

国土空间规划体系下的村庄规划研究

朱莹巧

浙江省省直建筑设计院有限公司

摘要：进入新时期后，我国的农村地区在乡村振兴战略的带动下取得了大量优质的成果，对当地的经济发展以及产业转型起到了推动性的作用。为实现乡村地区的现代化发展，就需要开展国土空间规划体系下的村庄规划工作，以更为科学且合理的编制激发当地的发展活力。做好国土空间规划体系下的村庄规划工作，不仅可以实现科学布局农村地区的各产业，还可以更大限度地提升当地的综合发展效益。本文将依据相关研究成果与工作实践经验，从多个角度分别探讨了国土空间规划体系下村庄规划的相关概念、其中存在的问题以及相关的对策以及建议，以期能够使广大规划设计单位有所启发。

关键词：国土空间；规划；体系；村庄规划；乡村振兴

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2023.19.041

村庄规划是国土空间规划体系的重要组成部分之一，其与乡村地区的建设有着密不可分的关系。随着时代的发展，党和国家对国土空间规划体系下的村庄规划工作提出了更高的要求，这就需要这一方面的工作面临多元化的机遇以及更为复杂的挑战。近年来，虽然越来越多的地区能够开展国土空间规划体系下的村庄规划工作，但是其在实施细节中仍存在一定的不足。基于此，当地的规划设计单位就需要增强对村庄规划工作的重视程度，以此推动农村地区的可持续发展。

一、国土空间规划体系下村庄规划的相关概念

（一）国土空间规划体系的现状

国土空间规划是我国建设工作的重点内容，党和国家更是针对这一工作建立了全新的体系，即“国土空间规划体系”。在不同的时期，我国的国土空间规划体系也具备了不同的目标以及内容，均是为了我国城市地区以及农村地区的发展。新时期的国土空间规划体系是服务于城乡一体化建设以及生态文明建设工作的，旨在实现人与自然的和谐相处。我国是农业大国，至今为止仍有大量的农村地区，这就需要国土空间规划体系以及乡村振兴战略来引导村庄的发展。越来越多的国土空间规划设计单位能够做到立足于以人为本、因地制宜的原则制定完善的规划方案，并能够融入生态文明的相关理念，真正做到以时代为导向，让国土空间规划体系实现了可持续发展。

（二）国土空间规划体系下村庄规划的重要意义

基于国土空间规划体系开展村庄规划工作，能够在带动当地产业发展的同时达成乡村振兴的目标。2019

年，党和国家对国土空间规划体系下的村庄规划工作提出了更为明确的要求以及详细的标准，为这一工作的开展指明了发展方向。在传统的村庄规划工作当中，规划设计单位并不能基于因地制宜以及以人为本的理念来制定行之有效的村庄规划方案，也无法保障当地的生态环境，这就使当地的发展难以实现质的飞跃。通过国土空间规划体系开展村庄规划工作，当地的各项产业以及资源就可以实现统一化的管理，使农业、生态、耕地保护、信息化等要素实现有机统一，从而达成产业兴旺、生态宜居、治理有效的全新格局。

二、当前国土空间规划体系下村庄规划工作中存在的问题

（一）规划思路不明确

根据实际的工作状况以及调查发现，部分地区的规划设计单位没有明确的乡村规划工作的思路，这直接阻碍了国土空间规划体系下村庄规划工作的有序开展。出现这一问题的原因是这部分规划设计单位将设计思维限制在国土空间规划体系的要求以及村庄所在当地的现行布局，这就使其无法在村庄规划工作中加入更多的新思路，造成已制定的村庄规划方案与当地的实际状况相脱节。同时，农村建设用地的指标也会影响到国土空间规划体系下村庄规划工作的效果，这就使部分规划设计单位将这一环节的要素作为村庄规划工作的重点，不会对其他相关要素进行更深层次地考虑。再加上当地国土资源部门与地方行政主管部门的合作分析，更是造成当地国土空间规划体系下的村庄规划工作思路不明确，不利于后续工作的开展。

（二）没有做好产业引导

从产业引导这一环节来看，部分地区的规划设计单位未能做好产业引导方面的设计，这也会使国土空间规划体系下的村庄规划工作无法达到预期内的效果。在出现这一问题的村庄规划设计方案当中，规划设计单位通常只会对当地的空间布局进行看似合理的规划，没有立足于当地的经济状况、生态环境现状、特色历史民俗文化等完善村庄规划的方案，也没有实施有效的产业引导工作，导致当地的规划以及建设工作不能够体现出独有的特色。还有一部分规划设计单位仅仅只是对当地的村容村貌进行重点政治，很少或是几乎不会将产业管理以及相关的引导工作融入村庄规划的设计方案当中。长此以往，当地的人民群众就会对国土空间规划下的村庄规划工作失去信任，反而增大了村庄规划工作的难度。

（三）建设用地布局不合理

部分地区的规划设计单位虽然能够意识到国土空间规划体系下村庄规划工作的重要作用，但是其没有对建设用地的布局形成相应的重视，这同样会使国土空间规划体系下村庄规划工作的质量大打折扣。引发这一问题的因素是当地的相关政府部门片面地追求本地城市化的相关建设工作，将大量的土地资源用于发展城市地区的规模。这一举措虽然能够在短时间内加快当地的城市化建设，但是其也占据了更多的土地资源，极易致使村庄规划工作的土地资源无法满足国土空间规划体系的要求。在这一地区当中，农村地区的大量土地资源就会存在严重流失的状况。当需要实施国土空间规划体系下的村庄规划工作时，规划设计单位就不能够在方案中体现出相关产业的建设和发展方向，更进一步地降低了村庄规划工作的质量。

（四）编制人员的专业素养不足

再从编制工作人员的角度出发，部分规划设计单位内部缺乏高素养的编制工作人员，使国土空间规划体系下的村庄规划工作受到了负面影响。这一问题的具体表现形式为编制工作人员缺乏相应的责任感、不了解新时期国土空间规划工作的需求、国土空间规划体系的主要内容、党和国家最新出台的相关政策、仍采用传统的设计观念以及设计思维等，这就造成该群体在实际的村庄规划工作中无法坚持以人为本以及因地制宜的原则，其所设计出的村庄规划方案也严重缺乏实用性以及合理性，更是直接降低了当地的经济水平。同时，这部分规划设计单位也没有针对现有的编制人员开展专门的继续教育培训工作以及专题化的岗前培训工作，让这一群体严重缺乏工作动力以及学习积极性，最终造成恶性循环。

（五）人民群众村庄规划参与程度较低

通过实地考察部分农村地区，并对国土空间规划体系下村庄规划工作的实施现状进行更深层次地分析以及调研，可以发现一定数量的农村地区存在人民群众村庄规划参与程度较低的问题。当前，伴随着城市化建设的发展，农村地区的青壮年人口均选择进入城市地区发展，这就会造成大量的老人、妇女以及儿童留在当地，使规划设计单位难以根据完整的村庄人口状况以及发展特点来细化村庄规划的方案。再者，当地的相关政府部门以及该类规划设计单位也没有开展以国土空间规划体系下村庄规划工作为主题的宣传教育工作，使当地的人民群众难以接触以及了解国土空间规划体系下村庄规划工作相关的政策以及整体的建设规划目标。很显然，这是不利于国土空间规划体系下村庄规划工作的高质量发展的。

三、国土空间规划体系下村庄规划的优化对策

（一）明确用地分类标准

规划设计单位应明确用地分类标准，使国土空间规

划体系下的村庄规划方案更为科学且合理。这一方面的工作可以从基本建设用地、新兴产业用地以及历史文化用地三个角度入手：在规划基本建设用地时，规划设计单位应构建专门的基本建设用地分类管理体系，严格立足于我国政府部门印发的土地资源管理政策、当地主要行业的发展现状以及当地的经济发展战略，将当地的基本建设用地细分为工程建设、农业发展以及生态环境建设三个区域；在规划新兴产业用地时，规划设计单位应深入研究农村地区的发展建设特点，可以采用发展旅游业的方式带动当地的经济，以吃、住、娱乐、购物一体化的方式助力乡村振兴，使新兴产业能够实现可持续发展；在规划历史文化用地时，则需要深入研究当地的民俗文化，做到在保护文化的同时实现传承与创新。

（二）提升当地人民群众的参与度

规划设计单位也需要坚持以人为本的原则，不断提升当地人民群众的参与度，以此增强国土空间规划体系下村庄规划工作的实效性。第一，规划设计单位应与当地的政府部门进行更深层次地合作，并需要来到当地开展实地调研以及考察，再根据实际的状况以及新时期村庄规划工作的要求来完善已规划设计完毕的方案。第二，规划设计单位以及当地的政府部门需要开展以国土空间规划体系下村庄规划工作为主题的宣传教育活动，可以印制专门的小手册、干部下乡讲解政策、利用互联网技术推送相关信息等方式引导当地的人民群众接触以及了解相关的知识。需要注意的是，应采取浅显易懂的说明方式以及表达方法。第三，加强与人民群众的沟通以及交流，认真记录当地群众对这一工作的意见或是建议，真正实现全员参与。

（三）拓宽合作渠道

规划设计单位同样需要拓宽合作渠道，让更多的相关专业能够参与到国土空间规划体系下的村庄规划工作当中。从村庄规划工作的特点来看，其涉及了多个专业或是领域的内容，如社会学、地质学、管理学等，规划设计单位内部的编制工作人员虽然能够具备相关的基础专业知识，但是其在客观层面上仍需要行业专家的指导。因此，规划设计单位就需要深入挖掘国土空间规划体系下村庄规划工作相关专业之间的联系性，并能够邀请各行业、各领域的专业人士来到规划设计单位内部开展指导以及教学工作。在条件允许的情况下，规划设计单位还可以构建专门的复合专业小组，让大量的专业学者能够参与到这一工作。既拓宽了规划设计单位的合作渠道，又提升了村庄基本建设工作的质量，一举多得。

（四）落实全方位空间规划

规划设计单位还需要落实全方位的空间规划，使国土空间规划体系下村庄规划工作的质量更上一层楼。传统的村庄规划工作多采用单一化的规划方式，这并不利于农村地区的经济发展，也有可能使当地与社会的发展

状况相脱节。通过落实多方位的空间规划，规划设计单位就可以对当地的生态、经济、产业等要素进行更具深度以及广度地分析。一旦出现不合规的构造难题，规划设计单位就需要第一时间对其进行修缮以及调整，确保新时期的村庄规划工作能够呈现出全方位、立体式的特点。对于农村地区已有的生产模式以及经营活动，规划设计单位应将其与当前社会的发展趋势进行有效衔接。规划村庄的空间时，规划设计单位就需要做好公共空间以及居住空间的平衡，且根据当地的人民群众的生活需求加入相关的设施。

四、思考与建议

（一）梳理规划思路

针对规划思路不明确的问题，规划设计单位应梳理以及转变规划思路以及规划思维。首先，规划设计单位可以从“多规合一”的思维入手，让国土空间规划相关的政策以及体系能够有效指导实际的村庄规划工作。对当地的产业资源、土地资源、生态资源等进行集中性地整合，使村庄规划方案能够体现出当地的特色以及分层次的设计理念。其次，规划设计单位应基于区域统筹的思维确定各村庄的具体职能，时刻聚焦农村地区的聚集性发展，以完善的公共基础设施为当地的人民群众提供优质的服务。最后，树立实用规划的理念，基于国土空间规划体系的规定内进行一定程度的创新性规划，并结合当地的实际发展状况开展更为灵活且针对的规划设计工作，更进一步地提升规划方案的实用性。

（二）重视产业引导

基于产业引导不到位的问题，规划设计单位需要增强对产业引导的重视程度，使农村地区能够实现产业的转型以及升级。编制工作人员需要明确的是，村庄规划工作的重点之一即为农村地区的产业布局以及结构的优化。对此，就需要根据当地的发展现状以及市场经济发展趋势来引导更多的产业实现现代化，并在当地增加多种多样的产业，确保当地的产业结构实现多个层面上的创新。在实际的村庄规划工作当中，规划设计单位需要将农业资源作为产业引导规划的核心之一，针对本地的主要农业划分建设用地，为后续的链条化发展奠定坚实的基础。具体地说，应包含农业耕地、物流仓储区域、经营性土地、工业化用地等，使当地的农业资源能够更最大限度地发挥自身的作用，并可以配套电子商务实现经济增长。

（三）提升编制工作人员的专业素养

规划设计单位的编制工作人员应不断提升自身的专业素养，使自身的工作能力能够满足国土空间规划体系下村庄规划工作对相关工作人员提出的一系列要求。一方面，规划设计单位的管理者应组织以及开展专门的继续教育培训工作，确保本单位的全体编制工作人员能够参与到学习活动当中，使其能够学习国土空间规划相关

的政策文件知识、乡村振兴战略的重要意义、村庄规划工作的重点内容等，进而明确村庄规划工作与乡村振兴战略以及国土空间规划体系之间的关系，并端正工作态度。另一方面，规划设计单位的管理者也需要提高人才准入门槛以及薪资待遇，吸引更多的专业编制人才能够加入到当地的村庄规划工作项目当中，让规划设计单位能够具备一支高质量的编制工作人才队伍。

（四）坚持因地制宜的原则

规划设计单位除了需要遵循以人为本的原则之外，还需坚持因地制宜的原则。一个地区的发展需要立足于其经济、产业、文化等多个方面的要素，强行要求当地建设不符合其发展现状的产业是不能够真正实现乡村振兴以及共同富裕的。在编制这一方面的规划体系时，规划设计单位就需要时刻遵循因地制宜的原则，既需要保障当地的生态环境，也需要推动产业经济。应在不破坏生态环境以及原有耕地的基础上加入先进的公共设施以及基础设施，且制定相关的维护保养计划方案。同时，也需要重视与当地人民群众的沟通，可以通过实地走访以及问卷调查的形式收集当地的民意民情，再发现、研究以及解决问题，为我国的农村地区打造规范化、标准化以及完善化的发展体系。

结束语

综上所述，基于国土空间规划体系开展村庄规划工作，既是乡村振兴战略的要求，也是农村地区发展的需求。规划设计单位只有对国土空间规划与村庄规划以及乡村振兴战略之间的关系形成正确认知，才能够以先进的设计思维以及规划理念确定乡村规划的方向以及标准。在这一过程中，规划设计单位就需要将先进的国土空间规划知识作为基底，再配套专业化的编制工作人才队伍，使当地的国土空间规划能够实现更深层次地发展。同时，也需要坚持以人为本以及因地制宜的原则，聆听当地人民群众的意见或是建议，从而为乡村振兴提供坚实的保障。

参考文献

- [1] 刘晓路. 国土空间规划体系下的村庄规划研究[J]. 城市建筑空间, 2022, 29(S2): 130-131.
- [2] 李博文. 国土空间规划体系下的村庄规划研究[J]. 城市建设理论研究(电子版), 2023(14): 4-6.
- [3] 杨孟. 国土空间规划体系下村庄规划编制的思考[J]. 智能建筑与智慧城市, 2023(04): 9-11.
- [4] 甘金梅. 基于国土空间规划体系的实用性村庄规划策略研究[J]. 住宅与房地产, 2023(22): 38-40.
- [5] 姚雪姣. 新时代国土空间规划体系下村庄规划探析[J]. 低碳世界, 2021, 11(10): 97-98.
- [6] 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(07): 46-48.