

Exploring the path of control detailed planning based on territorial space planning

Hongsheng Cui

Changjiang River Source (Kekexili) National Park Management Committee, Zhiduo Management Office, Yushu, Qinghai, 815400, China

Abstract

In the process of territorial spatial planning, control detailed planning plays a crucial role and significantly influences the implementation of spatial planning. It is essential for relevant personnel to actively study and analyze the planning, formulating a reasonable approach. This involves staff analyzing the overall requirements of territorial spatial planning and breaking down the general plan into detailed plans to facilitate execution. This paper begins with territorial spatial planning, examines its control detailed planning, analyzes its content and limitations, and designs a path for the implementation of the planning to ensure the smooth progress of control detailed planning. By integrating this data, a practical and feasible path for control detailed planning is formulated, providing professional guidance for current territorial spatial planning and facilitating work advancement.

Keywords

territorial space planning; control detailed planning; urban construction

基于国土空间规划的控制性详细规划路径探索

崔宏生

长江源（可可西里）园区国家公园管理委员会治多管理处，中国·青海 玉树 815400

摘要

国土空间规划环节，控制性详细规划作为重要一环，对空间规划的开展会产生重要影响，就要求相关人员积极对规划进行研究分析，制定其合理路径。这就要求工作人员结合国土空间规划的需要，对其总体要求进行分析，然后将总规细分为详细规划，方便工作人员的执行。本文就从国土空间规划入手，对其控制性详细规划进行研究，分析其内容以及限制，并且在此基础上对规划的开展路径进行设计，以保证控制性详细规划的顺利开展。然后综合这些数据信息，制定切实可行的控制性详细规划路径，为现阶段的国土空间规划提供专业指引，方便工作的推进。

关键词

国土空间规划；控制性详细规划；城市建设

1 引言

控制性详细规划是城市、县人民政府城乡规划主管部门根据城市、镇总体规划的要求，用以控制建设用地性质、使用强度和空间环境的规划。在国土空间规划环节，需要对各种土地资源进行调查，控制性详细规划就成为国土空间规划的关键，需要从业人员深入分析控制性详细规划在国土空间规划中的优势，并且阐述控制性详细规划开展存在的限制，合理设计控制性详细规划的路径。

2 国土空间规划与控制性详细规划概述

国土空间规划是指在国家或地区层面，依据国土资源

的空间布局和发展需求，对各类土地利用、基础设施、生态环境等方面进行全面、系统的规划与管理的作业，目的是促进社会、经济、环境等的可持续发展。

控制性详细规划（也称为详细规划、控规）是指在总体规划和区域规划的基础上，对特定区域进行更为具体、精细的规划，以确保土地的合理利用和开发的作业，可以指导建设活动，确保城市建设与发展符合预期目标^[1]。

综上，控制性详细规划就与国土空间规划联系较为紧密，实际作业环节，空间规划人员可以将控制性详细规划作为参考，控制性详细规划作为城乡建设的重要工具，对城市发展和土地利用状况进行明晰，从而帮助城市更有序地发展（如图 1 所示）。

【作者简介】崔宏生（1983-），男，中国甘肃兰州人，本科，工程师，从事国土空间规划研究。

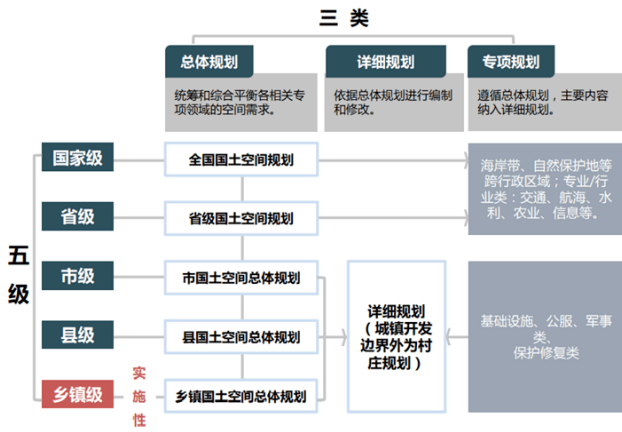


图 1 基于国土空间规划的控制性详细规划

3 国土空间规划中控制性详细规划的功能

在国土空间规划中，控制性详细规划作为重要的实施性规划工具，可以发挥诸多功能，为空间规划的开展奠定基础，常见功能包括以下几种。

3.1 可以实现土地资源的合理配置和高效利用

控制性详细规划具体规定了各类土地的使用性质、建设标准和开发密度，所以实际作业环节，控制性详细规划就能够通过精细化的规划和具体的空间安排，确保土地资源的合理利用，避免土地利用的重复、浪费或不合理开发。这样就能够规避实际规划环节的不合理以及重复，保证规划流程的科学，从而高效地对土地进行利用。

3.2 可以规范建设行为，控制城市开发的规模和质量

控制性详细规划会对土地使用、建筑物高度、容积率等进行严格的规定，为城市各项工程的建筑规定框架。这样就能够一定程度上规避可能存在的过度开发、低效建设以及违章建设等状况，从而保证城市建设的质量，保证城市规划的合理性与科学性。

3.3 可以为开发项目提供法律和技术依据

实际而言，控制性详细规划作为特定区域的具体规划，具有一定的法律效力，所以实际应用环节，控制性详细规划就可以为开发商、设计单位、政府部门等提供具体的技术标准和法律依据，一定程度上规避开发环节的纠纷。

综上，控制性详细规划在国土空间规划中具有至关重要的作用。

4 国土空间规划中控制性详细规划的限制

在国土空间规划中，控制性详细规划虽然具有多样化的优势，但是实际操作环节，却还存在一些限制，主要体现在以下方面。首先，控制性详细规划由于其较为精细的规划要求，往往在实施过程中较为严格，缺乏一定的灵活性。一旦具体细节确定，后期进行调整较为困难；其次，控规在规范建筑高度、容积率、功能分区等方面较为详细和固定，这虽然能确保开发有序进行，但可能会限制一些创新性、差

异化的建筑设计和开发模式；然后，控规往往具有较高的技术性，涉及众多细节，如土地使用类型、建筑设计标准、交通规划等。这些内容在实际执行过程中可能面临难以统一标准、技术不一致或者与实际不符的问题；此外，控制性详细规划的编制往往基于现有的地理、经济等条件，而这些条件可能在实施过程中发生变化。规划方案可能无法准确预测未来的实际需求，导致开发项目和市场需求出现脱节。这些状况的存在都直接影响控制性详细规划功能的发挥，需要相关人员深入分析。

5 基于国土空间规划的控制性详细规划路径

在国土空间规划中，由于控制性详细规划的开展存在一些限制，实际作业环节，规划人员就需要根据需求可能存在的限制以及国土空间规划需要，制定合适的规划路径，保证作业的顺利开展。

5.1 需要开展需求分析与调研

国土空间规划环节，需求分析与调研可以为控制性详细规划的开展明确目标，并且了解区域状况，是后续作业开展的基础。相关人员进行需求分析调研时，可以将保障土地资源的合理利用、保护生态环境、促进社会和经济等作为目标。然后深入了解拟规划区域的现状，包括土地利用现状、自然资源条件、社会经济状况、环境质量、基础设施等^[2]。还需要收集各方需求，包括政府、居民、企业、专家等各类利益相关方的需求和期望，确保规划方案能最大限度满足实际需求。通过上述信息的收集以及了解，为后续工作的开展奠定依据。

5.2 制定规划原则与基本方针

在收集完信息之后，工作人员就需要在此基础上进行原则的制定以及方针的安排。要求工作人员根据上级国土空间规划（如城市总体规划、区域发展规划等）的要求，在符合其总体方向和框架的基础上进行规划。还需要在规划环节进行原则的制定，要求规划人员遵循可持续发展原则、绿色发展原则、公共利益优先原则、灵活适应性原则等，确保规划的实施既符合长远发展需求，又能灵活应对变化。而且地方政府等单位也需要提供支持，可以为国土空间规划提供针对性的环保政策、土地政策等，为控制性详细规划提供便利。

5.3 开展编制控制性详细规划

控制性详细规划的编制也是其开展的重要途径，需要规划人员合理设计。第一步，需要进行详细的土地使用功能分区，明确各区域的功能（如居住、商业、工业、绿地等），并设置合适的建筑密度、建筑高度、绿化率等详细要求；第二，需要确定道路网络、交通系统、给排水系统、电力与通信设施等的布局，确保区域内的交通便捷、基础设施完善；第三，需要考虑生态环境保护要求，如自然保护区、生态绿带、水源保护区等，同时兼顾城市绿化与环境质量，防止环境退化；第四，应设计包括灾害防治、应急避难场所设置、

突发事件应急预案等在内的应急处理方案,以应对可能的自然灾害或社会突发事件。此外,如果规划区域内涉及文化遗产或历史建筑,需要制定相应的保护措施。

5.4 应落实公众参与与专家评审

国土空间规划会对区域内各项建筑以及用地产生影响,所以控制性详细规划的开展就需要及时地收集公众意见以及专家的建议,保证规划满足人民的需要。作业环节,规划单位应组织公众听证会、社区座谈会、问卷调查等形式,广泛征求居民、企业、社会团体的意见和建议,确保规划反映民意。还需要邀请城市规划、建筑、环境、交通等领域的专家进行评审,确保规划的科学性、合理性和可行性^[3]。而且在意见收集环节,还需要兼顾各方的意见,及时与土地所有者、开发商、企业、社会组织等进行有效沟通,进行意见交换,尽可能解决规划环节存在的纠纷(如图2所示)。



图2 可控制性详细规划审计流程

5.5 进行规划调整与优化

在确定规划方案之后,相关人员还需要根据实际空间规划的需要,及时对方案进行调整。实际作业环节,可能存在土地功能偏差、基础布局不满足需要以及交通设计不合理等状况。就需要相关人员对初期的规划进行优化调整,对这些存在的难点进行处理。方案的调整需要结合现实需要,灵活设计,不仅应满足现阶段城市发展需要,还需要为后续城市的规划留足空间。

5.6 审批公布与监督

在确定规划方案之后,相关单位就需要对方案进行审批以及公示,工作人员在上级部门审批通过之后,则需要对方案进行公示,此时方案就成为具有法律效应的文件。需要

注意的是,在控制性详细规划的指导下,政府和开发单位需要开始实施各项规划内容,包括土地出让、基础设施建设、环境修复等。并且建立监督机制,确保规划的实施符合预定要求。在执行过程中可能会出现实际情况的变化,需要及时调整和应对^[4]。这样一来,就能够在审批环节对控制性详细规划进行检查,进一步保证方案的可行性。而且通过监督方案的实施,还能够保证方案功能的发挥,为国土空间规划执行奠定基础。

5.7 重视维护与修正

实际操作环节,国土空间规划一般涉及的时间较长,这就导致控制性详细规划的规范很容易与现实产生偏差。所以规划实施过程中,要定期进行评估,监控规划目标的实现情况,及时发现问题。工作人员还需要根据新的经济、社会、环境等条件的变化,进行动态修正和优化,确保控规能够适应未来发展的需求。另一方面,控制性详细规划往往会随时间的推移和外部条件的变化而发生调整,规划设计人员需要建立长期的规划维护和更新机制,确保规划在实际运行中的有效性和适应性^[5]。尤其是对于城市规模扩展、人口迁移、环境变化等因素来说,这些因素的变化状况更加复杂,规划人员必须根据实际情况不断调整,使其保持与时俱进的状态。

6 结语

新的国土空间规划体系给控制性详细规划编制带来了新的机遇和挑战,同时也暴露出了传统控规编制与实施中存在的诸多问题。所以说,国土空间规划环节,控制性详细规划的路径不仅仅是从制定到实施的过程,更涉及各方利益的平衡、科学合理的规划设计、公众参与和反馈的处理等方面。成功的控制性详细规划需要充分的前期调研、合理的规划设计、广泛的社会参与和科学地实施监督,确保在城市和区域发展中实现资源的最优配置和可持续发展。

参考文献

- [1] 马晨曦,阳建强,许尊,等. 国土空间规划语境下的控制性详细规划变革与适应性调整浅析[J]. 城市发展研究, 2025, 31(01): 26-32.
- [2] 任修成. 国土空间规划体系下控制性详细规划编制思路探讨[J]. 房地产世界, 2024, (24): 44-46.
- [3] 王启豪,张建荣,郭素君,等. 国土空间总体规划与详细规划用途有效传导研究[J]. 城市建筑, 2024, 21(18): 92-96.
- [4] 林喆. 国土空间规划背景下产业园区控制性详细规划编制的探索[J]. 江西建材, 2023, (08): 139-140+143.
- [5] 唐正彪,高娄辉. 国土空间规划背景下太原市控制性详细规划编制的探索[J]. 城乡规划, 2021, (S1): 87-94.