

第1章 序言：面向国土空间规划变革的 studio 设计

本书是在清华大学本科生4年级“小城镇规划设计课”（2019年）课程基础上整合深化而成的。与2017年、2018年的建制镇尺度相比，2019年的设计对象为县市行政单元城镇。

早在西汉时期，司马迁在《史记》中指出“县集而郡，郡集而天下，郡县治，天下无不治”，东汉荀悦在《前汉纪》中也指出“郡县治，天下安”。县域治理可谓是国家治理的基础和重点。我国县的建制始于春秋时期，因秦代推进郡县制而得到巩固和发展。2000多年来，县一直是我国国家结构的基本单元，稳定存在至今。虽说县的级别不高，但地位特殊，直接和老百姓打交道，担负承上启下、基层治理、政策落地、反映民意的职能。这也是历史上县官被称作“父母官”的缘由。习近平总书记指出：县域治理是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要一环。县域是国家稳定的基础，基础不牢，地动山摇。县域面积占了我国国土面积的89%，户籍人口占了我国总人口的70%。郡县治则天下安。“如果把国家喻为一张网，全国三千多个县就像这张网上的纽结。‘纽结’松动，国家政局就会发生动荡；‘纽结’牢靠，国家政局就稳定。国家的政令、法令无不通过县得到具体贯彻落实。因此，从整体与局部的关系看，县一级工作好坏，关系国家的兴衰安危。”^①

在当前的国土空间规划中，县级国土空间规划是五级三类的中间环节，发挥承上启下和统筹协调的重要作用。同时，县域也是我国全面推进乡村振兴战略的主战场，解决好三农问题，全面实施乡村振兴战略也是推进社会主义现代化建设的重要支撑。

^① 习近平，《从政杂谈》，1990。

规划处于一个快速的变革时期，传统基于总体规划的范畴开始转向基于“生态文明”的国土空间规划的范畴。规划不仅仅关注生活和非农生产的建成环境，而且更加注重山水林田湖草等非建设空间，也就是说生态空间、农田空间的保护和利用。

《规则与目标：县市国土空间规划》一书，是在当前国土空间规划情境下，对县市层级的城市进行设计课教学的探索。“规则与目标”一词借鉴了哈耶克（Hayek）的“规则统治”和“目标统治”理念。从这个意义上讲，曾经的城市规划虽然也有很多的规则作用，但更多的是一种“目标统治”导向的“终极蓝图式规划”，因此，在市场经济和多元主体参与下，其局限性甚至是谬误日益凸显，“规划浪费是最大的浪费”。之后，在公共部门经济学或者政府经济学的原理框架下，在顶层设计下，规划作为一种公共政策应该发挥“底线思维”，弥补“市场失灵”缺憾，其职能从传统的建设部领域转移到自然资源部领域，国土空间规划取代了传统的城市总体规划等规划体系。在小城镇规划 studio 中，一直坚持“规则统治”的理念，同时也兼顾“目标统治”的理念，贯彻国家在党的十八大以后关于“政府和市场”“中央和地方”关系变化的国家战略。

1.1 组织设计

自 2009 年开始，清华大学已连续开设了 10 年的研究生课程“专题设计一：空间规划”，并先后出版了《空间规划》（清华大学出版社，2017 年）、《空间规划 II》（清华大学出版社，2020）等作品集。自 2013 年城乡规划学专业本科招生以来，“小城镇规划设计课”也成为一门非常核心的设计课。同时，党的十八大以来国家关于“市场—政府”“中央—地方”的国家战略安排促进着清华大学在规划教学方面的不断改革和创新，与时俱进地新设了“城市规划经济学”“人文地理学”等理论课程。

随着国家国土空间规划“四梁八柱”的形成，清华大学进一步形成了由“小城镇国土空间规划设计 studio”（4 年级上学期）、“毕业设计”（4 年级下学期）以及研究生 1 年级的“专题设计一：空间规划 studio”组成的“螺旋进阶式”的“国土空间规划设计”课程群，这在国内独一无二。一方面，这种 studio 群的课程旨在通过设计课来统筹理论学习、提升战略判断与实

践能力;另一方面,由于课时限制等原因,一些关键的课程如经济学、管理学、地理学甚至是人类学、政治学等并未系统开设,而是通过设计课平台构筑,打开了与相关领域模块对接和交叉的渠道。

清华大学的“小城镇规划设计课”课程教学设在4年级上学期,共16周128学时。其教学曾主要是以传统的总体规划设计为基础,认识小城镇尺度的规划设计和规划管理问题,来统筹规划理论知识的融会贯通。之后,尤其在2015年后,“小城镇规划设计课”一直在不断探索,寻找与时代变迁相应的规划方法论和设计表达。

在“小城镇规划设计 studio”之后,是本科生毕业设计和研究生“空间规划 studio”以及“总体城市设计 studio”。从教学组织来看,前8周课程进行专题讲座、现场田野调查和专题研究。专题研究注重区域分析、产业空间、人口需求、土地利用、交通支撑、生态文化等小城镇本身发展和区域背景的清晰认知,从而形成定位、空间战略等基本判断。进而,后8周课程注重运用情景规划方法,以及问题导向和目标导向相结合的路径,深化小城镇空间发展的战略性预判和框架性策略,开展县域和县城等不同空间尺度的空间规划与设计表达。小城镇“麻雀虽小,五脏俱全”,甚至在一定程度上在规划中比大中城市更需要精准认识、洞悉和把握,更需要精准的靶向规划判断、布局和设计、策划。因此,从教学组织方式上,要充分利用“教学共同体”。课程组织邀请国家自然资源部、住房和城乡建设部等管理和技术服务部门以及中国城市发展研究院等政府管理和技术人员共同建设,融入到讲座、调研、点评等各个教学环节,如图1-1~图1-4所示。

课程概述	专题讲座	理论学习	调研策划现场 问卷编写调研	调研资料整 理与汇编	分专题研究	中期 汇报	
1	2	3	4	5	6	7	
不同情景:定位、发展目标、规模、 空间布局研究与规划设计				集中建设区规划方案 设计、城市设计		方案整合、 成果输出	终期 汇报
9	10	11	12	13	14	15	16

图 1-1 “小城镇规划设计 studio”课程组织架构示意

		城乡规划基础平台				城乡规划专业平台			
		1年级		2年级		3年级		4年级	
设计系列课程	调整方案	设计基础1 建筑与空间类型 城市构成 空间单元	设计基础2 建筑与空间类型 环境应对 功能应对	规划基础1 建筑组团 与场地	规划基础2 建筑组团 与场地 建筑群落 场地设计	规划设计1/2 住宅设计 (更新+新建)	规划设计3/4 城市设计 (设计+详规)	规划设计5/6 空间规划 (城乡+总规)	规划设计7 毕业设计
	现行方案	建筑设计1	建筑设计2	建筑设计3	建筑设计4	规划设计1/2 场地设计 住宅住区	规划设计3/4 城市设计 (设计+详规)	规划设计5/6 小城镇 总体规划	规划设计7 毕业设计
专业基础课程	调整方案	外古建史	中古建史	中国城市史 外国城市史	场地规划设计 城市社会学 规划经济学	住区规划与设计导论 城市交通与道路 房地产概论	城市设计概论 城乡基础设施 土地利用与管理	城市制度与管理 城市文化历史保护 城市生态与环境学	综合论文训练
	历史课程	空间基础	建筑设计原理 城市规划原理	人文地理学					
	专业课程	美术-1	美术-2				空间信息技术导论		
	技能课程								
	现行方案	外古建史 美术-1 空间基础 设计基础(1)	中古建史 美术-2 人居基础 设计基础(2)	近现代史 美术-4 建筑概论 人文地理学	建筑原理 CAAD 规划原理 城市社会学	场地规划与设计 住区规划与设计 城市交通与道路 中外城市规划史	城市设计概论 城市规划经济学 城乡基础设施 空间信息技术导论 土地利用与管理	城市制度与管理 城市文化历史保护 城市生态与环境学 房地产概论	综合论文训练
实践环节		原建造实习	美术-3转系外 城乡认知 外语强化	新增	空间信息采集 传统村镇测绘	原测量 原美术6	城乡社会调查 空间信息技术应用	新增	规划院/规划局实习

图 1-2 清华大学本科生城乡规划学专业“空间—规划”课程设计框架内容和改革

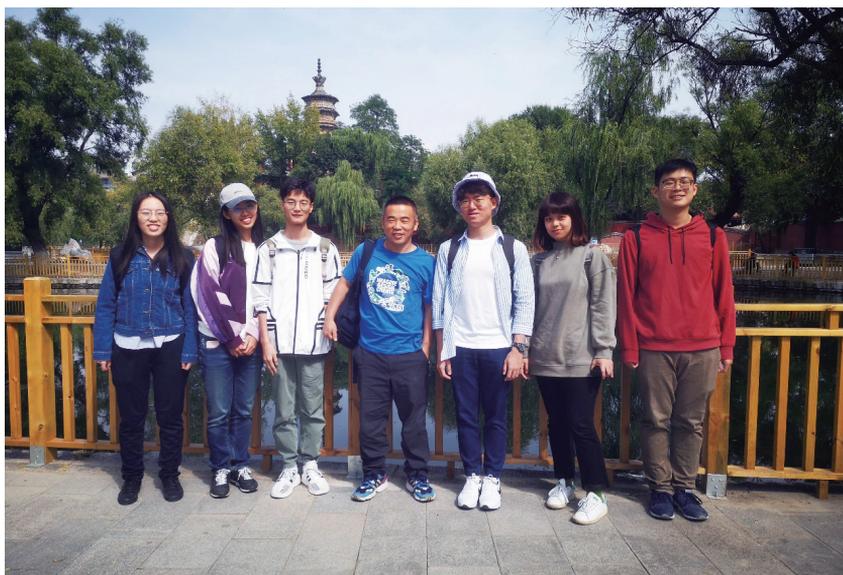


图 1-3 拒马河源头——兴文塔前合影



图 1-4 教学组考察涑源阁院寺

1.2 内容改革

自党的十八大以来，我国城市规划的改革日益深化。2017年以来清华大学的小城镇总体规划教学也体现了这一改革的新要求。其相应的教学探索主要集中在建制镇尺度（2017年聚焦雄安新区上游的涪龙河流域的石佛镇，2018年选择了北京永定河流域的周口店镇），并于2021年出版了《体国经野：小城镇空间规划》著作。2017年石佛镇的小城镇规划开始针对传统总体规划的变革趋势，注重生态环境、服务设施布局等“区域公共问题”，注重非建设用地的资源配置利用。2018年周口店的小城镇规划则做了较大的尝试。一方面，专门针对三区三线、山水林田湖草等“国土空间规划”新框架下的教学进行探索；另一方面，针对“建制镇”的特点，探索了从区域、镇域、重点地区、重点领域等战略规划、总体规划和详细规划乃至城市设计、策划等基于清华大学城市设计特色的训练。通过这些变革，既突出了总体规划向国土空间规划的变革趋势，也突出了清华大学城乡规划专业人才培养的目标——专业帅才的培养。

在 2019 年、2020 年，小城镇规划设计课程在原来建制镇尺度基础上，开始选择将县级行政单元作为 studio 的训练尺度。2019 年，选择的是河北省保定市的涞源县，2020 年选择的是山西省运城市的盐湖区。在这两年的教学中，小城镇规划设计课程也进一步系统化和强化了国土空间规划的若干要旨：规划的规则统治和目标统治的转换；规划的公共部门和公共利用的聚焦；规划的国土空间资源配置优化和政府公共资源配置优化转向。并结合清华大学的规划核心特色，更进一步地突出了人居环境的诗情（文化遗产的保护传承和利用活化）和画意（山水林田湖草的自然生态要素等）、保护与营造。

可以看出，立足于复合型人才培养的目标，清华大学规划系的“国土空间规划”系列设计课创新组织、贯彻了“两肩挑”的教学理念。一方面，设计课强调“规划让空间资源配置更优化”的知识和能力提升；另一方面，设计课强调清华大学建筑学传统的“设计让栖居更诗意”的知识和能力提升。前者在传统总体规划基础上聚焦“理论与模式”（从农业区位论、阿隆索模型等土地经济学模型到中心地理论、中心流理论等空间体系模型，乃至到库兹涅茨周期、三次资本循环、公共品供给中的蒂伯特模型等经济学模型）以及“GIS 空间分析—计量经济—大数据分析”（双评价、产业演化、公共品供给外部性测度、土地减量和流量模拟等）、应对不确定性的“战略留白”和“情景方法”等弹性规划思维；后者除了注重小尺度空间的城市设计、场地设计乃至建筑设计表达外，更注重设计思维在国土空间秩序重塑、国土空间高品质提升等规划编制中的贯彻应用，强调“点线面网络”文化遗产、“山水林田湖草”大地景观与聚落空间构成的和谐统一体，创新探索了“公共经济学”等理念下的区域设计、地方设计、要素设计和过程设计，如图 1-5 所示。

如果说清华大学通过“两肩挑”理念为学生构筑了根基稳固的“青藏高原”知识和能力体系，但同时也重视了“因材施教”理念，发挥不同兴趣和特长的学生积极性，在“青藏高原”点缀了“深邃的海子”“无际的荒野”和“高耸的雪峰”。通过靶向“业界专家理论和实务讲座”“现场田野踏勘”、个人“专题环节”、集体“空间规划与设计”等环节最终实现了“各美其美”的专长发挥，“美美与共”的统筹综合等教学目标，如图 1-6 所示。

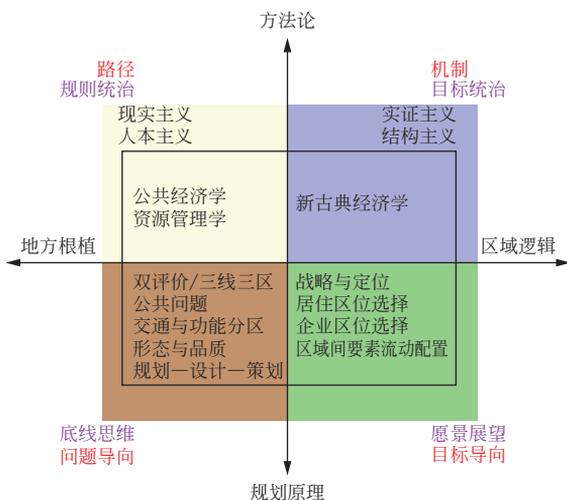


图 1-5 基于“空间·规划”的小城镇总体规划框架构建



图 1-6 在最终设计成果评图基础上进行了第一届小城镇总体规划设计课改革研讨会

1.3 设计地点选题

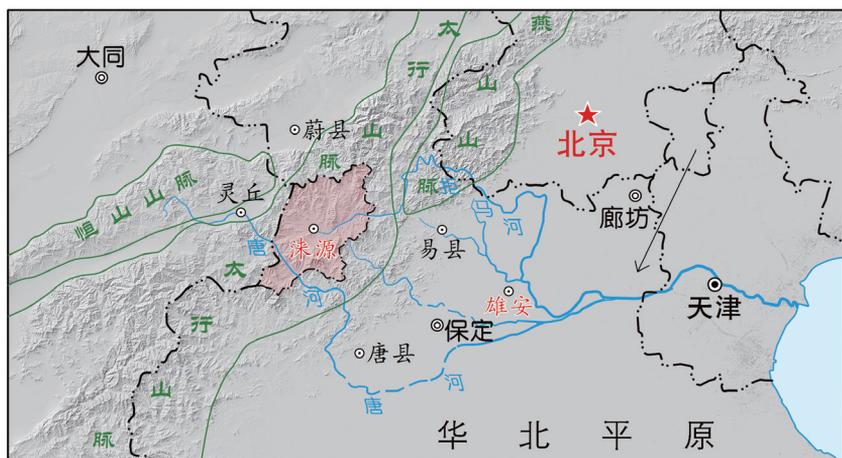
2017年后,小城镇规划设计课程在选题上也随时做权衡选择。一方面,国家推出了新的规划体系,国土空间规划在组织架构、技术体系、制度环境等方面对小城镇规划设计课的教学带来了新的条件。另一方面,国家在城市和区域发展等方面推出了一系列的国家战略,诸如在京津冀地区的京

京津冀协同发展和首都功能疏解、雄安新区建设等，诸如长城国家文化公园战略、文化遗产活化战略、乡村振兴、生态文明战略等。

从典型性和特殊性、区域意义和地方特色等出发，2019年的设计地点选择在涿源县如图1-7所示。涿源县总面积2448 km²，共辖8镇（涿源镇、白石山镇、走马驿镇、银坊镇、水堡镇、杨家庄镇、王安镇、南屯镇）、9乡（烟煤洞乡、乌龙沟乡、塔崖驿乡、东团堡乡、上庄乡、留家庄乡、金家井乡、北石佛乡、南马庄乡）、1个城区办事处、285个行政村、1029个自然村，常住人口24.8万人，净流入人口达到4万人，人均GDP为2.55万元，农村人均年收入为9218元，城镇居民人均年收入为27783元，产业结构为11.4：23.6：63.0。

涿源县华北地区城镇化和人居聚落环境营造的一个典型样本单元。

首先，它位于以首都北京为中心的畿辅地区，具有重要的战略地位。历史上，涿源县曾经是拱卫首都的重要军事屏障；当前则是首都非核心功能疏解的重要承载地，有张石、荣乌、涿曲3条高速公路在涿源交会，京原铁路横贯全境，3条国道（108、112、207）、2条省道（宝平、保涿）在涿源境内交错分布，形成以高速公路为主轴，以国省干道为主线的交通网络，从涿源出发到达北京、天津、保定、石家庄以及张家口、大同、呼和浩特等大中城市均在2小时车程之内。



图例 ★ 首都 ◎ 省级行政中心 ◎ 地级行政中心 ◎ 县级行政中心
 省级界 地级界 县级界 ~ 河流

图1-7 涿源县的区域位置和自然禀赋

其次，它具有独特的自然生态区位禀赋。涿源县是三山（太行山、恒山和燕山）交会和三水（涑水源、易水源、拒马源）同源之地，位于雄安新区的上游。自然景观资源丰富而独特，主要的有6处（白石山、十瀑峡、仙人峪、空中草原、拒马源头、横岭子）。涿源县城是目前河北省唯一的三大泉群在城市中心常年喷涌的地方，被称为“泉城”，县城内的拒马源被国家城乡与城市建设部批准为“国家城市湿地公园”。涿源的核心景区白石山，是国家5A级旅游景区，拥有全国唯一的大理岩峰林地貌，山岳景观在中国北方绝无仅有，拥有国家地质公园、国家森林公园、国家5A级旅游景区等多项桂冠。涿源夏季气候特别凉爽，暑期平均气温仅有21.7℃，比北戴河海滨低3.8℃，比承德避暑山庄低2.7℃，白石山景区内每立方厘米负氧离子含量达2万个以上，是一座天然的“大氧吧”“大空调”，被誉为“京西夏都·生态凉城”。

再次，它具有独特的文化遗产体系。涿源西汉时置县，先后有广昌、广屏、飞狐之称，在独特的畿辅区位条件、独特的自然地理条件下，涿源县在隘口文化、军事文化、宗教文化、山水文化等方面特色高度突出，更是长城国家文化公园的重要组成部分。境内有唐代兴文塔、辽代阁院寺、明代乌龙沟长城3处国家级重点文物保护单位，有明代长城、南屯仰韶文化遗址、甲村商代遗址、黄土岭战役旧址4处省级重点文物保护单位，县级文物保护单位20处，有宋辽交兵古战场遗址，还有义和团最后一支力量“红灯照”活动过的云盘古洞遗迹，是保定市文物大县。涿源县主要的人文景观有9处（阁院寺、兴文塔、王二小故居、王二小纪念馆、黄土岭战地遗址、东团堡烈士陵园、白求恩战地手术室、驿马岭阻击战旧址、乌龙沟长城等）。

最后，它是城市发展转型的一个重要样本。一方面，涿源县是环北京贫困带的重要区县（既是革命老区，又是国家扶贫开发工作三合一重点县，即国家新十年扶贫开发、太行山—燕山连片特困地区、全省环首都扶贫攻坚示范区），城镇化和经济发展水平较低，是煤炭等资源枯竭型转型的典型城市。另一方面，在“绿水青山就是金山银山”“让文化遗产活起来”等战略下，最近十几年兴起的旅游业主导的转型发展可谓举世瞩目：北京冬奥会相关的工程、白石山旅游等。目前涿源是河北省19个环京津休闲旅游产业带、7大休闲旅游聚集区重点县之一，也是河北省国家全域旅游示范县、河

北省京西百渡休闲旅游度假区重点县，以及保定市确定的5大上档升级景区之一。

总之，涞源县是一个完整的人居体系和单元。在涞源，不仅具有丰富的山水林田湖等资源，成为这一完整人居单元的重要因素和载体；在涞源，还具有稀缺而独特的军事、宗教信仰、人类文明发展及人居聚落景观等遗产资源。这些自然和文化遗产等资源特质使涞源县

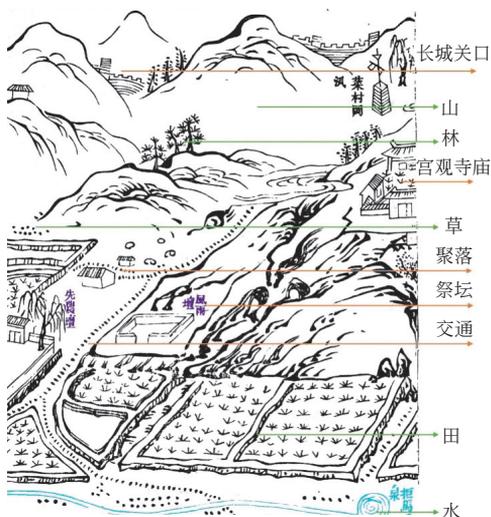


图 1-8 涞源县教学点有重要的自然与人文资源

镇乡村的聚落体系完整而又多样。在京津冀协同的战略推动下，自然和人文禀赋突出的优势更使得这一人居体系得以迅速地转型变迁，如图 1-8 ~ 图 1-21 所示。



图 1-9 “所汛”及“城关”等构成了独特的军事防御体系