

地
域
规
划
理
论
与
实
践
丛
书

网络与共生

——济南城市空间发展和多中心体系研究

◎王新文 等著



中国建筑工业出版社

地域规划理论与实践丛书

网络与共生

——济南城市空间发展和多中心体系研究

王新文 等著

中国建筑工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

网络与共生——济南城市空间发展和多中心体系研究/
王新文等著. —北京: 中国建筑工业出版社, 2014.1
(地域规划理论与实践丛书)
ISBN 978-7-112-16201-7

I. ①网… II. ①王… III. ①城市规划—空间规划—
研究—济南市 IV. ①TU984.252.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第290236号

责任编辑: 李 鸽

责任校对: 陈晶晶 赵 颖

地域规划理论与实践丛书

网络与共生

——济南城市空间发展和多中心体系研究

王新文 等著

*

中国建筑工业出版社出版、发行(北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

北京嘉泰利德公司制版

北京方嘉彩色印刷有限责任公司印刷

*

开本: 787×1092毫米 1/16 印张: 12 字数: 276千字

2014年12月第一版 2014年12月第一次印刷

定价: 85.00元

ISBN 978-7-112-16201-7

(24942)

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)

地域規劃
理論與實踐
上卷

吳良瑤著



富時度勢
因勢制宜
隨地制宜
意匠獨
造

吳昌碩

題於劉雲泉

二〇〇三年三月

“地域规划理论与实践丛书”编委会

主编：王新文

编委：姜连忠 吕 杰 牛长春 崔延涛 赵 奕 刘晓虹 冯桂珍
国 芳 赵 虎 朱昕虹 陈 楠 张婷婷 张中塋 王洪梅
袁兆华 尉 群 杨继霞 马交国 秦 杨 张 蕾 吕东旭
刘 巍 宋先松 徐 武 曲玉萍 娄淑娟 吕晓田

跋涉

(代序)

“让人们有尊严地活着”，“诗意地栖居在大地上”，这是规划人的梦想。为了圆梦，规划人跋涉在追求梦想的山路上……

城市让生活更美好。亚里士多德曾说：“人们为了生活来到城市，为了生活得更好留在城市。”三十多年前，国人梦想着自己能生活在城市。今天，超过一半的国人生活在城市中。沧海桑田、世事变迁，这是一个“创造城市、书写历史”的伟大时代。

作为一名规划人，期望能在这历史洪流中腾起一朵思辨与行动的浪花，为这个时代和唱。十年弹指一挥间，我们在理想与现实、道德与责任、理论与实践、历史与未来之间，不断思考规划的价值与理想，不断探索规划的真理和规律，不断追求理论与实践的统一。“跋涉”，或许最真切地表达了共同经历着这场变革的规划人的心路历程。

“漫漫三千里，迢迢远行客。”跋涉虽艰，我们却心怀梦想。

理想与现实

有人慨叹，规划人都是理想主义者。诚然，现代城市规划自诞生之日起，就有与生俱来的理想主义基因。霍华德的“田园城市”、欧文的“协和村”、傅里叶的“法郎吉”，都受到其时空想社会主义等改革思潮的影响，充满了“乌托邦”式的理想主义色彩。霍华德说，“将此提升到至今为止所梦寐以求的、更崇高的理想境界”，道破一代又一代规划人的纯真和烂漫、理想与追求。

其实，规划人远不是空有理想和抱负那么简单。如吴良镛先生在《人居环境科学导论》中所说，规划乃“理想主义与现实主义相结合”，规划者应成为沟通理想与现实的桥梁，不仅可以勾勒出理想的山水城之愿景，更要学会寻觅实现蓝图之途径。这注定不是一条坦途，但我们必须清醒回答的首要问题是：为谁规划？如何规划？

要“为民规划”。坚持“唯民、唯真、唯实”的价值取向，倡导“科学、人文、依法”的核心理念，践行“公开、公平、公正”的基本原则……在跋涉中我们感悟：规划人要有自己的价值观和行为准则，解决好“为谁规划”的问题，既是价值取向，也是现实智慧，它能使规划者最终远离碌碌平庸的工匠角色，成为有良知与正义的社会利益沟通者和平衡者。

要“务实规划”。以实践为标准，再好的规划不能实施都是“空中楼阁”，一切从实际出发，既要努力提升规划的科学性，也要致力于增强规划的实施性。规划人应抱有科学务实的现实态度，懂得分辨哪些是要始终追寻的理想，哪些是必须正视的现实。只有规划能落到地上，规划工作才具备为公众谋取更大利益和话语权的现实意义。

道德与责任

有人戏言，规划是“向权力讲述真理”。的确，在一个方方面面都对规划给予厚望的时代，规划者似乎背负了太多的抱负和责任。伴随这种抱负和责任而来的还有多元化的利益的诉求，规划人小心翼翼地蹒跚在利益的平衡木上，这种格局时刻拷问着我们的品性和道德。什么该做、什么不该做、该如何做？回答好这样的问题实属不易，解决好这样的问题更是难上加难，既需要坚守道德与责任，也需要胸纳智慧与勇气。

规划人要有底线思维。不能触碰的是刚性，要敢于向压力说“不”，在规划的“大是大非”上如不能坚持原则，最后损害的是公共利益、城市整体利益、社会长远利益。

在跋涉的历程中，难免会遇到各种各样的困难与挫折。没有韧性与执着，自然无法邂逅“柳暗花明”后的豁然。政治、经济、社会、生态等外部环境在不断变化，诸多的问题和矛盾需要解决，不能指望毕其功于一役，规划人须具有“上下而求索”的品质和操守，“功成不必在我”的胸襟和气度。

规划人要有理性思维。理性地看待规划，理性地看待自己和自己所处的环境，不唯书、不唯上、只唯实，对民众、对法律、对城市心存敬畏，有所为有所不为。既要毫不余力地维护公共利益，也要尊重个体合理诉求，同时更不能被个别利益群体所“绑架”。

规划人要有责任担当。责任与道德相伴而生，是一种职责、一种使命、一种义务，规划人与不同岗位、不同群体的人一样肩负着对社会的责任，这种对市民与城市的承诺决定了必须砥砺前行、攻坚克难。在通往规划人的“理想之城”这条曲折与荆棘之路上义无反顾、奋力向前。

理论与实践

或许有人质疑，规划不过是“墙上挂挂”的“一纸空谈”，对规划人也存“重思辨而轻实施”的成见。但今天的现代城市规划工作，早已渐远了“镜里看花”式的理论倾向，摆脱了闪烁着“阶段性智慧创作火花”的艺术家情结。因为，许多看似经典甚至完美的学说不一定能得到现实利

益群体的共鸣，也不一定能解决城市发展中的“疑难杂症”。“学院派”的范儿，只会曲高和寡，而在具体事务上又步履维艰。

规划是一门实践性的综合科学。从规划实施理论到行动规划理论，从规划政治性理论到沟通规划理论，从全球城市体系理论到可持续发展视角下的精明增长、新城市主义、紧凑城市理论，无一不是在城市发展进程中反思、实践，再反思、再实践的知行统一，这一辩证的认识与实践过程循环往复，生生不息。

“真正影响城市规划的是最深刻的政治和经济的变革”。不同的社会制度和政治背景、经济模式、发展阶段以及文化差异，必然造成规划工作范畴、地位和职责上的差异，规划需要鼓励地域性的理论实践与创新，不能墨守成规，也不能“照猫画虎”。对于规划而言，“管用”是硬道理，理论的普适性只有和城市地域化的个性和实践相互校验才有意义。

这个时代是变迁的时代、转型的时代、碰撞的时代。在这样的时代，需要把握规律的理论指导责任，需要远见的规划实践。必须认知前沿理论，把握发展方向，把问题导向作为一切规划探索 and 创新的出发点。为此，结合对一个世纪以来规划理论发展脉络梳理和济南规划实践的探索，我们尝试提出了“复合规划”的理念构想。所有这些并不是奢望在理论探索上标新立异，而是希望以此寻求源自实践的规划理论，并更好地应用于规划实践，藉此解决发展的现实矛盾和问题。

历史与未来

有人怀念，说“城市是靠记忆而存在”。是的，“今天的城市是从昨天过来的，明天的城市是我们的未来”，城市本身就是一个生命体，它不断新陈代谢，不断吐故纳新，不断结构调整，不断空间优化，自身得以保持旺盛持久的生命力。从原始聚落到村镇、从初始城市到多功能复合城市、从独立的城市到复杂的城市群，螺旋上升的过程中城市发展的规律与脉络清晰可循。规划是历史和未来的接力，既不能违背客观规律，也不能超越特定阶段，否则必将劳民伤财，自酿苦果，给城市发展造成不可逆转的损失。

翻阅中国当代城市史，我们也曾机械地沿用苏联模式，但面对市场经济的冲击，却发现“同心圆”、“摊大饼”式的空间扩张模式是如此一厢情愿和不堪重负。当尼格尔·泰勒、简·雅各布斯的著作为我们开启了一扇了解西方规划理论的窗口，中国规划师和规划管理者学习借鉴的目标不再拘囿于社会体制的限制，转向西方探求“洋为中用”的扬弃之道。实践之后，我们更加强烈意识到任何规划理论都要立足国情和地域，这也许意味着中国的城市规划已经开

始走向理性与成熟。

这些年，规划从见物不见人到以人为本，从机械单一到综合复杂，从一元主导到多元融合，从关注“计划”的落实和空间布局艺术到关注全面协调可持续发展，我们切身体会到了什么是“人的城市”。山水城市、广义建筑学、人居环境科学等理论先后出现，意义重大、影响深远，具备了发展具有中国特色、地域特征、时代特点的本土规划理论的基础和条件。在此借用吴良镛先生的箴言，“通古今之变，识事理之常，谋创新之道”以共勉。未来的规划工作应立足地域市情，结合城市发展的阶段性特征，把握规律、顺势而为，潜心思考新形势下规划的地位、作用和功能，把重心放在引领发展、解决问题、化解矛盾、增进和谐上，积极探索具有时代特色、地域特色的规划实践之道。

“衣带渐宽终不悔，为伊消得人憔悴。”规划探索永无止境。愿我们十年来的所为、所思、所悟，能够为大家提供一点借鉴。

作者于济南

2013年12月1日

前言

在我国快速城镇化进程中，外延扩张模式一度占据主流。随着土地资源紧张和生态环境压力日益加剧，越来越多的城市开始注重城市内涵发展。济南市于2003年确立了“东拓、西进、南控、北跨、中优”的城市空间发展战略，城市发展思路和空间拓展模式实现历史性转折。此后十年间，城市空间布局从“一主三副”向“一城三区”发展跨越，逐渐呈现出带状、多中心、组团式特大城市的空间布局特征。2007年《济南都市圈规划》、2013年《山东省会城市群经济圈发展规划》相继出台，济南作为区域核心城市的地位更加凸显。在此背景下，如何实现转型发展，如何提升城市内涵，成为济南未来必须回答的问题。

本书作者从研究城市发展的表征和规律入手，提出未来城市可持续发展的空间途径——“共生机制”和“网络结构”，并阐述了“共生城市”、“网络城市”理论在城市空间层面的应用。同时，基于对自然与人居环境的“和谐与共生”、“城市精明增长”等可持续发展问题的思考，以理性的思维概括出共生网络格局下济南“三主、四次、多元共生”的公共中心网络体系，指出未来城市空间发展的理想途径是“多中心、网络状”空间结构，理想愿景是“山水泉城、和谐共生”。

本书在“问题与命题”中，反思城市病及其成因，提出济南空间发展的目标、愿景。在“理论与理念”中，通过对“共生城市”、“网络城市”等理论，“绿色生态”、“创新智慧”、“紧凑精明”等理念，以及国内外城市实践案例的解读，提出济南城市空间发展及体系优化模式。在“现实与演绎”中，通过对多中心空间布局现状的分析，提出当前空间调整和多中心体系的优化策略，以及未来空间发展演绎和大济南地区的空间构想。在“山水泉城、和谐共生”中，依照“确立中心—构建网络—支撑完善”的逻辑思路，系统探讨了多中心网络体系的构建、运转和共生问题。在“理想与行动”中，分析了共生网络框架下济南老城中心、奥体文博中心等七个一级中心和二级中心的发展重点和方向。

作者基于“共生”、“网络”、“和谐”和“复合规划”等理念，就带状特大城市未来公共中心体系的构建问题进行了系统探讨，具有广泛的借鉴意义。此外，本书提出资源、环境、历史等要素共生的空间发展理念，是多中心城市空间优化的根本机制；适度集聚的空间网络结构，是多中心城市空间优化的合理方向；有机秩序的空间组织方式，是明晰和有效控制多中心城市空间体系的理想选择。

有关城市空间理论的研究仍在蓬勃发展中，相信本书相关理论研究成果和济南规划实践，能为我国大中城市空间形态发展及公共中心规划建设提供有益借鉴。

目 录

前 言

第一章 问题与命题

第一节 直面“城市问题”	002
第二节 问诊城市问题	006
第三节 破题：可持续发展是治疗城市问题的良方	009
第四节 立意：对济南空间发展的期待	013

第二章 理论与理念

第一节 理论基础	024
第二节 理念更新	029
第三节 实证引介	042
第四节 济南城市空间发展及体系优化模式选择	058

第三章 现实与演绎：济南多中心空间布局现状与规划策略

第一节 空间演变与多中心分布现状	068
第二节 存在问题剖析及变革要求	081
第三节 当前空间发展调整和多中心体系优化策略	086
第四节 未来空间发展演绎和大济南地区构想	099

第四章 山水泉城、和谐共生：济南公共中心网络体系构建

第一节 中心确立 110

第二节 网络构建 117

第三节 支撑完善 129

第五章 理想与行动：共生网络框架下的济南公共中心建设

第一节 老城中心 140

第二节 奥体文博中心 147

第三节 西客站中心 153

第四节 滨河新区北湖中心 157

第五节 大学科技园中心 161

第六节 唐冶新区中心 165

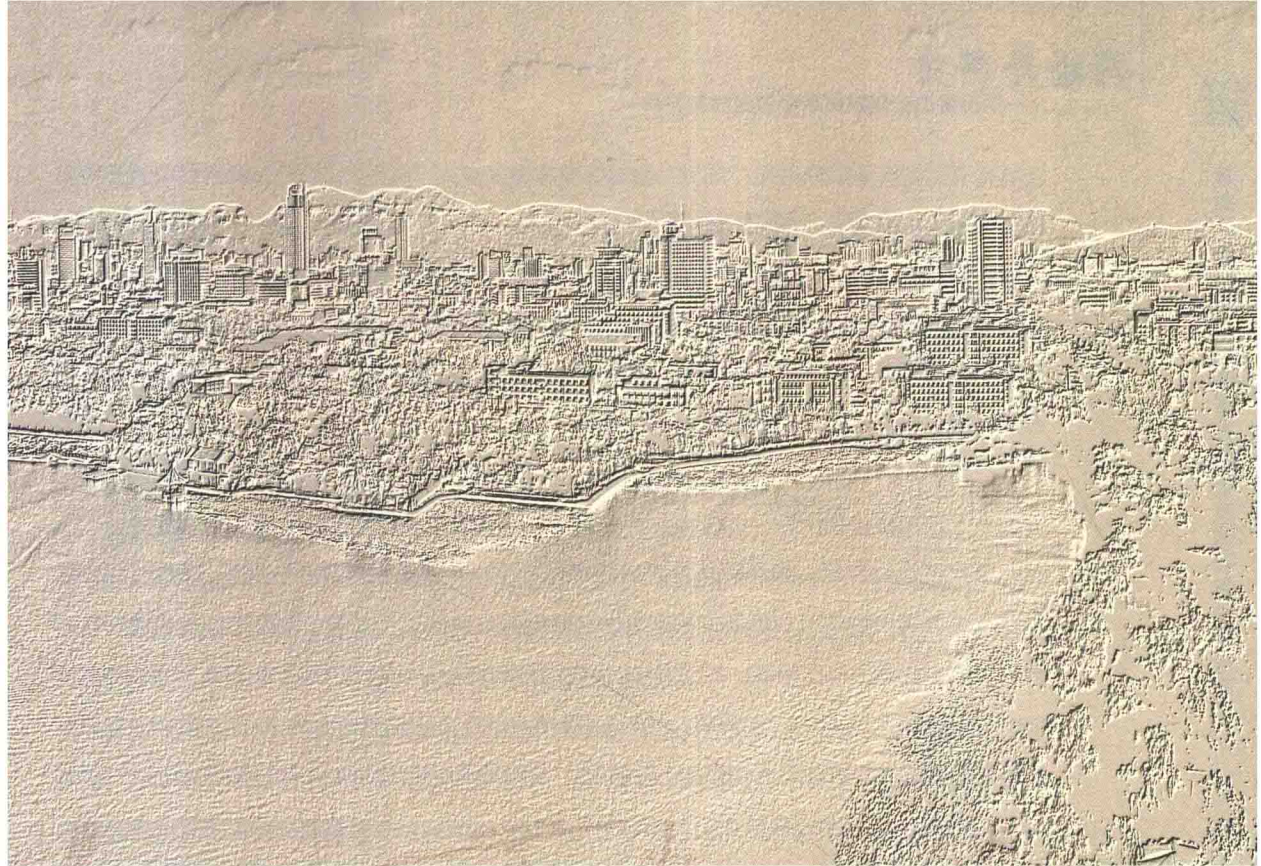
第七节 新东站中心 167

结语 173

图片来源 174

参考文献 175

后记 178



第一章 问题与命题

古希腊哲人亚里士多德曾说过：“城市，因人类寻求美好生活而诞生。”城市，应该“成为人类能够过上有尊严、健康、安全、幸福和充满希望的美满生活的地方”。（《伊斯坦布尔宣言》，1996）

美国经济学家、诺贝尔奖获得者斯蒂格利茨认为：21 世纪影响世界最大的两件事，一是美国的新技术革命；二是中国的城市化。“十一五”期间，我国城镇化率由 2005 年的 42.99% 提高到 2009 年的 46.59%，年均提高 0.9 个百分点。“十二五”期间，我国城镇化率将突破 51.5%。

城市的发展，本应让人类生活更美好。然而，在我国城市化的快速推进过程中，城市空间无序开发、人口膨胀、资源短缺、垃圾围城、交通拥堵、住房拥挤、房价高昂、上学难、看病贵、食品安全、公共安全、生态安全、环境安全等现象层出不穷，正在快速汇聚成城市危机，一步步地抵消我们得来不易的生活质量的提高。日益蔓延的“城市问题”给城市和谐、均衡与可持续发展带来风险与挑战。

第一节 直面“城市问题”

城市问题也称城市病,是指伴随着城市发展或城市化进程,在城市内部产生的一系列经济、社会和环境问题(图1-1)。从目前世界城市发展的历程来看,城市问题是大多数城市无法回避的难题。如何解决,直面和反思是第一步。

一、人口“超载”

现代城市的发展,必然伴随着人口的增长和生产要素的高度聚集。在快速城市化阶段,由于人口快速向城市尤其是特大城市集中,城市人口规模早已超载,逐渐逼近现代城市生态环境、社会资源的承担极限。20世纪初,世界城市人口占全球人口比重为13%,2000年达到50%,总量30亿人左右(邹德慈,2000)。我国人口压力更是巨大:到21世纪初,人口总量已由新中国成立初期时的5.4亿上升至13亿,平均每年增长达10%;人口密度也从1949年每平方公里56人上升到现在的135人。

当人口的增长超过生态资源和基础设施的供给,大量城市问题开始形成。城市生态环境压力日趋增大,空气污染、噪声污染、水体污染、生活污染、交通堵塞、“热岛”效应等问题集中出现,住房、教育、医疗和交通等社会资源供需矛盾突出,房价高、看病难、出行时间长等问题导致居民生活质量下降。

二、“移民”冲击

现代城市中人口移动的社会效应是一个特别应受到关注的问题。据《中国日报》报道,未来15年将有4亿多农村人口搬迁到城市,这对现行城市管理体系提出巨大的挑战。虽然未来几十年城市人口将会支撑每年经济达9%的增长率,但是“政府应该考虑到一些社会问题,尊重人们选择的权利”^①。目前,上海、北京、广州的流动人口均已超过或接近500万,分别相当于本地户籍人口的1/3、1/2、2/3;而在深圳,这个一度的“打工者的天堂”,1121万的总人口规模中,高达940万的数字来自流动人口的贡献。

在快速城市化的进程中,旧有的二元结构尚未完全打破,城乡之间由于户籍等因素形成的藩篱长久存在,新的二元结构正在凸显——大量城市外来务工者并未融入成为真正的“城市人”,城市无法为他们提供足够的公共服务设施。由于户口至今仍然在城市社会经济生活中

^① 王晓义,中国社会科学院农村问题研究所。

发挥着基础性作用,“非正式迁移”人口无法享受和城镇“正式”居民同等取得生活资料和生产资料的机会和权利,于是形成不同户口状况的移民在就业机会、行业 and 职业流向、福利与社会保障等多方面迥然各异的移民群体(杨云擘,1996)。流动人口应有的就业、就学、住房、社会保障等方面的权益,几乎被现行城市管理体制边缘化。“经济上接纳、社会上排斥、体制上束缚”^①,矛盾不断积累,最终影响社会稳定。

三、资源短缺

资源是现代城市发展的重要生产要素之一。在城市化进程中,资源支撑着产业,产业支撑着城市。历史上自然资源丰富的地区在工业化过程中,城市经济都得到了飞速的发展,如美国的匹兹堡、德国的鲁尔、我国的大同等。无论是发达的市场经济国家,还是落后的发展中国家,几乎都不约而同选择了一条资源和城市相伴而生的发展之路。

我国城市人口多,自然资源有限,生态环境本底脆弱,资源环境对城市发展提出了严峻挑战。一方面,城市水、土地等资源日益稀缺;另一方面,资源使用不当或技术水平落后,造成资源利用效率不高、随意浪费的问题十分普遍,自然资源的生产价值与生态价值严重背离。在生产少、消费大、能源紧张的发展模式下,城市经济的快速增长建立在高资源消耗、高能源消耗的基础上,我国大城市人均能源消耗量巨大且利用率不高。城市能源过耗与城市的产业结构、生产方式、生活与居住方式等有关(邹德慈,2000),而且必然带来两个结果。第一,资源枯竭;第二,环境污染和生态破坏。从长远来看,必然制约经济发展,威胁城市生态安全,使城市居民对城市整体环境的控制力逐渐丧失。

四、环境恶化

生态环境是人类赖以生存的根本。城市人口的快速增长,城市发展对规模和速度的过分追求,城市空间低密度、分散化“面状扩张”的拓展方式,城市建设对环境容量的无偿占有与对环境质量自觉养护之间的严重失衡,已使城市面临严峻的生态环境问题。早在1998年,世界卫生组织公布的全球10大污染城市中,我国城市占了7个。

虽然我国大多数城市已开始加大污染治理和环境保护的力度,但城市水质污染、大气污染、噪声污染、固体废弃物的污染依然广泛存在。白色污染、垃圾围城等现象屡见不鲜;绿地减少、建筑密度增大,城市变得日益拥挤不堪,城市热岛效应、温室效应、峡谷效应时有发生。据有关部门统计,全国90%以上城市水域严重污染,城市生活垃圾以每年8%~10%的速度增长,

^① 郝福庆,五大人口安全隐患,瞭望周刊。

在 50% 的垃圾处理率中只有 10% 达到无害化处理,大多数垃圾只能简易填埋,在全国 663 个城市中甚至有 200 个左右的城市出现过垃圾围城的局面(赵培红,2012)。由于城市生态环境得不到有效保护和治理,城市居民的身心健康受到损害、生活质量受到极大影响,城市的魅力在减小、吸引力在降低。

五、交通拥堵

交通是城市的生命线,城市发展以交通效率为其优势。我国的城市交通问题在改革开放前主要是基础设施欠账太多、发展不足,在改革开放之后是基础设施的总体改善跟不上城市人口增长的速度。大部分的城市交通形势依然严峻,交通拥堵这一“城市问题”普遍存在。以“北上广”为例:据统计,北京、上海、广州等城市交通高峰时段,公交车只能以每小时 5~7 公里的速度行驶。“城市一大怪,汽车没有人跑得快”成为当前某些城市交通状况的真实写照,交通拥塞、效率低下已经成了制约城市发展的社会经济问题。

随着城市经济和社会的发展和规模的扩大,城市交通所担负的任务也越来越繁重。许多大城市面对快速增长的交通和小汽车数量,试图通过交通技术手段解决城市交通问题,但囿于规划预见性不强、城市空间布局和功能调整不及时,加之基础设施不足、交通管理现代化水平偏低等原因,致使城市交通问题愈演愈烈。城市的交通拥堵已然成患,不仅影响了人们的生活,还制约了城市的进一步发展。

六、公平缺失

公平是社会文明进步的内在要求。社会公平所关涉的内容主要指向公共领域,作为重要的公共行政和公共服务职能的城市规划,势必成为社会公平诉求的主要对象。城市规划作为一项公共政策,应当承担其社会职责,在土地空间资源的分配上体现普通民众所期盼的公平和公正。然而已形成的范式是:城市规划应当以促进地方经济发展为首要职责,确保各项用地和建设项目的落实。

崇尚经济增长的速度和效率,最终在急促的社会改革面前被修正为“效率优先、兼顾公平”,并以此作为指导与衡量是非曲直的价值标杆。当城市化被一些地方片面当作经济增长的引擎,城市规划领域的公平问题日益凸显:过低的资源价格和资源过度透支、土地的无节制使用、房价“一路涨来”,二元结构、社会不公、区域失衡等问题不断地在“浮夸”和“躁动”的经济快速增长环境下激化,使得社会公平成为一个歧义丛生、颇为复杂的概念,受到越来越多的追问。