

城市规划建设与城市规划管理

赵 刚

内蒙古鄂尔多斯市东胜区城市管理综合行政执法局 内蒙古 鄂尔多斯 017000

摘 要：城市，作为人类文明的结晶与社会发展的核心载体，其规划建设与管理水平直接关乎居民生活品质、经济发展活力及城市可持续性。本文聚焦城市规划建设与城市规划管理。先阐述其理论基础，进而指出面临的问题与挑战，在规划建设层面存在规划缺乏前瞻性与科学性、建设矛盾冲突、生态可持续发展困境等问题；规划管理层面存在管理体制不完善、公众参与度不足、规划实施监督不力等挑战。针对这些问题，提出完善城市规划建设体系，如提升规划科学性与前瞻性、加强建设协调管控、推动绿色城市建设，以及创新城市规划管理模式，包括健全管理体制、提高公众参与水平、强化规划监督等优化策略。

关键词：城市规划建设；城市规划管理

引言：城市作为人类文明的重要载体，其规划建设与管理至关重要。合理的城市规划建设能优化空间布局、提升城市功能，高效的城市规划管理则保障规划的有效实施。然而，当前城市在快速发展进程中，规划建设与管理面临诸多难题，如规划不科学、管理体制不完善等。这些问题不仅影响城市的品质与形象，也制约着城市的可持续发展。因此，深入探讨城市规划建设与管理的理论、问题及优化策略，对提升城市发展水平具有重要的现实意义。

1 城市规划建设与管理的理论基础

城市规划建设与管理依托多个领域的理论成果，这些理论构成了城市有序发展的基石。在城市规划建设方面，霍华德的“田园城市”理论，提出兼具城市和乡村优点的新型城市模式，旨在解决大城市人口过度集中的问题，对现代城市空间布局影响深远。勒·柯布西耶的“光辉城市”设想，则主张通过高层建筑和立体交通来提高城市密度与运行效率，为城市土地高效利用提供思路。在管理理论层面，公共管理理论强调运用科学方法与技术手段，优化政府对城市公共事务的管理，实现资源的合理分配，保障城市的有序运转。新公共服务理论则更注重公民权利，倡导政府以服务为导向，鼓励公众参与城市规划与管理决策，使规划结果更贴合民众需求。系统理论也为城市规划建设与管理提供了宏观视角。城市被视为一个由经济、社会、环境等多个子系统构成的复杂整体，各子系统相互关联、相互影响。因此，城市规划建设与管理需从整体出发，综合考量各要素，保障城市发展的平衡性与协调性，实现城市建设和管理的高质量推进^[1]。

2 城市规划建设与管理面临的问题与挑战

2.1 规划建设层面的问题

2.1.1 规划缺乏前瞻性与科学性

部分城市在规划时，对城市未来的人口增长、产业变迁、交通需求等关键因素预判不足，导致规划方案难以适应城市的动态发展。一方面，在产业布局上，未能充分考虑新兴产业的崛起，致使一些老旧工业区难以转型，新产业又缺乏足够的发展空间，限制了城市的经济活力。另一方面，交通规划前瞻性欠佳，道路设计标准较低，随着汽车保有量的急剧上升，交通拥堵问题日益严重，停车设施严重短缺，不仅降低了居民的出行效率，也阻碍了城市物流的顺畅流通。同时，规划的科学性缺失体现在对城市独特的地理、文化等要素挖掘不够，城市风貌单一，特色文化未能融入规划，削弱了城市的辨识度与吸引力。

2.1.2 建设过程中的矛盾冲突

在城市建设推进过程中，多方利益主体间的矛盾冲突频繁显现。开发商为追求利益最大化，可能会突破规划的限制，擅自增加建筑密度与容积率，导致居住环境质量下降，影响居民的采光、通风以及公共空间的使用。此外，建设单位与周边居民之间也常因施工噪音、扬尘污染、施工安全等问题产生纠纷，阻碍项目的顺利进行。不同建设项目之间缺乏有效的协调机制，道路、水电、燃气等基础设施的建设各自为政，经常出现反复开挖道路的情况，不仅浪费大量的人力、物力和财力，还严重影响城市的正常运行与居民的生活秩序，降低了城市建设的综合效益。

2.1.3 生态环境保护与可持续发展困境

在城市快速扩张的过程中，生态环境保护与可持续发展面临严峻挑战。大量的自然生态空间被城市建设所侵占，湿地、森林等生态系统遭到破坏，导致生物多样性

性减少,生态平衡被打破。部分城市为了追求短期的经济增长,引进高能耗、高污染的产业,对城市的空气、水和土壤造成严重污染,威胁居民的身体健康。与此同时,城市建设中对资源的过度消耗问题突出,水资源、土地资源的利用效率较低,可再生能源的开发与应用不足。此外,垃圾处理、污水处理等环保基础设施建设滞后,无法满足城市发展的需求,这些都严重制约了城市的可持续发展。

2.2 规划管理层面的挑战

2.2.1 管理体制不完善

现行城市规划管理体制存在职能交叉、权责不清的问题。多个部门对城市规划管理都有管辖权,在实际工作中,常常出现职能重叠区域多个部门争权,而管理空白区域部门间相互推诿的现象,导致管理效率低下。规划审批流程繁琐,涉及多个层级和部门,耗时过长,这不仅增加了建设项目的成本,还可能导致规划方案与实际发展需求脱节。此外,不同地区和部门之间的规划缺乏有效衔接,例如城市总体规划与专项规划、土地利用规划之间时常出现矛盾,使得规划难以有效落地实施,影响城市整体发展布局,制约城市发展的协同性与系统性^[2]。

2.2.2 公众参与度不足

在城市规划管理过程中,公众参与的渠道较为有限。多数情况下,公众仅能通过公示等被动方式获取规划信息,缺乏早期介入和全过程参与的机会。即便设置了意见征集环节,由于宣传不到位,许多民众对规划内容并不了解,难以提出有建设性的意见。同时,对于公众反馈的意见,相关部门的回应机制不健全,未能充分吸收和合理采纳公众建议,导致公众参与流于形式,打击了公众参与的积极性。这使得规划难以反映广大市民的真实需求和意愿,容易引发后续的社会矛盾,削弱城市规划管理的社会基础与公信力。

2.2.3 规划实施监督不力

对城市规划实施过程的监督体系不够健全,缺乏行之有效的监督手段和问责机制。一方面,监督力量分散,难以形成监管合力,导致对规划实施过程中的违规行为发现不及时。另一方面,由于缺乏严格的问责制度,对违规变更规划、擅自调整建设指标等行为处罚力度较轻,难以起到震慑作用。部分监督人员专业素养不足,对复杂的规划项目难以进行深入、准确的监督。此外,对规划实施效果的评估缺乏常态化机制,不能及时发现规划执行过程中存在的问题并进行调整优化,使得规划实施偏离预期目标,影响城市建设的质量与进程。

3 优化城市规划建设与管理策略建议

3.1 完善城市规划建设体系

3.1.1 提升规划的科学性与前瞻性

提升规划的科学性与前瞻性,需从多维度着手。一方面,搭建跨学科规划团队,由城市规划师牵头,联合经济学家、生态学家、交通专家等,对城市发展进行综合研判。引入大数据分析技术,收集城市经济增长、人口迁徙、交通流量等数据,借助专业模型预测城市的空间演变与功能需求,为规划提供客观依据。例如,分析商圈周边人流数据,确定新商业体的最佳选址。另一方面,立足长远,打破城市发展的短期局限。在规划中,为新兴产业和创新业态预留空间,确保城市的产业活力;考虑城市未来扩张方向,合理布局交通网络、基础设施等,降低后续改造难度。以雄安新区为例,从规划阶段就高瞻远瞩,引入地下管廊、智能交通等先进理念,打造未来之城。此外,规划过程中要积极吸纳公众意见,通过听证会、网络平台等渠道,倾听市民对城市发展的诉求,让规划成果更贴合民生。

3.1.2 加强建设过程的协调与管控

推动城市长远发展,提升城市规划的科学性与前瞻性十分关键,可从三个维度发力。

搭建数字底座,夯实规划根基。整合城市空间地理、经济运行、社会民生等数据,借助大数据分析技术,对数据深度挖掘。如基于居民出行大数据,科学规划公交站点与线路,缓解交通拥堵。促进跨界协同,凝聚规划合力。成立由城市规划、交通、生态、经济等领域专家构成的智囊团,针对城市更新、新区开发等项目开展联合研讨。在建设韧性城市过程中,应急管理专家和规划师协同合作,提升城市应对灾害的能力。践行先进理念,锚定规划方向。积极开展公众参与活动,线上线下同步收集市民意见。同时,学习新加坡花园城市、哥本哈根低碳城市的成功经验,结合本地实际,将绿色、智慧、人文理念融入规划,为城市未来发展预留足够的创新空间^[3]。

3.1.3 推动绿色生态城市建设

打造绿色生态城市,能让城市发展更具活力,可从多个维度协同推进。规划层面,构建生态留白机制,结合城市发展方向与生态格局,划定永久性生态保护区。如北京在城市规划中预留大量生态空间,维持城市生态平衡。建设环节,推动绿色技术创新与应用。大力发展装配式建筑,降低施工能耗与污染。推广太阳能、地热能等清洁能源,助力城市能源结构转型。如雄安新区大量应用光伏技术,打造低碳城区。管理阶段,健全

生态监管机制,利用卫星遥感、无人机等技术,对城市生态环境进行实时监测,严厉查处违规侵占生态空间的行为。另外,拓宽公众参与渠道,组织生态环保主题活动,鼓励市民参与植树造林、垃圾分类等环保行动。通过媒体宣传,提升市民的环保素养,形成政府主导、企业参与、市民响应的绿色生态城市建设新局面。

3.2 创新城市规划管理模式

3.2.1 健全管理体制机制

健全管理体制机制,是创新城市规划管理模式的关键,能大幅提升城市治理效能。

优化权力配置,明确各部门在城市规划管理中的职能,避免职能交叉、推诿扯皮现象。成立城市规划管理委员会,作为规划决策的核心机构,统筹协调发改、住建、自然资源等部门,打破部门壁垒,让规划决策更高效。搭建多部门信息共享平台,推动数据实时流通。比如,规划部门实时获取土地出让、项目审批等信息,为科学规划提供依据。在项目建设过程中,各部门通过平台协同作业,提高审批效率,保障项目顺利推进。完善监督考核机制,对各部门的规划管理工作进行量化考核。建立规划执行问责制度,对执行不力、违规审批的单位和個人严肃问责。引入第三方评估机构,对重大规划项目的实施效果进行客观评价,基于评估结果及时调整规划策略,确保城市规划管理工作科学、有序开展,助力城市高质量发展。

3.2.2 提高公众参与水平

提高公众参与水平,能让城市规划更贴近民生,打造更宜居的城市环境,可从多个方面落实。拓宽公众参与渠道,搭建线上线下结合的参与平台。线上,设立城市规划官网和社交媒体账号,及时发布规划信息、征集公众意见;线下,定期举办规划成果展、社区座谈会,鼓励居民面对面交流。例如深圳在城市更新项目中,通过线上问卷、线下会议,广泛收集市民意见。保障公众参与的有效性,规划部门对收集到的意见分类整理,深入分析。对合理可行的建议,及时纳入规划方案,并公开反馈处理结果。如重庆在滨水区规划时,采纳市民增设亲水平台的建议,优化了方案设计。持续开展城市规划宣传教育,提升公众规划意识。借助社区活动、学校课程、媒体宣传,普及规划知识,培养市民的参与能力。组织公众参与规划模拟活动,让市民亲身体验规划

流程,增强对规划工作的理解与支持。建立公众参与激励机制,对提出建设性意见的市民给予表彰和奖励,激发公众参与的积极性,营造全社会共同参与城市规划管理的良好氛围,助力城市建设迈向新高度。

3.2.3 强化规划实施监督

强化规划实施监督,对保障城市规划落地,推动城市有序发展至关重要,可从以下几方面着力。(1)构建全流程监督体系。覆盖规划编制、审批、实施的各个环节。建立规划实施跟踪评估机制,运用卫星遥感、地理信息系统等技术,对城市建设项目的空间布局、建设进度进行实时监测,及时发现与规划不符的情况。(2)明确多元监督主体。除规划管理部门的内部监督外,引入人大、政协的监督力量,定期对规划实施情况开展专项检查。同时,鼓励公众参与监督,开通举报热线与网络平台,对违规建设行为进行举报。(3)落实监督结果运用。对规划实施不力的单位和个人进行问责,责令限期整改。将规划实施情况纳入政府绩效考核体系,与单位和个人的评优评先、晋升挂钩。定期向社会公开规划实施监督报告,接受社会舆论监督,形成强大的监督合力,确保城市规划蓝图顺利转化为建设成果^[4]。

结束语

城市规划建设与管理,一头连着城市的发展,一头系着百姓的幸福。上述优化策略,从完善规划体系,到创新管理模式,再到强化实施监督,环环相扣。期待通过这些举措,实现规划引领、管理协同,在推进城市建设的同时,为生态留足空间,让发展更具温度。希望未来,我们的城市不仅是钢筋水泥的森林,更是承载美好、充满活力的家园,持续书写高质量发展的城市新篇章,让城市生活更加美好。

参考文献

- [1]杨秀华,程道珍,欧阳红玉.孝感市城市规划建设管理的几点思考[J].科技经济市场,2023(4):182-183.
- [2]陈学军.城市管理与城市规划建设探讨[J].建设科技,2021(1):152-154
- [3]饶叶萌.城市规划建设与城市规划管理[J].住宅与房地产,2021(13):111-115
- [4]杨秋颖.如何做好城市规划的管理工作[J].科技经济导刊,2021(27):225-226