

新时期国土空间规划体系下的村庄规划策略思考

陈春林

华蓝设计(集团)有限公司

摘要:农村地区发展问题一直受到各方面高度关注,随着国土空间规划体系不断确立,如何对于村庄进行规划成为有关方面重点思考以及研究的问题。简要介绍国土空间规划体系确立背景,指出国土空间规划体系之下对于村庄规划工作提出的新要求,阐述现阶段在村庄规划工作过程中遇到的实际问题,同时提出相关策略。

关键词:新时期;空间规划;村庄规划

【DOI】 10.12254/j.issn.2096-6539.2022.19.032

引言

国土空间规划体系建设一直受到有关部门高度关注,在2018年我国自然资源部正式成立,对于国土空间规划工作实施有效监督。自然资源部整合国土空间规划管理各个部门职能,促进体系不断完善。在这一过程中,传统村庄规划缺陷逐渐暴露,为促进农村地区适应新时期发展需求,应当结合我国各地区的具体情况,积极探索新的村庄规划策略,为推动农村地区经济发展以及促进乡村振兴战略实施奠定坚实基础。

一、相关背景

(一) 国土空间规划体系构建对于村庄规划工作进行重新定位

在我国经济水平不断提高过程中,城乡之间差距逐渐明显,为缩小城乡之间差距,国家有关方面提出乡村振兴战略。在乡村振兴战略实施过程中,积极进行村庄规划工作,具有重要现实意义^[1]。在国土空间规划体系不断建设大背景之下,可以考虑将村庄规划划定为详细的规划类型,在具体规划过程中,要对于各村庄的土地用途进行进一步规范,也要明确村庄土地空间开发、利用以保护等多方面内容。从实际情况来看,在国土空间规划体系之下,村庄规划工作的模式发生新变化,从原来的单一层面建设规划逐步转变为资源掌控、土地规划建设等多方面内容,在这期间也包含多种要素。进行村庄规划工作最终目的在于更好实现村庄空间布局优化以及能够对于各种土地资源进行有效配置,达到不断提高土地资源综合利用价值的目的。

(二) 乡村振兴战略的实施为村庄规划工作提供有益指导

乡村振兴战略属于国家级战略,该战略的提出展示了全面建成小康社会的决心,对于加速社会主义现代化建设进程至关重要。在乡村振兴战略中,振兴乡村经济以及推动农村地区发展是核心任务。同时乡村振兴战略

也要求农村地区采取符合自身特点的发展方式,通过不断发展缩小城乡之间差距。在这一过程中,各地方政府应当高度重视,要结合具体情况促进农村产业发展。在这一大背景之下,村庄规划工作迎来新契机,乡村振兴战略为村庄规划工作指明方向,有关部门会对于我国村庄空间规划开发工作进行深入研究及分析,同时提出一系列合理策略,在提升村庄规划工作水平的同时,也能够让农村地区走上良性发展道路^[2]。

(三) 村庄所具有的差异性对于村庄规划需求越来越高

我国是一个幅员辽阔的国家,拥有960万平方公里土地以及14亿人口,各地区的发展情况并不相同,每个地区的经济水平也各有差异。从客观角度来讲,受到自然资源因素、社会发展因素、历史文化因素等多种因素的影响,我国不同地区的村庄,在各个方面都存在较大差异性。在经济水平快速提高的大背景之下,城镇化速度不断加快,大量农村土地性质发生根本性变化,直接导致村庄耕地资源大幅度减少,村庄在发展过程中受到严重限制。同时城乡之间的差异也使得农村人口更愿意进入城市发展,农村青壮年人口外流的现象,直接导致村庄生活品质大幅度下降。除此之外,部分村庄公共基础设施建设较为落后,环境污染日益严重,这些问题严重制约农村地区进一步发展^[3]。村庄原本空间已经不能满足生产以及生活的基本需求,因此在国土空间规划工作全面推行的背景之下,农村地区应当充分抓住乡村振兴战略实施的历史契机,进一步强化村庄规划工作,确保农村地区生产以及生活有序进行,在一定程度上缩小城乡之间的差距,不断发展特色产业,为乡村振兴战略更好实施奠定坚实基础。

二、国土空间规划体系之下村庄规划新要求

(一) 改善村庄规划乱象,不断提升该项工作规范性

由于村庄规划工作涉及多个方面的内容,在传统的规划模式中,存在一些问题,在工作进行过程中也缺乏应有的规范性。这种现象对于村庄规划工作的开展以及乡村振兴战略实施会形成严重阻碍,也不利于农村地区长远发展。在村庄规划工作进行过程中,参与各方都应当清晰地认识到,对于不同类型的村庄在规划过程中的侧重点也不应当相同,村庄在发展过程中所制定的目标要具有一定差异性,具体工作中的各个环节要由不同部门进行分管。传统的村庄规划模式很容易导致混乱现象发生,也容易造成土地利用效率低下等问题。针对上述

问题，国家有关部门高度重视，要求建立统一、高效的国土空间规划体系，在体系运行过程中，要实现对于多种规划类型内容的统一整合^[4]。在整合过程中，要对于各个环节进行认真梳理，不能够以轻率的态度完成相关工作，要考虑到原有规划方式的优势以及劣势，根据不同村庄发展实际，明确村庄空间开发以及保护目标，制定具有一定科学性以及合理性的规划策略，满足新时期对于村庄土地的使用需求，最大程度提高土地资源利用率，同时也能够带动农村地区相关产业不断发展。

（二）转变单一规划模式

上文已经提及单一村庄土地规划模式很难适应新时期发展需求，在以往的规划工作进行过程中，部分地区更注重村庄空间的建设及发展，虽然在一定程度上提升了基础设施建设水平，也改善了农村居民的基本生活，但从长远角度出发，较为单一的村庄土地规划方式，很难解决农村生态保护问题、文化保护问题、产业可持续发展问题等重大问题。根据权威机构研究显示，在部分村庄土地规划过程中扩张现象严重，导致生态环境遭到严重破坏，耕地以及林业资源大幅度减少，在很大程度上压缩了村庄产业发展空间^[5]。从这一角度来看，在国土空间规划工作进行过程中，要积极采取措施，转变较为单一的规划模式，考虑到各种因素，不断提升规划水平。在规划的过程中要充分考虑到村庄建设空间，还要采取有效措施带动相关产业发展，实现对于各种重要资源的整合，为农村地区能够又好又快发展提供有力支持。

（三）要确保各项活动能够有序开展

与部分城市地区相比，村庄有着更为悠久的发展历史，村庄的建设能够为农村居民居住以及农业生产提供便利条件。现如今，在城镇化进程不断加快的大背景之下，应当采取有效措施，进一步缩小城乡之间的差距，在满足农村地区生产、居住等基本需求之外，还应当满足文化、医疗等多样性的活动需求。我国很多村庄注重相关产业的创新发展，举行多种多样的活动。但农村地区与城市地区相比，在规划方面仍有一定差距，各个村庄布局较为分散，同时监督管理力度较为薄弱，很容易导致村庄在规划过程中出现混乱无序的现象，也容易让重要的土地资源产生严重浪费。新时期的国土空间规划体系，对于村庄规划提出更多要求，要求在规划过程中，加强土地的开发建设力度，合理安排各种规划活动。同时在环境保理念不断推行的背景之下，要求在村庄规划工作进行过程中，保护自然生态环境，帮助农村地区实现生态宜居、生活富裕等重要目标，为乡村振兴战略的实施提供有利环境。

三、国土空间规划体系下村庄规划过程中面临的问题

（一）很多地区缺乏对于村庄规划工作的正确认识

从实际特点来看，村庄规划编制工作是一项具有一定复杂性的工作，对于农村地区各项工作开展起到至关重要的促进作用^[6]。在进行村庄规划编制工作过程中，需要认真收集有关数据及信息，同时要在国土空间规划体系的指导下，采取有效措施，进一步保障村庄规划编制合理性。但目前一些村庄地区，并没有对于村庄规划工作形成较为深刻的认识，对于规划的目标也不能够深刻理解，在进行规划工作过程中并没有结合村庄的发展实际有序开展编制工作，导致各项政策无法进一步落实，难以满足国土空间规划体系下对于村庄规划提出的各类要求。

（二）单位技术水平有待提升

在进行村庄规划编制工作过程中，需要考虑多方面内容，要进一步明确不同的村庄规划类型，同时也要进一步丰富规划层次，这也对于相关单位提出了更多要求。但在实际工作进行过程中，部分编制单位的技术水平相对较低，也没有在各项工作开展过程中引进高素质人才，导致规划水平不符合发展需求^[7]。除此之外，个别地区相关部门对于从事村庄规划编制单位没有进行有效的监督及管理，甚至一些单位并不具备相关资质，这些现象都会对于村庄编制规划工作水平的提升形成严重阻碍。

四、国土空间规划体系下村庄规划应对策略

（一）制定准入制度，加强村庄规划编制创新

在国土空间规划体系之下，为有效提升村庄规划水平以及落实相应村庄规划措施，应当在条件允许的情况下，建立较为科学的准入制度。同时在村庄规划编制工作进行过程中，应当加强对于参与规划编制单位的审查力度，严格禁止水平较低或者不具备相关资质的单位参与其中。在开展相关工作时，为进一步提高村庄规划编制专业性及规范性，可以考虑由乡镇一级人民政府牵头，开展村庄规划编制工作。在这一过程中，既要采取有效措施不断提升工作水平，同时也应当创建相关制度，进一步明确责任主体。随着大数据技术不断引进，在各项工作开展过程中，如果能够合理运用大数据技术，则能够不断提升工作效率。因此可以考虑结合村庄规划工作实际需求，建立相应的数据库，实现对于规划资料信息的进一步规范化管理。再者，在村庄规划编制工作进行过程中，还应当不断加大创新力度，采用科学合理方式，在国土资源空间规划体系之下完成村庄规划编制工作。

（二）深入理解各项规则，制定标准体系

为推动村庄规划工作进一步落实，在进行该项工作中，应当充分考虑国土空间资源规划具体要求，同时也要充分考虑到不同村庄的不同特点。有关方面要理解各项规范以及细则，对于工作人员积极开展培训工作，编制统一的工作方法，不断提升工作过程中的科学

性。在这一基础之上，还应当考虑到不同村庄区域不同特点，对于村庄规划主体进行明确，确保村庄规划与国土空间规划相统一。相关部门应当以积极的态度推动该项工作的开展，同时也要对于村庄中所蕴含的各类资源进行深入的调查以及分析，采取有效措施实现村庄资源优化配置^[8]。除此之外，全面提升村庄规划标准化水平，在落实有关工作的过程中，相关单位以及个人应当秉承扎实的工作作风，对于各个工作环节进行细致研究，在开展工作时不断审视，反思整个规划编制工作实施过程，确保其能够达到预期效果。如果在调研过程中发现相关工作未达到预期效果，也要组织人员认真反思问题产生的原因，以便能够及时调整规划方向，不断提高村庄规划工作的实际价值。

（三）兼顾多个要素，不断提升村庄规划水平

在开展村庄规划工作过程中，相关单位首先要对于村庄的自然资源要素展开深入的研究，要组织专门人员调查村庄所处的自然环境，同时也要搜集各类重要信息。在这一过程中，可以考虑利用先进的GIS平台，建立规划模型，建立规划模型主要目的在于全面了解村庄的土地资源、人员现状、村容村貌等多种重要因素，并以此为主要依据开展一系列工作。其次，参与村庄规划的单位，要围绕重点地区，加强对于地区产业发展路径的研究。在研究过程中，要全面落实建设用地指标、耕地指标等等，也要不断加强对于土地用途的管理，为土地管理工作的全面开展奠定坚实基础。再者，在村庄规划工作进行过程中，要充分考虑到生态环境保护因素，避免规划工作影响到村庄所在地区的自然生态环境，在获取可观经济效益的同时，也要树立良好的社会形象。特别值得注意的是，在村庄规划工作过程中，可以考虑采用创新的方式对土地进行综合治理，在条件允许情况下要将村庄规划工作与生态环境保护工作融合在一起，全面打造村庄自然生态系统，也能够进一步强化生态治理效果。除此之外，在进行村庄规划时，还应当不断丰富规划层次，要不断提升各种规划方案的可行性，更要落实各种关键要素，要充分考虑到生态空间、耕地资源等多方面内容，最终达到切实提高村庄规划水平的目的。

（四）改善村庄居住环境品质，营造宜居空间

在进行村庄规划工作过程中，相关单位要充分考虑广大居民的实际需求，要加强与居民的交流以及沟通，以便能够对于村庄生活空间进行合理规划。有关方面要坚持秉承以人为本基本，了解人民群众的基本生活需求，丰富农村居民的日常活动^[9]。特别是对于一些人口相对较少的空心村，更应当高度重视搬迁以及整治工作，引导村民不断建设生活空间，最终达到不断提高空间资源利用率的目的。其次，相关政府部门要不断加大投入，采取有效措施完善各个村庄的基础设施建设，不

断提高农村居民的满意程度，也能够进一步缩小城乡之间的差距。例如：可以考虑给部分村庄重建给排水系统，加强环卫等基础设施建设，进一步提升卫生以及教育水平，也可以充分挖掘村庄的文化和风俗特色，帮助村庄打造良好的品牌形象，客观上实现村庄的文化振兴，为广大居民营造幸福的生活空间。

总体而言，在村庄规划工作进行过程中，要以村民的需求为工作重心，要采取有效措施，不断改善居民的生存环境。参与规划的单位，也要听取多方面的声音，积极征询专家意见及建议，让规划工作更符合农村地区的发展需求，通过科学合理的规划工作，带动乡村地区发展，不断缩小城乡之间差距，达到提升农村居民幸福感的目的。

结语

新时期下的国土空间规划体系在不断完善，这一过程中对于村庄规划提出了一些要求。对此，有关方面应当高度重视，要结合农村地区的具体情况，分析村庄规划工作要点，同时也要正确面对村庄规划过程中存在的实际问题，采取一系列有效措施，不断提升村庄规划工作整体水平，为乡村振兴战略的全面实施打下牢固基础。参与村庄规划的单位应当与农村居民进行有效协商，不断丰富居民业余生活，通过村庄规划工作进行让农村地区走上良性发展的快车道。

参考文献

- [1] 白兰, 霍春竹, 张乃欣, 臧雯, 刘念. 国土空间规划体系下实用性村庄规划编制实践——以鹤岗市红光村为例[J]. 城市建筑, 2022, 19(16): 46-51.
- [2] 李昊. 国土空间规划体系下实用性村庄规划编制路径——基于规划从业者视角的系统分析[J]. 建设科技, 2022, (12): 10-13.
- [3] 韩坤. 乡村振兴背景下村庄群规划路径研究[D]. 青岛理工大学, 2022.
- [4] 陈友赠. 新时期国土空间规划背景下村庄规划编制实践[J]. 房地产世界, 2021, (23): 16-18.
- [5] 戈大专, 陆玉麒. 面向国土空间规划的乡村空间治理机制与路径[J]. 地理学报, 2021, 76(06): 1422-1437.
- [6] 蒋迪. 西南地区村庄建设用地管控研究[D]. 重庆大学, 2021.
- [7] 朱静尔. 国土空间规划体系下的村庄规划的探讨[J]. 房地产世界, 2020, (19): 38-39.
- [8] 徐文洁. 国土空间规划背景下村庄规划编制探讨——以山东省为例[J]. 小城镇建设, 2020, 38(07): 36-40.
- [9] 侯淑珺, 赵梅红. 国土空间规划背景下的村庄规划探析[J]. 农村实用技术, 2020, (07): 147-148.