

**A Comparison of
Chinese and American Cities
A Comparison of Chinese
and American Cities**

中美城市建设和规划比较研究

张庭伟 著 Tingwei Zhang

**A Comparison of Chinese and
American Cities
A Comparison of
Chinese and American Cities**

A Comparison of Chinese and American Cities

A Comparison of Chinese and American Cities

中美城市建设和规划比较研究

张庭伟 著 Tingwei Zhang

中国建筑工业出版社



图书在版编目 (CIP) 数据

中美城市建设和规划比较研究/张庭伟著. —北京: 中国建筑工业出版社, 2007

ISBN 978-7-112-09757-9

I. 中... II. 张... III. 城市规划—对比研究—中国、美国—文集 IV. TU984.2-53

中国版本图书馆CIP数据核字 (2007) 第177132号

责任编辑: 韦 然 黄珏倩 藤云飞

责任校对: 陈晶晶 梁珊珊

中美城市建设和规划比较研究

A Comparison of Chinese and American Cities

张庭伟 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

北京建筑工业印刷厂印刷

*

开本: 880×1230毫米 1/16 印张: 23½ 字数: 728千字

2007年12月第一版 2007年12月第一次印刷

印数: 1—2000册 定价: 49.00元

ISBN 978-7-112-09757-9

(16421)

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)

前言

全球化已经成为我们日常生活的一部分。全球化对不同国家、不同城市意味着不同的机遇或挑战。全球化为中国的经济发展提供了机会,也使中国在享受史无前例的经济增长和财富积累的同时,面临着前所未有的社会公平、环境污染等方面的挑战。中国和世界接轨,不但使中国经济紧密地和全球经济结合在一起,也使中国在很多问题上和其他国家面临的问题密切相关而“接轨”。例如,中国作为全球最大的发展中国家,在经济上和政治上都和美国这个全球最大的发达国家密切相关。就城市发展而言,中美两国的城市都在努力争取国际投资,希望分享全球经济的增长并保证资源的供应,因此存在着竞争。同时,两国的城市又都面临着交通拥挤、房价上涨、城市扩张、环境污染、失业增加等城市问题,在解决这些问题时,各自也都受到自身社会、体制方面的制约。

对全球化时期城市问题的讨论,是本书的基本内容。我从20世纪60年代进入同济大学建筑系开始,在国内学习并从事城市规划及建筑设计工作有二十余年。继而在20世纪80年代前往美国学习,其后在美国从事城市规划教育工作,迄今也有20年了。虽然分别在中美两国学习和工作,但关注的中心问题却没有改变——一直是城市的发展和规划问题。在数十年的学习工作中,我感觉到中美两国的城市发展和规划既有差异,又有相似,两国在城市建设 and 规划方面有互相交流、学习的必要。基于自己在两国学习和工作的经验,我也为自己定了一个努力的方向,就是:协助建造中美城市规划界之间交流的桥梁。

从事中美城建、规划的交流,并非前无古人、后无来者。在我们的前面有师长,后面有新进,左右更有一批同志。当前在海外的华裔城市规划、城市地理学者中,有一些主要以西方学术界的理论框架来分析、解释中国的城市发展,他们的读者对象以西方学者为主。也有一些华裔学者致力于向国内介绍、解释国外城市规划和建设的理论和正反经验,他们的读者对象以国内规划师和城市决策者为主。在中外规划界的交流中,这两方面的工作缺一不可。虽然我的工作也涉及这两方面,但似乎更偏向于后者,因为我觉得这方面的需求更大,影响更直接,而出国前二十多年的工作经验也为研究打下了坚实的基础。

自20世纪90年代以来,中国经济的高速发展已经成为举世瞩目的大事。经济的高速发展必然和城市的高速发展同步,并互相影响。一位著名美国经济学家说过,21世纪全球的经济将依靠两个动力:IT产业的进步和中国的城市化。目前,中国的城市化水平已达到45%左右。我们见证了过去二十余年中城市建设的高潮,可以说所有中国城市,不论大小,都经历了不同程度的改建、新建、扩建的丰富实践。中国城市建设的成果有目共睹,不仅中国人,就是外国人,只要不抱偏见,都会称赞中国城市的进步。中国二十余年经济发展和城市化的进程,相当于西方国家一百余年的进程。城市建设的发展也带来了城市规划事业的黄金时期,中国规划师的队伍已经从几千人壮大到六万多人。

如此高速的城市化和经济增长,也必然带来社会、环境、经济方面的大量问题,有些问题已经到了十分紧急的程度。在城市规划行业内部,规划师也面临着规划工作需提高质量而不仅是扩大数量,提升人文关怀而不仅是紧跟设计时尚的考验。为了提高城市建设的质量,提升规划教育的水平,很多中国城市的领导人、规划教授和规划师到世界各国考察、调查。但是如何全面地在理论上和实践上认识、分析、正确借鉴发达国家城市发展和规划的经验,却仍然存在不足,有待提高。

在讨论美国经验时,我经常指出,从根本而言,美国的经验是美国这个特定社会的产物。美国犹如一台大机器,规划经验犹如零件,这些零件只有安装在美国这台机器上才起作用。如果简单地把这些零件照搬、安装到中国这台机器上,不但这些零件将无法工作,而且可能影响整机的工作。因此,对美国的规划经验,必须首先放在美国国情的大背景下,有分析地进行借鉴。我们应该更加努力地研究美国的城市规划对美国城市发展所起的作

用，即两者之间互动的机理，为什么美国这台机器需要城市规划这个零件？这个零件如何为整机的良好运作起作用？然后根据中国的国情，设计出适合中国的零件，以促进中国城市的健康发展，而不是仅仅套用美国城市发展的具体做法，更不是照搬美国城市设计的具体形式。中美两国的城市面临着相似的问题，但解决问题的途径却不可能相同。本书希望通过自己在中美两国学习、从事城市规划工作的经验，运用比较分析的方法，为中国规划师们在如何借鉴美国城市建设和规划的经验方面提供一些管见。

本书是我所择写的关于中美两国城市规划方面的文章选集，共58篇。大部分文章曾在国内发表过，同时在编辑本书时也加入了一些我在国外发表的文章，它们是首次翻译成中文发表。此外，本书还在每一部分前面增加了引言，提纲挈领地介绍该部分的内容。本书的文章选自1979年到2006年间发表的一百二十余篇中英文文章及专著章节，尤其集中在1995年到2006年期间发表的文章。主要选择这段时期的文章有三方面的原因。首先因为它们比较接近当前现实，较有参考价值。其次因为在中国漫长的历史中，这是一个特殊的大发展、大变化的转型时期，这个时期已经并将继续引起国内外研究者的特别关注，而城市发展和规划问题，正是研究者关注的焦点之一。最后，这是一个全面全球化的时期，全球化对各国的城市，包括中美两国城市带来巨大影响，值得我们讨论。

“距离产生美”。由于身在美国，倍感祖国之美而愿意为之亟尽绵力。整理自己的文章，一方面感到基本观点并没有过时，对今天的规划界仍有参考价值，重读时也依然能感到字里行间流动的热血；另一方面也觉察到时代变迁，出于文章发表的时间，某些观念也在与时俱进。

本书分成四个部分。第一部分讨论全球化和美国城市发展的经验教训，包括全球化的理论和实践。因为芝加哥被公认为发达国家中城市转型最为成功的例子，而我又长期在芝加哥工作，故更多介绍了芝加哥城市经济转型的正反经验。第二部分是关于城市规划理论的讨论，包括对近年来西方特别是美国规划界有影响的重要规划理论的回顾。第三部分讨论中国的城市规划和城市化问题，基于自己在中国工作、生活和参与规划项目的经验，提出建议，希望对中国的城市发展和规划工作有所借鉴。第四部分主要讨论城市规划教育及规划师的培养问题，涉及中美规划教育的理念，以及规划专业的课程设置等问题。书后附有著作年表，以便对照文章发表的年份。

在帮助编辑本书时，博士研究生王兰和访问学者陈明华等花费了很多时间，在此一并致谢。

张庭伟

2007年7月于伊利诺伊（芝加哥）大学

目 录

前言

第一部分 全球化及美国城市发展的经验教训

引言	1
解读全球化：全球评价及地方对策	3
对全球化的误解以及经营城市的误区	13
新自由主义·城市经营·城市管治·城市竞争力	23
当代美国的规划研究及芝加哥的经济转型	32
为多元化的城市经济创建高质量的城市空间——芝加哥城市发展的一些做法	37
构筑21世纪的城市规划法规：介绍当代美国“精明地增长的城市规划立法指南”	44
和谁竞争——从美国经济界看中国城市的竞争力问题	50
实现小康后的住宅发展问题——从美国60年来住房政策的演变看中国的住房发展	57
从“向权力讲授真理”到“参与决策权力” ——当前美国规划理论界的一个动向：“联络性规划”	64
高科技工业开发区的选址及发展——美国经验介绍	69
超越设计：从两个实例看当前美国规划设计的趋势	74
实证研究与定量分析：介绍一个实例	81
市场经济下城市基础设施的建设——芝加哥的经验	88
控制城市用地蔓延：一个全球的问题	93
城市高速发展中的城市设计问题——关于城市设计原则的讨论	100
滨水地区的规划和开发	108
21世纪的城市规划：从美国看中国	116
从美国城市规划的变革看中国城市规划的改革	121
市场经济下的规划及其实施——当前美国城市规划的一些做法	126

第二部分 城市规划理论与研究

引言	131
规划理论作为一种制度创新：论规划理论的多向性和理论发展轨迹的非线性	133
城市化作为生产手段及由此引起城市规划功能的转变	144
城市的两重性和规划理论问题	151
城市的竞争力以及城市规划的作用	156
城市发展决策及规划实施问题	160
政府、非政府组织以及社区在城市建设中的作用 ——“在全球化的世界中进行放权规划管理的展望”国际讨论会回顾	166

社会资本, 社区规划及公众参与	173
后现代主义规划: 现代规划理论的反论	179
社会主义市场经济及规划机制	183
论原理的原理——略论城市规划的基本原理	187
对规划的规划	192
城市分析的方法和次结构理论	197

第三部分 转型时期中国的城市规划和城市化问题

引言	207
分权化、地方化和准参与性决策结构的出现: 上海实例	209
制造业、服务业和上海的发展战略	221
公共政策的作用: 上海三个城区发展的比较	231
从“为大众的住宅”到“为大众的社区” 从“居住区规划”到“社区建设”	240
中美注册规划师协会的交流: 从日照市万平口地区概念性规划设计谈起	245
迈入新世纪: 建设有中国特色的现代规划理论	250
中国规划走向世界——从物质建设规划到社会发展规划	255
从基尼指数看社会发展问题——再谈从物质发展规划走向社会发展规划	260
建立开发建设和生态可持续发展的平衡关系——关于崇明三岛联动开发的研究和讨论	262
1990年代中国城市空间结构的变化及其动力机制	279
中国城市规划面临挑战——1997年夏对5个城市的调查	288
中国城市建设的第二次高潮	293
市场经济下的用地控制	298

第四部分 规划教育及规划师的培养

引言	303
转型期间中国规划师的三重身份及职业道德问题	305
构筑规划师的工作平台: 规划理论研究的一个中心问题	314
当前美国规划师面临的挑战——也谈中国规划与国际接轨	325
知识·技能·价值观——美国规划师的职业教育标准	327
美国规划师的业务与培养	331
美国规划机构的设置模式: 分析和借鉴	334
美国城市规划教学的若干特点	337
关于规划师的执业资格及考试问题——美国的经验及对中国的借鉴作用	340
关于中国城市规划教育设置的一点讨论	344
市场经济下的规划及规划师的职责	346
闻道则喜——读J·弗里德曼规划著作的一些心得	349
盛会前后——关于WPSC2001的一些议题	353
对美国城市规划及规划教育的一些认识——访美国伊利诺斯大学张庭伟教授	356
张庭伟教授谈中美校园建设(答《理想空间》记者问)	361
1979~2006年发表论文年表	365

第一部分 全球化及美国城市发展的经验教训

引言

自1980年代以来,世界各国已经见证了、经历了全球化带来的正反两面的复杂影响。虽然跨国贸易古已有之,但是真正意义上的经济全球化起始于1970年代末到1980年代初英国保守党、美国共和党执政时期。撒切尔和里根政府大大削减了政府对资本的监督管理,允许、鼓励资本的全球性流动,于是导致了全球化时代的到来。

全球化的过程起始于工业产品的全球化标准,发轫于金融资本的全球性流动,进而出现西方文化和价值标准的全球性扩散。全球化的本质是财富和利益的全球性重新分配,因此它对不同国家、不同城市、不同利益集团、不同社会阶层带来不同的影响。对于发达国家的城市来说,全球化意味着传统制造业的衰退和现代服务业地位的上升。在美国,有些老工业城市成功进行了经济转型而进入后工业时代,典型的如芝加哥;也有一些老工业城市仍然在衰退而陷入困境,例如底特律。对于发展中国家来说,全球化意味着经济发展的机遇。由于外资的进入,由发达国家迁来的制造业成为经济增长的动力,城市基础设施、城市面貌也得以更新。同时,传统工业带来的环境污染也从发达国家转移到发展中国家,而且加速了发展中国家社会的两极分化。经过二十多年的经济增长和资本集聚,一些发展中国家的发达城市也开始面临着经济转型的挑战,因为经济的同构性使这些城市和周围的制造业基地竞争加剧,这些发达城市必须在现代服务业上寻找新的经济增长点,必须进行空间重组,考虑社会整合,因此它们和发达国家的大城市有相似之处。

无论是发达国家或发展中国家,如何面对全球化的影响成为当代各国城市制订政策的前提,所以本书把全球化问题作为第一部分。这一部分选编了19篇文章,分成两组。

一组是关于全球化的理论问题——如何理解全球化?如何看待全球化的影响?作者认为,应该把全球化问题分成两部分:全球化带来的机遇和挑战,以及政府的公共政策对全球化在本地影响的干预和修正。全球化是一个客观的事实,影响着所有国家和城市。然而全球化对一个国家、一个城市的正负影响,以及影响的大小,则主要取决于这个国家、这个城市的公共政策和决策者。城市规划作为公共政策,必须从本国、本地的特点出发,减少全球化的负面作用而充分利用其带来的机遇。对于中国城市,这就意味着一方面要充分利用国际资本转移的机遇,发展、提升制造业,同时应清醒地认清跨国公司的战略,即它们最大限度地迫使地方政府给予优惠,把各种政府补贴(低价的土地,无偿的基础设施,减免的税收)转化为跨国公司的利润。因此,要防止产生对全球化理解上的误区。

第二组文章围绕着全球化时期的经济转型问题,以芝加哥为例,着重讨论了美国城市的经济政策变迁,以及这些城市的城市规划部门在城市转型、空间重组中的作用。由于美国城市在全球化过程中先于中国经历了经济、社会、环境方面的挑战,所以它们在产业结构、住房政策、基础设施、城市设计等方面,有不少经验和教训可供中国政府决策者和规划师吸取借鉴。这些经验的核心是:当代城市必须加强和全球经济活动的联系,发扬城市自身的优势,整合各种社会力量,克服全球化带来的挑战。

解读全球化：全球评价及地方对策

在过去15年中，关于全球化的讨论引发了全球学术界的大争论。正如2001年诺贝尔经济学奖得主J·施蒂格利茨（J·Stiglitz）指出的：很少有像全球化那样造成国际学术界明显的两极分化。支持者相信全球化代表了未来，它将给世界上所有的人、所有的地方带来前所未有的繁荣。反对者则认为全球化是引起全球各种问题的根源——从破坏传统文化到导致更多的贫困和制造两极分化（施蒂格利茨，2002）。更重要的是，全球化问题不仅在学术界，而且在各国政府及社会各界中引发了大争论，反对者走上街头，抗议示威，甚至造成流血冲突（例如1999年在西雅图抗议WTO会议造成的冲突）。“反对全球化”运动的本身已经成为一个全球化的运动，也可以说，反全球化运动造就了全球对全球化的广泛关注。

在国际城市规划界，全球化问题同样引起了规划师的关注。“全球化及其影响”是刚刚结束的世界规划院校墨西哥大会（WPSC-2006）的主要议题之一。事实上，本次会议的主题“多元化和多样性：全球规划界的新议题”正反映出了全球化对规划工作的挑战。在会议的全部20个讨论专题中，起码有10个专题涉及全球化及其影响问题。美国规划院校联合会（ACSP）自1990年代起就成立了关于全球化问题的专门委员会，在ACSP最新修改的美国城市规划教育大纲中，全球化问题已被列为所有规划院校必须提供的规划课程。在很多美国规划院系中，“全球化和国际发展规划”已经如同“交通规划”一样，成为独立的规划专门化方向（例如麻省理工学院，伊利诺伊大学，华盛顿大学等）。中国近年来也举办了很多关于全球化的会议。国内规划界的不少会议都以“在全球化新形势下的城市发展问题（或规划问题）”为题，但是对于全球化问题的认识，特别是对全球化和城市发展关系的讨论，仍觉不够全面。不但关于全球化和宏观的城市发展对策的文章不多，而且即使在讨论全球化的文章中，大多数研究者关注的是全球化带来的外资对中国区域和城市的经济、空间发展的影响，而全球化对中国城市长远发展的全面研究则显得不足。其主要原因，是缺乏从中国的角度对全球化作出整体评价的全面理解。

国际上支持和反对全球化的组群，分别代表了在全球化过程中的得益者（主要是发达国家的跨国公司）和受害者（主要是发达国家和发展中国家的底层人民）。但中国在全球化过程中既是得益者，又是受害者。除了归功于改革开放的政策，中国的经济起飞也得益于资本的全球化流动（从而得以引进中国），以及全球市场的形成（从而有助于中国产品出口）。在一定程度上，中国的经济崛起已成为经济全球化的动力之一——中国经济本身就是经济全球化的重要组成部分，中国吸引、促进了资本的全球性流动，也进入、扩大了全球化市场。同时，全球化的负面影响带来中国的政治、社会问题（如挑战国家主权，加速两极分化）和环境问题，使得中国在全球化进程中也付出了高昂的代价。中国“是得益者又是受害者”的双重身份使中国在全球化中的立场变得模糊。一方面，由于中国是得益者，中国支持WTO，欢迎跨国公司和作为国际资本主义主要代表的“500强”来华投资。另一方面，由于中国是受害者，更因为中国是发展中国家，所以中国同情、支持、也加入了各发展中国家对以跨国公司为代表的现代资本主义的斗争。这种复杂状况使中国规划师难以确定自己在全球化中的立场，也是中国规划界对全球化的研究难以深入的根本原因。而这种缺陷，又影响了城市发展的决策，产生误区，所以我们十分有必要从全方位来深入考察全球化问题。

本文回顾了近年来西方发达国家学者对全球化的评价和对策。通过分析最近的研究动态，本文提出：全球化是一个客观事实，它可以成为一种载体，一个工具。全球化的后果是多面的、复杂的，对不同国家、不同城市、不同利益集团、不同社会阶层造成不同的影响。我们应该把全球化问题分成两部分：第一，全球化带来的机遇和挑战；第二，政府的公共政策对全球化在本地影响的干预和修正。对于全球化的评价，不必简单分为支持或反对。全球化对一个国家、一个城市的影响是正是负、是大是小，主要取决于这个国家、这个城市的公共政策。市

场经济全球化这只“看不见的手”，受到政府公共政策这只“看得见的手”的干预，从而对社会产生或正或负的影响。而一个国家的“看得见的手”则完全根植于、取决于这个国家本土社会、经济和体制的特点，无论国际机构还是别国的经验都很难直接对其起作用。政府公共政策的核心是公平，是在社会组群中、在资源（包括城市土地空间资源）配置上公平地分配全球化带来的得益和代价。城市规划作为公共政策，必须从本国、本地的特点出发，同时发挥基于效率的“分配”和基于公平的“再分配”功能，减少全球化的负面作用而充分利用其带来的机遇。在空间规划上，应该处理好为全球化服务的“经济空间”和为广大市民服务的“生活空间”的关系。城市规划对应全球化挑战的基础，必须建立在本地自身的经济、文化、社会特点上，而不是盲目套用“国际经验”。因为一切公共政策，只有基于自身特点、得到内部支持才是可持续的政策。根植于本土的广义的可持续发展和维护本土社会的多元化，是应对全球化的有效对策。

1 美英学术界对全球化研究的简要回顾

由于全球化的过程仍然在进行之中，全球化是一个“移动”的目标而非“固定”的目标，所以对于全球化的研究仍然是一个“进行时”，这为全球化研究带来了困难。

大体而言，西方对全球化的研究可以分为三个阶段。第一阶段从1960年末到1980年代末，以1979年英国撒切尔政府和1981年美国里根政府的成立为主要标志。^①在这个阶段，学术界对刚刚出现的国际经济趋势（如在西方政府支持下跨国公司开始崛起）和世界城市化空间变化（如西方大都会连绵区日益扩大）的现象表现出关注，重点在对全球化现象各个方面的描绘和预测，但对仍然处于初始期的全球化过程及机制尚缺乏完全的理解。第二阶段大致从1980年末开始并延续到当前。在此阶段，全球化已经成为公认的现实，全球化从经济领域蔓延到社会和文化的种种方面，其负面后果变得明显，学术界对全球化的研究大增，研究不再停留于对全球化的表象描述（例如全球城市或区域），而转向深层的全球化过程及其后果的评价。第三阶段大致从1990年代中开始到现在，由于各界对全球化的批评日益增加，在分析全球化机理的基础上，研究的中心转向寻求全球化的对策。一些新的理念，例如以广义的可持续发展和多元化来对抗全球化，特别是强调保持不同社会的个性作为全球化的对应，成为讨论的重点。但是由于全球化仍然在进行过程中，所以尚无完整的经验可以推广。

必须指出，这三个阶段其实是互相重叠的，很难绝对以年代为分界。例如，在分析全球化的起因和过程时，一些学者就已经关注到全球化的后果并提出对策。弗里德曼（Friedmann）在1988年发表的《生活空间与经济空间》一文中提到，早在1981年撒切尔政府和里根政府提出经济自由化后，一批敏感的学者（包括弗里德曼自己）就注意到“新全球主义”的上升趋势，他们明确地反对盲目拥护新全球主义，因为新全球主义表现为国界的消失和“凌驾于政治之上的经济的根本胜利。”而在弗里德曼看来，“那些推动经济的行为主体——企业和公司，应该服从于社会的政治意愿。只有这样，由企业导致的社会成本增长的趋势才能得以遏制，生产的无限扩大化也才能被中止。”在1988年的这篇文章中，弗里德曼提出用有历史基础、有民族文化的“生活空间”来对抗以追求利润为惟一目的的“经济空间”的全球性扩张（弗里德曼，1988）。他提出的这个全球化的规划对策，今天仍然是规划界很多建议的基础。因此，可以说全球化研究是一个不间断、未完成的“连续体”。

2 全球化研究的第一阶段：1960年代末到1980年代末——全球化的预测

虽然美英城市规划界的一些领袖人物早在1960年代就提出了“世界城市”的理念【霍尔（Hall），1966】并在1980年代研究了世界城市形成的规律（弗里德曼，1982, 1986），但是关于全球化的全面研究的历史并不长。当时规划界、地理界注意到发达国家城市化地区的集中式扩张，由此形成了大都会连绵地区，预测这些城市进一步可能发展为“世界城市”。但是当时关心的更多是城市的地理空间形态，以及由此导致的城市经济发展、交通、人口分布问题，而较少关心其中的政治社会问题。对经济的讨论，更关注“国内”经济活动在大都会地区的集中趋势及其和城市化的关系，而较少涉及“国际”经济网络对城市地位和分布的影响。一个证明是：当时区域

规划的重点是国内的“城市等级体系”和区域经济分析，很少在国际经济网络、全球城市体系的层面讨论一个城市的定位和发展问题。

对全球化经济的早期研究始于对世界经济体系，特别是对资本主义发展阶段和资本的全球化运作的研究。很多学者把1848年马克思和恩格斯提出的“资本主义正在创造一个全球性的市场”看作对全球化最早的预言。耶鲁大学的社会历史学家I·沃勒斯坦（I·Wallerstein，1990年代任国际社会学学会主席）在1974年发表的《现代世界体系》系列丛书中的《世界资本主义体系的上升和消亡》一书中提出，从16世纪起建立的资本主义，渐渐形成了一个世界经济体系，这个体系把各地分散的市场和劳动分工整合在“单一”的世界市场体系内。这个体系可以存活在不同的政治体系，甚至在不同的文化体系中，其基础是国家、区域、城市之间的经济交换。在交换过程中，存在着核心—边缘—半边缘的地位关系。位于核心的是得到相对发达国家的国家机器支持的统治者阶级，他们控制着世界经济体系。而受控于他们的则是位于边缘的落后国家和城市，它们提供了劳动力和资源。“核心”是得益者，“边缘”是受害者。在两者之间，存在着一些“半边缘”国家和地区，它们有多方面的功能，在客观上弱化了核心和边缘之间的极化矛盾，从而帮助世界经济体系得以稳定运行（沃勒斯坦，1974）。1980年代以后，跨国公司成为世界经济体系中资本和资源的“搬运者”，也因此创造了“跨国阶级”[赖纳（Lechner）和博利（Boli），2004]。

1975年，伦敦大学的历史学家E·霍布斯鲍姆（E·Hobsbawm）发表了《一统世界》（The World Unified）一文，从历史上证明：受到自由主义哲学激励的“世界一统”理念出现于资本主义上升的19世纪，其目标是构筑一个单一的经济世界，并正在向其他领域扩展。他和沃勒斯坦一起，打下了“全球体系理论”（World-System Theory）的基础（霍布斯鲍姆，1975）。

全球经济中“核心—边缘”的基本结构成为全球化研究的理论基础，一个国家，一个城市的全球性地位即指其在全球体系中的核心、半边缘或边缘的地位。S·萨森（S·Sassen）在1991年提出“全球城市”理论即建立在此基础上。萨森的理论更关注全球经济功能分布的网络结构，以及各级核心点在经济网络中的地位，她把“核心”定义为经济活动的“节点”而非统治者阶级的控制中心，没有沃勒斯坦那么浓的政治色彩（萨森，1991）。

3 全球化研究的第二阶段：1980年末到当前——全球化的过程 and 评价

从1980年代后，全球化从经济领域蔓延到社会和文化的各个方面，其影响越来越明显，学术界对全球化的研究也大为增加，单纯的全球化现象描述已经无法满足各界的关注，全球化研究的中心转向全球化的过程，及对其后果的评价。

3.1 全球化的过程

跨越国界的贸易古已有之，著名的如丝绸之路。但是直到1970年代，每个国家仍然控制着本国的贸易公司，各自的市场仍然是独立的，贸易是在“国”与“国”之间进行，故跨国贸易被称为“国际贸易”，国家的经济边界、贸易管理主权仍然存在。1980年以后，跨国贸易的性质变化了，跨国公司不再听从国家的控制，相反，连国家都要听从超越在国家之上的国际贸易组织（如WTO）的规则，由是进入了具有统一全球市场的全球化经济时代。

诺克斯（Knox）和泰勒（Taylor）的《在世界体系中的世界城市》（World Cities in a World System）一书较好地总结了全球化的全过程。他们认为，全球化起始于工业的全球化：从建立工业产品的国际统一标准开始，然后分享生产专利、企业股票在国际上市，直到跨国公司之间建立了网状结盟，最后控制了全球主要制造业（据联合国统计，到2000年，仅300家跨国公司就掌握了全球制造业生产总值的25%），基本上完成了工业的全球化。1979年末到1981年初，撒切尔政府和里根政府上台，英美两国政策转向新自由主义，支持资本的自由流动，放松国家对金融的管制，金融业开始全面全球化。此后，跨国银行和跨国投资大幅增加，到2000年，全球最大的100家跨国银行已经控制了全球金融总资产的75%。跨国公司和跨国银行的资本从此可以自由转化为生产（工厂），

投资（房地产），或贸易（进出口），实现了不同资本形式的互相变换，从而真正实现了资本的跨国性流动。

几乎与此同时，社会、文化的全球化开始出现，表现为不同民族的全球性流动（通过移民，旅游和外籍劳工）和技术标准的全球性统一（如微软的软件体系，统一的国际质量认证）。更进一步，基于强势经济和军事实力优势，发达国家，特别是欧美国家的传媒和信息得以作全球性传播（如BBC新闻，好莱坞影片，网络信息），它们的艺术风格在全球性流行（包括设计，审美观，服装，以至城市面貌和建筑风格的全球趋同），它们的消费品在全球性泛滥（如汉堡包，可口可乐，耐克鞋），最后出现它们的意识形态在全球性扩散——西方版本的个人主义、理性主义、民主主义、福利主义理念在全球的传播（诺克斯和泰勒, 1995）。

这样，从工业全球化，到金融全球化，最后到社会、文化和意识形态的全球化，展开了全球化的全面进程。当然，由于全球化是一个仍在继续发展的现象，这个过程尚未真正完结。

3.2 对全球化的评价

对全球化的评价直接影响着全球化的对策制定，所以意义重大。但是如上所述，全球化是一个十分复杂的现象，学术界在评价全球化时分歧很大。就我读过的有限的著作，大体上可以把意见归结为三类：支持者，反对者，和位于两者之间的一派，我且称之为“区分评价派”。

3.2.1 支持全球化的观点

支持全球化的学者，如《经济学家》的米克尔思韦特（Micklethwait）和哈佛大学的M·波特（M·Porter），认为由于全球性贸易和投资的上升，使世界上更多的参与者可以分享全球化的“收成”。“全球化使得各国在经济上和政治上更加紧密地互相依靠，必然导致各国利益更加密切地互相关联，这将有助于防止国家之间的恶性冲突，培养对共同利益的支持。而全球性的机构如WTO和世界银行作为全球化的载体，则代表了这种共同利益，可以为普世进步而努力。”（米克尔思韦特，参见赖纳和博利，2004）在他们看来，全球化不但提升了全球生产效率，增加了全球财富，而且传播了自由的理念，使封闭的社会开放，从而减少了“地域内的专制”。因此全球化的功绩不仅是经济性的，也是政治性的：市场导向政策得以推广，民主政体得以扩展，由此带来对个人权益的保障也得以增加，最终可以让全世界受益。

从更加抽象的人类进化的角度，支持者认为全球化是西方文明对世界的贡献，因为世界史证明：近代人类社会中影响较大的进步都从西方开始——从启蒙运动，文艺复兴，到工业革命和现代技术革命。通过全球化，这些进步将扩散到全球从而为人类造福[A·森（A·Sen），2002]。

3.2.2 反对全球化的观点

在国际规划界、社会学界，反对全球化的观点是主流（可参见《对全球化的误解和经营城市的误区》一文）哥伦比亚大学的P·马库塞（P·Marcuse）等学者认为，全球化是不受约束的资本主义的膨胀，是当代资本主义的最新发展阶段，如果不反抗，全世界将被追求利润的全球跨国企业所统治[马库塞和肯彭（Kempen），2000]。由于经济上更加互相依靠，一些国家的经济不得不依赖于对外国的出口，使国家权力在应对市场带来的负面影响时更为脆弱。而跨越国家的普通人民之间的联系，则由于在全球化中出现的“赢家”和“输家”造成的对立而损坏（我们可以从国际现实中发现证据：由于美国资本流向中国和印度，一批美国企业关门，失业人员上升，一些普通美国人对中国的制造业工人和印度的软件人员不满，认为他们抢了美国人的饭碗。这些人在美国国会的代表则用对华贸易限制、保护主义等议案来满足这些选民的要求。）

一些学者指出：全球化不是一个平衡、对称的过程，它仅仅把地球上某一个区域，即西方的政治、经济、文化和价值标准推广到世界各地，所以全球化成为“西方化”的同义词。全球化削弱了世界上其他各种文化的完整性，压制了并有害于大多数地方的人民。反对者也认为：发达的西方国家控制了全球贸易和经济运作的主导权，它们制定的游戏规则只对西方有利而无视发展中国家的要求。由于全球化压制、忽视了非西方的宗教（如伊斯兰教），非西方的文化（如儒家学说，即所谓“亚洲价值观”），非西方的地域（如亚洲和非洲），使这些地方的受压制者起而反抗，大大增加了全球冲突。

从社会学的角度来看，全球化只强调经济价值（例如经济竞争力，经济增长）而忽视了人的需求的多样化，

故它不是可持续的。尤其重要的是，全球化导致两极分化和社会分配不公，这一切正是世界各地社会动荡的最根本的原因。一些学者因此把全球化称为人类社会的“假黎明”。甚至在支持全球化最积极的经济界也出现了批评全球化的声音。特别值得一提的是国际金融界的“大鳄”G·索罗斯（G·Soros）。他认为：“由于允许市场价值变成最重要的价值，我们事实上压缩了道德判断力，忽视了公共道德……全球化增加了这种畸形，因为它削弱了独立国家决定自己方向的能力”（索罗斯，1998，参见赖纳和博利，2004）。

在环境问题上，反对全球化的学者指出：全球化其实不是真的使一切问题都全球化了。对发展中国家来说，遭遇的是经济得益流出的“全球化”，以及环境污染遗留物的“本土化”[W·萨克斯（W·Sachs），1999]。例如，世界上最大的50家计算机制造公司中，有50%的公司将芯片制造部分放在发展中国家，而主要的软件开发公司却基本都在发达国家。因为芯片制造会产生有害物质，不可留在那里，而软件开发产业则是“绿色产业”，可以保护发达国家的环境。又如联合国的统计表明，发展中国家在全球重工业产品中的比例在不断上升，特别是钢铁产品和化工产品，它们的比例从1990年占全球总产量的17%，增加到1996年的25%。这些重工业产品大多是高能耗、高污染的，在发达国家已经不受欢迎。近年来，发展中国家很大部分的重工业企业是通过“外国投资”、“合资”的名义从发达国家转移来的。不仅重工业，在轻工业产品中，很多高能耗、高污染的产品（例如产生污染的电镀业以及鞋类制造业）也转移到发展中国家了。我们可以把这种转移看作为污染源的全球化转移。^②当世界各国签署里约热内卢环境保护公约时，环境保护的责任被落实到各国政府身上，但是跨国公司利用“跨国”的便利，逃避了环境保护的责任，因为跨国公司不属于任何一个国家，不必对任何国家负责。

总之，反对者主要认为：全球化造成社会不公平，而“利益”和“成本”的分离是引发不公平的根本原因。

3.2.3 “区分评价派”

位于支持和反对两者之间的一些学者认为：全球化是一个复杂的现象，不能简单评价。问题不在于全球化自身，而在于如何区别全球化的不同的方面，分别加以应对、引导，本文把这个观点称为“区分评价派”。这个观点以两位诺贝尔经济奖得主J·施蒂格利茨和A·森为代表。

施蒂格利茨指出：全球化是一个复杂的、多面的现象。客观现实是：全球化“在很多国家内只为极少数人带来了好处，而只在极少数国家内为很多人带来好处。因为全球化对于不同国家意味着不同的后果。”（施蒂格利茨，2002）他认为，一些东亚国家在全球化中得到了好处，原因是这些国家能够控制自己加入全球化的条件。而那些听凭国际经济机构如国际货币基金组织（IMF）来安排加入全球化的国家则没有得到好处。他批评国际经济机构，认为它们是一些“市场原教旨主义者”，它们把“市场功能”提升到意识形态的高度，认为听任市场运作就可以解决一切问题，但是这个理念甚至在发达国家都不正确，更不用说在市场发育尚不成熟的发展中国家。特别是，在很多情况下，全球化往往以非民主的方式强加给一个国家，所以对发展中国家不利，对发展中国家的穷人尤其不利。

与此同时，全球化也确实给一些亚洲国家带来机遇。过去20年里，东亚国家贫困人口的总量持续下降、人民平均寿命有所增加，就是证明。这些国家的经济是出口导向的，由于知识的全球化传播，它们和发达国家在知识和技术上的差距缩小了，而全球市场则为它们提供了出口的机遇，使它们可以发挥它们产品的低成本优势。^③施蒂格利茨指出：不同亚洲国家和地区对应全球化的方式也不同。一些国家和地区以开放的方式吸引外国企业（如中国和新加坡），而韩国和中国台湾等却以创建自己的企业为主。但这些国家和地区的共同点是都没有听从国际金融机构的所谓“华盛顿共识”，即政府极小化、快速实行私有制和金融自由化。相反，很多东亚国家的政府目前在经济管理中扮演了积极的角色，例如韩国和新加坡，它们的金融市场有更多的政府规章，这些规章有助于经济稳定和增长。1990年代的亚洲金融危机，恰恰是因为某些东南亚国家（如泰国）听从了IMF和美国的压力，过快将金融和资本市场推向自由化的后果。

施蒂格利茨也列举了全球化带来的负面影响。首先是在全球化过程中西方国家盛气凌人的殖民主义态度。他举出IMF的官员为例，他们大都来自西方国家，他们以为发达国家有着完美的市场经济经验，可以教给发展中国家。发展中国家只要听话就可以重现发达国家的成功，而这是不真实的。其次，因为全球经济变化的反复无常，卷入全球经济的国家增加了风险。第三，全球化造成了一个全球性的经济管治体系，但是却无法形成一个有效的

全球性政府。WTO等国际组织只是临时性的安排，缺乏管治国际经济的民主性和可信赖性。第四，全球化作出的安排往往是不公平的，发达国家的话语权大于发展中国家，在发达国家内部，大企业的话语权又大于中小企业。广大的普通人民很难影响决策。最后，全球化造成了两极分化，全球化创造的财富往往为少数人所得而大部分穷人仍然贫穷。施蒂格利茨认为：所有这些问题的根源是国际经济机构和地方政府的失效所致。由此他的结论是：“问题不在于全球化，而在于如何区别全球化的不同的方面，加以应对和引导。”（施蒂格利茨，2002）

和施蒂格利茨的观点基本相似，但更多强调全球化正面影响的是1998年诺贝尔经济奖得主的亚马蒂亚·森。森认为，对全球化的误解，主要源于把全球化等同于西方化。他说：“全球化不一定是新现象，全球化也不一定等于西方化。”他回顾历史指出，全球化交流曾经对人类进步有过重要影响，而历史上全球化的交流不是从西方到东方，乃是从东方到西方。例如，1000年前的“高科技”如火药、印刷术等正是从中国流向欧洲的。数学、两位小数体系在公元100年由印度人发明，然后流入阿拉伯国家，直到公元950年才流入欧洲。如果当时欧洲拒绝这些“全球化影响”，则欧洲会停留在落后和贫困之中。因此，把当代的全球化“仅仅当作西方帝国主义意识形态和信仰而加以拒绝，将是一个严重而昂贵的错误。”

同时，森也同意：“对全球化创造的得益和所付出的代价的不公平分配，则完全是另一个问题。”但这个问题原因不在于全球化自身。他认为，一方面，有大量证据表明，全球化给世界上很多地区带来了机遇和财富。另一方面，如何更好利用经济全球整合、知识全球扩散带来的得益，仍然是一个没有解决的大问题。他也承认：指出全球化分配中存在着很大问题，是反全球化运动对全球化的一个建设性贡献。

反对全球化的学者的一个主要论点是，全球化使穷人更穷。森则认为：不能一概而论。他提出：全球化确实造成了政治、经济、社会资源各方面全方位的不对称。这种不对称不仅仅存在于国际层面，也存在于国内层面。但是在不同地区、不同社会组群中，不平衡的情况并不相同。他说：笼统指责“全球化使穷人更穷”和笼统称赞“全球化使穷人变富”一样地缺乏说服力。关键是：如何才能公平地分享全球化的得益、分担全球化的代价？森借用数学家J·纳什（J·Nash）的博弈论原则指出：中心问题不是什么样的安排可能对某方面有利，而是这个安排本身是否公平？同样，不能以“参与全球化使各方都可以获益”为由，来掩盖全球化中现状分配体制的不公平（森，2002）。

简言之，“区分评价派”认为全球化问题不在于全球化本身而在于全球化的不公平的分配体制，因此应该分析全球化在不同方面（经济，环境，社会）、对不同地区（发达国家和发展中国家，同一国家的不同地区）、在不同社会群体中（阶级，种族，性别）的正反影响，区别对待。

我们可以从中得出启示：全球化包含了两方面内容，即经济的全球化整合，和由此带来的得益和成本的分配。在相当程度上，反对全球化运动，反对的其实并不是全球化本身，而是全球化造成分配的不公平。有很多问题与此相似。例如当前中国农村一些反对征地的事件，在很大程度上农民反对的并不是征地（即农地城市化）本身，而是征地中得益和代价分配的不公平。城市中旧区改造，居民反对的也不是旧区改造本身，而是改造中的得益和代价分配不公。只要政策得宜，分配公平，无论是土地的城市化或者旧区改造，都可以成为经济和社会发展的动力。

4 全球化研究的第三阶段：1990年代中期到当前——全球化的对策

1990年代以来，全球化的进程加快，全球化的负面影响越来越明显。全球化研究的重心开始转向寻求对策。学术界主流关注的中心是政府在全球化市场扩张中的角色（市场和政府的关系），以及地方政策和全球化的关系（全球化和地方的关系）。以广义的可持续发展政策和保护多元化社会来对抗全球化，特别是强调不同社会特性作为全球化的对策，成为讨论的重点。

在理论层面，学术界首先关注的是全球化条件下市场和政府的角色。作为一名著名经济学家，森指出：市场经济的运作有赖于一系列条件，例如所有制的多样化，资源的可得性，社会机会，运行规则（例如专利法，反托拉斯法）等等。在不同的条件下，市场经济可以有不同的“产出”，诸如不同的价格，不同的贸易条款，不同

的财富分配等。也即，同样采用市场经济，却可以产生不同的后果。由市场“产出”的不同后果，又经过不同的公共干预——例如不同的社会保障体系，不同的市场规则等来进行修正，由此对社会产生不同的影响。这样，不同的市场产出加上不同的公共干预，造成了不同程度的“不公平”或“相对公平”。

森也强调：市场在经济生活中的关键角色并未使一个社会中的其他因素变得不重要（森，2002）。实例证明，市场运作的结果受到公共政策的极大影响。而公共政策的一个主要方面就是一个国家的全球化对策。犹如一切公共政策可以带来正面影响也可以产生负面影响一样，一个国家的全球化对策可以在其利用全球化的机遇和克服全球化代价的问题上起到正面或反面的作用。

针对全球化的两方面即经济的全球化整合，和由此带来的得益和成本的分配，本文认为可以把全球化问题分成两部分：第一，市场经济在全球扩展带来的专门化分工、经济交换、整合等方面的机遇和挑战，这是一个客观的经济现象。第二，政府的公共政策对全球化在本国正负影响的干预和修正，这是一个公共政策问题。因此，全球化市场这只“看不见的手”，可以受到政府公共政策这只“看得见的手”的影响。“看不见的手”受国际资本的控制，而“看得见的手”（包括政治体制，社会规则）则完全根植于一个国家的本土之中。正如森所指出的：即使在一个国家内，单独靠市场经济自身也无法运作，更不用说在国际层面（森，2002）。因为市场必须在一批条件下运作，而这些条件的构成必须基于每个国家的经济、社会、政治制度——诸如资源的分配、劳动力的培养、社会保险的提供等等。这正是制度经济学的内容。在此，政府的公共政策和市场有着双向制约的关系。政府“受制”于全球化市场因为无法忽视全球化市场带来的机遇和挑战，而全球化则无法不“落实”到某个国家，因而受到政府政策的影响。

理论研究的第二个重点是全球 (global) 和地方 (local) 的关系。一般认为，全球化降低了“地点” (place) 和“地方政府” (local) 的重要性，因为资本可以不受边界自由流动，地方政府失去了管理的可能。全球化时代的地方政府真的无可作为了吗？K·考克斯 (K·Cox) 在《全球化的“地方”——重新肯定地方的力量》(Spaces of Globalization——Reasserting the power of the local) 一书中提出，我们在关注“新经济地理”即全球化的新地缘关系对经济的影响时，不要忘了与之共生的“新政治地理”即新地方政策可能对经济的影响。1970年代后，一般美国人抱怨全球化使美国的就业机会流失，城市衰退。考克斯则指出，虽然一些美国大城市中的制造业流失了，但是跨国公司并没有完全迁移，大部分跨国公司仍然留在原来城市，原因是跨国公司往往建立了具有特殊重要性的市场网络，需要本地的供应链和销售网，尤其因为美国大部分产品的内需份额大于出口。因此，地方政府应该积极研究使企业留下的政策，而不是仅抱怨全球化导致企业流失而无所作为（考克斯，1997）。特别是，考克斯引用P·赫斯特 (P·Hirst) 和G·汤普森 (G·Thompson) 的研究证明：尽管大多数人认为外国直接投资 (FDI) 和贸易正在转移到发展中国家，统计数据表明其实它们仍然高度集中在发达国家内。“流出的利益”其实仍然流回、集中在发达国家的城市里（赫斯特和汤普森，1996）。因此，不应该把“全球”和“地方”对立起来，重要的是发现那些受地缘限制而难以移动的经济要素，以此作为杠杆，来发挥地方政府的作用。

森对市场和政府的论述，考克斯对全球化和地方政策的研究受到广泛认同。在政策研究上，发挥地方的优势，寻找地方层面的政策，例如可持续发展，成为全球化对策的重点。不同国家的城市，从空间结构到决策机构，本来它们的不同之处大于相同之处，不同的原因在于各国基本国情的差异。但是在全球化的浪潮下，经济贸易日益互相依赖，科技交流日益密切，出现了全球性的发展标准和城市模式的趋同。城市面临全球化的威胁，在建筑形式（例如高层建筑）、交通方式（例如小汽车）上变得雷同。伊利诺伊大学的霍克 (Hoch) 提出：广义的可持续发展，包括从本国、本市出发的经济、社会、环境、城市发展政策，能对抗全球化的威胁。因为基于本土特点的可持续发展政策可以抵抗外加的“统一标准”，在“和国际接轨”与“保持地方特色”之间保持平衡（霍克，2006）。

多元化是對抗全球化的另一个建议。反对全球化运动本身就包括了各种团体、组织、宗教，多样化的成员反映了各国、各界对“全球一统”的相同反感，这是对抗全球化的基本力量，因此D·兰尼 (D·Ranney) 提出：鼓励多元化的参与是一个有力的对策。研究也表明，鼓励多元化参与的基础是公平和包容（兰尼，2002）。

简言之，以左翼为主的学术界提出的全球化对策包括了四个方面：第一，从本国、本地出发寻求发展之道，

以我为主，发挥优势，而不是盲目加入全球运作；第二，从人本主义出发，为多数人着想，追求包容性的多元社会发展，反对新自由主义唯经济、以全球市场来“一统天下”的理念；第三，组织群众参加反对全球化的社会运动，例如2001年在巴西召开的“世界社会论坛”（World Social Forum）。这个论坛主要由普通百姓参加，对抗以全球经济巨头和精英为主的“世界经济论坛”。事实上，全球性的反全球化运动已经成为一种“另类”的全球化；第四，提倡可持续发展，保护人类共同遗产，保护人权（赖纳和博利，2004）。

必须指出，由于全球化是一个正在进行的过程，关于全球化对策的研究同样是一个正在进行的课题。虽然在理论上有不少探索，但是在政策层面上的研究仍然十分薄弱，尚没有完整的经验可以推介。

5 结论：城市的经济空间和生活空间——全球化条件下的城市发展规划

全球化似乎成为一种“顺我者昌、逆我者亡”的世界潮流。经过20多年的全球化发展，我们看到全球经济的巨大变化，也看到全球化对国家和城市的深远影响。这些影响中有些是正面的，例如，由于资本的全球化流动，技术和知识的全球化扩散，大量制造业基地迁移到发展中国家，为它们的经济的发展创造了机遇。由于复杂技术可以由机器完成，技术要求较低的工作（如装配工）增加，出现劳动者的“去技术化”，使农村移民可以比较容易在制造业中找到工作，有助于农村脱贫。有些影响是中性的，例如生产的“去地方化”（生产地和销售市场脱钩）。一个后果是，在“核心”和“边缘”的关系上，“边缘”的作用上升，对“核心”的传统地位形成挑战。在国际层面上，一些亚洲国家对西方国家形成挑战；在区域层面上，周围城市对中心城市形成挑战（例如珠江三角洲的城市和香港）。有些影响则是负面的，特别是环境污染的全球化转移和社会的两极分化。

得出的结论是：全球化是复杂的，多面的，它是一个载体，一个工具，在不同地方、不同时期，对不同组群可以产生不同的影响，也因而引发对全球化支持或反对的不同态度。从本质而言，全球化的过程是一个利益再分配的过程，在此过程中有的得益，有的付出代价。全球化产生的得益和代价，受到地方政府公共政策的影响。故全球化问题可以分成两部分，即市场经济在全球扩展带来的经济机遇和挑战，以及政府的公共政策对全球化在本国影响的干预和修正。因此，对于全球化的评价，不必简单分为支持或反对。全球化对一个国家、一个城市的影响是正是负、是大是小，相当程度上取决于这个国家、这个城市的公共政策。在全球化时代，地方政府政策的作用不是下降了，而是上升了。政策可以影响如何积极创造全球化的得益、利用全球化的得益，也影响如何给全球化带来的代价作出弥补，从而最终影响对全球化的评价。

城市规划是地方公共政策的重要组成部分。面对全球化的两方面，城市规划必须在本国、本地特点的基础上，也同样发挥两方面的作用。第一，应对全球化带来的经济机遇，基于提高效率，合理配置资源，特别是土地空间资源。这是规划的“分配”功能，表现在“经济空间”的规划建设上。第二，应对全球化带来的负面影响，基于公平原则，对付出代价者做出补偿，发挥规划的“再分配”功能，化解社会矛盾，表现在“生活空间”的规划建设上。用通俗的语言来说，就是又要做好蛋糕，又要分好蛋糕。

在一段时期内，中国城市发展的基本政策取向是重效率而轻公平，强调城市规划的“分配”功能而忽视规划的“再分配”功能。客观上，这反映出全球化对中国影响的阶段性：当时我们主要看到全球化带来的发展机遇，但因为全球化的负面影响需要一段时间才会出现，因此忽视了对全球化负面影响的关注，忽视了公共政策可以在社会公平上有所作为的一面。当前，中央政策已有重大调整，以科学发展观和社会公平为目标的“和谐社会”理念正成为政策的基本出发点。规划界也必须对规划的功能作出调整。仅就个人有限的经验和观察，提出一些建议：

首先，规划师要注意学习，防止每天陷在具体事务中“埋头干活”的倾向。一方面，要关心全球化的新趋势，理解全球化的复杂后果，根据新情况做出对策。例如，要防止在中部和西部的发展规划中简单套用30年前亚洲“四小龙”的经验，或过去20年间中国沿海地区的经验。因为在今天全球化的新条件下，这些地区出口导向的经济战略正面临挑战。如果中部和西部城市的经济规划仍然以大量高能耗、高污染的重型制造业为主，或完全依靠出口加工，则可能遭遇到“得益不多而代价不小”的后果。另一方面，要关心本国、本地政治、经济的新