

国土空间规划背景下实用性村庄规划研究

文 / 章晶晶 浙江卓创乡建规划设计有限公司

摘要: 村庄规划是促进农村地区社会经济发展、实现城乡一体化发展目标的重要工作。随着我国建设社会主义新农村战略的提出,在新时期的村庄规划工作中应以国土空间规划为指导依据,并积极加强对实用性村庄规划等先进规划编制方式的研究力度,准确掌握实用性村庄规划的基本要求,并结合村庄实际情况,做好村域的农业空间、居住空间以及生态空间规划工作,以推动村容村貌的改善以及农村产业结构的优化,从而为乡村地区经济水平的提高奠定良好的基础。

关键词: 国土空间规划; 村庄规划; 实用性规划; 规划实践

【DOI】 10.12254/j.issn.2096-6539.2025.01.056

引言

村庄规划内容较为复杂,且所涉及的部门较多,因此传统的规划方法已经难以满足新时期村庄社会经济发展的实际需要。在此背景下,在村庄规划工作中应按照国家所制定的国土空间规划要求,开展实用性村庄规划。规划人员应全面、准确掌握村庄实际情况,并要从以人为本角度出发,坚持因地制宜原则合理规划村域各类功能空间布局结构。且应按照城乡一体化发展要求统筹规划村庄产业结构,以推动乡村经济发展。同时在实用性村庄规划中还应严格控制生态保护红线、城镇开发边界红线以及永久基本农田红线,为乡村社会经济的可持续性发展创造良好的前提条件。本文将结合某村庄规划编制的实际情况对基于国土空间规划的实用性村庄规划方法进行分析研究。

一、概述国土空间规划背景下的实用性村庄规划

国土空间规划是按照多规合一原则对国土空间进行综合性规划,以实现空间主题功能区、土地资源利用以及城乡规划等多种空间规划有机融合的规划工作,其是各中专项规划的重要指导依据^[1]。而基于国土空间规划的实用性村庄规划则是以国土空间规划以及多规合一理念为指导的新型村庄规划方式,其能够更好的体现村庄的差异性,并回应村民的实际利益诉求,引导村庄经济的发展方向。因此应充分认识实用性村庄规划的重要性并在国土空间规划背景下的实用性村庄规划中坚持以人为本原则、城乡统筹规划原则以及因地制宜原则,提高规划编制水平和质量。

二、基于国土空间规划的实用性村庄规划编制要点研究

(一) 科学运用社会学规划等先进的规划思路

在国土空间规划背景下进行实用性村庄规划时应积极应以社会性思维,根据村庄的实际情况开展规划编制工作,而不能简单的套用城市规划理念。这主要是由于村庄规划对象是较小的地域范围,各要素之间存在较强的关联性,各不同利益主体间不同的实际诉求均需要在

有限的空间内进行布局规划,因此对空间布局秩序以及合理性有更高的要求,

(二) 合理确定实用性村庄规划目标

在实用性村庄规划编制工作中,应以国土空间规划为指导,合理确定规划目标。实用性村庄规划目标不能局限在居住用地以及建设用地的规划方面而需要对村庄各类土地资源、空间资源以及产业结构等要素均纳入规划范围内,并制定综合性的规划目标,从而为村庄的全面发展提供指导依据。

(三) 严格按照国家管控红线进行底线控制

在国土空间规划指导下开展实用性村庄规划工作时,应改变传统的积极扩张的规划方式,增强底线控制意识,严格按照国家所划定的各项红线要求对村庄空间进行科学的管理控。在规划中应根据城镇发展边界红线、生态保护红线以及永久基本农田保护红线等确定村庄发展底线,从而为村庄实现可持续性发展目标奠定良好的基础^[2]。

(四) 充分了解村民的实际需求

国土空间规划背景下的实用性村庄规划属于专项规划范畴,且强调了实用性,因此在规划编制工作中应充分考虑村庄居民的实际需求,要通过制定村庄规划为村民解决实际问题,满足其发展诉求。在编制实用性村庄规划时应积极调动村民的积极性,使其能够参与到规划工作中来,且应充分听取村民的意见和建议,改变传统的自上而下的规划编制方式,从而使村庄规划能够与村民的实际诉求相契合,以体现村庄规划的实用性特点。

(五) 加强各相关方之间的沟通协调

国土空间规划背景下的实用性村庄规划虽然规划目标区域范围相对较小,但由于需要综合考虑村庄各类功能空间规划、生态环境保护、产业结构调整、交通体系结构完善以及防灾减灾等多方面的内容,因此所涉及的专业部门相对较多,因此在编制村庄规划时应加强与各相关部门之间的沟通协调,建立起多部门联动机制,以便为实用性村庄规划的编制和落实创造有利条件。同时

在实用性村庄规划工作中也需要地方政府、主管部门、村委会以及村民等各方的共同参与，因此同样要加强彼此之间的协调配合，才能切实保证村庄规划的实用性。

（六）为村庄实现差异化发展提供指导

在国土空间规划背景下开展实用性村庄规划工作时应注意村庄之间的差异性，并要从村庄的实际情况出发，引导村庄结合自身条件确定差异性的发展模式和发展方向。特别是在村庄的产业结构规划等方面，更应深入挖掘村庄特点，充分发挥村庄优势，制定有特色的产业发展规划，避免发展趋同性产业，影响村庄经济发展的可持续性。

（七）促进城乡结合

在国土空间规划背景下开展实用性村庄规划时应从城乡一体化战略角度出发，统筹规划城乡国土空间资源，以提高村庄发展质量和效率。随着我国城市化进程的不断加快，部分临近城镇的村庄将逐渐融入城镇范畴，此类村庄规划也会相应的纳入城镇规划中^[3]。而尚处于城乡一体化规划范围意外的村庄规划则应将改造提升作为实用性村庄规划的重点，对村庄土地资源要进行科学的规划，使其能够适应村庄经济发展的实际需要。同时在实用性村庄规划中还应科学应用留白机制，提高规划弹性，为村庄未来的城乡一体化发展预留空间。

三、国土空间规划背景下实用性村庄规划实践分析

（一）某村庄基本概况

本文将结合某村庄规划案例对国土空间规划背景下实用性村庄规划要点进行分析研究。某村庄由1个中心村和2个自然村共同构成，村庄总人口数量在580人左右。该村庄耕地现有面积约为1130亩，农作物主要为玉米和小麦。同时该村庄部分农户从事养殖业，主要采用的是集中养殖方式。目前该村庄人均收入约为8000元。此外，该村庄有较为便利的交通条件。

（二）该村庄实用性村庄规划编制重难点分析

在国土空间规划指导下开展该村庄的实用性村庄规划时发现，其基础数据信息不完善，特别是未能按照国土空间规划要求明确村庄农业空间、城镇空间和生态空间以及与其相对应的保护控制红线数据。同时该村庄的现有产业结构缺乏科学性，产生布局混乱。此外该村庄过去的规划编制思想较为落后，简单套用城市规划编制方式，且规划重心局限在形态设计规划层面，缺乏对村民实际利益诉求以及村庄经济发展需要的回应。因此在实用性村庄规划中应进行优化改进。

（三）国土空间规划背景下实用性村庄规划编制要点分析

1、明确规划类型、期限及范围

在国土空间规划指导下对该村庄进行实用性村庄规划时应首先确定其规划范围。根据国土空间调查数据，该村庄的总体规划范围在136m²左右，共含1个中心村和2个自然村。同时本次规划的基准年为2022年，近期规划

为2022年到2025之间，而远期规划则规划至2035年。通过对该村庄实际情况的调查研究，确定其中心村仍划定为聚集提升类型，因此在实用性村庄规划中应将村庄产业发展规划作为重点。而两个自然村由于均处于采空塌陷区内，存在较高的地质灾害风险，因此应在规划方案中采用整村搬迁措施。

2、科学规划定位该村庄发展模式

在该村庄的实用性村庄规划编制工作中，通过对村庄实际情况的调查了解以及广泛收集各方意见建议，在规划方案中将其定位规划为重点发展休闲度假以及健康养生产业，并将建设包含了休闲养生、观光农业以及休闲娱乐等多功能的综合性康养田园村作为其发展方向。

3、该村庄国土空间整体规划要点

在国土空间规划背景下的实用性村庄规划应将确定三区三线面积作为规划的重要基础性工作。通过对该村庄产业发展的实际情况，在规划中确定了建设空间、农业空间以及生态空间范围，并按照相对应的保护红线要求对各类空间面积进行了统计。该村庄农业空间面积占比接近70%，且永久基本农田面积占比较高；同时约24%面积为一般生态空间，无生态保护红线控制区存在。此外该村庄还划定了约10hm²的建设空间。

4、严格遵守国土空间控制要求编制实用性村庄规划

首先应科学规划村域居住空间。通过对该村庄实际情况的调查研究，在实用性村庄规划中应采用聚集发展模式来进行其中心村的居住点规划，且应在规划中兼顾产业发展需要。因此在规划中应对宅基地进行控制布局规划，充分利用存量用地资源，进行减少宅基地的新增面积，对增量用地进行合理规划控制。而两个自然村则采用整体搬迁的规划方式，其腾退的宅基地则应规划为耕地并进行复垦。以满足国土空间规划的耕地保有量要求。同时，在居民点的布局规划中应结合产业发展要求，引入相关开发商建设民宿等服务设施，以促进乡村经济发展。

其次应科学规划村域建设空间。在该村庄的实用性村庄规划中，规划了近10hm²的建设空间。其中约3.9hm²规划为住宅用地，且对新宅基地的申请以及用地原则进行了规划。新宅基地的审批应坚持一户一宅原则，且应尽量使用限制在基地、未利用地以及空闲地等。村民自建房高度控制在8m以内，且建筑层高控制在2层，引导村民建设能够体现本地民俗特色且符合生活习惯要求的低层建筑，以实现改善村容村貌目标。在该村庄的实用性规划中根据其产业发展情况规划了约2.3hm²的产业用地，且明确确定了产业用地规模、用途以及开发强度，为产业用地管理控制提供了重要依据。同时在规划中明确了产业用地的调整需由上级人民政府制定方案且要经过村委以及村民审议通过后方可进行，且应向县市两级人民政府申报。本次实用性村庄规划中为进一步完

善村庄的公共服务以及基础设施,规划了污水处理、公测以及垃圾收集站等专项用地以及村庄卫生院、村级教育文化设施以及体育设施等的专项用地,且应严格按照国土空间规划以及相关要求科学控制各项设施的建设规模和标准,确保选址合理。同时要注意避免对道路交通等设施用地的侵占。此外,在实用性村庄规划中还规划了0.13hm²作为预留空间,以提高建设用地规划弹性。

第三,科学规划村域耕地空间。在该村域北部集中分布有国土空间规划中所划定的约76hm³永久基本农田,因此在实用性村庄规划中不得对其用途加以改变。同时在村庄规划中应按照国土空间规划要求将的耕地保有量控制在83.6hm³以上,且应设置确需占用时的申请以及审批机制,为耕地保护提供可靠的依据。

第四,科学规划村域生态保护区域。根据国土空间规划,在该村域范围内为设置生态保护红线,因此在实用性村庄规划中可按照一般生态空间管理要求将其规划为禁止建设区。同时在规划中设置无法规避时的审批流程,以兼顾建设要求和生态保护要求。此外,在该村庄规划中规划了25hm³以上的生态空间作为公益林以及自然保留地,以满足国土空间规划的林地保有量要求。

第五,科学规划村庄产业发展方向。在该村庄的产业发展规划中,应根据村庄实际情况,以健康中国发展战略为指导,积极运用“健康+”理念,发展现代服务业产业链,并将其作为村庄产业发展核心。同时在规划中将产业发展主题设计为康养度假,并采用农旅联动发展模式,以三产带动一产发展,从而达到提高村庄整体经济水平的目的。在实用性村庄规划中,结合国土空间贵乎要求以及该村庄的实际自然资源禀赋,规划了一心三区的产业结构,设置了综合服务中心以及现代高效农业区、休闲康养观光区以及休闲森林旅游区。

第六,科学规划村域交通。道路交通结构规划是国土空间规划背景下实用性村庄规划的重要内容之一。根据该村庄现有道路交通情况,其路网格局可以继续保留,但需要采取增加绿化等方式对村庄干路进行改造提升。同时,在规划方案中提出应实现所有巷路的硬化以及亮化,以确保照明设施能够有效覆盖村庄全部街巷。在实用性规划中还制定了村庄各级道路的其他改造提升方案,明显各级道路接线,对道路两侧现有的闲置空地整理以及绿化。绿化应采用本土原生树木及植物种类。此外,在本次规划中还利用村内一块闲置三角地作为停车场的建设用地,且应对其进行硬化以及绿化改造,从而为村民以及游客提供便利的停车条件。

第七,科学规划村域防灾减灾布局。通过科学的实用性规划提升村庄防灾减灾能力也是国土空间规划背景下实用性村庄规划的重要内容之一。一般防灾减灾规划主要包括抗震规划、防洪规划以及抵御其他自然地质灾害规划等方面。通过对该村庄所在地区地震数据的研究

分析,在规划中将其抗震等级设置为VI度,且村庄的交通通讯、供水供电以及指挥等生命保障系统的设防等级应提高1度。防灾综合指挥中心位置可设置在村委会所在地,且应配置卫生所等设施,以增强防灾减灾能力。在规划地震疏散场地时,其服务半径应控制在500m以内,且应利用停车场、村委会办公场地以及村庄的文化体育活动广场等地点作为紧急避难场地或者避难地点。同时,在规划方案中可利用村庄主干道作为疏散救援的主要通道。为有效防控地质灾害,在规划方案中应对存在较高灾害风险的区域采取设置挡土墙、完善排水设施以及削坡护坡等措施来提高防灾减灾能力。此外,该村庄的防洪标准应设置为二十年一遇。

第八;科学规划村域环境。美化提升村容村貌是实用性村庄规划的一项重要任务。在该村庄的规划中设置了生活垃圾的分离收集以及集中转运系统,通过户分类、村收集、镇转运以及县处理的多级联动体系来进行村庄垃圾支立,现有垃圾收集桶将被分类收集箱所取代,同时应建设遮雨亭等设施,其服务半径应控制在70m以内。该村庄内设置分类打击收集点1个,配置收集车1辆,并采取每天定点收集方式完成垃圾的收集和转运。此外,为提升该村庄现有公厕条件,在规划方案中还规划了冲水型公共厕所,且连接污水管网,从而为发展农旅经济提供更为完善的配套服务设施,

此外,还应科学规划村域历史文化资源保护。在国土空间规划背景下,实用性村庄规划还将历史文化保护纳入规划范畴。通过对该村庄情况的调查发现,该村庄中有一棵树龄达到150年的古槐树,具有二级保护价值,因此在实用性村庄规划中制定了设置石质围护结构、绿化环境以及打造具备休憩功能的文化景观的方案,同时应通过宣传教育来增强村民的历史文化资源保护意识。另外该村庄的三教庙也是一处具备历史文化保护价值的精观点,因此在规划工作中应在尽量保持文物原状的基础上制定科学的修养保养方案。

总结

在新时期的村庄规划中应以国土空间规划为指导依据,加强对实用性村庄规划等先进规划思路和方法的研究,准确把握实用性村庄规划要点,并结合村庄的实际情况提高各功能区空间规划布局的合理性,并按照各类红线控制要求保护好村庄耕地资源、生态资源以及历史文化资源,引导乡村产业结构的优化调整,从而为缩小城乡差距、实现城乡一体化发展目标提供重要支持。

参考文献

- [1]陈元元,牛惊雷.国土空间规划背景下实用性村庄规划研究[J].建材与装饰,2024,20(17):49-51.
- [2]王忠.国土空间规划背景下实用性村庄规划研究[J].中国房地产业,2022(3):9-11.
- [3]周吉平,李振坤.国土空间规划背景下实用性村庄规划策略研究[J].建筑与文化,2024(2):71-72.