

基于国土空间总体规划的城市发展战略研究

马珍丽

巴音郭楞蒙古自治州国土资源勘测规划设计院, 新疆 库尔勒 841000

[摘要]城市的规划与发展变得愈发重要, 需要有系统、科学的指导, 以确保城市能够实现可持续、协调、高效的发展。国土空间总体规划作为引领城市发展的顶层设计, 对城市的空间结构、产业布局、生态环境和公共服务等方面提供了全面的指导。文章研究国土空间总体规划在城市发展中的指导意义, 探讨其在城市发展战略、区域发展、产业结构调整、生态环境保护、公共服务设施建设等方面的具体作用, 旨在为城市规划和提供更为科学合理的思路和决策支持。

[关键词]国土空间; 规划; 城市发展战略

DOI: 10.33142/aem.v6i1.10739

中图分类号: TU982

文献标识码: A

Research on Urban Development Strategy Based on National Spatial Master Planning

MA Zhenli

Bayingol Mongolia Autonomous Prefecture Land and Resources Survey and Design Institute, Korla, Xinjiang, 841000, China

Abstract: Urban planning and development have become increasingly important, requiring systematic and scientific guidance to ensure that cities can achieve sustainable, coordinated, and efficient development. As the top-level design leading urban development, the overall national spatial planning provides comprehensive guidance on the spatial structure, industrial layout, ecological environment, and public services of cities. The article studies the guiding significance of overall national spatial planning in urban development, explores its specific role in urban development strategy, regional development, industrial structure adjustment, ecological environment protection, public service facility construction, etc., aiming to provide more scientific and reasonable ideas and decision-making support for urban planning and development.

Keywords: national land space; planning; urban development strategy

引言

近年来, 我国城市化进程不断加速, 城市人口规模迅速增长, 城市功能日益复杂, 城市发展面临着许多挑战, 如土地资源有限、环境污染严重、交通拥堵等问题逐渐凸显。为了引导城市有序发展, 提高城市的宜居性和竞争力, 国土空间总体规划应运而生。国土空间总体规划将城市纳入更大范围的国土空间规划中, 注重整体协调, 通过科学的规划和顶层设计, 为城市提供了清晰的发展路径。

1 国土空间总体规划的概述

国土空间总体规划是在国家层面对全国国土空间开发利用的长远、全面、统一进行科学谋划的一项战略性规划, 核心目标在于实现国土空间的合理布局、高效利用、生态保护和可持续发展。国土空间总体规划通常涵盖国家层面的战略性定位、重点发展区域的划定、资源环境承载力的评估, 以及国土空间利用结构的优化调整等方面内容, 基本原则包括科学、可行、公平、公正、可持续等, 以确保规划的实施对全体公民和国家长远发展具有积极而深远的影响。

2 国土空间总体规划对城市发展的指导意义

2.1 国土空间总体规划对城市空间布局的指导

城市空间布局是国土空间规划的一个重要组成部分, 直接关系到城市的整体结构和功能分区, 决定了城市各部

分在国土范围内的相对位置和空间组织。通过科学的空间分析, 考虑城市的地理位置、资源分布、人口密度等多方面因素, 确定不同区域的功能定位, 为城市的长远发展设定方向。通过科学合理的用地规划, 规划者能够充分考虑城市的不同功能需求, 划定不同区域的用地性质, 如居住区、商业区、工业区、绿地等, 以确保城市的各项功能得到有效分配, 达到最佳的空间组织效果。通过合理划定生态保护区、绿地带等, 规划能够确保城市发展不对生态系统造成不可逆的破坏, 保障城市居民的生态环境质量, 实现城市生态与经济的协同发展。

2.2 国土空间总体规划对城市产业结构调整的指导

城市产业结构的调整对于实现经济的可持续发展和提升城市竞争力至关重要, 而国土空间总体规划则为城市产业结构调整提供了全局性的引导和指导。规划通过剖析城市内外部资源和环境的状况, 科学评估不同区域的产业基础和特色, 明确产业的适宜分布区域, 有助于合理配置不同产业的空间布局, 避免同质产业过度集聚或重复建设, 减轻城市内部的竞争压力, 同时提高资源利用效率。通过规划的科学指导, 城市可以更好地适应全球产业发展的趋势, 提升自身的产业水平和核心竞争力^[1]。此外, 规划还可以通过划定产业集聚区、科技创新园区等特定区域, 促进相关产业的集聚和互动, 形成具有区域优势的特色产业

带动整个城市的产业升级。

2.3 国土空间总体规划对城市生态环境保护的指导

城市生态环境的良好与否直接关系到居民的生活质量和城市的可持续发展。规划通过对城市生态环境的系统评估,考虑土地利用、植被覆盖、水资源利用等多方面因素,科学规划城市的生态空间。通过设置城市绿地带、公园、湿地等,规划有助于增加城市的绿色覆盖率,提高城市的生态可持续性,改善居民的生活环境。同时,在自然保护区的划定上,规划有助于保护原始生态系统,维护生物多样性,防范环境灾害。此外,规划还能通过限制工业和居住区等敏感区域的开发,减少污染源的排放,促进城市的绿色产业发展。

2.4 国土空间总体规划对城市公共服务设施建设的指导

通过科学规划和合理布局,国土空间总体规划为城市公共服务设施的建设提供了全局性的战略指导,根据不同区域的特点和需求,合理划定医疗、教育、文化、交通等公共服务设施的分布,以确保公共服务设施的普及和均衡。国土空间总体规划还通过设定城市的功能分区,为不同区域的公共服务设施建设提供战略指导。例如,规划可以明确商业区、居住区、工业区等不同功能区域内公共服务设施的建设重点,以满足各个区域的具体需求。规划还可以引导建设交通枢纽附近的公共服务设施,提高其服务半径,同时通过优化城市交通布局,确保市民能够方便、高效地利用各类公共服务设施。

3 国土空间总体规划的指导下的城市发展战略

3.1 顶层设计与总体规划

顶层设计与总体规划是国土空间总体规划的基础和起点,扮演着指导、统筹、协调全国国土空间利用的关键角色,是对国土空间规划的宏观谋划和目标设定。顶层设计作为国土空间规划的起点,从宏观层面审视国家的发展战略和长远目标,包括对经济、社会、环境等多个层面的全面考,通过制定战略定位和发展方向,顶层设计能够为国土空间总体规划提供指导思想和整体框架。例如,明确城市化发展战略、生态保护目标、经济结构调整方向等,为总体规划提供基本原则和指导思想^[2]。总体规划在顶层设计的指引下,深入分析国土资源、人口分布、区域经济特色等综合因素,明确各区域的功能定位、发展任务和空间结构。由于国家、社会、经济等各方面都在不断发展变化,规划的更新和调整是必要的。因此,顶层设计应该具备灵活性,能够随时根据国家发展的需要修订,而总体规划要在不断的监测和评估中及时调整,以适应不断变化的社会环境。

3.2 区域发展与城市规划

区域发展与城市规划是国土空间总体规划中关键的执行层面,涉及到将宏观的国土空间规划理念转化为具体

的地方实践。通过科学的区域划分和规划,确定不同城市及其周边地区的定位和发展方向,避免不同城市之间的无序竞争和资源浪费。通过设定城市的规模和功能,明确城市的主导产业、服务功能、基础设施布局等,以更好地服务周边地区和满足不同城市居民的多样化需求。规划要设立生态保护区、绿化带等,以确保城市和周边地区的生态系统能够相互支持,减轻城市开发对环境的负面影响,促进可持续发展。规划还要关注基础设施和交通的统筹规划,以确保城市与周边地区之间有高效的联通网络,方便人员流动和资源调配。通过引导和规范城市和周边地区的社会经济活动,促进产业升级、就业增长、社会服务水平提升等方面的发展,实现城市和周边地区的共同繁荣。

3.3 城市功能与产业发展

城市功能与产业发展是国土空间总体规划中一个至关重要的方面,它直接关系到城市的经济结构、社会功能以及居民生活质量。首先,规划要科学合理地划定城市的各种功能区域,包括商业区、住宅区、工业区、文化教育区等,通过明确不同区域的主导功能,规划能够引导城市发展出更有组织性和协调性的空间结构。例如,商业区的集聚可以促进商业竞争和创新,住宅区的规划可以关注社区服务和居民生活品质。其次,规划要注重城市产业的多样性和可持续性发展。此外,城市功能与产业发展的规划需要充分考虑城市的特色和优势。不同城市因地制宜,发展的方向和重点也会有所不同,一些城市可能更适合发展高新技术产业,而另一些城市可能更适合发展文化创意产业。最后,通过科学布局商业、教育、医疗、文化等服务设施,规划能够满足居民日常生活和发展需求,提高城市的宜居性和吸引力。例如,在规划中加强文化教育区的设置,促进教育资源的集聚,有助于培养更高水平的人才。

3.4 城市规划与土地利用

通过科学划定城市的发展方向、核心区域、城市边缘等,规划能够引导城市实现有序发展和合理扩张,明确城市的主次功能区域,如商业中心、住宅区、工业区等,有助于提高城市的整体空间效益和利用效率。通过合理设置绿地、公园、文化设施等公共空间,规划可以增加城市的绿色面积,改善城市生态环境,提升市民的生活品质。通过合理设置交通枢纽、道路布局等,规划有助于减缓交通拥堵,提高城市的可达性,促进城市内外的交流与互动。通过设定土地利用强度、控制城市扩张速度,规划可以防止过度占用农田和自然生态区,减缓土地资源消耗。通过不断的监测和评估,规划可以及时调整土地利用结构,以适应城市社会、经济和环境的动态变化。

4 城市发展战略的实施

4.1 市场环境 with 政策环境

市场环境 with 政策环境是城市发展中至关重要的两个方面,直接影响着城市的经济活力、投资吸引力和产业发

展,市场的竞争状况、消费者需求、投资氛围等,而政策环境则包括政府对经济和社会的宏观调控政策、产业政策、土地利用政策等,这两个环境的相互作用对城市的可持续发展至关重要。首先,市场环境对城市的经济活力和产业发展起到了决定性的作用。一个具有活跃市场环境的城市通常能够吸引更多的投资,推动企业的创新和发展,市场竞争激烈的环境促使企业提高效率、降低成本,从而推动产业结构的升级和城市经济的持续增长。其次,政策环境直接影响城市的战略定位和产业发展方向。政府通过产业政策、税收政策、财政政策等手段,引导和支持城市产业的发展。例如,政府可能通过提供优惠政策来吸引高新技术企业入驻,或者通过调整土地利用政策来引导城市的空间结构和发展方向。此外,市场环境和政策环境之间存在相互影响和相互促进的关系^[3]。政府的宏观调控政策和产业引导政策能够在一定程度上塑造市场环境,而市场的反馈也会影响政府政策的制定和调整,在一个良好的市场环境中,政府可以更灵活地制定政策,激发市场主体的活力和创造力。最后,市场环境和政策环境的稳定性和可预测性对城市的长期发展至关重要。一个稳定、透明的政策环境可以增加投资者和企业家的信心,促使他们更积极地参与城市的建设和发展,也有助于企业做出长期规划和决策,为城市的可持续发展提供更为有力的支持。

4.2 投资环境与资金保障

投资环境与资金保障是城市发展中至关重要的因素,直接关系到城市的建设和产业发展的可持续性。投资环境涉及到城市吸引投资的条件和优势,而资金保障则关乎城市项目和规划的实施能否得以有效推进。一个具有良好投资环境的城市通常具备法治、市场化、开放度高的特点,为投资者提供稳定的法律环境、市场机制和政策支持,优越的投资环境能够吸引国内外企业和资本的流入,促进城市产业结构的优化和升级。无论是基础设施建设、环保工程还是社会服务设施,都需要大量的资金支持。政府在制定城市规划时应考虑如何提高资金的筹措效率和可持续性,包括吸引金融机构参与城市建设、推动 PPP(公共-私人合作)项目、优化财政支出结构等手段,以确保城市发展有足够的财政支持。通过建设透明、高效的投资环境,吸引更多的投资者参与城市建设,提升城市的投资吸引力。与此同时,政府要提供良好的政策环境,简化投资手续,降低投资者的投资风险,从而进一步增强城市的资金保障能力。政府在制定相关政策时要注重全局性和战略性,考虑到城市发展的阶段性和可持续性,以确保资金的合理分

配和投资的长期效益,需要政府在规划和决策中注重科学分析、风险评估和综合考虑各方因素。

4.3 管理体制与组织机制

管理体制与组织机制在城市发展中扮演着关键的角色,直接关系到城市规划和项目实施的有效性。政府应当建立合理的城市管理体制,确保各级政府部门在城市规划和项目实施中有明确的职责分工和协同机制。政府可以建立跨部门、跨层级的协调机制,确保城市各项工作有序推进。例如,可以设立专门的城市规划与建设领导小组,由相关政府部门领导和专业人士组成,负责协调各方资源,推动城市规划和项目实施。建立城市发展决策的透明机制,引入市民参与机制,可以更好地反映社会各界的意见和需求。通过建立城市发展信息平台、数据共享机制等,政府可以更及时地了解城市发展的各种情况,提高决策的科学性和准确性。培养具备城市规划、建设管理等专业知识和实践经验的人才,提高城市管理水平,推动城市发展向着更加智慧、可持续的方向发展。

5 结语

在国土空间总体规划下,城市的发展战略涉及多个层面,包括空间布局、产业结构、生态环境、公共服务设施等方面。国土空间总体规划作为城市发展的指导性文件,为城市提供了战略指导和整体布局,推动城市实现可持续、协调、有序的发展。国土空间总体规划为城市发展提供了科学的指导和整体布局,使城市能够在不断变化的社会经济环境中保持稳健发展。在未来的城市建设中,需要政府、企业、社会各方共同努力,不断完善规划和政策,推动城市朝着更为绿色、智慧、宜居的方向迈进,以适应时代的需求,创造更美好的城市生活。

[参考文献]

- [1] 易青松. 空间治理变革时期国土空间总体规划探析——以遂宁市国土空间总体规划为例[J]. 城市建筑, 2020, 17(33): 27-32.
 - [2] 朱雷洲, 黄亚平, 谢来荣等. 国土空间总体规划中的城市性质、发展目标及战略理论溯源与分析方法[J]. 规划师, 2022, 38(10): 80-87.
 - [3] 何斌, 任婧, 丁汀. 国土空间规划背景下总体城市设计管控实施策略研究[J]. 上海城市规划, 2022(5): 74-79.
- 作者简介: 马珍丽(1988.10—), 国土空间规划副高级工程师, 硕士研究生学历, 毕业于新疆农业大学农村与区域发展专业, 当前就职单位: 巴音郭楞蒙古自治州国土资源勘测规划设计院。