



“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材

教育部高等学校特色专业建设点（东南大学城市规划专业）资助成果

（第2版）

城市规划与设计

Urban Planning and Design

阳建强 主编

东南大学出版社
SOUTHEAST UNIVERSITY PRESS

UPSEU

“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材

教育部高等学校特色专业建设点(东南大学城市规划专业)资助成果

城市规划与设计

Urban Planning and Design

(第2版)

阳建强 主编

东南大学出版社·南京

内 容 提 要

本书全面讲述了城市规划与设计的基本概念、发展趋势、目标原则、编制方法与成果要求,具体涉及城市规划与设计概述、国土空间规划与主体功能区规划、区域与城乡总体规划、乡村规划与城乡统筹发展、控制性详细规划、城市设计原理与方法、城市居住空间规划设计、城市中心区规划设计、城市历史文化遗产保护与规划、城市更新改建规划与设计、城市轨道交通枢纽及用地规划、生态型城镇建设与规划等内容。

本书适用作高等学校城市规划专业教材,也可供城市规划、建筑学、经济地理及相关领域专业人员和建设管理者阅读。

图书在版编目(CIP)数据

城市规划与设计/阳建强主编. — 2 版. — 南京:
东南大学出版社, 2015. 12
ISBN 978 - 7 - 5641 - 5685 - 5
I. ①城… II. ①阳… III. ①城市规划—高等学校—
教材 IV. ①TU984
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 320311 号

城市规划与设计

出版发行:东南大学出版社
社 址:南京市四牌楼 2 号(邮编 210096)
出 版 人:江建中
网 址:<http://www.seupress.com>
电子邮箱:press@seupress.com
经 销:全国各地新华书店
印 刷:南京顺和印刷有限责任公司
开 本:889 mm×1 194 mm 1/16
印 张:16.75
字 数:623 千
版 次:2015 年 12 月第 2 版
印 次:2015 年 12 月第 1 次印刷
书 号:ISBN 978 - 7 - 5641 - 5685 - 5
定 价:65.00 元

(本社图书若有印装质量问题,请直接与营销部联系。电话:025 - 83791830)

主 编 阳建强

副主编 孙世界 王承慧

编 委 (按姓氏拼音排序)

高 源 权亚玲 陶岸君

王海卉 王兴平 吴 晓

熊国平 朱彦东

第二版前言

《城市规划与设计》教材,自正式出版以来,在东南大学城市规划专业“城市规划设计”类课程教学中应用多年。在此期间,城乡规划学升格成为一级学科,高等学校城乡规划学科专业指导委员会出台《高等学校城乡规划本科指导性专业规范(2013年版)》,城乡规划的内涵和外延有了新的拓展。

目前我国城市发展已经进入新的发展时期,《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》的颁布,明确了我国未来城镇化的指导思想、发展路径、主要目标和战略任务,提出了走中国特色新型城镇化道路和全面提高城市发展质量的未来方向。尤其在时隔37年后,于2015年12月再次召开的中央城市工作会议,针对我国城市发展面临的形势,明确了做好城市工作的指导思想、总体思路和重点任务,提出城市工作要树立系统思维,要综合考虑城市功能定位、文化特色、建设管理等多种因素来制定规划;要在规划理念和方法上不断创新,增强规划科学性、指导性;要加强城市设计,提倡城市修补,加强控制性详细规划的公开性和强制性;要加强对城市的空间立体性、平面协调性、风貌整体性、文脉延续性等方面的规划和管控,留住城市特有的地域环境、文化特色、建筑风格等“基因”等工作部署。

这些新的变化对城市规划专业人才的知识、能力和综合素质均提出了更高的要求。因此,十分有必要按照国家新形势的发展要求和新的城乡规划专业人才培养目标,及时补充反映最新知识、技术和成果的内容,以提高教材的前沿性、系统性、针对性和实用性。

具体修订和补充内容如下:

(1) 结构的优化与调整:在原有的章节中新增了“城市规划与设计概述”、“城市更新改建规划与设计”两章内容,原“生态型城镇的规划与建设”与“城市空间发展的生态化转型”两章统筹整合为“生态型城镇建设与规划”一章;并立足城市规划专业整体培养目标,注重城市规划从总体规划到详细规划不同规划层次在教学过程中的贯穿,遵循教学认知规律适当调整章节的安排次序,使教材结构更加清晰与合理。

(2) 内容的修改与补充:“国土空间规划与主体功能区规划”一章中,结合主体功能区战略的实施对相关政策性表述进行了修正,并更新了相关数据;“区域与城乡总体规划”一章中新增了区域战略规划和“多规合一”相关知识的介绍,并补充了相应案例;原“小城镇规划和城乡统筹发展”一章内涵拓展至“乡村规划与城乡统筹发展”,增加了对于乡村内涵的认识,突出乡村发展的经济和空间特征,补充了国家层面的乡村空间发展政策趋势,强化了村庄布点规划

的内容和方法;“控制性详细规划”一章新增“国外与港台类似控制性详细规划的发展”一节;“城市设计原理与方法”一章增加了城市设计基本理论的梳理,扩充了城市设计分类、城市设计编制内容与成果的部分内容;“城市居住空间格局与规划”一章改为“城市居住空间规划设计”,新增“住区规划设计原则和内容”一节;“城市历史文化遗产保护与规划”一章在“历史文化遗产保护发展历程”一节中更新补充了最新的国内外发展情况,对“历史街区保护”和“城市设计控制引导”等作了进一步补充;“城市轨道交通枢纽及其用地开发”一章改为“城市轨道交通枢纽及用地规划”,对用地开发规划作了进一步充实,补充了典型案例介绍等内容。

(3) 除介绍分析城市规划设计的一般工作方法、编制过程和技术标准外,进一步充实了近几年来城市规划设计的实践内容,并增补了部分图文资料,力求简明实用和可读性强。

参加本版《城市规划与设计》教材编写的各章执笔教师如下:

- 第1章 城市规划与设计概述 阳建强 陶岸君
- 第2章 国土空间规划与主体功能区规划 陶岸君
- 第3章 区域与城乡总体规划 王兴平
- 第4章 乡村规划与城乡统筹发展 王海卉
- 第5章 控制性详细规划 熊国平
- 第6章 城市设计原理与方法 高原
- 第7章 城市居住空间规划设计 王承慧
- 第8章 城市中心区规划设计 孙世界
- 第9章 城市历史文化遗产保护与规划 阳建强
- 第10章 城市更新改建规划与设计 阳建强
- 第11章 城市轨道交通枢纽及用地规划 朱彦东
- 第12章 生态型城镇建设与规划 吴晓 权亚玲

由于城乡规划学科是一门正在发展的学科,城市规划设计实践仍在不断探索与创新,加之编写人员水平有限,修订中难免还有诸多问题和不足,殷切希望读者对本教材多提宝贵意见,以帮助我们进一步完善工作,万分感谢。

东南大学建筑学院城市规划系主任

阳建强

2015年12月

第一版前言

随着城市化进程的推进,现代城市规划学科早已突破传统城市规划的范畴,变得内涵更为丰富和外延更为宽广。目前,城市规划在传统城市规划学科强调艺术性、工程性和实践性的基础上,更加强调综合性、社会性和政策性,其主要目标转向揭示城镇建设发展和人居环境整体优化途径及城市规划学科的基本规律,成为一门以物质空间环境规划为核心,且涉及城市社会、经济、文化、政策以及建设等诸多方面内容的综合学科。

“城市规划与设计”是城市规划教学的专业主干核心课程,跨越本科生和研究生教学两个阶段,贯穿城市规划专业教学的全过程,是城市规划教学组织的主线与骨干,具有教师多、时段长、综合性和实践性强等鲜明而突出的城市规划专业特色,对城市规划专业建设和人才培养具有举足轻重的关键性作用。在城市规划教学过程中,“城市规划与设计”课程教学既是专业教学的起点,也是专业教学成果的综合体现。作为专业教学的起点,学生需要从规划设计实践的过程中了解并明确其他相关课程的意义和作用;作为专业教学成果的综合体现,学生必须通过规划设计教学过程将其他课程中学习到的知识创造性地运用于城市规划与设计实践。

《城市规划与设计》教材编写主要有以下几个特点:

(1) 立足城市规划专业整体培养目标,顺应现代城市规划学科发展趋势,打破过去长期以来“就规划设计教规划设计”的单一教学模式,基于“规划设计”与“规划理论”交叉互动的教学框架,建立研究型教学和研讨性规划有机结合的教学培养模式,强调学生城市规划设计实践能力与综合能力的培养;

(2) 突出基本概念和规划设计方法讲授,合理安排理论、方法和案例分析的内容;

(3) 在教学组织上采取课程负责人领衔、不同研究方向教师分工协作与团队授课相结合的方式,各主讲的专题内容设置紧密追踪国际发展前沿并切合国家、地方的经济建设需求。

教材编写的主要目的是让学生全面了解城市规划与设计的概念及其与相关学科的关系,熟悉掌握城市规划与设计的目标原则、工作阶段、编制方法和内容成果要求,培养学生思维能力与操作能力、分析能力与综合能力、自主能力与合作能力协调统一的整体能力。

参加《城市规划与设计》教材编写的各章执笔教师如下：

第1章 国土空间规划与主体功能区规划 陶岸君

第2章 区域与城乡总体规划 王兴平

第3章 小城镇规划和城乡统筹发展 王海卉

第4章 控制性详细规划 熊国平

第5章 城市中心区规划设计 孙世界

第6章 城市居住空间格局与规划 王承慧

第7章 城市轨道交通枢纽及其用地开发 朱彦东

第8章 城市历史文化遗产保护与规划 阳建强

第9章 城市设计原理与方法 高原

第10章 生态型城镇的规划与建设 吴晓

第11章 城市空间发展的生态化转型 权亚玲

本教材为教育部高等学校特色专业建设点(东南大学城市规划专业)和江苏省高等学校精品课程(东南大学“城市规划与设计”课程)的重要成果组成部分,同时受到“东南大学研究生教学用书建设资助项目”的资助。

殷切希望读者对本教材多提宝贵意见。

东南大学建筑学院城市规划系主任

阳建强

2012年3月

目 录

1 城市规划与设计概述	1
1.1 城市规划与设计的作用	1
1.2 城市规划与设计的类型	2
1.3 近年来城乡规划编制的发展变化	3
2 国土空间规划与主体功能区规划	5
2.1 国土空间规划的产生与发展	5
2.1.1 国土空间规划提出的背景	5
2.1.2 国土空间规划的理论基础	5
2.1.3 目前各国的国土空间规划	7
2.2 主体功能区规划概述	8
2.2.1 主体功能区规划的理念	9
2.2.2 主体功能类型及其发展方向	9
2.2.3 主体功能区规划的主要内容	10
2.2.4 主体功能区规划的地位	12
2.3 编制国土空间规划的工作方法	12
2.3.1 编制规划的前期准备	12
2.3.2 国土空间综合评价	13
2.3.3 制订规划方案	15
2.4 典型案例	16
2.4.1 全国主体功能区规划	16
2.4.2 海南省主体功能区规划	18
3 区域与城乡总体规划	21
3.1 城市化概论	21
3.1.1 城市区域化	21
3.1.2 城市化的阶段	22
3.1.3 国外城市化的典型模式	22
3.1.4 中国的城市化	23
3.1.5 城市化规律	24
3.2 区域规划概论	25
3.2.1 区域规划的历史	26
3.2.2 区域规划的类型	27
3.3 主要的区域规划类型与案例	28
3.3.1 大尺度的区域规划	28

3.3.2	县市域的区域规划	30
3.4	城市设计中的区域分析	32
3.4.1	区域设计	32
3.4.2	中微观城市设计中的区域分析	34
3.5	城镇体系规划	36
3.5.1	城镇体系规划的发展历程	36
3.5.2	城镇体系规划的理论与方法	36
3.5.3	城镇体系规划的类型	37
3.5.4	城镇体系规划的主要内容	37
3.5.5	典型案例	38
3.6	城镇总体规划	39
3.6.1	城镇总体规划概论	39
3.6.2	城镇总体规划的法规依据	40
3.6.3	城镇总体规划的编制程序	40
3.6.4	城镇总体规划的主要内容	40
3.6.5	典型案例	41
4	乡村规划与城乡统筹发展	49
4.1	城乡统筹概述	49
4.1.1	乡村的内涵	49
4.1.2	乡村中的小城镇	49
4.1.3	城乡关系的演变	51
4.1.4	乡村发展的经济和空间特征	51
4.1.5	城乡统筹发展的内涵、目标及空间建设要求	52
4.1.6	国家的乡村空间发展政策趋势	53
4.2	相关的基础理论	53
4.2.1	区域空间发展理论	53
4.2.2	小城镇发展的动力机制分析	55
4.3	小城镇总体规划的内容与方法	55
4.3.1	小城镇总体规划的内容	55
4.3.2	小城镇规划中的技术方法	56
4.3.3	典型案例	58
4.4	村庄布点规划的内容与方法	61
4.4.1	规划技术路线	61
4.4.2	基础调查和研究内容	61
4.4.3	主要规划内容	62
4.4.4	示例:南京市高淳区村庄布点规划	62
4.4.5	配套政策措施	64
5	控制性详细规划	66
5.1	控制性详细规划概述	66
5.1.1	控制性详细规划的地位与作用	66
5.1.2	控制性详细规划的产生	66
5.1.3	控制性详细规划法规体系的建立	67

5.1.4 控制性详细规划面临的问题	68
5.2 控制性详细规划的理论发展	68
5.2.1 地块划分依据	68
5.2.2 规划容积率确定原则	68
5.2.3 经济分析的一般方法	69
5.2.4 城市设计控制	69
5.2.5 控制性详细规划的立法构建	69
5.3 控制性详细规划的内容与方法	69
5.3.1 控制性详细规划的内容	69
5.3.2 控制性详细规划的编制过程	69
5.3.3 控制性详细规划的编制成果	70
5.3.4 控制性详细规划的实施与管理	72
5.4 国外与港台类似控制性详细规划的发展	72
5.4.1 德国建设规划图则	73
5.4.2 美国区划法	73
5.4.3 日本城市土地使用规划	75
5.4.4 香港地区图则	78
5.4.5 国外与港台地区城市土地使用控制的基本类型分析	78
5.5 控制性详细规划的展望	79
5.5.1 引入分层概念,完善规划管理体系	79
5.5.2 明确政府职能,调整用地分类标准	79
5.5.3 控制城市形态,调整高度控制体系	80
5.5.4 强调总量控制,优化容积率控制	80
5.5.5 突出以人为本,提出建设环境宜居度控制	81
5.6 典型案例	81
5.6.1 苏州市古城控制性详细规划	81
5.6.2 石家庄市中心城区控制性详细规划	89
6 城市设计原理与方法	93
6.1 城市设计概述	93
6.1.1 城市设计概念	93
6.1.2 城市设计与其相关概念分野	94
6.2 城市设计基本理论	94
6.2.1 空间体验理论	94
6.2.2 场所文脉理论	95
6.2.3 绿色生态理论	95
6.2.4 设计过程理论	95
6.3 城市设计分类	96
6.3.1 设计目的视角	96
6.3.2 设计内容视角	96
6.3.3 用地规模视角	96
6.3.4 规划应对视角	96
6.4 设计原则	97
6.4.1 宜人原则	97

6.4.2	自然原则	98
6.4.3	历史原则	99
6.4.4	活力原则	101
6.5	城市设计内容与成果	102
6.5.1	总体规划阶段城市设计	102
6.5.2	详细规划阶段城市设计	103
6.6	案例	103
6.6.1	南京总体城市设计	103
6.6.2	常州市万福路—常澄路城市设计	106
7	城市居住空间规划设计	110
7.1	城市居住空间概述	110
7.1.1	居住空间的概念	110
7.1.2	居住空间的层次	110
7.1.3	居住空间格局	110
7.2	基本知识和相关理论	111
7.2.1	居住空间与城市整体的关系	111
7.2.2	居住空间形态	111
7.2.3	居住社会空间结构	113
7.3	居住空间规划理念	114
7.3.1	与城市互动的居住空间总体规划	114
7.3.2	基于城市设计的居住空间形态设计	115
7.3.3	以和谐发展为目的的居住空间社会结构引导	116
7.4	住区规划设计原则和内容	117
7.4.1	住区规划设计原则	117
7.4.2	住区规划设计的内容	118
7.5	典型案例	121
7.5.1	居住新城总体规划案例:新加坡榜鹅新城	121
7.5.2	居住片区城市设计案例:日本幕张滨城住区	123
7.5.3	保障性住区详细规划案例:南京丁家庄保障性住区	125
8	城市中心区规划设计	128
8.1	城市中心区规划设计概述	128
8.1.1	城市中心区的概念	128
8.1.2	城市中心区的历史发展	128
8.2	规划与设计	129
8.2.1	发展形态	129
8.2.2	功能发展	130
8.2.3	土地利用	131
8.2.4	空间组织	131
8.2.5	开敞空间	133
8.2.6	道路交通	133
8.3	典型案例	135
8.3.1	南京浦口中心区规划设计	135

8.3.2 杭州城东新城核心区城市设计	138
9 城市历史文化遗产保护与规划	145
9.1 历史文化遗产构成和价值	145
9.1.1 历史文化遗产基本要素和构成	145
9.1.2 历史文化遗产保护的价值	146
9.2 历史文化遗产保护发展历程	147
9.2.1 国际发展趋势	147
9.2.2 中国发展历程	149
9.3 保护规划的内容与方法	151
9.3.1 总体规划层面的保护规划	151
9.3.2 详细规划层面的保护规划	152
9.4 典型案例	154
9.4.1 南京历史文化名城保护规划	154
9.4.2 安庆倒扒狮历史文化街区保护与整治规划	157
10 城市更新改建规划与设计	164
10.1 城市更新改建的基本概念	164
10.2 城市更新改建的历史发展	164
10.2.1 国外旧城改建与更新发展概况	164
10.2.2 中国旧城改建与更新发展概况	167
10.3 城市更新改建的规划内容	169
10.3.1 城市更新的综合评价	169
10.3.2 更新规划的目标确定	171
10.3.3 更新模式的选择与划定	172
10.4 典型案例	174
10.4.1 常州旧城更新规划	174
10.4.2 杭州重型机械厂更新与再开发规划	177
11 城市轨道交通枢纽及用地规划	181
11.1 城市轨道交通概述	181
11.1.1 发展背景	181
11.1.2 发展历程	181
11.1.3 相关概念	182
11.2 轨道交通枢纽类型与特征	183
11.2.1 轨道交通的基本概念	183
11.2.2 城市轨道交通枢纽类型划分	184
11.2.3 轨道交通枢纽客流特征	185
11.3 轨道交通枢纽规划设计	185
11.3.1 轨道交通之间换乘设计	185
11.3.2 轨道交通与对外交通设施的换乘规划	190
11.4 轨道交通枢纽地区用地开发	190
11.4.1 轨道交通沿线土地类型	190
11.4.2 基于土地利用的轨道站点分类	191

11.4.3	轨道交通导向开发的相关理论	191
11.4.4	轨道交通导向的用地开发	193
11.5	典型案例	195
11.5.1	合肥轨道交通 4、5 号线沿线交通与用地一体化规划	195
11.5.2	南京市轨道 S1 线高淳北站片区规划	201
12	生态型城镇建设与规划	206
12.1	概念界定	206
12.1.1	可持续发展的低碳时代	206
12.1.2	生态与生态化	206
12.1.3	城市空间发展的生态化	206
12.1.4	城市空间发展生态化的实质	208
12.1.5	生态型城镇	208
12.2	研究进展	208
12.2.1	国际研究进展	208
12.2.2	国内研究概况	210
12.3	宏观战略:城市空间发展的生态化转型	211
12.3.1	土地利用的生态化转型	211
12.3.2	交通体系的生态化转型	216
12.3.3	绿地系统的生态化转型	220
12.3.4	市政设施系统的生态化转型	223
12.4	技术策略:生态型城镇的规划建设	227
12.4.1	环境规划的编制	227
12.4.2	生态技术的运用	228
12.4.3	整体框架的建构	228
12.4.4	评价体系的框定	228
12.4.5	法规政策的健全	229
12.5	典型案例	229
12.5.1	哈默比湖城,斯德哥尔摩,瑞典	229
12.5.2	维基实验新区,赫尔辛基,芬兰	240
12.5.3	首届欧洲住宅展览会,马尔默,瑞典	243
12.5.4	案例启示	248
12.6	结语	251

1 城市规划与设计概述

【导读】 城市规划与设计作为城市规划工作体系的重要组成部分,是政府引导和控制未来城市发展的纲领性文件和技术性蓝本,是城市规划与建设工作开展的重要依据和指南。一般说来,“法定规划”和“非法定规划”构成城乡规划编制体系的总体框架。随着我国城镇化的推进,城市规划设计的目标与内容也变得更为丰富,我们可以按照空间尺度、专业属性以及规划编制的不同阶段等方面将城市规划设计分成不同的类型。因此,在本教程的开篇,对城市规划设计的地位、作用、类型以及当前的发展变化做一基本了解十分必要。

1.1 城市规划与设计的作用

现代城市规划既是一项社会实践,也是一项政府职能,同时也是一项专门技术。一方面与国土规划、区域规划逐渐形成密不可分的城乡空间规划体系,另一方面又与中微观尺度的城市空间设计工作产生直接的联系,是一门以物质空间环境规划为核心,且涉及城市社会、经济、文化、政策以及建设等诸多方面内容的综合学科,具有很强的系统性、综合性、社会性和政策性。

一般说来,一个国家的城市规划体系由法律法规体系、行政体系以及城市规划自身的工作(运行)体系三个子系统所组成。城市规划法律法规体系是城市规划体系的核心,在一个法治国家,所有的公共行为都必须经法律的授权并符合法律的要求,城市规划也不例外,因此,城市规划的法律法规体系为其他两个子系统——规划行政体系和规划运行体系提供法定依据和基本程序;城市规划行政体系是指城市规划行政管理权限的分配、行政组织的架构以及行政过程的整体,城市规划行政体系对城市规划的制定和实施具有重要的作用;城市规划工作体系是指围绕城市规划工作和行为的开展过程所建立起来的结构体系,包括城市规划的制定和城市规划的实施两个部分,也可理解为运行体系或运作体系,它们是城市规划体系的基础。

2015年“中央城市工作会议”指出城市工作是一个系统工程,要统筹规划、建设、管理三大环节,提高城市工作的系统性。城市工作要树立系统思维,从构成城市诸多要素、结构、功能等方面入手,对事关城市发展的重大问题进行深入研究和周密部署,系统推进各方面工作。因此,从城市系统整体协调的角度,加强城市规划法律法规体系、城市规划行政体系和城市规划工作体系三个子系统的关联和统一,充分发挥这三个子系统各自的职能作用,就显得十分有必要。

城市规划与设计作为城市规划工作体系的重要组成部分,是政府引导和控制未来城市发展的纲领性文件和技术性蓝本,是城市规划与建设工作开展的重要依据和指南。具体而言,城市规划与设计工作的功能与作用可以总结为以下三个方面:

1. 作为城市规划宏观调控的依据

宏观调控是政府运用政策、法规、计划等手段对经济运行状态和经济关系进行调节和干预,以保证国民经济的持续、快速、协调、健康发展的过程,而城市作为国民经济的重要节点,是宏观调控的核心对象之一。城市规划与设计作为城市规划宏观调控的依据和指南,是国家控制、维持和发展城市的重要手段。城市规划与设计对城市建设的宏观调控作用体现在:① 保障必要的城市基础设施和基本的城市公共服务设施建设用地需求;② 在“市场失灵”情况下规范土地市场和房地产市场,在保证土地利用效率的前提下,实现社会公平;③ 保证土地在社会总体利益下进行分配、利用和开发;④ 以政府干预的方式保证土地利用符合社会公共利益。

2. 为城市政策的制定与实施提供蓝本

从本质上讲,规划是一种政策表述,表明了政府对特定地区的建设和发展在未来时段所要采取的行动,具有对社会团体与公众开发建设导向的功能。城市规划与设计作为城市规划的技术蓝本,通过政策引导和信息传输,帮助城市各部门在面对未来发展决策时,克服未来发展的不确定性可能带来的损害,提高决策的质量。城市规划与设计可以把不同类型、不同性质、不同层次的规划决策相互协调并统一到与城乡发展的总体目标相一致的方向上来。

3. 指导城市未来空间形态结构的营造

城市规划设计的主要对象是城市的空间系统,尤其是城市社会、经济、政治关系形态化和作为这种表象载体的城市土地利用系统。城市规划与设计以城市土地利用配置为核心,建立起城市未来发展的空间结构,限定了城市

中各项未来建设的空间区位和建设强度,在具体的建设过程中担当了监督者的角色,使各类建设活动都成为实现既定目标的实施环节。城市未来发展空间架构的实现过程,就是在预设的价值判断下来制约和调控城市空间未来演变的过程。

1.2 城市规划与设计的类型

1. 城乡规划编制体系的总体框架

城乡规划的编制体系分为两个部分,一是根据《中华人民共和国城乡规划法》的规定而开展的规划设计工作,即所谓“法定规划”,这些工作是城市规划与设计工作的核心;二是“法定规划”之外与城乡发展密切相关的其他城乡规划与专项规划,这些工作也是城市规划与设计工作的重要组成部分。

1) 法定规划部分

根据《中华人民共和国城乡规划法》第二条,城乡规划包括城镇体系规划、城市规划、镇规划、乡规划和村庄规划。城市规划、镇规划分为总体规划和详细规划。详细规划分为控制性详细规划和修建性详细规划。

其中,城镇体系规划、城市规划、镇规划、乡规划、村庄规划和社区规划是按照规划对象的空间尺度而区分的。城镇体系规划的规划对象是一系列城镇及其密切相关的区域空间形成的整体,城市规划和镇规划的规划对象是单个城镇,乡规划和村庄规划的规划对象是乡村聚落和居民点,社区规划的规划对象是城镇内部的居住空间单元。

总体规划和详细规划是城市规划和镇规划的不同编制阶段。作为城乡规划的核心对象,城镇地区的人口规模更大、空间构成更加复杂、社会经济活动更加多样,因此城市规划和镇规划需要进行多个阶段的编制。总体规划负责根据社会经济可持续发展的要求以及当地自然、经济、社会条件,对土地的开发、利用、治理、保护在空间上、时间

上做总体安排和布局,在总体规划的编制阶段还要编制分区规划和近期建设规划;详细规划在总体规划的指导下对规划区的具体建设提出详细的安排和布局,又分为控制性详细规划和修建性详细规划(图 1-1)。

2) 非法定规划部分

除城乡规划法所规定的上述规划工作外,还有大量规划设计工作与城乡发展密切相关,与法定规划共同组成一个有机整体,构成了城乡规划的完整编制体系。需要指出的是,这些规划设计工作并非没有法律地位,只是在《中华人民共和国城乡规划法》中没有相关法律表述,其中的一些规划设计工作可以通过其他法律法规而获得相应的法律地位。非法定规划部分的城乡规划与设计工作可以分为以下三类:

(1) 国土空间规划和区域规划 这类规划面向更大尺度的区域系统,以解决国家和区域的重大空间发展问题为目标,是城乡规划的上位规划,对城镇发展具有重要的指导性和约束性意义。

(2) 部门规划和专项规划 这类规划面向城乡空间发展的某一个子系统,解决该系统内与城乡发展相关的空间问题,对城乡发展的某些专项领域提出空间上的安排。这类规划是城乡规划的有机组成部分,与城市规划具有紧密的联系。

(3) 城市设计 城市设计以城市发展所涉及物质空间为工作对象,解决城市规划中关于城市形体环境的相关空间问题,是以城镇物质空间环境中空间组织和优化为目的,在城市规划协同的前提下,运用跨学科的途径,对包括人、自然和社会因素在内的城市三维空间和物质环境对象所进行的设计工作。城市设计本身作为城市规划的重要工作内容之一,近年来与城乡规划的关系越来越密切,与总体规划和详细规划产生紧密的互动,其工作对象的空间尺度涵盖区域、城市、片区、街区、地段和空间节点等多个层次。

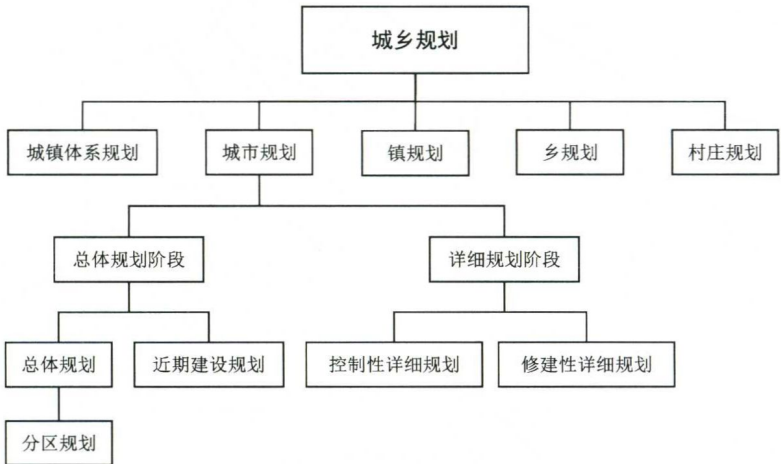


图 1-1 城乡规划的法定规划编制体系

2. 城市规划与设计的类型

随着城市规划内涵的拓展和城镇化进程的推进,城市规划与设计的类型变得越来越丰富。通常情况下,可将城市规划与设计划分为“基本系列”和“非基本系列”。对于基本系列的规划,重点是提供政府间行政管理的内容,通过规划文件的审批达到上下级政府之间意见的统一和行动的协调;对于非基本系列的规划,以解决城市面临的实际问题为原则,根据实际需要编制不同内容和深度的规划。在具体城市规划开展工作中,根据不同的分类原则、工作需要和空间尺度,可以把城市规划与设计进行多种分类。

1) 按照工作对象的空间尺度

在跨区域层面有国土空间规划与主体功能区规划,在县(市)域层面有区域与城乡总体规划、小城镇规划和城乡统筹发展和分区规划,在开发控制层面有控制性详细规划,在营建实施层面有修建性详细规划。

2) 按照规划编制的不同阶段

可以分为战略规划、概念规划、总体规划、分区规划、详细规划、近期建设规划等。

3) 按照工作对象的城乡构成

可以分为城镇规划和乡村规划,城镇规划包括城镇体系规划、城市规划、镇规划等,乡村规划包括乡规划、村庄规划、村庄布点规划等。

4) 按照工作对象的专业属性

可以分为综合规划和专项规划,综合规划包括区域规划、总体规划、分区规划等,专项规划包括城市历史文化遗产保护与规划、旧城改建与更新规划、道路交通规划、市政设施规划、公共服务体系规划、城市空间特色规划、城市色彩规划、城市照明规划、低碳生态城市规划、城市地下空间规划、城市安全与城市防灾规划等。

5) 按照工作对象的空间类型

可以分为城市住区规划设计、中心区规划设计、城市历史街区保护规划、工业区(产业园区)规划设计、新校园规划设计、风景区(旅游区)规划设计、城市轨道交通枢纽及其规划、小城镇规划设计等。

此外,还有以某种规划思想理念为工作对象的规划设计工作,如城乡一体化规划、城乡统筹规划、新型城镇化规划、生态型城镇的规划与建设等。

规划体系,即城镇体系、城市、镇、乡、村五级和总体规划、详细规划两阶段,这是国家层面规划编制体系最大的改革。

2) 强化了城镇体系规划的层级指导性

与旧法相比,《中华人民共和国城乡规划法》对城镇体系规划的指导性进行了层级确定,不再要求直辖市编制城镇体系规划,直辖市直接编制城市总体规划即可,使得各直辖市可根据实际情况对总体规划进行创新。

3) 明确了镇规划的编制体系

《中华人民共和国城乡规划法》对镇的规划编制和管理体系是非常明确的:镇规划分为总体规划和详细规划。新法将镇的规划编制体系以法定形式确定下来,为镇规划的编制提供了法律依据;同时,不再将乡和村庄规划进行细化,统称为乡规划、村庄规划。

4) 以空间规划为平台推动城乡规划的实施

一是多部门共同规划,除住房和城乡建设部组织编制《全国城镇体系规划》,重点指导城镇及其辐射区域的发展外,发改委也组织编制《全国主体功能区规划》,以开发强度引导国土开发和利用。二是城镇空间发展分区,强调以城镇群为核心,通过区域协作带动更多城镇和地区参与全球产业分工,如三大都市连绵区、八大城镇群。

与此同时,在跨省域层面也进行了规划改革的探索,由国家主导编制转变为地方政府联合编制,并建立合作机制以推进跨省域规划的实施。跨省域的规划类型尽管没有进入国家的法定规划编制体系之中,但由于其广泛的实践及其在跨区域发展与合作中的作用,这种类型的规划已经成为中央有关部委和诸多地区认可和客观存在的一种规划类型。

2. 地方城乡规划编制体系改革

在上述基础上,地方省市通过增加某类型规划、细化某层级规划、用新类型规划替代原有规划等方式推进城乡统筹。不少地区还通过制定地方“城乡规划条例”及实施《中华人民共和国城乡规划法》的办法将这些改革和创新的成果法定化,构建起诸多特色的规划编制体系。在贯彻统筹城乡发展这一立法精神中,地方性立法对城乡规划编制体系的深化有以下几个特点:

1) 新增了城乡总体规划这一类型规划

这是当前城乡规划地方性立法的最大特点,如重庆市的城乡总体规划、浙江省的县(市)域总体规划、陕西的一体化建设规划等。省域层面改革的目的在于实现规划的全域覆盖、全域统筹。这类规划将统筹城乡空间布局、统筹城乡基础设施和公共服务设施作为重点。从内容上,既对全市域的城乡空间、城镇布局进行统筹安排,又重点对中心城区建设用地规模、功能结构、用地布局、基础设施等进行规划,融合了市域城镇体系规划和都市区总体规划两个层级的规划内容。

1.3 近年来城乡规划编制的发展变化

1. 国家城乡规划编制体系改革

1) 由原城乡二元规划编制体系向城乡一元规划编制体系转变

在城乡规划改革的过程中,城乡规划编制体系一直是改革探索的重点,并取得了丰硕成果。国家将城市—乡村纳入同一个规划编制体系,确定了“五级、两阶段”的城乡