

国土空间规划背景下乡村振兴规划编制方法探索

高鑫

沈阳建筑大学 辽宁省城乡建设规划设计院有限责任公司

摘要:近年来,随着我国农村经济发展,乡村建设越来越受到重视。乡村振兴是党的十九大作出的重大决策部署,乡村振兴也亟须规划引领。本文依据国家《乡村振兴战略规划(2018-2020)》分析了当前村庄规划编制中的主要问题,提出乡村振兴背景下村庄规划思路。指出更新规划理念,厘清规划目标,改革规划方法,精简规划内容,编制实用规划。实现规划村庄的差异性、规划程序的民主性、规划内容的简洁性、规划重点的深入性。

关键词:国土空间规划;乡村振兴规划;编制方法

引言

做好推进乡村振兴战略的规划工作,是推进乡村振兴高质量发展的重要基础工程。国家乡村振兴规划是各部门、各地区编制乡村振兴规划的重要依据和具体指南,不仅描绘了实施乡村振兴战略的宏伟蓝图,也为未来三年实施乡村振兴战略细化了工作重点和政策措施,部署了一系列重大工程、重大计划和重大行动。结合以往经验,科学编制和实施乡村振兴战略规划,应发挥国家规划的战略导向作用、提升规划的战略思维、丰富网络经济视角,把编制规划作为村庄经济深入推进的杠杆、加强规划精神和典型经验的宣传推广。

一、明确村庄规划的定位

2018年3月,国务院设置自然资源部,将主体功能区规划职责、城乡规划管理职责整合到自然资源部,统一行使全民所有自然资源资产所有者职责和所有国土空间用途管制及生态保护修复职责,建立空间规划体系并监督实施。村庄规划作为空间规划,是国土空间规划体系的基础组成部分,是优化国土开发格局、促进生态文明建设的空间载体,规划以“全域空间+全类型要素”为对象,综合统筹全域国土空间,对山水林田湖草等自然资源进行统一规划,巩固生态与资源安全底线。村庄规划作为村域范围内最上位的规划,并且是一个“多规合一”的综合性规划,要站在一张蓝图规划的高度整合产业旅游、村域建设、土地利用等规划的核心要素,对村域内其他各类规划进行统领和引导,统筹安排村域内产业发展、旅游规划、村庄建设、生态保护和土地整治等,作为落实乡村振兴战略的综合性、源头性抓手和乡村建设的依据。同时,村庄规划要区别城市规划,因为乡村有其独特的价值所在,是中华传统文明和乡土情结的发源地,应回归初心,通过村庄规划着力挖掘乡村独特价值,促进乡村振兴。

二、国土空间规划背景下乡村振兴规划编制方法

(一) 合理确定乡村发展目标并落实相应指标

长期以来我国城乡区域发展不均衡,由于多种影响因素,村庄之间分化趋势多样。结合村庄功能定位和现状情况,科学确定村庄发展定位和目标,落实耕地保有量、基本农田保护目标、村庄建设用地规模等约束性指标。

村庄的发展目标关乎村庄发展方向和村民的切身利益。主要从三个方面进行考虑。首先从主导产业方面,也是作为乡村振兴的造血机制,主导产业决定了村庄未来的发展方向。在确定村庄发展目标要依据村庄现有资源禀赋,选择未来主导产业发展,形成完整的产业发展体系。其次,是上位规划对于本村庄的考量,要充分考虑村庄所在大区域的整体发展目标,完善整体功能作用。最后区域协同方面,不故步自封,与相邻村庄错位发展,实现村庄协同互补发展,做到一村一品,避免千村一面。最终实现区域协调合作共创、生态保护有机共生、产业繁荣人地共荣的发展局面。落实到分项发展目标分别为繁荣乡村经济,便捷的生活设施、良好的生态环境,传统的乡土文化和高效的乡村治理。

有限的规划目标容易达到。建设生态宜居美丽乡村是乡村振兴的首要任务,需推进农业绿色发展,持续改善农村人居环境,

加强乡村生态保护与修复。一般村庄规划以产业选择和建设规划为主,突出公共设施(村部、学校、公共墓地)、基础设施(道路布置、给水排水、坑塘整治)、住宅安排(宅基地的标准及具体布局)、环境整治、产业用地范围划定及禁止行为。要明确乡村振兴用地,保障乡村振兴用地。

(二) 坚持多规合一,有效整合和统领各项专项规划

乡村振兴规划要与城镇规划、土地利用规划、社会发展规划、环境保护规划、林地保护规划等相互衔接,统一目标定位。以面向规划管理及实施为目标,应从规划内容、空间治理、管理机制3个方面着手。在规划内容上对空间形态、产业发展、综合交通、保护原则等提出引导思路,在空间上以“一张图”形式建立全覆盖的空间要素把控,在管理上建立县级协同平台,在县级层面实现多部门协调的协作平台。

(三) 优化建设用地空间布局,建设美丽宜居乡村

结合实际对村庄建设用地规模控制边界进行优化,将区位优越位置划为有条件建设区。建设用地布局优化要体现在底线优先上,对交通廊道内的宅基地、高压廊道内的产业用地、文物紫线内的产业用地要进行调出;明确农村交通水利基础设施、产业用地和其他独立选址项目用地布局安排,优先保障特色村公共服务设施用地;结合旅游的需要,在村域道路节点处布局服务设施;尊重村民意愿,落实农民集中居住自建区用地安排,注重地域特色体现乡土风情。明确村庄拆并的位置、范围及时序安排。建设用地布局优化要遵循节约集约的原则,对村庄内空闲零散用地、工矿废弃地要注重挖掘,对低效用地再开发,对零星分散地块腾退集聚,调出外围零散的产业用地、宅基地等向集聚区聚集。通过优化村庄建设用地结构和布局,实现农村建设用地减量化的目标。

(四) 产业发展清晰简明突出重点符合实际

依据现状资源进行狠心,把我村域产业发展方向,扶持潜在产业,立足农业种植做大做强。首先完善基础设施、环境设施和公益性服务设施,确立优质品牌形象,吸引人气集聚和市场投资。其次坚持业态复合,推进一二三产复合发展,确保村庄可持续发展。最后通过村庄品质提升和产业发展,为村庄带来更多经济需求,拉动经济发展。

结语

村庄的发展是长期不断变化的过程,在国家政策的发展背景下每个阶段也有各自规划探索的侧重点。目前较成功的乡村建设主要注重对村庄发展进行规划,那么在政府统筹下较为注重挖掘自身优势,产业引导和村庄生态环境的提升引领,完善基础设施及公共服务设施,重视人文资源的传承。同时在规划编制全过程,更多的听取村民意见和村民参与,跟契合规划的主体对象的需求。

综上所述,只有建立完善的乡村规划体系,形成“多规合一”成果,重视产业、生态、文化、体制等方面总体提升,才能“补短板、强短板”,达到乡村振兴战略提出的“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求,使得农业更强、农村更美、农民更富。

参考文献

- [1]王芳,易峥,钱紫华.城乡统筹理念下的中国城乡规划编制改革——探索、实践与启示:转型与重构[M].2018中国城市规划年会论文集.南京:东南大学出版社,2018.
- [2]王卫星.美丽乡村建设:现状与对策[J].华中师范大学学报:人文社会科学版,2017(1):1-6.
- [3]张沛,孙海军.2000年以来国内城乡一体化理论与实践研究综述[J].区域经济评论,2018(3):107-118.
- [4]高佳莉.乡村振兴背景下基于全域土地综合整治的村庄建设发展规划——以桐乡市青石村为例,2019.6.