

公路国土空间控制规划成果框架体系及内容研究

张良陈

(湖北省交通规划设计院股份有限公司, 湖北 武汉 430051)

摘要: 编制公路国土空间控制规划是统筹公路领域国土空间开发及保护的关键所在, 研究公路国土空间控制规划成果框架体系及内容, 对科学有序地开展国土空间控制规划编制、保障公路行业健康可持续发展等有着十分重大的意义。文中通过对相关政策、文件的研读, 结合实际工作经验, 提出公路国土空间控制规划成果由技术报告、技术图表、专题报告三部分组成, 各部分根据其目的展示不同内容, 最终形成一套完整的公路国土空间控制规划成果。

关键词: 公路; 国土空间控制规划; 技术报告; 技术图表; 专题报告; 框架体系

中图分类号: U49

文献标志码: A

文章编号: 1671-2668(2022)05-0015-03

公路项目作为大型线性工程, 是区域经济节点出行的重要保障, 不可避免地受“三区三线”(“三区”是指城镇空间、农业空间、生态空间 3 种类型国土空间, “三线”分别对应城镇开发边界、永久基本农田保护红线、生态保护红线 3 条控制线)的制约。近几年, 随着土地政策、环保政策越来越严, 用地、环境影响评价等对公路建设的约束增强, 尤其是涉及基本农田、生态红线的公路建设项目, 往往面临非常大的协调难度, 一定程度上影响了公路行业的有序发展。为贯彻落实党中央、国务院关于加强国土空间开发与保护的决策, 实现公路空间资源有效储备、统筹协调、严格管控和高效利用, 保障公路行业健康可持续发展, 交通运输部、省交通运输厅等多级交通运输主管部门出台相关文件, 要求各地科学有序地开展公路国土空间控制规划编制。由于包含公路行业在内的各项国土空间控制规划编制目前仍处于初期阶段, 尚未建立成熟、完善的编制规范体系, 公路国土空间控制规划要求形成哪些成果、各项成果包含哪些内容已成为现阶段公路行业的一大难题。解决好该难题, 对科学有序地开展国土空间控制规划编制、保障公路行业健康可持续发展等有着十分重大的意义。

1 公路国土空间控制规划成果框架体系

根据交通运输部《关于做好交通基础设施国土空间控制规划有关工作的通知》及类似规划编制成果要求, 公路国土空间控制规划成果由技术报告、技术图表、专题报告三部分组成, 框架体系见图 1。

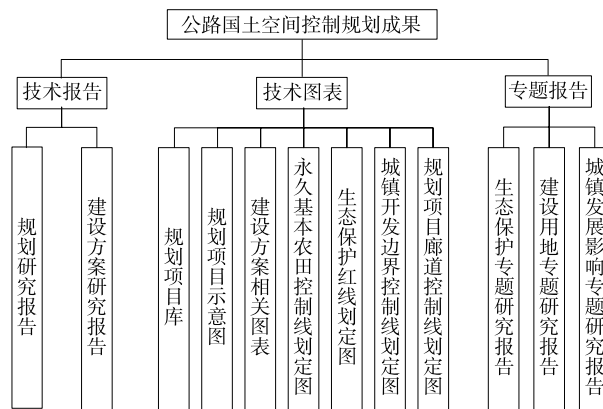


图 1 公路国土空间控制规划成果框架体系

技术报告包含规划研究报告、建设方案研究报告, 是整套国土空间规划的文字性说明。技术图表包含规划项目库、规划项目示意图、建设方案相关图表、永久基本农田控制线划定图、生态保护红线划定图、城镇开发边界控制线划定图、规划项目廊道控制线划定图, 它通过图、表的方式直观反映国土空间规划的研究过程及成果。专题报告包含生态保护专题研究报告、建设用地专题研究报告、城镇发展影响专题研究报告 3 个子专题, 其主要目的是为确定规划区域“三区三线”、分析规划项目与“三区三线”相对空间关系提供依据。

2 技术报告的主要内容

技术报告由规划研究报告、建设方案研究报告组成。

2.1 规划研究报告的主要内容

规划研究报告以规划总体为编写对象, 主要论

述规划的研究背景、研究范围、期限和依据、研究过程、研究指导思想及原则、规划项目库情况、“三区三线”划定情况、规划项目与“三区三线”的相对关系、研究结论、保障措施等,可根据论述内容相互关联性

分为总论、规划项目库研究、国土空间规划研究、主要结论、保障措施等章节。规划研究报告的主要内容框架见图2。

总论根据对相关政策的解读、上位规划及主管

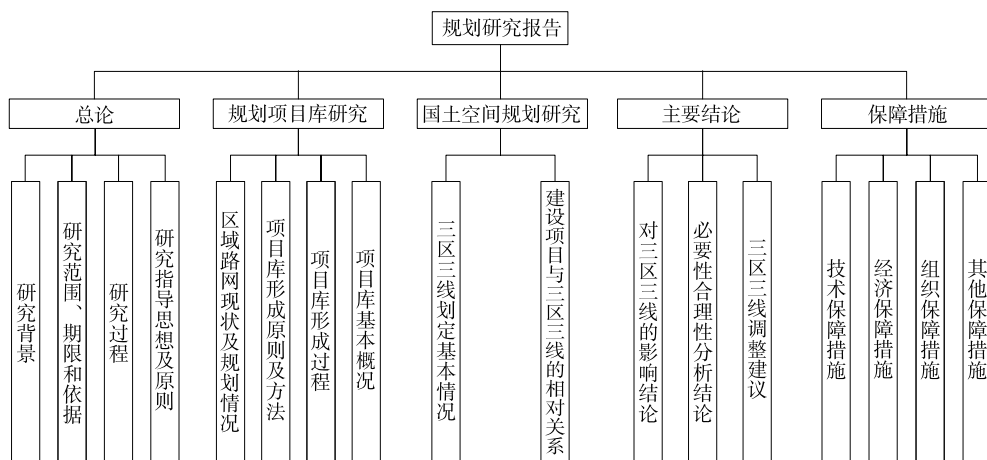


图2 规划研究报告的主要内容框架

部门的具体要求、本规划的实际情况等提出本规划的研究背景、研究范围、期限和依据、研究过程、研究指导思想及原则。规划项目库研究章节以路网现状及规划、社会发展需求等为基础,论述区域路网现状及规划情况、项目库形成的原则及方法、项目库形成过程、项目库基本概况。国土空间规划研究章节基于专题报告提供的相关技术数据,介绍研究区域内城镇空间(城镇开发边界)、农业空间(永久基本农田保护红线)、生态空间(生态保护红线)划定情况,分析规划项目与“三区三线”的相对关系、占用情况及相关调整建议。主要结论章节归纳汇总本规划研究的主要结论,包括规划项目对“三区三线”的影响结

论、规划项目占用“三区三线”的必要性和合理性分析结论、对“三区三线”规划调整的主要建议等。保障措施章节通过分析规划编制过程中和后续实施时可能存在的问题,以确保规划能落实为目的,从技术、经济、组织等方面提出科学合理的保障措施。

2.2 建设方案研究报告的主要内容

建设方案研究报告以规划项目库中具体项目为编写对象,是规划研究报告中国土空间规划研究章节的具体展开,按照规划项目库所列项目顺序依次论述每个项目建设方案的研究过程及结论,包含项目概况、主要控制性因素、建设方案研究、对“三区三线”的调整建议、研究结论等内容(见图3)。

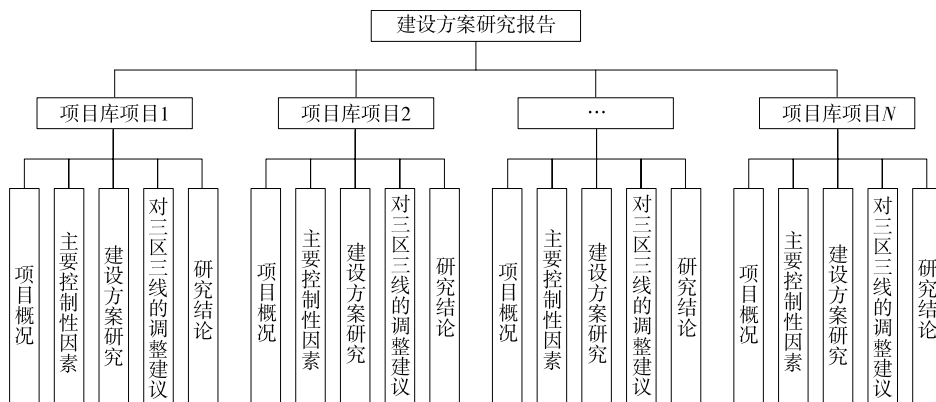


图3 建设方案研究报告的主要内容框架

项目概况章节简要阐述项目的规划背景、项目功能、建设意义等。主要控制性因素章节以生态保

护专题、建设用地专题、城镇发展影响专题为支撑,分析并介绍影响项目路线方案拟定的“三区三线”、

矿产资源、通航河流等主要控制性因素。建设方案研究章节是建设方案研究报告的核心章节,按不低于工程可行性研究深度的要求,根据交通量预测结果、项目功能等论证项目技术标准;根据区域主要控制性因素拟定有研究价值、可供选择的路线方案,路线方案尽量避免与“三区三线”及其他控制因素相冲突;根据拟定的不同路线方案,开展方案比选论证,尤其是对规划项目是否可以避让“三区三线”进行分析论证,如项目必须与“三区三线”相冲突,则还应进行必要性、合理性论证,最终明确推荐方案。对“三区三线”的调整建议章节首先判断推荐方案与“三区三线”是否冲突,结合实际情况提出对“三区三线”相关规划的调整建议、降低不利影响或“无害化通过”的相关措施建议。研究结论章节基于建设方案研究结论、专题研究结论,综合介绍建设项目推荐方案的技术标准、路线走向、占用“三区三线”等基本情况,规划项目占用“三区三线”的必要性、合理性分析结论,对“三区三线”相关规划的调整建议,降低对“三区三线”不利影响所采取的措施等。

3 技术图表的主要内容

技术图表是公路国土空间控制规划的图表化展示,包含规划项目库、规划项目示意图、建设方案相关图表、永久基本农田控制线划定图、生态保护红线划定图、城镇开发边界控制线划定图、规划项目廊道控制线划定图。

规划项目库、规划项目示意图分别以表、图的形式展示公路国土控制空间梳理形成的项目库。

建设方案相关图表以表、图的形式展示建设方案研究成果。与建设方案研究报告一样,该套图表以规划项目库中每一个具体项目为编制对象,按照规划项目库所列项目顺序依次编制路线方案示意图、推荐方案平纵面图、特长桥梁等控制性工程平面布置图、公路占地数量表等,其中推荐方案平纵面图以天地图等能展示地形地物的底图来制作,同时在平面图中套入“三区三线”相关信息。

永久基本农田控制线划定图、生态保护红线划定图、城镇开发边界控制线划定图分别展示规划区域内永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的具体范围及规划项目路线方案与“三区三线”的相对位置关系。

规划项目廊道控制线划定图以规划项目推荐方案中线为基线,向两侧各偏置规定距离(如平原区按

照 50 m 偏置,山区按照 100 m 偏置),形成规划项目廊道控制线,同时套图叠加上永久基本农田控制线划定图、生态保护红线划定图、城镇开发边界控制线划定图所示内容。规划项目廊道控制线划定图通过一张图综合显示规划项目预留廊道空间及预留廊道与“三区三线”的相对位置关系。

4 专题报告的主要内容

专题报告包含生态保护专题研究报告、建设用地专题研究报告、城镇发展影响专题研究报告 3 个子专题,是公路国土空间控制规划的支撑性文件。

生态保护专题研究报告基于规划区域内生态保护红线划定情况,分析规划项目线位与生态保护红线的空间关系,为路线方案优化提供建议。对确需穿越生态保护红线的项目,应充分论证穿越的必要性,并提出生态保护红线规划的调整建议及确保环境质量不降低的相关措施。

建设用地专题研究报告基于永久基本农田保护红线划定情况,分析规划项目线位与永久基本农田的空间关系,为路线方案优化提供建议。对确需占用基本农田的项目,应对占用必要性、合理性和补划方案进行论证,提出土地利用规划的调整建议和节约耕地的相关措施。

城镇发展影响专题研究报告基于城镇开发边界划定情况,分析规划项目线位与城镇开发边界的空间关系,为路线方案优化提供建议。对确需穿越城镇规划的项目,应对穿越必要性、可行性进行论证,提出城镇规划调整建议及降低对城镇发展影响的相关措施。

5 结语

通过对相关政策、文件的研读及近几年省、市多级公路国土空间控制规划编制工作经验,提出公路国土空间控制规划成果框架由技术报告、技术图表、专题报告三部分组成,阐述各部分所应编制的内容,以指导公路国土空间控制规划工作的开展。

参考文献:

- [1] 中华人民共和国交通运输部.关于做好交通基础设施国土空间控制规划有关工作的通知:交规划函〔2018〕423号[A].北京:中华人民共和国交通运输部,2018.

(下转第 24 页)