

城市设计理念下土地储备实施路径研究

袁立平

惠民县自然资源和规划局

摘要:在土地储备环节应用城市设计理念,能够从根本提升土地空间利用率,增强土地空间高效治理水平。针对此,本文首先提出现阶段土地储备转型特征,分析在土地储备实施环节落实城市设计理念的积极作用,探索城市设计理念在土地储备中的应用路径,以供参考。

关键词:城市设计;土地储备;实施路径

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2023.24.094

前言

通过在土地市场建设环节落实完善的土地储备制度,合理划分及分配土地资源,对实现土地市场可持续发展目标意义重大。城市设计需为大众提供高质量生产生活空间,具体实施过程中应遵循以人为本原则,理清城市设计与土地储备之间的内在关联,探索推动土地储备业务深度融合途径。

一、土地储备转型特征

在当前城市建设环节,需做好城市更新、重大基础设施建设、惠民工程建设等工作。实施土地储备政策可进一步优化土地空间格局,提升土地资源应用水平,满足大众日渐提升的用户需求。土地储备转型工作特征主要体现在以下几方面:

(一)全要素、全链条特征

土地储备工作由原有的收储经营性用地朝向全口径收入用地转变,在具体实施过程中需统筹兼顾经营性用地、市政基础设施、产业用地等要素,统一管控要素内容,将土地收缩、土地前期开发与土地出让工作结合起来,规范土地储备计划、项目实施、资产资金以及债券管理全过程,切实保护土地所有权益,优化国土空间布局方案。

(二)资产化、精细化特征

在土地储备管理工作需侧重资产管理,通过开展更为科学的土地储备形式。保障土地所有者权限,满足土地资产增值目标。新时期下土地储备模式更加多元,各储备形式会对资产管理效果产生不同影响。

土地立体化储备过程中,国土空间治理工作具备全要素、全周期特征,在优化制定储备管理机制过程中应当明确国土空间规划要点,使储备工作朝向立体化转型。

土地储备立体化管理应当符合高质量城市发展要求、人民对美好生活环境的要求,确定土地储备的区位性、方向性,对土地储备进行精细化管理,确保土地储备工作能够在提升城市生活品质中发挥出重要作用。

(三)稳增长、强调控特征

在自然资源管理环节开展土地储备工作,还需要以分析并解决房地产市场变化风险为目标,采用合理方式提升土地经营效益。由政府部门结合土地储备要求,优

化土地储备方案,落实年储备计划以及三年滚动储备方案。做好各区域、城乡、远期及近期、存量及储量的关联分析工作,优化土地储备内容,加强房地产市场管控水平,针对土地市场发展风险,由土地储备债权、股权方式吸引更多社会机构参与。

二、土地储备中落实城市设计理念的积极作用

城市发展工作需要注重提升城市内涵及品质,促进国土管理工作有序开展。当下国土空间治理应当严格遵循以人为本理念,将城市设计理念与国土空间体系、跟用途管理结合在一起,合理分配土地储备所有者权责,增强资产保持增值水平。城市设计与土地储备的深度融合还有助于构建高品质国土空间,保障国土空间治理效率。

(一)增强土地储备精细化管理水平

传统土地储备设计工作多数为适应计划型经济,没有从宏观层次开展统筹引导与土地储备规划工作。通过城市设计方式能够进一步拓宽土地衔接对象与途径,对区域展开整体性的统筹及把握,突出区域资源优势以及地域特征,丰富多维空间形态以及空间环境特征。

通过规划引导及规划思维,突破城市资源发展途径,进一步提高土地资源利用水平增强土地利用水平,实现土地资源全寿命周期管理目标。当下土地管理从二维转变为多维,开展精细化管理、土地集约利用、城市用地统筹规划工作,对资产价值展开全面评估分析,完善基础设施以及公共配套设施,确定土地收储规模及空间,增强城市观赏价值,促进城市经济发展。

(二)增强城市设计资产效应

城市发展需建立在资产盘活、升值及效益监管等方面。现阶段城市设计工作从原有空间设计转变为合理安排空间关系,通过掌握城市区域功能结构、资产结构、用地布局、生态环境以及城市格局优化要求资本及技术展开,结合资本及技术实施空间重组,提升空间效益。以民众生产生活基本需求塑造空间生产与空间关系,开展用地布局、基础设施优化以及服务设施配套工作,对资产资源进行不断显化,实现空间资产增值保值目标。

(三)发挥城市设计空间功能引导工作

在土地储备环节开展土地空间资源分配工作,需要明确资本底本,做好储备土地资源总量、地结构及空间分布管理工作,确保土地储备潜力、土地供应积极联动,对土地展开前瞻性的统筹把控。

将城市设计应用在土地空间规划环节,使项目安排及土地供应能够有效联动在一起,在城乡空间统筹、区域以地块分级规划、布局及形态纵向测量环节发挥出积极作用。现阶段城市空间发展需要建立空间生产模式,优化土地共性与发展格局,结合城市建设期间的重点板块、重要设施以及项目储备工作,开展城市设计及土地储备的良性互动活动,使城市设计方案能够指导土地

储备工作有序开展，优化城市规划内容中发挥出重要作用。

三、探索城市设计在土地储备中的应用路径

(一) 路径设计

为落实城市设计及土地储备战略，实现地区高质量发展目标，使城市设计理念能够落实与土地储备全过程，有序开展土地储备规划、计划编制、土地收储及出让等工作。

结合不同层次国土空间规划要求，还应当开展定格局、定目标、定区域、定功能工作，在土地储备环节应用城市设计理念，还能够充分发挥出土地储备的宏观调控功能，增强土地资源自然价值、经济价值与社会价值。

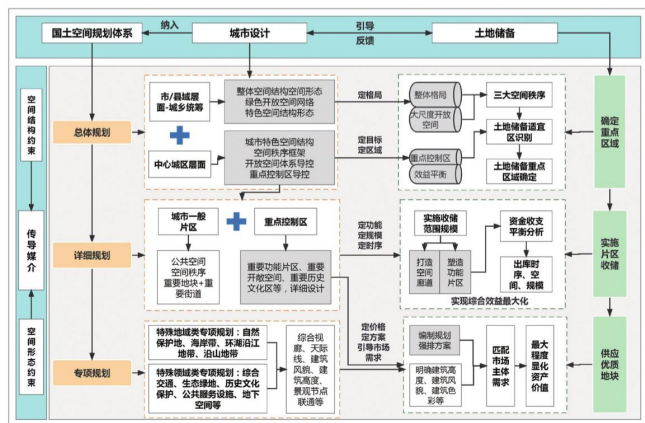


图1 城市设计在土地储备实施中的应用路径

(二) 统筹区域空间关系

土地储备工作实施环节应当践行人与自然和谐共处道路，分析当下城市发展期间的农业、工业等空间布局要求，保障土地所有者权益，增强土地资源应用效益，确定区域发展格局、农业及城镇空间秩序。

一方面，设置城市发展格局，合理安排整体空间秩序，开展全口径土地收储工作。结合土地设计理念，塑造区域空间关系，保障城市空间规划水平，推动地区快速发展。以城市设计引导土地储备工作有序开展，落实以人为本、绿色低碳理念，在城市建设全过程拓展土地收储范围，为城市规划以及城市建设奠定坚实基础。

另一方面，营造空间形态，打造土地储备与城市设计期间的关键节点，划定事宜的土地收储区域。结合生态、农业、城镇空间基础，划分不同空间功能、空间形态与空间秩序，把握农业空间及城市品质提升关联，促进国土经济发展。构建完整且联通的绿色开放空间网络结构，重点识别生态修复区域。在土地规划过程中还需要结合当地景观特色、人文风貌等展开立体化设计，明确农村产业与公共服务设施建设要求。在明确发展格局以及、建设用地储备区域过程中还需要满足整体空间秩序规划、历史文化保护等要求，优化城镇土地管控制，分区引导资源分布、布局结构及空间导向。

(三) 做好城市设计差异化引导工作

在城市规划设计环节还需要针对特色文化、山水格局、城市发展空间结构以及空间形式当特征优化设计方

案，提升涉及全过程的精细化水平，确定城市储备规模以及时序空间，确保城市空间打造、土地更新等工作能够有序开展。城市差异化引导设计包括以下流程：

1. 构建空间廊道

结合土地储备形式开展城市生态环境整治工作，构建出更加高品质的开敞空间。结合城市发展逻辑，城市设计工作开展环节还需要以满足大众日渐提升的生活质量要求为目标，转变传统设计理念，应用绿色设计手段，构建生态空间廊道。在保护自然山体、地形地貌完整性的情况下，还需要构建多层次、全方位空间结构，对开放空间及生态廊道进行收储，打造出沿城市水系、重要交通道路的绿色景观带，更好改善生态环境。将经营性土地收缩以及前期开发结合在一起，充分发挥出土地潜在价值。

2. 强化功能区域

进一步强化功能区域，开展分类分布储备工作，优化高品质城镇发展空间。对城市内特色空间、开放空间、交通组织与城市布局展开详细设计，优化城市中心、交通枢纽、产业园区功能。合理开发公共空间以及交通基础设施，确保地上与地下土地资源能够得到充分利用，使土地供应工作有序开展。结合产业园区特征，构建完善公共空间体系，通过实施集中收储、有序供应工作，实现经济效益最大化目标。

3. 落实片区收储理念

要求城市土地储备工作还需要充分发挥出引导市场主体的功能，有效解决土地拆迁环节的资金分配、指标分配工作，合理安排工程建设进程，制定出专项可行的片区收储操作规范。开展区域收储工作，打造产业空间载体，优化基础设施布局，合理扩大绿色景观面积，在城市内建设高品质、高产能空间。结合重点区域，落实片区收储模式，整体推进前期开发工作，提升资金使用率，稳定开展土地资产运营工作。依照不同区域主导特征，对城市设计要点展开细化，模拟区域地块条件，使全域土地收储资金更为平衡。结合城市设计内容，保障整体设计效果，在城市内部打造出一个可观、可预期多维空间。

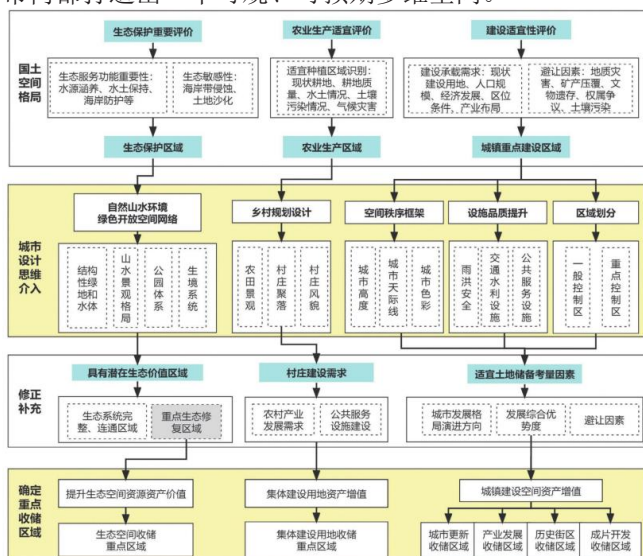


图2 片区收储规划流程

（四）优化地块储备方案

以城市设计方案完善土地储备流程，确保土地储备工作能够顺应市场变化趋势。具体而言，在土地储备工作开展环节依据城市设计形态、设计风貌、公共空间及建筑空间设计要求，合理优化储备流程，持续推进城市建设进程。

针对各项目建设要求，做好选址工作。交通轨道设施、综合廊道设施、地下管道系统、安全人防系统等都是城市重要基础设施，建设过程中需要注重规划地块用途、开发强度等，明确城市空间形态、风貌协调性，功能适用性，确保建筑面连续、公共服务设施完善，细化空间结构与空间形态。

在地块储备环节运用生态设计理念，塑造城市生态景观、公园等公共开敞空间，城市设计工作能够切实满足生态发展规律，实现人与自然和谐共处目标。整合城市生态设计理念，对人文活动开展引导控制，使项目建设及自然要素能够充分融合在一起。建设城市生态景观带环节，应充分挖掘并利用景观特征，对整治修复区域展开统一收储、统一拆迁、统一环境治理，尽量恢复原有自然景观形态，避免工程建设对周边环境造成严重破坏。在建设项选址过程中，还应当结合产业准入种类、建筑类型、建筑风貌等优化设计指标，促进绿色产业集循环产业发展。

在城市设计与产业地块打造环节也需要落实精细化管理理念，力争在城市内部打造集约型、节约型生产空间，满足产业绿色化、生态化转型要求。统筹安排国土空间格局，促进城市产业升级转型，完善各产业空间结构。依照产业发展目标及方向，分析产业布局、用地权属以及空间关系，设定更为完善的环境整体设计、片区建筑高度及风貌设计标准。

传统城市产业地块打造环节多以单个项目为导向，资源被浪费，建设成本更高。通过将土地资源集中收储，可以为生产项目及产业提供连片土地。依照产业发展导向计划，合理安排地上及地下空间、各管线及配套设施施工区域，促进项目建设工作有序开展。进一步完善空间建设体系，符合各产业园区导向类型，确保产业发展及地块开发更为适配，保证产业链供应链的稳定性。

城市设计期间也需要着重塑造高质量生活空间，优化生活空间设计方案，使生活空间成为市场主力。在原有基础上完善土地储备管理机制内容，确保土地除外工作能够在地区土地供应调控中发挥应有作用。城市完备区设计环节还需要结合民生工程要求，平衡资金投入及出让收益，统筹存量及增量空间布局。依照城市设计成果，合理分配地块价格与投资收益值。依照市场发展现状确定土地供应规模、空间规划要点及空间规划时序。在基础设施较为完善的区域储备环节还需要进一步

优化强排方案，精准测量地块面积值，确定规划用地性质、建筑密度、建筑高度、绿化覆盖面积。确定地块区位、道路红线坐标与标高值、建筑界限。要求土地储备工作在满足国土空间规划指标要求的基础上，还需对接发展主体，吸引更多市场主体，增强土地资产价值与空间利用率。

要求在城市设计及土地储备开展环节还需要将各工作流程对接在一起，优化土地储备管理业务，包括项目可行性研究、立项、实施、入库管理与土地供应等环节。在城市设计期间需要确保土地储备规划、计划无缝衔接，开展全流程、全周期管理工作。加大城市设计与土地储备方案的审核力度，审核对象包括立项投资估算、投资监理动态、成本等。通过开展全过程资金监控，能够有效规避金融风险。

借助先进技术手段构建国土空间及土地储备监管平台，确保土地储备及城市设计信息数据高效对接，确保土地储备环节涉及的各项资源能够为完善方案提供完善的理论依据。

总结

总而言之，在土地储备环节实施城市设计理念，可针对城市规划要求及特征，制定出切实可行的土地储备实施路径，实现生态文明城市构建目标。现阶段土地管理工作实施环节，借助政府引导作用及市场机制功能，加大土地储备各环节监管力度，避免土地资源被浪费。

参考文献

- [1] 吴飞, 张晓蕾. 城市设计理念下土地储备实施路径研究[J]. 中国国土资源经济, 2023, 36(02): 4-11+32.
- [2] 刘雅凰. 土地储备运行机制中的土地供应问题研究[J]. 房地产世界, 2022(11): 17-19.
- [3] 朱铭翔. 上海土地储备制度对房地产价格的影响研究[D]. 上海财经大学, 2022.
- [4] 江一宁, 胡孟楠. 中国主要城市土地储备机制比较分析[J]. 农村经济与科技, 2022, 33(04): 52-54.
- [5] 王敏. 城市土地储备制度对房地产市场的调控作用[J]. 中国储运, 2021(11): 203-204.
- [6] 李晶. 土地储备与城市规划融合发展探究[J]. 城市住宅, 2021, 28(06): 146-147.
- [7] 李云超. 土地制度视角下城市绿色空间特征形成与演变研究[D]. 北京林业大学, 2023.
- [8] 吕亮. 广州市土地储备问题及其对策研究[D]. 华南理工大学, 2023.
- [9] 于永泽. 城市土地储备制度对房地产市场的影响分析[J]. 商业文化, 2021(04): 34-35.
- [10] 曹艺琼, 刘彦辉, 徐斌. 城市土地储备工作的思考与探讨[J]. 中国房地产, 2020(29): 39-41.