

城镇体系规划的战略构想城市规划师考试 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/646/2021_2022__E5_9F_8E_E9_95_87_E4_BD_93_E7_c61_646453.htm (一) 问题的核心

城镇体系规划的战略构想也就是城镇体系规划的指导思想，其核心是要处理好区域内均衡发展与不均衡发展的关系。究竟采用均衡发展或不均衡发展的战略，又取决于规划所要追求的目标：经济发展或区域公平。从理论上讲或从长远来看，这两个目标应该统一，但在实践上或从近期来看常有冲突。

一般认为，追求经济发展速度和良好的经济效益，常和不均衡发展战略（或称地区倾斜战略）相联系；追求社会公平的原则和良好的社会效益，一般和均衡发展战略联系在一起。

在城镇化问题的讨论中，笔者认为城镇化在空间的绝对均衡是不存在的。只能要求城镇化发展与有关条件之间相适应的相对均衡。这一认识也可推广到区域间的经济发展水平。经济发展水平均衡的相对性还表现在均衡的空间尺度上。以人均收入水平为例，假若两个省的人均收入差距较大，则被认为发展不均衡。经过努力，若干年后这两个省的人均收入都有增长，且差距大大缩小以至相似，则被认为发展比较均衡。实际上，在这时，若以市县为空间单元的尺度，可能高低差距反而拉大了，即发展中却较少均衡。若尺度再缩小到乡镇一级，就可能更不均衡了。这个例子说明，真正的均衡是一个非常非常长远的目标，是要到共产主义实现之时才能达到的。为了达到这个长远目标，一条途径是通过均衡发展达到均衡的目标，例如以前的扶贫补贴，现在的扶贫开发，这对改善贫困面貌不无补益，但道路漫长，因为随着经济水平

的提高，“贫”的标准也会提高。另一条途径是通过地区上的不均衡发展，达到最后的相对均衡，通过局部时段的不均衡发展达到长远的相对均衡。在中国地域差异过于巨大、总体实力还较薄弱的情况下，这一条道路也许是不可逾越的。社会主义制度的性质可以使地区间经济水平的差距发生在共同富裕的总过程中，并限制在可以接受的范围内。均衡或不均衡发展战略在城镇体系规划中的直接反映是生产力布局和城镇发展采取分散还是集中的问题。在80年代以前，分散是中国的主要倾向，50年代后期遍地开花的“大跃进”和六七十年代的大小“三线”建设都是追求均衡开发而实行的分散布局措施，由于经济效益太差，结果事与愿违，巨额的投资并没有使经济水平的地区差距有效地缩小，反而使全国人民长期处于贫困的状态。80年代以后，集中是主要的趋势。建设重点首先放在东部沿海，对中部地带以建设大型能源和原材料基地为中心，对西部地区则作积极开发的准备工作，使中国近十几年的经济发展取得了巨大的成功。当东西部间的收入差距略有拉大之时，国家在新的十年规划和“八五”计划中又提出了新的生产力布局原则，“统筹兼顾、合理分工、优势互补、协调发展、利益兼顾、共同富裕”，“把产业倾斜和地区倾斜结合起来”。在指导思想上把经济增长和区域公平两个目标兼顾起来。从理论上讲，这个原则无疑是正确的，关键是在实际操作中掌握在什么“度”上。上面是指整个国家而言。具体到特定区域的城镇体系规划，处理好集中与分散的关系同样是非常重要的一项任务。针对“均衡与不均衡”、“集中与分散”的国土开发战略的讨论，许多学者提出过“梯度推移”、“跳跃式开发”、“墨渍扩

散”、“辐射扩散”等主张。笔者认为，无论是哪一种主张，任何区域的经济的发展，特别是非农业经济的发展都离不开沿着一定级别的交通轴线并集中于一定级别的城镇来展开。从这个意义上讲，区域点轴系统的设计也就是城镇体系空间结构规划的框架。

（二）西方城市发展战略的一些理论概念

1.核心-边缘范式（The Core/Periphery Paradigm）这种范式来源于弗里德曼。他把国家的空间经济作为一个系统来看待，系统内的权力分配是不平衡的。核心区是发达的首位城市或大城市所在的区域，它是具有较高的产生和吸收革新性变化能力的社会子系统，它能够掌握自己的命运，虽然也可能对外部世界金融资本中心有所依赖。边缘区是欠发达的依赖于核心区并被其控制的子系统。核心-边缘的关系本质上是一种殖民地式的体系。边缘区的资源（劳动力、资金、原材料、半成品）被吸收到核心区，其发展模式和速度也被核心区所控制。核心-边缘模型也是一种有关经济、社会和政治发展的冲突理论。这个观点强调了政治性和社会性的变化对区域经济发展前途的重要性。核心-边缘范式有助于解释在发展中国家观察到的许多现象。例如，边缘区地方银行为刺激区域发展而采取的种种努力的失败，常常是由于地方的土地所有者控制银行，并把资金转移到了核心区。再例如，首位城市及其周围地区商务的空间集中，不仅仅是由于面对面的联系、优良的基础设施条件和广阔的市场等经济方面的因素，同样也是由于商人们靠近政府权力中心以寻找保护以及取得合同和贷款保证的方便。弗里德曼认为核心-边缘结构是不完善的，他主张利用政府力量使新的核心地区在边缘活起来，通过不断扩展的市场联系、资源开发、空间的扩展和收入的增

长，逐渐使边缘区的中等城市成为有吸引力的工业区位，甚至政治权力也在一定程度上被分散到有利于作为发展中心的省的首府，这样逐级发展下去，核心-边缘模式就可能破裂，形成空间经济的一体化（图103）。2.极化倒转（Polarization Reversal）极化倒转是指国家经济向核心区空间极化的趋向让位于核心区向其它区域空间分散的转折。它必须是区域内的分散同时伴随着区域间的分散，单单从首位城市向周围核心区的分散化不在此列。一种相似的概念“城镇转型”（urban turnaround）已被用来描述发达国家非大都市区比大都市区具有更快增长速度的空间过程，大都市区的人口或者停滞，甚至衰减（见第三章逆城镇化）。当本世纪70年代第一次发现城镇转型之前，极化倒转在发达国家已经发生了。极化倒转的概念有助于选择采取分散战略的适宜时机。当预见极化倒转可能自发产生之前，就适度地采取分散战略，效果最好；如果延迟采用，可能失去意义；如果超前采用，则可能浪费投资，因为基础设施已经大规模投入，而工业资产可能迟迟不从首位城市或大城市地区流入而造成浪费。尽管认为极化倒转是不可避免的过程，然而在那些最不发达的低收入国家中，几十年内都不会发生极化倒转。在这种情况下，就不要期望工业会从首位城市或大城市分散出来，发展中等城市战略和乡村发展战略可能是合适的。但是，当经济发展到一定的阶段，极化倒转的假设则可能是人口和生产力再分布的一种重要政策。要理解这一点，需和扩散-回波模型联系起来。在发展中国家，大城市周围同时存在着扩散和回波效应，其作用随距离而衰减，可以用引力模型来量度。扩散效应的衰减速度比回波效应的衰减速度要快得多，结果，大城市周围

腹地的经济发展可以从大城市扩散的有利影响中受惠。而回波效应覆盖了全国，包括乡村边缘。这种解释为那些需要刺激极化倒转的地方提供了一种可能的战略，那就是通过促进若干个国家区域中心城市的增长，增加新的扩散源动力，使扩散效应通过每一个区域中心传播到它们的腹地，让广大的空间受益，同时可以削弱从边缘区到核心区的回波效应。

3. 增长极与有关概念

增长极（growth pole）理论的中心思想是经济增长不可能在各地同时出现，而只能以不同的强度发生在有限的地区极点内，然后以不同的程度扩散到周围地区。经济活动在空间上集中于少数几个城市比分散状态能形成更快、更有效的区域发展。但现实的经验常常不是这样。尤其是当增长极的推动性工业是资本密集型工业时，增长极和国内外的大城市有密切的联系，而与它周围腹地之间却缺乏相互依赖的密切联系，形成人们常说的“两张皮”。增长极吸引周围腹地的劳动力，资金的回波效应常常超过了新思想和原材料工业后向联系等扩散效应。因此一些学者认为增长极的基本观点并不成熟，另一些学者则认为通过加强城乡联系，寻找能诱发地区经济发展的推动性工业，而不是通过发展资本密集型的基础工业来刺激增长极的发展，仍然是可行的。反磁力中心和发展轴是增长极学说的延伸。反磁力中心实际上是一个用来削弱首位城市对人口和就业拉力的非常巨大的增长极，它只有在至少50万人，最好超过100万人，并且至少远离首位城市400公里时才能奏效。反磁力战略的问题在于：第一，成功的反磁力中心可能会重蹈首位城市的弊端，形成巨大的极化拉力，导致空间集聚的进一步加强；第二，首位城市很强的国家，如泰国、黎巴嫩、塞内加尔等，常常

因为其它城市实在太小而反磁力中心难以培养出来。发展轴（或发展走廊）战略旨在通过促进城市间运输走廊沿线城市的发展来补救个别增长极的有限的吸引力。由于运输成本减少而支持了生产成本的降低，发展轴战略能刺激产生集聚经济效应。一条成功的发展轴要有大容量的运输系统，相对更高的运输速度，有大型的终点城市和最多250公里的适中的长度。发展轴要吸收大量的投资，因此运用时要经严格的选择。

4.选择性空间封闭（Selective Spatial Closure）在核心-边缘模型中，边缘地区要打破对核心区的依赖以及核心区对它的控制是很困难的。因此对边缘地区一个可以选择的模式是找出一条自力更生的道路谋求发展，这就是首先由赫希曼（A.O.Hirschman）提出的选择性空间封闭战略，即一个企图发展其落后地区的国家，为了使回波效应趋于最小，应该为该地区提供相当的自主权。其前提条件是：在空间发展政策中要考虑包括政治和社会；把距离摩擦不是当作空间均衡的障碍，而是当作增加分散化决策的潜在好处来处理；在规划和政策制定中强调小规模经济活动；把权力从行业机构（条条的）转移到空间单元（块块的）；对边缘地区进行交通运输投资，对基础性服务和有利于边缘区的单向运输支出给予补贴。尽管近年来不断强调自力更生的发展方式和行政管理的分散化，但至今还未有完全应用选择性空间封闭战略的尝试。

5.乡村城市的发展（Agropolitan development）乡村城市的发展战略是由弗里德曼提出来的，它代表了一种空间发展的基本需求战略，适合于那些人口稠密、人口增长率高、处于早期城市工业化、高度对外依赖、不平衡指数在上升的发展水平较低的农业社会国家，以亚洲和部分非洲国家最为典

型。这一战略主张：通过增加在乡村的投资，引入城镇化生活方式，把乡村聚落转型为“乡村城市”或“田里的城市”（city-in-the-fields），以缓解城乡冲突。在村庄以外发展社会交互作用的网络，创造一个更大的社会、经济、政治空间，称为乡村城市地区，它也可以成为大城市外缘的基本聚落单元。在同一个地域社区内把农业和非农业活动结合起来，增加各种生产性工作岗位，稳定乡村和城镇的收入，并缩小它们之间的差距。加强对乡村城市地区自然资源的开发，包括发展农业生产、完善区域的保护性工程和水控制工程、修建乡村公共建筑，扩充乡村服务和农业指向型工业，更加有效地使用劳动力。建设和改善乡村城市地区之间的交通通讯，把乡村城市地区联成区域的网络，通过一定的高级服务的区域化来扩大城镇。据认为这一规划方法是在总结中国六七十年代发展经验的基础上提出的。有趣的是这种强调自下而上发展的乡村城市规划方法也要求中央政府的强烈干预。不过，国家的作用在这里只是保护性的（保持乡村城市的安全，避免来自外部的掠夺性力量）、发展性的（协调区域结构的改变和发展，承担公共福利工程，增强乡村城市地区的能力），起着时刻准备支持乡村城市实现自己的目标积极作用。乡村城市发展战略的问题之一是现存的城市在战略中所处的地位不很清楚，它和乡村城市的发展是互相结合还是互不干扰？问题之二是乡村城市不依赖集聚经济，从生产力发展的观点看，也许是低效益的。问题之三是只要求满足基本需求，所以人均收入是低水平的。（三）发展中国家城市发展战略类型表84把发展中国家常用的城市发展战略分为两大类，即集中战略和分散战略。表84 100Test 下载频道

开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com