

# 从“多规合一”到空间规划体系重构研究

温轶锋

江西省城乡规划设计研究总院

**摘要:**文中着重探析国内地方更在多规合一方面的实践情况,并且提出当前多规合一工作的重点内容,可是由于空间规划中依然有很多问题并未完全解决,其中依然存在很多问题。基于对比探究,对其他国家在空间规划方面的经验进行借鉴,积极进行实践,基于其他地方在多规合一方面的实践成效,对地方层面的创新探索进行总结,重构属于我国的空间规划体系。

**关键词:**多规合一;空间规划;体系;重构;发展

## 一、阐释多规合一

多年以来,我国对多规合一进行有效整合,逐渐达成了基于国民经济、社会发展规划以及城乡规划、土地规划,水利、林地、交通与环境等规划作为重要组成部分的综合性规划体系。在实践过程当中,各种规划的目标、内容、管控方式以及参数都是不一致的。从国家到地方,规划展现出演绎多规合一的局面<sup>[1]</sup>。多规合一工作的重点就是要进行规划与协调,可是因为空间规划体系中有许多问题存在,多规合一依然需要进行深入探究与协调。可是由于空间规划体系中有许多问题并未解决,其会对多规合一体系的重构产生制约影响。

## 二、规划体系的比较分析

### (一) 各国在空间规划方面不同特征

多规合一并未在国外有明确提出,很多西方国家在对城市区域、土地区域进行规划的过程中,逐渐形成了比较完善的空间规划体系。长期实践中,空间规划不再是城市规划的独角戏,其也不再是多个不同部门之间要去争夺的事权,制定互相独立的规划,变成中央到地方的规划编制、管理细则、配套法规以及管理部门等。

#### 1. 德国方面

德国在空间规划体系方面具有两种形式:垂直型与单一型,三个层次:联邦、州、地方。其中三个层次具有明确的规划目标,内容丰富且完整,基于对流、辅助的原则。其综合规划包含空间秩序法、规划法以及联邦建设法典等对应的法律措施。德国空间规划体系的主导是综合性的空间规划,对各个专门规划进行统筹协调。而联邦与州属于是大规模大尺度的规划,主要就是进行战略规划,明确发展目标以及政策架构,地方层面上进行战略目标的落实执行,明确具体的空间布局。

#### 2. 日本方面

日本的人口较为密集,自然资源非常有限,同时由于国家发展现状,其属于是自上而下的一种国土规划、利用规划同时开展的空间规划体系。其中国土规划就是对土地资源进行统筹利用,对自然灾害进行防范,对产业进行合理布局,让各个区域实现协调发展。国土利用方面的规划就是要制定土地资源实际利用的各项方针、使用量以及布局方向等诸多刚要性质的规划。日本空间规划虽然看上去较为复杂,可是其具有非常清晰的编制内容、法律框架以及管理职责,具有明确的国土规划与城市规划作用,且中央与地方在事权方面有清晰的接地昂,具有完善的法律体系。

#### 3. 新加坡

新加坡属于是城市型的国家,其不存在中央规划与地方规划管控的问题,编制规划体系的过程当中,概念规划就是整体规划。概念规划属于是综合性质的战略规划,制定明晰的发展原则与长远目标,明确全局性的功能分区、道路交通、绿地、中心等级以及基础设施施工建设等诸多内容。总体规划明确土地资源的使用用途以及开发强度、基础设施的施工建设等先关内容。

## (二) 多规合一的城市实践

国家基于多个规划相互统一的标准,构建数据信息统一共享的方式,达成一个全面的多规合一建设目标(如图一所示)。承接上位规划<sup>[2]</sup>。当前国家要求各个城市制定专项规划的编制指引,要求对规划期限、数据、城市布局以及管控要求等进行统一明确,规划内容当中包含目标定位、城市容量、生态管控、城市增长的边界线以及空间布局和基础设施施工建设等,在这个过程当中面临的问题包含经验不足、法规不完善、既有模式过于陈旧、多个部门的协调衔接等问题。所以,要哦将空间规划体系重构的重点放在协调机制的完善上,基于多规合一实施空间战略的规划,并且同部门的专项规划进行有效协调,明晰报审的程序,所有部门的专项规划基于多规合一进行统筹协调,基于城市规划部门的审批,上报给上级部门进行审批。

比如,武汉市是我国的一个重点城市,其率先开展了多规合一的实践与探索,并且获得了一定成效。基于多个不同规划的相互统一,构建成为统一形式的数据信息共享方式,切实达成了一个平台、一套机制、一张表和一张图的目标,并且在此基础上对上位规划进行有效承接。且武汉市出台了《专项规划编制指引》,要求进行统一的规划时间、规划数据、城市布局、明确管控要求。

## 三、空间规划体系创新改进的有效措施

### (一) 空间规划体系的重构

坚持上行推动、下设试点的原则,在试点城市当中制定合理有效的综合性空间规划,基于这样的规划指导,对城市规划与土地规划进行有效完善,对规划标准进行统一规划,对所有参数进行统一处理,对空间规划体系实施重构,使社会、经济发展规划与空间规划实现和谐发展,让中央与地方具备法定规划的有效指导。

### (二) 对配套机制进行整合

对政府机构进行改革创新,明晰中央以及地方各级政府机关部门的事权界限,厘清中央所有部门在土地资源方面的管控权责,对行政机构进行合理整合<sup>[3]</sup>。基于行政审批进行改革创新,落实简政放权的发展目标,基于地方政府为主导进行土地资源的开发与建设。

### (三) 对相关法规进行全面完善

空间体系的规划需要法律、法规相关内容的全力支撑,可遵照空间体系规划的架构进行合理设计,参照德国等的成功经验,合理制定空间规划法律法规等,对城乡规划法、土地管理法等进行修改与完善,规划编制空间规划的主体、审批流程以及协调机制,对各级的事权进行合理明确。

## 结束语

综上所述,我国空间规划体系的改革创新是一项长期工程,各地地方层面的多规合一为实际创新提供了必要性帮助。所以一定要对多规合一中要面对的问题进行充分认知,基于国内外有关多规合一方面的现代化经验,构建合理而统一的空间战略方案,强化提升城市管理工作的成效与质量。

## 参考文献

- [1] 朱江,邓木林,潘安.“三规合一”:探索空间规划的秩序和调控合力[J].城市规划,2015,(1).41-47,97.
- [2] 魏广君,董伟,孙晖.“多规整合”研究进展与评述[J].城市规划学刊,2012,(1).76-82.
- [3] 王向东,刘卫东.中国空间规划体系:现状、问题与重构[J].经济地理,2012,(5).7-15,29.