

Размышления о системе инспекторов по территориальному пространственному планированию в контексте надзора за природными ресурсами

Авторы: Ван Сяоань, Чжао Юнге, Чжан Чунь, Ли Лу, Жэнь Сяоцзин

Ключевые слова: надзор за природными ресурсами, территориальное пространственное планирование, инспектор по планированию, институциональная система.

Аннотация

Формирование и совершенствование системы территориального пространственного планирования (ТПП) требует интеграции эффективных практик из предшествовавших отраслевых систем планирования в обновленную институциональную структуру. На текущем этапе приоритеты ТПП смещаются от разработки макропланов и процедур утверждения к оптимизации самой системы планирования, а также к усилению надзора за реализацией планов. В данной статье анализируется опыт функционирования системы инспекторов по градостроительству и обосновывается необходимость создания института инспекторов по ТПП, интегрированного в структуру надзора за природными ресурсами. Это позволит повысить оперативность, профессионализм и адресность пространственного контроля, что критически важно для реализации решений III Пленума ЦК КПК XX созыва в части реформирования системы управления пространственным развитием и укрепления государственного надзора.

1. Становление и эффективность системы инспекторов по градостроительству

1.1. Истоки и зарубежный опыт

В начале XX века ускоренная индустриализация привела к хаотичной урбанизации, что вызвало экологический кризис и нерациональное использование ресурсов в странах Запада. В ответ на это в Великобритании, Франции, Нидерландах и других странах сформировался институт государственных инспекторов по планированию. Их основной задачей стало обеспечение соответствия действий местных органов власти общегосударственным целям, а также защита экологически чувствительных территорий и объектов культурного наследия.

Особый интерес для Китая представляет британская модель, закрепленная в «Законе о градостроительстве» 1968 года. Инспекторы в Великобритании являются частью исполнительного органа центрального правительства; они наделены полномочиями по

проверке местных планов, рассмотрению апелляций и разрешений на строительство, действуя в рамках квазисудебных процедур.

В Китае система инспекторов по градостроительству начала внедряться около 2000 года в условиях стремительной урбанизации, сопровождавшейся массовыми нарушениями планировочной дисциплины. Первые пилотные проекты были запущены в провинциях Сычуань, Шаньдун и других регионах. В 2005–2006 гг. Министерство строительства официально закрепило порядок направления инспекторов из вышестоящих органов в муниципалитеты для обеспечения соблюдения закона «О градостроительстве».

1.2. Эффективность системы

Практика показала высокую результативность данного механизма. В период 2010–2015 гг. инспекторы пресекли более тысячи случаев нарушений, включая незаконную застройку зеленых зон (сохранено более 35 млн м^2 парковых территорий). Ключевые преимущества системы:

Оперативный надзор на местах: Переход от постфактум-реагирования к мониторингу в режиме реального времени позволял купировать нарушения на ранних стадиях.

Прямой вертикальный надзор: Независимость инспекторов от местных интересов обеспечивала строгое соблюдение стратегических установок центрального правительства.

Профессиональная экспертиза: Высокая квалификация инспекторов позволяла находить научно обоснованные решения в сложных планировочных конфликтах.

2. Недостатки текущей системы надзора за природными ресурсами в сфере ТПП

После институциональной реформы 2018 года надзор за пространственным планированием был включен в общую систему надзора за природными ресурсами. Однако текущая практика выявила ряд ограничений:

Дисбаланс компетенций: Методология надзора за природными ресурсами (фокус на земельных участках) зачастую подменяет собой специфическую логику пространственного планирования, что снижает качество контроля архитектурно-градостроительных аспектов.

Реактивность: Текущие методы (анализ спутниковых снимков) ориентированы на выявление свершившихся нарушений, а не на их предотвращение.

Недостаток кадрового ресурса: Ограниченная численность инспекторов в территориальных бюро затрудняет глубокий контроль на всех уровнях муниципального управления.

3. Предложения по интеграции системы инспекторов в структуру надзора за природными ресурсами

Для обеспечения качественного роста необходимо «встроить» институт специализированных инспекторов в современную структуру надзора, превратив его в гибкий инструмент «реконструкции» пространственной дисциплины.

Ключевые рекомендации:

Сохранение независимости: Для городов, имеющих статус национального значения, инспекторы должны назначаться центральным министерством, сохраняя административную и финансовую независимость от местных властей.

Реализация «пяти функций»: Инспекторы должны выполнять функции раннего предупреждения, обеспечения исполнения политики, профессионального консультирования, правовой поддержки госслужащих и нормализации управленческих процессов.

Законодательное закрепление: Статус, полномочия и процедурные права инспекторов должны быть интегрированы в готовящийся «Закон о территориальном пространственном планировании КНР».

Цифровизация надзора: Использование больших данных, платформ мониторинга и интеллектуальной обработки изображений для предиктивной аналитики нарушений.

Пилотирование: Запуск новых пилотных проектов в городах, где система «многопланового объединения» (*multiple-planning integration*) уже достаточно развита, с последующим масштабированием.

Заключение

Институт инспекторов по планированию, доказавший свою эффективность в прошлом, обладает значительным потенциалом в эпоху экологической цивилизации. Его трансформация в элемент современной системы надзора за природными ресурсами является необходимым условием для построения интеллектуальной и эффективной системы управления городским пространством, отвечающей целям модернизации государственного управления.

Список литературы

(Сокращенный список, адаптированный из оригинала)

[1] Liu Yuting et al. The Dilemma and Improvement of Urban Planning Inspection // Planner. 2010.

[5] Tong Tong, Zhu Liping. Protective Development in Planning Permits: Insights from the UK // Resources Guide. 2019.

[6] Tang Hongyuan. Comparative Study of China-UK Planning Inspection Systems // Urban Planning. 2011.

[7] Li Yilin, Yu Yang, Yin Kun. Netherlands Spatial Planning Inspection and Its Implications // International Urban Planning. 2023.

[16] Sun Shiwen. Basic Research on the Supervision System of Territorial Spatial Planning Implementation // Journal of Urban Planning. 2024.

[22] Yang Bing et al. Synergistic Interaction Mechanism of Action Plans and Health Assessment // Journal of Urban Planning. 2024.

（AI 辅助翻译）