

深圳市城市规划设计研究院规划实践与研究系列之一

主编 王富海

PRAGMATIC PLANNING 务实规划

-CHANGE AND INNOVATION — 变革中的创新之路

深圳市城市规划设计研究院规划实践与研究系列之一

务实规划——变革中的创新之路

PRAGMATIC PLANNING —— CHANGE AND INNOVATION

主编 王富海

中国建筑工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

务实规划——变革中的创新之路 / 王富海主编. —北京:
中国建筑工业出版社, 2004
(深圳市城市规划设计研究院规划实践与研究系列之一)
ISBN 7-112-06799-5

I. 务... II. 王... III. 城市规划—研究—深圳市
IV. TU984.265.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 084228 号

本书是新的历史时期, 深圳城市规划实践智慧的结晶。

深圳城市规划建设, 是经济快速发展地区的成功典范。全书结合 20 世纪 90 年代以来深圳走过的城市发展道路进行积极思考, 重点阐述了深圳市城市规划设计研究院的技术成长历程——一种积极探索、不断创新、诚信服务的职业精神。通过对十多年来取得的规划成就和经验进行剖析, 旗帜鲜明地提出了“务实规划”的学术理念。在我国向市场经济体制转轨的背景下, 突出体现了该院对当代城市建设客观规律与需求的把握, 围绕务实规划这条主线, 精选了一批在全国各地开展规划服务的成功案例, 内容精当, 图文并茂。规划内容层次上, 从宏观发展概念、城市经营策划到规划实施政策、措施研究和跟踪服务, 涉猎广泛, 颇具新意。

本书适合于城市管理人员, 城市规划技术人员阅读, 可作为高等院校城市规划类专业参考资料。

责任编辑: 时咏梅

装帧设计: 韩家英设计有限公司

责任校对: 刘梅

务实规划——变革中的创新之路
PRAGMATIC PLANNING —— CHANGE AND INNOVATION
主编 王富海

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京西郊百万庄)
新华书店经销

深圳市普加彩印务有限公司 印制
开本: 889 × 1194 毫米 1/12 印张 16.5
2004 年 8 月第一版 2004 年 8 月第一次印刷
印数: 1—2, 600 册 定价: 198.00 元
ISBN 7-112-06799-5
TU · 6046 (12753)
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)
本社网址: <http://www.china-abp.com.cn>
网上书店: <http://www.china-building.com.cn>

《务实规划——变革中的创新之路》

编写委员会

主 编 王富海

编委

统 筹 司马晓 汪弘毅 乔建平

导 言 王富海

第一章 陈宏军 施源

第二章 牛慧恩 邹兵

第三章 乔建平 谭维宁

第四章 周劲

第五章 陈荣 杨华

结 语 李白玉

统 稿 李白玉 邹兵 陈伟新 郑毅

装帧设计监理 杨华

CONTENTS目录

导言	P008	2. 重视供—需分析, 寻求资源供给与发展需求的平衡关系	P036
		3. 重视方法创新, 提高规划成果的科学性和适应性	P036
第1章 务实规划理念的形成与发展	P020	4. 重视规划实效, 寻求规划实施的多种手段和途径	P037
		5. 重视规划的政策性阐述, 促进宏观规划向公共政策转化	P037
1.1 混沌: 市场机制冲击下的变局 (1990 — 1996)	P022		
1. 承担指令性规划任务, 服务建设管理需要	P023	2.3 满足多元需求的规划类型和服务手段	P038
2. 遭遇市场经济冲击, 摸索规划技术改进	P023	1. 指导和支持总体规划编制的课题研究	P038
3. 借鉴先进规划理念, 探索“务实”的规划编制方法	P024	2. 总体层次的综合性规划	P038
		3. 贯穿规划整个运行过程的综合性规划	P038
1.2 成形: 从被动滞后到适度超前 (1996 — 2001)	P025	4. 支持总体规划实施的专项规划和研究	P039
1. 把握规划大局, 主动为城市政府提供全方位咨询服务	P025		
2. 适应市场需求, 全面参与深圳规划制度变革	P026	2.4 规划实例	P040
3. 跟踪城市发展, 适时调校规划	P027	1. 《深圳市城市总体规划 (1996 — 2010)》	
4. 树立务实理念, 改进规划技术	P027	——市域规划的创新	P040
		2. 《深圳市总体规划检讨与近期建设规划》	
1.3 推广: 在实践中丰富与完善 (2001 —)	P029	——总体规划的滚动性调整与操作性转化	P045
1. 立足深圳, 努力完善务实规划规则	P029	3. 《青岛市城阳区发展规划》	P047
2. 服务全国, 不断丰富务实规划手段	P030	4. 《深圳市国土规划 (2002 — 2020)》	
		——探索资源约束条件下的可持续发展之路	P048
第2章 宏观规划与战略研究		5. 《深圳城市功能组团结构研究》	P050
——由物质空间规划走向公共政策	P032	6. 《南京市江宁区近期建设规划 (2004 — 2007)》	P052
		7. 《西藏拉萨柳吾新区规划》——特殊地域的新区规划	P055
2.1 应对市场经济的规划理念和认识	P034	8. 《兰州新城规划》——西部新开发地区的多层次规划策划与引导	P057
1. 宏观性规划是政府宏观政策的空间陈述	P035	9. 《深圳市南山区分区规划 (2002 — 2010)》	P059
2. 宏观性规划应协调政府调控与市场运作的关系	P035	10. 《深圳市龙岗次区域规划 (1996 — 2010)》	P060
3. 宏观性规划应建立“动态规划”的运行机制	P035	11. 《深圳市罗湖区分区规划 (1998 — 2010)》	P061
4. 宏观性规划必须高度关注近期城市建设安排	P035	12. 《深圳市福田区分区规划 (1998 — 2010)》	P062
2.2 解决复杂多变问题的务实工作方法	P036	13. 《深圳市大工业区分区规划 (2002 — 2010)》	P063
1. 重视战略研究, 提供城市发展的决策依据	P036	14. 《佛山市高明中心城区概念规划》	P064
		15. 《嘉兴城市发展概念规划》	P065

16.《新疆昌吉州城市群战略规划》	P066	(3)《深圳经济特区通信管网专项规划》	P083
17.《重庆江津市城市总体规划》	P067	(4)《深圳市消防规划》	P084
18.《福建省晋江市城市总体规划（2002—2020）》	P069	2. 实施性专项规划	P086
19.《佛山市中心组团近期建设规划》	P070	(1)《深圳西部通道（深圳湾公路大桥）工程可行性研究》	P086
20.《温州市洞头县城市总体规划》	P071	(2)《深圳市地铁二期工程综合规划策略研究》	P088

第3章 专项规划与管理咨询
——规划服务的拓展与深化

3.1 专项规划趋势特征及其面临挑战	P072	(3)《深圳市福田河、新洲河、大沙河综合整治规划》	P090
1. 趋向“泛化”和“深化”的专项规划	P072	(4)《广东内伶仃—福田国家级自然保护区总体规划》	P093
2. 专项规划领域面临的挑战	P072	(5)《张家界溇江旅游度假区总体规划》	P094
		3. 策略性专项研究	P096
3.2 适应城市发展多元化需求的专项规划内容和方法	P074	(1)《深圳市土地开发供应计划综合研究》	P096
1. 开拓性更强的品种创新	P075	(2)《加入WTO对深圳城市建设影响研究》	P096
2. 操作性更强的前期研究	P075	(3)《深港城市建设合作综合研究及河套地区开发综合研究》	P097
3. 专业性更强的决策咨询	P075	(4)《深圳市现代物流业发展策略研究》	P098
4. 协作性更强的操作平台	P075	(5)《深圳城中村改造政策研究》	P099
	P076	(6)《深圳商品办公楼宇发展研究》	P099
3.3 持续和全方位的管理咨询服务	P076	(7)《深圳市大型油气危险品库区选址综合研究》	P100
1. 为城市发展提供长期的跟踪服务	P076	(8)《深圳市八卦岭工业区改造策略研究》	P101
2. 为日常性规划审批提供专业意见	P076	4. 专项规划品种的拓展	P102
3. 为政府重大项目的国际咨询提供组织服务	P077	(1)《深圳特区机动车清洗网点发展规划》	P102
4. 跟踪服务，全面提供规划设计的实施咨询	P078	(2)《深圳经济特区报刊零售网点专项规划》	P103
5. 积极策划，充分发挥政府“智囊团”的专业优势	P078	(3)《深圳市实施文化立市战略空间发展规划》	P104
	P079	5. 规划策划	P105
	P079	《深圳市城市规划条例检讨研究》项目策划	P105

3.4 规划案例	P080	第4章 控制性详细规划与法定图则	
1. 深化落实总体规划的专项规划	P080	——从技术图则走向制度设计	P106
(1)《深圳市绿地系统规划》	P080		
(2)《深圳市矿产资源规划》	P082		

CONTENTS

4.1 追求开发控制法制化的必然选择	P108	——高混合、高建成度地区的开发控制	P119
1. 控制性详细规划是城市规划管理承上启下的主要操作平台	P109	9.《南京江宁大学城控制性详细规划》	
2. 法定图则是推进城市规划法制化的重要载体	P109	——规划综合协调功能的充分发挥	P121
4.2 综合性与针对性相结合的规划方法	P110	10.《温州杨府山片区洪殿街区控规》	
1. 研究城市整体发展格局和时序，把握开发控制的覆盖范围	P110	——从多元要素中寻找规划的平衡点	P122
2. 认识与解读规划区位条件，把握开发控制目标与方向	P110	11.《拉萨市柳吾新区规划——法定图则》	
3. 分析与判断土地经济属性，把握开发控制的刚性与弹性	P110	——中国西部地区的第一个法定图则	P124
4. 衡量与协调土地权属利益，把握开发控制的公平与公正	P111	12.《深圳市中心区法定图则》——深圳市历史上第一个图则	P126
5. 揭示与提炼规划片区特征，把握开发控制重点与难点	P111	13.《盐田港后方陆域控制性详细规划》	
4.3 贯穿技术体系与制度安排的服务能力	P112	——为国际性大港提供后方支援	P128
1. 以规则和程序为内容的制度设计	P112	14.《深圳平湖山厦村控制性详细规划》	
2. 以规范和标准为主体的技术支撑体系	P112	——农村城市化地区的建设指引	P129
3. 面向多主体开发的技术服务平台	P113	15.《深圳市福田区05-02号片区（竹子林地区）法定图则》	
4.4 规划案例	P114	——寻求片区利益与城市整体利益的平衡点	P130
1.《深圳市城市规划委员会章程》		16.《深圳市龙岗403-03号片区（西冲地区）法定图则》	
——建立一个民主化的规划决策机制	P114	——拓展旅游资源的市场潜力	P131
2.《深圳市城市规划标准与准则》		17.《青岛城阳空港物流园区控规》	
——规划编制与管理的综合性技术依据	P114	——在不确定中寻找合理的规划定位	P132
3.《深圳市土地使用相容性研究》		18.《泉州市高教发展中心南区控规》	
——应对市场需求的土地用途控制	P115	——运用规划技术正视并解决难题	P133
4.《深圳市法定图则编制技术规定》		19.《义乌市福田市场园区控规》——以控规引领城市开发新模式	P134
——图则技术标准的确定	P116	20.《台州市黄岩北片区控制性详细规划》	
5.《深圳市法定图则编制与审批程序》		——寻找区位特征与自然要素的结合点	P135
——形成一套职责分明的依法行政操作规程	P116	21.《重庆市科技产业开发B区控规》	
6.《深圳市标准分区研究》——图则编制计划的标准化管理	P117	——给理想规划一个现实的阶梯	P136
7.《密度分区研究》——应对市场价值的土地开发容量控制	P118		
8.《深圳市罗湖03—04号片区（布心地区）法定图则》			
		第5章 城市设计	
		——从美好蓝图走向空间指引	P138

5.1 务实型城市设计价值观

1. 城市设计应有效应用于管理操作
2. 城市设计应更好地反映出市场化开发的实际需求

P140

P141

P141

5.2 服务型城市设计体系与方法

1. 服务不同管理层次的城市设计类型
2. 支撑城市设计编制的技术规程体系
3. 基于关键要素控制的城市设计管理导则

P142

P142

P142

P143

5.3 立足市场价值的城市设计策略

1. 通过区位分析在更大的尺度上把握区位价值
2. 通过基地分析寻找最核心的空间资源
3. 通过道路结构分析寻找与市场相适应的“用地—交通”关系
4. 通过用地功能分析提升土地效能的空间安排
5. 通过关键要素的选择保持设计控制的宽容度
6. 通过开发策略的研究对实际的开发进程提供指导

P144

P144

P144

P145

P146

P146

P147

5.4 城市设计案例

1. 《深圳经济特区整体城市设计》
2. 《深圳经济特区灯光景观系统规划》
3. 《深圳市中心区中心广场及南中轴线整体城市设计》
4. 《深圳市东部滨海地区发展规划》
5. 《下沙滨海旅游度假区规划》
6. 《深圳市中部海岸线概念规划》
7. 《深圳市蛇口片区城市设计》
8. 《深圳市洪湖、布吉河沿岸城市设计》
9. 《东莞市科技大道概念设计》
10. 《东莞市可园及其周边地区城市设计》
11. 《东莞市中央生活区城市设计》
12. 《金坛市城南新区城市设计》

P148

P148

P150

P153

P154

P157

P158

P159

P160

P161

P162

P164

P166

13.《台州开发区创业中心城市设计》

14.《义乌中心区城市设计》

15.《温州市七都岛城市设计》

16.《无锡太湖新城中心区城市设计》

17.《深圳市宝安中心区城市设计》

18.《深圳市地铁一期工程站点城市设计》

19.《深圳经济特区户外广告设置指引研究》

20.《深圳市龙岗区客家民居保护规划》

21.《台州市市民广场》

22.《台州市中央商务区、中央公园概念性城市设计》

23.《常州市南田公园城市设计》

24.《常州市新龙中心区城市设计》

25.《嘉兴开发区昌盛路城市设计》

26.《长沙体育新城规划设计》

27.《余姚姚北中心区城市设计》

28.《武汉“银湖国际”项目规划设计》

29.《江西省抚州市上顿渡镇罗家巷街区改造规划》

30.《杭州市丁桥大型居住区和丁桥镇镇区城市设计》

31.《青岛经济技术开发区（黄岛）行政商务中心城市设计》

32.《毛主席故居景区、火车站青年塑像园城市设计

与毛主席铜像广场景观设计》

结语

披尽实务，笃行务实——务实规划深圳宣言

P167

P168

P171

P173

P174

P176

P177

P178

P180

P181

P182

P183

P184

P185

P186

P187

P188

P189

P191

P192

P194

INTRODUCTION 导言

转折时期最突出的特征是变化，最困惑的是变化中的选择和选择的变化性，最困难的是选择一种适应变化并在变化中保持优化选择的方法。中国城市正在政治、经济和社会变化中呈现着异常剧烈的变化，城市规划就在追寻城市变化中不断发生着变化，以不变应万变不可能，随风飘摇不可取，我们在实践中选择了一条既保持规划理想，又能够实事求是的应变之道——务实规划。

本书编辑的初衷是一本作品集。

深圳市城市规划设计研究院（下以“我院”、“深规院”简称之）成立于1990年，成立后的前10年专注于跟踪服务深圳城市发展，近4年走向全国更多城市，完成了丰富的技术成果，选择其中很少部分便可成集。但当我们整理这些规划与研究成果时，震撼于短短10余年中项目范围、类型、深度、广度的大幅度跨越，感动于所有成果中透露的深规院人辛勤的汗水，令编辑者无法将其简单做成流水账或展示板式的作品集。

我院10年来的成果，在深度上覆盖所有层次，广度上含有许多新的品种与内容，范围上从深圳到全国几十个城市，时间上跨越了十几年。集中体现了两个方面的突出的特点，一是由于我院身处

深圳这个“改革之城”，从建院起就直接面对市场经济演变、城市快速发展和城市化大潮，所有项目都透出一种共同的信息——继承、探索、创新，并追求实效；二是深圳给我们提供了快速实施并迅速总结提高的得天独厚的条件，以及不断拓展研究领域、全方位服务城市建设的机遇，使我们走入一条清晰的发展链——跟踪、深化、拓展，并持续改进。这两个特点的实质是“务实”与“创新”的关系，我们将其概括为全院的院训——“创新是发展的灵魂，务实是创新的土壤”。进一步提炼，便形成了我院的服务品牌——“务实规划”。

于是，这本书又演变成为对务实规划的综合性诠释。

务实规划的品牌特征有三：

其一是稳定的工作态度和思维习惯，不以固定模式放之四海，而弘扬实事求是的精神；

其二是统一的工作流程和执业规范，形成全院共同的工作模式和组织架构，提高实事求是的能力；

其三是动态的工作理念和专业流派，实践、认识、再实践、再认识，倡导规划行业实事求是的新机制。

所以，务实规划是一种倡导变化、适应变化、推动变化、也处于变化之中的规划理念。

INTRODUCTION

一、务实之途：两次获奖 10 年间规划理念的嬗变

The Process: Constant Refinements

2000 年，我院承担的《深圳市城市总体规划（1996—2010）》（以下简称“96 总规”）获得建设部优秀规划设计一等奖，并随即获得全国城市规划的第一个“国家金奖”，在此之前的 1999 年，该规划已经获得了国际建筑师协会（UIA）首次授予亚洲的“城市规划荣誉提名奖（阿伯克隆比奖）”。可以说，这是中国城市规划行业迄今获得最高荣誉的项目。

2004 年，我院承担的《深圳市总体规划检讨与近期建设规划》（以下简称“近期规划”）获得建设部优秀规划设计一等奖。

两次获奖虽然仅隔 4 年，但“96 总规”的实际工作期为 1993—1996 年，距近期建设规划工作期整整 10 年。10 年间，我们通过编制、跟踪、研究、再编制的循环过程，通过介入政策研究、综合计划、实施协调和管理配合的多方实践，体验了城市规划作用于城市建设的实际效用，感受了政治、经济与社会发展对规划理想的强烈撞击，也在一次次自觉的否定之否定中，锤炼着务实规划理念。

“96 总规”突出继承、发展和创新，达到了传统总体规划的高端。

这个规划开始时我院成立仅 3 年，当时的“总规修编组”更是平均年龄不到 27 岁的初生牛犊。在规划中大胆突破传统市区郊区概念，力主市域整体化战略，将建设用地和非城市建设用地从生态大系统的角度统一纳入规划区，构筑了“W（建设布局）+ M（生态保护）”相互啮合的“网状组团式”长远空间大格局。并在移民型快速发展城市的人口规模与实际需求问题、市场经济条件下政府角色转变对规划的影响问题，以及城市发展的战略与策略问题等方面进行了大胆探讨与尝试。

但这一在业界评价甚高、市内誉为“跨世纪宏伟蓝图”的规划并不能导致“50 年不落后”，甚至到 2000 年终于得到国务院批复时，已无法适应如火如荼的城市发展。

主动检讨评估，“96 总规”实施 5 年效果不佳。

2001 年我院策划并开展了对“96 总规”5 年实施效果的评估，评估结果令人吃惊：城市规模远远超出规划预料，非均衡结

构状况有增无减，用地结构更加不平衡，特区内外“二元模式”更加突出，重大设施选址大部分变动……检讨原因，总体规划实施没有制度性保障，规划焦距放到长远而无力调控当前建设，规划目标过于理想而轻视阶段可行性……对此我们将目光焦距调近，提出了“深圳市城市总体规划检讨与未来 5 年对策”研究报告，对“96 总规”进行了不算微弱但实事求是的“微调”，并开始尝试提出操作性的行动策略。

“近期规划”将总规拉回现实并成为规划的实际操作平台。

2003 年，国务院统一部署全国城市的近期建设规划，我院完成了《深圳市近期建设规划（2003—2005）》的编制。该规划借助刚刚完成的“总体规划检讨与对策”在城市发展评估和未来 5 年发展策略的基础，将注意力放到具体协调政府各部门的行业规划，对近期实施项目进行综合性具体安排上。在内容和编制程序上突出综合性、权威性、时效性和实用性，将技术性的规划转化为操作纲领性的政府计划，成为同期全国同类规划中的典范。

国土规划试点，从广域资源出发再一

次盘点总体规划。

2003年,国土资源部选择深圳作为国土规划编制试点之一。我院邀请四家重点高校和众多专家一起,探讨了新形势下国土规划的任务、内容和做法,对深圳的国土资源、未来供需和调控机制进行了全面与综合研究,再一次从土地、生态、海洋开发保护等更广域角度对深圳的发展进行了深入研究和探索,为城市的长远、可持续发展提供了更高的视野和要求。

专题研究与专项规划,进一步提升总体规划安排的操作性。

最近,我们正在开展推动深圳“网状组团式”结构发展的“深圳市组团划分研究”,同时承担建设部试点《深圳市绿地系统规划》编制任务,这两个规划正好在建设保护两个方面进行了更具有操作性的深化与调整。

目前,我们正在准备开展新一轮近期建设规划。

从上述10年间我们在深圳宏观层面的规划简要经历不难看出,第二次获奖的实

际内容并非是第一次获奖项目的深化,而恰恰是一次规划方法论方面的否定。“96总规”扩大了视野,充实了城市建设目标,提出了长远结构,体现了传统规划的长处,同时暴露了重远轻近、重理想轻现实、重目标轻行动的弱点,而“近期规划”则重于跟踪研究城市发展过程,力图在“体制内”发挥规划的作用,选择了直接影响建设决策的方式。

其间的经验告诉我们,社会、经济、政治与环境等多项要素共同作用,影响着城市的发展。传统规划侧重于描述这些要素在静态下对城市的影响,然而这种静态事实上是不存在的,事实正好相反。规划越切近实际,就越能认识与把握这些影响要素的影响机制,才有可能使规划从指导城市遥远目标的云端降到人间,在城市发展建设中发挥实实在在的参与作用。

这些不断否定之否定的经历,是我们建立务实规划理念的重要实践基础。

二、务实之基:客观认识处于剧烈变动中的“实”

The Foundation: Basing Planning on Reality

“实”是务实规划的首要关键词,可以将其分为三个层次:

——“现实”,是城市规划面临的实际环境;

——“愿实”,是对城市发展的诉求与愿景;

——“真实”,是城市发展与城市规划作用的规律。

勇于面对影响城市发展的“现实”,力求把握城市发展的规律性“真实”,在多种利益主体对城市发展纷繁诉求中确立规划的“愿实”,这是务实规划的工作前提。

城市规划面临复杂的“现实”。

纵向看,渐进式的改革之路,意味着长期的社会变动,意味着旧的平衡不断被打破而新的稳定一直处在孕育之中。从生产与生活孰先孰后的争论,到土地有偿使用,再到经营城市,短短的20多年中,中国城市发展与建设的机制、动力、特征和地位呈现如此巨大的跨度;WTO、行政许可法、科学发展观,意味着更大的变化可以预

INTRODUCTION

期;但招商引资、拉动内需、积极财政、“过热”、宏观调控等不断交替出现,又令人感到发展的路径和步履仍充满变数。

横向看,起点低、不平衡、弈局乱是中国城市发展的重要现实。起步于计划经济和农业社会,正在快速发展的经济、社会、文化、制度、技术等条件,依然处于低水平与不平衡之中。而市场经济体制在初级阶段的不完备状态,又使得多方利益博弈呈现混乱。“三农”、耕地、房地产、拆迁、汽车产业化等热点问题,矛头都指向了一个焦点——城市,而城市自身也正是最大的乱局所在:国家的城市政策飘忽不定,城市政府核心工作的思路不稳,决策、规划、建设与管理的制度不明。在此情况下,全国如火如荼的城市建设较大程度上处于“个性化”——决策者的人治和市场的无序状态之中,呈现两个特征:随机性和趋同化。

城市建设随机性是个性化决策的必然产物,在一个城市表现为决策方向的游移,在全国就是各显神通,甚至为了任期效益不惜违法违纪;另一方面,个性化的行为通常难以客观地按照城市建设规律决策,更多地表现出“模仿”式的行为:大城市模仿国外,小城市模仿大城市,北方模仿南方,

演绎出城市建设趋同化倾向,不仅城市面貌“千城一面”,在建设策略上也是高楼广场大马路、画饼拆迁多卖地的“千城一招”。

其中,城市规划尽管更高频度地被称为“龙头”,但在政府工作中的地位显然名不符实,甚至经常被拉来充当非理性决策的工具;面对个性化决策和市场投机行为,城市规划焦头烂额,多年不改的体系难以“以不变应万变”,规划法制化进展缓慢,现有制度对内对外的约束力都疲软,近年对城市“形象工程”和“大开发”等行为的推波助澜更成为规划市场繁荣的重要推动力。

多元主体对城市发展纷繁的“愿实”。“多元”是城市的本质特征之一。每一“元”对城市的理解不同,对城市发展的愿景不同,在不同的发展阶段和制度背景下表达意愿的机会与程度也不同。

改革开放以来的城市发展,经历了国家控制、城市政府主导、企业与市场推动等几大要素此消彼长的过程,发展至今,这些主体要素对城市发展的影响力基本上旗鼓相当,与此同时,“市民参与”作为一个新的要素正在闪亮登场。

进一步考察上述四大主体要素可以发现,所有的“元”都在以其力所能及的方式对城市发展和规划建设发挥影响,以实现其愿景。在旧的利益协调制度被打破而新机制尚不完备的条件下,这些纷繁的愿景形成了不稳定的多重博弈状态。而根据先发国家经验,在人均GDP超过1000美元后的相当时期内,社会形态呈现更复杂的特征,各种愿景将会产生更大的矛盾冲突。

城市规划工作正在越来越艰难地应付着城市多重博弈的沉重压力。在压力面前,这个素以描绘理想和长远愿望为己任(规划编制)或以实现理想愿望为工作原则(规划管理)的行业,已经逐步分化出“左”、“右”两种极端的行为理念:要么向现实投降,逢迎现时的主导力量,充当满足其特定利益诉求的工具;要么坚守理想愿望原则,视现实如无物,一味地以“理想国”蓝图维护城市发展“导师”的传统地位。

——不顾现实的“左”和放弃理想的“右”,都会给规划事业带来巨大的伤害。

“右”之祸不必更多用墨,看看为满足形象工程而画的大广场大马路中轴线欧陆风格;想想为短期内更多卖地而编的战略规

划概念规划甚至急功近利的总体规划；走为攫取开发利润而造（造之前先批，批之前先画）的不足0.3倍间距的住宅小区和由幼儿园改建的卡拉OK便知。

“左”对规划为害至深。但凡“左”，莫不以理想、激进、正义化身自居，行超越阶段、跨越现实的主观作为。城市规划之“左”素有渊源，霍华德的“花园城”被认作现代城市规划的开山之笔，苏联式计划经济模式是新中国规划之模，两者共同体现的是设想并“安排”城市理想长远蓝图的美好愿望，这一点给中国城市规划思想在骨子里打上了深深的烙印，以至于从规划原理、规划方法到规划体系的方方面面，都渗透着对现状的漠视性鞭挞，对构建理想的陶醉式追求。改革开放二十多年来，“左”的规划浑身上下不断受到市场经济的捶击，面对城市快速发展，依然矢志不移一遍遍地画着一张张理想的“饼”，其诚可敬，其境可悲。

我们只有回到现实中间，才能寻找实实在在的规划愿望，或者脚踏实地的规划愿景，即本文所称的“愿实”。城市发展的“愿实”来自于理解并客观分析城市现状，来自于研究形成现状的影响要素及其走向，

来自于对多元利益主体意愿的判断和协调，更来自于走向理想的现实选择。

探求城市发展的“真实”。

城市规划是一项实践性的工作，理论与研究与认知是其工作的基础，但面对中国的城市发展，可以断言当前的所有理论都是过时的。规划界并不缺乏研究精神，规划研究工作一直在两个主要的方面寻找“真实”：城市发展的规律、规划对城市发展与建设的最佳作用点。但如同其他实践性工作一样，中国城市规划理论有三个大缺陷：一是缺乏源自国情并广泛借鉴的系统理论体系；二是大量的研究总体上东鳞西爪；三是在迅速转型中跟不上实践的发展要求。这样使得城市规划实践处于理论饥渴状态，奉行从各种相关学科及国外“拿来”，未经消化匆匆付诸实践，有的还超越了规划法设定的技术平台，呈现出多样性和无序性，城市建设的过程与效果难以保证。

理论构建需要业界长期的研究与总结，但中国城市发展需要的是更多更适宜的规划实践，实践的基础是现今对城市发展规律尚不系统的认识和我们所处时代的特殊性。城无定性、规无成法，应当从每个城市

每个项目的特点出发，实实在在地研究，努力发掘“真实”，为此需要特别突出以下的认识基础：

城市化的差异性。城市化是21世纪中国不可逆转的大趋势，是人类历史上一次伟大的社会运动。处于全球化、信息化与多极化的当今世界，这个大潮既有先发达国家已经走过的规律性特征，又基于中国十分复杂的发展条件，因此中国城市化之路并不平坦，各城市因地而异、因时而异、因事而异，甚至因人而异。我们既要有推进城市化的坚强信念，也要以客观冷静的态度进行务实的判断。

城市发展的阶段性。

经济水平与城市化特征决定了城市发展的规律性，特别是阶段规律性，这种阶段性一方面与国际国内发展态势相关联，另一方面与本地区城市发展政策和能量积聚有很大的关系。城市发展的不同阶段，所依赖的资源机制不同，城市规划应该根据这种变化寻找合适的阶段目标和空间资源配置方案，以促进城市的持续发展。我们可以通过借鉴规避一些局部的失误，但不可能整体跨越阶段规律的约束；我们可以把持

INTRODUCTION

宏伟的发展理想，但不能回避和简单否定客观现实。规划如果不能结合发展现实而一味描绘超然于阶段基础的理想蓝图，喋喋不休地讲述基本原理似的“真理”，只会逐步失去自身存在的价值。

城市建设的复杂性与规划作用的有限性。

尽管“龙头”、“蓝图”等成为社会上越来越流行的词语而抬高了规划的价值，但城市规划毕竟只是政府管理城市的手段之一，在政府中的地位一直不稳定。政治制度、经济特征、社会水平、管理模式、自然条件、区域背景甚至领导者的能力，无一不试图左右着城市的发展；建设主体多元化、产权与利益实体化、土地价值、财政能力、工程经济、生态系统、审美差异等，都实实在在地影响着城市建设行为；更何况经济过热、开发区热、三农问题、下岗失业、社会保障、拉闸限电、地方保护、区域协调等阶段性热点问题层出不穷。有人习惯于高估规划工作的作用，满足于用专业的原则对各种问题进行说教，但对于问题的实质又似懂非懂，最后只有逃到“理想”中自弹自唱。

规划机制的僵化与改进。

规划主要是资源配置，平衡利益。最好做的规划是按照超脱现实与过程的朴素理想绘就的刚性蓝图，计划经济体制下城市规划就是如此简单而强制性地配置资源，而这正是当代中国城市规划机制的起点。改革开放后城市规划跟从市场经济发展呈现了较大的进步，但其仍未脱离计划经济本质，成形于改革初期的规划技术体系和审批制度基本上延续至今，显示了顽强的生命力。面对城市现实，我们扪心自问，规划可曾具备准确判断现实、正确引导现实的能力？没有！从理想的云端落到地面，我们有极大的学习必要，也有充分的发展空间，

三、务实之要：追求实效并持续改进

The Mind-set: Searching for Effectiveness

务实规划因变革而诞生并在不断适应变革中成长，成为普遍适用于各种情况及其变化的操作体系。经过多年的研究、尝试和持续改进，我们初步稳定了这套体系，通过观念的培养和操作体系的推行，正在形成我院承做项目和技术服务的突出特点。主要表现在以下几方面：

树立新的发展理念。

真实的现状是发展的起点。现状虽然

不够理想，但它是客观存在的，是由历史和当前各种影响要素共同作用而形成的，因而是合乎道理的。这个理念具有两层含义：其一，现实中蕴藏着丰富的人类智慧，是特定地区、特定时代的人们在经济能力、社会组织 and 生活方式的变迁中适应自然禀赋的特定生存场所，是探讨地方发展模式、发掘地方特色的源泉；其二，如果要改变现状，必须较为充分地认识各种影响要素改变的方向，判断未来这些要素对城市发展影响的机会与程度。

改善现状是规划的目的。作为后发的国家与城市，以大而化之的“全球化”、“城市化”、“以人为本”、“小康社会”、“可持续发展”等原则和标准来寻找未来的理想目标并不困难。传统规划就以此为法宝，反正20年以后的事谁也看不清楚，我说了算，但城市发展的现实正在一个个地粉碎着20年前那一轮规划的梦想。不幸的是这里所称的“传统规划理念”当前还在应用！错不在规划理想，而在于我们没有研究实现理想的行动和步骤。城市发展之路是要一步一步走的，规划的实效不是提供城市一步登天的结果，而是导引城市如何一步步地改善。规划者也是凡夫俗子，并不拥有神仙般能掐会算的能力，按照“近实远虚”的道理，

我们能够为城市提供在现状基础上走出一
步的合理安排已经功德圆满了。

倡立新的思维方法。

重视对委托方愿景的理性判断，重视
发展需求与现实约束相互妥协的客观判断，
重视解决问题的技术路线和技术方法的创
新选择；

强化现状调查并尊重现状的客观性，
不回避，不盲从，不以绝对理想贬低现实，
而尽量发掘现状诸多现象之间的逻辑性和
矛盾冲突；

积极寻找、归纳和判断动力要素，尊
重市场原则，尊重建设规律，大处着眼，小
处着手，远处着眼，近处着手，面对现实问
题和各种矛盾，积极寻找相应解决办法；

任何解决问题的办法都有主观性和局
限性，任何高明的规划也不能一次性地满
足城市建设的长期要求，所以，传统的“交
图规划”必须被“过程服务”所替代。

建立新的工作流程。

将新的思维方法细化为具体的操作流
程，一般问题由项目负责人按照规程操作，
重点环节和重要问题必须采取大范围集体
讨论方式攻克。

建立新的组织体系。

我院的行政与技术组织架构正在按照
上述的工作流程进行调整，人力资源也在
进行相应的培养与配备，力争尽快完成以
项目为核心、项目科学管理为框架、项目运
行各环节均有优势资源参与的组织体系建
设，保证务实规划的承诺得到忠实的体现。

确立新的服务精神。

城市规划编制是一项技术咨询服务工
作，既要有职业的社会责任感，又要有以顾
客满意为核心的执业精神。职业责任告诉
我们，城市规划的任何项目都关系到以万、
十万甚至百万为单位人群的利益，不管是
大中小城市还是村庄，不管是新区老区还
是保护地区，不管是政策研究专项规划还
是其他层次规划，都要一丝不苟地执行法
律政策与规范，诚惶诚恐地调查研究解决
问题。执业精神又让我们十分尊重顾客要
求，以优秀的专业能力与顾客一起确定这

些要求的工作指向，并将工作过程视为与
顾客方的通力合作，在解决问题上要客观
判断自身资源不足并通过采购最强资源，
力争为顾客提供满意的解决方案、成果和
服务。

城市规划与一般设计及工业产品不同，
是一种咨询性的软质服务，所提供的服务
产品必须通过使用者的再加工才能应用。
在应用中，一方面要使成果适应城市建设
中不断变化的情况，另一方面要向使用者
准确地表达规划的意图，因此要将“过程服
务”提升到较高层次，在编制过程中和成果
完成后为顾客提供必要的技术服务。在深
圳的规划工作中我们深刻体会到了一次性
成果服务的局限性和过程服务对规划实施
的重要性，在对其他城市的服务中我们不
惜代价地坚持这种服务精神。

四、务实之辩：务实规划是与非 The Trade-offs: No One Size Fits All

务实规划，是对中国城市在市场化进
程中快速而不稳定发展的深刻理解，是充
分认知现实并致力于逐步改善现状的专
业理念，是实事求是的工作方法和追求社
会责任与顾客满意相结合的服务精神，是
我院推行和标榜的技术品牌。

INTRODUCTION

务实规划是我们对规划现实由被动到主动的应对，目前尚处于“术”的范畴，还没能很好地上升为“道”，因此对其所作的定义还需留待来日逐步改善，为更准确地诠释其实质含义，需要进一步辨析务实规划“不是什么”。

务实规划尊崇实用，但不是“市侩化实用主义”。

在中国，因望文生义而长期赋予“实用主义”以贬义，姑且把这层贬义称之为“市侩化实用主义”，实际上，实用主义是一种积极推进进步的哲学理论，其真正含义与“务实”并不矛盾。务实规划兼顾长远理想与现实约束，注重行动，追求实效，与市侩化实用主义的功利色彩完全不同。

市侩化实用主义取利忘义、排斥理想，务实规划不然。务实规划要求规划师首先要具有崇高的职业理想和正确的价值取向，以推动城市可持续发展为坚定信念，能够对城市发展的前景目标作出正确的判断，并以此为方向准确确立城市的现实需求和供给，导引城市的改进。

市侩化实用主义急功近利、不讲原则，

务实规划不然。务实规划注重城市当前问题的改善，但强调的原则是遵从城市发展的客观规律，综合性研究与判断问题，从问题的根本状况出发，再回到当前步骤需要解决并有能力解决的问题上来。这样才能避免头痛医头，做到务实规划明确的“远近结合、局部与整体结合、专项与综合相结合”的要求。

市侩化实用主义惟利是图、不择手段，务实规划不然。务实规划强调整整而严格的操作程序，越来越倾向于更多地采用“笨办法”，尽力将工作的每一个环节做扎实，不要小聪明，脚踏实地一步一个脚印地完成项目。

务实规划讲求技术，但不是新的规划技术。

随着计算机辅助设计、遥感、电子信息系统的广泛应用升级换代，随着多学科理论不断被引用充实到规划研究与实践，随着国际先进的设计理念和设计手法在中国大显身手，近年中国城市规划在技术上不断更新发展。很显然，务实规划不属于上述任何一种情况，不是用来拓展规划手段的新技术。相反，务实规划更重视技术，在

发现问题解决问题的过程中，要求广泛运用各项技术，提高自己的技术能力。

务实规划可应用于各种范式，但不是新的规划范式。

城市规划作为学问和技术行为，需要适当地建立新的技术范式，城市设计、概念规划的流行即为此例。我院承担的“深圳经济特区洗车场规划”等一系列运用规划技术服务于城市建设管理各项需求的研究性专项规划也属此类。有些新范式经过实际应用而被政府认可，已经转为法定的规划平台，如早期的分区规划和其后的控制性详细规划，说明范式的创新发展是规划进步的重要步骤。

但另一方面，城市规划作为政府行使规划管理职能的法定依据，其依托的必须是法定的、稳定的技术平台，因此更重要的是发掘现有平台的缺陷而不断“补台”，及时捕捉社会进步对规划的新要求而持续地扩大与提升平台为“阔台”。

务实规划不是某种特定的技术范式或平台，但其所推崇的“寓创新于务实”的路线，令其在已有范式和平台上自如施展并