

# 国土空间规划及乡村振兴背景下村庄规划研究

## ——以云阳县巴阳镇巴阳村为例

陈鲲<sup>1</sup> 杨柳<sup>2\*</sup> 赵攀<sup>3</sup>

1. 重庆市规划设计研究院; 2. 重庆大学建筑城规学院; 3. 重庆大学建筑规划设计研究总院有限公司

**摘要:**在国土空间规划体系重构及乡村振兴战略背景下,村庄规划是国土空间规划体系中城镇开发边界外的详细规划,是开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、核发乡村建设规划许可、集体经营性建设用地入市、进行各项建设等的法定依据。本文在云阳县巴阳镇巴阳村综合规划实践的基础上,重点研究了村庄规划编制中如何适应国土空间规划体系的新要求,提出了“谋划、策划、规划、计划”四步走的技术路线。坚持因地制宜、突出地域特色,达到乡村振兴“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求,充分发挥村庄规划的引导和调控作用。

**关键词:**国土空间规划;乡村振兴;村庄规划

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2022.08.042

### 引言

乡村振兴战略是习近平同志在党的十九大报告中提出的国家战略。要求必须始终把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重,实施乡村振兴战略。2021中央一号文件发布,对新发展阶段优先发展农业农村、全面推进乡村振兴作出总体部署。在文件《2022年全面推进乡村振兴重点工作部署的实施意见》《关于加强村庄规划促进乡村振兴的通知》和《关于进一步做好村庄规划工作的意见》中提出要加快推进村庄规划工作,并且也要求各地区要以县为单位,制定新的村庄布局规划,让有条件、有需求的村庄能够完成编制村庄规划,并顺利实施规划和方案。2019年5月发布的《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》,建立了“五级三类四体系”的国土空间规划体系。其中,强调了村庄规划是国土空间规划体系中城镇开发边界外的详细规划,是开展国土空间开发保护活动、实施国土空间用途管制、核发乡村建设规划许可、集体经营性建设用地入市、进行各项建设等的法定依据。

因此,编制村庄规划侧重实施性,以“多规合一”为技术手段,是城镇开发边界外各类管控要素精准落地的重要抓手,对乡村建设发展、建设项目安排、生态环境管控、农村人居环境改善、实现乡村振兴发挥着重要的作用。目前,国土空间规划体系下的村庄规划编制尚未形成统一的标准,但各地均有试点推进“多规合一”的村庄规划编制,部分省(市)也发布了最新的村庄规划编制指南,已获得了不少的实践性经验,但大多都缺乏对国土空间规划新体系和乡村振兴大背景下实用性村庄规划的视角、探索和研究。

本文结合国土空间规划体系和乡村振兴提出的目标和要求,旨在深入挖掘村庄良好的自然景观或文化底蕴,通过“四步走”来指引村庄规划。

### 一、谋划——巴阳村发展整体谋划

#### (一) 全面了解村域发展现状情况

本次规划采取现场踏勘、走访座谈、问卷调查、资料查阅、驻村体验等多种调查方式,从区位、自然环境、历史文化、社会经济等方面,全面了解村庄现状情

况、存在问题、发展诉求等。

#### 1. 区位特征——巴阳峡口·万云串珠

巴阳村位于云阳县西大门的巴阳镇东南,云阳门户,村域总面积约3.50km<sup>2</sup>,北连巴阳镇,东接人和街道,西接阳坪村,南临长江巴阳峡段,与万州黄柏乡隔江共扼巴阳峡峡口。地处万州与云阳城区之中,“万开云一体化”沿江带几何核心,与大周小周人和等共同形成万云串珠。

#### 2. 自然特征——壮阔山水·宜居江村

##### (1) 气候温润,宜农宜居。

巴阳村属亚热带湿润季风气候区,四季分明,年平均气温17.8℃,具有良好的光、热、水等优越的气候条件和独特的土壤资源,为蔬果种植提供了良好的基础,成为远近闻名的优质水果生产基地。

##### (2) 山水交汇,风景壮美。

巴阳村座落于长江与巴阳溪、黄柏溪交汇处,两江两溪,背山面江,高台、陡崖、岸坡、沟谷,具备绝佳的立体江岸风景。

#### 3. 文化特征——千年水府·善驿巴阳

巴阳峡古称“龙盘石”,因石窄峡深水急,素有川江咽喉之称,是长江天然的船闸,“浅莫过洛碛,深莫过巴峡”、“夜不过巴阳峡”,官方在此处设立水府,船到此处需停船拜辑,打点候风,排队过峡,于是聚成集镇,旅馆帐篷绵延数里,供船只停泊和商旅夜宿,热闹非凡。

#### 4. 产业特征——四季果香·醉美巴阳

巴阳村得益于优良的气候条件和肥沃的土壤环境,种植生产的枇杷、柑橘等水果质量上乘,水果种植已成为当地村民致富增收的重要手段,“巴阳枇杷”正在进行绿色食品和有机食品认证,巴阳村也被誉为“枇杷之乡”。

### (二) 发展特征总结——SWOT

#### 1. 优势

巴阳村独特、特有的元素:“巴阳峡”名片,千年古镇、巴阳峡山水风貌独具特色、巴阳枇杷品牌已形成。

#### 2. 机遇

巴阳村位于“万开云”一体化发展中心区域这个机遇,结合“江城·江镇·江村”专项规划,与巴阳镇的改造整体考虑,怎么连接从村上到镇上的3公里,展现江镇江村的风貌?如何保留一些村内的老元素,体现江村的拙朴美?

#### 3. 劣势

巴阳村位于长江沿线生态管控限制其产业发展,陆运兴起,水运衰退导致交通不便,导致其人口流失严重。

#### 4. 挑战

巴阳村位于万云中部,虹吸效应不可避免,需要思考如何转变思路,吸引流量人口。

### (三) 发展路径

结合上述现状及发展特征，确定巴阳村的定位为：万里长江，最美江村。是大河文明历史记忆承载地（巴阳峡）、万达开川渝休闲旅游微目的地、长江三峡国际黄金旅游带节点、争创市级乡村振兴示范村。

展望区域协同发展，隔江联手黄柏打造“巴阳怀古”峡口节点。上下联动大周小周人和，建设万云沿江生态休闲经济走廊。延伸环湖绿道，沿万云长江两岸打造万云百里环湖风景道。谋划巴阳村之美，一美：怀古巴阳峡；二美：壮阔山水情；三美：丰硕枇杷美。打造“巴阳峡·人文印迹、千年巴阳·四季果林”的村名片。“巴阳峡”与“巴阳枇杷”文化旅游品牌打造提升村民荣誉感，再现川江航道往日繁华图景，吸引名人艺术家、乡村企业家入驻。

## 二、策划——江村五带建设策划

### （一）自然美——山清水秀生态带

通过保护自然生态资源、加强消落区生态修复、绿化美化江岸、治理环境污染、保护特色地貌、加强防洪减灾，让山更青、水更清、岸更绿、景更美，突显山水在江村中的自然美。

彩林巴阳—依托“两岸青山，千里林带”建设，加强消落带生态修复、坡面汇水沟海绵化整治、杂木林美化提升，形成水上森林（消落带）+景观彩林（175-250M）+花果林（250-600M）+生态林（500M以上）四季多层次彩林组合，拟改造杂木林40+120亩，修复成片古红桔林，安置系列鸟类、昆虫巢穴旅馆。

生态海绵—沿山谷改修筑8个生态汇水池，蓄积雨水，供农业灌溉。沿山谷改修筑8个生态汇水池，蓄积雨水，供农业灌溉。村内暂无污水处理设施，生活用水多直排入长江，可在村内增设污水处理设施。

景观打造—打造滨江休闲草坪，开展户外拓展活动的芦枝营地。升级现有水池，种植良好耐淹的湿地植物净化水质、改善生境，设计亲水步道供人漫步其间。利用彩林景观设计生态可接触的木质步道。

### （二）质朴美——人文荟萃风貌带

通过挖掘历史文化价值特征、强化历史文化资源保护、活化利用历史文化遗存、延续历史文化内涵、策划文化艺术展演，推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展，让优秀历史文化活在当下，服务当代，突显江村的质朴美。

巴阳怀古—以巴阳峡怀古为主题，深入挖掘峡江文化元素，脱虚向实，艺术性再现三大场景，结合美景、美食，打造巴阳峡文化实景博物馆，使之逐步成为汲取民族力量的精神地标，成为怀古、创作、直播、文艺汇演的实景基地。

峡江人文景观打造—以峡江文化发展带，峡江人文印迹风貌区、巴阳古迹风貌区、巴阳民风风貌区和文化资源点构建“带区点”文化体系。以峡江文化、峡江文化、历史文化、山地文化强化四类文化体验类型。

### （三）农耕美——绿色发展功能带

通过整治沿江货运码头、发展江村现代山地特色高效农业、发展乡村农旅产业，转变滨江区域发展思路，促进产城景、农文旅深度融合，突显江村产业的农耕美。

以巴阳枇杷为主业，致力于标准化、规模化、设施化、智慧化升级，提高套种技术，响应国家对粮食安全的关切，加强农业科技支撑，建立人和寨枇杷产学研中心、智慧数据中心，农文旅、产加销深度融合，延伸农产品展示与体验场所，拓展上下游产业链。

以巴阳村委会、人居环境示范点为两核，清河寨，户外运营地，智慧果园数据中心，高坪水库为多点，峡

江文化发展带、产业兴旺发展带为两带，峡江文化体验区，巴阳人文印迹体验区，半山民居游览区，优质枇杷品改示范区，枇杷标准化种植示范区，苗木繁育基地，枇杷采摘园区，枇杷新品种种植示范区，新设枇杷产业果林，脆李采摘园区为十片区，构建产业兴旺发达，两核多点·两带十片区。

### （四）野趣美——便捷共享游憩带

通过建立滨水游憩体系、打造滨水公共空间、策划滨水公共活动、构建滨水慢行系统、加强滨水区通达性、完善配套设施、优化交通组织、策划精品游线，以人为本，让滨江地带更加干净、整洁有序、更加宜居宜业宜游，突显江村生活的野趣美。

联手黄柏，共同打造巴峡古渡；改造扩宽5KM滨江道路，打造为车行、骑步局部分离的复合型风景道，上联小周，下通云阳，形成万云长江风景环道，巴阳段增设5处亲水平台；沿山腰新建两条环山步道，改造两条登山主步道，串联古寨、寺庙、陡崖、农家，增建瞰江平台、露营地、栈道等，植入体验项目，尽显江村野趣。

### （五）拙朴美——立体城乡风景带

通过控制建筑高度、优化天际轮廓线、塑造立体城乡风貌、优化建筑屋顶、提升建筑颜值，塑造具有山地立体特色的江村，突显江村风貌的拙朴美。

按崖台高地、顺江绵延、面江坡地及林间散点四种聚落类型，结合地形灵活组织，分类整治，打造各美其美的立体江村。民居以石基白墙青瓦为主，加强宅前庭院组织及空间美化；公建利用闲置房改造，多用夯土、片石、茅草及原木，尽显拙朴之风。近期重点整治沿江、崖台上约200户农宅，鼓励发展短租民宿，开办农家乐，提升江村人气。

## 三、规划——国土空间规划支撑

以资源环境承载能力和国土空间开发适宜性为基础，坚持底线约束、生态优先，科学划定三区三线，落实上位要求。

### （一）粮食生态安全

优先将集中连片、质量等别较高的耕地划入永久基本农田，重大建设项目占用永久基本农田的，按照“数量不减、质量不降、布局稳定”的要求开展补划。划定永久基本农田保护线并落实到图斑地块，保护好粮食生产的“命根子”，采取“长牙齿”的硬措施，杜绝占优补劣、逼田上山。

实施立体生态循环种植，在林间果林下套种红苕、花生、黄豆、小麦和蔬菜等农作物，在保障粮食产量的同时发展特色农业，为村民增收。同时，在立体种植的基础上，可以发展“果林+”生产模式。

### （二）低效土地治理

村内无撂荒地，但存在部分低效土地，主要分布于村的东部与北部，给出4种治理策略。①闲置废弃住宅退宅还耕。针对农户建新宅后仍保留的、常年无人居住的老宅及已经废弃坍塌的老宅，可采取退宅还耕、就地复垦的方式实现就地再利用。②闲置废弃住宅再利用。采取放活使用权的方式，从单一的居住保障功能向经营、生产、储存、服务等多种功能转变，为乡村休闲观光农业、乡村民宿、科普体验、创客基地等新产业新业态提供空间。③低效生产地村委托管。土地流转给公司进行家庭农场、农村合作社或者种植大户，农民通收取租金增收。

### （三）基础设施补足

为满足村民生活需求，净化生态环境，增补一系列

市政设施，对人居环境进行改善。

水利设施——沿主要果林及农田增加抗旱水箱满足灌溉需求。对硬质排水渠进行生态改造，增加植物净水池。

环卫设施——在村民聚居地区预计增加三格式化粪池、增加或改造翻新公共厕所、设置垃圾桶和固体废弃物。

交通设施——道路硬化全覆盖；增加公共停车场；沿道路修建路边错车带。

村容提升——新增活动广场；打造人居环境示范点质朴院落空间风貌提升；新增公共厕所，完成厕所革命。

(四) 人才体系建设

通过挖掘与培育当地人才和吸引特殊外来人才，缓解虹吸效应。增设1处巴阳枇杷产学研中心，挖掘当地农业人才，村民可优先在村内家庭农场、合作社内就业，新增就业岗位200个，并大力推动土地流转，发展适度规模经营和特色产业，培育新型农业经营主体。

挖掘当地人才——加强对巴阳当地手工艺人和农业商人的挖掘；鼓励家庭农场的规模化经营和集聚发展。

培养特色人才——增设三峡枇杷产学研中心，为村民与返乡创客提供农业生产咨询教育、农技推广、农资供应、农业信息；鼓励村民争做乡村主播，设置乡村电商直播站。

吸引名人艺术家——建立乡村“艺术家工作坊”模式，吸引懂市场营销又有乡村文化情怀的跨界人才和乡村艺术家，利用名人效应宣传巴阳江村生态风貌文化。

吸引情怀企业家——建立“乡村企业家论坛”模式，发展旅游休闲、康养、民宿、农副产品加工等新兴产业，吸引乡村旅游企业家入驻。

四、计划——近期实施项目计划

以目标与问题为双导向，围绕建设“山清水秀生态带、人文荟萃风貌带、绿色发展功能带、便捷共享游憩带、立体城乡风景带”五带，共提出56个方面规划建设、治理、提升指引。梳理近期实施项目计划表，确保项目的推进落实。

近期实施项目计划表

项目名称				修建性质	规模	单位	建设年限	项目名称				修建性质	规模	单位	建设年限
山清水秀生态带建设行动	滨江生态保护与利用	1	滨江彩林“两岸青山-千里林带”	新建	1	项	近期	便捷交通(道路系统)	1	主要道路	改建	4000	m	近期	
		2	古红糖林修复	新建	1	项	近期		2	巴阳港	修复	500	m <sup>2</sup>	中期	
		3	巴阳溪河道整治	改建	1	项	中期		3	次要道路	改建	6000	m	在建	
		4	江岸景观林带花带	新建	2	项	近期		4	登山步道(蔡隆寺路(2公里))	新建	2000	m	中期	
		5	声梭营地(休闲草坪)	新建	22	亩	中期		5	滨江骑行道(5公里)	新建	5000	m	近期	
	6	生态海绵	改建	1	项	近期	6		栈道	新建	1312	m	近期		
农业绿色发展	7	景观茶棚	改建	1	项	近期	7		村民入户道路	改建	800	m	近期		
	8	农业固体废弃物回收点	新建	10	个	近期	8		户外拓展训练营	新建	1	项	远期		
	1	清湾寨修复	新建	1	项	近期	9		山神庙洞	改建	1	项	中期		
	2	观音庙迁移	迁移	1	项	近期	10		康养驿站	新建	6	项	近期		
	3	黄榆古树保护	修复	1	棵	近期	11		清河驿(单车驿站+江鲜小集市)	改建	1	项	远期		
人文荟萃风貌带建设行动	文化传承保护	4	怀古巴阳峡	新建	1	项	近期		12	江上漂(水上游船)	新建	1	项	远期	
		5	巴峡文化微型博物馆	新建	400	m <sup>2</sup>	近期		13	半山居(农家乐)	改建	600	m <sup>2</sup>	中期	
		6	茗油房风貌整治	改造	30	户	近期		14	悠然田园(微田园)	新建	2	项	近期	
		7	“拉船人家”挂牌	新建	20	户	近期		15	垂钓池	改建	2	项	中期	
		8	巴阳村口景观	新建	1	项	近期		16	烟水江台(亲水平台)	新建	6	项	近期	
	文化旅游	9	文创中心	改建	400	m <sup>2</sup>	中期		1	高差台地居民点建筑改造	改建	22	栋	中期	
		10	巴峡文化滨江游线旅游项目	策划	1	项	远期	2	临江峭壁居民点建筑改造	改建	50	栋	近期		
		11	巴阳枇杷文化宣传	改建	1	项	近期	3	坡地散布居民点建筑改造	改建	52	栋	远期		
	绿色发展功能带建设行动	研发	1	枇杷新品种选育区(无核系列)	新建	150	亩	近期	4	垃圾收集点	新建	30	个	近期	
			2	苗木繁育基地(170亩)	新建	170	亩	中期	5	污水处理设施	新建	1	项	近期	
			3	优质枇杷产业示范基地(600亩)	改建	600	亩	近期	6	产枝庭院(包括老年活动室)	新建	1	个	中期	
生产——优质现代枇杷产业示范区		4	新建枇杷产业果林(800亩)	改建	800	亩	近期	7	生态停车场	新建/改建	2	个	中期		
		5	枇杷生长全程溯源基地(83亩)	新建	1	项	中期	8	院落空间营造(人居环境示范点)	改建	1	项	近期		
		6	“种养+”现代农业产业园(200亩)	改建	200	亩	近期	9	林间小驿	新建	10	项	近期		
		7	枇杷标准化种植示范区(枇杷采摘园)(230亩)	改建	230	亩	中期	10	摩享小驻	新建	2	项	中期		
		8	标准果园灌溉水塘	新建	10	亩	中期	11	零舍	新建	1	栋	中期		
		9	枇杷加工中心	改建	①600	m <sup>2</sup>	近期	12	劲楼	新建	1	栋	中期		
加工与储运		10	冷藏库	新建	250	m <sup>2</sup>	中期	13	凉亭	新建	1	栋	中期		
		11	智慧果园数据中心	新建	200	m <sup>2</sup>	近期	14	蜡棚	新建	1	栋	远期		
		12	巴阳枇杷产学研中心	新建	250	m <sup>2</sup>	近期	15	初实	新建	1	栋	远期		
立体城乡风景带建设行动	半山居“巴峡精品民宿示范区”	1	枇杷产业展示区	改建	1	项	近期	16	产播	新建	1	栋	远期		
		2	枇杷产业展示区	改建	1	项	近期	17	公共厕所	新建/翻新	1	座	近期		
		3	枇杷产业展示区	改建	1	项	近期								
		4	枇杷产业展示区	改建	1	项	近期								
		5	枇杷产业展示区	改建	1	项	近期								

结语

本文以巴阳村为例，在深入研究乡村振兴要求的基础上，对国土空间规划体系下村庄规划多规融合进行初步研判，积极探索适合新体系下的村庄规划手段，实现国土空间一张图管控。第一步“谋划”。深入、全面了解与分析村庄现状情况，识别村庄存在问题，厘清村庄发展诉求，对巴阳村发展整体谋划。第二步“策划”。按照重庆市江城镇江村滨江地带品质提升专项规划5大带要求，针对巴阳村现状条件构建规划路线，开展江村五带建设策划。第三步“规划”。重点针对国土空间规划主要控制指标、永久基本农田，统筹产业发展区域、乡村建设风貌、人居环境整治、设施配置等内容，落实国土空间规划支撑。第四步“计划”。结合上述三个步骤的项目需求，进行项目清单汇总，保障近期实施项目计划有序推进。通过“四步走”来指引村庄规划，力求村庄规划更加紧密的解决村庄实际需求，最终实现乡村振兴。

参考文献

[1] 汤金燕, 陈杰, 马乾愉, 薛刚. 国土空间规划背

景下村庄规划探索——以临海市汇溪镇仙人桥村为例[J]. 城市建筑, 2020, 04.

[2] 李晓青, 刘旺彤, 谢亚文. 多规合一背景下村域三生空间划定与实证研究[J]. 经济地理, 2019, 39(10).

[3] 尹晓琳. 基于国土空间规划体系下村庄规划的思考——以渭源县秦祁乡杨川村为例[J]. 房地产世界, 2022.

基金项目: 科技部国家重点研发计划“绿色宜居村镇技术创新”专项, 2019YFD1100704, 课题《特色村镇规划设计技术和导则指南研发》

作者简介: 陈鲲, 1989.4, 男, 湖南, 硕士, 工程师, 山地城乡规划与设计。

通讯作者: 杨柳, 1969.9, 男, 重庆, 博士, 教授级高工, 山地城乡规划与设计, 山水文化与景观认知。

赵攀, 1989.11, 女, 湖南, 硕士, 高级工程师, 国土空间规划。