

# 中小城市总体城市设计技术体系 构建与实施策略研究 ——以昌黎总体城市设计为例

陈天, 张赫

(天津大学建筑学院, 天津 300072)

**摘要:** 为了适应我国当前的快速发展和中小城市量大面广的建设需求, 建立总体城市设计技术体系, 是应对中小城市特殊性、完善城市设计体系、塑造中小城市特色风貌和提升区域竞争力的重要途径。形成以层次、关系、内容、深度、成果等为支撑的总体城市设计技术体系, 从而为提升城市设计法定地位, 提高城市设计可操作性, 建立具备实施保障的技术平台。文章结合昌黎总体城市设计案例, 阐述总体城市设计实践策略。

**关键词:** 中小城市; 总体城市设计; 技术体系; 实施策略

中图分类号: TU948.11

文献标志码: A

文章编号: 1008-4339(2012)03-0241-06

中小城市作为我国城市体系中的重要组成部分, “是城市生长的中间阶段, 也是数量最大的城市群体, 是联系中心城市与广阔小城镇群的桥梁和纽带。”作为国家城市化战略的重要载体, 中小城市已渐渐成为我国今后一段时期内城市社会变革的重要基地。“其本身的量与质注定使其成为夯实城市结构的座基和中坚,”<sup>[1]</sup> 这也就使得针对中小城市的规划体系建设成为当前城市规划工作的迫切需要。

广义的城市规划体系, 不仅涉及土地规划、交通规划、城市规划等城市功能“硬实力”, 还囊括城市设计、城市景观、城市文化等城市发展“软实力”。经过30年的发展, 针对城市功能的城市规划技术体系已日趋完善, 对于解决人口、土地、交通、基础设施等“硬实力”问题已具备系统的解决策略。而针对城市风貌、形象、文化等“软实力”发展的城市设计研究, 却仍然缺乏相应的法定地位, 而且体系不清晰, 内容不系统, 形式不规范, 其实施严重依赖管理者的素质。

针对城市设计的技术体系, 扈万泰(1998)最早系统梳理了城市设计的范围、对象和层次; 此后范嗣斌(2004)、恽爽(2006)等学者先后提出了宏观总体把握、中观系统控制、微观设计指导的三级体系; 汪渐强

(2009)则认为应通过“实证的分析研究—理性的形态设计—务实的行动安排”三步骤加以实现; 赵守谅(2010)强调独立系统的重要性, 但主张融入现有规划体系。纵观相关研究仍大多停留在城市设计与城市规划的异同、城市设计的实践案例研究和城市设计的规划方法等技术层面。而本文试图通过总结既有研究和实践经验, 实现针对中小城市特殊性的、完整系统的城市设计技术体系的全面构建。

## 一、中小城市的发展阶段与城市设计的特殊困境

### 1. 中小城市的快速化发展时期及其特殊问题

目前, 我国的大多数中小城市仍然以经济的提升和民生问题的解决作为发展的重中之重, 这样的发展是“建立在两位数的增长速度之上的, 相对于发达国家的城市, 相对于我们的历史, 相对于我们的管理水平和经验, 都可称之为快速。”<sup>[2]</sup> 在这样的快速发展时期, 中小城市因其规模、等级、结构等方面的特殊性, 在城市管理中所面临的突出问题并不是类似大城市“城市病”一类的功能集聚问题, 而是区域竞争中自我认

收稿日期: 2011-06-07.

基金项目: 天津市城乡规划科技基金资助项目(2010-KJB-48).

作者简介: 陈天(1964—), 男, 博士, 教授.

通讯作者: 张赫, cczh2000@sina.com.

同感的缺失所导致的,城市核心竞争力不明确、城市特色风貌丧失、对大城市发展模式的盲从等社会问题。在城市建设领域突出体现为几方面。

(1) 行政干预使众多决策者试图将行政决策和规划职能并行。把规划设计蜕变为给行政决定赋予形式的操作过程,干扰了城市正常规划建设的自有规律,为问题的形成埋下了伏笔。

(2) “爆发性的投资诱惑导致价值的偏移。良莠不齐的投资需求迅速消耗掉优质的土地资源,强大的游说能力可能撼动既定的发展方针。”<sup>[3]</sup>

(3) 居住、工业生产用地比例偏大。房地产市场的价值导向给公共配套设施和绿地水系的建设带来了负面的影响,更使城市的景观质量和环境质量出现了恶性的循环。

(4) “城乡差别小,社会心理需求不一致。城乡差别较小,城中村现象比较普遍,很多城乡二元结构下的社会矛盾和心理落差,直接导致了建设发展的盲目攀比和不切实际的追求,也促使了‘千城一面’特色现象的产生。”<sup>[1]68</sup>

现有较完善的城市规划技术体系,面对中小城市在规划区界、分区层次、信息量等工作范围上相对较小,易于统筹协调的管理现实,通过从宏观到微观逐层次系统化的规划介入,已能满足需求。因此,构建在整体上能引导城市形象、景观和特色塑造等方面的城市设计特定体系,就成为有效回避中小城市上述问题的关键。

## 2. 中小城市城市设计的困境与诉求

对于城市设计体系的建立,既往研究中,多强调提升城市设计的法定地位,形成独立的城市设计工作领域。然而,笔者认为,城市设计问题的核心不是法定地位的尴尬,因为立法总是滞后于实践的。问题的关键其实是城市设计评判标准的合理性与可操作性,及满足实际需求的能力和反馈调整机制等制度的建立。因此应对中小城市特殊问题,梳理城市设计领域困境,就必须抛开流派和概念之争,建立完整的城市设计体系,在依托现有城市规划体系的基础上,为城市设计法律地位的确立和管理操作的提高创造可能的技术平台。

## 二、中小城市的城市设计体系与作为核心环节的总体规划技术体系

### 1. 中小城市的城市设计体系核心环节

“城市设计工作全面纳入规范化、制度化的轨道,有赖于建立健全一套完整的体制,这一体制包括技术体系、法律体系和实施管理机制等三个大的方面。”<sup>[4]</sup>

而法律体系和实施管理体系的建立首先依赖于技术体系的成功。

中小城市演进中最薄弱的环节是城市特色,即城市唯一性、身份性的塑造。因地制宜构建独具特色的城市形象,塑造统一完整的城市风貌,是中小城市形成竞争错位,弥补区域比较劣势的重要途径。进而,针对城市整体,强调系统协调和综合统筹的总体城市设计具有其他形式的城市设计所不可替代的关键作用,也使其成为中小城市设计技术体系的核心和特点。因此,明确总体城市设计在城市设计中的层次关系、内容、深度和成果就成为中小城市的城市设计技术体系内涵。

### 2. 中小城市城市设计技术体系构建与总体规划设计工作的开展

(1) 中小城市的城市设计层次。对于城市设计的层次,国内已有研究基本遵从两大划分体系,即以设计范围为依据的整体城市设计、片区城市设计、重点地段城市设计;以设计阶段为依据的区域城市设计、总体城市设计、详细城市设计(控制性城市设计和建设性城市设计)。考量中小城市在规划区界、建设管理等方面的特殊性,前一种划分方法缺乏对设计深度从宏观到微观的层次递进,也难以与现有城市规划体系衔接,容易出现错位和相互推诿的弊端。因此,针对中小城市应采用第二种体系。

(2) 不同层次城市设计间的关系。不同层次的城市设计针对的城市空间尺度不尽相同,只有彼此相辅相成、分工明确、重点突出,才能将城市设计的核心思想,城市形象的理想目标,城市建设的管理维护手段等始终继承、执行和运作下去。才能真正使任何局部环境的研究都与所在区域整体协调一致,真正形成整体的城市风貌。因此,不同层次城市设计的相互关系和彼此侧重是明确城市设计技术体系,突出总体城市设计作用的先决条件。

区域城市设计在中小城市主要研究区域范围内“自然环境与人文景观资源的特色构成,区域发展的整体形象特色,研究区域城镇体系的综合形象效果和各城镇风貌特色,从而来确定各城镇的城市设计任务。……从区域大背景中去寻找小城镇独特的灵魂和品质。”<sup>[5]</sup>详细城市设计,特别是与控规相结合的城市设计,是“将城市美学问题转化为量化指标体系,进而将这些原则落实到控规中,以实现城市管理的科学化和规范化。”<sup>[6]</sup>

由此看出,总体城市设计是承上启下,明确城市整体空间、形象、环境定位和相关要求的关键环节。尤其对于中小城市,“总体城市设计较区域设计更具实用

性 较详细城市设计更具普遍性”<sup>[7]</sup>, 更能够适应城区范围较小、层次简单明确的特点。在确定城市的风貌特征 宏观把握城市整体结构形态 构筑城市人文气息 建立市民活动系统 明确城市设计重点区域等工作领域具有得天独厚的作用。更能继承区域层面确定的城市形象定位 为详细规划和详细城市设计奠定系统、

整体、清晰的形象发展结构和评价标准。

(3) 中小城市总体城市设计的内容。作为技术体系的核心, “总体城市设计的目标是为城市规划各项内容的决策和实施提供一个基于公共利益的形体设计准则”<sup>[6]</sup>。近年来, 国内已有研究取得了不少进展, 本文选取了已公开发表的典型成果( 见表 1)。

表 1 既有研究中总体城市设计内容统计

项目名称或研究学者	空间形态结构	城市意象与街廓空间	城市景观视线	高层建筑及标志性建筑	天际轮廓线	城市色彩	夜景照明	建筑风貌	广告及街道设施	公共开敞空间	水系及绿地系统	人文活动空间	特色分区	道路交通	城市设计导则	重点地段
郑正	◆		◆	◆	◇	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆		◆	◆	◆
唐子来, 付磊	◆		◇	◆	◆			◆		◆					◆	◆
单峰, 刘朝晖, 韩笑	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆		◆
扈万泰	◆		◆	◆	◇			◆		◆		◆	◇		◆	
刘涛	◆		◆							◆	◇	◆	◆			◆
恽爽, 张颖, 徐刚	◆	◆	◆		◆	◆			◆	◆	◇		◆	◇		◆
伊春市中心城总体城市设计	◆		◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆	◆		◆	◆			◆
武汉市二环线地区整体城市设计	◆		◆	◆	◆	◆		◆		◆	◆	◆	◆		◆	◆
重庆都市区总体城市设计	◆	◆	◆			◆		◆		◆			◆			◆
邯郸主城区总体城市设计			◆							◆	◇	◆	◆			◆
怀柔新城总体城市设计	◆	◆	◆					◆		◆				◆		◆
上海庙镇总体城市设计	◆		◆	◇	◆					◆	◆					◆
宁波市北仑中片区总体城市设计			◆		◆	◆				◆						◆
迁西中心城区总体城市设计	◆		◆	◆				◆				◇	◆		◆	◆
总计	12	4	14	8	9	7	3	9	4	13	7	8	9	4	5	13

说明: ◆: 重要研究方面; ◇: 涉及但未展开的研究方面

由表 1 可以看出, 在现有研究中, 诸如: 空间形态、景观视线、开敞空间等作为设计的重点被广泛采纳; 而街道设施、街廓空间、广告夜景等设计内容也存在较大争议。在内容的划分和梳理上以《长春整体城市设计》<sup>[6]</sup> 为代表的宏观、中观、微观( 分别对应格局、片区、节点) 体系是多数大城市总体城市设计编制的主流。而中小城市案例往往因为地域或特色分布问题, 要么过分强调宏观, 要么过分注重细节, 难以形成完整的三级递进体系, 影响了规划的质量。鉴于中小城市的特殊性, 笔者认为应按照城市形象生成的不同系统进行内容梳理, 统筹城市设计的不同方面, 以系统研究的整体性保证不同地域协调统一的可靠性, 以系统研

究的关联性保证不同领域的协作力, 以系统划分的科学性保证城市不同特色层面的合理与易控。通过归纳总结, 全面完善的中小城市总体城市设计内容( 见图 1)。

(4) 中小城市总体城市设计的深度。总体城市设计的内容是基于系统划分和公共利益的体系构建。其深度必须在形式、受众和规范化上求得平衡。过于庞杂、繁复的成果, 或过于原则、策略性的条文都不利于可操作性的提高。因此, 从形式上考量, 总体城市设计必须能为具体的设计提供“定位、定形、定调、定界”的标准, 能对城市的重点发展区域明确“定量”的限定, 为规划的实施提供“定理、定规、定策”的依据。从受

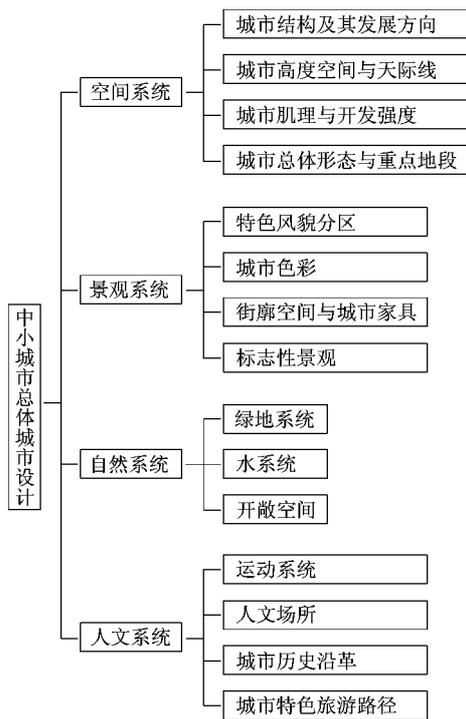


图1 中小城市总体城市设计内容体系

众的考量,应能为管理决策者提供系统要素的类型化控制标准,能为技术设计方提供明确的上位设计构思任务书,能为开发实施方提供具备可操作性的实施步骤和利益平衡策略,并能确保公众及公共利益的维护。从规范化的考量,既能遵循前文提出的设计内容体系,又能依据具体设计城市的实际情况,在维持核心内容框架的基础上,做到有所为有所不为。

(5) 中小城市总体城市设计的成果。总体城市设计研究的对象是复杂的城市整体系统,涉及内容广泛。既有衔接其他层次规划的组成,又有自成体系并与实践相结合的内容,还涉及城市形象、城市管理、公众参与等公共领域。为便于成果的表达和操作,总体城市设计成果应分为研究报告和执行手册两部分。其中研究报告包含图册(图纸及说明书)、导则(图则及管理规定)、城市设计调查报告(问卷及资料统计)。执行手册包含城市形象宣传手册、城市开发手册、城市管理手册、公众手册和下位规划对应手册。以此形成完整的成果体系,满足不同应用主体——政府、建设管理者、投资者、市民、下位规划编制单位等从不同角度理解、把握、执行总体城市设计的需要。

### 三、昌黎总体城市设计的体系构建与实施策略

完整系统的体系保障了总体城市设计的技术统

一,不同城市仍应因地制宜的在内容选择、研究侧重和策略落实等方面求同存异;在有所为有所不为的大前提下,提高与总规的互动性,将系统要素分解落实,转化为切实的城市特色落实领域和途径。本文以昌黎总体城市设计为例,阐述一些实施策略的经验。

#### 1. 昌黎总体城市设计的概况

昌黎位于河北省东北部,滦河入海口北岸,秦皇岛市境内,县域近1200 km<sup>2</sup>,县城25 km<sup>2</sup>。昌黎总体城市设计工作开始于2008年,主要以县域为研究范围,以县城为设计范围。经过近两年的规划编制、完善、跟踪服务的过程,形成了完整的规划成果。

#### 2. 昌黎总体城市设计的整体体系与实践经验

中小城市总体城市设计的重点应该是确定城市空间的总体布局,建立长远的城市可视形象总体目标,实现城市性质与城市形象特征的有效衔接,为城市发展奠定空间形态与人文活动的总体框架。然而,每个城市有其赖以存在的独特背景(包括历史、自然、社会等),也有其发展的必然选择(政治、经济等的制约),总体城市设计的研究必须以城市实际为出发点,在保障设计规范性的同时,提供成果的应用性和可操作性。昌黎总体城市设计的研究探索了一条相对完备的编制范式和研究过程,设计中遵循“分系统、定底线、抓重点、按步骤、讲政策”的思路形成了全面的设计成果。

“分系统”——昌黎总体城市设计在“调查—分析—规划”的逻辑框架下,结合昌黎特点,对城市特色塑造的空间、景观、自然、人文四大关键系统,进行了合理筛选。考虑昌黎临山、近海的旅游城市定位,强调城市整体空间结构的同时,突出了标志性景观(见图2)和特色旅游路径的营建,而对于相对简单的城市历史沿革和城市肌理则进行了研究的缩减。



图2 昌黎总体城市设计山体标志性景观分析

“定底线”总体城市设计不是城市形象的理想蓝图,更不是政府政绩的空间体现,而是对城市形象发展的潜力、方向、动力的有效引导,对不合理的城市建设过程的防范与疏解。它是避免从其他角度确定的城市建设方针对城市整体风貌的“建设性破坏”的有效手段。昌黎总体城市设计专项研究了影响昌黎城市整体风貌发展的底线内容,明确了成果的强制性部分,放开一般性部分的自由度(见图3)。改变了“一管就死,一放就乱”的传统思维方式。

“抓重点”,中小城市具有城市发展的后发优势,却也面临建设任务繁重,迫切点众多,不知从何入手的现实困境。虽然城市风貌的改善不是一日之功,但也应明确一些能够“执一驭万”、以点带面的重点,为城

市快速发展带好头。昌黎总体城市设计基于这样的思想,选取了三条主要街道、两个重点片区作为落实城市设计,编制下位规划的重点示范区域,后期又将它们作为总体城市设计实施效果反馈的有效平台。

“按步骤、讲政策”,总体城市设计的宏观性决定了其“高高在上”的专业性,在我国,城市规划的审批往往是“判例式”,对于专业人才相对缺乏的中小城市,总体城市设计的专业性特点成为其实施的障碍。因此,昌黎总体城市设计结合当前国家发展的大政方针,明确昌黎城市风貌建设的方向、步骤以及具体的地方落实政策,变“人治”为“制度”,通过一系列城市设计执行手册的编制和实施,形成总体城市设计的“制度审批平台”,切实提高了成果的管理实践作用。

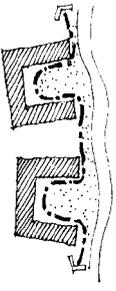
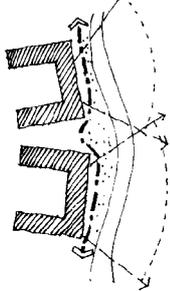
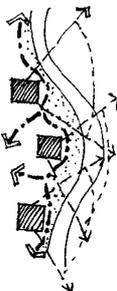
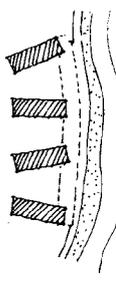
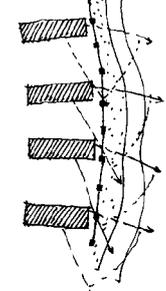
				
允许开发模式: 绿化渗透作用较强 视线不够通透	最优开发模式: 对河道空间围合感较强,视线良好的界面面积较大	鼓励开发模式: 视线良好的界面面积较大,绿化渗透作用较好	鼓励开发模式: 河道边有城市支路,可设置底层商业,增强界面连续感。	不鼓励开发模式: 山墙界面较多且围墙或围栏阻隔了绿化系统的渗透性。不鼓励大面积开发。

图3 昌黎总体城市设计滨水区开发导则示例

#### 四、结 语

中小城市的总体城市设计应当强调系统体系的逻辑关系和有收有放的设计策略,此外,在类似昌黎总体城市设计的实践中,对一些设计手段的把握和关系的处理也是提高设计质量的重要前提。

第一,正确处理空间形态设计与总体城市设计的关系。空间形态设计一直是城市设计的重要内容形式,但是总体城市设计更强调对系统要素和城市整体结构的把握,一味全面铺开的空间形态设计不但存在很多“理想”成分,也只会让总体城市设计失去工作的重点,让成果存在前后矛盾的可能,让受众迷恋于总体城市设计的“蓝图”。当然,从另一个角度思考,中小城市的总体城市设计也不能丢弃空间形态设计,而应

正确应用这一工具,发挥其“总装”的特点,选取城市形态发展的关键节点,进行一定深度的示范设计,验证总体城市设计各系统综合的可能性和效果。第二,帮助城市建设管理方明晰总体城市设计的作用和应用。中小城市总体城市设计极易蜕变为行政决定的形式操作工具。因此,引导城市建设管理方把注意力从塑造城市形态的终极理想,转变到引导良好的城市空间开发,制约负面城市形态的形成上,是总体城市设计实施策略的重中之重。并以总体城市设计的必要形象设计,带动城市结构性、标志性要素的规划设计,锚固城市结构,为创造一个具有整体感和特征化的城市形象奠定基础。第三,正确处理不同阶段城市设计导则和控制指标的衔接关系。总体城市设计的导则强调的是从城市整体优化的角度,对城市的宜人性和特质性所做的引导,更偏重于总则、通则的深度,通常需辅以必要的解说、建议或示例。而控制性城市设计的导则,针

对具体地块,以细则制定为主,与控规的衔接更应注重以绩效性、规定性等强制力的不同加以区分。

中小城市的总体城市设计侧重系统性、协调性和整体性,是社会、经济、文化和城市各体系及构成要素在全局层面的整合与统一。因此,针对不同的城市,总体城市设计工作都应在保证规范化、体系化的前提下,正确处理各种关系,把握好城市设计在不同层次上的目标与意义,处理好其在形象表达与管治内容二者上的衔接关系,为带动城市设计体系的构建和城市风貌的改善明确技术思路,让总体城市设计在各个建设层面实现“软”着陆。

注释:

①笔者根据参考文献4中的6~18归纳绘制。

参考文献:

- [1] 张赫. 城市摩天时代: 基于数理模型的高层建筑建设布局决策研究[D]. 天津: 天津大学建筑学院, 2008.
- [2] 刘鸿尧. 城市快速发展时期的城市设计[J]. 规划师, 2002, 18(2): 76-79.
- [3] 杨一帆, 刘国园, 范渊, 等. 步入快速发展阶段的中小城市总体城市设计探索: 铜梁总体城市设计简介[J]. 城市规划通讯, 2009(4): 14-16.
- [4] 扈万泰. 城市设计体制之探讨[J]. 规划师, 1998, 14(3): 15-18.
- [5] 王士兰, 曲长虹. 重视小城镇城市设计的几个问题: 为中国城市规划学会2004年年会作[J]. 城市规划, 2004, 28(9): 26-30.
- [6] 恽爽, 张颖, 徐刚. 总体城市设计的工作方法及实施策略研究[J]. 规划师, 2006, 22(10): 75-77.
- [7] 熊向宁, 郑金. 分区层面整体城市设计研究: 以武汉市二环线地区整体城市设计为例[C]//中国城市规划学会. 2009中国城市规划年会论文集. 天津: 天津科学技术出版社, 2009(8): 3674-3683.
- [8] 郑正. 论城市设计的阶段内容和编制[J]. 城市规划汇刊, 1995(2): 26-31.
- [9] 唐子来, 付磊. 发达国家和地区的城市设计控制[J]. 城市规划汇刊, 2002(6): 1-7.
- [10] 单峰, 刘朝晖, 韩笑. 总体城市设计核心内容及核心技术方法应用: 论总体城市设计中的特质空间表达[J]. 规划师, 2010, 26(6): 9-14.
- [11] 刘涛. 关于城市设计工作中几个问题的思考[J]. 城市规划, 2002, 26(9): 68-71.
- [12] 吕飞, 郭恩章, 徐苏宁. 茫茫林海·绿色家园: 伊春市中心城总体城市设计[J]. 城市规划, 2006, 30(4): 82-85.
- [13] 蒲蔚然, 刘俊. 总体城市设计研究: 以《重庆都市区总体城市设计研究》为例[J]. 规划师, 2008, 24(5): 23-26.
- [14] 郭恩章, 吕飞, 郭旭, 赵都. 绿网·邯郸: 邯郸市主城区总体城市设计[J]. 城市规划, 2001, 25(7): 67-70.
- [15] 林霄, 刘伯英. 怀柔新城总体城市设计[J]. 北京规划建设, 2006(6): 75-78.
- [16] 陈宇, 刘立宇, 刘海波. 浅谈上海庙镇总体城市设计[J]. 山西建筑, 2010, 36(20): 39-40.
- [17] 罗吉, 陈原. 展现城市风貌特色, 优化城市整体空间环境: 宁波市北仑中片区总体城市设计回顾和总结[J]. 华中建筑, 2009, 27(6): 139-145.
- [18] 吴松涛, 贾梦宇, 郭磊, 等. 小城镇总体城市设计初探: 迁西县中心城区总体城市设计体会[J]. 城市规划, 2002, 26(4): 42-44.

## Technological System Construction and Implementation Strategies of Comprehensive Urban Design in Middle and Small-Sized Cities

— A Case Study of Changli Comprehensive Urban Design

CHEN Tian, ZHANG He

(School of Architecture, Tianjin University, Tianjin 300072, China)

**Abstract:** The establishment of comprehensive urban designing technological system is essential to meet the middle and small-sized cities enormous construction requirements in the current period of rapid growth in China. It is also the most important method for dealing with the peculiarities, improving the urban designing system, shaping the landscape characteristics and promoting the regional competitiveness of middle and small sized cities. Based on the study of the comprehensive urban designing technological system of levels, relations, contents, depth, and achievements, a technological platform with implementation safeguards is established to enhance the legal status and operability of urban designing. Furthermore, the practical strategies are explored through the case of Changli comprehensive urban designing.

**Keywords:** middle and small-sized cities; comprehensive urban design; technological system; implementation strategies