

乡村振兴与国土空间用途管制研究

郑林程

360735*****0053

摘要: 乡村振兴战略是我国实现农业农村现代化的重要举措,而国土空间用途管制是保障国土空间合理利用和可持续发展的关键手段。本文探讨了乡村振兴与国土空间用途管制之间的关系,分析了国土空间用途管制对乡村振兴的支撑作用,提出了乡村振兴背景下国土空间用途管制的优化路径。通过研究乡村振兴目标下的用途管制政策调整、乡村产业发展的空间保障以及生态保护与乡村发展的协同机制,本文旨在为乡村振兴战略的有效实施提供理论支持和政策建议,促进乡村地区生态、经济和社会的协调发展。

关键词: 乡村振兴; 国土空间用途管制; 空间保障; 生态保护; 协同发展

DOI: 10. 64216/3104-9664. 25. 02. 079

引言

乡村振兴战略是我国新时代“三农”工作的总抓手,旨在实现农业农村现代化,推动城乡融合发展。国土空间用途管制作为国土空间规划的重要组成部分,通过合理划分和管控国土空间用途,保障国土空间的可持续利用。在乡村振兴背景下,国土空间用途管制不仅是生态保护和资源利用的重要工具,也是实现乡村产业振兴、生态宜居、乡风文明、治理有效和生活富裕的重要保障。然而,当前国土空间用途管制在乡村地区仍面临诸多挑战,如用途管制政策与乡村振兴需求不匹配、乡村产业发展空间受限、生态保护与乡村发展矛盾突出等。因此,深入研究乡村振兴与国土空间用途管制的关系,优化用途管制政策,对于实现乡村振兴具有重要意义。

1 乡村振兴对国土空间用途管制的新要求

1.1 满足乡村产业发展的空间需求

乡村振兴的关键在于产业振兴,而乡村产业发展需要充足且布局合理的空间支撑。随着乡村产业结构持续优化升级,产业形态从传统农业向农产品加工、乡村旅游、农村电商等多元化方向拓展,对土地用途的多样性提出了更高要求。国土空间用途管制应在严守耕地红线和生态保护底线的前提下,合理调整土地用途,为乡村产业发展提供必要的建设用地及配套设施用地。例如,发展设施农业、休闲农业等新业态,需在用途管制中明确相应的土地分类与管理规则,确保乡村产业合法合规使用土地,推动乡村经济可持续发展。

1.2 推动乡村生态空间的保护与修复

良好的生态环境是乡村振兴的重要基础,乡村地区

作为重要生态功能区,承担着水源涵养、水土保持、生物多样性保护等关键生态功能。国土空间用途管制需将生态保护作为核心目标,严格划定生态保护红线,限制不合理的开发建设,保障乡村生态空间的完整性与稳定性。同时,用途管制政策应鼓励乡村地区实施退耕还林、还草、还湿等生态修复工程,提升生态系统质量与功能。通过用途管制引导乡村合理利用生态资源,发展生态农业、生态旅游等绿色产业,实现生态保护与经济良性互动。

1.3 优化乡村居住空间布局,改善生活品质

乡村振兴不仅关注经济发展与生态保护,也重视提升乡村居民的生活品质。优化乡村居住空间布局是改善生活品质的重要途径。国土空间用途管制应在村庄规划中科学安排农村居民点的布局与规模,整合闲置宅基地和空心村,提高土地利用效率,改善乡村人居环境。同时,用途管制政策应支持乡村基础设施和公共服务设施建设,如交通、供水、供电、通信、教育、医疗等,提升乡村居民的生活便利性与公共服务水平。通过优化居住空间布局和改善生活品质,吸引人才回流乡村,促进乡村社会和谐稳定,为乡村振兴提供人才支撑与社会基础。

2 国土空间用途管制对乡村振兴的支撑作用

2.1 严守耕地红线,保障粮食安全

耕地是乡村发展的基础资源,保障粮食安全是乡村振兴的重要任务。国土空间用途管制通过严格划定永久基本农田保护红线,限制非农建设占用耕地,确保耕地数量稳定、质量提升。用途管制政策的实施能够有效遏制耕地“非农化”和“非粮化”趋势,保障乡村地区有充足

的耕地用于粮食生产。同时,用途管制还通过土地整治、高标准农田建设等措施,提升耕地质量,提高粮食产出水平。通过用途管制严守耕地红线,不仅能够确保国家粮食安全,也能为乡村产业发展提供稳定的土地资源支撑,促进乡村经济可持续发展。

2.2 优化空间布局,推动乡村产业协同发展

国土空间用途管制通过科学划分乡村空间功能分区,优化产业布局,促进乡村产业协同发展。用途管制政策依据乡村资源条件与发展需求,合理划分农业生产空间、生态空间和建设空间,明确各类空间的功能定位与发展方向。在农业生产空间,通过集中连片布局耕地,发展规模化、集约化现代农业;在生态空间,通过保护与修复生态系统,发展生态农业、生态旅游等绿色产业;在建设空间,通过合理布置农村居民点与产业用地,发展农产品加工、乡村旅游等产业。

2.3 加强生态保护,提升乡村生态服务功能

国土空间用途管制通过划定生态保护红线、实施生态修复工程,加强乡村生态保护,提升生态服务功能。用途管制政策严格限制生态保护红线内的开发建设活动,保护乡村地区的森林、湿地、河流等重要生态资源。同时,用途管制鼓励乡村地区开展退耕还林、还草、还湿等生态修复工程,提升生态系统质量与功能。通过用途管制加强生态保护,不仅能改善乡村生态环境,还能提升水源涵养、水土保持、生物多样性保护等生态服务功能,为乡村发展创造良好的生态条件。

3 乡村振兴背景下国土空间用途管制的优化路径

3.1 优化用途管制政策,服务乡村振兴

乡村振兴对国土空间用途管制提出了新要求,需调整政策以适应发展需求。首先,用途管制政策应更加关注乡村产业发展的空间需求,在严守耕地红线和生态保护底线的前提下,合理调整土地用途,为乡村产业提供必要的建设用地和配套设施用地。例如,发展设施农业、休闲农业等新业态,用途管制政策需明确相应的土地用途分类与管理规则,确保乡村产业合法合规使用土地。其次,用途管制政策应支持乡村地区开展生态修复工程,提升生态系统质量与功能。

3.2 强化用途管制与乡村规划的协同配合

国土空间用途管制与乡村规划是实现乡村振兴的重要手段,两者需加强协同,形成工作合力。用途管制政策应以乡村规划为基础,依据规划目标与任务,合理

划分乡村空间功能分区,明确各类空间的用途管制要求。乡村规划应充分考虑用途管制政策的约束与引导作用,确保规划的科学性与可操作性。通过加强用途管制与乡村规划的协同,能够实现乡村空间的合理布局与高效利用,促进乡村产业、生态与社会的协调发展。例如,在乡村产业发展方面,用途管制政策与乡村规划应共同引导产业向规模化、集约化方向发展,合理布局农产品加工、乡村旅游等产业用地,提升产业整体效益。在生态保护方面,两者应共同划定生态保护红线,保护森林、湿地、河流等重要生态资源,实施生态修复工程,提升生态系统质量与功能。

3.3 构建用途管制的动态监测与评估体系

国土空间用途管制需建立动态监测与评估机制,及时掌握乡村地区国土空间用途变化情况,评估用途管制政策的实施效果,为政策调整与优化提供依据。动态监测机制应运用遥感、地理信息系统等现代技术手段,实时监测乡村地区土地利用变化,及时发现和纠正违规用地行为。评估机制应从生态保护、经济发展、社会进步等多个维度,定期评估用途管制政策的实施效果,分析存在的问题与不足。通过建立用途管制的动态监测与评估机制,能够及时调整和优化用途管制政策,确保政策有效实施,促进乡村地区生态、经济与社会的协调发展。

4 乡村振兴与国土空间用途管制的协同发展机制

4.1 构建生态保护与乡村发展的协同机制

乡村振兴与国土空间用途管制需要构建生态保护与乡村发展的协同机制,实现生态保护与经济发展的双赢。首先,用途管制政策应鼓励乡村地区发展生态农业、生态旅游等绿色产业,通过生态补偿机制,给予乡村地区生态保护的经济补偿,促进乡村地区生态保护的积极性。其次,用途管制政策应支持乡村地区开展生态修复工程,提升生态系统的质量和功能。通过实施退耕还林、还草、还湿等生态修复工程,用途管制政策应给予相应的政策支持和资金保障,促进乡村生态环境的改善。

4.2 建立产业协同发展的空间保障机制

乡村振兴与国土空间用途管制需要建立产业协同发展的空间保障机制,促进乡村产业的协同发展。首先,用途管制政策应合理划分乡村空间功能分区,明确农业生产空间、生态空间和建设空间的用途管制要求,为乡村产业发展提供空间保障。在农业生产空间,用途管制政策应支持发展规模化、集约化的现代农业;在生态空

间,用途管制政策应鼓励发展生态农业、生态旅游等绿色产业;在建设空间,用途管制政策应合理布局农产品加工、乡村旅游等产业用地,促进乡村产业的协同发展。其次,用途管制政策应加强乡村产业发展的空间整合与优化,通过土地整治和村庄规划,整合闲置土地资源,提高土地利用效率,为乡村产业发展提供充足的空间。

4.3 完善乡村社会治理与用途管制的协同机制

乡村振兴与国土空间用途管制需要完善乡村社会治理与用途管制的协同机制,提升乡村治理能力。首先,用途管制政策应加强与乡村社会治理的衔接与协同,将用途管制要求纳入乡村社会治理体系,通过村民自治、村规民约等形式,引导乡村居民自觉遵守用途管制政策。其次,用途管制政策应支持乡村社会治理的能力建设,通过培训和教育,提升乡村居民的生态保护意识和土地利用管理能力。最后,用途管制政策应加强与乡村社会治理的信息共享与沟通,及时向乡村居民传递用途管制政策信息,听取乡村居民的意见和建议,形成用途管制与乡村社会治理的良性互动。

5 乡村振兴与国土空间用途管制的政策建议

5.1 加强政策协同,形成政策合力

乡村振兴与国土空间用途管制需要加强政策协同,形成政策合力。首先,用途管制政策应与乡村振兴战略规划、农业农村发展政策等进行协同,确保政策目标和任务的一致性。其次,用途管制政策应加强与财政、金融、税收等政策的协同,通过政策组合拳,为乡村振兴提供全方位的政策支持。例如,通过财政补贴、税收优惠等政策,鼓励乡村地区发展生态农业、生态旅游等绿色产业;通过金融支持政策,为乡村产业发展提供资金保障。最后,用途管制政策应加强与生态环境保护政策的协同,共同推进乡村地区的生态保护和修复工作。

5.2 完善法律法规,强化用途管制的法律保障

乡村振兴与国土空间用途管制需要完善法律法规,强化用途管制的法律保障。首先,应加快制定和完善国土空间用途管制的法律法规,明确用途管制的法律地位和法律责任,为用途管制提供坚实的法律依据。其次,应加强法律法规的执行力度,加大对违规用地行为的处罚力度,确保用途管制政策的有效实施。最后,应加强法律法规的宣传教育,提高乡村居民的法律意识和生态

保护意识,营造良好的法治环境。

5.3 加强科技支撑,提升用途管制的科学性和精准性

乡村振兴与国土空间用途管制需要加强科技支撑,提升用途管制的科学性和精准性。首先,应加强遥感、地理信息系统、大数据等现代技术在用途管制中的应用,提升用途管制的动态监测和评估能力。通过利用现代技术手段,能够实时监测乡村地区土地利用变化情况,及时发现和纠正违规用地行为,为用途管制政策的调整和优化提供科学依据。其次,应加强用途管制的科学研究,探索适合乡村地区的用途管制模式和技术方法。通过科学研究,能够提升用途管制的科学性和精准性,为乡村振兴提供有力的技术支持。

6 总结

乡村振兴与国土空间用途管制是实现乡村地区生态、经济和社会协调发展的关键举措。乡村振兴对国土空间用途管制提出了新的要求,需要用用途管制政策在保障耕地红线、优化空间布局、强化生态保护等方面进行调整和优化。国土空间用途管制通过保障耕地红线、优化空间布局、强化生态保护等措施,为乡村振兴提供了重要的支撑作用。在乡村振兴背景下,优化国土空间用途管制需要调整用途管制政策,适应乡村振兴需求;加强用途管制与乡村规划的协同,形成政策合力;建立用途管制的动态监测与评估机制,提升政策的科学性和精准性。

参考文献

- [1]李向阳,沈瑶,滕倩慧,等.国土空间用途管制视角下的村庄规划提升路径思考[J].小城镇建设,2024,42(11):70-76.
- [2]王聪,张君宜.基于乡村振兴战略背景的国土空间规划探讨[J].中国住宅设施,2024,(02):66-68.
- [3]易家林.国土空间用途管制:内涵解构、制度变迁与体系重构[D].南京农业大学,2023.
- [4]孙婧雯,孙攀,戈大专,等.面向全面振兴的乡村国土空间用途管制作用与策略[J].规划师,2023,39(05):19-25.
- [5]黄毅刚.国土空间规划体系下的乡村振兴规划初探[J].居舍,2022,(19):149-152.