

中国经济改革 与城市： 发展、规划及教育

许学强 叶嘉安 阎小培 主编

● 科学出版社

(京)新登字 092 号

内 容 简 介

本书分四部分,系统地回顾了改革开放 15 年来中国城市发展、城市规划与城市规划教育的进程,详尽地总结了中国经济对城市发展、规划和教育的影响,深入探讨了在社会主义市场经济体制下城市发展对城市规划的要求及城市规划教育如何适应城市规划的发展。本书还搜集了国内外有关大学城市规划专业的教学计划以及规划学会关于课程设置的原则列为附录。通过本书,可以了解中国城市发展、城市规划与城市规划教育新的动向和走势。

本书可供城市规划、城市地理、城市经济、城市管理、规划教育科技工作者及大专院校有关专业师生阅读。

中国经济改革与城市: 发展、规划及教育

许学强 叶嘉安 阎小培 主编

责任编辑 吴三保

科学出版社出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

北京市怀柔区中科印刷厂

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

1994 年 10 月第 一 版 开本: 787×1092 1/16
1994 年 10 月第一次印刷 印张: 19.37 插页: 0
印数: 1—1 000 字数: 440 000

ISBN 7—03—004541—6/F·109

定价: 20.00 元

鸣 谢

本书的出版得到加拿大国际开发署(CIDA)、香港培华教育基金、霍英东教育基金资助，在此表示感谢。

本书编写人员和单位

(按姓氏笔画排列)

马裕祥 教 授 杭州大学经济与管理学院
韦湘民 (B. Weisman) 教授 加拿大不列颠哥伦比亚大学
宁越敏 副教授 华东师范大学城市与区域开发研究中心
叶嘉安 教 授 香港大学城市规划与环境管理研究中心
许学强 教 授 中山大学城市与区域研究中心
牟小琳 重庆建筑大学建筑系
孙骅声 高级规划师 深圳市城市规划设计院
孙晋山 高级工程师 辽宁省城乡建设规划设计院
伍美琴 讲 师 香港大学城市规划与环境管理研究中心
朱家瑾 副教授 重庆建筑大学建筑系
刘 琦 副教授 中山大学城市与区域研究中心
刘博敏 副教授 东南大学建筑系
成都市规划设计研究院
吴良镛 教 授 清华大学建筑学院
吴缚龙 博士生 香港大学城市规划与环境管理研究中心
陈秉钊 教 授 同济大学建筑规划学院
陈浩光 副教授 中山大学城市与区域研究中心
陈振光 讲 师 香港大学城市规划与环境管理研究中心
余柏椿 副教授 武汉城市建设学院城市规划与建筑系
严重敏 教 授 华东师范大学城市与区域开发研究中心
沈道齐 教 授 中国科学院南京地理与湖泊研究所
张 蓉 博士生 中山大学城市与区域研究中心
周一星 教 授 北京大学城市与环境科学系
周春山 博士生 中山大学城市与区域研究中心
欧阳南江 讲师 中山大学城市与区域研究中心
林 琳 讲 师 中山大学城市与区域研究中心
胡华颖 讲 师 中山大学城市与区域研究中心
姚 思 (P. Hills) 教授 香港大学城市规划与环境管理研究中心
柏蔚元 (B. Barron) 讲师 香港大学城市规划与环境管理研究中心
顾文选 高级规划师 国家建设部规划司
阎小培 副教授 中山大学城市与区域研究中心

崔功豪	教授	南京大学大地与海洋科学系
黄光宇	教授	重庆建筑大学城市规划与设计研究院
黄耀志	副教授	重庆建筑大学城市规划与设计研究院
薛普文	博士生	同济大学建筑规划学院
薛德升	博士生	中山大学城市与区域研究中心
魏清泉	副教授	中山大学城市与区域研究中心

序

近十多年来,中国改革开放的形势迅速发展,全国各地和各城市都经历着前所未有的大变革。特别是中共十四大提出建立社会主义市场经济体制以来,城市建设加速发展,新情况、新问题层出不穷。这就对有关的学术界、科技界、教育界提出了众多的亟待探索的新课题。针对这一客观形势发展的需要,在许学强教授的发起下,中山大学城市与区域研究中心联合香港大学城市规划与环境管理研究中心和加拿大不列颠哥伦比亚大学人类聚落中心,于1993年12月14—17日在广州中山大学,共同组织召开了“中国城市发展与规划教育研讨会”。

会议着重讨论中国自改革开放以来经济发展对城市发展、城市规划和规划教育的影响,和在新形势下城市发展对城市规划的要求,以及城市规划教育如何适应城市规划的发展。这一系列问题引起了国内外的广泛兴趣,有来自加拿大、美国、英国、香港地区和国内规划部门、设计院、大学和研究机构的城市地理学者和城市规划专家120多人到会。各国代表在参予这次国际专题学术会议过程中,在自由的气氛下,对中国的改革开放、经济建设、城市发展、城市规划和规划教育,进行了广泛而热烈的讨论。国外代表还结合讨论主题,介绍了一些国外城市规划的理论、经验和教训,对中国有很好的启示和借鉴意义,受到国内代表的欢迎。

根据我的切身体会,这次会议的时间虽然不长,但由于与会的人,不论来自国外或国内,大家都有类似的工作实践基础,具有较多的共同语言和爱好,因而发言不讲客套而开门见山、实事求是,讨论得比较深透,大家谈得相当投机。通过交流,在理论上和方法上的互补效益比较好。同时也体会到国内城市研究水平与西方对比,过去长期存在的差距,已明显地缩小,对此特别感到欣慰。

通过讨论,大家认识到自80年代以来,中国城市发展表现出许多新特点和新趋向:城市功能和内部经济结构走向多元化;城市与环境之间的关系随着市场作用的加强而日趋复杂;由于所有制结构的多元化和越来越多的投资者和决策者的介入,增加了把握和控制城市发展规划的难度;随着中国迈步走向世界,一些大城市的国际化已是必然趋势。在新形势下,应加强土地有偿使用与城市规划关系的研究,并不断探索新的规划模式;城市规划工作要注意协调公平与效益的关系,切实保护环境和文化古迹。在规划教育方面,要强调多学科交叉,特别要加强地理与建筑工程和经济三种不同业务基础的城市规划工作人员之间的交流,着力培养师资,加强核心课程的建设,借以提高规划人员的素质。

这次会议的组织者决定优选提交会议的论文,予以编辑出版,这是发扬会议收获成果的好办法。我相信本书的问世,有助于国内外的交流,对中国的城市研究、城市规划和规划教育等方面,都将产生深远而积极的影响,因而也肯定会受到广大读者的欢迎。

吴传钧

1994年仲春于中关村

前言

1983年9月,中山大学地理系与香港大学城市规划及环境管理研究中心(当时名称为城市规划与城市研究中心)联合主办了“中国城市规划与城市规划教育”研讨会。会议由香港培华教育基金赞助,并在广州中山大学举行。来自中山大学、香港大学、清华大学、北京大学、南京大学、同济大学、华南理工大学、武汉城市建设学院及中国城市规划设计研究院、中国科学院地理研究所、中国城市规划学会等大学、科研院所和规划部门的70多位专家学者参加了会议。

会议总结了1978年我国实行改革开放和全面恢复城市规划工作以来,开展城市规划工作的经验教训,并结合城市规划人才的培养,探讨了城市规划教育的问题。会议对中国城市规划与教育起到了积极的推动作用。会议论文集已由中国城市规划研究杂志社出版。

自从1983年会议以来,中国的经济有了飞速地发展。目前,中国的经济已进入了一个新的发展时期。土地制度和住房制度的改革,市场机制的全面引入,推动了城市的迅速发展和变化,城市人口急剧增长,从1978年11 994万增加到1993年的24 292万;城市化水平迅速提高,同期从12.5%增至20.9%。沿海地区凭借地理优势和政策优惠,引进外资,发展了外向型经济,比其他地区获得更快的增长和发展速度,城市化地域不断扩大。

然而,经济增长和城市发展带来了诸多问题,如交通、住房、流动人口、土地利用、基础设施和社会问题等。城市规划跟不上城市发展速度,城市规划教育不能适应城市规划的发展。目前,在体制转轨过程中,中国长期以来实行的计划经济的城市规划模式正在被注重经济效益的规划方法所取代;土地有偿使用为城市增加了资金,提供了改善基础设施的机会。这些发展变化使中国的城市规划和规划教育面临新的挑战。

面对新形势,中山大学城市与区域研究中心与香港大学城市规划与环境管理研究中心于1993年12月在广州中山大学再次联合主办了“中国城市发展与规划教育”研讨会。研讨会的目的是回顾过去10年中国经济的发展对中国城市规划和规划教育的影响,探讨新形势下城市的发展对城市规划的要求及城市规划教育如何适应城市规划的发展。会议得到加拿大国际开发署、香港培华教育基金和香港霍英东教育基金的赞助。来自中国大陆及香港地区、加拿大、美国和英国等国家和地区的政府规划机构、设计院、主要大专院校和实际规划部门的120位著名城市地理学者和城市规划专家参加了会议。

本书主要汇集了这次会议的部分论文,旨在抛砖引玉,引起各界人士对中国城市所面临的问题的关注,共谋对策,使城市规划工作开展得更好,避免出现一些在发展中可以避免的问题。除汇集论文外,我们还专辟附录,介绍了国内和香港主要大学城市规划教育的教学计划及课程设置,国际上主要规划学会及香港规划师学会规划教育的课程指南及准则,可为中国城市规划教育的发展提供参考。

最后，我们十分感谢各篇论文作者的大力支持，及时修改论文，使这本文集能如期出版。

编 者

许学强 叶嘉安 阎小培

1994年8月

目 录

序.....	吴传钧 (i)
前言.....	许学强等 (iii)

总 论

改革开放以来我国城市发展、规划和教育：回顾与前瞻.....	许学强 薛德升 (3)
-------------------------------	---------------

第一部分 经济改革与城市发展

经济改革与城市发展：特征、机制及问题.....	阎小培 周春山 (19)
面向 21 世纪中国城市发展的若干思考	胡华颖 (23)
中国特大城市近期经济发展动态研究——兼论对城市规划的影响	宁越敏 (33)
长江三角洲地区经济改革与城市发展.....	沈道齐 (42)
社会主义市场经济条件下 CBD 发展探讨——以上海市为例.....	严重敏 (52)
香港城市发展经验对中国城市的启示.....	叶嘉安 (61)

第二部分 经济改革与城市规划

经济改革与城市规划：性质、模式与问题.....	张蓉 阎小培 (83)
试论我国经济体制改革与城市规划.....	孙晋山 (87)
经济改革与城市规划的新思维.....	欧阳南江 (97)
社会主义市场经济体制下的城市规划.....	成都市规划设计研究院 (101)
市场经济下的城市规划若干问题探讨——以杭州城市发展为例	马裕祥 (111)
当前中国城市规划所面临的几个问题及其对策.....	薛普文 (115)
深圳市场经济对城市规划的作用.....	孙骅声 (121)
中国区域规划的回顾与展望.....	陈振光 (129)
城市规划中的宏观调控问题.....	魏清泉 (132)
发展的挑战——从城市经济建设开发热中展望城市规划调节机制	刘博敏 (137)
试论人类行为在城市规划中的地位.....	陈浩光 (147)
城市土地开发规划初探.....	余柏椿 (152)
挑战与机遇：西方规划理论对变动中的中国城市规划的启示.....	伍美琴 吴缚龙 (158)
环境与城市规划：经济学的启示	柏蔚元 (B. Barron) (168)
论我国城市发展与生态环境规划战略.....	朱家瑾 牟小琳 (174)

第三部分 经济改革与城市规划教育

经济改革与城市规划教育：面临的问题、改革的内容与措施.....	阎小培 薛德升 (183)
---------------------------------	---------------

中国城市规划与城市规划教育·····	陈秉钊(187)
当前中国城市规划和规划教育的几个问题·····	顾文选(191)
论城市规划教育·····	吴良镛(194)
从传统走向未来——转变中的中国城市规划教育 ·····	刘琦 林琳(199)
改革开放以来城市规划专业教育的思考·····	黄光宇 黄耀志(208)
转变观念 迎接挑战——北京大学地理系城市规划教育·····	周一星(211)
中国的城市发展与城市规划教育·····	崔功豪(215)
借鉴西方 审视中国城市规划教育之未来 ·····	韦湘民 (B. Wiesman) (219)
城市规划与环境管理之关系在规划教育中的含义 ·····	姚思 (P. Hills) (226)

附 录

清华大学建筑学院攻读博士学位研究生培养基本要求·····	(235)
清华大学建筑学院攻读硕士学位研究生培养方案·····	(240)
同济大学城市规划系城市规划专业教学计划·····	(245)
武汉城市建设学院城市规划专业教学计划(1993级) ·····	(247)
中山大学经济地理学与城乡区域规划专业教学计划(1993年制定) ·····	(252)
北京大学城市与环境科学系教学计划·····	(257)
南京大学大地海洋科学系经济地理学与城乡区域规划专业教学方案(1994年拟定)	
·····	(261)
杭州大学区域与城市科学系城市规划专业教学计划(附件) ·····	(263)
香港大学城市规划及环境管理研究中心城市规划理科硕士课程简介·····	(267)
美国洛杉矶加州大学建筑与城市规划研究生院城市规划专业简介·····	(271)
美国规划学会关于规划专业课程设置的原则(1992) ·····	(277)
英国皇家规划学会规划教育基础专业课程指南(内容和业绩准则) ·····	(280)
香港规划师学会课程评估的指导方针·····	(287)
加拿大规划学会关于大学规划学位的确认标准(1992年) ·····	(290)
澳大利亚皇家规划学会关于课程确认的目标、政策和准则(1992年) ·····	(293)

总 论

改革开放以来我国城市发展、 规划和教育：回顾与前瞻

许学强 薛德升

我国的改革开放已进入第 15 年。15 年间，我国城市取得了前所未有的迅速发展，城市在整个社会经济中的作用日益显著。这给国家的城市发展政策、城市规划工作、城市规划教育工作等有关方面带来了许多值得思考和研究的新问题。

本文回顾了改革开放以来我国城市发展的主要特征；揭示了在这一重要历史阶段，尤其是近几年来，我国城市发展出现的新问题及对现有城市规划的挑战；并解释了形成上述特征、问题及挑战的主要因素；文章讨论了在新形势、新问题面前城市规划的更新和改革，以及未来城市规划教育应如何适应上述发展、更新和改革的问题。文章认为我国经济体制由计划经济向社会主义市场经济的转轨刚刚开始，城市发展方兴未艾，城市规划和城市规划教育工作的推陈出新尚需相当长时期的努力和探索。

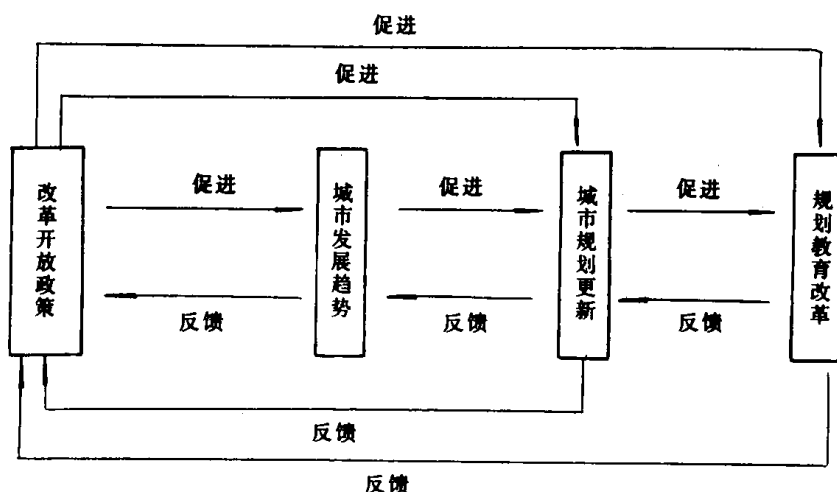


图 1 改革开放、城市发展、规划及教育关系示意图

一、改革开放以来我国城市发展的特点和问题

1. 城市惊人地发展，但规划准备不足

我国的改革从农村开始。家庭联产承包责任制，鼓励多种经营，大力发展乡镇企业，允许农民进城经商、办企业，放宽户籍管理制度，放开粮食价格……。这一切就像启动了大型水库的泄洪闸，亿万农村剩余劳动力由落后地区涌入较发达地区，由内地涌向沿海，由乡村涌向城市。使得城市人口每年净增约 1 700 万，至 1991 年底，城市人口总数

达 3.5 亿，成为世界上仅次于印度的城市人口最多的国家。如加上城市内来自乡村的短期暂住人口，上述数字会更加庞大。而在改革开放前的 30 年间，城市人口每年仅净增约 200 万人。由于城市经济实力增强，加上市政府比县政府拥有某些特权或优惠，“设市热”从一省传到另一省，全国平均每年新设市超过 22 个，而改革开放前平均每年设市不到 2 个（表 1）。如果按此速度继续发展，不难预测，到 2010 年我国将会有 800 个以上的城市，城市人口可能超过 5.5 亿，占总人口比例接近 50%。难怪世界银行的官员称中国在不久的将来将成为城市化的巨人^[1]。

表 1 1949、1978、1991 年我国城市数量、城市人口统计

年 份	城市数量(个)	年平均增长率(%)	城市人口(万人)	年平均增长率(%)
1949	136		5 765	
1978	191		11 994	
1991	479		34 602	
1949—1978		1.18		2.47
1978—1991		7.33		8.49

资料来源：据国家统计局公布有关资料计算。

由于城市职能扩大，人口膨胀，伴随而来的是城市用地加速向外扩展和蔓延。1984—1991 年，全国城市建成区面积由 8 842 平方公里增至 13 792 平方公里，净增长 4 950 平方公里，相当于 1984 年建成区总面积的 56%。这种城市用地的扩展现象在东部沿海开放地区最为显著。城市土地由无偿分配到有偿使用，房地产开发公司纷纷成立，房地产市场开始形成，加速了城市在其近郊成片开发。近郊农业景观迅速被吞噬，变成城市新区，城市到处是工地。许多事实说明，城市边缘地带是最容易接受城市技术、管理和资本输出的地区，其土地不断升值，是城市发展最大、最快的受益者。同时，由于行政体制的分割或规划师无力顾及，这里也是城市发展中最混乱的地段，影响着城市用地的进一步向外扩展。

然而，城市如此惊人地发展，城市规划，从其观念、手段到队伍准备都是非常不足的。不少不合格的规划师也不得不参加编制规划，即使过去合格，在新的形势下，也未必能编制合格的城市规划。一方面，看过西方世界的人们，强调要大、要高、要新、要国际化，向西方看齐；另一方面，大量的城市人，包括部分决策者，缺乏城市意识，更没有了解现代化城市的本质，谈不上按其本身的规律建设、管理好城市。近年来，由于投入不足，基础设施本来就处于超负荷运行，现大量投资者和外来劳工的涌入，使一些城市的发展陷于困境。

2. 城市规模结构^① “两头高，中间低”，与控制大城市方针相违背

我国一直执行控制发展大城市的方针。改革开放前，这一方针发挥过一定作用。然而改革开放后，行政干预能力逐渐减弱，按经济规律办事意识增强。由于特大城市和一些大城市地处沿海或交通要冲，是对外开放的前沿，吸引外资的基地，投资获得的边际效益大，所以，虽然严格控制发展大城市的方针一直未变，且三令五申，但这些城市发展速度之快，前所未有，不少大城市进入特大城市行列，使特大城市在全国城市中的比

重明显提高。另一方面，由于经济活跃，乡镇企业发达，小城市经济实力增强，加上前述“设市热”的影响，在设市过程中人为扩大城市边界，扩大城市人口，使小城市数目和人口都迅猛增长，比重明显提高。在城市规模结构中形成了“两头高，中间低”的马鞍型格局（表 2，图 2、图 3）。这也许是我国自上而下、自下而上城市化过程二元结构的反映，是对我国控制发展大城市方针的冲击。

表 2 1978—1991 年中国不同等级城市人口增长

项 目	小 城 市		中 等 城 市		大 城 市		特 大 城 市		合 计	
	人口数 (万人)	比重 (%)	人口数 (万人)	比重 (%)	人口数 (万人)	比重 (%)	人口数 (万人)	比重 (%)	人口数 (万人)	比重 (%)
1978	1 124.9	14.0	1 856.5	23.4	1 985.2	25.0	2 988.2	37.6	7 954.8	100
1991	3 322.1	21.5	3 776.2	24.4	2 030.2	13.1	6 334.5	41.0	15 463	100
年平均 增长率 (%)	8.69		5.61		0.17		5.95		5.25	

资料来源：据国家统计局公布有关资料计算。

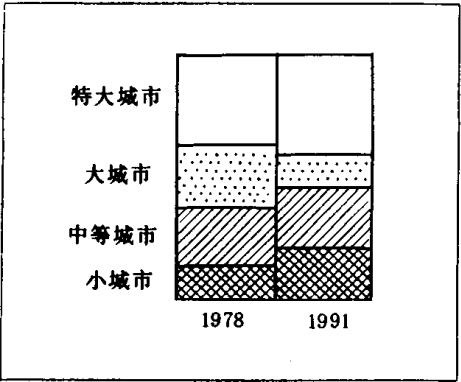


图 2 1978—1991 年中国不同等级城市人口构成示意图

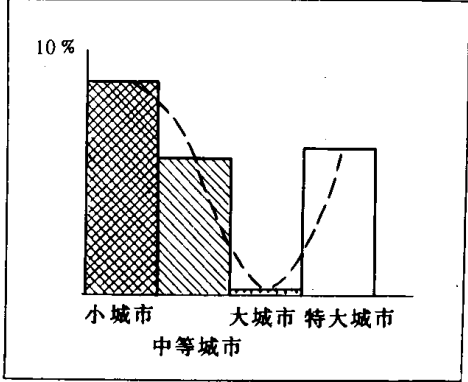


图 3 1978—1991 年中国不同等级城市人口年均增长率示意图

3. 城市空间分布趋于不均衡，可能成为社会隐患之一

改革开放前，区域经济发展强调三北（东北、西北、华北）和三线（大西南、大西北），使我国区域经济呈现出均衡增长的趋势。改革开放后，实际执行的是不均衡增长，让一部分地区先富起来的方针。在东部^②沿海兴办经济特区、开放城市、经济开发区等，大量吸引外资、技术、设备、信息以及内资和劳动力等，使得东部沿海经济发展大大快于内地，东部城市数量，特别是城市人口的增长速度快于内地，城市重心和城市人口也由过去向北偏西移动转而向南偏东移动，区域不均衡加大。在经济较发达的地区开始出现城市带（群），如沪宁杭、京津唐、穗港澳、辽中南等（表 3，图 4、图 5）。

虽然，不均衡发展是一条公认可取的发展道路，然而区际差距拉大，造成人们心理不平衡，导致采取种种相互隔离、相互封锁的政策和偏激行为，社会不安定因素潜滋暗长。

4. 城市职能加速更新、日趋复杂,但与原有功能结构矛盾突出

过去,将城市视为资本主义的产物,今天把城市当作社会主义物质文明和精神文明的建设基地,要求充分发挥中心城市作用,发挥其扩散和辐射功能,带动周围乡村发展。为此,城市职能必然迅速更替和日趋复杂,由单纯的重生产性向多元化综合性转化,由以前低层次的政治、经济、文化中心,分别向高层次的行政、工业、商业、贸易、金融、信息、交通、通讯、文化、教育、科技、艺术、旅游及各种服务中心转化,为城市自身服务的职能部门数量增多,专业化水平提高。一些城市,尤其是东部沿海开放地区的大城市、特大城市,由于大力发展外向型经济,对外交流频繁,部分参与了国际大循环,开始具有国际性职能。

表3 中国东部、中部、西部三大地带城市数量统计(个)

地区	1949年		1978年		1991年		1949—1978年	1978—1991年
	城市数量	比重(%)	城市数量	比重(%)	城市数量	比重(%)	年均增长率(%)	年均增长率(%)
东部	69	50	69	36.1	191	39.9	0.05	8.15
中部	82	40.4	82	42.9	194	40.5	3.38	6.85
西部	40	9.6	40	21.0	94	19.6	3.95	6.79
合计	191	100	191	100	479	100	1.18	7.33

资料来源:据国家统计局公布有关资料计算。

表4 中国东部、中部、西部三大地带城市人口统计

地区	1949年		1978年		1991年		1949—1978年	1978—1991年
	城市人口 (万人)	比重(%)	城市人口 (万人)	比重(%)	城市人口 (万人)	比重(%)	年均增长率(%)	年均增长率(%)
东部	3 204	61.04	5 464.9	45.6	17 032	49.2	2.16	9.14
中部	1 258	23.97	4 353	36.3	12 157	35.1	5.09	8.22
西部	787	14.99	2 176.2	18.1	5 413	15.7	4.41	7.30
合计	5 249	100	11 994.1	100	34 602	100	3.36	8.49

资料来源:据国家统计局公布有关资料计算。

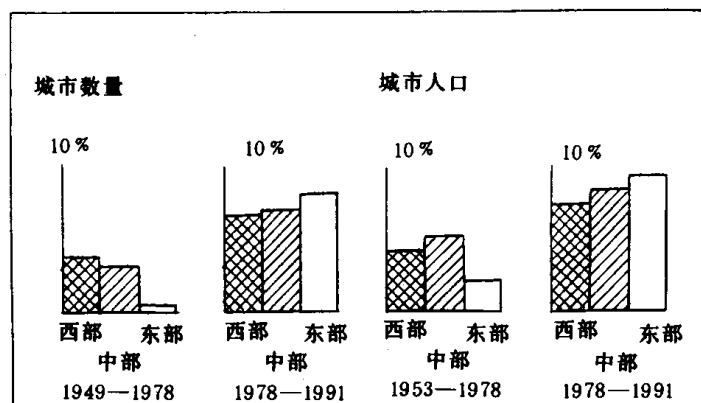


图4 我国城市数量和城市人口增长的时间和空间差异示意图

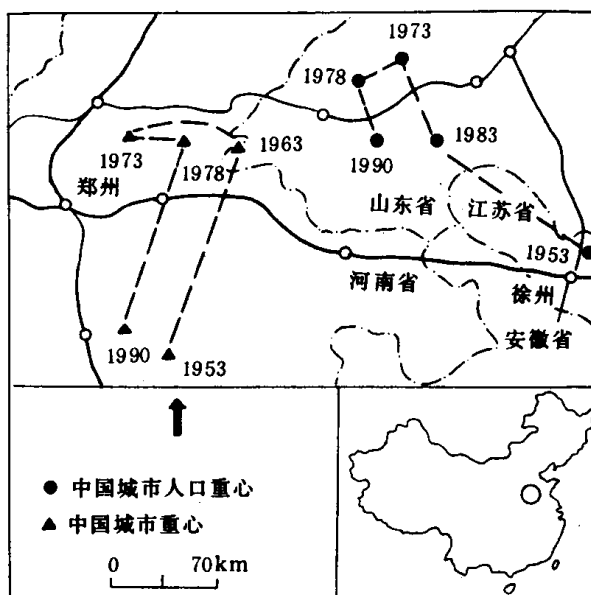


图5 我国城市重心、城市人口重心移动示意图

然而，城市职能的更替升级，与目前在无偿划拨土地情况下形成的城市空间结构产生了尖锐的矛盾。为了实现这一转化，必须按照城市地租理论重建城市功能结构和空间结构，这是一项十分艰巨的任务。

5. 城市动态感大大增强，但基础设施不相适应

改革开放前，生产和生活必需物资自下而上、自上而下调拨，人们除了上下班、上学放学之外，似乎不需要也没有足够时间和钱外出，城市流量小、频率低，是“静止的城市”。改革开放以来，由于城乡迅速发展，不同城市间职能分工专门化的增强，城乡、不同城市间的经济互补作用加强，出现了大量的城乡之间、城市之间的人口、资金、物资、信息等物质和非物质的横向和纵向流动。在城市的内部，也由于用地专门化程度增强，居民生活水平提高，生活变得丰富多彩，居民出行要求迫切，类型复杂，数量陡增。因而城市内部不同功能区之间的人口、资金、物质、信息流规模明显扩大，频率急剧升高，白天固然如此，夜晚依然一样，真正体现了现代城市是一个动态的巨大系统。

但是，许多城市已深感各种流的载体（如交通、邮电、电脑联网等）的建设，不能满足日益增长的城市巨流的要求，阻碍了城市的发展，因而不得不投巨资加速“载体建设”。

总之，15年的改革开放加速了城市发展，其中有“喜”也有“忧”，“喜”是发展中的“喜”，“忧”是前进中的“忧”，城市规划者在解决这些“忧”中可以发挥重要的作用。

二、城市规划必须与社会主义市场经济相适应

党的十四大明确提出，我国经济改革的目标是建立社会主义市场经济体制，要使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用^[2]。市场调节作用越来越大，直接的计划将越来越少，城市作为经济和各项活动的载体，将日益按照市场的机制来运转。这样“国