

URP 城乡规划

URBAN AND RURAL PLANNING

中国建筑工业出版社

复旦规划建设设计研究院

联合主编

城市发展中国模式

中国城乡人口流动与和谐城市构建

城市与乡村·大城市与小城市：中国当代城市发展中的二元博弈

经济发展规划与城市规划整合研究——以北京“首都城市”发展战略为例

健康城镇化与城乡规划——范式对子中的思考和应对

北美城市低碳政策与措施及其对我国的启示

形态背后与超越形态：当代中国城市规划建设模式的反思

模式的形成与挑战

07

中国建筑工业出版社

CONTENTS

1. The Role of Urban Planning in the Development of the City
2. The Role of Urban Planning in the Development of the City
3. The Role of Urban Planning in the Development of the City
4. The Role of Urban Planning in the Development of the City
5. The Role of Urban Planning in the Development of the City
6. The Role of Urban Planning in the Development of the City
7. The Role of Urban Planning in the Development of the City
8. The Role of Urban Planning in the Development of the City

TU984.2
10278
URP

城市

城乡规划

联合主编单位:

中国建筑工业出版社

复旦规划建设设计研究院

协编单位:

复旦大学城市经济研究所

复旦大学城市规划与发展研究中心

编委会主任: 陈秉钊

顾问编委(按姓氏笔画为序):

王战 王仲谷 王景慧 王静霞 邓述平 卢济威 全永荣 朱自暄 何镜堂
吴良镛 李德华 邹德慈 周干峙 郑时龄 柯焕章 耿毓修 崔功豪 黄富照
彭一刚 葛剑雄 董鉴泓 董黎明 蔡镇钰 戴复东

编委(按姓氏笔画为序):

马林 王世福 王建国 王海松 王祥荣 王唯山 王富海 王缉慈 方创琳
尹稚 冯现学 冯意刚 司马晓 刘奇志 华伟 吕斌 孙施文 朱子瑜
朱光辉 朱喜钢 苏海龙 余柏椿 吴之凌 吴志强 吴唯佳 张兵 张杰
张松 张泉 张乐天 张京祥 张晖明 张鸿雁 李迅 李和平 李晓江
杨保军 杨贵庆 杨新海 邱跃 邹军 陆锡明 陈天 陈家宽 陈锋
周伟林 周岚 林坚 金广君 郑成华 俞斯佳 俞滨洋 赵万民 唐子来
唐晓峰 袁奇峰 章仁彪 黄亚平 雷翔 谭纵波 戴星翼

主编: 陈秉钊

副主编: 王新军 陆新之 万勇

本辑审稿: 陈秉钊 崔功豪 毛佳樑

编辑: 沈志联 周蜀秦 周江评

责任编辑: 施佳明 焦扬

装帧设计: 冯彝诤

责任校对: 姜小莲 赵颖

编辑: 《城乡规划》编辑部

收稿邮箱: cityplanning@vip.sina.com

北京编辑部: 010-58337108

地址: 北京市三里河路9号中国建筑工业出版社新楼903室

邮编: 100037

上海编辑部: 021-65104410

地址: 上海市国泰路127号复旦大学国家科技园2号楼4楼复旦规划建设设计研究院

邮编: 200433

出版单位: 中国建筑工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

城乡规划——城市发展中国模式/《城乡规划》编委会编. —北京:
中国建筑工业出版社, 2013.12
ISBN 978-7-112-16014-3

I. ①城… II. ①城… III. ①城乡规划—研究—中国②城市建设—
发展模式—研究—中国 IV. ①TU984.2②F299.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第252944号

城乡规划

——城市发展中国模式

*

中国建筑工业出版社出版、发行(北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

北京嘉泰利德公司制版

北京中科印刷有限公司印刷

*

开本: 880×1230毫米 1/16 印张: 7 $\frac{1}{2}$ 字数: 260千字

2013年12月第一版 2013年12月第一次印刷

定价: 38.00元

ISBN 978-7-112-16014-3

(24807)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

出版前言

改革开放以来,我国城镇化水平逐步提高,城镇规模和数量不断增加。2011年我国城镇化率首次突破50%大关,2012年城镇化率达到52.57%,这意味着我国已经由以农村人口为主体的农业社会步入了以城市人口为主体的“城市时代”。

随着发展的深入,我国城镇化的外部条件和内在动力都在发生深刻变化,也面临着的城市资源环境约束、城乡社会协调发展、城市规划管理机制变革等多方面的问题和挑战。在总结我国传统城市发展模式经验教训的基础上,探索科学发展观和建设和谐社会理念下中国城市发展的新模式,对指导我国城市化和城市健康发展具有重要的理论意义和现实意义。

城市发展模式理论长期以来都是西方城市规划领域研究的热点,并在实践中取得了丰富的经验。从霍华德最早提出的“田园城市”到赖特的“广亩城市”、沙里宁的“有机疏散”理论、勒·柯布西耶“光明城市”、城市群及大都市连绵区发展模式,再到新城市主义等。无论是集中型发展模式、分散型发展模式还是集中与分散型相结合的城市发展模式,都是应对城市特定发展阶段中出现的种种问题进行的理论探索和实践创新。

当前,中国正处于城镇化加速期和体制转型的关键期,城镇化在新时期上升为国家重点战略。2012年12月召开的中央经济工作会议上提出“城镇化是我国现代化建设的历史任务,……走集约、智能、绿色、低碳的新型城镇化道路”。在此背景下,国内学者开始专注研究适应我国城镇化特色的、针对解决我国当前城镇化问题的新的城市发展理论,并尝试与已有的城市发展模式理论相结合。未来城市发展模式研究的方向应是在深入把握我国资源环境条件和经济社会发展阶段的基础上,从我国城市面临的空间、生态环境、资源、社会等诸方面问题入手,结合城市规划管理的实践,展开对城市系统的集成研究,提出一套综合的较为可行的资源节约、环境友好、土地高效利用、人居环境高品质的未来城市发展实施方案以及推动城市发展模式转型的政策体系。本期专辑围绕中国城市发展模式这一焦点、热点议题邀请不用研究领域的专家多角度地进行了讨论。

《城乡规划》作为我国城乡建设领域中一个多学科、多视角、国际化的崭新学术交流平台,希望能够汇聚各界专家,熔铸学术智慧。针对当前的时政热点、学术焦点、民生重点,以“经世济用”的学者情怀和学术前瞻性、洞察力,精心组织编排每一专辑,以期对新时期城乡规划理论研究、实践探索乃至政府决策有所助益。

汇集多方智慧,共谋城乡发展。是为前言。

目 录

本辑导读..... 001

纵观 · 综述

中国城乡人口流动与和谐城市构建 / 彭震伟 张立 003

中国当代新城空间发展模式初探

——以宁波鄞州跟踪研究为例 / 段进 殷铭 011

我国环境规划体系框架设计

/ 包存宽 何佳 徐美玲 何璇 周影烈 黄丽娇 021

新视角 · 新思维

城市与乡村 · 大城市与小城市:

中国当代城市发展中的二元博弈 / 曹康 027

经济发展规划与城市规划整合研究

——以北京“首都城市”发展战略为例 / 丁成日 李秀伟 035

浅论乡村规划视角下的新型城镇化道路 / 陈天明 陈荣 044

中国的城市化与非正规住房 / 王亚平 杜慧敏 李思名 052

健康城镇化与城乡规划

——范式对子中的思考和应对 / 周江评 059

历史街区地下空间综合利用类型研究

——以上海市张家花园地区地铁建设为例 / 许劼 067

借鉴 · 启示

北美城市低碳政策与措施及其对我国的启示

/ 彭仲仁 路庆昌 程珂 075

上海市文化设施空间布局对比研究 / 王荻 张冠增 085

杂谈 · 随想

形态背后与超越形态：

当代中国城市规划建设模式的反思 / 杨贵庆	098
艺术、生活、城市——798 漫谈 / 虞大鹏	101
模式的形成与挑战 / 马向明	107

本辑导读

改革开放 30 多年来,我国经济社会发展取得了巨大成就。这不仅让全国人民感到自豪,而且让国际社会发出赞叹。在当代世界经济发展中,中国探索出了一条既融入国际社会、又自主发展的“中国模式”。这一模式以其特有的竞争力、效率和适应性愈益吸引世人目光。在此背景下,近年来“中国模式”正逐渐成为国内外热议的一个重要话题。而城市发展领域究竟有没有“中国模式”?如果有,其内涵和特点是什么?如何看待“城市发展中的中国模式”?在全国上下热烈讨论转变发展方式的今天,以往的“中国模式”有哪些成功经验需要总结?又有多少问题值得反思?中国模式又如何适应未来的发展要求并不断完善?

本辑主题共分四大版块围绕“城市发展中国模式”这一话题展开论述。四大版块分别是纵观·综述、新视角·新思维、借鉴·启示、杂谈·随想。

本辑发表的论文自然难以全面系统地触及“中国模式”方方面面,所以更期待同志者对上述问题等等各抒己见。

在纵观·综述版块中,“中国城乡人口流动与和谐城市构建”(彭震伟)运用社会学、规划学视野系统探索了中国城乡人口户籍制度及其相关制度的演变与对城乡人口流动的影响,重点分析了未获得城市户籍的“农民工”在城市中所面临的各类社会问题,探索解决农民工问题推进和谐城市建设的路径。

“中国当代新城空间发展模式初探——以宁波鄞州跟踪研究为例”(段进)作者是城市空间设计的代表性人物,在城市形态研究方面处于前沿领域。文章以十多年的持续

跟踪研究为基础,以空间发展为重点从用地布局、功能构成、道路网络、开发强度、空间肌理五个方面从平面到三维、从功能到结构、从强度到形态多角度探索了中国当代新城空间的发展模式。

环境问题越来越受到各级政府与公众的关注。环境规划自当也越加重要。“我国环境规划体系框架设计”(包存宽)对当前我国环境规划体系的现状及存在问题作了分析,在这基础上对我国环境体系进行了框架性设计。提出了战略性环境规划、操作性环境规划两个阶段和环境规划纲要、环境战略规划、环境综合规划、环境专项规划、环境行动规划五大类型,并对行政管理由原来五级体系改为三级体系,强化区域、流域、海域环境规划的地位与作用等提出了有参考价值的建议。

在新视角·新思维版块中,“城市与乡村·大城市与小城市:中国当代城市发展中的二元博弈”(曹康)对我国城市发展的两大矛盾,两大主体,两种形态的历史发展过程、阶段特征、存在问题均作了言简意赅的评述,并对应有的走向提出建议,对于探讨建立中国特色的城市化,中国城市发展规律和未来城市发展道路均有一定的启示。

“经济发展与城市规划整合研究——以北京‘首都城市’发展战略为例”(丁成日)以北京市为例,就主导产业确定,就业预测和空间落实为主,探讨了经济规划与城市规划整合问题,具有必要性和现实性。文中提出的确定主导产业的方法,如创业就业预测分析,就思路和技术路线上为城市规划提供了基础,是城市规划编制中值得借鉴的。

“中国的城市化与非正规住房”(王亚平)较为全面系统介绍非正规住房这一现象在中国各地的普遍性。文章对中国非正规住房的现象、类型与正规住房的属性区别作了比较具体的论述,对于认识我国城市化过程的这种与众不同的现象具有启示作用。

“健康城镇化与城乡规划——范式对子中的思考和应对”(周江评)审视了城乡规划、城镇化的定义、终极目标,在此基础上提出了重新理解城乡规划、城镇化十个范式的

对子。在十个范式的对子中,文章辩证地研究了城乡规划、城镇化的内容、对象、路径、手段或行动主体选择。文章发现,将城乡规划、城镇化放置于范式对子内,有助于人们从新的视角看待和应对我国城乡规划、城镇化所面临和将要面临的问题。

“历史街区地下空间综合利用类型研究——以上海市张家花园地区地铁建设为例”(许劼)以现有理论为基础,结合上海市张家花园地区地铁12、13号线及换乘通道的地下建筑方案设计总结出四种地下空间综合利用类型,并结合具体地块的特点分析了各自优缺点及普遍适用的可能性。同时,将理论模式与实际案例中总结出的类型进行了对比,分析引起异同的原因,明确历史街区这一特殊地上条件对地下空间利用的影响。文章在设计过程中根据不同条件进行了不同类型处理,对其经验进行总结,有参考借鉴价值。

建设低碳城市是我国减少温室气体排放和缓解气候变化影响的重要选择,而我国低碳城市建设起步较晚、经验较少,在城市快速扩张的背景下,面临着巨大的减排任务,借鉴·启示版块中“北美城市低碳政策与措施及其对我国的启示”(彭仲仁)分析了北美国家低碳城市建设的政策和措施,并结合具体城市的低碳案例归纳了各种低碳措施及其效果。然后,基于我国的国情,讨论了我国低碳城市建设过程中面临的困难和存在的问题,并对我国低碳城市的建设提出了建议,以期为今后我国低碳城市的建设提

供参考。

该版块的另一篇“上海市文化设施空间布局对比研究”(王荻)通过与世界相似规模的重要文化城市进行对比参照,分析了上海市文化设施空间布局的优势与不足,提出上海市文化设施布局策略:中心城区加强保护、线性集中,外围地区深入挖掘、联系互补,创造满足国际性、通达性、服务性要求,引领时代风格的文化空间。

在最后的杂谈·随想版块中,三位作者各抒己见。“形态背后与超越形态:当代中国城市规划建设模式的反思”(杨贵庆)通过当前城市总体规划的土地利用的现状与规划图的对照揭示了规划对现实生活中多样性的漠视。从城市发展的历史作了考察,说明城市不同功能用地从混合到分区直至混合的回归反映了特定时期生产力和生产关系、上层建筑的特征。具有历史发展阶段的客观必然性。在此论述基础上提出当前规划精细化的对策。

“艺术、生活、城市——798漫谈”(虞大鹏)以漫谈的方式,在轻松的叙说过程中,生动又颇具哲理地论述了一种特殊的城市空间(从厂区到艺术区、生活区、城市的有机组成)的演变、死与再生过程及其展望。揭示了内生的潜力和客观的外在需求的互动发展过程,从特定的侧面揭示了城市更新的规律,丰富了城市更新的理论与实践。

“模式的形成与挑战”(马向明)对城市发展中的“中国模式”的特征、影响其形成的自身要素和外部环境进行了探讨,并分析了这种模式在现今条件下面临的挑战。

中国城乡人口流动与和谐城市构建^①

China's Rural-Urban Migration and the Construction of Harmonious City

彭震伟 张立

1 中国的户籍制度与城乡人口流动

中国城乡人口流动的发展状况及其变化与中国户籍制度的发展演变紧密联系,户籍制度集中反映了中国社会结构和人口城乡流动的特征。1958年《中华人民共和国户口登记条例》的颁布标志着中国户籍制度的正式形成,1963年公安部依据是否吃国家计划供给的商品粮,将户口分为“农业户口”和“非农业户口”,依附于户籍制度的中国城乡人口差别和城乡人口流动的障碍开始显现。长期以来,由于城乡户籍及其附带的社会福利差别,农业户口向非农业户口的转变(俗称“农转非”)以及人口从农村向城市的流动受到了相当程度的阻碍。

1.1 户籍制度的内容

户籍制度包括户口的所在地、类型、职业、婚姻、年龄、迁移等多方面内容,其中影响最广的核心内容是户口类型和户口所在地。前者涉及农业户口与非农业户口的城乡差别,而后者涉及人口在大、中、小城市,集镇和农村的差别以及在不同区域不同经济社会发展水平省份的差别。城乡差别、城镇等级差别和区域差别共同影响了户口持有者的粮食供给、就业机会、教育、住房、医疗和社会保障等社会福利条件(表1)。

1.2 户籍制度改革及其对城乡人口流动的影响

与国家改革开放政策相呼应,中国的户籍制度也从20世纪80年代开始进行一系列的改革探索(表2)。1984年国务院发布《关于农民进入集镇落户问题的通知》,开始允许那些有经营能力或有技术专长的农民进集镇落户,但是不享受当时计划供应的商品粮,俗称“自理口粮

【摘要】本文系统梳理了中国城乡人口户籍制度及其他相关制度的演变对城乡人口流动的影响,描述了城乡人口流动的特征及其政策背景,重点分析了未获得城市户籍的农民工在城市中所面临的各种问题,通过剖析存在这些问题的制度弊端,揭示出和谐城市构建的主要障碍,并且提出了解决城市农民工问题与构建和谐城市的对策。

【关键词】城乡人口 农民工 流动模式 和谐城市

Abstract: This paper systematically analyses the urban and rural population household registration system and the relevant regulations and their influences on the urban and rural population flows in China, describes the characteristics of urban and rural population flows and their policy context, focuses on the problems the migrant workers faced with in the cities who do not obtained city household registration. Through the analysis on the institutional reasons of these existing problems, the paper reveals out the main obstacles of building harmonious city, proposes the countermeasures of solving the problems of migrant workers in the cities and building the harmonious cities.

Keywords: Urban and Rural Population, Migrant Workers, Model of Flows, Harmonious City

作者:彭震伟,同济大学建筑与城市规划学院教授。

张立,同济大学建筑与城市规划学院讲师。

① 同济大学中国特色社会主义理论研究中心重点课题部分成果。

户籍差别演变简表 表 1

内容	时间	非农业户口	农业户口
粮食配给 (口粮)	1985 年之前	国家安排, 居民低价购买	自理
	1985 年, 中国政府规定“取消粮食、棉花的统购, 改为合同订购”		
	1993 年放开粮油价格, 自此, 城乡“口粮”的差别彻底消失		
就业	20 世纪 80 年代之前	本地招工有优先权	受“农转非”限制, 除升学、从军、指定招聘等特殊情况以外, 很难进入城市就业
	1985 年公安部颁布了《关于城镇暂住人口管理的暂行规定》, 决定对流动人口实行暂住证和寄住证制度, 允许暂住人口在城镇居留, 从而真正赋予了农民在城市就业的权利, 但持农业户口的劳动力在城市就业仍然与持非农业户口的城市居民有所差异, 在转换为非农业户口之前, 其福利待遇要低很多		
教育	至今	城市居民就读学校教学质量高, 同时拒绝非城市辖区生源(2012 年开始有所改变)	农村学校师资力量薄弱, 教学设备简陋, 教学质量低
住房	城镇单位职工达到一定工作年限和相应门槛后可以享受福利分房, 或者以极低的租金租住公房 ^① 。20 世纪 80 年代后期国家逐步实施了“城镇住房商品化”政策, 1998 年后城镇福利分房正式取消		农村每户均有宅基地, 宅基地上可以建房, 但不可以在市场上完全流通
社会保障	1998 年城乡社会保障水平: 农村人均社会保障支出 11.2 元, 而同期城市的人均社会保障支出 1462 元, 城市人均享受的社会保障费约为农村人均的 100 倍之多。21 世纪以后社会保障制度开始改革, 但城乡差距仍然存在		
出生户籍和 户口迁移	1998 年之前, 子女户籍随母, 妻子如果是农业户口, 其子女就是农业户口		
	1998 年国务院正式批转公安部《关于解决当前户口管理工作中几个突出问题的意见》, 放宽了夫妻投靠、亲友投靠、投资落户、老人落户的限制, 尤其是新生儿的户口可以随母, 也可以随父		
农转非的通道	2000 年之前农业户口转非农业户口的指标受到严格限制。考取大学、从军和极少量的国企招工以及“后门”关系是仅有的通道, 改革开放以前中国“农转非”的内部年度指标为 1.5‰, 1980 年后改为 2‰~5‰。		
	2001 年国家取消了统一的“农转非”指标限制, 全面放开县及县以下城镇的户口登记, 但大城市和发达地区城市的户籍依然有很高的进入门槛		

资料来源: 作者根据相关资料整理制作

户籍制度发展简表 表 2

时间	事件	备注
1984 年	《关于农民进入集镇落户问题的通知》	自理口粮户口出现
1989 年	《关于严格控制“农转非”过快增长的通知》	严格控制“农转非”
1997 年	《关于小城镇户籍管理制度改革的试点方案》	小城镇户籍改革
1998 年	《关于解决当前户口管理工作中几个突出问题的意见》	“母系继承制”被突破
2001 年	《关于推进小城镇户籍管理制度改革的意见》	对小城镇“农转非”不再实行指标管理
2001~2005 年	改革试验涉及取消城乡户籍	试图取消城乡户口差别
2006 年至今	缩小城乡差异, 大幅提升农村人口和农民工的社会保障	目标: 城乡福利均等化

* 注: 小城镇指“县级市市区、县人民政府驻地镇及其他建制镇”。
资料来源: 作者根据相关资料制作。

① 新中国成立以后很长一段时期内, 国家对职工住宅实行统建、统分、统包的公有住房政策和实物福利分配办法, 20 世纪 80 年代后公房租金有一定提高, 但相对于市场定价而言仍然很低。

户口”。1984~1990年期间，全国有近500万农民落入城镇自理口粮户口。快速增长的城镇人口也给城镇基础设施带来了相当大的压力，并伴随出现了一些不正常的现象，部分地区的地方政府职员开始以各种方式出卖城镇户口，严重冲击着户籍制度的法律权威。1989年国务院发出《关于严格控制“农转非”过快增长的通知》，决定再次控制农转非的指标，初步抑制了城镇户籍人口的过快增长。

1992年公安部发出《关于实行当地有效城镇居民户口的通知》，决定在小城镇、经济特区、经济开发区、高新技术产业开发区实行当地有效城镇户口制度（因户口簿为蓝色，俗称蓝印户口）。1993年国务院研究将户籍改革重点转向小城镇。1997年国务院批转公安部《关于小城镇户籍管理制度改革的试点方案》，提出在继续严格控制大中城市人口机械增长的同时，改革小城镇的户籍管理制度。1998年国务院批转公安部《关于解决当前户口管理工作中几个突出问题的意见》，子女随母落户的制度被突破，户籍政策进一步放宽。2001年国务院批转公安部《关于推进小城镇户籍管理制度改革的意见》，规定对小城镇（县级市市区、县人民政府驻地镇及其他建制镇）常住户口的管理，根据本人意愿均可办理，不再实行计划指标管理。这宣告了小城镇户口登记制度全面放开，农村人口向小城镇的自由流动成为可能。同年，公安部取消了“农转非”的内部控制指标，城市层面的户籍制度改革序幕拉开。国家“十五”规划（2001~2005年）提出要在2005年底完成大中城市的户籍制度改革。2009年的国家政府工作报告中强调，要推进户籍制度改革，放宽中小城市和小城镇落户条件。国务院在《关于2010年深化经济体制改革重点工作的意见》中将户籍制度改革列入2010年九大重点改革任务，逐步在全国范围内实行居住证制度。2012年2月，《国务院办公厅关于积极稳妥推进户籍管理制度改革的通知》发布，要求认真贯彻国家有关推进城镇化和户籍管理制度改革的决策部署，积极稳妥推进户籍管理制度改革。该《通知》提出要分类明确户口迁移政策；放开地级市户籍，清理造成暂住人口学习、工作、生活不便的有关政策措施；今后出台有关就业、义务教育、技能培训等政策措施，不要与户口性质挂钩；继续探索建立城乡统一的户口登记制度；逐步实行暂住人口居住证制度。

与20世纪末期的改革相比，2000年后的户籍制度改革最大的变化在于改革的地区从小城镇扩展到了中小城市和大城市的郊区，但是直辖市和经济发达的城市中心城区的户籍门槛依然存在。我国不同地域城乡人口流动的发育程度也可以体现出这一特点。2005年后，在户籍制度改革的同时还开始关注城乡居民的社会保障，并着力提高农村居民的各项社会福利，如养老保险、医疗保险等。

2 农村移民与城市就业

改革开放初期，中国城镇化水平不足20%，超过8亿人居住和生活在农村。随着国家城镇化政策的加速推进，伴随着大量劳动力外出，农村人口向城市移民数量不断增加，已成为城镇化进程中的核心现象。

当农村移民进入城镇并获得城镇户籍后，将获得与城镇人口同等的社会福利，包括社会保障、子女就学、工作就业等。如果农村移民进入城镇但未获得城镇户籍，通常称之为“农民工”，则在就业、享受社会服务与保障等方面与城市居民有很大不同。

我国农村人口流动和农村移民的大量产生，与我国农村经济体制改革及农村经济快速发展有着密切的关系。自改革开放以来，中国农业就业比重已经从1978年的73%迅速下降到了2010年的38%左右（表3），大量从农业生产中解放出来的劳动力成为庞大的地域迁移性流动人口中最为重要的组成部分，并具有显著和持续的方向性、明显的跨区域流动特征和从乡村到城市的流动特征。农民进城务工规模日渐增大，从起初的向小城镇迁移，逐步过渡到向更大规模的城市迁移，就业形式也从最初的“打零工”过渡到“稳定就业”与“兼职就业”并存。

中国第一产业就业比重变化情况（万人） 表3

年份	就业人口	其中：第一产业就业人口	占比（%）
1978年	40152	29313	73.01
1984年	48197	30868	64.05
1992年	59432	34769	58.50
2000年	71150	35575	50.00
2010年	75828	28890	38.10

资料来源：中国统计年鉴1982~2011年。

2.1 农民进城

20世纪80年代以前中国实行的是城乡分割的就业管理，城市企业职工有基本的社会保障，且是工作终身制，俗称“铁饭碗”；而对农村劳动力则是严格限制进城就业。这从国家先后颁布的几次限制农民进城的通知中可以清楚地看出，如1958年国务院《关于制止农民盲目流入城市的通知》、1959年国务院《关于制止农村劳动力流动的通知》、1981年国务院《关于严格控制农村劳动力进城做工和农业人口转为非农业人口的通知》等。

随着20世纪70年代末中国农村家庭联产承包责任制的推行以及小城镇户口的松动，20世纪80年代初期开始，部分从土地束缚中解脱出来的农民涌向城市，寻找新的就

业机会。至 20 世纪 80 年代末期农民进城务工者在农村劳动力中所占的比重达到了 24% (陆学艺, 2002)。1989 年由于国家经济萎缩等客观原因, 国务院发布了《关于严格控制民工盲目外出的紧急通知》, 又开始从紧控制农民流入城市。直至 1992 年邓小平南巡讲话之后, 政府对农村劳动力流动的政策再次松动。

1994 年劳动部颁布《农村劳动力跨省流动就业暂行规定》, 这是国家关于农村劳动力跨地区流动就业的第一个规范化文件, 首次没有使用“限制农村劳动力进城”之类的字样。1997 年中国政府推动国有企业改革, 加之亚洲金融危机影响, 城市下岗和失业职工数量大幅增加, 大多数省份又相继出台了限制农村劳动力进城就业的各类规定和政策, 如在招工次序上明确强调“先城镇、后乡村”, 限制招收外来劳动力的比例等。尽管 20 世纪 90 年代农村劳动力进城经历了几次政策的波折, 但是 20 世纪 90 年代初期中国的农村劳动力数量已经逐渐形成规模。据劳动部 1994 年的 8 省抽样调查数据, 占农村劳动力总数 20% 的人在外出务工, 其中 40% 是在所在县内务工。以此推算当时全国农村流动劳动力有 9000 万人, 其中流出本县以外的有 4000 万 ~5000 万人 (章玉钧等, 1999)。

2001 年中国正式加入世界贸易组织 (WTO) 并逐步成为了“世界工厂”, 制造业的用工需求急剧增加, 而这一阶段也是中国农村剩余劳动力供给量最大的时期。需求的急剧增加加上供给的充足, 使中国农村劳动力的流动达到了历史的顶峰, 据“六普”初步数据, 中国 2010 年农村外出劳动力数量达 2.6 亿人, 其中跨乡镇迁移达到了 1.4 亿人。

2.2 农民工城市就业

大量农村劳动力进入城市, 并没有对城市就业造成明显冲击。农村劳动力进入城市就业是一个职业替代的过程, 缺乏技能的农村劳动力进入城市, 首先进入的是非技术工作岗位, 而这类岗位通常是城市居民所不愿意从事的。相关研究表明, 农村进城劳动力对城市所产生的就业替代率仅为 0.1 (李实, 1997), 他们填补了城市就业需求的缺口, 也缓解了农村劳动力大量剩余造成的社会压力。

与农村劳动力流入城市并获得城镇户籍和享受与城市人口同等的社会福利相比, 未获得城镇户籍的进城农村劳动力 (农民工) 对城市发展产生的影响则更大。20 世纪 80 年代初期, 农民工进入城镇就业是有门槛的, 且需经过统一的城镇企业招工程序。政府劳动部门一般根据有无列入劳动就业计划将其区分为农民合同工和计划外用工 (临时工)。农民合同工是根据政府招工计划进入城镇就业的, 因此其工资水平与城镇职工基本持平, 但其享受的社

会福利比城镇职工要低。但是农民合同工数量有限, 农民工中绝大多数是城镇企业自行雇用的计划外用工 (临时工), 其与城镇劳动力不仅有较大的工资差距, 而且职业稳定性也更加缺少保障, 一般计划外用工的工资水平仅为农民合同工的 50% ~70% (马西恒, 1996)。尽管在城镇就业的城乡劳动力的收入存在着差异, 但农民工通过在城镇就业仍然获得了比农村更高的收入, 并将其源源不断地输送到农村老家, 提高了农村家庭生活水平。

20 世纪 90 年代的农民工大潮也引发了一系列问题, 如对农民工的歧视、城乡劳动力社会福利保障差异大、农民工工资拖欠等问题, 极大地影响了城市社会的和谐发展。例如江苏省规定企业从城镇招用的临时工, 实行社会养老保险制度, 临时工退休养老基金由企业单位和个人分摊缴纳, 而对从农村招用的临时工则没有类似规定。

3 农民工问题与和谐城市构建

随着我国工业化和城镇化进程的加快, 越来越多的农民工活跃在城市生活的各个舞台上, 成为城市建设与繁荣的生力军和促进城市改革的重要因素。国家统计局发布的《2010 年国民经济和社会发展统计公报》显示, 2010 年全国外出农民工为 15335 万人, 与 2009 年相比, 增长了 5.5%。但是, 由于我国社会经济发展体制机制的局限, 农民工成为了城市中的特殊社会群体, 在政治、经济、社会、文化等方面面临着被严重边缘化的局面, 相应权益得不到有效保障, 这也引发了严重的社会矛盾和纠纷, 影响了社会公平公正与长期和谐稳定, 以及城镇化进程的健康发展。因此, 农民工问题的解决对构建和谐社会具有重要的意义。

3.1 农民工问题

(1) 农民工的城市就业质量缺陷

农民工进城就业满足了城市对劳动力的需求, 对城市经济的发展起到了极大的推动作用。但是, 由于长期以来的城乡分隔和二元社会结构, 城市的包容性缺失现象严重, 城市企业乃至整个社会对待城市居民职工和农民工采取双重标准, 出现农民工与城市居民职工“同工不同酬、同工不同时、同工不同权”的状况 (辜胜阻等, 2007), 农民工的权益得不到应有的保障。

由于自身受教育和技能培训程度的局限, 农民工在城市的就业往往不能被纳入经济主流的产业中, 而只能集中在一些低技能要求的劳动密集型产业。由于中国传统企业文化的局限性, 企业对职工大多用而不养、取而不予, 农民工难以在就业过程中获得技能的培训和提升。随着城市经济发展的转型和产业升级, 这类就业在城市中的作用越

来越微弱,而当城市经济越来越多地受到外部区域经济发展形势影响时,这类就业受到的影响也越来越大。并且,有相当比例的农民工城市就业表现为劳动关系极为松散且相当不稳定的“非正规就业”形式,受保障的程度更低,受到的冲击更大。

(2) 农民工的城市社会保障缺失

中国城乡差异的户籍制度和过去的计划经济体制,决定了城乡人口在社会保障方面的明显差异,农民工与城市的社会保障体系基本上处于完全隔离的状态。20 世纪末期,中国对农村社会进行了社会保障体系的改革,国家的社会保障开始逐步覆盖到农村,包括最低生活保障、基本养老保险和农村医疗保险等。但是,农村的社会保障水平对于在城市中生活并从事非农产业劳动的农民工而言,有很多不相匹配之处,导致农民工在城市的社会保障水平依然相当低。

自 21 世纪初开始,国家开始重视农民工群体的社会保障问题,并相继出台了一系列的法律法规,如 2004 年中央一号文件《中共关于促进农民增加收入若干政策的意见》、2006 年《国务院关于解决农民工问题的若干意见》、2011 年《中华人民共和国社会保障法》等,以此来大幅提高农民工群体的社会保障水平。同时,近年来农民工的医疗保障、养老保险以及失业保险等问题也开始被列入议事日程,并且有了显著的改善。

另一方面,农民工在城市社会保障方面的严重缺失,进一步增强了他们对农村集体土地承包权、经营权和农村住房宅基地使用权等土地权益的依赖。但不少地区由于农民工进城务工而被收回承包地,使农民工失去了作为生产资料和社会保障双重功能的土地资源,也更进一步体现出农民工与城市居民的不平等以及他们在城市中的弱势地位。

(3) 农民工享有的城市设施服务水平低下

中国的户籍制度和单位体制的特征,决定了农民工无法完全享受到城市的公共服务设施,城市的各项公共服务设施建设基本上都将农民工排除在外,城市居民与农民工的城市公共设施服务的均等化程度极低。这其中最典型的是农民工子女的教育问题。2000 年以来中国农民工人口数量急剧扩大,总量超过了 2 亿人,其背后有至少 7000 多万个他们的子女,其中 4000 多万个年龄在 14 岁以下。这些子女中包括跟随父母在他乡的 1400 多万随迁子女,5800 多万留守儿童^①。长期以来,由于中国的教育制度、高考制度、户籍制度和区域发展的不平衡特点,农民工的

子女无法在流入地入读公立学校,只能就读民办学校,或者在原籍就读。由于农民工群体的低收入特点,针对农民工开办的民办学校,一般办学条件较差,教育质量较低。2010 年中央一号文件提出“落实以公办学校为主、以输入地为主解决好农民工子女入学问题的政策,关心农村留守儿童”,标志着中国农民工子女教育问题已经得到国家的高度重视,但因涉及我国根本的教育制度、高考制度、户籍制度等,改革的道路还很漫长。

在文化娱乐设施方面,由于农民工在城镇中从事的行业劳动强度大,薪水低,相当程度上制约了农民工的日常文化娱乐活动。大部分农民工在工作之余以看电视、打麻将和玩扑克牌打发时间,很少融入城市的文化娱乐活动中去。

(4) 农民工的生存空间局限

城市中农民工生存空间的基本特征是其基本居住需求得不到满足。通常农民工的居住空间主要有以下几种类型:一类是由地方政府和用人单位提供住宿,包括在产业园区或工业园区内的自建集体宿舍、建筑工地的工棚或临建宿舍,或用人单位的经营场所(主要是服务业)等;另一类农民工的住房方式主要是租住城市郊区农民房或借住亲戚朋友家,由于经济收入方面的原因,他们只能居住在城市较为偏远的地区,如城郊村,居住环境条件十分恶劣,公共基础设施缺乏,大量违章建筑使得居住环境拥挤压抑,空间景观杂乱无章,更加剧了“城市病”和农民工与城市社会的相互隔离;第三类是租住商品房或购置商品房,这部分数量极少。

城市农民工生存空间的主要问题表现在:居住条件差,人均居住面积很小,居室不分、功能不全,居住环境十分恶劣,聚居地缺乏基本的公共基础设施和卫生条件,大量违章建筑使得居住环境拥挤压抑,采光和通风条件极差,空间景观杂乱无章,很多地方治安混乱,成为城市的贫民窟,更加剧了“城市病”和农民工与城市社会的相互隔离。正是由于大量不能享有城市住房保障、难以承受城市高房价的农民工的存在,而城市中的“城中村”能够提供具有区位优势、低廉房租的“非正规”住房,使“城中村”成为农民工在城市中的聚集区域。

(5) 新生代农民工问题

城市的新生代农民工正在成为被城市和农村双重边缘化的群体(郑慧娟,2011),导致社会不稳定因素明显增加。2010 年国务院发布的中央一号文件《关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》中,

^① http://news.ifeng.com/history/phtv/tfzg/detail_2010_03/26/4068170.shtml.

首次使用了“新生代农民工”^①的提法。较之上一代农民工,新生代农民工具有受教育程度较高、完成了九年义务教育、职业期望值高、基本没有务农经历、无法适应农村生活以及更认同城市生活方式等特点,是“回不去农村”的农民工。据国家统计局公布的数据:2009年全国新生代农民工数量占总体农民工的比例约为61.6%。但他们在城市中仍然得不到应有的待遇和尊重,也是“融不进城市”的农民工。这种期望与现实的矛盾加剧了新生代农民工与城市的隔绝和自我封闭,大大增加了城市社会的不稳定风险。

3.2 农民工问题存在的制度弊端

农民工在城市中生存和发展存在的问题,其根本弊端在于城乡二元户籍管理制度及依附于其中的各种待遇关系和附加利益。尽管我国正在加速推进户籍制度改革,打破农民工进入城市的户籍“壁垒”,但城市“户口”本身已不再是农民工们特别向往的目标。在农民工看来,只有城市“户口”背后的福利功能和保障制度才是他们留在城市的真正动力,如就业、教育及培训、医疗和养老等方面的社会保障。仅仅改革户籍制度本身还无法解决农民工在城市中生存和发展出现的问题。

同时,随着近年来城市的制度改革,城市户口的福利功能已越来越弱化,其相应的经济利益也越来越小。但这并未提升农民工在城市中的待遇,因而也刺激了农民工对原有农村土地上依附的经济利益的依赖不断增强。一旦外出务工的农民工与原有农村土地的承包关系被改变,则意味着农民工也同时失去了在农村的生产资料和社会保障,更进一步加剧了农民工与城市居民的不平等及其在城市中的弱势地位,并将引发巨大的社会矛盾。

城市农民工存在的基本问题除了制度限制的原因外,城市政府的包容性缺失,在主观上试图将农民工排斥在城市社会体系之外,也是加剧农民工基本问题的主要原因。

3.3 农民工问题与和谐城市构建

(1) 和谐城市的基本内涵与目标

人是城市的主体,城市发展的主要特征是以人为主体的和以集聚经济社会环境等综合效益为目的的城市空间与环境资源利用。从城乡人口流动以及城市人口与农民工关系的视角看,和谐城市的基本内涵就是城市户籍人口和农民工群体在身份识别上的趋同化,在占用城市各类空间与环

境要素资源上的公平化,在获得社会保障权利上的平等化,在享受城市提供的各项公共服务上的均等化。和谐城市构建的目标则是城市中各类人群在城市空间与经济社会环境和谐共生,有序运行和使用城市各项设施,形成共同遵守的公共秩序,共享城市经济社会环境等综合效益的成果。

(2) 基于农民工问题的和谐城市构建对策

① 积极稳妥的差异化城镇化政策

要充分考虑我国不同地区、不同类型城市对于农民工承载能力的不同,引导农民工的合理区域流向和空间分布。要采取积极稳妥的城镇化政策来统筹城乡发展,根据我国东、中、西和东北不同地区的资源和环境条件,因地制宜、分类指导,按照统筹规划、合理布局、完善功能、以大带小的原则,遵循城市发展客观规律,以大城市为依托,以中小城市为重点,逐步形成辐射作用大的城市群,促进大中小城市和小城镇协调发展。

由于东中西部地区农民工收入差距在缩小,而东部地区的高额生活成本促使农民工倾向就近、就地进行就业,西部、中部地区的就业形势逐渐提高。要改变农民工外出务工目的地过多集中在我国东部地区的状况,适当向中西部地区引导。相对大城市来说,中小城市和小城镇更贴近广大农村区域,拥有相对较低的入门门槛,更适合农民工入城定居,形成梯度人口转移模式。应从城镇化战略上转向重点发展中小城市和重点小城镇,降低整个区域城镇化和广大农民工进城的门槛。考虑到农民工随就业岗位而流动的现状,应借助产业升级引导劳动密集型产业由大城市向中小城市和重点小城镇转移,通过城乡统筹规划、小城镇与新农村建设和资金和示范项目带动,支持中小城市和重点小城镇功能培育和基础设施建设,提升中小城市和重点小城镇的综合承载力,将更多的农民工吸引到这些城市和城镇就业和生活。

② 完善城乡统一的户籍管理及社会保障制度

由于我国实行城乡二元的人口户籍管理制度及户籍制度上附加的制约农民工与城市居民利益平等关联的一系列规定,城乡户籍成为了城市居民和农民工这两个不同特征社会群体各方面差异的标志。因此,要在未来城乡统一户籍管理制度中,逐步降低乃至彻底消除户籍与保障体制的关联度,既不应继续保留城镇人口因户籍而享有的特殊利益,也不能使进入城市的农民工享受全部既有城市福利体制的待遇。

^① 一般认为,新生代农民工主要是指20世纪80年代以后出生,年龄在30岁以下的农民工群体,一部分是农村出生,异地非农就业的农业户籍人口;另一部分是虽然出生在城镇,但未取得城市户籍,并随父母留在城镇的老一代农民工的子女。新生代农民工在务工前大多与城里人一样,不熟悉农业生产。且出生在城镇里的新生代农民工,在农村无生产资料,只有1~2个兄妹,较之父辈生活条件优越,受现代技术的影响,他们更容易接受城市文明。

近期应将就业、教育及培训、医疗、养老等四项制度作为农民工进城务工的基本保障制度。户籍制度改革的目标应是全面实现非农就业劳动者的权利平等化。因此，应在城乡同时推动社会保障制度、劳动力就业制度、土地制度等社会改革，把城镇化与新农村建设结合起来，清理针对农民工在就业、教育、医疗等方面的歧视性政策，逐步完善符合国情、比较完整、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系和社会保障体系，推进基本公共服务均等化。

由于当前我国在城乡资源要素互动流转上的缺失，农民工进入城市务工，其在农村的宅基地和住房无法实现财产性转化和制度性转移，农民无法带着资产进入城市发展，这在很大程度上影响了农民进城的居住能力和发展能力，也影响到农民工进城后的社会包容性和稳定性。一方面，农民工只能“裸身”进城在城市蜗居，另一方面却让在农村的住房闲置，空心化。因此，要坚持农村基本的经营制度，稳定和完善农村土地承包关系，保障农民工的土地承包权益。要培育和完善农村土地市场和农村土地的流转机制，坚持依法、自愿、有偿的原则进行农民工土地承包经营权的流转，并保障农民工的土地流转收益。要积极推动土地流转机制的制度创新，加强农村土地制度与城市土地制度的衔接，可考虑农民工原有承包土地的权益转化为资产性财富带进城市的可能性，以货币化和资本化的方式实现土地的自由流转，并可以实现跨省区和跨城乡的交易。这样既可以保障农民工对承包土地的合法权益，又可以打破农民工对土地的依附。同时，由于不同区位农村土地的非农开发价值不同，尤其是城郊地区由于城镇化的推进而使土地价值大大提升，由此也产生了城镇化地区城乡和谐发展中的突出矛盾。因此，要加强从理论上研究城郊农村土地增值的归属问题，并体现在城乡规划中。

③ 统筹解决农民工的生存空间问题

首先要城乡综合统筹考虑城市农民工的住房制度设计，构建包括中央政府、农民工流出地政府、农民工流入地政府和农民工雇佣单位在内的“四位一体”的农民工居住协调模式，保护农民工的居住权益和农民工住房在城乡资产置换中的优先权。

其次，农民工进入城市就业是一个与城市劳动力的职业替代过程，这些就业岗位往往是分散的、流动的、低端和非技术的，农民工在这些就业岗位上所获得的工资收入难以积累起足够的资金去购买住房。尤其是在农民工就业尚无完善的制度保障时，一旦失去现有的工作岗位，就直接影响到农民工的稳定住房。而现行的城市保障房得到了国家和地方政府在财政、金融方面给予的一定优惠政策，但却存在着为城市体制内服务的城市偏向，其供应对象及其相关的政策措施没有完全覆盖到农

民工整体。因此，要将城市保障性住房制度完全覆盖到农民工群体，多渠道分类解决城市农民工的生存空间问题。要将长期在城市就业与生活、拥有稳定收入和缴纳一定社保的农民工及其家庭的居住问题，纳入城市住房建设规划，与农民工集中就业的区域和产业布局相衔接，并落实相应的用地计划。对于短期在城市或流动性较强的农民工，可通过政府主导、政府与社会资金合建、社会资金主导与政府政策支持等多渠道提供农民工集体宿舍、农民工廉租公寓、城中村和城郊村改造等方式的农民工生存空间。城市郊区也可以探索由农村集体经济组织通过对农村非农建设用地的整治，建设外来农民工集宿区的模式，来解决外来农民工的住房问题。

第三，对长期在城市生活的外出务工农民工，要充分保障其在农村的宅基地及其地面上的住房权益，在自愿的原则下实现其资产的转移，并将这些资产性财富带进城市以及换取在城市的居住权益。要加快农村土地制度的改革，加快农村宅基地指标的市場化和用地指标跨省区、跨城乡交易等机制与政策的研究。农村宅基地的退出及城乡住房转换制度还有利于以城镇化发展引导农村整体结构转型，有益于解决农村的“空心村”和农户房产闲置问题。对于那些不愿退出农村宅基地的农民工，可以在城市政府能力范围内提供廉租住房。

④ 完善城市规划

解决农民工问题和构建和谐城市需要有完善的城市规划作保障。首先，在城市总体规划中应充分考虑对农民工的城市居住空间及其公共服务设施供应，按照城市人口发展的实际需求将外来农民工纳入城市人口规划进行宏观测算，并根据城市空间发展趋势，科学合理地规划不同区位农民工的居住用地及其公共服务设施，尽可能地实现其在城市中的均衡分布。同时，对城市现有的农民工较集中的聚居区域进行合理有效的规划改造，以实现农民工居住与城市发展的良性互动。

其次，应进一步探索在一定条件下将部分农民工纳入经济适用房与廉租房等城市公共住房保障体系，对作为解决进城农民工居住问题主要途径的城中村和城郊村进行改造等模式，并进一步鼓励企业建设农民工集体宿舍、政府和社会资本结合多渠道筹建农民工廉租公寓等模式与途径。

第三，要针对农民工群体在年龄结构、受教育程度、生活需求、兴趣爱好、消费习惯等方面与城市其他人群的差异性，深化研究农民工群体的公共服务设施需求特征及其公共服务设施配套种类和标准，改变现有城市规划中一直沿用的传统户籍人口“千人指标”的公共服务设施配套标准，加强城市公共服务设施规划指导的针对性。

参考文献

- [1] 王海光. 关于当前深化城镇户籍制度改革的几点思考[J]. 理论学刊, 2009, 6(90).
- [2] 陆学艺. 三农论[M]. 北京: 北京社会科学文献出版社, 2002.
- [3] 章玉钧等. 试论农村劳动力流动与城市就业[J]. 经济学动态, 1999, 9(13).
- [4] 李实. 中国经济转轨中的劳动力流动模型[J]. 经济研究, 1997, 1(23).
- [5] 马西恒. 关于中国入城农民工就业问题的分析[J]. 江海学刊, 1996, 1(38).
- [6] 蒋旻. 解决农民工城市居住问题的思路与模式[J]. 城市规划, 2011, 3(84).
- [7] 郑慧娟. 中国新生代农民工转移、就业的主要特点和趋势[J]. 农业现代化研究, 2011, 4(409).
- [8] 高君. 推进我国农民工社会保障与市民化制度创新问题研究[J]. 城市发展研究, 2009, 1(12).
- [9] 肖金成. 中国特色城镇化道路与农民工问题[J]. 发展研究, 2009, 5(18).
- [10] 辜胜阻等. 新时期城镇化进程中的农民工问题与对策[J]. 中国人口资源与环境, 2007, 1(1).
- [11] 陈锋等. 社会公平视角下的城市规划[J]. 城市规划, 2007, 11(40).
- [12] 国务院研究室调查组. 中国农民工调研报告[M]. 北京: 中国言实出版社, 2006.
- [13] 吕萍等. 农民工住房保障问题认识与对策研究[J]. 城市发展研究, 2008, 3(110).
- [14] 马万里等. 建立健全面向农民工的城市住房保障体系研究[J]. 城市规划, 2008, 5(38).
- [15] 王悦. 工业化和城镇化进程中农民工问题的新探索[J]. 中国人口资源与环境, 2008, 6(187).

中国当代新城空间发展模式初探 ——以宁波鄞州跟踪研究为例

Spatial Development Modal of Contemporary New Town in China:
A Case Follow-up Study of Ningbo Yinzhou New Town

段进 殷铭

1 鄞州新城：中国当代第一代新城的典型代表和成功案例

“新城”发展是我国以往和当前城市化发展过程中最为突出的综合现象。1984年国务院首次批准14个沿海城市设立经济技术开发区可以认为是中国当代新城建设的开端，也可以说是中国改革开放后的第一代新城。这类新城从工业发展启动，以经济发展为主要目的，作为地区的“经济增长级”是我国扩大改革开放、利用外资、引进先进技术

的空间载体。在不断地发展过程中，通过行政区划调整、行政中心搬迁、大规模的房地产开发、“退二进三”等一系列举措逐步从单一的经济技术开发区向功能完备、设施齐全的综合型的新城转变。

宁波鄞州新城是其中的典型代表之一。其位处于宁波主城区南部，距离宁波老城核心区约3km，是以高教、文化、商务、休闲、居住等为主要功能的新城，承担宁波南部片区中心的职能。从演变轨迹看，其发展过程中的开发区建设，高教园区、行政中心建设以及行政区划调整等基本上涵盖了近三十年来新城发展过程中的典型事件；从发展特征上看，鄞州新城从单一向综合转变的发展过程，动态变化的时序和社会目标，与主城之间从边缘到整合的空间关系等都是中国当代新城空间发展的典型特征。

宁波鄞州新城也是新城空间发展的成功案例。鄞州新城因其优美的城市环境、独具特色的绿色水网格局、完整而富有特色的空间形态以及良好的规划与管理使其成为同类新城中的佼佼者。

对宁波鄞州新城的跟踪研究自1995年新城建设之初就开始，持续进行了十多年的长期观察和研究。本文以空间发展为重点，从历史演化的视角对鄞州新城进行剖析，

【摘要】东南大学城市空间研究所自1995年参与当代新城的典型案例宁波鄞州的总体空间格局规划设计开始，十多年来对其进行了持续的跟踪研究。本文在跟踪研究的基础上以空间发展为重点从用地布局、功能构成、道路网络、开发强度、空间肌理五个方面，从平面到三维、从功能到结构、从强度到形态多角度地探索了中国当代新城空间的发展模式。

【关键词】空间发展模式 用地布局 功能构成 道路网络 开发强度 空间肌理

Abstract: The urban space research institution of SEU had been concerning about the typical case of Ningbo Yinzhou Newtown of this generation since 1995 and had a follow-up study more than ten years. This article explored the evolution regulation of spatial development from plan to 3D, from function to structure and from intensity to form with five respect of land-use layout; functional form; road network, development intensity and texture basing on the follow-up study.

Keywords: Spatial Development Modal, Land-Use Layout, Functional Form, Road Network, Development Intensity, Texture

作者：段进，东南大学建筑学院副院长，城市空间研究所所长，教授，博士生导师。

殷铭，东南大学建筑学院城市规划系2009级博士研究生。

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com