

乡镇“三区三线”划定成果与村庄规划传导机制分析

杨翱翔

阜阳市城乡规划设计研究院有限公司 安徽 阜阳 236034

【摘要】：乡镇“三区三线”划定成果是村庄规划编制的重要依据，构建科学的传导机制是保障空间规划体系衔接贯通的关键。明确划定成果与村庄规划的内在关联，梳理传导过程中的核心要点与实践逻辑，可有效破解两者衔接不畅的问题，提升村庄规划的科学与落地性，为乡镇空间有序开发与乡村振兴发展提供空间保障。

【关键词】：乡镇“三区三线”；村庄规划；传导机制；空间衔接；乡村空间治理

DOI:10.12417/2705-0998.26.01.024

引言

乡镇层面“三区三线”划定是国土空间规划体系的基础环节，其成果质量直接关乎乡村空间发展的方向与格局。村庄规划作为落实国土空间管控要求、引导乡村建设的具体载体，需与“三区三线”划定成果形成紧密衔接。当前乡村发展进程中，空间规划脱节导致的资源错配、建设无序等问题逐步显现，如何实现划定成果向村庄规划的有效传导，成为破解乡村空间治理难题的重要切入点。立足乡镇空间发展实际，厘清两者传导的内在逻辑与实践路径，既能夯实国土空间规划体系的基层支撑，也能为乡村高质量发展筑牢空间根基，实现划定成果的价值转化与村庄规划的科学落地。

1 乡镇“三区三线”划定成果的核心内涵与实践导向

1.1 乡镇“三区三线”划定的核心内涵解析

乡镇“三区三线”划定成果的核心内涵聚焦于乡镇国土空间的科学分区与刚性管控，通过明确生态空间、农业空间、城镇空间的边界范围，以及生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界的管控要求，构建起乡镇层面国土空间开发保护的基本框架。划定工作立足乡镇资源禀赋与发展实际，统筹考虑生态保护、农业生产与城镇建设的多元需求，明确不同空间的功能定位与开发利用约束条件。其内涵不仅体现为空间边界的精准界定，更蕴含着空间资源优化配置的价值导向，为乡镇各类空间利用活动提供刚性遵循，确保国土空间开发保护始终沿着科学合理的方向推进，实现生态效益、经济效益与社会效益的协同统一。

1.2 乡镇“三区三线”划定的实践导向与核心要求

乡镇“三区三线”划定的实践导向以保障国土空间有序开发、筑牢生态安全屏障、稳定农业生产基础为核心，紧密贴合乡镇发展的阶段性特征与长远需求。在实践中，需严格遵循生态优先、底线思维的基本准则，优先保障生态保护红线与永久基本农田的刚性约束，确保生态安全与粮食安全得到有效维护。兼顾城镇建设与乡村发展的合理需求，科学划定城镇开发边界，为乡镇产业发展与公共服务设施建设预留合理空间^[1]。核心要求体现在划定过程的科学性与精准性，需充分衔接上位

规划要求，结合乡镇地形地貌、资源分布、产业基础等实际情况，实现空间划定与乡镇发展规划的有机融合，为后续各类规划编制与空间利用活动提供可靠依据。

1.3 乡镇“三区三线”划定成果的基层适配性特征

乡镇“三区三线”划定成果的基层适配性特征体现在与乡镇治理体系、产业发展模式、乡村建设实际的深度契合。从空间管控维度来看，划定成果充分考虑乡镇不同区域的发展差异，针对山区、平原、丘陵等不同地形条件下的乡村空间，制定差异化的管控标准，避免“一刀切”的划定模式。从产业适配维度而言，划定成果兼顾传统农业、乡村特色产业、乡村旅游等多元产业发展需求，在保障农业空间主导功能的前提下，为乡村产业融合发展预留合理空间。从基层实施维度来看，划定成果注重简化管控流程，明确基层管控责任主体，确保划定要求能够精准传导至村级层面，提升基层空间管控的可操作性与实效性。

2 村庄规划对“三区三线”划定成果的承接需求与现实困境

2.1 村庄规划承接划定成果的核心需求指向

村庄规划承接“三区三线”划定成果的核心需求指向构建符合村庄实际的空间开发保护格局，实现村庄空间利用的科学性与规范性。从生态保护角度，村庄规划需精准承接生态保护红线的管控要求，明确村庄范围内生态保护区域的具体范围与管控措施，保障村庄生态环境质量持续提升。从农业发展角度，需严格落实永久基本农田的保护要求，合理规划村庄农业生产空间，优化农业产业布局，提升农业生产效率与质量。从建设发展角度，需衔接城镇开发边界的管控要求，合理规划村庄居民点建设空间、公共服务设施空间与产业发展空间，保障村庄建设有序推进。还需通过承接划定成果，明确村庄空间发展的刚性约束与弹性空间，实现村庄短期建设与长远发展的有机衔接。

2.2 划定成果向村庄规划传导的现实梗阻

划定成果向村庄规划传导过程中存在的现实梗阻主要体现在传导层级衔接不畅，上位划定成果的管控要求未能充分细

化至村庄规划层面。部分划定成果过于宏观，缺乏针对村庄具体情况的差异化管控指引，导致村庄规划在承接过程中难以精准落地。传导信息不对称也是重要梗阻之一，村庄规划编制主体难以全面、及时获取划定成果的核心管控要求与技术标准，影响承接的准确性与有效性^[2]。不同规划编制时序不协同，部分乡镇“三区三线”划定工作与村庄规划编制工作不同步，导致划定成果无法及时为村庄规划提供指导，进而造成两者在空间布局、功能定位上出现脱节。

2.3 村庄规划承接过程中的适配性难题

村庄规划承接“三区三线”划定成果过程中的适配性难题集中表现为划定成果与村庄实际发展需求之间的协调难度较大。部分划定成果在空间边界划定上未充分考虑村庄的历史沿革、村民生产生活习惯与传统村落保护需求，导致村庄规划在承接过程中面临保护与发展的双重压力。在产业发展方面，部分划定成果对农业空间的管控要求较为严格，未能为村庄特色产业、乡村旅游开发等新业态预留合理空间，限制了村庄产业多元化发展。在基础设施建设方面，划定成果对部分村庄公共服务设施、交通基础设施建设空间的约束较为刚性，导致村庄基础设施配套完善工作难以顺利推进，影响村民生活质量提升。

3 乡镇“三区三线”划定成果向村庄规划传导的核心路径构建

3.1 建立层级衔接的传导内容体系

建立层级衔接的传导内容体系是实现划定成果向村庄规划有效传导的基础，需按照从宏观到微观、从刚性到弹性的逻辑，细化传导内容。在上位传导层面，明确乡镇“三区三线”划定成果中关于生态保护、农业生产、城镇建设的核心管控指标与边界要求，将其作为村庄规划编制的刚性依据。在中位衔接层面，结合乡镇产业发展规划与乡村振兴规划，将划定成果的管控要求转化为村庄规划的具体编制指引，明确村庄不同空间的功能定位、开发强度与利用方式。在村级落地层面，针对不同类型村庄的发展特点，进一步细化传导内容，形成差异化的村庄空间管控清单，确保划定成果的管控要求能够精准落地至村庄各项规划建设活动中。

3.2 搭建多元协同的传导实施平台

搭建多元协同的传导实施平台需整合规划、自然资源、农业农村等相关部门的资源与力量，建立跨部门协同工作机制。通过平台实现划定成果信息的集中共享，确保村庄规划编制主体能够及时获取完整、准确的划定成果数据与管控要求^[3]。平台可作为传导过程中的沟通协调载体，针对划定成果与村庄规划承接过程中出现的问题，组织相关部门、专业技术人员与村级组织进行会商，提出针对性的解决方案。平台还可承担传导过程的技术指导职能，为村庄规划编制主体提供划定成果承接

的技术支持，提升村庄规划编制的科学性与规范性。

3.3 完善动态适配的传导调整机制

完善动态适配的传导调整机制需充分考虑乡村发展的动态性与不确定性，确保划定成果向村庄规划的传导能够适应村庄发展的实际变化。建立常态化的传导效果评估机制，定期对划定成果在村庄规划中的承接情况与实施效果进行评估，及时发现传导过程中存在的问题。根据评估结果与村庄发展实际需求，对传导内容与传导方式进行合理调整，确保传导机制始终保持适应性与有效性。明确传导调整的程序与标准，规范调整流程，避免随意调整划定成果与传导要求，保障国土空间规划体系的严肃性与稳定性，实现划定成果与村庄规划的动态协同。

4 提升传导机制运行效能的保障举措

4.1 强化传导过程的制度规范支撑

强化传导过程的制度规范支撑需建立健全涵盖划定成果传导全流程的制度体系，明确各主体在传导过程中的责任与义务。制定划定成果向村庄规划传导的专项管理办法，细化传导的具体要求、实施步骤与考核标准，为传导工作提供明确的制度遵循。完善规划审批衔接制度，将村庄规划对划定成果的承接情况作为规划审批的重要依据，确保村庄规划符合划定成果的管控要求。建立责任追究制度，对在传导过程中存在失职渎职、违规操作等行为的主体进行追责，保障传导制度的严格执行，提升传导过程的规范性与严肃性。

4.2 夯实传导实施的技术支撑体系

夯实传导实施的技术支撑体系需加强技术研发与应用，提升划定成果传导的精准性与高效性。推广应用先进的空间规划技术手段，建立乡镇“三区三线”划定成果与村庄规划数字化对接平台，实现两者在空间数据上的精准匹配与动态更新。加强技术培训与指导，提升规划编制人员与基层管控人员的专业能力，确保其能够熟练掌握传导过程的技术要求与操作规范^[4]。鼓励专业技术机构参与传导技术服务，为村庄规划编制提供专业化的技术支持，解决传导过程中遇到的技术难题，提升传导机制的运行效能。

4.3 健全传导效果的监督评估机制

健全传导效果的监督评估机制需构建多元化的监督评估体系，确保传导机制的有效运行。建立日常监督检查机制，通过定期巡查、专项检查等方式，对村庄规划承接划定成果的情况进行常态化监督，及时发现并纠正传导过程中的偏差。引入第三方评估机构，开展传导效果的独立评估，提升评估结果的客观性与公正性。完善评估结果应用机制，将评估结果与相关部门的工作考核挂钩，作为优化传导机制、改进工作方法的重要依据。畅通监督反馈渠道，及时收集基层对传导工作的意见与建议，形成监督、评估、改进的闭环管理，持续提升传导效

果。

5 传导机制落地实践的优化路径与长效发展保障

5.1 立足乡村实际优化传导内容适配性

立足乡村实际优化传导内容适配性需深入调研不同类型村庄的发展需求与空间特征，构建差异化的传导内容体系。针对传统农业村庄，重点强化永久基本农田保护与农业生产空间规划的传导要求，保障农业生产的稳定发展；针对生态型村庄，聚焦生态保护红线的管控传导，提升村庄生态保护能力；针对城郊融合型村庄，加强与城镇开发边界的衔接传导，优化村庄建设空间与产业发展空间布局。充分考虑村庄的历史文化传承与传统村落保护需求，在传导内容中融入相关保护要求，实现空间管控与乡村特色发展的有机统一。

5.2 推动传导机制与乡村治理深度融合

推动传导机制与乡村治理深度融合需将划定成果传导要求融入乡村治理体系，提升传导机制的落地效能。依托村级组织在乡村治理中的核心作用，将村庄规划对划定成果的承接要求转化为村级自治章程的重要内容，引导村民自觉遵守空间管控要求^[5]。建立村级空间管控监督小组，由村民代表、村干部组成，负责监督村庄规划实施与划定成果传导要求的落实情况，形成群众参与、群众监督的良好氛围。将传导机制运行情

况与乡村治理成效评估挂钩，通过乡村治理效能的提升推动传导机制落地生根，实现空间规划传导与乡村治理的协同发展。

5.3 构建传导效能持续提升的长效机制

构建传导效能持续提升的长效机制需立足长远发展，形成推动传导机制不断优化的内在动力。建立传导经验总结推广机制，及时梳理传导过程中的成功经验与有效做法，在更大范围内推广应用，提升整体传导水平。加强区域间的交流合作，学习借鉴其他地区在划定成果向村庄规划传导方面的先进经验，结合本地实际进行创新完善。持续关注乡村发展新形势与新需求，主动对接国家乡村振兴战略等政策导向，及时调整优化传导机制，确保传导机制始终与乡村发展相适应，为乡镇国土空间有序开发与乡村高质量发展提供长期稳定的空间保障。

6 结语

本文围绕乡镇“三区三线”划定成果与村庄规划传导机制展开分析，明确了划定成果的核心内涵与村庄规划的承接需求，梳理了传导过程中的现实困境，构建了核心传导路径与保障举措，提出了落地实践的优化方向。研究厘清了两者传导的内在逻辑，为破解空间规划衔接不畅问题提供了思路。后续需持续深化传导机制的实践探索，结合乡村发展实际动态优化完善，推动划定成果价值充分释放，助力乡村空间治理提质增效与乡村高质量发展。

参考文献：

- [1] 吴健.“三区三线”管控遥感智能解译模型的构建与应用[J].测绘与空间地理信息,2025,48(12):114-116.
- [2] 王娅,杨芳琴,孙建伟,等.顾及“三区三线”及用地适宜性的乌蒙山区乡村聚落整治分区[J/OL].农业工程学报,1-10[2025-12-31].
- [3] 蔡凤至.“三区三线”刚性管控下农文旅项目空间适配策略[J].新型城镇化,2025,(11):31-33.
- [4] 张迪悦,张福东.国土空间规划背景下实用性村庄规划编制的评估[J].安徽农业科学,2024,52(14):169-173.
- [5] 郑晓文,贾安强,闫梓悦.村庄规划中的三生空间布局及实例研究[J].安徽建筑,2024,31(06):6-9.