

规划转型背景下的国土空间适宜性研究

李光亮

辽宁省建筑设计研究院有限责任公司

摘要: 现在国土空间规划工作必须是基于空间适宜性开展的,要在资源承载的基础能力上,进一步确定三线控制,强化适宜性评价,确保区位条件和灾害、生态等多方面内容。

关键词: 规划转型;空间适宜性;国土研究

一、前言

国务院要求国土规划需要进行转型,要求能够结合环境的资源承载能力基础上,进行合理有效的统筹规划过程,确保农田城镇能够得到充分的开发,文章就此展开了分析。

二、相关背景

2019年5月《中共中央国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》提出“在资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价的基础上,科学有序统筹布局生态、农业、城镇等功能空间,划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等空间管控边界”,由此也奠定了资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价在国土空间规划中的基础支撑地位。国土空间规划的要求是发挥战略性、科学性、协调性和权威性的作用,目标是完善和落实主体功能区战略和制度,建立空间规划体系,健全用途管制制度。也就是说,在国土空间规划体系中,主体功能区规划是战略引领作用,基于资源环境承载能力评价的国土空间开发适宜性评价是重要基础工作。国土空间开发适宜性评价工作历经多年的实践探索。2019年1月全国自然资源工作会议确定严格国土空间用途管制,加强国土空间生态保护修复;2019年3月,总书记在两会期间与内蒙古代表团座谈时提到坚持底线思维,以国土空间规划为依据,把城镇、农业、生态空间和生态保护红线、永久基本农田保护红线、城镇开发边界作为推进城镇化不可逾越的红线。2018年5月总书记在北京全国生态环境保护大会发表重要讲话,重申了对优化国土空间开发布局的重视:新时代推进生态文明建设,必须坚持人与自然和谐共生,坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针,明确绿水青山就是金山银山,加快形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式,给自然生态留下休养生息的时间和空间;山水林田湖草是生命共同体。自此,作为优化国土空间格局的基本依据和编制国土空间规划的前提条件,国土空间开发适宜性评价的重要性日益凸显。

三、国土空间适应性

主体功能区规划是根据不同区域的资源环境承载能力、现有开发强度和发展潜力,统筹谋划未来人口分布、经济布局、国土利用和城镇化格局,将国土空间划分为优化开发区、重点开发区、限制开发区和禁止开发区,规划采取大区域均衡、小区域集中的开发模式。国土空间规划目标是完善和落实主体功能区战略和制度,不同主体功能区内部对于国土空间规划编制的思维模式应该不同。优化开发区是指经济比较发达、人口比较密集、开发强度较高以及环境问题更加突出的区域,规划原则是优化空间结构、城镇布局、人口分布、产业结构、发展方式、基础设施布局和生态系统格局。此类地区存在着空间资源约束性,需要转变经济发展方式,随着城镇空间的快速蔓延,已经影响到自然生态空间的不断萎缩,这也是工业化和城市化过程的空间表现,所以合理配置空间资源是解决这一问题的重要途径。重点开发区要增强产业和要素集聚能力。重点开发区内土地资源需求量大,存在因为城市化与工业化而将农业空间转化为城市生产空间和生活空间的过程。因此重点开发区内国土空间规划要关注城市建设用地增

加与农村建设用地减少的政策导向,也要强化空间资源集约利用导向和环境效益导向,应该将空间和资源放在同等重要位置进行国土空间规划编制。

四、大数据国土空间规划

“大数据”(BigData)是数量巨大、结构复杂、类型众多的数据集合,经过云计算的数据处理与应用模式后,将数据整合共享,交叉复用,形成智力资源和知识服务能力。因其具有大量、高速、多样、价值、真实性等突出特点,正逐步应用于生物工程、电网、交通、医疗等诸多领域。就国土而言,多从土地流转、城镇土地定级、土地管理、城市规划等方面进行研究,而针对国土空间规划的研究相对甚少。国土空间规划是涉及国土空间合理布局和开发利用的规划整合。现行的规划体系中呈现出“纵向”自上而下的部门垂直管理和“横向”多规并行、相互渗透的运行特征,存在内容交叉、管制重叠、标准不一等复杂问题,给规划实施层面带来了诸多困难。尤其是在市、县各级规划实施工作中,由于规划依据的法规体系、用地分类标准、规划期限、编制审批等不同,各类规划的矛盾集中爆发,出现内容冲突、管制重叠错位、相互牵制、审批复杂等问题,实施主体为协调和符合各类规划消耗大量的行政资源,同时导致了空间资源利用的碎片化和资源管制的混乱局面,降低了规划的执行效果。在大数据时代的背景下,将大数据引入国土空间规划是十分必要的,以转变国土空间规划编制方式,建立和完善国土空间规划体系,确保规划编制和实施的科学性、实用性。在综合大数据和国土空间规划的研究基础上,提出大数据国土空间规划的基本概念。大数据国土空间规划是国土空间规划的升级版,其充分运用云计算、GIS等技术和科学化的研究方法,进一步整合各类国土空间要素信息及数据,开展大数据的分析与挖掘,对国土空间分布特征、规划进行综合分析、动态仿真和可视化表达,进行数据资源服务体系的统一规划。它倾向于多种手段的组合与集成运用,自下而上公众参与,具有较强的综合环境适应能力,建立在最新科学思想与技术方法基础上,统筹谋划未来国土空间开发的战略格局,形成科学的国土空间开发导向。

五、结束语

国土空间规划工作的开展需要基于适宜性的评价,这样的内容可以促进空间开发的格局保护,并进一步确认功能内容,进行合理有效的定位,可以完善相关管护工作内容。

参考文献

- [1]尹杰,宋斯琦."数字化转型"背景下城乡规划专业信息技术应用的实践教学研究[J].高教学刊,2019(8):91-93.
- [2]潘俊钊,马星.测绘地理信息大数据背景下的国土空间规划应用研究——以广东省为例[J].经纬天地,2019(2).
- [3]冯倩,周忠发,谭玮颐,etal.石漠化强度与空间开发适宜性关系研究——以贵州省盘州市为例[J].科技通报,2019(5):37-43.
- [4]殷明.面向社会发展的国土空间规划系统转型的思考[J].城市建筑,2019,16(11).
- [5]陈伟莲,张虹鸥,李升发,etal.新时代资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价思考——基于广东省评价实践[J].广东土地科学,2019(2).
- [6]张云路,李雄,孙松林.基于“三生”空间协调的乡村空间适宜性评价与优化——以雄安新区北沙口乡为例[J].城市发展研究,2019(1).