

浅谈控规在城市规划管理过程中的困境与思考

田伟

河南省城乡规划设计研究院股份有限公司

摘要:控规能为城市规划管理建设做方向上的调整,通过具体的规划方法和手段,对城市的发展起到积极作用,从而使城市在发展的过程中不断迸发出积极性和活跃性,加速我国全面建设小康社会的步伐。文章对控规在城市规划管理过程中的困境作出分析,进而提出有效的改进策略。

关键词:控规;城市规划;管理;困境;思考

一、控规在城市规划管理过程中的困境

(一) 缺乏城市整体经营管理意识

许多城市在规划管理的过程中缺少整体经营管理意识,对于新区开发、旧城改造和区域扩展之间的相关性缺乏大局观念,控规没有把旧城和新区的开发有机结合。然而,在新时代的社会背景下,人民都主要以追求高品质的生活为主,也正因如此,政府应大力加强城市规划工作,建立绿洲城市,减少城市经营不当等问题。但是,在现阶段我国绝大部分城市的经营管理意识不够,从而导致新区缺失旧城的支持,旧城缺失新区的带动,浪费了城市不同区域的合作优势。

(二) 缺乏控规的前瞻性和全面性

一方面是对城市现状及经济民生指标调研深度不足,一方面是没有有效把握市场经济的规律性,一方面是缺乏对未来城市需求和发展方向的科学预测,一方面缺乏对城市建设中项目业主、政府管理、群众生活、公共建设等相关利益方面的平衡,必然会影响到控规的科学性和权威性,以至于控规无法适应后期城市发展及改造,无法兼容经济指标和生态指标。

(三) 缺乏控规编制的科学性和灵活性

控规的目标是为了促进城市建设,若控规的层次和要素过于统一,方法和指标过于僵硬,广度和深度过于局限,将会使得“千城一面”更为严重,对地域划分和用地性质的定性定量将过于模式化,导致无法因地制宜地采取控制深度和控制内容,规定性有余而灵活性不足,城市地域特色和地域活力也将消失殆尽。

(四) 经济分析缺失或不精准

现在的土地价值水涨船高,令人难以想象,由于在控规时没有对经济部分进行掌握,这导致决策时往往会出现偏差。一个区,如果需要重新建设需要投入多少人力、物力,多少基础设施,政府需要补贴多少进行绿地建设以及工程改造,能否实现成本回收,为了使收支达到平衡,要怎样制定规划方案。这些问题我们都能够在现实中得到答案,而且控规也对经济问题进行了深入分析,但是和专业部门的计算结果往往存在差距,就会给决策者做出错误判断。

二、改善控规在城市规划管理过程中困境的策略

(一) 坚持控规的重大局、深调研、高预见、严标准、切实

际 城市规划关系着城市数年甚至数十年的发展建设,需要规划者坚定要求和信念,从城市整体经营大局出发,兼顾宏观调节和微观控制,深入开展城市现状和未来需求的调研分析和信息整理,全面梳理城市开发状态,秉持对城市未来发展的高度前瞻性和预见性,严格要求城市规划管理中的控规标准,并坚持一切从城市实际出发,尊重市场经济发展规律,注重体现规划的公平性,推动控规与城市设计的全面融合,以有助于全面开展城市建设工作,有助于实现城市建设的可持续发展,实现对城市规划的精准管控。

(二) 完善创新控规编制的内容,建立科学的指标体系

在现有的成熟控规基础上,实事求是地切入城市规划管理的需求,完善并创新控规编制的各项内容,建设并发挥数字化控规中心以及控规实时数据库的作用,分类型、分区域、分深度、分层次、分定位地制定相对统一又因地制宜的制度、方法和技术。在一定阶段的成功运作后,建立控规实施模型和评估模型,为将来的城市建设提供真实的实践支撑。另外在城市规划管理的过程

中,需要根据不同区域以及不同阶段来制定更有针对性科学性的控规指标体系,建立不同的赋值标准,并明确硬性指标和软性指标的评判界点,体现控规编制的公平性和地域性。这需要投入大量的研究工作,并避免出现过多的主观臆断。

(三) 坚持控规的刚性弹性并重

控规是由规划意图变为管理依据的重要一环,需要充分结合政府和市场力量,坚持控规刚性弹性管理相结合,从强制性、规定性、引导性、兼用性等四个层次,或实位、虚位、点位、指标控制等四个类别,刚性确定整体系统的结构要求,弹性确定具体地块的规划条件,以一定的弹性来帮助刚性控制下的城市系统来应对社会和市场的复杂多变的环境,使控规在严格标准的基础上再增加一定的灵活性,使城市商民公用建设及公共建设达到共赢。

(四) 建设控制单元体系,突出区域功能,保护地域特色

很多地区的城市规划管理中,控规指标体系与市场实际操作的矛盾频出,为了调节矛盾,不得不打乱前期控规体系,造成更多人力物力财力的浪费。因此控规编制的与时俱进尤为重要,考虑在总体规划体系中划分和增加“控制单元”层次将可能是一个有效的选择。控制单元作为独立的区位或地块,可以有其独立的规划意图和控制目标,避免控规指标在整体城市过于统一。对控制单元的资源要素的控制和开发指标的设定,在有机统一于城市整体规划的基础上,可以更适用于其自身的发展和建设。以此不仅便于控规编制的具体实施管理和监控,还可以提高城市整体质量,突出城市区域功能,保护城市地域特色。

(五) 加强控规的动态调控,定期开展城市体检评估

城市规划管理的众多因素都在动态变化,但很多地区的城市规划仍然处于“静态的远景蓝图”模式,因此就需要在控规制定和实施过程中,重视并根据实际发展情况来对控规进行调整或修正。那么就需要规划者加强控规和实施的动态调控,实时跟踪并分析城市开发状态,在控规方案中增加实施评价内容,便于定期开展城市体检及评估,为控规的调整提供实时信息,及时对控规进行反馈修正。

(六) 坚持开门制定和调整控规编制

控规编制关系到城市规划建设中各方群体的相关利益,但以往的控规公示有些流于形式,登载新闻或公示网站就结束了,没有充分考虑到需要满足公众的知情权和参与权。为了城市建设更好展开,控规编制的制定和调整需要坚持为公众敞开大门,坚持政府把控、专家指导、部门合作、公众参与、批前公示、接受监督,安排相关的审查会议,参考相关部门的票选意见,充分吸收大众的意见和建议,以更好地提高控规编制的科学性和有效性。

结束语

随着控规的思想和方向的调整,城市规划管理过程的问题得到一定程度的改善。规划增加设计人员规划管理人员在具体工作中,要对城市规划的现状调查、经济指标、市场风险进行充分的监督和掌控,这样才能促进城市不断发展下去,进而将我国全面建设小康社会的目标向前推进。

参考文献

- [1] 苏嵩焘. 浅谈控规在城市规划管理过程中的困境与思考[J]. 江西建材, 2019(02): 5-6.
- [2] 朱晓东. 控规在城市规划管理过程中的困境与思考[J]. 住宅与房地产, 2019(05): 240.
- [3] 陆旺红. 控规在城市规划管理过程中的困境与思考[J]. 住宅与房地产, 2018(19): 30.
- [4] 卢科荣. 刚性和弹性,我拿什么来把握你——控规在城市规划管理中的困境和思考[J]. 规划师, 2009, 25(10): 78-80+89.