

# 中国新一轮国土规划试点述评

刘新卫

(国土资源部信息中心, 北京 100812)

**摘 要:** 自从 2001 年国土资源部开展国土规划试点以来, 试点地区努力克服困难推进工作, 并在规划性质和功能定位、规划目标和主要任务、空间范围与时间期限、指导思想与工作思路、编制主体和工作模式、规划主题及纲要内容、研究专题及规划成果、国土规划的区域划分等方面进行了探索。虽然试点中仍然存在不容忽视的缺憾, 如一些关键问题未达成一致、规划实施未受到足够重视、大多未按计划来开展工作、社会影响有待进一步扩大等, 但也取得了部门特色得到彰显、基础扎实总体较好、不少尝试具有创新、试点不乏重大贡献等显著成效。随着中国政府日益重视国土规划, 文章建议今后开展国土规划时要立足部门特色紧扣时代主题、加强问题研讨制定指导办法、健全协调机制减少工作阻力、增强试点的典型性和代表性, 以及注重试点经验的提高和推广等。

**关 键 词:** 国土规划; 试点; 新一轮; 中国

## 1 引言

20 世纪初德国首先编制并实施国土规划, 此后, 许多国家或地区也开展了类似工作。虽然由于发展水平和政治、行政体制不同, 各国(地区)国土规划在称谓、侧重点及管理体系等方面均有不同<sup>[1-5]</sup>, 但都在资源利用、生态建设、宏观调控、国土开发等方面起到了积极的促进作用。近年来, 各国国土规划内容不断丰富, 地位和作用日益突出, 并呈现鲜明的特点和趋势<sup>[1-3, 6-9]</sup>。反观国内, 虽然 20 世纪 80 年代以来, 学术界对国土规划进行了较为广泛和深入探讨<sup>[10-15]</sup>, 该项工作也在一段时间内迅速展开<sup>[9]</sup>, 但在诸多因素影响下, 国土规划在 20 世纪 90 年代中期出现问题并开始走下坡路<sup>[16]</sup>。在 1998 年国务院机构改革中, 这项职能被划归国土资源部, 但其时该部职能与国土规划需求差距较大, 一定程度上导致了国土规划缺位并延续至今。

近年来, 随着国土规划缺失的负面影响不断凸显, 加上当前改善宏观调控和转变政府职能的需求日益强烈, 社会各界都在呼吁我国要尽快开展新一轮国土规划<sup>[16-20]</sup>。有鉴于此, 国土资源部于 2001 年和 2003 年分别下发《关于国土规划试点工作有关问题的通知》(国土资发[2001]259 号)和《关于新疆、辽宁开展国土规划试点工作的通知》(国土资发[2003]178 号), 并于 2005 年与广东省签署协议, 选取天津、深圳、新疆、辽宁和广东五省、市、区作为国土规划试点区域。截至目前, 除新疆国土规划试点

未能进行外, 其余地区均得到开展, 其中, 天津、深圳市国土规划已通过评审, 辽宁、广东省国土规划正待报批。随着我国对该项工作日益重视, 在经过多地尝试后, 当前亟需梳理和总结试点成效, 以更好发挥其应有的示范和指导作用。

## 2 基本情况

在市场经济体制和全球化的新形势下, 天津、深圳、辽宁和广东四省市国土规划试点进行了大量探索和尝试, 在一些方面具有共性的同时, 也在许多方面有所差别。

### 2.1 规划性质和功能定位

天津、深圳、辽宁和广东四省市对国土资源概念的认定不同, 这也影响了对国土规划性质和功能的界定。在性质方面, 四个地区均认为国土规划具有战略性和综合性, 除此之外, 深圳市强调国土规划的高层次, 辽宁省则强调基础性和长期性, 并都突出其“地域空间规划”属性。在功能方面, 这四个地区均对国土规划定位较高, 但程度不同, 如深圳市是指导未来城市发展的综合行动纲领, 天津市是最高层次地域空间规划和其他空间规划编制依据, 辽宁省是编制发展规划和相关涉空间规划基本依据以及政府宏观调控和优化配置资源的重要手段, 广东省则将其视为国土资源开发、国土空间利用、区域协调发展和空间结构构筑的纲领性文件以及各类规划在空间布局方面的基本依据。

收稿日期: 2009-01; 修订日期: 2009-02.

基金项目: 国家科技支撑计划项目(2006BAJ11B03)。

作者简介: 刘新卫(1977-), 男, 安徽人, 博士, 副研究员, 主要从事国土规划与土地政策研究。E-mail: xwliu@infomail.mlr.gov.cn

## 2.2 规划目标和主要任务

由于经济、社会、资源和环境状况不同,四个地区国土规划目标有所差别,如天津市是建设开放、经济、均衡、绿色、文化和安全国土,深圳市是促进国土资源合理开发和综合利用以及城市社会、经济、环境协调与可持续发展,辽宁省是建设富强、生态、宜居、协调、碧海、开放辽宁,广东省是促进统筹发展和形成合理国土格局。为了实现目标,四个地区都明确了要努力完成的规划任务,如天津市的清查和评价资源家底、研究国土开发空间战略、提出空间规划方案、创造国际和区域合作条件、进行国土空间区划和优选重大建设项目、提出规划实施保障条件和管理措施等,深圳市的协调与周围城市和地区发展、选择合理开发模式、重视生态环境保护、集约与合理利用土地资源、提高和完善城市建设环境质量和功能,以及探索有效途径和相应管理体制等,辽宁省的规划调控国土空间、优化配置国土资源、保护整治国土环境和强化国土科学管理,广东省的合理配置国土资源、制定国土资源开发和整治方案、设计国土资源高效节约利用战略途径和研制规划方案实施政策措施等。

## 2.3 空间范围与时间期限

天津、深圳市国土规划范围是全部行政管辖区域,即所辖各区域单元,包括海陆空间,城区、城乡结合部、乡镇(村)等。其中,天津市还从加强区际联系角度,将部分内容扩展到京津冀、环渤海区域。辽宁、广东省国土规划范围更加明确,不仅包括行政管辖区域,还从更大范围来考虑区际联系与协作。在规划期限方面,四个试点由于准备和进展不同,所设定规划期限、基期年份和阶段划分有所差异。天津、深圳、辽宁和广东四省市规划期限分别为2002-2030年、2001-2020年、2006-2030年和2006-2020年,基期年分别是2001年、2000年、2005年和2005年,而且,除深圳市外,其他地区都对规划期进行了不同阶段的划分。

## 2.4 指导思想与工作思路

新时期国土规划要有新的思维、观念和视野,这要求各地区要确立科学的指导思想和正确的工作思路。指导思想上,深圳市提出要简单明晰、抓住关键、立足空间和融会贯通,天津、辽宁和广东三省市紧贴形势,从更宽泛视角来考虑所在地区资源利用、国土开发和区域协作等问题,并对国土规划效果提出更高要求。工作思路,天津、深圳和辽宁三省市在重视现状分析的同时,都强调要以资源环境承载力研究为基础,在经济社会发展战略和国土规划目标指引下将空间布局作为落脚点,并重视资源

合理利用和生态环境安全;广东省立足国土规划功能定位和目标要求、实施手段和职能、已有规划空间利用冲突、经济社会发展现实和趋势,以及国内试点和省部合作等,合理确定规划着眼点和落脚点,提出发展的总体布局方案,尝试体制机制创新,并注重与国际接轨等。

## 2.5 编制主体和工作模式

编制主体和工作模式的选择,反映了试点地区的重视程度,也直接影响其科学性和可行性。就编制主体而言,天津、深圳市成立了领导小组(副市长任组长)、办公室(设在规划和国土资源局)和编制工作组(市规划和国土资源局、市城市规划设计研究院等单位);辽宁省编制组织系统比较完备,包括领导小组(副省长任组长)—办公室(设在省国土资源厅)—专家组(国内外专家)—总项目组(省政府发展研究中心和国土资源厅规划处为主)—专项、专题编写组(60个);作为首次省部合作试点,广东省实行首席科学家指导下的规划编制组长负责制,其中,中科院地理所是规划编制技术支撑和负责单位,国土资源部规划司是项目办公室北京方面负责单位,而广东省国土资源厅是领导小组办公室负责单位。就工作模式而言,天津、深圳和辽宁三省市国土规划都属于内外结合式,不同的是天津、深圳市由本市城市规划部门主导,而辽宁省由省内综合部门主导;广东省则是对外承包或高端代理式。

## 2.6 规划主题及纲要内容

国土规划主题是对目标任务或未来愿景的概括,不同地区、不同阶段往往差别很大,如天津市提出要“建设21世纪可持续发展的国土”,深圳市提出要走“人地和谐的城市发展之路”,辽宁省是“振兴与可持续发展”,广东省是“塑造‘和谐、可持续、富有竞争力’的国土空间”。在新型发展观指引下,四个地区比较关注发展路径选择问题,都将“可持续发展”或蕴含此意的“人地和谐”作为规划主题的核心,契合了当前发展需求。作为规划工作的政策宣言和蓝图底本,纲要文本是国土规划的核心和精髓。试点地区都在这方面投入了大量精力,虽然纲要文本章节数量和内容编排有所差别,但都含有经济社会战略、国土开发布局、资源合理利用、生态环境整治等内容,表明这些试点对国土规划基本内容有较为一致的看法。

## 2.7 研究专题及规划成果

规划专题方面,试点地区都根据实际需要和对国土规划的理解组织开展了相关研究。从数量上来看,天津、深圳、辽宁和广东四省市分别是16个、10个、73个和15个;而从内容上来看,大多涵括经验

借鉴、方法探讨、资源环境分析评价和合理利用、发展现状和趋势分析、发展战略和目标研究、空间开发格局优化、自然灾害防治、实施保障机制研究和信息系统研究等。作为国土规划工作的智慧结晶和直观表现,规划成果及其形式一定程度上反映了试点地区的重视程度和工作成效。总体而言,天津、深圳市都以文本形式展示规划成果,而辽宁、广东省不仅有各类文本,还有支撑整个规划工作的数据库或系统。其中,文本类包括规划纲要、说明书、基础资料、专题报告、规划图集,以及技术规范、经验总结等,数据库指国土规划基础地理数据库,系统则指国土规划地理信息系统。

## 2.8 国土规划的区域划分

随着主体功能区规划的开展,特别是与国土规划在空间开发与区域布局上的类似,当前做好两者协调衔接非常重要,加强分区上的关联和一致尤为重要。天津、深圳市进行试点时尚无主体功能区概念,但从区域划分情况来看,仍比较容易与其后的主体功能区协调衔接,如天津市划分的都市协调发展区、城市化促进发展区、生态协调发展区,以及深圳市划分的抑制拥塞区、重点开发区、适度开发区、控制开发区禁止开发区,都可以与优化开发、重点开发、限制发展、禁止开发等主体功能区进行比照;辽宁省试点过程中恰值主体功能区规划酝酿、提出和编制,有较充分时间考虑和进行二者协调衔接,而从最终成果来看,该省也确实如此;由于主创人员同时参与了全国主体功能区规划编制,广东省国土规划划分的优化提升类、优化发展类、重点发展类、适度发展类、综合发展类和生态优先类等国土综合功能区很容易与相应主体功能区协调衔接。

## 3 工作简评

2001年国土资源部部署国土规划试点以来,虽然前一阶段确保这项工作开展的条件有所欠缺,但四个地区都克服困难在探索中把试点推向前进,在存在不容忽视缺憾的同时,也都取得了显著成效。

### 3.1 试点取得的成效

#### 3.1.1 部门特色得到彰显

试点地区大都立足国土资源部管理职能,编制了彰显部门特色的国土规划。“保护资源”是该部一大职能,这些地区都基于对国土资源状况的准确认识,将合理开发和优化配置国土资源作为主要着眼点;“保障发展”是我国的阶段主题,也是该部一项重要职能,试点地区编制的国土规划都将如何为所在地区的科学发展奠定资源基础和提供合理空间

当成中心任务;在区域失衡、城乡差距、生态问题日益凸显情况下,试点地区国土规划在国土空间优化布局、公共服务设施建设、生态环境综合整治等方面的筹划,不仅有助于协调区域发展、构筑城乡和谐和建设生态文明,还赋予该部“维护权益”和“服务社会”职能更多新内涵;试点地区国土规划对区域资源开发、产业发展、设施建设、环境整治等规模、结构、布局和时序的约束或指引,正是该部发挥“参与调控”职能的直观体现。当然,由于部门职能局限,试点地区也遇到诸如国土资源管理边界与科学边界不一致、有限资源禀赋与无限发展需求相矛盾,以及资源权利体系不健全等问题,这也对该部今后的改革和发展提出了需求。

#### 3.1.2 基础扎实总体较好

四个地区普遍对国土规划试点较为重视,不仅从组织保障和队伍建设等方面予以保证,还在前期研究上投入了很大精力。正因基础扎实,试点工作总体上均较为科学合理。区情认识上,试点地区国土规划对区域资源基础、开发格局、发展阶段、未来态势的定位和预判均比较客观,有助于国土资源合理开发、区域主导功能优选、生态环境综合整治和空间结构优化调整;主题确定上,试点地区确定的国土规划主题大都比较符合所在地区的整体定位,勾勒了较为清晰的未来发展蓝图;思路设计上,试点地区大多把握了当前和规划期内的主要问题和主要矛盾,并结合国土规划功能定位,设计了比较清晰的规划思路,无论是资源开发、国土整治、区域协调,还是产业布局、设施建设等,均有较为合理的时序安排和空间部署;重点把握上,由于联系实际的同时较深入思考了国土规划功能性质,试点地区的国土规划不仅体现了综合性和基础性等特点,而且战略性和指导性均较突出。

#### 3.1.3 不少尝试具有创新

试点地区较为深入的思考了如何进行新一轮国土规划,并结合实际开展了许多创新工作。理念和思路,试点地区科学分析了未来所将面临问题和发展战略导向,确定了合适的规划主题;模式和方法上,试点地区进行了不同尝试,不论是对外承包式、区内主导式,抑或内外结合式都有一定代表性;主体内容确定上,试点地区大都将国土资源管理与区域发展全方位管理相结合、区域发展核心问题与空间划分相结合,既突出了国土规划重点,又凸显了部门特色;服务和谐社会建设方面,试点地区都着力提高不同地区综合竞争力和加强基本公共产品供给;生态文明建设方面,都高度关注资源持续利用和生态环境综合整治,并且注重从源头做



起;规划视野拓宽上,大都从更高层面谋划地区未来发展,积极搭建广域合作的空间平台;区域划分上,各地区都尽显智慧,突出部门特色,方便了与相关规划协调衔接,而且用地(空间)划分也有所创新。

### 3.1.4 试点不乏重大贡献

天津市国土规划对于该市发展在空间导引方面的重大贡献是前瞻性提出要建设“工业多样化与综合化的滨海新区”,以及“把天津海岸带建设成为经济繁荣、生态和谐、充满活力的海岸”等,这与2005年以来国家的一系列战略举措相吻合;深圳市国土规划科学分析了未来的资源环境困境,预判新经济将得到高速发展和广泛应用,倡导走“以质量求持续、以效率求提高”的发展道路,这与近年来该市面临土地有限、资源短缺、环境承载力严重透支等问题,以及提出将“速度深圳”转变为“效益深圳”发展模式转型等相契合;由于编制中恰值东北振兴战略实施和辽宁沿海开发战略酝酿,辽宁省国土规划的最大贡献在于为改造重组沈阳经济区和部署沿海经济带发展战略出谋划策;广东省国土规划在报批过程中,国务院通过了《珠江三角洲地区改革发展规划纲要》,比较后可以发现,两者在重要区域定位和发展方向等关键问题上较为一致,并且国土规划在某些方面更具指导性。

## 3.2 试点存在的缺憾

### 3.2.1 一些关键问题未达成一致

选取这些地区进行试点是希望藉此为后续地区或全国提供示范,特别是要在一些关键或重大问题上展开探讨并取得共识,但实际情况却并非如此。就国土规划性质而言,除了前述特性外,目前还有指导性和约束性等之争;不仅四个地区在国土规划地位界定上有所差别,而且都未很好解答国土规划与相关涉空间规划的关系问题,更多时候是在回避或简化处理;虽然国土资源部并未刻意要求这几个地区通过试点总结出国土规划编制和实施的标准规范,但目前试点间普遍自成体系而且差别较大的现象绝非初衷;在报批单位选取上,目前也存在疑义,天津、深圳两市作为第一批试点,经验欠缺而且条件有限,只是通过了国土资源部审批,但从扩大影响角度来看,最好应由国务院审批,辽宁、广东省国土规划正有此意,但目前尚未形成共识,条件也似乎一时并不具备。

### 3.2.2 规划实施未受到足够重视

试点地区普遍在规划编制上花费了较大精力,但在实施以及如何确保实施上良策不多。究其原因,可能有多种原因。首先,规划执行主体不清。国土规划性质功能定位决定了虽然由国土资源管理

部门组织编制,但规划执行决不应是一家之事,国土资源管理部门只能起到对照规划的监督作用。其次,编制规划动机较为复杂。作为对未来发展空间格局进行总体安排和设计的规划,国土规划很大程度上能影响一个地区未来走向,不可避免在编制国土规划时别有所图,如争取土地指标等,从而导致不能将更多精力投入规划实施中。再次,保障规划实施的方法手段不多。深圳市认识到在没有法律依据时,国土规划只能定位为“为正确决策提供有用的信息”,因此,最终的规划总报告未提出和制定保障措施;天津、辽宁和广东三省市虽然提出了相应保障措施,但普遍着墨不多,而拟定的国土规划(管理或实施)条例也未落实或一再推迟颁布。

### 3.2.3 大多未按照计划开展工作

试点地区应尽量按照要求组织开展工作,但实际情况不完全这样,极大影响了试点成效和后续部署。首先,时间上普遍有所滞后。根据国土资发[2001]259号文件,天津、深圳市国土规划工作要争取在2002年底之前完成,但两市国土规划报告和文本最终版本的推出时间分别是2003年7月和2004年12月;辽宁省和广东省国土规划成果通过评审验收的时间分别是2008年3月和2008年12月,至今仍在等待报批,均落后于此前约定的时限。其次,提交的成果存在质量问题。试点地区需提交成果分为规划成果和试点成果两类。其中,规划成果有规划文本、说明、图集等;试点成果有规划工作经验、规划基本理论与方法等。两类成果同等重要,但从实际提交成果及其质量来看,普遍对前者较为重视,但对后者有些疏忽,直接导致不能及时推广试点经验,也达不到总结经验、探索途径,为全国及其他地区提供借鉴的预期目的。

### 3.2.4 社会影响有待进一步扩大

从试点地区国土规划编制的后续效应来看,一定程度上达到了扩大社会影响的预期。如天津市国土规划中所勾勒的滨海新区已于2006年6月上升到国家战略层面;深圳市国土规划2004年荣获了该市规划设计的最高奖项——“金牛奖”;2008年3月国土资源部与辽宁省签署国土规划实施工作备忘录,以共同推进国土规划实施;而早在2007年12月,广东省已与国土资源部就共同推进该省国土规划编制而签署了合作备忘录。在当前日益紧迫的形势面前,国土规划的社会影响需要进一步扩大。从数量上说,目前4个试点中有3个省级区域、1个副省级城市,仅分别为全国31个省级区域和15个副省级城市总数的9.7%和6.7%;从范围上说,试点区域陆地面积合计34.2万km<sup>2</sup>,仅为全国陆域总面积

3.6%;而从典型性上来看,四个试点全部集中在较为发达的东部沿海,目前较不发达的中、西部地区尚未开展。

## 4 对策建议

《国土资源“十一五”规划纲要》强调“加快编制全国国土规划纲要”,党的“十七大”明确提出要“加强国土规划”,中国全面开展新一轮国土规划已到破题之时,这要求在全国部署的同时,更加重视区域性试点。

### 4.1 立足部门特色紧扣时代主题

国土资源部的部门特色决定了其在国土规划中的重要地位,该部组织编制国土规划要根据经济社会发展及其现实需求,在确保科学性、安全性和协调性等方面发挥优势。科学性方面,区域资源环境承载力研究是国土开发的前提基础,国土资源部资源管理的部门属性和基础数据的丰富翔实确保了这方面研究的准确合理;在安全性方面,中国政府当前高度关注资源、生态、国土、经济和社会安全等,在这几项安全中,前三项与国土资源部关联较大,即便是后两项该部也可以扮演重要角色;在协调性方面,国土资源部不断强化参与调控职能,已经具有了促进经济社会与资源环境协调发展的特殊能力,而这正是国土规划根本目的之一,近年来该部通过规范和调控国土资源开发利用促进了新型工业化和健康城镇化发展、新农村和生态文明建设,以及城乡统筹和区域协调,虽然这方面能力尚需提高,但已有了扎实基础。

### 4.2 加强问题研讨制定指导办法

1987年国家计委印发的《国土规划编制办法》受计划经济体制影响较大,加之此后我国经济社会变化较大,特别是空间规划体系面临创新和变革,编制新一轮国土规划需要有新的指导办法。四个试点已在这方面进行了尝试,但结果均不理想。有鉴于此,笔者认为,当前国土资源部一方面要积极开展试点继续总结经验,另一方面要加强研讨事关国土规划理论和方法的关键问题。可以成立专门的研究小组,集聚国土资源部内外研究力量,总结和提升第一轮国土规划和新一轮试点情况,还要加强对国外成功经验的参考借鉴,在此基础上主办学术会议进行交流研讨。对于汇聚各方智慧的交流研讨成果,要及时整理归纳,并结合国土资源部的安排部署进行提炼,适时形成报国务院批准的新的国土规划编制指导办法或意见。

### 4.3 健全协调机制减少工作阻力

国土规划因为涉及面广、与区域未来发展关联

大,在各地都紧盯经济增长和关注眼前的情况下,各部门似乎并未意识到国土规划重要性,因此介入和协作不够。从试点地区国土规划编制的组织工作来看,他们大都成立了领导小组和办公室,而且成员单位分布广泛,但从各自技术总结材料来看,似乎并未发挥应有的协调互动作用。这要求今后在组织编制国土规划时,要尽量找出与相关部门的利益结合点,在此基础上构建能真正反映相关部门意见和加强互动的平台,共同推进编制工作,而且要把部门协调贯穿始终。国土规划实施更应注重相关部门支持协作,但从目前试点来看,在调动其他部门参与规划执行方面尚需加强。笔者认为,国土规划实施要从更高层面达成共识,如明确国土资源持续利用和国土空间有序开发共同责任等,并在此基础上建立健全相应的约束和激励机制,促进相关部门自觉介入和参与协作。

### 4.4 增强试点的典型性和代表性

目前开展试点的地区主要是城市型地区和经济大省,典型性和代表性不足。根据2007年11月国土资源部和福建省签订的《关于共同促进福建省国土资源工作推进海峡西岸经济区建设的会谈纪要》,两者将共同开展该省国土规划编制。但就增强典型性和代表性而言,目前在许多方面仍需加大力度。令人欣喜的是,国土资源部一直在积极拓展试点范围。如2008年7月和12月,国土资源部又分别与湖南、广西和湖北三省区签署了合作备忘录,均表达了共同推进该省(区)国土规划工作的意向。由此可见,国土规划试点不仅在向中、西部地区拓展,而且开始向影响力较大的经济区(如长株潭城市群、武汉城市圈)蔓延。为进一步扩大影响,今后还要加快国土规划地区试点,如可以将全国省级单位分成不同类型,进行试点时有选择地加以考虑,以及扩大试点地区数量,争取在2010年前全国有1/3左右的省级单位开展此项工作。

### 4.5 注重试点经验的提高和推广

对于将要进行试点的地区而言,在将相关经验应用于本地区时,必须注意与所在地区区情结合,并对遇到的新问题进行解决途径的新探索,这无疑也成了可以总结的新经验。经验总结应贯穿试点工作始终,如规划方案设计、编制模式选定、基础资料准备、内容体系设置、工作进展控制、规划成果提交、报批方式确定、规划实施保障等。总结的经验要以适当形式提交,如工作经验技术总结报告等,如果条件许可,这些试点地区还应配合国土资源部对这些经验进行提升以得到相关规范甚至标准,以方便全国和其他地区有捷径可走。今后地区性试点结束之后,国土资源部应结合总体工作部署适时主办

和召开试点经验交流会,选取成就突出而典型性和代表性很强的地区登台展示,后续地区在开展国土规划之前更应有目的地结合实际主动学习和借鉴经验。

### 参考文献

- [1] 刘慧,高晓路,刘盛和.世界主要国家国土空间开发模式及启示.世界地理研究,2008,17(2): 38-46.
- [2] 顾林生.国外国土规划的特点和新动向.世界地理研究,2003,12(1): 60-70.
- [3] 吴次芳,潘文灿,等.国土规划的理论方法.北京:科学出版社,2003.
- [4] 吴传钧,侯锋.国土开发整治与规划.南京:江苏教育出版社,1990.
- [5] 岸根卓郎.迈向21世纪的国土规划-城乡融合系统设计.北京:科学出版社,1990.
- [6] 吴殿廷,虞孝感,查良松,等.日本的国土规划与城乡建设.地理学报,2006,61(7): 771-780.
- [7] 潘海霞.日本国土规划的发展及借鉴意义.国外城市规划,2006,21(3): 10-14.
- [8] 欧海若,鲍海君.韩国四次国土规划的变迁、评价及其启示.中国土地科学,2002,16(4): 39-43.
- [9] 方创琳.区域发展规划论.北京:科学出版社,2000.
- [10] 程璐.我国的国土规划问题.地理学报,1983,38(3): 292-297.
- [11] 刘东海.基层国土规划的性质和任务.地理学报,1985,40(3): 197-206.
- [12] 魏村镇,林亚真.国土规划的理论开拓——关于地域结构的研究.地理学报,1989,44(3): 263-271.
- [13] 刘东海.基层区国土规划.北京:科学出版社,1990.
- [14] 吕克白.国土规划文稿.北京:中国计划出版社,1990.
- [15] 樊杰.对我国国土规划几个主要问题的重新认识.地理研究,1993,12(1): 56-63.
- [16] 樊杰.对新时期国土(区域)规划及其理论基础建设的思考.地理科学进展,1998,17(4): 1-7.
- [17] 毛汉英,方创琳.我国新一轮国土规划编制的基本构想.地理研究,2002,21(3): 267-275.
- [18] 李成,李开宇.21世纪国土规划的理论探讨.人文地理,2003,18(4): 37-41.
- [19] 欧海若,吴次芳,叶艳妹.经济全球化进程中国土规划编制模式研究.经济地理,2003,23(2): 157-162.
- [20] 胡序威.中国区域规划的演变与展望.地理学报,2006,61(6): 585-592.

## Introduction and Comments on Experiments of New Round Territorial Planning in China

LIU Xinwei

(Information Center of Ministry of Land and Resources, Beijing 100812, China)

**Abstract:** The article first introduced and analyzed territorial planning of experiment areas, through such aspects as its features and functions, basic purposes and major tasks, spatial areas and temporal terms, guiding ideas and working thoughts, organizing bodies and working patterns, subject matters and outline contents, special subjects and main products, and regions set off. From this, we can discover that those provinces and cities prompted territorial planning experiment work studiously and overcame difficulties, since the Ministry of Land and Resources arranged to make new round territorial planning experiment in 2001. Although the territorial planning experiments had some flaws, such as having not got consistent on key problems, having paid little attention to implementation, experiments having not carried out according to plans, and social influence needing expansion, they acquired obvious effects, such as department characteristics being evident, foundation being strong and the collectivity being rather good, several attempts having innovations, and experiments having some important contributions. With China attaching more importance to territorial planning, the article put forward such advices as sticking to era topics based on department characteristics, strengthening discussion and establishing guidance, perfecting coordination mechanism to reduce resistance, emphasizing experiments' typicalness and representativeness, and improving and popularizing experiments' experience, in the national or regional territorial planning constitution and implementation.

**Key words:** territorial planning; experiments; new round; China