

# 近郊特大密集型村庄活力提升规划关键点探索

冯超群

北京世纪千府国际工程设计有限公司

**摘要：**在乡村振兴发展战略背景下，为引领乡村振兴，国家及地方对村庄发展进行了分类指导，不同的村庄有不同的发展方向、不同的振兴切入点。总的来看，部分城郊融合类村庄因现状特殊情况，村庄规模以及建筑密度一般较大，现状建设情况复杂，属于具有城中村“影子”的城乡复合村。本文重点研究近郊特大密集型村庄的活力提升，以濮阳市经济技术开发区王助镇花东与花西村为例，着重考虑其兼具城郊融合与集聚提升的双重类型性质，分析规划改造近郊特大密集型村庄居住环境的重要突破点，提升其活力，助推其乡村振兴，以期能够对现状复杂村庄之规划编制工作有所裨益。

**关键词：**近郊特大密集型村庄；活力提升规划关键点；现状建设情况复杂

## 一、基本概况

### （一）村庄概况

王助镇花东与花西村为两个行政村、一个自然村，古称“花园屯”，两个村庄现状完全融合一起，总计1408户，人口6000余人，村域面积约382.48公顷。距濮阳市中心城区（县城组团）仅一路之隔，村庄周边交通便利。两个村庄在王助镇总体规划中，被定位为王助镇的“第二镇区”，是镇域东部的综合服务中心。

### （二）突出问题

#### 1、规模大

以同乡镇环境较好的赤田寨村进行对比分析。

##### （1）对比数据分析

赤田寨村仅985人，村庄按规划统一建设，现状布局规整，与花东与花西村形成明细分比：

村庄用地规模比为1:4；

人口规模比为1:6；

人均村庄用地：赤田寨村185m<sup>2</sup>，而花东与花西村仅为115m<sup>2</sup>。

##### （2）分析结论

通过对比分析，可以看出，花东与花西村用较少的建设用地安排了较多的宅基地。从公平性上来说，住宅用地扩张完全合情合理；从用地集约性来说，应充分挖掘内部潜力，尽量不增加住宅用地。

#### 2、环境杂

形象概括为：有乡镇政府驻地的规模，却没有乡镇政府驻地的道路条件与开敞空间。

##### （1）车行道路状况差

现状道路条件与规模不符：道路宽度窄，路网密度小，分布不均匀，缺少绕行路，没有系统性；缺少停车场；受沿线架空管线影响大。

如：花西村南北主街长约1.1KM，沿路建筑侧间距约5.5M，道路宽度仅约4米；沿路密布燃气与电线杆（进一步降低道路有效宽度）；如何有效疏解交通？

##### （2）院落与胡同

院落：院落密集且形状多样，甚至有些院落从图上无法找到入户路。

胡同：胡同狭窄错乱，脉络不清晰；内部循环不畅，连通性差，尽端路较多。

##### （3）基础设施滞后引起的脏乱差

污水横流最为严重；垃圾随意堆积；电力、燃气管线架空，既存在安全隐患，又影响道路交通。

## 二、活力提升规划关键点探索

### （一）整体改造布局规划

#### 1、村庄改造幅度思考

村庄环境若从有到优，可稍加改造，做“锦上添花”工作，如赤田寨村；若从无到有，“涂脂抹粉”式的简单改造无法从根本上解决问题，如花东与花西村。

#### 2、规划方案时效性思考

##### （1）基本维持现状的方案

优点：可作为近三年的行动计划；立足现状建设情况；完全以问题为导向，解决村庄现状紧急问题；具有很强的可操作性。

缺点：没有考虑村庄发展的潜力与长远谋划；与王助镇将村庄做为镇东服务中心的发展定位不相符；提出的改造思路只能稍微缓解村庄的现状问题，不能从根本上提出解决方法。

##### （2）彻底解决问题的方案

立足长远，从根本上解决村庄现状问题，具体如下：

##### 1) 充分落实上位规划

落实镇总规中有关花东与花西村为镇东居住生活中心定位的要求；衔接濮阳市总体规划与王助镇总体规划，预留区域性交通路线通道；衔接土地利用规划，将村庄新增建设用地区域作为村庄重点发展区。

##### 2) 规划即要立足现状，又要科学展望未来

规划要充分分析现状，但也要考虑长远，前提是切不可大拆大建。

##### 3) 预留村庄道路控制线

规划村庄主路以及组团内主路预留控制线（现状房子可以不拆除，新建房子不可突破控制线），使道路逐步拓宽。

##### 4) 规划形成两个综合服务中心

考虑花东与花西村人口规模过大以及行政管理不好协调等因素，规划形成两个中心。

##### （3）两种方案结合度分析

两种方案是实用性与持续性的关系：基本维持现状的方案可作为近三年实施方案；后续逐步按彻底解决问题的方案进行建设，最终形成合理布局。



图2-1-1 彻底解决问题的整体改造布局规划图

### （二）宅基地整治

#### 1、整治重要性

##### （1）自身量的要求

村庄建设用地结构不同于城市，宅基地用地比例一般占到60%以上，宅基地整治规划自然在村庄空间规划中占很大分量。花东与花西村由于规模过大、缺少建设管理等因素，宅基地分布与区域其他村相比，最为复杂，宅基地整治更为重要。

##### （2）解决问题的要求

道路狭窄、公共空间缺乏以及管线敷设困难等现状村庄空间问题之所以存在，很大程度上是由于宅基地的无序分布挤占了公共空间，进而影响村庄的发展活力。

##### （3）保耕地的要求

在保耕地尤其是永久基本农田的政策要求下，对于如此复

杂的村庄（街道狭窄、高度密集），如何即达到赤田寨的环境水平，又不新增住宅用地？村庄方案不断探索，从住宅用地的外延扩张逐步转向内涵发展。在不大拆大建前期下，深入触动宅基地，多次“挖掘”村内宅基地，优化其现状布局（约1500宗）。

2、整治原则

一户只能拥有一宅或一套住房，保证户有所居。

3、整治措施

(1) 宅基地退出

为了村庄远期的整体公共空间能够得到改善（如道路拓宽改造），对影响规划布局的宅基地提出逐步退出要求，主要包括有偿退出和无偿退出两个方面。

1) 有偿退出

包括合法的废弃空闲宅基地、已建成的合法“一户多宅”宅基地以及严重影响村庄公共空间改善的合法宅基地等情况，经过与村委及相关人员的对接，可以将其用地做为村庄公共用地或流转给没有宅基地的村民使用，产权所有者可以一次性获得土地出让费用或按约定时间收取租金。

2) 无偿退出

无偿退出指对现状宅基地予以收回，基本不予补偿补助，包括以下几个方面：

无证且占用基本农田；集中供养或去世的五保户；拒不按规定缴纳宅基地有偿使用费；非集体经济成员且不在村内生活，宅基地常年空置、房屋倒塌多年；探索以“空间换时间”模式，宅基地无偿退出者与村集体签订合同，子女达到分户条件时，村集体将分配宅基地。

(2) 宅基地有偿使用

针对一户一宅且面积较大的宅基地，需要缴纳宅基地有偿使用费，提出阶梯式收费和多样化缴费并举的收费模式。

阶梯式收费：确定起征面积；花东与花西村宅基地平均面积为310.1m<sup>2</sup>，超出此面积的需要按阶梯缴费。

多样化缴费：对于主动缴纳宅基地有偿使用费的村民，实行前期费用优惠政策；对年底主动缴纳的，优惠5%；一次性缴纳5年的，优惠10%；一次性缴纳10年的，优惠15%；一次性缴纳20年的，优惠20%；一次性缴纳70年的，优惠30%。

4、整治分类

宅基地整治分类是上述工作的基础，是执行层面内容，规划提出的整治分类标准是村庄宅基地整治的一个创新点。

(1) 定性

根据宅基地分布现状、土地利用规划要求以及整体规划布局需要等方面因素，将村庄宅基地进行整治分类。提出确权且建成宅基地、确权且空闲宅基地以及没确权宅基地等3个大类，共3大类，7中类，10小类。

1) 大类1：确权且建成宅基地

大类1可再细分为保留和征收2个中类。

保留：包括完全或基本保留现状、拆一半左右、拆主体建筑并新建以及宅基地组合（如两处过小的宅基地并一处）等4个小类。

征收：指因公共设施建设而计划逐步征收的宅基地。

2) 大类2：确权且空闲宅基地

大类2可再细分为保留和征收2个中类。

保留：保留其宅基地使用权，预留为将来新建住宅使用。

征收：指因公共设施建设而计划逐步征收的宅基地。

3) 大类3：没确权宅基地

大类3可再细分为预留、保留和拆迁3个中类。

预留：指利用村庄内部或周边现状空闲地（基本属于土地利用规划确定的现状或新增建设用地），用于规划安置的新宅基地。

保留：指现状已建成的宅基地虽没有确权，但不占基本农田且不影响规划布局，规划予以保留。

拆迁：指现状已建成的宅基地占用基本农田或影响规划布局，规划予以拆迁。

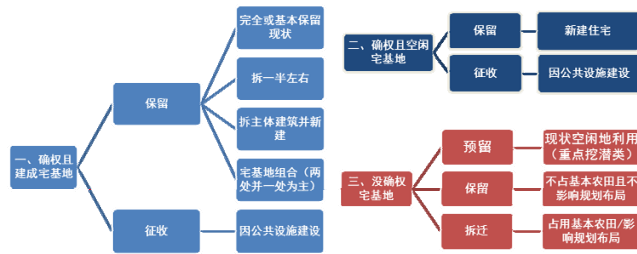


图2-2-1 宅基地整治分类标准结构图

(2) 定量

1) 现状分类情况

规划对1552处宅基地进行分类，先详细做出宅基地分类图，再进行统计，使宅基地整治规划做实做细。

表2-2-1 宅基地整治分类统计表

| 分类       |      | 宗地数            | 占比 (%)      |
|----------|------|----------------|-------------|
| 确权且建成宅基地 | 保留   | 完全或基本保留现状      | 945 60.89%  |
|          |      | 拆一半左右          | 17 1.10%    |
|          |      | 拆主体建筑并新建       | 47 3.03%    |
|          |      | 宅基地组合（两处并一处为主） | 9 0.58%     |
|          | 小计   |                | 1018 65.59% |
|          | 征收   | 因公共设施建设        | 353 22.74%  |
| 分项统计     |      | 1371 88.34%    |             |
| 确权且空闲宅基地 | 保留   | 新建住宅           | 37 2.38%    |
|          | 征收   | 因公共设施建设        | 36 2.32%    |
|          | 分项统计 |                | 73 4.70%    |
| 没确权宅基地   | 预留   | 现状空闲地利用        | 37 2.38%    |
|          | 保留   | 不占基本农田且不影响规划布局 | 49 3.16%    |
|          | 小计   |                | 86 5.54%    |
|          | 拆迁   | 占用基本农田/影响规划布局  | 22 1.42%    |
|          | 分项统计 |                | 108 6.96%   |
| 总计       |      | 1552 100.00%   |             |

2) 分类整治结果

规划后共可安置住宅1493宅/套，具体如下：

①规划保留或预留宅基地

确权宅基地：保留确权且建成宅基地1018处、确权且空闲宅基地37处；

预留或没确权宅基地：预留宅基地或保留没确权宅基地86处；

小计1141处。

②规划单元式住宅

共6栋、16单元、352户（高度应综合考虑区位、平原生活习惯、人口结构、经济性以及生活方便性等因素确定）。

3) 腾退计划

规划共可安置住宅1493宅/套，现状总户数为1408户，多出的85套可以作为出租（村庄邻近中心城区尤其是龙源景区，有出租市场）；

村庄人口远期有一定减少，可优先从楼房腾挪或将村内退出的宅基地用于楼房内住户回迁，以便楼房对外出租。

(三) 消除与土地利用规划的差异

1、原因

(1) 历史原因

土地利用规划编制过早，于2010年编制，到2020年到期。编制时候对村庄的规划建设考虑不足，一定程度上不符合发展的实际需求，造成有的村庄有充足的新增建设用地却没有新建需要，

(下转第54页)

筋隔一断一（角筋不断开），板筋隔一断一，墙体水平筋全部断开。针对外墙和顶板后浇带，普通后浇带设置钢板止水带，规格为 $3 \times 300$ ，超前止水后浇带设置外贴式橡胶止水带，规格为 $300 \times 20$ ，并对防水抗渗的能力进行严格地把控，确保其可以满足设计要求。

### （三）后浇带施工质量控制策略

在对后浇带施工质量进行控制时可以分别从后浇带钢筋质量控制和混凝土浇筑质量控制两方面进行。对后浇带钢筋质量进行控制时，要求施工人员可以根据建筑工程的特点选择最为合适的钢筋和焊接搭接方式，从而提升浇带结构自身的稳定性和安全性；在进行后浇带施工中的钢筋绑扎以前先对相应的区域进行处理，去除有关杂物，确保绑扎作业的顺利进行等。在对混凝土浇筑质量进行控制时，可以对混凝土自身的配料比进行优化，并可以适当地使用减水剂、填充料等添加剂来对混凝土材料自身的特性进行优化，使得工程的结构更加可靠<sup>[5]</sup>；施工人员还需要根据不同房屋建筑工程的特点，对后浇带技术施工的区域进行确定，确保应力可以被合理地释放，为房屋建筑工程自身结构可以更好地连接提供保障。同时，在对混凝土浇筑质量进行控制时需要注意浇筑之后的覆盖和养护工作，并在最后进行相关的质量强度试验，确保最终施工结果符合工程设计的要求。

### 小结

（上接第40页）

有的村庄有新建需要却无新增建设用地。

#### （2）部门原因

部门调整之前，土地与村庄规划分属两个部门，由于出发点不同，对村庄用地范围的规划界定缺少有效衔接。

#### （3）村庄规划权过小原因

目前正编制国土空间规划，村庄规划属于底层的详细规划，村庄建设用地位置、范围控制线以及规模上限等规定，一般都由上位国土空间规划分配（市县级国土空间规划或乡镇级国土空间规划），村庄自身无权进行建设用地控制线的调整。一般情况下，上位规划由于规划深度原因，在村庄规划用地的界定上，很难进行详细踏勘。

### 2、规划建议

#### （1）政策依据

自然资源部在《自然资源部关于开展全域土地综合整治试点工作的通知》（自然资发〔2019〕194号）的文件中提到，“以乡镇为基本实施单元，整体推进农用地整理、建设用地整理和乡村生态保护修复。”具体到耕地与建设用地，主要有两个方面：新增耕地面积不少于原有耕地面积的5%，建设用地总量不增加、生态保护红线不突破；涉及永久基本农田调整的，确保新增永久基本农田面积不少于调整面积的5%，调整方案应纳入村庄规划。

#### （2）规划建议

从远期发展看，综合考虑村庄需求，以优化村庄现状布局为出发点，村庄规划可以提出调整部分耕地与建设用地斑块的建议，及时向乡镇进行反馈。

1）进行县域村庄分类和布局工作，落实并细化乡村振兴战略规划中有关村庄的发展分类，为村庄规划提供依据，如：集聚提升类村庄可以细分为外延型和内涵型两种（以内涵型为主），经过充分论证，确有必要扩大建设用地的村庄可以划为外延型集聚提升类村庄；

2）村庄充分进行规划论证，将建设用地调整边界情况及时报告给乡镇；

3）乡镇积极争取全域土地综合整治工作，进行辖区内建设

用地的优化布局；

综上所述，本文对后浇带的施工技术的重要性和作用进行了阐述，并分别对其技术要点进行了分析。而在实际使用后浇带施工技术的过程中一定要严格按照相关规定，科学合理地对后浇带施工技术进行利用，在利用的过程中要针对具体情况具体分析，确保后浇带施工技术作用可以得到充分的发挥。相关后浇带施工人员同时还要注重不断地学习和进步，提升自身的技术实力和应变能力，从而可以及时地根据需要对施工进行调整，最终对房建施工的质量进行提升，使建筑物的安全性和使用年限可以符合人们的要求。

### 参考文献

- [1]王留成,苏英强,陈君等.北京新机场航站楼结构后浇带对屋盖钢结构施工方案的影响分析[J].施工技术,2018,47(15):43-48.
- [2]高国强.建筑工程超长混凝土结构后浇带施工技术分析[J].建材与装饰,2018(38):7-8.
- [3]郭章保.后浇带施工技术在房建施工中的应用[J].佳木斯职业学院学报,2018(07):488-489.
- [4]林荣军,李铭.后浇带施工技术在房建施工中的应用分析[J].中国建筑金属结构,2013(22):67.
- [5]付友兵.后浇带施工技术在房建施工中的应用分析[J].绿色环保建材,2019(01):145-146.

用地的优化布局；

4）乡镇取作为建设用地整治单元，统筹所辖区域内各村庄建设用地边界的统一划定。在符合市县国土空间规划且在乡镇建设用地总量不变或减少的前提下，根据各村庄上报的建设用地调整边界情况，进行乡镇域建设用地边界调整；

5）近期在原土地利用规划所确定的建设用地范围内进行村庄建设，远期按规划建设。

### （四）工作方法及态度

#### 1、注重调查

全面翔实的现状调查是做好规划的基础。本次规划通过资料收集、实地踏勘（约40KM，基本覆盖每一胡同每一户）、问卷调查以及走访座谈等四种方式，对现状进行了全面深入的调查。

#### 2、注重全民参与

在规划调研、编制等各个环节，积极寻求乡镇、村委及村民的大力支持与广泛参与，深入了解民情民意，使规划切实做到以人为本，符合村民实际发展需求。

#### 3、注重实用性

实用性村庄规划编制质量的好坏不在于图有多好看，而在于出发点是否立足于村庄现状问题而提出有效解决方法，内容是否具有可操作性，形式是否延续现状脉络，场景是否满足人的心理需求。

#### 4、注重本土性

“学之花东花西，用之花东花西”，如：现状巷路宽窄相错，即可有效拓宽局部路段，又可形成有收有放、曲径通幽的意境美；规划对巷路的现状“脉络”予以延续。

### 参考文献

- [1]叶斌,王耀南,郑晓华等.困惑与创新——新时期新农村规划工作的思考[J].城市规划,2010,34(2):30-35.
- [2]《长垣县农村宅基地有偿使用、流转和退出暂行办法》(长政文〔2018〕72号)。
- [3]自然资源部在《自然资源部关于开展全域土地综合整治试点工作的通知》(自然资发〔2019〕194号)。