

# 国土空间规划体系下的城市规划的可持续发展探讨

刘佳辰

常州市新北自然资源和规划服务中心 江苏 常州 213000

**[摘要]**城市规划是城市建设不可缺少的环节。而国土空间规划体系的出现,拓展了原城市规划的理念。本文通过对“国土空间规划体系下的城市规划如何发展”的角度进行分析,理清国土空间规划体系与城市规划的关系,以期探讨如何解决当前城市规划存在的问题,城市规划如何适应城市发展新的诉求。

**[关键词]**国土空间规划体系;城市规划;可持续发展

**【DOI】**10.12252/j.issn.2096-627X.2020.03.522

## 引言

国土空间规划是土地资源保护和利用过程中非常重要的内容,对土地资源的充分有效利用有着突出的影响。因此,在实践中,我们需要关注国土空间规划。进入新时代后,中国的产业发展越来越复杂,空间利用越来越多样化。在这种情况下,土地空间的具体利用呈现重叠和重复,导致国土空间规划不合理等一些明显的问题,进而影响土地资源的合理利用。本文从城市规划的根本价值出发,提出了国土空间规划体系下的城市规划的可持续发展策略,仅供参考。

### 1 城市规划的根本价值

城市规划的价值在于实施。城市规划只有通过良好的实施才能发挥作用。规划师应坚持公共利益优先的价值取向,在掌握规划专业理念的前提下做好专业顾问,与政府携手共谋城市发展建设。政府一般都有明确的行政目标,追求简单高效,喜欢有计划、有步骤地推进具体工作,以达到目标。“田园城市”方案被选中,正是因为它符合政府的要求,在一些城市理论中被选中进行探索和实践,从而诞生了现代城市规划。中国的控制性详细规划也来源于市场经济发展的政治需要。但是,在发展过程中,规划的覆盖面越来越大,管理手段越来越复杂,管理效率低,效果差,偏离了行政目标。由此诞生了基于“三区四线”框架的国土空间规划改革,规划简单高效。行政的特点决定了公共政策应该简单可行,目标明确。作为一项公共政策,城市规划也应具备上述特征。如果把规划布局方案作为城市规划的主要目标,目前的城市规划一般都有明确的目标,但都缺乏简单可行的具体方案来保证目标的实现,可实施性存在较大不足。在这方面,发展规划为城市规划提供了参考。城市规划可以通过加强制度设计和完善实施保障措施,将规划目标分解为若干具体项目或工作,并按规划推进实施。在实施过程中,进行跟踪和定期评估,以确保规划的有效实施。

### 2 国土空间规划体系下的城市规划的可持续发展策略

#### 2.1 树立城市规划全局观,合理处理城市规划问题

当前,我国城市发展正处于关键时期,受发展速度加快的影响,城市发展出现了一系列问题,这些问题与城市规划存在一定的相关性。如果仅仅通过规划来处理相关的矛盾

问题,很难取得理想的效果。因此,要树立城市规划的整体观,从城市规划的角度认识城市规划中存在的问题,如规划的严肃性不够,空间的约束不够等。在理清城市规划问题的基础上,要采取合理的方法妥善处理。主要解决方法包括:

1. 以空间规划体系为基础,优化城市规划布局,推进规划体制改革。通过规划立法的完善和实施,可以有效实现城市规划功能互补、统一、协调的目标。
2. 在城市规划过程中,要淘汰传统的扩张型规划模式,实行边界限制模式,进一步优化城市空间。同时,要注意城市规划的连续性,使城市规划工作不断推进。
3. 结合城市发展需要,可有效实现“三规合一”目标,即:一是经济发展规划目标目标;第二,土地利用规划;第三,城乡规划的目标。以涉及市县的总体规划方案为蓝本进行建设,从而有效推动城市规划方案的全面实施。
4. 广大人民群众在城市规划的实施过程中起着关键的作用。因此,必须认真听取人民的意见,了解人民的需求,使城市规划符合人民的意愿,注重城市规划立法的完善,以法律法规的规范和约束为基础,提高城市规划的执法效果。

#### 2.2 完善全国国土空间规划法律体系,完善上下级法律法规

在当前新时期背景下,推进国土空间规划的实施离不开坚持以法律为依据的保障。因此,未来需要建立健全完善的法律法规体系,由法律法规来约束。政府可以增加一些条款,如“加强各地区的协调发展,实施功能规划”,“改善地区之间的差异”,作为工作的基本出发点。此外,可以建立专门的国土空间规划法律制度,以国家规划的导则为基本出发点,促进国土空间科学的发展。在省、市、区等层面,要有针对性地完善相应的法律法规体系,确保国土规划和城乡规划工作有法可依。始终强调法律制度在国土规划实施中的核心地位。如有违规、违法用地等严重不良行为,将严格按照法律法规进行处理。

#### 2.3 完善制度设计与实施评估

实践证明,将城市规划的核心定位为“合理安排空间”是不准确的,这是传统工程思维影响下的城市规划思想。目前,人们普遍认为城市规划是一项公共政策。然而,公共政策的核心是政策制定或制度设计。作为一项公共政策,城市规划的核心工作应该是“基于促进合理空间安排的制度设

计”。当然，空间布局方案仍是制度设计中不可或缺的独特篇章，相当于城市规划的目标，但规划的重点还应包括一系列指标、重点工作、保障机制、监督考核等。促进布局方案的实施。受知识背景的限制，中国现代规划师普遍缺乏系统设计的能力。制度设计远比空间布局方案复杂和重要。目前城市规划暴露出的大量问题，其实都是执行问题。要解决这个问题，需要大量的规划师进行制度上的探索和创新。规划师应将工作重心转移到制度设计上，通过实践不断探索和丰富各种制度设计，形成完善的规划管理系统工具库，以保证规划的有效实施。

### 2.4 结合城市发展的实际，进行国土空间规划

就目前的国土空间规划而言，要保证国土空间规划的科学性，就必须基于城市发展的实践，分析土地资源和空间的实际利用情况。以一个城市的发展为例。因为城市以山地为主，城市整体缺乏平地，但城市毗邻内河，有非常好的港口条件，所以城市是非常重要的货物集散地。从城市发展定位来看，该市是该地区非常重要的贸易集散地和非常著名的交通枢纽。根据城市的功能和基本特征，城市发展的主流应该是商业。当然，也可以在周边一些地势相对平缓的地区发展制造业。同时，山区可以发展大规模的林果业。基于这样的定位，城市的土地和空间利用应该进行规划。这样城市的发展既保留了自己的特色，又充分发挥了自己的优势。这样，国土空间规划的现实意义就会更加突出。总的来说，根据城市的具体情况和城市发展的需要来规划用地空间，具有很大的实用价值。

### 2.5 制定合理的城市更新模式

城市更新过程中有多种模式。相关人员应根据城市的实际情况，科学合理地选择城市更新模式。再开发。这种城市更新模式对地域文化有很大的冲击和破坏。难以有效保障新时代城市的长期持续健康发展，也极大阻碍了城市的传承与发展。政治提升和保护。这两种城市更新形式避免了再开发对传统文化的直接破坏。因此，在城市更新过程中，人们需要综合分析新改造的土地，综合考虑城市发展的整体趋势和前景，深入研究城市传统文化的价值。当传统文化中有许多高价值的内容时，我们应该优先考虑文化遗产，并尽力对其进行整顿、改进、保护和更新。

### 2.6 打造具有传统特色的文化品牌

优秀的传统文化是城市更新文化传承的重点，相关人员应最大限度地保护当地的传统文化。在城市景观设计过程中，设计师要深入城市，全面研究传统文化生态，制定符合实践的方式，在减少地域影响的基础上，有效促进城市更新发展。同时，员工要综合考虑地域文化资源的开发利用，充分发挥其使用价值，打造城市独特的文化品牌，打造新的

流行文化和城市品牌。比如，当一个城市的老城区需要改造时，规划者主要采取维修保护措施，只对应该拆除的旧建筑进行改造，充分确立历史建筑的文化价值，要求建筑工人用传统方法对历史建筑进行更好质量的改造，不让现代改造技术的噪音失去历史建筑的历史信息和魅力，尽可能保留历史建筑的文化。

### 2.7 培训专业技能人才

空间规划对区域和自然资源要素的系统分析和规划，要求传统的城乡规划从业者关注城乡物理空间和土地利用的同时，必须进行一轮轮的研究。首先，每一种自然要素背后都有一个庞大而复杂的知识体系，比如农业、林业、草地、湿地、海洋等。这就要求规划师不仅要懂得各种知识，还要全面梳理自然资源与区域的关系，以生态文明建设为终极目标进行整体设计安排；其次，作为国土空间规划体系的基础工作，资源环境承载力和国土空间开发适应性评价需要引入资源科学、环境科学、生态学等科学体系的研究方法，这就需要规划师具备科学评价生态环境资源的专业技能，从而建立全球资源约束型开发体系。最后，土地和空间规划的实施和管理将以“一张图”为基础。结合前述，规划政策和调控方式仍在改革变化中，国土空间规划出台后的实施和管理也将是需要不断学习的领域。还需要对专业人员进行再培训，提高他们对空间规划的理解和管理能力。

### 结束语

综上所述，国土空间规划体系和城市规划之间关系密切，需要在了解两者概念及内在联系的基础上，树立城市规划全局观，妥善处理城市规划问题；完善全国国土空间规划法律体系，完善上下级法律法规，完善制度设计与实施评估、完善制度设计与实施评估，制定合理的城市更新模式，培训专业技能人才。总之，相信从以上方面做好，城市规划工作的效率及质量将能够得到全面提升，进一步为促进现代城市稳步、可持续发展奠定坚实的基础。

### 参考文献

- [1] 陈琳, 杜凤姣. 生态文明视角下上海市国土空间规划的实践与探索[J]. 上海城市规划, 2019(4): 8.
- [2] 孔江伟, 曾坚, 高梦溪. 生态文明视角下国土空间分类体系探讨[J]. 规划师, 2019.
- [3] 张浩为, 吴江. 生态文明理念视角下的国土空间规划[J]. 住宅与房地产, 2019(27): 2.
- [4] 宋雪强. 遵循生态文明理念, 加强国土空间规划[J]. 城市建设理论研究: 电子版, 2019(10): 1.
- [5] 李玉芳. 生态文明视角下的土地整治规划探索[J]. 城市建设理论研究: 电子版, 2013, 000(017): 1-5.