

Сквозной механизм реализации планирования и строительства зеленых общественных пространств общегородского уровня

На примере шэньчжэньского «Плана связи гор, моря и города»

JING Wanli, SHAN Liang, SIMA Xiao, LIU Yingbin

Аннотация

На основе анализа эволюции механизмов реализации планирования и строительства зеленых общественных пространств в Шэньчжэне в статье выявляются проблемы нового периода: недостаточная передача планировочных действий, слабая стыковка отраслевых и территориальных полномочий, фрагментарность строительных мероприятий и дефицит политико-институциональных гарантий. С учетом передового международного опыта реализации зеленых общественных пространств общегородского уровня предлагается ценностная ориентация механизма реализации, объединяющая положительные внешние эффекты, системность, координацию и процессность. На примере шэньчжэньского «Плана связи гор, моря и города» показано, как формируется общественный консенсус вокруг цели «зеленого и прекрасного дома», разрабатывается программа реализации по логике «системная интеграция + непрерывная эстафета», выстраивается рамка совместных действий «контроль + руководство + сервис», обеспечивается поддержка на всем цикле «планирование—строительство—управление—эксплуатация», а также создается платформа «совместного строительства, совместного пользования и совместного управления». Менее чем за пять лет План дал заметные практические результаты, что подтверждает действенность сквозного механизма реализации и дает полезные ориентиры для обновления способов предложения планировочных и проектных решений в новую эпоху, а также для инноваций в механизмах реализации планирования и строительства зеленых общественных пространств.

Ключевые слова: зеленые общественные пространства общегородского уровня; сквозной процесс; механизм реализации; План связи гор, моря и города

Классификационный номер Китайской библиотечной классификации: TU984. Код документа: A. DOI: 10.16361/j.urpf.202503013. Номер статьи: 1000-3363 (2025) 03-0103-07.

Градостроительное развитие Шэньчжэня всегда рассматривало зеленую экологию и устойчивое развитие как важные ценностные ориентиры. В процессе городского строительства город последовательно придерживался групповой пространственной структуры и закрепил базовую линию экологического контроля, сохранив горно-морские ресурсы и сформировав зеленую основу общественных пространств, интегрированную с городскими кластерами. В отношении освоения и застройки «фигуры» город разработал практики краткосрочного планирования строительства, планирования действий и институциональных гарантий [1]. В отношении защиты и использования зеленых общественных пространств как «фона» Шэньчжэнь последовательно проводил исследования и практики по планированию общественных пространств, сети зеленых коридоров и другим направлениям. В 2016 г. была начата реформа усиления полномочий районов и передачи компетенций: большинство парков и зеленых территорий было передано районам для планирования, строительства и управления. Это значительно повысило инициативу районов, но одновременно привело к многоцентровому строительству и управлению зелеными общественными пространствами

городского уровня. В эпоху управления всем территориальным пространством и всеми элементами важной задачей городского планирования стало создание системы контроля землепользования и разрешений на планирование, обеспечивающей единое сопряжение всех элементов природных ресурсов [2]. Однако конкретная реализация, управление и обслуживание по-прежнему распределены между ведомствами и районами. При прежнем механизме реализации планирования переход от целостной системы к локальной реализации сталкивался с серьезными трудностями, что тем более усложняло интегрированное и качественное формирование зеленых общественных пространств общегородского уровня.

Благодаря исследованиям и практике последних лет в рамках «Плана связи гор, моря и города» Шэньчжэнь достиг значимых результатов в создании зеленых общественных пространств общегородского уровня. Ключевым стало то, что в действующей системе управления был выработан комплексный набор механизмов реализации планирования: формирование общественного консенсуса, разработка программы действий, продвижение межведомственной координации и объединение строительных ресурсов. Опыт Шэньчжэня в построении сквозного механизма реализации может служить ориентиром и источником заимствований для других городов.

1 Эволюция механизма реализации планирования и строительства зеленых общественных пространств Шэньчжэня

1.1 Эволюционный процесс механизма реализации планирования

На протяжении многих лет планирование и строительство зеленых общественных пространств общегородского уровня в Шэньчжэне последовательно развивались от «защиты и контроля» к «исследованию линейного использования», а затем к «многообразному преобразованию ценности экологических продуктов». В механизме реализации эта эволюция проявилась как переход от «проектного строительства» и «ведущей роли одного ведомства» к «сквозной координации процесса». См. рис. 1.

1.1.1 Первый этап: проектное строительство, ориентированное на парки

Генеральный план Шэньчжэньской специальной экономической зоны 1986 г. заложил групповую структуру, объединяющую город и природу. В 2005 г. Шэньчжэнь установил базовую линию экологического контроля, заранее закрепив экологические разделительные пояса между городскими группами и сохранив модель экологической безопасности «половина гор и вод, половина города». В дальнейшем это стало основой развития многоцентрового, группового экологического города.

Подготовленный в 2006 г. План системы общественных пространств Шэньчжэньской специальной экономической зоны определил часть пространств внутри базовой линии экологического контроля как «зеленые пространства с самостоятельным землепользованием», включив их в систему общественных пространств. Некоторые участки береговой линии и экологические зеленые территории, расположенные рядом с застроенными районами или внутри них, были отдельно запланированы как городские парки, например приморский парк Дамэйша, прибрежная рекреационная полоса Шэньчжэньской бухты и парк Мэйлинь. Так, открытый в 2011 г. 13-километровый участок прибрежной полосы Шэньчжэньской бухты был новым пространством, сформированным намывом, и был единовременно построен муниципальным органом как крупный проект. Западное продолжение длиной 6,6 км затрагивало морские причалы, рыболовный порт и вопросы прав на землю, поэтому было реализовано только в 2017 г. при координации города и района, сформировав целостную парковую полосу Шэньчжэньской бухты.

1.1.2 Второй этап: координация ведомства озеленения и районная реализация

В 2009 г. Шэньчжэнь одним из первых в стране начал практику планирования и строительства сети зеленых коридоров. Эта сеть объединила экологическую охрану и досуговую активность горожан, используя в качестве главных линий региональные зеленые коридоры № 2 и № 5 протяженностью в сотни километров, соединяющие основные горные пространства, лесные и пригородные парки города. План сформировал трехуровневую схему «региональный—городской—общественный» для всей территории, расширив содержание и ценность зеленых общественных пространств общегородского уровня.

Сеть зеленых коридоров совмещает экологические коридоры, транспортные и даже социально-экономические функции. Ее реализацию вело ведомство озеленения по схеме «муниципальный специальный план и трехлетний план действий + детальное планирование», с быстрым разложением задач по районам. На сельскохозяйственных землях, в пригородных парках, городских парках и других самостоятельных зеленых пространствах появились выразительные участки, например отрезок второй пограничной линии горы Мэйлинь, участки Янтайшань и Таоцзиньшань. Однако отсутствие единых стандартов и детальных рекомендаций привело к тому, что некоторые участки оказались чрезмерно застроены, имели недостаточное качество и слабую инфраструктурную поддержку. В городских участках также сохранились разрывы связности, из-за чего рекреационный опыт жителей оставался фрагментарным и не обеспечивал непрерывного средне- и дальнемаршрутного контакта с природной пригородной средой.

1.1.3 Третий этап: многоуровневая передача планов и декомпозированная реализация

В 2018 г., следуя единому развертыванию провинции Гуандун, Шэньчжэнь приступил к планированию и строительству «синих путей» и древних почтовых маршрутов Южного Гуандуна, что дополнительно обогатило типы зеленых общественных пространств общегородского уровня. Планы строительства синих путей и древних маршрутов в целом продолжили логику сети зеленых коридоров: единое ответственное ведомство возглавляет процесс и продвигает строительные задачи по цепочке «муниципальный специальный план — районный специальный план — детальный план».

В качестве примера можно привести план строительства синих путей под руководством водного ведомства. Первая партия пилотных участков в основном включала синие пути первого уровня вдоль главных рек, создавая прибрежные коридоры, объединяющие экологическую, защитную, культурную, ландшафтную и рекреационную ценность, и эффективно ориентируя общественные пространства к воде. Но по мере углубления строительства большинство городских рек столкнулось с пересечением дорогами, плотным окружением или даже занятием различными видами землепользования. Управленческая линия русла, служащая основной зоной реализации синих путей, пересекает компетенции ведомств транспорта, парков, лесного хозяйства, сельхозземель и других сфер. Если процесс ведет только водное ведомство, возможности пространственного маневра и координации крайне ограничены. В результате некоторые синие пути не могут обеспечить даже базовую связность медленного движения, не говоря уже о качественной общественной жизни у воды.

1.2 Осмысление проблем механизма реализации в новую эпоху

Центральное совещание по городскому развитию четко указало на необходимость «координировать три звена — планирование, строительство и управление — и повышать системность городской работы». Однако традиционные механизмы планирования, строительства и реализации зеленых общественных пространств общегородского уровня с трудом адаптируются к сложной

реальности городской застройки и функционирования, из-за чего в сложных районах часто дает сбой передача и контроль. В условиях реформы усиления районов, сокращения бюджетных расходов, разделения и наложения ведомственных полномочий, а также сложного землепользования в узких местах коридоров необходимо точно выявлять проблемы, применять адресные меры и системно решать ключевые вопросы между верхнеуровневой концепцией, передачей планировочных задач и строительной реализацией.

1.2.1 Недостаточная передача действий в традиционном планировании

Планирование и строительство зеленых общественных пространств городского уровня главным образом опираются на специальные планы и ближайшие планы действий как на правовую основу [3]. Однако специальные и краткосрочные планы работают на уровне всей территории: их цели, видение, стратегии и передаваемые задачи часто расходятся с последующими конкретными строительными потребностями. Главная причина заключается в том, что после перехода городского развития к стадии глубокой городской доработки системные требования и стратегические установки специальных планов уже не способны решить узкие места тонкого, детального формирования пространства. Одновременно передача задач в ближайших планах остается довольно грубой: строительные планы и финансовые ресурсы рассредоточены по множеству однотипных проектов, что затрудняет эффективную интеграцию и перераспределение ресурсов, снижает общий эффект и ограничивает качественное развитие зеленых общественных пространств городского уровня.

1.2.2 Неплавная стыковка между отраслевыми и территориальными системами

Планирование и строительство зеленых общественных пространств городского уровня охватывают множество сфер и ведомств. Однако в реализации разные виды пространств не имеют достаточной системной связности, а отраслевые и территориальные звенья плохо состыкованы. На примере синих и зеленых путей видно, что из-за разных ответственных органов и стандартов строительства «последние сто метров» взаимного соединения часто становятся проблемой. Когда один исполнительный орган пытается объединить и скоординировать всю систему, его полномочий и ресурсов недостаточно для решения сложных строительных проблем и узких мест, тем более для формирования совместной силы реализации.

1.2.3 Фрагментарность строительных действий

Поскольку реализация планирования часто ориентирована на краткосрочно видимые результаты, проекты меньшей сложности получают приоритет, а сложные узлы остаются без внимания. Это порождает устойчивую фрагментарность в планировании и строительстве зеленых общественных пространств городского уровня, мешая формированию высококачественного предложения экосистемных услуг [4]. Традиционное планирование подчеркивает структурность коридоров и линий, но с трудом конкретизирует границы сложных зеленых пространств и недостаточно выявляет трудные узлы. В реальном строительстве отсутствует точная и действенная операционная база, что дополнительно усиливает дробность реализации.

1.2.4 Слабые политические гарантии для реализации планов

Реализация зеленых общественных пространств городского уровня требует поддержки многосторонней координации, но существующие механизмы еще нуждаются в усилении. Во-первых, звенья планирования, строительства, управления и эксплуатации относительно разорваны, и информация о начальном замысле планирования и последующих ограничениях реализации с трудом синхронизируется и возвращается в систему. Во-вторых, по мере уточнения контроля

землепользования в рамках объединения планов строительство зеленых общественных пространств сталкивается с противоречием между неполнотой политик для всех типов земельных элементов и строгими требованиями планировочных разрешений, особенно при решении сложных узких мест. Наконец, отсутствие последовательных строительных стандартов и процессного контроля ведет к различиям в понимании и исполнительных стратегиях субъектов разных уровней, что может искажать реализацию планировочного замысла.

Исходя из этих проблем, необходимо переосмыслить механизм реализации планирования зеленых общественных пространств городского уровня. С точки зрения полного жизненного цикла реализации следует на основе существующих муниципальных и районных специальных планов и детального планирования искать более эффективные подходы к составлению планов, формированию программ, координационным механизмам и политическим гарантиям.

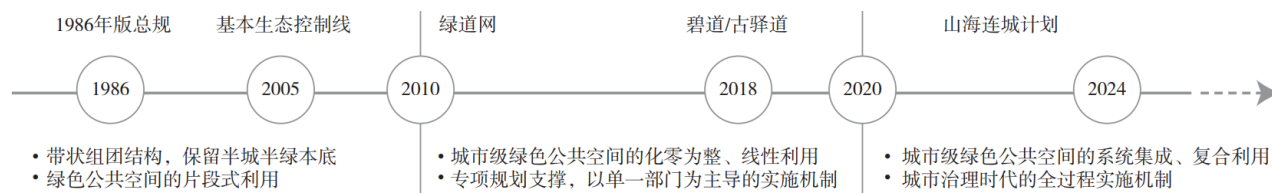


Рис. 1 Эволюция механизмов планирования и реализации

2 Опыт отечественных и зарубежных механизмов реализации зеленых общественных пространств городского уровня

Сингапур, Барселона, Гонконг, Шанхай и другие города и регионы осуществили активные и результативные практики в области планирования и реализации зеленых общественных пространств городского уровня. В статье рассматриваются стратегия Сингапура «город в природе», план ренатурализации Барселоны, планирование и строительство велосипедной сети Гонконга, а также практики Шанхая по кольцевой зеленой полосе и общественным пространствам вдоль двух берегов Хуанпу и Сучжоу. На этой основе обобщается опыт полного жизненного цикла в части верхнеуровневого дизайна, подготовки планов, рамок реализации и институциональных гарантий.

2.1 Формирование ценностного консенсуса через верхнеуровневый дизайн

В системах зеленых общественных пространств городского уровня создание здоровой природной экосистемы стало центральной темой глобальных городов. В 2020 г. Сингапур предложил курс на «город в природе», включающий стратегии «охраны и расширения природного капитала», «усиления природности садов и парков», «возвращения природы в городской ландшафт» и «укрепления связей между зелеными пространствами». На уровне верхнеуровневой концепции Национальный совет по паркам Сингапура стал ведущим органом, координирующим полный жизненный цикл планирования, проектирования, строительства, обслуживания и эксплуатации природных резерватов, горно-лесных территорий, набережных, парков и садов, уличного озеленения и зеленых путей.

Шанхай за счет усиления планировочной координации последовательно продвигал единое планирование и строительство пространств вдоль «одной реки и одного канала». Были изданы Руководящие мнения по повышению качества планирования и строительства районов вдоль Хуанпу и Сучжоу, утвержденные муниципальным правительством и разосланные соответствующим городским ведомствам и прибрежным районам. Документ стал общегородской программой консенсуса, сосредоточив административные ресурсы для координации морского дела, судоходства, промышленности, экологии и других сфер. В 2013, 2015 и 2018 гг. на этой основе были разработаны

трехлетние планы действий, которые продолжили повышение публичности, связности и ландшафтного качества прибрежных пространств. В Чэнду был специально создан Бюро строительства и управления паркового города, координирующее при участии разных ведомств инвестиции, планирование, транспорт и строительство в пределах парков и зеленых путей, связывая подготовку и утверждение планов с инвестициями, строительством, управлением и эксплуатацией.

2.2 Тонкая координация всех факторов реализации планирования

С точки зрения содержания планирования китайские и зарубежные города все больше подчеркивают тонкое использование и контроль пространства в процессе реализации, а также координацию и интеграцию элементов разных систем. План ренатурализации Барселоны 2030 представляет собой действие по реализации, охватывающее обязанности разных городских управленческих ведомств. Его цель — расширить природные общественные пространства и повысить качество жилой среды. Для разных видов зеленой инфраструктуры — лесных зеленых территорий, общественных и частных зеленых пространств, уличных деревьев, озеленения крыш и фасадов — Барселона разработала соответствующие стратегии, включая устойчивый уход за деревьями, городское сельское хозяйство, краудсорсинговые сады, живые террасы и зеленые крыши. Эти меры затрагивают разные уровни городских систем и конкретизируют направления и инструменты планирования.

Планирование и строительство велосипедной сети Гонконга можно рассматривать как пример тонкого использования и контроля пространства в условиях высокой плотности. Интегрируя дороги, набережные, пригородные парки и другие элементы с помощью компактных и рациональных стратегий землепользования, Гонконг создал выделенные велосипедные пути. Для достижения планировочной цели были определены стратегии реализации даже в крайне стесненных условиях: на общественных пляжах и пирсах, у пожарных станций, автомагистралей, железных дорог, энергетических объектов и мостов через реки. На протяжении более чем десятилетнего периода реализации велосипедное пространство шириной 2-8 м с самостоятельным правом пути было сохранено, органично интегрировано в природный ландшафт и связано с городскими функциональными пространствами.

2.3 Строительная стратегия, сочетающая ближний и дальний сроки и системную реализацию

В отечественной и зарубежной практике зеленые общественные пространства городского уровня особенно подчеркивают системность ближайших маршрутов. Через введение «непостоянных зеленых пространств», «альтернативных линий» и других элементов требования жестко передаются в городские строительные проекты вдоль трассы: даже в процессе строительства такие проекты не должны нарушать связность и доступность ближайших маршрутов.

В Сингапуре, например, «контроль парков, водных объектов и общественных пространств» является ядром системы специального и детального контроля. В ней предусмотрены элементы типа interim green, interim park connector, interim round island route. Иными словами, каждый специфический тип зеленого пространства, зеленого коридора и соединительного пути, отражающий структуру городских зеленых пространств Сингапура, имеет соответствующую временную легенду. Это означает, что независимо от стадии проектов вдоль маршрута и возможного занятия территории городская система зеленых коридоров и park connectors должна оставаться открытой для граждан и непрерывно соединенной, обеспечивая реальный «последний километр» повседневного велосипедного движения.

Сингапурские park connectors тесно связаны с дорожной сетью, водными путями и другими элементами, активно используя малоэффективные земли — дренажные каналы, буферные зоны и т.п. — для формирования сетевой структуры зеленых коридоров. Changi Airport Connector превратил морскую дамбу по периметру взлетно-посадочной полосы аэропорта в зеленую велосипедную дорогу, связанную с East Coast Park; вдоль нее предусмотрены питание, велопарковки и другие сервисы, а также тематический «Jurassic Mile», что демонстрирует системность и высокий уровень обслуживания сети.

2.4 Четкие планировочные инструменты и политические гарантии

Планирование зеленых общественных пространств городского уровня обычно должно передавать исполнителям три аспекта: общую схему, строительные задачи и стандарты строительства. Гонконг, Шанхай и другие города выработали для этого законодательные, инструментальные и методические механизмы.

Пешеходные маршруты Гонконга, многократно признававшиеся одними из самых красивых в мире, опираются на четкие политические гарантии Закона о пригородных парках в части обязанностей, планирования, реализации и обслуживания. Как ключевой регламент охраны и контроля пригородных территорий, он исходит из принципа «подлинной дикой природы и гармонии с природой», из которого выводятся технические и опытные стандарты пешеходных маршрутов. Так, весь 100-километровый маршрут MacLehose Trail управляется и направляется Департаментом сельского хозяйства, рыболовства и охраны природы Гонконга; соответствующие организации формируют стабильную техническую команду, а поддержка правительства, фондов и других источников финансирования позволяет непрерывно совершенствовать обслуживание и использование маршрута. За 45 лет устойчивого ухода и управления эти технические методы неоднократно обновлялись, закрепляя более экологичный и аутентичный опыт горно-морского пути.

При планировании и строительстве общественных пространств по обоим берегам Хуанпу Шанхай уточнял проектные решения через сбор предложений по общественным пространствам и детальное планирование прибрежных единиц, формировал серию руководств, включая Руководство по проектированию строительства общественных пространств по обоим берегам Хуанпу, и назначал главного планировщика и главных проектировщиков участков для обеспечения единых стандартов и результата на протяжении всего процесса. Через межведомственные регламенты и технические стандарты, такие как Правила управления кольцевой зеленой полосой Шанхая (2002) и Стандарты инженерного проектирования кольцевой зеленой полосы (2012), были разграничены полномочия и обязанности реализации проектов, определены стандарты строительства и обеспечено соответствие между планировочным видением и результатом.

3 Изменение ценностных ориентиров планирования и строительства зеленых общественных пространств Шэньчжэня в новую эпоху

С учетом опыта отечественных и зарубежных практик реализации зеленых общественных пространств городского уровня и эволюции их понятия и ценности, ценностная ориентация планирования и строительства должна проявляться в четырех аспектах: положительные внешние эффекты, системность, координация и процессность.

3.1 Положительные внешние эффекты: от «экологических ресурсов» к «экологическим продуктам»

На фоне строительства Прекрасного Китая качественная экологическая среда поддерживает высококачественное развитие. Положительные внешние эффекты зеленых общественных пространств городского уровня существенно усиливаются, а логика развития смещается от охраны экологических ресурсов к созданию экологических продуктов. С одной стороны, для экологических пространств следует применять более активные стратегии сохранения и более тонкие методы управления, уделяя большое внимание их подлинности, восстановлению пригородной среды, защите местообитаний и поддержанию здоровья экосистем, чтобы сформировать устойчивое и прочное экологическое основание. С другой стороны, подход к созданию зеленых общественных пространств должен перейти от «объема» к «качеству», от «создания материального пространства» к «улучшению человеческого опыта». Через выбор подходящих районов для пилотного внедрения механизмов реализации ценности экологических продуктов, увязку с коммерческими, культурными, спортивными и туристическими районами, формирование богатого рекреационного опыта и разнообразных экологических продуктов экологические ресурсы могут быть преобразованы в продукты с высокой добавленной стоимостью, расширяя экологическую, экономическую и социальную ценность зеленых общественных пространств.

3.2 Системность: от «одного измерения» к «системной интеграции»

В новую эпоху зеленые общественные пространства городского уровня включают системную интеграцию разных пространственных элементов на разных временных этапах. На фоне реформы системы территориального пространственного планирования Шэньчжэнь формирует целостное жизненное сообщество гор, вод, лесов, полей, озер, трав и песков; природа и город образуют новую взаимную связь «фигура-фон» [1]. Как органический живой организм, система зеленых общественных пространств городского уровня требует большего внимания к целостности и полноте, а ее планирование и формирование должны опираться на системное мышление.

Городские зеленые общественные пространства уже не ограничиваются традиционными самостоятельными общественными зелеными участками. Их понятие и содержание расширились. Во-первых, нужно построить широкую общетерриториальную систему зеленых общественных пространств, интегрируя горы, берега, реки, экологические коридоры, городские парки, зеленые и синие пути, восстанавливая каркас целостной горно-морской природной среды и формируя сине-зеленую сеть общественных пространств для жителей. Во-вторых, в условиях развития существующего фонда и рационального строительства все больше внимания получают негативные пространства — подмостовые зоны, заброшенные железные дороги, буферные полосы. Появляются малые и нетрадиционные типы зеленых пространств, такие как трехмерные экологические мосты-коридоры и парки над водоочистными объектами; их ценность и потенциал постепенно раскрываются в высокоплотном городе и станут органической частью системы зеленых общественных пространств.

3.3 Координация: от «параллельного многоголовья» к «совместной силе»

Управление зелеными общественными пространствами городского уровня сталкивается со сложным переплетением разнообразных ценностных запросов. Совместная работа и координация ведомств являются ключом к достижению консенсуса. Программа реализации как эффективный инструмент объединения межведомственных сил переводит макроконсенсус в конкретные задачи, определяет обязанности каждого ведомства в планировании и строительстве, выравнивает разрозненные направления работ в сторону общей цели и способствует согласованию многомерных целей.

Создание платформы для консультаций и балансировки интересов выступает сильной опорой координационного механизма. Через такую платформу интегрируется многоцентровое управление зелеными общественными пространствами городского уровня; разные субъекты взаимодействуют в единой рамке, заранее выявляют трудности и болевые точки строительного процесса, совместно вырабатывают решения, уточняют распределение ресурсов, временные вехи и стандарты качества, обеспечивая высококачественную реализацию проектов. См. рис. 2.

3.4 Процессность: от «плана действий» к «сквозному планированию процесса»

Формирование зеленых общественных пространств городского уровня не сводится к достижению неизменного конечного состояния; это динамический процесс, требующий постоянной корректировки. При поэтапном продвижении каждая стадия должна соответствовать своим целям и потребностям. Одновременно с обеспечением определенной системной полноты необходимо гарантировать высокий уровень реализации строительных проектов, обновлять содержание и способ предоставления планировочных услуг и совершенствовать механизмы поддержки.

В предложении планировочных услуг планирование переходит от статичного целевого чертежа к динамическому сопровождению всего процесса. Поскольку создание зеленых общественных пространств переходит к этапу большей ориентации на содержание и качество, планирование больше не ограничивается статическими документами и альбомами, а расширяется до непрерывного поэтапного сервисного сопровождения. На практике оно включает раннее стратегическое замышление, междисциплинарное техническое консультирование, а в процессе реализации — техническую координацию и экспертизу, обеспечивая более полную поддержку реализации городского дизайна и строительства [5]. Его суть — точная передача планировочного замысла на каждом этапе и направление реализации проектных решений высокого уровня.

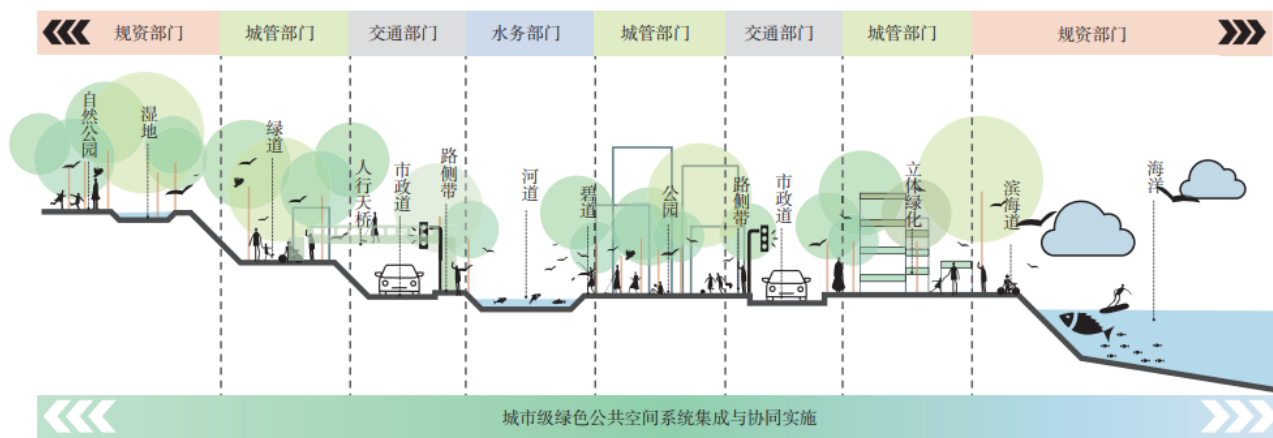


Рис. 2 Системная интеграция и совместная реализация зеленых общественных пространств городского уровня

4 Осмысление сквозного механизма реализации шэньжэньского «Плана связи гор, моря и города»

Экологическое строительство «Связь гор, моря и города — зеленый и прекрасный Шэньжэнь», расширенное на основе «Плана связи гор, моря и города», является практикой Шэньжэня по глубокому воплощению идей Си Цзиньпина об экологической цивилизации и ускоренному созданию образца Прекрасного Китая, где человек и природа сосуществуют гармонично. Это также инновационный поиск высокоплотного мегаполиса на пути к качественному и устойчивому развитию. За пять лет системного замысла и три года строительства и реализации город глубоко продвинул

формирование и управление зелеными общественными пространствами городского уровня, усилил преимущества своих природно-экологических ресурсов и заметно повысил пригодность для жизни, репутацию и бренд города. Этот процесс в полной мере показывает своевременность и эффективность сквозного механизма реализации планирования. См. рис. 3.

4.1 Формирование целевого консенсуса «Связь гор, моря и города — зеленый и прекрасный Шэньчжэнь»

«План связи гор, моря и города» с помощью анализа больших данных и 6000 анкет горожан оценил текущее использование зеленых общественных пространств городского уровня и выявил потребность жителей в зеленых горах и чистых водах, здоровом отдыхе и близости к природе в условиях высокой плотности и быстрого ритма жизни Шэньчжэня [6]. Во-первых, ресурсы гор, рек и моря недостаточно связаны с повседневной жизнью горожан, что снижает уровень использования и качество опыта. Во-вторых, потребность жителей в контакте с природой не удовлетворена, а «последний километр» у дома трудно соединить.

Для решения этих проблем Шэньчжэнь рассматривает свои наиболее представительные бухты, горы, реки, парки, зеленые пространства, зеленые и синие пути как единый живой организм. С интеграцией как целью и соединением как средством, через системные связи и восстановление местообитаний, город создает каркас экологической привлекательности и жизненности «один хребет, одна полоса, двадцать коридоров, тысяча парков и десять тысяч троп». Он закрепляет «непрерывную, целостную, системную и видимую» экологическую структуру и формирует близкую к дому общественную рекреационную сеть, которая «ведет к горам, выходит к морю, проходит через город и связывает интересные места». См. рис. 4.

На основе этого видения Шэньчжэнь сделал связь гор, моря и города своей «шэньчжэньской акцией» в рамках Зеленого и прекрасного Гуандуна. Муниципальный комитет партии опубликовал Мнения об углубленном продвижении экологического строительства «Связь гор, моря и города — зеленый и прекрасный Шэньчжэнь». Муниципальное правительство включало этот План в доклады о работе правительства три года подряд — с 2023 по 2025 г., а также внесло его в десять главных планов содействия высококачественному развитию на 2024 и 2025 гг. Согласно единому развертыванию муниципального правительства, координацию и продвижение Плана осуществляет ведомство озеленения, а ведомство планирования и природных ресурсов отвечает за политико-технический контроль. Совместно с восемью муниципальными ведомствами они выпустили Трехлетнюю программу реализации «Плана связи гор, моря и города» Шэньчжэня (2023-2025), ставшую управленческой программой и руководством к действию, объединяющим консенсус всего города.

4.2 Разработка программы реализации «системная интеграция + непрерывная эстафета»

Для планирования, строительства и реализации Плана, помимо правовой поддержки соответствующих специальных планов, Шэньчжэнь обращается к концепциям и методам краткосрочного городского строительства и исследует скользящие программы действий как инструмент управления, чтобы обеспечить практическую эффективность реализации.

4.2.1 Интегрированное проектирование групп проектов и декомпозиция задач

Программа действий объединяет целостную систему троп — пешеходные, пригородные, среднегорные, прибрежные, водные и природно-городские маршруты. В формате групп проектов она координирует конкретные задачи соединения, в которых участвуют районные правительства и ведомства. На примере пешеходных и пригородных троп видно, что эти «две тропы» пересекают

зеленые горные хребты Шэньчжэня, затрагивают особые зоны, включая экологически чувствительные территории, проходят через несколько городских районов и обеспечивают подлинный пригородный рекреационный опыт. Программа реализации выявляет реальные разрывы, узкие места, строительные приоритеты и трудности в этой крупной городской системе, уточняет сроки, субъектов реализации и способы соединения, закрепляя задачи и требования и улучшая ситуацию с фрагментацией строительства и трудными блокирующими узлами. Кроме того, цели реализации, проектный банк и серии руководств по планированию и дизайну усиливают передачу задач и требований, направляя к «объединению нескольких планов, соединению нескольких путей и сочетанию жесткости с гибкостью», что позволяет нескольким ведомствам быстро продвигать работу.

4.2.2 Непрерывная эстафета от ближайшей формы к долгосрочной полноте

Программа действий использует скользящий цикл в три-пять лет, продолжая несколько раундов по принципу долгого усилия. Она сочетает ближний и дальний сроки, постепенно реализуя и углубляя планировочные цели и гибко корректируясь в соответствии с реальным темпом проектов. Для районов на разных стадиях развития, при разных условиях соединения и ограничениях, она стремится обеспечить целостность системы зеленых общественных пространств по этапам: в ближайшей перспективе — первоначальную завершенность формы системы, в долгосрочной — полное построение системы. Для этого планирование оставляет определенную адаптивность через специальные элементы — непостоянные проходы и зеленые пространства, ближайшие альтернативные линии. Например, для «одной полосы» в структуре связи гор, моря и города — прибрежного велосипедного маршрута — в аэропортовом участке, трудно реализуемом в краткосрочной перспективе, используется временная альтернативная линия, при одновременном предварительном контроле долгосрочного трассирования, что обеспечивает непрерывность и адаптивность реализации.

4.3 Формирование рамки сотрудничества «контроль + руководство + сервис»

В отличие от маломасштабных систем зеленых общественных пространств, реализация Плана затрагивает многоуровневых и многоотраслевых субъектов. Поэтому необходимы четкие горизонтальные и вертикальные каналы передачи планировочного замысла, чтобы направлять всех исполнителей к единому принципу контроля и проектной ориентации, а также предоставлять техническое сопровождение с адресными рекомендациями для конкретных ситуаций.

4.3.1 Тонкий контроль с низким вмешательством и легким строительством

Реализация Плана придерживается экологического приоритета и строго контролирует объем работ и экологическое воздействие строительных проектов. Во-первых, через всестороннее упорядочение существующей системы контроля экологических пространств была сформирована единая карта зон строительного контроля Плана, выделяющая зоны экологического сохранения [7], зоны рекреационного обслуживания, историко-культурные зоны и зоны сельско-лесохозяйственного производства, а также уточняющая ограничения строительства в каждой зоне. Во-вторых, для разных типов зеленых пространств городского уровня сформулированы тонкие требования контроля. Например, для пешеходных и пригородных троп установлены «три нуля»: нулевой рост цементированных дорог, нулевое воздействие на природную среду и нулевой вред живым видам. Система маршрутов должна в основном опираться на существующие тропы, а новые участки строиться в легкой манере с использованием местных материалов.

4.3.2 Точное руководство через общие и специальные рекомендации

В процессе реализации Плана были разработаны полные и адресные «руководства по строительству» для передачи планировочного и проектного замысла. Сначала были подготовлены Руководства по планированию и дизайну «Связь гор, моря и города — зеленый и прекрасный Шэньчжэнь», объясняющие понятия экологических мостов-коридоров, пешеходных троп, горных обзорных площадок и уточняющие технические стандарты и строительные требования для системы троп и сопутствующей инфраструктуры. Затем, исходя из конкретных потребностей проектов, были разработаны специальные руководства для прибрежных веломаршрутов, соединения парков, системы навигации и т.п., предлагающие стандарты строительства для разных сценариев — города, пригородной среды, парков, зеленых и синих путей.

4.3.3 Сопровождающий технический сервис команды главного проектировщика

Для обеспечения качества на всем процессе планирования и строительства, с учетом Мер по реализации системы главного проектировщика в ключевых районах Шэньчжэня, был создан сервисный механизм главного проектировщика Плана. Во-первых, опираясь на руководства и систему указаний, команда главного проектировщика дает адресные рекомендации по конкретным условиям проекта, координирует команды планирования и проектирования, помогает ответственным органам согласовывать запросы заинтересованных сторон и определять оптимальные реализуемые решения. Например, при соединении экологическим мостом через скоростную дорогу команда усилила экологические исследования привычек местных целевых животных, оптимизировала масштаб моста и дизайн растительных местообитаний, а также задала уместную строительную высоту, не влияющую на дорожный ландшафт и существенно экономящую затраты. Во-вторых, через постоянное тестирование системы руководств и с учетом практических потребностей исполнителей команда непрерывно уточняет содержание рекомендаций и включает показательные проекты в кейс-базу для последующих проектов, повышая общее качество реализации по всему городу.

4.4 Политические гарантии по всей цепочке «планирование—строительство—управление—эксплуатация»

В процессе планирования и строительства городских зеленых общественных пространств политические гарантии играют ключевую роль в успешном продвижении проектов. При реализации Плана Шэньчжэнь постоянно исследует поддержку полного жизненного цикла, объединяющую планирование, строительство, управление и эксплуатацию, чтобы отвечать практическим потребностям строительной стороны и обеспечивать более устойчивые управление, эксплуатацию и обслуживание.

4.4.1 Политические гарантии для строительства и управления

Инновационные политические механизмы эффективно поддержали точную реализацию планировочных решений. Для успешного продвижения Плана был введен механизм совместных совещаний, предоставивший районным правительствам и ведомствам регулярную платформу обмена и решения проблем. В процессе реализации параллельно изучались политические инновации, постепенно снимая барьеры строительных согласований. Так, в согласовании строительства парков, зеленых и синих путей и сопутствующих объектов применительно к нестандартным элементам — «экологическим перекрытиям», «пространствам под скоростными мостами», «непостоянным велосипедным путям», «непостоянным зеленым пространствам» — были исследованы трехмерные границы управления, трехмерные атрибуты землепользования и другие решения, обеспечивающие реализуемость планирования.

4.4.2 Политические ориентиры для эксплуатации и обслуживания

Исследование механизмов эксплуатации и обслуживания зеленых общественных пространств является важной гарантией устойчивости на стороне управления и содержания. В условиях более сложного и тонкого пространственного использования четкое определение границ ответственности за эксплуатацию и обслуживание становится ключом к реальному исполнению обязанностей. В практике содержания пешеходных троп Шэньчжэнь выпустил Руководство по обслуживанию пешеходных троп Шэньчжэня (пробное), которое дополнительно совершенствует механизм управления и содержания троп и предоставляет научные управленческие инструменты для долгосрочного обслуживания.

4.5 Создание платформы управления «совместное строительство + совместное пользование + совместное управление»

В процессе планирования и строительства зеленых общественных пространств городского уровня участие общественности и интеграция социальных ресурсов стали ключевыми факторами повышения качества и устойчивости проектов. Как комплексный план действий развития, План охватывает широкие области и многочисленные заинтересованные стороны; поэтому создание платформы общественного участия становится важным средством реализации совместного строительства, совместного пользования и совместного управления.

С точки зрения совместного строительства общественные силы являются важной частью зеленого устойчивого развития. В процессе реализации оставляются интерфейсы для социального капитала, чтобы направлять его на совместное строительство зеленых общественных пространств городского уровня, что помогает снизить бюджетное давление на правительство и повысить эффективность эксплуатации проектов. Например, фонд Beautiful Shenzhen Foundation привлек социальные силы к совместным посадкам деревьев в рамках Плана и получил хорошие результаты.

С точки зрения совместного пользования социальные организации, предприятия и другие пользователи также должны разделять зеленые общественные пространства через включение мероприятий. Создание Альянса outdoor-активностей является инновационной попыткой Шэньчжэня построить платформу общественного участия. Альянс добровольно привлекает соответствующие предприятия и профессиональные социальные организации, использует уже созданные городские зеленые пространства и широко мобилизует общество для планирования и проведения разных outdoor-мероприятий. Тренировочные горные забеги по шэньчжэньским тропам, пешие походы по тропе Куньпэн, веселый забег через пять парков и другие мероприятия дают горожанам опыт глубокого знакомства и пользования зелеными общественными пространствами, а также активно продвигают бренд связи гор, моря и города.

С точки зрения совместного управления управление зелеными общественными пространствами городского уровня должно воплощать принцип народного города. При ведущей и координирующей роли правительства необходимо уважать потребности и готовность граждан к участию, позволяя общественным силам участвовать в надзоре и совместном управлении. Примером служит трехуровневая система начальников участков пешеходных троп — муниципальный, районный и общественный уровни. Назначение общественных начальников участков передает часть надзорно-управленческих обязанностей конкретным людям, эффективно снижает финансовую нагрузку на правительство и дает хороший результат общественных услуг.

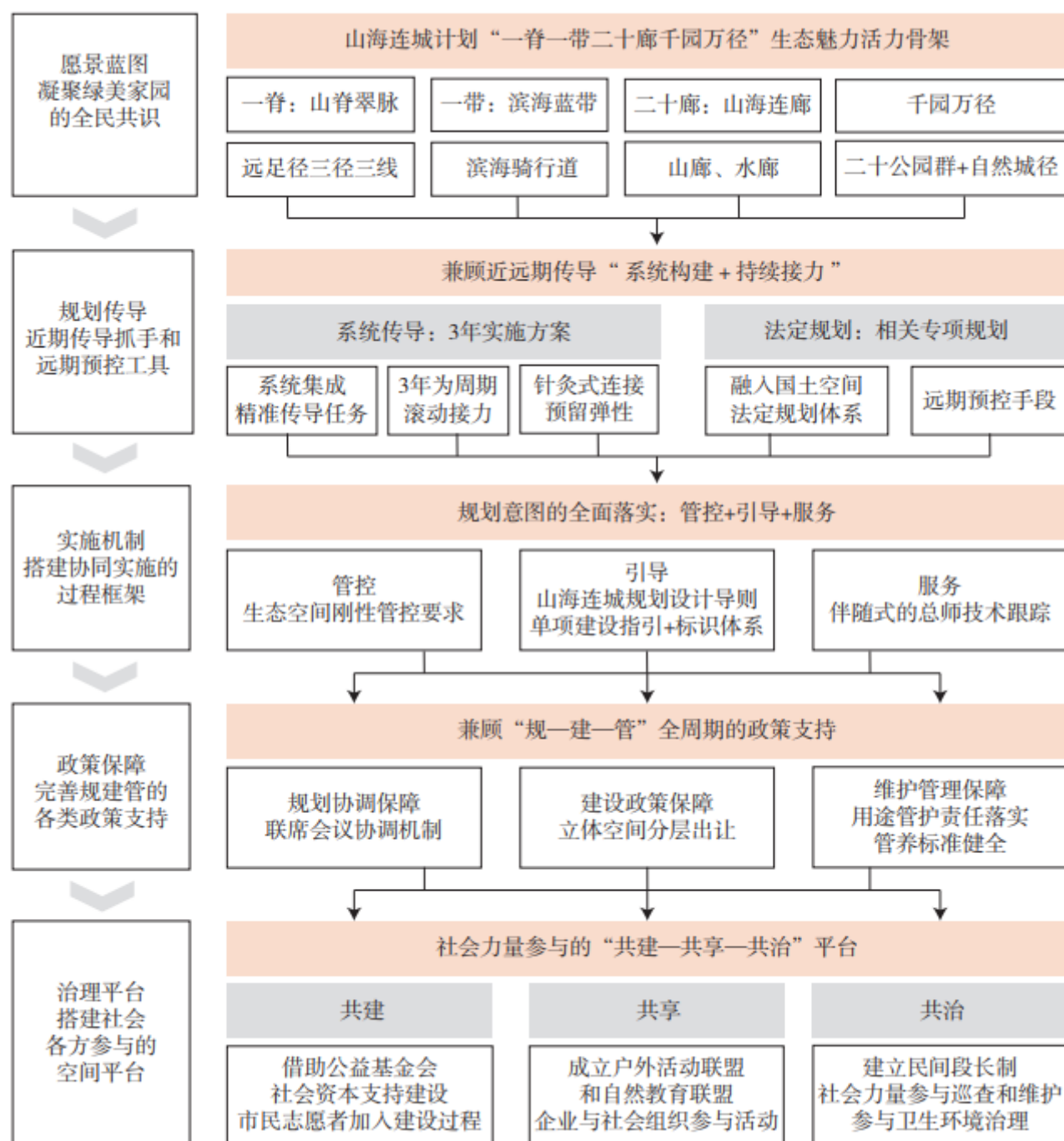


Рис. 3 Сквозной механизм реализации шэньчжэньского Плана связи гор, моря и города



Рис. 4 Каркас экологической привлекательности и жизненности «один хребет, одна полоса и двадцать коридоров»

5 Заключение

В новую эпоху продвижения экологической цивилизации и строительства Прекрасного Китая зеленые общественные пространства городского уровня имеют решающее значение для формирования жизненного сообщества гармоничного сосуществования человека и природы. «План связи гор, моря и города» Шэньчжэня как полезная попытка механизма реализации планирования зеленых общественных пространств городского уровня показывает, что планирование и дизайн перешли от роли «передней дирижерской палочки» к роли «сопровождающего на всем процессе». Он ломает традиционную последовательность «планирование—строительство—управление—эксплуатация» и делает важный шаг к политической поддержке и контролю качества на последующих этапах строительства, управления и обслуживания. Это символизирует все более важную координационную и интеграционную роль планирования и дизайна в модернизации городской системы управления.

Сквозная практика планирования и строительства Плана дает полезный пример планировочного управления для создания зеленых общественных пространств городского уровня в новую эпоху и предоставляет практические ориентиры для профильных управленческих органов и исследовательских институтов. На новом этапе территориального и всефакторного управления пространством планирование и реализация зеленых общественных пространств городского уровня характеризуются межуровневым, межведомственным, межрегиональным и межкатегориальным характером землепользования. Их механизмы реализации должны изменяться в зависимости от времени и места; особенно дальнейшего изучения требуют пути реализации и политические исследования в отношении межрегионального и межкатегориального планирования.

Список литературы

- [1] ZOU Bing. Планирование действий, институциональный дизайн и политическая поддержка: анализ процесса реализации городского планирования в Шэньчжэне за последние десять лет[J]. Urban Planning Forum, 2013(1): 61-68.
- [2] WU Zhiqiang, GUO Renzhong, ZHANG Bing, et al. Научная дискуссия о системном построении национальной системы пространственного планирования[J]. Urban Planning Forum, 2024(5): 1-11.
- [3] SUN Shiwen. Базовое исследование системы надзора за реализацией территориального пространственного планирования[J]. Urban Planning Forum, 2024(2): 12-17.
- [4] YAN Shuiyu, TANG Jun. Методы оценки соответствия спроса и предложения экосистемных услуг городских зеленых пространств: прогресс исследований и выводы[J]. Urban Planning Forum, 2022(2): 62-68.
- [5] SIMA Xiao, WANG Jia, WANG Lian, et al. Институциональное построение и практические действия для тонкого городского управления: понимание и размышления о системе ответственных планировщиков Шэньчжэня[J]. Planners, 2022, 38(12): 35-41.
- [6] SHAN Liang, ZHOU Yaqi, JING Wanli, et al. Жить в достойном жилье и наслаждаться благоприятной средой: исследования и практика планирования пригодного для жизни города в Шэньчжэне в новую эпоху[J]. City Planning Review, 2020, 44(7): 110-118.
- [7] YE Lin, XING Zhong, YAN Wentao. Исследование разумного планирования зеленых пространств на городской периферии: ключевые вопросы, концептуальная рамка и стратегии[J]. Urban Planning Forum, 2017(1): 30-38.

Исправленная редакция: 2025-04

Перевод при содействии ИИ