

区域与城市研究

胡序威 著



科学出版社

区域与城市研究

胡序威 著

科学出版社

1999

内 容 简 介

本书是作者长期从事区域与城市研究的成果集锦,比较系统地论述了国土开发、区域规划、城市化与城市发展的区域研究、区域与城市发展的对策,以及经济区划与行政区划等有关理论和实践,突出了经济地理学与区域科学对于区域和城市发展问题的综合研究。

本书可供地理科学、社会经济科学、生态环境科学、区域与城市科学等从事教学与研究的工作人员,以及国家有关规划、管理部门的实际工作者和广大地方干部阅读参考。

图书在版编目(CIP)数据

区域与城市研究/胡序威 著. - 北京:科学出版社,1998

ISBN 7-03-006238-8

I.区… II.胡… III.①地区经济-经济发展-研究-中国
②城市经济-经济发展-研究-中国 IV.F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 19873 号

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码:100717

丽源印刷厂 印刷

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

*

1998 年 1 月第 一 版 开本:850×1168 1/32

1999 年 9 月第二次印刷 印张:13 1/4 插页:1

印数:1 001—2 000 字数:350 000

定价:28.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换(新欣))

前 言

中国的社会主义建设在迅速改变着区域和城市的面貌。国民经济和社会的发展必然会涉及到不同区域和城市怎样发展,国土的开发和建设也必然要影响到具体区域和城市的空间布局。因而有关区域和城市的发展及其空间布局,成为国家和各级地方政府需要认真考虑,进行战略决策的一个重要方面。对当前在经济高速增长中所出现的地区间和城乡间贫富差距的不断扩大,区域间、城市间相互攀比,重复建设,产业结构雷同,缺乏各自的特色,区域内各项建设不够协调配合,与当地的资源、环境不相适应,大城市的中心建成区过度膨胀,城市交通阻塞严重,乡镇企业过于分散,开发区过多,耕地锐减,生态环境恶化等诸种现象,已成为广大人民群众所共同关注的问题。所有这些区域与城市问题也就理所当然地成为国内外学术界共同研究的热点。

区域与城市是中国地理学,尤其是经济地理学 and 人文地理学长期研究的重要领域。作者早在 50 年代开始从事区域经济地理研究,50 年代末投入区域规划研究,与建设部门和城市规划界建立了较密切的联系。60 年代至 80 年代初,曾先后在海南岛、华北地区、川滇黔接壤地区,以及环渤海的山东、冀东、辽中南等工业基地,开展有关区域开发和生产力布局的综合调查研究,并配合唐山市重建规划及天津市总体规划的编制进行了与城市发展有关的区域分析研究。从国家开办国土研究班,筹建国土管理机构开始,作者就积极建议开展国土规划与区域规划,并于 1982—1986 年全力投入国土规划研究工作,负责完成了“京津唐地区国土开发整治的综合研究”课题,且又直接参与了国家计委主持的“全国国土总体

规划纲要(草案)”的编制。80年代后期主要承担由国家科委、计委、农委、海洋局等单位共同联合组织的“中国海岸带与海涂资源综合调查”的重大研究课题,负责全国海岸带社会经济调查的汇总,同时还与香港中文大学的杨汝万教授及海内外其他同行合作,主持完成了有关论述中国沿海城市的中英文版专著。其后,在开展由国家自然科学基金支持的经济区划研究的同时,又与民政部行政区划司合作,主持完成了“中国设市预测与规划”的重要研究课题,其中也涉及到城市化与行政区划建制等问题。现正在主持有众多协作单位参加的国家自然科学基金资助的重点项目“沿海城镇密集地区经济、人口集聚与扩散的机制和调控研究”。

本书汇集了作者本人(或作为第一作者)自改革开放以来在报刊或文集发表的有关区域与城市研究的一些主要文章,其中多数是结合长期研究实践所写的学术论文。一些内部研究报告,已收入由作者主编公开出版的著作中的论文,内容有较多重复的以及同区域与城市研究的主题关系不大的论文,均未收入本书。为便于阅读,并体现出一定的体系结构,本书将全部论文组合成为国土与区域规划、区域与城市规划、区域与城市发展、经济区划与行政区划、经济地理学与区域科学五大部分,在各篇论文的末尾均注明原文发表时间与出处,在这次编辑成书过程中只作了个别的文字加工;为求版面的统一,删去了原文所附的文献目录。

改革开放以来,我国处在由计划经济体制向社会主义市场经济体制转轨的变革时期,不同体制对区域与城市的发展和规划布局产生不同的影响,区域与城市研究的内容及其理论和方法也在随之逐步演化,这在作者完成于不同年代的论文中有所反映。书中可能有错误之处,欢迎读者批评指正。

本书的出版承蒙中国科学院地理所、经济地理部、城市地理研究室和区域发展研究室各级领导的积极支持,马清裕、顾朝林教授的热情筹划和科学出版社姚岁寒编审的具体帮助,在此一并致谢。

目 录

国土与区域规划

国土规划与区域规划	(3)
对国土规划概念与实质的几点新认识	(15)
国土规划的性质和理论方法问题	(23)
提高国土规划的科学性和实用性	(36)
国土开发的规划与调控	(48)
中国国土的基本特点	(56)
国土开发整治的方向与原则	(60)
国土开发和建设布局的宏观战略	(63)
中国的空间开发战略问题	(67)

区域与城市规划

区域规划的性质与类型	(83)
城市发展的区域研究	(106)
加强对城市和区域发展的规划与调控	(117)
中国城市与区域规划发展新趋势	(126)
中国城镇化问题浅议	(136)
中国城市化与区域规划展望	(148)

区域与城市发展

中国区域开发的几个主要问题	(161)
沿海地带开发建设的几个问题	(173)
中国沿海地区持续发展问题与对策	(178)
中国沿海城市发展的区域分析	(196)
天津市经济发展条件的区域分析	(215)
加强京津冀区域经济协作 促进北京城市总体规划的实施 ...	(241)
闽东南地区外向型经济的发展与城镇体系的演化	(251)

经济区划与行政区划

论中国经济区的类型与组织	(265)
组织大经济区和加强省区间的规划协调	(281)
关于改善我国经济发展地域组织的几点看法	(292)
积极开展中国经济区划与区域规划的研究	(301)
开展经济区划搞好经济发展的地域组织	(310)
有关行政区划的几个理论认识问题	(315)

经济地理学与区域科学

中国工业布局与区域规划的经济地理研究	(323)
为发展经济地理学而共同奋斗	(337)
坚持区域开发的综合研究方向	(350)
加强区域开发的基础研究	(359)
加强对国土开发整治的多学科综合研究	(365)
要鼓励自然科学与社会科学交叉	(375)

第二次印刷增补文章

强化地域空间规划和管理	(379)
对我国的城市化形势应有清醒的认识	(384)
沿海城镇密集地区空间集聚与扩散研究	(393)
对行政区划中市制改革的几种设想	(413)

国土与区域规划

国土规划与区域规划

国土是人们赖以生存、生活、从事生产劳动及其他各种活动的场所。进行各项基本建设,包括生产性和非生产性建设,都要占用一定的国土。在祖国的大地上怎样安排好各项生产和建设,合理开发利用各地的资源,因地制宜地发展生产力,保持生产与生态系统的良性循环,为人民提供最优的工作环境和生活环境,是一项极其复杂而艰巨的任务,也是关系到我国社会主义建设能否加速现代化的进程,能否为子孙后代造福的大问题。

要管理好国土,使国土的开发、利用、治理和保护具有符合全局利益和长远利益的科学基础,就必须开展国土规划和区域规划工作。

一、国土规划的性质

什么是国土规划?目前还很难下确切的定义。对国土的广义理解,应是国家主权管辖范围内的全部陆地、领海和大陆架,包括地面、水面及其上空和下层。狭义的理解,主要是指国家管辖的土地(包括河流、湖泊等水面)。在我国就是指 960 万平方公里的土地面积。一般都认为国土也是资源,需要对国土资源的开发、利用和治理、保护进行全面规划。但对国土资源的理解却有很大不同。有的把国土资源和自然资源完全等同起来,把凡是与自然资源开发利用有关的规划,即使不与具体地域直接联系,亦均纳入国土规划的范畴;有的把国土资源只理解为狭义的土地资源,把国土规划看成只是安排各种用地(以农业用地为主)的土地利用规划。按个

人理解,应把国土资源看成是与具体地域相联系的,以土地资源为基础,并与其它资源条件相结合的地域资源。国土规划就是要因地制宜,有效地综合开发利用不同地域的自然资源、劳动资源和经济资源,为在特定的土地上发展生产,从事各项建设,整治和保护环境,改善和丰富人民生活,提供最优条件。简言之,国土规划就是要在地域上对国民经济建设进行总体部署。

1. 国土规划与区域规划、城市规划的关系

国土规划与区域规划、城市规划的关系是整体与局部的关系。国土规划是由各种地域性的总体规划所组成的,各种不同类型的区域规划都是国土规划的组成部分。如果在全国各个地区都搞了区域规划,并使其协调统一,也就构成全国性的国土规划。国土规划与区域规划没有什么本质上的差别,只是在地域范围和类型上前者比后者更广泛多样一些。在实际工作中,国土规划和区域规划这两个名词概念可以相互通用。

区域规划从发展历史看,主要是在城市规划的基础上扩大范围而开展起来的。通过城市规划的工作实践,认识到要确定一个城市的性质和规模,不能只局限于城市本身的条件,还必须从与其相关的区域发展的角度来进行考察。同时,只有从较大的区域范围才能更合理地规划工业和城镇的布局,因此城市规划部门迫切要求开展区域规划。区域规划可为城市规划提供科学依据,而城市规划工作广泛深入地开展,也可有力地推动区域规划工作,并使其逐步充实和完善。由于区域规划与城市规划的关系很密切,所以过去在国内所开展的区域规划,主要是工业和城市地区的区域规划,但不能因此而把区域规划只局限于以工业和城市为主的类型地区,这显然不足以反映国土规划的全部内容。

区域规划至少应包括以下几种主要类型:(1)以工矿业为中心的工业地区区域规划;(2)以城市为中心的城市集聚地区区域

规划;(3)以农林牧为主的农业地区区域规划;(4)以河流综合开发和整治为中心的流域规划;(5)地域范围较大的风景旅游区和自然保护区规划;(6)以一般省区或省以下一级经济区或行政区为范围的工农业综合发展地区的区域规划。以上这些不同类型的区域规划虽各有特点,但都是跨部门的地域性规划,都是与国土开发、利用、治理、保护有关的,在不同地域上进行国民经济建设布局的总体规划,均属国土规划的范畴。

2. 国土(区域)规划与经济区划、国民经济发展规划的关系

有时人们把经济区划与区域规划混为一谈,实际上区域规划与经济区划是国民经济在地域布局工作中两个既有联系又有区别的不同环节。开展经济区划的主要目的,是要解决全国各地区如何因地制宜、扬长避短,发展国民经济的问题,通过不同层次的经济区划工作,明确地区之间的合理分工与协作和地区内部的合理经济结构。经济区划,可为区域规划和地区经济发展规划指明方向。在经济区划的基础上,按经济区开展区域规划,可以把各个地区的区域规划连结成全国性国土规划的有机整体。经济区划与区域规划都是经济地理学和国土经济学(区域经济学)的研究对象,但是区域规划可以起到国土规划的作用,而经济区划若无区域规划与其配合还不能构成国土规划。因为国土规划和区域规划一样,不能只停留在明确地区发展方向上,其重点是要把各项建设工程落实到具体地域。

在我国,国民经济发展的中长期计划也称为国民经济发展规划。国民经济发展规划的内容非常广泛,其中与国土规划关系较密切的是经济发展规划中的有关地区发展规划,以及社会发展规划中有关人口、环境保护等部分。地区发展规划,重点放在社会经济怎样发展上,而对建设项目的地区布局只是提一些轮廓性的建议和设想。国土规划或区域规划,主要不是发展规划,而是与工程

有联系的建设规划,即要使各项建设在具体地域上相互协调配合,各得其所。地区经济发展规划是经济区划方案在一定规划时期内的具体化,可为编制区域规划提供重要依据。但地区经济发展规划所确定的建设项目在地域布局落实过程中也可能发现某些难以克服的矛盾,通过区域规划工作,有可能对地区发展规划提出调整和修改的建议。

我国自第一个五年计划后,还没有一个真正起过作用的长期规划。现在着手编制的还只是五年规划发展纲要,规划期较短。同时,经济发展的规划指标可随形势的变化作必要调整,而建设项目在地域上一旦摆定后,却就难以变动,对社会经济的发展将长期产生影响。因此建设规划应比发展规划考虑得更长远一些。在没有国民经济发展长期规划的情况下,可以根据各地的资源、建设条件和存在的主要矛盾,对区域的发展进行科学预测,并在此基础上进行建设布局的规划设想和多方案的技术经济论证。这样可以减少国土开发和建设过程中的盲目性,从而也可以为编制地区经济发展规划提供科学依据。

3. 国土(区域)规划与工程规划设计的关系

国土规划(区域规划)要把各项建设的规划布局落到地图上去,它的工作精度可随规划地域范围的大小和规划条件的成熟程度而有所不同,一般可分为规划纲要和详细规划两大类。进行相当于省区一级的大地区范围(十多万至几十万平方公里)的区域规划,只能是比较粗线条的规划纲要,主要用 1/20 万—1/50 万的中比例尺地图来表示。进行某些工矿区、大城市地区或省以下一级地区的区域规划,面积只几千至几万平方公里,需采用 1/2.5 万—1/10 万的大比例尺图,可进行工作精度较高的详细规划。但如果还缺乏详细规划所需的某些精确资料,某些重要建设项目尚有不少不确定因素,尽管其规划地域范围较小,也可先编制区域规划纲

要,然后随着条件的逐步成熟再进入详细规划阶段。国土规划(区域规划)必须由各专业部门的工程设计机构提供各种工程规划设计方案和有关的技术经济数据,并在上述基础上综合解决经济建设与自然界的矛盾以及各项工程建设在地域分布上的矛盾。因此,没有各专业部门的规划设计资料也就搞不了国土规划和区域规划,而已编制了区域规划的地区亦可为在该地区规划建设工程编制设计任务书提供基础资料。区域规划对于该地区各项工程设计来说,是重要的前期工作。

综上所述,国土规划(区域规划)工作可以简单归纳为以下四个特点:(1)战略性,是指对国家和各个地区的社会经济发展具有长远的影响;(2)地域性,是指始终与具体地域联系在一起,需因地制宜进行规划;(3)建设性,是指着重于经济建设的布局,并注意对自然资源 and 环境的保护;(4)综合性,是指总体建设规划而非单项建设规划,需要自然科学、工程技术科学、社会经济科学等多学科配合,需要工业、农业、水利、能源、交通、城建、旅游、商业、文教等各专业部门的规划设计人员共同参加。

二、区域规划的主要内容

1. 区域资源的综合评价

要开发一个地区必须对该地区的资源条件进行全面分析和评价。对资源可有狭义和广义两种理解。狭义的主要是指自然资源(土地、水、气候、生物、矿物、天然风景等);广义的包括劳动资源(男女劳力数量、年龄构成、就业比重、劳动技能、文化教育水平等)和经济资源(指在这一地区已积累的物质财富,包括工农业生产、交通运输、水利、城镇建设等物质技术基础)。

通过对地区资源结构的全面分析评价,弄清长处和短处,有利条件和限制因素,这对于因地制宜、扬长避短,正确规划地区经济

建设布局有重要意义。在未进行经济区划和地区经济发展规划的情况下,可在资源综合评价的基础上,结合对区域开发历史过程和现状的分析,对地区发展方向进行科学预测。地区的资源结构在不同的历史发展阶段对经济发展有不同的影响。即使是自然资源条件较好的工矿地区,发展到一定阶段后,某些自然资源的有利因素将逐渐消失,资源结构中的某些薄弱环节将逐渐突出。对该地区发展起重要作用的资源因素,将由原生的自然资源逐步过渡到由派生的劳动资源和经济资源所代替。地区的工农业生产结构将随之发生变化。区域规划的建设布局必须符合于该地区的资源特点和经济发展基本方向。

为了在地域上正确配置生产力,有必要在区域规划中对土地资源的各种利用方向进行综合评价。用地评价既要分析地形、水源、气候、土壤等自然因素,也要分析交通、工程设施、离城市中心远近、对环保要求等人为因素。对不同性质的用地,要突出不同的要素。根据对不同用地方向的不同指标要求进行逐项评价,分出各种用地条件的优劣等级,然后在此基础上进行综合评价。这对于在地域上安排各项工程建设,合理解决用地矛盾有重要参考价值。

2. 工业合理布点与地域组合

工业合理布局是区域规划中需要完成的重要任务之一,应主要抓好以下几方面的工作:

1)首先对区内现有工业布局状况进行分析,揭露问题和矛盾,以便在今后调整和建设过程中逐步改善布局。对布点不合理的企业要严格限制其继续扩大生产能力,对某些布局不合理的同类企业要在今后发展过程中在地域上进行适当调整,对工业布局过于集中的城市和工业区要严加控制,工业布点过于分散的要选择条件较优的工业点使其逐步形成组织工业协作和提供生活服务的地

区中心。

2)对国家规划确定建设的大型骨干企业,组织有关部门进行联合选厂定点。在全面分析原料与燃料来源、产品销售方向、交通、动力、供排水、场地、建筑材料以及其他各种条件的基础上,进行技术经济论证和多方案比较,选择最优厂址方案。像冶金、石油化工等大型联合企业的选址,因素很复杂,涉及许多部门,由一个主管工业部门自行选址定点是难以胜任的。

3)在新开发的工业区、工业点搞好工业企业的协调组合。在新工业区进行工业企业的成组布局,把生产协作联系密切、有利于综合利用资源和共同使用基础设施的企业组合在一起,可以取得良好的经济效果。

3. 农业生产布局和土地利用的合理安排

农业是国民经济的基础,与土地资源的开发利用关系特别密切,因此在区域规划中对农业布局和农业土地利用的安排应给予足够重视。

1)因地制宜发展农林牧副渔生产,综合解决农林牧副渔业的用地矛盾。发展农林牧副渔必须根据各地不同的自然条件和社会经济条件,因地制宜合理布局。不少土地资源往往是既宜农又宜林、宜牧,对海涂的利用既可围海造田又可发展水产养殖。如何合理安排农林牧渔用地,应从国民经济整体利益出发,把需要与可能、经济效益与生态环境结合起来进行具体分析论证。

2)调整作物布局,有效地利用耕地面积。各地主要适宜发展什么作物?经济作物应向哪些地带适当集中?怎样确定蔬菜基地?均属作物合理布局的问题。在不同的地理条件、不同的土地上种植同样的作物,或在同样的地理条件和同样的耕地上种植不同的作物,均会产生不同的经济效益。应从挖掘增产潜力提高经济效益的角度出发,在分析作物布局现状和今后农业生产条件可