

空间规划应在“多规合一”中发挥基础性作用

■ 樊森

我国已连续编制实施了十三个五年规划,“十四五”规划编制即将开启。多年发展的实践证明,发挥规划的“顶层设计”功能,已成为各级党委、政府引领经济社会发展和履职尽责的重要方式。《中共中央国务院关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》,进一步明确了各类规划的功能属性和作用,为新时代科学编制、组织实施、加强规划管理指明了方向。如何深入理解、贯彻落实空间规划的基础作用,凸显空间规划的功能属性,结合笔者近年从事“多规合一”试点和编制空间规划实践,谈以下几方面认识。

在思想认识上,要更加清晰编制实施空间规划的地位与作用

空间规划自诞生之日起就承担着一种社会行动,我国幅员辽阔,地域条件千差万别,不同地区资源环境承载能力截然不同。不但要发展经济社会进步,而且还要小开发大保护,还要不断满足人民日益增长的对美好生活的新期待,可见编制和实施规划难度之大。因此,发挥空间规划的基础作用,在一定国土空间内实现人与城镇、经济、生态环境的协同发展,可持续发展、全面发展就显得尤为重要。这也是“建立以国家发展规划为统领,以空间规划为基础,以专项规划、区域规划为支撑,由国家、省、市、县规划共同组成,定位准确、边界清晰、功能互补、统一衔接的国家规划体系”的基本要求。将空间规划定位为基础性规划,以空间治理和空间结构优化为主要内容,不仅为实施国土空间用途管制和生态保护修复提供重要依据,必将为各地统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局、落实新发展

理念和高质量发展提供可靠的空间保障。

在发展战略上,要与坚持实施主体功能区规划制度相统一

党的十八届三中全会提出,“坚定不移实施主体功能区制度,建立国土空间开发保护制度,严格按照主体功能区定位推动发展。”党的十九大进一步要求逐步健全主体功能区制度。这充分说明了党中央把建立和完善主体功能区确立为国家治理体系的一项重要制度。科学划定主体功能区是我国空间治理的重大创举,必须毫不动摇地坚持和落实,任何把空间规划与实施主体功能区制度相割裂的行为都是片面的甚至是错误的。要坚持推动编制实施空间规划与实施主体功能区制度“双向发力”,不断发挥主体功能区制度在空间宏观管控中的导向功能,推动主体功能区规划在市县层面精准落地,完善形成不同主体功能区差异化协同发展长效机制,为科学编制和有效落地空间规划提供坚实依据和制度保障。

在目标确定上,要与建设美丽中国相一致

这就要求编制实施空间规划时,要紧紧围绕生态文明建设两步走大目标,牢固树立全国“一盘棋”的思想和绿水青山就是金山银山的理念,立足全局,登高望远,把生态文明建设放在更加突出的地位,融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程,既有预期性指标,更有硬约束指标,在建设美丽中国中发挥重要作用。通过加快构建生态文明体系,确保到2035年,生态环境质量实现根本好转,美丽中国目标基本实现;到本世纪中叶,物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明全面提升,绿色发展方式和生活方式全面形成,人与自然和谐共

生,生态环境领域国家治理体系和治理能力现代化全面实现。美丽中国不仅要重塑天蓝、地绿、水净之原生态,而且要实现经济繁荣、社会和谐、人民幸福之目的和中华民族的永续发展。

在重点内容上,要满足指导约束国土空间开发保护的需

按照“全域覆盖、集约利用、分级管控、对接事权、体现特色”的原则,坚持陆水统筹、区域协同、上下联动,通过开展资源环境承载力和国土开发适宜性“双评价”,全面摸清国土空间本底条件,科学划定生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界,严守生态安全、粮食安全和国土安全底线,构建节约资源和保护环境的生产、生活、生态空间,推动形成绿色发展方式和生活方式。依据主体功能定位划定空间规划分区,形成“主体功能区+管控底线”的空间管控方式,有效实现对国土空间的科学管控,为国土空间开发保护、经济发展和专项规划落地实施提供空间指导和约束。彰显空间规划的基础性、前瞻性和可操作性,实现空间规划“顶层设计”和底层情怀的有机结合、科学性和操作性的有机结合、基本性和特色性的有机结合,形成空间规划完整的“一本总规、一张总图和一个平台”体系。

在实施手段上,要推进形成国土空间用途和开发强度“双管控”

实施国土空间用途管制和开发强度管控是建立完善国土空间开发保护制度的主要手段,是有效解决无序开发、过度开发、分散开发导致的优质耕地减少、生态空间占用过多、城镇边界人为放大、环境破坏污染加剧等突出问题的主要方法。编制实施空间规划就是要在主体功能区框架内,唱响山水林田湖草生命共同

体交响曲,通过科学划定“三区三线”及各种控制线,将用途管制扩大到所有国土空间。通过空间用途管制和地类用途分层管制,确保各类空间用地性质、功能和用途不变。合理确定各类空间规模边界、开发强度,实施总量和强度“双管控”,从而避免经济建设、重大项目布局等与用地之间的矛盾,防止得不偿失,以破坏牺牲自然资源或生态环境为代价换取局部的甚至是微小的经济发展。

在技术运用上,要与提升国土空间治理能力现代化相匹配

全面落实空间开发保护要求,必须坚持科技支撑,充分运用卫星遥感、新一代互联网、大数据、云计算、天地一体监测、智能智慧等技术,着力构建网格化管理、信息化支撑的空间信息及各类动态监测服务平台。发挥空间规划在空间开发保护方面的基础和平台功能,形成技术先进、手段智能的治理体系。依托国土空间规划基础信息数据,同步搭建“多规合一”国土空间规划信息平台,确保“发展目标、用地指标、空间坐标”相一致,形成国土空间管理“一张图”,改变以往政出多门、不能一张蓝图绘到底等弊端,进一步深化“放管服”改革,建立区域内总体规划编制、审批、实施、监督、评估、预警等新方法、新模式,以现代信息技术提升国土空间治理能力现代化。

在管理制度上,要通过立法建立国土空间开发保护制度

《中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见》,提出了以健全生态文明制度体系为重点,优化国土空间开发格局,开创生态文明新时代。生态文明体制改革总体方案,明确了通过建立生态文明八项制度,形成制度体系,推进

生态文明领域国家治理体系和治理能力现代化。其中,以空间规划为基础,落实国土用途管制制度,建立健全空间规划体系、完善国土空间开发保护制度是生态文明八项制度的重要内容。目前,国土空间开发保护法已纳入十三届全国人大常委会立法规划,必将为加强国土空间规划编制实施提供法治依据,使得空间规划的管控底线、技术、手段等,通过国土空间开发保护法予以确立和保障,并得以顺利实施。

在队伍建设上,既要立足当前又要着眼长远

随着新一轮党政机构改革到位,编制管理和组织实施空间规划的职能,已由以往的发展改革、城乡住建、国土资源等部门分管,统一到自然资源部门管理。党的十八大以来,国家虽然组织开展了海南、宁夏两个省区和部分市县的“多规合一”空间规划改革试点,取得了许多可借鉴、可复制的经验。要实现全国各省、市、自治区和市县空间规划的全覆盖,任重道远。必须在建立编制空间规划组织体系尤其是队伍建设上狠下功夫,注重发挥相关科研院所的优势,走政府购买服务的路子。坚持体制内与体制外并重,国有与民营齐抓,既立足当前又着眼长远,加快培养一支懂政策、有技术、善学习、能打仗的空间规划编制队伍,以适应新时代编制和加强空间规划管理的需要,不断夯实空间规划的基础作用,为完善和实现空间规划治理能力现代化提供坚强的人力资源保障。同时,也要认识到,编制和实施空间规划是各地发展模式的重要体现,需要加强相互交流和经验,不断增进全社会对编制实施空间规划的理解和认同,让空间规划在实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中发挥应有的作用。

(作者系北京中研智库秘书长)

全球举杯 欢聚冬奥

青岛啤酒成为北京2022年冬奥会官方赞助商

■ 刘怡

岁末年初,中国啤酒与全球顶级体育赛事的激情再度点燃。

2018年12月17日,北京冬奥组委举行北京2022年冬奥会和冬残奥会官方赞助商发布会,青岛啤酒正式成为北京2022年冬奥会和冬残奥会官方赞助商。继北京2008年奥运会官方赞助商之后,青岛啤酒再度携手冬奥,成为“双奥”啤酒赞助商。

在发布会上,北京冬奥组委执行副主席张建东与青岛啤酒董事长黄克兴为“青岛啤酒和北京冬奥会和冬残奥会组合标志”揭幕,青岛啤酒现场发布北京2022年冬奥会和冬残奥会纪念定制产品。北京冬奥组委秘书长韩子荣、青岛市副市长张德平、青岛市国资委主任杨长军、中国酒业协会常务副秘书长兼啤酒分会秘书长何勇及各界嘉宾出席活动。

北京2022年冬奥会和冬残奥会在北

京举办,是中国体育和经济社会发展同世界奥林匹克运动发展开创双赢局面的重要契机,将进一步激发中国民众对奥林匹克运动的热情,为奥林匹克运动发展和奥林匹克精神传播作出积极贡献,也将有助于推动中国和“一带一路”沿线经济增长,有利于地区和平与稳定。

黄克兴表示:“2022年北京冬奥会、冬残奥会是展现国家形象、促进国家发展、振奋民族精神的重要契机,是助推对外开放的重要舞台,也是中国品牌提升全球影响力、展现品牌形象和拓展市场的重要平台。奥运精神的宝库是丰厚的,其爱国信念、奋斗精神不仅激励着每一位体育工作者,也影响着各行各业。青岛啤酒是金牌品质的践行者,奥运精神的弘扬者,我们将以负责任的态度,严谨周密地做好筹备工作,以更好的产品与体验服务全球消费者,用中国品牌的责任与担当,展现冬奥的精彩与荣光。”

作为中国第一啤酒品牌、享誉世界的中国品牌,青岛啤酒在全球100多个国家广受赞誉,以115年只为酿造好啤酒的工匠精神,向世界展现了中国品牌的魅力。不仅在海外高端市场地位领先,也在国内外重大外交活动中屡获赞赏,赢得了“舌尖外交官”的美誉。

青岛啤酒具有丰富的体育营销经验,作为北京2008年奥运会赞助商,青岛啤酒策划推出系列活动,整合全球资源追溯奥运起源、探寻奥运之本,将啤酒的激情与体育的激情完美结合。

韩子荣在致辞中表示,青岛啤酒是我国知名的大型啤酒企业和民族啤酒工业的佼佼者,也是北京2008年奥运会的赞助企业,产品质量优良、产销量高,深受广大消费者青睐。今天,青岛啤酒在服务奥运的征程上更进一步,牵手冬奥会,成为“双奥”企业。希望青岛啤酒继续秉承服务北京2008的优秀品质,为北京2022提供更

加优质的产品和服务,也希望充分发挥啤酒企业在产品、市场、品牌等方面的独特优势,扩大北京冬奥会的影响力,吸引广大民众参与冰雪运动,助力实现北京冬奥会“纯洁的冰雪、激情的约会”愿景。北京冬奥会也为青岛啤酒的发展带来了难得的机遇。我们将竭诚为企业搭建展示平台,提供优质服务,使企业充分获得奥运品牌带来的广泛收益,努力实现经济效益和社会效益双丰收。

更高、更快、更强!奥林匹克精神不仅是体育精神,更是追求超越自我的奋斗精神。青岛啤酒将这种奋斗精神融入到经济建设和社会发展的伟业中,让奥林匹克精神得到更好的弘扬与传播,用中国品牌与世界干杯,为胜利举杯!

申雪、赵宏博深情回忆,2010年温哥华冬奥会庆功酒就是青啤。如果说发布会让人感受到啤酒的激情和中国品牌的责任担当,那么奥运冠军申雪、赵宏博夫

妇,以及滑雪名将齐广璞的现身,则让活动现场提前感受到冬奥会的氛围。1990年出生的齐广璞但已是多次获得世界冠军的名将,他在活动现场拿起青岛啤酒冬奥纪念产品亲切合影。

申雪表示:“青岛啤酒品牌耳熟能详,青岛啤酒这么多年也一直在支持体育事业。以前参加国际比赛时,能在国外的餐厅和酒吧里喝到国产啤酒,特别亲切、自豪。不管走到世界哪个角落,能有家乡的民族品牌和中国人站在国际舞台上为国争光,感到无比荣耀。希望更多有社会责任、民族情怀的企业参与到奥运事业中来。”

赵宏博说:“青岛啤酒是走向国际较早的品牌,我们在国外品尝或向朋友介绍家乡的啤酒是一件很高兴的事情。2010年温哥华冬奥会时,我们大家共同举杯庆祝,喝的就是青岛啤酒。希望2022年冬奥举办成功,参赛出彩的时刻,我们共同向世界举杯,也喝青岛啤酒。”



北京冬奥组委执行副主席张建东与青岛啤酒董事长黄克兴为“青岛啤酒和北京冬奥会和冬残奥会组合标志”揭幕



世界冠军申雪、赵宏博、齐广璞倾情助阵