

Cheng Shi Gui Hua Dao Lun

城市规划导论

■ 主编 / 邹德慈

现

代

城

市

规

划

丛

书



中国建筑工业出版社
CHINA ARCHITECTURE & BUILDING PRESS

现代城市规划丛书

城市规划导论

邹德慈 主编

中国建筑工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

城市规划导论/邹德慈主编. —北京:中国建筑工程
出版社, 2002

(现代城市规划丛书)

ISBN 7-112-05019-7

I. 城… II. 邹… III. 城市规划 IV. TU984

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 009053 号

本书全面概括了城市规划学科的主要内容。全书共分 16 章,其内容包括:综论;城市化与城市发展战略;城市空间形态与布局结构;城市中心与中心区规划;城市住区规划;城市景观与绿地系统规划;城市生态与环境规划;城市历史环境保护规划;旧城更新改建规划;城市交通发展战略与综合交通规划;城市基础设施工程规划;此外,本书还阐述了大城市规划、小城镇规划、城市规划的新技术运用、城市规划的实施管理以及城市规划的发展趋势与展望等。

本书可供广大城市规划工作者学习参考。

现代城市规划丛书

城市规划导论

邹德慈 主编

*

中国建筑工程出版社出版、发行(北京西郊百万庄)

新华书店经销

北京建筑工程印刷厂印刷

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 18½ 字数: 444 千字

2002 年 10 月第一版 2002 年 10 月第一次印刷

印数: 1—3,000 册 定价: 25.00 元

ISBN 7-112-05019-7

TU·4472(10546)

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>



主编 / 邹德慈

主编简介

邹德慈，1934年生，1955年毕业于上海同济大学。作者于1986年~1996年任中国城市规划设计研究院院长，从事城市规划设计和研究工作近40年。1980年后，曾参与《中国大百科全书》“建筑、园林、城市规划”卷的编写工作，与他人合作编写专业著作2本、译著1本，在国内外刊物发表论文80余篇，在国外大学讲学4次。1991年，作者获英国谢菲尔德大学荣誉博士学位，并曾担任英国“International planning studies”等两份专业刊物的国际编委。作者现为中国城市规划学会副理事长，中国城市规划设计研究院教授级高级规划师，清华大学、同济大学兼职教授。

富时度势 统筹全局
主局图谋 致远邦
拓道取

为城市规划导论题

夏良顺



名誉主编
主 编
编辑委员

周千峙

邹德慈

(以姓氏笔画为序)

史玉雪

李 敏

陆锡明

周千峙

董光器

阳建强

汪志明

邹德慈

赵炳时

戴慎志

任致远

吴明伟

张 勤

柴锡贤

何兴华

李晓江

张其锬

黄光宇

目 录

第一章 综论	1
第一节 古代的城市与城市规划思想	2
第二节 现代城市规划的产生与发展	5
第三节 面向未来的城市和城市规划	10
第二章 城市化与城市发展战略	13
第一节 城市化的含义	13
第二节 世界城市化发展概况	14
第三节 城市化发展一般规律	16
第四节 中国城市化发展进程的若干特点及发展预测	17
第五节 实施积极的城市化政策,开拓有中国特色的社会主义城市化道路	20
第三章 城市空间形态与布局结构	24
第一节 城市发展与空间形态的形成	24
第二节 城市布局结构理论与实践探索	27
第三节 我国城市形态与布局特色	38
第四节 研究形态布局战略,提高城市规划与设计水平	43
第四章 城市中心与中心区规划	50
第一节 概述	50
第二节 城市中心与中心区的历史发展	53
第三节 不同性质规模城市的中心与中心区	57
第四节 不同布局形态城市的中心与中心区	61
第五节 城市中心与中心区的特色构成与建构	64
第六节 城市中心与中心区的发展趋势	69
第五章 城市住区规划	72
第一节 综述	72
第二节 城市住区规划的历史发展	73
第三节 城市住区规划的内容	83
第四节 城市住区规划发展趋势	86

第六章 城市景观与绿地系统规划	89
第一节 景观的概念及其系统研究	89
第二节 城市景观规划的理论方法	90
第三节 城市绿地系统与人居环境	92
第四节 城市绿地系统规划的编制	95
第五节 城市景观与绿地系统的协同发展	102
第七章 城市生态与环境规划	106
第一节 基本概念	106
第二节 城市生态与环境规划	111
第三节 城市体形环境规划	111
第四节 城市居住环境的优化与工业布局的调整	114
第五节 城市物理环境控制	114
第六节 城市环境灾害的控制	117
第八章 城市历史环境保护规划	120
第一节 城市历史环境保护思想的起源和发展	120
第二节 城市历史环境保护课题的内容和方法	122
第三节 国外城市历史环境保护	122
第四节 中国城市历史环境的保护	127
第五节 旧城改建中的保护问题	134
第九章 旧城更新改建规划	138
第一节 城市更新的基础理论	138
第二节 国外城市更新概况	143
第三节 中国城市更新的现状及特征	146
第四节 城市更新的系统规划	149
第十章 城市交通发展战略与综合交通规划	154
第一节 概述	154
第二节 城市交通发展战略	156
第三节 城市综合交通规划设计	159
第四节 城市综合交通规划技术	169
第十一章 城市基础设施工程规划	175
第一节 城市基础设施的分类与需求	175
第二节 城市基础设施工程系统的构成与关系	180
第三节 城市基础设施工程规划的范畴与任务	185
第四节 城市基础设施工程规划的方式及层次	187

第五节 城市基础设施工程规划的发展状况	189
第十二章 大城市规划问题	194
第一节 世界大城市发展概述	194
第二节 大城市面临的问题	199
第三节 大城市问题的探索与城市规划学科的发展	203
第四节 中国大城市发展现状和城市规划的任务	211
第十三章 小城镇规划问题	219
第一节 小城镇规划的基本概念	219
第二节 小城镇规划产生的背景	222
第三节 小城镇规划的理论与实践	225
第四节 小城镇规划的主要内容	230
第五节 小城镇规划的发展前景	235
第十四章 城市规划的新技术运用	238
第一节 遥感技术的应用	238
第二节 计算机技术的应用	244
第三节 回顾与展望	252
第十五章 城市规划的实施管理	254
第一节 城市规划工作概述	254
第二节 城市规划法制	257
第三节 城市规划的实施	261
第四节 建设用地规划管理	265
第五节 建设工程规划管理	266
第六节 违法用地与违法建设	268
第十六章 城市规划的发展趋势与展望	271
第一节 城市发展的趋势	271
第二节 城市规划发展的展望	274
后记	285

第一章 综 论

当今世界上人类聚居的形式可以大体上分为城市和乡村两大类,城市是非农业人口和非农产业集聚的地区,城市具有独特的居住和社会组织特征。

城市是人类有史以来最集约的土地使用形式。城市虽然只占据了地球表面很小的面积,但是,却高度集聚了大量的人口和社会经济活动,它是人类物质财富和精神财富生产、传播和扩散的中心。我国设市的城市建成区面积大约只占国土面积的 0.2%,但是,却居住了 36.09% 的全国人口,70% 左右的工业产值和 80% 左右的利税来源于城市,50% 左右的运输和零售商业以及几乎 100% 的高等教育集中在城市市区。

城市具有严密的组织结构。如果把家庭——城市和社会的基本细胞,作为一个简单的系统,那么,一个城市就是一个复杂的巨系统。推动城市发展的因素很多,有来自自然界的,更有来自社会、政治、经济、文化、工程技术等方面的。城市是人类对于自然界干预最强烈的地方,它是一种不完全的、脆弱的生态环境,也是受自然环境的反馈作用最敏感的地方。因此,城市中的各个环节都需要协调发展。

城市是巨量物质财富和精神财富集聚之地,是历史发展的产物,它的发展具有很大的不确定性,但它又具有自身的客观规律。另一方面,人们对于城市发展的过程也并非无能为力,人类对于城市发展过程进行调控的重要手段之一就是城市规划。探索城市发展的客观规律,妥善运用城市规划等调控手段,引导城市合理发展,是城市政府的重要职责。

世界各国关于城市的定义有很多种描述,概括起来可以分为三大类:从人口规模入手,将达到某一特定人口规模或具有某一特定最小人口密度的地方界定为城市;就职能而言,一个地方从事经济活动的人口中,从事非农业活动的人数占到一定比例,就可以称为城市,或将具有行政管理职能的地方政府所在地作为城市;在地域特征方面,将具有某些城市特征(如建筑景观、市政设施、公用设施等)的地方称为城市。

在我国,城市一般是指按国家行政建制设立的直辖市、市和建制镇。2000 年 11 月 1 日我国进行的第五次人口普查时,从地域角度对于城市提出了新的标准。将城市分为设区的市、不设区的市和建制镇。设区市的市区是指人口密度在 1500 人/ km^2 以上的区辖全部行政地域,或市辖区人口密度不足 1500 人/ km^2 的区政府驻地和区辖其他街道办事处地域,以及驻地的城市建设已延伸到的周边乡镇的全部行政地域。不设区市的市区是指市人民政府驻地和市辖其他街道办事处地域,或驻地的城市建设已延伸到的乡镇的全部行政地域。建制镇的镇区是指镇人民政府驻地和镇辖其他居委会地域,或镇政府驻地的城市建设已延伸到的周边村民委员会驻地的村委会的全部地域。同时规定,凡在城镇地区以外的常住人口 3000 人以上的工矿区、开发区、旅游区、科研单位、大专院校等特殊地区按镇划定,除此之外的地域为乡村。

在漫长的城市发展历史中,人类逐步认识到必须综合安排城市的各项功能与活动,必须

妥善布置城市的各类用地与空间,改善自己的居住生活环境,满足生产、生活及安全的需要,因此,城市规划学科应运而生。

第一节 古代的城市与城市规划思想

人类历史上的第一次劳动大分工,使得农业从采集业中分离出来,同时孕育产生了固定的居民点。伴随着第二次劳动大分工,商业与手工业从农业中分离出来,诞生了城市这种特殊的居民点形式。城市的产生是人类与自然界相互作用的结果,是人类文明进步的标志,城市也是伴随着人类文明的演化而进步的。

我国最早的具有一定规划格局的城市雏形大约出现在 4000 多年前。进入夏代后,史料已有建城的记述。商代是我国古代城市规划体系的萌芽阶段,这一时期的城市建设和规划出现了一次空前的繁荣,从目前掌握的考古资料可以看出,商西亳的规划布局采取了以宫城为中心的分区布局模式,而殷则开创了开敞性布局的先河,并且强调了与周边区域的统一规划。周朝是我国奴隶社会的鼎盛时期,也是我国古代城市规划体系形成的时期。周人在总结前人建城经验的基础上,制定了一套营国制度,包括都邑建设理论、建设体制、礼制营建制度、都邑规划制度和井田方格网系统。秦始皇统一中国后,将全国划为四大经济区,强调了区域规划,而西汉则进一步强化了区域内城镇网络的作用。以北魏洛都、隋唐长安和洛阳城为代表,都城的规划强调了规模的宏大、城郭的方整、街道格局的严谨和坊里制度,严格的功能分区体制达到新的高度,这一时期城市数量也有很大的增长。北宋以东京汴梁为代表,城市建设中突破了旧的坊里体制约束,促进了商品经济的繁荣,这一探索在南宋临安得以充分实现,城市的功能从奴隶社会的政治职能为主走向了经济职能占主导地位。封建社会晚期,我国历代都城的规划从不同的侧面继承了业已形成的规划传统,结合当时的政治、经济形势加以变革和调整,城市化的进程加速,城市的防御功能提高到一个新的水平,皇家园林也得到了很大的发展,城市布局的整体性进一步突出。

从以上简单的回顾可以看出,我国早在大约 3100 年前就已经形成了一套较为完备的城市规划体系,其中包括城市规划的基本理论、建设体制、规划制度和规划方法。在漫长的封建社会,这一套体系得到不断的补充、变革和发展,由此而造就了中华大地上一批历史名城,如商都“殷”、西周洛邑、汉长安、隋唐长安、宋东京和临安、元大都、明北京等,这些都是当时闻名于世的大城市,它们宏大的规模、先进的规划、壮观的建筑都为世人称道。我国古代的城市规划体系在相当长的一段时期内都是走在世界前列,有些成就甚至领先于西方数百年的时间。概括起来,中国古代城市规划体系最核心的内容,就是“辨方正位”、“体国经野”和“天人合一”,亦即三个基本观念——整体观念、区域观念以及自然观念。

一、自然因素与城市发展

人类在城市建设过程中学会了与自然的协调,趋利避害。在影响城市产生与发展的诸多自然要素中,水或许最能说明问题。一方面水是农业生产的基本条件,也是人类生存的前提,另一方面又不能受洪涝灾害的侵袭,所以早期的城市大都是靠近河流、湖泊,而且大多位于向阳的河岸台地上。比如我国的黄河中下游、埃及的尼罗河流域、西亚的两河流域都是农业发达较早的地区,在这些地区的农业居民点以及在此基础上形成的城市也出现得最早。

《管子·乘马篇》中曾经这样描述居民点的选址基本要求：“高毋近阜而水用足，下毋近水而沟防省”。类似的朴素规划思想还出现在其他文献中。

地理位置是影响早期城市产生的最主要的因素之一，除去靠近水源等原则外，城市的发展还必须有广袤的腹地支持。因此，我国很早就有了区域观念，并总结出“体国经野”的概念，要将“国”（即城市）和“野”（即乡村）统筹规划。最早比较完整的论述城市不能独立存在的可能是《商君书》。《商君书·徠民篇》中说：“地方百里者，山陵处什一，薮泽处什一，溪谷流水处什一，都邑蹊道处什一，恶田处什二，良田处什四，以此食作夫五万，其山陵，薮泽，溪谷可以给其材，都邑蹊道足以处其民，先王制土分民之律也”。说明早在 2500 年前，我们的先民就已经考虑到了水源、能源、材料等因素，而且有了一定的用地比例关系和一个粗略的定额概念，并且将其称为“先王之制”。

除此之外，良好的气候条件、适宜建设的坚实土质等都是古代城市选址中考虑的因素。晁错所说选址“相其阴阳之和”，即考察城址的地形地貌，看其气候及环境是否宜人，“审其土地之宜”，即是审视地质、地貌。郭璞甚至还发明了用挖坑称土的办法来衡量土质的密实程度，并以此确定是否适宜进行城市建设。

考虑自然因素，因地制宜，这是我国古代城市规划思想的重大贡献之一，其核心内容就是天人合一、道法自然。即使到了科学技术高度发达的今天，人类仍然必须遵循自然规律，自然因素依然是城市选址、布局、设计以及进行各项建设活动必须首先考虑的重要因素之一。

二、防御功能与城市发展

人类最初的固定居民点就具备防御功能。为了防御野兽的侵袭和其他部落的侵袭，往往在原始居民点外围挖筑壕沟，或用石、土、木等材料筑成墙及栅栏。这些沟、墙是一种防御性构筑物，也是城池的雏形。在后来形成的城市中，城址的选择一般都考虑防御功能，常常会选择一些易守难攻的地点筑城。城市周围往往有城墙护卫，有的城市由一套方城发展到两套方城，都城甚至有三套方城，每一层城墙外还有城壕环绕。宋代以后，火药已大量用于战争，直接影响到城市建设，使一些城墙加厚，到明代许多城墙从土墙改成了砖墙。

防御功能强弱直接影响到城市的生存。历史上由于诸侯各国的纷争，对于城市造成巨大的破坏，这反过来又进一步刺激人们加强城市的防御，从而促进了城市建设技术的进步。在我国历朝更迭之际，往往都会出现百废待兴的局面，进而迎来城市建设的兴旺。

从我国文字的字义来看，城是以武器守卫土地的意义，是一种防御性的构筑物。早在春秋战国时期，《墨子》中就记载了有关城市建设与攻防战术的内容，提出了城市规模大小要与城廓农田和粮食储备保持相应关系，利于城市的防守。此外，有关防御洪涝灾害、躲避地质灾害的观念也散见于众多历史文献之中。

从 5000 年前的陕西半坡原始居民点，到封建社会的明清北京城，无不渗透着浓郁的防御观念。从挖掘出来的半坡遗址平面中可以清楚地看出，不仅具有了原始的分区概念，而且表现出明显的防御意识，而北京城的层层城墙则将防御意识推到了巅峰。

三、经济发展与城市建设

城市是生产力发展的产物，商品交换的出现带来了城市。在我国，最早的城市是由“市”

发展而来的,市是一种交易的场所,也就是《易经》所说的“日中为市,致天下之民,聚天下之货,交易而退,各得其所”。随着交换量的增加及交换次数的频繁,就逐渐出现了专门从事交易的商人,交换的场所也由临时的改为固定的市。原来的居民点也发生了分化,其中以农业为主的就是农村,以商业及手工业职能为主的就是城市。

我国古代以农立国,农业的发达与否是城市生存与发展的基本前提条件。《管子·权修》中说:“地之守在城,城之守在兵,兵之守在粟”。正是基于这一思想,从周朝至秦汉乃至盛唐,一直把国都选在富庶的关中地区。

交通运输对于城市的存在和发展也有着重要的影响。在一些商路交通要地,由于商业发达、手工业集中,往往形成一些商业都会。这些都会很长时期内兴盛不衰,虽屡受战火毁坏,仍在原地恢复重建,如苏州、扬州、广州、成都等。隋代大运河修通后,在运河沿线,发展起繁荣的商业都会,如汴州(开封)、泗州、淮阴、扬州、苏州、杭州等。元代后,建都北京,南北大运河仍为经济命脉。天津、沧州、德州、临清、济宁等地也相继繁荣起来,与原来已有的一些商业城市形成一个沿运河的城市带,并与长江中下游的一些商业城市如汉口、九江、芜湖、安庆、南京、镇江联系起来,成为我国经济发达的地带。

由此可见,城市历来就是国家经济的中枢,城市的发展对于国民经济的繁荣具有举足轻重的作用,反过来经济的发展对于城市建设具有极大的推动和促进作用。

四、政治体制与城市发展

《说文》中提出的“筑城以卫君,造郭以守民”,是对我国古代城市规划与建设思想的高度概括,我国古代的城市不仅是经济生活的中心,而且一般都是一定地域的政治中心。自秦始皇统一全国,实行郡县制以后,直到清王朝,大多数朝代都是统一的中央集权的国家。郡县制的都、府、州县成为不同地域范围的政治军事中心。郡县制也形成一个完整的垂直管辖的城镇体系。各朝代的都城规模都很大。有几个朝代还在新王朝建立之际制定规划,并完全按照规划新建都城,如隋文帝命宇文恺制定长安城的规划,按规划建成面积达 80 多平方公里的都城。忽必烈命刘秉忠按汉制规划建设元大都。明初在元大都基础上,改建成为今日的北京古都。

社会的阶级分化与对立在城镇建设中也有明显的反映。在我国古代都城中,统治阶级专用地区宫城居中心位置并占据很大的面积。商都“殷”城以宫廷区为中心,近宫外围是若干居住聚落(邑),居民多为奴隶主和部分自由民,各邑之间空隙地段大多为农业用地,外圈为散布的手工业作坊。曹魏邺城以一条东西干道将城市划为两部分:北半部为贵族专用,其西为铜雀园,正中为举行典礼的宫殿,其东为帝王居住和办公的宫廷,再向东为贵族专用居住地——戚里,南半部为一般居住区。隋唐长安城中间靠北为统治阶级专用的宫城,其南为集中设置中央办公机构及驻卫军的皇城,均有城墙与其他东南西三面的一般居住坊里严格分开。坊里有坊墙坊门,早启晚闭实行宵禁,以便于管制。

与封建礼制相适应,形成了一套城市规划思想,对于城市和建筑的形制作了严格的规定。正如《周礼·考工记》中所记载的:“匠人营国,方九里,旁三门,国中九经九纬,经涂九轨,左祖右社,前朝后市,市朝一夫”。《营造法式》中也对于建筑的等级、形制、乃至材料、色彩等都做出了明确的规定。这些都反映出强烈的皇权至上的理念,折射出封建社会的等级和宗教礼法。

综观中国城市发展和城市规划的历史,可以看出,城市的发展是政治、经济、自然因素综合作用的结果。在城市发展的过程中,影响城市发展的因素越来越多,城市的组成日趋复杂,因而更需要进行综合协调,需要城市规划的指导与控制。

第二节 现代城市规划的产生与发展

以近代资本主义产业革命为契机,开始了城市化浪潮。1900年,全世界的城市人口只有2.2亿,占世界人口的13%,而现在大约有一半左右的人口居住在城市,100年间城市人口增长了约20倍,其中大部分出现在发展中国家。城市的高速增长带来了人类财富的急剧膨胀,同时也带来了一系列社会、经济和环境问题,现代城市规划就是在这样一种背景下诞生的。

我国的现代城市规划从理论、技术到方法、管理,在继承中国古代城市规划理念的基础上,借鉴了国外的城市规划经验。以前苏联为代表的计划经济体制下的城市规划和以英国、美国为代表的市场经济体制下的城市规划对于我国现代城市规划体系的建立与发展产生了深远的影响。一个具有中国特色的城市规划体系正在我国逐步形成与完善。

下面分别简要介绍一下英、美和前苏联现代城市规划的主要思潮和特点。

一、英美现代城市规划的发展

进入19世纪以后,欧洲一些发达国家相继出现了城市人口剧增,住房、市政设施、环境卫生状况恶化的局面,在空想社会主义思想影响下,人们建设了一些城乡结合的新型社区。当然,由于脱离当时的社会、经济等条件,这些尝试都以失败告终。20世纪初,英国人E. 霍华德出版了《明日的田园城市》,他提出建设一种集城市和乡村优点,而摒弃两者缺点的新型城市——田园城市,成为现代城市规划思想的重要渊源之一。

1915年,P. 盖迪斯出版了《进化中的城市》一书,他认为要做好城市规划,必须认真研究城市与所在地区的关系,应把“自然地区”作为规划的基本框架。他把人文地理学与城市规划结合起来,直到今天仍然是西方城市规划的一个独特传统。在长期的探索中人们认识到,城市规划实际上应该成为城市和乡村结合在一起的“区域规划”。

从19世纪末到20世纪,西方发达国家对城市功能与空间结构进行了大量深入的研究。例如,在城市形态方面,19世纪末西班牙人S. Y. 马塔就提出“带形城市”理论,打破传统城市“块状”形态的固有模式。1922年法国现代建筑大师勒·柯布西耶在他写的《明日的城市》和1933年写的《阳光城》中,主张用高层低密度的办法来解决城市中心区的拥挤问题。他还主张采用高架立体式的道路交通系统。20世纪30年代美国建筑师F. L. 赖特提出“广亩城市”设想,主张采用极低的居住密度来安排居住用地。在城市内部结构方面,法国人T. 夏涅尔于20世纪初提出的“工业城市”设想,第一次把现代城市的功能在用地上了明确的划分,并且使各种不同功能的用地通过道路网络有机地联系起来。这种“功能分区”的思想几十年来一直作为城市规划的基本原则和工作方法。

随着汽车在城市中的大量使用,如何避免汽车交通对居住环境的干扰成为一个重要问题。为此,20世纪20年代末美国人C. 佩里提出了“扩大居住街坊”的概念,即以小学、基层商店为基础来组织“社区”的“邻里单位”。20世纪30年代美国人C. 斯泰因在新泽西的雷德朋新城的邻里设计中,又采用了行人与汽车分离的道路系统。二次大战后,“邻里单位”的

概念普遍运用于居住区规划设计中。前苏联的“居住小区”模式一定程度上也是借鉴于此。

自 19 世纪中期开始,美国一些大城市开始重视自然保护,并着手建设一些为居民大众使用的公园。1859 年,美国人 F.L. 奥姆斯特设计了纽约中央公园,后又为旧金山、芝加哥、波士顿等城市设计公园绿地。20 世纪初,波士顿结合公园、水面、滨河绿带、林荫道等,规划了完整的公共绿地系统,对改善城市生态环境发挥了很大作用。在城市道路系统方面,随着汽车交通在城市中的高速增长,英国人 H.A. 屈普于 20 世纪 40 年代较系统地提出城市道路按交通功能分级设置的理论,并建议把道路网规划与土地区划结合起来。20 世纪 60 年代后的交通规划则更强调道路交通规划与土地利用规划的结合。另一方面的发展则是快速道路伸入市区,尤其是大城市,快速路形成构架,与平面的常规路网相结合,甚至成为一种“高架-地面-地下”相整合的空间道路交通系统。“步行化”是国外现代城市规划的另一特点。1930 年德国埃森市出现第一条步行街,此后很多城市采用和发展了这种分离机动和人行交通的有效形式。

现代建筑国际会议 1933 年在希腊雅典通过的《雅典宪章》和 1977 年在秘鲁马丘比丘签署的《马丘比丘宪章》,是 20 世纪现代城市规划理论和方法的基本导则。《雅典宪章》系统阐述了城市 and 它周围区域之间的有机联系,指出城市和乡村都是构成一定区域的组成要素;创造性地把城市的基本功能概括为居住、工作、游憩和交通,并认为居住是城市的首要功能;同时指出了保存好具有历史意义的建筑和地区是十分重要的。《马丘比丘宪章》是在肯定《雅典宪章》的基础上,根据新情况作了修改和新的发展。例如,关于城市和区域的关系,《马丘比丘宪章》重申国家和区域的经济决策和计划应与城市发展规划相结合;关于“功能分区”,主张不要为了追求分区清晰而牺牲城市的有机构成,要创造一个综合的、多功能的空间环境;关于城市交通,认为应使私人汽车从属于公共运输系统的发展。《马丘比丘宪章》还对城市发展中防止环境恶化、保护历史遗产和文物、继承文化传统等作了阐述。《马丘比丘宪章》还明确指出:区域和城市规划是个动态过程,不仅包括规划的制定,也包括规划的实施。还指出:规划中要防止照搬照抄不同条件、不同文化背景的解决方案;城市的个性和特性取决于城市的体型结构和社会特征;宜人生活空间的创造重在内容而不是形式;不应着眼于孤立的建筑,而要追求建筑、城市、园林绿化的统一;技术是手段而不是目的,要正确应用材料和技术;要使公众参与设计的全过程等。特别值得强调的是,《雅典宪章》早就指出:人的需要和以人为出发点是一切建设工作成功的关键。又指出:应依人的尺度和需要来估量城市的各种构成。还强调人民的利益应优先于私人的利益。

20 世纪 60 年代后,全球经济的复苏,城市的结构发生很大变化,第三产业的比重提高,郊区化现象日益加剧,西方大城市的中心区开始衰败,社会矛盾不断加剧。人口老龄化、就业不足、种族分居、贫富分离等矛盾日渐突出。这些都引起人们思考,以形体环境为主的现代城市规划仅从功能和空间入手,难以缓解现实的社会和经济问题。自此英、美等国的学者对城市的社会、经济、政治、环境、交通、文化、历史、艺术等多方面进行了大量研究。具有代表性的,如 1961 年出版的美国学者 L. 芒福德所著《城市发展史》,系统阐述了城市发展与其政治、经济、文化等背景相联系的历史过程,对研究当今的城市提供了有力的思想武器,促使城市规划的理论和方法进行变革,使以物质形体和土地利用为主的城市规划更好地与社会经济发展相结合。注重区域和城市发展战略的研究。例如,英国战后曾着力推行在伦敦

周围发展新城的政策。20 世纪 60 年代后对新城的利弊进行了总结,决定从 20 世纪 70 年代后期把政策重点转向内城,以解决旧城中心区的更新问题。提倡政府与公众的结合,出现一种自下而上的,以关心社区社会问题为主的“社区规划”或“倡导性规划”。总之,与过去的规划相比,这个时期的规划更多地研究社会、经济问题;更多地研究战略和政策;具有更灵活的方法和程序;规划也更贴近现实和切合实际。

20 世纪 70 年代后世界性人口爆炸、资源短缺、能源浪费、环境恶化等现象,非但在发展中国家日益突出,而且在发达国家也存在。1989 年正式提出的“可持续发展”思想,于 1992 年在巴西举行的全球环境与发展首脑会议上为世界多数国家所接受。1996 年联合国在伊斯坦布尔举行“人类住区第二次大会”,提出了“城市化进程中的可持续发展”的战略目标,如何建设“可持续发展城市”成为全球性的研究课题。一般认为,可持续发展的城市应尽可能地减少废物产量,降低资源的浪费使用和减少对机动车的依赖。这就需要建立可持续的城市生产和消费方式,需要实施严格的城市发展与管理战略。在社会方面,社会公平、公正、融合与稳定,是一个城市社会正常运行的关键,这些目标的实现需要适当的城市规划的积极参与。理论框架虽已构起,但实践经验还比较少,这个新的进程还在实践之中。

自从现代城市规划产生和发展以来,城市规模日益增大,功能日益复杂,城市问题的广度和深度是人类社会前所未遇的。城市规划学科向多学科渗透融合,规划内容不仅要注意环境、市容、交通等等,还要注意政策和管理。因此,20 世纪以来,尤其在 60 年代后,城市设计、城市规划和土地利用等有所分工,成为以创造城市空间环境为主要任务的综合性工作。近几十年,西方国家的城市设计比较活跃,主要背景是由于人们普遍感到工业化时期建设起来的现代城市,其空间环境从功能、结构、到美学、品位、性格等各个方面,都表现出很多缺点。现代城市充斥着高大的建筑、发达的交通、密集的人口、缺乏人情味的住区等,越来越被人们所厌恶。这段时期进行了大量的城市设计实践,设计思想的主流是人文主义的。例如重视人的需要、人的尺度,构建宜人的空间,重视步行环境,重视场所的创造,重视多样性和富有人情味等。另一方面也十分重视与自然的结合和历史建筑、街道、街区的保护,历史文脉的连续,以至文化品质的提高。

19 世纪末到 20 世纪初期,城市规划往往只是一幅描绘城市未来美好景象的、静态的图画。规划采取的是“扩大的建筑设计”的方法。二次大战后,系统论、控制论、信息论等新的理论方法以及网络技术出现后,开始运用到城市规划领域,在城市规划的信息收集、分析、建模、模拟、制图、传播等方面都实现了很大的飞跃。这个时期的规划方法,在理念上是把规划看作一个动态的连续过程,而不是“终极状态的理想蓝图”。在做法上,先列出广泛的目标,根据目标确定具体的任务,借助系统的模型求得若干可能的行动方向,通过评价选取最优方案。然后在行动(实施)过程中检查和修正系统,形成周期循环的过程。另一方面,在民主化潮流日益发展的情况下,公众参与城市规划的论证、咨询和决策,已经越来越广泛和深入,成为城市规划的一种重要方法。

早在 19 世纪后半期,一些欧洲国家就已经对城市公共卫生、街道、建筑红线等的建设和管理,分别制定法规。英国 1909 年制定通过的《住宅与城市规划法》被认为是第一部城市规划的立法,自此至 1990 年共制定或修订有关城市规划方面的立法约 14 次。

美国与欧洲国家不同,国家一级的立法较弱,而且起步较晚。美国的规划体系,由 1928 年制定的《标准城市规划实施法》规定的两个层次所组成:一是城市的“综合规划”,二是根据

“管辖权”理念制定的各城市的“用地分区法规”，具体管理市区内的土地使用。“用地分区法规”结合“土地细分”制度对市区每个地块允许的用途、建筑高度、容量、遮蔽率(建筑密度)以及外形等作出规定。20世纪60年代后，“用地分区法规”改变了过分“刚性”的缺点，增加了“开发权转移”及“容积率奖励”等政策，使其具有适度的弹性，以适应鼓励城市更新以至协调城市设计的需要。

二、前苏联的城市规划

前苏联的城市规划理论和方法有别于西方国家，其主要特点是：1. 重视编制长远规划和区域规划。按照计划经济的原则，国民经济计划是经济发展的总纲，依据计划所确定的发展方针和建设项目在地域的分布，构成了人口、城镇和交通运输系统的布局。2. 城市规划是国民经济计划的继续和具体化。国民经济计划和区域规划是每个城市发展的主要依据，从而决定了城市的人口规模、用地规模和公共设施的标准和水平，规划和计划都带有法定性质。但由于强调一切以计划为依据，城市规划成了一种被动式的规划，甚至被看作为一种设计性质的工作。3. 国家制定一套严格而具体的规划建设标准(定额指标)作为规划设计的依据，十分重视规划中的技术经济问题。4. 城市规划的指导思想强调对人的高度关怀。例如，表现在土地利用上，把居住区布置在城市环境最佳的地段，关心公共福利设施的配套和文化休闲地带的设置等。

前苏联的城市规划发挥了计划经济和土地国有两大优势，密切配合了当时的工业经济发展，建成了一大批具有统一的设施标准和形式上整体性很强的城市，如莫斯科、列宁格勒、诺夫哥罗德、辛比尔斯克等。这些城市在形态上仍然受欧洲古典主义思想影响。在大城市特别是莫斯科，为了显示社会主义的优越和强大，设计了一些超大尺度的空间和公共建筑，被西方一些学者称为“纪念碑式的城市”。在方法上存在过于简单化和形式主义等问题。但从城市发展历史角度看，仍不失为一次伟大的实践，有其特殊的参考意义。

三、我国现代的城市规划

受上述城市规划思潮的影响，我国社会主义的城市规划事业是在新中国成立以后全面开创建立起来的，50年来经历了创建、徘徊停滞、发展和改革的历程。

早在中国革命胜利在望的时候，城市工作已经引起了党中央的重视。新中国成立以后，中央不仅为城市规划制定方针，建立机构，发布指示，聘请苏联专家当顾问，而且在实际工作中确立了城市规划在实施有计划的国民经济建设和城市发展建设中的综合职能。“一五”时期，为了配合156项重点工程的建设，城市规划发挥了极其重要的作用。从重大工业项目的选址，到处理好工业项目与城市的关系、基础设施的配套建设，乃至原有城市的改扩建、工厂生活区的建设标准等方面都起着重要的作用。国务院组成的由工业、铁道、卫生、水利、电力、公安、文化及城建等中央多部委领导、地方政府和专家组成的“联合选厂组”，在选择厂址的工作中城市规划在其中发挥了综合作用。这期间全国150多个城市先后编制了深度不同的城市规划。

“大跃进”时期和“文化大革命”十年是城市建设和城市规划工作陷入混乱、徘徊停滞的时期。为适应经济的“大跃进”，城市建设也出现“大跃进”，城市规划出现大大超越实际可能的人口规模和用地规模的估算。为了纠正“大跃进”造成的经济建设和城市建设的混乱局