

# 国土空间规划背景下建构乡村规划体系的思考分析

孟雪

定远县自然资源和规划局

**摘要：**近些年来，我国政府大力推动乡村振兴方针政策的应用和实施，以期借此工作提高我国乡村地区社会经济整体发展水平，逐步实现我国城乡经济建设的协同化发展目标把那个。在此过程当中，相应的国土空间规划工作不可或缺，这是乡村振兴方针政策有效实施过程当中必要基础条件，同时也对乡村振兴工作开展模式和方法提出了全新的标准和规范。但在实际工作开展的过程期间，尽管我国政府逐步提升了乡村地区国土空间的规划体系建设水平，但却未能在国土空间规划体系落实和实施的过程中制定较为统一的标准，对于现有规划工作当中的问题也未能及时采取恰当合理的解决措施。为有效实现我国乡村振兴的社会经济发展目标，相关工作人员要深入开展全新乡村道路规划策略，对于规划工作当中的问题进行处理和防治，进而获取更为理想的乡村国土空间规划工作效益水平，深入开展强化乡村规划体系建设有效路径的探寻工作。

**关键词：**国土空间规划；乡村规划；体系；方法

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2024.09.038

在近几年来，我国有关部门以及自然资源办公厅颁布了国土空间规划与乡村经济振兴的相关文件和政策，针对农村国土空间要采取多规合一的规划工作开展要求，借此来不断加快乡村地区各类资源的统筹规划速率，这对于乡村国土空间规划工作持续稳定发展来说带来了巨大的指导性意义。与此同时，为深入推进我党的二十大精神，进一步突出多规合一规划工作巨大成果，提升我国农村地区土地资源建设、规划以及治理水平，我国自然资源部门印发了相应的文件，文件当中明确指出国土空间规划工作的新标准和新细则，列举了多套以往规划体系的改进创新内容。在当今全新的国土空间规划工作开展背景下，乡村规划工作要结合新时代的发展需求，积极主动地强化乡村规划体系建设力度，尽可能避免规划建设过程当中出现中断问题，为有效实现我国乡村经济振兴目标带来源源不断的支持和动力。

## 一、全新时代背景下乡村规划工作具体含义以及相应要求

### （一）加快城乡资源的互动传输速率

近些年来，我国城镇化发展速度持续加快，大量农村人口涌入到城市当中，这就导致城市内部人口数量快速激增，这让城市地区的可利用土地资源愈发稀少，而乡村地区的闲置土地资源进一步增加。针对这一问题，我国政府逐步提出了乡村振兴的方针政策，并且我国各级政府也持续加大了乡村地区的财政资源投入力度，在

各类技术以及资金的支援下，乡村振兴工作取得了一定的成果。与此同时，我国农村土地改革事业持续开展，这突破了较为滞后的土地权利制度问题，促使乡村资源流动模式，由以往的单向流动逐步转化为城乡互动流动形态，大大的提升了各类资源的综合利用效能，也为社会经济发展创造了诸多的支持和帮助。由此看来，在未来的乡村经济振兴事业当中，乡村资源逐步回流将成为未来社会经济的主流发展趋势，大量的人力资源、物理资源将会向乡村地区靠拢，这就预示着乡村的土地资源会得到全面开发，进而为乡村国土空间规划工作的持续发展奠定良好基础。

### （二）促使原本单一的生产模式逐步转化为消费服务策略

一直以来，乡村生产关系的判定都会结合生产力水平作为主要指标，这在较大程度上影响了乡村国土空间的规划和布局，始终保持着以粮食生产作为核心重点的小农经济发展模式，这就让大量乡村空间始终处于闭塞状态。而伴随着当今乡村经济振兴方针政策的推广和深入，我国各级政府部门大力推动乡村经济振兴事业的开展和落实，这让大量农业生产劳动力得到解放，从而投入到其他类型的生产建设工作当中，进而逐步实现了农村经济的多元化发展，转变了较为传统的农村单一经济发展模式，逐步转化为消费服务体系。我国一部分农村地区，往往具备较为独特的自然生态环境，同时还保留着较为优秀的乡村历史文化，这类地区极为适合大力开展乡村旅游经济项目建设，同时还可开发农业观光系列产业。从侧面角度进行分析，乡村地区经济发展模式的转变，也加快了城乡资源的回流速度，借此来回乡村地区的经济发展奠定良好基础，促使以往闲置的资源得到重新开发并再次利用，为乡村地区经济发展注入了全新的动力和活力。

### （三）乡村地区经济发展模式的多元化创新

一直以来，我国城乡地区的经济发展二元结构，严重限制了乡村地区的发展潜力，也极大地阻碍着各级政府国土空间规划建设的有效开展，这就导致大量农村地区国土空间规划工作不够恰当合理，空间布局极为混乱，农业生产、农民生活以及生态系统建设工作无法协调统一，这严重影响了乡村地区经济建设的可持续性。与此同时，已经完成国土空间规划工作的村庄，采用城市国土空间规划思维，未能充分结合乡村地区特有的土地资源特性，也未能制定针对性的国土空间规划方案，这就导致规划工作开展缺乏有效性、科学性，严重限制了乡村地区土地资源的巨大优势性。事实上，乡村振兴

经济政策在极大程度上加快了国土空间规划格局的形成速率，并且在自然资源部印发的《关于加强村庄规划促进乡村振兴的通知》文件当中也明确指出，乡村地区国土空间规划要严格秉承多规合一的发展理念。因此，乡村规划工作开展要同步开展生态环境、文化遗产、基础设施建设以及国土空间的统筹规划工作，真正实现各类因素协调统一的多元化经济发展目标。

## 二、国土空间规划形势下乡村地区规划工作的开展方法

### （一）提高乡村规划工作的精准度

城市地区与乡村国土资源无论是在空间上，还是在结构以及应用功能上都存在巨大的区别，所采用的规划方法以及沿用的规划理念，都要具备一定的差异性。相较于乡镇地区的国土空间规划，农村地区的规划工作要更为精细，规划工作开展也要始终坚持以人为本的思想理念，逐步实现提高广大农民生活品质、优化农业生产综合质量的目标。与此同时，我国不同乡村地区都保有一定的特色历史文化，在国土空间规划的过程中，要详细梳理和探究规划工作各个要素之间的关联性，结合乡村历史脉络以及文化特征制定更为科学的规划方案。与此同时，精准性的规划工作需要实行因地制宜、实事求是的规划工作开展思维，深入挖掘乡村地区所特有的属性，进而开创符合乡村地区特色的全新生态环境。转变较为传统的自上而下规划工作开展理念，始终基于广大人民群众日常生活切实需求明确规划工作开展目标，鼓励广大乡村民众参与到规划方案的制定当中，全面采纳不同类型村民的个人意见，赋予广大农村人民群众的自主权利。除此之外，工作人员要给予乡村规划作为各项工作开展的起始点，赋予乡村规划工作良好的活力和积极性。在组织形式方面，相关工作人员要转变以往的文本图集信息收集模式，提高国土空间规划数据信息的便捷性和精细性，在为广大村民提供经济发展动力的同时，也要为村民的各项行为带来一定的规范，持续开展规划理念和环境保护意识的宣传活动，进而转变乡村规划工作过程当中广大村民的思想认知观念。

### （二）提升乡村规划工作的实用性

我国自然资源部门印发的《关于加强村庄规划促进乡村振兴的通知》文件当中详细提出，乡村地区开展规划工作要采取多规合一的实用性村落规划策略。由此来看，我国现代化乡村地区规划工作开展要具备较强的实用性，这对于推动乡村振兴事业的发展能够带来巨大的动力和支持，有效指导农村地区经济建设产业的不断升级、人才队伍的持续壮大、发展目标的有效树立，同时还要明确当前农村规划工作当中的问题，借此来有效开展农村规划各类问题的治理工作，进而对各类问题进行解决和预防。由于我国农村地区经济条件水平不佳，开展乡村地区规划工作过程期间要循序渐进地开展，充分了解乡村土地规划工作的重点和难点找。与此同时，乡

村规划工作过程期间要掌握当前的经济发展状况，对于未来规划工作过程中可能出现的问题保持前瞻性思维，作出恰当合理的问题应对策略。最后，乡村规划工作要做好类别划分，根据当前乡村经济发展的具体问题作出全面把控，从需求的差异性上制定针对性的方案规划内容。

### （三）明确乡村规划工作过程中的底线

在落实开展乡村规划工作过程期间，相关工作人员要明确乡村规划工作的开展底线，有效约束乡村规划工作当中的不良问题，促使城乡规划工作避免触碰底线。近些年来，我国城乡地区开展规划工作，始终坚持绿水青山就是金山银山的规划理念，大力推进村庄规划工作开展，不得对当地的自然生态环境造成破坏，始终维持自然生态系统的平衡性。从低碳环保的角度出发逐步实现绿色生态化的村庄规划发展，以建设生态文明村庄作为规划工作的核心重点内容，进一步加大生态文明建设的底线控制力度，还要加强农村地区自然生态保护强度。由于农村地区的交通运输压力较小，土地资源开发利用并不紧凑，对于生态环境保护以及生产环境的有效融合能够带来巨大的支持和帮助。与此同时，农村规划工作过程期间还要树立较为正确的生态观念，逐步创建乡村生态环境结构体系，合理把控乡村空间以及生态空间之间的关系平衡性，在乡村振兴方针政策的帮助下积极主动地开展生态系统的维护工作。除此之外，我国政府针对国土空间规划工作提出了三区三线的的基本原则，详细指明了规划工作开展过程当中的基本红线，其中涵盖的生态区和生态红线、耕地区和农田保护红线、城镇开发边界线等等。因此，乡村地区生产生活、经济建设以及国土空间规划等工作都要在红线基础上来开展，从空间层面统筹规划乡村各个领域的发展方向。

### （四）采取综合性的乡村地区规划工作开展模式

在我国乡村地区开展国土资源规划工作过程当中，要从未来经济发展的角度出发进行分析和考量，展现出乡村规划工作的前瞻性、预估性和未来性特点，充分掌握当前乡村地区的土地资源承载能力，在加大底线约束力的同时，针对其发展属性保持重点关注。一直以来，乡村地区受到经济水平、人才储备以及行政等级等多方面因素的限制，无法与城镇地区采取相同的资源综合统筹管理模式，但乡村地区也有着自身的优势和特长，可基于乡村优秀文化、自然生态系统、农业产业、公共服务以及基础设施建设等方面进行资源的统筹规划，从宏观层面逐步实现乡村经济振兴战略方针，在有效满足乡村地区各方面需求的同时，还能为乡村地区经济可持续发展带来支持和帮助，创建一套乡村地区的未来经济发展蓝图，同时也为乡村地区规划工作开展带来技术指导。

## 三、国土空间规划背景下强化乡村规划体系建设工作的开展策略

### （一）充分明确乡村规划在国土空间规划事业当中的价值和意义

相关工作人员在开展国土空间规划体系建设的过程中，可基于县级层面将乡村规划工作融入体系当中，不断提升乡村规划工作的重视度，同时也要深入开展乡村规划发展研究工作。事实上，乡村规划属于结构型规划体系，其规划工作内容当中包含了乡村地区的未来发展方向，制定较为恰当的资源配置方案，合理把控成像之间关系的协调性，还要为农村规划工作制定更为科学的布局。而从细节角度出发，国土空间规划体系的构建能够为乡村规划工作开展带来支持和帮助，确保农村规划空间管控方法更具实效性和有序性，满足现代化乡村规划体系建设的多元化客观要求。在此过程当中，乡村规划工作开展可有效整合农村地区的土地资源，同时也涵盖了自然生态环境的规划以及土地资源利用方案，逐步构建起城乡地区生产、生活以及生态空间的一体化建设体系，充分发挥出乡村规划空间统筹的巨大作用。

### （二）科学有效开展城乡土地规划工作

首先，相关规划工作人员要制定较为完整的管理体系。农村地区土地往往是规划工作的重要资源，针对土地开展规划则是农村规划的核心部分，这就需要工作人员将乡村规划和土地规划有机融合起来，合理把控乡村规划工作的核心重点内容。与此同时，规划单位要进一步加大监督管理力度，在农村地区构建起土地的流转机制，深入贯彻落实一户单个宅基地的方针政策，进而有序开展土地规划工作，提高空闲土地资源的利用效率，大力开展绿色农业、观光农业等，确保每块土地资源都能发挥良好作用。其次，针对现有的技术处理进行完善。针对当前乡村规划建设作出科学合理的指导，就要实行乡村地区土地资源分类策略，合理把控底图之间的差异性，有机结合国土空间规划各类要求，明确规划工作的具体方案。基于乡村规划工作角度出发，国土资源在收集过程当中往往会涉及海量的数据信息，如果数据信息分析水平不佳就无法推动乡村规划布局工作的切实开展。因此，相关工作人员要充分考虑到乡村空间体系的狭小性特征，制定更为详细系统化的规划工作策略，逐步实行精细化的规范方法，有效实现多规合一的技术底图统一化效果。最后，针对土地资源进行准确分类。国土空间规划工作过程当中必须要有效提升乡村地区土地资源的利用效率，有效满足乡村土地持续发展的多元化需求，有效实现乡村各类产业发展与文化建设的协调统一，进而让乡村土地资源布局更加恰当合理。

### （三）逐步实现乡村规划工作的四项基本功能

首先，乡村规划工作要有效实现良好的生产功能，针对乡村地区农田加大规划工作的保护力度，始终坚持耕地面积的规划底线。农田并不会影响农村的生产力水平和广大农民群众的幸福指数，也和国家粮食储备的安全性息息相关。因此，在我国乡村地区产业发展以及空

间规划过程期间，必须要采取现代化产业多元化发展、集约化统筹以及规模化建设的目标，在实际乡村经济建设过程当中要采用精细化的管理模式、市场化的营销手段、科技化的生产策略以及规模化的生产经营方针政策，进而让各个行业和领域真正实现协调发展，加快乡村地区各项产业的转型发展速率，促使广大农民群众的经济收益水平不断提升。其次，赋予乡村规划工作过程当中的生活性功能。总的来看，针对乡村地区开展规划工作要始终坚持以人为本的思维理念，有效推进宜居宜养的规划工作基本原则，不但要为广大农民群众提供更加优质的服务，还要为乡村暂居人群、旅游度假人群提供较为优质的自然生态环境，确保乡村建设用地得到合理的规范和规划，提升乡村基础设施建设的效率水平，进一步丰富乡村地区的各方面生活功能。再次，开展乡村规划工作要加大乡村生态环境的保护力度，合理把控乡村规划与环境保护之间的平衡性。与此同时，各类乡村产业的开创和经营，都要严格遵守低碳环保和绿色发展的思想理念，通过合理布局有效结合不同乡村地区的具体状况，进而制定针对性的规划方案，逐步实现乡村规划工作的持续性发展。最后，乡村规划工作要具备文化性功能。由于一直以来乡村地区经济发展水平不佳，未受到现代社会经济快速发展的冲击，这就让乡村地区的优秀历史文化得到了良好的保护和传承。因此，在进行乡村规划过程期间要着重关注乡村独有文化的保护工作，始终树立乡村规划体系的文化保护红线。

## 四、总结

伴随着我国当前乡村振兴方针政策的不断落实和实施，乡村规划体系建设水平也在不断的优化和提升，这让我国新农村建设速度持续加快。在国土空间规划新世相，开展乡村规划工作要从不同角度出發，充分理解乡村规划工作的具体作用，推动四项基本功能的落实和实施，构建更为完善的乡村规划管理体系，进而满足我国国土空间规划工作的各项要求，为我国乡村经济振兴发展带来支持和动力。

## 参考文献

- [1] 张立, 李雯骐, 张尚武. 国土空间规划背景下建构乡村规划体系的思考——兼议村庄规划的管控约束与发展导向[J]. 城市规划学刊, 2021(06): 89-90.
- [2] 刘作燕, 任洁, 张林, 等. 国土空间规划背景下完善乡村规划编制体系实践与思考——以东川区阿旺镇村庄规划为例[J]. 云南建筑, 2022(05): 400-401.
- [3] 王娜娜. 国土空间规划背景下乡村体系规划研究[J]. 2021(05): 966-967.
- [4] 李开明, 岳丽莹, 李开顺. 国土空间规划体系下乡村空间规划框架的优化策略[J]. 规划师, 2023(12): 900-901.
- [5] 庄维维. 国土空间规划体系建构的逻辑及运作策略探讨[J]. 建筑发展, 2021(10): 41-42.