

浅议新时期城乡规划的改革创新

陈鑫春

上海中森建筑与工程设计顾问有限公司

摘要：当前国家面临百年未有之变局，内外部环境变化深刻而复杂，新时期空间规划提出“优质复合空间”的供给的导向，为城乡规划工作指明了方向，城乡规划改革以提高城乡居民的生活质量、缩小城乡差距、减少生态环境破坏、提升风险应对能力为新的目标，基于新形势下城乡规划改革面临的一些困境，本文对新时期推进城乡规划改革创新进行分析，提出若干思考。

关键词：城乡规划；改革创新；分析

【DOI】 10.12254/j.issn.2096-6539.2021.20.031

一、引言

根据《中华人民共和国城乡规划法》，城乡规划是以促进城乡经济社会全面协调可持续发展为根本任务、促进土地科学使用为基础、促进人居环境根本改善为目的，涵盖城乡居民点的空间布局规划。城乡规划包括了城镇体系规划、城市规划、镇规划、乡规划和村庄规划，实现的途径是在一定时期内对土地利用、空间布局、社会经济发展及各项建设的统筹部署及管理。城乡规划不仅要服务好社会、经济、文化等多方面的主体对象，还要从实际出发，因地制宜。城乡规划的制定应当符合现代化建设的整体要求，能够立足当前实际，面向未来发展，统筹全面兼顾，综合设计布局。规划中要做好整体与局部、近期与长期、需要与可能、建设与环保、现代建设与历史保护等方面的统一与协调。在城乡规划目标下要为人民创造和谐良好的生产生活环境，实现城乡健康发展。

二、城乡规划改革创新的必要性

当前，国家面临百年未有之变局，内外部环境变化深刻而复杂，随着国土空间规划工作的全面推进，新时期空间规划的核心任务是“优质复合空间”的供给，当前更多关注自上而下的国土空间均衡发展、城乡协调发展、生态环境问题、风险应对能力等，对城乡规划工作提出了更高的要求。

在城乡规划建设实际工作中，面临很多新的挑战。首先，乡村地区长期关注不足，确实存在乡村整体落后于城市地区，农民群体整体获得感也远远落后于城市居民；其次，由于管理决策工作的不到位，经常会出现一哄而上、无序乱建、私建乱建的现象，对生态环境产生破坏，这在一定程度上影响了城乡规划的整体效果，因此有必要创新管理体制，加强监督；第三，对于城乡地区风险应对能力思考不足，缺乏长远的规划，在管理上还是沿用传统的管理理念，以致一场突发的灾害往往

会致城乡地区应对措手不及，这些问题会影响到城乡发展的进程。

三、城乡规划改革面临的困境

（一）缺乏专业人才

一般来说，城乡规划工作的实施进度往往与优秀人才的数量息息相关。我国虽然重视城乡规划的研究，但与发达国家相比差距较大，主要体现在城乡规划人才的不足，优秀人才的缺乏，是城乡规划工作进展缓慢的重要原因之一。另外，城乡规划人才的不足还造成了管理工作的不合理，多数的管理人员专业素质不强，如果不进行科学化的改革，久而久之将会对城乡规划工作造成严重束缚。专业人才的匮乏使得城乡规划工作进展缓慢，城乡经济难以提升，生活质量无法改善。

（二）城乡规划工作的转型困境

当前规划体制的转变，深刻影响了城乡规划的工作机制，多规合一的现实需求必然要求多专业多部门配合，协商解决问题。对具体规划来说，首先，在城乡规划的制定过程中，需要对相关信息进行全方位的统计，对现有实施的各类规划计划进行全面的体检评估，全面审视面临的各种问题，在这过程中的任何一个方面的失误，往往会造成城乡规划工作方向的偏差。其次，在规划的实施过程中，对管理人员的专业素质提出了更高要求，不仅在技术层面，同时也在沟通协调方面提出了更高的要求。

（三）城乡规划缺乏多专业的协同管理

科学化的管理是城乡规划建设的基础，但由于我国城乡规划缺乏科学的管理，存在一定程度的规划压力。比如，镇村地区的规划缺乏合理的医疗行业管理，多数乡镇、农村等地医疗水平不高，缺乏卫生设施和基本的公共服务设施，突如其来的一场疫情就有可能对乡村地区的医疗应对提出严峻挑战，可能导致疫情的进一步恶化；再如，乡镇不重视城乡交通管理，尤其是道路建设不足，不利于运输行业的发展，限制了乡镇规划建设；再比如，城乡规划缺乏科学的环保管理，致使村民没有明确的环保意识，而且城乡没有足够的垃圾箱，居民的生活垃圾基本是随地乱扔，给居民的居住环境造成了较为严重的污染。

四、推进改革创新的举措

（一）完善管理体制

在很多偏远的农村地区，基础设施不完善，卫生条件相对较差，建筑的高低不一，道路建设也十分混乱。这些问题都对农村的发展产生了负面的影响，不符合城

乡规划的整体要求。因此，有必要制定一套完善的管理机制，来规范各种操作行为。首先，推动精细化管理，对相关的法律细则进行明确。当地政府部门可以结合实际情况出台相关的文件，发挥出城乡管理的重要作用。其次，对监督体制进行创新改革。要完善监督管理体系，明确评估指标，严惩违规操作行为。第三，完善农村就业机制。由于农村存在劳动力过剩的问题，再加上很多的青壮年都外出务工。为了改变这种现状，就需要完善就业制度，给农民提供培训与学习的机会，提升农民的专业技能，切实地解决农民就业难的问题。

（二）注重因地制宜

要结合实际情况，因地制宜地进行改革创新。在改革中要体现出区域特点，特别是对于历史文化底蕴浓厚的区域，在城乡规划中要体现出特色。要有针对性地设计规划方案，如果是自然资源丰富的区域，可以将发展旅游业作为重点。在实施城乡规划创新改革的过程中，要秉持因地制宜的理念，将当地潜在的资源特色挖掘出来，为城乡经济发展注入新的活力。同时，加大绿色生态城乡建设的推广力度，对低碳、环保等理念进行宣传。在挖掘当地特色资源时，一定要以绿色发展理念为基础，以此来实现可持续发展的目标。

（三）强化城乡规划数据利用

在大数据时代，大数据体系自身就有着非常明显的先进性，该体系实现了对过去数据中信息不对称以及传送、保存等诸多不利因素的改善，通过新算法提高了数据收集、传送、加工、分析等工作的效率。从城乡规划的实际情况来看，城乡规划要涉及多种信息类型。在城乡规划的信息来源中，数据结构具有多样性，自然资源部门的地理数据、交通部门的道路车辆数据、群众生活的日常数据等，这些数据都具有动态性，需要快速更新。利用大数据技术可以实现各类数据的细致化处理。城乡规划数据源具有极高的利用价值，数据是信息时代最为重要的工具，应整合多种资源来提高数据分析的质量，深入挖掘数据当中潜在的规律，继而追溯和预测规划设计中的问题，进一步提升城乡规划应对现实风险的能力。

（四）重视土地管理，严格土地使用标准管控

针对城乡规划建设中的土地管理存在的问题，要进一步加强土地管理工作，相关部门首先要认识到土地管理在城乡规划建设中的重要性，提高对该项工作的重视程度，从经济发展远景等战略目标出现，立足现状，视角长远，对土地资源进行科学合理规划，严格按照有关规范要求，切实有效开展土地管理工作，提高土地资源利用效益。其次，土地使用标准是开展土地管理的重要依据，也是规范管理的重要限制性要素，因此在土地管理

中要结合区域土地资源及经济发展趋势等有效明确不同类型、范围内土地资源的用途，进一步加强对土地利用标准的管控，提高土地资源规划稳定性，为城乡规划建设提供稳定保障。此外，要加快推进类型建设用地区域标准体系建设，及时发现城乡建设中不合理用地情况，强化整体利用管理。

（五）加强管理人才培养，提高管理水平

管理人员素质及水平是影响管理工作开展效率及质量的重要因素，因此城乡规划建设土地管理中促进管理人员专业素质的提升非常重要。政府及土地资源相关管理部门应根据土地管理工作发展需要不断优化管理人员配置，重视土地资源利用及管理方面人才引进，同时加强在职在岗管理人员教育培养，构建高素质土地开发专业技术队伍，以有力促进土地管理水平的提高。另外，应加强对新技术应用及培训工作，提高土地管理信息化水平，同时加强相关部门间沟通与对接，以提高土地资源开发利用的科学合理性，促进城乡快速发展。

五、结束语

当前，我国正向第二个百年奋斗目标进军，在全面建成小康社会的基础上，再奋斗十五年，要基本实现社会主义现代化，城乡规划面临着全新挑战，改革创新已是必然。城乡规划是一项具有战略性、全局性和综合性的工作，工作内容复杂，牵一发而动全身，为了保证规划的科学合理性，应该基于城乡建设要求，根据城乡发展现状及未来发展战略，实现全面协调发展。在这一过程中，应该把控好短期和长期、局部和整体、现代建设和历史文化保护、城市建设和环境保护的平衡，在推动城乡现代化发展的同时，给人们创造一个兼具人文性的绿色生存环境；在推动城乡经济水平提升的同时，提升人们的生活品质，实现城市和人类的共同可持续发展。

参考文献

- [1] 陈升. 新时期推进城乡规划改革创新的若干思考[J]. 农村经济与科技, 2019, 29(10):195+250.
- [2] 郭凯峰, 杨渝, 吴先勇. 新时期城乡规划管理创新实证研究——以云南省昭通市为例[J]. 云南地理环境研究, 2018, 30(02):45-51.
- [3] 洪光荣. 创新导向下的乡村规划教学研究[J]. 产业与科技论坛, 2018, 17(05):159-160.
- [4] 唐贵萍. 新时期推进城乡规划改革创新的若干思考[J]. 中外企业家, 2018(05):61.
- [5] 徐敏, 李欣. 基于协同创新的广东省城乡规划编制审批改革探析[J]. 规划师, 2017, 33(11):66-71.
- [6] 俞滨洋, 曹传新. 新时期推进城乡规划改革创新的若干思考[J]. 城市规划学刊, 2017(04):9-14.