

浅析国土空间规划体系下的村庄规划编制探究

文 / 祁杰 江苏省城市规划设计研究院有限公司

摘要: 随着城镇化快速推进和乡村发展转型,传统村庄规划面临诸多问题。同时,国土空间规划体系重构,对村庄规划的科学性、整体性和协调性提出更高要求。在此背景下,需重新审视村庄规划编制,使其适应新的发展形势与规划架构。本文围绕国土空间规划体系下的村庄规划编制展开讨论,剖析其面临的形势、编制原则及实施策略,指出合理编制村庄规划对乡村发展的重要意义,以期对相关实践提供理论依据和指导方向。

关键词: 国土空间规划体系; 村庄规划编制; 乡村振兴; 规划实施

【DOI】 10.12254/j.issn.2096-6539.2025.05.036

引言

在国土空间规划体系的逐渐建设与完善这一大背景之下,村庄规划这一重要组成部分也迎来了一个全新的发展时期。村庄规划事关乡村发展方向、资源利用以及居民生活质量。但现行村庄规划编制还需在新体系框架内不断调整优化,才能更好满足国土空间规划需求。所以,深入探讨国土空间规划体系中村庄规划编制问题有一定的实践意义。

一、国土空间规划体系下的村庄规划编制新形势

国土空间规划体系背景下,村庄规划编制出现了前所未有的全新局面,(1)宏观上,国家对国土空间整体统筹的要求深刻地影响了村庄规划。以往的村庄规划往往注重自身发展,现在则需要放在更为开阔的国土空间视野下进行规划。这就决定了必须考虑到村落和周围城镇、乡村及各种自然保护地和农田保护区之间的相互关系。比如,当区域交通规划逐步完善时,村庄就可能是交通网络的节点,村庄与外界接触的便利性与途径也随之改变。与此同时,伴随着城市化进程的不断发展,乡村承载的职能不断发生着动态调整,部分乡村可能是城市产业溢出的承接地或城市居民游憩的目的地,这就给该村产业发展、空间布局等方面都带来了新的需求^[1]。(2)政策导向视角下的国土空间规划有关政策突出底线思维。村庄规划编制要严守耕地保护红线、生态保护红线和其他重要控制线。这就需要在规划编制时对村落内部土地利用情况做出更加细致的评价,清楚哪些地区可以发展和建设,哪些地区需要严格保护^[2]。对耕地资源较多的村,应保障其农业生产空间不会被侵蚀,并在此基础上探讨提高耕地利用效率的途径,例如开发现代化农业产业园区。并针对与生态保护区相邻的村落,需要设置生态缓冲带以规避人类活动造成的生态系统损害,同时应积极探寻生态价值转化路径,例如大力发展生态旅游和生态农业等绿色产业。(3)社会经济发展出现的新动向,也给村庄规划工作带来了新形势。一方面,在乡村振兴战略深入推进过程中,村基础设施、公共服务设施等建设标准越来越高。村民对教育、医疗、文化、娱乐等便利的要求由量到质^[3]。例如,农村的教育设备不只是满足于拥有学校的需求,更需要高质量的教育资源,这包括先进的教学工具和一支高质量的教育团队。这要求规划时必须对教育用地进行合理的布局与预留,同时兼顾与周边区域教育资源共享机制。

二、国土空间规划体系下的村庄规划编制原则

(一) 以人为本的原则

在国土空间规划体系中,以人为本作为村庄规划编制工作的核心原则,渗透在规划各环节与层次中,并深刻地影响了规划目标、内容与实施路径。(1)就村庄规划目标制定而言,以人为本是指以村民需求与幸福为重。村庄既是地理空间上的概念,也是村民居住、生产与社交的地方^[4]。规划以改善村民生活质量为主要目的,包括物质生活与精神生活。从物质生活的角度考虑,必须确保村民能够享受到安全、舒适和便利的居住条件。如规划住房合理布局,保证住房之间的距离满足采光、通风和其他卫生标准,又要避免自然灾害给居住区域造成威胁。就基础设施建设而言,应面向村民日常使用需要。例如构建良好的给排水系统来保障村民拥有足够且洁净的饮用水,在对污水排放进行有效治理的前提下避免对村庄环境造成污染。道路交通规划应充分考虑村民出行方式及习惯,既应有连通村内外、便于村民上下班、货物运输等的主干道,又应有村步行道、支路等,满足村民到村中散步、到农田、串大门等日常生活活动。(2)对村民生产需求而言,以人为中心的村庄规划应为之创造良好条件。就农业生产而言,应结合村庄土地资源特点与农业产业发展定位,对农田、果园与养殖区进行不同生产空间的划分^[5]。如对主要种植粮食作物的村,规划集中连片高标准农田并配套灌溉设施、农机存放及维修场地,提升农业生产效率。对具有特色农产品的种植或养殖村,应规划出相关加工及销售区域,例如兴建农产品加工厂、冷链物流仓库等,以延伸农业产业链并提高村民收益。与此同时,鉴于乡村产业融合发展趋势,也要给乡村新产业新业态留有余地,比如乡村旅游接待设施用地、乡村电商服务站等,给村民增加就业机会,增加收入。

(二) 生态优先的原则

生态优先原则对国土空间规划体系中村庄规划编制起着关键作用,是村庄可持续发展的关键保证。在生态系统整体性视角下,村庄作为自然生态系统组成部分,与其周围的山、水、林、田、湖等生态要素互相联系、互相作用。村庄规划时遵循生态优先的原则,必须先对村庄所处的生态环境做出全面而系统的评价。其中包括土壤、水体、大气、生物多样性及其他因素的考察与分析。如了解村落周围河流水质状况、流量变化情况,河

流在村落防洪和灌溉中的作用；对村庄土壤进行了种类、肥力及污染分析，以期对农业生产及生态修复有所帮助；对村落及其周边动植物种类、分布以及栖息地状况进行调查，并对生物多样性水平进行评价^[6]。通过这一综合评价，明确村庄生态系统现状及存在问题，从而为规划制定提供了科学依据。（2）就土地利用规划而言，生态优先原则需要对生态敏感区及重要的生态功能区进行严格的保护。湿地、水源涵养地和陡坡地等生态敏感区生态价值特殊，是维护生态平衡的重点地区。村庄规划时，应尽量避免对这些地区的开发和建设，例如禁止围绕湿地修建永久性建筑物等，以防对湿地生态功能造成损害。对于那些关键的生态功能区域，例如防护林带和自然山谷，我们需要加大保护和修复的力度。如对于由于人类活动而遭到破坏的防护林带应制订植树造林规划，加大植被覆盖力度，以增强防风固沙和保持水土能力。同时在村庄建设用地的选择上应优先选择生态适宜性较好的用地，切忌对优质耕地及生态脆弱用地进行过多开发。通过合理土地利用规划使村庄建设和生态保护相和谐。

三、国土空间规划体系下的村庄规划编制的方法

（一）多源数据融合分析法

国土空间规划体系中村庄规划编制工作中多源数据融合分析法的创新科学应用。（1）对多源数据进行融合分析，首先必须清楚数据来源。这批数据的来源非常丰富，涵盖了地理信息系统（GIS）的信息、遥感影像资料、社会经济的统计资料以及实地考察的数据等。GIS数据涵盖了村庄的地形地貌、土地利用现状等基础地理信息，它为规划提供了空间框架。如利用GIS数据可清楚知道村庄高程变化、坡度坡向及其他地形特征，进而判断哪些地区适宜建设和哪些地区需要生态保护。遥感影像资料为我们提供了关于大范围、高清晰度的土地覆盖以及土地使用变动的详细信息。通过对不同期遥感影像进行比较，可对村庄建设用地扩张状况、农田减少还是增加的趋势进行分析。社会经济统计数据由人口数据、经济收入数据和产业结构数据组成，反映村庄社

会经济发展水平与状况，是谋划产业发展和基础设施建设的重要基础。实地调查资料由规划师和调研团队深入细致地对村落实地考察和采访而得，其中蕴含的村民需求和村落文化特色、建筑质量及其他详细资料是其他资料的一个重要补充。（2）得到多源数据之后进行融合分析，关键是对数据进行标准化与集成。由于各种源数据的格式、精度和坐标系统都不相同，因此有必要统一处理这些数据。比如把不同坐标系的GIS数据与遥感影像数据变换到一个统一坐标系中，以保证数据能精确地进行空间匹配。针对数据精度不够统一的情况，应结合规划需要做适当调整，例如村庄土地利用规划中要求土地利用现状数据精度更高，可将精度不高的数据细化。在进行数据整合时，需要构建合理的数据结构与数据库，并对各种数据按一定逻辑关系进行存储，以便于后续查询、分析与运用。（3）将多源数据融合分析运用于村庄规划，有很多优点。在土地利用规划中，将GIS数据、遥感影像数据以及社会经济统计数据等进行整合，能够对土地适宜性进行较为精确的评价。如将地形地貌数据与人口分布数据相结合，就能判断出什么地区适宜兴建住宅，什么地区适宜农业或者工业的开发。同时利用土地利用变化数据分析可预测今后土地利用变化趋势，从而为土地资源的合理规划提供基础。产业规划时，将社会经济统计数据与实地调查数据进行整合，能够对村庄产业现状与发展潜力有一个深刻认识。例如，以村民就业情况及收入来源数据为基础，结合本地特色资源实地调查，可识别出该村适宜发展的产业类型：旅游服务业和特色农产品加工业。基础设施规划中多源数据的融合分析也起着举足轻重的作用，将GIS数据与道路网络信息、人口分布数据以及实地调查村民出行要求数据相结合，能够对村庄道路交通规划进行优化。比如，要依据村民每天主要出行方向、交通流量等因素合理设置路宽、路向、连接方式等。针对给排水、电力、通讯等基础设施规划问题，可通过GIS数据地形及土地利用信息与人口密度及产业分布数据相结合来决定基础设施布局及规模。如对人口密集区、产业集中区的污



图1 多源数据融合分析

水处理设施、供电设施等进行合理选址、容量规划。

(4) 生态环境规划在多元数据融合分析中同样具有重要的应用领域。将遥感影像数据、植被覆盖数据、GIS数据水系与地形数据与实地调查生态环境现状数据进行整合,可对村庄生态环境质量进行综合评价。如从植被覆盖度、水系分布等方面对村庄生态涵养功能、水土流失等进行了分析。同时可将这些资料应用于生态保护与修复策略中,例如明确生态修复重点区域以及规划生态廊道。就文化资源保护而言,整合实地调查文化建筑、历史遗迹及其他资料与GIS资料空间位置信息,可精准定位村落文化资源保护规划。如按文化资源分布规划文化保护区、文化旅游线路等。

(二) 村民需求调研访谈法

国土空间规划体系中村庄规划编制工作中,村民需求调研访谈法为关键一步。该方法能深挖村民真正的所思所想、所盼所求,提供人性化、贴合现实的规划基础。(1) 作为村落的主体——村民,对于村落发展有最为直接的情感与需求,通过采访,能够了解到村民们居住、生产和生活的方方面面。比如在住宅中,和村民谈话可以了解村民对于房屋质量、居住面积和建筑风格的意见。一些村民也许想提高住宅的保暖性,而另一些人却在保留和继承传统民居风格方面各抒己见^[7]。生产中,搞农业的村民都会提及农田灌溉设施不完善,比如水源难以获得或灌溉渠道陈旧;从事特色手工艺生产的村民或许需要一个适合自己的地方进行产品展示与销售,希望在策划时能够考虑修建手工艺品集市或者展示中心。(2) 对生活设施的要求,村民的要求则更加多样化。在教育资源方面,父母会注重学校教学质量、师资配备和学校环境,希望子女能够在一个好的教育环境下成长。从医疗卫生角度来看,老年人对村卫生室医疗水平、药品配备、能否满足日常就医取药等问题可能会更加关注。在采访期间,村民们都会谈及休闲娱乐设施的建设,如想拥有宽敞而又安全的广场来进行节日庆典和日常健身;青年也许期望一个网络设施良好的公共空间来便利其学习新技能或从事电商业务。调研访谈需涵盖不同年龄组和不同职业的村民,确保需求全面。并且,应采取多样化访谈方式,主要有一对一访谈和小组座谈会。一对一访谈时,村民可能倾向于吐露个人特殊需求,小组座谈会会有助于刺激村民间探讨并形成若干共性需求与建议。通过这一深入细致地对村民需求进行调研访谈法进行研究,村庄规划才能真正以村民为主体,规划结果才能符合村民实际需要,才能推动村庄可持续发展。

(三) 区域协同规划的统筹法

国土空间规划体系中的区域协同规划统筹法,对村庄规划编制工作具有重要启示,打破村庄个体限制,以更加宏观的区域视角规划村庄发展。村庄并非孤立存在,而是与其周围地区存在着密切的经济、社会、生态关系^[8]。在经济上,区域协同规划统筹法能够推动产业协同发展。如一个村主要从事农业,可和周围村、镇共同发展农产品加工产业。通过对交通、物流及其他基础设施的整体规划,使农产品得到有效运输与加工。如果周围存在旅游资源富集区,村落可与其合作开发乡村旅

游,并利用其田园风光和特色民俗,将其纳入区域旅游路线。例如,旅游旺季时,村落可向旅游者提供食宿等相应服务,并与其附近旅游景点构成优势互补。(1) 从社会方面看,区域协同能够实现公共服务资源共享。在教育资源上,各村可与周边乡镇学校合作,利用校车接送和远程教学,使本村儿童享有较高质量教育。还可以协调医疗资源,组建区域医疗联合体,使村庄卫生室和城镇医院信息互通、专家会诊,提升医疗服务水平。从文化层面看,协同规划能够发掘与整合本地区文化资源、塑造文化品牌。若周边多个村落具有独具特色的传统节日或者民俗活动,则可进行统一规划宣传与举办,产生规模效应,以吸引更多的游客并增强区域文化影响力。(2) 区域协同规划在生态视角下有助于生态系统保护与恢复。如对河流经过的几个村可联合编制水资源保护与河岸生态修复规划,统筹安排污水处理设施的建设,以免污水直接排入河流。运用区域协同规划统筹法可以使村庄在国土空间规划体系中较好地找到自己的位置,并与周边地区取长补短,协同作战,达到经济、社会、生态效益相统一的目的。

结束语

国土空间规划体系中村庄规划编制具有系统性和综合性。在制定过程中要充分考虑到新规划体系的要求、村庄自身特点以及村民需求等因素。通过坚持科学编制原则、确定内容重点、制定实施策略等措施,可以较好地引导村庄建设发展、实现乡村振兴的战略目标,使村庄以国土空间规划为引领,焕发新的生机和活力。

参考文献

- [1] 余城. 国土空间规划背景下实用性村庄规划的探索——以古田县S镇为例[J]. 南方农机, 2024, 55(19): 169-171+186.
- [2] 王甜, 白文涛. 国土空间体系背景下基于GIS的村庄规划数据库建设研究[J]. 科技创新与生产力, 2024, 45(10): 135-137+141.
- [3] 史文平. 国土空间规划背景下绿地系统规划编制——以沁源县为例[J]. 中国战略新兴产业, 2024, (27): 170-172.
- [4] 王士坤, 袁丽君, 王士卓. 国土空间背景下特色保护类村庄实用性规划编制探索——以石家庄水峪村为例[J]. 住宅科技, 2024, 44(09): 62-71.
- [5] 陈亚婷, 陈定涛. 国土空间规划体系下的实用性村庄规划编制思路探讨——以安康市实用性村庄规划编制试点为例[J]. 城市建设理论研究(电子版), 2024(30): 40-42.
- [6] 毛珍婧. “景村”联动视角下的村庄规划编制思路与创新——以“三峡坝首第一村”中堡村为例[J]. 建设科技, 2024(20): 68-70.
- [7] 欧阳涛. 乡村振兴战略背景下集聚提升类村庄规划编制探索——以贵州省遵义市凤冈县临江村为例[J]. 住宅产业, 2024(10): 35-38.
- [8] 陈延健. 地域文化保护视角下的传统村落村庄规划编制策略探索——以福建省福州市普礼村为例[J]. 建设科技, 2024(19): 102-104.