

城乡规划学科演进逻辑、面临挑战及重构策略

□ 耿 虹, 徐家明, 乔 晶, 高 鹏, 杨 龙

【摘 要】国土空间规划体系的重构为城乡规划学科建设提供了创新动力和改革方向。新中国成立后, 城乡规划学科发展经历了从建筑学下设城市规划专业, 到城乡规划学一级学科设立, 再到城乡规划学融入国土空间规划体系的发展“三部曲”。城乡规划学通过权力、社会、知识三重逻辑的深度融合与相互作用, 从顶层指引、外生推力、内生动力三个角度推动学科的发展与演进。由于当下国土空间规划体系重构扰动了三重逻辑及其作用机制, 文章从“响应国家治理升级、契合社会服务转型、顺应学科知识演化”三个角度, 探讨国土空间规划体系下城乡规划学科建设的适应策略, 明确了以空间化为核心的学科本土化理论体系和人才培养体系重构的必要性, 有利于更好地认识《高等学校城乡规划本科指导性专业规范》对国土空间规划体系下城乡规划相关学科与专业修改设置的目的。

【关键词】城乡规划学; 学科建设; 演进逻辑; 国土空间规划

【文章编号】1006-0022(2022)07-0023-08 **【中图分类号】**TU981 **【文献标识码】**A

【引文格式】耿虹, 徐家明, 乔晶, 等. 城乡规划学科演进逻辑、面临挑战及重构策略[J]. 规划师, 2022(7): 23-30.

Evolution Logic, Challenge and Reconstruction Strategy of Urban and Rural Planning Discipline/Geng Hong, Xu Jiaming, Qiao Jing, Gao Peng, Yang Long

【Abstract】The reconstruction of territorial space planning promotes the development and innovation of urban and rural planning discipline construction. With a review on the historical track of the discipline development since 1949, the paper clarifies the development trilogy of “urban planning” under architecture, “urban and rural planning”, and “urban and rural planning” integrating into territorial space planning. Then it explores the triple logic of “power, society and knowledge” in discipline evolution, constructs the logical framework of discipline construction of “top-level guidance, exogenous driving force and endogenous motivation”. As territorial space planning has disturbed the triple logic and its mechanism, the paper discusses the adaptation strategies of urban and rural planning discipline construction under the territorial space planning from three perspectives of “responding to the upgrading of national governance, conforming to the transformation of social service and conforming to the evolution of discipline knowledge”. It clarifies the necessity of the discipline reconstruction of localized theory system and talent training system with space as the core, and helps better understand the relevant modification of urban and rural planning discipline.

【Key words】Urban and rural planning, Discipline construction, Evolution logic, Territorial space planning

0 引言

2019年5月,《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》(以下简称《意见》)指出要构建统一的国土空间规划体系并加强相关学科的建设研究。国土空间规划体系的重构是响应党的十八大提出的生态文明建设的“先手棋”,也是空间治理系统性制度设计的“排头兵”,在国家战略层面面对国土空间规划学科作出了服务国家发展与社会需

求的顶层指引^[1-3],这对空间规划相关学科,特别是其核心组成学科——城乡规划学的建设提出了更高要求。如何通过城乡规划学科的发展与创新更好地支撑其在国土空间规划多学科发展中发挥综合引领和战略指导作用、实现全域全要素自然资源的合理配置与动态引导管控、促进国家治理体系与治理能力现代化成为学科建设亟待解决的重点与难点问题。基于此,本文首先回顾了新中国成立后城乡规划学科的发展轨迹,其次探讨学科演进的内在逻辑,分析了国土空间规划体

【作者简介】耿 虹,博士,华中科技大学建筑与城市规划学院、湖北省城镇化工程技术研究中心教授、博士生导师。

徐家明,华中科技大学建筑与城市规划学院、湖北省城镇化工程技术研究中心博士研究生。

乔 晶,通讯作者,华中科技大学建筑与城市规划学院、湖北省城镇化工程技术研究中心讲师。

高 鹏,规划师,现任职于武汉华中科大建筑设计研究院有限公司。

杨 龙,华中科技大学建筑与城市规划学院、湖北省城镇化工程技术研究中心博士研究生。

系下城乡规划学科建设存在的挑战，最后对学科建设的创新发展展开思考。

1 发展“三部曲”：新中国成立后城乡规划学科的发展轨迹

新中国成立以来，城乡规划学科相关主管部门颁布了系列政策、法规、条例等，推动学科建设不断完善，经历了发展“三部曲”（图 1）。

1.1 奠基石：建筑学下设城市规划专业

1952 年，同济大学在工学门类建筑学下设立都市计划与经营专业（城市规划专业的前身），这成为城乡规划学科发展的奠基石。受计划经济体制的影响，当时城市规划工作的实质是被动式深化“国民经济计划”，主要为 156 项重点工业项目的落地提供支撑，体现学科的设计与工程导向^[4-5]。在专业知识体系上，受“一边倒”政策的影响，学科设置、理

论体系、技术方法及标准大多是从苏联学习和引进的^[6-7]。在教学体系上，《同济大学城市建设与经营专业教学大纲（四年制）》获批复、以城市规划专业目录招生、中国建筑学会城乡规划学术委员会成立、《城市建设资料汇编》学术期刊创办等，使学科教学体系不断完善；1961 年，我国第一本《城乡规划》教科书出版，尝试基于中国实际建立规划理论体系^[8]。在法律法规体系上，《城市规划编制暂行办法》发布，成为当时城市规划工作遵循的唯一法律规范。

改革开放后，经济体制改革逐步推进，带动了城市的建设与发展，一度停滞不前的城市规划学科也迎来了新的发展机遇。城市规划由计划经济时期的被动深化转向社会主义市场经济时期的主动发挥城市发展战略性决策作用^[9]，如《中共中央关于加强城市建设工作的意见》《城市规划条例》等文件发布，明确了城市规划在国民经济发展中的重要地位与作用。在学科教学体系上，《城

市规划原理》第一版于 1981 年出版，相较于《城乡规划》，其吸收了西方先进的经验与理论，改变了以往的苏联式学科体系^[10]。在法律法规体系上，《中华人民共和国城市规划法（1990）》《城市规划编制暂行办法（1991）》等陆续颁布，规范了城市（乡）规划的编制、审批与管理工作。在职业标准体系上，提出建立城市规划执业资格证书和注册制度的申请，成立全国城市规划执业制度管理委员会。在教育评估体系上，成立城市规划专业教育评估委员会、全国高等学校城市规划学科专业指导委员会，完善学科建设与管理体系。

1.2 里程碑：城乡规划学一级学科设立

2011 年，《学位授予和人才培养学科目录》增加城乡规划学一级学科，与建筑学、风景园林学共同组成人居环境科学体系，这是城乡规划学科发展的里程碑。早在 2000 年，《国务院办公厅关

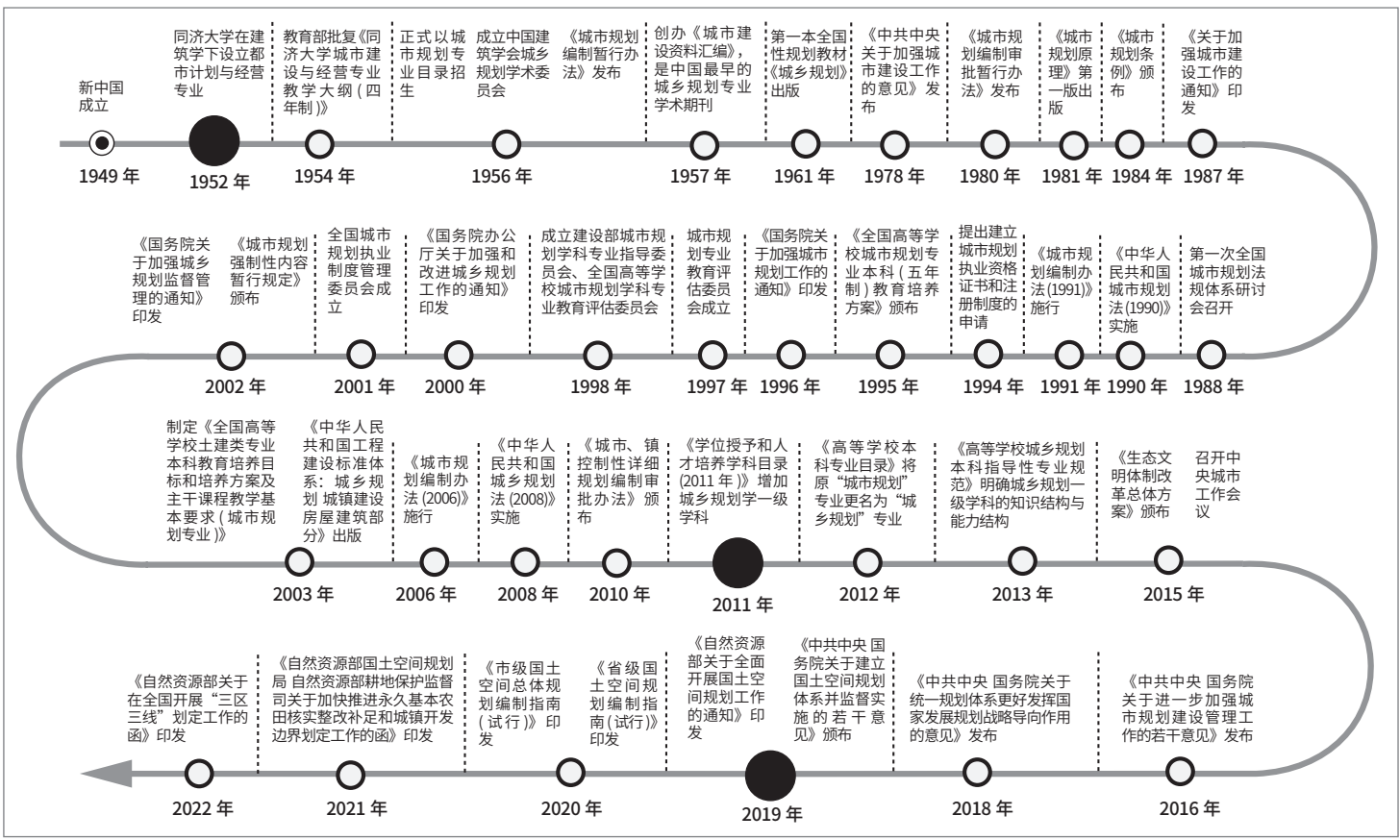


图 1 新中国成立以来城乡规划学科发展重要节点时间轴

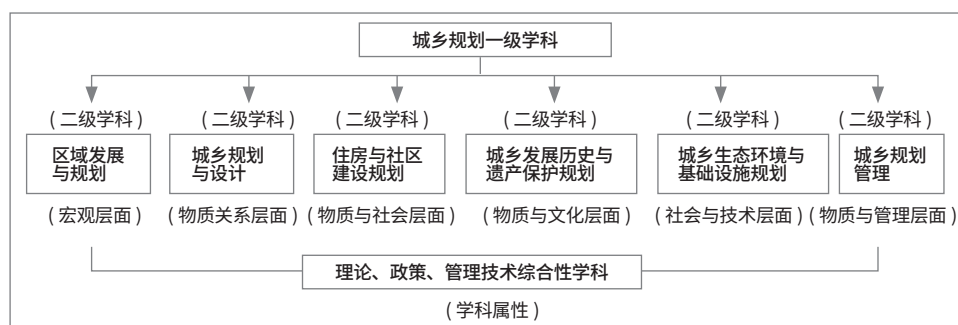
于加强和改进城乡规划工作的通知》明确要加强小城镇、村庄规划的编制工作,《中华人民共和国城市规划法(1990)》更是明确城乡规划包括城镇体系规划、城市规划、镇规划、乡规划和村庄规划,城市规划的研究范畴从“城”拓展到“乡村”,尝试解决城乡二元结构矛盾这一阻碍我国城镇化向更高质量迈进的关键问题,以促进城乡经济社会的协调可持续发展。由此,2012年,《高等学校本科专业目录》明确提出城乡规划专业;2013年,《高等学校城乡规划本科指导性专业规范》(以下简称《专业规范》)完善了学科教学与课程体系,提出城乡规划学科包括区域发展与规划、城乡规划与设计等6个二级学科(图2)。学科知识体系从设计与工程导向,拓展到政策、管理、制度建设等多维导向,不断强化城乡统筹理念,体现出综合化、多元化的发展趋向。

1.3 转折点: 城乡规划学融入国土空间规划体系

2019年,《意见》指出构建“多规合一”的国土空间规划体系,这是城乡规划学科发展的转折点。党的十八大后,《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出加快建立生态文明制度,由此开启了规划体系改革探索,如召开中央城市工作会议、颁布《生态文明体制改革总体方案》等,提出构建空间规划体系;印发《自然资源部关于全面开展国土空间规划工作的通知》,以及《省级国土空间规划编制指南(试行)》(以下简称《省级指南》)、《市级国土空间总体规划编制指南(试行)》(以下简称《市级指南》)等,不断完善国土空间规划编制体系。新时期,国土空间规划(城乡规划)是谋划全域国土空间开发保护格局、促进国家治理能力提升的重要抓手。

1.4 小结

总体而言,新中国成立后城乡规划学科发展具有以下特点:①国家经济体



制改革、战略发展目标转型等对城乡规划学科的发展具有重大影响。如城乡规划从计划经济时期被动式的空间建设安排,到社会主义市场经济时期主动式的空间发展战略部署,再到全面深化改革时期强调自上而下底线保护与自下而上开发建设相结合的空间治理,始终服务于国家发展战略目标的落实。②城乡规划学科的建设与发展与其作为社会实践工作的属性密切相关。如城乡规划涉及的社会实践工作从早期的城市工业项目落地建设,到城乡统筹、城乡一体化时期城乡空间的建设与管控,再到全域国土空间的开发、建设、保护和修复,城乡规划学科始终围绕社会实践需求不断调整学科建设内容与发展方向。③城乡规划学科的知识体系经历传承、创新、拓展和完善的过程,呈现体系化、综合化和多学科交叉的特点。如学科知识体系早期源于建筑学,而后纳入应用经济学、地理学、社会学等学科,再后来为满足国土空间规划全域全要素治理需求而融入林学、海洋学、地质学等学科,不断完善学科知识体系。

2 演进“三逻辑”: 城乡规划学科演进的内在逻辑探析

2.1 权力逻辑: 学科演进的顶层指引

在权力逻辑下,学科建设只有符合国家战略和时代发展的需求,解决当前经济社会发展的实际瓶颈,才能体现学科的重大价值^[11-12]。权力逻辑对城乡规划学科建设的战略指引在不同时期体现

为:①在计划经济时期落实中央在“一五”计划中谋划的重大生产力布局,满足新中国成立后社会主义建设的基本需求,解决建立先进的工业国的要求同落后的农业国的现实之间的矛盾;②在社会主义市场经济时期作为城市发展的战略指引,推动国民经济发展,满足以经济建设为中心的国家重大战略需求,解决人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾;③在全面深化改革时期作为落实国家宏观发展意图、实现空间治理能力提升的重要抓手,满足“生态文明建设、高质量发展、共同富裕”等战略决策需求,解决人民日益增长的美好生活需要与不平衡不充分的发展之间的矛盾。在此过程中,在国家战略的需求下,城乡规划学科的发展经历了从计划经济时期中央全面集权的“统筹安排”,到社会主义市场经济时期城乡开发建设的“管控依据”,再到全面深化改革时期上下结合的“空间治理”,实现了“建设落实—规划管理—空间治理”的升级^[13]。因此,服务于国家战略需求是城乡规划学科演进的顶层指引,通过宏观引导、政策引导等方式来指引学科演进,驱动学科体系建设助力国家战略的落实。

2.2 社会逻辑: 学科演进的外生推力

在社会逻辑下,学科建设要重视应用价值,依据社会发展需求和外部环境的演化,推动学科的发展与演进^[14-15]。城乡规划学作为一门应用学科^[5],发源于对空间规划实践的总结,其核心理论

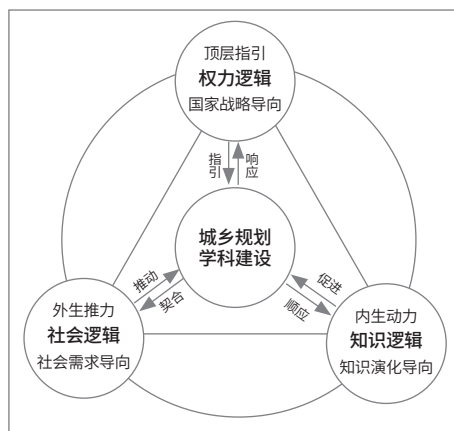


图3 城乡规划学科建设三重逻辑框架

又通过对实践工作的提炼与总结推动学科不断发展，如从早期为城市工业项目落地提供建设支撑，到城乡一体化时期作为协调城乡建设与发展的手段和依据，再到空间治理现代化时期作为全域国土空间保护、开发、利用与修复的政策和总纲。同时，随着社会发展需求的转变，空间规划实践从单一向多维目标转型，从最初单一产业空间视角的工业建设落地，到城乡建设空间视角的综合部署，再到从更为综合的全域空间视角考虑国家粮食安全、生态安全等战略的谋划，不断充实和完善学科知识，推动着学科理论的前进与演化，为空间规划实践问题提供切实可行的策略与建议。因此，空间规划实践是城乡规划学科演进的外生推力，为学科建设提供了基础框架，而学科理论又通过实践得到了检验，实现了学科建设与社会需求之间的良性互动。

2.3 知识逻辑：学科演进的内生动力

在知识逻辑下，知识是人类对学科认识的缘起，知识的传承、创新与增长促进着学科发展^[11, 16]，是学科演进的内生动力。城乡规划学本质上是空间规划领域认知构成的知识逻辑体系，它的演化也遵循着知识演化的规律，从笼统的综合化建筑学门类下设的城市规划专业，到城乡规划学的分化与独立，再到国土空间规划的多学科交叉与融合，知识内容的延续、创新与拓展不断促进学

科知识体系建设。因此，城乡规划学科建设一方面要从不同学科视角、运用不同研究方法对空间规划实践进行研究，以更加包容的方式补充和深化国土空间规划实践相关内容，另一方面也要实现城乡规划学科知识的聚合与传承，促进学科知识的延续，实现学科的高质量发展。

综上所述，城乡规划学科演进同时遵循权力、社会、知识三重逻辑，需要在三者深度融合与相互作用下建立良性循环机制，从顶层指引、外生推力、内生动力三个角度推动学科的继续发展与演进，最终实现满足国家战略需要和社会服务需求、学科知识不断创新的多赢局面（图3）。

3 面临“三困境”：国土空间规划体系下城乡规划学科建设面临的挑战

在三重逻辑影响下，国土空间规划体系下的城乡规划学科建设面临以下挑战。

3.1 国家治理升级带来的挑战

权力逻辑要求学科建设响应国家治理升级的战略需求，首先是空间治理逻辑转变带来的挑战：①“空间设计”与“空间治理”思维模式的差异需要协调。国土空间规划是国家公共治理体系的核心构成要素，过去以空间设计、空间创意为重点的城乡规划学科建设模式^[17]难以满足空间治理思维模式转变带来的需求。②“自下而上”与“上下结合”工作思路的差异需要协调。国土空间规划不仅强调国家自上而下战略性、约束性、管控性、全局性目标的落实，还强调自下而上响应地方发展的需求^[13, 18-19]，这与过去城乡规划学科建设强调满足地方发展诉求的工作思路有较大差异。

其次是空间治理层级跃迁带来的挑战，即城市主体战略与国家宏观战略治理倾向的矛盾需要协调。以往城乡规划强调从城市本身出发，对本行政区的空间发展作出战略性部署与安排。然而，

在此学科建设模式下，涉及区域协同、共同富裕的国家重大战略部署难以有效开展，甚至出现城市战略规划与国家或区域重大战略谋划相冲突的矛盾^[20]，这与空间规划要“落实国家战略、响应宏观发展”的目标相去甚远。

最后是空间治理目标转变带来的挑战，即经济增长优先与生态文明建设优先治理目标的矛盾需要协调。《意见》明确了生态优先、绿色发展等空间规划编制理念，国土空间规划强调在生态本底约束的基础上，为城镇提供可持续发展空间^[21]，这与以往城乡规划学科强调城镇化、注重城乡发展的治理目标有较大差异，需要从过去的“发展”思维转向“底线”思维，从注重“开发”到“开发、保护、合理利用”并存，从关注“量”的增长到“质、量”并举。

3.2 社会服务转型带来的挑战

社会逻辑要求学科建设契合社会服务转型的实践需求，这给城乡规划学科建设带来了以下挑战。一是社会服务属性转型带来的挑战，即工程技术文件与公共政策属性的矛盾需要协调。国土空间规划是协调区域资源配置、维护公众利益、促进社会经济发展与国家治理现代化建设的政策与制度工具，是具有公共利益导向的政策^[4]，并且其公共政策属性不断强化。故新时期城乡规划学科建设需要在传统工程建设思维与物质空间形态规划思维的基础上，实现从“工程技术文件”向“公共政策”的升级。

二是社会服务路径转型带来的挑战，即关注“城乡空间的开发建设”和关注“全域国土空间的保护与利用相协调”之间的分歧需要解决。一方面是国土空间规划“保护、开发、利用、修复”多维统筹导向的技术路径与现阶段城乡规划“开发、利用”导向的技术路径有差异^[1]；另一方面是国土空间规划关注“全域空间”与当现阶段乡规划聚焦“城乡建设空间”有差异。

三是强化社会服务实效带来的挑战，

即强调“规划设计”与强调“规划实施”的分歧需要协调。国土空间规划强调自上而下落实国家重大战略部署与底线管控要求,以及国家意志的传导、执行力与执行实效,对规划评价、实施评估、动态维护、反馈机制等提出更高要求。这与传统城乡规划学强调空间设计创意的学科建设模式有较大不同,导致规划实施评估成为当前学科建设的薄弱环节。

3.3 知识体系演化带来的挑战

知识逻辑要求学科建设顺应知识体系演化的发展需求,这给城乡规划学科建设带来了以下挑战。一是知识体系演化带来多学科知识体系交叉合作的挑战。一方面,国土空间规划综合性学科群与城乡规划单一独立学科之间的矛盾需要协调。国土空间规划融合了主体功能区规划、土地利用总体规划、生态环境保护规划、城乡规划等内容,故空间规划体系对知识广度与深度有更高的要求,仅靠城乡规划这一独立学科无法满足^[22]。另一方面,多学科知识不断融入带来的学科边界、定位不清晰问题需要解决。在建设国土空间规划综合性学科群的背景下,规划的对象、内容等知识急剧扩充,城乡规划学科建设面临海量知识如何融入与学科核心知识定位、边界如何界定的双重挑战。

二是知识体系演化面临学科本土化理论发育不全的挑战。一方面理论体系“西学东渐”与实践“现象、认知”匹配的矛盾需要协调。我国城乡规划学科的理论体系、结构体系、知识框架等引自西方国家,虽然已结合我国的实际需求进行了一定的改良和补充,但是对于我国与时俱进的空间规划实践,尚存在一定的认知差距。另一方面是中国本土化理论发育不健全。在我国国情下形成的空间问题难以在西方国家找到样板,凭借“移植式规划路径”难以对我国空间规划实践形成的问题作出准确解释^[17],亟待借助国土空间规划改革这一契机,构建本土化的空间规划理论体系。

4 建设“三探索”:城乡规划学科建设对国土空间规划体系重构的响应

4.1 响应国家治理升级,推进治理体系现代化建设

新时期城乡规划学科建设要从空间治理体系的角度关注以下内容。一是以空间治理体系与治理能力现代化为目标,融入社会治理结构、方式等公共管理学相关内容。因国土空间规划是国家实现宏观治理的重要技术手段,学科建设要在强调城乡规划学空间设计思维的基础上,纳入空间治理、社会治理、治理手

段及方式等知识,聚焦“空间—社会”之间的良性互动机制。此外,还要开展国家与地方政府职责划分、规划实施传导等相关研究。一方面是要明确各层级政府空间治理的职责划分,厘清“一级政府、一级事权、一级规划”的编制、审批、实施、监管责任,满足各层级空间治理的现实需求。另一方面是研究空间规划的传导与管控方式,将传统城乡规划(自下而上)、土地利用总体规划(自上而下)等多种传导和管控方式在国土空间规划体系中实现有机统一,保障各层级规划、实施的有效管理。

二是强化区域规划知识体系,响应

表 1 国土空间规划体系下城乡规划相关学科和专业

门类	专业类	专业名称	专业代码	原有、新增或修改
工学	建筑类	建筑学	082801	原有
		风景园林	082803	新增
		人居环境科学与技术	082805T	新增
		城市设计	082806T	新增
	土木类	土木工程	081001	原有
		城市地下空间工程	081005T	新增
		土木、水利与海洋工程	081009T	新增
		水文与水资源工程	081102	新增
	测绘类	测绘工程(测绘科学与技术)	081201	修改
		遥感科学与技术	081202	新增
		地理国情监测	081204T	新增
		地理空间信息工程	081205T	新增
	交通运输类	交通运输(交通运输工程)	081801	修改
		交通工程	081802	新增
	计算机类	空间信息与数字技术	080908T	新增
		数据科学与大数据技术	080910T	新增
	地质类	资源勘查工程	081403	新增
		旅游地学与规划工程	081405T	新增
		资源环境大数据工程	081407T	新增
		海洋工程与技术	081902T	新增
	海洋工程类	海洋资源开发技术	081903T	新增
		农业工程	082301	新增
	农业工程类	农业水利工程	082305	新增
		土地整治工程	082306T	新增
	林业工程类	森林工程	082401	新增
	环境科学与工程类	环境科学与工程	082501	原有
		环境工程	082502	新增
		环境科学	082503	新增
		环境生态工程	082504	新增
		资源环境科学	082506T	新增

表 1 (续)

门类	专业类	专业名称	专业代码	原有、新增或修改
理学	数学类	数学与应用数学 (数学)	070101	修改
		数据计算及应用	070104T	新增
	物理学类	系统科学与工程 (系统科学)	070205T	修改
	生物科学类	生态学	071004	原有
	统计学类	统计学	071201	原有
		应用统计学	071202	新增
	地理科学类 (地理类)	地理科学	070501	修改
		自然地理与资源环境	070502	修改
		人文地理与城乡规划	070503	修改
		地理信息科学	070504	修改
	地质学类	地质学	070901	新增
		地球信息科学与技术	070903T	新增
	海洋科学类	海洋科学	070701	新增
		海洋资源与环境	070703T	新增
	地球物理学类	空间科学与技术	070802	新增
		防灾减灾科学与工程	070803T	新增
管理学	管理科学与工程类	管理科学 (管理科学与工程)	120101	修改
		行政管理 (公共管理)	120402	修改
		土地资源管理	120404	新增
		城市管理	120405	新增
		自然资源登记与管理	120417T	新增
	工商管理类	资产评估	120208	新增
	农业经济管理类	农村区域发展	120302	新增
	设计学类	艺术设计学 (设计学)	130501	修改
		环境设计	130503	新增
艺术学	美术学类	美术学	130401	原有
		经济学	020101	原有
经济学	经济学类	资源与环境经济学	020104T	新增
		法学	030101K	原有
法学	法学类	知识产权	030102T	新增
		政治学与行政学 (政治学)	030201	新增
	政治学类	社会学	030301	原有
		社会工作	030302	新增
		社会政策	030307T	新增
		历史学	060101	原有
历史学	历史学类	文化遗产	060107T	新增
		农学	090101	新增
农学	植物生产类	农业资源与环境	090201	新增
		水土保持与荒漠化治理	090203	新增
		湿地保护与恢复	090206T	新增
		林学	090501	新增
	林学类	园林	090502	新增
		森林保护	090503	新增
		海洋渔业科学与技术	090602	新增
	草学类	草业科学	090701	新增

资料来源:《高等学校城乡规划本科指导性专业规范》《普通高等学校本科专业目录(2022年)》。
注:在“专业名称”中,括号内为原有相关学科和专业名称;在“原有、新增或修改”中,“原有”指《高等学校城乡规划本科指导性专业规范》明确的相关学科和专业;“新增”指笔者认为在国土空间规划体系下,城乡规划学应在《普通高等学校本科专业目录(2022年)》范围内增加的相关学科和专业;“修改”指《普通高等学校本科专业目录(2022年)》与《高等学校城乡规划本科指导性专业规范》名称不一致的相关学科和专业,并依据《普通高等学校本科专业目录(2022年)》修正。

空间治理层级跃迁的挑战。因城市群、都市圈成为我国新型城镇化的主体形态,需要在原有涉及战略性研究内容的总体规划、概念规划等课程的基础上^[23],加强跨行政区范围的区域规划研究。例如,从资源配置、经济合作、空间布局、生态保护等角度,加强对区域间协调机制、干预与调控方式的相关研究,促使国家宏观战略在“城市—区域”层面协同,提升国家宏观战略执行能力。

三是树立生态文明建设与高质量发展的学科价值导向。一方面要基于生态学、环境科学、资源环境科学等学科,建立资源紧约束背景下的空间规划知识与方法体系。另一方面是将经济发展、城市开发建设等目标与生态保护理念相结合,树立生态优先、绿色优先的国土空间高质量开发保护理念。

4.2 契合社会服务转型，统筹全域全要素资源配置

新时期城乡规划学科建设要从社会服务体系的角度关注以下内容。首先,融入政策法规制定、公共利益协调相关知识。一方面是融入政策法规知识,将空间规划的战略意图通过配套政策的媒介作用,实现“战略意图—规划编制—配套政策—规划实施”的转译,推动技术性空间规划文件向政策性空间治理措施转变。另一方面是加强对公共利益的维护。

“多规合一”的国土空间规划兼顾社会经济发展与生态环境保护,体现了对生态文明建设这一最高层级公共利益的维护。

其次,融入全域自然资源保护、开发、利用、修复相关知识。一方面,通过对《省级指南》与《市级指南》的梳理,可知生态修复、国土综合整治、国土空间用途管制、区域协调与规划传导等知识亟需纳入学科建设体系,同时还需拓展自然资源评价与管理、环境影响评估、承载能力分析等相关知识。另一方面,融入地理学、生态学、林学、海洋科学、地质学等学科知识,深入分析全域国土空间要素保护开发方式及条件,研究山、

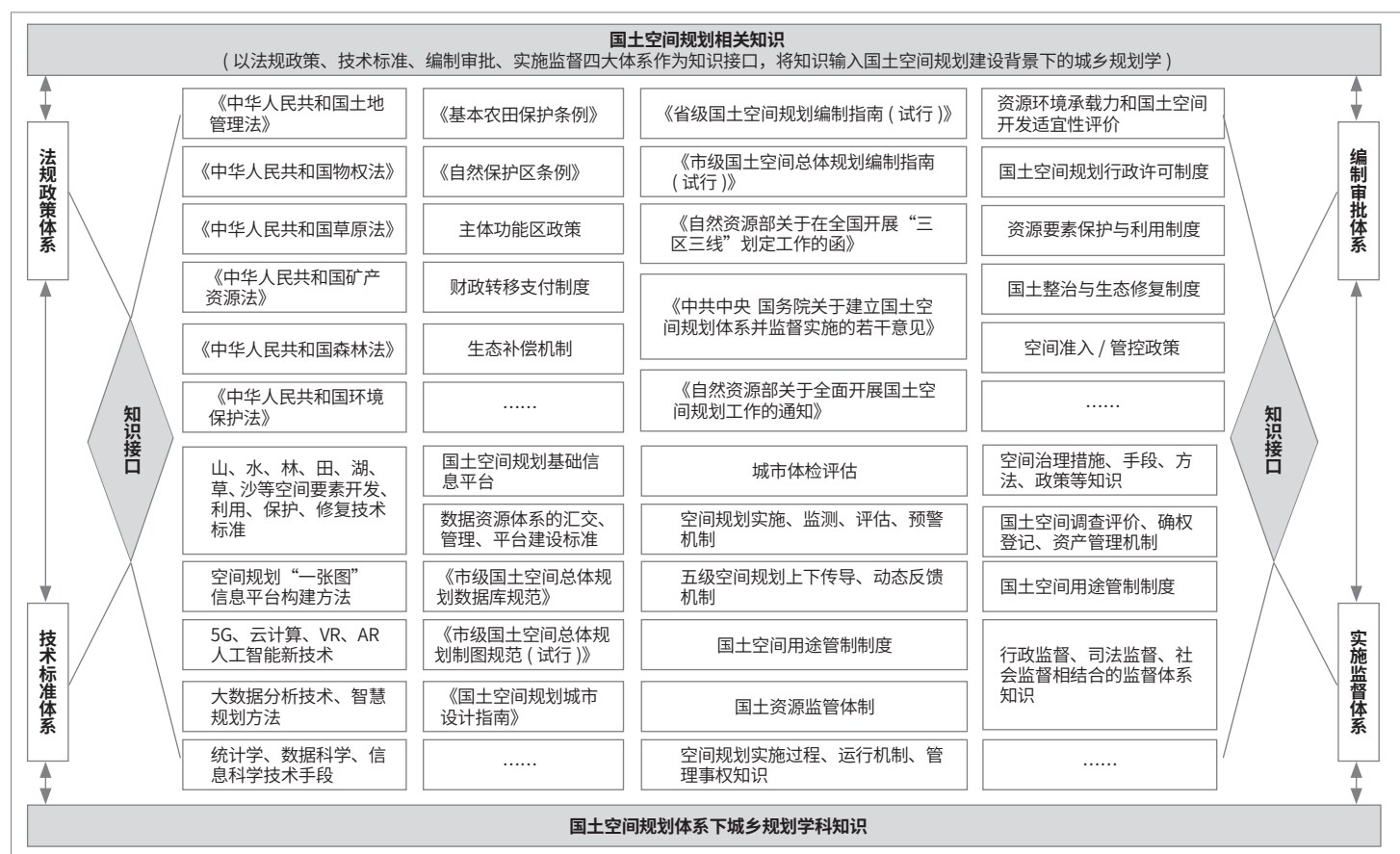


图4 国土空间规划体系下城乡规划学科知识融入接口

水、林、田、湖、草、海、沙等自然资源要素之间的相互关系与作用机制,建立全域全要素统筹的学科思维体系。

最后,强化规划实施评估、规划管制制度、实施措施与路径等相关内容的研究,一方面纳入大数据、卫星遥感影像等信息技术方法的知识,构建规划实时动态监督预警机制;另一方面,开展国土空间规划实施监督考核机制与责任追究制度研究,重点关注国土空间规划“一张图”的实施、评价与管理,提升国土空间治理能力。在相关知识融入过程中,强调以城乡规划学科为主体,将法规政策、技术标准、编制审批和实施监督体系作为知识融入的接口(图4),推动国土空间规划编制工作。

4.3 顺应学科知识演化,构建本土化学科理论体系

新时期城乡规划学科建设要从学科知识体系角度关注以下内容。①以城乡规划学为核心,根据国土空间规划的需要,

整合、提炼环境科学与工程、土地整治工程、地理国情监测等相关学科核心知识^[4](表1),顺应国土空间规划综合性学科群演化趋势。②在多学科交叉合作中巩固以空间为主体的空间化传统优势(如空间设计传统优势)。国土空间规划体系改革在拓展城乡规划学科知识的同时,也要坚守学科空间化的传统优势^[24-25],构建空间设计、空间治理、空间协调等以空间化为特色的核心知识群。在人才培养上,一方面要形成以空间化为核心的学科培养体系,打造“国土空间规划+空间形态设计+空间专题研究”“三轨并行”的能力培养体系(图5);另一方面要强化对空间规划技能与方法的培养,重点关注资源环境领域(自然资源评估与评价)、技术分析工具领域(3S新兴技术)、社会工作领域(社会工作方法)、政策制定领域(政策协调、沟通方法)等领域技能与方法的提升。③坚持“中国问题”“中国方案”,构建本土化理论体系。城乡规划作为一门应用型、实践性学科,其

理论体系的建构受政治、经济、社会、时代变迁等多重因素影响^[26]。国土空间规划学科体系改革是我国生态文明建设这一特殊时代背景下的学科建设需要,是从国家体制、生态文明建设、城镇化发展规律、时代需求等角度探索本土化理论体系建构的过程。

5 结语

回顾过去,城乡规划学经历了“奠基—里程碑—转折点”的历史变迁过程,学科发展经验可概括为:一是响应国家经济体制改革和落实国家战略发展目标;二是契合社会服务的转型,从实践工作角度服务社会需求;三是顺应知识体系不断传承、更新、拓展与演化的趋势。立足当下,在机构改革、国土空间规划体系重构的时代背景下,权力、社会、知识三重逻辑深刻影响着城乡规划学科的发展,带来了“国家治理转变、社会服务转型、知识体系演化”的挑战,

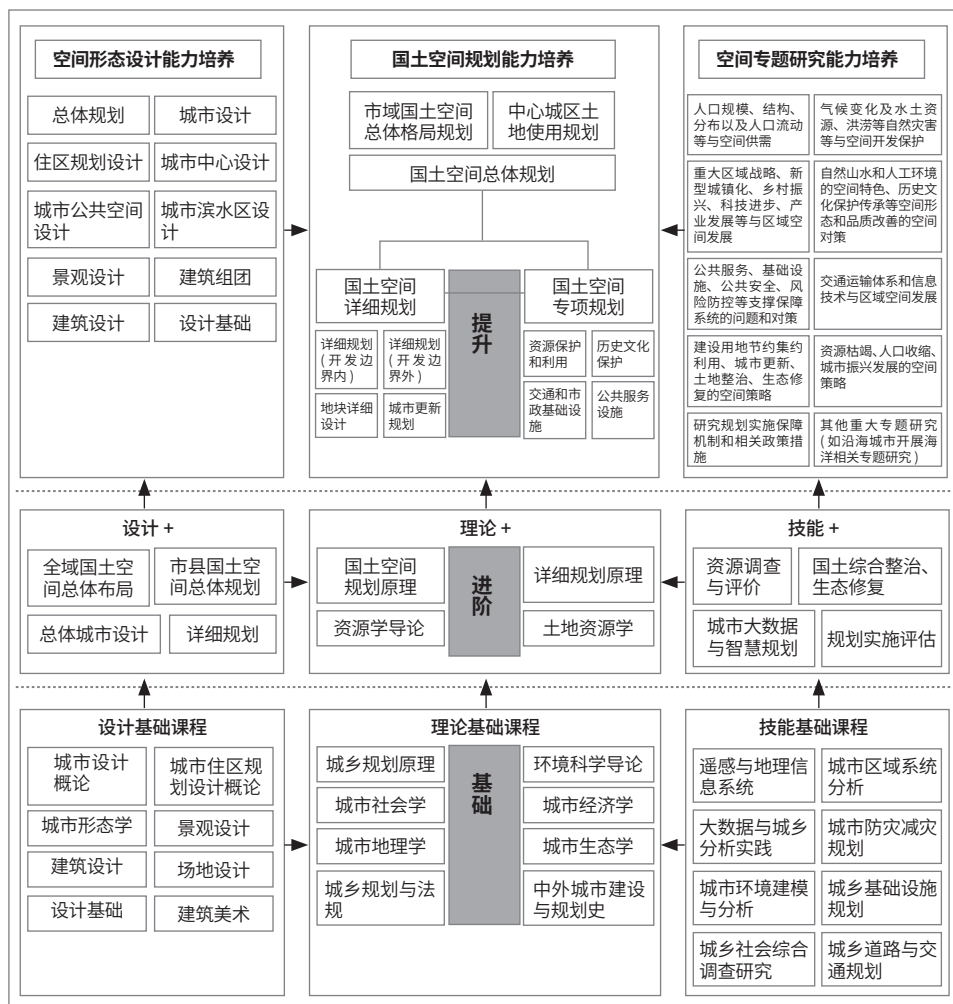


图5 国土空间规划体系下城乡规划学科“三轨并行”的能力培养体系
资料来源：《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》《高等学校城乡规划本科指导性专业规范》等。

为学科的发展带来了新的机遇。由于国土空间规划学科的制度建设、理论架构、编制理念、实施方式、监督体系、运行机制等在地不断地建设与完善中，“五级三类”的国土空间规划编制工作也在探索性推进中，本文提出的城乡规划学科建设建议仍需不断地改进与完善。展望未来，城乡规划学还会在权力、社会、知识三重逻辑影响下，从顶层指引、外生推力、内生动力三个角度不断推动学科演进与发展。

[参考文献]

[1] 孙施文. 从城乡规划到国土空间规划[J]. 城市规划学刊, 2020(4): 11-17.
[2] 赵民. 国土空间规划体系建构的逻辑及运作策略探讨[J]. 城市规划学刊, 2019(4): 8-15.
[3] 张兵. 国土空间规划的知与行[J]. 城市

规划学刊, 2022(1): 10-17.
[4] 石楠. 城乡规划学学科研究与规划知识体系[J]. 城市规划, 2021(2): 9-22.
[5] 孙施文. 中国城乡规划学科发展的历史与展望[J]. 城市规划, 2016(12): 106-112.
[6] 邹德慈. 中国现代城市规划发展和展望[J]. 城市, 2002(4): 3-7.
[7] 朱雷洲, 谢来荣, 黄亚平. 当前我国国土空间规划研究评述与展望[J]. 规划师, 2020(8): 5-11.
[8] 杨保军, 汪科, 陈鹏. 城市规划70年[J]. 城乡规划, 2019(5): 11-15.
[9] 杨保军. 城市规划30年回顾与展望[J]. 城市规划学刊, 2010(1): 14-23.
[10] 石楠, 李百浩, 李彩, 等. 新中国城市规划科学研究及重要论著的发展历程(1949-2009年)[J]. 城市规划学刊, 2019(2): 24-29.
[11] 罗建平. 世界一流学科成长的逻辑与路径[J]. 中国高教研究, 2021(7): 29-

34.
[12] 肖凤翔, 陈玺名. 学科发展机理探析[J]. 学位与研究生教育, 2009(11): 44-48.
[13] 徐家明, 雷诚, 耿虹, 等. 国土空间规划体系下详细规划编制的新需求与应对[J]. 规划师, 2021(17): 5-11.
[14] 张松. 大学学科调整的驱动逻辑研究[J]. 研究生教育研究, 2021(5): 84-89.
[15] 刘欣. 应用型大学的高质量发展: 类型逻辑与生态走向[J]. 国家教育行政学院学报, 2021(9): 67-77.
[16] 袁广林. 学术逻辑与社会逻辑——世界一流学科建设价值取向探析[J]. 学位与研究生教育, 2017(9): 1-7.
[17] 陈宏胜, 陈浩, 肖扬, 等. 国土空间规划时代城乡规划学科建设的思考[J]. 规划师, 2020(7): 22-26.
[18] 孙施文, 张勤, 武廷海, 等. 空间规划基础理论大讨论[J]. 城市规划, 2022(1): 32-37.
[19] 刘合林, 聂晶鑫, 罗梅, 等. 国土空间规划中的刚性管控与柔性治理——基于领地空间与关系空间双重视角的再审视[J]. 中国土地科学, 2021(11): 10-18.
[20] 城市规划学刊编辑部. 国土空间规划体系改革背景下规划编制的思考学术笔谈[J]. 城市规划学刊, 2019(5): 1-13.
[21] 丁乙宸, 刘科伟, 程永辉, 等. 县级国土空间规划中“三区三线”划定研究——以延川县为例[J]. 城市发展研究, 2020(5): 1-9.
[22] 彭震伟, 刘奇志, 王富海, 等. 面向未来的城乡规划学科建设与人才培养[J]. 城市规划, 2018(3): 80-86.
[23] 周庆华, 杨晓丹. 面向国土空间规划的城乡规划教育思考[J]. 规划师, 2020(7): 27-32.
[24] 吴志强, 于泓. 城市规划学科的发展方向[J]. 城市规划学刊, 2005(6): 2-10.
[25] 城市规划学刊编辑部. “空间规划体系改革背景下的学科发展”学术笔谈会[J]. 城市规划学刊, 2019(1): 1-11.
[26] 曹康, 张庭伟. 规划理论及1978年以来中国规划理论的进展[J]. 城市规划, 2019(11): 61-80.

[收稿日期] 2022-04-20;

[修回日期] 2022-05-27