

基于国土空间规划背景下的实用性村庄规划探讨

邓星 柴群峰

武汉市土地利用和城市空间规划研究中心；深圳市开朴建筑设计顾问有限公司

摘要：对国土空间进行合理的规划、监测及管理是对国土资源进行合理利用，实现我国可持续发展战略的重要举措。农村地区的土地资源是我国重要的国土资源，村庄建设必须以农村土地的科学规划为前提，处理好农村土地资源的开发和利用问题，严格执行国家相关的法律法规，从全局角度考虑村庄规划中的生产、生活、生态区域，加强对村庄规划工作的指导与扶持，推动乡村振兴战略及新农村建设目标的实现。本文通过探讨基于国土空间规划背景下的实用性村庄规划策略，为相关工作的开展提供参考。

关键词：国土空间规划；实用性村庄规划

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2021.20.054

引言

村庄规划是我国国土空间规划中的重要组成部分，村庄规划中涉及的问题众多，需要从全局角度对村庄土地资源进行全盘统筹与合理规划。但是在目前的村庄规划当中，没有充分发挥出国土空间规划的指导作用，导致实际的村庄规划当中仍旧存在着一些亟待解决的问题，甚至由于征地用地等问题引发了一系列的矛盾冲突。基于此，需要深度了解国土空间规划的要求，以此为指导对村庄进行科学规划，提高村庄规划的品质，保障农民群众的切身利益，为村庄民生、经济及生态建设做好规划，推动村庄的可持续发展。

一、国土空间规划背景下村庄规划中存在的问题

（一）忽视了农民的切身利益

村庄规划必须要考虑农民群众的切身利益，满足农民日常生活的需求，为提高农民群众的生活质量做出积极的改善。但是就目前的村庄规划工作来看，大部分地区的村庄规划都是站在土地开发、工程建设的角度对农村的土地资源进行开发和利用，但在村庄规划的过程中对于农民切身需求的关注较少，这也造成了我国农村地区存在着大量的空心村、空心房等问题，大量的农村劳动力外流，使得留守在村庄内的空巢老人和留守儿童数量巨大^[1]，这部分人群的生活、教育及医疗得不到有效的保障，在村庄规划中的参与度较低，制约了村庄规划的有效性。

（二）过于重视工程建设

基于国土空间规划的实用性村庄规划需要做好从全局角度对农村土地资源进行全局统筹与合理规划，做好生产、生活、生态及文化区域的布局，在满足农民群众的基本生活要求的基础上推动农村地区的文化、生态及产业发展，才能够实现农村地区的可持续发展。但是从

目前村庄规划的实际情况而言，部分地区村庄规划的重点仍旧放在了工程建设领域，将大量的农村土地资源用于了工程建设当中，而对于村庄的环境建设、农田保护及生态修复等工作却存在着一定的滞后性，整体呈现出了不平衡的发展态势，且在实际的村庄规划中对于农村人口的人文关怀不足，长期而言不利于我国乡村振兴战略目标的实现。

（三）村庄土地规划管理比较混乱

就目前我国村庄规划的实际工作来看，在农村土地资源的开发、管理和利用中仍旧存在着土地资源流失、征地用地矛盾、产业发展落后等现实问题，从一定程度上反映了村庄土地规划管理方面的漏洞与缺陷，具体而言表现在以下方面：

第一，村庄规划管理体制不健全，目前我国的村庄规划和农村土地资源规划分属于住建部与国土资源部门，在实际的村庄规划及土地资源的管理上由于两部门职能方面的冲突造成了一些矛盾，使得村庄规划和建设工作面临着困难；并且由于责权划分不清晰导致实际的管理工作比较混乱，继而引发了宅基地归属不明、土地产权不清、征地矛盾、违建等问题频频发生，给村庄规划带来了十分不利的影响^[2]；

第二，由于村庄规划中土地规划的比例过大，使得实际的村庄规划不够准确，在规划布局方面存在着一定的错漏；

第三，对于农村土地的分类及用途的划分不够清晰，使得一些农村土地的归属不明确，给村庄规划工作造成了极大的困难。

二、基于国土空间规划背景下的实用性村庄规划策略

（一）因地制宜做好村庄土地分类与规划

在国土空间规划的指导之下，实用性村庄规划工作的开展必须要秉持因地制宜的原则，结合农村地区的实际情况科学合理的进行村庄的规划建设，制定健全的土地资源分类标准，做好村庄土地资源的分类，遵循国家统一的标准，提高村庄规划的水平。

在实际的村庄土地资源的分类当中，必须要以国土空间规划为指导，按照用地指南的要求，结合农村地区的实际情况，最大限度的保障村庄用地分类的科学合理性，对于用地分类中的一些新增项以及扩展项更要严格加以把控，持续进行修正与优化；此外，在村庄土地分类及规划当中还需要充分考虑农民群众的切身利益，凸显各地的区域特色，加强人文方面的关怀，在满足农民群众基本生活需求的基础上加强产业规划，做好产业建

设的引导与支持,从生活、生产、生态三方面出发,打造宜居的村庄环境,为农村地区产业发展、生态建设及民生质量的提高奠定基础^[3]。

(二) 完善村庄规划编制工作

要确保村庄规划的科学合理性,就要严格遵照国土空间规划的要求,做好村庄规划编制工作,提高村庄规划编制水平,保障村庄规划编制的可执行性。

首先,由地方乡镇政府主导,落实村庄规划编制的责任主体,加强分工协作,强调整体统筹,成立专门的项目小组负责村庄规划编制工作,鼓励多方参与,跨专业合作,提高村庄规划编制的科学性;

其次,要深入农村地区,结合村庄的实际发展情况,广泛听取村民建议,提高村民在村庄规划编制中的参与感,考虑农民群众的实际需求,确保村庄规划编制可以保障村民的切身利益;

再次,要不断创新村庄规划编制的方法,加强学习,转变陈旧的思维方式,秉持可持续发展的理念,提高村庄规划编制的水平,实现振兴乡村的战略发展目标。

(三) 加强基础设施与配套设施的建设

村庄规划的目的是为了为了更好的推动农村地区的经济、民生、生态建设,提高农民群众的生活水平,提高农村地区的产业发展能力,早日实现乡村振兴的目标。在村庄规划建设当中,必须要秉持可持续发展的原则,加大资金、技术和人才的投入,出台完善的政策法规,对村庄规划建设给予充分的政策扶持,保障村庄基础设施及配套设施的建设,推动农村地区经济、文化、医疗、教育、生态等的全面发展。

首先,有关部门要联合地方政府对村庄规划建设制定相应的政策规范,加强指导与监督,确保政策执行层面的有效落地;

其次,要兼顾村庄土地开发与保护,加强监管,严格执行村庄规划编制的要求,加强对农村耕地资源的保护工作,严禁违规侵占、破坏耕地资源的行为;

再次,要做好村庄公共服务设施及基础设施的规划布局,科学合理的进行村庄基础设施的选址工作,要立足于整体,本着同步发展的原则健全村庄的基础设施及公共设施建设;

最后,要加强对农村地区的传统文化、历史文化、生态环境的保护,在开发及建设的基础上要减少村庄规划建设对生态环境造成的破坏,加强生态保护力度,大力弘扬传统文化,推广村庄特色文化产业,改善村民的生活条件,提高村民的生活水平^[4]。

(四) 大力推广村庄第三产业的发展

第三产业是农村产业发展中的重要组成部分,在实现乡村振兴战略中发挥出了十分关键的作用,第三产业的发展可以带动村庄整体的经济发展,提高农民群众的

收入,改善农民群众的生活品质,从而带领农民实现脱贫致富。在国家大力推广发展第三产业的背景下,村庄第三产业的发展必须要从整体层面做好统筹规划,深入乡村地区进行深入的调研,充分把握村庄特色及优势,实现村庄资源的最大化利用^[5];同时,在村庄第三产业的规划发展中,还应当加强创新,积极的学习先进的产业发展及管理模式,改变故步自封的思想,既要结合村庄的实际情况,也要积极大胆的进行突破,为村庄第三产业的发展探寻一条可行之路;此外,在村庄第三产业的发展当中,还需要注重对生态环境的保护,加大生态治理的力度,从可持续发展的角度做好规划,充分利用当地的自然资源,打造人与自然和谐相处的宜居村庄。

(五) 做好乡村规划建设的指导及培训工作

乡村规划建设是一项专业性强、复杂程度高且需要持续性开展的工作,为了推进乡村规划工作的有序开展,提高乡村规划的水平,必须要针对乡村规划工作建立清晰完整的工作计划,制定明确的工作目标,加强对乡村规划过程的指导,定期开展乡村规划的相关培训活动。一方面,要积极对参与乡村规划的工作人员进行指导与培训,制定完善的乡村规划管理制度,建立统一的标准,有序的开展乡村规划建设工作;另一方面,要加强对村民的引导、教育与扶助,提高村民的整体素质,加强村民对乡村规划工作的配合,提高村民的积极性,充分发挥出村民的主观能动性,积极的参与进乡村规划建设当中。

三、结论

村庄规划关系到了我国农村地区的经济、民生、文化、产业等方面的发展,与农民群众的切身利益息息相关。为了保障村庄规划工作的科学合理性,必须要以国土空间规划为指导,对村庄土地资源进行合理的开发和利用,秉持因地制宜的原则,制定完善的村庄规划计划,确保执行层面的有效落地,加强政策、资金、人员等方面的支持,确保村庄规划工作的有序开展。

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]贾翠萍.国土空间规划体系下的村庄规划[J].华北自然资源,2020(6):15-16.
- [3]袁兵.国土空间规划体系下的村庄规划探析[J].城市建设理论研究(电子版),2019(6)
- [4]匡文慧.新时代国土空间格局变化和美丽愿景规划实施的若干问题探讨[J].资源科学,2019,41(01):23-32.
- [5]菅泓博,段德罡,张兵.如何做好实用性村庄规划:基于非正规流转现象的观察与启示[J].城市规划,2019,43(11):103-111.