

基于乡村振兴精细化治理的国土空间综合整治规划

舒适

(六安市裕安区土地勘测站, 安徽 六安 237000)

【摘要】国土空间综合整治规划,是经济建设与发展的关键内容,土地作为生产生活的基础条件,对其宏观整治与规划,可优化空间格局利用成效,尤其在乡村振兴理念下,多区域空间整合与整治,可全面保障乡村经济与生态建设质量。鉴于此,本文将重点围绕乡村振兴精细化管理理念下的综合国土空间综合整治开展分析,分析国土空间后续整治趋势与存在的不足,在此基础上,明确乡村振兴理念下国土空间整治主体框架,提出国土空间整治形式与路径,以此为相关人士提供借鉴。

【关键词】乡村振兴;精细化管理;国土空间;综合整治规划

引言:自党20大报告以来,我国以全面建成现代化国家为核心,全面落实乡村振兴。现阶段,乡村发展依旧存在资源利用效率不高、环境质量差等问题,需要通过综合的国土空间整治,方能满足空间规划需要,为后续乡村振兴提供良好条件。在实际工作中,相关人员需要盘活存量用地,基于当前存在的不足加以优化。但就实际情况而言,我国在乡村振兴过程中尚存在空间局限。由此可见,围绕乡村振兴精细化治理下的国土空间综合整治开展分析,对于提高乡村发展质量与效率而言,具有重要意义。

一、乡村振兴理念下国土空间趋势与不足

(一) 国土空间综合整治要求与要点

国土空间综合整治是实现资源合理配置,整合现有资源,减少资源浪费的重要内容。在开展与落实相应工作内容时,应先明确具体要求以及关键要点,保障工作的科学性与合理性。首先,满足我国乡村发展时代需求,基于目前国家需要,通过跨区域综合治理方式营造新的空间布局。当前我国已经提出“三步走”具体要求,在此理念下,各地区要加大对平台以及政策的利用,为后续乡村振兴工作奠定良好基础,通过“短平快”的处理结构,补充乡村发展不足,建立宜居环境。然而就目前来看,在具体工作落实的过程中,却经常出现预期与实际不符的情况,以至于城乡差距依旧严重,很难在短期内完成我国2035以及2050年的目标。为进一步解决以上问题,我国提出县域统筹思想,要求以县城为核心,建立新型城镇化体系。通过跨乡镇综合整治、推动耕地占补平衡等工作,使乡村全方位满足空间整治需要,缩减与城市发展之间的差异^[1]。

其次,基于乡村发展与精细化建设目标,实现多

元整治,挖掘现有空间价值。乡村振兴涉及内容较多,包括文化、经济、生态等。因此在开展国土空间综合整治的过程中,往往会与乡村振兴运营的公共战略目标相重合。对此,要求在推进空间整治的过程中,应该加大对乡村振兴目标的关注,统筹各产业与人文生态之间的关系。通过土地、规划等形式,形成更为科学、合理的整治体系,并借助数字化、智能化等手段挖掘空间价值,为全面推进乡村综合发展提供保障。

最后,强化体系保障,增强整治水准。在基于国土空间规划理念的基础上,乡村建设依旧存在诸多问题,要求在后续推进国土空间综合整治的过程中,应该基于当前政策要求,实现多元化体系保障。通过政府主导、项目推进等形式,建立多部门合作的新型体系,强化国土空间内在发展驱动,为实现乡村振兴,精细化管控空间整治目标提供有效指引。

(二) 当前国土空间综合整治特点与不足

在基于乡村振兴精细化理念开展整治优化之前,需要对现有我国国土空间综合整治模式进行了解,分析其特征与不足,这样才能够为精准优化提供指引。结合当前来看,我国现有模式主要存在尺度单一、过于重视耕地资源保护而忽略统筹管理方面的问题。现有规定中要求必须严格落实我国耕地占补等内容,并将其作为尺度实施后续工作。在行政尺度设定的过程中,各区域自上而下进行指标设定,并从村域角度落实整治内容,拓展可利用空间,强化土地使用价值。这种项目尺度设计极易忽略统筹管理方面的重要性,虽然目标明确,但是由于缺乏宏观统筹,因此在部署以及落实方面经常会出现诸多问题,很难满足长期效益需求。此外,重视施工工艺,忽略设计与治理。在专项整治的过程中,不仅项目单一,而且专项内容技

术性较强,没有整体设计。在治理方面没有明确的界限与权责,以至于推进整合方面难以达到预期。例如,在道路建设的过程中,会更加关注交通性,而忽略周围景观优化,难以与村庄整体布局相融合,无法达到整治需要。即使进行了全面设计也会更加注重地下管网铺装方面的内容,没有与乡村基层相融合,不仅会加大施工成本,而且还会导致村庄失去原有特色^[2]。

二、乡村振兴精细化治理下国土空间综合整治框架设定

目前,乡村建设工作涉及内容日益丰富,开始与国土空间综合整治目标相趋同。对此,要求综合整治的过程中必须基于乡村振兴理念开展精细化转型。在国土空间规划与完善治理的过程中,要先建立完善的综合整治框架,这样才能为后续工作提供指引。一方面,要以需求为导向,基于传统的整治模式改革与创新。通过不同阶段的乡村发展目标研究,形成同时满足乡村振兴发展与国土空间综合整治需要的新型体系。不仅要建立以多元主体协同管控的新型模式,加大建设空间。而且要基于当前现状,减少拆除与扩建,通过适度调整的形式实现可持续发展。另一方面,应进行多尺度统筹规划,建立“人—地”关系为核心的空间整治体系。在体系制定的工作中,应该将乡村振兴目标与空间整治技术政策相融合,全方位促进格局优化,强化空间整治,实现我国国土空间发展愿景。除此之外,还要加大对细节的关注,优化好总体与部分之间的关系,加大对当前乡村文化的挖掘,提升其空间价值。借助梳理乡村规划形式等手段整合要素内容,全面实现乡村振兴。在此基础上,为进一步强化综合整治成效,还要积极引入现代化平台,将乡村振兴、土地管理等内容融入后续空间规划体系中,借助平台开展统筹整治,为乡村格局发展与后续建设转型创造良好条件^[3]。

三、增强乡村振兴精细化的国土空间整治路径

(一) 基于尺度、空间、技术设计整治框架体系

在推动乡村振兴发展的过程中,若想要同步推进国土空间综合整治,应该从体系入手,建立以尺度空间设计为基础的框架内容。在具体工作中,应该将国土空间综合整治融入空间规划体系中,多元化开展整治治理内容,并基于不同空间层次与要素展开城乡土地规划。具体框架体系如图1所示。其中区域尺度要求结合县、镇空间规划需求,整合周围区域空间,建立完善的整治单元,确保后续空间格局优化能够满足系统完善的要求。在镇域资源整合优化方面也要建

立生活圈,基于当地的人口流动特征优化基础设施,强化服务供给。在村域尺度方面,则应该加强细节规划,基于当前发展条件建立村庄规划体系,制定相应策略,并基于“三生”特征统筹要素。运用刚、弹结合等手段,强化空间规划。项目尺度方面,则应该以指导工程内容为核心,结合乡村设计情况形成具有乡村特征的柔性整治体系,为乡村实现可持续发展提供保障。

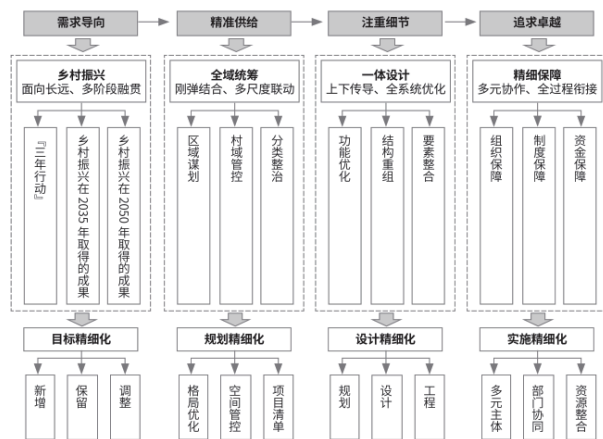


图1 乡村振兴下国土空间整治体系架构

(二) 以控制与设计为基础制定完善的整治路径

一方面,要以系统要素整理与分析为核心,加大对“三生”要素的管控,实现可持续发展目标。现阶段,随着经济社会的不断发展,乡村人口逐渐流失,在发展方面也开始向点、片的状态推进。因此,必须从宏观的角度科学规划,加大对“三生”要素的科学管控,借助资源整合等形式控制和引导空间体系,确保国土空间优化转型。此外,在镇域方面,应加大对三位一体生态保护的关注。划分好人地单元,对乡村文化、医疗、行政以及服务设施等统筹安排。在完善基础体系的基础上,基于不同分区优化空间,强化生产能力,健全服务体系,为后续产业集聚转型创造良好条件。此外,还要统筹好新增与调整之间的平衡点,建立刚弹结合的新型方式。不但加大对增长的关注,又要减量控制,在基于现状的同时加大对新旧空间的运用。在落实方面,则要循序渐进、分步推进、科学调整,加大对国家土地空间发展与整治政策的运用,建立多元化的整治体系。

另一方面,建立一体化的林田以及村镇,兼顾多种发展需要优化生活空间,营造宜居的空间体系。例如,在具体工作中可以建立与雨洪平衡系统,此系统是乡村发展中非常关键的一种技术形式,是指在宅院内部建立雨水收集与排除体系,有效调蓄雨水、

洪水,营造良好的居住环境。在具体工作中,可以基于当前宅基地政策建立户宅一体的雨水平衡调控体系,优化空间要素,打通多层次空间。例如,可以在周围的低洼区域种植乔木,并在树林中散养牲畜,设置专门的活动场所以供嬉戏,不断完善公共建筑,强化空间转型。此外,在农田方面,则应该按照田成方、渠相连等相应原则加以完善,优化空间规划层次,增强土地生产能力,营造以乡村农田发展为核心的新型景观。在实际工作中,应该结合不同农业作业空间需要设计空间类型,在空间规划方面要注重不同农田的景观设计层次,并建立完善的交通网络,确保农业用水。此外,应加大对灌溉技术的创新优化,基于雨水收集体系加大对滴灌技术的运用,优化生产能力,恢复区域生态功能。

除此之外,还要在生态环保方面助推乡村建设,打造刚柔结合的新型乡村特征。在乡村振兴的过程中,不仅要降低成本,实现提质增效,而且还要基于当前生态发展情况,引入新的发展理念,实现人与环境平衡。只有在此过程中融合技术,才能降低成本,形成柔性整治体系,为可持续发展创造条件。在落实方面,要基于不同区域的生态特征发挥柔性措施优势,建立乡村特色景观。例如基于当前的气候条件构建雨水调节生态化体系,设立生态植草沟,保障乡村生态质量。此外,对于废旧的宅院,也要复垦为耕,通过补偿等形式拓展空间。在边坡等区域则要机械化耕作,缓坡则可以加大绿化设计,将原有的荒废区域转变为具有特色的乡村景观。

(三) 实现组织运营精细化营造良好的整治条件

科学的组织保障是确保乡村振兴发展与国土空间整治水准的关键,必须建立多元化、具有开放性的组织管控平台。实际工作中,应基于当前整治需求,从宏观的角度展开统筹与协商。例如在乡镇方面,可以基于综合整治需要整合发展资源,结合区域情况,制定相应的管控政策。而在村集体方面,则要建立多主体融入的平台体系,明确各主体的权责关系。在宅院整治和农田管控方面,必须确保村民的知情权。除此之外,还要引入新型管控理念,加大人才团队建设力度,例如可以与周围高校建立合作,为后续信息化技术使用提供有力支撑,助推乡村振兴发展^[4]。

从制度管理的角度来看,应建立具有秩序化的管控体系。具体要遵循国土空间规划要求,建立完善的整治体系,强化内容编制,实现多环节管控。在编制的过程中,必须按照需求设计,并与区域总体规划相

融合。在此基础上,还要基于国土空间综合整治特征,结合当前的土地财政政策加以分析,确保区域内要素的流动性,强化资源优化配置成效。在未来还要积极探索后续发展模式,做好用地指标分析,从宏观的角度强化统筹。在资金运营的过程中则应该引入多元统筹管控体系,基于现实统筹好资金内容,积极吸引社会资本融入其中。除此之外,还要加大对收益分配机制的使用,整合好资金,建立高效的资源整合平台。为加大资金使用成效,还要积极鼓励合作社以及村集体参与资本投入,加强与基层居民的沟通与交流,与群众共同推进农田建设以及相应整治内容。总而言之,对于国土空间整治而言,其与乡村振兴目标息息相关,都是为实现可持续发展而提出的重要内容。所以在后续工作中,各区域也要强化重视,将乡村振兴内容融合到国土空间整治工作中,进一步完善体系制度要求,推进“三生”要素流动,拓展生产空间,提升现有空间资源的作用价值,以此为提高国土空间整治工作质量和效率奠定良好基础^[5]。

结论:综上所述,为全面推进乡村振兴,实现精细化管理,要求基于当前城乡发展格局从宏观的角度进行国土空间综合整治,为我国生态发展创造良好条件。在具体工作中,应明确当前时代发展需求,建立完善的国土空间规划体系,优化空间布局设计,通过建立整治框架等形式,为后续国土空间综合整治创造良好条件。在此过程中,应强化组织管理,加大对细节的关注,落实精细化管理要求,为达成可持续发展目标创造良好条件。

参考文献:

- [1] 孙柏宁,沈春竹,张志飞.国土空间全域综合整治赋能乡村振兴的路径——以江苏省为例[J].中国土地,2021,(10):35-37.
- [2] 侯秀娟.“多规合一”的实用性村庄规划工作探索——以安徽省太和县试点村庄规划为例[J].华北自然资源,2021,(02):115-116.
- [3] 王志玲,董彦,张琳.乡镇国土空间总体规划编制重点及对策——以广西融水县香粉乡国土空间总体规划为例[J].规划师,2020,36(11):40-48.
- [4] 郭伟鹏,黄晓芳.论国土空间综合整治与村庄规划的关系——以武汉黄陂区村庄规划为例[J].上海城市规划,2020,(02):115-121.
- [5] 焦思颖.实施全域整治赋能乡村振兴——《自然资源部关于开展全域土地综合整治试点工作的通知》解读[J].资源导刊,2020,(02):12-13.