

国土空间规划管理与城乡规划实施问题研究

王亚丰

昌吉州自然资源局 新疆 昌吉 830000

摘要: 随着城市化进程的加速推进,国土空间规划管理与城乡规划实施问题日益凸显,成为制约城乡协调发展的关键要素。因此,本文深入探讨了国土空间规划管理与城乡规划实施之间的内在联系及当前面临的问题,通过分析地方性规章制度的完善性、规划编制效率、城乡发展均衡性以及监管评估机制等方面的问题,提出了针对性的优化策略。旨在促进国土空间资源的合理配置与高效利用,推动城乡融合发展与乡村振兴,确保国土空间规划的科学性、前瞻性和可操作性,为构建可持续发展的城乡空间格局提供理论支持与实践指导。

关键词: 国土空间; 规划管理; 城乡规划; 实施问题; 研究

引言: 在新时代中国特色社会主义建设的新征程上,国土空间规划被赋予了新的使命与要求,这不仅是国家发展战略的重要组成部分,也是推动生态文明建设、实现高质量发展的关键举措,国土空间规划管理与城乡规划实施的重要性日益凸显。国土空间规划作为国家发展的蓝图,对资源的有效管理和科学治理起着至关重要的作用;而城乡规划则是实现城乡一体化、促进经济社会协调发展的重要手段。然而,在实际操作中,两者之间存在诸多问题和挑战,亟需进行深入研究和探讨。

1 国土空间规划和城乡规划之间的关系

1.1 城乡规划是国土空间规划的重要组成部分

城乡规划在国土空间规划体系中扮演着不可或缺的角色,主要聚焦于具体城市或乡村的详细发展蓝图。这一层面的规划涵盖了住宅区布局、商业和工业区的规划、交通系统设计以及公共设施和服务的配置,旨在提升居民的生活品质和区域的经济效益。城乡规划的有效实施能够直接影响到国土空间规划的总体成效,因为它确保了在地方层面上的具体规划与国家层面上的宏观目标和战略相协调。通过精细化管理城市和乡村的发展,可以有效地促进土地资源的合理利用,防止无序扩张和生态环境的恶化,实现社会经济的可持续发展^[1]。

1.2 国土空间规划是城乡规划的延续

国土空间规划提供了一个宏观的框架,为城乡规划的制定和实施指明了方向。它基于全面考虑国家安全、经济发展、资源利用、环境保护等多方面因素,旨在实现国家和区域层面上空间资源的优化配置。在这一宏观指导下,城乡规划能够有序展开,确保各地区发展策略不仅符合地方实际,也贯彻国家总体发展战略和空间布局要求。这种自上而下的延续性确保了从国家到地方各级规划的统一性和协调性,有助于形成互补和相互支持

的规划体系。通过国土空间规划的宏观视角,可以有效避免地区间的发展不平衡,推动形成区域协调发展的新格局,从而优化整体的空间布局,提高资源利用效率,促进生态文明建设。

2 国土空间与城乡规划的问题分析

2.1 地方性规章制度对规划管理与实施的指导尚不完善

在当前我国城市化进程加速的背景下,地方性规章制度作为规划管理与实施指导的重要基石,对规划管理精准定位和高效执行与实施起到重要作用,其完善程度直接影响着城市发展的质量和效率。然而,不容忽视的是,当前部分地方性规章制度在规划管理与实施指导方面仍存在着诸多不完善之处,第一,从规章制度的制定过程来看,在制定规划管理相关规章制度时缺乏充分的调研与论证,难以适应地方特色,导致规章制度的可操作性和对规划的指导性不强。第二,规章制度的执行力度不足,在实际执行过程中却往往存在“打折扣”、“搞变通”的现象。第三,规章制度与规划管理的衔接不够紧密,忽视了与规划管理其他环节的协同性,导致规章制度在实施过程中难以形成合力。

2.2 国土空间规划编制工作耗时较长,阻碍了规划的及时落地与有效实施

国土空间规划编制是一项复杂而宏大的工程,是对广袤国土空间进行全面、深入、细致的分析与规划,确保每一寸土地都能得到科学合理的利用与保护,不仅关乎国家未来的空间布局,更是社会经济发展的重要指南,然而由于需要基础数据和专项资料收集和整理、征求多个政府部门、需要多方协调与沟通行业领域和社会群体的意见、运用技术手段对空间数据进行研究分析及法律程序和审批流程等原因,导致国土空间规划编制

工作耗时较长,这不仅影响了规划的实施效率,还可能错失最佳的发展时机,缺乏对土地开发利用的规划指导,致使土地利用混乱无序,各地盲目开发,随意占用耕地、林地等宝贵资源,不仅破坏了土地资源的可持续利用,还严重威胁到粮食安全与生态安全。对于规划的及时落地与有效实施也产生滞后,存在规划未经审批就擅自实施的现象,导致土地使用权属不清、权益受损等问题,可能会引发群众上访、集体诉讼等群体性事件,影响社会稳定和谐,损害政府形象和公信力。

2.3 城乡规划发展不均衡

乡镇、村作为国家治理体系的神经末梢,其规划与管理的有效性直接关系到乡村振兴战略的成败,以及广大农民群众福祉的提升,由于经济投入、基础设施建设、公共服务等方面的发展不平衡,从当前城乡规划情况来看,规划不均衡的问题依然严重,导致城乡一体化发展形成挑战,容易呈现发展不对等的问题。主要表现为:一是资源分配不均,乡镇、村在无论是财政支持、专业人才还是技术设备,都难以与城市相提并论,在资源获取上往往处于劣势,这种资源分配的不均衡,直接限制了规划实施的力度和深度。二是信息不对称,乡镇、村在获取国家政策、市场动态、科技进展等方面存在滞后,导致规划制定时缺乏足够的科学依据和前瞻性。三是治理体系不健全,缺乏完善的监督机制、激励机制和问责机制,治理体系相对简单。这导致在管理过程中容易出现责任不清、效率低下、腐败滋生等问题。此外,乡镇、村对于城市相比,人才流失严重,人员文化素养不高、群众参与率低等问题也成为制约乡村振兴和高质量发展的重要因素^[2]。

2.4 规划实施的监管和评估机制尚不健全

规划实施监管和评估机制不健全,深刻影响着规划政策的执行效果和经济社会的长远发展,其主要问题表现形式为:第一,监管主体不明确,责任划分模糊。在规划实施过程中,监管主体的不明确和责任划分的模糊,导致当问题出现时,各部门间容易出现推诿扯皮现象,无法迅速有效地进行应对和处理,这种监管的空白地带,为违规行为提供了可乘之机,严重影响了规划的执行效果。第二监管手段单一,技术应用滞后,往往依赖于人工检查和书面报告,难以实现对复杂、动态过程的全面监控,在现代信息技术应用上仍显滞后。第三评估体系不完善,反馈机制缺失,评估是检验规划实施效果的关键环节,评估指标设计不合理、评估方法不科学、评估结果不透明等问题,则会导致评估结果难以真实反映规划实施情况,同时反馈机制的缺失使得评估结

果无法及时改进,影响了规划的持续优化。

3 国土空间规划管理与城乡规划实施优化

3.1 加强地方性规章制度对规划管理与实施的指导

对于规划管理与实施顺利推进,都需要一个清晰、明确且具备可操作性的规章制度作为指引和保障。通过立法保障规划编制与审批管理的规范性,明确各级政府、部门及个人的权责,持续推动地方性规章制度创新,鼓励地方政府根据本地实际情况,加强规章制度的本地化、差异化制定,完善规划管理与实施指导。进一步强化规章制度的执行力,明确责任主体和监管机制,确保规章制度得到有效落实。加强规章制度与规划管理各环节的衔接与协调,使得规章制度能够真正为规划管理提供有力支撑,为城乡规划的持续健康发展提供坚实的制度保障^[3]。

3.2 加快国土空间规划审批效率,保障规划管理与实施

在当前城市化进程加速的背景下,国土空间规划编制工作显得尤为重要,它不仅是城乡空间布局优化、促进资源高效配置的关键,更是提升城乡发展水平、实现可持续发展的重要保障。首先要加强部门间协调,形成工作合力。要建立跨部门的工作协调机制,明确各部门的职责和任务,通过对话、协商等方式,听取各部门的意见和建议,充分考虑各部门的实际需求和方向,加强部门间的信息共享与沟通,及时协调解决规划编制中遇到的问题和困难。其次要优化数据收集与整合流程。以第三次全国国土调查成果为底图,建立统一的国土空间“一张图”数据收集标准和平台,利用现代信息技术手段加强数据共享和资源整合力度,提高数据收集与整理的效率和质量。最后是完善规划编制制度和监管评估机制建设,明确各级规划的定位和职责分工。加强各层级规划之间的衔接和协调,确保规划具有可操作性和可实施性,同时,建立规划动态调整机制,根据经济社会发展需求及时调整规划内容,保证规划编制过程的合法性和公正性,为城乡发展和生态文明建设提供有力保障。

3.3 深化城乡融合发展,全面推进乡村振兴

城乡融合发展,是旨在资源要素在城乡间自由流动和平等交换,打破城乡分割的二元结构,促进公共资源在城乡间均衡配置,而乡镇、村作为国家基层管理单元,经济投入、基础设施建设、公共服务等发展不均衡的现象,则是我们现行亟需解决的问题。一是科学编制乡镇、村庄规划,统筹谋划空间布局,规划是实施乡村振兴战略的基础性、先导性工作,始终处在龙头地位,

按照乡镇、村庄不同特点研判分析各乡镇、村庄现状情况、资源特色情况、产业发展情况和未来发展趋势,制定规划编制工作方案,使规划适应农村现实,凸显区域优势和区位特色,提高规划建设、管理工作的科学化。二是加大资源向乡镇、村倾斜力度,形成特色支柱产业。立足本地资源,挖掘特色优势,同时通过一、二、三产融合发展,延长产业链条,提高附加值,形成本地的特色支柱产业,围绕特色产业加大政府对乡镇与村的支持力度,优化资源配置,同时鼓励社会资本参与乡村建设,形成多元化投入机制,强化农村实用人才队伍建设,加强农村基础设施和公共服务建设,在人力、物力和财力上全方面推进乡村振兴。三是强化用地保障,促进资源高效利用。坚持项目跟着规划走、要素跟着项目走,科学制定年度土地利用计划管理规定,为符合征地供地条件项目提供土地,分类分级保障乡村振兴项目用地。同时实行土地综合整治工作,进一步优化、整合、利用农村土地资源,不断培育壮大地域化特色产业,实现乡村的全面振兴和可持续发展。

3.4 健全规划实施的监管和评估机制

健全规划实施的监管和评估机制是确保国土空间规划与城乡规划顺利执行并取得预期成效的关键。这一机制旨在通过系统性、科学性的监督与评估,及时发现规划实施中的问题与偏差,并采取相应的调整和优化措施。第一,建立多层次的监管体系是必要的。应明确各级政府、规划部门、社会监督力量在监管中的职责与权限,形成上下联动、内外结合的监管网络。利用现代信息技术手段,如遥感监测、大数据分析等,实现对规划实施情况的实时跟踪与动态监管,提高监管效率和准确性。第二,完善评估指标体系是核心。评估指标应全面反映规划实施的经济、社会、环境效益,包括土地利用效率、基础设施建设、公共服务配套、生态环境保护等多个方面。通过定期和不定期的评估,客观评价规划实

施成效,为决策提供依据。第三,还应建立健全评估结果反馈与整改机制。对于评估中发现的问题,应及时向相关部门和单位反馈,并督促其制定整改方案,明确整改时限和责任主体,加强对整改落实情况的跟踪检查,确保问题得到有效解决。第四,加强公众参与和社会监督也是健全监管和评估机制的重要方面。通过公开规划信息、拓宽公众参与渠道、听取公众意见等方式,增强规划实施的透明度和公信力,鼓励社会各界对规划实施情况进行监督,形成全社会共同关注、共同参与的良好氛围^[4]。

结束语

在探索国土空间规划管理与城乡规划实施问题的过程中,我们深刻认识到,科学规划、有效管理与精准实施是构建可持续城乡空间格局的关键。未来,需继续加强制度建设,提升规划编制与审批效率,深化城乡融合发展,同时健全监管评估机制,确保规划的科学性、前瞻性和可操作性。只有这样,我们才能更好地应对城乡发展的复杂挑战,推动国土空间资源的优化配置与高效利用,为实现城乡高质量发展贡献力量。

参考文献

- [1]李蓉.国土空间规划管理与城乡规划实施问题研究[J].冶金管理,2023(20):38-41.
- [2]寇科奇.当前国土空间规划实施中存在的问题及对策[J].城市建设理论研究(电子版),2023(28):13-15.
- [3]钟长春.国土空间规划管理与城乡规划实施问题研究[J].居舍,2023(25):142-145.
- [4]丁妍.国土空间规划管理与城乡规划实施问题研究[J].数字化用户,2023,29(31):154-156.
- [5]许士翔,安超,季珏.国土空间规划体系改革背景下城市绿色空间概念解析及关键问题识别[J].园林,2020(7):26-30.