

第一章 城镇体系研究与规划 实践历程回顾

第一节 国外城镇体系研究及区域 规划的发展历程

城市规划学与城市地理学研究城市有两个基本的视角：一是将城市看作一个面，研究个体的发展演变规律；二是将城市视作区域中的一个点，研究一定系统中的群体发展，城镇体系研究即属于此范畴。人类关于城市研究的总体趋势过程是由个体走向群体，这实际上反映了人们认识逐步深化、视野不断拓宽的过程，也是社会经济发展对城市研究提出的持续性要求，中西方概莫能外。

一、源起时期

18 世纪下半叶的工业革命逐步引发了西方城市社会经济领域和空间组织的巨大变革：一方面，工业生产逐步占据了城市的主导功能，大规模的迅速城市化导致了城市规模的急剧膨胀，城市的生产与生活环境日益恶化 各种社会经济问题不断出现 另一方面 城市的集聚发展打破了传统的城乡之间的平衡状态，在城市飞速发展的同时，广大非城市地区则因投资布局的过分向城市倾斜以及生产要素的大量流出而日趋落后，导致严重的区域发展两极分化。人们在致力于城市内部改造与物质环境改良的同时，不得不把目光越过单个城市而投射到城市以外的区域“ 城市的希望在于城市之外 ”，L. 芒福德) 探寻城镇群体发展的整合与优化，在发挥中心城市作用的同时带动区域的整体发展。城镇体系具有很强的整体功能和有效的外向连带功能，是一种区域内城镇群体发展的组织形式。

最早从城镇群体 (Town Cluster) 角度进行探索性研究与实践，并提出城镇体系概念雏形的是英国学者霍华德 (E. Howard, 1898)。他提出的“ 田园城市 (Garden Cities) ”模式建议以围绕大城市的分散、独立、

自足的田园城市解决大城市的矛盾，以达到高度的城市生活与清静的乡村生活的有机结合，强调把城市和区域作为整体研究的思想。其后霍氏的模式被恩温 (R. Unwin, 1922) 进一步发展为“卫星城”理论而广泛付诸于大城市调整重组的实践。英国生态学家盖迪斯 (P. Geddes) 则首创了区域规划综合研究的方法，1915 年发表了著名的《进化中的城市 (Cities in Evolution)》强调将自然区域作为规划的基本构架分析区域的潜力和容量的限度对城镇发展的影响，成为在工作方法上使西方城市科学从分散和互不关联走向综合的奠基人，并预见性地提出了城市扩散到更大范围内而集聚、连绵形成新的群体形态：城市地区 (City Region)、集合城市 (Conurbation)，甚至世界城市 (World City)。1918 年规划师沙里宁 (B. Saarinen) 以“有机疏散”理论模式拟定了著名的大赫尔辛基规划方案。这一时期西方许多大城市 (伦敦、巴黎、哥本哈根、柏林等) 的规划、研究都已拓展到区域—城镇群体层次。

在进行大量规划实践性研究的同时，一些学者则在本学科领域作出了杰出的理论工作。1933 年德国地理学家克里斯特勒 (W. Christaller) 提出了著名的中心地理论，第一次把区域内的城镇系统化。他对城镇体系作了严谨的论述与数理分析，提出了城镇体系的组织结构模式，被后人公认为城镇体系研究的基础理论 (1977 年 G. W. Skinner 曾运用它对中国四川盆地的城镇体系进行了研究)。1939 年杰弗逊 (M. Jefferson) 及 1942 年哲夫 (Zipf) 对城镇体系的规模分布进行了理论研究。

二、发展时期

二战以后，随着工业社会的生产组织方式在全世界范围内的日益普及，城市问题、城市—区域问题更趋尖锐、繁杂，而所有这些矛盾的激化越体现出从城镇群体角度研究城市、研究区域的重要性与必然性。随着西方国家普遍进入了分散城市化阶段而导致了大都市区范围的进一步扩展，以过疏、过密形式为特征的区域不平衡状况加剧，进一步对城镇体系提出了理论和实践上的要求。在这个时期内，城镇体系的理论框架逐渐确立并完善。

1945~1955 年，维宁 (R. Vining) 从经济学角度研究了城镇体系对城市发展的意义，从理论上论证了城镇体系的合理性。

1960 年邓肯 (O. Duncan) 在其著作《大都市和区域》中首先明确提

出“城镇体系 (Urban System)”一词 并阐明了城镇体系研究的实际意义。

1964 年贝里 (B. Berry) 用系统化的观点研究了城市人口分布与服务等级体系的关系, 把城市地理学研究与一般的系统论相结合, 开创了城镇体系研究的新纪元。

20 世纪 60 年代中后期一些学者还提出了新的城市区域概念, 如弗里德曼 (J. Friedmann) 与米勒 (J. Miller) 的“城市场 (Urban Field)”, 福克斯 (K. A. Fox) 和库马 (T. K. Kumar) 的“功能经济区域 (Functional Economic Area)”, 拓宽了城镇体系的研究领域。还有一些学者在理论研究的基础上, 对以美国和加拿大为代表的发达国家的城镇体系进行了探讨。

社会经济学家研究城市—区域关系及城镇体系的演化发展机制则另辟蹊径, 大量涉及区域发展的理论纷芸众出。赫希曼 (A. Hirschman) 等人的“极化增长学说”、罗斯托 (W. W. Rostow, 1960) 的“经济增长阶段学说”、弗里德曼 (J. Friedmann) 及阿隆索 (Alonso) 的“核心—边缘模式”及其模拟的城镇体系形成运作过程、佩鲁 (F. Perroux, 1955) 的“增长极理论”等等都早已为人们所熟知。20 世纪 50 年代瑞典学者哈格特朗 (T. Hagerstrand) 在熊彼德 (J. Schumpeter, 1912, 1939) “创新 (Innovation)”学说的基础上提出了现代空间扩散理论, 提出创新由源地向周围扩散的方式有波状扩散、辐射扩散、等级扩散及跳跃扩散等形式, 并建立了其与城镇体系形成阶段的对应关系。20 世纪 60 年代末莫里尔 (R. Morrill) 进一步分析了创新扩散的具体特征。从某种程度而言, 前面一些发展理论只是空间扩散学说的具体化。包括空间扩散学说在内的这些发展理论普遍认为: 区域城镇群体的发展将会因为扩散效应而由极化的不均衡最终走向均衡 而当今新全球经济分工导致的“核心—边缘”效应加剧则对之提出了挑战, 这将在后文中论及。

三、研究高潮与转折时期

到了 20 世纪 70 年代, 城镇体系研究进入了高潮时期: 研究报道大量涌现 研究内容不断深入 研究方法不断更新 以计算机为支撑的数学方法、动态模拟技术得到了广泛的运用 代表性的工作如 1977 年哈格特 (P. Haggett) 从 Interaction、Network、Nodes、Hierarchies、Sur-

faces、Diffusion 等六个角度研究区域城镇体系运作的过程。

20 世纪 50 年代以后，西方发达国家普遍进入了以分散为主的城市郊区化阶段，城市发展基本进入稳定期。20 世纪 70 年代西方学者认为城镇体系理论已经基本成熟，因此大多著书立说对之予以总结，最著名的有美国学者贝里（B. Berry）和豪顿 F. Horton 的《城镇体系的地理学透视》（1970），以及加拿大学者鲍恩（L. Bourne）和西蒙斯（J. Simmons）的《城镇体系结构发展与政策》（1978）。

而在广大发展中国家，在城市发展中由于种种原因而导致的大城市高度集聚、城乡差别明显、城镇间发展和区域发展的不平衡等问题日渐显著，组织一个区域内协调发展的城镇体系是国家和地区发展的迫切要求，亦成为西方学者及许多发展中国家学者关注的热点。城镇体系的研究重点遂转向发展中国家。

有必要指出的是，西方国家虽然在城镇体系的理论研究方面取得了丰硕的成果，但在实践中却存在着较大的差异。有着区域规划传统和具备较强国家干预能力的欧洲国家如英国、法国、德国、荷兰、波兰等，都开展了许多卓有成效的城镇体系规划实践工作。而在信奉自由主义的北美国家尤其是美国则几乎是停留在理论研究层次包括城镇体系规划在内的区域规划工作都遭到了根本的否定。如历史上著名的田纳西河综合开发治理工作取得了极大的成功，美国政府却因为担心由此会导致社会主义的出现和中央权力的无限增加而削弱地方自治从此再也没有效仿。

从 20 世纪 30 年代 W. 克里斯特勒提出中心地理论起，西方国家城镇体系研究方向和重点在不断变化。总体而言，已从静态研究转向动态研究加入了时间序列概念建立数学模型注意城市要素的空间运动过程；从结构研究转向机制研究，由探讨城镇体系的空间组合形式，转为探索发展变化的动因；从系统的机制研究转向系统的调控研究寻求优化结构开展对策研究以求为区域经济、社会、环境的协调发展提供基础。

四、最新进展

20 世纪 60 年代以后，以美国为首的西方发达国家逐步进入了后工业社会（Post - Industrial Society）。到了 20 世纪 80 年代西方国家的产业结构及全球的经济组织形式发生了巨大的变化：管理的高层次集

聚，生产的低层次扩散，控制和服务的等级体系扩散方式构成了信息经济社会 (Information Economy Society)、知识经济社会 (Knowledge Economy Society) 的总体特征。城市作为社会经济的主要空间载体，城镇体系也由此呈现出了深刻与全新的景象。

过去有关城镇体系的研究主要集中在区域或国家范围内，但在当代经济活动的全球扩散和全球一体化的背景下，要求人们必须从全球的视野认识城市化过程和城镇体系形成机制及组织结构。20世纪80年代后半期，西方国家开始了对诸如全球城市 (Global Cities)、网络城市 (Network Cities)、世界城市体系 (World Urban System) 之类的崭新研究。经济全球化使城镇体系内城镇间的关系更加复杂化，而且城镇体系的地理界线扩展到了国家界线以外，位于不同政治制度国家的城市共同组成全球城市网络体系。英国学者霍尔 (P. Hall) 早在1966年便提出了基于新型全球经济重组背景下而产生的一些“世界城市 (World City)”的概念，描述了其政治、经济、社会、信息、文化等方面的特征。沃夫 (Wolff, 1982)、弗里德曼 (Friedmann, 1982, 1985, 1993)、莫斯 (Moss, 1987)、萨森 (Sassen, 1991) 等人提出了世界城市体系假说，对世界城市体系进行了分级。法国的瑞克鲁报告 (1989) 及萨奇 (Shachar, 1994) 对世界城市的特征与功能作了界定。典型的研究成果还有萨森 (Sassen, 1995) 对世界城市功能体系的描述及史密斯 (Smith) 和泰姆布莱克 (Timberlake, 1995) 对世界城市体系图景的描述。

信息网和航空网成为城市间相互作用的新途径。卡斯泰勒 (Castells, 1994) 认为信息城市 (Informational Cities) 即全球城市，并且据此建立了按新全球秩序进行分级的世界城市体系。史密斯 (Smith, 1995) 则按航线旅客数据重建了世界城市体系的等级系统。城镇体系的地域空间结构也表现出了一些新的形式，具有代表性的是一些高效的基础设施走廊将知识密集中心和大都市联系在一起，形成“走廊式城市 (Corridor Cities)”结构。城镇体系结构由单中心向多中心演化，形成新兴的“网络城市”。

当今的城镇体系组织结构正在由网络取代传统的城镇体系的等级概念。城镇的等级、层次不仅取决于其规模和经济功能，而且也取决于其作为复合网络 (信息网、金融网等) 连结点的作用。

包括世界银行在内的许多组织与人士曾寄希望于哈格斯特朗的空间扩散学说，期待世界、区域发展的逐渐均衡。而20世纪80年代以

后的发展事实表明，西方国家迅速在直接关系人类发展未来的众多新兴领域（金融、科技、信息等）确立了无可动摇的地位，在发展层次与水平上将发展中国家远远地甩在了后面。虽然他们之间在经济、生活水平上的绝对差距有逐渐持平的可能，但在发展的层次上距离将会越来越大（Bronsdier, 1985, Wimberley & Bello, 1992）。沃尔斯汀（Wallerstein, 1974）认为世界具有核心—边缘劳动分工的特征，形成核心国（Core Country）和边缘国（Periphery Countries）间关系日益明显的不对称结构，从而导致了全球经济的不平衡，跨国公司成为这种不平等经济交往的重要机构（Chase Dunn, 1989）。美国学者克鲁格曼（1979）的“技术差距论”坦率地指出：“经济全球化对发展中国家而言是一把‘双刃剑’……发达国家为了维持其地位，必须保持技术上的优势。”这种发展无论愿意与否，则将所有的城镇都联系在一起。这些现象都给城市发展理论及城镇体系研究、实践提出了新的课题。

第二节 我国城镇体系研究及区域规划的发展历程

一、总体历程

总体而言，中国城镇体系研究开展得较迟。但早在1945年10月抗战胜利后不久，梁思成先生就曾在重庆《大公报》上撰写《市镇体系秩序》一文，在介绍西方学说的同时，预见性地指出中国将进入工业化时代，城镇快速发育的“青春时期”，呼吁在中国“预先计划，善于辅导，使城镇发展为秩序的组织体”。然而在当时的社会、经济、政治条件下，这一科学愿望终成泡影。20世纪60年代，中国学者（严重敏，1964）首次译介了W. 克里斯特勒的《城市的系统》一文，但其后国内并未开展相应的研究。

20世纪70年代末—80年代初，随着中国城市规划工作的恢复、发展和完善，特别是对规划思想进行了调整，加强了城市发展的区域分析，城镇体系的概念进一步推广普及。1979年中国科学院地理研究所等研究机构和高校承担了国家城建总局（现建设部）委托的多种类型城镇体系的研究工作，是为我国普遍进行城镇体系研究与实践工作之始。

1982年中国引入国外的“国土规划理论”，开始了由点及面、普及

到全国各级行政区域(省、市、专区、县)以资源开发、生产力布局和环境整治为中心的国土规划工作,城镇作为生产力布局的空间载体,是国土规划的重要组成部分,于是城镇体系规划便在不同层次行政区开展起来。1984年以后我国开始广泛推行‘市带县’的行政体制各地政府迫切要求为一个区域内相互联系的一组城镇的合理发展提供宏观的指导。我国城市工作者以城镇体系规划扩大了城市规划的内涵,把城市总体规划和区域规划联结起来。其后城镇体系规划一直与区域规划、国土规划及以中心城市为主的经济区建设等各项工作密切结合。

城镇体系规划的重要性日益被得以重视,在1984年颁布的《城市规划条例》中,明确规定把布置城镇体系作为城市规划工作的一部分。1989年颁布的《城市规划法》更明确地规定:“国务院城市规划行政主管部门和省、自治区、直辖市人民政府应当分别编制全国和省、自治区、直辖市的城镇体系规划用以指导城市规划的编制”(第11条);“设市城市和县级人民政府所在地城镇的总体规划,应当包括市或者县的行政区域的城镇体系规划”(第14条)此举大大推动了市域、县域城镇体系规划工作的开展。面对社会经济发展的新形式和城镇群体化发展的新特征,1998年建设部又对完善省域城镇体系规划内容提出了具体要求。城镇体系规划已经被纳入我国城市规划的编制体系中,具有了法定的效力,在建设起着重要的作用,并且在理论与实践探索上有了良好的开端。

我国城镇体系的研究工作最早是在城市地理学界开展起来的(宋家泰,1978;许学强,1982;严重敏,1985;周一星,1986;崔功豪,1987;杨吾扬,1987等)南京大学、北京大学、中山大学、杭州大学、华东师范大学等都较早地设立了区域与城市规划专业,对我国城镇体系研究的开展和规划体系的建立作出了开创性的贡献。随后城镇体系研究得到了包括规划界、经济学界在内的多学科领域的共同参与,相互交汇融合,并直接服务于区域开发和城市发展,取得了重大的理论与实践成果。

二、主要研究与实践领域

20年来,中国城镇体系的研究与实践主要集中在以下几个方面:

1. 城镇体系的概念和特点

着重从城市与区域(乡村)城镇之间的各种关系上,包括位置、等级、规模、功能、联系等等定义城镇体系,并强调群体的作用。对城镇体系特点的探讨,主要是用系统论的观点和方法,强调城镇体系的整体性、结构性、有序性、动态性特点(宁越敏)。有学者从非平衡系统角度探讨了城镇体系的组织特点,认为城镇体系是一个具有开放性、非平衡性、非线性协同作用的非平衡开放系统。

2. 城镇体系的发展机制

顾朝林(1987)从中国早期城镇体系产生、机制分析、组织结构和基本特征起,按职能、等级规模、地域空间结构这三个基本方面探讨了秦汉以来至解放前中国城镇体系的发展与演变。熵运动理论、空间扩散理论已成为我国学者研究城镇体系发展机制的重要方法。除了探讨一般的社会经济要素的动力作用外,不少学者着重从划分城镇体系的形成演化阶段:低水平均衡阶段、极核发展阶段、集聚—扩散阶段、高水平网络化阶段(陈田,1992)来研究体系的发育和运行机制。

3. 城镇体系的组织结构

这是中国学者着重研究并且成果颇丰的领域。

20世纪80年代初结合对国外城镇体系发展研究的理解,以及对城镇体系本质特征的认识,南京大学在实际工作中提出了“三大结构”的思想,即城镇体系的“等级规模结构”、“职能组合结构”和“地域空间结构”,其后又提出了“网络系统结构”。相关的诸多工作使得城镇体系组织结构研究在理论上和方法上都有了很大的进展。

杨吾掇(1985)提出了新的城镇体系等级—规模—数量模式,揭示了城镇数量与等级的负相关及城镇人口规模与等级的正相关关系,认为城镇体系是一个等级序列。许学强(1982)应用哲夫公式对我国100多个大城市进行回归分析,得出城市规模是呈大小序列分布,且序列与城市人口规模间的非线性相关结论。丁金宏(1988)、顾朝林(1990)等人先后应用这一模型对2000年我国城市的规模结构进行了预测。

宋家泰(1988)等人将我国城镇职能体系划分为:政治中心体系、交通中心体系、工矿业城镇体系、旅游中心城镇体系等几种类型。张文奎(1990)等人依据尼尔逊求标准差原理,并结合哈里斯定界线值方法,对全国城市进行了研究,将城市划分为9种类型。周一星(1988)、田文祝(1991)等人运用聚类分析和尼尔逊统计分析等多种方法,将中国城市按工业职能分为4个大类、18个亚类和43个职能组。近年来

亦有一些学者（宁越敏，1991 庞效民，1996；顾朝林，1997；黄富厢，1997）等研究了世界城市体系对中国的影响，对新国际经济背景下的这些城市职能作了重新理解与界定。基本认为香港、北京、上海、广州等将是中国介入世界城市体系的节点城市。

顾朝林(1986)综合探讨了城镇体系的组织结构模式，划分了集中、集中一分散、分散三种类型的城市地域空间结构。弱核体系、单核体系、单心多核体系、多核体系和强核体系五类等级规模结构。矿产资源型、农业型和加工工业型三类职能组合结构。以及城镇工业经济、城镇间运输网络、区域间商品流通网络及城镇网络等四类网络系统，并于1992年出版了《中国城镇体系——历史·现状·展望》一书。

4. 城镇影响作用

20世纪80年代中期，我国学者开始了对城镇间相互作用的各种流（人流、物流、金融流、信息流）的研究。对于城市间的引力作用也开展了研究。重力模型、断裂点公式成为普遍采用的方法。并对我国的城市经济区进行了一系列的划分。

5. 城镇体系基础理论

我国学术界在城镇体系的基础理论方面没有什么突破性的进展，总体来说，还主要是对国外理论的引进介绍和实验应用。其中对中心地理论的实验研究和应用方面较多，用以研究城市商业区位，解释历史上的城市分布规律。分析城镇群、集镇群的分布特征。以及进行城镇网的优化设计等，但我国学术界对于中心地理论的应用价值还有不同的看法。在增长极理论的基础上，我国学者陆大道还提出了城镇体系的点轴空间发展结构。

6. 城镇体系规划

20世纪80年代初南京大学对城镇体系规划的理论方法作了初步总结。将规划内容归纳为“三结构一网络”。并概括其基本程序为五个主要步骤（历史、现状和条件分析—趋势预测—指导思想拟定—组织结构规划—方案评估），成为延续至今的城镇体系规划的主导理论与方法。针对新的社会经济背景，顾朝林1997发表了《新时期城镇体系规划理论与方法》一文。作为发展与补充。

7. 区域性研究

由于实践的需要和我国区域类型的多样性与复杂性，我国城镇体系在区域研究领域之大、类型之多是世界上任何国家所不能比拟的。

目前全国已经普遍编制了各级行政区的城镇体系规划，并且正以经济区为单位进行了跨行政区的城镇体系研究与规划工作，如中国科学院北京地理所着重于京津塘地区，北京大学着重于辽中南地区，南京大学、华东师范大学、南京地理所等着重于长江三角洲地区，中山大学着重于珠江三角洲地区。随着边境的开放发展，近年来对跨境城镇体系的研究工作也已展开，对各类专业型区域的规划工作也极为普遍。

8. 城镇群体及都市圈发展研究

随着 1957 年法国地理学家戈德曼 (J. Gottmann) 对大城市带 (Megalopolis) 的开创性研究，城镇密集、群体连绵发展的现象已在世界范围内普及而引起学者们的重视。

学术界一致认为我国正在形成发育中的比较明确的都市连绵区主要有长江三角洲地区、珠江三角洲地区、京津塘地区和辽中南地区等。对于这些地区城镇体系的研究，近年也日见活跃。1995 年国家自然科学基金委将“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”列为重点课题。目前学术界对城镇群体发展现象的价值判断尚存在着巨大的争议，研究方法也有较大的差异（主要是城市地理界与规划建筑学界之间）。

随着大城市、特大城市的加速成长，中心城市与其周围地区一体化发展的趋势日益明显，各种形式的都市、大都市圈正在我国许多地区形成。都市圈这一地域空间形态的出现，为城镇体系规划研究与实践的发展开辟了新的领域，也提出了新的课题。目前江苏省这一方面的工作已经率先在全国开展了起来。

纵观我国城镇体系研究的发展，虽然起步较晚，但发展很快。在一些应用理论与方法上取得了较大的进展，但在定量分析等方面还较薄弱，整个理论方法尚处在继续探索和发展的过程之中。我国将城镇体系研究与实践紧密结合，从世界范围来讲亦是一个很大的特点与成功，已逐步形成了符合中国实际的较为系统的规划方法和体系，对区域发展、城市规划、市镇设置、经济与行政区划等起着重要的参考、指导作用，并且已列入法定的规划编制程序。但我国城镇体系研究也表现出方法陈旧、僵化，观念难以适应经济政治体制转变，研究领域狭窄及与国际最新研究脱轨等亟待解决的问题。

第三节 城镇体系规划与区域规划的再兴

一、城镇体系规划与区域规划面临的新问题

20 世纪 80 年代以后 国际政治、经济秩序发生了重大的变化 西方城镇体系研究进入了崭新的领域。中国经历着国际、国内环境变化的双重影响，社会经济的发展实践也为城镇体系研究提出了新的课题。归纳而言，城镇体系研究与实践面临着以下几方面的新形式、新问题：

1. 经济全球化及新国际劳动地域分工的影响

20 世纪 60 年代以后，在西方发达国家出现的新社会经济因素正迅速影响全球，在世界范围内渗透并发挥着愈来愈大的作用。对城镇体系组织结构而言，显著的影响主要表现在以下几个方面：

(1) 新增长动力

尽管对大多数发展中国家来说，传统的制造业仍是经济增长的主要动力 但以金融、信息、管理等为代表的现代知识产业正在发达国家得到飞速的发展，并将成为这些国家经济增长的长期主要方式。这些新增长动力的影响毫无疑问是极为深远的，对经济增长将起到几何倍率的加速作用。美国 20 世纪 90 年代后的经济持续高速发展可以解释为新增长动力作用的结果。传统城镇体系过多地从制造业的生产协作关系来组织城镇间的职能分工，并以此确定具体城镇在体系中的地位等级，显然是不够了。

(2) 新经济组织

20 世纪 70 年代后，跨国公司推动了新国际地域劳动分工的形成：将成熟的产业向欠发达地区转移，而在本国代之以集中发展新兴产业 形成技术的垂直分工 为适应消费品市场的变化 将生产管理中心分散到多个地方，形成生产的横向分工；通过对外投资形成资本网络并不断优化。管理的高层次集聚，生产的低层次扩散，控制和服务的等级体系扩散方式，构成了新经济组织的总体特征。制造业由发达国家向发展中国家的广泛转移，正是全球经济进行重新组织的表现。虽然传统小尺度的区域内及区域间的资金流动仍对城镇的发展和相

互关系发挥着相当的作用，但以跨国公司、跨国投资为代表的大范围巨型资金流动正重新塑造着全球的经济组织和城市体系，对全球、大区域金融区位的争夺成为城镇发展的重要策略。大范围的巨型资金快速流动对国家、城镇的影响是一把“双刃剑”既可以使一个国家、城镇得到迅速发展和地位提升，也可能使一个城镇乃至国家转眼陷入难以自拔的困境（如 1997 年东亚爆发的金融危机）。这些新经济组织现象不但发生在发达国家与发展中国家之间，而且发生在区域城镇体系的内部。

传统城镇体系的研究往往是将研究地域视作一个相对闭合的自运行系统，着眼对于本系统内要素的均衡配置及良性运作的探讨。而当今城镇发展的事实表明，许多发展的现象与机理是远远超越“城镇体系”所圈定的狭隘“系统”的，“原有的城镇体系研究总是以国家或特定行政地域）为单元的传统概念必须被打破”（Walter, 1985; Chase - Dunn, 1984），尤其是日益显著的全球经济一体化要求国家与地区的城镇体系必须考虑与世界城市体系的衔接。“我们采用‘系统’的概念，不能将其简单地理解为组合或机械的概念，必须注重它的动态和演进的涵义”（邓尼斯·普曼，28 届世界地理大会，1996）。

(3) 新区位因子

自然地理区位、几何中心区位、行政中心区等传统区位因子对城镇地位和发展前景的决定作用愈来愈弱，对外联系的门户区位、信息区位、新经济网络的节点区位正在对城镇的发展和群体组织的演化发挥着日益明显的作用。在以往城镇体系的研究与规划实践中，往往追寻系统内各要素层次性的明晰规则，描绘树枝状的等级规模谱系，而当今的城镇群体发展已日益呈现出网络状的复杂关系，城镇发展的前途、层次与绝对的规模已非必然相关（P. Hall, 1966, 1995），“城镇在网络中的地位比空间区位、工业综合程度等传统的特征来得更为重要”（Castelles, 1989），必须从新的角度研究城镇发展的前景及其在某个空间体系中的具体定位。

(4) 新空间现象

新经济组织必然在全球和各区域中产生新的空间现象：城镇实体空间与影响空间越来越大的分离，发达国家、地区拥有越来越多的新型“海外殖民地”世界城市（World City）、出口加工区（Export Processing Area）、海外银行中心（Offshore Banking Center）等新战略地点的形

成等等。所有这些空间现象对城镇体系的空间组织带来了新的影响：严格等级形态的城镇组织体系正为网络状的体系所替代，各个城镇在网络中形成多方位的动态交叉等级关系，对每个城镇来讲，机遇与挑战并存。在区域内部一体化发展正逐步加强的同时，“核心—边缘”效应的范围已扩大到国家、区域之间，在新的空间层次继续得到强化，并呈现迅速加大的趋势。

2. 信息、高速交通等现代技术发展的影响

(1) 交通联系的演化及影响

交通联系一直是且仍将是城镇体系组织运行的主体构成。交通联系的主要变化趋势是：长途化、快速化、综合化、舒适化，改变了人们的时空观念，因而使我们今天正面对着一个日益收缩的地球（Shrinking World）。主要交通方式的变化，尤其是快速交通（高速公路、高速火车、航空运输）体系的发展对城镇体系的演化有着持续和重大的影响，不但直接影响城市、城镇体系的地域空间结构，而且使城镇的区位条件和作用范围不断变化，从而使城镇体系的结构发生根本重组。

(2) 信息联系的变化及其影响

以计算机网络通讯为主体的信息联系方式给我们展示了一个崭新的景象，在有限的现实空间之外又有了一个无限的虚拟空间。虚拟空间缩短了现实空间的距离，改变了现实空间的尺度；许多实体性物质要素的流动被数据的电磁波传递所替代，实现了实体联系方式不可能达到的网络化程度；交通区位优势可以从新的信息联系方式中得到弥补，区域或城镇面临更多的发展机会。但应注意到，信息联系的发展仍存在着对优势地区的选择而非均一展开，这又会进一步造成信息区位的差异。此外信息发展对城镇体系的组织结构会带来分散与集中的双重影响，必须进行更为全面而具体的研究。

传统城镇体系研究的缺陷之一在于其将研究的视野过多地囿于经济生产领域“本质上讲，城镇体系为我们提供了一个区域经济投入与产出组织的视角”——L. S. Bourne, 1980）而忽视了城镇作为人类聚居场所的更为本质的社会、文化、生态需求。其误将人类发展的手段视为自己的研究重心，而忽视了人类发展的根本目的。19世纪末的狄尔泰曾经针对工业社会忽视人性的大生产说：“现在我们被科学突飞猛进所淹没，我们对于事物的本源、对于我们生存的价值、对于我们

们行为的终极茫然无知……”。20 世纪以来现代非理性的人文主义思潮得到了迅速的发展，美国著名城市学者芒福德 (L. Mumford) 在 20 世纪 30 年代出版“*Technics and Culture*”一书 呼吁发展“走向生活指向的技术”。1969 年 T. Hagerstrand 在出任欧洲区域科学协会会长时说：“区域科学的自身定位是一门社会科学 因为它对人的假设是关于科学宏旨的”，区域研究已折射出较为明显的人文倾向。E. Torrn (1968) 指出：“是人 而不是技术 必须成为价值的根源 是人的最优发展 而不是生产的最大化 应成为所有计划的标准。”我们绝不应将城镇体系的演化看作一个单纯经济、技术因素驱动的行为，必须实施必要的人为调控。随着后现代社会的到来，城市功能、产业结构对城市空间结构的相关制约越来越小 留给人们以更多、更广的创作空间 而经济技术的发展又为人们提供了更丰富的创作可能。具有巨大科技潜能的现代人在几乎不可能中止的科学技术发展中，应将视野延展到对终极幸福本身这一更高目的上。

3. 城镇群体密集发展的影响

法国地理学家戈德曼 (J. Gottmann) 1957 年发表了著名的论文《大城市带：东北海岸的城市化 (Megalopolis: or the Urbanization of the Northeastern Seaboard)》，“Megalopolis (大都市带)”作为一种崭新的城镇群体理念而引起了世界范围内的纷争。他在细致考察了美国东北海岸三个世纪以来的城镇发展后指出：在这一地区支配空间经济形式的已不再仅仅是单一的大城市或都市区，而是集聚了若干都市区并在人口和经济活动等方面密切联系而形成的一个巨大整体。从空间的形态上看是在其核心地区构成要素的高度密集性和整个地区多核心的星云状结构；从空间组织上看是其基本单元内部组成的多样性和宏观上的“马赛克结构”并认为城镇体系只是大城市带形成的一个中间阶段。戈氏在提到包括中国长江三角洲在内的世界六大城市带后，进一步预言：“大城市带”是城镇群体发展、人类社会居住形式的最高阶段 具有无比的先进性 而必然成为 21 世纪人类文明的标志。希腊学者 Doxiadis 还提出了最终将形成世界连绵城市 (Ecumunopolis 普世城) 的论点。毫无疑问，Gottmann 的大城市理论是早期 Geddes 组合城市 (Conurbations) 及世界城市 World City 的发展 如果说 Geddes 提出其时尚带有一定的理想憧憬色彩，而 Gottmann 的大城市带已是被现代西方发达 尤其是美国 的经济、技术发展所证明的：“到 20 世纪

80年代(美国)社会科学家几乎无法拒绝这样的事实,工业大都市时代创造的‘中心城(Central City)’和‘郊区(Surburb)’等术语已变得陈腐不堪”(Robert & Fishman, 1990) 在美国“边缘城市(Edge City)”等新的城镇空间现象正在出现。城镇群体的密集发展已是当今世界范围内的普遍现象,其间城镇体系的组织也有其自身的特点。

但另一方面,传统的城镇体系研究习惯于将城镇作为点状的要素(L. S. Bourne, 1980; Herbert & Thomas, 1990) 仅仅注重城镇之间的关系而忽视了对乡村、生态空间等地域的研究因而必须将其拓展到涵盖城镇、乡村、生态等空间的更为广阔的研究层次。

4. 政府职能变化的影响

城镇体系研究与规划实践能在中国取得较快、较大的进展,从某种意义上讲,是因为其控制性的思维特征和等级层次的结构组织方式与传统的计划经济体制较为匹配。

我国20年来城镇体系研究在方法论上取得了很大的成果,建立了一个“等级规模结构、职能组合结构、地域空间结构、网络系统结构”即‘三结构一网络’的理论研究与规划实践操作范式但其理论是源于工业社会计划经济体制下的生产力要素布局原则,“20世纪80年代城镇体系规划的根本目的就是要使国家的资本得到均衡的配置,甚至还带有限制资源、资本‘计划外’流动的企图”(顾朝林,1996) 在特定的历史阶段发挥了一定的作用,但其已明显不能适应市场经济的运作环境与现代社会的特征。

随着我国市场经济体制的逐步确立,政府的职能也面临着重新调整由“掌控城市”向“管理城市”、“经营城市”转变,已不可能将强制行政命令和单一政府投资作为城镇体系组织的基本手段,城镇体系规划必须解决各城镇在新的社会经济背景下的有序协调发展,政府的作用和调控机制也必须重新予以界定和架构。同时,由于全球经济的一体化,多种经济组织尤其是跨国公司对于一个国家与地区经济、社会的影响和控制日益强化,政府的某些权力正在被架空,这亦是城镇体系研究与实践中值得探讨的问题。

此外在我国,城镇体系研究的技术手段(如定量研究、GIS模拟预测技术等)城镇体系规划的编制、审批及实施办法,政府对城镇体系发展的管理机制等,都有待进一步的发展和深化。

二、城镇体系规划再兴的宏观环境背景

1. 世界城镇体系规划、区域规划发展的总体历程

19 世纪末 20 世纪初,为了解决快速工业化、城市化过程中的城市与区域发展问题,在霍华德、盖迪斯、沙里宁等人的推动下,区域规划得以出现和发展。20 世纪 20~30 年代期间,区域发展规划在城市规划和工矿规划的基础上得到了较大发展。1920 年前苏联开展了以区域为对象的综合性区域研究,制定了“全俄电气化计划”,又于 1921 年在全国进行了经济区划,成为在国家计划指导下有组织、有步骤地对全国进行区域开发的典范。英国于 1923 年开展了当卡斯特煤矿区规划,美国于 1929 年开展了纽约城市区域规划等。1933 年美国以流域为对象进行的田纳西河流域区域规划,成为资本主义国家系统开展区域规划的良好开端。同年国际现代建筑师协会(CIAM)在雅典通过的《雅典宪章》中明确阐述到,要将城市与其周围影响地区作为一个整体研究。1944 年英国学者艾伯克隆比主持编制的大伦敦区域规划,成为以大城市为中心进行区域规划的开创性尝试,此后英国所有城镇集聚区基本都作了类似的规划。这是世界区域规划演变史上的重要转折点。

20 世纪 40 年代后期至 20 世纪 50 年代正值二战后的恢复重建时期,欧美许多国家伴随国内经济的复苏,先后在大城市地区(如巴黎、华沙、莫斯科、华盛顿、斯德哥尔摩等)和重要工矿地区(如前苏联顿巴斯地区、伊尔库茨科—契列姆霍夫工业区、德国鲁尔区以及若干新建大型水电站的影响地带),大量开展了以工业和城镇布局为主体内容的区域规划工作,而荷兰则率先进行了全国性的区域规划。所有这些区域性的规划,对西方国家经济的恢复起到了建设性的作用。

20 世纪六七十年代,伴随世界人口的急剧增长,工业和人口向大城市盲目集中,城市环境日益恶化,许多国家和地区意识到将城市同周围地区进行整体研究的重要性,比以往任何时候都更加重视区域规划工作,区域规划进入新的发展阶段。区域规划的一些经典理论如区位论、中心地理论、增长极核论和聚团原理等纷纷出现并得到不同程度的应用。区域规划的深度和广度也大大加强,研究的地域范围从城市、大经济区、工矿地区扩展到更大的自然地理单元地区、流域地区乃

至整个国家层面，如日本从战后以整个国家为对象进行的 5 次全国综合开发规划纲要（简称“五全综”）、荷兰从 1960 年起先后编制的 4 次全国国土规划（国家形态规划）、韩国从 20 世纪 70 年代起先后编制的 3 次全国国土规划、法国和德国把全国分成若干相互联系的区域进行的全面规划等。

进入 20 世纪 80 年代，由于里根—撒切尔主义主张将市场规律和自由主义作为国家经济走向成功的指导原则；同时由于意识形态的原因，被视为经济发展宏观调控手段的区域规划开始受到冷落；加之此时的区域规划因循固有的标准，规划与管理体系僵化、组织结构不完善，致使区域规划在 20 世纪 80 年代日渐势微。如英国于 1979 年取消了区域经济规划委员会（各种大伦敦的协调发展组织、大伦敦议会、大伦敦区域规划委员会等）也相继被取消。

20 世纪 90 年代以来，随着经济自由主义的失败，为了解决日益突出的人口、资源、环境和经济社会发展问题，区域规划开始复兴并出现了新的发展。可持续发展理念的确立使得区域规划在内容、范围、理论研究、方法技术等方面均发生了巨大的变化。从内容上看，许多国家由物质建设规划开始转向社会发展规划，规划中的社会因素与生态因素越来越受到重视，生态最佳化成了未来区域规划的新方向（例如美国纽约区域规划协会在 1996 年发表的第 3 次区域规划中提出了 3E 理念，即 Ecology、Environment、Equality）。从范围看，更加重视以整个国家为对象区域规划，如荷兰、英国、德国、泰国、马来西亚的区域发展规划等，甚至开始制定跨国或以大洲为对象区域发展规划，如拉丁美洲安第斯山周围地区（玻利维亚、哥伦比亚和秘鲁）的区域规划、欧洲空间展望计划、东欧 8 国空间规划等。与此同时，在“管治（Governance）”思维的影响下，区域规划还出现了一些新动向，如美国各级政府推行区域规划的公私合营模式，规划不仅成为政府而且逐渐成为私人经济企业的不可分割的组成部分，谈判协调成了规划实施的补充手段；德国逐渐强化妇女在区域规划中的重要地位和示范作用，加拿大班伯新城开始编制公众参与的持续性地区发展规划，强调在规划中的合作、互助活动及增加多样性。

2. 城镇体系规划、区域规划复兴的宏观背景

总体而言，20 世纪 90 年代以来在全球范围内出现的区域规划复兴局面，主要是基于以下一些重要的动因：