

国土空间规划管理与城乡规划实施问题研究

席铭鑫

(朝阳县自然资源事务服务中心, 辽宁 朝阳 122000)

摘要 本文主要针对国土空间规划管理以及城乡规划实施的复杂问题和策略进行深度探讨。首先,通过对相关文献的探讨,详细揭示了国土空间规划管理对城市规划发展和持续性的重要影响,包括但不限于管理的方式和方法、规划的制定与执行等方面,以全面地理解其在城市发展中的作用;然后,针对目前存在的国土空间规划管理与城乡规划实施的问题,例如规划的合理性、可行性以及实施的有效性等问题进行了深入的剖析,以期对相关人员进行提供借鉴。

关键词 国土空间规划管理; 城乡规划实施; 城市竞争力; 公众参与度

中图分类号: TU98

文献标识码: A

文章编号: 1007-0745(2023)09-0084-03

国土空间规划是一个复杂的系统工程,关系到国家的经济发展和社会稳定,尤其对城乡规划的影响更是深远。本文通过理论与实践相结合的方法,探索如何通过改革国土空间规划管理来优化城乡规划实施。

1 国土空间规划管理对城市规划的作用

1.1 确立发展方向

国土空间规划管理是城市规划的重要参考依据,通过整合各方面的资源,确定城市的发展方向和目标,如城市发展的空间布局、功能定位等。这有助于吸引投资,刺激经济发展,同时也能避免无序扩张和不合理布局导致的资源浪费。

1.2 优化资源配置

国土空间规划管理能科学配置城市的土地、水源、能源等资源,合理规划城市的道路、交通、公共设施等城市基础设施,以提高城市的运行效率和人民的生活质量。例如,通过合理的土地规划,可以将土地资源更加有效地用于居民住房、公共设施建设、商业服务设施等,避免出现土地资源的浪费或短缺。

1.3 保护环境和文化遗产

通过国土空间规划管理,可以制定出旨在保护环境和文化遗产的策略。例如,可以通过规划设置生态保护区,限制过度开发,保护珍稀动植物种类和生态环境。另外,可以通过城市历史文化保护规划,保护和利用城市的历史文化遗产,促进城市文化的传承和发展。

1.4 提升城市竞争力

在全球化的背景下,城市间的竞争日益激烈,国土空间规划管理是提升城市竞争力的重要途径。通过

合理规划和管理,城市可以构建优良的投资环境,吸引国内外资本,促进经济发展。同时,通过优化城市环境,提高公共服务质量,可以提升城市的吸引力,吸引人才流入,进一步提升城市的竞争力。

国土空间规划管理是决定城市未来发展的关键。只有通过科学、合理、具有前瞻性的国土空间规划管理,才能实现城市的健康、持续、均衡发展^[1]。

2 国土空间规划管理与城乡规划实施问题分析

2.1 规划制定的不合理性

1. 忽视城乡经济差距。在一些国土空间规划中,由于过于追求经济增长和城市化速度,往往导致农村地区的发展需求和实际情况被忽视。这种城市为主导的规划方式往往会导致农村地区的资源过度向城市倾斜,使得城乡间的经济差距进一步拉大。例如,农村地区的基础设施建设、教育资源等方面的投入往往无法得到足够的重视,使得农村地区的发展潜力得不到充分挖掘,同时也加大了城乡间的社会矛盾。

2. 忽视地区资源差异。地区资源差异是决定地区发展方向和方式的重要因素。如果规划制定过程中没有充分考虑地区资源差异,往往会导致规划方案的不合理性。例如,一些地区可能资源丰富,适合发展重工业或资源性产业,而其他地区可能环境优美,适合发展旅游或休闲产业。如果忽视这些差异,盲目推行统一的规划方案,不仅可能导致资源的浪费,也可能对环境造成不必要的破坏。

3. 忽视地方特色和优势。每个地区都有其独特的文化、历史、地理等特点,这些特点往往能够成为地区发展的独特优势。如果在规划制定过程中忽视了这

些特色和优势,那么可能会导致规划的实施效果不佳。例如,一些具有丰富历史文化底蕴的地方,如果在规划中没有充分利用这一优势,而是盲目追求现代化和城市化,可能会导致地方文化的流失和同质化,从而失去了自身的特色和竞争优势。

4. 规划制定过程不透明。规划的制定过程应该是公开透明的,各方利益相关者,尤其是社区和公众,应有机会参与到规划的制定过程中来。但在实际操作中,规划制定的过程往往不够透明,公众的参与度低,这可能会导致规划的公信力降低,使得规划的实施面临更大的阻力。

2.2 规划实施的困难性

1. 土地所有权问题。在规划实施的过程中,土地所有权问题往往是一个很大的难点。尤其是在城乡结合部,由于土地的所有权和使用权可能涉及多方,包括农户、企业和政府等,因此,在实施规划的过程中,如何妥善处理土地所有权问题,确保土地的合理利用,往往是一个巨大的挑战。

2. 资金短缺。规划的实施往往需要大量的资金投入,包括基础设施建设、环保投入、技术研发等各个方面。然而,由于财政压力和资金分配问题,许多规划的实施往往面临资金短缺的问题,这可能会导致规划的实施进度缓慢,甚至无法实施。

3. 技术限制。在一些复杂的项目中,比如环保项目、新能源项目等,需要高新技术的支持。但是,由于技术的限制,可能无法实现规划的目标,或者实施的成本过高,从而影响到规划的实施。

4. 过度追求短期利益。在一些地方,政府在实施规划时,可能过于关注短期的经济效益,而忽视了规划的长期效果和社会效益。这种短视行为可能会导致资源的过度开发和环境的破坏,甚至可能带来社会问题,影响规划的实施和长期效果^[2]。

2.3 缺乏长远视角

1. 短期效益至上。在很多规划中,由于过于注重短期的经济效益,甚至是个别领导的政绩展示,导致在规划制定过程中,长远的发展规划和生态环保常常被忽视。忽视长远发展的规划,可能会带来一些眼前的利益,但却对未来的发展埋下隐患。比如过度开发土地和资源,可能会在短期内带来经济增长,但长远看却可能引起环境破坏和资源枯竭,对未来的可持续发展造成难以逆转的影响。

2. 忽视环境保护和可持续发展。环境保护和资源可持续利用是国土空间规划的重要组成部分。然而,由于缺乏长远视角,一些规划制定过程中并未将环境

保护和资源可持续利用纳入重要考虑范围。过度开发和破坏环境,会带来无法修复的环境问题,如土地沙漠化、水源污染等,这将对未来几代人的生存环境和资源供应构成威胁。

3. 忽视社区和居民的长期利益。有些规划在制定过程中,忽视了社区和居民的长期利益,过于追求规划的短期成果。如一些关于城乡结构调整的规划,过度追求城市化,而忽视农村社区的生态环境保护 and 传统文化传承,这可能导致农村社区的生态环境恶化,乡土文化逐渐消失。

4. 忽视规划的持续更新。随着社会经济的发展,一些原有的规划可能已经不再适应当前的发展需求,需要进行相应的更新和调整。然而,由于缺乏长远的视角,有些地方在实施规划时,往往忽视了规划的更新和调整,导致规划无法适应社会经济的发展,影响到规划的实施效果^[3]。

2.4 公众参与度低

1. 规划信息的不透明。在规划制定和实施过程中,相关信息的公开透明度往往不高,这限制了公众的理解和参与。由于规划信息的不透明,导致公众对规划的理解和接受程度低,这不利于规划的实施和效果。公众对于规划的理解和接受度,直接影响到规划的公信力和执行力。

2. 参与渠道不畅通。公众参与的渠道是影响公众参与度的关键因素。如果公众参与的渠道不畅通,那么即使公众有参与的意愿,也无法真正实现参与。而且,缺乏有效的参与渠道,也可能导致公众对规划的反建议无法及时有效地反映给规划者。

3. 规划知识的普及程度低。公众对国土空间规划的认识和理解程度,直接影响到他们参与规划积极性和主动性。然而,目前很多公众对规划的理解还停留在表面,对规划的意义、目标、方法等了解不深,这限制了他们参与规划的积极性和主动性。

4. 公众监督力度不够。即使规划已经制定并开始实施,公众的参与并没有结束。公众对规划实施的监督,是保障规划能够按照预期方向执行的重要手段。但是,目前很多地方在规划实施过程中,公众的监督力度不够,这可能会导致一些偏离规划预期的行为无法及时发现和纠正^[4]。

3 国土空间规划管理与城乡规划的实施策略

3.1 科学合理的规划管理

1. 确保规划的公正性。制定规划时应全面考虑各方利益。其中,尤其要重视城乡间的经济、环境等差异。这需要对城乡之间的经济条件、生活水平、环境状况

等有深入的理解和研究,确保规划方案的公正性和合理性。此外,公正性还要求在规划制定过程中重视公众参与,尤其是弱势群体的参与,倾听他们的声音,保证规划制定的公正性。

2. 强化规划的执行力。规划制定之后,需要有强大的执行力来保障规划的实施。这包括了法规制度的保障、资源配备的保障、人员职责的明确等多方面。比如,需要制定和完善相关法规,为规划的实施提供法制保障;需要配备足够的人力、物力、财力,确保规划的顺利实施;需要明确人员的职责和责任,形成责任到人的执行机制。此外,建立一套有效的规划执行监测系统,以及对规划实施进行定期的审查和评估,也是强化规划执行力的重要手段。

3. 实行动态管理。随着社会经济环境的变化,规划也需要适时进行调整,实行动态管理。具体而言,需要对社会经济环境进行持续的跟踪和监测,及时捕捉到环境的变化,然后对规划进行相应的调整。例如,随着新技术、新产业的出现,可能需要对原有的规划进行更新和改进;随着社会经济条件的变化,可能需要对规划的目标和手段进行调整。此外,动态管理还需要不断地反思和总结规划实施的经验和教训,以不断优化和完善规划方案。

3.2 注重公众参与

1. 信息透明度。信息透明度是保证公众参与的基础。首先,应确保规划的各个阶段,包括规划的制定、执行、评估等,都有充分的信息公开,让公众能够了解到规划的全过程。其次,应通过各种媒体渠道,比如网络、电视、报纸等,充分公开和传播规划信息,让更多的公众了解到规划的内容和目标。最后,对于规划中的重大决策,还应充分征求公众的意见,确保公众的声音能够被听到^[5]。

2. 畅通公众参与渠道。畅通公众参与渠道是提高公众参与度的关键。这包括创建各种公众参与的机制和平台,如公众听证会、社区研讨会、在线调查等,让公众可以便捷地参与到规划的制定和实施中来。对于不同的群体,还应设计不同的参与方式,以适应他们的特点和需求。例如,对于年轻人,可以利用社交媒体等现代通讯方式;对于老年人,则可以通过社区会议等传统方式。

3. 加强公众教育。加强公众教育可以提升公众的规划意识,增强他们的参与积极性。首先,应普及规划的基本知识,让公众了解规划的重要性和影响。此外,还应通过各种方式,比如公开课、讲座、展览等,深化公众对规划的理解,提升他们的规划素养。最后,

对于公众参与的优秀实践,还应进行表彰和奖励,以此激发更多公众的参与热情。

3.3 环保和可持续发展

1. 环保优先。环保不仅仅是一个口号,更应该是一种行动。在规划制定过程中,应该将环保作为首要原则。对可能对环境造成破坏的项目和行动,应严格控制。首先,对于规划中可能涉及的环境敏感区域,如水源、森林、湿地等,应给予特别保护,尽量减少对其的影响。其次,对于可能产生污染的项目,应在源头上进行控制,包括对排放标准的设定和执行,以及对清洁生产技术的推广和应用。最后,规划还应促进环保产业的发展,支持环保技术的研发和应用,推动绿色经济的发展。

2. 可持续发展。可持续发展是国土空间规划的核心目标。规划应遵循资源的可持续利用原则,确保在实现当前经济社会发展的同时,不会损害未来几代人的利益。具体来说,可以从以下几个方面进行:首先,对资源进行合理配置和高效利用,降低资源消耗,提高资源利用效率。例如,通过提倡循环经济,实现资源的再利用和再生产。其次,对于可再生资源,如风能、太阳能等,应大力发展和利用,减少对非再生资源的依赖。最后,对于土地、水资源等重要资源,应实行严格的管理和保护,防止过度开发和滥用。

4 结语

综上所述,国土空间规划管理对于城乡规划实施具有重要影响。目前,面临着规划制定不合理、实施困难、缺乏长远视角及公众参与度低等问题。为了解决这些问题,需要采取一系列策略,包括科学合理的规划管理,注重公众参与,强调环保和可持续发展,以及加强政策法规和机构支持等。期待通过这些策略的实施,能够更好地推动国土空间规划的发展,促进城乡的均衡和可持续发展,为社会带来更美好的未来。

参考文献:

- [1] 王浩. 国土空间规划管理与城乡规划实施的关系探讨[J]. 智库时代, 2019(36):20-21.
- [2] 洪小玲, 王艳. 国土空间规划与城乡规划实施的关系探讨[J]. 住宅与房地产, 2019(16):248.
- [3] 庞正崎, 陈姿先. 分析国土空间规划管理与城乡规划的关系[J]. 现代国企研究, 2018(22):183.
- [4] 林志强. 国土空间规划背景下村庄规划编制的思考与探究[J]. 建筑与装饰, 2019(24):131-132.
- [5] 余桂梅. 城乡规划建设与土地管理分析[J]. 住宅与房地产, 2021(36):36-37.