

# 国土空间规划体系中的生态环境保护规划研究

李芳娟<sup>1</sup> 付红民<sup>2\*</sup>

郑州蓝图土地环境规划设计有限公司 河南 郑州 450000

**摘要:** 随着国民经济的快速发展,可用土地越来越短缺,生态环境受到越来越多的破坏,国土空间规划和生态环境保护显得越来越重要。国土空间规划的重要内容就是帮助加快城乡建设、公共基础建设和生态保护等。生态环境保护在经济发展中占据的比重逐步增加,因而对国土空间规划体系中的生态环境保护规划研究势在必行。本文就生态环境保护为客体进行探讨,分析其具体内容及相关问题,并提出解决对策,期望为国土空间规划体系构建提供理论依据。

**关键词:** 国土空间; 规划体系; 生态环境; 保护规划体系

**DOI:** <https://doi.org/10.37155/2717-5588-0206-13>

## 引言

随着人民生活水平的逐渐提高,人们对与生活相关的各种资源的需求量也日益增长。由需求增长带动供应增加,供应商为了满足这些需求,对国土空间中各类自然资源进行过度攫取,导致局部地区森林、河流、土地、矿产资源、空气环境等自然资源被破坏乃至枯竭,局地生态系统功能失衡。国土空间规划是指导一定时期内区域各类开发建设活动的总指导和硬约束。在对国土空间进行规划时,必须高度重视自然资源和生态环境保护,充分开展资源环境承载力和国土空间开发适宜性双评价,遵循国土空间“三线一单”(即生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单)环境管控要求,确保国土空间规划的实施过程中生态系统仍能保持稳定平衡,环境质量能得到持续改善。

## 1 生态环境保护规划的重要性

### 1.1 土地资源最大化使用

实现土地资源最大化使用是开展国土空间规划主要目的之一,提升土地资源利用率的前提,需要加强针对生态环境保护。采取国土资源保护措施来提升土地资源利用价值,正视经济发展与土地资源利用之间的关系,基于生态环境保护,合理规划国土空间布局,从而达到在有限土地资源上创造更大发展价值。

### 1.2 生态环境得到有效改善

国土空间规划实效性前提需要地方政府有关部门熟悉和了解该地区土地资源规划及城市发展情况,通过收集与整合相关数据,为国土空间规划提供极具价值的参考依据,在一定程度上也能达到对国土空间规划成本投入有效控制的效果。生态环境保护逐渐受到重视,国土空间规划工作也应充分考虑和重视生态环境保护,在可持续发展和长远生态环境保护基础上合理规划国土空间布局,生态环境得到改善同时,也能有效增强经济社会可持续发展能力。

## 2 现阶段国土空间规划对生态环境保护的影响

### 2.1 生态环境保护被忽视

针对国土空间规划,由于相关部门管理者过于看重地区经济发展,生态环境保护意识较薄弱,加上对生态环境保护宣传不到位,导致在国土空间规划中生态环境保护被忽视。若想确保国土空间规划成效,必须要从多个维度来进行考虑,提升相关部门管理者对环境保护重视程度,将生态环境保护纳入国土空间规划体系中,减少国土空间规划过程中对生态环境带来的负面影响<sup>[1]</sup>。

### 2.2 生态环境保护工作开展受到限制

随着经济不断发展,生态环境保护逐渐越来越少重视,从现阶段国土空间规划来看,由于思想滞后的限制,国土空间规划中生态环境保护工作受到影响,在一定程度上加剧了我国生态环境恶化。过于滞后的国土空间规划思想,规

\*通讯作者: 付红民, 男, 汉, 1991年10月, 河南鹤壁, 本科, 华北水利水电大学, 项目经理, 主要从事国土空间规划。

划重点发展地区经济发展,并没有充分考虑促进经济发展同时对生态环境所带来的负面影响。新时代发展要求环境与社会经济协调发展,站在长远生态环境保护角度思考国土空间规划,做出正确的规划决策,使其有效改善生态环境。

### 3 国土空间规划体系中的生态环境保护规划存在的问题

#### 3.1 国土空间规划方案不够完善

自改革开放以来,我国的社会经济进入了飞速发展时期,人们的价值观、思想观、世界观都受到了一定的影响,社会架构和行政组织体系都发生了一定的变化。但思想创意的变动跟不上时代的发展速度,许多城市的国土空间规划方案还是以前的老版本,未能与飞速发展的社会体系、文化体系、政治体系等进行结合,使得国土空间的规划方案创意滞后,未能达到预期中的目标<sup>[2]</sup>。

同时,时代的快速发展使得发展与资源更加密不可分。生态环境和自然资源保护是一个长期的、实时变动(持续改善)的工作,因此需要国土空间规划方案也具备长期的、实时变动的机制。但思维框架的限制使得国土空间规划方案滞后,与生态环境保护、社会建设的需求发生了冲突。

#### 3.2 国土空间规划对环境保护不够重视

我国的国土空间规划过程之中,对于生态环境的保护没有足够的重视,还有另一重要原因就是相应的理念没有得到宣传。国土空间规划相应部门的管理层在进行国土规划决策及指导工作时,往往只考虑到地区经济的发展,而生态环境保护意识却较弱。因此,国土空间规划体系中的生态环境保护问题,要从管理层入手,自上而下地解决国土空间规划对环境保护不够重视的问题<sup>[3]</sup>。

#### 3.3 生态环境保护受到限制

我国现行的国土空间规划体系是按行政管理体系分五个层级,分别是国家级、省级、市级、县级、乡镇级。按行政层级分级可使得国土空间规划便于管理,使得规划方案更贴近当地的规划特色。但从长期来看,这样分级的缺陷也很明显。尤其在基层行政区域进行国土空间规划时,通常是根据当时的经济状态以及社会状态来进行规划的,短时间内能够达到很好的效果,但从长远看,国土空间的规划时间跨度长,未能根据当地的工业发展做出合理预测规划,致使规划在后期的建设实施中需要根据当时情况做出具体调整,可能会增加实施成本,也会延长工期,更使得生态环境的保护受到了限制甚至是再次破坏。

### 4 国土空间规划体系中如何开展针对生态环境保护规划

#### 4.1 以促进国家高质量发展为导向加强生态环境保护

国土空间规划是改善生态环境有效举措,坚持节约资源和加强生态环境保护两项基本原则,使其积极促进生态文明建设,提升国土空间规划工作成效。将生态环境保护纳入国土空间规划体系中,以促进国家高质量发展为导向,在此基础上加强生态环境保护各项措施与政策的落实,合理开发、综合利用国土资源,以国家高质量发展为导向、空间规划为基础,根据区域环境、建设以及管理等特点,细化国土空间规划,推动各行业领域绿色化生产发展,坚守生态环境质量底线,在资源环境可承受范围内开展各类经济活动,实现生态环境与经济发展良性互动。通过明确资源环境承载能力,持续推进国土空间规划各项基础工作,并做好未来区域环境承受底线预警措施,既能有效管理国土资源又能改善生态环境,进而实现社会经济未来可持续发展目标。随着时代不断发展,生态环境保护不仅是国家发展战略任务,也是当下每个中国公民责任与义务,通过提升国民对国土空间规划参与度,以此来将生态环境保护意识融入每个公民思想中;提高国民居住环境质量是国土空间规划目标之一,反观生态环境具体情况,公众说明更加真实,公众参与国土空间规划,有利于生态环境保护各项措施精准落实,也能进一步提升国土空间规划合理性与科学性,从根本上解决生态环境持续恶化等问题,为持续优化生态环境打下坚实基础同时,也能区别各区域环境保护目标得以实现。

#### 4.2 构建完善的国土规划体系

在对国土空间进行规划时候,必须要有所依据,不能盲目地进行规划,在进行国土空间规划之前,可以根据相关的法律法规、当地的民族风俗、社会的经济状态等制定出科学合理的国土规划体系并加以完善。现阶段可以参考的相关法律法规有《土地管理法》《城市规划法》《国土资源听证规定》等。相关政府机构必须明确自身的政治职能,使得国土空间规划工作能够得到有效且快速地开展,避免在工作中因为职能不明确造成资源的浪费,此外将各部门职

能予以明确,根据职能之间的联系将各部门之间的工作紧密联系,让工作在各部门之间的积极配合之下快速进行。同时还需要重视人才的培养,国土空间规划是一个长期的、实时变动的工作,所以在对管理人员和规划方案的相关研究人员进行筛选时一定要注意其自身的技能素养,如筛选出的人员数量不足,则可适当放宽条件或对技能素养不足的人员进行培训,尽量保证国土空间规划工作是在专业人才的带领下进行的。构建完善的国土规划体系从而实现对人员调配、设备管控、信息共享的统一管理,使得国土空间规划工作快速、高效、有序进行<sup>[4]</sup>。

#### 4.3 提升国土空间规划实施过程中生态环境保护规划实效性

应调整对国土空间规划方面财政投入,加大生态环境保护财政投入力度,针对当下绿色产业应给予相应的税收减免政策支持,使其提升生态环境保护工作针对性,与我国可持续发展战略目标相一致,推动生态环境管理体制变革,加强国土空间规划与生态环境保护规划统筹协调,控制生态环境污染,提升国土空间规划工作效率与质量。

结语:综上所述,当前可用土地越来越短缺,但是土地使用需求却在不断增加,这就需要我们有效地进行国土空间规划和生态环境保护工作。在进行国土空间规划过程中,需要重视生态问题,从实际经济发展需求和未来生态发展状况两方面做出统筹考虑。国土空间规划的方案实施,会在很多领域的发展道路上起到指引和带动作用,所以对于国土规划中的生态环境保护问题仍需要我国的相关科研人员及有关机构共同探讨,从而得到更优的解决对策,加快社会经济发展。

#### 参考文献:

- [1]王伟,芮元鹏,江河.国家治理体系现代化中生态环境保护规划的使命与定位[J].环境保护,2019,47(13):37-43
- [2]马永欢,李晓波,陈从喜,等.对建立全国统一空间规划体系的构想[J].中国软科学,2017(3):11-16
- [3]赵广英,李晨.国土空间规划体系下的详细规划技术改革思路[J].城市规划学刊,2019(4):37-46
- [4]王焕雷.生态环境保护战略同国土空间规划的协调性分析[J].环境与发展,2020,32(4):9+11.