

新形势下城乡规划设计一体化的可行性分析

徐文亮

湖北省工程咨询股份有限公司

摘要：在我国经济高速发展的同时，我国的农村居民收入水平也在不断提高，与此同时城乡建设差距却越来越大，由此引发了一系列的社会问题。在进行统筹发展的时候，需要社会、经济、文化、生态等多个层面的协同配合，相当于“摸着石头过河”。本文从统筹城乡发展的角度出发，剖析了我国城乡统筹发展过程中存在的问题，并就存在的问题进行了分析，以期为我国的统筹发展和完善工作起到一定的借鉴作用。

关键词：城乡规划；规划设计一体化；可行性

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2024.01.002

引言

随着城市规划的不断推进，城市问题的数量和复杂性不断增加，城市规划编制、审批和实施过程中暴露出来的诸多矛盾与问题越来越突出，规划设计管理工作也越来越困难，为更好地应对农业现代化，推动城乡经济协调发展，达到节约耕地的目的，我国已经出台了实施统筹规划的政策。这让城市和乡村的经济联系更加密切，城市和乡村的相互推动也越来越强。统筹城乡统筹的发展目的就是要使乡村与城市互相依托、协同发展，最终达到一个真正的和谐社会。

一、城乡规划设计管理一体化简介

伴随着我们国家的经济飞速发展，目前以城市和小城镇为中心的发展态势最为迅猛，大批的人口流向了城市，而乡村的人数也随之减少，导致城乡规划发展出现了许多问题，其中包括：住房供不应求，贫富差距拉大，城中村问题突出，交通拥堵成为常态，生态环境遭到严重破坏。这些问题已经严重制约了我国城镇的发展。与此同时，乡村也呈现出“空心化”和“边缘化”等诸多问题。城乡统筹发展，统筹城乡发展，是破解城乡矛盾的重要路径。近数十年来，城镇建设始终处于城乡统筹的中心位置，倡导“以农助工，以村助城”的发展策略，这也造成了农村地区存在着诸如农村居住条件恶劣、居民收入低下、生活服务设施不健全、村民看病、就业、上学等诸多问题。

如今农村建设受到了更多的关注，以产业回馈农业，以城市回馈农村的势头蓬勃发展，然而，农村规划尚无健全的体制与管理体制，农村建设道路仍需不断探索^[1]。统筹城乡规划设计管理的目的是缩短城乡之间的经济发展差异和总体上的城乡差异，具体有：一是要对城乡的规划进行统一的规划，使城乡的自然资源和人力

资源得到最大限度地发挥，避免在发展中造成的资源浪费。综合整治是解决土地等紧缺资源的关键。城市与农村用地之间存在着不均衡的矛盾，通过综合整治，使其得到更好的协调与开发。二是实行“统筹管理”，有利于实现社会的协调、安定与发展。统筹城市和农村的发展是为了减少城市和农村之间的不平等。随着城乡经济、资源、卫生等方面的差距逐渐显现，城乡的经济差距也在不断地拉大。逐渐地减少城乡的剩余劳动力，可以很好地缓解乡村剩余劳动力流向城镇的问题，让乡村的劳动力得以支撑乡村的发展，推动乡村的可持续、平稳发展^[2]。

二、城乡一体化规划设计管理的困难

（一）制度供给滞后于城乡一体化发展的客观需求

当前城乡统筹发展中，各类要素的流向与尺度都与我国的体制有一定的关系。我国虽有相关政策，但在体制上尚显不足，致使我国的“二元”格局很难与实际接轨。当前，我国城镇劳动力转移与资金转移问题日益凸显。城镇化进程中存在着巨大的“人口转移”现象，而现实中，人口转移多局限在家庭迁徙范围内，也成为人口转移的重要阻碍因素。另外，由于我们的体制约束，使得城镇的各个资本要素不能正常地向乡村流动，从而影响到乡村经济的发展，所以民间资本的不作为现象比较普遍^[3]。

（二）产业与城市化发展不均衡

随着城镇的发展，很多公司都在向乡村进行大规模的设备 and 生产能力的投入，但大部分人认为农村发展仅仅是为了增加都市的生产率，此观念进一步导致我国城市与农村经济发展不均衡现象十分突出。

（三）存在耕地浪费问题，规划缺乏科学性

不标准化的决策往往会引发矛盾。另外，部分区域未能根据当地实际情况进行相应的调整，造成了政策执行不力等问题，成为制约城市发展水平提高的一个主要原因。乡村地区因其本身的发展状况，使其成为城市和乡村的统筹与管理工作的重心。但是，目前我国城市建设项目的管理流程还不够完善，管理模式不够统一。首先，城市与农村的城市建设与发展过程中，城市与农村地区的城市建设与发展面临着越来越突出的问题。但是，由于城乡统筹中存在着“以城市为中心”、“以农村为单位”的模式，同时征地补偿机制并未得到应有的补偿，使得部分农户对此产生了抵触情绪。这对城乡的计划有很大的影响。其次在乡村，卫生教育所需的公众

治安条件与城镇相比存在较大差异。在实施中因缺乏足够的资金和其他因素,使得国家难以在短期之内对乡村基础设施进行整体改造^[4]。

三、城乡规划设计管理的内容

从广义上说,城市和农村的统筹与协调,就是指在特定的区域内,通过国家的介入与指导,对城市与乡村之间的各种资源进行有效的配置。从而更好地促进农村和城市的经济发展,改善人民的生活。相对于以市场机制配置资源的传统模式,以国家为主导的城市和农村地区的社会经济发展具有明显的优越性。首先,现行的城市规划制度可以充分地填补市场配置资源的不足,使其更好地利用城市发展的有利条件。自推行“统筹城乡统筹”政策后,促进了城乡经济协调发展,与国家经济发展相匹配。城乡规划与管理工作的重点是:

(一) 城乡资源的调配和调度

随着经济全球化的大潮不断向我们袭来,因为市场经济的重心是城市的商贸和服务业等现代产业,因此,在这种经济模式中,乡镇的经济发展显然是十分吃亏的,仅仅依赖市场来配置资源,常常会造成城乡资源的比例失调,对城镇经济的发展造成很大的制约,进而对整个国家的经济建设产生深远的影响。在此基础上,通过对城市和农村进行统一的城市和农村的统一规划,可以解决城市与农村之间的矛盾,提高城市和农村的发展水平^[5]。

(二) 政府进行有目的的环境建设

在经济发展的进程中,往往会因为各种因素,导致有关部门只重视经济发展而忽略了环境的构建,从而导致了严重的生态破坏,这是不符合国家可持续发展的需要的。通过制订相应的城乡规划设计管理计划,可以使经济的介入得到更大程度的增强,从而阻止那些在发展过程中对生态环境造成的损害,达到人与自然的和谐发展^[6]。

(三) 实现完整的利益分配

构建健全、科学的城市发展规划设计管理体制,能够在一定程度上达到利益均衡。不管是城市的发展,还是城市的经济建设,都需要建立在某种利益的分配之上,而在这种情况下,依靠市场来进行利益的分配,往往会导致一方水土流失,从而使整个社会的发展势头受到很大的阻碍。一个完美的城市规划体系应当综合考量各类要素,特别是由市场波动引起的不确定性。

四、新形势下城乡规划设计管理一体化的有关策略

(一) 结合现有规划体系,建立城乡统筹发展的规划体系

首先要清楚地认识到,农村与城市之间要有一个共同的发展目标。在进行城市建设的时候,要充分利用好当地的人口资源、自然资源和土地资源等要素。保证所

制订的策略与地方社会的真正发展需要相适应。其次,要进一步加强城市和乡村各种要素的合理分配和使用,对乡村用地进行规范化管理,促进农业用地的合理开发和合理使用。要把新农村的规划与建设有机地联系起来,把重点放在村内的民居商铺上,健全农村的公共配套和公共服务,提高农村人居的质量,使农村的人口结构更加合理。对国土进行科学的国土空间布局,进行工业布局的优化。强化乡村治安治理与耕地分级,使城市与乡村之间的基础设施、运输等资源得以充分利用,使城市与乡村之间能够更快地衔接。针对目前存在的一些有争议的问题,进行专门的城乡规划统筹工作是非常必要的。在统筹的进程中,要明晰统筹的优先次序,以保证统筹的有序进行。统筹城乡统筹的进程,必须以乡村建设为中心。在村庄规划编制过程中,应发挥农民主体的主体作用,并尽量吸纳本地居民参与到城市和乡村的规划中来^[7]。

(二) 创新城乡土地管理措施

我国城镇用地是比较紧缺的,而城镇建设却需要大量的用地。与城镇相比,乡村的土地经营出现了大量的浪费和无序。在进行城市用地经营时,要把城市与农村的需要有机结合起来,实现国土资源的综合利用。首先,要在国土空间布局中,充分利用国土空间规划的主导地位,使其符合城市整体规划的需要。在制定计划时,可以在一定程度上加大对农民的补助力度,使农民更多的参与到城市的建设中来。其次借助企业之力,对土地资源进行合理的开发,保障其在乡村的用途,提高农户的收益。第三,在对国土资源进行规划和管理时,要遵循一定的公共政策,保证耕地的安全,防止滥征滥占。

(三) 提高土地整治力度

一是对拒不拆迁的,要按照法律规定进行拆迁,并将有关人员通知有关人员。二是经认定建设程序违反法定程序,并被勒令停工后,有关建设施工企业必须及时停工。国务院、市、县人民政府、市、区人民政府、市人民政府有关部门,在收到有关情况的情况下,向有关单位发出书面通知,要求其停止供水、电力供应。三是对于未取得规划条件、未取得相应规划证明、未按规划条件办理规划手续的,要查验施工许可证,对未取得批准或未按规定实施的,将依法对负责人员及相关责任人予以处罚。四是在城市规划范围之内,如发现有违章建筑,业主和人民如果没有得到批准或者没有依照批准的建筑,就应该立即制止,同时也要让有关部门能够及时地对其进行补救,以免对城市的规划造成不良的后果。经责令限期改正,逾期未做改正或改正的,应发出限期予以拆除。不能拆毁的房屋将被充公。五是发布拆迁命令后,业主或相关方不得进行工程。

（四）维护良好的生态环境

我国乡村的生态环境状况比较恶劣，需要进行统一的统筹和治理。首先，必须对我国当前的农村环境治理状况进行调查，比如乡村环境有没有污染。如有任何问题发生，员工会立即采取全面的环保措施。员工能将乡村生活的废弃物进行归类，并将危险的污物进行集中处置。在经营活动中，工作人员要主动与农户进行交流，了解农户对乡村的环境状况及对农户生活状况的需要，并将农户的利益需要与发展的利益要求相联系，以保持一个良好的生态环境。要缩小城乡差距，留住农村劳动力，必须加强农村生态环境建设。

（五）借助现代科学技术进行规划设计管理

在广大的城镇和乡村，规划与行政是一项艰巨的任务。若采用人工方式进行规划，则会极大地提高规划设计管理的耗时与费用。在城市和乡村的规划工作中，不仅要贯彻落实城市和农村的发展规划，还要加强对城市和乡村的规划实施监督。按照常规的工作方式，以手工方式对城市和农村进行动态的测量，以掌握城市和农村发展的现状。该报表形式简单、快速，但是不能精确地反映出城市和农村的现状。在监理工作中，利用GPS、GIS等先进手段，对乡镇、街道进行实地勘测，使工作人员能够更好地掌握当前城乡规划建设与规划目标的一致性。同时，现代科技还具备对环境进行实时监控的能力。在城市和农村的统筹工作中，会生成各种资料，这些资料可以通过科技手段来获取。当计划实施的时候，如果出现了问题，有关的人就能够进行相应的调整^[8]。

（六）注重合理规划，完善产业聚集

统筹城乡统筹是一件十分艰巨的工作，需要有关部门协调好经济、政治和文化的发展。在构建城乡融合的过程中，必须结合目前的城市和农村体制以及其他一些有关的问题。在城市发展的进程中，有关部门要因地制宜，各有关单位要结合当前开发现状问题，制订出有针对性的发展战略。同时，我们也需要对我国乡村资源的经济发展特点和结构进行深入的研究。当乡村经济增长时，很多与小型企业相关的行业都要求提高补助和投入更多的资金来加速乡村发展。当前，在进行城市规划时，应该把重点放在城市的职能提升上，同时加强对电力和通讯的管理。乡村的领导者也可以把城镇的发展当作一个重要的对象，全面地进行村落的整体策划。以此为基础，以村落为基础的个体工业也得到了发展。在这种情况下，城镇的建设资本投资也会相应增加，开发的层次也会有很大的提升。

（七）加大行政体制和经济体制改革力度

要进一步推进现代化小城镇的总体发展，就必须立足现有的工业基础，增强自身的竞争力，并在此基础上，加大与各大城市、各大企业的交流与合作。增加对

乡村发展和建设的资助。通过这样的方式，可以缩短城市与农村之间的差异，从而获得更多的资金，从而大幅度地提升建筑的品质和进度。由于农村二元结构的特殊性，使得农村和城市之间的经济协调发展受到很大的阻碍。为此，有关方面应进一步深化体制机制的变革。统筹城乡发展。有关部门应将城市和农村的资源进行有效的结合，使城市和农村的工业进行合理的划分，并制订相应的政策，使城市的企业能够进入城市进行投资。政府还必须保证生产要素的流动，统筹城乡规划进程中的输入与产出能力，促进城市与农村发展的统筹，尽量消除融合造成的阻碍。同时，有关部门要明确市场经济的发展趋势，运用市场调控手段对其进行规制。此外，各部门也应进一步界定，以提升行政效能，统筹城乡发展计划，并依据现实发展状况，制订长远的策略发展目标。

五、结语

总之，在新的历史条件下，城市和农村地区的规划工作是一个非常艰巨和艰巨的课题。为此，各区域有关单位要立足于目前的规划，做好长远的计划工作。统筹城乡统筹，就是要以创新的方式，营造良好的社会环境、卫生、教育、交通等各领域的发展差异，促进城市与乡村之间的协调、稳定发展。统筹规划的内涵越来越丰富，这就需要在制定相关的规划方案时，既要在国家政策的指引下，又要考虑到城市发展的现实情况，适时地对规划进行调控，从而提升规划的行政效能。在解决城市规划工作面临的诸多难题时，必须要有创造性的思路，利用现代化的科技手段，从多个方面寻求解决办法。要缩小城市与农村之间的差异，必须要采取综合统筹规划设计的办法。

参考文献

- [1] 袁军. 新形势下城乡规划设计管理一体化探析[J]. 中国房地产业, 2018(35): 25.
- [2] 梁耀. 新形势下城乡规划设计管理一体化探析[J]. 建材发展导向(上), 2018, 16(1): 112.
- [3] 袁军. 新形势下城乡规划设计管理一体化探析[J]. 中国房地产业, 2018(32): 22.
- [4] 纪琳, 张丽萍. 新形势下城乡规划设计管理一体化探析[J]. 居业, 2015(4): 95-96.
- [5] 程鑫磊. 关于城乡规划设计管理工作分析[J]. 城市建设理论研究(电子版), 2016, 6(7): 3-4.
- [6] 梁晓秋. 新形势下城乡规划设计管理一体化探究[J]. 城市建筑, 2015(21): 19.
- [7] 刘福微. 探析新形势下城乡规划设计管理一体化[J]. 区域治理, 2017(1): 71, 73.
- [8] 李阿娟, 王晶. 新形势下城乡规划设计管理一体化探究[J]. 百科论坛电子杂志, 2019(15): 645.