



乡村振兴战略背景下村级土地利用规划研究

——以东莞市常平镇卢屋村为例

周伟文

(广东华远国土工程有限公司,广东 中山 528400)

[摘要] 党在十九大报告中全面明确了乡村振兴战略的重要意义。乡村振兴战略是在我国主要矛盾发生转化的情况下,党中央根据我国实际情况作出的重大判断和战略安排,而编制村土地利用规划是实施乡村振兴战略的重要举措。村级土地利用规划的编制有利于村内产业发展、生产管理、经营管理和土地利用管理的有机结合,有利于各类规划的相互协调。村级土地利用规划中划分土地利用片,以耕地保护、耕地集约化以及生态环境保护为基础,对土地的用途管制和建设用地空间管制进行综合性规划,进而全面提升土地利用率和产出效益,推动农村区域经济的快速发展。

[关键词] 乡村振兴战略;村级土地利用规划;生态环境;区域经济

[中图分类号] F321.1 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1674-7909(2019)23-43-2

2018年,中央相关文件明确提出了“强化乡村振兴规划引领”的具体目标。同时,国家发改委在《国家乡村振兴战略规划(2018—2022)》中指出,对各个地区的农业生产相关部门进行综合性规划指导,进而全面贯彻落实乡村振兴发展战略。生态宜居建设是我国乡村振兴战略贯彻落实的核心要点。现阶段,我国土地利用的整体规划为国、省、市、县以及乡(镇)5级。其中,村级土地利用规划包含在乡(镇)土地规划中,是全面落实土地用途管制的重要依据。村级土地规划要以乡(镇)级土地规划为基础,在农村地区统筹安排生产,进而全面优化农村地区的生产能力和生活环境,充分落实乡村振兴战略。

以乡村振兴战略为基础进行土地利用规划编制时,要全面参照乡村的实际情况,在耕地保护和生态红线标准的双重控制下,全面提升公众在乡村振兴战略规划中的参与度,并形成一种农村土地利用规划合理空间布局,进而系统化调整规划结构,完善基础设施建设,全方位协调国家、地方以及农民三者之间的利益情况,系统化调整村容村貌。

1 村土地利用总体规划的编制思路

1.1 依照上级部门的相关规划提升乡村规划工作的约束效力

现阶段,我国实行的5级规划中,相关部门及工作人员要统筹认识村级规划与乡镇规划之间的关系,以乡镇级规划为基础,及时确定农村的建设用地,并对耕地保护和永久性基本农田等指标进行综合性控制,全面协调农村第一、第二、第三产业的布局状况,同时重点规划农业生产配套设施和人居环境的建设状况。

1.2 重视“三生”空间布局在土地规划中的重要作用
发展与保护之间的关系是农村地区经济发展过程中的重点问题,直接关系到农民个人的利益以及农村经济的发展情况。因此,相关部门及工作人员需要依照生态保护红线、永久性基本农田保护红线以及城市开发边界线,对农村地区的生产活动进行协调,实现生态用地空间的合理规划,打造农村地区可持续发展的生态格局^[1]。

1.3 全面融合“多规合一”

相关部门及工作人员要进一步细化农村的土地利用分类,全面参考农村土地利用整体规划,充分落实相关规划,全面满足产业用地、服务用地、基础建设用地以及宅基地建设的切实需求。

1.4 全面发挥资源优势

若想在真正意义上实现农村地区的产业融合,相关部门及工作人员要重点发挥区域的资源优势,贯彻落实高标准农田、休闲农业和乡村旅游等行业发展的空间规划工作的指导意义,全方位推动产业融合发展。

1.5 提升村民的参与度

在土地利用总体规划制定过程中,要充分参考村民的意愿,提升村民的参与度,规划方案需要村民代表大会通过后方能开始实施。

2 实例分析

本次实例研究以东莞市常平镇卢屋村为例。卢屋村位于常平镇东南部,距离常平镇约6 km。卢屋村村内主要景点有卢屋村马腰岭登山公园、旗岭等。

2.1 多渠道调研

调研过程中重点核实村子的用地现状,在宏观层面

上结合城镇规划、产业规划、土地整治规划、交通规划、旅游规划、地形地貌、基础设施建设以及农村建设用地状况等^[2],通过实地调研了解村民对规划编制的意向和需要解决的问题。经过系统化的调查研究发现,卢屋村村土地总面积 241.34 hm²,其中农用地 83.87 hm²,建设用地 140.93 hm²,其他土地 16.54 hm²。

卢屋村村 2017 年末常住人口 7 000 人,人均村庄建设用地上为 155.91 m²。2017 年全村总资产 3 163 万元,总收入 1 352.978 4 万元。有企业 112 家,其中外资企业 12 家,个体企业 100 家。村民的主要经济收入来源是物业出租、“三来一补”来料加工工缴费及企业协作服务费。

2.2 提升科学发展观的指导意义

在全面落实耕地保护和耕地集约管理工作的前提下,从农村产业发展、农村住宅用地布局、基础设施建设用地布局以及村庄环境整治等角度入手,契合于生态环境的切实需求,全面发挥卢屋村的具体优势,致力于塑造卢屋村宜业、宜商和宜居的村庄建设理念。相关统计数据表明,在规划工作的末期,卢屋村的建设用地总量在 131.78 hm²之内,村庄建设用地规模在 97.89 hm²之内,村庄经营性用地规模保持在 72.93 hm²之内,村庄的居住用地规模保持在 6.65 hm²之内,全面实现了农村用地的科学发展。

2.3 对建设、农业以及生态空间进行合理划分

在空间划分过程中,要结合发改、国土、农业、旅游、林业、环境以及交通等部门的整体规划,对空间的开发潜力进行综合性评估,进而划分出建设、农业以及生态空间,对农村空间区域布局进行优化处理,同时以农业生产为主导,评定出适合发展农业和耕作的空间区域^[3]。规划农业空间 109.58 hm²,在村庄土地总面积中占比 45.4%;建设空间主要有现状的建设用地和规划当中增加的建设用地,面积为 131.78 hm²,在村庄土地总面积中占比 54.6%。对于生态空间,卢屋村中有大堂山公园、旗岭公园等,用地保留农用地中林地、园地,面积为 48.90 hm²。作为卢屋村的景观绿地,卢屋村村中也安排了景观与绿化用地 6.06 hm²,即卢屋村生态用地共安排 54.96 hm²。

2.4 因地制宜

规划过程中要完善村内的配套基础设施,参考水源位置、管线布置以及村民的意愿等,全面完善给水工程、污水工程以及电信网络工程的建设,使村内的道路系统呈脉络状发展,进而形成一种完善的道路交通体系,提升

中等密度建筑的开发力度,防止自然生态和地块的分散,贯彻落实可持续发展的理念^[4]。

2.5 全面参考村民的意愿

规划工作开展阶段,相关部门及工作人员要重点关注村民的生活状况,仔细核查基础设施建设状况和村民的居住状况,进而全面而细致地规划和布局居民的居住区域。在全面布局调整后,村庄建设用地面积总计 97.89 hm²,其中村居住用地 6.65 hm²,村产业用地 72.93 hm²,村公共服务用地 4.99 hm²,村基础设施用地 0.73 hm²,村内景观与绿化用地 6.06 hm²。

2.6 多规合一

规划建设过程中,相关部门及工作人员要着重关注土地的利用布局状况,对农业产业结构进行细致调整,提升农村地区土地流转经营能力和规模化经营水平,最终实现现代化农业的长效发展,完成农业的增产增收目标。同时,规划建设工作中要落实耕地保护目标和基本农田保护任务,对农用地和“三旧”建设用地进行综合性整理。规划期间,卢屋村的农业用地从原有的 83.87 hm²增加到 109.58 hm²。此外,提升农村的产业用地规模,合理规划村混合用地,实现农村居民点的集约化利用。规划期间,卢屋村的建设用地从原来的 140.93 hm²下降至 131.78 hm²。通过上述调整措施,从根源上优化了卢屋村的土地布局,提升了土地的利用效率。

3 结语

在乡村振兴战略大背景下,充分考察卢屋村的实际状况,通过合理的土地利用规划空间布局、配套基础设施建设以及相应的保障措施,对卢屋村的土地利用规划工作进行详细分析,以期提供借鉴。

参考文献

- [1]谢必如,白文起.江北编制村级土地利用规划[N].中国国土资源报,2008-11-26.
- [2]陈荣蓉.村级土地利用规划编制[J].中国土地科学,2009(3):32-33.
- [3]王群.关于村级土地利用规划编制基本问题的探讨[J].中国土地科学,2010(3):19-24.
- [4]赵得军,王宁杰,曹春艳.乡村振兴战略背景下村土地利用规划技术路线研究[J].中国土地,2018(6):19-20.