

新时代我国国土空间规划的目标与任务研究

李格致

滕州市规划编制研究中心

摘要：国土空间规划对我国国土资源的可持续发展有着较大的影响作用，需要做到紧跟时代发展，不断优化国土空间规划，从而保证国土资源得到科学合理的使用，实现对土地及生态环境的修复。为保证国土空间规划的有效性，需要充分把握好国土空间规划的目标，对国土空间规划面临的任务进行分析，从而促进国土空间规划水平的提升，为我国国土资源的可持续发展提供有力支持。鉴于此，本文就针对新时代我国国土空间规划的目标与任务进行探究，希望能为国土空间的规划的发展提供有效依据。

关键词：新时代；国土空间规划；目标；任务

近年来，随着我国社会经济的快速发展，我国人民对国土资源的使用情况越发关注，需要严格做好国土空间规划工作，对国土空间资源进行合理安排，从而保证国土资源得到有效利用，促进我国经济的健康稳定发展。通过对国土空间规划进行了解可知，可以将其划分为主体功能区规划、土地利用总体规划、城乡规划及海洋功能区划等多个部分，一旦在某个方面存在问题，势必会造成较大的损失，不利于我国国土资源的良性发展。因此，有必要深入分析我国国土空间规划的目标与任务，便于解决其中存在的问题，实现提高国土空间规划工作水平的目的。

一、新时代我国国土空间规划的目标分析

随着我国城市化及工业化的迅速发展，我国人民的生活水平不断提高，对生态文明建设的投入不断增加。基于我国社会主要矛盾的转化，我国社会和经济的发展受到体制机制的约束，需要对其进行科学处理。在进行国土空间规划及管控工作的时候，依旧存在部门分割、区域分割、条块分割等矛盾，难以实现良好的协调沟通，且存在职能划分不够清晰、空间规划体系过于庞杂等问题。因此，需要努力突破上述矛盾，对国土空间规划体系和机制进行优化，使国土空间规划的价值得以充分发挥。

（一）突破部门分割的瓶颈

就当前国土空间规划的发展情况来看，其中包括了全国及各省的主体功能区规划、各级环境保护规划、各级土地利用总体规划、各级城乡总体规划等几个部分。但是在以往国土空间规划的时候，空间规划不包括社会发展规划及经济发展规划，如今空间规划增加了城镇体系布局、产业布局等诸多内容^[1]。在国土空间规划受到部门分割的影响下，上述各类空间规划在各个方面存在一定的差异，比如政策重点、规划目标、布局规模、主要任务、工作方法、时序安排、基础数据来源、法律依据、价值取向及指导思想等各个方面的差异性。在国土空间规划的编制及实施过程中，常常出现多头监管冲突、管制内容重复、下位规划超出上位规划的情况。同时，“轻横向衔接、重纵向控制”是当前国土空间规划中的常见问题，使得各个部门在争夺主导权和话语权方面耗费较大的精力，难以保证国土空间规划的公信力及实际效力。为解决部门分割的问题，需要将“多规合一”落实到位，对各个部门的职能进行整合，使国土空间的生态保护、用途管制、战略配置等工作能够统一进行。

（二）突破区域分割的瓶颈

由于受到区域内基础设施建设、产业项目布局、资源开发等活动的影响，周边区域将会出现一定的变化，甚至出现抵制干扰行为或积极互动响应的情况。由于各级行政区域存在一定的利益竞争关系，难以保证各类资源的有效流动，甚至出现了

以邻为壑、产业建设重复、市场被封锁、资源浪费加大等各种情况。为促进区域发展，必须要坚持局部利益为整体利益让步的原则，坚持国家利益优先于地方利益的原则。但是就实际情况来看，部分地方对空间上的可持续发展缺乏重视性，将重心放在时间上的可持续发展。面对这种情况，需要突破区域分割的瓶颈，对区域之间的合作进行强化，实现政策上的协调及整合，从而将区域之间的协同发展合力、政策合力、区域管控合力充分发挥出来^[2]。

（三）突破条块分割的瓶颈

在以往进行国土空间规划的时候，普遍存在不同种类的空间规划，整个过程体现出较为复杂的层级关系，难以保证各个部门、中央与地方之间的有效配合，常常在发展权分配、用地指标分配上存在冲突，难以保证不同规划之间的协调性及统筹性，无法在规划和利益平衡方面达成共识，既无法保证空间秩序的平衡性，对国土空间规划管控的要求也出现了较明显的冲突。面对这种情况，需要重视对国土空间的合理分配及使用，保证各个区域、各个部门之间能够做到利益整合、用地平衡，从而促进空间效率及公平的协调发展。

二、新时代我国国土空间规划的任务分析

（一）加强跨区域性的国土空间协调规划研究

一般在进行国土空间规划的时候，可以将其划分为实施性规划、战略性规划及协调性规划三个部分，需要充分了解这三个部分的工作内容，确保国土空间规划的科学性及合理性。从实施性规划这一方面来讲，其主要就是市、县、镇等微观尺度的实施性规划，需要对建设用地增长边界控制线、基本农田保护红线、生态空间保护红线等各个方面进行合理规划，并做好相应的管控工作。从战略性规划这一方面来讲，主要是指国家层面的战略性规划，坚持长远性、全局性、宏观性的原则，对“战略单元空间”进行功能布局和统筹规划。从协调性规划这一方面来讲，主要是指省级层面的协调性规划，对城市之间、区域之间的“政策单元空间”进行协同统一，并构建好政策框架，使国土空间规划更加完善^[3]。总之，需要解决以往国土空间规划的局限性，对“毗邻国家之间国土空间协调规划纲要”“城市群国土空间协调规划纲要”“都市圈国土空间协调规划纲要”“省际、市际国土空间协调规划纲要”等课题进行研究。

（二）构建差异化的国土空间规划体系

以往在进行国土空间规划的时候，其中包括了禁止开发区、限制开发区、重点开发区、优化开发区等多个主题功能区域，各个区域在开发方向、功能定位、开发强度、环境容量、资源禀赋及潜力上存在较大的空间差异性。因此，为保证国土空间规划的整体水平，需要将四类主体功能区域作为依据，构建具有差异性的国土空间规划体系，其中包括了国土空间规划的法规政策体系、实施监督体系、技术标准体系及编制审批体系。通过构建具有差异性和共性的国土空间规划体系，能够对国土空间规划进行有效管控，保证法规政策及监督技能的实施效果，使国土空间规划能够充分满足我国社会发展的要求^[4]。

（三）做好法律法规的梳理及补漏工作

完善的法律法规是促进国土空间规划不断发展的重要基础，目前我国针对国土空间规划已经出台了一系列的法律法规，其中包括了《建筑法》《城市规划法》《土地管理法》《区域规划法》等等，但是在《国土空间规划法》《主体功能区规划法》方面依旧存在较大不足，难以满足国土空间规划

（下转第116页）

纵梁及钢管柱。

2、侧面模板不承重,保证其表面及棱角不因拆模板而受损坏。

3、模板拆除完成后,采用塑料薄膜和土工布包裹,并进行洒水养护,控制温度和干热风的影响,在每段支架平台上方设置3个5t水箱作为养护水源。

4、拆模时,可用锤轻轻敲击板体,使之与混凝土脱离,再配合塔吊车拆卸,不允许用猛烈地敲打和强扭等方法进行,并吊运至指定位置堆放。脚手架拆除时,严格按由上而下的顺序进行。

5、模板的拆除应遵循先支后拆,后支先拆的顺序。拆除的构配件应采用起重设备吊运或人工传递到地面,严禁抛掷。拆除的构配件应分类堆放,以便于运输、维护和保管。

6、脚手架拆除作业必须由上而下逐层进行,严禁上下同时作业。

7、当有六级强风及以大风、浓雾、雨或雪天气时应停止脚手架搭设与拆除作业,严禁夜间拆除。雨、雪后上架作业应有防滑措施,并应扫除积雪。

三、支撑体系搭建方法

因受铁路不同地形条件影响,可采取分区段多形式施工,具体施工方案如下:

(一) 方案一

第一段~第十三段异型框架结构,结构形式均为等截面拱形,拱脚采用重力式条形基础,拱跨39.54m,净高13.5m。现场分4个工点同步组织实施。现场计划投入4台异型框架上部结构双线施工台车(每台台车长15m),每12m为一个施工循环。拱内支撑采用台车及盘扣式满堂红支架组合的方式,施工期间既有线采用防护棚架全部封闭。

(二) 方案二

第十七~第二十三段异型框架结构,结构形式为分段等截面拱形,拱脚采用重力式条形基础,拱跨65.8m~80m,跨中设置三到四排立柱。因既有科环线占压新建立柱位置,此区段先施工异型框架基础,待动车走行右线贯通后再施工异型框架上部结构。现场计划投入6台异型框架上部结构单线施工台车(每台台车长15m),每12m为一个施工循环。拱内支撑采用台

车及盘扣式满堂红支架组合的方式,施工期间既有线走行右线采用防护棚架全部封闭。

(三) 方案三

第二十四~第三十五段异型框架结构,结构形式为分段等截面拱形,拱脚采用重力式条形基础,拱跨49.8m~87m,跨中设置两到四排立柱。现场计划投入4台异型框架上部结构单线施工台车(每台台车长15m),每12m为一个施工循环。拱内支撑采用台车及盘扣式满堂红支架组合的方式,施工期间既有线采用防护棚架全部封闭。

为保证质量,工程全面展开施工前,第二十四~第三十五段作为首件工程,确定最佳施工工艺及方法,收集首件施工中的各项技术指标参数,为后续全面展开施工提供现场控制依据。

四、结语

建立高速铁路异型模架施工方法解决了既有铁路框架结构施工问题,具有相当重大意义的技术难题。在建立异型模架过程中要保证满足以下几点要求:

(一) 异型模架体系施工过程中邻近既有线,需做好邻近营业线、营业线施工安全防护,确保既有线正常运营及运营安全。

(二) 异型框架支架体系施工需要采用大型机械及设备进行钢筋、模板、混凝土工程施工,施工均为高空作业,安全风险系数大。

(三) 进场施工前,需要做好地下管线、铁路电缆、地方电缆等调查,确保异型框架基础、防护结构基础施工期间地下管线设备安全。

(四) 异型框架站前专业与四电专业及环保专业施工的结合处较多,施工前沟通确定好各个专业施工界面的划分及交叉施工组织安排。

总而言之,做好建立框架支架体系工作,对整个工程的建设具有深远的意义。

参考文献

[1] 禹瑛. 浅谈轨道交通全封闭异型框架工程的施工[J]. 低碳世界, 2015年33期

(上接第106页)

的实际需求。同时,在社会公共设施、产业、环境、生态、资源等各方面的法律法规存在一定的冲突及相互矛盾,或是在某个方面存在缺失的情况,无法为国土空间规划提供可靠的法律保障^[5]。面对这种情况,需要对有关国土空间规划的法律法规进行梳理,对其中漏掉的法律法规进行补充,使国土空间规划法律体系更加晚上。此外,需要加快《跨市空间协调规划法》《跨省空间协调规划法》等法律法规的建设,将法律法规在国土空间规划中的保护作用充分发挥出来。

(四) 了解国土空间关系演进中的新问题及新机制

随着我国国土空间规划的发展,国土空间关系不断演进,其中将出现各种各样的新问题和新机制,需要对其进行充分了解,从而保证工作人员能够依据实际情况进行合理规划。就当前情况来看,部分学者对收缩乡村、收缩城市进行了深入的研究,但是国土空间规划学界对这一方面的重视性较低。部分学者对区域发展差距、城乡发展差距进行了深入的研究,但是对非城市群与城市群区域之间的发展差距、城市群之间的发展差距缺乏重视性。随着人工智能及互联网等现代化技术的不断发展,国土空间关系的演进也将受到较大的影响,且国土空间关系的演进还会受到全球气候变化、全球化进程等因素的影响,这些都是国土空间规划发展面临的研究课题,需要充分认识到研究这些新课题的重视性。

三、结语

综上所述,随着我国社会发展不断加快,我国国土空间规划逐渐暴露出诸多问题,尤其是部门分割、区域分割及条块分割对国土空间规划产生了较大的影响,这就需要努力解决这些问题,不断完善国土空间规划的体系及机制。为促进国土空间规划工作水平的提升,需要加强跨区域性的国土空间协调规划研究、构建差异化的国土空间规划体系、做好法律法规的梳理及补漏工作、了解国土空间关系演进中的新问题及新机制,从而保证国土空间规划的实施效果,使其能够充分满足我国社会可持续发展的要求。

参考文献

[1] 石忆邵. 新时代我国国土空间规划的目标与任务[J]. 上海国土资源, 2020, 41(02):1-6.

[2] 李龙强. 浅析当前国土空间规划存在问题及对策建议[J]. 冶金与材料, 2020, 40(03):168+170.

[3] 欧名豪,丁冠乔,郭杰,刘琼. 国土空间规划的多目标协同治理机制[J]. 中国土地科学, 2020, 34(05):8-17.

[4] 徐卫东. 国土空间规划存在的问题及对策[J]. 价值工程, 2020, 39(07):23-24.

[5] 杨瑾文. 新时期国土空间规划中的问题与对策[J]. 区域治理, 2019(38):208-211.