

Комплексная консолидация территориального пространства: трудности, инновационные подходы и практика Нинбо

ПАНЬ Кэ, САН Цзин

Аннотация: Комплексная консолидация территориального пространства является новой попыткой развития комплексной консолидации земель и отражает идею целостной оптимизации пространственной структуры города и села и реализации территориально-пространственного планирования в более широком масштабе. Используя возможность национального пилотного проекта, Нинбо расширил содержание комплексной консолидации земель в двух измерениях - целевом и позиционном, связал ее с городскими стратегиями развития, проектным планированием и реализацией, а также усилил ее инструментальную роль в реализации территориально-пространственного планирования. В ответ на существующие трудности пилотные проекты Нинбо исследовали инновационные пути: крупноареальную реализацию территориально-пространственного планирования, оптимизацию структуры территориального пространства в масштабе всей территории, формирование механизма управления существующими пространственными ресурсами по цепочке «консолидация - подготовка - повторное использование», а также создание рыночно ориентированного координирующего субъекта. Широкая практика, развернутая в пределах всего города, дает важные ориентиры для трансформации методов пространственного управления.

Ключевые слова: комплексная консолидация территориального пространства; комплексная консолидация земель; движение городских и сельских факторов; реализация территориально-пространственного планирования; пилотный проект в Нинбо

Классификационный номер Китайской библиотечной классификации: TU984; код документа: А

DOI: 10.16361/j.upf.202501006; номер статьи: 1000-3363(2025)01-0040-06

Сведения об авторах: Пань Кэ - заместитель директора Шанхайского филиала Guangzhou Urban Planning & Design Survey Research Institute Co., Ltd., старший инженер. Email: 19172428@qq.com; Сан Цзин - директор Шанхайского филиала Guangzhou Urban Planning & Design Survey Research Institute Co., Ltd., профессорского уровня старший инженер; автор для корреспонденции. Email: powersang@126.com.

Финансирование: проект Гуанчжоуского центра совместных инноваций в области ресурсного планирования и морских наук и технологий (№ 2023B04J0301).

Земельная консолидация прошла путь от упорядочения сельскохозяйственных земель к комплексной консолидации земель в масштабе всей территории и уже стала комплексной платформой и важным инструментом согласованного продвижения модернизации, строительства экологической цивилизации, возрождения села и интеграции города и деревни^[1]. По мере увеличения числа факторов, вовлеченных в земельную консолидацию, усложняются и решаемые ею проблемы, поэтому оптимизация методов и путей реализации стала одним из ключевых вопросов. В 2022 г. Министерство природных ресурсов официально утвердило Нинбо первым в стране муниципальным пилотом комплексной консолидации территориального пространства. За почти три года эксперимента Нинбо провел масштабную практическую работу в организационной, планировочной, политической и надзорной системах. Результаты были включены в первую группу типовых кейсов Министерства и распространены по стране, а опыт

Комплексная консолидация территориального пространства: трудности, инновационные подходы и практика Нинбо

города был учтен в последующих политиках комплексной земельной консолидации. Эта работа стала также рычагом экономических и социальных преобразований Нинбо: успешная практика в городско-сельской координации, реформе государственных предприятий, фискально-финансовой реформе и других сферах принесла ей золотую награду Zhejiang Reform Breakthrough Awards 2023 г.

1 Современные трудности комплексной земельной консолидации и местные поиски

1.1 Затрудненное движение факторов между городом и селом и сложность целостной оптимизации территориально-пространственной структуры

Городское и сельское пространство Китая переживает поэтапный переход от «сельского Китая» к «городскому Китаю», а затем к «городско-сельскому Китаю»^[2]; оно уже стало высоко сопряженным гибридным пространством. Как важный инструмент пространственного управления, «интеграция города и села» является и важной ориентацией комплексной земельной консолидации^[3]. Хотя в нынешней комплексной земельной консолидации используется формулировка «вся территория», ее основным объектом по-прежнему остаются сельские районы; подлинная консолидация и оптимизация в масштабе всей территории пока достигаются трудно. Поэтому стимулирование движения факторов между городом и селом стало ключевой темой исследований и практики.

Перемещение земельных квот в настоящее время является главным способом стимулирования движения городских и сельских факторов. Так, с 2009 г. провинция Чжэцзян исследует транзакции между городом и селом по квотам, формируемым в результате увязки увеличения и сокращения строительных земель при земельной консолидации, и предложила ряд инновационных инструментов, включая «анклавные» квоты, оборотные квоты и точечное предоставление земли^[4]. Шанхай сформировал механизм связи планов нового строительства с квотами сокращения строительных земель, а также механизм обращения сокращенных квот, что позволило связать сокращение сельских строительных земель с городским строительством^[5].

Усиление специфических сельских ресурсов для привлечения городских факторов в сельскую местность также является важным способом продвижения их движения. Например, деревня Сюйгуан в районе Дачжу города Чунцин, опираясь на розу, розмарин и другие ароматические культуры, создала ароматическую базу и развивает соответствующую индустрию, привлекая общественные ресурсы^[6]. В Цинъяне провинции Ганьсу красная культура, дух Дачжая и другие ресурсы используются для привлечения посетителей и формирования индустриальной пространственной системы бассейна реки Пухэ^[7]. Эти практики относятся к тому же типу поиска.

1.2 Значительные затраты на консолидацию и недостаточная мотивация местного продвижения

Село и город являются формами человеческого поселения, однако село содержит логику и систему ценностей, отличные от городских; сельскую ценность невозможно реализовать только через логику городского развития^[8]. Современная модель продвижения сельского развития через государственно доминируемое «проектное управление» затрудняет формирование у села собственной способности к самовоспроизводству^[9]. Комплексная земельная консолидация также долгое время опиралась на бюджетные средства, сталкивалась со значительным дефицитом финансирования и не имела действенных механизмов балансировки интересов. Поэтому расширение источников финансирования, разнообразие путей превращения ценности природных ресурсов и вовлечение социальных субъектов стали ключевыми направлениями местных экспериментов.

Расширение источников финансирования является основным способом усиления местной мотивации к консолидации. Городок Тантан уезда Фоган в Цинъюане, сочетая модель EOD с комплексной консолидацией, по нескольким каналам привлекал специальные фонды, специальные облигации и политическое финансирование, что повысило заинтересованность социального капитала в участии^[10]. В районе Наньхай города Фошань при комплексной земельной консолидации были комплексно применены земельные ваучеры (сертификаты квот после рекультивации), жилищные ваучеры (сертификаты обмена на индустриальное обеспечительное жилье) и зеленые ваучеры (сертификаты вознаграждения строительных земель после озеленения), что расширило сценарии использования формируемых квот и повысило стоимость природно-ресурсных активов^[11].

Поощрение участия социальных субъектов также находится в центре местных поисков. Городок Синань в Хуаншане провинции Аньхой привлек команду профессора Юй Кунцзяня «Жизнь с видом на горы», сформировав модель развития «новые сельские авторитеты + правительство + сельчане», которая содействует консолидации сельских строительных земель и охране историко-культурного наследия^[12]. В районе Юйхан города Ханчжоу при продвижении комплексной земельной консолидации активизировали участие сельчан, совместное строительство, совместное управление и совместное пользование результатами, реализовав принцип «дела деревни обсуждаются всеми», что расширило общественную базу участия в земельной консолидации^[13]. Эти поиски с разных сторон расширили каналы инвестирования в консолидацию и стимулировали участие всех слоев общества.

1.3 Неясные полномочия ведомств и отсутствие эффективных рычагов у платформы «консолидация +»

Комплексная земельная консолидация - системный проект, направленный на оптимизацию пространств производства, жизни и экологии, координацию городско-сельского развития и согласование отношений человека и земли; он затрагивает множество отраслевых направлений работы^[14]. Особенно из-за сложности сельского управления комплексная земельная консолидация является не только физическим вложением, но и процессом мобилизации общественных ресурсов для инициативной мобилизации и строительства^[15]. Однако на практике из-за собственных правил и требований реализации каждого направления трудно прояснить ответственность ведомств; фрагментация действий и конфликты полномочий проявляются очень отчетливо. Поэтому создание платформы вокруг консолидации, формирование межведомственных консультационных механизмов и интеграция ведомственных ресурсов стали ключевым направлением местных поисков.

В части межведомственных консультационных механизмов Шанхай, создав трехуровневую систему планирования земельной консолидации «город - район - пригородная единица» и межсекторную платформу «земельная консолидация +», сформировал тесную консультационную площадку, что эффективно продвинуло работы по консолидации всей территории^[16]. Провинция Гуандун через построение трехуровневого механизма «затраты - выгоды» в разработке и эксплуатации координирует общественные интересы, интересы деревенских коллективов и рыночного капитала, вовлеченные в комплексную консолидацию, и создает долгосрочный механизм совместного несения затрат и совместного получения выгод^[17].

В части интеграции отраслевых ресурсов Шанхай системно инвентаризировал средства по проектам концентрированного проживания фермеров, сельской промышленности, муниципального транспорта, земельной консолидации, сельского хозяйства, регулирования рек и экологического восстановления, превратив разрозненное управление по принципу «девять

Комплексная консолидация территориального пространства: трудности, инновационные подходы и практика Нинбо

драконов управляют водой» в координированное совместное управление^[18]. Юйяо в провинции Чжэцзян объединил через единый механизм доходы государственных фондов, строительство сельскохозяйственной инфраструктуры, ирригационные сооружения, развитие бедных горных районов, благоустройство деревень, реформу сельского жилья и субсидии на строительство центральных деревень, обеспечив эффект масштаба в использовании средств^[19]. Эти практики создали хорошую основу рабочих путей для комплексной консолидации.

1.4 Разрозненное распределение проектов и слабая поддержка реализации городских стратегий

Из-за характерных для деревни неясных имущественных прав, тесных местных связей и слабого общественного обеспечения сельское планирование, на которое опирается комплексная земельная консолидация, все еще находится на стадии ориентации на поддержание сельского социального порядка^[20]. В проектах земельной консолидации это выражается в общем недостатке целостного планирования сверху вниз, относительно разрозненном размещении, локальности результатов и слабой связанности с городскими стратегиями.

Местные практики также усиливают системность консолидации. Прежде всего уделяется внимание созданию планировочной системы, направляющей консолидацию. Район Цунхуа города Гуанчжоу при координации в масштабе всего уезда использовал территориально-пространственное планирование как ведущий ориентир и инновационно сформировал четырехуровневую систему «структура консолидации - единицы консолидации - районы консолидации - проекты консолидации», увязывая и реализуя структуру территориального пространства в ходе земельных проектов^[21]. Шанхай создал интегрированную платформу реализации «два в одном» - земельной консолидации и планирования пригородных единиц, обеспечивая реализацию через систему планирования пригородных единиц^[22].

Полная координация проектирования в масштабе всей территории также является важной идеей в построении нынешней системы планирования консолидации. Например, провинция Чжэцзян берет целые поселки и деревни как объекты, синхронизирует поселковое планирование, деревенское планирование и инженерное проектирование, проводит идеи «планирование всей территории, проектирование всей территории, комплексное управление» и «много планов в одном, планирование и проектирование в одном»^[23]. Эти поиски имеют весьма позитивное значение для интеграции результатов консолидации и укрепления реализации городских стратегий.

2 Инновационные идеи пилотного проекта Нинбо

2.1 Городско-сельские пространственные характеристики Нинбо и потребности в консолидации

Нинбо расположен в районе дельты Янцзы, быстро урбанизируется и сталкивается с выраженными проблемами и противоречиями городско-сельского развития. Пространственно это проявляется в смешении городских и сельских функций, высокой фрагментации городско-сельского землепользования, серьезном нарушении экосистем и распространении многочисленных неэффективных городских земель между городом и селом, что препятствует совершенствованию функциональной структуры города. С одной стороны, высокая плотность населения и активная частная экономика Нинбо приводят к «мелкой и рассеянной» фрагментации земель: например, пашня с площадью отдельного участка менее 15 му (1 га) составляет более 1/5 всей городской площади; 55% сельских поселений занимают около 2-10 га;

1/3 промышленных земель расположена вне индустриальных парков (рис. 1). С другой стороны, типы территориального пространства Нинбо чрезвычайно разнообразны: горы, воды, леса, поля, озера, море и острова представлены в полной мере; есть и высокоплотные застроенные зоны - метрополитенский район, крупный портовый район, крупные промышленные районы, - и весьма характерные пригородно-сельские территории. Поэтому потребность в комплексной консолидации территориального пространства чрезвычайно высока. С момента утверждения пилота Нинбо, опираясь на всестороннее планирование, интеграцию всех факторов и надзор полного цикла, последовательно продвигает консолидацию пяти основных типов элементов в 11 демонстрационных районах^[24].

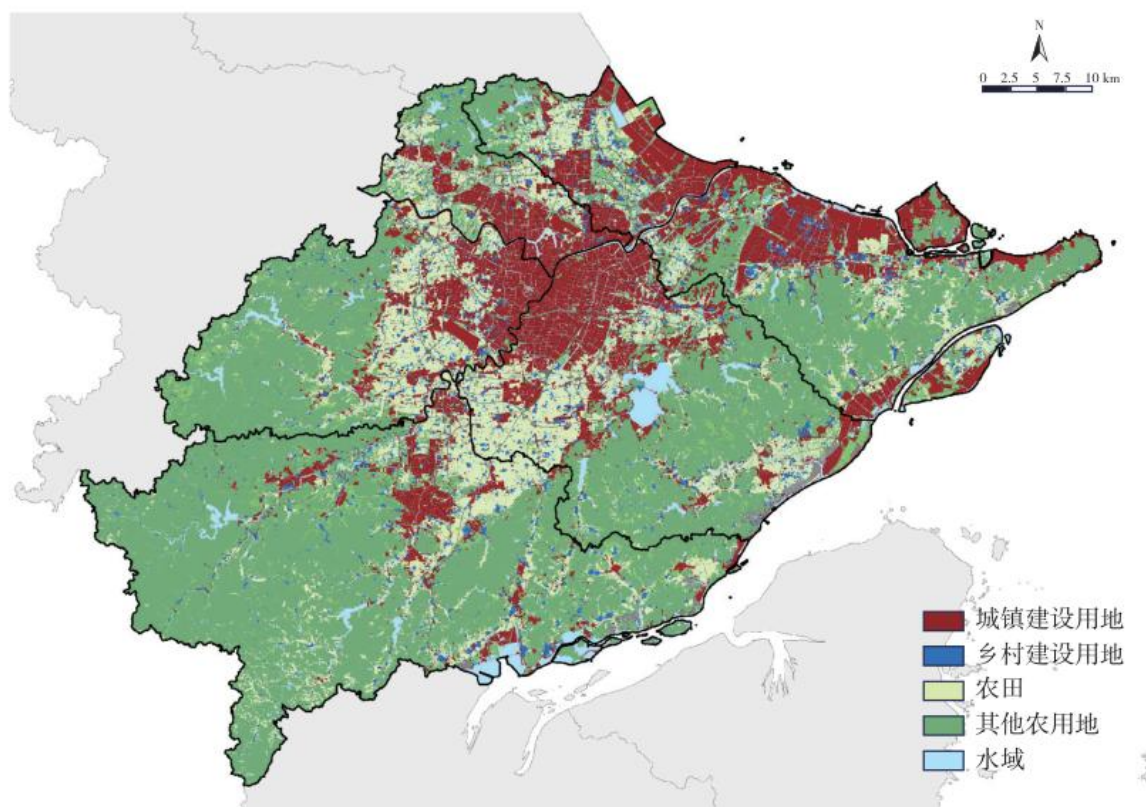


Рис.1 Распределение городских и сельских строительных земель в городе Нинбо

2.2 Прорывы и инновации

В целом пилотный проект Нинбо представляет собой углубленное исследование методов комплексной земельной консолидации. Его главные прорывы и инновации проявляются в двух аспектах - в содержании работы и в путях реализации. См. рис. 2.

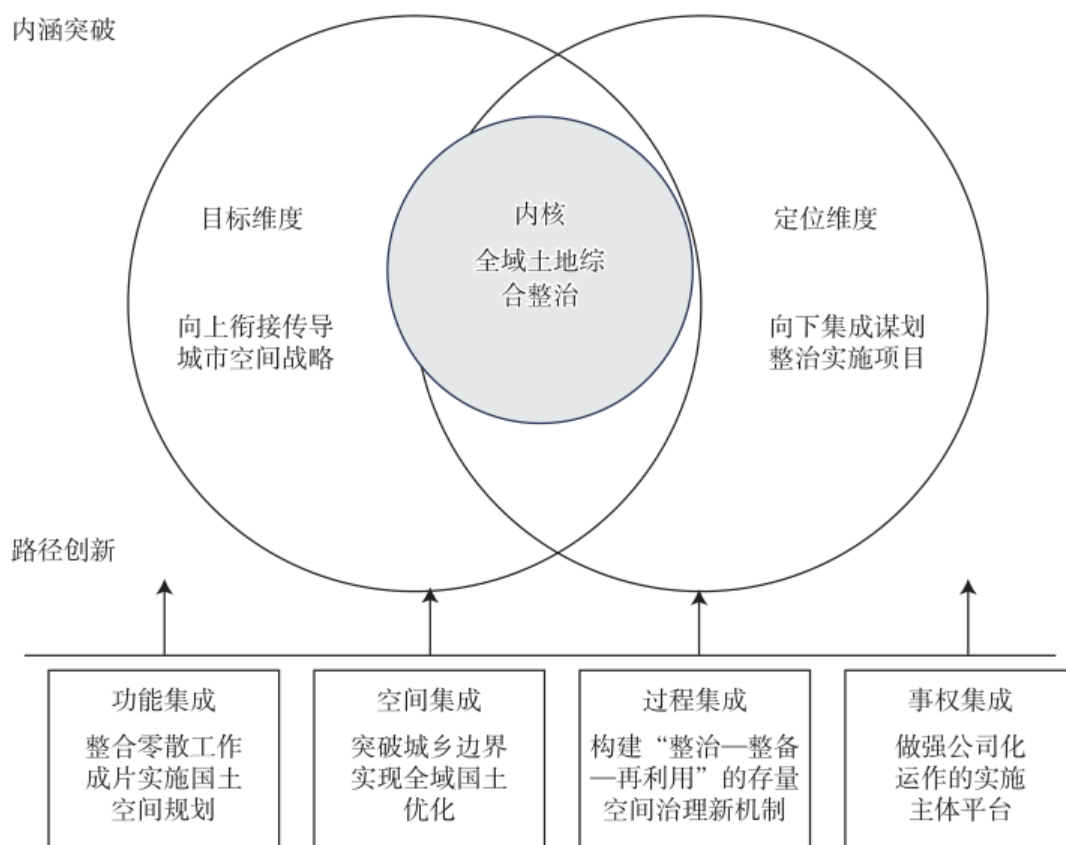


Рис.2 Схема логики содержания комплексной консолидации территориального пространства

2.2 Прорыв в содержании работы

2.2.1 Целевое измерение: от локальной пространственной оптимизации к реализации городской стратегии развития

Нынешняя система территориально-пространственного планирования «генеральный план - детальное планирование» из-за сложности городско-сельского развития пока не имеет эффективного пути «точного соответствия» для передачи и реализации городских стратегий^[25], тогда как ориентированная на действия комплексная консолидация территориального пространства является действенной опорой реализации территориально-пространственных планов. Пилот подчеркивает ориентацию на городскую стратегию развития и рассматривает земельную консолидацию наряду со строительством инфраструктуры, комплексной застройкой и городским обновлением как важный инструмент пространственного управления, с помощью которого правительство активно реализует территориально-пространственное планирование и городскую стратегию. Под руководством территориально-пространственного планирования проекты планируются сверху вниз вокруг ключевых функциональных блоков. Поэтому земельная консолидация в пилоте Нинбо не ограничивается повышением качества пашни, улучшением сельской среды и структуры расселения; она стремится через упорядочение всего городско-сельского пространства оптимизировать городскую пространственную структуру, поддерживать реализацию стратегических функций и превратить земельную консолидацию в настоящий инструмент пространственного управления для достижения целей городской стратегии.

2.2.2 Позиционное измерение: от координационной рабочей платформы к инструменту интегрированных инноваций

Политическая система Китая определяет важную базовую роль государства в управлении городско-сельским пространством: через регулирование земли, капитала и регистрации домохозяйств оно направляет общий эффект пространственного управления^[26]. Комплексная земельная консолидация фактически является важным рычагом активного вмешательства государственной системы в сферу городско-сельского пространственного управления. Поэтому пилот делает акцент на «интеграции»: предполагается, что уже на стадии замысла городская стратегия развития будет направлять коллективное формирование проектов по разным линиям, чтобы они взаимно влияли друг на друга пространственно и усиливали результаты. Комплексное применение ресурсов, политик и средств разных направлений позволяет максимизировать эффект реализации и направлять стратегию к воплощению. Пилот Нинбо не рассматривает комплексную земельную консолидацию только как действие снизу вверх, а включает в нее идею «управления городом»; он не ограничивается пространственным планированием и дизайном, а в полном цикле замысла, организации и реализации проектов подчеркивает баланс интересов, сцепленность звеньев и упорядоченную реализацию, инновационно устраняет узкие места и продвигает интеграцию всего процесса консолидации.

2.3 Инновации путей реализации

2.3.1 Функциональная интеграция: объединение разрозненных работ для крупномасштабной реализации территориально-пространственного планирования

Пилот следует логике реализации территориально-пространственного планирования «стратегическая цель - ключевое пространство - ключевой проект - пакет пространственных проектов» и настаивает на том, чтобы цели планирования направляли формирование проектов консолидации. Это меняет недостатки проектов, возникающих снизу вверх: слабые взаимосвязи и значительные конфликты между ними. Базовые единицы реализации выделяются вокруг ключевых функциональных блоков, намеченных в городской стратегии, и разделяются на двухуровневую модель «район - единица». «Район консолидации» задается вокруг одной тематической стратегической цели города и включает один или несколько функциональных блоков, определенных в территориально-пространственном плане. «Единица консолидации» определяется исходя из потребностей реализации проектов, с акцентом на территории с большим числом проектов, сложными отношениями собственности и высоким спросом на координацию; ее цель - решить ключевые трудности реализации и ускорить процесс. В этой логике 11 пилотных районов Нинбо были в основном выделены вокруг городских стратегий: формирования кольцевого экологического пояса, городской координации региона Юйяо-Цыси, совершенствования функций прибрежной зоны и др.

2.3.2 Пространственная интеграция: преодоление городско-сельской границы для оптимизации всей территории

Районы и единицы реализации в пилоте могут пересекать административные границы, а также границы городского развития. Преодоление пространственных границ означает рассмотрение города и села как единого целого, что позволяет реально достигать целостной оптимизации всей территории; одновременно оно требует преодоления ограничений сложившейся административной системы и городско-сельского дуализма. В пределах района необходимо целостно планировать межгородско-сельскую функциональную координацию, строительство объектов, допуск проектов, корректировку планов и гарантии земельных квот. Все

виды квотных доходов, общественные сервисы, размещение населения и производительных сил также должны координироваться как единое целое; переселение сельчан и предприятий, использование квот строительных земель и квот баланса изъятия-компенсации требуют более высокого уровня координационного механизма для устранения препятствий после пространственной интеграции.

2.3.3 Процессная интеграция: формирование нового механизма управления существующим пространством «консолидация - подготовка - повторное использование»

Пилот рассматривает пять основных объектов консолидации: сельскохозяйственные земли, деревни, промышленные земли, неэффективно используемые городские земли, а также экологическую охрану и восстановление. Он включает в сферу пилота обновление и активизацию существующих городских строительных земель внутри границ развития, значительно расширяя объект консолидации. После такого расширения пилотная работа затронула городское обновление, комплексную разработку, строительство крупной инфраструктуры и ряд работ, ранее относившихся к территории внутри границы городского развития, включая освоение, консолидацию, реконструкцию, резервирование земель, передачу и строительство. Поэтому пилот предлагает связать использование пространственных ресурсов после земельной консолидации с подготовкой строительных земель и повторной разработкой и использованием существующих районов, интегрируя операционные процессы, требования к рассмотрению и утверждению, а также поддерживающие политики, чтобы повысить эффективность управления существующим городско-сельским пространством.

2.3.4 Интеграция полномочий: усиление платформенного субъекта реализации с корпоративным управлением

По мере усложнения задач городского пространственного управления механизм единого субъекта управления на основе единых управленческих полномочий становится крайне важным для координации сложных ресурсов, пространства и ответственности и для предотвращения чрезмерной фрагментации управления. Пилот Нинбо предлагает создать субъектов реализации, возглавляемых платформенными компаниями, для руководства задачами консолидации в районах и координации всех работ. Субъекты реализации формируются в основном на базе муниципальных и районных государственных предприятий и несут ответственность за участие в планировании, интеграцию ресурсов и согласование прав и обязанностей всех участников. Для поддержки их деятельности пилот исследовал организационные механизмы районов, утверждение проектов, фискальную поддержку и инновационные модели инвестирования и финансирования. В настоящее время в большинстве из 11 пилотных районов субъекты реализации уже созданы вокруг районных государственных предприятий, а в некоторых районах привлечены муниципальные государственные предприятия.

3 Практический пример: демонстрационный район консолидации Цзяочуань

3.1 Общая характеристика консолидации в районе Цзяочуань

Район Чжэньхай является одним из самых ранних и наиболее результативных пилотных районов Нинбо^[27]. Район консолидации Цзяочуань расположен на севере Чжэньхай и охватывает три поселково-уличные единицы: улицу Цзяочуань, поселок Сепу и улицу Гуйсы. В его пределах находятся важные городские функциональные блоки, включая зону научно-технологических инноваций Юнцзян и нефтехимическую базу Нинбо; с западной стороны проходит экологический защитный лесной пояс нефтехимической зоны. В районе смешаны городские и

сельские функции, земельные пятна фрагментированы, инфраструктура пересекает территорию во многих направлениях, качество городской и сельской среды низкое. Особенно серьезно то, что экологический защитный лесной пояс прерван городской застройкой, создавая существенную угрозу экологической безопасности центрального города Нинбо, поэтому потребность в консолидации крайне остра.

Цзяочуань является одним из первых районов консолидации Нинбо, прошедших регистрацию в Министерстве природных ресурсов. В целом его консолидация ориентирована на пространственный чертеж, заданный генеральным территориально-пространственным планом, и сосредоточена на реализации важных проектов: строительства крупных функциональных блоков и восстановления городских экологических коридоров безопасности. Комплексно были спланированы проекты по восстановлению разрывов лесного пояса, восстановлению речной экологической сети, переселению деревень с рисками безопасности и активизации неэффективных промышленных земель. Район Цзяочуань внедрил инновации в определении границ района, организации функций, планировании проектов, обеспечении факторов и стыковке полномочий, открыв новый путь от восприятия территориальной стратегии к планированию проектов консолидации и реализации работ; это полностью отражает общую идею пилота Нинбо.

3.2 Усиление пространственной интеграции под руководством городской стратегии

3.2.1 От стратегической структуры к району консолидации

Район Цзяочуань площадью 27 км² является важным звеном кольцевого экологического пояса Нинбо. В генеральном территориально-пространственном плане города этот пояс имеет ключевое стратегическое пространственное значение: он является важной функциональной связкой в структуре центрального города «одно ядро и четыре сектора», соединяя ряд муниципальных стратегических блоков - зону научно-технологических инноваций Юнцзян, западный транспортный узел Нинбо, озеро Дунцзянь, Центральный парк Цуйпиншань, нефтехимическую базу мирового уровня и др.; одновременно он является каркасным коридором городской экологической сети. Консолидация кольцевого экологического пояса важна для защиты городской безопасности, сквозного соединения экологической сети и интеграции стратегических пространств. В пилоте Нинбо определил весь кольцевой экологический пояс как ключевую зону городско-сельской координированной консолидации, включил его в общегородскую структуру «3611» и направил районы на выделение пилотных участков вокруг пояса. Район Цзяочуань был определен именно в этой логике через консультации города и района. Его консолидация улучшает среду проживания вдоль кольцевого экологического пояса, эффективно продвигает строительство ядра зоны инноваций Юнцзян и базы обслуживания нефтехимии, тесно соединяет консолидацию с реализацией стратегии и способствует целостной оптимизации территориального пространства района.

3.2.2 От стратегических целей к проектам консолидации

Планирование проектов в Цзяочуани тесно организовано вокруг стратегических целей района. В нем содержится 64 проекта. Часть крупных проектов - переселение семи деревень вокруг нефтехимической зоны Чжэньхуа, строительство современного агропарка, TOD-развитие вдоль линии метро № 7, строительство ядра зоны инноваций Юнцзян - уже была спланирована или строилась; однако большинство проектов были целостно сформированы в рамках планирования данного района. Они организованы вокруг задач восстановления экологического барьера безопасности, переселения деревень вокруг нефтехимии и повышения качества жизни

жителей, обеспечения земель для стратегических функций и улучшения городских функций, а также активизации неэффективных земель для трансформации города. Проекты формируются на основе пространственной структуры, определенной территориально-пространственным планом, с учетом исходных условий реализации, соответствия задачам консолидации и готовности субъекта реализации. См. рис. 3. В местах относительной концентрации проектов внутри района дополнительно выделены единицы консолидации; их детальная проработка как единого целого усиливает пространственную интеграцию проектов.

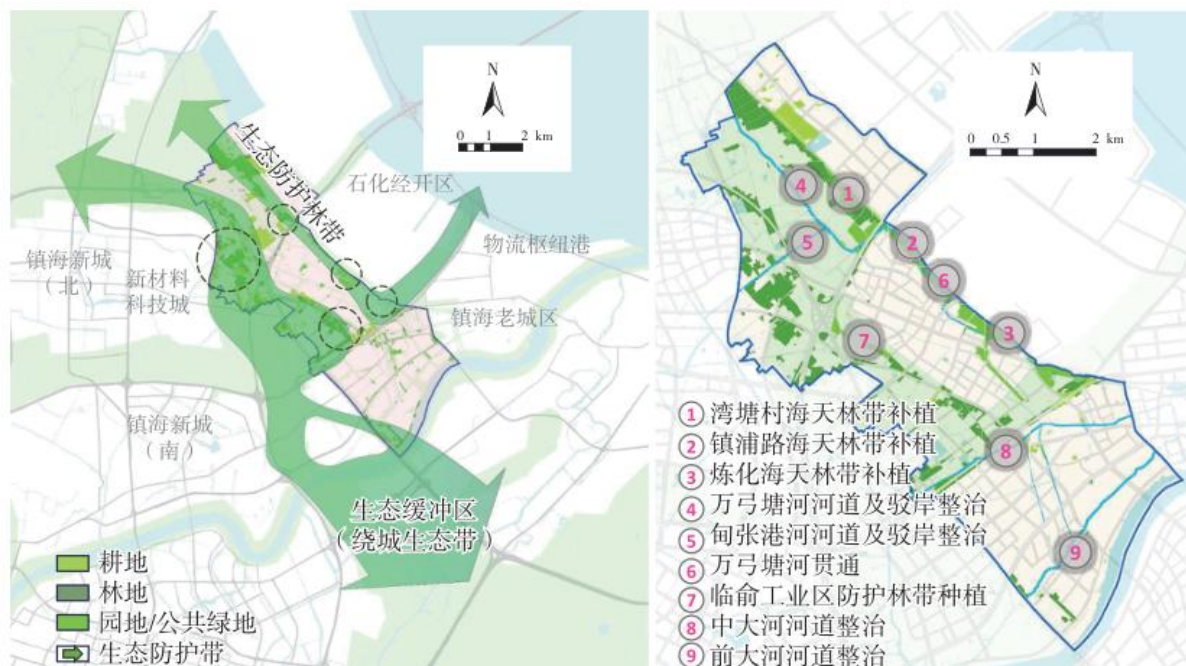


Рис.3 Переход от стратегических целей к проектам консолидации в районе Цзяочуань

3.3 Содействие функциональной интеграции через движение городских и сельских факторов

3.3.1 Координация квотных факторов между городом и селом

Земли внутри и вне границы городского развития в районе Цзяочуань занимают примерно равные площади. Пилот полностью использовал политическое преимущество увязки увеличения и сокращения строительных земель в комплексной земельной консолидации: квоты, формируемые рекультивацией строительных земель, были централизованно направлены на пригородные общественные объекты, обслуживающие потребности городских и сельских жителей, включая агро-культурно-туристические объекты, центры обслуживания сельскохозяйственной продукции и общественное арендное жилье. Пилот также системно обобщил политики комплексной земельной консолидации, городского обновления, повторного освоения неэффективных земель и др., интегрировал различные политические преимущества и, опираясь на возможность первоочередного эксперимента на уровне министерского пилота, согласовал и комплексно использовал новые квоты строительных земель, квоты баланса пашни, а также квоты компенсации лесных земель, водных объектов, водно-болотных угодий и других категорий вместе с активизацией существующих строительных земель. Это обеспечило строительство важных линейных коридоров, пересекающих город и село, таких как лесной пояс Хайтянь, рекреационный пояс реки Ваньгунтан и дорога Чжэньпу, поддержав всестороннее повышение городско-сельских функций.

3.3.2 Совместное использование общественных объектов городом и селом

Пилот разделил пространство на восемь функциональных кластеров и рассматривает каждый как зону интегрированных городско-сельских функций. Он преодолевает ограничения исходных единиц детального планирования и целостно проектирует потребности в общественных объектах в пределах городско-сельских координированных зон. Пилот в полной мере использовал переселение деревень вокруг нефтехимической зоны, перемещение разрозненной промышленности Наньхун, обновление индустриального парка Мяньфэн и другие действия, скоординировав земельные и жилищные ресурсы после консолидации. Были созданы общие для города и села объекты, включая рекреационную базу под лесом, рынок Хоуши (городско-сельский рынок), общественный центр Наньхун. Одновременно были усилены исследования и обоснование важных общественных коридоров и объектов, пересекающих город и село: зеленой дороги вдоль реки Ваньгунтан, дороги Цзиньфэн (городско-сельского прохода) и других линейных проектов, укрепляющих городско-сельские связи.

3.3.3 Совместное создание ключевых функций городом и селом

Пилот использует промышленное население и соответствующий спрос на услуги, возникающие вследствие внедрения функций нефтехимической зоны и зоны инноваций Юнцзян, для перестройки структуры городского и сельского населения района. Первоначальные сельские жители через расселение сформировали прибрежные жилые сообщества, такие как Иньфэн, что повысило плотность населения и жизненную активность вдоль Юнцзяна. Земельные ресурсы, высвободившиеся после консолидации старых заводских районов вокруг нефтехимической зоны и вдоль Юнцзяна, используются не только для размещения ключевых проектов - НИИ нефтехимии, штаб-квартир инновационных предприятий и др., но и для планирования жилья для талантов, парков малых и микропредприятий, сопутствующих коммерческих кварталов. Это создает рабочие места и стабильные источники доходов для окружающих городских и сельских жителей.

3.4 Реализация интеграции полномочий и процессов через платформенный субъект

3.4.1 Координация границ полномочий отраслевых проектов через платформу

Район Чжэньхай определил Ningbo Zhenhai Urban Renewal Investment, Construction and Operation Co., Ltd. и Ningbo Urban Construction Investment Group Co., Ltd. совместно создать Ningbo Zhenyu Land Consolidation Co., Ltd. (далее - компания Чжэньюй) в качестве субъекта реализации работ по консолидации района. Компания Чжэньюй главным образом отвечает за единое финансирование, координацию реализации, комплексное планирование и стандарты, технико-экономические обоснования, утверждение проектов, финансовые гарантии и др. Помимо субъекта реализации района, внутри района задействованы еще 14 субъектов реализации проектов: улица Цзяочуань, поселок Сепу, улица Гуйсы, компания городского обновления, сельскохозяйственная инвестиционная компания, компания комплексной консолидации, районный институт управления изъятием и переселением, районная группа культуры и туризма, нефтеперерабатывающая компания, компания Юнчжэнь, управление строительства нефтехимической зоны, компания развития транспортных проектов, группа Минчжоу, городское управление строительства и транспорта и др. В процессе реализации проектов компания Чжэньюй с помощью районной руководящей группы по комплексной консолидации сформировала стабильный механизм проектных консультаций; он сыграл важную роль в систематизации и оценке размещения проектов, координации функций крупных проектов, интеграции и распределении полномочий, усилении пространственной координации и значительно повысил эффективность реализации. См. рис. 4.



Рис.4 Схема координации полномочий по проектам модельной единицы района Цзяочуань

3.4.2 Детализация планирования пространственных единиц вокруг потребностей платформенной эксплуатации

Новая компания Чжэньюй отвечает не только за финансирование различных проектов района, управление средствами и координацию проектов, но и полноценно участвует во всей цепочке работ - земельной консолидации, подготовке земельного резерва, освоении и строительстве, операционном управлении, - выполняя роль комплексного городского оператора. Для обеспечения финансовой отдачи компания детально планирует формы пространственных продуктов, структуру видов деятельности, привлечение индустрий внутри каждой пространственной единицы консолидации, повышает пространственную ценность территории через проектирование и связывает земельную консолидацию со строительством и эксплуатацией. В районном планировании компания также сформировала динамическую таблицу финансового баланса полного жизненного цикла, рассматривая «доходы от эксплуатации активов» и «долю прироста налоговых поступлений» как важные источники финансовой отдачи, что позволяет координировать инвестиции в проекты района и осуществлять контроль полного жизненного цикла.

4 Заключение

Комплексная консолидация территориального пространства является не только оптимизацией комплексной земельной консолидации, но, что важнее, поиском путей реализации территориально-пространственного планирования. С формированием системы территориально-пространственного планирования комплексная земельная консолидация как важный инструмент оптимизации и корректировки пространственной структуры обладает политическими преимуществами, которых нет у других инструментов реализации, таких как крупноарейальное развитие, городское обновление и строительство инфраструктуры. Она имеет

Комплексная консолидация территориального пространства: трудности, инновационные подходы и практика Нинбо

большую ценность для преодоления фрагментации городско-сельского пространства и повышения эффективности использования пространства.

Комплексная консолидация территориального пространства пересекает городские и сельские территории, выходит за границы поселков и вводит платформенного субъекта; поэтому в процессе поиска она неизбежно сталкивается с более сложными вызовами. На сегодняшний день пилот Нинбо все еще находится на стадии эксперимента по многим направлениям - процедурам реализации, механизмам стимулирования, межведомственной координации, техническим стандартам и др. Однако представляемая им логика пространственного управления имеет глубокую ценность для совершенствования системы территориально-пространственного планирования.

Список литературы

- [1] СЯ Фанчжоу. Комплексная земельная консолидация: предпосылки развития, системное содержание и тенденции [J]. Zhejiang Land & Resources, 2018(10): 23-25. (на кит. яз.)
- [2] ГУН Хуа, ТУН Дэ, ЧЖАН Чуцзин и др. Оптимизация модели комплексной земельной консолидации с позиции интеграции города и села [J]. Planners, 2023(12): 38-52. (на кит. яз.)
- [3] ЧЭНЬ Сяохуэй, ХУ Цзяньшуан. Практика сельского пространственного управления в провинции Цзянсу: этапы, пути и модели [J]. Urban Planning Forum, 2024(1): 38-45. (на кит. яз.)
- [4] ХЭ Ююн, СЮЙ Ханьян, ЮЙ Чжоулу и др. Содержание и механизм комплексной земельной консолидации с позиции проекта «Тысяча демонстрационных деревень и десять тысяч обновленных деревень»: на основе практики комплексной земельной консолидации в провинции Чжэцзян [J]. Acta Agriculturae Zhejiangensis, 2023, 35(12): 2988-2998. (на кит. яз.)
- [5] ГУ Шоубай, ЛУН Тэн, ЛЮ Цзин. Инновации и практика комплексной земельной консолидации: пример Шанхая [J]. China Land, 2017(9): 52-55. (на кит. яз.)
- [6] ЯН Лулу, ВАН Ханхан. Выбор путей активизации консолидации земель усадеб и развития сельской индустрии: исследование семи типичных пилотных деревень в двух городах центрального подчинения [J]. Journal of Northwest University (Philosophy and Social Sciences Edition), 2022, 52(3): 63-79. (на кит. яз.)
- [7] ЧЖУ Цзинма, СЫ Ци, ХУН Вэйкай и др. Анализ путей развития сельского индустриального возрождения под руководством комплексной земельной консолидации: пример деревни Пухэ, поселок Сяньшэн, провинция Ганьсу [J]. Journal of Northwest University (Philosophy and Social Sciences Edition), 2022, 52(4): 602-616. (на кит. яз.)
- [8] ЯН Яни. Ценностная рефлексия и оптимизация путей в практике сельского строительства Китая [J]. Urban Planning Forum, 2021(4): 112-118. (на кит. яз.)
- [9] СУНЬ Ин, ЧЖАН Шанъю. Изменения и развитие сельского управления с позиции городско-сельских отношений [J]. Urban Planning Forum, 2022(1): 89-95. (на кит. яз.)
- [10] ДАЙ Сюлун, ЧЖАО Цзяминь. Пути комплексной земельной консолидации с позиции бассейновых экологических единиц: пример провинциального пилота в поселке Тантан уезда Фоган, провинция Гуандун [J]. Planners, 2024(1): 83-90. (на кит. яз.)
- [11] ЮАНЬ Фанчэн, ЧЖОУ Вэйлун. Как движение факторов продвигает городско-сельскую интеграцию на уровне уезда: опыт и логическая интерпретация на примере комплексной земельной консолидации района Наньхай города Фошань [J]. Journal of Nanjing Agricultural University (Social Sciences Edition), 2024, 24(2): 63-74. (на кит. яз.)

- [12] ВАН Сяобин. Исследование путей интеграции социального капитала в планирование комплексной земельной консолидации [J/OL]. *Natural Resource Economics of China*, 2024. <https://doi.org/10.19676/j.cnki.1672-6995.001064>. (на кит. яз.)
- [13] ЦЗЯН Цзе, ДАЙ Чэнь, МАО Яньу и др. Деревня Сяогучэн района Юйхан: маленький шаг в совместном управлении сельчан и большой шаг в консультативной демократии [J]. *Hangzhou*, 2023(6): 48-49. (на кит. яз.)
- [14] СУНЬ Цзинвэнь, ЛУ Юйци. Механизм и пути оптимизации комплексной земельной консолидации, ориентированной на интеграцию города и села [J]. *Journal of Natural Resources*, 2023, 38(9): 2201-2216. (на кит. яз.)
- [15] СУНЬ Ин, ЧЖАН Шанью. Сельское строительство как процесс управления: предложение политики и ответ деревни [J]. *Urban Planning Forum*, 2019(6): 114-119. (на кит. яз.)
- [16] СЯ Цзе. Ситуация, вызовы и ответы земельной консолидации в Шанхае: от комплексной консолидации к пространственному управлению [J]. *Shanghai Land & Resources*, 2021, 42(1): 66-73. (на кит. яз.)
- [17] У Цзюнь, МЭН Цянь. Дилеммы и трансформация управления территориальным пространством в поллуэрбанизированных районах дельты Жемчужной реки: подход на основе подготовки земель [J]. *Urban Planning Forum*, 2023(6): 66-73. (на кит. яз.)
- [18] ЦЗЯН Даныцюнь, ХЭ Цзин. Исследование практики комплексной земельной консолидации Шанхая в новую эпоху [J]. *Shanghai Urban Planning Review*, 2023(1): 83-87. (на кит. яз.)
- [19] ШАО Цюньпин. Юйяо, Чжэцзян: управление «кошельком» сельской земельной консолидации [J]. *China Land*, 2015(3): 46-47. (на кит. яз.)
- [20] ЦЯО Цзе, ХУН Ляньпин. От «отношений» к «социальному капиталу»: теоретическая дилемма и выход для сельского планирования в Китае [J]. *Urban Planning Forum*, 2017(4): 81-89. (на кит. яз.)
- [21] ДУ Цзиньин, ЦЮ Цзехуа, ХЭ Дунхуа. Пути, по которым комплексная земельная консолидация способствует сельскому возрождению в рамках концепции городско-сельской равноценности: пример района Цунхуа города Гуанчжоу [J]. *Planners*, 2023(5): 34-39. (на кит. яз.)
- [22] ЧЭНЬ Линь, ШЭНЬ Гаоцзе. Пространственное планирование пригородных территорий: инновационная практика Шанхая, ориентированная на управление действиями [J]. *Urban Planning Forum*, 2022(2): 90-95. (на кит. яз.)
- [23] ЮЙ Цзяньчжун, ДУН Имин, ТЯНЬ Юань и др. Исследование путей комплексной земельной консолидации в провинции Чжэцзян на основе интеграции природных ресурсов [J]. *Planners*, 2021, 37(22): 17-23. (на кит. яз.)
- [24] ЧЖАН Баолун, СУ Янь. Нинбо углубляет реформу комплексной консолидации территориального пространства и раскрывает потенциал городско-сельского развития [J]. *Zhejiang Land & Resources*, 2024(4): 21-22. (на кит. яз.)
- [25] ВАН Синьчжэ, ЯН Юйхань, ЦЗУН Ли и др. Пространственная передача от территориально-пространственного генерального планирования к детальному планированию: реальные трудности, базовая логика и меры оптимизации [J]. *Urban Planning Forum*, 2023(2): 96-102. (на кит. яз.)
- [26] ГЭ Тяньжэнь, ЛИ Цян. От «коалиций роста» к «справедливому управлению»: государственная перспектива трансформации городского пространственного управления [J]. *Urban Planning Forum*, 2022(1): 81-88. (на кит. яз.)

Комплексная консолидация территориального пространства: трудности, инновационные
подходы и практика Нинбо

- [27] ЦАЙ Цзе, ЧЭН Чао, ЦЗОУ Цзеюй. Исследование комплексной консолидации территориального пространства при планировочной координации и интегрированных инновациях: пример района Чжэньхай города Нинбо, провинция Чжэцзян [J]. China Land, 2023(8): 21-23. (на кит. яз.)

Дата доработки: ноябрь 2024 г.
(Статья переведена при содействии ИИ.)