

自然资源资产管理与国土空间规划体系融合探讨

朱迅堂 (永新县自然资源局, 江西 吉安 343400)

摘 要:为解决国土空间规划管理具备的自然资源资产管理思维不足、工作思维固化、各部门协调性有待进一步提升的问题,本文针对自然资源资产管理与国土空间规划体系做出了进一步探究,提出了国土空间规划体系中对自然资源资产编制的管理架构、农业空间自然资源管理、生态空间自然资源管理措施,可为相关人员提供参考。

关键词：自然资源；资产管理；国土空间规划

目前,正在深入开展机构与空间规划体系的相关改革工作,开始大量研究自然资产管理与国土空间规划之间的融合,但研究的方向大部分为自然资源资产管理与国土空间规划的实际联系,站在制度、资源管理、用途管理以及规划管理等层面,探讨了国土空间规划,也对改革工作提出了更多的建议。从总体角度来说,更加注重自然资源资产管理在国土空间规划中产生的重要作用,希望借助学科交叉复合,研究二者之间的结合。其中,最突出的问题便是研究成果并没有太高的交叉融合度,二者之间的辩证关系模糊不清。所以,探究工作需要结合国土自然资源的空间要素,站在资产管理以及国土空间规划两个层面,探寻相通之处,分析之后的融合会产生哪些问题,以便提出有针对性的措施。

1 国土空间规划与自然资源资产管理融合中存在的主要问题

1.1 管理思维不足

对于国土空间规划内容的开展,对于不同自然资源的结构调整表进行统计时,只对资源的用量变化以及面积实施了统计,并没有评估出相应的价值,所以很难展现出资源带来的经济效益以及生态效益变化。与以往使用的规划范式相比较,国土空间规划借助底线思维,对自然资源底数实施把控,借助空间详细规划自然资源资产,使其得到分区,并划定出控制线,与规划指标约束有效配合,形成的空间管控能力非常强。但是针对自然资源资产当中的提质、保质以及保值并没有非常确切的要求^[1]。在具体内容开展时,很容易产生自然资源资产对规模和数量给予保持,实际价值和质量却在下降的情况。

1.2 工作思维固化

目前,对于自然资源管理工作内容的开展,最突出的一项问题便是弹性的缺乏,十分机械化,这便会对自然资源资产具备的利用价值和升值空间产生较大的约束。当前,对国土空间开展规划管理的重点内容便是对指标的逐层传递进行管理和控制,并落实好国土空间用途管制以及监督情况,但是因为传统思想存在的弊端思维十分固化,在具体工作开展时,会转变复杂的国土空间管理内容,使其成为地方政府对用地指标进行博弈的工具,如果政府只是对边界进行机械化的划分,没有做好论证分析,未对城市的未来发展以及生产力的充分考量会产生边界束缚和指标束缚,这样对自身的发展产生的限制条件会更大,甚至无地可用^[2]。

1.3 各部门协调性有待进一步提升

在自然资源管理部门当中，需要将每个职能部门的沟

通和关联性增加。当前国土空间规划对于实施能力和监管能力的开展还有很大的上升空间,国土空间规划联系着自然资源开展的管理工作,需要其他同一横向的职能机构部门给予配合和协作,所以国土空间规划怎样对其他部门的管理进行协调,是对其规划管理效力产生影响的重要措施

[3]

2 国土空间规划体系下开展自然资源资产管理的策略

2.1 国土空间规划体系中对自然资源资产编制的管理架构

对于管理架构的编制，其导向可以应用自然资源资产管理与国土空间规划之间的融合，进而对国土空间规划体系当中的自然资源资产管理架构进行建设，如图 1 所示，在这一框架当中。空间规划体系被分为了 5 个层级，其一，国家级；其二，省级；其三，市级；其四，县级；其五，乡镇级。在市、县、乡当中，对于规划编制内容的开展会更加详细和具体。在总体规划的前提下，对用地途径开发建设强度等给予了系统的安排，其中乡镇级要根据自身的发展情况，针对国土空间规划开展的必要性进行详细论证。

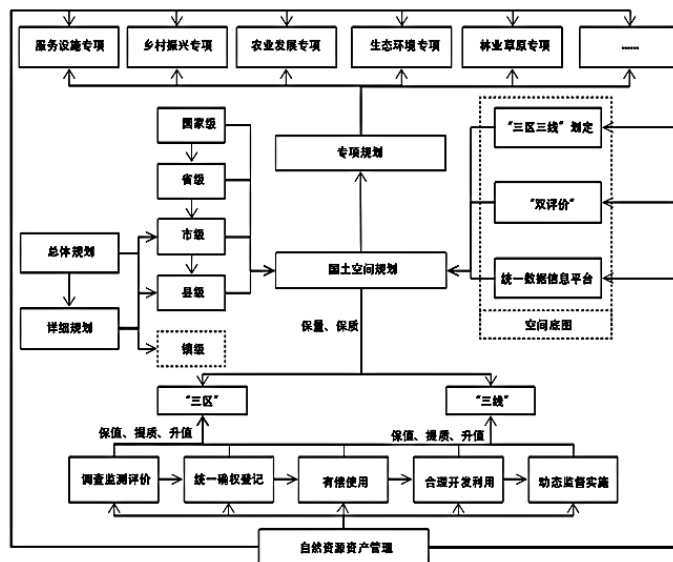


图 1 国土空间规划体系下自然资源资产管理框架

自然资源资产管理内容的开展，需要在每个层次的国家空间规划当中有所贯穿。其一，对于国家层面开展的规划工作，需要与主体功能区划分扩容充分结合，以便对国家每个区划当中的自然资源保护应用形式开展部署，可以使开发底线更加明确，编制有针对性的保护措施；其二，对于省级以及省级以下开展的规划内容，面对的空间主要是“三区三线”需要对各个尺度环境中的自然资源资产管理措施有效编制，借助调查检测评价内容的开展，对确权

登记进行统一,提出有偿使用和合理开发等相关措施,进而对自然资源资产的调控制度有效建立,保证好统一性,从上到下对资产管理模式进行统筹协调^[4]。

2.2 农业空间自然资源管理

对农业空间进行管理时,主要对象便是耕地,同时目标的设定便是自然资源资产当中的农业保值以及保量,其中实现方法包括三种:其一,将农用地生产综合能力的标准提升,借助配套设施的完善建设,使土地得到更多的整治,有益于抗灾能力得到改善,强化耕地质量保障农业产量的增高;其二,对生态可循环以及集约化的系统进行构建,例如:可以对桑基鱼塘等综合生产模式进行推广,以便使空间的生态系统提升服务价值;其三,改良不同产量的耕地,并对污染的土壤进行修复,使耕地有更高的质量以及产量。有些工地产量并不高,针对这样的情况,需要对其基础地力的恢复给予强调,如耕田有较高的产量,要规避在使用时对其产生的不利影响;如存在耕地被污染的情况,要开展生物修复。此外,在一些质量并不理想的耕地上,可以对现代化设施农业进行构建,通过温室大棚的建立,利用全自动化监控无土栽培等,使农业有更高的产量,提升价值,还可以摆脱用地条件不理想,以及外在自然气候产生的干扰。

2.3 生态空间自然资源资产管理

针对生态空间开展管理时,涵盖的自然资源非常多,例如:山水、林田等等。管理的导向为保值和升值,自然资源资产同样有三种方式可以开展:①修复当前的生态空

间,如果生态系统并没有太多的人工干预,可以通过自然的方式使其恢复;如果生态系统有较高的干预程度,需要先将内部和外部的污染以及干扰消除,并将国土空间规划体系结合生态修复,使得工程修复技术可以在小的范围当中实现修复的效果;②改造各个类型的生态空间,并编制相应的策略,进而使生态空间有更高的价值;③提升生态空间的复合,其中要将农业生产结合生态保护。在对经济作物给予保障的同时,又可以使生态系统具备更高的服务价值。例如:川西林盘空间的构建,主要产物是农作物,但其中种植的竹木以及乔木可以对小范围的气候进行调节,实现生物多样性,进而打造出复合型的生态农业空间。

3 结语

总之,自然资源资产管理与国土空间规划体系,在融合过程中会遇到各种各样的问题,其中要站在全局的角度,辩证分析两者之间的关系,以便找到融合的切入点,提出管理架构的编制以及管理方式。

参考文献:

- [1] 杜娜.自然资源资产管理与国土空间规划关系研究[J].城市建设理论研究(电子版),2019,000(011):84-84.
- [2] 章思嘉.关于自然资源资产管理与国土空间规划的思考[J].中国房地产业,2020,000(010):47.
- [3] 赵永杰.自然资源资产管理与国土空间规划[J].信息周刊,2019,000(027):1-1.
- [4] 赵瑞.浅谈自然资源管理改革与国土空间规划重构[J].社会科学(全文版):00300-00301.

(上接第46页)业人员实施资格认证制度。化学事故调查评估中心需要配备必要的设备和设施,以及其他硬件和软件条件,组织专家在事故现场及时收集证据,对事故进行详细的调查和分析,并查明原因。为相关单位提供科学,权威和可靠的信息,为编写事件调查报告,提供确定的结论和咨询处理的意见。

2.6 对四沿化工其他的一些关注点

①以我国现有的法律法规框为依据,进一步加强立法和技术标准制定工作。由于我党的安全生产工作的基本方针是重视环境保护,生产安全问题高于一切,预防为主,防治结合,综合管理。在这基本方针的指导下,国家为加强化工企业的安全管理,采取了一系列关键措施,制定了一系列法律法规。例如《保护法》,《职业病预防和控制法》,《紧急应变法》等法律条文。在这些条文中,都明确规定了化学品生产安全问题;②严格区域规划设计与建设及其监督管理。为了做好四沿化工的安全生产和环境保护工作,必须在规划设计阶段,尤其是在市,省,国家级化工园区的建设计划中,对其进行严格检查和管理;③相关单位要加强对生产安全与环境保护的监督管理和执法力度。安全生产和环境保护监督是化学工业各方面安全工作的核心,通过监督工作不断加强法治和安全意识,全面推进了各地安全法制化的进程。在建立和完善监管机构并加强对全面监管法律的执行的同时,必须忠实履行通过科学技术提供行政监督服务的基本任务。

3 结束语

以江苏省四沿化工企业为研究对象,并结合我国经济发展状况和化工企业的发展形势以及遇到的一系列问题,得出以下结论:①四沿周边的人民群众的生命和财产安全,以及对周边环境的保护,经济的发展和社会的稳定等重大问题都与四沿化工企业有着密切的关系,因此在面对化工行业所面临的严峻安全挑战提问时,必须进一步整合科学技术资源,以塑造和增强科学技术的支持在四沿化工发展中的重要作用;②在化工企业集中的四沿地区建立安全技术支持系统,而且在四沿地区建立化学本质安全和化学事故预防及应急系统的构想受到了人民的高度评价,并逐渐被政府级别所实施;③有必要及时在四沿地区建立化学安全 and 环境科学技术支持系统。同时,还要密切关注法律的深化和技术标准的建立,并对区域的规划,设计和建设的进行严格监督;④基于四沿区域的化工企业发展问题而提出的安全性的思想和观念对整个化工行业都起着指导性的作用。相关管理单位要在自主创新,重大跨越,发展支持,未来领先方针政策的指导下,还要加大科技创新力度,在四沿区域的化学安全领域取得探索性突破。并为我国的高风险产业以及其他相关产业能够实现安全生产和环境保护双重目标提供指导和示范性作用。

参考文献:

- [1] 仲扣成.刍议“四沿”化工安全的战略性思考[J].科学与财富,2015(03):109-109.