

紧凑城市： OECD国家实践经验的 比较与评估

城市中国计划 组织策划
经济合作与发展组织（OECD） 编著
刘志林 钱 云 等编译

OECD Green Growth Studies. Compact City Policies: A Comparative Assessment

紧凑城市：

OECD 国家实践经验的比较与评估

OECD Green Growth Studies.

Compact City Policies: A Comparative Assessment

城市中国计划 组织策划

经济合作与发展组织 (OECD) 编著

刘志林 钱云等 编译



中国建筑工业出版社

著作权合同登记图字: 01-2013-2440 号

图书在版编目(CIP)数据

紧凑城市: OECD 国家实践经验的比较与评估 / 经济合作与发展组织编著; 刘志林, 钱云等编译. — 北京: 中国建筑工业出版社, 2013. 4

ISBN 978-7-112-15283-4

I. ①紧… II. ①经… ②刘… ③钱… III. ①城市规划—研究—世界 IV. ①TU984

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 063926 号

本书英文版由经济合作与发展组织(OECD)出版, 书名为“OECD Green Growth Studies.Compact City Policies: A Comparative Assessment”。

©2012 OECD, 版权所有

中文版 ©2013 中国建筑工业出版社

中文译文 ©2013 城市中国计划

版权所有

责任编辑: 李春敏 赵晓菲

责任设计: 陈 旭

责任校对: 刘梦然 党 蕾

紧凑城市: OECD 国家实践经验的比较与评估

OECD Green Growth Studies.Compact City Policies: A Comparative Assessment

城市中国计划 组织策划

经济合作与发展组织(OECD) 编著

刘志林 钱 云 等编译

*

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

北京京点设计公司制版

北京云浩印刷有限责任公司印刷

*

开本: 787×960 毫米 1/16 印张: 19½ 字数: 349 千字

2013 年 5 月第一版 2013 年 5 月第一次印刷

定价: 45.00 元

ISBN 978-7-112-15283-4

(23303)

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)

目 录

缩略语	25
词汇表	29
序言	32
执行摘要	33
第 1 章 当代城市发展与紧凑城市概念	39
1.1 引言	40
1.2 定义紧凑城市	41
1.3 城市发展的主要趋势和紧凑城市的作用	48
1.4 紧凑城市概念的历史与演变	62
1.5 结论	66
参考文献	67
第 2 章 紧凑城市政策如何促进城市可持续发展和绿色增长	71
2.1 引言	72
2.2 紧凑城市对可持续城市发展的潜在贡献	72
2.3 紧凑城市对绿色增长的潜在贡献	82
2.4 对政策效果的担忧及应对	86
2.5 结论	90
注释	91
参考文献	92
第 3 章 紧凑城市的绩效评估	97
3.1 引言	98

3.2 定义关键的紧凑城市指标	98
3.3 建议指标体系在 OECD 都市区的应用	107
3.4 结论	130
注释	130
参考文献	131
 第 4 章 OECD 国家的紧凑城市实践	135
4.1 引言	136
4.2 OECD 紧凑城市调查	136
4.3 案例研究	143
4.4 比较评估	181
4.5 结论	187
注释	188
参考文献	189
 第 5 章 紧凑城市的核心战略	193
5.1 导言	194
5.2 制定明确的紧凑城市目标	195
5.3 鼓励密集而邻近的城市开发	196
5.4 改造现有建成区	205
5.5 提高多样性和生活质量	209
5.6 最小化负面效应	214
5.7 结论	223
注释	223
参考文献	224
 第 6 章 紧凑城市公共治理的核心战略	229
6.1 引言	230
6.2 紧凑城市的治理和融资挑战	231
6.3 改善紧凑城市政策结果的战略方针	235

6.4 结论	248
注释	250
参考文献	250
附录 A 紧凑城市政策：国际经验	253
澳大利亚	253
奥地利	256
加拿大	258
捷克	261
丹麦	263
爱沙尼亚	266
芬兰	267
法国	269
德国	271
希腊	275
匈牙利	275
意大利	276
日本	278
韩国	280
卢森堡	284
墨西哥	288
荷兰	291
新西兰	292
挪威	294
波兰	296
葡萄牙	296
西班牙	299
瑞典	301
瑞士	303
土耳其	305
英国	306

美国	309
注释	312

表

表 2-1 紧凑城市对城市可持续性的贡献	73
表 2-2 支持公交系统运行的居住密度阈值	80
表 3-1 OECD 提出的城市环境指标 (土地利用、运输和交通)	103
表 3-2 紧凑城市的核心指标	106
表 3-3 OECD 大都市地区的土地与人口数据 (19 个国家, 73 个大都市地区)	109
表 3-4 用于计算城市土地人口密度的数据来源	113
表 4-1 OECD 各国主要的紧凑城市政策	138
表 4-2 OECD 国家主要的紧凑城市政策工具	141
表 4-3 温哥华市的密度政策	156
表 4-4 富山在目标区域集中发展的补助项目	167
表 4-5 案例都市区的地方背景和政策工具	182
表 6-1 案例研究地区的都市区治理	231

图

图 1-1 紧凑城市的核心特征	43
图 1-2 巴黎和香港的建筑形态	48
图 1-3 世界和 OECD 国家的城市 and 农村人口	49
图 1-4 不同城市类型和城市中心或腹地的人口增长	50
图 1-5 建成区面积的变化	51
图 1-6 OECD 国家人口和城市建成区面积的增长速度	52
图 1-7 分区域的温室气体排放	53
图 1-8 千人小汽车拥有量的变化 (2003 ~ 2008 年)	54
图 1-9 乘客出行的里程数、主要区域	54
图 1-10 能源消费总量	55
图 1-11 OECD 的能源价格	56
图 1-12 选定 OECD 国家的人口变化趋势	58

图 1-13	OECD 国家和全球的人口结构.....	59
图 1-14	部分 OECD 国家的平均家庭规模.....	60
图 1-15	选定 OECD 国家单身家庭的百分比.....	61
图 1-16	不同密度地区的平均家庭规模.....	61
图 1-17	紧凑城市政策的演变.....	65
图 2-1	交通部门的人均二氧化碳排放量与都市密度的关系 (2005 ~ 2006 年).....	74
图 2-2	建成区的人口密度与千人机动车拥有量.....	75
图 2-3	人均用电量和城市密度 (2005 ~ 2006 年).....	76
图 2-4	日本服务业的密度和接近性.....	78
图 2-5	绿色增长与可持续发展.....	84
图 3-1	人口和城市土地增长 (2000 ~ 2006 年, 46 个 OECD 大都市区).....	112
图 3-2	总人口密度与城市土地人口密度.....	114
图 3-3	城市土地密度图和密度渐变图.....	116
图 3-4	加拿大部分都市区的通勤距离中位数.....	120
图 3-5	部分 OECD 大都市区的城市土地覆被.....	121
图 3-6	城市土地占都市区总面积的比例.....	125
图 3-7	通勤出行的交通方式构成.....	126
图 3-8	巴黎都市区的出行方式 (2008 年).....	126
图 3-9	邻近公交站点 / 网络的居民比例.....	127
图 3-10	墨尔本和温哥华都市区本地服务与住宅的匹配度.....	129
图 4-1	墨尔本的城市增长 (1850 ~ 2010 年).....	145
图 4-2	墨尔本的就业人数和居住面积.....	147
图 4-3	墨尔本中央商务区的学生构成多样性.....	147
图 4-4	墨尔本城市发展边界的扩张 (2003 ~ 2010 年).....	149
图 4-5	巴黎的新区域空间规划: 多中心和紧凑性.....	161
图 4-6	富山人口密度和城市基础设施的维护成本的关系.....	164
图 4-7	富山的城市概念结构.....	165
图 4-8	富山轻轨祝岛站 (Iwasehama) 的公交 - 轻轨换乘与接驳巴士.....	168
图 4-9	波特兰 Metro 城市增长边界内新开发项目的平均密度.....	176
图 4-10	波特兰的绿色基础设施: 2002 年的第一个路肩延伸项目.....	178
图 4-11	波特兰都市区的人均日常行车里程.....	181

图 5-1	紧凑城市的关键政策战略和子战略	194
图 5-2	巴黎绿地空间规划地图: 生态多样性通道	211
图 5-3	减少汽车使用的主要原因	215
图 5-4	法国不同建筑类型的不同感知密度	218
图 5-5	温哥华市中心对面的东南弗斯港湾	219
图 A-1	卢森堡空间规划的法律框架	284
图 A-2	卢森堡的四个“公约”	287
图 A-3	城市发展规划	298

紧凑城市：

OECD 国家实践经验的比较与评估

OECD Green Growth Studies.

Compact City Policies: A Comparative Assessment

城市中国计划 组织策划

经济合作与发展组织 (OECD) 编著

刘志林 钱云等 编译



中国建筑工业出版社

著作权合同登记图字：01-2013-2440 号

图书在版编目（CIP）数据

紧凑城市：OECD 国家实践经验的比较与评估 / 经济合作与发展组织编著；刘志林，钱云等编译．—北京：中国建筑工业出版社，2013.4

ISBN 978-7-112-15283-4

I. ①紧… II. ①经… ②刘… ③钱… III. ①城市规划—研究—世界 IV. ①TU984

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2013）第 063926 号

本书英文版由经济合作与发展组织（OECD）出版，书名为“OECD Green Growth Studies.Compact City Policies: A Comparative Assessment”。

©2012 OECD，版权所有

中文版 ©2013 中国建筑工业出版社

中文译文 ©2013 城市中国计划

版权所有

责任编辑：李春敏 赵晓菲

责任设计：陈 旭

责任校对：刘梦然 党 蕾

紧凑城市：OECD 国家实践经验的比较与评估

OECD Green Growth Studies.Compact City Policies: A Comparative Assessment

城市中国计划 组织策划

经济合作与发展组织（OECD）编著

刘志林 钱 云 等编译

*

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

北京京点设计公司制版

北京云浩印刷有限责任公司印刷

*

开本：787×960 毫米 1/16 印张：19½ 字数：349 千字

2013 年 5 月第一版 2013 年 5 月第一次印刷

定价：45.00 元

ISBN 978-7-112-15283-4

(23303)

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）

中文版序：紧凑城市与中国

过去 20 年，中国的城镇化取得了巨大的成就，成功使数亿人脱贫，创造了新兴的城市一代，其规模之大，在人类历史上前所未见。然而，这一切还只是刚刚拉开了中国城镇化大戏的序幕。

现在，中国的城市专家正面临着全新的挑战。作为城市的一个重要组成元素，新兴的中产阶级对城市发展较其父辈有更多新想法、更高更旺盛的需求和期望。同时，由于施工质量问题和土地价格上涨，才建于 20 世纪 90 年代的住宅就在被一一拆除。尽管很多城市的发展已经逼近其空间极限，需要向外扩张，但是过去 20 年的大规模土地征用及依赖于土地的城市融资模式造成了城市无计划的蔓延。与此同时，激增的城市人口对教育、健康和社区服务的需求进一步使城市不堪负荷。

面对这些挑战，中国领导人已经开始重新思考城镇化的模式并着手解决城镇化所带来社会和环境问题。此外，日益严重的污染也使领导人意识到杂乱无章的工业化所带来的健康成本；中国大城市交通拥堵的问题也迫使城市交通发展展开新的势头；大量地铁投资将在未来铺设更多的铁轨，预计将超过当前欧洲地铁总公里数；农民工及其家庭对城市服务不平等的不满，敦促政府重新思考户籍制度——这将对中国社会产生深远影响。

这本书——或者更广义地说——紧凑型城市这一概念，为城市政策制定者提供了有价值的洞见，有助于他们探索问题的解决之道。紧凑型城市在密度、公共服务可获得性，以及公共交通等方面的目标与传统儒家思想强调的社会融合不谋而合。这些理念也有助于解决困扰当前中国城市的诸多问题，如：社会异化、环境污染和垃圾处理等。本书提供了迄今为止最为全面的一套关于紧凑增长的定义，有助于规划者衡量中国城市的发展、与各类城市发展指标进行对比，对中国的城市规划者具有巨大的价值。

从更实用的角度来看，本书提供了诸多实际案例来介绍全球紧凑城市政策的最佳做法（包括墨尔本、温哥华、巴黎、富山和波特兰），并包含一个丰富的经验文库以分享如何提升城市致密性、如何处理城市外部性议题以及监测城市发展的影响等内容。作者针对不同发展环境和地区情况，基于监管、财政和信息工具的有效性进行了讨论和评估。归根到底，成功推行紧凑城市的关键就在于大城市

治理：明晰责任分工、重视远景目标、鼓励制度创新、推行绩效指标等。

城市中国计划 (Urban China Initiative,UCI) 非常荣幸地参与了这个项目。城市中国计划旨在成为一个一流的思想库，为中国城市决策者提供独立的思考和见解。重提紧凑型城市的概念在当下中国所处的城镇化阶段正合时宜。采纳紧凑型城市政策可能会带来的影响将是巨大的，这包括大幅降低能耗、改善城市最弱势群体生活质量等。我们很荣幸为本书的翻译工作提供了支持，也将在中国城市政策制定者中进行推广。我们深信，本书将为决策者建设未来中国城市提供宝贵的参考。

华强森 Jonathan Woetzel

城市中国计划联席主席

麦肯锡公司资深董事

2013 年 1 月 28 日

The Compact City and China

The urbanization of the last 20 years has been an unqualified success at lifting hundreds of millions out of poverty and creating a new urban generation at greater scale than ever before in human history. Yet it is only the opening act in China's great drama.

China's urbanists face new challenges. The middle class, a feature of the urban landscape that has only recently appeared, has new and dramatically greater needs and expectations than their parents. The housing stock of the 90s meanwhile is falling down even as we speak, a victim of poor quality construction and rising land values. Land grabs of the 90s and 00s coupled with a land-based urban finance model create the threat of sprawl even as traditional city centers approach density limits of old buildings. Meanwhile, rapidly rising urban populations are straining the capacity of cities to provide educational, health and community services.

Facing these challenges, China's leaders have begun to rethink the urbanization model and to address its social and environmental consequences. Rising levels of pollution have increased awareness of the health costs of pell-mell industrialization. Congestion in China's major cities has led to a fresh momentum for urban transport development. A massive investment in metros will build more kilometers of track than exist in all of Europe today. Dissatisfaction by migrant workers and families over their unequal access to city services are encouraging a rethink of the Hukou system, a step with far-reaching consequences for Chinese society.

This book – and more generally the compact city concept – provides valuable insights that can support urban policy-makers in their search for solutions. Compact city goals of density, access to service, and public transport are consistent with traditional Confucianist philosophies of social integration. They also promise to address many of the environmental ills that plague China's cities today from alienation to pollution and waste. It is of great value to China's planners to have the most comprehensive set of definitions to date of compact growth with which to benchmark Chinese cities.

More practically, this book also provides best practice examples of compact city

policies from around the world (Melbourne, Vancouver, Paris, Toyama and Portland), a library of experience of how to encourage density, deal with its externalities, and monitor its consequences. The authors discuss and evaluate regulatory, fiscal and information-based tools for their effectiveness in different growth and regional contexts. Key to success of compact city implementation is metropolitan governance: who should do what, the importance of a regionwide long-term vision, innovative institutional relationships and metropolitan performance indicators.

The Urban China Initiative [UCI] is proud to be associated with this research. UCI's goal is to be the leading provider of independent thinking to China's urban decision-makers. The compact city concept is well-aligned with the realities of China's current stage of urbanization. The potential impact of adopting compact city policies is enormous, ranging from dramatic reductions in energy consumption to improvements in the quality of life of the city's most vulnerable populations. We are happy to have supported the translation of this work and its dissemination to China's urban policy-makers. We believe it will be a valuable reference as they build China's cities of tomorrow.

Jonathan Woetzel
Co-Chair, Urban China Initiative
Senior Director, McKinsey & Company
Jan 28, 2013

城市发展随想——从欧洲“紧凑城市” 到中国“新型城镇化”

中国城市科学研究会秘书长 李迅

城市的出现至今已有 6000 年的历史，而现代城市的快速发展则是近 200 年的事情。地球上的人类已有一半以上居住生活在城市，世界已俨然是一个城市的世界。城市之所以成为城市，有两个基本要素在支持：一是安全，二是效率。城市将各类发展要素在相对农村短得多的时空范围内聚集后产生了更高的效率和更低的成本，从而成为社会财富的主要制造地，成为人类社会、经济、科技和文化活动的集合点。

早期城市发展的主要形式是以平面拓展为主，随着工业文明的发展和科学技术的进步，城市上天入地。电梯、钢筋和水泥让城市长高了，变深了；特别是小汽车的发明让城市长得更大更胖了。城市开始无限制的自由拓展，不断地扩展城市容量，突破城市高度。无序的蔓延发展使得城市出现了一系列连锁性“城市病”：环境污染、交通拥堵、住房短缺、疾病传染、安全缺失等等。城市本应让人类生活更美好，而如今以速度和规模为目标，超越自身能力所获取的城市增长让人们付出了不可预料的代价。因而，城镇化也成了一把双刃剑。

当然，让城市变大变高变宽、并且无限蔓延的不仅仅是科学技术的因素，更有推动其发展的政治、经济、文化和环境等因素。调控着事物发展无形之手的经济制度以及有形之手的城市规划，都在牵引和影响着城市形态的变化。“紧凑城市”就是源于欧洲人对现代城市发展中问题的深刻反思后提出的一种城市发展的理念和模式。这一理念和模式给了今天的城市工作者以极大启示。

继“紧凑城市”概念产生之后，在美国又产生了“需求增长管理”、“新城市主义”、“精明增长”等新的城市发展理念。与此同时，中国人也在努力的探索，相继出现了“山水城市”、“宜居城市”、“智慧城市”、“低碳生态城市”等不同的城市发展理念的创新实践。追根溯源，国内外的这些城市发展理念在本质上都反映了人们对城市美好生活的渴望，是人们对城市问题进行深刻反思的基础上所提出的引导人与自然和谐共存的城市发展理念。

中国城镇化水平从当前 50% 的快速增长期进入到 70% 左右的相对稳定期至少还有 20 年的时间。这一时期至少还应有 3 亿人口的农民要从农村转移进入到城市。如果继续走传统路径的城镇化老路，极可能是无法规避的灾难的凶兆。只有改走新型路径的城镇化道路，才有可能迎接人类无限光明的美好前景。这一过程无论是对中国，还是对世界而言，都是只有一次的不可逆的选择过程。中国有必要、也有可能人类历史上从未有过如此大规模、快速城镇化过程中创造新的规划理念、技术和方法。“紧凑城市”的理念已经给全世界的城市发展以借鉴和启示，我们同时也期待着中国的城市工作者给世界带来新的理念和模式。从这个意义而言，“中国梦”也就属于“世界梦”。我们共同努力吧！

李锐

2013 年 3 月