

空间规划改革背景下小城镇的多规合一体系建立 ——以辽宁省朝阳北票市为例

张弛 周慧 扈哲

沈阳市规划设计研究院有限公司

摘要:在空间规划改革的背景下,逐步建立“多规合一”的规划编制审批体系是小城镇发展重要途径。多规合一是在思想观念、发展方式、转变政府职能等方面实施综合性、引领性的改革。北票市作为辽宁省西部的小城镇,其认识到多规合一是加快推进北票转型发展的迫切需要,是解决规划交叉“打架”、资源利用和环境保护、行政审批效率等突出问题。通过一张蓝图、一个平台、一张表、一套机制,更加关注盘活存量用地、统筹城乡用地布局和指标的规划方法和政策设计,推进政府职能转型。

关键词:小城镇;多规合一;朝阳北票市

一、规划背景

新时期背景下我国提出构建空间规划体系,同时在一些地区开展了试点,也取得了良好的效果。在空间规划改革的背景下,似乎为小城镇的发展指明了方向。

而本次工作是为了贯彻中央战略部署要求,满足朝阳北票市转型发展需求,解决城市空间规划冲突。北票市推动“多规合一”改革,是贯彻中央战略部署,抓紧落实新一轮东北振兴、全面落实朝阳市“多规合一”改革工作的具体行动。

二、规划思路

随着我国改革开放的不断深入,城乡发展和建设中积累的一些问题日益凸现,有些已经严重制约经济社会的发展,针对这些问题,“多规合一”不仅仅是做一个规划,不是简单地、机械地把各类规划叠加、整合集成在一张图上,而是一项城市治理体系和治理能力现代化的重大探索,是在思想观念、发展方式、转变政府职能等方面实施综合性引领性的改革。

三、主要内容

北票市“多规合一”工作,结合北票市实际情况。从规划内容、共享平台、协调机制和行政管理方面入手,实现一个战略统全局,一张蓝图干到底,一个平台统到边,一张表单联上下,一套机制管始终。

(一) 绘制一张蓝图

一张蓝图是“多规合一”协调“多规”的主要成果之一。北票市多规合一工作范围为《北票市城市总体规划(2005-2030)》确定的城市规划区903平方公里范围,重点编制范围为北票市经济开发区核心区50平方公里,其工作内容包括多规合一标准规范建立和对接、基础数据收集整理校核入库、多规差异分析和协调、多规核心成果图制定、多规成果编制等5个方面。

(二) 建立业务协同平台

在“一张图”基础上,北票市构建了“117”协同平台,即“1套标准规范”“1个‘多规合一’数据库”“7个应用子系统”。统一了空间信息共享平台和业务协同管理平台,通过统一全市空间坐标体系和数据标准,保障建设项目信息、规划信息、国土资源管理等空间信息共享;通过政务网络接入各区和各委办局,实现业务协同;通过统一系统接口标准,支持各单位业务系统与平台的信息交换。建立统一的空间规划信息管理协同平台实现,建设项目信息、规划信息、国土资源管理等信息的资源共享共用,实现各部门业务的协同办理。

(三) 建立“一张表”审批流程

以项目建设流程为导向,精简审批环节,再造项目审批流程。开发建设在线审批平台,推行一张表报审模式。规范业务表单,推行“一份办事指南,一张申请表,一套申报材料,完成多项审批”的报审模式,实现规划信息、项目决策信息、审批信息、效能监督信息的互联互通、信息共享。

(四) 建立一套机制

完善工作制度。各部门协调配合,形成保障“多规合一”平台应用的工作制度。出台系列规范性文件。坚持将制度创新与依法行政相结合,制定涉及顶层保障、部门协调、监督管理、动态更新等规范性文件,确保“多规合一”改革顺利推进。将“多规合一”管理工作纳入地方立法,制定《北票市多规合一管理条例》,推动“多规合一”成果法制化。

例》,推动“多规合一”成果法制化。

四、规划创新与特色

(一) “多规合一”标准规范的建立和对接

制定北票市各规划用地分类标准衔接体系,“多规合一”规划建设标准,规划技术指引,规划成果建库标准,一张图编制办法和技术标准。

(二) “多规”基础数据收集整理、数据矢量化处理和校核入库,形成“多规”差异分析的工作底图

(1) 城乡规划基础数据收集整理。包括北票市城市总体规划、北票经济开发区总体规划、其他各镇(街道)总体规划、乡村用地规划等各层规划按照统一用地规划制图标准、统一坐标以及数据文件格式进行逐一转换,然后汇总形成覆盖城乡的一张城乡规划用地拼图,作为差异化分析工作底图。

(2) 土地利用规划基础数据收集整理。包括土地利用总体规划图、土地利用变更调查数据、永久基本农田保护划定图,形成土地利用规划工作底图。

(3) 国民经济与社会发展规划数据收集整理。重点收集整理建设项目分布和主体功能区数据,形成SHP空间数据,输入相关数据属性。

(4) 环保规划、畜牧规划、林业规划、水利规划基础数据收集整理,形成SHP空间数据,并录入相关数据属性。

(三) 落实城市开发边界和生态控制线

城市开发边界:落实战略构想,划定理想格局。明确城市拓展边界,约束城市拓展,解决城市发展蔓延的问题。

生态控制线:维护生态安全,优化城市空间结构,防止建设用地无序蔓延,改善生态与人居环境,保障可持续发展,在尊重自然生态系统和合理环境承载力的前提下,围绕保护重点生态要素,划定生态用地保护边界。

(四) “多规”差异分析、协调处理和建档,逐一化解“多规”之间的矛盾

(1) “多规”目标、指标比对,依据战略规划,形成统一的城市发展目标。

(2) 土地利用规划与城乡规划差异图斑比对分析、协调处理和建档。通过比对发现差异图斑,对图斑进行分类分析,针对不同种类制定不同的处理原则方法,通过现场踏勘、相关数据收集,提出协调处理建议,通过地方政府、多规合一领导小组多层次审查,最终确定处理方案

(3) 差异图斑比对过程中的土规配合。

(4) 建设项目与土地利用规划和城乡规划差异比对分析和协调处理。

(五) 确定“多规合一”核心控制线,建立多规合一核心数据,生成核心图层

(1) 划定核心控制线。战略空间结构线、生态控制线、建设用地规划控制线、建设用地增长边界。

(2) 完成核心控制图层建立工作,主要包括多规合一成果数据和专项数据。

五、结语

朝阳北票市作为辽宁西部的小城镇,通过一张蓝图、一个平台、一张表、一套机制,更加关注盘活存量用地、统筹城乡用地布局 and 指标的规划方法和政策设计;改革规划管理机构,创新空间规划体系,完善规划体制;创新项目生成机制。这是北票转型发展的迫切需要,也是实现集约发展、绿色发展、科学发展、统筹发展唯一途径。通过本次规划,希望业内相关人士提出宝贵意见,更希望为其他小城镇的发展提供经验。

参考文献

[1]董珂,张菁.加强层级传导,实现编管呼应——城市总规空间类强制性内容的改革创新研究[J].城市规划.2018(01)
[2]庄少勤,徐毅松,熊健,金岚.上海2040:以规划组织编制方式转型探索提升城市治理水平[J].城市规划学刊.2017(S1)