

ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВО И УРБАНИСТИКА

Научная статья

УДК/UDC 711.2(510)

DOI: 10.24412/1998-4839-2023-1-297-312

Системные изменения территориально-пространственного планирования КНР в XXI в.**Ван Линьюй¹**

Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет,

Санкт-Петербург, Россия

wanglinyu666666@gmail.com

Аннотация: В статье анализируются изменения в новой системе пространственного планирования в Китайской Народной Республике после 2019 года – сравниваются новая «система территориально-пространственного планирования» и уходящая в прошлое система планирования пространства, перечисляются проблемы, существующие в основах и функционировании обеих систем, систематизируются данные для оптимизации проблем, которые были присущи старой системе. С помощью сравнительного анализа двух систем показано, что изменилось, а что осталось неизменным. В результате сделаны выводы о развитии комплексного планирования, которое определяется программами социально-экономического развития административно-территориальных образований и размещения объектов капитального строительства.

Ключевые слова: территориальное развитие Китая, система пространственного планирования, планы городского и сельского развития, планы основных функциональных зон, планы землепользования, территориально-пространственное планирование, единая базовая карта, структура планировочной организации территории

Для цитирования: Ван Линьюй. Системные изменения территориально-пространственного планирования КНР в XXI в. // Architecture and Modern Information Technologies. 2023. № 1(62). С. 297-312. URL:

https://marhi.ru/AMIT/2023/1kvart23/PDF/19_linyu.pdf DOI: 10.24412/1998-4839-2023-1-297-312

Финансирование: Исследование финансировалось Китайским стипендиальным советом.

TOWN PLANNING AND URBAN DESIGN

Original article

Systemic changes in the territorial spatial planning of the PRC in the 21st century**Wang Linyu¹**

Saint Petersburg State University of Architecture and Civil Engineering, Saint Petersburg, Russia

wanglinyu666666@gmail.com

Abstract: The article analyzes the changes in the new spatial planning system in the People's Republic of China after 2019 – compares the new "spatial planning system" and the space planning system going back in time, lists the problems existing in the foundations and functioning of both systems, systematizes data to optimize the problems that were inherent in the old system. A comparative analysis of the two systems shows what has changed and what has remained unchanged. As a result, conclusions are drawn about the development of integrated planning, which is determined by the programs of socio-economic development of administrative-territorial entities and the placement of capital construction facilities.

¹ © Ван Линьюй, 2023

Keywords: spatial development in China, spatial planning system, urban and rural development plans, plans of the main functional zones, land use plans, spatial planning, unified base map, the structure of the planning organization of the territory

For citation: Wang Linyu. Systemic changes in the territorial spatial planning of the PRC in the 21st century. *Architecture and Modern Information Technologies*, 2023, no. 1 (62), pp. 297-312. Available at: https://marhi.ru/AMIT/2023/1kvart23/PDF/19_linyu.pdf DOI: 10.24412/1998-4839-2023-1-297-312

Funding: The study was funded by China Scholarship Council.

Введение: Создание системы территориально-пространственного планирования

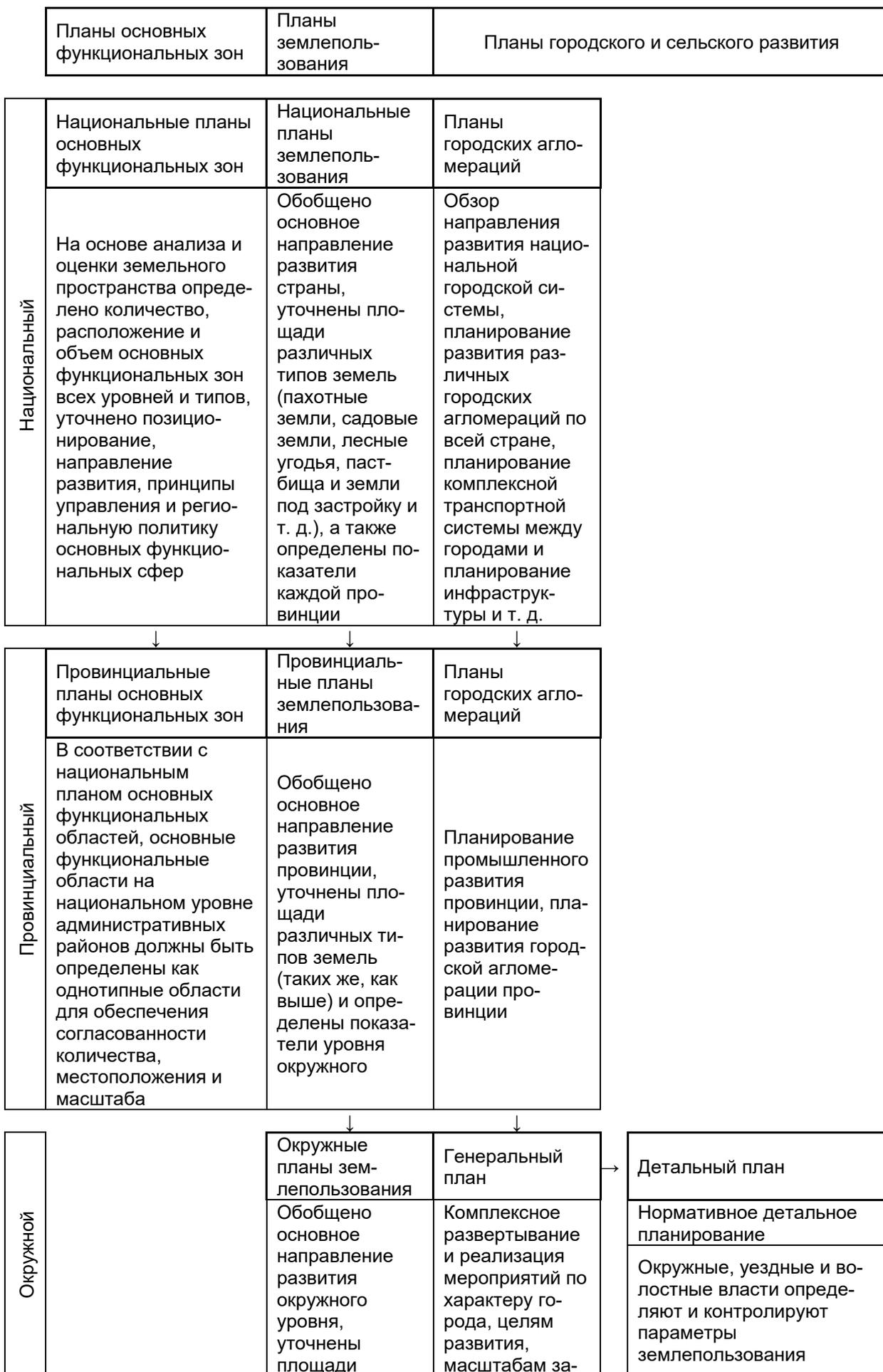
В мае 2019 года Центральный комитет Коммунистической партии Китая и Государственный совет Китая обнародовали статью «Основы создания системы территориально-пространственного планирования и контроля за ее реализацией», в которой устанавливались общие рамки системы территориально-пространственного планирования [1]. Обнародование этого документа разъяснило статус и сущность территориально-пространственного планирования в общей системе пространственного планирования, при этом было обозначено развитие территориально-пространственного планирования на новом уровне. В данной работе рассматриваются основные изменения, которые были внесены в новую систему территориально-пространственного планирования, в сравнении с предыдущей системой.

1. Отличия двух систем

До 2019 года система пространственного планирования Китая была относительно сложной (рис. 1). На тот момент в Китае довольно серьезно стояли проблемы, связанные с децентрализацией власти: существовало много отделов, отвечавших за пространственное планирование, и в каждом отделе были разные подразделения, занимающиеся пространственным управлением. В восьми департаментах, а именно: развития и реформ, жилищного строительства, земельных ресурсов, охраны окружающей среды, сельского хозяйства, водного хозяйства, лесного хозяйства и океанов существует не менее десяти типов подразделений пространственного управления из-за различий в форме подразделений и законах, технических руководствах, регламентах [2]. Большая часть установленных законом планов различаются на национальном, провинциальном, окружном, уездном и волостном уровнях. До 2019 года Китай переживал период быстрого городского строительства и развития. В этот период развитие городского и сельского планирования в основном осуществлялось Министерством жилищного строительства и дополнялось прочими ограничительными планами и распоряжениями, формируя собой прежнюю систему управления планированием.

1. Планы основных функциональных регионов. Данные планы основываются на предельно допустимой нагрузке на ресурсы окружающей среды, в них даются детальные руководства по пространственному развитию всей страны и каждой провинции, а также устанавливаются зоны оптимального, ключевого, ограниченного развития и зоны запрета на развитие.

2. Планы землепользования. В основном это планы функционального зонирования землепользования, при котором определяются текущие и планируемые под использование площади сельскохозяйственных угодий (пахотных земель, садоводческих, лесных, пастбищных угодий) и земли под застройку в административных районах каждого уровня. Это планирование сосредоточено на эффективном использовании земельных функций всех территорий в пределах административного района [3].



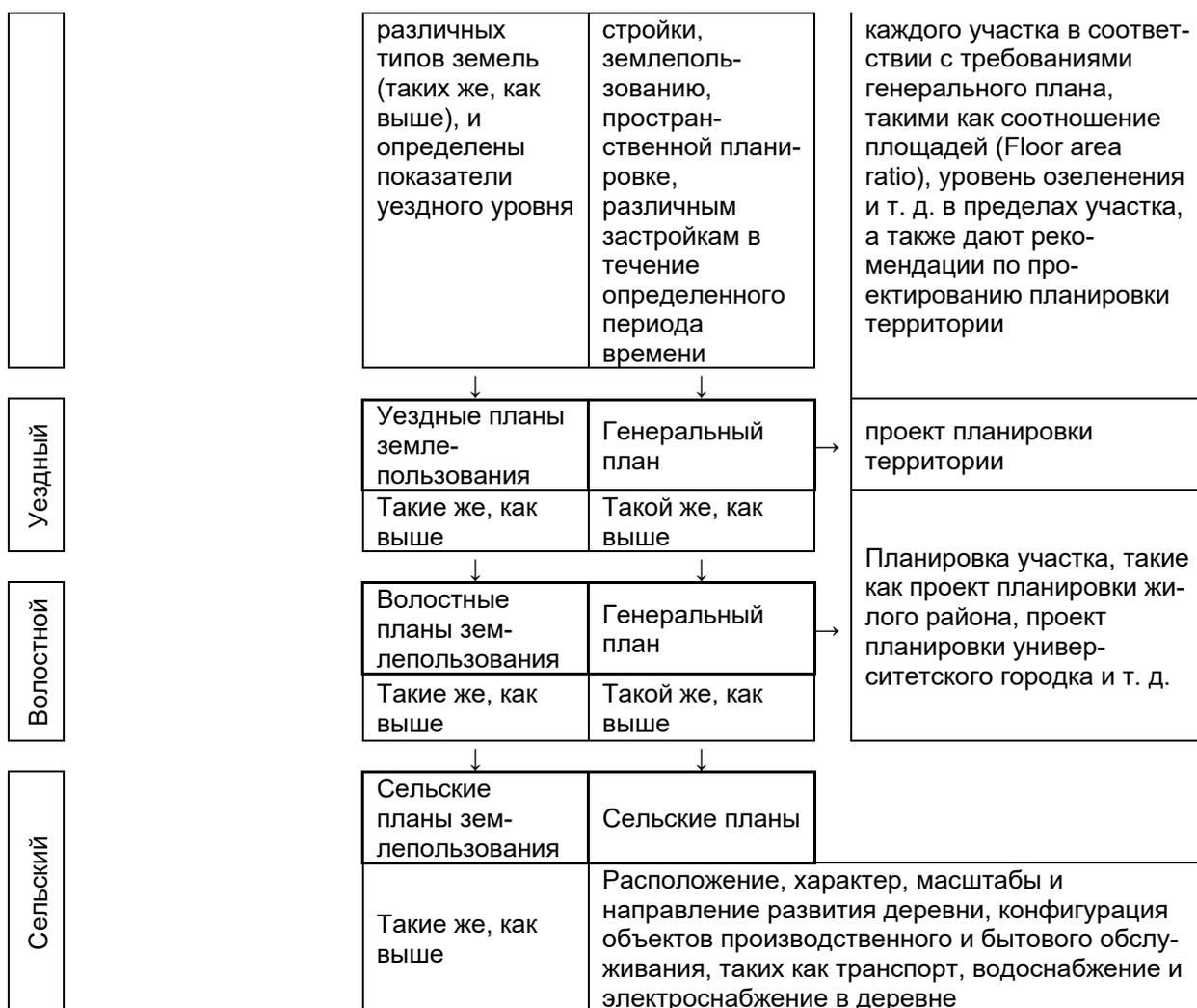


Рис. 1. Традиционная система планирования пространства

3. *Планы городского и сельского развития.* В эти планы, как правило, входит детальная информация о назначении земель под застройку. Городское планирование при этом ориентировано на городскую часть территорий государства и направлено на развитие городов и городских агломераций. Соответствующие планы сосредоточены на функциональном планировании на территориальном уровне в рамках центральной городской зоны.

Это три наиболее важных вида пространственного планирования. Все они относятся к планированию функционального зонирования. Помимо этого, важной частью детальных планов городского и сельского развития является территориальное зонирование на уровне планировки территорий.

После институциональной реформы Госсовета в марте 2018 года некоторые ведомства были объединены. В результате функция пространственного планирования была возложена на вновь образованное Министерство природных ресурсов, и был утвержден План институциональной реформы Государственного совета. В плане говорилось буквально следующее: «Будет создано Министерство природных ресурсов. Обязанности Министерства земельных ресурсов, Национальной комиссии по развитию и реформам организации планов основных функциональных зон, Министерства жилищного строительства, городского и сельского развития (в отношении управления городско-сельским планированием), Министерства водных ресурсов (в отношении обследования водных ресурсов и управление регистрацией собственности), Министерства сельского

хозяйства (в отношении обследования пастбищ и управления регистрацией собственности), Государственного бюро лесного хозяйства (в отношении обследования лесных и водно-болотных ресурсов и управления регистрацией собственности), Государственной океанической администрации и Государственного бюро геодезии и картографии должны быть объединены, а Министерство природных ресурсов должно быть создано в качестве департамента при Государственном совете» [3].

В мае 2019 года Центральный комитет Коммунистической партии Китая и Государственный совет Китая обнародовали статью «Основы создания системы территориально-пространственного планирования и контроле за ее реализацией», в которой было объявлено о построении национальной системы территориально-пространственного планирования. С тех пор территориально-пространственное планирование унифицировалось на базовом законодательном уровне и стало доступно на пяти уровнях: национальном, провинциальном, окружном, уездном и волостном уровнях. В целом создана система территориально-пространственного планирования (рис. 2). Система территориального пространственного планирования имеет характеристики «пяти уровней, трех категорий и четырех систем». В соответствии с уровнем планирования и его сущностью, планирование делится на «пять уровней и три категории», а в соответствии с системой управления и внедрения планирования оно делится на четыре подсистемы: систему разработки и утверждения планирования, осуществления планирования и контроля, законодательства и политики планирования и технических стандартов планирования [4].



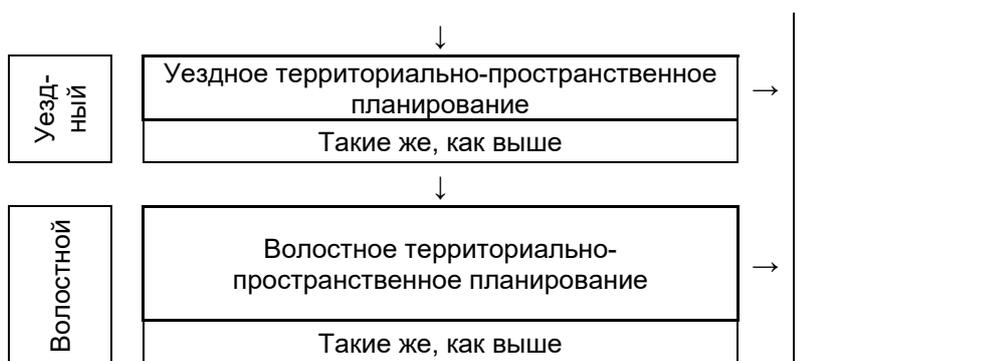


Рис. 2. Система территориально-пространственного планирования

Генеральный план – план функционального зонирования, который составляется на основании выделения экологического, сельскохозяйственного и городского пространств в виде «трех областей и трех линий» (三区三线) на «единой базовой карте» (统一底图). Перед составлением Территориально-пространственного планирования Техническому руководству по оценке ресурсной и экологической проницаемости и пригодности территориально-пространственного развития необходимо провести «двойную оценку» (双评价) административного района, а затем по результатам «двойной оценки» разграничить «три области и три линии». «Три области» относятся к областям экологических, сельскохозяйственных и городских застроек. «Три линии» – это линии контроля, а именно: красная линия по охране окружающей среды (生态保护红线), линия основных пахотных земель (永久基本农田) и граница городской застройки (城镇开发边界). После этого формируется «единая базовая карта». На ее основе и будет осуществляться Территориально-пространственное планирование.

Детальный план – это исполнительный документ, работа по которому осуществляется в границах городской застройки после всестороннего учета генерального и специального планов для конкретного случая землепользования, застройки и степени интенсивности строительства. Он подразделяется на нормативный детальный план и проект планировки территории. Вне границ городской застройки осуществляется сельское планирование. Детальные планы составляются только в административных единицах окружного, уездного и нижестоящих уровней. Этот тип плана в настоящее время ничем не отличается от того, что был в старой системе.

Специальные планы – это планы развития береговых линий, заповедников и т. д., а также планирование земельного пространства по административным районам или речным бассейнам. Существуют специальные планы для определенных отраслей, но они также связаны с видом использования пространства, например: транспорт, энергетика, водное хозяйство, сельское хозяйство, информационные технологии, муниципальная инфраструктура, объекты коммунального обеспечения, военные объекты, а также специальные планы по охране окружающей среды, охране культурных реликвий, лесного и пастбищного хозяйства и т. д.

Генеральный и специальные планы включают в себя планирование функционального зонирования. Территориальное зонирование на уровне планировки территории относится к проекту планировки территории, который содержится в детальном плане.

2. Проблемы, существовавшие в старой системе планирование

Реформа системы пространственного планирования была одной из ключевых тем в академических кругах в последние годы. В системе пространственного планирования Китая существует немало проблем, среди которых конфликт управления на

горизонтальном уровне и отсутствие должных связей в рамках вертикальной системы. На горизонтальном уровне, по статистике Градостроительного общества, в настоящее время насчитывается более 80 видов нормативных планов, подготовленных Правительством, при этом нередки вопросы дублирования и противоречий в содержании различных планов. Существует пять пространственных уровней планирования на национальном, провинциальном, окружном, уездном и волостном уровнях, но все эти уровни сложно объединить между собой. По техническим причинам имеют место несоответствия в исходных данных, например – в статистических и прочих стандартах и т.д., сроки планирования также отличаются, что приводит к невозможности связать их воедино [2]. На уровне законов и постановлений отсутствует единая база, которая должна служить в качестве рекомендаций и постановлений, а также нет основы для координации в случае возникновения проблем. На административном уровне такие вопросы, как «разделение» полномочий и обязанностей по планированию и управлению, также приводят к тому, что у ответственных за планирование лиц существуют различные мнения на одни вопросы, и из-за этого возникает конфликт интересов между специалистами. Эти проблемы приводят к отличающимся планам, которые часто являются самостоятельными. Это и приводит к дублированиям, затрудняет координацию, влияет на реализацию пространственной политики и препятствует социально-экономическому развитию. Ниже перечислены несколько общих проблем, которые существуют при планировании пространства.

1) Конфликты-противоречия в зонах пространственного контроля, отсутствие координации и неэффективное осуществление планирования, растрата ресурсов для планирования.

В целом, пространственное управление территорией должно быть единым, однако из-за сложившейся ситуации с децентрализацией власти в Китае существует много отделов, связанных с пространственным планированием, и в каждом отделе есть разные подразделения пространственного управления. В восьми департаментах, а именно – развития и реформ, жилищного строительства, земельных ресурсов, охраны окружающей среды, сельского хозяйства, водного хозяйства, лесного хозяйства и океанов – существует не менее десяти типов подразделений пространственного управления. Из-за различий в форме подразделений пространственного управления, законов, технических руководств и правил составления (табл. 1), контроль, осуществляемый различными субъектами управления, часто приводит к значительным разногласиям. Это выражается в конфликтах в пространственном планировании и трудностях в координации, что влияет на устойчивое функционирование экономики и общества. При реализации планов на низовом уровне это проявляется в виде планировочных разногласий, когда различные планы противоречат друг другу, что ставит органы местного самоуправления в затруднительное положение и усложняет реализацию этих планов.

Табл. 1. Сравнительная таблица различных зон пространственного контроля в Китае до 2019 г. (по [2])

Отделение	Планировка и зонирование пространства	Классификация дистанционного контроля
Комиссия по развитию и реформам	Планы основных функциональных зон	Зона оптимальной застройки, зона ключевой застройки, зона ограниченной застройки, зона запрета для застройки
Департамент жилищного строительства	Планы городского и сельского развития	Застроенная территория, пригодная для строительства территория, ограниченная строительная зона, зона запрета на строительство
Министерство земель и ресурсов	Пространственные планы (планы землепользования)	Зона контроля за строительством (окружном, уездном и волостном): разрешенная зона строительства, условная зона строительства, ограниченная зона строительства, зона запрета на строительство

		Территория землепользования: основная охранная зона сельскохозяйственных угодий, обще-сельскохозяйственная зона, территория городской и сельской застройки, самостоятельная промышленная и горнодобывающая зона, зона живописного туризма, зона контроля экологической безопасности окружающей среды, зона охраны природного и культурного наследия, лесная территория, область, используемая под животноводство
Министерство охраны окружающей среды	Экологическое функциональное зонирование	Природно-экологический резерват, зона регулирования экологической функции, зона обеспечения безопасности пищевых продуктов, зона обеспечения застройки населенных пунктов, зона ориентировочного освоения ресурсов
	Зонирование национальной экологической функции	Функциональная область экологической корректировки, функциональная область обеспечения продуктами и функциональная область безопасности жизни
Министерство сельского хозяйства	Производство продуктов питания и охраняемые сельскохозяйственные территории	Функциональная зона производства зерна, важная зона охраны производства сельскохозяйственной продукции
Министерство водных ресурсов	Национальное зонирование почв и вод	Зона общей структуры первого уровня, региональная координационная зона второго уровня, базовая функциональная зона третьего уровня
Министерство лесного хозяйства	Лесозащитная классификация	Охраняемые лесные земли 1-ой категории, Охраняемые лесные земли 2-ой категории, Охраняемые лесные земли 3-ей категории, Охраняемые лесные земли категории N
Океанографическое бюро	планы основных морских функциональных зонирования	Оптимальная зона застройки, ключевая зона застройки, ограниченная зона застройки, зона запрета застройки

Поскольку все ведомства исходят из своих компетенций и реализуют свои функции поэтапно, это ведет к тому, что различные планы составляются на разных уровнях по всей стране, провинциям, городам, округам и поселкам. Именно в этот момент и создаются проблемы, связанные с дублированием планов и прочими противоречиями. В то же время, этим вызывается и серьезная трата ресурсов планирования, что объективно отражается на эффективности работы всей системы планирования.

2) Феномен конфликта при планировании очевиден

Города в Китае, которые ранее участвовали в пилотном проекте «несколько планов в одном», должны были решить проблему противоречий между различными планами, в особенности, в отношении масштабов и расположения застроенных территорий, которые несовместимы с рациональным городским планированием (Планы городского и сельского развития) и планированием землепользования. В качестве примера можно рассмотреть и сравнить ПЗ (планы землепользования) в районе Хайчжу в Гуанчжоу с ДПГСР² (детальный

² Пример ПЗ и ДПГСР в районе Хайчжу в Гуанчжоу из диссертации Ю Фучан «Исследование многопланового конфликта и координации в районе Хайчжу, Гуанчжоу», 2019 г.

план городского и сельского развития): площади не равны, и при дальнейшем сопоставлении обнаруживается много различий в деталях.

Если не принимать во внимание незначительные ошибки, связанные с разницей в определениях, существуют два основных противоречия: одно – при планировании землепользования для сельскохозяйственных целей и планировании земли в городе под строительство возникла разница в 36,12 га; другое – при городском планировании выделили землю под садово-огородные цели, а в плане землепользования под строительство общая площадь таких территорий составила 78,55 га (рис. 3).

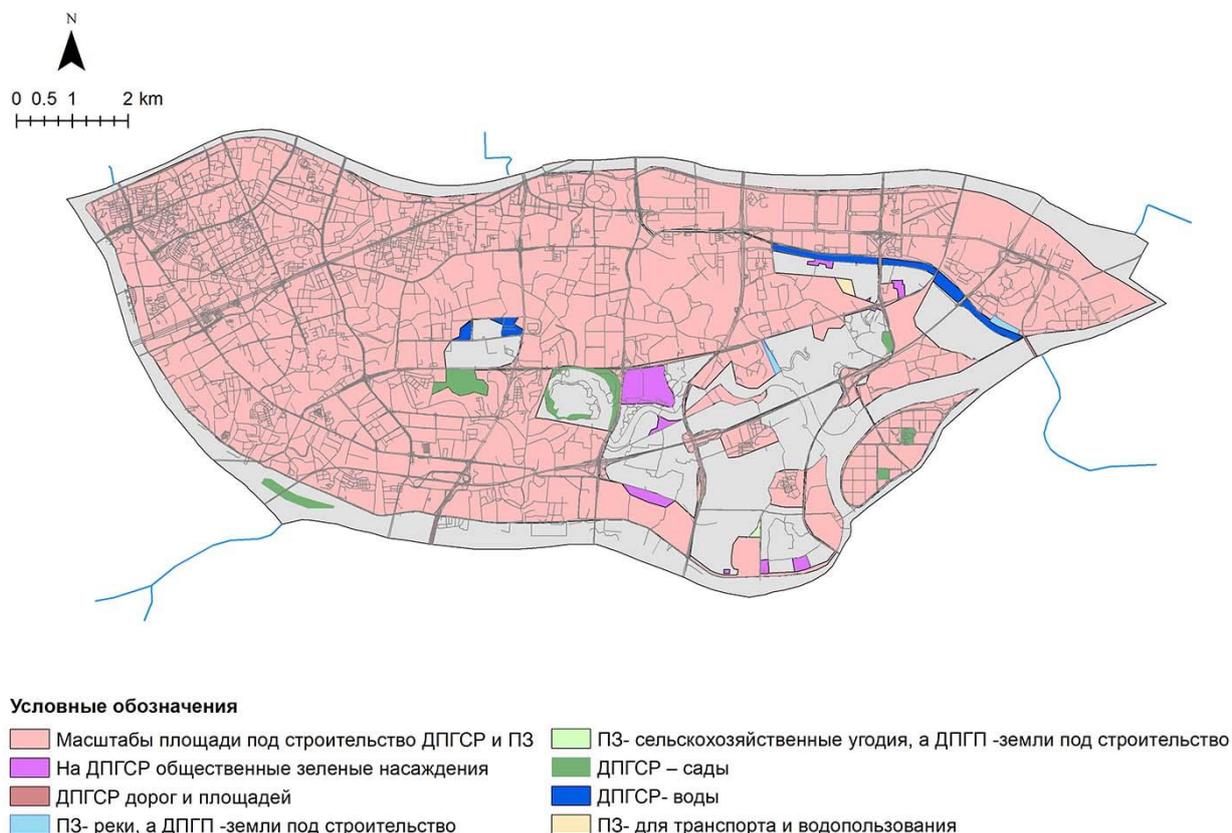


Рис. 3. Диаграмма анализа различий ДПГСР (детальный план городского и сельского развития) и ПЗ (плана землепользования)

Важно, что этот конфликт планирования может возникнуть только тогда, когда проект будет уже фактически запущен. Например, проект «Восточная долина здоровья» в округе Кайхуа, провинция Чжэцзян (2015 г.) имеет общий объем инвестиций 370 млн юаней и площадь земли 28,5 му (1 му ~ 0,07 га). Что касается обычных сельскохозяйственных угодий и садовых угодий, при их планировании существуют противоречия между городскими планами и планами землепользования, что приводит к невозможности его реализации. После многих согласований Министерство земель и ресурсов, наконец, согласилось скорректировать общий план землепользования, чтобы обеспечить потребности проекта в земле под строительство, но корректировка заняла полгода, что привело к медленной реализации проекта [2].

3) Сложности в эффективном управлении и контроле за экологическим пространством

В процессе урбанизации в Китае в большинстве планов наблюдается феномен сосредоточения внимания на развитии и пренебрежение защитой окружающей среды. Очертания границ, меры управления и контроля за экологическим пространством не

унифицированы, в результате стирается граница между освоением новых территорий и охраной среды существующего пространства. Иногда возникает проблема посягательства строительных объектов на экологическое пространство, что приводит к усилению нагрузки на окружающую среду. Например, в проекте «Город здоровья Тяньтун» в уезде Кайхуа компания планирует инвестировать около 100 млн. юаней. Общее планирование землепользования и городское планирование округа Кайхуа согласовывались друг с другом. При этом было обнаружено, что площади, отведенные под застройку, находятся в пределах области, ограниченной естественной экологической красной линией, установленной отделом охраны окружающей среды. Как следствие, в этом районе проект не может быть реализован [2].

3. Решения для новой системы

Новая система планирования предполагает очень много изменений. Прежде всего, это трансформация объектов планировки в городском и сельском планировании, которые связаны с социальным аспектом работы. С самых первых этапов реализации городских промышленных проектов в планировании строительства и управления городскими и сельскими пространствами и интеграции города и деревни, в освоении и застройке общерегионального территориального пространства сказывается потребность в охране окружающей среды, восстановлении и дисциплине при городском и сельском планировании, которая всегда оказывала влияние на суть строительства и направленность развития с учетом потребностей общества.

В старой системе пространственного планирования, несмотря на включение экологических мер и различных природных ресурсов в повестку, основное внимание все-таки уделялось городскому и сельскому пространству. В новой же системе территориально-пространственного планирования объектами планирования стали природа ландшафта: гор, рек, полей, лесов, озер и лугов со всеми элементами на всей территории, а важность экологического планирования получила приоритет над планированием городского пространства. На проблемы, существовавшие в старой системе, новая система территориально-пространственного планирования дает следующий ответ.

1) «Две оценки» (双评价), «три области, три линии» (三区三线), «единая базовая карта» (统一底图)

«Две оценки» – ключ и основа научного подхода при освоении национального пространства [5]. «Две оценки» включают в себя оценку устойчивости ресурсов и окружающей среды, а также оценку пригодности земли и пространства для развития. Этот метод делится на две основные логические линии: одна – определить шкалу максимально допустимой нагрузки на различные ресурсы и элементы окружающей среды сверху вниз; другая – определить пригодность земли и освоения пространства на основе оценки планируемой застройки при полном обеспечении поддержки разделения основных функциональных зон и разграничений по системе «Три области, три линии».

Среди «трех областей, трех линий», «три области» относятся к областям природоохранных, сельскохозяйственных и городских земель. «Три линии» – это линии контроля, а именно: красная линия по охране окружающей среды (生态保护红线), линия основных пахотных земель (永久基本农田) и граница городской застройки (城镇开发边界). При этом «три области» подчеркивают разделение доминирующих функций, а «три линии» подчеркивают строгий контроль над разделением границ.

Результаты оценки включают определение территорий для сельскохозяйственного производства, максимально разумный масштаб городского строительства, а также территории, пригодные и непригодные для экологической защиты.

Максимальная ресурсная и экологическая нагрузки: исходя из определенного этапа экономического и технологического уровня развития, производства и образа жизни населения, а также исходя из соображений охраны окружающей среды, максимальный и разумный масштаб человеческой деятельности, такой как сельскохозяйственное производство и городское строительство, должен основываться на ресурсных и экологических аспектах, в пределах определенного географического охвата. Пригодность освоения земли и пространства оценивается исходя из предпосылок относительно поддержания здоровья экосистемы и национальной безопасности, всестороннего учета таких факторов, как доступность ресурсов и поддержка окружающей среды, а также пригодности земли для сельскохозяйственного производства, городского строительства и другой деятельности человека на конкретном земельном ресурсе.

Перед началом реализации территориально-пространственного планирования необходимо на основе результатов «тройного национального территориального исследования» интегрировать данные о пространстве и информацию, необходимую для составления плана, провести «двойную оценку» административного района, а затем по результатам «двойной оценки» разграничить «три области и три линии», после этого сформировать «единую базовую карту»³ (рис. 4). Следующим шагом будет осуществление территориально-пространственного планирования на основе «единой базовой карты». «Единая базовая карта» должна своевременно обновляться в связи с ежегодным исследованием земельных участков, дополнительными исследованиями и другими работами.

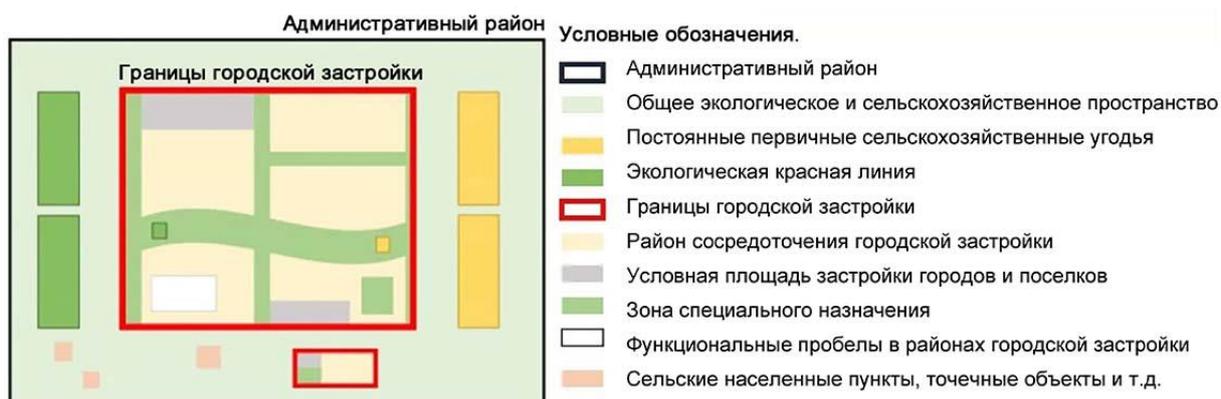


Рис. 4. Принципиальная схема «трех областей, трех линий» на «единой базовой карте»

2) Формирование «единой карты» (一张图) с целью приведения планирования к единой базовой карте

«Единая карта» – это собирательное название всей системы электронных данных, в которую будут загружаться все данные землеустройства, данные дистанционного зондирования, данные о природных ресурсах и т.д. В эту единую систему будут загружаться «единая базовая карта», «три области и три линии» и результаты функционального зонирования последующего территориально-пространственного планирования. После выгрузки результатов планирования на «единую карту» каждое изменение планирования фиксируется, что в значительной степени может предотвратить изменение планов местного самоуправления при каждой смене руководителя.

³ Правительственная сеть Китая. Письмо Главного управления Минприроды о выпуске и распространении «Методических указаний по оценке несущей способности ресурсов и окружающей среды и пригодности земельно-космического освоения (испытание)». 2020. URL: http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-01/22/content_5471523.htm (дата обращения: 20.01.2023).

Содействуя подготовке территориально-пространственного планирования на уровне провинций, округов и уездов, результаты планирования должны храниться на платформе на соответствующем уровне и своевременно представляться на платформу национального уровня, являясь основой для подготовки и утверждения детальных планов и соответствующих специальных планов. После того как детальный план и соответствующие результаты специального планирования, которые были проверены и утверждены, интегрированы и наложены друг на друга отделами природных ресурсов на своих уровнях, они будут переданы в национальную платформу. Шаг за шагом, в соответствии с предписанными процедурами и сроками, постепенно формируется «единая базовая карта» в качестве основы. На нее слой за слоем «накладывается» национальное планирование земельного пространства и «единая карта». После того как планирование скорректировано и утверждено, обновление базы данных и передача всех требуемых данных должны быть завершены вовремя, чтобы реализовать динамическое обновление «единой карты» национального планирования наземного пространства.

3) Содержание подготовки планов не уменьшилось, но у разных уровней появился свой фокус внимания

При осуществлении территориально-пространственного планирования фокус внимания каждого уровня отличается. Рассмотрим составление национального территориально-пространственного плана: он представляет собой стратегическое, целостное устройство национального территориального пространства и является общим планом охраны, развития, использования и восстановления национального территориального пространства. Следующий уровень – территориально-пространственное планирование на уровне провинций. В нем акцент сделан на руководстве подготовкой окружных и уездных территориальных и пространственных планов.

Окружные, уездные и волостные планы сфокусированы на конкретных мероприятиях по развитию и защите административной территории.

В настоящее время территориально-пространственное планирование на национальном уровне все еще находится на рассмотрении и утверждении. Например, провинциальный уровень «ТПП (территориально-пространственное планирование) провинции Цзянсу», Окружный уровень «ТПП города Сучжоу», уездный уровень «ТПП города Куньшань» и Волостной уровень «ТПП посёлок Дяньшаньху». Все они включают экологическое, сельскохозяйственное и городское пространство, водные ресурсы, зону культурных объектов, транспорт и планирование инфраструктуры. При этом планирование становится все более детализированным. Несмотря на то, что все планы объединены в единый, общее содержание и иерархия не сокращаются. Как итог, отдельные планы будут сведены вместе на одной базовой карте, которая будет скорректирована таким образом, чтобы зонирование между различными планами не противоречило друг другу.

4) Мониторинг реализации планов

После первого года реализации плана будет проведена проверка состояния территории, чтобы проверить текущие результаты и прогресс. Проверка является важной основой для подготовки и поддержания эффективного территориально-пространственного планирования. Согласно соответствующим требованиям, проверка – это регулярный анализ и оценка состояния территориального развития и итогов реализации плана в соответствии с требованиями «ежегодной проверки и пятилетней оценки», что является важным инструментом для продвижения качественного пространственного развития и обеспечения эффективной реализации территориально-пространственного планирования.

Исходя из проблем и потребностей, отраженных в результатах осмотра и оценки, результаты исследований и выводы используются в качестве важной основы для улучшения процесса планирования, его реализации, своевременных корректировок. С

помощью объективной оценки обеспечивается более качественная поддержка в процессе подготовки планов национального экономического и социального развития. Основным органом, ответственным за всестороннюю оценку, дает требуемые ссылки, чтобы гарантировать, что результаты оценки физического осмотра «применимы, эффективны и просты в использовании» [6].

Можно взять город Шанхай в качестве примера, который в соответствии с требованиями «создания многоплановой интеграционной информационной платформы и механизма оценки физического осмотра города» постепенно установил весь процесс мониторинга, оценки и обслуживания при реализации общего плана. Механизм реализации замкнутого цикла управления всем процессом состоит из подготовки, планирования, утверждения, реализации и контроля, а также построения пространственно-планировочной системы «Пространственно-временного единства»⁴.



Рис. 5. Схематическое представление структуры управления всем процессом муниципального планирования и реализации Шанхая

Выводы

После многих лет бурного развития и урбанизации, территориальное планирование Китая сформировалось в свою уникальную систему. При этом существует множество проблем, главная из которых заключается в конфликтах разных планов друг с другом. Существует слишком много типов планирования одного и того же городского пространства, ресурсы планирования тратятся впустую, отсутствует должное внимание к планированию охраны окружающей среды. После нескольких лет предварительных реформ и экспериментов в направлении «нескольких планов в одном» в отдельных пилотных проектах планов городов Государственный совет Китая, наконец, обнародовал «Основы создания системы территориально-пространственного планирования». В 2019 году земельное и пространственное планирование вступило в новый период.

⁴ Шанхайское муниципальное бюро планирования и природных ресурсов. Обмен результатами оценки медицинского осмотра города: Shanghai Community Life Circle // Публичная платформа WeChat, 2020.

В сравнении со старой системой, объект планирования национальной системы Территориально-пространственного планирования поднялся до территории всей страны и всех входящих в нее элементов, а не только городского пространства. На ранней стадии планирования предложено провести «две оценки» земли, а именно: «оценку ресурсов и максимально допустимой нагрузки на окружающую среду» и «оценку пригодности земельно-пространственного освоения», а затем сформулировать соответствующее земельно-пространственное планирование. В процессе подготовки все планы должны быть сосредоточены на базовой информационной платформе Территориально-пространственного планирования и будут иметь одну и ту же базовую картографическую основу, чтобы гарантировать отсутствие конфликтов между планами по территории.

После того, как сбор данных будет завершен, различные планы также будут сопоставлены друг с другом, чтобы гарантировать отсутствие противоречий между отделами и подразделениями планирования. После реализации плана, ранее устанавливалось проведение проверок каждые два года, теперь это заменено на оценку реализации пятилетнего плана с ежегодным мониторингом.

Теоретически, в новой системе территориально-пространственного планирования решены основные проблемы, вытекающие из функционирования старой системы. Однако времени и оценки эффективности для реализации нового плана еще недостаточно, а вся система планирования в Китае все еще находится в стадии построения и совершенствования, остается много нерешенных вопросов. Новый «Закон о территориально-пространственном планировании» все еще готовится, и до системной реформы еще далеко.

В результате исследования сделан вывод о том, что комплексное планирование планомерно развивается и определяет программы социально-экономического развития административно-территориальных образований и размещения объектов капитального строительства.

Источники иллюстраций

Рис. 1, 2. Рисунки автора.

Рис. 3. Из диссертации Ю Фучан «Исследование многопланового конфликта и координации в районе Хайчжу, Гуанчжоу», 2019 г.

Рис. 4. Министерство природных ресурсов. Методические указания по составлению генерального плана муниципальных земель и помещений (пробные) // Минприроды, 2020.

| 市级国土空间总体规划编制指南 (试行). 自然资源部, 2020.

Рис. 5. Шанхайское муниципальное бюро планирования и природных ресурсов. Обмен результатами оценки медицинского осмотра города: Shanghai Community Life Circle // Публичная платформа WeChat. URL:

http://mp.weixin.qq.com/s?_biz=MzI5NzcwNTE3Nw==&mid=2247488223&idx=1&sn=1a78a92e37d846447ad28dc8093eb349&chksm=ecb05969dbc7d07f73c6e429e4642f1e26c3f742ce52594332b53543c8c8f8e9d4b3925c1b1f#rd (дата обращения: 20.01.2003).

Список источников

1. Сунь Шивэнь. О трансформации от городского и сельского планирования к планированию развития территории // Форум городского планирования, 2020. № 04. P. 11-17. DOI: 10.16361/j.upf.202004001 | 孙施文. 从城乡规划到国土空间规划 // 城市规划学刊. 2020. № 04. P. 11-17.
2. Ли Цзинвэй, Тянь Ли. Территориальное пространственное планирование: Международный опыт и последствия для Китая // Государственное управление и

- обзор политики, 2019. V. 8. № 06. P. 50-62. | 李经纬, 田莉.
- 国土空间规划的国际经验及对我国的启示 // 公共管理与政策评论. 2019 Vol. 8. № 06. P. 50-62.
3. Управление земельных и пространственных ресурсов Министерства природных ресурсов. Территориальное пространственное планирование в новую эпоху: книга для лидеров. Пекин: Синомап пресс, 2021. 215 с. | 自然资源部国土空间规划局.
新时代国土空间规划:写给领导干部 北京: 中国地图出版社, 2021. 215 p.
 4. Хуан Чжэнсюэ, Хуан Линсян. Логика развития территориального пространственного плана // Государственное управление и обзор политики, 2019. V. 8. № 06. P. 40-49. | 黄征学, 黄凌翔. 国土空间规划演进的逻辑 // 公共管理与政策评论. 2019 Vol. 8. № 06. P. 40-49.
 5. Гу Чаолин. Научная "двойная оценка" как ключ и основа территориального пространственного планирования в новую эпоху // Журнал городского регионального планирования, 2019. V. 11. № 2. P. 1-4. | 顾朝林. 科学的 "双评价" 是新时代国土空间规划的关键和基础 // 城市与区域规划研究. 2019 Vol. 11. № 2. P. 1-4.
 6. Ма Сюань. Исследование и размышления об оценке осуществления в контексте реформы генерального планирования // Форум городского планирования, 2017. № 06. P. 62-67. DOI: 10.16361/j.upf.201706009 | 马璇. 规划改革背景下总规评估的认识与思考 // 城市规划学刊. 2017. № 06. P. 62-67.

References

1. Sun Shiwen. On the transformation from urban and rural planning to territory development planning. Urban Planning Forum, 2020, no. 04, pp. 11–17. DOI: 10.16361/j.upf.202004001 | 孙施文. 从城乡规划到国土空间规划 // 城市规划学刊. 2020, no. 04, pp. 11–17.
2. Li Jingwei, Tian Li. Territorial Spatial Planning: International Experiences and Implications for China. Public administration and policy review, 2019, vol. 8, no. 06, pp. 50–62. | 李经纬, 田莉. 国土空间规划的国际经验及对我国的启示 // 公共管理与政策评论. 2019, vol. 8, no. 06, pp. 50–62.
3. Land and Spatial Administration of the Ministry of Natural Resources. Territorial Spatial Planning in a New Era: Leadership Personnel of the Bureau of Territorial Spatial Planning, Beijing: Sinomap press, 2021, 215 p. | 自然资源部国土空间规划局.
新时代国土空间规划:写给领导干部自然资源部国土空间规划局 中国地图出版社.
中国地图出版社, 2021, 215 p.
4. Huang Zhengxue, Huang Lingxiang. The Logic of Territorial Spatial Plan Evolving. Public administration and policy review, 2019, vol. 8, no. 06, pp. 40–49. | 黄征学, 黄凌翔.
国土空间规划演进的逻辑 // 公共管理与政策评论. 2019, vol. 8, no. 06, pp. 40–49.
5. Gu Chaolin. Scientific "Dual-Evaluation" as the Key and Foundation for Territorial Spatial Planning in the New Era. Journal of Urban Regional Planning, 2019, vol. 11, no. 2, pp. 1–4.

| 顾朝林. 科学的“双评价”是新时代国土空间规划的关键和基础 // 城市与区域规划研究. 2019, vol. 11, no. 2, pp. 1–4.

6. Ma Xuan. Exploration and Reflections on the Implementation Evaluation in the Context of Master Planning Reform. Urban Planning Forum, 2017, no. 06, pp. 62–67. DOI: 10.16361/j.upf.201706009| 马璇. 规划改革背景下总规评估的认识与思考 // 城市规划学刊. 2017, no. 06, pp. 62–67.

ОБ АВТОРЕ

Ван Линьюй

Аспирант 3-го курса, Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет, Санкт-Петербург, Россия
wangliny666666@gmail.com

ABOUT THE AUTHOR

Wang Linyu

3-d year Postgraduate, Saint Petersburg State University of Architecture and Civil Engineering, Saint Petersburg, Russia
wangliny666666@gmail.com