

论文摘要

论地方政府在城市基础设施管理中的职能转换和体制创新

——以上海市城市道路地下空间资源管理为例

城市道路、桥梁及各类市政公用管网等基础设施是城市资产的重要组成部分，城市道路地下空间是重要的国有资源。重组、盘活和经营城市资产，开发利用道路地下资源，是运用治理城市理念、加快城市发展的客观要求。近现代城市规划、建设的历史经验证明：道路的上部空间资源已在城市交通、防灾、疏散、景观、绿化、市政管线等设施建设中发挥着极其重要的作用。随着城市化进程的加速，现代城市基础设施大量构筑在道路的地下，地下空间已成为现代城市继续发展所必须重视的重要资源。

然而，伴随着城市现代化进程各个不同阶段的发展需求，城市基础设施占用道路地下空间的区位与形态、容量与深度、方法与途径、建设时序的先与后，管理主体不同等众多因素制约，使道路地下空间的开发利用与管理，存在着诸多矛盾，并日趋交叉与复杂。由于现行体制的缺陷、缺乏综合统一系统的规划和完善的政策、法律法规的规范，城市道路地下空间开发利用目前还无法做到全方位、全过程、全覆盖的管理。这一状态若长期存在，城市道路地下空间资源将被无序占用，造成大量浪费，并将严重阻碍了上海城市现代化建设的科学、有序、经济、高效地发展。

本文主要从城市基础设施管理机制和体制改革的背景出发，本着“安全、便捷、效率”的行政管理职能基本原则，运用地方政府职能的理论，借鉴国内外经验教训，结合上海自身实际，提出上海城市道路地下空间资源管理的相关论题。作者通过对上海市城市道路地下空间资源管理的现状的分析，概括出上海市城市道路地下空间资源管

理存在缺乏管理主体、缺乏规划控制、缺乏技术标准和缺乏政策法规等四大问题。然后，本文对实施政府职能转换和体制创新的必要性和可行性进行了研究和探讨，并借鉴国际发达城市的经验，提出管理职能实施的新特点，即提升站位，把管理重点转移到“监管”上来，通过规划管理、建设监管和使用维护监管等三方面，并加以运用部分工作程序示意图，具体体现政府职能转换和体制创新。同时，通过引进有偿使用机制、为市政管线搬迁补偿创造条件和为道路架空线入地资金筹措管理机制行程配套及其具体运用等三方面具体阐述了如何体现创新管理机制。

关键词： 地下资源空间管理、职能转换、体制创新