

国土空间规划背景下村庄规划编制的思考

江泽敏

韶关市曲江區规划技术中心

摘要:为解决当前国土空间规划背景下村庄规划编制存在的规划工作开展不到位、相关规划的管理工作效率低下等问题,本文对国土空间规划背景下村庄规划编制进行研究探讨,并提出解决上述问题的措施和手段,以期为相关专业人员提供参考。

关键词: 国土空间; 规划背景; 村庄规划; 编制内容

【DOI】 10.12254/j.issn.2096-6539.2023.01.050

一、引言

随着国家城镇化进程的加速和城市化进程的不断推进,城市与农村之间的差距越来越大,乡村地区面临着城市化、工业化、信息化等多重挑战。为了实现乡村振兴战略的目标,加快推进农村现代化,国家开始加大对乡村地区的投资力度,并通过制定国土空间规划等政策文件,加强对乡村地区的规划和管理。在国土空间规划的框架下,村庄规划编制成为推进乡村振兴战略的重要手段。村庄规划编制是指根据国家和地方的规划要求,对村庄的发展方向、规模、布局、建设用地等进行科学规划,制定出符合当地实际情况的村庄发展战略和规划方案。而村庄规划编制的过程中,必须充分考虑当地的自然、经济、社会、文化等各方面的因素,综合考虑乡村地区的可持续发展,使村庄规划更加科学、合理、可行。因此,加强村庄规划编制的研究和实践,对于推进乡村振兴、促进农村现代化、实现可持续发展具有重要意义。同时,在村庄规划编制过程中,还需要考虑到如何保护和传承当地的历史文化遗产和自然环境资源,提升村庄的整体形象和品质。随着城市化进程的不断推进,许多传统村庄正在面临着被城市同化和文化衰退的风险。因此,如何在保护传统村庄文化的前提下,进行规划和发展,提高村庄的生态、环境和文化品质,作为乡村复兴政策推进的一个重点工作。综上所述,村庄规划编制工作既是推动中国乡村振兴战略的关键措施,也是实现农村可持续发展的重要途径。本章拟在中国国土空间规划的大语境下,论述村庄规划编制工作的作用、内涵与途径,进而助推中国乡村振兴战略的实现。

二、国土空间规划背景下的村庄规划编制内容

国土空间规划是指按照国家经济、社会、环境等发展战略和需求,统筹安排和管理国土空间的一项重要工作。而村庄规划编制则是在国土空间规划框架下,对乡村地区的村庄进行规划和管理的重要手段。下面将就国土空间规划背景下的村庄规划编制内容进行阐述。

(一) 村庄整体规划

村庄整体规划是指对村庄的发展方向、规模、布局等进行科学规划,制定出符合当地实际情况的村庄发展战略和规划方案。在制定村庄整体规划时,需要充分考虑村庄的历史、文化、自然和社会环境等因素,确定村庄的总体定位和发展目标,为后续的具体规划和实施提

供指导和依据^[1]。

(二) 村庄土地利用规划

村庄土地利用规划是指根据国家和地方的规划要求,对村庄的土地利用进行科学规划,明确村庄的建设用地、农村居民点用地、农业生产用地等不同用地的范围和比例,并为后续的土地管理和使用提供依据。同时,还需要考虑村庄土地利用的生态、环境和社会效益等方面,实现土地利用的可持续发展。

(三) 村庄建设规划

村庄建设规划是指对村庄的建设项目、建筑风格、建筑高度、道路交通、绿化景观等进行科学规划,制定出符合当地实际情况和发展需求的村庄建设方案。在制定村庄建设规划时,需要充分考虑村庄的自然和文化环境,保护和传承村庄的历史文化遗产,提升村庄的整体形象和品质。

(四) 村庄生态环境保护规划

村庄生态环境保护规划是指对村庄的自然生态环境进行科学规划,制定出符合当地实际情况的村庄生态保护措施和规划方案,包括水资源、土地资源、生物资源等的保护和管理。在制定村庄生态环境保护规划时,需要充分考虑村庄生态环境的状况和问题,制定相应的保护措施和管理制度,加强对村庄生态环境的监测和评估,保障村庄生态环境的健康和可持续发展。

(五) 村庄公共服务设施规划

村庄公共服务设施规划是指对村庄公共设施的供给和分布进行规划,包括教育、医疗、文化、体育、交通等方面的设施。在制定村庄公共服务设施规划时,需要考虑村庄的规模和人口结构,提供便利的公共服务设施,提高村庄居民的生活品质和幸福感。

三、当前国土空间规划背景下村庄规划问题分析

(一) 村庄产业结构单薄

在当前国土空间规划背景下,村庄产业结构单薄是一个比较普遍存在的问题。由于历史原因和自然条件限制,很多村庄在发展初期就选择了某一种单一的产业方向,例如农业、林业等,而随着社会和经济的发展,这些单一的产业已经难以满足村庄居民的生活和发展需要^[2]。

此外,受传统观念和产业结构的限制,很多村庄缺乏创新意识和发展动力,没有积极探索新的产业方向和商机。由于缺乏多样化的产业支撑,村庄的经济发展面临诸多挑战,例如劳动力过剩、收入低下、农产品滞销等问题,严重制约了村庄的整体发展水平。

(二) 规划布局较混乱

在当前国土空间规划背景下,一些村庄规划布局混乱是一个比较突出的问题。首先是无序的建设布局,部分村庄的建设布局缺乏统一规划和管理,导致建设活动的分散和无序,产生了一些不规范的建筑物和乱搭乱建

现象，影响了村庄整体形象和环境质量。其次是土地利用不合理，一些村庄的土地利用规划存在问题，例如大面积的低效用地、农业用地的过度利用、村庄周边的生态环境遭到破坏等，这些问题都会影响到村庄的整体规划和发展。最后是交通出行不便，一些村庄的交通出行条件较差，道路建设和交通规划不合理，导致出行不便和交通拥堵，影响了居民的生活和村庄的整体发展。

（三）村民参与规划较少

在当前国土空间规划背景下，村民参与村庄规划的问题比较突出，主要表现为村民参与度较低、村民参与的主体地位不够突出、村民参与方式单一等问题。村民是村庄规划的主要受益者和建设主体，他们的参与对于村庄规划的科学性和可行性具有重要作用。然而，在实际的村庄规划过程中，村民的参与程度不高，往往是由于一些原因所致。首先是村民的意识和素质有待提高，一些村民缺乏规划意识和参与意愿，对于村庄规划的重要作用和必要性缺乏认识，需要提高村民的规划素质和意识。其次是村庄规划组织管理不够科学，一些村庄规划缺乏科学的组织管理，规划过程缺乏透明度和公开性，难以引起村民的参与和关注。最后是村民参与方式单一，村庄规划的参与方式单一，往往只是通过听取村民的意见和建议，缺乏更加广泛和深入的参与方式，限制了村民的主动参与^[3]。

四、加强村庄编制规划的策略

（一）坚持开门编制，充分吸纳公众参与

村庄规划编制是一个复杂而艰巨的过程，需要充分吸纳公众参与，从而凝聚社会共识、提高规划的可行性

和可接受性。因此，坚持开门编制，充分吸纳公众参与，是加强村庄规划编制的重要策略之一。具体来说，开门编制要求规划编制单位在规划编制的各个阶段，及时公开规划的内容、方案和进展情况，向公众提供参与意见的机会和渠道，广泛征求村民、专家、学者和相关利益方的意见和建议。在征求公众意见的过程中，要充分听取各方面的意见和建议，切实尊重公众的知情权、参与权和表达权，提高公众对规划的认同和支持度。同时，还要加强规划编制的公开透明性，及时回应公众的关切和问题，加强社会监督和评价，提高规划的科学性和民主性。总之，坚持开门编制，充分吸纳公众参与，可以提高村庄规划的科学性、可行性和可接受性，促进规划的有效实施，推动村庄的可持续发展和乡村振兴。如图1为村庄开门编制规划流程。

（二）强化问题导向与目标导向的结合

加强村庄编制规划的策略中，强化问题导向和目标导向的结合，是实现规划编制科学化、有效性的关键之一。在规划编制的过程中，必须将问题导向和目标导向有机地结合起来。首先，问题导向是为了发现问题、解决问题而存在的，重点关注村庄规划中存在的问题和不足，明确问题的根源、影响因素和解决路径，为后续规划目标的制定提供了基础。其次，目标导向是为了明确规划的方向和目标，将规划的各项内容有机地结合起来，形成一个有机的整体，为后续规划实施提供明确的目标和路径^[4]。因此，在规划编制的过程中，要充分结合问题导向和目标导向。具体来说，要充分发掘村庄规划中存在的问题和不足，明确问题的性质、来源和解决

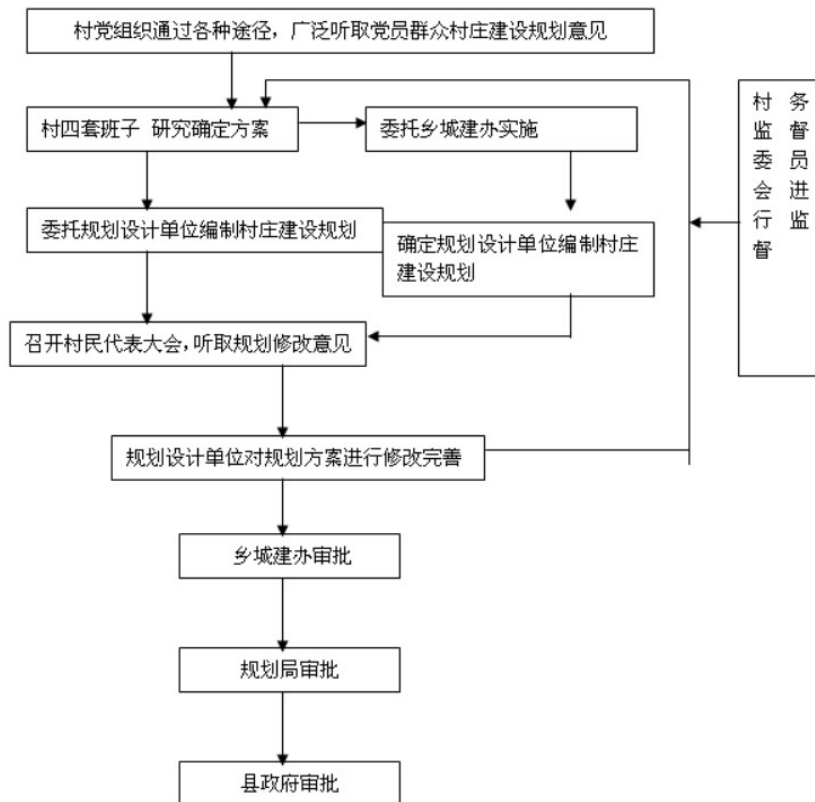


图1 村庄开门编制规划流程

途径,确保规划目标的科学性和可行性;同时,要制定具体、可操作的规划目标,根据村庄的实际情况,注重村庄的特色和个性,明确规划的重点和优先方向。在问题导向和目标导向的基础上,进一步制定规划方案和实施计划,确保规划编制的全过程都紧密结合问题和目标,达到科学、有效、可行的目的。综上所述,强化问题导向和目标导向的结合,可以提高村庄规划编制的科学性和实效性,实现村庄的可持续发展和乡村振兴的目标。

(三) 加强用途管制的制度建设

随着城镇化进程的加速和土地资源的日益稀缺,用途管制的重要性日益凸显。而在村庄规划编制中,加强用途管制的制度建设,不仅可以优化土地利用结构,提高土地利用效率,还可以保护农村生态环境,促进乡村振兴。首先是制定村庄规划相关法规和标准,加强用途管制的制度建设,需要制定相应的法律法规和标准,明确村庄规划的法律地位和规范要求,为村庄规划的编制和实施提供法律依据。其次,加强用地审批和管制,加强用途管制的制度建设,需要加强用地审批和管制,严格控制农村用地增量,限制违规建设,加强对非农业用途土地的管制,促进土地的合理利用和保护。第三是建立土地利用动态监测和评估机制,加强用途管制的制度建设,需要建立土地利用动态监测和评估机制,实时掌握土地利用情况,及时发现问题,制定相应的整改措施,保障村庄规划的实施效果。最后是加强村庄规划的监督和管理,加强用途管制的制度建设,需要加强对村庄规划的监督和管理,建立健全的规划管理机制,严格执行规划要求,确保村庄规划的实施效果和质量。综上所述,加强用途管制的制度建设,可以优化村庄土地利用结构,保护农村生态环境,促进乡村振兴。为此,需要在制度建设方面加强规划和管理,确保村庄规划的科学性、可行性和有效性。如图2为新时代国土空间用途管制规划流程。

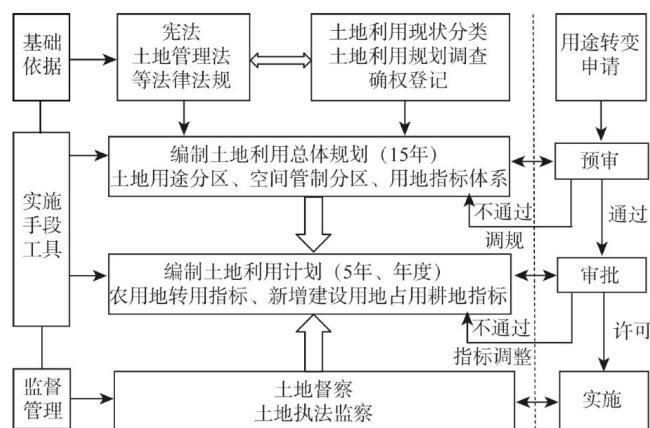


图2 新时代国土空间用途管制规划流程

(四) 在县域层面加强居民点体系规划

在县域层面加强居民点体系规划是加强村庄编制规划的重要策略之一。随着城镇化进程的不断推进,乡村人口向城市集聚,农村居民点呈现出“空心化”、“单薄

化”的趋势。因此,加强居民点体系规划,对于促进农村人居环境改善、提高农村居民生活品质、推进乡村振兴具有重要意义。具体来说,加强居民点体系规划,需要从以下几个方面入手:

1. 明确居民点规划布局 and 空间格局

加强居民点体系规划,需要明确居民点的规划布局 and 空间格局,合理规划居民点的位置、规模、形态和功能,保障农民居住、生产和生活所需的用地和空间,优化农村居住环境。

2. 提高居民点配套设施水平

加强居民点体系规划,需要提高居民点的配套设施水平,完善居民点的公共设施和服务设施,提高基础设施的覆盖范围和质量,为农村居民提供更好的生活保障。

3. 加强居民点环境保护和绿化

加强居民点体系规划,需要加强居民点环境保护和绿化,保护和改善农村自然环境,维护农村周边生态环境和平,树立人与自然和谐的理念,进而提高农村居民的生态环境品质和居住环境品质^[5]。

4. 推动居民点功能转型升级

加强居民点体系规划,需要推动居民点功能转型升级,加强产业结构调整 and 转型升级,促进居民点的经济发展和社会进步。

综上所述,在县域层面加强居民点体系规划,可以促进农村人居环境改善、提高农村居民生活品质、推进乡村振兴。为此,需要在规划编制 and 实施中,注重科学性、可行性和有效性,充分发挥群众和专业人员的作用,实现村庄规划 and 县域发展的有机融合。

五、结束语

综上所述,土地空间规划背景下的村镇设计编制存在着村庄产业结构单薄、规划分布杂乱、村庄积极性不高现象。为克服上述现象,必须采用科学的设计手段,强调村镇的特点与发展,加强村镇的生产开发与保护,增强村镇的积极性与基础作用。同时,还要强化计划领导与管理工作,强调民主决策与公示透明,增强村镇设计的科学性与执行力。唯有如此,才可以实现村镇设计的高效进行,为村民创造更加美好的生活环境,推动乡村振兴 and 城乡融合发展。

参考文献

- [1] 郭伟鹏, 黄晓芳. 论国土空间综合整治与村庄规划的关系——以武汉黄陂区村庄规划为例[J]. 上海城市规划, 2020(02): 115-121.
- [2] 莫智斌. 城乡住宅用地权能差异研究[D]. 浙江大学, 2019.
- [3] 林志强. 国土空间规划背景下村庄规划编制的思考与探究[J]. 建筑与装饰, 2019(24): 131.
- [4] 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.
- [5] 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(3): 105-106.