

国土空间规划视角下村庄规划存在的问题及优化策略研究

文 / 刘家豪 南昌市城市规划设计研究总院集团有限公司

摘要：国土空间规划是切实保障生态文明建设事业可持续发展的重要措施，其目的是通过对各项规划建设要素的有效整合来优化资源利用。国土空间规划体系始终坚持以人民为中心的发展理念，旨在通过国土资源的合理规划来推动实现经济社会的高质量发展及人民群众高品质生活的建设目标。但就当前的实际情况来看，仍然存在着一些问题，如管理部门相互掣肘、功能结构规划失调以及规划模式趋同等。在这种情况下，要想更好地落实村庄规划，不仅需要积极优化乡村空间结构并保护好村庄的生态空间格局，还需要积极激活农村经济的内在活力以提升民众的生活富裕程度。

关键词：国土空间规划；村庄规划；问题；优化策略

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2025.12.041

引言

国土空间规划这一概念指的是从时间和空间这两个维度对国土空间资源的开发以及保护工作进行合理的安排。有了这样的安排，各类社会建设项目的开展才能够找到与之相对应的依据。同时，在科技水平得到不断提升的加持之下，各项经济活动的社会发展态势也出现了新的变化。目前，全国统一、责权清晰、科学高效的国土空间规划体系总体形成，确立了国土空间规划在国家空间治理体系中的基础性地位。从当前的实际情况来看，国土空间规划体系不仅考虑到了社会的国土利用、人口发布、经济建设以及生态环境保护等方面，而且还针对生产空间、生活空间以及生态空间等维度实施了合理的布局，从而使国土空间规划成为促进村庄规划建设的有力举措。

一、国土空间规划所对应的时代背景

随着现代化工业技术的不断提升，经济建设对资源环境的开发和利用进入了一个无序的时代。尤其是在矿产资源和煤炭资源等方面，由于过度追求经济增长而忽视了资源环境的保护，从而导致全球生态环境遭受严重破坏。同时，资源枯竭、生态环境功能退化这些问题逐渐对人们的生产生活产生了深远影响。面对如此严峻的资源环境形势，我国及时调整国土空间规划并不断完善相关措施。此外，土地利用规划在国土空间规划中占据了至关重要的地位。特别是在乡村土地利用方面，随着城市化建设的不断加快，城市建设占用农业用地的现象日益严重，从而导致乡村地区土地资源持续减少，严重制约了乡村产业经济的发展水平，阻碍了乡村振兴事业的进程。因此，应在国土空间规划战略的指导下，积极推动村庄规划建设科学高效发展，同时结合乡村振兴战略的要求，以推进我国乡村事业的现代化发展。

二、国土空间规划背景下村庄规划现状分析

（一）空间管理混乱

在当前我国国土空间规划领域，可以观察到一种显著的发展态势，即国民经济社会发展、城乡规划以及土

地利用这三者之间相互促进、共同进步。在这种大背景下，村庄规划作为地区土地资源综合整治的核心实施单元，其重要性是不言而喻的。具体来说，村庄规划不仅是一项涉及多个领域的系统工程而且需要多个部门协同配合^[1]。换言之，如果在村庄规划过程中缺少某个相关部门的配合就难以实现规划的目标。然而在实际的村庄规划执行过程中，由于存在一些政策的限制和部门间缺乏有效的协同机制，常常会出现“各自为政”的现象，这无疑对村庄规划工作的顺利进行构成了一定程度的影响。此外，由于在实际工作过程中缺乏有效的沟通与协作，地区土地利用规划往往缺乏整体性的思维，政策之间的衔接也不够完善，从而导致规划方案与实际建设标准之间存在脱节。进一步来说，地区土地规划的工作效率不高，这不仅导致了社会资源的浪费，而且不利于乡村国土资源的整体利用效率的提升。这种情况对于乡村振兴战略的顺利实施无疑是个不小的挑战，因为它直接影响了乡村地区的发展速度和质量。因此，应积极优化国土空间规划并提高土地资源利用效率以推动乡村振兴战略的进程。

（二）生活空间营造缺失

在我国经济快速发展的背景下，城市化进程一直占据着主导地位。从近年来的有关变化来看，随着新型城镇化建设的深入推进，城乡之间的差距逐渐拉大，城乡发展不平衡的问题日益凸显^[2]。无论是从城乡的经济发展水平角度来看还是从城乡大众的文化层次来看，城乡之间的差异还是很大。就当前的现状来说，尽管国家战略已经逐步转向重视农业农村的发展，并通过一系列的政策、技术以及人才等多方面的支持来加速这一进程，但相较于城镇化的发展速度，农业农村的发展仍显得较为缓慢，城乡发展差距依然显著。因此，相关部门对此应更加重视，并采取有效的措施来解决这些问题。同时还应认识到村庄作为农村居民生活的核心区域，其规划设计的核心目标是为农业、农村和农民提供全方位的服

务以营造出高质量的生活空间。然而从当前的实际情况来看,由于农村产业结构单一以及人才流失严重等问题的出现,使得村庄规划的有效实施难以取得较高的成果。在这样的背景下,相关部门应予以重视并确保村庄规划具备高度的实用性。当然,这些部门的工作人员还需要积极地关注村庄内每一个角落的实际情况,要仔细地思考如何才能让村庄发展出现质的转变,要有创新意识,要不断地对村庄规划的理念和模式进行符合时代发展的创新。只有进行有效的创新工作,村庄的发展才能够找到出路。此外,由于规划方案在实施过程中受限于相关政策的规定而缺乏灵活性,从而难以根据实际情况进行及时的调整和优化,限制了村庄规划的空间活力并对实际的建设进程产生了不利影响。因此,为了促进城乡协调发展并提升村庄建设的质量和效率,有必要进一步改革和完善村庄规划管理体系以增强规划的适应性和灵活性。村庄规划管理体系的制定应以社会发展的客观要求以及农村大众的根本利益为指导。

(三) 乡土特色风貌消亡

从当前村庄规划建设的实践情况来看,规划方案的模式呈现出一种明显的趋同化趋势。具体来说,这种现象的出现可以从以下几个方面进行深入分析。首先,部分从事规划工作的人员在创新思维方面存在不足,他们在制定规划方案时倾向于照搬国外一些成功的建设模式而忽视了我国乡村地区的独特性。这种生搬硬套的做法不仅未能充分利用乡村地域的特色优势,反而可能违背了乡村文明建设的发展要求^[3]。因为每一个国家或者地区的国情不一样,同样一个方法在别的地方可能有用,但是搬到我们这里可能显得格格不入。总而言之,相关部门应积极了解本地区村庄地域的特色优势,并基于这些特色优势来制定针对性的规划方案。在实际过程中,应结合村庄地域特色,只有结合现状情况才能够有效地解决村庄发展的现实问题,才能够为村庄的发展做出贡献。其次,还有部分从事规划工作的人员错误地认为乡村振兴事业可以完全按照城市的发展模式来实施。在编制村庄规划时,往往遵循城市的建设标准进行设计,却忽略了农村地区实际的发展状况和居民的真实需求,从而导致规划设计与实际情况脱节。众所周知,城市和农村的基本情况不一样,基础不一样,所以城市的建设标准并不一定符合本地区村庄的发展。另外,在规划设计过程中可能出现的另一个问题是,由于缺乏对农村地区实际情况的深入了解,规划方案可能无法准确反映农村地区的实际发展需求,从而影响了规划建设进程的有效推进。因此,为了提升村庄规划编制质量和实效,在规划工作中要充分尊重农村地区的现状情况,并确保规划设计与农村地区的实际发展相结合。

三、国土空间规划背景下优化村庄规划的具体策略

(一) 结合实际情况,优化乡村空间结构

国土空间规划不仅是一项战略性的规划,而且对于优化城镇化布局、农业生产布局和生态保护格局具有至关重要的作用。因此,相关部门在推进村庄规划建设的过程中应不断深化针对相关工作的顶层设计,村庄规划建设的每一个细节之处都应该紧密结合农村发展的实际情况以及乡村振兴战略的要求,以确保村庄规划的科学性和实用性。首先,应明确乡村地区的规划定位。在规划编制过程中要遵循“全类型要素+全方位空间”的原则,坚持系统性思维并合理划分村庄国土空间。相关部门需要从农村地区的经济发展需求出发,将农业用地、山林以及河湖等自然资源进行统一整合,同时还需要全面统筹考虑旅游、乡村振兴和土地利用等多方面的规划内容,以确保空间治理工作的合理性和生态保护的科学性^[4]。值得一提的是,很多农村所处位置的自然环境比较复杂,包括水域、林地、耕地以及村庄等不同的区域划分(见图1),这个时候就必须对田水矛盾、林水矛盾以及林田矛盾进行通盘考虑。

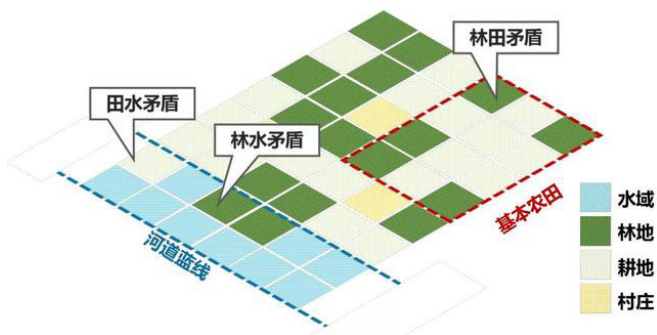


图1 部分农村周围环境的区域划分

其次,还需要在城乡综合发展方面进行统筹并合理分配资源。值得一提的是,国土空间规划对社会各项规划建设具有约束力是保障乡村振兴战略顺利实施的关键。反之,如果国土空间规划体系对规划建设不具备相应的约束力,乡村振兴战略就会难以落实。因此,在制定村庄规划时,要将乡村振兴与村庄规划建设有机统一,并与我国的社会现状情况相契合,从而推动村庄规划事业的发展。在具体的规划工作中,政府部门之间应展开紧密细致的合作,要共同为规划工作献计献策,这样的话各部门之间才能够取长补短从而得出最为完善的规划方案。同时,相关部门还需要积极面对城乡发展中存在的各种限制性因素,严格监管城乡发展资源的不平衡问题并提供相应的政策支持。通过城市带动乡村、城乡融合发展的模式,为乡村振兴战略的实施营造有力的空间环境,从而推动我国乡村地区的全面振兴。

（二）立足环境条件，保护生态空间格局

我国在制定国土空间规划战略时明确提出了坚持生态优先、绿色发展的原则。这一战略的核心在于贯彻节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，以确保在资源环境承载力允许的范围内实现功能空间的科学有序统筹^[5]。尽管农村地区的生态环境形势相较于城市工业化进程中的破坏相对缓和，但农村地区在资源浪费和环境污染方面的问题同样不容忽视。因此，在开展村庄规划工作时，应立足于当地的生态环境条件并保护好生态空间格局，以此提升乡村地区建设的可持续发展能力。在村庄规划编制过程中，相关工作人员应树立高度的责任意识，对农村地区的资源环境形势进行全面的把控，做好生态保护和环境建设工作，确保乡村地区的生态环境得到有效保护。各个工作部门之间应当建立有效的协同工作机制，这一机制应结合乡村的生态环境和资源的实际特点以及保护状况来建立，只有在建立协同工作机制的过程中考虑到这些因素，才能够有效提升规划对村庄国土资源的利用水平。在此基础上，还需要进一步加快资源的重组和改造工作，以推动生态经济的绿色循环发展，从而实现农村地区生态环境的可持续发展。

（三）加强发展规划，促进产业经济重构

从当前的实际情况来看，农村地区的整体发展状况存在一些较为明显的问题，如经济发展动力不足、农业生产模式较为落后等。这些问题严重制约了农业现代化的进程，使得许多农村地区的发展停滞不前。因此，在村庄规划工作中必须高度重视农村经济发展这一核心任务，并通过调整和优化政策制度来为农村经济的持续发展提供有力支持^[6]。同时，在村庄规划与建设的过程中应将地方产业的发展作为规划的重点。包括整合各部门关于农村地区产业发展的政策，从实际出发对产业用地进行合理规划，以及确保农村地区形成完整而连续的产业链等，从而促进乡村产业的健康发展。为了进一步提升村庄规划对经济发展的促进作用，还需要对乡村经营性土地资源进行合理规划。这涉及对可利用土地资源的统计和整理，从宏观层面综合掌握村庄的国土资源，从而为经营性产业规划打下坚实的基础。同时，还应按照土地利用类型进行精细化管理以确保资源的有效利用。此外，相关部门要积极地推动生态农业和文旅融合产业的发展以实现其高质量发展，这一项工作是村庄规划工作的重要方向。

（四）平衡规划设计，提升乡村自治能力

首先，村庄规划的制定应结合农村的实际情况，充分尊重农民的意愿并坚持科学合理的引导原则。村庄的

规划方案应当充分体现地方和农村的特色，从而确保规划的可行性和适应性。在规划管理过程应结合乡村振兴战略的要求，坚持因地制宜的原则，尽量做到一地一策或者多地多策，只有结合本地区村庄的实际发展面貌才能够在真正意义上推动农村农业经济的转型升级。通过打造高效完整的产业链，完善农村基础设施建设，可以有效提升农村地区的经济发展动力，同时增强对人才的吸引和运用能力，从而为乡村经济的振兴贡献力量。其次，政府部门在制定村庄规划时应积极激发创新管理思维，要注重“还权赋能”，也就是说要合理地将规划主动权交给乡村自治组织。同时建立政府与乡村之间的协商参与机制以增强规划管理工作的包容性，并引导乡村在自主探索中强化规划的民主性，共同构建宜居、便捷高效的农村发展模式。此外，村庄规划工作还应充分尊重和保护农村地区的文化特色。我国乡村地区是传统文化传承的重要载体，承载着丰富的传统文化智慧。因此，在规划过程中要立足文化传承与弘扬，合理保护历史文化聚落与传统村镇，从而为乡村振兴建设奠定坚实的文化基础。

结语

从国土空间规划的角度来看，村庄规划的目的是通过对村庄的空间资源采取科学有效的规划措施来保障农村与农业的高质量发展。因此，相关部门应该积极优化国土空间规划体系以促进乡村振兴。但从实际情况来看，不同地区村庄资源的具体情况也不尽相同。这就要求相关部门在村庄规划过程中要坚持因地制宜的原则，从而有效提升乡村的自治能力。此外，由于部分乡村的农业生产模式较为落后，相关部门还需要采取合理的治理手段来促进产业经济的重构。

参考文献

- [1] 张迪迪. 国土空间规划体系下的村庄规划研究[J]. 2024(6): 100-102.
- [2] 冯艳红, 李飞禧. 国土空间规划背景下对村庄规划编制的思考与探索[J]. 城市建设理论研究(电子版), 2024(16): 19-21.
- [3] 舒于. 国土空间规划背景下村庄规划编制的思考与创新[J]. 2023(3): 142-144.
- [4] 刘丽霞. 国土空间规划背景下村庄规划的空间策略研究[J]. 中国科技期刊数据库 工业 A, 2023(4): 4.
- [5] 陶晓祺. 国土空间规划体系下的村庄规划设计实践[J]. 中外交流, 2020, 027(29): 173.
- [6] 郑丹. 国土空间规划体系下村庄规划综合整治融合研究[J]. 工程技术研究, 2023, 5(7): 118-120.