

国土空间规划体系下的城市更新思路探讨

杜 琴

自贡市城乡规划建设服务中心, 四川 自贡 643000

[摘要]城市更新是国土空间规划体系中的重要组成部分,包括多层次规划体系和目标,主要呈现出协同式特点。在城市化进程中,有部分城区的功能已经无法满足当前发展需要,出现配套基础设施落后、环境污染等问题,因此,为提升人民生活水平,解决城市化发展进程中各种问题,需进一步优化城市更新布局。文章立足国土空间规划体系,主要探讨了城市更新思路,以求提供有效的参考和借鉴。

[关键词]国土空间规划体系;城市更新;更新思路;思路探讨

DOI: 10.33142/ucp.v1i5.14419

中图分类号: TU984

文献标识码: A

Exploration on Urban Renewal Ideas under the National Spatial Planning System

DU Qin

Zigong Urban and Rural Planning Management Service Center, Zigong, Sichuan, 643000, China

Abstract: Urban renewal is an important component of the national spatial planning system, including a multi-level planning system and objectives, mainly exhibiting collaborative characteristics. In the process of urbanization, some urban areas' functions are no longer able to meet current development needs, resulting in problems such as outdated supporting infrastructure and environmental pollution. Therefore, in order to improve people's living standards and solve various problems in the process of urbanization, it is necessary to further optimize the layout of urban renewal. The article is based on the national spatial planning system and mainly explores the ideas of urban renewal, in order to provide effective reference and inspiration.

Keywords: national land spatial planning system; urban renewal; renewal ideas; exploration on ideas

引言

随着我国城市化进程的不断推进,城市更新已成为提升城市功能、改善居民生活质量以及推动经济社会发展的关键举措。国土空间规划作为一种系统化的规划工具,涵盖了土地资源、环境保护、社会需求、历史文化等多个领域,对城市更新起着至关重要的引导作用。然而,实际操作中,城市更新面临着资源配置不合理、生态环境破坏、历史文化遗产流失以及居民利益冲突等问题。如何在国土空间规划的框架内协调各方面利益,推动城市更新走向更加可持续与和谐的发展方向,已成为亟待解决的课题。本文将深入探讨在国土空间规划体系下实施城市更新的具体思路,重点分析通过调整土地政策、强化统筹规划、加强利益调节与保障、打击腐败等措施,确保城市更新能够顺利进行。通过科学规划与有效实施,城市更新不仅能推动城市经济的高质量发展,还能实现生态环境保护、历史文化传承与社会公平,为未来城市的可持续发展奠定坚实基础。

1 国土空间规划的意义

1.1 促进资源优化配置

国土空间规划在资源优化配置中具有至关重要的作用。通过科学划分生态、农业、城镇及其他功能区,各类资源的空间布局得以更加合理,避免了土地资源的无序开发和低效利用。在土地、生态与建设资源相对有限的背景下,

规划能够有效实现不同功能区之间的合理分配与协调,从而减少资源浪费与生态破坏。此外,国土空间规划还能够引导基础设施建设与社会经济发展的平衡布局,将资源重点配置到关键领域与重要区域,从而提升资源的整体利用效率。

1.2 实现生态保护与经济平衡

国土空间规划在生态保护与经济平衡方面起着至关重要的作用。通过科学划分生态保护红线、永久基本农田以及城镇开发边界等空间格局,规划能够有效地保护自然资源和生态系统,防止无序开发带来的生态退化与资源枯竭。同时,合理安排开发强度与空间布局有助于协调区域发展与生态保护之间的矛盾,使经济活动始终保持在生态承载力的范围内,从而保证资源的可持续利用。通过优化土地利用,规划能够引导高质量产业的布局,推动绿色产业发展,减少环境破坏。此外,生态补偿机制的引入使得生态保护区能够获得经济回报,激励更多区域参与生态保护^[1]。在推动经济发展的同时,兼顾生态保护,国土空间规划为实现经济、社会与生态目标的有机统一提供了坚实的基础。

1.3 提升城市竞争力

国土空间规划在提升城市竞争力方面发挥着重要作用。通过合理规划生产、生活及生态空间,能够优化城市功能布局,提高土地使用效率,推动产业集群的形成,从

而增强城市的经济吸引力与发展潜力。与此同时,规划有助于完善交通、能源、水资源等基础设施的网络建设,提升城市的资源配置与服务能力,为吸引资本、人才与技术提供有力保障。此外,国土空间规划还注重保护文化遗产与塑造城市特色,使城市在全球化进程中形成独具特色的品牌形象与文化吸引力。这不仅能增强城市的旅游与文化竞争力,还能提升居民的归属感与幸福感。在坚持生态保护的基础上,规划引导绿色经济与低碳发展的实施,显著提升了城市的可持续发展能力。

2 城市更新规划类型

城市更新规划种类繁多,通常根据更新目标、实施方式及涉及领域的不同进行分类。常见的规划类型包括功能性更新、结构性更新及综合性更新等。功能性更新主要着眼于提升城市某一特定功能的不足,如通过增加公共绿地、完善交通网络或提高商业服务能力,增强城市的宜居性与活力。结构性更新则侧重于调整城市的空间结构,采取拆除低效建筑、重组土地利用或优化空间布局等手段,提升土地使用效率及区域协调发展。综合性更新则涉及城市各个层面的全方位改造,涵盖功能完善、空间优化、基础设施升级及生态环境保护等方面,进行系统化的规划。此外,依据具体实施方式,城市更新可分为渐进式更新与大规模改造两种类型。渐进式更新强调保护性开发,通过逐步改善来实现目标,而大规模改造则通过集中投入,推动区域的整体更新。多样化的规划方式使得城市更新可以根据不同城市的发展阶段与实际需求进行定制,为城市的可持续发展提供坚实基础。

3 城市更新中存在的问题

3.1 重视经济发展,忽视环境和历史文化保护

在城市更新的实践中,经济发展往往被过度重视,而环境保护与历史文化的传承却常常被忽视。此种倾向使得许多更新项目集中于提高土地经济价值与促进投资回报,导致对生态环境及历史文化资源的关注严重不足,从而造成不可逆的损害。一些地区为了追逐短期经济利益,选择侵占绿地、湿地等自然生态空间,进而导致生态系统退化,甚至引发一系列环境问题。此外,在城市的快速改造过程中,许多具有历史价值的建筑与街区被大规模拆除,城市的传统文化元素与记忆逐渐消失,独特的城市面貌被单一的现代化风格所替代。忽视环境保护与文化遗产不仅破坏了城市发展的生态基础,也削弱了其文化深度与社会凝聚力,最终使城市更新失去了多元价值的体现。

3.2 缺乏整体规划,影响了城市可持续发展

在城市更新过程中,缺乏整体规划对城市的可持续发展产生了深远的负面影响。许多更新项目缺乏系统性的设计与前瞻性的战略规划,往往只关注局部区域的短期改造,而忽视了与周边区域功能和发展需求的协调。这种情况导致了资源配置的不合理,进而造成了城市功能的失衡^[2]。

在一些地区,更新过程中出现了重复建设或资源浪费的现象,既未能充分利用城市的潜力,也对生态系统的完整性造成了破坏。此外,缺乏统一的规划与协调使得基础设施布局和建设常常脱离城市发展的实际需求,进一步加剧了交通拥堵与环境污染等问题。在这种背景下,不同利益主体间的目标难以达成一致,更新项目的效果也难以形成系统性与持续性的收益。

3.3 执行力度不足,监管责任落实不到位

在城市更新过程中,执行力度不足以及监管责任未能有效落实的问题尤为突出,这对更新项目的实施效果造成了严重影响。尽管许多更新规划在设计阶段具有明确的目标和详细的内容,但在实际推进过程中,由于执行力度的缺乏,许多项目未能按照既定计划顺利推进。在一些地区,执法部门未能及时对违规行为进行监督和处理,导致部分开发商为了追求经济利益而忽视规范要求,甚至擅自修改规划方案或降低建设标准。此外,监管责任的不明确和落实不到位使得不同责任主体之间推诿现象屡见不鲜,导致监管体系的效能大大降低。这一问题不仅影响了城市更新的质量和进度,还可能加剧公共资源的浪费和社会矛盾,从而对城市发展的长期目标构成阻碍。

4 国土空间规划体系下的城市更新思路

4.1 调整土地政策,加强环境与文化保护

在国土空间规划体系下,调整土地政策以加强环境与文化保护是实现城市更新可持续发展的关键途径之一。随着城市化进程的加速,传统的土地利用模式通常侧重于经济利益,导致自然资源的过度开发以及文化遗产的破坏。为此,急需通过政策调整,使土地利用与生态环境保护、文化传承相互协调。在生态保护方面,土地政策应将自然环境的承载能力和生态系统功能作为优先考虑的因素,严格划定生态红线区域,确保生态敏感区、湿地、森林、河流等自然资源不被开发或破坏。通过加强土地用途管控,将绿色空间、生态走廊、景观保护区等纳入长期保护范围,实现自然环境的全面覆盖与持续保护。同时,政策应鼓励绿色城市建设,推动节能环保型建筑与低碳发展,支持绿色技术的应用,以减少城市化带来的环境负担。在文化保护方面,城市更新过程中,应制定严格的历史文化保护政策,确保具有历史价值的建筑、街区及传统文化资源得以完整保存。在推进城市更新时,应避免采取单纯的拆迁改造方式,转而通过文化遗产修复、保护性开发等手段,确保历史文化资源能够得到有效传承与活化。土地政策还应鼓励历史文化区域的旅游开发与文化产业的兴起,促进经济与文化的双重发展。此外,土地政策还应推动土地的集约化使用,避免资源浪费,确保城市空间的高效利用。通过优化土地政策,城市更新能够不仅提升经济发展水平,同时保留城市的文化特色、改善生态环境,推动社会可持续发展^[3]。在政策执行过程中,应强化地方政府的责任与

监督,确保环境保护与文化遗产措施的有效落实,防止短期经济开发行为破坏城市发展的长远基础。最终,通过科学调整土地政策,能够在现代化与传统、经济与生态之间实现平衡,为城市未来的可持续发展奠定坚实基础。

4.2 做好统筹规划,建立沟通协调机制

在国土空间规划体系下,实施统筹规划并建立高效的沟通协调机制是城市更新顺利进行的关键因素。随着城市发展需求日益多样化,各方利益相互交织,单一的局部规划难以满足整体发展的要求,常常导致资源浪费、功能重叠以及规划滞后等问题。因此,统筹规划应从宏观层面进行全面设计,确保各项政策、资源与措施能够有机结合,发挥协同效应。统筹规划不仅要综合考虑经济发展、环境保护、文化遗产等方面,还需考虑区域发展差异,合理分配资源,避免局部开发割裂整体城市功能或引发冲突。此外,建立完善的沟通协调机制对项目推进至关重要。在城市更新过程中,政府、企业、社区和市民等各方利益主体的参与不可或缺,若缺乏有效的沟通与协调,容易出现信息不对称、执行困难以及利益冲突等问题。通过构建跨部门、跨区域的协调平台,可以促进信息流通与资源共享,确保各方能够充分表达意见与诉求,从而达成共识。政府应发挥桥梁作用,推动利益主体之间的对话与合作,解决利益分配、责任落实等问题,最终形成互信共赢的合作局面。

4.3 注重利益调节,保障居民权益公平

在国土空间规划体系下,保障居民权益的公平性并注重利益调节,是实现城市更新成功与可持续发展的关键。城市更新往往涉及大规模的土地开发与改造,多个利益群体的利益在其中交织,特别是原居民的利益容易在更新过程中被忽视或损害。为了确保更新项目在公平公正的基础上顺利推进,必须建立健全的利益调节机制。在更新项目的初期阶段,政府应广泛听取居民和社区的意見,确保规划决策能够真实反映民众的需求和期望。在土地征收、房屋拆迁及安置补偿等环节,应严格遵守法律法规,确保补偿标准的公正性与透明度,避免低价征收或不合理安置现象的发生,从而切实保障被拆迁居民的基本生活条件与经济利益。通过公平的补偿与安置措施,不仅能减轻居民的经济负担,还能增强社会和谐与稳定。此外,政府还需通过税收政策、社会保障及住房政策等手段,调节不同利益群体之间的矛盾,避免部分群体因失去原有的居住地或经济基础而陷入困境。基于此,应建立长效的社会支持机制,如职业培训、就业机会及住房保障等,帮助原居民适应新的生活环境和社会角色,确保他们能够从城市更新中获得实际利益与发展机会。

4.4 加大执法力度,严厉打击腐败行为

在国土空间规划体系下,腐败行为可能成为城市更新

项目顺利实施的主要障碍,严重影响政策的公正性与透明度。为了确保城市更新按预期目标推进,必须加大执法力度,严厉打击腐败现象。腐败行为通常表现为规划审批、土地征收、资源配置等环节中,部分利益相关者通过权力寻租或弄虚作假获取不正当利益,从而破坏公共资源的合理分配与社会公正。为防止腐败行为的发生,政府应建立健全的监管体系,强化项目全过程的监督与审查。行政审批与项目审批的透明度应得到进一步提升,严格执行公示制度,确保所有涉及城市更新的规划与审批文件等信息能够公开,接受社会监督^[4]。此外,执法机关应加强对腐败风险较高领域的专项检查,特别是在土地出让与建筑施工等方面,结合定期与不定期的检查方式,严肃查处违规行为,依法严惩违法者,以警示他人。此外,公共部门与社会组织的合作也应得到推动,借助第三方审计与社会监督等手段,提高监督的效率,确保公众利益不受侵犯。同时,相关部门还应加强工作人员的廉政教育,营造廉洁的工作环境,通过制度约束与思想引导,减少腐败行为的发生,确保城市更新的顺利进行。

5 结语

在国土空间规划体系下,城市更新是一个涉及经济、社会、环境等多维因素的复杂过程。要确保城市更新目标的实现,必须依靠科学合理的规划与精心设计。在此过程中,调整土地政策、加强生态与文化保护、进行统筹规划、保障居民权益,以及强化执法力度等措施,是推动城市更新顺利实施的关键。尽管面临诸多困难与挑战,只有坚持可持续发展的理念,平衡各方利益,才能使城市更新不仅提升城市基础设施与功能,还促进社会的和谐与公平。展望未来,随着国土空间规划的不断深化,推动城市更新的思路与方法也应随着时代的发展不断创新与完善。这样,才能确保城市朝着更加宜居、智慧、绿色的方向发展,实现人与自然、经济与社会的和谐共生。

[参考文献]

- [1] 刘晓妮. 国土空间规划体系下的城市更新思路探讨[J]. 住宅与房地产, 2024(27): 65-67.
 - [2] 汪云凤. 国土空间规划体系下的城市更新思路探讨[J]. 城市建设理论研究(电子版), 2024(23): 19-21.
 - [3] 王友凤. 国土空间规划体系下的城市更新研究[J]. 住宅与房地产, 2024(6): 83-85.
 - [4] 杨慧祯. 城市更新规划在国土空间规划体系中的叠加与融入[J]. 规划师, 2021, 37(8): 26-31.
- 作者简介: 杜琴(1991.12—),女,毕业于西华师范大学,学历:大学本科,专业:资源环境与城乡规划管理,就职于自贡市城乡规划管理服务中心,8年,职称:工程师(专业技术九级岗)。