

国土空间规划视角下的规划管理对城市资源的高效利用

由雪

天津大学建筑设计规划研究总院有限公司 300073

DOI: 10.12238/ems.v7i4.12676

[摘要] 在城镇化进程迅猛发展的当下,城市资源的高效利用已然成为城市可持续发展的核心要素。国土空间规划视角下的规划管理,作为城市资源合理配置与高效运用的关键手段,具有极为重要的意义。通过对城市空间、自然资源、基础设施等多元资源进行系统性的统筹与协调,不仅能够优化资源配置结构,还能提升资源利用效率。本文深入剖析国土空间规划视角下规划管理对城市资源高效利用的多重作用、创新策略,以及详细探讨实施过程中强化措施,期望能为城市可持续发展提供坚实的理论支撑与切实可行的实践参考,助力城市迈向资源集约、绿色发展的新征程。

[关键词] 国土空间规划; 规划管理; 城市资源; 高效利用; 对规合一

引言

随着城市化浪潮的持续推进,城市人口规模不断膨胀,城市建成区面积日益拓展,这使得城市对资源的需求呈现出爆发式增长。然而,城市资源的总量是有限的,过度开发与不合理利用正导致资源短缺、生态破坏等一系列严峻问题,严重威胁城市的可持续发展。国土空间规划作为对国土空间开发保护进行全面、长远安排的重要举措,其视角下的规划管理在优化城市资源配置、挖掘资源潜力、提高资源利用效率等方面扮演着关键角色。深入研究这一领域,有助于我们探寻城市资源高效利用的有效路径,实现城市发展与资源保护的良性平衡,进而推动城市在经济、社会、环境等多维度实现协调共进,具有深远的理论与现实意义。

1. 国土空间规划视角下规划管理对城市资源高效利用的重要作用

1.1 优化土地资源配置

土地作为城市发展的基础资源,国土空间规划视角下的规划管理通过科学划定城市建设用地边界,明确各类用地功能分区与布局,避免土地资源的无序开发和浪费。通过合理划定居住空间、商业空间、工业空间及其功能区域,让土地利用更符合城市发展的所需,提高城市土地的经济价值、社会价值。同时,对存量土地进一步盘活、再开发,强化土地的利用强度,挖掘土地潜在价值,提高土地资源的利用率^[1]。

1.2 促进自然资源保护与合理利用

水资源、矿产资源、森林资源等城市自然资源作为城市生存、发展的物质基础。在国土空间规划的大框架下,规划管理制定严格的自然资源保护措施,划定生态保护红线,保障自然资源的生态功能以及可持续性。如在水资源管理方面,科学规划城市供水、排水、节水措施,实现水资源的循环利用、科学调配,提升水资源利用率,保障城市用水安全。在矿产资源开发上,通过强化规划管理,规范开采行为,提高矿产资源的综合利用率,减少资源浪费、避免环境破坏。

1.3 提升基础设施建设与利用效率

完善的基础设施是推动城市运营、发展的重要支撑。国土空间规划视角下,规划管理从城市发展需求出发,对能源、交通、通信等基础设施展开统一规划与布局。构建完善的综合交通体系,合理规划道路、轨道交通、公共交通等设施,提升交通网络的连通性、运行效率,减少交通拥堵,降低能耗消耗量。在能源基础设施规划中,注重能源多元化供应以及高效利用,积极推广清洁能源使用,优化能源结构,提升能源利用率。同时,强化基础设施间的协同配套性,避免重复建设以及资源闲置,加强基础设施资源共享以及高效利用。

1.4 推动城市功能完善与品质提升

规划管理通过国土空间规划引导城市功能合理布局与优

化升级,提升城市综合承载性能、服务水平。根据城市各个区域空间特性、发展定位,打造特色鲜明、功能齐全的城市功能区,如文化创意产业园区、中央商务区、生态宜居社区等,实现城市不同区域的功能互补、协同发展。同时,加强城市公共空间规划、建设,增加城市绿地、公园、广场等公共空间,改善城市生态环境以及居民生活质量,使城市吸引力、竞争力得到提升,实现城市资源在功能提升、品质优化等方面的高效利用^[2]。

2. 国土空间规划视角下实现城市资源高效利用的规划管理策略

2.1 建立多规合一的规划体系

在传统的规划体系中,国民经济与社会发展规划、城乡规划、土地利用规划等保持相对独立,目标、指标方面存在差异,空间布局存在冲突与矛盾,规划中各有各的方向,导致规划较为混乱。而多规合一体系,为城市发展提出了总目标。在规划编制中,对城市人口、经济、产业、生态等各方面全方位分析。在实际实施中,通过对各项规划数据整合,找出产业规划中新建产业园区与土地利用规划区域其他用地重叠,通过重新协调优化,将产业园区布局在适宜的存量建设用地上,这样不仅能保障产业发展空间,还可以加强土地保护。多规合一,使各类规划目标统一、指标一致、空间布局协同,城市资源得以在一个科学合理的框架下统筹配置。

2.2 加强空间管理与用途管制

空间管制、用途管制可有效加强城市发展的管控。划定生态保护红线,为保障城市生态安全筑牢屏障。滨水城市将河流两岸一定范围内区域设定为生态保护红线,禁止房地产开发与工业建设,保障河流生态涵养功能,保持城市生态的平衡。永久基本农田保护红线作为保护当地粮食安全的底线。严格限制基本农田用途变更,确保农田切实用于粮食生产,让城市“米袋子”有更稳定的保障。在城镇开发边界上,明确规定规划建设范围,以防城市盲目扩张。在边界内,按照规划用途、建设强度进行开发,如规定某区域为商业中心,需严格控制建筑高度、容积率等指标,以免过度开发导致资源浪费、环境被破坏^[3]。

2.3 增量的高效使用和存量的效率挖潜

在增量的高效使用方面,新增土地资源应秉持科学、集约的原则。例如,在城市新区开发时,依据人口增长趋势和产业发展规划,精准确定土地用途和开发强度。避免盲目扩张,合理规划居住、商业、工业等功能分区,实现各区域之间的有机联系和协同发展。提高基础设施配套的前瞻性,确保新增区域的水、电、气、交通等设施一步到位,提升新增资源的利用效率和价值。存量资源的效率挖掘方面,对城市中已建成但利用效率不高的区域进行更新改造。比如老旧工业园区,通过产业升级,淘汰落后产能,引入高新技术产业

和创新型企业,提高土地的经济产出。对于老旧街区,在保留历史文化风貌的基础上,进行功能重塑,发展特色商业、文化旅游等,激活闲置空间。优化城市公共空间,将废弃的铁路沿线、闲置空地等改造为公园、健身步道等,提升居民生活品质,实现存量资源的价值最大化。

2.4 引入大数据与智能化技术辅助规划决策

大数据、智能化技术的发展和运用,为城市规划管理提供了“智慧大脑”。通过收集城市交通流量数据、居民出行轨迹数据,分析城市交通拥堵的节点、原因,优化交通规划。城市利用大数据技术可发现早高峰期中车流量较大的干道,分析拥堵原因,借助大数据分析结果与建议提出解决措施,如规划部门调整信号灯时长,优化周边道路微循环等,从而缓解特殊时间段交通干道拥堵问题。利用人工智能算法,评估城市土地资源利用潜力,预测各个区域的未来发展趋势,为规划决策提供科学依据。此外,建立城市信息模型(CIM),将城市不同类型信息进行数字化集成,对城市资源实时监测、动态管理,提升规划管理的精准度与效率^[4]。

2.5 强化公众参与和社会协同治理

公众作为城市的主人,强化公众参与和社会协同治理,可让城市资源利用更符合民意。在规划编制中,以线上、线下相结合的方式征求群众意见。在城市规划中,以网络问卷、社区座谈会等方式,了解居民对项目功能、设施的需求。居民可根据自身所需、所想提出意见和建议,规划部门总结、采纳这些建议,让新建设施更受民众喜爱。社会组织、企业在城市资源保护、利用中同样发挥着重要作用。社会组织通过开展环保宣传活动,提升居民资源保护意识。企业通过参与城市基础设施建设、运营,在污水处理、垃圾处理等领域,以市场化运作形式强化设施运营效率,提高城市资源利用率,形成社会共治的良好局面。

3. 国土空间规划视角下加强规划管理效益的有效措施

3.1 建立健全部门协调机制

在国土空间规划实施期间,加强多部门协调工作尤为重要。重庆地区为了解决规划中自然资源、住建、交通等部门协调不畅问题,专门成立了国土空间规划委员会,委员会主任由市政府主要领导担任,各相关部门负责人作为委员会的成员。委员会定期召开会议,针对具体的城市建设项目进行沟通协调。在城市轨道交通项目建设中,自然资源部门负责保障土地供应,住建部门把控工程建设质量与进度,交通部门协调线路规划与运营衔接。通过委员会的统筹协调,各部门各司其职、相互配合,使得项目顺利推进,有效整合了城市土地、建设资源,避免了因部门矛盾导致的资源浪费和项目延误^[5]。

3.2 完善规划实施中的监督机制

现代信息技术为规划实施监督提供了有力的技术支撑。厦门市采用了卫星遥感技术、GIS技术,搭建了国土空间规划监测预警系统。该系统对城市建设动态实时监控,一旦发现建设项目超出红线或改变土地用途,会立即发出警报信息。在某工业园区建设中,系统监测到一处厂房建设超出规划范围,有关部门迅速介入调查,及时制止违规建设行为,要求建设单位按照规定标准进行整改。同时,厦门市还建立了规划实施第三方评估机制,定期邀请专业机构、行业专家对规划实施效果展开全方位评估,根据最终的评估结果及时优化调整规划内容,保证城市资源利用始终符合规划项目,维护了规划的权威性、严肃性^[6]。

3.3 加强人才培养与技术创新

国土空间规划管理的核心要素之一就是人才。深圳市积极与高校、科研机构开展密切合作,开展国土空间规划人才

定制化培养项目。在实践中,与深圳大学、南方科技大学、香港中文大学等联合开设国土空间规划专业硕士课程,课程内容紧密贴合实际工作需求,涵盖大数据分析、生态规划等前沿领域。同时,设立人才奖励基金,吸引国内外优秀人才投身到规划事业。在技术创新上,深圳大力推动区块链技术在规划审批管理中的应用。借助区块链不可篡改、可追溯性等特性,以保障规划审批流程的公开透明、数据安全可靠。在区块链上记录所有审批文件与信息,便于监管部门与公众随时查询监督,极大提升了规划管理的效率、公信力。

3.4 完善法律法规体系

建立全的法律法规作为国土空间规划管理的核心保障。浙江省在国内率先进行国土空间规划立法探索,制定了符合本省实际情况的国土空间规划条例。条例中明确提出了规划编制、审批、实施、修改、监督等诸多环节的法律责任、程序要求。条例中规定任何单位、个人不得擅自修改已经批准的国土空间规划内容,如需更改必须按照法定程序展开论证、审批。针对违反规划行为,制定了详细的处罚细则,提高违法成本。如若企业擅自改变工业用地用途建设商业设施,按照条例内容处以高额罚款,并责令其在指定时限内恢复原状。通过完善法律法规,为浙江省国土空间规划管理提供了明确的法律规定,规范了规划管理行为,保障了城市资源合理利用与城市的有序发展^[7]。

此外,浙江省还进行了创新性探索,如建立跨区域的国土空间规划协调机制,针对城市群、都市圈等区域,打破了行政区域限制,加强资源共享、设施共建、生态共保。采用元宇宙技术搭建虚拟国土空间模型,为规划方案模拟、展示、公众参与提供了全新的平台,让公众直观看到、感受到规划效果,强化公众参与的积极性。通过不断完善、创新,浙江省不断提升国土空间规划管理水平,提高了城市资源的利用率,推动了城市可持续发展。

结束语

综上所述,国土空间规划视角下的规划管理,对城市资源高效利用至关重要。它从优化土地配置、保护自然资源、提升基建效率、完善城市功能等方面,为城市可持续发展打基础。实现城市资源高效利用,需采取多规合一、加强空间管控、推进城市更新、引入智能技术、强化公众参与等策略。为此,要健全部门协调机制、完善监督机制、加强人才培养与技术创新、健全法规体系。未来,随着城市发展和技术进步,国土空间规划管理还需不断探索创新,以适应城市资源高效利用新需求。

参考文献

- [1]王苗.国土空间规划背景下详细规划高效实施路径的探索[J].农业灾害研究,2024,14(5):278-280.
- [2]罗怡.国土空间规划背景下的城市生态规划思考[J].城市建设理论研究(电子版),2024(18):22-24.
- [3]陈春姬.国土空间规划背景下中小城市推进城市更新实施路径研究[J].科学与财富,2023:130-132.
- [4]李寅.基于国土空间规划下的城市更新规划策略[J].信息产业报道,2023(3):67-69.
- [5]王晓菲,郝治华.国土空间规划时代下城市规划措施研究——以潍坊市为例[J].数码设计,2023(5):58-60.
- [6]夏青,叶芳芳,王宁.国土空间规划视角下存量地区总体城市设计实践——以深圳龙华区为例[J].城市规划学刊,2022(1):127-135.
- [7]肖雨馨.探究国土空间规划实施管理路径——以城市规划为例[J].精品,2021(10):295-296.