



21 世纪精品规划教材系列

市政学

SHI ZHENG XUE

主编◎尹志鹏 邱兰



延边大学出版社

21世纪精品规划教材系列

前

普通高等教育

市政学

中国在过去30多年已取得了巨大的成就，在政治、经济、文化等层面的现实生活上，而且还表现在政治学学科建设上的成就方面。在我国市政学是一门正处于探索、发展中的新兴学科。加强市政学研究是我国城市化发展进程提出的迫切要求，也是实现城市管理科学化的迫切要求，有助于培养和造就一大批现代市政管理人才。

本书共分为七章，包括：市政学概论、城市规划和建设管理、城市土地管理与住房管理、城市经济管理、城市生态环境管理、城市安全管理。其中，尹志鹏（黑龙江政法管理干部学院）主要编写第二章、第五章；邱兰（沧州师范学院）主要编写第三章、第四章；邓齐滨（衡水学院）主要编写第六章、第七章。

主 编 尹志鹏 邱兰
副主编 邓齐滨

市政学的研究，“仰之弥高，钻之弥坚”，汲取学界理论精华。在此，我们感谢，但因市政学的理论探索

生动的
主 编
副主编
封面设计
出版发行
社址：吉林
网址：<http://www.ydcb.com>
E-mail: [ydcb.com](mailto:ydcbs@ydcb.com)
电话：0433-5735432
发行部电话：0433-5735442
印刷：三河市德源印务有限
开本：787×1092 毫米
印张：18
版次：2016年7月第1版
印次：2016年8月第1次
ISBN 978-7-5688-0681-1

延边大学出版社

定价：39.00元

图书在版编目(CIP)数据

市政学 / 尹志鹏, 邱兰主编. — 延吉: 延边大学出版社, 2016.7

ISBN 978-7-5688-0681-7

I. ①市… II. ①尹… ②邓… III. ①市政学—高等学校—教材 IV. ①D035.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 185998 号

市政学

主编:尹志鹏 邱兰

责任编辑:王静

封面设计:可可工作室

出版发行:延边大学出版社

社址:吉林省延吉市公园路 977 号 邮编:133002

网址:<http://www.ydcbs.com>

E-mail:ydcbs@ydcbs.com

电话:0433-2732435

传真:0433-2732434

发行部电话:0433-2732442

传真:0433-2733266

印刷:三河市德辉印务有限公司

开本:787×1092 毫米 1/16

印张:18

字数:428 千字

版次:2016 年 7 月第 1 版

印次:2016 年 8 月第 1 次

ISBN 978-7-5688-0681-7

定价:39.00 元

延边大学出版社

前 言

中国在过去 30 多年已经发生革命性变化。这种变化不仅体现在经济、政治等层面的现实生活上,而且还表现在因现实的变迁而带来的理论上的创新和发展以及由此而来的政治学学科建设上的成就方面。在我国市政学是一门正处于探索、发展中的新兴学科。加强市政学研究是我国城市化发展进程提出的迫切要求,也是实现城市管理科学化的迫切要求,有助于培养和造就一大批现代市政管理人才。

本书共分为七章,包括:市政学总论、城市规划和建设管理、城市土地管理与住房管理、城市经济管理、城市生态环境与环境健康管理、城市交通管理、城市安全管理。其中,尹志鹏(黑龙江省政法管理干部学院)主要编写第一章、第二章、第五章;邱兰(沧州师范学院)主要编写第三章、第四章;邓齐滨(哈尔滨金融学院)主要编写第六章、第七章。为了更好地调动学生学习的积极性、增加学生的阅读的乐趣,我们每一章都配备了生动的案例。

市政学的研究,“仰之弥高、钻之弥坚”,在编写的过程中,我们一直用敬畏的态度,去汲取学界理论的精华。在此,向本书参考和借鉴的众多的相关教材和资料的作者致以万分感谢。但因市政学的理论探索未有竟时,城市管理实践又如此丰富,且本人学识有限,疏漏之处在所难免,恳请各位提出宝贵的意见。

编者

第一节 城市土地管理	129
第二节 城市房屋管理	175
第三节 城市市场管理	181
第五章 城市生态环境与环境健康管理	205
第一节 城市环境与生态系统	206
第二节 城市环境问题及治理对策	210
第三节 城市市容及环境健康管理	217
第四节 建设生态城市	220
第六章 城市交通管理	229
第一节 城市交通概述	230
第二节 城市交通管理的内涵	235
第三节 城市交通问题及其对策	237

(04S)	.....	运营全安市制	章十第
(04S)	.....	运营全安市制	章一第
(02S)	.....	运营安部会共市制	章二第
(04S)	.....	运营首安市制	章三第
(04S)	.....	运营时安市制	章四第
(02S)	.....	稿文著参	

目 录

第一章 市政学总论	(1)
第一节 城市概论	(1)
第二节 市政学概论	(22)
第二章 城市规划和基础设施建设管理	(78)
第一节 城市规划管理	(78)
第二节 城市基础设施建设管理	(103)
第三章 城市土地管理与住房管理	(129)
第一节 城市土地管理	(129)
第二节 城市住房管理	(146)
第四章 城市经济管理	(165)
第一节 城市经济管理概述	(165)
第二节 城市财政管理	(178)
第三节 城市市场管理	(191)
第五章 城市生态环境与环境卫生管理	(204)
第一节 城市环境与生态系统	(204)
第二节 城市环境问题及治理对策	(210)
第三节 城市市容及环境卫生管理	(217)
第四节 建设生态城市	(220)
第六章 城市交通管理	(228)
第一节 城市交通概述	(228)
第二节 城市交通管理的内容	(235)
第三节 城市交通问题及其对策	(238)

第七章 城市安全管理 (249)

 第一节 城市安全管理概述 (249)

 第二节 城市社会治安管理 (256)

 第三节 城市灾害管理 (261)

 第四节 城市危机管理 (271)

参考文献 (280)

录 目

(1) 城市安全管理 第一章

(1) 城市安全管理 第一章

(35) 城市安全管理 第二章

(37) 城市安全管理 第二章

(38) 城市安全管理 第一章

(39) 城市安全管理 第二章

(43) 城市安全管理 第三章

(48) 城市安全管理 第一章

(49) 城市安全管理 第二章

(49) 城市安全管理 第四章

(50) 城市安全管理 第一章

(51) 城市安全管理 第二章

(52) 城市安全管理 第四章

(53) 城市安全管理 第一章

(54) 城市安全管理 第二章

(55) 城市安全管理 第四章

(56) 城市安全管理 第一章

(57) 城市安全管理 第二章

(58) 城市安全管理 第四章

(59) 城市安全管理 第一章

(60) 城市安全管理 第二章

(61) 城市安全管理 第四章

(62) 城市安全管理 第一章

(63) 城市安全管理 第二章

(64) 城市安全管理 第四章

(65) 城市安全管理 第一章

(66) 城市安全管理 第二章

(67) 城市安全管理 第四章

(68) 城市安全管理 第一章

(69) 城市安全管理 第二章

(70) 城市安全管理 第四章

(71) 城市安全管理 第一章

(72) 城市安全管理 第二章

(73) 城市安全管理 第四章

(74) 城市安全管理 第一章

(75) 城市安全管理 第二章

(76) 城市安全管理 第四章

(77) 城市安全管理 第一章

(78) 城市安全管理 第二章

(79) 城市安全管理 第四章

(80) 城市安全管理 第一章

(81) 城市安全管理 第二章

(82) 城市安全管理 第四章

(83) 城市安全管理 第一章

(84) 城市安全管理 第二章

(85) 城市安全管理 第四章

(86) 城市安全管理 第一章

(87) 城市安全管理 第二章

(88) 城市安全管理 第四章

(89) 城市安全管理 第一章

(90) 城市安全管理 第二章

(91) 城市安全管理 第四章

(92) 城市安全管理 第一章

(93) 城市安全管理 第二章

(94) 城市安全管理 第四章

(95) 城市安全管理 第一章

(96) 城市安全管理 第二章

(97) 城市安全管理 第四章

(98) 城市安全管理 第一章

(99) 城市安全管理 第二章

(100) 城市安全管理 第四章

第一章 市政学总论

城市化或城镇化，是经济社会发展的必然趋势，也是工业化、现代化的重要标志。中国正处于城镇化的关键时期，坚持走中国特色的城镇化道路，推动我国城镇化健康有序发展，是当前我国经济社会发展的一项重要任务。随着我国城镇化的有序推进，城镇管理的重要性愈加突出，发展与完善城镇管理，有赖于相关学科理论的研究和指导。作为政治学、行政学、城市学重要分支的市政学，其所研究的市政问题和市政理论，以及所揭示的市政活动规律，对于指导和推进我国城镇化进程具有重要意义。

第一节 城市概论

城市是一定地域的政治、经济、科学文化和教育的中心，也是人类智慧所开出的文明之花。城市，代表了现代文明，21世纪后城市已成为世界关注的焦点。联合国在《生境议程》中指出的：“人类可持续发展的战斗，其成功与失败将在城市内见分晓”。然而，城市本身又是一个复杂的矛盾综合体。中国自进入体制转轨、社会转型以来，生产要素流动性逐步提高，农村人口大规模流向城市，城市化的水平目前已经达到47%，中国城市的发展将在未来的几十年内达到一个新的高峰。但伴随着中国城市建设规模的扩大与速度的加快，西方国家城市发展过程中曾经出现过的一系列严重的社会、经济和环境问题，在中国也不断出现，并且已影响到城市的发展。在城市化进程不断推进的今天，中国城市政府的主要职能就是要把城市规划好、建设好、管理好，以实现城市的可持续发展。要做到这一点，就必须从理论上对城市，中国城市的发展过程，中国城市体系的形成，以及市政管理的本质、内容体系等有关问题，作一个比较系统的阐述。

一、城市

(一) 城市的内涵

城市是相对于乡村而言的,因此,从城市本身的内涵上分析,它既具有地理属性,同时又具有社会属性。从城市的地理属性来看,它是指聚集一定规模的非农业人口、社会物质财富、精神财富及人们社会活动高度集中的地区,是由人、物、空间三要素构成的高级形式的人工环境;从城市的社会属性来看,它是指国家依据统治阶级的法律规定的条件和程序,在一定规模的城镇地区设置的地方行政建制,是与县及县以下农村政权体系相对而言的城市政权体系,通称为“市”或“市政”。城市是人类文明的结晶,也是人类进步的标志和继续发展的火车头。城市地理和社会的双重属性,决定了它区别于乡村的特征是人口密集、工业密集、交通便利、信息密集、技术密集、智力密集、活动密集、金融力量雄厚和随之而来的高度效益。这些特征就具体而言,主要体现为:

1. 人口的高度密集

城市的地域一般比较窄小,人口的密度比较高,大部分居民从事工商业劳动。如1993年我国城市市区人口密度为每平方千米297人,是全国人口密度每平方千米123人的2.4倍。若按城市建成区面积与城市非农业人口的比例来算,城市人口密度大大高于乡村人口密度,如1990年全国城市建成区的非农业人口密度为每平方千米11437人,约是乡村人口的100倍。其中有90%以上的城镇劳动人口从事工商业劳动。

2. 物资和各类设施的高度集中

城市集中了人类生产的大部分物质财富,主要是各类物资和各类设施。其中,各类物资主要指生产工具和生产出来的各类工业产品和各类生产材料;各类设施主要指各类生产、生活设施。如工矿企业的生产设施,党、政、军等机关及其他社会事业单位的办公设施、文化教育设施、医疗体育设施等。由此构成城市的物质实体和市民生产、生活活动的载体,是城市存在和发展的基本条件。

3. 社会经济文化发展水平的领先

由于城市具有人、财、物高度集中的优越条件以及由此产生的高度效益,使城市经济、文化在整个社会经济、文化发展中居于领先地位。如我国在2001年,全部地级市(不包括辖县)实现国内生产总值54452亿元,比上年增长17.5%;占全国国内生产总值的56.8%。同时,城市还聚集了全国93%以上的高等院校学生和绝大多数科研机构,对农村的经济、文化的发展起着重要的指导和推动作用。

4. 文化构成的异质

城市与乡村相比,其人口的种族和民族构成、风俗与心理构成、语言与交往的构成,以及宗教信仰、道德观念和政治意识的构成,都具有很强的异质性。城市是不同文化交汇、融合的区域,它不仅成为一个国家或民族接触、吸纳外来人口的窗口,而

且是一个国家或民族向对方扩散自身文化的发散源。城市的上述特征，是其区别于乡村的几个主要方面，是市政管理研究的出发点。把握这些特征，可以为我们进一步探讨城市的功能、性质、类型以及市政管理的本质奠定基础。

然而，随着我国城市化进程的不断推进和整个社会经济的不断向前发展，在城市不断向花园化、田园化方向发展的同时，广大乡村也会不断地向城镇化方向发展。因此，城市相对于乡村而言的上述特征，也必将同城乡差别一道日渐消失。

(二) 城市的功能

城市功能是指由城市的内涵和特征确定的，在国家经济文化建设和人们社会生活中应该发挥的作用。它包括共同功能和特殊功能两个方面的内容。共同功能是指各类城市均具有的功能。它包括一定地区社会发展中心的功能，如政治、经济、文化中心的功能；还包括人类社会活动基地的功能，如自然物质承载体（水、土等）和人工承载体（基础设施）功能，人们社会活动的依托体功能等。特殊功能是指不同类型、不同规模的城市所具有的独特功能。如旅游城市的独特功能是供人们参观游览；矿业城市是为社会生产和人们生活提供原材料和燃料；汽车城市是为社会提供各种类型的汽车。又如，在一定范围内，城市大的辐射能力就大，功能就大，城市小的辐射范围就小，功能就小。为了能更好地从理论上认识城市在我国现代化建设中的地位和作用，需要我们进一步探讨城市的中心功能问题。概括地讲，城市的中心功能主要表现为：

1. 城市是一定地区的政治中心

城市集中了国家各级各类政权机关、政治组织和社团组织，特别是县级和县级以上的各类组织机构，绝大部分集中在城市。某级党、政机关设在某一城市，这一城市就成为这级政府辖区里的政治中心。这样，就可以充分利用现代城市交通方便、信息传播快等各种条件，集中进行管理。

2. 城市是一定地区资金积累的重要基地，是向社会提供技术装备的主要场所

国家资金的积累和社会各方面需要的技术、设备，主要靠全国大、中、小企业提供。城市聚集了全国大部分的工业企业，这些企业的设备比较完善、门类比较齐全、技术比较先进、管理比较科学，具有很强的生产能力和较高的工作效率。它既能为国家积累大量资金，又能为社会提供技术和先进设备。

3. 城市是组织商品流通与交通网络的中心

城市一般处于较为广阔的经济腹地，商品生产集中，商情信息灵通，具有多种商业流通渠道。它是沟通广大村镇的桥梁，促进城乡经济发展的动力。不仅如此，城市一般都有较大的火车站、飞机场、长途汽车站、优良的港口和大部分运输工具，是客货流通网络系统中的枢纽，在一定范围内，每一座城市都是与其相应的一个地区的交通中心。

4. 城市是精神文明建设的中心

城市集中了全国绝大部分的高等院校、科研机构、报社、电台、电视台、图书馆、

博物馆、文化宫、体育馆、剧场、现代化医院等科教文卫的机构和设施，人才荟萃，具有长期的技术积累。它既是创造科技和精神文化产品的重要基地，也是集中开发智力、培养人才、传播先进科学技术、交流管理经验的重要基地。在社会主义精神文明建设中，城市起着示范和带头作用。

随着城市现代化水平的逐渐提高，其功能也会不断地向综合性的、多样化的方向发展，以更好地发挥城市在现代化生产和生活中的作用。

（三）城市的性质

所谓城市的性质，是指城市在全国或一定区域中所担负主要功能和应起的主要作用。它体现一个城市的基本特征，对城市的发展方向具有质的规定性，对城市的规模具有量的规定性。正确确定城市的性质，对于区别城市的类型、确定城市的发展目标、制订城市的发展规划，并依据目标和规划对城市进行建设和管理，有着特别重要的意义。为此，需要从城市形成和发展的主导因素及其特点、自然条件、资源分布、生产力布局和在国民经济建设中的主要作用等方面进行综合考虑，并要注意抓住城市主要功能这个主要矛盾，使确定城市性质的工作建立在科学分析的基础之上。就一般而言，城市的功能都具有多样性和综合性的特点，像古代那样单一功能的城镇已经不多见了。在城市的众多功能中，绝大多数都是辅助功能，仅有一两个是中心功能或主要功能。这一两个中心功能正是确定城市性质的主要依据和区别城市类型的主要标志。如北京以政治、文化为其主要功能，上海以经济、国际港口为其主要功能，桂林以旅游为其主要功能，则分别为全国政治文化中心、经济中心和旅游胜地，分别属于政治文化型城市、经济港口型城市和旅游型城市。城市的类型是由城市的共同特征（标志）所区分的城市类别。选取的标志不同，城市类别的划分也就有所不同。区分现代城市的类型，对合理协调城市人口的构成、用地组成、规划布局、公共建筑的内容与标准以及市政设施的建设与管理等，是颇有益处的。综合目前我国城市科学研究的情况，从不同的角度，一般认为有以下几种类型：

1. 按照城市的性质或功能分类

综合性城市，它集多种功能于一身，既是政治中心，又是工业生产、交通运输、商品流通、科学技术、文化教育、金融、信息中心，对全国或地区的社会经济发展有着比较大的影响和作用。工业城市，它以工业生产为主，工业部门的产值和就业人口在整个城市的国内生产总值和总就业人口中占有较大的比重。工业城市根据其主导产业的不同又可以具体分为钢铁工业城市、轻纺工业城市、机械制造工业城市，如鞍山、南通、十堰。矿业城市，它以开采挖掘某种地下矿产资源为主，并围绕采矿业加工生产一系列相关产品，如大庆、玉门、茂名、淮南、大同等。交通港口城市，它的交通地理位置优越，随对外交通运输的发展而发展。根据交通运输条件的不同，其中又可分为铁路枢纽城市，如徐州、郑州、鹰潭、襄樊；海港城市，如大连、塘沽、湛江；内河港埠城市，如九江。商业金融城市，它一般依托优越的交通运输条件和其他有利

条件,成为商品的集散地和资金流通中心,如武汉。风景旅游城市,它以优美奇特的自然风光、宜人的气候、罕见的名胜古迹而闻名于世,旅游业是城市的主导产业,带动着城市其他产业的发展,如桂林、黄山、曲阜、杭州、敦煌。科学文化城,它是以科学研究和文化教育为主要职能的城市。

2. 按照城市的行政地位分类

直辖市,是与省同级的行政单位,受中央人民政府的直接领导和管辖。目前,中国的直辖市有北京、上海、天津、重庆4个。副省级城市,它相当于准直辖市,在不改变现有行政隶属关系的前提下,具有省级计划决策权和经济管理权。目前,中国的副省级市有哈尔滨、长春、沈阳、大连、成都、西安、武汉、济南、青岛、南京、杭州、宁波、厦门、深圳、广州。地级市,它受省、自治区政府的直接领导和管辖,一般均为设区的市,如苏州、无锡、常州、嘉兴、绍兴。县级市,是不设区的市,具有与县相平行的行政地位,如余姚市、慈溪市。

3. 按照城市的人口规模分类

特大城市,是指市区非农业人口超过100万以上的城市。大城市,是指市区非农业人口在50万~100万的大城市。中等城市,是指市区非农业人口在20万~50万的城市。小城市,是指市区非农业人口在10万~20万的城市。镇,非农业人口在2000以上、10万以下。

4. 按照城市的地理位置分类

沿海城市,是指沿海岸线建立并发展起来的城市,一般以港口为依托,如烟台、连云港、宁波。内地城市,是指既不靠海又不靠近边境线的城市,如宜昌、九江。边境城市,是指靠近国境线的城市,如凭祥、满洲里、二连浩特。

5. 按照城市的结构分类

单中心城市和多中心城市,这是按市中心的规划结构类型划分的。如果城市的主要功能多集中于一处,形成中心性很强的市中心,则为单中心城市;如果城市的主要功能分散于几处,则为多中心城市。

6. 按城市建成区内部与郊区农业用地的结构关系分类

封闭式城市和敞开式城市,封闭式城市是指建成区与郊区截然分野,几乎没有穿插,形成封闭式的城市自然生活环境。敞开式城市一般采取风煽式规划结构,构建城市和郊区的通道,将城市人造环境和郊区自然环境密切结合起来。还有按照城市各功能用地,特别是生活居住用地和生产用地的相对位置划分的有:集中式城市和分散式城市。按照城市辐射范围的广度和辐射力的强度划分有:国际性城市、全国性城市和地区性城市。按照城市发展历史的长短可分为:新兴城市、古老城市。按照城市外观形态的不同可分为:团状、带状、环状、放射状、组团状、星座状城市;按照一定城市的标志可分为:计划单列城市、经济特区城市、开放城市、花城、冰城、江城、不夜城等。

二、城市发展的历史阶段

城市发展是指城市演变和进化的过程。城市的发展，既有量的扩张，还有质的飞跃。所谓城市发展的量的扩张，是指城市数量的增加和城市规模的扩大；城市的质的发展过程，主要是指城市现代化的过程，包括城市的生产过程现代化、科学技术现代化、人的现代化以及城市基础设施的现代化、城市管理的现代化。从历史上看，无论是城市的量的扩张还是城市质的提高，都受社会生产力水平和社会经济发展状况的制约。既然城市的发展，是量的扩张和质的提高相统一的过程，那么，城市的发展与任何事物的历史发展一样，会显示出历史发展的阶段性。^①

根据城市自身在其发展过程中形成的形态、功能及其在社会经济发展中的作用，城市发展可以划分为以下四个历史时期，即早期城市、中世纪城市、近代城市和现代城市。^②

（一）早期城市

早期城市主要是指史前时期到公元4世纪前（封建社会初期）的城市。早期城市主要分布在利于农业灌溉和便于向周围征集农产品的地区，这些地区一般是人类文明的发祥地。据考古学家和历史学家考证，世界上最早的一批城市约于公元前3500年左右，出现在底格里斯河和幼发拉底河流域的美索不达米亚富庶的平原地带。随后，在古埃及的尼罗河流域，出现了底比斯和孟菲斯两座城市。在中国黄河流域中下游富庶的平原地区也相继出现了一批早期城市。

早期城市有以下一些特点：

第一，城市规模小，城市数量少，城市发展速度极其缓慢，城市在整个社会经济生活中处于从属地位。由于受当时生产技术水平不高、农业劳动生产率低下限制，早期城市既小又少，发展极其缓慢。考古发现的早期城市，规模一般为3000~4000人，即使到公元10世纪，除俄国外的欧洲拥有5万人口以上的城市也只有4个。^③中国奴隶社会的夏城、王城岗城址范围仅0.2平方公里；章丘城、子崖城址仅0.18平方公里；商城、郑州、安阳、殷墟城市范围也不过24~25平方公里。底格里斯河和幼发拉底河两河流域早期的城市乌尔，面积仅为80公顷，人口只有2.4万人，1000年以后才增长到3.4万人。^④如果把城市规模的起点定为5000人，公元10世纪时，整个欧洲城市人口占总人口的比重约为7%~11%，在以后的7个世纪中，这一比重仅增加了几个百分点，约为11%~14%。^⑤由于城市规模小，城市数量少，城市发展速度

① 刘歧、张跃庆、梅保华：《城市学》，北京燕山出版社1990年版，第60~63页。

② 萧斌：《中国城市的历史发展与政府体制》，中国政法大学出版社1993年版，第36~39页。

③ [法] 保罗·贝洛克：《城市与经济发展》，江西人民出版社1991年版，第89页。

④ 崔功豪、王本炎、查彦玉：《城市地理学》，江苏教育出版社1992年版，第53页。

⑤ [法] 保罗·贝洛克：《城市与经济发展》，江西人民出版社1991年版，第137页。

极其缓慢，导致城市在整个社会经济生活中处于从属地位。

第二，城市是一个自给自足的农业聚居区，大部分居民从事农业生产。早期城市是从分散的游牧生活向定居生活转变的产物，各城市之间还没有形成严格的劳动地域分工。不同的城市，在其各自的自然环境中生产出自己需要的生产资料和生活资料，因而在城郭之内，还有大片耕地、菜园和果园。在早期城市发展阶段，虽然商品生产已具有了一定的规模，但商品交换仍是物物交换的简单交换形式，在整个社会生产中是无足轻重的。除少量生产工具外，大部分商品是满足统治者需要的奢侈品，整个城市呈现出自给自足农业聚居区的特点。这样，早期的城乡关系是城市乡村化。一方面，城市相对于乡村而言，是一个消费点，农业生产则围绕城市形成一个供给区域；另一方面，城市的市政设施还非常落后，生活方式与乡村并无明显的区别，也就是说，大部分居民仍从事农业生产，手工业、商业人口所占比重，一般很少超过4%。^①因此，在早期城市中，农民构成了城市人口的主体。^②

第三，城市功能单一，城市的经济功能特别微弱，而政治功能、军事功能以及宗教色彩突出。早期城市通常以一个城市为中心，加上周围的村庄共同组成一个独立的国家或行政组织，它是奴隶主统治的中心和聚敛财富、奢侈享乐的地方。统治者为了确保在城市中享受特权、控制地盘和扩大疆域，在政治、军事、宗教等目的下，往往以宫室、教堂、宗庙为中心，挖壕筑墙、造城设关，并按等级制度布置居住区和各阶层的活动范围，统治者与劳动者的居住地界限分明、等级森严。因此，早期城市的政治功能、军事功能以及宗教色彩突出。

（二）中世纪城市

中世纪城市主要是指处于封建社会时期的城市。在中国是指自秦汉以来至20世纪初长达2300年的封建时期，在西方大致从公元476年西罗马帝国灭亡到1640年英国资产阶级革命开始的1000多年间。

与奴隶社会相比，封建社会的生产技术、交通运输、建筑、商品交换有了很大的提高，中世纪城市不论是城市的外貌、形态、规模、功能，还是城市扩展的速度、幅度和方式等方面，有以下新的特点：

第一，城市的经济功能加强，改变了早期城市单一的政治功能和军事功能的状态。由于城市在获得农副产品的主要途径上，由早期城市的野蛮掠夺和强制征收的方式，改变为贸易方式，城市手工业与农业、畜牧业的交换发展和发达起来，促进了城市手工业的发展，从而使城市不再是单一的政治统治中心，而是在整个社会经济分工中担负着手工业产品生产、商品交换以及为统治者服务的职能，成为各种手工业生产的集中地和农产品的集散地。但是，中世纪城市的发展主要取决于农业的繁荣，工商业所

① 崔功豪、王本炎、查彦玉：《城市地理学》，江苏教育出版社1992年版，第51页。

② [法] 保罗·贝洛克：《城市与经济发展》，江西人民出版社1991年版，第14页。

占的比重不大。

第二，城市形成的途径开始多元化，城市数量增多。早期城市主要是由政治或军事的原因产生的，而在中世纪城市，商业性农业的发展、手工业的繁荣以及交通的改善，导致了一些新兴城市的兴起。如在农业生产发达、矿产资源比较丰富的地区，产生了一批专业性城市；在水陆运输发达、商品贸易繁盛的地区和沿海港口地区，产生了一些工商业城市或商业城市。这就表明农业、手工业、商业的发展以及交通条件已开始成为城市产生发展的重要基础，中小城市的数量逐渐增多。

第三，个别城市的规模日趋扩大，但绝大多数城市的规模仍较小。如果说早期城市强烈的政治和军事功能表现了“城”的形象，那么日益兴隆的贸易功能使中世纪城市的“市”的作用明显增强。由于贸易功能使城市能在一个更大的范围内发挥其影响力，对周围的人力、财力、物力产生强烈的吸引力，以至人口和经济力以前所未有的速度向城市集中，开始出现了一些百万人口以上的城市。如南朝的建康（今南京）、隋唐的长安（今西安）、北宋的汴梁（今开封）、南宋的临安（今杭州）等都曾经是百万人口以上的城市。^①但是，建立在自然经济和小农经济基础之上的城市不可能获取大量的商品粮来养活城市人口，因此，这一时期绝大多数的城市规模较小。如13至14世纪，伦敦仅有3.5万人、巴黎为5.9万人、威尼斯为7.8万人、米兰为5.2万人。^②

第四，城市发展缓慢，城市未能成为整个社会经济发展的中心。在封建社会生产方式的制约下，土地所有权集中在封建地主手中，农民手中没有土地，广大农民受到地主阶级的残酷剥削和压迫，农业生产发展十分缓慢，这就阻碍了城市的进一步发展。例如，中东和欧洲的一些国家在进入封建社会以后，因社会经济发展缓慢，城市的规模和数量长期没有明显的扩大或增加。在中国长达2300多年的封建社会，城市的发展曾盛极一时，但由于朝代更迭和连年战争的影响，城市也时兴时衰，发展缓慢，城市仍未能成为整个社会经济发展的中心。

第五，城市的消费性和城乡分离。这时期社会的财富主要是农村创造的，虽然城市中有手工业和商业，但其经济收益不足以维持居民和官府的消费，城市的消费主要是靠农村提供的地租和税赋支撑的。虽然城市的物质设施水平不高，与农村的差别不是很大，但统治者把城市置于高墙深壕之内，城市是封闭的，这就导致了城乡的分离。

（三）近代城市

近代城市是指18世纪中叶工业革命以后至20世纪初的城市。18世纪的工业革命，从根本上动摇了农业社会传统的物质生产结构，使城市发展进入一个新的历史时期。在这个时期中，城市发展之快、变化之巨，超过了已往任何时期。

近代城市有以下特点：

① 萧斌：《中国城市的历史发展与政府体制》，中国政法大学出版社1993年版，第36页。

② 谢文惠、邓卫：《城市经济学》，清华大学出版社1996年版，第15页。

第一，大工业城市迅速成长，城市数量猛增，城市规模不断扩张。1735年纺织机在英国诞生，揭开了工业革命的序幕。1784年蒸汽机的发明和广泛运用，为工业生产提供了集中的动力，使生产摆脱了完全依靠人力、畜力的状态，结束了城市中工场手工业的生产形式，代之以机器大工业的生产。工业革命也为决定城市的地理位置带来新的要素，一方面，以铁路为代表的新型交通工具和运输方式在新城市的产生过程中发挥了重要作用；另一方面，以重工业为基础的城市，为了节省运输成本，择位于工业生产所需原材料的资源产地。这样，工业革命使一大批工业城市如雨后春笋般成长起来。从公元1800年至1850年的半个世纪里，英国5000人以上的城镇数由106个增至265个，平均每年新增3.2个城镇。美国东北部的工业城市也迅速发展，1790年，美国2500人以上的城镇仅有24个，到1890年猛增至1384个，平均每年增长13.6个。^①在工业城市数量增长的同时，城市规模也在不断扩大，一批村镇变成了小城市，而一些小城市又变成了大中城市。据统计，从1800年至1900年的100年里，西方国家10万人以上的大中城市数，从28个增加到195个，平均每年增加1.7个。1800年时，伦敦人口仅为85万，到1900年达到660万，为世界上最大的城市。^②

第二，城市的结构和功能发生了根本性变化。工业规模的扩大和在城市的聚集，使城市生产力水平空前提高，城市的性质也发生了变化，由原来以商品流通为主要功能的消费性、宗教性、行政性城市变为生产性、工业性城市，城市单位土地创造的价值大大超过了农业。机器大工业的生产方式，使城市的物质空间形式发生了巨大变化。不仅工厂成为城市物质空间的组成部分，高层建筑不断在城市崛起，而且在整个城市内部空间出现了显著的功能分区，即城市中出现了大片的商业区、工业区、仓库码头区、居住区等。由于各种工商业机构和金融机构进一步集中到市中心，城市特别是大城市成为工业中心、商业中心、金融中心、科技教育文化中心、信息中心、政治中心和交通枢纽等，从而彻底改变了以往城市功能单一的状况。

第三，城市集中了巨大的社会物质财富和生产力，城市真正成为国家或地区的经济中心和发展中心。城市集约化的经济活动和先进的生产手段创造出前所未有的经济效益，工业生产、商业贸易活动创造了绝大部分的社会财富，这样，整个社会的财富不是分散在农村，而是主要集中在城市；工业在整个国民经济中所占比重大，成为国民经济的主体，而城市是工业基地；商品经济占主导地位，而城市是商品经济的联结点和中心；在政治上，城市实行自治，进入了城市领导农村的时代。

第四，城市公用设施得到了普遍发展。蒸汽机的应用，出现了机动交通工具以及为它们服务的线路、车站、码头等，城市给排水、供电供热以及邮政通讯状况也有了极大的改观。特别是城市公共交通运输进入了一个新的阶段，这个新阶段的主要标志

① 谢文惠、邓卫：《城市经济学》，清华大学出版社1996年版，第17—18页。

② 谢文惠、邓卫：《城市经济学》，清华大学出版社1996年版，第18页。

是地下铁路的修建。公元 1863 年,伦敦建成了世界上第一条地铁,1890 年,伦敦电气化地铁形成网络。到第一次世界大战前夕,世界上有 12 个城市修建了或大或小的地铁,逐步形成了名副其实的城市公共交通体系。^①

城市公用设施的发展和完善,不仅为企业生产和其他经济活动提供了良好的条件,也为人们的生活提供了方便,提高了生活质量。

第五,城乡差距扩大,城乡关系对立。由于城市的迅猛发展,城市文明成为农村居民向往和追求的目标,城市替代农村成为一个国家经济的主体,而农村越来越变成了城市粮食、工业原料的单纯供应者,并依附于城市的发展。城市设施不断改善,使农村相形见绌,差距越来越大。农村与城市的这种不平等关系愈演愈烈,最终如《共产党宣言》中所指出的那样,使“乡村屈服于城市的统治”,^②并导致城乡关系的对立。

第六,“城市病”的产生和蔓延。“城市病”的产生既与工业生产本身有关,也与工业化所带来的城市规模扩张有关。工业生产在城市的集中,污染了城市环境,破坏了城市的生态系统;城市人口的急剧增长,又导致交通拥挤和居住条件恶化。

(四) 现代城市

现代城市有两种含义。^③就城市发展的阶段而言,现代城市是指从 20 世纪初开始,特别是第二次世界大战以后,世界普遍城市化时期的城市,简言之是进入“城市世纪”的城市。就城市本身的功能、作用、设施、运转等而言,现代城市通常是指 20 世纪 50 年代以后后工业社会时期的城市,是具有高经济效率、高管理水平、高质量环境的城市。

现代城市发展有以下特点:

第一,城市发展呈现多样化,城市职能从综合性到专业性,出现了大批的科学城、大学城、旅游城等等;城市规模从几万人口的小城市到千万人口的超级大城市并存,城市分布集中化与分散化并存,小城镇得到了广泛的发展;城市类型从单一城市发展到城市群、城市连绵带,有些城市连绵带已跨越了国界,形成了国际城市体系。超级城市、城市群和城市连绵带几乎控制了各国的经济命脉,在一个国家的政治、社会、经济生活中,往往起到十分重大的乃至具有决定意义的作用。

第二,城市成为人类的主要聚居区。1950 年,世界上只有 28.4% 的人住在城市里。到 1980 年,全球已有 41.3% 的人脱离了农村。到了 1990 年,世界上有 50% 以上的人生活在城市,发达国家更是有 70%~90% 的人口在城市中生活。^④这充分表明,城市已成为人类主要的聚居区域。

① [法] 保罗·贝洛克:《城市与经济发展》,江西人民出版社 1991 年版,第 187 页。

② 崔功豪、王本炎、查彦玉:《城市地理学》,江苏教育出版社 1992 年版,第 57 页。

③ 谢文惠、邓卫:《城市经济学》,清华大学出版社 1996 年版,第 19 页。

④ 《马克思恩格斯全集》第 4 卷,人民出版社 1958 年版,第 470 页。

第三，城市成为第三产业的中心。现代城市的一个重要变化，是从工业生产中心转变为第三产业中心。第三产业的蓬勃发展，已使工业在城市中处于次要地位。一些主要发达国家的劳动力中就业于第三产业的比例已经超过了60%，有的甚至超过了70%，在一些主要城市这一比例更高。1993年，香港的第三产业产值占其生产总值的81.8%。1987年，纽约的全部就业者中，只有10%在制造业就业，其余90%均在第三产业供职。^①

在一些发达国家和地区，出现了城乡一体化的趋势。随着社会生产力的发展和科学技术的进步。现代化的城市从物质和文化上为农村现代化提供了示范。农村的生产条件、技术手段、交通状况、生活服务设施等，都直追城市，城乡差别不断缩小，城乡逐步融合。

三、城市的结构、功能与类型

(一) 城市的结构与规模

1. 城市结构

城市结构是指城市内部的各个构成要素之间相互关联、相互作用、相互制约的形式和方式，以及由此形成不同要素之间的存在态势。城市是一个有机的、开放的、复杂的大系统，是由若干子系统组成的，这些子系统在进行各自运作的同时，必然会发生彼此间的交叉关联。我们研究城市结构的目的，就是对城市子系统各自的运作及其相互间的影响进行考察，发现其中的规律，从而求得城市整体运行的最优化。

城市结构主要包括城市的经济结构、城市的社会结构和城市的空间结构三个方面的内容。

(1) 城市的经济结构

城市的经济结构是城市经济的组成要素相互联系、相互作用的内在形式和方式，它是城市生产力结构和城市生产关系结构的统一体，主要包括以下几个方面：

城市的产业结构。由于分析的角度不同，城市产业结构可以有多重内涵。它是指城市社会再生产过程中所形成的各产业之间及其内部各行业之间的比例关系和结合状况。目前，国际上普遍按照劳动对象的加工顺序，把社会生产划分为三类，即第一产业，是直接作用于自然物质、生产初级产品的产业，包括农业、畜牧业和林业等；第二产业，是对初级产品进行加工的产业，如制造业、建筑业等；第三产业，是为生产和生活服务的，包括交通运输业、商业、金融保险业、服务业以及教育、科学、文化、卫生事业等。以此划分方法，城市产业结构就是三类产业之间的比例关系和结合状况。随着社会经济的发展，在国民生产总值和社会总就业人数中，第一产业所占份额呈不断下降的趋势，第二产业所占份额呈现先增后减的趋势，第三产业所占份额则呈不断

^① 蔡孝箴：《城市经济学》，南开大学出版社1998年版，第47页。