

城镇化进程中城市规划现存问题与对策探析

邓集云

华阴市自然资源局 陕西 渭南 714200

摘要：我国城镇化已迈入高质量发展新阶段，城市规划对城镇建设、生态保护及民生发展具有重要支撑作用。当前城市规划工作仍存在编制同质化、前瞻性不足、落地约束薄弱、发展理念滞后及管理机制不完善等问题，制约城镇化提质增效。本文结合新型城镇化发展要求，系统梳理城市规划现存短板，从规划编制、实施管控、发展理念及治理机制层面提出优化对策，为城市可持续、精细化发展提供参考。

关键词：城镇化进程；城市规划；现存问题；对策

引言：城镇化是推动我国社会经济发展、优化城乡空间格局的核心动力，而科学的城市规划是保障城镇化有序推进的关键基石。新时代下，我国城镇化发展模式彻底告别粗放式规模扩张，转向提质增效的精细化发展阶段，对城市规划的科学性、系统性、可持续性提出全新要求。现阶段国内城市规划建设虽取得显著成效，但仍存在诸多适配性短板。基于此，本文深入探析城镇化进程中城市规划的现存问题，针对性提出优化路径，为城镇高质量建设提供参考。

1 城镇化进程中城市规划发展概述

1.1 城镇化与城市规划的内在关联

（1）城市规划是城镇化推进的核心支撑。在城镇化建设全过程中，科学合理的城市规划具备统筹全局的关键作用，可系统整合城市空间布局、产业布局、人口分布与生态资源配置，精准把控城镇开发边界与建设节奏，规避盲目扩张、布局混乱等问题，为城镇化有序、稳步推进筑牢基础，明确城市发展的核心方向。（2）城镇化发展倒逼城市规划转型升级。随着我国城镇化建设迈入新阶段，发展模式从传统粗放式规模扩张，逐步转向精细化质量提升。城镇化的多元发展需求，对城市规划的科学性、系统性、精细化与可持续性提出更高标准，推动传统规划模式迭代优化，适配新时代城镇高质量发展需求。

1.2 我国城镇化进程中城市规划发展现状

（1）规划体系逐步完善。我国全面落地国土空间规划体系，打破了传统城乡规划分割、各自为政的格局，实现城乡土地、空间资源全域统筹管控，构建起层级清晰、权责明确的规划体系，为城镇化规范化发展提供制度保障。（2）规划理念持续更新。城市规划彻底摒弃单一的规模扩张思维，逐步确立生态优先、以人为本、城乡融合、集约高效的现代化规划理念，兼顾城市发展

速度与建设质量，推动城镇发展从增量建设转向存量提质。（3）规划落地成效显著。科学的城市规划有效支撑城市扩容提质，助力交通、医疗、教育等基础设施不断完善，引导产业集聚、业态升级，持续优化城市发展格局，稳步提升全国城镇化率，推动城镇综合承载能力全面增强^[1]。

1.3 新型城镇化对城市规划的全新要求

（1）坚持以人为本，推进公共服务均等化。规划需聚焦民生需求，统筹优化人居环境、就业配套、公共服务资源，补齐城市民生短板，切实解决居民生活痛点，提升城镇居住舒适度与居民幸福感。（2）坚守生态优先，筑牢城市生态底线。城市规划需严格把控生态保护红线，平衡城市开发建设与生态环境保护的关系，杜绝无序开发、过度建设，实现城镇发展与生态保护协同共生。（3）深化城乡融合，打破城乡二元结构。通过科学规划统筹城乡基础设施、公共服务与产业布局，推动资源要素城乡双向流动，缩小城乡发展差距，助力城乡一体化高质量发展。

2 城镇化进程中城市规划现存核心问题

2.1 规划编制层面：科学性与前瞻性不足

（1）规划编制同质化问题突出。当前不少城市在规划编制过程中缺乏独立思考和精准研判，盲目照搬一线城市及发达地区的规划模板与发展模式。未立足本地资源禀赋、产业基础、人口结构及地域文化特色开展针对性规划设计，导致城市建设千城一面，地域特色与核心竞争力缺失，难以适配本地长远发展需求。（2）长短规划衔接脱节。部分城市规划过度侧重短期建设成效和显性政绩，片面追求城市建设速度，忽视对人口流动、产业迭代、生态演变等长期变量的科学预判。短期建设规划与城市长远发展战略脱节，随着城镇化推进，原有规划逐渐适配性不足，难以支撑城市可持续发展。（3）全

域统筹能力不足。城乡规划、产业发展规划、生态保护规划各成体系、衔接不畅,各专项规划缺乏有效联动。在空间布局、资源配置、项目落地方面存在交叉冲突、资源割裂等问题,城乡空间资源无法高效整合,全域统筹发展格局难以形成。

2.2 规划实施层面:落地执行偏差突出

(1) 规划刚性约束力较弱。部分地区存在重建设、轻规划的错误发展思维,对城市规划的法定性、严肃性重视不足。在开发建设中随意调整规划方案,违规占地、无序扩建、随意更改用地性质等现象频发,严重打乱城市整体发展布局。(2) 基础设施落地滞后。多数城市新区、产业园区的前期空间与产业规划较为超前,但交通、供水管网、教育医疗、商业配套等基础设施建设跟进滞后,产业落地与民生配套不同步,出现园区空心化、居住区配套缺位等问题,制约城市功能完善^[2]。

(3) 新旧城区衔接不畅。老城区更新改造缺乏系统性规划,改造模式碎片化、零散化,难以实现功能提质升级;新城区建设独立推进,与老城区功能定位、交通路网、公共服务衔接割裂,新旧城区无法互补协同,城市整体功能难以高效发挥。

2.3 规划理念层面:发展认知存在偏差

(1) 重规模扩张、轻质量提升。部分城市仍秉持粗放式发展理念,以土地城镇化扩张城市框架,盲目新增建设用地、拓展城市范围,忽视人口集聚、产业培育、功能提质的核心需求,造成土地资源浪费,城镇化发展质量偏低。(2) 重经济发展、轻生态民生。规划编制与落地过度侧重产业项目落地、经济增速提升,将经济效益作为核心考核指标,对生态环境保护、人居环境整治、公共服务均等化等民生领域关注不足,难以实现经济效益、生态效益与民生效益协同发展。(3) 精细化规划理念缺失。现有规划多侧重城市宏观框架搭建,忽视微观空间优化。老旧小区改造、街巷环境整治、便民设施布局、公共空间打造等细节规划薄弱,城市精细化治理不足,宜居品质提升速度缓慢。

2.4 规划管理层面:机制体系尚不健全

(1) 部门协同机制不畅。城市规划的审批、实施、监管、运维分属不同职能部门,权责交叉、边界模糊,缺乏统一的统筹协调机制。各部门各司其职、联动不足,审批效率低下,建设过程监管存在漏洞。(2) 公众参与机制不完善。规划编制、调整、公示的全过程中,公众参与渠道狭窄、参与形式单一,缺乏常态化民意征集平台。群众人居诉求、民生建议难以充分融入规划设计,规划的民生适配性不足。(3) 动态修正机制缺失。

多数城市规划落地后长期保持静态状态,缺乏常态化的落地评估、动态监测与优化机制,无法根据人口变化、产业升级、城市功能迭代及时调整规划内容,导致规划逐渐滞后于城市发展节奏。

3 优化城镇化进程中城市规划的对策建议

3.1 优化规划编制体系,提升规划科学性与前瞻性

(1) 立足城市禀赋编制专属规划。城市规划编制需摒弃照搬照抄的粗放模式,深度调研区域自然资源、区位优势、产业基础、历史人文特色及人口流动趋势,结合城市发展定位制定差异化、个性化的规划方案。充分挖掘城市独有资源优势,因地制宜布局产业、人居、生态空间,有效规避千城一面的同质化问题,塑造独具特色的城市发展格局,夯实城市核心竞争力。(2) 构建长短结合的规划体系。针对长短规划脱节问题,需建立长期战略规划与短期落地规划协同衔接的编制机制。以城市长远发展目标为核心引领,明确未来十年乃至数十年的空间布局、产业升级、生态保护总体战略,同时细化年度、阶段性建设规划,精准对接短期建设任务,让短期发展贴合长期战略方向,保障规划始终适配城市可持续发展需求。(3) 强化多规合一深度融合。持续深化国土空间规划改革,推动国土空间、产业发展、生态保护、基础设施、城乡建设等各类专项规划深度融合、有效衔接。打破各类规划各自为政的割裂格局,统一空间管控标准与资源配置规则,统筹全域土地资源、生态资源、产业资源,实现城乡空间资源一体化统筹配置,提升规划的全域统筹效能^[3]。

3.2 严格规划实施管控,保障规划落地见效

(1) 强化规划刚性约束。树立规划法定化、权威化发展理念,健全规划审批、动态监督、违规追责全流程管控机制。严格规范规划调整流程,杜绝地方随意修改规划、违规占地、无序开发、擅自变更用地性质等行为。加大对城市建设项目的全过程监管力度,对违规建设行为严肃追责,切实维护城市规划的严肃性与权威性。(2) 推动基础设施同步建设。坚持规划先行、配套同步的建设原则,将交通路网、供水供电、市政管网、教育医疗、商业休闲等民生基础设施纳入城市整体规划体系,实现基础设施与城区开发、产业园区建设同步规划、同步施工、同步投用。重点补齐城市新区、产业园区配套短板,杜绝重产业建设、轻民生配套的问题,全面提升城市综合承载能力与服务功能^[4]。(3) 统筹新旧城区协同发展。摒弃新旧城区割裂发展的建设模式,坚持系统思维推进城市整体更新提质。对老城区实施有机更新改造,科学推进老旧小区、街巷路网、公共设施

升级,保留城市肌理与人文特色,补齐老旧城区功能短板。同时精准衔接新城区功能布局、交通体系与公共服务,推动新旧城区资源互通、功能互补、业态联动,实现城市整体功能协同提升。

3.3 更新规划发展理念,践行高质量发展导向

(1) 树立以人为本的规划理念。将民生需求作为城市规划的核心导向,摒弃单纯追求建设规模的发展思维。围绕居民居住、就业、教育、医疗、养老、休闲等核心需求,科学优化城市空间布局,合理配置公共服务资源,统筹人居环境整治与民生保障建设,持续改善居民生活品质,切实提升城市宜居性与群众幸福感。(2) 践行生态优先发展理念。坚守绿色城镇化发展道路,严格划定城市生态保护红线、永久基本农田与城镇开发边界,严控城市无序扩张。将生态保护、绿色低碳理念全面融入规划编制与建设全过程,统筹城市开发与生态修复,推进城市绿地、生态廊道、滨水空间建设,实现城市开发建设与生态保护协同共生,构建绿色可持续的城市发展格局。(3) 推行精细化规划模式。推动城市规划从宏观框架搭建向微观精细优化转型,补齐城市精细化治理短板。聚焦居民日常出行、便民服务、休闲生活等细微需求,优化街巷空间、便民站点、社区配套、城市公共空间等微观规划设计。细化城市各类空间管控标准,完善便民服务设施布局,全方位提升城市精细化治理水平与宜居品质^[5]。

3.4 完善规划管理机制,构建多元协同治理体系

(1) 优化部门协同管理机制。梳理规划建设各部门权责边界,打破部门权责交叉、各司为政的壁垒,建立常态化跨部门联动协调机制。统筹规划审批、建设监管、后期运维、动态管控等各项工作,实现各环节无缝衔接,有效解决审批效率低、监管存在漏洞、衔接不畅等问题,全面提升城市规划管理整体效能。(2) 健全公众参与制度。搭建多元化、常态化的公众参与平台,

完善城市规划编制、调整、公示、落地全流程民意参与机制。拓宽民意征集、意见反馈、监督评议渠道,广泛吸纳居民、企业、社会组织的合理建议,让公众全程参与城市规划建设与管理,让规划更贴合民生需求,提升规划的科学性与适配性。(3) 建立规划动态评估修正机制。摒弃静态固化的规划管理模式,构建常态化、周期性的规划评估体系。定期对规划落地成效、空间适配性、产业支撑能力、民生保障效果进行全面研判,结合城市人口变化、产业迭代、功能升级等发展变化,及时优化调整规划方案,确保城市规划始终适配城镇化高质量发展节奏。

结束语

城市规划是城镇化高质量发展的核心抓手,规范优化城市规划体系,是破解城镇建设痛点、补齐发展短板的关键举措。本文系统剖析当前城市规划在编制、实施、理念、管理层面的各类问题,结合新型城镇化发展要求,提出全方位、针对性的优化对策。未来城市发展需持续立足人本与生态理念,持续完善规划体系、强化落地管控、健全治理机制,推动城乡融合发展,切实提升城镇综合承载能力与宜居品质。

参考文献

- [1]王建国.基于新型城镇化背景的城市建筑空间形态演变研究[J].城市规划学刊,2024,21(3):245-247.
- [2]孙施文,林琳.新型城镇化进程中城市建筑文化传承与创新策略[J].建筑学报,2023,8(7):198-202.
- [3]吴志强,杨帆.智慧城市理念下新型城镇化建筑规划设计探索[J].城市发展研究,2022,30(5):67-69.
- [4]杨敏.城镇化背景下生态城市规划建设路径探析[J].华北自然资源,2025,17(5):128-130.
- [5]裴莉.城镇化背景下生态城市规划建设路径探析[J].城市建筑,2021,18(21):49-51.