

“Changement” et “Continuité” : L’évolution des politiques du système de permis de planification de la construction rurale

Tang Jiwing, Kuai Yanli, Shi Nan

Résumé:Le système de permis de planification de la construction rurale a joué un rôle important dans la régulation des activités de construction en milieu rural. Cependant, des problèmes tels que la construction illégale, l’empiètement sur les terres et les dommages aux écosystèmes restent fréquents dans la pratique. En utilisant l’analyse de contenu et en se concentrant sur des textes clés de politiques depuis la réforme et l’ouverture, cet article, basé sur le cadre de la théorie de l’équilibre discontinu, examine l’évolution des politiques liées au système de permis de planification de la construction rurale. Il identifie qu’au fil de l’interaction entre le paysage politique et le champ des politiques, le système a évolué d’une gestion simplifiée à une gestion standardisée, puis à un contrôle spatial global. Les réformes des mécanismes administratifs et d’exécution autour du concept d’“intégration de plusieurs plans” ont temporairement atténué les contradictions dans la gestion de la planification, mais n’ont pas résolu fondamentalement le problème de la “gouvernance fragmentée” dans les systèmes de gestion spatiale. Les difficultés d’exécution du système de permis de planification de la construction rurale sont le résultat d’une interaction complexe et systémique entre les facteurs institutionnels et mécanistes dans la gouvernance spatiale. Cet article propose des pistes d’optimisation futures, notamment le renforcement du système de gestion central-local, l’optimisation des mécanismes de collaboration interinstitutionnelle, l’établissement d’un système de contrôle de l’utilisation des terres sur tout le cycle de vie et le renforcement de la nature politique et juridique du système de permis de planification.

Mots-clés:Système de permis de planification de la construction rurale ; Contrôle national de l’utilisation de l’espace ; Évolution des politiques ; Intégration de plusieurs plans ; Théorie de l’équilibre discontinu.

Introduction

Depuis l’instauration du système de permis de planification de la construction rurale, celui-ci a joué un rôle significatif dans la régulation et le contrôle des activités de construction en milieu rural. Cependant, des problèmes tels que la construction illégale, l’occupation des terres arables et les dommages aux écosystèmes continuent de se produire fréquemment. La longue exploration de la Chine concernant l’“intégration de plusieurs plans” a conduit à une intégration organique des cadres de planification de l’utilisation des terres, de la planification urbaine et rurale, et d’autres cadres. La création du système national de planification spatiale marque une nouvelle étape dans l’avancement du travail d’intégration, offrant une opportunité de réforme du système de permis de planification.

La réforme institutionnelle ne doit pas être menée uniquement pour le changement, mais doit dégager les caractéristiques constantes dans les nombreuses transformations, identifier les causes institutionnelles des problèmes et trouver des directions d'optimisation conformes au contexte historique, à la philosophie de gouvernance du Parti et de l'État, ainsi qu'aux besoins des intérêts publics ruraux. Ces efforts offriront également des expériences précieuses pour la mise en œuvre de l'intégration de plusieurs plans.

L'atteinte de ces objectifs est étroitement liée à l'étude de l'évolution des politiques du système de permis de planification. En examinant les travaux existants, les recherches sur le système de permis de planification en Chine se concentrent principalement sur les processus d'examen administratif, l'approbation des terres, la gestion de la planification rurale, la gestion résidentielle et le contrôle national de l'utilisation de l'espace. Cependant, les études existantes présentent plusieurs lacunes : absence d'analyse fondée sur une théorie des politiques publiques, choix limité de textes politiques dans le domaine de la gestion de la planification de la construction, profondeur insuffisante de l'analyse de l'évolution des politiques, et manque d'exploration des causes institutionnelles des phénomènes observés.

La théorie de l'équilibre discontinu suggère que dans le processus de changement des politiques, de longues périodes de stabilité sont ponctuées de changements soudains. En analysant l'interaction entre le paysage politique et le champ des politiques, cette théorie explique les causes de la stabilité et des changements dans le processus des politiques publiques. Après la réforme et l'ouverture, les transformations importantes du système économique et des contradictions sociales en Chine ont influencé l'évolution des politiques du système de permis, caractérisées par une stabilité à long terme et des changements discontinus. Cet article analyse 140 documents politiques nationaux de 1978 à 2024 en utilisant le cadre de la théorie de l'équilibre discontinu et l'analyse de texte, afin de clarifier le développement du système au fil des changements et d'explorer les causes institutionnelles sous-jacentes de son évolution.

1. L'évolution des politiques du système de permis de planification de la construction rurale

Sur la base du cadre de la théorie de l'équilibre discontinu, l'évolution des politiques du système de permis de planification de la construction rurale peut être divisée en quatre étapes :

1. 1978–1992 : La phase embryonnaire du système de permis
2. 1993–2007 : La phase préparatoire du système de permis
3. 2008–2017 : La phase d'établissement du système de permis
4. 2018–présent : La phase de réforme du système de permis

Les discontinuités se sont produites avec la promulgation du *Règlement sur la gestion de la planification et de la construction des villages et des bourgs* en 1993, la promulgation de la *Loi sur*

la planification urbaine et rurale de la République populaire de Chine en 2008, et les réformes institutionnelles du Conseil des affaires d'État en 2018.

1.1 La phase embryonnaire du système de permis de planification de la construction rurale (1978–1992)

1.1.1 Le système économique à “double voie” et le paysage politique priorisant les zones urbaines sur les zones rurales

En 1978, la Troisième Session plénière du 11e Comité central du Parti communiste chinois a marqué le début de la réforme et de l'ouverture, avec pour objectif de recentrer les efforts nationaux sur la “construction économique”.

1.1.2 La gestion planifiée sous la direction de la Commission nationale de planification et la gouvernance fragmentée des ressources foncières

Pendant longtemps, l'allocation des ressources rurales et la réalisation des projets étaient principalement dirigées par le gouvernement central via des instructions descendantes. La Commission nationale de planification jouait un rôle clé dans l'orientation des études de faisabilité, tandis que l'ancien ministère de la Construction se chargeait du choix des sites et de la gestion de l'exécution. En matière de gestion des terres, la Commission nationale de planification et le Bureau national d'administration des terres déterminaient conjointement les quotas d'utilisation des terres à distribuer du niveau central au niveau local, avec le Bureau responsable de la gestion spécifique des terres rurales. Par ailleurs, des départements tels que ceux des forêts, de l'agriculture et des ressources en eau appliquaient une division sectorielle de la gestion des terres rurales, ce qui a accru la complexité de la gouvernance rurale.

1.1.3 Gestion des ressources foncières rurales dans le cadre de la réforme de l'aménagement du territoire

La croissance rapide de la population a entraîné une grave dégradation des ressources foncières et de l'équilibre écologique. Pour répondre à ce problème, l'État a lancé une réforme de l'aménagement du territoire, établissant un système de gestion de la planification foncière à quatre niveaux couvrant le pays, les provinces, les régions autonomes et les municipalités directement administrées. L'objectif est de coordonner la gestion des ressources foncières rurales, qui était auparavant fragmentée. Les départements responsables de la gestion des ressources foncières ont intensifié l'élaboration des règlements de gestion, en créant des systèmes d'examen pour le changement d'affectation des terres, l'utilisation des terres et la gestion de la construction, afin d'améliorer le niveau de gestion juridique et de renforcer la position de la gestion des ressources foncières rurales. Bien que le système de gestion de la planification de la construction rurale ne traite pas directement de la gestion des ressources foncières, il a répondu aux objectifs de la réforme de l'aménagement du territoire en contrôlant

les comportements de construction et en renforçant la liaison avec la gestion des ressources foncières.

1.1.4 Gestion de l'utilisation des terres rurales, axée sur la construction urbaine et le soutien à la construction de logements dans les villages et hameaux

Afin de garantir les besoins en terres pour la construction au cours du processus d'urbanisation, les réglementations ont "établi la légalité de l'expropriation des terres rurales pour la construction, conférant aux gouvernements locaux le pouvoir d'exproprier des terres, lançant ainsi une vaste campagne d'expropriation des terres rurales". En parallèle, l'État a mis en place un système de gestion des plans d'utilisation des terres du haut vers le bas, décomposant les objectifs de planification des terres à quatre niveaux (national, provincial, municipal et de comté), stipulant que les terres collectives des villages ne doivent pas empiéter sur les objectifs de planification des terres de construction nationales. La position passive des villages dans le système de distribution des indicateurs fonciers n'a pas entravé le processus de construction, et de nombreuses maisons agricoles et entreprises de village ont été construites sur les côtes. Afin de répondre aux besoins changeants de gestion de la construction rurale, l'État a établi un système d'approbation pour l'utilisation des terres de construction de villages et de hameaux et a défini des normes pour les différentes catégories de terres de construction. En raison de l'inadéquation entre l'offre et la demande de terres, des "constructions illégales" ont émergé dans les villages, rendant la situation de gestion de plus en plus difficile.

1.1.5 Amélioration progressive du système de gestion urbaine et simplification de la gestion de la planification de la construction rurale

Afin de renforcer la gestion des constructions de base, l'État a proposé le principe de planification unifiée et de gestion décentralisée, et a défini que les départements de planification urbaine locaux ont le pouvoir d'examiner l'emplacement des projets de construction dans les zones urbaines, ce qui a été considéré comme le prototype du système de permis de planification urbaine et rurale à l'avenir. En tant que centre politique, économique et culturel de l'État et des régions, la position des villes a été renforcée. Pour améliorer la gestion de la construction des villes locales, la Commission nationale de planification économique a mis en place un système d'examen des rapports d'étude de faisabilité, et les départements de planification urbaine ont établi un système de permis de planification "deux certificats". Le système de gestion de la planification de la construction rurale est comparativement plus simple, se concentrant principalement sur l'examen de l'emplacement et de l'étendue des terres de projet.

1.2 Phase préparatoire du système de permis de planification de la construction rurale (1993-2007)

1.2.1 Économie de marché en urbanisation rapide et schéma politique de la séparation binaire

entre villes et campagnes

L'objectif de la réforme du système économique socialiste de marché a stimulé une croissance rapide de l'économie, et après la réforme du système de partage des taxes, les gouvernements locaux ont progressivement évolué vers une gestion "entrepreneuriale". En raison de l'inadéquation entre les finances et les responsabilités administratives, la pression pour équilibrer les finances locales est devenue de plus en plus forte. Face aux attributs réels des ressources foncières rurales, tels que les droits de propriété flous, la gestion de la circulation et l'expropriation forcée, les gouvernements locaux ont obtenu de grands bénéfices grâce à la différence de prix entre l'expropriation foncière et la vente commerciale, et ont progressivement déplacé leur centre de développement vers l'aménagement du territoire. Des politiques telles que "l'objectif de la société modérément prospère", "la construction de nouveaux villages socialistes" et "l'intégration du développement économique et social entre les villes et les campagnes" ont favorisé le développement rural. Le développement rapide de l'industrie rurale et l'émergence des entreprises de villages et hameaux ont injecté une forte dynamique dans l'économie rurale. Cependant, le modèle de développement reposant sur l'urbanisation pour stimuler la croissance économique n'a pas changé, et l'expropriation forcée des terres rurales est devenue fréquente, augmentant ainsi l'écart entre les villes et les campagnes et faisant apparaître un schéma de séparation binaire.

1.2.2 Gestion partagée de la planification de la construction rurale par plusieurs départements, domaine politique où les fonctions d'un seul département sont affaiblies

Le domaine politique de la gestion partagée de la planification de la construction rurale s'est progressivement formé, chaque département administratif ayant mis en place des éléments d'approbation administrative à chaque étape de gestion de projet, réalisant ainsi une construction institutionnalisée du pouvoir fonctionnel. La gestion de l'établissement de projets, le Comité national pour le développement et la réforme (ci-après "Comité national de la réforme") a établi un système d'examen des études de faisabilité des projets. Pour la gestion foncière des projets au début et au milieu, le département des ressources foncières a mis en place des systèmes d'examen préalable des terres, d'approbation du changement d'utilisation des terres et de traitement des formalités administratives. Pour la gestion de la planification de la construction des projets à la fin, le département de la construction a mis en place des systèmes d'approbation de la planification, d'avis sur le choix du site, de permis de construction, et d'examen des qualifications des artisans. En raison de réajustements internes des fonctions des départements, le niveau administratif des agences responsables des villages et hameaux a été abaissé, entraînant une transformation radicale de la structure organisationnelle administrative de l'État au niveau local. La plupart des gouvernements locaux ne créent plus de structures indépendantes de gestion de la construction des villages et des hameaux. Bien que le ministère de la construction ait formé un comité de guidage pour les villages et hameaux afin de répondre à la complexification croissante de la gestion, l'absence d'une répartition des fonctions dans le "plan des trois décisions" a fait échouer les objectifs de coordination interne et de coopération externe.

1.2.3 Réforme complète de l'aménagement du territoire pour la gestion et le contrôle juridique de l'utilisation des ressources foncières rurales

Avec le développement de la réforme de l'aménagement du territoire, les contradictions entre l'environnement des ressources et le développement socio-économique se sont atténuées, mais des problèmes tels que la sécurité alimentaire, la sécurité écologique et le déséquilibre du développement régional sont devenus évidents. L'État a alors commencé à se concentrer sur des systèmes d'approbation administratifs tels que les permis généraux et de construction. Cependant, en raison de la fragmentation des fonctions administratives, la formation d'un mécanisme de coopération unifié pour la réforme complète de l'aménagement du territoire a été lente. Chaque département a mené ses propres actions spéciales pour la réforme de l'aménagement du territoire, renforçant ainsi la position de chaque département dans la gestion des ressources foncières rurales, mais cela a également rendu la gestion de la planification de la construction rurale plus complexe, nécessitant la coordination entre plusieurs départements.

1.2.4 Protection des terres agricoles et gestion de l'utilisation des terres rurales dans le cadre de la séparation entre les villes et les campagnes

L'expansion désordonnée des terres urbaines et l'invasion des terres agricoles sont devenues des problèmes de plus en plus graves. L'État a commencé à explorer la création d'un système strict de gestion des terres. Le concept de "contrôle de l'affectation des terres" a été proposé pour les terres agricoles et non agricoles, avec une politique de protection des terres agricoles "connectée à la réhabilitation", en délimitant des zones de protection des terres agricoles de base et des zones de construction de villages et hameaux, ce qui a efficacement contrôlé l'occupation des terres agricoles de base par les projets de construction. Pour améliorer davantage l'efficacité de la régulation du marché foncier, l'État a officiellement établi le système de "conversion et augmentation des terres entre les villes et les campagnes", afin de

1.2.5 Amélioration continue de la gestion de la planification de la construction rurale dans le cadre du système "Une loi, un règlement"

Les systèmes d'investissement national, fiscal et de gestion de l'utilisation des terres ont subi des changements fondamentaux, et l'ancien système de gestion dirigé par la Commission nationale de planification était difficile à adapter aux exigences de l'économie de marché. La promulgation de la **Loi sur la planification urbaine** a introduit un nouveau système de gestion des permis de planification avec l'ajout d'un « avis de localisation », formant ainsi un système de gestion de la planification de la construction urbaine centré sur « un document et deux certificats ». Pendant cette période, la gestion visant à améliorer l'environnement de vie des villages et des villes et à promouvoir le développement économique et social rural est devenue de plus en plus importante, alors que les réglementations connexes étaient inexistantes pendant longtemps. La promulgation et la mise en œuvre de l'**Arrêté sur la gestion de la planification et de la construction des villages et des villes** et du **Règlement sur la gestion de la planification et de la**

construction des villes organisées ont changé cette situation, en établissant des procédures de gestion pour l'examen des avis de localisation et l'approbation des demandes de construction, soulignant l'importance des résultats de la planification comme base pour l'approbation des projets de construction. Par la suite, les départements administratifs provinciaux ont affiné et amélioré le système de gestion de la construction, en ajoutant des permis de construction, des permis de démarrage et des permis de construction, formant ainsi un système de gestion de la planification de la construction des villages et des villes centré sur « un document et plusieurs certificats ».

1.3 Phase d'établissement du système de permis de planification de la construction rurale (2008-2017)

1.3.1 Nouvelle urbanisation et construction de villages beaux, paysage politique du développement coordonné urbain-rural

L'économie chinoise a montré des caractéristiques de « nouvelle normalité », s'éloignant progressivement d'un mode de croissance économique de type extensif et axé sur la quantité, pour se tourner vers un développement intensif et qualitatif. Au cours de cette période, pour la première fois dans l'histoire de la Chine, la population urbaine a dépassé la population rurale, marquant ainsi l'entrée officielle dans une société urbaine. Le développement urbain s'est orienté du développement foncier intensif vers une urbanisation nouvelle centrée sur l'homme. Bien que des réformes fondamentales des systèmes fiscaux, fonciers et financiers n'aient pas encore eu lieu, le système de politique de développement par croissance et le comportement des gouvernements locaux restent marqués par une dépendance au chemin. Face à l'écart croissant entre les villes et les campagnes, le « développement coordonné » est devenu l'idée centrale et la méthode principale pour résoudre la relation ville-campagne durant cette période. Le Parti et l'État ont continuellement intensifié leurs investissements dans les affaires agricoles et rurales, le but stratégique passant de « l'intégration urbaine-rurale » à « un développement coordonné urbain-rural », avec un double moteur de l'urbanisation nouvelle et de la construction de villages beaux. L'écart de revenus entre les habitants urbains et ruraux s'est réduit et l'égalisation des services publics s'est significativement améliorée, mais le système de gestion de la planification de la construction urbaine-rurale reste confronté à de nombreux problèmes.

1.3.2 Diversification des fonctions de gestion des villages et des villes, réponse coordonnée des comités de planification locaux dans le domaine politique

Les institutions gouvernementales nationales ont procédé à une nouvelle réforme visant à établir un système de grands départements unifiés. Le Ministère du logement et de la construction urbaine et rurale a rétabli le Département de la construction des villages et des villes, chargé de la gestion des constructions dans les zones rurales et sous-villages. L'objectif était de concentrer les efforts sur la gestion de la planification urbaine et de coordonner le travail de gestion de la construction urbaine et rurale. Cependant, étant donné que d'autres départements avaient déjà

mis en place des systèmes de gestion des villages autonomes et cohérents, les fonctions de gestion des villages du Ministère du logement ont été largement fragmentées, entraînant de nombreuses difficultés dans la mise en œuvre des politiques et la collaboration inter-départementale. Face aux contradictions entre les départements supérieurs, les gouvernements locaux ont exploré l'établissement de comités de planification urbaine afin de réduire la pression managériale descendante. Le système semi-officiel de comités de planification a joué un rôle crucial dans le conseil, la coordination, la révision et la prise de décisions, en réduisant les conflits d'intérêts entre les départements et en favorisant le développement du travail de gestion rurale local. Toutefois, la **Loi sur la planification urbaine-rurale** n'a pas précisé le système des comités de planification urbaine, et sa légitimité a toujours été controversée.

1.3.3 Gestion de la planification de la construction rurale centrée sur le contrôle de l'utilisation de l'espace terrestre

Le système de planification de l'espace terrestre a initié une transformation du système de permis de planification en se concentrant sur la rédaction des plans, les bases d'exécution et les méthodes de contrôle. D'abord, en ce qui concerne la rédaction des plans, le nouveau système de planification de l'espace terrestre a intégré les précédents plans ruraux variés, en définissant une planification de village pratique « réunissant plusieurs plans en un » au niveau de la planification détaillée, garantissant ainsi sa validité en tant que base pour le contrôle d'utilisation et les permis de planification. Sur cette base, les documents politiques connexes ont renforcé la position de la planification du village en tant que base légale pour l'émission des permis de construction rurale, interdisant les comportements de gestion basés sur des procès-verbaux internes des administrations, des plans de quartier, des projets de mise en œuvre, des conceptions urbaines ou d'autres plans non légaux. Finalement, un nouveau système de contrôle de l'utilisation de l'espace rural a été introduit, appliquant une méthode de « planification détaillée + permis de planification » et de « critères restrictifs + accès par zones » dans les vastes zones rurales en dehors des frontières du développement urbain, augmentant ainsi la flexibilité et la faisabilité de la gestion des permis de planification.

Le processus de gestion des permis de planification a été optimisé et simplifié pendant cette période : l'examen des sites de planification et la révision préalable de l'utilisation des terres ont été fusionnés, les permis de planification des terrains de construction et l'approbation de l'utilisation des terres ont été combinés, réduisant ainsi les documents administratifs et les procédures d'approbation. Les procédures et étapes d'approbation des projets de construction de villages simplifiés ont été optimisées, et de nouvelles méthodes de service d'approbation ont été introduites. Des suggestions ont également été formulées pour renforcer la coordination préalable de l'approbation des terres pour les infrastructures rurales et les projets de revitalisation rurale, tout en simplifiant les conditions de planification de manière appropriée. Cela montre que le nouveau contrôle de l'utilisation de l'espace rural résulte d'une transformation dans la rédaction des plans, leur mise en œuvre, et l'approbation des permis, évoluant vers un système de gestion de la planification de la construction rurale plus intégré.

2. Résumer et organiser l'évolution du système à partir du changement

2.1 L'évolution du système de permis de planification de la construction rurale

L'évolution du paysage politique du système de permis de planification de la construction rurale ne reflète pas seulement un récit de grande envergure, mais aussi la volonté collective du Parti et de l'État dans le déploiement stratégique du développement urbain et rural, influençant l'orientation du système de permis à travers le contexte socio-économique, la relation urbain-rural et la gestion de la planification de la construction. Pendant les périodes de bas développement national, il était difficile de concilier un développement équilibré entre villes et campagnes. Dans la relation urbaine-rurale déséquilibrée, les villes ont bénéficié de priorités en termes de ressources et de politique, tandis que les campagnes sont devenues des zones d'approvisionnement en ressources et de faible attention politique, donnant naissance à des systèmes de gestion urbaine relativement complets et à des systèmes de gestion rurale plus simples. Avec l'amélioration continue du niveau de développement national, les problèmes d'inégalité entre villes et campagnes, ainsi que le sous-développement des zones rurales, sont devenus des obstacles à la modernisation chinoise, modifiant les directions des investissements en ressources et des recherches politiques. Cela a conduit à l'amélioration du système de permis de planification, permettant au système de contrôle de l'utilisation de l'espace national de jouer un rôle de gestion plus global.

Évolution du domaine politique du système de permis de planification de la construction rurale

Le domaine politique du système de permis de planification de la construction rurale est l'acteur responsable de l'exécution du système et de la mise en œuvre des politiques. En ajustant les relations de coopération entre les départements de même niveau, les responsabilités et pouvoirs internes des départements, ainsi que la répartition des pouvoirs entre le gouvernement central et local, il forme des systèmes administratifs et des mécanismes d'exécution différenciés qui influencent les résultats de l'exécution du système de permis de planification (Figure 3). Le système administratif national ajuste la « centralisation » verticale des pouvoirs et l'évolution horizontale des fonctions, ce qui constitue en essence une redistribution des responsabilités et pouvoirs de gestion rurale. En conséquence, certains acteurs administratifs voient leurs responsabilités renforcées à des moments spécifiques, tandis que d'autres sont relativement affaiblis, mais le domaine politique de la cogestion demeure inchangé. Le village, en tant que système régional complexe B3, possède des caractéristiques multisectorielles qui rendent la gestion complexe, rendant difficile la gestion de toutes les affaires rurales via un seul niveau, département ou système. Une coopération multisectorielle est donc nécessaire pour accomplir la tâche. Chaque réforme institutionnelle brise l'ancien schéma de gestion et, au cours de luttes de pouvoir intenses, crée un nouveau domaine politique. Après plusieurs cycles de confrontation,

les différents acteurs parviennent à un consensus sur les règles de coopération et les méthodes d'exécution des systèmes, générant des modes d'exécution diversifiés dans un réseau complexe de relations administratives, propulsant ainsi la gestion de la planification de la construction rurale en avant.

2.2 Résumé de la logique du système de permis de planification de la construction rurale

Le paysage politique décrit les intentions stratégiques de développement urbain et rural au niveau national. En influençant les facteurs à travers des niveaux successifs, il fournit un cadre de gestion pour la formulation des politiques de permis de planification. Le domaine politique clarifie la structure administrative et le mécanisme d'exécution du système de permis de planification, établissant une base de gestion pour l'exécution des politiques à travers les luttes de pouvoir entre différents acteurs à différents niveaux. Sous l'interaction des paysages politiques et des domaines politiques, le système de permis de planification a évolué d'une exploration d'un système simplifié à la création d'un système de permis normalisé, puis à une logique d'évolution vers une régulation spatiale intégrée.

Phase de formation du système de permis de planification. Les réformes économiques et sociales nationales ont libéré considérablement les facteurs productifs urbains et ruraux, les ressources de développement se concentrant continuellement dans les villes. Dans un paysage politique où la ville est favorisée par rapport à la campagne, les villes ont pris l'initiative de lancer des explorations de système, établissant ainsi un système de permis de planification. En revanche, le système de gestion rurale est relativement simple, basé sur une logique de gestion planifiée centrée sur l'examen de la portée des projets et des indicateurs d'utilisation des terres. La politique de cogestion et de séparation des pouvoirs a conduit à une gestion indépendante entre départements, formant des systèmes de gestion distincts. À cette époque, la construction de logements agricoles et d'entreprises collectives était en plein essor, ce qui augmentait les besoins en gestion de la construction. Cependant, en raison de l'absence d'un système de gestion clair, les zones rurales étaient situées au bas du système de répartition des indicateurs de terres, et les gouvernements locaux ont progressivement été confrontés à des difficultés de gestion. Face à un déséquilibre entre l'offre et la demande, la gestion de la planification de la construction rurale en Chine a progressivement échappé au contrôle.

Phase de préparation du système de permis de planification. La réforme fiscale a encouragé la transformation des gouvernements locaux vers des entités de type entreprise, et l'expansion incontrôlée de la construction urbaine a conduit à la formation de deux systèmes de gestion distincts pour la ville et la campagne dans un paysage politique de « gouvernance séparée entre ville et campagne ». Les zones rurales ont progressivement établi un système de gestion institutionnalisé, avec une planification des villages et des villes (utilisation des terres) pour coordonner la répartition des ressources rurales, gérer l'emplacement et l'utilisation des terres

des projets selon les plans, et examiner les qualifications des entreprises de construction et les individus responsables de la conception et de la construction. À mesure que les responsabilités et les tâches de gestion rurale se détaillaient, le domaine politique de la cogestion et de la séparation des pouvoirs se renforçait. Cependant, des ajustements internes dans le ministère de la Construction ont conduit à la suppression des agences de gestion indépendante des constructions villageoises et urbaines, aussi bien au niveau central que local. À cette époque, la construction rurale restait dynamique, et les gouvernements locaux disposaient de systèmes de gestion plus clairs qu'auparavant. Toutefois, sous l'effet combiné du paysage politique de « gouvernance séparée entre ville et campagne » et du domaine politique de « décentralisation des pouvoirs entre départements », l'exécution du système n'a pas atteint les objectifs de gestion attendus.

Phase d'établissement du système de permis de planification. Le pays a adopté un modèle de développement économique de haute qualité axé sur l'inclusion, et la réduction des disparités urbaines et rurales est devenue un problème central. Dans un paysage politique de « coordination urbaine et rurale », la loi sur la planification urbaine et rurale a établi un système de permis de planification de la construction rurale, créant une logique de gestion « planification d'abord, permis ensuite, construction après ». Cela signifie renforcer la coordination de la planification urbaine et rurale pour la répartition des ressources spatiales rurales, en examinant les projets de construction en fonction de leur emplacement, taille, utilisation des terres, forme et intensité de développement. Ensuite, un permis administratif est délivré pour déterminer si une construction spécifique en milieu rural peut être autorisée. Bien que ce nouveau système ait été mis en place, il était imparfait. Les acteurs responsables de l'exécution de la politique, récemment rétablis, ont eu des difficultés à mettre en œuvre la politique dans un domaine politique de séparation des pouvoirs au niveau supérieur. En outre, en raison des différences entre le centre et les régions en termes d'objectifs de gestion, de responsabilités et d'intérêts, la politique a été mise en œuvre de manière sélective, créant ainsi des résultats d'exécution diversifiés.

Phase de réforme du système de permis de planification. Le changement des principaux conflits sociaux et la mise en œuvre des objectifs de modernisation à la chinoise exigent de résoudre le problème du déséquilibre du développement urbain et rural, de remodeler les relations urbaines et rurales et de favoriser la libre circulation des ressources entre les deux. Dans un paysage politique de « fusion urbaine et rurale », le système de permis de planification a subi des ajustements majeurs grâce à la réforme du système de planification de l'espace territorial, devenant une approche intégrée de gestion basée sur une planification spatiale légale et unique pour l'octroi des permis. Cette approche utilise des méthodes de gestion par « zonage, contrôle des indicateurs, gestion par liste et octroi de permis », ce qui permet un examen fonctionnel, un contrôle de l'intensité, une évaluation des entrées, une répartition des ressources et un jugement sur les pouvoirs pour les projets de construction rurale. Cela constitue un modèle de contrôle d'usage de l'espace territorial entièrement intégré, avec une planification unifiée pour le permis de construction et des moyens de gestion plus diversifiés. Dans le domaine politique de la fusion

des fonctions de gestion de la planification spatiale au niveau supérieur, les résistances administratives à l'exécution de la politique ont considérablement diminué, mais la résolution des problèmes historiques demeure à observer.

3. Résumé des causes et des directions d'optimisation du système

3.1 Analyse des causes des problèmes du système de permis de planification de la construction rurale

3.1.1 Résumé des problèmes

Avant l'établissement du système de permis de planification, la gestion de la planification de la construction rurale reposait principalement sur l'examen des emplacements des projets et des indicateurs fonciers, ce qui rendait difficile le contrôle efficace de la construction. À cette époque, en raison du faible niveau de gestion de base et du manque de personnel technique qualifié, une série de problèmes sont apparus, tels que l'occupation de terres agricoles pour la construction, le manque de conception dans les travaux de construction et des préoccupations concernant la sécurité et la qualité des bâtiments. Par la suite, le système de gestion a évolué, avec des examens des projets basés sur la planification des villages et des villes, et un renforcement de l'examen des qualifications des maîtres d'œuvre, ce qui a joué un certain rôle dans la répression des constructions illégales et l'amélioration de la qualité des bâtiments. Cependant, de nouveaux problèmes ont émergé, tels que la construction de maisons sur des terrains sans autorisation, le manque de supervision du processus de construction, la difficulté d'exécuter les décisions de sanctions administratives, la conception et la construction sans permis, et l'occupation des terres agricoles par des entreprises rurales.

Après l'établissement du système de permis de planification, le système de gestion de la planification de la construction rurale a obtenu un cadre unifié. Les problèmes liés aux constructions illégales, à l'occupation des terres agricoles et à la construction sans permis et sans plans ont été partiellement maîtrisés. Cependant, sous l'influence de plusieurs facteurs, de nouveaux problèmes ont émergé, tels que la construction avant l'approbation, le non-respect des conditions de permis, des procédures d'approbation peu claires, des délais d'approbation longs, des bases de gestion floues et un manque de supervision du processus.

Autour de la réforme du système administratif et du mécanisme d'exécution du permis de planification, l'État a continuellement publié des politiques et des règlements pour l'améliorer. Le concept chinois de « convergence des plans » avec pour objectif ultime la réforme du système de gestion de l'espace a permis, après de nombreuses années d'exploration, d'atteindre une « gouvernance partagée » par le biais de l'élaboration et de l'approbation d'un « plan unique », réduisant ainsi à court terme les conflits entre les différentes gestions de la planification.

Cependant, cela n'a pas résolu de manière fondamentale la question de la gestion spatiale fragmentée. En tant qu'élément clé de la mise en œuvre de la planification, les problèmes liés à la réforme de la « convergence des plans » et à l'exécution du système de permis de planification sont interconnectés. Une question clé à résoudre est : pourquoi, malgré l'évolution du système de permis de planification et l'intégration progressive des diverses gestions de l'espace, les problèmes historiques n'ont-ils pas été efficacement résolus et de nouveaux problèmes de gestion continuent-ils d'émerger ?

3.1.2 Origine du système

Le processus d'évolution des politiques du système de permis de planification de la construction rurale comporte quatre éléments politiques majeurs et sept relations politiques constantes (voir tableau 1). Selon différents objectifs, les parties prenantes choisissent les outils appropriés pour influencer les objectifs politiques, dans le but de réaliser leurs idées de gouvernance (voir figure 4). En tant qu'outil de contrôle de l'espace rural, le système de permis de planification vise à atteindre des objectifs de gestion différents selon les parties prenantes, ce qui fait de l'exécution du système un processus complexe de négociation et d'interaction. Le système de permis de planification a évolué d'un système de gestion des comportements de construction rurale à un système de régulation plus global de l'espace rural. Cependant, les contradictions entre les différentes parties prenantes et relations complexes ont conduit à des difficultés d'exécution du système. Cela est la cause fondamentale de l'incapacité de réaliser une gouvernance cohérente entre les diverses logiques de gestion dans la mise en œuvre de la « convergence des plans ».

Les problèmes du système de gestion du permis de planification sont le reflet des contradictions entre la relation verticale de transmission des pouvoirs entre le gouvernement central et local (« ligne-bloc ») et les relations horizontales de collaboration entre les administrations (« ligne-ligne »). Pendant longtemps, les différences d'objectifs de gestion entre les départements centraux et les gouvernements locaux ont créé un état de lutte pour le pouvoir entre la centralisation et la décentralisation. Le gouvernement central souhaite que les politiques soient transmises de manière cohérente, tandis que les autorités locales adoptent souvent une approche opportuniste, appliquant ce qui est favorable et ignorant ce qui ne l'est pas, ce qui réduit l'efficacité de la mise en œuvre des politiques. En outre, les départements centraux, en tant qu'acteurs indépendants, ont tendance à institutionnaliser leurs pouvoirs pour renforcer leur position et leur influence dans la gestion rurale, ce qui conduit à des types différents de planification de l'espace rural et à des systèmes administratifs indépendants, provoquant des conflits de gestion et des problèmes de délivrance de permis.

Les problèmes du système de gestion du permis de planification reflètent également les contradictions dans la gestion globale et décentralisée des ressources naturelles du pays. La gestion des ressources naturelles, étant constituée d'éléments interdépendants et étroitement liés, se caractérise par des différences essentielles entre les différents types de ressources naturelles, ce qui justifie une gestion partagée par plusieurs départements. Cela crée une série de

systèmes de gestion indépendants et relativement fermés. Bien que le permis de planification soit une gestion normative des comportements de construction rurale, il est en réalité une gestion du développement et de la construction des terres collectives rurales. En raison du manque de conception institutionnelle au niveau supérieur, la gouvernance collaborative est difficile à atteindre, et il est courant d'obtenir des décisions de permis différentes pour la même demande. Cela explique pourquoi les actions de réaménagement du territoire sont plus faciles à mettre en œuvre que les actions globales de gestion du territoire.

Les problèmes de gestion du contenu du système de permis de planification sont également liés aux contradictions entre le développement de l'espace et la protection du territoire. Le système de permis de planification joue un rôle important dans la coordination de la relation entre le développement et la protection de l'espace rural. Par le passé, les permis de planification contrôlaient principalement des aspects tels que la localisation, la taille et l'apparence des constructions, tout en se concentrant sur l'exploitation de l'espace. Cependant, cela a négligé la gestion de la protection de l'espace, entraînant des dommages graves à l'écosystème et aux ressources agricoles après la délivrance de certains permis.

Les problèmes du système de gestion des objectifs du permis de planification sont le reflet des contradictions entre les stratégies de développement centralisées et les besoins de développement locaux. Le système de permis de planification, en tant qu'outil politique à double fonction pour le gouvernement central et local, demeure un moyen essentiel pour le gouvernement central de mettre en œuvre sa stratégie d'espace rural, tout en étant un outil important pour les gouvernements locaux afin de promouvoir le développement rural. Cependant, en raison de la vision plus large et complète des stratégies du gouvernement central, qui se concentre sur une gestion du territoire à l'échelle nationale, les objectifs politiques sont plus axés sur des considérations politiques, sociales et globales, tandis que les gouvernements locaux cherchent à répondre à des besoins plus pratiques et économiques. Cela conduit souvent à des écarts entre les objectifs politiques centraux et les résultats de l'exécution locale, avec certains comportements de gestion des permis étant conformes et raisonnables, mais pas nécessairement légaux.

Les problèmes logiques de gestion du système de permis d'urbanisme sont un microcosme des contradictions des relations urbaines et rurales. La complexité et la différence dans la gestion des territoires urbains et ruraux restent constantes. Par le passé, en raison des écarts de développement et de niveau de gestion entre les zones urbaines et rurales, le système de permis d'urbanisme différencié mis en place par l'État n'était qu'un choix stratégique temporaire. Les zones rurales ont également des besoins de construction relativement importants, et leurs problèmes de gestion ont une complexité unique. Un système de permis simplifié et uniforme ne peut pas répondre aux besoins de gestion de base, ce qui entraîne des difficultés dans l'émission des permis d'urbanisme. Le système d'approvisionnement en indicateurs fonciers déséquilibré entre les zones urbaines et rurales ne répond pas aux besoins de construction des résidents

ruraux pour améliorer leur environnement matériel et leur qualité de vie, ce qui génère des difficultés pour obtenir des permis ou pour construire sur des terrains. De plus, en raison d'une mauvaise reconnaissance des différences essentielles entre les territoires urbains et ruraux, certaines administrations locales appliquent directement les expériences de gestion urbaine au milieu rural, compliquant des problèmes simples et entraînant des coûts inutiles pour le développement local.

3.2 Exploration des directions pour l'optimisation du système de permis de construction rural

L'optimisation du système de gestion centrale et locale, avec une centralisation partielle des pouvoirs et un renforcement des incitations politiques et financières pour les gouvernements locaux afin d'atteindre des objectifs politiques diversifiés, doit garantir la cohérence entre les objectifs et l'exécution des outils de politique de permis d'urbanisme. D'une part, le gouvernement central doit souligner dans la formulation des politiques la "frontière des responsabilités", clarifier les droits d'utilisation de l'espace et définir un système de classification des droits de contrôle des usages, tout en déléguant certaines compétences pour garantir que les gouvernements locaux aient une autonomie dans la gestion des permis d'urbanisme sans franchir les lignes directrices. D'autre part, une réforme du système d'évaluation des performances des gouvernements locaux doit être encouragée, pour inciter les gouvernements locaux à utiliser les outils de gestion des permis pour atteindre des objectifs économiques, sociaux et écologiques, et à récompenser les fonctionnaires et les régions innovantes par des promotions politiques et des subventions financières.

L'optimisation du mécanisme de coopération entre départements devrait permettre la mise en place d'un système théorique de ressources spatiales et naturelles, respectant les différences dans les caractéristiques des ressources. Depuis la création du ministère des Ressources naturelles, la gestion de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire et des ressources naturelles a été unifiée au sein d'un seul département, transformant les conflits de coopération entre départements en problèmes de coordination interne. La réforme de la gestion des permis d'urbanisme devrait saisir l'opportunité des réformes institutionnelles pour établir un système théorique intégré de protection et de gestion des ressources naturelles, en clarifiant les relations entre les éléments locaux et le système global. Sur cette base, il convient de respecter pleinement les différences entre les caractéristiques des ressources naturelles et les systèmes de gestion existants, et de rationaliser la logique de coopération entre les différents systèmes de gestion.

La gestion de projet tout au long de son cycle de vie devrait permettre d'établir un mécanisme de gestion intégré qui coordonne le développement et la protection de l'espace terrestre. En modifiant le modèle d'approbation préalable, il convient de préciser que l'octroi du permis d'urbanisme n'est pas la fin du processus de gestion du projet. Grâce à l'introduction du concept de gestion du cycle de vie, une meilleure coordination entre les différentes étapes du projet doit être assurée, permettant une gestion continue du début de l'étude à la phase de planification et à

la phase de construction et d'exploitation.

Enfin, le système de permis doit garantir un équilibre entre le développement et la protection de l'espace terrestre, en introduisant des indices de contraintes et de flexibilité pour le développement. Il doit aussi coordonner l'accès aux zones selon les caractéristiques spécifiques des éléments naturels dans chaque région.

L'objectif de gestion unifiée, combinant une logique inclusive et respectant les différences urbaines et rurales, doit renforcer la nature politique et juridique du système de permis d'urbanisme, pour répondre aux besoins de la population et aux exigences de la politique du parti. Cela inclut la protection des terres agricoles et la régulation des activités non-urbaines.

4. Conclusion

Le terme "village" définit la portée géographique de la mise en œuvre du système, "planification de la construction" clarifie l'objet de la gestion du système ainsi que ses bases principales, et "licence" indique le type d'affaire administrative au sein du système. Après l'établissement du système de planification de l'espace territorial, le contenu de la gestion du système des licences de planification a été enrichi. Le passage de "village" à "espace territorial" indique que la portée de la gestion du système n'est plus limitée par les frontières administratives, elle devient ainsi plus unifiée et systématique ; le passage de "planification de la construction" à "usage" signifie que l'objet de gestion n'est plus limité aux comportements, mais se concentre davantage sur les propriétés naturelles des ressources qui soutiennent ces activités ; le passage de "licence" à "régulation" reflète la diversification des méthodes de gestion, la licence n'étant qu'un des moyens de contrôle, utilisé en combinaison avec des restrictions d'indicateurs, des critères d'admission, etc., pour atteindre des objectifs de contrôle intégrés.

En résumé, la transformation du système de licences de planification de la construction dans les villages à la planification de l'usage de l'espace territorial est essentiellement une transition d'un système de gestion de portée, sujet, objet, moyens et résultats unifiés et systématisés vers un système plus diversifié, c'est-à-dire que l'espace territorial unifié composé de diverses ressources naturelles (montagnes, rivières, forêts, terres agricoles, lacs, prairies et déserts) est l'objet de (développement et protection) l'usage (zonage fonctionnel, aménagement, révision des accès, gestion des changements d'usage, restrictions d'indicateurs, détermination des licences) régulation (processus et résultats).

Une conclusion importante tirée de cet article est que la racine des problèmes d'exécution des politiques du système de licences de planification de la construction dans les villages ne réside pas dans des contradictions au sein des éléments de gestion individuels, mais dans l'interaction des problèmes dans un système de gouvernance spatiale complexe et systémique. Il est indiscutable que, au fil des années, une série de politiques mises en œuvre autour de la promulgation du système de licences de planification ont contribué à l'amélioration du système. Cependant, en raison du fait que les problèmes les plus profonds du système n'ont pas été

abordés, il est difficile de réaliser une réforme complète couvrant tous les niveaux, du central au local, entre départements, entre villes et villages, et entre les éléments individuels et le système dans son ensemble. Cela a conduit à la persistance de problèmes historiques, et la promulgation de nouvelles politiques a introduit de nouvelles variables générant de nouveaux problèmes. Ainsi, la réforme du système ne peut pas se limiter à des percées unilatérales et des ajustements formels. Dans de nombreuses régions de Chine, lors de la réforme de l' "intégration des multiples plans", une attention excessive a été accordée à "l'un", c'est-à-dire à l'élaboration d' "un seul plan", négligeant l'importance de l'établissement d'une coordination à long terme pour le système "de gouvernance" qui le soutient, ce qui a finalement conduit à l'incapacité de "faire fonctionner" "un seul plan".

La création du système de planification de l'espace territorial est une étape importante dans la mise en œuvre de la stratégie de "l'intégration des multiples plans" par le parti et l'État, afin d'atteindre un contrôle unifié de l'usage de l'espace territorial. Dans le contexte de la réforme des institutions du Conseil d'État et de l'intégration des affaires de gestion de la planification spatiale, le système de gouvernance spatiale a subi une transformation fondamentale dans les mécanismes administratifs, offrant ainsi une opportunité clé pour l'optimisation du système des licences de planification.

Face aux nouveaux défis de l'ère actuelle, le système de licences de planification de la construction dans les villages doit jouer un rôle plus intégré dans le contrôle de l'usage de l'espace territorial, en soutenant la revitalisation complète des zones rurales et le développement intégré des zones urbaines et rurales, en soutenant la gouvernance du parti et de l'État et en répondant aux attentes du peuple pour une vie meilleure à la campagne.

Notes

① Le texte de recherche couvre plusieurs types de politiques, y compris les lois, les règlements internes du parti, les règlements administratifs, les documents normatifs du Conseil d'État, les règlements ministériels, les documents normatifs des ministères et les documents de travail ministériels, impliquant des départements administratifs tels que les ressources terrestres, la construction, le développement, l'agriculture, la sylviculture, les ressources en eau, etc.

② Le critère pour diviser les points d'interruption repose sur l'apparition d'événements significatifs provoquant un changement radical dans le système politique auparavant stable, entraînant d'importants ajustements dans le système administratif national. Le "Règlement sur la gestion de la planification de la construction des villages et des petites villes" a comblé le vide juridique en matière de gestion de la planification et de la construction des villages, établissant un système de gestion centré sur les villages ; la "Loi sur la planification urbaine et rurale" a réalisé l'unification législative entre les villes et les villages, établissant formellement le système des licences de planification pour la construction des villages ; la réforme du Conseil d'État a provoqué un réaménagement administratif important, fournissant le soutien administratif pour l'établissement du système de planification de l'espace territorial.

③ En octobre 1981, le Conseil d'État a approuvé le "Rapport sur la mise en œuvre du travail de réhabilitation du territoire".

- ④ En août 1987, la Commission nationale de planification a émis la “Méthode pour l’élaboration des plans territoriaux”.
- ⑤ En mai 1982, le Conseil d’État a promulgué et mis en œuvre le “Règlement sur l’expropriation des terres pour la construction nationale”.
- ⑥ En octobre 1987, la Commission nationale de planification et l’Administration nationale des terres ont émis la “Méthode provisoire de gestion du plan d’utilisation des terres pour la construction”.
- ⑦ En février 1982, le Conseil d’État a publié le “Règlement sur la gestion des terres de construction dans les villages et petites villes”.
- ⑧ En avril 1978, la Commission nationale de planification, la Commission nationale de construction et le ministère des Finances ont émis la “Notification sur l’essai de réglementation pour améliorer la gestion des constructions de base”.
- ⑨ En février 1983, la Commission nationale de planification a promulgué la “Méthode provisoire de gestion pour l’étude de faisabilité des projets de construction”.
- ⑩ En janvier 1984, le Conseil d’État a promulgué et mis en œuvre le “Règlement sur la planification urbaine”.
- ⑪ En avril 1997, le Comité central du Parti communiste chinois et le Conseil d’État ont publié la “Notification sur le renforcement de la gestion des terres et la protection des terres cultivables”.
- ⑫ En janvier 1990, le ministère de la Construction et l’Administration nationale des terres ont émis la “Notification sur la coopération pour ajuster et améliorer la planification des villages et délimiter les zones de protection des terres agricoles”.
- ⑬ En octobre 2004, le Conseil d’État a émis la “Décision sur l’approfondissement de la réforme et la gestion stricte des terres”.
- ⑭ En août 2004, la “Loi sur la gestion des terres de la République populaire de Chine (révision 2004)” a été promulguée et mise en œuvre.
- ⑮ En février 2016, le Comité central du Parti communiste chinois et le Conseil d’État ont publié la “Notification sur le renforcement de la gestion de la planification urbaine”.
- ⑯ En novembre 2013, le secrétaire général Xi Jinping a expliqué la “Décision du Comité central du Parti communiste chinois sur l’approfondissement de la réforme”.
- ⑰ En avril 2015, le Comité central du Parti communiste chinois et le Conseil d’État ont publié la “Notification sur l’accélération de la construction de la civilisation écologique”.
- ⑱ En septembre 2016, le ministère des Finances, le ministère des Ressources terrestres et le ministère de la Protection de l’environnement ont émis la “Notification sur la promotion de la protection et de la restauration écologique des montagnes, rivières, forêts, terres, lacs et écosystèmes”.
- ⑲ En octobre 2008, la 3e session plénière du 17e Congrès du Parti a eu lieu.

- ⑳ En janvier 2014, le Comité central du Parti communiste chinois et le Conseil d'État ont publié la "Notification sur l'approfondissement de la réforme rurale et l'accélération de la modernisation de l'agriculture".
- ㉑ En janvier 2014, le ministère de la Construction a publié la "Notification sur la mise en œuvre du système de licences de planification de la construction des villages".
- ㉒ En mars 2023, le Parlement national a voté sur la réforme institutionnelle du Conseil d'État.
- ㉓ En juillet 2020, une réunion par visioconférence sur la rectification du problème des constructions illégales sur des terres agricoles dans les zones rurales a eu lieu ; le ministère des Ressources naturelles et le ministère de l'Agriculture et des Affaires rurales ont émis la "Notification concernant l'interdiction des constructions illégales sur des terres agricoles en milieu rural".
- ㉔ En novembre 2020, le bureau général du Conseil d'État a émis la "Notification sur la prévention de la conversion des terres agricoles en autres usages et sur la stabilisation de la production de céréales".
- ㉕ En septembre 2020, le Bureau général du Conseil d'État a publié l'"Avis sur l'arrêt immédiat des comportements de 'non-agriculture' des terres cultivables".
- ㉖ En juin 2023, le Ministère des Ressources Naturelles a publié l'"Avis sur le respect strict des limites de base dans les travaux de garantie des éléments fonciers pour le développement économique".
- ㉗ En juillet 2020, le Ministère des Ressources Naturelles et le Ministère de l'Agriculture et des Affaires Rurales ont publié l'"Avis sur la garantie d'un usage raisonnable des terres pour la construction de logements ruraux".
- ㉘ En décembre 2019, le Ministère des Ressources Naturelles et le Ministère de l'Agriculture et des Affaires Rurales ont publié l'"Avis sur la régulation de l'approbation et de la gestion des terres pour la construction de maisons rurales".
- ㉙ En juin 2019, le Conseil d'État a publié les "Orientations pour promouvoir la revitalisation de l'industrie rurale".
- ㉚ En décembre 2019, le Ministère des Ressources Naturelles et le Ministère de l'Agriculture et des Affaires Rurales ont publié l'"Avis sur la gestion des terres pour l'agriculture industrielle".
- ㉛ En janvier 2021, le Ministère des Ressources Naturelles, la Commission nationale de développement et de réforme, et le Ministère de l'Agriculture et des Affaires Rurales ont publié l'"Avis sur la garantie et la régulation de l'usage des terres pour le développement intégré des industries primaires, secondaires et tertiaires rurales".

- ③② En novembre 2023, le Bureau général du Ministère des Ressources Naturelles a publié le “Guide des Politiques de l’Usage de la Terre pour la Revitalisation Rurale (2023)”。
- ③③ En mai 2019, le Comité central du Parti communiste chinois et le Conseil d’État ont publié les “Opinions sur la création d’un système de planification de l’espace territorial et sa supervision”。
- ③④ En août 2021, le Comité central du Parti communiste chinois et le Conseil d’État ont publié le “Plan de mise en œuvre pour la construction d’un gouvernement fondé sur l’État de droit (2021-2025)”。
- ③⑤ En septembre 2019, le Ministère des Ressources Naturelles a publié l’“Avis sur la promotion de la réforme ‘d’unification de la planification’ pour l’“unification des approbations et des certificats’ dans l’utilisation de la terre”。
- ③⑥ En août 2020, la Commission nationale de développement et de réforme, le Ministère des Ressources Naturelles et le Ministère de l’Agriculture et des Affaires Rurales ont publié les “Orientations pour la mise en œuvre d’approbations simplifiées dans les projets de construction de villages”。
- ③⑦ En août 2022, le Ministère des Ressources Naturelles et sept autres départements ont publié l’“Avis sur le renforcement des travaux préliminaires d’approbation des terres et l’avancement actif de la construction de projets d’infrastructure”。
- ③⑧ En novembre 2023, le Ministère des Ressources Naturelles a publié l’“Avis sur le renforcement et la normalisation de la supervision de la mise en œuvre de la planification”。

Références :

- [1] Pang Xiaomei, Zhou Jianyun, Qi Dongjin, “Discussion sur la licence administrative et l’approbation dans la planification urbaine”, *Planificateur*, 2014(12) : 54-58.
- [2] Wang Yuchen, Liu Hélín, Liu Fatang, et al., “Exploration des voies de réforme du système de licences de planification dans le contexte de la décentralisation de l’approbation des terres”, *Planificateur*, 2021, 37(15) : 13-18.
- [3] Tang Hailu, Liu Shangxiao, “Recherche sur la gestion opérationnelle de la planification rurale : le cas de la ville de Hangzhou”, *Planification Urbaine*, 2013, 37(3) : 59-65.
- [4] Pan Yujun, Xing Zhengtiao, Wang Chaohui, “Étude pratique des licences de planification pour la construction de logements ruraux : le cas des zones rurales de Zhuhai”, *Planification Urbaine*, 2020, 44(7) : 46-51.
- [5] Lin Jian, Wu Ting, Zhang Yexiao, et al., “Réflexions sur le système unifié de régulation de l’utilisation des espaces territoriaux”, *Revue des Ressources Naturelles*, 2019, 34(10) : 2200-2208.
- [6] Shi Bin, “Analyse du modèle de ‘zéro approbation’ dans la gestion de la planification urbaine

et rurale : le cas de la division de la planification de la ville de Zhoushan”, *Planificateur*, 2015, 31(12) : 39-43.

[7] Geng Huizhi, Hu Shufen, Chen Naidong, “Différences, problèmes et stratégies d’optimisation de la publication des licences de planification”, *Planificateur*, 2021, 37(4) : 5-10.

[8] Zhang Jian, Liu Jiafu, Xing Haifeng, “Réflexions sur l’amélioration du système des licences administratives de planification dans le cadre de la mise en œuvre de la Loi sur la Planification Urbaine et Rurale”, *Recherche en Développement Urbain*, 2011, 18(9) : 47-50.

[9] He Mingjun, “Transformation du système des licences administratives dans la planification urbaine au sein du système de planification territoriale”, *Planificateur*, 2019, 35(13) : 35-40.

[10] Li Bindi, “Révision et perspectives des 30 ans de construction des villages et des villes en Chine après la réforme et l’ouverture”, *Planificateur*, 2009, 25(1) : 9-10.

[11] Zhao Jinxin, “Construction légale des villages et villes : évaluation de la première année de mise en œuvre du ‘Règlement sur la gestion de la planification et de la construction des villages et des villes’”, *Construction Urbaine et Rurale*, 1995(3) : 15-16.

[12] Jia Hongkai, Wang Siming, Wang Shujin, “Le processus évolutif de la concentration des logements agricoles en Chine et les leçons apprises”, *Économie Rurale*, 2016(12) : 21-25.

[13] Liu Xuan, Fan Hongwei, “Exploration et pratique des licences de planification de la construction rurale dans le district de Pudong”, *Revue de Planification Urbaine*, 2013 (S2) : 25-29.

[14] BAUMGARTNER F. R., JONES B. D., *Agendas and Instability in American Politics* (M). University of Chicago Press, 2010.

[15] Wu Peilun, “Réforme des institutions gouvernementales en Chine”, Pékin : *Évolution des relations et implications, Réforme*, 2019(6) : 20-25.

[16] Bureau du Comité de l’Organisation des Institutions d’État, “Résumé de l’organisation du Conseil d’État de la République Populaire de Chine”, Shenyang : *Presse de l’Université du Nord-Est*, 1989.

[17] Yin Jie, Zhang Jingxiang, Luo Xiaolong. Le développement des villes chinoises pendant la période de transformation et l’entrepreneuriat des gouvernements locaux [J]. *Problèmes urbains*, 2006 (4) : 36-41.

[18] Zhou Feizhou. Dix ans de la séparation des impôts : système et impact [J]. *Sciences sociales de Chine*, 2006 (6) : 100-115.

[19] Zhang Wenmin, Yang Xiuqing, Feng Yunsheng. Simplification, unification, efficacité : réforme des institutions gouvernementales chinoises et du système administratif [M]. Guilin : Éditions de l’Université normale du Guangxi, 1998.

[20] Wang Zhende. Réforme du gouvernement chinois à l’aube du nouveau siècle [M]. Pékin : Éditions de l’économie chinoise, 1999.

[21] Ye Rutang. Annuaire de la construction en Chine 1999 [M]. Pékin : Éditions Réforme, 2000.

- [22] Hao Qing, Meng Xuguang, Liu Tianke. Recherche sur la réhabilitation intégrée des ressources terrestres [M]. Pékin : Éditions des sciences, 2018.
- [23] Zhang Jingxiang, Luo Zhendong. Courants de pensée contemporains dans la planification urbaine et rurale de la Chine [M]. Nankin : Éditions de l'Université du Sud-Est, 2013.
- [24] Shi Yajun, Shi Zhengwen. Quelques réflexions sur la réforme de la structure des départements [J]. Gestion administrative de la Chine, 2008 (2) : 9-11.
- [25] Comité éditorial de l'histoire et des événements importants du Ministère du Logement et du Développement Urbain et Rural. Histoire et événements importants du Ministère du Logement et du Développement Urbain et Rural [M]. Pékin : Éditions des villes chinoises, 2012.
- [26] Zhu Guanglei. Le processus du gouvernement chinois contemporain [M]. Tianjin : Éditions du peuple de Tianjin, 2008.
- [27] Yuan Qifeng, Tang Xin, Li Ruru. Le comité de planification urbaine : pourquoi, qu'est-ce que c'est et où va-t-il ? [J]. Planification urbaine de Shanghai, 2019 (1) : 64-70.
- [28] Zhang Li, Li Wenqi, Zhang Shangwu. Réflexions sur la construction d'un système de planification rurale dans le contexte de la planification de l'espace territorial : discussion sur les contraintes de contrôle et les orientations de développement dans la planification des villages [J]. Revue de planification urbaine, 2021 (6) : 70-77.
- [29] Tang Kai. Mise en œuvre de la Loi sur la planification urbaine et rurale : coordination scientifique des travaux de planification urbaine et rurale [J]. Construction urbaine et rurale, 2007 (12) : 57-58.
- [30] Xing Zuli, Chen Yanglin, Deng Chaochun. 70 ans de développement urbain et rural dans la nouvelle Chine [J]. Économie et gestion, 2024.
- [31] Chen Xiaohui, Hu Jianshuang. Pratiques de gouvernance de l'espace rural dans la province du Jiangsu : étapes, chemins et modèles [J]. Revue de planification urbaine, 2024 (1) : 38-45.
- [32] Chen Xiaohui, Lü Hai. Exploration de la planification de l'espace rural dans le système de planification territoriale : le cas du Jiangsu [J]. Revue de planification urbaine, 2021 (1) : 74-81.
- [33] Liu Yansui, Zhou Yang, Li Yuheng. Le système territorial rural de la Chine et la stratégie de revitalisation rurale [J]. Géographie, 2019, 74 (12) : 2511-2528.
- [34] Shu Nong. La construction de maisons par les responsables et les membres des fermes ne doit pas occuper massivement des terres agricoles collectives [J]. Problèmes économiques agricoles, 1981 (4) : 64-64.
- [35] Hong Tiecheng. Importance de la conception des maisons rurales [J]. Architecture mondiale, 1987 (3) : 11-12.
- [36] Yang Peiqi. Quelques problèmes à prendre en compte lors de la construction de maisons rurales [J]. Travailleurs du bâtiment, 1985 (2) : 42-43.
- [37] Huang Qicai. Problèmes liés à l'utilisation des terres pour la construction de maisons par les villageois et solutions [J]. Terre de Chine, 2004 (3) : 35-38.

- [38] Wen Dian. Mise en œuvre du concept de développement scientifique pour guider la construction saine et harmonieuse des maisons rurales : enquête et analyse de la situation de la construction de maisons dans les villages modèles de construction de nouvelles campagnes de la province du Hubei [J]. Construction de petites villes, 2007 (4) : 78-81.
- [39] Du Zhijia. Première exploration des problèmes de gestion des terres rurales [J]. Ressources et terres de la province de Hebei, 2007 (2) : 14-15.
- [40] Shi Bingxing. Les six interdictions dans la planification des villages [J]. Construction urbaine et rurale, 1994 (5) : 36.
- [41] Xia Jiang, Zhang Ershen. Répartition des entreprises rurales et zones industrielles rurales [J]. Journal de l'Université de Nankin (Philosophie, Sciences humaines, Sciences sociales), 1991 (4) : 27-31.
- [42] Geng Huizhi, Hu Shufen, Xu Yeting, et al. Difficultés et stratégies pour améliorer la mise en œuvre des permis de planification de construction rurale [J]. Recherche en développement urbain, 2020, 27 (2) : 46-53.
- [43] Tang Hairu, Liu Shangxiao. Recherche sur la gestion de la planification rurale axée sur la pratique : le cas de la ville de Hangzhou [J]. Planification urbaine, 2013, 37 (3) : 59-65.
- [44] Xie Yinting, Wang Wei. De "l'unification de plusieurs plans" à la reconstruction du système de planification de l'espace [J]. Revue de planification urbaine, 2015 (3) : 15-21.
- [45] Sang Jin, Dong Jinzhun. L'évolution du système de gouvernance de l'espace orienté vers "l'unification de plusieurs plans" : théorie, observations et perspectives [J]. Planification urbaine, 2018, 42 (4) : 18-23.
- [46] Dong Zuojia, Wu Cifang, Ye Yanmei, et al. La théorie et la pratique de "l'unification de plusieurs plans" [M]. Hangzhou : Éditions de l'Université de Zhejiang, 2017.
- [47] Xiong Yun, Gong Jian, Li Man. Analyse du jeu évolutif des droits de développement territorial et optimisation des politiques dans la régulation de l'utilisation des ressources territoriales [J]. Science de la Terre de Chine, 2023, 37 (4) : 11-22.
- [48] Guan Weihua, Jiang Xuan, Yang Mengli. Méthodes de contrôle de l'utilisation des terres agricoles du point de vue de la planification territoriale : le cas de la ville de Nankin [J]. Revue de planification urbaine, 2023 (1) : 96-103.
- [49] Geng Huizhi, Li Kaiming. Stratégies de contrôle spatial dans les zones rurales sous le système de planification territoriale : une analyse de l'expérience de Shanghai [J]. Revue de planification urbaine, 2020 (4) : 58-66.
- [50] Sun Ying, Zhang Shangwu. Les enjeux de gouvernance dans la planification rurale en Chine : analyse du contenu, revue des recherches et perspectives [J]. Revue de planification urbaine, 2024 (1) : 46-53.
- [51] Yu Haitao, Lin Jian, Peng Zhenwei, et al. Discussion académique sur l'amélioration du système de contrôle de l'utilisation des ressources territoriales [J]. Revue de planification urbaine, 2023 (5) : 1-11.

