

# 国土空间规划功能定位与实施分析

程卫华

阳新县规划设计院

**摘要：**城市规划建设的主要内容就是国土规划，国土空间功能定位关系规划效果，需要做好研究分析工作，提高国土空间规划质量，提高国土空间的使用效率。文中以国土空间规划为着眼点，分析国土空间规划功能定位与实施现状，结合实际情况给出改进措施，打破传统规划模式的限制，制定科学合理的规划方案，保证国土空间规划工作的顺利开展。

**关键词：**国土空间；功能定位；实施策略

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2023.09.041

随着社会发展进入新时期，逐步深化改革并强化社会治理，提高国土空间规划的合理性，合理配置公共资源，推动经济社会的健康发展。国土空间规划，即做好海洋、陆地等空间规划，做好相关开发与保护，促进土地综合整治效率的提升。现阶段国土空间规划工作存在问题，表现为资源开发力度过大，破坏生态平衡，阻碍社会经济的健康发展。强化国土空间规划功能定位，强化生态环境保护，促进美丽宜家居园的建设。

## 一、国土空间规划的必要性分析

国土空间规划管理，本质上就是空间管制目标的行政行为模式，本身呈现出战略性、协调性及政策性特征，也是空间政策实施的重要工具。当前对于国土空间管理没有明确界定，国土空间规划工作的主要内容就是国土空间规划管理。现阶段我国国土空间规划管理制度构建处于探索阶段，要加快制度建设还要完善法律法规体系，同时完善其他配套机制。

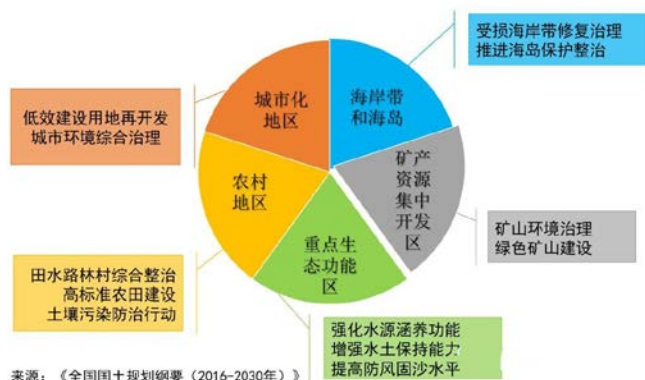


图1 国土规划纲要示意图

基于规划管理流程分析，国土空间用途管制分成三部分：规划编制、审批许可及执法监督。规划、实施及

监督作为国土空间规划系统的核心内容，通过用途管制执行国土空间规划确定的各类空间利用，借助许可、开发利用进行监督。因此，国土空间用途管制与空间规划是一个有机整体，需要做好研究分析工作。

与此同时，国土空间规划建立在自然资源基础之上，结合生态环境、商业经济等内容，通过统一规划避免影响当地经济与金融的，有效解决社会冲突，其间会产生大量数据。大数据信息技术在这方面具有显著优势，国土空间规划管理中应用这一技术，转变传统土地空间规划方法。要想充分利用这一技术，需要搭建数据资源系统，制定统一的标准，有效收集与整理相关信息，保证国土空间规划工作的顺利开展。

## 二、国土空间规划的基本原则分析

国土空间规划需要坚持相应原则，尊重自然环境并树立生态文明理念，提高国土空间规划质量。具体原则如下：

### （一）环保性原则

国土空间规划时落实环境保护理念，不会对原有生态环境造成破坏，实现可持续性发展。国土空间规划时要对生态保护空间合理划分，科学划分其他空间类型，避免影响或破坏生态保护空间。实际国土空间规划时要考虑各方面因素，推进城镇转型发展。

### （二）实用性原则

国土空间规划下要结合实际情况，具有前瞻性眼光，主动与环境保护部门、农业部门、林业部门等沟通协调，相互了解情况，确保国土空间规划满足城镇转型发展需求。与此同时，国土空间规划时需要考虑未来经济发展及生态环境保护需求，确保规划的实用性。

### （三）可操作性原则

国土空间规划方案要具有可操作性，满足城镇区域发展规划需求。这是因为国土空间规划体现区域发展或政策意图，其基本要求就是可操作性。通过系统规划空间类型、选择划分方法，方便实施相关政策，与区域经济发展目标相吻合，提高自身长远发展。

## 三、国土空间规划功能定位与实施措施

国土空间规划功能定位与管理时，要根据实际情况制定合适方案，主动推进信息化建设，做好调研工作，融入智慧城市建设理念，提高国土空间规划质量，具体措施为：

### （一）制定科学合理的规划指标

在进行国土空间规划时，一定要制定科学合理的规划指标，为此，必须要满足以下两个要求：

（1）一切规划都要以现实为基础，从实际出发，结合高质量发展要求，为我国国土空间规划制定一个科学、统一、高效且权责分明的规划指标。而且在整个规划过程中需要对我国人口分布、经济发展和实际布局、生态环境、国土利用率等多方因素进行综合考虑。

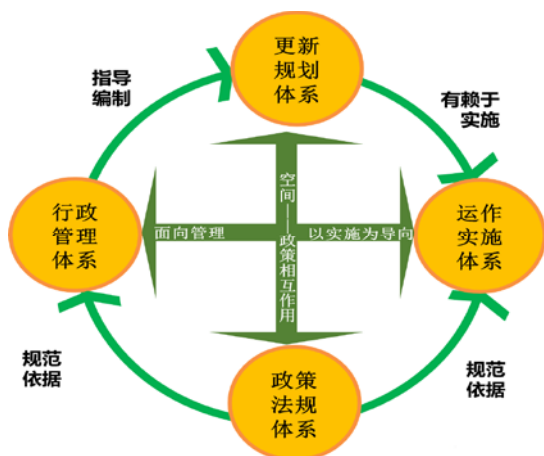


图2 国土空间规划流程

要做到在对国土空间进行开发和利用的同时，兼顾对经济发展和环境保护等的协同发展，并关注对我国国土空间的保护和修复工作，这就是目前我国相关部门在进行国土空间规划指标设置时默认的一个共性要求。

（2）注重各区域发展之间的共性特征以及差异化区别。在规划过程中能够结合所规划开发区域的主体功能性战略发展计划、开发适宜性评价以及当地资源环境实际承载力的最大容量等，综合考虑，在整个规划过程中一定要注重区域的共性发展以及个性化差异。能够结合实际因地制宜，坚持以人和人民发展为中心，坚定新的发展观念，紧密围绕“五位一体”布局和“四个全面”发展战略，为国家各项战略发展规划的制定、落实以及执行提供坚实保障。

### （二）构建数字化管理体系

随着信息技术的发展，大数据云平台等技术在各个领域中的作用越来越明显。为进一步改善城市给排水系统国土空间规划质量，各个城市需要根据自身的实际情况，加快数字化国土空间管理系统的建设进程，这也符合世界各国城市建设的发展趋势。从传统的人工记录到电子化，数据信息处理对城市的发展一直具有重要影响。进入大时代后，城市发展对数据处理提出了更好的要求，充分利用大数据的优势能够提高城市管理水平。

具体而言，可以充分利用大数据的数据收集和分析

功能，对居民的需求、喜好以及行为进行深入了解。这些数据能够为国土空间规划工作提供更加科学的数据支持。以信息技术为基础，将物联网技术、云计算、工业控制和水利模型技术结合起来，能够全方位了解国土空间规划的情况，形成数字化国土空间管理系统。利用该系统能够实现对城市国土空间的规划策划、勘察设计、建设管理以及运维管控，还能对整个国土空间系统进行全生命周期的管理。城市数字国土空间技术的应用对于给排水系统规划工作具有重要影响。利用在线监测设备，能够实时动态反馈国土空间的运行信息，从而做好数据的收集工作。

### （三）提前进行国土调研

国土空间规划是政府推进社会发展的重要举措，可以改善民生继而建成小康社会，同时强调城镇化建设的重要价值。这就需要考虑长远目标，将其划分成若干小目标，分阶段实施。国土空间规划前需要调查当地环境，充分掌握相关情况，夯实国土空间规划的基础工作。同时，考察当地的经济实力，预估当地的经济实力，确定下一步规划设计的资金投入额度。

还需要分析当地民俗习惯，尤其是少数民族地区，开展一些特色化的城市设计，吸引更多的流动资金。规划设计是国土空间规划的基础与前提，依据做好的规划方案并编制国土空间规划的布局，打造城乡一体化示范区。同时，合理利用土地资源，建设各种基础设施，形成一个有机整体。同时，结合新时期改革要求，做好城镇乡现代化的转型升级，实现高效、有序推进国土空间规划的目的。通过合理利用土地测绘技术，可以将土地资源收缩与拓展情况直观展示出来，结合部门实际情况进行调整与完善土地管理的规章制度。在国土空间规划过程中，其相关政策设施在制定、落实以及执行过程中具备极强的针对性、统一性以及可实施性等特点。因此，在进行国土开发时，我国不仅要加强对土地资源的开发和利用效率，同时对整个开发过程进行严格的监督和管理，在投资方面也要进一步加大资金的投入力度。通过一系列的体质创新和管理，全面提升我国对于国土开发的相关规范和保护。另外，相关部门要注意，进行国土开发不仅要投入大量的人力物力，同时对于当地环境而言势必会遭到破坏和影响，因此，在进行国土开发时一定要注意对当地生态环境的保护。

### （四）融入智慧城市建设

在针对智慧城市结构化进行完善时，需要从当前基础设施管理、大众生活等方面入手，综合利用大数据技术、大数据时代的便利性以及当前充足的资源和优渥的条件等，对智慧城市的发展方向以及普及范围进行全

面拓展和提升,强化各城市向智慧城市发展的条件和基础,确保各城市无线网络以及基础设施等都能建立和稳固,加快其向智慧化城市的构化和靠拢。另外,就城市管理而言,也属于智慧城市发展和管理的关键。大数据时代,智慧化城市发展规划的重点就是强化落实智慧化城市建设,确保现有工作规划和内容开展的正确性。

在国土空间规划中通过关注顶层设计,使各项结构设施、安全体制以及信息业务的开展都能通过大数据技术的应用进行全面协调,使城市规划和治理更加贴合实际,满足我国城市发展和建设需求,不仅对我国相关土地资源的使用更加合理、科学且具有针对性,同时促进我国生态环境朝着可持续发展方向前进。在国土空间规划中,离不开对我国现有土地资源以及空间的规划开发和利用,通过对大数据技术的应用,使其在开发和使用过程中价值更高,决策更加客观和合理。既能确保决策的正确性,空间规划的合理性以及土地使用的科学性。满足当前环境资源的承受力,实现人、社会、环境之间的共同发展,符合绿色、环保和可持续性发展的社会理念。最关键的,通过对大数据技术对当前信息数据的分析,相关部门在针对土地资源以及空间进行规划和利用时,将会变得更加灵活,实现动态化监管和发展。

#### (五) 合理应用地理信息系统

针对地理信息系统而言,其工作的本质就是要收集大量且复杂的数据,然后对其进行分析和处理,得到所需要的内容。因此需要借助专业的编辑软件针对收集到的数据进行处理和转化。一般情况下,通过专业的系统可以自动识别各数据之间联系,然后根据实际,将数据和真实建筑进行对应和联系。所以,技术人员在对数据进行处理和转化时,针对向量数据一定要提高重视,加强关注。要注意的是,在进行数据转化时,即使机器测量也不可避免地存在测量不准或者失误等情况,进而对结果准确性产生影响,因此在进行数据转换之后,其格式必须要能够被系统识别,为确保识别成功且被加以利用,需要对这些数据进行重构处理。最后,在进行原地图上传时,也会因为阴影等原因导致图片不清晰的情况发生,针对这种情况,就需要借助地理信息系统的自动清除功能,针对图中污点进行清除,然后重构,最后才能被应用。

在针对较为精密且细致的数据开展测量和处理工作时,就需要用到地理信息系统进行负责。此时,需要用到以点构线和以线构面的工作原理,即通过确定物质上各点的具体位置来构线,然后以线来构面,最后以面构成一个立体空间,从而对此物质的所有数据进行采集和收集。但是,此种工作模式中有时为保证在工作的仔

细,会加大点的确定,进而无形中增大需要测量的数据,导致工作量增加。面对如此之多的数据,系统必须增加一个数据检测功能,针对所有采集和测量的数据准确性进行监测,一旦发现异常或者存在错误的数,要立即给出警示,然后测量人员根据警示进行检查和再次测量。另外,为方便工作的开展,在实际操作中也为减少误差的发生,所定位的点的位置要尽可能特殊、准确且少,在保证测量精确性的同时提升工作效率。

#### (六) 优化空间格局

我国在进行国土空间规划时,其主要目的是对国土空间格局进行优化,促进经济发展,方便人民生活。为此,在进行国土空间格局优化时,需要注意以下几点:

(1) 对于资源,一定要使其尽可能流动起来,并且从整体性出发和考虑,需要通过一切有效手段,确保整个空间规划中资源配置能够得到不断优化;

(2) 在城市发展过程中,一定要注意对环境的保护,为此对于废弃物的处理必须分类,同时设置相应的废弃物处理设施,如垃圾分类回收箱等,在方便回收的基础上,有助于民众对其分类,做到循环利用。

(3) 如果国土空间规划涉及农村,需要在保护生态环境的基础上对耕地进行保护,其规划空间应尽可能避开耕地区域,尤其是永久基本农田;

对于城市和农村之间的区域发展一定要引起足够重视,全面考虑和落实,确保城市发展和农村经济之间能够做到相互联系、相互促进,相互依存,从而以城市发展带动周边经济发展。这就需要做相关研究分析工作,制定科学方案,提高国土空间规划质量。

#### 结语

总之,通过推进相关制度改革与创新,形成统一的国土规划局面,切实发挥各主体作用,形成一个权责明晰、统筹有序的空间规划制度体系。促进国土空间开发保护工作的顺利进行,完善相关监督,进一步提高国土空间规划管理质量与效果,切实满足行业发展需求。

#### 参考文献

- [1] 刘彦利.新时期国土空间规划功能定位与实施初探[J].华北自然资源,2021(03):123-124.
- [2] 李杰.刍议国土空间规划功能定位与实施策略[J].华北自然资源,2021(03):129-130.
- [3] 宋大权.国土空间规划功能定位与实施路径探析[J].现代商贸工业,2021,42(04):157-158.
- [4] 孙琪.新时期国土空间规划功能定位与实施初探[J].产业创新研究,2020(14):85-86.
- [5] 张启.新时期国土空间规划功能定位与实施的探讨[J].建材与装饰,2019(08):60-61.