

# 基于国土空间规划背景下的村庄规划编制思考

刘国锐

国华工程科技(集团)有限责任公司

**摘要:**现阶段,我国农村建设发展逐渐被提上日程,纷纷开展农村规划工作,其作为国土空间规划中的关键内容,更是实现乡村振兴发展的关键,传统村庄规划更注重基于村庄建设空间范围内进行布局,重建设、轻保护,缺乏全域统筹,而空间治理体系下对村庄规划提出了全域空间用途管制、乡村建设法定依据的新要求,解决了传统村庄规划存在的弊端。

**关键词:**国土空间规划;村庄规划;编制

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2020.12.096

## 一、国土空间规划背景下的村庄规划编制背景

乡村振兴发展战略在党的十九大报告中被提出,而若想实现乡村振兴发展,其重要举措以及最基础的工作则是需要进行科学、合理的乡村规划,2019年5月23日发布的《中共中央国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》也提出:村庄规划工作对乡村地区的详细规划是法定规划,是进行农村各项建设、实施国土空间用途管制、进行国土开发保护、乡村项目建设许可等工作的主要依据。对于农村地区而言,其处于城镇开发边界外,其单元为一个或多个行政村,通过乡镇政府进行实用性较强的村庄规划编制,将其作为详细规划,报上一级政府审批。国土空间规划要从过去以增量为主、物质的、偏技术的时代进入到以人民为中心、生态优先、保护优先、高质量发展的新时代。

## 二、村庄规划应解决的问题

### (一) 缺乏整体规划

仅仅规划单个村庄的发展,忽视了村庄提升、合并等因素的影响,往往导致生活配置设施和公共设施无序的不良问题,设施实际利用率差,效率低下。

### (二) 产业规划是重点,没有人、地、钱等要素的统筹配置

一些村存在过于注重产业规划,在产业发展蓝图建设上投入大量精力的问题。当然,产业规划对于村庄的发展尤为重要。但对于乡村规划来说,不仅限于产业规划,更需要为其发展提供土地。为村民创造宜居的生态环境也是必要的。此外,人、地、钱等要素要统筹配置,以实现实际规划目标。

### (三) 缺乏系统思考

没有统筹考虑村庄规划,只注重单个村庄的规划和发展,使得村庄环境治理、农田建设、自然资源整治等工作脱节,没有综合整治的理念,这自然会对实际的规划工作产生一定的影响,其实用性不强。

## 三、国土空间规划背景下的村庄规划

### (一) 全域全要素规划,科学管控

现阶段,在村庄规划工作方面仍存在一些,如规划衔接性不强、保护力度不够等,针对以上问题,国家在相关规定中明确指出:进行乡村规划时,需要明确村庄发展目标,将基本农田保护、耕地保护、生态保护修复、历史文化保护、基础设施布局、村庄安全、农村住宅布局以及近期实施项目规划等工作作为主要规划内容。规划内容体系更全面,有效落实上位管控要求,引导村庄开发保护。充分利用规划“留白”机制,在村庄规划环节进行建设用地预留,具体要求不能超过5%,所预留出的用地可进行新产业建设、公共设施建设、村民居住以及文旅设施建设等,若存在不能确定实际用途的用地,可以不进行规划用地性质的标注;规划审批环节需要明确机动指标,还应详细确定出所有规划用地的性质,在获得批准后,进行数据库的更新。多学科融合这一环节,需要重点关注的是应保证

精准化的工作底图底数,将规划管理工作细化到“一张图”上,从而保证数据图建设成效。

### (二) 遵循国土空间规划

村庄土地利用规划的编制应与县、乡级国土空间规划编制相一致,综合分析村庄居住、产业、生态环境和历史保护需求,优化村庄用地布局,编制“多规合一”的具有实用价值的村庄土地利用规划。另外“三区三线”的划定是国土空间规划的一项核心内容,“三区三线”对村庄土地利用规划在空间上的布局有着引导与限制的作用,特别是永久基本农田红线和农业空间的划定,应当在村庄土地利用规划过程中严格遵守。

### (三) 整合多方力量,推进乡村和谐共治

实施乡村振兴,其主要的目的是为了助力农村事业的良好发展,促进全面小康目标的实现。在乡村建设过程中,村民是主要的参与者,所以,实际的规划阶段,应通过资料收集、走访、驻村体验以及问卷调查等形式,详细了解当前村庄情况以及村民的实际需求。

此外,还需掌握到当前村民急需想要解决的问题,同时,在绘制方案草图的过程中,还要让村民参与其中。草图绘制完毕后,应召开村民代表会议,向居民介绍所制定出的方案,使其了解制定的原因及目标,通过与村民的详细探讨,对制定的方案进行完善。基于乡村地籍调查数据,做好基础核查工作,如地块调入情况、项目建设规模、位置等,以保证所制定出的方案具备合法性以及合规性。将合法合理作为首要前提,还应尊重居民意愿,以保证良好地满足乡村实际发展需求。在做出规划后,还应在政府公示网上以及村公告栏上公示实际的规划成果,保证群众对规划工作完全知情,收集居民意见。

### (四) 以人为本加强村民主体地位

建立完善村庄规划建设长效机制,满足村庄居民生产、生活切实需求。加强村民主体地位,让村民真正参与村庄规划建设实施中来。采用线上沟通与线下交流相结合的方式,政府部门与设计规划师以及村庄留守人员包括在外务工人员多方合作交流,广开言路集思广益共同为村庄规划出谋划策。

遵循“以人为本”的规划原则,“上下联动”的规划方式,通盘考虑国土空间规划下村域空间功能合理划分,完善村庄建设基础设施,将村庄整体规划与景观规划设计相结合,以功能为主导,做好村庄详细规划,改善村庄人居环境,打造便民利民、生态宜居的乡村环境。从而,吸引在外务工人员返乡为乡村振兴添活力。

## 结论

综上所述,因为当前在进行村庄规划和编制时,存在较多的问题,相关人员在开展工作时,也没有对这些问题进行重点关注,导致最终规划完成的村庄发展速度比较缓慢,无法保证农村区域居民的正常生活。因此,在对村庄进行规划和编制时,相关的人员必须对区域内存在的各项问题进行深入的分析和研究,还要提出可落地性的解决问题,才能提高村庄规划编制工作的质量和效率。

## 参考文献

- [1]方可,倪轶兰,喻宇,唐梅.国土空间规划改革背景下用地现状调查工作创新思考[J].规划师,2019,35(16):45-50.
- [2]郭炎,许红梅,李志刚,林赛南.多尺度多维度融合视角下县域国土空间规划编制体系探讨[J].上海城市规划,2019(04):70-77.