

控制性详细规划在城市建设中的实用性分析关键要素探究

文 / 尹文俊 扬州维扬发展投资有限公司

摘要：城市规划侧面反映着城市经济水平以及文化发展程度，在新经济背景下，加强控制性详细规划的合理应用，能够有效提升城市规划建设质量，优化土地空间规划管控，实现城市建设的统筹管理。基于此，本文详细阐述控制性详细规划的相关概念与作用，明确提出了控制性详细规划的主要控制因素构成，通过分析控制性详细规划在城市建设中的具体应用内容，提出了优化内容细分程度以及提高用地兼容性等创新性手段，旨在提升城市规划建设质量，望予以借鉴和参考。

关键词：控制性详细规划；城市规划管理；经济发展；控制因素

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2025.01.012

控制性详细规划，即在城市规划建设工作总结，对拟建设土地资源性质、使用强度等各项指标内容以及空间环境优化等各项内容予以科学的指导和细化分析，对提升城市规划建设质量，保障城市规划合理性具有重要作用。我国幅员辽阔，各地区土地资源、经济发展水平以及地域特征等各不相同，且受到规划理念以及规划手段等因素影响，控制性详细规划仍存在一定的缺陷和不足，与城市总体规划建设目标存在一定的差异性，增加了后期反复修改等问题，增加了城市规划成本支出。因此，加强控制性详细规划的实用性分析势在必行，是影响城市生态环境保护以及促进城市经济、文化发展的关键性因素。

一、城市控制性详细规划概述

（一）城市控制性详细规划的内涵

控制性详细规划，顾名思义指的就是将城市总体发展布局作为规划的主要基础和前提，明确使用土地以及建设用地性质进行明确规定，优化市政道路、工程管线布局，实现城市规划设计与管理的有效融合，保障城市规划的合理性和实用性。

（二）开展城市控制性详细规划的必要性

1. 控制性详细规划是现代化城市规划和建设的重要内容之一，是提升土地资源利用效率，加强用地管理的重要依据，能够优化城市整体规划思路。控制性详细规划具有宏观和微观属性特征，在开展城市规划调控工程，需要根据城市内容进行合理调整和优化，在保障控制性详细规划宏观属性的基础上也要做好灵活多变，实现微观属性的统筹兼顾。

2. 控制性详细规划应当立足于城市设计进行优化发展。在开展控制性详细规划工作时需要对城市环境因素、城市产业布局以及城市道路等各项因素进行明确分析，贯彻落实城市相关政策，着重推动城市经济与文化的统筹发展。

二、控制性详细规划的控制因素

（一）环境容量

环境容量控制指标主要包括：（1）城市人口密度；（2）城市建筑物密度；（3）城市绿地面积等。基于城市环境质量角度分析，需要对各项控制指标进行综合分析。例如，城市土地资源的建筑项目建设量受容积率以及建筑项目密度等因素影响；同时，城市人口密度也会对该区域范围内的人口聚集数量产生影响。

（二）土地使用的控制

土地使用控制，即针对目前城市建设用地上的建筑内容、使用面积以及边界等诸多内容采取的具体措施和规定。实际控制内容主要包含了：（1）城市建设用地的基本性质；（2）用地使用相容性；（3）区域边界面积等^[1]。

（三）对建筑建造的监控与规定

其主要作用包含两项内容：（1）从技术角度层面分析，需要对建筑物布局以及相互之间的群体关系进行动态化 监督和管理；（2）从安全和空间利用率角度分析，加强建筑监控和管理能够构建更为舒适和安全的外在生活环境。举例来说，建筑物楼间距、路边高度以及消防管理等，对于特殊建筑群体还要进行针对性处理，例如机场附近区域的空间清空等。

（四）城市的总体规划指导

城市总体规划指导工作中还要加强历史保护建筑以及文化景观等方面的保护，实现历史保护建筑与现代化建筑之间在空间和建筑群体之间的平衡与发展，并对城市大型综合性建筑设计与管理进行科学指导。

（五）建筑配套设施要求及调控

配套设施是控制性详细规划工作中的重要组成部分，是保障生产生活顺利开展的重要保障。配套设施的监控和管理主要包含了市政基础设施、商业用地以及民用用地等方面的监督和管理^[2]。

（六）行为活动的控制

行为活动作为控制性详细规划的重要组成部分，主要是立足于外部活动环境，对城市环境以及交通活动等进行动态化监督和管理，主要包含以下几方面内容：

(1) 从环境保护角度分析, 需要贯彻落实国家污染物排放规定, 加强建筑施工环节以及其他生产流程造成的“三废”问题管控, 并着重加强噪声、光污染等问题;

(2) 从交通活动角度分析, 对城市规划建设区域中的人车数量以及方向等进行合理设计, 提升空间利用效率。

三、控制性详细规划在城市建设中的实用性分析

(一) 分层控制实用性分析

在城市建设工作中, 若想全面提升控制性详细规划效果和实践作用, 可以采取分层控制方法, 在不同规划层次中合理融入相对重要的控制要素, 能够在保障城市公共利益的基础上, 有效凸显控制性详细规划的重要性。根据以往城市规划工作经验, 分层控制主要适用于中小型城市的规划建设, 主要原因在于中小型城市规划结构相对简单, 分层较少, 多元化发展程度不足, 能够有效利用分层控制手段, 提升城市规划建设效果。在具体应用过程中, 分层控制手段管理的重点以“存量优化处理”为主, 突破了传统城市规划中连片开发的桎梏和不足, 创新性应用动态维护方式, 对城市进行合理规划和建设。在此期间, 相关人员需要适当削弱自上而下的规划指导作用, 切实提升控制性详细规划的反馈作用, 全面构建完善的城市建设体系。

(二) 分区控制实用性分析

在新时代背景下, 城市建设过程中, 需要紧紧围绕“差异化”发展需求, 根据实际情况将原有城区以及新城区进行针对性规划和开发, 以此满足城市发展需求。受财政因素影响, 在城市规划和建设过程中, 往往会涉及多个参与单位, 各个参与单位分别承担不同的任务需求。在此过程中, 需要根据多单元编制的实际情况对各项设计任务进行合理分配, 立足于划分区域的土地资源情况以及经济发展情况, 高质量完成规划设计任务。分区控制方式适用范围广泛, 能够在保障城市规划和建设任务快速完成的情况下, 对城市规划进行深入探讨, 提升规划的合理性和完善性。从实施流程角度分析, 城市规划建设过程中, 为了提升建设速度, 往往会采用招投标方式选择综合实力更强的合作单位, 并签订完善的合约以此保障建设双方的基本权益。规划方案审批完成后, 合约即终止。分区控制模式具有单一性, 且编制单位后续服务相对较少, 因此更适用于分区相对较少的城市建设内容, 以此提升后续服务水平^[3]。

(三) 分类控制实用性分析

分类控制方法适用范围广泛, 作为控制性详细规划的重要组成部分, 能够根据不同类型的项目需求, 提出具有针对性的管控要求, 因此各地区城市建设中所有基础设施建设均可以采用分类控制模式进行规划和建设, 加快城市建设效果, 推动城市经济快速发展。举例来说, 武汉在城市建设中合理应用了“虚实控制”手段, 通过分类控制将各个区域以及地块之间的布局进行合理优化, 具有较强的灵活性特征, 能够有效提升控制内容的实用性价值。尤其是随着城市化金诚达额快速发

展, 农村人口大量涌入城市, 城市人口密度不断增加, 市政道路、学校等作为刚性需求也逐渐成为城市规划和建设的重要内容。因此, 合理应用分类控制模式, 能够实现各个规划内容的统筹兼顾, 最大限度地保障各项设施城市用地需求, 满足新经济背景下城市经济发展需求。

(四) 通则控制实用性分析

通用控制详细规划的主要目的是对城市内部现有的规划体系进行进一步优化和完善, 尽可能规避因主观理念影响规划内容合理性, 大幅度提升应用价值。通则控制模式主要适用于规划发展体系相对成熟的大中型城市, 自身具备充足的实践经验, 能够严格遵守通则控制模式对城市规划和建设进行高效开展, 提升城市建设质量。对于中小型城市来说, 在运用此种模式期间, 需要对当地实际规划需求和具体情况进行详细勘察, 并根据勘察结果合理优化设计内容, 确保城市规划和建设方案的可行性以及实用性^[4]。

(五) 美学控制实用性分析

美学控制也是控制性详细规划在城市规划和建设中实用性的重要特征之一, 其主要目的能够有效提升城市美学特征以及城市服务形象, 以此最大限度地保障城市形象内容的美化价值。从实用性角度分析, 美学控制更适用于中小型城市建设, 由于建设面积相对较小, 因此, 美学设计难度和控制难度相对较低, 更有利于体现城市局部规划设计。但是若不结合城市具体情况套用美学控制模式, 则会出现“千城一面”的现象, 不利于发挥各个地区的人文特色和历史特色。因此, 针对此种现象, 在具体应用期间, 需要从城市建设要求以及城市文化特点等角度出发, 明确城市规划设计的中心区域, 并以此为重点对结构进行进一步优化, 充分展示各个地区独有的人文风光和历史特色, 保障我国城市建设具有较强的合理化和多元化特征。

四、控制性详细规划的优化措施

(一) 优化内容的细分程度

优化内容的细分程度能够大幅度提升各地区城市建设和规划内容的合理性和针对性, 全面保障规划内容的实用价值。在具体应用期间, 相关工作人员可以严格遵守规划设计内容要求, 对城市各个地块类型进行明确分析和细化处理, 在保障用地质量的基础上, 提升用地工作的灵活性。举例来说, 城市老旧城区改造过程中, 受当地人口密度以及居住群体年龄层次等因素影响, 在用地分类过程中, 需要明确针对居住群体年龄层次增加相应的公益用地面积, 例如老年群体可以增加公园等公益用地面积。对于非公益性面积则无需对其进行深入细化处理, 以此为后续城区规划和建设预留充足的弹性空间, 提升用地灵活性和实用性特征^[5]。

(二) 提高规划用地兼容性

提高城市规划用地兼容性分析和管理, 能够为后期城市建设预留充足的弹性空间, 保障用地灵活性, 提升城市发展建设质量。随着城市建设的不断开展, 我国大

中型城市已经积累了丰富的用地兼容性实践研究经验，构成了较为完善的应用体系。因此，在控制性详细规划工作中，应当加强用地兼容性特征的分析与深化，其一，在建设环节中，对地面建筑项目类型、高度等相关参数信息进行合理控制，确保符合本地区规划建设需求，提升城市发展契合性；其二，对于城市特殊用地需要做好明确划分处理外，可以根据实际情况对其他建设用地进行兼容性处理，不仅能够有效提升城市建设效率，也能够为促进城市经济发展奠定基础。

（三）提前预留出弹性用地

城市建设并不是一蹴而就的，需要不同时期城市规划要求进行针对性处理，通过预留弹性用地，能够有效提升城市建设的实用性和灵活性，保障城市规划设计和实用价值。针对目前我国各地区城市主要规划情况进行分析，城市建设用地主要分为以下几种类型：其一是公共服务类，主要由当地政府行政机关予以负责；其二是商业用地，需要通过招投标方式选定综合实力较强的开发商予以负责。针对上述两种用地类型，在进行城市建设期间，均需要根据控制性详细规划内容预留一定的弹性用地，并以此为基础对反应机制进行不断补充和完善，提升城市建设质量。

（四）参考整体开发性原则

整体开发原则的实施对提升城市规划建设实用性和灵活性具有非常重要的作用。受城市历史发展轨迹以及文化特色理念等因素影响，部分城市建设区域内会存在具有保护性价值的独立建筑物，数量稀少，若沿用传统的城市规划设计模式，势必会采取建筑物独立划分方式，不仅会增加控制性详细规划工作开展工作量，也会对城市规划灵活性产生不良影响。因此，针对此类问题，需要严格遵守整体性开发原则，对规划区域进行统一布局，将建筑物与其相邻规划区域进行紧密融合，实现整体规划开发，对于各个地块的归属权以及管理权，则需要通过协商方式进行确定，能够有效提升城市规划建设的实用性和合理性^[6]。

（五）做好强度分区控制

城市区域的强度划分控制，对保障规划区域的灵活性以及实践性具有明显作用。容积率是城市规划区域强度划分的基础和前提，同时也是控制城市总体分布格局内容的重要影响因素。根据实际经验分析，根据强度差异，可以将城市用地主要分为以下几种类型：其一是高强度区域；其二是中强度区域；其三是低强度区域。各个强度区域中的控制性详细规划的细致程度以及规划、建设强度差异性较为明显。在此期间，相关单位应当明确特殊性管理区域并不包含在强度规划区域范围之内。

（六）加强区间控制处理

在城市建设过程中，加强区间的控制处理，对提升城市土地资源利用效率，加强城市建设质量具有十分重要的作用。在区间规划工作中，涵盖了容积率的最大范围以及最小范围，两者之间即在城市建设中控制性详

细规划设计能够自由活动的主要区间，通过区间控制管理，能够对等级相对较低的土地资源进行全面分析与掌控，避免出现土地资源不合理浪费问题，保障城市规划设计和建设质量。区间控制处理更适用于土地资源存量相对较小的城市，在城市规划设计工作中，能够立足于土地参数信息进行明确分析与梳理，根据城市经济、文化发展阶段对规划内容参数进行不断优化和完善，最大限度地保障城市规划设计的可行性与实用性。

（七）做好容积率置换工作

容积率，即该区域地面建筑总面积与净用地面积的比例，与用户居住舒适度息息相关。通过加强容积率置换工作，能够在此基础上大幅度提升城市规划中地块的容积率，为提升城市建设质量以及为用户营造良好居住环境奠定基础。在具体应用期间，各地方政府单位可以充分借鉴“奖励容积”管理模式的优势和特点，根据实际情况明确规定获取容积奖励的具体实施标准以及工作要求，便于实现开发权的顺利转移和过渡，提升规划地块建设的优化处理，快速满足容积置换需求。

（八）重点片区的控制优化

重点片区是城市规划设计和建设的重点内容，加强该区域的控制优化，能够全面提升建设结果质量，优化使用价值。在具体应用期间，可以充分借鉴其他城市先进管理理念，通过城市设计管控强度分级的管理手段，明确各个区域在城市整体规划设计的管控强度，以此全面提升区域建设质量。

结束语

综上所述，控制性详细规划在城市建设中的应用，在优化城市规划设计质量，加强城市建设实用性方面发挥了重要作用。因此，相关单位应当控制性详细规划的主要控制因素，并从分层控制、分区控制、审美控制等角度，明确控制性详细规划的实用性特征。根据城市具体情况提出有效的优化措施，提升土地资源利用效率，保障城市建设的灵活性和实用性，为促进城市高效发展奠定基础。

参考文献

- [1] 屠平. 控制性详细规划在城市建设中的实用性分析探究[J]. 城镇建设, 2021(1): 34-35.
- [2] 符喜秋. 基于有机更新理念下的城镇控制性详细规划编制思路分析——以定安县新竹镇为例[J]. 中国房地产业, 2023(27): 146-149.
- [3] 路超. 城市更新背景下控制性详细规划的城市设计引导[J]. 中国科技期刊数据库 工业A, 2024(2): 0154-0157.
- [4] 张帆. 城市控制性详细规划和城市设计的融合[J]. 建筑与装饰, 2024(11): 121-123.
- [5] 陶小亮. 谈城市控制性详细规划中的困境与优化措施[J]. 中国科技期刊数据库 工业A, 2023(7): 0097-0100.
- [6] 郝秀江. 探析控制性详细规划编制主要控制方式及运用[J]. 建筑工程技术与设计, 2020(27): 3257.