司持扶扶

求幾·做與·解难·創計

TONGJI URBAN PLANNING NEWSLETTER



同字规划 **高**田 第六十四期 2024/01



新闻 NEWS	0′
前沿观点 VIEW POINT	04
城乡融合背景下的乡村规划研究/张尚武	02
长三角地区城市规模增长与协调发展演变研究/潘鑫张尚武	0!
国土空间规划背景下的全域土地综合整治研究/钱慧李航	09
国土空间规划体系下城镇开发边界内涵与划定技术探讨究/杨雨菡	13
特别报道 SPECIAL REPORTS	19
上海同济城市规划设计研究院有限公司 2023 年度年终总结暨表彰大会举办	19



求特·做英·解难·到影



2023 年度获奖喜报 年度评优	24
2023 年度获奖喜报 获奖项目	27
科研创新 SCIENTIFIC RESEARCH INNOVATION	38
立体复合国土空间规划方法和管制策略研究	38
乡级国土空间规划编制技术研究	39
资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价关键技术方法研究	
贵州省山地都市圈的空间模式研究	41
川西北生态示范区国土空间规划系列课题研究子课题 1:资源环境承载能力与国土空间开发适宜性评	价研究42
省域国土开发绩效评价与资源配置优化策略研究	43
省级国土空间规划传导体系研究	44

新闻

同济大学"城市与社会"国际学术论坛举办

2023年12月2日,2023年同济大学 "城市与社会" 国际学术论坛暨《空间与社会评论》集刊座谈会在同济大学举办。本次论坛以"空间品质与美好生活"为主题,就"生活质量与空间治理"、"新城空间与社会发展"、"城市更新与空间方案"等话题展开学术研讨。论坛由同济大学和上海同济城市规划设计研究院有限公司主办。

同济规划院参与承办第六届大都市规划国际咨询会

2023年12月3日至4日,以"超大城市发展:挑战与未来"为主题的第六届大都市规划国际咨询会在上海召开,旨在推进全球大都市间沟通交流,共同探讨大都市地区发展面临的突出问题和挑战,探寻大都市地区发展的规划策略和行动方案。咨询会包括1个主会场和5个平行会场。上海市市长龚正、自然资源部副部长庄少勤致辞。

本次会议由自然资源部和上海市人民政府指导,上海市规划和自然资源局、同济大学、中国国土勘测规划院共同主办,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有限公司、同济大学建筑设计研究院(集团)有限公司与其他4家单位共同承办,来自全球大都市规划管理部门、学术研究院校、规划咨询智库的嘉宾参会。



同济规划院和聂拉木县人民政府签订《日喀则市聂拉木县樟木镇 (口岸)修建性详细规划》合同

2023年12月4日,同济规划院肖达副书记、同济大学建筑设计研究院(集团)有限公司汤朔宁总裁、上海同济工程咨询有限公司杨卫东总经理等人一行在日喀则市签订《日喀则市聂拉木县樟木镇(口岸)修建性详细规划》合同,并就该项目与

日喀则市市委书记斯朗尼玛、市长王方红、及各职能部门进行 了充分交流。

戴慎志教授在第七届全国工程规划年度论坛上做《维护和提升海 岸带国土空间的安全韧性》主旨报告

2023年12月7日至9日,第七届全国工程规划年度论坛暨 2023年中国城市规划学会工程规划专业委员会年会在广州召 开。同济规划院总规划师戴慎志教授在大会上做了《维护和提 升海岸带国土空间的安全韧性》主旨报告。

同济规划院举办《规划行业项目经营风险警示教育》培训

2023年12月12日,同济规划院常务副院长王新哲作《项目经营风险警示教育》培训。本次培训是第二届综合治理能力提升与警示教育系列培训的第一讲,线上线下共有近60位主任规划师参加。我院党委副书记王晓庆、纪委委员刘文波参与此次讲座。

上海市科技创新行动计划"双碳背景下超大城市环境动态规划设计研究及示范"项目年度会议暨数智双碳论坛举办

2023年12月13日,上海同济城市规划设计研究院有限公司组织,上海市环境监测中心召开 "双碳背景下超大城市环境动态规划设计研究及示范" 2023年度交流会暨数智双碳论坛。本次会议旨在分享和讨论上海市"科技创新行动计划"科技支撑碳达峰碳中和专项项目的最新研究成果,加强团队合作,促进课题组的友好交流。



长三角城市群智能规划省部共建协同创新中心(CIUC)举办十 周年峰会

2023年12月23日,长三角城市群智能规划省部共建协同 创新中心(CIUC)在成立十周年之际,于上海举办了十周年峰 会。本次峰会的主题为"创新共智·未来已来",由长三角城市 群智能规划省部共建协同创新中心主办,上海同济城市规划设 计研究院有限公司和世界规划教育组织(WUPEN)联合承办。



同济规划院第十党支部赴上海四行仓库抗战纪念馆开展主题党 日活动

为不断推进学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 主题教育走深走实,缅怀在中国人民抗日战争中英勇献身的民 族英烈,铭记历史,强化使命担当。近日,同济规划院第十党 支部组织支部党员赴上海四行仓库抗战纪念馆开展主题党日实 践活动。

同济大学 2023 年秋季党校培训班结业

2024年1月4日, 机关联合分党校于同济规划大厦301室举 行了同济大学2023年秋季积极分子、发展对象党校培训班结业 典礼。机关党委常务副书记、机关联合分党校校长熊岚、同济 规划院党委书记、机关联合分党校副校长刘颂、机关党委副书 记、机关联合分党校副校长徐婷婷、机关党委组织员李楠、同 济规划院党委组织员陈婷、同济建筑设计研究院(集团)有限 公司党委组织员施赛金、机关联合分党校秘书长田菩提和全体 培训班结业学员参加了结业典礼。

同济规划院 2023 年度党支部书记、团总支书记述职评议考核会 召开

2024年1月9日,同济规划院2023年度党支部书记、团总支 书记述职评议考核会在同济规划大厦301室举行。同济规划院党 委书记刘颂、党委副书记王晓庆、党委委员江浩波、周玉斌、 宋丽慧出席并担任评委,各党支部支委、各团支部委员共计39

人参会。10位党支部书记和1位团总支书记围绕支部基本情况、 履职尽责情况、特色工作等方面依次汇报,全面总结了过去工 作中存在的问题和不足,提出可以落实的整改举措,并对2024 年度工作计划的开展提出新思路,做到了晒实绩、亮不足、明 方向。

同济规划院举办《规划项目全过程质量责任管理警示案例》培训

2024年1月10日,同济规划院副院长裴新生做《规划项目 全过程质量责任管理警示案例》培训。本次培训是第二届综合 治理能力提升与警示教育系列培训的第三讲, 主要针对院内风 险控制、经营审核与项目编制等关键领域重点环节出现的典型 问题。我院党委副书记王晓庆、纪委委员倪春、刘文波出席此 次讲座。

"十四五" 国家重点计划项目 "国土空间优化与系统调控理论与 方法"2023 年度进展专家咨询会召开

2024年1月22日, "十四五"国家重点研发计划项目"国 土空间优化与系统调控理论与方法"2023年度进展专家咨询 会采用线上线下相结合的形式召开。中国工程院院士陈军、中 国工程院院士刘加平、中国工程院院士吴志强、全国工程勘察 设计大师、中国城市规划设计研究院院长王凯、国际欧亚科学 院院士、中科院地理所特聘研究员方创琳、国际欧亚科学院院 士、南京大学教授李满春、自然资源部国土空间规划研究中心 原副主任张晓玲、中国建筑设计研究院有限公司国家住宅工程 中心总工程师焦燕等8位专家,以及10家单位的课题负责人、科 研骨干等60余人参与了本次会议。会议由专家组组长陈军院士 主持。



杨浦区社区规划师年度总结会暨社区规划师沙龙召开

2024年1月23日,杨浦区社区规划师2023年度总结会暨社区规划师沙龙在我院举行。同济大学超大城市精细化治理(国际)研究院院长、同济大学原常务副校长伍江教授、杨浦区住房保障和房屋管理局党组书记、局长戴弘女士、杨浦区规划和自然资源局副局长成元一女士、同济规划院党委书记刘颂教授、同济大学建筑与城市规划学院院长王兰教授、同济规划院院长张尚武教授,以及杨浦区12个街道的24位社区规划师出席了本次沙龙活动。



同济规划院举办《规划合同全过程风险管控及法律应对》培训

2024年1月24日,同济规划院法律顾问、同济大学法学院 党委委员、副教授夏凌和同济规划院党委委员、院长助理、财 务部部长宋丽慧主讲《规划合同全过程风险管控及法律应对》 培训。本次培训为第二届综合治理能力提升与警示教育系列培 训第四讲,主要针对同济规划院院内规划合同全过程的风险管 控、财务应收账款等重点领域的典型问题。同济规划院党委书 记刘颂、党委副书记王晓庆、纪委委员倪春、刘文波出席了此 次讲座。

同济杨浦社区规划师团队 12 个项目获评上海 "15 分钟社区生活圈" 优秀案例

2023年12月至2024年1月,上海市全面推进"15分钟社区生活圈"行动联席会议办公室联合上海市城市规划学会和上海市城市规划行业协会,组织开展了上海"15 分钟社区生活圈"优秀案例评选工作。本次评选包括"温馨家园、睦邻驿站、活力空间、漫步绿道、共享街区、烟火集市、艺术角落、人文风貌、美丽乡村、治理创新"等十个赛道。杨浦社区规划师团队参与的杨浦15分钟社区生活圈相关项目,在本次优秀案例评选中斩获12个奖项。

2023 年度上海同济城市规划设计研究院有限公司年终总结暨表 彰大会举办

2024年2月2日,2023年度上海同济城市规划设计研究院有限公司年终总结暨表彰大会在同济大学一·二九礼堂召开。会上,同济规划院党委书记刘颂做《2023年度党委工作总结报告》,同济规划院张尚武院长做《2023年度院工作总结报告》,并公布了2023年度上海同济城市规划设计研究院有限公司优秀团务工作者、优秀共产党员、优秀党务工作者、先进基层党组织、优秀党支部书记、优秀新人、科研之星、演讲之星、优秀主管、优秀员工、优秀管理奖、优秀集体奖、2023年度特殊贡献奖获奖名单,同时宣布荣誉特聘全国工程勘察设计大师、同济规划院原院长周俭教授为同济规划院资深总工。会上还公布了2023年度获奖项目名单。

同济大学副校长石振明、同济创新创业控股有限公司党委书记高欣、同济创新创业控股有限公司总经理肖小凌、同济规划院资深总工陈秉钊教授与夏南凯教授、中国工程院院士吴志强、全国工程勘察设计大师周俭、同济大学建筑与城市规划学院党委书记王桢栋、同济大学建筑与城市规划学院系主任卓健,同济规划院党委书记刘颂、院长张尚武、党委副书记王晓庆、常务副院长王新哲、副院长周玉斌、江浩波、裴新生等领导出席大会。

我院党建课题研究成果获 2023 年度上海市党建研究会课题优秀 成果三等奖

近日,上海市党建研究会发布了2023年度课题优秀成果获奖情况,上海同济城市规划设计研究院有限公司、徐汇区虹梅街道联合课题组申报的课题——《党建引领小微空间更新的机制与路径研究——以超大城市为例》研究成果被评为三等奖。

近期方案中标项目(2023年12月-2024年1月)

1、扬州大运河"十里外滩"项目城市设计方案征集

团队:城市设计研究院项目负责人: 匡晓明

(供稿:项目办)

城乡融合背景下的乡村规划研究

张冶武

中国城市规划学会常务理事、中国城市规划学会、乡村规划与建设分会主任 上海同济城市规划设计研究院有限公司院长、同济大学建筑与城市规划学院、教授、博导

党的二十大报告特别强调了城乡融 合发展,这对于乡村规划建设研究工作带 来新要求,我想就围绕这个话题做一个简 单的讨论。

1、需要拓展乡村规划研究分析框架

城乡融合发展与乡村振兴的关系。 城乡融合发展是中国式现代化背景下全 面实施乡村振兴战略的必然路径,核心 是缩小城乡差距,需要统筹人地关系、 城乡关系、空间过程,构建中国式城乡 现代化的认识视角。

县域在统筹城乡融合发展中的作 用。无论从经济生产、行政管理还是到 社会治理角度,县域都是一个有着中国 特色的地理空间载体,作为统筹推进城 乡融合发展的基本单元,需要建立多尺 度、多类型、多要素、多主体的分析 框架。

城乡融合发展与规划治理的关系。

城乡融合的重要内涵就是要构建新型城 乡工农关系,促进城乡共同繁荣。要实 现城乡融合发展,离不开提升规划治理 能力,需要发挥公共干预作用,既要符 合市场规律, 也要与个体选择结合, 并 且还需要关注因地制宜的发展路径, 探索差异化的发展道路和差异化的治理 模式。

2、关注区域协调:城镇化的挑战与多元 化发展前景

城乡融合与区域发展差异问题的关 系。不同地区的三农问题具有结构性差 异,面对的发展矛盾和挑战都不一样。 一是,**城乡一体化发展地区**,如长三 角、珠三角等,农民、农业和农村发生 整体了改变,如何把握这些地区未来发 展趋势。二是,农业现代化发展地区, 特别是那些粮食主产区,如何认识农业 生产方式转变对乡村人居体系的影响。

三是, 乡村特色化发展地区, 一些具有 特定资源禀赋的地区,乡村会拓展出很 多新功能,如何转化为乡村内生动力。 四是,**生态脆弱和保护地区**,比如我国 西部的一些高原草甸地区,一旦传统生 产方式被打破,有可能会造成生态系统 的退化,如何维系这种平衡。

城乡融合与区域协调发展的政策研 **究。**在构建国家城镇化格局和空间体系 的过程中,如何围绕国家主体功能区战 略和区域协调战略,加强围绕城乡融合 的政策研究和政策设计就非常重要。

以都市圈为载体促进城乡融合发展 模式。中心城市及周边地区在国家城镇 化和经济发展格局中具有越来越重要的 地位,缩小我国地区差距很大程度上需 要以都市圈为载体,推动中心城市带动 周边发展,以此促进区域平衡和区域协 调发展。

3. 认识城乡融合:推讲县域经济高质量 发展的任务和挑战

城乡融合发展与城乡关系调整。城 乡融合发展必须应对相对封闭的人地关 系走向开放、流动城乡系统过程中,扭 转城乡要素单向流动和以城市为中心的 社会资源配置方式,发挥制度优势,确 立农业农村优先发展的公共政策取向, 并把握经济社会的新形态和科技变革带 来的新机遇,建立起城乡双向流动、循 环机制。

城乡融合发展的维度和路径。形 成乡村与城市共生的新型城乡工农关系 是城乡融合的目标,包含了城乡经济 (产业多元化和融合化)、城乡社会、 城乡空间多维度的融合,探索以县域为 单位,差异化的城乡发展路径,发挥县 城、小城镇及构建城乡生活圈的基础性 作用。

乡村地区的保护与价值转换。乡村

地区的生态价值、文化价值转化为经济 价值,通过保护好乡村独特性和城乡之 间的差异性,促进城乡等值发展,这是 缩小城乡差距、促进城乡共同繁荣的重 要基础。

4、理解乡村振兴:应对社会结构、生产 形态、生活形态的变革

乡村社会建设。乡村社会建设是增 强乡村韧性的内在基石,但乡村地区面 临人口流失、老龄化及劳动力代际转换 等的长期趋势,乡村社会结构和社会治 理环境发生了根本改变,这是乡村振兴 的一个重要议题。

乡村生产生活模式。农业生产的工 业化变革趋势,将带来农村地区生产生 活形态和空间组织模式的不断变化。我 们要认清其相互之间的关联性,以及面 向未来的变化逻辑。

乡村人居环境建设。乡村的可持续 发展离不开人居环境的改善。人的发展 是乡村振兴的根本,宜居性建设是乡村 韧性发展的重要保障,失去个人发展机 会和乡村宜居性退化互为因果,修复和 提升乡村宜居性,是城乡融合发展的长 期挑战。

5、聚焦城乡治理:提升以规划为引领的 城乡现代化治理能力

乡村规划的作用与治理过程。以规 划为引领,是我国现代化建设的重要经 验, 也是提升城乡现代化治理能力的重 要路径。乡村规划本身作为治理工具, 既要发挥对乡村地区可持续发展的公共 干预作用,也是一个"多规合一"、实 现共建共治共享的治理过程。

加强对城乡治理能力的研究。人的 发展、政府财政、空间品质、营商环境 四个方面相互交织、循环,构成了保障 城乡系统健康运行的能力。

加强对乡村发展问题的认识、规律的认识及对规划干预机制的研究。这些方面既是我们过去关注的,但不够充分。在国土空间规划改革背景下,乡村地区的规划体系建设,应该引起高度关注。加强政策体系、规划实施评估机制研究,乡村问题是动态的,需要推动形

成全生命周期的规划治理模式。

6、小结

促进城乡融合是新时期国家推进中 国式现代化建设的重要政策取向和路径, 作为公共政策的乡村规划,需要关注这五 个方面的研究工作:一是需要拓展乡村规 划研究的分析框架;二是需要从区域协调 视角加深对城乡融合的认识;三是需要加强对城乡融合过程理解;四是城乡融合发展与乡村面对的挑战;最后是城乡治理能 力与乡村规划的作用。

文章来源:中国城市规划

长三角地区城市规模增长与协调发展演变研究

浽淾

上海同济城市规划设计研究院有限公司创研中心、自然资源部国土空间智能规划技术重点实验室高级工程师、注册城乡规划师、博士张尚武

同济大学建筑与城市规划学院教授、上海同济城市规划设计研究院有限公司院长、自然资源部国土空间智能规划技术重点实验室主任

引言

国家与区域城市体系变化一直是城市规划和城市地理学者广为关注的问题,早期大量的文献主要从静态视角检验城市规模分布是否遵循齐普夫法则或其他分布形式。2000年以来,学术界发展了部分理论模型来阐明城市规模的动态增长问题,城市规模增长次序和城市体系演化规律的研究对理解城市化过程及制定区域发展政策至关重要。

当前,有两种较为典型的城市规模 动态增长模式:一是由Henderson, Cuberes提出的顺序增长模式 (Sequential Growth Model),该模 式提出在城镇化的加速期,大城市的增 长快于中小城市,城市体系演变呈现发 散式增长; 当城镇化达到某一阶段后, 中小城市增速快于大城市,城市体系的 演变呈现收敛式增长[8]。二是随机增长 模式 (Random Growth Model),该 模式认为城市规模分布遵循吉布拉定律 (Gibrat's Law),城市规模增长是 个随机过程,与城市初始规模无关,对 福利设施等的追求及经济发展的随机偏 好等,使得不同城市的人口增长率具有 相同的平均值和方差,遵循吉布拉定律 的城市增长为平行增长。有关城市规模 增长实证研究相对丰富,但研究结论却 存在较大差异。Chen等通过位序规模 法则和单位根检验研究发现,1984— 2006年中国的城市增长呈现为平行增 长。Fang等通过验证吉布拉定律,发现 中国的城市增长在2000年之前是规模收 敛的,但在2000年之后是平行增长的。 孙斌栋等通过1952—2014年长时间序 列演化研究,认为我国城市规模增长具 有明显的周期波动,1984年后经历了收 敛—分散—收敛过程。Zhang等认为大 城市由于行政等级较高,在土地使用和 资源开发方面都具有优先权,大城市可 能比小城市更适合城市增长。与大多数 国外城市的自发增长相比,严格控制大 城市规模的城市发展政策和撤县设市等 行政干预对我国城市规模增长和城市体 系演化产生了较大影响。

上述研究为本文提供了经验借鉴,但也存在需要进一步探讨的问题,如研究范围以全国尺度为主,区域尺度研究相对缺乏;城市规模主要以人口规模衡量,缺乏用地规模等对比性研究等。长三角地区是我国经济发展最活跃的巨型城市区域,2018年11月,长三角区域一体化正式上升为国家战略,中共中央、国务院印发的《长江三角洲区域一体化

发展规划纲要》中明确提出通过强化区域联动、加快都市圈一体化等来推动形成区域协调发展新格局。空间一体化是区域一体化的重要载体,本文从城市用地数据视角切入,通过吉布拉定律、城市规模分布指数等定量分析方法揭示长三角地区城市规模的动态演变特征,有助于更好地促进城市规模格局优化调整,对推动区域一体化背景下长三角地区城市体系合理化具有重要的理论和现实意义。

1、数据处理与研究方法

1.1 数据来源与数据处理

我国城市规模分布研究主要从两个维度展开:一是以城市人口及相关数据开展的城市人口规模分布研究。由于我国历次人口普查统计口径不一,连续性的城镇常住人口数据获取很难,一般会采用市区非农业人口、市区年末人口等进行替代。二是以城市用地数据开展的城市用地规模分布研究。目前采用的主要有城市建设统计数据、遥感影像数据等。不透水地表(Impervious Surfaces)作为人居环境的主要组成部分,由阻碍或阻止水自然渗入土壤的材料组成,包括屋顶、道路、人行道、

停车场等。不透水地表的变化能够反映 城市规模扩展变化,是定量分析城市扩 展的重要指标。因此,本文采用Gong 等不透水地表数据来表征城市用地,通 过不透水地表映射算法和谷歌地球引擎 (GEE)平台对数据进行提取,处理后 的30 m分辨率数据总体准确率达到90% 以上。采用的经济社会数据来源于1991 年、2001年、2011年、2019年《中国 城市统计年鉴》。

本文所指的长三角地区根据《长江 三角洲城市群发展规划》(2016年)范 围确定,包含上海、杭州、南京、合肥 等26个中心城市。考虑到1990年后长三 角地区县改区、市改区等行政区划调整 频繁,为避免行政区划调整对城市空间 范围的影响,本文采用2018年末各中心 城市市辖区为标准,采用GIS统计分析工 具,分别提取1990年、2000年、2010 年、2018年4个时间节点长三角地区26 个中心城市的城市用地规模数据,用于 后续研究。各中心城市规模根据《关于 调整城市规模划分标准的通知》(2014 年),分为小城市、中等城市、大城市 和特(超)大城市4个等级。

1.2 研究方法

1.2.1 吉布拉定律

吉布拉定律可以用来判断城 市增长速度与城市规模之间的关 系,如果吉布拉定律成立,说明城 市增长独立于城市的初始规模。参 照Berry和Okulicz-Kozaryn等相 关研究,采用如下方程检验吉布拉 定律:

$$\ln(P_{i,t}) = \beta_0 + \beta_1 \ln(P_{i,t-1}) + \varepsilon_i \,, \quad (1)$$

式中, Pi,t为城市i时间t的建成区面积, β0为常数,εi为误差项,系数β1反映规 模分布发散还是收敛于其均值。当β1=1 时, 吉布拉定律成立, 城市增长独立于 城市规模,城市规模呈现平行增长;当 β1>1时,增长率与规模成正比,城市 规模越大增长率越高,城市规模呈现发 散增长;反之,β1<1时,增长率与规 模成反比,城市规模越大增长率越低,

城市规模呈现收敛增长。

1.2.2 城市规模分布指数

引入位序规模法则,从长三角地区 城市用地规模和城市位序关系角度,通 过估计城市规模分布指数判断长三角地 区城市用地规模分布的集散程度,其表 达式为:

$$\ln(N_t) = \alpha + \beta \ln(P_t) + \varepsilon_{\circ} \tag{2}$$

根据Gabaix和Ibragimov研究,当使用 小样本时,模型会产生偏差,并进一步 证明,排名的1/2变化是纠正这种偏差的 最佳选择,因此表达式可调整为:

$$\ln(N_t - 0.5) = \alpha + \beta \ln(P_t) + \varepsilon, \quad (3)$$

式中,Ni为城市i在长三角地区城市用地 规模位次, Pi为城市i用地规模, α为常 数,β为拟合的规模分布指数。β的绝对 值越大,说明不同等级城市间的规模差 距越小。当采用多年份数据分析时,如 果β的绝对值不变,说明城市规模呈现平 行增长;如果β的绝对值变大,说明城市 规模越大城市增速越慢,城市规模呈现 收敛式增长;如果β的绝对值变小,说明 城市规模越大城市增速越快,城市规模 呈现发散式增长。

1.2.3 城市用地扩张协调指数

从城市用地扩展视角看,高质量 的城市用地是人口、经济与城市用地扩 展协同发展的过程。人口用地弹性指数 (PHI)是指常住人口年均增长率与城 市用地年均增长率的比值,经济用地弹 性指数(EHI)是指地区生产总值年均 增长率与城市用地年均增长率的比值, 可用来分析城市用地扩展质量。其公式 如下:

$$PHI = \frac{\sqrt[n]{POP_{end}/POP_{start}} - 1}{\sqrt[n]{UA_{end}/UA_{start}} - 1} , \qquad (4)$$

$$EHI = \frac{\sqrt[n]{GDP_{end}/GDP_{start}-1}}{\sqrt[n]{IJA_{end}/IJA_{start}-1}},$$
 (5)

式中,PHI为人口用地协调度指数, EHI为经济用地协调度指数, UAstart、 POPstart、GDPstart分别为初始年份的

城市用地面积、常住人口和地区生产总 值, UAend, POPend, GDPend分别 为结束年份的城市用地面积、常住人口 和地区生产总值。

2、长三角地区城市用地规模增长特征

2.1 城市用地规模结构特征

通过对长三角地区26个中心城市 用地规模梳理(表1),发现长三角地 区城市用地规模绝对差异呈现快速上升 趋势。1990年最大城市规模为587.74 km², 2018年增至3 666.24 km²; 而同 期最小城市规模仅由8.4 km2增至78.87 km²。各城市规模与平均值差异逐渐增 大,标准差也从1990年的147.97 km² 快速上升至2018年的784.78 km²。 相对差异层面,各城市的城市规模变 异系数缓慢下降。4个时间点城市规模 变异系数分别为1.22、1.20、1.14和 1.03,整体的下降趋势较为明显。但 在整个研究期限内,变异系数始终大于 1,属于强变异,说明各城市逐渐向均 衡方向发展的同时,仍旧处于大城市 高度集中分布、各城市规模不均衡的 状态。

表 1 长三角地区 26 个中心城市用地规模统计 性描述

年份	平均城市規模 (km²)	最小城市規模 (km²)	最大城市規模 km²)	标准差 [km²]	变异 系数
1990	121.16	8.40	587.74	147.97	1.22
2000	199.46	14.37	1 102.95	239.79	1.20
2010	446.40	42.86	2 416.49	510.40	1.14
2018	758.82	78.87	3 666.24	784.78	1.03

在分等级规模城市数量方面(表 2) , 1000 km²以上规模城市从无到 有,2018年达到5个;虽然部分500 km²以上和100—500 km²城市实现了 规模跃升,但该规模层级的城市数量还 是实现了快速增长,其中500-1 000 km²城市数量从2个增至8个,100—500 km²城市数量从7个增至12个;而100 km²以下城市数量则大幅缩减,从17个 锐减到1个,长三角地区的城市用地规模 结构体系呈现出由金字塔式结构向橄榄 型结构转变的态势。

表 2 长三角地区城市用地规模结构变化

	> 1 000 km²		500-1 000 km²		100-500 km²		< 100km²	
年報	城市(个)	面积比(%)	城市 [个]	面积比(%)	城市 (个)	重积比(%)	城市(个)	城市 (个)
1990	0	0.00	2	35.19	7	42.79	17	22.02
2000	1	21.27	1	13.47	11	51.98	13	13.28
2010	3	41.16	5	29.39	12	26.17	6	3.29
2018	5	52.92		30.37	12	16.32	1	0.40

在用地规模比重方面,100 km²以下城市的用地规模比重之和从1990年的22.02%下降至2018年的0.4%;而500 km²以上城市比重则稳步提升,两者占比之和从1990年的35.19%上升为2018年的83.29%,城市规模进一步向500 km²以上城市集中。由此可见,在过去30余年的城镇化快速发展期,伴随着城市用地规模增长和规模等级的跃升,城市用地规模不断向大规模城市集聚。

2.2 城市规模增长率的统计性描述

根据各城市初始年份城区常住人口 规模将26个中心城市分为四类,将各规 模分组城市用地年平均增长率与长三角 地区平均增长率进行比较(表3),可以 得出以下结论:(1)长三角地区城市 用地平均增长率仍处于高速扩展阶段, 在我国经济进入新常态背景下,2010— 2018年城市用地仍保持了9.15%的高速 增长。(2)与长三角地区平均增长率变 化趋势不同,特(超)大城市增长率在 三个时段经历了不规则倒 "U" 字形变 化;而大城市、中小城市仍处于加速增 长阶段,尤其是2000年后两个时段中小 城市平均增长率明显高于长三角地区平 均水平,与特(超)大城市增长率变化 形成鲜明对比。

表 3 各规模分组城市用地年均增长率比较 (%)

年份	特 (超) 大城市 (≥ 500 万人)	大城市 [100万-500万人]	中等被市 +50万-100万人)	小城市 (< 50 万人)	长三角地区
19902000	6.50	4.59	4.44	5.25	5.50
2000-2010	8.16	6.43	9.79	9.21	8.78
2010-2018	6.14	7.31	10,47	9.73	9.15

注:城市规模分组采用各时段起始年份城区常 住人口确定

将长三角地区五大都市圈中心城市南京、杭州、宁波、合肥、无锡、苏州、常州,以及长三角地区首位城市上海分时段增长率与长三角地区平均增长率对比(表4),可得出以下结论: (1)特大城市、大城市的增速可以超过 长三角地区平均水平,大城市在规模巨 大的情形下仍能保持高速增长。1990— 2000年,8个中心城市有4个超过平均 增速; 2000—2010年, 8个中心城市中 有5个城市超过平均增速;2010年后中 心城市平均增长率开始变低。(2)抑 制性的城市发展政策对大城市增长有一 定影响,但在规模经济效应主导下,大 城市优先发展具有客观性。虽然受1980 年"控制大城市规模、合理发展中等城 市、积极发展小城市"政策影响,中心 城市仍保持了较高增速;2000年"大 中小城市和小城镇协调发展"政策推出 后,大城市的发展潜力得到极大释放; 2010年后,在长三角地区中小城市全面 提速背景下,中心城市由于规模巨大, 其增长率低于长三角地区平均值,但仍 保持在较高水平,年均增长量则远超中 小城市。

表 4 中心城市增长率与长三角地区平均增长率 比较(%)

年粉	上海	南京	杭州	苏州	合肥	宁波	无锡	常州	长三角地区
1990-2000	6.50	2.98	7.62	6.96	0.80	10.73	4.95	4.02	5.50
2000-2010	8.16	5.76	9.20	12.66	3.26	10.65	10.22	8.82	8.78
2010-2018	6.14	7.31	8.29	7.39	4.82	6.38	6.31	7.55	9.15

将分时段的城市用地规模年均增长 率作为纵坐标,初始年份的城市用地规 模作为横坐标,绘制长三角地区26个中 心城市用地规模年均增长率与城市用地 初始规模散点图(图1),可以发现: (1)1990-2000年、2000-2010 年、2010—2018年的3个时段中,城 市用地规模年均增长率与城市初始规模 的相关系数平方分别为0.066、0.061和 0.182,前两个时段相关系数未通过检 验,第三时段相关系数在5%置信区间 上通过检验,回归系数分别为-0.005、-0.003和-0.002, 表明前两个时段城市用 地年均增长率与城市初始规模相关性不 大,在第三时段存在微弱负相关,即城 市初始规模越大,城市年均增长率倾向 于越低。(2)规模较小的城市增长率可 以非常高,在后两个时段中均出现了年 均增长率近15%的城市,在1990—2000 年时段中也出现了年均增长率近12%的 城市。(3)大城市也可以保持较高的

增长率,超过100 km²的大城市中,在 3个时段均有城市位于回归线上方,在 2000—2010年时段表现尤为明显。由此,可以初步判断,长三角地区城市用地规模年均增长率与城市初始规模间存在微弱的负相关性,部分大城市仍保持了较高的增长率。

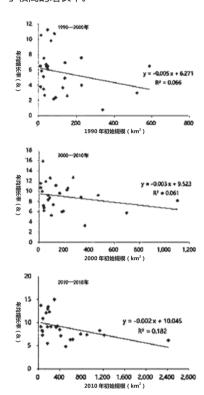


图 1 长三角地区 26 个中心城市年均增长率与城市初始规模关系

2.3 城市用地规模增长实证分析结果2.3.1 吉布拉指数变化

以长三角地区1990年、2000年、2010年的26个中心城市初始规模对数为自变量,以末期城市用地规模增长率对数为因变量构建回归模型,采用OLS进行估计。根据表5显示的吉布拉定律检验结果,可以得出以下结论:(1)1990—2000年、2000—2010年、2010—2018年三个时段的β1值分别为-0.170、-0.095和-0.126,数值先增大后减少,皆为负数,表明城市用地规模增长率与城市初始规模存在负相关,即城市规模越大,增长率越低,城市规模分布呈收敛式增长。(2)三个时段的

回归系数均非常小,且2000—2010年 β1值未通过10%显著性检验,三个时段 的R²分别为0.109、0.099和0.210,模 型的拟合程度也不高,这表明城市初始 规模对城市用地规模增长率的解释力并 不高。

表 5 吉布拉定律判定指数变化

E\$[ii]	β,	Bo	R*	F
1990—2000	-0.170* (0.100)	2.301*** (0.430)	0.109	2.932
2000-2010	-0.095 (0.059)	2.590*** (0.284)	0.099	2.636
2010-2018	-0.126** (0.050)	2.963*** (0.283)	0.210	6.379

注:(1)括号里为标准差;(2)*、**、*** 分别代表10%,5%,1%的水平下显著。

2.3.2 城市规模分布指数变化

将1990—2018年长三角地区26个中心城市按照城市用地规模排序后,以城市用地规模为纵坐标,以城市用地面积在长三角地区26个中心城市的位序为横坐标,建立城市位序与城市用地规模间的关系。图2描绘了1990年、2000年、2010年、2018年4个时间截面,长三角地区26个中心城市的位序规模分布特征,1990年以来长三角地区城市规模分布符合位序规模分布。(图2)

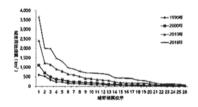


图 2 长三角地区城市位序规模分布曲线

根据公式(3)估计的1990—2018 年4个时间截面的规模分布指数来判断城 市规模增长趋势(表6)。回归分析结 果显示:(1)各年份的判定系数R2均 高于0.85,城市规模与位序高度显著, 符合位序规模分布类型。(2)4个时 间截面的城市规模分布指数β值分别为 0.712、0.733、0.769和0.806,均小于 1,表明长三角城市群特大城市、大城 市占据主导地位,城市用地较为集中。 (3)β值呈现为递增变化趋势,说明城 市规模越大增速越慢,高位序城市的主 导地位逐渐减弱,从长期来看,城市规 模体系呈现收敛增长模式。

表 6 城市规模分布指数变化

年份	β	β_o	B,	F
1990	0.712*** (0.049)	5.261*** (0.212)	0.897	210.063
2000	0.733*** (0.054)	5.753*** (0.263)	0.883	181,331
2010	0.769*** (0.057)	6.580*** (0.325)	0.882	180.051
2018	0.806*** (0.067)	7.276*** (0.421)	0.856	143,118

注:(1)括号里为标准差;(2)*、**、*** 分别代表10%,5%,1%的水平下显著。

以上基于两种方法对长三角地区26 个中心城市的规模增长模式进行测度, 得出的结论基本一致:长三角地区优先 增长的是特(超)大城市,其次是大城 市和中小城市,基本符合顺序增长模 式。基于吉布拉定律和城市规模分布判断,长期来看,长三角地区城 市规模体系呈现为收敛式增长,即城模 地模越大、增长率越低,城市间规模差 距趋于缩小;但短期内,少量特(超) 大城市仍保持了较高的增长率,年均增 量远大于中小城市,高位序城市仍占主 导地位,城市间规模差距仍会经历一段 时间的扩大。

3、长三角地区城市用地与人口、经济发展协调性

城市规模增长是个复杂过程,涉及 城市空间实体、人口、经济等多方面的复杂变化。高质量的城市用地发展是人口、 经济与城市用地扩展协同发展的过程。

3.1 城市用地规模增长与人口的协调性

参照杨艳昭等研究,将人口用地弹性指数(PHI)划分为:人口快速增长型(PHI>1.2)、人地基本协调型(0.8≤PHI≤1.2)和土地快速扩张型(PHI<0.8)三类。从(图3)可以看出,1990—2018年,长三角地区26个中心城市人口用地协调度指数从土地快速扩张型向人地基本协调型演变,整体协调性增强。分时段看,1990—2000年,各类开发区、城市新区的开发建设,推动了城市用地快速扩展,受制于户籍政策限制,常住人口相对城市用地扩展具有滞后性,26个中心城市中有23

个属于土地快速扩张型。2000年后, 虽然城市用地仍保持了高速增长,但是 随着城乡人口流动加剧,城市人口数量 增幅更快,城市用地扩张与人口增长协 调性增强。2000—2010年,26个中心 城市中有10个属于人地基本协调型,另 有8个城市人口增速快于土地扩展,成 为人口快速增长型。2010—2018年, 26个中心城市人口用地协调度指数调整 为0.92,城市用地、人口协调性进一步 增强。该时段人口快速增长型(PHI> 1.2)城市共5个,除舟山外,杭州、合 肥、宁波、苏州均为长三角地区中心城 市。在该时段内,受《国家新型城镇化 规划(2014-2020年)》 "严格控制 城区人口500万以上的特大城市人口规 模"政策影响,上海的人口规模增速下 降,使得2010—2018年其人口用地关 系再次失调,成为土地快速扩张型。

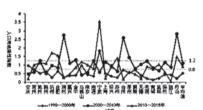


图 3 城市用地与人口增长协同发展指数

3.2 城市用地规模增长与经济发展协调性

计算反映城市地区生产总值增长与 城市用地扩展关系指数,参照欧阳晓等 研究,并结合本研究实际,将经济用地 弹性指数(EHI)划分为:经济快速增 长型(EHI≥3)、经济用地基本协调型 (1≤EHI<3)、土地快速扩张型(EHI <1) 三类。从(图4)可以看出:(1) 1990—2018年, 仅在第一时段内有3个 城市EHI<1,同时3个时段经济快速增 长型(EHI≥3)的城市数量分别为2个、 7个和8个,数量呈增加趋势,表明26个 中心城市GDP增长幅度明显超过城市用 地规模增长;(2)从均值看,3个时段 的经济用地协调度指数(EHI)分别为 2.26、2.45和2.79,城市土地的财富效 应仍在不断提升,这也从侧面证实了地 方政府通过增加城市土地供给来追求经 济增长的政策有效性。

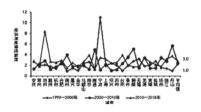


图 4 城市用地与经济增长协同发展指数

3.3 城市用地与人口、经济协调类型

将上述人口用地弹性指数(PHI) 和经济用地弹性指数(EHI)综合考 虑,采用2000-2018年各城市指数 值可将26个中心城市分为3种类型(表 7): 强劲增长型城市(PHI>1.2, EHI≥3)有5个,包括杭州、湖州、池 州、台州、舟山,该类城市人口和经济 增长均较强劲,城市用地空间向集约 化、高效化利用转型;协调增长型城市 (0.8≤PHI≤1.2, EHI>1)有13个,包 括上海、合肥、苏州、南通、宁波、扬 州、嘉兴、绍兴、金华、泰州、盐城、 芜湖、宣城,该类型城市人口与用地扩 展基本协调,经济增长强于城市用地规 模增长,总体发展稳定;人口滞后型城 市(PHI<0.8, EHI>1)有8个,包括 南京、无锡、常州、镇江、马鞍山、安 庆、滁州、铜陵,该类城市人口增长较 缓,但经济发展较为稳定,该类城市应 适当控制城市用地规模快速增长的态 势,引导人口、经济、用地的协调发 展,土地的超前开发主要发生在该类型城市。

表7 各城市人口-用地-经济配置类型划分

类型	指标	城市数量 (个)	城市
强劲增 长型	PHI > 1.2, EHI ≥ 3	5	杭州、湖州、池州、台州、舟山
协调增 长型	0.8 ≤ PHI ≤ 1.2, EHI > 1	13	上海、合肥、苏州、宁波、嘉兴、 扬州、南通、绍兴、金华、泰州、 盐城、芜湖、宣城
人口灣 后型	PHI < 0.8, EHI > 1	8	南京、无锡、常州、镇江、安庆、 滁州、乌鞍山、钢陵

4、结语

20世纪90年代以来,长三角地区中心城市建设用地经历了快速扩张过程,各城市间的规模差距拉大,引导城市体系理性发展、提升城市空间发展质量成为长三角一体化发展的重要任务。本文基于城市不透水地表数据,采用定性及定量结合方法,对长三角地区城市规模结构、增长模式、协调性等进行研究,揭示长三角地区城市用地规模增长现状特征和优化路径。

研究结果显示,1990—2018年长三角地区26个中心城市增长次序基本符合顺序增长模式,优先增长的是特(超)大城市,其次是大城市和中小城市,长期来看,长三角地区城市规模体系呈现为收敛式增长,然而短期内高位序城市增量仍占主导地位,城市间规模差距仍会经历一段时间的扩大。在协调发展方面,长三角地区大多数中心城市用地增长与人口、经济协调性较好,城

市空间发展质量总体水平较高, 仅南京、无锡等少数核心城市及部分外围中 小城市存在土地超前开发问题。

基于研究结果的政策启示如下: 第一,城市发展政策不应简单以城市规 模、等级制定,而应顺应城市规模增长 的动态演化规律。目前,长三角地区仍 处于大城市的集聚发展阶段,根据顺序 增长模型,随着城市化进入成熟阶段, 未来几十年内长三角地区的主要增长点 会逐步从大城市向中等城市、小城市变 化。因此,在构建大中小城市和小城镇 协调发展的政策背景下,城市发展政策 应顺应城市规模增长的动态演化规律, 城市用地指标、区域性基础设施布局等 应向中小城市倾斜,促进大中小城市的 规模和功能协调。第二,针对各中心城 市城镇用地协调程度和类型,应采取差 异化的城镇发展策略。对于强劲增长型 城市,人口、经济增长迅猛,应在城镇 开发边界的约束下,合理增加城市用地 供给,通过优化空间布局来强化城市空 间承载能力和发展协调性。人口滞后型 城市主要面临人口集聚能力不足等问 题,未来应在严控城市用地增量同时, 适度放松对城市人口规模和落户政策的 限制,并通过积极的产业政策和科技投 入来提升城市空间效率,推动城市空间 的高质量发展。

文章来源: "中国名城杂志社"公众号

国土空间规划背景下的全域土地综合整治研究

钱慧

上海同济城市规划设计研究院有限公司、城乡统筹规划研究中心副主任 李**航**

上海同济城市规划设计研究院有限公司、空间规划研究院主创规划师

1、前言

土地整治是对实现我国耕地总量平衡,保障粮食安全和促进土地资源的优

化,落实国家乡村振兴战略等有重要的 意义。随着经济社会发展的变化和土地 利用问题的变化,我国土地整治的目标 内涵和工作内容也在不断发展变化中。 随着我国生态文明体制改革的推进,土 地整治也开始逐步向全域土地综合整治 转变。2018年以来,在自然资源部组建和国土空间规划体系构建后,全域土地综合整治成为自然资源部重要的工作内容,以及国土空间规划重要的组成部分和实施平台。

目前我国关于土地整治的研究主要 集中在几个方面。首先是关于土地整治的 概念与理论基础的研究,目前大多数土地 整治的概念以农村地区的土地整治为主, 侧重于以提升农业生产能力的农用地和未 利用地调整、改造和整治。不同的学者从 不同的角度提出了土地整治的基础理论, 如从土地整治方法的角度,提出土地整治 的基础理论包括土地资源优化配置理论、 农村空心化"生命周期"理论和克里斯塔 勒的"中心地理论"等;从整治技术的角 度出发,提出的系统理论、景观生态学理 论、土壤学理论、生态经济理论等;以及 从产权调整角度提出的产权理论和契约理 论等。其次是关于土地整治的模式研究, 如不同的学者基于不同的地方经验对土地 整治的模式进行了总结,如区域差异性模 式、城乡一体化模式、"一整三还"模式 和统筹协同决策模式,以及城乡用地"一 张图"模式、城乡建设用地增减挂钩模 式、土地综合整治模式、生态搬迁模式 等。第三是关于土地整治的潜力、效益和 影响的研究。潜力方面的研究主要包括对 村庄空心化整治的潜力、高标准农田建设 的潜力和耕地整治的质量、生态和经济潜 力等方面的研究。效益方面的研究主要包 括对利益相关者的满意度的研究,以及对 环境和生态风险的影响的研究。第四是关 于土地整治政策的研究。

2、我国全域土地综合整治的发展历程及 理论内涵

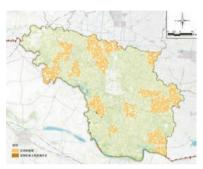
近年来,随着我国发展背景的转型,有研究开始关注乡村振兴等新的国家战略下土地整治发展的研究,但总的来说,对于在当前生态文明建设背景下,全域土地综合整治如何发挥好作为国土空间规划实施抓手的研究相对较少。因此,本文基于对我国土地综合整治的发展历程回顾,对生态文明建设和国土空间规划体系构建背景下的全域土地综合整治的内涵进行界定,同时在对当前土地综合整治的问题的总结的基础上,对全域土地综合整治的优化策略提出了建议。

我国的土地综合整治一直处于不断的探索发展中,土地综合整治的内涵也随着实践探索而不断的发展变化,最初是由农用地整理开始,逐步扩展到村庄建设用地和城镇工矿用地的整治,到近期的全域土地综合整治。作为一个传统的农业大国,我国的农用地整治的雏形最早可以追溯到西周时期的"井田"制,其后在不同的朝代中也以类似的形式存在,如曹魏时期的"屯田"、唐宋时期的"均田"以及明清时代的"垦荒",包括20世纪初期开始的"农垦"其实都是土地整治的一种形式。现代意义上的土地综合整治起源于20世纪80年代,其发展历程大致可以分为四个阶段。

第一阶段是探索起步阶段(1986— 1997年)。这一时期的土地整治以土地 复垦和耕地恢复为主要内容。改革开放 后,城镇和产业建设用地随着工业化和 城镇化的发展而迅速扩张,大量地占用 农田, 引起了国家的高度重视。1986年 首部《中华人民共和国土地管理法》和 1988年颁布的《土地复垦规定》对因生 产建设活动造成的破坏的土地的复垦讲 行了明确规定。1997年中共中央 国务院 颁布了《关于进一步加强土地管理 切实 保护耕地的通知》提出积极推进土地整 理,搞好土地建设,提高耕地质量和增 加有效耕地面积的要求,标志着土地整 治作为保护和恢复耕地的措施开始正式 进入政策层面,全国各地都陆续开展土 地整理活动。

第二阶段为发展壮大阶段(1998— 2007年)。这一时期,全国土地整治工 作进入有序化、规范化发展。20世纪90 年代中后期,我国的城镇化与工业化进 入快速发展期,加之这一时期很多地方 政府在经济增长压力下对土地财政的依 赖,各地建设用地需求激增,不仅造成 对耕地的大量侵占,建设用地的无序扩 张也对耕地带来了无序的分割,造成耕 地的破碎化和零散化,大大降低了耕地 的生产效率。同时,传统工业化的快速 进城也导致了严重的生态环境问题,为 了保护和改善生态环境,2002年国家全 面启动了生态退耕政策。在建设用地扩 张和退耕还林的双重压力之下,我国的 耕地数量锐减,对粮食安全保障造成了 严重影响。为了保障粮食安全底线,土

地整治作为补充耕地数量的重要措施成为政府的重要工作内容。1998年国土资源部成立后,以国家投资土地整治项目为引领积极推动土地整治工作,并将土地整治纳入地方政府的考核范围。全国土地整治的总投入、项目数量和整治数量大幅的增加。



我国北部某县农用地整治规划图 (2015—2020)

第三阶段是跨越式发展阶段 (2008-2016年)。这一阶段是我国 退整治向全域土地综合整治转型进阶的 阶段。由于我国土地形势十分严峻,各 地违规用地情况严重。2008年,党的 十七届三中全会报告中提出了大规模实 施土地整治,搞好规划、统筹安排、连 片推进的要求。十二五期间,土地整治 上升为国家战略。国务院审批通过了国 土资源部编制的《全国土地整治规划 (2011-2015)》和《全国土地整治 规划(2016-2020)》,明确了全国 土地整治的战略目标和主要任务。这一 时期土地整治的项目更多元化。除了耕 地的整理和复垦之外,各地也开始开展 村庄建设用地整治、未利用地开发利用 以及工矿废弃地的复垦等多种土地整治 方式的尝试。土地整治的政策和机制也 不断创新,如城乡用地增减挂钩政策。



我国北部某县农村建设用地整治规划图 (2015—2020)

第四阶段是综合提升阶段(2017 至今)。这一阶段是我国全域土地综合 整治向生态化、系统化和综合性全面提 升的阶段。这一时期是我国进入生态文 明建设的新时期。党的十九大报告中强 调山水林田湖草是生命共同体,提出要 推进人与自然的和谐发展,土地整治的 理念也发生了转变。2018年《国家乡 村振兴战略规划(2018-2022年)》 发布,提出要"加快国土综合整治"。 2019年自然资源部发布了《自然资源部 关于开展全域土地综合整治试点工作的 通知》,明确提出"以科学合理规划为 前提,以乡镇为基本实施单元(整治区 域可以是乡镇全部或部分村庄),整体 推进农用地整理、建设用地整理和乡村 生态保护修复,优化生产、生活、生态 空间格局,促进耕地保护和土地集约节 约利用,改善农村人居环境,助推乡村 全面振兴"。值得注意的是,《通知》 首次将生态保护修复列为土地综合整治 的任务之一,也首次明确了规划与土地 整治的关系,提出在科学规划的前提下 讲行土地整治。



我国北部某县城镇工矿建设用地整治规划图 (2015—2010)

从发展历程可以看出,我国土地整治的内涵也随着经济社会发展和国家政策重点的变化而变化。土地整治的最初的内涵相对比较简单,主要是土地整理的概念,通过复垦等手段调整土地关系和利用布局,增加耕地和产出效率。然而,随着工业化和城镇化的快速发展,土地利用不合理带来的土地和生态环境的问题越来越多。早期土地整治的目标、内容和方式已经无法满足经济社会发展的需求,解决土地资源面临的问题,实现土地资源优化的目标,从而必须向全域土地综合整治转型。全域土地综合整治的理论内涵可以从

五个方面来理解。首先,从理论基础上 来看,全域土地综合整治是综合系统工 程,必须要以系统理论为基础。系统论 将系统定义为"相互联系、相互作用的 各种要素组成的有机整体",系统具有 整体性、层次性、复杂性、动态性等特 征。因此,不同的于传统的以相对独立 的整治项目为主的土地整治模式,全域土 地综合整治强调以整体主义的思路对土地 整治进行统筹安排,包括全空间、全要 素、全目标、全部门、全学科以及全周期 的一体化统筹考虑。系统理论是理解全域 土地综合整治的要素、目标、内容和技术 方式的基础。其次从要素对象上,土地整 治的对象从传统的耕地拓展到了山水林田 湖草城镇村全部的国土空间。第三,从目 标上,传统土地整治的目标是耕地保护, 全域土地综合整治的目标更加综合,在保 护耕地和保障粮食安全的基础目标之外, 还包括优化调整土地权属,促进土地集约 节约利用、优化土地利用结构、提升农业 生产能力、盘活土地存量促进城乡统筹和 乡村振兴、修复生态退化保障生态安全等 多方面、多层次的目标。第四从整治内容 上,土地综合整治从传统的土地复垦和耕 地整理拓展到了既包括统筹农用地,也包 括低效建设用地的整治,以及自然生态空 间的保护修复。最后,在整治方式上,传 统的土地整治以相对独立的工程项目为 主,全域土地综合整治则以国土空间规划 为依据,对土地整治的目标任务、空间布 局和项目任务进行统筹安排和具体落实。 因此,全域土地综合整治的内涵可以理解 为以土壤学、城乡规划学、地理学、景观 生态学和农业生态学等多种理论为基础, 在全域国土空间范围内,按照国土空间规 划确定的目标和用途,以土地整理、复 垦、开发、修复为手段 , 以城乡建设用地 增减挂钩为平台,推动山水林田湖草城镇 村综合整治,保障粮食安全和生态安全, 促进土地利用结构优化,推进乡村振兴和 城乡融合发展的一项系统工程。(图1)

3、我国当前全域土地综合整治的问题与 地战

经过三十多年的发展,我国土地整 治取得了显著的成绩。最典型的是全国耕 地被建设用地侵占而减少的趋势被减缓, 通过土地整治增加的耕地数量不断增加, 基本上在全国范围内实现了耕地的占补平 衡。除此之外,各地土地整治的实践也取 得了不同的成效,如浙江、上海等东部大 都市地区的村庄整治,在增加了耕地的同 时保障了农村产业发展的建设用地,促进 了城乡融合发展。而一些西部的贫困地区 则将土地整治与扶贫攻坚相结合,通过土 地整治在解决耕地保护同时解决了扶贫搬 迁和农村建设的问题。但同时,从各地的 实践效果来看,当前土地综合整治还面临 的很多亟待解决的问题和挑战,主要包括 万个方面:

首先,土地综合整治尚未形成一套系统性、规范性的政策和实施机制。虽然《土地管理法》《全国土地整治规划(2016—2020)》《国家乡村振兴战略规划(2018—2022年)》等各项文件中基本明确了土地综合整治的战略目标和核心任务,但在具体实践中土地综合整治是一项涉及多部门的、复杂的、综合性的工作。自然资源、农业农村、生态环境、住房与建设等各个部门从部门事权出发都有相关的土地整治工程,但各部门之间的缺乏统一的规划,形成了土地整治的"九龙治水"的状况,各部门的整治项目之间无法有效地统筹衔接,形成合力。

其次,地方实践过程中土地综合整治的目标出现偏差。土地综合整治的目标出现偏差。土地综合整治的目标为了保障耕地数量不减少、质量不降低,提升土地利用的综合效益。但在实践中,土地综合指标往往成为地方政府获得用地指标的一种手段。由于国家宏观层面对建设用地指标的严格管控,一些地区借助城乡建设用地增减挂钩的方式来获得更多的建设用地,为了挂钩项目能够落地,保障占补平衡,不重视土地复垦的耕地的质量,导致新增耕地

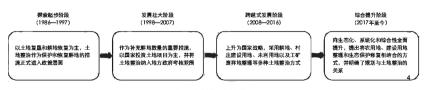


图 1 我国土地整治的发展历程

质量无法保障。同样一些中西部地区, 因为耕地保有量指标可以交易而获利, 开展了大量的土地整治以获得更多耕地 指标用于交易,而忽视了耕地质量的要求,也导致很多新增耕地质量不佳。

第三,土地资源产权复杂对土地整治实施形成限制。产权对土地整治的限制主要有两个方面。一方面,当前我国土地的确权工作还没有完全结束,一些农村地区土地权属不明或者权属复杂,在土地整治过程中会造成利益纠纷。另一方面,土地整治项目中常常会涉及村庄的搬迁,对于搬迁村民安置到别的村集体,安置所用的集体建设用地和耕地权属如何转化和界定目前没有明确的政策规定。此外,对于土地整治后新增的耕地权属如何界定和纳入现有的集体土地中,目前也没有明确的政策。

第四,土地综合整治的多元化的融资机制尚未形成。土地综合整治项目的成本较高,尤其是涉及村庄搬迁或是旧区搬迁,拆旧建新需要大量的资金投入。目前我国的土地综合整治主要还是以政府财政投入为主,2017年,我国土地整治资金投入规模达754.92亿元。实践也证明,经济实力较强的地区,土地整治的实施力度较大;经济实力较弱的地区,土地整治的实施资金难以保障。

第五,土地综合整治中公众参与不够,收益分配不规范,农民权益无法保障。当前土地综合整治项目的实施中,公众参与的程度非常低,包括在一些涉及村庄搬迁或者农民土地征用的项目,被安置或者被征用的农户作为利益相关者表达对项目的意见的途径很少。由于土地整治项目主要是政府主导进行的,且城乡土地同地同权和集体土地入市尚处于试点阶段,各地的补偿政策由当地政府主导制定,各地差异较大,有些地区补偿标准偏低,无法保障农民的生产和生活。(图2)

图 2 传统土地整治与全域土地综合整治的比较

4、国土空间规划背景下全域土地综合整 治的优化对策

2015年,中共中央 国务院印发了 《生态文明体制改革总体方案》提出构 建国土空间规划为基础、以用途管制为 主要手段的国土空间开发保护制度。 2018年国家行政体制改革,组建自然资 源部,统筹所有资源相关的规划职能设 立国土空间规划局建立空间规划体系并 监督实施,同时自然资源部设立国土空 间生态修复司,统一行使所有国土空间 用途管制和生态保护修复职责,作为实 施国土空间规划实现国土空间保护与开 发利用和用途管制的重要抓手。2019 年5月,中共中央 国务院印发《关于建 立国土空间规划体系并监督实施的若干 意见》明确了"国家、省、市、县、乡 镇"五级和"总体规划、详细规划、专 项规划"三类的"五级三类"的国土空 间规划体系,作为国土空间整治与修复 的依据。同年12月,自然资源部《自然 资源部关于开展全域土地综合整治试点 工作的通知》要求在国土空间规划的引 领下开展全域土地综合整治。全域土地 综合整治成为国土空间规划实施的重要 的行动抓手和支撑体系。在新的国土空 间规划背景下,我国原有土地整治的工 作理念、工作范围和工作方法都无法支 撑当前的新要求,未来全域土地综合整 治的优化主要从以下六个方面考虑:

首先,以生态文明建设的理念统领全域土地综合整治。新时期全域土地综合整治。新时期全域土地综合整治要在国家生态文明建设的宏观语境下面向绿色发展和高质量发展转型的要求,将生态理念贯穿全域国土综合整治的全过程。在传统的土地整理、复垦等整治的内容上,将生态修复的内容纳入整合,作为土地综合整治的重要组成部分协同开展,推进废弃、退化、污

染、损毁土地的的修复,促进土地资源的可持续利用。加强土地综合整治中的生态评价,包括生态适宜性、生态风险、环境影响、生态功能等,提升土地综合整治的生态效益,强化土地综合整治对促进生态系统提升,优化国土空间生态品质的作用。

其次,提升全域土地综合整治的 综合性和系统性。新时期的全域土地综 合整治应从基于需求的独立的项目向综 合性的系统方案转变。[23]要以多目标 统筹实现为导向,实现目标综合、内容 综合、手段综合和效益综合。落实山水 林田湖草是生命共同体的理念,对山水 林田湖草进行整体保护、系统修复和综 合整治,优化和提升乡村空间的综合生 态服务功能,维护生态系统结构和功能 的稳定,提升乡村生态品质和防灾抗灾 的韧性能力。开展山水林田湖草综合整 治与乡村景观生态优化的结合,通过土 地综合整治,构建特色乡村自然景观风 貌,实现土地整治的"看得见山,望得 见水,记得住乡愁"效应。结合旧村、 旧区的改造促讲城乡建设用地的集约节 约利用,实现城乡建设用地空间的存量 挖潜,提升城乡人居和产业空间品质, 为乡村新型产业用地需求提供保障,为 新型城镇化和乡村多功能化转型发展提 升提供支撑。

第三,强化全域土地综合整治对粮食安全和生态的支撑作用。全域土地综合整治要始终作为保持粮食安全和生态安全两条安全底线管控的重点措施。要落实国家坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度的战略目标,将保证耕地和基本农田数量不减少和质量不降低作为土地整治的基本目标,大力推进以耕地为主的农用地整理和高标准农田建设,兼顾耕地质量与数量要求,确保整治区域内耕地质量有提升、新增耕地面积不少于原有耕地面积的5%。土地综合整治应加强生态修复,保障生态保护红线总量不减少,生态空间功能不降低,支撑国土空间生态系统的保护。

第四,重视国土空间规划对全域土地综合整治的统领作用。新时期土地整治需要在国土空间规划的引领下全域整体系统化推进实施。在"五级三类"的空间规划体系的各级各类规划中对全域土地综合整治进行统筹安排,以资源环境承载能力

评价和国土空间开发话官性评价为基础, 根据土地用地的现状和问题,以国土空间 保护和开发利用蓝图为指引,明确全域土 地综合整治的目标任务、重点区域、重点 整治方向、阶段性实施计划等相关内容。 在纵向的五级体系中, 国家级的国土空间 规划中应明确全国国土综合整治规划的战 略目标和总体思路,确定规划期内土地综 合整治的重点类型、重点地区和重大项 目,确定土地综合整治的总体目标和考核 机制,并分解至省级。省级空间规划应在 承接国家规划土地综合整治的传导要求的 基础上,结合本省的土地利用现状特征和 问题,确定本省土地综合整治的目标和任 务,确定重点整治的问题、区域和省级整 治项目,制定配套的支撑政策,并分解任 务指标到市县。市县国土空间规划在承接 省级仟务的基础之上讲一步深化细化土地 综合整治的实施项目,落实资金配套,明 确任务主体和考核要求。乡镇作为规划实 施的基本单元,重点是对县级规划中明确 的土地综合整治的项目进行实施落实。在 三类规划中,国土空间总体规划重点明确 土地综合整治的目标任务、主要问题和重 点空间以及政策配套和考核机制的设计, 形成专项指引,各级主管部门在同级总体 规划的明确的土地综合整治的专项指引的 基础之上,组织编制全域土地综合整治专 项规划,细化落实具体的土地综合整治的 任务设计、工程项目安排和政策机制设计 等。详细规划作为指导国土空间保护、开

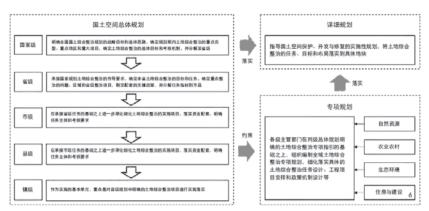


图 3 各级各类国土空间规划中全域土地综合整治的主要内容

发与修复的实施性规划,将土地综合整治的任务、目标和布局落实到具体地块。 (图3)

第五,构建多元化的全域土地综合整治的融资体制。推进全域土地综合整治中的融资体制创新,发挥市场对资源配置的主导作用,积极引入市场和社会资本进入土地综合整治,构建开放的参与平台,制定参与门槛政策,鼓励多元主体参与,形成PPP等多种土地综合整治的资金筹措模式,破解当前土地综合整治政府投入主导、财政压力过大从而实施不力的难题。通过制定合理的管控措施和有效地管控手段规范参与主体的行为,保障土地综合整治的实施效率。

最后,完善全域土地综合整治的政 策措施和保障体制。一方面,制定完善 全域土地综合整治的技术规范、土地综 合整治验收标准等工作技术标准体系,以规范和指导各地土地综合整治工作的开展。同时,全域土地综合整治是一个综合系统性工程,涉及多主体和多时,需要制定一套纵向政府之间以及保障的政府部门之间的协调工作机制,保障土地综合整治从规划制定到实施落实的顺利开展。另一方面,全域土地综合整治从规划制定到实施等合,明和不要制定一套与权责对应体系,明确各项任务的责任主体,并建立与之相对应的考核机制,保障土地综合整治,还应该结合大量,以下在实施层面,明确的有效落实。此外,在实施层面,明确实施中农民等相关利益主体权益保障的政策规定和权益纠纷的调解和处理机制。

文章来源:《理想空间》

国土空间规划体系下城镇开发边界内涵与划定技术探讨

杨雨菡

上海同济城市规划设计研究院有限公司、五所注册城乡规划师

2019年,自中共中央国务院《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》(简称《若干意见》)明确了五级三类的国土空间规划体系以来,三条控制线的划定成为规划工作面临的重要课题。生态保护红线、永久基本农田保护线因其明确的保护导向,以及多年来各由同一个部门管理,在边界内涵、

划定技术、政策措施方面都相对成熟、稳定,因此在国土空间规划体系中具有较好的适应性。而城镇开发边界,一方面作为锚固国土空间开发与保护格局、塑造城乡关系的关键控制线,重要性凸显;另一方面因涉及中央与地方发展权博弈,又涉及以往多部门管理下不同管理方式、管理目的、技术体系的协调,

复杂性与不确定性均较高。

在国土空间总体规划的实践中, 笔者发现以往的土规从业者和城规从业 者对城镇开发边界从定义内涵、划定技 术方法到实施政策手段上的理解均有较 大出入,两者自成体系但相互冲突。未 来国土空间规划体系下,城镇开发边界 的划定不应另起炉灶,而应在充分总结 既有两规探索经验的基础上,针对未来的发展趋势与导向,明确统一的目标内涵、管理方法。基于此,本文从原城乡规划与土地利用规划各自的价值体系、管理逻辑与技术方法角度,解析了两者对城镇开发边界的不同理解偏向及其成因,结合国土空间规划导向要求探讨了未来城镇开发边界划定的目标内涵与技术要点,提出未来城镇开发边界的划定与使用在对两规经验传承基础上融合与创新建议。

1、既往经验

1.1 起源与内涵演变

1.1.1 第一阶段: 两规分头初探阶段

国内规划界对于城镇开发边界的 关注诞生于本世纪初城镇化率陡增,城镇建成区面积爆发式增长,城镇低效蔓延,农业空间、生态空间被大量侵蚀的背景之下。2006—2008年,原建设部颁布的《城市规划编制办法》《中华人民共和国城乡规划法》《全国土地利用总体规划纲要(2006—2020年)》等提出了如"空间增长边界""建设用地扩展边界"等概念(表1),并分别要求"城乡规划"与"土地利用规划"(以下简称"两规")落实,成为我国"城镇开发边界"政策的雏形。

在这一阶段,以规划某一条或几条空间管制边界来控制城市(城乡)建设蔓延、保护农业生产与生态空间的概念刚被提出,具体配套政策与实施路径,甚至控制线的名称、内涵都未成熟,缺乏相关实践经验。而两规因在学科背景上的价值取向、技术手段、编审规则、管理方法、实施传导路径、涉及的利益

群体均有不同,几份文件针对"两规" 提出的相关管制边界的相关要求呈现出 宏观目标相似,但顶层设计的工作重 点、规划技术与实施管理逻辑差异化的 整体特征,亟待实践探索。

1.1.2 第二阶段: 两规配合发展阶段

在国家顶层设计指导下,全国大 部分地区开展了两规实践。城规实践中 的发展,主要针对的是城市中心城区、 县城、镇区内的建设用地,形成了一整 套从城镇体系规划、城市(镇)总体规 划、控制性详细规划、修建性详细规划 到实施建设的规划编制管理体系。土规 实践中,则是深化细化了对建设用地、 城乡建设用地、城镇工矿用地总量与流 量约束的一套管理方法,形成了以各级 规划间的指标分解传导、评估和年度计 划为核心抓手的动态实施机制。这一阶 段两规在相互补充、相互约束下共同推 动城乡建设发展,形成了顶层设计之外 的一些"约定俗成"的技术规则:一是 土规决定居民点建设规模,城规决定建 设边界形态及边界内部功能布局;二 是土规解决"保不保、建不建"的问 题,城规明确"建什么,怎么建得好" 的问题;三是土规管理城镇外即农用地 的功能布局,城规管理城镇内用地功能 布局。

此外,两规在不断互相学习、发展中,逐步形成了一系列与现今"开发边界"相似的概念,如空间管制区、城镇建设用地、中心城区等。但两规对这些概念的应用仍基于各自学科体系与实践,缺乏统一内涵。大量两规不一致的地区——往往处于城郊边缘——因规划管理依据不足,建设较为混乱。

表 1 2006—	_2008	任问国家与	"开发边界"	相关的主要顶层设计

248	和工内容	1121500	关键概念		
XIII	相关约备	WI AND MENT	空间	規模	
《城市规划 编制办法》	①市域城镇体系规划应包括:确定各域镇人口规模、提出售点城镇用地规模和建设用地 控制规则 也中心域以规划应包括:如定制建区、期建区、适建区和已建区、研究中心域区空间增 长边界,绝定建设用地规则。划定建设用地版图。 ②城市总体规划的强制性内容包括:城市规划区版图:市域内应当控制开发的地域:域 市建设用地、包括:规划制度均准制建同用地的发展规模等	城市总体规划(包括 市域城镇体系规划、 中心城区规划)	城市规划区英围(强制性内容); 市域内应当控制升发的地域(强制 性内容); 城市中心域区空间增长边界; 城市建设用地笼围; 重点城镇的建设用地控制荥围	城市建设用地 規模 (強制性 内容)	
(镇规划标准)	①擁城積村体系成划应包括: 落实镇区规划人口规模。划定镇区用地规划发展的控制范 揭等: 空镇规划克阻占为建设用地以及及发展需要施行规划控制的区域: ②规划克阻均标准应包括人均建设用地指标: 建设用地比例和建设用地选择	县级人民政府驻地 以外 的镇规划、多规划	镇区规划范围; 规划建设用地	鎮区规划人口规模, 人均建设用 施指标	
	①省域城镇体系规划应包括城镇空间布局和规模控制为保护生态环境、资源等需要 严格控制的区域	省域城镇体系规划	省严格控制的区域		
《中华人民共和国 城乡规划法》	②城市总体规划、镇总体规划的内容应当包括:城市、镇的——横止、限制和适宜建设 的地域图描等: ②规划区竞图、规划区内建设用地规模——等应当作为城市总体规划、镇总体规划的强 制性内容	城市、镇总体规划	城市、镇的禁止、限制、适宜建设 的地域范围: 城市、镇的规划区范围(强制性 内容)	城市、镇的规划 区内建设用地 规模(强制性 内容)	
	④乡规划、村庄规划的内容应当包括:规划区范围	多规划、村庄规划	多、村庄的规划区范围		
《全国土地利用 总体规划钢要 (2006—2020年) >	①加强建设用地空间管制,严格划定域多建设用地扩展边界,控制建设用地无序扩张: ②实行过多建设用地扩张到界控制。各类是指现分解下达的域多建设用地排标,严格划 定域模型 不够必然使风雨地的扩展的——"的转线型使用物面具形式 ①地级免耗设土地利用多体规划等——"重点明电中心域及和域模块用地区的规则。 经加强线接收用地区的规则。	土地利用总体规划	減多建设用地扩展边界; 減續建设用地扩展边界; 中心域区、城镇建设用地范围	城乡建设用地指标:新增建设用 标:新增建设用 地及补充期地 指标	

1.1.3 第三阶段: 两规融合实践阶段

2015年前后,随着原建设部同国土资源部共同选定14个大城市展开开发边界划定探索,中共中央国务院印发《生态文明体制改革总体方案》明确建立空间规划体系,提出"市县空间规划要设区、工业区、农村居民点等的开发边界,以及耕地、林地、草原、河流、湖泊、湿地等的保护边界"要求,在统一的空间规划体系下划定或导,以及,在统一的空间规划体系下划定域,在统一的空间规划体系下划定域,开发边界的意图导向愈发明晰,主要体现在三个方面:防止城市镇建设空间;促进建设用地集约节约利用;宏观调控各城市镇的规模关系。

虽整体目标内涵得以统一,但在随 后以14个试点城市为代表的各地多规 合一和开发边界划定实践中,对开发边 界的整体模式设计各不相同,致使划界 技术方法、实施管理用法也均不同。各 地或以采用城规或土规的某一种概念为 主,或借用不同的名称落成"多线型" 的开发边界。在这一阶段,开发边界的 政策设计及其相对应的划定技术方法仍 缺乏统一认知,一方面,试点地区的编 制、管理手段不同,开发边界的概念内 涵也有所不同,全国并没有统一的实践 做法;另一方面,试点地区多集中在大 型城市或区域中心城市, 面临的问题与 全国大多数县、镇有所不同,其划定方 法对中小城市、县、镇的借鉴意义尚有 局限性。

1.2 两规相关概念

厘清两规中与城镇开发边界相关概 念的内涵及实践经验是探求未来城镇开 发边界的划定与使用的基础。其中,空 间管制区、城镇建设用地包络线、中心 城区具有较高的代表性。

1.2.1 空间管制区

从规划实施角度,城镇开发边界的重要意义在于进行建设空间管制。以往城规空间管制区中的适宜建设区与土规建设用地管制区中的"允许建设区+有条件建设区"与城镇开发边界设立的初衷均有相通之处,且常被认为是一对相似概念,但两者在边界内涵、划定方法、实施机制上仍有差异。城规的适建区不与任何规划用地的规模指标直接挂钩,

对规划空间的约束机制也不甚明确,其 划定往往基于城镇自身发展考量,以现 状和规划导向下的客观条件评价为主要 技术手段,代表了自然、经济规律及发 展导向共同作用下"适宜"城市集中建 设的区域;而土规的允许建设区,与城 乡建设用地指标直接挂钩,对空间的约 束也与边界相对"模糊"的适建区不 同,边界清晰且具有强约束力。有条件 建设区的设定,在给允许建设区的变形 留有弹性的同时,也并未削弱其对规模 指标和空间的强约束。故而在规划实践 中,城规的话建区更多作为评判方案合 理性的参考,但几乎不能作为评判某 块建设用地合法性的依据;而相关规划 建设项目是否在土规的允许建设区范围 内,却是其是否能通过土地主管部门审 查的关键。(表1)

1.2.2 城镇建设用地包络线

在城规中,起到与上述土规的允许 建设区类似的空间管制作用的不是适建 区,而是规划建设用地包络线。城乡规 划法要求 "不得在城乡规划确定的建设 用地范围以外作出规划许可"明确了其 空间管制的法定效力。土规中亦有城乡 建设用地、城镇工矿用地等类似概念, 两者区别主要体现在如下三个方面:第 一, 两规编制确定建设用地规模时, 城 规以城镇人口规模预测为基础,推算需 要的城镇建设用地总量,由本级政府提 议,上级政府认可;而土规则是以上级 下达的明确的城乡建设用地、城镇工矿 用地规模指标为标准。第二,在确定建 设用地边界形态时,城规多考虑建设空 间的理想结构与功能布局关系,呈现的 是空间结构式愿景;而土规更多考虑到指标约束,从而选择在现有基础上,优先扩张出"已看清、好使用"的土地作为规划建设用地。第三,在规划范围方面,城规控制的往往是本级中心城区范围内的规划建设用地,对外围镇、一般村庄都缺少建设用地控制。而土规对建设用地的管控则是包括城镇村、采矿用地、其他独立建设用地的全域全口径的城乡建设用地——实为中心城区域规的规划建设用地——实为中心城区域规的规划建设用地——实际为全域城乡建设用地——安班点点甚至干疮百孔的表象差异。

1.2.3 中心城区

与城镇开发边界相关的另一个概 念是中心城区。在中心城区设定的初衷 与内涵上,城规与土规概念相似,都是 指城市中心的规划城镇集中发展建设的 区域,也包括一些重要功能组团,及其 周边需要一并管理的区域,也可以被认 为是"规划中最关心的一块城市化核心 区域"。但在规划实践中,城规与土规 对中心城区的使用却呈现较大的区别。 中心城区在城规中一直是非常重要的概 念。技术角度上,从建设用地规模、功 能布局、控制线体系,到道路交通、公 共服务、开敞空间等一系列城市功能系 统设计都需要围绕中心城区展开;管理 角度上,因空间范围由本级部门制定但 同时是上级部门监管的重点区域,中心 城区实际成为了上下级实施建设用地规 模与空间管理监督权利的分界线。土规 却通过管制区、指标等方式对全域用地 管控,其规划中虽有中心城区规划内容,但缺少抓手而不是规划重点,编制中,也经常选择直接参考城规或当地政府的想法而拟定,实质管控意义不大。(表2)

1.3 两规开发边界管控的逻辑差异

在两规现行的实施逻辑体系下,对城镇开发边界及其相关概念边界的理解与确定最终呈现出较大的差异,可以从以下三个层面找到原因。

1.3.1 学科价值逻辑:城市建设与耕地保护

城规与土规对城镇开发边界相关概 念认知的不同,根本上源于两学科诞生的 源头与基本价值体系的差异。城乡规划学 从最初对城镇的关注到后来扩展至城乡居 民点,其始终围绕的是人和人集聚活动的 区域,城市内部功能的系统性一直是学科 关注的重点;而土地利用总体规划的诞生 则主要源于国家对城市扩张及耕地锐减的 警觉,保护耕地是其学科的核心价值基 础。故而在技术体系上,城乡规划基于增 量逻辑,致力于描绘一幅系统完善、内部 功能布局合理的城市"蓝图愿景",无论 是建设用地包络线还是中心城区范围的划 定都基于"完整城市系统"的考虑。而土 地利用规划则基于减量逻辑,致力于限制 耕地被侵占,对城镇开发边界的理解更倾 向于扣除要保护的农业与生态空间后所剩 余的可供城市拓张的空间,其空间范围更 多会基于"少占农用地,尤其是耕地"的 考虑。故而从城规视角讨论城镇开发边 界,往往是和功能布局紧密相连的,而从 土规视角讨论城镇开发边界,则是和城镇



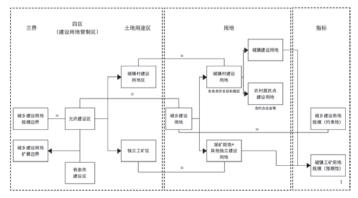


表 2 两规与开发边界相关概念与内涵意义

规划系统	相关概念	规划确定范围	空间内通	指标意义	实施意义
	透建区	規划区(全域/ 中心城区)	适宜城镇集中建设的空间范围	无	校核规划期内建设用 地空间布局
城乡规划	城市建设用地	中心被区/ 规划区	可进行城市集中建设的范围	有,与规划城镇人 口对应	控规细化用地功能布 局并作为建设许可依 据。按城市相关建设 标准执行的区域
	中心城区	_	规划主城区城镇化地城	内部建设用地对应 城市建设用地	上级审报部门 监管区域
	允许建设区 (城乡建设用地 规模边界)	全域	规划城乡建设用地的范围,适 时调整	有,对应城乡建设 用地规模	与年度计划一并作为 控制建设的依据
	有条件建设区 (城乡建设用地 扩展边界)	全域	规划城乡建设用地的备选范 围,原则上稳定	无	与允许建设区局部 置换后,作为建设 的依据
土地利用 規划	城镇建设用地	全域	规划城镇建设用地范围	有,对应城镇建 设用地规模(预 期性)	与年度计划一并作为 控制建设的依据
	中心城区	_	市(地)级:規划主城区及其 周边需要一并管控的乡、镇、 街道范围 县(市)级:主城区及周边需 要一并管控的地域	无	将较为重要的区域 直接规划到乡镇级 深度,并向下级规 划传导

建设用地规模指标紧密相连的。

1.3.2 空间管制逻辑: 城镇局部管控与全域管控

在空间管制方面,两规均采用了 空间管制区、建设用地布局、建设用地 规模三个维度进行管控,但两规内部逻 辑则有较大不同。城乡规划关注的是居 民点内部,其规划用地规模、形态多基 于对城镇发展的判断。值得注意的是, 虽然城乡规划法明确规划区内的建设用 地规模才是强制性内容,但在实际城市 规划实践中,无论是编制论证还是审批 阶段,焦点往往集中在本级中心城区内 的城市建设用地上。在城乡规划中,对 各级中心城区或镇规划区以外的空间缺 少管控机制,故意将部分邻近的园区组 团等划出中心城区以规避规模超标及上 级监管的现象大量存在,中心城区外反 而新增出大量建设,以至于部分地区中 心城区管理"失效"。而土地利用规划 通过空间管制区对全域空间进行管控, 其中对全域城乡建设用地的范围和规模 具有强约束。从规划编制技术上,其关 乎城乡建设的各类空间管制区、建设用 地、规模指标相互间具有严密的咬合 关联关系,从而在管理中,对于是否允 许建设的指导约束较为清晰有力。可以 说,在城规视角下的城镇开发边界更倾 向于从技术角度描述城镇集中发展的区 域,而土规视角下的城镇开发边界范围 更倾向于从空间管控角度描述可以用来 建设的土地。

1.3.3 实施传导逻辑: 从总规至详规与从 市级至镇级

 来补充的空间"挪移"过程,技术上呈现出相对精准的边界,与城乡规划中的控规类似。在这两种传导逻辑下,针对规划城镇内的弹性响应,城乡规划通过调整控制性详细规划实现,土地利用规划通过调整年度计划实现。

2、既往经验

在自然资源部2020年9月发布的《市级国土空间总体规划编制指南(试行)》(以下简称《指南》)中,明确城镇开发边界是:"一定时期内因城镇发展需要,可以集中进行城镇开发建设,完善城镇功能、提升空间品质的区域边界,涉及城市、建制镇以及各类开发区等。"城镇开发边界作为一条"政策线",首先需要明确其政策内涵。可从两个层面进行解析,一是"城镇"内涵,二是"开发"内涵。

2.1. 城镇边界内涵

2.1.1 城镇边界

要明确"城镇开发边界"的内涵, 首先要明确其中"城镇"的内涵,可以 从空间的主导权利者和空间形态两方面 解析。一方面,在中国特有的土地制 度 下 , "城镇边界" 隐含了政府还是集 体对土地具有更强主导权的内涵。《指 南》中明确:城镇建设用地为城市、建 制镇范围内的建设用地 。《土地管理 法》授予了政府对"城镇"用地较高的 "主导权",即从土地征收、规划、到 划拨出让、土地开发一系列进程中,政 府扮演着"主导者"的角色。被规划为 "城镇"的土地倾向于从集体所有逐步 转变为国有,由政府进行统一开发管 理。这里城市、建制镇的概念内涵很大 程度延续了土地利用规划及三调中的相 关概念。在土地利用规划实践中,城 市、建制镇范围的划定与更改非常依赖 于既有的国土资源调查及其年度变更所 确定的城市、建制镇范围,在任何可对 其空间范围更改的阶段——无论是资源 调查、或是规划审批阶段——国土资源 管理部门往往遵循的一条价值取向为: 不肆意扩大城市、建制镇范围。该技术 原则暗含了不应肆意扩大国有土地权利 边界的价值导向。

另一方面,从城市规划原理而非土 地权利角度出发,"城镇"被认为是城 镇化地区的形态包络线。从概念起源上看,"城镇"指非农产业人口集聚,形成的以从事二三产业为主的居民点,此种定义下城镇指具有城镇功能和城镇化形态的区域。边界内外的分割,相应代表了规划、建设标准的不同。边界内应以城镇化地区的标准建设,而边界外应以乡村地区的标准建设,比如不同的道路交通规范、住房标准,公共服务设施人均与覆盖率指标、绿地率指标等。

这两种概念的范围在一些乡村发 展动力强劲的小城镇等地区差异明显。 在我国快速的城镇化进程中,这些小城 镇域内出现大量紧贴"城市、建制镇" 范围的已呈现城镇化形态的集体建设用 地。在前者逻辑下,这些归属集体所有 但实际已城镇化了的地区,只要规划中 不认为应该由政府主导开发,就应被认 为是"集体权利集中地区"从而落入城 镇开发边界外,作为村庄居民点考虑。 其内部的建设用地相应被定义为非城镇 建设用地。"城镇开发边界"不表达真 正的城镇化地区范围。在后者逻辑下, 这些地区即使未计划由政府成片开发征 收,但已形成规模且具备城镇属性,不 论服务配套、住房标准、市政安全标准 都应符合城镇地区要求,应被纳入在城 镇开发边界内。"城镇开发边界"内的 规划建设用地包含城镇建设用地及部分 的村集体建设用地,对于这部分开发边 界内仍规划为村集体建设用地的部分, 政府在其土地的规划、建设方面,更多 扮演着"监督者"的角色。

2.1.2 村庄边界

有观点认为,开发边界的划定应从城镇延伸至城乡范围,实现全域管控。这种观点可在以往土地利用规划中找到源头。如前文所述,在以往土规中,城市、建制镇的范围不能代表真正的城镇化区域,对居民点空间扩张的控制依赖于对城乡建设用地整体的刚性约束,包括城乡建设用地指标,及空间扩展边界。这种方式避免了因城镇概念模糊而带来的实际城乡建设低效扩张、失控问题。

另一种观点则认为,现阶段开发边界不应划至村庄,一是因为村庄拓展用地不应也无法通过政府"规划"出来,二是因为村庄建设用地拓张的动力及负面效应远不及城镇。以往城规从业者往

往更倾向于此观点,以往的城乡规划实践中往往只描述城镇建设用地。而需要注意的是,城规语境下的城镇建设用地 描述的是具有城镇功能的用地,包括那些实际已城镇化了的农村居民点用地,这些用地在前一观点中即被认为是城乡建设用地。总的来说,是否需要将城镇开发边界的概念延续至村庄,形成城乡开发边界,与城镇边界是否划定、如何划定息息相关。

2.2 开发边界内涵

2.2.1 规模内涵

城镇开发边界内涵的另一个方面在于对"开发边界"的理解与政策设计,首要问题就是厘清开发边界与建设明地,空间落位与规模指标的关系。既往两规的共同做法是将规划规模指标、规划用地空间、空间管制范围直接关联。但实施经验表明,在城市建设过程中,土地开发往往无法做到"严丝合缝"的集约利用,而规划方案则无法预测于规划的边界内规模指标"用不完",而边界外弹性不足的难题,从而导致需要不断修改规划来满足不断变化的需求,削弱了规划严肃性。

未来的开发边界空间、建设用地空间、规模指标三者间不应只是简单的对等关系,而应建立其中的关系机制,区分空间约束与指标约束,在空间中为未来的不确定性留出弹性。比如上海一轮城市总体规划提供了较好的探索经验。一方面提出开发边界内用地集约利用和边界外建设用地减量的目标指标,另一方面建立起"实施一监测一评估一维护"机制,对边界内建设用地、边界外建设用地减量累积规模等指标进行动态监测,推动开发边界有效实施。

2.2.2 弹性内涵

从土地利用规划里的有条件建设区、城市总体规划里的战略预留用地,到《指南》里的弹性发展区、战略预留区、留白用地等,都是为了应对建设空间拓张的不确定性。这里为未来预留的弹性发展空间包括两个层面,一是为未来城镇整体发展方向的不确定性留有的弹性,二是实施层面对建设用地留有的弹性。应对前者所述弹性,应在规划编

制阶段,提出空间的多情景思路,在规划实施阶段,强调建立评估反馈机制,在规划实施过程中及时调整空间发展方向。应对后者所述弹性,则可通过将规划开发边界的范围与建设用地指标脱钩实现。

2.3 综合内涵与模式设计

城镇开发边界具有综合性内涵,具 体可分为以下四种:①城区镇区边界, 即作为区分城镇与村的界限,也是区分 国家或集体对土地主导权利的界限。边 界内外是区分是否允许成片征收开发的 关键。②城镇建设用地边界,即规划城 镇建设用地的边界。边界规模与建设用 地指标直接关联。③城镇空间形态控制 线,即引导城镇或乡村空间形态的界 限。边界内外采用不同的建设标准。④ 终极边界,即扣除了生态、粮食安全底 线后在保证可持续的状态下允许城镇发 展的最大边界(表3)。各种概念下的城 镇开发边界应对应不同的政策设计,对 应不同的划定技术方法。市县应根据自 身发展情况,选择通过多线型的开发边 界承担不同的政策内涵,或由一条统一 的城镇开发边界承担多项政策内涵。

表 3 城镇开发边界的不同概念

概念	mm	实施政策要点
城镇镇区边界(城乡界限)	约束公权利	内部可或片征收,可做控规
城镇建设用地边界(规模线)	约束用地规模扩张	确定规模作为土地利用年度计划指标的依据
城镇空间形态控制线 (方案线)	约束城市无序蔓延	内部即为"中心城区""镇区",对应不同的建设标准 配置
终极边界 (终极规模线)	保障生态、粮食等安全底线	需要再叠加细化时序方案方可指导建设

3、关键技术问题

3.1 与城市中心城区、县城、镇区关系

城镇开发边界在划定的目的和技术上与城市中心城区、县城、镇区有一定相似之处,划定的都是以规划城镇化地区为主的空间范围,但两者仍有差异。从概念制定的出发点来说,中心城区、县城、镇区作为市级、县级、镇级总规关注的重点地区,更强调管理事权属性以及城市功能系统的完整性,城镇开发边界则更强调空间管制属性,故而,两者在划定技术与实施中也呈现出不同。

在实际规划中,地方应结合实际首 先厘清中心城区或县城、镇区与城镇开 发边界两者的政策内涵,进而确定规划 中两者的技术要求。比如对于组团型城 市来说,破碎化的城镇开发边界难以符 合中心城区对边界内城市完整性系统性 的需求,其中心城区、县城、镇区的划定可选择一定程度与行政边界相吻合; 而对于部分城市来说,城镇开发边界同中心城区边界合二为一则更便于管理。

3.2 与现状、评估的对应关系

要做到规划可评估、可监管,应 建立与城镇开发边界对应的现状概念及 规划评估体系。城镇开发边界可对应的 现状概念主要包括如下三种:①城区镇 区;②城市、建制镇范围;③规划城镇 开发边界本身,对应三种规划评估体 系。第一种,以城区镇区范围作为城镇 开发边界的现状和实施评估参照,城镇 开发边界代表规划进行城镇集中建设的 范围和规模,依照《市县国土空间开发 保护现状评估技术指南(试行)》,城 区代表实际建成范围,两者在空间和规 模上的比较可认作为规划实施情况的监 督评估,现状城区镇区亦可认为是基期 年的城镇开发边界形态。第二种,以城 市、建制镇的范围作为城镇开发边界的 现状和实施评估参照,其中规划基期年 以三调城市、建制镇范围为准。土地利 用规划即采用此种逻辑,即可以年度的 现状城镇村居民点用地评估允许建设区 的规划实施情况。第三种,认为评估规 划城镇开发边界的实施情况,不需引入 别的概念,应直接评估在规划实施过程 中,规划城镇开发边界内外的用地变化 是否符合规划预期。

以上三种评估体系各有利弊,第二、三种更易于操作,但第一种对应城区镇区与城镇开发边界 在理论上则更为合理。未来应逐步建立规划城镇开发边界与实际建成区对应的评估监管体系,一方面依赖于相应的城区划定技术原则和标准,另一方面依赖于未来数据平台的技术支撑,以保障其划定的客观性。

3.3 与规划城镇建设用地关系

城镇开发边界与城镇建设用地的 关系同样重要,两者的关系主要有如下 三种观点:一是城镇开发边界内的建设 用地即为城镇建设用地;二是城镇开发 边界内城镇功能的建设用地即为城镇建 设用地;三是城镇开发边界只是空间范 围,而城镇建设用地指具有城镇功能的 建设用地,大部分分布于城镇开发边界 内,但边界外也同样存在,城镇开发边 界内同样存在非城镇建设用地,两者没 有直接联系。

要讨论两者的关系,需要首先明晰 城镇建设用地的作用及确定方法,以往 两规中对城镇建设用地规模的作用认知 基本相同,都认作为人地对应的参考, 但技术上有所差异。城规一般将规划中 心城区内的建设用地认作为城镇建设用 地,实则为具有城镇功能的建设用地, 不会区分集体所有为主的土地。而土规 一般将城市、建制镇范围内的建设用地 认作为城镇建设用地,实则为国有权利 主导的成片的建设区域。前文在北方一 些发展动力强劲的县、镇,在县城或镇 区周边已发展出大量——甚至超过县 城本身数倍——连绵发展的村庄建设区 域,在这些地区以上两者对城镇建设用 地的认定会产生巨大偏差,有的地方两 种规模甚至可以差到四倍以上。

笔者认为城镇建设用地的首要意义 应是指具有城镇功能的用地。包括城镇开 发边界内的具有城镇功能的建设用地以及 城镇开发边界外30hm²以下的具有城镇 功能的建设用地。其中,城镇开发边界外 具有城镇功能的建设用地不能通过土地用 途分类或用地权属直接获得,而需要进行 人工判读,比如同样为独立在城镇开发边 界外的国有土地上的文化设施,如果其为 一个城市剧院则应被认为是城镇建设用 地,如果为一个为村庄居民点服务的文化 站则应被认为是非城镇建设用地。总的来 说,城镇建设用地应与城镇开发边界有一 定的内在联系,但不可直接相互推导。未 来在规划中应厘清城镇建设用地的概念及 其与城镇开发边界之间的关系,并融入政 策设计中。

3.4 与城镇人口的对应关系

城镇开发边界与人口应建立一定的对应关系。这里对应关系包括间接的对应关系,比如通过城镇建设用地规模与人口对应,或内部的集中建设区与人口对应等。但在既有规划实践中,城镇人口往往依赖于统计局测算的人口数据,其逻辑为将全域村级行政单元划分为城镇化单元和非城镇化单元,并将划入城镇化单元的村内所有常住居民和社区居民一起算作城镇人口,其余村的常住居民算作非城镇人口。这与用地实际城镇化区域的口径有一定差异,尤其和

城市、建制镇认定的空间范围有较大差异。出于各种原因,一些镇把全域大部分面积都划入了城镇化单元,其中存在大量村庄居民点用地,而只有很小的一块被认定为城镇建设用地,用城镇建设用地比上城镇人口得出的人均城镇建设用地并不能反映该镇的实际土地集约利用水平。

未来在强调建设用地集约紧凑利用的导向下,应尽可能规避过往人均城镇建设用地指标失真严重的现象,创新探索城镇开发边界与人口对应的技术手段,比如以大数据为支撑,以城镇建设用地对应其用地上的实有人口等,真实反映城镇人地对应关系与用地集约程度。

4、讨论与建议

4.1 统一城镇开发边界内涵

首先,应明确城镇开发边界的政策内涵。城镇开发边界的划定表达的是边界内外政策要求的不同,对于大多数地区,不是"一根线",而是"一组线"。这一组线中,可以包括城镇建设用地边界线、城镇形态控制线,甚至终极规模边界等多种政策内涵,地方在规划时只是选取其中一种内涵命名为城镇开发边界,或是将多重内涵同时赋予在同一条边界上。

其次,应明确城镇开发边界的事权管理内涵。在这"一组线"中哪一些线应由地方管理,哪一些线是国家制定规则统一管理。

4.2 强化针对"一组"城镇开发边界的政 策配套设计

如前文所述,城镇开发边界包含了区分城镇与村、国有与集体主意义,利、城镇与乡村空间形态等多重意义,是"一组"线。统一城镇开发边界的概念内涵及边界内外差异化的政策是划等,一组"线并有效实施的基础。下,绝级,在未来国土空间规划体系下,增建设用地向边界内集聚,引导用地集充之界的核心功能应为引导用地集发度用地向边界内集聚,引导用地集产的域。或策设计时应重点关键设用地向进入所述的概念。政策设计时应与城镇空间,边界内外都应考虑建设用地的增量,但同时应对边界内外的建

设用地增量与减量的规模、类型进行差异化引导;二是边界形态应代表一定时期的战略意图,在保障底线空间的基础上,应对未来战略意图的转变留有弹性,城镇开发边界应在必要性合理性论证的基础上具有修改机制;三是城镇开发边界内也需要针对未来发展的不确定性留有一定的弹性,在城镇开发边界稳定的情况下,内部建设用地应具有一定的调整机制。

4.3 挂钩评估与监管,强调全过程管理

具有完善的评估与监管体系,是保障城镇开发边界全过程管理的基础。首先要厘清城镇开发边界概念与描述现状的"城区""城市、建制镇""城镇建设用地"等概念的相互关系,还要建立人地对应的关系。

未来的城镇开发边界评估应强调以 大数据等新技术手段为基础,客观动态 的评价城市建成情况及人口发展情况, 通过与规划城镇开发边界及其内部构成 的比较,实现对城镇开发边界实施的全 过程评估监管。

4.4 强调地方差异化管理,警惕实施风险

城镇开发边界的政策制定、划定技术方法、统一管控与评估手段尚处于探索阶段,但整体导向下,未来城镇开发边界将具有多重的政策与技术内涵。这种综合的概念内涵下,一方面要强的创界技术方法与政策管理的一致性,另一方面要尊重地方差异化的特征,探索两者的平衡。同时应充分总结过往土地利用规划与城乡规划相关概念在规划编制、实施、管理上的经验,规避两规过往规划实施过程中产生的问题,警惕因统一规则制定刚性过强或弹性过剩而带来的实施难题和风险。

文章来源:《理想空间》

上海同济城市规划设计研究院有限公司2023年度年终总结暨表彰大会举办

冬至阳生,岁回律转。2024年2月2日,2023年度上海同济城市规划设计研究院有限公司年终总结暨表彰大会在同济大学一二九礼堂召开。

同济大学副校长石振明、同济创新创业控股有限公司党委书记高欣、同济创新创业控股有限公司总经理肖小凌、同济规划院资深总工陈秉钊教授与夏南凯教授、中国工程院院士吴志强、全国工程勘察设计大师周俭、同济大学建筑与城市规划学院竞委书记王桢栋、同济大学建筑与城市规划学院系主任卓健,同济规划院党委书记刘颂、院长张尚武、党委副书记王晓庆、常务副院长王新哲、副院长周玉斌、江浩波、裴新生等领导出席大会。









中国工程院院士、同济大学教授吴志强致辞。吴志强院士回顾了同济规划院近年来取得的可喜成果。三年抗疫,全体职工共克时艰,砥砺前行,足以证明同济规划院是一个极具韧性的企业。2024年是实现"十四五"规划目标任务的关键一年,也是同济规划院站在新的历史起点开启深化改革、迎接挑战的关键之年。中华人民共和国的土地上孕育着巨大的改革和发展能量。未来,全体同济规划院同仁应以更高站位、更宽视野,服务国家战略,服务人民对美好生活的向往;以昂扬信心、奋发姿态迎接"数智时代"智能规划的到来。

1

凝心聚力 创新未来

同济规划院党委书记刘颂做《2023年度党委工作总结报告》。



党建工作是国有企业发展的关键要素。报告中,刘颂书记从强化政治建设,坚持正确的政治方向;深入调查研究,推动学思想强党性走深走实;加强组织建设,从严从实加强党员管理工作;加强制度建设,促进基层党建健康发展;强基固本筑堡垒,建设过硬党支部;群团赋能,全力构建"党建带群建、群建促党建"新格局六个方面。全面回顾了过去一年中国这规划院在党建领域所做的努力

N2

2023 年度党委工作总结报告

凝心聚力 创新未来

03

2023 年度院工作总结报告

凝心聚力 创新未来



同济规划院张尚武院长做《2023年度院工作总结报告》。总结报告首先回顾了我院过去一年的大事记,随后从生产经营、优化企业运行、人才队伍建设、深化产教融合、推进国土空间规划、推进重大项目、平台建设、企业文化建设等方面回顾了我院过去一年的发展情况。

在展望2024年企业发展目标时,张尚武院长提到:"2024年是洞察行业转型的关键一年,也是同济规划谋划未来并付诸行动的关键时点,我们应共同努力传承同济规划精神、树立企业文化、发挥学科型企业优势,适应行业变革,努力追求成为能够满足规划师个人成长需求,具备创造力、竞争力的规划设计机构"。

未来,同济规划院将通过加强培训交流以及开放合作,建设学科型企业;开展青年托举计划,强化企业文化建设,打造青年发展型企业;在业务创新、科技创新、组织创新领域加大投入,打造创新型企业

凝心聚力 创新未来

总结过去,展望未来。总结大会上公布了2023年度上海同济城市规划设计研究院有限公司优秀团务工作者、优秀共产党员、优秀党务工作者、先进基层党组织、优秀党支部书记、优秀新人、科研之星、演讲之星、优秀主管、优秀员工、优秀管理奖获奖名单。



















同济规划院 优秀集体奖

2023年优秀集体奖获奖团队为:同 济规划院企业导师团队、515项目组。



同济规划院 荣誉特聘 资深总工

会上宣布荣誉特聘全国工程勘察设计大师、同济规划院原院长周俭教授为同济规划院资深总工。周俭教授在获奖感言中提到:"希望同济规划院在传承同济规划的精神和文化的基础上,兼容并蓄、守正创新,取得更大的发展。"





同济规划院 2023 年度 特殊贡献奖

2023年我院在国土空间规划领域取得了长足进步,这与中国工程院院士、同济大学教授吴志强的支持和帮助密不可分。为此,特将同济规划院2023年度特殊贡献奖颁发给吴院士。





15

优秀规划设计顶目表彰

凝心聚力 创新未来





会上公布了2023年度获奖项目名单。其中,科学技术奖5项、2021年度优秀城市规划设计奖(全国)11项、省级优秀城市规划设计奖/国土空间规划设计奖86项、其他奖项24项。此外,还公布了2023年度院级优秀规划设计奖40项。





同济规划院资深总工陈秉钊教授及夏南凯教授为获奖团队颁奖.

颁奖仪式后,陈秉钊教授发言,他指出:在刚刚过去的2023年中,同济规划院走过极不平凡的历程,获得的成绩殊为不易,这离不开每位一线规划师、管理者和工作人员的辛勤付出。他对全体规划行业从业者提出殷切期望,一是拓宽创新发展思路,将工作重点转移到城市更新和存量挖掘上来;二是结合自身专业优势和信息技术支撑,在城镇化后半段取得新进展;三是持续学习,更新知识。陈秉钊教授强调:规划师要增加经济概念,注重规划的效率。关注规划实施会过程。为后德运营和关键恢告活力创造可能性

原新设立机构揭牌 凝心聚力 创新未来

会上举办了同济规划院院新设立机构揭牌仪式。院新设立机构分别为:乡村规划建设研究 院、遗产保护与文化复兴规划研究院、上海和长三角研究中心。





↑ 7 领导总结讲话 凝心聚力 创新未来

同济创新创业控股有限公司党委书记、董事长高欣做总结讲话。高欣书记提到:希望同济规划院在新的一年里,继续秉持产教融合、科技创新的传统,按照中央经济工作会议工作的精神,稳中求进、先立后破工作方针指导下,取得更大进步。



同济大学副校长石振明做总结讲话。 石振明副校长表示:同济规划院对同济大学的人才培养、科技创新、技术转化、创新实践等方面作出了贡献。石振明副校长指出:同济规划院有厚重的学科积淀、人才储备、创新精神、未来一定会有更大的发展。



现场花絮































获奖喜报

2023 年度

优秀团务工作者



葛凡华 / 规划院 团总支书记



赵玉龙/规划院 团总支宣传委员 规划院第三团支 部书记



石亮 / 规划院第 一团支部书记



钱慧 / 规划院 第一支部



梁莉 / 规划院 第二支部



王艺铮 / 规划院 第三支部



刘玉超 / 规划院 第四支部



林林 / 规划院 第五支部



张硕 / 规划院 第六支部



奚婷霞 / 规划院 第七支部



燕存爱 / 规划院 第八支部



高一菲 / 规划院 第九支部

优秀支部书记



邹涛 / 规划院 第十支部

优秀党务工作者



冯高尚 / 规划院 第一支部



胡力骏 / 规划院第三支部



臧超 / 规划院 第四支部



奚慧 / 规划院 第六支部



姜秋全 / 规划院 第九支部

资深总工



刘文波 / 规划院 第七支部

特殊贡献奖



陆天赞 / 规划院 第九支部

优秀新人

先讲基层党组织



第三支部党员持续服务乡村振兴,党建 业务融合发展。



第八支部党员为"一带一路"的"丝路 画卷"添色增彩。



周俭

吴志强



吴乔敏 / 城市开 发规划研究院



王紫荆/城市开 发规划研究院



苏良涛/城市开 发规划研究院



孟凡钰 / 城市设计研究院



赵玉龙 / 城市设计研究院



张琬滢 / 城市设 计研究院



吴煜 / 空间规划 研究院



柏桐 / 空间规划 研究院

优秀新人



赵卉/雄安智慧 规划设计研究院



唐寿彪 / 成都分院



崔蕴泽 / 规划设 计五所



钱雨梦 / 规划设 计七所



桑家眸 / 规划设 计十所



张一薇 / 城市空间与交通规划设计所



王昱昕 / 复兴规划设计所

科研之星



申程/城市更新 规划研究中心



陈杰 / 教师规划 设计所



杨亚妮 / 教师规 划设计所



邓晶 / 教师规划 设计所



王舸洋 / 教师规 划设计所

优秀主管



徐进/城市设计研究院



孙洋洋/城市设 计研究院

演讲之星



杨颖 / 空间规划 研究院



王瑾 / 规划设计 六所



李梦奇 / 空间规 划研究院



邓潇潇 / 城市景观 风貌规划设计所



曾舒怀 / 城市设 计研究院



周宇/城市设计 研究院



刘学良/空间规 划研究院



黄华 / 空间规划 研究院



周海波/雄安智慧 规划设计研究院



李毅 / 西北分院



王瑾 / 规划设计 六所



周丽娜 / 历史文化 名城规划设计所



张迪昊/城市景观 风貌规划设计所



陈君/城市空间与 生态规划研究中心

|优秀员コ



刘婷婷 / 教师规 划设计所



罗智丰 / 教师规 划设计所



宋伟 / 城市开发 规划研究院



王宝平 / 城市开 发规划研究院



夏雯 / 城市设计 研究院



李延召 / 城市设计研究院



陈恺昕 / 空间规 划研究院

优秀管理奖



杨颖 / 空间规划研究院



吴虑 / 规划设计 五所



金天 / 规划设计 十所



谢中元 / 市政规 划与设计所



魏登兴/城市空间 与交通规划设计所



张硕 / 城市与社 会研究中心



朱郁郁 / 空间规 划研究院

获奖喜报

2023 年度评价

优秀集体奖 515项目组



优秀集体奖 同济规划院企业导师团队



获奖喜报

2023 就奖

科学技术奖

中国城市规划学会

项目名称: 面向"雄安质量"的规划标准化关键技术及应用一等奖 城区与街区尺度规划减碳的关键技术研究 二等奖

城市综合防灾规划韧性体系构建关键技术及应用二等奖

华夏建设

项目名称: 高密度城市精细化更新关键技术及其应用 二等奖

上海市

项目名称: 高密度城市公共空间体检关键技术集成及其应用 三等奖

面向"雄安质量"的规划标准化关键技术及应用

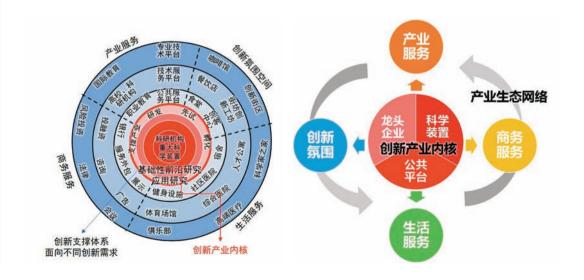
奖项名称: 2022 年度中国城市规划学会科技进步奖 一等奖

完成单位:南京东南大学城市规划设计研究院有限公司、北京清华同衡规划设计研究院有限公司、北京市城市规划设计研究院、

深圳市城市规划设计研究院有限公司、上海同济城市规划设计研究院有限公司、上海市城市规划设计研究院、

雄安城市规划设计研究院有限公司、天津市城市规划设计研究总院有限公司、中国城市规划设计研究院

主要完成人员:段进、石楠、赵民、恽爽、潘一玲、夏雨、骆悰、黄晶涛、曲长虹、李启军、邵润青、魏保义、高珊、程遥、 兰文龙



2021年度优秀城市规划设计奖(全国)

一等奖

太原市总体城市设计

奖项名称: 2021 年度优秀城市规划设计奖 一等奖

完成单位: 上海同济城市规划设计研究院有限公司、太原市城乡规划设计研究院

主要完成人员: 国晓明、张尚武、胡纯杰、邢超文、陈亚斌、程思远、刘文波、朱郁郁、刘曦婷、赵舰、武维超、潘雅特、林静远、

靳波、余阳

二等奖

天府中央商务区城市设计

奖项名称: 2021年度优秀城市规划设计奖二等奖

完成单位: 上海同济城市规划设计研究院有限公司、成都市规划设计研究院

主要完成人员: 匡晓明、陈亚斌、杨潇、刘文波、武维超、刘曦婷、杨全爽、于儒海、潘雅特、岳芳宁、彭薇颖、闫宏宇、周煦、

管含硕、王冬冬

三等奖

西安丝路国际会展中心片区修建性详细规划

奖项名称: 2021 年度优秀城市规划设计奖 三等奖 完成单位: 上海同济城市规划设计研究院有限公司

主要完成人员: 周俭、李毅、于姗姗、李芳芳、廉政、车芳、李新春、雷海芬、高文治、朱贤波、李昕、杨骏、王媛、简美华、

李佩南

常州市中心城区城市更新规划

奖项名称: 2021年度优秀城市规划设计奖三等奖

完成单位: 上海同济城市规划设计研究院有限公司、上海市城市规划设计研究院、常州市规划设计院

主要完成人员: 唐子来、黎威、付磊、奚文沁、姜秋全、黄刚、陈德福、邹钧文、吴迪、卞硕尉、张秋扬、顾月、孙力、屠泳博、

杨春芳



太原市总体城市设计



天府中央商务区城市设计



西安丝路国际会展中心片区修建性详细规划



常州市中心城区城市更新规划

获奖喜报 2023 競獎

中山市孙文路历史文化街区改造提升规划

奖项名称: 2021 年度优秀城市规划设计奖 三等奖

完成单位:中山市规划设计院有限公司、上海同济城市规划设计研究院有限公司

主要完成人员: 张松、俞静、王瑾、刘斯捷、曾健、张晴、梁家俊、赵黎、欧阳健焜、何林飞、杨璐宁、王维玮、叶锦桐、郑楚莹、

刘宇雄

太原市政基础设施发展战略研究

奖项名称: 2021 年度优秀城市规划设计奖 三等奖

完成单位: 上海同济城市规划设计研究院有限公司、太原市城乡规划设计研究院

主要完成人员:戴慎志、赵荣馨、刘婷婷、韩宇、高晓昱、王江波、曹玥锋、刘飞萍、解子昂、凌琳、侯奇、田梦谊、刘灵科

滨州市主城区总体城市设计及城市特色风貌规划

奖项名称: 2021 年度优秀城市规划设计奖 三等奖

完成单位: 滨州市规划设计研究院有限公司、上海同济城市规划设计研究院有限公司

主要完成人员: 卞士雷、夏南凯、苏丙震、王颖、于海涛、钱仁赞、孙守星、林东、刘飞、胡渝娜、薛超、张雨桐、王伟、 郭宁宁、

郝菲菲

日照市总体城市设计

奖项名称: 2021 年度优秀城市规划设计奖 三等奖

完成单位: 日照市规划设计研究院集团有限公司、上海同济城市规划设计研究院有限公司

主要完成人员: 李京生、郭广东、殷昭昕、吴晓莉、张静然、于虹艳、吴侃、孙华、高洁、苏静、丁初敏、宋婷、左清华、丁元明、

丁明君



中山市孙文路历史文化街区改造提升规划



太原市政基础设施发展战略研究



滨州市主城区总体城市设计及城市特色风貌规划



日照市总体城市设计

大厂县县城南部地区城市设计

奖项名称: 2021 年度优秀城市规划设计奖 三等奖 完成单位: 上海同济城市规划设计研究院有限公司

主要完成人员:李继军、贾淑颖、陈文笛、胡玉婷、梁宸彰、余美瑛、段闯建、宋铁成、王晓永、王炳科、姚勇、戚常庆、

韩胜发、隋鑫、韩玮钰

表扬奖

武汉市疫后重振规划

奖项名称: 2021 年度优秀城市规划设计奖 表扬奖

完成单位:武汉市规划研究院、中国城市规划设计研究院、上海同济城市规划设计研究院有限公司、武汉市规划编制研究和展示中心 主要完成人员:盛洪涛、殷毅、周强、陈韦、郑德高、夏南凯、武洁、孙娟、林建伟、李海军、刘平、马璇、汪勰、成钢、胡冬冬



大厂县县城南部地区城市设计



武汉市疫后重振规划

省级优秀城市规划设计奖 / 国土空间规划设计奖

一等奖

北外滩地区控制性详细规划

奖项名称: 2021 年度上海市优秀国土空间规划设计奖 一等奖

完成单位:上海市城市规划设计研究院、上海市规划编审中心、上海市上规院城市规划设计有限公司、日建设计株式会社、同济大学、 上海同济城市规划设计研究院有限公司、上海云端城市规划设计中心、上海市测绘院

主要完成人员:徐毅松、张帆、白雪茹、伍攀峰、奚东帆、程蓉、李天华、奚文沁、杨断峰、郑轶楠、郎益顺、袁谆、高木义雄、钮心毅、杨帆、陆远、张敏清、易伟忠、陈韵、吴菁妍、野村哲、侯丽、陈飞、张照、潘茂林、钱昊、徐继荣、刘璇、潘冠杰、欧阳瑶瑶、何瑞雯、张灏、陈佳丽、周偲、李萌

上海金桥城市副中心重点区域城市设计及相关专题研究

奖项名称: 2021 年度上海市优秀国土空间规划设计奖 一等奖

完成单位:上海市浦东新区规划设计研究院、上海同济城市规划设计研究院有限公司、上海市政工程设计研究总院(集团)有限公司 主要完成人员: 匡晓明、马倩、曾舒怀、刘文波、卜义洁、邵宁、吴庆东、钱爱梅、张华、王敏、陶甄宇、蔡萌、张利敏、王琦、 刘艺、孙谦、张皑宁

里弄建筑保护与更新策略研究

奖项名称: 2021年度上海市优秀国土空间规划设计奖一等奖

完成单位:上海市城市规划设计研究院、上海市上规院城市规划设计有限公司、上海同济城市规划设计研究院有限公司 主要完成人员:赵宝静、戴明、张莉、葛岩、金山、陈飞、庄晴、刘含、石慧泽、刘敏霞、王蕾、肖扬、杨连娣、刘刚、龙嘉雨

获奖喜报 2023 競貨

上海市中心城历史文化风貌区保护规划实施评估——以衡复和老城厢为试点

奖项名称: 2021 年度上海市优秀国土空间规划设计奖 一等奖

完成单位: 上海同济城市规划设计研究院有限公司、上海市城市规划设计研究院

主要完成人员:周俭、赵宝静、张恺、庄晴、葛岩、奚文沁、牛珺婧、王佳宁、叶宇、王博、唐思远、汤群群、房钊、陆远、张灵珠、

许昌和、梁洁、于莉、朱安娜

"三湾两岸 滨海秀带"概念规划——舟山按照"高水平建设 现代海洋城市"目标着力打造 世界级活力风情海岸 专项规划

奖项名称: 2023 年度浙江省优秀国土空间规划设计项目 一等奖

完成单位:上海同济城市规划设计研究院有限公司、舟山市城市规划设计研究院有限公司、舟山市自然资源和规划局

主要完成人员:周俭、曹春、洪斌、张迪昊、邓潇潇、孙磊、江骅、高敏黾、郑思佳、傅小娇、徐浩、刘贞芳、虞军军、缪华东、

姚笑盈

北京城市副中心老城区更新策略与实施保障系列规划

奖项名称: 2023 年度北京市推荐优秀城乡规划设计奖 一等奖

完成单位: 北京清华同衡规划设计研究院有限公司、北京市城市规划设计研究院、上海同济城市规划设计研究院有限公司、北规

院弘都规划建筑设计研究院有限公司

主要完成人员: 恽爽、郑皓、杨军、毛羽、李晓楠、胡波、郭宝峰、黄超、朱佳祺、李欣、桂鹏、刘倩、刘浩、王卅、巩冉冉、王茜、

蒋璐、商进越、王艳霞、张禹尧



北外滩地区控制性详细规划



里弄建筑保护与更新策略研究



"三湾两岸 滨海秀带" 概念规划——舟山按照 "高水平建设 现代海洋城市"目标着力打造 世界级活力风情海岸专项规划



上海金桥城市副中心重点区域城市设计及相关专题研究



上海市中心城历史文化风貌区保护规划实施评 估——以衡复和老城厢为试点



北京城市副中心老城区更新策略与实施保障系列规划

永州市国土空间总体规划

奖项名称: 湖南省 2023 年优秀国土空间规划设计和案例 一等奖

完成单位:湖南省建筑设计院集团股份有限公司、永州市规划设计院、上海同济城市规划设计研究院有限公司、湖南省国土资源

规划院、北京新兴华安智慧科技有限公司

主要完成人员: 李彩林、麻战洪、易维良、裴新生、钟鋆、朱琪、贾晓韡、张俊、胡方、张自勉、易月延、王泽牡、康晓娟、程潇菁、

彭耀辉

凤凰历史文化名城保护规划(2020-2035年)

奖项名称:湖南省 2023 年优秀国土空间规划设计和案例 一等奖

完成单位: 上海同济城市规划设计研究院有限公司、湘潭市建筑设计院集团有限公司

主要完成人员:林林、欧阳凤鸣、周丽娜、陈勇、邱高根深、徐琳、周文君、符颖、李栋、潘健、龙战东、林波、龙玲丽、樊茜、贺威

长沙市长沙县春华镇龙王庙村村庄规划提升

奖项名称:湖南省 2023 年优秀国土空间规划设计和案例 一等奖

完成单位: 湖南大学、上海同济城市规划设计研究院有限公司、湖南大学设计研究院有限公司

主要完成人员: 尹怡诚、张邓丽舜、徐峰、罗敏、张尚武、栾峰、何瑶、张永志、焦胜、李丹、戴定安、谭羽琴、田毅华、王晟、

欧阳玉洁

西安高新区中央创新区(城市客厅)城市设计实践

奖项名称: 2023 年度陕西省优秀城市规划设计奖 一等奖

完成单位: 上海同济城市规划设计研究院有限公司

主要完成人员:张迪昊、张娓、申康、涂晓磊、李智、周丽媛、邓潇潇、白雪莹、严宇亮、周晓洁、刘茜婉、章事成、王超、王婷、

刘涛、周金瓯、王新荣、张娜、孙根彦、谢辉



永州市国土空间总体规划



凤凰历史文化名城保护规划(2020-2035年)



长沙市长沙县春华镇龙王庙村村庄规划提升



西安高新区中央创新区(城市客厅)城市设计实践

获奖喜报 2023 競貨

随州市中心城区城市风貌规划

奖项名称: 2023 年湖北省推荐全国优秀城市规划设计奖 一等奖

完成单位:中信建筑设计研究总院有限公司、上海同济城市规划设计研究院有限公司

主要完成人员:丁援、张恺、吴莎冰、汤群群、李杰、房钊、王金科、王博、姜一公、刘明杰、熊忠海、王天宏、钱坤、刘文玉、曹武

孝感南部新城城市设计

奖项名称: 2023 年湖北省推荐全国优秀城市规划设计奖 一等奖

完成单位: 孝感市城乡规划建筑设计院有限责任公司、上海同济城市规划设计研究院有限公司

主要完成人员:黄建中、江浩波、唐恒、张乔、廖桂瑛、柳朴、高传龙、杜怡芳、邓晶、胡刚钰、吴怨、顾亚兴、杨曙霞、张俊凯、

彭乔、李国平、王锐、林枫、黄征哲、范静

襄阳市樊城沿江大道品质提升规划

奖项名称: 2023 年湖北省推荐全国优秀城市规划设计奖 一等奖

完成单位:上海同济城市规划设计研究院有限公司、襄阳市城市规划设计院有限公司

主要完成人员:陈建斌、裴新生、雷锦洪、章琴、万玲、郭青、刘善主、李鹏涛、张驭时、张启错、余汉滨、张晓丽、金天、吴钰宾、

闵晓川、王衡、王伟、陈琛、王磊、章文潇

大同市国土空间总体规划(2021-2035年)

奖项名称: 2023 年度山西省国土空间规划优秀成果 一等奖

完成单位:上海同济城市规划设计研究院有限公司、大同市规划设计研究总院有限责任公司、北京华源厚土科技有限公司

主要完成人员:裴新生、陈进、温晓蕾、王状、吴佳怡、安玉、李建蓉、王颖、李园、陈玉、阮梦乔、黄华、郭建华、钱慧、李善国



随州市中心城区城市风貌规划



襄阳市樊城沿江大道品质提升规划



孝感南部新城城市设计



大同市国土空间总体规划 (2021-2035年)

漳州市北部片区概念规划及启动区详细城市设计

奖项名称: 2023 年度福建省优秀规划设计奖 一等奖

完成单位:福建中咨规划设计研究集团有限公司、上海同济规划设计研究院有限公司、漳州市测绘设计研究院

主要完成人员: 庄宇、杨春侠、蒋晓峰、黄凯、吴景炜、陈燕、吴睎、陈杰、张灵珠、王一、孙哲、张秀桂、黄晓彬、黄毅勇、

张舒敏

厦门市城市交通发展战略规划

奖项名称: 2023 年度福建省优秀规划设计奖 一等奖

完成单位: 厦门市国土空间和交通研究中心(厦门规划展览馆)、上海同济城市规划设计研究院有限公司

主要完成人员:卓健、张升、施澄、刘育芳、程遥、史志法、张斌、陈鸿斌、何青俊、翟端强、丁明、陈晓灿、黄丽、邱松林、

邓方文

京津产业新城核心区城市设计

奖项名称: 2023 年度天津市城市规划行业优秀技术成果评定 一等奖

完成单位: 上海同济城市规划设计研究院有限公司、天津市城市规划设计研究总院有限公司

主要完成人员: 匡晓明、曾舒怀、杨英、王剑威、高相铎、张利敏、张明辉、邵宁、孟兆阳、孙谦、乌媛媛、赵斗斗、王逸凡、符骁、

张盛强、王树民、范迎春、杨英、沙佩建

儋州市国土空间总体规划(2021-2035年)

奖项名称: 2023 年海南省优秀国空间规划设计奖 一等奖

完成单位:上海同济城市规划设计研究院有限公司、广东省城乡规划设计研究院有限责任公司

主要完成人员:周玉斌、王婷、柳庆元、王林峰、林善泉、黄雄、朱一铭、郑思嘉、张皓乐、魏登兴、席若溪、谭诗成、宁昱西、

莫春丽、陈泽航



漳州市北部片区概念规划及启动区详细城市设计



厦门市城市交通发展战略规划



京津产业新城核心区城市设计



儋州市国土空间总体规划(2021-2035年)

获奖喜报 2023 競獎

二等奖

特大城市公共活动中心空间资源配置评价与指标体系研究

宜宾李庄重点片区修缮规划

面向实施的商洛市规划分区和用途管制研究——《商洛市国土空间开发保护格局专题研究》

宣城东部新城发展规划

宁波历史文化名城保护传承体系建构

哈尔滨新区滨江城市设计

西安市雁塔区兴善寺东西街城市更新项目

肥西县"三区一带"优化提升规划方案

上海(张江)集成电路设计产业园 B 区城市设计与控制性详细规划

太湖湾科创带空间战略规划

商洛市主城区总体城市设计

作为空间治理工具的城市设计编制探索——芜湖市江北大湾片区城市设计

成都天府中心城市设计

张家界市国土空间总体规划

南昌市一江两岸详细城市设计(优化)

盘锦市辽河两岸"一带双创"专项规划

雄安新区邵庄子村环境整治和整体风貌提升规划

张家界市公共服务配套设施专项规划(城乡公共服务配套和社区生活圈布局规划)

抚州市传统村落保护发展规划

大连市国土空间大数据应用与分析专题研究

上海市宝山区沈杨村村庄设计一打通乡村振兴"最后一公里"的探索示范

张家界市特色风貌与总体城市设计专项规划

京山市温泉新区城市设计

长白山区域国土空间规划(2021-2035年)

广州市传统街巷保护利用规划

湖南三一科学城城市设计及控规修改

潮州历史文化名城保护规划

洮南市万宝镇国土空间规划(2021—2035年)(吉林省镇村联编试点项目)

北京城市副中心控制性详细规划体检评估技术指南

瓦窑堡老城保护与复兴规划

环新英湾地区空间规划研究

三等奖

"大西宁"战略规划

上海市黄浦区淮海社区 099 等五街坊城市更新规划

西安市莲湖区农兴路片区城市更新规划设计

防城港市沿海沿江重点地区城市设计——国土空间规划背景下突出生态与文化价值的城市设计实践

重庆市江北嘴城市品质提升工程城市设计

高桥老街城市管理导则

西安高新第一中学(高中部)更新设计

第三师图木舒克市夏可河两岸区域城市设计

池州市总体城市设计

三庙一塔(含五河交汇)区域详细设计

湖口县石钟山组团核心区城市设计

和静县巴音布鲁克特色小镇城市设计综合提升规划

"兰州榆中生态创新城总体城市设计": 黄河中上游黄土坮塬地区城市设计的"在地融合与创新响应"

顺义新城港城融合区城市设计

荆州市城市新客厅城市设计

河口县县城及中国(云南)自由贸易区红河片区总体城市设计项目

福建省永泰县嵩口镇大喜村、溪口村、月洲村村庄规划

武冈历史文化名城保护规划(2022-2035年)

国际能谷·钾电小镇一期城市设计

云南省云龙县河南村彝族传统文化生态保护区规划

喀什市"高台民居"历史文化街区保护规划

常宁市国土空间总体规划

鲤电小镇产城融合总体规划

腾冲市老城区城市更新规划——公共价值导向下多元共治、系统推进的城市更新方法探索实践

中国西部创新港(二期)产业创新空间城市设计

泉州市台商投资区海江片区控制性详细规划

"6.17 长宁地震"双河镇区灾后重建详细规划

基于国土空间规划整体认知视角的"双评估"编制方法研究——《汉中市规划实施与灾害风险评估专题研究》

南宁东部产业新城启动区控制性详细规划(伶俐片区)

表扬奖

西安市用地混合使用与指引专题研究

碳中和视角下商洛市碳排放及低碳发展专题研究——《商洛市碳排放及低碳发展机制专题研究》

西安市强度分区与高度控制专题研究

基于流域单元的国土综合整治与生态修复研究——以南郑区国土空间综合整治与生态修复专题研究为例

沣东新城大西安新中心新轴线地下空间综合利用开发详细规划

面向高质量发展的西安市人口规模与分布研究

第三师图木舒克市中心城区风貌品质提升规划

西北边境地区国土空间开发保护研究

其他奖项

金山区漕泾镇水库村景观重点改造(一期)设计

杨浦区社区规划师团队

杨浦区国定支路睦邻街区更新项目

顺德区万亩公园"一园一策"研究方案——陈村花卉世界

杨浦区"合五角力致未来居"2023五角场街道社区生活节

杨浦区彰武路彩虹公园更新项目

上海市杨浦滨江公共空间无障碍环境建设

杨浦区阜新路"美丽街区"更新项目

山塘街三期沿河立面景观提升整治工程

杨浦滨江公共空间无障碍环境建设导则

杨浦区 228 街坊更新项目

北京城市副中心大运河生态文明带综合规划及城市设计

共享式街道多元主体精准协调关键技术集成与实践应用

杨浦区辽源花苑"一脉三园"更新项目

北京城市副中心大运河生态文明带综合规划及城市设计

嘉定老城重点区域城市更新设计

杨浦区彩虹花园小薇空间更新项目

三庙一塔城市设计

基于社会网络构建的参与式社区更新规划——上海市杨浦区辽源花苑社区更新规划设计

杨浦区双辽公寓小区云朵乐园更新项目

元宇宙

庙行镇十五分钟社区生活圈行动规划

杨浦区"安康和美图"党建微花园

创梦花园

获奖喜报 2023 競獎

2023 年度院级优秀规划设计奖

一等奖

浙江黄岩在地化乡村振兴规划实践

雄安新区容东片区规划师单位负责制技术研究与实践

长三角生态绿色一体化发展示范区水乡客厅近零碳专项规划

广州城市总体发展战略咨询

河北雄安新区容东片区市政专项规划

成都市天府蓝网系列规划

设计点亮乡村——崇明仙桥村规划设计探索

城市综合防灾专项规划研究

二等奖

上海曹杨新村街道"15分钟社区生活圈行动"规划与实施

成都北湖未来公园社区概念规划与城市设计

成都东大街功能区城市设计

设计引领的全域国土空间综合整治探索——奉化宁南城乡融合发展片区国土空间设计项目

宁波韩岭历史文化名村保护规划

大连市国土空间详细规划编制管理实施机制专题研究

横琴粤澳深度合作区城市规划和土地利用总体规划实施评估

健康城区空间营造与引导——曲靖中心城区南片区规划研究

西安高新区中央创新区(城市客厅)城市设计实践

德州市综合交通规划

上海市浦东新区儿童友好城区规划导则

邛崃市临邛古城旧城更新整体规划设计及一河两岸空间提升城市设计

浦东新区外灶村村庄设计

友好型街道空间规划设计及更新实践——徐汇区美丽街区景观道路总体设计及道路详细设计

赣江西岸山江湖城通廊城市设计及管控规划

大都市近郊城市科创转型规划实践——肥西生态科创城规划编制

长三角生态绿色一体化示范区先行启动区嘉善片区概念规划及祥符荡创新中心城市设计

成都武侯区华西坝更新单元城市设计——城市更新规划中的公共价值与工具方法

以村落保护实践为基础的中山市村庄规划编制指引

计算性设计赋能城市环境品质提升——温州市洞头区国际生态旅游岛城市设计

三等奖

中国西部创新港(二期)产业创新空间城市设计

丽江永宁镇乡村振兴示范园区建设项目

复兴街区文化、留住市井生活——赤坎古商埠保护与开发更新规划暨城市设计

长沙在长江中游城市群的战略定位研究

上海浦东新区外高桥片区规划研究与重点片区形态研究

东明实验——参与式社区规划的基层系统性实践

临沂沂河新区战略规划(2022-2035年)

莘庄工业区提质增效与综合开发研究专项规划

洮南市万宝镇国土空间总体规划(村庄规划)(2021—2035年)

元阳县总体城市设计

京杭大运河无锡惠山段整治提升规划——运河复兴和绿色发展背景下大运河产业段更新规划实践

温州建设"韧性城市"规划研究

完成课题介绍

立体复合国土空间规划方法和管制策略研究

课题编号

KY-2020-YB-A08

课题负责人

肖达

课题组成员

肖达、关颖彬、蒋秋奕、吴伟国、 毛科、陶乐、黄华、康晓娟等

研究部门

成都分院

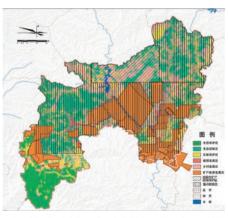


山西某县煤矿及乡村空间航拍图 (资料来源:课题组)

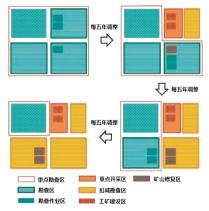
摘要

研究以立体复合空间中的矿产能源发展区为切入点,聚焦于煤矿和煤层气开采的地上地下空间关系的管控。针对矿产能源空间尚未完整建立与国土空间规划体系对应的实施用途管制,缺少对应的管控内容、准入指标体系、环境影响监管评估等内容,结合地方发展的实际需求,通过空间维度和时间维度两个方面,探索面向复合国土空间分层管理的规划方法和管控策略。

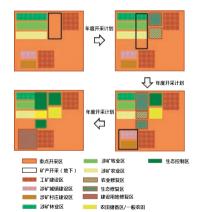
在空间维度研究中,重点对能源型城市的采矿权边界和探矿权边界高度重叠的情况开展研究。以"政策管控区+实体管控区"进行复合管控,探矿权区域以政策区叠加规划分区的方式进行管控,采矿权区域对应实体管控区来管控。在非能源型城市,采矿权和探矿权占区域面积比例较小的区域,则可以通过实体管控模式进行规划管控。在时间维度研究中,对采矿行为的探矿阶段、采矿阶段和矿山修复阶段进行管控研究。对探矿权和采矿权的矿山修复轮动进行不同管控逻辑的研究。结合开采区块的管理来进行"开采—修复—退出"的轮动。并且,结合立体复合空间的地上地下空间要素的研究结论,在总体规划和详细规划的管控要求中,探索"净矿权出让"的地上地下空间要素管控逻辑。



山西某县与矿产资源专项规划协调后的国土空间总体 规划一级分区图(资料来源:作者自绘)



重点勘查区轮动示意图 (资料来源:作者自绘)



重点开采区轮动示意图 (资料来源:作者自绘)

乡级国土空间规划编制技术研究

课题编号

KY-2020-YB-B03

课题负责人

张立

课题组成员

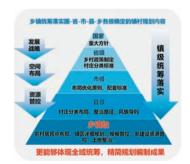
张立、赵民、陆希刚、王丽娟、李雯骐

研究部门

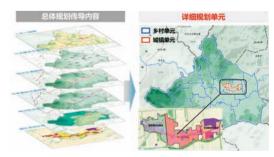
教师规划设计所

摘要

本课题立足国家国土空间规划体系改革背景,研究乡级国土空间规划的编制技术要点。规划定位上,乡级国土空间规划是对上级规划的细化落实,是对本乡镇域国土空间的保护、开发、利用、修复作出的具体安排,是编制下位实施层面详细规划和开展各类开发保护建设活动、实施国土空间用途管制的基本依据;规划内容上,乡级规划一般包括乡镇域和镇区(乡驻地)两个层次,乡镇域规划突出全域全要素统筹,重点完善乡镇域国土空间开发保护格局、统筹安排各类设施、明确历史文化与特色风貌保护、全域土地综合整治与生态修复等规划内容,落实单元划分并提出单元详细规划编制要求。镇区(乡驻地)规划重点优化用地布局、住房建设、设施配置、风貌管控等规划内容。关键技术上,乡级规划应覆盖对镇区和乡村地区的基本管控,通过镇区规划"一张图"和村庄规划"一张图"的技术形式,实现对镇区和乡村地区的用途管控、设施配置要求、规划行动和发展引导,达到刚性管控与弹性引导相结合。基于本课题研究完成了中国国土勘测规划院外协课题、新疆镇村规划编制技术规程、吉林省万宝镇镇村联编规划编制试点等工作。



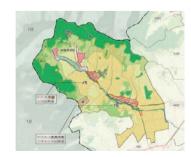
乡级国土空间规划的定位



乡级国土空间规划向单元层面规划传导示意



乡级国土空间规划镇区规划"一张图"示意



乡级国土空间规划村庄规划"一张图"示意

资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价关键技术方法研究

课题编号

KY-2020-YB-B04

课题负责人

颜文涛、黄华

课题组成员

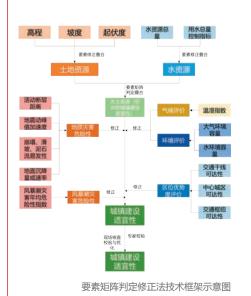
裴新生、颜文涛、黄华、王颖、孙荣、 刘振宇、钱慧、金荻、宗立、于明晓、 郭雪莹、陈卉、万山霖等

研究部门

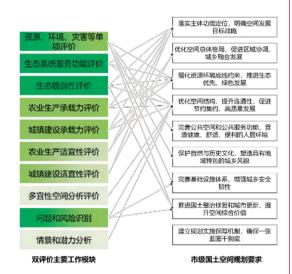
空间规划研究院

摘要

课题主要是对"双评价"的关键技术方法进行了研究,首先对"双评价"技术的历史演化进行了分析,并结合工作实践罗列了资料数据获取途径和来源。对主要技术模块进行了概述,在适宜性评价中,总结了国家指南提出的要素矩阵判定修正法,并提出了要素权重加权叠加法以及综合方法等技术方法。对目前"双评价"实践存在的困境进行了阐述,提出了层级和地域适用的评价强化方向。课题强调了地级市层级评价的重要性,并总结了现有的工作模式。重点对特色评价内容和关键技术模块进行分析,列举形成了了特色评价内容清单,对基础强化类模块中的耕地地力评价和灾害评价进行了详细介绍和阐述,对特色附加类评价模块中的渔业评价、矿业评价、牧业评价进行了详细介绍和阐述。在技术优化方面,提出从指标体系构建、阈值设定、工作开展层级等提出了建议。最后在成果应用方面,课题提出了不同支撑模式和需要重点支撑的内容。课题支撑的大同市"双评价"专题工作入选全国双评价优秀案例。



直接引用型 约束传导型 方案辅助型



双评价各项内容对国土空间各项内容的支撑模式示意图

贵州省山地都市圈的空间模式研究

课题编号

KY-2022-YB-A03

课题负责人

江浩波、蔡靓

课题组成员

江浩波、蔡靓、黄建中、肖扬、周宇、 钟宝华、李思梦、陈艳、唐浩文、胡一诺

研究部门

城市设计研究院/城慧所



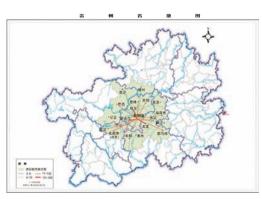
贵州省域国土空间总体格局示意图 来源:贵州省国土空间总体规划(2021-2035 年,征求意见稿)

摘要

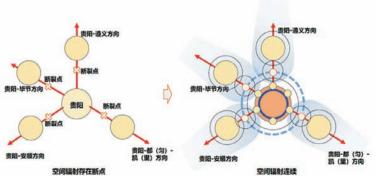
都市圈是我国当前实现区域最佳配置、城市高质量发展的重要支撑。本文以山地都市圈的空间结构及发展特征为切入点,以贵州省的两大都市圈为研究对象进行针对性分析。

对于有一定发展基础的贵阳都市圈,本研究通过建立城市综合质量评价指标体系、修正引力模型、断裂点模型分析,结果表明贵阳都市圈核心城市与周边城镇空间发展不均衡、空间结构呈强核心-弱边缘,其距离核心城市40-80 公里断裂点区域发展滞后,因此需要进一步增强核心城市能级,积极培育"断裂点"外次级中心,建设"核心-环网-放射状"的区域一体化结构。对于发展相对滞后的遵义都市圈,从区域结构、自然生态限制及产业特征三个方面的特征进行分析,提出其在用地上"大分散小集聚"、城镇功能分层自给、产业强化特色的发展策略。研究最后对比了两个都市圈所呈现的"强核心"和"多点",归纳了其相似性与差异性。

该研究依托同济大学与贵州省合作的"三中心一基地"建设,研究成果参与并支撑《贵阳"外环高速公路"城市经济圈发展规划》、《遵义都市圈发展规划》等项目。研究内容形成两篇期刊论文,并在2023年12月26日院内举行的课题宣讲会分享了研究成果。



贵阳都市圈空间吸引力示意图



依托外环高速弥补贵阳都市圈辐射断裂点示意图

川西北生态示范区国土空间规划系列课题研究子课题 1: 资源环境承载能力与国土空间开发适宜性评价研究

课题编号

KY-2019-YB-A04

课题负责人

钱慧、裴新生

课题组成员

钱慧、裴新生、刘振宇、黄华、宗立、 金荻、傅鼎、张博、张博钰、康晓娟、 陈琦、王涛、于明晓、陈维森、 关颖彬、吴伟国、于亮、蒋秋奕、 蒲锐、吴童荣、林真真

研究部门

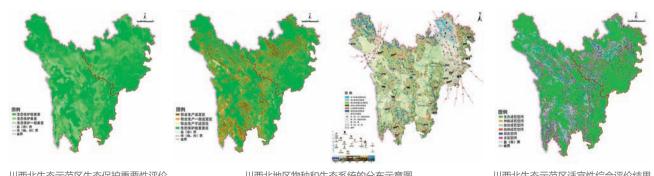
城乡统筹规划研究中心

摘要

研究针对川西北生态示范区(简称"川西北")过渡地带复杂性、自然地理格局的 独特性、资源利用的约束性和生产生活活动的多样性等特征,对资源环境承载能力和国土 空间开发适宜性评价技术(简称"双评价")指南的分析框架进行了细化和优化,包括格 局影响因子对农业生产和城镇建设的影响机理及对适宜性评价流程进行拆解优化、强化多 源要素对生态修复评价的修正、基于青藏高原特有作物青稞对种植业评价进行优化和利用 宜草数据对牧业适宜性评价进行优化等。通过评价框架的优化设计,整个评价过程能够充 分利用各类现有资源,使得评价过程更科学。

"双评价"结果显示,川西北地区生态系统服务功能重要但生态脆弱,滑坡、泥石 流、洪灾等地质灾害和气象灾害也较为频繁。川西北承担着生物多样性维护、水源涵养、 水土保持和防风固沙多种重要的生态系统服务功能,但同时生态脆弱,草原退化和虫害的 问题较为严重,生态保护极重要区占全域比重约为66.9%,生态保护重要区占全域比重约 为28.2%,一般重要区仅占约4.9%。受水资源和土地耕作条件的制约,川西北种植业生 产适宜性不高,生态保护极重要区之外的区域中,种植业适宜区占全域比重约为3.2%, 一般适宜区占全域比重约为10.7%。牧业生产适宜性较高,生态保护极重要区以外牧业生 产适宜区占全域比重约为20.5%,一般适宜区约占9.6%,不适宜区约占3%。城镇建设方 面,水资源的城镇建设承载规模较高,但城镇建设适宜区较少,生态脆弱性和自然灾害风 险严重制约着城镇的建设。

基于"双评价"的结果,研究从国土空间开发保护利用格局的多情景模拟、自然灾 害的风险识别和应对、自然保护地体系的优化、"三线"划定以及生态修复等方面对川西 北国土空间规划提供了支撑。为川西北地区相关社会政策制定的政府决策咨询提供了技术 支撑。



川西北生态示范区生态保护重要性评价

川西北地区物种和生态系统的分布示意图

川西北生态示范区适宜性综合评价结果

省域国土开发绩效评价与资源配置优化策略研究

课题编号

KY-2022-YB-A09

课题负责人

李航、程遥

课题组成员

李航、程遥、薛皓颖、陈源、严宇辉、 吕昕霖、王子鑫、陈维森、陈永昱

研究部门

空间规划研究院、同济大学建筑与城市 规划学院

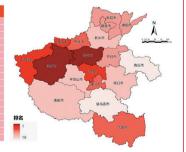
摘要

本课题主要围绕"人、地、产"三个要素,分别以河南省省级、市级、县级三个层面为基本单元,对过去10年进行了人、地、产演化规律分析和空间绩效综合评估,研究发现人与产关联性较大,而建设用地演变并不与经济发展或城镇化进程相匹配,进而剖析出空间中心极化、用地供给均质等特征,论证了空间绩效对建设用地资源高效配置的重要性。因此,课题以空间绩效提升为导向,通过全省人地产总量目标预测、人地产相匹配的各地市建设用地增量指标优化配置、多类存量空间挖潜测算,提出省域建设用地资源配置优化策略。结合国土空间总体格局,分区分层差异化确定空间绩效目标,并构筑"存量+增量+流量"的指标管控机制,实现更具灵活性的空间绩效动态考核机制,以期为高效配置建设用地资源提供技术思路。





	人均gdp	地均gdp	人均用地	绩效排名
郑州市	3	1	2	1
洛阳市	6	2	1	2
三门峡市	2	2	12	3
许昌市	4	5	10	4
济源市	1	2	16	4
焦作市	4	5	17	6
漯河市	8	7	12	7
信阳市	12	10	6	8
开封市	10	11	8	9
濮阳市	9	9	11	9
安阳市	11	12	7	11
鹤壁市	6	7	18	12
平顶山市	14	14	5	13
新乡市	12	13	9	14
南阳市	16	15	4	15
周口市	17	17	3	16
驻马店市	15	16	15	17
商丘市	18	18	14	18



各地市人 - 地 - 产总量趋势研判比较

各地市空间绩效综合评价比较

省级国土空间规划传导体系研究

课题编号

KY-2022-YB-A10

课题负责人

姚凯、彭灼

课题组成员

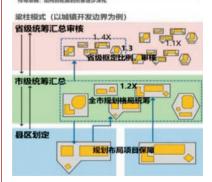
姚凯、彭灼、杨颖、李航、陈昱宇、 石亮、吕昕霖

研究部门

空间规划研究院

家指模式 (以城镇开发边界为例) 省级 市勤录 暴制定 镇利権 连粮模规则 结构线 智控线





城镇开发边界划定省市县传导模式图

摘要

省级行政单元作为我国的一级行政区,是落实国家战略、统筹地方发展、实施空间 治理的主要层级。如何发挥省级规划统筹协调作用,基于事权明晰省级国土空间规划对市 县国土空间规划的传导要求和实施路径是值得深入研究的议题。

从国土空间规划体系初步构建到成果报批实际操作阶段,规划传导体系经历了从自上而下、逐级深化的"素描模式"向核心底线内容一传到底、其他内容逐级补充优化的"梁柱模式"的转变。

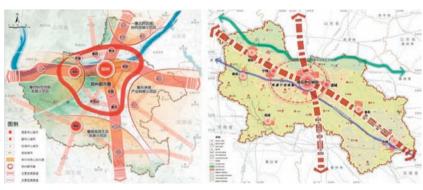
研究从技术逻辑和政策逻辑两方面出发,构建省级国土空间规划传导体系。从技术逻辑方面,通过规划传导落实引导资源的科学再分配,增强资源投放与空间的适配性,强调自上而下的规划要素下达、分解与落实;从政策逻辑方面,根据省、市不同管辖事权,省级规划中突出地方统筹协调内容,对总体格局、资源配置、用途管制等刚性传导予以明确,同时为下级事权管控内容留有接口、预留弹性。

基于规划传导原则和规划逻辑,省级国土空间规划对市县国土空间规划形成"三维八度"规划传导体系框架。"三维"分别是指"战略格局""底线约束""评估调整"三个维度。"八度"分别是"战略格局"维度的"战略定位""主体功能区"和"总体格局"三项具体传导内容,"底线约束"维度的"三条控制线""其他控制线"和"约束性指标"三项具体传导内容以及"动态协调"维度的"要素配置""绩效评价"两项具体传导内容。

课题成果是我院依托在编河南省、市、县多级国土空间规划项目的科研储备,同时为我院在国土空间规划传导体系方面提供了可推广、可复制的研究成果。

关键词

省级国土空间规划、传导体系、行政逻辑、技术逻辑



总体格局传导示意图



上海同济城市规划设计研究院有限公司

SHANGHAI TONGJI URBAN PLANNING & DESIGN INSTITUTE CO.,LTD.

主办

上海同济城市规划设计研究院有限公司

主编

张尚武

编委

王新哲、周玉斌、肖达、江浩波、裴新生、王颖、梁洁、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 | 文编

贺飞|董雷

获取方式

可通过邮箱 news@tjupdi.com

发送对象

员工

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 | 网址: http://tjupdi.com

首次印刷

2010年9月

印刷单位

上海雅昌艺术印刷有限公司

印数

500册

印刷日期

2024年3月