

“多规合一”实用性村庄规划助力乡村振兴研究

李乐

(合肥旭东土地规划设计有限公司, 安徽 合肥 230000)

【摘要】随着我国社会主义现代化进程的推进,新型农村规划建设的进程逐步加快,“多规合一”的实用性村庄规划在新型农村建设过程中发挥了越来越大的作用。为此,本文以乡村振兴为背景,对“多规合一”实用性村规划中存在的问题进行分析,并对乡村振兴背景下的实用性村规划实践进行研究,以期对相关学者提供借鉴。

【关键词】多规合一;实用性规划;乡村振兴

随着乡村振兴战略的不断深入,传统村庄规划在生活质量和生态环境保护等方面存在诸多弊端,已成为制约可持续发展目标的瓶颈。有关部门要深刻把握乡村振兴的具体内涵与要求,并符合经济社会发展的需要,改变传统的工作方式。“多规合一”实用性村庄规划的出现与发展,使得我国的村庄规划要求也在不断提高,完全满足我国乡村振兴战略实施的具体要求。因此,本文通过研究“多规合一”实用性村庄规划促进乡村振兴的具体对策,为国内村庄规划的优化以及乡村振兴目标实施提供参考。

一、多规合一实用性村庄规划概述

(一)多规合一

多规合一是解决我国现有规划系统中多规并行问题的一种重要手段,但由于原有的多规并行问题,导致许多领域都出现了规则不一、标准不一的现象,很难给规划人员提供更好的指导价值,随之很可能导致规划方案出现混乱,很难达到理想的优化利用效果,同时也给规划人员带来了很大的负担。基于此,多规合一的必要性变得更加突出,规划人员应该高度关注各个领域内多个规则以及标准的统一,以此更好实现规划原则标准化处理,为规划人员提供有序的指导,从而更好地在城乡统筹规划等规划工作中起到积极的作用。例如,要协调处理原有的土地使用规划、城乡规划和社会经济发展规划,使之能够协调统一,从而更好地指导相关的规划工作^[1]。

(二)实用性村庄规划

实用性村庄规划是指在村庄规划中突出实用性特征,以便促使村庄可以在规划以及后续长期运用过程中,高度关注实用性要求,切实解决原有村庄规划中存在的明显偏差问题。在实用性村庄规划工作

的过程中,规划人员应综合考虑全域空间和全要素,以更好地优化处理村庄涉及区域内的土地资源、环境条件和产业等多方面因素,从而使村庄在今后的发展中具有更强的实效性,避免出现较严重的资源浪费或内部因素之间的相互冲突问题。在实用性村庄规划工作开展过程中,规划人员也应注重针对性,要求综合分析相应村庄的实际情况,了解其基本现状和未来发展需求,并对其进行合理的规划,使相应的规划方案更具实用性,从而达到理想的实用效果。

(三)多规合一背景下的实用性村庄规划

多规合一实用性村庄规划是当前我国村庄规划面临的新要求,也是实施村庄规划的重要战略要求。由于村庄规划工作开展起来比较困难,在规划工作进行过程中,会涉及比较多的规划标准和规范,这就造成了规划人员需要对多方面的要求进行参考,传统的多规并行模式不可避免地会带来很大的压力,因此,实施多规合一是非常有必要的。在多规合一的背景下,开展实用性村庄规划工作,既能有效地减少工作难度,又能更好地对村庄中的各种要素和资源进行综合处理,从而更好地对规划方案进行优化,解决原来村庄规划方案较为混乱的问题。

二、多规合一村庄规划的主要问题

(一)村民的参与热度有限,指导作用未得到发挥

村庄规划是一个系统性的工作,比如确定村庄规划的具体对象、解决存在的问题等,这些都是不可忽视的内容。在村庄规划的过程中,要突出农民群众的主体地位,紧密地关注这一群体的实际需要,有针对性地进行规划工作。但是,从实际状况来看,有些规划工作带有很强的主观性,领导层主导着村庄规划工作,没有深入村民了解他们的具体需求,

规划工作浮于形式，规划效果并不理想。另外，也有一些村民群众缺乏个人观点，对村庄规划方案完全遵从，没有意识到或者没有指出其中的缺点，造成了规划工作与现实脱节，此时自然也难以保证村庄规划的有效性^[2]。

（二）乡村产业结构薄弱，环境污染问题突出

乡村的产业发展格局相对禁锢，产业结构比较单一，主要是以粮食种植、畜牧业为主，食品加工、轻工业等产业规模较小。在如此薄弱的产业结构下，难以为村庄规划提供坚实的基础。不仅于此城市拥有大量的就业岗位、丰富的教育医疗资源，也吸引了大量的农村青壮年劳动力，这就使得农村劳动力短缺的问题更加严重，很难为乡村产业发展提供足够的人力资源支撑。乡村的居民生态意识淡薄，在乡村产业发展中存在粗放式的现象，容易引起各种污染，如空气污染、水污染等，不利于村庄的长远规划和布局。而且，农村居民与外界接触的渠道比较有限，对前沿发展理念和方法的认识也比较肤浅，在推进产业布局的过程中，可能会因为一些村民意识上的偏差，而过分追求经济利益，牺牲了地方的文化特色和优质生态环境，虽然短期内发展成效明显，但缺乏持续发展的动力，对村庄的长期发展不利。

（三）村庄规划布局混乱，工作方向模糊

村庄规划布局工作在持续开展，但从现有工作状况来看，仍存在规划布局混乱的问题，主要体现在如下几个方面：

1. 在村庄规划布局工作开展过程中，缺少相应的管理制度的指导。比如，村庄的土地资源规划是由国土资源部门管理的，而村庄的规划布局原隶属于当地的住房和城乡建设部门，易在整体规划设计时产生矛盾。另外，一些地方部门的工作效率不高，没有及时地和上级部门沟通，信息的流通效率不高，在解决一些矛盾的过程中也存在着方法上的不合理和进度上的滞后，使得乡村区域的规划工作变得更加困难。

2. 村庄的土地划分较为模糊。在过去的村庄规划中，土地划分并不明确，而随着乡村振兴战略的实施，越来越多的村庄开始对既有规划理念进行创新。当然，这并不是一朝一夕就能解决的，仍然存在着一些不明确的土地资源规划，这给村庄规划项目的实施带来了很大的阻力。

三、多规合一实用性村庄规划原则

（一）上下衔接多规合一

严格落实上位规划要求，与相关专项规划相衔

接。因地制宜编制“多规合一”的实用性村庄规划统筹生态环境、永久基本农田、历史文化遗产保护与村庄建设、产业发展和基础设施配套间的关系

（二）生态优先绿色发展

优先保护自然生态空间，落实耕地和永久基本农田、生态保护红线保护要求，明确底线管控要求以绿色发展引领乡村振兴，构建人与自然和谐相处的农业农村发展新格局。

（三）节约集约全域管控

树立“存量规划”理念，加强国土空间综合整治，优化乡村建设用地布局，盘活农村零星分散的存量建设用地资源，提高节约集约用地水平。在上位规划基础上，划定村庄规划用途管制分区，并制定相应的村庄管制措施^[3]。

（四）彰显特色留住乡愁

传承乡土文化，利用自然环境，保护特有的村庄肌理、建筑风貌、农业景观，突出文化特色和地域特色，营造具有地方特色的人居环境。

（五）村民主题共谋关键

尊重村民的主体地位，充分征求村民意见，保障村民的规划知情权、参与权和监督权，把为村民服务，让村民参与、使村民满意、让村庄宜居作为规划的出发点和落脚点。

四、多规合一实用性村庄规划助力乡村振兴对策

（一）村庄规划方式的合理调整

在多规合一实用性村庄规划建设发展的过程中，需要相关部门进一步强化有关多规合一的制度保障。多规合一涉及的范围很广，需要综合考虑各种因素与现实情况，并征求有关专家的相应意见与建议，通过对相关内容的整合，提升村庄规划的综合性与专业性。政府部门可邀请有关专家到乡村实地考察，在了解实际状况的前提下，避免多规合一的村庄规划对当地经济发展产生负面影响。中国共产党从成立以来，就始终坚持为人民服务这一根本宗旨，这就是党的宗旨。当前，随着我国乡村振兴战略的深入实施，实用性村庄规划也必须以人民为主体，确保农民参与多规合一的实用性村庄规划，让居民切实感受到规划的实际成效。另外，各级地方政府要以上级政府关于实用性村庄规划的管理文件为依据，保证公众对国土空间规划的知情权、参与权和监督权，使规划工作更加科学、合理。在当前信息技术不断发展的大背景下，有关部门还可以通过媒体、网络等渠道为村民提供具体的参与方式，定期将规划方案及具体内容公开给公

众,以保证村庄规划服务于地方经济发展。

(二) 针对乡村土地合理规划

多规合一实用性村庄规划在推进乡村振兴过程中,应充分考虑对当地土地资源利用的影响,保证各级政府根据土地资源利用情况,不断提升土地利用水平。从农村地区的用地分类来看,可以分为三种,即生产用地、生活用地和生态用地。在进行村庄规划时,必须严格按照国家现有的土地资源规划,利用标准要求为基础进行一级、二级土地的划分,完善各种细节,实现村庄规划的实用性目标。在具体的土地规划建设过程中,需要相关部门组织相关人员对土地资源的实际使用价值进行评估,对其进行合理的开发利用,保证用地分类完成后,土地资源能得到有效利用,为地方经济发展提供必要的支撑。相关部门需要基于节约利用的原则,在更新土地利用方式的前提下,以生态保护红线为依据,合理开发第三产业用地,同时加大生态技术与资本的投入,推动地方经济社会与生态保护工作的协调发展。

(三) 促进村庄的差异化发展

基于实用性村规划实施乡村振兴需要充分利用不同地区已有资源与特色要素,这就意味着不同村庄在发展进程中的类型与定位存在着显著差异,由此导致实用性村庄规划方法也会存在明显的差异。简单地说,聚集提升类的村庄需要相关部门以当地的村庄人口增长和发展规模为基础,合理确定建设用地的增加规模,为乡村旅游业、立体农业等新兴产业的发展提供必要的支撑,同时通过创建地方农业品牌,形成很好的示范和聚集效应。对于城郊融合类村,相关部门需合理调控建设用地增长规模,在压缩用地总量的前提下,根据当地公共设施需求不断更新升级,对道路布局、停车场等进行持续调整,提升地方公共服务水平,确保交通流畅,推动乡村的城市化转型发展。对于特色保护类村庄,要求相关部门对区域内的特色历史文化资源进行全面的收集和分类,并制定相应的保护名录,针对不同类型和价值,制定有针对性的保护方案。对于搬迁撤并类的村庄,可以通过易地扶贫搬迁、生态宜居搬迁等方式来推动村庄的搬迁撤并,同时针对不同地区的实际发展情况,对居民生活、生态环境保护等问题进行积极的解决^[4]。

(四) 国家需配套出台相关政策,保障村庄规划发挥其作用

乡村振兴是国家和当地政府十分重视的一项工

作和总体目标,也是基于积极主动解决“三农”问题的一系列各项政策,能够有效确保乡村振兴和小康社会的建设。就此,国家也要制定有关政策,并与各个地区市政府加强监督执行,保证村庄整体规划各项政策可以发挥出应该有的价值与功效。出台政策要能融入村庄的发展目标,全面落实上级领导布局的规定,制定村庄发展趋势与空间持续发展的保护总体目标,落实各项控制标准。同时,要加强对土地利用的统筹协调,加强对基本农田的保护,严格控制好耕地的底线。要统筹城乡基础设施、基本公共设施的合理配置,适时确定村庄设施和公共服务设施选址、规模规范标准规划创建全村覆盖、普惠共享、城乡一体的配套和公共服务设施网络。乡村建设要科学,科学合理划分村宅基地建设范围,因时制宜明确提出住房规划建设规定,依照绿色生态保护、弘扬历史文化保护、产业链发展空间和村庄安全性防灾减灾保护的基本原则开展乡村建设整体规划。或者可以在逐层审批、严格管控的前提下派发乡村建设许可证书,从根源上严格把控村庄整体规划。

结论:

多规合一实用性村庄规划是一项非常重要的工作,这项工作的开展能够有效解决乡村振兴战略中存在的问题与不足,为当地村庄发展提供有效的借鉴与参考。因此,为了更好地突出多规合一实用性村庄规划工作在乡村振兴中的作用价值,规划人员必须在对多规合一实用性村庄规划原则和要求有准确把握的前提下,使相应的规划方案更加适宜、合理,切实解决原有村庄存在的问题与不足,从而更好地促进当地村庄的发展。

参考文献:

- [1] 张权,唐凯,曾鹏.多规合一实用性村庄规划编制探讨——以邵阳市石托村为例[J].农村经济与科技,2021,32(21):234-236.
- [2] 伍志凌,包静.新形势下实用性村庄规划的编制思路和关键技术——以四川省村庄规划编制为例[J].农村经济与科技,2021,32(20):290-292.
- [3] 高信波,李芳.“多规合一”实用性村庄规划助力乡村振兴研究[J].乡村科技,2019(33):28-29.
- [4] 张灵芝,曾毓隽.国土空间规划背景下村庄规划编制的思考与探究[J].城市建筑,2019,16(19):136-139.