

# 城镇转型时期的国土空间规划应对措施分析

饶姝曼

(江西省国土空间调查规划研究院, 江西 南昌 330000)

**摘要** 随着城镇地区的设施不断完善, 产业结构越来越成熟, 但是在发展的过程中也会出现国土空间规划不合理的问题, 甚至会影响到城镇周围的环境。在新时期城镇化建设过程中, 加强生态文明方面的建设, 才能进一步促进我国社会经济的可持续化发展。如今, 城镇化建设已经进入转型的关键时期, 为了对国土空间进行更加合理的规划, 需要提升土地使用的质量, 并在空间规划方面进行积极的转变, 从而有效促进城镇的转型和发展。

**关键词** 国土空间规划; 城镇转型; 基本原则

**中图分类号:** F205

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1007-0745(2023)09-0073-03

从我国城镇国土空间的规划情况来看, 其中涉及土地的利用规划以及生态方面的规划等内容, 并且整体的规划已经形成了相应的体系, 但是在如今转型发展阶段中, 如果依然使用单一的规划方式, 已无法适应当前的社会发展趋势和需求。以往的规划模式在不同项目的规划中会存在一定的交叉重叠现象, 甚至会存在一定的矛盾, 因此需要对各种规划进行优化和改变, 从而达到统筹规划的效果。

## 1 我国国土空间规划基本的原则

### 1.1 环境保护优先原则

环境保护优先原则, 即在进行土地规划工作的时候, 需要充分考虑到当地的生态环境条件, 以保护环境为中心来开展各项工作, 这也是当前社会可持续发展战略的必要条件。在进行国土空间规划工作的时候, 需要对生态保护空间进行明确的划分, 同时对其他类型的空间进行合理设计, 有效降低城镇化发展对于生态环境方面的影响和破坏<sup>[1]</sup>。

### 1.2 实用性原则

实用性原则是指在国土空间规划工作时, 要充分考虑到当前的实际条件, 同时也需要考虑未来的发展, 积极与环保、林业等部门进行沟通和协调, 进一步保证国土空间规划能够符合当前城市建设和发展的趋势和需要。

### 1.3 差异性与相似性原则

差异性原则是指在不同的国土空间类型规划中体现出不同的属性, 其中涉及经济以及发展方向等内容。因此, 在进行空间类型划分的时候, 需要充分考虑到差异性原则<sup>[2]</sup>。相似性原则就是指不同的国土空间类型在实际发展过程中, 自然条件以及社会条件具有一

定的相似性, 在进行国土空间规划时需要充分考虑到这方面的内容和情况。

### 1.4 全覆盖原则

全覆盖原则是指在进行国土空间类型划分的时候, 要对周围区域进行全部覆盖, 不能出现遗漏的地方, 因为国土资源是有限的, 并且整体的土地资源使用情况较为紧张, 因此在进行规划的时候, 要对所有的空间进行合理利用, 不能出现遗留或者是空白区域<sup>[3]</sup>。

### 1.5 可操作性原则

可操作性是指国土空间规划在正式开始之前, 需要进行一定的实践, 保证具有较强的可行性, 才能够保证国土空间规划的合理<sup>[4]</sup>。国土空间规划从一定程度上来说, 主要是针对某一个区域的发展来进行规划, 因此能够通过调研以及相应的资料统计等工作来确定划分的方法, 这样也有利于各种政策内容的实施。

## 2 国土空间类型划分

### 2.1 生活空间

在进行空间分类的过程中, 需要充分考虑到人们的具体需求, 而生活空间就是能够让人们进行居住以及休闲娱乐的地方, 在城镇国土空间规划工作中, 主要分为城镇生活空间、乡村生活空间以及休闲娱乐空间三种类型。城镇生活空间主要涉及住宅区、商业区以及工业区等用地, 而乡村生活空间主要涉及村庄、住宅以及乡用设施用地等内容。休闲娱乐空间是能够满足居民休闲娱乐需求的区域, 并且要具有一定的生态和紧急避难的功能<sup>[5]</sup>。

### 2.2 生产空间

生产空间主要是指原材料在进行加工的过程中所需要使用到的空间, 能够为人们提供一些相应的产品。

农产品加工空间主要是根据农民所种植的各种农作物来进行相应的生产和加工,同时也涉及能够服务于农业生产的各种空间使用情况。林业产品空间在进行规划的时候,主要是用来进行种植的区域。

### 2.3 生态空间

生态空间在使用的时候,具有较强的自然属性,主要是为了能够对当地区域提供一些生态保障,可以产生大量的生态产品以及服务。通常情况下,生态空间中需要具有充足的水土以及涵养水源等作用。水土保持空间的规划在功能方面具有明显的体现,能够对当地的土壤进行良好的固定,有效预防水土流失现象的出现,并且在一定程度上保持区域内水土资源整体的数量,提高当地生态环境的质量。目前城镇国土空间规划过程中所遇到的主要问题是土壤侵蚀较为严重,因此需要规划一定的水土保持空间,才能有效缓解当前土地资源紧张的问题。除此之外,保护生态多样性的规划在实际运用过程中,主要是维护当前地区的生物基因库,为濒危动植物划分保护区域,有效促进物种多样性的发展。蓄水空间在实际建设过程中,主要用来储存相应的水资源,其中不仅包含了一些自然湖泊,同时也涉及人工修建的水库和湖泊等形式。

## 3 城镇转型时期的国土空间规划应对措施

### 3.1 国土空间规划应对措施

#### 3.1.1 生活空间规划

城镇地区的生活空间相比于城区来说,在空间分布上更加零散一些,主要与周围地区的地形有关。因此在进行空间规划的时候,需要对以下几点内容引起重视:第一,对总量进行严格的控制,并且采取逐级分解的方法来进行管控,根据总量指标对乡镇的空间进行合理规划;第二,原则上在进行空间规划的时候,原本生态空间并不能够转化为生活空间进行使用,特别是在生态红线的区域内,严禁转化为生活空间;第三,对于绿地系统要采取措施进行充分的保护。第四,生活空间可以通过一定的转化,将其改变为生产以及生态空间,但是,想要将其又转化为生活空间的时候,需要经过一系列的论证,才能够转化为相应的生活空间进行使用。

#### 3.1.2 生产空间规划

城镇地区在进行空间规划工作的时候,会受到各方面因素的影响,特别是在生产空间方面的规划,一般情况下,生产区域主要集中在城区以及少数的农村地区,这主要与当地的产业结构情况有关,城区生产空间由于交通较为便利,并且离市场较近,而乡村地区在进行生产空间规划的时候,主要考虑到原产地距

离。因此,在进行城镇生产空间规划工作时,需要对以下几点内容引起注意。第一,要对整体的空间进行合理的布局,避免在实际生产过程中受到生活空间方面的侵占;第二,对于生产空间的规划也需要考虑到不同空间之间所存在的差异性;第三,生产空间在进行规划时,也可以通过一定方式转化为生态空间。但是,生态空间在规划时不能转为生产空间使用。

#### 3.1.3 生态空间规划

城镇国土空间规划工作与本地区的资源条件和环境质量有着直接关系,并且会涉及地区未来的发展和建设,因此在进行规划的时候需要对生态保护工作进行充足的考虑,在不影响环境质量的条件下进行适度的开发,开发过程中需进行严格的监督和管理。其次,生态红线内的区域要进行严格监管,不能以任何形式进行开发,减少人为方面的影响和干扰,对于红线外的区域,可以根据相应的情况以及发展的需求来进行适度的开发,但是需要对开发的规模进行充分的控制。

### 3.2 二级国土空间规划应对措施

#### 3.2.1 城镇生活空间规划

城镇生活空间中所建立的各种建筑物数量较多,因此整体的建筑密度非常大,人口较为集中,因此相应的基础设施较为完善。在进行城镇生活空间规划工作的时候,首先需要对总量进行严格的控制,这样能够有效地避免生活空间侵占其他空间的情况出现。其次,在进行控制总量的同时,也需要对增量进行控制,控制增量主要是为了能够充分挖掘具有生活空间潜力的情况,其中涉及容积率以及建筑高度等方面的增加内容。除此之外,在进行土地开发和规划工作的时候,不能违背核心职能,如需发生变更,那么就需要经过一系列专业的论证,才能够进行最终的转变。加强国土空间的规划,能够进一步促进城镇的建设和发展,为人们打造出更加丰富优美的环境,提高人们生活的质量。

#### 3.2.2 乡村生活空间规划

乡村生活空间整体的分布非常零散,规模较小,交通条件并不发达,相应的配套设施不够完善,因此在进行乡村生活空间规划的时候,就需要充分考虑到当前的实际情况来进行统筹规划,能够尽量使居住更加舒适一些,这样能有效改善人们生活的交通条件,增加一些基础设施内容,切实打造美丽乡村。其次,在进行建设的时候,也需要对用地的规模进行充分的管理和限制。由于农村地区在进行治理工作的时候具有较为薄弱的基础,缺少严格的监督工作,这样就会导致不少耕地被违规侵占,因此就需要对建设用地进行更加严格的监管。在进行项目开发的时候,要进行

更加全面的审核,才能够保证空间规划的合理性。

### 3.2.3 休闲娱乐空间规划

休闲娱乐空间主要设置在一些城区空间之内,乡村地区对于这方面的内容涉及较少,与当地的经济发展有着直接的关系,因此在进行总体规划工作的时候,需要充分考虑到居民生活中的实际需求,进一步去扩大群众能够进行娱乐的空间。除此之外,也需要对一些休闲娱乐空间进行积极的维护,特别是公园以及广场等地域,禁止其他项目的建设,以防区域受到侵占和破坏。

### 3.2.4 农产品生产空间规划

农产品生产空间主要是设置在一些农村地区,距离城市较远,其中周围会分布一些建筑物,在进行这方面空间规划工作的时候,需要提高保护的意识,避免耕地资源受到破坏和侵占,这样才能进一步保持农产品生产的效率和质量。其次,在进行农产品生产空间开发的时候,要加强项目的审批工作,其中不仅要与服务用地以及水利工程用地进行审批,同时也需要经过专业方面的研究和论证。因此,相关部门需要建立更加完善的监测管理部门对耕地资源方面进行信息化的管理,建立数据平台,这样才能够对实际情况进行实时的监测。通过一些法律手段来对耕地进行充分的保护。结合当前农业产业发展情况来看,在未来发展需要趋于信息化以及智能化的方向发展,打造现代化农业产业,加强农业区域当中的专业化培养和建设,这样才能够有效带动其他区域的发展。

### 3.2.5 林产品生产空间规划

林产品生产空间在实际的运用过程中,不仅需要产品方面的输出,同时也能够起到优化土质条件的作用,防止农村地区出现水土流失的现象。在城镇空间规划工作开展时,要对以下几个方面进行重点的关注:第一,要对已有的林业资源进行有效的开发和利用,同时要对一些项目进行更加严格的审批,避免过度开发而导致当地的林业资源出现严重枯竭的问题;第二,相关部门也需要加强监管,建立更加完善的监测机制,采用动态化的方式来对林业生产空间的开发和利用进行管理。

### 3.2.6 工业产品生产空间规划

工业产品空间的规划主要与当地的资源条件有着直接的关系,多数会设置在城区中,仅有一部分项目会建设在乡村地区,但是整体的生产规模相比于城区来说较小。在进行工业区域规划的时候,要尽可能使其集中,这样方便日后的管理和发展,在企业具体经营过程当中,也能够减少对周围环境方面的影响和破坏。

### 3.2.7 蓄水空间规划

蓄水空间方面的规划对于一个地区的用水以及其

他产业的发展都有着非常密切的关系,因此必须引起足够的重视。首先,蓄水空间需要充分贯彻适度开发的理念和原则,对于现有的自然蓄水空间要进行充足的保护。比如,当地的河流以及湖泊等区域,要采取措施进行积极的治理和保护。其次,结合当地的实际情况,适当增加一些人工蓄水,例如水库以及池塘等形式的建设,这样能够进一步满足当地的用水需求。

### 3.2.8 水源涵养空间规划

水源涵养空间在进行设计的时候,通常是处于河流、两岸等区域,例如湿地、沼泽等地。首先,相关工作人员要对整体的规划进行合理控制,制定出更加详细的规划方案。对于一些政策之外的项目要进行严格的审批,有效保护当地的地形地貌,避免生态环境受到严重的污染和破坏。其次,国土空间开发利用时,也需要充分考虑到水源涵养地区的实际情况,例如,以湿地为例,可以在周围建立相应的旅游产业,但是在开发过程中,不能对已有环境造成污染和破坏。

### 3.2.9 水土保持空间

水土保持空间主要是针对一些地质条件较差的区域所设置,特别是在遇到土壤侵蚀以及植被较疏散的情况时,就需要建立相应的水土保持空间,对周围地区的群众活动进行一定的限制,比如取土、采石等行为,要严格禁止,避免对周围环境造成更加严重的损坏。其次,要采取科学合理的方式进行治理,但是并不仅限于植树造林等形式。

总而言之,在当前的城镇化建设和发展过程中,需要对国土空间规划这项工作引起足够重视,并且要结合目前居民的生活需求以及产业发展的情况来进行适当改变和创新,这样才能够充分满足社会经济发展过程中各方面的要求,促进经济的稳定发展。

## 参考文献:

- [1] 张洪茂. 城镇转型时期的国土空间规划应对措施分析[J]. 中国住宅设施, 2022(06):96-98.
- [2] 沈海波, 尹玉凤. 浅析城镇转型时期的国土空间规划应对[J]. 中文科技期刊数据库(全文版)工程技术, 2021(11):13-16.
- [3] 李冰姿. 城镇转型时期背景下国土空间规划的优化措施研究[J]. 城市建设理论研究: 电子版, 2023(09):43-45.
- [4] 代伟国, 邢忠. 转型时期城市公共空间规划与建设策略[J]. 现代城市研究, 2010, 25(11):12-16.
- [5] 王伟, 朱小川, 刘谦, 等. 风险社会应对: 国土空间规划治理范式转型与路径创新[J]. 城市发展研究, 2021, 28(03):9-10.