

# 城市系统工程

## 探索

AN EXPLORATION OF URBAN SYSTEMS ENGINEERING

薛惠锋 寇晓东 秦丕栋 等著

西北工业大学出版社

**【内容简介】** 本书以西安发展研究为背景,对当今城市发展中重大的理论与实际问题进行了系统的探索与阐述。全书分为八个部分:导言剖析了城市发展的内涵;第一章至第五章分别以区域与城市、统筹与整合、基础与产业、资源与市场、管理与绩效为题,主要对城市发展中的空间结构,可持续性评价,交通、旅游与物流,资源资本化,政府管理与绩效等问题进行了较为深入的研究;结语给出了城市系统工程研究的理论框架;附录给出了系统工程方法与技术发展的规律和趋势。

本书可作为城市科学、城市学、城市系统工程学等专业的学习参考书,也可作为城市发展研究机构与政府管理部门决策者的理论读物。

### 图书在版编目(CIP)数据

城市系统工程探索/薛惠锋,寇晓东,秦丕栋等著. —西安:西北工业大学出版社,2004.6  
ISBN 7-5612-1775-7

I. 城… II. ①薛… ②寇… ③秦… III. 城市—系统工程—研究—中国  
IV. TU984.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 039486 号

出版发行:西北工业大学出版社

通信地址:西安市友谊西路 127 号 邮编:710072 电话:029-88493844

网 址:www.nwpup.com

印 刷 者:陕西友盛印务有限责任公司

开 本:787 mm×1 092 mm 1/16

印 张:14

字 数:332 千字

版 次:2004 年 6 月第 1 版 2004 年 6 月第 1 次印刷

印 数:1~1 000 册

定 价:30.00 元

## 序 一

改革开放以来，随着“城市在社会主义现代化建设中起主导作用”这一新的城市思想的确立，我国的城市化进程与城市发展已经摆脱以前受到抑制的状态，进入加速阶段。一批大城市和中等城市迅速崛起，众多小城市和小城镇的建设也驶入快车道，我国城市的整体面貌发生了很大变化。在这些变化当中，既包括令人欣喜的新成就，也有值得深思的新问题，而科学研究的一个重要作用正是解决发展实践中出现的新问题。

由我校薛惠锋教授、寇晓东博士、秦丕栋博士等共同完成的《城市系统工程探索》一书，站在系统科学的高度，采用系统工程的方法，以实际课题为背景，全面而不失重点地对城市与城市问题进行了独到和有益的探索。本书紧扣时代主题，深入分析科学发展观，通过严密的论证提出了新的观点。在研究城市与城市发展时，分别从城市与区域、统筹与整合、基础与产业、资源与市场、管理与绩效这五个方面展开讨论，层层深入，步步推进，思路清晰，结论令人信服。书中提出的城市系统工程理论框架，让人耳目一新。

西北工业大学是我国惟一一所发展航空、航天、航海工程教育和科学研究为特色的全国重点大学，注重工、理、管、文、经、法等学科的协调发展，鼓励交叉学科和边缘学科的研究。可以说，《城市系统工程探索》一书的出版，标志着我校在发展交叉学科及边缘学科的工作上又有了新的进展。对此，我感到非常的高兴和欣慰。同时，我也希望并祝愿薛惠锋教授和他的同事及学生们再接再厉，在不远的将来取得更好的成果。

叶金福\*

2004年4月

---

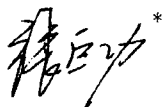
\* 叶金福：中共西北工业大学党委书记，教授，博士生导师。

## 序 二

现代化的历史，在某种程度上就是城市化的历史。一定意义上，城市史亦即现代化史。城市是现代社会的中心，也是重心。它是舞台，一切在这里展示；它是熔炉，塑造和改变一切。现代城市的发展，不仅影响到人们的习惯和行为习惯，而且对思维方式和意识也产生了巨大的影响，更不用说它对政治、经济、社会等诸方面的决定性作用。

城市如此之重要，所以有关城市的研究文献层出不穷。关于城市的各个方面、每个角落，都不乏出色的研究，但是，把城市作为一个整体进行研究，却是凤毛麟角、寥若晨星。“整体不等于部分之和”、“整体大于部分之和”，整体研究与分割研究可以说是两个不同的研究层次。从系统工程的角度出发，把城市作为一个整体进行研究，我认为称之为城市系统工程学比较恰当。城市系统工程这个概念，曾有人提及过，但只是轻轻一点即绝尘而去，令人相当遗憾！正因如此，当西北工业大学薛惠锋教授等人所著的《城市系统工程探索》一书摆在面前时，我不禁感到欣慰。

细读此书，感触良多，无论在理论上，还是在实践上，此书都有着重要的意义。简单一句话：此书为城市系统工程学的建立做出了探索性的努力和基础性的贡献。期待着薛惠锋教授和他的同事及学生们能够继续努力，将研究工作不断推向深入，奉献出更好的作品！



2004年4月

---

\* 张巨功：《中国城市经济》杂志社社长，中国城市经济学会秘书长。

## 写在前面的话

自西北工业大学资源与环境信息化工程研究所成立以来，研究所的师生们一直注重区域开发与管理、资源利用与环境保护、国民经济信息化及系统工程学科发展规律等重大理论与实际问题的研究。尤其是在近年来我国工业化与城市化并进、城市化发展速度加快的现实背景下，我们对城市问题倾注了更多的热情，并组织实施了一系列相关研究。展现在读者面前的这本著作《城市系统工程探索》即是其成果之一。

城市系统工程的提出，不是我们的首创。从现有文献看，在国内类似的提法如城市科学、城市学等出现的时间约在 20 年前，城市系统工程这一名词的正式提出大体是在 4 年之前（张启人，2000 年），且只是作为一个命题和问题提了出来。在国外，从掌握的资料来看，以城市系统工程（Urban Systems Engineering，简称 USE）为题的学科、专业或课程，仅发现以 USE 为主题的一类课程（<http://www.gmu.edu/catalog/9900/use.html>），包括城市系统规划与管理、水资源工程、环境工程系统、建筑系统、运输系统、城市系统决策方法与工具及城市系统工程信息管理等。由此可见，城市系统工程即使不是一个崭新的研究领域，也是一块尚待开发和挖掘的学科阵地。

在 2002 年下半年，学科的直觉促使我们开始关注城市和城市问题，直接的对象就是我们身处其中的西安市。众所周知，西安是一座文化名城，有着辉煌的历史，但种种原因使她未能在改革开放的大潮中取得令人艳羡的发展成就。就西安市而言，她在与周边城市的协同发展，城市的规划及其管理，城市优势和特色资源的开发与利用，城市可持续发展的能力与潜力及城市政府的科学决策等方面不同程度地存在着这样那样的问题。面对这些亟待解决的问题，我们进行了审慎的思考和分析，认为必须从系统科学的高度、利用系统工程的方法，对全部问题进行整体的研究。经过认真的准备，我们以“西安发展重大问题及政务综合决策支持系统研建”为题申报了 2003 年度西安市工业科技攻关计划项目并获得批准（项目编号 GG200368）。

在为期一年的研究当中，项目组成员通过自身的不断努力和广泛的学习交流，从城市与城市问题研究的初涉者逐渐转变为能持一家之言的研究者。我们感到，这是一个可喜的变化。同时，我们也深知自己对城市与城市问题的认知还很肤浅，在已有的研究结论中肯定存在着不足与缺陷。但是城市化的加速发展，迫切要求我们及时在理论研究和学科建设上做出反应。

全书包括八个部分，即导言：认识城市，理解发展；第一章城市与区域；第二章统筹与整合；第三章基础与产业；第四章资源与市场；第五章管理与绩效；结语：城市系统工程理论框架的探讨及附录：系统工程方法与技术发展的规律和趋势。

研究城市系统工程的目的在于推进城市发展,所以本书首先在导言部分结合对西安发展的具体探讨,得到了较为完整的对城市发展的一般性认知。本部分的写作由薛惠锋、寇晓东和秦丕栋共同完成。

在今天,脱离城市所在区域的所谓城市发展是不可想像的,研究城市必然要研究城市所在的区域。第一章以城市与区域为题进行探讨,包括五个部分,即生产要素的空间流动、城市与周边区域经济一体化、“点-轴系统”理论指导下的区域空间关系定位、城市空间结构协调综合评价、城市信息空间的构架。本章由薛惠锋、寇晓东、秦丕栋、袁媛、郭鹏、雒雪芳共同研究及写作。

落实科学发展观需要做到“五个统筹”,其中最为基础的就是要统筹人与自然和谐发展。第二章以统筹与整合为题进行探讨,包括五个部分,即生态经济系统理论方法与可持续发展、基于生态足迹法的可持续发展潜力、基于现代时空理念的区域协调发展质量、城市辖区(县)经济发展空间协调、基于区域发展的项目选择。本章由薛惠锋、寇晓东、秦丕栋、梁丽均、徐向东、郑莹共同研究及写作。

基础设施与产业是驱动城市发展的两个“轮子”。第三章以基础与产业为题进行探讨,包括五个部分,即城市交通的现代化、城市快速公交系统、城市旅游空间结构、以旅游项目带动城市经济、城市零售企业的物流系统。本章由薛惠锋、寇晓东、秦丕栋、李慙、张凡、郑莹、任军号共同研究及写作。

城市发展与资源和市场紧密相连,仅有资源,无法直接实现城市发展,而市场则在其中起到了纽带的作用。第四章以资源与市场为题进行探讨,包括五个部分,即城市资源资本化、城市人才资源开发、城市金融市场体系、城市国有资产管理体制改革、现代企业经营者的股权激励。本章由薛惠锋、寇晓东、秦丕栋、张凡、赵生龙、林波、江万军共同研究及写作。

城市的发展离不开城市管理,良好的城市管理是城市健康发展的必要保证。第五章以管理与绩效为题进行探讨,包括五个部分,即面向协调的区域“经济-环境”系统管理、长效管理理论与实践、危机及其管理、政府职能转变、政府绩效评估。本章由薛惠锋、寇晓东、秦丕栋、韩跃、解丹蕊共同研究及写作。

在以上研究的基础上,结语部分完成了城市系统工程理论框架的初步探讨。本部分由薛惠锋、寇晓东、秦丕栋共同研究及写作。

最后,附录给出了系统工程方法与技术发展的规律和趋势,是我们在研究过程中特别进行的一项内容。这部分由薛惠锋、寇晓东、秦丕栋、任军号、林波共同完成。

全书的内容结构由薛惠锋教授、寇晓东博士和秦丕栋博士经多次商议后共同拟定。在初稿完成后,三人分别对全部内容做了必要的调整或修改,最后由薛惠锋教授定稿。需要说明的是,以下部分的主要内容曾在不同刊物上以论文的形式公开发表过:导言,第一章的第二部分,第二章的第一和第三部分,第三章第五部分,第四章的第一和第二部分,第五章的第二和第四部分,以及附录。

最后,要向研究所内外所有给予我们关心和支持的朋友们表示感谢,尤其要感谢中共西北工业大学党委书记叶金福教授和《中国城市经济》杂志社社长张巨功先生为本书欣然作

序。还要感谢西北工业大学自动化学院栾云凤副院长、西北工业大学出版社刘彦信副社长、西北工业大学出版社教材工作室雷军编辑及西北工业大学出版社王夏林编审，本书的出版离不开他们的大力支持与热心帮助。

作为一种初步的探讨与尝试，以及受到自身学识和时间的限制，书中不妥或讹误之处在所难免，衷心期望能得到读者的批评与指正。

**薛惠锋 寇晓东 秦圣栋**

2004 年 4 月

# 目 录

|                              |            |
|------------------------------|------------|
| 导言 认识城市, 理解发展.....           | 1          |
| <b>第一章 城市与区域 .....</b>       | <b>14</b>  |
| 一 生产要素的空间流动 .....            | 14         |
| 二 城市与周边区域经济一体化 .....         | 20         |
| 三 “点-轴系统”理论指导下的区域空间关系定位..... | 26         |
| 四 西安地区空间结构协调度综合评价 .....      | 34         |
| 五 城市信息空间的构架 .....            | 41         |
| <b>第二章 统筹与整合 .....</b>       | <b>53</b>  |
| 一 生态经济系统理论方法与可持续发展 .....     | 53         |
| 二 基于生态足迹法的可持续发展潜力 .....      | 60         |
| 三 基于现代时空理念的区域协调发展质量 .....    | 66         |
| 四 城市辖区(县)经济发展空间协调 .....      | 75         |
| 五 基于区域发展的项目选择 .....          | 84         |
| <b>第三章 基础与产业 .....</b>       | <b>90</b>  |
| 一 城市交通的现代化 .....             | 90         |
| 二 城市快速公交系统 .....             | 97         |
| 三 城市旅游空间结构.....              | 107        |
| 四 以旅游项目带动城市经济.....           | 113        |
| 五 城市零售企业的物流系统.....           | 119        |
| <b>第四章 资源与市场.....</b>        | <b>126</b> |
| 一 城市资源资本化.....               | 126        |
| 二 城市人才资源开发.....              | 132        |
| 三 城市金融市场体系.....              | 140        |
| 四 城市国有资产管理体制变革.....          | 149        |
| 五 现代企业经营者的股权激励.....          | 155        |

|                                   |     |
|-----------------------------------|-----|
| <b>第五章 管理与绩效</b> .....            | 162 |
| 一 面向协调的区域“经济-环境”系统管理 .....        | 162 |
| 二 长效管理理论与实践.....                  | 167 |
| 三 危机及其管理.....                     | 173 |
| 四 政府职能转变.....                     | 186 |
| 五 政府绩效评估.....                     | 193 |
| <b>结语 城市系统工程理论框架的探讨</b> .....     | 202 |
| <b>附录 系统工程方法与技术发展的规律和趋势</b> ..... | 209 |

## 导言 认识城市,理解发展

城市现象是一个很难下定义的事实:城市既是一个景观,一片经济空间,一种人口密度;也是一个生活中心和劳动中心;更具体地说,也可能是一种气氛,一种特征或者一个灵魂。

——[法]潘什梅尔

科学发展观是坚持以人为本,全面、协调、可持续的发展观。

以人为本,就是要把人民的利益作为一切工作的出发点和落脚点,不断满足人们的多方面需求和促进人的全面发展;全面,就是要在不断完善社会主义市场经济体制,保持经济持续快速协调健康发展的同时,加快政治文明、精神文明的建设,形成物质文明、政治文明、精神文明相互促进、共同发展的格局;协调,就是要统筹城乡协调发展、区域协调发展、经济社会协调发展、国内发展和对外开放;可持续,就是要统筹人与自然和谐发展,处理好经济建设、人口增长与资源利用、生态环境保护的关系,推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

——新华网·两会小词典·科学发展观

对于城市,不同时期、不同地区、不同角落的人会有不同的理解。同样地,对于发展的理解也会是各式各样的。那么,城市发展该作何理解?这就是我们从系统科学角度,用系统工程方法研究城市发展时首先遇到的同时也是最为重要的问题。一个显见的事实是,把握城市发展的含义,要以对“城市”的认知和对“发展”的理解作为前提。

尽管法国城市地理学家潘什梅尔对城市做出了经典的定义,但这种经典仍遮挡不住他在城市认识上的困惑与矛盾:从一种视觉的感受——“景观”,到一种精神的体味——“灵魂”,如此大的跨度不能不让人生出困惑;作为人的外在的景观的城市,如何层进成为人的内在的靈魂的城市;如此多的界定也不能不让人遇到矛盾。面对所有这些角度的不同界定,该如何去综合它们而使城市成为一个系统整体?

另一方面,尽管我国政府明确提出了关于发展的新的意识形态——“科学发展观”,成为中国特色社会主义事业征途中的新的里程碑,但如果把其中以人为本的理念放在生态整体主义思想的视野下来观照,则这种理念实有“人类中心主义”之嫌,它和“人与自然和谐发展”的精神是有内在矛盾的。

看来,城市发展的确是一个棘手的问题:一个难于突破又必须突破的重大问题!

作为城市发展研究领域的初涉者,我们无意否定杰出学者的经典论述,更无意从党和国家的大政方针中寻找瑕疵。我们想做和要做的工作,是从系统工程学科的角度,对城市问题、发展问题以及城市发展问题进行自己的思考、研究和探索。众所周知,系统工程学科在研究解决问题时的突出特点就是它的全局性、综合性和贯穿问题解决过程中的协调与优化思想。面对当今城市发展中的种种问题,学科的直觉告诉我们,用系统工程的思想、理论和方法技术研究

城市发展,是适宜的,可能在经过方向正确的艰辛探索之后有所突破。所以,我们大胆前行,而且义无反顾。

同时,我们深知:罗马非一日之内建成。学术上一点点成绩的取得,是需要付出大量的时间和精力。为此,我们确定了自己的研究路线:大胆假设,小心求证。在研究过程中,我们注意吸收和吸取针对研究领域的已有知识和多方经验,进而掌握一般性原理,同时更为注重在特殊(西安发展)之中寻找并发现具体的规律,然后总结提升,达到一般与特殊相结合、具体与抽象相补充的研究目的。从而,题目中“认识城市,理解发展”的命题在我们的研究当中就自然地转化为“认识西安,理解发展”。

## 上·认识西安

2002年3月,西安市正式提出“建强创佳”的奋斗目标,标志着西安的发展进入了一个崭新的历史阶段。2002年8月,西安市委、市政府召开专题会议,就“建强创佳”的宏伟目标进行修订和量化,成为在全市范围内迅速掀起“建经济强市,创西部最佳”热潮的起点。2002年10月,来自海内外的众多专家学者和规划设计单位齐聚西安,在“中国西安城市发展战略国际研讨会”上为西安的未来定位和当下发展出谋划策。2003年6月,栗战书书记率团赴上海、温州招商引资,取得成功。2003年8月,孙云清市长带队参加陕西省组织的赴珠江三角洲招商活动,效果显著。短短一年半的时间里,这一系列举措紧锣密鼓地推出,凸显了西安市政、商、学等各界人事同心同德,齐心协力谋发展、促发展的决心和干劲。

作为西安市的居民,我们也亲身感受到了西安加速发展过程中的具体变化,比如西安高新区二次创业引发的更多活力,友谊路全段改造反映出的更高效率,等等。此前,我们曾在西安的长安、蓝田等区县开展社会调研,通过其间的参观、考察和访谈,发现在基层中同样蕴藏着对待发展的空前热情,当然,也还存在着值得进一步思考和研究的问题。

在研究“西安发展”这一命题时,非常有必要对命题本身进行反思,进行提问,否则,要么不能准确理解命题的含义,会给后续研究造成障碍,要么缺乏对命题的全盘把握,会影响到研究的质量。要完成“西安发展”的研究,需要对命题本身提出两个问题,即“西安何谓”和“发展何谓”。本部分讨论第一个问题——“西安何谓”,通俗地说,就是“西安是什么”。西安是什么?这是一个看似极其简单但回答起来却倍感困难的问题。在此,我们仅从时间和空间的视角,对“西安是什么”这一问题做出一定的回答。

### 1 古都一省会一名城

#### 1.1 过去的西安

自周文王在沔河建沔邑始<sup>[1]</sup>,先后有西周、秦、西汉、唐等13个王朝建都西安,绵延1200余年。盛唐时期,西安(其时称长安)一度成为世界的政治、经济和文化中心,地位显赫至极。唐以后,西安虽然失去了国都的地位,但仍然是中国西部的重镇。民国时期,西安首次设市,并在1947年被南京政府行政院设为直辖市。

回顾西安的过去,似可得到如下的结论:古西安,是中国历史的中心之一,是世界文化的中心之一。近代以来,由于不可抗拒的力量,中国(包括西安在内)在世界上的地位下降了,但即便如此,仍有像“西安事变”这样的历史政治事件再度把西安置于世人的瞩目之下。

在对西安的过去进行简单的考察之后,我们认为,西安所特有的厚重的历史积淀和博深的文化底蕴,应该成为考虑今天西安发展的一个重要起点。它的历史文化特质,是建设西安城市特色不能回避的重要方面。正如中国建筑学会副理事长张祖刚先生所言:只要脚踩着文化,脑子里有自然,城市特色就出来了<sup>[2]</sup>。

让我们用一位学者的感言,来结束这部分的讨论:

“周礼秦制、汉韵唐风构成了西安的灵魂;历史的辉煌,铸就了这座城市永恒的魅力。”

## 1.2 现在的西安

新中国成立以后,西安先是陕甘宁边区、西北行政区的区辖市,后又成为中央直辖市,再改为省辖市。改革开放以来,在1984年,西安被批准成为计划单列市;1992年,西安被批准成为内陆开放城市;1994年,西安被批准成为全国综合配套改革试点城市和副省级城市<sup>[1]</sup>。

回顾解放至今,西安与中央、地方行政隶属关系的几度变更,不难发现西安在陕西、西部乃至全国有着重要的(战略)地位。现在,作为陕西的省会城市,西安正以“建强创佳”的高昂姿态,担当起西部开发中陕西省实施“一线两带”发展战略的排头兵的重任。此时此刻,返观改革开放以来不同时期西安发展自身的“心态”,也许有益。

20世纪80年代,是我国东部沿海地区以及特区城市快速发展的时期,而西安由于地处西部,一方面缺少有利政策的支持,一方面受落后保守思想的影响,发展缓慢。进入20世纪90年代,以邓小平南巡为契机,整个东部地区的发展迎来以上海浦东开发为标志的新高潮。在这样的形势下,西安也不甘落后,开始进行主动的探索,西安高新区的建立即是这种探索的成果之一。但由于思想解放的力度不够,此一时期西安发展自身的“心态”仍未达到“你不反对,我就干”的层次,造成发展源动力的缺乏。1999年,国家提出“西部大开发”战略,才算为西安的发展打了一针强心剂,西安从此也真正“醒悟”过来,开始全身心地投入到自身的发展当中。

今天的西安,究竟地位如何,发展的优势又何在?

提起西安,人们都会想到兵马俑和华清池,以及明城墙、钟鼓楼,等等。提起西安,人们也会想到众多的科研院所和云集的高等学校……

从理论上讲,西安作为新亚欧大陆桥中国段上规模大、综合实力强的城市,应该成为中国区域经济发展“三纵三横”网络中的二级经济增长极<sup>[3]</sup>。但实际的情况却不容乐观。《西部地区省会城市2003年上半年主要经济指标完成情况统计表》显示,西安此一时期的国内生产总值为438.6亿元,同比增长12.3%,分别落后于成都的810亿元和12.4%<sup>[4]</sup>;《全国十五个副省级城市2003年上半年主要经济指标对比表》也显示,西安此一时期的国内生产总值及同比增长幅度,均位列倒数第二<sup>[4]</sup>。

理论与现实的巨大落差,凸显了西安发展既定目标与现有实力间的内在张力。作为西安发展的研究人员,我们对这一现状感到汗颜,甚至惶恐。要使西安的“实然”达致西安的“应然”,首先需要的是认清西安发展的现状。西安的发展,实际上是一个发展中国家欠发达地区重要城市的发展,而对西安发展的研究,则是对一个发展中国家欠发达地区重要城市发展的研究。这样一种定位,虽然低调,但褪去了不少“热度”,也显得冷静些。因为,实际的情况就是:西安虽然是关中地区发展的核心,但较成为中国发展的中心之一尚有距离。

今天的西安,是陕西的宠儿,却不是中国的弄潮儿,更不是世界的明星。

## 1.3 未来的西安

2002年10月21日至23日,“中国西安城市发展战略规划国际研讨会”在西安国际会议

中心举行,来自国内外的 27 位(该数字只统计了与会的主要专家)著名专家以及来自国内的 27 家规划设计单位(包括 4 所大学)参加了会议。此次研讨会,旨在“针对西安在国家经济体系建设发展战略模式中的地位,分析中国网络型经济体系建设与西安经济发展的关系;确立西安在陇海兰新发展轴上的重要作用;建立以西安为中心的关中经济区发展战略模式”。

会议期间,西安市规划界代表以《西安城市空间发展规划构想》为题,初步提出了未来西安城市的定位:西安是世界闻名的历史文化名城,国际著名的旅游城市,应该发挥科技、旅游、商贸的优势,力争建设成中国西部最重要的中心城市,发挥地区辐射能力,促成关中城市群的形成、发展<sup>[3]</sup>。时隔一年半,再来看上述的未来西安城市定位,仍能感到它的生命力。这个定位,实际上是对西安在国际、国家和区域(国内)三个不同层次上地位的描述,通俗地说,就是西安要成为关中地区发展的核心,中国发展的中心之一,世界发展的亮点之一。这三个层次的定位和前述“今天的西安,是陕西的宠儿,却不是中国的弄潮儿,更不是世界的明星”所采用的是同一个思维框架。这表明,我们的思考水平仍未超出他人的思考水平,或者说,大家的思考水平都有待提高乃至突破。

要指出的是,西安的发展,涉及战略、规划、建设、管理等层面,发展规划只是其中的一个环节。但由于对发展的规划集中体现了发展定位问题,所以在此将之作为讨论的重点。

西安的未来究竟会怎样?这需要各方面的研究者同心同德、加紧努力,尽快描绘出一幅未来西安发展的清晰图画;更需要各行业、各部门的实际工作者,不断在实践中开拓、创新,用行动对未来西安发展给出最为明确的答案。发展的实践总是领先于发展的理论,这是一条真理。在此,不妨乐观地、粗略地,当然也是有所局限地为西安勾画出它的未来:西安已然成为关中都市带的核心城市,西安已经成为中国发展的发动机之一,西安凭着它的科技、教育、文化再度成为世界的焦点。

西安是什么,从根本上说,是提出了西安城市发展如何定位的问题。无论国家,无论个人,他的过去、现在将决定他的未来。这个规律,对一个城市而言也不例外。此部分讨论,以时间为线,扼要地对西安的历史地位、现有实力、未来目标等进行综述,意在从区域、国家、世界三个层次展现西安的过往、现实和可能的发展轨迹。作为古都,作为省会,西安承载了太多的辉煌和太多的希望。然而,在未来,西安究竟能不能重回世界历史舞台的中心?沿着时间的线索,已经不能回答这个问题了。这需要我们转换视角、转换维度,从经济全球化的角度再看西安的发展。

## 2 经济全球化与西安的城市化进程

研究西安的发展,基础性的内容是其经济的发展,这个道理是不言自明的;另一方面,进入 21 世纪,无论国家、地区、城市,在考虑自身经济发展时,都不得不首先考虑它的外部环境,即它所处的空间范围。这是由现代社会发展的客观规律所决定的,同时也是系统观念和系统规律的具体反映。

目前,主导全球多数国家经济运行的基本制度是市场经济,而同时作为资本主义社会基本经济制度的市场经济,其发展直接导致了今天全球范围内的资本主义经济体系,这也正是通常所谓全球化的基础含义。换句话说,作为目前世界发展模式的“全球化”,其根基就在于经济全球化。也就是说,西安发展的外部环境,基本的就是经济全球化。正因为如此,从空间角度回答“西安是什么”时,首先要把握的就是经济全球化这一要点。至于问题的回答如何与西安的

城市化进程发生联系,将在下文具体解释。

## 2.1 资本主义世界经济体系与中国的现代化进程

经济全球化,并不是最近才开始发生的事件,尽管人们是在最近才开始广泛使用“全球化”这个词汇。全球化的直接后果,是世界上绝大多数国家或主动或被动地融入业已形成的世界经济体系。这个“世界经济体系”,就是世界体系论者研究的对象。

世界体系理论主要兴起于20世纪70年代的美国,其主要标志是沃勒斯坦教授于1974年出版的《现代世界体系(第一卷):16世纪资本主义农业和欧洲世界经济的起源》<sup>[5]</sup>。我国学者王正毅(为沃勒斯坦教授的学生)曾对世界体系理论做过深入的分析和研究,所以接着的讨论主要引述他的评论。世界体系理论认为,今天的世界体系,起源于16世纪欧洲资本主义世界经济(European Capitalist World-economy)的形成,包含政治、经济、文化三个层面。从经济层面看,资本主义生产方式通过劳动分工,首先在欧洲形成中心—半边缘—边缘的结构,再通过地理扩张,欧洲资本主义世界经济最终变成全球性的世界体系;从政治层面看,国家的形成导致国家体系的出现,处于国家体系之中的国家为了进行资本积累而展开竞争,从而出现强国和弱国,强国之间相互竞争形成霸权国家,弱国对强国的不满便形成资本主义世界体系内的“反帝国运动”和“反体系运动”;从文明层面看,16世纪欧洲的资本主义世界体系本来也是一种特殊的文明,但它在随后几个世纪向全球的扩展及对世界其他国家和地区的征服,使其逐渐被普遍化,并越来越被认为是一种“具有普遍性的文明”,这使发展中国家陷入了完全接受它不情愿、不接受它又很难发展的两难境地。

根据以上的分析,可以更好地理解近代以来中国的现代化进程。

19世纪以前,中国仍处在农业社会的阶段,中国与世界的关系主要集中在中国和以中国为中心的东亚世界之间的关系上<sup>[5]</sup>。进入19世纪,以《南京条约》和《马关条约》为标志,中国一方面开始被动地进入世界经济体系,一方面丧失了其在东亚的中心地位,但同时,以洋务运动为标志的中国现代民族工业开始起步,中国的现代化进程也由此发端。1949年中华人民共和国的成立及其倒向苏联和东欧社会主义阵营,是中国“反体系运动”的直接体现。虽然这一时期中国加速了自身的工业化建设从而推动了现代化进程,但人民的生活水平却没有同步提高。始于1978年的改革开放,标志着中国开始主动地融入世界,中国的现代化进程也自此全面步入正轨。

## 2.2 中国的改革开放与西部大开发

从近代史的观点看,以中国共产党的十一届三中全会为标志的改革开放,仍是自洋务运动以来中国现代化进程的延续。在此,不对现代化的含义做过多讨论,只简要指出:现代化发端于工业化并以其为基础,工业化带来城市化,城市化将最终导致人类生活的现代化。

20多年的改革开放,赋予中国空前的生机与活力:综合国力大大增强,经济社会快速发展,人民生活水平不断提高。同时,也引发了三大差距(地区差距、城乡差距、贫富差距)的出现及其加剧,表征之一就是中国的城市化进程落后于工业化进程。

有学者指出:20世纪80年代和90年代上半期能出现10%以上的经济增长,主要是因为此一时期中国的发展是大多数人的发展,而90年代中期以后中国的发展则成了少数人的发展<sup>[6]</sup>。

我们则认为,20世纪80年代和90年代上半期能出现较高的经济增长,还因为此一时期中国的发展是多数地区的发展,90年代中期以后中国的发展不仅成了少数人的发展,也成了

少数地区的发展(就发展速度而言)。在三大差距问题中,地区差距问题对中国现代化进程更具全局性、战略性和基础性的影响,因而受到了更为广泛的关注和更多的重视。在这样的背景下,党中央、国务院于1999年做出了西部大开发的战略决策。

西部大开发的战略意图,是要逐步缩小西部与东部地区的发展差距,同时带动中部地区的发展,以实现全国东、中、西部的同步(协调)发展。

在贯彻实施西部大开发战略的过程中,陕西省、西安市根据各自的省情、市情,相继制定了“一线两带”、“建强创佳”的发展目标。“一线两带”中的两带,指关中高新技术产业开发带和关中星火产业开发带。由此,“两带”建设很明显地要和主要包括西安、咸阳、宝鸡等中心城市在内的关中都市带的建设相互影响。而“建强创佳”的提出,一方面是对陕西要建成西部经济强省的呼应,一方面也反映出西安对自己在西部地区的定位,即西部最佳。呼应也好,最佳也罢,归根结底是西安的发展。从城市化的角度来看,也可以说归根结底是西安的城市化发展,其结果就是西安都市区的发展。

结合西安在“一线”上的轴心地位,来比较关中都市带和西安都市区,可以看出后者具有更为基础的作用,所以问题的焦点仍是西安。

### 2.3 关中都市带与西安都市区

都市带或称大都市连绵带,指由在地域上集中分布的若干大城市和特大城市集聚而成的庞大、多核心、多层次的城市群体,是大都市区的空间联合体<sup>[7]</sup>。都市区或称大都市区,是以某一大城市或特大城市为中心,包括周围市镇的城市化地区<sup>[7]</sup>。关中都市带即为“关中城市群”,它是以渭河、陇海铁路线为主轴,包括西安、宝鸡、咸阳、渭南、杨凌、铜川、韩城、兴平在内的区域城市群,而西安都市区大体相当于“大西安都市圈”,包括西安及其直接吸引区——咸阳、三原、长安和临潼,以及辐射区——渭南、铜川和杨凌<sup>[3]</sup>。

从西安都市区到关中都市带,实际上是西安城市化发展由近及远的辐射所不断形成的(当然,关中都市带的形成,也需要宝鸡、咸阳同步进行的城市化发展)。这样,西安的城市化进程,就通过西安都市区和关中都市带这两个命题,成为了从空间角度回答“西安是什么”的基本线索。至此,也就解释了从空间角度回答“西安是什么”时,西安的城市化进程与问题的回答之间的联系。

从空间的角度看,西安身处经济全球化的环境之中,目前在世界经济体系中的地位只是发展中国家(中国)欠发达地区(西部)的核心城市之一。由世界经济体系,派生出世界城市体系。中国作为世界经济体系中的边缘国家,目前拥有北京、香港、上海、台北等处于世界城市体系第三层次上的一批城市,与这四个国内的城市相比,西安至少还相差两个层次(中间还有像大连、天津、苏州、广州、深圳等一批城市的现有实力明显强于西安),从而西安在目前世界城市体系中的地位也就不难断言了。

严重的是,西安是“世界闻名的历史文化名城,国际著名的旅游城市”的发展定位,必然要求实现其在未来世界城市体系中的相应地位,否则,已有的定位只能是一句空话。以现在的世界城市体系为参照,西安在未来必须至少取得相当于其中第三个层次的地位,才有较大可能落实其发展定位。而这种地位的获得,只能依靠西安自身工业化、尤其是城市化的加速发展。

发展,是研究当今中国社会的核心命题之一,“发展是硬道理”。对西安发展的研究,重点还在于明确发展的含义、发展的动力机制、发展的模式及路径选择等,而正确认识“西安”这一发展的本体,却是全部研究的前提。

本部分以时间和空间为基本视角,对西安的历史现实地位及外部空间环境、现有发展态势及未来道路取向等进行了梳理,以期发现西安可能的未来。我们的结论是:西安的发展,作为一种现象,在当今的中国绝无仅有。历史的辉煌、现实的压力和未来的不确定,是西安命运的写照。在经济全球化的背景下,如何进行城市化发展,从而积极参与中国的现代化进程,勇敢回应世界城市体系的挑战,是西安面临的最大问题。当今中国发展面临的三大任务(对应经济、政治和文化三大社会领域)是西部开发、政治转型和文化复兴。在这样的历史进程当中,作为拥有 3 100 多年的文化积淀、1 200 多年的政治智慧和全国第三的科教资源的西安,难道会无所作为吗?

## 下·理解发展

本部分在一般的意义上对“发展”进行若干讨论,原因在于:在目前中国的体制背景下,西安发展中存在的问题并非西安独有——这些问题在其他城市中共性地存在着。或者说,西安发展面临的问题,是多数城市发展所面临问题的缩影。了解到这一点,就可以进入对“发展”的讨论了。

改革开放以来,“发展”逐渐成为全中国上至高官下至百姓使用频率最高的词汇之一。如果对这一现象进行发生学意义上的追问,或可发现:洋务运动以来,中国现代化进程的核心命题就是发展,只不过在不同的时期,它有着不同的称谓和含义罢了,如“师夷长技以制夷”、“中学为体,西学为用”、“变法维新”、“民主共和”、“救亡图存”、“共产主义”、“改革开放”、“民族复兴”等,不一而足。

翻开词典,它会告诉我们,发展是事物由小到大、由简单到复杂、由低级到高级的变化。问哲学家,他会说,发展是事物因相互作用而沿某一方向的运动。和别人讨论,可以得到这些解释<sup>[8]</sup>——发展是人均国民生产总值的提高,发展是分配的改进和贫穷的消除,发展是按西方的道路实现现代化,发展是对传统社会的复归,发展是人的潜能的扩展,等等。还有更为经典的一种解释,那就是邓小平先生所说的“发展是硬道理”!

毫无疑问,如何理解发展是任何从事发展研究的人员首先要搞清楚的问题,因为历史的经验告诉我们:对发展的不同理解,将直接导致发展目标的不同和发展道路的差异。本部分关注的焦点是改革开放以来中国的发展实践,原因在于理论总是要服务于实践并最终接受实践的检验。回顾改革开放以来中国的发展进程,我们一方面为经济建设取得的巨大成就而欢欣鼓舞,一方面也对政治、社会领域突出存在的问题倍感压力。中国已处在改革和发展的关键历史时期,对现实的深层认知和把握将有助于我们继续在正确的道路上前进。

### 3 政治、社会的全面变革是经济改革深入的必然

2003 年 10 月 30 日,“中国改革论坛”在北京举行,与会专家针对中国社会各领域集中提出了一系列重要观点。我们认为,这些观点可以成为“政治、社会的全面变革是经济改革深入的必然”的论断的有力证明。为了说明问题,同时和读者分享这些观点,下面对其摘要罗列<sup>[9]</sup>:

高尚全(中国经济体制改革研究会会长):在经历了 25 年的改革之后,中国改革已经进入全面向市场经济转轨的中后期,执政党的执政方式、对政府权力与责任的有效监督、以个人产权保护为基础的公民基本权利的保障,正在成为启动政治改革的基本任务。

吴敬琏(国务院发展研究中心研究员):我们的改革目标,是建立一个好的市场经济,一个法治的市场经济。改革的中心环节是政府对自己的改革,这是非常困难的。

梁治平(上海法律与经济研究所所长):对于改革来说,法律是最难啃的一块骨头,在许多问题上我们都欲言又止,止步不前。

李曙光(中国政法大学研究生院副院长):中国正站在从政策之治到法治的历史转折点上。

陈锡文(中央财经办公室副主任):当前农村的改革处在一个非常关键的时期,需要有发动农村改革的勇气和魄力,才能真正改变这种局面,否则很难看得到转机 and 曙光。

郭树清(央行副行长):生产要素的市场化与我们 10 年前的设想相比,还存在相当的距离,而在社会保障体系的建立方面,尽管 10 年前就有一个方案,但是,现在实施的也并不理想。

张维迎(北京大学光华管理学院常务副院长):制度变迁是一个自发演进的过程,而非人为设计的结果。

思考专家们对中国改革的解读,可以发现,他们已经把目光和注意力集中在了政治改革、政府改革、法律和法治、农村改革、社保体系建立等重大制度变革的问题层面上。换句话说,25 年的以在经济领域为主的改革已使人们不得不开始认真和慎重地来考虑政治、社会领域必须的变革!

人类社会的发展,是以人为中心的全面的发展,这已是世界各国人民的共识,否则,可持续发展的观念不会在全球范围内得到广泛认同,党的十六届三中全会提出的以人为本、全面协调可持续发展的观念也不会得到全国上下的热烈响应。站在这个起点上来审视中国的改革,可以认为:经济领域的改革要继续下去,必然要求政治、社会领域进行同步的变革,否则,两者之间就会产生矛盾(现实中很多具体问题已经显现出这一矛盾的存在);另一方面,经济改革阶段性的成功,也为政治、社会变革奠定了物质和思想基础。

现实当中,全面改革的推动之所以遇到阻力,正是由于经济改革的既得利益者不愿放弃其在政治、社会领域中的已有利益,如政府职能转变中机构改革实施的步履维艰,高等学校改革的承受对象多为教师群体而非管理人员群体等,都说明了这一问题。然而,改革的列车已经上路,未来的选择,要么前行,要么“出轨”。显然,可行的道路只有前者。这就要求我们在继续经济改革的同时,必须同步进行政治、社会的全面变革。

#### 4 发展的关键在于实践科学的发展观

改革的实践离不开改革理论的指导,改革的理论又受到发展观念的选择。从而,树立怎样的发展观成为具有决定意义的环节。

日前,国务院副总理曾培炎在“中国科学家人文论坛”做主题报告时指出,十六届三中全会明确了以人为本、全面协调可持续发展的观念,这是一个科学、系统、全面的发展观,是适合中国国情和顺应时代潮流的发展观<sup>[10]</sup>。他同时指出:科学的发展观尽管提出了,但是我们对它的认识还有一段过程,不仅要从认识上提高,更重要的是在具体的经济和社会发展中贯彻这个发展观<sup>[10]</sup>。

国务院发展研究中心主任王梦奎也撰文指出,中国社会经济发展新阶段的要求、体制环境的变化、20 多年发展提供的经验和教训,以及世界潮流等是在现在鲜明地提出树立新发展观的根本原因,在研究和实践新的发展观时,要特别注意把积极探索的进取精神和循序渐进的务实态度结合起来<sup>[11]</sup>。