

国土空间规划视角下的城市设计响应

吴玲玲 杨进辉

江西省萍乡市建筑设计院

摘要：城市设计在城市规划过程中具有基本导向价值，结合城市规划建设现状，提出合理管控措施，基于有效方式，及时解决不良问题。国土空间规划体系与城市设计体系两项体系的相互融合，可促进城市治理水平逐渐提升，形成高质量、高品质的城市发展模式。本文在国土空间规划这一视角下，分析对于城市设计所提出的全新要求，在编制、审批和实施的三个维度当中，规划科学的城市设计响应路径。并通过分析城市设计试点现状，总结有效经验，为其他地区的城市设计提供基础参考依据。

关键词：国土空间规划；城市设计；响应路径

【DOI】 10.12254/j.issn.2096-6539.2022.08.040

引言：在国土空间规划这一视角下，对规划体系的建设予以分析，通过引进丰富的技术和方法，保障思维方式的灵活性；通过对城市设计加以完善，并促进国土空间规划体系全面改革，有效提高规划编制作业水平，使国土空间品质能够同步得到提升。

一、城市设计的内涵、内容和主要作用

结合传统规划体系予以分析，根据其本质特点，可以将其分成宏观战略总体规划与详细规划两部分内容。

从城市总体设计这一层面入手，结合其法定规划形式，可以看出具有详细性的特点，尤其是在土地资源利用过程中，将其作为核心内容。从整体环境、开场空间、历史文化、建筑风貌以及轮廓秩序等要素入手，结合对城市空间品质相关影响因素，制定合理的控制手段。塑造优良的城市环境，使城市中的空间品质得以同步改善，逐渐彰显出三维、实践属性等多方面的独特性质。

在城市设计过程中，需要基于城市的总体规划范围，从内部入手，基于城市的文化美学、生态价值和城市魅力，结合其中所涉及的土地空间要素，形成整体性的构思，保障总体布局合理性。结合总体规划设计相关内容，对该类研究内容作出合理补充，从深度方面入手，弥补其中所存在的不足，所形成的规划编制情况，应确保其具备详细性、控制性和指导性。

在国土空间总体规划视角下，随着城市设计项目的开展，能够为国土空间规划这一环节带来重要支持。从城市品质、历史人文、公共活动以及空间景观等四个方面入手，对城市研究领域内容和深度方面的不足加以弥补。在建立三维层面时，所形成的总体意向框架，能够突显出城市发展的独特性质，有利于大众感知和理解城市空间魅力。

二、国土空间规划体系对于城市设计方面的创新要求

（一）“问题+目标”为导向

在“五级三类”等规划方案的指导下，随着一体化制度建设理念的推进，在新时期时代背景下，突出了国土空间规划的创新特点，并且能够在问题的解决环节予以高度重视，所形成的管控要素，应确保其能够精准落地。从战略谋划这一初期阶段出发，总结具体的实施行为，从总体部署这一环节，明确具体的行动特点，在国家空间治理过程中，确保现代化发展目标能够顺利实现。

为此，在城市设计过程中，需要使其与新型规划体系相互对接，在总体设计过程中，需要与市、县级国土空间总体规划紧密衔接，使两者之间能够存在互动性，为问题的解决提供支持。将其作为根本出发点，实现现代化城市规划目标，将具体问题作为主要导向，促进相关设计成果有效落实^[1]。在新型工作思路的指导下，总结设计阶段所常见的问题，并规划有效解决方法。

（二）突显特色与人文

在以人为中心这一发展思想的指导下，能够对人居环境予以全面改善，使城市特色得以强化，促进国土空间品质有所提升，需要将其作为国土空间规划环节的核心理念。为此，城市设计编制过程中，应从城市空间这一角度出发，在感知、体验和使用等三个角度中，突显出城市设计中的人本内涵。随着对空间特色的挖掘与塑造，在三维形态设计和控导等方面，突出城市设计应用优势，使其与国土空间规划相互融合，实现国土空间品质提升目标。例如：内涵提升、特色彰显、风貌塑造、环境优化等等。

（三）全域全要素管控

随着国土空间规划体系的建设，逐渐突出了全域全要素管控的重要性，在该类要点的指导作用下，能够对传统规划形式加以完善。“全域”主要是指在规划设计过程中，所涉及的空间范围，需要形成全覆盖的形式。

“全要素”主要是指国土空间规划过程中，实际所涵盖的构成要素，如：山、水、林、田、湖、草、沙等自然要素，并且需要涵盖城、镇、村等人工环境。对于该项要求来说，在国土空间规划项目的执行阶段，需要与城市设计之间保持联系，增强两者之间的互动性。在城乡统筹理念的指导下，需要同步坚持区域整合这一观念，结合实际的工作范畴，对其予以适当拓宽。通过明确掌握其中的管控要素，在全面分析管理控制内容的基础上，随着城市规划建设项目的开展，打破建成区域范围

局限性。结合建设空间与非建设空间，在统筹考虑的过程中，从环境、农业、生态空间等三个方面入手，对其关系予以妥善处理。对于各层级空间中的设计重点，以跨区域、市域、县域、中心区域为主，充分把握其中的重点，以全面、整体的形式，促进国土空间品质有所提升。

（四）贯穿规划、建设和管理全程

在城市设计过程中，需要在规划、建设和管理等过程中得以充分体现，以全程性的形式，确保国土空间规划的实效性。在该类重要决策的作用下，明确城市设计中的核心内容，并分析控导等方面的要求，将其全部融入国土空间规划项目当中。在更新总体规划设计时，需要明确整体空间关系划分情况，对空间网络建设予以完善，进而提供针对性的优化建议。在城市总体设计作业中，所形成的成果形式，需要具备简明、易读的特点，为理解和执行环节提供便利性支持。为了确保城市设计方案的可实施性、可操作性和可行性，需要制定完善的行政计划，将建设要求作为主要指导依据，提出有针对性的制度建议，对建设环节提供明确指导，促进日常工作有效落实。在建立新型国土空间规划体系时，将其规划为国家现代化治理体系中的重要范畴，对“能用、管用、好用”等规划予以高度重视^[2]。通过强调因地制宜这一基本原则，使其与各种基本情况相互适应。为此，在国土空间规划这一环节，随着实施计划的制定，应确保编制方式具有针对性，形成具备实际效用的规划编制方案。在城市设计这一项目当中，应结合国土空间规划实施计划内容，将其作为基础参考依据，使两者能够紧密联系。基于空间塑造等优势，从自然、文化、历史、现实等环节出发，对其予以全面整合，设定多样化的现实需求，发挥公共政策引导、调控等作用，确保价值导向明确性。

（五）灵活应用多样化技术方法

在新时期时代背景的影响下，随着国土空间规划任务的开展，需要重视对于工作方法的创新。一方面，在坚持合理规划原则时，能够以广泛化的形式，对社会智慧进行凝聚。为此，在城市总体设计过程中，需要摒弃传统形式的设计理念和设计方法，避免存在主观判断等形式，减少由自上而下为主的设计方式。另一方面，在现代化术的发展过程中，需要对现代技术的合理应用予以充分倡导，不仅可以提升规划编制工作水平，还能够保障监管工作方法的科学性，促进监管编制等工作任务顺利实施。例如：一部分学者在城市总体设计实践过程中，在新型设计方法的探索阶段，投入了大量的时间与精力，并且通常是以公众参与设计方法为主，所形成的设计机制具有实效性，并强调自下而上这一方式。再比如：对于部分学者的总体设计实践项目，其项目具有多样性，通常会采用大数据分析的形式。在完善城市设计方法的过程中，使其朝着数字化的发展方向转变。由此可以看出，在城市设计过程中，具有经验量化、人本化

和精准化的转型趋势，能够对城市设计编制成果予以改善，使其具备可操作性和科学性。

三、国土空间规划视角下城市设计响应对策

（一）强调全域全要素，融合国土空间规划编制体系

在新时期时代背景影响下，随着国土空间规划任务的开展，在编制过程中，需要重视全域、全要素等基本要素，采用分级、分类的形式，构建完善的国土空间规划体系。为此，需要从宏观、中观和微观的三个层面入手，为城市设计体系构建提供支持，使其与国土空间规划层级相互匹配。

1. 宏观层面

在宏观这一层面中，随着城市设计任务的开展，需要总结市级、县级国土空间总体规划形式，使两者能够相互配套。在市域、县域等层面，需要应用城市设计的方法，从山、水、林、田、湖、城、镇、乡、村等整体空间关系入手，基于生态、生产和生活等三个方面的要素，以全域全要素的形式，保障安排形式的整体性^[3]。对于建设空间与非建设空间资源，能够在全域范围之内相互协调，对空间秩序这一方面提供基本引导。结合实际所形成的城乡地区分类，可以看出其设计指引方向各不相同，从开发保护约束性条件入手，对其进行优化并完善。在设置管控边界时，遵循完善性的基本原则。对于国土空间总体规划目标的设置，应从市级和县级两个方面入手，确保目标设置细致性。在设置空间结构和底线管控等内容时，需要提出建议、技术等方面的支持。

2. 中观层面

在中观这一层面，在开展城市设计这一项目时，需要从城镇空间和乡村聚落单元入手，使其与城市设计相互配套。随着城镇空间单元规划项目的开展，应根据目前的土地使用情况，保障空间布局合理性，并对此方面的要求进行细化。在功能结构的完善过程中有所侧重，提出有效优化对策，使城镇空间能够与重要管控要素相互传导，如：外围蓝绿网络文化、廊道以及开场空间等等，提出有针对性的管控对策。

从乡村聚落这一单元出发，在该类单元层面当中，针对特色性资源，促进研究和判断项目的开展。在乡村分类引导项目的实施过程中，对其予以高度重视，结合乡村地区山水田园建设情况，发挥出空间间隔这一重要优势，并借助生态景观创设这一重要作用，提出完善的控制、引导等多方面的要求。

3. 微观层面

从微观层面入手，所设置的城市地块和村庄规划，与城市设计相互匹配。在城市设计过程中，发挥出空间营造优势，助力传统领域的发展。在乡村这一层面，需要结合自然本底等内容，对其进行识别，对于地方文化空间，应形成完善的保护形式，通过提炼传统建筑元素，在打造乡村人居空间时，使其品质得以提升。对于城区地块这一层面，需要从建筑群体导控环节出发，对

其管控予以加强,所塑造的公共空间,应符合人性化的特点,从地上、地下等空间入手,实现协同管控目标。

(二) 城市设计与国土空间行动计划相衔接

在国土空间规划项目的执行过程中,为了保障规划实施的有效性,各个地区在发展环节,应结合社会经济发展目标进行总结,完成对国土空间近期实施规划方案制定任务,制定年度国土空间行动计划时,遵循完善性这一基本原则^[4]。在不同的区域空间中,需要制定有针对性的建设项目,确保建设项目顺利落实。在有序实施的过程中,为国土空间规划目标的实现奠定基础,并且是以高质量、高水准等目标为主。对于国土空间近期实施规划来说,在制定年度国土空间行动计划时,能够为国土空间发展带来助推动力,使其朝着高质量的方向转型。为此,需要从年度国土空间行动计划入手,结合城市更新、乡村振兴以及民生工程等内容,对其予以高度重视,在该类重大项目的指导作用下,基于有针对性的研究方式,分析项目的策略制定情况。在编制城市设计方案时,保障方案的可行性与实效性,确保城市设计方案能够得到顺利实施。对于编制模式来说,需要发挥出政府部门的主导作用,由政府主导,并促进编制工作的推进。基于政府、市民与专家的相互配合,采用共商共治的工作机制,有效提高公众的参与度。以广度和深度为主,确保所形成的新型城市设计方案,能够对多方利益诉求相互协调,进而凝聚社会智慧,打造完善的智慧平台,确保平台建设具备广泛性。若最终所形成的城市设计方案能够审核通过,在国土空间规划这一环节,能够保障传导方式的有效性。对于实际所形成的项目规划方案,应确保方案的内容的可行性,结合实际情况制定实施措施,保障该项措施的针对性。

通过形成高品质的空间载体,使其能够有效落地,助力政府空间治理能力逐步加强。基于城市设计这一重要形式,在形成公共空间设计政策理念时,使其具备完善性,逐渐迈向公共管理这一范畴,在国土空间品质提升过程中,凸显出了城市设计的重要价值。

(三) 完善用途管制制度,衔接“详细规划+规划许可”等要求

在国土空间规划过程中,应坚持统一化这一基础要求,采用统一形式,完善用途管制手段,促进国土空间规划管理成效逐步改善。在城市设计过程中,随着管理机制的建立,从项目的规划、审批、管理、建设等环节入手,使其与管理机制相互衔接,形成详细的城市设计规划方案。在规划许可这一层面,促进传导与落位等工作逐步加强,使城市设计形式,朝着制度化这一发展方向转型。

在城市设计这一阶段,促进“规划-建设-管理”这一形式贯彻落实,并且能够贯穿于城市设计的全过程。在管制国土空间用途时,应明确相应的规划许可制度,在实施过程中,需要将其范围分成两个区域。以城镇开发边界内部和外部为主。在城镇开发边界的内部区域

中,需要对建设项目规划情况进行审批,根据城市设计等方面的内容,明确实际的纳入条件,并将其作为规划许可过程中的要点。对于规划条件,结合实际所涵盖的城市设计内容,从山水自然格局、景观风貌、场地空间、建筑体量、高度、色彩等方面,确保建设项目能够符合上述要求。

通过对建筑方案加以完善,促进审查工作同步开展,根据竣工情况加以验收,形成健全的复核工作机制。以严格性与严谨性的基本要求,加大对规划条件的审核力度,从中分析与城市设计相关的内容,在通过规划许可的情况下,促进城市设计关键环节落到实处。

结合城镇开发边界以外的范围,在对乡村建设项目规划情况进行审批时,应根据村庄规划的首要原则,分析实际所建设的项目方案,促进审查工作有效落实。在村庄规划环节,将其作为基础依据,对建设项目方案予以审查。通过总结村庄规划,在明确城市设计内容时,将其作为审查环节的要点。

结合乡村聚落单元的总体情况,确保所规划的设计内容具备详细性,在乡村地区村庄规划设计阶段,为导则编制工作的落实带来促进作用,及时将其传导于村庄规划环节。对于乡村建设项目规划许可,需要明确城市设计环节的要点,根据项目建设的总体风貌,使其符合乡村空间景观建设要求,使两者之间能够具备协调性。

结束语

在国土空间规划、建设与管理过程中,确保城市设计能够贯彻全程,在编制、审批和实施等三个维度中,使城市设计与国土空间规划要求相互融合,在紧密衔接的基础上,以全面治理的形式,形成高水平的治理模式,使城市朝着高质量的发展方向转型,有效提高城市生活的总体品质。在城市设计试点工作中,通过总结有效经验,基于新时期国土空间规划工作要求,对新型城市设计手段和方法予以传承,坚持创新性和创造性的基本原则,在国土空间规划、建设与管理过程中,发挥出城市设计的积极作用。

参考文献

- [1] 刘芸. 国土空间规划目标指标体系的构建思考[J]. 资源与人居环境, 2021, (11): 16-21.
- [2] 张婧. 国土空间规划体系下城市设计管控对策研究[J]. 城市建设理论研究: 电子版, 2021(4): 12-13.
- [3] 闫素玲. 国土空间规划设计与城市改造研究[J]. 百科论坛电子杂志, 2020(2): 991-992.
- [4] 刘大明, 刘迎春. 如何在国土空间规划下系统整合土地利用及城市用地分类[J]. 城镇建设, 2020, (05): 140-141.

作者简介: 吴玲玲(1988.09-), 女, 汉族, 江西赣州人, 本科学历, 注册城乡规划师。主要研究方向: 国土空间规划、城市设计、乡村振兴、园林景观等。