

Urban and Regional Planning Review

URPR

城市与区域规划评论

2012/1 总第1期

张京祥 李阿萌 陈 浩 | 城市空间认知的变迁与中国城市规划的转型

王红扬 | 我国区域规划的第三轮繁荣期：重审“综合规划”作为城市规划的核心方法

周 扬 王红扬 | 中国城市规划30年的研究重点演变——对《城市规划》主题话语视角的考察

徐建刚 桂昆鹏 祁 毅 张 翔 | 山地城市适应性规划建模分析方法探析

翟国方 | 中国城市风险研究进展

朱喜钢 宋伟轩 | 城市封闭社区：空间分异与社会异化

姚 鑫 | 我国城市化大趋势对高房价的支撑能力展望

Hans van Ginkel | Urban Solutions – Sustainable Urban Futures: Challenges and Ambitions

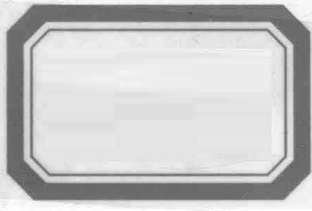
Fedor Kudryavtsev | Nature of Planning: from Commandment to Self-Organization.

Shuang-shuang Tang | French Regional Planning in the Process of Rapid Urbanization and Its Implication to China



科学
知识
实践

NJU · Urban and Regional Planning
1975—2012



Urban and Regional Planning Review

URPR

城市与区域规划评论

2012/1 总第1期

规划方法

山地城市街区性规划建设模式研究

Urban and Regional Planning Review

Comprehensive Planning

Community Planning

区域·城市

智慧城市

城乡统筹

规建教育

Metropolitanization

公众参与

空间管治

综合防灾与公共安全

Smart Growth

现代化2.0

战略规划

NJU · Urban and Regional Planning
1975—2012

实践

图书在版编目(CIP)数据

城市与区域规划评论. 2012. 1. 总第 1 期 / 翟国方, 张京祥, 王红扬主编. —南京: 南京大学出版社, 2012. 12

ISBN 978 - 7 - 305 - 10734 - 4

I. ①城… II. ①翟…②张…③王… III. ①城市规划—国际学术会议—文集②区域规划—国际学术会议—文集 IV. ①TU984 - 53②TU982 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 250829 号

出版发行 南京大学出版社
社 址 南京市汉口路 22 号 邮 编 210093
网 址 <http://www.NjupCo.com>
出 版 人 左 健

书 名 城市与区域规划评论. 2012. 1. 总第 1 期
主 编 翟国方 张京祥 王红扬
责任编辑 严 婧 荣卫红 编辑热线 025 - 83597243

照 排 南京紫藤制版印务中心
印 刷 常州市武进第三印刷有限公司
开 本 787×1092 1/16 印张 10.75 字数 247 千
版 次 2012 年 12 月第 1 版 2012 年 12 月第 1 次印刷
ISBN 978 - 7 - 305 - 10734 - 4
定 价 30.00 元

发行热线 025 - 83594756 83686452
电子邮箱 Press@NjupCo.com
Sales@NjupCo.com(市场部)

-
- * 版权所有, 侵权必究
 - * 凡购买南大版图书, 如有印装质量问题, 请与所购图书销售部门联系调换

发 刊 词

30 多年来,在中国改革开放和持续的建设中国特色社会主义的浪潮中,规划迎来了空前的好时代。规划门类之多、层次之多、数量之多、参与部门和人员之多是前所未有的,可以说,中国就是一个规划中的国家,中国也成为各国规划设计人员趋之若鹜的目的地。然而,规划也进入了一个困惑的时代,规划变化之快、重复雷同之多、部门矛盾之深、实施之难、评价之低,也使领导部门、教学单位、规划设计机构心烦、心酸、心痛、心寒。今天,规划又迎来了一个具有挑战性的新时代。针对我国经济社会发展中的不平衡、不协调、不可持续的严重现实,国家基本实现现代化的宏伟目标,国家已把转变经济发展方式作为一项战略任务,“转型”成为时代的最强音。当世界进入城市时代,我国迈入城市社会,城市已成为社会的主体,经济社会发展的引领者,转变城市发展方式应当是国家转变经济发展方式的关键,而为城市发展指引方式和优化空间布局,服务民生,带动区域的城市规划急需加快转型。

城市规划面临新的挑战、新的考验。应当说,特殊的国情、坚定不移的发展目标、走向城市中国的愿景、变幻莫测的世情、错综复杂的竞争态势,加之未来的科技、产业、环境的不确定性,要编制一个符合国家和人民愿望,能指导、能操作、能实施的科学的规划是困难的,然而又是必须的。只有这样,城市规划才能真正成为一门科学、一门学科,真正成为社会发展不可或缺的力量。这是放在全体城市规划设计工作者、研究者、教学者、管理者面前新的责任、新的使命。

规划是一种研究,规划需要研究,规划是研究的表达。规划是一种实践、一个项目、一项任务,规划需要理论支撑,需要理性和感性的结合。规划是时

代的产物,规划必须创新,只有创新才能符合时代要求。规划需要交流,只有交流才能集思广益,共同构筑中国特色的规划理论、规划方法、规划体系。

交流需要平台,争鸣需要园地。今天,国内已经有众多的规划刊物提供了广泛的、多彩的平台和空间,然而,面对如此“海量”的、多样的、多种不同需求和各界参与规划的任务而言,我们的学术刊物还是太少太少了。

这本“城市与区域规划评论”刊物的刊名,一方面是为了适应城市区域化和区域城市化的当今城市与区域发展的大趋势,以及城市规划和区域规划这两者相互依存、各有重心,是我国规划体系的支柱类型的实际;另一方面,也是反映南京大学具有坚实的城市与区域素养的理科背景的城市规划特色。作为规划学术交流的新园地,我们热忱地希望规划界的同仁,包括正在茁壮成长的年轻学子支持这本刊物,踊跃赐稿,借助这个新平台、新园地、新空间进行交流、争鸣、研讨、探索,共同为推进规划事业的交流,构建中国特色的城市规划理论和学科体系而努力!



2012. 11. 20

城市与区域规划评论
Urban and Regional
Planning Review

主 办

南京大学城市规划与设计系

协 办

南京大学中法城市·区域·规划
科学研究中心

南京大学城市规划设计研究院

名誉主编

崔功豪 郑弘毅 曾尊固

林炳耀

主 编

翟国方 张京祥 王红扬

编 委

(以汉语拼音字母排序)

曹荣林 崔功豪 林炳耀

罗小龙 王红扬 徐建刚

甄 峰 郑弘毅 曾尊固

朱喜钢 宗跃光 翟国方

张京祥

编辑部

尹海伟 罗震东 沈丽珍

钱 慧 许符娟

执行主编

钱 慧

地 址

江苏省南京市鼓楼区汉口路
22号 南京大学建筑与城市
规划学院

邮 编

210093

电 话

025-83596902

传 真

025-83596902

电子信箱

urprnju@yahoo.cn

目 录

规划理论

城市空间认知的变迁与中国城市规划的转型

..... 张京祥 李阿萌 陈 浩(1)

我国区域规划的第三轮繁荣期

——重审“综合规划”作为城市规划的核心方法

..... 王红扬(20)

中国城市规划30年的研究重点演变

——对《城市规划》主题话语视角的考察

..... 周 扬 王红扬(37)

规划方法

山地城市适应性规划建模分析方法探析

..... 徐建刚 桂昆鹏 祁 毅 张 翔(52)

城市理论

中国城市风险研究进展 翟国方(61)

城市封闭社区:空间分异与社会极化

——以南京为例 朱喜钢 宋伟轩(72)

我国城市化大趋势对高房价的支撑能力展望

..... 姚 鑫(87)

国际视角

Urban Solutions

—Sustainable Urban Futures: Challenges and
Ambitions Hans van Ginkel(98)

Nature of Planning: from Commandment to

Self-Organization Fedor Kudryavtsev(123)

French Regional Planning in the Process of Rapid

Urbanization and Its Implication to China

..... Shuang-shuang Tang(138)

城市空间认知的变迁与中国城市规划的转型^{*}

Changes in Urban Spatial Cognition and Transformation of Urban Planning in China

张京祥 李阿萌 陈浩^{**}

Jingxiang Zhang Ameng Li Hao Chen

摘要: 改革开放 35 年的中国城市规划总体转型,是伴随着中国经济、社会发展环境的宏大变迁而展开的。对空间的认知变化及其所导致的城市规划核心理念变革,是我们简要理解中国城市规划发展演变的一个重要角度。文章以此为线索,回顾、评述了 35 年来中国城市规划变迁的总体过程,并阐述了南京大学作为中国城市规划教育与科研实践的高地之一,如何在其中作出积极的贡献。

关键词: 城市空间 城市发展 城市规划 转型 中国

Abstract: With the great changes in economy and society, urban planning in china has experienced a general transformation during the 35-years reform and opening period. Change in urban spatial cognition, which resulted the change in the core concept of urban planning is an important perspective for us to outline the evolution of Chinese urban planning. This paper reviewed 35 years of changes in China's overall urban planning process, and described Nanjing University, which is a highlands of China's urban planning education and practice of scientific research, how to make a positive contribution.

Keywords: urban space; urban development; urban planning; transformation; China

1 引言

过去的 35 年,是中国从传统的计划经济体制逐步转轨到社会主义市场经济环境的

* 国家自然科学基金课题(40871077、41171134)资助成果。

** 张京祥,李阿萌:南京大学建筑与城市规划学院,南京,210093。陈浩:南京大学城市规划设计研究院,南京,210093。

过程,是中国不断改革开放的过程,更是社会整体变迁的过程。在市场化、城市化、分权化(中央—地方治理关系变革)及日益加深的全球化过程中,中国的城市发展与城市空间塑造也经受着国际、国内等多元环境的共同作用:中国的诸多城市经历着大规模的空间扩张过程,但同时也发生着深刻的空间演变与重组过程。

35年来,中国的城市规划事业取得了长足的进展,相关的高等院校、科研设计机构等也如雨后春笋般地繁盛成长着。南京大学作为中国城市规划界的重要一员,35年来始终与中国城市规划发展的大潮同行。作为一所教学与科研实践并重的研究型大学,南京大学的城市规划学科始终保持着对中国城市发展、城市规划前沿领域与时俱进的探索,其中对于城市空间的探索是南京大学城市规划学科的一个传统优势而且延续发展的研究领域。

要想以一篇文章的篇幅去概括中国城市规划35年发展的主要过程几乎是一件难以企及的事情,但是我们现在在中国城市发展的巨大转型过程中,人们对城市空间的认知发生了巨大的变迁。关于“城市空间”这个研究对象内涵的认知变迁,也从根本上推动了中国城市规划的转型。所以,“城市空间”认知变迁及其相应的城市规划应对,也就成为我们总体梳理和理解中国规划35年发展历程的一个重要着眼点。本文将“城市空间”为视角,以对城市空间认知的发展演变为主线,回顾35年来中国城市规划的主体转型,并以此作为一个侧面评述在此过程中南京大学城市规划学科的主要贡献。

2 城市空间认知与规划的“计划体制”时期(20世纪80年代中期前)

2.1 计划经济时期城市的角色

新中国成立初期,我国城市发展与建设百废待兴。随着国家发展战略重心从农村向城市转变,伴随着大规模的工业化建设,我国开始了大规模的城市建设,迅速建立现代化的工业体系成为该时期我国城市发展的主题。当时,中央政府提出要“变消费城市为生产城市”的指导方针,明确指定了城市需要承担更多的工业生产职能,生活功能被置于为生产提供必要的、基本的配套地位。我国实施的第一个“五年计划”,其重要任务就是在全国范围内布局我国的工业格局。当时在前苏联全面援助下,以工业布局所主导或牵引的城市规划、建设在全国范围内展开。随后,由于严峻的国际形势变化,重大工业布局与城市建设的重点进一步向“三线地区”转移。

应该说,20世纪50年代初期中国的城市规划事业经历了一个总体健康、快速、短暂的发展过程。但是,1958年的大跃进一定程度上也带来了城市建设超越国民经济承载力而铺张浪费的现象,在随后的国家调控收缩过程中,城市规划作为“罪魁祸首”之一而被停滞“三年”(事实上是无限期的停滞)。1966~1976年的“无产阶级文化大革命”更是颠覆了国家正常的经济、社会与政治秩序,城市规划事业自然也就无从谈起。这种状况一直到了1980年才发生了实质性的改变。



来源: <http://pymhjyt2011.blog.163.com/>

图1 20世纪50年代工人新村:曹杨新村



来源: 中华网

图2 大跃进时期,炼铁忙

1980年10月,经国务院批准原国家建委召开了“全国城市规划工作会议”,并且以国发[1980]299号文的形式批转了《全国城市规划工作会议纪要》。这次会议不仅重新认识了城市规划的重要作用,否定了城市“只抓生产,不抓生活,不要城市规划,不讲环境保护”的错误做法,而且制定了《中华人民共和国城市规划法(草案)》。虽然这次会议重新认识了城市规划的重要作用,但是因为当时国家整体的计划经济体制环境还没有改变,所以城市规划的理念依然受制于计划经济的基本思维,这种状况一直到20世纪80年代末、90年代初才发生了根本的变化。

2.2 对空间的理解及城市规划核心理念

在计划经济时期,一方面是由于片面强调城市是工业生产的载体,而不是生活、消费的空间;另一方面是由于实行无偿行政划拨的城市土地使用制度,城市空间的经济价值属性无从体现,空间只是用于承载城市活动的“容器”,用以落实国民经济社会发展计划的载体。在这种环境下,城市空间都被看做是一个没有经济价值差异(或交换价值)、仅仅具有使用价值的物理空间存在,对于空间社会属性的认识也处于较低级的水平上,且具有阶级政治时代鲜明的特征,比如一些特定场所空间的政治属性还是被强调的(如代表了人民新生政权的天安门广场、中南海等)。

在阶级斗争意识的熏陶下,各类城市空间都被打上“政治”烙印,被看做是表征特定、政治和意识形态意义的载体。城市空间被截然划分为生产空间、消费空间,在“先生产、后消费”的社会主义积累模式下,各种消费空间被极度地压缩,城市仅仅保持最基本的广场(还主要是用于集会和纪念活动的场所)、公园和商业空间,人均居住面积在前苏联 9 m^2 的标准上被一再压缩至 4.5 m^2 。城市空间又可划分为集体空间、私人空间,集体空间被认为是社会主义应倡导的空间形式,因此以住房为代表的私人空间也遭遇严格的控制,单位制社区的建立与推广就是计划经济时期最鲜明的一种集体居住形式。

此外,这一时期对彰显封建时代王权至上、区分社会等级的“阶级压迫空间”进行了强烈的批判和改造,如故宫就曾经被认为是腐朽落后的、封建主义的空间代表,因而要彻底改造为“人民的空间”。受空间“政治象征意义”的影响,城市规划的另一个主要任务就是着重对城市中那些象征人民集体力量、无产阶级政权的各种社会主义仪式性空间进行打造,大城市中一般都会有一条或几条以权力建筑为对景的、笔直的礼仪大道,甚至路名也打上了强烈的政治烙印,建有领袖雕塑的纪念集会广场、火车站广场等更是重点规划建设的对象。

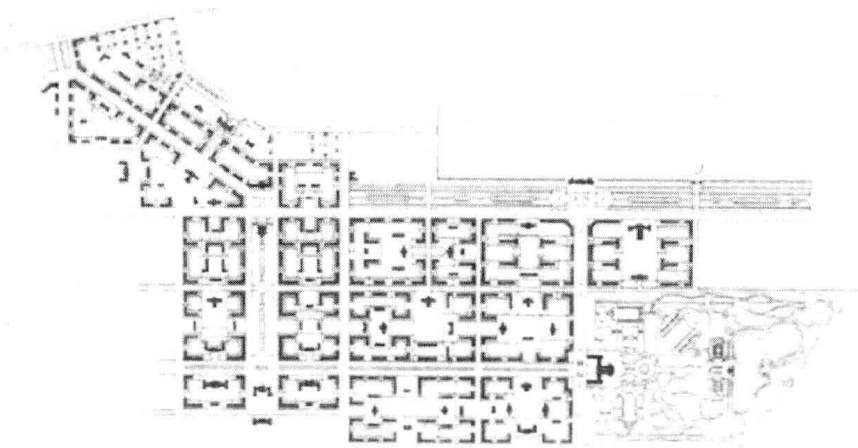


图 3 城市中生活居住区总平面



来源:《建筑十年:中华人民共和国建国十周年纪念》,建筑工程部建筑科学研究院出版,1959年。

图 4 古典布局的厂前区:按照前苏联模式建立起来的长春一汽工厂生活区

总体而言,这一时期对于空间理解主导性的认识是:空间是为工业生产服务的,城市如何发展、发展多大、发展快慢,甚至于城市发不发展,主要都是取决于国家的工业投资或政策导向。作为国家计划经济体系的一部分,城市规划是“经济计划的解释、补充

或延伸,或者说是经济计划的空间图解”^[1]。因此,在学科性质及职业定位上,城市规划被明确地局限为“土木工程类”的技术性行业。相应地,在全国城市规划高等教育体系中,当时的城市规划学科大都是从建筑学科中分离、衍生出来的,将城市规划主要理解成建筑的群体化、扩大化安排,城市规划人才被当做一种典型的工程师进行培养。实践中要求规划师遵循一种纯粹的物质空间配给方法,按照一系列(特别是前苏联模式)严谨细致、定人定量的“技术规范(指标)”,来进行城市土地与设施配置的计划性安排,追求以统一的精准程度表达城市土地使用意图和终极状态的规划。20世纪70年代末,在大量学者依然延续介绍、学习当时苏联的地域生产综合体理论、工业小区规划等方法的同时,少数学者开始关注、介绍了美国、英国、日本等发达国家城市规划情况,但他们关注的重点还是在用地布局、道路交通规划、市政设施布局等物质层面的内容。

3 城市空间认知与规划的“科学化”时期(20世纪80年代中~90年代初)

3.1 “科学化”时期的社会环境

改革开放后,中国社会逐渐放弃了以阶级斗争为纲的意识,在检讨了与西方国家经济发展的巨大差距以后,从中央决策层到社会大众都认识到科技的落后已经成为制约中国发展的最关键因素。在政治领域淡化所谓的“姓社姓资”的意识形态之争,而强调“实践是检验真理的唯一标准”,这一全国性的思想解放运动更加激发了全社会对科学规律、科技进步的关注和追求。当时,中央政府提出的实现“四个现代化”的战略目标,则全是集中在生产与科技领域。

“科学”不仅是作为一种方法和技术被信奉,而且,“科学”作为一种精神内涵与外延也被积极地探索和丰富。“老三论”(控制论、信息论、系统论)和“新三论”(耗散结构理论、协同学、混沌理论)等新科学术语与方法,波普尔的批判理性主义、证伪主义,库恩的范式转换、科学革命论等学说,都一度风靡中国。集中体现科学思想、科学方法和科学精神的西方科学哲学更像一股清风,吹拂着中国的社会。科学主义成为当时中国流行的社会思潮,无功利地学习科学和攀登科学高峰成为一种时尚:“20世纪80年代那个时光真好,全社会尊重科学蔚然成风。”^[2]科学的春天真正来到了。

3.2 对空间的理解及城市规划核心理念

在全社会追求科学精神大潮的影响下,人们对城市空间的理解及城市规划的核心任务也自然地朝“科学化”转向。既然长期以来人们对城市空间的理解是“物质性”的,那么这种客观物质世界是完全可以通通过理性和科学手段去认知与把握的。当时规划界普遍认为:城市空间是一个类似于自然界的生命有机体,其空间发展是有内在规律的;城市空间结构是“经济社会过程的空间投影”^[3],是一个复杂、系统的过程。规划人员开始由过去经验主义的研究方法转向注重利用科学方法尤其是数学模型来进行研究,将

城市空间抽象为点、线、面组合而成的系统,将复杂的城市空间演化过程抽象为几个基本的系统动力过程,从而用数学模型的方法进行各种过程与规律的模拟。将城市看做是一个多要素综合作用的复杂过程,试图寻找到支撑、主导城市空间发展演变的各种规律性过程。这一时期,国内规划界开始普遍抛弃“苏联规划理论”,转而寻求从更能代表“先进水平”的西方发达国家那里大量引进空间发展与规划理论。

事实上,第二次世界大战以后直到 20 世纪 60 年代,西方国家的城市规划也经历了一个“科学化”的过程,理性的规划编制与决策过程被视为城市规划“科学性”的基础,强调规划过程的理性核心和规划目标理论的系统核心^[4],20 世纪 60~70 年代西方包括规划界在内的许多传统偏重社会性、描述性的学科更是进行了所谓的“计量革命”。80 年代中期这种思潮也传到中国,在这样一个特定的时期自然受到了中国城市规划界的追捧。受到长期计划经济体制的影响和受制于“物质性”空间规划的传统,这一时期的中国城市规划依然希望通过以定量方法、规律性的认知等这些精益求精的理性手段,来提高城市规划方案的科学性与技术性。正如当时一些学者所指出“城市规划,是空间区位的预测问题”^[5]。城市规划方案的完善与否,取决于其是否拥有“科学和理性”的规划技术来提供最优的空间解决方案。一时间无论是在规划研究界还是规划实践领域,定量模拟成为了“科学规划”最时髦的标签。

3.3 我国学者的主要研究成就

3.3.1 计量方法的发展运用

20 世纪 80 年代中期以后,在国内城市规划界兴起了一股定量、计量研究的风潮,许多数学模型和计量方法(如城市人口规模预测模型、城市重力模型、城市腹地划分模型等)被引入。其实更早时期的许学强^[6]就采用逐步回归法建立了一个人口增长模型,该模型用手工计算得来,几乎达到手工计算的极限;杨吾扬^[7]、梁进社^[8]运用较复杂的数学模型对物资销售区位、站场位置确定、引力范围等进行了研究。80 年代中期随着微型计算机技术的快速发展,国内规划界开始探讨计算机技术在城市规划领域内的应用,“掌握近代数学基础,采用电子计算技术,以实现规划方法和手段的现代化,实现信息资料的自动处理”^[9]。

许多专家学者积极提倡采用数学方法和计算机解决城市规划问题^{[10][11]}。香港大学的叶嘉安对此方面进行了大量的研究^[12];陈秉钊、宋小冬等则研究应用计算机构建城镇建设项目规划管理智能辅助决策系统^[13]。随后,地理信息系统(GIS)、遥感和数字影像技术的发展,进一步推进了城市规划领域计量化、模拟化的发展。以地理科学为基础背景的南京大学城市规划学科,更是在计量化方面走在了全国的前列。南京大学的林炳耀在国内最早(1980)系统性地提出了城市规划应用数学方法和计算机求解的规划思路,其著作《计量地理学概论》(1985)^[14]、《数理地理学在生产布局中的应用》(1986)^[15]等均在国内外规划界产生了广泛的影响。同期,南京大学“城镇合理规模课题组”出版了《研究城镇合理规模的理论和方法》(1986)^[16]等一系列学术成果。南京大学也最早开展

了城市规划的“机助制图”研究、规划模型软件包的开发。到了2000年以后,南京大学的顾朝林、徐建刚、宗跃光、尹海伟等人进一步将GIS方法运用到城市空间的分析与规划模拟之中,并申请了“城市化与城市规划空间模型分析系统”技术专利,这些都使得南京大学成为城市规划计量研究的人才培养与科研实践高地。需要特别指出的是,2005年以后南京大学王红扬等人更是将城市规划的科学化,从早先的定量技术层面推及到了“哲学方法论”层面^[17]。

计量研究使得各种城市规划指标、标准的出台有了更“科学化”的依据,所以这一时期国家的规划行政主管部门出台了大量的指标、标准,如《城市规定额指标暂行规定》(1980)、《城市用地分类与规划建设用地标准》(1986)等等。这一时期的许多规章、标准等在很大程度上促进了我国城市规划的迅速恢复和规范化,也试图借此将城市规划的“科学知识”规范化。但是,试图以工具的科学化来代替对城市空间发展与演化这一复杂规律的认知,是有显著缺陷的。20世纪90年代初以后,纯粹“为计量而计量”的研究与实践在中国城市规划界逐渐淡出。

3.3.2 重视关于城市空间演化规律的探究

对城市空间的系统、科学化理解,一系列定性、定量分析方法的引入,以及逐步萌生的生态环境观念等,使得中国城市规划学者们意识到:城市规划的依据不再完全依赖于国民经济计划,城市规划的内容不能局限于物质空间布局,城市规划的视野不能光集中在市区本身。因此,努力探索城市空间演变的科学机制和规律,也成为这一时期国内规划学者们的重点工作之一。而南京大学城市规划学科所擅长的地理学综合分析方法,则为这种对城市空间综合性规律的认知提供了重要的视角和方法基础。

这一时期,国内不少学者翻译了西方关于城市研究的经典著作,引进了重要的理论和方法,例如中心地理论、空间相互作用理论、社区研究方法等。如杨吾扬将克里斯塔勒的六边形原理应用于北京商业中心、网点的选址和预测,受到了国内规划界的重视;宁越敏考察了上海的商业中心分布规律^[18],以及对我国中心城市的不平衡发展及空间扩散现象进行了研究^[19];董鉴泓从古代中国城市发展演变入手,分析了沿海城市发展的必要性和基本规律^[20];周一星探讨了在非均质条件下的城市空间发展规律,很好地解释了众多城市空间演化现象^[21]。所有这些,都对我国城市规划的实践产生了积极的推动和支撑作用。

1980年南京大学的吴友仁先生发表了中国第一篇城镇化的研究论文《关于我国社会主义城市化问题》,率先将城市的发展、空间的演变置于城镇化这一宏观过程之中^[22],从而催生了南京大学城市规划学科对城市空间演化规律的持续性研究。这一时期,南京大学诸多学者对城市空间从内部空间到外部空间、从个体空间到群体空间、从形态空间到空间结构进行了多角度、系统的研究。武进的《中国城市形态》(1990)^[23]、胡俊的《中国城市:模式与演进》(1995)^[24]系统地研究了我国历史上的城市空间结构从形态、特征到演化机制的问题,是这一领域的代表作。崔功豪^[25]、马清亮^[26]、邹怡等对城市边缘区空间结构演化的研究也属于全国前沿。南京大学也最早将城市空间研究的视野拓

展到区域尺度,宋家泰最早使用了“城市群”的术语(1980),崔功豪、李世超等在《中国城镇发展研究》(1992)^[27]中,最早对大都市带的概念、特征、发展机制以及该理论在中国的实践进行了研究,顾朝林的《中国城镇体系:历史、现状、展望》(1996)^[28]开辟了国内城镇体系演化研究的先河。后来,张京祥的《城镇群体空间组合研究》(1999)^[29]、顾朝林等的《集聚与扩散:城市空间结构新论》(2000)^[30]、朱喜钢的《城市空间集中与分散论》(2002)^[31]、甄峰的《信息时代的区域空间结构》(2004)^[32]、沈丽珍的《流动空间》(2010)^[33],以及张京祥的《全球化时代城镇密集地区空间发展与规划》(2008)^[34]等等,均是南京大学对城市空间演化规律研究这一传统优势领域的重要延续。

在规划实践领域,南京大学则最早将地理学的综合、科学分析思维引入中国规划界。宋家泰、崔功豪等的《城市规划原理》(1985)^[35],以及崔功豪的《城市地理学》(1992)^[36],都是阐释城市空间演化规律的重要理论著作;郑弘毅对港口的长期系列研究成果,则对区域发展与港口城市空间规划起到了直接的指导作用。同期,南京大学不仅承担了诸多地区的城镇体系规划、广西北部湾地区的城镇群规划等,而且承担了一系列重要城市(烟台、商丘、泉州等)的总体规划。南京大学在广泛实践中总结提出的城镇体系规划以及城镇体系规划中“三结构一网络”理论,后被作为重要的法定规划类型和城镇体系规划编制的技术规范,分别写入了《中华人民共和国城市规划法》和《城市规划编制办法》,至今仍然在实践中被广泛应用。

应该说,这一时期是中国城市规划科学化、系统化、规范化的重要提升时期,随着《中华人民共和国城市规划法》(1990)的正式实施,适应中国国情的城市规划编制与管理体制也基本确立。但是,这一时期国内规划界在对城市空间的认知中几乎还没有涉及真正意义上“人”的概念,所谓的“人”更多地是被理解为规划指标意义上的“标准人”。虽然一些学者认知到了经济社会发展与城市空间的紧密关系,但是基本上还是将经济社会发展理解为一般意义上的宏观过程,并没有关注到中国经济社会发展的环境、路径与西方国家的主要不同,也没有关注到西方规划理论在中国的适用性以及探索建立中国规划理论等问题。

4 城市空间认知与规划的“价值化”时期(20世纪90年代初~21世纪初)

4.1 市场经济建立与城市角色转型

20世纪70年代末、80年代初,西方总体政治环境发生右转,新自由主义成为西方发达国家的主流思潮。新自由主义政策在经济上大力推行私有化,减少国家对社会公共物品的直接提供而由私人企业承包公共服务,倡导减税及削减国家社会福利,从而实施以提高政府应对市场化挑战的效率与弹性能力的“新公共管理运动”。20世纪80年代末中国向市场经济的一系列转轨,以及90年代初中国明确开始建立市场经济体制的行动,在一定程度上也展现了类似西方国家的政府治理变革趋势,城市政府由过去的

“全能型政府”日益转化为“发展型政府”。随着改革开放的深入,城市化进程不断加快,城市经济的发展与市民日益增长的生活需求都要求加快城市的建设。然而,当时地方政府捉襟见肘的财政形势,使得各个城市都面临着城市建设资金严重短缺的局面,必须进行重大的体制变革才能破解这一难题。这一时期有三个重大的事件从根本上改变了政府、社会对城市及其空间的理解,并由此导致了中央—地方政府以及地方政府之间治理体系的全面重构。



来源:新华网

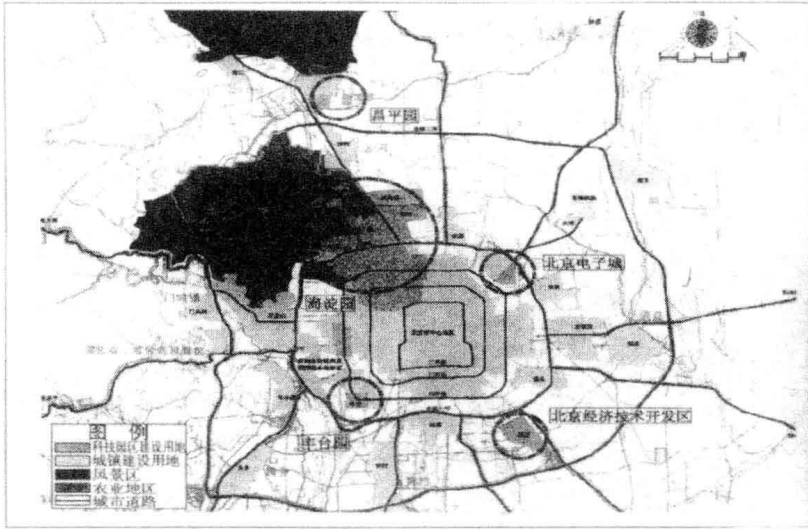
图5 1990年,深圳经过十年的快速发展,已成为当时全国高层建筑数量最多和最集中的城市

第一个重大事件是城市土地制度的改革。1986年国家颁布实施《中华人民共和国土地管理法》,实现了土地所有权、使用权的分离,1987年深圳进行了国内首次土地使用权拍卖,1988年《宪法》修正案进一步明确了城市国有土地的“使用权可以依照法律规定转让”。1998年全面开始的城市住房商品化改革,则进一步凸显了土地的价值并激励了地方政府追求“土地财政”的欲望。城市土地的有偿使用使得在计划经济时期长期被掩盖的土地经济价值得到了显现,《土地管理法》将大部分土地收益权和支配权界定给了地方城市政府,使得城市政府第一次拥有了自己可以“经营”的产品^[37],土地出让收入自然成为城市政府重要的收入来源之一。

第二个重大事件是1992年邓小平同志的南巡讲话,确立了建设“社会主义市场经济体制”的目标。市场经济正式取代了之前各种过渡性的经济体制而明确成为国家经济生活的根本制度,各种有关城市发展的资源、要素不仅可以价值化,而且可以按照价值规律进行自由流动与配置,于是包括城市土地在内的各种有形、无形的城市资源都逐步实现了价值的显性化,也成为城市政府关注的重要“资产”。这一时期,以深圳、上海等为代表的城市土地有偿使用实践,以大连、青岛为代表的城市土地经营、城市形象营销,不仅给这些城市带来了巨大的现实收益,而且也成为其他城市竞相效仿的榜样。

第三个重大事件是1994年进行的中央—地方政府分税制改革,地方政府的辖区利

益进一步显性化、具体化。经过十年的改革开放,以放权让利为主要激励手段的改革给予地方政府更大的自主权,地方和中央的利益开始分化,城市政府也因此表现出了越来越强烈的“企业化”治理倾向。只要是能够给地方经济增长、财政收入带来贡献的经济活动都受到了地方政府的竭力支持,并且具有利用各种规范、非规范的手段,努力强化各级辖区的属地利益的强烈倾向,由此导致了日益激烈的城市间发展竞争。



来源:城市中国,2010年,第40期

图 6 1987~1992 年的开发区热(北京中关村科技园 1988 年成为我国第一家国家级高新技术产业开发区)

总之,这一时期经济增长成为城市政府发展目标的“主旋律”,鉴于土地财政的重要性,城市空间被理解成实现地方政府施政意图与经济增长目标的重要价值载体。地方政府、外资企业、民营企业等多元主体纷纷介入城市的经济活动过程,诸如开发区、新城区等新城市空间载体不断出现与发展。规模日盛的城市化过程带来了人口、资本、产业的集聚,我国几乎所有的城市都进入了大规划、大建设的规模快速扩张阶段。

4.2 对空间的理解及城市规划核心理念

这一阶段是我国从计划体制向市场体制快速转轨的时期,城市空间再也不是计划经济时期无价值的、被动承载生产活动的“容器”,其作为经济增长三大要素的价值充分展现出来。由此,城市空间的本质从一无所有的“容器”变成了可供积累的巨量资产、一种无可忽视的现实价值存在。空间,特别是生态位置意义上的空间是一个重要的资源,可以用它来支持对经济利益的追求。空间的区位、大小、质量、组合形态及应变未来发展可能的弹性,直接决定了城市总体发展状态的优劣。

城市政体模式的转变促发了地方政府治理的深刻转型,在政府转型与土地价值凸显的双重背景下,城市规划的角色悄然发生着重大的变化。如何去充分发挥城市空间的经济价值,并进而将城市空间的外在、衍生价值也进行最大化的发挥,是城市政府极

其热衷的问题,也成为这一时期城市规划的核心任务。城市规划从过去简单地、被动地服务于生产与功能需求,转向作为城市经营的关键性技术力量,“向规划要效益”成为当时的普遍共识。“土地是城市政府可资经营的最大资产”“城市规划是第一生产力”等口号在国内规划界喧嚣一时。当时流行的一句话是:市长只抓两个局——统计局、规划局。因为前者出“数字”,后者出“形象”,可谓生动地反映了城市政府“企业化治理”的利益导向。

在此环境下,城市规划关注的核心是如何通过对城市空间的布局调整、重新架构,以充分发挥城市土地的经济价值、形象价值,从而为经济发展“保驾护航”,甚至以城市规划方案的“先期诱导效应”去引导城市空间价值的超前、超额实现。例如,21世纪初从广州肇始并随后盛行全国的“城市发展战略规划”,则非常有代表性地说明了城市规划角色的这一重要转向。正如有学者所说,中国的城市规划“在20世纪90年代到2005年期间作用最大,参与决策、综合指导功能得以发挥,起到‘幕僚’作用”^[38]。城市规划在充分发挥土地经济价值的同时,也日益关注城市空间的形象价值,因为好的城市形象不仅可以改善城市的视觉环境,更能改善城市的投资环境,大连、青岛、深圳、上海浦东等都创造了一个个政府与市场“双赢”的神话。因此,城市设计乃至所谓的“总体城市设计”被引进中国并大规模地开展,成就了我国历史上最大规模的“城市美化运动”。国内的一些城市规划院校甚至以“城市设计”取代了对“城市规划”的理解和教育,出现了城市设计替代城市规划学科的现象。总之,这一时期的城市规划依然不是真正以“人”为核心的,规划师关注的是对城市空间开发的经济效益和令人激动的城市场景打造,以满足政府、投资商和设计师各自的价值取向。

这里需要特别强调的是,20世纪90年代初,传统习惯于计划、控制思维的城市规划面临着政府与社会对其“思想僵化”“阻碍经济发展”的众多责难,因此,国内规划界曾经一度争论“在市场经济环境中,是否还需要城市规划”。正是经过这场争论,中国的城市规划发生了迅速而巨大的转变:一方面,城市规划强调其为改革开放、为城市经济发展主动服务与支撑的职能;另一方面,努力探索在市场经济环境下的规划“刚性”与“弹性”的适度结合,于是引进了美国的“区划法”并将之改造成为适合中国体制环境的“控制性详细规划”,从而完善了中国市场经济条件下城市规划管理与空间开发控制的核心体系。

4.3 我国学者的主要研究成就

这一时期规划实践与规划研究的趣旨发生了重要转变,土地经济、空间经济等成为城市规划研究的新热点。诸多有关微观经济学与城市土地、城市空间演化关系的研究被引进到对城市空间的认知中,城市规划的研究也越来越偏向于探讨市场经济条件下的城市规划的资源配置功能。如20世纪90年代初期董黎明对城市级差地租的研究^[39],赵民关于城市土地经济学的研究^[40],赵燕菁运用空间经济学方法对城市空间发展的相关研究和解释^[41](如:对广州城市空间演化跃迁点的分析,对城市政府将开发区产业用地一次性投入转变成长期经济回报的研究)。21世纪初,随着我国许多城市的快