

国土空间规划背景下自然保护地乡村社区规划问题分析

牟广银¹ 赵猛²

1. 山东省城乡规划设计研究院有限公司 山东 济南 250000;

2. 山东省城乡规划设计研究院有限公司 山东 济南 250000

【摘要】在国土空间规划背景下，自然保护地乡村社区规划比常规村庄规划的涉及面更加广泛，促使规划管理工作的难度更大。还需立足规划现状，本着具体问题具体分析的原则，采取多措并举的方式不断优化规划管理体制，促使自然保护地乡村社区规划工作展开与可持续发展等目标高度契合。本文主要对国土空间规划背景下自然保护地乡村社区规划问题与对策进行阐述，希望对自然保护成效的提高起到积极参照作用。

【关键词】国土空间规划；自然保护地；乡村社区；规划体系

【DOI】 10.12252/j.issn.2096-627X.2021.12.1762

国土空间规划背景下自然保护地乡村社区规划工作起步晚，仍处于摸索性前进阶段，存在诸多的问题，有较大的完善空间，值得深入研究。社区规划是指导自然保护地与社区协调发展的重要依据，但衔接与定位及内涵等方面尚未得到充分的发挥。还需加强实践经验总结，借鉴优秀的经验，促使规划问题得以高效解决。

一、自然保护地乡村社区规划的问题

1. 社区价值认识不到位

自然保护地的保护对象丰富，包括乡村社区及其耕地与林地等生产性土地。乡村社区居民的传统知识和传统的生产生活方式，利于促进对生态系统的保护。由此可见，乡村社区是自然保护地生态系统的重要分支。但在实践中，乡村社区的生态系统观尚未得到落实，融入理论及实践不充分，自然保护地乡村规划工作展开，对社区作用与价值的认识片面，未在规划成果中，充分体现出乡村社区保护和发展的均衡统一性。

2. 各规划脱节

国土空间规划工作展开，注重各规划在自然保护地规划中的自然落实，包括土地利用规划和城乡规划等。在其基础上，围绕乡村社区控制与引导的要求，便于各部门在做好分内事务的同时，辅助自然保护地的规划管理工作展开，促使规划管理体系更加完善。但由于自然保护地中的乡村社区规划与其他规划的衔接，在法律法规的层面缺位，无法明确的界定各规划的衔接机制及关系，促使各类规划无法形成联动机制和发挥协调优势效应，不能确保乡村社区规划管理工作展开做到有章可循及有法可依。

3. 规划与引导不深入

自然保护地的乡村社区规划内容，在深入性方面俨然

无法与风景名胜区规划体系进行比较。自然保护地社区规划仍处在诸多的问题，对自然保护地和乡村社区的关系安排缺乏整体性，乡村社区的设计导则与社会经济方面的引导的缺位，尤其是对于农业产业发展和设施服务及社区住房等方面的引导，明显的缺乏深入性与详细性，促使规划管理的针对性和系统性不足，也是限制乡村社区内资源建设与保护工作有序推进的常见影响因素。

4. 规划体制不健全

自然保护地管理机构的规划执法职能缺位，对自然保护地的侵占破坏资源和违规建设等不良行为无法处理。自然保护地管理机构的职能单一，通常负责资源保护工作，规划管理职能明显缺位，无法积极应对乡村社区规划管理工作中的问题。村庄规划实现全覆盖的立法层面空缺，法律规定的标准要求不严格，加上自然保护地通常处于偏远地区，无法规范的展开编制村庄规划工作，促使自然保护地乡村社区规划的控制引导依据不足。

二、自然保护地乡村社区规划问题的完善对策

1. 转变思想观念

编制自然保护地各类乡村规划是一项系统性的工程，对于自然保护地或社区居住地的规划研究，需在完整社区的三生空间内展开研究，树立正确的生态系统观，多维度的看待保护对象与乡村社区间的关系。在自然保护地乡村社区规划工作前，需做好社区调查工作，明确掌握自然保护地保护对象及乡村社区生产生活空间在类型和空间方面的关系，促使发展和保护间的关系更加协调。树立正确的可持续发展理念，在社区保护与发展保持一致的要求下，规范处理乡村社区在开发控制和产业调整及社区搬迁等乡村社区规划方面的内容。尊重社区在保护自然保护地方面的权益，在规划管理

工作中,广泛收集社区的意见想法,了解其发展意愿和保护及发展中的矛盾点。在居民点调控规划工作中,利用旅游参与和产业引导等社区发展模式,实现自然保护地与社区的双向互动,确保彼此间的协调发展,促使乡村社区可持续发展观与生态系统观得以积极的融入规划管理工作之中。

2. 衔接各类规划

自然保护地规划与其他规划间存在密切的关联,并在自然保护地乡村规划中处于核心的地位。国土空间规划涉及的内容广泛,包括产业发展方向和乡村社区居民点布局及人口规模与分区控制等方面的内容。因此,自然保护地的规划工作展开不能一蹴而就而独立,不仅需做好专项规划与详细规划及总体规划的编制工作,还需注重各规划间的密切衔接。自然保护地规划与各层级国土空间规划间的衔接,为重大专项内容传导的重要依据。在其基础上,从不同的层级入手,规范落实乡村社区产业与社区规模及建设控制等方面的要求。国土空间专项规划与自然保护地规划间的关系密切,需依据乡村社区发展需求进行充分的衔接,明确设施建设与空间管控等级等方面的内容,确保自然保护地乡村社区规划与林地使用等各方面的要求保持高度的统一。

3. 丰富规划引导与管控的要素

自然保护地规划工作展开,避免采取一刀切的规划方式,需留有社区持续发展的空间,规范展开征求意见和问卷调查及访谈等工作,有的放矢的展开居民点分类调控工作。在分区控制工作中,需采取细化管控要求的方式,根据细分功能分区类型,留出乡村社区未来发展的空间,并采取制度性措施,围绕微观的管控要求,规范的展开规划控制工作。编制具体的村庄规划和自然保护地详细规划,设计可持续农业和可持续能源利用及建筑风貌等方面完善的导则。将导则作为乡村社区居民产业发展和改建公共设施及新建住宅的依据;为管理方开展规划许可的重要参照,促使乡村社区规划与管理工作的有序展开,逐步向着正轨化与精细化的趋势发展。自然保护地规划中的总体规划,其主要控制引导方式为分区控制与社区经济发展协调和居民点调控及建设风貌控制等。自然保护地规划中的详细规划,其主要控制引导方式为基础工程规划和居民点建设规划及用地协调规划等。专项规划的主要控制引导方式为旅游参与等。

4. 健全规划管理体制

针对于自然保护地乡村社区规划管理体制的完善不能主观随意,需具备与时俱进的思想,并从以下几方面入手调整:一是想方设法的推进自然保护地村庄规划的广泛覆盖,确保规划管理工作展开规范,做到有章可循与有规可依。编制程序的工作展开,要求自然保护地总体规划与各类国土空间规划的编制及修编工作进行同步性,同步评估关键问题,促使规划工作展开的合规性与有效性。各级国土空间规划工作展开,对于涉及到自然保护地内乡村社区规划的工作内容,要求管理机构积极发挥自身在规划编制与决策中的职能。自然保护地规划编制工作复杂繁琐,尤其是对乡村社区的详细规划工作展开,需将其作为专项规划,并置入对应层级的国土空间规划体系内。二是作为管理机构需不断拓展自身的规划管理职能,严格履行立法层面赋予的规划许可和规划执法及规划审查的权力,切实提升其乡村社区执法管理水平,积极推动管理机构的现代化发展进程。在编制与实施各类涉及乡村社区规划工作时,需及时与管理机构保持联系,广泛收集管理机构的意见与指导,促使自然保护地乡村社区规划工作得以规范展开,以此实现自然保护地规划和空间规划及部分其他部门规划间衔接的充分性。

总结

自然保护地乡村社区规划的问题突出,包括生态系统观未融入理论与实践与规划间的衔接关系不明确及控制引导不深入详细和规划体制不完善等方面。因此,还需立足规划问题实际,在精细管控与理念等保障方面下功夫,进一步缓解社区发展与保护间的矛盾,确保社区规划的科学合理性。

参考文献

- [1]刘祎蕾.县级国土空间用途管制分区划定方法研究[D].西北大学,2021.
- [2]江珊珊.自然保护地整合优化研究[D].东华理工大学,2020.
- [3]张国锋.自然保护小区建设的自主治理问题研究[D].贵州师范大学,2018.
- [4]潜莎娅.基于多元主体参与的美丽乡村更新建设模式研究[D].浙江大学,2015.
- [5]陈瑾.建筑师主导模式下的小庄村美丽乡村建设全过程研究[D].山东建筑大学,2021.