

“三规合一”在村庄规划中的实践

——以广西横州市云表镇周璞新村村庄规划为例

□ 申鹏杨 梁彩芬 李程程

[摘要] “三规合一”乃至“多规合一”虽已提出多年，但在目前的应用实践中仍有待推广及加强。本文以横州市云表镇周璞新村村庄规划为例，以“三规合一”为规划指导思想，在对村庄进行深入详细调研的基础上，将产业规划、土地规划及用地布局规划相结合，进一步做出环境保护规划，将“三规合一”思想在村庄规划中加以实践性运用，以期实现“美丽南宁”乡村建设重大活动中规划的最终落地，对后续乡村建设中的村庄规划具有一定的参考价值。

[关键词] 三规合一；村庄规划；产业发展规划；用地规划；建设规划

1 “三规合一”理论

“三规合一”简单来说指土地利用总体规划、国民经济与社会发展规划、城乡规划三者通过相互协调、相互衔接，实现在同一空间内在规划目标上达到统一^[1]。广东省作为全国试点省份之一，早在2008年开始对“三规合一”进行理论及实践的研究，并形成工作指南。多年的研究实践表明，欠发达地区的“三规合一”在城市发展中起到支撑作用。要实现“三规合一”，技术支撑及坐标统一是必要的条件^[2]。

2018年3月17日，十三届全国人大一次会议审议通过了国务院机构改革方案，组建自然资源部，并将城乡规划纳入其工作管理范围，从政策层面上进一步推进“三规合一”的实施^[3]。

2 项目概况

云表镇位于广西横州市（原横县）东北部，面积253.5km²，根据《横县县域镇村体系规划（2011—2030）》，云表镇为县域重点城镇。而根据《横县云表镇总体规划（2012—2030）》中镇村空间结构规划，村空间结构规划为“一心、两轴”，周璞村位于其中一轴。其中，周璞新村紧邻周璞旧村，位于其东北方，邻近云表江，村庄总面积60.67hm²。

2.1 上位规划

根据《横县县域镇村体系规划（2011—2030）》《横县云表镇总体规划（2012—2030）》及《云表镇

土地利用总体规划（2010—2020）》，拟定周璞新村村庄规划在满足未来规划土地需求的同时，与云表镇土地利用进行衔接，不占用任何基本农田及非建设用地，做到符合云表镇土地利用总体规划要求的原则。

2.2 用地现状

根据对村庄用地现状分析，如表1所示，现状村庄建设用地面积4.36hm²，占总面积的43.04%。非村庄建设用地面积5.77hm²，占总面积56.96%。人均建设用地上为175.10m²。根据《南宁市城市规划管理技术规定》（2011版），规定村庄现状人均建设用地大于150m²时，规划村庄人均建设用地面积应控制在150m²以内。

表1 周璞新村现状用地构成表

项目	（人口249人）		
	面积（hm ² ）	比例（%）	人均面积（m ² ）
1.建设总用地	4.36	43.04	175.10
（1）村庄住宅用地	2.81	27.74	112.85
（2）村庄公共服务设施用地	0.17	1.68	6.83
（3）村庄公共场地	0.74	7.31	29.72
（4）村庄公用设施用地	0.01	0.10	0.40
（5）村庄道路用地	0.63	6.22	25.30
2.非建设用地	5.77	56.96	—
（1）农林用地	5.73	56.56	—
（2）水域	0.04	0.39	—
总用地面积	10.13	100	—

2.3 民俗文化及旅游资源

周璞新村及附近有横州市著名的古八景、茉莉花种植基地、瀑布群森林公园、中国海相泥盆纪标准剖面——六景剖面等丰富的旅游资源，且较好地保留了社公节、五谷旦、赶圩等传统民俗文化，但传统风貌建筑未得到保护与有效延续，新建建筑风格各异，现状植物景观处于无管理无规划状态，很多构筑物得不到合理的规划，植物无搭配，严重影响周璞新村风貌。

2.4 其他现状

新村内道路基本完成硬化，道路交通便捷，但村内无停车场，停车基本是在住宅前或路边，且部分巷道为碎石路或泥土路面，无硬化铺装，道路湿滑，道路环境一般。现有公共服务设施主要集中分布于村庄北部，无老年健身设施。村内未形成排水系统，无污水处理系统；无消防设施，存在消防安全隐患。现状线网均为架空架设，线路较为老化，变压器为室外架设，路灯设施建设不足，严重影响村容村貌且存在火灾安全隐患。

3 人口预测与规划定位

3.1 人口规模预测

周璞新村人口主要依托自然增长人口，选用人口增长率法作为人口预测的方法。如表2所示，2020年现状人口为249人，年均人口自然增长率为12‰。在贯彻国家及广西人口发展政策的前提下，未来周璞新村人口较以往将有较大的增长，由此规划将周璞新村未来人口自然增长率控制在20‰以内。利用人口增长率法下式：

$$Q = Q_0(1 + K)^n$$

其中：

Q ：总人口预测数（人）；

Q_0 ：总人口现状数（人）；

K ：规划期内人口自然增长率（‰）；

n ：规划期限（年）。

表2 历年周璞新村人口数据情况表

时间	人口数（人）	较上一年增长（%）
2020年	249	20.49
2019年	244	8.26
2018年	242	16.81
2017年	238	8.47
2016年	236	12.88
2015年	233	—

根据近、远期规划分别进行计算得出，近期（至2025年）：周璞新村总人口为275人，按4.0人/户计算，

共69户；远期（至2030年）：周璞新村总人口为304人，按4.0人/户计算，共76户。

3.2 定位与目标

根据区位条件以及现状建设条件的要求，结合国民经济与社会发展规划，将周璞新村发展定位为“成为农业产业发达、生态环境优美、田园生活幸福并兼具生产、生活、旅游功能的美丽乡村”。

按照定位确定了依托周璞村资源基础，发挥其区位优势，实现建设产业增收渠道人居环境优美、村庄发展机制健全的“田园美、村庄美、生活美”的美丽乡村发展目标，并制定了优化调整产业结构、系统提升人居环境及健全村庄建设机制等三项具体发展策略。

4 村庄发展规划

4.1 村庄产业发展规划

周璞新村应根据自身资源，结合区位优势和发展前景，采取“农业特色种植”和“特色乡村游模式”相结合，形成集吃、住、行、习、游、购于一体的农旅结合的乡村旅游目的地产业发展策略。如图1a所示，通过乡村建设、乡村集贸、乡村农旅相关一三产业的深度融合，采取“公司+基地+合作社+农户”的产业化经营模式，再从链条上、中、下游多极开花、延伸发展、分支，形成以特色农业种植产业为核心，关联产业延伸发展的农旅结合乡村旅游典范，推进“一三产深度融合，产业多极发展”的发展模式。

同时根据国民经济与社会发展规划，通过引导鼓励村民进行土地流转，加强技术培训，培育职业农民；完善乡村基础设施建设，改善生态环境，培育多元化产业融合主体；积极发展村庄休闲游产业，重视发展电子商务等措施保障周璞新村产业持续发展。最终形成如图1b所示的以居民餐饮住宿等为服务企业，以旅游培训机构及协会等为支持机构，以农田果园等为乡村风光，以会展中心及民俗表演中心等为民俗活动中心的乡村旅游产业集群。并坚持乡村特色，坚持发展乡村旅游和观光农业旅游之路，体现乡村文化内涵的“乡愁、乡风、乡情”，促进周璞新村的旅游经济发展。

4.2 村庄用地规划

4.2.1 土地整治与乡村空间重构的定义

土地整治是指在严格保护耕地的前提下，以新农村建设为目标，将现有的利用效率低下及未充分利用的土地进行综合治理。通过土地整治可以提高农村的生产力及生产效率，搭建适合现代农村经济发展需求的平台。乡村空间重构是指在乡村的发展需求及外力作用下，对

[基金项目] 2020年度广西高校中青年骨干教师科研基础能力提升项目（编号：2020KY34009）研究成果。

[作者简介] 申鹏杨，广西交通职业技术学院，讲师。

梁彩芬，广西交通职业技术学院，讲师。

李程程，广西交通职业技术学院，工程师。

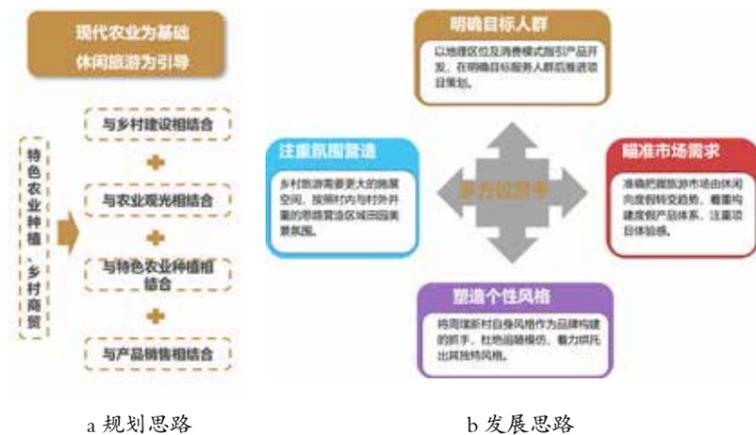


图1 产业规划发展思路示意图

乡村地域范围内的生产、生活及生态空间进行优化调整甚至发生根本性变革的过程。基于土地整治可以实现对乡村空间的优化，达到产业积聚发展、资源集约利用、村民集中居住的效果^[5]。

4.2.2 基于土地整治再利用进行的空间重构

周璞新村现状存在较多空地和杂乱无章的菜园，为整合空间的连续性以及村庄建筑的肌理，规划中用土地整治再利用的手法对村庄的空间进行重构，体现村庄空间的连续性与村庄建筑的肌理。

如图2所示，规划中保留了现状的篮球场，并对周边环境进行整改，增加健身设施，为村民的公共活动提供一个良好的环境。同时对现状民居四周分布的部

分空地或农田规划为公共菜地和庭院菜地两部分，并保留了现状已有的晒谷场，在规划服务中心北部空地规划增设生态停车场。

4.3 土地利用规划

如图3所示，结合周璞新村现状用地布局情况与用地规划，以“保护为主，有条件开发为辅；推进林下经济发展；按规范执行土地流转”为前提，制定坚持确保所有权、稳定承包权、搞活使用权，坚持维护农民的权益，坚持自愿、有偿、依法，坚持土地资源优化配置和土地同其他生产要素优化组合，坚持保护耕地且重点保护基本农田的土地流转基本原则，在村庄北部规划布置公共服务设施、村庄交通设施、公共绿地以及公用设



图3 周璞新村土地利用规划图

施。村庄东北部及中部延续现状住宅用地，村庄居民点四周布置农林用地。村庄东北部及中部延续现状住宅用地，村庄居民点四周布置农林用地。

其中如表3所示，规划总用地面积为10.13hm²，其中村庄建设用地面积4.56hm²，人均村庄建设用地面积为150m²，非建设用地面积5.57hm²。

表3 周璞新村规划用地构成表

项目	规划 (人口304人)		
	面积 (hm ²)	比例 (%)	人均面积 (m ²)
1.建设总用地	4.56	45.01	150
(1) 村庄住宅用地	2.96	29.22	97.37
(2) 村庄公共服务设施用地	0.28	2.76	9.21
(3) 村庄公共场地	0.55	5.43	18.09
(4) 村庄公用设施用地	0.02	0.20	0.66
(5) 村庄道路用地	0.71	7.01	23.36
(6) 村庄交通设施用地	0.04	0.39	1.32
2.非建设用地	5.57	54.99	—
(1) 农林用地	5.53	54.59	—
(2) 水域	0.04	0.39	—
总用地面积	10.13	100.00	—

一宅(基地)”，突出乡土特色的原则，通过对现状用地布局的调整，提高土地利用效率，科学合理使用土地，创造舒适的人居环境，使村庄用地布局规划有利于改善村民的生活居住条件，有利于经济的健康发展。在对基地现场踏勘和现状详细分析的基础上，结合村庄现有的林田村景观格局，整治村庄环境，梳理道路系统，完善公共服务设施和市政基础设施，打造以“一轴、三区、一心、多节点”为功能结构的村落环境优美、舒适宜人的新农村。

如图4所示，除对空间结构进行重构外，结合村庄现有人口数并经人口预测，新建10栋居民住宅建筑，并新建建筑面积为150m²的风雨廊一座，用地面积为350m²的健身场地一处，用地面积为700m²的生态停车场一处，建筑面积10m²的垃圾收集池一座，用地面积为100m²的污水处理设施一处和用地面积1380m²的游泳池一处，满足未来旅游经济发展及村民生活需要。

5 “多规合一”在村庄规划中的延伸

5.1 “多规合一”的定义

“多规合一”从某个角度来讲，是指在土地利用总体规划、国民经济与社会发展规划、城乡规划“三规合一”的基础上，逐步融入生态环境保护规划等多个规划，再整合各种专项规划，最终实现设计、管理及审批“一张图”^[4-5]。

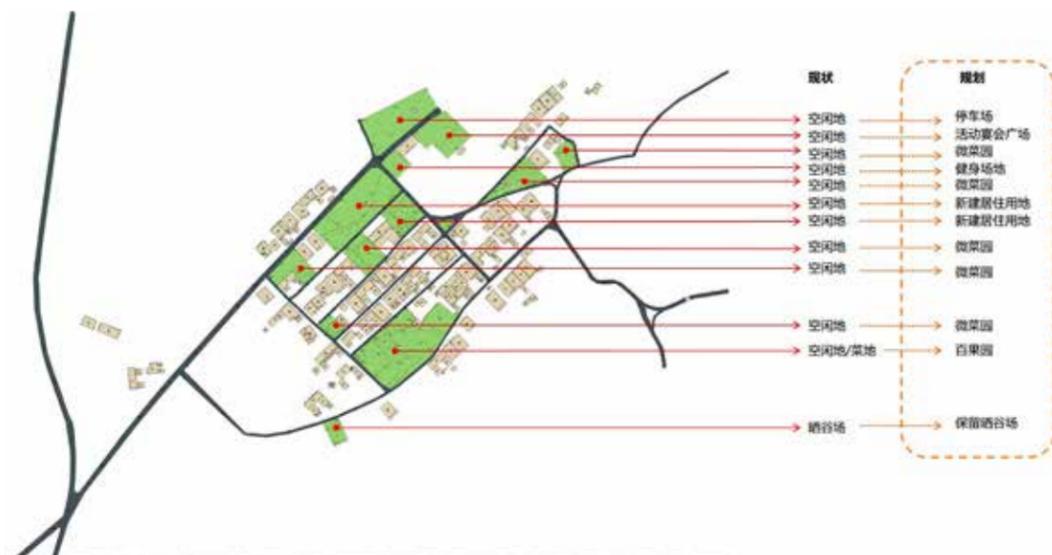


图2 周璞新村用地整理规划示意图

4.4 建设规划

遵循“经济、适用、安全、美观和节地、节能、节水”的原则，建设节能省地型住宅；遵循“一户



图4 规划总平面图

5.2 生态环境保护及整治规划

根据规划区现状用地类型,规划划定核心保护区、建设控制地带和环境协调区,对每个分级制定相应的保护规则、相应的保护力度。针对水资源保护、耕地资源保护、大气环境保护、声环境保护、固体废物治理等内容,进行相对应保护措施和分类保护相结合方式,并制定了生态优先、可持续及人与环境和谐相处3项原则^[6-7]。

通过分析自然生态要素,保护重要生态斑块,维护生物迁徙路径,补缀优化生态廊道及构建生态安全框架格局的保护策略,将周璞新村保护规划范围划分为生态保护区、生态缓冲区和生态建成区三个等级。针对核心区实施现状保护并在水源地制定相关的水源保护策略。同时编制环境整治规划,围绕“一轴、一心、多节点”的村庄绿化布局原则,编制相应的乡村景观整治规划、村庄景观整治规划、特色绿化种植引导及乡土景观元素利用等专项规划,同时对村庄重点地段提出景观整治及建筑风貌整治要求,并提出设计引导。

6 结语

“三规合一”乃至“多规合一”虽已提出多年,但在目前的应用实践中仍有待推广及加强。作为行政区中最低等级的村庄,是更高行政区等级的基本组成单元^[8-9]。新时期的村庄规划,应在对村庄进行深入调研的基础上,以“三规合一”为前提,将空间设计、政策保障与土地

制度等充分融合,才能保障规划的顺利落地。

[参考文献]

- [1]黄均庆.对城市规划实施“三规合一”的探究[J/OL].基层建设.[2021-10-01].<https://wenku.baidu.com/view/c6de02db4631b90d6c85ec3a87c24028905f85de.html>.
- [2]张少康,温春阳,房庆方,等.三规合一——理论探讨与实践创新[J].城市规划,2014,38(12):78-81.
- [3]秦淑荣.基于“三规合一”的新乡村规划体系构建研究[D].重庆:重庆大学,2011.
- [4]李晓晖,邓木林,朱寿佳.从空间“底线合一”到用地审批管理一张图——基于广州“三规合一”到“多规合一”的思考[C]//中国城市规划学会,东莞市人民政府.持续发展 理性规划——2017中国城市规划年会论文集(14规划实施与管理).北京:中国建筑工业出版社,2017:8.
- [5]李会忠,梁思成,何青.总体规划视角下三规合一与多规合一的关系[J].山西建筑,2016,42(24):23-25.
- [6]李良栋.新农村生态旅游规划探析[J].大众科技,2011(3):92-94.
- [7]黎朝锋.浅析新农村建设规划的问题与对策[J].大众科技,2010(10):228-229.
- [8]张致万.农村宅基地管理与规划现状的思考——以芜湖方村为例[J].大众科技,2013,15(7):195-196+205.
- [9]陈力.广西右江河谷村庄规划若干问题与对策研究——以田阳县城厢屯、凤凰屯等村庄为例[J].大众科技,2013,15(6):349-353.