

城 市 规 划

(日)秋山政敬 著

孙继文 译

仲孟锦 校订

华南工学院出版社

内 容 提 要

本书通过实例,对城市规划的基础理论作了较详尽的阐述,同时,对现代城市的发展方向及现实中存在的问题作了深入探讨。如对人口问题、交通问题、土地问题、生活环境问题、创新问题等作了精辟的分析。还对城市规划工作中的基本事项作了具体介绍。

本书图文并茂,深入浅出,是目前国际上城市规划理论有权威性的著作之一。

本书可供大专院校建筑学、土木工程学、城市规划学、环境工程学、城市社会学等专业的师生和有关的技术人员、管理干部参考。

城 市 规 划

(日)秋山政敬 著

孙继文 译

* * *

华南工学院出版社出版

广州 五山

广东省新华书店发行

华南工学院印刷厂印刷

开本787×1092 1/16 印张 10 字数228千字

1986年7月第1版 1986年7月第1次印刷

印数 1—6000

统一书号: 15410·011 定价: 2.50元

目 录

第一章 对城市规划应有的认识	(1)
1.1 城市规划的意义	(1)
1.2 城市规划的定义	(1)
第二章 城市形成的历史	(3)
2.1 城市的产生	(3)
2.2 古代都城	(3)
2.2.1 古代都城埃及	(3)
2.2.2 古代都城美索布达米亚	(3)
2.2.3 古代都城印达斯	(3)
2.2.4 古代都城希腊	(4)
2.2.5 古代都城罗马	(4)
2.2.6 古代都城北京	(4)
2.2.7 古代都城平城京与平安京	(4)
2.3 中世纪城市	(5)
2.3.1 中世纪城市蒙巴切	(5)
2.3.2 中世纪城市阿姆斯特丹	(5)
2.3.3 中世纪城市长安	(5)
2.4 近代城市	(6)
2.4.1 欧洲型近代城市	(6)
2.4.2 近代城市北京	(7)
2.4.3 日本型近代城市	(7)
2.5 日本型城市与西欧型城市的历史概念	(7)
2.6 现代城市	(8)
第三章 城市问题	(9)
3.1 大城市问题	(9)
3.2 土地问题	(10)
3.3 生活环境问题	(10)
3.4 交通问题	(11)
第四章 城市规划的基础调查	(12)
4.1 基础调查概要	(12)
4.2 调查方式	(12)
4.3 调查项目	(13)
4.3.1 与城市有联的周围(影响圈)情况调查	(13)
4.3.2 土地利用情况调查	(13)

4.3.3	城市设施调查	(13)
4.3.4	建成区建筑物调查	(13)
4.3.5	人口调查	(14)
4.4	人口推算	(14)
4.4.1	人口密度	(17)
4.5	确定城市资格的条件	(18)
4.6	城市设施	(19)
第五章	城市结构	(20)
5.1	城市发展的基础结构	(20)
5.1.1	按照交通轴线发展的城市结构	(20)
5.1.2	按照水系轴线发展的城市结构	(21)
5.1.3	按照空间轴线发展的城市结构	(21)
5.1.4	城市空间的构成	(22)
5.2	城市发展的基本形态	(22)
5.2.1	城市发展结构的实例	(23)
5.2.2	城市结构的改善	(26)
5.3	新城市理论的发展过程	(26)
5.3.1	田园城市论	(26)
5.3.2	卫星城市论	(26)
5.3.3	区域城市论	(27)
5.3.4	新城镇论	(27)
第六章	城市规划的基础理论	(29)
6.1	选择城市规划法定地区的基本原则	(29)
6.2	城市规划法定地区的决定	(29)
6.3	总体规划	(29)
6.4	土地利用规划	(30)
6.4.1	市区化区域和市区化调整区域	(31)
6.4.2	土地利用规划的要素	(33)
6.5	城市用地功能分区	(34)
第七章	城市交通规划	(37)
7.1	城市交通规划概要	(37)
7.2	城市交通规划的构成	(38)
7.3	城市交通的实施规划	(39)
7.3.1	交通规划区域和区段的决定	(39)
7.3.2	交通调查	(39)
7.4	街道网规划	(42)
7.4.1	城市交通量调查	(42)
7.4.2	远景交通量的推算法	(42)
7.4.3	街道网的构成	(42)

7.4.4	行道树的栽植	(47)
7.4.5	街道照明	(48)
7.4.6	人行专用道路	(48)
7.4.7	自行车道	(49)
7.5	城市交通广场规划	(49)
7.5.1	交通广场	(49)
7.5.2	火车站前的广场	(50)
7.6	停车场的规划	(51)
7.6.1	停车场地型式	(52)
7.6.2	公共汽车总站、货车终点站	(52)
7.7	高速道路规划	(52)
7.8	交通事故对策	(53)
7.9	汽车噪声对策	(53)
7.10	高速铁路规划	(54)
7.11	单轨铁路规划	(54)
7.12	超高速铁路规划	(54)
7.13	新型汽车交通体系规划	(55)
第八章	公园绿地规划	(56)
8.1	公园绿地规划的必要性	(56)
8.2	公园绿地的规划与对策	(60)
8.2.1	绿化保护区的选定与构成	(60)
8.2.2	生产绿地的选定	(61)
8.2.3	加强环境绿化的措施	(61)
8.2.4	绿地与历史文化遗产	(61)
8.2.5	绿地与公园	(61)
8.3	开放空间的种类	(62)
8.4	绿地规划的目的	(62)
8.4.1	城市化区域与其他区域的分隔及其合理化	(62)
8.4.2	日本的绿化规划	(64)
8.4.3	城市防灾与防污染绿地	(64)
8.4.4	游憩绿地	(65)
第九章	新城市开发规划	(70)
9.1	新城市开发规划	(70)
9.1.1	居民参加	(70)
9.1.2	选定城址和制定土地利用规划	(70)
9.2	新住宅区的规划	(70)
9.2.1	住宅区规划工作程序	(71)
9.2.2	住宅区的构成	(72)
9.2.3	日本的新住宅区规划实例	(78)

9.3	新工业区规划	(85)
9.3.1	工业区用地的形态和选择	(88)
9.3.2	对付工厂公害的措施	(88)
9.3.3	工业区布置规划	(89)
9.3.4	工业区规划实例	(92)
9.4	流通区的规划	(94)
9.4.1	流通区的设置地点	(94)
9.4.2	流通区的规模	(94)
第十章	旧城改造规划	(95)
10.1	旧城改造规划	(95)
10.2	旧城改造的方向	(96)
10.3	旧城改造分论	(98)
10.3.1	市中心部位的改造	(98)
10.3.2	对火车站前地区的改造	(98)
10.3.3	对混杂地区的改造	(98)
10.3.4	改造防灾用地	(98)
10.3.5	市区改造中的保留地	(99)
10.3.6	对城市邻近地区的改造	(100)
10.4	旧城改造规划实例	(101)
10.4.1	日本东京江东地区的改造	(101)
10.4.2	新宿——东京副市中心的改造	(101)
10.4.3	东京西大久保地区的改造	(102)
10.4.4	拉·台方斯的改造	(103)
10.4.5	图尔兹密雷约的开发	(104)
10.5	土地区划整理工作规划	(106)
10.5.1	土地区划整理工作规划概要	(106)
10.5.2	土地区划整理工作实施办法	(106)
10.5.3	土地区划整理工作事项	(107)
10.5.4	土地区划整理工作的执行	(107)
第十一章	上下水道的规划	(112)
11.1	上水道的规划	(112)
11.1.1	上水道设施的规划	(112)
11.2	下水道规划	(114)
11.2.1	下水道设施规划	(116)
11.2.2	流域下水道的规划	(117)
第十二章	区域开发	(119)
12.1	区域开发的意义	(119)
12.2	区域开发规划工作的发展过程	(120)
12.3	新的全国综合开发规划	(121)
12.3.1	不知火地区的开发	(123)

12.3.2 人吉市地区的开发·····	(124)
第十三章 环境问题 ·····	(125)
13.1 环境评价的意义 ·····	(125)
13.2 城市规划与环境问题 ·····	(125)
13.3 城市规划与防止公害 ·····	(125)
13.3.1 噪声问题·····	(126)
13.3.2 汽车废气问题·····	(128)
13.3.3 硫氧化物问题·····	(128)
13.3.4 垃圾处理问题·····	(130)
13.3.5 水质污染问题·····	(132)
第十四章 城市规划法概要 ·····	(133)
14.1 城市规划法和有关法规的分类 ·····	(133)
14.2 城市规划法的目的 ·····	(134)
14.3 城市规划法定地区 ·····	(135)
14.4 城市规划内容 ·····	(135)
14.4.1 土地利用规划·····	(135)
14.5 城市规划的体系化与合理化 ·····	(142)
14.6 城市规划的决定及其手续 ·····	(143)
14.7 开发工作的批准制度 ·····	(143)
14.7.1 开发工作的批准·····	(143)
14.7.2 批准开发的标准·····	(143)
14.7.3 建筑物面积和高度的限制·····	(144)
第十五章 城市规划财源概要 ·····	(146)
15.1 城市规划财源的必要性·····	(146)
15.2 日本的城市规划税·····	(146)
15.3 日本的宅地开发税·····	(146)
15.4 土地基金·····	(146)
15.5 地方公债·····	(146)
15.6 城市规划实施费用的分担·····	(147)
15.6.1 国库补助金·····	(147)
15.6.2 受益者负担金·····	(147)
15.7 其他制度·····	(147)
15.7.1 损失补偿金·····	(147)
15.7.2 土地的预先购买制度·····	(147)
15.7.3 道路修建费的来源·····	(147)

第一章 对城市规划应有的认识

1.1 城市规划的意义

城市是由人类自己规划的，一个文明的城市，必须具有舒适性和方便性。为此，要对城市各项基础设施制定规划，使之完善，并与自然环境相协调。城市规划应富有人情味和适应城市生活规律，通过规划使居民生活和各种业务活动能够顺利地进行。总之，城市规划的意义在于提高城市的效率性与安全性。它为繁荣城市经济、提高居民科学文化水平，以及增强社会福利所做的贡献是巨大的。

城市基础设施规划必须建立在对城市未来发展进行预测的基础上，谋求人为环境与自然环境相协调，同时，采取各种措施促进城市功能效率化与合理化，从而保证城市正常发展。

城市居民是城市的主人，城市规划的好与坏应该由居民来评价，倾听居民的意见，满足居民的需求是创造理想城市的思想源泉。居民参加城市规划是民主精神所在，居民自治觉悟越高，参与城市规划的深度与广度就越大。

时至今日，城市规划工作不仅着眼于城市规模的扩大与发展，而且已经到了必须引进经济学和社会学等学科，用人类学的观点去探讨的时候了。

城市的发展，必须是有组织地加以控制或诱导，以适应人口的增长，否则难免造成公害，或其他不利于社会生活的后果。现代城市规划在充实城市设施的同时，也应确保城市空间的合理性。城市空间是由供排水系统、绿化系统、交通系统、电力电信系统、广场用地等空间所构成，还必须把这些单一的空间作为有机的整体空间来综合规划，尤其必须考虑人与自然环境的协调问题。

1.2 城市规划的定义

所谓城市，是指具备一定的生活居住和生产活动条件，并拥有一定的精神文明所需要的物质基础，而且由井然有序的良好环境所构成、人们共同生活的一定区域而言。

城市具有政治的、经济的、文化的要素，人们为了追求方便性与舒适性聚集到城市来。政治与行政机构需要设立办公大楼，经济机构需要有业务活动设施或商业街，文化部门需要有学校、图书馆、美术馆、博物馆等文化设施。而且，为了更好地发挥城市的功能，需要完善交通情报网络、上下水道、物资交流机构以及其他城市设施。同时，为了使居民有安定感，而且生活有节奏，还需要医疗设施、卫生设施、公园游憩设施、文娱设施等等。

在日本，授予城市称号的最低标准是拥有3万以上人口，设有高中或大学等学校、

图书馆、政府机关，以及其他公共的办事处等，还需有一定数量的建筑物连成一片的地区。

应当这样来理解城市，即与其把城市作为单一体，倒不如把它作为综合体来对待。因为城市本身就不是以单一体而存在的，它影响着周围地区，同时也受到周围地区的影响。而科学、文化的发达，则是创造和发展现代城市的必需条件。

第二章 城市形成的历史

2.1 城市的产生

城市的历史是人类历史的一部分，它是从人类与自然的斗争中产生的，城市发展的全过程也可以说就是人与自然相协调的过程，直至今天的现代城市仍然如此。

自从古代的农耕畜牧生活开始，由于有了定居而产生的聚居生活方式，逐渐发展成为有设置公共生活设施的需求。伴随聚居生活的发展，为防御外敌侵袭而建造了城墙，由于要统治城内居民和经营商业，便出现了官吏、神父、工匠、士兵、商人等各种社会分工，在此基础上产生了统治阶级。这样，城市就逐渐地被置于阶级控制之下，形成了有组织的社会。

在城市发展史上，按其产生的目的分类，大体有：1) 军事；2) 商业；3) 矿业、工业；4) 行政管理；5) 宗教等类型的城市。

2.2 古代都城

初期的古代都城是沿着大的河川流域发展起来的。这是因为河流带来肥沃的能够耕种的土地和便于经营商业的交通条件，如埃及的尼罗河、美索布达米亚的底格拉斯·幼发拉底河、印度的印达斯河、中国的黄河等就是例子。

2.2.1 古代都城埃及

古代埃及把尼罗河流域南方的梅姆菲斯定为首都，建设雄伟的宫殿、寺院、城墙等，然而，它在公元前2500年就灭亡了。卡翁城是作为收容建设金字塔的奴隶而修建的，其中有奴隶的居住地区和神殿，也有贵族住宅；街市呈长方形，按照建筑物的大小比例修建了道路。

2.2.2 古代都城美索布达米亚

它是沿着底格拉斯·幼发拉底河流域而发展起来的都城，以排干沼泽地、建设排水沟渠和修建运河而闻名于世。巴比伦是这个城市国家的首都，它中间横贯一条河流，四周围以城墙，主要街道是南北和东西走向。

2.2.3 古代都城印达斯

它是在印达斯河的河口流域发展起来的都城，毛罕交达罗，由东西南北两条直交的石

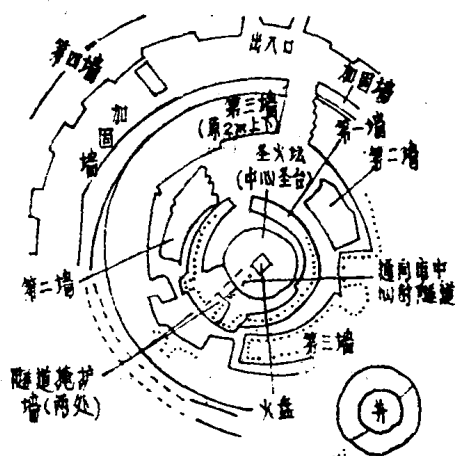


图 2.1 美索布达米亚哈姆林库巴宫遗址

铺道路,间以纵横交错的小路,构成了块状的街区,此外,还有取地下水的设备和浴场。

哈巴拉是个长方形的都城,四周围以城墙。它现在仍有奴隶或手工业者居住区的遗迹。

2.2.4 古代都城希腊

希腊的建设,是以阿克罗包利斯城为核心,以阿哥拉(都城广场)作为市民日常生活、经济活动的中心。阿克罗包利斯是为防御外敌而建设的城墙;阿哥拉作为商业中心地区位于交通便利的海岸线上。

希腊都城群中最大的雅典城,成了城市同盟的盟主。雅典的主要街道是为帕特农(希腊神话中的雅典保护神)行走而铺设的道路,街区划分成十二块,市场周围布置寺院和行政设施。

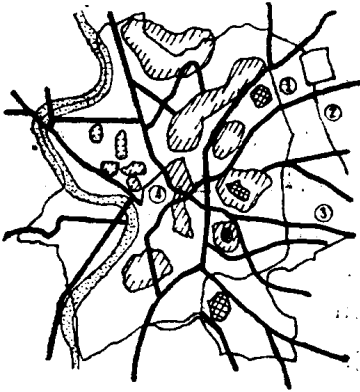


图 2.2 雅典都城中心部位

2.2.5 古代都城罗马

古代都城罗马是由小型城市国家群组织起来的大型城市国家。最古老的罗马是方格形都城,由于急剧的都城化,无法采取有规则的发展型式,就逐渐地变成为不规则的型式。罗马都城在规划上具有许多令人感兴趣的地方。罗马的中心部位有八条放射形道路向外伸展。在市区中心,由罗马公共广场环抱着行政中心和市民广场,并修建了包括凯旋门在内的列柱大街。而且还配置了浴场、竞技场、喷泉、上下水道等等。还制定了建筑法规,用以限制建筑物的高度(规定为道路宽度的二倍以下),这是一件引人注目的事情。

庞贝城是由城墙围着的殖民地街,并以公共广场为中心而形成的长方形市区,设有神殿和公共建筑物。道路宽度为7.1m,两侧建有1.5m宽的人行道。人行道与车行道分离型式的主干道和人车混用(2.5m~4.5m)的街道随处可见。



- ① 早期城墙
- ② 后期城墙
- ③ 水道桥
- ④ 街道

图 2.3 古代罗马

2.2.6 古代都城北京

古代都城北京大体呈长方形,城内中央设有宫殿,虽然广场、人工湖、护城河的形态还不够完善,但配备了棋盘状的道路网,而且周围建有城墙、城门、钟楼、城外设置了商业区。

2.2.7 古代都城平城京①与平安京②

平城京是在大和盆地③上建立起来的方格型式与条坊方式相结合的长方形都城。从

①平城京是日本奈良时代建都达七十余年的首都。②平安京是日本公元七九四年~九六八年间的
首都,即现在的京都。③大和盆地是日本奈良县管辖的一个地区。——译者注

宫殿开始，经朱雀大街连结罗城门，干道两侧分为左右京，街道划分呈棋盘状，其最小单位以坪（1坪等于3.3平方米）计算。

平安京可以说是扩大了平城京，由宫殿开始，纵贯南北的街道宽度为8.5m，由朱雀大街划分为左右两京。大路两边不建住房，用围墙分隔两京，在左右的人行道上种植了路树。两京都是棋盘状街道网，城市除宫殿、大寺院之外，还设置各种衙署、官邸、市场。而且在都城周围挖掘了护城河、排水渠道和路边雨水沟。

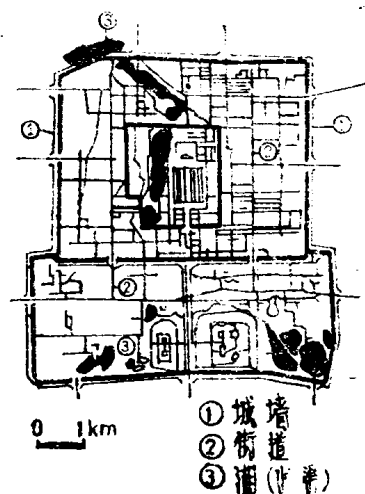


图 2.4 古代北京

2.3 中 世 纪 城 市

中世纪前期的城市，由于外族入侵或民族迁移而造成了荒废。但是，还保留下一些较完整的城市。有些城市，由于广场周围设置公共建筑物，便以这些建筑物为中心布置放射形道路或环形道路，而从城市整体来看，呈不规则型式，多数都不设上下水道等工程设施。这个时期具有代表性的城市是意大利的与文艺复兴时代相联系的佛罗伦萨、威尼斯、泽诺等。

到了后期，这些城市建设了新型的城市基础设施。它们是按照下述的过程发展起来的，即：由于手工业的发展，需要进行贸易，因而带来市场的发达，同时，在这个时期，出现了自治政治的萌芽。

2.3.1 中世纪城市蒙巴切

它被长方形的城墙包围着，由直线形的主干道与次干道构成方格形道路网，是一个规则型的城市。而且，当时有的胡同小巷设了下水道，还设了中央市场和教会广场，它们被兼作公共广场之用。

2.3.2 中世纪城市阿姆斯特丹

阿姆斯特丹市在13世纪之前，它是夹在两条河堤中间地区内的一个城市，街区呈规则形发展。特别突出的是，它以重视市民的社会福利与保健事业而闻名于世界。因为当时正处在由封建制度向自治制演变的历史过程之中。

2.3.3 中世纪城市长安

隋唐时代的长安城有内外两城，内城相当于宫城，皇城是由外郭城墙呈凹形包围着，皇城内集中着各种各样的官衙建筑，皇城正门面对着笔直的大道。外郭是由小街巷呈棋盘状布置，东市与西市设置商店。

2.4 近代城市

近代城市以文艺复兴城市和巴洛克城市为代表。这个时代的贸易已具有国际性质，货币经济发展了。同时，由于手工业、工场制度的发达，产生了资产阶级。在城市制度方面，由自治的城市转变为中央集权的城市。

2.4.1 欧洲型近代城市

文艺复兴时代，这是个利用几何图形表现城市美的时代——它的城市规划以巴洛克城市为代表。同时，它也是一个以新的城堡型城市为特征的时代。在这个时代中，提出过许多理想的城市规划方案，城市规划型状分类有：a) 城堡城市型；b) 直线集散型；c) 广场型；d) 庭园型；e) 棋盘型；f) 巴洛克型。

2.4.1(a) 城堡型城市

此种型式是以卡尔斯路埃为代表。它以王城为中心呈扇状放射出36条街道，由一个大环状线把街道连结起来，而且，面对王城正面的街道，设有与之直交的两条平行街道。在市区的王城背后布置森林绿化带，市区中间也布置绿地庭园，环形线外侧的放射形街道，由小街巷连结起来。

2.4.1(b) 庭园型城市

庭园型城市是以证实文艺复兴时代城市规划的业绩而著称。它实行公园化与绿地化，市中心设置广场。凡尔塞宫殿的规划就是一个实例。此外，在巴黎改造规划中，采用了直线化的道路网，并设林荫大道。

2.4.1(c) 广场型城市

此种型的城市，按照使用目的划分为纪念型广场、市场型广场、交通型广场、教会型广场、庭园型广场。比利时首都布鲁塞尔，意大利的弗林左，希腊的阿哥拉，意大利的威尼斯市圣马可广场，都是一些著名的广场。这些广场，在多数情况下，有的作市场，有的作公共广场使用。

2.4.1(d) 棋盘型城市

此种型的城市，几乎全是由直线型街道交叉构成城区，主要街道面对行政建筑物笔直地设置的情况较多。美国的费拉杰尔法和加尔斯路耶的手工业区、商业区、住宅区就是这样的例子。

2.4.1(e) 巴洛克型城市

此种型的城市呈几何形，以凡尔塞宫殿最驰名。在三条放射线道路的焦点处布置

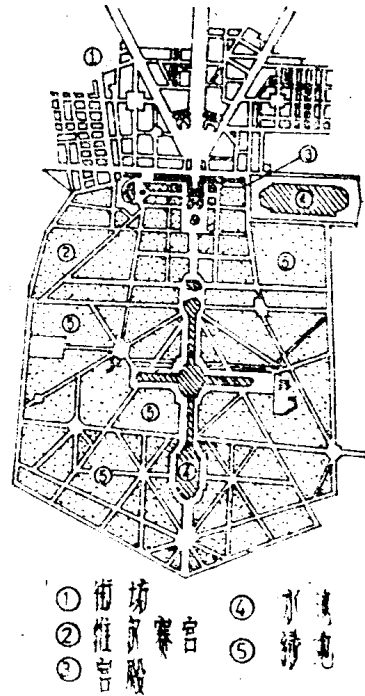


图 2.5 凡尔塞宫殿

宫殿，背后设有庭园。宫殿内部是贵族的住房和行政机关。此外，美国的华盛顿作为一个首都，同时又考虑了将来的发展，它是以林荫道作为主轴，按照方格型划分道路网。

2.4.2 近代城市北京

北京是从古代都城发展过来的，它舍弃了北郊地区的一部分，仍包括原有的内外城和北部地区，另外又开辟了南部地区。北部地区以宫城为中心，南部地区为市民住宅区。北京市的街道大体呈方格型，就整体看来是个简明的城市图象。它基本上划分为禁止一般居民通行的街区和以帝王宫殿为轴心的官衙街，以及商业街、宗教街等。另外，还可以看到人们考虑了绿地的连续性与河流的流向。同时，对于城区交通噪声的波及范围也进行了考虑。

2.4.3 日本型近代城市

近代日本城市的发展形态是以军事、行政为主体，工商业为辅，但并非原封不动地保留等级制度。今天的县、府所在地，多数位于江河流域，它是进行军事、行政活动和商业活动的要地。城市中有城郭，为了防御敌人，以及交通的需要，设置了护城河与运河，并完善了给排水设施。此外，诸侯居住的城池外的市区，多为长方形棋盘状，而且沿干道布置商业区，在内街布置工业区，并按不同行业与住宅区分开布置，它是今天“地区制”的萌芽。

2.4.3(a) 近代城市江户①

江户是军事行政中心，划分为内郭与外郭，在内郭与外郭之间，有一条呈涡状环绕着的护城河。而从内郭各门发出五条放射形道路，它相当于今天日本主要的国营交通干线东海道和东北道等五条干线的位置。此外，在内郭设知名人士的宅第区，在外郭低洼地设工商业者的住宅区。

2 5 日本型城市与西欧型城市的历史概念

西欧的城市是在各国陆地相连接的情况下发展的，日本因为是岛国，城市作为一个独立体，它发展的历史阶段与西欧大不相同。然而，无论是西欧或是日本的城市，都是在等级制度基础上形成与发展的，由于军事和手工业以及商业的发展，使城市扩大，这一点是没什么两样的。但由于日本当时处于闭关自守的时代，这就成了城市发展的障碍。

日本的建筑物是以木结构为主，西欧是以石结构为主。这是因为日本山林较多，木材容易得到，而且还因为地震较多，木屋比较适用。因此，把建筑物与街道隔离开来，利用围墙或濠沟来保护人身安全，或把街道作为集会场所，相当于公共广场。与此相反，西欧的建筑物是开放的，街道仅作为通行道路，广场作为公共活动场所。此外，日常生活所必需的给排水设施的普及，也是西欧较日本先进，这是日本闭关自守所造成的结果。今天日本的城市，从社会学观点来看，仍然可以找到历史的遗迹。闭关自守是日本落后的原因，所以每个人都应该站在人类社会的立场上，不惜通力合作。此外，在西欧国家中，一方面尊重个人主义，同时又赞成社会合作的观点，因而，在开展城市规划工

①江户是东京的前身。——译者注

作过程中，就产生了一个根本性的问题——工作进展难易程度有所不同。

2.6 现 代 城 市

19世纪末叶，以产业革命为转机，随着大工业的发达，带来急剧的城市扩大和旧城改造的问题。就日本而言，当时正处在明治维新发展时期之后，因受到欧洲文明的影响，实行了急剧的变革政策。此时的欧洲，着眼于理想城市的建设，各种各样的理论开始抬头。田园城市论、卫星城市论、地域城市论等新城镇理论，以及其他城市建设理论开始产生。它与其说是为了应付产业结构的发展和人口的增长，毋宁说是城市发展的必然结果。实际上，作为现代城市的堪培拉、巴西利亚、伦敦近郊的新城镇、保德罗约、塔比欧拉新城、拉·台方斯、筑波学园城市等许多新城市的规划都已经实现。

另外，成为现代城市苦恼的问题，不仅是人口的急剧增长，而且还有随着现代工业的发展而带来的公害，以及土地利用不能做到单一化等，因而采取了城市改造和制定城市防灾规划等一系列纠正城市缺陷的办法。而在这些问题上，城市规划工作变得越来越需要尊重城市居民的意志了。

第三章 城市问题

3.1 大城市问题

日本总人口的60%集中在京滨、阪神、中京（名古屋）三个大城市圈中，这些地区由于人口过密化，带来了许多问题。使这些大城市不但不能发挥城市的功能作用，而且发生了公害。本来大城市应该具有政治、经济、文化、教育的中枢职能，只有充分发挥它的积极作用，才能给居民或社会成员谋取方便，形成良好的城市生活环境，以及享受到高度发达的物质生活与精神文明。然而，由于人口的高度集中，带来了交通、供水、能源消耗、垃圾堆积、大气污染、污水处理、土地利用等一系列的问题。为了充实城市设施来应付这些问题，则成了当务之急。具体来说，教育设施、娱乐设施、休养设施、文化设施、公园绿地等环境设施的需求已迫在眉睫。

另一方面，由于人口向城市高度集中，因此也产生了农村、渔村地带的过疏化现象，甚至造成这些地域的衰退以至荒废。

因此，政府制定出全国综合开发计划（1962年），以防止城市过于扩大化，并促进地方区域的发展。接着，为了发展地方区域而公布了设置新产业城市，以及工业整备特别区域的决定（1964年）。但是，这些规划区域，由于发展过急，城市设施跟不上，以致发生各种公害问题。进而于1969年颁布了新的全国综合开发计划，可是，城市过大化仍然不能控制，根据国土的平衡发展观点，又制定了第三次全国综合开发计划（1977年）。这三个全国综合开发计划具有许多特征，即：把全国的河川流域划分为200~300个左右区域，在这些区域中设置医疗、教育、文化等设施，使人口能够稳定下来，达到国土平衡发展的目的。从来人们就持有这样的见解：应该在良好的生活环境中居住。可是，包括大规模开发在内，开发必然产生环境问题，因此，期望事先一定要对环境质量作出预评价。

地方中心城市（例如县级城市）的具体发展计划：

- （1）信息、通信、交通、流通业务的充实与快速化计划；
- （2）医疗、体育、休养、娱乐设施的充实计划；
- （3）教育、文化设施的充实计划；
- （4）为提供就业机会，促进产业发展的计划；
- （5）随着劳动力需求增加而带来的住宅供应，以及有关的城市设施充实计划；
- （6）商业、消费活动的活跃计划；
- （7）改善城市设施与美化生活环境的计划。

改造大城市的具体措施：

- （1）为争取建成区的单一化，要对功能分区规定的地区重新组织或加以改善；

- (2) 对衰退地区作出改造规划;
- (3) 制定建立副市中心等改造规划;
- (4) 城市道路和交通工具的改善与充实, 以及城市河流的治理规划;
- (5) 要在进行改造的同时, 充实城市公共设施;
- (6) 建立城市防灾地区及充实防灾设施;
- (7) 制定公园、休养娱乐设施的扩大充实规划。

3.2 土地问题

日本土地面积狭小, 而且在总面积中, 能够有效利用的不到15%。因而人口主要集中在大城市, 这种不均衡现象导致地价上涨和居住环境恶化, 并且使得城市规划事业的推进越来越困难。所以, 城市设施的落后状态无法避免, 这也是造成城市灾害的根源。

就日本城市而言, 与先进国家比较起来, 公共用地占有率极低, 另一方面, 也存在着以私人占有土地当作最大财富这样一个社会习惯势力, 宪法中也保障私有土地权利不可侵犯, 这些都是造成同先进国家比较存在差距的原因。而且, 在城市规划事业方面, 征收公共用地也处于极端困难的状态, 原因是地价太高, 据说公共事业费的80—90%用于征购土地。同时, 由于土地狭小及修建许多不合理的建筑物, 或者因为小规模开发而产生城市散漫扩展现象等。这些情况又造成城市设施不足与环境恶化, 土地的乱开发也引起自然灾害和人工灾害等问题。于是近几年来进行了市区化区域和市区化调整区域的选定工作。此外, 由于地价上涨, 税制上的地价额赶不上现实的土地评价额, 每年都要公布土地公价、实行土地标准评价, 或在税制上采取控制政策。这样一来, 由于土地昂贵和征地困难, 使城市规划事业发生僵化现象。为解决这一问题, 一方面, 要重新认识土地私有制度和城市税制问题; 另一方面, 为取得公共用地也必须确保财政来源。

3.3 生活环境问题

为了应付城市化现象, 生活环境保护问题已被提到主要的议程上来。在城市规划实施过程中, 环境问题与方便问题都是不可忽视的。对于环境问题, 在规划工作中必须考虑到下列几项内容:

- (1) 防止发生城市公害的规划;
- (2) 城市环境保护与改造规划;
- (3) 城市用地功能分区单一化规划;
- (4) 城市重新扩建规划;
- (5) 城市防灾规划。

城市公害指的是: 工厂和交通造成的大气污染、噪声与振动; 城市设施不足引起的恶臭、垃圾堆积和城市河流污染; 城市贫民窟化和“散漫扩展”导致的城市功能下降; 抽用地下水造成的地基下沉等等许许多多问题。为解决这一系列问题, 必须充实城市设施, 杜绝恶化生活环境的公害源, 消除污染源。为改善城市环境, 需要制定确保公共用