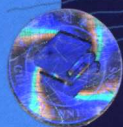


全国注册城市规划师继续教育必修课程教学指定用书

# 科学发展观与城市规划

全国城市规划执业制度管理委员会



中国计划出版社

▼全国注册城市规划师继续教育必修课程教学指定用书

# 科学发展观与城市规划

全国城市规划执业制度管理委员会

中国计划出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

科学发展观与城市规划/全国城市规划执业制度管理委员会编. —北京: 中国计划出版社, 2007. 4

全国注册城市规划师继续教育必修课程教学指定用书  
ISBN 978-7-80177-877-2

I. 科… II. 全… III. 城市规划—中国—自学参考资料  
IV. TU984. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 026607 号

全国注册城市规划师继续教育必修课程教学指定用书

### 科学发展观与城市规划

全国城市规划执业制度管理委员会 编

☆

中国计划出版社出版、发行

(地址: 北京市西城区木樨地北里甲 11 号国宏大厦 C 座 4 层)

(邮政编码: 100038 电话: 63906433 63906381)

三河富华印刷包装有限公司印刷

---

787 × 1092 毫米 1/16 20.5 印张 6 彩插 518 千字

2007 年 4 月第一版 2007 年 4 月第一次印刷

印数 1—10000 册

☆

ISBN 978-7-80177-877-2

定价: 46.00 元

(第八讲图 8.11)

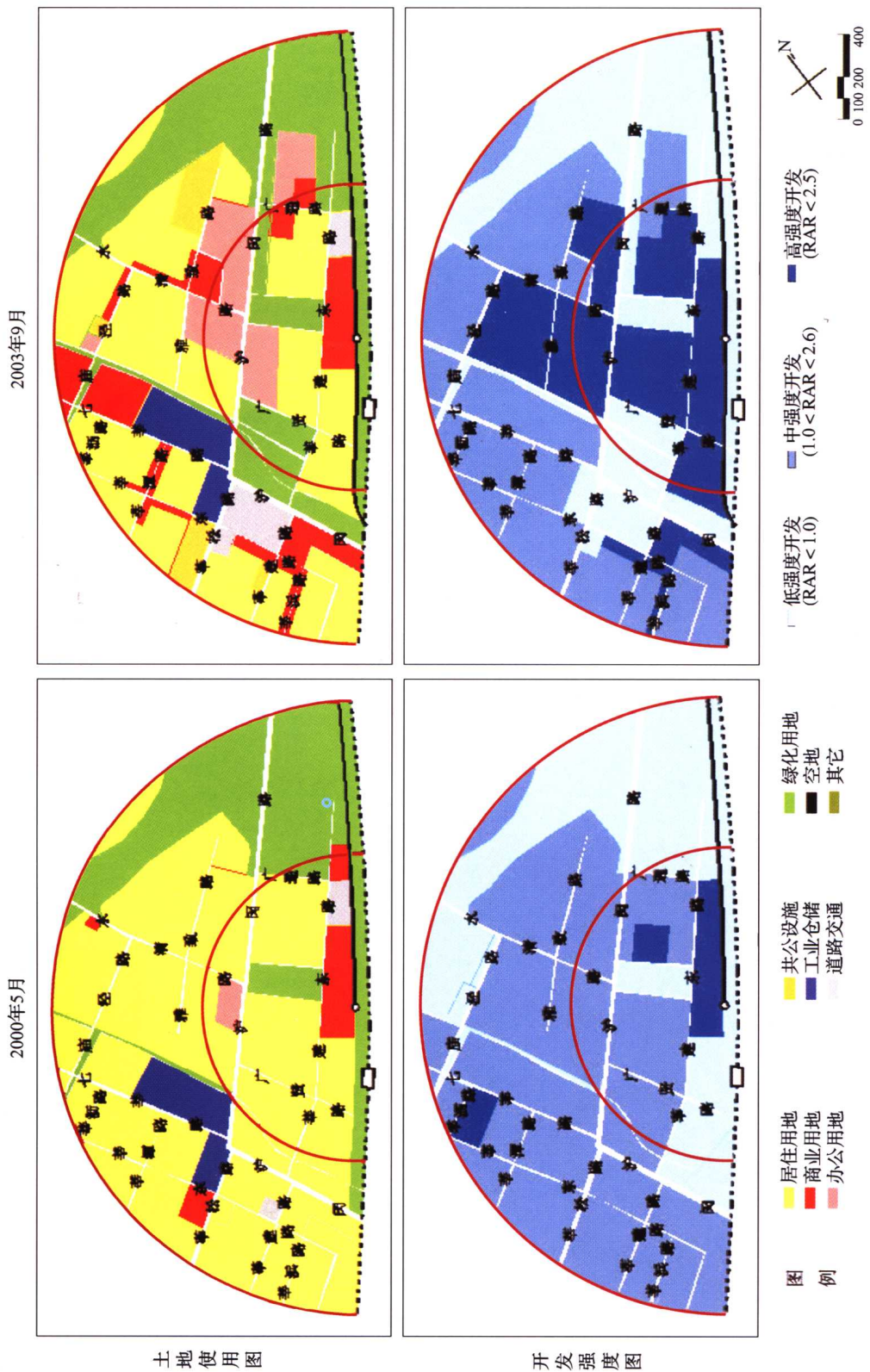


图 8.11 上海莘庄地区土地使用的变化

## 编写组名单

主 编：陈 锋

副 主 编：赵 民 吕 斌 王 凯

主要编写人员：冯 健 曹广忠 张 松 潘海啸

沈清基 戴慎志 李京生 栾 峰

蔡立力 尹 强 彭晓雷 郑德高

闵希莹 蔡 震 朱子瑜 王亚钧

宋晓龙 崔承印

参加编写人员：靳东晓 王 纯 张永波 唐 权

李新阳 彭实铖

# 前 言

根据《注册城市规划师继续教育实施办法》的有关规定,为适应注册城市规划师执业制度实施后规划师继续教育的需要,我们组织有关专家编写了这部注册城市规划师继续教育必修课程教学指定用书。

规划师继续教育和培训工作是注册规划师执业制度的重要组成部分。持续地进行规划师继续教育和培训活动,既是规划师的职业特性所决定的,也是城市规划工作发展的要求。职业规划师是在一定的体制和政策环境下对城乡物质环境的变迁和发展进行管理的专家。而城乡建设与发展的动态性和延续性,城市规划涉及领域的广泛性和复杂性,要求规划师通过不断学习和知识的积累、更新,保持其专业素质。当前,我国经济社会发展进入新阶段,贯彻科学发展观,引导和推进城镇化的健康发展,实现经济社会全面、协调和可持续发展,构建社会主义和谐社会,成为时代的重大主题。城市规划对于合理安排和配置土地和空间资源、优化和集约利用资源、保护生态环境、协调社会利益关系、促进经济社会的协调和可持续发展,担负着重要责任,发挥着重要作用,从而对执业规划师的素质和质量提出了更高的要求。按照注册城市规划师执业制度的要求,开展注册规划师继续教育,是适应新形势的发展,提高规划师素质的必要途径。

由于经济社会发展宏观形势的重大变化,城市规划工作也处于改革和发展的重要时期,以及城市规划自身多学科构成、知识涵盖面广、综合性强的特性,如何选取和确定注册城市规划师继续教育必修课程的内容,是一件颇费思量的事。本部书力图适应新形势对城市规划工作的要求,以科学发展观为轴心,将城市规划宏观政策背景、新形势下对城市规划本质属性的认知、当前城市规划前沿有关理论和方法、新的《城市规划编制办法》之要义、规划领域热点问题及发展动态,以及有关专业知识和技术等内容融为一体,形成有机联系和相对完整的结构体系,以期帮助规划师全面深入地领悟和把握国家政策、提升理论水平、更新有关知识、掌握相关信息,提高规划政策修养、专业知识水平和技能,更好地适应新时期城市规划工作的要求。

本次教学指定用书的编写工作,是在全国城市规划执业制度管理委员会领导和建设部执业资格注册中心直接指导下,由全国注册城市规划师继续教育专家工作组具体组织进行的。专家工作组多次就编写工作进行研究,规划行业的

有关专家对必修课程教学指定用书的书稿进行了认真的审核。在此，谨向所有关心和为必修课程教学指定用书编写工作做出贡献的有关领导、专家和工作人员表示诚挚的谢意！因时间仓促、经验不足，以及编写人员自身的局限性等因素，这部书的不尽成熟乃至疏漏差错之处在所难免，敬请读者提出改进意见，以作为今后指定用书编写工作中的借鉴。

全国注册城市规划师继续教育  
必修课程教学指定用书编写组

2007 年 2 月

# 目 录

|                                                          |        |
|----------------------------------------------------------|--------|
| 第一讲 科学发展观与新时期城市规划工作的发展 .....                             | ( 1 )  |
| 1.1 科学发展观提出的宏观背景 .....                                   | ( 1 )  |
| 1.1.1 当代国外发展观的演变和发展 .....                                | ( 1 )  |
| 1.1.2 科学发展观提出的宏观背景 .....                                 | ( 4 )  |
| 1.2 科学发展观的内涵 .....                                       | ( 6 )  |
| 1.2.1 科学发展观的基本内涵 .....                                   | ( 6 )  |
| 1.2.2 科学发展观的第一要义 .....                                   | ( 8 )  |
| 1.2.3 科学发展观与“五个统筹” .....                                 | ( 8 )  |
| 1.3 落实科学发展观与城乡现代化建设 .....                                | ( 9 )  |
| 1.3.1 伴随我国快速城镇化,城乡建设面临的挑战 .....                          | ( 9 )  |
| 1.3.2 科学发展观指导下的城市现代化建设 .....                             | ( 11 ) |
| 1.4 落实科学发展观与城市规划编制工作 .....                               | ( 14 ) |
| 1.4.1 落实科学发展观与城市规划工作的地位 .....                            | ( 14 ) |
| 1.4.2 落实科学发展观与改进城市规划编制工作 .....                           | ( 15 ) |
| 第二讲 健康城镇化与城乡规划 .....                                     | ( 18 ) |
| 2.1 我国城镇化的态势与面临的若干挑战 .....                               | ( 19 ) |
| 2.1.1 新中国成立以来的城镇化轨迹 .....                                | ( 19 ) |
| 2.1.2 改革开放以来的城镇化特征与发展态势 .....                            | ( 20 ) |
| 2.1.3 我国城镇化面临的机遇与挑战 .....                                | ( 22 ) |
| 2.2 中国特色的城镇化道路 .....                                     | ( 26 ) |
| 2.2.1 中国城镇化的基本国情与背景特征 .....                              | ( 27 ) |
| 2.2.2 中国特色城镇化道路的内涵 .....                                 | ( 28 ) |
| 2.2.3 推进中国特色城镇化道路的对策措施 .....                             | ( 29 ) |
| 2.3 充分发挥城市规划的引导与调控作用,实现健康城镇化 .....                       | ( 30 ) |
| 2.3.1 城市规划的编制和管制,既要重视合理安排开发建设项目,更要注重<br>各类资源的保护和利用 ..... | ( 30 ) |
| 2.3.2 城市规划既要明确城市的性质、规模和功能定位,也要注重明确环境<br>容量及建设标准 .....    | ( 31 ) |
| 2.3.3 城市规划调控和管理的范围,要从局限于传统的规划区之内转向全区                     |        |

|                                                                            |        |
|----------------------------------------------------------------------------|--------|
| 域调控,推进城乡一体化的协调发展 .....                                                     | ( 31 ) |
| 2.3.4 城市规划的编制、审批、管理和调整的过程,要从单一依靠行政手段<br>转向依法治理,健全制约和监督机制,实行政务公开和公众参与 ..... | ( 32 ) |
| 2.3.5 城市规划的实施,既要有完善的行政机制,又要充分利用和适应市场<br>机制,调动各类经济主体建设、管理和发展城市的积极性 .....    | ( 32 ) |
| 2.4 面向区域与城乡统筹的城镇体系规划 .....                                                 | ( 33 ) |
| 2.4.1 城镇体系规划的重要意义 .....                                                    | ( 33 ) |
| 2.4.2 转变观念,提高城镇体系规划统筹区域和城乡协调发展的能力 .....                                    | ( 36 ) |
| 2.4.3 落实科学发展观,转变传统的区域规划方法 .....                                            | ( 38 ) |
| 2.4.4 针对我国不同的区域采取区域城镇化策略 .....                                             | ( 41 ) |
| 2.5 社会主义新农村建设与城乡统筹发展 .....                                                 | ( 42 ) |
| 2.5.1 社会主义新农村建设背景下的新型城乡关系 .....                                            | ( 43 ) |
| 2.5.2 社会主义新农村建设对城镇化进程的影响 .....                                             | ( 44 ) |
| 2.5.3 加强规划引导,服务社会主义新农村建设与城乡统筹发展 .....                                      | ( 45 ) |
| <b>第三讲 城市规划与公共政策</b> .....                                                 | ( 47 ) |
| 3.1 城市公共政策的基本概念 .....                                                      | ( 47 ) |
| 3.1.1 公共政策 .....                                                           | ( 47 ) |
| 3.1.2 区域与城市公共政策 .....                                                      | ( 48 ) |
| 3.1.3 城市规划公共政策 .....                                                       | ( 49 ) |
| 3.2 城市规划公共政策的构成与城市规划的社会学议题 .....                                           | ( 50 ) |
| 3.2.1 城市规划公共政策的构成 .....                                                    | ( 50 ) |
| 3.2.2 城市规划的社会学议题 .....                                                     | ( 53 ) |
| 3.3 城市规划的公众参与 .....                                                        | ( 56 ) |
| 3.3.1 城市规划公众参与的主要理论 .....                                                  | ( 56 ) |
| 3.3.2 西方国家城市规划公众参与的实践 .....                                                | ( 58 ) |
| 3.3.3 城市规划公众参与的要点理解 .....                                                  | ( 59 ) |
| 3.4 我国城市规划公共政策的未来方向与对策建议 .....                                             | ( 62 ) |
| 3.4.1 我国城市规划公共政策的发展方向 .....                                                | ( 62 ) |
| 3.4.2 我国城市规划公共政策发展的对策建议 .....                                              | ( 63 ) |
| <b>第四讲 《城市规划编制办法》综述</b> .....                                              | ( 68 ) |
| 4.1 《城市规划编制办法》修订的必要性 .....                                                 | ( 68 ) |
| 4.1.1 我国经济社会发展阶段和宏观背景的转变 .....                                             | ( 68 ) |
| 4.1.2 原有《城市规划编制办法》的局限和不足 .....                                             | ( 69 ) |
| 4.1.3 修订《城市规划编制办法》的迫切性和条件 .....                                            | ( 70 ) |

|       |                                                  |         |
|-------|--------------------------------------------------|---------|
| 4.2   | 制定新《城市规划编制办法》的指导思想和基本原则 .....                    | ( 71 )  |
| 4.2.1 | 指导思想 .....                                       | ( 71 )  |
| 4.2.2 | 基本原则 .....                                       | ( 71 )  |
| 4.3   | 新《城市规划编制办法》修订的特点和重点 .....                        | ( 72 )  |
| 4.3.1 | 修订特点 .....                                       | ( 72 )  |
| 4.3.2 | 修订重点 .....                                       | ( 74 )  |
| 4.4   | 新《城市规划编制办法》的结构和主要内容 .....                        | ( 75 )  |
| 4.4.1 | 原《办法》与新《办法》的结构对比 .....                           | ( 75 )  |
| 4.4.2 | 新《办法》的章节安排和修订重点 .....                            | ( 76 )  |
| 4.5   | 几个有关问题的说明 .....                                  | ( 79 )  |
| 4.5.1 | 新版《城市规划编制办法》与现行《城市规划法》和正在制定的<br>《城乡规划法》的关系 ..... | ( 79 )  |
| 4.5.2 | 关于正在编制过程中的城市规划项目如何执行新《城市规划编制办法》<br>的问题 .....     | ( 80 )  |
| 4.5.3 | 新《城市规划编制办法》与非法定城市规划类型的关系 .....                   | ( 80 )  |
| 第五讲   | 城市总体规划编制 .....                                   | ( 100 ) |
| 5.1   | 城市总体规划的编制组织与技术要求 .....                           | ( 100 ) |
| 5.1.1 | 组织程序 .....                                       | ( 100 ) |
| 5.1.2 | 工作方法 .....                                       | ( 100 ) |
| 5.1.3 | 总体规划编制的技术要求 .....                                | ( 101 ) |
| 5.2   | 市(县)域城镇体系规划综述 .....                              | ( 102 ) |
| 5.2.1 | 综述 .....                                         | ( 102 ) |
| 5.2.2 | 城镇体系规划层次划分 .....                                 | ( 102 ) |
| 5.2.3 | 市域城镇体系规划的内容 .....                                | ( 103 ) |
| 5.2.4 | 关于资源与环境规划分析 .....                                | ( 105 ) |
| 5.2.5 | 关于城镇化发展战略的规划分析 .....                             | ( 106 ) |
| 5.2.6 | 关于分区政策和空间管制 .....                                | ( 109 ) |
| 5.2.7 | 不同地区的市域城镇体系规划重点 .....                            | ( 110 ) |
| 5.3   | 中心城区规划 .....                                     | ( 112 ) |
| 5.3.1 | 综述 .....                                         | ( 112 ) |
| 5.3.2 | 规划编制的前期工作 .....                                  | ( 113 ) |
| 5.3.3 | 城市性质 .....                                       | ( 114 ) |
| 5.3.4 | 城市规模 .....                                       | ( 116 ) |
| 5.3.5 | 中心城区城市生态规划与空间管制 .....                            | ( 122 ) |
| 5.3.6 | 中心城区用地分类和总体布局 .....                              | ( 125 ) |
| 5.3.7 | 专项规划 .....                                       | ( 128 ) |

|            |                                 |              |
|------------|---------------------------------|--------------|
| 5.3.8      | 实施措施 .....                      | (139)        |
| 5.3.9      | 总体规划的强制性内容 .....                | (142)        |
| <b>第六讲</b> | <b>城市近期建设规划与控制性详细规划编制 .....</b> | <b>(144)</b> |
| <b>6.1</b> | <b>城市近期建设规划 .....</b>           | <b>(144)</b> |
| 6.1.1      | 城市近期建设规划综述 .....                | (144)        |
| 6.1.2      | 近期建设规划的编制程序 .....               | (147)        |
| 6.1.3      | 近期建设规划的主要内容 .....               | (151)        |
| 6.1.4      | 近期建设规划的成果要求 .....               | (158)        |
| 6.1.5      | 城市近期规划实施的原则和措施 .....            | (159)        |
| <b>6.2</b> | <b>控制性详细规划 .....</b>            | <b>(160)</b> |
| 6.2.1      | 控制性详细规划的概况 .....                | (160)        |
| 6.2.2      | 控制性详细规划的编制方法 .....              | (163)        |
| 6.2.3      | 现行控规编制中存在的问题与解决思路 .....         | (166)        |
| <b>附录</b>  | <b>近期建设规划图纸一览 .....</b>         | <b>(173)</b> |
| <b>第七讲</b> | <b>经济增长方式转变与城市规划 .....</b>      | <b>(175)</b> |
| <b>7.1</b> | <b>基础理论知识 .....</b>             | <b>(175)</b> |
| 7.1.1      | 经济增长理论的研究概况 .....               | (175)        |
| 7.1.2      | 经济增长方式及其主要影响因素 .....            | (179)        |
| <b>7.2</b> | <b>当前国内经济增长方式转变的背景与内涵 .....</b> | <b>(182)</b> |
| 7.2.1      | 当前国内经济发展的总体状况 .....             | (182)        |
| 7.2.2      | 当前国内经济发展中的突出问题 .....            | (183)        |
| 7.2.3      | 经济增长方式转变的战略性要求 .....            | (184)        |
| <b>7.3</b> | <b>经济增长方式转变与城市规划 .....</b>      | <b>(186)</b> |
| 7.3.1      | 新时期的城市规划 .....                  | (186)        |
| 7.3.2      | 城市规划理念转变的重要议题 .....             | (187)        |
| 7.3.3      | 完善城市规划机制的若干议题 .....             | (189)        |
| <b>第八讲</b> | <b>我国城市交通的发展状况及政策导向 .....</b>   | <b>(193)</b> |
| <b>8.1</b> | <b>城市交通与可持续发展 .....</b>         | <b>(193)</b> |
| 8.1.1      | 交通与能源 .....                     | (193)        |
| 8.1.2      | 交通与环境污染 .....                   | (194)        |
| 8.1.3      | 交通与可持续发展 .....                  | (196)        |
| <b>8.2</b> | <b>我国城市交通的发展 .....</b>          | <b>(197)</b> |
| 8.2.1      | 城镇化及空间特征 .....                  | (197)        |
| 8.2.2      | 机动化的趋势 .....                    | (199)        |

|                                         |              |
|-----------------------------------------|--------------|
| 8.2.3 我国的城市建设 .....                     | (201)        |
| 8.2.4 我国城市交通规划的发展历程 .....               | (203)        |
| <b>8.3 政策响应 .....</b>                   | <b>(205)</b> |
| 8.3.1 条约和政策 .....                       | (205)        |
| 8.3.2 财政机制 .....                        | (207)        |
| 8.3.3 空间规划的对策 .....                     | (209)        |
| <b>附录 新能源及交通技术 .....</b>                | <b>(213)</b> |
| <br><b>第九讲 城市公共安全与综合防灾 .....</b>        | <b>(218)</b> |
| <b>9.1 绪言 .....</b>                     | <b>(218)</b> |
| 9.1.1 “风险社会”概念的提出 .....                 | (218)        |
| 9.1.2 城市安全的形势 .....                     | (218)        |
| 9.1.3 《城市规划法》中的安全防灾要求 .....             | (219)        |
| 9.1.4 《城市规划编制办法》中的安全防灾要求 .....          | (219)        |
| <b>9.2 相关概念 .....</b>                   | <b>(220)</b> |
| 9.2.1 城市公共安全 .....                      | (220)        |
| 9.2.2 城市综合防灾 .....                      | (220)        |
| 9.2.3 城市公共安全与综合防灾的相互联系 .....            | (221)        |
| <b>9.3 相关理论 .....</b>                   | <b>(221)</b> |
| 9.3.1 城市防卫与城市规划设计 .....                 | (221)        |
| 9.3.2 城市防灾与城市规划设计 .....                 | (223)        |
| 9.3.3 城市安全防灾的发展趋势 .....                 | (224)        |
| <b>9.4 综合防灾规划的编制 .....</b>              | <b>(225)</b> |
| 9.4.1 我国城市安全防灾规划的概况 .....               | (225)        |
| 9.4.2 城市安全防灾规划的体系 .....                 | (227)        |
| 9.4.3 城市安全防灾规划的编制 .....                 | (227)        |
| 9.4.4 城市规划中的城市安全防灾规划编制 .....            | (228)        |
| <b>附录 美国、日本和我国台湾的城市安全防灾规划编制概况 .....</b> | <b>(229)</b> |
| <br><b>第十讲 城市遗产保护与城市特色塑造 .....</b>      | <b>(242)</b> |
| <b>10.1 文化遗产保护与城市发展 .....</b>           | <b>(242)</b> |
| 10.1.1 城市文化遗产保护规划 .....                 | (242)        |
| 10.1.2 我国城市遗产保护的实践与状况 .....             | (248)        |
| 10.1.3 城市遗产保护的发展趋势 .....                | (251)        |
| <b>10.2 可持续发展战略中的城市保护 .....</b>         | <b>(254)</b> |
| 10.2.1 可持续发展的基本理念 .....                 | (254)        |
| 10.2.2 从生物多样性到文化多样性 .....               | (255)        |

|        |                           |       |
|--------|---------------------------|-------|
| 10.2.3 | 从自然环境保护到历史环境保护 .....      | (255) |
| 10.2.4 | 从名城保护到城市保护 .....          | (256) |
| 10.2.5 | 城市保护的环境与文化意义 .....        | (257) |
| 10.3   | 遗产保护:作为城市特色传承与塑造的策略 ..... | (259) |
| 10.3.1 | 城市特色的基本分析 .....           | (259) |
| 10.3.2 | 城市特色的保护与培育 .....          | (261) |
| 10.3.3 | 塑造城市特色的保护规划途径 .....       | (263) |
| 第十一讲   | 城市生态与环境 .....             | (269) |
| 11.1   | 城市生态环境演化趋势及对城市发展的影响 ..... | (269) |
| 11.1.1 | 城市生态环境及其演化 .....          | (269) |
| 11.1.2 | 城市生态环境演化的影响因素 .....       | (269) |
| 11.1.3 | 城市生态环境演化趋势对城市发展的影响 .....  | (270) |
| 11.2   | 国内外城市生态环境的研究与实践 .....     | (273) |
| 11.2.1 | 城市生态环境研究的动态 .....         | (273) |
| 11.2.2 | 城市生态环境保护的实践 .....         | (277) |
| 11.3   | 城市生态环境可持续发展的若干重要议题 .....  | (284) |
| 11.3.1 | 城市生态安全 .....              | (284) |
| 11.3.2 | 城市生态足迹 .....              | (286) |
| 11.3.3 | 城市规划环境影响评价 .....          | (288) |
| 11.3.4 | 城市空间结构生态化 .....           | (291) |
| 11.3.5 | 城市生态规划与生态城市建设 .....       | (294) |
| 第十二讲   | 资源节约型社会与城市规划 .....        | (298) |
| 12.1   | 绪论 .....                  | (298) |
| 12.2   | 资源与城市发展 .....             | (299) |
| 12.2.1 | 关于资源的定义和状况 .....          | (299) |
| 12.2.2 | 资源与能源 .....               | (300) |
| 12.2.3 | 我国经济社会发展的资源背景 .....       | (301) |
| 12.2.4 | 我国的资源使用效率 .....           | (302) |
| 12.3   | 城市能源战略 .....              | (304) |
| 12.3.1 | 我国城市的能源需求与问题 .....        | (304) |
| 12.3.2 | 城市能源战略与规划应对 .....         | (306) |
| 12.4   | 建设资源节约型社会的若干城市规划议题 .....  | (308) |
| 12.4.1 | 城乡协同发展 .....              | (308) |
| 12.4.2 | 城市空间结构组织 .....            | (309) |
| 12.4.3 | 城市空间综合开发 .....            | (311) |

## 第一讲

# 科学发展观与新时期 城市规划工作的发展

### 1.1 科学发展观提出的宏观背景

党的十六届三中全会提出了“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展”。这是以胡锦涛为总书记的新一届中央领导集体以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，从新世纪、新阶段党和国家事业发展全局提出的重大战略思想，是全面建设小康社会和实现现代化的根本指针。这一科学发展观是指导发展世界观和方法论的集中体现，是在深刻总结我国长期以来经济建设中的经验教训，吸收人类现代文明进步新成果的基础上提出来的，是对社会主义现代化建设指导思想的重大发展。

#### 1.1.1 当代国外发展观的演变和发展

发展观是随着人类社会的进步而不断深化和完善的，综合各方面的研究，当代国外发展观的演变大致历经了四个历史时期。<sup>①</sup>

##### (1) 第一个时期——第二次世界大战后形成的经济增长观<sup>②</sup>

经济增长观认为经济增长是一个国家发展的核心，国内生产总值 GDP 的增长是衡量发展的主要标志。

这种发展观源于“二战”后发展经济学的兴起，是发展经济学早期的发展观。它根据对发达国家的经验总结，认为只有促进经济增长，落后国家才能实现追赶的目标。在这个时期，由于发展经济学的主要研究对象是落后国家如何追赶发达国家，因此在理论和认识上也将发展等同于经济增长。其基本观点是，工业化是一个国家或地区经济活动的中心内容；经济增长是一个国家或地区发展的“第一”标志；国内生产总值 GDP 的增长是衡量一个国家或地区经济发展的重要标尺；发展规划是实现工业化和实行追赶战略的重要手段。在这种发展观的指导下，在战后 50 多年的时间里，人类创造了历史上前所未有的增长奇迹。作为政府对国家经济运行进行评价与诊断的重要指标——国内生产总值 GDP，成为衡量一个国家经济社会是否进步的最重要的指标，形成了以 GDP 增长为核心的传统发展理念。

实践证明，以经济增长为核心的发展观，对促进经济增长、迅速积累财富起到了积极作用。但是，由于经济增长并不能体现收入分配的改善和社会结构的完善，不能反映技术进步

<sup>①</sup> 汪青松. 科学发展观的形成背景与历史地位. 国家社科基金项目——科学发展观理论体系研究 (05BKS013) 的部分研究成果. 2005.

<sup>②</sup> 根据同济大学赵民对国际上几种发展观的综述 (2006)。

的变化,并不一定给人们带来所期望的福祉,相反,却出现了许多高增长下的分配不公、两极分化、社会腐败、政治动荡、环境污染和生态破坏等现象。学术界将这种现象归纳为“有增长无发展”、“无发展的增长”,在理论上阐明了发展与增长之间的差异。

针对传统经济增长模式依赖资源消耗换取经济增长,造成严重的环境污染和生态破坏以及资源枯竭等问题,20世纪60年代美国经济学家K·波尔丁提出了“循环经济”的概念,所谓“循环经济”就是指在人、自然资源和科学技术的大系统内,在资源投入、企业生产、产品消费及其废弃的全过程中,把传统的依赖资源消耗增长的经济,转变为依靠生态型资源循环来发展的经济。从物质流动的方向看,传统工业社会的经济是一种单向流动的线性经济,即“资源→产品→废弃物”,而循环经济的增长模式是“资源→产品→再生资源”。循环经济最重要的操作原则是“减量、再用、循环”。资源利用的减量原则,即在生产的投入端尽可能少地输入自然资源;产品的再用原则,即尽可能延长产品的使用周期,并在多种场合使用;废弃物的循环原则,即最大限度地减少废弃物排放,力争做到排放的无害化,实现资源循环利用。

循环经济作为一种发展观,其特点在于:一是体现了新的经济观,即在传统工业经济的资本循环、劳动力循环的基础上,强调自然资源也应该形成循环;二是体现了新的价值观,将自然作为人类赖以生存的基础,利用科技促进生态系统的自我修复;三是体现了新的生产观,即在生产中不断提高自然资源的利用效率,循环使用资源,尽可能地利用可再生资源替代不可再生资源;四是体现了新的消费观,提倡物质的适度消费、层次消费,在消费的同时就考虑到废弃物的资源化,建立循环生产和消费的观念。

## (2) 第二个时期——20世纪70年代提出的综合发展观<sup>①</sup>

综合发展观认为发展是包括经济增长、政治民主、文化教育、社会转型在内的综合发展。

20世纪70年代以后,人们对发展有了新的认识,即增长不等于发展,发展是经济社会各方面综合协调发展的系统工程。美国学者率先发动了一场“社会指标运动”,提出了建立包括经济、社会、环境、生活、文化等各项指标在内的新的发展价值体系。联合国第二个发展10年(1970~1980年)报告指出:发展已不再是单纯的经济增长,社会制度和社会结构的变迁以及社会福利设施的改善具有同等重要的地位。1983年联合国推出《新发展观》一书,提出了“整体的”、“综合的”、“内生的”新发展理论,在此基础上逐步形成了综合发展观。综合发展观强调经济与政治、人与自然的协调,将人与人、人与环境、人与组织、组织与经济的合作作为新的发展主题,把发展看作是以民族、历史、文化、环境、资源等内在条件为基础,包括经济增长、政治民主、科技水平、文化观念、社会转型、自然协调、生态平衡等各种因素在内的综合发展过程。综合发展观把社会变迁与经济增长置于同等重要的地位,与经济增长观相比是一个进步,但其局限性在于强调了当代发展的各种综合协调,没有考虑到后代的发展空间问题。

## (3) 第三个时期——20世纪80年代提出的可持续发展观<sup>②</sup>

人类社会在获得经济空前发展的同时也遭遇资源匮乏、环境污染严重问题的挑战,因而不得不重新审视人与自然、当代与未来的发展关系。1980年3月联合国大会第一次使用可持续发展的概念;1987年世界环境与发展委员会在《我们共同的未来》研究报告中,首次清晰地表

①、② 根据同济大学赵民对国际上几种发展观的综述(2006)。

达了可持续发展观,即“可持续发展是既满足当代的需求,又不对后代满足需求能力构成危害的发展”。1992年在巴西里约热内卢召开的联合国环境与发展大会,通过了《里约热内卢宣言》和《21世纪议程》两个纲领性文件,它标志着可持续发展观被全球持不同发展理念的各类国家所普遍认同。可持续发展观考虑到了人类代际关系、人与自然协调发展的关系。

可持续发展观作为完整的理论,包括了以《增长的极限》一书为代表的观点,包括了《第二个2000年》和《没有极限的增长》等论著中的部分观点,还包括了联合国《人类环境宣言》中阐述的有关理论。其中,《增长的极限》所表达的增长极限论是20世纪70年代初由美国麻省理工学院的梅多斯等人提出的,其中心的论点是:人口增长、粮食生产、投资增长、环境污染和资源消耗具有按指数增长的性质,如果按这个趋势继续下去,我们这个星球上的经济增长在今后100年内的某个时期将达到极限,原因在于地球是有限的,人类生活的空间是有限的,资源是有限的,地球吸纳消化污染的能力也是有限的。增长极限论认为,世界经济增长已临近自然生态极限,人类应制止经济增长和技术对生态环境的破坏。它所表达的发展观尽管过于悲观,但却警告人类要从人与自然的和谐角度看待发展。在发展过程中,经济发展不能过度消耗资源、破坏环境,人类要注意经济增长与资源环境的协调,并考虑资源环境的最终极限对人类发展和人类行为的影响。增长极限论较之于单纯的经济增长论来说是一种进步,其关于人与自然关系的观点逐步被世人所接受。然而它也有一定的局限性,即它以“增长—资源—环境”的相互关系为出发点,将人置于完全被动的地位,忽视了人类把握自己命运和行为的能动作用,忽视了技术进步对经济社会发展的巨大促进作用。

可持续发展观的一个重要特点是研究了人类的代际关系,即这一代与后一代人的关系问题。与此相关联,人与自然的关系问题再一次提到了人类的面前。可持续发展观强调以未来的发展规范现在的行动;换言之,就是使发展成为在今天是现实的、合理的,同时又能使明天的发展获得可能的空间和条件。因此,可持续发展也是为未来发展创造条件的发展。

可持续发展观包括以下主要内容:一是肯定发展的必要性。只有发展才能使人们摆脱贫困,提高生活水平。只有发展才能为解决生态危机提供必要的物质基础,才能最终打破贫困加剧和环境破坏的恶性循环。因此,承认各国的发展权十分重要。二是显示了发展与环境的辩证关系。环境保护需要有经济发展提供资金和技术,环境保护的好坏也是衡量发展质量的指标之一。经济发展离不开环境和资源的支持,发展的可持续性取决于环境和资源的可持续性。三是提出了代际公平的概念。人类历史是一个连续的过程,后代人拥有与当代人相同的生存权和发展权,当代人必须留给后代人生存和发展所需要的必要资本,其中包括环境资本。保护和维持地球生态系统的生产力是当代人应尽的责任。四是在代际公平的基础上提出了代内公平的概念。这是在全球范围内实现向可持续发展转变的必要前提。发达国家在发展过程中已经消耗了地球上大量的资源和能源,对全球环境造成的影响最大,因此,发达国家应该承担更多的环境修复责任。

#### (4) 第四个时期——围绕选择、权利与福利的发展观<sup>①</sup>

以1998年度诺贝尔经济学奖获得者阿玛蒂亚·森(Amartya Sen)为代表的发展经济学

<sup>①</sup> 汪青松. 科学发展观的形成背景与历史地位. 国家社科基金项目——科学发展观理论体系研究(05BKS013)的部分研究成果. 2005.

家,提出了一个围绕选择、权利与福利的发展理论体系。阿玛蒂亚·森认为,发展是一个与“个人自由和社会承诺”紧密联系的过程,也是一种扩大人们所真正享有的经济自由和各种权利的过程。这种新的发展观是以自由看待发展的发展观,是以“人”为中心的发展,认为增长的最终目的是为人服务,而不是人为增长服务。这种发展观强调以人为主体的、以制度为载体,强调每个经济主体不只是经济福利的接受者,而且是能动地获取机会、争取权利进而享有充分经济自由的经济单位。

这种发展观的主要观点是,经济不自由与基础设施缺乏、贫困以及社会组织问题等密切相关。因此,经济自由是发展的核心。一是因为它具有评价作用。经济发展必须要有某种指标体系来加以评价和比较,而一个基本的指标就是人们所享有的经济自由是否充分。二是各种不同的自由权利在促进发展和增进人类自由方面具有功能性作用。个人选择和采取经济行为的权利及其可持续性,是发展的一个主要引擎。经济自由主要包括几种在经济发展中发挥直接作用的基本自由,即政治自由、公民权利、经济设施、社会机会、社会透明度和安全性。这几种基本自由被经济主体运用,是实现经济发展和人类自由的前提,也是发展的重要内涵。

### 1.1.2 科学发展观提出的宏观背景

我国社会主义建设走的也是一条从经济增长到综合发展、从可持续发展再到以人为本发展的道路,其指导思想的变迁与当代国外发展观演变的四个阶段基本吻合。以胡锦涛为总书记的党中央于21世纪初提出了全面、协调、可持续、以人为本的科学发展观,其本质和核心是以人为本。在这一时期提出科学发展观是由我国所处的新的时代背景所决定的,有其历史的必然性。

#### (1) 科学发展观反映了当代最新的发展理念<sup>①</sup>

第二次世界大战结束后,加快经济增长成为世界各国的共识,人类创造了前所未有的经济增长奇迹。但是,由于单纯追求经济增长,不重视社会发展和社会公平,忽视环境保护和能源、资源节约,导致一些国家出现了经济结构失衡,社会发展滞后,能源、资源日趋紧张,生态环境急剧恶化,以及高增长下的两极分化、失业增加、社会腐败、政治动荡等问题,经济增长并没有给广大人民带来更多的实惠,未能实现持续的增长和真正的发展。世界发展实践表明,发展绝不仅仅是经济的增长,而应该是包括经济、政治、文化、社会的全面发展,应该是人与自然和谐的可持续发展。科学发展观是在汲取世界各国发展经验教训、借鉴国外发展理论有益成果的基础上提出来的,反映了当代最新的发展理念,顺应了当今世界的发展潮流,是对人类社会经验发展的深刻总结和高度概括。

#### (2) 我国社会主义建设的实践经验是科学发展观形成的历史根据<sup>②</sup>

新中国成立后,面对长期战争的创伤和贫穷落后的面貌,发展问题成为党和政府亟待解决的中心任务。从毛泽东开辟的社会主义发展方向,到邓小平开创的改革开放的发展道路,再到江泽民倡导的新型工业化的发展模式,党的三代领导集体的探索一脉相承,逐步深化,为科学发展观的形成做出了深厚的理论铺垫。

①、② 中共中央宣传部理论局组织编写. 科学发展观学习读本. 北京: 学习出版社, 2006.