

地方性法规视角下的 国土空间规划实施机制研究

郭媛媛

摘要:国土空间规划是国家与地方层面土地资源管理的重要工具,有助于推动经济社会协调发展,促进资源合理配置,保障生态环境安全。本文分析国土空间规划的内涵,探讨规划实施的具体机制,并提出优化路径,旨在加强地方性法规的执行力,促进多部门协同,优化政府职责分配,提升公众参与透明度,强化执行监督与评估机制,为地方国土空间规划的有效实施提供实践指导。

关键词:地方性法规;国土空间;规划;实施机制

一、引言

随着我国城市化进程的加速,地方性法规在国土空间规划实施过程中发挥重要作用,为规划的执行提供法律依据,还在实际操作中对规划的执行主体、资源配置、监督评估等关键环节进行规范,保障规划目标的实现。然而,当前地方性法规在实施过程中仍面临执行力不足、部门协调不畅、公众参与度不高等问题,需探索有效的实施机制。研究地方性法规视角下的国土空间规划实施机制,分析法规的执行力、跨部门协同机制及公众参与的透明度,提出优化路径,以提升地方政府在

规划执行中的责任分配与资源保障能力,推动国土空间规划在地方层面的高效实施,实现社会经济发展与生态环境保护的双重目标。

二、国土空间规划的内涵

国土空间规划是国家和地方政府为实现土地资源的合理配置而制定的战略性规划,涉及土地使用、基础设施建设、生态保护等多个领域的综合安排,其核心目标是优化资源配置,推动区域经济、社会、环境的协调发展,在国土空间规划中,强调调整土地利用方式,合理引导城乡建设与发展,协调不同地区、不同功能区域的资源

续发展能力,许多地区因过度开发、资源浪费,土地和环境的修复成为当务之急,借助规划的引导并实施生态修复,能改善生态环境,提升土地的综合利用效益,促进社会与自然的和谐共生,下图1为国土空间规划的三大关键环节:协调与控制、适应与缓解、整治与修复,这三个方面相互关联,共同作用于人地关系的优化^[1]。

三、地方性法规视角下的国土空间规划实施策略

(一)规划执行主体与职责分配

在国土空间规划实施过程中,规划执行主体通常包括各级政府部门、相关行业主管部门、地方规划机构等,应借助精确的职责分配保证规划的执行力,地方政府是国土空间规划实施的主要执行主体,需依照地方性法规要求开展区域划分、土地用途规划、基础设施建设等工作,各行业主管部门在国土空间规划执行过程发挥着重要作用,土地管理、生态环境、住房建设、交通运输等领域的相关部门,依据各自职能,负责相关规划内容的实施与监

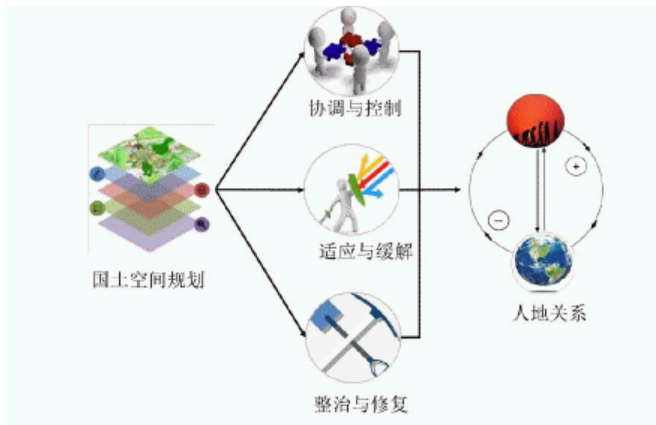


图1 国土空间规划作用图

督,土地管理部门需对土地用途变更、征地拆迁等事项进行管理,保障土地资源合理利用。生态环境部门则需按照规划要求,加强生态环境保护与自然资源可持续利用,规划的执行还需要涉及多个跨部门的协同合作,在城市规划实施过程中,规划部门、建设部门、环境保护部门需要共同配合,协调解决城市扩展中的用地冲突、交通规划的实施等问题,规划的执行还需考虑到地方的社会经济发展需求,借助政策引导、资金支持促进规划的顺利执行^[2]。

(二)资源配置与保障机制

在国土空间规划实施过程中,地方政府在执行规划时需依据地方性法规,合理确定土地功能分区与开发强度,保障不同类型土地得到合理利用,资源保障机制强调实施过程提供资金与政策支持。资金是国土空间规划实施的基础保障,地方政府需依照地方性法规规定,利用财政预算、专项资金、金融支持等多种渠道,确保规划实施的资金需求得到满足,在一些重大基础设施建设、生态修复项目、社会公共服务设施建设中,地方政府还可以吸引社会资本,实现资金多元化配置^[3]。人力资源也是规划实施过程中不可忽视的要素,地方政府与相关部门需要根据规划的具体要求,配备足够的专业人才,并进行培训与技能提升,增强工作人员的专业能力,地方性法规通常对生态红线、自然保护区以及水资源等方面进行严格规定,确保这些资源在规划实施过程中得到有效保护,设立生态保护区、限制高污染、高消耗项目的建设等措施,保障生态环境不被破坏,实现经济发展与生态保护的双重目标。

(三)执行监督与评估机制

在国土空间规划的实施过程

中,地方政府在执行国土空间规划时需要依托相关部门进行严格的监督管理,规划主管部门负责对地方性法规与规划执行情况的监督,确保各项规划措施如期实施,环境保护、土地管理、交通建设等职能部门也应当在各自的领域内对规划执行进行跟踪,土地管理部门要对土地用途变更、土地征收等环节进行监管,确保不发生违反规划的情况,而环保部门则负责监督规划过程中生态环境保护措施的落实情况,防止生态环境被破坏。评估机制为规划的执行提供反馈与修正的机会,国土空间规划实施后的评估,不仅能够评估规划目标的实现程度,还能够发现实施过程中存在的不足,地方性法规通常规定评估的具体方式,定期对规划实施的进度进行检查、评估实施效果,并根据评估结果对规划进行必要的调整,评估的内容包括土地利用效率、生态环境保护、社会经济发展等方面的表现,在执行过程中,如果发现某一地区的土地资源过度开发或生态环境保护不到位,评估机制能够为相关部门提供调整的依据,确保规划目标的灵活性^[4]。

四、国土空间规划实施机制的优化路径

(一)强化地方性法规的执行力

地方政府需增强对地方性法规的重视,确保各级人民政府在执行规划时遵循法规要求,落实责任制定期督查规划实施情况,强化执行力度,保证各项规定严格遵守,各职能部门需依据地方性法规,细化执行流程,在各自领域落实到位,避免因职责不清、执行松懈出现规划执行漏洞。地方政府应对严格执行规划的

部门,给予奖励、政策支持,对违反规划规定的行为及时追责,实施严格惩罚措施,如暂停审批、限制项目资金等,同时建立跨部门、跨领域监督机制,确保法规执行无“盲点”,设立独立监督机构,定期评估规划执行情况,保证每个环节符合规定,定期组织培训,提升工作人员对法规的执行能力,使其明确法规背后的目标,利用大数据、信息化平台等技术手段,实时监测规划实施进度,借助电子政务平台公开规划信息、执行进度、评估结果等数据,形成全社会共同监督的局面,并利用信息技术提高规划实施的透明度,确保各项规划措施能够被监管^[5]。

(二)建立多部门协同推进机制

各部门应当按照地方性法规的要求,积极参与国土空间规划的制定与实施,结合自身职能提出专业建议,共同解决实施过程中遇到的实际问题,地方政府应当建立跨部门的协调平台,定期召开跨部门协调会议,各职能部门可就规划执行中的重点问题、难点问题进行集体讨论,形成统一的解决方案。在具体操作中,要加强数据共享与信息互通,各相关部门应当利用现代信息技术手段建立共享数据库,定期更新数据,确保各方获取的信息是最新、最准确的,规划部门可借助与土地管理、环保等部门的信息对接,实时掌握土地使用、环境保护、基础设施建设的最新情况,从而推动规划落实。地方政府应当设立跨部门的协调考核机制,将各部门的协同工作纳入绩效评估体系,确保各部门按照规定的目标协同工作,制定相应的奖励与惩罚措施,对协同工作成绩突出的部门给予奖励,对执行不力、推诿责任的部门进行处罚,激发各部门的协同积极性,确保各项

规划措施的有效执行。

(三)优化地方政府执行责任分配

地方政府需依据地方性法规,明确各部门在规划执行中的具体职责,确保部门职能不交叉、不重叠,建立清晰责任链条,各职能部门根据职责范围制定具体执行方案,避免责任模糊,地方政府应根据不同任务要求,合理分配责任,对涉及多个部门的任务,建立跨部门工作小组,保障部门间协调合作,及时解决执行难题。还应定期评估,确保资源最优配置,加强对部门执行情况的监督,实现任务与责任精准分配,提升执行效率,地方政府需加强对责任执行情况的动态评估,建立责任落实监控系统,定期评估各部门规划实施的执行效果,及时发现并解决执行问题,为政府决策提供数据支撑,依据评估结果重新分配,确保关键任务优先推进,将评估机制与奖惩机制挂钩,奖励执行良好的部门,惩处执行不力的部门,保障责任分配落实,地方政府应加强干部能力建设,定期组织培训,提升各级干部的规划知识,使其能高效完成国土空间规划执行任务。

(四)增强公众参与规划实施的透明度

政府应利用官方网站、公共平台等渠道,定期发布规划实施的进度、变动、调整及评估报告,让公众随时了解规划执行动态并提出意见建议,地方政府要在规划实施各环节建立公开听证机制,在规划初步设计阶段,组织公众听证会、座谈会、在线问卷调查,广泛征求民众、专家及相关利益方意见,并将反馈体现在最终规划方案中,在规划执行过程中,定期组织公众参与的评估会议,收集民众对实施进度的反馈。地方政府确保在土地使用、资源

配置和生态保护等领域信息公开透明,建立数字化平台,提供规划信息在线查询功能,利用数字化技术增强数据准确性,提高信息发布效率。地方政府应简化公众参与程序,降低参与门槛,设置简便的在线反馈通道,提供指导帮助公众理解规划内容,鼓励公民与社会组织参与规划实施,提高规划公众认可度,地方政府应借助制度化手段,保障公众参与的实效性,建立反馈机制对公众提出的建议及时答复并说明理由,确保公众参与能真正影响规划执行。

(五)加强法规执行的监督与评估机制

地方政府建立专门监督机构,负责监督法规执行全过程,明确各部门责任分工,监管机构定期检查、评估规划执行情况,及时发现并督促整改问题,监督工作全面覆盖土地使用审批、资源配置、生态保护等规划各环节,确保法规要求落实,政府设立定期评估制度,及时评估规划实施效果并调整规划。评估内容涵盖规划执行进度、质量、资源利用效率及环境影响等,评估结果公开透明并及时反馈给相关部门,建立健全数据监测平台,实时跟踪规划实施进度,各相关部门共享数据,及时发现并纠正规划执行偏差,政府设立公开透明的反馈渠道,鼓励社会各界、专家及市民对规划执行提出意见建议,对公众提出的合理意见建议,相关部门及时回应并调整执行策略,政府根据各部门法规执行表现设立奖惩机制,激励执行到位的单位,惩戒执行不力的部门,奖惩措施包括财政奖励、处罚、提升绩效考核权重等,确保各部门积极履职,提高规划执行效果。

五、结 语

综上所述,国土空间规划是国家与地方政府实现土地资源合理配置、促进经济社会协调发展的关键工具,随着城市化进程的加速,地方性法规在规划实施中的作用愈发重要,其有效执行关系到资源配置的合理性、环境保护的可持续性以及社会公平的实现。为提升国土空间规划的实施效果,需强化地方性法规的执行力,建立多部门协同机制,优化政府责任分配,并增加公众参与的透明度,以有效提升规划实施的效率,确保法规的顺利执行,为实现社会经济的长期发展奠定基础。□

参考文献

- [1]蔡凌雁,王青.详细规划层面的国土空间用地分类地方性探索——以江苏省南京市为例[J].资源与人居环境,2025,(10):30-33.
- [2]滕潇,沈振江,方国安,等.基于政策法规的乡村地区国土空间规划用途边界管理国际比较[J].城乡规划,2022,(03):1-14.
- [3]陈彪.厦门市国土空间信息管理地方性法规的立法实践与探索——以《厦门经济特区国土空间信息管理若干规定》为例[J].西部学刊,2025,(03):73-76.
- [4]方飞,李诗嘉.法规视角下国土空间资源管理“放管服”改革实践研究[J].未来城市设计与运营,2023,(04):25-29.
- [5]张琳,苗晏凯,朱莉梅,等.国土空间治理视角下浙江传统村落与自然景观耦合的地方性特征研究[J].中国园林,2023,39(04):20-26.

作者单位:山东省高唐县国有土地收购储备中心