

新时期国土空间规划的思考探讨

何以斌¹,王纪坤¹,洪宣蛟²

(1.贺州现代商贸产业园管理委员会,广西 贺州 542800;2.贺州市自然资源局,广西 贺州 542800)

摘要:在新时期下,融合国土空间规划发展,对推动社会发展尤其是经济发展有关键功效,能够从多个视角加强新时期国土规划。在新时期开展国土空间规划,有益于完成空间的智能化整治,改进国土空间布局等工作。本文对在当前国土空间规划的现况和存在的一些难题开展剖析,汇总了国土空间规划的发展状况,明确提出了一些相关国土空间规划的对策,并对将来国土空间规划的发展进行了展望,期待能够为将来的相关研究提供参考。

关键词:新时期;国土空间规划;思考

中图分类号:F301.2

文献标识码:A

文章编号:1004-7344(2023)03-0175-03

0 引言

现如今,国土空间规划面临很多新的挑战,发生了各种空间发展层面上因猛烈市场竞争而造成的环境恶化和资源减少等问题。要整治这些难题,就必须提升环境与资源的维护运用,执行可持续发展战略,并从基础设施建设层面进行调整,对土地的应用和工程建筑基本建设开展宏观经济政策,进而开展空间治理。新时期我国的国土空间规划工作不仅需要做好思维转型,而且更重要的是要做好长远的目标规划。在开展国土空间规划工作之前要增强工作人员的安全意识,规划建设过程中也要注重生态与经济并重,创新与传统合一。国土空间规划工作的开展更要结合当地的土地资源环境,做到真正的适宜、合理性开发。

1 国土空间规划的概念和内涵

国土空间规划的基本内涵是对现有国土资源进行科学规划的手段,也是国土资源和空间进行科学利用和规划等活动的总称,是将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划、海洋功能区划等空间规划融合为统一的空间规划,不仅是国土空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图,而且是各类开发保护建设活动的基本依据^[1]。国土空间规划不仅指的是对城市、土地、主体功能区空间的简单规划,也不只是“多规合一”产物,而是“区域整体”的谋划。它是以一种新型的规划方式出现的类型,“多规合一”的成果和国土空间规划是不能划等号的。整体是所有相关零碎部分组合起来一个总和的整个事物,但是不能错误理解为各个部分之间相互独立,没有联系。从国土空间发展的历史逻辑、功能逻辑、整体逻辑和现实逻辑看,国土空间规划的概念如下:

要做好对空间中自然资源的调查,以空间环境作为主要对象,协调好人类与自然的关系,提升空间资源的利用率及质量,做好对土地资源使用及使用区域的划分,做好工地资源使用用途的划分,并将其付诸到规划工作的过程中。区域规划是为实现一定地区范围的开发和建设目标而进行的总体部署,为城市规划提供有关城市发展方向和生产布局的重要依据^[2]。按照简明性原则,也可以做如下定义:国土空间规划是对国土空间有效保护、有序开发、高效利用和高品质建设的整体性谋划和有目的行动。国土空间规划流程如图1所示。

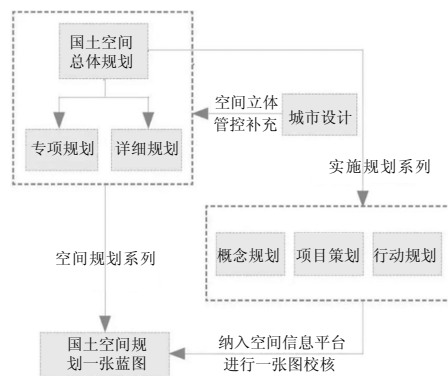


图1 国土空间规划流程

2 国土空间规划的地位作用

2.1 承上启下的规划传导

国土空间规划是对城市中的所有空间国土部分做出的总体规划和安排部署,是规划从纸上到现实的转变,作为一个重要节点,要在细节上完善好对国土空间规划的要求,既要满足上级对空间规划提出的硬性指标要求,还要对下级做好约束性和刚性要求,也是做好

细致规划、专项要求的强有力依据,在空间规划体系中起着承上启下的重要作用。

2.2 多规合一,实现规划“一张图”

我国现行的各类空间规划自成体系,规划期限、技术标准、坐标体系、成果形式各有不同。在城市管理中,同一空间的用地性质、开发模式存在矛盾,导致规划衔接存在冲突,在一定程度上影响了城市的发展。通过市级国土空间规划的编制,建立一个标准、一个体系、一个接口的规划“一张图”,解决城市各类空间规划和开发建设中的矛盾。通过国土空间规划的编制,建立一个标准、一个体系、一个接口的规划“一张图”,解决好城市与乡村在土地规划工作中的问题与矛盾。

3 国土空间规划的特点

回顾规划实践的发展历程,规划的科学性突出地表现在规划的整体性和综合性。从建筑设计到规划设计的院校专业训练过程中,强调规划工作者如同“乐队指挥”,在执业过程中要善于系统分析、综合解决复杂问题,因此专业学习的训练过程是比较严格的,规划专业的知识体系也非常庞杂,目的是在规划专业工作者的头脑中建立起经济、社会、政治、生态、文化等诸多要素与小到建筑物、大到区域的各种尺度空间的紧密联系。这些规划工作者走入社会后,他们未必成为某个具体领域的专家,但他们有本领在协助规划决策和实施规划的过程中综合各领域专家的见解,最终使空间规划过程能够建立在对影响城市、乡村和区域发展的经济、社会、政治、生态、文化等各种因素的理性分析基础上,使空间规划不仅有设计感、有艺术性,而且有城市和区域的基础设施系统的工程技术逻辑,使规划能够促进国土空间布局的优化,使国土空间在不同尺度上的内部结构与外部结构、上部结构与下部结构能够逐步实现相互协调相互支持。在国家现代化的空间治理体系中,国土空间规划的生命力就在于其能有理想、有理念、有能力立足整体、立足长远,发挥对国土空间开发保护利用修复的综合协调作用。国土空间规划是全域全要素的规划,尽管规划的对象相比改革前的城乡规划 and 土地利用规划都有了更广的要求,但从思维方法上而论,整体性和综合性的原则是一贯的和根本的。

国土空间规划的整体性和综合性是体现规划战略性的重要基础。战略性的首要体现的是国家战略部署的大局,要求“自上而下编制各级国土空间规划”,但更重要的是规划编制在不同尺度的国土空间上要“对空间发展做出战略性系统性安排”。在不同空间尺度上,

系统安排的侧重点是不同的。就规划体现战略性而言,应当发挥好过去在城市和区域空间发展战略规划方面积累的经验和理论,吸收融合土地、环境、生态等领域的理论知识,在“全域”“全要素”条件下进行基础理论和技术工具的拓展,思考如何改进分析研究、制定方案、确定路径、传导实施,形成可以指导实践,突出“转变国土空间开发保护方式,提升国土空间开发保护质量和效率”的学科新知识。

4 新时期国土空间规划中存在的不足

4.1 国土空间规划管理方法有待提高

针对土地综合难题,开展国土空间规划的有关部门并没有给予高度重视,发生了非常大的分歧难题,无法合理运用国土空间开展制造,并且土地空间规划核心理念和相关内容不具备先进性。针对传统式的国土空间规划核心理念而言,应高度重视如何提高经济,欠缺对具体社会问题的讨论与处理,不具备理论性,而且太重视于方案,把方案作为进行的总体目标,使方案总体与具体不符合,因此在具体的运用过程之中必须多方面调节。

4.2 国土空间规划职责分工不确立

根据对前些年国土空间规划发展史开展剖析,针对不一样的单位而言,其开展空间规划的着重点不一样,并且在设计层面也存有差别,造成每个单位部门中间存在互相牵制的问题。在我国开展国土空间规划的原始环节,对一些当然资源的探寻开展系统分区和有效规划,可是这类规划方式会由于各种规划岗位职责不足确立,进而会影响国土空间规划的综合,而且导致国土空间规划职责分工不够确立。与此同时,在我国国土空间的系统分区关键根据我国和省部级两个层级来反映,分成了三类系统分区方法,即国土规划、主体功能区和大城市管理体系规划。

4.3 各个部门中间土地空间规划存有反复

因为在我国国土规划等级的提升,造成在具体的规划过程中会发生反复状况,而不一样等级中间的差别较小,造成一些安全隐患发生,使国土空间规划不科学,没法提升规划效率。在社会经济发展时,上级领导规划对下属规划的管束幅度较小、规范性幅度不够,上级领导的职责不能够获得合理运用^[3]。在各个部门的管理工作,由于有关管束不足,造成国土空间规划的工作中比较错乱,欠缺对乡镇层面的规划,而城镇上规划工作者更为重视于本地具体的规划状况与发展状况,因此有关规划难以获得人们的信赖。

5 新时期国土空间规划的对策

5.1 改进国土资源规划体制

为了更好地让新时期国土空间规划可以完成其应该有的功效和实际意义,在开展空间规划时,有关部门应当坚持实事求是,用竖向视角来实现各个部门中间到互相沟通交流,进而使国土空间规划管理体系更为健全和完善,保证对底层的国土空间规划工作中具有宏观经济政策的功效。在搭建国土空间规划管理体系时,应提升竖向中间的联络,重视规划的宏观经济政策和偏重性,使上级领导的国土空间规划能够为地区规划指引方向,而且起指导意义。地区的国土空间规划也需要搞好与上下属的沟通交流工作,融合当地的具体情况,与上级领导规定紧密结合,建立因时制宜的规划管理体系,与此同时也应当提升横向的联络。制定有关相关法律法规,使每个规划系统分区的工作中构造合理统一标准,进而使社会发展与经济发展安全健康发展,达到各界人士对国土空间规划的期待与规定。

5.2 健全相关国土空间规划的相关法律法规

在中国法制建设持续推动的情况下,相关政策逐步完善起来,可是还是存在一部分难题和不足。要想更好地提升质量和效率,必须逐步完善相关法律法规,依规开展工作中,是各类活动开展的前提条件。在实际工作过程之中,必须加强关键法律法规内容来引领全局性,完成主导地位^[4]。在工作中,要以相关的法律法规作为基本准线,结合当地空间资源,环境资源,以及工作人员及本地生活人员的需要,因地制宜的做好法律法规的制定。要在规划工作进行的同时,做好对环境的保护,更要积极对农用地等进行整改整合,制定建设用地,农耕用地的分配,做好统筹工作,从而保障好空间规划工作进行积极性以及工作跟进度。

5.3 健全目前的国土空间规划的管理机制

对于在我国现阶段相关土地空间规划所发生的一些难题,有关部门应当从横向与竖向两个层面下手,建立工作中的具体内容,从全局层面制定政策方针,对相关国土空间规划的多个单位开展协调。处理国土空间规划中发生的难题和分歧,降低因开设单位过多而造成职责分工错乱、义务不清的难题。与此同时,也需要监管避免出现太多单位合并的状况,由于单位合并以后,权利便会集中化,很有可能会,发生腐败现象。单位合并能够避免出现权利过度集中化的状况,在一定程度上避免腐败现象的发生。以规划工作的理想蓝图和想要达到的效果为依据,加强规划工作相关部门及部

门人员的任务分工,让规划工作和实际工作做好充分地衔接,以免产生不好的消极性影响,增强工作的高效性和实际性。

5.4 健全相关国土的信息互联网平台

为了更好地提升相关国土空间规划的应用性,务必根据多种方式获取信息,进而提升信息的一致性和及时性。在实际的运作过程当中,相关部门必须融合各种信息服务平台查看材料,联络工作中基础,创建有效的土地规划规章制度,在别的地域开展土地规划时,能够将相关信息与数据信息传至在网上,完成信息沟通交流与互相制约,为事后相关土地空间规划的工作中给予经验,提升土地空间规划的有效性和合理性。

6 结语

总之,针对国土空间规划的合理化,关乎着新阶段规划工作中是不是合乎智能化经济发展的的发展,而规划管理体系的健全和创建是需要时间来开展积累的。完善国土空间规划管控体系,搭建国家省、市、县、镇多级联动的监测评估预警管理系统,健全自然资源产权的权益保护功能,加强自然资源环境调查评价与监测预警管理^[5]。在我国社会发展和经济发展的的发展进入新时期的情况下,在我国的土地空间规划也必须获得进一步的健全,逐渐提升国土空间规划,推动在我国国土空间规划的发展,促进我国人口自然环境与资源的相融洽和不断发展。规划是一个动态过程,一张蓝图是层级传导、综合统筹、动态更新的体系,构建一套行之有效的规划层级传导与统筹体系是编制好国土空间规划,提升国土空间治理能力的重要保障。

参考文献

- [1] 陈磊,姜海.国土空间规划:发展历程、治理现状与管制策略[J].中国农业资源与区划,2021,42(2):61-68.
- [2] 秦萧,甄峰.数据驱动的城市规划科学化探讨[J].南方建筑,2016(5):48-55.
- [3] 汪毅,何淼.新时期国土空间用途管制制度体系构建的几点建议[J].城市发展研究,2020,27(2):25-29,90.
- [4] 韩博,金晓斌,孙瑞,等.新时期国土综合整治分类体系初探[J].中国土地科学,2019,33(8):79-88.
- [5] 周璞,刘天科,靳利飞.健全国土空间用途管制制度的几点思考[J].生态经济,2016,32(6):201-204.

作者简介:何以斌(1986—),男,汉族,广西贺州人,本科,工程师,主要从事城市规划管理工作。