

新时期国土空间规划存在的问题与对策研究

王卫军

北京舜土规划顾问有限公司, 北京 100070

[摘要]我国虽然地大物博,但是人均土地资源紧缺,加上近些年城市化进程的不断加快,很多城市都面临着人口骤增、缺乏配套设施等问题,这和前提国土空间规划按设计工作不充分有着很大的关系,可见,要以发展的眼光看待国土空间资源规划设计工作,做好道路交通、公共设施等各个方面的合理规划设计,为后期城市发展创造良好的条件。新时期,我国开展国土空间规划时一定要积极转变观念,做好人口增长、土地资源利用等多方面关系的合理利用,将城市的综合实力提高,为我国社会的未来发展奠定坚实的基础。

[关键词] 国土空间; 规划; 问题

DOI: 10.33142/aem.v3i1.3635

中图分类号: F301.2

文献标识码: A

Problems and Countermeasures of Land Space Planning in the New Era

WANG Weijun

Beijing Suntop Planning Consulting Co., Ltd., Beijing, 100070, China

Abstract: Although China has a vast territory and abundant resources, but the per capita land resources are in short supply. Coupled with the accelerating urbanization process in recent years, many cities are facing the problems of rapid population growth and lack of supporting facilities, which has a great relationship with the inadequate design of the premise land space planning. It can be seen that we should look at the planning and design of land and space resources from the perspective of development, and do a good job in the reasonable planning and design of road traffic, public facilities and other aspects, so as to create good conditions for the later urban development. In the new era, when carrying out land and space planning in China, we must actively change our ideas, do a good job in the rational use of population growth, land resources utilization and other aspects, improve the comprehensive strength of the city, and lay a solid foundation for the future development of our society.

Keywords: land space; planing; problem

1 新时期国土空间规划原则

1.1 重视城市整体规划

在开展国土空间规划过程中需要对城市的综合环境进行深入地分析和全面地规划。城市周边的建筑风格、自然环境等都属于城市综合环境,通过合理规划设计能够有机融合好走位的环境,避免规划方案给人突兀的感觉。同时,设计人员要将人与自然和谐共处的原则充分落实,将规划设计方案的可行性和效果提高,结合城市居住者的心理对环境的美感进行分析,从而便于城市资源的优化改善。通过这种方式能够促进城市朝着更加健康稳定的方向发展,有助于城市整体实力的提升^[1]。

1.2 完善城乡规划体系

新时期我国在规划设计国土空间过程中可以有效整合土地资源,在土地用途规划过程中充分重视经济发展体系和城市环境。在规划设计国土空间过程中需要做好规划体系的完善,提高土地利用率,结合自身发展需求做好相关制度的合理编制,提高规划设计方案的可行性,从而在保证经济社会发展的同时将土地的利用率提高。

1.3 遵循因地制宜原则

为了将国土空间规划工作的合理性提高,规划设计人员要将因地制宜的原则充分落实,尽量将原有土地的性质提高,避免过度改变原有土地的性质。这主要是因为原来的土地的效益更高,可以充分发挥其价值,同时更加匹配周围的资源环境,如果较大程度地改变土地性质会破坏原有的和谐的环境,导致缺乏合理的国土空间规划。

1.4 做好土地储备工作

土地储备指的是政府以法定程序为准,在批准权限范围内,采用收回、收购、征用等方式获得土地使用权,进行储存、开发整理,以便为社会提供各类建设用地。近年来,随着城镇化进程加快,建设用地面积明显增加,由于规划工作不到位,导致土地储备不足,影响后期建设^[2]。

2 目前我国国土空间规划中的不足

2.1 职能分工不明确

系统性强是国土空间规划本身自带的特点，各个部门在开展国土空间规划设计过程中想要达到预期的效果就要高度协调合作。但是当前很多地区在实际工作中没有充分落实合作机制，各个部门之间的工作不够协调，导致国土空间规划工作缺乏侧重点，各个部门之间存在分工不明确的问题，最终导致规划设计方案存在诸多缺陷，难以满足预期的要求。各个部门如果在具体落实规划设计方案时沟通和协调不到位，那么会难以充分发挥出部门的优势。此外，很多部门在开展国土空间规划设计中没有充分落实各个环节的工作职责，导致频频发生利益冲突、权责冲突，加上各个部门之间存在明显的工作差异性，比如城建部门对城市建设的重视度更高，而国土部门对耕地保护方面有着更高的重视度。为此，在开展国土空间规划过程中，大多部门都会更加重视自身部门的发展，而没有从全局出发，没有用长远的目光看待国土空间规划公祖，导致难以充分落实前期的规划工作，在具体执行过程中也容易出现偏差问题，浪费大量国土资源。如果部门之间的沟通不到位，那么很容易导致规划方案规范性不足，导致在具体执行过程中无论是功能布局还是用地规模方面都出现不同程度的问题，最终难以充分发挥出国土空间规划的作用。

2.2 上下层级功能交叉

如今我国城市化发展进程得到不断深化，国土规划层级也逐渐增加，这就使得在实际规划过程当中，各个层级之间的差异逐渐减小，同时也使得不同层级间的工作出现交叉、功能重复的现象，使得国土空间规划出现不合理的问题，工作效率也难以提高^[3]。

2.3 规划管理滞后

有的规划部门没有对土地统筹问题进行充分地考虑，由于规划管理工作的滞后性引发了土地供需方面的矛盾，造成国土资源难以高效利用的问题。现如今很多传统管理理念合现代社会发展都难以有效契合，如果没有及时更新改进这些管理理念那么很容易出现规划管理控制工作缺乏力度，规划方案难以充分落实，无法充分发挥出环保部门、林业部门等工作职能，最终造成国土资源难以满足城市规模不断扩大的趋势。

2.4 法规有待进一步完善

国家的发展从很大程度上受到国土空间规划工作的影响，只有在法律规范严格约束下才能提高国土空间规划工作的科学性和有效性，但是目前我国相关的法规有待进一步完善，没有根据社会发展及时更新，导致在具体落实过程中没有合理进行法规内容、形式等合理处理，导致规划设计方案的规范性不足，加上存在诸多体制问题，导致难以多样化地开展国土空间规划工作，和社会市场环境变化不符合，制约了相关工作的顺利开展。

2.5 没有足够重视生态环境

在传统的国土空间规划中，过分重视经济效益，对生态环境建设不够重视，这种不良的环境意识是同社会实际发展态势相背离的，这些都导致国土空间规划方案缺乏对生态环境的保护。一些规划人员自身的生态环保意识也相对不足，过分的追求经济发展，忽略对生态环境的建设，这就导致整体的规划工作存在着很大的盲目性，无法实现可持续发展，过分重视眼前利益，使得在后续发展的过程当中，土地利用存在诸多阻碍，从而直接造成经济方面的损失^[4]。

3 新时期国土空间规划策略

3.1 组建专业化的团队

各项国土空间规划工作和相关工作都要有规划管理团队在实际中充分落实和执行，作为规划方案的执行主体，管理团队的综合素质水平会对国土空间规划管理的工作成效产生直接影响，进而对土地空间利用效率产生影响。只有提高国土空间规划管理团队的综合素质水平才能将国土空间规划的成效提高。为此，国土空间规划管理部门要注意组建专业的管理团队，将相关工作人员的综合素质水平提高。

首先，相关工作人员要树立终身学习的意识，将服务意识、工作责任意识、环保意识充分贯彻落实到实际工作中，对国土空间规划的相关规范标准有深入地了解，在日常工作中加强先进经验的总结和积累，同时对国内外发达国家的经验和教训进行总结，取其精华去其糟粕，详细规定国土空间的规划方案，定期对其中存在的不足进行审查，及时纠正和调整自身工作中的不足。

其次，部门定期组织培训活动，加强培养工作人员的专业能力和工作责任心，提高对人员综合素质的重视。所有的管理人员和执行人员都要参与到培训教育活动中，对培训的内容加强完善，按照规划原则、要点和要求做好空间规划策略的合理制定，将国土空间规划主体功能提高。同时，要根据时代的发展做好培训内容和培训方式的调整，按照与时俱进的思想不断提升每位工作人员的综合素质水平，将国土空间规划工作的水平尽量提高。

最后，制定研讨会机制，定期组织会议总结国土空间规划工作中存在的不足，明确规划方案的落实情况，明确其中存在的重难点，然后对下一阶段的国土空间规划工作进行合理地布置，对上一阶段存在的不足进行商讨提出整改措施，在保证规划方案充分落实的同时同步提升每位管理人员的工作经验和能力。

3.2 明确各部门的职责

为了保证各个部门和工作人员能够充分落实自身的工作职责,保证各项工作有条不紊地展开,将方案落实中发生冲突的频率减低,需要加强沟通,将各个部门乃至各个人员的工作职责进行明确地划分。在新时期,想要切实落实国土空间规划发展战略,就要协调好各个部门之间的工作内容,让每个岗位的员工都将自身的工作中责任承担起来,然后在每个工作人员身上充分落实。为了进一步激发工作人员的责任心和工作热情,可以做好奖惩机制的构建和完善,充分激发员工参与工作的主观能动性,将国土空间规划的工作效率和质量水平提高,最大限度地落实国土空间规划方案^[5]。

3.3 健全规划管理机制

第一,我国国土空间规划中工作任务较多,涉及到水文、农林、土地等,这些类别之间难以高效地沟通协调,同时也存在不同的适用范围和基本规则,为此,想要优化国土空间规划战略就要将逐一将规划质量水平提升,做好规划规范、分类依据的统一构建和规定,在构建共享化国土资源调查机制时要充分尊重客观实际情况,互通互联现行规则和数据资源,为提高我国的空间资源利用率奠定基础。

其次,相关政府部门要以发展的眼光规划国土资源,加强对资源客观发展规律的重视做好国土空间规划管理机制的合理构建,将不同类型国土空间的使用目标明确,从而提升国土空间利用率程度,避免出现各个方面的冲突。比如,我国现如今难以高效地管理城乡结合部,存在国土权属不清的问题,国土部门为了预防未来出现这种情况,需要在实际工作中统筹规划城乡结合部的国土资源,对未来发展方向进行合理地确定和规划,尤其要注意农用地到建设用地转变的审批,提高国土空间规划的延续性。

3.4 构建基础信息平台

处于信息社会环境中,各个行业包括国土空间规划管理部门开始广泛地应用互联网、计算机技术,现如今各个行业和领域都渗透着现代信息技术,并且信息技术的应用价值也在不但提高。在这种背景下,我国在优化国土空间规划战略过程中需要坚持与时俱进,对信息技术的重要性提高认识,积极建设国土空间基础信息平台,为各个部门的沟通合作创造条件,保障空间规划工作顺利开会在哪,避免出现重复开发的问题,避免出现信息孤岛。同时,应当在建设金土工程、数字国土工程等工作中充分利用信息技术,在一张图上基本绘制全国的国土资源情况,积极建设省级政府部门的国土空间基础信息平台。为此,我国国土部门需要注意将现有的信息化管理成果积极转变,进一步完善国土空间基础信息平台,构建监督信息系统,不断健全完善“一张图”。此外,相关部门还要构建预警机制,加强监测我国资源环境的承载能力,动态监测评估发展目标,有力地保障国土空间规划审批、监测、预警等工作。

3.5 强化生态环保力度

长远来看,要以不破坏自然资源环境为基础开展国土空间规划工作,将国土空间规划和生态环境保护工作有机结合,避免盲目开展国土空间开发利用。为此,相关管理人员要在工作期间对生态环境保护工作信息的宣传力度适当增加。

首先,政府部门要和社会媒体部门做好合作关系的构建,加大环境保护宣传的力度,重点在保护自然环境这一基本原则开展国土空间规划工作,同时要注意国家可持续发展政策的宣传,让各个部门都能够高度重视生态环境保护工作。

其次,将生态环保元素融入到部门文化体系当中,定期组织以环境保护和国土规划为核心的活动,在国土空间规划工作信息中融入生态环保工作,有效提升每位国土空间规划管理人员的生态环保意识。最后,加强绿色交通系统的建设,采用集约化、互补的方式构建绿色交通网络,同时预留出足够的空间为国家开展中单项目创造条件,避免后期一些国家性的项目难以在规划中落实,通过这种方式可以全面提升国土空间规划的成效,能够将国家可持续发展的重要作用有效发挥出来。

4 结语

合理的国土空间规划时保证国家经济稳定健康发展的基础。通过国土空间规划质量的优化可以加快我国经济体制的发展,有助于我国综合实力的提升。在规划设计国土空间过程中,要综合考虑各个方面的因素,要注意综合考虑土地资源和城县乡镇的整体风格,有机融合整体环境和规划设计方案,在尽量保证土地原本性质的基础上做好土地资源的开发利用,科学合理地规划国土空间。当前我国国土空间规划中仍然存在一定的不足,需要工作人员在未来做好管控,从而推动国土空间规划工作朝着整体、长远的方向更快更好地发展。

[参考文献]

- [1] 向亚丽,杨浩锋.新时期国土空间规划存在的问题及对策[J].江西农业,2017(9):107-108.
- [2] 杨瑾文.新时期国土空间规划中的问题与对策[J].区域治理,2019(38):208-211.
- [3] 宁庭国.国土空间规划的定位、基础及相关问题研究[J].智能城市,2019,5(18):129-130.
- [4] 韩廷忠,张秀.新时期国土空间规划存在的问题与对应措施[J].建材与装饰,2019(27):103-104.
- [5] 关鹏,石水莲,王思琢,崔伟.浅析我国国土空间规划问题[J].国土资源,2016(4):44-45.

作者简介:王卫军(1987-)男,北京舜土规划顾问有限公司经理,硕士研究生,森林经理学,从事国土空间规划、林地保护利用规划工作。