

# 英国城市景观中的高层建筑控制——以伦敦市为例

Tall Building Control According to City View in the City of London, the UK

卢峰 蒋敏 傅东雪  
Lu Feng, Jiang Min, Fu Dongxue

**摘要:** 高层建筑作为应对城市人口和经济增长的重要手段,是世界性城市发展的必然趋势之一。高层建筑的空间分布与高度控制对城市景观有显著影响,是城市景观控制的重要方面。本文以伦敦市为例,总结了高层建筑控制相关政策的发展历史,并从区域控制、天际轮廓线和景观保护区三个方面详细介绍了高层建筑的控制内容和方法,同时以让·努维尔(Jean Nouvel)设计的新交易港一号(One New Change)商场为例进一步说明。最后,文章讨论了英国城市景观中的高层建筑控制对我国的启示。

**Abstract:** Tall building development is a key strategy to deal with the population and economic growth. Since the distribution and height control of tall buildings are crucial to city view, there become two key aspects in city view control. The paper reviews the policy evolution of city view control on tall buildings in the United Kingdom firstly, and then introduces specific city control methods of the City of London in terms of area control, protected vista and skyline control with the example of One New Change designed by the famous architect Jean Nouvel to explain how the control influenced architectural height. Finally, it discusses the implication of tall building control in the UK for China in this regard.

**关键词:** 高层建筑控制; 区域控制; 保护性眺望景观; 高度控制平面; 天际轮廓线

**Keywords:** Tall Building Control; Area Control; Protected Vista; Threshold Plane; Skyline

国家自然科学基金生态山地城市设计理论与方法研究(51178478)

**作者:** 卢峰, 重庆大学建筑城规学院, 山地城镇与新技术教育部重点实验室, 教授, 博士生导师。lufeng@cqu.edu.cn  
蒋敏(通信作者), 硕士研究生, 重庆大学建筑城规学院。m.jiang@cqu.edu.cn  
傅东雪, 长安大学助教。fudx1409@126.com

## 引言

在经济全球化和信息化的宏观背景下,未来城市的竞争将从物质空间转向城市文化,其实质是以地域特性为基础的城市个性与特色的竞争<sup>[1]</sup>,其物质形态则表现为差异化发展的城市景观。城市景观兼具生态学、美学和社会学意义,因而除了关注山系、水系及绿地系统等自然要素之外,建筑高度的控制也非常重要。建筑高度宏观上塑造城市天际轮廓线,微观上决定街道景观。更重要的是,建筑高度往往能反映出特定时代的空间模式、人与空间的关系以及城市发展的历史<sup>[2]</sup>。

由于我国人口的增长和土地的局限,发展高层建筑是必然趋势。从三维角度看,城市中的重要历史建筑、纪念性建筑和高层建筑就像“图”,其他普通建筑为“底”。高层建筑对城市景观影响显著,成为建筑高度控制的重点之一。近年来,我国对高层建筑的布局有了越来越多的关注,研究主要集中在对国外控制方法的介绍与总结<sup>[3-5]</sup>,高层建筑布局可行性研究<sup>[6-9]</sup>,高层建筑对天际轮廓线的影响<sup>[10-12]</sup>以及从规划角度对建筑高度指标和高层建筑控制的研究<sup>[13,14]</sup>等。总体而言,现有研究较少从城市景观角度出发来控制高层建筑布局,而大多通过定量分析各类影响因子来为控规提供理性的数据基础。然而,数据往往很难全面反映复杂的实际情况,还需结合实地情况因地制宜。

影响高层建筑发展的因素比较复杂,如地质条件、交通区位、公共设施等,但通过研究国外高层建筑控制发现,影响建筑高度特别是高层建筑高度最直接的因素往往是城市景观。比如欧洲国家,高层建筑的出现强烈冲击了从中世纪以来就统治城市天际轮廓线的教堂建筑,因而控制的出发点往往是保护这些具有重要历史文化意义的标志性景观。

西方国家通过长年的文化经营形成了独具特色的城市景观。在英国存在这样的普遍共识:一个在视觉、政治、经济和文化上卓越的城市环境是伦敦吸引财富的强大动力,城市形象至关重要<sup>[15]</sup>。伦

敦市 (the City of London) <sup>①</sup> (图 1) 早在 1938 年就展开了保护圣保罗大教堂景观地位的相关研究和实践, 使英国在城市景观控制方面走在了世界前列, 在技术手段和控制方法上建立了相对完善的体系。本文以伦敦市为例, 结合案例对英国城市景观中的高层建筑控制进行了详细介绍和分析, 希望对中国的城市建设特别是有关历史街区的城市景观控制及高层建筑发展提供借鉴和启示。

## 1 伦敦市高层建筑相关政策的发展

### 1.1 背景

在 1948 年以前伦敦的建筑高度都由《伦敦建筑法》(London Building Acts) 控制, 旨在防火及确保结构稳定性。建筑高度主要取决于消防队梯子的长度, 使 20 世纪初期的英国建筑整体都相当低。1930 年, 一部新的法案将建筑的最大高度从 24.4 m 提高到了 30.5 m, 高楼随即拔地而起, 遮挡了圣保罗大教堂, 立刻引起了公众的关注。戈德弗雷·艾伦 (Godfrey Allen) 受托展开了调查研究, 根据重要观景点与圣保罗大教堂的关系制定了相应区域建筑高度的上限, 这项政策被称为《圣保罗大教堂高度控制》(St. Paul's Height) <sup>[16]</sup>。

另一方面, 伦敦市如此关注高层建筑与其传统的城市肌理有密切的关系。伦敦市基本上是 1666 年伦敦大火之后重建的, 重建在很大程度上保留了自中世纪以来的街道空间模式, 街巷密集, 教堂和庭院点缀其间。这些特征对伦敦市的步行交通模式至关重要, 也造就了伦敦独特的景观 <sup>[16]</sup>。然而, 这样的肌理也为后来高层建筑的发展带来了困难。

伦敦大火后重建的建筑和城镇形态一直被保存到了 18 世纪, 19 世纪后交通工具的发展带来了通勤的便利, 伦敦市

逐渐成为一块商业飞地。此后, 居住人口不断下降, 以办公、金融为主的商业建筑大量建设, 建筑在类型、年代、材料、规模、体量、高度和建筑风格等方面呈现出显著差异 <sup>[16]</sup>, 城镇景观也变得复杂多样。

进入 21 世纪以后, 伦敦市一直面临着人口和经济的增长, 对居住、办公、商业和休闲设施的基本需求也与日俱增。据统计, 2011 年伦敦市居住人口仅 0.74 万左右, 但每天从各地通勤至此工作的人数却高达 37.3 万人; 预计 2026 年居住人口将增长至 1 万人, 工作人口增长至 42.8 万人; 作为具有世界领先地位的国际金融、商业和海上贸易中心, 伦敦市最主要的土地利用方式是办公, 并将持续增长: 2011—2026 年, 伦敦市的办公面积预计增加 115 万 m<sup>2</sup>, 零售面积增加 13.6 万 m<sup>2</sup>, 住房增加 1 647 户 <sup>[17]</sup>。因此, 最新的《大伦敦规划》(The London Plan, 2016) 指出, 高层建筑将是应对人口和经济增长的有效策略之一 <sup>[18]</sup>。

### 1.2 相关政策的发展过程

伦敦市对高层建筑的控制曾有过多方面尝试 (表 1)。《圣保罗大教堂高度控制》颁布后, 1947 年的《伦敦市重建规划》也提出了一些要求, 如建筑的最大高度取决于建筑相邻街道的宽度、容积率和采光标准, 表明伦敦市的建筑高度发展将延续现状。《伦敦市规划》主要通过容积率控制高层建筑分布。政策规定伦敦市的容积率在 2.0~5.5 之间 (其中绝大部分区域在 3.0~5.0 之间, 1989 年统一为 5.0), 由此限制建筑体量, 控制办公人口密度, 防止交通拥挤。然而, 实践表明虽然容积率能有效控制相应地块上的建筑面积, 却难以限定建筑的形式和高度, 因此 1994 年的《伦敦市单一发展规划》(City of London Unitary Development Plan) 取消了容积率控制, 代之以一般性的建筑设计政策。容积率控制取消后, 建筑设计主要遵照城镇景观和相关政策, 在那些高层建筑被允许的地块, 建筑体量变得更大, 同一地块中的密度变化更加剧烈。1976 年通过的《大伦敦发展规划》是第一份正式包含高层建筑发展的规划文件, 它针对高层建筑将大伦敦划分为三类区域: 不宜建设区、敏感区和潜力区, 并为每类区域编制了控制标准。除了明确界定特征区域 (areas of special character) 之外 <sup>②</sup>, 它还首次确定了伦敦关键性地标的眺望景观保护 <sup>③</sup>, 后被纳入 1989 年的《伦敦市本地规划》(City of London Local Plan) <sup>[16]</sup>。《大伦敦发展规划》(1976) 奠定了今后城市景观中高层建筑控制的基础。



图 1 伦敦市与大伦敦的关系

资料来源: 作者绘制

- ① 伦敦市与大伦敦: 大伦敦 (Greater London) 是英国英格兰地区下属的九个一级行政区划之一, 包含伦敦市与 32 个伦敦自治市 (London boroughs), 共 33 个次级行政区。
- ② 其中有一部分区域位于伦敦市内, 分别是泰晤士及泰晤士河岸 (Thames and Thames-side)、市中心 (the City)、伦敦塔区域 (Tower of London area)、英国皇家法庭 (Royal Courts of Justice) 和四所律师学院 (Inns of Court) 等。
- ③ 其中包含 3 条《圣保罗大教堂高度控制》中规定的景观视廊, 即圣保罗大教堂分别到格林威治公园 (Greenwich Park)、缙庭山 (Primrose Hill) 和汉普斯特德希思公园 (Hampstead Heath) 的三条景观视廊。

2007年首次颁布的《大伦敦景观管理框架》<sup>[19]</sup>作为2004年《大伦敦规划》的补充性文件，在上述工作的基础上建立了完善的城市景观控制体系，其最新修订版发布于2012年3月并沿用至今。

### 1.3 总结

在长期的关注和政策控制之下，伦敦市的高层建筑分布呈现出了显著的特征。高层建筑主要位于伦敦市的东部和北部，西部和河岸区域基本禁止了高层建设。东部因圣保罗大教堂的影响较少，自1930年以来就有大量高层建筑发展，并逐渐形成组团，成为天际轮廓线中显著的元素。相对而言，西部和南部的天际轮廓线则明显低矮得多<sup>[16]</sup>。

对照高层建筑发展现状和相关政策发展，可以发现：

(1) 相关政策都充分尊重了伦敦市的复杂性和多样性，采取因地制宜的策略。东部区域一直有高密度发展的趋势和发展高层建筑的需求及潜力，历史风貌区则强调“新旧协调”；

(2) 尽管各发展规划控制方法互不相同，但它们在高层建筑发展的区域控制上基本一致，奠定了当前高层建筑分布的基础；(3) 以容积率控制高层建筑发展的方法最终被取消意义重大。影响、决定土地价值和发展的因素众多且关系复杂，难以准确预判，容积率的确定本身就容易产生争议，并且，作为控制建设量的二维指标也不易控制建筑的三维形态。

## 2 伦敦市城市景观中高层建筑控制的主要内容

### 2.1 高层建筑的定义

2007年，英格兰历史建筑和古迹委员会与建筑及建成环境委员会(The CABE and English Heritage Guidance on Tall Buildings)在《高层建筑导则》(Guidance on Tall Buildings)

中提到，严格地将建筑划分为高层或非高层建筑没有意义。虽然可以简单地通过设定高度值来分类，但评价一座建筑是否是高层建筑在很大程度上取决于周边环境<sup>[16]</sup>。伦敦市各地段城市景观在建筑的高度、规模和密度方面差异很大，建筑所处具体环境就显得非常重要。

所以，《大伦敦规划》将高层建筑定义为“明显高于周围环境的建筑”或是“为天际轮廓线带来显著变化的建筑”。2008年《英格兰城镇规划指示》(Town and Country Planning, England)尝试为不同地段定义了高层建筑，以作参考：(1) 泰晤士河附近高度超过25m的建筑；(2) 伦敦市中心高度超过150m的建筑；(3) 伦敦市中心范围之外高度超过30m的建筑<sup>[20]</sup>。

从城市景观角度来定义高层建筑反映的是建筑与城市环境的关系，它同时考虑了伦敦市的自然景观条件和城市景观环境，植根于伦敦市自身城市特点，有利于各区域的特色化发展。

### 2.2 高层建筑控制的主要内容和方法

《伦敦市本地规划》中与高层建筑有关的3条核心策略(Core Strategy)分别是历史环境策略(CS12)、眺望景观保护策略(CS13)和高层建筑策略(CS14)，对高层建筑的控制主要有区域控制、天际轮廓线控制和景观保护区三方面内容。

#### 2.2.1 区域控制

2013年的《伦敦市本地规划》的高层建筑策略(CS14)确定伦敦市分为高层建筑不宜建设区(Area Inappropriate for Tall Buildings)和高层建筑敏感区(Areas Sensitive to Tall Buildings)(图2)。其中，不宜建设区域主要有两类：历史保护(conservation area)和景观保护区<sup>①</sup>(view protection area)(图3)<sup>[21]</sup>。伦敦市其他区域均为高层建筑敏感区，其中东部组团被认为是最适宜发展高层建筑的区域。

伦敦市共26处历史保护区，覆盖了伦敦市三分之一的面积，它们在尺度、规模和特性上差异很大。保护区旨在保护各个区域的整体风貌、布局形态和尺度，它们是城市发展的历史见证，是构成城市多样性的重要组成部分，城市空间的发展应保护并强化其特征，因此，高层建筑应当避免给历史保护区带来消极影响。

景观保护区最核心的内容是景观视廊(Landmark Viewing Corridor)的保护，为了保护能够反映伦敦市城市发展历史、具有重要意义的城市景观在最佳观景点的可见性和完整性，它设定了相关区域的建筑高度上限值，不仅保证了前景区和中景

表1 伦敦市高层建筑相关政策的发展

名称	颁布时间	主要特点
《圣保罗大教堂高度控制》(St. Paul's Height)	1938年	确定了8条景观视廊，采用高度控制平面(threshold plane)控制建筑高度
《伦敦市重建规划》(Reconstruction in the City of London)	1947年	通过街道宽度、容积率和采光标准控制建筑高度
《伦敦市规划》(County of London Plan)	1951年 (1962年修订)	采用容积率控制高层建筑分布，于1994年取消
《大伦敦发展规划》(Greater London Development Plan)	1976年	采用区域控制，首次确定大伦敦关键地标，眺望景观保护
《大伦敦景观管理框架》(LVMF: London View Management Framework)	2007年 (2010年修订)	提出了系统的城市景观控制方法

资料来源：作者根据参考文献[16]整理

① 景观保护区域包括：圣保罗大教堂高度控制区域、影响到圣保罗大教堂、伦敦大火纪念碑和伦敦塔的景观保护视野的景观视廊，以及圣保罗大教堂高度控制区域和伦敦大火纪念碑景观控制区域。

区没有遮挡，还保证了背景区的整洁<sup>[19]</sup>。高层建筑敏感区尊重伦敦市复杂多样的城市现状，保留了将高层建筑和传统建筑并置以创造令人振奋的城市空间的可能性。总体而言，高层建筑敏感区中的高层建筑设计需要考虑诸多因素，包括它对周边环境乃至城镇、对相邻建筑和空间的公服设施承载力、对更大范围的天际轮廓线、保护建筑的环境和保护区域的影响<sup>[16]</sup>。

高层建筑的区域界定还与伦敦市的空间战略相呼应。2013年的《伦敦市本地规划》指出了最近20年伦敦市发展的5个关键区域：北部区域（The North of the City）、齐普赛街和圣保罗大教堂区域（Cheapside and St. Paul's）、东部组团（Eastern Cluster）、阿尔盖特区域（Aldgate）和泰晤士河及河岸区域（Thames and the Riverside），各区域有相应发展策略。这5个区域没有明确的边界线，在分布上基本覆盖了高层建筑敏感区，特别是北部区域、东部组团和阿尔盖特区。从表2可以看出，东部组团是今后伦敦市的主要办公区域，其办公面积将占伦敦市的50%~60%，无论是从建设量还是

从以金融、保险为主的办公区域所需要的视觉形象来看，都与在东部组团发展高层建筑的策略是一致的<sup>①</sup>（图4）。

### 2.2.2 天际轮廓线控制

高层建筑在城市的天际轮廓线中占据着主导地位。伦敦市的天际轮廓线主要由4个部分组成，一是东部的高层建筑组团，多为办公建筑；二是其他地方分散分布的高层建筑，大部分位于北部；三是圣保罗大教堂，它始终是西部天际轮廓线的主导元素；四是历史性天际轮廓线地标，比如伦敦塔、伦敦大火纪念碑、教堂塔楼和其他历史建筑，它们通常比前面三类低一些<sup>[16]</sup>（图5）。

表2 伦敦市区域发展分布参考（单位：%）

	办公	零售	酒店	居住
北部区域	10~20	20~30	0~10	60~70
齐普赛街和圣保罗大教堂区域	0~10	50~60	20~30	0
东部组团	50~60	10~20	0~10	0
阿尔盖特区域	0~10	0~10	0~10	0~10
泰晤士河及河岸区域	0~10	0~10	50~60	0~10
其余地区	20~30	0~10	0~10	10~20
伦敦市（合计）	100	100	100	100

资料来源：作者根据参考文献[17]整理

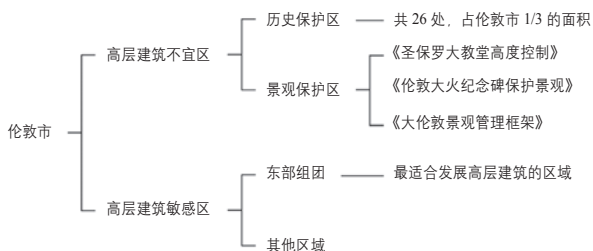


图2 伦敦市高层建筑的区域控制

资料来源：作者根据参考文献[16]绘制

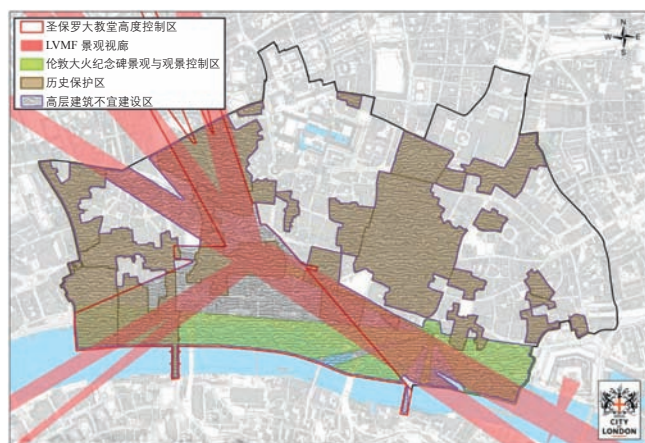


图3 伦敦市高层建筑不宜建设区

资料来源：作者根据参考文献[21]绘制

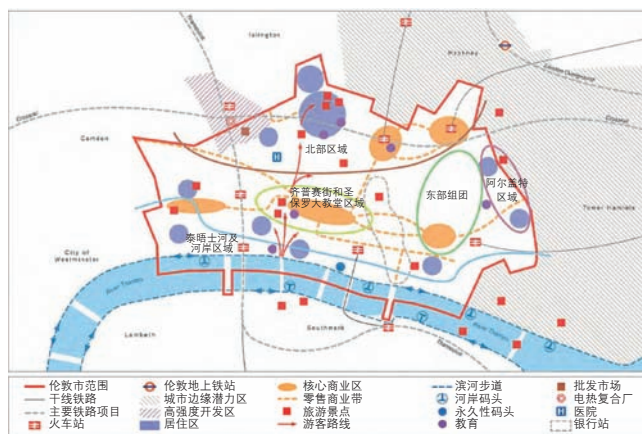


图4 2013—2033年期间伦敦市发展的关键区域

资料来源：参考文献[17]



图5 伦敦天际线

资料来源：参考文献[22]

① 事实上，在2002年的《伦敦市单一发展规划》里，北部区域和东部组团是同时被作为最适合发展高层建筑的区域的，但随后的研究发现北部区域由于巴巴肯住区（它本身也包含一些高层住宅）的存在，高层建筑的发展空间十分有限，无法在视觉上集中形成组团，因此后来仅保留了东部组团作为集中发展高层建筑的区域。在今后的发展中，北部区域侧重住宅，东部组团侧重办公和零售。阿尔盖特区域虽然也较少受到历史保护区和景观保护区的影响，但因自身的发展相对滞后，目前的发展策略以基础设施建设为主。

东部的高层建筑组团最早形成于1930年代，在1950年代得到了进一步发展。在1973年版的《英国建筑》(The Buildings of England)中，尼古拉斯·佩夫斯纳爵士(Sir Nikolaus Pevsner)评价伦敦的高层建筑高度不够高，且过于分散，无法让人联想起纽约或芝加哥，而更像美国中西部的中型城市<sup>[16]</sup>。在更早的时候，皇家美术委员会(The Royal Fine Art Commission)就在1960—1962年的第18次报告中批评了高层建筑选址的不当和设计的拙劣，并接着在1987年指出，塔式高层建筑(特别是超高层建筑)比板式更为美观，精心组织的高层建筑组团比分散布置的高层建筑更胜一筹<sup>[15]</sup>。随后不久，东部显著的高层建筑组团就形成了，更高的建筑不断成为新的视觉焦点，较矮的建筑围绕周边，形成逐渐升高的趋势，造就了伦敦市天际轮廓线引人注目的特征。

由于伦敦市周边的地形和市中心的标高几乎一样，因而在这些区域很少能看到伦敦市整体的天际轮廓线。站在更远的山脉俯瞰，所见到的高层建筑背景多为山脉和人工构筑物，而非整洁的天空。因此，观看伦敦市整体天际轮廓线的主要区域有3个：泰晤士河沿岸、伦敦市的近郊和更远处的山脊<sup>[16]</sup>。泰晤士河沿岸基本能看到伦敦市的整体天际轮廓线，因此河岸景观受到了高度关注，在发展中需要考虑的内容主要有：充分利用东部高层组团的景观优势；不属于任何一个组团的孤立高层建筑对天际轮廓线的影响；现代高层建筑和历史天际轮廓线中地标建筑之间的关系。并且，在《大伦敦景观管理框架》的河岸景观中较多涉及轮廓线的保护，保护对象多为历史建筑。它通过轮廓线保护区域确保重要历史建筑背景区域不出现破坏轮廓线的要素，以保证相应历史建筑在天际轮廓线中战略性的地位和历史意义。

### 2.2.3 景观保护区

区域控制里提到的景观保护区在很多政策中都有提及。它有一个完善的景观控制体系(图6)，虽然并非专门针对高层建筑，但能通过对建筑高度的控制来影响高层建筑的分布。

首先，《大伦敦规划》指定了4类战略性景观，分别是

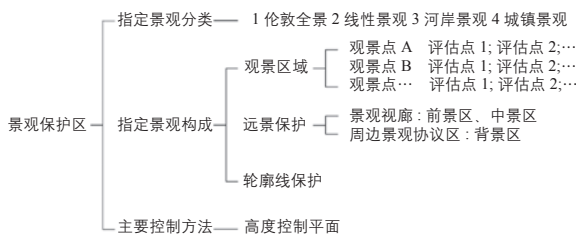


图6 景观保护区

资料来源：作者根据参考文献[19]绘制

伦敦全景(6处)、线性景观(3处)、河岸景观(13处)和城镇景观(5处)，共27处，包括具有重要意义、能够帮助人们宏观认识大伦敦的建筑和城市风景。接着，LVMF作为补充性规划文件对这些景观做了详细描述，针对每处景观提出精确的技术指导和具体的控制导则。最后，还有一系列地方政策对高层建筑做进一步的说明和控制，如补充性规划指引《伦敦市景观视线保护》(City of London Protected View)<sup>[23]</sup>、实证研究报告《高层建筑与伦敦天际线》(Tall Buildings and London's Skyline)<sup>[24]</sup>等。

《大伦敦规划》中指定景观(designated view)的构成要素(图7)包括：(1)观景区域(viewing place)，观景区域内有若干观景点(viewing location)，而观景点又包含若干评估点(assessment point)，每个评估点都有特定且互不相同的朝向；(2)保护性眺望景观(protected vista)或轮廓线(protected silhouette)，主要通过高度控制平面来保证指定景观不受遮挡，其中涉及到重要历史建筑的景观还会采取轮廓线保护措施。

高度控制平面最早出现于《圣保罗大教堂高度控制》，其确定方法是首先在伦敦市选择8处眺望圣保罗大教堂的观景区，接着绘制出观景区中若干评估点与圣保罗大教堂指定点(南侧景观控制线为栏杆的底部，47.6 m AOD<sup>①</sup>；北侧为教堂基座的顶部，柱廊的底部，58.1 m AOD)<sup>[23]</sup>之间形成的倾斜平面，即为高度控制平面。若干高度控制平面相交后取最小值作为对应地块的高度上限值，以保证圣保罗大教堂的可见性。《圣保罗大教堂高度控制》最终表现为一张赋值的网格平面，

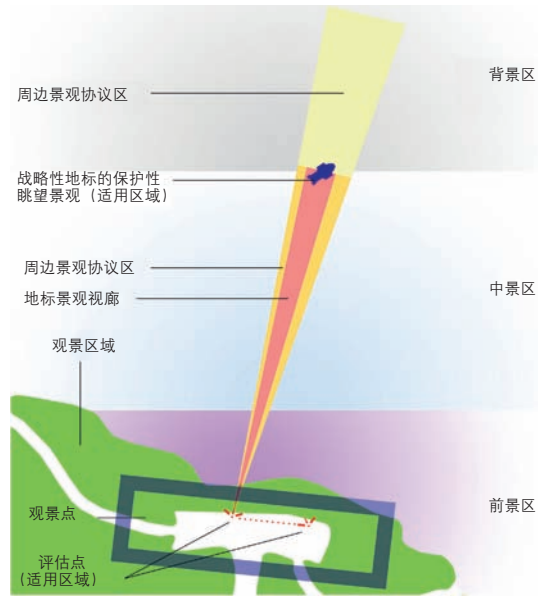


图7 指定景观构成要素

资料来源：作者根据参考文献[19]绘制

① AOD:即 Above Ordnance Datum，高于海平面平均高度。

中心点的数值仅代表那一点的高度上限，方格内任意点的高度上限值还需进一步计算，新建和改建项目都必须严格服从。

然而，《圣保罗大教堂高度控制》关注的是教堂的前景区和中景区，忽视了背景区控制，导致一些高层建筑削弱了大教堂在天际轮廓线中的主导地位。LVMF沿用并发展了高度控制平面的方法，同时关注了保护对象的前景区、中景区和背景区，称为保护性眺望景观（protected vista）。它由两部分组成：景观视廊，是评估点和眺望对象之间的区域，其高度控制非常严格，必须保证眺望对象不被遮挡，属于区域控制中的高层建筑不宜建设区；周边景观协议区（wilder setting consultation area），是一个范围更大的区域，由包含景观视廊的前景区、中景区和景观视廊之外的背景区组成。它的高度控制相对灵活，主要是保证有相对开阔的视野来眺望景观，背景区可保护眺望对象的天际轮廓线，同时避免形成屏风一样的建筑群。

### 2.3 实例分析

由著名建筑师让·努维尔设计的新交易港一号（ONC：One New Change）与圣保罗大教堂隔街相望，紧邻高层建筑不宜建设区，位置非常敏感（图8，图9）。原址为一栋40m高，11层使用波特兰石和红砖的英格兰银行办公楼<sup>[26]</sup>，因其过时的古典主义风格受到一致批判而被要求重建。让·努维尔的设计在2003年的国际竞标中被选中，曾一度遭到查尔斯王子的激烈反对<sup>[27]</sup>，尽管2010年投入使用之后仍旧备受争议，但也包揽数项大奖，伦敦市总规划师彼得·雷斯（Peter Rees）评价其不仅是一座购物中心，更是伦敦市主街的一次重生<sup>[28]</sup>。

从区位上看，ONC位于五大关键发展区域之一的齐普赛街和圣保罗大教堂区。这里同时也是伦敦市五大购物中心之一，核心策略之一就是增加零售业面积、发展各种规模的零售业<sup>[17]</sup>。ONC建筑面积约83700m<sup>2</sup>，其中零售商业面积约20000m<sup>2</sup>，办公面积约31500m<sup>2</sup><sup>[25]</sup>。尽管位于高层建筑不宜建设区之外，ONC的选址还是在景观保护区的周边景观协议区内，其高度受到一定的控制，主要由LVMF中的1A.2（位

于伦敦市外西北侧的亚历山德拉宫 [Alexandra Palace]）、3A.1（位于伦敦市外西北侧的肯伍德府 [Kenwood House]）、5A.2（位于伦敦市外东南侧的格林威治公园 [Greenwich Park]）和8A.1（位于伦敦市外西南侧的威斯敏斯特码头 [Westminster Pier]）四个眺望点决定。场地分别位于1A.2的52.1~55m AOD区段、3A.1的52.1~60m AOD区段、5A.2的52.1~52.5m AOD区段和8A.1的52.1~60m AOD区段，取最小值则应该是52.1~52.5m AOD（图10）。实际建成的OCN高33.4m（51.8m AOD）<sup>[29]</sup>，仅为圣保罗大教堂高度（111.6m）<sup>[23]</sup>的三分之一左右。ONC如同一颗由若干景观视廊切割出来的宝石，复杂的限制条件成了形式的重要依据。

ONC还从另外几个方面巧妙地处理了与大教堂的关系。首先，建筑外表皮大量采用玻璃，人们不管位于哪一层都能看到大教堂；位于大厅的观光电梯可以将人们直接带到屋顶平台，在这里近距离欣赏大教堂、眺望伦敦城是非常震撼的体验（图11）；另外，商场占据整个街区，一些步行街将其切分，最宽的一条正对圣保罗大教堂，形成框景（图12）<sup>[30]</sup>。

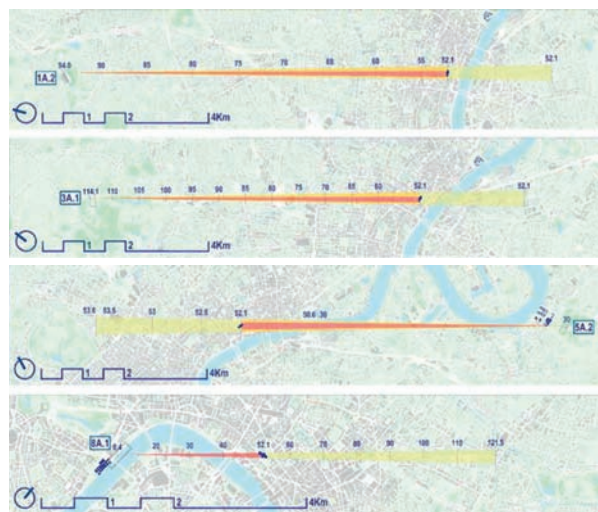


图10 LVMF中1A.2、3A.1、5A.2和8A.1眺望点的高度控制  
资料来源：参考文献[19]



图8 新交易港一号总平面  
资料来源：参考文献[25]



图9 新交易港一号鸟瞰  
资料来源：参考文献[25]



图11 从新交易港一号屋顶平台看圣保罗大教堂  
资料来源：参考文献[25]



图12 新交易港一号对大教堂的框景  
资料来源：参考文献[31]

### 3 启示

#### 3.1 开放灵活的控制体系

英国的城市景观控制层次清晰完整，体系灵活开放，具有很高的借鉴价值。2004年的新规划体系保留了1947年《城乡规划法》确立的发展规划（Development Plans）的核心地位，即发展规划是唯一法定规划。新规划体系在国家层面是规划政策声明（PPS: Plan Policy Statement），区域层面为区域空间战略（如大伦敦区域对应《大伦敦规划》），在区一级提出了地方发展框架，包含发展规划文件及补充规划文件<sup>[32]</sup>

（图13）。PPS作为框架性文件，包含涉及城市各个方面的专篇，是较高级别的城市规划行政主管部门针对某些规划问题或特定开发建设项目公布的一系列引导性政策、要求和建设建议，或在现行城市规划法律规范的框架内，进一步阐明规划政策，并做出技术上的强调、深化和补充；也可对一些特定类型或特定地区的规划提出要求和建设建议<sup>[33]</sup>。因其并非法律文件，故能针对不同时期规划建设中的热点问题及时调整，非常灵活，而具备法律效力的地方发展规划则会合理纳入PPS中的政策，从而实现有效的管理和控制。

我国的总体规划、控制性详细规划是城乡规划法规定的法定规划，有严格的编制、审批、修改、监督的流程和要求，调整起来非常困难，无法及时应对建设过程中出现的问题。城市设计导则虽然相对灵活，却不具备法律效力，难以保证得到实施。将PPS引入我国的规划体系，可以针对开发建设中出现的各种“热点”工程加以指导，尽管不具备法律效力，却能及时有效地反映政府对城市发展的价值导向和技术要求，弥补现行规划立法的不足。

#### 3.2 兼顾发展的控制策略

对历史城市而言，保护与发展总是同时存在。保护看似有碍于发展，却恰恰是发展的依托和锚固点。作为发源于罗马时代的城市，伦敦市的发展不仅没有陷于历史主义的泥淖，反而充分尊重各个时代的特点，追求合理的并置与对比，从而收获了富有戏剧性的城市面貌。

客观地看待城市自身的发展与演进，兼顾发展的保护，是英国城市景观中高层建筑控制导则中至关重要的理念。事实上，在历史文化名城保护方面，我国自20世纪中期以来就一直有大量的研究和实践，对景观视线的控制也形成了相对完善的方法体系<sup>[34]</sup>，其中的视线眺望控制和英国的眺望景

观控制相似，存在的问题主要有两方面，一是由于过分强调“保护”，而忽视了“发展”的客观必要性，甚至陷入硬造古城，千城一面的局面；二是对城市景观的规划与保护未能与城市总体规划较好地结合，导致实施过程中存在政策漏洞或是视角不够宏观。伦敦市的高层建筑控制除了保护重要历史建筑的景观及观景视廊以外，也充分结合未来各区域发展战略来判断高层建筑存在的必要性与可行性，最终实现合理有效的控制。因此，在高层建筑的发展成为必然选择的背景下，应当将“保护”置于大的城市背景下，结合到城市规划体系中，以全面、动态的眼光看待城市的发展。

#### 3.3 以人为本的细节控制

建筑高度的控制对街道景观有非常重要的影响。伦敦市的高层建筑控制政策在演变过程中取消容积率，转而采用三维化的控制方式，并且强调高层建筑在微观层面与街道尺度、行人视线的密切关系并进行精细控制，是重视人的体验、以人为本的表现。

在LVMF中，每处指定景观都包括每个评估点的地理坐标、视线方向和全景照片，以及详细的景观描述。文件中使用的所有照片都提供了相机坐标、场地相对海平面高度、相机绝对高度和相对海平面高度。另外，任何会对城市现状带来影响的项目在申报时都需要提交准确的可视化表达文件（AVR: Accurate Visual Representation），表达方式为多角度的实景融入图或视频。LVMF的附件甚至还详细地介绍了应当如何选取合适的AVR角度。另外，AVR文件还需要提供详细的注释和陈述<sup>①</sup>以证明该文件的真实性和有效性<sup>[19]</sup>。

相比之下，国内的高度控制大多停留在宏观层面，城

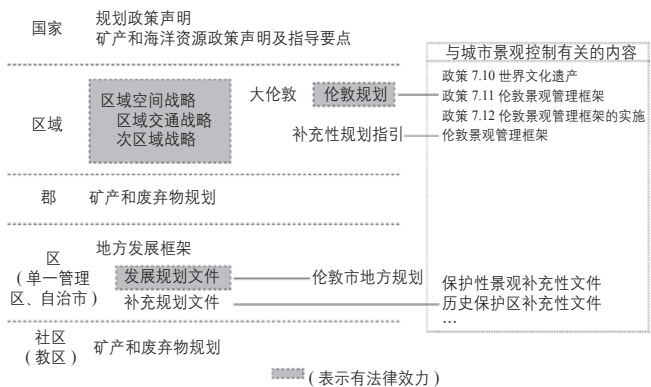


图13 英国2004年新体系下的规划框架图

资料来源：作者根据参考文献[31]绘制

① AVR 需要提供详细的注释和陈述，其内容至少应当包括：制作该 AVR 的公司名称及联系方式；视点及表达方式选择的研究过程；用图片证明对相应政策的遵照；对项目的选址、尺寸的研究过程的陈述以及对该过程的准确性评估；对所采用 AVR 表达等级原因的介绍并进一步表达该项目被遮挡的部分；项目的建筑细节或材质表达的制作过程以及所用技术的缺陷。每一份 AVR 还应当注明：编号；视点位置及朝向；日期和时间；地图和能够反应相机位置的照片；相机位置的坐标；视角和视轴；该 AVR 试图表达的内容。

市设计中的控制常常也缺少微观层面详尽调研的支撑。随着我国一线城市和部分二线城市的发展逐步由“量”的扩张向“质”的提升的历史阶段迈进，城市空间风貌向精致化与品质化发展，相关工作必须更加细致深入。

每个城市都应当有一些开放的公共空间供市民和游客眺望城市景观，这些场所和特定城市景观构成了城市景观保护的出发点，是人们体验、认知城市的主要手段之一，也是打造城市名片的重要途径。高层建筑在城市景观方面担负了重大的责任，已经得到了越来越多的重视。英国的城市景观控制经历了近80年的发展，景观控制与城市规划体系已经充分结合，相比之下，我国的城市景观控制大多停留在技术文件层面，缺乏法律效力，成为实施中的主要问题。然而，要将二者合理地结合起来，我们还需要更多地借鉴西方国家的经验和教训，结合我国国情，逐步完善我国各个层面的城市景观控制体系。 **UPI**

## 参考文献

- [1] 卢峰. 地域性城市设计研究 [J]. 新建筑, 2013, 3: 18.
- [2] 王卓娃. 欧洲多层控制建筑高度的方法研究 [J]. 规划师, 2006, 11(22): 98-101.
- [3] 陈焯, 魏小春. 解读英国城市景观控制规划——以伦敦圣保罗大教堂战略性眺望景观为例 [J]. 国际城市规划, 2008, 2(23): 118-123.
- [4] 王卉. 英国城市景观规划控制内容与方法研究 [J]. 规划师, 2014, 5(30): 114-119.
- [5] 张冠亭, 汪欣元, 王晓俊. 伦敦城市景观视觉控制方法概述 [J]. 建筑与文化, 2014, 3(120): 111-112.
- [6] 王建国, 高源, 胡明星. 基于高层建筑管控的南京老城空间形态优化 [J]. 城市规划, 2005, 29(1): 45-53.
- [7] 范菽英. 城市高层建筑布局研究——以宁波市为例 [J]. 规划师, 2004, 20(1): 34-35.
- [8] 王天青, 宿天彬, 马培娟. 高层建筑空间布局决策机制研究——以青岛为例 [J]. 2008, 12(32): 53-57.
- [9] 罗曦, 郑伯红. 基于多因子评价的长沙市高层建筑布局规划研究 [J]. 城市规划学刊, 2007(2): 113-117.
- [10] 钮心毅, 李凯克. 基于视觉影响的城市天际轮廓线定量分析方法 [J]. 城市规划学刊, 2013(3): 99-105.
- [11] 黄立, 罗文静. 城市天际轮廓线美学定量评价方法初探——以武汉沿江大道天际轮廓线为例 [J]. 建筑学报, 2011, 学术论文专刊: 172-175.
- [12] 徐磊青, 周峰, 吴人韦. 山景城市天际轮廓线的偏好与景观知觉: 建筑高度与视廊数量的影响 [J]. 中国园林, 2013(10): 46-50.
- [13] 唐德华, 韦柳芝. 城市高层建筑规划管理控制研究——以柳州市为例 [J]. 规划师, 2013 (29): 200-205.
- [14] 杨新海, 平茜. 控规建筑高度弹性控制方法探讨 [J]. 现代城市研究, 2013(1): 47-56.
- [15] Tavernor R. Visual and Cultural Sustainability: The Impact of Tall Buildings on London [J]. Landscape and Urban Planning, 2007(83): 2-12.
- [16] Mayor and Commonalty and Citizens of the City of London. Tall Buildings Evidence Paper [R/OL]. [2016-12-03]. [https://www.cityoflondon.gov.uk/services/environment-and-planning/planning/planning-policy/local-development-framework/documents/city of london tall buildings evidence paper.pdf](https://www.cityoflondon.gov.uk/services/environment-and-planning/planning/planning-policy/local-development-framework/documents/city%20of%20london%20tall%20buildings%20evidence%20paper.pdf).
- [17] Mayor and Commonalty and Citizens of the City of London. Local Plan [R/OL]. [2016-12-03]. <https://www.cityoflondon.gov.uk/services/environment-and-planning/planning/planning-policy/local-plan/Pages/default.aspx>.
- [18] Greater London Authority. The London Plan [R/OL]. [2016-12-03]. [https://www.london.gov.uk/sites/default/files/the\\_london\\_plan\\_malp\\_final\\_for\\_web\\_0606\\_0.pdf](https://www.london.gov.uk/sites/default/files/the_london_plan_malp_final_for_web_0606_0.pdf).
- [19] Greater London Authority. London View Management Framework: Supplementary Planning Guidance [Z/OL]. [2016-12-03]. <http://www.london.gov.uk/what-we-do/planning/implementing-london-plan/supplementary-planning-guidance/london-view-management>.
- [20] Mayor of London. Town and Country Planning, England. The Town and Country Planning (Mayor of London) Order 2008. 2008 No. 580: 7.
- [21] Department of the Built Environment, Mayor and Commonalty and Citizens of the City of London. Tall Buildings Info [R/OL]. [2015-11-05]. <http://www.cityoflondon.gov.uk/services/environment-and-planning/planning/development-and-population-information/tall-buildings/documents/tall-buildings-info-part-1.pdf>.
- [22] Cmglee, Wikimedia Commons. The London Skyline Viewed from the Horniman Museum [EB/OL]. (2013-07-17)[2016-12-03]. [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Cmglee\\_horniman\\_london\\_skyline.jpg?uselang=zh-cn](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Cmglee_horniman_london_skyline.jpg?uselang=zh-cn).
- [23] Mayor and Commonalty and Citizens of the City of London. Protected Views: Supplementary Planning Document [R/OL]. [2016-12-03]. <https://www.cityoflondon.gov.uk/services/environment-and-planning/planning/heritage-and-design/documents/protected-views-spd-january-2012.pdf>.
- [24] Greater London Authority. Tall Buildings and London's Skyline [R]. 2014:1.
- [25] Ateliers Jean Nouvel. One New Change, United Kingdom [EB/OL]. [2016-12-06]. <http://www.jeannouvel.com/en/desktop/home/#/en/desktop/projet/london-united-kingdom-one-new-change1>.
- [26] Skyscrapernews.com. One New Change [EB/OL]. (2010-06-11) [2015-11-05]. <http://skyscrapernews.com/buildings.php?id=3045>.
- [27] Robert Booth. Royal Disapproval: How Prince Charles Tried to Stop A Modern 'Masterpiece' [EB/OL]. (2009-08-16)[2015-11-05]. [http://www.theguardian.com/uk/2009/aug/16/prince charles one new change](http://www.theguardian.com/uk/2009/aug/16/prince%20charles%20one%20new%20change).
- [28] Julia Kollewe. New City of London Shopping Centre Opens for Business ... and Pleasure [EB/OL]. (2010-10-28) [2016-12-03]. <https://www.theguardian.com/business/2010/oct/28/one-new-change-shopping-centre-opens>.
- [29] Skyscrapernews.com. One New Change [EB/OL]. (2014-3-25)[2015-11-05]. <http://skyscrapernews.com/buildings.php?id=3595>.
- [30] Jonathan Glancey. One New Change: Never Brown in Town [EB/OL]. (2010-10-20) [2015-11-05]. [http://www.theguardian.com/artanddesign/2010/oct/20/one new change st pauls](http://www.theguardian.com/artanddesign/2010/oct/20/one%20new%20change%20st%20pauls).
- [31] User: Colin, Wikimedia Commons. St Paul's Cathedral Dome from One New Change [EB/OL]. (2015-01-24)[2015.11.5]. [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:St\\_Paul%27s Cathedral Dome from One New Change.jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:St_Paul%27s%20Cathedral%20Dome%20from%20One%20New%20Change.jpg).
- [32] 张杰. 英国 2004 年新体系下发展规划研究 [D]. 北京: 清华大学, 2010, 12: 18-21.
- [33] 许菁芸, 赵民. 英国的“规划指引”及其对我国城市规划管理的借鉴意义 [J]. 国外城市规划, 2005(6): 16-20.
- [34] 金鑫, 陈洋, 王西京. 基于历史环境保护的文物古迹周边建筑高度控制方法探析 [J]. 建筑学报, 2003(9): 66-71.

(本文编辑: 胡文娜)