

# 基于国土空间规划的实用性村庄规划分析

马若梅 桂思清

金田产业发展(山东)集团有限公司 山东 济南 250102

**摘要:**近年来我国的国土空间规划体系发生了重大转变,与之相对应的体制也进行了系统化的变革和完善。乡村区域作为国土空间规划的重要构成,对于实现全域土地的综合治理具有重要的战略意义,因此在国土空间规划体系的新背景下,我们需要识别村庄规划中与国土空间规划相矛盾的地方,并更新和完善村庄规划细则,提出与之相对应的规划设计方法。

**关键词:**国土空间规划;村庄规划;实用性

## 一、现阶段村庄规划问题分析

### 1. 乡村规划布局混乱

自改革开放以来,我国的城市化进程不断加快,尽管这有助于我国的经济建设持续向前发展,但在城市化建设的过程中需要占用大量的土地资源进行基础设施的建设,这就使乡村区域流失了大量的土地资源,并且在乡村区域中的相关产业发展速度急剧下滑,造成城乡经济发展严重失衡。经济建设的落后直接导致了农村区域的空间规划布局相对比较混乱,对国土空间的规划布局造成一定的滞碍作用。造成乡村区域规划布局混乱的内部原因主要有:

首先,我国在农村区域的规划布局中严重缺失科学合理的管理体制,这一点在村庄的规划布局隶属于所在地方的住房与城乡建设部门,而村庄的土地资源规划确权属于国土资源部门,这就很容易造成在对乡村区域整体进行规划设计时造成矛盾,加之地方部门与上级部门难以进行及时的沟通协商,因此对于乡村区域的规划建设困难重重,最终草草了事。

其次,村庄规划布局与村庄土地资源的规划布局标准不统一,即我们在进行村庄规划设计时所使用的比例尺与进行村庄土地资源规划设计时所使用的比例尺存在显著差异,其中对村庄土地资源的规划比例明显大于对村庄的规划比例,这在很大程度上降低了对于土地资源进行分类时布局的精准度。尽管目前已经对规划比例进行了一定程度的改善,但仍然无法精确把控村庄土地资源。另外,对于乡村区域的土地划分不够明确,这一点在我国实行乡村振兴战略后得到了大幅改善,各地方的乡村也纷纷进行规划理念上的创新,并采取一些新措施,但就总体而言乡村区域仍未明确划分村中土地资源的规划,这也为农村规划项目的落地实施造成相当大的困难<sup>[1]</sup>。

### 2. 乡村产业结构相对薄弱

我国的乡村区域中绝大多数都是以粮食种植、畜牧产品作为主要产业结构,只有在少部分的乡村中存在诸如食品加工、轻工业产品的生产制造等行业,由此不难看出我国的乡村产业结构十分薄弱。在如此薄弱的产业结构支撑下,

很难进行村庄的规划建设,并且在进行村庄规划的过程中由于青壮年劳动力涌入城市因此就会出现劳动力不足、规划建设产能偏低,缺乏供给产业进行长期发展的动力源。与此同时,在乡村区域的居民生态保护意识相对较低,如果进行相关的产业布局可能会对生态环境造成重要污染,因此在村庄就难以进行全域化的长期规划布局。另外,长期居住在农村的村民思想观念相对比较落后,在进行产业布局后可能会造成部分村民过于追求经济效益而对乡村文化遗留的文化特色进行肆意破坏。

### 3. 村民对村庄规划的参与度不高

我国城市化进程的不断加快在很大程度上促进了我国经济建设的长期繁荣发展,但也造成了诸多问题。在城市化进程不断加快的背景下,大量的农村青壮年劳动力开始涌入城市务工,导致乡村区域老龄化问题不断加重,而这就使村庄的规划布局缺乏活力。来自乡村外部的规划设计团队在对乡村进行规划设计时也无法在短时间内全面深入地了解当地村庄的生活习惯,因此设计人员也就容易在进行设计和规划过程中忽视当地村民的风俗习惯,导致村民对村庄规划的参与度与积极性较低,在这种情况下设计而成的乡村规划成果也难以获得当地生活区民的认同。

## 二、在国土空间规划指导下的实用性村庄规划建议

### 1. 转变规划思维

在国土空间规划背景下,村庄规划应转变传统化思维。

“多规合一”思维。村庄规划需在国土空间规划指导下良好衔接市县级规划方案,整合村庄范围内各类资源,注重“多规合一”,加强生态空间管控,统筹乡村产业、土地资源,突出村庄特色,实现乡村地区的差异化建设;区域统筹思维。实用性村庄规划需对区域内各居民点体系展开统筹,明确村庄职能,优化公共设施,以此提升村庄宜居性,引导村庄集聚发展,科学规划村庄类型,并以村庄类型为依据带动村庄发展,促进村庄区域性资源分配与共享局面的形成;实用性规划。村庄所处地区、环境、资源等均有所差异,村庄规划应立足于实际,着眼于未来,在国土空间规划体系框架内做好动态调整规划,尊重村庄主体意愿,提升村庄规划

的实用性。实用性面向村庄主体,在村庄规划时需尊重主体需求,在调研、讨论中明确规划重点及手段,使村庄规划真正做到“为民、利民”,为实现该目标,要求村庄规划人员深入调研,激发村庄土地“活性”,综合统筹村庄土地、水利、生态等资源<sup>[2]</sup>。

## 2. 标准化调研

为确保村庄规划切实符合当地居民对居住地的期盼,村庄规划人员需采用多元化调研方式,如问卷调查、访谈调研、踏勘调研等,全面了解村庄自然环境、政策要求、社会经济、土地利用、历史文化等情况,还可通过查阅村庄文献及档案的方式,了解村庄发展历史,掌握村庄信息。规划调研期间需尊重村庄实际情况,采用规划科学的调研资料,整理卫星图像资源,明确土规要素,整理调研结果,形成镇村意见清单,以书面文件的形式呈现,为村庄规划提供信息支持。调查访谈应具有全面性特点,需面向村民,例如:以现场访谈的方式了解村民对宅基地、土地实施、产业经济、基础设施等方面的需求;采用问卷的方式了解村庄基础信息、资源分布、规划需求等;采用实地踏勘的方式了解村庄基础设施、民房、道路、公共设施、生态情况、耕地保护、乡村产业等情况,以此获得详细真实的村庄信息数据,为村庄规划提供数据信息支持。

## 3. 引导产业发展

良好有效的实用性村庄规划需带动乡村发展,为产业建设提供发展方向。在规划调研期间明确村庄内一、二、三产业用地范围,规划期间以农业农村资源为核心,根据现有一、二、三产业规模进行用地规划,分析现有产业链条是否合理,适当调整农村功能、产业链条,确保乡村产业涉及农产品生产加工、流通销售各方面,引进电子商务模式,并统筹规划生态资源,以此拓展乡村产业范围,将村庄范围内经营性土地按功能进行规划,为便于管理,可将经营性土地详细分为农业耕地、物流仓储用地、商业用地、工业用地等,使村庄规划更为合理,且可为村庄发展提供思路;村庄规划过程中需注意盘活存量建设用地,在尊重农意愿基础上,以国土空间规划为指导,整合村庄土地资源,根据产业发展规划盘活存量建设用地,以此提升村庄土地利用效率。为促进乡村建设,落实乡村振兴战略,需在符合国土空间规划规范指导下,鼓励村庄运用存量建设用地开展农产品初加工、乡村民宿、电子商务等产业,借助村庄规划契机促进乡村发展。

## 4. 整合规划成果

完成实用性村庄规划后需整合规划成果,需以“易用、易懂”为原则,兼顾可行性与前瞻性,根据面向群体的不同

制定差异化成果形式。例如:在某村庄规划中,为便于规划管理与维护村民知情权,将实用性村庄规划成果编制为管理版与村民版,其中管理版可为后续村庄规划管理提供指导,内容主要包括项目建设表、村庄规划图、村庄规划数据库、规划规则与标准等,并运用图集、文本等加以说明;而村民版实用性村庄规划成果符合村民切身利益,包括基础设施、公共服务、宅基地、生态文化保护、耕地保护、经营性土地等规划内容,并采用

宣传图册、规划展板、移动互联(微信公众号、APP)等方式,将实用性村庄规划结果呈现给村民。

## 5. 加强民众参与

实用性村庄规划的主要受众为村民,因此在规划期间需突出村民主体地位,引导村民参与到村庄规划中,尊重村民需求。例如:由村民选出村民代表,全程参与村庄规划工作,共谋共策,在村庄规划建设期间,由村民选出代表组成现场监督小组,用以监督施工建设行为,同时还可起到衔接村庄规划团队、建设单位、村庄村民的作用,形成“共策共建”的局面,以此提升村庄规划的实用性<sup>[3]</sup>。

## 结束语

综上所述,国土空间规划赋予了实用性村庄规划新使命、新定位、新方法,为确保村庄规划在国土空间规划背景下顺利开展,突出实用性特征,需转变规划思维,借助标准化调研工作了解村庄各主体需求,借助村庄规划对乡村产业提供发展方向,此外,完成实用性村庄规划后需整合成果,突出政策思维与实用性特征,并于规划期间加强民众参与,彰显民众在村庄规划中的主体地位。

## 参考文献

[1] 林敬祥. 国土空间规划背景下的村庄规划编制方法研究[J]. 福建建设科技, 2021(3): 1-2, 7.

[2] 郑期曦, 唐旭, 孙业驹, 等. “国土空间规划”热点演化及前沿动态分析[J]. 福建建材, 2021(5): 13-15.

[3] 季正嵘, 李京生. 论多规合一村庄规划的实用性与有效性[J]. 同济大学学报: 自然科学版, 2021, 49(3): 332-338.

作者简介: 马若梅 出生 1986 年 10 月 05 日, 性别, 女, 民族, 汉族, 籍贯, 山东省汶上县寅寺镇栓庄西村, 职称: 工程师, 学历, 大学本科, 研究方向主要从事国土空间规划、国土空间综合整治、测绘、土地评估等。

作者简介: 桂思清 出生 1987 年 5 月 15 日, 性别: 男, 民族: 汉, 籍贯: 山东邹城, 职称: 中级, 学历: 本科, 研究方向主要从事国土空间规划、国土空间综合整治