

Problems and Countermeasures of Comprehensive Traffic Planning under the New Situation of Land and Space

Pei Feng

Qinghai Provincial Traffic Planning and Design Institute, Qinghai, Xining, 810001, China

Abstract

With the development of China's economy and society, the urbanization process is very rapid. Due to the current environmental differences in China. At the same time, the comprehensive traffic planning covers all kinds of traffic forms existing in and related to the city, and forms their own unique comprehensive traffic planning system. The content of land and space planning is repeated among the systems, and the different standards cause many defective problems among the systems, and need to be solved urgently. Based on the present situation of comprehensive traffic planning in China, this paper briefly analyzes the problems in the current comprehensive traffic planning, and puts forward the corresponding countermeasures for reference.

Keywords

land and space; integrated traffic planning; problems; countermeasures

国土空间新形势下综合交通规划的问题与对策

冯佩

青海省交通规划设计研究院有限公司, 中国·青海 西宁 810001

摘要

随着中国经济社会的发展, 各地城市化进程十分迅速。由于中国当前各地环境存在较大差异。同时, 综合交通规划涵盖了存在于城市中及与城市有关的各种交通形式, 形成了各自独具特色的综合交通规划体系。各体系之间国土空间规划内容重复, 标准不同的情况造成了各体系之间存在不少缺陷型问题, 并急需解决。论文基于当前中国的综合交通规划现状进行了简要分析, 列举出了当前综合交通规划中出现的问题, 并提出了相应的解决对策, 以供参考。

关键词

国土空间; 综合交通规划; 问题; 对策

1 引言

综合交通规划工作在开展过程中暴露出的问题比较多, 如部门之间分工不明确、生态保护意识薄弱、规划理念落后等, 极大地制约了综合交通规划工作效果的提升, 这表明加强相关工作的改革和创新已势在必行, 可以说是新时期对综合交通规划工作提出的新要求。

2 综合交通规划的相关指导方针

2.1 综合交通规划编制原则

2.1.1 战略引领, 凝聚共识

各级政府、各有关部门应统一愿景、统一思想、“多规

合一”、凝聚共识, 形成统一的空间发展战略, 将战略目标、战略布局及战略举措落实到综合交通规划编制工作中。

2.1.2 底线优先, 集约发展

强化底线思维, 划定生态保护空间, 严控生态本底, 保障生态安全和粮食安全, 强化生态安全格局。坚持节约集约用地, 划定城市开发边界, 盘活存量土地资源, 优化国土空间开发格局, 促进集约发展。

2.1.3 上下联动, 部门协同

采用政府决策、部门协同、技术协调、平台支持的工作方法, 各级政府组织实施, 建立健全由发改、自然资源和环保为主的多部门协调配合的工作机制, 强化上下联动、部门协同, 保持高效对接。

2.1.4 强调国土, 分类引导

以“国土发展”为主旋律, 建立开发与保护相结合的国

【作者简介】冯佩, 女, 研究生学历, 工程师, 任职于中国青海省交通规划设计研究院有限公司, 从事规划咨询方面的研究。

土空间体系, 统筹产业、城镇、交通、旅游、生态等重点建设领域的发展空间规模和格局, 建立各类国土空间的发展内容、发展目标和政策措施, 增强综合交通规划的可操作性, 服务于政府对各类国土空间开发的统筹和优化。

2.2 技术路线

由于制定空间规划底图是以相关法定规划为基础, 根据政府发展目标, 结合编制时序和指导时效等多种因素, 对各类规划用地的布局差异性进行梳理, 将解决建设用地、非建设用地间的矛盾作为重点, 采用建库模型对土地进行分类、标注名称和代码等方式拼合成空间规划底图。因此, 制定综合交通规划底图充分体现出了战略性、科学性的发展观。

2.3 基础地理数据的入库整理标准

基础地理数据必须是最新调查获取的国土利用变更数据。此外, 该数据能实现地方独立坐标系同 2000 国家大地坐标系之间的自如转换, 之后采用 1: 2000~1: 10000 的比例尺进行数据规划, 最后采用具有法律依据或是通过审批的矢量数据作为最终审批数据^[1]。

3 中国综合交通规划当前现状及问题

3.1 综合交通规划职能分布缺乏清晰度

从中国综合交通规划的发展历史可以明显看出, 某些地区的国土规划部门存在具有差异性的国土规划设计。由于综合交通规划在很长一段时间内很难得到正确的指导, 所以各种综合交通规划职能形成了混乱的局面。同时, 在国家与省级之间也逐渐形成了几大主体国土规划体系: 城乡地理规划、综合交通规划以及主体功能区规划。三大主体城乡规划体系之间存在应有的综合治理, 造成了相互之间未形成较好的沟通与交流^[2]。因此, 由以上可以得出, 当前中国综合交通规划急需规范化编制管理。但是, 到目前为止中国政府所参与的规划发展仅仅限于经济社会的发展, 缺乏在国土空间上的规划理念。这一现象严重造成了中国当前综合交通规划职能分布不清晰的问题, 并且严重影响了各个规划体系之间的沟通与交流。

3.2 国土的空间规划上下存在重复性

随着中国综合交通规划的层级逐年细分, 各层次之间在一定程度上存在重复性, 造成了中国综合交通规划整体工作进度受到严重影响的局面。除此之外, 上级综合交通规划指导部门缺乏对下级部门的约束指导, 导致上级部门难以发挥

全部的指导价值属性。同时, 在综合交通规划的整体发展历史上来进行论述, 国土地理规划与空间地理规划之间存在不同的管理体系, 造成了上级指导部门对下级指导部门缺乏完整的制约力度, 难以保证综合交通规划管理制度有力实施。

3.3 综合交通规划实施体系不完善

中国综合交通规划体系在法律层面来说, 同西方发达国家仍存在较大的差距, 甚至可以说处于落后阶段, 所以中国综合交通规划的法律体系以及规划实施与管理体系存在较多急需完善之处。根据当前中国综合交通规划现状可以明显发现, 中国国土空间的规划类型大多围绕固定编制、具体实施情况以及相应的监督体系来形成该领域内的约束机制, 但是这一约束机制存在较多的缺点。若长期根据这一体系进行行业约束, 会造成人民群众对于空间规划体系了解不充分, 缺乏人民群众参与程度的后果。因此, 相关的综合交通规划管理部门需要适时扩大国土监督管理与空间规划项目内容审批范围, 但是也在一定程度上也与当前土地空间管理改革方向背道而驰, 与当前通过的经济社会生态发展缺乏相匹配性。由此可见, 中国相关综合交通规划政府管理部门需完善好综合交通规划体系制度, 同时也进一步寻求中国综合交通规划适宜当前经济社会发展主旋律的改革新路。

4 综合交通规划对应措施处理办法

4.1 综合交通规划需要完备的法律系统做后盾

针对如何更好地提高综合交通规划的科学性, 相应管理部门就要创建完备的综合交通规划法律系统, 能很好保障各项综合交通规划得到法律法规的制约。此外, 需要确立综合交通规划法的基础地位, 让其全方位统筹, 具体划分各部门的行为准则, 防止权责不明现象出现。同时, 确保各层次法律法规的下位法与规划法上位法保持一致性, 确保所有综合交通规划工作顺利高效进行, 促使其既能保障生态化, 又能减少国土资源的不充分利用现象。

4.2 综合交通规划系统创建完备相关工作

4.2.1 纵深连接规划系统

针对综合交通规划进行中, 国家级与省级的规划相关工作具有关键影响, 可以从全局视角统筹规划, 确保相对应规划准则, 从而对实践过程中实施有效指导; 然而各地级市规划工作侧重点在于各部门相互配合, 促使各自部门之间互帮

互助良性实行规划工作，不但要符合国家级与省级规划指标并在执行中切合实际去规划设计，又要做到针对城镇系统规划实施高效规范和指引，努力实现自身承前启后的影响，最终达成综合交通规划科学发展目的。

4.2.2 横向配合规划系统

应建立法律法规系统的同步协调，并进一步达成部门之间搭配明晰各司其职，需要在主体功能区域规划工作中积极发扬其全局策略和管理影响，最终可以实现全方位统筹，让各层次规划工作井井有条合理化进行。此外，自始至终贯彻耕地线、生态线、城建线的科学组合，在实施规划方针时务必遵照三规合一的准则，率先对三条红线实行规划工作，之后以三线规划为准则，来指引项目相关规划工作，如果在实施进程中，触犯了三条红线，就要根据对应的法律法规针对单位和个体实施处罚，以便于保障综合交通规划工作的顺利进行，最终实现生态化平安、社会平安，进一步达成经济集约化良性发展^[3]。

4.3 采取科学的综合交通规划编制方法

为全面展现不同规划区的特色，与当地经济发展水平有机结合，明确综合交通规划控制的各项指标，需采取有效措施推动各地区平衡发展，完善传统的综合交通规划制度，创新工作理念，坚持全面高质量发展和以人为本的原则，高度重视生态文明建设，同时在保证工作质量的基础上，凸显工作特色，加大协调力度，从而推动区域经济的稳定前行。

新形势下，自然资源管理部门与规划编制部门在日常工作中应当不断创新综合交通规划编制的方法和模式。各级规划单位应当结合当前实际，确定国土空间优化的主要方向，控制国土空间管理失误，并在综合交通规划中通过有效的传导机制，向地方传递国家的指令和思想理念，加大关键指标的控制力度，严守三条控制线，各级规划单位要明确上级规划中的主要内容和基本要求，真正实现规划布局的高度统一。

4.4 周密创新行政管理体制

新阶段的综合交通规划务必有效实现相互配合发展，其中全部政策决定务必都要以中央为中心，实施编制和贯彻落实，一定要调整好各职能部门的关系，其中与“多规合一”对应的职能部门尤为重要，即国土部、住建部、环保部等，从中筛选出骨干力量组成主体配合部门，全权担任配合和处置各种规划工作进行中呈现的意见不合状况，避免建立新的职能部门，防止行政体制构架过于庞大。另外，大力推行规划论证会和听证

会，广纳良言，开门问策，争取最大化听取大众看法和建议，促进大众参加积极性，从而实行人民群众对综合交通规划相关工作的督促，从而进一步推动国土规划工作的科学化和规范化，努力实现国土资源的合理开发和应用。

4.5 建立健全的综合交通规划体系

为发挥国土资源规划的积极作用，应采取有效措施不断完善基础建设，创建更为科学和全面的综合交通规划体系，确保上下级之间沟通顺畅，明确各部门分工和职责。同时，工作中需采取措施实现国家规划部门提出的要求和制定的目标，做好规划工作中的协调工作。国家级与省级规划清晰地展现了综合交通规划工作的既定目标和战略方向^[4]。因此，在国土资源规划工作中，要在国家宏观目标的指导下做好核心工作，解决原则性问题。地区规划部门应与上下级部门积极沟通和协调，明确工作的部署和主要内容，进而编制满足上级规划精神且地方特色突出的规划方案。规划工作中，由于主体功能区规划的综合性较强，需要深入准确地了解和把控综合交通规划的功能，集中精力建立完善的信息库，合理应用大数据技术，深入了解国土资源利用的现状，明确国土资源的发展方向，横向协调尤为关键，要明确各部门分工，同时更要丰富工作的层次。以相同标准为基础制定不同的工作目标，采取不同的工作方法。

5 结语

总之，综合交通规划的科学与可行性会对国土资源的利用率以及环境保护工作实施效果产生重大影响，因此必须认识到经济发展与环境保护之间的密切联系，将综合交通规划工作开展过程中各个部门的权责予以详细划分，还要增强相关工作人员的环保意识，使之树立正确的规划理念，从而展现综合交通规划对其他战略规划的统筹和指导作用，为实现中国可持续发展的目标保驾护航。

参考文献

- [1] 刘振国,常馨玉,贺明光,等.国土空间新形势下综合交通规划的问题与对策[J].交通运输研究,2019(04):32-33.
- [2] 韩永启,赵静,魏艳庆.国土空间新形势下综合交通规划的问题与对策[J].Research Gate,2020(06):315-317.
- [3] 陆化普,杨鸣,张永波.综合交通枢纽一体化发展评估与对策建议[J].综合运输,2019(04):25-30.
- [4] 张珊珊,饶晓勇.云南省综合交通现状和存在问题及发展建议[J].公路交通科技(应用技术版),2019(08):243-246.