

# 省级国土空间规划中的区域交通规划方法探讨

张嵩辉 赖建飞 刘婷 钟菲 程佳美

江西自然规划设计有限公司

**摘要：**近年来，随着国家对国土空间规划重视度的逐渐提升，相关工作方式也发生转变，同时城市化进程的快速推进和基础设施项目的增多，要求更重视生态文明建设在国土空间规划中的体现。国土空间规划能为国家经济、社会以及环境的协调发展奠定基础，相关人员应在规划中立足于区域协调发展的目标，全脸规划国民经济和社会发展的布局与空间结构，并合理规划交通，以此确保国土空间规划合理性。基于此，本文立足于国土空间规划，对省级国土空间规划中的区域交通规划方法进行探究，以供参考。

**关键词：**省级；国土空间规划；区域交通规划

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2024.21.043

**引言：**当前，我国城市化建设中，国土空间规划的重要性逐渐凸显。其中，交通规划是重要组成部分，且需要给予特别关注。为积极响应节能环保的政策导向，实现科学发展和可持续发展，绿色理念在交通规划中的融入成为必然趋势。绿色交通的核心理念是以人为本，根据城市空间特性进行土地资源的合理规划和利用，确保城市发展和土地利用的和谐统一。倡导以公共交通为主导，多种交通方式并存的综合交通体系，尽可能建立完善、高效的城市交通网络。但目前学术界对于绿色交通的定义并没有形成共识。

## 一、国土空间规划概述

国土空间作为包含在国家主权和主权利下的广阔地域，是国民生活和发展的基础，融合陆地、水域、领海、领空等多个地理元素，构成综合而复杂的地理系统。空间和规划，这两个看似简单的词汇，实则蕴含深厚的意义和广泛的应用范围，回溯历史，1983年欧洲区域规划部长级会议的召开，标志着一个新时代的开启，在这次会议中，《欧洲区域/空间规划章程》通过，其中适当引入“空间规划”这一前瞻性的理念。空间规划关注地理层面的布局 and 安排，更是经济、社会、文化、生态各领域政策的交汇和融合<sup>[1]</sup>。成功突破传统学科的界限，演变为一门综合性的跨学科科学，深刻体现管理技术和政策智慧的结合。而借助空间规划的力量，可以更高效地促进区域均衡发展，实现资源配置的最优，从而推动整个社会的和谐和进步。对于各类开发建设活动，能提供明确的指导和方向，能确保国家空间的有序和合理发展，从而实现长期的可持续发展。

## 二、区域交通规划思路

### （一）规划规则和规划要求细化

首先，《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》明确建立指导方针：也就是生态保护红线被视为交通基础设施规划中的绝对禁区。在具体规划过程中，必须遵守生态保护红线的空间管理规范，对任何与之相悖的规划内容做出迅速调整<sup>[2]</sup>。如果重大的交通基础设施

项目和生态保护红线发生冲突，可以通过省级政府召集专家进行严密论证，并设计出周密的调整策略，经过环境保护部、国家发展改革委等部门的联合严格审查，只有在最终获得国务院的批准以后，即可付诸实施。

其次，《基本农田保护条例》也提出重要规定。对国家级的交通重点建设项目，如果其建设地点需要侵入基本农田保护区并占用农田，尤其是涉及农用地的性质变更或土地征收时，项目负责方必须预先取得国务院的明确批复，来保障在积极推动重点建设项目的同时，严格保护国家的基本农田资源，确保农业可持续发展和国家重点项目的平衡推进。

对此，在国土空间规划框架下进行区域交通规划时，要充分考虑并预留出交通基础设施的所需空间，避免在后期规划中占用基本农田，从而降低调整的难度和复杂性。而这样的规划策略有助于保护珍贵的农田资源，还可以确保交通建设的顺利进行，实现区域交通的和谐发展。

### （二）优化增量和提升存量并重

在资源紧缺的形势下，必须推动区域交通发展模式的变革，要从以往的无序“线性扩张”战略，过渡到有序的“高质量发展”战略，彻底转变过去粗放式的发展方式，寻求更准确和集约化的交通发展途径，更好地应对资源限制的挑战<sup>[3]</sup>。

但集约发展并非意味着单纯的规模缩减或停滞不前，我国在交通领域还面临着诸多挑战，如，发展不均衡、不充分问题，交通需求的不断增长、以及对高品质交通服务的需求逐渐迫切。距离成为一个交通强国，我们还有很长的路需要探索，因此，在今后的发展中，要不断优化新增的交通基础设施，尽可能提升现有的设施存量。而在优化新增设施方面，要坚持“适度超前”原则，预测今后出行的变化和不同需求，给予新技术更多空间，从而优化运输结构。

例如，对于公路客运需求下降的情况，要适度缩减公路客运站的规划规模；同时明确界定都市圈内各类轨道交通的具体功能和服务范围，避免无序的建设活动；另外，还应当大力推广低碳排放的运输方式，如，铁路和水运，并重点规划和发展能提升运输效率的联运设施。而在提升存量设施方面，关键在于推动设施功能的转型和多元化利用，通过创新思维和科学的规划，让现有的交通设施更好地适应新的发展需求，提供更高效、便捷的服务。例如，可以通过改造和升级现有的交通设施，让其具备更多的功能和服务能力，从而满足人民群众的出行需求。

### （三）主体功能分区优化资源配置

对于国土空间资源的合理分配，在于找到分配公平和利用效率之间的平衡点，而功能区的规划是实现该目标的根本<sup>[4]</sup>。在该背景下，必须对区域交通规划进行变

革，改变传统的同质化布局思维，充分挖掘和发挥各区域的独特优势，根据实际情况制定有针对性的交通资源配置计划。

针对不同功能区的独特属性，必须明确交通设施规划的环节和具体实施细则。城镇化地区是未来交通基础设施增量的主要集中地，应该把焦点放在加强高速铁路、城际铁路、及主要干线机场等先进交通设施的建设方面，这不仅提升区域内的交通流动效率，更成为推动城镇化地区经济社会持续发展的动力。通过不断优化和强化这些交通设施，能更好地满足城镇化地区的交通发展需求，促进其向更高效、便捷、可持续的方向发展，提升交通的运载效率和服务质量，促进综合交通枢纽和重要战略平台的协同发展。

### 三、省级国土空间规划中的区域交通规划方法

#### (一) 明确区域交通政策并加强交通规划传导

对于区域交通规划，应该秉承明确的政策导向，根据科学、合理的交通资源配置策略，推动城市交通的健康发展，并推进交通一体化政策的目的在于消除区域之间的行政界限，实现各城市交通需求的和谐统一和均衡发展<sup>[5]</sup>。只有这样，才能更有效地进行交通基础设施和决策管理的系统整合，确保各个流程环节能充分衔接，从而进一步强化交通规划在不同层级之间的统一性和连续性，为区域交通一体化的推进提供支撑，提升交通系统整体效率和便利性。

在规划国土空间时，相关人员要先了解省级国土空间总体规划的要点，进行详细的阐释和执行。在市域范围内，要从实际情况出发，提出可行的交通空间发展战略，打造一个覆盖广泛、运行高效的区域综合交通网络。同时在规划区内，要对城市交通体系进行细化和完善，优化城区路网结构和交通设施布局，从整体上提升城市交通的运行效率和便捷度。

#### (二) 确立省域综合交通体系发展目标 and 战略

当前，省域综合交通体系的发展和策略应和国家宏观战略紧密相连，要重点突出不同省市的功能和特色，确保符合空间结构相关要求，才能更好地实现绿色环保和高质量发展<sup>[6]</sup>。

首先，服务于新型发展模式的建立。该战略模式以国内循环为主，注重推动国内和国际循环的促进，这是为了实现我国的第二个百年奋斗目标，确保发展和安全之间的动态平衡，制定的核心战略规划。在这样的前提下，应该不断完善、优化区域交通体系，打破发展瓶颈，加速全国统一市场的形成，稳定、提升产业链、供应链的韧性。对此，要创建一个融合“高效通道、核心枢纽、广泛网络”的现代化物流体系，强化战略物资的储备体系和应急运输响应制度，促进资源的快速流通，有效降低物流成本，大幅度提升面对各种风险的防范和应对能力。

在推进开放战略中，应该注重促进国内外市场的有效衔接，打造具有全球影响力的国际航空、海运、陆地港口、及邮政快递中转站。而中西部省区也要规划国际航空线路、内河航道、及国际陆港的分布，以便于更顺利地融入“陆海并进、多元交融”的新发展框架中。

在国土规划和空间布局方面，必须遵守“生态至上、绿色发展”的核心理念。国土空间规划能保障资源安全、推进绿色低碳发展，特别是区域交通体系，作为绿色转型中重要的一部分，必须严格控制交通领域的资源消耗和能源使用，尽可能减少碳排放。同时还要不断优化交通网络布局、提升服务效能，引导生产和生活方式走向更环保的方向，从而实现长期的可持续发展。

#### (三) 完善省域综合运输通道布局 and 空间管控

物流的重任，是区域要素高效流动的重要通道，由于这些交通网络的便捷连接，沿线城镇能抢占发展先机，成为区域发展的排头兵<sup>[7]</sup>。在制定空间规划时，要深刻理解和利用这些交通设施形成的网络协同效应、及带来的资源集聚效应，经过周密规划省域内的交通干线，并进行严格的空間管理，能更有效地引导省域的开发方向和保护重点，从而实现整体空间布局的优化和提升。

在实施国家综合交通网络主体框架战略布局中，必须对已纳入国家特别交通规划的重点项目和即将实施的项目进行精确的空间布局规划。同时对于那些关乎国家和区域发展战略大局的交通基础设施项目，要展现出前瞻性的战略规划眼光，确保关键通道的预留和预先控制，以此来应对今后发展的不确定性。

例如，江西省为促进省域空间的网络化发展，要对结构性交通走廊的布局进行更精细化的优化调整，以一圈引领、两轴驱动、江湖联保、三屏筑底的国土空间总体格局，并建立立体化的综合交通网络，设置以沪昆、京港澳两条主轴为支撑的六横六纵的省域综合运输大通道（见图1），并打造一核三级多中心的综合交通枢纽体系。具体来说，要加强各省域都市圈之间的连接通道建设，增设连接省会都市圈和其他重要中心城市的交通干线，确保枢纽港口和内陆地区之间的陆海联运通道畅通无阻。

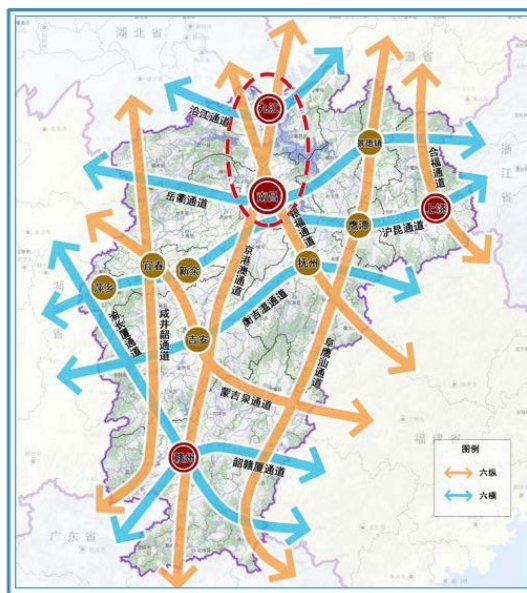


图1 “六横六纵”省域综合运输大通道图

#### （四）优化综合交通枢纽布局和集散设施衔接

为优化民用航空机场的布局，应强化铁路轨道交通和机场的接驳系统为重点，从而建立更高效的空铁（轨）联运体系<sup>[8]</sup>。在国际和区域性重要机场的建设和规划中，要促进其与铁路和轨道交通的全面对接，从而打造出多元化、高效的交通体系。对于年旅客吞吐量预计达到甚至超越3000万人次的机场来说，要具备前瞻性的思维，进行长远战略规划，并提前为干线铁路或城际铁路的建设预留出充足的空间，以此来满足旅客日益增长的出行需求。

同时，对于支线机场，在条件允许的情况下，也要探索和轨道交通的连接方式，从而进一步提升交通的便利性和效率。与此同时，还要将重点放在承载着重要物流功能的铁路货运枢纽建设上。

#### （五）加强省级空间城市群和都市圈交通规划

首先，将各城市融入到一个统一、高效的交通网络中<sup>[9]</sup>。相关人员要在省际层面上协调各种交通设施的接口，完善和优化城际交通布局，建立多元化、大容量的快速交通系统，这包括干线铁路、城际铁路、区域轨道快线、高速公路、城际快速道路等多种交通方式，推动我国新型城镇化建设迈向新高度。

其次，设计和优化都市圈多层次轨道交通网络布局，在深入分析都市圈的发展进程和空间结构特征以后，应依据实际情况，为都市圈的轨道交通网络规模、网络层级、及行时效等方面提供具体明确的指导方针，打造一个综合性的都市圈通勤交通体系，要涵盖市域（郊）铁路、快速轨道线路、普通轨道线路等多元化交通模式。因此，必须对核心轨道交通通道实施空间管理，保障轨道交通资源的合理配置和高效利用。

#### （六）立足时代发展融合新技术进行规划创新

在国土空间规划的前提下，交通规划正面临方向、范围、深度的变革，对此，必须将新技术、新方法、新理念融入区域交通规划中，从技术方法和工具角度来看，要进行创新。

在国土空间规划新体系的引导下，我国区域交通规划正面临转型的需求。过去那种粗放、以定性为主的规划方式已经不再适应现代城市发展的要求。因此，必须采用互联网技术、大数据分析技术、最新的交通分析软件和工具，实现更准确的定量分析，从而提升交通规划的科学性。与此同时，交通规划的理念也要做到与时俱进。新国土空间规划背景下的区域交通规划，更注重生态文明的融入、人本思想的体现、及公共交通的优先发展。这一转变将进一步加强交通规划在城市发展中的作用，提升对交通基础设施的管理和监督能力。对此，要结合交通发展战略和城市空间规划，明确交通指导和管控的具体要求。还要建立动态评估制度，定期对交通规

划的实施效果进行监测和调整。

#### 结束语

总而言之，自新时期国土空间规划体系建立以后，其制度框架的更新对综合交通体系的研究带来新的挑战和要求。在技术层面，除了要沿用“基于出行”的交通理念，更要整合“基于空间”的跨领域合作思维，以便于在资源受限的条件下，对综合交通网络进行更精细的设计和优化。而在该过程中，要注重交通评估，这是构成交通规划编制的基础，但同时也需要相应的扩展和深化。而传统的以数量和质量为核心的增量指标分析虽然重要，但在新的规划体系下，应注重交通网络的布局是否科学、结构是否合理、及运行是否高效。

#### 参考文献

- [1] 余洋, 刘晓光, 郭旗, 等. 面向国土空间规划的生态设计课程教学改革研究——以哈尔滨工业大学《生态公园规划与设计》课程为例[J]. 中国建筑教育, 2022, (02): 32-36.
  - [2] 赵巍, 朱逊, 叶晓申, 等. 面向国土空间规划的风景区园林实习实践课程多途径融合培养教学模式探索[J]. 中国建筑教育, 2022, (02): 59-62.
  - [3] 董冠华, 钟炜菁, 金霜霜, 等. 绿地系统专项规划向控制性详细规划的传导体系构建探索——以杭州市为例[J]. 《规划师》论丛, 2022, (00): 52-64.
  - [4] 魏秀月, 李霞. 国土空间规划背景下涉疫项目实施保障体系构建——以深圳市百旺工业区九区土地整备项目为例[J]. 《规划师》论丛, 2022, (00): 19-23.
  - [5] 曹靖, 朱晗, 詹美旭. 基于政策导向的风景名胜区总体规划修改路径探索——以巢湖国家级风景名胜区为例[J]. 理想空间, 2022, (02): 46-48.
  - [6] 吴修民, 王微恒, 雷鸿鹭. 上山文化遗址群保护管理实践初探——以浙江省国土空间规划文物保护专项为背景[J]. 自然与文化遗产研究, 2022, 7 (06): 44-57.
  - [7] 胡关云, 张宏辉, 潘江涛. 国土空间规划中做好农田水利工程的设计 探索实现水资源和粮食安全的有效路径——以云南省当甸村为例[J]. 中国农业综合开发, 2022, (12): 43-46.
  - [8] 冯晓伟. “强省会”背景下的城市体检评估——以贵阳市2020年度国土空间规划城市体检评估为例[J]. 建筑设计管理, 2022, 39 (12): 31-35.
  - [9] 卢全民, 黄海妮. “双评价”在国土空间规划中支撑运用的研究——以河池市环江毛南族自治县为例[J]. 大众科技, 2022, 24 (12): 26-29.
- 作者简介：张嵩辉，江西自然规划设计有限公司，大学本科，高级工程师，研究方向：国土空间规划、城市轨道交通。