# 规划小刊

协会大事记

# 目录

《注册城市规划师继续教育办法》条款变更说明	2
中国城市规划协会会刊《城乡规划》:打造城乡规划发展学术阵地	8
中规协秘〔2017〕24号关于暂缓发放注册城乡规划师证书的公告	12
"面向中小城市转型发展的规划应对" 第四届复旦城市规划论坛在复旦大学举行	14
第三届全国中小城市规划院联席会在义乌召开	19
关于在武汉市召开 2017 年中国城市 规划信息化年会的通知(一号)	21
城乡规划微课堂上线,注册城乡规划师可以在线参加继续教育啦!	24
总规改革   关于 2017 年全国规划院长工作会议的通知	37
厦门市"多规合一"规划及项目生成与规划管理机制创新研究	40
从"2049"到"2030"—战略思维下的武汉远景规划	66
厦门市鼓浪屿申报世界文化与自然遗产规划概况	79
新时期常州市城市总体规划编制的战略方向与创新思路	131
"面向实施、服务管理"——随州市城乡总体规划编制改革的探索	155
"美丽厦门"战略规划	171
精明增长提升城市质量——新一轮深圳总规探索与思考	201
《全国优秀城乡规划设计奖评选办法》正式印发	212
关于开展 2017 年度全国优秀城乡规划设计奖 评选活动的通知	221

# 《注册城市规划师继续教育办法》条款变更说明



传统据注册城市规划师管理委员会审议通过的《注册城市规划师注册办法》和《注册城市规划师继续教育办法》,中国城市规划协会的全国注册城市规划师管理系统于2016年11月1日上线运行,同时启用了继续教育系统。通过5个月的试运行,协会广泛收集了相关机构和个人对办法实施的意见,按照大家的意见,通过注册城市规划师管理委员会三次会议通过,完善了"注册规划师注册工作"机制、对《注册城市规划师继续教育办法》部分条款予以变更。

提示 全国注册城市规划师个人均可在证书周期内填报一次性100个必修或选修课继续教育 学时,培训内容为"停考期间过渡期学时"。其中,本周期学时已满的注册城市规划 师,也可以在下一证书周期内一次性填报100个必修或选修课学时,内容相同。



#### 《注册城市规划师继续教育办法》

条款变更



第四条 中国城市规划协会负责对继续教育的**课程计划和课程** 质量进行评估。

原

第四条 中国城市规划协会负责对继续教育的培训机构进行认证。

条款变更



第六条 中国城市规划协会负责抽查和监督继续教育培训机构举办的注册城市规划师继续教育等相关活动,并将抽查和监督情况及时向社会公告。

原

第六条 未经认证的培训机构可通过注册城市规划师继续教育系统向中国城市规划协会提出认证申请。未经中国城市规划协会认证并备案的培训机构擅自进行注册城市规划师继续教育等相关活动,中国城市规划协会不予认可相关继续教育学时,并及时向社会公告。

条款变更



第七条 继续教育培训机构应通过注册城市规划师继续教育系统向中国城市规划协会上报课程计划、师资名单、课程内容等。注册城市规划师的继续教育课程必须符合注册城市规划师管理委员会规定的条件,并经中国城市规划协会备案后,方可进行培训工作。

原

第七条 各省、自治区、直辖市注册管理机构和经中国城市规划协会认证备案的培训机构应通过注册城市规划师继续教育系统向中国城市规划协会上报课程计划、课程教材、师资名单、课程内容等。注册城市规划师的继续教育课程必须符合注册城市规划师管理委员会规定的条件,并经中国城市规划协会认证后备案,方可进行培训工作。

依据注册城市规划师管理委员会审议通过的《注册城市规划师注册办法》和《注册城市规划师继续教育办法》,中国城市规划协会的全国注册城市规划师管理系统于 2016 年 11 月 1 日上线运行,同时启用了继续教育系统。通过 5 个月的试运行,协会广泛收集了相关机构和个人对办法实施的意见。按照大家的意见,通过注册城市规划师管理委员会三次会议通过,完善了"注册规划师注册工作"机制、对《注册城市规划师继续教育办法》部分条款予以变更。

### 提示:

全国注册城市规划师个人均可在证书周期内填报一次性 100 个必修或选修课继续教育学时,培训内容为"停考期间过渡期学时"。其中,本周期学时已满的注册城市规划师,也可以在下一证书周期内一次性填报 100 个必修或选修课学时,内容相同。

# 《注册城市规划师继续教育办法》

- 第一条 为了提高城市规划行业专业技术人员的素质,促进城市规划事业科技进步,根据中国城市规划协会颁发的《注册城市规划师注册办法》要求以及国家关于专业技术人员继续教育的有关文件精神,制定本办法。
- **第二条** 注册城市规划师继续教育旨在使其适应城市规划领域发展的需要,及时了解和掌握国内外城市规划在编制设计、技术管理等方面的动态,使注册城市规划师的知识和技能不断得到更新、补充、拓展和提高,以完善其知识结

构,保证其在行业内的长期执业水平。

**第三条** 参加和接受继续教育是专业技术人员的权利和义务。凡通过注册城市规划师初始注册和非初始注册的人员、延时注册的人员、暂停后重新执业的人员均应按规定参加继续教育,完成相应的学时。

第四条 中国城市规划协会负责对继续教育的课程计划和课程质量进行评估。

中国城市规划协会负责组织和管理全国的注册城市规划师继续教育和涉外培训工作,并根据实际需要组织具体课程培训,或与相关机构共同组织。各省、自治区、直辖市注册城市规划师注册管理机构组织本地区注册城市规划师继续教育工作。提供注册城市规划师继续教育培训服务的机构原则上为专业学科力量较强的高等院校、科研机构、规划院所等。

# 原条款

第四条 中国城市规划协会负责对继续教育的培训机构进行认证。

中国城市规划协会负责组织和管理全国的注册城市规划师继续教育和涉外培训工作,并根据实际需要组织具体课程培训,或与相关机构共同组织。各省、自治区、直辖市注册城市规划师注册管理机构组织本地区注册城市规划师继续教育工作。提供注册城市规划师继续教育培训服务的机构原则上为专业学科力量较强的高等院校、科研机构、规划院所等。

第五条 中国城市规划协会成立的注册城市规划师管理委员会领导全国注册城市规划师继续教育的组织、管理工作;编制及审定继续教育课程的教学大纲及教学计划等,组织编写、审定培训教材。

第六条 中国城市规划协会负责抽查和监督继续教育培训机构举办的注册城市规划师继续教育等相关活动,并将抽查和监督情况及时向社会公告。

### 原条款

第六条 未经认证的培训机构可通过注册城市规划师继续教育系统向中国城市规划协会提出认证申请。未经中国城市规划协会认证并备案的培训机构擅自进行注册城市规划师继续教育等相关活动,中国城市规划协会不予认可相关继续教育学时,并及时向社会公告。

第七条 继续教育培训机构应通过注册城市规划师继续教育系统向中国城市 规划协会上报课程计划、师资名单、课程内容等。注册城市规划师的继续教育 课程必须符合注册城市规划师管理委员会规定的条件,并经中国城市规划协会 备案后,方可进行培训工作。

# 原条款

第七条 各省、自治区、直辖市注册管理机构和经中国城市规划协会认证备 案的培训机构应通过注册城市规划师继续教育系统向中国城市规划协会上报课 程计划、课程教材、师资名单、课程内容等。注册城市规划师的继续教育课程 必须符合注册城市规划师管理委员会规定的条件,并经中国城市规划协会认证 后备案,方可进行培训工作。

**第八条** 全国注册城市规划师的继续教育培训课程通知均应在中国城市规划协会官方网站上公布,注册城市规划师应在中国城市规划协会官网上对相关课程进行报名。

**第九条** 注册城市规划师可以在中国城市规划协会官网上进行跨省课程报名,自主选择培训课程。

- 第十条 注册城市规划师的继续教育学时制度以一天课程计算 6 学时,每个五年注册有效周期内不得少于 180 学时,其中 90 学时为必修课学时,90 学时为选修课学时。原则上注册城市规划师每半年应完成 20 学时,其中必修课和选修课各 10 学时。每一年参加继续教育原则上不得少于 30 学时。一个注册有效周期内的继续教育学时可按次计算,也可累计计算。
  - 一个注册有效周期内,必修课超出90学时的超出部分可计入选修课学时。
- 第十一条 注册城市规划师继续教育的学时计算中,参加注册城市规划师继续教育课程培训、在注册城市规划师继续教育培训课程中主讲授课、在全国优秀城乡规划设计奖评选中获奖所获得的学时计为必修课学时;其它学时均计为选修课学时。

### 第十二条 注册城市规划师继续教育的学时计算方法如下:

- (一)在注册周期内,参加考题设计和审题工作的注册城市规划师执业资格 考试命题专家组成员,负责有关注册城市规划师执业制度政策标准的制定,和 组织编写、审查注册城市规划师执业资格考试指定参考教材编写的人员可相当 于完成当前一个注册周期内的必修课和选修课学时。
- (二)在注册周期内参加全国注册城市规划师执业资格考试人工阅卷一次,可相当于完成继续教育必修课 100 学时。在注册周期内连续参加两次或两次以上全国注册城市规划师执业资格考试人工阅卷的注册城市规划师,相当于完成当前一个注册周期的全部继续教育 180 学时。
- (三)在继续教育各项课程中主讲授课的注册城市规划师,主讲授课一次, 计 24 学时。
  - (四)在两年一届的全国优秀城乡规划设计奖评选中,获全国优秀城乡规划

设计奖项目一等奖的项目,按相关规定上报的项目完成人相当于完成继续教育 18 学时;获全国优秀城乡规划设计奖项目二等奖的项目,按相关规定上报的项目完成人相当于完成继续教育 12 学时;获全国优秀城乡规划设计奖项目三等 奖的项目,按相关规定上报的项目完成人相当于完成继续教育 6 学时。

(五)注册城市规划师参加经中国城市规划协会认证并备案的会议,每次会议不超过9学时。

其中,全国性年度专业会议按实际参会天数计算,一个注册周期内总共不超过 60 学时。此类会议中作为主讲专家的注册城市规划师计 24 学时,会议论文发言演讲人及其它署名作者计 12 学时;

参加经中国城市规划协会认证并备案,由省规划协会、学会和其它机构举办的不少于 100 人的学术会议,按实际参会天数,一个注册周期内总共不超过42 学时。此类会议中作为主讲专家的注册城市规划师计 15 学时,作为会议论文发言演讲人及其它署名作者计 9 学时。

- (六)在正式出版的经过认定的核心期刊或国际学术刊物发表专业学术论文 一篇,署名作者相当于完成18学时。
- (七)出版发行城市规划专著或最新城市规划技术译著 5 万字以上,相当于完成选修课 24 学时; 5 万字以下相当于完成选修课 12 学时。
- 第十三条 注册城市规划师管理委员会对全国的继续教育培训工作进行指导和监督,开放注册城市规划师公开反馈意见通道,并进行不定期调研,对培训质量差、执业人员反映问题多、长期不开展培训工作等的培训机构、抽查不合格且未及时整改,以及举报问题经查属实的培训机构,注册城市规划师管理委员会保留撤销其注册城市规划师继续教育培训资格的权利。

- 第十四条 为保证注册城市规划师继续教育质量,建立稳定的高水平的师资队伍,注册城市规划师管理委员会将建立师资库,保证授课师资的基本水平,强化师资培训制度。
- **第十五条** 注册城市规划师所在单位应重视注册城市规划师的继续教育工作,有责任督促其参加继续教育,并为其参加继续教育创造必要的条件。
- 第十六条 注册城市规划师要遵守继续教育的有关规定,接受有关部门的检查考核。
  - 第十七条 本实施办法由中国城市规划协会负责解释。
  - 第十八条 本实施办法自二〇一六年十一月一日施行。

# 中国城市规划协会会刊《城乡规划》:打造城乡规划发展 学术阵地

城乡规划工作的融合与创新暨中国城市规划协会会刊《城乡规划》杂志首发 式于 3 月 10 日在复旦大学举行。这份综合性学术期刊将全方位展示中国城乡 规划理论研究和实践探讨领域的最新成果,全方位服务国家新型城镇化战略。

《城乡规划》杂志主编、同济大学建筑与城市规划学院教授陈秉钊还透露,《城乡规划》杂志将汇集各地各界的相关学科的人士研究城市规划的新问题,以新的理念来更新城市规划队伍的知识,辅助职业规划师的继续教育。同时还将组织规划设计优秀方案的点评,规划方案实施以后的后评估,城乡大量的规划建设的实践经验的总结,通过经验专业知识的交流、评论,加强城市规划机构和人员能力建设。



《城乡规划》杂志作为中国城市规划协会会刊,是由复旦大学和上海文化出版社联合主办的综合性学术期刊,2017年3月起正式发行。为贯彻中央城市工作会议精神,《城乡规划》杂志以"汇集多方智慧,共谋城乡发展"为办刊宗旨,积极应对城乡规划工作面临的新形势、新任务、新要求,探讨在新形势下行业的发展路径和方法,关注城乡规划领域变革的各个方面,聚焦方针政策和行业动态,围绕区域发展、城市规划、生态环境与景观设计、城乡文化与历史遗产、城市设计、城乡社区治理等领域,全方位展示中国城乡规划理论研究和实践探讨领域的最新成果,全方位服务国家新型城镇化战略。

中国城市规划协会会刊《城乡规划》杂志首发引起行业内及社会高度关注。来自中国城市规划协会、中国城市规划学会、复旦大学、上海市规划和国土资源管理局和上海市城市规划行业协会等单位的嘉宾以及现场四百余名国家注册城市规划师见证了这一时刻。《城市规划》、《城市规划学刊》、《城市发展

研究》、《规划师》、《西部人居环境学刊》、《上海城市规划》、《时代建筑》和《风景园林》等业内知名杂志代表到场祝贺。



中国城市规划协会会长、《城乡规划》杂志编委会主任、住建部原总规划师 唐凯



中国城市规划协会名誉会长、原国家建设部副部长 赵宝江

中国城市规划协会会长、《城乡规划》杂志编委会主任、住建部原总规划师 唐凯主持首发式。中国城市规划协会名誉会长、原国家建设部副部长赵宝江, 政协上海市第十二届委员会副主席周太彤,上海市城市规划行业协会会长毛佳 樑,复旦大学副校长许征,《城乡规划》杂志主编、同济大学建筑与城市规划 学院教授陈秉钊,清华大学中国新型城镇化研究院执行副院长、清华大学建筑 学院教授尹稚,中国城市规划学会副理事长兼秘书长、《城市规划》杂志执行 主编石楠,上海同济城市规划设计研究院院长、同济大学建筑与城市规划学院 教授周俭,《城市规划学刊》杂志副主编、同济大学建筑与城市规划学院教授 沈清基,上海市城市规划设计研究院院长、《上海城市规划》杂志主编张帆等 嘉宾在首发式上致辞。清华大学中国新型城镇化研究院执行副院长、清华大学建筑学院教授尹稚作题为"树立价值、引领科技,关怀人文,实现跨界"的主旨报告。

在随后举行的注册规划师继续教育班上,来自国内一流高校和规划院的多位大咖级嘉宾,聚焦会议主题"城乡规划工作的融合与创新",分别围绕城乡规划、经济学、管理学、社会学、生态学等学科前沿进展作精彩报告。



在深化改革、简政放权的大背景下,中央不断强调发挥社会团体在促进经济发展、管理社会事务和提供公共服务中的作用。自 2016 年 3 月起,中国城市规划协会作为我国城市规划工作领域唯一的行业管理组织,承接了由住建部安排的全国注册城市规划师注册和继续教育等相关工作。本次会议是中国城市规划协会首次在上海主办的注册规划师继续教育培训,也是复旦大学作为《城乡规划》杂志主办单位后首次在本校举办的城市规划领域的会议,双方将致力于搭建"城乡规划工作融合与创新"的平台。

# 中规协秘〔2017〕24号关于暂缓发放注册城乡规划师证书的公告

各省、自治区、直辖市注册城乡规划师管理机构,全国注册城乡规划师:

根据 2017 年 5 月 22 日人力资源社会保障部与住房城乡建设部公布的《关于印

发<注册城乡规划师职业资格制度规定>和<注册城乡规划师职业资格考试实施

办法>》(人社部规〔2017〕6号),我会将对《注册城市规划师注册办法》和

《注册城市规划师继续教育办法》进行相应的修订。修订期间,我会将暂缓发放

《中华人民共和国注册城乡规划师注册证书》,系统中所有的审核业务照常进行。

在此期间,我会可为急需使用注册城乡规划师证书的规划师出具纸质证明,规划

师所在的注册单位可与我会联系。

特此公告。

联系方式: 010-88083997

邮箱:cacp@cacp.org.cn

中国城市规划协会

2017年6月1日

13 / 227

# "面向中小城市转型发展的规划应对" 第四届复旦城市规划论坛在复旦大学举行

5月27日,上海论坛2017特别专场、第四届复旦城市规划论坛暨"面向中小城市转型发展的规划应对"研讨会在复旦大学举行。论坛由复旦大学和中国城市规划协会主办,上海市城市规划行业协会和复旦大学城市发展研究院协办,上海复旦规划建筑设计研究院和《城乡规划》杂志社承办。



中国城市规划协会会长、《城乡规划》杂志编委会主任、住房和城乡建设部原总规划师唐凯表示中小城市是我国城镇体系的主体,在我国经济发展、社会进步和环境保护方面扮演着非常重要的角色。《国家新型城镇化规划(2014-2020)》、《关于开展中小城市综合改革试点的意见》出台以来,加快推进中小城市转型发展成为了各级政府关注的重点。为科学把握党的十八大和十八届二中、三中、四

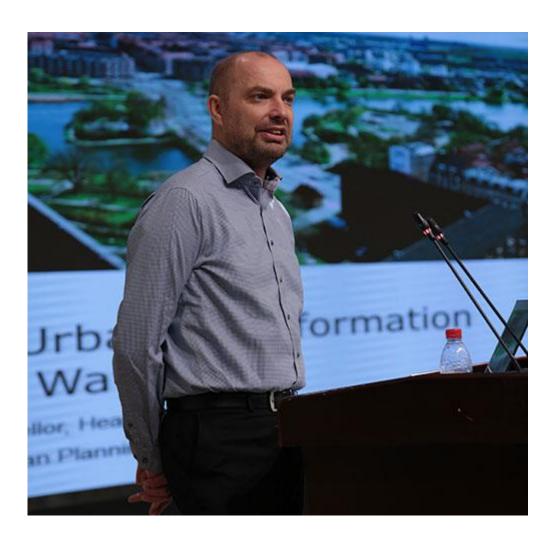
中、五中、六中全会以来的各项方针政策,推动"五位一体"总体布局和"四个全面"战略布局,落实中央城市工作会议精神,服务"一带一路"、"长江经济带"、"京津冀协同发展"等国家战略,对接联合国"人居三"大会《新城市议程》,贯彻《国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》,第四届复旦城市规划论坛期待能为中小城市转型发展过程中所面临的问题把脉支招,使新一轮中小城市规划编制更具科学性、前瞻性和可操作性。



论坛作为上海论坛 2017 高端圆桌特别专场,吸引了约 600 位来自全国各地的专家学者参会。中国城市规划协会名誉会长、原国家建设部副部长赵宝江,中国人民政治协商会议上海市第十二届委员会副主席周太彤,上海市城市规划行业协会会长毛佳樑,复旦大学副校长许征出席论坛开幕式并致辞。开幕式由复旦大学城市发展研究院院长、《城乡规划》杂志副社长梁鸿主持。(嘉宾实际出席情况以现场为准)



中国城市和小城镇改革发展中心理事长、首席经济学家 李铁



丹麦驻华贸易委员会总负责人、商务参赞 林朗

中国城市和小城镇改革发展中心理事长、首席经济学家李铁,丹麦驻华贸易委员会总负责人、商务参赞中文名林朗,复旦大学经济学院院长张军,以及同济大学建筑与城市规划学院党委书记彭震伟围绕中小城市转型发展的新背景、新思路和新实践做了精彩的主旨报告。

玉溪市规划局局长董金柱、渭南市城乡规划管理局局长李曙升、中国城市规划设计研究院深圳分院总规划师罗彦、日本金泽大学教授沈振江、安徽省住房和城乡建设厅规划处副处长姚本伦、江苏省城市规划设计研究院副总规划师胡海波分别

围绕多个中小城市的转型发展路径与规划在下午的两场分论坛上作主题发言。本届复旦城市规划论坛还首次引入自由论坛环节。12 位来自北京大学、华南理工大学、华东师范大学、澳门城市大学、复旦大学的专家学者,以及来自舟山群岛新区、西安市规划局、山东省住建厅、湖北省住建厅等城市规划一线工作者就主题发言进行点评。

协办单位复旦大学城市发展研究院副院长、上海复旦规划建筑设计研究院院长王新军表示城乡规划学作为探索和揭示城乡发展规律的学科,在中小城市的未来发展中应秉持人居、可持续性和公正性的基本准则,重视技术发展带来新的可能性,期待未来能将规划研究的成果真正能够呈现在祖国大地上。



# 第三届全国中小城市规划院联席会在义乌召开



5月18日上午,转型时期中小城市发展与有机更新论坛暨第三届全国中小城市规划院联席会在义乌召开。中国城市规划协会副会长兼秘书长吴建平,浙江省住房和城乡建设厅规划处处长宋炳坚,市领导方刚、张雷出席开幕式。

本次会议由中国城市规划协会规划设计专业委员会主办,义乌市城市规划设计研究院承办,以转型时期中小城市发展与有机更新为主题。来自全国各地的规划界领军人物、专家学者齐聚一堂,共同探讨中小城市有机更新与规划问题。



张雷在开幕式上表示,此次联席会,旨在为全国城市规划事业建言献策,实现城市规划新的发展。义乌被列为国家第一批城市设计试点城市,希望也能从本次会议中汲取营养,推进城市有机更新,让义乌这座世界"小商品之都"更加宜商、宜居、宜人。

会上,中国城市规划设计研究院副总工、上海分院院长郑德高,深圳市城市规划设计研究院副总规划师、城市更新规划研究中心主任王嘉分别作了《中小城市的基础作用、现实困境与发展路径》和《从深圳经验探讨中小城市有机更新的办法、机制及实施路径》的主旨报告演讲,结合上海、深圳本市的发展情况,提出中小城市都在面临严峻的更新改造需求,并提出自己的相关意见和建议。

此外,与会人员将去往国际商贸城、青岩刘、佛堂古镇进行现场调研,实地感受义乌城市发展情况,从实践中探索城市发展的新方向。

# 关于在武汉市召开 2017 年中国城市 规划信息化年会的通知(一号)

各省住建厅、各城市规划局、规划信息中心、各相关单位:

为推动城市规划信息化建设,深入探讨新形势下城市规划信息技术创新和推广应用,加强和促进各地规划信息化建设的交流与合作,中国城市规划协会、中国城市规划学会将于 2017 年 9 月在武汉市召开 "2017 年中国城市规划信息化年会"。现将会议相关事项通知如下:

# 一、会议主题

年会以"众源、众规、众治"为主题,重点从规划信息获取利用、规划设计公众参与、规划管理智能决策等方面进行交流和探讨。会议围绕主题举办以下四个分论坛:

**1、规划信息分论坛**:围绕地理信息、城市公共服务、社交媒体等领域的规划信息获取利用进行研讨,重点关注大数据在规划领域的政府服务和公众服务等方面的应用。

- 2、规划设计分论坛:围绕数据挖掘和大数据支撑规划编制、规划评估应用研讨,包括专项规划、旧城改造、历史文化保护与生态保护、城市基础设施与公共服务设施、交通和职住平衡规划、多规合一规划等重点工作。
- **3、规划管理分论坛**:围绕应用云计算、大数据、移动互联网等新技术,在提升规划管理决策、服务和效能等方面进行研讨。
- **4、中小城市规划信息化建设分论坛**:以中小城市规划信息化建设发展的路径、模式、技术、方法、经验等为重点,结合典型应用案例进行研讨。

# 二、会议时间与地点

- (一)会议时间:拟于2017年9月中旬召开,会期2天。
- (二)会议地点:湖北省武汉市

#### 三、会议征文及要求

(一)会议面向本行业征集论文,围绕年会主题"众源、众规、众治",欢迎大家踊跃投稿。论文格式及相关要求见附件2。

(二)本次会议论文截止日期为 2017 年 6 月 30 日。论文报送一律采用电子邮件方式报送 word 格式的论文电子版,请注明"2017 年中国城市规划信息化年会论文"。

# 四、会务联系方式

联系人: 胡雯静, 15972927054

赵三平,15377071177

电话:(027)82700139

传真: (027)82700057

报名及投稿电子邮箱:ghxxnh2017@wpl.gov.cn

# 具体报名方式:

(一)请参会人员认真填写《报名回执表》(详见附件 1),并于 5月 30日前 传真或发电子邮件反馈。

(二)如需进一步了解会议动态及参会详情,请搜索微信服务号"中国城市规划信息化年会"或扫描微信二维码:



中国城市规划协会

中国城市规划学会

武汉市国土资源和规划局(代章)

中国城市规划协会信息管理工作委员会

中国城市规划学会新技术应用学术委员会

2017年4月27日

城乡规划微课堂上线,注册城乡规划师可以在线参加继续 教育啦! 导读:在线教育平台"城乡规划微课堂"即日上线,在"城乡规划微课堂"授课或学习的注册城乡规划师均可获取相应的学时,计入注册城乡规划师继续教育培训所需学时。

# 规划要承担治国理政新使命,你准备好了吗?

各位城乡规划师,2017年3月,住房和城乡建设部就学习贯彻习近平总书记重要讲话精神,进一步加强城市规划工作发出通知,要求我们重新认识城市规划,
承担新时期治国理政新使命。你准备好了吗?

### 注册城乡规划师可以在线参加继续教育培训啦!

注册城乡规划师继续教育旨在使其适应城乡规划领域发展的需要,及时了解和掌握国内外城乡规划在编制设计、技术管理等方面的动态,使注册城乡规划师的知识和技能不断得到更新、补充、拓展和提高,以完善其知识结构,保证其在行业内的长期执业水平。

为了积极响应广大注册城乡规划师的需求,为规划师提供更好的教育资源和服务,使规划师能更加便捷地参加继续教育培训,中国城市规划协会旗下的"城乡规划微课堂"开通啦!



# 讲师风采



研究主要方向:城市、繁落途产促护领域的研究、实践与款学。



研究主要方向:城市设计、城市开发与规划管理。

# 精品课程















# 合作伙伴

















作为多学科、跨专业的在线教育平台,"**城乡规划微课堂**" 秉承开放、共享、合作和创新的精神,旨在为公众提供学习城乡规划相关知识的渠道,为每个关注城乡规划的人提供优质规划信息和平等交流机会。同时为城乡规划专业技术人员提供规划理论、规划实践等方面的学习资源,以不断提升其专业水平,使之更好适应城乡规划发展需要,从而促进城乡规划事业进步。



# 作为注册城乡规划师,你一定知道这意味着什么——

继续教育培训抢不到名额?

工作繁忙无法抽身参加培训?

感觉身体被掏空而又囊中羞涩?

从此,这都不是事儿!

因为——

通过城乡规划微课堂授课或学习的注册城乡规划师均可获取相应的学时,计入注册城乡规划师继续教育培训所需学时。 微课堂,随时随地,随到随得!

# 理论探索、行业热点、实践创新,不再错过!

从生态修复城市修补、城市设计和风貌管理、历史文化街区保护到存量规划、海绵城市建设、特色小镇、乡村规划,协会将邀请各个相关领域内的知名专家学者 打造精品课程,为你传道授业解惑。



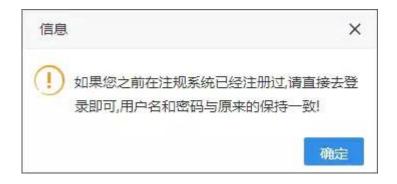
# 那么,如何访问城乡规划微课堂?

请访问中国城市规划协会官网首页 www.cacp.org.cn ,点击 "在线教育课程" 按钮进入"城乡规划微课堂"。



#### 如何注册成为城乡规划微课堂的用户呢?

1.全国注册城乡规划师管理系统个人用户无需注册新的用户和密码!如果你是全国注册城乡规划师管理系统个人用户,则可以直接使用全国注册城乡规划师管理系统个人用户账号和密码登录城乡规划微课堂,无需注册新的用户和密码。



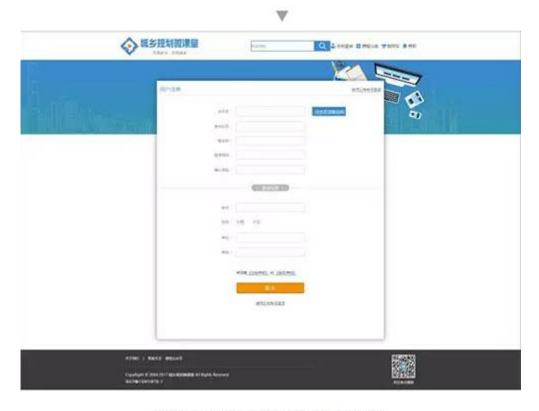
# 2.其他个人用户"赶快注册"!

尚未注册的城乡规划师,甚至即使你不是城乡规划师,只要你想学习相关课程,也是可以在城乡规划微课堂学习的!

你可以从中国城市规划协会官网首页进入城乡规划微课堂,点击"会员登录", 在弹出的页面上点击右下角"赶快注册"。跳转到注册页面之后,按顺序依次填 报个人用户注册信息后点击提交,完成注册后返回到登录页面进行用户登录。



#### 在弹出的页面上点击右下角"赶快注册"



按顺序依次填报个人用户注册信息后点击提交



恭喜你,注册成功!

城乡规划微课堂上线后,将试运行一段时间,还希望各位城乡规划师和公众多提建设性意见。在使用过程中遇到任何问题,请通过微信公众平台随时联系我们,我们会第一时间为你解决!



附:近期城乡规划微课堂预上线课程

# 城市规划实施评价的类型、理论与方法



孙施文

同济大学建筑与城市规划学院教授,博士生导师

# 历史城市与街区保护方法与实践



#### 张杰

清华大学建筑学院数授,增士生导师,北京清华同衡规 划设计研究院技术顾问



#### 霍晓卫

博士,高级规划师,北京清华同衡规划设计研究院副总规划师,遗产保护与城乡发展研究中心主任



#### 张 飏

北京清华同衡规划设计研究院,遗产保护与城乡发展研究中心副主任

# 城乡历史文化遗产保护相关法规



张 松

同济大学城市规划系数授,增士生导师,上海同济城市 规划设计研究院高级城市规划师

# 城市修补与城市设计



#### 王世福

博士,华南理工大学建筑学院教授、博士生导师,城市 规划系主任

# 健康城市与绿道规划



#### 马向明

广东省城乡规划设计研究院总工程师,教授级高级规划 师

# 城市新技术的发展趋势与实践



#### 林文棋

清华大学建筑学院规划院副教授,北京清华同衡规划设计研究院,总工程师,技术创新中心团队负责人



#### 李 栋

博士,北京清华同衡规划设计研究院,技术创新中心常 务副主任



#### 邹 涛

清华大学工学博士、博士后,高级工程师,北京清华同 衡规划设计研究院,技术创新中心副主任

# 关于海绵城市规划的思考



#### 马洪涛

中国市政工程华北设计总院,北京分院院长

# 城市排水(雨水)和防涝系统规划与实践



王 强

教授级高工,北京市城市规划设计研究院,市政所所长 助理

# 海绵城市监测



赵冬泉

北京清华同衡规划设计研究院,环境技术所所长,清华 大学环境学院博士

\*以上课程排名不分先后。



总规改革 | 关于 2017 年全国规划院长工作会议的通知

为了贯彻中央城市工作会议的精神,落实"五个统筹"的精神,尊重城市发展

规律,提高城市工作的科学性和系统性,我会定于2017年10月13日至14

日在厦门市举行"2017年全国规划院长工作会议"。

一、会议主题

"统筹规划、规划统筹" --城市总体规划改革和规划院转型发展

二、会议时间

2017年10月13日-10月14日,会期—天半,10月12日报到。

三、会议地点

厦门宾馆

四、参加人员

全国各规划院负责人及相关人员

五、会议组织

主办单位:中国城市规划协会

协办单位:中国城市规划协会规划设计专业委员会

承办单位:厦门市城市规划设计研究院

37 / 227

## 六、会议议程

- (一) 2017年10月12日全天,代表报到。
- (二) 2017 年 10 月 13 日全天,全国规划院长工作会议(见附件一)。
- (三) 2017年10月14日上午, 专业考察。

# 七、联系方式

# 中国城市规划协会

联系人:李建伟

电 话:010-88083076,88082179(传真)

电子邮箱: cacp@cacp.org.cn

# 中国城市规划协会规划设计专业委员会

联系人:陈宏

电 话: 010-68056131, 13701388456

# 厦门市城市规划设计研究院

联系人: 陈雯雯

电 话:0592-2273365,13860198972,0592-2273356(传真)

# 八、报名方式

请填写《2017年全国规划院长工作会议回执表》<u>(点击报名)</u>,或识别下方二维码反馈至我会,以便会议提前做好会务筹备工作。



参会人员如果是注册城乡规划师的,还应提供参会人员的身份证号等信息。

# 九、会议费用和缴费方式

**1200元**/人。会议名额有限,请报名并收到确认邮件后按邮件要求缴费。请务必于 2017年8月31日前进行缴费,以便确认报名和安排会务。

中国城市规划协会

2017年8月10日

# 厦门市"多规合一"规划及项目生成与规划管理机制创新研究

2017年全国规划院长工作会议即将于10月13-14日于厦门召开,主题为"统筹规划、规划统筹——城市总体规划改革和规划院转型发展"。

## 【了解会议详情,点击这里】

为贯彻中央战略部署要求,满足地方转型发展需求,解决城市空间规划冲突,开展本次工作。 旨在通过工作思路、工作方法、工作内容的创新,为转变空间发展方式提供重要抓手,为转 变空间治理方式提供平台,推进城市治理体系和治理能力现代化的实践探索。

本次工作不仅仅是做一个规划,不是简单地、机械地把各类规划叠加整合在一张图上,而是一项城市治理体系和治理能力现代化的重大探索,是在思想观念、发展方式、转变政府职能等方面实施综合性、引领性的改革。规划创新与特色主要体现在以下几点:

一是以"高度共识的空间发展战略"为工作核心。"美丽厦门战略规划"作为工作引领,为"多规合一"奠定坚实的基础。

二是以"空间发展和空间治理转型"为工作目的。以"多规合一"为契机,反思原有以规模扩张为主的发展指导思想,更加关注盘活存量用地、更加关注统筹城乡用地布局和指标的规划方法和政策设计。

三是以"规划体系和规划体制改革"为工作要点。改革规划管理机构,创新空间规划体系,完善规划体制。

四是以"落实项目生成、强化规划统筹"为工作落脚点。通过创新项目生成机制,实施审批制度全流程改革,推进政府职能转型。



图1项目关键词

#### 一、规划背景

"多规合一"是当前中央全面深化改革的一项重要任务。习近平总书记在 2013 年 12 月召开的中央城镇化工作会议上强调,"要建立一个统一的空间规划体系,限定城市发展边界,划定城市生态红线,一张蓝图干到底";在 2014 年 12 月的中央经济工作会议提出"推进城镇化健康发展是优化经济发展空间格局的重要内容,要有历史耐心,不要急于求成。要加快规划体制改革,健全空间规划体系,积极推进市县"多规合一"。

年9月,厦门市成为全国"多规合一"28个试点市区县,也是试点城市中唯一的大城市。市委市政府组织广大干部群众重温习近平总书记 2002 年视察厦门时的讲话,把实施"多规合一"的改革作为贯彻党的十八大、十八届三中、四中全会精神,贯彻落实习近平总书记系列重要讲话和来闽考察时重要讲话精神的一项重要工作来抓,同时也把这项工作作为推动厦门转型发展、推进城市治理体系和治理能力现代化的重要抓手。在工作过程中,得到了国家住房城乡建设部、国家发改委、国家环保部、国土资源部和福建省委、省政府的支持和指导,初步解决了空间规划冲突问题,再造了审批流程,提高了政府办事效率,搭建了城乡区域资源环境统筹发展的平台。

#### 二、规划思路

随着我国改革开放的不断深入,城乡发展和建设中积累的一些问题日益凸现,有些已经严重制约经济社会的发展,其中比较突出的表现:

一是空间规划相互冲突,生态用地缺乏协调统一,难以实现有效保护。二是规划管理相互交叉,缺乏可以全覆盖的统一的空间规划管理体系。三是审批效率低下,不同部门审批互为前置,程序繁琐,效率低下。四是由于规划的相互矛盾且公众知情度、参与度不高容易引发社会不满情绪等等。

针对这些问题,"多规合一"不仅仅是做一个规划,不是简单地、机械地把各类规划叠加整合集成在一张图上,而是一项城市治理体系和治理能力现代化的重大探索,是在思想观念、发展方式、转变政府职能等方面实施综合性、引领性的改革。

#### 1、通过"多规合一",贯彻中央战略部署要求,满足地方转型发展需求。

把生态文明建设融入经济、政治、文化、社会建设各方面和全过程,形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式。贯彻"五位一体"总体布局,落实到具体空间上,以统筹实现差异发展、集约发展、绿色发展。

2、通过"多规合一",为转变空间发展方式提供重要抓手,为转变空间治理方式提供平台。 厦门经济特区建设 30 多年来取得了巨大成就,但城市建设用地有限,人口增长迅速,产业 升级和城市转型面临着岛内外发展不平衡、经济社会发展不协调、城乡发展不协调、资源环 境约束趋紧、发展成本趋高等问题。"多规合一"是利用信息化手段建立统一的城市空间规 划体系,实现统筹发展的方法和平台,推动空间布局和利用的有序平衡,从而促进发展的有 序平衡,实现资源集约利用,降低资源使用的成本,解决好城市发展中存在的不平衡、不协 调、不可持续的问题。

#### 3、通过"多规合一",推进城市治理体系和治理能力现代化的实践探索。

通过"多规合一"着力解决以下几个主要问题:首先是要解决规划"打架"问题,营造理想城市空间发展形态,处理好山、水、田、城和人之间的关系,实现城乡统筹发展;其次,要解决资源环境利用和保护问题,促进集约节约发展和人口资源环境相协调,提升城市承载力和宜居度;第三,要解决提高行政审批效率问题,促进政府部门形成高效透明的公共审批管理流程,创新项目生成,强化规划统筹职能,优化公共资源配置;第四要解决公众参与监督问题,实现依法治市,推动管理模式从部门管理向综合管理转变,推动政府职能从管理型向服务型转变。

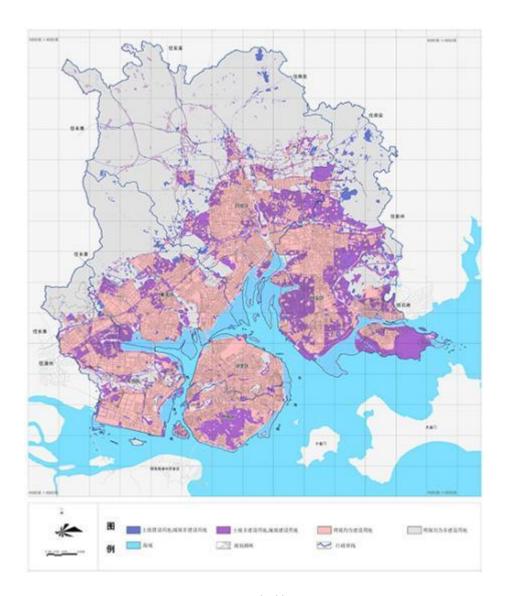


图 2 两规差异

# 三、主要内容

厦门市"多规合一"工作总体涵盖前期准备、中期实践和后期展望三个部分,前期准备指美丽厦门战略规划的编制与实施,是"多规合一"工作的战略引领;中期实践指"一张图"、"一个平台"、"一张表"及"一套运行机制",是"多规合一"工作的主要内容;后期展望指空间治理体系创新改革,是"多规合一"工作的深化落实。



图 3 厦门多规合一工作做法

#### 1、一张图

厦门市多规合一以"美丽厦门战略规划"为引领,对国民经济与社会发展规划、城乡规划、 土地利用总体规划差异情况进行梳理,并衔接了环保、林业、水利、农业等部门规划的生态 红线内容,通过 GIS 平台处理等信息化手段,消除规划矛盾,形成无缝对接的"一张图", 在此基础上,为加强规划管控,划定了各部门共同遵守的各类用地控制线。



图 4 美丽厦门战略规划

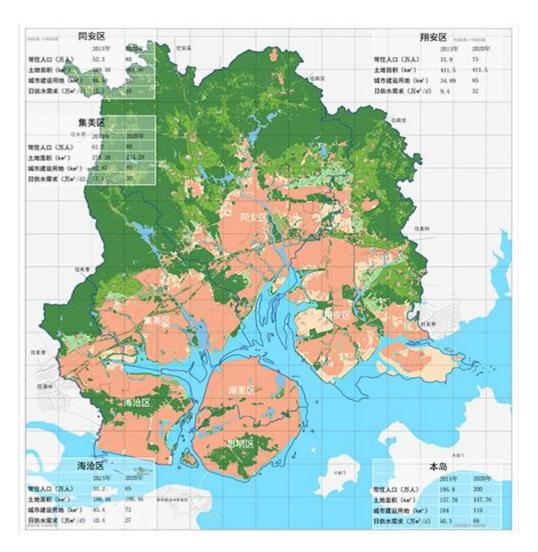


图 5 厦门市城市空间发展规划



图 6 厦门市生态控制区规划



图 7 厦门市城市生产空间布局规划



图 8 厦门市城市重大基础设施布局

#### 2、一个平台

在"一张图"基础上,厦门构建了统一的空间信息共享平台和业务协同管理平,通过统一全市空间坐标体系和数据标准,保障建设项目信息、规划信息、国土资源管理等空间信息共享;通过政务网络接入各区和各委办局,实现业务协同;通过统一系统接口标准,支持各单位业务系统与平台的信息交换;同时,建立专门的信息化建设队伍,负责平台的建设和实施。统一的空间规划信息管理协同平台实现建设项目信息、规划信息、国土资源管理等信息的资源共享共用,实现各部门业务的协同办理。

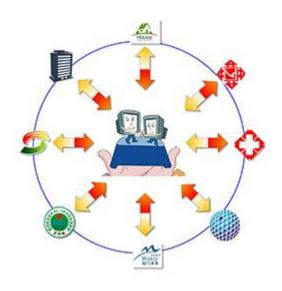


图 9 平台连接示意图

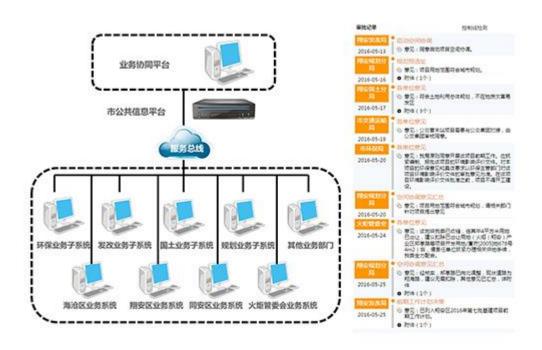


图 10 平台业务协同示意图

#### 3、一张表

实施"一表式"审批,推进审批制度改革。依托"多规合一"平台实现从项目生成策划到竣

J1 / CC1

工验收全流程再造。在进入审批阶段以前的项目生成阶段,建立以发改、规划、国土等多部门协同的工作机制,优化规划实施的运行环境,统筹需求、空间、能力等要素,创新规划编制体系、内容及方法,提前明确项目的投资、预选址、用地指标等建设条件,推进策划生成的项目可决策、可落地、可实施,充分落实城市空间发展意图,为项目的后续审批提速创造条件。在审批阶段按照审批事项划分为用地规划许可、可行性研究批复及工程规划可、施工图审查、施工许可、竣工验收及备案等五个阶段,每个阶段实行"统一收件、同时受理、并联审批、同步出件"的运行模式,按照这种模式,建设单位可以实现"一份办事指南,一张申请表单,一套申报材料",完成多项审批。通过调整审批办理阶段、合并部分审批环节、简化部分审批手续、实行跨部门联合评审等措施,再造审批流程,大幅提高审批效能。

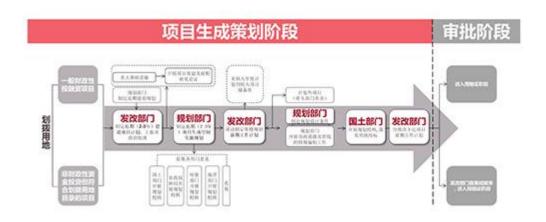


图 11 财政性投融资项目策划生成示意图

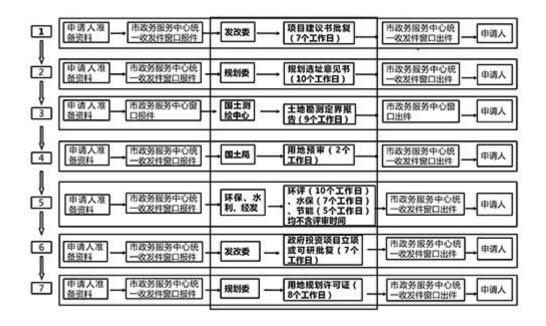


图 12 审批流程改造前示意图 (1对N)

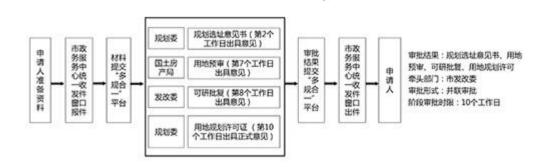


图 13 审批流程改造后示意图 (N对1)

#### 4、一套机制

通过立法、政府规章等方式完善"多规合一"保障措施。

一是推进规划控制线立法,将"多规合一"划定的生态控制线纳入地方立法;以政府规章形式明确"多规合一"控制线管理主体、管控规则、修改条件和程序,规范和强化规划的严肃性和权威性。

二是开展部门业务联动制度、平台动态更新维护制度等,完善相关配套机制。

三是完善项目生成机制,主动推进规划实施;制定多部门协同的工作机制,强化项目计划的空间属性,通盘考虑并协调土地资源在产业用地、社会事业用地和基础设施用地三者间的平衡,使建设项目布局既符合产业自身发展规律,又与城市发展空间、土地分布及开发利用时序相匹配,促进产业、人口和城市发展相协调,实现以项目生成策划为突破口加速项目审批流程,以项目生成策划为支撑点优化城市资源配置、引导城市有序发展。

#### 四、规划创新与特色

#### 1、以"高度共识的空间发展战略"为"多规合一"工作核心

厦门在开展"多规合一"工作之前,编制了贯彻中央战略并取得高度共识的战略规划,并随后为落实战略规划做了大量深入细致专项规划和制度创新工作,为"多规合一"奠定了坚实的基础。如果缺乏高度共识的战略规划,直接以某个部门的规划作为"多规合一"的基准,将面临该部门规划由于难以为其他部门接受。同样如果仅仅是战略规划,没有落实到生态保

护空间格局、产业布局、建设项目安排上,也将面临"多规合一"缺乏明确的空间基准,容易陷入图斑比对的具体争议中。

#### 2、以"空间发展和空间治理转型"为"多规合一"工作目的

"多规合一"是在中国城镇化发展到一定阶段,基于城市发展模式面临环境、土地、社会、产业等多重困境下提出的。在"多规合一"工作过程中,通过规划协调和用地布局调整确实可以盘活一些沉淀的用地指标,并且依据不同部门之间用地分类标准差异实现建设用地规模指标更好的利用。但是,厦门"多规合一"工作的根本目的并不在于争取更多可用的用地指标,而是以"多规合一"为契机,城市政府重新反思原有以规模扩张为主的城市发展指导思想,更加关注盘活存量用地、更加关注统筹城乡用地布局和指标的规划方法和政策设计。

# 3、以"规划体系和规划体制改革"为"多规合一"工作要点

通过对中央战略部署要求、城市发展背景等要素的分析,厦门开展"多规合一"工作最重要的目的并不在于规划比对和协调、解决空间规划的冲突,而在于解决导致空间规划冲突的本源性问题,即改革规划管理机构、改革规划体系、完善规划体制。厦门成立厦门规划委员会,规划部门成为政府成员单位、由专业部门变成综合部门,承担起制定政策、规划、标准以及监督执行、统筹协调等职能。厦门市通过"多规合一"工作,重新梳理各类规划的空间矛盾,明确规划主体的权益边界和责任边界、明确管控规则,并依托工作成果、通过信息化手段建立空间规划信息共享平台,同时与建设项目审批系统实时联动,实现空间信息动态更新;在此基础上,推动建立统一的空间规划体系,根据规划审批流程再造的具体需要,以及统一空间规划管理的实际需求,谋划规划体系和规划体制改革的具体方案和改革路径。

#### 4、以"落实项目生成、强化规划统筹"为"多规合一"工作落脚点

通过创新项目生成机制,规划部门加强项目立项和土地出让前的空间实施规划,还可根据立项规划和城市发展需求提出新的项目计划,使城市规划切实转变了原有的编制规划和依申请进行规划许可的职能,具备了主动推进规划实施的平台和抓手,进一步强化城市规划的空间规划统筹功能。同时,通过项目生成工作强化建设项目的承载力分析要求,根据分析结果提出需要配套建设的市政及公共服务设施,促进城市集聚配套发展,减少社会矛盾产生,提升土地出让综合收益。此外,充分依托平台的项目生成机制为战略规划的实施提供落实抓手,使各个部门及区政府提出为落实"美丽厦门战略规划"的行动计划项目顺利落地和快速审批。值得注意的是,通过项目生成的业务协同办理,突破了"孤岛式"审批的掣肘,为项目全过程监管创造条件,使规划部门得以从细碎的许可办理事项中脱身,为规划部门强化统筹协调职能奠定基础;同时,规划部门联合有关部门加强对建设单位、施工单位、中介机构等的监管,形成"宽进、严管、重罚"的项目管理方式,同时借力中介机构的技术服务,为推动规划部门进一步发挥规划统筹建立基础。

#### 五、实施情况

#### 1、重构空间规划体系,优化空间资源配置

首先修改法定规划,推动一张图成果的法定化。厦门市已经启动各类专项规划依据"多规合一"一张图成果的调整上报程序,其中城市总体规划由国务院审批,一张图成果与环保部门生态保护红线进行衔接、作为环境保护规划调整的重要依据。

其次基于"美丽厦门战略规划"和"多规合一"的工作实践,厦门提出建构符合实际的空间规划体系。即在城市单元层面通过"多规合一"工作,编制城市空间战略规划,向上承接各部门的上位规划,向下统筹各专项规划,解决规划冲突,形成"一个市县、一本规划、一口进出"的空间规划体系。

再次加强生态文明建设落地,在试验地段结合绿道、界桩、行道树将生态控制线定位、定桩, 让群众看得见、摸得着,便于监督,使生态保护区域牢牢固定在实地"一张图"上。

最后建立配套机制,把实施"多规合一"改革与贯彻依法治国方略相结合,开展一系列立法工作,制定了《厦门市经济特区生态文明建设条例》、《厦门市生态控制线管理实施规定》、《厦门经济特区多规合一管理若干规定》等,明确了各类控制线的管理主体、管控规则和管控边界,为"多规合一"的实施提供法律依据。

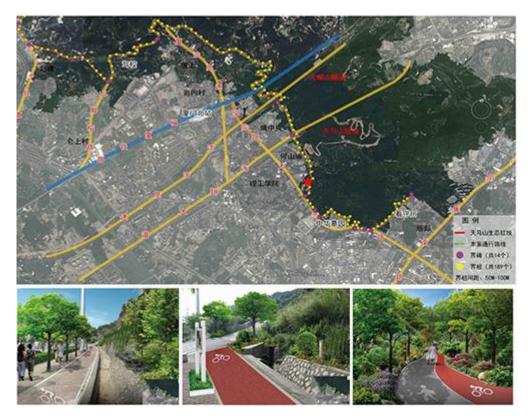


图 14 生态控制线落地图



图 15 生态控制线落地图

# 2、构建全域空间管理平台,保障空间信息共享共用

首先是实现了全市规划成果"一张图"的共享和管理,平台已接入了"多规合一"编制成果、 生态控制线与城市增长边界、土地利用总体规划、城市空间布局规划、环保、林业、海洋等 多部门规划成果,通过平台能在统一的空间上进行信息查询、叠加、比对、分析,并在规划 信息共享共用的基础上开展了规划数据的动态更新工作。

其次是"多规合一"业务协同平台,通过电子政务内网接入了市、区两级40多个部门,为政府部门主动策划、协调生成项目、项目审批流程再造提供了技术手段,部门可以通过平台推送项目、征询意见、共享资料并实施推送。

再次实施平台部署与应用培训,不断开展系统的完善和优化工作。此外,制定了《"多规合一"信息平台建设指引》、《"多规合一"业务协调平台运行管理办法》等,指引平台建设、保障平台运营。



图 16 平台展示查询图



图 17 平台展示查询图

#### 3、创新项目生成机制,促进项目落地率

建设项目生成渠道拓宽后,规划部门基于教育、医疗、体育等多个专项中策划出生成了多个项目,并通过承载力分析提出大量道路、水电等项目计划,保证项目的整体实施,极大的丰富了生成项目的数量与种类,使建设项目能配套和集聚发展。2014年底以来市规划委联合翔安规划分局、海沧规划分局、集美规划分局分别召开了 2-3 次各区的多规合一项目生成协调会,高效的沟通平台中有分歧的项目,加速项目生成工作。2015年1月1日至2015年6月30日,通过多规合一平台运行的项目共539个,其中生成在办105个,生成已办210项,审批在办11个,审批已办213个;通过项目生成,2015年度发改部门共下发了7个批次的项目前期工作计划,共计373个,实现了项目的科学系统性生成;在美丽厦门行动计划中的900多个项目,约60个已纳入项目前期工作计划。



图 18 规划分局多规合一项目生成调度会



图 19 集美分局项目生成调度会



图 20 各区项目生成情况图表

首先优化审批流程,审批时间大幅缩短。在改造前,建设单位从申请项目建议书到取得用地规划许可,需涉及7个部门、9个审批环节、提供25项资料,累计需要53个工作日,改造后,建设单位只需要对应1个部门、1份申请表、提供6项资料,仅需10个工作日。

其次转变审批理念,受理部门"一站式".从"1对N"、被动审批、你报我批、各自为政到" 1对1"、主动推送、政府跑腿、联动协同的审批理念的转变,申请人只需将受理材料提交 到市政务中心窗口,由窗口负责将材料提交到"多规合一"业务协同平台,各部门在平台上 接收申请材料,实时联动审批,审批后由窗口将审批结果送达至申请人。

最后简化报审模式,审批材料大大减少。梳理并消减了各审批部门重复和不必要的申报材料,以财政投融资项目为例,用地许可阶段申报材料由25项减少至6项,基本实现"一份办事指南、一张申请表单、一套申报材料"完成审批。由多环节多层次转变为扁平化高效率,

充分体现了高效、实干、利民,体现了"做"和"管"相结合,让行政效率大幅提升,有力推动管理型政府向服务性政府转变,真正实现以人为本。



图 21 多规合一建设综合服务厅



图 22 多规合一建设综合服务厅窗口



图 23 审批流程办事指南

# 编制单位

厦门市城市规划设计研究院

广州市城市规划勘测设计研究院

# 从 "2049" 到 "2030" —战略思维下的武汉远景规划

2017年全国规划院长工作会议即将于10月13-14日于厦门召开,主题为"统筹规划、规划统筹——城市总体规划改革和规划院转型发展"。

## 【了解会议详情,点击这里】

武汉拥有两江三镇的空间格局和百湖之市的美誉,在战略引领、区域协同方面一直以来都是创新先锋和领头羊。随着城市规划工作的大量实践积累,关于总规改革"减负"、"放权"、"战略引领"之声不绝于耳。尤其在中央城市工作会议之后,关于总规改革的呼声日益强烈,北京、上海、广州、深圳等先发地区城市先后提出"治理大城市病"、"总量锁定、增量递减、存量优化"等战略,武汉、成都、重庆等中西部城市也跃跃欲试,希望能够在新一轮总规中有所引领。今天,我们就带大家来看一看作为中部地区中心城市的武汉,其新一轮总规中在关注什么、亮点何在。



# 武汉概况(2015年)

市域总面积:8569平方公里

常住人口:1060万人

城镇化水平:

国内生产总值:10905.6亿元

人均 GDP:10.59 万元

1、顶层设计:"站得高才能看得远",从"武汉 2049"到"武汉 2030"一脉相承,突出战略引领

武汉可是全国第一个编制完成 2049 远景战略的城市。希望通过远景战略以更长远的眼光审视当下,核心解决三大问题:第一,武汉的目标是什么?要避免走弯路,出现方向性错误;第二,明确我们不能做什么?要避免做错事留遗憾,避免急功近利;第三,确定该做什么?避免错过机遇。

(1) 顶层设计: 2020-2030-2049 "三步走"

远景战略明确了武汉迈向世界城市的远景发展目标,同时,结合正处于二三产业交织并行期的武汉实际,规划认为武汉应选择国家中心城市模式,并分阶段进行实施"三步走"——2020年之前,二三产业交织,再工业化不放弃,且服务业发展要加速,为国家中心城市的成长阶段;2030年之前,三产超过二产,为国家中心城市的成熟阶段;2049年之前,三产全面主导,且生产性服务业占重点发展,为世界城市的培育阶段。

新一轮总规在"武汉 2049"的框架下进一步提出了 2030 将武汉建设成为"更具竞争力的创新城市、更高效便捷的枢纽城市、更富魅力的滨水生态绿城、更以人为本的宜居城市、更可持续发展的韧性城市"的发展愿景,将国家中心城市成熟阶段的发展内涵进一步深化。



# (2)竞争力维度:关注武汉的区域地位与价值区段

关注区域格局。通过总量定核心区、增速定潜力区的经济发展模型研究,分阶段模拟"中三角"区域城镇格局,提出从单核据点到廊道增长再到网络化的三阶段模型,识别出中三角的"五角形"空间格局。为总体规划研究武汉的区域关系提供了重要的支撑。

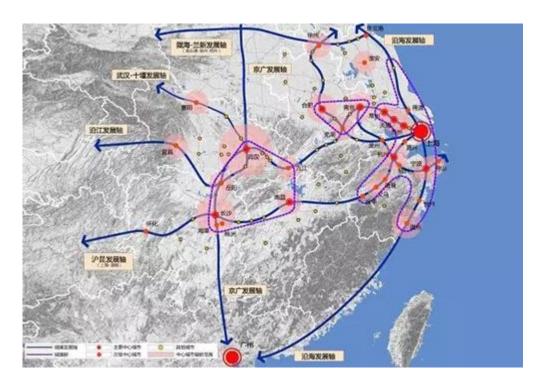


图: 武汉 2049——中三角区域空间格局示意

**关注城市价值区段。**通过产业结构和部类差异分析武汉在区域中制造业和服务业的价值区段,识别出武汉制造业主要集中在技术密集型;服务业中,武汉消费服务活力足,生产性服务业潜力大。通过研究价值区段明确未来城市发展的核心动力方向与产业导向。

# (3) 可持续维度:以人为本,关注"宜居、绿色、包容"多维目标举措

武汉 2049 的关注重点由经济增长转向生态、和谐、宜居等多元维度,从关注"物质空间"转向"人"的需求。一是提出构建以生活圈为核心的宜居城市,强调社区 15 分钟个人生活圈,突出 15 分钟到达社区中心,15 分钟见绿,15 分钟见水目标。二是构建全市蓝绿网络系统。划定城市基本生态保护线,促进河湖联通。

三是构建以文化建设为核心的包容城市。通过 "文化五城"建设,彰显本土文化特色。

"武汉 2049" 从远景、全局谋划了武汉的发展模式,从城市竞争力和可持续发展两大维度进行了深化安排,形成了武汉顶层设计的基本框架,对武汉城市总体规划编制发挥出战略引领的作用。可以说落实远景战略方向,成为"武汉 2030"中核心目标和战略思考的重要基础与出发点。

# 2、规划视野: "大家好才是真的好",从区域视角提出武汉大都市区

长期以来,关注区域是武汉城市规划的优良传统。长江中游城市群、武汉1+8城市圈等区域研究工作启动较早。新一轮的武汉总规将视野放大到了临近地区,为带动区域发展、强化功能协作、加强生态共保,将空间临近、紧密通勤、经济关联、功能互补的几个临近城市纳入,形成总规中重要的规划层次——"武汉大都市区".大都市区内包括距离武汉中心区半径约80公里范围内的11个城市,总面积约为2万平方公里。一方面在大都市区尺度上规划区域空间结构,强化战略引领作用,提出了生态资源共保共育、交通设施互通共享、空间功能一体发展的总体思路,探索共同发展、互利共赢的协同路径;另一方面重点关注临界地区,重点就目标、生态、空间、功能、设施、建设进行6个方面开展规划研究工作,切实推进大都市区的深化实施。

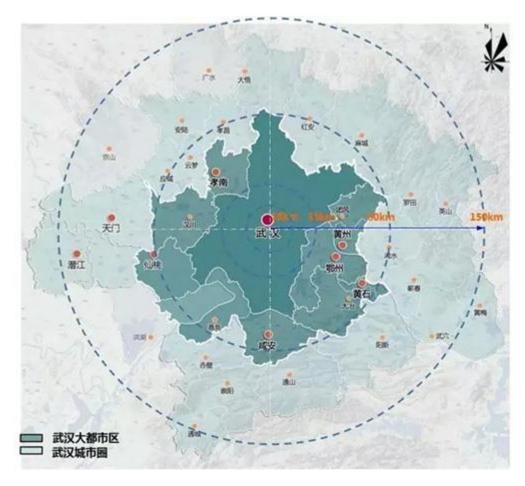


图:武汉大都市区范围示意图

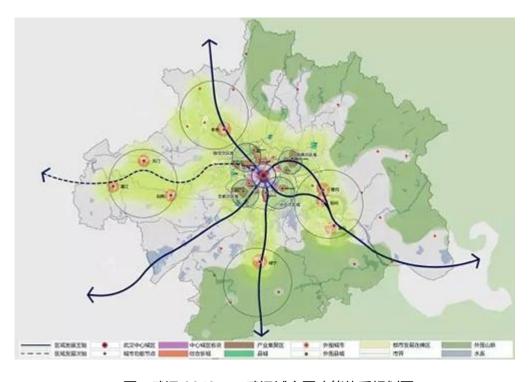


图:武汉 2049——武汉城市圈功能体系规划图

# 3、空间战略:"3+3>6",有延续、有升级,优化空间

两江多湖的大武汉由于长江天堑和湖泊水系的分隔,空间分布散,集聚度不够, 因此空间=结构的整合十分必要。武汉上轮规划中提出建设1个主城、6个新城 组群,形态上就像6个"小兄弟"团坐在1位"大哥"周围。新一轮总规为了突 出总体规划的延续性、权威性,既没有全盘改变空间基础,又提出采取差异化的 发展模式和空间政策。

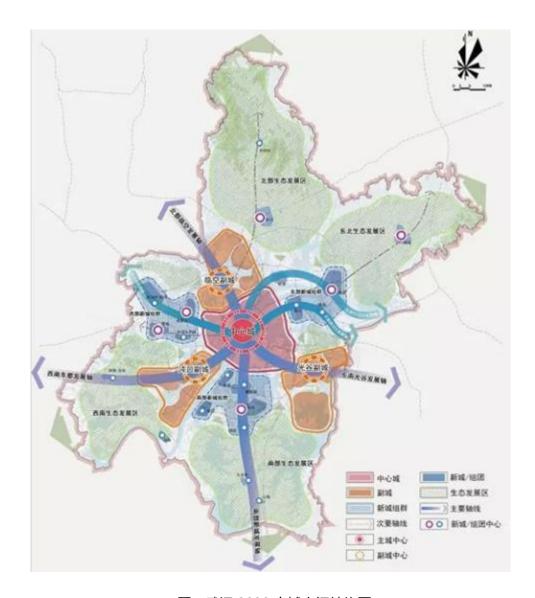


图: 武汉 2030 市域空间结构图

根据6个"组群小兄弟"实际的成长情况,在其中选择了科技创新主导的光谷组群、先进制造主导的经开组群、门户枢纽主导的临空组群提拔为"队长",升级为副城,重点承担对外辐射带动,对内集聚增长的职责,在空间形态上引导成为板块式、集中化、成长型。其他3个新城组群兄弟,不再过分强调人口集聚、土地供给的传统方式,重点引导其在功能、产业、模式上的转型,探索绿色转型、可

持续发展的发展模式,在空间形态上引导为城绿相间、小而精致的组团格局。最终形成"133"的空间结构,比"1+6"更加高效、更有特色、更具活力。

## 4、全域管控:"张弛有度巧治理",刚弹并举管控非集建

传统总规重点关注城市集中建设地区,而对于外围非集中建设的生态地区往往缺乏管制。武汉 2030 总规聚焦非集建区,提出了"结构—边界—功能"的管控模式。首先提出"轴环楔廊"的基本格局,实现全域结构稳定;其次通过要素识别锚固非集建区管控边界,保证空间落实;最后制定空间管控政策,结合生态要素明确管控标准,细化具体的刚性控制与弹性引导内容。并在后续工作中出台了《武汉市非集中建设区规划编制方法(征求意见稿)》,强调可管控、可传导、可落实。

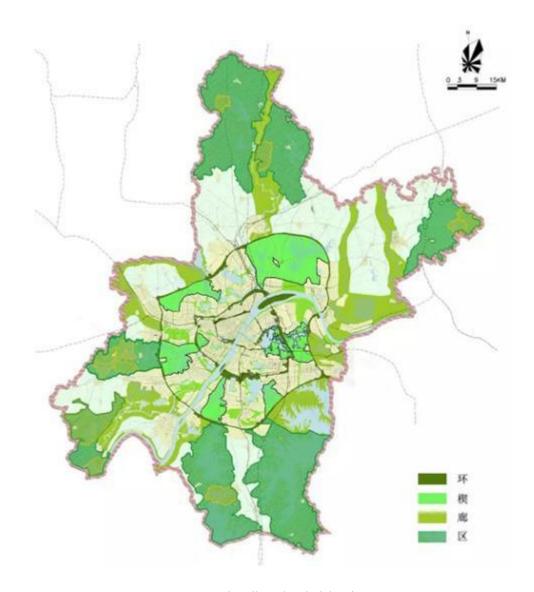


图: 武汉非集建区规划示意

		EUX	模式:要素	识别一	→ 结构	管控一定	<b>卫界</b> 锁	定—用途引	导	
非集中建设区	全域生态要素		Ш		水		林		田	
	结构管控		**	环		楔				
	边界锁定		轴					廊	片	
	功能引导	生态指引	山体及防护带 占比		防护带占 七	郊野公园占比		耕地占比	养殖水面占比	
		功能描引	生态保护		旅游休	利	创新经济		农村发展	
		建设指引	生态建设用地比例		生	态建设用地	开发强度	绿道密度		
		风貌描引	建筑高度、建设元素、材料质地、空间模式以及其他特色化指标						指标	

表:武汉非集建区空间管控模式示意

# 5、城市设计:"天生丽质难自弃",彰显城市特色魅力

武汉依山伴湖、风光迤逦,拥江聚城、文化荟萃,"北峰南湖、七水汇江"的整体山水基底独居魅力。通过对武汉山-水-城格局的梳理,提炼出"北倚楚山林、南纳云梦泽、两江聚六瓣、六楔入城来"的武汉山水城格局,指出应当塑造"江风湖韵、荆楚汉派、包容创新"的总体风貌。结合 166 个湖泊建设城市滨水公共中心区,优化完善"水城共生、蓝绿交织"的城市空间肌理。



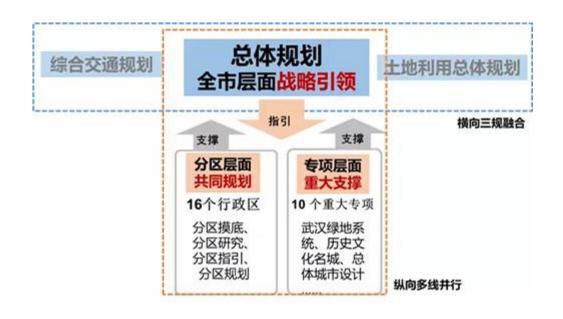
图:武汉市总体城市设计意向

## 6、多规同步:"齐步走、排排坐",横向三规融合与纵向多线并行

规划是基础,实施是目的。好的规划内容关键必须要有良好的实施路径。为了发

挥总体规划的综合平台作用,提出了横向三规融合与纵向多线并行的编制实施体系。

一方面,突出城市总体规划、综合交通规划和土地利用总体规划同步推进,保证大家并肩走、不掉队,彼此之间相互相应,城市总体规划最后发挥空间集成作用;另一方面,全市、各部门和各区三条线索同时开展,各组团队协同办公,保证城市总体规划从"襁褓"到"成长"可以实现从战略理念到具体实施的全面传导。



#### 小结

新一轮的武汉总体规划在武汉 2049 远景战略基础上,突出战略引领,目标定位上一脉相承;规划层次上,超越市域提出大都市区;空间结构上,升级优化组群; 开展全域规划,管控非集建区;开展总体城市设计,彰显特色魅力;践行多规同步,保障有效实施;关注可持续发展,加强民生关注。这些创新与亮点是为了真 正发挥规划的作用,真正满足发展的需求,真正解决城市的问题,真正探索全新的路径。虽然武汉总规的编制工作尚未完成,但相信这条创新之路仍将继续,引人期待。

# 编制单位:

武汉市国土资源和规划局 中国城市规划设计研究院上海分院 武汉市规划研究院

# 厦门市鼓浪屿申报世界文化与自然遗产规划概况

2017年全国规划院长工作会议即将于10月13-14日于厦门召开,主题为"统筹规划、规划统筹——城市总体规划改革和规划院转型发展"。

### 【了解会议详情,点这里】

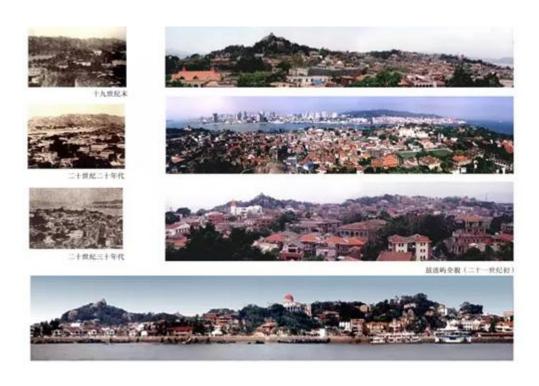
今年7月,在波兰克拉科夫举行的第41届联合国教科文组织世界遗产委员会会议(世界遗

产大会)上,鼓浪屿获准列入世界文化遗产名录。至此,中国已拥有 52 处世界遗产。"申遗"之路上规划方面做出了怎样的探索?一起来看看吧

#### 厦门市鼓浪屿申报世界文化与自然遗产规划概况

2000年,联合国教科文组织的官员曾考察过鼓浪屿,对鼓浪屿申报列入世界文化遗产名录表示乐观。由于种种原因,鼓浪屿最终没有迈出"申遗"的脚步。时隔十年,鼓浪屿"申遗"工作又摆上议事日程。经历了为期8年的漫漫申遗路,2017年7月8日,"鼓浪屿历史国际社区"正式通过审议,成功列入"世界文化遗产"名录。

为配合鼓浪屿的申遗工作,厦门市规划委、厦门市城市规划设计研究院同步进行了一系列的规划设计、规划管理和规划服务方面的工作,强力助推申遗整治提升工作。



【图1鼓浪屿历史照片】

规划设计方面。由厦门市规划委组织、厦门市规划设计研究院配合编制《鼓浪屿一万石山风景名胜区总体规划(2017-2030年)》,作为鼓浪屿风景区规划管理的依据,指导下层面规划的编制;先后编制《鼓浪屿历史文化街区保护规划及专题研究》、《鼓浪屿历史风貌建筑保护规划》、《鼓浪屿第三批历史风貌建筑保护名录》、《鼓浪屿重点要素(历史风貌建筑、申遗核心要素和重要街巷)业态发展引导》等历史风貌保护方面的专项规划、研究,进一步加强和扩大鼓浪屿文化遗产保护的力度;同期开展系统性的鼓浪屿公共(服务)设施、市政公用(水、电、通信、燃气、管线综合)设施、交通(道路、码头、旅游线路等)配套专项规划以及环卫、避震、防灾综合规划,优化完善鼓浪屿配套设施、持续提升鼓浪屿服务水平和应急避险能力。对于鼓浪屿商业、户外广告、家庭旅馆、危旧房、公房管理和商业业态方面存在的问题,分别开展针对性的研究,并出台实施性的

控制导则,引导和规范鼓浪屿商业发展、提升鼓浪屿整体街道形象、优化鼓浪屿公房利用效力、完善原住民的居住环境;结合鼓浪屿提升行动,市规划院开展鼓浪屿全岛建筑、人口、业态、旅游等方面基础数据调查,市规划委信息中心建立三维空间模型、搭建全岛地理信息平台,纳入全市一张图管理体系。

规划管理方面。市规划委积极组建鼓浪屿历史风貌建筑专家委员会,建立全岛文化遗产保护的专家服务(审查、管理、监督)团队,同时积极开展《厦门经济特区鼓浪屿历史风貌建筑保护条例》前期研究,制定《厦门经济特区鼓浪屿历史风貌建筑保护评审委员会工作规程》等法律、法规和办事指南,法制化、标准化管理鼓浪屿上历史风貌、文化遗产,加快鼓浪屿申遗工作的步伐。

规划服务方面。市规划委领导、各处室负责人全面协调、积极支持鼓浪屿申遗整治提升工作,并安排专人对接鼓浪屿的规划设计、规划管理。逐月定期主动联系鼓浪屿规划处、文保处等部门,对具体问题提供技术支持和业务帮助。市规划院抽调专业人员到鼓浪屿挂职,协助鼓浪屿规划、管理工作;选取精兵强将作为鼓浪屿责任规划师,长期跟踪、服务鼓浪屿规划、设计和管理。

# 一、鼓浪屿-万石山风景名胜区总体规划(2017-2030年)

#### 1、规划背景

鼓浪屿—万石山风景名胜区具海、岛、礁、山、岩、寺、花、木诸神秀,兼具民

族风格、侨乡风情、闽台特色,并蓄异国情调。鼓浪屿—万石山风景名胜区以五口通商的城市底蕴、鼓浪屿独特的异国建筑风光和音乐文化、山海交融的自然景观为主导特色而闻名海内外,1988年由国务院审定公布为第二批国家级风景名胜区。

1995年3月,鼓浪屿—万石山风景名胜区总体规划经国务院同意,由建设部部批复实施。规划明确了风景名胜区范围和发展目标,划定了3级保护分区,提出了10大景区的特色定位、规划构思、游赏内容,并对游览设施布局、游览路线与交通组织、居民社会调控、植被和环境保护、城景协调发展等方面做出安排。该规划实施除交通体系、居民人口调控、城景协调发展外,其他方面基本达到预期目标,在指导风景名胜区资源保护、设施建设、展示利用、旅游服务等方面发挥了重要作用。

厦门市城市土地利用总体规划和城市总体规划的修编已经由国务院批复实施,鼓浪屿—万石山风景名胜区总体规划与之矛盾较大,为促进多规协调,需要进行修编。同时,近年来风景名胜区保护与发展出现了一些新的情况和问题,上版规划已经难以适应新时期风景名胜区管理、建设和利用的要求。

1995 年批准实施的鼓浪屿—万石山风景名胜区总体规划将于 2020 年到期,总体规划编制较早,原有规划内容的时效性不足。根据修编风景区总体规划,可以为新时期鼓浪屿—万石山风景名胜区的保护、利用和管理提供重要依据,妥善处

理当前风景名胜区保护和管理面临的新情况、新问题,统筹协调风景名胜区与城镇化建设、重大项目布局的关系,推进风景名胜区持续发展。

# 2、规划内容

# 1)规划范围与面积

风景名胜区总面积为 246.88 平方公里, 其中陆域面积 33.02 平方公里, 海域面积 213.86 平方公里。

#### 2) 风景名胜区性质与资源特色

鼓浪屿—万石山风景名胜区,是历史琴岛、城市绿肺,集旅游观光、休闲度假、 科普教育等功能于—体的亚热带海岛城市型国家级风景名胜区。

风景名胜区的风景名胜资源共有二大类,七中类,二十八小类,共 108 个景观单元,其中人文景观单元 55 个,自然景观单元 53 个。

#### 3)规划期限

本规划期限为 2017-2030 年。

# 4)资源分级保护

划分为一级、二级、三级保护区三个层次,实施分级控制保护,并对一、二级保护区实施重点保护控制。

# • 一级保护区(核心景区——严格禁止建设范围)

一级保护区范围主要为一级景观单元周边范围,包括大屿、鸡屿、海滨沙滩、山体制高点及主要轮廓控制线,国家级和省级文保单位、鼓浪屿的遗产核心要素和历史性道路等区域,规划面积5.63平方公里。

只宜开展观光游览、生态旅游活动,应严格控制游客容量;历史遗迹应保护历史 真实性和完整性;不得在鼓浪屿遗产区内进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖 掘等作业,不得建设污染文物保护单位及其环境的设施,不得进行可能影响遗产 核心要素安全及其历史环境的活动,对已有的破坏遗产核心要素及其环境的设施 应当限期治理;除资源保护、生态修复、观景休憩、游览步道、生态厕所、游客 安全等设施外,严禁建设其他与风景保护和游赏无关的建筑物,已经建设的应逐 步疏解;严格禁止外来机动交通进入保护区;区内对资源环境具有较大影响的居 民社会用地可在充分协商和尊重利益相关人合理意愿的前提下,积极创造条件逐 步疏解。

#### • 二级保护区(严格限制建设范围)

二级保护区包括二、三级景观单元周边范围以及具有典型性景观的地区,包括鼓浪屿上一级保护区以外的区域、其他未纳入一级保护区的岛屿和万石山的大部分区域,规划面积12.24平方公里。

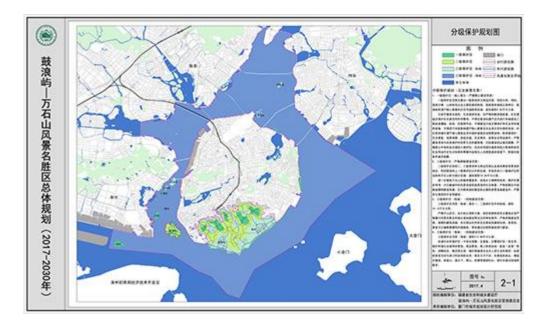
进一步提高万石山的森林覆盖率,加强乡土物种的抚育,保护生物多样性,对已被破坏的风景资源实施景观和生态恢复;严格控制区内设施规模和建设风貌,区内除本规划确定的必要的游赏设施建设外,严禁其它类型的开发和建设。

### • 三级保护区(控制建设范围)

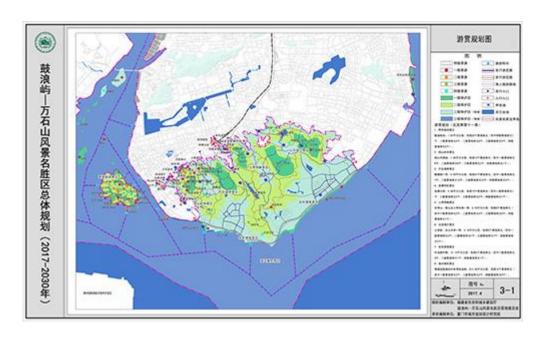
三级保护区范围是在一、二级保护区外的区域,总面积 229.01 平方公里。其中陆域面积 15.15 平方公里,海域面积 213.86 平方公里。

陆域:严禁开山采石,加大封山育林力度;游览设施和居民点建设必须严格履行风景名胜区和城乡规划建设等法定的审批程序,严格控制建设范围、规模和建筑风貌,并与周边自然和文化景观风貌相协调;曾厝垵、黄厝片区编制详细规划,审批通过后依照规划进行建设。

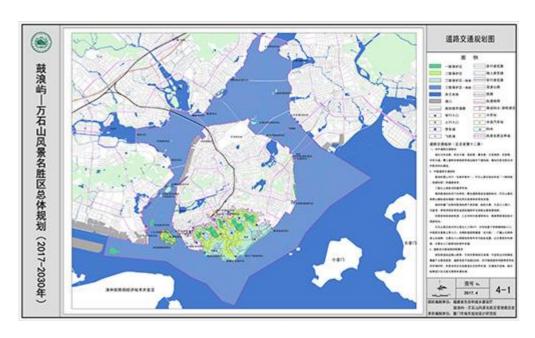
海域:协调与自然保护区(中华白海豚、文昌鱼、白鹭保护区)的关系;保护和强化台海两岸景观、海岛景观、海上休闲运动,彰显"台海"特色,动静结合,做足海文章;做好海域保洁及无人居住岛的保护;处理好游览活动与港口作业间的关系,使其互不干扰;完善现有码头,增设沙坡尾、胡里山、溪头下、香山、西堤等旅游码头,强化水域与陆域的联系。



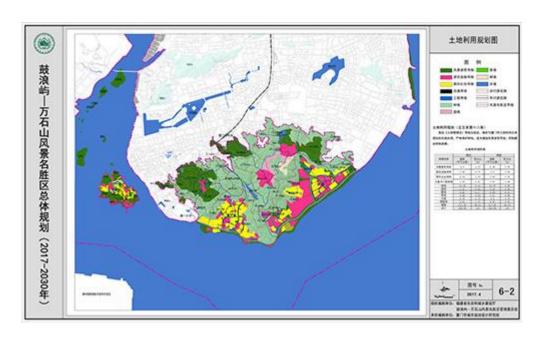
【图 2 分级保护规划图】



【图 3 游赏规划图】



【图 4 道路交通规划图】



【图 5 土地利用规划图】

# 3、规划特色

1)规划遵照《美丽厦门战略规划》的总体部署,规划统筹与统筹规划。本规划

与城市、土地利用、生态环境保护、水资源、自然保护区、文物、宗教、旅游等相关规划充分协调;规划上报之前征求发改、国土、环保、林业、旅游、文物、宗教等省相关部门意见,并达成一致意见,实现多规协调。

- 2)落实《城乡规划法》等相关规定,加强风景名胜区规划与城市规划在实施环节的协调与管理。做好风景名胜区范围界线和城市"四线"的协调控制,优化风景名胜区周边区域的功能定位和用地布局。
- 3)严格保护景观节点、构筑特色景观视廊、控制自然山海景观面。协调黄厝片区和曾厝垵片区等城市建设区、突出生态斑块综合作用等措施和手段,杜绝侵占风景名胜区土地行为,整治现有违章和影响景观的建筑,实现对周边城市规划协调区域景观风貌的有效控制,缓解城景矛盾,推进城景协调发展。

#### 4、实施情况

- 1)风景名胜资源得到有效保护。严格执行3级保护分区要求,鼓浪屿、云顶岩、植物园、南普陀、黄厝沙滩等重要景观得到完整保护,保持了"海、岛、礁、山、岩、寺、花、木"的景观特征和资源完整性。
- 2)景区建设初具规模。10大景区格局基本形成,建设了鼓浪屿、环岛路、南普陀、植物园、金榜公园、鸿山公园等多处自然和文化景区。其中鼓浪屿景区已成

为全国知名景区,2015年列入首批国家级历史文化街区,2017联合国教科文组织大会中被列为申报世界文化遗产项目。

3)风景游赏体系基本建立。依照总体规划,主要景区道路系统建设基本完成,基本做到了车行交通便捷、步行游路完善。旅游服务设施布局基本形成,鼓浪屿和植物园景区的游赏服务与展示利用设施基本完善。

4)推进了地方旅游经济和相关产业发展。风景名胜区的游客量从 1995 年的 100 多万人次增加到 2015 年的 4300 万人次,厦门市成为了全国排名前列的旅游目的地,较好地满足了公众不断增长的旅游需求,带动了城市知名度提升和居民就业,拉动了服务、餐饮等相关产业的发展,推动了地方经济社会发展。

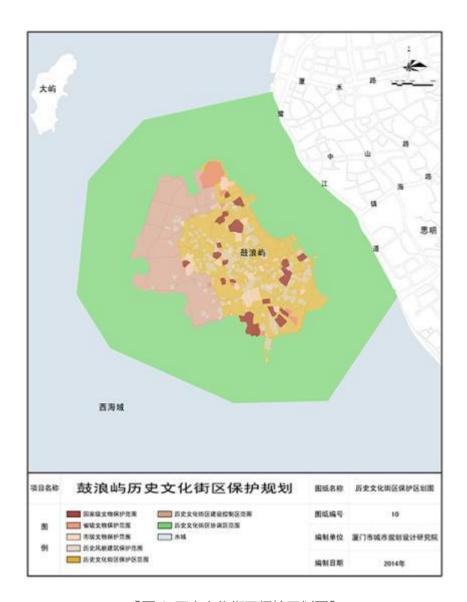
## 二、鼓浪屿历史文化街区保护规划

#### 1、规划背景

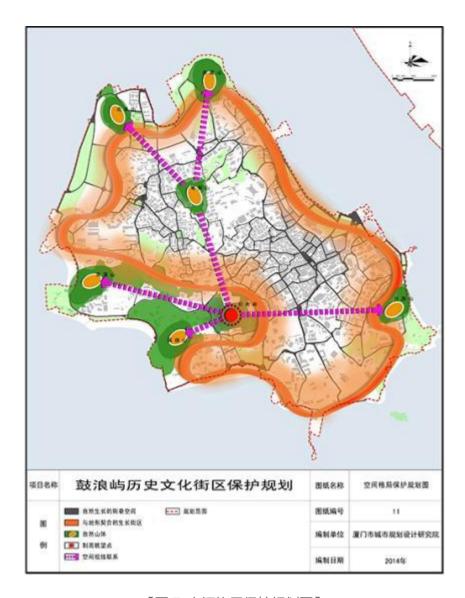
2014年2月,住房城乡建设部、国家文物局下发《关于开展中国历史文化街区 认定工作的通知》,厦门市政府决定将鼓浪屿申报中国历史文化街区。在此背景下,2014年3月,《鼓浪屿历史文化街区保护规划》项目编制工作正式开展。

#### 2、规划内容

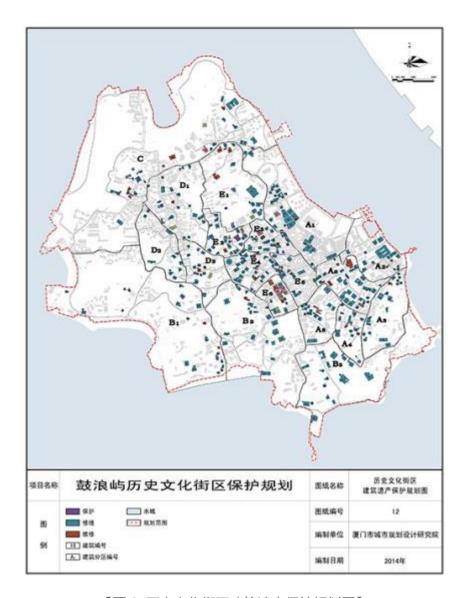
规划首先从历史、全面的角度深入分析鼓浪屿的发展,认清鼓浪屿岛上各类历史遗存(包括物质遗存和非物质文化遗存)的历史意义和保留价值;其次,借鉴有关城市对历史街区的保护经验,按照国家及福建省有关历史遗迹保护法规和规范,结合鼓浪屿的历史资源特色和"景区+社区"的定位,明确整体的保护原则和对各类资源要素的保护和控制要求以及近期整治提升措施:三是站在可持续发展角度看待历史文化遗产保护和利用,即在充分挖掘鼓浪屿历史文化遗存的基础上向公众进行阐释和展示,并积极探索如何有效发挥其市场价值的途径;最后,通过管理体系和立法系统的完善,为各参与方明确在历史街区保护发展中的角色和责任以及各项保护管理工作的执行依据,为下一步具体的保护计划实施奠定基础,并对历史街区当前及将来可能遇到的各种威胁和压力,提出针对性的保护预防措施和管理机制保障。



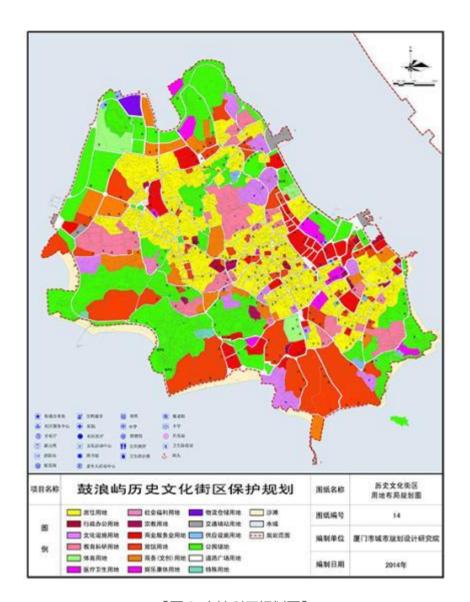
【图 6 历史文化街区保护区划图】



【图 7 空间格局保护规划图】



【图 8 历史文化街区建筑遗产保护规划图】



【图 9 土地利用规划图】



【图 10 历史文化街区建筑总平面意向图】

# 3、规划特色

# 1) 指导思想和观念创新

本次规划是在厦门市政府大力推进"美丽厦门"战略规划,特别是开展鼓浪屿申遗工作,积极推动鼓浪屿自身环境整治和遗产保护工作的背景下开展,并在社会逐渐对鼓浪屿"景区+社区"总体定位形成共识的基础上,第一次从完整街区的

角度历史、全面、深入分析鼓浪屿的发展,认清鼓浪屿岛上各类历史遗存(包括物质遗存和非物质文化遗存)的历史意义和保留价值。

# 2) 历史资源调查和评估详实

规划本着正确理解鼓浪屿历史街区的历史文化价值,通过实地勘察、走访、查阅等方式全面系统地调查和梳理了鼓浪屿作为完整城区的物质形态和非物质形态要素的历史资源,并形成专门的价值评估报告作为规划的基础研究支撑。

#### 3)注重整体,重点突出,有主有次的保护措施

针对鼓浪屿的特殊离岛环境,通过划定三个层次的保护范围,重点保护好街区所依托鼓浪屿整体自然空间格局以及街区街道街巷、文物古迹、历史建筑、历史环境要素等物质文化遗存,以及鼓浪屿城市名片、历史名人、传统工艺、地方习俗、宗教文化等非物质文化遗存。对于微观层面的历史建筑,分类划定重点保护和一般保护,对于重要的历史风貌建筑划定三个层次的保护范围进行保护。

#### 4) 详实细致的的整治措施,可操作性强

规划从延续并提升街区所在的岛屿的自然空间格局到街区环境的整体提升、建筑风貌整治提升方面提出了详实细致的整治措施,同时对于近期整治的重点街道制定了详细的提升规划并制定可操作性强的整治导则。

# 5)强调提升鼓浪屿整体旅游环境

保护规划强调历史资源要素保护同时,也从旅游环境提升角度提出规划措施。除

了物质环境的整治,规划积极阐释与展示鼓浪屿历史资源和内涵,便于公众理解并树立公众自觉维护鼓浪屿历史街区文化遗产内涵的观念。

# 6)规划尤其强调历史街区可持续性发展

为了传承街区特有的历史文化内涵,保持原有的社区结构和历史文脉的延续,特别注重街区可持续发展。如对于人文历史文化遗产传承、弘扬艺术文化、促进社区发展等提出来了可持续发展策略、措施和建议。

#### 4、实施情况

- 1)2014年5月22日,鼓浪屿历史文化街区成为省政府批准的第一批省级历史文化街区。
- 2)2015年4月21日,鼓浪屿历史文化街区成为国家住房城乡建设部、国家文物局批准的第一批中国历史文化街区。
- 3)对53个申遗核心要素进行了整治提升。
- 4) 2014 年以来,修缮了200余幢历史建筑。
- 5)对鸡山路、泉州路、福建路等8条主要道路进行了整治提开。
- 6)实行了居民、游客分流,对航线进行调整,将游客主要上岛码头由原来的钢琴码头搬迁至三丘围码头,并进行限流,减少了土岛人数,提升了旅游和居住环境。

#### 三、鼓浪屿历史风貌建筑保护规划

为加强对鼓浪屿历史风貌建筑的保护,切实有效地实施《厦门市鼓浪屿历史风貌建筑保护条例》,特制定本规划。规划所称的鼓浪屿历史风貌建筑(以下简称历史风貌建筑)是指1949年以前在鼓浪屿建造的,具有历史意义、艺术特色和科学研究价值的造型别致、选材考究、装饰精巧的具有传统风格的建筑。本规划适用于鼓浪屿岛上经正式认定的历史风貌建筑,同时也适用于指导未经正式认定但已纳入保护范围的建筑的保护和改造工作。



图 11 鼓浪屿现状照片

规划主要是对鼓浪屿历史风貌建筑认定、保护结构、保护范围、保护要求、开发利用控制和保护资金等的整体系统规划,可直接指导下一步的历史风貌建筑认定和实施个案建筑保护工作。

#### 1、调查范围

规划建筑调查范围包括历史风貌建筑 391 栋 (第一批认定 40 栋、第二批认定 351 栋),其中重点保护 117 栋,一般保护 274 栋。调查内容包括建筑建造年

代、建筑风貌特色、建筑历史背景、建筑质量、建筑规模、建筑结构、建筑现用 途、建筑原用途、建筑用地红线、建筑业主、使用者及其关系等。

#### 2、保护原则

历史风貌建筑保护规划原则可概述为五个统一原则。

#### 1)建筑单体和整体环境统一原则

除了强调保护建筑本身外,还应突出建筑所在生存环境的保护,建筑及其所在环境不可割裂;

# 2) 典型个性和群体风貌统一原则

既保护建筑艺术价值高的典型个体,又要重视鼓浪屿的整体建筑风貌,只有融入 群体的个体其特色才能得以生辉;

### 3)个体分布和整体结构统一原则

就风貌建筑的存在看,是以个体的独立存在,但从整体分布看,形成了一定的分布结构特征,而把握了结构特征将对历史风貌建筑的保护、开发、利用和相应的实施起重要的作用;

# 4)保存维护和开发利用统一原则

根据《条例》要求, "历史风貌建筑保护工作应遵循保护为主、合理利用、加强

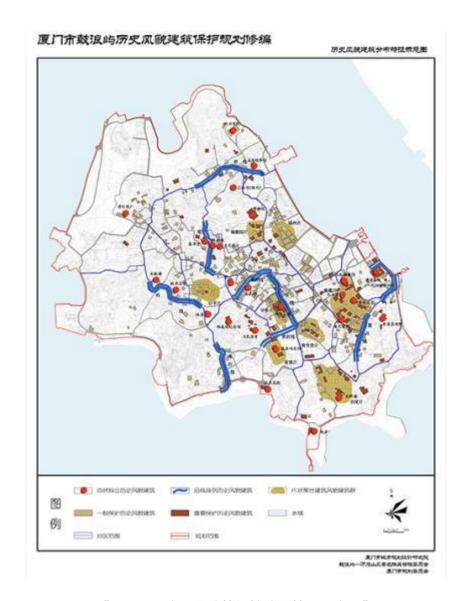
管理的原则",历史风貌建筑的利用应当"有利于促进历史风貌建筑的持续保护", 实践证明维持历史风貌建筑的一个最好办法是恰当地使用它们。只有把开发利用 和保存维护有机相结合,才能使历史风貌建筑保护具有造血功能(积极的保护资 金来源),使历史风貌建筑保护工作得以持续发展;

# 5)统一规划和分期实施统一原则

由于建筑保护涉及大量资金、时间和技术,因而统一规划和分期实施是建筑保护的有效方法。

#### 3、保护结构

结构构成形态要素:点、线、面有机结合。点:重要地标建筑及独立分布建筑,属城市设计空间景观控制点;线:沿线状排列视觉可达的建筑组合,属城市设计空间景观界面;面:相对成组成片聚合, 集中体现鼓浪屿建筑风貌特色的建筑群,属城市设计景观及风貌表现意象。



【图 12 历史风貌建筑保护分布特征示意图】

1)按推荐历史风貌建筑的分布状态,分布结构特征可归纳为:八片九线多点。 八片:鹿礁片、田尾片、青年宫片、宾馆片、中华片、杨家园片、公平片、福州 片。九线:鹿礁线、复兴线、晃岩线、中华线、泉州线、港后线、鸡山线、笔山 线、三明线。多点:博爱医院、李清泉别墅、大宫后验货楼、西林别墅、林屋、 三一堂、八卦楼、原美国领事馆、救世医院旧址、菽庄花园、灯泡厂等。



【图 13 历史风貌片区鸟瞰图】

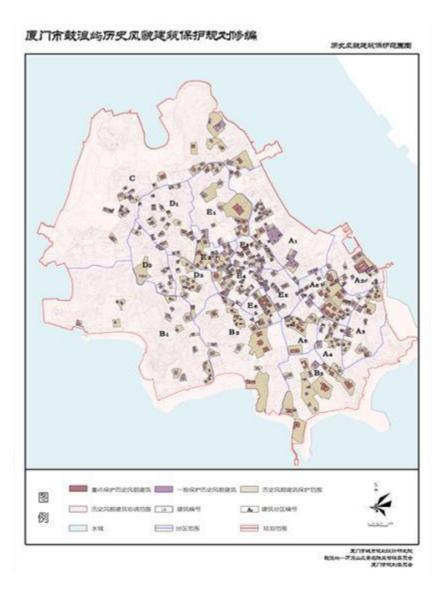
# 4、范围划定

# 1)三个划定原则:

- ①整体原则,即保护范围应有整体建筑空间环境概念,必须将建筑及其周边环境一并纳入;
- ②合并原则,即由于建筑密度较大,间距较小,一般宜以叫主要的巷道为界,将相邻的建筑保护界线合并为一个整体;
- ③可控原则,保护范围的大小应适当,太大对单体建筑而言难以落实保护要求,太小不利于建筑保护,一般以建筑庭院或建筑所处的整体环境为界。

# 2) 三个保护层次:

①历史风貌建筑单体,是历史风貌建筑保护的核心本体;②历史风貌建筑周边环境及其附属设施,主要包括建筑庭院、围墙、门楼、小品、绿化等,是历史风貌建筑保护主要范围,即对历史风貌建筑及其周边整体环境为主的保护层次;③历史风貌建筑协调范围,即从较大范围确保历史风貌建筑的景观地位并使观赏视线不受破坏的保护范围,一般指保护范围线外延10—100米范围,规划建议扩展为鼓浪屿全岛。



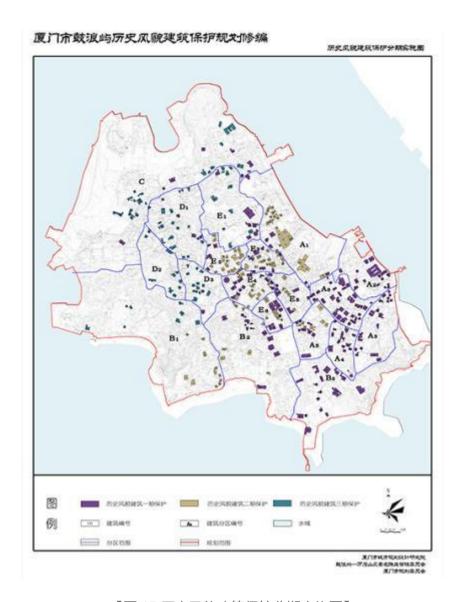
【图 14 历史风貌建筑保护范围图】

# 5、历史风貌建筑保护要求

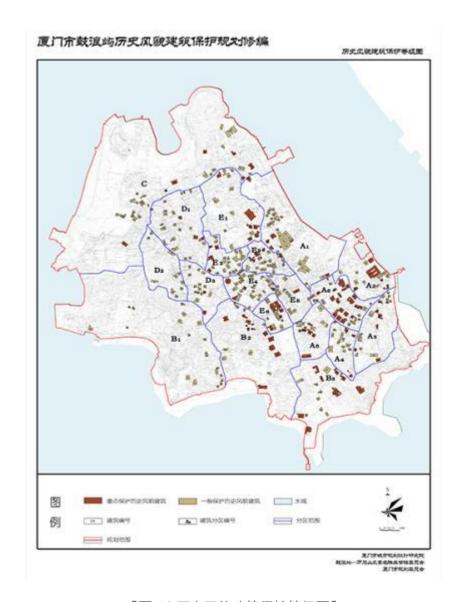
- 1)历史风貌建筑单体保护范围:列为重点保护的,不得变动外貌、基本格局和有特色的室内装修内容。因建筑安全需要进行内部结构改造的,允许适当变动,但具体改造方案须经市规划部门批准;列为一般保护的,不得变动外貌,可根据综合利用规划进行内部改造,但具体改造方案须经市规划部门批准;附属于历史风貌建筑的围墙、门楼、庭院、小品、绿化、树木等均视为历史风貌建筑同等级别保护对象;历史风貌建筑的门楼、围墙必须保持完整性,不得随意变更或破墙开店。门楼、围墙改造必须征得鼓浪屿风貌办同意,并将改造方案上报鼓浪屿风貌办批准;在历史风貌建筑外墙设置户外广告、招牌、霓虹灯、泛光照明、空调、遮阳蓬等外部设施及附属物,责任人应报鼓浪屿风貌办批准。各种设施、设备安装应与历史风貌建筑相协调。空调室外机、太阳能热水器、电视天线等设施、设备应放在隐蔽部位,避免安装在坡屋面及临街外立面上。所有管线不得以架空等有碍保护区景观的形式进行敷设。影响风貌的标牌、广告、灯箱等附属设施、设备应全部拆除。
- 2)历史风貌建筑保护范围:在历史风貌建筑保护范围内不得新建、改建、扩建建筑物、构筑物;保护范围内与历史风貌建筑不协调和破坏其景观的建筑应当有计划拆除。
- 3)历史风貌建筑保护协调范围:建筑保护协调区以控制保护历史风貌建筑的主

体景观空间地位和观赏视线不被削弱和影响为主要目的;建筑保护协调区可新建、改建、扩建建筑物、构筑物;建筑保护协调区建筑的层数、体量、造型、色彩、艺术风格必须与周边的历史风貌建筑相协调,与整体空间环境相和谐。

4)不同存在形式历史风貌建筑的保护重点分别为:点状独立分布建筑以突出建筑景观地位和保护观赏视线及整体环境为主;线状排列分布建筑以保护建筑形成的连续景观界面和固有空间脉络为主;成片聚合建筑区以保护群体建筑形成的整体景观和环境风貌为主,重点控制建筑群固有空间格局和景观形态。



【图 15 历史风貌建筑保护分期实施图】



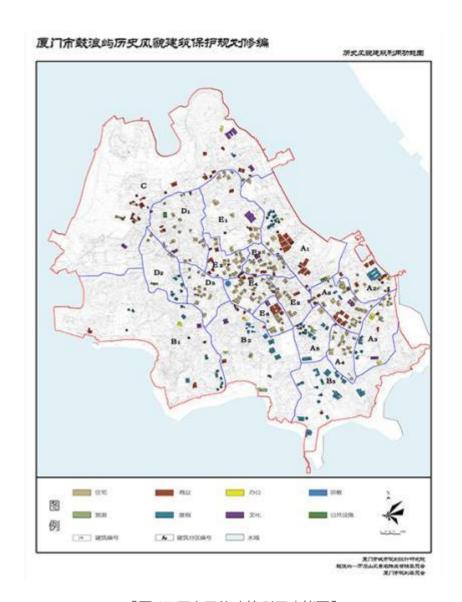
【图 16 历史风貌建筑保护等级图】

# 6、历史风貌建筑开发利用

历史风貌建筑开发利用原则应遵循保护和利用相结合,利用服从保护,利用促进保护;开发利用应以维持历史氛围、完善风景旅游功能和促进文化艺术复兴为主要方向;积极鼓励多种(政府、企业或个人)经营,避免空房闲置和无人管理。

# 历史建筑再利用方式分为以下六类:

- 1)保持原有用途和功能
- 2)作为博物馆、纪念馆、陈列馆使用
- 3)作为商务办公或艺术活动使用
- 4)作为旅游景点及旅游配套设施使用
- 5)作为商业设施使用
- 6) 做为公共事业或社区配套(办公及活动中心等)使用



【图 17 历史风貌建筑利用功能图】

# 7、非历史风貌建筑开发控制

非历史风貌建筑改造开发控制包括空间和建筑形象两个方面。土地使用控制原则以居住及其配套、风景旅游和为风景旅游配套功能为主。建筑形象控制主要包括以下若干方面:

- 1) **建筑风格**——以新古典主义和后现代主义为主,强调建筑人性化和细腻化处理,使新建筑和历史风貌建筑取得协调统一。
- 2) 建筑布局——应结合鼓浪屿地形地势高低起伏变化多样的特点,提倡建筑布局自在生成,自由活泼,与外部环境取得统一。
- 3) 建筑尺度——应与周边 50 米范围内涉及的历史风貌建筑在开间和层高基本模数取得一致,避免造成空间肌理的突变。
- 4)建筑材料——应与周边 50 米范围内涉及的历史风貌建筑的材料取得统一,材料类型建议以清水红砖、石材和水泥抹灰为主控制建筑的外观色彩,保护鼓浪屿建筑固有的基本格调。
- 5)**建筑高度**——以不破坏与相邻历史风貌建筑共同形成的轮廓线为原则,一般不超过相邻历史风貌建筑的平均基本高度。
- 6)**建筑屋顶**——屋顶形式应与相邻历史风貌建筑取得协调,包括屋顶坡度、屋面选材和山墙檐口处理形式。

#### 8、保护实施和对策

原则上应在申遗期间修缮整治完成,整体上从保护修缮以及开发利用的紧迫性、可行性、经济性等多角度出发综合考虑,结合保护专项资金使用计划以及市场需求进行引导。

· 具有较大损坏风险性(已鉴定为危房或准危房)的历史风貌建筑应先期实施保

护修缮利用。

· 保护等级高的历史风貌建筑先期实施保护修缮利用。

· 分布较为集中的区域应先期实施保护修缮利用。

· 以风景旅游开发为指导,在风景区或旅游点范围内或周边的历史风貌建筑可先

期实施保护修缮利用。

·以市场为主导,对市场具有较强吸引力的历史风貌建筑可先期实施保护修缮利

用。

**实施对策**:树立全社会保护的思想观念;保护资金的保障;保护技术的创新和多

样化;保护规划的深化;保护队伍的扩大。

四、鼓浪屿重点要素(历史风貌建筑、申遗核心要素和重要街巷)业态发展引导

1、规划背景

今天的鼓浪屿,面临大众旅游过载和日常生活文化缺失的两难境地,陷入旅游商

业过度和社区商业缺失的窘境。

厦门市人民政府办公厅 2013 年 12 月 30 日印发《厦门市商事主体经营场所备

案及监管若干规定》及《厦门市经营场所禁设区域目录》,要求2014年1月1

日起施行,有效期5年。规定和目录中对商事主体经营场所重新划定了禁设区域

和许可监管单位,鼓浪屿商业设置应根据规定和目录重新检讨并改进和提升。

112 / 227

2011年3月16日,由鼓浪屿管委会、厦门市工商行政管理局、厦门市规划局三个部门联合发布,自2011年4月1日起暂停鼓浪屿风景区新设立企业(含个体工商户)审批登记。随着2014年4月1日迫近,鼓浪屿新设立企业(含个体工商户)审批登记重新启动,急需适时、适用、实用的商业业态发展指引。

为此,厦门市规划委员会特委托开展《鼓浪屿重点要素(历史风貌建筑、申遗核心要素和重要街巷)业态发展引导》编制工作,要求提出适用于鼓浪屿商事发展建设的规划实施方案。

#### 2、规划构思

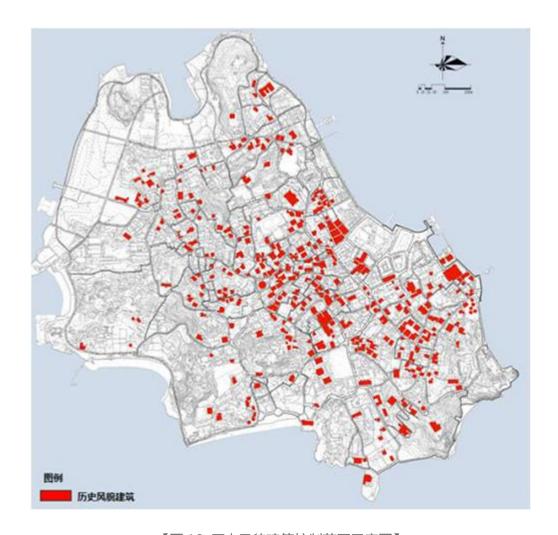
- 1)以世界文化遗产保护发展为导向(自上而下)。充分认识到鼓浪屿遗产地的核心价值,将其按照世界遗产的保护要求,加强规划,严格管理,避免过度商业化,有效推动其蕴含的价值被妥善的保护,并能长久的为后代传承。
- 2)以人(游客与居民)本需求为出发(自下而上)。重拾民生、关注游客,兼具历史城区和自然景区类型的鼓浪屿,应以完善的商业环境品质,多元的商业业态,满足岛上居民和游客的人本需求。
- 3)以系统、完整的商业空间布局为支撑。鼓浪屿独特的城、景双重属性,决定了商事的发展建设必然要对社区商业和旅游商业两者空间发展进行系统梳理和

完整架构,社区商业布局必须满足民生需求,方便民众,旅游商业则应回归到存量空间中深度化、特色性、文化性的发展。

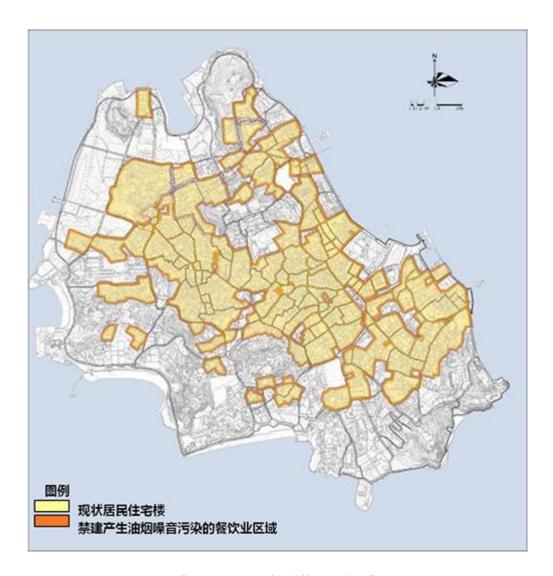
- 4) 以彰显鼓浪屿自然与人文特点为特色。鼓浪屿,中国最美的城区之一。规划充分挖掘鼓浪屿的阳光、沙滩、海风、海水、街道、休闲、美食、音乐等优势,彰显鼓浪屿商事历史与文化底蕴。
- 5)以可操作、实施的规划与政策相结合为结果。商事规划是一个动态、连续的过程,商事规划的结果要求在建设上可参照、在管理上好操作、在发展上可持续,实现明晰、实效、精细和有预见性的发展引导。

### 3、规划内容

包括一本台账、一脉贯彻、一个系统、一张导则。



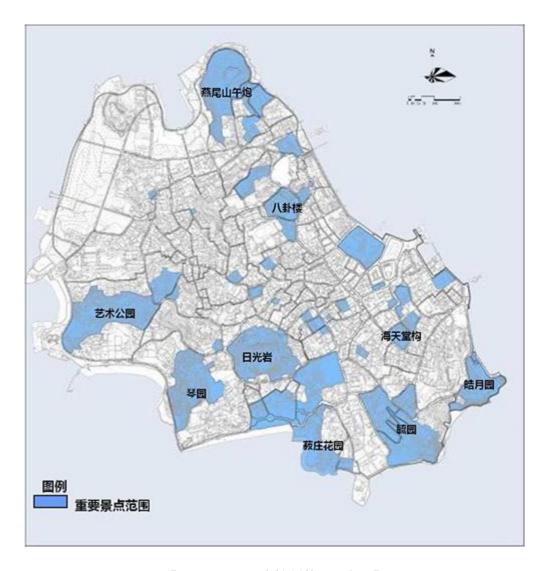
【图 18 历史风貌建筑控制范围示意图】



【图 19 居住区控制范围示意图】



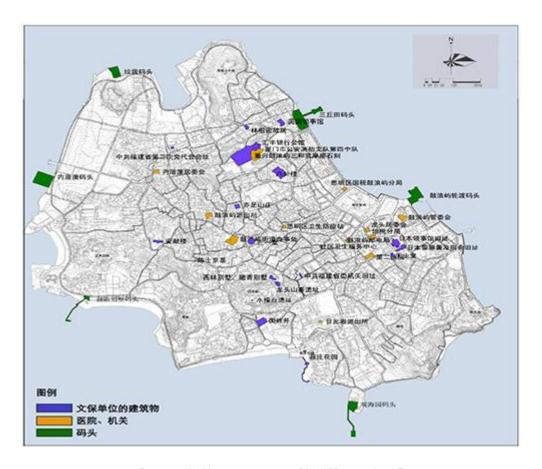
【图 20 小学、中学校园控制范围示意图】



【图 21 重要景点控制范围示意图】



【图 22 自然景点控制范围示意图】



【图 23 其他重要公共场所控制范围示意图】

### 1)一本台账。

即利用大数据统计和 GIS 平台,对商事现状情况进行分析,建立完整的鼓浪屿商业现状一本台账。首先是核心数据分析,对历年旅游人口、城市人口进行统计,分析现状商业业态数据和占比,借由 GIS 平台,将数据空间化,落实到每一个建筑单元,形成精准的现状三维数据库;其次对社区商业进行专项分析。鼓浪屿分为龙头社区和内厝社区两部分。社区商业布局不均衡,缺失严重;旅游商业则从吃、住、游、购、娱五个要素进行专项认知,旅游商业业态结构亦不均衡、层次不高、特色需提升;最后对鼓浪屿商业病,进行地毯式收集,将从规划的角度提出可供借鉴的医治路径。

#### 2)一脉贯彻。

则是落实上位规划和相关政策中需要延续和控制的内容。1900年以来鼓浪屿开展了几百项规划,多年深耕,期间鼓浪屿职能不断转变,从公共租界到风景疗养区,到旅游产业,直至现在的人文景区人文社区,规划将落实职能,并依据2010年以来的发展建设规划、申遗规划、商业网点布局规划等进行编制;另外,规划将近期出台的《厦门市商事主体经营场所备案及监管若干规定》及《厦门市经营场所禁设区域目录》中的条款转化为空间上的控制,做为商业布局发展依据。

#### 3)一个系统。

则是重拾民生,建立社区与旅游商业共荣互促的完整商业发展系统,首先提出提出商事发展目标,构建既方便岛上居民生活使用,又体现旅游高品质与需求,布局合理、功能完善、与环境相适应的、十分鼓浪屿的优质商业服务体系;其次提出商业网点规划结构,对鼓浪屿建筑功能进行归纳整合,形成四大主题功能板块,于此框架下,构建点、线、面及特色空间相结合的商业空间形式;最后将以上框架在空间上予以落实,其中社区商业设置两个社区商业中心和七处社区便利店。必备性业态结合社区商业中心布置,做到设施齐备,旅游商业在商业空间布局的框架下,对旅游商业五要素逐一进行规划。

#### 4) 一张导则。

即对每个要素单位按管委会和街道现有的管理编号,划定商事控制一张导则,首先确定容量,以此划定商业管控规模,制定管控的通则,提出整体鼓励发展的商

业业态,明确禁止设置的商业业态和商业模式;并针对53个核心要素设置功能发展导则;提出核心商业街区和六条重要街巷的商业发展定位和商业业态设置建议,并以政府先行,针对以上范围内的公房的商业业态更新为先导,按门牌号逐一划定商业业态,提供业态发展指引方向;对390栋已经认定的历史风貌建筑量身定制商业发展导则。

#### 4、规划特色

一个尊重五个统筹,规划秉承对鼓浪屿发展建设规律的尊重,以规划统筹和统筹规划的思路构建 6 大规划特色与创新。

### 1) 尊重鼓浪屿发展规律——大数据支撑、民生和旅游共同关注。

- · 首次大数据支撑性分析。聘请高校成立专项调研团队对鼓浪屿各相关部门进行全方位的数据集,并借由 CIS 平台、百度数据、热力分析等处理数据、分析数据,首次将鼓浪屿全岛 2400 栋建筑的相关资料进行录入,建构全岛的数据平台,使所有的分析均基于最真实、准确、全面的条件上进行。
- · 首次社区商业专项分析。重拾民生关注,根据国家商务部和厦门市社区商业配置标准,结合鼓浪屿自身的特点设定鼓浪屿社区商业配套设施配置标准,对社区商业业态进行引导,配置属性划分为必备性和指引性。必备性社区商业是不以市场为转移必须配置的,规划建议政府采取鼓励的措施引导市场配置,市场配置不

了的业态政府投资,并可利用公房进行建设,以方便本地居民;指引性社区商业是为社区居民提供多样化、高质量服务的商业业态,规划建议政府可对此类业态进行市场招商。

· 首次旅游商业专项分析。鼓浪屿的发展建设将转向世界遗产地方向,商业的发展不再迎合旅游和经济利益的追求。规划重点针对旅游商业"吃、住、游、购、娱"五个要素展开分析,进行系统的构建和控制。主要提出旅游商业去同质化、去低端化的提升策略。

#### 2) 统筹空间、规模和结构——存量提升、增量控制、全局引导。

- · 商事功能的全局架构。规划将鼓浪屿划分为不同的商业控制引导空间,分类分强度进行控制,商业集中区是商业重点布局区域;控制引导区是根据规划引导区内的商业业态类型;严格控制区是严格控制商业设施进入的区域。在空间条件分析的基础上进行商业总量的控制,同时结合空间、规模进行商业结构的划定,实现鼓浪屿商业全局的架构。
- · 存量载体的引导提升。鼓浪屿可发展建设空间基本为存量空间,这些存量载体主要分布于商业集中区和控制引导区中,其中最为核心的构成和代表是申遗核心要素、历史风貌建筑和重要街巷,在鼓浪屿全岛商事发展结构的框架下,规划针对这些核心空间,逐一量身定制出控制引导。首先,在存量空间内积极转型,明确严禁设置的业态;其次存量空间的优化引导,提出鼓励发展的业态,并对鼓浪

屿-万石山风景名胜区管理委员会管理中的关注的主要商事设置空间,提出针对性的控制导则。

·增量载体的严格控制。严格限制商业增量载体,特别是在严格控制区中,禁止商业设置侵蚀风景区、教育设施、住宅区和其他申遗核心要素。根据鼓浪屿景观资源敏感度、社区环境敏感度,划定鼓浪屿商业发展控制范围。并针对每个敏感要素进行单独的商业控制区划定。其中核心的内容包括中学、小学校园周围 200米区域内;住宅楼、距离住宅楼 10米以内的建筑物;核心景观区,即核心自然风光景区和53个申遗核心要素范围内;另外,公共绿地、街头绿地、文物保护单位的建筑物、机关、医院等周围;历史风貌建筑的门楼、围墙外侧等严格限定不同增量商业的设置。

# 3)统筹生产、生活和生态——重拾民生、社区与旅游共荣互促。

鼓浪屿是国家 5A 级景区,旅游是其核心生产力,但也是万人的社区,社区亦鼓浪屿历史以来的重要属性,规划将鼓浪屿的商事类型划分为社区商业和旅游商业。社区商业则必须满足民生需求,按必备型和指引型分类进行配置;旅游商业则强调在存量空间中深度化发展、特色性发展,在此基础上,旅游商业的发展建设还应彰显鼓浪屿人文、艺术等特色;规划构建了社区和旅游共荣互促,系统而贴合鼓浪屿城、景双重属性的商事发展框架。形成既方便岛上居民生活使用,又体现旅游高品质与需求,布局合理、功能完善、与环境相适应的、"十分鼓浪屿"的优质商业服务体系。

### 4)统筹更新、创新和文化——尊重历史、传承人文、充实内涵。

旅游业依然是鼓浪屿产业主导,规划提出该产业更新中应融入时代的创新和历史的挖掘,这种统筹下的业态主要包括文化创意产业和特色商贸业,规划引导其成为旅游业的辅助和助推产业。文化创意产业方向,发展以音乐与艺术为主要形式,即鼓浪屿遗产价值为主题的文化创意产业,延续鼓浪屿文化遗产地的艺术文化脉络,拓展以文学、婚庆、影视等多类型创意产业,提高文化遗产地的旅游影响力;特色商贸业方向,保持商贸业的多样、多元的同时,增强文化品味,形成可以突出鼓浪屿文化主题的业态形态和商贸产业链。

### 5)统筹规划、建设和管理——量体裁衣、图文双控、精细引导。

商事规划的结果要求在建设上可参照、在管理上好操作,发展上可持续,实现明晰、实效、精细和有预见性的发展引导。规划根据不同的要素以及各要素的敏感性进行量身定制,将所有商事设置要求按照每一个要素单元,编制成图文双控的导则,即转化为适用于实施和管理的语言。在不可让步的领域,严格限定,包括禁止设置的业态类型和禁止启用的商业载体等;在具备推陈出新的领域,提供一定的自由度,包括鼓励设置的业态和商业发展集中区。导则采用"图纸框定"、"文字解析"进行表达,并采用强制性、建议性、引导性不同强度进行控制,形成一种更直观、更易读、更具针对性的导则模式。

### 6)统筹政府、社会和民众——落实政策、广纳意见、跟踪服务。

- · 商事政策的空间落实。将商事政策条款进行解读,结合鼓浪屿现状条件和发展特色要求,将政策要求转化为可视化的空间控制和导则式的简明图示。
- · 商事规划的广纳民意。规划编制期间数十次的分别对鼓浪屿管委会、工商所、街道办等部门进行访谈,采纳各部门提出的意见;多次召开商事设置导则交流会,邀请鼓浪屿企业商家等相关部门参与交流,宣传商业提升的重要性,解读、推广鼓浪屿商事导则的设置要求,听取商家、民众的意见。并于世界文化遗产日鼓浪屿专题宣传会上进行商事导则专题讲座,听取民众意见和建议。
- · 商事规划的跟踪服务。商事规划是一个动态、连续的过程,商事的经营模式、业态都将不断推陈出新,规划以良好的跟踪服务意识和行动,努力营造永续改善的规划服务环境,规划分别于商事导则的编制、颁布、试行审批期间及时跟进,解释、拓清、答疑,对于审批过程中出现的新问题,——进行修订,再反馈给审批部门,此往复,实现实时、实效跟踪,营造永续改善的规划服务环境。

#### 5、规划实施

#### 1)相关实施政策

《鼓浪屿商业业态控制导则(暂行)》,作为本项目的一个组成部分,于 2014

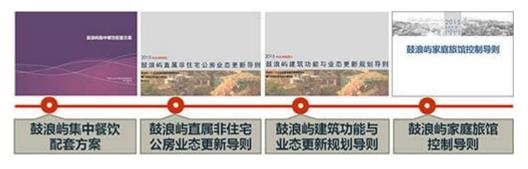
年 3 月 30 日获厦门市人民政府批复,4月2日正式试行。鼓浪屿所有重新启用的商事审批按该导则执行;2014年5月《鼓浪屿非住宅公房租赁评审办法》出台,启动了非住宅公房租赁评审活动。



【图 24 相关实施政策】

#### 2)相关实施规划

《鼓浪屿直属非住宅公房业态更新导则》;《鼓浪屿建筑功能与业态更新规划导则》;《鼓浪屿家庭旅馆控制导则》;《鼓浪屿集中餐饮配套方案》



【图 25 相关实施规划】

# 3)相关实施报道

《鼓浪屿商业网点规划》颁布实施申遗要素的整治更新;鼓浪屿商事审批登记重启;《鼓浪屿商业业态控制导则(暂行)》出台;《鼓浪屿非住宅公房租赁评审办法》出台,非住宅公房租赁评审启动;鼓浪屿菜市场博物馆建设等。



【图 26 相关实施报道】



【图 27 相关实施报道】

### 4) 具体实施情况

鼓浪屿菜市场商业业态的综合性建设,改造中进行了文创概念的宣传,改造后正式挂牌菜市场博物馆,一楼保持原有市场功能,二楼开辟为创意式的餐饮中心和菜市场博物馆,成为社区和旅游商业发展共荣互促的典范案例;鼓浪屿龙头路原海鲜餐厅改造为列宾美术馆龙头路海鲜餐厅改造案例也十分典型,不仅协调了周边的建筑风貌,并引入世界级的列宾美术馆设立分馆,推旧育新,盘活优化了存量。

# 鼓浪屿菜市场商业业态的综合性改造建设



【图 28 具体实施情况】

#### 五、厦门经济特区鼓浪屿历史风貌建筑保护条例

为加强对鼓浪屿历史风貌建筑的保护,继承历史建筑文化遗产,规范历史风貌建筑的管理与维护工作,特修订本条例,自 2009 年 7 月 1 日起施行。并于 2015 年 11 月 23 日印发施行《本条例实施细则》。

条例分为总则、认定和撤销、保护和利用、维护、法律责任、附则6个章节。规定保护的鼓浪屿历史风貌建筑是指1949年以前的鼓浪屿建造的具有历史意义、传统风格、艺术特色、科学价值的,并经市人民政府批准公布的建筑,确定历史建筑保护工作应当遵循保护为主、合理利用、加强管理的原则。

实施细则主要是针对条例规定的具体化解读,侧重点是结合过去管理上遇到的问题和处理经验,延用条例章节结构,对管理方式、办事规程进行细化,对维护责任进行落实,对维护效果提出具体要求,对管理机构介入方式进行规定,对补偿和奖励办法进行细化。

编制单位:厦门市城市规划设计研究院

新时期常州市城市总体规划编制的战略方向与创新思路

2017年全国规划院长工作会议即将于10月13-14日于厦门召开,主题为"统筹规划、规划统筹——城市总体规划改革和规划院转型发展"。

【了解会议详情,点击这里】

常州地处长江之南、太湖之滨、长三角中心地带,行政辖区面积 4372 平方公里, 2016 年末全市常住人口 470.8 万人, 城镇化率 71%。

考虑到行政区划出现重大调整、现行总规临近期末等因素,常州市人民政府于 2016年8月报送了《关于开展常州市城市总体规划(2030)编制工作的请示》, 2017年3月,该请示获国务院批准,新一轮城市总体规划编制工作正式启动。

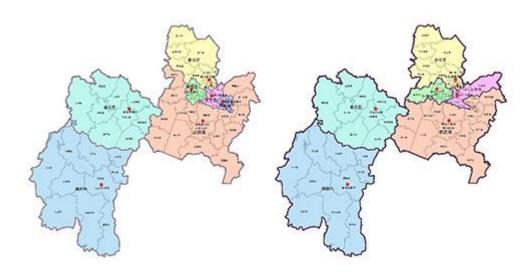


图1常州市行政区划调整情况(左:调整前,右:调整后)

#### 1、认识规律,明确总体规划编制的战略方向

当前,我国经济社会发展进入新的历史阶段,党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央提出一系列治国理政新理念、新思路、新战略,中央城镇化工作会议和中央城市工作会议的召开,也为新时期的城镇化发展和城市工作指明了方向。

作为战略性、纲领性规划,新一轮城市总体规划编制中应更好地贯彻中央精神、 落实省级部署和引领城市发展。在充分研究新形势、新要求的基础上,规划确定 了本次城市总体规划编制的技术框架:顺应时代发展要求,转变城市发展理念; 基于问题、目标导向,明确城市发展方向;分析区域竞合关系,制定城市发展战略;改革城市治理体系,推动全域空间统筹。

#### 1.1 顺应时代发展要求,转变城市发展理念

端正发展理念是明确发展目标、发展方向和发展战略的前提,基于生态文明时代背景和以人为本发展观的认识,我们针对常州市提出了"文化修内涵、生态塑外貌、创新生动力、服务供保障"的四大发展理念。

#### 1.1.1 文化修内涵

文化是"民族之魂",文化影响力最能反映一个国家和民族的竞争力。国家的崛起离不开软实力,而城市是文化软实力的集中体现。

作为国家级历史文化名城,常州拥有丰富的历史文化资源,一方面,要构建科学合理的保护框架,完善名城保护机制,另一方面,也要充分挖掘历史文化价值,通过文化的传承和复兴,彰显城市特色,提升城市魅力。

#### 1.1.2 生态塑外貌

常州所处的长三角地区拥有优越的自然本底条件,自古以来就是人与自然和谐相处的典范,形成了具有东方魅力的良好人居环境。改革开放以来,伴随长三角城镇和产业的快速发展,常州的经济水平大幅提升,但对自然环境也造成了一定程度的破坏。

历史证明,生态兴则文明兴,生态衰则文明衰。把生态文明建设列入"五位一体"

总布局,是国家层面的重大目标战略,生态文明不只是山清水秀的人居环境,也是我国实现历史性超越的战略机会。从工业文明时代迈向生态文明时代,意味着发展认识的转变,生态环境是一切社会和经济发展的前提,经济繁荣以良好的生态环境和健康的社会环境为基础。

近年来,常州确定了"生态绿城"建设行动规划,以"构筑安全格局,打造绿色网络"为建设思路,通过"增核、扩绿、联网"三大措施和六大工程体系,初步建设形成"生态绿城"格局,在生态文明建设方面取得了明显成效。常州的生态文明建设,既是自身转型发展的需要,也承载着率先示范的历史责任。

#### 1.1.3 创新生动力

创新是推动一个国家和民族向前发展的重要力量,城市是创新的主体。常州一直坚守"工匠"制造,不仅积累出一批隐形冠军,也在科技创新人才集聚和创新资源转化等方面积累了一定经验,创新创业格局逐步形成,城市创新能力不断攀升。但是,传统乡镇企业和外向型制造业的发展动力相对减弱,培育和激发新动力十分迫切,在移动互联和电子商务等的推动下,要更好发挥城市在人才、资本、劳动力、服务网络等方面积累的优势,充分释放人口潜力、市场活力、创新动力和改革红利。

与此同时,还应注重小城镇乃至乡村地区的创新发展,依托特色产业基础、深厚

人文底蕴和优美自然环境,面向全域统筹城乡关系,凭借特色化和专业化功能融入区域网络,从单向流动走向多元开放格局。

#### 1.1.4 服务供保障

推进以人为核心的城镇化是我国城镇化的主要目标和努力方向,也是推进城镇空间供给侧改革的必然趋势。从以经济为中心走向以人为核心,意味着城市经营和城市空间供给的思路应发生转变。城市应以实现人的全面发展为目标,通过宜居宜业城的建设来满足人的居住、工作和休闲娱乐等方面的多重需求,城市总体规划编制中要以此为出发点。

随着物质生活水平和人的需求层次的提高,公共产品应在保证基本性服务的基础上满足多样化的提升性需求,尤其重视对老人、儿童等弱势群体的公共服务供给,通过无障碍和更加友好的城市设施、城市空间,来体现城市的包容与公平。

社区是人最基本的活动单元,以社区作为公共服务供给的基本单元,强化以人的基本生活需求为导向的空间组织,是提升人民获得感的重要方面。同时,社区也是基本的社会组织单元,强化社区在城市空间治理中的地位,实现城市管理的网格化、全覆盖,是城市管理现代化的重要手段,有利于公众参与的实现和社会可持续发展。

#### 1.2 基于问题、目标导向,明确城市发展方向

城市总体规划既是指引城市长远发展的战略引领,也是指导城市近期建设的行动纲领,需要从问题导向和目标导向入手,自上而下落实中央精神,自下而上寻找地方出路。

#### 1.2.1 问题导向:回顾历史

纵观历史,常州始终秉持"通变创新"的发展理念,探索不同时期和背景下的"常州道路",在制造、创新、宜居、生态、文化等方面取得了巨大成绩,但在区域地位、发展模式、自然人文环境、服务品质等方面仍存在挑战。

#### 1)城市功能不断强化,但区域中心性下滑

城市经济稳步发展,智能制造、文化旅游等功能不断积聚,但经济腹地小,由于区域性重大交通设施建设滞后,在长三角的区位是"中"不是"心",亟需破解"中位困局"。

# 2)城市空间有序拓展,但新区功能有待优化

上版总规确定了"拓展南北,提升中心"的发展方向和"一主、两副、多组团"的空间结构。城市空间框架快速拉大,但城市服务功能仍集中在高速环路以内,未能跨越高速向南北延伸。

#### 3)城镇化稳步推进,但外围乡镇发展不均衡

城镇化水平逐年提升,但城镇化结构偏离规划预期,去中心化态势不明显。乡镇发展不均衡,近郊城镇发展迅速,建设用地增长过快,应加强管控,金坛、溧阳的小城镇发展相对缓慢。

#### 4)注重历史文化保护,但城市风貌特色不显

历史文化保护体系逐步完善,历史文化保护工作取得了显着成效,并于 2015 年成功申报国家历史文化名城。城市空间相对平淡,缺乏具有标识性的建筑群落和地标建筑,建筑高度得到有效控制,但高度过于单一,缺乏有魅力的城市天际线。

#### 1.2.2 目标导向:展望未来

在全球化和区域一体化的背景下,需要从全球视野、国家使命和人民期盼多维度出发,确定城市面向未来的目标愿景。

#### 1)全球视野

改革开放三十多年来,在建设中国特色社会主义的不懈探索中,中国走出了一条符合自身国情、符合时代潮流的道路,在城镇化和城乡规划实践中,也逐步探索出具有中国特色的发展模式。在多元开放的时代背景下,中国将与世界其他国家一起,共同面对机遇与挑战。以具有全球影响力的世界级城市群为目标,长三角地区在配置全球资源中的枢纽作用将更加凸显,作为长三角地区的重要组成部分,常州市应当立足本土、放眼全球,用宽阔的视野谋划长远发展。

#### 2)国家使命

当前,我国的城镇化已经进入转型关键时期,城市规划在城市发展中起着重要引领作用,为治理"城市病"、跨越"中等收入陷阱"、实现"两个一百年"的中国梦,城市总体规划肩负着艰巨而光荣的使命。

长江经济带是我国实现城乡协调发展的三大战略之一,作为江苏推动长江经济带发展的重要抓手,扬子江城市群明确了"共抓大保护、不搞大开发"的总基调,常州地处扬子江城市群的中心,理应在产业优化、城市发展和生态保护等方面发挥更加积极的作用。同时,作为传统的工业明星城市,常州在落实"中国制造2025"、实现转型发展等方面也肩负着重大历史使命和地区责任。

### 3)人民期盼

人民城市为人民,建设一个环境友好、社会和谐、经济繁荣和文化多元的宜居宜业城市,是城市规划需要关注的本质性问题。城市发展目标应该体现人民群众对城市未来发展的美好期盼,并通过城市设计、"生态修复、城市修补"、"三公设施"完善等途径引导城市健康发展。

### 1.3 分析区域竞合关系,制定城市发展战略

发展是执政兴国的第一要务,也是解决城市所有问题的关键。城市总体规划应以引领城市发展为目标,围绕发展主题提出合理的战略部署。

基于"回归城市本源、建设美好家园"的总体认识,规划确定了"最具幸福感的现代化品质之城"的目标愿景和"长三角区域中心城市、国家创新智造示范城市、国家历史文化名城和生态宜居城市"的总体定位,明确了"中轴枢纽、创新智造、生态绿色、幸福宜居"等四大发展战略,寻求具有全国示范意义的"新常州道路"。

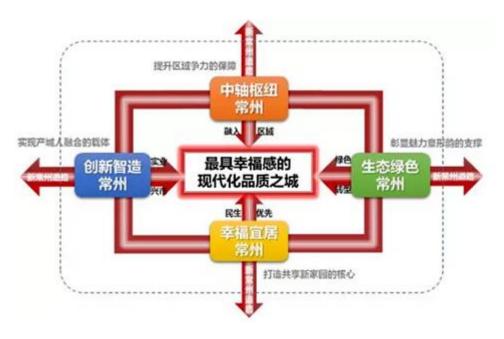


图 2 总体战略部署

### 1.3.1 中轴枢纽常州

中轴兴则常州兴,把握城市发展新机遇。中轴枢纽战略将助常州由单向通道上的节点城市走向多向通道上的枢纽城市,并与长三角各中心城市建立高等级的联系,实现长三角地区"以线带面"的发展,同时强化区域合作,提升常州的区域枢纽地位。

具体策略为:依托南北向城际铁路、高速公路等区域性交通基础设施的建设,搭建江浙中轴,同时加强不同交通设施之间的整合与衔接,构建区域网络枢纽,构筑城市战略空间;立足扬子江城市群和长三角城市群,把握开放共享机遇,建立责任共担机制,强化区域协作。



图 3 常州"中轴枢纽"示意图

### 1.3.2 创新智造常州

产业强则常州强,寻求城市发展新动力。通过创新智造战略,巩固常州的智造立市地位,也为推动国家制造业的转型升级做出积极贡献。

具体策略为:依托制造业"加减乘除",多方式推动制造业转型升级,提升制造实力;加快创新空间和创新平台建设,实现创新驱动下的产业转型;提高生产服务业的空间集聚和辐射能力,强化服务支撑;整合产业空间,强化智造、创新、服务的"三廊集聚"。



图 4 制造业创新途径示意图

#### 1.3.3 生态绿色常州

生态美则常州美,坚持城市发展新模式。通过绿色生态城市建设,凸显苏南地区的自然和人文特色,同时提升城市的生态可持续力和文化魅力。

具体策略为:建立生态绿城总体框架,强化生态绿城的系统性和全局性;依托山

水灵动、资源丰富的生态本底条件,形成望山见水的格网状大生态格局;延伸历史文化保护范畴,突出地域特色;加强空间管制,建立完善的空间规划体系,拓展生态绿城内涵。



图 5 市域生态网络示意图

### 1.3.4 幸福宜居常州

民生福则常州福,共建城市发展新家园。通过提高城市公共服务水平,满足城乡居民需求,提升城市的宜居性和综合竞争力。

具体策略为:塑造品质中心,构建辐射区域的公共中心体系;绿网为底、蓝网为廊、交通为骨、服务均好,实现四网有机融合;形成十五分钟生活圈,完善生活服务,提升市民获得感。



图 6 市域 "四网融合" 示意图

# 1.4 改革城市治理体系,推动全域空间统筹

作为推动国家治理体系和治理能力现代化的重要抓手,城市总体规划不能就空间论空间,需要从空间治理的角度认识城市规划建设的深层次问题,并对未来发展进行趋势判断。

### 1.4.1 从多头治理走向多规合一

当前,不同部门管理权限存在交叉,不同规划在实施过程中出现矛盾的情况客观存在,城市总体规划编制应以多规合一为思路,充分发挥统筹协调的平台作用。

### 1.4.2 从各区分治走向全市统筹

受行政体制的影响,常州下辖区市自主发展的程度有所不同,作为统领全市发展的总体规划,应确定城市总体发展框架,并通过完善的规划体系实现刚性传导,避免规划的拼贴化。

### 1.4.3 从权力下放走向层级管控

苏南模式过去的经验是发展权的层层下放,下放到不同层级,空间形态就呈现不同特征。快速城镇化时期,发展权的层层下放有利于激发内生动力,但在城镇化发展中后期,资源紧约束导致瓶颈凸显,应逐步强化自上而下的层级管控。

### 1.4.4 从粗放控制走向精细管理

过去的城市规划侧重于对用地性质的管理和单一的指标控制,现在,这种粗放的管理方式已经不能很好的满足城市发展的需要,空间规划管理手段应从指标控制转向多元控制。

### 1.4.5 从外延扩张走向内涵提升

快速城镇化时期,城市以用地扩张和新城建设为主,目前,常州的城镇化水平已经达到 70%以上,进入旧城更新和新城建设并重的阶段,未来有大量的"城市修补、生态修复"工作。

### 2 转变思路,探索总体规划编制的创新方法

总规改革,编制先行。在明确总体规划编制战略方向的基础上,本次规划围绕基于空间治理的问题剖析与趋势判断、强化资源优先的底线约束与空间管制、落实全域统筹的空间结构与用地布局、体现民生为本的品质提升与特色彰显、强化制度设计的规划实施与政策保障等五个方面展开工作,并对总体规划编制的改革创新进行了探索。

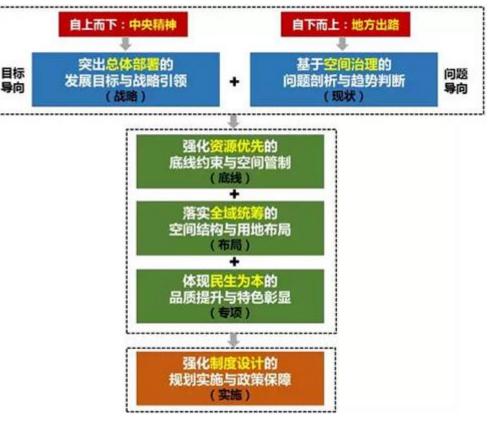


图 7 总体技术路线

### 2.1 建立指标体系,体现引领管控作用

建立指标体系、量化发展目标,是落实总体规划的重要抓手、评估总体规划的重要依据和考核政府的重要参考。

规划确定了"目标引导型、控制保障性、特色凸显型"三大类指标,其中,目标引导型包括人口指标、用地指标、经济指标三个中类;控制保障型包括公共服务指标、基础设施指标、资源环境指标和城市安全指标四个中类,重点体现城市总体规划的正面清单和负面清单;特色凸显型包括历史文化指标和自然山水指标两个中类。

从战略引领和刚性管控角度来看,指标分为预期型和约束型两类,预期型指标体现城市工作的正确方向,强化总规的战略性、前瞻性;约束型指标体现城市工作的严谨态度,强化总规的权威性、严肃性。

### 2.2 强化多规合一,落实空间规划改革

以城市总体规划为战略纲领和协调平台,是整合各部门空间规划,推进"多规合一"的最有效途径。

从底线约束出发,规划确定了以水定城和以地定城的总体思路,将资源环境综合 承载力作为城市空间布局的前提。基于江南水乡本底条件的认识,规划确定资源 底线管控的重点是实现"人水和谐",在分析水资源、水环境和水安全现状特征和 问题的基础上,以水"十条"和水资源开发利用控制红线、用水效率控制红线、 水功能区限制纳污红线"三条红线"为纲领,确定以水定人、以水定地、以水定 产和以水定形的空间发展指引。基于用地适宜性评价、生态敏感性分析和生态红 线管控,研究资源环境综合承载力,作为确定用地发展方向、土地开发强度和城 市开发边界的硬约束条件。

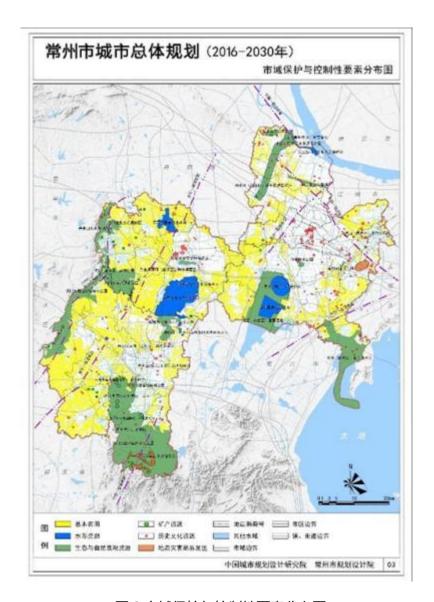


图 8 市域保护与控制性要素分布图

资源管控方面,规划确定了土地资源、生态资源、自然景观资源、水系资源、历史文化资源和公共安全等六大类管制要素,对重大资源实行分级分类管控,明确公共资源管制的负面清单。基于市域生态要素和文化脉络,以山、水、城为基底,构建"一江带三湖,九龙串城池,青山护绿城,河网绕圩田"的生态安全格局。

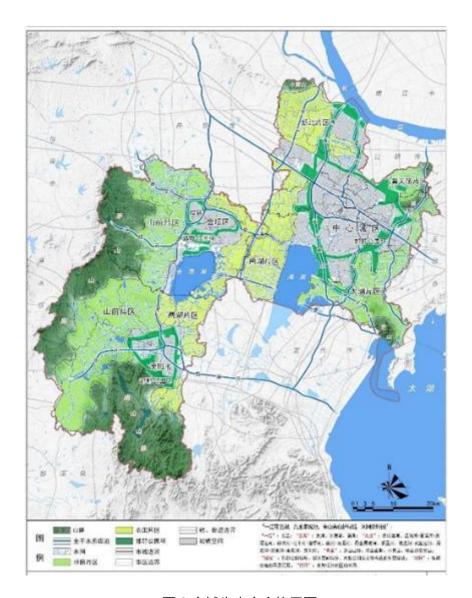


图 9 市域生态安全格局图

在与国土、环保等部门充分对接的基础上,规划确定了生态、农业、城镇三类空间,对不同空间的建设行为提出了相应的管控要求,划定了生态保护红线、永久基本农田保护线、城镇开发边界。在部门协同的基础上,以负向思维强化底线管控的本底分析,在市区联动的基础上,以正向思维体现战略引领的需求分析,综合确定城镇开发边界。

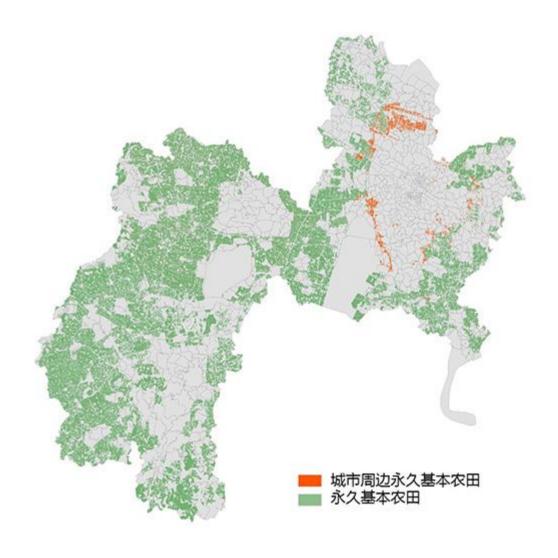


图 10 市域永久基本农田分布图

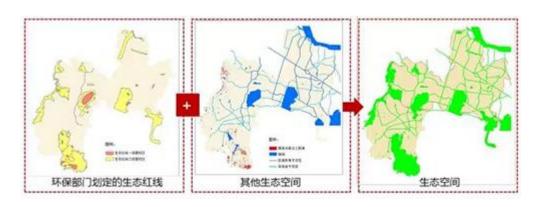


图 11 市域生态空间分布图

## 2.3 改革刚性内容,明晰各级政府事权

作为体现刚性管控的核心环节,合理确定城市总体规划刚性内容,是提高城乡规划科学性和严肃性的重要方面,刚性内容的改革是城市总体规划改革的核心内容。

城乡规划的权威性体现在编制、实施、监督三者的"三足鼎立、相互指导、相互制约"的关系,规划将刚性内容的确定,纳入总体规划编制、实施和监督的全过程中系统考虑,从事权归属和空间基准两个角度出发,进行分层、分度指导。

伴随行政体制的变化,中央和地方事权也在发生调整,宏观调控和统筹不断上移, 具体实施与操作则逐渐下移。科学编制是严格实施和准确监督的前提,本轮总体 规划对中央政府、省政府和城市政府审查内容进行清晰界定,分别对应部督察、 省督察和市监察。

采用"定则、定量、定构、定界、定形、定序"的不同管控方式,根据实际情况对刚性内容实施差异化分度指导,通过区分管控深度体现刚弹并济,对需要在下位规划中深化落实的强制性内容,对总量、结构、布局等提出可落实、可监管的要求,依据强制性内容的分度指导明确督察评判标准。

### 2.4 优化成果表达,完善城乡规划体系

构建覆盖全域的城乡规划体系,是实现规划传导、落实总规减负的基础。通过分

区规划衔接控制性详细规划;通过专项规划衔接各部门规划,专项规划指导分区规划和控制性详细规划的专项内容;近期规划作为实施城市总体规划的重要步骤。

以实现不同层次规划的良好衔接为目标,本次规划编制中对成果表达方式进行了优化。具体来说,采取"结构引导+分区控制+四线划定"的方式实现放管结合。通过结构引导,明确各片区的发展定位、空间结构和设施体系;通过分区控制性图则,将需要在下位规划中落实的刚性内容和引导方向进行明确规定,保持与下位规划的延续性,尤其是刚性传递;摒弃单一的用地性质表达方式,通过划定用地功能区并确定不同用地的比例、混合和兼容要求等方式,给下位规划预留弹性,并通过用地功能的混合化有效推动产城融合,提升土地的利用效率与质量;以民生为本的公共设施供给、生态为重的景观风貌塑造、保护为先的历史文化传承为重点,通过划定"四线"、特殊政策区和确定指标等方式,明确公共资源管控的负面清单和公共物品供给的责任清单,在给各专项提出控制性要求的同时,也预留了弹性;通过分阶段的空间部署,为近期建设规划提供指引,明确发展路径。

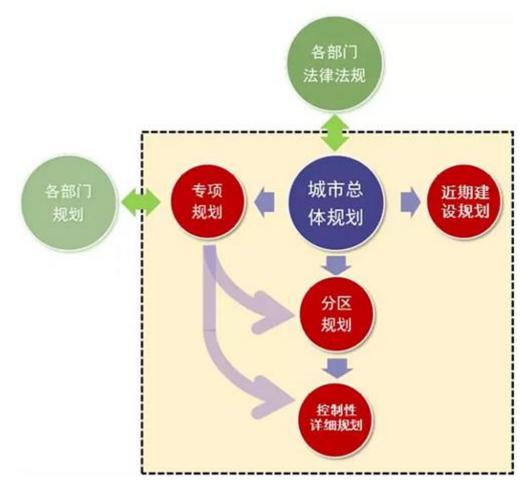


图 12 城市规划体系结构图

### 3 总结

当前,我国正处于全面深化改革进行时,城市总体规划改革势在必行,作为住建部确定的第一批启动新一轮城市总体规划的城市,本轮常州总规肩负着先行先试、改革创新的重任。

在充分认识城市发展规律的基础上,我们首先明确了本轮总规编制的战略方向。 基于生态文明时代背景和以人为本发展观的认识,确定了文化修内涵、生态塑外

貌、创新生动力和服务供保障的发展理念;通过回顾历史和展望未来,综合确定

城市发展重点和发展方向;在分析区域竞合关系的基础上,制定中轴枢纽、创新

智造、生态绿色和幸福宜居四大战略;作为推动国家治理体系和治理能力现代化

的重要抓手,总规中也应该强调多规合一、全市统筹、层级管控、精细管理和内

涵提升等内容。

同时,规划也在编制方法上加强创新。通过建立指标体系,体现总体规划的战略

引领和刚性管控作用;通过强化多规合一,落实空间规划改革要求;从明晰政府

事权的角度出发,将刚性内容改革纳入规划、编制、监督全过程中;推动建立完

善的城乡规划体系,并在总规编制过程中优化成果表达,体现总规的全局性和战

略性,实现总规与其他规划的衔接与互动。

面对新形势、新任务、新要求,我们将在实践中不断总结经验,探索适合新时期

城市发展要求的总体规划编制方法。

编制单位:

中国城市规划设计研究院

主管院长:王凯

绿色城市研究所:董珂、胡晶、董琦、王昆、张然、冯跃、孟惟

交通分院:杨嘉、姚伟奇

水务分院: 罗义永、王巍巍、唐磊

154 / 227

### 常州市规划设计院

黄刚、黄勇、唐淑慧、张金华、谢宇、陈德福、陈智君、赵义华、胡小文、李正 兆、杨柳、张文珺

# "面向实施、服务管理"——随州市城乡总体规划编制改革的探索

2017 年全国规划院长工作会议即将于 10 月 13-14 日于厦门召开,主题为"统筹规划、规划统筹——城市总体规划改革和规划院转型发展"。

届时会议将由住房城乡建设部的相关领导就城市总体规划改革的思路,发表重要讲话。同时,各规划院代表将深入探讨规划院转型。(报名请"点击这里"-"报名"或识别下方二维码)

【了解会议详情,点击这里】



#### 以下是各地在城市总体规划改革方面的创新和实践

党的十八大以来,国家大力推进空间治理体系改革,全面开展多规合一、省域空间规划等工作试点。城乡规划行业也加大了城市总体规划编制改革的工作力度,明确提出了加强全域统筹规划,实现一张蓝图管到底,推进规划编制、审批、督查一体化,突出战略引领和刚性管控作用。

近年来,清华同衡借助高校规划院的产学研优势,不断加大在城市总体规划编制改革上的研究探索和实践。受湖北省住房城乡建设厅委托,以随州市为样板,牵头开展《随州市城乡总体规划编制改革试点研究》,形成了改革成果,积累了相关经验。面向实施、服务管理,在城市总体规划编制进程中,全面推进技术、政策、管理在城市总体规划成果上的融合统一,是北京清华同衡规划设计研究院在推进城市总体规划改革创新中的重要切入点。在随州市城乡总体规划编制过程中,主要开展了以下七方面的创新性举措:

第一,以"面向实施、服务管理"为导向,全面提升总体规划文本的政策性和 法条化表达。

城市总体规划文本应是对规划期内城市发展建设的目标愿景、行动纲领、行为准则、实施路径、保障措施等,从技术、政策和管理层面做出规定。针对当前总规文本重技术、轻政策,重编制、轻实施管理的现实问题,全面提升城市总体规划文本的政策化表达,在技术性规定的基础上,补充政策适用环境和条件、自由裁量空间、管理工作尺度、调整变更依据和程序等规定。规划文本条文注重符合公共政策语境下的表达逻辑,高度凝练准确,体现法定性和公共政策性,并易于被大众接受和理解。针对传统文本存在的问题,应重点提炼目标性内容,精简策略性内容,删减描述性内容,突出措施性、政策性和实施管控性内容。

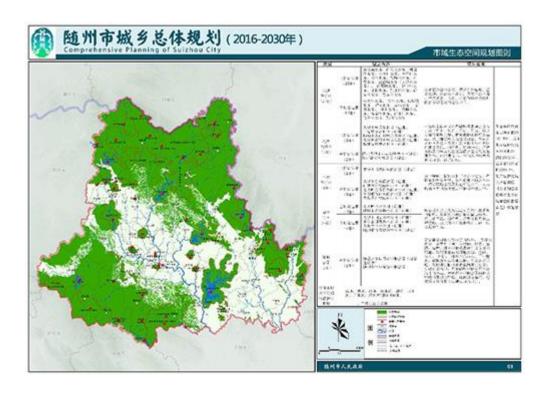
第二,从传统"图纸"向"图则"表达转变,强化针对性的实施操作指引,提高规划方案的可读性、可传导性和可应用性。

针对现行总规图纸重图示化表达,缺少对图纸适用条件、实施路径、应用办法以及图示的政策和管理内涵的现状,借鉴单元控规图则的做法,改变传统的总规图纸为"总规图则",有力支撑了实施管理部门和各类用户对总体规划图的解读和应用。总规图则是指在总体规划图纸的基础上,补充对各类规划图图示内容的技术内涵、管控要求、变通性的规定和限定,便于图纸的使用者从政策和

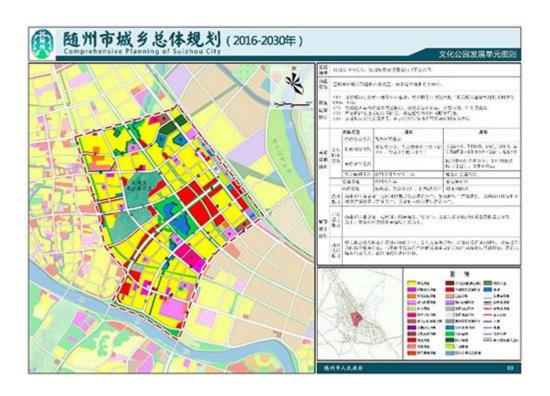
管理角度,清晰解读总体规划图的内涵和要求,同时也有利于总体规划管控要求的进一步"落地",并为控规的编制提供更务实的指引,促进总体规划和控制性详细规划两个层面工作的有机衔接。因此,总规图则不应仅是表现形式的变化,更应关注真实的规划管理、规划编制技术和规划编制内容的根本性变化,突出规划工作层面和规划实践层面的现实需求。总规图则主要围绕以下几方面开展:

- (1)以"一图一则"的形式补单纯文本和图纸表现形式的短板,图文对应,便于阅读与理解。
- (2)明确总规图则重点管控内容和管控要求。对区域和城市发展有重要影响,能有效指导城乡空间布局并对下位规划进行传导,可实施、可督察的方面划定为总规图则重点管控内容,提出管控要求。
- (3)通过制定分区单元图则,明确分区单元的发展规模、功能定位、市政和公 共设施配套、开发建设标准、城市设计指引等导控内容,确保总规方案意图向 分区规划、控制性详细规划等下一层次规划传导管控准确有效。
- (4)通过单元图则形式对不同功能片区做出差异化引导,提高规划管控的针对性和精细化水平。解决总规图纸在建设用地层面难以体现特定管控意图和轻重缓急的问题。

北京清华同衡规划设计研究院在随州总规中改变传统的总规图纸为 "总规图则",有力支撑了实施管理部门和各类用户对总体规划图的解读和应用。



随州市城乡总体规划市域生态空间规划图则示意

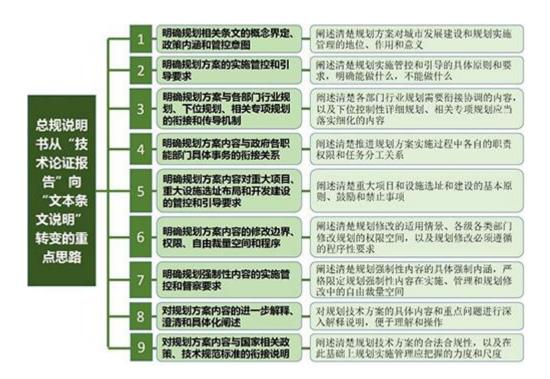


随州市城乡总体规划的单元图则示意

第三,立足规划批后管理需求,将说明书内容定位从"技术论证报告"调整为 "文本条文说明的政策解释性文件"。

针对传统总规说明书被异化为单纯的"技术论证报告",难以应对批后管理需求的问题,调整说明书的内容定位。说明书应是对文本条款技术内涵、政策内涵、管理要求、适用条件、自由裁量空间等作出的解释和说明,而不是传统意义上的"技术论证报告".说明书应当始终围绕有效贯彻实施城市总体规划的根本目的,对总规文本条文进行政策性解释和说明,有利于规划审批、实施、管理、评估、维护、修改、督查等各级各类规划应用部门和人员,正确理解和深入领会规划方案意图,明确各自职责、管理权限和操作手段,合理把握规划实施管理的基本原则、核心任务、工作重点和管控尺度。强化说明书作为文本条

文说明的政策内涵,具体编制内容应摒弃传统的单一技术论证思路,突出强化技术、政策和管理的融合。说明书编制应重点围绕下图示的九方面开展。



总规说明书向"文本条文说明"的政策解释性文件转变的重点思路

# 第四,立足编审督一体化要求,强化规划的强制性内容表达,明确规划强制性内容的实施管控要求。

新一轮城市总体规划改革要求从编、审、督一体化原则出发,强化城市总体规划强制性内容的落实和刚性传导,形成切实可行的操作方法和管理手段。针对当前城市总体规划强制性内容的政策内涵界定不清晰、刚性传导和系统支撑不到位的问题,面向规划管理各个工作环节,明确强制性内容的核心管控意图和管控要求,严格限定规划强制性内容在实施、管理和规划修改中的自由裁量空

间,为确保总体规划执行的权威性和严肃性,提供清晰、明确、科学、合理的工作依据。在北京清华同衡规划设计研究院关于《城市总体规划强制性内容表达和实施管理规定研究》课题中,对城市总体规划强制性内容的内涵和基本管控要求、分层次表达、实施管理(向控规传导、重大项目管控、强制性内容的修改、动态维护、规划管理、信息化建设)等方面进行了深入系统研究。

对强制性内容的内涵和基本管控要求应重点从以下方面进行认识和明确:

- (1)在内涵界定上,城市总体规划强制性内容主要涵盖城市总体规划中涉及基本运行保障设施、公共利益、公共安全、生态资源环境保护和可持续发展等方面的规划控制要求。强制性内容是政府通过城市总体规划,对城市发展建设进行刚性管控的重要手段。强制性内容的划定和实施,是有效限定总体规划执行过程中不合理自由裁量空间的关键抓手。应在《中华人民共和国城乡规划法》基础上,对规划区范围、规划区内建设用地规模、基础设施和公共服务设施用地、水源地和水系、基本农田和绿化用地、环境保护、自然与历史文化遗产保护以及防灾减灾等强制性内容在城市总体规划层面的具体强制意图和政策内涵进行明确清晰的界定。
- (2)在分层表达上,依据市域规划和中心城区规划管控内容和管控要求的不同,市域层面和中心城区层面的强制性内容在表达、实施和管理上,应区别对待。市域层面规划强制性内容管控意图的落实,应综合考虑与相关市县总体规划的职能分工,协同管控。强制性内容应在规划文本、规划图纸和条文说明三

个规划成果平台上进行表达,应从"技术性表述"转变为"政策性表述",要坚持面向实施、面向管理、面向应用,充分对接实施、管理、评估、维护、修改、督查、公众参与等实际工作要求。

- (3)在规划协同上,城市总体规划强制性内容的表达和实施管理,应综合考虑与专项规划、控制性详细规划的合理分工,实现上下位规划间的功能互补,分层逐级落实强制性内容的管控意图和管控要求。强制性内容的管控意图的实现,是基于各层面规划协同发挥作用的,仅在总体规划层面无法"真实有效落实".比如基础设施和公共服务设施用地,总规只能提出建设用地配置指标和整体性布局,对设施的具体选址和用地边界控制,必须到专项规划和详细规划层面才能落实。因此,对此类内容的强制性表达应有所区别。
- (4)在刚性弹性把握上,不同类型强制性内容的表达和实施管理要求,要紧扣强制性内容的核心管控意图,以本源性保护要求的切实有效落实为核心,正确把握充分的刚性、严肃性与合理的弹性、适应性之间的关系,避免管不住与管得过死两种倾向。对不同类型的强制性内容,应在强制方式上有所区别。对于保护性地区,比如自然生态湿地和历史文化遗产保护区,一旦确定了保护对象和保护范围,除非有不可抗力的因素,否则不得人为改变用途。而对于人工设施的用地空间,在实施过程中,在相关发展建设要求和规划控制前提出现变化的情况下,按规定程序进行调整,不仅是允许的,更是合理的。
- (5)在规划督查上,明确总体规划强制性内容执行情况的督查重点,包括如下

几方面:一是分区规划、专项规划、详细规划等的制定,有无违反总体规划强制性内容的行为;二是在总体规划确定的集中建设区规划建设用地范围外,是否存在设立和规划建设新区、新城、各类园区的行为;三是交通、水利、能源等重大基础设施的选址和布局,是否存在违反总体规划强制性内容要求的行为;四是在规划执行过程中,是否存在违反总体规划强制性内容要求,在水源地和水系保护范围、基本农田、绿地、生态环境保护区、自然和历史文化遗产保护区等范围内,违反规划控制要求进行开发建设的行为。

第五,面向实施管理需求,研究落实城市开发边界、发展备用地、"五线"划 定与管控等核心内容,制定系统性可操作解决方案。

结合随州和湖北省的实际工作需要,北京清华同衡规划设计研究院重点研究了开发边界划定、发展备用地的管控、六线划定等总体规划的核心内容,从规划内容的管控意图、编制技术规程、实施路径、管理办法和修改规则等方面,提出了清晰的解决方案。

(1)针对国家宏观要求和地方实际情况,明确城市开发边界的划定原则、范围和管控思路。划定城市开发边界的管控意图是控制建设用地无序蔓延,促进城市空间集约高效、紧凑布局。城市开发边界内,是以城镇居民生产生活为主体功能的空间,包括规划城镇集中建设区、城乡结合部地区、重大基础设施管控地区、为保护城市山水格局需要进行规划控制的地区以及为改善城市人居环境需要长远预留和进行规划控制的地区等。一是明确强制落实要求。城市开发边

界的范围、面积和管控要求,应在城市总体规划文本中进行专章表述并明确为强制性规定,经法定程序批准后实施。城市开发边界划定后,原则上不得更改。因国家和省重大政策变化、上位规划重大调整、重大自然灾害等原因确需修改的,应编制专项评估报告并报城市总体规划原审批机关批准。二是明确空间管控要求。城镇建设和各类新区、开发区、试点示范区、自由贸易试验区等各项集中建设活动,必须在城市开发边界内选址,符合城市总体规划和土地利用总体规划的空间管制要求。三是明确评估监管要求。各省区市国土资源、城乡规划主管部门应制定本辖区内城市开发边界定期评估及动态监测监管措施。

- (2)应对社会经济发展不确定性,创新性提出城市发展备用地的管控内涵、划定要求、启用条件和启用程序,增强规划的弹性和适用性。一是重新树立城市发展备用地的功能内涵和管控意图。为应对发展的不确定性和避免主观预测的有限性,在规划建设用地之外、城市开发边界之内预留一定规模的发展储备空间,并通过对该用地功能的管控保证城市结构的合理性,避免超预期发展所引起的建设无序和规划频繁调整。二是明确发展备用地在空间布局、用地规模控制和功能控制的具体要求,重点明确选址安全、规模上限和用地功能负面清单等方面的要求。三是明确发展备用地的启用条件,以及不同开发建设情景下的启用程序,确保合理合规有序使用。
- (3)针对实际管理问题和需求,创新性提出城市"五线"划定与实施管控的系统思路。城市"五线"划定(蓝线、绿线、紫线、黄线、红线)是城市总体规划的重要内容,但长期以来城市"五线"划定缺乏明确的划定标准和深度要

求,导致城市"五线"划定的规范性和科学性不足,难以适用城市规划实施管 理和督察工作的需要。北京清华同衡规划设计研究院在随州市城乡总体规划编 制过程中对城市"五线"划定和实施管控主要做了如下工作:一是分类对待, 科学界定"五线"在总体规划中的划定要求和深度。明确区分现状、在建和规 划确定具体选址的城市"五线",以及尚未确定具体用地范围的城市"五线".根 据不同类别情况划定不同的规划深度,同时结合划定对象的等级,提出相应的 管控要求。对已经确定具体选址或选线的城市"五线"按照实际用地范围控制 线进行划定管控;对于尚未确定具体选址和选线的重大基础设施和各类控制界 线等进行规模、位置或规划管控引导,下位规划、专项规划细化后进行反馈备 案。二是明确提出五线划定后,城市总体规划与下位规划、专项规划和建设规 划的衔接方式,明确要求建立备案反馈机制。三是创新性五线图则表达方式, 并通过信息平台对总体规划进行反馈,规划将道路红线、城市绿线、城市蓝 线、城市黄线、城市紫线作为重要内容纳入规划管理系统,对城市"五线"进 行动态维护,推进规划编制审批监管统一,不断完善"五线"划定工作,保证 城市总体规划的时效性和适应性。



随州市中心城区绿线规划图则示意

第六,区分总规编制内容和报批内容,立足规划审批事权关系和管控重点,简 化提炼和规范总规的报批成果大纲。

针对目前城市总体规划报批成果内容繁复,导致审查重点和标准不明确,审查效率低和周期长等问题,立足上下级政府事权关系,把城市人民政府"要编制的内容"和上级审批机关"要决策的内容"区别开来。城市总体规划成果,除了文本、图纸和说明书三份法定文件外,还应针对上级政府事权和决策事项,提炼出城市总体规划报批成果大纲。这套成果既是审批机关重点审核内容,也是将来审批机关对总规执行情况督查的重点和依据。按照行政审批工作的一般性要求和城市总体规划的特点,重点明确和强化报批文本的编制要求,严格依据审批机关审查工作重点和内容要求进行编制,统一和规范报批文本的内容要

求,作为上报审批机关的主体性文件和重点审查对象。报批成果应重点围绕城市定位和目标、生态资源环境、空间总体布局、历史文化遗产保护、城市运行基本保障设施、规划实施保障机制等方面的重点内容和事项进行阐述。例如北京清华同衡规划设计研究院按照湖北省住建厅拟定的《省级部门对城市总体规划的审查重点及要求》,针对省、市事权划分,在规划成果的基础上,在随州总规中提炼编制了《随州市城乡总体规划(2016-2030)报批审查大纲》,为省级部门审查工作提供了便利。



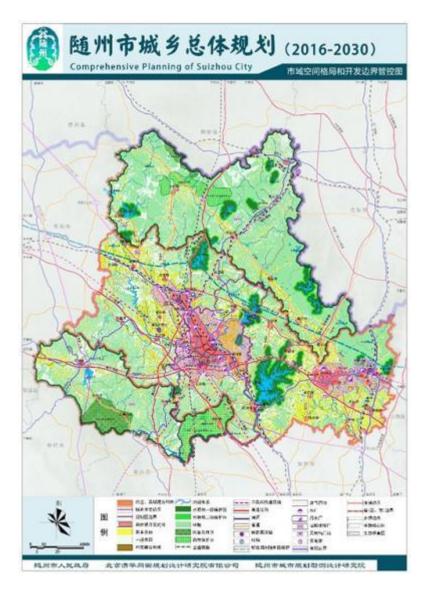
《随州市城乡总体规划(2016-2030)报批审查大纲》框架示意图

第七,坚持多规合一思路,搭建动态电子图库平台和信息化管理平台,落实 "全域一张图"管控要求,提高空间规划治理的智能化和精细化水平。

在电子化平台上,规划蓝图已突破"图纸"的限制,变成了可以进行无限 "扩展、分层、叠加、深化、细化"的一张图。规划技术语境下的"一张蓝图管到

底"在城市规划信息管理系统的支撑下,泛指电子图库中所有为了保护自然生态资源、保证长远可持续发展、维护公共利益和公共安全的刚性管控要求。因此,总体规划应从传统的静态"规划图纸"转变为动态"电子图库",通过地理信息系统增加规划图纸的信息管理,利用城市规划管理信息平台实现"全域一张图"管控要求。在随州市城乡总体规划项目中,北京清华同衡规划设计研究院作为规划编制单位,协同随州市相关规划主管部门,全面落实国家关于加强全域空间资源统筹规划的要求,坚持多规合一和不同层级规划分工负责、功能互补的原则,对随州全域空间资源管控"一张图"的实现路径和具体办法,形成了符合随州实际的工作思路和规划方案。在随州"全域一张图"中,重点明确和落实了城镇开发边界、生态保护红线、基本农田红线边界、区域交通设施及廊道、区域市政设施及廊道、功能分区指引等重大管控要素,并协同搭建地理信息系统平台,有效辅助规划管理和决策。

以"全域一张图"为核心的集成化总体规划技术管理平台是"总体规划工作成果的一部分",不仅有力支撑了总体规划的编制工作,更为总体规划的实施、管理和监督、检查,提供了高效的技术工具和工作手段。紧密围绕城乡规划管理发展的需求,结合总体规划编制改革,协同各城市建立规划管理数据平台,完善城市规划基础信息数据库,形成跨部门协同管理的统一平台。借助平台理顺规划管理体制和工作机制,创新规划管理模式,推动规划审批"放、管、服"改革,推进省、市(县)各级城乡规划管理信息系统互联互通、业务协同办理,实现管理、审批和监督全过程的动态跟踪和实时监控,为提高城乡规划行政管理效率和水平提供强有力的信息化保障。



随州市城乡总体规划(2016-2030)全域一张图

## "美丽厦门"战略规划

2017 年全国规划院长工作会议即将于 10 月 13-14 日于厦门召开, 主题为"统筹规划、规划统筹——城市总体规划改革和规划院转型发展"。

届时会议将由住房城乡建设部的相关领导就城市总体规划改革的思路,发表重要讲话。同时,各规划院代表将深入探讨规划院转型。(报名请"点击这里"-"报名"或识别下方二维码)

### 【了解会议详情,点击这里】



### 以下是各地在城市总体规划改革方面的创新和实践

为落实党的十八大提出的"美丽中国"战略部署及"五位一体"的总体布局,并立足厦门实际,破解厦门转型发展中的面临的一系列挑战与问题,2013年,由市委、市政府牵头组织编制"美丽厦门"战略规划。战略规划在深入分析厦门的

171 / 227

美丽之源、美丽特质、发展战略、发展成效和机遇挑战的基础上,提出了两个百年原景、五个城市定位目标、三大发展战略、十大行动计划和共同缔造行动,突出了"五位一体"的理念、改革创新的手段、共同缔造的方法。

"美丽厦门"战略规划是涵盖了"五位一体"的城市全方位发展战略的综合性规划以及能够长期指导城市全局的顶层设计。战略规划编制过程中,召开多次市委市政府专题研究会议及专家研讨会,广泛征求并吸纳了各部门、社会团体和广大市民的意见,规划成果经市人大审议通过,体现了科学性、民主性及法治性的特征,最终形成了凝聚全市共识并具有法律效力的纲领性文件。

战略规划探索了共同缔造的规划实施路径,创新了社会治理模式,后续也推动了厦门统筹规划、规划统筹的实践,为创新空间规划体系、改革规划管理体制、以规划变革推进城市治理能力现代化奠定了重要基础。



图1入户市民宣传册封面

### 一、规划背景

历经三十余年的改革开放,我国进入了转型发展的新阶段,改革也进入了攻坚期, 形势发生了新的重大变化。党的十八大提出了"建设美丽中国"、"两个百年愿 景"的发展目标,提出了经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态建设 五位一体的总体布局,对我国今后城市发展指明了方向,提出了一系列新目标、 新要求,建设"美丽厦门",符合国家政策发展趋势和部署。

同时,建设"美丽厦门"需结合厦门实际予以落实。当前,厦门市发展已进入后工业化阶段,原有传统的发展方式已难以为继,加之城市规模小,区域地位不断下降,岛内外发展不平衡,交通压力巨大,生态环境脆弱,环境品质下降等一系

列问题与挑战制约着厦门的可持续发展。立足厦门实际,必须回答厦门向何处去的问题,在新起点、新条件上谋求发展,站在国家战略高度、惠民利民立场做好美丽厦门战略规划,转变工作思路,统一思想,切实在转方式、调结构中求发展。



图 2 厦门城市问题示意照片

因此,编制"美丽厦门"战略规划,是新形势新任务的必然要求,是对党的十八大提出的美丽中国战略的贯彻落实,是对厦门自身发展方式转变的重大举措。

### 二、规划内容

"美丽厦门"战略规划按照落实"美丽中国"的战略要求,结合厦门城市转型的

任务,按照"五位一体"贯穿全程的思路,在分析厦门的过去与现在的基础上提出"美丽厦门"发展的愿景、目标以及发展战略。规划内容主要包括美丽特质、愿景目标、发展战略、行动计划和共同缔造五个方面。



图 3 战略规划内容框架

### 1、"美丽厦门"的内涵

战略规划提出了"山海格局美、发展品质美、多元人文美、地域特色美、社会和谐美"五大美丽特质,一方面是从响应党的十八大建设美丽中国"五位一体"的总体战略布局出发,突出了生态、经济、文化、社会等主要层面;另一方面,是

基于对厦门过去"美丽"的溯源,以及近年发展的战略与成效的总结分析,综合考虑厦门特有的自然环境、历史积淀及社会文化发展特色所提出。

"山海格局美"强调了厦门最突出的自然生态特征,体现"城在海上"、"海在城中"、"处处显山见海"的独特景观意象。"发展品质美"主要强调厦门的经济发展品质,设立经济特区来,一系列改革创新的实践使厦门发展成为我国境外资本的重要聚集地、对外贸易的重要口岸和对外开放的重要窗口。"多元人文美"突出了厦门"中西合璧、闽台渊源"的多元文化相融的特征。"地域特色美"主要考虑厦门的特殊区位特征,突出厦漳泉的密切联系、分工协作,强调厦门的中心区位及区域龙头地位。"社会和谐美"强调了厦门的社会氛围,由于多元的文化形成了厦门包容的城市精神以及厦门人温文尔雅的性格特质,使厦门被誉为"最温馨的城市"。"五大美丽特质"既涵盖了厦门现有的"美丽"的基础,也是建设"美丽厦门"的基本内涵要素。



图 4 厦门城市风光照片



图 5 厦门闽南古名局传统风貌照片

### 2、"美丽厦门"愿景目标

战略规划落实党的十八大提出的"两个百年目标"和习近平总书记提出的实现"中国梦"的重要要求,提出厦门市的"两个百年"愿景,即建党100周年时建成美丽中国的典范城市,建国100周年时建成展现中国梦的样板城市。并从国际、国家、对台、区域和城市五个层面,提出厦门的城市定位是要建设成为国际知名的花园城市、美丽中国的典范城市、两岸交流的窗口城市、闽南地区的中心城市、温馨包容的幸福城市。

同时,在汇总全市相关部门提供的指标项目基础上,参考国家统计局制定的《全面建设小康社会统计监测方案》,联合国关于国际花园城市的考评标准等标准,结合我市特色和五个城市定位的特征内涵,构建了两个百年的指标体系。

"美丽厦门"两个百年发展目标预测表

房号	指标名称	2012年	2021年	2049年	责任单位
1	人均GDP(美元)	12252	≥25000	≥100000	市统计局
2	城镇居民人均可支配收入 (万元)	3.76	6. 5		厦门城调队
3	农村居民人均纯收入 (万元)	1.35	2. 5		厦门城调队
4	单位GDP能耗(吨标煤/万元)	0. 493	≤0.44	≤0.37	市经发局
5	全社会科技研发投入占GDP比重(%)	3. 18	6	8	市科技局
6	环境空气质量优良率(%)	100	94	95. 9	市环保局
7	入境旅游人数 (万人次)	230. 02	500	1000	市旅游局
8	平均預期寿命(岁)	79. 19	81	83	市卫生局
9	平均 受教育年限(年)	11.4	12. 5		市教育局
10	城市公共交通出行分担率(%)	32	45	70	市交通局
11	在厦台胞占全市常住人口比例(%)	3	4	6	市台办
12	经厦门口岸出入境台湾旅客人次(万人次)	132	168	567	厦门边检
13	空港旅客吞吐量 (万人次)	1735	3500	7500	市交通局

注: 1、"城镇居民人均可支配收入"、"农村居民人均纯收入"和"平均受教育年限"三项指标 因目前无法准确预测2049年人口数,相关具体数值暂缺。

2、2012年全年我市环境空气质量均为优良。从 2013年起开始执行新的《环境空气质量标准》由 2012年以前的 API(环境污染指数)改为 AQI(环境质量指数),相应增加 PM2.5、一氧化碳和 臭氧三项指标,并收紧了 PM10 和 NO2 等污染物的浓度限值。因此,2012年的监测数据与 2013年之后的监测数据不具可比性。

图 6 "两个百年" 指标

### 3、"美丽厦门"发展战略

战略规划提出"大海湾"、"大山海"、"大花园"三大发展战略,从不同的空间层次,并以"五位一体"的方式论述城市各方面发展策略。

**大海湾战略**是从宏观的区域空间角度,针对落实国家海西发展战略、厦漳泉同城化、厦金合作、区域山海协作等方面进行论述,内容包括:

第一,落实海西发展战略。立足海西地区为两岸人民交流合作先行先试区的战略定位,厦门作为海西地区重要的中心城市,要进一步推进区域一体化建设,与福州大都市区共同引领海西城市群发展。

第二,推进厦漳泉同城化发展。落实《厦漳泉大都市区同城化发展总体规划纲要》, 突出厦门国际化、区域枢纽作用,做好区域服务。同时将金门纳入大都市区共同发展的框架中,突出厦门的对金优势,提升在国家对台战略的独特地位。

第三,山海协作发展。从区域统筹的角度,推进西北部山区及东南部湾区的协作,将龙岩、三明、武夷山等西部山区纳入到大海湾的发展腹地之中,深化区域分工与协作,推进流域的协同整治及生态环境保护。

# "山海一体、江海连城"的大海湾战略



图 7 大海湾发展战略示意图

第四,构建区域交通枢纽。建设城际轨道交通串接厦漳泉各中心城区、主要副中心、人口密集区和重要客运枢纽,形成区域客流运输主轴和城市发展走廊;在厦漳泉沿海带状的密集城镇区域,构建复合交通网络和综合交通枢纽,打造"1小时交通圈";构筑以航空港、港口、铁路枢纽和物流园区为主的区域客货运枢纽。



图 8 厦漳泉大都市区同城化交通示意图

第五,发展海洋经济。发挥海洋资源优势,壮大海洋产业,培育海洋生物与新医药、海洋信息服务业等新兴产业;依托厦门大学、国家海洋局第三海洋研究所等科研力量,推进海洋科技创新,促进海洋科技成果转化和产业化。

第六,推进流域协同整治。从构建区域生态安全系统考虑,加强区域内流域、山地、海洋、大气等资源的协同保护,厦门作为区域中心城市,应统筹与协调推进流域水环境的整治、山海生态格局保护、处理环境污染等重点工作,建立协同管理及防治监控的机制。



图 9 区域生态格局协同保护示意图

**大山海战略**主要从市域空间的层次,针对新型城镇化背景下的城乡统筹发展,以及岛内外一体化发展下的城市空间结构、城市交通格局、生态安全格局等重大问题展开论述,主要内容包括:

第一,城乡统筹发展战略。建立城乡互动的长效机制,逐步缩小城乡差距;另一方面发挥农业资源、生态资源的优势,通过发展特色农业、现代农业,实现农业

的转型提升,;同时关注外来农民工的城镇化需求,通过制度创新,改善农民工的公共服务,促进人口就地城镇化的同时增强城市的承载力。

第二,形成"一岛一带多中心"的空间结构。从厦漳泉同城化的视角,以及岛内外一体化发展的战略高度,形成"一岛一带多中心"的空间结构,构筑"山、海、城"相融的空间格局。

# 

"城在海上、海在城中"的大山海战略

图 10 "一岛一带多中心" 空间结构规划示意图

第三,构筑湾区导向、贯通组团的城市骨架交通。依托大运量、快速的轨道交通, 串联岛内外各组团,引导新城拓展;结合"一岛一带多中心"的城市空间结构, 形成滨海旅游道路、生活客运通道、产业货运通道三条交通主轴,完善道路系统。



图 11 城市轨道交通及枢纽规划示意图



图 12 环厦门湾骨干路网规划示意图

第四,保育山海通廊及海岸线。结合厦门独特的自然地理空间格局,形成山体、丘陵、溪流、海岸等连接空间,保育山海通廊,形成良好的城市环境和空间特色;以立法的形式划定生态控制线,推进海岸生态保护控制范围的划定,慎重论证填海造地。



图 13 十大山海通廊规划示意图

大花园战略是从城市主城空间的层次展开论述,战略主要内容包括产业功能布局,

城市"花园"体系与绿道系统、绿色交通体系、社区建设、公共服务与公共管理等方面。

第一,产业功能布局。从全市统筹的高度进行城市功能分工布局,突出各个区的主导功能,促进产业园区整合和布局优化,加快培育主导产业,形成产城一体、分工明确的城市功能布局。



图 14 城市功能布局示意图

第二,绿道系统及城市花园体系构建。依托于山海自然资源及生态格局,将形成环山、环海、山海连通的特色绿道网络。依托现有自然生态资源,构建多种类型

多层级的花园体系,能进一步体现国际花园城市的魅力,改造城市环境,提升人民生活品质。



图 15 绿道系统规划示意图

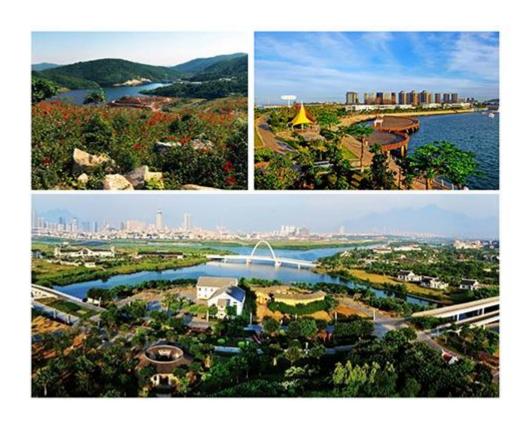


图 16 多层级多类型花园示意照片

第三,绿色交通体系构建。打造"公交+慢行"主导的绿色交通体系。构建以"地铁+旅游轻轨+BRT"为骨架、以常规公交为网络、以出租车和水上公交为补充的大公交体系;建设高品质慢行专用道,完善过街设施,形成舒适、安全、连续的慢行交通环境。

第四,促进完整社区建设。基层社区是最基本的社会管理单元,社区的功能直接 影响着居民的生活水平,致力于建设完整社区,加强社会治理能力和治理体系的 建设。

第五,完善公共服务及公共管理。以民生为导向,推进岛内外及城乡公共服务设

施的均等化。转变城市公共管理理念,创新社会管理方式,积极探索社会组织参与社会管理的方式与机制、推进精细化、人性化社会管理,提高城市管理科学化水平。

# 4、行动计划

为落实三大发展战略,规划提出了十大行动计划,即产业升级行动、机制创新行动、收入倍增行动、健康生活行动、平安和谐行动、智慧名城行动、生态优美行动、文化提升行动、同胞融合行动、党建保障行动,涵盖了"五位一体"建设的各方面,是落实战略规划的具体抓手。后续配套编制三年行动计划及2014年年度方案,滚动推进,做到年年有计划、年年有进展,确保战略规划有序实施、落到实处。

# 十大行动计划及实施框架 "美丽厦门"战略规划——十大行动计划 产业升级行动 文化 提升 行动 同胞 融合 行动 党建 保障 行动 "美丽厦门"战略规划三年行动计划方案及2014年工作计划 规划引导 制度创新 行动工程 ■ "多规合一" 工作 ■ 基于主体功能区的考 ■ 绿道、慢行道建设 轨道交通建设 ■ 核制度创新 生态控制线划定 公共设施项目 三旧改造政策

图 17 十大行动计划及实施框架示意图

#### 5、美丽厦门共同缔造

共同缔造,既是一种理念,也是一种方法,是社会治理体系和社会治理能力现代化的有益探索。战略规划明确了"美丽厦门共同缔造"的基本内涵、工作步骤、工作内容,提出坚持以群众参与为核心,以培育精神为根本,以奖励优秀为动力,以项目活动为载体,以分类统筹为手段,着力决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享,完善群众参与决策机制,通过市民对城市建设管理的深度参与,创新社会治理体系,推进国家治理体系和社会治理能力现代化。

#### 三、规划特色

#### 1、"五位一体"的城市顶层规划定位

规划定位层面,"美丽厦门"战略规划不是具体的"发展计划",而是立足长远、指导全局的战略规划,解决的是定位、目标、行动、方法等大的方向性问题。同时也不是传统的"空间战略规划",而是发展目标、用地指标、空间坐标的"三标衔接",是涵盖了"五位一体"的城市全方位发展战略的综合性规划。

#### 2、科学性、民主性、法治性的规划过程

规划编制过程层面, "美丽厦门"战略规划由市委市政府牵头, 经多部门协调、专家把脉、全民参与, 最终经人大审议通过, 是通过科学的、民主的、法制化的决策过程取得了全市共识的具有法律效力的纲领性规划。

规划过程中,市委市政府先后召开了多次会议对规划进行研究,并向 276 家上级部门、部省属驻厦单位和本市单位征求意见;多次邀请城乡规划、经济、环境、生态、园林景观等各领域专家进行充分的研讨;发放了近 70 万册的入户手册,并在市规划委网站发布规划,征求广大市民意见,共收集意见建议 3.2 万余条,汇总形成 1510 条,并逐一反馈说明修改情况,其中有 1302 条被吸纳进三年行动计划方案中。另外,规划还以新闻媒体宣传、专题讲座、展览、走入基层社区宣讲等多种形式进行了广泛宣传。战略规划的成果经市委、市政协、市人大审议通过,规划的权威性和延续性得到了有效的保障。

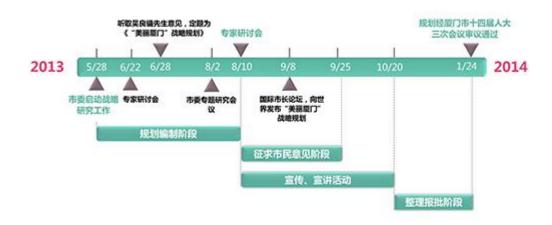


图 18 规划编制过程图



图 19 专家研讨会照片



图 20 战略规划宣传照片

# 3、战略谋划与行动计划整体统筹的内容体系

规划内容层面,"美丽厦门"战略规划的内容构成,既包括宏观战略,也包括具体行动计划,对城市发展具有宏观统筹与引导作用,也具有对项目实施的计划性,为可统筹可实施的战略规划。

#### 4、共同缔造的规划实施路径

规划实施层面,突出了共同缔造的实施路径。强调统筹政府、社会、市民三大主体,按照"核心是共同、基础在社区、群众为主体"的思路,"共谋、共建、共管、共评、共享"的路径,树立美好环境与和谐社会共同缔造的理念,依托凝聚共识、组织保障、创新机制、试点示范等方式,探索共同缔造的方法,创新治理模式,推进协商共治,并推进战略规划实施。

#### 5、生动简洁的成果表达方式

规划成果表达层面,摒弃过于技术性的规划表达方式,以图文并茂的形式,直观形象地表达政策意图,同时提供了成果文本、宣传手册、展板、影片等多元成果形式,便于广大市民理解认识。



图 21 成果表达示意

#### 四、规划实施

#### 1、统筹规划,创新空间规划体系

以《美丽厦门战略规划》为引领,开展多规合一系列工作为基础,推进空间规划体制改革,构建了一个战略、一张蓝图、专项规划、行动计划的规划体系模式。推进专项规划的梳理与修编,并以专项规划的核心要素作为城市管控的依据、充实完善蓝图,形成以城市开发边界、生态控制线、海域、城市承载力四大板块为支撑的全域空间规划一张图,推动空间布局和利用的有序平衡,最终实现"一张蓝图干到底"。

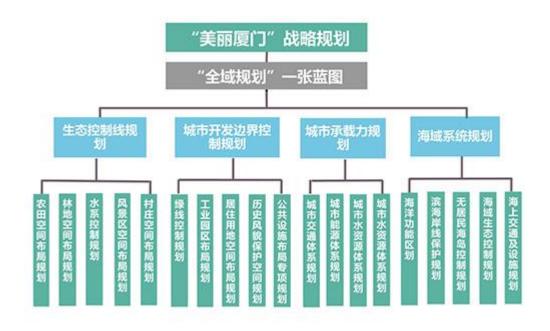


图 22 全域空间规划体系框架图

#### 2、规划统筹,推进城市转型发展

落实大海湾战略,推进两岸融合、厦漳泉同城化、区域生态整治工作;落实大山海战略,推进城乡统筹、多规合一、生态控制线划定等工作;落实大花园战略,推进社区治理、完整社区建设、绿地建设等。从提高城市承载力和宜居度两个层面,策划具体行动项目 200 余项,总投资 600 多亿元。

其中突出成效有:第一,在战略规划的引领下推进多规合一工作,落实战略规划 提出的理想空间格局,具体划定生态控制线、城市开发边界,明确城市建设与保护空间,形成统一管控边界。第二,创新部门考核制度,建立基于主体功能的差 异化考核评价体系。以战略规划为引导,划定主体功能区,明确优化提升区、重点发展区、协调发展区、生态保护区 4 类功能区,并建立符合各行政区功能定位的差异化考核评价体系,出台《各区党政领导班子和市直部门领导班子综合考核评价办法》,明确考核的理念、内容、方式。



图 23 厦门市生态控制线划定范围图

# 3、共同缔造,创新社会治理模式

针对城市的新社区、老旧小区、外来人口集中社区、"村改居"社区、农村社区 五种类型开展了"美丽厦门共同缔造"试点工作,推进社区制度建设、环境整治、 景观提升、功能更新,推进城市治理现代化的探索实践。

#### 厦门市思明区鹭江剧场改造共同缔造案例:

鹭江剧场于1957年建成,是老厦门人重要的文化生活场所,后逐渐衰败被拆除,原计划是将用地出让做经营性用途,但是老百姓一直期盼着这一地块能够建成居民的休闲活动场所,因此政府问需于民,开始了老剧场文化公园的共同缔造工作。

首先成立了由政府、社会组织、高校师生构成的工作坊,在推进更新的过程中探索出了"益生菌"渐进式有机更新模式:优先选取产权明确、邻近广场的周边建筑,协助改造、提升业态,作为"益生菌",形成示范效应;然后带动周边建筑在以奖代补政策、片区风貌引导下,开始市场化更新。工作坊对改造的建筑进行经济测算,评估民宿、咖啡等不同行业租金承受能力,予以市场引导和补助。还邀请了民宿、咖啡、旅游管理部门的专家实地调研与座谈,挖掘市场潜力,培育市场氛围,并且举办丰富活动促进旧城活力再生。

改造更新过程中广泛发动群众参与,方案共谋、项目共建、公园公管。方案设计过程中充分征求居民意见;项目建设过程中,发动居民共同监督推进项目实施;公园投入使用后,充分调动群众的积极性,鼓励居民共同管理公园。

目前,以老剧场公园为中心,周边7处建筑已完成改造提升,3处正在进行更新。 更新后建筑、环境得到了改造提升,成为了周边居民重要的公共空间,促进邻里关系和睦。公园的旧物早市、鱼市学堂、老手艺展示等活动,唤醒老厦门记忆,点燃市民关注城市历史的热情。片区还成立了居民自治小组,设立组长和巷长,由居住在片区的新老厦门人担任,促进邻里交流、共同化解街巷矛盾,激发社会治理创新。



图 24 鹭江剧场改造照片

编制单位:厦门市城市规划设计研究院

获奖等级:2015年度全国优秀城乡规划设计奖一等奖

# 精明增长提升城市质量——新一轮深圳总规探索与思考

2017年全国规划院长工作会议即将于10月13-14日于厦门召开,主题为"统筹规划、规划统筹——城市总体规划改革和规划院转型发展"。

届时会议将由住房城乡建设部的相关领导就城市总体规划改革的思路,发表重要讲话。同时, 各规划院代表将深入探讨规划院转型。(报名请"点击这里"-"报名"或识别下方二维码)

#### 【了解会议详情,点击这里】



以下是各地在城市总体规划改革方面的创新和实践。

深圳建市以来,先后开展了 1986 年版、1996 年版和 2010 年版三轮城市总体规划工作。1986 版总规提出的带状组团结构适应不确定性的高速增长,超前布 201/227

置基础设施标准,称之为弹性规划;1996版总规则强调了实现全域规划,推动两规融合,四大新城组建功能区,前瞻性地预判战略节点,称之为全域规划;现行的《深圳市城市总体规划(2010-2020年)》于2006年开始编制,2010年8月获国务院正式批复,成为指导深圳城市发展的纲领性文件。2010版总规提出实现非用地扩张规划,采取底线管控和存量发展;提出管理服务人口和公共政策引领,称之为转型规划。虽然在三版总规实施效果上也存在这样或那样的问题和不足,但总体而言,深圳在规划思路的探索中进行了创新式实践和探索。



十八大以来,国家对城市发展提出了一系列新理念、新思路,中央、住建部和省委省政府对城乡规划工作提出了一系列新要求,而深圳市自身在新时期也面临着诸多新的发展机遇和挑战。为积极应对新时期城市发展形势的需要,深圳于2016年起筹备并开展新一轮城市总体规划的编制工作。总规编制工作开展以来,按照"政府组织、专家领衔、部门合作、公众参与、科学决策"的工作原则,全面推进总规编制各项工作。规划编制期间,就总体规划编制内容和有关对城市发展影响重大的事项,开展了多次专家咨询工作。同时,结合住建部对广东省创建城乡

规划管理体制改革试点的要求以及其他相关文件精神,积极探索新时期总规改革创新方法,并形成初步思考。

# 关于精明增长与理念创新

中央城市工作会议以来,国内关于城市发展和规划新理念讨论层出不穷。对于深圳而言,我们应该更加关注深圳实际,侧重务实转变城市发展方式,实现有质量效益的精明增长,以国际视野谋求发展新高度,建设可持续发展的全球创新城市为目标,打造深圳质量和深圳标准,以国际化和区域化为主线,以生态、创新和文化为引领,不断提升城市治理能力的现代化,提高城市的国际竞争力和宜居家园水平。新一轮城市总体规划以"质量规划"为主题,通过精明供给,提升城市发展质量。具体从以下6个方面来实现。

# 1 生态:从底线管控转向生态引领

推行生态空间精细化管理,适度引入市民活动和社会监督。针对重要生态斑块,依托区域性生态山体绿地,打造以生态保护和修复为主要目的各类自然公园群,以自然公园为主体,实施区域性生态空间的精细化管理维护,建设充满自然野趣自然公园,适当兼顾科普教育、郊野游憩功能,进而引入生态空间的社会监督。

整合陆海资源,推进陆海统筹。立足"海域+陆域"的全域空间资源整合理念,统筹海洋与陆域资源,加强陆海产业发展、空间开发、功能布局和生态环境保护

的协调,以海岸带的综合利用和保护为重点,调整滨海空间和功能布局,协调海域空间的生态保护和开发利用功能。

2 区域:从功能外溢转向协同共建

强化区域协同,共建粤港澳大湾区。提升深圳在粤港澳大湾区中的核心地位,优化体制机制,拓展深港合作领域,加强在科技创新和金融领域的合作深度,共建港口联盟,加强资本、模式和经验输出,与香港共同深度参与国家"一带一路"沿线的港口、产业园区和新城建设,共建丝路先锋城市。加快深圳与珠江西岸的跨江通道建设,强化与泛珠地区的快速交通联系,积极推动深圳和惠州、东莞间的交通对接与联系,拓展深圳发展腹地。

加强引领作用,构建深莞惠大都市圈。强化深圳的国家中心城市功能,培育支撑区域的现代服务业和高端制造业等核心职能,提升城市创新能力在区域的辐射力和影响力,增强对区域腹地的带动作用,促进区域产业结构优化调整。加快区域协作机制创新和区域基础设施供给侧改革,优化大都市圈城镇空间格局,推进功能、交通和产业的一体化进程。

3 更新:从效益优先转向人文导向

倡导永续再生和人文关怀,促进国际化发展。秉承以人为本、尊重文脉、回归生活、激发价值的理念,改变快速城市更新的高需求、高强度、高冲击开发模式,

在特色风貌保育地区避免大拆大建,保护本土文化个性特色、社会文化生态。弘扬先锋城市文化,从战略高度认识深圳的文化价值和保护意义,打造现代文化都会。

以市民为中心,从功能建设转向活力营造。以市民需求为城市建设的关注核心,实现从功能建设向活力营造的转变,打造乐居宜业的友好型城市。建设儿童友好型城市,重视儿童服务设施和活动空间建设,提供优质的学校教育,打造儿童友好、独立安全的街道、社区、公园、住区环境,构建5分钟安全成长圈;建设人才友好型城市,提供高标准的消费空间和充满活力的公共空间和社交空间,构建15分钟社交圈;完善老年友好型城市,实现老有所养和老有所乐,建设10分钟健康圈。

#### 4 创新:从创新产业转向创新生态

加大创新供给,提高创新效率,培育创新生态。弥补深圳创新短板,加快建设诺贝尔科学家实验室和国家重点实验室等一批为创新提供平台的科学基础工程,引进国内外高校,引进海外高层次创新人才(团队),提升知识教育、科技研发等功能的支撑能力,营造孕育和激发创新的软硬环境,实现城市向创新驱动的跨越转变。

加强创新空间供给,促进创新要素乘法联动,实现"倍增效应".依托先进制造、创新服务、众创创意等城市节点,提升高新技术产业集群,集聚科研、金融、知

识产权等创新专业服务机构,保障一定规模的低成本、共享型品质空间,吸引多元的科研、技术和服务人群,构建设施齐全、宜居宜业的创新城区。串联区域服务、设计、研发、创业、生产节点,实现与区域生产和创新节点互动,构筑协同

发展的区域科创新格局。

5 空间:从存量优化转向品质供给

精细活化城市空间资源,推动有机更新,服务创新经济。通过公共空间改善、建

筑物改造修复、公共活动植入等手段,激发创新创业活力,探索永续再生的有机

更新路径,活化城市资源。积极推进集体住宅合法确权,纳入社会住房和保障体

系,实现使用权的可持续利用,使业主、政府、公众可以共享城市增值,降低城

市宜居门槛。

创新土地利用模式,破解土地资源紧约束的困境。改变过去以用地规模扩张换取

经济增长的模式,约束建设用地扩张,与土地利用总体规划衔接,控制建设用地

总规模。合理利用存量土地资源,优化调整存量用地土地利用结构与空间布局,

建立集约型、适度混合的土地利用模式,提高空间资源利用效率,向优化存量空

间、提高土地利用效率、促进经济增长的模式转变。积极探索存量用地二次开发

的有效路径。

6 治理:从蓝图描绘转向过程管理

应按照"五个一"的要求,完善过程管理,实际上需要处理三种关系:一是中央和地方的分权关系,实现分级管理、分类管控、层级督察和规划传导。深圳具有精细化全域管控的良好基础,下一步要建立城市设计对多层级的形态管控体系和机制。二是政府和市场的关系,政府发挥规划引领和过程管理作用。建立发展指标一张表,完善多层级实施管控机制;建立空间政策和要素管控一张图,体现战略引领和刚性管控;搭建重大平台和重点实施行动,建立留白用地;完善近期建设规划和年度实施计划,实现多规合一。三是精英和社会的互动关系,协作规划,多元参与。从孤岛模式到云模式,建立总体规划云平台探索;建设智慧城市,信息可查,方案互动、协同编制和全过程参与,实现规划进社区、规划进企业、规划进相邻地区的目标。

# 关于规划改革与规划创新

#### 1 关于区域协同

本次规划注重区域协同,积极探索从城市走向区域的编制方法。规划顺应国家提出的粤港澳大湾区战略,注重核心功能疏解和一体化发展,提出构建开放协同的深莞惠大都市圈。同时,我们也关注深圳在粤港澳大湾区和深莞惠大都市圈的地位和职能,加强与周边城市联合发展,深化深港合作内容。

规划提出做实区域协同。以往的区域规划相对来说比较务虚,但本次规划面对的区域一体化的呼吁特别强烈,周边城市与深圳的对接和协调也特别积极。本次规划希望与周边城市邻接地区的规划能够进一步做实,特别是在区域交通基础设施方面,能够成为规划审批的依据。再则,深圳已开展了多年"飞地经济"、跨区域合作模式,并已取得较好的成绩。总体规划作为城市发展的战略性和纲领性文件,也计划对"飞地经济"、跨区域合作模式进行适当的表述,这个就涉及到跨行政区编制的事权问题。

#### 2 关于空间资源配置

深圳已经建设成为一座超高密度的特大城市,全市平均人口密度已经位居全国第一,本次规划注重空间的复合利用与精细化管理,探索存量地区的空间利用方法,关注立体开发,从传统的平面管控拓展到三维空间,实现资源优化配置的"双平衡"。

未来,随着深圳城市人口的进一步增长,国标已经不太适应深圳实际情况。体现在以下两个方面:

(1)用地结构平衡表的改革。若按照国标,居住用地比例为25-40%,人均居住用地应在23-36平方米区间,但由于深圳居住用地容积率普遍较高,居住用地比例和人均居住用地可能进一步降低,达不到国标的要求。鉴于目前深圳的人均

建设用地仅50平方米左右,未来要实现国标规定的人均绿地与广场用地10-15平米也存在很大难度。

由于深圳特殊的带状组团结构,山体发挥了较好的生态和公共空间用途,加上深圳规划有1000个公园,在实际生活中,园林城市的观感和体验远高于国内大陆其他城市,建议该项指标未来不要作为深圳的刚性指标。同时,结合深圳自身情况,将对生态控制线实行分级分类管理,生态控制线三级管制区在一定程度上放开功能利用。

(2)建筑功能结构的辅助管控。鉴于深圳混合用地比例较高,而且未来还将进一步加大混合使用的力度,按照目前总规规定的用地大类来计算用地面积的计算方法较为粗放,已经不能体现深圳的精细化管理要求。因此,深圳未来的建筑功能结构一览表可能比用地平衡表更能反映实际情况。而且,目前深圳已进行全市的建筑普查,基于精细化管理,有条件对未来各类建筑规模做出大致估计,特别是工业建筑规模和住房面积规模等,实际的各项使用功能比例将体现在建筑规模的比例上。

#### 3 关于全域规划与多规合一

深圳空间狭小,且已实现了完全城市化,具有探索全域规划和"多规合一"的良好基础。

一是率先探索全域覆盖、陆海统筹的规划模式。国家"十三五"确立了深圳建设全球海洋中心城市的目标,在本次总规编制中将充分反映国家"一带一路"倡议和海洋强国战略意图,在上版陆域全域规划的基础上,结合深圳大部制管理特点,拟将1145平方公里的海域利用和1997平方公里的陆地空间利用统一考虑,统筹填海造陆、海洋功能区划和海域功能利用。

二是推动多规合一。借鉴厦门等国内城市多规合一方面的经验,结合深圳实际,加强与国民经济发展规划、土地利用规划、环境保护规划、海洋功能和海域规划等的协调,探索市域陆海空间规划体系,实现各类发展指标的统一。同时加强"一张图"的规划信息平台建设,实现城市总体规划实施的多部门协同。

三是探索"两图合一".借助规土合一的体制机制优势,同步开展了土地利用总体规划的研究和编制工作,实现两个规划在规划期限、基础信息、发展目标、规模和布局、用地分类、分区管制等方面的高度统一,真正做到"两图合一".此外,在建设用地分类上探索特大城市用地分别类来替换传统土地利用规划图。

#### 4 基于事权分级的成果表达

结合住建部对广东省创建城乡规划管理体制改革试点的要求,本次规划围绕"分级管理、分类管控、层级传导、权责明晰"和"一张图、一张表、一报告、一公开、一督察",积极探索国务院审批城市总体规划的重点和改革方向。

在规划编制上,对接落实国家空间规划改革要求,注重规划的全域管控与分级传导,明确三类空间(生态空间、农业空间和城镇空间)、三条线(开发边界、生态保护红线、永久基本农田),落实相应管控方法和原则。在编制内容上,有收有放,加强规划的战略引领与刚性控制作用。

在成果表达方面,关注法理事权与公共政策性表达,重点明晰事权关系,明确责任主体,区分城市政府与上级政府管控内容,加强规划的底线思维。由全景式终极目标引导转变为过程管控,建立城市总体规划内容的传导机制,需要在下层次规划和专项规划中落实的,对总量、结构、布局等提出可落实、可监管的要求。同时,加强规划文本的政策性法定化表达,改革条文说明,指导规划文本条文的具体实施,科学合理选择规划审批图纸。



图 1:对新一轮总体规划政策框架的解读与设想示意图

目前,深圳已基本实现法定图则全覆盖,全域可执行规划一张图管理,而且城市

更新改造已经成为常态。随着城市的发展,法定图则根据实际情况进行修编和个

案调整、城市更新和土地整备工作的推进,都使得实施层面的规划必然会对总体

规划进行必要的调整与细化,在"总体规划——法定图则"联动机制下,规划探

索在确保生态空间、城镇开发边界、生态保护红线、永久基本农田、四线(蓝线、

绿线、黄线、紫线)的总量和市级四线边界大体稳固的情况下,能适当腾挪和优

化边界形态管理。

供稿单位:中国城市规划设计研究院

**项目总负责人**:杨保军

编制项目单位:中国城市规划设计研究院、深圳市规划国土发展研究中心、深圳市城市规划设计研究院、

深圳市城市交通规划研究中心、深圳市规划国土房产信息中心

《全国优秀城乡规划设计奖评选办法》正式印发

导读

第五届全国优秀城乡规划设计奖评选组织委员会第一次工作会议研究并经第四届理事会二

212 / 227

次会长会(通讯会议)审议通过,现将《全国优秀城乡规划设计奖评选办法》(中规协秘[2017]40号)正式印发。《全国优秀城乡规划设计奖评选管理办法》(中规协秘[2013]38号)同时废止。

# 全国优秀城乡规划设计奖评选办法

#### 第一章 总则

第一条 为推动行业技术进步,提高规划设计水平,充分发挥广大规划工作者的积极性、创造性和激励创新意识,依据《城乡规划法》规定,制定本办法。

第二条 全国优秀城乡规划设计奖是我国城乡规划设计领域的最高奖项,包括城镇体系规划、城市规划、村镇规划、专项规划及有关城乡规划研究等符合《城乡规划法》规定范围的项目。

第三条 全国优秀城乡规划设计奖分设一等奖、二等奖、三等奖和表扬奖。 获奖项目总数原则上不超过申报数量的三分之一,其中一等奖、二等奖、三等奖 的获奖比例为 1:3:6.表扬奖数量不超过申报数量的十分之一。

**第四条** 对于在特殊时期、特定背景条件下,具有重大社会影响改革创新意义和 实践代表性的城乡规划业绩成果,全国优秀城乡规划设计奖可以设置特别命名的 特殊贡献奖。

特殊贡献奖为专门决定和组织,每届设置不超过二个,从每届一等奖中选出。

第五条 全国优秀城乡规划设计奖每两年评选一次。

根据需要,可以从获得"全国优秀城乡规划设计奖"二等奖以上的项目中,选择部分项目参加"全国优秀工程勘察设计奖"评选。

第六条 全国优秀城乡规划设计奖坚持规划的科学性和理论联系实际的原则,贯彻尊重知识、尊重人才的方针。按照国家保护知识产权的相关规定,保护相关单位或个人的知识产权,尊重有关规划编制单位和个人的原创性。

**第七条** 全国优秀城乡规划设计奖的评选工作本着公开、公正、公平的原则,保障评选工作的科学性、规范性和严肃性。

**第八条** 全国优秀城乡规划设计奖评选工作由中国城市规划协会负责。 中国城市规划协会会同相关单位共同负责评选工作具体事务的组织。

**第九条** 全国优秀城乡规划设计奖评选工作接受住房和城乡建设部的指导和社会的监督。

#### 第二章 评选范围和评选标准

#### 第十条 全国优秀城乡规划设计奖评选范围:

城市规划:包括城镇体系规划、总体规划、控制性详细规划、修建性详细规划、历史文化名城名镇名村保护规划、专项规划、近期建设规划、城市设计及有关规划研究项目;

村镇规划:包括镇村体系规划、镇(乡)总体规划、镇详细规划、小城镇规划、村庄规划、村镇整治规划及有关研究类项目;

城市勘测专项:包括为城乡规划服务的城市测绘地理信息与勘察项目;

规划信息专项:包括城乡规划信息化系统开发、应用及研究等项目;

风景名胜区规划专项:包括风景名胜区总体规划和详细规划、风景名胜区其他规划设计及规划研究类项目。

**第十一条** 全国优秀城乡规划设计奖应坚持中国特色新型城镇化道路,坚持城乡统筹,节约和集约利用资源,保护生态环境和人文资源,尊重历史文化,因地制宜确定城市发展目标与战略,促进城乡全面、协调、可持续发展的原则。

### 第十二条 全国优秀城乡规划设计奖各奖项水平应达到以下标准:

一等奖:达到同类项目的国内领先水平,技术难度很大,在规划理念和方法方面有突出的创新,对提升行业技术进步作用重大,取得显着的经济、社会和环境效益。

二等奖:达到同类项目的国内先进水平,技术难度较大,在规划理念和方法方面有所创新,对提升行业技术进步作用较大,取得较大经济、社会和环境效益。

三等奖:达到同类项目的国内较高水平,对行业的技术进步和提高经济、社会、 环境效益起到明显的推动作用。

表扬奖:在某些方面具有同类项目的国内较高水平,对行业的技术进步和提高经济、社会、环境效益起到一定的推动作用。

# 第三章 申报条件

第十三条 申报全国优秀城乡规划设计奖评选的项目必须具备下列条件:

- (一)申报的城乡规划编制项目,申报单位必须是持有由国家、省级城市规划行政主管部门或省级规划行业组织按规定颁发的相应等级城乡规划编制资质证书及相应等级认定证书的法人单位。
- (二)申报项目必须符合国家城乡规划法律法规、相关政策以及技术标准和技术规范规定。
- (三)申报项目应是评选年度前一年的 12 月 31 日以前,经规定程序审查批准的项目。其中修建性规划项目应具备较完整的实施效果。
- (四)申报项目材料应包括申报表、本办法规定所要求的相关证明和获得省级评 优二等奖以上申报项目的择优排序推荐名单等。

国内规划设计单位与境外规划设计单位合作完成的规划项目可以申报,申报要求与前款一致。

**第十四条** 申报项目必须附有项目所在地规划行政主管部门的评价证明或专家会评审最终意见,由申报单位向省级规划行政主管部门(或规划行业组织)申报,

经核实后,由省级规划行政主管部门(或规划行业组织)将申报材料统一向中国城市规划协会推荐报送。

住房和城乡建设部直属的规划设计科研单位申报项目应由本单位进行审查,提出推荐意见并加盖单位公章后,附项目所在地规划行政主管部门的评价证明一并申报。

**第十五条** 申报项目为多个单位合作完成的,牵头单位必须在申报前先行征求合作单位意见,并在申报时附有合作单位出具的认可证明材料。

评审工作正式开始后,申报项目的合作单位与人员名单不得修改。申报单位承担由此造成的相应责任。

第十六条 同一单位的申报数量原则上不宜超过12项。同一项目只能申报一次,不得通过不同渠道重复申报。

按整个项目申报时,其子项目或分项目不应另行申报。

已经参加其他奖项评选的项目不得申报。

在历届全国优秀城乡规划设计奖的评选中落选的项目不得再行申报。

第十七条 国内规划设计单位在国外(境外)承接的规划设计项目可以申报,但申报材料需附项目上级主管部门或业主对该项目的评价证明。

## 第四章 评审及评选结果的公布

**第十八条** 中国城市规划协会负责组织建立全国优秀城乡规划设计奖评选组织委员会(以下简称组委会),组委会下设评审组和监审组。

组委会按照《全国优秀城乡规划设计奖评选组织委员会工作规则》进行工作,负责对评优过程中相关问题做出决定,对特殊贡献奖评选的组织,对参加"全国优秀工程勘察设计奖"评选项目的选择。

监审组由中国城市规划协会及地方规划协会代表组成,人员不应少于3人。

第十九条 评审工作实行专家回避制度,接受监审组的全程监督。

#### 回避采取如下原则:

- (一)评审专家为省级规划行业主管部门人员,不参加本省项目的评分;
- (二)评审专家不参加本单位项目的评分。申报项目为多个单位合作完成的项目, 评委为合作单位的不参加该项目评分;
- (三)评审专家与项目参加人有直系亲属关系的不参加该项目评分。

# 第二十条 全国优秀城乡规划设计奖评审程序:

中国城市规划协会会同的相关单位组织项目的评审工作。各评审组人数为不少于7人的奇数。

(一)专业评审。组成专业评审组,对申报材料进行专业评审,采取记名打分方式,提出本类优秀城乡规划设计奖获奖项目的建议名单。

- (二)综合评审。组织专家对各专业评审组提交的建议名单项目进行综合评审, 采取记名打分方式,提出全国优秀城乡规划设计奖获奖项目的提名名单。
- (三)公示。将全国优秀城乡规划设计奖项目提名名单及项目主要编制人员名单 在有关媒体和中国城市规划协会网站上公示 15 个工作日,广泛征求意见。
- (四)组委会会议审定。根据公示情况,按有关规定将全国优秀城乡规划设计奖 提名名单报组委会会议审定,提出终审意见。
- (五)中国城市规划协会根据组委会的终审意见,批准并公布全国优秀城乡规划设计奖。
- **第二十一条** 对于确定缓评的项目,由组委会确认缓评理由,并书面通知申报单位。申报单位可以在下一届评选工作时向组委会提出复评。

# 第五章 奖励和惩处

- **第二十二条** 对获全国优秀城乡规划设计奖的项目,向获奖单位颁发奖状,向主要规划设计人员颁发获奖证书。
- **第二十三条** 获全国优秀城乡规划设计奖项目的完成人原则上不超过 15 人,特 大型合作项目原则上不超过 20 人。
- 第二十四条 参加评审的专家必须遵守相关工作纪律,以严肃、认真、负责的态

度进行评选工作。对于违反相关评审工作纪律,造成不良影响的,经组委会会议决定,取消其专家资格。

第二十五条 获奖项目如发现剽窃、弄虚作假等重大问题,经查实后,经组委会会议审定,由中国城市规划协会决定撤消其奖励,追回奖状、证书,以不良诚信记录在案。

对于有关情节性质严重的,组委会可以决定取消相关单位和个人的申报资格,并在中国城市规划协会网站上予以公布。

# 第六章 附则

第二十六条 全国优秀城乡规划设计奖评选工作的全过程不收取任何费用。

第二十七条 全国优秀城乡规划设计奖评选过程将在中国城市规划协会网站上公示。

**第二十八条** 本办法自发布之日起执行。原《全国优秀城乡规划设计奖评选管理办法》(中规协秘〔2013〕38号)同时废止。

第二十九条 本办法由中国城市规划协会负责解释。

# 关于开展 2017 年度全国优秀城乡规划设计奖 评选活动的 通知

中规协秘〔2017〕41号

根据《全国优秀城乡规划设计奖评选办法》(中规协秘〔2017〕40号),经第五届全国优秀城乡规划设计奖评选组织委员会第一次工作会议研究,决定开展 2017 年度全国优秀城乡规划设计奖的评选活动。现将有关事项通知如下:

#### 一、申报范围

城镇体系规划、城市规划、村镇规划、专项规划及有关城乡规划研究等符合《城乡规划法》规定范围的项目。

# 二、申报条件

申报单位及项目应符合《全国优秀城乡规划设计奖评选办法》的要求。申报项目应是 2016 年 12 月 31 日以前经规定程序审查批准的项目,且是经省、自治区、直辖市城乡规划主管 部门或规划行业组织推荐的省级二等奖以上的项目。

申报的城乡规划编制项目,申报单位必须是持有由国家、省级城市规划行政主管部门或省级规划行业组织按规定颁发的相应等级城乡规划编制资质证书及相应等级认定证书的法人单位。

#### 三、申报流程

## (一)项目网上申报

本次所有申报项目,均通过"全国优秀城乡规划设计奖申报评审系统"(以下简称"系统")进行网上申报。

- 1、省级部门通过登陆系统对符合申报条件的项目择优予以推荐。填写推荐项目基本信息后,系统自动生成该项目的"项目推荐码"、"项目推荐表",各省将项目推荐表(一式三份)打印盖章后给各申报单位。
- 2、申报单位取得"项目推荐表"后,通过登陆系统完成单位注册进行项目申报。录入"项目推荐码",系统自动对应该申报项目,根据系统提示完成项目申报提交工作。
- 3、申报项目经各组织单位复核通过后,申报单位可通过系统打印项目申报表。

#### (二)项目纸质和电子光盘材料申报

申报项目通过网上复核后,将以下材料邮寄至各组织单位。

#### 1、项目基础材料

- (1)项目申报表(原件,申报单位通过系统打印并加盖公章);
- (2)申报项目所在地城乡规划主管部门评价意见或专家会评审最终意见(原件)。其中法

定规划应附项目批复文件,修建性规划项目应附完整的实施照片;

- (3)省、自治区、直辖市城乡规划主管部门或规划行业组织出具的"项目推荐表"(原件);
- (4)项目联合完成报告书(原件,有合作单位的提供);
- (5)申报单位资质证书或相应等级认定证书的副本(复印件,根据项目要求提供相对应的资质证书);
- (6)项目省级获奖证书或省级评优公告文件;
- (7)勘测、信息专项的项目应附技术总结报告、验收报告等材料。

以上材料的有关内容应与网上填报内容一致,并装订成册(A4开本、竖装),一式三份, 其中省、自治区、直辖市城乡规划主管部门或规划行业组织保留一份,报送两份。

- **2、项目正式成果**(含文本、说明书、专题研究报告、图册等)一套,装订成 A3 或 A4 开本。
- 3、项目电子光盘一份,主要内容及格式要求如下:
- (1)项目正式成果和实施照片电子文件。文本、说明书、专题研究报告等文字材料的文件格式为 PDF:规划设计图、实施照片的文件格式为 JPG 或 PNG.
- (2)项目演示文件。主要介绍项目的思路、主要内容、特点及实施情况等,文件格式为 PPT 或 MP4,大小不超过 100M,分辨率 1280\*720,播放时间不超过 10 分钟,配解说不配音乐。

# 四、注意事项

- 1、全国优秀城乡规划设计奖评选工作全过程不向申报单位收取任何费用。
- 2、申报项目的名称、完成单位和主要完成人员名单应与省级评优公布的内容一致。填写的单位名称与单位公章一致,项目名称、人员名单应仔细核对。
- 3、申报项目为多个单位合作完成的,申报单位必须在申报前征求合作单位意见,对项目完成单位和项目主要完成人员名单次序协商一致后,形成"项目联合完成报告书",并加盖所有完成单位公章。
- 4、申报单位对其申报的所有项目材料负责,评审工作开始后,若提出调整或修改,将不予受理,由此造成的后果由申报单位承担。
- 5、申报项目材料不完整或不符合申报条件的,将不予受理;申报材料上报后将不予退回, 请自留备份。
- 6、项目网上申报请通过浏览器登陆"中国城市规划协会"网站首页(http://www.cacp.org.cn),点击"行业评优申报系统"图标,进入"全国优秀城乡规划设计奖申报评审系统",按照系统操作指南及相关要求进行申报。网上项目信息填写后,请浏览确认无误后再正式提交,提交后将不能更改。

# 7、申报阶段总体安排

**2018 年 1 月 1 日至 2018 年 2 月 1 日**: 省级部门在系统中推荐项目;

**2018 年 1 月 11 日至 2018 年 2 月 12 日**:申报单位网上申报及各组织单位复核时间;

**2018 年 2 月 12 日至 19 日**: 个别未通过复核或未打印申报表的项目,须再完善网上申报材料或打印申报表。

2018年2月22日: 系统关闭申报平台。

**2018 年 2 月 28 日前**:各省完成所有项目网上推荐工作后,通过系统打印"推荐项目汇总表"(一式两份)盖章后连同省级评优公告文件于邮寄至中国城市规划协会秘书处。

**2018 年 2 月 28 日前**:申报项目纸质及电子光盘材料报送至各组织单位(以当地邮戳日期为准),逾期不予受理。具体接收地址为:

#### (1)城市规划

单位:中国城市规划协会秘书处

地址:北京三里河路13号中国建筑文化中心 C座8002室

邮编:100037

联系人:马文娟、李小梅

电话:010-88083997 88083076(传真)

#### (2)村镇规划

单位:中国建筑设计研究院小城镇发展研究中心

地址:北京市西城区车公庄大街19号

邮编:100044

联系人:荣蓉

电话: 010-68292543 88328599 (传真)

## (3)城市勘测专项

单位:中国城市规划协会城市勘测专业委员会

地址:北京市海淀区羊坊店路15号

邮编:100038

联系人:陈军

电话:010-63963914(兼传真)

#### (4)规划信息专项

单位:中国城市规划协会信息管理工作委员会

地址:湖北省武汉市江岸区三阳路13号

邮编:430014

联系人: 胡雯静

电话: 027-82700139 82700057 (传真)

# (5)风景名胜区规划专项

单位:中国风景名胜区协会秘书处

地址:北京市海淀区三里河路7号新疆大厦B座11层

邮编:100044

联系人:王素、尤俐

电话: 010-88315320 88315355 (传真)

(如需要提供本通知原件,请通过电子邮件联系我们:cacp@cacp.org.cn)

中国城市规划协会

2017年9月12日