

# 国土空间规划与城乡规划的关系探讨

赵蕊蕊<sup>1</sup> 姜瑞琦<sup>2</sup> 赵越<sup>3</sup>

1. 山东深科空间规划勘察设计有限公司 山东 济南 250000

2. 山东建筑大学设计集团有限公司 山东 济南 250000

3. 同圆设计集团股份有限公司 山东 济南 250000

**摘要:** 国土空间规划和城乡规划是当前国家发展战略的两个重要组成部分。两者的关系密不可分,彼此相互依存。本文将从理论和实践两个方面探讨国土空间规划与城乡规划的关系,旨在提高规划工作的科学性和实践性。

**关键词:** 国土空间规划; 城乡规划; 关系

引言: 随着我国城乡发展的快速实现,国土空间规划和城乡规划的关系越来越受到重视。在国土空间规划和城乡规划的交叉领域中,两者之间具有某些共性和差异性,需要深入分析和探讨其关系和互动。本文将针对国土空间规划和城乡规划的关系,从多个角度进行分析和比较,并提出相应的建议。

## 1 国土空间规划与城乡规划的概念

国土空间规划是指对现有国土空间资源和布局,进行的长远谋划和统筹安排,旨在实现对国土空间的有效管控及科学治理,促进经济社会发展和生态环境保护的平衡发展。城乡规划是指在区域范围内,根据国家、地区、市县的发展战略和政策,对城市、乡村等地区的功能格局、空间布局、土地利用和建筑风貌等进行科学合理的规划和调整。

### 1.1 国土空间规划内容

国土空间规划是指根据经济、环境、社会等因素,对国土空间进行战略性布局 and 合理利用的规划工作。从宏观层面规划国土空间,可以有效引导城乡发展,实现经济、社会、环保和资源等多个领域的协调发展。具体内容包 括: 首先, 确定国土空间开发战略, 确定开发重点、重点区域和重点任务, 以实现资源的有效利用和保护。其次, 明确不同区域的独特功能和优势, 确定区域的特色产业和经济发展方向<sup>[1]</sup>。再次, 制定国土空间总体规划, 确立各种用地及其分布比例、区位, 包括城镇用地、农村用地、工业用地、交通运输用地等。最后, 根据规划要求制定相应的实施计划, 明确各项工作推进的措施、任务和时间节点。

### 1.2 城乡规划内容

城乡规划是制定和实施城市和乡村发展的长期规划, 目的是为了协调城市和乡村之间的关系, 促进城市和乡村的和谐发展。城乡规划一般包括以下几个方面的

内容:

1.2.1 城市规划: 城市规划是城乡规划的重要组成部分。它包括对城市的基础设施、建筑风格、市容环境、交通运输、绿化等要素的规划设计。城市规划注重环保、安全、便利等方面的考虑, 以便更好地满足城市居民的需要。

1.2.2 乡村规划: 乡村规划是城乡规划中与城市规划同等重要的部分。乡村规划包括对农村经济的发展、农村基础设施改善、环境保护等方面的考虑。同时, 乡村规划还应该关注提升农村居民的生活质量和生活方式, 以满足不同居民的需求。

1.2.3 区域规划: 区域规划是城乡规划的一种更高层次的组成部分, 包括对城乡区域发展的整体规划, 以及不同地区的特点和资源利用等方面的考虑<sup>[2]</sup>。区域规划需要考虑城市和乡村相互关系, 同时还需要注重区域内的平衡发展。

## 2 国土空间规划与城乡规划的关系

国土空间规划和城乡规划是相互依存、密切联系的两项规划。国土空间规划是指对国土资源开发利用行为进行指导和调控的全局性规划, 是对国土空间进行综合整合和统筹配置、保护利用的一种战略性规划。城乡规划是根据经济社会发展战略、国土空间布局、土地资源环境承载能力等条件, 对城乡空间进行物质空间上的布局、功能组合、建筑风貌、环境质量、社会组织等方面的合理规划。两者有着密不可分的关系。

### 2.1 国土空间规划对城乡规划的指导意义

国土空间规划对城乡规划的指导意义在于, 国土空间规划提供了城乡规划实施的指南和依据。首先, 国土空间规划确定了土地利用总量控制和空间布局, 可以指导城乡规划编制的整体思路和实施路径。其次, 国土空间规划从优化国土空间格局、加强生态保护修复、提高

资源利用效率等方面提出了重点任务和处理方式,提供了城乡规划的实践方向和途径<sup>[3]</sup>。最后,国土空间规划是治理国土空间乱象和城乡空间不协调、资源浪费等问题的重要手段,为城乡规划工作提供了必要的指导和约束。

## 2.2 国土空间规划与城乡规划的相互作用关系

国土空间规划和城乡规划是相互作用的,国土空间规划是城乡规划的前提和基础,而城乡规划是国土空间规划的具体体现和重要实施手段。首先,国土空间规划对城乡规划有着直接的影响。国土空间规划是我国土地资源开发利用行为的方向、重心和重点,是重大项目、基础设施、生态保护等环节的前提和依据。城乡规划的编制、实施、改革都要依据国土空间规划的总体要求和重点。其次,城乡规划成为国土空间规划的具体表现。城乡规划的建设和管理直接影响着国土空间规划实现的效果,例如布局方式、建设方式、历史文化保护等所涉及的问题,都体现了国土空间规划和城乡规划之间的关系<sup>[4]</sup>。城乡规划是国土空间规划的重要组成部分,是国土空间开发和利用的重要载体和具体实施路径。

## 2.3 国土空间规划是城乡规划的延续

国土空间规划是指全国或地方在一定历史时期内,为实现国家或地方经济社会发展战略,合理利用和布局国土空间资源,编制制定的一项重要规划。国土空间规划的目的是确定国土空间主要发展方向以及资源环境的保护和利用。该规划需要考虑到经济、社会、人口、文化和生态等多种因素,以实现整个国土资源的协调发展。城乡规划是实现城乡发展和建设管理的重要手段,它为城市和乡村未来的发展规划和指引提供了基础。城乡规划主要包括城市总体规划、村庄规划、和详细规划等方面。城乡规划的目的是从宏观和微观的角度出发,对城市和乡村交通系统、绿地系统、市政基础设施、公共服务设施等要素进行合理布局,促进城乡发展协调,提高居民生活质量。国土空间规划是城乡规划的延续,二者具有一定的关联性和相互影响<sup>[5]</sup>。在国土空间规划中,需要考虑到城乡空间的布局和发展。城乡规划的编制和实施需要遵循国土空间规划的指导,从而协调城乡发展和建设管理,促进城乡一体化和可持续发展。

## 2.4 城乡规划对国土空间规划的支持保障

城乡规划对国土空间规划的支持保障很重要,在城乡规划的实施中,应当有针对性地支持国土空间规划的实现。首先,城乡规划需要不断优化城乡空间布局,协调城乡发展与国土空间开发利用的关系,促进城乡一体化发展与国土空间整体布局相适应。其次,城乡规划应加强生态环保意识,构建绿色低碳城镇和新型农村,不

仅为国土空间规划提供支持要素,也是国土空间规划可持续发展的保障。最后,城乡规划应加强基础设施建设和公共服务配套,满足国土空间利用和城乡发展要求,增强国土空间规划的可行性和适应性。

## 3 国土空间规划管理和城乡规划实施的有效结合对策

### 3.1 建立完善的城乡规划管理

建立完善的城乡规划管理是不断推进城市化发展,实现城市和管理统一发展的必经之路。城乡规划是一种规范的理念、方法和技术,是为了调整城乡区域的空间结构,提升土地利用效益,优化城乡环境,实现经济、社会和环境的可持续发展而进行的一种管理手段。因此,建立完善的城乡规划管理是加快国土空间规划和城乡规划协调发展的必要前提。

一方面,建立完善的城乡规划管理需要加强政府管理的力度。政府作为城乡规划的主管部门,需要进一步加强对城乡规划的引导和监督作用,建立健全规划体系和管理机制,加强规划执行和监督,确保规划的落地和执行效果。

另一方面,建立完善的城乡规划管理还需要发挥市场的作用。城乡规划需要充分结合市场调节机制,注重遵循市场发展的规律,通过发挥市场作用,规避潜在风险、优化城乡规划的布局 and 战略,实现经济效益和社会效益的最大化。

### 3.2 加强土地管理,促进城乡规划发展

随着城市化的不断推进,城乡之间的发展水平逐渐趋于一致,城市与农村的发展已经不再是孤立的单元,而是相互影响、互为补充的整体。因此,加强土地管理,促进城乡规划发展已经成为了我们国家现代化建设的一个重要任务。首先,土地资源是城乡发展的基础。既要合理利用城市用地,还要保障农村耕地资源的可持续利用。土地资源利用不当会造成城市用地浪费现象的日益加剧,导致大量土地被闲置,扰乱了土地市场的正常秩序。同时,农村地区的土地收入不高,农民在土地流转方面的权益受到侵犯,这都影响了农民收入的稳定增长。其次,城乡规划是土地资源合理配置的基础。城市和农村的发展不能割裂开来,只有合理规划和布局,才能促进城乡之间的均衡发展<sup>[6]</sup>。如何更好地发挥城市带动和农村发展作用,如何打破城市和农村壁垒,使城乡之间的发展成果更公平合理,是城乡规划工作的重要课题。

### 3.3 加强城市基础设施建设和行业管理规范

城市基础设施建设和行业管理规范是城乡规划发展重要的组成部分。城市基础设施建设是城乡规划中的重要内容,涉及城市运行的各个方面,包括道路、桥梁、

交通、绿化、公用事业设施等。而行业管理规范则着重于城乡规划中的各个行业的管理规范,包括建筑、房地产、环保、交通等行业。这些规范的制定和实施对城乡规划的发展起到至关重要的作用。在城市基础设施建设方面,应加强道路建设、城市绿化、公用事业设施等方面的投入,促进城市运行能力提升和城市面貌改善<sup>[1]</sup>。另外,应加强城市交通规划,完善城市交通网络,建立现代化交通体系,为城市发展提供有力的保障。行业管理规范方面,应建立健全相关法律法规体系,制定科学的行业管理规范,加强行业监督和规范管理,提高各个行业的服务质量和管理水平。例如,在建筑行业中,应加强建筑工程的管理和监督,提高建筑质量和安全标准,确保建筑工程安全可靠。在房地产行业,应加强房地产市场监督,规范企业开发行为,保护购房者的合法权益。

### 3.4 树立新颖的建设理念,追求新型的发展管理模式

随着城市化进程的不断加快,城市化建设的面临着各种问题和挑战。如何树立新颖的建设理念,推进新型的城市化发展,追求新型的城市管理模式,自成为当前城市化建设的新方向和趋势。首先,树立新型城市发展理念。新型城市化建设需要人们主动适应和融入因城市化带来的新变化和新形势,建设可持续发展城市,保护生态环境,构建和谐宜居的城市环境。同时,建设智慧城市,提高城市的科技含量和创新能力,不断推进城市的数字化转型。其次,推进新型城市管理模式。加强城市基础设施建设和行业管理规范,提升城市基础设施的质量,推进城市物联网、智能交通等一系列新兴技术的应用,使城市管理更加高效、便捷、智能化。同时,要积极推进公共服务的供给侧结构性改革,扩大基础设施的总量,提高公共服务的质量和数量。最后,建立完善的城乡规划管理机制<sup>[2]</sup>。将土地规划和城乡规划统一管理,完善土地利用评价机制,加强城乡规划的综合管理和协调,建立科学有效的城市化发展规划,保障全面、协调、可持续的城市化建设。

### 3.5 将土地利用规划和城乡规划统一管理,完善土地利用评价机制

土地利用规划和城乡规划密切相关,土地是城乡规

划实施的物质基础。国土空间规划和城乡规划是在不同层面上对土地进行规划和管理的。国土空间规划是在更宏观的角度上考虑土地利用,包括国家尺度上各项资源环境承载能力的分析、国土的功能与空间格局的规划;而城乡规划则是在更为具体的地方层面上进行,包括对城市与乡村区域内的土地利用、建设和环境的规划和管理。将两者统一管理,有利于协调和整合空间资源、优化土地利用,提升城乡规划的质量和效率。同时,完善土地利用评价机制也是关键,其可通过对土地利用状态和效益的评估反映出地方政府的城乡规划落实情况,评价结果将能为地方政府的城乡规划提供强有力的支持和参考<sup>[3]</sup>。优化土地利用是保护生态环境、提升土地资源效益的关键,在规划和管理工作中,应当采取科学的技术、透明的标准,实现无纸化办公、数据共享,避免人为干预和制度漏洞,确保土地的合法性和公正性。

### 结语

国土空间规划和城乡规划是国民经济和社会发展的的重要组成部分,必须相互依存、协调和衔接。国土空间规划和城乡规划要坚持统一规划和分区规划相结合的原则,使国土空间规划能够为城乡规划提供科学依据,城乡规划又能够在国土空间规划的指导下,推进城乡的健康发展。

### 参考文献

- [1]陈丽娜.国土空间规划与城乡规划的协同发展研究[J].现代城市研究,2020(6):103-105.
- [2]赵红岩.国土空间规划与城乡规划的协同发展研究[J].中国城市规划,2019(6):94-97.
- [3]姚珂.浅析国土空间规划与城乡规划的关系[J].省级科技管理,2019(11):112-114.
- [4]聂新生.建设生态文明、实现长远发展——国土空间规划与城乡规划的协同发展[J].城市与开发,2018(5):16-19.
- [5]张啸飞.国土空间规划与城乡规划协同发展对策探究[J].土地科学与管理,2021(3):108-114.
- [6]左依依,宋志强.国土空间规划与城乡规划协同发展研究综述[J].国土资源遥感,2020,32(1):105-111.