

基于国土空间规划体系的村庄规划综合整治研究

张洪海

巢湖市规划设计研究院有限责任公司

摘要：村庄规划综合整治是国土空间规划体系下的重要内容，旨在提升村庄的生态环境、社会文化、经济发展和公共服务水平，助力乡村振兴发展。基于此，本文从村庄规划综合整治的重要性、常见问题和优化策略三个方面进行了分析和探讨，并提出了厘清整治要点、加强内容衔接、协调各方利益、健全保障机制，以及积极应用新技术、新方法等建议，以供参考。

关键词：国土空间规划体系；村庄规划综合整治；全域整治

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2024.11.038

前言：村庄作为乡村的基本单元，是乡村振兴的重要载体和窗口，其规划建设和管理水平直接影响乡村振兴的效果和质量。村庄规划综合整治是国土空间规划体系下的重要内容，是对村庄的自然环境、人文环境、经济环境和社会环境进行全面的改善和提升，是实现村庄的可持续发展和乡村的美丽宜居的有效途径，理应得到重视。

一、村庄规划综合整治的重要性

（一）推动农村经济发展

村庄规划综合整治在促进农村经济发展方面发挥着关键作用，通过合理规划和整治，优化农村资源配置，可创造更多的发展机会。村庄规划有助于农业产业的升级与转型，通过引入现代农业技术和管理模式，提高农业生产效率，增强农业的市场竞争力。规划整治可促进乡村旅游和特色产业发 展，这不仅为当地居民提供了新的就业机会，也有助于增加农民的收入，从而推动农村经济的多元化发展。此外，村庄规划还包括基础设施建设和完善，如道路、供电、供水等，这些基础设施对于吸引外部投资、促进地区间经济交流具有重要作用。因此，综合整治不仅提高了村庄本身的经济活力，也为区域经济的整体提升奠定了坚实的基础^[1]。

（二）助力生态环境保护与恢复

在当前生态文明建设日益受重视的背景下，村庄规划综合整治在生态环境保护与恢复方面的作用受到广泛关注。综合整治过程中，对村庄周边环境进行科学评估和规划，有效控制污染物排放，对于保护土壤、水体、空气质量等自然资源至关重要。如合理规划污水处理设施和垃圾处理系统，能有效减少环境污染，改善村庄生态环境。而依托村庄绿化和生态恢复工程，如植树造林、湿地保护等，不仅美化了村庄环境，还有助于提升生物多样性，保持生态平衡。通过这些措施，村庄规划综合整治在维护生态系统健康、预防土地荒漠化等方面发挥着至关重要的作用^[2]。

（三）改善乡村居民生活质量

村庄规划综合整治直接影响乡村居民生活质量，其能够显著改善村庄的公共设施，如供水、供电、卫生设

施，进而为乡村居民提供了更加舒适和便利的生活环境。通过改善供水系统可以保障居民的饮水安全，而升级的卫生设施能有效减少疾病的发生率，提高居民的健康水平。结合各地相关实践不难发现，村庄规划综合整治在提升农村居民生活水平、满足基本生活需求方面发挥着重要作用。

（四）促进乡村社会和谐稳定

在村庄规划综合整治过程中，通过合理的规划和资源配置，可以有效缓解乡村地区的社会矛盾，如土地利用冲突、环境污染问题等。此外，规划过程中的公众参与能够增强村民对村庄发展的归属感和参与感，提升社会凝聚力。例如，村民在规划过程中的参与可以确保规划更符合当地实际需求，增加规划的接受度和满意度，而这一过程对传统文化的保护和传承，也有助于加强村民的文化认同，促进社会和谐，村庄规划综合整治的重要性可见一斑^[3]。

二、国土空间规划体系下村庄规划综合整治常见问题

（一）村庄规划综合整治方案质量不高

村庄规划综合整治方案的质量直接关系到整治工作的效果，但结合调查可以发现，一些地区的村庄规划方案存在质量不高问题，具体表现为规划设计缺乏创新性、与地方实际情况脱节、可操作性差等方面。部分规划设计忽视了地方的文化特色和自然环境，导致方案缺乏针对性和实用性。规划在编制过程中缺乏深入的市场调研和科学的数据支持也属于常见问题，这使得方案在实际操作中难以实现预期目标，规划方案实施监管和评估方面的缺失也较为常见，这一现状必须引起重视^[4]。

（二）各方利益协调不当

在村庄规划综合整治过程中，不同利益相关方之间的利益协调不当也需要得到重视。规划过程涉及政府、企业、村民等多方利益主体，各方的利益诉求和目标往往存在差异。政府可能更关注于经济发展和社会稳定，而村民可能更关心生活环境的改善和传统文化的保护。如缺乏有效的沟通和协调机制，容易导致某些利益主体的需求被忽视，从而引发冲突，影响整治工作的顺利进行。此外，利益协调不当还可能 导致资源的分配不公，进而影响整治工作的公平和效率^[1]。

（三）工作开展方式落后

村庄规划综合整治工作的开展方式落后，同样是影响整治效果的一个重要因素。目前，一些地区在整治过程中仍采用传统的工作模式和方法，缺乏创新性和灵活性。例如，规划实施过程中过度依赖行政命令，忽视市场机制和社会参与的重要性。此外，信息技术的应用不足，也会导致规划管理和监督效率低下，如缺乏高效的信息系统支持，使得规划实施进展难以实现实时监控和调整，这一现状必须设法改变^[5]。

三、国土空间规划体系下村庄规划综合整治优化策略

(一) 优化村庄规划综合整治方案

村庄规划综合整治方案优化是实现乡村振兴战略的关键环节，涵盖农用地、建设用地、生态环境、公共服务设施和基础设施等多个方面。以农用地规划为例，需要关注以下几个方面：第一，农用地整治。为增加耕地面积，提高耕地质量，促进农业规模化、集约化、标准化和现代化发展，应聚焦土地平整、灌溉排水、土壤改良、农田基础设施建设等手段的应用，改善农用地综合条件。具体实践应根据不同地区的自然条件、农业特点和发展需求，制定科学合理的整治方案，实施差别化的整治措施，确保整治取得预期效果。第二，农用地保护。应严格控制农用地的非农化，防止农用地的流失和退化，维护农用地的生态功能，这一过程需要灵活运用法律、行政、经济、技术等手段。具体应根据国土空间规划的要求，划定农用地保护红线，严格执行农用地的占用、征用、出让、流转等制度，同时加强农用地的监测、评估、监管和执法，农用地的使用和管理也需要在这一过程中得到规范。具体管理应结合农用地的类型、功能和特点，提供完善的管理信息和服务平台，更好保障农民的土地权益。

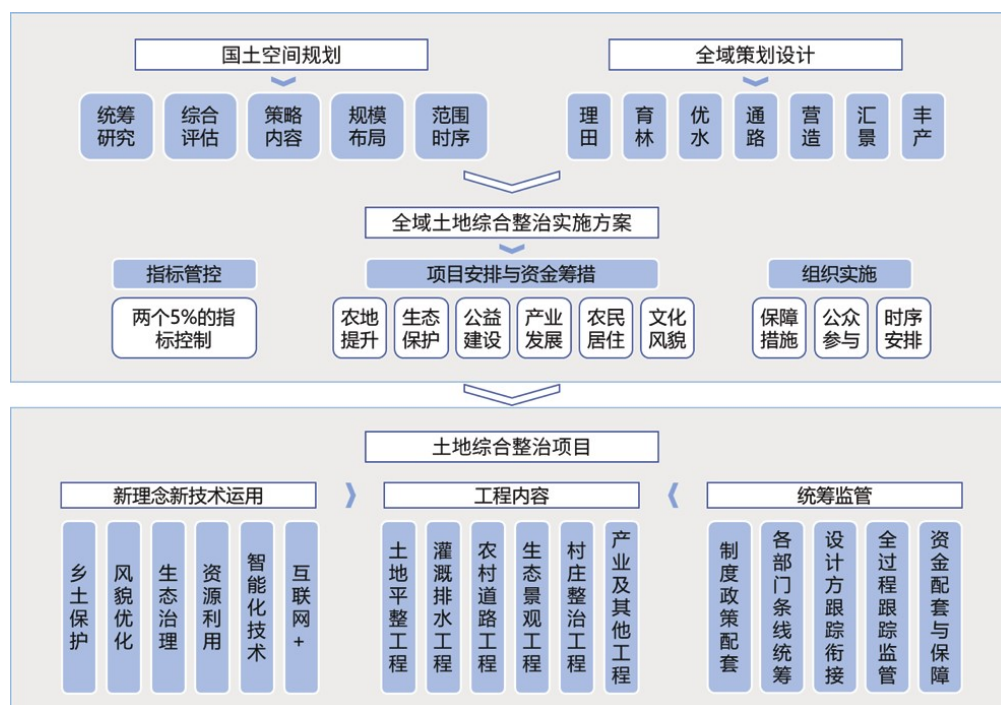
在国土空间规划体系下，对村庄规划综合整治进行优化是一个复杂而又重要的任务。这需要在严格执行国土空间规划的基础上，合理确定建设用地的总量和结构，有效控制建设用地的增量和存量，避免其过度扩张和无序占用。以我国的一个典型农村村庄为例，该村面临着人口增长和经济发展的双重压力，导致建设用地的需求日益激增。原来的村庄规划并未充分考虑到这

些问题，造成了村庄建设用地的过度扩张和无序占用。在实施优化策略时，首先，规划者严格依照国土空间规划，进行了对某村土地资源的重新评估和分配，将村庄的建设用地限定在可持续发展的范围内，避免了对农田和自然环境的无序占用。此外，他们还通过调整建设用地的结构，比如适当减少住宅用地，增加公共服务设施和绿地，以满足村民的生活需要，同时保证村庄的生态环境。其次，规划者还设置了明确的建设用地增量和存量控制指标，并设定了严格的执行和监控机制。例如，他们通过与当地政府协商，将村庄建设用地的年增量控制在一定范围内，以防止村庄规模过快扩张。同时，对存量建设用地，规划人员提出了一系列的整治提升措施，如优化村庄道路布局，改善基础设施，提升村庄的居住环境等。通过上述措施，某村的建设用地得到了有效的控制和合理的利用，村庄的生态环境得到了保护，同时也满足了村民的居住和生活需求，实现了村庄的可持续发展。

具体实践可考虑结合全域治理，如图1所示，结合图1可以发现，其需要按照规划、设计、实施的流程进行全域土地综合整治，其中的规划包括全域评估、规模管控、策略设计等，设计则包含资金筹措、项目安排、方案实施。在具体实践中，以土地整治项目为手段，开展针对性创新和实践，为保证项目实施顺利，还需要开展全部门全流程跟踪监管。

(二) 协调各方利益，健全保障机制

村庄规划综合整治是一项涉及多方利益主体的复杂工程，需要在国土空间规划体系下，充分考虑各方的需求和诉求，协调好政府、村民、开发商、社会组织等各方的关系，形成合力，推动村庄规划综合整治的顺利实



施。为此，需要关注以下几个方面：

第一，政策支持保障。各地应制定和完善与村庄规划综合整治相关的政策措施，为村庄规划综合整治提供必要的资金、土地、技术、人才等支持，激励各方积极参与和配合村庄规划综合整治，降低村庄规划综合整治的成本和风险，提高效益和效率。进而设立专项资金，支持村庄规划综合整治的前期调研、规划设计、实施监理、后期运维等各个环节，保障村庄规划综合整治的资金来源和使用效率。也可以实施土地整理，优化村庄土地利用结构，提高村庄土地利用效率，促进村庄土地资源的保护和开发。此外，还应积极引进专业机构和人才，提供村庄规划综合整治相关的技术指导和服务，提升村庄规划综合整治的技术水平和整体质量。

第二，民主参与保障。建立和完善与村庄规划综合整治相关的民主参与机制，充分发挥村民的主体作用，广泛征求和反映村民的意见和建议，尊重和保障村民的合法权益，促进村民与政府、开发商、社会组织等其他利益主体的沟通和协商，增强村民对村庄规划综合整治的认同和支持。例如，建立村庄规划综合整治委员会，由村民代表、政府代表、开发商代表、社会组织代表等组成，负责村庄规划综合整治的决策、协调、监督等工作，实现村庄规划综合整治的民主化和多元化。又如，开展村庄规划综合整治的公示、听证、评议等活动，广泛听取和吸纳村民的意见和建议，反映村民的需求和诉求，保障村民的知情权、参与权、表达权、监督权等。再如，制定和执行村庄规划综合整治的补偿、搬迁、安置等政策，合理分配村庄规划综合整治的成本和收益，保障村民的财产权、居住权、发展权等。

社会监督保障。建立和完善与村庄规划综合整治相关的社会监督机制，充分发挥媒体、专家、社会组织等社会力量的作用，对村庄规划综合整治的过程和结果进行公开和透明的监督和评估，揭露和纠正村庄规划综合整治中的问题和不足，推动村庄规划综合整治的改进和完善。例如，建立村庄规划综合整治的信息公开制度，定期发布村庄规划综合整治的进展、成效、问题等信息，接受社会的监督和评价。又如，邀请媒体、专家、社会组织等参与村庄规划综合整治的现场考察、专题研讨、成果展示等活动，听取他们的意见和建议，及时发现和解决村庄规划综合整治中的问题和困难。再如，建立村庄规划综合整治的投诉、举报、问责等制度，对村庄规划综合整治中的违法违规、失职渎职、损害群众利益等行为进行处罚，维护村庄规划综合整治的秩序和声誉。

（三）积极应用新技术、新方法

随着国土空间规划体系的建立和实施，村庄规划综合整治面临着新的挑战和机遇。为了提高村庄规划综合整治的效率和质量，需要积极应用新技术、新方法，创新村庄规划综合整治的理念和模式，实现村庄规划综合整治的智能化、精细化和协同化发展，具体可从以下几方面入手：

第一，构建村庄规划综合整治信息平台。应利用大数据、云计算、物联网、人工智能等新技术，构建村庄

规划综合整治信息平台，助力相关数据采集、分析、管理、共享和服务。通过信息平台，可以对村庄的基础设施、生态环境、社会经济、文化历史等方面进行全面的监测和评估，为村庄规划综合整治提供科学的依据和指导。同时，可以加强村庄规划综合整治的协调和监督，提高村庄规划综合整治的透明度和公信力。具体实践应依托平台实现村庄规划综合整治的全流程管理，包括项目申报、审核、立项、实施、验收、监管，并提供相关数据查询、统计、分析、展示等服务。

第二，激发村民的主体意识和参与热情。为实现村庄规划综合整治的民主化，可考虑采用参与式、协商式、协作式等新方法。如通过村民调查、座谈会、公开征集、志愿服务等形式，充分听取和反映村民的需求和意见，提供民意的支撑和反馈。同时，通过建立村民代表会、村规民约、村民自治组织等机制，促进村民与政府、专家、社会组织等各方的沟通和协作，为村庄规划综合整治提供社会的动力和保障，村庄规划综合整治的民众满意度和社会认可度能够在这一过程中显著提升。

第三，借鉴生态修复、景观重塑、文化复兴等新理念。具体实践可考虑采取生态工程、绿色建筑、节能减排等措施，保护和恢复村庄的自然资源和生态系统，这一过程应注重对风貌设计、景观塑造等手段的影响，更好展示村庄的历史文化和地域特色。相关实践应结合村庄规划综合整治中的水系治理、生态修复、农田整理、村落改造等措施，进而建设具有生态、美学和文化价值的村庄。

结论：综上所述，村庄规划综合整治是国土空间规划体系下的重要内容，是实现乡村振兴的重要手段。村庄规划综合整治在未来应聚焦以人为本、以生态为先、以文化为魂、以创新为动力等发展方向，而只有不断探索和完善，国土空间规划体系下的村庄规划综合整治才能够更好适应村庄的发展变化和乡村的振兴需求。

参考文献

- [1] 吴剑平. 国土空间规划体系下村庄规划与全域土地综合整治刍议[J]. 智能建筑与智慧城市, 2023, (09): 48-50.
 - [2] 张力文, 张城芳, 赵含. 融入全域国土综合整治的卢庙村村庄规划编制探索——以湖北省应城市卢庙村为例[J]. 住宅产业, 2023, (08): 22-26+45.
 - [3] 郑爽, 陈慕杭. 国土空间规划中“多规合一”的实用性村庄规划编制与研究——以开化县长虹乡桃源村村庄规划为例[J]. 智能建筑与智慧城市, 2023, (02): 92-94.
 - [4] 付朝华, 曾亮, 严钦强等. 全域土地综合整治视角下的地质灾害易发区村庄规划策略研究——以河池市坪上村为例[J]. 规划师, 2022, 38 (S1): 88-93.
 - [5] 张国明, 杨晓明. 实用性村庄规划在全域土地综合整治中的作用——以衢州市衢江区廿里镇赤柯山村村庄规划为例[J]. 浙江国土资源, 2022, (08): 21-23.
- 作者简介：张洪海（1975-），男，本科，工程师，从事城乡规划设计工作。