

高等院校公共管理类核心课程精品教材

# 城市规划原理

第三版

主 编 王克强 石忆邵 刘红梅  
副主编 马祖琦 卢为民 高 魏

高等院校公共管理类核心课程精品教材  
上海市公共管理一级学科博士点培育基金资助

# 城市规划原理

## (第三版)

主 编 王克强 石忆邵 刘红梅  
副主编 马祖琦 卢为民 高 魏

 上海财经大学出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

城市规划原理/王克强,石忆邵,刘红梅主编.—3版.—上海:上海财经大学出版社,2015.1

(高等院校公共管理类核心课程精品教材)

ISBN 978-7-5642-2027-3/F·2027

I.①城… II.①王… ②石… III.①城市规划-高等学校-教材  
IV.①TU984

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第252497号

- 责任编辑 张美芳
- 封面设计 钱宇辰
- 责任校对 王从远 胡 芸

CHENGSHI GUIHUA YUANLI

城 市 规 划 原 理

(第三版)

主 编 王克强 石忆邵 刘红梅

副主编 马祖琦 卢为民 高 魏

---

上海财经大学出版社出版发行  
(上海市武东路321号乙 邮编200434)

网 址: <http://www.sufep.com>

电子邮箱: [webmaster@sufep.com](mailto:webmaster@sufep.com)

全国新华书店经销

上海华业装潢印刷厂印刷装订  
2015年1月第3版 2015年1月第1次印刷

---

787mm×1092mm 1/16 19印张 486千字  
印数:10 001—15 000 定价:39.00元

# 前 言

城市规划是使城市更美好的重要措施。城市是城市规划工作者的作品,也是全体公民共同创造的作品。城市规划,体现了城市发展的思路,是城市规划工作者的成果,也是全体市民智慧的结晶。培养城市规划人才、普及城市规划知识、提高城市规划中的公众参与水平,是搞好城市规划的基础,也是我们写作本书的重要目的。

本书分为十四章:第一章为绪论,第二、三、四章分别对城市规划的任务、体系、编制程序、城市用地空间布局、城市规划的编制作了阐述,第五至七章对城市总体规划、城市分区规划、城市详细规划进行了阐述,第八至十一章对城市交通规划、城市绿化规划、城市商业用地规划、城市居住用地规划等专项规划进行了阐述,第十二至十四章对城市历史文化遗产保护与城市更新、城市规划的实施、AutoCAD在城市规划中的应用进行了阐述。我们也提供了网络学习的资料。

本书由王克强、石忆邵、刘红梅、马祖琦、卢为民、高魏提出编写提纲,并进行最后统稿工作。由王克强、石忆邵、刘红梅、马祖琦、卢为民、高魏、叶方、郑睿、张学文、杨昌裕、曹友强、周蕾、郁钧、黄智俊、但承龙、李颖、尹霞、金朝、张蕊、范华、郭惠宁、马克星、赵妍玲、张春灵、刘超等撰稿或收集资料。

本书的编写出版得到了上海市公共管理一级学科博士点培育基金资助。

上海财经大学“211工程”四期重点学科建设项目资助。

在编写过程中,我们参考了许多前人的成果,在此表示诚挚的感谢!

由于编者水平和时间等的限制,书中定有不妥之处,敬请批评指正!

编 者

2014年12月

# 目 录

前言/1

## 第一章 绪论/1

- 第一节 城市的形成与发展规律/1
- 第二节 城市化与城市发展方针/13
- 第三节 城市规划学科的产生与发展/17
- 第四节 城市规划学科的性质与体系/27
- 第五节 城市规划学的内容结构与学习方法/31
- 思考题/33

## 第二章 城市规划的任务、体系和编制程序/34

- 第一节 城市规划及城乡规划/34
- 第二节 城市规划的作用和任务/36
- 第三节 城市规划的要素/38
- 第四节 城市规划体系/40
- 思考题/46

## 第三章 城市用地与空间布局/47

- 第一节 城市系统/47
- 第二节 城市用地的基本功能/50
- 第三节 城市用地适宜性评价/52
- 第四节 城市用地的构成/58
- 第五节 城市用地的空间布局/64
- 思考题/71

## 第四章 城市规划的编制/72

- 第一节 城市规划的编制主体、要求及原则/72
- 第二节 城市规划的调查、分析/74
- 第三节 城市战略规划/79
- 思考题/83



## 第五章 城市总体规划/84

- 第一节 城市性质/84
- 第二节 城市规模/87
- 第三节 城市总体布局/90
- 第四节 城市总体规划的编制程序/94
- 第五节 城市总体规划编制的成果要求/96
- 第六节 城市总体规划的实例/98
- 思考题/105

## 第六章 城市分区规划/106

- 第一节 城市分区规划概述/106
- 第二节 城市分区规划的原则与程序/110
- 第三节 城市分区规划的主要内容/113
- 第四节 城市分区规划的成果要求/116
- 第五节 城市分区规划实例/118
- 思考题/122

## 第七章 城市详细规划/123

- 第一节 城市详细规划概述/123
- 第二节 控制性详细规划/124
- 第三节 修建性城市详细规划/135
- 第四节 城市详细规划实例/139
- 思考题/143

## 第八章 城市交通规划/144

- 第一节 城市交通规划概述/144
- 第二节 城市道路交通系统规划/149
- 第三节 城市对外交通系统规划/158
- 第四节 城市交通规划案例/159
- 思考题/167

## 第九章 城市绿化规划/168

- 第一节 城市绿化概述/168
- 第二节 城市绿地的分类与测度/170
- 第三节 城市绿化规划的编制要求、目标与内容/174
- 第四节 城市绿化规划的编制与成果要求/176
- 第五节 城市绿化规划案例分析/179
- 思考题/183



## 第十章 城市商业用地规划/184

第一节 商业用地规划相关概念与基础理论/184

第二节 城市商业网点规划/186

第三节 城市商业用地规划的主要内容/193

第四节 上海中心商务区规划简介/199

思考题/201

## 第十一章 城市居住用地规划/202

第一节 城市居住用地规划概述/202

第二节 城市居住用地规划的主要内容/210

第三节 城市居住用地规划的程序和方法/213

第四节 城市居住用地规划的成果要求/227

第五节 城市居住用地规划的实例/233

思考题/238

## 第十二章 城市历史文化遗产保护与城市更新/239

第一节 城市历史文化遗产保护概述/239

第二节 城市历史文化遗产保护的分类及措施/244

第三节 城市更新/250

第四节 城市历史文化遗产保护的案例/259

思考题/261

## 第十三章 城市规划的实施/262

第一节 城市规划实施的作用/262

第二节 城市规划实施的内容/263

第三节 城市规划实施原则/265

第四节 城市规划法律体系与制度实施/268

第五节 城市规划实施中的公众参与/272

第六节 案例:上海城市规划体系与实施措施/277

思考题/281

## 第十四章 AutoCAD 在城市规划中的应用/282

第一节 AutoCAD 简介/282

第二节 AutoCAD 在城市规划设计中的应用/286

思考题/296

# 第一章 绪论



## 学习目的

通过本章的学习,了解城市的形成与发展规律,了解城市化基本规律与中国城市发展,理解城市、城市化、城市规划的基本概念,熟悉中外主要城市规划的发展历程以及城市规划学科的发展历程,掌握城市规划学科的性质与学科体系,了解本书的结构,理解城市规划的学习方法。



## 关键概念

城市 城市化 城市规划 三大宪章 城市规划学科

## 第一节 城市的形成与发展规律

### 一、城市的基本内涵

#### (一)城市的概念

世界的文明与发展无不与城市密切相关,而城市广泛存在于世界上所有的国家,在一个国家或地区的政治生活、经济生活、文化生活以及社会生活中都处于中心地位,并起着主导的作用。

立足于不同的观察视角和研究目的,对于城市则有不同的理解和认识。地理学强调“城市是一种特殊的地理环境”。<sup>①</sup>从经济地理学的角度看,城市的出现和发展是与劳动的地域(地理)分工的出现和演化分不开的。这一点就决定了城市的生产职能,即通过工业、交通、贸易为城市及其腹地提供产品和服务等。社会学侧重研究城市中人的构成、行为及关系,把城市看作生态的社区、文化的形式、社会系统、观念形态和一种集体消费的空间等。<sup>②</sup>经济学关注为各种经济活动的开展提供场所的城市,认为所有城市的基本特征是人口和经济活动在空间的集中。用经济学的术语说,城市是坐落在有限空间地区的各种市场——住房、劳动力、土地、运输等——相互交织在一起的网状系统。城市经济学把各种活动因素在一定地域上的大规模集中称为城市。生态学把城市看作人工建造的聚居场所,是当地自然环境的一部分。城市生活所

① 周一星:《城市地理学》,商务印书馆1997年版,第11页。

② Peters Saunders, *Social Theory and the Urban Question*, Holmes & Meier, 1981, pp.152~153.



需要的一切都依赖于它周围的其他区域(它的腹地或其他城市),城市既对其所在环境起作用,又受其所处环境的影响<sup>①</sup>。建筑学与城市规划学则将城市的空间环境的营造视为己任,认为城市是由建筑、街道和地下设施等组成的人工系统,是适宜于生产生活的形体环境。<sup>②</sup>行政管理工作者则将城市标准化为人口总数或人口密度达到一定数量以上的居民点。<sup>③</sup>

以上各种解释从不同的侧面概括出了城市的内涵,但仅从某一方面、某一角度是不可能概括城市这一包罗万象、错综复杂的现象和本质的。不仅如此,城市是一定时期政治、经济、社会及文化发展的产物,它总是随着历史的发展和特殊需要而变化。从城市规划的角度而言,城市是一个以人为主体,以空间有效利用为特征,以聚集经济效益为目的,通过规划建设而形成的集人口、经济、科学技术与文化于一体的空间地域系统。<sup>④</sup>这一概念涵盖四个方面的含义:(1)城市的人本性,城市是为人的福利提高、人的能力建设而存在的;(2)城市的聚集性,城市是最节约的空间资源配置形态;(3)城市规划的必要性,城市规划是实现科学管理的有效方式;(4)城市的多元性,城市是区域的社会、经济、文化中心。<sup>⑤</sup>

## (二)城市的规模标准

城市常常被划分为不同的种类与级别。基于人口的多寡和规模的大小,城市被分为不同级别,如大、中、小城市等;基于城市的功能不同,形成各种类型的城市,如首都或省会等行政中心、服务中心城市、卫星城市等;按照城市主导产业的不同,城市可以分为工业城市、商业城市、旅游城市、矿业城市等,它们无论在内容上、作用上、空间结构上、环境上都各具特殊性。<sup>⑥</sup>为统计应用上的方便,各国常以一定聚集人口数量作为区分城市与乡村的标准,但具体标准又有所不同(见表 1-1)。

表 1-1 各国划分城市的人口标准<sup>⑦</sup>

5 000 人以上	加纳、马里、马达加斯加、赞比亚、法国、奥地利、印度、伊朗、日本、巴基斯坦
3 500 人以上	英国
2 500 人以上	美国、墨西哥、波多黎各、委内瑞拉
2 000 人以上	埃塞俄比亚、加蓬、利比亚、肯尼亚、洪都拉斯、荷兰、卢森堡
1 500 人以上	巴拿马、哥伦比亚
1 000 人以上	塞内加尔、加拿大、新西兰、澳大利亚
400 人以上	阿尔巴尼亚
200 人以上	丹麦、瑞典、挪威、冰岛
100 户以上	秘鲁

除人口数量外,有些国家还有其他条件。如印度,除了要求 5 000 人以上之外,还要求人口密度在 390 人/平方公里以上,3/4 以上成年男子从事非农业劳动,并具有城市特点。日本

① 清华大学建筑、城市研究所:《城市规划理论·方法·实践》,地震出版社 1992 年版,第 2~6 页。

② 程道平:《现代城市规划》,科学出版社 2004 年版,第 2 页。

③ 唐代望、唐晓阳:《现代城市管理学》,中国人事出版社 1991 年版,第 29 页。

④ 肖秋生、余吉谦:《城市总体规划原理》,人民交通出版社 1995 年版,第 4~5 页。

⑤ 程道平:《现代城市规划》,科学出版社 2004 年版,第 2~3 页。

⑥ 清华大学建筑、城市研究所:《城市规划理论·方法·实践》,地震出版社 1992 年版,第 3~6 页。

⑦ 戴均良:《中国城市发展史》,黑龙江人民出版社 1992 年版,第 4 页。



《地方自治法》规定,人口在5万人以上并且市区户数和工商业人口均占60%以上的地区可以设“普通市”;人口30万以上,面积100平方公里以上,在本地区具有核心城市机能(如人口在50万以下,则昼夜间人口比率须在100%以上),可以设“核心市”;人口20万人以上,有资格设“特例市”。<sup>①</sup>

中国政府对于城市的界定主要依靠规模和行政制度两个标准。对于城市的规模标准,《中华人民共和国城市规划法》中界定:“大城市是指市区和近郊区非农业人口五十万以上的城市。中等城市是指市区和近郊区非农业人口二十万以上、不满五十万的城市。小城市是指市区和近郊区非农业人口不满二十万的城市”。原《中华人民共和国城市规划法》规定:城市“是指国家按行政建制设立的直辖市、市、镇”。这就是说,法律意义上的城市是指直辖市、建制市和建制镇。中小城市已成为中国经济社会发展的重要支撑<sup>②</sup>,中小城市的规模也逐渐在扩大。随着中国人口和经济的增长,城市的划分标准也需要做相应的调整。2010年,由中国中小城市科学发展高峰论坛组委会、中小城市经济发展委员会与社会科学文献出版社共同出版的《中国中小城市发展报告(2010):中国中小城市绿色发展之路》提出,按人口数量重新划分城市等级,市区常住人口50万人以下的为小城市,50万~100万的为中等城市,100万~300万的为大城市,300万~1000万的为特大城市,1000万以上的为巨大型城市。

## 二、城市的形成与发展

### (一)城市的起源及雏形

#### 1. 城市的起源与第一次社会分工

城市的起源是第一次社会分工的结果。城市产生事实上可以追溯到人类的定居阶段,在距今12000~10000年前,农业逐渐从畜牧业中分离出来,人类完成了第一次社会分工。第一次社会分工使人类的居所逐渐趋于稳定,形成了最初的原始聚落。这些人类早期的原始聚落主要分布在尼罗河流域、两河(底格里斯河、幼发拉底河)流域、印度河流域、黄河流域、长江流域等农业文明发达的地区。农业同畜牧业的分离、原始固定居民点的诞生、生产产品的剩余,就逐渐转变为交换经济的萌芽。在那些固定居民点中,就出现了原始手工业,又出现了市场。这种形式不仅日益固定下来,并且得到进一步的发展,原始的城市便出现了。它最早的胚胎只是一个聚集点,是农业革命的产物。这样,我们大致可以沿循“狩猎+采摘→园艺+畜牧→原始农业→聚落→手工业+商业→城市”这一条路径,寻找城市形成的轨迹。城市的最终形成还需要一定外在条件与内在因素,可以从经济与社会这两个方面寻求答案。

#### 2. 城市出现的经济因素

从经济因素来看,城市出现的直接因素是第二次社会分工(手工业与农业的分离)以及第三次社会分工(商业与手工业的分离)。到手工业的生产规模超过本聚落所需时,专职商品交换的人群才会出现。这种社会分工的出现、非农人口的增加并脱离土地向某些聚居点集中的根本原因就是农业生产力的提高。农业生产力的提高有力地促进了城市的发展,城市反过来为农业成果提供了军事上的保障和技术上的支持。大约在公元前4000~前3000年,原始聚落分化成为从事农业生产人口居住的农村和从事手工业、商业为主的城市,这些早期城市出现

<sup>①</sup> 中国社会科学院:《日本的行政区划》,中国社会科学院日本研究所网站, <http://ijs.cass.cn/files/rbzl/xzqh.htm>。

<sup>②</sup> 孙国瑞:《中小城市已占据国内经济总量的半壁江山——解读2010年〈中小城市绿皮书〉》,《中国土地》2011年第1期,第43~46页。

在四大文明的发祥地——埃及、美索不达米亚、印度和中国。中国最早的城市雏形大约形成于商代早期,河南偃师市二里头村的古商城遗址是迄今为止发现的中国最古老的城址,同时期或者稍晚的还有郑州商城以及安阳殷墟等,这些最早的商城主要体现为聚落的防御功能和手工生产交换功能。

### 3. 城市出现的社会因素

从社会因素来看,早期的人类对死者和神灵的崇拜是城市形成的重要因素之一。人们需要一个固定的交流情感和安慰精神的地方,这便促使他们修建墓地与圣地,这种建有陵墓、神庙或圣坛的地方,就可能或已经成为早期城市的胚芽。古埃及(公元前3200~前343年)的城市建设重点是金字塔等国王陵墓,因而古埃及就有为修建金字塔的工匠、奴隶提供生活居住设施的聚集地(卡洪等),另外,耶路撒冷、麦加、罗马等圣地都发展成为世界著名的城市。

产生城市的因素还有战争、法律等。战争是和人类的历史同样久远的社会现象之一。因为城市所聚集的财富必然成为掠夺的对象,人们为了保护自己,只有不断地加强防御与掠夺者对抗。精心构筑的要塞、城墙、运河及其他防御设施,还有专业的军队等,都是从原始城市开始积累的结果。美索不达米亚(公元前4000~前538年)早期的城市(巴比伦等)即由厚重高大的城墙所围成,贸易、战争以及行政管辖职能较为突出。内有宗教的约束,外有战争的压迫,在这样的情况下,城市的法律和秩序也出现了,城市权力开始向社会化转变。在城墙的包围下,市民们有了共同的生活基础,一种共性,包括共同的宗教、共同的法律、共同的经济环境、共同的文化背景等。<sup>①</sup>当内外部因素成熟的时候,城市的雏形就逐渐形成了。

### 4. 早期城市职能

最初的城市职能非常简单。首先,它是从事非农工作人员的聚居地,为从事手工业、行政管理、技术、教育、神职等人员提供了便于开展各自工作,并方便生活的场所。其次,城市作为可提供较强防御能力的聚居地,使得农村地区的剩余财富向城市聚集,体现为城市的储藏功能。这种人类物质及精神财富的高度集中又使城市的整体安全至关重要,作为保卫劳动成果的手段,城市的派生职能——防御职能便凸显了出来。<sup>②</sup>城市作为地域中心和物质、文化的集中地更便于物资和信息的交流,因而城市交易职能出现并逐渐得以强化。中国古代的城市就是围绕着两种基本职能进行定位的,即“城是一种防御性构筑物,市是交易的场所”。随着社会经济的发展,城市的防御功能已经弱化甚至消失,居住、生产、游憩、交通、行政等功能有不同程度的体现,现代城市大多具有综合功能。

## (二) 城市的发展与演进

### 1. 中外城市产生的类型

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发展的。城市的发源地不同,产生的类型也不同。有东方型、地中海型、南美型、北欧型等。在历史上,东方的城市以行政中心、宗教圣地、军事要塞、交通枢纽为特点,西方的城市则以民族移动、海外扩张、文艺复兴、工业革命等为基调。欧洲城市一般是自然发展而来的,缺乏统一规划,多选择险峻地形兴建,这点与东方城市截然不同。东方城市有严格的功能区域划分,一目了然,特别是中心区以皇城或官衙为主,辉煌壮丽,而且一般筑在平原,规模较大,城高壕深,防卫森严。东方传统城市是政治性的,城市建筑设施主要为统治阶级服务,西

<sup>①</sup> 张冠增:《城市发展概论》,中国铁道出版社1998年版,第31~35页。

<sup>②</sup> 谭纵波:《城市规划》,清华大学出版社2005年版,第2~4,8~9页。



方的城市则以市民性的为主,如教堂、市政厅、议会、市场、体育场等。

## 2. 国外的城市发展

现代西欧各国的城市,大多都是在中世纪末至近代初形成的。很多欧洲城市的历史不过三四百年。从18、19世纪开始,西方发达国家的城市受到工业革命的推动而加速发展,城市数量的增长异常迅猛。仅在1750~1850年这一百年中,西欧的城市就增加了数百座之多。这一时期发展最快的城市就是各国首都及地方性政权所在城市,如法国的巴黎,意大利的都灵、罗马,英国的伦敦、诺里奇,西班牙的马德里,葡萄牙的里斯本,德国的柏林等。当然,一些港口城市如法国的波尔多、比利时的安特卫普、荷兰的阿姆斯特丹、德国的汉堡等也有较快发展。

早期的工业城市一般不如政治中心或港口城市发达,<sup>①</sup>而19世纪以后发展最快的当属新兴工业城市,如英国的曼彻斯特、伯明翰,美国的芝加哥、波士顿,法国的里昂,德国的莱比锡、鲁尔地区等。从19世纪后半叶起,发展速度最快的城市转向美国的纽约和芝加哥。1910年以后,纽约取代伦敦成为世界最大城市。到1925年,全世界城市人口平均比例为21%。其中,北美洲和大洋洲已有54%的人口居住在城市,欧洲(含苏联)为38.1%,拉丁美洲为25%,亚洲和非洲的城市人口比例不到10%。

从20世纪40年代起,以大伦敦区为首的发达国家出现了逆城市化现象,即人口从大城市向中小城市和农村地区迁移。这一趋势,在20世纪50年代表现为人口的郊区化,60年代表现为人口增长重点转到大都市圈以外,70年代以后则出现了人口向当天不能乘车往返于大城市的真正“农村地区”分散。西方国家的城市呈现离心扩散的趋势,大城市人口增长逐渐缓慢,高质量的城市环境和生活的现代化成为西方城市发展的特点。<sup>②</sup>

现代西方国家城市发展特点日益多元化,生态城市、创意城市理念与传统大城市、城市群形态并存,各种城市规划理念在城市发展历程中得以体现。

## 3. 古代中国的城市发展

(1) 秦以前中国的古典城市发展。中国是世界城市发源地之一,距今约5 000年前开始出现早期城市。在这漫长的历史进程中,中国城市多次出现辉煌,并在不同历史阶段形成其自身的特点。从目前的资料来看,先秦时期大批城市的出现是各国统治者为建设政治中心、军事据点,运用强制性的手段来修城筑郭、聚集人口。周代以前的重要城市主要集中在黄河流域,如郑州商城、偃师商城、安阳殷墟在河南,垣曲商城在山西,西周丰、镐、成周等也都在黄河流域。春秋战国时期,奴隶制生产关系逐渐解体,大批封建城市兴起,城市规模扩大。战国时期的大小城市已达千余,著名的有:临淄(齐国)、蓟(燕国)、温(魏国)、建(楚国)、邯郸(赵国)、咸阳(秦国)、阳翟(郑国)、三川(周国)等。其中临淄人口达7万余户,城周长12公里。秦岭、淮河线以南也出现了较多城市。不少城市向以政治功能为主的集工商、宗教、教育、文化等功能的综合性城市发展。

(2) 秦汉时期中国的封建城市发展。秦统一中国后,政治制度虽然发生了较大的变化,但城市仍继承了先秦城市的特性,秦始皇把全国分为三十六郡,郡下辖县,使县城数目陡增,主要分布在黄河中下游地区和江淮地区。城市成为中央、郡、县各级政权机构所在地,从而逐渐形成首都一郡治一县治的行政等级城市体系。汉朝城市发展方向与秦时大致相似,但范围更大,数量也更多。在河西走廊上也出现了一批新兴城市,如酒泉、张掖、敦煌等。汉时形成了黄河

① 马裕祥:《浙江城市》,杭州大学出版社1992年版,第1~4页。

② 张冠增:《城市发展概论》,中国铁道出版社1998年版,第20~23页。



流域和淮河流域为全国两个主要经济区,城市的商业职能进一步加强,出现了临淄、邯郸、成都、洛阳等一批人口规模较大的商业城市。

魏晋南北朝时期的北方战乱使得中国城市的空间发展格局发生变化,南方成为中国主要的城市发展地区,建康(今南京)成为晋政治、军事、文化的中心。扬州、江陵、武昌、长沙等城市也成为区域性的贸易中心。

(3)隋唐时期中国的封建城市发展。隋唐时期,中国的经济重心已转移到南方,特别是长江中下游地区、四川盆地和东南沿海地区,成为当时瞩目的主要城市发展区。由于大运河的开凿和海上贸易的发展,城市的商业职能进一步凸显,出现了淮(安)、扬(州)、苏(州)、杭(州)四大“都市”,番禺(广州)成为当时最重要的港口城市。隋唐手工业城市有了更进一步的发展,唐代已经兴起一大批以金属的冶炼和铸造、纺织业、制瓷业著称的城市,如扬州、成都、定州、邢州、易州、青州、太原、蒲州、桂林等城市。

(4)宋元时期中国的封建城市发展。宋元时期,都城出现了由西向东、由南向北的转移,同时也逐渐形成了政治中心和经济重心南北分离的格局。北宋时期,中国地方行政区划也发生了重大变化,即由原来的路、府(州、军、监)、县三级制向行省制演变,城市体系更趋完善,发展成为首都—省会—府(州)—县的行政等级城市体系,城市之间保持着密切的行政隶属关系。南宋偏安一隅,临安(杭州)作为政治经济文化中心获得了空前发展,人口达到百万以上,是当时世界上人口最多的城市。南宋的广州、泉州,北宋的都城东京(今开封)、汴京等城市也获得了很大的发展。1279年元朝统一后,新建都城元大都,不仅是全国政治中心,也是著名的商业都市;南方城市继续保持了繁荣兴盛,杭州、扬州、镇江、苏州、集庆(今南京)、庆元(今宁波)、泉州、广州、真州(今仪征)、平江、武昌、太原、安西(今西安)等都是当时发达的商业城市,上海也从南宋时期的镇升级为县,成为新兴商埠。

(5)明清时期中国的封建城市发展。明清时期,城市数量有大幅度增加,明朝全国有大中型城镇100个,小城镇2000多个,农村集镇4000~6000个。<sup>①</sup>该时期,一些工商业城市还出现了资本主义萌芽,这在一定范围和一定程度上引起城市性质的变化。城市规模、城市类型等都与明朝以前有较大变化,出现了如下几类城市:一是以苏州、杭州为代表的手工业较集中的生产中心城市;二是以扬州、汉口为代表的商业集中城市;三是以京城北京和陪都南京为代表的行政中心城市;四是以广州为代表的对外贸易城市;五是以宁海、天津卫为代表的边塞海防城市。由于明清时代陆上、水上交通都很发达,形成了大中小城市和集镇联系起来的统一市场,以北京为中心,连接到边境城镇。

古代中国城市与欧洲城市相比,不仅数量多,而且规模大。从汉代到清代,县级以上的城市基本保持在1300个左右,10万人以上的城市也多达数十个,而都城之大,在世界古代城市史上无可比拟(参见表1-2)。

表1-2

世界古代十大城市面积一览表<sup>②</sup>

城市名称	建设年代(公元年)	城市面积(平方公里)
汉长安(内城)	前220	37.00
北魏洛阳	493	73.00

① 戴均良:《中国城市发展史》,黑龙江人民出版社1992年版,第229~230、259页。

② 潘谷西:《中国建筑史》,中国建筑工业出版社2001年版,第37~38页。

续表

城市名称	建设年代(公元年)	城市面积(平方公里)
隋唐洛阳	605	45.20
隋唐长安	583	84.10
元大都	1267	50.00
明南京	1366	43.00
明清北京	1421~1553	60.32
罗马	300	13.68
拜占庭	447	11.98
巴格达	800	30.44

#### 4. 近代中国的城市发展

从鸦片战争到中华人民共和国成立前,为传统城市向近代城市过渡,近代城市兴起、发展的时期,中国城市发生了巨大的变化。随着资本主义列强的侵略,中国兴起了一批近代城市,主要分布在沿海沿江地带。城市在区域上分布不均,20世纪上半期中国城市90%都是集中在东经102°以东的地区,且主要分布在5条线上,东南海岸线、京哈铁路线、京广铁路线、长江沿岸和陇海铁路线。位于两条交叉点上的城市,发展为全国性的或地区性的政治、经济、文化中心,如上海、天津、北京和广州;其他大城市也多分布于这5条线上,如南京、青岛、大连、长春、沈阳、西安、重庆、成都、郑州等。但是,经过抗日战争和解放战争,城市建设受到了破坏,城市规模和数量也下降。<sup>①</sup>到新中国成立前夕,中国5万人口以上的城市比1936年减少23个,长春的人口由1943年前后的80余万减至1949年的十几万。<sup>②</sup>

#### 5. 当代中国的城市发展

1949年中国的城市总共只有134个,其中人口100万以上的特大城市共5个,即北京、上海、天津、广州、沈阳,城市人口占全国总人口的10.2%。新中国成立后到改革开放前,城市处于缓慢发展状态,1978年底城市增加到193个。在改革开放的新形势下,中国城市化速度远较世界平均速度为快。世界城市化水平年均增长约0.36%,中国1979~2008年平均增长率为0.49%。到2012年底,中国有直辖市4个,地级市285个,县级市368个(其中400万人口以上的城市14个,200万~400万人口的城市31个,100万~200万人口的城市82个,50万~100万人口的城市108个,20万~50万人口的城市50个,20万人口以下的城市4个),建制镇有19881个(不包括台湾省和港澳地区)。<sup>③</sup>20世纪中叶至今,由于亚洲经济的逐渐起飞,出现规模宏大的向心聚集现象,新兴城市的繁荣和经济技术的飞跃发展使得一些特大城市在东方突兀而出,中国出现了香港、台北、上海、北京等世界城市。<sup>④</sup>为了促进城镇化进程和区域发展的战略,2011年《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》明确构建以陆桥通道,沿长江通道为两条横轴,以沿海、京哈京广、包昆通道为三条纵轴,以轴线上若干城

① 何一民:《中国城市史纲》,四川大学出版社1994年版,第258~350页。

② 戴均良:《中国城市发展史》,黑龙江人民出版社1992年版,第323页。

③ 中华人民共和国国家统计局:《中国统计年鉴(2013)》。

④ 何一民:《中国城市史纲》,四川大学出版社1994年版,第2~3页。

城市群为依托,其他城市化地区和城市为重要组成部分的城市化战略格局<sup>①</sup>,促进经济增长和城市市场空间由东向西、由南向北拓展<sup>②</sup>,有利于区域经济平衡发展。

### (三)当代国际城市格局

#### 1. 发展中国家城市发展迅速

在最近几十年,发展中国家城市的迅猛发展,明显地改变了世界城市的地理分布格局。以50万人口以上的大城市为例:1960~1980年,发达国家的这类城市由135个增加到211个,增加了56%,而发展中国家则从113个增加到279个,增加了1.47倍。这20年间,世界25个最大城市中,发达国家与发展中国家之比由13:12降为10:15。1960年世界前5位城市依次是纽约、伦敦、东京—横滨、莱茵—鲁尔和上海,而到1990年,已变成墨西哥城、东京—横滨、圣保罗、纽约和上海;到了2007年,已变成东京、墨西哥城、纽约、圣保罗、孟买<sup>③</sup>。由于发达国家人口城市化已接近饱和(1985年平均达95%),而发展中国家人口城市化正方兴未艾,预计在未来一段时间里,世界城市的分布格局还将发生更大的变化。1999年,全世界人口超过100万的大城市已达到325个,超过1000万人的超大城市有20个。<sup>④</sup>

#### 2. 世界城市的三个层次

随着国际经济一体化发展步伐的加快,国际大都市或者国家中心城市在世界经济中的地位和作用愈来愈重要。处于国际城市格局顶层的世界城市逐渐成为国际贸易、金融、科技、信息和文化的中心。目前世界城市有三个层次。

(1)核心层——全球性城市。全球性城市(Global City或World City)是指在世界城市格局中处于最高层次、能发挥全球性经济、政治和文化影响的国际一流城市。目前公认的全球性城市有纽约、东京和伦敦,产业集聚化程度和国际化水平都远远超出次一级的城市,集中了远远超出常规比例的世界最重要的经济机构,发挥着全球性的战略作用与影响。例如,纽约是全美排名前500家大公司中的1/3的总部,7家大银行中的6家总部、5家最大保险公司中的3家总部、最大10家连锁店的所有总部的所在地,这些大公司、大银行的分支机构以及全球的重要城市,对国际资本流动和全球经济活动起着举足轻重的控制作用。<sup>⑤</sup>

(2)次核心层——区域性国际城市。区域性国际城市(Regional City)是指经济实力雄厚,功能相对齐全,能够在世界上几个主要地区和国家经济、政治、文化及社会生活中发挥主导作用的城市。处于这一层次的城市往往被看作地区性国际城市中心或次全球性城市。它们既是国际资本和商品集散中心,国际经济、政治、文化、信息中心,同时也是国内经济与国际经济的结合点。如巴黎、柏林、罗马、悉尼、大阪、洛杉矶、香港等大约20个城市。

(3)第三层次——国家或地区中心城市。国家或地区中心城市(Central City)是一些迅速发展起来的国家和地区的首要城市,经济规模和人口增长都很迅速,一般兼为各国主要海港或航空港口,多数为各国家的首都或政治、经济、文化中心,是联系外部世界的窗口,也是带动国内各类城市融入世界城市格局的前卫力量。在亚洲、拉丁美洲,这样的巨型城市正在兴起,当前中国的北京和上海就属此列。

这三个层次构成了世界城市格局最主要的层次,也构成了世界城市格局核心的内层。进

① 顾朝林:《城市群研究进展与展望》,《地理研究》2011年第5期,第771~784页。

② 付卡佳、白津夫:《以城市群为载体完善城市化布局和形态》,《中共中央党校学报》2011年第6期,第67~69页。

③ 王英斌:《世界城市人口排名最新预测》,《世界文化》2009年第1期,第33~34页。

④ 吕安妮:《世界城市人口的发展状况》,《经济日报》1999年11月11日。

⑤ 孙家驹:《城市发展的动力、作用和趋势》,《求实》2002年第2期,第24~27页。



入第一与第二层次的城市通常被人们称为国际城市(International City),处于世界城市发展的领先水平。它们的影响力不断延伸,一直到边远的小城镇,由此构成了一个由世界主要城市支配的世界城市系统。

虽然发展中国家的城市规模、城市数量都有较快发展,但城市在国际经济发展中的地位还相对较低,尤其是缺少处于国际城市格局顶层的世界城市。中国目前除了香港外,内地尚无其他城市进入前两个层次,北京、上海等大城市正在努力靠向第二层次,把建成国际大都市作为城市发展的目标。中国在未来的发展中,中心城市的人口聚集和产业集聚化、国际化水平提高将会同步推进,但推进的方式一般不再是只集中于某个城市,而是转向在城市密集的地区发展城市群或城市带。<sup>①</sup> 中国和其他发展中国家提升城市功能级别的努力,将使超大中心城市乃至世界级城市的发展成为 21 世纪的一个重要趋势。

### 三、城市发展的规律

城市是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。

#### (一)城市现代化的发展规律

现代化既是一个经济范畴,更是一个社会、文化范畴,它包括经济、政治、社会、文化等多个方面。现代化既反映经济的发展,又反映政治的民主、科技的进步、知识的创新、文化的繁荣,体现社会经济运行效率和人们生活质量的不断提高以及人们思想观念和思维方式的不断更新。城市现代化的基本内涵可以概括为:经济上的工业化与市场化,政治上的民主化与法制化,城市发展的国际化与都市化,科技与知识的创新及社会信息化,社会生活的公平及生活质量的优化,经济社会发展可持续化与协调化。城市现代化表现为以下几个方面:

##### 1. 人口大量城市化

人口大量城市化是城市现代化的重要标志。乡村在生产生活方面缺乏效率与质量,而日渐成熟与完善的城市则能满足人口在生产、生活以及心理等方面的需求,因而定居城市成为很多人追求的目标,区域人口大量城市化。

##### 2. 产业不断高级化

产业结构变动有其自身的规律,一般而言,产业结构的变动遵循“第一产业的比重快速下降,第二产业的比重大体保持不变或略有上升,第三产业的比重则大幅度上升”这一变动规律。城市经济的发展也遵循这一规律,城市现代化的进程就是高新技术不断产生、现代技术对传统工业加以改造、现代服务业与新型服务业不断涌现、传统服务业逐渐减少的过程。

##### 3. 社会结构逐步优化

城市社会结构是与城市发展水平相联系的。随着城市发展水平的提高,城市社会结构也趋于优化。一个现代化城市的社会结构应该是:社会组织(包括正式组织与非正式组织)完善而高效、城市阶层结构合理、高度民主。城市现代化就是不断改善城市社会结构,使其趋于完善合理的过程。

##### 4. 市民素质不断提高

市民素质好比是城市发展的软件,高素质、有理想的市民是城市不断发展的动力,是创造巨大社会财富的保证。城市现代化发展进程中,市民素质的提高既包括精神层面上市民意识

<sup>①</sup> 段霞:《世界城市的基本格局与发展战略》,《城市问题》2002年第4期,第9~11页。





的提高,包括能力层面上知识水平的提高,还包括行动层面上生活方式的日益文明化。从国内外城市发展的历程都可以发现,城市居民在教育水平、公德意识、生活方式等方面都比过去有较大的提高,而且层级越高的城市市民的社会公德意识往往越强。许多发展中国家的城市基础设施得到充实,高楼大厦、交通通信都接近发达国家的城市水平,但市民素质的提高很少,对城市文明、现代化的进程产生了影响。<sup>①</sup>

## (二)城市发展的空间变化规律

城市经济基础理论和城市进化理论都认为,城市的发展过程是相似的,遵循着客观的规律性,但这并不是说城市是均衡发展的,事实上,城市在空间与时间范围内是非均衡发展的。<sup>②</sup>这种非均衡发展规律表现为城市在不同阶段所表现出来的空间集聚、空间扩散以及两者的结合。

### 1.城市空间集聚

集聚是城市空间存在的基本特征与形式,表现为向心聚合的倾向和人口增加的趋势。城市具有强大的集散、运输、商贸、服务、信息等综合功能,能够为经济活动提供金融、信息、技术服务,拥有完善的基础设施,形成了一定规模的劳动力和庞大的市场消费群体,从而使得各类经济活动在城市的集聚能够带来更高的效率。城市空间集聚不仅可以使城市成为一个区域经济活动的中心,而且可以使已成为经济活动中心的城市带动整个区域的发展,实现程度更大的集聚。城市空间集聚表现为人口、产业向中心城市的集中与中心城市的膨胀。

促使城市空间集聚的几个动力因素有人口增长、农业生产率提高、工厂化生产和低成本交通以及高层建筑技术等。在城市空间集聚的过程中,人口与产业的集中使得城市基础服务设施得以兴建和改善,有助于商业、金融、贸易等第三产业的兴起,促进了科学、文化、娱乐、教育等设施的兴建,使城市成为科技发明的摇篮……这些反过来又促进了城市的进一步发展。19世纪欧美国家,城市变得越来越普遍,工业向城市尤其是城市中心地区的集中越来越迅速,城市人口也越来越稠密。<sup>③</sup>

然而,城市空间集聚在产生规模效应和经济效益,推动社会发展的过程中,会出现工业生产和人口的过度集聚,势必会带来消极影响,产生集聚的不经济。例如,城市的工业企业和人口密度越大,环境污染就越严重,交通就越拥挤,职工上下班时间就越长,费用越高,土地和住房的价格就越贵,贫富差别和不安全等社会问题就越严重。所有这些,使得集聚的效益随城市规模的扩大而递减,使得生产企业和人口逐渐向边缘地区转移,出现了扩散的过程。

### 2.城市空间扩散

城市成长与发展的过程,是人类生产和生活活动聚集的过程,但同时又是一个扩散的过程。扩散表现为一种离心的运动趋势,是城市空间向外扩张、蔓延和创新行为在地域空间的传播过程,是与空间集聚相反的一种经济活动的空间运动方式。城市的枢纽功能和主导作用是通过其扩散机制完成的,即空间扩散是城市实现其功能的基本方式之一。城市正是通过这种扩散机制与区域资源共享、优势互补,实现与区域的一体化发展的。城市的等级规模越大,扩散的作用就越强,扩散的范围就越广。

扩散是物质和文化在空间的转移,通过多种渠道和多种方式进行。就其内容而言,主要有

① 程道平:《现代城市规划》,科学出版社2004年版,第17~18页。

② 陈双、贺文:《城市规划概论》,科学出版社2006年版,第12页。

③ 约翰·M.利维:《现代城市规划》,中国人民大学出版社2003年版,第8~15页。