

我国行政管理体制改革与城乡规划管理规范化探讨

喻琰¹ 贾一帆²

1. 英国格拉斯哥大学; 2. 长春大学

摘要:在共同富裕的大环境之下,我国需要统筹城乡发展规划,加快行政管理体制改革,以此推动我国经济社会全面发展。本文以我国行政管理体制改革与城乡规划管理规范化为分析对象,首先介绍了相关的概念,接着分析了我国行政管理体制改革与城乡规划管理改革的现状,随后阐述了城乡规划管理规范化存在的问题,最后论述了我国行政管理体制改革与城乡规划管理规范化的思考,以此推动我国行政管理体制改革与城乡规划管理规范化,推动城乡社会经济全面进步。

关键词:行政管理体制; 城乡规划; 规范化

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2022.08.011

在共同富裕的大背景之下,我国加快了城乡结合,推动城市与农村之间的融合发展,以缩减城乡之间的发展差距,推动共同富裕战略的落实。为此,我国需要推动行政管理体制改革创新,同时还需要规范城乡管理规划,以此提高我国城乡发展水平。

一、相关概念的介绍

(一) 行政管理体制

行政管理体制是一种管理系统,包含行政管理机构、管理制度、管理权限、管理工作等方面的内容。行政管理体制主要是各项行政机构的权力职责划分,行政机构主要是指行政管理的具体载体与组织形式,行政管理体制具有非常强的社会属性。由此可见,行政管理机构的核心在于行政机构的职责划分,同时行政机构也是整个行政管理体制的有效组织形式。在构建行政管理体制的过程中,完善的规章制度和法律程序必不可少,没有规章制度和法律的约束,行政职权根本就无法行使自身的作用,行政管理体制也会随之失去存在的意义。

(二) 城乡规划

城乡规划主要是推动城乡经济协调可持续性发展,旨在综合利用城乡资源的使用效率,不断提高城乡发展质量。我国城乡规划必须从实际出发,坚持因地制宜的原则,同时城乡规划还需要处理好人口与资源环境之间的关系。根据《中华人民共和国城乡规划法》,城乡规划需要协调城乡发展规划空间,改善民众居住环境,推动城乡经济社会可持续发展。

二、我国行政管理体制改革与城乡规划管理改革的现状

(一) 行政管理体制改革的四大方面

在我国最新出台的改革文件中,文件提出了以新型城镇化带动经济转型发展的号召,推出了我国改革的几大重要方向,而这些改革的重要方向对于行政管理体制改革与城乡规划管理改革都会产生深远影响。例如,通过土地改革将农村集体土地落到城市建设之中,为此我国需要构建完善的土地改革市场化流转机制,使农村集体所有土地和国有土地实现同价同权,以此保障农民的权益。在财税改革方面,我国应当推动税收的公平性,同时还需要提高税收的效益,以此应对城乡规划管理的需求,不断创新监督方式,以此构建强有力的税收运行机制。在金融改革方面,金融改革应当是以改革实体经济作为目标,降低金融行业准入门槛,同时大力推动利率市场化进程,以此提高金融机构的创新能力,提高金融机构服务社会经济发展的能力。在户籍制度改革方面,我国需要加快推动农民户籍的城镇化进程,减少两种不同户籍在社会保障福利等方面的差异,因此实现待遇平等。

(二) 对城乡规划管理的新要求

十八届三中全会对于我国城乡规划管理提出了改革的要求,这也代表着当前我国城乡规划管理面临着许多新的变化。在城市建设过程中,我国需要构建透明的城市建设机制,同时我国可以探索地方政府通过发债拓展建设融资渠道,同时还可以鼓励社会资本通过特许经营的方式参与到城市基础建设的过程之中。我国还需要不断完善城市建设标准,规范城市审批程序,同时对于具备条件的县可以改成市,对于具有较强吸引力的城镇可以赋予其经济规模相适应的管理权。与此同时,我国还需要不断改革城乡二元经济体制结构,因为城乡二元经济体制结构是城乡发展一体化的主要障碍因素。为此,我国需要不断健全体制机制,加快推进以城带乡的城乡一体化新型发展体系,让更多的农民能够参与到城镇化建设之中,享受改革开放的红利成果。为此,我国需要加快构建新型农业经营管理体系,赋予农民更多的财产权利,同时还需要加快推进公共资源的均衡配置,提高城乡要素的平等交换,以此打开城乡一体化发展新格局,构建城乡一体化发展配套政策体系,消除城乡一体化发展中体制障碍。

三、城乡规划管理规范化存在的问题

(一) 农村地区的产业发展滞后于城镇地区。在改革开放的初始阶段,我国经济社会建设的重点在于城镇

地区，希望通过城镇地区的快速发展提高我国经济发展水平，使我国城镇对资本和其他的生产资源具有较强的吸附效率，不断提高城镇居民的生活水平^[1]。与此同时，我国对于农村地区的重视程度并不高，这导致农村的很多基础设施建设非常滞后，农村居民的生活水平也难以得到享受提高。由此可见，在我国城乡规范管理的初始阶段，农村地区的发展并不够规范，而城镇地区的发展却更为规范，这导致我国城乡之间的差距越来越大，城乡二元经济结构也直接会影响到我国行政管理，农村地区的行政管理水平显著低于城镇地区。

（二）城市规划管理欠缺科学性，存在盲目扩张的行为。在40年的改革开放之中，我国加快了城市的建设步伐，各地政府不断为提高城市化水平，其中最有效的办法就是加大房地产开发。在这种大背景之下，很多城市地区的新城建设拔地而起，占据了大量的农村用地，许多城市基础设施建设也导致周边农村资源被掠夺式开发，这些都影响了城市规划的科学性，同时也会导致城市盲目扩张，城乡发展缺乏规范性。与此同时，在城市规划之时缺少农业转移人口市民化推进机制，大量农民进城导致一系列的城市管理问题，影响城市管理的水平，同时也影响城市管理的质量。例如，城市规划缺少了农业转移人口市民化成本分摊机制，没有有效分配农民经常增加的基础服务成本，没有构建政府、企业、农民共同分摊的成本管理机制，致使政府部门的成本负担过重，影响成本管理的质量。在城市规划中，规划没有构建完善的农业转移人口社会参与机制，农民参与社会治理的渠道非常稀少，农民参与社会治理的综合素质有待提升，影响农民参与社会治理的效果，影响城市规划管理水平，这是未来城市规划管理需要增强的领域。除此之外，现有的城乡规划管理缺少对地下空间的规划管理，没有考虑地下空间的综合运用，影响地下空间的规划质量。

（三）城乡规划管理并不规范，缺乏协调性。在我国经济社会发展的过程中，我国是以工业化推动整个经济社会向前发展，同时以重工业作为我国经济社会发展的重要战略。在城乡规划管理中，我国实行的是以户籍制度为体制的城乡分裂式管理体制^[2]。在40年的改革开放征程中，我国城市发展取得了举世瞩目的成果，但是我国农村地区的发展并不协调，甚至出现乡村建设滞后的情形。在我国共同富裕的大背景之下，国家大力倡导城乡一体化发展战略，但是我国城乡在规划管理时并不够规范两者之间的经济社会发展缺乏协调性，农村与城市之间的经济发展没有出现共同同步的局面，从而导致了城乡在经济结构方面出现失衡的矛盾。

（四）管理体制不顺，存在职能交叉，多头管理的

现象。当前，我国的空间管理规划并不够完善，空间管理规划由不同的部门负责不同的工作，而部门之间又存在着职能交叉的情形，相应的法律法规之间衔接不够顺畅，甚至可能会出现相互矛盾的状况，致使在实际工作中出现多头管理的现状，一些管理行为不仅违背了城市管理规范化法，同时也违背了土地管理规范法。与此同时，在现有的城镇规划体系之中，由于法律法规之间并不协调，导致多头管理的矛盾现象非常突出，难以真正做到有效管理。正因如此，当前的城乡管理规划并不规范，难以有效提高城镇规划的水平，也难以有效提升城镇规划的质量。

（五）城乡规划管理欠缺有效监督。在城乡规划管理的过程中，由于规划管理欠缺有效监督，致使城镇地区的规划管理并不科学，没有强化城镇之间的联系，反而加强了城镇之间的发展差距，没有实现两者之间的有效融合。在规划管理的过程之中，由于城乡规划管理欠缺有效的融合，致使规划管理工作难以真正提高管理的实效，规划管理工作难以提升质量，难以实现城乡之间的统筹式发展。与此同时，现有的监督主体相对单一，现有的监督机制缺乏有效的城乡规划管理，难以真正发挥监督的实效，难以提高监督的质量。除此之外，现有的监督缺乏有效的标准，其内容并不完善，难以满足监督管理的工作需求，也难以推动城乡规划管理一体化发展。

四、我国行政管理体制改革与城乡规划管理规范化思考

（一）创建城乡一体化的规划工作机制。为了有效规范城乡规划管理，我国需要不断推进行政体制改革，创建城乡一体化的规划工作机制。为此，我国需要加快用城市带动农村发展，同时可以探索一些以农村作为重点发展的规划建设，将农村作为发展的重中之重。为此，我国政府机构需要加快推进各项职能部门的优化整合，尽量避免出现职能之间的相互冲突，同时还可以建立一个专门统筹城乡规划的部门，由该部门做好统一的规划管理工作，这样不仅可以推动行政体制管理改革，同时也可以确保城乡规划管理的科学性和规范性。例如，在建设的过程之中，如果需要征用土地和水资源，我们应该按照城乡统一筹划的标准统一进行调配，以此以城市带动农村建设。与此同时，我国还可以成立专门的城乡一体化规划工作领导小组，由该小组统一规划在一体化工作中遇到的各项问题，确保城乡规划管理的一致性和衔接性，确保城乡一体化建设的科学性和有效性。

（二）加快推进农村基础设施建设。为了提高城乡统筹规划的规范性，同时也为了更好的加强行政管理体

制改革,我国需要加快推进农村基础设施建设,通过基础设施建设带动农村社会经济的全面进步,这样才能更好的做好日后的管理规划。在推进农村基础设施建设时,我国政府可以从医疗、教育、交通等各个方向推进,不断创新农村地区的医疗教育和交通等各项事务,同时根据农村的需求安排各种各样的文化娱乐设施,引导各种民间力量参与到农村城市发展之中,鼓励农村建立私人医院和私人教育机构,同时需要在政策上予以支持,加大对企业和创业者的吸引,以此有序推动行政管理体制改革,同时也提升城乡规划管理的规范性。在推进农村基础设施建设的过程之中,我们还需要加强农村基础设施的整体规划性,确保农村基础设施建设能够适应未来5年的发展需要。为此,农村基础设施建设可以借鉴城市在基础设施建设中的有益经验,强化5年规划,不断提高规划内容的针对性,主要是针对农村地区社会经济发展的需要以此,不断提升城乡规划的水平,提高农村的发展质量。

(三) 加快推进城乡之间的跨区域合作与交流。在信息技术快速发展的今天,合作与交流是社会发展的主要方式。在规范城乡规划管理的过程之中,我国需要强化城乡区域之间合作,使城市与乡村能够实现经济优势和资源优势之间的相互补充,同时推动城市与农村的产业结构优化与调整,加快推动产业升级。与此同时,在规范城乡规划管理的过程之中,我国还需要加大城乡之间的交通建设力度,打破传统的区域性束缚,应用最新的高科技技术和人才,以此推动城乡之间的行政管理体制改革,同时也推动城乡规划管理的规范性^[3]。例如,我国可以打破约束城乡融合发展的各种行政管理壁垒,尤其是降低地方政府所设的公路收费口,以此推动城乡之间的融合式发展。

(四) 积极推动城乡规划简政放权,推动城乡经济社会快速发展。自党的十八大以来,简政放权是我国政府的一项重要工作内容,通过简政放权可以减少政府对微观经济事务的不必要干涉,同时也可以发挥市场自主调节的活力。在规范城乡规划管理的过程之中,我国行政管理体制改革的一项重要内容就是简政放权,通过简政放权直接推动主管部门与单位之间的协作,同时通过简政放权强化对农村经济社会的宏观调控,减少对微观经济行为的管控。在简政放权的过程之中,政府部门还可以不断尝试将数字化管理系统引入到城乡规划管理工作之中,以此提升城乡规划管理政策的科学性。

(五) 推动城乡规划组织协调,提高城乡规划管理的规范化。在规范城乡规划管理时,我国需要积极推动城乡规划的组织协调,不断完善各部门之间的职能,提高城乡规划统筹协调。与此同时,城乡之间还需要不断

完善工作流程,完善管理目标,以此不断提高城乡规划的组织协调性,提升城乡规划的规范性。除此之外,我国还需要提高城乡经济社会发展的组织协调性,在规划城乡发展时需要做好统一规划,确保城乡之间的发展相互协调,避免城乡之间发展不协调而带来的负面影响。

(六) 加强城乡规划一体化监督。为了不断提高城乡规划管理的规范化水平,我国还需要不断加强城乡规划一体化监督,城乡规划需要强化公司管理,各项规划细节都需要向社会公众公示,以此提高城乡规划的开放化水平,同时也提高城乡规划的公共属性,确保城乡规划的科学和有效。在监督的过程之中,政府部门还需要加强民众的参与,需要多维度的引进公众,以此接受来自社会的监督,充分发挥人民群众在城乡规划中的监督作用,以此提高城乡规划的科学性和有效性,同时也提高监督的实效,提升监督的质量。

五、结语

综上所述,为了推动我国行政管理体制改革与城乡规划管理规范化,我国需要创新城乡一体化的规划工作机制,加快推进农村基础设施建设,加快推进城乡之间的跨区域合作与交流,加强城乡规划一体化监督,积极推动城乡规划简政放权,以此推动我国行政管理体制改革与城乡规划管理规范化,提升城乡经济社会发展水平。

参考文献

- [1] 李鑫林.新时期行政管理体制改革与城乡规划管理应对[J].经营管理者,2015(3):1.
 - [2] 傅伶俐.新时期行政管理体制改革与城乡规划管理探讨[J].现代经济信息,2018(3):2.
 - [3] 王立华.新时期行政管理体制改革与城乡规划管理应对策略[J].中国管理信息化,2015.
 - [4] 许跃东.探索城乡规划管理体制存在的问题及措施[J].建筑工程技术与设计,2018,000(011):102.
 - [5] 沈伟琦,叶晓平,林郁恒.大改革环境下城市总体规划审查及审批改革探索[J].百科论坛电子杂志,2019,000(011):61-62.
 - [6] 何明俊.国土空间规划体系中城市规划行政许可制度的转型[J].规划师,2019,35(13):6.
 - [7] 段金跃,施继余.土地规划管理与城乡规划实施的关系探讨[J].科技创新导报,2018,15(26):2.
- 作者简介:
喻琰,1996.02.10,籍贯:山东曲阜,单位:英国格拉斯哥大学,学历:硕士,研究方向:低碳城市和城市规划的可持续发展。