

城市开放空间

的保护与再生

THE CITY OPENS THE SPATIAL PROTECTION AND REBIRTH

以新一轮大伦敦空间发展战略的开放空间规划为例

邵琳 | 同济大学建筑与城市规划学院风景科学与旅游系

黄嘉玮 | 英国伦敦大学学院巴特雷建筑与城市规划学院城镇规划系

摘要 本文通过对城市开放空间理论的回顾,并在对新一轮大伦敦规划空间发展战略的开放空间规划的案例剖析下,探讨实施合理的规划控制方法与严格的保护措施是城市开放空间的保护和再生中的有效手段,最后将提出案例分析对其他城市的借鉴作用以及进一步研究的建议。

关键词 城市开放空间 伦敦空间发展战略 规划控制方法 保护措施

文献综述

前言

随着城市经济的快速发展和城市化进程的加速发展,城市大规模的盲目开发,建筑的密集化,人口的不断增长,环境景观的日趋恶化,城市的可利用土地与空间作为一种有限的资源相对越来越少。如何合理保护与再生城市开放空间,关系到城市生态环境的保护;关系到人们生活方式的改善和生活质量的提高;关系到城市历史文脉的延续,是人类可持续发展的的重要组成部分。本文将新一轮的大伦敦空间发展战略中开放空间规划部分为例,探讨实施合理的规划控制方法与严格的保护措施是城市开放空间的保护和再生中的有效手段。

本文选取新一轮大伦敦空间发展战略中开放空间规划作为探讨的中心案例。伦敦是最著名的国际化大都市之一,更是公认的“绿色城市”和“最适宜居住的城市”。伦敦开放空间建设具有悠久的历史渊源,其构建的绿色框架、如环城绿带、开敞空间网络、运动休闲设施等被国际社会所推崇。新一轮的大伦敦空间发展战略是在经济全球化与可持续发展理念共同推动下产生的,定位于“一个有示范意义,可持续发展的世界城市”,因此选择其作为中心案例,对于规划中体现的时代特征具有代表意义,从中所总结的在开放空间规划中的经验对其他城市具有借鉴作用。

本文将首先回顾一下对城市开放空间概念的起源及其发展,尤其将着重阐述城市开放空间系统中采用的多种规划控制方法。然后将通过对新一轮大伦敦规划空间发展战略的开放空间规划的剖析,分析其采用的开放空间等级体系及严格的保护措施。最后将提出案例分析对其他城市的借鉴作用以及进一步研究的建议。

城市开放空间

具有现代意义的城市开放空间概念出现于1877年英国伦敦制定的《大都市开放空间法》,对城市开放空间进行管理。1906年修编的《开放空间法》定义为:任何围合或是不围合的用地,其中没有建筑物、或者少于1/20的用地有建筑物,用剩余用地作为公园或娱乐,或者是堆放废弃物,或是不被利用[1]。这是对开放空间的最早的物质意义上的定义,是适应当时人们生活需求及城市管理需要而产生的。

从出现开放空间一词以来,各国的法律或学术研究对它的定义及范围都有着不同的解释。美国1961年房屋法规定开放空间是“城市区域内任何未开发或基本未开发的土地。具有公园和供娱乐用的价值,土地及其他自然资源保护的價值,历史或风景的價值。”[2]日本学者高原荣重认为开放空间就是由公共绿地和私有绿地两大部分组成[3]。C·亚历山大在《建筑模式语言》中对开放空间的定义为:“任何使人感到舒适、具有自然的凭靠,并可以看作更广阔空间的地方,均可以称之为开放空间。”[4]我国一些学者认为“开放空间是指城市公共外部空间,包括自然风景、广场、道路、公共绿地和休憩空间等”[5]。还有学者认为,开放空间“一方面指比较开阔、较少封闭和空间限定要素较少的空间,另一方面指向大众敞开的为多数民众服务的空间。不仅指公园、绿地这些园林景观,而且城市的街道、广场、巷弄、庭院都在其范围内”[6]。

综合上述观点,基于生态观念和可持续发展观,在本文中城市开放空间定义为:城市或城市群中的建筑实体之外存在着开敞的空间体,是人与人、人与自然进行信息、物质、能量交流的重要场所,它包括绿地、江湖水体、待建与非待建的敞地、农林地、滩地、山地、城市的广场等空间。

THE CITY 开放空间 OPENS THE SPATIAL



城市开放空间的规划控制方法

规划控制方法是通过设定标准或等级体系来保障城市开放空间的总体质量与系统性，主要包括指标控制和区位控制。

指标控制是人们希望以量化的方法来达到开放空间在城市中的合理分布，以达到生态、游憩等多种功能的满足。开放空间各种类型要素的指标是衡量一个城市开放空间水平的重要依据。目前世界各国常采用的几种指标为：城市绿地率、绿化覆盖率、近郊森林覆盖率和人均绿地面积、人均公园绿地面积。日本等国家还采用空地率指标对开放空间进行全面的控制。

在开放空间的区位控制上，各国采取了不同的方法。荷兰在20世纪50年代建立了理想的开放空间等级体系，把开放空间提供设施的规模和性质与对这些设施需求的范围和特征联系起来，以吸引范围作为唯一的变量，解决开放空间需求与供给及其布局的对应关系。巴黎根据城市内部各区之间的开放空间的不均衡状态，使用空间均衡法，在规划中尽量把绿色空间插入高强度开发、人均开放空间相对较少的区域，使开放空间的分布在空间上趋于均衡[7]。还有一些城市，通过对城市居民需求的调查，以需求为导向来提供开放空间。

上述是目前世界各国比较常用的两种规划控制方法，指标控制主要从总量上进行控制，简单直接有利于普遍性的执行与评价，但往往在系统内部缺乏平衡，对于区域居民需求缺乏针对性。而区位控制是目前各国积极探索的方向，根据开放空间不同特征与居民需求，各国正在尝试建立不同的系统加以控制。

严格的保护控制措施

新一轮的大伦敦空间发展战略的开放空间规划主要包括（1）实现开放空间价值（2）开放空间网络（3）改善开放空间的条款（4）生物多样性、栖息地和物种（5）伦敦的农业（6）公墓六方面内容[8：142-153]。规划中提出伦敦城市开放空间是城市空间特征的重要组成部分。地区性开放空间是更大范围开放空间网络的组成部分，而开放空间网络又是伦敦具有生命力与独特吸引力的重要部分。其中环城绿带（Green Belt）与都市开敞地（Metropolitan Open Land）构成了伦敦开放空间战略网络的基本结构。

环城绿带（Green Belt）

环城绿带是伦敦开放空间的重要组成部分，也是推动世界建设城市环城绿带的最成功典范。环城绿带概念是1938年环城绿带法确定的，50年代内阁同意实施的[9]。今天环城绿带对于伦敦的城市开放空间系统仍然起着非常重要的作用：（1）避免城市蔓延，促进城市复兴。（2）保护土地的开敞性，避免邻近的城镇合并，保护乡村和具有历史意义的定居点。（3）环城绿带的使用有利于伦敦居民到达乡村，增加了户外游憩的机会（4）保护改善了具有吸引力的景观资源，促进了污染、废弃地的循环利用。（5）改善生物多样性和保护农田。规划中强调环城绿带的永久性，绿带的边界只有在特殊情况下才能被改变。不应以绿带内土地本身质量为理由将该区域划出绿带范围或者进行开发。对于较差质量的绿带土地，应采取措施加以改善。

都市开敞地（Metropolitan Open Land）

都市开敞地这一名称是伦敦所特有的，指在建筑密集区域中具有重要战略意义的开放空间。尽管都市开敞地的规模与初始功能各有差异，但它们都具有共同的战略意义，例如服务于一定区域或吸引一些市镇的观光客。规划中认为都市开敞地



应具有三项重要功能 (1) 对城市构筑群形成隔断, 促进伦敦的绿色特征的形成。(2) 服务于该地区伦敦居民的需要。(3) 保护国家或区域独特性的特征与景观。同样规划中强调都市开敞地与环城绿带一样是永久性的, 应提供同样程度的保护。适当的发展应采取小心谨慎的设计和选址, 与户外游憩相配套的构筑物应尽可能小尺度, 从而使对都市开敞地的不利影响降低到最小程度。

如上述对环城绿带和都市开敞地的介绍, 这一轮的大伦敦空间发展战略在对开放空间的保护措施中, 特别强调永久性特征 (a permanent feature), 任何对边界的更改必须经市镇的审核, 咨询市长与专家的意见。反对在环城绿带和都市开敞地进行任何不适宜的发展建设。只有对两者的开敞性没有任何不利影响的情况下才可以为适度利用修建必要的设施 [8: 144]。基于这样的原则, 规划中强调为了弥补开发而侵占的开放空间, 另辟他地建设一块新的开放空间的做法也是不恰当不应提倡的, 特别是那些具有历史意义的开放空间以及那些已经或者即将面临开放空间缺乏问题的区域。正是由于对于开放空间边界永久性的认识, 并且采取了严格近乎于苛刻的保护措施, 伦敦虽然作为全球金融中心城市, 寸土寸金, 但是城市开放空间仍然能够得以长期持续发展并成为城市空间的重要特征。伦敦对于开放空间实施严格的保护措施应当成为我国各大城市进行开放空间管理的楷模。

合理的规划控制方法

伦敦公共开放空间的规划控制方法是建立了一套严格而完整的开放空间分级系统, 这是伦敦城市开放空间的重要特征, 并对世界城市开放空间规划具有示范性的重要意义。该系统为伦敦公共开放空间的供给提供了基准尺度。它根据面积对开放空间进行分类并以适宜的距离进行布局, 该距离以伦敦居民能愉快地到达各开放空间为准。运用这样的标准安排开放空间地布局, 分级系统提供了全伦敦开放空间分布的概况, 突出哪些区域的开放空间还比较匮乏, 也促进了跨市镇边界的开放空间的规划与管理。在新一轮规划中伦敦开放空间分为五类, 如表所示。根据该分级标准, 考察伦敦市民对开放空间的满意程度, 判断各市镇居民对开放空间的享有状态, 再规划发展新的开放空间。

伦敦开放空间分级系统

开放空间分类	面积	服务半径
区域性公园	400公顷	3.2-8千米
都市级公园	60公顷	3.2千米
地区级公园	20公顷	1.2千米
小区级公园和开敞地	2公顷	400米
小型开敞地	2公顷以下	400米以下

在伦敦公共开放空间分级系统中公众可达性是一项重要的影响因素, 居民从住处到达开放空间的距离与开放空间的面积平衡奠定了系统的分级标准。并且随着伦敦经济发展, 建筑物越来越紧凑而密集, 对公众可达性的关注也在不断的提升。新一轮规划特别鼓励在开放空间网络中增加功能及形态上的联系, 促进开放空间网络的公众可达性, 并根据地方战略需要建立新的联系。规划同时建议通过提倡公共交通、骑车以及步行的方式增加城市开放空间的可达性, 并且改善城市开放空间对于伤残人士的可达性与设施的便捷 [8: 146]。由于伦敦的城市开放空间经过长期的发展与保护, 数量规模大, 绿地率高, 因此这一轮的开放空间规划主要侧重于区位控制。伦敦根据自身开放空间发展特征, 建立了开放空间分级系统; 基于提高居民对城市空间的享

有度的目标, 强调规划中公众可达性因素, 并且提出具体切实可行的措施来促进规划控制目标的实现。我国城市开放空间规划由于基础较差, 主要还停留在指标控制阶段, 但借鉴伦敦开放空间分级体系进行区位控制是进一步发展的必然趋势。





在案例分析中提出的一些观点将对我国城市的开放空间建设起到借鉴作用。例如在对城市开放空间的规划控制方面，目前我国主要采取的是指标控制方法，如绿地率和人均绿地面积等，使得开放空间往往被置于土地开发后的边角空间或城市外围。造成上报的总量合乎指标，但居民实际对开放空间的使用需求难以满足。伦敦的开放空间分级体系可以作为我国城市开放空间规划中很好的参考模式，在城市开放空间的建设更多地关注居民的满意程度与切实需求，作为城市开放空间规划发展的依据。

另外在开放空间的保护措施方面，我国由于城市人口不断激增，城市迅速膨胀拥挤，大

量的城市开发空间被成片的居住区、工业区所取代。在经济增长的压力下开放空间由于缺乏保护措施的有力执行，成为了城市建设中首当其冲的遭到损害的部分，开放边界不断修改，不断萎缩，甚至在城市中心区大片消失。现在有一些学者提出在城市近郊、生态环境基础比较好的区域建设新的开放空间，希望由此对城市中心区开放空间的损失进行补偿。但实际效果造成的是城市开放空间布局的不均衡性加强，加速了开放空间类型的单一化，降低了公众可达性。从伦敦空间发展战略的开放空间规划，我们应认识到严格的保护措施是保障开放空间持续健康发

展的有力手段和必要方式。

根据对新一轮大伦敦空间发展战略中开放空间规划的分析，证明实施合理的规划控制方法与严格的保护措施是城市开放空间的保护和再生中的有效手段。同时需要指出的是，由于有限的研究时间和篇幅，文章没有能够对城市开放空间的规划管理政策进一步探讨，如果有更详细的研究资料及其他城市案例，文章可以更深入一步探讨城市开放空间规划管理政策，对我国城市开放空间规划管理提出更多有借鉴价值的意见。