

# 生态振兴战略部署下的村庄规划策略分析

## ——以平潭综合实验区君山片区坑北村村庄规划为例

黄校

重庆大学建筑规划设计研究总院有限公司

**摘要：**村庄规划，是农村建设的基本依据和指导，对农村社会的发展影响重大而深远，必须要引起高度的关注与重视。乡村振兴对农村的建设、发展提出了更高的标准和要求，并且尤为强调和注重农村在生态领域的先行振兴。因为在工业化进程和相关因素的影响下，农村的生态面临着越来越大的压力，形成了对农村建设、发展的巨大阻力。只有缓解农村生态压力，解决农村生态环境存在着的污染、破坏及不合理使用等问题，践行绿水青山就是金山银山的思想理念，振兴农村生态，才能保证农村的可持续发展，推动乡村的全面振兴。为此，在当前的村庄规划中，应当基于生态振兴战略部署，科学、合理的做好相关工作，促进农村自然生态环境的修复、治理与保护。本文首先阐述了生态振兴的概念，及其在村庄规划中的重要意义，然后主要以平潭综合实验区君山片区坑北村村庄规划为例，对生态振兴战略部署下的村庄规划策略，提出了部分探讨性分析。

**关键词：**生态振兴；意义；村庄规划

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2022.23.005

在如今的农村建设、发展中，应将生态振兴战略部署下的村庄规划作为一项关键课题，积极加强研究、探讨与实践。一方面既要正确、深入的认识生态振兴的概念及其在村庄规划中的重要意义，另一方面更要采取科学、合理的规划策略，将绿水青山就是金山银山的思想理念贯彻到位，将生态振兴战略部署落实到位，促进农村自然生态环境的修复、治理与保护。

### 一、生态振兴的概念及其在村庄规划中的重要意义

#### （一）生态振兴的概念

全球工业化进程的推进，确实在很大程度上提高了社会生产力水平，不过与此同时这也带来了非常严重的环境污染<sup>[1]</sup>。而且越到工业化的后期，污染的范围和严重深度也就越大，并扩散到了农村地区。再加上早期我国农村的发展相对滞后，建设规划、基础设施、管理措施都不是非常完善，对自然生态资源的使用不合理，保护力度不足，这就极大的加重了农村生态压力。农村生态振兴，指的是在农村的建设、发展过程当中，通过对自然生态环境的治理与保护，平衡农村生活、生产以及经济建设等，与自然生态之间的关系，恢复农村良好

的自然生态环境面貌，使农村自然生态环境更加健全、完整、协调、健康和宜居。

#### （二）生态振兴在村庄规划中的重要意义

生态振兴本身就是乡村振兴不可分割、不可或缺的重要组成部分。一方面农村社会必须要依靠良好的自然生态环境，才能获得持续、长远的经济以及其他各项发展的基础；另一方面，只有良好的自然生态环境，才能改善农村的人居环境，切实提高农村居民的生活水平和幸福感<sup>[2]</sup>。村庄规划，是农村建设的基本依据和指导，对农村社会的发展影响重大而深远，因此必须要基于生态振兴战略部署，科学、合理的做好相关工作，才能促进农村自然生态环境的修复、治理与保护<sup>[3]</sup>。这不仅能够恢复农村良好的自然生态环境面貌，同时还能推动乡村振兴及美丽乡村建设进程，改善农村居民人居环境、提高农村居民获得感和幸福感，并且对于提升农村生态文明建设水平，保障农村社会可持续发展，也具有重要意义。

### 二、生态振兴战略部署下的村庄规划策略分析

#### （一）明确生态保护红线，加强生态保护红线管制

平潭综合实验区君山片区坑北村位于平潭县流水镇西北侧，东面与山门村相邻，西面背靠君山景区，南面毗邻谢厝村，北面靠君山景区。全村人口1619人，常住人口约500人，下辖1个村民小组，村域面积112.79公顷。在生态振兴战略部署下的村庄规划中，首先需要明确生态保护红线，因为这是村庄生态保护的核心区域。经过全面的实地调查，坑北村划定村域生态保护红线面积48.02公顷，占村域面积的42.31%。不过其中部分区域与三调地类存在一定的冲突，为此在规划中，将生态保护红线成果与三调地类数据进行叠合分析，准确得出了生态保护红线所涵盖的三调地类。并依据《生态保护红线管理办法（暂行）》，生态保护红线内的耕地、园地，可正常耕作，但不得擅自扩大规模，陡坡耕地或生态危害严重区域的耕地，应逐步退耕还林还草。依据《生态保护红线管理办法（暂行）》《福建省生态公益林条例》，禁止将生态公益林中的乔木林、灌木林改造或者变相改造成竹林、经济林。同时，在规划中坑北村加强生态保护红线管制，第一是严格执行生态保护红线相关管控规定，禁止在生态保护红线范围内从事任何建设活动；第二是鼓励开展提升生态功能的的活动；第

三是在符合现行法律法规的前提下，除国家重大战略项目外，仅允许对生态功能不造成任何破坏的有限行为活动<sup>[4]</sup>。

### （二）划定一般生态空间，加强生态空间管制规则

除了要明确生态保护红线之外，对一般生态空间的划定，也是规划的重点<sup>[5]</sup>。按照相关政策和规定，一般生态空间是指生态保护红线范围外，具有重要生态功能，需要严格保护的限制开发区域。为此，坑北村除生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界范围外，将三调认定的林地、其他草地、陆地水域等地类划入一般生态空间。将生态保护红线与一般生态空间叠加，得出生态空间格局。坑北村庄规划生态空间面积50.34公顷，占村域总面积44.63%。在生态空间管制规则方面，坑北村遵循保护和发展协调原则，全面规划、合理布局原则，可持续发展原则。一般生态空间原则上按限制开发区的要求进行管理，严格实行区域准入和用途转用许可制度。对一般生态空间内风景名胜区、森林公园、饮用水水源保护区等各类保护地的管理。法律法规和规章另有规定的，从其规定；其次是严格控制各类开发活动占用、破坏。禁止新建、扩建、改建除农村一二三产业融合以外的工业项目，禁止房地产开发活动，禁止违规毁林开荒、围湖造田、侵占滩涂湿地，禁止新、改、扩建对生态环境安全有影响的矿产资源开发项目，可根据当地实际情况制定一般生态空间产业准入负面清单；第三是针对农业利用和建设开发的强度，进行严格控制。在一般生态空间内，尽量基于现有的空间结构，进行优化利用，降低增量，非特殊情况，拒不新增开发空间。对于增量的利用，必须做到以生态保护为导向和原则；第四是鼓励和引导用地的转变，如使以往的城镇用地、农业用地，可以朝向生态用地的方向发展，对已经造成的生态改变进行恢复。对于已经出现明显污染与破坏的，则需要加大力度进行治理，通过这样的方式，使建设用地可以慢慢的从生态用地中撤出；第五是强化自然生态方面的监督、管理和修复力度，推行协同治理模式，要求当地政府、个人、土地所有者以及土地使用者等，全面参与到相关的工作中来，各自发挥相应职能、承担相应义务；第六是发展现代农业、绿色农业，对休耕和种植结构进行优化与调整，使之能够与生态环境的治理与保护保持一致的步调，严格控制化肥、红药的使用。坡度较高的坡耕地，应合理的实施退耕，在恢复生态的同时，可以适度的发展乡村旅游及其他相关产业。

### （三）优化农业空间构建，加强农业空间管制规则

生态振兴战略部署下的村庄规划，不仅仅与生态保护红线、生态空间有关，其同时与农业空间，也存在直接的联系，相互影响<sup>[6]</sup>。为此坑北村在村庄规划工作中，遵循保护耕地和基本农田，建设占用耕地与开发整

理增加耕地平衡原则；基本农田保护区片划定布局合理，数量保证，质量合格的原则；保证《基本农田保护条例》规定的四类耕地严格划入基本农田的原则；在土地利用上统筹兼顾各部门用地规划与土地利用总体规划彼此协调、相互衔接，确保国家、省级重大项目、重点工程项目用地的原则等，对本村的农业空间构建进行了优化。在管制方面，严格控制一般农业空间内的农用地转用，对质量等级较高的耕地、园地、林地等农用地实行优先保护。一般农业空间内禁止建窑、建房或者擅自挖沙、取土、堆放固体废弃物，禁止采矿建设，禁止三类工业及涉及有毒有害物质排放的工业新建、改建、扩建，现有企业应逐步关闭搬迁。禁止二类工业新建、扩建，现有项目改建只能在原址进行，并须符合环保部门污染物排放总量控制要求，可根据当地实际情况制定一般农业空间产业准入负面清单。从严控制一般农业空间转为城镇空间，加强建设活动的监督管理，经批准建设占用区内耕地，需按照“耕地占补平衡”原则，补充数量和质量相当的耕地。一般农业空间内的建设活动以盘活存量、优化结构为主，严格控制增量，增量利用应发挥农业生产功能为导向；鼓励一般农业空间内的废弃工矿和闲置宅基地复垦为农用地，引导宅基地自愿有偿退出；对未利用地和废弃工矿、宅基地等规划用地开垦或复垦为耕地的，不得改作其他用途，对新增的耕地应加强管理<sup>[7]</sup>。在一般的农业空间内，如果属于是必要的用地和设施，以及其他的相关必要基础设施，可以纳入设施农用地管理，但是不能占用永久基本农田。设施农用地使用按规定由乡镇政府（街道办事处）、村委会（农村集体经济组织）和经营主体三方共同签订用地协议并报县级备案，不需要办理农用地转用审批。允许符合要求的零星建设项目用地使用预留的机动指标，待建设项目规划审批时落地机动指标、明确规划用地性质。允许实施农林复合利用，但严禁挖湖造景等行为。

### （四）合理构建建设空间，加强建设空间管制规则

生态是一个复杂、多元的有机体，村庄的建设也会对其产生明显的影响<sup>[8]</sup>。所以在生态振兴战略部署下的村庄规划中，坑北村首先是严格划定了村庄建设边界规划期内村庄建设边界原则上不得调整，如需调整按规划修改处理，严格论证，报原审批机关批准。与周边空心村的整治相互配合，规范、有序的设施村庄迁并，对建设用地进行合理、节省安排。对于住房和公共服务设施方面的建设用地，可以予以优先满足。重点扩大生态保护工程建设用地，适度扩大生态旅游建设用地和一些特殊用地，期间必须要做到全盘考虑，控制好开发的强度，以及非农活动影响范围<sup>[9]</sup>。在建筑风貌的规划和管理方面，根据《平潭综合实验区石头厝保护专项规划》相关要求石头厝风貌区内的各种建设活动，需经区规划

主管部门和文物管理部门依据保护规划及相关规划的要求进行审批,规模较大的建设活动和环境变化应经专家组评审。其中,核心保护区石头厝的修缮改建不应突破原建筑平面轮廓线和层数,石头厝的翻建不应超出原占地面积和层数,并遵循“修旧如旧”的原则,使用原结构、原材料、原工艺。严格控制新建筑的体量、材质与色彩,民居建筑采用石厝风貌建筑。教堂建筑高度不应超过18米,其他建筑檐口高度不应超过10米。核心保护区内凡不符合高度、体量、色彩、形式等风貌要求的建筑物必须坚决搬迁和拆除;建设控制区内,教堂建筑高度不宜超过18米,其他建筑檐口高度不宜超过10米。石头厝的修缮改建不宜突破原建筑平面轮廓线和层数,严格控制新建(构)筑物的性质、高度、体量、色彩及形式等,应与传统格局和历史风貌相协调,其建设内容应根据保护规划的要求进行;环境协调区内的新建建筑或更新改造建筑,宜与石头厝风貌相协调,其建筑形式要求在不破坏总体风貌的前提下,可适当放宽。零星建设用地指为改善农民生活条件,支持农村新产业新业态和产业融合发展,零星分布的单独选址农业设施、农村公共公益设施、乡村旅游设施等建设项目用地。在其规划管制方面,用地指标由乡镇统筹,在建设用地总量不突破、不占用永久基本农田和生态保护红线的前提下,可在乡村土地整治和存量优化用地指标腾挪实现统筹平衡。项目准入采取清单式管理,应符合国家与省市政策要求。对于国家与省级重点项目超出建设用地指标,应纳入市、县用地指标平衡。准入项目的建设用地的,用地选址应符合生态、农业空间管制要求及相关部门管理政策与规范要求。属于公益类设施用地的,由乡镇人民政府委托专业机构编制项目选址论证报告,由乡镇人民政府依法组织上报县级有关部门审查通过后,方可办理相关建设手续;属于经营类用地的由乡镇政府委托专门机构编制项目详细规划,由乡镇人民政府依法组织上报县级有关部门审查通过后,方可办理相关建设手续。商业服务业用地建筑密度需控制在55%以下,建筑高度不超过12米,容积率根据用地功能进行分类管控,绿地率不小于25%。商业服务业用地调整由村委会提出,并经村民代表会议或村民会议审议和公示通过,逐级报村庄规划原审批机关批准。

#### (五) 重视生态修复综合评价,实施生态修复工程

通过对村庄建设用地整合度、生态基质完整度、农田耕种水平、零散建设用地利用、山林生态景观和生态水系功能性的综合性评价,可以得出村庄存在的主要问题是生态功能保护以及村内零散建设用地的利用<sup>[10]</sup>。如坑北村对村庄内生态用地进行分析,得知用地面积小于0.01公顷的用地较少,生态用地较为完整,被割裂破坏

的程度低。且区内地质土壤情况良好,破坏程度低。区内林地植被茂盛,生态功能良好,可划入生态空间进行保护控制。村域内现状水系较多,规划整治水体面积,达到水网连贯,满足景观和防洪排涝要求。同时,村庄规划启动实施三大生态修复工程,第一是水体生态整治,主要内容为水体的生态修复以及两岸的慢道建设;第二是村庄宅基地复垦,主要内容为对部分老旧住宅或占据基本农田的建设用地进行复垦;第三是特殊用地整治,内容是根据君山景区管理要求近期山脚有碍观瞻的坟墓迁出,远期全部迁出。

### 三、结语

村庄规划,决定着农村的建设、发展。在生态振兴战略部署下,应当紧密围绕生态振兴要求,深入贯彻绿水青山就是金山银山的思想理,全方位改进、优化规划策略,促进农村自然生态环境的修复、治理与保护。这样才能推动乡村振兴及美丽乡村建设进程,改善农村人居环境、提高农村居民获得感和幸福感,提升农村生态文明建设水平,保障农村社会可持续发展。

### 参考文献

- [1] 华启和,张月昕.乡村生态振兴背景下加强农民生态文明教育的战略思考[J].东华理工大学学报(社会科学版),2022(06):538-543.
- [2] 许达鹏.乡村振兴视角下集聚提升型村庄规划研究——以生态宜居经兜村为例[J].资源与人居环境,2022(09):50-56.
- [3] 何瑞金.基于生态振兴理念的村庄规划策略[J].农业工程技术,2022(06):86-87.
- [4] 张堂基,师小燕,殷倩等.国土空间规划背景下村庄规划“双评价”应用研究——以广安区大龙镇生态适宜性评价为例[J].城市建筑,2022(02):1-4.
- [5] 熊耀平,刘星光,岳宏坤等.“三生空间”视角下生态敏感区村庄规划策略研究——以崇左市大新县上利村为例[J].规划师,2021(16):53-57.
- [6] 郭婧宇,王强.浅析村庄规划中环境保护的重要作用[J].资源节约与环保,2020(06):5-6.
- [7] 张凤荣.多学科多尺度的村庄发展规划研究——《生态理念下的村庄发展与规划研究》书评[J].地理与地理信息科学,2018(01):31-32.
- [8] 朱婧.基于生态型整治技术的“美丽乡村”村庄规划研究[J].教育教学论坛,2017(24):76-77.
- [9] 陈云利.乡村振兴背景下村庄规划与生态修复策略探讨[J].黑龙江粮食,2021(08):56-57.
- [10] 高琨,于善初,李倩等.村庄规划中国土综合整治与生态修复模式研究——以临沂市书院社区为例[J].山东建筑大学学报,2021(04):94-102.