

国土空间规划背景下城乡空间融合规划

石鋈

九寨沟县自然资源局, 四川 阿坝 623400

摘要: 城乡空间融合是实现城乡协调发展和可持续发展的关键路径, 其本质在于统筹城乡资源配置, 优化功能分工, 以弥合城乡发展差距。在国土空间规划的框架下, 城乡空间融合规划聚焦空间结构优化、生态环境保护、生产要素配置以及宜居环境建设, 旨在促进城乡之间的深度互动和全面融合。本文通过梳理城乡空间融合的理论内涵与运行机制, 探讨城乡融合规划的主要目标和面临的突出问题, 并结合典型实践提出针对性的策略, 以期城乡空间一体化发展提供理论支撑与实践借鉴。

关键词: 城乡空间融合; 国土空间规划; 空间优化

城乡空间融合是破解城乡二元结构难题的重要举措, 是实现城乡协调发展与共同繁荣的核心路径。近年来, 随着我国新型城镇化与乡村振兴战略的深入推进, 城乡空间关系日益紧密, 但资源分配失衡、功能布局无序、生态环境破坏等问题依然突出。在此背景下, 国土空间规划体系的构建为城乡空间融合提供了新的方向和实施平台^[1]。

一、城乡空间融合概述

(一) 城乡融合与城乡空间融合的内涵

城乡融合是一种发展模式转型, 能够打破城乡分离的格局, 通过统筹城乡资源和功能, 形成统一协调的发展体系^[2]。其核心在于整合城市与乡村的社会、经济、生态要素, 以实现功能互补与资源共享。城乡空间融合作为这一过程的具体体现, 强调对城乡区域内空间要素的系统整合, 包括产业布局、生态环境、交通网络及基础设施等方面。通过尊重城乡空间特点与功能需求, 城乡空间一体化有助于弥合二者的结构性差异, 推动城乡和谐共生与可持续发展。

(二) 城乡空间融合的运行机制

1 自然要素: 区域发展的基础框架

自然环境是城乡融合的基本承载体, 其特性深刻影响城乡空间发展的形式和方向。地形地貌、水文气候等自然要素不仅界定了城市与乡村的空间特征, 也对二者的空间扩展和联系产生制约。在城乡融合过程中, 自然资源的科学利用和生态保护至关重要。合理利用山地、森林、河流等自然景观资源, 可以为城乡空间布局提供基础支撑, 同时也对城乡生态系统的平衡起到重要作用^[3]。

2 产业要素: 城乡互动的核心动力

城乡融合的关键在于建立一体化的产业协作体系。城市工业通过技术、资本和服务的输出, 为乡村产业发展提供支持, 而乡村则以城市为中心, 延伸其功能, 发展特色农业、旅游业和生态产业。这样的协同机制不仅优化了城乡分工, 还提升了资源配置效率, 实现两者之间的优势互补与联动发展, 从而为城乡整体繁荣奠定基础。

3 交通要素: 城乡联系的纽带与空间延伸

交通网络作为城乡之间要素流动的桥梁, 直接影响城乡空间整合的深度与广度。通过构建便捷的城乡交通体系, 可以打破地理条件带来的隔离, 显著增强城乡之间的通达性和资源共享水平。交通要素不仅促进了城乡人流、物

流、信息流的高效流动，还为城乡经济融合提供了物质支持，是城乡融合空间结构形成的关键纽带。

4 政策要素：城乡融合的制度保障

政策体系是推动城乡融合的制度性驱动因素，直接影响城乡资源分配的公平性和协调性。科学合理的政策规划可以打破城乡壁垒，为城乡要素的流动提供制度支持，从而促进城乡间的协调发展。反之，若政策设计存在失衡，将阻碍城乡融合进程，导致资源错配与发展失序。因此，城乡融合需以政策优化为前提，为城乡空间发展构建长期稳定的制度基础。

二、国土空间规划背景下城乡空间融合规划的发展目标

（一）建立城乡互联互通的空间体系

城乡空间一体化的基本目标是建立城乡互动互补、相互渗透、联动发展的空间体系，即将城乡的空间优势和景观特征最大化，实现城乡之间物质、能量、信息等要素的双向自由流动，使城乡居民享受现代优质服务和美丽自然田园风光，推动城乡功能结构的稳定、有序和区域的协调可持续发展^[4]。

（二）维护优质生态环境

生态空间在城市和农村地区具有生态保护、环境净化和景观维持等作用。在生态文明和绿色发展的价值取向下，维持生态系统稳定、保护高质量生态空间是城乡空间整合的主要目标。其核心是在不跨越生态保护红线和永久基本农田的前提下，将城区绿色空间与周边大片的森林、耕地和自然山体进行协调，实现“引山入城，引水入城”的目标，构建城乡一体、相互渗透的整体生态景观模式。

（三）优化生产用地布局

城乡融合的一个关键目标是合理配置生产空间，优化农业、工业与服务业的空间布局。在城乡一体化框架下，生产用地的规划需要兼顾城市的高端产业和乡村的基础产业，注重在

发展现代农业的同时推动乡村产业的转型升级。城镇的工业空间应更多地聚焦高技术产业与服务业，而乡村则可以依托城市产业链，发展以生态居住、休闲旅游、乡村手工艺等为主的新型业态。通过合理规划生产空间，促进技术、资本、信息等资源的双向流动和优化配置，可以增强城乡之间产业发展的协同性，进一步提升整个区域的经济活力和创新能力。

（四）构建城乡共享的宜居空间

居住空间以城乡居民居住、服务消费、休闲娱乐为主体，包括城乡居民的居住、服务消费、休闲娱乐等。人类发展和建设的终极目标是提高生活质量，因此，构建城乡平等、舒适宜居的居住空间是其主要目标。在城乡空间有效互动和深度融合的情况下，城乡之间的设施差距缩小，城乡居民能够享受医疗养老、教育文化等公共服务，以及畅通便利的城乡公共交通服务，使城乡生活真正实现全面的一体化发展。

三、国土空间规划背景下城乡空间融合规划面临的突出问题

（一）城乡空间混乱与功能失调

过去的二元发展模式推动了城乡经济和社会的发展，但也引起了城市和农村空间的剧烈变化。城镇空间持续膨胀，城镇产业低端扩展，对乡村空间进行蚕食和压缩，导致城乡结合部的功能空间混杂、功能组织混乱，城乡差异逐步拉大，城乡资源分配不平衡，城乡空间矛盾更加突出^[5]。

（二）生态系统受损与资源压力增大

快速发展的城镇占用了大片耕地和林地，破坏了城市和农村的生态基底。同时，城乡一体化的生态景观规划缺乏整体性考虑，导致城市绿色空间布局多集中在市区内，而忽略周边山地和耕地等景观要素，造成城乡生态景观连通性不强、生态基底破碎化。

（三）产业融合不足与工业用地粗放分布

当前，我国城乡一、二、三产业之间尚未形成完整的产业链，融合程度不高，难以达到城乡一体化目标。在产业空间分布方面，部分城市和农村地区的企业集中在工业园区，但仍有一些遗留的工业用地零散分布，土地利用效率较低。

（四）道路网络不完善与设施供给滞后

城乡公路属于两个体系，其建设标准和层级结构各不相同，造成农村公路网络无法良好衔接，影响城乡空间的可达性和连通性。此外，我国农村和城市之间的社会经济发展不平衡，导致城乡之间的公共服务质量差距较大。城市地区的设施类型丰富、功能完善、质量较高，而农村地区则存在不足，功能和质量均较低。

四、国土空间规划背景下城乡空间融合规划策略

（一）坚持分类指导，优化村庄规划结构

立足于“乡村振兴”战略的实施需求，村庄发展可以按照特性与功能进行精细化分类，划分为“城郊融合型”“集聚提升型”“特色保护型”“搬迁整合型”四大类型。对于其他未明确发展潜力的村庄，则需通过详尽的调研与评估，在综合分析其发展趋势后再确定分类。分类规划以提升村庄治理的科学性为目标。例如，对集聚提升型村庄，应明确农房建设标准，合理划定宅基地范围，同时完善公共服务与基础设施体系；对于城乡结合部及现有农村，需重点聚焦环境优化与空间治理；而规模较小、短期内不具备显著发展需求的村庄，可通过居民自治管理和公共约定实施简化规划。对兼具发展前景与文化保护价值的村庄，则优先制定详尽规划，以确保其空间发展与文化传承兼容并进。

村庄的空间布局形式主要表现为聚集型农村社区和分散型乡村社区两种形态。聚集型社区通过集中居民居住、实施土地统一管理等方式，

实现居住密度提高与空间资源优化配置，并配套现代化的服务设施，从而塑造生态宜居的生活环境。分散型社区则依托“中心村”与“基层村”的双层结构，将“类村庄”模式与社区服务功能有机结合，为周边分散式居住点提供辐射服务，促进资源共享与管理协同。

（二）推动综合整治，提升资源利用效能

围绕生态文明建设核心理念，城乡空间融合的关键在于推动土地资源的综合整治与生态修复。通过整合“山水林田湖草村”等自然要素，建立多维度的治理框架，采用生态保护与系统修复相结合的方法，推动土地从单一用途向复合功能转型。

在土地整治过程中，应坚持以下基本原则：保障耕地质量不受损害、维护自然生态系统的完整性、控制建设用地规模合理增长。结合农田整理、拆旧复垦与低效土地改造等举措，统筹农业生产空间和其他生态功能区的协调布局。编制细化的土地利用规划，提升农用地、林地、水域等资源的利用效率，解决土地闲置和资源错配的问题。同时，通过构建土地整治平台，优化涉农资金的整合与投放，支持农业规模化经营，提升生产效率并改善乡村生态环境和景观。

此外，针对村镇建设用地的使用，应注重精细化管理，包括合理确定建设用地标准、规范宅基地使用面积和建筑层数等。在此基础上，积极推动农村存量建设用地的整合与转型，通过规划引导将闲置宅基地与低效用地复垦利用，并灵活应用城乡建设用地增减挂钩政策，为城乡协调发展提供土地要素支持。同时，这种整治模式还可以盘活土地资产，解决乡村发展资金短缺问题，为新型乡村业态的构建与长效发展提供稳定保障。

（三）依托工业支撑，引领乡村内生发展

乡村振兴的关键在于提升乡村的自我发展能力，其中产业的引领作用不可忽视。通过

精准分析村庄的自然资源禀赋与区位特征,对乡村进行精细化规划,依据“因地制宜、顺势而行”的原则,为乡村产业发展提供有力的理论支撑与实践指导。在以农业为主的乡村,推进土地流转,鼓励土地规模化经营,不仅能提升土地利用效率,还能促进现代农业的发展,提升农业产值与农民收入。这一过程中,应特别重视农产品的初级加工、存储与流通环节的优化,通过建立集加工、销售、配送为一体的现代农业产业链条,进一步提升农业的附加值。同时,应注重现代农业技术的应用,培养具有市场适应能力的“新型职业农民”,推动农业向更高效、智能化的方向发展。

对于具有独特文化与景观优势的传统村庄,除了发展现代农业外,结合乡村旅游、农业体验与休闲度假等业态,通过打造特色鲜明的田园综合体,吸引城市居民参与乡村休闲活动,形成农旅结合、产游融合的新型乡村经济模式。此外,推进农村电商的发展,借助互联网技术拓展农业产品的销售渠道,也是提升乡村经济活力与农民收入的重要途径。通过这一系列措施,不仅能使乡村产业多元化、经济自主性增强,还能为乡村注入持续的内生动力,推动其经济的可持续发展。

(四) 加强基础设施,改善乡村交通服务

乡村振兴不仅仅依赖于产业发展,还需要完善的基础设施支撑,尤其是交通、公共服务和生活设施的建设。以社区为单位的乡村规划,必须紧密结合当地的交通需求,统筹规划乡村内部与周边的交通网络。乡村交通体系的建设应着眼于打通与城市及城郊区域的联系,提升

交通的便捷性和覆盖范围。具体而言,乡村规划应明确道路的等级与宽度,合理规划主要交通干道与支路,确保道路网络畅通无阻。此外,公交系统的建设也应融入乡村规划中,设立合理的公交站点,配套建设停车场,方便居民出行。

在基础设施方面,应根据乡村发展的实际需要,合理配置水、电、气、通讯、排水和垃圾处理等公共设施,确保生活环境的舒适与便利。针对不同类型的村庄,采取差异化的基础设施建设策略,对于一些典型的生态村庄或历史文化村,除常规设施外,还应考虑环境保护与生态恢复,避免过度开发与生态环境破坏。在乡村公共服务设施建设中,特别要注重老龄化社会的需求,增设适宜老年人和儿童的公共服务设施,如老年活动中心、托儿所、医务室等,提升乡村的宜居性与可持续发展能力。

结语

综上所述,城乡空间融合规划在国土空间规划背景下具有重要的实践意义和学术价值。通过构建互联互通的城乡空间体系、强化生态环境保护、优化生产要素配置以及提升城乡宜居水平,可以有效解决城乡空间混乱、生态破坏与设施供给不足等突出问题。城乡空间的有效融合需要政策保障、产业引领、交通支持和资源整合的协同推进,从而实现城乡间的协调发展与功能互补,为城乡居民创造更加美好的生产与生活环境。这一过程既体现了城乡资源的合理配置,也展示了现代空间规划的科学性和系统性,为城乡可持续发展奠定了坚实基础。

参考文献

- [1] 张之山, 杨建军. 国土空间规划背景下城乡空间融合规划探索——以杭州市新塘街道为例[J]. 中外建筑, 2024, (02): 100-104.
- [2] 邢勋. 国土空间规划背景下城乡融合发展研究[D]. 河南财经政法大学, 2020.
- [3] 梁昊. “城乡连续统”视野下城乡空间融合发展模式与规划策略研究[D]. 昆明理工大学, 2023.
- [4] 戈大专, 孙攀, 汤礼莎, 等. 国土空间规划支撑城乡融合发展的逻辑与路径[J]. 中国土地科学, 2

023, 37(01):1-9.

[5]张凯麟. 国土空间规划背景下哈尔滨市城乡空间统筹发展策略研究[D]. 哈尔滨工业大学, 2021.