

城乡规划和土地利用总体规划的有机融合发展探究

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]城乡规划和土地利用总体规划的有机融合发展是中国社会经济转型背景下的重要议题。随着城市化的推进, 传统的城乡二元结构日益凸显, 急需实现城乡之间资源、环境、经济等要素的有机融合, 以推动全面建设社会主义现代化国家目标的实现。文章通过深入分析有机融合发展的背景和意义, 揭示了城乡规划和土地利用总体规划在这一进程中所面临的挑战与机遇。在挑战方面, 城乡差距拉大、资源利用不均衡、环境问题日益突出等困境考验着有机融合发展的可行性。这需要政府在制定规划政策时更加注重城乡均衡发展, 同时加大对农村地区的支持力度, 确保全国范围内的资源和发展机会更加均等。在机遇方面, 有机融合发展为城乡关系的升级提供了新的契机。城乡资源互补、协同发展的理念, 有望通过改革城市规划和土地利用总体规划的方式, 实现城乡一体化发展。此外, 有机融合发展也为乡村振兴战略提供了新的支持, 为推动农业现代化、促进农民增收创造了更为有利的外部环境。

[关键词] 城乡规划; 土地利用; 总体规划; 有机融合; 发展探究

DOI: 10.33142/sca.v6i12.10648

中图分类号: TU984.113

文献标识码: A

Exploration on the Organic Integration Development of Urban and Rural Planning and Overall Land Use Planning

MA Zhenli

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

Abstract: The organic integration of urban and rural planning and overall land use planning is an important issue in the context of Chinese socio-economic transformation. With the advancement of urbanization, the traditional urban-rural dual structure is becoming increasingly prominent, and there is an urgent need to achieve the organic integration of resources, environment, economy and other elements between urban and rural areas, in order to promote the achievement of the goal of building a socialist modernized country comprehensively. The article reveals the challenges and opportunities faced by urban and rural planning and overall land use planning in the process of organic integration development through in-depth analysis of the background and significance. In terms of challenges, the widening urban-rural gap, uneven resource utilization, and increasingly prominent environmental issues are challenges that test the feasibility of organic integration development. This requires the government to pay more attention to balanced urban-rural development when formulating planning policies, while increasing support for rural areas to ensure more equal resources and development opportunities nationwide. In terms of opportunities, organic integration development provides new opportunities for the upgrading of urban-rural relations. The concept of complementary and coordinated development of urban and rural resources is expected to achieve integrated development of urban and rural areas through the reform of urban planning and overall land use planning. In addition, organic integration development has also provided new support for the rural revitalization strategy, creating a more favorable external environment for promoting agricultural modernization and increasing farmers' income.

Keywords: urban and rural planning; land use; overall planning; organic fusion; development exploration

引言

城乡规划和土地利用总体规划的有机融合发展是中国现代化建设的关键一环, 旨在实现城乡间资源、环境、经济、社会等各要素的有机衔接与互动发展。随着城市化进程的不断推进, 城乡一体化发展愈发成为推动经济增长、社会进步的重要动力。有机融合发展旨在消解城乡二元对立, 构建相互依存、共同繁荣的新型城乡关系, 为实现可持续发展、构建美好中国提供了战略路径。本文将探究城乡规划和土地利用总体规划的有机融合发展, 剖析其背后的挑战和机遇, 旨在为中国城乡发展提供深刻的思考与有效的政策建议。

1 城乡规划和土地利用总体规划的有机融合发展的意义

城乡规划和土地利用总体规划的有机融合发展对于社会经济的可持续发展具有重要意义。首先, 有机融合发展有助于实现城乡经济的协调发展。通过整合城市和农村的规划, 能够更好地发挥各自的优势, 促进资源要素的合理配置和互动流动, 推动城乡经济协同增长。这有助于缩小城乡发展差距, 提升农村地区的经济活力, 实现城乡经济共同繁荣。其次, 有机融合发展能够优化土地资源利用, 提高土地利用效率。通过科学规划和合理布局, 可以避免过度开发和滥用土地资源, 减少土地浪费现象。同时, 促

进城市和农村的有机结合,能够更好地实现土地的多功能利用,使得土地资源更加可持续地支持城乡发展需求。此外,有机融合发展还有助于改善城乡空间布局,提升居民生活质量。通过合理规划,可以避免城市过度拥挤和农村资源匮乏的问题,实现城乡空间的均衡布局,这不仅有利于减轻城市交通压力、改善环境质量,也有助于提升农村居民的生活条件和社会服务水平,促进社会公平和共享。

2 城乡规划和土地利用总体规划两者的关系和相互作用

城乡规划和土地利用总体规划是在不同尺度下对城市和农村进行整体谋划和组织的两个重要规划体系,它们之间存在密切的关系和相互作用。首先,城乡规划和土地利用总体规划在目标和内容上存在紧密衔接。城乡规划注重对城市和农村空间的合理布局,强调城乡一体化发展,提倡协调城乡经济社会发展。而土地利用总体规划是在空间尺度上对土地的合理利用进行整体谋划,包括了对城市建设用地、农村宅基地、农田、生态用地等的规划和管理。两者目标的一致性在于都追求城乡空间的协调有序发展,体现了对可持续发展和土地资源的合理利用的共同关切。其次,城乡规划和土地利用总体规划相互影响,形成了有机的互动关系。城乡规划的实施对土地利用总体规划的执行产生直接影响,规划中的城市更新、空间布局等内容直接涉及土地的使用和配置。反之,土地利用总体规划的结果也为城乡规划提供了基础数据和指导意见,特别是在土地供给、土地开发潜力等方面提供了科学依据。此外,城乡规划和土地利用总体规划在内容上存在内在的统一性^[1]。城乡规划不仅涉及空间布局和功能划分,还包括了对城乡基础设施、公共服务设施、生态环境等的规划,这些方面也是土地利用总体规划所关注的。因此,在实际操作中,两者的编制过程中往往需要协同推进,确保规划的一致性和协调性。

3 城乡规划和土地利用总体规划的关键要素

3.1 城乡发展目标协调一致

城乡规划和土地利用总体规划的关键要素之一是确保城乡发展目标协调一致。这意味着在规划过程中,城市和农村的发展目标应该相互补充和协调,形成一体化的整体发展格局。首先,城乡发展目标的协调一致是实现城乡一体化发展的前提。城市和农村是相互依存、相互支撑的发展单元,在规划中需要突破传统的城市与农村二元对立观念,确立统一的发展目标。这有助于避免城市过度集中发展而忽视农村的问题,或者在农村发展中忽视城市化进程所带来的挑战,从而形成城乡发展的整体合力。其次,协调一致的发展目标有助于优化城乡空间布局。在城乡规划和土地利用总体规划中,需要明确城市和农村的功能定位,确保城市承担相应的经济、文化、居住等职能,而农村发挥农业生产、生态保护等特色功能。这种协调一致有助于形成合理的城乡空间结构,提高土地利用效益。同时,协调一致的城乡发展目标有助于提升城乡居民的生活水平。通过确保城乡发展目标一致,可以实现城乡居民在基础设施、公共服务、社会保

障等方面的均等化。例如,城市和农村的居住条件、医疗教育资源的配置应当得到平衡,使得居民无论身处城市还是农村,都能享有公平的发展机会和优质的生活环境。

3.2 保护环境与合理利用资源

保护环境与合理利用资源是城乡规划和土地利用总体规划的关键要素之一,对于实现可持续发展和建设生态文明具有重要意义。首先,保护环境与合理利用资源是实现生态平衡的基础。在城乡规划和土地利用总体规划中,必须考虑自然生态系统的完整性,保护生态环境的稳定性和多样性。通过科学规划和布局,可以确保重要的生态系统得以保护,防止过度开发和破坏,保持生态系统的自然循环和恢复能力。其次,环境保护与资源利用的合理性直接关系到城乡居民的生活质量。规划中要合理划分不同功能区域,确保生活区域的环境质量,减少污染源,提升空气和水质量。同时,合理配置土地资源,防止过度开发和恶性竞争,保证土地的可持续利用,使城乡居民都能分享到环境优美生活空间。此外,保护环境与合理利用资源还直接关系到城市和农村经济的可持续发展^[2]。在规划中,要推动绿色产业的发展,倡导资源节约型和环保型生产方式,减少污染排放,在农村规划中,要注重农业的生态化和可持续发展,实现农村经济与自然环境的和谐共生。

3.3 社会经济平衡与可持续发展

社会经济平衡与可持续发展是城乡规划和土地利用总体规划的重要关键要素,体现了在城乡发展中实现经济繁荣的同时,保障社会公平和可持续性发展的追求。首先,社会经济平衡与可持续发展要求在规划中实现城乡的经济协调发展。通过科学规划和合理布局,可以促进城市和农村经济的互动,实现资源的优化配置,使城市和农村相互依存、相互促进。这有助于避免城市经济过度膨胀而导致资源枯竭,或者农村经济长期滞后而引发社会不稳定的问题,实现城乡经济的协同繁荣。其次,社会经济平衡与可持续发展要求关注社会公平和民生福祉。在城乡规划中,要合理规划公共服务设施、社区设施,确保城乡居民能够平等享受教育、医疗、文化等基本服务。通过提升社会基础设施和公共服务水平,实现城乡居民的公平发展,促进社会稳定。同时,社会经济平衡与可持续发展强调生态环境与经济发展和谐。规划中要注重节约资源、减少环境污染,推动绿色产业发展,实现经济增长与生态环境保护的良性循环。这有助于实现城乡发展的可持续性,不仅满足当前经济需求,还能够保障后代的发展权益。最后,社会经济平衡与可持续发展要求实施过程中充分考虑社会参与,形成多方共治的机制。在规划决策中,要广泛听取社会各方面的声音,实现规划过程的民主决策,确保规划方案的科学性和可行性,这有助于形成全社会共识,提升规划的执行力和政策支持度。

4 促进城乡规划和土地利用总体规划有机融合发展的政策与机制

4.1 政府层面的法律法规与政策支持

在促进城乡规划和土地利用总体规划有机融合发展

方面,政府在层面的法律法规与政策支持起着关键作用。首先,政府需要制定和完善相关法律法规,明确城乡规划和土地利用总体规划的编制程序、内容要求,以确保规划的科学性和可行性。这包括对城乡规划和土地利用总体规划编制中的标准、方法、指标等进行规范,从而提高规划的质量和实效性。其次,政府应制定政策,鼓励城乡规划和土地利用总体规划的有机融合。通过激励机制,政府可以设立奖励机制,对于在城乡规划和土地利用总体规划中有机融合的地区给予一定的奖励,以鼓励各地积极实施融合发展。同时,政府还可以建立惩罚机制,对于未能有效融合的地区进行督促和引导,推动规划的有机衔接。此外,政府应加大财政支持,为城乡规划和土地利用总体规划提供足够的经费^[3]。通过设立专项资金、项目资助等方式,确保城乡规划和土地利用总体规划的编制和实施有足够的财政支持,从而提高规划的实施效果,政府还可以采取鼓励城市和农村合作的政策,促使城市与农村间形成紧密的产业链、供应链、人才链。这有助于实现城乡有机融合发展,共享城市与农村的发展红利。

4.2 建立多部门协调合作机制

为促进城乡规划和土地利用总体规划的有机融合发展,建立多部门协调合作机制是至关重要的政策与机制之一。多部门协调合作机制的建立有助于打破传统的部门壁垒,形成联动发展的工作格局。首先,建立多部门协调合作机制有助于优化资源配置。不同部门在城乡规划和土地利用总体规划中承担不同的职责和任务,而这些任务往往存在交叉和互补关系。通过建立协调机制,可以实现信息的共享、资源的整合,避免资源的浪费和冗余,提高规划的综合效益。其次,协调合作机制有助于提高规划的科学性和可行性。城乡规划和土地利用总体规划需要涵盖经济、社会、环境等多个领域,而这些领域通常由不同的部门负责。通过建立协调合作机制,各部门能够共同参与规划的制定和实施,充分发挥各自的专业优势,确保规划的全面性和专业性。此外,多部门协调合作机制有助于提升规划的整体效果。城乡规划和土地利用总体规划不仅仅是某一个领域或部门的事务,而是关系到全局的复杂系统工程,通过建立协调机制,可以形成部门之间的协同作战,促使城乡规划和土地利用总体规划在整体上更为统一、协调、一体化。

4.3 社会参与与公众意识培养

要促进城乡规划和土地利用总体规划的有机融合发展,社会参与与公众意识培养是一项至关重要的政策与机制。社会参与不仅能够为规划提供多元化的意见和建议,也能够增强公众对规划的认同感,推动规划的顺利实施。首先,社会参与能够拓展规划的视野。通过广泛听取社会各方的声音,政府可以获取更多关于城乡发展的信息,包括各类利益主体的需求、期望和担忧。这有助于规划的科学性和全面性,使规划更好地反映社会的多元需求,避免

因为片面性而导致规划执行困难。其次,社会参与有助于增强规划的合法性和公正性。公众参与规划决策的过程中,能够促使政府和决策者更加透明、公正地进行决策。这有助于建立起公众对规划的信心,提高规划的合法性,从而为规划的有效实施创造更加良好的社会氛围。同时,社会参与有助于培养公众对城乡规划和土地利用的意识。通过开展宣传教育活动,政府可以提高公众对规划的理解和认知,引导公众形成积极参与规划的意愿。这不仅能够使公众更好地理解规划的重要性,也为规划的实施提供了更广泛的支持^[4]。此外,社会参与也能够促进公众的主动参与城乡建设。通过建立规划决策与社会监督相结合的机制,可以激发公众的参与热情,使他们更加关注城乡规划和土地利用的实际执行情况,发挥社会监督的作用,确保规划的落地与执行。

5 结语

在城乡规划和土地利用总体规划的有机融合发展探究中,我们深刻认识到这是中国社会经济发展中的一项至关重要的任务。面对城乡发展不均衡、资源利用不均等一系列挑战,我们必须迎难而上。城乡规划的有机融合不仅是为了解决问题,更是为了实现城乡共同发展的战略性目标。在挑战方面,城乡差距拉大、资源利用不均衡等问题是摆在我们面前的现实困扰。为此,我们需要政府制定更具前瞻性和创新性的政策,强化对城乡规划和土地利用总体规划的引领和支持。只有通过系统性的政策调整,我们才能实现城乡资源、经济和社会的有机协同。然而,正是在挑战中我们看到了机遇。有机融合发展为城乡关系提供了新的契机,为乡村振兴提供了更广阔的空间。通过改革城市规划和土地利用总体规划,我们有望实现城乡资源的优势互补,助推城乡共同繁荣。因此,我们希望通过深入探讨,城乡规划的有机融合能够成为推动中国城乡一体化发展的崭新引擎。政策层面的前瞻性和创新性,需要与实际操作相结合,共同推动城乡规划和土地利用总体规划的科学实践。这既是一项具有远见卓识的长期任务,也是我们共同为建设美好中国努力的方向,通过全社会的共同努力,我们有信心迎接未来城乡规划发展的新时代。

[参考文献]

- [1]谭正祥. 城乡规划和土地利用总体规划的有机融合发展探究[J]. 低碳世界, 2023, 13(10): 70-72.
- [2]潘涛, 杨宇, 潘裔莎. 城乡规划与土地利用总体规划的融合发展研究[J]. 江西科学, 2023, 41(3): 482-485.
- [3]关于我市城乡规划实施情况的报告[Z]. 青岛市人民代表大会常务委员会公报, 2022(1): 239-243.
- [4]王建纲. 论土地利用总体规划与城市总体规划的协调关系[J]. 智慧中国, 2022(6): 78-79.

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, 当前就职于单位: 巴音郭楞蒙古自治州国土资源勘测规划设计院。