

新形势下城乡规划应对空间发展问题的策略

叶 晶

广州市科城规划勘测技术有限公司 广东 广州 510000

摘 要：在我国城市化快速发展的背景下，城市与乡村的关系日益密切。目前，我国城乡规划正处于发展时期，城市空间开发与规划是一个重要而又困难的问题。为了提高目前人们的生活水平，我们需要对城乡规划中出现的各种空间开发问题进行综合考虑。

关键词：城市化；城市与乡村；城乡规划；城市空间；控件开发

引言：在新的历史条件下，我国城乡规划建设用地在发展过程中存在着许多不科学、不合理等问题。为了切实提升城乡空间规划的科学水平，我们需要制订一系列的城乡发展目标和战略，并通过法律、法规的不断改进，降低这些因素对城乡规划的影响，使城乡空间结构得到优化，实现城乡一体化，进而促进我国社会经济的可持续发展。

1 我国城乡规划内容概述

城乡统筹的基本含义是：统筹谋划，科学规划。总的来说，在某一段时间里，城乡发展规划在整个城市的运作中占有相当大的比重，同时也是城乡建设的一项重要基础。首先，按照行政区划划分，将城市规划划分为国家规划、省规划、市规划、县规划；其次，从覆盖期来看，可将其划分为两种类型，即：短期型与长期型；在此基础上，根据功能和目标的不同，又可分为总体规划、专项规划和区域规划三大类。其中，重点是制定具有指导意义、具有战略意义、综合性的社会经济发展计划；这对于制定专项规划和区域规划、制定相关政策和制定年度规划，都具有重要的现实意义。专项计划是从国民经济与社会发展的视角编制的，既能细化具体的地区、具体的指标，又能为政府部门在重大项目的审批与发展中提供指导依据，还能为政府合理地分配财政经费与预算以及制订政策提供依据。而地区计划是为了实现经济与社会的协调发展而在一定范围内进行的一种跨行政区划的划分，是一种对某一地区的细化与落实的具体执行。区域规划是区域发展的基础，也是区域内城市和乡村发展的外部环境。另外，按照相关法律规定，国家计划、省计划、市计划、区计划的编制时间通常是5年，而总计划的编制时间则是10年。不过，要根据实际，适时确定市级和各类专项计划的执行周期。

2 城乡规划的重要意义

目前，我国正处于社会经济快速发展和快速城镇化

的阶段，因此，城市技术、生产力和公共政策对城市建设的各项工程都具有重要影响。这三个方面实际上也是国家在统筹城乡发展过程中对其主要措施和功能的贯彻。在这三个层面上，社会对于城乡规划的整体理解逐渐形成。在过去的几年里，我国的城乡规划建设与带有浓郁民族特色的城市规划建设之间存在着紧密的联系，但究其根本原因，是其发展路径没有能够对城镇化进程以及社会生产体系的发展起到很好的促进作用。因此，在今后对城乡工作的发展趋势进行规划时，必须要对此给予足够的关注，并且要将实际意义与具体规划结合起来，在此基础上，结合城乡实际需求，开展功能甄别与匹配，以提升城乡规划效率。

3 空间发展与城乡规划实施的关系

3.1 城乡规划实施的核心是空间发展管理

在新的历史条件下，必须以土地空间发展管理为核心，才能保障城乡一体化建设的科学发展，提高土地的使用效率。在城乡统筹中，随着农民用地利用率的提高，其生活空间高度集中，使得城乡布局更易于规划^[1]。要想让城乡规划实施的合理性和土地空间发展的合理性得到有效提高，有关部门应该根据土地的实际情况，对其进行科学合理的安排与利用。所以，在城乡规划的执行过程中，空间开发的管理就成为一个重要的方面。

3.2 空间发展和城乡规划实施互相衔接

如果土地空间发展规划方案不够科学合理，将会对城乡规划的实施产生严重影响，还会对城市的生态环境造成破坏，进而影响到城市发展功能。为此，有关部门要确保土地利用的合理性，不断完善土地空间发展规划管理制度，做好引导和调控工作，加大宏观调控力度。另外，在土地空间发展中，要扩大管理深度，发挥二者的作用，通过详细的规划内容和明确的管理政策，使城乡规划能够顺利、有效地实施。因而，城市空间开发与城乡规划的执行有着密切的联系。

4 城乡空间规划中存在的问题

4.1 土地资源的利用缺乏科学性

伴随着城市的建设和发展,人们的生活水平和生活质量得到了极大的提升,但是,随着经济的迅速发展,土地资源日益紧缺,耕地面积也在不断减少。随着社会经济的发展,生产建设用地持续下降成为社会经济发展中的突出问题,而居住建设用地持续下降的现象则未引起足够的重视。随着城镇发展速度的不断加快,人民的生活水平与质量有了显著提高,但是也产生了一定的问题。小城镇的土地利用日趋紧张,并由此引起了小城镇的建筑形态问题。如果用地过于粗放,将会造成土地资源的严重浪费。由于在乡村,扩大用地就会造成耕地减少,发展不协调,直接造成农民生存问题,乡村与城市之间的矛盾被激化。用地方式缺乏科学性与合理性,会造成交通拥堵,生存空间减少,人均利用能源的占有量下降,人民生活水平下降,在工业上引起城市用地问题。

4.2 城乡发展不够合理

伴随着我国经济的快速发展,区域间的竞争越来越激烈,区域内的优势区域获得的资源越来越多,而区域内的弱势区域获得的资源却越来越少,从而造成了城乡发展的不均衡。例如,一些地区为支持当地企业,促进当地经济的发展而实行地区性的贸易保护主义。然而,由于区域保护主义的存在,使得该区域不能很好地吸纳国外的资源与文化,严重制约了该区域的发展。

4.3 生态环境问题加剧

随着城乡一体化进程的加快,城市生态问题日益凸显。但是,在我国,资源分配不均,这在很大程度上制约着生态环境的发展。目前,我国城乡在空间规划上并未充分考虑到生态问题,从而影响了城乡协调发展。比如,在城镇化过程中,会对水、空气、土地等环境造成污染,并且会逐渐降低污染程度。资源贫乏必将城乡发展产生影响,从而导致城乡之间的空间结构不合理。

4.4 城乡区域之间的竞争较激烈

随着社会经济的飞速发展,各大城市的发展水平也在逐步提高。但是,因为不同地区的资源分布不均衡,造成了城乡之间的经济效益不一样,市场竞争也越来越激烈,这给城镇化的健康发展带来了很大的障碍。地区之间的差异主要体现在沿海地区与内陆地区以及城市与乡村地区之间,并且在经济的发展过程中,地区之间的差异已经从数量上的差异(主要是由于地区之间GDP增速的差异所引起的人均GDP的差异),变成了质量上的差异(主要是地区之间的发展活力和发展潜力)。导致区域发展差异扩大的因素,除了传统的自然条件、区位

因素、经济基础以及投资能力之外,还包括了信息化、科技创新能力、观念与区域文化、体制等新因素。因此,在这种情况下,城市有关部门就必须制定出一套科学、合理的对策,以保证可以对城市资源进行科学、合理的规划,从而达到城市发展的要求和标准。

5 新形势下城乡规划对空间问题发展的策略探析

5.1 提高土地管理的信息化水平

随着地理信息处理手段的改变,有关部门应与时俱进,提高对地籍信息处理的水平。在传统的国土资源管理中,由于受到技术、设备等方面的限制,需要有关部门的工作人员进行现场调查、登记,这不仅耗费了大量的人力、财力,而且耗时耗力。随着科学技术的不断进步、信息化程度不断提高,人类在实际生活中,可以通过使用智能化的机械设备和信息技术来实现对土地的有效控制。这种管理方式不但节约了人力物力,还节约了很多的时间和财力,使得日常管理变得比以前的人工管理更为细致。所以,在目前阶段,我们需要引入信息技术,加强地籍信息技术的应用,能够极大地提高工作人员的工作效率。

5.2 利用评价机制

城市用地发展与城市规划有着密切的关系。在城市开发与规划过程中,应综合运用多种调控方法,使城市开发与城乡规划相结合,实现管理的统一。同时,政府亦应不断在管理上进行革新,以保证工作质量。当用地审批完成后,政府就能充分发挥其作用。如果土地使用者没有按照要求使用这些土地,为了保证土地的有效利用,他们有权收回土地。在此基础上,结合城市的具体情况,采用综合评价的方法,突出城市的总体效益,使土地的使用更加合理,从而减少空间发展和规划管理之间的矛盾。

5.3 严格落实城乡规划战略性空间资源布局的合理性及有效性

作为城市规划的执行主体,各级政府在城乡规划中的地位不仅关系到城乡规划的成败,而且对实现城乡功能和提高社会效益起着举足轻重的作用。所以,在一个地区,城乡规划中的空间发展是否合理,将会对整个城市的发展方向产生直接的影响,并且还会极大地提高村镇的经济发展水平,从而带动GDP的整体增长,这就要求各级政府进行有效而合理的战略规划。

5.4 根据社会、经济与生态发展需求制定城乡发展目标

现阶段,城乡规划中的空间发展不协调问题日益突出,要将空间发展各项目标纳入城乡规划范围,并调整城市未来的发展战略,方便城市在发展过程中满足多

元化发展需求。只有在这样的前提下,才能运用科学的方法来解决城市扩展的问题。能够建立土地整体规划方针,指导城乡发展规划的实施,在城乡规划发展中,对城市发展目标进行深入分析,尽可能将城市发展核心放在土地实际需求以外。在这一阶段,必须主动转变观念,提高乡村闲置用地的利用率,优化乡村用地的使用结构。应坚持“以人为本”的基本理念,对旧城进行改造,使城市空间结构更加合理紧凑。

5.5 协调利益机制,提高环境品质

在目前阶段,我国的城市空间发展规划中,最严重的问题是粗放型建设和严重的生态污染,所以必须要进行集约型建设,而要进行此项建设的关键在于利益机制的协调,可以从以下几个方面展开:首先,构建经济循环与生态经济的模式,在国家层面上大力推行生态产业,调整产业模式,将过剩的产业工业园区转变为生态产业园区。保证建筑在城镇化进程中能够实现低污染、低能耗、低位移,从源头上解决污染问题。第二,发展乡村特色的生态工业经济,在进行空间规划的时候,要把地区优势和工业特点相结合,对地区进行优化,比如,利用特色农业旅游的优势,发展旅游业,加速乡村经济的发展,改变过去靠出售土地来发展的落后状况。

5.6 建立综合性强的规划与问题治理体系

为保证空间发展问题的治理成效,需按地区制定发展蓝本,遵循“多规合一”的规划原则,建立城乡规划和建设体系。在对城乡进行规划的时候,每一个环节的治理工作都要有法律基础,才能展开实际的规划。在法律框架下,进行城乡空间规划工作,通过顶层设计,对建设和规划的工作细节进行统筹,对城镇中的基础设施和各个区域的规划环境体系展开科学的规划。同时,还要兼顾保护乡村耕地的工作,在城乡发展工作中,必须保证城市经济发展与区域环境保护工作和城乡群众生活处于平等的位置上,避免忽视环境保护、重视经济发展的情况发生。在城乡发展的建设中,要加大环境监管的力度,落实环境保护措施,在规划和城乡项目的建设,要主动引入环境评价机制,保证土地资源的高效利用,提高规划工作中对空间问题的治理效果。

5.7 优化空间结构,降低资源消耗

空间结构形态具有价值追求,并且可以为相关功能提供服务,而内部空间结构除了可以支撑价值导向以外,还可以对其产生阻碍作用,关键是城乡规划如何进行组织。如果按照降低能源消费和环境质量提升的理念来进行用地安排,那么就可以有效地推动城乡空间的持续发展。环境优化与消耗降低有着不同的关注点,但两

者之间有一定的内在联系,前者被用来解决城市环境污染、交通拥挤和基础设施不足等问题,后者则是要改变群众的资源消费观念,走上以公共消费为主体的资源节约型消费模式,并通过该理念的引导,合理地解决资源配置问题。

5.8 建立人才培养数据库

在新的历史条件下,如何更好地应对城市和城市的空间发展,其中一个重要的战略就是建设城市和乡村的人才资源库。积极探索以多主体为主导的乡村开发模式,建设乡村人才聚集中心;比如,要实施“乡村规划师”的人才保障制度,可以通过社会招聘、选派挂职、选调任职、机构志愿者、个人志愿者等方式进行选拔,也可从优质规划设计单位资源库的规划设计单位中进行选调,最终形成“一对一合作、动态把关”全方位聚焦的局面,确保乡村规划建设的人才能够得到保障。将技术、管理等相关的高端人才引入到乡村,加强对农民的职业技术培训,以及对创业创客主体进行孵化,从而解决技术需求和人才供给的问题,以高端人才引进为主要内容,创业孵化型人才为骨干力量。

5.9 注重生态文化,提升城市品质内涵

在新的历史条件下,城乡规划在解决“以人为本”的空间发展问题上,突出“以生态为本”、“以人文为本”,提高城市质量的内涵。在城市空间开发中,要从空间拓展和基础设施建设,逐步向“软实力”转变,以“人”和“生态”为核心的人性化城市建设。在城市定位中,要充分挖掘其历史文化背景,使之成为一座有特色、有历史的城市。每个城市都有自己独特的历史和人文文化,因此,在城市建设中,不应该把所有的历史建筑都推倒重建,而是要注意把城市文化和城市建设结合起来。一方面,要对城市中的历史建筑进行有效的保护和利用,并对其进行相应的保护和发展;另一方面,可以通过组织文化活动,并对文化设施进行完善,从而创造出一个城市的文化氛围。比如,将城市文化与艺术节、音乐会等相结合,让城市居民的生活变得更加丰富多彩,让文化活动逐渐变成一个城市特有的文化特点。在城市发展过程中,必须重视城市的生态环境建设和修复。良好的生态环境,既是城市质量和形象的重要标志,又是提高居民幸福和满意程度的重要途径。在城市建设中,必须以城市的生态承载力为出发点,以不破坏生态环境为目标。对由于资源开采和其他因素造成的损害,应及时进行修复,以提高城市的生态质量。

5.10 重绿色发展,调整发展模式

在新的城市化进程中,城乡规划应对空间开发问题

的对策：强调绿色，调整发展方式。工业的选择和发展要遵循“绿色”和“生态”的原则。长期以来，由于收缩型小城市的工业发展方式过于粗放，造成了城市生态环境的破坏。在对产业进行选择和发展的时候，更应该关注的是产业本身以及在发展的过程中，会不会超过城市的生态负荷。所以，在进行产业的引入和发展之前，应该先对产业进行评估。在产业发展的过程中，也应该与环境进行协调，共同发展。比如说，发展康养类产业，用良好的生态及服务设施来推动产业的发展，在产业发展的过程中，也实现了对环境的保护。对已有的环境污染严重的企业，要么加大改造力度，要么逐步淘汰。

5.11 明晰村落空间结构规律，控制村落空间结构变化

明确村庄空间结构的规律性，调控其演变。受城市化进程的影响，地处城市郊区、交通便捷的乡村等传统村落呈现出大规模的空间扩展。但因缺少整体性的调控，导致村庄的“盲目性”扩展，导致村庄公共空间体系日趋混乱，易产生“主次关系”不清、功能秩序错位等问题，由此衍生出来的历史文化脉络最终会在“失控”的村庄扩展中走向衰亡。究其原因，就在于对村庄总体空间结构的认识不足。对传统村落的保护和发展应强调整体性，通过对空间结构的定量研究，既可从宏观的角度把握村庄公共空间的总体轮廓，又可厘清其传统肌理的构造规律，揭示其空间体系中局部空间的组构关系。进而，对乡村公共空间进行精细化、量化的调控，实现对乡村公共空间结构的调控，以促进乡村空间肌理的有机生长，在维持原有功能秩序的前提下，实现乡村公共空间的可持续发展。

5.12 合理规划乡村建筑布局

乡村特有的自然风光，是乡村最宝贵的财富。当前，在对美丽乡村进行规划设计时，要充分利用当地的地理环境，运用现代化的设计理念，将其与地方的特色相结合，创造出一种有特色的建筑，这样才能最大程度地体现出乡村的美感。在乡村景观、村庄、建筑等的规划与设计时，应突出乡土生活的特色，使农户的生活更舒适、更方便。

5.13 统筹城乡发展，加强民众参与

要想将生态文明背景下的城乡规划转型发展做好，就必须始终坚持生态文明建设的核心理念，对城乡发展进行统筹，对规划编制进行持续改进，真正将城乡发展中存在的各种矛盾加以解决，让人民群众能够积极地参与到城乡一体化的建设之中。政府部门要针对城乡转型发展，采取积极的措施，构建并完善城市管理体制，将

生态环境考核纳入到城乡规划考核体系中，指导地方政府更好地落实国家关于生态文明城市建设的要求，降低对城乡环境的污染，并积极地寻找一条与当地发展相适应的转型之路。确保城乡规划审批的公开透明，强化城乡规划建设过程中各部门之间的关系协调，充分发挥政府部门的监管作用，对生态环境评价进行严格控制，落实生态文明建设的要求，解决城乡转型发展过程中出现的各类矛盾，实现生态环境、社会和经济效益的双赢。

5.14 建立完善的就业政策

随着社会主义现代化建设进程的加快和经济的发展，更多的农民进城，将会增加城镇的劳动力，城镇的就业压力也会越来越大，为了解决以上问题，必须建立一套统一的就业体制，让城乡的劳动人口享有同等的劳动权利和共同发展的机会，从而实现劳动者的平等就业。与此同时，要严格控制各类违法的收费项目，严厉惩处拖欠农民工工资的问题，切实保障农民的劳动权益，从而更好地为乡村劳动者提供保障。因为受到资金条件和地质因素的制约，乡村劳动者对城市中的某些设施和技术完全不了解，这就造成了他们在城市的建设和发展过程中，会表现出较强的不适应性。为了保证乡村劳动者能够走出这样的困境，就必须构建一个健全的职业培训基地，并对他们展开有针对性的培训，让他们成为社会所需的人才，这样才能有效地缓解农民的就业竞争压力。

结束语

综上所述，由于我国坚定不移地走着社会主义建设的道路，并逐渐成为目前世界上最大最复杂的城市化进程的建设者。所以，在这段时间里，它的城乡规划管理和与之相适应的空间发展，也渐渐演变成了支撑我国人口快速增长和国民经济高速发展的核心。所以，在社会发展的过程中，我们也必须对城乡规划工作和其空间发展的合理性给予高度重视。并在此基础上，建立一个更加宽广的发展平台，以促进城市与乡村的协调发展。

参考文献

- [1]林坚,田刚,姜扬,等.新形势下城乡规划应对空间发展问题的策略探析[J].城市发展研究,2011.
- [2]班丽业.新形势下城乡规划应对空间发展问题策略分析[J].建材与装饰,2016(31):2.
- [3]黄功君.新形势下城乡规划应对空间发展问题的策略探析[J].大市场,2020(6):1.
- [4]邢辉.探析关于新形势下城乡规划应对空间发展问题的策略[J].工程与管理科学,2019,1(1):11.