

乡村振兴视角下村庄层面的国土空间规划探讨

李明锐

秦皇岛市海港区自然资源和规划局 河北 秦皇岛 066000

[摘要]在乡村振兴战略实施期间,国土空间规划变得尤为重要。本文从村庄层面研究国土空间规划内容,分析村镇在国土规划方面的工作现状,围绕国土空间、治理工作、治理理念与空间引导等方面进行分析,提出利于村庄完成空间规划的建议,由此可以完成地方自然资源保护任务。下面针对我国乡镇级在空间规划方面存在的实用性不强、规划目标差异较大、规划管理力量不足等现状,提出有效的管控方法。

[关键词]乡村振兴;村庄;国土空间;规划措施

[DOI] 10.12252/j.issn.2096-627X.2021.10.394

在2019年,国务院与中共中央出台《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》,该文件也代表我国国土空间规划踏入新的阶段。乡镇等地方政府需要快速转变过往在空间规划方面的工作思路,结合过往在国土空间规划方面的成功经验与当下国家对国土空间规划方面的要求,选择科学的规划方式,提高空间规划内容的合理性,为村庄可持续发展奠定基础。

一、村庄空间规划现状

(一)实用性不强

乡村在我国空间规划编制中处于底层,在国家机构改革前,村庄规划主要由建设部主导负责,跟进编制工作。在此阶段,村庄规划编制与国土部的土地利用规划衔接不足,致使村庄规划的操作性质较弱。现阶段的村庄规划重点放在村容村貌、村庄建设、环境整治等处,也没有着重跟进耕地保护、土地整理等工作。村镇在空间规划中,围绕坐标系、指标体系、基础数据、空间划分与地理划分等内容,发现无论在标准还是内涵方面存在较大差别,由此会影响到方案的实施,导致规划目标难以在实务中有效落实下去^[1]。

(二)规划目标差异较大

村庄在空间规划期间,由于对相关元素考量不足,没有形成有效的规划体系,致使各类空间规划存在生态建设思路与建设目标难以有效协调的问题。城镇规划将重点集中在城镇土地非农化建设,对空间生态性关注不足。生态环境保护在规划时,使用粗线条区划管理手段,在管理过程中弹性不足,不能良好协调各类工作关系。部分村镇在空间规划阶段,选择偏于宏观规划的方式,对行政单元进行划分,却并没有为县区级制定明确的管控细则与操作规范,不利于工作的实施。

(三)规划管理力量不足

我国城乡差距较大,空间规划对工作人员技能、专业知识均有一定要求。大部分人才并不愿意到乡镇地区工作,大部分乡镇地区规划人员的专业能力不足,会影响到空间规划工作的实施。大部分基层规划管理人员能力有限,不能完成工作任务,无法快速完成规划管制任务。我国很多地区信息化建设速度迟缓,会对空间规划落实造成一定难度,无法第一时间将支撑数据传递给上级部门,会拖慢规划数据更新速度,不利于空间规划监测与预警工作的开展。

二、村庄空间规划的优化措施

(一)基于乡村振兴规划布局

在乡村振兴战略实施背景下,应该按照国家对乡镇一级在空间规划方面的要求,编制国土空间规划。在方案编制时,必须考量自然资源与生态环境情况,布置生态修复空间格局,提升生态景观水平与乡村地区生态环境质量。在乡村空间规划时,明确村庄实际发展情况、地域资源特色,按照基础服务设施建设要求,协调各类配置,提高乡村土地复合利用水平。村庄在空间规划中,使用保护性多功能方式发展农业空间,推动乡村振兴建设,完成国家战略要求^[2]。

(二)合理利用村庄自身自然资源

村庄在国土空间规划时,需要明确国家对县级在空间规划方面划定的三条控制线,在空间规划阶段,不能随意调整

三条控制线的面积与边界。村庄进行国土空间规划,必须严格落实永久基本农田控制线、生态保护红线,预留空间,为乡村产业发展提供充沛的土地资源。对乡村进行空间规划,应该关注村庄自身资源特点,科学划定产业功能区。规划人员有必要统筹一二三产业发展情况,研究村庄空间布局,留足村庄经营性建设用地,通过集体经营性建设用地入市的渠道,增加村集体收入,推动乡村振兴。

(三)提高规划方案的弹性

村庄在国土空间规划时,需要把控底线要素,做到严守严控。公共服务设施、生态空间与自然肌理等自然要素,与地区发展关联密切,需要增加对相关内容的管控程度,收集数据,研究村庄在未来的发展需求,预留一定弹性空间。城镇开发边界,可以在布局弹性、面积刚性的原则下设计。目前,我国城镇地区存在较多不确定性,在不触碰永久基本农田保护红线与生态红线的基础上,需要划出足够的弹性空间,用于推进村庄产业建设,为城镇集中建设提供一定用地,满足城镇化发展需求^[3]。

(四)引导村民参与规划

加强规划宣传,提高村民对规划的认识程度,引导村民参与美丽家园的规划建设和管理。这就需要规划编制技术人员在编制村庄规划之初,深入基层,开展全面的调查、座谈,了解村民意愿。同时,在这个过程中宣传村庄规划的意义,强调规划底线,增强村民红线意识及耕地保护的重要性,为村庄发展什么样的产业提出可行建议,引导村民自愿参与规划编制。规划成果还需要广泛征求村民意见,成果表达方面要通俗易懂,便于实施,真正形成村民自觉管理的模式,解决政府基层管理人员不足的问题。

(五)引导村民参与规划

村民在国土空间规划中作用巨大,但是由于大部分村民对该项工作缺乏正确的认知,不能参与到空间规划活动中。因此,当下相关部门需要重视规划宣传活动的组织,让村民通过宣传活动,正确认识规划工作,引导村民参与美丽家园的规划建设和管理。规划编制技术人员需要在工作前期进行充足的准备,深入基层与群众沟通,获取信息。在编制方案前还需要调查区域情况,开展座谈会,确定村民的意愿。随着宣传活动的开展,介绍村庄规划的意义,强调规划底线,村民红线意识随之增强,也能清楚空间规划对耕地保护的作用,自愿参与到规划中,为编制人员提供更多建议。

结语

国土空间规划关系到我国乡村建设的实施情况,应该从村镇级发展建设需求层面考量,明确国土空间规划要求,将其作为乡村振兴的关键手段,由此利用空间规划提高乡村民众的生活品质,为乡村产业发展奠定基础。

参考文献

- [1]江勇,马新振.比较视角下国土空间村庄规划编制研究[J].市政技术,2021,39(S1):167-172.
- [2]陈海超,屈传赞.乡村振兴视角下村庄层面的国土空间规划研究[J].住宅与房地产,2021(31):58-59.
- [3]张晔.乡村振兴背景下的村域尺度国土空间规划[J].农业工程技术,2021,41(30):74-77.