

# 国土空间规划体系下实用性村庄规划编制的实践与探索

文 / 杨 萍 辽宁博昊土地科技发展有限公司

**摘要：**在新时代国土空间规划体系的背景下，村庄规划的编制正面临全新的挑战和机遇。本文从实践角度出发，结合当前村庄规划编制过程中存在的问题与需求，探索了基于空间治理、生态保护和乡村振兴相结合的实用性村庄规划路径。通过对村庄空间布局优化、土地资源合理利用以及人居环境改善等方面的系统分析，提出适应国土空间总体规划的村庄规划策略和实施机制。科学合理的村庄规划能够有效提升乡村发展活力，实现资源高效配置，促进城乡融合发展。

**关键词：**国土空间规划；村庄规划；空间治理；生态保护；乡村振兴

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2025.08.032

## 引言

随着我国社会经济的快速发展和城镇化水平的不断提升，乡村地区的发展模式和空间形态正发生深刻变化。党的十九大提出实施乡村振兴战略，将乡村建设置于国家发展的重要位置。传统村庄规划编制方法存在规划层级不清、功能定位模糊、土地利用效率低下等问题，无法适应新时代国土空间规划体系的要求。构建科学合理的实用性村庄规划编制体系，既是落实国家乡村振兴战略的重要手段，也是实现国土空间资源优化配置和城乡协调发展的关键途径。

国土空间规划体系作为我国空间治理体系和生态文明建设的重要支撑，是各类开发保护活动的基础依据。村庄规划作为国土空间规划的重要组成部分，承担着统筹土地利用、优化空间布局、提升农村生态环境和改善人居环境的任务。在具体实践中，由于技术方法、政策支持和管理机制的限制，村庄规划往往难以发挥预期效果。如何构建符合国土空间规划体系要求的实用性村庄规划，成为当前规划领域亟待解决的核心问题。

## 一、国土空间规划体系概述

国土空间规划体系是国家空间治理的重要工具和实现可持续发展的基础制度框架，其核心在于优化国土空间开发保护格局，统筹协调生产、生活和生态空间，以实现资源高效配置、生态环境保护和社会经济协调发展。2019年，《中共中央国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》发布，标志着我国国土空间规划体系的全面构建和实施。该体系以“多规合一”为导向，整合原有的主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等，形成“统一底图、统一标准、统一规划”的一体化空间治理体系。

国土空间规划体系具有层级分明、内容全面和政策协同等特点。根据规划层次划分，包括国家、省、市（县）、乡镇和村级五个层级的规划。国家级和省级规划侧重于战略部署和宏观指导，市县级规划承担中观层面的具体实施和统筹协调，而乡村规划则是基层空间治理的重要单元，直接关系到农村人居环境质量和乡村振兴的实现路径。村庄规划在国土空间规划体系中不仅要服务于本

地社会经济发展，还需与上位规划保持一致，体现国土空间用途管制、生态保护红线和永久基本农田等政策要求。

传统村庄规划常存在规划体系碎片化、层级衔接不畅和实施效力不足的问题。国土空间规划体系的建立为村庄规划提供了全新的框架和方法，强调基于生态系统整体性、空间格局合理性和发展模式可持续性的系统性规划思路。通过引入大数据、遥感和地理信息系统等现代技术手段，新体系下的村庄规划可以更加精准地实现空间资源优化配置和动态监测管理，从而为乡村发展注入新的动力，实现城乡空间一体化发展目标。

## 二、实用性村庄规划的理论基础

### （一）空间治理与资源优化配置

空间治理是实现国土空间高效管理和可持续发展的核心理念，是统筹生产、生活、生态三大空间，协调各类开发、保护和利用活动的重要手段。在新时代国土空间规划体系下，空间治理强调政府、市场和社会多方参与，通过合理配置资源、优化空间结构，提升空间使用效益和生态系统服务功能，以促进城乡区域协调发展。村庄规划作为空间治理的基层单元，承担着统筹土地资源、优化村庄空间格局、提升乡村生态环境质量的重要任务。

对于村庄规划而言，资源优化配置需要基于村庄实际条件，合理安排各类用地功能，科学划分生产、生活和生态空间，提升土地资源的利用效率和生态环境的承载能力。传统村庄规划通常存在用地结构不合理、资源浪费和土地利用冲突的问题，影响乡村经济社会的可持续发展。

### （二）生态保护与环境可持续发展

在村庄规划中，生态保护强调对自然资源的合理利用和环境的系统性修复，以维护生态系统的稳定性和多样性。国土空间规划体系下的村庄规划，需要科学划定生态保护红线和环境敏感区，避免过度开发和资源浪费。通过统筹绿地、水域、农田等生态要素，实现人类活动与自然环境的和谐共生，为乡村振兴奠定生态基础。

环境可持续发展要求在村庄规划过程中引入生态文明理念，注重生态服务功能的提升和环境承载力的控制

(图1)。合理配置生态空间和建设用地,将绿色基础设施纳入村庄发展体系,推广可再生能源和绿色建筑技术,以降低资源消耗和环境污染。通过实施生态修复工程,例如水体净化、植被恢复和土壤修复,逐步改善村庄生态环境质量,为村民提供健康舒适的居住环境。



图1 村庄生态

村庄规划需结合现代信息技术手段,如遥感监测和大数据分析,实现对土地利用和生态变化的持续跟踪。通过建立完善的生态补偿机制和环境保护责任制度,强化政府、社会和村民的协同作用,共同维护生态系统的平衡与可持续性,最终实现经济、社会和生态效益的综合提升。

### 三、村庄规划编制的关键环节与实践探索

#### (一) 现状调研与空间分析

现状调研和空间分析是村庄规划编制的基础环节,其质量直接决定了规划的科学性和可操作性。在国土空间规划体系下,村庄规划需要充分考虑生态、经济、社会等多维因素,通过全面、深入的现状调研和空间分析,识别村庄的资源优势、发展潜力及存在的问题,从而制定合理的发展策略和空间布局方案。

现状调研主要涵盖自然环境、社会经济、基础设施和土地利用等方面。自然环境调研包括地形地貌、水文气候和生态环境敏感区的分布,帮助评估村庄的发展限制条件和生态保护需求。社会经济调研涉及人口结构、产业类型和发展趋势,为村庄经济布局和功能分区提供依据。基础设施调研则需分析交通、能源、供排水和公共服务设施的现状,以发现设施短板并提出改进方向。土地利用调研是核心内容,需详细测绘和分类现有土地用途,明确耕地、林地、建设用地和未利用地的规模和分布。

空间分析在现状调研的基础上,运用空间治理和国土资源优化配置的理念,通过GIS(地理信息系统)等技术手段,构建村庄的空间结构模型。具体分析包括空间功能布局的合理性、用地结构的协调性和生态环境的承载力。空间叠加分析有助于识别冲突区域,如建设用地侵占耕地、居住区临近污染源等,从而为规划调整提供依据。空间可达性和服务半径分析可以优化基础设施和公共服务布局,提升村庄的空间效率和生活便利性。

#### (二) 村庄功能分区与空间布局优化

村庄功能分区与空间布局优化是村庄规划的重要环节,直接关系到资源配置的效率和乡村发展的可持续性。在国土空间规划体系下,村庄规划需要以“生产、生活、生态”三大空间统筹为核心,合理划定各类功能区,实现村庄空间的集约利用和结构优化,为乡村振兴和生态文明建设提供坚实的空间支撑。

功能分区的核心是科学划定不同用途的空间区域,以满足村庄内部不同功能的需求。生产空间应根据村庄的产业结构和发展方向规划农业、林业、畜牧业或特色产业用地,以保障村庄经济发展和粮食安全。生活空间是村民日常生活的主要区域,应包括居住区、文化娱乐设施和公共服务设施,并合理配置基础设施,提升生活便利性和舒适度。生态空间的划定则需充分考虑村庄的生态敏感性和环境承载力,通过保护绿地、水体和生态廊道,维护自然生态系统的完整性和可持续性。

空间布局优化需要统筹协调各功能空间的位置关系,形成合理的空间结构。规划应遵循紧凑、高效和宜居的原则,避免无序扩展和土地浪费。居住区和生产区应保持适当距离,以减少噪音、气味和安全隐患对居民生活的影响;生态空间应贯穿村庄主要区域,形成生态网络,提升村庄环境质量。交通系统的合理布局对于空间优化至关重要,通过设置主次干道、步行和非机动车通道,提升交通可达性和出行效率。

优化后的空间布局不仅有助于提升土地利用效率,还能改善人居环境、增强村庄活力。村庄功能分区和空间布局的优化需引入智能化技术和公众参与机制,实现动态调整和科学管理,确保村庄规划的长期有效性和灵活性。

### 四、实用性村庄规划的实施路径与保障机制

#### (一) 政策支持与法律保障

国土空间规划体系下,村庄规划作为实现乡村振兴战略的重要工具,需要完善的政策框架和法治体系提供制度性保障,以确保规划的科学性、规范性和可操作性。国家层面陆续出台了一系列促进村庄规划和乡村发展的政策文件,为村庄规划编制与实施提供方向和指导。《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》强调了“多规合一”背景下的村庄规划编制要求,提出统筹发展与保护、强化用途管制的原则。乡村振兴战略的相关政策则为村庄规划的具体实施提供了目标导向,包括人居环境整治、基础设施提升和特色产业发展的支持措施。各级政府需结合本地区实际情况,制定和完善配套政策,提供资金、技术和人才支持,推动村庄规划的落地实施。

在国土空间规划体系中,《土地管理法》《城乡规划法》《环境保护法》等法律法规为土地用途管制、空间布局优化和生态环境保护提供了法律依据。具体到村庄规划,还需细化相关法律条款,明确规划编制、审批、实施和监督的程序和主体责任。强化法律责任追究机制,

有助于规范规划实施行为,防止违法违规用地和生态破坏。通过健全规划变更管理机制,保障规划的科学性与灵活性平衡,提高适应性和可持续性。

政策支持与法律保障的有机结合,将为村庄规划的有效实施构建稳定的制度基础。应进一步加强政策和法律的协调性,推动法治化、精细化和动态化的规划管理体系建设,促进村庄空间治理现代化,为乡村可持续发展提供有力支撑。

### (二) 公众参与与利益协调

公众参与和利益协调是村庄规划编制和实施过程中不可或缺的重要环节,是提升规划科学性、可行性和社会认同度的有效手段。国土空间规划体系下,公众的参与有助于增强规划的民主性和透明度,实现村民、集体和政府等多方利益的平衡,为乡村发展提供广泛的社会支持和实践基础。

通过多种形式的公众参与活动,如座谈会、问卷调查、规划听证和村民代表会议,村庄规划能够充分听取村民的意见和建议,了解他们对居住环境、产业发展、基础设施和生态保护等方面的需求,从而制定更具针对性和可操作性的规划方案。在国土空间规划体系指导下,村庄规划需要进一步完善公众参与机制,确保村民在规划编制、实施和监督各环节中的知情权、参与权和监督权。通过提高村民的参与度,不仅能增强其对规划内容的认同感,还能提升他们在规划实施中的主动性和自觉性,形成政府与村民共同推进规划落地的合力。

村庄规划涉及土地利用、公共设施建设和资源配置等方面的重大调整,必然涉及不同群体的利益取舍。为有效化解利益冲突,规划过程中需坚持公平、公正、透明的原则,合理分配资源,维护社会弱势群体的权益。可以通过建立利益补偿机制和协调平台,保障因土地征用或产业调整受影响的村民获得合理补偿。通过强化村集体经济组织的作用,引导村民共同参与公共事务管理,有助于形成共建共治共享的治理格局,提升规划实施的社会协同效应。

公众参与与利益协调的有效实践,将为村庄规划的科学实施和可持续发展提供强大动力。需要进一步健全政策引导和法律保障,完善公众参与的制度化和利益协调的长效机制,推动社会共治和基层治理能力现代化。

### 五、案例分析

以某地区村庄规划为例,该村在实施乡村振兴战略的过程中,通过土地整治和基础设施升级,成功推动了村庄经济的发展和生态环境的改善。村庄规划的核心是合理划定各类功能区,如农业生产区、居住区和生态保护区,并且明确了每个功能区的土地使用性质和建设标准。在此基础上,优化了村庄的空间布局,避免了功能区之间的冲突,同时最大化了土地的使用效益。

某地区村庄在规划过程中面临土地资源短缺和基础设施不足的问题。通过公众参与和利益协调,该村制定了土地整理与集约利用方案,并在村民的积极支持下,

实施了土地流转和农田水利建设,取得了显著的效果。公众参与机制通过村民大会和线上调查等形式,充分收集了各方意见,并通过协商达成了合理的利益分配方案(图2)。该村的成功经验表明,合理的资源配置和良好的利益协调机制是推动村庄规划顺利实施的关键。



图2 村庄农田水利建设

该村通过生态保护红线的落实和水土保持工程的建设,改善了村庄的生态环境质量。在规划过程中,严格控制了建设用地的范围,确保了生态空间的完整性,并投入资金进行环境治理和绿化,获得了居民的广泛支持。通过这一案例,可以看到生态保护与经济的双赢局面如何通过科学规划和合理布局实现,展示了可持续发展的实践路径。

### 结语

本文从理论与实践相结合的角度探讨了国土空间规划体系下实用性村庄规划的编制方法和实施路径。研究表明,科学编制村庄规划不仅能够提升土地资源的集约利用效率,还能有效改善人居环境质量,为实现乡村振兴和生态文明建设提供重要支撑。未来应进一步加强政策引导、公众参与和智能化技术的应用,以实现村庄规划的动态优化和持续发展。

### 参考文献

- [1] 艾文丰. 国土空间规划背景下的实用性村庄规划编制[J]. 城市建设理论研究(电子版),2024,(36):16-18.
- [2] 姚圣,黄琳艳. 国土空间规划背景下特色保护类村庄发展困境与规划编制策略研究——以江西省上甘村为例[J]. 建筑与文化,2024,(12):102-104.
- [3] 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.
- [4] 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.