

2018规划年会 | 学术对话十八：收缩城市·规划应对

集思广益的 中国城市规划 2018-12-05

导读

11月26日上午，2018年中国城市规划年会学术对话“收缩城市·规划应对”在杭州国际博览中心成功举办，与会嘉宾作精彩报告。

本文字数：4391字

阅读时间：13分钟



学术对话会场

国内规划领域的著名专家学者齐聚一堂，共同探讨当前中国收缩城市及规划应对问题，会议现场气氛热烈。学术对话由清华大学建筑学院主办，300余人到现场聆听和交流。

龙瀛

清华大学建筑学院特别研究员

学术对话由龙瀛主持。他介绍了学术对话的相关背景和议题。我国在城市化取得非常大进展的同时出现了局部收缩的问题。城市和人一样都会生老病死，**在2015年中央财经领导小组第十一次会议上，习近平提出做好城市工作首先要认识、尊重、顺应城市发展规律，端正城市发展指导思想**，在这样的指导思想之下来开展关于中国收缩城市的若干研究。他介绍了最新的关于全球范围收缩城市的研究，提及**中国收缩城市数量居全球各个国家之首**。他还提出，**2018年可以认为是中国收缩城市的元年**，今年发生了很多故事，比如抢人大战，西安、成都、武汉等很多城市欢迎更多的人留下来，但是无一是收缩城市，未来很可能是大城市的胜利。在走过了美国锈带城市后，美国收缩城市空间表征层面的现在应该也是我们一部分收缩城市的未来，管理衰退远比管理增长难度更大。

与会专家围绕收缩城市话题形成了如下主要观点。

王凯

学会理事，中国城市规划设计研究院副院长、教授级高工

王凯副院长认为：**从全球来看，人口向中心城市聚集的态势没有变化。**我们国内省会和其他的一些中心城市仍然是主要的人口流入地。从发展的趋势来看，都市圈还是未来人口主要增长的地区。城镇化有它的规律性，就是“人往高处走”，人口流动寻求好的就业和好的生活；随着城镇化水平超过百分之五十以后，需要客观判断不同地域、不同层级城镇空间的变化，有些城市的土地资源会溢出。

规划师要彻底扭转过去四十年只见增长不见衰败的片面认识。衰败和收缩不一定是一个概念，收缩不一定是坏事，规划要定制，有些规划可能是要增长，包括都市圈地方，但是相当部分城市是要有计划的收。

毛其智

学会常务理事，学会标准化工作委员会副主任委员，清华大学建筑学院教授

毛其智教授分享了他的三个看法：

首先，城市发展是一个自然历史过程，有其自身规律。**对于收缩城市，我们要做的第一是认识，第二是尊重，第三是顺应。**规划不能违背城市发展的客观规律。

其次，关于收缩城市，现在已经有了一个正在使用的概念，即减量规划。可以**研究减量规划和收缩城市之间的关系**，从而把收缩作为一个中性的概念，虽然收缩这个概念事实上是有一些贬义存在的。

第三，**从人口的角度，中国正在发生的是乡村收缩，是人口流失和劳动力转移，而城市处在持续的扩张和集聚之中。**从已经被占用的城乡建设空间来看，则城市和乡村都在扩张。在城乡规划建设和管理领域，现有的理论、政策和技术方法已经不足以应对这一人口和空间的演变过程。同时，在城市发展的自然历史过程与建立空间规划体系方面，也还有许多问题值得进一步探讨。

齐伟男

吉林省城乡规划设计研究院规划四所所长、高工

齐伟男所长认为，在收缩城市规划指引的过程中，应顺应城市发展的规律，探索空间规划体系下收缩城市的规划策略。

首先，**从全域管控的角度，以资源环境承载力分析和国土开发适宜性评价为基础，确定城市发展空间的上线。**

其次，以减量规划应对收缩城市，需要探讨将城市建设用地转化为未来农业用地乃至生态用地的机制。

最后，城市收缩既是一次挑战也是一次机遇。城市规划应起到引导城市未来发展的作用。收缩城市不仅是城市规划学科所要解决的问题，更需要全社会共同需求解决方案。

李郁

中山大学地理科学与规划学院教授

李郁教授阐述了三个观点：

第一，收缩可能是处在城市化的另外一个阶段时候的一种现象。

第二，因为灯光代表一个城市的活力，收缩的地区是用地和灯光的两者增长是不一致的地区，可以用夜景灯光识别收缩城市。

第三，技术进步带来了珠江三角洲的穿孔式收缩。在经济发达的珠江三角洲，部分企业开始用机器来替代人工，带来了行业内的整合，导致城市周边的小企业开始衰退，另外一方面大量的人员的裁减也带来的部分工业园灯光的衰退。

吴相利

哈尔滨师范大学地理科学学院副院长、教授

吴相利教授分享五个观点：

第一，城市有生命周期，增长、徘徊、收缩是三种发展形式，从城市群体和一个城市发展历史上看，三种形式都会存在，不同的城市、不同城市不同发展阶段，不同国家地区城市化不同进程阶段收缩表现不同，追求城市持续增长的希望很丰满，但城市发展收缩的现实却是骨感，城市建设管理者、规划研究者要正视面对收缩。

其二，我们一般把城市的收缩和治理放在一起，实际**我们更应该关注增长过程的治理问题**，今天城市的收缩有许多是增长阶段没有进行有效治理而导致的。

其三，中国城市化进入后半段，前半段城市普遍增长的盛宴结束，后半段分化发展成为主旋律，城市规模化有增有减差异化发展分野越来越鲜明，增长的马太效应和负增长的马太效应同样明显。

其四，采用人口、面积、经济等指标认识界定标量城市收缩同时应该加强收缩社会、经济等内在控制机制的研究认识，机制能更多地理解认识指标数据背后的收缩能值释放、收缩进展阶段、收缩可能持续的时间、收缩态势延展及收缩与增长的往复等，这也是我们制定收缩治理规划的重要前提依据。

其五，在应对收缩城市的规划层面要更多的是顺势而为，少些逆势而上；**规划要留有时间和空间余地，增加弹性，在超前应对同时有选择适当滞后治理也存在着一定合理性**；可利用收缩治理机会解决我国城市普遍的高建筑密度问题。

沈振江

日本国立金泽大学教授，福州大学教授

沈振江教授介绍了日本收缩城市的有关经验对策。**日本收缩城市问题都是地方城市的问题，可以说有两个时期，一个是高度成长期时**，大都市圈的人口过度集中，地方城市的人口外流的问题。**另一个是泡沫经济破灭后**，城市开发过度的地方城市，产业转移到海外，地方产业衰退，中心区商业萧条，人口减少与社会老龄化时期。一般意义上，城市收缩（日语是缩退）城市是之后者。

日本城市规划一直注重边界管理，即日本城市规划区域的管理，方法是划线规划，但由于高度成长期的开发压力，城市化控制区域的开发没有得到很有效的管理，城市形态比较凌乱。地方城市产业海外迁移，少子化，老龄化带来了中心区的衰退，因为过于扩张的城市形态，无人集落的出现，收缩城市的规划成为很重要的亟待解决的课题。日本通过城市再生相关法律，根据人口分布进行公共设施调整，划定居住区诱导地区，城市机能诱导地区，进行集约的城市形态规划（日语为立地适正规划），各地目前在总体规划层面上进行收缩城市的规划。**但本质上，要避免城市的缩退，产业的发展是根本**，日本有计划地结合进出口与产业链，推进海空政策，进行港湾城市建设，对中国通过形成产业龙头组织合理城市群是参考意义。另外，日本多年的海绵城市建设理念，即广义的亲水空间的建设，把上游水源保护，中游旅游休闲，海岸带城市防灾建设结合，形成绿色生态的旅游产业，对避免城市的衰退，也有一定参考意义。

吴康

首都经济贸易大学城市经济与公共管理学院副教授

吴康副教授陈述了自己的两个观点。

当前我国关于城市研究的数据还不能够非常充分的，比较客观的，比较精准的支撑收缩城市的识别及背后的时空动力学机制的有关研究。利用新数据去识别的相关研究也要了解数据产生过程中的偏差和研究可能引起的问题，还需要谨慎。

关于收缩城市的研究应该放到更为广泛的背景当中去看待，要做实地调研，要结合它的产业以及经济地理背景去研究去理解，最后吴康副教授结合义乌的数据和调研案例对以上两个观点进行了分析。

修春亮

住房和城乡建设部城镇化专家委员会委员，东北大学建筑学院执行院长、教授

修春亮教授分享了他的几个主要观点：

第一，关于收缩城市的判断。城市是否收缩，需要在一个恰当的城市地域范围内考察。这个地域可以是城市的实体空间，也可以扩大到它的功能空间（都市区或一日生活圈），我国的设市城市主城区或市区是比较接近和合适的考察范围，而各市的全部行政辖区（也就是市域）的人口缩减和变化不能说明问题。后者实际上是个区域的概念。区域间的此消彼长是常态，有的市管辖有很多农业县，城市化过程中必然有很多人口迁移情况的发生，也可能导致市域人口减少，但如果把这种变化也泛化为城市收缩问题，是不严谨和不科学的。

第二，关于城市收缩的背景。归根结底还是产业和相应的就业问题。城市收缩最常发生在资源型城市，由于资源枯竭导致产业萎缩和城市人口流失，还有伴生的采空区、废弃区问题；其次，产业转移、全球化竞争也会在一些区域和国家导致城市产业萎缩，这时，一些加工业城市成为收缩城市。支持城市化发展的第三产业就业人口增长如果不足以弥补前述产业萎缩的影响，城市就表现为收缩。

第三，关于我国的城市收缩态势判断。中国此前的城市收缩主要发生在资源枯竭型城市。未来，随着我国城市化从高速发展转入中低速发展，产能过剩、“走出去”以及产业转移情况的日益发展，收缩城市的问题将更多地进入视野，值得深入研究以更好地应对。

赵燕菁

学会副理事长，

厦门大学经济学院/建筑与土木工程学院教授

赵燕菁教授认为，**在高速度向高质量转型的过程中，固投下降导致的经济收缩甚至债务危机乃是大概率现象，城市和商业模式是一样的。**中国城市化的上半场可以基本上成功的结束了，城市已经建好，城市化下半场能不能成功取决于我们有没有足够现金流覆盖第一阶段的投资和城市运营带来的成本。从这角度来看，我国城市的中下半场刚刚开始。在这个阶段，现金流缺口上升为城市化面临的主要问题。这一问题的解决，需要在做增量的时候就要充分考虑。在城市进入充分竞争状态，部分城市增长放缓乃至收缩是不可避免的。而对于这些些收缩城市，不能走常规的规模化增长模式，而应当走专业化成长模式。对于那些没有办法拯救的收缩城市，国家可以通过把城市恢复成自然资本，重新计入国家自然资本的帐户实行“安乐死”。


高舒琦

东南大学建筑学院讲师

高舒琦博士从中美对比的角度陈述了两个观点：

第一，对比美国在去中心化的政治体制下许多大城市出现了人口收缩的现象，中国在高度中心化的政治体制下，资源高度依附于行政等级体系，因此**我国的人口收缩目前主要集中在村镇级别的行政单元，未来这一趋势将逐步蔓延至中小城市。**

第二，规划作为一种通过管控空间增长进而影响社会经济发展的工具，在不同发展趋势的城市，其作用差别很大。增长的城市中，规划部门的议价能力较强，可以部分抵御增长的诱惑，而收缩的城市中，规划部门的议价能力较弱，对增长有着较强的渴望。因此，目前在我国的存量空间无法给地方政府带来收益的时候，收缩城市在减量发展上缺乏激励，难以实现。**未来中国可以借鉴美国，在中央层面设立减量基金，从而通过外部激励的方式帮助收缩城市实现精明收缩。**



与会嘉宾合影

供稿单位：清华大学建筑学院

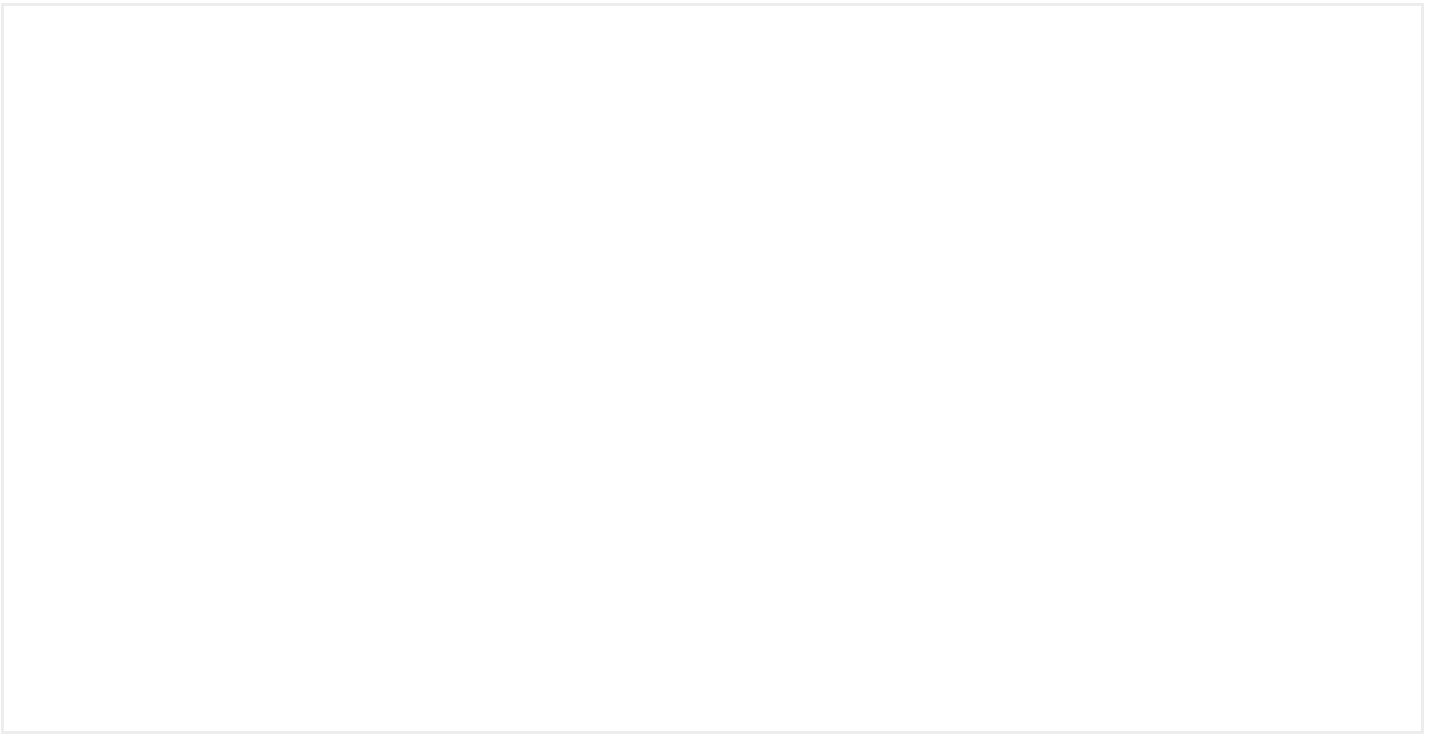
相关阅读

[2018规划年会 | 专题会议十一：城乡融合与乡村振兴](#)

[2018规划年会 | 学术对话十四：城市安全发展与品质提升](#)

[2018规划年会 | 专题会议十八：新技术提升空间规划品质](#)

[2018规划年会 | 专题会议五：城市更新，品质生活](#)



觉得好，请点赞↓↓↓