

城乡融合发展背景下村庄规划创新策略与实践路径研究

文 / 胡秋凤 江西省地质局第九地质大队

摘要：国土空间规划是统筹城乡发展、实现可持续发展的核心工具，而村庄规划作为其重要组成部分，对乡村振兴战略的实施具有关键指导作用。当前村庄规划存在实用性不强、同质化严重、与空间资源结合不足等问题，难以适应城乡融合发展的新需求。本研究立足城乡融合背景，系统探讨村庄规划的创新意义、原则与策略，提出“功能定位差异化、空间结构集约化、土地资源整合化、规划实施高效化”的实践路径，旨在为新时代乡村高质量发展提供理论支撑与实践参考。

关键词：城乡融合发展；村庄规划；创新策略；空间治理；乡村振兴

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2025.17.002

引言

乡村振兴战略是破解“三农”问题的核心抓手，而科学合理的村庄规划则是实现乡村全面振兴的基石。当前，村庄规划需以“政府管用、村委好用、村民实用”为目标，统筹国土空间布局、产业升级、生态保护与文化遗产，通过刚性与弹性结合的规划机制，激活乡村内生动力。然而，传统规划模式难以应对城乡要素流动加速、产业融合深化等新挑战，亟需以创新思维重构规划范式，推动乡村从“被动输血”向“主动造血”转型^[1]。

一、城乡融合发展背景下村庄规划创新的现实意义

（一）引导乡村建设与城乡资源协同

村庄规划是对乡村人口规模、土地利用布局、产业结构进行综合规划，是引导乡村建设与发展的关键指南，其目的在于引导乡村生产活动、生活安排，并对基础设施进行合理的布局和改进。可以看出，村庄规划通过整合人口、土地、产业等要素，为乡村建设提供科学指引。其核心在于衔接城镇基础设施与公共服务设施向农村延伸，促进城乡资源双向流动。例如，通过规划优化交通网络与产业布局，可有效缩小城乡发展差距，推动“以城带乡、以乡促城”的融合发展格局。

（二）重构“三生空间”与保护乡土特色

在制定村庄规划时，要将各种资源整合，加快对乡村进度不足的补漏。通过对乡镇“三生”空间格局的合理规划与合理配置，促进乡村总体发展水平的提高；通过对产业用地、居住区和生态环境的精心布局，推动产业的融合发展，改善村庄的人居环境，从而提高整个乡村的综合素质；通过对村庄进行理性的规划指导，对其进行科学的经营与控制，共同营造出一片山清水秀、乡愁浓郁的美丽田园风光，并对村庄的健康、平稳发展起到积极的推动作用。另外，保护和继承乡村特色资源，如传统民居、古树名木、民间文化等，还可以激发村民提高乡村文化的影响力和魅力^[2]。

（三）破解乡村发展难题与高质量发展

传统村庄因空间分散、设施滞后等问题面临发展瓶颈，难以满足目前城乡融合背景下的新型城乡关系，尤其是随着城市化进程不断加快，村庄出现体系结构不够完善，村庄整体规划实施难度增加，规划建设时序难以衔接等现象。创新规划需立足乡村实际，构建绿色产业体系与生态经济模式。例如，可以提倡乡村建设具有当地特色的产业，生态友好型产业和可再生资源的经济体系，提高乡村的经济效益和生态价值。另外，可以通过问卷调查的形式，广泛而深刻地搜集来自农村的、有价值的意见与可行建议。在调查表的编制上，兼顾农村发展的维度，保证问题涉及了生产、生活、生态等重要的空间范围。这些问题和挑战的明确，不仅增强了人们对农村实际情况的认识，更为后续开展的土地整治规划实践，为促进农村实现全面协调可持续发展，提供了坚实的数据支撑和明确的方向指引。

二、村庄规划创新的核心原则

（一）特色引领，差异发展

在村庄规划中，突出发展个性，是增强乡村竞争力、实现乡村可持续发展的关键。每个村庄都有自己独特的生态环境、人文背景、产业基础，在进行乡村建设时，要对其进行充分尊重与发掘，并根据当地的实际情况，采用相应的对策，推动乡村的差异性发展。首先，要根据当地的资源禀赋和社会经济状况来决定村落功能，例如发展生态农业、发展农村旅游、发展特色产业和文化遗产，这样才能让村庄功能定位更加突出。其次，要注重乡村历史文化遗产和自然生态资源在规划设计中的作用，在保留地方特色的同时，要避免一味地照搬城镇化模式，也要避免对其他村庄的成功经验进行生搬硬套。同时，要强化乡村产业与城乡资源的相互作用，通过完善基础设施、公共服务等手段，促进乡村与现代经济的结合，实现乡村自身特点与地区发展的协调。通过突出发展特征，使村庄不仅能够激活自身的发展动力，还能

够在区域经济系统中起到很大的推动作用，从而促进整个乡村振兴战略的实施^[3]。

（二）底线管控，弹性适配

在村庄规划中，划定红线、统筹规划是保证村庄健康发展和资源可持续开发的重要原则。一是要严格控制好区域内的生态保护红线、乡村建设用地等，确保在制定规划的过程中，严格保护好自然资源和耕地资源，防止发生不合理的开采和生态环境的恶化。二是在村落整体布置中，应综合考虑生产，生活，生态三方面功能协调发展，对农村、住宅、公用设施等进行适当安排，实现对土地资源的集约、有效使用。此外，在统筹规划中还应注重多层面、多领域的协同发展，具体体现为：村内功能区划的合理配置、村外与村内的交通、产业的联动等，并使乡村发展与区域国土空间规划紧密结合。在规划时，要将村庄人口规模、产业发展需要和生态容量等要素都纳入到其中，同时要给村庄留下足够的发展弹性空间，让村庄在将来的发展中能够以更大的灵活性和多样性，应对各种各样的挑战。

（三）多元共治，村民参与

结合当地政府的实际需要，制订符合当地政府发展目标、符合农村实际需要的规划。建立“县-乡-村”三级联动机制，县级部门统筹政策与资源，乡镇政府协调实施，村委会组织落实。加强公众参与，通过村民大会、问卷调查、线上平台广泛征集意见，确保规划内容贴合村民需求。鼓励村民参与基础设施建设和人居环境整治，增强主人翁意识。通过村务公开栏实时公开规划草案和规划实施情况。只有这样，村庄规划才能在保护红线、守住底线的基础上，更好地支撑宜居宜业和美乡村建设。例如浙江省安吉余村通过建立“两山议事会”机制，村民直接投票决定矿山修复与生态旅游开发方案，实现从“卖石头”到“卖风景”的转型。

三、村庄规划创新策略与实践路径

（一）明确村庄功能定位

乡村振兴必须立足于“三农”问题。为此，规划要在三个方向上进行统筹：（1）根据实际情况，准确定位一批具有特色的乡村振兴示范村，充分发挥本地的资源条件，发展具有地方特色的产业，创建富有地域特征的乡村品牌，带动地区经济的发展。按照新农村发展战略需求，结合农村现实，对各类农村进行了相应的改进。在制定规划时，要充分挖掘各类村落的特点与优点，并将其作为核心内容予以明确支持。（2）开展重点村整治。针对村庄基础设施薄弱、产业发展落后或者与产业发展方向不符的情况，经过对村庄土地利用现状的核实，应当对建设用地进行科学规划，与此同时，对于一些位置

较好，有较好基础设施或具备一定条件的村镇，要与公路、管网等配套措施相结合，改善农村的公共服务，大力发展产业或以现代化的管理方法，建设生活服务设施和保障设施，促进农村社会事业发展。比如：要对文化体育设施进行适当布局，以篮球场和健身场地为重点，健全环境清洁设施，符合基础的公共服务需要，同时也要让乡村居民娱乐生活得到更好的满足。（3）开展风貌整治。要根据周围的环境特点、产业特征，对其进行分级引导，并与其自然景观的保护需求相融合，实施各种空间管控措施，强化对地方传统民居的保护与文化遗产的继承，并对开发强度进行适度管控。通过统筹，保护好、合理利用好、延续好部分历史文化资源，为乡村一二三产业的融合发展，提高质量、效率、公平、可持续的要素供给，促进乡村产业升级，推进农业现代化，强化城乡融合发展，构建农民为主要主体，多种功能共同参与的乡村社会治理体系^[4]。

（二）优化村庄空间结构

结合人口分布、资源禀赋和生态保护需求，制定差异化村庄规划方案，重点从人口规模效应和产业基础出发，科学调控农村人口分布格局，同步推进生态修复工程，构建集约高效的村庄空间体系，当前村庄发展呈现四大转型特征：空间布局由同质化转向多元化，经营主体由传统农户转向新型农业组织，产业结构由单一农业转向三产融合，管理模式由粗放式转向精细化，针对城镇化进程中出现的空间布局失衡问题，需完善城乡建设用地增减挂钩机制，系统研究人口双向流动规律，构建动态优化的城镇空间体系。

空间管控需落实三项核心原则：首先实施用途管制制度，建立分级分类的村庄建设空间管控体系；其次采取弹性规模控制策略，建设用地规模原则上不超过城乡常住人口居住空间总量的30%，重点实施减量规划而非机械限控，统筹考虑农业生产需求与生态承载能力；再者建立宅基地动态管理机制，推行一户一宅与自愿有偿退出相结合的制度，在城乡统筹规划框架下制定符合地域特征和村民诉求的实施细则，具体实施路径包括：建立“多规合一”或“通则式”村庄规划类型，因地制宜制定建设标准，重点强化产业支撑与基础设施配套，通过空间资源整合促进城乡要素有序流动^[5]。

（三）强化土地资源整合优化

一方面，根据地域特点，对乡村产业空间布局进行调整，将乡村风貌保护提升与集体土地利用相结合，并结合农业农村现代化战略与绿色发展理念，完善城乡统筹乡村规划体系，促进产业转型升级与乡村发展的协调发展。针对目前乡村发展的瓶颈，需要着力解

决空间规模有限、布局分散、设施碎片化的突出问题，尽管已经实施了基础设施建设项目集中配置，但乡村公共服务设施落后、土地利用率低等问题仍然是制约乡村整体发展的瓶颈，亟需通过系统的用地整合，促进村镇空间结构的重构和功能提升，切实提高农户生活质量。另一方面，创新土地集约利用机制，培育新型经营主体，按“减量提质”原则进行资源优化配置，建立多元化的集体建设用地市场机制，引导农户以土

地流转等方式实现规模化经营，重点探讨耕地质量保护机制转变，提升土地综合生产能力和价值，构建城乡要素融合发展新模式。值得注意的是，青岛市崂山区金山岭镇后村以集体建设用地抵押融资、规模化集约化经营等改革举措，形成“经营主体主导，集体经济协同”增收模式，为土地资源盘活提供了可复制的经验，这一以农民增收为核心的土地利用方式转变，重塑乡村发展格局。



图1 美丽乡村

（四）完善村庄规划实施机制

村庄规划的实施需从政策保障、执行监督、公众参与、技术支撑等方面构建系统性机制，确保规划有效实施。一是构建“全周期”政策保障体系，明确规划编制、审批、修改的法律程序，强化规划的法定性和权威性。探索社会资本参与模式，通过PPP、特许经营等方式吸引企业优先支持规划中确定的重点建设项目。建立“规划师驻村”制度，选派专业技术人员长期驻点指导规划实施。二是建立“动态化”执行监督机制。开展规划实施效果评估，重点考核产业效益、生态保护、村民满意度等指标。建立“负面清单”制度，明确禁止开发的区域与项目类型。三是推动“数字化”技术赋能。利用大数据分析人口流动、产业需求趋势，为规划动态调整提供数据支撑，构建村庄三维模型，模拟不同规划方案对乡村风貌的影响，辅助科学决策。

结语

城乡融合发展对村庄规划提出了更高要求，需以创新思维突破传统路径依赖。未来研究可进一步探索数字化规划工具的应用，如整合国土空间基础信息平台，实现规划编制、实施与评估的全周期管理；同时，深化城

乡要素市场化配置改革，推动土地、资本、人才等资源向乡村高效流动，最终实现乡村振兴从“量变”到“质变”的跨越。

参考文献

- [1] 刘娜. 白洋淀村庄生态发展路径研究——以邵庄子村村庄规划为例[J]. 城市建筑, 2025, (08): 127-130.
- [2] 李统华, 姚干, 王敏, 等. 城乡融合背景下国土空间规划编制思路探讨——以江西省万载县为例[J]. 建设科技, 2025, (06): 46-48.
- [3] 曾献君, 陈丽芳, 彭冲, 等. 存量时代城乡融合地区详细规划编制策略——以福建省泉州市惠安县崇武镇区莲岛路北片区为例[J]. 规划师, 2025, (03): 102-109.
- [4] 黄祯. 镇村过渡地区“多规合一”详细规划问题和策略研究——以珠海市为例[J]. 城市建设理论研究(电子版), 2025, (06): 7-9.
- [5] 李鸿儒, 梁媛媛. 国土空间规划背景下“城郊融合型”村庄规划编制实践[J]. 福建建材, 2025, (02): 55-57.