

国土空间规划体系下的村庄规划研究

周月

(宣城市自然资源和规划局, 安徽 宣城 242000)

【摘要】当前,我国的经济建设正在飞速发展,为了更好地推动乡村建设,促进乡村经济的可持续发展,在国土空间规划体系下开展村庄规划研究十分必要,相关人员必须予以足够的关注。基于此,本文对国土空间规划体系下村庄规划存在的主要问题进行了分析,并对国土空间规划体系下的村庄规划策略进行了探讨,以期对我国村庄规划建设的有序开展有所帮助。

【关键词】国土空间规划;村庄规划;研究

当前,我国进入了一个新的社会发展阶段,经济形势持续发展和变化的背景下,乡村振兴战略的重视程度日渐加深。从国土空间规划的视角出发,针对村庄展开总体规划,既能提高利用效率、整合村庄资源,又能促进村庄建设目标的实现。同时,在建设过程中,能够让相应的规划项目得到持续的改进和积极的落实。因此,在国土空间规划体系的基础上,加强对村庄建设的合理规划,推动村庄规划朝着一个良性的方向发展。

一、国土空间规划体系下的村庄规划背景

(一)村庄规划重新定位

在国土空间规划体系下,村庄规划需要整合已有的各类规划内容,以“多规合一”为抓手,提高村庄规划的全面性和实用性。同时,在新的时代背景下,村庄规划作为国土空间规划体系中乡村地区的详细规划,是乡村地区开展各项建设活动的法定依据,一种更细致、更明确的规划形式,需要对村庄规划中各种土地资源的功能用途、空间开发利用等相关内容进行明确。因此,在国土空间规划体系下,村庄规划不再是一项单一的规划内容,而应该是一项从整体角度、多层次进行的空间规划,推动村庄规划的落实,有利于促进村庄总体布局的优化升级,促进各种土地资源的优化配置和利用,对推进乡村振兴战略的实施具有重要意义^[1]。

(二)乡村振兴战略指导村庄规划实施

乡村振兴是国家战略中的一项重要内容,其核心内容包括解决“三农”问题、振兴乡村经济,旨在全面建设社会主义现代化国家。所以,在全面实施乡

村振兴战略的过程中,应该明确农业在其中的核心地位,优先发展农村经济,促进农村产业结构转型升级,缩小城乡差距,促进农业现代化。在实施乡村振兴战略的关键时期,能够引导村庄规划的顺利实施,保证村庄规划的合理性和实用性,满足区域发展的需求。

(三)村庄差异性对规划提出了新要求

不同地区的村庄,其经济发展水平、自然资源储量、风俗习惯等各不相同,也正是这种差异性,对于新时期的村庄规划提出了更高层次的要求。随着城乡一体化进程的加快,大量农业用地被占用并转为非农业化,导致村庄生产空间大幅度缩减。再加上大量农村人口前往城市务工,青壮年人口急剧减少,这必然影响到乡村整体生产力与空间质量。与城市相比,农村基础设施建设相对滞后,发展目标不明确,对于生态环境所产生的污染和破坏较为严重。基于以上因素,既有村庄建设规划已不能适应新时代下人们的生产生活需要。这个时候,要抓住乡村振兴战略实施的契机,在国土空间规划体系下推进村庄规划的优化实施,优化乡村空间布局,根据不同类型村庄发展需要,开展村庄规划编制工作,提高乡村生产生活水平,在实现城乡一体化发展的前提下,发展区域特色。

二、当前国土空间规划体系下开展村庄规划设计存在的不足

(一)村庄规划设计缺乏社会学方面的考虑

现阶段,纵观新一轮村庄规划,规划设计基本忽略了农村社会发展变迁的主要要素,仍停留在项目层面,而在农村规划体制中,则未将农村社会学纳入其中。新一轮村庄规划作为乡村建设和发展的重要平

台，需要将社会学的理论、实践经验、解决问题的方法等融入规划体系之中，从多层面、多维度的角度对农村问题进行研究，才能更好地解决现实问题，切实满足农民的需求。

（二）村庄规划设计与村民实际需求不符

当前，随着城市化进程的加快，农村青年对城市现代化建设与物质生活越来越感兴趣。目前，随着农村劳动力的持续流动，农村空心化、老龄化问题日趋严重，使得农村经济发展动力不足。由于缺少与农村居民的沟通交流，对农村生活并不了解，也不了解农民的实际需求。所以，必须与当地的居民进行交流，这样才能更好地了解当地居民的生活习惯和需求。同时，要兼顾农村剩余劳动力的意愿如果不能增强村民的自觉性和自主性，其最终成果将很难得到村民的认同。村庄规划设计的内容大多集中在村庄发展、土地管理、乡村安全、人居环境改善等方面，但缺乏对农村居民的需要，造成村庄规划与农民的实际愿望不匹配等问题。目前村庄规划设计与村民实际需求不符主要体现在如下两个方面^[2]：

1. 村民对村庄规划缺乏主人翁意识，对规划方案缺乏了解，不能深度参与到村庄规划中去，使得村庄规划编制脱离了村庄实际需求，缺乏可操作性。

2. 村庄规划具有较强的专业性，一般的乡镇工作人员和村干部都无法看懂图纸上的内容，这就造成了工作上的走过场，缺少了参与的积极性。而且，村庄规划和建设是一项耗时耗力的技术性工作，缺乏相应的专业技术人才，是制约村庄规划编制和实施的关键因素。

3. 许多规划编制完成之后，没有落在实处。很多村民对集体土地使用权缺乏认识，甚至以为自己拥有土地所有权，所以提供集体土地以及建设公共基础设施难度较大，导致村庄规划和实施困难，阻碍了公共基础设施建设。

（三）农村的产业结构较为单一

现阶段，农村第二产业以农副产品初加工为主，如轻制造等加工产业较少，以乡村旅游等为主的第三产业服务业的数量则更少。以往以单一产业结构为主的村庄规划，难以有效解决农村地区生产建设效率低、劳动力结构不平衡、生产活动动力不足等问题。在村庄长期发展规划过程中，村民环保意识淡薄，造成了一些生产活动对环境的污染加剧，有的村庄为了

短期利益而破坏了历史文化建筑。村庄规划不应该只是村庄的规划，而是要建立和完善相应的配套设施和制度，在具体的村庄规划中，要制定村民文明公约，共同维护美丽的村庄环境。要实现农村产业结构的多元化，充分发挥各村的优势，使资源得到最大程度的利用，从而实现农业产业结构的多样化。

三、国土空间规划体系下实现村庄规划设计的有效策略

（一）需要加大对空间规划的重视

在进行村庄规划设计时，应将发展和保护放在优先位置，设置指标、加强管控，提高综合整治水平，实现集约高效利用乡村生产空间的发展目标。在实施规划之前，应先开展调研工作，可以采用现场踏勘、线下座谈会和线上问卷等多种方法，并利用入户访谈了解村民的需要和迫切需要解决的问题。严格落实“三区三线”管控要求，落实耕地和永久基本农田、生态保护红线，边界线内的耕地只能用于粮食生产，严禁其他用途，边界线内不得进行非农业建设，生态空间内不得建设一般化工产业。在空间规划中，要充分落实控制类指标，通过国土利用指标来实现纵向衔接，注重管控农村建设用地的时序、布局与规模。横向空间布局的角度出发，合理安排村庄的空间布局，严格管控不同种类用地的实际数量。

（二）合理引导产业发展

乡村地区应抓住新时期发展机遇，对当地资源进行深度挖掘，合理引导村庄产业发展。在对村庄的规划实施国家管理规划管理标准的双评价，第一：国土空间开发适宜性评价，第二：资源环境承载力评价。并且合理规划将三产加入规划的布局中，更好地推动国土空间规划下村庄规划布局的发展，先要将乡村产业的推动发展。尤其是乡村规划的战略中田园综合体等，建设乡村产业体系，推动以农业特色为主题的产业开发和建设。通过深入了解当地村庄的历史文化特色将农村建设的第二、第三产业链带动起来，例如乡村油菜花种植基地，可以联系到油菜花菜籽加工厂和油菜花观光拍摄基地等一系列产业链发展模式。乡村产业体系构建是一个较为复杂的过程，政府与企业应共同努力，清晰两者间的关系。地方政府属于村庄建设的引导者，需要构建完善的体制机制，重点发挥当地的资源及文化优势，进一步推动城乡融合发展^[3]。

（三）强化多领域、多专业的合作

农村建设工程涉及面广、工作复杂。目前，村庄规划主要依靠城市规划，而城乡规划师虽然是具有广阔视野的专家，但在实际工作中却难以进行深度的研究。为此，在村庄规划设计中，应组建由多名专家共同探讨的专家组，进行更加专业化的调查。另外，村庄规划作为国家总体规划的一部分，在制定时要遵循一定的次序，这样才能更好地指导乡村建设。

（四）密切关注发展需求，围绕村庄发展规划

在国土空间规划体系下开展村庄规划，必须切实地考虑到村庄的发展需要，判定规划是否与村庄现状相适应，是否与村庄今后的发展方向相一致，是否能够解决村庄的实际问题。在规划前，可以通过问卷调查、数据分析等形式，对土地资源分布和利用情况、农业产业发展和收入、村集体经济收入情况、农村人口分布和需求等方面进行详细的调查，并根据调查结果对村庄规划进行针对性的设计。从现实情况来看，目前存在着“土地资源利用率低”“宅基地利用率低”和“集体经济收入低”等问题，可以确定村庄的规划需求是：提高宅基地利用水平、调整集体经济。之后根据此发展需求，确定村庄规划的整体目标，提出村庄规划草案。

（五）划分村庄土地类型

在村庄规划中，划分村庄土地类型，合理规划和管地土地资源，提高土地集约化利用水平，优化村庄的空间布局，划分适宜的居住用地，包括住宅区、宿舍区等，满足居民的居住需求。在划分过程中，考虑居住区域的环境质量、社会服务设施和基础设施等因素，确保居住环境的宜居性和舒适度。

1. 划定农田保护区和耕地用地，保护农田资源，确保粮食生产和农业发展的需要，划分过程中，考虑土壤质量、水源保护和农田生态环境等因素，合理规划农田的布局 and 结构，提高农田利用效率。

2. 划分生态绿地和景观用地，保护和恢复自然生态系统，提供生态服务功能和休闲空间，在划分过程中，考虑生态保护需要、景观规划要求和公众需求，合理规划绿地和景观的位置和面积，营造美丽宜人的村庄环境。

3. 对工业用地和经济发展区进行划分，促进产业发展，为民众提供更多的就业机会，考虑工业发展需求、用地适宜性和环境影响等因素，合理布局工业

用地和经济发展区，实现产业集聚和经济增长。

4. 公共设施和服务设施用地的划分中，包括学校、医院、商业中心、文化设施等，均要以满足居民的公共服务需求为主，考虑服务范围、交通便捷性和人口分布等因素，合理规划公共设施和服务设施的布局 and 容量，提高服务质量和效率。

（六）重视积极采纳群众意见与提高参与度

在村庄规划设计过程中，为了确保村庄规划方案的实施具有较高的执行效率，可从以下方面进行^[4]：

1. 在调整村庄规划内容时，要确保各项内容更准确、更细致，就是要细致明确房前屋后、公共空间、闲置地等如何管理，避免出现“大而空”的不切合实际的村庄规划；

2. 公开村庄规划，广泛采纳意见。在规划的过程中，需要提高方案的开放性，要充分调查区域内的群众意见，获得当地村民的支持，确保村民们在利用土地资源的过程中有更好的自觉性，提高村民的参与程度。

3. 要加大国土资源和空间规划政策的宣传力度，在国土资源管理工作和村庄规划工作中加强宣传，及时与村民沟通，保证村民对此工作有科学的认识，增强区域凝聚力，保证村庄规划的落实。

结论：

总之，在国土空间规划体系下的村庄规划工作实践中，要着眼于城乡一体化发展和乡村经济社会的可持续发展，加强合理规划，突出生态环境的保护，促进乡村产业的升级与创新，提高乡村发展的质量与效益。同时充分考虑乡村的实际情况与特征，结合乡村发展需求，制定符合乡村发展需求的规划方案，注重社会参与与多方合作，以实现村庄规划稳定、可持续发展。

参考文献：

- [1] 姚雪姣. 新时代国土空间规划体系下村庄规划探析[J]. 低碳世界, 2021, 11(10): 97-98.
- [2] 蒋杏雨. 乡村振兴战略下的村庄规划编制研究[J]. 国土资源情报, 2021(08): 39-43.
- [3] 欧阳雪梅. 浅析第三次国土调查成果在村庄规划中的应用[J]. 国土资源导刊, 2021, 18(01): 73-79.
- [4] 吕英, 穆佳佳, 斯高阳. 国土空间规划体系下“异地安置”型村庄规划编制的思考——以义乌市思古塘村为例[J]. 建筑与文化, 2022(03): 72-73.