

新农村人居环境与村庄规划丛书

走向城镇化

城镇化

新农村人居环境与村庄规划

建立健康 卫生 安全 舒适 节约 环保
特色鲜明的新农村
权威的解读
实用的蓝图
本书

系统介绍城镇化的本质内涵、动力机制、基本规律，
回顾中外城镇化的经验教训，
展望 21 世纪中国城镇化发展趋势

新农村建设的时代背景

浦善新 著

中国社会科学出版社

新农村人居环境与村庄规划丛书

走向城镇化

新农村建设的时代背景

浦善新 ○ 著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

走向城镇化 新农村建设的时代背景/浦善新著. —北京: 中国社会出版社, 2006.9
(新农村人居环境与村庄规划丛书)

ISBN 7-5087-1270-6

I. 走... II. 浦... III. 城市化—研究—中国

IV. F299.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 105898 号

丛 书 名: 新农村人居环境与村庄规划丛书

书 名: 走向城镇化 新农村建设的时代背景

著 者: 浦善新

责任编辑: 魏光洁

出版发行: 中国社会出版社 邮政编码: 100032

通联方法: 北京市西城区二龙路甲 33 号新龙大厦

电 话: (010)66051698 电 传: (010)66051713

邮购部: (010)66060275

经 销: 各地新华书店

印刷装订: 中国电影出版社印刷厂

开 本: 185mm×240mm 1/16

印 张: 8.5

字 数: 170 千字

版 次: 2006 年 9 月 第 1 版

印 次: 2006 年 9 月 第 1 次印刷

定 价: 12.00 元

(凡中国社会出版社图书有缺漏页、残破等质量问题, 本社负责调换)

建设社会主义新农村书屋

总顾问：回良玉

编辑指导委员会

主任：李学举

副主任：翟卫华 柳斌杰 胡占凡 窦玉沛

委员：詹成付 吴尚之 涂更新 王英利

李宗达 米有录 王爱平

新农村人居环境与村庄规划丛书编委会

顾问委员会

主任：李兵弟

委员：赵 晖 徐素君 白正盛 欧阳湘 郑文良

组稿委员会

主任：浦善新 张 军

委员：王 东 夏宗玗 杜白操 任世英 单德启 寿 民

白正盛 董艳芳 熊 燕 温 静 马赤宇 邓晓白

宗颖生 郭玉明 曾思齐 董淑新

编写委员会

主任：方 明 浦善新

撰稿人：(按姓氏笔画为序)

方 明 王 春 王 宁 白 芳 帅能龙 江胜文

关乃群 负慧星 李王峰 李 宏 李 涛 李 婧

刘 军 刘小波 刘玉军 宋军继 杜白操 杜鹏飞

杜 娟 陈 圻 陈 敏 杨旭东 佟庆远 邵爱云

林波荣 林 瑾 郑竺凌 单 明 单彦名 赵 辉

俞 涛 高 潮 唐集兴 浦善新 黄忠豪 董艳芳

廖光华 熊 燕 薛玉峰

总序 造就新农民 建设新农村

李学举

党的十六届五中全会作出了建设社会主义新农村的战略部署。在社会主义新农村建设过程中，大力发展农村文化事业，努力培养有文化、懂技术、会经营的新型农民，既是新农村建设取得进展的重要标志，也是把社会主义新农村建设不断推向前进的基本保证。

为落实中央的战略部署，中央文明办、民政部、新闻出版总署、国家广电总局决定，将已开展三期的“万家社区图书室援建和万家社区读书活动”由城市全面拓展到农村，“十一五”期间计划在全国三分之一以上的村委会开展农村图书室援建和读书活动，使两亿多农民由此受益，让这项造福城市居民的民心工程同时也造福亿万农民群众。中央领导同志对此十分重视，中共中央政治局委员、国务院副总理回良玉同志作出重要批示：“发展农村文化事业是新农村建设的重要内容，也是农村发展中一个亟待加强的薄弱环节。在农村开展图书室援建和读书活动，为亿万农民群众送去读得懂、用得上的各种有益书刊，对造就有文化、懂技术、会经营的新型农民，满足农民全面发展的需求，将发挥重要作用。对这项事关农民切身利益、事关社会主义新农村建设的重要活动，要精心组织，务求实效。”

中共中央政治局委员、中央书记处书记、中宣部部长刘云山同志也作出重要批示。他指出：“万家社区图书室援建和万家社区读书活动，是一项得人心、暖人心、聚人心的活动，对丰富城市居民的文化生活、推动学习型社区建设发挥了重要作用。这项活动由城市拓展到农村，必将对丰富和满足广大农民群众的精神文化生活，推动社会主义新农村建设发挥积极作用。要精心组织，务求实效，

把这件事关群众利益的好事做好。”

为了使活动真正取得实效，让亿万农民群众足不出村就能读到他们“读得懂、用得上”的图书，活动的主办单位精心组织数百名专家学者和政府相关负责人，编辑了“建设社会主义新农村书屋”。“书屋”共分农村政策法律、农村公共管理与社会建设、农村经济发展与经营管理、农村实用科技与技能培训、精神文明与科学生活、中华优秀传统文化道德与民俗民风、文学精品与人物传记、农村卫生与医疗保健、农村教育与文化体育、农民看世界等10大类、1000个品种。这些图书几乎涵盖了新农村建设的方方面面。“书屋”用农民的语言、农民的话，深入浅出，使具有初中文化水平的人就能读得懂；“书屋”贴近农村、贴近农民、贴近农村生活的实际，贴近农民的文化需求，使农民读后能够用得上。

希望农村图书室援建和农村读书活动深入持久地开展下去，使活动成为一项深受欢迎的富民活动，造福亿万农民。希望“书屋”能为农民群众提供一个了解外界信息的窗口，成为农民学文化、学科技的课堂，为提高农民素质，扩大农民的视野，陶冶农民的情操发挥积极作用。同时，也希望更多有识之士参与这项活动，推动农村文化建设，关心支持社会主义新农村建设。

二〇〇六年九月

新农村人居环境与村庄规划丛书的序

农村公共管理与社会建设图书编辑委员会主任
建设部村镇建设办公室主任 李兵弟

由中央文明办、国家民政部等单位组织,包括建设部等中央和国家机关,以及社会众多部门参与的“建设社会主义新农村书屋”活动启动了,其中“新农村人居环境与村庄规划”丛书也出版发行了。这是一件值得庆贺的大事。

农村人居环境是我们人类居住环境的重要组成部分,是人类文明始祖最初定居从事以农业生产活动为主的生活形态,是与大自然长期共生、相互依存的恬静生活。随着工业化的进程和人类活动的加剧,这种田园诗般的农村古朴生活被不平衡的生产活动打破了,加之在特定的历史条件下对农村长期索取过多,带来农村生态环境的巨大负担,以及较长时期内对农村的投入不足,我们农村的人居环境竟成了“脏乱差”的代名词,一些农民的住房依然存在着难以觉察的安全隐患,城镇化过程中的农村与城镇之间的发展差距越拉越大,严重影响了农村稳定和城乡协调发展。社会主义新农村建设就是通过城乡统筹发展逐步并彻底解决我国的“三农”问题,“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的方针蕴含着改善农村人居环境的深刻内涵。村庄整治是实现农村人居环境改善的必要手段,是新农村建设的核心内容之一和长期艰巨的工作任务,是惠及农村千家万户的德政工程,是立足于现实条件、缩小城乡差别、促进农村全面发展的必由之路。加强村庄整治工作,有利于提升农村人居环境和农村社会文明,有利于改善农村生产条件、提高广大农民生活质量、焕发农村社会活力,有利于改变农村传统的农业生产生活方式。为此,建设部按照社会主义新农村建设要求制定和规范了村庄整治工作的相关制度。

怎样做好村庄整治,使农村人居环境得到持续改善,让农民和各级政府的积极性得到充分释放和有机结合,使我们的村庄整治更科学、更合理、更受农民欢迎,我想,重要的是要尊重和保护农民的利益,而其中一个主要的做法就是政府要把应该做什么,怎样做最合适,通过农民可以接受的方式告诉农民,让农民自己动手做,而且做得更好、更满意,这就是本套丛书的目的。目前这套丛书包含了农村建设领域的方方面面,尤其注重对历史文化与生态环境的保护,村庄整治与规划建设的管理,基础设施建设与安全防灾,新能源、新材料与适用技术的推介,节约型、和谐型村庄建设的引导,使农村人居环境建设和农村面貌的改善始终沿着中央制定的正确道路前行。

这一年多来,以中国建筑设计研究院小城镇发展研究中心一批长期从事村镇建设的专家为主,与清华大学、山西农业大学等学校的专家一起,通过辛勤劳动、无私奉献,在社会主义新农村建设的农村人居环境方面作了大量卓有成效的工作,他们深入农村、尊重民俗、了解民情、集中民智、反映民意,把科学技术知识转换成农民可以理解的语言,把政府的规范性要求分解成农民易于实施的行动,把符合地方特色、民族特色、农村特色的工法归纳为农民认可的做法,填补了农村建设领域中的不少空白。能否通过这套丛书,科学引导农村建设,改变农村落后的生活习俗,建设健康、卫生、安全、舒适、节约、环保和特色鲜明的新农村,这要由农民兄弟通过他们的实践来检验。

是为此,我愿意写这个序,期待更多的朋友关注新农村建设,期望更多为农民服务的书籍能送到农民兄弟的手中。

二〇〇六年八月二十八日



前言

世界各国经济社会发展的历史已经充分证明,城镇化是工业化的必然结果,人类社会发展的必然趋势,是任何国家都不可能逾越的、一个较长期的自然历史过程,也是不可阻挡的历史潮流。不论自然条件、历史传统、文化观念、经济发展水平有多大的差别,也不论社会制度、政治体制、生产力布局有怎样的不同,只要经济发展到一定阶段,任何国家和地区都会开始城镇化进程,并随着生产力的进一步发展呈加速趋势,直至基本实现人口城镇化,进入城镇化的成熟发展阶段。

第二次世界大战以后,尤其是20世纪80年代以来,新科学技术革命席卷全球,人类社会正在从以物质为核心的工业经济时代迈向以信息为核心的知识经济时代,现代信息技术的发展给人类社会的各个方面带来一场深刻的革命,人类赖以生存的空间结构也开始发生显著的变化。随着城镇化的加速,城镇愈来愈成为人类社会经济生活的主宰。进入新世纪后,全世界对城镇和城镇化有了更为积极的认识。人们普遍认识到,城镇作为先进生产力和先进文化的主要载体,是区域经济社会发展的动力源,具有国际影响力的大都市是国家立足全球竞争的桥头堡,对确立国家的国际竞争优势具有决定性意义,城镇化的健康发展对社会进步具有全方位的推进作用。因此,许多发展中国家视城镇化为谋求发展、缩小与发达国家差距的战略举措,促进经济增长的有效手段,与土地、环境、粮食、水资源、能源等一起作为战略问题列入国家政策研究的议事日程。可以肯定地说,城镇化已经并将继续对人类社会产生全方位的影响,21世纪是人类在全球范围内全面进入城镇社会的世纪。

然而,由于种种原因,我国在相当长的时期内过分夸大城镇发展过程中出现的“城市病”,并进而得出“城市有害论”,产生“城市恐惧症”,在政策导向上试图把缩小城乡差距建立在“城市乡村化”而不是农村城镇化的基础上,结果城镇化进程一直在崎岖不平、充满荆棘的轨道上艰难地蹒跚前行,城镇化长期滞后于工业化、现代化进程。党的十一届三中全会以后,随着一系列正确方针、政策的贯彻落实,城乡社会经济结构发生了深刻的变革,城镇化进程摆脱了长期徘徊不前的局面。特别是经过亚洲金融危机和面对经济全球化的挑战,人们开始反思片面依赖出口、盲目拼资源的经济增长方式,进一步认识到扩大内需、依靠消费拉动经济增长的重要性,对城镇化滞后的危害性认识更加深刻:没有城镇化的工业化是畸形的、没有后劲的工业化,没有城镇化就不可能实现真正意义上的现代化,就无法实现全面建设小康社会的宏伟目标。党的十五届五中全会明确了“积极稳妥地推进城镇化”的指导思想,国家通过积极的财政政策,大规模投资于基础设施建设,有效启动内需,极大地推动了城镇化进程,城镇化与工业化、市场化、国际化、信息化同步加快。

回顾历史,我们曾经走过弯路,并为此付出了沉重的代价。改革开放以来,特别是



进入新世纪,我国的城镇化开始步入快速、健康的发展轨道。但是,我们也要清醒地看到,阻碍城镇化健康发展的城乡二元结构仍未彻底打破,城乡管理体制、社会保障制度、科学的政绩评价考核体系等制度性障碍依然存在,区域协调、城乡统筹的机制尚未建立,更为令人担忧的是,政府主导型的城镇化存在巨大的经济风险、社会风险和环境风险。不少地方政府在对城镇化的基本概念、本质内涵、动力机制、表现方式、运行规律等认识不清的情况下,简单地把城镇化率等同于现代化水平,不计成本地盲目推进城镇化,搞“大跃进”式的城镇化运动,致使城镇化进程中出现了重复建设、铺张浪费、贪大求洋、盲目发展、土地失控、房地产价格泡沫化等一系列的问题。

展望未来,21世纪是中华民族实现伟大复兴的时代。到本世纪中叶建国一百年时,我国将基本实现现代化,建成富强、民主、文明的社会主义国家。未来15~20年,既是我国可以大有作为的重要战略机遇期,也是各种矛盾凸现的战略风险期,更是推进城镇化的关键时期。正处在经济社会制度转型期的中国,城镇化的健康发展既有很多有利的因素,也面临严峻的挑战。一方面我国已经进入全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的新阶段,各个领域的改革不断深化,社会政治长期稳定,国民经济持续快速健康发展,对外贸易迈上新的台阶,各项社会事业取得明显的进步,城镇化进入加速发展时期。另一方面,城乡发展还存在很多矛盾,解决“三农”问题的任务相当艰巨,城镇化面临人口、就业、资源、环境等多方面的严峻考验。

放眼世界,随着环太平洋时代的来临,中国经济发展必然出现新的契机,信息革命、知识创新、科学发展观和经济增长方式的转变,为中国经济社会的发展提供了新的机遇。只要我们紧紧抓住机遇,积极应对前进道路上的各种挑战,认真解决长期积累的突出矛盾和问题,突破发展的瓶颈制约和体制障碍,积极推进城镇化健康发展与加快新农村建设步伐并举,发挥后发优势,就一定能促进社会和谐、城乡协调、全面发展,不断提高我国的综合国力、国际竞争力和抗风险能力,开创社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的新局面。

针对城乡经济社会发展面临的诸多矛盾,按照统筹城乡发展的要求,中央继实施城镇化战略后,十六届五中全会又提出了全面建设社会主义新农村的重大历史任务。推进城镇化和新农村建设是统筹城乡发展、彻底解决“三农”问题的两大支柱,相辅相成、缺一不可。如果没有新农村建设,建立在农民破产、农业衰弱、农村凋敝基础上的城镇化是畸形的城镇化,其结果必然导致城乡差距的拉大、社会矛盾的激化。而如果不能基本实现城镇化,一半以上的国民居住在农村,就无法真正改善农村居民的生活环境、提高生活质量,实现新农村建设的战略目标。我们可以肯定地说,“三农”问题既是城镇化滞后的产物,也是忽视农村建设的结果,农村和农业的发展及农民生活水平的提高和生活方式的改变,农产品的消化和精加工,城乡差距的缩小,最终都要通过城镇化和新农村建设的协调推进来解决。

由于笔者水平和时间所限,谬误之处肯定不少,恭请广大读者不吝赐教。在本书的编写、出版过程中,得到民政部和建设部有关部门领导、相关领域专家学者以及中国社会新闻出版总社领导和有关同志的大力支持和帮助,在此一并致以诚挚的感谢!

浦善新

二〇〇六年六月六日于干杨树



目 录

前言	1
第一章 绪论	1
第一节 城镇	1
第二节 城镇人口	8
第三节 城镇体系	14
第四节 设市城市行政职能分类	21
第二章 城镇化概论	25
第一节 城镇化的基本概念	25
第二节 城镇化的动力机制	30
第三节 城镇化的表现方式	31
第四节 城镇化的类型	33
第五节 城镇化的基本规律	35
第六节 城镇化的战略意义	37
第三章 世界城镇化概况	42
第一节 世界城镇化发展历程	42
第二节 世界城镇化的特点和启示	47
第三节 世界城镇化发展趋势	56
第四章 中国城镇化回顾	65
第一节 中国城镇发展简史	65
第二节 新中国城镇化历程	71
第三节 新中国城镇化分析	80
第五章 中国城镇化展望	94
第一节 中国城镇化面临的形势	94
第二节 中国城镇化发展趋势预测	99
第三节 中国特色的城镇化道路	107
第四节 中国城镇化存在的问题与对策	112
参考文献	122



第一章 绪论

第一节 城镇

一、城

“城”是指四周围有城墙 (city wall)、扼守交通要冲、具有防卫意义的军事据点 (military fortified point)。“城”是人类战争的产物,产生于原始社会后期,一般修筑在部落或者部落联盟的中心。随着生产力的发展,在母系氏族社会晚期,出现了私有制和阶级的萌芽。进入父权制的晚期,私有制不断发展,阶级处在形成之中,伴随而来的是经常性的掠夺战争,城池作为有效的防御工具应运而生。《吕氏春秋·君守》称:“夏鲧作城。”《古今注》:“筑城以卫君^①,造郭以守民。”筑城的目的是保卫上层统治阶层,防御敌方侵袭和民众的反抗,巩固统治阶级的政权。《管子·度地》:“内之为城,城外之为郭。”《谷梁传》:“城为保民为之也。”《墨子·七患》:“城者,在以自守也。”

二、镇

中国古代称一方的主山为镇。《书·舜典》:“每州之名山殊大者,以其为州之镇。”公元4~6世纪,北魏为统治其所占领土地上的各族人民,在军事要地遍设军政合一的镇。其后,内地的军镇改为州,北部诸镇为防卫北方邻国南下和镇压当地人民的反抗而予以保留。当时设镇之地有两类:一类设于尚未设立州郡的地方,镇将兼理军民政务。《魏书·官氏志》:“旧制,缘边皆置镇都大将,统兵备御,与刺史同。”一类设于州、郡治所,镇将治军,刺史、太守管理民政,但多以镇将兼刺史、太守之任。《魏书·乐陵王思誉传》:“高祖初,出为使持节镇东大将军和龙镇都大将营州刺史。”《魏书·杜洪太传》:“太和中除绛城镇将,带新昌、阳平二郡太守。”六镇起义后,北边诸镇皆改为州。唐初,镇戍之权转轻。《新唐书·兵志》:“唐初,兵之戍边者,大曰军,小曰守捉,曰城,曰镇。”镇将只掌防戍守御,品秩与县令相等。后以数州至十余州为一镇,派遣节度使总揽军政大权。至天宝年间,节度使兼任各道采访使,道、镇合二为一。至乾元元年(公元758年)共有44个节镇,逐渐形成藩镇割据的局面。唐末五代时期,节度使在其境内设镇,置镇使、镇将,除镇捍防守外,还负责征收器甲粮饷,掌握地方实权。宋初,为了加强中央集

^①这里的君不一定是国君,泛指上层统治者,包括原始社会的部落和部落联盟首领(酋长)。



权,罢镇使、镇将,收其权归于知县,一部分人口众多、商业繁荣的镇划归所在县管辖,成为县以下的基层组织,其余的镇罢废,但在边境地区设有镇、城、堡、寨、关等军政合一的行政区。

清宣统元年(1909年)颁布的《城镇乡地方自治章程》规定,以府厅州县城厢为城,城厢以外的市镇村庄屯集等,人口满5万人以上的为镇,不满5万人的为乡,第一次以法规的形式明文规定镇为县以下的基层组织。1939年国民党政府公布的《县各级组织纲要》,正式确定乡、镇为县以下的基层行政区域单位。中华人民共和国成立后,镇仍为县以下的基层行政区。1954年颁布的《中华人民共和国宪法》第五十三条规定,县、自治县分为乡、民族乡、镇,从而以国家根本大法的形式明确镇为中国的基层行政区域单位^①。

三、市

“市”在中国古代主要有三层意思:一是贸易场所,即市场(market)。《说文》曰:市者“买卖之所也。”《战国策·秦策》:“臣闻争名者于朝,争利者于市。”《孟子·公孙丑下》道:“古之为市也,以其所有,易其所无者。”市有大小、早晚之分,《周礼·地官》:“大市,日昃而市,百姓为主;朝市,朝时而市,商贾为主;夕市,夕时而市,贩夫贩妇为主。”二是购买(purchase)。《论语·乡党》:“沽酒、市脯,不食。”《国语·齐》:“市贱鬻贵。”古乐府《孔雀东南飞》:“杂彩三百匹,交广市玳瑁。”“市”可以引申为收买、换取。《新唐书·裴耀卿传》:“今朕有事岱宗,而怀州刺史王丘悦寄外无它献,我知其不市恩也。”三是交易(deal or transaction)。《晋书·祖逖传》:“(石勒)与逖书,求通使交市。逖不报书,而听互市,收利十倍。”

现在通常所说的市(municipality)是指国家根据一定的标准(主要有人口规模、社会经济发展水平、公用基础设施状况等),以立法或行政法令、批文的形式,经有关国家权力机关或行政机关批准,在以城镇为主的地区设置的一种行政区域单位(administrative regional unit)。

四、城市

城市(urban place)在中国古代包括“城”和“市”两个概念。这里的“市”指上面所说的贸易场所,即集市所在地,是生产力发展到一定阶段,因货物交易的需要而产生的。大约在新石器时代晚期,耜耕农业的兴起,为畜牧业的发展提供了丰富的饲料,畜牧业日益繁盛,最终导致畜牧业与农业的分离,从而实现人类社会

^① 作为特殊情况,中华人民共和国成立以后,曾设立过相当于县一级的镇。如20世纪50年代初期设置的通县镇、汉沽镇、杨柳青镇、胜芳镇、沧镇、泊镇、辛集镇、邢台镇、运城镇、陕坝镇、平地泉镇、宣化镇、下花园镇、邯郸镇、大厂镇、武穴镇、襄樊镇、三阜镇、凭祥镇、临清镇等,60年代设置的朝阳镇、伊春镇,60年代中期至70年代设置的萨尔图镇、龙凤镇、让胡路镇、周口镇、驻马店镇,上述镇在70年代前先后并入所在的县或者改为市。作为特例,1952年设置的云南省晚町镇,直到1985年才改为市,1999年并入瑞丽市。



的第一次社会大分工,使劳动生产率有了比较显著的提高,农业、畜牧业逐步产生少量的剩余产品,为早期的产品交换提供了可能。《易·系辞下》:“庖牺氏^①设,神农氏作,列廛于国,日中为市,致天下之民,聚天下之货,交易而退,各得其所。”《世本·作篇》称“祝融作市。”当时的原始市集称为“市井”,还不是固定的交换场所。随着生产力的进一步发展,手工业从农业中分离出来,从而完成了人类社会的第二次社会大分工。可供交换的剩余产品的数量和品种越来越多,交换的范围不断扩大,交换的频率日益提高,最终形成固定的集市。从理论上推测,集市的产生早于城池。“市”因交换剩余产品而生,“城”则是为满足战争的需要而筑,在相当长的时期两者并不聚于一体,以后随着社会的发展,“城”里人口增多,“市”便移到“城”内或“城”郊,“城”与“市”便逐渐结合为一个统一的聚合体——城市。

现代意义的城市已不是“城”和“市”的简单组合,而是指工商业发达,交通便利,以第二、三产业为主,一定数量的居民集中居住的人类居民点,是一定地域内的经济、政治、文化、科教、卫生中心,也是人流、物流、资金流、信息流交汇中心。列宁指出:“城市是经济、政治和人民的精神生活的中心,是前进的主要动力^②。”在现代社会,城市是现代人类文明达到一定高度的重要标志之一,集中了国家经济、政治、科技、文化和教育的精华,是一个国家综合国力、国际竞争力、现代管理能力、科技和制度创新能力的集中体现。2005年中国661个设市城市市区面积占全国总面积不足5%,其中建成区面积占全国总面积不足0.3%,居住了全国28%的人口,GDP总值占全国的75%,税收则占80%,第三产业增加值占85%。

有关专家将城市概括为“三大结构形态和四大功能效应的系统集成体”:从结构上分析,城市具有空间结构、生产结构、文化结构三大结构形态;从功能上看,城市是一个“自然——社会——经济”的复杂巨系统,通过集聚效应、规模效应、组织效应、辐射效应四大功能效应,寻求将“人口、资源、环境、发展”四位一体地提升到现代文明。

五、城镇

城镇即城市,泛指以非农产业为主、居民集中居住的居民点。之所以产生城镇、城市两个名词,是由于中国城镇型政区分为市、镇两大类^③,习惯上将设置有市建制的城市称为设市城市,将其他城镇型居民点称为小城镇,到后来人们常常用城市专指设市城市,而将包括小城镇在内的所有城市居民点统称为城镇。

需要指出的是,有人将城镇、城市作为两个不同的概念。一是把设市城市称为城市,其他城市居民点称为城镇。二是将城市等同于市、城镇等同于城市 and 镇。将城镇、城市作为两个不同的概念与国际上的同类论述无法协调,西方国家的 Urban Place 包括 Town (镇)、City (市)、Metropolis (都市),也就是说从小城镇到现代大

①由“养牺牲以供庖厨”得名,即伏羲氏。古代包通庖,古音包同伏羲,故有包牺氏、包羲氏之名。

②《列宁全集》第19卷,第262~263页。

③市辖区、街道(办事处)包含在市内。



都市的所有城镇型居民点统称为 Urban Place，并无类似我们城镇、城市的区分。而将城市等同于市，城镇等同于城市和镇，则混淆了城市与市、小城镇与镇这两类不同性质的概念（下面将就城市与市的异同作详细的论述）。

因此，从本质上讲，城镇与城市是同一个概念，在绝大多数情况下可以相互替代，为避免因混用而给读者造成错觉，本书在以后的章节一般使用“城镇”一词，但对“特大城市”、“设市城市”等有特殊含义的词组，则继续使用“城市”这个词。

六、市与城市（镇）的异同

市和城市是两个既有一定联系，又不能混淆的不同概念。

1. 市与城市（镇）的共性

市和城市（镇）有联系是因为它们具有以下共性：①一定规模的城市（镇）是设市的必要条件；②市和城市（镇）都具有中心性、密集性，是一定区域的政治中心、组织专业化协作和经济联合的生产中心、组织物资集散和商品流通的交换中心、组织为自身和周围广大地区提供各种服务的服务中心，包括文化教育中心、资金融通中心、科学技术中心、调节管理中心、信息和人员交流中心、娱乐消费中心等，都具有一定的内聚力和辐射力；③很多城市（镇）都设置了市的建制，称之为设市城市。

2. 市与城市（镇）的区别

第一，市是一种人为设置的行政建制（administrative organizational system），是政治、法律概念，而城市（镇）是社会经济发展到一定阶段的必然产物，不以人的意志为转移，是社会、经济、地理概念。

第二，从产生时间看，城市（镇）古已有之，而市制则产生于近代，在中国直到 20 世纪 20 年代才开始形成，可见城市（镇）的历史比市要悠久得多。

第三，城市（镇）是相对农村（rural area）而言的，城市（镇）与农村没有明确的界线，农村向城市（镇）的演化——城镇化是一个渐变的过程，城市（镇）具有边界模糊性，本身没有确切的范围。而市是国家设置的行政区域单位，设有相应的国家权力机关，与农村地区的行政区域单位——县等有明确的界线，有确切的管理范围，与周围其他行政区之间有明确的边界——行政区域边界，否则就不成其为一级行政区域，从非市到市是一个突变和飞跃。

第四，通常所说的城市（镇）不仅包括市，还包括县城、建制镇和其他工矿区、风景区等有一定规模、以非农业人口为主的居民点。而市亦由城市（镇）和农村两部分组成，所不同的只是有的市所辖的农村较大，有的市所辖的农村较小而已。

第五，城市（镇）相对农村而言是一个点，城市（镇）与城市（镇）之间为农村所隔，如果两个以上的城市（镇）扩展相连，实际上就形成一个新的城市（镇）。例如，历史上汉口、武昌、汉阳曾是 3 个城市（镇），后因发展连片形成武汉 1 个城市（镇）。而市既可以是一个点，如以一个镇为中心切块设立的市，也可以是若干个点和农村组成的面，如整县改设的市。市与市之间既有县、自治县等其他政区相隔的，也有市与市直接相连的，但相互接壤的两个或两个以上的市并不构成一个新的市，如江苏省的江阴市、张家港市、常熟市。一个市既有由单个城市（镇）构



成的,如福建省的石狮市,也有由若干个城市(镇)组成的,如整县改设的市包含一个中心城市和若干个小城镇,实行市领导县体制的市,包含一个中心城市和若干个县城、小城镇。

七、相关概念

1.市中心

市中心(civic center)即一个城镇内起到中心作用的政治、经济或文化活动所在地。它通常由城镇内最繁华的地段和街区组成,担负着城镇商业中心和社交活动中心的职能,在城镇商业服务网络等级中,属最高一级,设置有各类全市性综合商场和各种专业性商业服务机构以及金融机构,其种类多少和规模大小因城镇规模而异。市中心往往也是行政机构所在地,是政治、文化活动的中心场所,有许多该城镇最具代表性的建筑物,土地利用密度和土地价格也是该城镇内最高的。古代市中心往往是政治和宗教的中心。随着城镇化进程的推进,市中心的职能和规模也日益发展。近代城镇的市中心往往是商业中心,而现代城镇的市中心又超出原来的政治性和商业性职能的范畴,逐渐成长为城镇多方面的综合性中心。在发达国家的现代化大都市,中心区白天有大批通勤人员上班,人口高度集中,在夜间和假期通勤人员绝大部分到城郊或周围邻近的城镇居住,成为城镇中昼夜钟摆式人口移动最显著的地区。

随着经济的发展,城镇规模的不断扩大,大都市市中心的核心部分逐步形成独特的中心事务区和中心商业区。前者集中着各种行政机构、大公司总部、银行、保险公司、电视台、广播中心以及民间组织和社会团体办事机构等,商业服务部门较少,相对安静。这个地区高大的建筑物以至摩天大楼林立,表现出城镇的立体景观。银行、交易所、保险公司以及其他经济活动的办公大楼、事务所大量集中,它们的活动深刻地影响着全区域以至国家乃至国际的经济生活,是该大都市经济的神经中枢,如纽约的华尔街等一些世界闻名的大都会中的国际金融中心。后者则是市中心核心区除中心事务区之外的区域,零售商业和服务业繁荣,如日本东京的银座。现在通常所说的中央商务区(Central Business District,英文缩写为CBD),又称商务中心区,是指国际化大都市中金融、商贸、信息、中介等各类服务功能齐全,交通、通信发达,商务办公、公寓、酒店、文化娱乐设施完善,便于现代商务活动的核心区域,是国际化大都市乃至一个国家或地区的窗口,包含了中心事务区和中心商业区的功能。典型的CBD如美国纽约的曼哈顿、法国巴黎的拉德芳斯、日本东京的新宿、中国香港的中环。国内北京的朝阳、上海的陆家嘴CBD建设初具规模,不少特大城市也编制了CBD规划。

2.城区

城区(urban district or main city)指城镇中人口密集,工商业、服务业、交通运输业、文教卫生业比较发达的地区,是城镇的主要组成部分和核心区域,包括市中心和周围连片的城镇区域。城区是相对于郊区而言的,城区和郊区的有机组合构成一个完整的城镇。城区具有两个特征:①各种建筑连片、集中,以人文景观为主;②以非农业生产为主。



就中国的市来说,城区相当于一个市除所辖县(自治县、旗)和郊区以外的、地理景观具有城镇特征的区域。需要特别指出的是,在分散型的工矿区、林区设置的市,如山东省淄博市、东营市,安徽省淮南市、淮北市,黑龙江省伊春市,或由几个市合并而成的市,如河北省的张家口市、秦皇岛市,浙江省的台州市,安徽省的黄山市,还有近年来一批县(市)改区后形成的市,如北京市、天津市、上海市、重庆市、南京市、杭州市、宁波市、武汉市、广州市、佛山市、江门市等等,我们将这些市称为多中心组合模式市,实际上它们都包含几个城区。因此,一般以主城区或中心城区为多中心组合模式市的城区。如在现阶段杭州市城区包括上城、下城2区全部和拱墅、江干、西湖、滨江4区部分区域,不包括余杭、萧山2个副城区,至于以后若发展连片成一个城区,则按实际情况重新确定城区范围。

3. 郊区

郊区(suburb)指城镇辖区内除城区以外的地域,是城镇周围在政治、经济、文化和国防事业上与城区有密切联系的区域,是城镇不可分割的重要组成部分。与城区相比,郊区人口密度和建筑密度低,建筑物分散,大部分地区为田园和绿化带。

早期的郊区随城镇的产生而出现。中国早在周朝已从制度上划定:“邑外为郊。离城五十里为近郊,百里为远郊^①。”奴隶社会和封建社会的郊区基本上是城镇通过领属关系所控制的一个范围。那时城镇与周围地域有一种内在联系,即“城乡共生”关系:郊区向城区提供食品、税赋和工业原料,城区向郊区提供保护、工业制品和其他服务。在工业革命后的近代和现代,城镇的城区与郊区之间,已不存在严格的城乡共生关系,因为城区第二产业生产的各类工业制品的市场和第三产业的服务对象不只限于郊区,也不只依靠郊区和附近乡村提供食品、原料。

现代的郊区是城镇的有机组成部分,其功能主要表现为:①园艺业和畜牧业,为城镇提供蔬菜和乳品等不宜长距离运输和不易贮存的农副产品;②安置占地面积大或有特殊要求而不宜布置在城区的工矿企业和其他设施,如铁路编组站、飞机场、污水处理厂、垃圾填埋场、化工厂等;③郊区住宅区;④风景区、公园、森林、疗养地、水源保护区、防护林带等,改善城镇生态系统、提高环境质量、提供城镇居民游憩场所。此外,有些城镇的郊区还分布着科学研究机构和高等教育院校。

根据郊区的职能可划分为两类:①现代大城市和特大城市的人口迁居郊区,形成居住郊区;②城镇一些迁至郊区的产业,同郊区原有产业占用的土地,形成雇用郊区,或称生产郊区。有些学者提出,凡雇用者与居住者之比在85%以下的郊区称为居住郊区,115%以上的郊区称雇用郊区,雇用者与居住者之比在85%~115%之间的则称为平衡郊区。20世纪60年代以来,特大城市的人口和各项职能活动向郊区迁移,使郊区变成具有多项城区功能的地域综合体,这一过程称为郊区化(suburbanization),即郊区的城镇化。

按郊区与城区的距离远近和生产任务的不同,可以分为以下两种基本类型:①近郊区,即人们通常所说的郊区。其位置紧邻城区,包括楔入城区的某些部分,与城区具有十分密切的关系,是城镇蔬菜、副食品的生产基地,同时配置有城镇一些工

^①《周礼·地官·载师》。