

运营观下的高品质城市设计框架与实施路径

——以深圳为例

陈程, 汪莲, 李晨

【摘要】在高质量发展阶段,城市发展的底层逻辑由效率优先转变为品质优先,城市设计面临资源认知与利用不足、城市品质管控技术弱化、空间营造偏离人本导向等诸多挑战。基于价值营造和资源优化的城市运营观正是对城市设计高品质诉求的积极回应,通过深入剖析城市运营观下的城市设计框架,包括新内涵、新方法和价值导向,以深圳为实践样本,从以资源价值挖潜塑造城市品牌、以城市产品落实设计意图、以多主体协商保障公共利益3个方面探讨高品质城市设计的实施路径。

【关键词】城市运营;城市设计;高品质;经营;治理

【文章编号】1006-0022(2023)10-0090-08 **【中图分类号】**TU984 **【文献标识码】**B

【引文格式】陈程,汪莲,李晨.运营观下的高品质城市设计框架与实施路径:以深圳为例[J].规划师,2023(10):90-97.

The Framework and Implementation Path of High-quality Urban Design Under the Operation Concept/CHEN Cheng, WANG Lian, LI Chen

【Abstract】At the stage of high-quality development, the underlying logic of urban development priority is changing from efficiency to quality, which has caused multiple challenges in urban design involving limitation of resource cognition, weakness of urban quality control technology, and deviation of humanistic orientation in space construction. City-operation-view based on value creation and resource optimization is a positive response to the high-quality appeal of urban design. The new connotation, new methods and value orientation of urban design under the concept of urban operation are discussed. High-quality urban design with Shenzhen as a practical sample is analyzed from three aspects: developing city brand through exploring the potential of resource value, implementing design intention with urban products, and guaranteeing public interests with multi-subject consultation.

【Key words】urban operation; urban design; high-quality; management; governance

0 引言

自2018年《关于推动高质量发展的意见》发布以来,维护人民群众利益、实现城市高质量发展成为我国现阶段推进新型城镇化的重要目标与战略导向^[1]。城市的规划、建设、治理要立足于人的全面发展,充分回应人们对于美好生活的向往,这对城市设计工作提出了以高品质营造和精细化管理为核心的新目标。2019年《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》发布,明确了城市设计在提升国土空间品质中的重要作用。随后,《国土空间规划城市设计指南》因势利导,探索了城市设计顺应国土空间规划技术标准体系重构大局的技术思路、方法和实施管理路径。如何将城市设计转变为内涵更为丰富的空间治理工具,充分发挥其在营造城市活力、特色风貌等方面的优势,引领高品质城市建设、提升人们的家园幸福感,成为

【基金项目】国家重点研发计划课题项目(2019YFB2103101)

【作者简介】陈程,硕士,工程师,深圳市城市规划设计研究院股份有限公司主任规划师。

汪莲,硕士,工程师,深圳市城市规划设计研究院股份有限公司主创规划师。

李晨,硕士,教授级高级工程师,深圳市城市规划设计研究院股份有限公司总师室主任、副总规划师。

行业的重要议题。

进入高质量发展阶段，在空间规划体系发生重大变革的背景下，急需进一步拓展城市设计的研究深度与探讨其价值逻辑，并将其有机融入国土空间规划体系，为城市高质量发展提供更有力的支撑。对此，城市设计需基于对人居环境多层次特征的系统辨识和对多要素特征的统筹协调，在生态文明理念下对其价值内涵和关注对象进行必要的拓展，需脱离局限于空间实体的设计，落实“以人为本”的设计理念^[2]，推动城市空间和生态空间的融合^[3]，从关注“物”转向真正关注“人”，从通行的技术手段转为差异化和精细化的设计应对。此外，为编制体现社会公平、公正的城市设计，需根据国土空间规划全域全要素综合管控的新要求将城市设计目标提升到全新的高度^[4]。因此，与其追求一种预定的“终极蓝图”，不如努力去构建一个具有外部适应性和内部可调整性的行动框架，做出某种程度的调适以应对客观条件的变化。

综上所述，城市设计应适应当前社会经济的变迁和高质量发展的变革需求，从理论方法、价值导向和运作实践上进行适时调整与完善。基于此，本文首先剖析城市设计在高质量发展阶段面临的新挑战，追溯城市设计演进的历程，探讨城市运营观下城市设计的新内涵、以产品运营为主的管控方法及以人与家园为本的城市设计价值理念；其次，结合深圳高品质城市设计样本的先行经验，从以资源价值挖潜塑造城市品牌、以城市产品落实设计意图、以多主体协商保障公共利益3个方面探讨高品质城市设计的实施路径，以期为其他城市提供参考。

1 高质量发展阶段城市设计面临的新挑战

在我国高质量发展阶段，城市设计

担负起高品质城市空间治理工具的特殊使命：一方面需要着重提升资源与生态价值，强化特色资源要素，提高国土空间品质；另一方面需要探索营造全新类型的空间场所，积极回应新时期对于人本体验、城市品质和公共活力的追求。在此背景下，城市设计面临理念转变、方法提升等诸多挑战，急需转换当前角色以顺应城市发展逻辑的转变。

1.1 城市资源认知与利用不足

在城市快速建设过程中，空间冲突日益加剧，折射出城市资源分配的问题。传统的城市设计专注于拓展空间实体和环境设计过程，局限于形体环境的美学目标和对物质空间的图景式描述。这种认知限制了城市设计作用的发挥，反映到空间资源的利用上表现为：城市中一些零碎、闲置、荒废的地带本可转型为城市的优质资源，但城市粗放式、掠夺式的低效开发利用导致城市全资源的循环利用能力薄弱，未能实现城市资源系统内部的最大化循环利用；对于资源类空间的被动刚性管控，虽然保障了资源底线，但是缺乏提升治理水平与空间品质的动力^[5]。

另外，我国地方政府虽然已经在城市的投资和建设、运营与管理方面进行了相应探索，但是针对后续城市建设实施阶段的各项资源利用与组合时序的通盘考虑不足，因而很难将潜力资源有效转化为可运营的资产，造成公共资源部分配置失效，亟待探索城市存量公共资源、潜力资源的整合效益。因此，城市设计作为空间资源再分配的手段^[6]，需要更合理地利用城市各类资源，促进城市发展方式的进阶。

在高质量发展阶段，如何结合国土空间规划对城市设计的新定位，根据国土空间规划体系下全域全要素全过程的系统优化要求^[7]，转变城市空间设计的传统视角，突破对城市资源的传统认知，

注重特色资源的识别，以善治思维有效整合、串联特色资源，达到全资源的平衡适配，是城市设计急需应对的问题。

1.2 城市品质管控技术弱化

城市品质是对城市物质空间环境和地域人文精神的综合反映^[8]。然而，在当前的城市空间规划设计与建设监管过程中面临空间失序、使用率低、封闭化等低品质困境。城市设计利益最大化的导向往往使得城市建设经济性大于品质性^[9]，尤其是在快速推进城镇化的粗放发展阶段，城市开发建设的周期短、速度快，城市设计因受浮躁环境的影响而缺乏针对性的细致研究与推敲，城市精神、文化内涵等内在价值要素缺失或滞后，一些潜在、多元的空间价值被忽略。在以增长主义为导向的粗放发展阶段所形成的制度与技术惯性，使得城市设计理念未能通过较为有效的途径落实至开发建设层面，城市空间设计本身也缺乏可遵循的标准，阻碍了城市品质的提升。

随着当前城市建成环境要素的复杂化以及空间资源、产权关系、参与主体的多样化，城市设计仍然延续着以往的“惯性”设计方法，单纯功能性、技术导向性的城市设计成果已经无法有效协调后期的建设、施工、运营等环节^[7]。加之在城市设计实践中存在多个开发项目各自为政的建设行为，造成了空间秩序失衡和整体关联性欠缺的问题，且在实施过程中评价反馈机制与设计活动呈现分离状态，无法形成实施的调校、干预和优化机制，这些都对城市品质提升产生消极作用。

1.3 空间营造偏离人本导向

在增长主义导向下，由于对城市规模扩张和现代化发展的迫切追求，空间设计的人本内涵被忽略^[10]，城市建设往往以粗线条、模糊化、均质化的思维模式与设计手法应对实际需求，具有“英

雄主义”“形式主义”的营造倾向。在此导向下，“人”的具体意义被消解，个体特性变成集体共性，使“人”成为一个剔除需求差异、生活文化差异的集体概念。由此，空间营造的人本导向在大量实践中出现了偏离，城市的地域特色被趋同化的空间环境设计侵蚀，如：为营造出气派的资本图像而忽略市民的感受，城市中硬质铺装的大广场、宽阔的景观大道等一味“求高求大”的风貌塑造现象层出不穷；对城市片区中沿街店铺招牌等的统一化、运动式“美颜”，使得城市风貌趋同、个性鲜明的视觉意象逐渐丧失；城市社区街道步行区域缺乏座椅等休憩设施，慢行道则缺乏遮阴绿植、风雨连廊等环境友好设施，功能单一的社区公共空间漠视使用主体的身心需求，这些都反映出城市设计未能有效支撑丰富的活动交互与休闲体验。服务于假想“人口”的规划逐渐走向真实“人群”的对立面，牺牲了空间品质的真实价值，人们在这样的场所中体验到的是枯燥乏味的空间感^[11]，这也使得城市设计中以人为本的原则常常成为一种“口号”，逐渐沦为其他目标的“挡箭牌”^[12]。

2 以城市运营观构建城市设计框架：新内涵、新方法和价值导向

随着经济社会的发展，现代城市设计产生了由形体美化向运营策划的根本性转变，脱胎于城市经营理念的城市运营模式正逐渐成为城市开发建设的主流模式。在城市运营观的推动下，城市被作为产品进行设计和经营，城市设计通过创新全过程的城市产品治理手段和方式，以人与家园为本进行策略型的完整价值营造。见图1。

2.1 内涵解析：从物质空间设计到资源价值营造

我国传统的城市设计思想源于《周

礼·考工记》中的营造制度，“匠人营国”的“理想蓝图”^[13]蕴含着城市营建的理念内涵，这在《孟尚君》《后汉书》《营造法式》等文献中得到了继承并在不同历史时期有所发展。在我国传统的城市营建思想的影响下，“城市规划的对象城市作为个体，是安民之所，城市空间的形成具备选址、布局与营建的过程”^[14]。由此可判断，我国自古以来对于城市的认知便是基于“城市是可以被营建出来”而形成的一个物质空间集合，对城市营建的谋划和设计过程即为当代城市设计的开端。

在经济全球化和公共管理转型的宏观背景下，走向市场经济体制的中国城市，其开发建设直接影响人们的生活环境品质，城市设计的需求也由此空前兴盛。但是在发展相对滞后的中国城市规划建设领域，城市设计的理论体系尚未建构完善，城市设计的工作核心尚未明确，这进一步影响了城市设计的实践操作性。由于市场经济体制的特征，城市经营理念在发达国家的城市建设与管理中的先天性凸显，这些国家通过城市经营高效地提供城市公共服务、涵养税源以确立城市的财政基础，并与市场经济所导致的外部负效应相制衡，达到维护公共利益的目的。为借鉴发达国家的经验，20世纪90年代后期中国城市规划建设领域引入国外关于城市经营的理念，这些活跃的理论探索使得人们对城市设计工作的整体认识得以深化。1991年，国家颁布了《城市规划编制办法》，提出“城市设计应当贯穿于城市规划的全过程”。随后，国内大多数城市政府在城市建设和管理中趋向于采用以经营土地为核心的“资金获取指向型”城市经营模式^[15]，而所谓的“空间生产”也在各城市“生根发芽”^[16]。城市规划中的城市经营、土地资本化和政府运作模式企业化倾向影响着城市设计内涵的转变，加之公共物品与市场产品的界限越来越

模糊，使得由城市设计成果带来的社会、环境效益成为土地未来开发的“敲门砖”，这也是政府进一步申请土地利用权限的重要依据。

然而，城市经营作为市场经济的一种体现物^[17]，在具体实践中，资金导向的经营思路往往导致城市资源的过度开发及非人性化空间的泛滥，城市设计逐渐沦为城市形象工程的招商工具和宣传手段，其提高城市空间环境品质的初衷被长期搁置。随着我国城乡土地管理体制、住房制度和城市公共事业改革的推进，以粗放式的土地财政为基础的城市经营模式难以为继，城市的产业、环境、文化、基础设施等资源价值开始显现。“政府和企业”在充分认识城市资源基础上，运用政策、法律和市场的对城市资源进行整合、优化、创新而取得城市资源的增值和城市发展最大化过程的城市运营”应运而生。随后的理论及实践探索使得城市设计的空间政策属性越发凸显，而发挥城市设计在统筹协调和整合城市建设发展中的综合作用，又增强了城市建设项目运营的可操作性。

综上所述，城市设计在从单纯的物质空间形态设计工具向引导城市空间综合发展的政策工具演变的过程中被赋予了城市资源价值的运营职能（图2），已成为城市空间环境设计策划、运作、管

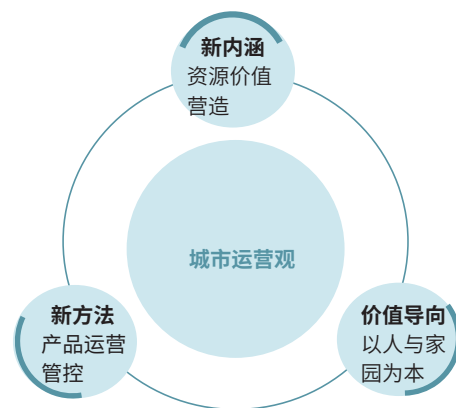


图1 以城市运营观构建城市设计框架：新内涵、新方法和价值导向示意图

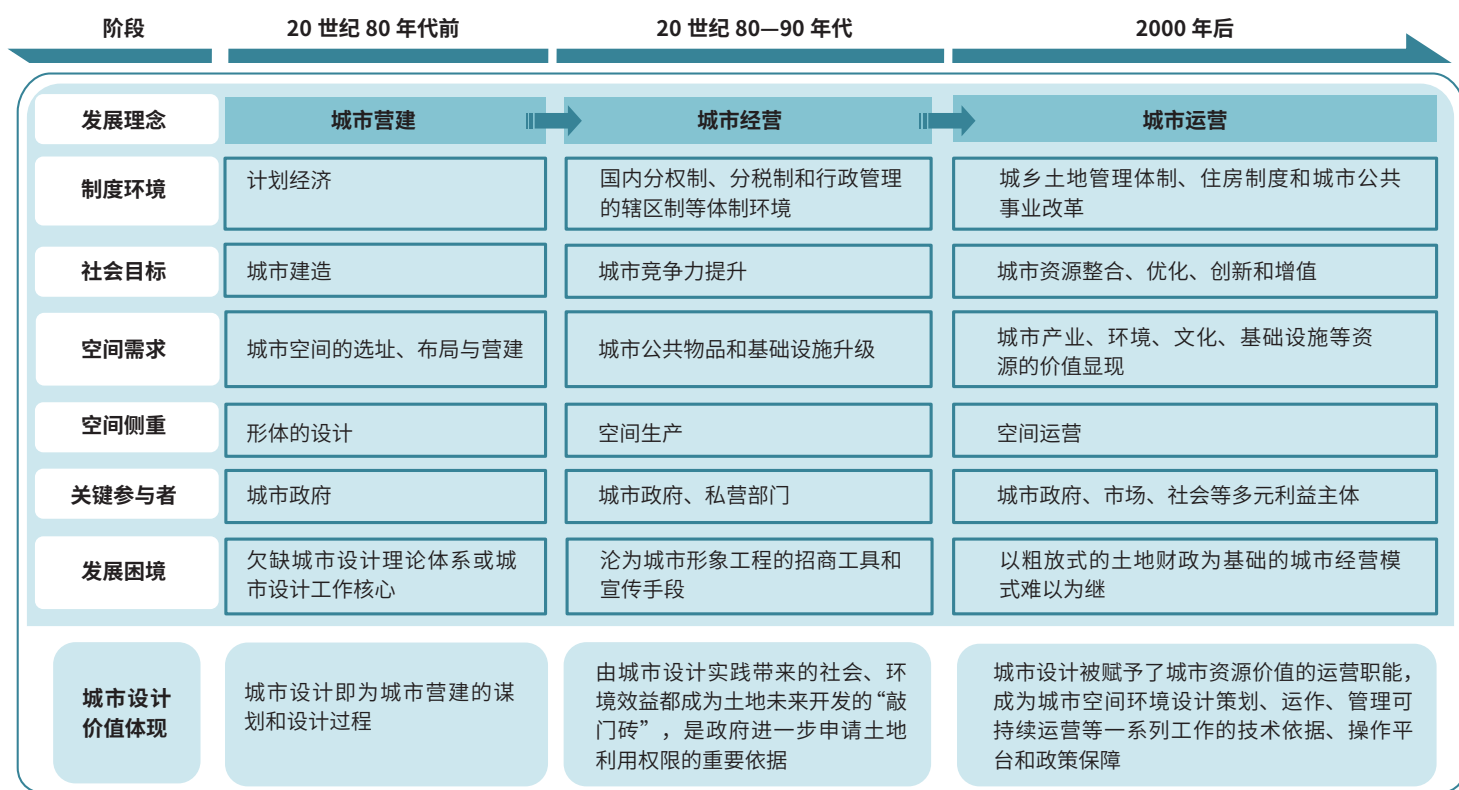


图 2 城市设计内涵从物质空间设计到资源价值营造的演变示意图

理可持续运行等一系列工作的技术依据、操作平台和政策保障。经由城市设计模式以及城市设计项目的衔接与城市人口、土地资源、地域空间、自然景观、历史文化、产业结构、经济功能、城市形象等资源要素的优化组合，实现城市效益的更大化及空间资源的集约高效利用。

2.2 方法构建：以产品运营为主的管控创新

现代城市设计产生的背景是城市功能日趋复杂和技术的进步、后工业社会的各种变化和人性回归^[18]。自 20 世纪以来，影响城市发展的社会经济因素日益复杂，区域发展战略及各种政策和管理机制的作用越发重要，新技术的出现给城市规划理论方法研究带来的挑战日益增多，最终导致现代城市规划趋向于综合和宏观，这与以塑造城市物质空间环境为主的城市设计逐渐分野。城市设计开始在弥补过去认识论与方法论上的不

足的基础上，以整合提高环境质量为目标，“从人的物质、精神、生理、心理、行为规范诸方面的需求满足来考虑综合性的城市环境设计”^[19]。在此目标下，需强调通过城市设计来提高物质环境营造的精细化程度，且更关注城市设计与社会、政治、经济的关系，以此来平衡城市不同维度的发展要素。

鉴于此，探讨以运营为导向的城市设计方法，根据城市空间发展的客观规律理顺编制、审批、实施、评估等程序，从多角度干预城市建设，创新城乡规划的思维方法和运行逻辑成为必然。具体而言，就是把城市资源理解为产品，将城市品质提升过程视为产品的营造和运营过程，兼顾城市价值与市场诉求，通过触媒项目与行动计划在不同规模和尺度的地区进行城市设计策划研究，做到从目标到项目再到行动安排的统筹协调，为城市空间公共产品从顶层谋划到项目建设落地提供全链条的跟踪服务，进而

带来经济效益、社会效益与环境效益三重效益^[20]。

随着城市物质形态认识论发生变化，城市运营导向下的城市设计应以产品运营思维来谋划，从更整体和宏观的视角出发，将城市设计的工作对象拓展到能够“设计”的城市的所有部分，并为环境品质提升、公共空间维护、城市景观风貌塑造提供多元的控制引导手段。在国土空间规划背景下，城市设计作为支撑规划管理的手段已成为一种普遍共识^[12]，正如《市级国土空间总体规划编制指南（试行）》中提出的“开展总体城市设计研究，将城市设计贯穿规划全过程”的总体要求，城市设计需要持续探索与“五级三类”国土空间规划体系架构的融合与衔接，并在编制审批、监督管理的不同阶段发挥不同的反馈作用，突破以往长期作为总体规划专章或城市设计专项规划的限制。

由此可见，城市设计的意图应贯穿

规划、设计、施工、管理的全过程，不仅为城市建设的多维主体参与提供支撑，还应为规划的全生命周期管理奠定基础。这与以管控导向为特征的城市设计观念相契合，即通过产品化的创意设计和项目导控指引，指导城市设计、建筑设计、开发导控等的有效落实，形成由目标到手段再到形态的全局性认知逻辑。

2.3 价值导向：以人与家园为本的价值营造

1996年，联合国人居组织在《伊斯坦布尔宣言》中提出“我们的城市必须成为人类能够过上有尊严、健康、安全、幸福和充满希望的美满生活的地方”，其对城市的研究开始注重满足人的空间权利和需求。总体而言，不同阶段的城市设计价值导向的演进具有相似性，即从权利主导的不同表现、技术主导的建设影响、历史人文思想的回归到生态文明理念的共识都有相似性。当下，从城市居民的公共利益视角来审视城市公共空间、提升空间场所的吸引力和活力是城市设计相关领域共同关注的内容，并且强调城市设计所具备的“非物质性”属性^[21]，关注人与环境之间的紧密联系。因此，突破单一人本观的局限，把握好城市的主体是人、客体是物质空间这一底层逻辑，进一步明确人的需求和发展是推动城市转型发展的根本动力。

综上所述，城市设计应以居民的主观感受为重要衡量标准及指引，将关注对象从抽象量化的指标规范转为现实世界中真实多元的生活方式，从个体的视角营造城市空间，综合考虑不同人群之间的审美偏好和个性特质，注重从物到人、从空间到场所、从标准化到体验化的转变，真正实现“以人为本”“以人民为中心”。因此，城市设计应融合更多元的价值观念，回归“人本”和“家园”，追求生态宜居、文化传承、地域彰显、智慧创新和社会公平等多方面的综合效

益，为实现城市“五位一体”综合发展做出指引^[22]。这一价值导向在空间上的转译是营造人与人、人与自然和合共生的美好家园，展现兼具人文关怀和文化内涵的工作、生活场景，尤其是在政企合作模式下更趋向于进行实施性的城市设计，其核心是针对存量型地区采取中宏观研究、微观指导落实的全过程设计，以公共利益与日常生活为设计导向，实现城市经济资本与文化资本的复兴。

此外，面对深刻的社会结构性变革与价值取向更迭，城市设计、城市更新以及各类主题式城市提升行动必然要与“人”的感知相耦合，以体现日常化与人性化的潜在关系。在宏观上以与城市整体关联的经济、社会、文化等为切入点，在中微观上以人们具体的使用体验与感受为关注点，通过塑造场所精神和提高空间环境品质，满足市民对美好城市空间与城市生活的向往。这是营造人居环境的重心所在，也是对以人与家园为本的价值导向的体现，同时可以作为一种有效的城市设计治理工具，通过精细化的治理措施对新时期的城市设计与管理进行引导。

3 深圳高品质城市设计实施路径

城市设计思维是一种兼顾时间和空间维度的品质营造思维，城市经营和运营导向的城市设计对制度设计、资源维护、产品体系方面的策划运营进行了拓展，融入了更多的城市研究和社会思考，并从空间的单一逻辑向经济、交通、建筑、景观、工程的复合逻辑演进。

深圳作为改革开放的“排头兵”，其城市设计工作不断结合城市发展的需要拓展自身的内涵。近年来，深圳的城市设计从某种意义上来说正逐渐成为一种更为柔性的品质设计，其围绕“美学、舒适、活力”的场景特征展开，从以资源价值挖潜塑造城市品牌、以城市产品

落实设计意图、以多主体协商保障公共利益等方面进行探索，为城市的品质提升创造技术条件与实施路径。

3.1 以资源价值挖潜塑造城市品牌

城市运营导向下的城市设计将城市品质提升过程视为城市资源价值营造与运营过程，以产品运营思维为依托，把更广阔的区域及资源纳入设计视野。深圳作为高密度、高建成度的城市，不得不深度发掘山海资源、公共资源的价值潜力，追求资源的高效利用，提升城市资源的利用效率；从原来关注土地资源向关注全域所有资源拓展，通过空间的“价值转向”来提升资源利用水平与资源价值，针对潜在生态、历史人文价值地区以及城中村、旧工业区等潜在活力地区进行资源价值识别与策略营造，结合以人文、艺术和生态体验为主导的市民需求变革，形成包含城市生态、文化的城市空间产品体系（图3）。

一方面，识别并转化生态产品价值，改变原来将山、河、海作为城市生活“背景”，甚至作为城市消极空间的做法，创新性地引导自然生态环境由单纯的“资源”认知概念向“城市休闲产品”概念转化^[23]，拓展城市产品的边界，同时在生态治理的设计产品化方面进行创新性的探索，这也是符合国土空间规划时代所倡导的资源观的。在全市层面，依托“山海连城计划”，在梳理深圳山、海、城关系的基础上，将“生态资源”与“城市生活”有机链接，通过打造生态廊道、各级公园，形成完整连续的城市蓝绿生态网络，使自然与城市生活更好地渗透融合，打造深圳又一张城市新名片^[24]。在社区层面，深圳景田社区在用地面积为1.96 km²的片区内打造了全深圳首个包含15个口袋公园的社区公园群，使闲置的空间资源“重披新装”；在存量城区进行“针灸式”增绿，将杂物堆放地、不可进入的灌木丛等消极空间创新性地

改造为公共休闲生态空间，并策划丰富多元的主题（包括宠物主题、交通安全主题、岩石主题、飞鸟主题等），满足当前人们以趣味、体验、创意、活力为导向的空间需求，将其吸引力范围拓展至全市层面，形成城市品牌理念下的生活美学产品。

另一方面，针对以往潜在活力地区特征价值识别缺失的问题^[25]，深圳的城市设计从新资源观视角营造城市空间，使城市空间契合新的使用需求，满足城市发展的需要，重塑片区的价值与场所。以深圳本土著名的金威啤酒厂的改造为代表，城市设计在重新梳理啤酒发酵罐群、灌装车间等具有历史保留价值的工业元素的基础上，通过精心策划、运营，最大化地挖掘遗产价值，同时兼顾城市价值诉求与市场诉求^[26]，将新产业的空间需求融入其中。改造后的金威啤酒厂通过成功的运营极大地提升了品牌效益，成为城市中活跃的艺术文化空间，并在2022年举办的第九届深港城市/建筑双城双年展中推动了历史资源、商业产品与公众活动的多元互动，使得承载深圳城市印记的历史工业建筑焕发出新的活力，其也由此升级为深圳的新晋城市文化产品。

3.2 以城市产品落实设计意图

在高质量发展阶段，城市产品设计成为城市设计的重要工作内容。具体而言，此时的城市设计不再局限于空间形态的蓝图表达，而是在通过政策设计推动实施的同时^[4]，借助规划传导过程将设计理念转化为可落地的城市产品，并落实设计意图^[27]。自20世纪90年代以来，深圳的城市设计适时回应政府引导建设及管理空间的迫切需求，在城市设计制度模式、运作体系及实施机制等方面不断探索、完善^[28]，逐渐转变为引领城市品质提升的治理工具。随着深圳的城市建设由增量转向存量，规划工作重心也逐渐转向规划实施。

在顶层策略设计上，深圳经过一系列规范标准及管理制度的创新探索，在制度层面为城市设计作用的发挥提供了更切实的保障，如2018年《深圳市重点地区总设计师制试行办法》的颁布，有力支撑了城市重点地区的精细化管理^[29]。随后，深圳分别于2019年、2020年完成了《深圳城市设计编制技术指引》（试行）、《深圳市城市设计工作管理研究》^[30]。前者进一步规范了城市设计的编制要求、运作及成果实施过程，明确了“总体—片区—地段”层面的城市设计层次划分及相应的行动边界；后者旨在优化城市设计管理思路，保障城市设计核心意图在规划实施中得以实现。

在技术模式上，深圳的城市设计以触媒项目与行动计划为依托，引导成果转化项目行动^[31]，通过项目行动推进实施，形成总体城市设计、核心地段城

市设计、重要节点城市设计等多尺度的城市设计实施路径，为城市空间公共产品从顶层谋划到项目建设落地提供全链条的跟踪服务。例如，在深圳南山区的城市意象设计中（图4），为避免传统城市设计存在的内容庞杂、成果泛化问题，该设计以品质提升行动为导向，融合城市产品运营思维，分解整体城市设计的空间营造策略，着力推动先导项目与催化项目的落地，以实施为导向制定行动计划^[32]。在整体层面，紧抓城市特色和空间品质，塑造城市意象，推动形成广泛共识；在实施层面，制定品质提升行动，将重点片区设计作为重要抓手，分解形成大南山公园群、南头社区微更新、南山创新大道等一系列重点空间规划建设的若干城市“产品包”。

在实施落地的路径上，深圳的城市设计整合开发、设计、建设、运营和管

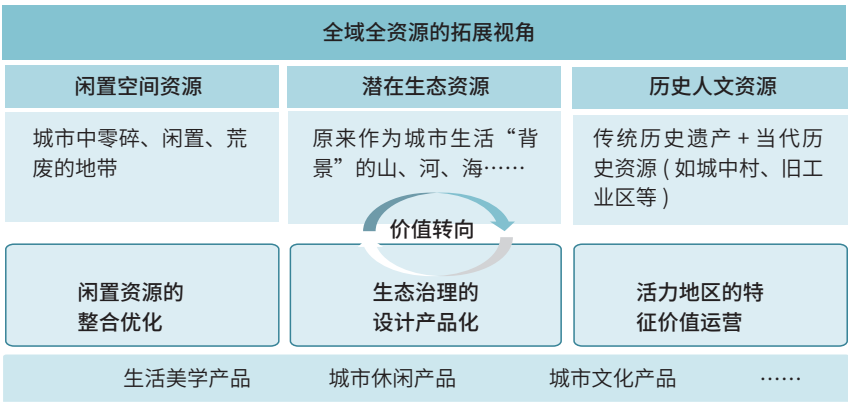


图3 资源价值视角下的城市空间产品体系示意图

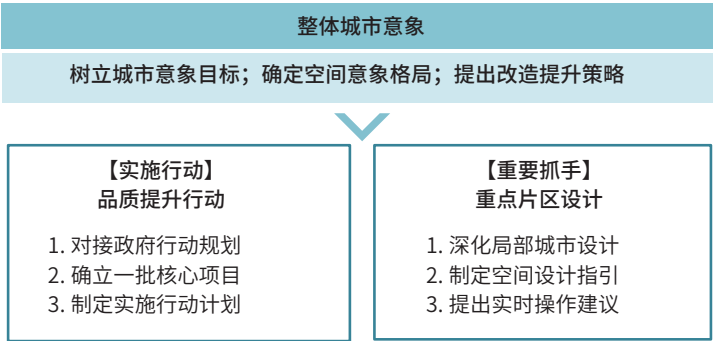


图4 深圳南山区城市意象设计实施路径示意图

资料来源：根据《南山区城市意象设计》项目图纸改绘

理的力量,构建由城市设计研究、规划编制、土地出让和建设项目实施组成的全生命周期管理闭环,发挥设计在运营思维下的价值转译与导控作用。例如,深圳前海系列规划设计通过设计实施的过程链条将设计理念与目标转化为高品质的城市设计产品,并为空间产品的生产策划、设计、运作、管理和传播推广提供全过程的运行技术依据、操作平台和政策保障,在面向市场时有效提升了设计产品的品控和实施能力。同时,将城市设计直接作为管控依据,通过产品化的创意设计和项目导控指引,有效指导了城市设计、开发导控、建筑设计等过程,其中前海2、9单元综合应用了精细化的空间营建技术,成为具有示范意义的单元规划案例。

3.3 以多主体协商保障公共利益

城市设计正不断向体系化、品质化和精细化转变,更多地着眼于以存量改造来提升城市品质,逐渐成为协调多元主体利益、保障公共产品价值实现、体现空间公平正义的公共政策。从国家“十四五”规划中明确提出要实施城市更新行动,到住房和城乡建设部提出探索可持续更新模式^①,再到全国各个城市在城市更新与城市设计政策和机制方面的积极实践,城市正迈向由“开发方式”转向“经营模式”、从“重建设”转变为“重运营”的新阶段。

深圳将公共空间视为城市设计管控的核心要素,通过《深圳市城市更新办法》《深圳市城市规划标准与准则》明确的公共责任与设计要求,建设一套既能保证公共利益和整体目标,又能满足多元利益主体的诉求,且趋向实施的城市更新技术和制度体系。例如,在深南大道景观设计暨空间规划概念设计的具体实施方案中不再局限于全盘更新的传统改造路径,而是采取“针灸式”的精准化更新方式,分段考虑城区功能主体的诉

求,开展公共空间串联和景观环境优化设计,以有限的干预实现深南大道全过程可持续的空间生产。针对不同断面的改造设计和运营管理需求,通过共同协商的方式形成合理的公共义务分配规则,进而形成一个可提升开发价值与实现公共资源共享的空间设计方案,再以街道活动空间导则、绿化种植设计导则、海绵城市技术导则、安全慢行系统导则、城市家具设计导则、灯光与公共艺术导则这6大设计导则予以明确和实施。深南大道作为深圳城市发展的东西向主轴,设计过程融入了人本关怀理念,其所主张的山海生态、服务设施和公共景观一体的有机更新,将消极封闭的防护绿带改造成开放的大道公园,由此其从经济特区设立之初单一的交通干道逐渐转型为承载市民公共活动的重要场所和文化地标,充分回应了市民对美好生活的向往。

基于城市设计对内涵宽泛的“品质”的聚焦,在错综复杂的城市利益二次分配中,为推动社区营造方案和城市更新项目的落地^[33],深圳对存量国有资产进行集聚、重组、设计和运营,以相关收益促进城市发展的良性循环,并将以城市更新专项规划、片区统筹规划、更新单元规划为代表的城市更新规划及其管控体系嵌入日常的规划管理实践。由此,以产业转型升级和公共服务提质为策动,统筹多对象、多主体、多路径,制订规划设计和实施方案,推动片区整体活化和长效运营的城市更新模式应运而生。例如,在深圳宝安区沙井大街片区的城市更新中运用“统筹更新、综合运营、一体化营城”的整体思路,在现存历史最悠久、规模最大的广府聚落沙井古墟划定一个重点更新单元,将中央沙井古墟整体保留且将产权移交给政府,通过对外围低效用地的拆除重建,实现市场开发主体的经济平衡,同步落实公共设施用地,进而在整体运营统筹下引入市场主体,实现对沙井古墟的整体、长效

运营,降低政府负担,形成“成本共担、利益共享”的更新路径。

4 结束语

我国的城市发展从资本型增长逐渐转入运营式增长阶段,呈现出多方利益博弈的特征,而经营城市的理念已渗透到规划条件、土地出让、设计方案、开发建设、投产运营等城市开发的全过程,这促使城市运营在经营理念的赋能之下,通过城市规划、城市建设和城市治理等一系列活动,提高城市设计在人文环境、要素禀赋、产业结构、政府作为等方面的集合效应,通过专注的精细化运营,推动功能与价值的再一次提升。

由于“规划工作与政治意识形态永远也不能完全分开”^[34],制度环境从根本上限制了城市设计的活动范畴和行为准则,对此深圳顺应制度环境转型趋势,在渐进式变革中探索制定具有高度灵活性和适应性的城市设计运作框架,并在规划设计实践中关注其与城市更新的系统性整合,面向未来,以期建立程序稳定的城市设计体系。在全资源的经营维护和全周期的项目管理的系列探索中,深圳通过城市设计整合“建筑”“地景”“城市规划”,营造可持续发展的宜人人居环境,即一种高质量发展背景下最优的城市竞争与发展环境,使城市设计从城市规划的一门“工种”成为规划管理的“常规动作”。■

[注 释]

① 2021年8月31日,住房和城乡建设部正式发布《关于在实施城市更新行动中防止大拆大建问题的通知》(建科〔2021〕63号),鼓励推动“开发方式”向“经营模式”转变,探索政府引导、市场运作、公众参与的城市更新可持续模式。

[参考文献]

[1] 张文忠,许婧雪,马仁锋,等.中国城市

- 高质量发展内涵、现状及发展导向：基于居民调查视角[J]. 城市规划, 2019(11): 13-19.
- [2] 《北京规划建设》编辑部. 关注特色与体验的多元尺度城市设计[J]. 北京规划建设, 2020(5): 2-3.
- [3] 《城市规划学刊》编辑部. “品质提升与城市设计”学术笔谈[J]. 城市规划学刊, 2019(增刊2): 130-137.
- [4] 周琳, 孙琦, 于连莉, 等. 统一国土空间用途管制背景下的城市设计技术改革思考[J]. 城市规划学刊, 2021(3): 90-97.
- [5] 崔翀, 宋聚生, 严丽平. 空间规划体系重构背景下深圳总体城市设计探索[J]. 规划师, 2021(23): 23-32.
- [6] 金广君, 董慰. 城市设计：空间资源再分配的手段[J]. 新建筑, 2009(4): 82-86.
- [7] 张莉. 国土空间规划视角下的上海城市设计技术体系构建思考[J]. 规划师, 2022(12): 94-99.
- [8] 孙施文. 品质规划[M]. 北京：中国建筑工业出版社, 2018.
- [9] 刘美宏, 张毅. 保障空间品质的城市设计实施路径探讨：深圳城市设计运作经验及成都的适用性思考[C]// 规划60年：成就与挑战：2016中国城市规划年会论文集, 2016.
- [10] 唐燕. 城市设计运作的制度与制度环境[M]. 北京：中国建筑工业出版社, 2012.
- [11] 周庆华, 王一睿. 基于感知维度的城市设计思考[J]. 规划师, 2021(16): 73-77.
- [12] 段进, 刘晋华. 中国当代城市设计思想[M]. 南京：东南大学出版社, 2018.
- [13] 武廷海, 戴吾三. “匠人营国”的基本精神与形成背景初探[J]. 城市规划, 2005(2): 52-58.
- [14] 武廷海. 中国城市规划的历史与未来[J]. 人民论坛·学术前沿, 2020(4): 65-72.
- [15] 林家彬. 对“城市经营”热的透视与思考[J]. 城市规划汇刊, 2004(1): 10-13, 95.
- [16] 武廷海, 杨保军, 张城国. 中国新城：1979—2009[J]. 城市与区域规划研究, 2017(1): 126-150.
- [17] 仇保兴. 城市经营、管治和城市规划的变革[J]. 城市规划, 2004(2): 8-22.
- [18] 邹德慈. 有关城市设计的几个问题[J]. 建筑学报, 1998(3): 8-9.
- [19] 李建军, 陈清. 城市规划亚层次结构的探索：关于规划师与建筑师契合机制[J]. 南方建筑, 1996(3): 21-23.
- [20] 邹永华. 以“经营”为导向的城市设计理念与城市竞争力的提升[C]//21世纪城市：国际住房与规划联合会(IFHP)第46届世界大会大学生论坛论文集, 2002.
- [21] 葛岩. 城市设计的“价值逻辑”与“权利博弈”：基于上海实践的若干思考[J]. 北京规划建设, 2020(5): 11-15.
- [22] 许霖峰, 戴冬晖, 王耀武. 精益求精：新常态下城市设计管理的应对策略[J]. 规划师, 2017(10): 5-9.
- [23] 单樑, 刘迎宾, 林晓娜, 等. 高密度超大城市的魅力生态公共空间营造：以深圳“山海连城计划”为例[C]// 面向高质量发展的空间治理：2021中国城市规划年会论文集, 2021.
- [24] 李理, 周颖. 如何做可落地的大设计：《深圳山海连城计划城市设计》背后的创作思考[EB/OL]. (2022-09-09)[2023-05-23]. <https://mp.weixin.qq.com/s/uSp9jx0roB-sNQLgftHc4w>.
- [25] 雷越昌, 刘磊, 钟文辉. 存量时期深圳特色风貌保育制度探索与实践：以湖贝更新为例[C]// 活力城乡 美好人居：2019中国城市规划年会论文集, 2019.
- [26] 肖利波, 王嘉, 司南. 市场导向下的工业遗产“抢救式”保护初探：以深圳金威啤酒厂改造为例[J]. 现代城市研究, 2018(5): 33-38.
- [27] 冷红, 吕飞, 刘宛, 等. 城市设计知行论坛[J]. 城市建筑, 2018(3): 6-19.
- [28] 许刚, 张悦, 刘晓天, 等. 广东省城市设计制度思考及重塑思路研究[J]. 规划师, 2021(24): 54-60.
- [29] 赵广英, 单樑, 宋聚生, 等. 深圳规划建设40年发展历程中的城市设计思维[J]. 城乡规划, 2019(5): 103-113.
- [30] 杨鹏举, 胡宁宁. 深圳城市设计共识与共同行动(2017—2022)[EB/OL]. (2020-09-05)[2023-05-23]. https://mp.weixin.qq.com/s/_lhDigQCYvt7xWUzA0ytlA.
- [31] 周正, 单樑. 温度治理、深度设计：城市生命体反脆弱性的新时期重构[C]// 面向高质量发展的空间治理：2021中国城市规划年会论文集, 2021.
- [32] 洪涛, 杨进原. 深圳市南山区城市意象设计[J]. 城市建筑, 2018(27): 104-109.
- [33] 司马晓, 王佳, 汪莲, 等. 面向精细化治理的制度建构与行动探索：深圳责任规划师的认知与思考[J]. 规划师, 2022(12): 35-41.
- [34] 约翰·利维. 现代城市规划[M]. 孙景秋, 等译. 北京：中国人民大学出版社, 2003.

[收稿日期] 2023-05-26;

[修回日期] 2023-07-26