

乡村振兴视角下村庄层面的国土空间规划分析

王芹芹

(安徽省城市综合设计研究院有限公司, 安徽 合肥 230000)

【摘要】农村土地规划工作具有很强的区域性特征,工作人员要将农村所处的位置与农村的自然环境和经济发展的趋势相结合,从多个方面来考察农村土地规划的影响因素,以便根据这些因素选择更有效的农村土地规划对策。事实上,在乡村建设过程中,往往需要将农村中的人与土地联系起来。基于此,本文从乡村振兴的角度出发,对村庄层面的国土空间规划探讨进行了探讨,以期为乡村振兴提供借鉴。

【关键词】乡村振兴;村庄层面;国土空间规划

随着我国城市化进程的加速推进,乡村经济社会转型升级,乡村振兴已成为中国今后发展的重要方向与战略使命。村庄层面的国土空间规划作为推动乡村振兴的重要手段之一,具有重要意义和作用。但在实际操作过程中,村庄层面国土空间规划仍存在编制科学性差、参与主体参与度低、执行难度大、内容单一等问题,为更好地推进乡村振兴战略,必须深入剖析村庄层面国土空间规划中存在的问题成因、特征,并提出相应的对策与建议。

一、国土空间规划与乡村振兴相关概述

国土空间规划是国家及地方政府为保护和优化国土空间资源,协调城乡发展,促进经济社会可持续发展而制定的一项统筹规划,国土空间规划是乡村振兴的关键。乡村振兴是指全面振兴乡村,推进农业农村现代化的发展战略。国土空间规划是乡村振兴的重要组成部分,是乡村振兴的重要保障。国土空间规划与乡村振兴相关的具体表现在以下几个方面^[1]:

(一) 提供乡村振兴的空间保障

国土空间规划是实现国土空间资源保护与优化、城乡协调发展、乡村振兴的重要保障。在规划编制过程中,要充分考虑到乡村振兴的战略需要,优化农业用地结构,提升农业综合生产能力,规划乡村聚集区、乡村公共服务设施等。

(二) 促进城乡融合发展

国土空间规划强调统筹城乡发展,倡导统筹城乡。加快城乡一体化进程,促进城乡协调发展是乡村振兴战略的必然要求。国土空间规划应当将城市和乡村的发展纳入统一规划体系,以科学的规划布局,建设公共设施,促进城乡协调发展。

(三) 优化乡村空间结构

国土空间规划要求优化土地利用结构,实现城乡统筹发展。在乡村振兴方面,要大力推进土地集约利用,

保护生态环境,坚决制止乱占耕地。在规划编制过程中,要充分考虑乡村生态环境保护、乡村产业布局、乡村旅游开发等因素,使乡村空间得到合理利用与优化。

二、村庄层面国土空间规划的特点和模式

村庄层面国土空间规划是指以村庄为基本单位,对村庄空间布局与资源利用进行规划与管理的过程。相对于城市规划而言,村庄层面国土空间规划有如下特征与模式^[2]:

(一) 村庄层面规划的重点是保护农村的自然环境与历史文化遗产

相对于城市规划而言,村庄层面规划更多地关注乡村的自然环境及历史文化遗产的保护。村庄通常是历史悠久的社会组织形式,拥有独特的文化、历史和自然资源。

(二) 村庄层面规划注重发挥农业和农村产业的优势

在村庄层面规划中,农业和农村产业是重要的发展方向。规划应当充分发挥村庄的农业、旅游、文化等优势,打造具有地方特色的农村产业体系。

(三) 村庄层面规划注重社会参与和共治

与城市规划相比,村庄层面规划更注重社会参与和共治。村民、村委会、村民代表等是规划实施的重要主体,应当在规划编制中充分听取他们的意见和建议,落实民主决策、公开透明、共同治理的原则。

(四) 村庄层面规划注重灵活性和可持续性

由于村庄层面规划具有较强的地域性和多样性,因此需要具有灵活性和可持续性。规划编制应当根据不同的村庄特点和需求,制定灵活的规划模式,确保规划能够适应不同的发展需求和变化。

三、村庄层面国土空间规划现状

(一) 监管体系混乱与监管力度不足

村级国土空间规划监管制度不健全,规划实施

监管不力,致使违法建设和占用耕地现象屡禁不止;执法机关执法不力,执法不公等问题也比较突出。同时,由于国土空间规划信息化建设不够完善,监管机构很难全面掌握规划数据及动态信息,信息获取能力不足;部分地区在编制国土空间规划时,由于信息不对称和利益博弈等原因,导致编制工作缺乏科学性和合理性。同时,由于国土空间规划实施过程中监管部门的责任划分不清,导致了对国土空间规划实施的监督力度不足。部分地方政府片面追求经济利益,忽视了生态环境与资源保护,致使规划实施受阻。这些问题都给国土空间规划监管带来了一定的挑战和困难。

(二) 村庄规划发展体系不完善与空间管理混乱

村庄规划发展体系不完善与空间管理混乱的问题主要表现在^[3]:

1. 由于规划制度脱离实际需要,造成规划目标与乡村发展现状存在较大差异,影响了规划的可实施性,因此,相关部门应该积极地研究和创新乡村规划体系,以期更好地满足现实需要。

2. 在制定村庄规划时,公民参与程度较低,致使规划内容与农户现实需要及利益相关度较低。在制定规划时,要加强对农村土地规划的民主参与,使其能够更好地听取农户的意见,增强规划的针对性和实效性。

3. 村庄实施能力不足,受到人力、财力等资源的限制,影响实施效果,各级政府应加大人力、财力投入,提升村庄规划的实施能力。而村庄规划培训与宣传不足导致农民对规划的了解程度较低,应加强村庄规划的培训与宣传工作,提高农民的认识和参与度。

(三) 规划模式基本相同

受国外城市设计理念的影响,我国在开展乡村建设规划中并没有考虑乡土特色风貌保存在乡村文明建设中的重要性,大量照搬城市文明建设模式,未充分考虑乡村发展过程中的经济和自然环境现状,致使原有规划不能适应新时代乡村发展的现实需要。

(四) 乡村管理缺乏统一性

目前,中国总体空间规划已经形成了“城乡规划”“经济社会发展”和“土地利用”三位一体的空间布局。然而,长期以来,中国有关部门在处理各种问题时,在制定相关政策时,存在着信息交流不畅等诸多问题。在共同制定相关规划的过程中,由于缺乏协调,导致各规划之间的协调不到位。另外,由于规划编制速度缓慢,也造成了大量社会资源的浪费,导致了相应的土地资源未被合理利用。

(五) 乡村风貌呈现无差异化

在我国农村建设过程中,一方面,多数工作人员

在借鉴国外城市设计经验的基础上,盲目地照搬国外城市设计,忽略了乡土文化在乡村文明建设中的重要作用。另一方面,很多乡村规划都是照搬城市文明的模式,并没有充分考虑城乡之间的差异,更没有从农村经济和自然环境等角度出发。因此,原有的工作计划已不能满足当前农村发展的具体需要。另外,在农村规划建设中,多数干部都是以功绩为导向,只重视表面工作、形式工作。对农村民间文化的表现缺乏足够的重视,没有体现出农村特有的文化环境,导致当前的农村风貌单一,缺少个性和特色^[3]。

四、乡村振兴视角下村庄层面的国土空间规划策略

(一) 优化国土空间规划方法

新时期下,国土空间规划工作需要加强对国土空间资源的定量分析,运用现代技术手段,运用数学模型等手段,将定性分析与定量分析相结合,为编制国土空间规划工作计划打下基础,确保工作方案的可行性与科学性。因为国土空间资源利用情况是动态变化的,所以规划人员要根据具体情况对国土空间规划方案进行优化,同时,规划人员要具有一定的前瞻性,能够对国土空间规划中可能出现的问题作出分析和预测,比如,可以采用分阶段法全面分析国土空间的利用情况,根据不同时期的社会发展情况、地方经济发展情况、生态发展情况,制定明确的工作目标,以此为核心开展国土空间规划工作。

(二) 加强对当地资源和环境的保护

乡村振兴离不开地方自然与人文资源,而地方资源与环境的保护又是振兴乡村的基础。在规划编制过程中,既要重视生态环境的保护,又要充分考虑当地的自然生态环境与文化遗产。为此,应采取下列措施^[4]:

1. 建立生态保护意识,加强对生态环境的保护。在规划编制过程中,要将环境评估与生态保护结合起来,将生态环境保护贯穿于规划编制的全过程,防止规划对生态环境产生不利影响。

2. 加强资源保护和利用,促进资源可持续利用。规划编制要以资源保护与利用为重点,编制资源保护与利用规划,推动地方资源可持续发展,防止过度开发与浪费,保护当地资源。

3. 弘扬当地文化传统,保护文化遗产。在规划的制定过程中,要将地方文化传承与文化遗产的保护结合起来,做好文化保护与传承的规划,加强地方文化遗产的保护与传承,弘扬地方文化传统,推动文化产业发展。

(三) 调整优化乡村产业结构

随着农村经济社会转型升级,传统农业已无法满

足人们对物质文化生活的需要。为了实现乡村振兴的目标,需要适应产业结构调整 and 转型升级的要求,引导农民转变观念,积极发展新兴产业和服务业,提升乡村经济的质量与效率。

1. 优化农业产业结构。要以优化农业结构为重点,推动农业供给侧结构性改革。通过发展特色农产品,绿色有机农业,乡村旅游等,提升农业的附加值与质量,促进农业的现代化与可持续发展。

2. 发展乡村新兴产业。在规划编制过程中,要对生态农业、休闲农业、文化创意产业等乡村新兴产业进行积极引导与支持,推动乡村产业向多样化、特色化发展。

3. 发展乡村服务业。在规划编制过程中,应将重点放在健康养老、教育培训、物流配送等方面,提升乡村服务的质量与水平,满足农民日益增长的物质文化需求。

(四) 加强基础设施建设

良好的基础设施建设可以改善农村生产生活环境,增强村民的获得感、幸福感,从而促进农村经济发展^[5]。

1. 加强道路建设。规划编制需要注重道路建设,改善乡村交通条件,增强道路通达性、安全性。适当拓宽已有道路、修建新的道路、铺设路面等措施,既能改善乡村交通条件,又能方便村民出行,还能带动乡村产业发展。

2. 加强水利设施建设。规划编制需要注重水利设施建设,提高村庄的用水和排水能力,提高农田水利设施的质量与效益。加强水库、水渠、水井等水利设施的修建与维护,有效改善农田的灌溉和排水状况,提高农业生产的效益。

3. 加强公共设施建设。规划编制需要注重公共设施建设,提升农村公共服务水平,改善村民生产、生活条件。加强对学校、医院、公共厕所、文化活动场所等公共设施的建设,提高村民的生活水平与文化水平。

(五) 优化生态安全格局

随着城镇化进程的加快、农业生产方式的转变和人口的增加,村庄的生态环境遭到严重破坏,生态安全面临着严峻的挑战。因此,优化区域生态安全格局是实现乡村振兴的必然选择。

1. 建立生态保护红线,划定生态保护区和生态修复区。在规划编制过程中,首先要进行生态环境评价,划定生态保护红线、划分生态保护区、恢复区,以保护重要的生态系统及生物多样性,避免因开发建设活动而导致的生态环境遭到破坏。

2. 促进生态修复和恢复,加强生态系统功能的维护。规划编制要以生态修复与恢复为重点,强化生态系统功能的维护,通过种植绿化、植被恢复、水土保持等手段,促进生态系统功能的恢复与提升,提高生态环境质量。

3. 加强农业生态环境建设,实现农业可持续发展。在规划的制定过程中,要以农业生态环境建设为重点,以农业生态旅游、生态农业等为手段,促进农业的可持续发展,保证乡村环境质量与生态安全。

(六) 引导村民参与规划

在国土空间规划中,村民扮演着重要的角色,但大多数村民对这一工作的认识还不够透彻,无法参与其中。所以,目前有关部门要加强规划宣传活动的组织工作,使村民们在宣传活动中对规划工作有一个正确的认识,引导他们参与到美丽家园的规划建设与管理中去。编制规划的技术人员要做好前期准备,深入基层,与人民群众交流,掌握第一手资料。在编制方案之前,还要对该地区进行实地调查、召开座谈会,了解村民意愿。在宣传活动中,通过介绍村庄规划的重要性,强调规划底线,村民们的红线意识也随之增强,也能够清楚地认识到空间规划在保护耕地方面的作用,并自愿参加规划,为编制人员提出更多的意见。

结论:

总之,在农村地区开展国土空间规划工作时,必须明确当前农村发展的现状,并且要根据当前乡村与乡村之间发展不平衡的社会实际,开展一系列改革。要真正落实乡村振兴战略,就必须在政策、资金等方面给予相应的支持,才能保证农村的可持续发展和土地规划工作的顺利进行,促进乡村的健康发展,解决城乡二元化的问题。

参考文献:

- [1] 马世帅. 乡村振兴视角下村庄层面的国土空间规划研究[J]. 城市情报, 2020(1):227-228.
- [2] 阮宗华. 乡村振兴背景下村庄层面的国土空间规划研究[J]. 城市周刊, 2022(51):19-21.
- [3] 郭炎, 许红梅, 李志刚, 等. 多尺度多维度融合视角下县域国土空间规划编制体系探讨[J]. 上海城市规划, 2019(4):70-77.
- [4] 袁源, 王亚华, 周鑫鑫, 等. 大数据视角下国土空间规划编制的弹性和效率理念探索及其实践应用[J]. 中国土地科学. 2019, (1).
- [5] 侯梅. 国土空间规划体系下的乡村振兴规划初探[J]. 华北自然资源, 2021,000(006): 119-121.