

# Exploration and Practice of County Spatial Collaborative Planning under the Background of the Rural Revitalization

Xuejiao Bi Jinxi Wang

Shenyang Urban Planning&Design Institute Co., Ltd., Shenyang, Liaoning, 110004, China

## Abstract

With the development of the times, the construction of land spatial planning system is increasingly perfect, and the background of rural revitalization is lower than the spatial collaborative planning, which is the key to ensure the overall deployment and implementation of land spatial planning. Based on the existing problems of county spatial planning, this paper discusses the methods and countermeasures of county spatial collaborative planning.

## Keywords

rural revitalization; county space; spatial planning; collaborative planning

# 乡村振兴背景下的县域空间协同规划探索与实践

毕雪娇 王金溪

沈阳市规划设计研究院有限公司, 中国·辽宁 沈阳 110004

## 摘要

时代发展下国土空间规划体系建设日益完善,乡村振兴背景下限于空间协同规划是保证国土空间规划整体部署与实现的关键所在。论文通过对县域空间规划存在问题,探讨县域空间协同规划的方法对策。

## 关键词

乡村振兴; 县域空间; 空间规划; 协同规划

## 1 引言

为了推进中共中央和国务院发布的乡村振兴战略在村庄规划中全面落实,并且响应实现国土空间规划全域管控的要求,自然资源部办公厅印发了《关于加强村庄规划促进乡村振兴的通知》。通知明确了村域国土空间规划实现土地利用规划、城乡规划等有机融合,编制了“多规合一”的实用性村庄规划。

## 2 空间规划的重要性

空间规划就是对一定空间范围内的各类资源进行规划配置,从而实现空间内资源利用效率的最大化。在乡村振兴战略发展的背景下,空间规划最重要的要求就是实现土地资源的高效利用,进而实现各项资源配置效率的最大化,在提升经济效益的同时,实现社会效益的最大化。在乡村振兴背景下,空间规划的实施必须考虑人与自然环境的协同和谐发展,既

要金山银山,更要绿水青山,在保证满足环境保护要求的同时,通过资源配置提升经济效益,对于区域内资源在开发的同时更要注意保护,从而实现区域内资源的合理高效环保的运用。

空间规划是通过可持续规划土地资源利用,从而提升区域内资源利用效果的重要途径和方法。因此,在乡村振兴战略不断实施和发展的背景下,科学完善的空间规划体系能有效地提升特定区域内资源利用的效果,在资源开发的同时最大限度地保护环境,推动区域内经济和社会的和谐发展。

近年来,各级政府不断重点空间规划改革,“多规合一”等项目试点工作有序开展,在新形势下,空间规划在乡村发展乃至整个国民经济社会发展中的地位不断提升。目前政府已明确指出应提高空间规划试点工作开展的高度重视程度,各级政府也因地制宜,结合自身空间特点和发展情况,制定适合自身发展的空间规划体系,这对于各地方发挥自身资源优势,加快乡村振兴战略实施起到了重要的作用。

### 3 乡村振兴背景下的县域空间协同规划面临的问题

#### 3.1 国土空间规划对村庄规划技术的影响

传统城市规划以土地利用、功能布局、交通网络系统构建为主；村庄规划以提升乡村环境和乡村建设为主；国土空间规划以土地政策、农田改造等为主。在未来的规划中，三者之间要融合，多规合理，以产业和功能为先导，以土地管控实现政策衔接。从国土空间规划与乡村群建设的角度来看，强调乡村间统筹发展，不再以单个的村域边界来作为规划的范围，而是建立“乡村统筹单元”，在村际实现资源共享，创立品牌，发挥联动效应。

#### 3.2 空间规划编制不统一

各地乡村在进行空间规划编制的过程中，更多考虑自身情况，在实施方面的标准规范缺乏系统性，空间规划编制的形式、内容等各不相同，由此不仅造成规划落实上的矛盾及不便，同时造成人力物力的浪费，空间规划实施使用效率较低，完成后成果的效用也由此受到影响。

#### 3.3 融合模式的多样化和复杂化

首先，具体的实现方法则会因差距产生原因的不同而不同。例如，因户籍制度导致的城乡劳动力收入差距，就要深化户籍制度改革，进一步消除制度障碍；因一二三产业差异导致的城乡差距，则要以市场为驱动实现产业协同，形成三产互补、互为供求的产业体系。

其次，城乡融合发展实现模式的多样化还体现在乡村的分化上。当前，中国乡村的分化日益明显，工业化乡村和农业型地区差距逐渐拉大。例如，一些工业化乡村在城乡互动中充分利用中心城市的扩散和辐射效应，承接城市产业和服务职能以及人才、技术的空间转移，实现了复活和振兴，已由乡村转变为城市。

### 4 乡村振兴背景下的县域空间协同规划改善策略

#### 4.1 协调资源管理和利益分配

当前，土地资源存在的最大问题是过度占用和滥用，在2019年《国土资源部财政部农业部关于加快推进农村集体土地确权登记发证工作的通知》上也提出：加快地籍调查，强化证书应用。充分发挥农村土地确权登记发证工作所获得的成果

在规划、耕地保护及利用、执法等国土资源管理环节的作用。通过何种方式对存量闲置资源进行结构调整，减少资源的滥用成为国土空间规划以及乡村振兴策略需要考虑的重要问题<sup>[1]</sup>。

#### 4.2 开展特色空间规划

首先，规划制定和实施机构必须明确发展战略目标和实施步骤，这些会为空间规划的实施提供方向，同时明确了空间规划实施过程中不同层级机构的权限和职责。

其次，要明确空间规划实施的技术路线。通过结合当地经济社会发展基础和资源环境特征明确空间规划的技术路径，梳理清楚各块规划范围特征，解决土地在规划使用过程中的各项矛盾，结合信息技术平台和大数据平台将各项资源数据共享运营，并结合规划建设对实际情况加以调整。

最后，对乡村中的特色资源要予以重点保护。很多乡村在历史发展过程中形成了独具特色的历史文化资源，不仅承载着乡村的精神，更是乡村振兴的重要基础，是一个乡村发展的根本所在，因此在进行空间规划的过程中要着重加强历史文化资源的保护，同时因地制宜发展特色旅游等产业，促进乡村振兴的发展<sup>[2]</sup>。

#### 4.3 多规合一，信息联动

县域乡村空间规划中各部门方案策略不一、上下层级管制不衔接的问题，要想实现空间规划的一张蓝图，必须深入贯彻落实“多规合一”的政策，避免各部门层级之间管控不统一导致的相互冲突。运用国家整体策略引导县域空间规划格局优化，是县级政府科学合理地对接空间格局进行优化的必要手段。各部门层级之间相互沟通建立兼顾多方利益的协调机制与统一管理平台，通过制定规划目标、发展定位、实施战略等重大事项构建规划框架，进而形成各资源要素合理配置的优化布局。同时，推进“多规合一”改革应明确推进改革的“减量规划”思维，树立“红线意识”，根据不同尺度与层级空间规划的相关管控要求分级落实，并保持各个规划的用地标准、生态红线与城镇边界等相统一<sup>[3]</sup>。

#### 4.4 完善政府调节与监督，健全城乡要素市场运行机制

首先，要大规模地减少政府对生产要素的直接配置，继续深化“放管服”改革，强化竞争政策的基础地位，打破行政性垄断、防止市场垄断，清理妨碍城乡统一要素市场和公平竞争的各种规定和措施。

其次，要营造良好的改革环境，还需要不断提升政府服

务能力,做到放活与管好有机结合,通过制定公平、开放、透明的市场规则,保障城乡市场主体平等获取生产要素。

最后,以要素市场化配置推动城乡融合发展有困难也有风险,为了防止城乡融合发展过程中出现乡村环境的破坏、文化的衰落、耕地的减少以及农民的基本利益受损,需要加强统一高效的政府监管,守住防好农村土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损的三条土地制度改革底线,严守生态保护红线以及筑牢乡村文化根基,重视和防范城乡融合发展中的各类风险。

## 5 结语

综上所述,随着国土空间规划编制的全面展开,中国村

庄规划已经转向了多规融合、多规合一的全新规划体系,面对乡村振兴时代背景,还需要重视县域空间规划的合理性,加强土地管理与城乡规划,切实助力乡村振兴战略目标的实现。

## 参考文献

- [1] 李瑞强.滇西地区市县空间规划的探索与实践——以大理州永平县“多规合一”为例[J].城乡规划,2018(06):98-106.
- [2] 储文娟,李俊峰.土地流转背景下乡村空间转型及效益研究——以合肥市凤桥社区为例[J].安徽农业科学,2019(11):249-252.
- [3] 余侃华,祁姗,龚健.基于生态适应性的乡村产业振兴及空间规划协同路径探新[J].生态经济,2019(03):224-229.