



城市與規劃

CITY AND PLANNING

- 工作思考
- 乡村规划与实践
- 乡村建设创意大赛专刊
- 规划研究
- 交通规划与展望
- 专项规划
- 行业信息



2015NO.
总第18期

3

《城市与规划》编辑部



封面设计：刘神辰
刊名书写：南 晖

本期执行主编：陈前虎

地 址：杭州市西湖区余杭塘路
828号

邮政编码：310030

电 话：0571-85113921

传 真：0571-85113921

E-mail: 3327291701@qq.com

网 址：www.zjcxgh.org

刊 号：浙内准字第O222号

刊 期：季刊

制作印刷：浙江建工印刷有限公司

本刊敬告

- 本刊所发表作品均为作者本人观点，并不一定反映编委会和编辑部的立场。
- 本刊发表的论文，作者仍可向国内公开出版的同类刊物投稿。
- 已在公开刊物上发表过的作品请勿再投此刊。

内部资料，免费赠阅

城市與規劃

CITY AND PLANNING

2015年第三期 中国 杭州

主管：浙江省住房和城乡建设厅

主办：浙江省城市规划学会
浙江省城乡规划设计协会

协办：浙江省住房和城乡建设厅城乡规划处
浙江省城乡规划设计研究院
杭州市规划局
杭州市城市规划设计研究院
宁波市规划局
宁波市规划设计研究院
温州市规划局
温州市城市规划设计研究院

编委会组成人员：(按姓氏笔画为序)

丁夏君	王勇军	王富更	卢向东	叶建辉	刘银波	华 晨
孙兴辰	朱文斌	许世文	何志平	何明俊	余建忠	余秋荣
吴文斌	吴洵麒	吴效军	宋炳坚	应生伟	张建强	张晓斌
李定邦	杨立新	杨晓光	陈伟明	陈前虎	陈桂秋	周日良
郑声轩	郑晓东	金百富	姚海君	胡村霖	骆耀先	钱毓峰
顾 浩	顾 群	黄 瑚	龚正明	董玉良	韩 波	戴 健

编委会主任：周日良

编委会副主任：(按姓氏笔画为序)

丁夏君	叶建辉	华 晨	何志平	何明俊	宋炳坚	张晓斌
李定邦	杨晓光	胡村霖	顾 浩	龚正明		

主 编：杨晓光

副 主 编：汤海孺 陈前虎 韩 波

编 辑：郑轶民 潘曾发

本期由浙江工业大学建筑工程学院规划系庞俊、丰隆诚、朱晓珂协助校对，特此致谢。

目 录

工 作 思 考	02	新常态下做好城乡规划工作的思考 宋炳坚
乡 村 规 划 与 实 践	05	浙江省美丽乡村规划实践与反思 江 勇 赵华勤 杨晓光
乡村建设创意大赛专刊	12	浙江省首届在杭高校大学生暑期“乡村建设创意大赛”
	16	获奖作品选登
规 划 研 究	26	浙江省县城规划问题、趋势与提升策略研究 陈 勇 马 浩
	32	GIS支持下的小城镇建设用地扩展及功能区布局研究 ——以临沂市上冶镇为例 唐文竹 许新宇 许建伟
	41	增长边界限定下的城乡战略探索 ——以瑞安安阳中心城区为例 戴侃敏 杨留柳
交 通 规 划 与 展 望	46	新型城市化背景下土地利用与交通规划互动机制与开发模式的构建 ——缓解浙江省城市交通拥堵的思考 王登忠 朱小康
	52	大型商业街区交通规划设计研究 ——以宁波市鄞州区万达商圈为例 谢 灿 朱方正
	58	暖交通时代 吴登国
专 项 规 划	61	浅谈小城镇户外广告规划编制模式 ——以桐乡市濮院镇户外广告规划为例 蔡月菲 姚志禹 吴 超 李祥龙
	66	县域义务教育设施城乡均衡布局的困境与策略研究 ——以平阳县为例 肖 林 戴柳燕 李小梨
信 息 之 窗	31	温州市各区全力推进城中村改造
	51	乐清出台农村违建住宅处置新政
	57	温岭市抓污水设施建设稳步推进“五水共治”
	65	金华全面提速特色小镇规划建设
	72	省住建厅举办2015年度全省新型城市化局长培训班

新常态下做好城乡规划工作的思考

宋炳坚

2014年5月,习近平总书记在河南考察时指出:“我国发展仍处于重要战略机遇期,我们要增强信心,从当前我国经济发展的阶段性特征出发,适应新常态,保持战略上的平常心态。”这是新常态提法首次出现在官方的表述中。其后,习近平总书记又多次在不同场合提到新常态,由此新常态成为判断和描述我国经济发展的热词。2014年12月召开的中央经济工作会议,对经济发展新常态进行了科学概括和深刻阐述,强调认识新常态、适应新常态、引领新常态,是当前和今后一个时期我国经济发展的大逻辑。在新常态背景下,与城乡规划密切相关的经济社会发展特点和趋势有:

1 经济发展出现新的特点

新常态下经济发展呈现出不少阶段性特征,具体表现在:经济发展速度从高速增长转为中高速增长;制造业比重下降,服务业比重上升,经济结构不断优化升级;消费、投资、出口是拉动经济增长的三驾马车,在新常态下它们的形态结构和发挥作用的方式都在发生显著变化;国际市场需求不足,国内产能过剩矛盾突出,经济发展从要素驱动、投资驱动转向创新驱动;发展的资源环境、生产要素等约束不断强化,破解新难题、改善要素供给质量成为新常态下稳增长、转方式、调结构的关键。城市作为一个区域的经济文化中心,是经济发展的主阵地,所有这些新变化,都将对城市发展的速度、动力、路径和模式等产生重大影响。

2 城市化发展逐步进入趋缓阶段

根据世界城市化发展一般规律,当一个国家或地区城市化水平超过70%以后,城市化进程进入成熟

阶段,此时城市化发展将趋缓甚至停滞。2014年,浙江城市化水平为64.87%,已逐步进入趋缓阶段,农业转移人口的数量和流向将发生变化。从全省常住人口变化看,2010-2013年全省常住人口年均增长0.3%,大大低于2000-2010年年均1.5%的增长速度,而2014年常住人口仅比2013年增加10万人,增长0.18%,其中自然增长人口为27.5万人,表明我省外来人口在减少,呈回流之势。与此同时,我省人口老龄化进一步加剧。2014年全省60岁以上老年人口占总人口的比重为19.44%,比2006年提高4.89个百分点;其中65岁及以上人口比例为10.73%,比2013年提高0.47个百分点,处于持续快速增长状态。国际上一般认为,当一个国家或地区60岁以上老年人口占人口总数的10%或65岁以上老年人口占人口总数的7%时,即意味着这个国家或地区处于老龄化社会。

3 互联网发展颠覆传统发展模式

从1994年4月我国首次实现与国际互联网的完全连接,到如今互联网时代风起云涌,短短21年,互联网已经极大地改变了经济发展模式和人们的生活方式。有专家预测,围绕互联网发展的新型产业形态将不断出现,如互联网金融、企业互联网化、车联网、大数据、智能硬件、泛娱乐、在线教育等,这些将对经济社会发展产生深刻影响。顺应上述发展趋势,今年6月11日国务院出台了《关于大力推进大众创业万众创新若干政策措施的意见》,明确提出:“加快发展‘互联网+’创业网络体系,建设一批小微企业创业创新基地,促进创业与创新、创业与就业、线上与线下相结合,降低全社会创业门槛和成本。”紧接着,7月1日国务院又出台了《关于积极推进“互联网

十”行动的指导意见》，强调：“顺应世界‘互联网+’发展趋势，充分发挥我国互联网的规模优势和应用优势，推动互联网由消费领域向生产领域拓展，加速提升产业发展水平，增强各行业创新能力，构筑经济社会发展新优势和新动能。”在互联网时代，社会将变得越来越扁平化，市场越来越碎片化，服务越来越个性化，城市的区位价值将面临前所未有的挑战，城市的功能、结构和形态将发生深刻变化。

4 全面依法治国要求确立新理念

党的十八届四中全会通过了关于全面推进依法治国若干重大问题的决定，绘就了全面依法治国的新蓝图，为法治中国建设设定了新的里程碑。全面推进依法治国，就要求行政权力必须在法律框架内运行，做到法定职责必须为、法无授权不可为。在推进依法治国，促进治理体系和治理能力现代化的形势下，城乡规划作为配置城市空间资源、指导城市建设发展、维护社会公平、保障公共安全和平衡公众利益的重要公共政策，作为城市发展的基本依据和空间结构治理的重要手段，要平衡好公共利益与私人利益的关系，合理释放弹性、增强刚性，既要促进转型、又要守住底线，这就需要进一步强化法治理念，加快完善相关法律法规，强化规划编制实施的监督管理。

上述这些新情况、新趋势、新变化，对城市空间布局、用地结构、住房建设、基础设施和公共服务设施配置、规划实施监管等，都提出了新的要求。城乡规划工作必须适应新常态，主动做出调整和转变，包括优化城市用地结构和空间布局；合理安排基础设施和公共服务设施，促进基本公共服务均等化；塑造城市特色，提高城市品质；因地制宜、因时制宜构建老有所养的模式和体系等，都需要城乡规划工作者认真思考、有效应对。结合浙江城乡规划工作实际，适应经济发展新常态，下一步在城乡规划编制实施管理中应突出以下几个方面：

1 突出功能完善

根据全省建制镇以上城镇人口用地规模调查，2013年全省城镇人口4317.69万人，城镇建设用地面积5035.49平方公里；规划2020年全省城镇人口

6405.65万人，城镇建设用地面积6851.35平方公里。2014年末全省常住人口为5508万人，其中居住在城镇人口为3573万人，比2020年规划城镇人口少近3000万人。从各地规划实施评估情况看，我省不少建制镇甚至部分县城人口规模没有达到规划预期目标，有的甚至差距很大。在城市化发展速度趋缓，城市发展规划框架基本拉开的情况下，城市总体规划编制应重点做好空间布局优化和功能完善提升的文章。要结合城市有机更新，加快推进建成区用地功能“退二进三”。结合提高人们生活品质，强化城市基础设施和公共服务设施配套布局，促进公共服务均等化。结合人口老龄化发展趋势，因地制宜构建老有所养的模式和体系，充分考虑老年人口的需求，合理规划布局养老服务设施。结合产业转型升级，规划建设城市科技创新平台，为提高城市竞争力提供科技支撑。

2 突出土地集约

根据调查，2013年全省建制镇以上城镇人均建设用地为116.62平方米，其中设区市平均为106.46平方米，县城为115.95平方米，建制镇为130.74平方米，节约集约用地还有很大的提升空间。城市建设发展，不能总盯着增量、造新城，更要重视存量，提高土地使用效率。要推动城市规划编制从增量规划向存量规划转变，从原来的粗放型、扩张型向精细化、约束型转变。2014年7月，住房城乡建设部和国土资源部确定14个城市开展划定城市开发边界试点工作，我省杭州是其中之一。借鉴杭州开展划定城市开发边界试点的做法和经验，各地在城市总体规划修编中也要探索划定城市开发边界。结合“三改一拆”，宜耕则耕，宜建则建，切实做好拆后土地的规划利用。结合“多规合一”，盘活规划建设用地区域内存量低效用地，提高土地利用效率。结合城市地下空间开发，加快推进城市立体化发展。有条件的城市，可以借鉴上海等地的做法，研究制定城市更新实施办法。

3 突出特色塑造

特色是城市发展之魂。去年以来，一些城市存在

的建筑贪大、媚洋、求怪等现象引起了中央领导的高度重视,明确要求下决心治理。城市建设要做到“望得见山、看得见水、记得住乡愁”,关键是做好三篇文章:一是城市总体规划编制要突出城市特色的挖掘和保护。在城市总体规划编制中要加强对城市特色的研究挖掘,深入研究城市的历史文化脉络、自然资源条件和传统文化习俗,挖掘城市传统肌理、格局、风貌等体现地域特征、民族特色的宝贵资源,明确各类文物保护单位、历史建筑和文化遗产,列出具体名录,分层次、分类型提出保护内容和措施。二是开展城市特色风貌研究。有条件的城市,可以组织开展城市特色风貌研究,提出城市建设的总体风格、色彩和高度,科学把握城市整体风貌形态。三是稳步推进城市设计。在城市特色风貌研究基础上,逐步开展城市设计,特别是对城市中心区、旧城改造区、城市新区和特色小镇等重要区块,在编制控制性详细规划前,都应搞好城市设计,谋划好城市整体空间形态、视线廊道、景观节点,为人们营造舒适、方便、优美的物质空间环境。要把风貌研究思路和城市设计形态要求转化为规划控制要求,落实到控制性详细规划的各项指标,加强对建设工程设计方案的审查,以城市设计引导建筑设计。

4 突出“多规合一”

2013年12月召开的中央城镇化工作会议提出:“建立空间规划体系,推进规划体制改革,加快规划立法工作。”2014年3月,国务院印发了《国家新型城镇化规划(2014-2020)》,明确提出:“加强城市规划与经济社会发展、主体功能区建设、国土资源利用、生态环境保护、基础设施建设等规划的相互衔接。推动有条件地区的经济社会发展总体规划、城市规划、土地利用规划等‘多规合一’”。2014年8月26日,国家发改委等四部委发布了《关于开展市县“多规合一”试点工作的通知》,在全国确定28个市县开展试点工作,我省嘉兴市、德清县被列入建设部“多规合一”试点。“多规合一”试点工作的重点是,统一相关规划的发展目标、用地指标和空间坐标,合理确定指标体系,实现三位一体;划定城市开发边界、永

久基本农田红线和生态保护红线,形成合理的城镇、农业、生态空间布局,进行底线管控,最终形成规划一张空间蓝图;加快建立空间规划信息平台,并以此为技术支撑,借鉴厦门等城市的做法,对建设项目用地规划许可阶段涉及的规划许可、用地预审、项目立项等审批事项进行全面梳理,压缩审批环节,再造审批流程、精简审批材料、推进信息共享,提高审批效能。在此基础上,借鉴嘉兴、德清的做法和经验,其他城市在修编城市总体规划时,也要探索开展“多规合一”工作。

5 突出规划刚性

目前,城市总体规划编制实施存在着内容繁多、重点不突出,规划的刚性和弹性内容不清晰,编制审批周期过长,实施监督不力等问题。要改革城市总体规划编制方法,正确处理好政府与市场的关系,甄别规划研究内容和报批内容,给总体规划编制减负和瘦身。城市总体规划编制重点应突出城市发展目标定位、城市规模与空间结构、城市风貌特色、重大交通市政基础设施以及规划管控等方面内容。要把守住城市生态底线、科学合理划定城市增长边界、落实“三区四线”,以及对市政基础设施和公共服务设施布局等实行刚性控制。要厘清各级政府事权关系,规划报批成果表达形式要更加注重政策性、规范性和管控性。加强对规划组织编制环节管理力度,进一步规范城乡规划行政管理,严肃惩处违法违纪行为,防止违法干预和随意修改城乡规划,维护城乡规划的权威性和严肃性。加大规划实施督察和违规行为处罚力度,通过城乡规划省市联动巡查、部派省派规划督察员督查、遥感图斑监测核查等途径,充分利用发函督办、约谈、挂牌督办、案件移送等手段,加大重点违法案件的查处力度,加强各类规划批后实施的监督检查,确保各类规划落地。

作者简介

宋炳坚 浙江省住房和城乡建设厅规划处处长

浙江省美丽乡村规划实践与反思

江 勇 赵华勤 杨晓光

【摘要】 美丽乡村建设内涵、内容重点与普通乡村有较大差异,需要针对性的乡村规划进行指导,浙江省作为美丽乡村建设的先发地区,在美丽乡村规划编制与管理方面进行了大量的实践,积累了丰富的经验,具有规划层次丰富、规划类型多样、相关技术依据详细、规划内容富有特色等特点,但在规划编制与管理方面也存在一些问题,需要进一步优化完善,通过对浙江实践的反思,为其他地区美丽乡村规划编制与管理提供参考。

【关键词】 美丽乡村规划;实践;反思;浙江

美丽乡村建设是美丽中国建设的重要路径,美丽乡村规划是美丽乡村建设的重要引导,国内学者概括了美丽乡村建设的现状^[1],归纳了美丽乡村建设的模式^[2],从总体规划层面^[3]、分区规划层面^[4]、村庄规划层面^[5]等不同规划层面对美丽乡村规划进行了研究,对水网平原地区^[6]、山地丘陵地区^[7]等不同地形地貌的乡村规划进行了探讨,运用了综合规划理念^[8]、全方位公众参与理念^[9]、产村景融合理念^[10]、生态技术理念^[11]对美丽乡村规划进行了研究,探索规划编制方法^[3,4],提出规划管理方式^[13],倡导规划公众参与^[9],塑造规划特色^[7,12]。

国内学者从不同层面^[3,4,5]、不同视角^[8,9,10,11]对美丽乡村规划进行了研究,涉及规划编制^[3]、实施^[11]、管理^[13]等多个方面,但研究多集中在单个规划的特点研究,呈现片段化的特征,有必要对美丽乡村规划的特征进行系统归纳总结以更好地指导美丽乡村规划编制与建设,浙江省是美丽乡村规划发起地区和重要实践地区,对浙江省美丽乡村规划的特点的认识和总结有助于全面深入把握美丽乡村规划的特征,为全国其他地区的美丽乡村规划提供参照。

1 浙江省美丽乡村规划编制总体状况

1.1 规划层面

1.1.1 市域层面

市域层面编制美丽乡村行动计划,行动计划提出市域美丽乡村建设的主要任务,包括规划编制要求,人居环境建设、生态经济产业发展、环境综合治理等内容,明确美丽乡村建设具体指标,包括经济发展、环境改善、公共服务、基础设施等方面指标,市域层面行动计划明确了美丽乡村建设的方向和任务,为市域层面美丽乡村建设提供了重要指导。

1.1.2 县域层面

县域层面的美丽乡村规划主要对县域美丽乡村发展提供针对性指导,县域层面村庄规划重要明确县域村庄空间发展布局、产业布局、基础设施和公共服务设施布局、环境提升等内容,构筑合理的实施项目体系,为县域范围美丽乡村建设提供重要指导。

1.1.3 分区层面

分区层面的村庄规划一方面需要落实总体层面

乡村规划与实践

规划的要求,另一方面需要对村庄层面的规划编制提供指导,是承上启下的规划,分区层面的规划明确县域范围的村庄建设发展政策,重点关注品牌规划、景观规划、设施规划和要素规划四个方面内容,如《慈溪市南部沿山精品线规划》通过特色培育、区域联动体现品牌规划、通过通则改造、节点细化进行景观规划,通过交通优化、配套完善进行设施规划,通过环境保护、防灾减灾进行要素规划,努力促进沿山沿线乡村发展。

1.1.4 村庄层面

村庄层面规划是美丽乡村建设的直接指导,美丽乡村建设规划从生态人居、生态经济、生态环境、生态文化等方面对村庄发展进行引导,是浙江省美丽乡村行动计划在村庄层面的具体体现,村庄层面规划重点提出美丽乡村空间布局、村庄整治、基础和公共服务设施建设、产业发展、村庄风貌、重要节点、近期建设等内容,构建合理的规划实施项目体系,有效指导推动美丽乡村发展。

1.2 规划类型

1.2.1 行动计划

美丽乡村行动计划是美丽乡村建设的重要指导,浙江省各城市在《浙江省美丽乡村建设行动计划(2011—2015)》的指导下,结合当地十二五规划的要求,制定美丽乡村建设行动计划,切实推动各地美丽乡村建设,如《义乌市美丽乡村建设行动计划(2011—

2015年)》立足城乡统筹发展,提出了美丽乡村建设的总体要求、主要任务、工作保障,推动美丽乡村建设取得扎实成效。

1.2.2 年度计划

美丽乡村年度计划与行动计划类似,年度行动计划重点提出美丽乡村建设的年度任务,有利于美丽乡村建设逐步推进,如湖州市2013年编制了《湖州市美丽乡村建设2013年行动计划》,提出了湖州市2013年美丽乡村建设的总体要求和主要目标、主要工作任务、保障措施等,为湖州市2013年美丽乡村建设指明方向。

1.2.3 总体规划

美丽乡村总体规划是区域美丽乡村建设的重要引导,美丽乡村总体规划通过明确区域乡村空间发展布局,提出基础设施布局、环境提升、产业布局等具体策略,推动区域美丽乡村建设整体推进,如《衢州市衢江区美丽乡村总体规划》对衢江区生态人居、生态环境、生态经济以及生态文化进行系统规划,对村庄建设、交通发展、基础和公共配套设施配置、环境提升、产业发展、历史文化村落保护等内容提供指导,明确美丽乡村重点线,促进区域美丽乡村建设整体推进。

1.2.4 美丽乡村建设规划

美丽乡村建设规划是村庄建设发展的重要引导,村庄层面的美丽乡村建设规划主要包括发展规

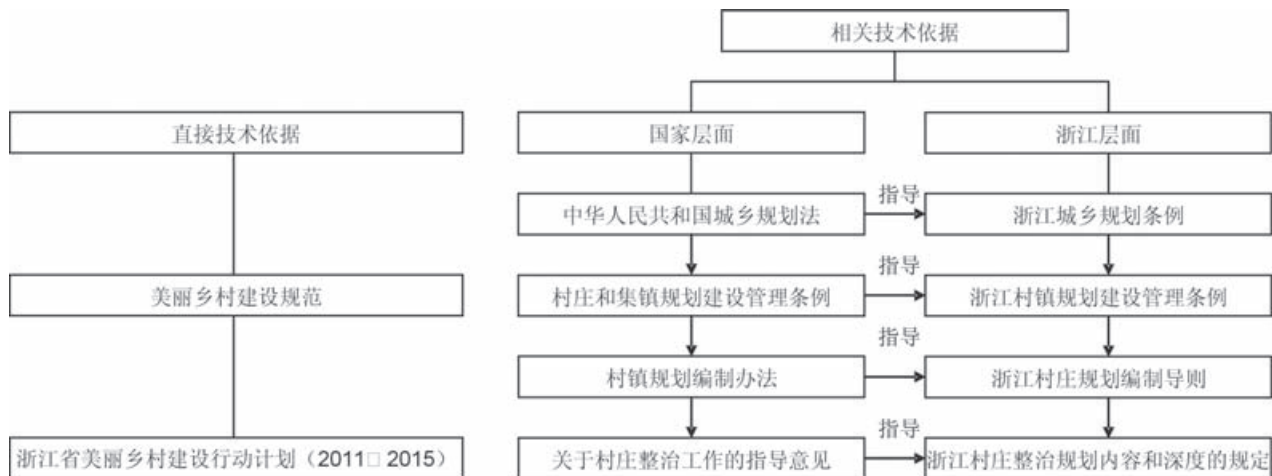


图1 浙江省美丽乡村规划技术依据

模、空间布局、村庄整治、产业规划、交通规划、基础设施和公共服务设施规划、重要节点设计、近期建设项目引导等内容,市美丽乡村发展的系统指导,如《淳安县界首乡鳌山村“美丽乡村”精品村建设规划(2012-2020)》在对乡村现状综合把握基础上,对鳌山村总体空间布局、产业发展规划、村庄有机更新及整治规划、基础设施建设规划、实施策略等内容提出具体指导,推动乡村可持续发展。

1.3 规划技术依据

浙江省美丽乡村规划编制直接技术依据主要为《美丽乡村建设规范》、《浙江省美丽乡村建设行动计划(2011—2015)》,相关技术依据包括国家和浙江两个层面,国家层面主要有《中华人民共和国城乡规划法》(2008)、《村庄和集镇规划建设管理条例》(1993)、《村镇规划编制办法》(试行)(2000),浙江省层面主要有《浙江省城乡规划条例》(2010)、《浙江省村镇规划建设管理条例》(2004)、《村庄规划编制导则》(2003)、《浙江省村庄整治规划内容和深度的规定》(2007)等,相关技术依据较为全面,为美丽乡村规划编制提供了重要指导。

1.4 规划编制与审批

各地农办为美丽乡村规划编制组织单位,规划编制单位包括经济规划院、城乡规划院、建筑设计院、园林设计院等多种类型单位,地方农办对规划编制成果进行审查,经过农办审查认可后规划才能实施,规划实施效果由农办组织综合考核,农办是美丽乡村规划管理的重要部门。

2 浙江省美丽乡村规划编制内容特色

2.1 产村景融合,提升美丽乡村品质

浙江省美丽乡村规划注重产、村、景结合,产业发展引导立足乡村现有资源禀赋、村庄整治注重结合乡村山水格局打造良好的景观体验,景观塑造中注重突出乡村特色和产业效应,形成产、村、景有机结合的总体格局。

2.1.1 美丽乡村总体规划通过打造乡村精品游线促进产、村、景融合

区域层面美丽乡村总体规划通过美丽乡村精品游线串联起主要产业发展区块,展示乡村景观特色,促进产、村、景有机结合,如《慈溪南部美丽乡村精品线规划》依托绿道串联起灵湖—达蓬山休闲运动区、鸣鹤—杜湖生态文化休闲区、上林湖越窑遗址青瓷文化生态展示区等多个产业功能产业区块,对绿道沿线进行景观详细设计,展示乡村特色与乡村景观风貌,形成富有特色的产、村、景融合格局。

2.1.2 美丽乡村建设规划通过乡村特色展示促进产、村、景融合

村庄层面美丽乡村建设规划通过乡村特色挖掘,促进乡村景观、产业与乡村肌理的有机融合,如《环溪村村庄规划(2013-2020)》挖掘乡村莲产业特色,乡村肌理特色,合理安排空间布局,整体形成“莲映山、山抱村、村伴水”的山、水、莲、村共融的总体格局,促进产、村、景融合,形成协调的美丽乡村景观风貌。

2.2 产业引领,特色产业培育与三产联动发展

产业是乡村发展的重要支撑,浙江省美丽乡村规划注重通过产业的发展促进乡村的发展,在区域层面、村庄层面都注重对产业发展的引导,突出产业引领效应。

2.2.1 产业发展是美丽乡村行动规划的重要任务

美丽乡村行动规划注重对乡村产业发展进行引导,主要内容包括乡村产业建设的原则要求、发展目标、主要任务、重点项目等,突出产业支撑效应,如《湖州市美丽乡村建设2013年行动计划》提出促进产业集聚区与城镇布局相融合,提出现代农业综合区、粮食功能区、主导产业示范区、特色农业精品园、农业龙头企业、农业合作社、农业品牌等现代农业发展任务,提出乡村旅游集聚示范区、省级农家乐精品示范区等非农产业发展任务,积极推动农村一二三产深度融合发展,形成对乡村发展的重要支撑。

2.2.2 产业规划是美丽乡村建设规划的重要内容

产业规划是美丽乡村建设规划的重要内容,美丽乡村产业规划通过挖掘乡村特色产业,促进乡村产业联动发展促进乡村经济持续发展,如桐庐环溪

村围绕莲主题特色形成了集莲培育、莲种植、莲加工、莲观光、莲展示、莲教育于一体的莲文化产业经济链,形成一二三产联动发展的良性产业发展格局,为乡村经济发展和乡村建设提供重要动力。

2.3 提升基本公共服务,保障基本与提升品质相结合

2.3.1 统筹城乡公共服务,保障乡村基本公共服务需求

统筹城乡教育、医疗、社会保险、养老等基本公共服务,提升村民生活品质,如《湖州市美丽乡村建设2013年行动计划》在城乡基本公共服务方面提出了乡村与城市市校教育合作,全面提升中小学办学水平,推进市校医疗卫生合作,进一步完善“20分钟医疗卫生服务圈”,进一步完善城乡居民社会养老保险制度,着力推进城乡医疗保险一体化,通过城乡资源共享,促进乡村基本公共服务能力提升。

2.3.2 优化乡村基础公共服务设施,持续提升乡村人居环境品质

行动计划层面提出基础公共服务设施总体优化目标,如《湖州市美丽乡村建设2013年行动计划》提出了乡村农业生产、饮水、公路、客运、综合防灾、治安基础设施的具体任务,为市域乡村基础设施的改善指出了方向,村庄建设规划层面针对村庄需求提出具体的基础公共服务设施布局策略,如《环溪村村庄规划(2013—2020)》针对现状村庄基础公共服务设施特点,新增了综合服务中心、综合服务店、老年活动中心、老年食堂、农贸市场等公共服务设施,针对旅游发展需要,增设了旅游服务中心、旅游接待中心、宾馆、青年旅社、农家乐、银行网点等旅游服务设施,提升乡村的人居环境品质,增强旅游的吸引力。

2.4 优化农房风貌,展现浙派民居特色

2.4.1 提出农房改造规划设计指引,塑造乡村特色风貌

为突出乡村规划特色,促进乡村特色风貌的形成,2012年浙江省发布了《浙江省农房改造建设示范村规划设计指引(试行)》,对山区、丘陵地区、水网地区、平原地区、滨海地区等不同地貌村庄,沿

路景观走廊、沿河景观走廊、沿山景观走廊、沿景区景观走廊等乡村景观走廊沿线村庄,对历史文化型、特色产业型、观光旅游型等传统风貌特色村庄进行规划设计指引,重点加强规划布局、建筑设计、景观风貌层面的引导,突出规划特色,展现乡村特色风貌。

2.4.2 挖掘地域文化特色,打造浙派民居风貌

浙江省对浙江民居进行了系统分析整理,深入总结提炼不同文化分区传统民居的文化脉络和建筑特征,开展全省“美丽宜居”优秀村庄规划和优秀村居设计方案竞赛,公开展示,民主投票,推动具有特色规划设计作品落地,展现地域特色、时代特色、文化特色,推动形成“浙派民居”特色风貌。

2.4.3 推动建筑与景观有机结合,塑造特色农房风貌

浙江省通过农房整治促进建筑与景观结合,优化农房风貌,如《环溪村村庄规划(2013—2020)》对农房建筑设计提出色彩风格要求、住宅面积要求、住宅形式要求、住宅间距要求、住宅户型和立面设计要求,保障村庄建筑风格形式统一,另外,通过非建筑空间尤其是绿化的配置,对村干路、村支路、村开放空间、溪边河道、水生植物、三边彩化植物进行合理配置,促进农房风貌协调。

2.4.4 加强重要节点设计,体现农房风貌特色

浙江省村庄规划注重乡村节点的打造,对村庄中心区和其他重要地段的建筑体量、体型、色彩、装饰、形式等提出整治要求,配置重点地段(节点)的建筑环境景观规划设计平面图,促进乡村农房风貌的统一协调,如《嵊泗县五龙乡田岙农房改造示范村建设规划》对海鲜美食街、渔俗风情街、军旅特色休闲区、旅游集散中心等进行了重点设计,通过重要节点的打造促进乡村农房风貌的整体协调统一,体现特色农房风貌。

2.5 开展环境综合整治,探索基础设施建、管、护一体化

2.5.1 开展乡村生态环境综合整治

乡村生态环境综合整治是各个层面村庄规划的

重要内容,省域层面《浙江省美丽乡村建设行动计划(2011-2015年)》提出切实抓好改路、改水、改厕、垃圾处理、污水治理、村庄绿化等项目建设,突出重点、连线成片开展整治,构建优美的农村生态环境体系,村庄层面美丽乡村规划注重乡村环境的综合整治,如《环溪村村庄规划(2013—2020)》对乡村建筑、道路、公共服务设施、基础设施、空间、环境进行了综合整治,优化村庄生态环境,提升村民生活质量。

表1 环溪村村庄环境综合整治内容

	类型	内容
1	建筑整治	根据建筑的功能和位置,提出拆除、改变建筑功能、重点整治、一般整治的策略
2	道路整治	对车行系统、步行系统、停车设施进行优化,组织好交通游线
3	服务设施整治	提出行政管理、教育机构、文化科技、医疗卫生、体育、社会保障、商业配套、旅游服务设施的整治策略
4	乡村风貌整治	对空间环境重要空间节点进行整治设计,对闲散荒废用地进行整治利用
5	基础设施整治	重点完善路网,增设停车设施及公共交通站点、完善污水处理池及公厕、三线入地及亮化建设
6	环境整治	铺装、桥梁、护栏、围墙、坐凳、树池、垃圾桶、指示牌等进行整治,体现地方特色

2.5.2 探索基础设施长效管护机制

《浙江省美丽乡村建设行动计划(2011-2015年)》提出建立农村卫生长效管护制度,加强村庄卫生保洁、设施维护和绿化养护等工作,落实相应人员、制度、职责、经费,确保垃圾、污水等设施正常运行,各地市美丽乡村建设行动计划中把基础设施长效管护列入重要内容,如《义乌市美丽乡村建设行动计划(2011-2015年)》提出进一步完善农村基础设施建管体系,按照建设与管理并重原则,深化农村基础设施管理长效机制建设,因地制宜实施镇街统一管护、市场化运作、社会化管理、村民自行管护等不同管理模式,推动设施的有效运行和环境的长效治理。

2.6 以近期建设为主线,多措施推动规划实施

2.6.1 千村示范万村整治工作领导小组牵头,推动规划实施

“千村示范、万村整治”领导小组为美丽乡村规划实施的领导机构,领导小组通过整合各类涉农项目,明确各类涉农项目的牵头部门与参与部门,推动规划有效实施,如提出推进农村危旧房改造由建设部门牵头,农办、国土、建设部门参加,领导小组统筹协调涉农部门,发挥各涉农部门在项目推动中的作用,协调实施过程中存在的问题,共同推进农村危旧房改造。

2.6.2 加强资金筹措与监管,支撑规划实施

浙江省统筹整合涉农资金,多渠道筹措资金,鼓励各类投资主体以多种形式参与农村生态环境建设、生态经济项目开发,促进乡村规划实施,同时注重加强专项资金的有效监管,2015年浙江省出台了《浙江省美丽乡村建设专项资金管理办法》(试行),明确美丽乡村建设专项资金的使用方式,提出专项资金采用因素法分配和竞争性分配相结合,考虑任务因素、补助标准(比例)、进度因素、经济社会发展水平系数和绩效系数等综合确定,美丽乡村建设年度检查结果与美丽乡村建设专项资金分配挂钩,对各类检查和审计中发现的违规违纪责任主体列入黑名单,对专项资金使用进行科学配置和有效监管,推动美丽乡村规划的实施和美丽乡村建设的有效推进。

2.6.3 以项目建设为规划实施主线,推动规划落地

项目体系为美丽乡村规划实施的主线,美丽乡村规划提出乡村建设项目库,通过具体项目促进美丽乡村规划任务的落实,省域层面《浙江省美丽乡村建设行动计划(2011—2015)》提出浙江省美丽乡村建设项目库包括生态人居建设、生态环境提升、生态经济推进、生态文化培育等四大类项目,15中类项目49小类项目,村庄层面村庄规划提出美丽乡村规划实施项目库,如《淳安县鳌山村“美丽乡村”精品村建设规划(2012—2020)》提出实施项目包括基础设施提升、环境整治、公共服务、产业建设四大类项目,预计总投资

资1020万元,近期建设规划分三期实施,推动规划逐步落实。

3 浙江省美丽乡村规划实践反思

3.1 浙江省美丽乡村规划面临的问题

3.1.1 规划编制相关技术指引丰富,直接技术依据缺乏

浙江省美丽乡村规划主要根据相关技术依据编制,但美丽乡村规划在内涵、内容、重点、深度方面与其他规划有较大不同,尽管很多规划在内容、重点、深度、表达各方面比较出色,但编制经验未能进行及时总结提炼形成适合浙江美丽乡村规划的技术导则,技术导则的缺失导致规划设计成果质量的难以有效保障,有些规划深度不足,缺乏可操作性,规划难以实施,有些规划面面俱到,缺乏针对性,项目难以落地,制约了规划对实际建设的有效指导,美丽乡村建设难以发挥最大效益。

3.1.2 注重精品村与精品线的打造,未能体现全域创建

浙江省美丽乡村规划重点打造美丽乡村精品游线,选择精品游线上的富有特色的村庄培育美丽乡村精品村,注重对点、线打造,缺乏区域层面创建,而美丽乡村不仅仅是示范意义的点线工程,更应该是覆盖县域范围的整体优化,把生态环境保护、生态经济发展、生态人居建设、生态文化培育落实到县域,为县域乡村发展提供切实规划引导,推动县域美丽乡村全域创建。

3.1.3 规划统筹力度不足,缺乏与相关规划协调

2003年以来,浙江省乡村规划经历了“千村示范、万村整治”、村庄整治规划、美丽乡村规划阶段,每个阶段都制定了相应的村庄规划,内容侧重点各有不同,经济条件较好的乡村在一轮规划未实施完成之前就开始了下一轮规划的编制,2011年美丽乡村建设开展以来,有些美丽乡村规划未能很好地与上轮相关乡村规划进行协调,规划相互交叉重叠,内容互有矛盾,影响了规划的科学性和合理性,制约了村庄规划有效性的发挥。

3.1.4 规划编制审批缺乏专家把关,成果质量参差不齐

浙江省美丽乡村规划在审批之前缺乏必要的专家把关环节,一方面规划审批的程序缺乏严肃性,另一方面,规划成果的质量也难以有效保障,如规划成果未能全面把握乡村现状,规划策略缺乏针对性,规划成果内容较为空泛,缺少必要的图纸表达等问题,另外,规划实施的可操作性受到制约,如实施项目体系拼凑,不合理,项目投资预算缺乏细致的考虑,影响了规划的实施,规划编制审批专家论证环节的缺失制约了规划引领性的有效发挥。

3.2 浙江省美丽乡村规划优化策略

3.2.1 探索提出美丽乡村规划设计技术指导

结合国家层面《村庄和集镇规划建设管理条例》、《村镇规划编制办法》以及浙江省层面《浙江省村庄规划编制导则》、《浙江省村庄整治规划编制内容和深度的指导意见》等相关技术依据,根据《浙江省美丽乡村建设行动计划(2011—2015)》要求,提出浙江省美丽乡村规划编制导则,导则重点体现浙江省美丽乡村建设的新要求,突出村庄规划对生态环境、生态经济、生态人居、生态文化建设的指导,明确规划编制原则、内容、重点、深度、成果要求、审批程序、规划管理等要求,规范规划编制,突出规划可操作性,提高规划编制成果的质量,促进规划编制与规划实施的有效衔接。

3.2.2 推动县域美丽乡村全域创建

在美丽乡村精品村、精品线打造基础上,扩大美丽乡村规划的覆盖范围,县域层面加强对不同类型村庄的针对指导,明确各类村庄在生态环境、生态经济、生态人居、生态文化方面建设的主要策略,村庄层面进一步提高规划编制覆盖率,落实区域层面规划的要求,合理安排村庄人口与用地布局,以生态的视角推动产业发展,促进设施合理配置,优化乡村景观风貌,对村庄发展提出更具针对指导,推动美丽乡村全域创建能力提升。

3.2.3 进一步加强与相关规划的沟通衔接

美丽乡村规划加强与相关规划的衔接,对不同

乡村规划内容进行适当整合,村庄布点规划层面重点协调不同阶段重点建设村庄、一般建设村庄等不同类型村庄发展政策,保障村庄发展政策的连续性,村庄规划层面加强相关村庄规划在空间布局方面的衔接,协调道路网布局,整合建筑空间组合,衔接村庄整治内容,提高美丽乡村规划的科学性,推动乡村可持续发展。

3.2.4 优化美丽乡村规划编审考核机制

为优化美丽乡村规划编审程序,在规划审批过程中增加专家论证环节,建立评审专家库,依托“千村示范、万村整治”领导小组,抽调专业人才,组织专家评审会,把控规划成果质量,规范规划成果表达,提高规划设计成果的可实施性,推动项目落地。

4 结语

美丽乡村规划在内涵、重点内容、实施路径、编审机制方面都与普通乡村规划有较大差别,浙江省美丽乡村规划在规划编制、规划实施、规划管理等方面进行了一系列探索,形成了多层次、类型丰富的规划体系,规划技术相关技术依据较为丰富,规划表现出以下特色:①注重产、村、景融合发展,突出人居环境品质;②重点关注多产业的联动发展,凸显产业支撑效应;③关注城乡基本公共服务统筹发展,提升居民生活质量;④注重乡村特色塑造,打造浙派民居;⑤强化环境综合整治,探索实践基础设施建、管、护一体化;⑥明确规划组织实施部门、多渠道筹措资金,以项目体系为主线推动规划实施落地,但面临着规划直接技术依据缺乏、重点轻面、多种规划重叠交叉、编审机制仍不完善等问题,提出建立浙江省美丽乡村规划编制导则以规范规划成果,提升规划覆盖面以推动美丽乡村全域创建,推动美丽乡村规划与相关规划的衔接以提升规划的科学性,加强规划审批技术力量与专家把关以提升规划设计成果可实施性,通过对浙江省美丽乡村规划实践的反思,为浙江美丽乡村规划的改进以及其他地区美丽乡村规划编制提供参照。

参考文献:

- [1]王卫星.美丽乡村建设:现状与对策[J].华中师范大学学报(人文社会科学版).2014(01).
- [2]吴理财,吴孔凡.美丽乡村建设四种模式及比较——基于安吉、永嘉、高淳、江宁四地的调查[J].华中农业大学学报(社会科学版).2014(01).
- [3]朱莹,王伟光,陈斯斯,张依姍.浙江衢州市衢江区“美丽乡村”总体规划编制方法探讨[J].规划师.2013(08).
- [4]周轶男,刘纲.美丽乡村建设背景下分区层面村庄规划编制探索——以慈溪市南部沿山精品线规划为例[J].规划师.2013(11).
- [5]张乐益.村庄层面美丽乡村规划实践与探索——以浙江省余姚市唐李张村为例[A].2014年6月建筑科技与管理学术交流会论文集[C].2014.
- [6]王伟武,朱婷媛,汪琴.水网平原地区县域美丽乡村规划途径与对策研究——以海盐县域为例[J].小城镇建设.2014(10).
- [7]蒋文权,陆金夹,罗赞红,阮奇峰.农旅互动·特色营村——以慈溪市崇胜特色村规划为例[J].规划师.2013(S2).
- [8]李英豪,郑宇军.基于综合发展规划理念的“美丽乡村”规划设计研究——以东阳市花园村为例[J].规划师.2011(05).
- [9]李开猛,王锋,李晓军.村庄规划中全方位村民参与方法研究——来自广州市美丽乡村规划实践[J].城市规划.2014(12).
- [10]贺勇,孙佩文,柴舟跃.基于“产、村、景”一体化的乡村规划实践[J].城市规划.2012(10).
- [11]刘彦,张乐益.低成本生态技术在美丽乡村规划建设中的运用[A].城乡治理与规划改革——2014中国城市规划年会论文集(14小城镇与农村规划)[C].2014.
- [12]陶一舟,金敏丽.“美丽乡村”建设背景下的乡村特色营造探索——以浙江省临安市指南村为例[J].小城镇建设.2013(11).
- [13]汤海孺,柳上晓.面向操作的乡村规划管理研究——以杭州市为例[J].城市规划.2013(03).

The Beautiful Village Planning Practice and Reflection In Zhejiang Province

JIANG YONG,ZHAO HUA QIN,YANG XIAO GUANG

Abstract: Beautiful village construction connotation and content focus has big difference with ordinary village. They need targeted village planning to guide. As the starting area of beautiful village construction for Zhejiang, it develop much practice in the beautiful village planning

(下转第32页)

浙江省首届在杭高校大学生暑期“乡村建设创意大赛”

1 大赛介绍

(1)竞赛主题

浙江省首届在杭高校大学生暑期“乡村建设创意设计”大赛以“校地协作、校间协同、多专业融合”为支点，探索浙江省“美丽乡村”规划设计与建设的多解路径与方案。诚邀怀揣设计梦想、愿为浦江县“美丽乡村”建设贡献一份热情与才智的青年学子，利用暑期共同为浦江县“美丽乡村”建设绘制出一份“适时适地”的蓝图。以此为契机，发挥浙江省在杭高校相关专业在推进“生态文明、美丽浙江”建设和城镇化进程中作用，引导学生更多的关注乡村发展与建设，合力献智于“望得见山、看得见水、记得乡愁”的乡村人居、乡村发展环境的营造。

(2)组织单位

主办单位：浙江省住房和城乡建设厅

浙江大学

浙江工业大学

承办单位：中共浦江县委

浦江县人民政府

浙江省村镇建设与发展研究会

浙江工业大学小城镇城市化协同创新中心

协办单位：《城市与规划》杂志社

(3)评审专家组

组长：单踊(东南大学建筑学院建筑系教授)

成员：杨贵庆(同济大学建筑与城市规划学院城市规划系主任、教授)

罗震东(南京大学建筑与城市规划学

院城市规划系副教授)

陈安华(浙江省建筑科学设计研究院总规划师)

郁晓东(加拿大北美设计集团总建筑师)

金见映(浦江县旅游局局长)

卢锐(浦江县规划局副局长、国家注册城市规划师)

(4)参赛高校

浙江省杭州市设有城乡规划、建筑学、风景园林、景观设计、环境艺术设计、旅游管理等专业的高校，实践参赛高校包括浙江大学、浙江工业大学、中国美术学院、浙江理工大学、浙江工商大学、浙江农林大学、浙江树人大学、浙江外国语学院等8所院校。

2 大赛侧记

2015年7月13日，由浙江省住房和城乡建设厅、浙江大学、浙江工业大学主办，中共浦江县委、浦江县人民政府和浙江省村镇建设与发展研究会、浙江工业大学小城镇城市化协同创新中心承办的“浙江省首届在杭高校大学生暑期‘乡村建设创意设计’大赛”在浦江县虞宅乡利民村“鸣锣”。省住房和城乡建设厅党组成员、副厅长沈敏出席启动仪式并致辞。他高度评价本次大赛的意义，同时特别提出希望青年学子能耐住寂寞、建立友谊、追求卓越，在创意上既基于现实，又不拘泥于常规，争取让设计成果落地。出席启动仪式的嘉宾还有浦江县委副书记丁政，浙江大学建筑学系主任、浙江省村镇建设与发展研究

会副会长罗卿平教授，浙江省住房与城乡建设厅村镇处副调研员沙洋，浙江工业大学建工学院副院长、浙江工业大学小城镇城市化协同创新中心主任陈前虎教授，浙江省建筑科学设计研究院建筑设计院院长周萌强，浙江省村镇建设与发展研究会秘书长厉兴等。

从大赛创意、大赛策划到大赛成功落地得到浙江省住房和城乡建设厅、浙江大学和浙江工业大学大力支持。浙江省村镇建设与发展研究会、浙江工业大学小城镇城市化协同创新中心与中共浦江县委组织部、浦江县农业与农村工作办公室、浦江县规划局等地方政府相关职能部门通力协作，历时近1个月完成从竞赛方案设计、竞赛方案协调、设计村落选址等前期工作。浦江县登高村、潘周家村、七村、下湾村、石姆村等5个村庄成为本次大赛的设计场地。来自浙江大学、浙江工业大学、中国美术学院、浙江理工大学、浙江工商大学、浙江农林大学、浙江树人大学、浙江外国语学院等8所高校的涵盖城乡规划、建筑

学、风景园林、景观设计、环境艺术设计、旅游管理专业的参赛队伍在1个月的时间内用智慧创意、规划设计浦江县5个设计村庄的新美景。



省住建厅副厅长沈敏在大赛启动仪式上致辞



大赛参赛队伍“全家福”



大赛协调会



设计村落选址

2015年8月28日，“浙江省首届在杭高校大学生暑期‘乡村建设创意设计’大赛”颁奖仪式在浦江县举行。各参赛队伍参赛任务书要求在对浦江县登高村、潘周家村、七村、下湾村、石姆村等5个村庄深入调研考察的基础上，经过1个月的设计创作按规定时间提交了“水动下湾”、“乡村意向”、“食面八方，梦回大堂”、“盘洲一根面，潘周两家兴”、“归园田居”等11个创意方案。经过一个上午的设计方案展板展示、PPT汇报、评审专家现场提问，大赛评审专家组现场打分评出一等奖方案2个、二等奖方案3个、三等奖方案6个。大赛评审专家组组长、东南大学单踊教授代表评审专家发言。单教授对每个参赛作品成功与不足之处进行精彩点评，并指出“所有参赛作品既充满创意，又能立足现实；在当下设计趋于大同的背景下，

乡村建设 创意大赛专刊

这些原汁原味的的设计更显珍贵。”最终，浙江大学建筑系团队和浙江工业大学城市规划系团队获得一等奖；浙江大学区域与城市规划团队、浙江工业大学建筑学团队、浙江农林大学风景园林团队获得二等奖；

浙江工业大学环境艺术团队、中国美术学院景观设计团队、浙江工商大学环境艺术团队、浙江理工大学风景园林团队、浙江树人大学城市规划团队、浙江外国语学院旅游管理团队获得三等奖。



实地调研与座谈



设计创作交流



设计方案展示



设计方案PPT汇报



评审专家提问



评审专家组组长单踊教授点评方案

省住房和城乡建设厅党组成员、副厅长沈敏出席颁奖仪式并致辞。他高度评价了本次大赛的取得的成效，同时指出本次大赛的目的不仅是让更多的在校学生参与我省乡村建设，达到用学相长的目的，更重要的是希望全社会，特别是广大农民能进一步认识村庄规划设计工作的重要性，引导他们更新观念，从而不断掀起村庄规划设计研究、实践的热潮。随后省住建厅沈敏副厅长、浦江县委副书记丁政、浦江副县长楼真安、浦江县委农业与农村工作办公室主任毛必喜分别为获得一、二、三等奖的获奖团队颁奖。



省住建厅副厅长沈敏在颁奖仪式上致辞



省住建厅副厅长沈敏为一等奖获奖团队颁奖

3. 获奖作品

一等奖作品:

山下不曾见，登高才可见
设计村落：登高村

设计者：董箫欢 王越盈 徐雷力 陈亚月
吴杏春 张翩翩

学校院系：浙江大学建筑工程学院建筑学系

指导教师：吴 璟 罗卿平

一等奖作品:

食面八方，梦回大堂

设计村落：潘周家村

设计者：陈家琦 葛晓丹 邵思聪 苏一楠
汤培馨 杨 悻

学校院系：浙江工业大学建筑工程学院城市规划系

指导教师：周 骏 张善峰

二等奖作品:

归田园居

设计村落：石姆村

设计者：张唯一、侯馨珂、谭慧宇、宋江舟

学校院系：浙江大学建筑工程学院区域与城市规划系

指导教师：葛丹东 傅舒兰

二等奖作品

乡村意象：下湾

设计村落：下湾村

设计者：蒋亚静、倪方文、沈朝严、徐浩然、郑永俊、居丽慧

学校院系：浙江工业大学建筑工程学院建筑学系

指导教师：赵小龙 谢 榕

二等奖作品

水动下湾：因水而动的村庄

设计村落：下湾村

设计者：吕东方、章 弘、李威克、张敏杰、王冰燕、周彩艳

学校院系：浙江农林大学风景园林与建筑学院风景园林系

指导教师：洪 泉 李 胜



一等奖: 浙江大学建筑学团队-1号图



一等奖：浙江大学建筑学团队-2号图




一等奖：浙江工业大学城市规划团队-2号图

归园田居

BACK TO THE NATURE

郑宅镇石姆村村庄规划设计



浙江省村镇建设与规划研究会
Zhejiang Provincial Association of Rural Planning and Research

浙江省首届
在杭高校大学生暑期
“乡村建设创意设计”
2015大赛

序言

归园田居，是陶渊明《归园田居》诗中的名句。它表达了一种对自然、对田园生活的向往和追求。在现代社会，人们越来越渴望回归自然，追求一种宁静、和谐的生活方式。本规划设计旨在通过村庄规划，打造一个集生态、文化、休闲于一体的乡村社区，让人们在繁忙的都市生活中，找到一片心灵的净土。

发展条件

郑宅镇石姆村位于浙江省绍兴市上虞区，地理位置优越，交通便利。村庄历史悠久，文化底蕴深厚。近年来，随着新农村建设的推进，村庄面貌焕然一新。本规划设计将充分利用村庄的自然优势和文化资源，打造一个具有特色的乡村社区。

现状问题

村庄现状存在一些问题，如基础设施不完善、环境卫生较差、产业结构单一等。本规划设计将针对这些问题，提出相应的解决措施，提升村庄的整体品质。


发展定位


本村庄定位为“生态宜居、文化传承、休闲度假”的乡村社区。通过规划，打造一个集生态、文化、休闲于一体的乡村社区，让人们在繁忙的都市生活中，找到一片心灵的净土。

空间结构

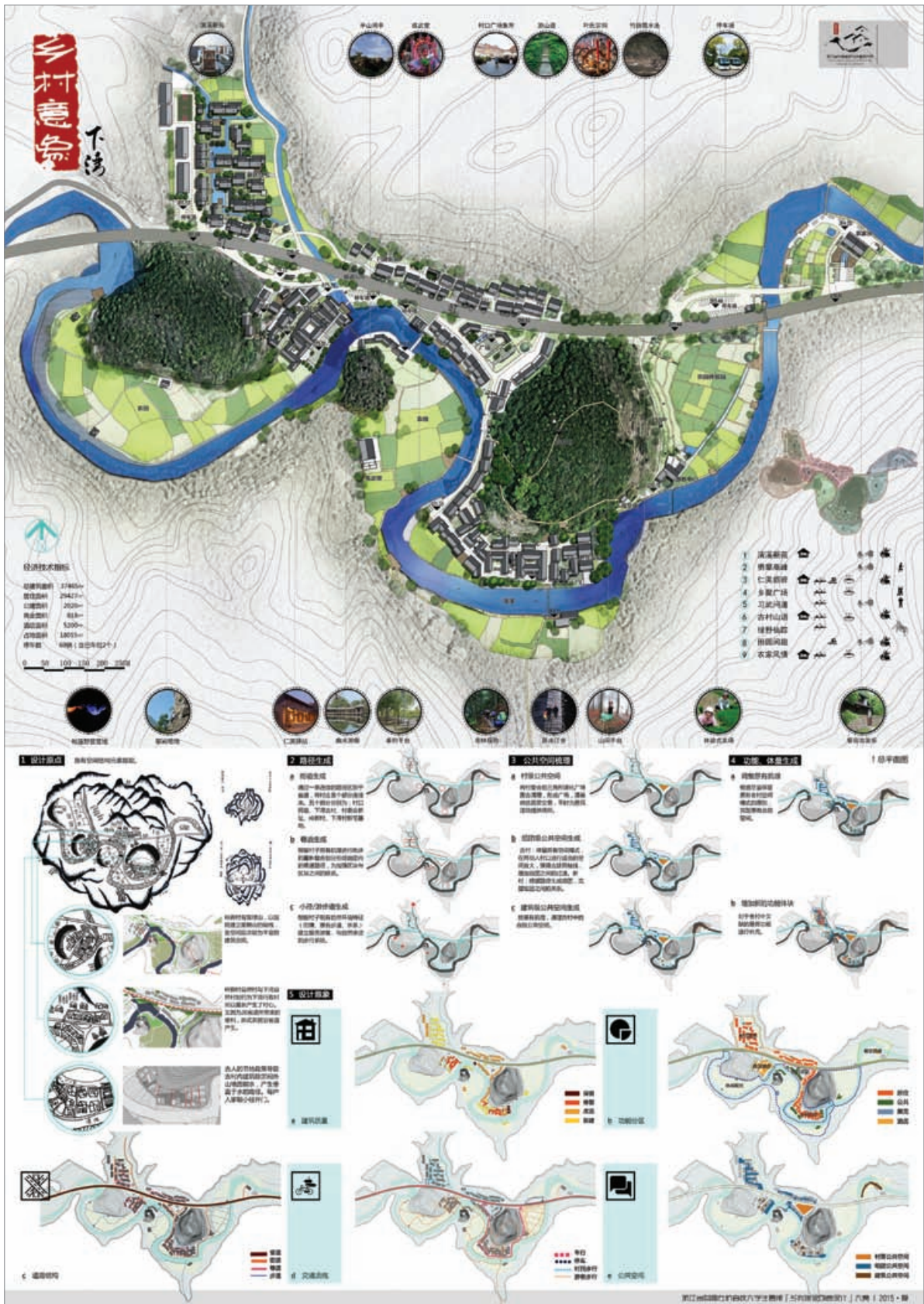
本村庄的空间结构采用“一心两轴三片区”的布局。一心指村庄中心，两轴指主要道路，三片区指居住区、产业区和生态区。

总平面图





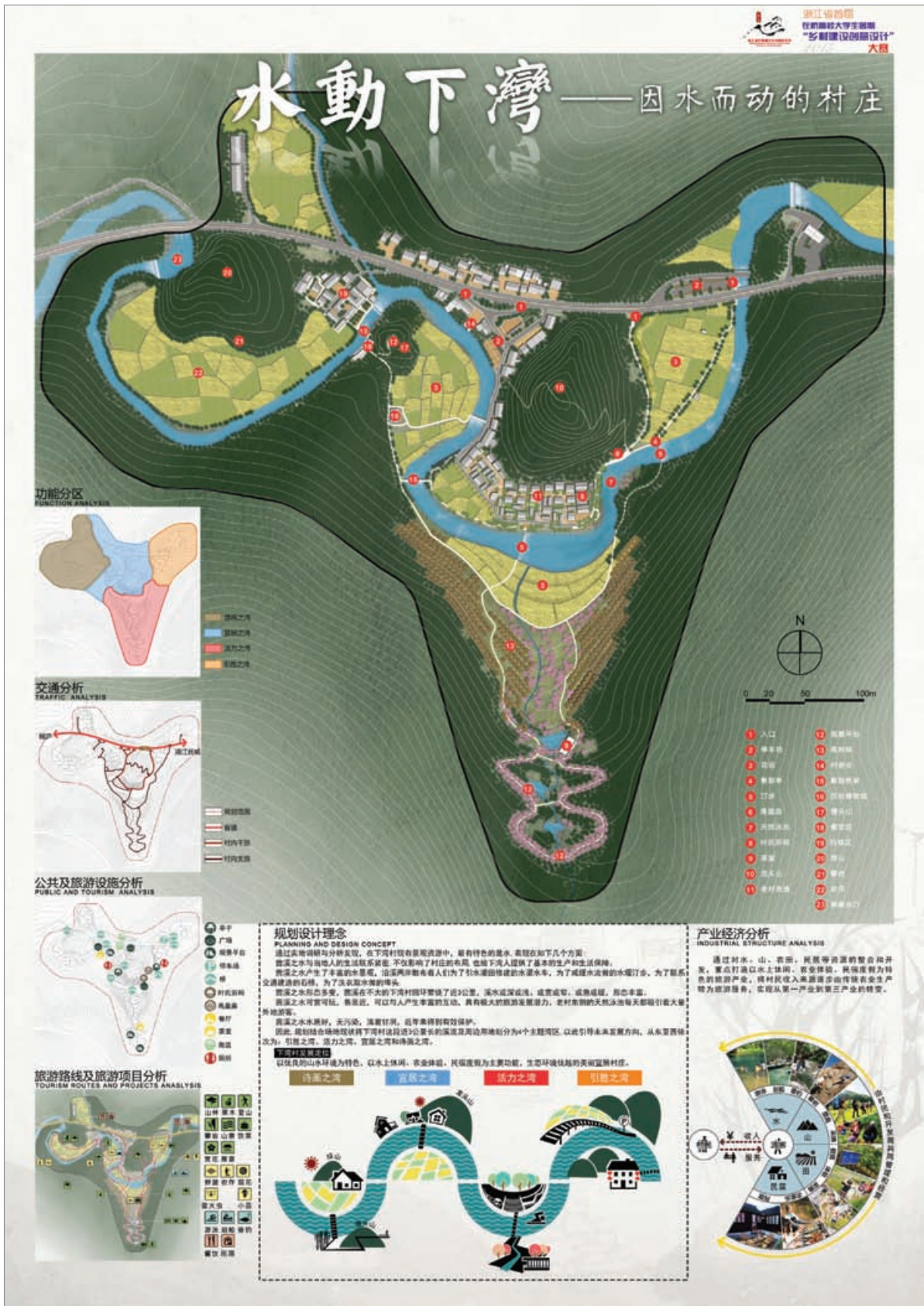
二等奖：浙江大学城市规划团队-1号图



二等奖：浙江工业大学建筑学团队-1号图



二等奖: 浙江工业大学建筑学团队-2号图



二等奖：浙江农林大学风景园林团队-1号图

水动下湾——因水而动的村庄

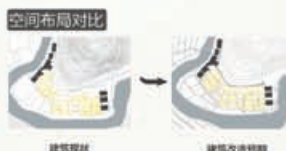
宜居之湾



- ① 新建建筑
- ② 保留建筑
- ③ 村民用房
- ④ 新建水塘
- ⑤ 门亭石水塘
- ⑥ 新建平台
- ⑦ 新建平台
- ⑧ 原有保留建筑
- ⑨ 龙头山

这一区域以老村和新村的民居为主，与当地村民生活居住关系最为密切。经现场调查老村居住条件较差，部分房屋倒塌，年久失修，具有保留价值的房屋较少，村民居住条件急需改善。因此规划对老村建筑进行新建，原地新建房屋以满足村民的居住需求。新民居建设结合村庄原有道路进行布局，设计3种不同面积的房屋方案，以满足不同人口的需求。

保留原有田间农田，发展生态农业体验业态。游客可在此体验农家种植、瓜果采摘等农事活动，利用原有农房改造成为民俗文化展览馆。



建筑立面图



户型平面图



建筑单体透视图



空间布局对比



民居鸟瞰图



诗画之湾



此区域是村主要聚居地，场地相对独立，建筑及道路场地占地面积约0.5公顷。建筑建筑质量较差，多数倒塌不宜居住。规划将其定位为精品民宿区，对原有建筑进行量建设改造，可由开发向通行统一建设管理，为村民提供资金岗位，增加村民收入。新建通往龙头山的步行桥，沟通两岸联系，共享景观资源。同时在龙头山南侧平地建设游客服务中心，完善民宿区旅游服务功能。增加通往龙头山顶的登山小径及观景平台，提供较高的观景视野。

此处自然山水条件较好，沿溪道设置上，两侧设置青山和农田，及林修竹，行走过程中让人感觉仿佛置身于“溪山行旅图”，具有中国传统山水画的意境，特别适合进行写生、摄影等活动。

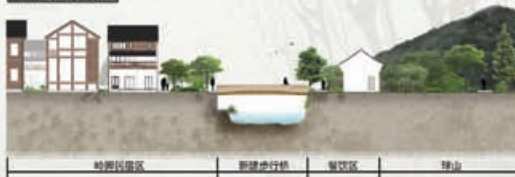
民居鸟瞰图



民居平面图



a-a 剖面效果图



二等奖：浙江农林大学风景园林团队-2号图

浙江省县城规划问题、趋势与提升策略研究

陈 勇 马 浩

【摘 要】 目前随着国家和全省宏观发展背景改变,我省县市正面临着新型城市化发展内容、发展方式、发展途径的全面转型,县市发展的核心空间县城,其规划建设也遭遇了大量转型期固有的困难与瓶颈。值此之际,笔者认为研究新时期我省县城规划在内容、方式、机制等各方面的发展目标和政策建议,对于推进新时期我省县城规划和新型城市化发展,乃至对全省社会经济的转型升级具有重要意义。

【关键词】 县城规划;新型城市化;浙江省

1 引言

改革开放三十多年来,浙江省立足“外向型民营经济、低门槛工业经济”,以“分权式强县经济”为特色,走出了一条以县市为基础的工业化、城市化道路,浙江省的县市经济、县城规划建设也取得了骄人的成绩。

然而近年来,随着国家和全省宏观发展背景改变,市场供需由短缺经济向产能过剩转变、发展模式由工业经济向城市经济转变、发展方式由规模扩张向品质提升转变,同时区域化、信息化、机动化、多元化浪潮不断兴起,我省县市正面临着新型城市化发展内容、发展方式、发展途径的全面转型,而县市发展的核心空间——县城,其规划建设也遭遇了大量转型期固有的困难与瓶颈。

可以说,新时期作为县市域发展的核心平台——县城,正担负着消解改革开放三十年来累积的各种矛盾,再接再厉取得更好的发展成绩,奠定转型发展主体框架的历史重任。值此之际,提升我省县城规划水平已成为发展县城和县市域经济,推进浙江“强县经济”、“美丽浙江”的重要抓手,适时探讨研究新时期我省县城规划在内容、方式、机制等各

方面的发展目标和政策建议,也显得极为重要和十分迫切。

2 我省县城规划存在的主要问题

2.1 指导思想落后

长期以来,我省各地县城规划建设中往往追求大框架、大平台、大项目,推崇整齐划一、尺度宏伟、规模巨大的城市空间形态,宽马路、大广场、高建筑,中轴线成为规划建设中的统治性力量。究其根源,则是规划建设指导思想过于追求规模扩张、效率优先,以大为美、以高为美,未贯彻“以人为本”、“转型发展”、“统筹协调”的科学发展观,树立精美城市、品质优先、绿色低碳的发展理念和指导思想,因此新时期县城规划建设首先应从发展理念、指导思想上予以纠偏返正。

2.2 编制内容偏差

(1) 县市域总体规划

由于我省各地县市域总体规划基本编制于2006年前,囿于当时国内外政治经济背景,规划内容存在着重二产轻三产、重增量轻存量、重共性轻分异、重市场轻保障、重空间轻政策、重蓝图轻操作六项问题。另一方面,县市域总体规划内容过多、

面面俱到而重点不突出问题也较为严重,这也是造成编制、审批周期过长,频繁修改、实施较难推进的重要原因。

(2) 控制性详细规划

我省县城控规编制中主要存在三项问题:其一,缺乏整体考虑,偏离总规较普遍,往往各个控规拼合后,规划人口、建设开发容量均会大幅超越总体规划,公益性设施配置也常有忽略。其二,缺乏导则指导,成果不够规范,各地县城控规中地块划分随意、控规核心指标容积率设定标准不一、用地兼容性混乱、地下空间规划等内容缺位等问题较为突出。其三,对于中心区、近期发展区块等城市重点区块,对经济、社会和文化发展,交通、环境景观、市政设施支撑能力的综合分析不足,未能做深做透,对后续规划建设指导性较弱。

(3) 城市设计

城市设计内容中一项主要的问题是对人性化空间强调不足,对于公共开放空间、宜人尺度的分析、研究,以及在设计方案中的表现不够充分。另一方面,城市设计内容中也缺乏与法定规划(总体规划、控规)相衔接内容,即是城市设计内容缺乏向总规内容、控规内容的有效转化,导致城市设计指导性和操作性不强。

(4) 专项规划

专项规划编制内容主要存在两个问题:首先是规范性不足,各县市除土地利用规划等少数专项规划内容较统一规范外,大多数专项规划由于缺乏统一的编制规范,规划内容、规划深度均缺乏规范性;其次是衔接性不足,专项规划编制中普遍缺少与相关规划衔接内容,导致专项规划与相关规划矛盾冲突较多,操作实施困难。

2.3 管理实施不力

(1) 规划编制缺项严重

目前,大多数县城规划体系不完整,特别是经济水平后进、规模较小的县城,城市设计(整体城市设计、重点地段城市设计)、专项规划(交通、给排水等)缺项较多。另一方面,规划编制“重地上、轻地下”情

况较严重,各类市政设施管网规划普遍滞后。

(2) 规划编制水平不高

由于缺乏有效的设计单位资格审查、项目技术支持和技术审查机制,目前各地规划编制水平参差不齐,制约了县城规划水平提升。

(3) 规划更新不及时

县市域总体规划编制已经过了8年左右,期间2012年国家又出台了新的《城市用地分类与规划建设用地标准》,但大量县市仍未重新修编。同时,各县市大量编制于2012年前的控规也基本未作更新,许多专项规划也由于未及时更新,这些情况存在严重阻碍了规划指导建设作用的发挥。

(4) 规划审批不及时、不完善

目前我省县市域总体规划编审周期一般为3—7年,平均为4.8年,审批率不到70%。根据调查各县城控规编审周期一般也需2—3年,审批率不足60%,特别是丽水、衢州两地区县市控规审批率较低,不足50%。规划审批不及时一方面造成下一层次规划建设无法可依,另一方面严重削弱了规划对建设的引导性,常使规划、建设项目产生“倒置引导”局面。

(5) 条块分割,规划统筹协调困难

县城规划“条块”分割严重,从“条”(专业部门)来看,发改主管项目审批、国土主管建设用地指标,规划局主管空间,相互间不协调统一的问题突出,特别是土地利用规划与城市规划之间矛盾冲突较多;从“块”来看,除规划局外,县城规划区内存在着开发区、指挥部、建制镇等主体,均具有规划编制与管理实施权(可编制分区规划、控规等规划),管理范围往往多达数十平方公里,通常区域覆盖范围在城区的30%—50%左右。由于开发区、指挥部行政级别往往高于规划局,各自为政、规划协调困难等问题较为突出。而具有统筹协调功能的县市规划委员会,但各县市年度会议不定期或次数较少(一般每年在5次以下),难以处理大量问题。

(6) 规划权威性不足,执行不到位

各项规划权威性、严肃性不足,随意突破情况较

多见,具体建设项目违反规划情况也十分突出,部分县市比例甚至高达70%以上。

2.4 基础支撑薄弱

(1) 规划资金、设备配置不足

据调查,我省各縣市依据经济规模和发展水平,每年安排规划资金200—2000万元不等,平均在600万元左右,人均规划资金一般在15元/人以下,且年际差异较大;总体上尚存一定缺口,部分县市缺口较大。针对缺口各縣市一般采用预算外一事一议的方式加以解决。仅少量县市建成地理信息系统和规划档案数据化数据库。部分县市缺乏足够的计算机硬件,如文成县尚缺少能够打开全县地形图的电脑。

(2) 规划专业技术人才不足

专业技术人才普遍不足,经济水平落后的县市特别突出。以建设规划系统拥有的注册规划师为例,50%以上县市少于4人(不含4人),洞头、泰顺县建设规划系统尚无注册规划师,龙泉市仅有1个注册规划师;而经济较发达地区如平湖、桐乡等县市也仅有2个注册规划师。

(3) 公众参与度不高

目前各縣市公众规划认知能力有限,参与积极性不高,对于规划论证、规划公示等意见征集的参与度均较低。

3 新时期我省县城规划发展趋势

随着经济社会转型升级加快,国家层面提出并加快实施新型城镇化战略。浙江省作为国家沿海地区经济强省,经济社会发展领先于全国,处于国家转型升级发展的前哨,目前经济社会和城镇化发展呈现出以下四大态势:经济社会转型升级加快,县城成为推进“美丽浙江”建设的重要平台;城乡统筹成为县市域城镇化发展的重要目标;新型城市化成为新时期城镇化发展的主导方向;大数据时代到来,精细化管理要求日益高涨。

基于上述背景,笔者认为,我省县城规划将迎来新一轮思路转变、重点转向、内容创新、技术升级、制

度创新高潮。具体而言,在思路转变上,规划将从注重发展规模转向发展品质;在重点转向上将从增量空间扩展为主转向存量空间优化为主,从城市本体转向县域统筹;在内容创新上,将强化多规融合、城市更新、控规基础性研究等内容;在技术升级上,将进一步强化信息设施投入和新技术运用;在制度创新上,将对规划编制、审批、实施、监督实现目标管理和实质创新。

4 提升县城规划的策略

4.1 研究新规范,完善技术标准

加快研究“县城规划”相关法规、技术标准、规范、制度,使各县城在需编制的规划类型、重点内容、编制范围及具体文件、图纸要求上有统一的标准规范(如修编《浙江省县市域总体规划编制导则》、编制出台《地下空间规划导则》、《控制性详细规划编制导则》、《城市设计导则》、《美丽县城建设目标及评价体系》等);制定统一的数字规划标准以及配套规范,保障数据采集、动态更新及应用系统建设和使用;创新管理实施制度,全面推动县城规划水平提升。

4.2 完善创新县城规划编制体系与内容

(1) 加快探索“三规融合”规划研究

研究国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城市总体规划的异同,立足浙江特点,加强“三规衔接”研究,逐步统一标准、规范和内容,最终达到“三规融合”目标。

(2) 推进新一轮县市域总体规划编制

推进新一轮县市域总体规划编制,应做到“六个强化”,即强化区域衔接,深化县市与相应都市圈、城市群统筹衔接内容,对于区域职能分工、重大交通设施衔接等内容进行深入研究;强化县市域一体化和城乡统筹,以产业、交通、设施、生态一体化为重点,形成城乡统筹的县市域一体化发展;强化县城优化提升,以存量挖潜、设施完善、交通治堵、生态环保为重点,推进县城建设水平显著提升;强化城市特色,立足山水资源、历史文化、现代人文特征,塑造

特色鲜明的城市景观形态和文化氛围；强化公共资源配置和公共政策研究，优先设置公益性设施和保障性设施；强化近期行动计划，提高县市域总体规划的实施性。

(3) 强化控规基础性研究，完善更新控规编制

深化控规基础性研究。针对目前规划基础薄弱，控规各类指标确定随意等突出问题，建议由省级规划主管部门牵头，采取高校—规划院—规划局多方参与方式，共同组织专项课题研究，重点研究和完善控规的基础性内容，如用地开发容量、容积率控制，用地兼容性、城市设计引导、地下空间规划等，提升控规科学性。

重点强化核心区域规划编制。针对中心区、老城区等城市重点区块，大力提升规划编制水平，综合深入地研究此类重点区块的人口、产业、交通、设施、环境、景观诸要素，做深、做透空间规划，合理确定各项控制指标，科学指导后续修建性详细规划，以及制定科学合理的地块出让规划设计条件。

按照新标准更新规划。各县市应根据《城市用地分类与规划建设用地标准》(GB50137—2011)，对尚未调整的已编控规进行新地类调整更新，同时结合情况更新部分用地控制要求。

(4) 推进总体城市设计和重点地段城市设计

结合“美丽县城”推进，加强整体城市设计研究和中心区、新区、老城区、入城口、景观大道等重点地段城市设计。

(5) 推进修建性详细规划编制，指导土地出让

针对县城的重点地块，大力强化各类修建性详细规划编制工作，推广带设计方案出让土地，科学指导项目建设，提升项目建设水平。

(6) 推进老城有机更新规划

借鉴嘉兴地区各县市城市有机更新规划推进经验，结合“三改一拆”行动，确定各县城老城区更新的范围、方式和时序，提出合理的旧城更新空间方案，旧城历史文化特色传承方法，以及搬迁补偿、土地经营等各项实施政策。

(7) 完善各类专项规划

各县城应加强专项规划编制工作，特别是完善和更新道路交通专项规划，推进基础设施综合廊道规划、城市管网综合规划、城市防洪排水规划、旧城更新规划、公共服务设施规划、老年人设施规划、城市绿地广场规划等重点专项规划。

4.3 完善和创新管理实施体制机制

(1) 提升规划审查、审批效率

创新机制，提升县市域总体规划审查、审批效率，省级层面应针对规划纲要而不是规划成果进行审查、审批，编审周期原则上应控制在2年以内。县市规划委员会应加强控规审议力度，控规编审周期原则上应控制在1年以内，审批率应达到90%以上。

(2) 创立都市区(城市群)规划委员会制度

我省杭、宁、温、金—义四大都市区涵盖了25个县城，加上绍兴、台州等都市区所覆盖县城，可以说大部分县城均在省域各都市区中。为了应对区域一体化、加强都市区协作，应创立都市区规划委员会制度^[1]，各县市应在委员会中列有一席，参与都市区各项重大规划建设决策，统筹都市区发展，在提升都市区发展水平的同时，推进县城规划建设水平。

(3) 完善县市城乡规划委员会和总规划师制度

贯彻《国家新型城镇化规划》精神，重点完善城乡规划委员会制度、总规划师制度。优化完善规划委员会办公室下设的部门技术组、专家咨询组、公众代表组等机构；保证委员会会议合理次数(全委会应保证每季度至少召开1次)，“城规委”闭会期间，由办公室主持日常运行工作，办公室会议原则上每月应召开1次。加快探索总规划师责、权配置和机构支撑设置。

(4) 深化城乡规划督察制度

大力完善深化城乡规划督察制度，省建设厅派驻督察员可从目前地市层级进一步向县市级延伸，督导县城的规划落实，监察县城规划建设的有序、规范进行。

(5) 推进规划派出机构制度

为了有效统筹县城规划建设中的多个实施主

体,解决各自为政的问题,建议应推广规划分局(规划主管部门派出机构)制度,在开发区、新区,纳入规划区范围的建制镇派驻规划分局,以提升规划统筹效率。

(6)完善县市规划专家咨询机构

目前我省县市规划专家咨询机构尚不完善,应在近期内各县市全面建立完善专家咨询机构,对各类重大决策、规划方案和专项规划提供前期咨询。由规划和相关专业专家组成专家库,每次专题或会议在专家库名单中抽取,也可选聘境外规划专家。

(7)推行规划编制咨询监理管理制度

各县市应全面推进“规划中介机构的管理制度”,在此基础上,一类县城,可借鉴昆山经验,推行城市规划咨询监理管理制度。二、三类县城视条件成熟,可逐步建立这一制度。

(8)建立顾问规划师制度

顾问规划师^[2]为其所服务的县城、街道、社区提供规划建设的专业咨询服务;顾问规划师由县(市)政府聘任,设置固定场所设置“顾问规划师工作室”,供街道、社区民众定时、定点就近咨询。还可设立“顾问规划师网站”,加强各街道、社区“顾问规划师工作室”政府及政府相关机关的信息与规划数据库的联系。

(9)推广项目“绿色通道”审查制度

压缩项目审批环节,缩短审批时间,切实解决规划方案审查时间长的问题。

(10)探索和推广“规划约谈”制度

强化规划主管部门对各实施主体的监督审查,以“规划约谈”引导和管控实施主体遵循规划,反馈规划修改完善意见。

(11)积极构建和推进“大城管”制度

探索构建管理、执法、服务“三位一体”的“大城管”制度,推动管理执法机构和力量向街道、乡镇、社区延伸。

(12)完善“阳光规划”公众参与制度

进一步推进“阳光规划”,完善公众参与制度^[3],推进公众代表和社会团体听证、评审,以及公众反馈

意见答复等制度。

4.4 强化规划保障支撑

(1)建设“智慧城市”:推进信息化管理支撑

各县城应全面建成规划管理信息系统,配备软硬件环境和专职信息管理人员,整合入库县市各类规划资料,推进规划信息资料查询分析,提升信息化水平。同时深入推进“数字城管”,加快实现县城“数字城管”全覆盖和省、市、县三级联网。开展智能县城建设试点,推动“数字城管”向“智慧城管”迈进。

(2)提升智力密度:拓展专业机构与人才支撑

强化规划院校、设计院对县市规划部门的智力支撑,推广各县市与知名院校和设计机构战略合作制度;加大咨询专家交流,专业人才到县市挂职等交流力度,促进县市规划技术水平提升;加强各县市规划管理机构专业人才引进和专业人员培训,可考虑定期组织业务骨干赴国内专业实力较强的院校、设计院学习与培训。

(3)确保规划资金:提升规划经费水平

强化规划资金保障,县市年度规划经费应达到20元/人以上水平;同时改变“一事一议”方式,保障较稳定的经常性规划经费投入,使县城规划运行维护有序稳健发展。

(4)强化规划宣传:加大规划展示设施建设和规划宣传活动力度

加大资金投入,完善各类规划展示设施建设,积极开展各类规划展示活动。各县城应建成规划展览馆,在城市广场、社区中心等设置规划展示窗等各类展示设施,同时应积极组织各类规划宣传和知识普及活动。

5 结语

当前,我国正处于全面转型升级的新时期。新常态,既是挑战也是机遇。浙江省作为我国沿海地区的经济强省,一直走在改革创新的前沿,县城规划建设上曾多次取得全国首创的殊荣。例如我省在国内首次推出《县市域总体规划》这一全新的规划类型,探索

出“两规衔接”、城镇空间引导、非建设用地管制等城乡统筹的新型城市化重点规划内容；2010年我省颁布了《浙江省城乡规划条例》，率先全国解决了县市域总体规划的法定地位问题；我省率先实现县县建有污水处理厂，率先建立城乡一体的供水、燃气、公交等基础设施体系，率先建立市、县、镇三级园林城镇体系等。

然而在这一系列辉煌的背后，我省的县城规划建设也在指导思想、规划编制内容、规划管理实施等方面存在着较大的问题，传统的规划体系已难以继续有效支撑新常态下的城市转型发展。笔者认为新时期的县城规划应更加关注推进区域协作、县市域一体化城乡统筹发展；应提倡以人为本，强化县城“集约、高效、精美、低碳”发展，突出环境生态友好；应立足差异性务实发展，完善和创新体制机制。因此，本文深入探讨了新时期我省县城规划在内容、方式、机制等各方面的发展目标和政策建议，力图为推进新时期我省县城规划建设事业和县市域城乡统筹的新型城市化发展，乃至对全省社会经济的转型升级发展有所助益。

参考文献：

- [1]王兴平.城市规划委员会制度研究[J].规划师,2001,(4):34-37.
- [2]冯现学.对公众参与制度化的探索——深圳市龙岗区“顾问规划师制度”的构建[J].公众参与,2004,(1):78-80.
- [3]李涛.中小城市规划公众参与研究[D].济南:山东师范大学,2008.

作者简介：

浙江省城乡规划设计研究院
陈 勇 教授级高级规划师
马 浩 助理规划师

〇〇

温州市各区全力推进城中村改造

鹿城区成立由温州市委常委、鹿城区委书记陈浩担任组长，区长朱崇敏任常务副组长的城中村改造领导小组，19个部门作为成员单位，各街道相应成立城中村改造工作小组；同时，各村（居）也将同时建立由村两委、社区干部、改造范围内的党员及村（居）民代表和街道办事处驻联村（社区）干部等人员组成的村级城中村改造一线工作小组。截至8月底，鹿城区涉及攻坚任务的7个村，已完成入户丈量812户，完成正式签约58户，完成旧房腾空31户。

龙湾区成立由区委书记王军担任第一组长，区长陈应许担任组长的城中村改造领导小组，领导小组下设综合协调、政策指导、执法保障（司法协调）、审批服务、融资服务、舆论宣传等6个工作组，并组建永中朱垟、蒲州下埠、瑶溪底岭下3个项目攻坚组，由副县级领导任组长，正科级领导任副组长。区政府抽调部门干部45名脱岗加入攻坚行动；3个街道根据攻坚任务需要另外配置骨干力量进行攻坚。同时，3支攻坚队伍均成立临时党支部。目前，3个整村签约任务的项目攻坚组已全面启动征地手续办理和第一轮入户摸底，划定了责任网格，责任到户到人。截至8月底，龙湾区涉及攻坚任务的3个行政村，已完成入户丈量392户。

瓯海区成立由温州市人大副主任、瓯海区委书记厉秀珍担任第一组长，区长彭立华担任组长的城中村改造领导小组。7月19日，瓯海区召开三垟湿地公园征地拆迁动员大会，副市长王祖焕、市委组织部副部长徐强中、瓯海区、生态园主要领导参加了大会。同时，为了确保完成沙河村、丹东村的拆迁任务，区政府抽调有关单位精干力量200余人，成立拆迁攻坚组，于8月上旬进驻三垟街道，负责丹东村、沙河村的年内攻坚任务。截至8月底，瓯海区涉及攻坚任务的6个村，已完成入户丈量481户，完成正式签约8户，完成旧房腾空8户。

（来源：浙江建设信息港—温州市住建委）

GIS支持下的小城镇建设用地扩展及功能区布局研究

——以临沂市上冶镇为例

唐文竹 许新宇 许建伟

【摘要】 探讨土地适宜性,既可以推动城镇生态文明建设,又可以为城镇总体规划编制提供重要依据。本文以山东省费县上冶镇为例,从建设性、生态性和刚性三个方面出发,建立用地适宜性评价指标体系,采用多因子综合叠加分析与主成分分析组合的方法,并借助空间信息技术空间分析的优势,开展上冶镇用地适宜性评价。结果发现,上冶镇适宜建设的区域主要分布在紫荆河西岸,呈南北向长条状,是未来城镇建设的主要范围。在此基础上,提出“居住用地重点南下东跨、工业用地重点向西发展、北面控制建设”的上冶镇城镇用地拓展思路,明确北部宜居老区、南部现代新区、东部滨水新区、西部生态住区、高速北传统产业提升区、高速南新兴产业培育区等功能区布局及发展策略。

【关键词】 小城镇;用地适宜性;GIS;用地扩展;功能区布局

随着社会经济的不断发展和城镇化进程的逐步加快,我国城镇用地扩展的速度也日益加快。然而,这种扩展的无序性也导致了农用地流失日益加剧、城镇环境日益恶化和生态多样性日益降低等多种问题^[1]。推动城镇建设与生态环境协调发展正逐步学界研究热点,“紧凑城市”^[2-3]、“精明增长”^[4-5]、“反规划”^[6-7]等诸多理念相继涌现。其中,科学开展土地适宜性评价并实施严格的管制无疑是最佳切入

点。土地适宜性评价是指将土地按照其对各类型用地的适宜性及其自然生产潜力的差异进行分类,为特定的土地用途评估其发展潜力^[8]。探讨土地适宜性,既可以推动城镇生态文明建设,又可以为城镇总体规划编制提供重要依据。小城镇处于我国城镇体系中的最低层次,是城镇化的基础单元^[9]。然而,现有的土地适宜性研究多以县市为主体^[10-12],涉及小城镇的研究则相对较少^[13]。此外,现有的研究多仅局限于

（上接第11页）

and management, it has accumulated rich experience. The beautiful village planning of Zhejiang has rich planning hierarchy and diversiform planning type, it has detailed related technical basis and distinctive planning content. But there are some problems in beautiful village planning and management, it needs to further optimize and improve planning. Through reflection of beautiful village planning practice in Zhejiang, it provide reference for beautiful village

planning and management of other area

Key words: The beautiful village planning, practice, reflection, Zhejiang

作者简介: 浙江省城乡规划设计研究院

江 勇 助理规划师

赵华勤 副总规划师、教授级高级规划师

杨晓光 副院长、教授级高级规划师

用地评价及空间管制分区, 缺乏对城镇用地选择的具体指导。为此, 本文以位于山东省费县上冶镇为研究对象, 借助GIS在空间分析上的优势, 对上冶镇土地适宜性评价方法进行研究, 在此基础上, 明晰上冶镇用地选择方向, 并提出上冶镇功能区布局的战略构想, 从而为上冶镇未来城镇发展提供理论指导。

批中心镇和山东省新型城镇建设示范单位。截至2013年, 上冶镇共辖28个行政村, 42个自然村, 常住人口6.0万人, 耕地面积6万亩。2013年, 上冶镇地区生产总值达到24.85亿元, 占费县地区生产总值的12.4%; 人均生产总值7140美元, 远高于临沂市的平均水平(4292.6美元); 完成规模以上工业总产值40.37亿元, 同比增长12.1%。

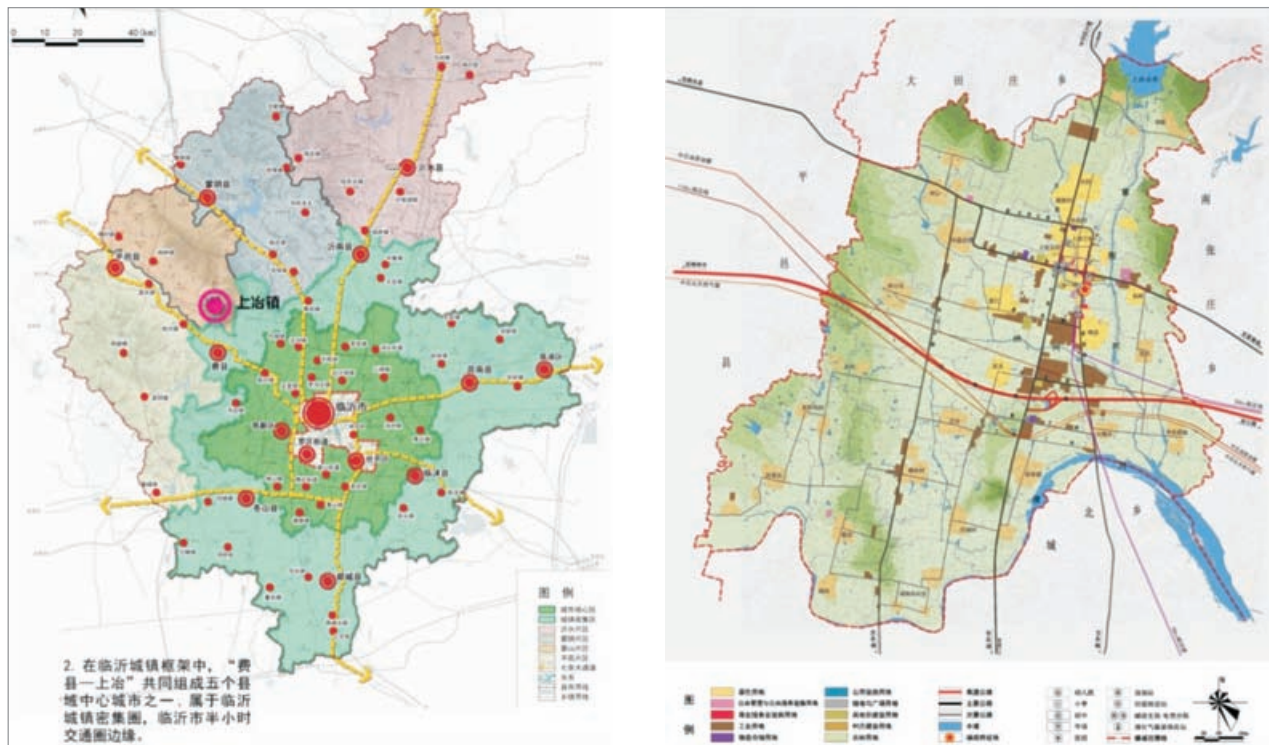


图1 上冶镇区位图及综合现状图

1 上冶镇基本概况

上冶镇位于山东费县西北部, 蒙山之阳, 距费县县城13公里, 距兖石铁路、327国道15公里, 东距临沂飞机场40公里, 距京沪高速公路20公里。境内沂蒙公路、文泗公路、兴郝公路和日东高速公路形成“井”字状交通格局, 日东高速公路在驻地留有出口, 交通十分便利。上冶镇属半丘陵地区, 地形东南低、西北高, 以丘陵为主小平原为辅的半丘陵地带。境内主要河流有浚河、紫荆河、玉美河、洪河、上冶水库。此外, 上冶镇历史悠久, 人文底蕴深厚, 是古鄆县“平、仲、梁、冶”四大名镇之一, 是全国重点镇、山东省首

2 基于GIS的用地适宜性评价

2.1 研究方法介绍

本文秉着科学性、可操作性和可获得性的原则, 综合考虑影响上冶镇用地选择的敏感性因素, 建立用地适宜性评价指标体系。运用专家打分法确定各项指标因子的权重, 并将各项评价指标予以量化处理, 进行单项因子的适宜性评价。随后, 借助空间信息技术空间分析的优势, 对各空间化后的指标进行空间叠加分析, 得到乡镇各区域生态适宜性得分; 最后, 根据评价结论将上冶镇划分为适宜建设区、不宜建设区和禁止建设区。

2.2 评价指标选择

在参考前人研究的基础上,本文从建设性、生态性和刚性三个方面出发,建立用地适宜性评价指标

体系,并对各指标进行赋值(见表1)。其中,分值高低反映适宜开发或适宜保护的程度,适宜保护的得低分,适宜建设开发的得高分。

表1 上冶镇用地适宜性评价指标体系及权重

因子	具体因子	分类	范围	得分
建设性因子	交通因子	区位优良区域	距区位要素500m以内	5
		区位较好区域	距区位要素500m-1.5km	3
		区位一般区域	距区位要素1.5km-2.5km	2
		区位较差区域	距区位要素2.5km以外	1
	洪水因子	开发安全性优良区域	在百年洪水位以上	5
		开发安全性较好区域	在百年洪水位与50年洪水位之间	3
		开发安全性一般区域	在50年洪水位与20年洪水位之间	2
		开发安全性较差区域	在20年洪水位以下	1
	坡度因子	低敏感性区域	地形坡度小于2度地区	5
		中敏感性区域	地形坡度2~8度地区	3
		较高敏感性区域	地形坡度8~20度地区	2
		高敏感性区域	地形坡度大于20度地区	1
	坡向因子	坡向优良区域	南、西南向	5
		坡向较好区域	东、西、东南向	3
		坡向一般区域	东北、西北向	2
		坡向较差区域	北向	1
高程因子	开发经济性优良区域	<100m	5	
	开发经济性较好区域	100-125m	4	
	开发经济性一般区域	125-150m	3	
	开发经济性差区域	>150m	1	
生态性因子	农地因子	非农用地保护区域	待置换用地、建设留用地	5
		一般农用地保护区域	一般农田、其他用地	3
		基本农田保护区域	基本农田、优质园地	1
	水系因子	生态不敏感区域	>100m	5
		生态一般敏感区域	50m-100m	3
		生态敏感区域	<50m	1
	景观因子	景观生态质量优良区域	距生态廊道400m以内	5
		景观生态质量较好区域	距生态廊道800m	3
		景观生态质量一般区域	距生态廊道800m以外	1
刚性因子	建设防护因子	地震断裂带、原油管道、天然气管道、高速路两侧50米和高压电力线两侧30米地面强制建设防护绿带,在本次评价中划入禁建区。		
	文物保护因子	划定国家文物保护单位——鄞国古城遗址保护范围为禁建区;保护范围外20米为建设控制地带,在本次评价中划入限建区。		

2.3 用地适宜性评价结果

采用多因子综合叠加分析与主成分分析组合的方法,对现状地形数据进行处理,判定镇域土地利用的建设适宜性与保护适宜性,以及具体的适宜建设

或保护的用地类别。

在弹性因子加权计算的基础上,对镇域用地进行文物保护因子与建设防护因子组成成分分析,并根据结果将上冶镇域土地根据其适宜性划分为

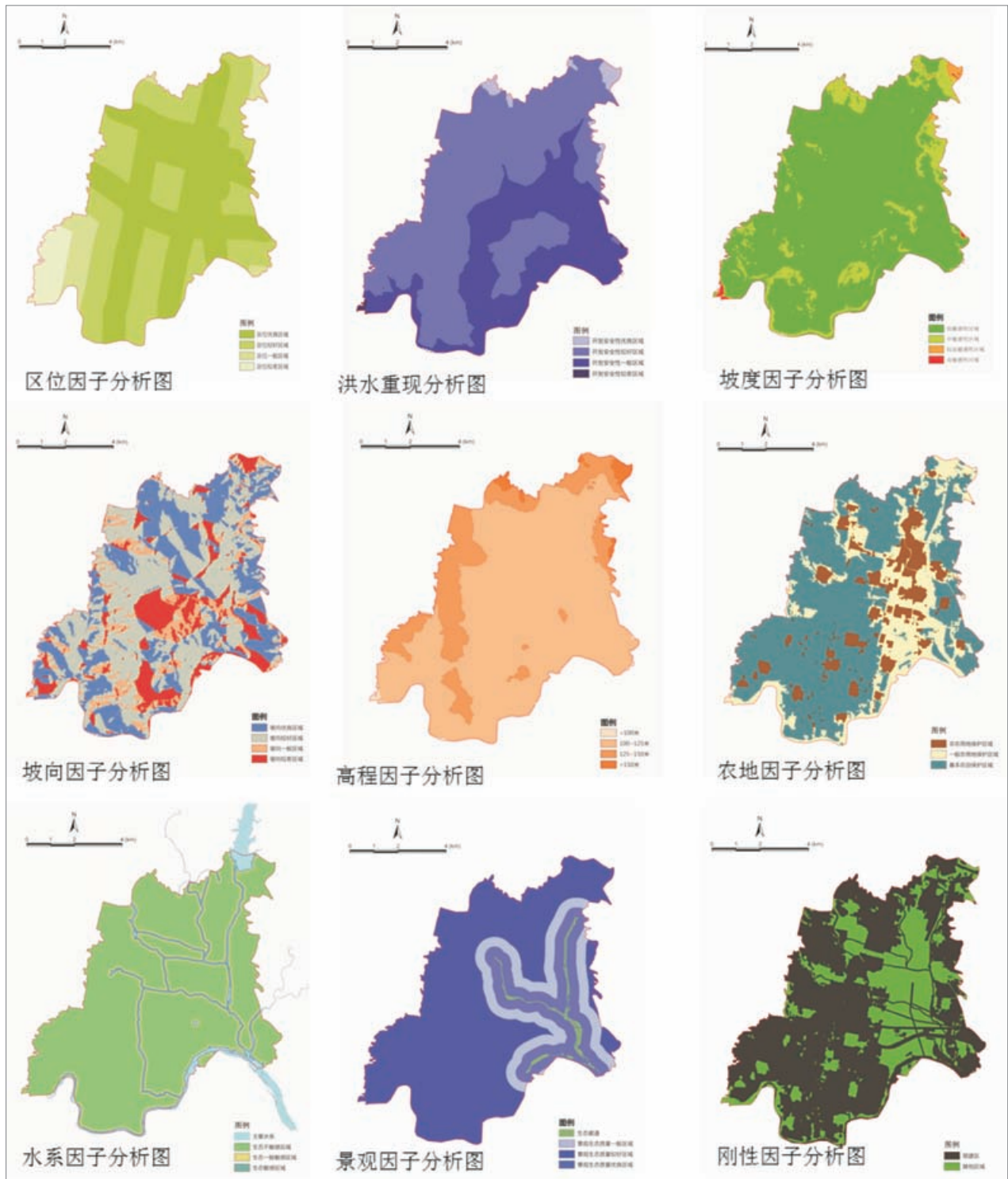


图2 基于GIS的上冶镇用地适宜性评价图

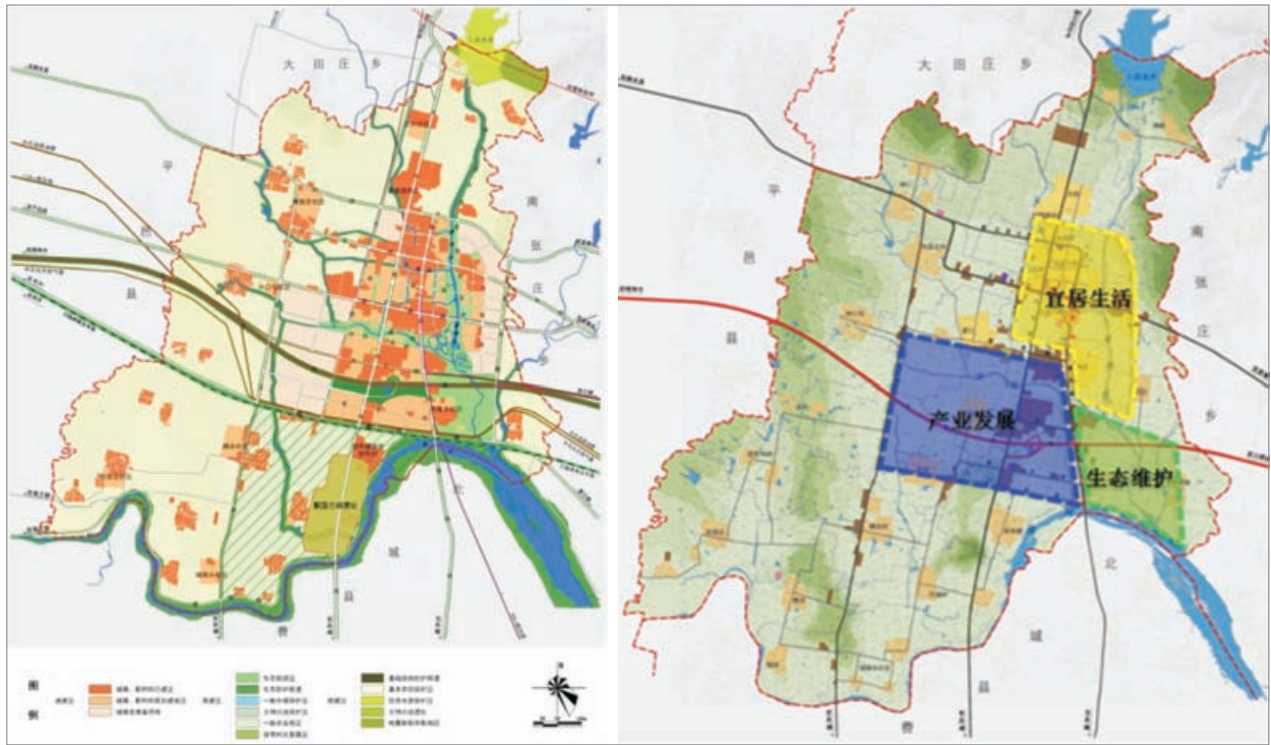


图3 上冶镇空间管制分析图及用地选择图

适建区、限建区、禁建区等3类区域。其中，适建区12.4km²，限建区11.7km²，禁建区51.9km²。总体来看，适宜建设的区域主要分布在紫荆河西岸，呈南北向长条状，北至北村，南至浚河，东西宽约3000米左右，是未来城镇建设的主要范围，尤其是近期建设。

3 城镇用地方向和布局构思

3.1 城镇建设区用地方向分析

现状城镇建设用地，沿公路连绵发展，呈北居南工的哑铃状。居住用地围绕文泗路、两条省道的交叉口外延发展；工业用地围绕高速公路互通口快速扩张，主要分布在省道234沿线。综合考虑，上冶城镇

建设区的用地拓展思路为居住用地重点南下、东跨；工业用地重点向西发展；北面控制建设。从“文泗公路时代”发展走向“紫荆河双水岸时代”。融入紫荆河，构建水、城、人共生的秀美格局。

(1) 居住用地南下、东跨

南下是近期建设的主导方向，包括玉美河南面、埠后村以北的区域，重点打造镇南新区；东跨是指紫荆河以东、双丘以西区域，景观优良、用地条件好，以基本农田为主，近期开发难度高，作为城镇远期发展的主导方向。

(2) 工业用地重点向西发展

依托高速公路互通口的绝对交通优势，重点培

表2 上冶镇建设用地方向优劣性评价

优 劣	向东发展	向西发展	向南发展	向北发展
优 点	景观环境优美；利于辐射东部南张庄乡；土地存量较大	有较大的发展空间；交通条件优越；与城镇联系密切	用地拓展空间大；基础设施完善；靠近县城与高速出入口	1) 建设用地存量较大，基本为村庄建设用地
缺 点	跨河发展，成本相对较高；河流污染严重；多为基本农田，近期实施难度大。	现状多为基本农田保护区；高效农业发展好，占用成本高；村庄改造成本高	生活服务配套不足；工业分布较多，基本形成了工业园区的雏形	背离经济中心；交通条件不佳；村庄较多，拆迁难度大
综合价值	高	中	高	低

育产业功能区。基于生态安全格局、生态资源保护的考虑,紫荆路以西区域应重点控制改造,限制开发,作为城镇调蓄洪水、生态旅游的功能区。而工业三路以南基本是古鄆国保护范围内的限制建设用地。因此城镇的产业用地拓展的主导方向为向西。

(3)北面控制建设

新文泗公路以北区域基本为村庄建设用地,在未来发展过程中,应当控制新的建设开发活动,并逐步启动搬迁改造工程。

3.2 不同导向下的布局构思

(1)基于理念导向的构思

构建大聚合、大通廊的生态网络。根据上冶镇原有的生态特征,本着大聚合、大通廊的原则,整合各项生态要素,以水脉、绿地、广场、开敞空间、道路与建筑空间为基本元素构建城镇建设与大地自然肌理和谐统一的精美城镇。

创造活跃、开放的公共活动空间体系。上冶镇历史悠久,旅游业发达,在未来发展过程中,应当立足游客与城镇居民,从建筑空间、广场和绿地水系出发,重点打造人性化的公共活动空间体系;从步行道和自行车道出发,构筑人性化的交通体系。

推动现代文化与传统文化融合共生。上冶镇人文底蕴深厚,在城镇发展过程中,应尊重城市历史,以紫荆河、洪河、季桓子井、古鄆国遗址等为依托,打造一系列独具上冶文化气息的特色空间,形成融历史文化和现代文明为一体的城市风格。

构造适应性强的弹性空间结构。上冶镇未来的发展潜力巨大,决定了城镇的产业发展具有相当大的弹性空间;同时上冶镇远期势必将紫荆河纳入发展框架,构建双水岸生活。针对这些不确定性,上冶镇应选择社区共生型、多中心带动的弹性结构。

(2)目标导向的构思

体现区域目标与功能要求。上冶镇应立足费县北部功能拓展区组团、三县交界服务中心的功能定位,积极对接省级示范镇建设和上冶-费县一体化发展,突出制造加工、商贸物流和城乡公共服务、生态宜居功能,强化上冶与临沂、费县城区及周边乡镇的

交通关系。

满足未来城镇建设目标。随着经济发展水平的提高和人口规模的不断扩大,上冶城镇用地需求也将不断增大。因此,上冶镇应形成较大规模的产业空间,为培育产业集群提供足够的空间,同时应优化城镇的综合功能,创造富有吸引力的城镇中心。

满足城乡一体化发展目标。上冶镇是费县北部、蒙山之阳多个乡镇的核心,担负着引导周边区域发展,构筑城乡一体化发展的重任。因而,上冶镇应从交通联系、产业联动、设施共享、环境共创等方面出发,统筹考虑城镇与乡村的协同发展问题。

(3)问题导向的构思

解决城镇形象不突出的问题。上冶镇区的现状建设品质不高,水系污染相对严重,公共服务设施和公共活动场地相对较少,且分布过于分散,未能在空间和功能上形成品位较高的城镇中心。上冶镇应当发挥生态本底优势,依托紫荆河、玉美河等优势景观资源,构建一个特色鲜明的高品位城镇中心。

解决城镇发展秩序混乱的问题。由于缺乏引导控制,上冶城镇秩序相对较为混乱,存在居住与工业混杂、城镇广场与绿地缺乏、居民生活互动性差等问题。上冶镇在未来发展过程中,应秉持城镇经营的理念,在用地评价的基础上,以人为本、优地优用、地尽其用、合理布局,最终打造分区明确、互不干扰、适度混合的现代小城市。

解决对外交通影响的问题。文泗公路与高速公路连接线对城镇建设用地的影响较大,上冶可通过增加对外交通道路、道路改线、断面优化、调整功能布局等方式,引导对外交通向外围交通干道引导。从长远发展的角度来看,上冶应立足城镇整体功能布局,不断转化现状城镇道路的功能性质,构建合理的交通网络。

解决产业用地布局的问题。目前,上冶镇产业分布相对松散,基本呈现出沿路蔓延的态势,土地利用效率低,城镇风貌差,工业企业亟待入园集聚发展。随着发展的不断深入,上冶镇的产业提升潜力较大,产业类型也将日益多元化。因此,上冶应积极建构一

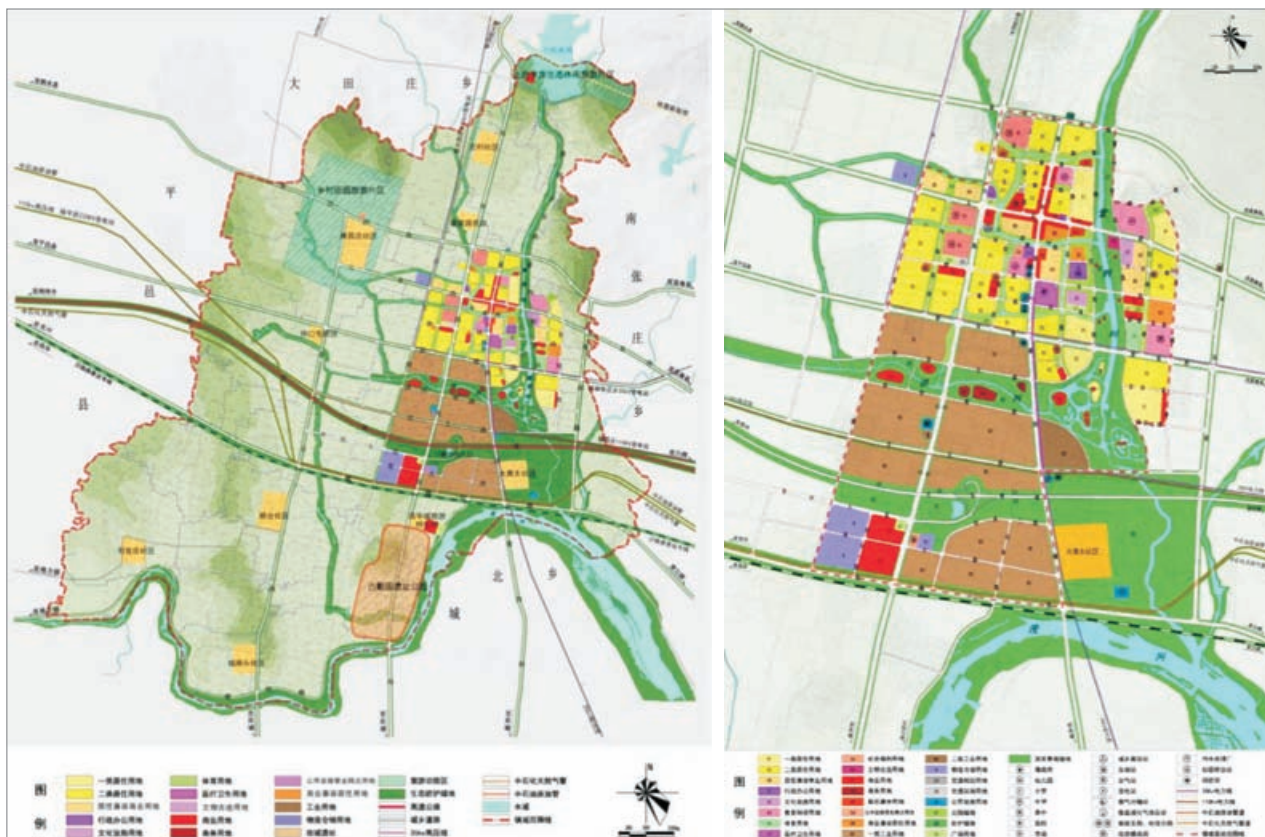


图4 上冶镇城镇建设用地布局图

个有弹性的产业用地空间，满足城镇近远期多样化的产业发展需求。

3.3 上冶镇城镇用地布局构思

结构选择方面，上冶镇应继续强化南工北居、生态的功能结构，构筑洪河生态产业服务廊、紫荆河人文休闲廊两条廊道，打造北部宜居老区、南部现代新区、东部滨水新区、西部生态住区、高速北传统产业提升区、高速南新兴产业培育区，推动居住和产业共生共融。交通组织方面，构建四通八达的对外交通，保证周边腹地与上冶的方便联系；加密生活型路网，构建慢行生活社区。公共服务方面，重点对接三县交界区域服务中心以及区域旅游服务节点的职能性质，构建布局合理、功能齐全、层次分明的公共服务体系，形成系统完整的各级服务中心体系。景观构筑方面，从生态和人文景观两方面出发，植入文化内涵，构建蓝绿生态网络，注重旅游特色塑造，充分展现上冶镇宜居宜业宜游的魅力。

4 功能区布局及发展策略

4.1 高速南新兴产业培育区

位于日东高速出入口南，分东西两大片区，面积约1.2km²。其中，东片区作为区域承接产业的培育区，主要对接费县经济开发区，引进生物材料、装备制造、节能环保等类型企业；西片区主要围绕培育“蒙山前及费县商贸物流基地”的目标，发展高端商贸物流市场。现代物流市场以服务蒙山前区域及费县发展需求为目标，以第三方物流、第四方物流为主，重点引进一些区域性现代物流企业，完善运输、仓储、配送、信息、管理等功能，发展工业原料产品、大宗农副产品、大宗农资等。同时，积极培育家具建材、汽车及零部件、金属材料、纸制品及木材等专业市场为主，逐步提升转型传统商贸。

4.2 高速北传统产业培育区

位于日东高速出入口北，新埠路以南，紫荆河以

西,面积共1.8km²。在现状产业的基础上进一步提档升级,发挥龙头带动作用,不断延伸完善产业链,构建食品加工、板材加工和造纸三大产业集群建设。其中,食品加工产业以周边资源为依托,继续推进农副产品精深加工;板材加工产业积极推进家装一体化,引导产业集聚发展;造纸产业积极推进技术改造升级,继续开发新型材料,推进林纸一体化。

4.3 北部宜居老区

玉泉路以北区域,约1km²,以沿街商贸业与农村住宅为主,是现状上冶镇的主要建设区。在原有基础上,对农村住宅进行拆迁改造,完善生活服务配套设施,将此区域逐步改造为一个服务便利、环境优良的现代居住社区。同时,加快紫荆路与玉泉路商业街的改造提升,加快北部农副产品批发市场的建设,推进集贸市场的扩建升级。

4.4 南部现代新区

玉泉路、新埠路、光华路、紫金河围合的区域,面积1.8km²。此区域紧邻紫荆河,为上冶城镇品质化建设的重点区域,由1个综合服务功能区与2个居住社区组成,是近期的建设重点。一是提升城镇公共服

务品质,加快建设新的行政中心及文化会展、医疗卫生等大型公共服务设施;二是构建城镇旅游休闲服务中心,推进玉美河景观湿地建设,并围绕湿地建设廉政文化主题公园、特色休闲娱乐区、城市休闲客厅等;三是塑造城镇特色品牌,提升城镇对外影响力,将其建设为蓝绿交融、功能复合、特色鲜明的景观核心区。

4.5 东部滨水新区

紫荆河以东区域,约0.8km²。由于此区域现为东岭村与双丘村所在地,近期实施难度相对较高,因此,可将其定位为远期发展用地。在未来发展过程中,依托紫荆河,与西岸建设用地相呼应,推动玉泉书院、文化中心、体育中心、东部商贸中心等特色功能区建设,加强同居住社区的对接,打造服务便利、环境优美的滨水新区,塑造一河两岸城镇形象。

4.6 西部生态住区

位于光华路以西区域,约0.8km²,以生态居住与商贸市场为主。在未来发展过程中,上冶镇应积极落实蒙山综合商贸城的建设项目,重点发展日化用品、衣帽服饰、汽车贸易等。同时,妥善推进城镇化进

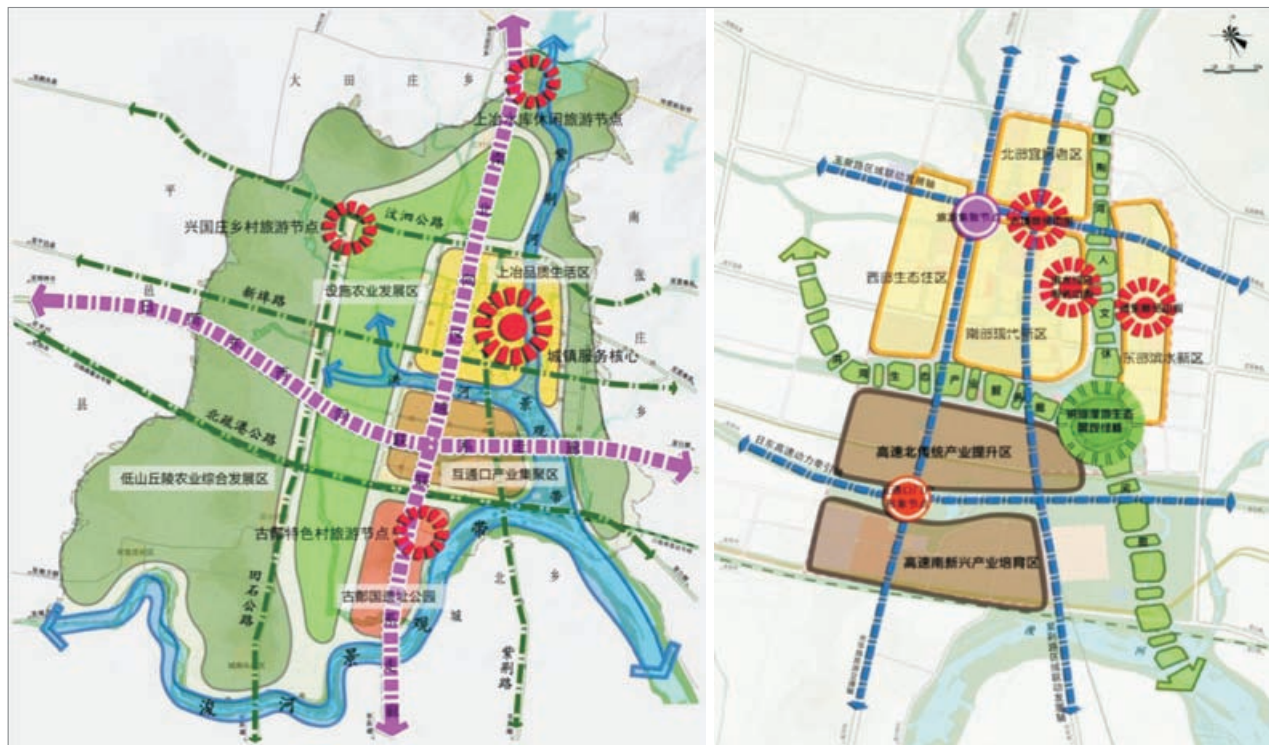


图5 上冶镇城镇功能区布局图

程,将本区域打造成远期农民就地安置的承载区。

4.7 两条滨水景观廊道

依托洪河湿地公园、玉美河湿地公园的优美环境,以上冶历史文化展示为主题,串联玉泉书院、文化展览中心、文化活动中心、体育活动中心、城镇休闲客厅、廉政文化主题公园等特色休闲功能区,打造一条文化底蕴深厚、风貌特色突出的旅游休闲廊道。同时,基于产业集聚区职工休闲、办公培训、创新创业等功能需求,于洪河两岸绿地内嵌入商业生活服务,商务办公服务等功能,构建一条活力现代、文化浓郁的产业服务景观廊道。

5 结论与讨论

科学开展土地适宜性评价是提高城镇化质量、优化城镇发展格局的重要举措,有利于推进新型城镇化的发展。本研究以山东省费县上冶镇为例,从建设性因子、生态性因子和刚性因子等三个层面构建了上冶镇用地适宜性评价指标体系,借助GIS的空间分析能力,实现了上冶镇用地适宜性评价分级。结果发现,上冶镇适宜建设的区域主要分布在紫荆河西岸,呈南北向长条状,是未来城镇建设的主要范围。以此为基础,对比分析上冶镇城镇用地不用方向的优劣势,确定了“居住用地重点南下东跨;工业用地重点向西发展、北面控制建设”的用地扩展思路。此外,本研究还从理念导向、目标导向和问题导向三方面出发,进一步细化上冶镇城镇用地布局构思,明确北部宜居老区、南部现代新区、东部滨水新区、西部生态住区、高速北传统产业提升区、高速南新兴产业培育区等功能区布局及发展策略。

GIS技术能够直观地、快速的进行空间叠加分析,并进行可视化显示,能够有效地提高用地适宜性评价的效率和可信度。然而,土地适宜性是一个复杂的过程,受自然要素、人文要素等多重要素的相互影响,而本研究所选择的建设性因子、生态性因子和刚性因子主要是从自然要素和数据可获得性方面考虑的,对社会、经济、政策等人文要素考虑较少,进一步完善评价指标体系建设是未来继续深化研究的方向之一。此

外,各项评价指标的量化处理具有一定的主观性,且各项评价因子的权重主要是经专家打分法综合确定的,同样具有一定主观性。因此,继续探索科学的因子赋值法和权重确定方法同样需要进一步的研究。

参考文献:

- [1]杨振,王晓霞,刘会敏.洱海流域城镇用地扩展边界划分研究[J].经济地理,2015,35(2):163-168.
- [2]汪思彤,杨东峰.紧凑城市的系统检讨[J].城市规划学刊,2011(06):48-53.
- [3]吴正红,冯长春,杨子江.紧凑城市发展中的土地利用理念[J].城市问题,2012(01):9-14.
- [4]马强,徐循初.精明增长策略与我国的城市空间扩展[J].城市规划汇刊,2004(03):16-22.
- [5]任奎,周生路,张红富,等.基于精明增长理念的区域土地利用结构优化配置[J].资源科学,2008,30(06):912-918.
- [6]俞孔坚,李迪华,韩西丽.论“反规划”[J].城市规划,2005,29(09):64-69.
- [7]彭德胜.“反规划”理论在城市总体规划中的应用[J].城市发展研究,2005(01):31-36.
- [8]任亮平,刘海,严圣华.基于GIS的乡镇土地生态适宜性评价研究[J].国土与自然资源研究,2013(04):60-62.
- [9]韩立红.小城镇建设与区域经济发展的互动机制研究[D].青岛:中国海洋大学,2013.
- [10]孙烨,张昀,马小晶.基于生态安全视角的用地适宜性评价方法探索[J].城市规划学刊,2012(07):234-240.
- [11]王骏骥,江滢,赵国庆等.基于GIS的用地适宜性评价方法及应用——以新加坡怀化生态工业园概念规划为例[J].规划师,2011(04):52-56.
- [12]何丹,金凤君,周璟.资源型城市建设用地适宜性适宜性评价研究——以济宁市大运河生态经济区为例[J].地理研究,2011,30(04):655-666.
- [13]孔雪松,刘耀林,邓宣凯等.村镇农村居民点用地适宜性评价与整治分区规划[J].农业工程学报,2012,28(18):215-222.

作者简介:

浙江大学城乡规划设计研究院有限公司

唐文竹 硕士

许新宇 硕士

许建伟 副总规划师、教授级高级规划师

增长边界限定下的城乡战略探索

——以瑞安安阳中心城区为例

戴侃敏 杨留柳

【摘要】 近年来,战略规划作为改善城乡空间结构、提高区域竞争力的手段在规划实践中发挥着积极作用。然而基于增长边界限定的情形下,战略规划应当遵循怎样的发展思路、研究哪些内容以及如何去研究,值得探讨。笔者结合瑞安安阳中心城区,运用情景分析的手法,提出了瑞安2049的战略应对以及实施策略。

【关键词】 边界限定;情景分析;战略应对;实施策略

改革开放以来,中国城市经历了迅猛的空间扩张,城市规划与城市发展之间的关系也颇为寻味。从上世纪八九十年代的规划规模普遍跟不上发展需求,到2000年后“大跃进”式的规划风靡业界,再至近年来空城、死城的频现,规划的大方向屡屡跑偏。而在这些跑偏的过程中,催生了“战略规划”这种法外规划,却常常流于两个极端,一方面加剧了规划师和决策者的“天马行空”和“异想天开”,一方面也拘泥于现有问题,难有根治的决心和办法。

而随着“新型城镇化”概念的落实,包括战略规划在内的规划导向皆需转变,比如从一元城市向城乡统筹转变、从环境损害向环境友好转变、从发展无边界向有边界转变、从增量向存量转变,等等。笔者以瑞安安阳中心城区(下文简称本区)为例,在城市增长边界限定的情形下,对该城乡区域的中长期发展战略进行切实研究。

1 瑞安当前遇到的问题

瑞安市地处长三角与海西经济区交界,是浙江省

下辖县级市、由温州地级市代管,在2015年全国百强县(市)榜单中,瑞安位列浙江省首位、全国第12位^①。安阳中心城区是瑞安市的主城区,也是瑞安唯一真正城市化的区域,管辖安阳、玉海、锦湖三个街道,人口25.3万,行政区域面积约67平方公里。当前主要存在以下几个层面的问题。

1.1 瑞安市域层面——框架巨大,现实落差

依据城市总规《瑞安市域总体规划(2006—2020)》,城市目标规模为II型大城市,人口140万人。空间上,依托安阳中心城区,城市框架向北、东、南三个方向延展,规划三大新区分别是塘下综合经济区(依托塘下镇)、滨海新区(依托汀田、莘藤、上望、东山街道)和江南新区(依托仙降、飞云、南滨街道)。其中滨海新区位于本区东部,是城市向东拓展的主导空间,定位为城市未来主中心。

而现实情况却是——本区向北有集云山横亘,向南有飞云江阻断,向西有大片基本农田拦挡,向东与规划的滨海新区之间,存在着一条改造代价极高的村镇延绵带(汀田、莘藤、上望街道的老镇区,厚

^①数据来源于:中国社会科学院财经战略研究院发布的《中国县域经济发展报告(2015)》。

度1.5公里左右),这些皆如一道道屏障阻碍了城市发展。另一方面,受到国家政策调整、宏观经济走弱、房价持续走低等因素,城市的三个新区特别是滨海新区的建设困难重重、近乎搁浅。

1.2 中心城区层面——繁杂失序,多重拥堵

从管理体制来看,安阳中心城区的行政区划历经多次调整,至2012年成立安阳中心城区开发建设管理委员会,才形成了统一的管理主体。因此,本区大部分规划在编制时间、标准上不尽相同,且各自为政、自设重点,缺乏相互衔接和弥补。

从自身情况来看,本区由老城二产、三产发展而来,而外部发展空间受阻,造成了本区人口、功能、交通的多重拥堵。本区是目前瑞安的行政、文化、商业、医疗、教育中心,且由于滨海新区的发展滞缓,短期内难以疏解本区功能;现状建成区约12.3平方公里,容纳了25.3万人,人口密度达20600/平方公里,在生态、环境、资源以及可使用土地等方面被认为已逼近“临界点”状态(北京市内人口密度最大的西城区,为25470人/平方公里^②);高密度、高容积率的建设,造成道路拥堵、停车位紧张。

1.3 资源环境层面——基质优良,利用匮乏

从山水资源来看,安阳中心城区生长于山水之间,北枕集云山、南临飞云江,风水格局优良、内部河网众多,山体及水域面积占逾六成。从历史人文来看,本区是瑞安历史城区所在地,是瑞安城市的发源地。历史城区(玉海街道)是瑞安历史文化名城的主要组成部分和城市重要的人文资源,其中包含了大量的历史遗存、历史街区和传统风貌,是市民文化与精神的重要载体。

但是,对自然人文资源的合理利用方面相对滞后。例如林地、水域比重大,但城市绿地总量少、人均低,可入性、功能性较差;山水之间缺乏良好的沟通和联系,且不成系统和网络;城市发展与历史文化名城保护产生了尖锐的矛盾。

2 市域中长期发展战略(瑞安2049)

21世纪以来,以北上广等城市为核心的特大城市地区,成为贯穿中国城市化发展的重点和焦点,城市建设取得了巨大成就,但是人口、土地、资源、交通等方面的问题日益严峻。要解决上述矛盾,必须高瞻远瞩地进行战略思考,在更长的时间段内筹划城市发展、在更大的空间里布局城市功能、用更高的标准来深化战略。正如吴良镛院士所提出的“北京2049”概念,即重点研究建国百年时的北京城市长期发展的目标和战略。

从上一章节来看,安阳中心城区的症结源于多个层面,仅仅从自身着手解决问题显然不妥。因此,笔者把研究范围扩展到瑞安市域范围,目的是着眼长远战略、探索终极形态;规划范围确定为安阳中心城区,目的是着力空间落实、梳理优化整合;研究时间延伸至2049年,旨在既重视当前面临的热点问题,又强调长期发展的目标和战略。

2.1 情景分析

2.1.1 研究方法

受世界经济、技术条件、政策条件等诸多因素的影响,中长期社会经济系统的运行过程,更多表现出不连续的、非线性的特征,这一特征使中长期的预测变得困难。

在寻求解决方案的过程中,学术界逐渐抛弃以往的基于事物发展连续性假设的准确预测思维方法,而从影响事物发展的关系网络入手,探究影响事物变化的未来可能图景。这种方法被称为“情景分析”(scenarios analysis),其在战略规划方法中应用较为普遍。

2.1.2 变量选择

随着工业化、城市化水平的不断提高和居民生活水平的不断提升,城市功能日趋多样,城市矛盾日趋紧张,城市向外围(包括海涂围垦)拓展与内部优化的需求日益凸现。从类型上划分,未来对城市形态与

^②数据来源于:国家统计局发布的《2012年北京各区县统计数据》。

规模产生较大影响的,主要是城市功能动力(包括工业、人居、公共中心、休闲旅游、城市基础设施、城市新型功能等6个方面的发展动力)和政策调控限制(土地管制政策、生态管制政策)两组变量。

2.1.3 情景形成

笔者对不确定性因素进行假定,使不确定性因素变化成为几种可能的情形,纳入到研究分析的框架,从而确定两大情景变量。城市功能动力分为3种情形——强、中、弱,政策调控限制分为3种情形——松、中、严,由此形成相对独立的9种情景,如表1所示。

表1: 情景矩阵表

政策调控限制 城市功能动力	宽松政策 (松)	适度政策 (中)	严厉政策 (严)
动力强劲(强)	情景1√	情景2	情景3
动力适度(中)	情景4	情景5√	情景6
动力疲软(弱)	情景7	情景8	情景9√

注: 最具代表性的三个情景——打√的情景1、情景5、情景9为下文重点分析的三个情景。

2.1.4 情景代入

笔者选取最具代表性的三个情景——情景1、情景5、情景9作为重点分析对象。

(1)情景1(动力强、政策松)——新城模式

中心城区保持强大的发展动力和吸引力,形成“黑洞”效应,空间压缩的作用较强,往往依托老城区延绵扩张,较高比例的城市公共服务功能向新区过渡,呈现扁平分布中心体系的趋势。

——该情景与市域总规的2020年发展路径相类似,但按当下的宏观政策及城市发展动力来看,实现预期规模与布局的可能性趋小;且东部分区高强度的延绵式的开发模式,能否作为2049年的终极形态模板,有待商榷。

(2)情景5(动力中、政策中)——廊道模式

介于情景1、9之间,市域发展相对均衡,即避免中心城区规模过快扩张与无序延绵,市域散布式的发展格局亦受到抑制,部分城市公共服务功能逐步向新区过渡,呈现等级分布中心体系的趋势。

(3)情景9(动力弱、政策严)——田园模式

市域形成“天女散花”式发展格局,村镇用地与政策性发展地区得到拓展并形成“锁定”效应,新区发展相对滞缓,较低比例的城市公共服务功能向新区过渡,以现有的城市单中心体系为主。

——上述2个情景与当下的宏观政策及城市发展动力较为吻合,可作为未来市域中长期发展的较大可能性路径的重要参考。

2.2 战略应对

针对上述3种典型情景的优缺点,笔者结合瑞安实际情况及吴良镛院士的科研成果,提出了几点对于瑞安城市的长远发展至关重要的建议,概括如下:

2.2.1 瑞安市域

——以“葡萄串”模式组织城乡空间

要从“摊大饼”方式走出来,避免新城建设走向“摊更大的饼”。发展形态要因地制宜地创造“葡萄串+交通轴+生态绿地”^③模式,城市空间布局、土地使用、交通系统与生态环境协调有序发展,并划定城市增长边界,并且严格施行和控制。

2.2.2 中心城区

——以扁平分布中心体系对功能、交通等进行疏解

中心城区的用地、交通等问题的解决不能就事论事,宜加以整体研究与解决;并与城市用地重组、整理、改造,危房陋房的治理,公共中心的建设等相结合,寻找整体的策略。

因而宜形成“多中心、扁平化、短出行”城市结

^③葡萄串是指城市组团中居住区、相关的城市职能单位,宜相对集约成片、有核心(公共中心)地发展。交通轴指环境友好的交通方式,大力发展公共交通,引导小汽车的合理使用。生态绿地指在交通轴之间穿插各种公园与防护隔离带,并与自然的山脉河湖相结合。

构^④，加快公共交通建设，确立公共客运交通的主导地位，缓解交通拥堵状况，改善环境质量。

2.2.3 生态环境

——严控城市增长边界

严格保护生态用地和非建设用地，实施严格的生态空间管理政策。划定城市增长边界，优化建设用地的结构，旨在对城市生态空间的整体性进行有效延续与创造，通过对山江田海等生态肌理进行协调统筹，力争新旧城区的生态延续性和完整性，确保城市的生态环境建设代代传承。

3 基于战略的实施策略

3.1 功能发展策略——梳理核心职能

3.1.1 策略1: 强化市域分工

在瑞安市域层面进一步强化区域分工，疏解本区部分功能。北侧的塘下综合经济区，承接本区的二产功能；南侧的江南新区，承接本区的物流功能；东侧的滨海新区，分担本区的经济职能，以及居住、高新产业等。本区的定位是：以现代服务业为特色，建设瑞安市域的政治、文化中心，及具有山水特色的品质宜居城区。

3.1.2 策略2: 凸显服务职能

本区实施产业的“退二进三”战略，通过实施产城融合、布局优化和区域合作等措施，精心打造“安阳中心服务”品牌，力图将本区建设成为瑞安市域乃至周边区域具有较强影响力和辐射力的区域性现代服务业中心。

3.1.3 策略3: 三产新增长级

充分发挥本区优质的自然山水资源，积极发展休闲度假产业，建设飞云江、塘河滨水休闲景观带，利用原有部分工业厂房培育创意产业空间，共同打造区域的休闲文化增长极。

3.2 文化发展策略——历史现代共存

3.2.1 策略1: 时空文化演绎

依托不同地段的资源特色，打造三大文化展示区域，依次为传统文化区(历史名城、瓯邑文化)、现代文化区(城市窗口、现代城市)和创意文化区(创意科技、低碳生态)，构筑多层次的文化演绎序列。

3.2.2 策略2: 保护开发并举

历史文脉保护与环境改善相结合，重视历史文化名城的整体保护，遵循《瑞安市历史文化名城保护规划》确定的基本原则和保护框架，确保旧城空间肌理和整体格局得到最大维护。同时也需要对传统文化进行开发利用，适当发展其相关现代产业，形成“古今融合”的历史文化名城。

3.2.3 策略3: 复兴活力街巷

追溯历史渊源，调整街道业态；恢复传统产业，丰富文化内涵。恢复四条传统特色街区，分别为传统手工作坊街区、文化教育街区、历史文化步行街和滨江大道特色休闲街。

3.3 居住发展策略——构筑宜居城乡

3.3.1 策略1: 双控人口用地

人口增幅控制在10%之内，即28万，控制居住用地增幅，提升城市绿化、城市空间环境品质。人口随功能向外围疏解，以产业结构调整升级推动产业人口结构优化，对城市整体文化素质的提升和城市社会的和谐也起到促进作用。

3.3.2 策略2: 双重增减标准

旧城地段与新建地段施行双重标准。旧城地段中施行“双增双减”，即降低容积率、降低建筑总量，增加绿化、增加公共空间。新建地段施行“双提高一完善一降低”，即适当提高容积率，提高绿化率，完善居民配套设施(包括教育、医疗、商服等)，降低建筑密度，增强居住吸引力。

3.3.3 策略3: 双类社区模式

本区东部区域未来依托快速公交(BRT)、常规公交、公共自行车等多层次公共交通方式，建立公交社

^④“多中心、扁平化、短出行”城市结构解析——等级分布中心体系：城市主中心吸引力强，交通流量易于向中心集聚；其他各中心吸引能力小，交通分流和疏解能力差；扁平分布中心体系：城市主中心吸引力大幅降低，其他中心服务能力提高、交通吸引力加强，公共服务中心的增加降低出行尺度，交通被短距离有机疏解。

区单元；西部区域依托优质的生态资源与田园景观，实行“诗画田园、返璞归真”的建设策略，以优美的自然环境与区别城区的居住环境打造田园居住社区，未来可吸引城区甚至区域的居住需求。

3.4 交通发展策略——整合交通系统

3.4.1 策略1: 双层截流交通

规划形成双层环路，减低对外交通和快行交通对内部的影响。在本区外围，以高架、隧道、拓宽等形式设立外层截流环路，减少区域交通对内部穿越；在旧城外围，以拓宽、管制、增加停车设施等形式设立内层截流环路，减少机动车对旧城内部的影响。

3.4.2 策略2: 道路车道瘦身

除了上述截流道路，建议本区主次干道进行道路瘦身与车道瘦身。道路瘦身，指降低道路等级，适当减少一两个车道，提供给非机动车使用和人行，也可增加道路绿化景观；车道瘦身，指道路路面并未拓宽，减低设计车速，减少每个车道宽度，将道路标线被重新划分了，从而起到缩小车行空间，腾出空间作为新的车道或者非机动车道。

3.4.3 策略3: 优化支路巷路

考虑本区的道路改善余地有限的现状，规划在有可能的情况下尽量增加支路网密度，并强调支路的通达性；在支路下增加巷路级别，纳入统一管理，以自由状、小街坊的形式与河道、绿地有机结合，起到城市交通毛细血管的作用，促进局部地块交通微循环。

3.4.4 策略4: 积极改善停车

主要包括三个方面的积极改善措施。一是增量，适当提高配建标准、新建拆建用地配建社会停车场；二是挖掘，增设立体停车库、结合公园广场设置地下停车场；三是诱导，加强管理路边停车、单位车位夜间出租居民。

3.5 生态发展策略——构建网络体系

3.5.1 策略1: 生态体系构建

北部的集云山、南部的飞云江，形成“北山南水”的整体格局，构筑了本区优越的生态框架；东部规划

多处重要的空间节点和山水视廊，西部则以串珠形态分布，希冀山水、田园与城区的互动与融合，也形成展示城市空间形象的重要界面。

3.5.2 策略2: 建立绿道网络

主要为沿集云山以及万松山等内部点状山体、飞云江以及塘河等内部水系建立区域性绿道，通过内部滨水通道将其串联成网，形成连接山水城乡的绿道网络与慢行系统。

3.5.3 策略3: “四边三化”行动

在公路边、铁路边、河边、山边等区域开展洁化、绿化、美化行动(简称“四边三化”行动)。充分利用现有自然资源，结合山水形态进行设置；植物尽量选用当地树种，形成错落有致，合理搭配常绿树、落叶树、色叶树和观花观果植物，形成丰富多彩的季相景观和生物景观。

4 结语

李泽厚先生(当代著名思想家)说过，如今是“思想家淡出，学问家凸显”的时代。的确，物欲横流、信仰缺失，是当下中国社会的鲜明写照。

2014年，离海子告别这个世界25周年了，笔者倒很是怀念他的那个年代，怀念那个年代文化人的纯真勇气和正直品性，怀念那个年代充斥着浪漫主义和理想情怀。

今天，笔者试图探寻的不仅仅是城市空间的形态抑或布局，更是对城市“本真”的思考——让瑞安向一次“有理想的规划”迈进吧！

参考文献:

- [1]吴良镛等.“北京2049”空间发展战略研究[M].北京:清华大学出版社,2012.
- [2]黄建中等.“慢行交通”的理性回归[M].理想空间(59),4.
- [3]广州城市总体发展战略规划,2009.

作者简介:

戴侃敏 浙江大学城乡规划设计研究院有限公司工程师
杨留柳 中国联合工程公司工程师

新型城市化背景下土地利用与交通规划互动机制与开发模式的构建

——缓解浙江省城市交通拥堵的思考

王登忠 朱小康

【摘要】 交通与土地利用间存在复杂的互动关系,它们之间相互影响、相互制约。本文介绍了城市土地利用模式的类型及其与交通的互动原理,分析了浙江省城市交通发展的特征,最后在法规的框架下,提出了土地利用与交通规划协调发展的互动机制与开发模式,力求促进土地与交通协调发展。

【关键词】 土地利用模式;交通策略;协调发展

0 引言

随着浙江省经济的快速发展,浙江省多个大城市已进入“城市交通大面积拥堵”的前期,而当前新一轮大城市交通拥堵的原因更是综合性的、源发性的,短期内必将进一步加剧,缓解城市交通拥堵、保障交通安全畅通的压力越来越大。

国内外实践已经表明,单纯依靠扩大交通供给已难以满足日益增长的交通需求,应当在源头上减少交通需求总量,优化交通需求分布,在土地利用模式与交通之间建立一种有效控制与引导机制并深化为具体的实施手段,从而促进城市交通的健康发展和建设用地的 efficient 利用。

然而当前浙江省大多数城市的建设还都属于“摊大饼式的向外扩张,这种城市土地利用模式与交通之间的矛盾恰是城市产生拥堵的主要原因,两者相互协调是促进城市交通可持续发展是前提与保障。为此,本文在分析浙江省城市土地利用和交通模式的基础上,探索土地利用与交通规划协调的互动

机制与模式。

1 基本概念

1.1 土地利用模式及交通特征

土地利用模式分为低密度分散模式和高密度集中模式。低密度分散模式是指城市布局分散,土地利用开发程度低。此模式下的城市土地利用相对浪费,居住、工作地点、购物地点、学校等分离,



图1 洛杉矶城市形态

城市逐渐郊区化。低密度分散模式下的居民交通需求量空间分散,个体机动化交通需求大,且难以组织大容量公共交通。因此适合发展以个体小汽车交通为主的交通系统,如美国洛杉矶的城市交通系统。

高密度集中模式是指城市功能布局集中,土地利用功能多元化且开发程度高。此模式下土地资源得到有效的应用,城市中心集中,没有明显的城郊化特征;居住地与工作中心的距离缩短,适合发展运载能力高的公共交通模式。高密度集中土地利用是适合于城市的发展模式。

1.2 土地利用与交通互动原理分析

城市空间形态及城市土地利用强度决定了居民出行的交通发生量和吸引量的空间分布和强度分布,产生了城市交通需求。交通设施通过提供服务满足交通需求,并通过改变土地的可达性和土地价值影响更多的土地开发。土地利用的模式和交通系统之间紧密相连,相互影响、相互作用。

因此,城市土地与交通协调发展的本质就是

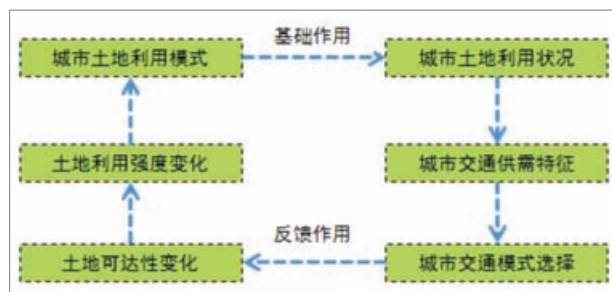


图2 城市土地利用模式与交通互动原理分析

实现二者之间的供需均衡或使之接近均衡状态(如图2)。

2 浙江省城市土地利用交通特征分析

2.1 经济持续发展,城市化水平持续提高

截止2013年,我省城市化水平已达到64%,在我省快速城市化的过程中,人口向以大城市为中心的都市圈聚集的特点非常显著,浙江环杭州湾、温台、浙中三大城市群正加快形成,杭甬温都市区初显雏形。

2.2 城市规模急剧扩张,城市空间结构蔓延变化

以杭州市为例,仅2000年到2003年间,杭州城市规模就由204平方公里增长至229平方公里,年均增长8平方公里,根据规划,城市的快速增长势头将进一步放大,到2020年城市规模将达到400平方公里(数据来源:杭州市城市总体规划<2001-2020>)(如图3)。

2.3 城市土地利用集聚于城市主中心,多中心结构有待形成

从功能分布来看,主城区仍是高首位度的就业、服务和教育中心,大型公共设施过于集中于城市主中心,且集聚趋势仍未停止;强中心结构显著,多中心结构有待形成。由于疏解不力,城市功能在主城区高度集聚,使得城市中心层交通出行需求大幅增长,主城区交通压力日益加大(如图4)。

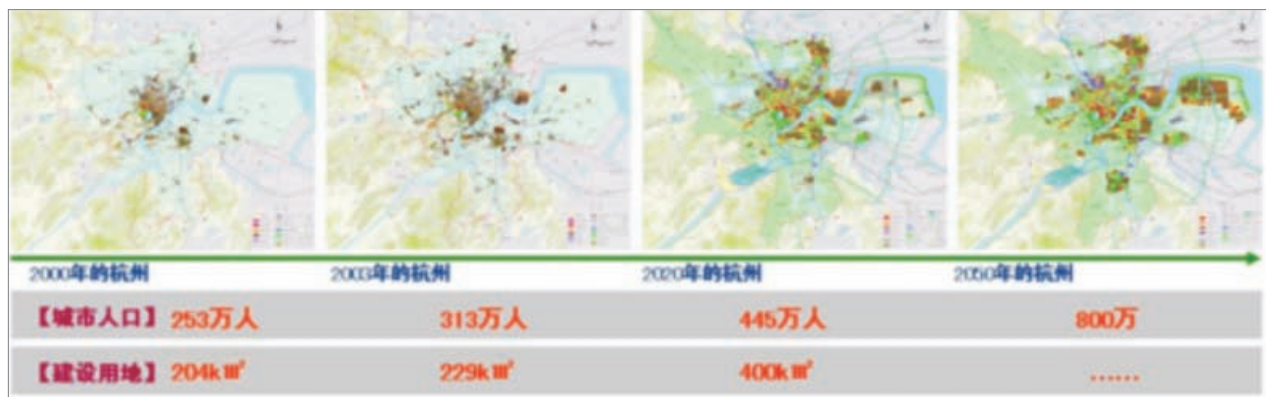


图3 杭州市城市空间历史演变图

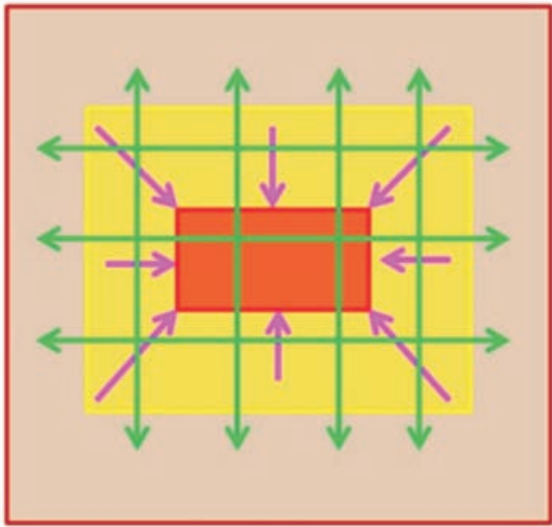


图4 城市主城区交通模式图

2.4 机动车增长迅猛,保有量持续增加

随着城市的蔓延,城市机动化水平迅速提高。数据表明,近年来浙江省的机动车增长速度一直保持在18%左右的水平。其中,私人小汽车增长占据了相当重要的份额(如图5)。

2.5 拥堵范围不断扩大,向区域化发展

从区域范围看,已开始从浙北、浙东等发达地区

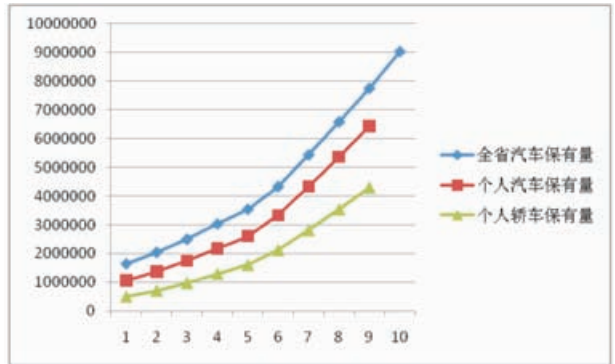


图5 浙江省汽车保有量增长趋势图

向浙中、浙西南欠发达地区蔓延,由杭、甬、温等大城市向中小城市蔓延;从空间分布看,由主要交通节点向路段、路网蔓延,由中心城区、老城区向周边地区蔓延。从时间分布看,由上下班等高峰时段向平峰时段延伸,一些城市早晚高峰交通拥堵时间持续达2个小时甚至更长。

3 土地利用与交通协调发展战略模式选择

根据城市土地利用与交通系统的互动机理和国内外的实践经验,低密度模式(小汽车模式(COD))噪音污染、交通拥堵、交通事故和对不可再生资源消耗



图6 公交导向型:集约、低碳、高效

等方面具有不利影响,

应当寻求一种“高可达性、低交通需求的交通与土地利用一体化发展模式”,而以轨道交通为典型形式的公共交通模式(TOD)——高密度模式则体现出在城市可持续发展和低碳型城市建设方面的突出优势,浙江省是人口密集型省份,城市空间发展的TOD战略模式都是缓解城市交通拥堵,推进城市交通可持续发展的重要策略。

公交导向发展被视为可以减轻都市蔓延和促使未来都市发展趋于可持续的规划理念,并作为促进「精明成长(Smart Growth)」的策略之一;其目标是为营造高密度发展、友善的步行环境及以公共交通为基础的城市环境。究其实质是引导土地使用和交通系统的一体化发展。其概念和理论对于当前我国城市发展无疑具有很好的借鉴意义(如图6)。

今后5-10年,是城市空间、交通设施和交通特征变化的敏感时期,交通机动化、区域交通发展、区域性公共交通服务系统的构建等将对城镇之间的交通关系和居民出行方式产生决定性的影响。交通引导城市发展是今后一个阶段的重点。

4 土地利用与交通规划互动机制与模式建议

4.1 法规依据

4.1.1 国家层面

2010年2月2日住房和城乡建设部颁发《城市综合交通体系规划编制办法》(建城[2010]13号)第五条提出“城市综合交通体系规划应当与城市总体规划同步编制,相互反馈与协调”,对综合交通规划的编制方法提出了明确规定。

4.1.2 省级层面

(1)《浙江省城乡规划条例》第四条提出“制定和实施城乡规划,应当遵循城乡统筹、合理布局、节约土地、集约发展和先规划后建设的原则”将“节约土地、集约发展”作为城乡发展、城市规划的重要原则;该条文提出了节约用地和集约发展。

(2)《浙江省城市交通管理若干规定》第五条规定“编制城市总体规划、县(市)域总体规划,应当按照以

城市公共交通支撑和引导城市发展的原则,统筹城市布局 and 交通发展”,明确提出了公共交通引领城市发展的编制要求。该条文强调了公共交通引导城市发展。

4.2 土地利用与交通规划互动机制建议

4.2.1 形成不同层面城市规划和交通规划进行互馈编制机制

由于没有很好的机制和规范性程序保障城市规划和城市交通规划的有机整合,城市规划与城市交通规划编制过程孤立分离,交通规划研究机构完成的交通规划很难真正落实到城市规划的空间结构中,特别是法定控制性详细规划。这种单纯的综合交通体系规划已经越来越难以适应未来城市发展的需要。

(1)总体规划与城市综合交通规划应同步编制,以明确TOD引导空间战略。

(2)城市控制性详细规划阶段应对TOD土地利用交通进行专题研究,以提高城市土地利用的效率。

(3)完善城市规划与交通规划成果审查机制。

目前城市规划和城市交通规划一般是分阶段单独审查,城市规划一般由城市规划部门审查,但城市综合交通规划审查有些城市是交通部门主持,这容易导致两个规划形成两张皮。建议城市综合交通规



图7 “十三五”市域轨道线网建设规划图

交通规划与展望

划应由城市规划部门主持, 应与城市总体规划和控制性详细规划同期审查。

4.2.2 TOD发展土地储备机制

(1) 轨道交通快速发展

十三五期间, 全省都市圈市域快速轨道覆盖杭州、宁波都市圈、温州都市圈及周边地区、浙中城市群, 线路运营里程约1452公里, 同时全省城市轨道交通运营里程将会达到1384公里, 站点约700座(如图7)。

(2) 建立土地储备机制

为加强大容量公共交通走廊及站点周边区域的规划和土地控制, 规划和国土部门要优先保障公共交通走廊建设用地, 高强度开发的枢纽站点周边加强土地储备。储备思路: 促进“土地储备—线路建设—站点周边开发”同步实施(如图8)。



图8 “十三五”宁波市轨道交通线网及枢纽建设规划

- 土地储备应先于线路建设: 结合近期新建线路规划, 摸排沿线土地储备资源, 以土地储备筹资支撑线路的建设。

- 线路建设与站点周边开发同步: 结合已储备用地, 促进线路建设与站点周边开发同步, 通过站点开发为新建线路提供客流。

- 实现“土地储备—增值收益—轨道建设—客流培育—良性运营”的沿线土地储备循环机制。

4.3 土地利用与交通规划互动开发模式建议

4.3.1 多元化开发模式

鼓励公共交通枢纽及轨道交通站点周边进行多元化开发, 明确地铁站点上盖开发地块、车辆段、

地下空间地块均可采用混合使用、兼容指标的开发模式。

4.3.2 差异化开发模式

以轨道交通站点的服务范围为基础进行差异化开发, 容积率应随着与站点的距离增加而渐次下降。根据这一原则, 可将发展密度分为三个区, 分别对应不同的开发密度上限: 有大容量公共运输层面系统服务的地区为高密度开发区; 有大容量公共运输系统服务但不是很方便的地区中密度开发区; 公共运输系统容量极为有限的地区为低密度开发区, 同时, 规定三种区域对应的开发强度上限(如图9)。

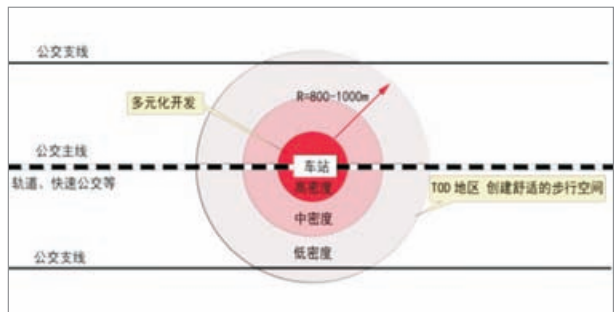


图9 以车站为中心的TOD开发模式示意图

4.3.3 一体化开发模式

(1) 新建和改(扩)建公共建筑、商业街区、居住区、大中型建筑等项目, 要严格按照有关标准配建必要交通设施特别是公共交通设施, 并与主体工程同步规划设计、同步建设、同步验收、同步交付使用。

(2) 对于轨道交通站点、车辆段、与站点密不可分的地下空间等地块, 有条件的情况下应实现站体建设与上盖物业、地下空间的同步建设、同步实施。

5 结语

土地与交通既是不可割裂的空间要素, 也是不可分割的经济过程。一方面, 土地是实现各类设施建设、各种城市功能所必需的发展空间, 土地开发规模与时空分布决定了交通需求量及其时空分布; 另一方面, 交通设施通过提供服务满足交通需求, 并通过改变土地的可达性和土地价值影响更多的土地开发。

因此, 对两者的关系进行深入的探讨, 是对交通政策分析、制定未来交通政策及解决复杂的城市交

通问题的基础。本文通过对城市规划及控制过程的审视,从宏观到微观对不同层面城市规划和交通规划进行互馈编制的机制与模式进行了初步的探讨,研究者们应该坚定协调城市交通系统与土地利用两者关系实现城市社会经济可持续发展的观点,系统全面地开展城市交通系统与土地利用互动关系的研究,为解决城市交通问题,促进交通绿色可持续发展打下科学基础。

注:本文为浙江省城乡规划设计研究院高新研发课题《浙江省大城市交通需求管理策略与政策研究》(研发项目编号RD63)成果之一。

参考文献:

- [1]葛亮,王炜,陈学武.结合土地利用再谈城市交通可持续发展[J].华中科技大学学报,2002(9).
- [2]邵德华.土地利用和城市交通互动机制探析[J].城市交通,2002(3).
- [3]曲大义,王炜,王殿海.城市土地利用与交通规划系统分析[J].城市规划汇刊,1999(6).
- [4]戴晓晖.新城市主义的区域发展模式[J].城市规划汇刊,2000(5).
- [5]毛蒋兴,闫小培.国外城市交通系统与土地利用互动关系研究[J].城市交通,2004(7).
- [6]赵亮.相得益彰:轨道交通规划与土地利用的结合[J].北京规划建设,2004(5).
- [7]张艳.中国大城市空间拓展与交通引导策略[J].理想空间,2004(8).
- [8]朱熹钢.城市空间集中与分散论[M].北京:中国建筑工业出版社,2002.
- [9]陈峰,阚叔愚.土地利用与交通相互作用理论探讨[J].中国土地科学,2001(5).
- [10]江玉林,韩笋生.公共交通引导城市发展——TOD理念及其在中国的实践[M].北京:人民交通出版社,2009.

作者简介:

浙江省城乡规划设计研究院

王登忠 工程师

朱小康 教授级高级工程师、院副总工程师



乐清出台农村违建住宅处置新政

乐清市人民政府出台《乐清市农村历史遗留违建住宅处置办法》,对违建住宅处置按照“依法处置、区分对待”等原则进行分类处置。该办法自发布之日起施行,有效期5年。

农村历史遗留违建住宅是指在1982年2月13日之后、2014年3月26日之前我市村(居)民在集体土地上违反土地管理规定或者规划管理规定建设的住宅。

该《办法》适用于乐清市“无违建镇(街道)”创建中农村历史遗留违建住宅处置活动。在该市“无违建镇(街道)”创建范围之外,违法建设当事人要求处置的,可以参照该《办法》进行处置。

不同时间建设的住宅,处置办法不同。

对于历史遗留违建住宅,《办法》设定了几个时间点,分类处置。

1982年 2月12日之前建设的住宅可以直接办理土地和房产登记。

1982年2月13日之后、1986年12月31日之前违法建设的住宅,由乐清市国土资源局按照当时规定处罚并补办用地手续后,办理土地和房产登记;其间已实施规划管理的,乐清市住建局凭土地登记证书补办建设工程规划许可手续后,再办理房产登记。

1987年1月1日之后、2014年3月26日之前违法建设的住宅,由乐清市住建局、乐清市国土资源局依照各自职责,依法进行处置,但是既违反土地管理规定又违反规划管理规定建设的住宅,按照部门分工进行处置。

农村村民凭乐清市住建局或者乐清市国土资源局作出的责令补办相关手续的决定,在规定时间内补办《乡村建设规划许可证》(或者《建设用地规划许可证》《建设工程规划许可证》)和《建设用地批准书》后,再办理土地和房产登记。

该《办法》第十四条规定,住宅占地面积超出建房最大限额标准的,违法建设当事人应当自行拆除违建住宅,但超出部分用地面积在35平方米以下,可以对超出限额标准部分作阴影处理,对未超出限额标准的违法建筑予以补办相关手续。

该《办法》第十五条规定,六类违建住宅,可申请暂缓拆除:

- (一)住宅占地面积未超出限额标准的;
- (二)村(居)民人均住房面积不到40平方米或者拆除后无房居住的;
- (三)实施拆除对房屋结构安全造成重大隐患,或者导致社会财富巨大损失的;
- (四)违法建筑物、构筑物暂不影响城乡规划实施,无结构安全隐患,不影响消防与抗灾安全,不影响市容绿化景观,并承诺在规划实施需要时无条件自行拆除,且相邻权人同意的;
- (五)按照该《办法》第十四条规定作阴影处理的;
- (六)经乐清市政府同意的其他情形。

(来源:浙江建设信息港——乐清市住建局)

大型商业街区交通规划设计研究

——以宁波市鄞州区万达商圈为例

谢 灿 朱方正

【摘要】 大型商业街区是城市人流、车流、物流汇集的核心区域,也是最容易成为城市交通拥堵问题严重的地区。基于可持续发展原则,保障大型商业街区交通与用地开发的和谐统一,本文通过对城市大型商业街区交通问题的分析,认为解决交通问题的重要途径有:有机统筹用地与交通规划、实施公交优先的交通发展战略、加强区域静态交通系统的资源共享与管理、构筑人车分流的系统空间等。在此基础上,以宁波市鄞州区万达广场西侧区域交通规划为例,提出了区域交通系统的规划布局和优化建议,在静态交通政策引导、商业步行街布局等方面突出了该商业街区的特色。

【关键词】 大型商业街区; 停车共享; 商业步行街

1 城市大型商业街区交通问题概述

随着城市空间规模的扩大,商业在原有的点状结构上沿街道延伸,形成条状结构的商业街,相邻的商业街互相渗透构成群,进而形成规模较大的商业街区。城市的大型商业街区是城市最具代表性的商业业态集合地,它聚集了多功能的大型商业、服务业及金融管理机构。作为一个辐射能力较强的区域,有利于带动周边地块开发建设,但同时由其生成的大量交通流将对周边交通系统造成极大压力,导致商业等活动的负面影响愈加突出,对城市道路及交通系统提出新的要求。

通过对国内的大型商业街区的研究,特别是对宁波市较具代表性的天一广场、鄞州万达广场等大型商业广场的调查了解后可知,大型商业街区的交通问题主要呈现以下共同点:

(1)以公交系统为主导的城市交通综合运输体系发展滞后,随着城市经济和城市机动化的快速发展,道路交通供需矛盾日益突出。

(2)大型商业街区的外围城市道路成为阻断空间渗透的硬壳,街区对内以及对邻近街区的联系受交通阻隔作用明显。

(3)静态交通系统的整体服务水平较低,如停车供需矛盾突出、停车杠杆策略倒置、停车引导功能不够等。

(4)慢行交通通行空间未成系统,商业街区人车互扰现象较多,导致区域交通通行效率降低,交通环境进一步恶化。

2 城市大型商业街区交通规划策略分析

2.1 有机统筹用地与交通规划

根据城市结构、土地利用、人口分布等交通系统外部条件,粗略分析交通需求的宏观特性,并进行交通需求特性分析和未来预测,据此了解区域道路交通供需情况,从交通系统承受能力和对城市空间发展战略的支撑程度的角度对大型商业街区进行规划分析,以实现交通与土地利用相协调的目的。

通过协调城市道路与城市建设用地开发,以完善和详细的道路交通控制与改善方案为基础,满足

商业街区各个开发用地的交通组织和交通衔接要求,便于规划的整体管理;通过路网功能定位及系统完善,打造街区高可达性、交通组织条件良好的路网系统;针对大型商业街区交通设施的整体服务性原则,以整合道路交通设施、资源集中管理等方面为重点,强化其服务功能。

2.2 实施公交优先的交通发展战略

道路交通资源总是有限的,通过提高运输效率使有限的道路资源创造出更高的价值,是今后大多数城市的发展方向,公交优先是提高道路运输效率的成功例子。我国城市用地紧张,人口密度高,适宜于公共交通运输,“城市交通以公共交通为重点,大城市公共交通以轨道交通为重点”的城市交通理念已得到广泛共识。而作为土地利用与交通流高度集聚的大型商业街区,交通规划更应体现公交优先的理念,公共交通的可达条件和方便程度是大型商业街区商业吸引与繁荣的基础。在公交设施规划中,应建立公交优先系统,以换乘为主研究公交布局,合理安排公交枢纽,加强地面公交与地铁方式换乘与接驳设施建设能有效地提高大型商业街区客流集散效率,区域路网和使用功能的调整应优先公共交通线路和站点的布设,方便乘客的集散。

2.3 加强区域静态交通系统的资源共享与管理

静态交通系统是整个交通大系统中的一个重要组成部分,它包括停车场(库)的规划、建设、管理、法规等。由于大型商业街区自身车辆停放和吸引停放数量较大,解决街区及周边的停车问题将是区域交通规划研究的主要任务之一。针对大型商业街区停车供需矛盾突出、引导不够等问题,条件受限地块宜尽可能挖潜改造,适度增加停车供应;规划建设用地应适当兼顾周围用地停车供应不足的缺口,以有效供应、资源共享为核心,提高整个商业街区的停车供应和使用。总体上,宜根据大型商业街区地块性质、开发容量、交通生成量等主要影响因素,通过分区调剂、区域平衡的原则满足停车供需要求,并以资源共享的规划及管理模式提升区域静态交通系统整体服务水平。

2.4 构筑人车分流的系统空间

大型商业街区交通流密度高,步行者的数量远远大于其他交通方式的人,即便是驱车前来的人,最终也是通过步行来实现到达街区内部。街区承载的多重功能决定了区域应以慢行交通为主,以行人的行为方式和需求为主要的考察对象。过分隔绝造成人们无法利用车辆,导致事实上的不便利(诸如公交车与乘客的脱离);过分“亲密”则是人车混行的表现,是造成区域交通环境恶化的直接原因。因此,应尽可能地建立完善的步行系统,将动静态交通系统、慢行交通系统等作为独立主体规划研究的同时,充分利用主要衔接点(区)实现便捷联系,以构建相对独立的步行环境,实现交通网络立体化。

3 实例分析

3.1 项目概况

万达广场西侧区块位于宁波市鄞州区钟公庙街道,紧临万达广场,是鄞州区现行开发建设的区域之一,随着鄞州区“退二进三”社会经济发展的推进,该区块成为城市二次开发和旧城重建的重点区块,在建的项目有联盛国际商业广场等,区块规划为集商务办公、商业、文化、娱乐、酒店等设施为一体的城市综合商业街区。依靠强大的商业集聚优势,万达广场及西侧区块,将成为鄞州新城区重要的商业街区和

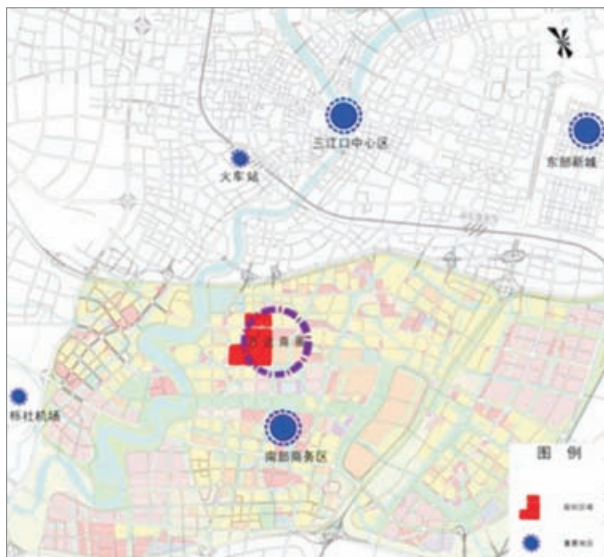


图1 区位示意图

交通规划与展望

综合居住区，与宁波南部商务区构筑鄞州未来最充满活力及繁荣的地区之一。以万达广场为核心的万达广场商圈，周边道路交通系统复杂，需要对其进交通问题进行梳理，并提出系统的解决方案。规划研究范围及区位详见图1。

3.2 道路系统规划

根据上位规划可知，研究区域干路网呈“五横三纵”的网络格局，横向道路由北往南依次为：嵩江路（次干路）、堇山路（次干路）、四明路（主干路）、鄞县大道（主干路）、惠风东路（次干路），纵向道路由西往东依次为：广德湖路（主干路）、宁南路（主干路）、天童路



图2 上位道路网规划及建设情况图



图3 道路网规划调整图

(主干路)，如图2所示。

3.2.1 道路功能结构优化调整

规划通过对各等级道路进行进一步梳理优化，让区域逐步形成等级、功能、性质明确的道路网络系统。鉴于干路网已经定型，规划主要通过加密支路网，增加城市建设用地的交通的可达性及均衡交通流分布，有效发挥路网整体效应。调整后，研究范围内路网结构，如图3所示。

3.2.2 道路横断面规划调整

在区域道路横断面规划中，方案重点对改造和新建道路进行了研究，以宁姜公路为例，提出整改方案，如图4所示。

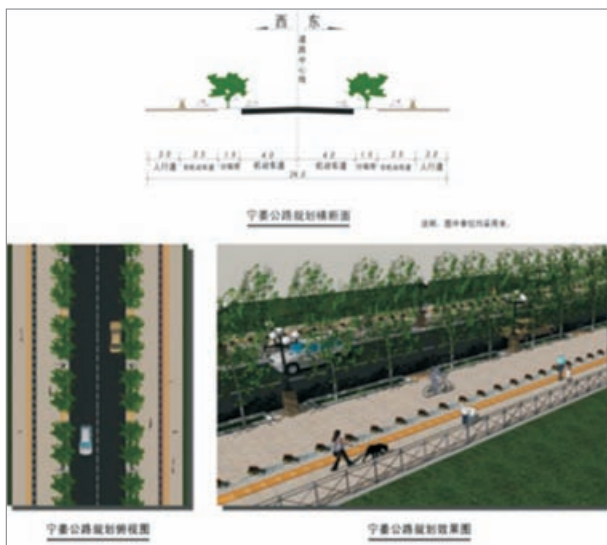


图4 宁姜公路横断面调整及效果图

3.3 交通设施规划

3.3.1 公交设施规划

沿宁姜公路两侧高强度商业开发，必然带来大量商业人流，但本片区次干路及支路路网条件难以支持将来的小汽车为主的交通发展模式，需要优先发展公交，完善公交场站设施，以支撑商业人流的公交需求，让良好的公交条件营造优质的商业氛围。目前片区内公交设施为过路公交中途停靠站，在交通高峰段公交停靠站对乘客疏散能力不及首末站和枢纽站的1/10，设置一处场站，场站始发公交线路的运送能力大为提高，以满足周边居住和商业人流的公交需求。本次规划保留原有轨道接驳站的同时，增设了



图5 公交场站布局图

另一场站, 如图5所示。

3.3.2 静态交通设施规划

根据现状调查及停车需求分析, 区域停车供应严重不足, 为此, 对于现状已建用地, 无用地改造情况, 核算停车需求缺口时按规定标准的低限考虑; 对于规划用地功能与现状不同, 存在用地改造需求的地块, 停车需求按照规定的高限配建, 并适度考虑周边已建地块的停车缺口。规划范围内各地块规划配建要求及规划停车缺口见图6和表1。

(1) 基于“分区调剂, 就近安排, 总量平衡”原则, 总体方案如下:

建设公共停车场: 规划在8号地块结合公园建设增设公共停车场一处, 按500车位控制。

加大停车配建标准, 缓解相邻用地停车需求: 对于3号、10号、11号地块停车缺口, 地块内难以扩容改造规模化增加停车供应, 可按分区调剂、就近解决的办法, 增加相邻1、2好地块及5、13、14号地块改造时的配建标准调剂部分停车供应。合理利用地下空间, 增加停车供应: 鉴于联盛所在的5、7、9号地块空间局促, 建议将6、7、5、9号地块地下车库相连, 优化进出交通组织, 有效增加停车供应约600个。通过以上调整规划, 及规划部分路内临时停车位, 远期规划范围内停车需求与供应基本平衡。

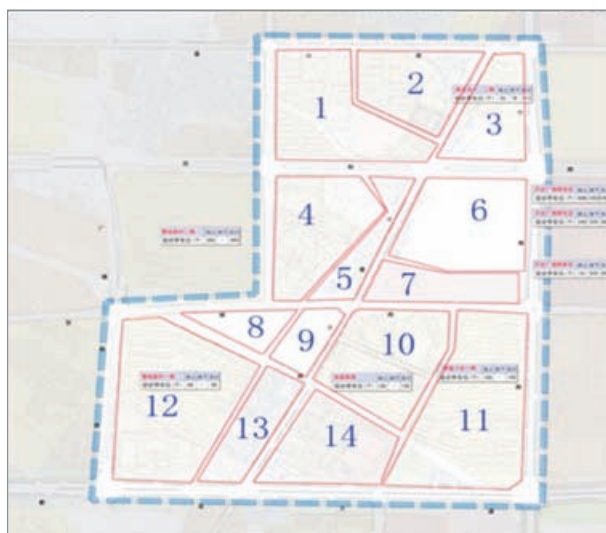


图6 地块停车配建现状及编号图

表1 停车需求与配建调整一览表

地块编号	现状停车位	低指标配建	高指标配建	规划缺口	增加配建
1	0	—	708	0	180
2	0	—	860	0	200
3	113	594	—	481	0
4	0	—	1230	0	0
5	0	—	712	0	100
6	0	—	2234	0	100
7	在建820	—	848	28	0
8	0	—	—	0	500
9	在建358	—	358	0	0
10	100	530	—	430	0
11	100	627	—	527	0
12	88	798	—	710	0
13	0	—	805	0	100
14	0	—	895	0	300
合计	1579		11199	2176	1480(不含路内600个)

交通规划与展望

联盛A、B地块在建，C地块及华茂地块是规划范围内重要的商业开发地区，也是调剂周边已建居住用地停车需求的关键用地，在实现停车资源共享上可以做一个好的示范区域，如图7所示。



图7 区域主要商业地块示意图

本次规划对以上地块进行调整，基于联盛A地块区域位置相对独立的考虑，将联盛商业广场B、C地块以及华茂地块的地下车库连通，通过连接通道将车辆交通分向组织，让“静态交通”实现“动态化”，提



图8 地下一层通道联系及交通组织图

高地下车库停车位利用的灵活性和地下交通组织的便捷性。地下一层通道联系交通组织见图8。

(2) 近期改善方案

近期改善重点在于通过挖潜改造，适度提高现状停车缺口较大的地区，主要包括贸城西路以南建

成较早的居住区。规划主要通过合理利用城市支路，设置路边停车、规范停车行为，适度提高以上地区停车供应，共增加路边停车位约230个，地面临时停车位布设点详见图9。



图9 地面临时停车位布设情况示意图

3.3.3 行人交通设施规划

(1) 独立步行环境的构建

万达广场极大地带动了鄞州区商业发展，有力打造北片区商业集聚区和特色商业街区成为当前城市建设重点。如何结合路网布局打造富有活力的商业步行街，与现有万达广场协同构造新商业形态，进而形成区域商业中心，成为路网布局与功能调整规划的新要求。

结合道路交通条件、景观条件和商业积聚与连续发展的要求，本次规划对宁姜公路和规划一路规划为步行商业街进行对比分析，推荐将规划一路东段改造



图10 商业步行街区概念规划示意图

为步行商业街,同时,宁姜公路西侧河道东岸可作为特色商业步行街,规划一路与宁南路交叉口设置地下人行通道与万达广场直接相连,形成网络型的商业街区。

另外,预留宁姜公路(贸城西路~四明路段)西侧河道两岸独立步行通道,作为河道特色商业延伸控制。增设河道两岸独立步行桥,构筑完整的步行空间,方便行人及停车设施资源共享,详见图11。

(2)立体多层次行人过街系统的营造



图11 商业步行街区行人设施规划示意图



图12 区域行人交通组织图

结合相关规划和经过规划调整后道路交通功能和性质等方面,从构建立体过街设施、完善与优化平面过街设施两方面进行行人过街设施的调整。本次规划增设行人过街通道3处;并结合联盛商业广场两个地块间及与华茂地块间地下一层车行通道,设人行步道;另外,结合交叉口渠化设计,增设安全的行人二次过街设施和驻留区,详见图12。

4 结语

规划的实施将大力推进鄞州重要商业集聚区和特色商业街区的建设,为实现区域良好的交通环境提供有力保障,形成城市交通与城市用地开发的和谐统一。

参考文献:

- [1]文国玮.城市交通与道路系统规划,2007.3.
- [2]张秀媛,董苏华等.城市停车规划与管理,2006.9.
- [3]朱方正,谢灿.鄞州区万达广场西侧用地交通规划,2009.11.
- [4]戴志中等.国外步行商业街区,2006.3.
- [5]冷杰.大城市中心区动静态交通设施协调规划研究,2006.

作者简介:

宁波市鄞州区规划设计院
 谢 灿 工程师
 朱方正 高级工程师、注册城市规划师。

温岭市抓污水设施建设稳步推进“五水共治”

该市全力推进污水处理厂建设和截污纳管,目前全市城镇污水处理量日均9.6万吨,日均较去年增加1.3万吨;今年1至8月份,新建城镇污水主干管网54.6公里,城区老旧污水管网改造完成年计划的60%,全市累计建成城镇污水管网455公里。下阶段,温岭将强化“五率”抓统筹,巩固提升污水处理率、污水处理厂负荷率、污水处理厂达标排放合格率以及污水处理厂净化稳定率;同时,要系统谋划抓截污、全流域治理抓消劣,确保保质保量完成任务。

(来源:浙江建设信息港——温岭市住建局)

暖交通时代

吴登国

【摘要】 国内各地城市纷纷采取对增量汽车进行限制,而对存量汽车却依旧无解,本文探微以完整道路调整出行结构;以汽车归位公共属性,通过车联网,自动驾驶,自动存储等技术配合,全面提升出行品质,开往贴心的暖交通时代。

【关键词】 完整道路;车联网;自动驾驶;暖交通

截止到2015年1月,国内包括京沪广深在内共计8个城市先后执行汽车限购。这些城市随后全民上阵摇号购车;有、无车家庭之不公平等负面争议很大,喧闹之后,压力无解。

限购这付以“堵”治“堵”的猛药,真的有效吗?除了对增量进行限制性管理措施以外,是否有真正的长效处方呢?习大大说人民的需求就是我们努力的方向。那么,从根本上来说,除了充分发展公共交通之外,人们理想的小车出行方式是怎样的呢?初步概括为以下几点:

- 能随时约到车;
- 自动驾驶无需人操作;
- 顺畅到达目的地;
- 下车即可走人无需找停车位;
- 同时不造成环境污染等。

若要达成上述需求,社会需要构建哪些体系才能做到呢?在现阶段,通过规划策略倒逼城市出行结构调整。着眼未来,采取契合“互联网+”与高科技的运用,变革交通体系,开往温馨的未来。

1 完整道路

城市的诞生和当前的城镇化进程,背后皆是经济成本在驱动。美国经济学家曼库尔·奥尔森^[1]发现

一个规律的现象:每平方公里的人口密度越大,人均收入越高。低收入国家每平方公里的人口:肯尼亚25人、民主刚果13人,阿根廷13人,巴西16人;高收入国家:德国246人,比利时322人,日本325人,荷兰357人,新加坡4185人,香港5000人。人口密度越大,收入越高。所以可以预见,未来大城市还将越来越多,人口越来越集聚。那么现在的交通拥堵等城市病亦将不可避免地越发突出。到底如何解决这个顽疾呢?

近年来,全球几乎所有大中城市都在以各种方式努力调整城市居民的出行结构,以应对日益严重的交通拥堵及其带来的诸多问题。其宗旨是通过限制小汽车的过度消费,解放城市土地、能源、环境等资源,并用于城市的可持续发展。其目标是通过对小汽车进行更严格的管理和限制,压缩小汽车出行在总体出行结构中的比例,从而确保其它可持续交通方式——主要指公共交通、自行车与步行,所占比例越来越高。

首位策略是从规划层面统筹“城市空间”的再分配,倡导新城规划建设按照TOD节点城市发展模式,提高区域人口密度,在步行与非机动车活动半径范围内解决大部分出行需求,从源头上减少通勤量。

其次策略是在旧城区提升改造中进行“道路空间”再分配，按照纳什平衡博弈论原则调整资源供给。通过多年实践证明：纯粹的道路容量的扩大，只会增加小汽车行驶里程，以及仅仅靠公共交通系统单一拉动，是无法缓阻城市交通的进一步拥堵。因此摒弃原来以小车为本的道路设计，归还以安全人行环境，通过“完整道路”改造，一方面扩大绿色出行的道路容量，另一方面也压缩小汽车的出行空间。或许“没有痛苦(拥堵)就不会有收获(公交使用率的增长)”是一句至理箴言，城市发展无法跳过这个阶段。

美国纽约规划通过对道路路权的重新分配，借由“完整街道项目”，将其曼哈顿地区的更多道路路权分配给公共交通、自行车道和步行道，以小汽车出行环境的缩减来压缩其使用(图1、2)。



图1 第一大道改造前



图2 第一大道改造后

2 没有私家车，只有车联网

据统计，因人为失误所导致的交通事故率高达90%，汽车由车主任性驾驶的时代必将成为过去，汽

车产业应准备迎接未来车辆所有权的变革，未来个人将没有必要“拥有”汽车，所有机动车归位社会公共属性，不再私有，形成租用、共乘以及专车服务的业态。

而要用车时，通过移动互联约车，如类似UBER、LYFT、Sidecar、快的、滴滴等公司提供服务。而且这种立即响应式的车服务已经开始改变我们的城市出行方式，这种方式将有效地解放城市道路资源，摆脱了传统出租车的空驶率；同时服务车有不同车型、不同价位的配置，得到了大众的认同，满足了多元的需求(图3)。



图3 UBER 图示

3 自动驾驶，洁净穹顶

未来汽车是“可联接”的——它们将不仅能实时监控自身的工作范围及其周边的安全状况，还能与其他车辆以及更多的智能公路基础设施进行交流。当然，困难时期将是在由手动驾驶向自动驾驶的过渡期，在自动驾驶汽车占据主导地位之前，这两类汽车必须学会如何在道路上共存，或许“自动驾驶车道”与普通车道分隔会是改善的第一步。但是无论如何，至少如今已不再是科幻片。比如在今天的CES上，奔驰便展示了无人驾驶汽车F 015 Luxury in Motion；奥迪在美国五号州际公路上进行了首次远程高速路自动驾驶实验；戴姆勒更是推出了雄心勃勃的“cocoon”自动驾驶概念车。谷歌、苹果以及索尼等非传统汽车厂商也正在积极研发中(图4)。



图4 谷歌自动驾驶汽车图

如果想象一下这种能避免车祸的汽车——的确被设计为“永不”撞车——我们能够预想它将带来的巨变。乘客们的任务仅仅是选择目的地，然后便可在车内自由地做喜欢的事情了，到达之后就可以走人，无需寻寻觅觅停车位。麦肯锡预计^[2]，未来自动驾驶汽车的主人每天能够省出最多50分钟时间，部分时间必然用来上网，每一分钟一年就能够带来56亿美元新网络收入，如果半数时间用来上网和购物，能够带来1400亿美元消费。

同时，只要城市总体布局高效的立体塔式停车楼，车子自动存储归位，无需每个建筑项目再配建停车库，可以节省非常可观的建设资金(图5)。



图5 高效立体停车楼

而这些只是开始，零碰撞车辆还意味着无交警、无罚单、无酒驾。人们完全无须担心溃缩区、保险杠以及安全气囊的安全性问题，原始设备制造商们也可极大地简化汽车的生产过程，它们将变得更轻质，更加节能。由于撞车得以避免且内置传感器有助于制造出具有即时应答功能的零部件，汽车的使用寿命

将会延长。在柴静独特的环保普及教育后，人们会更加珍惜我们共同的苍穹，不再只是不惜代价创造短暂的APEC蓝，将有助于推动电与氢等新能源动力早日替代现有烧油时代，清新出行。

4 结语

维基百科网站的巨大成功，揭示了未来世界的四个新法则——开放、对等、共享以及全球运作。这些精神法则，将会深刻影响未来我们个人生活的方方面面。令大伙都着迷的《超能陆战队》大获成功，影片中碳纤维机器人“大白”^[3]是其最大看点。在主角小宏的改造下，言语温柔的大白由开始只是个私人医疗伙伴变身为可爱的超级英雄。谁说机器人一定是冷硬无情？大白就以其暖萌的形象和个性赢得了全球观众的心，成为年度暖男。

汽车是什么？未来将有新的定义。如同暖男“大白”，未来的小车将更加贴心，更具爱心。改造现阶段的冷酷模式，迎接未来的交通方式——暖交通。

借鉴陶潜先生的一首诗：路不在宽，顺畅则佳。车不在快，宜人则好。斯是小车，惟吾知心。台痕上阶绿，草色入帘青，谈笑有时空，往来无嘈杂。可以调素琴，阅金经。暖交通时代降临，冷暖自知。

参考文献:

- [1] 曼库尔·奥尔森(Mancur Olson, 1932-1998), 在《经济展望》(Journal of Economic Perspective)中发表的“为什么有的国家穷有的国家富”, 其中人口密度数据来自联合国《人口统计年鉴》(Demographic Yearbook).
- [2] 麦肯锡: 走进未来自动驾驶汽车时代
- [3] 大白(BAYMAX), 迪士尼动画《超能陆战队》中的健康机器人, 是一个体型胖胖的充气机器人, 因呆萌的外表和本质的善良获得大家的喜爱, 被称为“萌神”。

作者简介:

华东勘测设计研究院
吴登国 一级注册建筑师、高工

浅谈小城镇户外广告规划编制模式

——以桐乡市濮院镇户外广告规划为例

蔡月菲 姚志禹 吴超 李祥龙

【摘要】 户外广告是一种具有强烈视觉张力和意识渗透力的广告形式,近年来由于其较低的比较成本、直接有效的投放方式等得到了快速的发展,已成为城镇环境景观的重要组成部分,在达到宣传目的的同时,也展现着一座城市的形象、个性、特色及文化。这引起了政府部门的高度重视。部分地区也在规范户外广告设置方面作了一些有益的尝试。以户外广告为对象的规划便应运而生。本文在总结中国羊毛衫名镇——濮院镇户外广告设置规划的基础上,对小城镇户外广告规划在内容体系、技术方法及成果表达形式等方面展开了初步探讨。

【关键词】 户外广告;规划;濮院镇

桐乡市濮院镇历史上曾以“日出万匹绸”成为“嘉禾一巨镇”,是明清时期江南五大名镇之一。发展至今,已是一座以羊毛衫产业为特色,坐拥“中国毛衫第一市”、人口近20万的小城镇。由于人口稠密,商贾云集,城镇户外空间的经济价值迅速提升,濮院镇户外广告行业得到了快速发展,形成了以市场区块为重点,覆盖全镇的空间布局状态。数量众多、形式多样的户外广告在促进城镇经济社会发展的同时也大大丰富了城镇的景观体系。但由于管理体系不完善及行业发展规范性不足,大量无序且粗放的户外广告设置也给濮院镇的形象、个性、特色及文化产生了较大的负面影响。由此,在尊重户外广告行业发展的前提下,如何规范户外广告设置,促进户外广告与城镇空间的更好融合便成为濮院镇需着力解决的问题。

户外广告规划在我国为近几年新兴的规划类型,在规划内容、编制方法及成果表达方面并没有成熟、规范的“编制办法”或范式。不同地区往往根据自身

的特点及需要对规划的内容体系等做出“量身定做”的规划,并以大中城市(区块)的居多,以镇为单位编制的较为鲜见。本文是对濮院户外广告规划编制工作的回顾与总结,重点在规划编制的内容体系、编制方法和成果表达三个方面作了较为详细的介绍。

1 户外广告及其总体规划思路

1.1 户外广告的概念、分类及特点

户外广告是指利在户外独立或借助建(构)筑物设置的,向公众显示、服务信息的商业性广告,宣传及教育的公益性广告,以及各类商业设施店招等。濮院镇的规划中不包括利用交通工具、气球及其它形式在户外设置、绘制、悬挂、张贴的移动广告等。户外广告可以从不同角度进行不同的分类。按广告性质可分为公益性、商业性及指示性三类;按广告设置时间可分为永久性、长期性和临时性三类;按广告设置的载体空间位置及形式可分为附着式、独立式、特殊形式三类。

深入认识和理解户外广告是规划编制和实施管理的首要问题，以下几点是要深入理解和把握的。一是户外广告的经济属性。户外广告是发掘和利用户外空间经济价值的产物，户外广告的数量、类型、尺寸等深受其影响，追求利益最大化是户外广告发展的第一动力，在一个市场管理薄弱的情况下，容易形成、无序、杂乱、低俗的户外广告布局，对城镇的景观、文化甚至安全等产生严重的影响。理解户外广告背景的经济逻辑是管理好户外广告的前提。二是户外广告的空间属性，与建筑、道路、绿化等共同构成城镇的空间景观体系。由于户外广告的逐利机制和视觉张力，它往往不考虑与整体景观氛围的融合，而是强调和突显自己。三是户外广告的传媒属性，具有强烈的视觉张力、意识渗透力。它在传播着各类信息的同时，也直接或间接地宣传、输送着某种意识、文化。人们长期置身于其中，将在不同程度上受到其影响。说这种影响是构成户外广告的各类要素共同作用的结果，但广告内容及设计是最直接和核心的要素。因此，对广告内容和设计的管理和引导就显的十分必要。四是户外广告的动态性。广告行业具有强烈的创新意识，对于户外广告而言，其主要表现在广告形式的不断推陈出新和内容设计的时尚新潮等；也就是说，户外广告规划的对象具有较强的动态性。

1.2 总体规划思路

了解政府部门的规划需求是规划编制的起点和归宿，在规划编制工作前期，通过与政府部门深入

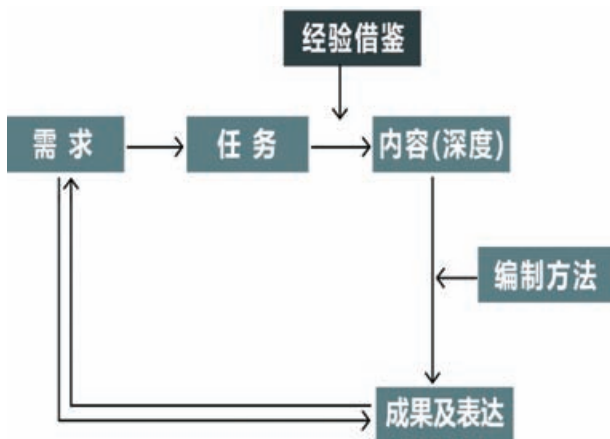


图1

的沟通交流，理解政府部门对规划的要求、职能部门现行的户外广告管理机制及其对户外广告存在问题的分析和建议。在这个过程中，整个规划编制工作的框架也就逐渐构建起来。

如图1所示，整个规划工作从了解政府部门的规划需求出发，识别、分析出属于规划编制工作的任务清单，在此基础上结合同类规划的基础上确定适合濮院镇的规划内容和深度。最终的规划成果也要适应政府职能部门现行的管理机制。在整个规划编制过程中，须始终扣紧政府部门的需求和户外广告的特点，科学确定内容的确定，合理选择编制方法，精心设计成果形式。

2 以需求为导向，科学确定规划内容

随着我国城镇化的推进，户外空间这一城镇资源经济价值得得到那迅速提升和显现。目前诸多城市，特别是大中城市在运用城市这一资源方面进行了广泛探索，也开展了诸多的实践，其中户外广告是其中的典型和代表。规划通过对其他地区户外广告规划实践的分析，发现这类规划的编制工作一般可以从两个层面开展。一是总体分区层面，如《上海市户外广告设施设置阵地规划》，根据对城市发展各要素的统筹考虑，将按照禁设区、控制区、展示区来划示控制分区，并针对各分区提出不同的控制要求、规划管理要求以及适用区域，并规定在展示区和控制区设置户外广告必须编制《广告实施方案》。二是详细设计层面。如上海市的《广告实施方案》，在这一层面，应做到“五定”，即定性质、定数量、定位置、定形态、定规格。

濮院镇规模不大，但对户外广告规划的要求不低。一是要满足近期对现状重点区块、路段已有户外广告进行整治的要求，二是适应政府管理特点，提出对全镇域户外广告设置进行控制和管理的办法。考虑到规划的整体性，故本次规划采用从整体到细节的手法，既要从总体上对其设置的空间位置、形式等进行调控，又要根据区块功能及环境提升需求提出具体的设置要求。整个规划在内容设计和深度要求可分为总体规划层面和详细设计层面。

2.1 总体规划层面要做到分区控制、分类指导

总体规划层面的主要任务有两方面。一是为全镇户外广告设置提出基本的、通则式要求；二是在城镇功能、景观等多维分析的基础上，对全镇户外广告的设置等提出基本的分区分类指导。通则主要为规避户外广告设置中的一些普遍性的问题。即有原则性要求如“协调处理户外广告与电力线路、照明灯具及行道树之间的关系”；也有一些具体的规定，如“禁止在交叉口视距三角形范围内设置户外广告”等。

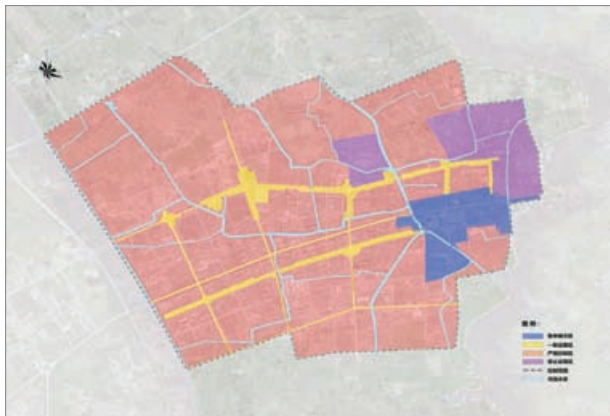


图2

城镇户外广告的类型与分布与城镇各种用地功能有着密切的联系，如商业区广告多、居民区少，交通性道路广告尺度大、生活性道路广告尺度小等。因此在规划中应结合城镇现状建设情况与城镇总体规划等从宏观层面对户外广告设施的设置进行分区、分段控制，形成覆盖全镇的总体布局。在功能分区的同时还要考虑到区域商业价值、城镇窗口空间、城镇景观控制以及一些特殊地段的要求，进而形成不同的广告设置分区。在濮院镇的户外广告设置规划中，将规划区分为集中展示区、一般设置区、严格控制区、禁止设置区四个不同的广告设置分区。其中集中展示区主要指城镇商贸交易中心区，大型批发市场等城镇门户空间；一般设置区主要指城镇社区级商业中心、城镇客运站、城镇主要商业道路沿线区域；严格控制区主要指城镇行政办公单位、文物保护单位、军事机构、风景名胜区等；禁止设置区主要指城镇工业区、居住区、文教、医疗等公共服务设施用地、城镇历

史地段、景观控制区以及其他非以上三类分区的地段。在这些基础上，主要通过导则的形式，从中观层面对各分区户外广告提出总体要求和设置规划。

2.2 详细设计层面要做到感知场所，明确要素

详细设计层面的主要任务是在总体分区控制的基础上，对重点区块、路段的户外广告进行详细的设计安排，以直接、直观的方式明确具体的广告设置细节，强调近期可操作性。在这一层面中主要以具体的场所、景观界面为背景，对户外广告的类型、位置、形态、尺寸、色系及材质、内容、照明等做出具体的设计和控制。

3 以内容为导向，合理选择规划编制方法

在明确规划内及深度要求以后，接下来就是要选择合适的方法、路径来完成规划任务。这就需要规划人员回到户外广告认知这一起点，合理确定规划的原则，选择适当的技术方法。尊重户外广告行业发展的特点，促进其与城镇经济发展、城镇景观及文化的有机融合，着力规避、控制其发展过程中在景观、安全、文化等方面可能产生的负外部性（注2）。按照规划的内容及深度要求，同时考虑成果表达形式地求，规划选择了以制定通则、导则和图则的形式和方法，分别对应整体、功能区及重点区块及路段的规划内容及深度要求。其中通则和导则是属总体规划层面，图则属详细设计层面。

3.1 依据行业特点，制定户外广告设置通则

通则指得是户外广告设置须遵守的通用性管理规定。制定通则主要是将国家、省、市有关户外广告设置中规范性要求结合城镇实际加以深化细化，并提出个性化、特色化发展的指导性要求。这其中包括两层含义。一方面，规范性要求的普遍适用性，这些要求是户外广告有其自身的特点所决定的，如对安全性的要求，自身要安全，也不得影响到其它设施的安全。不同类型的户外广告与城镇其它要素如道路、建筑、绿化等之间的关系有些是固定的。规划将其抽离形成通用性的设置管理规定。

另一方面即城镇实际，即总体层面需要考虑制定的全局性、特色化的管理规定或要求。首先要体现城

专项规划

市规划要求,即户外广告规划在整体层面上要与城市性质、形象定位、空间布局等相适。户外广告的空间布局,设置等要体现城市规划的要求;从整体上引导户外广告设置体现地方特色的要求等。如在通则中对户外广告色彩、灯光、材质、形式及造型风格等提出了指导性的控制要求。其次,须与城镇的经济社会发展水平相适应。在户外广告的数量、布局要反应这一特点和趋势,考虑到现有广告设置过多、布局较乱及制定水平偏低的情况,在数量管理方面主要是适度减少,利用经济杠杆的作用减少户外广告牌闲置的情况,并引导户外广告向高水平、高质量方向发展。

3.2 适应分区管制,制定户外广告设置导则

城市不同功能分区的景观特点是不同的,即建筑空间、广告、绿化、照明灯各类景观要素均不同,为塑造片区独特的空间形态,反映各个分区独特的景观设计意图,保障广告信息传播效应,规划须针对不同特点的分区分区给予不同的定义,制定不同的控制导则,主要包括总体要求、广告设施定位、主要特点及广告控制表等。如市场区,一般为商业商务集聚的繁华街区,户外广告的设置要充分反映经济繁荣景象,又要力求体现精神文明风貌,设计应力求创新,引人注目。

3.3 深入场所感知,制定户外广告设置图则

图则是详细设计阶段的规划控制语言。由于制定图则的工作量大,周期长且成本高,本规划只有选择城镇重点区块和路段制定了图则。城市各个功能空间均有不同的特点,对广告也有不同要求,因此广告设置不能生搬硬套,共性的控制只能作为一种引导,具体细节还需根据不同需求差异化设置。现状调研时应深入各个场所,认识和感知细节处的特点与需求。在感性认识的基础上,从经济、景观、文化、可操作性等多个维度进行分析,利用城市设计的语言与手法,对广告设置的位置、类型、尺寸、色彩、材质及照明等控制内容做具体规定与引导,重点广告还配有规划日夜景观效果图,使得整套成果形式直观易懂,容易实际操作。

以类型控制为例,近年来,户外广告已突破了以往形式单一的横幅及店招类型,借助科技力量衍生出了独特新颖的广告类型,如LED户外广告、建筑外立



图3

面投影广告、霓虹灯广告、多翻广告、数码管广告等等,已经进入了多层次、多元化发展阶段。不同的广告类型有其不同的制作成本,宣传效果,当然,其对空间环境的要求和影响也是不一样的,也就是说,不同的广告类型有其不同的适用范围,不同的场所条件适用不同的广告类型。如濮院的羊毛衫市场、国贸大厦及生活尚品一条街等区域,这类商贸区人流密集,信息更新快速,广告位经济价值较高。因此广告类型应顺应其时效性,宜选用LED显示屏和建筑外立面投影等广告类型。在提高广告效应的同时,也烘托和增强了场所的繁荣与时尚特质。

4 以管理为导向,精心设计成果表达形式

规划成果最终须以文字、图件等形式表达出来,简洁、清晰、直观、易懂的成果表达将大大提高规划的实用效果。成果表达形式的确定并非只是规划后期的工作内容,而是一项在规划前期在与政府部门交流过程中就早已初步形成,在规划编制过程中不断完善的持续性工作。这里我们就又要回到整个规划



图4

编制工作的起点,即政府对规划的需求和职能部门现行的管理机制和水平。概据政府部门“拿来就用”的特点,结合规划内容和深度,确定了以通则、导则和图则为主体的表达形式,通则和导则是以文本语言为主,辅以图纸和说明性文字的表达,满足日常的、整体的和长期的户外广告管理需要。而图则是一种图纸、文字及数据等综合构成的具体而直观的表达,满足政府部门“拿来就用”的工作需要。

5 结语

广告设置规划目前在许多大中型城市较受关注,但小城镇涉及不多,相关问题未引起地方政府的足够重视。随着经济社会的发展,人们对景观环境意识的提高,新型城镇化和“两美”浙江的建设推进。小城镇户外广告问题也将会受到应有的关注。户外广告规划即是一项需求导向型的规划,具有产业发展和空间塑造相融合的特点。这就注定了这是一类无固定套路的规划,这需要规划人员具备较强的系统构建能力和创新的工作方法。濮院镇户外广告规划编制工作做了一些创新的尝试,或可作为同行编制同类规划的参考和借鉴,进一步完善小城镇户外广告规划的编制工作。

参考文献

- [1] 庄佳薇,周伟,刘宇.上海市郊区户外广告规划编制方法探索与研究[J].理想空间—城市美化专项规划,2012:62-65.
- [2] 陈绮萍,陈飞.魅力广告 装点城市亮色[J].理想空间—城市美化专项规划,2012:54-57.
- [3] 熊静,朱忠东.城市户外广告规划设计的方法研究[A].生

态文明视角下的城乡规划——2008中国城市规划年会论文集[C],2008年.

作者简介

桐乡市城乡规划设计院有限公司

蔡月菲 助理工程师

姚志禹 工程师、注册城市规划师

吴超 助理工程师

李祥龙 助理工程师

金华全面提速特色小镇规划建设工作

金华市特色小镇规划建设工作现场推进会在武义举行。市委副书记、市长暨军民强调,加快规划建设特色小镇,要处理好产业、文化与旅游的关系。坚持产业、文化、旅游三位一体、功能叠加,聚焦特色产业、彰显文化内涵、完善旅游功能,培育一批一二三产联动、历史现代未来同现、生产生活生态共融、宜居宜业宜游的新产业。要处理好生产、生活与生态的关系。坚持以人为本,发展绿色产业、倡导绿色生活、突出生态特色,注重创新性产业集聚和舒适人居空间构建,打造既远离市井喧嚣又充满都市现代气息的生产、生活、生态空间。要处理好政府、企业与市场的关系。坚持政府主导、企业主体、市场主推,发挥好政府组织指导、规划引导等应有的作用,充分调动投资主体、运行主体、经营主体的积极性,积极运用市场化建设模式,共同推动特色小镇规划建设工作。

暨军民要求,要明确一个主导产业,把产业特色作为特色小镇的核心元素,在培育五大千亿产业、对接“中国制造2025”计划、彰显特色优势、创新要素集聚中找准产业定位,深入谋划,抓紧落实;编制一张规划蓝图,按照空间布局集约化、建设目标一流化、设计团队高端化、功能布局合理化的要求,根据历史文化和资源禀赋,编制好产业文化旅游三位一体、生产生活生态三生融合、工业化信息化城镇化三化驱动、项目资金人才三落实的建设规划。

(来源:浙江建设信息港—金华市住建局)

县域义务教育设施城乡均衡布局的困境与策略研究

——以平阳县为例

肖 林 戴柳燕 李小梨

【摘 要】 义务教育设施是城乡公共服务设施的重要组成部分。随着城镇化进程的深入,城镇人口、资源等要素结构已经发生深刻的变化,义务教育设施布局的城乡差异性问题也越来越突出。本文通过分析城乡教育设施均衡布局的内涵与影响因素,并基于农村地区义务教育管理者、教师、家长和学生的访谈调查,分析当前平阳县城乡义务教育设施均衡布局的困境,最后结合平阳县义务教育城乡教育发展的实际情况提出市场淘汰、卫星校服务、集中安置等应对策略。

【关键词】 义务教育设施;均衡布局;城乡差异;平阳县

1 引言

随着城镇化的快速推进,大量农村人口向城镇区域集聚,农村公共基础设施由于达不到运行的下限而不断衰退,农村义务教育设施不断被撤并,特别是2001年“撤点并校”政策实施以来,农村中小学校锐减,义务教育设施的城乡差异问题凸显。

当前,义务教育设施布局均衡性问题已经成为相关研究的热点话题,广大教育工作者和规划设计人员对教育均衡发展的内涵、失衡的原因、均衡化措施、意义等方面均进行了诸多有益的探讨^[1]。周黎鸿认为城乡教育设施、师资水平、适龄人口接受义务教育状况三方面有较大差异,并提出从加强城乡学校交流、加强农村教师管理以及明确城乡教育投入机制等方面推进县域城乡教育均衡^[2、3]。张京祥等从公共服务设施均等化的角度分析了常州市教育设施的空间布局问题,认为要实现公共服务设施均等化需要包括财政体制、优质服务资源流动等供给体制在内的全面、系统创新^[4]。还有不少规划设计人员从研究案例出发探讨不同地域教育专项规划的规模指标测算^[5]、布局

技术方法^[6]等方面的问题。国内相关研究成果的积累为推进城乡教育设施均衡化建设提供了丰富的参考借鉴,但针对参与主体的问题导向性研究还较为欠缺。

本文利用《平阳县义务教育设施布局专项规划》编制过程中调查的第一手资料,针对农村地区义务教育阶段的不同主体进行深入访谈调查,访谈对象包括学区教育管理者、教师、家长和适龄儿童,对调查对象所反应的就近入学、教育质量和教育投资等问题进行归纳总结,并提出相应的策略,以期有助于解决义务教育城乡空间布局中的理论与实践难题,为教育管理部门管理决策提供一定的参考。

2 义务教育设施城乡均衡化布局的内涵与影响因素

2.1 义务教育设施城乡均衡布局的内涵

义务教育设施是城乡公共服务设施的重要组成部分,决定了义务教育设施具有公共服务设施的基本属性,即是由政府主导的,社会各个阶层、各个区域群体均有公平享有其服务的权利,同时义务教育设施作为义务教育的承载空间,决定了其具有空间属性^[7]。

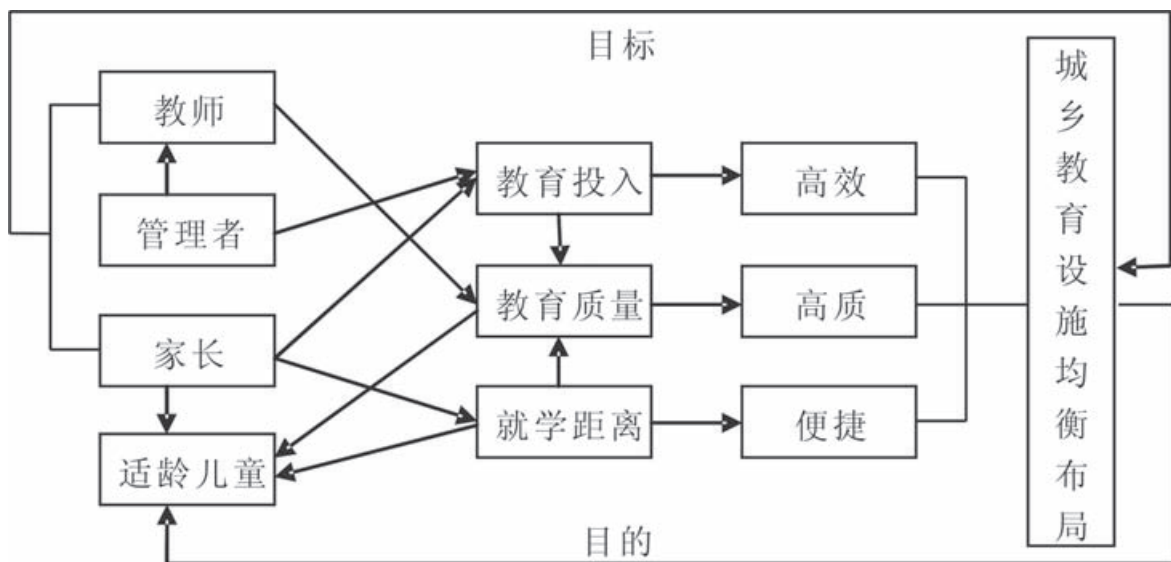


图1 城乡教育设施均衡布局内涵分析图

从这一视角，义务教育设施均衡布局可定义为：政府投资、管理效能最大化条件下，让城乡居民便捷地享有高质量义务教育服务的理想布局形态。这一理想状态也是教育管理者、教师、家长、适龄儿童四大主体利益权衡下形成的一个较为稳定的状态，是参与主体的一个博弈过程，便捷、高质、高效是博弈收益的标准。便捷即适龄儿童能就近入学；高质即城乡中小学较高的教学质量，教师教学激情和效率最高；高效即政府在有限的投入下产生最大的效益和教学成绩。因此，城乡教育设施均衡不仅仅是简单的控制农村剩余中小学校的撤并，还应主虑到就学距离、就学质量、教育成本三方面因素的权衡(图1)。

2.2 城乡义务教育设施均衡布局的影响因素分析

2.2.1 就学距离

保障适龄儿童就近入学是义务教育法的规定，是政府的责任和义务，也是家长和适龄儿童期待的入学条件，考虑城乡义务教育设施空间布局和城乡义务教育设施均衡发展时，就学距离是排在首位的因素。就学距离从属性上可以分为空间距离、时间距离和心理距离，空间距离是指从学校到家之间的线性距离，地形越平坦该距离越接近两者间的直线距离。为满足适龄儿童就近入学可采取恢复农村义务教育段学校或是城乡移民两种手段；时间距离是指从学校到家

所需要的时间，主要可以通过减少就学的空间距离和改善交通方式；心理距离是指由于学校与家之间的环境差异或是时间和空间距离较远，使适龄儿童产生的心理负担，主要是由于每天长距离就学，产生的身体负担而引起的心理负担，或是由于学校离家较远，离开父母后对陌生环境产生的心理距离。

2.2.2 就学质量

教学质量均衡是教育设施均衡布局中最重要的内涵，是实施城乡义务教育设施均衡化布局的重要目的，也是家长最为关心的因素。教学质量的影响因素主要是教育教学设施，可以分为软件设施和硬件设施两部分。软件设施主要是指教师教学、管理水平，是提高教育教学水平的关键主体；硬件设施主要是指学校的办学条件、设备等。由于教育设施跟不上，导致教学质量不高，使得农村诸多学校生源萎缩，反过来学校生源萎缩加剧了学校教学设施的建设难度，形成恶性循环。因此，为保障教学质量的均衡，县域内各学校的硬件、软件设施的均衡化建设至关重要。

2.2.3 教育投入

保障每个适龄儿童就近入学，享有均等的教育环境是城乡义务教育设施均衡化布局追求的目标。教育投入可以分为家庭教育投入和政府教育投入两部分。义务教育的公共产品属性决定了政府是教育投入

专项规划

的主体,在均衡配置教育投入中有两种选择,一是生均投入,二是校均投入。均衡性投入选择的方式不同,效果有很大的差异,按生均投入会使得每个学生都享受到同样的政府投资,但农村学校由于生源少,获得的投资少,会直接影响教学质量,形成恶性循环;按照校均投入,会使县域内有限的教育资源过于分散,整体教学质量难以提升。从家庭投入分析,距离学校距离越近家庭需要支出的距离、时间、心理等教育成本就越少,但是由于距离最近的学校教育教学质量不高,在可自由择校背景下,部分家庭会选择到更远的学校就学,享受更优越的教学质量,增加家庭义务教育的投入。

3 平阳县义务教育设施发展概况

3.1 平阳县区域概况

平阳县位于飞云江河口与鳌江河口之间地带,是温州南翼区域经济的中心,全国首批沿海经济开放县。东临东海,西毗泰顺县、文成县,南邻苍南县,北接瑞安市,全县东西长83千米,南北宽23千米,海岸线长22千米,陆地面积1050.68平方千米(图2)。平阳县辖9镇1乡,32个社区,6个居民区,建制村600个,2012年末总人口85.65万人,其中非农人口16.17万人,人口主要分布在东中部城镇区域。

3.2 平阳县义务教育设施现状

随着城镇化进程的加快,大量农村学校由于生



图2 平阳县区位图

源不足和教育质量问题被撤并,特别是小学教育设施的撤并尤为凸出,1981年至2011年平阳县累计净减少591个(表1)。全县教育设施由改革开发初期的几乎每村一校的均匀布局,逐步呈现出向城镇或主要集聚点的集中分布(图3)。

至2012年末,全县共有小学57所,小学生总人数为5.45万人,总计1205个班级;初级中学31所,校初中生总人数为2.32万人,总计616个班级。近年来平阳县连续多年小学适龄儿童入学率达到100%,巩固率也连续多年100%;初中适龄儿童连续多年入学率超

表1 平阳县1981—2011年间义务教育段学校变化情况一览表

类别		年份(年)						
		1981	1986	1991	1996	2001	2006	2011
小学	学校数(个)	648	506	434	297	170	92	57
	5年净变化数(个)	—	-142	-72	-137	-127	-78	-35
	在校学生数(人)	81870	89466	78779	72634	74704	55374	53434
普通中学	学校数(个)	73	28	47	47	51	53	51
	5年净变化数(个)	—	-45	19	0	5	2	-2
	在校学生数(人)	16639	20342	29218	43223	51335	52072	40019

注:表格数据来源于平阳统计年鉴

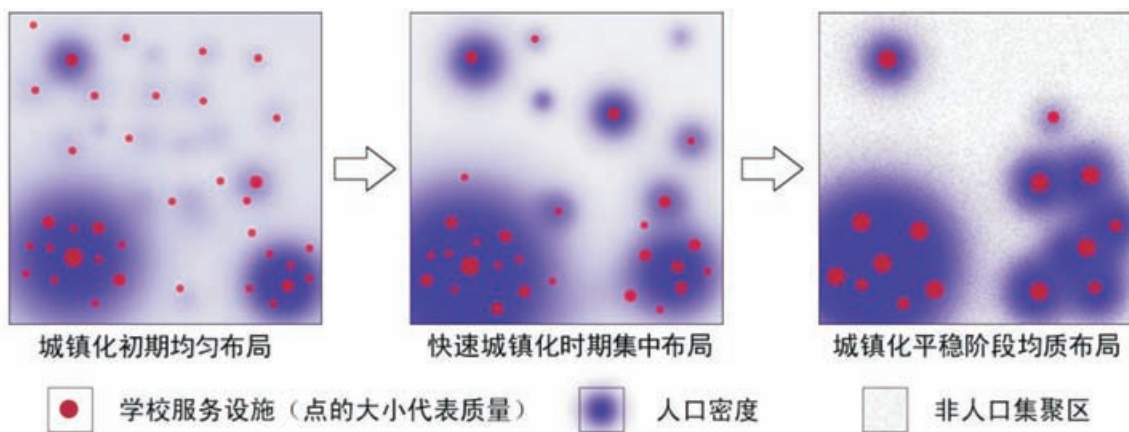


图3 县域义务教育学校布局空间特征演变过程示意图[8]

过99.95%，且巩固率也在99.95%以上；初中毕业生升入高中阶段比例连年上升，2012年达到95.55%以上。空间分布上，在平阳县64个新社区中有13个社区没有中小学配置，约有32所小学、20所初级中学分布在控规覆盖范围内，属于城镇学校(图4)。

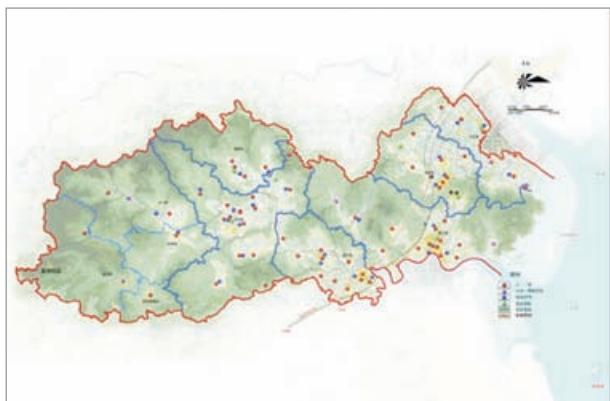


图4 平阳县现状义务教育设施分布图

3.3 平阳县城乡义务教育设施布局的困境

从平阳县的现状情况来看，农村中小学校的撤并给处在义务教育段的教师、管理者、家长以及学生等主体造成诸多困境。

3.3.1 农村教师教学激情低落，影响教育质量提高

通过调查发现，老一辈的农村民办教师基本已经退出历史的舞台，现在的农村教师多是科班毕业的年轻教师，基本素质水平都较高。但从教师的访谈中发现，由于缺乏灵活的工作调配机制，农村学校的老师整体工作情绪较为低落，尤其是一些老资历教师，缺乏上进心，工作状态基本上是上完自己的课就

离开，进行任务式的工作，不会主动和学生加强交流与沟通。为了逃避这种没有晋升空间的教育体制，有些教师甚至经常请假，在专业教师资源配比严重失衡的状态下，偏远农村学校在教师请假后连代课老师也找不到。有上进心的教师，会积极寻找外调的门路，为自己的前途奔波，也很少将自己的青春、热情真正投入到农村义务教育事业当中。与城镇学校教师间待遇的巨大差异、晋升空间的缺乏、工作地点与家之间的遥远距离，成为农村教师厌教、怠教的三大因素。当被问及农村的学校要不要撤并时，有位老师提出：“撤并的话，极有可能导致一部分孩子失学！因为，有能力、有实力的家庭基本上都已经外迁，实际上真正有需要的是那些特别困难的人群，或者父母无法保障基本权利的人群，如一些超生的孩子，不交罚款，没法落户，只能在当地的学校读书，如果离家最近的山区学校撤销掉了，就只好失学了！”

3.3.2 农村学校规模小，教学质量差，分薄县域教育资源

由于农村地区特别是偏远山区人口外流较为严重，常住人口稀少，农村中小学规模普遍缩小，部分农村中小学校每年级仅1个班级，部分农村中小学校每班平均人数不到10人，成为“麻雀学校”，甚至出现学生人数少于教师人数的现象。在这种背景下，农村中小学建设规模达不到《浙江省九年制义务教育标准化学校评定标准(试行)》规定学校的最低标准，也得不到教师资源和各类设备的有效配置。

在教育管理工作者的访谈中,有些管理者也认为应该重视山区农村学校的发展,给偏远山区学校的老师晋升调配的机会,支持实施教师轮换制,调动教师的积极性,提高农村学校的教育教学质量。也有部分教育管理人员则从教育投入的角度,认为应当遵从优胜劣汰的原则,不能为了在农村就学的几个孩子分薄了全县有限的教育资源,尽量通过临近区域免费入学,免去所有学杂费用为条件,吸引偏远山区的生源往优质教育资源区集聚,让那些山区和偏远农村的学校逐步消亡,更好的发挥教育资源的作用。

3.3.3 远距离就学农村家庭负担重

上世纪90年代以来,教师可自由选择教学地点后,平阳县农村山区优秀教师不断向城镇流失,农村优质教师严重不足,教学质量不能保证,农村家长对农村中小学教学质量失去信心,条件较好的家庭逐渐选择将子女送往城镇学校,导致农村山区学校生源骤降,直到被撤销。有些家庭,需要1-2人到孩子就读学校附近租房子陪读,额外花费2-3万元/年,或是每天往返5-10公里山路接送孩子,给家庭增加了严重的经济负担,农村困难家庭更是苦不堪言。

在访谈平阳县西部山区吴垟社区的过程中发现,实际上这些地方的人口集聚度还是相当高的,但是由于青壮年群体全部外出务工,使得整个社区剩下的基本上都是老少群体。吴垟社区曾经是一个乡的建制,但内部中小学校在2008年已经被撤并。目前在社区里大约还有二三十个小孩无法方便到周边城镇就学。其中一位老人说“社区剩下的这些人都是贫困人家,甚至好多都是五保户,要靠政府的支持过日子。一个小孩到集镇读书,光是租房费用就不少,加上日常还要专门要有一至二人陪同,相当于削减了家里一个劳动力,合计一年要多支出近两万块钱,根本没办法负担。年青人只好到外面打工,老头与老伴带着孩子,为了接送孩子上学,还专门买了一辆残疾人摩托车,每天往返一个多小时,把孩子送到文成读书”。当问到愿不愿意移民到城里方便小孩读书时,他们说:“愿意啊,怎么不愿意”,但是就算是最好的移民政策,每户也要付出20多万,对于仅靠种地收入的农民

来说,根本无法实现。

3.3.4 长距离就学导致农村适龄儿童素质偏低

由于多年的学校撤并运动,现有不少学校的服务半径在5公里以上,部分学生步行距离超过5千米,导致上学路途消耗体力大,学习和在校活动时间相应减少,农村山区学子上学难的问题不断凸显。农村适龄儿童从小外出寄读,缺少家庭温暖和邻家玩伴的交流,孩子性格更加孤僻,学习成绩难以提高。这些现象和做法都忽视了低龄儿童的特殊性,不符合教育规律。

在观察平阳县吴垟社区几个留守儿童的过程中,发现这些儿童已经有较为严重的自卑心理,这些学生基本不愿意与人交流,农村孩子得不到良好教育,又将进入下一个恶性循环……

4 平阳县城乡教育设施均衡布局优化策略

通过以上的分析,针对平阳县实际情况提出了以下三种策略,并对各策略的优劣进行深入分析。

4.1 市场“淘汰”策略

4.1.1 市场“淘汰”策略的内容

由于农村诸多义务教育学校教育质量难以提高,引入“市场机制”,放开农村中小學生自由择校的限制条件,让农村山区适龄儿童在全县范围内自由择校,逐步向城镇学校集中。通过这种自由择校机制,使农村中小學生源逐步萎缩,直到没有生源而停办撤销,最终实现整个县域中小学向城镇区域的集中优化。

首先,城镇学校应建立起比较完善的寄宿体制和服务设施,特别是对小学三年级以下的儿童应该有专门的生活老师;其次,在农村学校规模缩小的同时,也要注重对学校教师和教学质量的把关,可实行学区“联动”教学模式,对这些教师进行培训,使农村学校也能跟上时代的步伐;第三,制定针对农村中小學生适龄儿童各类补助政策,减小农村家庭经济负担。

4.1.2 市场“淘汰”策略的评价

优点:第一,有利于城乡中小学优势教学资源的集中,实现农村中小學生对县域内各类优势资源的共享,提高县域教育资源利用效率;第二,城镇集中办

学能够减少学校教育设施的重复建设,减少教育教学成本;第三,对农村教师的整合,有助于改善县域教师的整体生活环境,提高教师的整体业务水平。

缺点:第一,增大了农村适龄儿童上学的距离,加大了求学难度,一些家庭条件贫困的儿童可能会因此辍学;第二,增加了农村家庭负担,农村家庭为此要支付额外的交通、餐饮、住校等费用,增加了家庭教育支出;第三,农村儿童上学的隐患加大,上学通勤距离的增大以及在较远的城区上学,有较多的安全隐患;第四,中小學生离家住校,过早脱离父母,不利于其身心的健康成长。

4.2 卫星校服务策略

4.2.1 卫星校服务策略的内容

在农村地域内,以1-2千米为服务半径设置卫星校,将最临近的城镇中小学校设置为中心学校,统一负责卫星校的管理、教学工作,卫星校的校长可相当于中心校的年级组长。中心校机制主要针对一些无法撤并,却又规模偏小的学校教学质量有待提升的学校与中心校之间实现硬件资源共享、软件资源共享,教师轮流分配。

硬件资源共享模式:中心校必须配置计算机室、实验室、音乐教室、多媒体教室、标准操场、寄宿宿舍等硬件设施;而卫星校仅配置简单的教学教师和活动场地等设施,甚至可仅招收1-3年级即小学低龄段学生。中心校或学区统一配置专用接送车,每个星期接送卫星校孩子至中心校集中进行计算机、音乐、体育、多媒体等少数课程集中教育软件资源共享模式:中心校的可移动资源,如图书、先进教学仪器等在卫星校实行轮换使用,加大农村学生和教师接触新事物、新观念的机会;教师资源共享:将当地的中心学校作为一个管理中心,也作为整个区域教育资源的集中地,再根据所拥有的资源数量和布点学校的数量情况进行学校分组,使教育资源在各组学校内部进行有序的轮换使用。

4.2.2 卫星校服务策略的评价

优点:首先,能够切实保证农村学生能够就近入学,减轻农村家庭负担;第二,能够有效提高农村学

校的教育教学质量,农村分校虽然规模小,但实行的是小班制教学,且是城镇区域优质教师上课,更能够保证教学质量的提高;第三,更加系统的实现城乡教学一体化,既便于管理,又能实现城乡义务教育的相对公平;第四,前期可进行试点,达到一定的教学成绩后,通过宣传鼓励农村学子返乡就读,可减小城镇区学校的生源压力。

缺点:第一,如果没有很好的激励机制,城镇中小学教师下乡教学的实现存在一定难度;第二,方案需要较大的行政干预力度,且需要较多的政府投入。

4.3 集中安置就读策略

4.3.1 集中安置就读策略的内容

由于部分山区农村学校撤并后,部分家庭条件困难的孩子上学不便,均需要异地上学,严重增加了家庭负担。同时,异地学校较为分散,减少了家庭邻里孩子间的交流,不利于孩子身心发展,因此提出集中安置就读方案。

首先,对上学路程超过3公里步行距离的农村进行统计,按村或社区将其统一安排就读学校(城镇或郊区);其次,在安排的学校附近由政府出资建设学生陪读家长安置房,同村的适龄儿童尽量集中安置;对农村家庭对学校有更高要求的家庭,按县统一择校政策执行;学校和周边社区卫生、保安等工作可尽量安排农村陪读家长工作,以减少其家庭开支。

4.3.2 集中安置就读策略的评价

优点:第一能够实际减轻农村家庭特别是困难家庭的负担,保证农村学生顺利入学;第二,更能够加强孩子与家庭以及同龄的邻家孩子间交流,促进孩子健康成长;第三,有利于政府对农村家庭子女教育的统一管理;第四,集中式教学更能保证农村儿童享受优质的教育资源,使县域教育优质均衡;第五,安置集中就读,有利于农村家庭,特别是山区家庭向城镇集中,促进我县的城镇化进程。

缺点:第一,需要政府较大投资安排陪读家长安置住房;第二,安置学校选址和安排难以协调。

4.4 策略综合分析

三种策略各有优缺点,对农村教师、教育管理

者、家长、适龄儿童各有利弊,是针对便捷、高质、高效就学效益的三种模式。“市场淘汰”策略无法保障教育资源的公平性和服务的便捷性,虽然从操作上来讲最为成熟,投资最省,但本着“一个也不能少的原则”,不予推荐;“集中安置就读”策略需要进行非常透彻的政策研究和较大的财政投入,暂时无法实施;因此,建议近期先按照“卫星校服务”策略操作,保证农村受教育的公平性和教育资源的优质化;异地就读较集中且城镇集中安置就读较方便的学区可选择“集中安置就读”策略;远期,随着城镇化的进一步推进,农村地区生源的进一步减少,可利用“市场淘汰机制”进一步撤并农村学校,实现县域义务教育设施的均衡均质发展布局。

5 结语

城乡义务教育设施均衡化是一种全新的教育理念,也是教育设施布局的理想状态,只能通过各种手段或措施尽量向均衡公平方向发展。在快速城镇化的背景下,农村学校生源萎缩和撤并是时代不可逆的趋势,现阶段农村学校被撤并后,可通过卫星校和集中安置就读方式帮助农村贫困适龄儿童解决就近入学问题,尽可能享受到均质化教育。随着城镇化水平的进一步提高,在民办教育以及自由择校机制推动下,利用市场化的淘汰机制,逐步撤并部分农村低质量的学校,推进县域学校间的均质化建设,把县域有限的资源更加公平的用在每一位学生身上,在城镇化进入平稳发展阶段后,将形成县域义务教育设施均衡均质布局的新常态,实现城乡义务教育设施布局随城镇化进程的三阶段演变。

参考文献:

- [1] 王贤.我国城乡义务教育均衡发展问题研究评述[J].教育导刊,2008,(08):9-12.
- [2] 周黎鸿.县域城乡义务教育均衡发展的现实困境及其破解——以江西省万载县为例[J].黑河学刊,2012,(03):128-131.
- [3] 周黎鸿.城镇化进程中的县域城乡义务教育均等化问题研究——以江西省L县为例[J].教育学术月刊,2012,(12):63-66.

- [4] 张京祥等.城乡基本公共服务设施布局均等化研究——以常州市教育设施为例[J].城市规划,2012,(02):9-15.
- [5] 岳晓琴,黄明华.县城中小学教育设施规划指标探讨——以陕西洛川为例[J].规划师,2012,28(01):76-81.
- [6] 刘伟等.基于GIS网络分析的老城区教育设施服务区划分及规模核定——以天津滨海新区塘沽老城区小学为例[J].规划师,2012,(01):82-85.
- [7] 罗震东等.城乡基本公共服务设施均等化发展的界定、特征与途径[J].现代城市研究,2011,(07):7-13.
- [8] 韦江绿.正义视角下的城乡基本公共服务设施均等化[J].城市规划,2011,(01):92-96.

作者简介:

平阳县规划建筑勘测设计院有限公司

肖林 硕士、助理城市规划师

戴柳燕 硕士、助理城市规划师

李小梨 工程硕士、总规划师、注册城市规划师、高级工程师

省住建厅举办2015年度全省新型城市化局长培训班

6月22日-26日,省厅在浙大科技园举办了2015年度全省新型城市化局长培训班。厅党组成员、总规划师顾浩出席开班仪式并作学习动员讲话,城市化发展研究中心、人教处等有关负责人,全省56位市、县(市、区)规划(建设、城管)局长参加了培训。

顾浩总规划师在讲话中提出了三点要求:一是希望大家深刻认识“四个全面”的战略布局下推进新型城市化的重要意义。二是希望大家深化对新常态下新型城市化发展要求的认识与把握,充分认识新常态下新型城市化的科学内涵,切实把握好新常态下新型城市化的工作要求,一要推进“多规融合”工作,发挥城乡规划的综合作用。二要强化城市特色,大力推行城市设计。三要继续深入推进美丽县城建设。四要加强城市精细化管理。三是希望大家学以致用,更好地发挥城乡建设部门的作用。

培训班上,来自中国城市规划设计研究院、浙江大学、省财政厅、省委党校等有关专家分别就国家战略背景下的新型城市化发展、新型城市化背景下的“多规融合”、新型城市化建设投融资实践与探索、城市设计、城市治理等做了精彩讲座,受到了学员们的欢迎。

(来源:浙江建设信息港——省城市化研究中心)

征稿启事

《城市与规划》是由浙江省住房和城乡建设厅主管，浙江省城市规划学会主办的城市规划类综合性季刊。其前身为《联合会刊》，面向全省规划管理部门、规划设计机构发行，已成为浙江省规划行业交流经验、发表观点、展示成果、传播信息的重要平台。《城市与规划》坚持引入先进的规划思想和规划理念，持续提升刊物的学术水平，进一步把自身打造成为浙江省规划工作者学习规划、探讨规划、交流思想的重要学术性刊物。

本刊重点关注城市规划领域的前沿问题，交流学术实践心得，传递最新信息动态。投稿的范围包括：理论研究、城市建设、管理者论坛（市〈县〉长论坛、局长论坛）、规划信息、问题探讨、队伍建设、他山之石、新技术应用等方向的学术论文和设计技术成果等。

热诚欢迎省内外广大工作在城市规划、建设、管理战线上以及各高等院校、科研院所的同行不吝赐稿，来稿一经录用，即寄稿酬和样刊3份。投稿要求如下：

- 1、论文要求观点明确、论证充分、结构严谨、数据可靠、文字流畅。
- 2、论文未曾公开发表，不得侵犯他人著作权，不得泄露国家机密。
- 3、论文字数以5000字左右为宜。论文标题一般不超过20字，摘要200-500字，关键词3-7个。
- 4、文章采用层次标题形式：即1，1.1，1.1.1，（1）……。
- 5、来稿应提供作者简介和作者地址。简介包括作者姓名、性别、出生年月、最高学历、工作单位、职务、职称、主要从事的研究方向等；地址包括详细联系地址、联系电话、手机、传真、E-mail等。
- 6、来稿请附电子文件；来稿恕不退稿，敬请作者自留底稿。

《城市与规划》编辑部

地址：杭州市西湖区余杭塘路828号，310030

邮箱：3327291701@qq.com

浙江省城市规划学会QQ群号：475650679

电话：0571-85113921

《城市与规划》编辑部

二〇一五年九月

