

国土空间规划变革下城乡规划学科内涵再认识

□ 王世福, 麻春晓, 赵渺希, 师浩辰

【摘要】我国的城乡规划学科建设工作伴随国家城镇化实践而展开, 其以规划设计和城市研究为学科建设主要内容, 形成了空间品质、公共政策、社会实践并重的学科内涵。当前, 应生态文明建设和空间治理体系现代化的改革要求, 国土空间规划行业从规划目标、方法、内容等方面对城乡规划学科建设及跨学科交叉融合提出了新的挑战, 行业变革引发了空间规划规则重塑和人才需求的综合问题。在此背景下, 城乡规划学科建设需要回答“可以做什么”这一基本问题, 并根据行业变革促进学科教育进行知识体系和能力体系的“内优”, 在与相关学科拓展交叉的基础上进一步融合并实现价值观和方法论的“外融”。文章从“内优”“外融”的视角对城乡规划学科的内涵进行再认识, 以期促进规划人才培养并为城镇化的高质量发展提供坚实支持。

【关键词】行业变革; 国土空间规划; 城乡规划学; 学科内涵; 内优外融

【文章编号】1006-0022(2022)07-0016-07 **【中图分类号】**TU981 **【文献标识码】**A

【引文格式】王世福, 麻春晓, 赵渺希, 等. 国土空间规划变革下城乡规划学科内涵再认识 [J]. 规划师, 2022(7): 16-22.

Re-understanding the Connotation of Urban Rural Planning Discipline in the Context of Territorial Space Planning Reform/Wang Shifu, Ma Chunxiao, Zhao Miaoxi, Shi Haochen

【Abstract】 The discipline of urban rural planning centers on planning-design and urban research with the connotation of spatial quality, public policy, and social practice in the progress of urbanization. At present, territorial space planning reform in vision, method, and content has presented new challenges for the cross-disciplinary construction. Professional reform puts forward planning rules reconstruction and talent demand in response to ecological civilization development and urban governance modernization. In this context, the discipline of urban rural planning shall respond to the basic question of “what can be done”, promotes the internal optimization of knowledge system and capability system, and external integration of professional values and methods based on the incorporation with other disciplines. It is hoped to provide solid support for the cultivation of planning talents and high quality urbanization.

【Key words】 Professional reform, Territorial space planning, The discipline of urban rural planning, Connotation of the discipline, Internal optimization and external integration

1 城乡规划学科的发展趋势与核心内涵

1.1 城乡规划学科的发展路线：伴随国家建设实践逐渐系统化与规范化

城乡规划学科作为实践型学科, 伴随着国家的工业化、城镇化进程而不断发展。改革开放以来, 随着社会

主义市场经济体制的建立, 城乡规划学科的发展也从“计划经济”“国家直接投资”的城市建设模式转向探索和实践具有中国特色的城市发展与空间规划模式。当前, 以规划设计为主干的空间设计能力、以城市研究为主体的理论知识体系共同构成了城乡规划学科建设的主要内容。学者们根据规划编制审批体系、规划

【基金项目】 国家自然科学基金面上项目 (51878285)

【作者简介】 王世福, 华南理工大学建筑学院副院长、教授, 华南理工大学亚热带建筑科学国家重点实验室教授、博士生导师, 粤港澳大湾区规划创新研究中心主任。

麻春晓, 高级规划师, 华南理工大学建筑学院博士研究生, 现任职于南宁师范大学地理科学与规划学院。

赵渺希, 通讯作者, 华南理工大学建筑学院教授, 华南理工大学亚热带建筑科学国家重点实验室教授、博士生导师。

师浩辰, 华南理工大学建筑学院博士研究生。

实施监督体系、规划法规政策体系等具体问题开展了一系列应用性探索,并反馈于城乡规划学科的教学和科研,使城乡规划学科的建设趋于系统化和规范化。

我国的城乡规划知识体系传承于建筑学、工程学的主流传统,并在引入西方理论的基础上结合具体实践形成了学科的知识领域。^①在土地利用方面,以土地利用规划为核心,通过明确发展目标、区域关系、功能布局、空间结构和编制道路交通、基础设施等系统规划支持与引导城市空间发展;^②在三维城市形态塑造方面,注重外部公共空间和城市特色,以维护公共利益、提升空间品质为核心,通过城市设计、详细规划为建成环境提供开发导控依据和方案;^③在公共政策方面,以开发控制为核心的规划体系需平衡土地开发的经济效益与社会效益、环境效益,因此如何在地方政府的“城市经营”“增长机器”导向和区域、城乡的可持续目标之间形成有效的规划决策与实施措施,是城乡规划学科发展始终面临的挑战。

在具体的实践探索中,我国形成了“现状分析—资料收集—数据分析—情景模拟—目标决策—规划图则—规划文本—审批实施”的城乡规划工作范式。在规划编制审批体系方面,我国形成了以市级总体规划为中坚的上下衔接关系,如在市级层面以上编制全国、省、市域的城镇体系规划与发展规划、区域规划、土地利用规划等相关规划,并实现各级规划的上下对接,以此作为国家与地区调配资源的政策手段;在市级层面以下编制以控制性详细规划为核心的实施性规划,其中城市设计需注重精细化、品质化的公共空间营造及场所、文脉的维护^[1],居住小区、社区生活圈规划需注重公共服务质量和效率等,并与历史保护、市政工程、公共交通等专项规划协同,共同推动人居环境的建设。在规划法规政策体系方面,通过《城市规划条例》(1984年)、《中华人民共和国城市规划法》(1990

年)、《城市规划编制办法》(2006年)、《中华人民共和国城乡规划法》(2007年)、《城市、镇控制性详细规划编制审批办法》(2011年)、《城市设计管理办法》(2017年)等法律法规,规范了规划的编制与实施;

《城市居住区规划设计规范》《城市用地分类与建设用地标准》等技术规范也陆续完善,城乡规划作为一种行政职能正朝着治理能力现代化的方向迈进。

长期以来,我国城乡规划教育受到强烈的市场需求驱动,办学数量和类型都有了大幅增加,尤其是1999年高校扩招以来,更多高校开设了城市规划本科专业,并促进了城市规划研究生专业的长足发展^{①[2]}。20世纪80年代末,我国提供城市规划专业教育的工科和理科院校大致形成了4:1的比例,而到2010年工科和理科院校的数量已经不相上下^{②[3]}。根据最新2021年通过全国城乡规划专业教学评估的院校数据,全国开设了城乡规划专业教育的54所院校中有60%以上为建筑背景的工科院校、约20%为综合性大学、约10%为理科院校^[4]。面对日益复杂的城市研究需求,城乡规划学在协同建筑学、风景园林学的基础上,融合了人文地理学、经济学、社会学、管理学等学科内容;工科院校城乡规划学科的教师队伍中约有33.3%的教师来自相关学科领域。学科的交叉融合虽然体现了城乡规划学科的多元性和包容性,但是也模糊了其边界和核心价值,城乡规划学科开始寻求自身核心价值体系的回归^[5]。

城乡规划学科的规范化首先来自国家专业教育的管理制度保障。由国务院学位委员会设立的城乡规划学学科评议组,以及专业教育评估制度和专业教学指导制度都对城乡规划专业设置的基本条件、相关标准及培养方案提出了相当程度的系统化规定。同时,中国城市规划学会/协会积极开展学术与行业交流活动,注册城乡规划师考试与执业制度,以及一批与学科建设紧密协作的学术刊

物共同推动了城乡规划学科的发展。

1.2 城乡规划学科的核心内涵:空间品质、公共政策和社会实践三大内涵属性并重

长期以来,我国的城乡规划学科是实践先于理论的“实干型”学科,缺乏对已有实践经验的理论性评估和反思^[6],这也是造成城乡规划学科“空心化”危机的根本原因之一。2011年,我国成立城乡规划学一级学科,积极响应城镇化率超过50%的城乡统筹、区域协调发展需求。随着2021年城镇化率达到65%和国土空间规划体系建构新要求的提出,我国亟需从城乡规划“可以做什么”这个基本问题出发,再次明确城乡规划学科的核心内涵。

城乡规划学科首先体现在满足高品质空间需求的人居环境营建上,而物质性规划源自空间科学和美学^[6],即以规划设计为核心、以理想空间形态为目标,满足人们对功能空间、视觉空间、体验空间的美好追求。在历史上,众多经典的城市规划皆与城市美化理念有关,如奥斯曼的巴黎改造、伯纳姆的芝加哥规划和奥姆斯特德的纽约中央公园规划;1961年雅各布斯在《美国大城市的死与生》一书中批判了基于功能秩序和视觉秩序的城市空间营造方式,强调活动多元等人文精神,重视打造市民体验空间。由于空间尺度的不同,规划设计的精细程度、控制方式、法定效力等方面存在差异,且空间品质涉及主观审美等复杂因素,很难用科学语言描述或采用通用评价标准,但城乡规划学科的基本使命仍然是追寻“美丽中国”的理想空间范型^[1, 7],营造美好的人居环境。

公共政策视野的城乡规划是地方政府的一种公共职能,即以规划管控工作为核心、以公共利益为优先,通过用途许可、开发控制和行为管控等措施对空间关系实施干预。《城市规划编制办法》(2006年)指出,“城乡规划是政府调控

城市空间资源、指导城乡规划发展与建设、维护社会公平、保障公共安全和公共利益的重要公共政策之一”^[5]。城乡规划通过用途许可确保功能合理，通过开发控制消除负外部性，通过设计治理实现空间和谐。城乡规划作为公共政策的基本原理就是通过对建设行为的规制与干预，保证公共空间和基础设施等的配置得以落实，并逐渐成为社会协商、平衡利益的平台工具，打造良好的空间关系。

社会实践是城乡规划实施的价值核心，即通过对城市和区域发展的战略谋划来明确发展目标，通过具体的规划部署来明确空间配置，构成目标—措施的规划逻辑。规划实施本身就是一个社会过程，是在战略目标指引下政府、市场与社会多元主体开展具体行动的共同结果。因此，规划需在运用公权力的基础上慎重干预私权利，通过公众参与等方式收集多元主体的不同诉求，并包容多样化的市场不确定性及非正式空间的使用；同时，在城市治理中需强调“人民城市人民建、人民城市为人民”的规划理念，在空间配置上要回应“人民群众获得感、幸福感、安全感”，实现“共治、共建、共享”的治理目标。

总的来说，城乡规划通过规划设计来满足人们的空间需求，以规划管控调节空间关系，以规划实施落实空间配置，空间品质、公共政策和社会实践并重，三者共同构成城乡规划学科的核心内涵（图1）。

2 国土空间规划的转向与变革

2.1 国土空间规划的转向：跨领域交叉融合

2019年印发的《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》明确将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等融合为统一的国土空间规划。在国土空间规划背景下，规划行业人员需学习自然资源资产产权、

国土空间开发保护、空间规划体系、资源总量管理和全面节约等全新的专业知识，以往的城市交通、住房保障、文化遗产等复杂问题也并未因此消解，由此形成了规划目标、方法、内容的显著转向，跨领域的交叉融合将成为规划行业的基本工作模式。

(1) 规划目标更加强调生态文明。

生态文明建设对所有行业、学科提出了普遍性、根本性的转向要求，是国家战略从数量增长导向转向以发展质量为纲的深刻转变，其中绿色、健康、“美丽中国”理念就是对空间规划目标转向的体现。目前，生态文明更多地体现在生态保护、生境修复等环境本底问题的应对与绿色低碳发展的宏观政策引导等方面，将其落实到人居环境与自然空间关系塑造层面，尤其是在具体的国土空间层级、尺度上如何践行生态文明优先理念尚无系统全面的研究。相对而言，侧重以自然资源为研究对象的地质学、地理学、农学、林学等相关学科在自然生态方面的研究具有比较优势，而城乡规划学科聚焦人居尺度的传统则具有解释人与自然共生关系及空间品质营造方面的优势。

(2) 规划方法更加强调治理能力。

当前，制度变革下的国土空间规划成为空间资源配置的治理工具，治理体系的现代化转向对城乡规划提出了从偏向物质空间规划、建设、管理的城市导向转向全域空间治理导向的要求，既要贯彻生态文明观，也要承载经济社会的发展，更要满足人民群众对美好生活的需要^[6]。相较以往的规划，国土空间规划更注重从空间规划的技术方法转向空间治理的政策创新，以体现空间资源在国家性、空间使用的合理性和地方治理的执行性等特征^[6]。

(3) 规划内容更加强调全面协调。

国土空间规划的对象涵盖社会经济活动集聚的人工环境及山、水、林、田、湖、草、沙等自然资源全域全要素，空

间层次更丰富，要素嵌套更复杂；规划内容既包括以用途管制为核心的自然资源综合保护与开发，也包括以人居环境改善为宗旨的开发建设管控与引导，还涉及诸多专项规划；各类要素之间的相互关系及其组合不仅要求进行自然属性的叠加分析，还要侧重对空间资源价值的梯度传导，其空间治理还涉及央地责权分配、政府—市场—社会三方博弈、平行职能部门间如何协调等问题，这都对国土空间规划的统筹性、包容性和协同性提出了更高的要求。

2.2 国土空间规划的变革：规划重塑与人才需求

(1) 规则体系的重塑。

国土空间规划变革的核心集中在空间规划规则体系的重塑上。针对原先“多规并行”“政出多门”“规划打架”等问题，从“多规合一”试点改革到部门重组牵头新建国土空间规划体系以实现空间治理能力的现代化，国土空间规划除了需要解决或规避原有规划体系的问题，还提出了“能用、管用、好用”的更高要求。其中，“能用”强调规划的合法性，即规划需符合相关政策、法律、法规、规范的要求，突出底线思维，满足规划的公共政策属性需求；“管用”强调规划的有效性，即以问题为导向发挥规划的工具理性，既能有效引导空间发展方向，又能有效解决空间配置矛盾，满足规划的社会实践属性需求；“好用”强调规划的能效性，即以提升空间价值和使用效益的“空间赋能”为目标，实现农业空间、生态空间、城镇空间的最优能效，发挥规划的价值理性，满足规划的空间品质属性需求。

空间规划的“四梁”，即编制审批体系、实施监督体系、法规政策体系和技术标准体系尚在建构中，难以一蹴而就，导致既有规划体系仍遗留诸多复杂问题，影响了规划的能用性。规划的“八柱”，即“国家—省—市—县—镇（乡）”

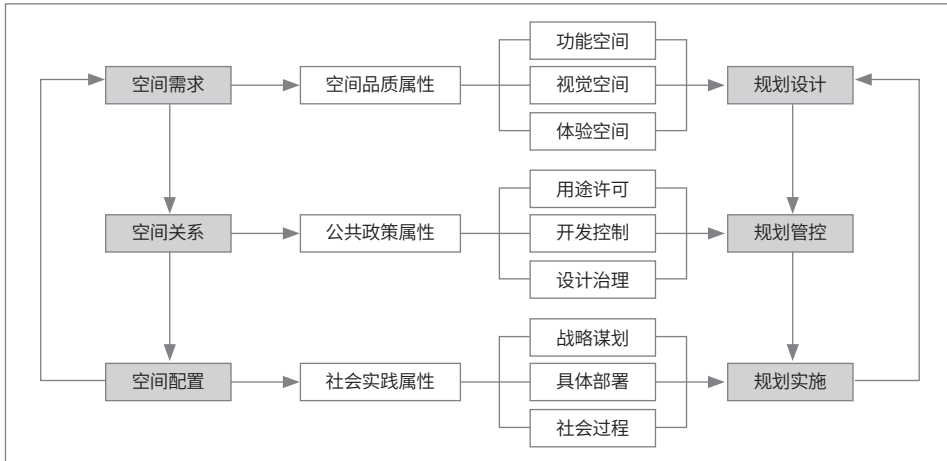


图1 城乡规划学科内涵

五级空间及“总体规划—详细规划—专项规划”三类规划强调层级传导的逻辑自治，以空间用途管制为核心，对倾向于开发的“建设”和倾向于保护的“非建设”实施差别化管理^[9]，但空间管控权的上收与改革开放以来地方发展权下放之间的矛盾，仍影响着规划编制、审批和实施的管用性。当前，国土空间规划用途管制注重加强各个尺度的区域生态与土地资源管理^[9]，通过划定“三区三线”确定国土空间的保护与开发格局，下一步还必须面向未来拟定空间发展战略，实施科学、智慧、精细的空间治理，既要实现生态保护的底线思维，又要实现高质量发展的空间创新^[8]；既要以系统空间关系协调实现整体空间效益的最大化，也要以规划“先期诱导效应”引导空间价值的超前、超额实现^[10]，如此才能实现规划的好用性。

(2) 人才体系的需求。

国土空间规划变革提出了对复合型人才的需求，既需要设计型人才，也需要管理型人才^[11-12]；既需要具备各个尺度空间形态规划知识与设计能力的人才，也需要具备极强政策性的国土空间规划专业知识和管理能力的人才，更需要兼具政策理解与专业应用、学习沟通与实务执行能力的复合人才。

以注册城乡规划师执业制度作为参照，在《城市规划原理》《城市规划管

理与法规》《城市规划相关知识》《城市规划实务》4门考试课程中，基础理论知识包括基本原理、编制方法、城乡历史、政策法规等方面的基础知识，以及市政工程、道路交通、经济、社会、生态等其他学科的相关知识；规划实务主要考察考试对象在实际工作中综合应用理论知识、解决实际问题的能力。此外，在城乡规划学科建设中基本形成了一套相对系统规范且包容不同院校特色的人才培养模式^[7]，以应对行业实践的具体要求。

随着国土空间规划的对象从城乡建成环境拓展到自然资源全域全要素，建筑类院校以空间规划与设计能力为核心培养的人才虽然仍是行业的重要需求，但是更加多元多变的空间问题、更高更全的实践创新要求也对城乡规划学科的人才培养提出了现实且严峻的拓展要求。通过梳理发现，国土空间规划工作涉及26个学科的知识，但并不存在与国土空间规划工作完全对应的单一学科知识^[2]，因此需要基于多学科知识和能力的相互支撑与交叉融合来重新认识规划学科的内涵^[13-14]。

3 城乡规划学科的优化与拓展融合

城乡规划学科通过产、学、研一体化与行业保持着长期的紧密联系，高校也是行业实践的重要力量，由此形成了

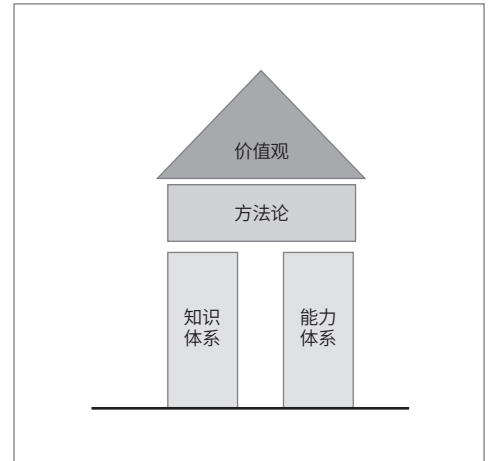


图2 城乡规划学科框架性结构

“知识体系与能力体系基础性支撑—行业实践方法论增强—价值观顶层引领”的城乡规划学科框架性结构(图2)。

3.1 城乡规划学科知识体系和能力体系的优化

我国的城乡规划学科伴随着城市的发展而演进，在世界通用的专业知识与原理基础上，探索了编制并实施区域与城市规划的方式，在支持空间决策、城市治理方面，特别是在以公共服务供给和空间品质营造为核心的城乡规划实践中形成了较为成熟的工作方法；同时，在城乡规划的知识领域还引入地理学、社会学、管理学等相关学科知识，以加强城乡空间认识及发展规律研究的科学性^[15]。

传统城乡规划学科中的“建筑和景观”知识群落处于核心地位并指向空间与设计两大主题，其他知识群落如“经济和区域”“交通和道路”“工程和管理”“方法和技术”则指向城市永续核心价值观的更新与城市规划分析、研究和设计方法的改良^[16]。自2011年城乡规划学成为一级学科以来，其与环境资源、生态、管理、经济等相关学科的交叉日益加强。泰晤士高等教育2022年第三版中国学科评级结果显示，我国城乡规划学(A-)等10门学科的平均评级优于其他任何国家和地区高校的学科评级^[17]，

表 1 建筑院校城乡规划专业课程设置主要板块

内涵属性	板块	主要课程
空间品质	空间理想范式	西方城市建设史与规划史、中国城市建设史与规划史、城市规划思想史、美术与艺术史、城市历史与遗产保护、岭南建筑与园林
	空间设计与表达	图绘与设计表现、计算机辅助系统、城市设计、详细设计、建筑设计、场地设计、乡村规划设计
公共政策	空间发展规律	城乡规划原理、风景园林学、土地资源学、城乡生态与环境、城市地理学、城市社会学、城市经济学、心理学与行为学
	空间管控与治理	城乡规划管理与法规、城市开发与控制、城市政策分析
社会实践	空间分析方法	城乡社会综合调查研究、地理信息系统应用、智能规划方法、城市数据可视化
	空间规划编制与实施	区域规划、城市总体规划、控制性详细规划、城市基础设施规划、土地利用规划、旅游规划、城乡道路与交通规划、村镇规划、城市住房与社区规划、城市开发与房地产金融、规划实务

资料来源：根据同济大学和东南理工大学本科教学培养方案整理。

体现了我国城乡规划学科的学术研究、国际视野、知识转移和人才培养处于世界领先水平。

以《市级国土空间总体规划编制指南(试行)》的要求为例,其不但强调了传统的城市总体规划内容及总体城市设计对城市开敞空间系统、重要廊道和节点、天际轮廓线等空间秩序的控制引导,而且强调了城乡规划学科具有的提高国土空间舒适性、艺术性等技术优势的内容。而有关资源环境底线约束、国土整治修复等内容则属于传统城乡规划学科中较为薄弱的部分,因此有必要对城乡规划学科知识体系进行优化。

目前,城乡规划教育主要围绕空间品质、公共政策和社会实践三大内涵属性设置相应课程(表 1),在学科知识体系方面可重点加强对空间理想范式、空间发展规律、空间分析方法的理论夯实与知识凝练;在能力体系方面则可加强空间设计与表达、空间管控与治理、空间规划编制与实施等能力的培养。其中,空间理想范式涉及“什么是好的规划”“什么是好的规划结果”的价值观引导问题,是城乡规划学科具有引领作用和服务社会实践的根本;空间设计与表达则是城乡规划学科在空间品质营造方面的核心能力,是空间理想范式的具体化^[1]。空间发展规律是描述和解释城市发展的现象、

发展演变及其规律的内容;空间管控与治理则是城乡规划学科中有关公共政策的关键内容,是空间发展规律的政策化。

空间分析方法涉及社会调查、数字技术、规划方法、城市模型等知识,并涉及规划工作科学性的提升;空间规划编制与实施则是城乡规划学科具有应用性的关键,是空间分析方法的实用化。

以华南理工大学国家一流本科专业教改计划为例,通过设置《土地资源学》《环境生态学》等课程,聘请广州地理研究所、中国科学院华南植物园的相关学者共同讲授等方式,在知识体系方面加强对环境生态、自然地理等知识点的梳理,提高学生对空间理想范式和空间发展规律的认识;通过规划原理、法规、开发控制等公共政策相关课程的改革来加强对国土空间规划体系的研究和讨论;通过强化资源评价、用途分类管制、相关主体利益等设计课评价标准来优化规划设计能力培养体系;通过“三下乡”“精准扶贫”“社区微改造”“社区规划师”等社会实践或专题社会调研、设计工作坊等方式,加强对中国国情的社会实况教育,引导教学体系从“总体规划+城市设计+专项规划+详细规划”的设计课主线串联相关理论,逐步走向“空间分析+空间品质+公共政策+社会实践”的知识与能力综合训练,响应当前国土

空间规划行业的发展需要。

3.2 城乡规划学科价值观和方法论的拓展融合

(1) 生态文明价值观的全面融入。

我国城乡规划有关价值观的理论总体上借鉴了西方发达国家的城市化思潮和现代城市理论,如霍华德的“田园城市”理论主张疏解中心集聚和改善人居环境;物权意义的土地利用管控起源于普鲁士的区划法规,美国区划强调测量师、建筑师业务的融合和衍化;雅各布斯批判性建构的自下而上的城市社会主体视角理论等。

伴随我国的城市实践,城乡规划学科也开展了自身问题的探索。1921年广州建立了我国现代意义上的第一个市政制度,国家层面也开展了重要城市的规划编制与实施;20世纪40年代《大上海都市计划》提出“卫星城”的理念;改革开放以来,为适应土地的市场化开发,我国逐步建立并完善了控制性详细规划制度;2000年以《广州总体发展战略规划》为代表的城市总体规划改革,既反映了城乡规划学科服务城市发展的应用属性,也推进了学科价值观的建设。我国在快速、大规模的人口城镇化和土地城镇化过程中承接了全球化的制造业分工,经历了极其迅速的工业化,走出了

一条人类历史上史无前例的城市化路径，如珠三角地区在工业文明主导的发展价值观下，以放弃桑基鱼塘大片农业水域为代价，实现了全球产业分工体系中的“世界工厂”地位。新时代的生态文明建设强调，城乡规划学科要深刻反思人工与自然的根本关系，践行价值观方面的一次纠偏，缓解人工建成环境与自然生态本底的冲突，实现人与自然和谐共生的目标。我国的城乡规划学科价值观将以融入国土空间生态修复与保护利用的底线约束思维来提升学科建设顶层的价值观。

在城乡规划学科建设方面，可以结合各类教改项目与课程思政建设，重点在知识体系方面全面融入生态文明价值观，尤其是在有关空间理想范式和空间发展规律的城市发展历史、理论课程中，从强调功能合理、形态优美全面转向自然优先、社会优先等价值分析的范式^[18-19]。

(2) 空间治理方法论的拓展融合。

城乡规划学科方法论向外拓展融合的标准是可以更好地用于配置空间资源和实施空间治理，即有助于城乡规划在土地利用和空间形态方面更好地完成社会分工^[6]。而解决问题是突破城乡规划学科分野的现实依归，实践中的知识转移也为提升规划效能提供了可能，如在广东某地规划设计中，设计团队听取地方意见，采用道路中线单向拓宽、规避两厢农地矛盾，在随后的城市更新中也通过单向拓宽道路、减少两侧民房拆迁量来节约建设投资。显然，从减少农地矛盾到降低老城拆迁量的知识迁移体现了方法论交叉融合的应用价值。2007年，在国家正式发布主体功能区规划之前，广东增城早在2003年就开始探索北部生态旅游区域不考核GDP的地方实践，各类规划“试错”实践使得城乡规划学科具备了增益新知识和创新方法论的巨大潜力。在更为常态的空间治理过程中，文化遗产保护、弱势群体住房保障、地方财力约束与生态文明建设内容同步涌现，如何融贯生态、社会、经济的多学

科知识以形成最优利益格局，是城乡规划学科作为应用型学科必须以交叉融合的方式来提升的关键议题。

借鉴相关学科方法论一直是城乡规划学科及行业发展的客观需求。在我国规划从城市规划、城乡规划发展到全域性的国土空间规划的过程中，传统的城乡规划设计机构与土地规划机构在行业实践中仍处于第一线，跨领域、跨专业的统筹协调已成为各个机构面临的关键现实挑战。因此，规划专业人才不但要强调学习拓展能力，而且要从传统的“了解工具书”转向“回答问题的人”，回答如何运用国土空间治理的其他相关学科专业知识形成空间规划方法论，行业实践再一次从空间品质、公共政策、社会实践三大内涵属性上倒逼城乡规划学科的建设。

从规划设计到空间治理，城乡规划一级学科建设需要在与相关学科拓展交叉的基础上进一步融合^[20]，尤其是在有关科学定量和全域视角方面的融合。来自环境、生态等自然科学，农业、水利、交通等工程科学，以及信息时代突进的计算社会科学，都带来了基于量化研究的空间分析方法，城乡规划学科必须将其融为空间规划方法论的一部分。公共

管理学、经济学、社会学等学科则注重问题诊断和决策支持，具备类似全科医生式的治理方法，也是城乡规划学科在公共政策及社会实践属性方面拓展融合方法论的重要来源。

3.3 城乡规划学科内涵的再认识

为应对国土空间规划行业的变革，作为应用型学科的城乡规划学需及时对学科内涵进行再认识。通过审视城乡规划学科的发展历程，可以发现既往的城乡规划学科实践既包含了生态空间的风景名胜区、国家森林公园等专项规划编制内容，也包含了针对农业空间中乡村空间、田园综合体、大地景观等规划设计内容。可见，城乡规划学科基本具备在城镇空间、生态空间、农业空间中支撑“能用、管用、好用”的规划实践的能力。

从我国城乡规划学科的发展规模来看，如果去除留学生因素来考察非英语国家的规划院校硕士点数量，我国广义的规划学科学位点（理科、工科）是按照国家人口比例计算得出的，接近于日本（40所）、荷兰（5所），从匹配国土空间规划行业的角度来说，学科规模并不存在严格意义上的危机。学科建设涉及规

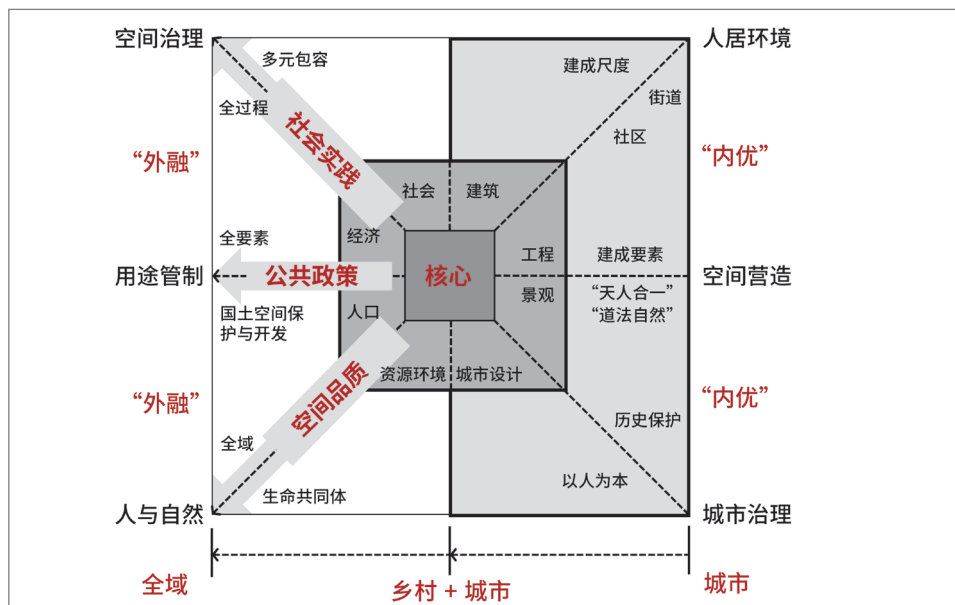


图3 城乡规划学科的“内优”与“外融”

划院校的行业实践能力,但当前的行业资质、作业要求及空间数据不开放等执业瓶颈,以及高校人事考评制度对横向科研实践的忽视,导致以设计教学见长或者偏向于工程实践的教师难以得到晋升,高校从事规划实践工作的总体能力显著下降,师资队伍中鲜有行业领军人才,加剧了学科建设与行业需求的错位。对于城乡规划学科而言,“将论文写在祖国大地上”最终体现的应该是以美丽山河为底图,勾绘诗意人居的规划实践,并归纳我国实践蕴含的规划理论和方法,为此急需行业与学科在空间品质、公共政策、社会实践的内涵建设上深化协同,相互反馈。

概而言之,城乡规划学科应直面“可以做什么”这一基本问题,结合既往的外拓经验,进行知识体系和能力体系提升的“内优”,补齐空间理想范式、空间发展规律、空间分析方法等方面的短板;同时,注重师资力量培养和行业实践的现实需求,切实推进价值观和方法论的“外融”,形成服务全域全要素、全过程空间治理和空间价值创造的优势(图3)。

4 结语

随着我国城镇化进入高质量发展的攻坚阶段,强调生态文明理念是新时代行业与学科建设的基本准则,人与自然和谐共生的科学自然观也是应对气候变暖、能源危机、生态退化等全球性议题的方法论。规划行业变革和学科建设共同面临满足国家发展需求的新挑战,既要传承“天人合一”“道法自然”的传统空间营造经验,也要响应构建新格局的全域全要素创新空间治理的要求,因此有必要对城乡规划学科从城乡建成环境尺度走向全域尺度,空间品质、公共政策、社会实践并重的内涵属性予以深刻的再认识。空间品质属性强调从人居环境拓展到人与自然的命运共同体,公共政策属性强调在空间营造的基础上更

加注重用途管制,社会实践属性则强调从城市治理走向全过程空间治理,全面实现学科的“内优”与“外融”。

值得指出的是,即便作为应用型学科,城乡规划学科也应保持一定的定力,毕竟学科发展的核心是知识贡献和人才培养,仅拘泥于行业实务有可能使规划学科失焦长远发展的方向,方法论外拓应以服务“能用、管用、好用”的空间治理创新为目标,而价值观提升则是在强调城市作为地方性公共空间的基础上进一步走向国家性视角下人与自然和谐共生的生态文明观。■

[注释]

- ①据2019年的统计数据,全国共有城乡规划专业本科点231个,在校学生为42099人;全国共有城乡规划学硕士学位招生单位96个,其中学术型硕士(工学硕士)招生单位为68个,城乡规划学专业学位(城市规划硕士)硕士招生单位为28个,在校学生为5225人(其中学术硕士为2615人、专业硕士为2610人);全国共有城乡规划学一级学科博士点16个,在校学生为801人。
- ②至20世纪80年代末,全国至少有13所建筑工程类高校和3所地理类高校提供城市规划专业教育;根据2012年高考招生目录,以“资源环境与城乡规划管理”专业目录招生的理科院校达166所,工科院校为175所。

[参考文献]

- [1]王世福.城市设计建构具有公共审美价值空间范型思考[J].城市规划,2013(3):21-25.
- [2]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.
- [3]侯丽,赵民.中国城市规划专业教育的回溯与思考[J].城市规划,2013(10):60-70.
- [4]中国城市规划学会.2021年度城乡规划专业评估结果公布,十校城乡规划专业通过评估[EB/OL].<https://mp.weixin.qq.com/s/T5851y2sm4CE5ijfjI0N0g>,2021-05-31.
- [5]中国城市规划学会.中国城乡规划学科史[M].北京:中国科学技术出版社,

2018.

- [6]王世福.当前城市规划学科发展的线索和路径[J].规划师,2005(7):7-9.
- [7]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):80-86,94.
- [8]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):32-37,43.
- [9]林坚.新时代国土空间规划与用途管制[M].北京:中国大地出版社,2021.
- [10]中国城市规划学会.城乡规划学科技术路线图[M].北京:中国科学技术出版社,2020.
- [11]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.
- [12]罗小龙,黄贤金.基于知识需求的高校国土空间规划人才培养体系改革[J].规划师,2020(13):93-98.
- [13]杨辉,王阳.“旧疾”与“新题”:国土空间规划背景下城乡规划教育探讨[J].规划师,2020(7):16-21.
- [14]杨贵庆.面向国土空间规划的未来规划师卓越实践能力培育[J].规划师,2020(7):10-15.
- [15]杨俊宴.凝核破界——城乡规划学科核心理论的自觉性反思[J].城市规划,2018(6):36-46.
- [16]吴志强,刘晓畅.改革开放40年来中国城乡规划知识网络演进[J].城市规划学刊,2018(5):11-18.
- [17]中国城市规划学会.最新评级:我国高校的城乡规划学科,继续保持全球领先之列[EB/OL].<https://mp.weixin.qq.com/s/TbSqkJOQgvd20t1WwDefoA>,2022-05-15.
- [18]于洋,谭新,赵博.规划师角色分异视阈下规划专业价值观教育策略[J].规划师,2020(10):90-97.
- [19]周庆华,杨晓丹.城乡规划公共政策属性与专业教育改革[J].规划师,2018(11):149-153.
- [20]孙施文.我国城乡规划学科未来发展方向研究[J].城市规划,2021(2):23-35.

[收稿日期]2022-05-20