

CHENGSHI GUIHUA GUANLI

城市规化管理

耿毓修 主编



上海科学技术文献出版社

城市 规 划 管 理

耿毓修 主编

上 海 科 学 技 术 文 献 出 版 社

装帧设计：何永平

城市规划管理

耿毓修 主编

*

上海科学技术文献出版社出版发行

(上海市武康路2号 邮政编码 200031)

全国新华书店经销

江苏昆山亭林印刷总厂印刷

*

开本 850×1168 1/32 印张 4.75 字数 127 000

1997年3月第1版 2001年3月第3次印刷

印数：9 101—12 600

ISBN 7-5439-1051-9/T·470

定价：12.80 元

努力学习
基础理论

搞好
城市规划
管理

夏的珊

一九九六年十月

印数：9 101—12 600

ISBN 7-5439-1051-9/T·470

定价：12.80 元

序

城市,虽然已有了几千年的历史,但只在近一个半世纪以来,才显得如此庞大和复杂。

在现代城市出现之前的漫长历史长河中,城市的发展是缓慢的。虽然历史上也出现过上百万人口(据推算)的巨大城市,但在当时世界范围也寥寥无几。一般的城市都规模很小。且以往的城市,功能也较单纯,城市的设施简单。居民活动空间狭小,生活简朴。在这样的社会、经济条件下,城市的建设是一个平缓的过程。

现代城市是工业文明的产物。现代工业的兴起,使城市在本质上起了变化。

大规模集中生产的工业,集聚了大量的人口,城市的规模越来越膨胀。人口的密集带来了许多的问题,如居住条件、交通、生活供应、环境卫生等问题比比皆是。于是乎,有限的资源变得更为珍贵。土地的有限性加剧了密集的程度。商业、资本的集中又对城市提出了不少前所未有的新要求。现代城市不仅规模大,而且内容众多,系统网络繁杂。一座现代化城市需要有一系列的系统网络来支持,同时也是由这些系统所构成的。居住生活、文化教育、医疗卫生、园林绿化都有各自的系统;公共设施方面则有商业、服务、娱乐等;市政设施中,供水、供电、排水、燃气等系统星罗棋布;此外,还有行政、通讯、交通运输、安全……等等,系统无所不在。每一系统下面,还有子系统和再一层的子系统。各个系统既独立又相互联系。

一般来说,城市是有机的,城市有它的兴衰存亡,在城市的经济和物质建设上也存在着新陈代谢。可以说城市的所谓有机,恰恰是指城市中各系统、各要素之间相互作用的关联性。

城市成长和发展的基础是社会、经济的发展。现代城市是现代文明的象征。一个国家的城市反映出这国家的文化、财富和文明的

程度,从城市可以看到代表它的综合实力和成就。

一个城市制定了规划,城市的建设就有可能沿着规划的轨道驶向社会和经济发展的预定目标,从而为居民提供优美、和谐、健康、安全的生活环境。然而,有了规划不等于城市会自然而然地建设好,还必须有严格的规划管理。城市的建设是一个项目、一个项目地进行的;每一项目又是从属于不同的系统,是由各建设单位分头建设的。这就要求每个项目都有所遵循,务使其符合城市规划的要求,将个别的利益与整体的利益协调起来,才能和谐地达到整体的目标。因此,城市规划管理工作既是管理、控制,也是调节、服务的工作。这是一项不能轻视的工作。有句话说“七分规划,三分管理”,更有甚者说“三分规划,七分管理”。尽管把规划和管理工作按百分比去划分并不合理,但这无非是强调管理工作的重要性。

上海市是一座商业、工业、金融贸易发达的大城市,是地区经济、文化的中心。长时期的建设使上海的规划管理工作积累了很多经验。为此上海市城市规划管理局耿毓修总工程师等同志编写了这本《城市规划管理》。这是一本较全面的城市规划管理方面的书籍,书中所论述的都是从上海的工作经验出发,作者们态度严谨,并没有引作为普遍的经验,不过我认为可以为其他城市作为参考借鉴。

现在,常有一种现象:城市规划与管理工作往往容易脱节。规划设计人员有时关心管理工作不够,缺乏从管理角度考虑问题,管理人员有时也有对规划要求理解不尽一致的地方。希望大家都重视规划管理工作,正如本书中所提的概念,城市规划管理是城市规划的具体化,是城市规划的延续部分,是一条线上的两个段,在某种意义上也是城市规划。从这一概念出发来认识,并做好工作,把我们的城市建设得更美好。

李德華

1996年11月26日



宝山钢铁总厂鸟瞰。宝山钢铁总厂是一个大型建设项目，其建设规模巨大、配套设施面广、环境要求较高。该厂的选址、布局，与金山石化总厂遥相呼应，形成了八十年代上海城市向南北两翼发展的格局。



漕河泾新兴技术开发区一部份。开发区的建设是按照“统一规划、合理布局、综合开发、配套建设”的规划原则实施的，并贯彻“节约用地”的方针，按照建设规模及进度，分三期征用土地。

陆家嘴金融贸易区的建设是按照批准的详细规划实施的,目前已初具规模。它对于完善上海经济、金融、贸易中心的功能,体现浦东开发开放的形象,具有重要的意义。



随着改革开放的深入,引进外资建设的贵都大酒店和希尔顿酒店。





按批准的详细规划建成的古北新区一部份。该区为高、多、低层相结合的高标准居住区,以其错落有致的布局和精美新颖的设计被评为上海十大景观之一。



规划建成的康健新村一部份。该新村的建设合理控制建筑密度,重视环境设计,配套设施齐全、布局合理,较好地体现了经济效益、社会效益和环境效益的相统一。

在淮海中路商业街改建中建成的“巴黎春天”百货店。该建筑根据规划管理要求,体现了淮海中路商业街高雅的特色,并与地铁一号线陕西南路车站出入口有机地结合,其拱门即为地铁出入口。



最近落成的上海图书馆新馆。该馆设计根据规划管理建筑退让红线和绿地率的要求,沿城市道路安排了大面积的广场、绿地,既改善了市容环境,又为市民提供了一处休憩的场所。





徐汇区的花园住宅区的局部。由于规划管理控制较严,较好地保持了花园住宅区的风貌。



青浦县朱家角镇之一角。该镇已被列为历史文化名镇,其建设按照历史文化名镇规划的要求进行拓展和保护。照片为保护较好的该镇老区一部份,可见其粉墙青瓦的民居,树木隐掩其间,小河穿镇而过,拱桥横卧其上,一派秀丽的江南水乡特色。

浦东钦赐仰殿之全貌。城市建设应保护有价值的文物古迹。浦东钦赐仰殿已被列为文物保护单位，浦东开发拆迁房屋时，完整地保留了该建筑，并按照规划管理的保护要求安排周围建设。



外滩 15 号置换做外汇交易中心后内部装修竣工检查。根据把上海建设成为国际经济、金融、贸易中心城市之一的战略要求，外滩历史上若干银行大楼实行置换，恢复作银行使用。外滩建筑群已列为国家级文物保护单位。对置换建筑的装修，规划管理要求按文物保护规定，保持并恢复原有面貌。





淀山湖畔大观园旅游景点之鸟瞰。大观园旅游景点是淀山湖风景区规划的组成部分,为上海市民提供了一处环境优雅、内容丰富的休憩场所。



按规划建成的张华浜港区,为扩大对外开放、加强对外贸易交往做出了重要贡献。

规划建成的南浦大桥。其特点是,为减少市区房屋拆迁,采用了盘旋式坡道。近几年,南浦大桥、杨浦大桥、延安东路隧道等越江工程的建成,对加强浦东、浦西联系,促进浦东开发开放,发挥了重大作用。



按规划建成的地铁一号线徐家汇车站。地铁一号线的规划和建设,为缓解市区交通发挥了重要作用。



目 录

第一章 概 论	(1)
第一节 城市规划管理的地位和作用	(1)
第二节 城市规划管理的基本内容	(8)
第三节 城市规划管理的特性	(11)
第四节 实施城市规划管理的基本条件	(15)
第五节 上海市城市规划管理历史的简要回顾	(21)
第二章 建设用地规划管理	(30)
第一节 建设用地规划管理的意义	(30)
第二节 建设用地规划管理的对象及其特性	(34)
第三节 建设用地规划管理的内容	(36)
第四节 建设用地规划管理的程序和操作要求	(44)
附录:城市用地分类表(摘自 GBJ137-90)	(49)
第三章 建筑工程规划管理	(55)
第一节 建筑工程规划管理的意义	(55)
第二节 建筑工程规划管理的对象及其特性	(57)
第三节 建筑工程规划管理的内容	(62)
第四节 建筑工程规划管理的程序和操作要求	(72)
第五节 历史建筑的保护	(77)
第四章 管线工程规划管理	(83)
第一节 管线工程规划管理的意义	(83)
第二节 管线工程规划管理的对象	(84)
第三节 管线工程的特性	(90)
第四节 管线工程规划管理的内容	(92)
第五节 管线工程规划管理的技術要求和技术措施	(94)
第六节 管线工程规划管理的操作要求	(101)
附录:上海市市政公用设施历史发展和现状简况	(104)

第五章 道路桥梁工程规划管理	(110)
第一节 道路桥梁工程规划管理的意义	(110)
第二节 道路桥梁工程规划管理的对象及其特性	(111)
第三节 道路桥梁工程规划管理的内容	(113)
第四节 道路桥梁工程规划管理的程序和操作要求	(120)
第六章 城市规划实施的监督检查	(123)
第一节 监督检查的意义	(123)
第二节 监督检查的基本内容	(124)
第三节 监督检查工作特点和基本方法	(126)
第四节 建设活动监督检查的程序和操作要求	(128)
第五节 查处违法建设的程序和操作要求	(132)
编后记	(137)

第一章 概 论

随着改革开放的深入和城市现代化建设的发展,城市规划管理越来越显示出它的重要性。1987年10月在威海市召开的全国首次城市规划管理工作会议和1989年12月26日《中华人民共和国城市规划法》的颁布,标志着我国城市规划管理工作进入了一个新的历史阶段。当前,我国面临着由计划经济体制向社会主义市场经济体制的根本转变,各项工作都有一个适应社会主义市场经济发展的问题。城市规划管理工作也是如此。这就要求城市规划管理工作在思想观念、管理方式、管理内容等方面认真加以研究,以适应社会主义市场经济发展的需要。长期以来,城市规划管理部门在管理工作中积累了大量的实践经验。在新形势下总结工作经验使之系统化、理论化,有利于自觉地做好规划管理工作,克服工作的盲目性。

第一节 城市规划管理的地位和作用

认识城市规划管理的地位和作用,首先应该认识城市及城市规划的地位和作用,下面试从城市、城市规划和城市规划管理三个层面上进行讨论。

一、城市在社会主义现代化建设中的中心地位

城市规划管理的对象,从微观来讲是具体的建设工程,从宏观来讲是城市。从事城市规划管理的工作者应该充分认识城市的本质、作用和发展过程。

1. 城市的本质 城市是经济和社会发展的产物。它是一个物质实体,是人类社会存在的物质空间组织形式,是人类物质文明和精神文明的集约地。据1989年统计,我国城市的工业总产值占全国