

研究国土空间规划背景下的城乡融合发展

潘明辉

中国中轻国际工程有限公司，北京市，100000；

摘要：在我国社会不断发展的背景下，对于国土空间规划的重视程度逐渐提高，持续开展关于国土空间开发与利用的工作，以此提高我国国土空间的利用率。随着乡村振兴战略的进一步落实，城乡融合发展重要性日益凸显出来，推动了我国社会的稳定发展。基于此情况，本文将从城乡融合发展的概述出发，对国土空间规划背景下的城乡融合发展的主要方向与途径进行探究，并给出具体的实施路径，希望能够给相关工作人员提供一些有价值的参考意见。

关键词：国土空间规划；城乡融合；发展措施

DOI：10.69979/3041-0673.25.12.077

随着我国城镇化进程的加速，城乡二元结构问题日益凸显，城乡发展不平衡、不充分的问题，制约了经济社会的可持续发展。国土空间规划作为我国空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图，对于统筹城乡发展、优化国土空间布局、促进资源要素合理配置等具有重要意义^[1]。同时，有效地开展国土空间规划，能够使各种资源的被充分地利用，从而提高资源的利用率，有助于城乡协调稳定的发展。“三农”问题关乎到国计民生的根本问题。通过缩短城镇与乡村居民之间的差距，实现城乡融合发展，国土空间规划的合理展开是其中不可缺少的内容。因此，在国土空间规划背景下，深入探究城乡融合发展的路径，对于实现城乡一体化发展具有重要的理论价值和实践意义。

1 城乡融合发展的概述

城乡融合发展强调城乡之间相互依存、相互促进的协同发展，将城市与乡村看作一个整体。它要求突破传统城乡发展理念的束缚，注重人口、土地、资本、技术等生产要素方面的协调发展，实现双向自由流动和优化配置^[2]。在产业发展方面来看，城乡产业之间互补共生、协同升级；在公共服务方面来看，让城乡居民享受同等水平的教育、医疗、文化等基本公共服务；在生态环境方面，构建出城乡一体化的生态保护和治理体系，实现经济发展与生态保护的良性互动。我国从1950年开始到2035年，城乡发展的融合从零度融合→低度融合→中度融合→高度融合→深度融合（如图1所示），体现出我国不同发展阶段对于乡村发展的重视程度，不断缩小城乡之间的差距，为我国社会的进一步发展提供有力

的支持。

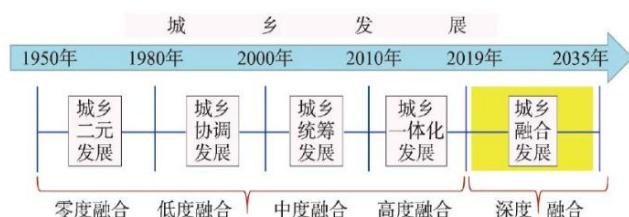


图1 从1950年开始到2035年我国城乡融合发展图

2 国土空间规划背景下城乡融合发展的主要方向

2.1 优化自然生态空间

在我国可持续发展战略进一步实施的过程中，对于城乡生态环境的关注度越来越高，城乡融合发展需要将优化自然生态空间作为发展的主要方向之一，推动我国社会的文明发展与建设。通过构建完整的网络化生态安全格局，可以为自然资源保护与可持续发展提供有力的支持，使城乡生态环境建设与保护的协同发展，共同治理大气污染、水污染以及土地污染等问题^[3]。同时，从城乡融合的角度出发，加强生态环境宣传工作，能够提升相关人员生态环境保护意识，使他们积极对生态环境保护策略进行探究，共同维护生态环境的稳定，有助于优化自然生态空间。

2.2 构建高效生产空间

在城乡融合发展的过程中，需要充分利用城乡的生产空间，合理规划生产空间的利用模式，推动城乡土地资源集中化、安全化发展。通过构建更加高效的生产空间，能够降低生产过程中对自然环境的不良影响，合理

配置城乡的空间，不仅能够缓解城市土地空间不足的问题，还可以为乡村带来更多的经济效益，缩短城乡的经济差距。在构建高效生产空间过程时，应该考虑到不同地区的发展优势，有针对性地进行空间优化定位，逐步实现各个区域的合理高效化发展，使生产空间得到良好的转移，打造出一套完整的产业链。

2.3 形成更加适宜的生活空间

在我国社会经济不断发展的背景下，人们的生活水平逐渐提高，对于生活品质的重视程度也越来越高。在城乡融合发展的过程中，应该考虑到城乡不同居民对于生活的实际需求，构建出更加适宜居民生活的空间，促进人们居住生活环境的改善^[4]。一方面，优化资源布局。城乡融合发展中，应该以普惠性、基础性、兜底性民生建设为重点，推动公共服务向农村延伸，提高农民的生活质量。同时，需要加强城乡学校、医院、文化场馆等公共服务设施建设，缩小城乡公共服务差距，合理布局城乡居民的生活空间，为其带来生活上的便利与保障。另一方面，统一服务标准。在城乡融合发展的过程中，推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨，能够让城乡居民享受到同一标准的基本公共服务，保障乡村居民生活服务质量。并且需要重视农村教育、医疗人才队伍建设，提高基本公共服务人才的专业能力与服务水平，进而为农村公共服务质量提供基础保障。

3 国土空间规划背景下城乡融合发展的实施措施

3.1 深化体制机制改革，促进城乡融合发展

制度是推动城乡融合发展的基本条件，也是保障城乡融合发展效果的关键环节。在国土空间规划的背景下，为了有效推动城乡融合发展，需要深化体制机制改革。第一点，户籍制度改革。相关部门应该逐步放宽城市落户限制，推进农业转移人口市民化，保障农业转移人口在就业、教育、医疗、住房等方面权益保持平等，实现人口在城乡之间的自由流动。通过户籍制度改革的实施，能够使更多在城里就业的农民转移自己的户口，使孩子与自身享受平等的权益，保障他们的生活不会受到户籍的影响^[5]。同时，城市的居民也可以到农村地区安家立业，将先进的技术与发展思想带入农村，带领更多农民接触到更加前沿的技术与生产设备设施，有助于促进我国城乡差距的减少，实现城乡的协调发展。第二点，

土地制度改革。相关部门应该完善农村土地“三权分置”制度，保障农民土地权益，促进农村土地流转和规模化经营。从目前阶段来看，由于农村地区人口流失较多，大部分农村宅基地闲置现象较为广泛，并且新增的宅基地数量不断增加，导致行车房屋建设用地逐渐增多，乡村人均用地指标不断上升。通过完善农村土地“三权分置”制度，探索农村集体经营性建设用地入市制度，提高农村土地资源的利用率，从而增加农村土地财产性收入。第三点，社会保障制度改革。通过建立健全城乡统一的社会保障体系，从教育、医疗等方面出发，逐步提高农村居民的社会保障水平，实现城乡社会保障制度的无缝衔接。

3.2 推动城乡产业协调发展，增加农民经济收入

在国土空间的背景下，城乡融合发展中，需要注重城乡产业的协调发展，合理地利用城乡的资源，实现经济效益的最大化。第一方面，需要注重城乡之间的产业协作。通过分析城乡空间布局的不同特点，构建完善的产业协作体系，将城市中创造新的经济产业合理地转移到乡村地区，给乡村地区的发展提供新的思路与方向。在城乡地区资源的合理流动下，能够使城市与乡村建立良好的沟通桥梁，使经济、信息、文化等更加流畅地交流，有助于缩短城乡之间的差异，促进城乡产业的协同发展^[6]。同时，建立城乡产业对接平台，引导城市企业到农村投资发展，打造农产品加工、农村物流等产业，促进城乡产业优势互补、协同发展。第二方面，培育农村特色产业。在城乡融合发展的过程中，应该从农村的特色资源入手，大力发展特色农业、乡村旅游、农村电商等产业，构建出具有当地特色的产业品牌。在这样的发展中，能够拓宽农业发展的道路，提高农村产业附加值，推动农村经济的良好发展。第三方面，推动农村一二三产业融合发展。在新时代背景下，应该促进农业与各个领域之间的融合，如加工、流通、旅游、文化等产业，使农业被广泛融入到各个产业中，拓展农业的多种功能，有助于提高农业综合的效益。例如，鼓励农民发展休闲农业，将当地的自然资源、历史资源、文化资源等合理地利用，构建出乡村旅游的新业态，不仅能够增加农民的收入，还可以传播当地的文化与历史底蕴，让更多人了解到当地的文化，促进我国文化的良好传播与发展。

3.3 加强基础设施建设，保障公共服务质量

基础设施建设是城乡融合发展的基础保障。在国土空间规划的背景下，应该加强城乡基础建设，促进城乡基本公共服务的均等化。一方面，改善农村交通、供水、供电、通信等基础设施条件，提高农村居民的生活水平与服务质量。同时，需要加强城乡交通建设，构建出城乡一体化道路，拉近城乡之间的距离，为城乡人员、物资的流通提供保障。例如，九台区在“十三五”期间，投入资金对农村“老旧路”进行改造，开通了多条公交线路，改善了农村交通条件，促进了城乡融合发展。除此之外，还应该加强农村信息化建设，提高农村互联网普及率，推动信息技术在农村生产、生活、治理等领域的广泛应用。另一方面，加大对农村地区教育、医疗、文化等公共服务的投入，增强农村公共服务的水平，使城乡公共服务差距减小。例如，可以利用互联网平台，实现城乡教育资源的共享，推动优质的教育资源流向农村地区，缩短城乡之间的教育差距；还应该完善农村医疗卫生服务体系，引入更多高水平的医疗服务人才与设备设施，提高农村医疗卫生服务能力，为农村地区居民带来更好的医疗服务。

3.4 强化生态环境保护，构建城乡生态共同体

在可持续发展战略下，城乡融合发展需要注重生态环境的保护，构建出城乡一体化的生态体系，提高城乡生态环境的质量。通过树立绿色发展理念，积极向城乡居民宣传保护生态环境与治理生态环境的重要意义，提升他们的重视程度，促进更多城乡居民自主参与到生态环境保护中来^[7]。同时，需要加大对农村地区生态环境保护的投入，综合整治农村环境，改善农村生态环境质量。例如，加强农村生活污水、垃圾处理设施建设，推广清洁能源，减少农村环境污染；加强城市绿化、美化，提高城市空气质量与水环境质量。除此之外，建立健全城乡生态环境协同治理机制，加强城乡之间在生态环境保护方面的合作与交流，使城乡各自承担起保护生态环境的责任与义务。通过共同制定出完善的生态环境保护制度与规划，构建出城乡生态共同体，有助于实现城乡生态环境质量的整体提升。

4 结束语

综上所述，在国土空间规划背景下，探究城乡融合发展的实践措施，对于我国城乡的整体发展具有深远影响。因此，相关的工作人员需要积极对国土空间规划背景下的城乡融合发展方向进行深入探究，根据明确的发展方向，设计相关的实施措施，如深化体制机制改革、推动城乡产业协调发展、加强基础设施建设、强化生态环境保护等，逐步实现城乡地区的协同化发展目标，推动我国社会经济的可持续发展。

参考文献

- [1] 李江华, 郑斌, 刘强. 国土空间规划视角下城乡融合发展实施路径研究——以南充高坪城乡融合片为例[J]. 建筑经济, 2024, 45(S1): 714-716.
- [2] 张婷, 丁小明, 解永庆, 等. 供需适配下国土空间规划中城市农业功能价值实现策略[J]. 农业工程学报, 2024, 40(22): 201-211.
- [3] 张兆欣, 杜勇, 董悠悠, 等. 高质量发展背景下县级国土空间规划路径研究——以贵州省湄潭县为例[J]. 规划师, 2024, 40(11): 112-120.
- [4] 陶德凯, 王晓菁, 夏季. 城乡融合发展背景下集体经营性建设用地入市研究进展基于——CiteSpace的文献计量分析[J]. 农业与技术, 2024, 44(02): 138-144.
- [5] 罗静茹, 黄秋童. 乡镇级国土空间总体规划编制探索——以四川省内江市东兴区木城乡融合发展片区为例[J]. 资源与人居环境, 2024, (10): 26-30.
- [6] 崔树强, 周国华, 李晓青, 等. “人—地—业”协调视角下长株潭城市群城乡融合发展仿真模拟[J]. 地理科学进展, 2024, 43(07): 1337-1354.
- [7] 卢琰, 李雨彤, 董晨. 城区带动型镇级片区国土空间规划编制探索——以成都欧洲产业城城乡融合发展片区为例[C]//中国城市规划学会, 合肥市人民政府.
- [8] 美丽中国, 共建共治共享——2024中国城市规划年会论文集(24 总体规划). 成都市规划设计研究院;, 2024: 357-365.

作者简介：潘明辉(1986.04-)，男，满族，辽宁省丹东市人，本科，中级，研究方向：国土空间规划方向。