

IDEAL SPACE

理想空间

No. 71

主 编 李 峰

新常态 · 新规划——非法定规划的创新和实践



同济大学出版社
TONGJI UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

新常态·新规划:非法定规划的创新和实践/李峰主编.

上海:同济大学出版社,2016.3

(理想空间:71)

ISBN 978-7-5608-6242-2

I. ①新... II. ①李... III. ①城市规划—研究—中国

IV. ①TU984.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第048190号

理想空间

2016-03(71)

编委会主任 夏南凯 王耀武

编委会成员 (以下排名顺序不分先后)

赵民 唐子来 周俭 彭震伟 郑正

夏南凯 蒋新颜 缪敏 张榜 周玉斌

张尚武 王新哲 桑劲 秦振芝 徐峰

王静 张亚津 杨贵庆 张玉鑫 焦民

施卫良

执行主编 王耀武 管娟

主 编 李峰

责任编辑 由爱华

编 辑 管娟 陈杰 姜岩 姜涛 赵云鹏

陈鹏

责任校对 徐春莲

平面设计 陈杰

主办单位 上海同济城市规划设计研究院

承办单位 上海怡立建筑设计事务所

地 址 上海市杨浦区中山北二路1111号同济规划大厦1107室

邮 编 200092

征订电话 021-65988891

传 真 021-65988891-8015

邮 箱 ideal-space2008@163.com

售书QQ 575093669

淘宝网 <http://shop35410173.taobao.com/>

网站地址 <http://idspace.com.cn>

广告代理 上海旁其文化传播有限公司

出版发行 同济大学出版社

策划制作 《理想空间》编辑部

印 刷 上海锦佳印刷有限公司

开 本 635mm x 1000mm 1/8

印 张 16

字 数 320 000

印 数 1-10 000

版 次 2016年3月第1版 2016年3月第1次印刷

书 号 ISBN 978-7-5608-6242-2

定 价 55.00元

编者按

和法定规划相比,非法定规划在编制内容,研究方法以及成果构成上更加灵活自由。我国的非法定规划兴起于21世纪初期,当时正是我国城市快速发展的阶段,计划经济体制下建立起来的传统城市规划模式难以适应我国城市快速增长的需要,于是概念规划应运而生。在当前经济转型的宏观背景下,城市建设也面临着转型,城市发展的新常态,更加需要非法定规划的创新,以适应城市转型发展的要求。本书希望能够以案例的形式,对我国非法定规划的发展进行系统研究,力求使读者能够对概念规划有一个全新的认识。

从国内非法定规划实践的发展来看,非法定规划的创新可以从如下三个方面加以创新和拓展:

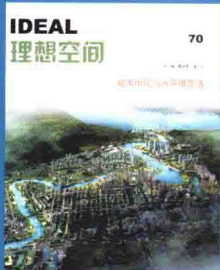
1. 基于总体规划层面的非法定规划,强调在全局战略层面的研究和策划——战略型非法定规划;

2. 基于详细规划层面的非法定规划,强调对城市发展的某一方面问题(强度、色彩、风貌)或某一特定功能地区(旧城、特色风貌区等)的发展,进行有针对性,有目的性,目标明确的规划策划——目标型非法定规划;

3. 通过创新的规划技术手段解决城市发展过程中出现的新情况和新问题的非法定规划——问题型非法定规划。

本书收录有关上述三方面的非法定规划的案例和论文,力求探寻和求索未来的规划转型之路。

上期封面:



本书若有印装质量问题, 请向本社发行部调换

CONTENTS

目录

主题论文

- 004 春去春又回，沉着准备而非悲观——城乡规划行业迈步在稳中求进的路上 \ 彭坤熹
009 “天时，地利，人和”——概念性规划前期可行性研究的创新性实践与探索 \ 张 宁

专题案例

战略型非法定规划

- 016 群岛型国家新区的空间发展战略——舟山群岛新区空间发展战略规划 \ 刘晓勇
022 蓝色国土的产业与空间创新规划——以法国斯构设计公司珠海万山海洋开发试验区概念规划为例 \ 杨 璇 周 峰 汪 璟
029 从特色化发展看县域经济转型——以桐乡空间发展战略方案征集为例 \ 王婷婷 尹维娜 郑德高
034 蓝湾绿岛、金“山”智谷——以策略规划为导向的《青岛市红岛经济区及周边区域总体规划》\ 季 栋 李 峰
042 面向新产业的规划应对与创新——以利川市旅游地产总体规划为例 \ 陈卫林 李 峰
046 基于知识经济用地特征的突变城市边缘区概念性总体规划研究——法国斯构郑东新区北部区域概念性总体规划为例 \ 杨 璇 柳 璐
周 峰 沈荣辉

目标型非法定规划

- 050 促进创新为导向的科技城空间规划策略——以宁波新材料科技城为例 \ 袁海琴
058 城市远郊产业集聚区产业发展与空间构建模式探索——杭州大江东产业集聚区规划的研究启示 \ 邵 玲 朱 剡 黎 威 伍 敏
062 促进区域发展，构建自然生长的城市——衡阳市来雁新城、珠晖新区概念规划与城市设计 \ 段 西 肖辛欣
066 世界文化舞台，水岸风尚明珠——丰台永定河生态文化新区规划设计有感 \ 吴 文
072 “四省活力都荟，泸州战略强芯”——泸州茜草组团概念性规划设计 \ 陈志敏
078 从区域协调到“港城一体”——广州黄埔中心区城市设计及控制性详细规划 \ 张雅茗 王焱喆
086 城市近郊区生态休闲综合体的规划实践——以樟树市龙溪湖地区概念规划为例 \ 潘 尧 曾丽娟 符映凤
092 营造田园小镇风格，实现跨越式发展——固安温泉商务产业园区概念规划及重点区域城市设计 \ 邱 枫 还 磊 张宇星

问题型非法定规划

- 098 整体空间设计与城市风貌规划融合的实践探索 \ 黄 伟 曾丽娟 金 英
106 大厂矿区国家级绿色矿山建设规划探讨 \ 高 萍 李东坡 童自信
110 云南墨江哈尼文化集中展示区概念规划 \ 廖 英 廖昌启
114 中西部小城镇结合现代农业园发展初探——以新疆新能源与现代农业园总体规划为例 \ 郑 纲 耿慧志 王建华 周 华 赵鹏程
邢 箴

他山之石

- 118 强大的全球城市，优越的居住之地——悉尼新一轮战略规划及启示 \ 程 亮
125 金边皇宫周边区域发展的保护更新思考 \ 莫 霞 王慧莹 黄 逊

Top Article

- 004 Calmly Prepare but not Pessimistic Waiting for the Spring of Urban and Rural Planning Come Back \Peng Kuntao
009 Time, Geography, People—Innovative Practice and Exploration of Conceptual Planning Feasibility Study \Zhang Ning

Subject Case

Conceptual Plan Strategy

- 016 Strategic Spatial Planning of Archipelago National New Area—Zhoushan Archipelago National New Area Development Strategies
\Liu Xiaoyong
- 022 The Innovative Planning of the Blue Territory Industry and Space—A Case Study of SCAU Concept Planning and Design of Zhuhai Wanshan Marine Development Experimental Zone \Yang Xuan Zhou Feng Wang Jing
- 029 See the County Economic Transition from the Characteristic Development—Take Tongxiang Strategic Development Planning for Example \Wang Tingting Yin Weina Zheng Degao
- 034 Blueinlet- Green Island, Gold "Mountain" - Wisdom Valley—"The overall Planning of Qingdao City Red Island Economic Zone and the Surrounding Area" Oriented to Strategic Planning \Ji Dong Li Feng
- 042 Response and Innovation Oriented to Planning for the New Industry—Taking the Overall Planning of Tourism Real Estate in Lichuan City as an Example \Chen Weilin Li Feng
- 046 The Conceptual Planning Research on the Edge Area of Mutations City based on the Land Use Characteristics of Knowledge Economy—An Example of the Conceptual Planning Research on the North Area in Zheng Dong New District by SCAU \Yang Xuan Liu Lu Zhou Feng Shen Ronghui

Conceptual Plan for Target

- 050 Spatial Planning Strategiesto Promote Innovationin Science and Technology City—Taking Ningbo New Materials Science and Technology City as an Example \Yuan Haiqin
- 058 Explore on Industry Development and Space Construction Mode of Industrial Agglomeration Area in City Suburban Area—Several Researchenlightenment from Plan for Hangzhou Dajiangdong Industrial Agglomeration Area \Shao Ling Zhu Yan Li Wei Wu Min
- 062 Promoting Regional Development, Construct the Growing Areas—The Conceptual Planning of Laiyan and Zhuhui New District in Hengyang \Duan Xi Xiao Xinxin
- 066 Yongding River New District Planning \Wu Wen
- 072 "Dynamic Center of Four Provinces, Strategic Core of Luzhou"—Conceptual Urban Design of Qiancao Cluster in Luzhou \Chen Zhimin
- 078 From Regional Coordination to Port-city's Integration \Zhang Yaming Wang Yanzhe
- 086 Planning and Practice of Ecological Leisure HOPSCA in the Suburbs of the City—Taking the Conceptual Planning on the Longxi Lake District of Zhangshu for Example \Pan Yao Zan Lijuan Fu Yingfeng
- 092 Create a Rural Town Style, to Achieve Leapfrog Development—Conceptual Planning and Design for Gu'an Spa Business Industrial Park \Qiu Feng Huan Lei Zhang Yuxing

Conceptual Plan for Problem-solving

- 098 The Practical Exploration of Overall Spatial Design and Urban Landscape Planning Integration \Huang Wei Zan Lijuan Jin Ying
- 106 Study on the Construction Planning of the National Level of Green Dachang Diggings \Gao Ping Li Dongpo Tong Zixin
- 110 The Concept Planning of Hani Cultural showcase Area in Mojiang \Liao Ying Liao Changqi
- 114 The Combination Development of Modern Agriculture Park and Midwest Small Cities and Towns—Xinjiang New Energy and Modern Agriculture Park Master Development Planning \Zheng Gang Geng Huizhi Wang Jianhua Zhou Hua Zhao Pengcheng Xing Jian

Voice from Abroad

- 118 A Strong Global City, A Great Place to Live—Comments and Enlightenment of the Latest Metropolitan Strategy for Sydney
\Cheng Liang
- 125 Thinking Preservation and Renewal toward the Development of the Royal Palace Area, Phnom Penh \Mo Xia Wang Huiying Huang Xun

图书在版编目(CIP)数据

新常态·新规划：非法定规划的创新和实践 / 李峰主编.

上海：同济大学出版社，2016.3

(理想空间：71)

ISBN 978-7-5608-6242-2

I. ①新... II. ①李... III. ①城市规划—研究—中国

IV. ①TU984.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第048190号

理想空间

2016-03(71)

编委会主任 夏南凯 王耀武

编委会成员 (以下排名顺序不分先后)

赵民 唐子来 周俭 彭震伟 郑正

夏南凯 蒋新颜 缪敏 张榜 周玉斌

张尚武 王新哲 桑劲 秦振芝 徐峰

王静 张亚津 杨贵庆 张玉鑫 焦民

施卫良

执行主编 王耀武 管娟

主 编 李峰

责任编辑 由爱华

编 辑 管娟 陈杰 姜岩 姜涛 赵云鹏

陈鹏

责任校对 徐春莲

平面设计 陈杰

主办单位 上海同济城市规划设计研究院

承办单位 上海怡立建筑设计事务所

地 址 上海市杨浦区中山北二路1111号同济规划大厦1107室

邮 编 200092

征订电话 021-65988891

传 真 021-65988891-8015

邮 箱 idealspace2008@163.com

售书QQ 575093669

淘宝网 <http://shop35410173.taobao.com/>

网站地址 <http://idspace.com.cn>

广告代理 上海旁其文化传播有限公司

出版发行 同济大学出版社

策划制作 《理想空间》编辑部

印 刷 上海锦佳印刷有限公司

开 本 635mm x 1000mm 1/8

印 张 16

字 数 320 000

印 数 1-10 000

版 次 2016年3月第1版 2016年3月第1次印刷

书 号 ISBN 978-7-5608-6242-2

定 价 55.00元

编者按

和法定规划相比，非法定规划在编制内容，研究方法以及成果构成上更加灵活自由。我国的非法定规划兴起于21世纪初期，当时正是我国城市快速发展的阶段，计划经济体制下建立起来的传统城市规划模式难以适应我国城市快速增长的需要，于是概念规划应运而生。在当前经济转型的宏观背景下，城市建设也面临着转型，城市发展的新常态，更加需要非法定规划的创新，以适应城市转型发展的要求。本书希望能够以案例的形式，对我国非法定规划的发展进行系统研究，力求使读者能够对概念规划有一个全新的认识。

从国内非法定规划实践的发展来看，非法定规划的创新可以从如下三个方面加以创新和拓展：

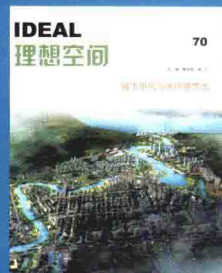
1. 基于总体规划层面的非法定规划，强调在全局战略层面的研究和策划——战略型非法定规划；

2. 基于详细规划层面的非法定规划，强调对城市发展的某一方面问题（强度、色彩、风貌）或某一特定功能地区（旧城、特色风貌区等）的发展，进行有针对性，有目的性，目标明确的规划策划——目标型非法定规划；

3. 通过创新的规划技术手段解决城市发展过程中出现的新情况和新问题的非法定规划——问题型非法定规划。

本书收录有关上述三方面的非法定规划的案例和论文，力求探寻和求索未来的规划转型之路。

上期封面：



本书若有印装质量问题，请向本社发行部调换

CONTENTS

目录

主题论文

004 春去春又回，沉着准备而非悲观——城乡规划行业迈步在稳中求进的路上 \ 彭坤燕

009 “天时，地利，人和”——概念性规划前期可行性研究的创新性实践与探索 \ 张 宁

专题案例

战略型非法定规划

016 群岛型国家新区的空间发展战略——舟山群岛新区空间发展战略规划 \ 刘晓勇

022 蓝色国土的产业与空间创新规划——以法国斯构设计公司珠海万山海洋开发试验区概念规划为例 \ 杨 璇 周 峰 汪 璟

029 从特色化发展看县域经济转型——以桐乡空间发展战略方案征集为例 \ 王婷婷 尹维娜 郑德高

034 蓝湾绿岛、金“山”智谷——以策略规划为导向的《青岛市红岛经济区及周边区域总体规划》 \ 季 栋 李 峰

042 面向新产业的规划应对与创新——以利川市旅游地产总体规划为例 \ 陈卫林 李 峰

046 基于知识经济用地特征的突变城市边缘区概念性总体规划研究——法国斯构郑东新区北部区域概念性总体规划为例 \ 杨 璇 柳 璐
周 峰 沈荣辉

目标型非法定规划

050 促进创新为导向的科技城空间规划策略——以宁波新材料科技城为例 \ 袁海琴

058 城市远郊产业集聚区产业发展与空间构建模式探索——杭州大江东产业集聚区规划的研究启示 \ 邵 玲 朱 剡 黎 威 伍 敏

062 促进区域发展，构建自然生长的城市——衡阳市来雁新城、珠晖新区概念规划与城市设计 \ 段 西 肖 辛欣

066 世界文化舞台，水岸风尚明珠——丰台永定河生态文化新区规划设计有感 \ 吴 文

072 “四省活力都荟，泸州战略强芯”——泸州茜草组团概念性规划设计 \ 陈志敏

078 从区域协调到“港城一体”——广州黄埔中心区城市设计及控制性详细规划 \ 张雅茗 王焱喆

086 城市近郊区生态休闲综合体的规划实践——以樟树市龙溪湖地区概念规划为例 \ 潘 尧 咎丽娟 符映凤

092 营造田园小镇风格，实现跨越式发展——固安温泉商务产业园区概念规划及重点区域城市设计 \ 邱 枫 还 磊 张宇星

问题型非法定规划

098 整体空间设计与城市风貌规划融合的实践探索 \ 黄 伟 咎丽娟 金 英

106 大厂矿区国家级绿色矿山建设规划探讨 \ 高 萍 李东坡 童自信

110 云南墨江哈尼文化集中展示区概念规划 \ 廖 英 廖昌启

114 中西部小城镇结合现代农业园发展初探——以新疆新能源与现代农业园总体发展规划为例 \ 郑 纲 耿慧志 王建华 周 华 赵鹏程
邢 箴

他山之石

118 强大的全球城市，优越的居住之地——悉尼新一轮战略规划及启示 \ 程 亮

125 金边皇宫周边区域发展的保护更新思考 \ 莫 霞 王慧莹 黄 逊

Top Article

- 004 Calmly Prepare but not Pessimistic Waiting for the Spring of Urban and Rural Planning Come Back \Peng Kuntao
009 Time, Geography, People—Innovative Practice and Exploration of Conceptual Planning Feasibility Study \Zhang Ning

Subject Case

Conceptual Plan Strategy

- 016 Strategic Spatial Planning of Archipelago National New Area—Zhoushan Archipelago National New Area Development Strategies
\Liu Xiaoyong
022 The Innovative Planning of the Blue Territory Industry and Space—A Case Study of SCAU Concept Planning and Design of Zhuhai
Wanshan Marine Development Experimental Zone \Yang Xuan Zhou Feng Wang Jing
029 See the County Economic Transition from the Characteristic Development—Take Tongxiang Strategic Development Planning for
Example \Wang Tingting Yin Weina Zheng Degao
034 Blueinlet- Green Island, Gold “Mountain” - Wisdom Valley—“The overall Planning of Qingdao City Red Island Economic Zone and
the Surrounding Area” Oriented to Strategic Planning \Ji Dong Li Feng
042 Response and Innovation Oriented to Planning for the New Industry—Taking the Overall Planning of Tourism Real Estate in Lichuan
City as an Example \Chen Weilin Li Feng
046 The Conceptual Planning Research on the Edge Area of Mutations City based on the Land Use Characteristics of Knowledge
Economy—An Example of the Conceptual Planning Research on the North Area in Zheng Dong New District by SCAU \Yang Xuan
Liu Lu Zhou Feng Shen Ronghui

Conceptual Plan for Target

- 050 Spatial Planning Strategiesto Promote Innovationin Science and Technology City—Taking Ningbo New Materials Science and
Technology City as an Example \Yuan Haiqin
058 Explore on Industry Development and Space Construction Mode of Industrial Agglomeration Area in City Suburban Area—Several
Researchenlightenment from Plan for Hangzhou Dajiangdong Industrial Agglomeration Area \Shao Ling Zhu Yan Li Wei Wu Min
062 Promoting Regional Development, Construct the Growing Areas—The Conceptual Planning of Laiyan and Zhuhui New District in
Hengyang \Duan Xi Xiao Xinxin
066 Yongding River New District Planning \Wu Wen
072 “Dynamic Center of Four Provinces, Strategic Core of Luzhou”—Conceptual Urban Design of Qiancao Cluster in Luzhou \Chen Zhimin
078 From Regional Coordination to Port-city's Integration \Zhang Yaming Wang Yanzhe
086 Planning and Practice of Ecological Leisure HOPSCA in the Suburbs of the City—Taking the Conceptual Planning on the Longxi Lake
District of Zhangshu for Example \Pan Yao Zan Lijuan Fu Yingfeng
092 Create a Rural Town Style, to Achieve Leapfrog Development—Conceptual Planning and Design for Gu'an Spa Business Industrial
Park \Qiu Feng Huan Lei Zhang Yuxing

Conceptual Plan for Problem-solving

- 098 The Practical Exploration of Overall Spatial Design and Urban Landscape Planning Integration \Huang Wei Zan Lijuan Jin Ying
106 Study on the Construction Planning of the National Level of Green Dachang Diggings \Gao Ping Li Dongpo Tong Zixin
110 The Concept Planning of Hani Cultural showcase Area in Mojiang \Liao Ying Liao Changqi
114 The Combination Development of Modern Agriculture Park and Midwest Small Cities and Towns—Xinjiang New Energy and Modern
Agriculture Park Master Development Planning \Zheng Gang Geng Huizhi Wang Jianhua Zhou Hua Zhao Pengcheng Xing Jian

Voice from Abroad

- 118 A Strong Global City, A Great Place to Live—Comments and Enlightenment of the Latest Metropolitan Strategy for Sydney
\Cheng Liang
125 Thinking Preservation and Renewal toward the Development of the Royal Palace Area, Phnom Penh \Mo Xia Wang Huiying
Huang Xun

春去春又回，沉着准备而非悲观

——城乡规划行业迈步在稳中求进的路上

Calmly Prepare but not Pessimistic Waiting for the Spring of Urban and Rural Planning Come Back

彭坤焘

Peng Kuntao

[摘要] 规划行业的低谷，是经济社会周期正常波动的一个阶段。回首近七十年新中国规划行业发展，经历了三个春天。当前的低谷，相比前两个春天，其实状况好许多。只是，规划行业面临经济减速、投资放缓等条件改变，以及上游与长周期特征，遭遇了需求端“去杠杆”与供给端“去泡沫”的双重压力，行业因此整体悲观。其实，城乡规划本身的价值创造能力远未释放，城镇化与都市化的刚性需求更是需要许许多多细致入微的工作，但我们在知识、能力与法定管理工具上尚有欠缺。春天终将重回大地，但不同于自然界轮回的是：社会界的周期从来都不会简单重复。因而，我们更需要沉着准备，而非悲观。

[关键词] 新常态；乘数效应

[Abstract] The trough of the urban planning trade is a stage of the normal fluctuation of the economic and social cycle. Looking back to the development of urban planning trade in recent 70 years in China, which has experienced three spring of development period. The current trough, compared to the previous two spring, in fact, the situation have been better. But, the urban planning trade is facing economic slowdown, investment slowdown and other conditions change, and the upstream and long cycle characteristics, suffering the double pressure of a demand side and supply side, so that the urban planning trade has become pessimistic. In fact, urban and rural planning itself value creation ability is far from being released, the rigid demand of urbanization and urbanization is need many, many more nuanced work, but we are still lacking in the knowledge, ability and legal management tools. Spring will return to the earth, but different from the nature of the cycle is: the cycle of the social world will never be simple repetition. So we need to be prepared, but not pessimistic.

[Keywords] The New Normal; Multiplier Effect

[文章编号] 2016-71-A-004

1. 康德拉吉耶夫的长波周期理论
2. 我国三十多年的投资周期
3. 1995—2013年全国房地产开发投资额及增长速度
4. 1998—2014年全国房地产企业购置土地面积及增长速度

万事万物，兴衰有序，轮回有道。自然界的草木枯荣，社会界的“周期律”，亘古如常。随着快速城镇化的“盛宴”消退，地方规划预算削减1/3到1/2。规划设计单位的新项目大幅减少，部分下降幅度超过50%，甚至一年都没有新项目，规划行业进入“清汤寡水”的日子。这些，大家感同身受，不由唏嘘感叹“无可奈何花落去”。于是，一些从业者转行，一些跨界，更多的仍在思索，在千百次地追问。从事前看，行业萧条似乎毫无征兆；事后解释却众说纷纭。虽然社会科学饱受“解释”与“预测”不对称的困扰，但我们总试图解释过去并预测未来，通过追求“确定性”来获得心理安慰。

对当前状态最简单的解释是行业进入“新常态”。然而，“新常态”难以严格定义，并且“新

常态”只概括了现象特征，是用“现象总结”解释“现象”的同义反复，好比用“生病了”去解释“头痛”。也有人辩证地说，规划行业的以往十多年是一种非正常状态，现在回归“常态”。由于莫衷一是，我们需要更仔细地思索原因，尤其是审视规划行业的自身特征，以及反思规划行业的供求关系，并追问一下路在何方？

一、规划行业回归常态的缘由

1. 凛冬已至——回望曾经的三个春天

回望近七十年的规划行业，历经了三个春天。第一个春天的主题是落实“一五计划”的国家意志；而第二个春天则主要是改革开放释放了出口导向

的工业化，经济市场化、行政分权化、土地的资本化等根本性变革得以牢固确立，主要的法定规划体系也建立起来；第三个春天肇始于1998年的积极财政政策，主题是强调投资导向的城市化，随着住房分配彻底货币化改革，土地财政显山露水，城镇化迈入快速轨道。在第三个春天里，快速城市化产生了对空间资源配置和再配置的巨量需求，并引发了城乡空间“碎化”为多个利益主体，进而推动城乡规划类型的丰富和需求量的急剧攀升，尤其是非法定规划大量涌现。

既然有三个春天，也就有凛冽寒冬。例如第一个春天之后的1960年宣布“三年不搞城市规划”，1965年取消城市建设户头，不再下达建设项目和投资指标。而第二个春天之后的冬天所持续的时间不

表1 规划行业的三个春天

	时代背景	特征
第一个春天	1952年，第一次城市建设座谈会； 1954年6月，第一次全国城市建设会议	落实一五计划的156个重点项目，以及694个建设单位所组成的工业建设
第二个春天	1978年，全面恢复城市规划工作； 1980年，第一次全国城市规划工作会议； 特区与开发区陆续成立	20世纪80年代初，第一轮城市总体规划编制； 第一次全国城镇体系规划； 1983年，控制性详细规划开始探索
第三个春天	1998年，积极财政政策，住房分配货币化改革； 2000年，加快城镇化的意见； 2001年，中国加入WTO	战略规划、概念规划等发展型规划涌现，大学城规划、行政新区普遍涌现； 房地产业爆发性增长

资料来源：根据吴良镛先生、王凯等资料整理。

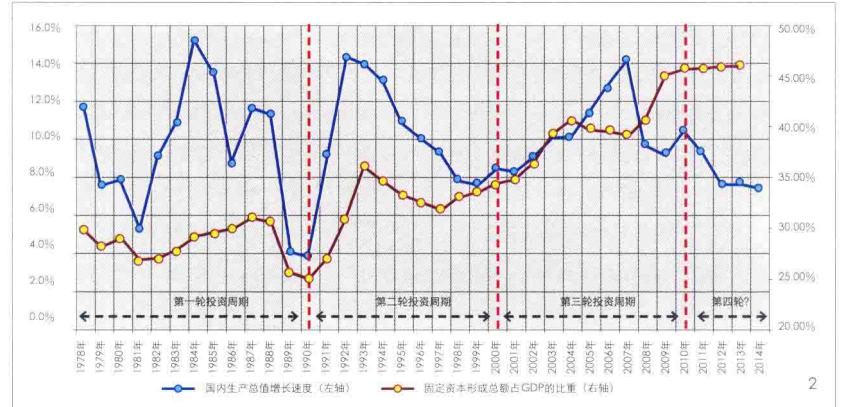
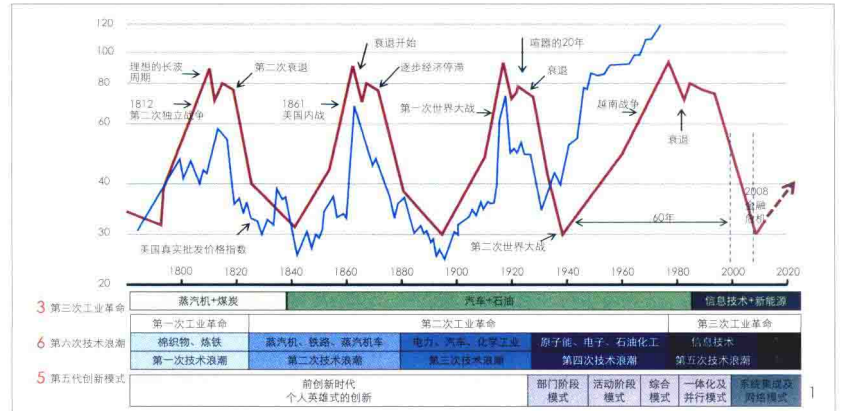
长，主要是我国迅速从1997年东南亚经济危机中挣脱出来。城乡规划在春天与冬天的轮回中，自身也不断进化，适应政策制度，适应市场需求，满足社会需要。在每一个春夏秋冬轮回中，我们见过多少“其兴也勃，其亡也忽”的规划类型，譬如大学城、临港新城、临空园区、总部园区、创意产业园规划等等，一时喧嚣之后重归寂寥。而规划前辈们，也给我们争取了行业能安身立命的法宝——“三证一书”。但也要清醒看到，“三证一书”都是增量扩张的管理工具，而“存量优化”将逐步成为城乡规划的主题，能否重现“盛宴”仍然充满未知数。

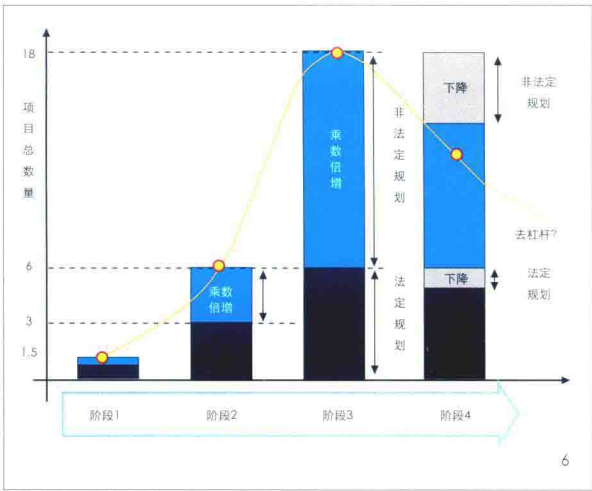
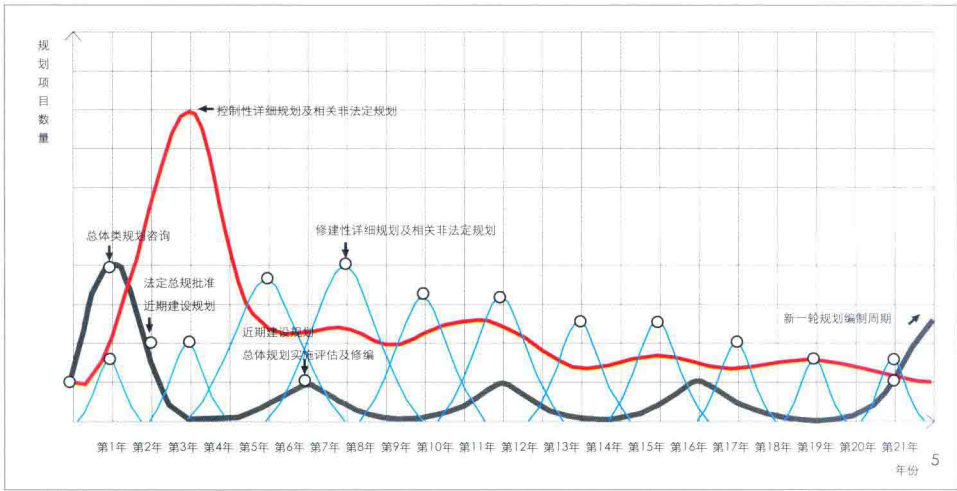
一些事物，从局部、当下看，会因身在此山中而迷茫，从长远时空观察，则会一览众山小。当前的行业低谷，是再正常不过的行业周期体现。俗话说，小富由俭，大富由天，而从长波周期角度可以加一句：“巨富靠康波”。周期是历史经验的总结，其中，长波周期（康德拉季耶夫周期，简称“康波”）反映了通用目的技术重构经济体系的创造力，是技术革新与产能释放的周期，大约为50~60年。而长波周期内嵌套着小周期，包括“库兹涅茨”周期（20年，建筑业周期）、朱格拉周期（9~10年，设备投资周期）和基钦周期（3~4年，库存周期）。周期引发趋势变化，主宰着家国命运、个人沉浮。只不过，大部分时候，我们难以先知先觉，待到趋势变化清晰，却已后知后觉，往往为时已晚。

2. 回归常态的几个可能原因

曾经的三个春天，是再也回不去的美好时光。但今日的低谷，又有哪些原因？首先应该是整体经济增长速度从高速增长转为中低速增长。从增长速度上看，2014年国家经济增长速度（不考虑统计失真）已经下降至7.4%，相比上一个高点2010年的10.45%，下降了3个百分点。从经济速度来看，似乎难以解释规划行业项目下降1/3至1/2的严重态势。经济增速下滑，与规划行业遭遇的危机有点“不相称”，或者说“非等比例”。并且，固定资产形成总额占GDP的比重并没有明显下降，反而略微上升。

如果经济增速下降不足以完全解释，那么就应该寻找与规





5.规划行业的长周期特征形成了固有的景气循环
6.规划项目的乘数效应

划行业更为相关的房地产因素。房地产业的后向联系着总体规划、控制性详细规划这两个主要的法定规划，前向联系修建性详细规划这个法定规划。它的景气周期深刻影响着规划行业的兴衰。

房地产开发投资额一直在稳步上升，只是增速下降，很难说明房地产业已经严重衰退，只能说从高速增长转为中低速增长。虽然在局部城市确实存在“鬼城”、“空城”现象（媒体上有中国的房子可让34亿人居住的说法，姑且存而不论），但从总量数据上，难以断定房地产业已经全面萧条。

从房地产企业购置土地的面积看，从2003年至2014年，每年购置的土地稳定在350km²左右，但增速波动较大，2014年负增长14%。但是，购置土地的负增长也不足以完全解释当前的规划低谷，因为在2005年、2006年、2008年、2009年、2012年都出现了负增长，但当时对规划行业的冲击并没有今天这么大。当然，购置土地的负增长，会恶化地方债问题，促使融资平台的收缩，自然会降低对规划项目的需求。

可以说，仅从国内生产总值增速、固定资产投资、房地产业投资、房地产业购置土地面积等方面，不能完全解释规划行业项目下降1/3至1/2的严重态势。那么还需要分析规划行业自身的特征，可能才比较完整的理解这个冬天的原因。

3. 规划行业的长周期特征

规划行业具备典型的长周期特征。在杨小凯的

新兴古典景气循环理论中，只要属于完全分工的经济模式，就会存在固有的景气循环周期。长周期行业不能自由转换到短周期行业。规划行业的需求来自官方需求与市场需求。这两者都具备长周期特征。

根据城乡规划法及相关法规规章，分析三种主要的法定规划类型，可以大致确定规划行业的长周期的特征。①总体规划的长周期。城乡规划法明确规定总体规划的法定编制期限是20年，因而在初期会有大量针对总体规划的规划研究项目，以指导总体规划编制。而总体规划的实施之后，需要编制近期建设规划，以及定期的实施评估，以及在重大条件改变的情况下，可能会修编总规。②控规的长周期。由于控制性详细规划必须依据总规，加上“控规全覆盖”的现实需求，一般在总体规划批准之后，会出现一个编制控规的高潮，但其数量会逐渐递减。单个控规的理论寿命是其规划范围内建设用地开发完毕。③修规的短周期。修建性详细规划大部分针对具体建设项目，其编制与实施的周期较短，但从长期看，跟随房地产业的景气程度而波动。

根据法律法规的理想化分析，可以得出规划行业20年一周期的特征，表明规划行业会存在固有的景气循环。但是，城乡规划不是发生在真空之中，周期可能会缩短，也可能会拉长。在具体地方，由于长官意志干预，规划的周期被缩短，即“一届政府一个规划”的弊病。而国家新型城镇化规划明确提出“一张蓝图干到底”，那么规划行业的周期还会拉长。如果将依据法律法规推演出的规划编制周

期作为“常态”的话，那么我们现在确实在回归“常态”。

4. 釜底抽薪的规划项目乘数效应

第二春天里，规划行业走向了法制化道路，法定规划类型逐步确立，并在第三个春天形成了“城镇体系规划、城市规划、镇规划、乡规划和村庄规划”的体系，地方创设的各类法定规划也越来越多，例如“城乡总体规划”。从项目数量上讲，第三个春天，更准确地说应该是非法定规划的春天。由于法定规划的组织、编制、审批、实施的程序严格，而地方面对快速发展需求中的“不确定性”，需要各类规划研究获设计廓清思维，而非法定规划则更加灵活、快速，也容易针对具体问题或聚焦具体目标，颇受各方青睐。

法定规划与非法定规划之间存在着乘数效应，或者说存在“杠杆作用”。一个法定规划项目的增减，导致非法定规划相应倍增或倍减。譬如：总体规划对应着概念规划、战略规划、实施检讨等规划研究类项目；分区规划（新版城乡规划法里没有相关表述）、概念性城市设计则是控制性详细规划的基础；各类设计竞赛更是修建性详细规划的前奏。同时，还有许许多多试错性的项目，例如围绕开发商能顺利拿下土地，不知耗费多少个过程方案，让多少个设计院通宵达旦，让无数设计师肝脑涂地心血耗尽，只能以“甲方虐我千百遍，我带甲方如初恋”而自嘲，而最终落地实施仍是相对简单的法定修建性详细规划。并

且，随着招投标制度逐步严格，每次非法定规划项目都有多家单位参与，更加倍增了项目需求。导致一个法定规划项目经常对应着少则四五个、多则十来个非法定规划项目。在行业繁荣岁月里，小县城的规划局办公室里都摞起一堆堆的规划文本。当然，乘数效应与规划范围内的发展“不确定性”成正比，一般总体类的乘数效应大一些，控规类的小一些。

借鉴城市“基础部类就业——非基础部类就业”的乘数模型，我们可以大致判断法定规划类型的丰富，乘数效应也出现放大。在只有1种法定规划类型时候，带来的非法定规划项目只是0.5个；而法定规划类型扩大到6种时，能够带来2倍数量的非法定规划项目，即非法定规划项目会达到项目总数的2/3。

法定规划是非法定规划的“沉淀”。而整体经济从高速发展跌落到低速增长，已经转变了地方政府的预期，造成法定规划类型数量减少，自然会出现非法定规划的倍减。从乘数效应中，可以看到“非等比例冲击”的实质在于规划行业自身的特征。

5. 非风动，非幡动，是心动

国内生产总值增速、固定资产投资、房地产业投资、房地产业购置土地面积、地方债等问题，深刻改变了规划行业的预期，使得规划回归自身长周期的“常态”，而乘数效应的存在，也使得规划一下子面临“去杠杆”，遭遇了整体经济下滑带来的“非等比例冲击”，加深了悲观的情绪。

人们依据预期作出判断和选择，而非当下的情势。这一波低谷，青年规划师们最悲观，转行或跨界的也较多。主因是青年规划师成长于第三个春天时，怀抱着乐观预期，而乐观预期一旦被证伪，失落感也会非常大。但对于经历过1963年后整个规划行业“归零”的老一辈，现在的状况根本不算回事。而即使现在所谓低谷，也比20世纪80年代的规划行业第二个春天要好得多。只不过，人心变了。60年代，大家都在低水准的单位福利制度下均贫，而80年代更是朝气蓬勃，虽然大体处于“短缺经济”，但充满希望，踌躇满志。而现在，青年规划师在生活的“亚历山大”下，在悲观的预期下，普遍呈现出焦虑不安。

二、“盛宴”之后反观规划的供求关系

对于规划行业，项目需求是分子，人才供给是分母。作为需求端的“分子”在急剧降低，供给端的

“分母”却难以迅速调整。这带来人均产值下降，体现为行业景气度恶化，造成普遍的悲观情绪。

1. 需求端急剧“去杠杆”

千需求、万需求，最终是人的需求。规划项目看起来是城市空间资源的优化配置，但究其根本是人的需求。只不过，规划项目需求不属于个体消费，而是集体消费的范畴。即城市空间的消费者是个体，但其生产提供却依赖于集体。这也就意味着规划项目的需求，受制于个体需求的传导：权威机制与市场机制。

权威机制与市场机制目前都遭遇了一定的“堰塞”。从权威机制来看，一方面地方普遍遭遇地方债务的困境，而土地价值变现遭遇低谷，地方提供集体消费的意愿也就大幅降低。同时，整体氛围转变，导致了“为官不为、懒政怠政”（李克强，2015年政府工作报告）。这使得法定规划不那么急需，自然就激活不了非法定规划的乘数效应。从市场需求来看，随着房地产业饱和，二三线城市的房地产处于“去库存”阶段，降低了对“修建性详细规划”的需求，也影响了后向联系的法定控规需求。

两个传导机制都出现了“堰塞”，导致了规划项目需求端出现了急剧的“去杠杆”。但也应看到，人们改善自身生活的刚性需求还在。不仅城镇化增量的历史任务尚未完成，现有城乡空间还需要大量细致入微的工作，或者说都市化的任务还十分艰巨。可以说，相比发达国家的城乡品质，我国的广阔城乡不是规划设计过多，而是规划设计过少。只不过，人们对更好物质生活条件的客观需要（Need），尚不能转化为强劲的有效需求（Demand）。而如果有四个春天的话，相信它的主题将是品质化。

表2 规划行业的刚性需求

刚性需求	城镇化需要	城镇化的数量增长
	都市化需要	城镇化的质量提升
	乡村品质化	乡村收缩与品质化
弹性需求	非法定规划	

2. 供给端缓慢“去泡沫”

人往高处走，水往低处流。城乡规划行业繁盛于“人口红利”时代，也受到“人口红利”的冲击。由于我国人口多的基本国情，只要存在高于社会平均利润率的行业，很快就人满为患。曾几何时，都需要向好奇者解释“城市规划”与“城管”的差别。但随着规划行业的高报酬特征逐渐广为人知，一时间甚而成为“显学”，从业者必然迅速膨胀，这也体现为开

设城乡规划专业的院校激增。但是，城乡规划的人才供给爆炸性增长，缺少精细化分工，专业知识不牢固，不能很好适应城镇化的实践要求。加上在招投标制度下，经常出现“没有最低，只有更低”的杀价竞争，不可避免会出现“劣币驱逐良币”的结果。在规划设计费用高度压缩的情形下，设计单位只能追求短平快，高质量的规划设计也较少。行业也在这种浮躁作风下，逐渐沦落。

其实，规划人才的需求还十分旺盛，例如县级城乡规划主管部门十分欠缺懂行的管理人才，部分管理人员甚至连“法定规划”与“非法定规划”都区分不清。规划行业在于增值性。能否为国家及地方创造增加值？停留在纸面上画画的传统模式，注定要被抛弃。面向未来，规划行业需要提升自身主动创造价值的能力，以规划增值，以设计增值。

不过，供给端“去泡沫”是柄双刃剑。确实会使一些“沉淀成本”不高的人才退出劳动力市场。但如果在需求端采用“没有最低，只有更低”的压成本式要求，会造成“去泡沫”过程失效。这会导致大量高素质人才跨界转行，即出现“劣币驱逐良币”的恶化过程。

3. 回归城乡规划的初心

任何行业都会遭遇潮起潮落，在潮水退出的时候，才知道谁在裸泳。君不见，从首富到负债累累仅一步之遥，个人命运沉浮与个中滋味，更是让人唏嘘感叹。改革开放三十多年，我们见证了多少“眼见他起高楼，眼见他宴宾客，眼见他楼塌了”的故事。城乡规划行业经历了爆炸性增长的十年，规划的未来需求只会渐进性释放。

过去，规划只创造了很小的价值，而在为社会创造价值方面，规划还远远没有发挥作用。未来的出路在于为城乡发展创造更高的社会价值与环境价值。如果一个行业不能创造价值，注定被抛入历史的垃圾堆。

规划行业只是遭遇一个低谷，但并非以后就没有希望了。或许，冬天更能让我们冷静思索未来的路，让只会低头画图的我们，能够从容地仰望星空，读读诗，看看远方。人生，就是这么跌宕起伏。当你踌躇满志，打算施展一番拳脚时，却遭遇劈头盖脸的冷水；当你心灰意冷，四顾茫然时，上天又会给你打开一扇门，和煦的阳光崭露笑颜；当你越来越顺，忘乎所以，奔向七色的彩虹时，又被门夹了脑袋……

天命靡常，唯德是辅。或许，回归城乡规划的初心，为改善城乡人居环境尽一分绵薄之力，可

能才是君子务本之道。

三、弱弱地追问路在何方

没有夕阳的产业，只有夕阳的企业。当前的冬天，积极一点看是旺盛需求“去杠杆”，人才供给“去泡沫”的过程。这个过程应该是慌慌张张、浮躁浅薄的规划逐渐消失，真正创造价值的规划显山露水的过程。规划行业只有提升自身创造价值的能力，才能迈上复兴之路。

1. 更加关注前沿技术

目前，谈论前沿技术绕不过“大数据”。虽然目前大数据技术主要是将大数据可视化呈现，但可乐观预期它可以重塑规划行业的相关技术标准与规范，也能证伪或证实城市模型，逐步丰富城乡规划策略的“工具箱”。

（1）基本技术标准的重塑：规划行业的许多配置标准，来自经验的提炼总结，本质属于小样本的归纳方法。大数据方法可以扩大归纳的样本范围，更深入的分析人的空间行为，会让许多技术标准更加符合社会发展实际。

（2）城市模型的证伪与证实：城乡规划学科的进步缓慢，其中重要原因在于“不可证伪性”。规划中的许多策略，即使谬以千里，只要包装得好，汇报得好，打动了领导，就能过关甚至付诸实践。这种“不可证伪性”使得规划学科饱受“伪科学”之害，最后只能依靠幸运才能避免严重后果。当然，大数据对城市模型的验证，也只能是“证伪性”的，不可能“证实”。但通过逐渐的数据累积，适时修正模型，并进行“回测”，让“频率”接近于“概率”。相信，这将是往真理迈进的一大步。

也要认识到，运用大数据得出结论的本质仍然是归纳推理，那么就有可能陷入将“频率”当“概率”的窠臼。大数据是一座金矿，能否提炼出高纯度的“小数据”，值得拭目以待。

2. 更加关注公共政策

城乡规划实践，不是在弱肉强食的丛林进行，也不是在与世无争的桃花源里进行。曾经，规划只需负责技术设计；曾经，规划为土地价值变现保驾护航，甚至鸣锣开道；曾经，规划成为所谓凝聚城市共识的广告代言人……而在利益高度多元化，以及维权意识觉醒并高涨的今天，注定面对更为复杂的社会博弈过程。我们既不能异想天开地指点江山，也不能怨天尤人而无所作为。未来，规划实践必然需要注重行

政传导机制，改善在法律法规框架约束下的城乡规划作为。尤其，以“三证一书”为核心的城乡规划管理工具，是增量城镇化的法宝，而面对存量城镇化，我们欠缺相应的公共政策工具。当然，也有人并不认同公共政策的说法，认为公共治理更为恰当。但无论措辞如何，我们对于下一个阶段的任务，准备并不是太充分。

3. 更加关注社会人群

城市与乡村是人们诗意栖居所在，理所应当是我们安放灵魂之地，但过去的城乡发展过度追求效率，追求资本积累逻辑，背离了人类向往美好生活之初心。结果是，在城乡建设中，许多建设行为都是非人尺度，包括大广场、大马路、大公园等；许多新区新城选址过远，造成严重的“职住分离”问题，带来大量钟摆式交通和时间损耗；许多具有负外部性的项目选址不当，造成项目落地困难甚至引发激烈冲突；许多城市更新缺少充分的公众参与，诱发了社会关系紧张。如果不具备以人为尺度的专业视角，关注普罗大众的感受和需要，而以“见物不见人”的思维去认识这些事件，就会失之偏颇并谬以千里。因而，未来更关注人，更关注人群，更关注人的空间行为，关注社会联系与互动，真正实现以人为本。

4. 更加关注空间品质

城乡空间的品质是过去严重忽视的方面。而城乡规划与设计不能脱离场所，不能脱离文化传承，也不能脱离生态环境，需要注重人类与自然的和谐相处。构建更有品质的城乡人居空间，将是未来城乡规划的主要方向。

四、春天在路上

规划行业遭受整体经济下滑所带来的“非等比例”冲击，由规划行业自身的特征所决定。规划行业在冬天，可能需要适应社会平均利润率的现状，更需要提升自身创造价值的能力去迎接下一个春天。当然，“解释”规划行业陷入冬天的原因并不意味着可以“预测”未来，这是社会科学难以逃脱的致命缺陷。因为，对于人类世界的未来，唯一确定的只是不确定性。

冬天里，我们期待着“春去春又回”。中性些说，规划行业已经很萧条了，不能再糟糕了；正能量些说，规划行业已经基本趋稳。中性些说，规划行业整体比较迷茫，大家试着摸石头过河；正能量些，规划行业已迈步在稳中求进的路上。退一万步讲，只要

还相信城乡规划的价值创造能力，我们就不应让悲观主宰。眼下要紧的，是反思过去，以思维升级引领未来出路，以工具革新迎接下一个春天。

冬天不可怕，可怕的是春天再次来临，我们还唱着古老的歌谣，缺乏新工具、新方法，那我们将错过丰收的季节，也辜负了我们在伟大城镇化实践中的历史使命。

春天已经在路上，它只会迟到，不会缺席！

参考

- [1] 王凯：规划的春天。
- [2] 王伟：城乡规划供给的数据。
- [3] 上海外资设计公司裁员。
- [4] 花高价，买想法？——对境外单位参与国内规划设计和国际招标热的评析。

作者简介



彭坤彦，副教授，重庆大学建筑城规学院，山地城镇建设与新技术教育部重点实验室。

“天时，地利，人和”

——概念性规划前期可行性研究的创新性实践与探索

Time, Geography, People

—Innovative Practice and Exploration of Conceptual Planning Feasibility Study

张 宁

Zhang Ning

[摘 要] 在城市化高速发展前提下，中国在取得巨大成绩的同时，也遇到了很多现实性的挑战和问题。法定规划在多重束缚与限制下，已经不能满足于新时代的探索性规划。概念性规划应运而生。作为还在探索阶段的非法定规划，概念性规划的科学性和可操作性一直是业界关注的重点。本文将从概念性规划前期可行性研究的实践入手，将分析研究过程分为三个重要阶段，即提出问题并分析问题、寻求普遍经验、解决问题，在具体操作中，综合考虑研究对象的政府与市场背景、自身资源条件与发展潜力，追崇“共识”体系下独特的研究方式。

[关键词] 天时；地利；人和；创新

[Abstract] With the rapid development of urbanization, China has achieved great success, but also encountered many practical challenges and problems. Statutory planning under the multiple constraints and limitations, has been unable to meet the exploration planning of the new era. Conceptual planning arises at the historic moment. As a non-statutory planning at the exploration stage, the scientific and operational nature of conceptual planning has been the focus of the industry. This article will start with the practice of the pre-feasibility study of conceptual planning. The research process is divided into three main stages: puts forward the problem and analyzes the problem, and seeks common experience, to solve the problem. In the specific operation, check the overall consideration of the research object government and market background, the resources condition and the development potential, to pursue the "consensus" system under the unique research methods.

[Keywords] Time; Geography; People; Innovation

[文章编号] 2016-71-A-009

天时——指自然气候条件，本文引申为“时机”。立足实情，依托发展政府与市场经济背景，抓住机遇，伺机而动。

地利——指地理环境，本文引申为“资源”。尊重现实，因地制宜，才能最大限度地利用好优势资源，填补劣势与空白。

人和——指人心的向背，本文引申为“共识”。在市场与社会共识体系下，才能做到以人为本，民心所向，进而降低成本与阻抗值。

创新——突破旧的思维定式、旧的常规戒律。立足于现实条件，寻求规划方法、技术方面与制度方面的创新。

一、引言

改革开放以来，中国的城市化以人类历史上从未有过的规模快速发展，有力地推动了我国经济与社会

的发展。中国城市化在取得巨大成绩的同时，也遇到了很多现实性的挑战和问题。法定规划在多重束缚与限制下，已经不能满足于新时代的探索性规划。概念性规划应运而生。作为还在探索阶段的非法定规划，概念性规划的科学性和可操作性一直是业界关注的重点。本文将从概念性规划前期可行性研究的实践入手，将分析研究过程分为三个重要阶段，即提出问题并分析问题、寻求普遍经验、解决问题，在具体操作中，综合考虑研究对象的政府与市场背景、自身资源条件与发展潜力，追崇“共识”体系下独特的研究方式。

进行了城市产业体系的建设和全面进行了城市建设更新与扩张——从城市住宅、城市基础设施、公共设施，到城市景观甚至城市文化；同时吸纳了大量的农业人口、新增人口，进而导致城市人口与空间都进行了大量的扩张。

当下的中国，各地都在轰轰烈烈地开展城市化进程，取得了显著的成绩。但发展速度过快，规模扩张越迅速，暴露的问题也愈多。我们没有规划、建设、管理、发展现代化大城市的丰富经验，还在发展的初期阶段，中国城市化依然面临着多重的挑战，尤其是被放在首位的规划工作。

二、概念性规划前期可行性研究的重要性

1. 束缚与限制——现有类型法定规划所面临的问题

在法定规划中主要是总规和控规，在城市建设过程当中法定规划应起到主要的作用，但总规的尴尬

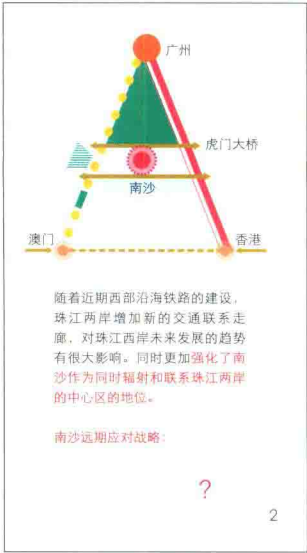
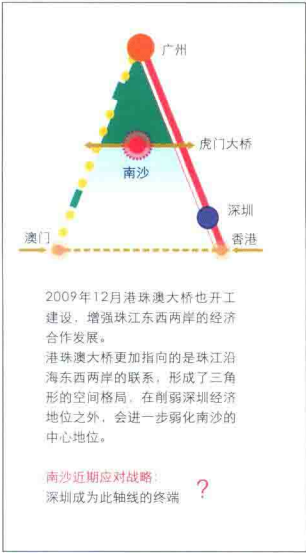
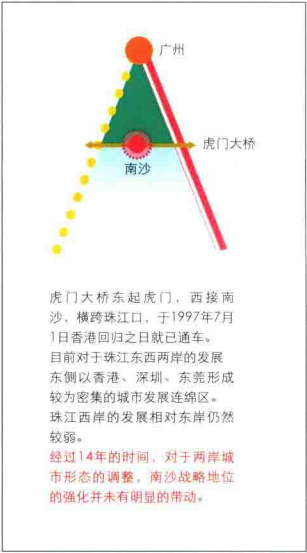
往往是“总是过时的规划”，控规的无奈是“控制不住的规划”，说明法定规划存在问题。这两类规划是法定规划里做得最多的，比如控规强调覆盖，强调作为规划管理最重要的平台，控规的实施相关研究机构曾经做过统计，实际发挥的作用大概不到10%。

原因在于，中国编制法定规划的城市规划部门面临着以下一些问题。

(1) 超过常规的尺度与速度。发展过于追求规模与速度，形式大于内容，形象工程泛滥，实际发挥效用不大。

(2) 目标导向性的指导方针多为大量的跨越性发展意图。未立足于实际情况下，对规划阶段的发展定位过高，脱离实际发展能力，高估发展潜力。

(3) 经济发展作为隐形的发展最终意图与发展最终制约。追求政绩型发展，为迎合政府发展需求，片面追求经济指标的增长，而忽略密切关系城市生产生活微观层面的一些服务性设施发展，致使日常生产生活的的不便利性，影响城市的运作效率。



- 1. 天时地利人和
- 2. 南沙在此背景下的发展轨迹与未来前景
- 3. 区域协调发展策略
- 4. 城市内部层面的发展理念
- 5. 打造国际消费中心

(4) 国家规划技术经验与支持体系的整体缺位。国家整体规划技术水平处于传统向新型转变的阶段，技术发展与实际经验发生错位，整体支撑体系较为薄弱，信息开放度不高，对新型规划及相应的规划技术形成制约。

(5) 整体社会对于部分规划理念缺乏共识体系。中国城市规划领域发展虽迅速，但仍旧缺乏整体性、系统性和综合性，覆盖面虽迅速过大，但力度依旧不够。目前高校设置的规划型专业依然有限，发展道路依旧较为漫长；同时社会普及度和关注度仍然缺乏，引导和带动性不够高。

(6) 缺乏经验的本地技术机构以及具有丰富经验的外来机构。

(7) 每个城市都有自己的独特问题，独特的城市背景，城市经济；模式化套用成功模式只是“治标不治本”，并不能彻底的解决问题。

(8) 过于模式化的法定规划和编制方式。循规蹈矩，难以突破上层次规划对其的束缚与限制。

2. “破茧而出”——概念性规划前期可行性研究的缘起

总体而言，目前国内的规划体系中，缺乏一个具有创新性、突破性，能够独辟蹊径并打破常规的新类型规划，业界对此需求日益强烈。此时，概念性规划应运而生，其更强调对城市发展问题的诊断，发展

策略的研究以及政府行政、城市经营的建议，以作为城市法定总体规划制订或编修的前期准备。

概念性规划在编制流程和方式上少了诸多束缚，多了一些开放性和容忍度，更注重了思维方式的创新和对动态前沿技术的把握。这种特性造成了政府及规划部门为征集大量新颖优秀的方案而投入了大量资金，形成了一种潜在的资源浪费。由此而来，概念性规划的科学性和可操作性成为方案筛选的评估准则，而规划前期的可行性研究使这类评估得到了落实。

一般来说，可行性研究是以市场供需为立足点，以资源投入为限度，凭借科学方法，采用一系列评价指标进行综合评价分析，它通常处理两方面的问题：一是确定项目在技术上能否实施，二是如何才能取得最佳效益。

可行性研究报告涵盖研究对象的区域背景、产业发展、空间布局等各方面内容的综评，研究过程中需要充分的理论体系作为背景支撑，在充分学习和掌握国际规划经验事实背景的前提下，对研究对象个体的发展基础进行评估与判断，并给出未来发展的各种综合框架。而这就是这篇文章笔者要重点讨论的内容。

三、“正向探索”——多视角分析，发现问题并提出问题

分析研究过程中，对于事物或现象进行剖析最

简单的办法莫过于“正面直击”，开门见山，虽然会忽略一些细节问题，但从综合评估角度来看，整体效果较好、见效最快。

1. “层层剖析”——多层面多视角分析

寻找核心问题、解决问题并提供可行方案，是我们进行前期可行性研究的宗旨和目标。核心问题的正确提出是制定战略发展目标的前提条件，而正确的制定战略目标是部署战略决策与发展计划的充要条件。

(1) 寻找复杂环境中的核心问题

对研究对象的情势与资源做出判断，分析研究对象现时的发展背景、发展条件、发展目标，明晰三者之间存在的联系与矛盾，是可行性研究报告中需要执行的第一个关键步骤。寻找问题的过程，亦是一种分析问题的过程，基本上可从以下两个方面入手。

① 多层面尝试

具体而言，当我们对一个研究对象的背景和状况均不了解时，基本上都会从最表象的问题开始进行分析，一层一层往下挖，直到寻找出核心性问题；即是一个“去粗取精、去伪存真、由此及彼、由表及里”的过程，在普遍的共性中挖掘出研究对象的个性。这种方法其实耗时最长，却是一个抽丝剥茧的过程，问题找到了，基本分析过程也就完成了。这是最纯粹的分析方法。

例如以“广州市南沙新区总体概念规划项目”为例，做研究分析，我们会从全国层面、珠三角层面、广东省层面、广州市层面、南沙层面进行层层剖析，如同连环扣，每个环节都会牵扯出另一个环节的问题，从上至下，环环相扣，从国家的宏观政策引导到地方项目的具体落实。

珠三角层面的核心问题——东西两岸发展不平衡。珠江东岸已经达到湾区空间发展的一定极限，而西岸产业类型尚不支撑空间的进一步扩张，产业发展决定城市空间扩张度，城市的差异性进一步决定其空间扩张模式；而南沙位于东西两岸的中间地带，具备天然的作为枢纽节点的优势，因此在这一层面我们提出南沙的工作目标为，一方面成为珠江西岸的发展带动核心，一方面解决东西岸城市与产业发展脱节的问题，例如寻找东西侧产业的外延需求，并进行差异化发展。由此我们确定，在这一层面南沙真正的发展机遇在于成为珠三角东西两岸的联系枢纽，并应从基础设施节点的真正形成开始，进而带动整体珠三角区域的产业和城市发展，作为枢纽节点和产业带动节点。

广州层面的核心问题——作为珠三角层面的枢纽节点，南沙在广州市层面是否能够作为广州市的卫星城方式发展来承接中心城区的功能外溢。中心城市对于南沙的辐射，受到空间距离的极大限制，两者之间相对生态环境优美，人居空间巨大的番禺区，是另一形式的“蓄水池”。在现有南沙的诸多发展现状上，这一问题已经有所体现。仅仅作为广州市的卫星城，南沙难以达到其区域发展目标以及相应的理想规模。

综上，南沙作为一个新城发展的突破点可能是利用其区域性优势，寻找国家战略地位层面上的立足，形成中国的南沙。只有南沙不在仅仅是广州的南沙，能够在南沙再建一个新广州，因此提出申请国家级新区的建议。目前制约南沙发展的因素很多，主要体现在以下五点。

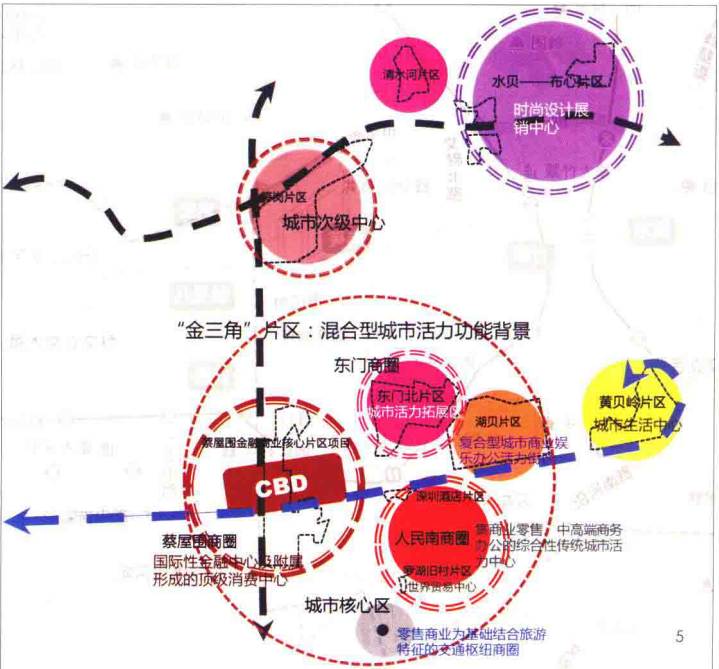
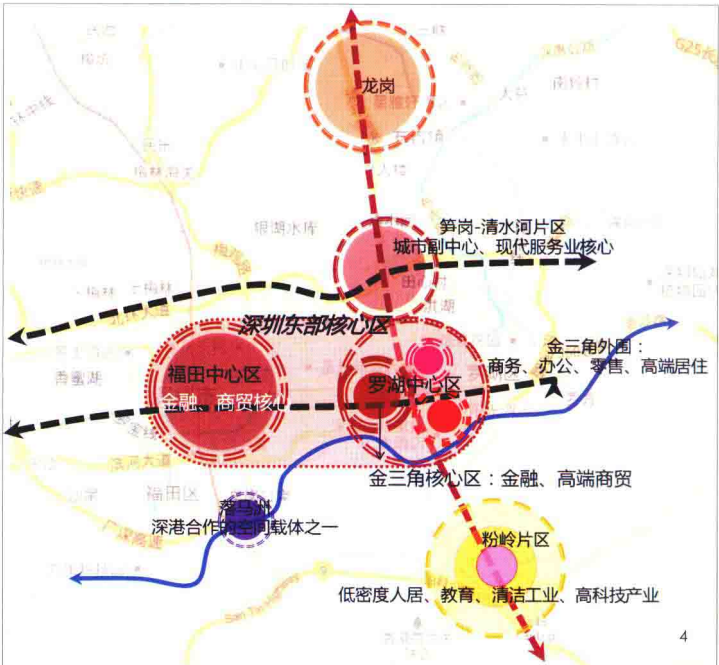
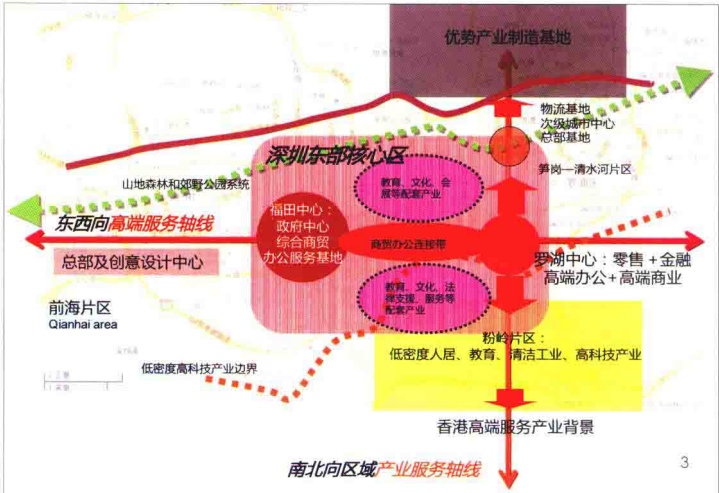
- a.中心城区产业与人口辐射能力有限；
- b.城市建设相对滞后，社会管理制度在区域内不具有特殊竞争力；
- c.现有产业类型较单一，且规模庞大；
- d.现有产业外向化，受国际金融危机以及人民币汇率波动带来的出口贸易萎缩；
- e.一方面人力、土地、税收等成本逐渐上升，一方面高端服务，高素质外部人口难以吸引，降低企业入驻意愿。

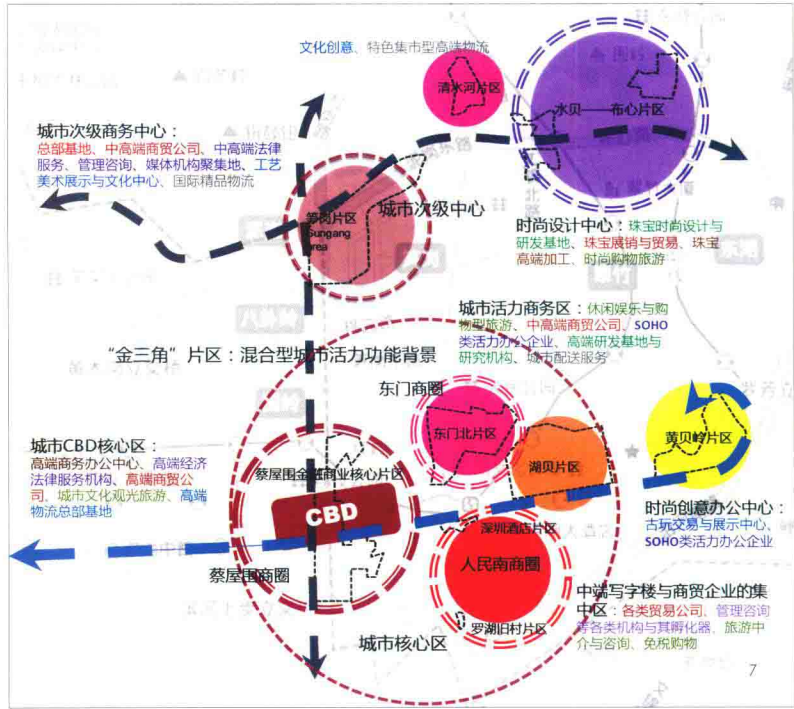
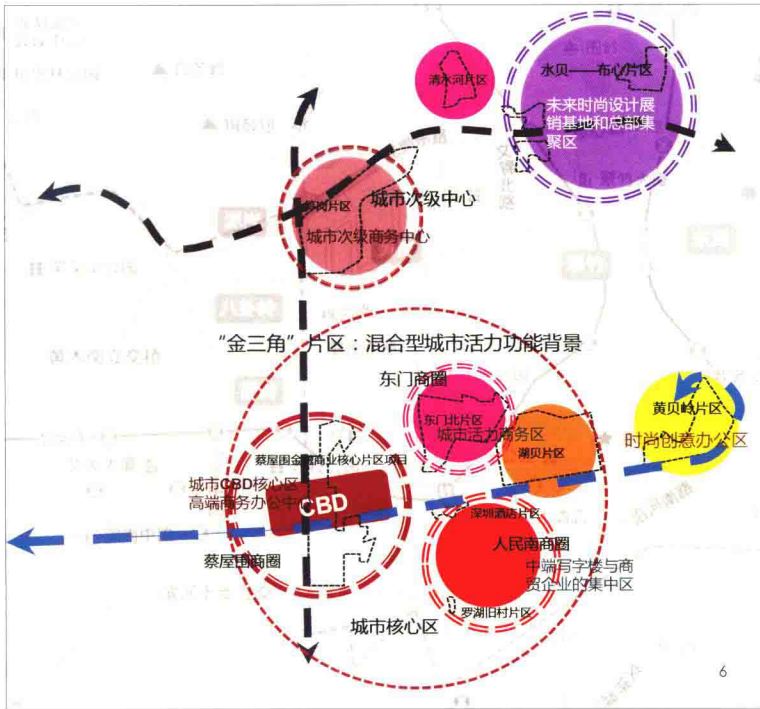
作为新区，我们提出南沙只有借自由贸易区的形式发展，才能突破行政体制、土地体制、科技创新体制、金融体制、涉外经济体制等方面的制约与束缚，实现创新性发展。

② 多角度尝试

与第一种方法对应，这种方法的采用是要建立在对研究对象的背景和细节较为掌握和了解的基础上的；或在第一种方法的夯实基础上继续挖掘。这种方法，我们强调从不同角度（社会角度、政策角度、城市空间角度、产业角度、文化角度）看问题，挖掘核心问题。

例如，“罗湖区打造国际消费中心、总部基地和服务业基地





- 6.打造总部基地
- 7.打造服务业基地
- 8.复合型组团布：Frankfurt空港经济区
- 9.廊道型布局：Charles de Gaulle空港经济区
- 10.大型航空产业基地式布局：迪拜DWC
- 11.大型产业基地逐步拼贴式布局：首都机场空港经济区
- 12.模式A
- 13.模式B

产业业态规划国际咨询”这个项目，在整体的分析中，我们从几个视角进行问题的提出，并做出即时性分析和解答。

a.从社会角度，如果罗湖区要打造“一个中心、两个基地”，罗湖作为行政区域其综合发展定位应如何。正确的发展定位是战略部署与计划铺展的重要前提。

b.从政策性角度，分析在深港合作中，深圳要扮演的角色，以及在此基础上罗湖又要承担什么职能。从制度创新方面寻求罗湖发展的契机，尤其是在深圳市层面。

c.从城市空间方面，对深圳空间和功能迁移趋势做出判断，提出“深圳未来是否会发生空间与功能中心的强烈偏移”问题，罗湖在区域协调层面所发挥的作用。

d.从产业角度，提出罗湖区现在面临的产业类型、产业结构发展已然老化问题，以及如何在不放弃原有产业基底基础上发展新类型产业的问题等。

对于问题的解决方式，我们除了进行内部的分析研究（即大量的理论研究、案例分析研究、城市内

部的发展策略研究），还会与相关专业机构进行交流，并进行部分内容的合作。

总体而言，大部分的实践性研究分析中，我们会结合上述两种方法，多层面下保留多视角，保持我们的研究特色。

（2）定性分析与定量分析——形成对核心问题、次要问题与相关问题的质量性与数量性的剖析

定性分析的实质是一个人工经验预判的阶段，而量化分析是这种预判的求证过程。

性质化的分析过程和表述更加开放化，揭露对象本质和内在规律，对其进行质量方面的分析。而定量分析在定性分析的引导下，主要从核心问题引申出的一系列次要问题和相关问题并进行数据上的对比分析。在大数据时代，量化的表达分析方式对城市规划更具有重要指导意义，对未来土地的使用强度、发展形态、产业总量给出更明晰的指标量度。

以“太榆科技创新城战略规划研究”项目为例，在太原晋中进行同城化的前提和背景下，我们从五大角度（即产业发展能力、科技创新能力、城市服务能力、空间资源储备、城市软环境）进行研究对象

的潜力分析，分析太原、晋中市在国家层面、华北层面、山西省以及太原都市圈层面的战略地位和各项发展水平，同时对比同等级或目标等级城市的相应条件，分析发展能级差，一方面验证城市本身的现有实力，一方面探究其可能的发展空间和上升潜力，同时对两个城市的长短板进行互补分析，给予两市取长补短结合性的发展建议。

2. 制订问题体系，设定规划目标

在提出问题、分析问题的过程中，逐步完善问题体系，结合研究对象的个性，重申核心问题与一系列次要问题、相关问题，并设定发展方向与战略目标。

四、“反向求证”——从综合分析研究中追寻普遍经验

1. 国内外相关理论研究

理论研究是一个支撑性的环节，亦是对国际相关学术理论和相关知识的一个前沿动态掌握，是我们进行前瞻性研究与分析的理论依据。一般而言，我们

会从功能定位、产业经济、区域发展、空间结构等方面详尽分析欧亚美等地区的理论派系，做出特征比较，并提出我们的理论观念。

2. 国内外相关案例研究

案例研究一直是我们的研究和咨询类工作的特色（国外有专门性的案例咨询机构），案例剖析的深度和层次是我们区别于其他研究机构的一个主要特征。我们寻找大量案例的目的，即是展现在这一领域各种规划经验支持下，该概念下的实际可能性发展方式，或对某一问题的解决阐释手段。

我们进行项目汇报的时候，甲方一般都很喜欢听这个环节，尤其是政府机构的领导，他们更注重的是国际化理念的搜集和积累。案例研究基本上是一个寻找普遍经验的过程，但同时也是在分析中了解其他案例是怎样解决或协调自身问题的，尤其是解决个性问题方面上，即我们强调的“求同存异”，大同时代的“不同音符”。毕竟闭关锁国、闭门造车的时代已经过去，知己知彼方能百战百胜，开放性、动态性的视角和态度，才是这个时代进行规划的关键。

(1) 案例搜集、甄选与分类

研究者一般是带着目的去搜集甄选案例的，基本上在“正向探索”提出问题并分析问题的过程中，案例的搜索目标基本已现雏形。案例即是“反向求证”过程中对“正向探索”所产生问题的一个解答方式。

依据研究前期提出的问题，针对性地选取案例并进行筛选分类。以《广州空港经济区总体规划》的前期研究为例，案例选取方面，带着“我们要发展什么样的空港经济区”的疑问下，对卡萨达（D. Kasarda）提出的91个空港经济区进行了客运吞吐量分析，其中仅有43个位于全球100名之内，对于这43个空港经济区，我们基本上遵循了以下四类准则进行筛选：

- ① 围绕国际机场或门户机场而形成；
- ② 空间发展模式具有区域代表性又不乏独特性；
- ③ 客货运量、中转量等因子在对应大区域具有占比优势；
- ④ 组织模式具有阶段或区域性发展特征，如自然形成而后控制引导，抑或整体有规划先行引导。

在进行初步研究和筛选下，我们选取了国内外的10个空港经济区案例，并从空间发展模式角度确定了四大类的空港经济区发展模式，即复合型组团布局、廊道型布局、大型航空产业基地式布局、大型产业基地逐步拼贴式布局。这种归类俨然不同于国内外专家学者（如约翰卡萨达（John Kasarda）、曹云春）等偏向于原始驱动力和经济视角的分类方法，我们的方法更偏重空间规划。

