

浅析多规融合的国土空间规划协调性

张冠峰

山西省城乡规划设计研究院有限公司 山西 太原 030001

摘要: 国土空间规划运行与实施过程中的多规融合措施旨在确保不同层次上的国土空间规划不会产生运行冲突的情况,运用全面协调的思路来保证国土空间规划顺利施行。由此可以看出,在国土空间规划在制定及运行实施环节中运用多规融合的改进措施很有必要,充分展现了空间规划协调性与多规融合举措之间的内在联系。本文对多规融合的国土空间规划协调性进行探讨。

关键词: 多规融合; 国土空间规划; 协调性评价

引言

我国的国土空间规划中,存在着空间约束性规划较为薄弱、各类规划之间的衔接性差、自成体系的突出问题。

1 国土空间规划协调性的总体评价思路

对于国土空间规划全面实施协调性评价,就是严格遵循规划协调性的科学评价指标来判断各个层面的国土空间规划是否达到协调运行的目标与要求。经过协调性评价的实施环节后,自然资源管理部门将结合协调性评价提供的参考数据结论来修正存在冲突的国土空间规划要素,确保达到协调程度更高的国土空间规划体系运行状态。目前,在全面推进国土空间规划监管的重要实践领域严格实施协调性评价,有助于督促与约束国土规划部门及时修正国土资源规划中的实施误差,健全国土资源规划体系^[1]。

2 多规融合国土空间规划的实践意义

多规融合举措的本质就是国土规划监管部门通过全面融合多个不同领域的国土资源空间规划要素,有效杜绝了分散实施国土空间规划导致的规划冲突情况。作为国土空间规划的监管部门来讲,相关部门必须准确认识多规合一的价值与作用,运用科学手段来助推多规融合模式的转型与创新。从空间规划体系的基本构成要素角度来讲,国土空间规划涉及到不同层面上的立法监管机制,因此容易导致规划层面上发生相互冲突现象。近些年来,国土管理部门全面施行多规融合的重要实践举措,依靠多规融合的思路来灵活调整空间规划体系,有效保证了不同层面的空间规划内容整合于统一的国土规划编制与监管系统内,搭建监管控制国土资源规划运行的统一平台^[2]。

3 基于“多规融合”的国土空间规划协调性评价体系构建

从实际工作出发,基于“多规融合”的国土空间规划协调性评价体系应该包含规划要素、建设用地布局和规模、规划范围、空间结构、四区划定五个层面的协调性评价。

3.1 规划要素协调性评价

规划要素协调性的评价主要包括规划要素内容及规划要素深度协调性的评价。不同类型国土空间规划在内容上有所差别,但是其在空间要素也有可能存在交叉,甚至出现冲

突。例如“城规”与“土规”,其编制内容中,在生态保育要素划定、总体空间管制等方面存在严重的交叉以及深度不一致,从而影响到空间规划的协调性。

3.2 建设用地布局和规模协调性评价

如果不同类型的规划在建设用地的规模以及建设用地的布局上存在巨大的差异,那么片区的开发建设与建设就会受到影响。因此,必须对建设用地的布局和规模协调性评价,将其作为国土空间规划协调性评价体系的一个重要组成部分。

3.3 规划范围协调性评价

该层面的协调性评价主要包含规划范围的层次、规划边界的调整以及规划范围的管理三个方面的协调性评价,从而避免在规划管理中,地方的管理部门与部委之间出现法制、管理意图冲突。

3.4 空间结构协调性评价

空间布局 and 空间结构是各类规划中的一项重要内容,其对于城市的发展具有重要的影响。通过对各类规划对于空间结构层级的协调性进行评价,可以为城市的规划与建设提供科学的依据。

3.5 四区划定协调性评价

关于各类规划中的四区划定,可以从四区划定依据以及四区划定原则两个方面的协调性进行评价,从而推动四区划定相关标准的有效衔接^[3]。

4 多规融合的国土空间规划协调性完善对策

4.1 健全多规融合的运行保障平台

多规融合措施具有可行性与科学性的特征,然而在实际运行中,相关部门要真正达到全面推行多规融合举措的目标,则需要投入较多的时间成本以及人力资源。为了达到合理分配国土空间规划资源的效果,现阶段的具体完善思路就是健全该领域的运行保障机制平台,其中涉及到统一划分土地资源类别、设定统一的国土资源测绘标准以及展开全面的国土资源动态变化统计工作。多规融合的运行保障平台不仅具有保障多规融合举措顺利实施的效果,而且还要确保达到有效保护国土资源生态价值的目标。国土空间规划的完整程

度与科学程度将会直接决定国土生态保护的实施成效,因此必须在根本上杜绝国土资源监管以及资源规划过程中的生态破坏隐患,依靠多规融合的重要技术手段来增强监测国土资源生态效益的实践工作力度^[4]。

4.2 依靠信息化方式推行多规融合举措

多规融合的重要实践举措必须建立在网络信息化平台的前提下,否则就会导致相关监管部门以及工作人员出现混淆国土空间规划信息的后果,不利于确保国土空间规划决策的精准性。多规融合的网络信息化平台有助于完整收集国土空间规划的庞大数据体系,运用大数据的重要技术支撑手段来整合现有的国土空间规划数据资源,防止出现遗漏国土空间规划关键数据信息的后果。网络信息化手段在融入多规融合实践的过程中,基本的改进思路是基础资料平台的调整与丰富。基础资料平台承载了国土资源监管以及国土空间规划的核心信息内容,上述网络资源平台如果缺乏完整性,则会导致国土资源监管与规划的总体实施效果受到影响。因此,国土空间规划部门以及业务人员应当运用统筹视角来丰富资料数据库,不断扩充现有的基础资料内容。

4.3 完善国土空间规划的资源数据库

国土资源规划的基础数据信息必须完整保存,才能确保国土空间规划达到科学性与精准性的实施目标。因此,目前国土规划监管部门应当督促国土规划决策人员充实现有的资源数据库,确保将实时收集得到的国土资源规划变更数据完整纳入数据库体系,防止存在信息数据滞后的不良影响。国土空间资源信息属于基础性 & 核心性的国土管理数据内容,因此必须严格保证国土空间资源基础数据的安全性。为了确保上述关键信息数据达到完整性与安全性的标准要求,那么国土管理部门必须引进信息安全防控的现代技术手段,依靠信息数据加密、访问身份监管以及网络防火墙的专业技术途径来杜绝威胁国土资源信息安全的潜在隐患,最大限度地保障国土规划数据库的安全性,完善国土规划安全监管体系^[5]。

4.4 在国土资源管理中引进现代测绘手段

国土空间规划的宗旨是全面服务于国土资源管理,因此国土资源管理的具体负责部门有必要在国土资源管理的重要实践领域引进信息化的国土测绘技术,依靠信息化测绘手段来支撑国土资源的科学管理决策。为了保证自然资源测绘数据的完整性及安全性,测绘工作人员应当将测绘数据完整汇入确权登记的数据库,避免遗漏资源确权登记的关键数据内容。测绘技术人员必须全面熟悉自然资源测绘的基本流程与标准,严格按照以上标准来完成测绘全过程,测绘业务人员禁止擅自改变测绘操作方式或者调换测绘操作顺序。

4.5 实现工作机制的协调

在国土空间规划当中,不同的部门各自为政,从而使规划的结果难以进行衔接。为此,必须加强工作机制的改革。在规划技术路线上应该遵循以顶层战略规划来领导各类

空间规划的原则,从而为各空间规划的编制提供一个规划纲要文,避免在国土空间规划中出现彼此不服的问题。同时,构建一套统一的国土空间规划编制、审查机制,将各类空间规划整合起来,打破编制规划中各自为政的状况。利用城市总规划师制度,让城市总规划师来领导各个空间规划编制委员会,从而将各类空间规划协调起来。此外,构建起信息资源共享机制。在统一的技术标准下,建设一个国土空间规划数据库,并在此基础上搭建起信息共享平台。从推动各国土空间规划部门的规划公开。

4.6 充分发挥GIS等技术实现多规协调

在国土空间规划当中GIS技术、RS技术以及计算机辅助制图起到了关键的作用。其能够弥补以往空间规划当中信息表达单一化的重大缺陷。使得规划信息的可读性大大提高,变得更加易懂。更重要的是,通过GIS等技术还可以有效地开展各类空间规划的协调性评价。在经过必要的数据处理后,可以利用软件将不同类型的空间规划图进行叠加,从而找出其存在的差异性,并在此基础上形成其协调性的评价,从而为“多规融合”提供重要的参考^[6]。

结束语

由此可见,国土资源管理的基本宗旨是全面保护国土资源,维持国土资源的完整性。保障资源安全性与资源稳定性是自然资源管理的关键目标,所以资源管理部门必须正确认识并熟练使用现代测绘手段,严格按照标准化、规范化的测绘工作流程来完成资源测绘,针对自然资源实施测绘工作以及确权登记工作的全过程都必须符合规范性的标准。

参考文献:

- [1]郭志刚,刘伟.城乡融合视角下的美国乡村发展借鉴研究——克莱姆森地区城乡体系引介[J].上海城市规划,2020,(05):117-123.
- [2]牛晓春.基于国土空间规划下关于实施乡村振兴战略、促进城乡融合发展的分析——以山西朔州平鲁区为例[J].华北自然资源,2020,(05):128-130.
- [3]袁立洪,李金龙,周千钧.产城融合和科技创新目标下的国土空间规划编制——以《亦庄新城规划(国土空间规划(2017-2035年))》为例[J].北京规划建设,2019,(06):68-72.
- [4]向华.基于“多规融合”的国土空间规划协调性评价[J].城市建设理论研究(电子版),2018,(29):25.
- [5]谢锦鹏.基于“多规融合”的国土空间规划协调性评价[J].广东土地科学,2014,(4):18-22.
- [6]徐成.多规融合研究综述及发展趋势研究[J].上海国土资源,2017,(3):41-44.