

# 起承转合的土地整理到并容遍覆的村镇规划

任峰

沈阳市规划设计研究

**摘要：**城乡一体化的过程是农村现代化的转变过程，在这个过程当中，不断提高农村和农民的生活以及生产方式，在经济的大力推动发展下，其发展之路将会继续延续下去。在不断的渗透和发展过程中，开始逐渐改变生活方式，消费观念以及价值取向等多个方面。

**关键词：**城镇化；土地整理；村镇规划；新农村社区

## 引言

起承转合的土地整理，如果将起承转合拆分开来，“起”主要指的是进行土地整理的起因，主要原因是由于农村人口呈现大量减少的趋势，根本变化的起因是受到城镇化的影响，从而使农民的生产生活方式得到了改变；“承”主要意思是承接，也就是说需要增减挂钩城乡土地指标；“转”是转换的意思，也就是说土地转换是城市化所必须经历的环节；“合”主要是合并的意思，大量人口涌入城市，农村人口和数量规模急剧减少。因此将土地进行集中化管理已经成为必须要走的发展方向。

而对于村镇进行并容遍覆计划，“并”主要指的是合并的意思，也就是说需要将所有的村庄进行系统整合；“容”指的是包容的意思，新农村的社区化管理需要包容不同形式以及不同功能，以此来促进新农村的建设发展；“遍”主要指的是遍布的意思，是需要在农村的每个角落中，建立相应的基础设施服务；“覆”主要指的是覆盖的意思，即建立完善的公共服务体系覆盖每一个村庄。

## 一、新型生产生活方式下的村镇建设现状

### （一）劳动力流失，人口减少

在城镇化进程当中，因为受到农村条件的限制，农村人口纷纷进入城市打工。在城镇中的农村劳动人口不仅能够有效提高经济收入，还能够为城镇建设和经济发展提供充足的劳动人口。

### （二）缺失公共设施，环境恶化

一直以来，在农村建设中最薄弱的环节就是农村公共基础设施的建设，目前已经成为非常严重的问题。受到污染物的无序排放、农药化肥的过度使用以及乱砍滥伐、过度放牧等现象的影响，农村生态环境破坏严重，究其原因是由于农村生态环境的产权归属谁所有的问题，环境的破坏限制了公共物品的延伸范围，使得公共设施只能在狭小的范围内进行建设，这对当地居民的生活带来了十分不利的影

### （三）农村空心化趋势越来越明显，土地浪费严重

大量的农村人口转移到城市当中，使农村人口数量急剧减少。因此便产生了空心村现象。空心村现象的产生并不是意外，而是城乡空间结构发展到一定阶段的必然产物，在全国范围内都有这样的问题。因此，不合理利用土地资源已经成为中国的独特标志。大量的土地被闲置，出现了一户多宅现象。目前，农村居民人均用地已经严重超过了我国所规定的150平方米上限。

## 二、城镇化对于农村土地转换和整理的冲击

### （一）传统的分散居住模式导致土地资源的浪费

一般在农村当中，各家各户都是比较独立的存在，形成了一种散居模式。经过相关调查，农村居民至少有95%以上都是以这种单独的方式居住或者是存在的。因此，这在一定程度上使得土地资源遭到严重浪费，集中管理散居的村庄能够节约50%的土地资源，以此来作为耕地使用，除此之外，农村的耕地规格不统一，不合理的村庄建设严重占用了耕地资源，如果能够对其进行适当的调整，还能够整合出一定的耕地面积。

例如，湖北省鄂州市城镇化率已经排名全省第2。该地区

进行了全面的城乡一体化统筹与规划，将接近300多个村庄，合并成了106个新的社区，从而节省耕地面积约为5.1万亩，目前已经建成了大约64个新社区。

### （二）城乡土地指标需“增减平衡”

按照国家规定的土地使用办法，占用多少土地就必须建设等质量的耕地，以此来促进两者之间的平衡。例如：如果土地来自农村，那么城市需要做的是进行资金支持，并且还需要整理出相应的土地指标。如果两者之间实现了占补平衡，那么城市中心城区的建设用地问题就会得以解决。国土部门将利用这笔土地转换资金加强用地建设管理，并为居民生产生活建设更多的配套设施。

### （三）土地整理

为了能够使城乡一体化进程得到有效的推进，我们可运用土地整理的方式，在城镇化过程中融入远郊农村，以此来实现城乡一体化。对土地整理来说，其不仅能够将土地进行储备以满足城区建设发展需要，为未来城镇发展提供充足的空间保障，更有利于土地的集约经营和转化。除此之外，还能够有效的使劳动生产效率和土地利用质量得到有效的提升，使农民能够居住在良好的环境当中，是发展农业现代化，推动美丽乡村建设的重要渠道。

除此之外，土地整理还能够有效的改善农业生产活动，使农民生活条件得到改善及调整。其不仅能够为城市发展带来充足的空间资源，在促进城市发展的同时，也会加快农村的发展步伐。其次，土地整理能够使城乡一体化得到有效的推进，城乡经济发展得到有效的统筹，还能够有效的优化农业产业结构。

### （四）土地流转与土地规模经营的趋势

土地集中出现于20世纪90年代，当时主要被分为了两种模式，分别为口粮田和责任田。但是在后来的发展当中，只有责任田被很好的继承并运用，并且责任田避免了土地的零碎化，在后期的规模经营当中发挥了重要的作用。但是由于责任田不符合土地承包法，并且与农民的利益产生了冲突，因此已经被禁用。

而土地流转与土地集中有着本质上的区别。进行土地流转的前提是必须能够合法转让土地经营权，土地进行流转必须以农民的意愿为主，充分尊重农民意见。农民还享有土地承包权。但是与此同时农民也可以在土地流转中转让土地的使用权，并获得相应的市场转让资金进行补偿。

在农村经营方式的变革过程当中，土地规模经营是非常重要的变革之一。在现代科学技术以及机械化的发展影响之下，进行土地规模经营是必然的发展趋势，进行土地规模经营最重要的是能够合理流转土地的使用权。

## 三、以小城镇规划建设为基础推进农村城镇化

### （一）小城镇是城镇化进程中重要的载体

城镇化的转变其实是由农业社会向现代社会转变的一个过程。最根本性的变革还是社会经济结构的改变。城镇化代表着一个国家和地区的发展水平状态，为了能够促进社会协调发展，我们需要做的是将农村人口转移到城镇当中，进而使城镇化水平得以有效提升，使城乡结构得到进一步的优化，为经济发展注入持久的动力。在城镇化进程当中来说，小城镇能够有效带动城乡协调发展，因此我们需要运用科学的发展观来促进小城镇的发展进程，并对小城镇中的公共服务进行整体的完善以及规划。

城市化的发展必然会伴随着问题的发生，而在其发展当中主要存在两个方面的问题。首先是人口开始大量向城市转移，那么城市的公共服务该如何对城乡接合部的农民以及流动的农

民工进行合理分配呢,并且农民工应该怎样在城市当中得到定居也是一个问题;二是涉及公共服务设施,也就是说在农村地区以及城乡接合部地带如何开展公共服务设施的建设工作,因为公共服务设施建立的越多,涵盖的范围越广泛,那么享受到服务的人口也就越多,因此便可以有效的提高城镇化发展水平,一旦公共服务设施建设完毕,那就意味着城镇化发展工作的完成,我们在建设小城镇的过程中,必须能够协调人、环境与土地资源之间的发展关系。

## (二) 科学规划,指导小城镇发展

科学规划小城镇必须要对财政以及土地等公共资源进行相应的分配,一旦规划不够完善,那么便会产生盲目性的建设和投资,将会带来非常不利的影响。只有对公共资源进行全面统筹规划,才能够更好的服务民生,深入人心。使小城镇建设不再仅仅是注重表面的形象工程,而是深入为民服务、创造就业机会、保护生态环境的民生工程。

### 1. 规划重心——公共服务

社会的发展加快了农村居住方式的改变,因此也必须对公共设施的标准以及等级进行相应的调整以及完善。例如,可以建立卫生院、敬老院、幼儿园、文化站、农村综合服务站等一系列公共服务设施。在建成基础设施之后,接下来需要做的是由市场带动产业的发展,提供好的环境条件到人民群众中,并为产业发展创造优良的环境。在公共服务设施建设的基础上政府开始转变关注方向,注重公共服务导向问题。因为对小城镇的规划建设来说最重要的是能够为人们带来安居乐业的环境,并且创造更加多元的就业机会,而不仅仅是对城市的表面进行建设。

### 2. 引导产业结构调整,提升小城镇产业竞争力

优化和调整就业和产业结构,发挥自身的产业优势,从而使小城镇的相关竞争实力得到有效的提升。城镇产业的发展主要包括工业和服务业,城镇化水平的提升能够有效加快服务业的发展步伐,服务业的发展会带来大量的就业机会。城镇就业

水平的提高,生活品质就会得到相应的改善,因此在产业结构上加大对服务业的发展以及调整,能够使城镇呈现出一片欣欣向荣之象。

### 3. 重视生态环境保护

小城镇在经过长达几十年的发展当中会出现不同的经营状态,有的城市经营不善,城镇化水平一直无法得到有效提升,而有的城镇是在经营过程当中对环境造成了无休无止的破坏。虽然城镇的工业化发展有所提升,但是整体环境被破坏到了极致。目前我国城镇发展最快的区域在东部沿海地带,但是同样也面临着环境污染以及环境破坏严重的问题,这是城镇发展当中所必须要付出的代价。

总的来说,现在政府的工作重点应该放在公共服务上,根据公共服务发展水平采取相应的措施满足民生需求。将环境整治列入未来发展目标中,推行节能减排,保护生态环境,使人与自然能够和谐发展。

## 四、结论

综上所述,城镇化发展是一个漫长的过程,村镇规划的实施,也并不是一蹴而就的事情,对新农村进行规划以及探索,建设农村新社区是城乡统筹发展的必然趋势。

## 参考文献

- [1]孔德斌.农村社区治理:从硬治理向软治理的转变[D].南京农业大学,2014.
- [2]邵洁.新农村公共文化服务体系研究[D].华中师范大学,2014.
- [3]孙珠颖.休闲旅游型乡村整合更新设计策略初探[D].重庆大学,2014.
- [4]庄能红.社会主义新农村生态文明建设的路径研究[D].福建农林大学,2014.
- [5]薛明陆.新农村社区体育共生发展模式研究[D].曲阜师范大学,2013.

(上接第01页)

## 五、规划设计对策

### (一) 体现整体性和环境观念

从多主体视角考虑如何进行居住小区的修建规划,需要保证居住小区建筑的和谐统一,也需要符合社会主义生态文明理念,从而体现居住小区规划的整体性。设计师应根据实际情况进行小区规划设计,从而保证各个建筑的相邻间距和日照距离,并设计合理的消防措施以及应急通道,同时还应考虑建筑与景观是否协调,从而保证居住小区规划的和谐统一。居住小区的规划设计应该更加生态化,从而保证居住小区的可持续发展,生态文明发展理念能够促进人与自然的和谐相处,同时还能够为居民提供更加舒适融洽的居住场所,居民也会受到潜移默化的影响,在不知不觉中提高了保护生态环境的意识,居民整体意识有所提高,有利于促进我国经济的可持续性发展。

### (二) 体现和谐、融洽、共融的社区邻里空间

城市的快速发展,居民的生活节奏也变得越来越快,在日常生活中的现状可能就是,结束了一天忙碌的工作,回家吃饭休息睡觉,就这样日复一日年复一年,快节奏的生活导致居民没有更多的时间去做其他的事情,甚至不知道住在对门的邻居是谁,小区居民之间的沟通少之又少,从而导致整个社会出现人情冷漠的现象。因此为了改变这种人情冷漠现象,小区设计者应该重点考虑设计小区的公众娱乐设施,从而促进小区居

民之间的活动。小区工作人员也应该通过举办活动、邻里间走访、小区文化建设等方式,来促进小区居民之间的互动,也能够真正促进小区居民之间关系变得更加亲密融洽,有利于降低人情冷漠的现象,促进人与人之间的热情互助,有利于营造良好的社会氛围,从而推动我国经济在和平稳定的社会氛围下更好更快的发展。

## 六、结束语

总而言之,传统的居住小区规划设计,已经不适用于现在的住宅建设,为了保证能够有效提高居住小区的居住质量,设计师应该从多个角度分析如何进行设计,并制定科学的修建规划设计。改变城市居住小区设计的现状并不是一蹴而就的,有关部门应与设计行业共同努力,为广大人民群众提供更加舒适的居住场所。

## 参考文献

- [1]陈启新.政府在老旧小区管理中遇到的难题及对策研究[J].中国集体经济,2018(2):154-155.
- [2]刘晓杰.当前小城镇规划建设存在的问题及对策探究[J].绿色环保建材,2018(3):91.
- [3]高鹤鹏.生态视角下的新城控制性详细规划对策——以沈阳市浑河新城西区为例[J].中华建设,2017(3):94-95.