

# TONG

# 同济规划

TONGJI PLANNING NEWSLETTER

求精·做实·解难·创新 简讯



总第三十期  
**03/2016**



同济规划 TJUPDI

 上海同济城市规划设计研究院  
SHANGHAI TONGJI URBAN PLANNING & DESIGN INSTITUTE

# PLANNING

# 同济规划 简讯

总三十期  
2016/03

## E 卷首语 EDITOR'S LETTER

又是一年五月天，我们再次迎来了已经步入第五个年头的金经昌青年规划师创新论坛已步入第五个年头。从筹备到举办，继而圆满落幕，一切都驾轻就熟，井然有序。

记得伍江老师曾在 2012 年 5 月的第一届金经昌中国青年规划师创新论坛上说：“我们希望这个论坛一直办下去”。时至今日，想来已不需要追溯是怎样的契机使我们得以开展这样的一个论坛，五年的时间已然很好证明了当初的决定，论坛也在保持年轻活力的基础上，逐步向更成熟的方向迈进。

从论坛的名字就可以看出，青年人是论坛的主角。习近平主席在今年“知识分子、劳动模范、青年代表座谈会”的讲话中是这样形容青年人的：“这是我们国家和民族发展的力量所在，也是我们事业成功的力量所在。”大规模的城市化进程，需要一套相匹配的制度来指引，规划的每一个技术、环节、规范都要适应进程的变化，而其依托的正是青年人。

同样出现在论坛名字里的，还有“创新”一词。过去一百年的城市规划理论和经验既值得我们学习又值得我们反思，更值得我们去创新，去提出有中国特色的城市规划思想，创新中国城市规划未来的体制。

人才有高下，知物由学，学知乃知，不问不识。作为全国唯一的青年规划师论坛，我们期待火花的迸发和观点的碰撞，允许与宽容在求索过程中的漏洞和错误，鼓励形成论坛特有的思潮，使之能够成为引导中国规划事业的发展的思想来源。

在青年人唱大戏之余，我们也对甘做绿叶的学界专家致以敬意，感谢包容、鼓励与点拨。不知是否在初生牛犊的身上，看到了自己当年的影子。

求精·做实·解难·创新



# 目录

CONTENTS

<b>新闻 NEWS</b> .....	01
<b>特别报道 SPECIAL REPORTS</b> .....	03
第 5 届“金经昌中国青年规划师创新论坛” .....	03
城市设计与城市风貌管理 / 朱子瑜 .....	05
国家新型城镇化与协同创新规划——产业·交通·空间 / 张国华 .....	07
<b>同济规划讲堂 TONGJI LECTURE</b> .....	09
从国际大都市到全球城市——上海城市发展九问 / 伍江 .....	09
<b>创新项目 INNOVATION PROJECTS</b> .....	13
上海市静安区彭浦镇美丽家园社区更新规划 .....	13
杭州城市建设强度分区规划 .....	16
<b>2015《城影相间》摄影展入选作品 PHOTOGRAPHIC WORKS</b> .....	19
之间 / 包悦鹏 .....	19

## 新闻

### 精准帮扶，规划先行——帮扶云龙县再写新篇

自2013年上海同济城市规划设计研究院响应教育部号召，启动定点扶贫云南省云龙县规划工作以来，已相继完成了县城和漕建镇的总体规划，成果顺利通过了规划部门的审批，并得到了州县干部及群众的高度评价。

2016年3月29日上午，云龙县委副书记、县长李郁华、副县长运迪等一行数人造访我院，双方就下一步落实规划帮扶的具体细节进行了深入讨论。在对口帮扶三年来，云龙县的城市规划与建设工作取得了很大进步，针对云龙县的实际情况，本着精准帮扶、规划先行的原则，双方共同确定了下一步规划帮扶的内容和时序，并期望尽快启动多规合一、县城控规和生态廊道规划。

29日下午，同济大学党委书记杨贤金、党委办公室主任陆居怡等校领导在逸夫楼接见了李县长一行，周玉斌副院长代表规划院汇报了对口帮扶的成果与未来的计划，随后双方就同济大学与云龙县的校地合作做了深入的交流，并达成了多项共识。

（供稿：城开分院）

### “数字规划技术研究中心”成立

上海同济城市规划设计院“数字规划技术研究中心”于2016年4月1日正式挂牌运行，同济大学建筑与城市规划学院王德教授担任“数字规划技术研究中心”主任（兼）；同济大学建筑与城市规划学院钮心毅副教授担任“数字规划技术研究中心”常务副主任（兼）。

### 《宝兴曹家村灾后重建规划》荣获“2016年英国皇家规划学会年度奖（PTPI）国际组表扬奖”



伦敦时间2016年5月5日晚，由上海同济城市规划设计研究院复兴规划设计所设计编制的“宝兴县大溪乡曹家村灾后重建修建性详细规划”（Post-Disaster Reconstruction Plan of Caojia Village in Baoxing County）获得由“英国皇家规划学会”

（RTPI）颁发的年度奖国际组表扬奖 International Award for Planning Excellence COMMENDED，复兴规划设计所周珂所长代表规划团队前往伦敦领取了此项殊荣。同时，这也是我国首个获此奖项的规划项目。

宝兴县大溪乡曹家村是“4.20”芦山强烈地震的严重受灾地区，也是典型的川西山区传统村落。上海同济城市规划设计研究院复兴规划设计所（原复兴研究中心）义务承担了曹家村的灾后重建规划，项目组常驻现场，完整参与并组织了规划编制与实施的全过程，为乡村规划的编制和实施做了全路径的尝试与探索。在规划思路，强调村民自治下的规划编制与实施管理；在规划方法上，分为政府重建、村民自建两个板块，进行“滚动编制”；在实施效果上，获得四川省委、省政府以及当地村民的高度肯定。

### 上海同济城市规划设计研究院与陕西省城乡规划设计研究院签订战略合作协议

2016年5月16日，上海同济城市规划设计研究院与到访的陕西省城乡规划设计研究院（陕西市政建筑设计研究院有限公司）签订了《战略合作框架协议》。张尚武副院长与陕西省规划院史怀庆院长分别代表双方在协议上签字，双方将在互相尊重、平等互利、合作共赢的前提下，建立战略合作关系，发挥各自在不同区域和领域的优势，资源共享，携手共同开拓更广阔的未来。

签约仪式之后，陕西省城乡规划设计研究院封闭式考察培训班正式开课。在为期一周的培训中，同济大学建筑与城市规划学院李京生教授、钮心毅教授、栾峰副教授，我院周俭院长、张尚武副院长等规划专家就城市设计、乡村规划、历史遗产保护等方面予以指导，同时还与陕西省院的学员就陕西省院的重大项目进行了研讨和互动交流。

### 彭震伟教授为党员规划师讲授“两学一做”专题党课

5月18日下午14时，同济大学建筑城与城市规划学院党委书记彭震伟教授为上海同济城市规划设计研究院全体党员、入党积极分子作了题为《学党章、学讲话、促进城乡规划学科发展》的“两学一做”学习教育专场讲座。

彭书记指出，在全体党员中开展“两学一做”学习教育，是贯彻中央全面从严治党要求的重要部署，所有党员同志要深刻认识到这次学习的意义。“两学一做”的目的是要深入学习习总书记系列讲话精神，推动全面从严治党向基层延伸，巩固拓展党的群众路线教育实践活动和“三严三实”专题教育成果；进一步解决党员队伍在思想、组织、作风、纪律等方面的问题，以保持发展党的先进性和纯洁性。每一名党员都要自觉按照党员标准规范言行，坚定理想信念、增强政治意识、树立清风正气、强化宗

旨观念，在生产、工作、学习和社会生活中起先锋模范作用。并介绍了目前各组织、部门都在以多种形式开展学习教育，巩固学习成果，包括抄写党章、在党课考试中默写入党誓词等举措。

广大党员规划师表示，要深入关注和理解“两学一做”重要内容，将发展理念和战略融入工作的思考中，创新性地应用和响应，创造更加公平和生态的社会空间环境，行使好规划师的社会使命。

(供稿：总支办)

### 上海同济城市规划设计研究院与中建方签订合作框架协议



2016年5月25日下午，中建方投资发展有限公司（以下简称“中建方”）与上海同济城市规划设计研究院签署了《合作框架协议》，周俭院长、张尚武副院长、肖达副院长、同济大学科学技术研究院院长贺鹏飞与中建方董事长贺云飞出席了本次签约仪式。双方今后将在互信、互通、互助的基础上，充分发挥各自技术、人才优势，在规划设计、人才交流、科技研发等方面开展紧密的合作与交流。

(供稿：城开分院)

### 吴志强副校长一行莅临我院调研



2016年6月2日，同济大学副校长吴志强、同济大学资产公司总经理高国武、副总经理戴大勇、总经理助理卞庆珍一行四人莅临我院，就院经营、管理等情况进行了调研。周俭院长汇报

了上海同济城市规划设计研究院2005-2015年的经营情况、现阶段所面临的挑战以及转型计划；其他与会的院办公会领导班子成员也就近年来的工作情况——作了汇报。

吴志强副校长在听取了关于经营、管理、培训等一系列方面的汇报后，对规划院今后的发展提出了技术创新、制度创新、管理创新、人才创新、数据平台整合等建议和要求；高国武总经理就规划院内部机制和管理提出了意见；戴大勇副总经理也就借助数据平台进行产业升级给出了建议。

### 近期中标项目（2016年04月-2016年05月）

- 1、黄冈高新区可利用地块规划策划  
团队：教师规划设计所；项目负责人：罗志刚
- 2、中国敦煌凤凰小镇文化旅游区设计方案  
团队：教师规划设计所；项目负责人：刘悦来
- 3、太和县高铁片区控制性详细规划、城市设计及高铁站房里面概念性设计  
团队：教师规划设计所；项目负责人：赵民
- 4、平潭综合实验区海坛东路（西段）两侧地块及南街周边传统街区修建性详细规划  
团队：城市景观风貌规划设计所；项目负责人：张迪昊
- 5、祝桥都市型航空城形象景观规划设计方案征集  
团队：规划设计二所；项目负责人：匡晓明
- 6、衢州信安湖三江口核心区概念性城市设计  
团队：规划设计三所；项目负责人：邵华

(供稿：投标办)

### 近期行业信息

- 1、《国务院关于同意郑洛新国家高新区建设国家自主创新示范区的批复》/国函〔2016〕63号
- 2、《国务院关于同意山东半岛国家高新区建设国家自主创新示范区的批复》/国函〔2016〕64号
- 3、《国务院关于同意沈大国家高新区建设国家自主创新示范区的批复》/国函〔2016〕65号
- 4、《国务院关于成渝城市群发展规划的批复》/国函〔2016〕68号
- 5、《国务院关于合肥市城市总体规划的批复》/国函〔2016〕74号
- 6、《国务院关于同意将浙江省温州市列为国家历史文化名城的批复》/国函〔2016〕75号
- 7、《国务院关于长江三角洲城市群发展规划的批复》/国函〔2016〕87号
- 8、《国务院办公厅关于批准东营市城市总体规划的通知》/国办函〔2016〕35号

(供稿：总工总师办)

## 第5届“金经昌中国青年规划师创新论坛”



2016年5月21日，第5届金经昌中国青年规划师创新论坛在上海同济大学开幕。来自规划学界、院校和研究机构的重量级专家学者与青年规划师们齐聚一堂，共话城市发展的新形势与新思考。

城市是人类文明的主要组成部分，城市也是伴随人类文明与进步发展起来的，是现代人类智慧的集中体现。当前，我国城镇化发展进入了新的历史时期，中国城

市工作会议时隔37年再度召开，系统性的提出了“一个尊重”和“五个统筹”的基本思想，为未来的城市发展道路指明了方向，也对城乡规划工作提出了新的要求。

跨入第五个年头，“金经昌中国青年规划师创新论坛”在保持原有活力的基础上，也在逐步向更成熟的方向迈进。在十三五的开局之年，在全面建成小康社会的关键时期，以“统筹城市发展和规划创新”为主题的本届论坛，其研究意义也显得更

加的重要。我们希望通过“金经昌中国青年规划师创新论坛”这个平台集思广益，推动当下规划的理念创新、方法创新、内容创新以及成果表达，并藉此重新梳理以往走过的路；也希望助力青年规划师成为统筹城市发展新时期的思考者、探索者、实践者和创新者。

“金经昌中国青年规划师创新论坛”作为常设论坛，由中国城市规划学会、同济大学、金经昌城市规划教育基金联合主办，同济大学建筑与城市规划学院、上海同济城市规划设计研究院承办，高密度区域智能城镇化协同创新中心、《城市规划学刊》编辑部、《城市规划》编辑部、中国城市规划学会学术工作委员会、中国城市规划学会青年工作委员会协办。此本届论坛共收到投稿95篇，其中入选论文集82篇；参与投稿的高等院校、研究机构等支持单位40家。

### 论坛花絮



## 开幕式

开幕式	俞滨洋副司长
致辞嘉宾	吴志强副校长
及主持人	杨保军副院长
	张尚武副院长



俞滨洋



吴志强



杨保军



张尚武

上午9时，论坛在同济大学建筑与城市规划学院钟庭报告厅正式拉开大幕，同济大学建筑与城市规划学院副院长张尚武教授主持论坛开幕式，并强调“统筹城市发展”不仅仅是此次论坛的主题，也是接下来规划工作所关注的重点，这当中既涉及内部改革也需要我们规划工作去适应当前城市发展的新环境。住建部城乡规划司副司长俞滨洋、中国城市规划设计研究院副院长杨保军、同济大学副校长吴志强出席论坛开幕式并致辞。

俞滨洋副司长在致辞中寄语青年规划师：“向老前辈学习，学习他们的治学精神、学习他们已有成果，更好为当今中国城市可持续发展做出应有的贡献。规划研究一定要上接国家战略，下

接民生、创业、宜居的地气，脚踏实地的做出管用、好用的规划，出精品、出佳作、留遗产。”杨保军副院长将历届金经昌论坛的主会场“钟庭”报告厅看作是国家规划学术思想重要策源地，他说道：“我们每一次遇到新问题转折时，都会把目光投注到这里，我非常期待今天可以听到很多精彩、有启发的报告内容，并从中汲取力量。吴志强副校长说：“金经昌论坛从世博会后发起至今已第五届，我们希望给有想法的青年人、有理想的青年人、有对中国规划未来抱有坚定信念的青年人创造一个平台，让他们说出他们理想中的规划是怎样的，并且为中国规划做出自己的贡献。”

## 主题论坛

主题报告	诸大建教授
演讲人	张国华院长
	陈旭博士后
	朱子瑜副总规划师



诸大建



张国华



陈旭



朱子瑜

在之后的主题论坛上，同济大学经济与管理学院诸大建教授、国家发改委城市中心综合交通院张国华院长、同济大学建筑与城市规划学院博士后陈旭、中国城市规划设计研究院副总规划

师朱子瑜，围绕论坛主题分别就城市绿色发展、新型城镇化协同发展、供给侧改革与规划创新、城市风貌管理等方面进行了主题报告的演讲。

## 创新论坛

城乡统筹与规划变革	(上左)
城市设计与文化传承	(上右)
城市更新与社区治理	(下左)
研究方法与技术看新	(下右)

下午，以“城乡统筹与规划变革”、“城市设计与文化传承”、“城市更新与社区治理”、“研究方法与技术看新”为议题的“创新论坛”，分别在规划学院钟庭报告厅、D楼D1、D2、D3报告厅以演讲和互动讨论相结合的形式平行开展。与会嘉宾与青年规划师围绕议题共同交流研讨，思想的火花不断迸发。



# 城市设计与城市风貌管理

朱子瑜 中国城市规划设计研究院副总规划师

本文为中国城市规划设计研究院副总规划师朱子瑜在第五届金经昌青年规划师创新论坛上所作的主题演讲报告。新型城镇化背景下，中央对于城市风貌及城市设计持续关注，提升城市风貌的管理水平对于推进新型城镇化、改善人居环境、实现文化大发展、提升文化软实力具有重要意义。本报告通过解读城市风貌的内涵、感知要素（山水环境、公共空间、建筑风貌）、感知途径（景观可视、文脉可读、场所可体验），提出发挥城市设计优势，在规划、建设、管理等多层面中全面实施风貌管理，进而构建中国特色人居环境，推进美丽中国建设。

## 一、风貌到底有多重要？

芒福德认为：人类文化的重要表征，一个是语言文字，另一个就是城市。所以城市是人类文明的载体，一个城市的风貌表达了表达这个城市的价值取向和文化追求；沙里宁认为城市风貌破坏是城市危机表现，其实是文化的衰退和功利主义的盛行。

伟大的城市背后一定有伟大的文明所支撑，比如北京是中华文明的典型代表，马丘比丘遗迹反映了印加文明的辉煌。

## 二、风貌是什么？

哈工大郭恩章老师将城市风貌理解为“城市的社会、经济、历史、地理、文化、生态、环境等多方内涵所综合呈现出的外在形象的个性特征”的集合，事实上“风”和“貌”是互为表里、互为前后、互为因果关系的，看到是“貌”，感觉到背后的“风”。

## 三、风貌有什么特征？

首先，风貌的形成和改变是有一定的规律，首先风貌具有整体性的概念，个体的风格并不能代表一个片区或者是整体的风貌，习总书记也在讲话中提到风貌的整体性。

其次，风貌是长期形成的结果，不是一时，而是要通过长期的努力所形成，是历史在非物质形态上的人文传承慢慢形成具有相对稳定的状态。

再次，城镇风貌需要满足公共审美的需求，能够使人心身愉悦、健康向上、得到美的共鸣和启发。

## 四、风貌的定位

我们在城市设计中经常会遇到景观风貌定位的问题，往往总结不出规律性。举个例子，譬如《北京市总体城市设计战略》目的是研究北京市总体的景观风貌定位问题，北京需要代表国家的形象，需要很好的完成首都的职能，并且要有引领作用，本身还要宜居。如何展现大国首都风范需要有一个风貌定位，大国首都风范来自于历史非常悠久、要有灿烂的文化、要有国际引领，这几件事情才可以称得上大国首都风范，结合历史、现状等等，最后给北京市景观风貌定位为首都味、东方韵、国际范。其实表现在城市中，是相当的综合、相互有关系的，并不是严格分区概念。

另一个例子是目前在做的义乌整体城市设计工作，根据义乌的历史及现状，提出了东方风范、国际风尚、江南风韵、异域风情，这里面有风，也有貌。

## 五、风貌感知要素

风貌需要感知，如果感知不到就没

有意义，风貌感知要素大致总结为山水环境、开敞空间、建筑表现。

山水环境是城市风貌感知的基调，比如在北川新县城的城市设计当中，注意到周围山水连绵天际线的壮观，整个北川县城坚持不搞高层，整个城市形态就是以平缓、舒展来展现，重庆的城市设计则是很好的借鉴山水，旧金山则是更强化山水，高层建筑建在高处，低层建在低处。水的环境，包括水网城市，均注重水网保留，良好处理城市空间和水网的关系。

开敞空间是我们城市风貌感知场所，我们需要在开敞空间里面来感知我们的风貌，广场、街道都是城镇风貌非常重要的感知要素。城市里面有的绿地系统，不管是城市公园、口袋公园，还是绿化广场都是我们感知的场所。

建筑表现是我们风貌感知的焦点，比如在城市里面拍照多数画面是建筑做背景，这也是地方最重视城市风貌的关注点。建筑通过秩序、比例、结构、色彩、质感构成等要素，形成了特别抢眼、甚至是抢戏的角色，在城市风貌当中占到主导地位，承担起了焦点的作用。

事实上从城市风貌角度来讲对建筑表现还是有规划的要求，因此规划师与建筑师共事时，有时会产生矛盾，有时会达成一致。建筑在城市当中应当有一个非常得体的表现，这个得体的表现就反映在形式是否符合功能、形式是否符合身份、形象是否符合角色、形态是否融于环境。建筑设计本身有一个风格的问题，宋春华部长讲“建筑是城市物质实体的主体，又承载着政治诉求、民族精神和审美气质，是塑造和展示国家形象的一个重要方面，是国家城市的一张名片”，建筑设计的重要

要性之高，使得我们对建筑设计的关注度比较高。

## 六、风貌感知的途径

通过什么途径来感知风貌，概括起来大致通过几个方面：景观可视、文脉可读、场所可悟、特色可辨。

景观可视：以北京为例，过去有燕京八景，后又增八景，现在来看若再不加控制就将看不到。

文脉可读：城市形态的变化、格局的变化是在非常漫长的时间进行的，若不注重文脉的延续突然做了断裂式、跳崖式、革命性的改变，使得我们城市风貌变化很突然。下面的案例都是我们城市改造当中出现的案例，汉堡旧城更新注重了城市空间的肌理变化，文脉的延续，而北京银河SOHO则是其反例。

场所可悟：做广场规划，事实上我们更加注重的是营造一种场所，而且这个场所在提供活动的同时让市民可以有对风貌的感悟。

特色可辨：如同建筑设计，在许多地方特别引起领导的重视，往往是为了求特而特，但是城市风貌特色是可遇不可求的，首先把风貌做好然后再去求特色，如果一味去追求特色会出现奇奇怪怪的现象。特色可辨其实就是总书记说的三个意思，要反映地域特征，表现民族特色，体现时代特性。

## 七、风貌管理的必要性

目前我国的城市风貌，从建筑设计角度来讲是贪大崇洋、求怪媚俗，从城市风貌角度来讲是杂乱无章、千篇一律，分别是两个极端。

城市风貌往往变成被设计、塑造、创造，但实际上城市风貌是逐步形成的过程，规划需要自上而下地进行管控。其管控的必要性可以从宏观、中观、微观来体现。

建设部从2014年开始进行一系列的关于如何制止奇怪建筑和城市风貌的调研，提出要注重城市设计，希望从中央开始关注，包括总书记在内一系列领导作出很详细的批示，希望来根治这个现象，同时运用城市设计这个工具进行管控，分别在城市工作会议以及后来若干意见当中讲了两点：提高城市设计水平，全面开展城市设计工作。

## 八、管控的内容

我们所感知的要素，即山水环境、开敞空间、建筑表现，就是我们可以做的管控内容。

山水环境是讲城市和山水之间的形态关系，也可以说山水格局，应当在开始就需要有景观风貌方面的考虑，而不是到最后只剩下刷墙。

上面案例是山东某个城市，新区建在湖边，还有山包，控规做完如左图示。若运用城市设计方法，将路网调整，水系周边变成开敞空间，沿湖用地拿掉，则顺应了山水环境。

开敞空间要呈系统的加以整理，并且每处开敞空间要设计好，这是我们感知风貌的场所，最后就是管控的内容——建筑表现。建筑在城市当中的体型、色彩、质感如何表现，我们可以通过城市设计提出要求，建筑师将会发挥的很好。

## 九、管控的方法

管控方法恰恰对应前文的四个管控路径，即景观可视、文脉可读、场所可悟、特色可辨。

景观可视方面，看山水：比如温哥华保护风景的眺望控制，以建筑高度能否看到山水风景作为要素控制。看城市：慕尼黑风景规划中提到城市天际线眺望控制作为一种城市设计战略，落实到景观控制中、落实到土地利用规划中。看历史：伦敦在城市形态的管控力度上，较巴黎是比

较轻的。即使如此的管理概念，伦敦依然会对“历史建筑能否被看到”进行战略思考，并制定战略性眺望景观系统，其中把圣保罗教堂能不能被看到作为非常重要的一件事情。看风景：巴黎的纺锤形高度控制及景观整体保护规划，就是为了看到城市的风光景观。

文脉可读方面，举两处案例。一处是座落在奥地利格拉茨市中心的美术馆，当地的人把它讲作友善的外星人，虽然是超现实的形象，但却在文脉上有延续，另一处是中国国家大剧院的案例，可以说是负面的视觉景观，两处作对比，一个是友善的一个是跋扈的，差别在于对肌理的认识。

柏林曾经做过旧区更新国际招标，一等奖和二等奖较好的延续了文脉，与建议案比较可看出评审意图，对原有文脉的重视；上海将144条道路定为风貌道路，其中64条历史风貌道路永不拓宽，这些努力都是文脉可读的管控方法。

场所可悟，以北川抗震纪念馆为例。当时许多建筑大师做了方案，风格 and 理念均不同，温总理指示说要综合，因此另外成立了城市设计小组，张锦秋老师领衔指导，最后形成方案，由各建筑师去落实。

特色可辨，比如巴厘岛，岛上的规矩是所有建筑高度不能超过椰树，很简单的保住旅游小岛的色。

城市设计是管理景观风貌的有效工具，所以要运用好，而且建设部也试图通过管理办法和技术导则将城市设计纳入城市规划体系，纳入管控机制，甚至是在实施平面上希望可以发挥很多的作用。这样构建中国特色人居环境的道路可以走的顺一些，也可以早日完成美丽中国建设的任务。

文字整理：房钊（规划设计四所）  
根据速记稿整理，未经演讲者确认。  
本刊将于下期刊登另外两篇主题论坛演讲整理稿。

# 国家新型城镇化与协同创新规划——产业·交通·空间

张国华 国家发改委城市中心综合交通院院长

本文为国家发改委城市中心综合交通院张国华院长在第五届金经昌青年规划师创新论坛上所作的主题演讲报告。交通规划和城市规划结合、和产业经济结合这条道路，一直得到很多规划界老前辈的鼓励和支持，虽然压力不小，但动力更多。

## 一、国家新型城镇化与创新协同发展新视野

创新发展要从几个维度来看，首先是理念创新，理念创新需要新的视野，在国家新型城镇化背景下该用怎样的视野看未来城市发展？

首先要提及的是不久前召开的中央城市工作会议，其中特别强调了要尊重城市发展规律，很多学者也对此展开了解读，我对它的认识是这样的：城市发展规律是市场经济而非计划经济的产物，城市是工业文明和商业文明而非农业文明的结果，城市是自由、平等、开放的，而非权力、等级和封闭的。市场经济的基本特征就是高度不确定性，不完美才有空间去改进，多变才可能带来更多的可能性，不确定性可以带动探索和冒险，冒险成功才是真正的创新。

此外，中央城镇化会议中还特别明确：城市是创业的乐园和创新的摇篮，城市的发展是高度不确定的，这才是城市的本质。未来城市发展应看到不确定性、拥抱不确定性思维才是真正市场经济的思维，这是我们的第一个转变。

第二个转变，新型城镇化提出从土地城镇化到以人为本。我国过去三十年发展的产业模式是低成本竞争模式，即在产业发展上靠低价劳动力成为全球最大的制造业国家，其用地模式是靠低价商业用地

和居住用地对冲工业用地，完成基础设施的城镇化过程，这样的结果产生了大量低收入的城市产业人口与较高的房价。要解决此问题，需要从低成本竞争过渡到投资驱动，进而走向创新驱动，通过创新驱动带动产业从低端走向高端，城市人口收入也将提高，高收入、低房价才可以让人在城市中落户下来。从这个意义上来讲，新型城镇化的基础是就业和住所，其他的权力和保障是二者的附属物。

第三点，需要产城融合。交通学科一直强调与城市规划的结合，事实上交通问题、土地问题是社会经济集聚到城镇空间上反映和投影，城镇化的本质是产业，基于不同经济条件下、不同交通运输条件下人口空间上的迁移、产业空间上的变迁，这才是城镇化基础力量。如何把握好这两种力量才是未来的城市规划创新所在。

## 二、TIS(交通·产业·空间)协同理论

从交通产业空间发展历史阶段来看，产业的升级、城市引进和交通系统是相伴而生、相伴而成的。地区的竞争力关键是全要素生产率，其关键体现于产业和空间的组织效率上。

经典的经济学理论（农业区位论、工业区位论、商业和服务业的区位论）讲述的是产业在空间的布局与交通系统的密切关系，然而对其进行反思，克鲁格曼（美国当代经济学家）指出，主流经济学忽略产业经济的空间区位，主要原因是“缺乏分析工具来严谨的思考报酬递增和垄断性竞争”。克鲁格曼在研究新经济学的产业集聚与成本之间的关系时，发现这条路很难走下去，因为产业不断的分化，产业运输成本无法确定，运输成本规模化很难。

我们可以将其变量化，把运输成本分为三种类型：经济型的约束成本、时间成本、时间和经济运输成本，从而对应找到三种产业方式。

资源型产业通常运输成本占生产成本比例达到30%以上，所以是一种低成本运输方式，因此我国以钢铁重化工业为代表的资源型产业都是沿海、沿港布局。

第二种产业是资本运行的产业，希望以产品为代表资本快速流通，能快速实现从工厂门口进入客户的门口，交通工具就是汽车运输货物。所以经济开发区、工业园区都是在高速公路沿线设立。

第三种产业是信息产业，信息不仅要快速流通，交换过程中还需面对面交流，这需要解决人和信息的快速转化，因此它的交通方式就是高铁和航空。

## 三、TIS(交通·产业·空间)协同创新规划与实践探索

国务院发展研究中心中提到“目前很多城市规划...基本上都没有能够很好地考虑城市功能、不断变化的城市经济，往往忽视市场力量以及公共机构的重大投资计划。变化需要从大学的规划学院、规划行业以及关键部委，尤其是发展改革委、住房和城乡建设部发起”。新城化推动过程当中需要改革，需要从当前计划经济体制走向市场经济体制，我们从视角、方法论都要进行转变。（图1）

下一步转型应该考虑两个层次，在城市群层面上要加大对外交通设施和产业布局、城镇体系空间结构，在城市层面上要掌握好交通网络空间形态和功能布局的关系。相应的我们要构建新的方法论，用空间结构方法解决问题，应该展开基础研

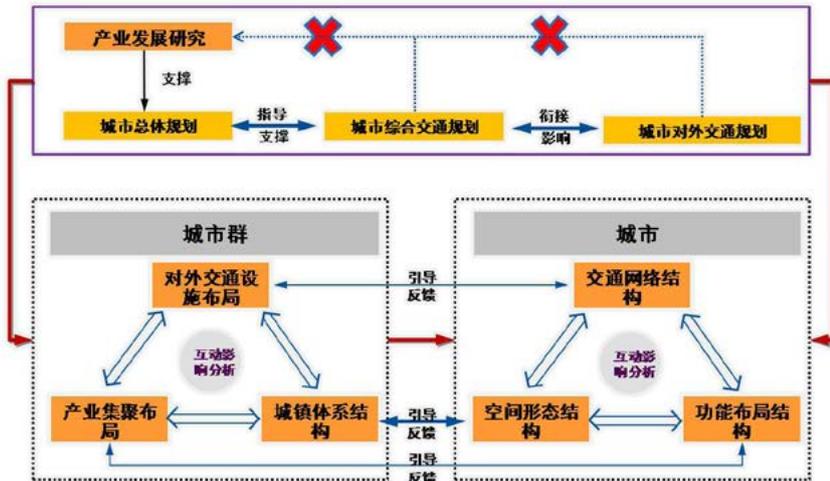


图1、新型城镇化下规划体系重构

究、要素协同,通过空间分析方法来解决。具体来讲就是在城市群层面上要把产业区位区分出来,这些产业哪些面向国际服务、哪些面向全国服务、哪些面向地区服务,交通基础设施网络怎么去配合,在空间价值识别上也要区分流动空间、承接空间、地方空间与边缘空间。

在城市层面上要将客运体系和产业体系结合起来,将客运体系和城市中心体系结合起来,快速路网主导城市产业布局,快速轨道应该是一个城市的纵坐标,这应该是我们未来在规划发展、经济学发展的地方。

譬如长沙的空间结构现状,西向分布的是食品加工业等产业,其交通基础设施资源不足,生产后需北向通过铁路、水运进入全网流通体系。未来的长沙新格局是北部资源能源型产业如何集聚发展,两侧的装载制造业和综合服务业如何进行产城融合,而真正创造价值的空间是高铁和机场所在的地方。

未来城市要考虑生产型服务业、生活型服务业和规模型服务业三大典型产业发展体系,如何与轨道网络结合。以武汉为例,未来的大城市若想保证高效一定需

要有高效发展的轨道交通网络做支撑,然而在武汉快速路网中,主中心之间只有一条线路,主中心和副中心之间没有线路,如何改进武汉的路网,这应是城市规划该重视的问题。

未来的城市发展,交通、产业、空间都不再是某个专业的配套,而是一种协同关系,如何通过交通基础设施网络使生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀,使产业真正走向可持续发展的竞争优势。

2014年6月基础产业司明确提出“要统筹交通、产业、空间的发展,产业是基础、空间是载体、交通是工具”;2014年12月国家发改委在《黄金水道推进长江经济带发展的指导意见》中明确提出“要构件综合交通枢纽,统筹产业空间和空间格局”;2015年5月国家发改委提出“交通运输支撑引领社会经济发展要依靠枢纽建设,发展高铁经济、通道经济”;“十三五”规划当中更进一步明确“拓展基础设施建设空间,更好发挥对我们社会经济的引领”。如何使交通和经济结合、产业结合,从而推进城镇化发展,需要在实践当中进一步完善。

近两年来国家发改委对世界产业格局进行分析,原材料由澳大利亚、美洲、南美等出口到中国东部海岸,中国负责全球中低端的制造业,进而输出至欧美等发达国家承担高端的制造业和高端服务业,随着全球视野下的互联互通,未来这条路我们将走不下去,因此提出未来发展需要有“一带一路”。

考虑到未来我国的体系化通道如何支撑国家生产力布局、城镇体系格局,发改委对中国重大通道和枢纽体系进行了重大调整,高铁网络由原来的五纵五横调整到八纵八横,以及通过构建高铁站点选址评价指标体系,进行站点协同线位的选址研究,实现高铁站点及线路与城市产业经济、空间布局、综合交通的协调,为交通土地一体化开发奠定坚实基础,这些做法现已受到铁道部及铁路总公司的重视。

城市规划可能更多是研究确定性,但更重要的是为不确定性留下空间,让看不到的不确定性进入我们的视野。所以我在这里呼吁,希望能从经济学角度,特别从复杂性思维统筹确定性和不确定性关系的角度来看待未来规划发展。

文字整理:房钊(规划设计四所)  
根据速记稿整理,未经演讲者确认。  
本刊将于下期刊登另外两篇主题论坛演讲整理稿。



## 从国际大都市到全球城市——上海城市发展九问

伍江 / 同济大学常务副校长

什么是“全球城市”？就是在全世界城市网络中扮演重要角色。上海很难说不是全球城市，但若是全球城市，又与我们想要的目标有差距。对于上海，无论是2040年还是从更长远时间来看，有一个基本共识，就是经过相当长的时间发展之后，上海应成为一个与过去不太一样的、更高层次的、更具影响力的、世界级的全球城市。（图1）

关于这样一个全球城市，至今说法颇多，得到较多共识的，是指在全球城市网络当中有更强的资源支配能力。但这也会有误解：一是在如今的全球城市系统中，像过去那样由某一个城市来支配全世界的现象已经在弱化；二是当今的世界政治追求也不提倡霸权主义。

既是这样，那我们的雄心又如何表达？我们选择了一个很文学的说法——

“greatglobal city”。通过研究，我们发现城市的大小与“great”很有关系，“great”首先要有尺寸，一个小小的城市如苏黎世，就很难称之为“great”。我们想要的城市，一是经济实力不断增长，二是有文化魅力的、环境生态好的、宜居的。我们希望通过提高上海的综合能力，从而使上海具有更强的城市竞争力。如何实现上海综合竞争力的提升？我们将面对怎样的困难？

世界上有很多城市排名系统可以反映城市在全球网络中的角色和地位，我们研究时采取了一个很有趣的做法：我们把现在全球最重要的那些城市排名系统放在一起比较、去分析，为什么这样排名？这样排名的道理在哪里？再把未来上海的发展建立在现有的排名体系之上，就可以知道如何改进。

### 一问：所处位置与发展内涵

上海在全球城市体系中处在什么位置？上海未来发展的内涵是什么？

在全球城市实力排名上，无论什么系统哪家数据，都会发现五大指标几乎是一模一样的：环境可持续性，科技创新能力，经济影响力，文化活力、社会治理，其所占的比重也几乎一样。

首先，评价一个城市的综合影响力时，经济影响力约占1/4，为什么上海在很多系统里排名都差不多，主要就是因为GDP所占比重很大。中国的城市经济上升速度非常快，毫无疑问我们过去GDP总量的提升速度全世界少有城市可比，我们曾做过一些测算，把GDP拿掉后的排名一落千丈，这不仅说明了我们的优势在哪里，也可以从反面去理解：中国不过就是有钱而已。

其二，科技创新能力是短板，但近年有所提升，占 1/4，国家重要的政策制定也都往这个方面倾斜。

大家都说上海在上一轮总体规划里推出了“四个中心”：经济中心、金融中心、贸易中心、航运中心，其实有点误解。仔细解读上一轮规划其实是这样的：

“上海的城市发展目标是一个国际化大都市”。当时是在 90 年代末，“四个中心”是 2020 年前后要基本建成一个国际化大都市的标志，是决定性的，但并非全部。这也是决策者聪明之处，四个中心的指标上升可大幅提升国际排名，使上海成为一个具有全球性价值的城市。但上一轮总体规划中还包含了：“中国最重要的经济城市”、“历史文化名城”的概念，不能理解为只是“四个中心”，这是有问题的。

毫无疑问，上海作为中国乃至全球最重要的经济城市这点是不变的，但想让上海继续保持全球经济动力之一的角色，现在看来光靠四个中心是不够的，因此上海还要成为一个具有全球影响力的科技创新城市。随着中国新常态的到来，上海的 GDP 增长率也在逐渐放缓，综合实力的提高除依靠经济之外，还需依靠科技创新。

其三，当今全球排名当中，文化活力和社会治理水平可以放在一起考虑，比重占 1/5，文化活力与社会治理各 10%。

把上海的文化做的再好充其量所占比重也不过是 10%，所以我们聪明的暂时放一下。这也说明全球发展的价值观中，对文化是忽略的。社会治理水平所占比重也不大，上海的社会治理水平是不是国际一流对于上海在国际综合实力排名并不起决定性作用。

第四，人造环境占 20%。近 20 年里，我们的投入和达到的效果全球无人能比，到处是新建设，以至于在我们的城市里已经找不到老东西了。但话又说回来，这对

我们 20 年综合实力的提升起到了很大的作用。

第五，现在特别强调的自然环境的可持续发展也占 10% 左右。我个人认为自然环境的可持续发展，以及上面所提到的文化活力，其所占比重必然在未来城市综合实力的主观选择中越来越大。

2014 年，上海的综合排名在全球各个系统中统计有所不同，基本是在 14-20 位之间。如果侧重经济，那么排名就往前到 13 位；如果经济比重下降，把生态和文化比重提高，那么排名就后退到了 20 位左右。按照各个研究报告的统计口径，处在全球第一集团的伦敦、纽约相差无几，但近几年巴黎、东京的距离在拉开，与前两位差很多，东京在后退，巴黎在往前挺，分析其原因：如今的评价系统中自然环境和人文活力的比重在逐渐提高，这是一个有趣的现象。

同时研究还发现第一集团中三个城市人口超过 1000 万，巴黎略少，使得我们不得不假设大量城市人口的集居才有可能创造最具有经济影响力、科技创新力和多元文化活力的全球城市，这个是基础。纽约规划中也提到：“大城市的优势集中、密集、高效的多样性。这就是为什么我们在寻求解决方案的时候不仅仅要权衡经过 20 年纽约面临的种种因素，并且考虑决策明确基本价值观，强调基本价值观，就是经济机遇可以而且必须从人口增长中获得。”纽约把这个认识的很清楚，没有人口的增长就没有经济机遇，也没有城市多样性。有一个很有意思的统计，全球综合实力排名前 15 位的城市，人口超过 900 万的城市有 7 个，只有一个城市人口少于 400 万。另一个 COO 排名，强调的是发展机遇，综合排名前 15 名的城市，人口超过 900 万的城市占 6 个，几乎是一致的。所以无论从哪个角度看这个问题，

结论是一样的。由此可见要维持上海的综合竞争力，人口尺度很重要。

## 二问：人口与空间

上海未来 30 年人口的空间条件结构预测、人口数量和人口结构？用地面积用地结构？

从人口方面分析，全球的大城市的比较可以看出自然的人口增长率大于移民增长率，而上海自然的人口增长是负增长，都是靠移民来支撑的。由于中国特殊的人口管理，北京上海同时提出“严格控制特大城市的人口”，各自都面临着人口自然负增长，移民又被严格控制的局面。现在的城市决策者往往最担心的是人口太多怎么办，而忽略了即使放开政策，但由于房价高、生活成本高等因素，人口也是上不去的。不考虑其它因素，人口下降对于我们城市综合竞争力的提升是一个负面因素。

学术界有很多这样的观点：人口变少使得承载力变强，从而提高了生活水平。我认为这是错误的，从人口结构方面分析，现代社会越发达自然出生率就越低，同时还要面对人口老龄化的问题，这都会降低城市的综合竞争实力。在这种情况下如何放缓老龄化？纽约、伦敦如何保持人口的活力？就是靠移民，而我们现在把外来人口看成是负面问题。

## 三问：承载力

上海人口是否超过了城市生态承载力极限？上海未来可以承载多少人口？

上海究竟可以承载多少人？这个问题很难回答。尽管大部分全球城市密度不是很高，但我们研究发现人口密度没有想象中可怕。我们还有空间，即使到 2040 年，即使上海人口增加到 3200 万人，建成区人口达到 1 万人/平方公里，仍然还

是有机会，我们现在探讨的是上海的综合实力如何继续向前发展，尽管人口的继续增长不会无代价地提升综合实力排名，但经研究发现是可以实现可持续发展的。

研究发现，人口在 4000 人 / 平方公里以下的欧洲城市在可持续发展中的表现最好，但这是理想状态。像新加坡、伦敦等城市的人口远远高于 4000 人 / 平方公里，但并不影响它们进入前 10 名，我们把自然承载力的问题过分夸张了。参考首尔、东京 23 区，上海未来发展中心城区人口在 1.5 万人 / 平方公里还是可以承受的。研究发现排名靠前的城市，其中心城部分不会超过 800 平方公里，上海现在在理论上是 600 多平方公里，其实已经超过了，加上外围的中心城区拓展区，实际已经接近 1200 平方公里，远远超出警戒值。换句话说，中心城不能再大了，并在 6000 平方公里范围内设立高度集聚的新城，新城区和中心城区相互独立。我个人认为郊区城区要高度分权，独立自主，形成一个个完整的城市，以形成良好的人口承载空间。

#### 四问：自然生态环境

上海自然环境和可持续性希望达到什么样的表现？需要多长时间实现？

为了推动上海综合排名继续向前，还是要把经济增长、科技创新放到最高的位置，但不意味着可以不考虑自然生态和文化环境。在 GPCI 的排名中，上海、北京的排名虽比较靠前，但也在不断下滑；如果自然生态环境的比重不断的提高，那么我们的排名将大幅下降。可恰恰我们是反的，现状越来越差，排名就会越来越远，所以我们在环境资源问题是输不起的。

人口超过 900 万的城市自然环境表现排名没有进入前 5 位的，进前 15 位的只有伦敦、东京、首尔，也就是这些城市在经济发展占的比较高的情况下，自然环

境的比重上没有丢分。而我们是丢分的，且趋势越来越强。经济弱而人口多的城市，环境更难做好。在 COO 的排名当中我们发现上海和北京环境可持续发现的排名垫底。在 COO 的排名中，人口超过 900 万的城市自然环境排名巴黎进入前五，伦敦、纽约、首尔都没有进入，这说明在城市综合实力排名中这些城市没有在环境方面丢分，但仅仅用环境排名的话他们排名很差。所以给我们的启发就是我们不能做得最好，但也不能做得最差。上海可持续的提升要依靠城市产业结构转型并恰当的调整城市产业布局。

#### 五问：创新

上海科技创新能力表现如何？

科技创新在 GPCI 里面有三大指标：研究资源、研究环境、研究成果，各占 1/3。按照这样的体系分析，上海、北京科技创新能力排名与综合实力排名基本一致。上海人均受教育水平数值不低，低的是缺少全球排名靠前的大学。上海科技创新能力近年稳步提高，2014 年综合比较上海的科技综合创新实力略高于北京，由此可见这个排名不仅是单项科技，也是综合实力。城市综合发展，与科研、网络技术运用等方面有明显关系，技术成熟度高是发展的必要条件。上海目前还处在中下水平，技术产业软件落后是明显的，需要加强。

中国巨大而富有活力的市场为以客户需求为导向的创新提供了强大的动力，科技创新最大的动力在于市场需求，没有需求就没有创新力。中国细分而又完整的制造业产业链能够快速低成本地实现量产并进行产品改造。这种灵活的、半自动化的快速的制造业网络，为以提高产品效率为导向的创新提供了强有力的支撑。中国制造业的完整的产业链是科技创新的重要保证。因此我们上海吸引创业的理由：一

是上海提供了充足的人力资本，二是上海吸引了最多的外来投资，三是上海与周边城市形成了有效网络，刺激了经济的发展。

#### 六问：人造环境

上海人造环境状况如何？

城市的人造环境包括：交通的可达性、基础设施、安全与防灾、健康医疗、居住与生活成本、商业设施、教育设施等。纽约、旧金山、伦敦、新加坡虽然综合实力强，但也因居住和社会成本特别高、医疗设施紧张、劳动时间长、犯罪率高等问题排名靠后。所以在这个问题上他们是吃亏的，只有巴黎表现的最好。

所以上海在这方面有很多的机会，通过强大的市政建设和管理，上海在居住成本、安全、生活便利性这三方面得分很高。然而，上海在就业环境、特别是在医疗养老服务设施方面还需要大幅度提高。如果能改善医疗和养老条件，上海就有机会成为全球人口超过 900 万的城市中宜居性最好的城市。

#### 七问：城市文化

上海文化活力如何？

关于文化活力方面，伦敦在 9 家排名体系中全部排名第 1 位。上海现阶段的文化创新能力还不够，文化发展重心是保护保存已有的文化遗产，以提高文化活力。城市文化活力与综合实力、人口总量相关性极高，文化产业的高度发达是综合实力强大的必要条件，文化综合实力排名在前 5 位的城市有 11 个综合实力排名也在前 15 位。

在文化吸引力中，关于交通可达性指标，上海已经具有了吸引国际游客全球最好的硬性条件，如果能够利用自贸区政策再大幅度提高购物吸引力，完全有机会成为全球吸引游客最多的城市之一，这也会增加城市的文化活力。关于文化体验指

标, 上海的起伏很大, 在 2010—2012 年世博会期间有很大提高, 但近两年有所回调, 随着经济的发展, 上海应该有举行更多有影响力的活动的潜力。

## 八问：城市经济

上海经济影响力如何？

城市经济方面, 上海应当继续深化四个中心的建设, 大力发展高新企业和金融业。城市经济影响力单项排名包括三大核心指标, 一是经济规模 (GDP 总量和增速指标、贸易额与航运量等), 二是人力资源 (金融与商业从业者的数量), 三是经济活力与经商环境 (金融成熟度、全球 500 强公司、薪金水平、基础设施等)。所以一段时间上海把引进世界 500 强作为一个重要策略是对的, 这是一个标志点。把单项排名以北京和上海作比较, 在 CPCI、COO、CCI、CFCI 等排名系统中的, 虽然比较的子项不同, 但是得出的结论差不多, 上海离国际金融中心很远很远, 今后还需加强此方面。

## 九问：城市布局

上海未来 30 年空间布局如何支撑“伟大的全球城市”目标？

关于空间布局, 建设具有产业特色, 宜居宜业的郊区新城、高效率的郊区铁路系统和绿色基础设施。我们设想必须在城市的外围发展相对独立具有支撑能力、完整的城市功能, 具有一定国际竞争力的独立城市。只有这样才能把上海推到世界一线城市。我们对各区县做了分析, 中心城区的面积和人口规模需要控制。当前全球最大的中心城区和人口规模为 800 平方公里 1000 万人口左右。上海也差不多, 所以中心城的规模不能再增加, 要控制。东京的大都市区、由新干线、郊区铁路和地铁共同组成的轨道交通网络, 值得上海借鉴。要想把郊区和中心城发展好, 郊区铁路不但要连接新城和中心城, 还要在铁路网的节点建设有完整功能配置的新城, 避免新城到中心城的大规模通勤流量。

这些年城市快速发展中心城轨道交通, 极大的提高了我们的生活水平, 这本

身是好事, 但轨道交通发展与城市空间布局没有形成正向关系, 轨道交通没有为新城的建设和中心城区人流的疏解做出贡献。按着现在的建设模式, 轨道交通直接演变成连接中心城和新城的交通是不合适的, 无论从造价、成本、运输能力现在的交通定位模式都不合适, 唯一的办法就是发展城际交通或者郊区铁路网快速、直达、大运量的运输, 唯有这样才有可能在上海中心城外形成具有一定距离的相对独立的新城, 与中心城共同支撑未来的上海发展, 使上海的综合实力排名进一步提升。

我们发现, 不同的统计方法也许得出的结论是高度一致, 但其排列过程中对数据计算和分析的角度是不同的。我们将所有的排名统计方法汇总后, 就可以明显的知道上海今天的排名的是如何得来的, 将来应该如何努力, 这就是上海九问的由来。

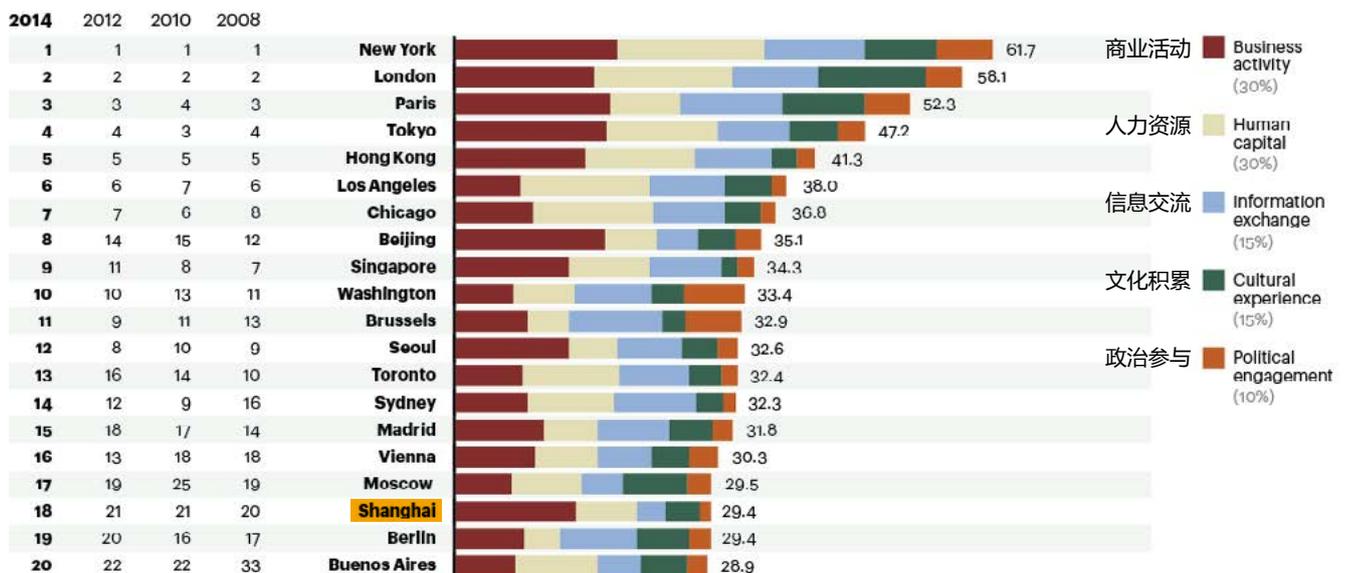


图 1、科尼尔管理咨询公司 2014 全球城市指数排名

# 上海市静安区彭浦镇美丽家园社区更新规划

项目地点：上海市静安区彭浦镇

项目规模：彭浦镇 27 个居住小区，总建筑面积约 240 万平方米

设计时间：2015 年 7 月—至今

负责人：匡晓明

设计部门：规划二所

主要成员：匡晓明、刘文波、陆勇峰、朱弋宇、王路、邵宁、潘镜超、彭薇颖、吴子培、费屹东、周方睿、汤楚迪、孙苏晶、陈思等

## 1、项目背景与概况

### 1.1、美丽家园建设背景

上海在新一轮《上海市城市总体规划（2015—2040）纲要》中率先提出要转变城市发展理念，明确提出建设“零增长”，城市发展要从传统的增量拓张向存量提升转型，上海的城市发展将进入一个以城市更新为主线的发展阶段。中心城区大量的老旧住宅区则是这些存量用地中的主角，以往大规模拆除式的旧城改造已不再符合上海城市发展的要求。然而，建于上世纪八九十年代左右的老旧住宅小区，普遍存在着基础设施老化、建筑年久失修、交通组织不畅、停车矛盾突出、小区环境差、物业管理欠缺等诸多问题，严重影响了居民最基本的日常生活。在此背景下，为探索社区自治共治，优化社区环境，改善居住水平，原闸北区（现合并为静安区）于 2015 年 7 月启动“美丽家园建设”，以系统化解决住宅小区中居民的“急难愁”问题，改善群众居住环境，提高居民生活质量。

### 1.2、彭浦镇美丽家园项目概况

区下辖的彭浦镇同步启动了美丽家园建设工作，委托我院负责该镇美丽家园建设实施方案编制，并全程指导后续具体实施建设。彭浦镇在对全镇 84 个小区摸底筛查后，确定了售后房和 2000 年前老旧商品房共 47 个小区列入“美丽家园”第三批建设计划，其中政府主导先期实施第一批和第二批共 22 个售后房小区，业主

自主建设第三批 25 个商品房小区。

## 2、主要挑战、工作模式、规划内容

### 2.1、规划面临的主要挑战

(1) 从增量规划转为存量提升设计  
从传统蓝图式的增量规划转为存量空间微更新的提升设计，规划的空间尺度单位从  $KM^2$  变成了  $M^2$ ，规划对象从抽象的群体变成了具象的居民，工作周期从传统的规划设计延伸到了实施建设。

(2) 项目团队多元复合的挑战  
美丽家园建设是项“实施性”工程，设计成果不仅涉及社区规划问题、更要能落地指导建设；此外，从规划方案制定到实施建设都需要设计团队全过程参与，项目团队因此组建了涵盖规划、建筑、景观、管理等四方面专业人员。

(3) 规划师角色转变的挑战  
美丽家园建设是城市更新和社区规划相结合的规划，是有明确利益相关主体

的规划类型。对此，团队规划师适时转变角色，从设计转向协调，针对具体的住区，规划方案与居民进行了广泛的交流和系统的协调。

### 2.2、工作流程与组织模式

本次美丽家园建设的流程可以概括为六个阶段，分别为：项目策划阶段、项目调研阶段、方案编制阶段、公众决策阶段、项目施工阶段、后续维护阶段。其中，方案编制阶段又可细分为初步方案、方案草案和实施方案三个环节。

在整个过程中，规划师深入住区，依托居委会搭建的“三会一代理”、“1+5+X”等交流平台及发放调研问卷等形式，充分听取居民反映的问题和需求，多次与居委会、业委会、物业、居民等就规划方案交换意见，通过规划引导居民共同参与住区的自治与共治。（表 1）

### 2.3、规划主要内容

美丽家园建设以营造“安全、整洁、



表 1，美丽家园建设组织流程示意图

文明、有序”的居住环境为目标，结合彭浦镇老旧住区的实际情况，规划的开展从“硬、软”两方面入手，“硬”主要解决住区建筑本体修缮和外部空间环境改善问题；“软”主要通过规划引导居民公众参与，并建立公众参与方法与体系，从而推动社区自治共治。

其中规划方案部分主要概括为安全维护、交通组织、环境提升、建筑修缮四个方面。

### (1) 安全维护

实现社区安全全覆盖，主要包括住区出入口综合改造、安防设施无死角、基础设施维修等。在提高住区安全的同时，也提高了住区的识别性和归属感。

### (2) 交通组织

以确保生命通道和消防通道畅通为主要目标，针对住区内部存在的行车路线不合理、机动车停车矛盾突出、非机动车停车无序等问题，对住区场所空间进行充分挖潜，因地制宜提出交通组织优化方案、规范划定机动车停车位、增设非机动车停车棚和充电设施。

### (3) 环境提升

规划重点从景观功能性、针对性、适用性以及美观性四个方面，对小区公共绿地和活动空间进行充分的提升设计，为各年龄层居民提供公共交往与健康场所。

### (4) 建筑修缮

针对诸如屋顶漏水、墙面渗水、楼道整治等建筑本体存在的问题，此次规划设计一并进行了综合梳理，从而解决居住建筑的功能性与美观性问题。（图1）

## 3、规划思路与特色

3.1、提出社区规划P+P模式（Planning+Participating），即动态规划和自治共治相结合的社区规划理念。

依托社区“三会一代理平台”和“1+5+X”自治模式，强调规划的公众参与，通过规划引导居民参与住区自治共



图1，场中路3308弄小区实施方案规划汇总图

治，从项目调研、方案编制到实施建设全过程，是一次规划模式从传统“自上而下”向“自下而上”的积极转型，是一次公众参与社区规划的深度实践。

3.2、探索存量住区有机微更新的规划方法。

上海进入了存量化城市更新时代，面对中心城区大量的老旧存量住区，如何通过规划解决或缓解老旧住区存在的诸多问题，本项目是针对具体问题所采取的一种有机的规划方法探索和实践。

3.3、推动社区规划师组织实践。

规划师的角色由传统单一的设计师逐步向空间治理的社区规划师转型，工作内容从蓝图绘制延伸到问题协调，服务对象和利益主体由政府、开发商逐渐向普通居民转变。本次实践也很好地推动了社区规划师的工作组织和开展，为上海社区规划师机制的探索和建立起到了试点作用。

## 4、规划案例——场中路2800弄美丽家园规划实施方案

### 4.1、小区基本概况

占地面积：3万平方米，建筑面积：6.43万平方米，容积率：2.1，绿化率：35%，幢数：14幢、40个门栋号，住户

人口：828户，常住人口2070人，房屋类型：售后房（公房），建造年份：1995年。

### 4.2、规划实施方案

分成四个方面，即安全维护（门卫改造、道闸新增）；环境提升（绿化补种、大树修建、垃圾桶更换、新增垃圾堆放点、公共活动场地改造）；交通组织（出入口人车分流强化、打通生命通道、道路局部拓宽、转角放大、规范停车位划示）；建筑整治（建筑漏水、非机动车棚改造）。

（图2）

## 5、美丽家园建设实施效果（图3）

截止2016年1月底，按照规划实施方案，彭浦镇已竣工18个小区美丽家园建设，小区功能得到完善、综合环境得到改善，实施效果取得了居民们的高度认可和赞扬，初显成效。

（1）局部景观提升设计

（2）疏通生命通道，增设生态停车位

（3）人行健康步道设计

（4）提高住区入口识别性

## 6、相关工作动态

2015年7月——我院规划二所受彭浦镇政府委托，负责编制彭浦镇美丽家园

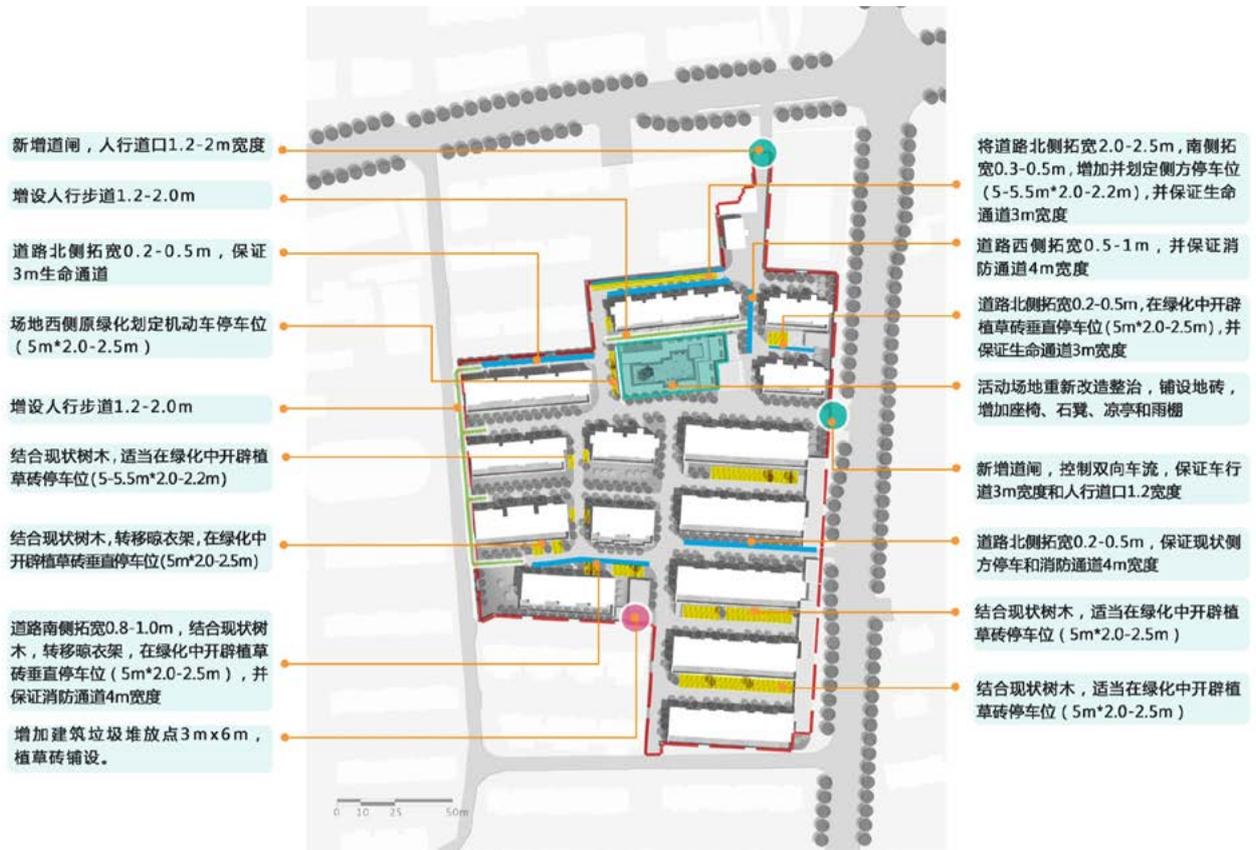


图2，场中路2800弄美丽家园规划实施方案汇总图

实施方案编制；

2015年11月——彭浦镇的工作模式被认可，受原闸北区规土局委托负责开展其他八街道若干重点小区美丽家园实施优化方案编制；

2016年1月——开展原闸北区24个重点小区美丽家园建设实施评估研究；

2016年2月——开展静安区美丽家园建设(升级版)，负责编制若干小区美丽家园规划实施方案。



改造前



改造后



3308弄入口区域综合提升设计效果图



改造前



改造后



永和教师苑公共活动场地景观提升设计效果图

图3，部分实施效果图

# 杭州城市建设强度分区规划

项目地点：浙江杭州

空间范围：杭州主城区为重点，面积约 173.4km<sup>2</sup>，萧山、余杭为参照

项目时间：2011 年 8 月至 2014 年 10 月

负责人：宋小冬

合作单位：杭州市城市规划设计研究院

主要成员：宋小冬、薄力之、钮心毅、林森、陈晨、徐梦洁、庞磊（合作者未列入）

获奖信息：20015 年度上海同济城市规划设计研究院优秀城乡规划设计二等奖

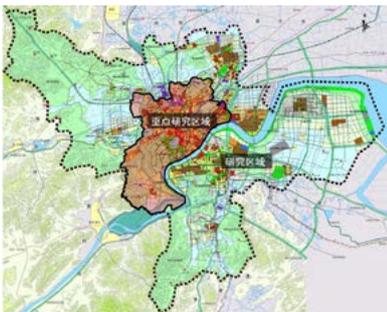


图 1，规划范围与研究范围

## 1、规划背景

作为长江三角洲南翼中心城市，杭州的人口和产业高度聚集。城市总体规划、控制性详细规划、其他专项规划之间，建设强度缺少协调机制，公共交通对城市发展的引导作用不明显，公共中心体系和建设强度不匹配，其他基础设施配套也有滞后或闲置。城市建设强度出现扁平化、同质化趋势，不同地段之间景观风貌差异不断缩小。控制性详细规划修编、调整时，容积率指标常被突破，缺少合适的管控机制。杭州市规划局于 2010 年初委托上海同济规划设计院做了建设强度分区的前期论证，2010 年底面向市场招标强度分区规划，2011 年初，评标排名靠前的杭州市城市规划设计研究院（简称杭州院）、上海同济城市规划设计研究院（简称同济院）进入技术路线论证阶段，2011 年 8 月，杭州市规划局正式签订合同由两家设计单位联合承担本项目。2013 年经三方协商，技术性工作主要由同济院负责，杭州院配合。2014 年 10 月，规划成果经杭州市

政府批准。

## 2、理论和方法研究

### 2.1 境外典型城市比较研究

以纽约、东京、新加坡、香港为典型，经比较研究得出一般结论。不同制度背景，物质环境，产业结构，会有不同的强度管控方式，但是透明化、系统化是共同特征。

### 2.2 境内先行城市调研

项目组对深圳、上海、武汉等城市进行调研，这些城市均根据当时、当地的条件进行了大胆尝试，建设强度控制的侧重点各不相同，价值导向、技术路线均有差异，目前还未达到稳定、可推广的状态，编制技术、管理模式也在探索之中。

### 2.3 工作框架和基本方法

以境内外的经验为基础，时间上，采取“课题研究—技术规定”的模式来推进项目，空间上，采取自上而下，自下而上的双向互动模式，多因素、多目标决策，鼓励多方参与，向基本满意、不断优化、达到平衡的方向努力，逐步逼近理想目标。

## 3、规划内容和技术路线

### 3.1 规划对象

杭州主城区为重点，萧山、余杭为参考。居住、商业、办公用地为控制主体，建筑容积率为关键，兼顾建筑高度、建筑密度、绿地率。

### 3.2 基本原则

- (1) 节约利用土地资源。
- (2) 公共交通优先。
- (3) 尊重市场经济条件下的土地价值规律。

(4) 由内向外逐级降低的梯度序列，风貌差异和土地价值大趋势一致。

(5) 符合总体规划预定的城市空间结构。

(6) 在高强度建设和宜居环境之间寻找平衡点。

(7) 重点地区的城市设计、景观控制、历史街区保护、生态湿地等特殊要素采取特殊对策。

(8) 规划成果包括强度指标专题图、控制指标表、控制规则，公开透明，防止控制性详规中随意改变。

### 3.3 技术路线

(1) 分级和赋值一前一后，相对分离。

(2) 宏观、中观、微观三个空间层次相互参照、互动。

(3) 在理论、类型研究，价值导向基础上，选取多因子、确定权重、搭建基础模型，根据自然景观、历史文化保护、生态的要求，搭建修正模型，产生强度分级。

(4) 在案例分析、现状调查的基础上，分级赋值，汇总后，进行建设总量的平衡。

(5) 根据上述流程，产生高、中、低不同方案，征求各方意见，提出强度分

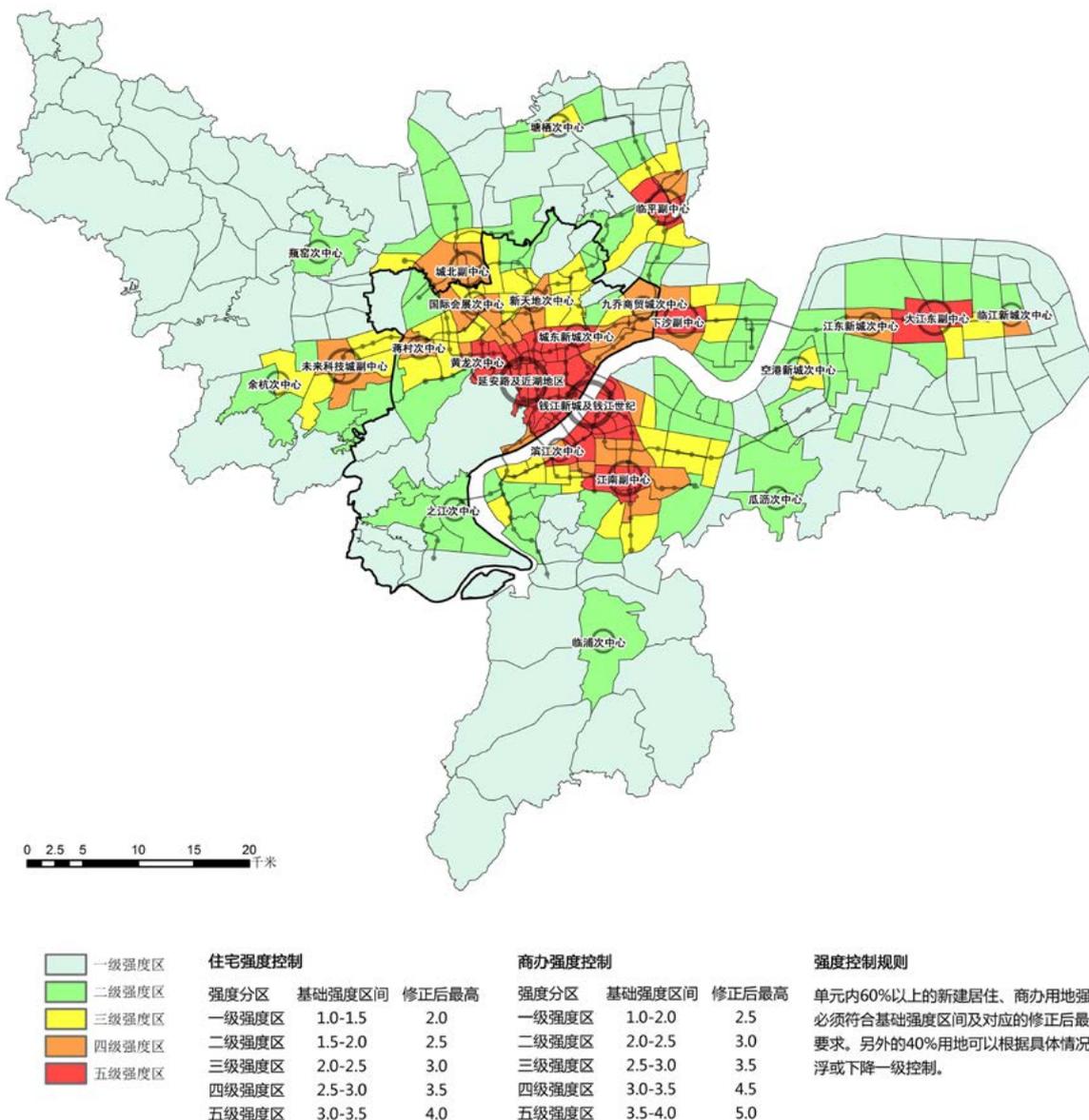


图 2，市区范围（研究范围）强度分区控制图

区规则，进一步估计实施中可能遇到的困难，进行微观修正。

(6) 最终成果为：一图（分区分级控制图）、一表（全市分区指标表）、一表（强度分区管理规则）。

#### 4、编制过程

重点控制区面积为 173.4km<sup>2</sup>（萧山、余杭做参考，见图 1，图 2），将公共服务水平、公共中心、公共交通 3 个大类因子，分解为 6 个中类因子，进一步细化成 25 个小类因子，根据居住和商办不

同要求，对大、中、小三个层次因子赋予权重。自下向上分层叠合、汇总。参照各专项规划对容积率偏高的位置进行修正，按街区为单位取平均，分别得出居住、商办控制图。按上述技术路线进行建设总量平衡，经多方协商，方案比较后，由控制图产生指标表，进一步起草管理规则。

#### 5、创新与特色

(1) 价值观转向。从单纯土地经济优先，转向效率优先，兼顾公平。这个转向是在参考国内先行城市经验的基础上，

进一步论证分析而形成。居住用地以公共交通因素为主导，商业办公用地以公共中心为主导。在突出这两个主导因子时，兼顾其他次要因子。

(2) 决策支持系统。规划方案经过多次反复，矛盾焦点逐渐转向因子和权重，他们和不同的价值观相对应。本项规划表面上是少数精英主导，但是依托的计算机系统（即自行研制的“建设强度分区规划决策支持系统”），可以吸纳多方专业人士、团体代表参与到决策过程中，在价值观、目标、手段、结果之间建立联系，由

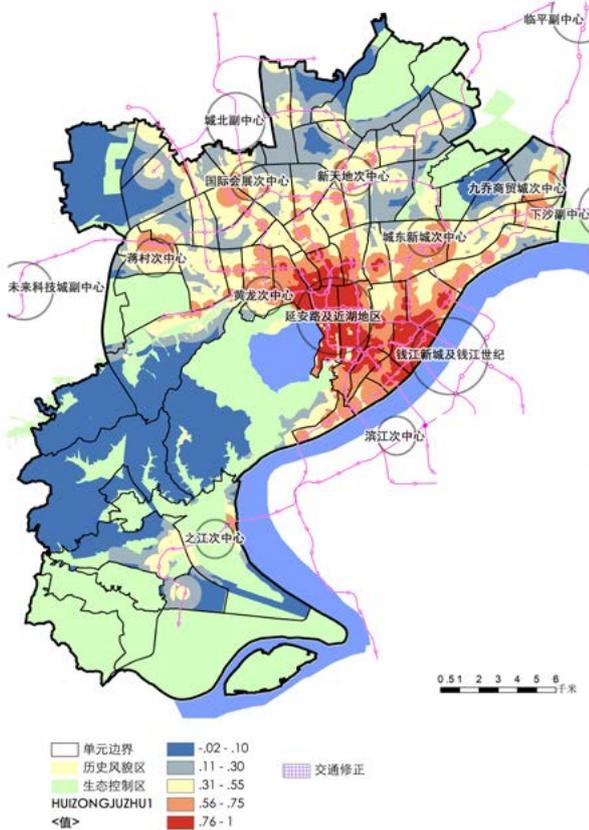


图 3, 主城区范围各分项模型叠加结果 (住宅用地)

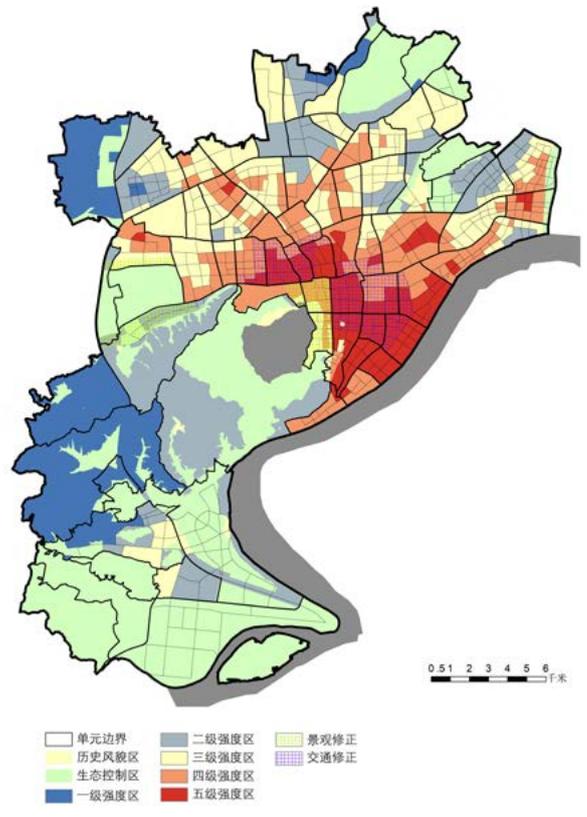


图 4, 主城区范围通过修正后落实到街坊的强度控制图 (住宅用地)

于允许快速调整方案, 成果可视化, 促进了决策过程的透明、理性。

(3) 规则化转向。虽然规划过程中图、文、指标处理的多次反复难以计数, 但是最终成果汇总后得到简化, 经归纳形成规则, 可以纳入城市规划技术管理规定体系之中, 成为地方性法规。本规划实施时, 可以脱离图、表, 靠规则独立发挥作用。

### 6、实施效果

目前的规划体系, 总体规划和详细规划占两头, 两者在建设强度上缺少联系, 建设管理中存在脱节, 本项目在杭州实施, 改变了这一历史状况。规划成果首先成为控制性详细规划编制、修编、调整的重要依据, 进一步可对各种专项规划发挥协调、参照作用, 而且可为下一轮总体修编、调整提供基础。在国内, 强度分区规划仅在少数城市处于摸索阶段, 多数城市仍是空白, 如果本类型规划能被各城市接受, 将成为城市建设管理走向稳定、规范的重要标志。

### 7、若干成果图

主城区范围各分项模型叠加结果 (住宅用地) (图 3)

主城区范围通过修正后落实到街坊的强度控制图 (住宅用地) (图 4)

主城区范围通过修正后落实到街坊的强度控制图 (商办用地) (图 5)

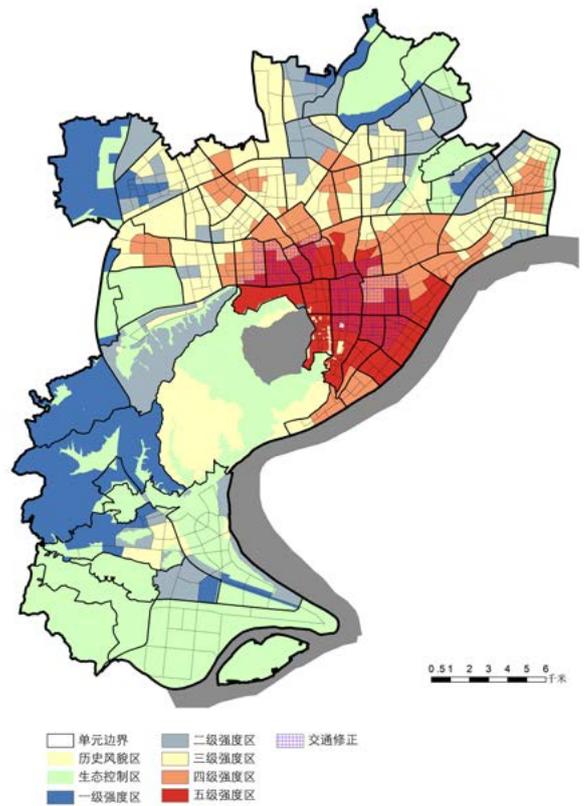


图 5, 主城区范围通过修正后落实到街坊的强度控制图 (商办用地)

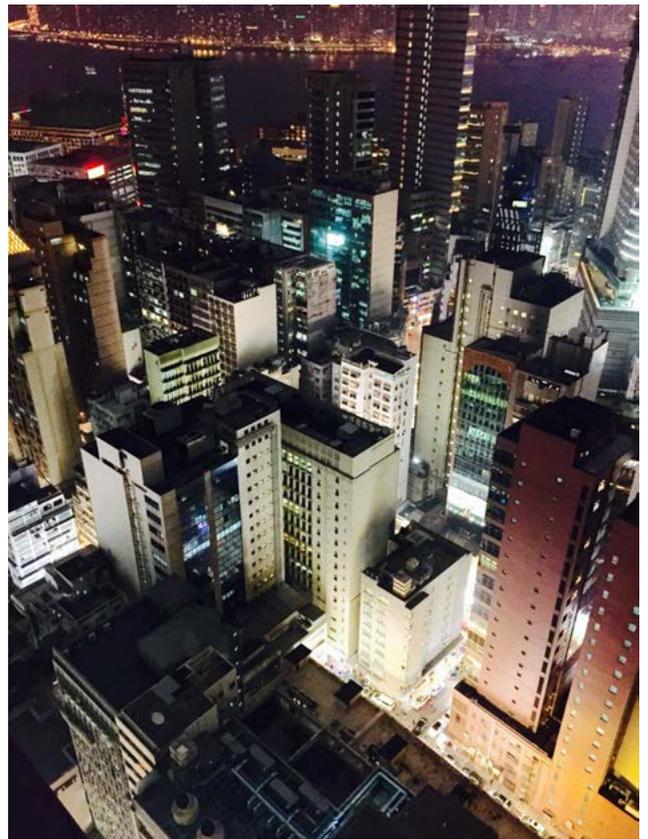


2015《城影相间》摄影展入选作品

包悦鹏 | 之间



本组照片全部以香港为拍摄对象，通过街道、建筑、城市设施和人物活动等元素，反映香港对待传统与更新的态度与姿态。汽车、有轨列车、电车、自行车和步行等多样性的交通方式在城市街道各有其道，有机分离，又相互融合，成为系统，体现了香港尊重原有的轨道和不断发展的新型方式。虽然作为亚洲拥挤文化的代表，但是有序的通勤保证了“城市血脉”的通畅。旧建筑与新建筑，公屋与私人公寓一直是城市更新在物质空间中相互博弈的两组对象，香港将这两组空间精心策划成了一场“都市秀”，秀的受众是初到香港的游客和居民，所有看似无心其实有意的穿插，借景，对景等手法，让初到者立即迷失于这一片繁华惊人的都市。香港以“石屎森林”作幕布，冲击着初到者的内心，让你折服，让你好奇又迷茫。香港的连廊和天桥不仅在外部空间交织，而且在内部空间也叠加，有效的组织方式，不经意就到达了另一个“都市剧场”，所有想象中的景观空间都会伴随你的步伐时现时匿。商业氛围仿佛是香港在演绎一种“购物天堂”魔术，从传统的街市到现代的商场都会将你吸引，人流的方向也将在你不知不觉中带到下一个购物的地方。借用张为平老师在《隐形逻辑》的话，“从来没有一个城市如同香港，如此悖论地将城市的多义性与建筑的贫乏性统一于一身，它是有趣与无趣的混合物。”但是我更认为香港是有趣的，因为它一直在“传承与变革”中敢于突破，敢于创造一系列富有逻辑和都市趣味的都市策略，不断刷新自身的新常态。



求精·做实·解难·创新

# 同济规划简讯

TONGJI PLANNING NEWSLETTER

## 发行

上海同济城市规划设计研究院

## 主编

周俭

## 副主编

张尚武

## 编委

周玉斌、王新哲、肖达、李鹰、王颖、俞静、梁洁、马强、罗志刚、阎树鑫

## 顾问

戴慎志、李京生、潘海啸、孙施文、唐子来、童明、王伟强、赵民、张松、朱介鸣

## 设计 | 校对

贺飞 | 顾鲁燕、陆佳元、叶萍

## 免费订阅

可通过邮箱订阅 [news@tjupdi.com](mailto:news@tjupdi.com)

可通过电话订阅 189-6418-8992 宣传办

来信明细：姓名、公司名称、投递地址、邮政编码

## 联系方式

上海市中山北二路1111号 同济规划大厦

邮箱：[net@tjupdi.com](mailto:net@tjupdi.com) | 网址：<http://tjupdi.com>

## 创刊

2010年9月

## 封面图片来源

杭州城市建设强度分区规划