

曾宪川 王如荔 马向明 主编

中国建筑工业出版社

广东省城乡规划设计研究院 50周年院庆论文集

曾宪川 王如荔 马向明 主编

中国建筑工程工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

广东省城乡规划设计研究院 50 周年院庆论文集 / 曾宪川,
王如荔, 马向明主编. —北京: 中国建筑工业出版社, 2008
ISBN 978-7-112-10469-7

I. 广… II. ①曾…②王…③马… III. ①城乡规划 -
设计 - 文集②建筑设计 - 文集 IV. TU98 - 53 TU2 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 174793 号

责任编辑: 黄居正 黄 翊

责任设计: 董建平

责任校对: 王雪竹 陈晶晶

广东省城乡规划设计研究院 50 周年院庆论文集

曾宪川 王如荔 马向明 主编

*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

北京华艺制版公司制版

北京画中画印刷有限公司印刷

*

开本: 880 × 1230 毫米 1/16 印张: 18 1/2 字数: 592 千字

2008 年 12 月第一版 2008 年 12 月第一次印刷

定价: 138.00 元

ISBN 978-7-112-10469-7

(17393)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

广东省城乡规划设计研究院50周年院庆论文集

编 委 会

主 任：杨细平

副主任：曾宪川 马向明

编 委：杨细平 曾宪川 马向明 王如荔 温春阳
钱中强 熊晓冬 张庆晖 张志坚

主 编：曾宪川 王如荔 马向明

副主编：熊晓冬

编 辑：任赵旦 林新连 韩 琦 景诗龙

序

2008年的金秋，广东省城乡规划设计研究院举行50周年院庆。正值此时，出版这本论文集，对此我表示祝贺，并感到由衷的欣慰和喜悦。

城市的发展，是时代脉搏的真实写照；而城市规划设计是城市发展的蓝图，也必然留下时代发展的深深烙印。这本论文集，既是理论的总结，更是历史的记录。

20世纪50年代末，为配合“一五计划”156项重点建设项目之一的茂名石油城建设，国家建委组织开展了石油城城市规划设计，开启了我省规划事业先河。此后广东省城乡规划设计工作加速推进，在城建部“快速规划”（粗线条总体控制规划）的号召下，广东的规划师们在艰苦的条件里，先后完成新会、佛山等城镇的总体规划，并对全省绝大部分县城、重点城镇和人民公社编制了粗线条控制性总体规划、规划蓝图，为我省城乡规划工作的深入开展打下了良好的基础。

十一届三中全会的召开，吹响了中国改革开放的号角。此后的30年，广东的社会经济突飞猛进，城镇化进程迅速，迎来了前所未有的大发展时期。我是1982年从中山大学毕业后分配到广东省城市建设局的。当时城市规划处和省规划设计室（省规划院的前身）是两个牌子一班人马，我有幸成为其中的一员。那时经济特区兴办伊始，广东省实行“对内搞活，对外开放”的政策不久，全处（室）都投入到热火朝天的建设高潮中，先后承担了深圳、珠海、汕头特区及其他许多城市和县城的规划设计和规划的审查审批工作。大家经常出差或常驻外地，尽管忙于工作，甚至日夜加班，鲜有见面，但始终保持高昂的热情和严谨的作风。这大概是那个年代知识分子勤勉奋斗精神的体现。我至今还很怀念那个年代为我国我省城市规划建设事业作出贡献的规划师、建筑师、工程师，我也怀念那个年代的领导、专家和同事：廖伟、伦永谦、张清明，以及祝其浩、邓伟元、林玉明、容宝琨、邓赏、陈祖唐、李英德、周奇谦，还有温海滨、钱中强、王如荔……

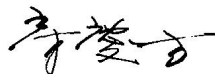
此后，省规划院不断发展壮大，员工数十倍增长，技术水平大幅提高，成果亦显赫于世，不愧为我国的规划强院。特别是近年来，省规划院更是按照“三精”的要求，强化敬业精神，培育行业精英，创造时代精品，以科学规划为理念，不断创新城乡规划的编制方法和内容体系，探索新型的城乡规划技术手段，提高规划编制的科学性。同时承担了我省一系列重大规划设计工作，如珠三角城镇群协调发展规划、广州大学城规划建设，以及许多重要地区的城市、镇和村庄的规划、建筑和市政设计，编制了一系列的技术指引等等，取得了丰硕成果，其中众多项目获得了国家级、省级优秀设计奖，甚至获得国家的金奖。同时收获的是一批中青年专家的迅速成长。最可喜的是，在此过程中省规划院的同志们能坚持不懈地进行理论探索和实践总结，写出优秀的学术论文，在知名专业期刊上发表的有数百篇之多，涵盖规划、建筑、市政等多个领域，主题多样，研究独创，立意高远，更是难能可贵。

限于篇幅，我有理由相信，本论文集的编辑们只能是绞尽脑汁，忍痛割爱。无论如何，它足可以从一个侧面反映出规划院同仁的扎实理论功底，探索求真、一往无前的精神。这正是时代需要的精神。

是为序。

广东省建设厅厅长、党组书记

2008年11月于广州



目录

第一部分 规划篇

建立协调高效的区域城乡规划管理新架构	
——《珠江三角洲城镇群协调发展规划实施条例》带来的变化	3
“协调规划”与“规划协调”	
——珠三角“一级空间管治区”的规划与实施	11
区域绿地：从概念到实践	
——一次“协作式规划”的探索	18
从“区域绿地”到“政策分区”	
——广东城乡区域空间管治思想的嬗变	24
1990年代以来国内大都市区研究回顾与展望	32
珠江三角洲小城镇的结构调整与体制创新	41
经济结构战略性调整中的城镇体系规划	
——对广东省市（县）域城镇体系规划编制的思考	47
城中村：从广东看我国城市化进程中遇到的政策问题	53
现行城市规划制度的思考	
——以广东省近年规划实践为例	56
营造开放空间 提高城市品质	
——广东省《城市广场规划设计指引》绪论	60
回首珠三角	65
广东省城镇空间结构研究	73
珠江三角洲中小城市的城市化研究	79
对不同类型地区确定控制指标体系的探讨	83
城镇空间整合导向下的东莞行政区划管理体制创新研究	88
深圳法定图则的发展历程、现状问题与趋势展望	94
建立以社区为核心的城市规划公众参与体系	101
山水城市理念与城市规划探讨	
——以肇庆市为例	107
城市土地使用控制方法研究	114
商业步行街设计与历史街区保护	

——以柳州曙光路改造为例	119
编制城市生态功能区划的相关思考	125
生态文明示范村规划探索与实践	
——以梅州市大埔县漳西村规划为例	130
阳东县平地村新农村规划的实践与探索	136
村庄整治过程中公共设施配置的标准与途径	146
社会主义新农村建设规划探索	
——以广东省阳东县北惯镇平地村规划为例	153
石化工业园区规划探讨	
——以大亚湾石化西区规划调整为例	161
异地拓展：广东省产业转移工业园的发展实践与运作机制	167
基于管治理念的区域整合新手段：建设跨行政边界工业园区	173
物流园区规划建设的若干问题探讨	179
物流业发展和物流园区的规划建设	185
转型时期基础设施供给演变特征及其发展趋势	
——以东莞为例	191
步行商业街的交通组织	
——以几个步行商业街为例	199
基于“绿色交通”理念下的广州大学城交通规划	202

第二部分 建筑篇

“平战结合”医院项目设计初探	
——广东省第二人民医院应急备用病区的设计实践与思考	213
护理单元建筑设计	219
格调高雅的现代化医院	
——广东省中医院二沙岛分院	228
浅析小户型住宅设计	
——以广州市政府保障型住房平面设计竞赛获奖方案为例	234
地理要素对住宅的影响	
——佛山鸿业豪庭设计有感	239
当代高校食堂建筑设计探讨	
——以华南农业大学西山生活区西园食堂设计为例	243
刚性桩复合地基在某医院工程中的应用	248
基坑支护桩结构几何尺寸效应分析	251
UEA补偿收缩混凝土在地下室工程中的应用	256

现代医院电气设计的探讨	258
-------------	-----

第三部分 市政篇

农村污水治理的方法分析	263
上海某工业区污水处理厂工艺改造方案论证	266
初期雨水收集与处理	271
广州大学城综合管沟系统	276
软土地基中排水管线设计施工方法探讨	279
电力负荷预测的常用计算方法与不同地区标准	282

第一部分

规 划 篇

建立协调高效的区域城乡规划管理新架构

——《珠江三角洲城镇群协调发展规划实施条例》带来的变化*

房庆方¹ 蔡瀛² 宋劲松³ 黄祖璜⁴ 罗小虹³ (执笔)

摘要：《珠江三角洲城镇群协调发展规划（2004—2020）》编制完成后，广东省出台了《珠江三角洲城镇群协调发展规划实施条例》。《条例》明确了城乡空间管理中各级政府和部门的事权，并通过“三大阶段，十项制度”建立了协调高效的区域城乡管理新架构。其中，在规划编制阶段，建立省域规划和市域规划协调制度，协调编制过程；规划实施阶段，通过分级、分类的空间管治制度、区域协调发展的共同制度，以及具有区域性影响的建设项目规划选址管理制度等，共同实施规划；在规划监督阶段，利用年度实施报告制度、动态监控信息系统、规划督察员制度等监督规划实施。并且在各个阶段均通过协调会议制度、公众参与制度等保障协调任务的落实。新的规划管理架构将有助于协调规划过程，多方沟通协商，实现“协作规划”；协调实施过程，落实规划要求，实现“务实规划”；协调部门意见，统筹空间安排，实现“部门联动”；协调公众意见，加强实施监督，实现“社会参与”。

关键词：区域规划 城市规划法制 规划实施 规划管理 空间管治

在全球经济一体化宏观背景下，珠江三角洲城镇群面临历史性发展机遇和挑战，响应国家促进珠江三角洲等城镇密集地区区域协调发展的要求，广东省委省政府联同建设部高瞻远瞩地组织编制了《珠江三角洲城镇群协调发展规划（2004—2020）》（以下简称《规划》）。《规划》高层次、高起点地统筹、协调区域发展，实现了整合区域资源、提升整体竞争力的战略意图。

根据省委省政府“抓紧立法，将技术成果转变为建设、发展的指南，把协调机制和空间管治要求变成地方性法规”的指示，广东省建设厅吸取1995版《珠江三角洲城市群规划》实施中的经验教训，

开展了《珠江三角洲城镇群协调发展规划实施条例》的制定工作。《条例》于2006年6月由广东省人大常委会审议通过，11月1日起施行，确立了《规划》作为“综合性区域城镇体系规划，统筹区域内各项建设，指导区域内相关专项规划和市域规划的基本依据”的地位。

《条例》作为我国首部规范区域空间开发的地方性法规，是我国区域空间管治法制化、民主化、科学化进程中的一次成功探索，对于我国其他省（区）的区域空间管治也具有很大的示范意义和推动作用。建设部在《关于转发〈广东省珠江三角洲城镇群协调发展规划实施条例〉的通

* 本文发表于《城市规划》，2007年第12期。

1 广东省建设厅党组书记、厅长。

2 广东省建设厅副厅长。

3 广东省城乡规划设计研究院。

4 广东省建设厅村镇建设处处长。

知》中指出：“《条例》的颁布，是城镇体系规划制定和实施工作的创新和突破，是推动区域城镇协调发展的成功模式。同时，《条例》弥补了我国关于区域性城镇体系规划立法的空白”。

伴随《条例》的出台，珠三角将建立起一套协调高效的区域城乡管理新架构。在这一管理架构中，省人民政府负责组织《规划》的实施；省政府各有关部门按照职责分工，负责相关的《规划》实施工作；地级以上市人民政府负责《规划》在本辖区内的实施，珠三角规划管理办公室（以下简称“珠规办”）是具体负责规划实施工作的常设机构。

整体规划管理架构可概括为“三大阶段，十项制度”（图1），即是在珠三角区域内各级政府、各部门规划管理的编制、实施、监督三个阶段，抓住阶段关键环节，通过空间管治、项目选址管理的十

项制度深化规划安排，并通过协商和监督促使各部门、各级政府、各社会团体和公众“齐抓共管”，共同促进区域的协调发展。

1 规划编制阶段：协调编制过程，共同制定规划

“以规划实施《规划》”是珠三角区域城乡规划管理框架的理念之一，通过下层次规划来实施区域规划，落实区域整体发展要求。这是由于区域规划是在宏观层面对区域空间发展进行统筹、协调，并不直接指导地方的开发建设，它的实施必须通过下层次规划的编制来实现。在英国的城乡规划体系中，结构规划为地方发展提供战略框架，是地方规划的编制依据，以确保地区发展与国家和区域政策

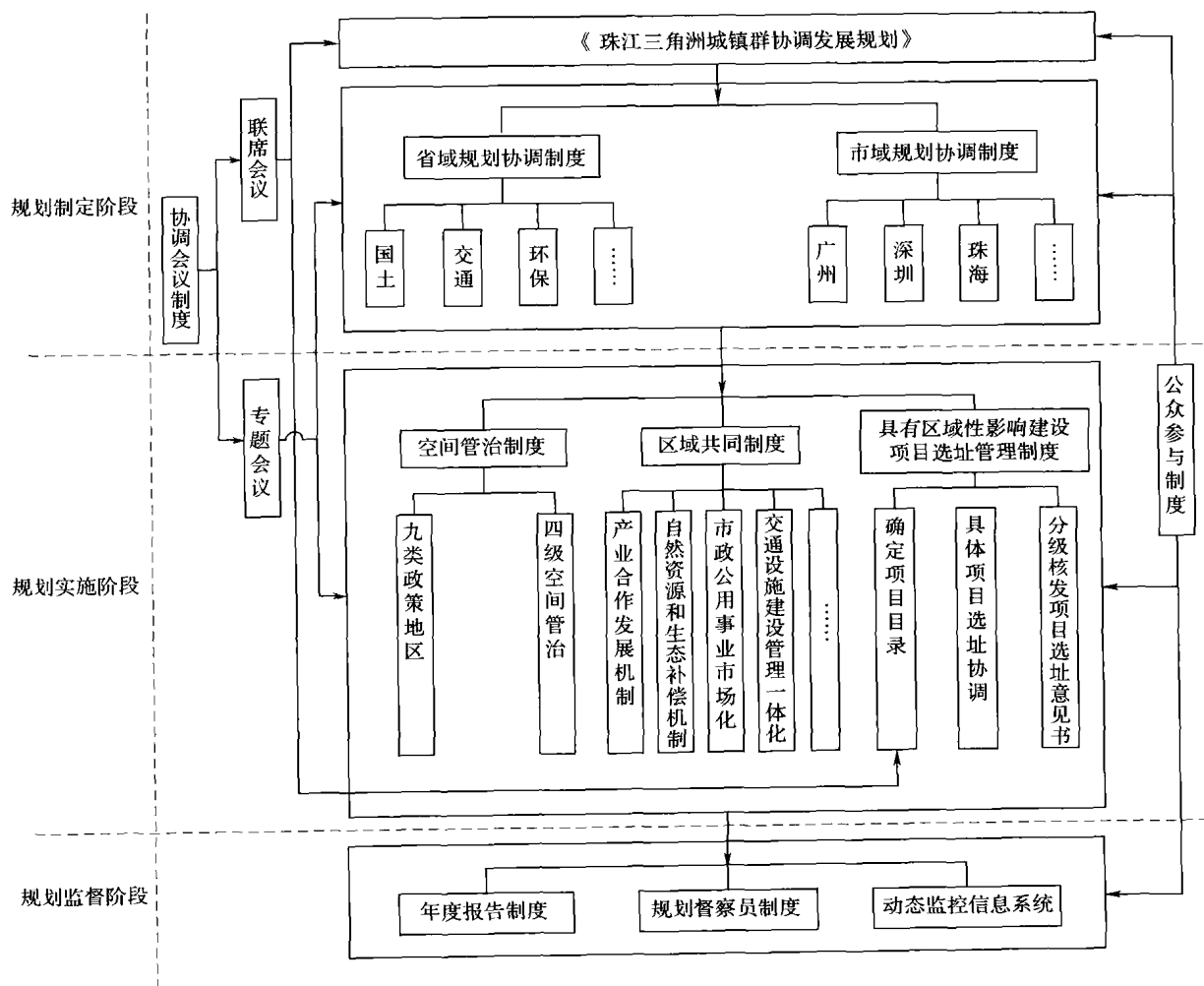


图1 珠江三角洲城乡规划管理架构示意

相符。在珠三角区域内,上下层次规划的关系主要是《珠江三角洲城镇群协调发展规划》和各部门编制的省域规划、各城市市域规划之间的衔接,《条例》对这些规划的编制与《规划》的协调要求和程序都做出明确的要求。

1.1 省域规划协调制度——统筹部门规划

协调省域规划编制的目的在于通过空间统筹,避免部门间编制规划因信息沟通不足而产生冲突,从而使区域内各项规划都能够顺利实施。

《条例》明确要求“涉及珠江三角洲的省域规划和市域规划应当与《珠江三角洲城镇群协调发展规划》相协调,按照区域统筹、协调发展的原则加强规划之间的相互衔接。”

依据《条例》以上要求,珠三角区域内的相关专项规划编制必须与《规划》保持一致。制定全国性规划需征求省政府或其职能部门意见的,主办部门应当主动做好与《规划》的衔接;省域规划的编制计划应在定期向省政府报送的实施《规划》报告中提出,珠规办将就其与《规划》相协调等问题提出意见。在省域规划的编制过程中,要以协调会议等方式征询和协调相关部门和城市的意见。规划由法定审批机关审批后,规划成果须提供珠规办纳入动态监测信息系统。

1.2 市域规划协调制度——落实省域规划要求

协调市域规划编制的目的在于两个方面:一是保障上层次规划战略性空间要求在市域规划中的落实;二是协调相邻城市意见,避免城际地区规划建设的不协调。

《条例》要求“各级人民政府应当根据《珠江三角洲城镇群协调发展规划》确定的空间发展战略和总体空间布局原则,合理调整和优化市域产业和空间结构,落实各级、各类空间管治区的发展指引与管治要求,促进珠江三角洲城镇群的协调发展。”

根据《条例》的要求,市域规划应当以《规划》为依据,落实《规划》有关空间发展战略、空间管治等方面的要求。已经批准实施的市域规划,应当依照《规划》进行修编或者调整。市域规划的

编制计划在实施《规划》的报告中提出后,应由珠规办提出协调意见,城市政府应根据该意见在规划编制前期研究报告中充分研究市域规划与《规划》的衔接等问题,经相应上级规划主管部门同意后方可组织编制。在规划编制的纲要和草案阶段,城市政府也要通过协调会议征询和充分协调相关部门和相邻城市的意见,在各方达成共识的基础上开展规划。省建设厅将严格把好规划审核关,确保市域规划符合上层次规划的要求。珠规办负责将市域规划成果纳入省政府构建的动态信息监测系统,并实时监控规划实施情况(图2)。

2 规划实施阶段:“管”、“治”结合,共同实施规划

区域的协调发展、区域规划的实施是一项“管”、“治”结合的工作,需要运用空间、社

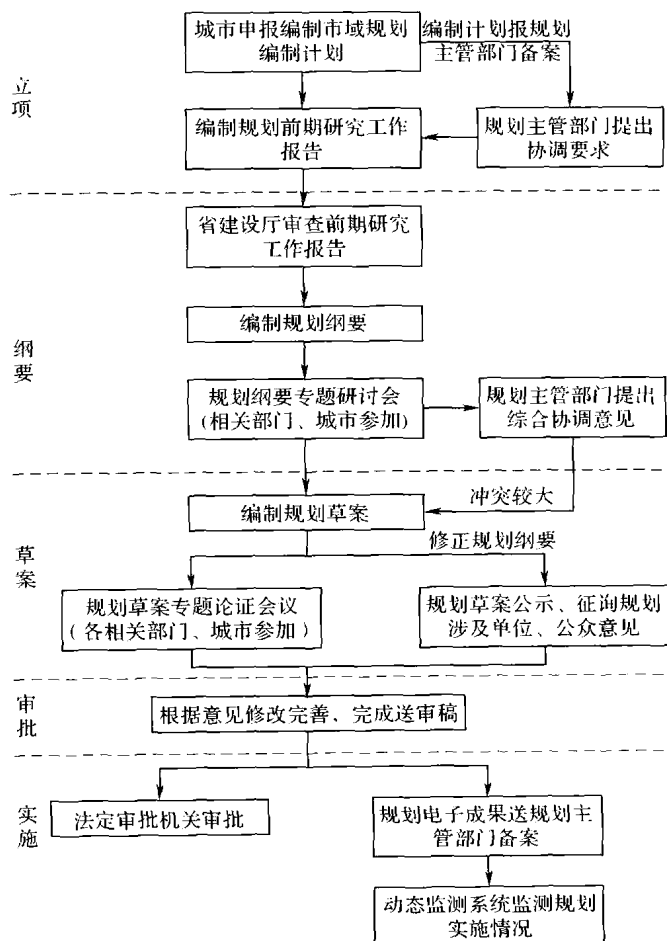


图2 市域规划编制的协调程序

会、经济等各方面的综合调控政策来促进区域整体发展目标的实现。在英国、美国、荷兰、澳大利亚等国家都有划定政策地区实行差异化空间管治的经验，欧盟也有利用结构基金等手段，调控区域性基础设施建设、引导区域空间发展的做法。《条例》依据《规划》要求在空间管治、区域共同制度、具有区域性影响建设项目等方面建立规划的实施机制。

2.1 空间管治制度——“一级政府、一级规划、一级事权”

“一级政府、一级规划、一级事权”是珠三角区域城乡管理架构中的重要理念，区域内各项规划和管理制度既强调省级管治的“刚性与弹性”、“上级与下级”的关系，同时明确各级政府和相关部门在规划管理中的事权。在此理念下，《规划》根据空间发展战略和规划建设要求，划定了九类政策区划、四级空间管治区，建立了分类、分级相结合的空间管治制度。

《条例》进一步要求：省政府负责“对一级空间管治区实施强制性监督控制，对其他各级、各类空间管治区的管理进行指导”；城市政府负责“对

辖区内各级、各类空间管治区实行管理”，“各级、各类空间管治区应当依据《珠江三角洲城镇群协调发展规划》和相关法律、法规制定，并按照分级管理、分类指导原则实施管理。”

根据《条例》以上要求，省建设厅将牵头组织各部门和城市在充分协商的基础上共同编制和实施《珠三角一级空间管治区规划》。

省建设厅将制定一级空间管治区的划定方法和技术规范，指导一级空间管治区划定工作的开展。省直各部门、各城市初步提出本部门、市域一级空间管治区的划定要求和方案，交由省建设厅汇总形成一级空间管治区规划草案，经过各部门和城市多方协商、征求专家和公众意见等程序后上报省建设厅审批。各城市政府负责根据该规划划定市域辖区内一级空间管治区，并制定相应的管理方法来保障一级空间管治的实施。省建设厅则利用动态监控信息系统对一级空间管治区的实施情况进行监督（图3）。

对于二、三、四级空间管治，省建设厅将制定相应的指引和政策规定引导地区的建设，各城市政府要依照《规划》要求在市域规划中划定各级管治

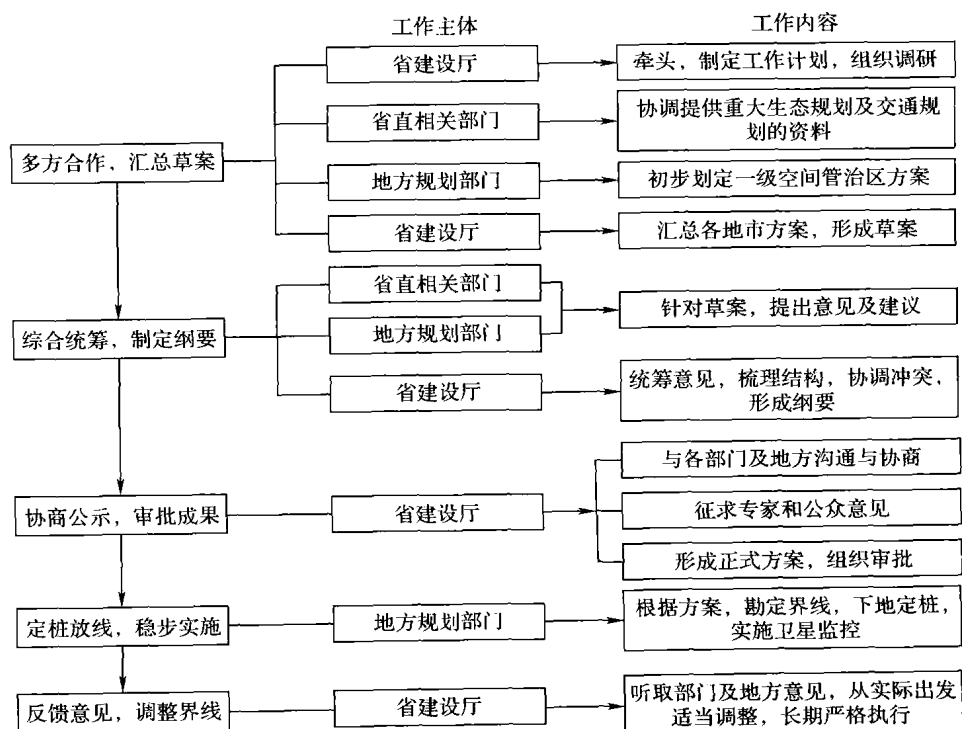


图3 《珠三角一级空间管治区规划》编制及实施程序

区,并进行相应管理,同时各城市政府要定期向省政府上报各级空间管治区的管理情况。

2.2 区域共同制度——以区域共同遵守的制度实现全方位合作和多方共赢

制定区域共同制度目的在于通过区域共同遵守的制度,为地方层次的规划和发展调控提供战略性政策框架,为生产要素在区域内的自由流动与合理配置提供制度保障,实现全方位合作和多方共赢。

《条例》要求省政府负责“建立健全《珠江三角洲城镇群协调发展规划》实施的激励、约束和监测机制,推行城镇群协调发展的共同制度。”

根据《条例》以上要求,珠三角将在产业、土地、人口、环境、投融资、交通等方面制定相应的区域共同制度,这些制度将由省政府相关部门负责提出,并在协调其他部门和城市意见的基础上制定。各部门和城市都要配合制定相关措施,保障区域共同制度的推行。

2.3 具有区域性影响建设项目选址管理制度——加强对区域建设的引导

具有区域性影响建设项目包括涉及城际建设协调地区、区域交通、能源、自然环境与资源等的建设项目,这些项目的建设已经成为珠三角地区建设冲突的关键,因此对其进行空间布局的协调管理目的在于从依法行政的角度处理空间冲突,从而达到促进区域协调发展的目的。

《条例》要求“具有区域性影响的建设项目经省人民政府联席会议研究确定并予以公布”;“确定为具有区域性影响的建设项目的规划选址,应当按规定协调后,依法报城市规划行政主管部门分级核发建设项目选址意见书。”

根据《条例》以上要求,省政府将每年组织召开联席会议,根据各部门和城市的建设计划协商确定具有区域性影响的建设项目的清单。对于清单内的单个建设项目,建设单位要根据珠规办的要求编制规划选址评估报告,并提交专题会议进行协商。各级城市规划主管部门按权限对经过协商达成共识

的建设项目核发选址意见书。选址未经协调或者协调不一致的,城市规划行政主管部门不得核发规划选址意见书,发展改革行政主管部门不得批准、核准建设项目可行性研究报告或者项目申请书,城市规划行政主管部门不得办理建设用地和建设工程的规划许可手续,土地行政主管部门不得办理土地使用手续。

3 规划监督阶段:科技与行政手段结合,共同监督规划

区域规划的实施将会不断遇到新的问题,因此,省政府需要及时了解规划的实施进程,以便及时发现问题,提出解决办法。各级政府有必要督促各级政府贯彻落实规划的相关要求,并在职权范围内推进规划的实施。近年来我国也日益重视规划效能的监督工作,建设部也因此出台了《关于建立派驻城乡规划督察员制度的指导意见》。为有效监督珠三角各城市规划的实施情况,《条例》提出了规划督察员制度、动态监控信息等监督制度等规划监督制度。

3.1 实施《规划》年度报告制度——及时反映《规划》实施情况

为便于省政府及时了解《规划》的实施进程,以及时发现问题,提出解决办法,根据《条例》第六条,在珠江三角洲城镇群建立年度报告制度。

《条例》要求“省人民政府有关部门和珠三角各地级以上市人民政府应当定期向省人民政府报送实施《规划》的计划及建议,并每年报告实施情况。”

实施《规划》年度报告的内容主要包括:省直有关部门、珠三角各地级以上市人民政府实施《规划》的年度工作计划,相关意见、建议以及实施《规划》的情况。相关省域规划、市域规划的编制计划,以及具有区域性影响项目的建设计划等也应纳入实施《规划》年度报告。

省直有关部门、珠三角各地级以上市人民政府

应每年定期向省人民政府报送年度实施报告，并在每年年底就实施情况向省政府和同级人大报告。

3.2 动态监测信息系统——实时监控规划实施

建立动态监测信息系统的目的在于建立区域统一的、动态的空间信息系统，实时监测区域空间资源状况和规划实施情况，并解决珠三角地区空间资源信息匮乏、缺乏整合的问题。

《条例》要求，“省人民政府应当建立城镇群发展的动态监控信息系统，对各级、各类空间管治区进行监测”；“省人民政府有关部门和珠江三角洲各地级以上市人民政府应当定期向省监控信息系统提供空间信息数据。”

根据《条例》以上要求，珠规办将负责建设建设数据库，并向省直有关部门和各市政府制定城镇群动态监控的指标体系、技术标准和工作办法。省直有关部门和各地级以上市人民政府应根据确定的指标体系和技术标准调整完善各自的信息系统，并按照工作办法的要求实施动态监控，并定期发布监控报告。有关部门和城市编制的省域规划和市域规划编制完成后，成果应纳入动态监控信息系统。珠三角规划办要根据省直有关部门和各地级以上市政府提供的空间信息数据，定期编制并发布总体监控报告。

3.3 规划督察员制度——行政监督实施情况

区域规划的具体落实主要体现在行政体系内部的规划管理上，因此，行政体系内部上级对下级政府、部门的监督检查机制，是进行监督管理首先应考虑的必要方式和有效手段。

《条例》要求“各级人民政府应当加强实施《珠江三角洲城镇群协调发展规划》工作的监督检查。对违反《珠江三角洲城镇群协调发展规划》或者本条例的行为应当及时查处。”

根据《条例》以上要求，省建设厅将向各城市派驻规划督察员，监督相关规划、建设是否符合上层次规划，重大事项的协调是否遵守《条例》规定的程序等。通过执行与监督分离的改革措施，掌握关于规划实施的第一手情况，加大省政府监控力

度，确保《规划》的贯彻落实。

4 贯穿规划实施各个阶段的协调会议制度和公众参与制度

前述八项制度是在规划编制、实施、监督三个阶段具体要实施的工作制度，为保障在每一阶段的协调工作都落实到位，通过协调过程来协调区域城乡空间的管理，《条例》参考粤港澳地区、长江三角洲地区召开联席会议的经验等，建立了贯穿于整个规划管理过程的协调会议制度和公众参与制度。

4.1 协调会议制度——以流程管理促进协调

建立协调会议制度的目的在于建立部门和城市信息沟通以及充分协商的规范渠道，通过协调过程，保障各区域重大事项经过充分协调、科学决策。

《条例》要求“省人民政府应当建立健全实施《珠江三角洲城镇群协调发展规划》的协调会议制度。”根据《条例》以上要求，珠三角将建立协调会议制度作为区域协调的主要操作平台，其中：联席会议由省人民政府组织召开，作为一种纵向的协调机制，对确定具有区域性影响的建设项目、提请修编《珠江三角洲城镇群协调发展规划》等重大事项进行协商并作出决定；专题会议由省人民政府有关部门或者珠江三角洲各地级以上市人民政府根据需要组织召开，作为横向的协调机制对涉及珠江三角洲的省域规划和市域规划的编制、一级空间管治区范围的划定、具有区域性影响的建设项目的规划选址等事项进行协商（图4）。

在协调会议制度框架下，省直有关部门及各城市政府在编制省域规划和市域规划等有关区域协调的重大事项中要遵循以下协调程序：

（1）在规划立项阶段，规划主管部门或城市政府向省政府上报规划编制计划，并由珠规办根据《规划》提出协调要求；

（2）在纲要和草案阶段，要组织专题协调会议协调相关部门和城市的意见，会上协商达成共识后，与会单位签署协商备忘录，并送珠规办备案；协商不成的，报请省人民政府作出决定。

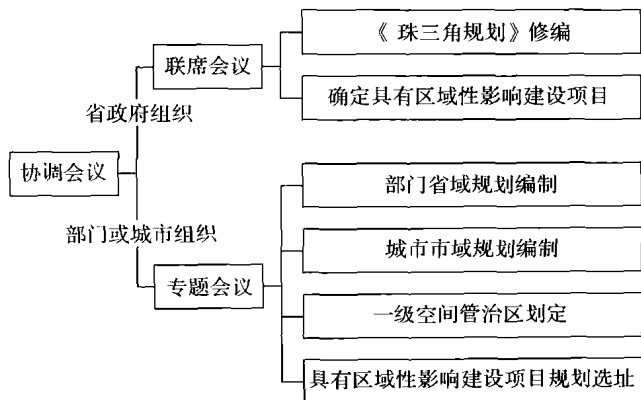


图4 协调会议制度

4.2 公众参与制度——社会各界共同参与监督

为增强规划管理的公开性，促使政府和社会公众“齐抓共管”，《条例》要求在珠三角城镇群规划管理的各个阶段加强公众参与。

根据《条例》要求，珠三角将建立多种公众参与的渠道，采取听证会、论证会、座谈会或者通过新闻媒体、政府网站等多种方式手段促进公众参与。在省域规划、市域规划编制的立项、纲要、草案、实施等各个阶段，以及有关一级空间管治区范围的划定、具有区域性影响的建设项目的规划选址等工作开展过程中都将征询公众和专家意见。

5 结语：新架构带来的新变化

《条例》在区域城镇体系规划的制定和实施，特别是在区域城乡空间制度方面的创新和突破主要体现在以下方面。

5.1 协调规划过程，多方沟通协商，实现“协作规划”

在规划制定方面，传统区域规划“重结果、轻过程”，未能通过及时、充分的沟通，合理反映各专业部门和各城市政府的意愿和要求，规划成果往往带有较大的局限性。

《条例》要求，区域相关专业规划和各城市规划在规划制定的各个阶段应充分沟通和协商，通过协作过程，达成发展共识，“结果与过程并重”，奠定了规划的科学性。

5.2 协调实施过程，落实规划要求，实现“务实规划”

在规划实施方面，传统区域规划“重规划、轻实施”，对规划的实施机制和保障措施未明确规定，操作手段不足，导致规划在实施过程中经常走样。

《条例》明确规定了各实施主体在实施规划过程中的相应事权和协调机制，立足实施要求，深化规划安排，“规划与实施并重”，充分体现了规划的实操性。

5.3 协调城市利益，减少城市冲突，实现“城市共赢”

传统区域空间管治协调力度不足，各城市在发展过程中往往“重城市、轻区域”，在追求城市自身利益最大化的同时，忽视了区域整体利益的最大化。

《条例》要求，区域内各城市应以《规划》为共同行动纲领，通过协调会议等渠道，就重大事项进行主动协商和高效互动，谋求城市自身利益和区域整体利益的平衡，“城市与区域并重”，充分体现了规划的“公平性”。

5.4 协调部门意见，统筹空间安排，实现“部门联动”

传统区域空间管治也存在“重专业、轻综合”的缺陷，未能通过一个综合的空间规划有效统筹各部门、各城市的重大建设项目，并落实到空间。水、电、路等不同类型建设项目下地时经常发生冲突。

《条例》要求，从规划开始就要对区域内各项重大建设活动进行统筹的空间安排，并对具有区域性影响建设项目的选址进行协调管理，“专业与综合并重”，体现了规划的公正性。

5.5 协调公众意见，加强实施监督，实现“社会参与”

传统区域空间管治还存在“重政府、轻公众”的问题，公众参与规划缺少法定的途径和方式，在规划的编制和实施中，社会和公众的意见容易被忽略。