

# 基于国土空间规划背景下的村庄规划探讨

解洪图

辽宁省城乡建设规划设计院有限责任公司

**摘要：**随着经济和各行各业的快速发展，在国土空间规划工作中，乡村振兴规划需结合乡村建设，落实规划编制方案，借此挖掘乡村发展优势，完善乡村地区整体建设。相关人员应通过明晰乡村地区规划定位、重视乡村区域专项规划研究等方法，优化乡村规划体系，实现乡村振兴战略提出的生态宜居、生活富裕等建设目标，为社会和谐发展作出贡献。

**关键词：**国土空间规划；村庄规划；多规合一

## 引言

国土空间规划在不断探索和体系优化后逐渐完善。村庄规划作为国土空间规划中一个非常重要的组成部分，同时也作为全域土地综合整治的实施单元，在国土空间规划的引导下，需要的工作还有很多，文章从厘清国土空间规划及村庄规划的相关重要概念入手，探索基于国土空间规划体系框架下的村庄规划实践。

## 一、村庄规划存在的问题

原国土资源部门组织编制的村庄土地利用规划注重村庄土地利用，对村庄建设、产业发展指导性不强，受原有土地利用总体规划指标约束，局限性较大，审批权限不明确，实施监管困难。住建部门组织编制的村庄规划大多套用城市规划的技术思路和方法，普遍侧重空间布局安排以及建筑形态设计等问题，忽视村庄现状，缺乏可操作性，不符合农民生产生活需要，导致村庄规划图愈发美观，但图纸上的预期效果距离转变为现实仍十分遥远，且由于缺乏统一的数据管理，实施监管困难。综上，传统村庄规划缺少了乡村管理的功能，未能将乡村管理中较为核心的土地管理、建设管理、组织管理等深度融合到村庄规划成果中。若让村庄规划真正落地，需要将政策规定、村规民约、文化传统习俗等融合后，转换成村民可理解、易接受的约定，并纳入村庄规划中。因此，新时代的村庄规划既要具备规划设计功能，描绘村庄发展蓝图，更要具备能够促进构建村庄管理秩序的乡村管理功能。

## 二、国土空间规划体系下的村庄规划编制探索

### （一）平衡规划设计与村民自治

村民和管理实体是村庄规划的实施主体，规划应该具有可读性、落地性，因此需要深入挖掘地方价值，整合地方资源，促进乡村产业多元化综合发展。农业转型升级的关键是需要因地制宜的策划、产业形态的科学定义，以及培养乡村内生动力。通过产业吸纳劳动力促进乡村发展，创造经济价值，提高农民收入；重视乡村在经济、文化、政治、生态方面的自主性，规划应该体现乡村自身的价值观和特殊性，同时充分发挥国土空间规划中政策与规划的引导力与控制作用。国土空间层面应做好顶层设计，地方和乡村社区层面则需要“还权赋能”，提高乡村自组织的自治能力。同时，在政府与乡村间建立协商机制，增强包容性和参与性，鼓励乡村自主探索创新。如构建一套多元主体参与，上下、内外结合的“网络化”发展型治理模式；探寻田园宜居模式等。在我国，传统文化根植于乡村，乡村蕴藏着历史积累的生活智慧，只有深度挖掘地方性文化资源，通过“文化激活”“意义建构”等方式提升乡村宜居环境，才能达到乡村振兴的目的。村庄规划目前重点关注历史文化传统村镇的保护与维护，严格划定历史文化街区和民居的保护范围，确保历史文化建筑与环境的完整原真性不受破坏。

### （二）明晰乡村地区规划定位

乡村规划作为国土空间规划的基础部分，是优化我国土地整体规划格局的重要途径。在国土空间规划背景下开展乡村振兴规划编制工作，应预先明晰乡村地区规划定位。一方面，确立“全类型要素+全区域空间”的规划编制对象，综合划分乡村地区的国土空间，统一规划当地山林、农田、河湖等自然资源，巩固环境、资源安全的规划成果。另一方面，村庄是乡村区域内的上位规划对象，属于“多规合一”的综合规划。对此，相关部门应合理安排村庄区域范围内产业发展，高度整合地区旅游、村庄建设、土地利用等核心要素，引导、调控该区域内的空间整治工作，满足乡村振兴战略综合性要求，区分乡村规划与城市规划，主动挖掘其独特价值。

### （三）全面规划，科学管控

针对当前村庄规划存在的重建轻保护、多规难以衔接统一的问题，依据《关于加强村庄规划促进乡村振兴的通知》（《自然资办发〔2019〕35号》）文件要求，提出国土空间规划下的村庄规划应包括统筹村庄发展目标、统筹耕地和永久基本农田保护、统筹农村住房布局、统筹产业发展空间、统筹基础设施和基本公共服务设施布局、统筹生态保护修复、统筹历史文化遗产与保护、统筹村庄安全和防灾减灾、明确规划近期实施项目等“八统筹一安排”为此次规划编制主要内容。此次村庄规划编制对于村庄内部居民点布局、基础设施和基本公共服务设施布局、历史文化遗产与保护、村庄安全和防灾减灾等内容应与原住建部门村庄规划相关内容相衔接，村庄外围村域内发展目标、耕地和永久基本农田保护、产业发展、生态保护修复、综合整治应与原土地利用总体规划充分衔接，划定村庄“三条红线”，落实村庄土地用途、产业发展和乡村土地管理。

### （四）总平面布局

在总平面布局中，规划师应该做好实际村庄的自然文化资源以及建设用地等空间分布的综合分析，在实际规划中落实生态优先的原则，让村庄规划形成自然的格局布置。让农田、住宅、河流湖泊、池塘、山川等更好地融合在一起，让村庄建设更加适合农民生活需求、适合农业生产发展需求、适合旅游业发展需求、适合村庄建设管理需求。

## 结语

综上所述，在国土空间规划工作中，乡村振兴规划需结合乡村建设，落实规划编制方案，借此挖掘乡村发展优势，完善乡村地区整体建设。相关人员应通过明晰乡村地区规划定位、重视乡村区域专项规划研究等方法，优化乡村规划体系，实现乡村振兴战略提出的生态宜居、生活富裕等建设目标，为社会和谐发展作出贡献。

## 参考文献

- [1] 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.
- [2] 王莹. 国土空间规划背景下村庄规划的编制——以原平市班政铺村为例[J]. 建筑·建材·装饰, 2019(24): 121-122.
- [3] 自然资源部办公厅关于加强村庄规划促进乡村振兴的通知[R]. 2019, 6.
- [4] 李蕾. 基于国土空间体系下的村庄规划思考——以金华市金东区为例[J]. 浙江国土资源, 2020(1): 15.