

# 战略规划：大都市地区有效治理的方向盘

## ——大伦敦战略规划的演变与最新发展

Dave Shaw 著 王红扬 译

【摘要】20世纪的标志性特征之一是世界城市人口的增长。其中，1900年仅有5至6个城市区域拥有百万人口，而1990年这个数字达到286，最近的增长主要集中在亚洲、南美和非洲的经济快速增长地区(Gilbert et al., 1996)。这些城市的增长为如何实现最有效的治理带来很多的问题，不仅仅是管理已有的城市人口，更在于如何调控未来的发展压力。本文试图介绍欧洲的百万城市之一——伦敦在20世纪中后期规划与发展演化的脉络，并分析其为保持作为欧洲的一个真正的全球性城市的地位，如何在21世纪初回应所遇到的挑战。

作者：Dave Shaw，博士，英国利物浦大学城市规划系系主任。他广泛从事规划实践、研究和教育，最近主持或参与完成的研究项目包括：欧盟15国空间规划系统与政策纲要(欧盟)，跨境合作发展的体制安排分析(Kent郡和欧盟委员会)，从INTERREG II C项目评估跨国规划实践对英国的影响(英格兰区域协会)，欧洲视角对《西北区区域规划指引》的影响(英国环境、交通与区域部)等。  
译者：王红扬，英国利物浦大学城市规划系，博士研究生。

### 1 大都市地区面临的挑战

关于当代城市的功能与形态的讨论是近年来西欧学界的一个热点，城市作为社会的中心必须要能够在残酷竞争的全球化时代仍然保持和吸引更多的对内投资。对于一些城市来说这已经意味着不得不挖掘新的经济潜力而放弃过时的传统经济行为。作为这个过程的一部分，伴随着城市之间越来越多地分工协作(如发展互补性的功能或分享设施与资源)，新的城市区域形式正在出现。这一趋势得到欧盟的积极介入与推动，多中心和平衡的空间发展战略理念正在欧盟得到大力鼓励(CEC, 1999)。这中间的思路是，面临全球化正带来的不断增强的竞争压力，城市之间的协同发展可以使欧洲的区域能够在世界上更有效的运作。协同发展战略在不同空间尺度得到推行。作为整个欧洲的中心，由伦敦、巴黎、米兰、慕尼黑和汉堡组成的所谓“五边形”被认为是欧洲真正具有全球意义的经济一体化区域。这些城市的合作可以有助于保持欧洲在世界上的地位；但与此同时，其他的城市区域之间可以协作发展以克服五边形地区诸如经济过热或过度拥挤的问题，那些问题都被认为是进一步吸引投资的威胁。因此比如在英格兰北部就有建议可以设立一条有力的东西向贸易发展轴线(连接都柏林(目前欧洲发展最快的城市中心之一)、利物浦、曼彻斯特、谢菲尔德、利兹、赫尔，并进入北欧。

另一方面，对于那些能够成功地重塑经济的城市而言，它们都认识到了一个新的挑战，就是社会性的空间分异和极化现象所反映出的越来越严重的阶层差异。拥有资源拥有就业机会的阶层与相对一无所有的阶层形成鲜明对照。这造成相互关联的2个问题：一方面如何有效解决弱势阶层的机会不均、被隔离和被烙印化，另一方面如何改变富裕阶层无法抑制的离开城市的冲动。城市向周围不加控制的蔓延还极大地制造了交通的拥

挤，而拥挤又会变成经济成长的一大阻碍。

这些问题并不是新的或是西欧独有的。如何才能最有效地解决这些难题，有3个关键的规划问题得到持续的分析和争论。一是什么是最适当的大都市区域的治理(governance)形式？这方面治理被认为是一个比政府更宽泛的概念。根据Hall和Peiffer(2000)好的治理必须是“一种对地方政府、市民社会和私营机构加以整合的一种努力，会把可持续发展作为中心目标”，所以，治理包含了一种建立伙伴关系的含义，致力于使公共、私有和自愿组织为着共同的目标和志向协同工作。二是需要什么样的规划工具来鉴别这些共同的目标和志向并建立一套能够作出有效决定的合作框架？最后需要什么样的执行机制以保证所拟定的战略目标得以实现？

下文将着重借鉴伦敦的实践来探讨这些问题。当然，这并不表示作为一个大都市地区，伦敦在各方面作得都很好或者所有的安排都能够有效对付面临的挑战，而只是说，经过50多年的大都市战略规划的实践，至少得到这样的启示：政策的发展始终能够凝聚、协调所有关键角色为着大家共同的目标而努力，是一切目标得以真正实现的前提。

### 2 早期的伦敦大都市规划

相对来讲，伦敦城市规划的正规体制只是近些年来才建立。不过这并不意味之前没有对付城市地区，特别是大伦敦地区问题的政策手段，而是这些政策多是由中央政府制定的。Ward(1994)总结了二战之后30年管理城市地区的4个关键方面：

规划与重建。这包括战后对许多严重毁坏的城镇的重建及之后60年代大规模清理贫民窟；

规划性发展控制。50年代的绿带政策通过将城市用一圈不准发展地区围合的做法，试图控制较大城市的增长和蔓延，以及保持小城镇的特色；

区域平衡。鼓励经济活动向在经济意义上相对劣势的地区分布的投资政策;

规划性分散化。通过新城政策 积极支持政府机构布置在首都以外作为促进机制,来尝试并鼓励在伦敦以外增长和集中。

虽然没有一个正规的体制 所有这些方面都影响伦敦的战略政策框架的塑造。

作为英国规划的奠基者之一的 Abercrombie,对1943年伦敦郡规划和1944年大伦敦规划具有开拓性的贡献,这被认为是保证20世纪政策连续性的一个决定性因素(Hebbert, 1999)。因此就有一个值得研究的问题,这些早期的战略规划文件中的原则有多少在今天仍然是有意义的。可能最著名、最经得起检验的是用以控制伦敦城市区域继续向外扩张的“绿带”的设计。其次,规划伦敦居住密度实现由中心的200人/英亩递减到周边的70人/英亩也是经得起考验的。第三,城市的金融中心性质得到严格定义,所以不会有任何功能上的扩展,与此相联系的是为保持城市的多样性,城市中心的不同等级必须得到保留。第四,是对首都应加以保护的丰富多样的建筑与文化遗产的认识,由此有了一个强大的、非常有实权的保护机构。最后一点是,对城市有必要提供高质量的绿地和开放空间形成了长期的共识,不仅仅是正规规划布局的公园与花园,还包括穿越首都的更自然、但得到管理的野生栖息地网络所构成的野生生物走廊。Abercrombie提议创立了区域性公园Lee Valley(实际是70年代才建设),连接一系列的水网地带,然后从城市北部一直延伸进入市中心。

随着1964年“大伦敦议会”的创立,就有了一个战略性的机构专门负责大伦敦的管理与发展问题。尽管大伦敦议会受到其选民们的欢迎,但不可避免地会与邻近的区域与地方管理机构,以及在80年代和撒切尔夫人的保守党中央政府发生一些冲突。撒切尔夫人主政期间,施政重点之一就是削弱中央和其他官僚机构的权力,而鼓励自由的企业和小公司的发展以振兴经济、促进财富积累。在规划层面,这导致了一种努力,就是使地方政府的作用边缘化,而通过伙伴关系努力提高私有部门的作用。此外,以

房产业为主导的再开发行为得到很大鼓励。这些变化对伦敦的规划与发展带来的影响很大,大伦敦议会与中央政府之间不可避免地发生政治冲突,最终使得大伦敦议会这一战略规划机构被撤消。这种大都市权力机构的撤消并非伦敦独有,而是全国性的。取而代之的是首都被分成32个相对较小的自治区加上伦敦市区来进行管理。由于房产(property)开发的需要,设立了许多开发公司,包括“伦敦开发公司”。这种开发公司在其负责开发区域权力很大,因此实际上对辖区拥有土地所有权和规划权。这在某种意义上对英国规划不啻一次革命,因为英国规划体系历来是一套以中央政府给予指导,而由向选民负责的地方权力机构具体负责实施的政策项目所组成的系统。所以反过来,撒切尔夫人时期的特征就是取消地方管理的战略层次的部门,并削弱民选的地方权力机构执行关键的战略决定的权力。

### 3 填补政策真空

虽然撤消了伦敦的战略规划结构,并不意味着首都就没有战略规划。依据1985年《地方政府法案》(Local Government Act)中央政府实际通过当时的环境部承担了伦敦的战略规划职能。这一模式在全国都得到了采用,但显然,从一个中央政府的角度出发为每个区域制定并实施战略规划存在很多问题,这引起广泛呼声要求将决策权下放以使战略政策能更有针对性地处理地方性的区域问题。于是,1994年中央政府决定在各区域设立“政府办公室”以使地方议题能得到更好的理解和应对。不过这只是中央政府管理行为的分散化,而不是权力的下放。总之,伦敦政府办公室成立了。当时伦敦战略规划实质上是分2个层次实现的:政府办公室为伦敦编制战略指引,而这个战略指引又被置入一个更广域的英格兰东南部区域战略指引中。从伦敦与其周围地区的空间连接、相互联系与影响来看,这当然是符合逻辑的,代表了对功能性区域的认可及在这一层次进行规划。

将战略规划的职责由地方转到中央,受到批评与争议的因素之一就是地方利益如何得到维护。因此成立了“伦敦规划

咨询委员会”(London Planning Advisory Committee),在关系到超出一个自治区边界的事务方面给中央政府提供建议。一开始这个机构的权力和影响比较有限,部分是因为政治嫉妒,因为存在一个对立的类似流亡状态的大伦敦议会。但随着时间的推移,由于始终坚持在地理上和政治上都是系统综合、充分包容的规划理念,伦敦规划咨询委员会逐步建立了良好的声誉(Hebbert, 1999)。这个委员会的建议浓缩于其对伦敦发展的构想:“为全体居民提供高质量环境的文明城市 国际贸易和商务的世界级中心 所有人都能获得成功机会的城市,能够实现持续的社区发展,由稳定而安全的邻里组成的城市”(LPAC 1988 para. 2.3)。

然而,由于规划要在全部自治区中形成共识,咨询委员会的作用就受到限制,并且在90年代初,有一种越来越强烈的不安情绪,尤其在重要的私营机构中,由于未能很好思考如何面对国际经济的压力,伦敦的竞争优势受到了威胁。伦敦咨询委员会的应对就是提议建立一个促进整体合作发展的“伦敦伙伴关系”(London Partnerships)组织;相应地,私营部门则建立了“伦敦优先”(London First)组织,致力于在与其他部门合作考虑政策问题时使商业原则得到贯彻。很明显,这中间有一种正在增长的认识,就是必须有更有效的战略性的伙伴关系以真正体现伦敦的需要和渴望,这种认识帮助推动了重建一个把伦敦的整体利益作为主要重心、在地域上充分覆盖、由当地选民选出并向选民负责的战略机构。

### 4 重建战略层次

1994年5月的大选以工党历史性的大胜彻底改变了政治格局。这预示了为对付地方上所面临的问题而要加强治理,因为工党的“第三条道路”包含了建立新式的伙伴关系的理念,认识到无论是不加控制的个人主义或无政府主义,还是旧式的通过大量公共支出、政府补贴和国家干预,或者地方保护主义或孤立主义,都不可能在全球化的经济背景下实现持续的繁荣。第三条道路的实施,依据地方政府现代化方案,地方政府方面发生了很大的变化(DETR 1998)。一是努

力提高规划服务的效率和质量,官员的服务要接受一系列指标的考核。二是设立“区域发展机构”负责在区域层次促进持续的经济成长,这样的机构共有9个,英格兰的8个区域加上伦敦各有一个。这种机构有权管理大量公共资源,但有责任提高整个区域的国民生产总值。第三,也与区域发展机构的设立相关联,出现了把更多的中央权力下放给区域的动议,最终如苏格兰和威尔士获得了更大的权力,并反过来促使英格兰的区域政府也获得更大的权力,而这种区域规划或大都市规划的复兴首先就是在伦敦兴起的。

这样,“大伦敦市政府”(Greater London Authority)于2000年根据《议会法》成立,统辖32个自治区及伦敦市开发公司,目的是进行整个都市区范围的战略管理。在体制上大伦敦市政府由一个民选市长领导,而市长的行为则由一个独立选举出的委员会监督和考查。市长的关键作用之一是制定“伦敦空间发展战略”,这个战略一旦通过,将取代全部现存的战略指引,为那些主要必须由地方编制的发展规划提供一个新的框架。伦敦空间发展战略被看成将为伦敦的发展提供一个基本的框架图景和一系列目标的宏观发展战略,比如交通、经济增长、生物多样性、废弃物、空气质量、环境噪声等。伦敦开发机构编制的经济战略规划必须与空间发展战略相一致,各个区所编制的下一层次的规划和政策应与空间发展战略协调并应致力于帮助实现空间发展战略中确定的发展目标。

制定伦敦空间发展战略的工作几乎在市长Ken Livingstone于2000年7月一当选即开始,当年秋天成立了一个政策委员会以研究哪些是伦敦未来较长期的发展中需要着重考虑的问题,有关结论在2001年5月市长颁布的一个咨询性文件中提出,这个文件还包括一些为最后的规划确定的大的政策指引。目前,这次咨询的结论正在接受评估,而整个规划的草案有望在2001年底或2002年初公布,这将是进一步的接受公众咨询并听取意见的机会。这些意见和市长相应的对策将提交一次“公开审查”(Examination in Public)一个独立委员会将会验证政策的有效性和可靠性,并

听取相关组织提交的证据。随后这个委员会的报告将在规划中得到考虑,规划的最后颁布出版可能要到2003年。在此期间,现有的伦敦规划咨询委员会的规划政策将作为过渡性的规划政策。

大伦敦规划现在还在形成之中,有些关键目标和问题也刚开始浮现,这里尽可能作一些介绍。这一规划希望做到:

作为一个战略规划 为伦敦立足于英格兰东南部和欧洲,在未来实现社会、经济和环境整体的协调发展建立框架;

展望15~20年;

为市长的其他战略设定宏观空间/地理框架;

提供一个大伦敦整体发展的背景,各个区以及重要机构必须在这一背景下研究确定它们的政策架构;

显示伦敦如何适应欧洲一体化的空间发展思路,并在其中有所作为;

为市长重要的规划决定提供政策框架(GLA, 2001)。

那么这些思考为伦敦塑造了怎样的战略远景?首先必须看伦敦是如何定位自身的。尽管伦敦已不再是世界上最大的城市,伦敦还是把自己看成是仅有的3个真正的全球性城市之一(另2个是纽约和东京)虽然这只是一只可以商榷的标榜,伦敦的独特性和丰富性确实说明了自身的卓越地位。副市长Nicky Gavroni认为:“伦敦的独特性就在于,它不仅提供全球性的商业和金融服务业,还拥有世界级的历史遗产、艺术、文化、娱乐与传媒、高素质的通讯设施,而且是国家首都,并享有更出色的教育和医疗;它集所有这些优势于一身,从而跻身世界最优秀的营商之地”(2000)。然而尽管有这些优势,还是有许多严重的问题需要应对,这里的挑战在于,伦敦如何保持并加强它的全球性的地位,同时又能妥善处理社会分异问题并维持公共服务事业。基于这样的认识,伦敦为自己确立了富于挑战性的发展目标:即使首都成为“拥有平衡而又相辅相成的三大要素的...典范性的可持续发展的世界城市:

强健而多元的经济增长;

让所有市民能够共享伦敦未来的成功的社会包容性;

在资源利用和环境管理方面有根本性提高(GLA, 2001: 11)。

为发展一套能够实现上述目标的政策,规划师们认为应着重处理好这样一些问题:

人口变化。伦敦的人口在1939年达到顶峰的8.6百万人,然后经历了一段持续的人口流失,其中部分是有计划的疏散,包括新城运动或其他人为因素,直到1983年的低点6.8百万人。之后就进入了渐进但稳定的上升期,目前估计有7.4百万人,预计到2010年达到8.2百万人。与此同时,居民户数快速增加,每户人口和结构都发生很大变化。这造成一个非常严重而具有挑战性的问题,伦敦几乎没有新的住房建设,需求的增长和有限的供给为已经过高的房价火上浇油。目前据认为年薪低于28,000英镑则无力在伦敦购房,因此许多就英国标准而言大概应算中等偏上收入的人们都已经被排除在住房市场以外。另外,伦敦还有一些地区为数不少的人们严重丧失赖以生存与发展的条件。

创造城市的繁荣。伦敦市,特别是中心地区在产业上以金融服务业为主,伦敦40%的财富都是由商务和金融服务业创造的,这就使相关产业,特别是高新技术和办公支持产业获得巨大发展,商务用地在城市用地中占有较高比重,伦敦成为一个越来越昂贵的城市,而这正在削弱自身的竞争力。事实上伦敦经济中的重要元素还包括制造业、电子商务、零售业、公共服务、旅游业和教育,这些都有助于创造一个多元的而自身内部互为补充的经济基础。相对于一个总体上成长性较好、需要不断创造发展机遇的经济,伦敦还有一些地区的经济面临很大困难而需要得到解决。

确保城市的可达性。虽然一直有很多建议对在中心市区的道路使用者开征更多税费,人们已经认识到提高公共交通质量是吸引大家放弃轿车的必要动力。此外,由于出行需求的复杂化,不仅仅需要提高现有的从中心向外放射的公共交通,也需要发展新的轨道交通以使伦敦周围的交通更方便。

为市民和参观者提供高质量的环境。任何经得起时间检验的发展战略都应该考虑到全面的社会利益而保护和改善城市环境、开放空间和水面,保证自

然资源得到最有效利用,并在一切可能的情况下进行再利用或回收处理。

在更具体的问题上,对如何把废弃地重新开发利用为生活或生产用地进行了较重点的研究。因为大伦敦的边界紧紧环绕首都,而其中几乎没有可再开发的绿地,并且中央政府的政策也希望通过鼓励开发废弃地来促进城市中心区复兴并控制英格兰地区城市形态上的郊区化,这样可能保证更经济从而也是更可可持续发展的城市形态。其次,所有的新的住宅开发项目中都被要求必须包含社会性住宅这一要素,也就是每一个私营开发商必须确保高达40%的新建住宅以一个低于真实市场价格的价格供应给老百姓,这个价格可以通过部分产权或补贴租金的形式实现。在交通政策方面,通过提供更多的负面诱因促使人们放弃使用轿车和提供更优越的公共交通设施双管齐下。最后绿色空间网络、更大的减少和处理废弃物的决心和强调更高的设计质量是提高市民生活质量的系统战略。

## 5 几点讨论

那么正在编制的伦敦战略规划中是否蕴含着某些新的规划理念?首先应当强调,尽管经历了过去20、30年的体制动荡,对于伦敦的发展目标和规划思路还是保持了相当程度的连续性。Abercrombie的许多关键原则和思想在今天仍然有意义并且适用。然而在大伦敦市政府的战略规划的准备中,还是明显有一些新的重要方面,这些方面在相当程度上正在整个英国的规划中得到反映。

战略规划重新作为一个重要的空间层次的规划出现。由于对全球化问题的日益关注,所有的利益相关者越来越认为必须有区域性的战略思考,以有效解决超越行政界限的问题。就伦敦而言,大伦敦议会基于政治的考虑撤消之后,却导致了非正规的体制保证区域性的决策仍然能够通过某种形式的共识而存在。与此相联系,越来越多的人意识到决策还应当分散化到合适的层次。从好多方面看,英国的规划系统是高度集中化的,中央政府提出很强的政策建议然后在地方上得到应用和实施;这个系统也很成熟,因为所有发展都得到有效调控,未

经规划许可而能实现的项目大概绝无仅有。然而,为应对急迫的政策议题,加上中央政府向苏格兰、威尔士和北爱尔兰权力的下放,英格兰已有越来越多的呼声希望建立为选民负责的更强有力的区域机构以满足相应的需要,而伦敦只不过是呼声最强的一个地区而率先成立了大伦敦市政府。看来在不久的将来其他英格兰区域也将获得建立较强的区域政府的机会,这是理解一个新的伦敦规划会出现的一个重要背景。

新的背景因素,可持续发展和欧盟议程,都是构建伦敦发展战略的重要元素。可持续发展已经成为制定规划的一个框架,明确规定在英国国家的政策指引中,要求确保对社会、经济和环境整体考虑是制定所有新的规划时的基本政策原则。有关指引不仅仅是简单的原则性陈述,而要求规划必须经过正式的评估以确认每一个案是否都有助于可持续发展的目标,以及政策是否是连续的、不矛盾的。首先会有独立于规划制定者的组织来进行可持续发展评估,之后交由公众质询。另一个因素就是中央政府要求规划制定者更好地分析和理解清楚区域之间的联系和影响并对性质上属于跨境的问题提出针对性的解决机制与政策。这一议程受到欧盟的强烈推动,一段时间以来欧盟一直在提出,传统的管理和国家边界必须被认为是可以渗透的,要采取措施加强区域间的互补,同时缩小区域间因边界相互渗透而产生的负面影响,比如尽可能避免在临近区域处理废弃物。

体现战略性的伙伴关系和规划编制对多方利益的包容。在大伦敦议会撤消之后,在各方包括私营机构中逐步增强的共识是,认为需要对整个城市发展有一个战略性认识以合作、协调投资决策,私营部门希望规划可以为它们的投资提供一定程度的保障。最终人们都意识到需要一个促进合作的、被所有利益相关者同意的战略,从某种意义上就是规划的制定过程应该尽可能包容、公开和透明。

战略规划不是一个明确的蓝图,而要不断发展并在持续的监督下适时作出调整。如果承认全球经济剧烈的动态性,那么规划就不能被当成一件需要完

成的产品,而是一个持续演变的过程。甚至可以加快规划的编制,因为有些问题和思路可以在今后考虑。这意味着脱离传统的预测加计划的规划模式,必须不断注意紧张而剧烈变化的环境、经济、人口和发展的压力,而政策必须能够适应变化。

最后的考验将是规划是否能顺利编制完成并发挥预期的作用,这当然是富于挑战的。但是如果没有一个所有行为人都愿意遵守的清晰的战略构想,保持伦敦作为世界城市的地位,无疑将是困难重重的。

## 参考文献

- CEC .1999. European Spatial Development Perspective.
- DETR . 1998. Modernising planning: A policy statement by the Minister for the Regions. Regeneration and Planning,
- Gavron, N. 2000. The Spatial Development Strategy for London. A paper presented at the European Council of Town Planners Conference, Spatial Planning and Spatial Development in Europe-Parallel or Converging Tracks. December 2000 <http://www.ccu-ectp.org/en/confreport.pdf>.
- GLA. 2001. Towards the London Plan: Initial Proposals for the Mayor's Spatial Development Strategy <http://www.london.gov.uk/mayor/strategies/sds/index.htm>
- Hall, P. & Pfeiffer U. 2000. Urban future 21 : A Global Agenda for Twenty-first Century Cities.
- Hebbert, M. 1999. Greater London in Roberts, P. Thomas, K and Williams, G (eds) Metropolitan Planning in Britain: A Comparative Study.
- LPAC .1988. Strategic Planning Advice for London: Policies for the 1990s.
- Newman, P. & Thornley, A. 1996. Urban Planning in Europe.
- Ward, S. 1994. Planning and Urban Change. Paul Chapman Publishing,
- Williams, G. 1999. The Metropolitan Framework for Planning and Governance. in Roberts, P. Thomas, K and Williams, G. (eds) Metropolitan Planning in Britain: A Comparative Study.
- Gibert, R. Stevenson, D. Giradet, H and Stren, R 1996. Making Cities Work: Role of Local Authorities in the Urban Environment.

## ABSTRACTS

### **The Spatial Restructuring of Contemporary Global Cities**

By Zhao Yunwei

This paper firstly introduces the general impact of globalization on cities, scrutinizes the patterns of the spatial changes of global cities. Lastly, it exemplifies the specific aspects of the spatial restructuring within the three global cities, namely New York, London and Los Angeles.

**Key Words:** Globalization; Global City; Urban Space; Restructuring

### **Development and Management of American Metropolitan Districts**

By Zhang Jingxiang & Liu Rongzeng

Metropolitan district is the spatial pattern of high-degree development of American urbanization, which also has important pre-exemplary meaning in the world. This paper, from the angle of urbanization process, briefly introduces the formation, development and defined standards of American metropolitan district, and expounds the representative managing patterns commonly adopted in American metropolitan districts.

**Key Words:** Development of Metropolitan District; Management; American

### **Reinventing the Wheel: the Importance of Effective Governance at the Metropolitan Scale**

By Dave Shaw

This paper examines the way that one of Europe's mega-cities, namely London is responding to the challenges it faces at start of the 21st century as it tries to maintain its position as one of the truly global cities in Europe. The paper seeks to describe the way that planning and development for London has evolved in the final decades of the 20th century.

### **Integrate Development in the Region Berlin and Brandenburg**

By Wu Weijia

After the re-unifying of Germany, the integrate development between the City Berlin and State Brandenburg has become one of the most important works to the city planning for the Capital Metropolis Berlin. The paper gives a general review on the spatial strategies and developmental programs for the common space of Berlin and Brandenburg in the last 10 years. Such as the space pattern of de-centralized concentration for land-development, a common market of cooperation for regional economy growth, a sustainable development concerned with both development and re-utilization in land-use, and some efficient instruments on space development.

**Key Words:** Regional Development; Lands-planning; City-and-Rural Planning

### **Transport Strategy of World Metropolis**

By Lu Ximing & Wang Xiang

Analyzing transport strategies that world metropolis used to solve the four typical city problems -- motorization, urbanization, information, environment that they encountered during their developing process. Give some typical examples, combine with analyzing of Shanghai urban transport planning. We hope this study give experience for big cities developing fast during the 21st century in China.

**Key Words:** Motorization; Dominant Public Transport; Transport Strategy; Shanghai Urban Transport Planning

### **Discussion on the Environmental Impact Review System of the United States**

By Liang Jiang & Sun Hui

This paper generalizes the legislative background, the contents and review process, and characteristics of the environmental impact review system of the United States. The paper also makes analysis and comments on the potential problems, which may be generated when China attempts to consider American experiences.

**Key Words:** the United States; Environmental Review; EIS; Planning

### **Toward to the 21st Century City**

By L.V. Vavakin

This paper summarizes the difficulties and discrepancies facing by contemporary urban planning in Russia. It gives suggestions on the most important problems based on the author's understanding, with discussions on perspectives of future urban developments.

**Key Words:** Urban Counstruction; Development; Planning; Architecture

### **Planning Appeals System in UK**

By Feng Xiaoxing & Zhao Min

The paper, based on the material of A Guide To Planning Appeals by The Planning Inspectorate of UK, gives detailed explains of the planning appeals system in UK, and puts forward a few comments on the improvement of China's system of planning appeals.

**Key Words:** Planning Appeals; Procedures; References

### **A Review of the Cooperation between Kunming and Zurich in the Field of City Planning and Research**

By Liu Xue & Zhou Jie

Since the Kunming and the Zurich became friendship cities in 1982, both sides have been carrying out close cooperation in the aspects of city planning, city construction, cultural exchange, etc. Especially after 1994, both sides have been carrying out fruitful cooperation in different aspects in the field of city planning. This paper discusses briefly the reasons, process and characteristics of the cooperation, and the major achievements that have been made. Its purpose is to present experiences to or to draw lessons from these experiences for other home cities carrying out similar cooperation, so as to made our city planning work with China's characteristics better.

### **Risks and Opportunities for Spatial Planning in the GKA**

By Jacques P. Feiner, Mi Shiwen & Willy A. Schmid

This paper introduces a comprehensive surface covering planning approach, to coordinate the functions of the space as a whole and to protect natural potential, appears clear. The potential impacts of these policies and approaches have been simulated by means of a GIS-based regional model. It showed that by planning measures only pollutive emissions, land use and infrastructure cost could be significantly reduced while improving the city's competitiveness.

**Key Words:** Regional Planning; Local Planning; Guiding Plan; Comprehensive Planning; Urban Development

### **Monitoring and Controlling Urban and Regional Development by Means of Sustainability Indicators in the GKA**

By Willy A. Schmid, Schultz Barbara & Salmeron Diego

This paper shows how such a monitoring and controlling concept for urban and regional development could look like. It specially focuses on the strategic level of guiding planning and proposes a set of sustainability core indicators to control the achievement of objectives. With regard to the administrative structure in Kunming, the paper formulates a set of institutional preconditions and suggests a monitoring and controlling process. It further indicates how responsibilities could be divided up among the current administration. Based on this proposal, recommendations are made to Kunming authorities.

**Key Words:** Sustainability Indicators; Regional Guiding Plan; Monitoring; Controlling; Urban Development