

# 基于“多规融合”的国土空间规划协调性评价解析

张光宇

北京舜土规划顾问有限公司

**摘要：**本文主要针对“多规融合”的国土空间规划协调性评价展开深入的研究，先阐述了国土空间规划协调性的总体评价思路和国土空间规划中多规融合的必要性，然后又提出了几点切实可行措施，主要包括建立健全多规融合的运行保障平台、利用信息化方式推行多规融合举措、完善国土空间规划的资源数据库、在国土资源管理中应用现代测绘手段、构建完善的国土空间规划体系、确保规划编制的合理性，进而使其获得良好的国土空间规划协调效果。

**关键词：**“多规融合”；国土空间规划；协调性评价

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2022.02.031

**引言：**国土空间规划运行与实施期间多规融合措施旨在确保各个层次上的国土空间规划不会产生冲突的现象，通过全面的协调思路实现国土空间规划，促进这项规划工作顺利地开展。由此为不断的提高国土空间规划的水平，必须要引入多规融合的改进措施，并全面的落实，进而使其空间规划协调性与多规融合举措之间的内在联系得以展现。

## 一、国土空间规划协调性的总体评价思路

对国土空间规划实施协调性评价这方面其实就是加强对各个层面国土空间规划判断，判断否达到协调运行的要求。当做好协调性评价之后，国土管理部门从存在冲突的国土空间规划要素入手，根据协调性评价提供的参数数据结论加以修正，进而促进国土空间规划体系的协调，使其处于良好的运行状态。就当前的情况来看严格的加强国土空间规划监管重要领域进行协调性评价，针对国土规划部门在对国土资源规划中实施误差修正这方面，不仅能起到督促的作用还能加以约束，进而使得国土资源规划体系得到完善更加的健全。

## 二、国土空间规划中多规融合的必要性

国土空间规划是涉及国土空间上各个方面等相应的战略规划手段，而且本是政府规划空间行为、实现资源合理配置的最重要的一种手段。但就当前我国国土空间规划的情况来看还存在不足之处，其中主要体现在如下方面：国土空间规划存在局限性，受到了各个方面的影响致使缺少规划协调性，尤其是部门人员个人视野，进而增加规划工作进行难度。与此同时国土空间数据库建设标准存在不足，主要表现在没有与底图实现相协调，运用的坐标系统没有实现一致，且在现有的土地规划体

系中，缺少公共基础设施的建设规划尤其是交通和水利，并没有基础设施建设规划建设纳入此体系中来，还没有意识到生态环境保护等规划的重要性。所以鉴于当前我国国土规划中存在不足之处，要想得到完善更好地解决的话，有必要从现有的国土空间规划体系入手，结合实际情况占在经济发展的视角上加以优化，并不断的完善，进而便于明确国土空间规划体系的定位，使其具有一定功能性，促进协调统一。

当前一些专家和学者已经进行多规融合研究与分析，只是以规划论规划研究方式为主，没有促进国土空间规划的协调，让国土空间规划更加的协调，这就需要应高度的重视规划协调，并结合实际情况来看加强对规划协调评估体系的优化并完善，从多个角度出发进行评价，围绕着国土空间规划全面的实施，进而不断的提高国土空间规划的可行性，使其能获得良好的协调效果，为此促进技术的发展，确保国土空间规划管理工作顺利实施，不断提高管理水平，确保符合时代发展的要求。

与此同时，对于规划管理人员而言还应进一步的完善国土空间规划体系，并把生态保护与环境规划渗透并纳入此体系中来。就当前的情况来看，即便环境保护的相关内容作为国土空间规划中含有的部分，但对于这些内容进行分析通常是主体性规划内容的补充，从某种程度上来看较为落后。所以在注重国土空间规划协调性评价的同时，还应根据实际要求把环境保护内容纳入此评价中，进而使其能实现生态保护具体要求。

## 三、“多规融合”下的协调性评价体系构建

在国土规划中所构建“多规融合”协调性评价体系所涵盖的因素比较多，而且不仅具备全局性的特征，还具备整体性特征，合理配置空间的结构，并全面的整合，对多个方面协调性评价，尤其是建设用地规模、范围、四区划定以及空间结构等方面。具体主要在以下方面体现：

首先对规划要素评价，其涵盖的方面相对而言比较多，不仅有规划要素的内容，还有深度协调性评价内容，而且在评价内容上，对于不同的空间结构应具有差异性，还应让空间规划个性化特征得以展现，并做到因地制宜，由此才有助于协调空间结构类型的打造。与此同时由于有的空间要素之间具有交叉性，尤其是土地规划和城市规划之间，从某种程度上来看很容易出现交叉的现象，所以在具体规划期间应促进土地规划与城市规划之间的协调，并做好综合性的评价。

其次加强建设用地协调性评价体系的构建，一般建设用地类型会影响到地区以后的发展，所以在规划期间应做好协调性评价，其中这主要针对的是建设用地，与此同时还应全面的评价规划的层次和范围以及边界等，进而在具体规划时降低部委之间和部门之间发生冲突的概率。

最后对空间结构进行评价，在实际规划中，空间布局和结构布局作为最重要的部分，一定程度上能促进城市未来的发展，在这方面能产生一定的影响，加强对结构空间的评价在城市建设这方面，能提供相应的依据。除此之外在四区规定评价中应加强对四区划定，不断的提高其准确性，进而不管是其协调性还是发展性让其得以体现，促进四区发展协调，使其城市发展规划更加的完善，提升国土空间规划的水平。

#### 四、多规融合的国土空间规划协调性完善的有效措施

##### （一）完善工作的基本思路

为促进国土空间规划协调的发展，更好地满足发展的需求，不管是工作的基本思路还是主要的方向，必须要清楚做到充分的掌握，因为这作为主要的条件。在“多规融合”下应注重以下方面：首先，高度的认识国土资源保护和开发以及利用，并做到有效的了解，再把各项规划的内容以及功能掌握好；其次在国土空间“多规并存”体系中，以国土经济与社会发展规划要求为立足点，将其明确好指导地位，而且在国土空间规划体系中，应确定各个规划之间的存在区别和相似之处，针对规划和规划之间明确具体的衔接点，同时明确好多规协调编制制度和办法，进而使得国土空间资源得到合理的利用，便于实现各个国土资源合理配置，使其在土地和人口方面合理部署<sup>[1]</sup>。除此之外做好试点工作，并从现有的工作任务和目标以及方法入手，加以调整，促进协调发展模式的覆盖，进而促进纵横联动国土空间多规管理与发展模式的形成。在这期间应国土规划协调性评价，使其实现规划功能。

##### （二）建立健全多规融合的运行保障平台

对于多规融合措施进行分析具有两种特征，一种是具有可行性另一种是具有科学性，但从相关部门的角度上来看在具体实践操作的过程中，要想更好地应用这种多规融合措施并达到这一目标，不仅需要投入人力资源还需要消耗大量的时间。所以为实现国土空间规划资源实现合理分配，有必要从现有的运行保障机制平台的基础之上加以完善，进而确保更加的健全，其中涉及的方面和工作比较多，尤其是统一划分土地资源类别、设定统一国土资源测绘标准以及国土资源动态变化统计工作<sup>[2]</sup>。通过多规融合的运行保障平台一定程度上促进多规融合举措的实施，确保获得良好的效果，而且还能使

得保护国土资源生态价值目标得以实现。国土空间规划的完整度对国土生态保护实施的成效起着决定的作用，为此不管是在国土资源监管还是资源规划期间应避免生态遭到破坏，并加强多规融合技术手段的应用，进而不断的提高监测国土资源生态效益实践工作的水平。

##### （三）利用信息化方式推行多规融合举措

要想实施多规融合的重要实践举措必须要有网络信息化平台，因为这作为实施这一举措的前提条件，不然的话会影响到监管部门和工作人员对国土空间规划信息的掌握，很容易发生混淆的现象，还无法提高国土空间规划的精确性。所以有必要加强网络信息化平台的构建，因为通过这一平台有助于实现国土空间规划数据体系的收集，而且在从现有的国土空间规划数据资源入手，加强大数据等技术的应用全面的整合，对于国土空间规划重要数据避免发生遗漏的现象。网络信息化在多规融合实践应用这方面，调整基础资料平台并让其更加的丰富化作为改进的思路。基础资料平台承载着非常多的内容，尤其是国土资源监管与国土空间规划的核心内容，但如果无法确保网络资源平台更加的完整，一定程度上会关系到国土资源监管与规划总体实施效果<sup>[3]</sup>。所以从国土空间规划部门和业务人员的角度上来看有必要在现有的资料库入手，从全面统筹的角度上不断的丰富，进而达到对现有基础资料内容扩充目的。

##### （四）完善国土空间规划的资源数据库

为实现国土空间规划，使其不管是科学性实施目标还是精确实施目标均能达到，必须要完整保存好国土资源规划的基础数据信息。基于此对于国土规划监督部门的角度上看应意识到加强对现有资源数据库完善充实的重要性，并加大督促力度，督促国土规划决策人员全面的实施，进而便于国土资源规划变更数据的收集，使其能完整的在数据库体系中纳入，降低信息数据发生滞后现象的概率，避免带来一定的影响<sup>[4]</sup>。在国土管理数据中，国土空间资源信息属于是项基础性内容，所以应高度的重视国土空间资源基础数据的安全问题，并不断的提高安全水平，且针对完整性和安全性标准要求，要想保障国土空间资源信息能达到，对于国土管理部门而言有必要加强对信息安全防控制现代技术手段的应用，采取有效的途径确保国土资源信息安全，降低存在国土资源信息安全问题的风险，比如可运用信息数据加密和访问身份监管途径，进而不断的提高国土规划数据库安全水平，实现国土规划安全监管，使得国土规划安全监管体系更加完善健全。

##### （五）在国土资源管理中应用现代测绘手段

国土空间规划的宗旨就是向国土资源管理服务，所以对于国土资源管理部门而言要想实现国土资源管理，不断的提高管理的水平，应意识到国土测绘技术的重要

性,有必要的将这项技术渗透在国土资源管理实践中,并充分的应用,在将信息化测绘手段作为依靠向国土资源的科学管理决策提供支撑。而且为不断的提高自然资源测绘数据的完整性,避免出现安全问题,从测绘工作人员的角度上来看应重视确权登记数据库,并把测绘数据全面的汇入到此数据库中,进而降低资源确权登记关键数据发生遗漏的概率。测绘技术人员应提高对自然测绘的重视度,对自然测绘基本流程和标准不仅要充分的了解,还应做到熟练的掌握,并按照所掌握自然测绘基本流程和标准进行测绘工作,落实好测绘全过程,测绘人员值得注意的是不应随意的加强对测绘操作顺序的调整<sup>[5]</sup>。由此可以看出保护国土资源,不断提高国土资源完整性,并维持好作为国土资源管理的基本宗旨,而且在自然管理这方面确保资源安全性和稳定性作为最主要目标,所以从资源管理部门的角度上来看应意识到现代测绘手段的重要性,并高度认识有效的运用,并做好资源测绘工作,而且在具体实施的期间还应严格按照完善规划测绘工作流程,落实好自然资源实施测绘工作和和确权登记工作,并为能达到规范性标准提供重要的保障<sup>[6]</sup>。

### (六) 构建完善的国土空间规划体系

要想让国土空间规划体系更加的完善,加强健全国土空间资源规划体系的构建,应高度的重视上下级的空间规划体系,并不断的强化,在纵向上加强联系并沟通,上级客观加强对基层的引导,引导开展政策,且在分工上不仅要做到更加清楚还应合理。其中重点体现在如下方面:一方面纵向衔接。省级在具体规划的期间有必要提高对宏观和战略性的关注度,在了解我国整体目标和原则性问题的基础之上,逐步的向群众展现,由此确保引导操作环节顺利的开展<sup>[7]</sup>。市级规划应让上下级保持联系,并积极的沟通协调,并把上下级沟通协调工作做好,与此同时这也是市级规划负责的部分,而且不仅要实现对特色规划方案的供给,在此基础之上还应汇总好城镇实际发展的情况;另一方面横向纵接。这应根据相关的法律法规维持性做好横向协调规划,不仅要明析层次性工作结构,在每一级分工这方面应做到要求相统一,并以战略性思想,加强其横向层面中顶级规划制度的应用做好重要功能区规划。

### (七) 确保规划编制工作更加合理

为不断的提高国土空间规划的有效性,应充分的掌握这项工作的超越地位,并与其他战略规划实现相衔接,与此同时还应加大规划力度,合理的规划每位职能部门,进而确保城市规划规划工作有效的实施,为这项工作提供有力的条件。鉴于法律法规方面的考虑,还应就加强决策和管理制度的制定,还要具备具有一定的可行性,从而不断提高群众的参与性,使其实现城市规划,与当今市场化发展的要求达到相统一。在新时期不

断发展背景下,一定程度上不仅能获得相关部门的回应,还能获得相关部门的落实<sup>[8]</sup>。除此之外还应不断的提高员工综合素质,相关部门加大培训力度开展各种各样的培训活动,以定期或者是不定期的方式培训员工,进而强化员工的各方面能力,增强员工自身的素质,同时这也是国土空间规划最主要的一项内容,需要不断的实施因为这项工作具体长期性和系统性。

### (八) 以科技驱动创新,落实好多规协调技术

随着知识经济时代不断的发展,不管是在国土空间资源保护还是在开发以及利用工作这方面,以科技驱动创新已经成为最主要的一种手段。比如在进行国土空间规划中,充分的利用计算机网络技术和制图技术以及遥感技术以及信息技术应用,一定程度在国土空间规划信息这方面能实现共享,增强相关部门和公众对规划的注重度,进而不断的提高他们参与性,促进功能定位协调,使其做到土地规划。又比如引进先进的科学技术,加强国土空间规划协调机制的构建,一定程度上能让公众有更多的渠道主动参与国土规划决策活动中来,激发公众的工作热情,让工作更加的民主,进而不仅便于做出规划决策,还能不断的提高规划决策的合理性。

### 结束语

总而言之,随着城市化进程不断加快,向国土空间规划提出了相应的要求,所以在“多规融合”下,更应高度的重视国土空间规划,并结合实际情况充分的考虑好多个方面,加强规划方案的制定,确保更加合理。与此同时还应注重“多规融合”,并在具体规划期间与各个部门加强沟通,促进信息更加的畅通,进而促进规划协调性评价。

### 参考文献

- [1]袁升伟.浅析多规融合的国土空间规划协调性[J].华北自然资源,2021(05):128-129.
- [2]凌敏.新时期国土空间规划的战略研究[J].冶金管理,2021(13):166+190.
- [3]裴新生,刘振宇,钱慧.国土空间规划中的农业空间规划内容体系及传导初探[J].上海城市规划,2021(03):48-53.
- [4]黄继辉.新时代国土空间规划战略分析[J].城市建筑,2020,17(35):52-54.
- [5]刘希珍.浅谈国土空间规划领域的大数据应用[J].居舍,2020(30):145-146+148.
- [6]张涛.新时期国土空间规划的战略研究[J].房地产世界,2020(19):35-37.
- [7]魏军.新时期国土空间规划的缺陷与建议[J].住宅与房地产,2020(24):69-70.
- [8]王世超.新时期下的国土空间规划问题与对策探讨[J].绿色环保建材,2020(04):81+84.