

# 基于城镇转型的国土空间规划实践探究

艾红如

江西省城乡规划市政设计研究总院有限公司

**摘要：**为了应对城镇转型时期的挑战，国土空间规划需要明确工作任务和原则，文章主要分析了国土空间规划的内涵，并根据规划原则提出了几点规划应对策略，包括提升其综合性、加强对生态保护的认识、健全规划管理机制等，城镇转型时期的国土空间规划应该从多个方面着手，这样才能推动城镇转型的可持续发展。

**关键词：**城镇转型；国土空间规划；规划原则

**【DOI】** 10.12254/j.issn.2096-6539.2023.08.042

**引言：**在全球城市化进程加速、城市化质量提升的背景下，城镇转型已成为推进城市可持续发展的重要手段之一。城镇转型不仅是一种经济结构调整，也是一种空间结构调整。国土空间规划作为城镇转型的重要组成部分，旨在促进城市空间的优化和协调发展，确保资源利用的高效和可持续性。因此，城镇转型时期的国土空间规划应对具有重要意义。

## 一、国土空间规划的内涵分析

国土空间规划是指对国土空间的开发、利用和保护进行系统安排和综合管理的规划。国土空间规划是针对国土空间的，即针对国家或地区的领土范围内的土地、水域、天空等资源进行规划，这种规划是面向未来的，旨在保障国土空间的可持续利用和发展。国土空间规划是系统性的，它需要综合考虑不同空间要素（如城市、农村、水域等）的发展和利用，协调不同领域的规划和管理，实现各方面的统筹规划和综合治理。第三，国土空间规划是综合性的，它不仅仅是一个简单的规划设计，而是涉及各种政策、法律法规、经济和社会发展等方面的管理。在规划实施过程中，需要对各种利益相关者进行沟通和协调，以保障规划的顺利实施。最后，国土空间规划是可持续发展的，规划要符合可持续发展的理念，重视资源保护和环境保护，注重生态平衡和经济效益的统一。

在城镇转型时期，国土空间规划的内涵更加凸显。城镇化进程加速，城市规模不断扩大，城乡融合日益紧密，国土空间利用的压力和挑战也日益增加。因此，国土空间规划应当更加注重系统性、综合性和可持续性，协调城乡发展，优化空间结构，实现资源的有效利用和环境的良性保护。

## 二、城镇转型时期国土空间规划的原则

城镇转型是国家实现现代化的必经之路，而国土空间规划是实现城镇转型的重要手段。在城镇转型时期，国土空间规划应当遵循以下原则：



图1 国土空间规划的原则

### 1. 可持续性原则

可持续性原则是国土空间规划中的基本原则之一，它强调的是经济发展、社会进步和生态环境的协调发展，旨在实现经济的长期发展、社会的全面进步和环境的可持续利用。在城镇转型时期，可持续性原则显得尤为重要。城镇转型需要注重城乡协调发展，避免资源过度消耗和环境破坏。这就需要规划的可持续性原则，通过合理的土地利用、规划环境保护区、加强生态环境建设等方式，实现城市与乡村的协调发展，为城镇转型提供可持续的发展基础。可持续性原则还需要注重资源节约利用，推动绿色发展。城镇转型需要注重经济的发展，同时也需要关注社会和环境的发展，实现三方面的协调发展。在规划和管理中，需要统筹考虑经济、社会、环境的各方面因素，制定可持续发展的政策和措施，推动城镇转型的全面协调发展。

### 2. 人本主义原则

人本主义原则的核心是以人为本，注重人的需求和利益，保障公平、公正、合理的资源和城市空间的分配，关注人的身心健康和生活质量，推动城市化建设的人性化发展。人本主义原则要求规划者关注人的主体地位，尊重人的权利和利益。在城镇转型时期，需要保障公平、公正、合理的资源分配和城市空间分配，让城市的发展符合人民群众的需求和利益。在规划和管理中要加强民主参与，充分听取人民群众的意见和建议。其次，在城镇转型时期，需要注重城市化建设的人性化发展，提高人民群众的生活质量和居住环境。最后，在城镇转型时期，需要注重人与自然的和谐共生，实现城市的可持续发展。可以通过推动低碳经济和生态环境建设，提高城市的环保水平，满足人们对于清洁、安全的生活环境的需求。

### 3. 灵活性原则

灵活性原则强调的是适应不断变化的城市发展需求和经济社会发展的新形势，具有较强的适应性和创新性。在国土空间规划中，要遵循灵活性原则，尊重市场的决定作用，推动市场和政府的有效结合，形成开放、灵活、创新的城市发展模式。在城镇转型时期，城市的发展和需求都是不断变化的，因此规划要具有较强的适

应性和灵活性。规划者应该密切关注城市的发展变化，及时进行调整和改进，以适应城市发展的新形势和新需求。其次，在城镇转型时期，市场是推动城市发展的重要力量之一。规划者要注重发挥市场的决定性作用，尊重市场规律，推动市场和政府的有效结合，建立市场化的城市发展机制，促进城市发展的可持续性和创新性。此外还要探索新的城市发展模式，加强与国际接轨，引进先进的理念和技术，提高城市的开放性和创新性。通过优化城市规划和设计，打造具有创新性和吸引力的城市形象，吸引人才和资本，促进城市的发展。

#### 4. 科学性原则

在国土空间规划中，科学性原则强调要充分运用现代科技手段和方法，进行科学规划、科学评估和科学管理，确保规划的科学性和可行性。在国土空间规划过程中，要采用科学的方法进行规划，如系统分析、多目标优化、风险评估等方法，对城市空间、生态环境、资源利用等方面进行全面考虑，形成科学的规划方案。同时，要运用先进的科技手段，如大数据、人工智能等技术，提高规划的科学性和精准性。规划方案需要经过科学的评估和论证，评估方案的可行性和科学性，并考虑方案的可持续性，如经济、社会、环境等多个方面，确保规划方案的科学性和可行性。最后，国土空间规划的实施中，还应该注重科学的管理和监督，采用现代化管理手段和技术，如信息化、数字化等技术，对规划实施进行科学的监督和管理，确保规划实施的科学性和有效性。

### 三、国土空间类型的划分

#### 1. 生活空间

生活空间是指人们日常生活和活动的场所，主要包括住宅、商业、文化、娱乐等场所。在城镇转型时期，人们对于生活空间的需求越来越多样化和高端化，城市居民的生活质量和文化娱乐水平成为城市发展的重要指标之一。在国土空间规划中，生活空间的划分和管理应当注重城市的人性化、便利性和舒适性，同时要充分考虑城市功能布局、交通便捷和资源利用等方面因素，推动城市的可持续发展。

#### 2. 生产空间

生产空间是指用于生产、经营和服务的场所，主要包括工业、商业、服务业等场所。在城镇转型时期，生产空间的发展和利用是推动城市经济增长和发展的重要内容。在国土空间规划中，生产空间的划分和管理应当注重促进城市产业升级和转型，推动产业结构优化和创新发展，提高城市的经济活力和竞争力。同时，要注重生产空间与生活空间的协调和衔接，实现城乡一体化和产业链协同发展。

#### 3. 生态空间

生态空间是指为保护生态环境和生物多样性而设立

的国土空间，主要包括自然保护区、湿地、森林、草原、水源地等。在城镇转型时期，生态空间的保护和恢复是保障生态安全和可持续发展的重要内容。在国土空间规划中，生态空间的划分和管理应当注重生态系统的完整性和稳定性，避免生态环境的恶化和破坏。要注重生态空间与城市空间的协调和衔接，推动城市生态文明建设和绿色发展。

### 四、城镇转型时期的国土空间规划的策略

#### 1. 提升国土空间规划的综合性和

国土空间规划是一个系统工程，需要从整体上考虑国土空间的发展和利用，以达到优化资源配置、提高土地利用效率和促进经济发展的目的。因此，国土空间规划需要提升其综合性，以更好地适应城镇转型的需求和发展趋势。国土空间规划要注重城乡发展的协调。城镇转型时期，城市化进程不断加速，城市与农村之间的差距也越来越明显。为了促进城乡协调发展，国土空间规划要注重城市与农村之间的融合，协调城市 and 农村的发展规划和布局，提高城乡基础设施的协调性和衔接度。国土空间规划要注重资源的综合利用。城镇转型时期，各种资源的需求量不断增加，如土地资源、水资源、能源资源等，为了实现资源的高效利用和节约，国土空间规划需要从整体上考虑资源的利用方式和途径，推进各种资源的协同利用和循环利用，加强资源的保护和管理。

#### 2. 加强对生态保护的认知

随着城市化进程的加速，城镇转型时期，生态环境遭受了不同程度的破坏。因此，加强对生态保护的认知是国土空间规划的重要内容之一。加强生态保护不仅是环境保护的需要，也是实现城镇转型可持续发展的必要条件，生态文明建设与国土空间规划具有紧密的联系，如图2。国土空间规划要注重生态环境的保护和恢复。城镇转型时期要从整体上考虑生态环境的保护和恢复，通过规划和管理，实现生态环境的保护和修复。国土空间规划应该在城市和乡村规划中充分考虑生态系统的稳定性和复原力，注重自然保护区、湿地、森林、草原、水源地等生态空间的保护和管理。其次，国土空间规划要注重生态环境与城镇空间的协调。生态环境和城镇空间之间的关系是密切的，生态环境质量的好坏影响着城镇居民的生活质量。因此，在规划和管理中需要注重生态环境和城镇空间的协调，避免过度开发和利用自然资源，减少环境污染和生态破坏，促进生态环境与城镇空间的和谐发展。此外，国土空间规划要注重生态文明建设。生态环境的保护和建设是推动城镇转型可持续发展的重要内容之一。在规划和管理中要注重推进生态文明建设，倡导绿色发展和低碳经济发展模式，实现经济、社会和环境的协同发展。同时，国土空间规划也要注重科学创新，推动绿色技术和环保技术的应用，

促进可持续发展和生态环境的保护。

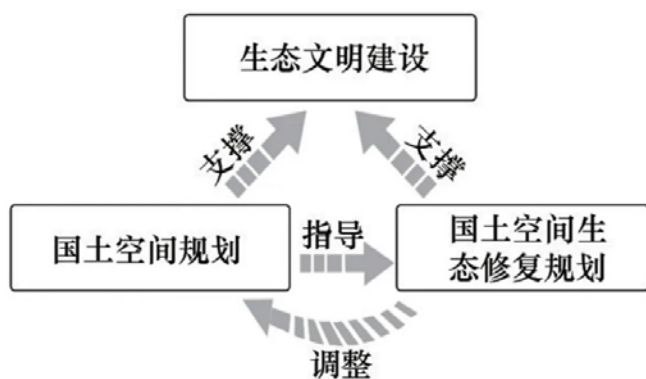


图2 生态文明建设、国土空间规划及国土空间生态修复规划的关系

### 3. 健全国土空间规划管理机制

在城镇转型时期，国土空间规划管理机制的健全与完善对于规划的顺利实施具有重要的意义。在国土空间规划中应该加强对规划管理的监督和评估。监督和评估是规划实施的重要手段之一，可以有效地提高规划的科学性和有效性，防止规划出现偏差和错误。因此应该建立科学的监督和评估机制，强化规划实施过程的监控和调整，确保规划实施的顺利进行。也要注意相关政策和法律法规的完善，规划实施涉及多个部门和领域，只有不断完善政策和法律法规，才能保证规划实施的合法性和规范性。对此可以建立科学的法律法规体系，完善配套政策，保证规划实施的顺利进行。除此之外，还应该加强与地方政府的沟通和协调，落实规划目标和责任，与地方政府密切合作，能够协同推进规划实施工作，并进一步落实规划目标和责任，建立有效的责任机制。最后，国土空间规划过程中，也要建立科学的规划管理体系。规划管理体系是指规划实施所涉及的各种组织、人员、方法和手段等方面的系统和制度。在此期间应该建立科学的规划目标、管理制度和信息化平台，提高规划管理的效率和科学性。

### 4. 创建网络化、去中心化城镇空间格局

创建网络化、去中心化城镇空间格局是城镇转型时期国土空间规划的一个重要目标。这种城镇空间格局不仅可以促进城市化进程的可持续发展，还可以推动城乡融合和区域协调发展。传统的城市发展模式往往是以中心城区为核心，向外扩展建设的单中心模式，这种模式容易导致城市资源的集中和疏解问题的产生。因此，为了创建去中心化的城镇空间格局，需要在规划和管理中注重城市空间的布局和城市建设的分散化，发展多中心城市，减轻中心城区的压力。创建网络化、去中心化的城镇空间格局需要建立城市之间的网络联系，促进城市之间的协同发展。同时，城市的多中心化也是实现城市网络化的关键。建设多中心城市要在规划和管理中注重

各个中心城市的相互关系，建立各个中心城市之间的联系，实现城市的协同发展。城乡融合发展是城镇转型的重要目标之一。为了实现城乡融合发展，还应该在规划和管理中注重城市和乡村之间的联系，建立城市和乡村之间的协作机制。城市可以为乡村提供市场、资金、技术和管理等方面的支持，乡村也可以为城市提供生态、食品、文化等方面的资源和服务。

### 5. 实现产城融合发展

产城融合是城镇转型的一种发展模式，是指在城市和产业融合发展中，将城市和产业进行深度融合，形成共同的发展目标和利益。通过实现产城融合，可以促进城市 and 产业的协同发展，提高城镇的竞争力和可持续发展水平。在城市规划中，应当充分考虑到城市的产业布局，可以通过产业集群的方式，促进城市与产业的融合。在产业集群中，企业要充分利用城市的优势资源，提高自身的竞争力和生产效率，城市也可以通过产业集群，提高自身的经济实力和市场竞争力。产业园区是一种产城融合的重要方式。在城镇转型时期，应当充分发挥产业园区的作用，推进城市 and 产业的协同发展。建设产业园区，集中企业资源，提高生产效率，同时可以充分利用城市的资源，推动城市的发展。城市绿色化是实现产城融合发展的重要保障之一。在城镇转型时期，需要加强对城市环境的保护和改善，推进城市绿色化。可以通过建设城市公园、绿地、湿地等，提高城市绿化率和生态环境质量，为企业提供良好的生产和发展环境。

### 结束语

总之，城镇转型时期的国土空间规划应对需要从多个方面着手，以促进城市的可持续发展。通过提升规划的综合性和加强对生态保护的认知、健全规划管理机制和创建网络化、去中心化的城镇空间格局等措施，可以促进城市和农村的协调发展、保障生态环境和资源的可持续利用、推动产城融合发展、加强国际交流合作等。这些措施的实施，不仅能够提高城市空间的效率和适应性，也有利于加强城市与农村、地区之间的联系和协调，推进城市的可持续发展。因此，在城镇转型时期，国土空间规划应对是实现城市可持续发展的重要保障，需要不断完善和创新，以适应不断变化的城市发展需求和经济社会发展的新形势。

### 参考文献

- [1] 张洪茂. 城镇转型时期的国土空间规划应对措施分析[J]. 中国住宅设施, 2022, (06): 96-98.
- [2] 叶方霞, 方胜磊. 城镇转型时期国土空间的理性思考[J]. 居舍, 2021, (30): 9-10+70.
- [3] 何锦. 国土空间规划趋势下城镇发展转型的若干思考[J]. 城市建筑, 2020, (15): 47-48.
- [4] 张小东. 国土空间规划重要控制线体系研究[D]. 导师: 韩昊英. 浙江大学, 2020.