

当代城市规划理论与实践丛书

城市开发策划

马文军 著

中国建筑工程出版社

国家自然科学基金重点资助项目 (批准号: 59838290)

上海市重点学科建设项目资助 (沪教科 2001-41)

当代城市规划理论与实践丛书

陈秉钊 主编

城市开发策划

马文军 著

中国建筑工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

城市开发策划 / 马文军著. —北京: 中国建筑工业出版社, 2004

(当代城市规划理论与实践丛书)

ISBN 7-112-06665-4

I. 城... II. 马... III. 城市规划—研究—中国
IV. TU984.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 086694 号

责任编辑: 陆新之

责任设计: 郑秋菊

责任校对: 赵明霞

当代城市规划理论与实践丛书

陈秉钊 主编

城市开发策划

马文军 著

*

中国建筑工业出版社 出版、发行 (北京西郊百万庄)

新华书店经销

北京嘉泰利德公司制版

北京建筑工业印刷厂印刷

*

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 27½ 字数: 530 千字

2005 年 1 月第一版 2005 年 1 月第一次印刷

印数: 1—3,000 册 定价: 55.00 元

ISBN 7-112-06665-4

TU·5819(12619)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

本社网址: <http://www.china-abp.com.cn>

网上书店: <http://www.china-building.com.cn>

总 序

1898年英国E·霍华德的《明日的田园城市》问世象征了现代城市规划理论的诞生。过去的一百年，世界在城镇化的重大发展时期里，城市规划理论得到了重大的发展。

由于城市规划毕竟是一门应用性的学科，要把城市规划的理论付之实践，要把理论落实到地上，必然需要得到工程技术学科的支持。霍华德亲自领导，于1903年在距伦敦市中心56km的赫特福德郡（Hertfordshire）购置了1545hm²乡村土地，创建了第一座田园城市莱奇沃斯（Letchworth），并请建筑师R·昂温和B·帕克负责编制城镇规划方案。

也许是在城市规划的日常实践中，建筑师的工作是大量的，所以导致城市规划学科的技术层面，物质形态的部分内容逐渐占据了突出的地位。于是《明日的田园城市》中城市物质形态（Physical）的部分被一代又一代地强化，而作为城市规划理论更本质的部分，城市规划、建设、管理中的社会目标、经济分析、经营管理、社会团体的参与，等等，却逐渐被淡忘了。“把城市看成是一种扩大形式的建筑学，那就是建筑师设计单幢建筑，城市规划师设计建筑群。”（E·帕金森）^①

然而在城市规划工作者中，毕竟有些人看到了在物质形态的背后更本源的东西，“我们同行们逐渐了解到，最根本的社会和经济的力量，它是形成我们环境的最重要因素，任何成功的城镇设计，必须以它们的社会和经济力量为出发点。”（W·鲍尔）^② 包括许多建筑师也看

① 英国皇家城市规划学会前主席

② 英国利物浦城市规划处原处长，城市的发展过程，中国建筑工业出版社，1981

到了,“在当代条件下,建筑继续存在于城市之中,是城市的一部分,使城市生活的某些空间得以物质化。然而,今天更胜于过去者,就是我们意识到城市要多出于它的建筑物和建筑学。……所有这些,都不仅是完全跳出了建筑师日常职业实践的范围,而且,我们习以为常的分析手段和建造项目都无法对这些条件提供答案”。(I·S·莫拉莱勒)^①

《当代城市规划理论与实践丛书》不是对霍华德开创的现代城市规划理论的否定,恰恰相反,而是对当前尤其是我国在向市场经济体制转轨过程中,城市规划、建设和管理遇到的许多问题的探索,对《明日的田园城市》所包含的许多被淡忘了的内容的追回。我们力图立足于城市规划,由此走出去,从史学、哲学、系统工程学等获得思想武器,从经济学、社会学、管理学、法学、地理学等科学中汲取养料,最后要走回来,解决城市规划当前所面临的问题。

城市规划主要是政府行为,随着我国加入 WTO 之后,政府职能将更进一步转变,本丛书将从技术层面转向政策层面,以政府的作为为主要内容。

城市规划学科是一个综合体,也是一个多面体,《当代城市规划理论与实践丛书》力求从更多视角来观察、分析城市和城市规划。它绝非否定以往的视点,而是一种补充。因为单纯的形态设计已经不能使我们到达霍华德田园城市理想的彼岸。丛书是献给城市规划的第三个春天。

陈秉钊

于 2002 年 1 月

^① 第十九届世界建筑师大会主题报告,现在与未来:城市中的建筑学。Ignasi de Sola-Morales. 张钦楠译. 建筑学报:1996(10)

序

改革开放以来，随着我国经济社会的迅速发展，城市建设和城镇化也进入了快速发展时期。各种类型的新区正如雨后春笋，投资过亿的特大建设项目屡见不鲜。面对着这建设浪潮，传统的城市规划理论与方法难以适应，而在市场经济机制的驱动下，投资体制、资源的配置、利益的划分等都开始脱离计划经济的轨道，并全面受到市场规律的制动。尤其是投资渠道的多元化，经济主体的非垄断性，加入 WTO 后全球经济一体化大趋势的冲击等，不仅打破了传统的建设程序，而且在很多方面动摇了传统城市规划的立论基础。总之，进入 20 世纪 80 年代以来，国内外经济社会发生的重大变革迫使中国的城市规划必须打破传统的理念，全方位地拓展和改革自身的理论体系和技术手段。其中投资的风险和效益分析就是一个突出的课题。

值得高兴的是，近些年来已有许多城市规划同行甚至相关专业的专家学者，勇于面对重大的现实问题，积极开展城市规划理论的研究工作。《城市开发策划》的出版，及时填补了如何在市场化的条件下策划城市发展的理论与方法空白，具有很重要的学术价值和应用价值。

马文军博士专修城市规划，多年来一直关注城市规划与开发及城市开发的策划研究，并积累了一定的实践经验。中国的城市规划必须打破传统的理念，需要借鉴经济、管理、市场营销等学科的理论，积极拓展城市规划理论的研究领域，改革自身的理论体系与技术手段，以满足社会发展与城市建设的需要，应对日益激烈的市场竞争，规避风险，提高效益使我国城市建设健康发展。

在《城市开发策划》这部专著中，首先通过几个特写镜头将 20

世纪 80 年代以来中国城市建设的火热场面展现在我们面前，这当中既有成功的创举，也有失败的案例。它使读者不仅可以了解改革开放以来我国经济社会和城市建设发展的总体情况，而且可以从具有代表性的个案中汲取经验教训。更为重要的是，作者并未停留在大量材料的罗列和道白，而是运用对比分析、逻辑推理、系统工程等方法和技术手段，对大量国内外资料和案例进行理性分析研究，力求从中揭示具有规律性的东西。诸如城市各种开发活动的经济社会背景、大规模项目开发活动对城市发展和规划布局的影响、城市开发策划的理论基础等。在此基础上，作者又针对当前国内外城市开发的实际问题，提出了城市开发策划规划的目的和任务，以及城市开发策划的基本方法和工作步骤等内容。从而，使这部专著不仅丰富和拓展了传统城市规划的理论体系，探索了新时期城市规划的工作方法，而且对指导当前的城市开发建设具有重要的实际意义。

实践证明，在城市发展的不同阶段中，经济、社会、市场、管理、法律法规等因素会相应地发挥不同性质的作用，城市规划的学科体系中，也早就不只是物质形态的问题。在市场经济迅速发展的今天，市场的力量逐渐成为城市发展中的主导因素，如何在利用好市场对各种资源的基础性配置作用的同时，推动城市的健康发展，提高城市的综合竞争力，是城市规划在当前的重要任务，也是城市开发策划主要研究的目标。

借此机会希望作者继续努力，也希望有更多的同行在这块新开拓的园地上继续辛勤耕耘，在丰富和拓展中国的城市规划理论，革新城市规划的方法手段的研究中取得更多优秀成果。

陈秉钊

2003 年 11 月 20 日

前言

随着城市化速度的不断加快，如何尽快地改善居民生活品质、提高生活水准，满足居民日益提高的改善工作、居住、交通、游憩条件的需要，吸引投资和人才前来进行经济建设和发展，是当前城市管理者和城市规划者面临的主要课题，因此有专家学者提出了各种对策，如城市形象建设、综合竞争力创造等。在具体的实践中，所有这些对策都需要通过大规模的城市公共开发活动来实现。

然而，对于城市大规模公共开发活动还没有系统的理论和方法，由于缺乏经验和理论指导而导致失误的现象屡见不鲜，因此造成的损失难以估量。著者列举了大量事例证明，在计划经济向市场经济转轨以后，城市发展的投融资渠道、资源的配置、利益分配、土地批租、人口发展等许多方面都发生了重大变化。面对新的形势，传统的城市规划理念和理论体系因侧重理性推导和物质塑造，忽视市场（社会公众）的需求和效益分析，忽略规划实施过程，而显得异常脆弱和贫乏，这是导致城市规划可实施率低的原因之一。因此，研究和探索当今城市发展的新问题，并上升为理论，对于拓展城市规划理念和理论体系，繁荣城市规划工作，促进城市建设发展，都具有十分重要的意义。为此，本书引入了市场调查预测、项目可行性研究、项目评估、项目建设的公私合作机制、市场营销、项目融资等相关学科的理论和方法，针对城市大规模公共开发活动策划与规划的基本理论、方法和案例进行了深入有效的研究，论述了城市开发策划的理论和方法，并明确提出，城市规划需要针对城市的公共发展与建设活动进行策划，进而提出城市策划的理念，这些对丰富传统城市规划的专业内容，拓宽城市规划专业的业务市场，提高规划专业的技术含量，都具有重大

的意义。

为了较深刻地印证本书的主题内容，但又不使本书主体过于繁杂，著者把部分案例和自己在进行主体研究过程中形成的支撑报告作为附件，一并附于正文之后，以方便读者选择阅读。

目 录

总序	陈秉钊
序	陈秉钊
前言	
1 导言	1
1.1 城市开发策划的历史与现状	3
1.2 城市开发策划的研究方法	6
1.2.1 城市开发策划的重要意义	6
1.2.2 研究方法与研究框架	7
2 城市规划策划理论的提出	11
2.1 城市规划理论与实践发展的现状及评述	13
2.2 城市规划策划的提出	15
3 城市开发活动概论	17
3.1 城市开发活动概论	19
3.2 城市大规模公共开发项目的概念界定	23
3.3 城市大规模公共开发项目建设的周期、程序及参与的相关人员	25
3.3.1 城市大规模公共开发项目建设的周期与程序	25
3.3.2 项目开发在建设过程的主要参与方	28
3.4 城市大规模公共开发项目建设的特点	29
3.5 城市大规模公共开发项目建设的规模效应	35
3.5.1 城市的集聚效应	35
3.5.2 城市大规模公共开发项目建设的规模效应	39

3.5.3 我国方兴未艾的城市大规模公共开发活动的历史必然性	45
3.6 目前我国城市大规模公共开发项目建设的现状及面临的问题	57
3.6.1 城市大规模公共开发项目的划分标准与定义	57
3.6.2 国外的状况	59
3.6.3 我国城市大规模公共开发项目建设的现状	61
3.7 城市规划策划观念的引入	64
3.7.1 城市大规模公共开发项目规划策划的必要性	64
3.7.2 城市规划与大规模公共开发项目的相互关系	67
3.7.3 城市大规模公共开发项目建设的经济和技术条件分析	69
3.7.4 国内外大规模公共开发项目案例分析	71
3.8 城市大规模公共开发项目的规划策划与城市规划及城市规划 管理的关系	77
3.8.1 规划策划与城市规划的关系	77
3.8.2 规划策划与规划管理的关系	80
4 城市规划与策划学原理	81
4.1 概述	83
4.1.1 策划和规划的关系	83
4.1.2 城市规划策划观念产生的原因	86
4.1.3 城市规划策划的定义与分类	88
4.1.4 城市规划策划的性质	88
4.1.5 城市规划策划的程序与步骤	90
4.2 城市规划策划涉及的相关理论及理论架构	92
4.3 城市大规模公共开发项目规划策划活动中涉及的相关理论	93
4.3.1 市场营销理论	93
4.3.2 系统分析和评价理论	103
4.3.3 城市大规模公共开发项目建设的公私合作机制	107
4.3.4 城市大规模公共开发项目的规划可行性研究	112
5 城市大规模公共开发项目规划策划的理论与方法	137
5.1 城市大规模公共开发项目规划策划的理论	139
5.1.1 城市大规模公共开发项目策划的性质	139
5.1.2 城市大规模公共开发项目策划的分类	141

5.1.3	城市大规模公共开发项目策划的原则	143
5.1.4	城市大规模公共开发项目策划的内容及步骤	145
5.1.5	城市大规模公共开发项目策划工作的组织	150
5.2	项目规划策划的总体构思	154
5.2.1	项目总体构思的作用	154
5.2.2	大规模城市开发总体构思的内容	157
5.2.3	项目背景条件研究	157
5.2.4	项目产品定位	157
5.2.5	项目类型与结构构思	163
5.2.6	城市大规模公共开发项目的投资估算	168
5.2.7	项目建设分期设想	175
5.3	城市大规模公共开发项目策划的环境分析	178
5.3.1	项目环境的组成	178
5.3.2	项目与外部环境的相互关系分析	183
5.3.3	项目微观环境因素	193
5.3.4	大规模城市开发项目的环境调查内容	198
5.4	项目财务分析和融资策划	201
5.4.1	项目融资策划的原则和程序	201
5.4.2	项目的投资估算及资金筹措渠道	205
5.4.3	融资形式	215
5.4.4	项目融资可行性研究报告	216
5.4.5	项目建设效益分析	217
5.5	城市大规模公共开发项目的规划设计策划	229
5.5.1	现代市场营销理论中一般产品设计的过程与方法	229
5.5.2	城市大规模公共开发项目产品与一般产品的相同点和差异	231
5.5.3	城市大规模公共开发项目的规划设计策划	234
6	规划策划理论与方法的应用	237
6.1	案例一:上海市复兴东路改造规划策划	239
6.1.1	项目概况	239
6.1.2	总体构思与定位分析	240
6.1.3	投资估算	242
6.2	案例二:××生态科技工业园区(Green Zones)的规划策划	246

6.2.1 现状条件分析与说明	246
6.2.2 规划说明	249
7 结论——城市大规模公共开发项目的发展趋势及城市规划	
策划理论的展望	261
7.1 城市大规模公共开发项目的发展趋势.....	263
7.1.1 城市大规模公共开发项目面临的困难	265
7.1.2 城市大规模公共开发项目发展的契机	266
7.2 城市规划策划理论建设的意义、理论建设以及城市规划策划	
理论的发展展望	268
7.2.1 城市规划策划理论建设的意义	268
7.2.2 加强规划策划,增加规划设计方案的可能性、可行性、可实施性	269
7.2.3 加强规划策划可以增强国内规划机构同国外同行的竞争能力	270
7.2.4 城市规划策划学科的理论建设	271
7.2.5 城市规划策划理论发展的展望	274
附录一 上海市住宅社区项目开发的宏观环境研究报告	277
附录二 上海市住宅社区项目开发的微观环境研究报告	325
附录三 海天新城住宅社区项目规划策划	343
附录四 住宅社区项目开发规划策划报告内容纲要	363
附录五 海天新城项目开发财务评估报告	379
附录六 复兴东路旧城改造规划设计居民意向调查问卷	391
附录七 复兴东路改造规划设计居民意向调查分析	401
附录八 空间潜力分析与竞争力分析方法及应用	409
参考文献	418
后记	423

1

导 言

1.1 城市开发策划的历史与现状

城市规划成为一门独立学科的历史不长, 一般认为, 19 世纪发生在英国的一系列针对城市发展的管理活动, 孕育了近现代城市规划理论的产生。然而人类数千年的城市发展过程中不断地形成建设与管理城市发展的理论和实践, 在《周礼·考工记》、《管子》中都有大量的相关文献记载。我国古代劳动人民以自己的聪明才智不仅在唐长安、元大都、明清北京等城市建设方面取得了重大成就, 在世界城市建设史上书写了辉煌的篇章, 而且也积累了相当丰富的城市建设理论。大量的事例说明, 在城市规划理论形成之前, 策划的思想已经为广大人民自发地应用。

进入 20 世纪中叶, 世界城市建设发展呈现两大特点: 一是城市化进程加快, 人口向城市聚集的潮流势不可挡; 二是城市的大规模公共开发活动异常引人瞩目, 从而又大大加速了城市化的进程。

据联合国有关组织估计, 至 2000 年人类已有 1/2 的人口生活和工作在城镇地区, 另外 1/2 人口的经济生存也将更加依赖于城镇。由于长期处于半封建、半殖民地统治下, 中国的城市化起步较晚。进入 20 世纪 80 年代以来, 中国也加快了城市化的步伐, 1990 年至 2001 年末中国的城市化水平从 26.32% 增至 37.65%, 全国设市城市达 662 个, 建制镇 20374 个; 居住在城镇地区的人口已达到 4.8064 亿人^①。我国政府 1996 年向联合国第二次人居大会提交的《中华人民共和国人居发展报告》曾预测, 到 2000 年全国城镇人口将达到 4.5 亿左右, 城市化水平将达到 35%, 2010 年全国城镇人口将达到 6.3 亿左右, 城市化水平将达到 45%^②, 现在看来, 实际的发展速度更快。城市化进程的加快, 给人类带来了巨大的经济社会效益。但是, 由于人口过分向城市聚集和大城市的急剧膨胀^③, 造成耕地迅速减少, 环境污染严重,

① 崔如春. 中国统计信息网. 2002-9-12

② 中国统计年鉴 1998. 城市规划通讯. 1998 (5). 北京: 中国统计出版社, 1999

③ 据联合国有关组织最新统计资料显示, 全世界百万人以上的大城市数量, 已从 1985 年的 83 个发展到 1995 年的 325 个

自然生态严重恶化,城市病越来越突出,而且有向小城镇和乡村蔓延的趋势。由于城市无节制地发展所引发的种种问题,现在正严重威胁着人类的正常生存和发展。为此,联合国有关组织和国际建筑师协会等社团组织,多次召开会议并制定了许多有关典章,提出了“可持续发展”、“建立生态城市”等战略方针。各国政府和城市规划界也都针对城市化问题,展开了积极的研究,并且已经取得了许多优秀的成果,可望在不久的将来,人类的住区环境建设和城市发展会走上一条良性循环的轨道。

20世纪中叶以来,城市建设发展的另一大特点就是城市的大规模公共开发建设活动异常活跃。这种现象与势不可挡的城市化浪潮有着因果关系。如20世纪初,工业革命促进了英、法、德、美等发达国家社会与经济的快速发展,大城市急剧膨胀,大量的大规模工业发展区(类似我国的开发区)、高速公路、铁路、机场等城市开发活动如火如荼,形成了城市化和城市大规模公共开发活动的第一次高潮。中国由于经济基础薄弱,城市化进程发展缓慢,1949年城市化水平只有10.6%,比20世纪初的1900年世界平均水平13.6%还要低3个百分点^①。20世纪80年代以来,随着国民经济的快速发展,特别是1992年小平同志南巡讲话发表后,我国的城市化和城市大规模公共开发活动势头迅猛,在全国范围内各种类型的开发区如雨后春笋般出现,大规模的房地产开发活动方兴未艾(据统计,仅1997年全国房地产开发面积就达到43688万 m^2 ,投入资金3106.4亿元),新建的高速公路、地铁、车站、机场、港口、引排水工程等动辄投资几亿、几十亿元的大规模公共开发项目比比皆是。还有许多老城市,为了适应现代化的需要展开了大规模的改建活动,有的整街整区地拆迁改造,形成了城市大规模公共开发活动的又一道风景线。

城市大规模公共开发活动对于提高建设效果、迅速改善城市面貌具有很明显的规模效应。但是,此类建设规模大、涉及面广,如果不进行周密地策划和规划设计,一旦出现失误就会给城市造成严重的不良后果。譬如20世纪80年代后期我国经济和城市建设发展迅猛,有

^① 谢文蕙,邓卫.城市经济学.北京:清华大学出版社