

观·思·立

广州市城市规划编制研究中心
规划成果(2001-2005)

吕传廷 主编

中国建筑工业出版社

观 ● 思 ● 立

广州市城市规划编制研究中心 规划成果 (2001—2005)

吕传廷 主编

中国建筑工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

观·思·立：广州市城市规划编制研究中心规划成果：
2001—2005 / 广州市城市规划编制研究中心编. —北京：
中国建筑工业出版社, 2006
ISBN 7-112-08535-7

I. 观... II. 广... III. 城市规划—科技成果—广州市—
2001—2005 IV. TU984.265.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 111015 号

责任编辑：徐纺 邓卫

观 ● 思 ● 立

广州市城市规划编制研究中心规划成果 (2001—2005)

吕传廷 主编

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

上海恒美印务有限公司 制版

恒美印务 (番禺南沙) 有限公司 印刷

*

开本：889 毫米 × 1194 毫米 1/16 印张：9 1/4 字数：293 千字

2006 年 9 月第一版 2006 年 9 月第一次印刷

印数：1—1800 册 定价：88.00 元

ISBN 7-112-08535-7

(15199)

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.cabp.com.cn>

网上书店：<http://www.china-building.com.cn>

编委会

主任：潘安 彭高峰 吕传廷

副主任：张晓如 卢式权 陈勇 杨惜敏

编委：潘安 彭高峰 吕传廷 张晓如 卢式权 陈勇
杨惜敏 王朝晖 黎云 聂雄辉 王俊 吴晓滨

主编：吕传廷

副主编：陈勇

执行编辑：杨惜敏 王朝晖 黎云 聂雄辉 何磊
吴超 王健 蒋万芳 姜莉

参编人员：孙翔 姚燕华 黄鼎曦 王俊 吴晓滨
田莉 王冠贤 冯彦 陈清 严明昆
李光旭 李景 杜辉 饶利林 杨明
杨健 康峰 魏凌波 吕萌丽

序

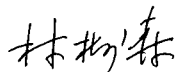
经济体制改革带来了城市规划领域的改革，对城市规划的重新审视和探讨也越来越积极、全面和深入。实际上，编研中心就是改革的一个产物。自广州成立全国第一家城市规划编研中心至今，全国多个城市相继成立了类似机构，并在各自的城市中发挥着重要作用，这反映了编研中心的旺盛生命力。

城市规划是发展的、系统的，前进过程中会遇到重重矛盾。城市规划是持续的、动态的，需要滚动更新和长期维护。城市规划在成为公众关注焦点的同时，需要不断应对新情况、新问题，迎接新挑战。五年来，广州编研中心以维护公共利益为首要目标，发挥“技术”与“行政”并重的优势，以服务政府行政管理为己任，按照广州市委、市政府的战略部署，在城市规划的组织编制和研究过程中，为公共政策的制定和公共管理的实施做了大量工作。

这本书，是广州编研中心几年来工作的一个阶段性成果，既是理论和实践上的探索和思考，也是广州城市规划工作的回顾和总结。这种积极的、自觉的回顾和反思有益于长远发展，有益于保持冷静和理性，有益于保持敏锐和热情。

广州是一座历史悠久而又生机勃勃的城市，在这充满机遇与挑战的时代，我们要志存高远、放眼未来，既开拓进取、又脚踏实地，以高度的社会责任感和崇高的敬业精神，为规划建设更美好的广州贡献自己的智慧和力量。

广州市委书记



2006年7月

前言

广州作为中国改革开放的前沿城市,对城市规划工作的创新从来没有停止过,如何加强规划工作的科学性,如何通过规划的科学编制引领城市正确的发展方向,如何实现高效和谐的规划管理,如何为规划管理部门依法行政提供坚实的保障等等,这些都是广州市城市规划编制研究中心这批年轻的规划师五年多来不断思考和探索的课题。

《观·思·立》中《立》的出版是广州市城市规划编制研究中心成立五年来对所从事工作进行回顾和总结。这本书对编研中心五年来开展的规划设计项目进行了梳理,力求从完善广州市城市规划项目编制组织程序和运作规程、创立社会主义市场经济体制下具有广州特色的城市规划工作体系和建立广州市城市规划技术规范体系等方面系统地、全面地总结编研中心五年来探索的过程和思考的心得。这些思考无疑会对市场经济条件下我国城市规划编制和管理工作提供一些新的借鉴和解决途径。

回想成立广州市城市规划编制研究中心的初衷,是希望有一个政府研究机构,一方面能够站在城市公共利益的立场上,持续地、滚动地研究和制定城市规划;另一方面,能够担负起政府与市场、行政与技术之间的桥梁。从这本书中可以清楚地看到这两方面的初衷已逐步得以实现。我热切期待广州市城市规划编制研究中心能始终以加强规划编制与研究的科学性为己任,保持持续的创新能力和团队活力。这本书的出版既是对过去五年的总结,也是新的探索的开始。

广州市城市规划局局长



2006年7月

目录

研究篇

城市规划设计项目组织编制的运作与管理·····	2
广州市城市规划编制体系的探索·····	13
市场经济体制下城市总体规划工作体系的实践·····	20
基于“一张图”管理模式的规划管理图则研究·····	26
城市规划编制与管理技术规范体系研究·····	41

实践篇

珠江三角洲城镇群人居环境研究·····	50
广州市城市总体发展战略规划·····	55
广州市城市总体发展战略规划实施总结·····	62
广州市城市总体规划(2001—2010)·····	68
广州市近期建设规划(2002—2005)·····	83
面向2010年亚运会的城市规划建设纲要·····	87
广州市经营性土地储备规划·····	95
广州市汽车物流产业布局规划研究·····	98
广州番禺片区发展规划·····	101
广州萝岗总体发展战略规划·····	106
广州大学城发展规划·····	115
广州市荔湾分区规划及控制性规划导则·····	123

附录

2001—2005年规划项目分类统计汇总表·····	134
2001—2005年获奖项目一览表·····	140

研
究
篇

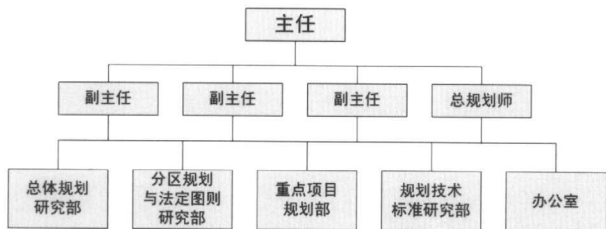


城市规划设计项目组织编制的运作与管理

1 引言

广州市城市规划编制研究中心(以下简称编研中心)是隶属于广州市城市规划局的副局级规划政策研究机构,是全国第一个成立的代表市人民政府进行城市规划研究及组织编制的单位。编研中心的主要任务是:开展城市长远发展战略研究,制定城市发展战略规划与年度城市规划工作计划;承担重大规划项目的前期研究;组织编制城市规划法定图则;负责重大规划和建筑项目的设计招标(竞赛、咨询)组织工作;制定城市设计和实施规划的政策与技术标准,负责将规划技术文件转化为规划管理文件。同时,编研中心还担负着对城市规划编制、实施管理政策进行评价,及时对城市建设发展中出现的难点、热点问题进行研究,提出解决问题的策略和措施,并为城市规划管理提供有力的技术保障等方面的任务。目前,编研中心已成为广州市城市规划编制与管理的纽带。

编研中心内设总体规划研究部、分区规划与法定图则研究部、重点项目规划部、规划技术标准研究部和办公室等五个部门,拥有一支40多人的具有良好学术背景和丰富规划经验的专业技术人才队伍。



广州市城市规划编制研究中心机构设置图

自成立以来,编研中心不但有效地组织开展了百多项指令性规划设计项目的编制、课题研究和一系列重要规划与建筑设计的咨询、竞赛、招标等工作,而且在城市总体发展战略规划、近期建设规划、城市规划管理图则等领域进行了许多尝试

和探索,学习、吸取发达国家、地区的城市规划编制与管理经验,为制定、建立科学有效的规划体系和运行机制奠定了基础,力争走在有中国特色的规划理论探讨和实践探讨相结合的前沿。此外,编研中心还及时对城市建设发展中出现的难点、热点问题进行研究,提出解决问题的策略和措施,为规划管理工作提供了有力的技术保障。

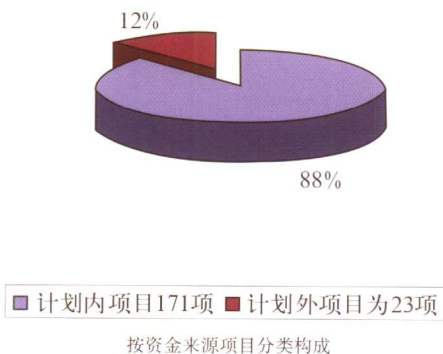
针对自身的定位与主要任务,编研中心对广州市城市规划研究和城市规划项目进行了较全面的统筹和规划,通过大量的规划项目前期研究、组织运作和后期综合转化,提高了规划的编制水平、可实施性和可操作性,更重要的是为规划部门配备了一支专门的、稳定的、高素质的专业技术队伍来跟踪研究城市规划方面的相关问题。编研中心的设立,为及时调整和制订相应的政策措施与规划指引、城市发展与政府决策、市场经济体制下城市规划的制定、建立稳定的规划体系和运行机制、做好“规划的规划”等方面都奠定了坚实的基础。

五年來,编研中心在城市规划与建筑设计项目的组织编制与项目管理工作领域进行了许多尝试和探索,初步形成了一套规范化、系统化、科学化、实效性强并具有自身特色的项目组织编制流程与模式,得到了政府、业界、社会以及国际人士的广泛认可。

2 项目的概述与分类

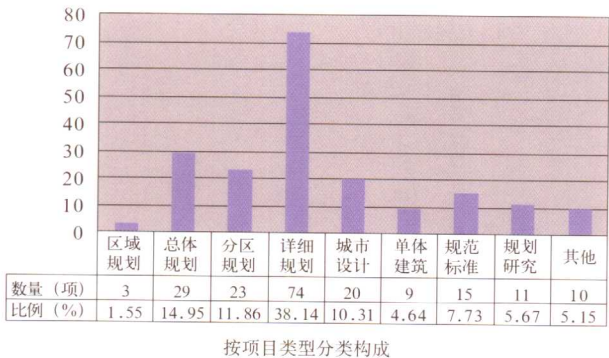
编研中心自成立以来,组织开展了规划设计项目的组织编制、课题研究和一系列重要规划与建筑设计的招标、咨询、竞赛等工作,共194项。规划设计项目按经费来源主要分为两类:一是城市建设维护专项资金计划所安排的规划设计项目(以下简称计划内项目);二是城市建设维护专项资金计划外政府各部门委托的规划设计项目(以下简称计划外项目)。其中,计划内项目171项,占88.14%,计划外项目23项,占11.86%。

编研中心组织编制的项目内容涵盖区域规划、总体规划、



分区规划、详细规划、城市设计、单体建筑等各层次，可分为九个类型：

- (1) 区域规划 (包括珠三角、广佛都市圈等规划)
- (2) 总体规划 (包括战略规划、总体规划、专项规划)
- (3) 分区规划 (包括片区规划)
- (4) 详细规划 (包括修建性详细规划、控制性详细规划、专项控制性规划)
- (5) 城市设计 [包括道路广场规划设计、城市设计、重点地 (区) 段城市设计]
- (6) 单体建筑 (包括城市重大建设项目和大型公共建筑)
- (7) 规范标准 (包括规范标准制定与研究)
- (8) 规划研究 (包括规划课题研究)
- (9) 其他 (规划年报、规划成果汇编)



对各类型项目分别按照其特点、性质、要求和可操作性等，分别采用招标、竞赛、咨询、直接委托、合作及自行完成等方式进行组织编制。编研中心自2001年至2005年累计完成招标、竞赛、咨询35项，占18.04%；直接委托109项，占56.19%；合作与自行完成50项，占25.77%。其中，自行完成的“广州市城市总体发展战略规划及实施总结”、“广州市近期建设规划(2002—2005)”等一批项目先后获得省级、市级优秀城乡规划设计奖项，为编研中心赢得了荣誉，产生了一定影响力。

2001—2005年规划设计项目分类统计表

组织方式类型		数量	合计 (项)	比例 (%)
直接委托		109	109	56.19
合作与自行完成	自行完成（中心独立完成）	17	50	25.77
	合作完成（与其他单位和机构合作完成）	33		
招标竞赛 咨询	招标	7	35	18.04
	竞赛	17		
	咨询	11		
总计	194			100

3 项目组织编制的运作程序

作为广州市城市规划研究与组织编制的重要机构，编研中心注重城市规划和建设项目计划的科学性，针对各类型项目的必要性、可行性、主要困难、解决途径、技术路线、时间安排等问题，开展细致深入的前期研究和资料收集，编制项目建议书，并特别强调项目操作与研究的规范化、系统化、科学化、实效性与合法化。下面分别按照招标、直接委托、竞赛与咨询分类来探讨项目组织编制的运作程序。

3.1 公开招标

编研中心组织编制的项目和对象，均为使用财政性资金的政府项目，因此均属《采购法》约束范围。编研中心在研究国家有关招投标及政府采购法律和法规的基础上，制定了《城市规划与建筑设计方案征集和招标工作规范》。

在组织项目的公开招标中，编研中心主要采用“单位招标”和“方案招标”两种方式进行。

“单位招标”是指若干设计单位 (三家以上) 平等参加投标竞争，从中评选中标单位的方式。“方案招标”是指若干设计单位 (三家以上) 参加，并按要求提交规划设计成果，从提交的规划设计成果中评选中标方案的方式。目前，编研中心组织过的单位招标设计项目包括“珠江前航道沿江控制性规划及城市设计”、“莲花山历史文化保护区保护规划”等，采取方案招标方式的项目有“珠江新城核心区地下空间及中央广场建筑方案设计国际招标”等。

3.1.1 单位招标

单位招标基本按照以下步骤操作。

- (1) 接受任务
一般根据年度计划或者相应的委托，接受规划项目的组织编制任务。
- (2) 编制设计任务书
这一阶段工作的主要内容是确定项目设计要点，包括：项目背景及功能定位、规划指导思想与目标、设计工作内容与要



求、设计成果要求、成果形式以及设计进度要求和评审办法等。

(3) 委托招标代理机构

根据《招标投标法》第12条:“招标人有权自行选择招标代理机构,委托其办理招标事宜。任何单位和个人不得以任何方式为招标人指定招标代理机构。招标人具有编制招标文件和组织评标能力的,可以自行办理招标事宜。任何单位和个人不得强制其委托招标代理机构办理招标事宜。依法必须进行招标的项目,招标人自行办理招标事宜的,应当向有关行政监督部门备案。”

虽然目前一些招标人具有编制招标文件和组织评标的力量,按照法律规定可以自行招标。但由于其程序非常繁杂,故大多数招标人还是会通过招标代理机构进行招标。确定招标代理机构后,招标代理机构会将设计任务书整理成符合法律规定范式的招标文件。

(4) 招标、投标、评标

工作程序、做法遵照《招标投标法》、《建筑工程设计招标投标管理办法》等相应的法律法规执行。此外,在招标过程中,由于多方面原因,可能会出现招标失败的情况。先后两次公开招标失败后,根据财政部《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第41条规定,经财政局批准,可采用竞争性谈判方式采购项目。

(5) 后续工作

确定中标人后,中标人根据标书(任务书)开展方案设计。设计单位完成设计方案后,组织编制单位组织对成果进行符合性审查(即技术评审环节),之后按照成果初审—修改完善—成果终审—完成最终成果等程序开展后续工作。

3.1.2 方案招标

方案招标操作程序基本同“单位招标”,不同的是,中标人中标后一般是在中标方案的基础上进行修改、完善,而单位招标中标人则是在中标后才开始编制方案。

3.2 直接委托

直接委托是指:项目经费较少且不属于公开招标限额范围内(单项合同采购价不超过50万元)的项目,及虽然资金超过50万元,但经相关政府部门认可批准进行直接委托的项目所采取的直接指定并下达规划设计任务的组织方式。工作分为以下几个阶段。

3.2.1 拟定工作计划

根据项目总体要求和特性,制定合适的工作计划,包括项目组织方式、准备委托的设计单位名单、项目调研计划、时间进度安排计划和经费使用计划等。

3.2.2 编制设计任务书

经前期研究综合各类基础条件和要求,确定项目设计要点,包括项目背景及功能定位、规划指导思想与目标、工作内容与要求、设计成果要求、成果形式以及设计进度要求、审查方式等。由项目组织编制单位根据上层次规划拟定设计任务

书,然后通过会办收集相关部门对该项目的综合意见,最后由组织编制单位的技术委员会审定,未成立技术委员会之前由规划局主管该业务的总工程师负责审定。对于技术要求高、设计内容复杂的项目,还会组织机构外部的有关专家共同审核确定设计任务书。

3.2.3 项目委托

工作计划、设计任务书与相关基础资料准备好以后,考察并选取有相应设计资质和相关业绩的设计单位。与设计单位进行充分的前期沟通、谈判后,签订委托设计合同,合同签订后即可发出开展工作的通知,并要求设计单位于1周内报送参与该项目的设计人员名单、进度安排和工作计划书。

3.2.4 设计单位开展编制工作

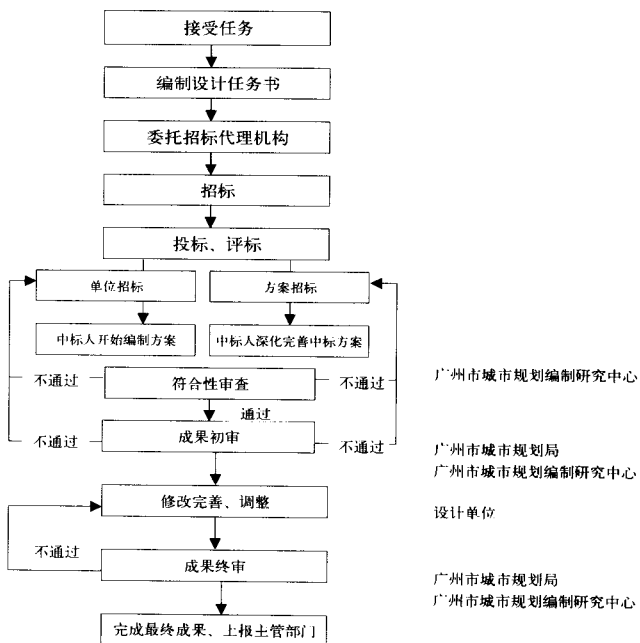
由所选定的设计单位承接项目并进行具体方案设计。在此过程中,要着重加强对项目的同步跟踪、技术指导和工作协调,必要时组织召开技术协调会,以解决项目与相关规划设计项目之间的重大矛盾,保证项目的质量与整体的进度。

3.2.5 符合性审查

设计单位完成初步成果后,项目组织单位对设计单位完成的初步成果进行符合性审查,审核该成果是否达到设计任务书的要求,如设计单位递交的成果未达到任务书所要求的设计深度,主要图纸缺乏,或者存在严重的设计质量问题,组织编制单位须将成果退回,责令设计单位限期完善后再行上报。

3.2.6 成果初审

通过符合性审查后,由项目编制组织单位将成果提交规划行政主管部门进行初步审查。规划行政主管部门通过召开专家审查会等方式,对设计成果进行技术审查后形成统一的审查



招标项目工作流程图

意见,如专家审查会评审不通过,则将成果退回设计单位并责令其限期修改和调整,达到规定要求后再交由组织编制单位进行符合性审查后再上报。

3.2.7 修改、完善、调整

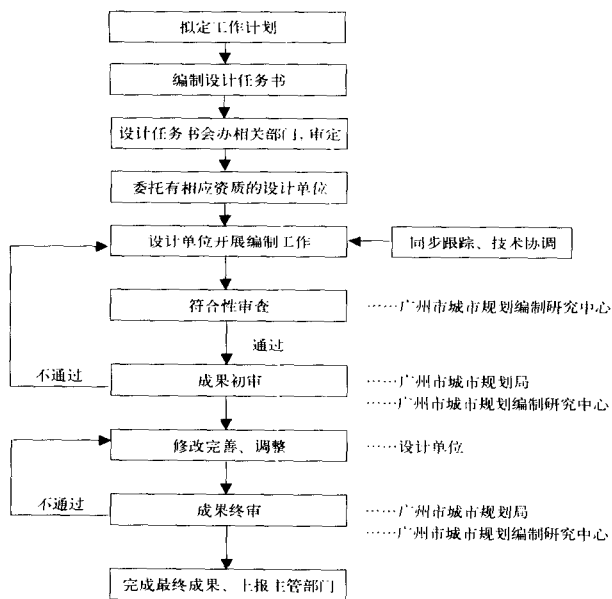
要求设计单位限期按成果初审意见,对初审成果进行调整和修改完善。组织编制单位负责技术协调。

3.2.8 成果终审

设计单位完成成果修改工作后,将按时提交给组织编制单位,准备上报规划行政主管部门审查。在此之前组织编制单位负责对成果的总体质量进行严格的技术把关,并在协调、解决设计中存在的主要矛盾,检查是否按照初审意见修改完善之后,上报规划行政主管部门进行终审。主管部门召开专家评审会对设计成果进行审核,并形成终审意见。

3.2.9 完成最终成果、上报主管部门

组织编制单位组织设计单位根据终审意见修改完善成果后,由组织编制单位上报行政主管部门审批。



委托项目工作流程图

3.3 竞赛与咨询

竞赛与咨询是目前广州市城市规划和建筑设计项目的组织编制中常见的方式,一般用于大型的和重要的城市规划和建筑设计方案的征集活动。

3.3.1 竞赛

广州市开展的城市规划和建筑设计方案竞赛活动,一般选择邀请若干设计单位(三家以上)参加。设计单位按照竞赛技术文件要求提交竞赛成果,由竞赛组织单位组织相关专业的专家对各设计竞赛成果进行评审,并评选出优胜方案。

目前,编研中心已完成了广州新城市中轴线电视塔建筑设计、广州市第二少年宫建筑设计、广州大学城整体城市设计与

各组团规划设计、广州图书馆新馆建筑设计、广州市妇女儿童医疗保健中心建筑设计、广州市“双塔”(西塔)建筑设计和白云国际会议中心建筑设计等18个重大建设项目的国际竞赛活动。

3.3.2 咨询

开展城市规划和建筑设计方案咨询活动,一般选择邀请三家以上规划设计单位参加。设计单位按照技术文件要求提交咨询方案成果,并由组织单位组织相关专家对提交的咨询成果进行评析和审查,但未必进出优胜方案。

五年来,编研中心已完成了广州南沙地区城市设计、大元帅府及周边地区城市设计、广州市萝岗中心区城市设计、广州市萝岗总体发展战略规划等14项国内国际方案咨询活动。

3.3.3 竞赛与咨询活动的异同

首先,从活动的初衷和适用范围来看,竞赛和咨询一般都用于大型的重点项目的方案征集或理念探讨。但是,由于咨询主要适用于技术复杂程度较高,技术路线、项目成果事先难以确定的项目,具有较为浓厚的研究意味,因此在规划编制和城市设计等类型的项目中应用较多,也为后期开展方案综合建立深化基础。而方案竞赛,主要适用于技术路线、项目成果事先基本确定的项目,多用于建筑设计方案征集。

从参赛单位选取的方式上来看,竞赛和咨询是一致的,一般都有公开选取和邀请参加两种方式。公开选取方式,即无限竞争性方式,是指依法公开发布信息公告,所有符合条件的设计单位平等参加方案征集,从中选定方案的方式。邀请参加方式,即有限竞争性方式,是指事先选择若干设计单位向其发出邀请,接受邀请的设计单位即可参加方案征集。

从方案的评定匿名性和方案补偿金数量与权益上来看,竞赛大多采取匿名评定的方式,在评审结果产生后,揭晓参赛单位和方案的对应关系并对外公布。项目的实施方案一般从所评定的优胜方案中产生,实施方案的设计单位具有相对的后续设计权。而咨询在整个评定过程中采取公开参赛单位和方案对应关系的方式,其成果一般由业主买断,方案补偿金数额较高,一般无后续设计权。

从应用范围来看,竞赛一般用于建筑单体与相对较小范围如城市广场、城市重要节点等的城市设计;咨询一般用于城市规划及相对较大范围的城市设计。

从工作的组织流程上来看,目前广州市已经举行的竞赛和咨询在前期的立项、成立相应的工作组织、开展前期研究以及技术文件发布等环节上是完全一致的,但在后期两者有着一定的差异。在编制技术成果的过程中,咨询可以安排中期成果汇报和协调等环节,以利于组织单位与业主和参加单位的互动。此外,竞赛一般会评选出优胜方案并确定实施方案,但方案咨询则不一定会评选优胜方案,咨询成果可作为阶段性成果以利于下一步工作的展开。

3.3.4 竞赛与咨询项目的工作流程



竞赛、咨询的工作流程一般可以大致分成以下几个阶段。

(1) 前期准备工作

在竞赛(咨询)项目开始之时,应成立由项目所涉及的相关部门与单位组成的竞赛(咨询)委员会,负责组织与领导竞赛(咨询)工作,同时成立项目工作组负责具体工作。

(2) 前期研究

前期研究包括两方面内容。一是拟定工作计划:制定合适的项目组织方式、项目调研、项目开展的时间进度安排、经费使用计划等。二是项目分析:对项目的制约条件、要求、与上层次规划的关系、周边概况、场地环境、现状条件以及相关城市政策、相关管理部门意见、项目业主(政府部门)对项目的要求与期望、项目在城市建设中的作用与角色等方面进行分析论证,提出针对本项目的相应技术与政策要求。

(3) 编制技术文件

这一阶段工作的主要内容是确定项目编制与设计的要点,包括项目背景及功能定位、规划指导思想与目标、设计工作内容与要求、设计成果要求、成果形式以及设计进度要求等。由项目组织单位根据相应的技术与政策要求编制拟定技术文件,同时征询相关部门与专家意见,最后提交竞赛(咨询)委员会并由竞赛(咨询)委员会组织专家评审确定技术文件。

(4) 设计单位的选定与邀请

将所有参加公开报名的设计单位进行整理汇编后,由竞赛(咨询)委员会组织竞赛委员会成员与相关专家对所有的报名单位进行资格、设计资质、设计经验、相关业绩、参与项目组成员、服务水平与社会诚信度等进行评审,确定参加竞赛(咨询)的设计单位并向其发出邀请确认。

(5) 发布技术文件

按技术文件规定的时间举行技术文件发布会。技术文件发布会由组织单位向应邀参加竞赛(咨询)的设计单位进行充分的技术文件介绍与相关要求事宜,同时进行现场踏勘,并就技术文件进行相关答疑。

(6) 方案设计

应邀参加竞赛(咨询)的设计单位按技术文件规定时间要求各自编制设计方案。如为方案竞赛,则各设计单位原则上不得与业主、组织单位及其他相关部门进行与竞赛有关的技术答疑之外的任何联系与沟通。对于咨询,则业主、组织单位可以与各设计单位进行对等联系与沟通。同时业主与组织单位可要求设计单位进行中期汇报。

(7) 技术审查

组织单位在规定的期限内收取设计单位的设计成果后,竞赛(咨询)委员会将组织专家,成立技术审查委员会对各设计成果进行符合性审查。技术审查委员会的成员由项目所涉及的相关专业专家组成,负责审查设计成果是否达到技术文件的相应规定和要求。通过技术审查的设计成果,技术审查委员会将

其提交由竞赛(咨询)委员会组织成立的专家评审委员会评审。

(8) 专家评审

竞赛(咨询)委员会组织专家成立评审委员会(成员按项目涉及的专业配备)。专家评审委员会人数由不少于7人的单数委员组成。由评审委员会依据技术文件及相关有效文件所规定的原则与要求,评选出优胜方案,并编写评审报告提交竞赛(咨询)委员会。如果专家评审委员会认为所提交的方案未达到一定水平,优胜方案可以减少或缺。

(9) 公众展示与总结

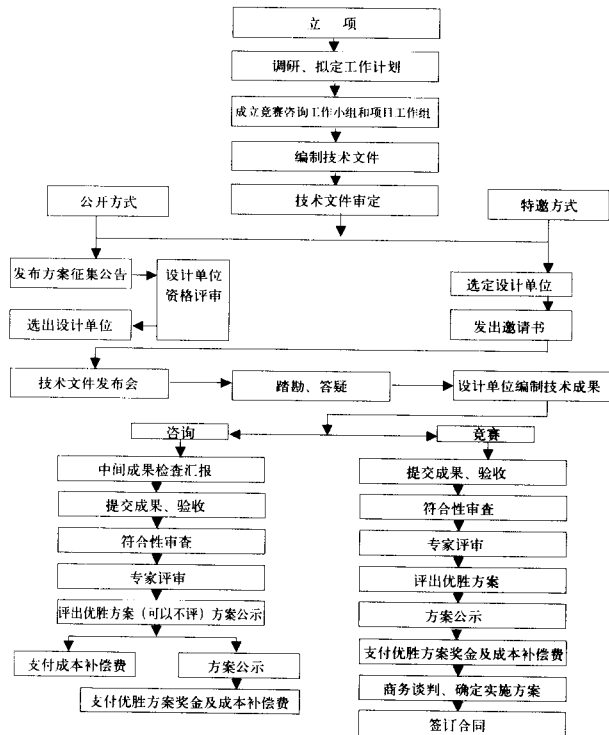
在完成专家评审后,组织单位将即刻组织设计成果的公众展示(包括网上公示与设计图纸、模型的实物展示)。在公众展示后,组织单位将对整个竞赛(咨询)的组织工作进行总结,并编写总结报告提交竞赛(咨询)委员会与业主,同时组织编制单位将方案成果及相关资料移交给业主,业主负责向设计单位支付竞赛(咨询)的成本补偿费和优胜方案奖金。

(10) 确定实施方案

对于竞赛项目实施方案的选定,主要由业主组织与优胜方案的设计单位进行商务谈判,确定实施方案及设计单位;对于咨询项目,则由业主选定并委托相关设计单位对方案进行深化设计,最终获得实施方案。

(11) 时间要求

一般一项竞赛与咨询活动从前期准备至方案评审结束大约需要6~7个月,但具体时间应根据项目的特点与要求而定。如其难度和复杂程度增加,则其工作时间相应增加。



竞赛、咨询工作流程图

4 项目组织编制的管理

总结编研中心五年来对各类规划设计项目的组织与编制,要真正按计划高质量地完成各类项目的组织与编制,并求得科学合理、实操性强而又符合实际的可实施方案,项目任务书(技术文件)的编制、设计单位的选择与管理、设计进度与质量的控制及充分利用与发挥“外脑”的作用是非常重要的。编研中心在这些方面做了富有成效的探索。

4.1 科学编制任务书(技术文件)

任务书是业主和组织者表达需要获取服务的目标、内容等的技术文件,主要表达城市规划技术方面的要求,其编写一方面要考虑业主的要求,与工作目标相一致,另一方面还要根据国家有关法律、法规的规定,满足城市规划和建筑设计的要求。任务书的内容务必准确、规范、明晰,易于理解。

4.1.1 充分的论证与研究

任务书的编制过程,实际上是对项目的一个综合研究过程,要对项目进行详尽的分析研究:对项目的制约条件、要求、与上层次规划的关系、概况、现状条件、场地环境、相关城市政策、相关管理部门(领导)意见、项目业主(政府部门)对项目的要求与期望、项目在城市建设中的地位与作用等统筹考虑,从而根据项目的背景、项目的特点、实际问题和规划管理需求,有针对性地提出规划设计要求与成果要求,以确保整个设计成果与需解决的问题是一一对应的,使最终方案具有较强的可操作与实施性。

以白云国际会议中心建筑设计国际邀请竞赛为例,项目开展之初,并没有明确的建设选址。编研中心配合规划局,完成了《国际会议中心选址规划》,向市政府提出了原东方乐园、广州国际会展中心二期、海鸥岛、南湖地区、南沙经济技术开发区、从化新温泉等六个选址建议。在市政府明确采纳原东方乐园选址后,又结合《白云新城核心区控制性详细规划》,做了选址区域的城市设计草案,初步确定了规划设计要点。在规划设计要点初步确定后,编研中心又与规划局一起,赴北京、宁波、杭州、济南等地,考察了国家级、省级会议中心的功能、规模、设备、规划、设计、建设、管理等方面的情况。同时,多次以组织会议、发文的形式,征求省人大、省政协、省委、市人大、市政协、市委等使用方需求,听取经营单位——东方酒店集团对于经营、经济上的意见,召开技术文件专家评审会,在城市规划、建筑设计、交通组织方面吸收专家意见。严谨、充分的前期工作为技术文件的科学编制打下了坚实基础。

4.1.2 明确政府(业主)的要求

政府(业主)是建设活动的责任者或实施者,因此,政府(业主)的要求直接影响着规划设计项目的所有重要方面。作为组织编制单位,要甄别政府(业主)的要求,并尽可能将政府(业主)对项目的要求在任务书和项目跟踪中加以贯彻。将

政府(业主)的要求转换为专业语言,同时还要从专业和市场角度向政府(业主)说明城市规划的要求,在任务书中确立正确反映政府(业主)的方针政策、目标要求。

4.1.3 任务书的主要构成与审查

任务书的主要内容包括项目背景、规划区域现状概述、规划设计范围、设计原则与设计要求、成果要求、基础图纸、标准表格内容及格式、其他必要说明等等,主要由技术条款和标准条款两部分组成。

技术条款是规划设计项目的技术规定与要求,必须注重其科学性与严谨性。以白云国际会议中心建筑设计国际邀请竞赛技术文件为例,其技术条款主要包括如下内容:

(1) 总则。包括项目的主要背景、功能、区位、设计内容、规模、参与项目的各单位及其关系、时间计划。

(2) 规划设计原则。即项目设计应遵循的原则,包括通用性原则和与项目特点直接相关的特殊性原则。

(3) 总平面设计要求。包括规划设计条件(总用地面积、建筑容积率、建筑密度、绿地率、建筑高度、建筑退线、建筑间距、道路交通出入口设置规定、停车场配建指标、地下车库设置要求、防洪要求、绿地设置要求)和总平面设计要求(规划衔接、环境景观设计、用地划分、用地功能布局、开敞空间、交通组织、竖向设计、设计深度等方面的要求)。

(4) 建筑设计要求。包括具体的建筑功能构成、规模分配、建设分期、功能性要求、工艺性要求、结构设计要求、设备要求、投资及其他要求。

(5) 设计成果要求。包括文本文件的内容,图形文件的构成、比例、深度、计量单位,模型的比例、尺寸、制作范围,同时,对图形和文本文件的规格、数量、使用软件也有详细规定。

标准条款一般包括:成果报送与审定方法、知识产权管理办法、设计单位管理办法等等。标准条款规定了活动各方的责、权、利,是约束各方的法律文件,注重内容和表述的合法性、严肃性,它确保整个设计过程能够按照合法、合理的程序进行,最大程度地避免不必要的纠纷。经过多年在实践中的不断修正与完善,在遵循国家法律法规的基础上取得了与国际惯例的接轨,为广州创造了公平、公正、公开的设计环境,树立了良好的广州形象。

为确保任务书(技术文件)的科学性、合理性、实操性,在编制的全过程中均广泛征询相关部门、业主与专家意见,同时对任务书(技术文件)实行三审制:

任务书(技术文件)编制后提交项目所在部门的负责人初审,再提交编研中心负责技术的领导审核,最后由编研中心组织相关部门与专家进行评审确定。竞赛、咨询、招标项目的技术文件,则由咨询、竞赛委员会或招标领导小组先行审议后再组织相关专家进行评审后确定。



4.2 严格选择与管理设计单位

针对各项目的性质、特点、要求等选择最合适的设计单位并进行有效的管理,是保证规划设计水平的关键之一。因而严格选择与管理设计单位尤其重要。

4.2.1 设计单位的选择

合适的设计单位是确保规划设计质量和提高总体水平的关键。设计单位的选择主要依据项目的特点和要求,对相应设计单位的资质、相关业绩、优势与特长、社会诚信度、投入项目的技术力量、服务水平等进行综合审查,通过收集信息、专家咨询与评审、实地考察及当面交流等形式进行考证选择。对此编研中心专门设计了相应的表格要求各设计单位如实填写,设计单位对填写信息的真实性负责,如有出入,编研中心将记入档案,此单位的诚信度会受到影响。

根据不同项目的特殊要求,设计单位的选择往往还要考虑各设计单位的优势,同时编研中心特别注意境内外单位的合作,不同专业、特长单位的优势互补,扬长避短,满足不同项目的不同的要求。

4.2.2 设计单位的管理

设计单位选定后,如何对其进行有效的管理,是保证规划设计项目顺利进行的重要环节。对于设计单位的管理主要是对设计进度、质量控制、经费、合同等四个方面的管理。

(1) 合理的设计进度

科学合理的设计进度安排关系到规划设计项目的顺利完成与质量保障,是组织单位对项目性质、特征、要求等分析研究到位的考量。进度安排过松,一会浪费时间;二易受其他项目的侵占与影响,造成项目组织与编制的松懈,导致项目设计的不连续性而影响完成的质量。进度安排过紧会促使设计单位为赶工赶时而对项目不能深入研究,由此造成方案实施的难度与问题。因此,编研中心在进行各类规划设计项目的进度安排时,均会对项目的性质、特征、要求、复杂程度及工作条件等进行认真的前期可行性研究,制定适合项目特点与要求的成果阶段划分与设计进度规定,并在任务书中明确规定,据此对设计单位进行进度跟踪与协调。无特殊因素影响均严格按照规定时间推进。考虑到不可预见的原因,在项目开展的过程中,若遇到特殊情况或因原计划确有不周需要变更设计进度的,再根据实际情况征求主管部门(业主)意见后,编研中心会同主管部门(业主)与设计单位进行三方协商后调整。

如在组织“广东省科学中心建筑设计国际邀请竞赛”的活动时,由于多种原因导致第一次方案竞赛未能按时获得预期效果后,在与业主进行协调后,对竞赛活动进行了重新计划与调整,将竞赛划分成针对性很强的两个阶段进行:①概念方案阶段。此阶段扩大了参与单位数量,共选择了20家,在20天内提交概念性方案和模型。②方案设计阶段。在竞赛委员会组织专家对概念方案进行评审后,评选出其中6个,再由6个概

念方案的设计单位在原方案的基础上进行深化完善后,由竞赛委员会组织全国相关专业专家进行第二轮评审,选出2个优胜方案。最终使竞赛取得成功。

在“广州萝岗总体发展战略规划国内咨询”中,编研中心根据项目特点与萝岗区政府(业主)的要求,制定了相应的工作计划,在技术文件中增加中期汇报环节,即在咨询活动中期,要求设计单位到指定的现场对其设计思路、技术路线进行汇报。

上述两种方式的共同特点是:组织者在较早阶段就对于会收到什么样的成果心中有数;设计单位因为中期汇报的压力,会较早投入精力开展工作,避免其前期窝工,后期赶工。

需要注意的是,第一种方式由于划分成了两个阶段,因此工作周期较长,产生费用也相应较多。第二种方式应注意选择恰当的时间安排中期汇报。过早,思路未理清,方案不成型;过晚,若方案需做大调整,则后期时间会很紧张而影响设计进度与方案效果。

(2) 严格的质量控制

其实在项目初始的前期研究中,就对项目的成果质量进行了全面的设计,集中反映在项目的任务书(技术文件)中。在对设计单位的设计质量控制过程中,编研中心充分发挥“技术”与“行政”并重的优势,将政府的政策、指令转化为技术要求,并在技术协调和指导的过程中贯彻到规划成果当中。

对于委托类项目,项目审查一般分为符合性审查、初审、终审三个阶段。特别重要或复杂的项目则增加“复审”环节。为求得对设计质量的全过程掌控,编研中心实行对设计的全过程跟踪协调,并就设计中出现的问题及时举行各方技术协调会。在设计单位提交设计成果后,首先由编研中心组织进行符合性审查,依据任务书和历次协调会与技术跟踪协调的意见,对设计成果的符合性、完善性提出技术意见,在认为基本符合任务书的要求后,再提交主管部门召开由相关部门与专家参与的初(复、终)审会。

对于竞赛、咨询、招标类项目,为了对设计单位的设计质量进行有效的控制,编研中心进行了有益的尝试。首先制定科学、合理与规范的技术文件,严格选择设计单位,并要求参加竞赛、咨询、招标的单位必须严格按技术文件的规定与要求提交设计成果。虽然在技术文件发布会后,不对其设计过程进行技术跟踪,但在设计单位按时提交设计成果后,设计了严格的审查程序(符合性审查→技术审查→专家评审),以确保设计成果的质量。

首先,由编研中心组织相关专业人员对成果进行符合性审查。对照技术文件规定的成果要求,对所有提交的设计成果进行符合性审查并形成书面报告提交竞赛(咨询)委员会。

其次,由竞赛(咨询)委员会组织成立专门技术审查委员会,对经过符合性审查的设计成果进行技术审查。技术审查

委员会由规划、建筑、道路交通、建筑设备、结构、经济及特殊工艺等项目所涉及的各方面专家组成,并根据具体情况分成规划建筑交通、设备结构经济及特殊工艺等若干组,对设计成果是否符合技术文件的要求,是否存在严重的规划和建筑技术及工艺流程问题,是否达到技术文件要求的深度,参赛设计成果是否有效等进行全面的技术审查。同时提出书面的技术审查意见提交竞赛(咨询)委员会。

最后,由竞赛(咨询)委员会组织成立专门专家评审委员会,对通过技术审查的设计成果进行评审。评审委员会由国际国内相关专业的权威性专家组成。以此求得高质量的最佳设计方案。

经过多年的探索,在对竞赛与咨询的质量控制中,编研中心从科学编制技术文件、严格选择设计单位,到最终方案的确定,都制定了较严格的程序与方法,对竞赛与咨询成果的质量控制,取得了较好的效果。

同时,设计单位若不能根据任务书与合同约定完成设计任务,其信用度则会降低,将对今后参与广州的设计活动造成影响。这也是对设计单位进行质量管理的重要措施之一。

(3) 有效的经费管理

经费管理是对设计单位管理的重要手段。

委托类项目的设计费采取分阶段支付的方式,即:项目合同签订后,支付一定比例启动经费,成果通过初审、终审后,又相应支付一定比例设计费。若设计成果未能通过审查,则对应阶段的设计费就不予支付。

竞赛、咨询、招标类项目,任务书一般对于“无效方案”有严格的、详细的规定,如:提交的成果文件不符合任务书规定的成果内容,设计深度远未达到任务书有关要求,明显抄袭、与已公开方案雷同、一稿多投、一稿多用、侵犯他人著作权及专利的作品,邀请其他单位、个人在自己编制的成果文件上代为签字、盖章,弄虚作假等。“无效方案”的设计单位将不获得成本补偿费用。

对于“无效方案”的认定,一般由技术审查委员会或评审委员会在技术审查与评审时判定后提交竞赛(咨询)委员会执行。对“无效方案”的认定是一个严谨的过程,必须进行认真负责的审查与充分论证。

(4) 法律化合同管理

对于设计单位的管理,除了任务书规定的技术要求外,最重要的是进行法律条款的合同管理,必须与设计单位签订“技术服务合同”。在“技术服务合同”中从程序上、法律上细化委托单位和承接单位的工作内容、责任、义务和经费支付的条件与方式。对于竞赛类项目,技术文件既是指导设计的技术文件,也同样是约束双方责、权、利的法律合同。合同管理是最有效的管理方式。

4.3 善用“外脑”

城市规划的编制与研究是一项带有全局性、综合性、战略性的系统工作,涉及政治、经济、文化和社会生活等广泛领域,需要发掘和利用全社会的知识、信息和智力资源。在引入外部智力、善用“外脑”等方面,编研中心都做了有益的尝试和探索,并且,在规划设计的组织编制工作过程和具体实践当中也取得了良好的效果。

4.3.1 建立专家智库

在规划、设计项目的组织编制过程中,编研中心十分注重利用“外脑”,初步建立了一个由近200名涵盖不同地域、单位、专业、行业和学科领域的专家智库,充分发挥专家们的才智,借用其成熟的经验,在项目开展的各个阶段引进专家咨询。主要体现在以下方面:

在项目的前期研究阶段,根据项目的特点和属性要求向有关专家进行咨询,包括组织召开咨询会议、收集专家咨询意见等形式。也可赴其他城市学习经验,了解相关项目实例,取得外部的基础资料和其他城市已有的认识和有益的观点,以便较为全面地掌握最新的研究和建设成果等资源,进一步丰富前期研究的基础资料。

进入项目任务书编制的阶段,在编制完成任务书初稿的基础上,邀请相关部门的管理人员和相关专业的专家,对任务书(技术文件)进行评议和审查。专家所提供的指导性咨询、修改意见和有关建议,以及他们的专业经验,都将成为完善项目任务书(技术文件)的重要基础。

中间成果检查协调阶段,编研中心组织相关专业专家和管理人员,共同研究和讨论中间成果的规划设计思路、方向、构思和手法,对中间成果当中所存在的问题给予评议和检查。在这一过程中,规划设计方与管理者、专家和组织编制单位之间通过汇报和审查,展开互动和交流,各方所展开的观点能够互相启发,使得规划设计方能够把握准确方向。

在成果技术审查的环节,编研中心向竞赛(咨询)委员会推荐与组织业主方代表、相关专家和规划建设的管理人员成立技术评审委员会,评审委员按照任务书(技术文件)的要求对设计成果进行审查,以发现和研究各设计成果中所存在的问题,并提出关于方案的符合性审查意见。此阶段所做的基础性工作,会为开展下一步的方案评选做好准备。

在规划设计成果评选阶段,竞赛(咨询)委员会将认真细致地选择有关专家进入成果评选委员会,参与方案成果的审查和评选工作。在进行方案成果讨论和评选的同时,各方专家会发表很有见地的学术观点和意见,为评选拓展思路和视野,其中的一些建议和意见不但富有建设性,也会对其他有关工作起到指导作用,因此,评审会的研讨内容、专家发言都具有很强的启发意义,编研中心给予翔实的汇集和完整的总结,以求得对“外脑”的充分与有效的利用。

4.3.2 建立全球性规划设计机构库



多类型的项目组织编制直接促成了编研中心与众多的国内外规划和建筑设计单位的正面交流和合作。除国内众多的规划建筑设计单位以外,广州已与国际上数十家知名设计单位保持着密切联系,初步构建与形成了一个全球性设计机构库和广泛的探讨交流网络。

编研中心初步建立了一个分国家、分专业的规划、建筑设计单位库。一方面,注意搜集关于这些设计单位业绩、排名的信息,另一方面,对于这些单位参加广州地区设计活动的情况也进行了统计。而这些在选择设计单位时,都是非常重要的参考信息。

编研中心与设计单位的交流与合作是双向的,一方面,设计单位参与编研中心组织编制的项目,为广州贡献他们的聪明才智;另一方面,编研中心通过与设计单位合作完成项目、到设计单位所在地实地调研等方式,学习和了解他们的国家、城市的做法和经验。这也是编研中心利用“外脑”的一个重要方面。

4.4 规范的项目管理

规范的项目管理是决定组织编制工作效率与管理水平的保障。在几年的实践中,编研中心在管理系统与规章制度的建设、项目进度、项目质量的跟踪与管理等方面进行了有益的尝试。

编研中心重视对管理平台的建立与规章制度的建设。为了规范地对规划设计项目进行管理,编研中心建立了“广州市城市规划编制研究中心项目管理平台”,并配套制定《广州市城市规划编制研究中心项目管理平台管理规范》、《项目管理操作规定》等规章制度,实现了项目管理的制度化、规范化以及办公自动化。

通过《广州市城市规划编制研究中心项目管理平台管理规范》与《广州市城市规划编制研究中心项目管理操作规定》,编研中心对项目的管理、操作流程做出较系统的规范,用制度化的形式来提高项目管理的效率。《规范》分委托、招标、竞赛咨询几个大类,详细规定了每类业务的工作流程、工作内容和时限。

为了加强编研中心项目管理,建立和完善项目管理体制和运行机制,规范项目管理的基本程序,提高项目管理的效率,保证项目管理制度化、规范化和科学化,制定了《广州市城市规划编制研究中心项目管理办法》。对于项目的承接和申报、项目的组织开展、项目的验收和组织评审以及项目成果的归档的具体操作办法进行了规定。

利用《广州市城市规划编制研究中心项目动态管理一览表》对每个项目实行动态管理。详细统计项目的委托时间、项目计划完成时间、项目实际进展情况、经费出入情况、委托单位负责人、承接单位负责人、需提供的工作条件、备注等内容。建立统计报表,适时掌握项目的进展情况,及时解决问题。

此外,还通过技术资料清单、项目概况和人员组成一览表、项目三审专用表格、业务会议联审原始记录表等行政文件的设计,规范项目管理的流程。

4.5 公众参与和实施方案选择

4.5.1 不断提升公众参与的地位与作用

提倡公众参与,是中国民主法制与政治文明的逐步成熟的表现。民众要求参与城市规划的决策与管理是社会主义政治文明与社会主义民主发展的一种必然。公众参与满足了市民的“知情权”,有利于市民了解信息、关注城市,增加市民对城市规划与建设的理解与支持,同时吸收市民的合理化建议。

公众参与的主要媒介有:网站、报纸、现场展示。市民可在网站、报纸或现场看到规划、建筑设计方案并根据公示提供的联系方式,打电话、发邮件提出自己的意见和看法。在公众展示的现场,一般也会安排工作人员接待并答复、收集市民的意见和建议。

对于编研中心组织完成的规划设计,基本上均通过公众征询、专家评审、政府联席会议以及审批后的公示等一整套的规定制度操作,随着这些制度的完善,将使规划编制成果质量不断提高,城市规划所体现的政策更具权威性。同时在规划项目编制组织过程中,提升公众参与的程度,通过各种不同渠道,广泛听取社会各界意见,使得城市规划成果更能够体现公共利益。

国际国内设计竞赛成果的众展示,提供了极好的公众参与机会,使市民对城市建设的重大事件有一个直接和及时的了解,进一步提升市民对城市规划和建筑设计文化的认知程度和鉴赏水平。

4.5.2 谨慎选择实施方案

对于委托类项目,实施方案是在不断的技术协调、政策调校、专家评审、政府审查等一套规范化程序中产生的。

对于竞赛、咨询和招标类项目,实施方案则要经过符合性审查、技术审查、专家评审、商务谈判等环节而产生。

以竞赛类为例,为避免出现方案“中看不中用”的现象,目前技术审查的力度越来越大。技术审查组由各相关专业人士、业主、使用方组成,其职责主要包括:①审查参赛成果是否符合任务书要求;②审查各专业的技术上是否存在重大问题;③将技术审查未能解决的问题提交专家评审会讨论;④形成技术审查意见。

专家评审会中将会产生优胜方案,优胜方案一般1~3个,视参赛单位的多寡,以及具体参赛方案的水平而定。在对设计成果进行研读并充分讨论后,评审专家在公证人员的监督下进行无记名投票,评选出优胜方案。

从“广州新城市电视塔建筑设计国际邀请竞赛”开始,投票过程已从原先的一轮投票转变为三轮投票。13个方案中,第一轮选出6个,第二轮选出4个,第三轮选定3个优胜方案。三