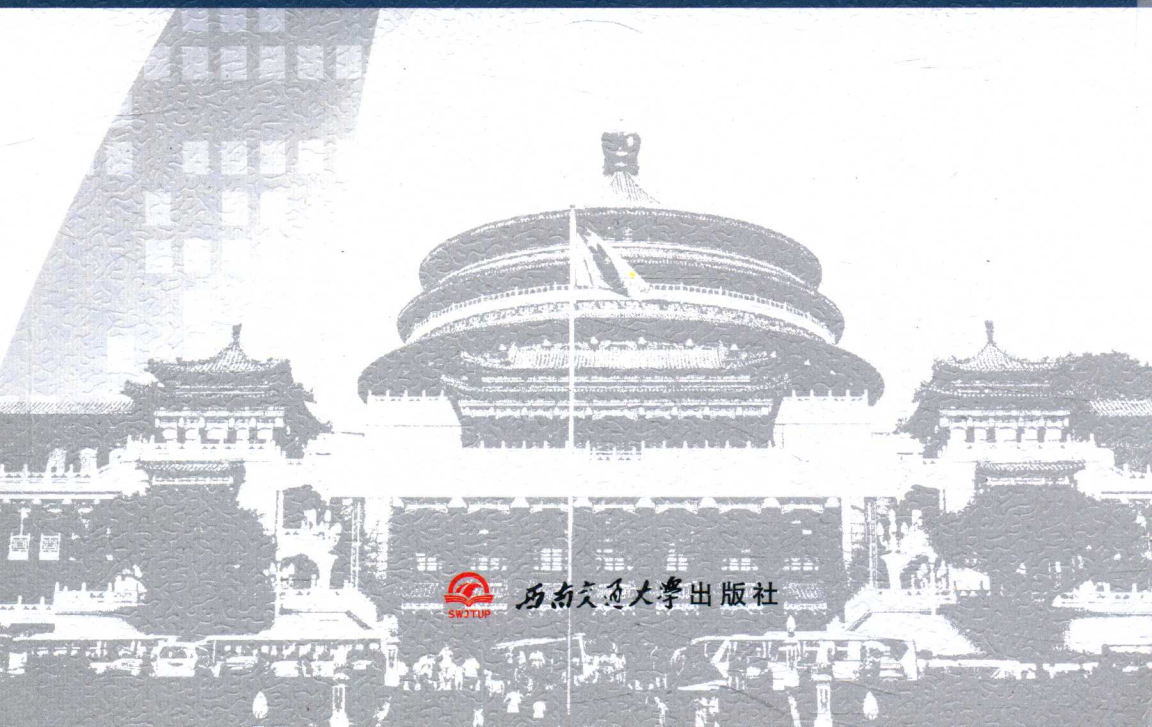


城乡一体化发展研究丛书

城乡一体化发展的机制研究 ——以重庆市为例

CHENGXIANG YITIHUA FAZHAN DE JIZHI YANJIU
YI CHONGQING SHI WEI LI

严伟涛 著



西南交通大学出版社

城乡一体化发展研究丛书

城乡一体化发展的机制研究 ——以重庆市为例

CHENGXIANG YITIHUA FAZHAN DE JIZHI YANJIU
YI CHONGQING SHI WEI LI

严伟涛 著

西南交通大学出版社
• 成都 •

图书在版编目 (C I P) 数据

城乡一体化发展的机制研究：以重庆市为例 / 严伟涛著. —成都：西南交通大学出版社，2015.10
(城乡一体化发展研究丛书)
ISBN 978-7-5643-4320-0

I. ①城… II. ①严… III. ①城乡一体化 - 发展 - 研究 - 重庆市 IV. ①F299.277.19

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 232682 号

城乡一体化发展研究丛书

城乡一体化发展的机制研究

——以重庆市为例

严伟涛 著

责任编辑 孟秀芝
特邀编辑 于艳昕
封面设计 严春艳

出版发行 西南交通大学出版社
(四川省成都市金牛区交大路 146 号)

发行部电话 028-87600564 028-87600533

邮政编码 610031

网 址 <http://www.xnjdcbs.com>

印 刷 四川煤田地质制图印刷厂

成品尺寸 170 mm × 230 mm

印 张 15.5

字 数 278 千

版 次 2015 年 10 月第 1 版

印 次 2015 年 10 月第 1 次

书 号 ISBN 978-7-5643-4320-0

定 价 58.00 元

图书如有印装质量问题 本社负责退换
版权所有 盗版必究 举报电话：028-87600562

前 言

党的十八大报告明确提出“解决好农业、农村、农民问题是全党工作重中之重，城乡发展一体化是解决‘三农’问题的根本途径。”报告强调，要加大统筹城乡发展力度，增强农村发展活力，逐步缩小城乡差距，促进城乡共同繁荣。加快完善城乡发展一体化体制机制，着力在城乡规划、基础设施、公共服务等方面推进一体化，促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农、城乡关系。

重庆地处西部，是中央批准的“统筹城乡综合配套改革试验区”，具有典型的“大城市、大农村”的二元结构，在重庆市推进城乡一体化的试验，对于加快建立改变城乡二元结构体制机制，探索中西部地区发展模式，推动中西部地区乃至全国的城乡一体化工作具有重要示范作用。

本书首先介绍了美国、日本、韩国等发达国家以及国内上海、成都等地区推行城乡一体化的实践经验，然后分别从土地制度、金融制度、户籍制度、社会保障制度、公共财政制度等方面构建政策体系，并结合重庆“地票”“三权抵押”等具体实践进行研究分析。本书的研究只是一种探索，还有许多不足甚至错误之处，恳请读者批评指正。

作者

2015年3月

目 录

第一章 绪 论	1
第二章 城乡区域一体化基础理论	6
第一节 霍华德的“田园城市”理论	6
第二节 城市扩散与新城发展理论	9
第三节 城乡整合与一体化发展理论	15
第四节 城乡“二元结构”理论	21
第五节 国内相关研究	25
第三章 城乡区域一体化概念与机制辨析	28
第一节 城乡一体化的三种经典理论形态	28
第二节 城乡一体化的基本内涵与内容	30
第三节 城乡一体化形成与演变的动力机制	34
第四章 城乡区域一体化国际国内经验	37
第一节 城乡一体化发展体制机制运行的国际经验与启示	37
第二节 城乡一体化体制机制运行的国内经验与启示	42
第五章 构建城乡一体化的土地制度	50
第一节 国内外土地制度研究综述	50
第二节 我国土地流转政策演变及实践	56
第三节 重庆地票交易机制研究	59
第四节 推进重庆市城乡一体化的土地流转的制度	68
第六章 构建可持续发展的农村金融制度	79
第一节 国内外相关研究	80
第二节 国外农村金融可持续发展的基本经验	82
第三节 中国农村金融现状	93
第四节 构建农村金融可持续发展制度的政策建议	98

第七章 构建城乡一体化的户籍制度	106
第一节 中国户籍制度简介	106
第二节 中国户籍制度的主要功能与缺陷	111
第三节 国外户籍管理制度的特点及对我国的启示	118
第四节 中国户籍制度改革的思路与目标	119
第五节 重庆市户籍制度改革的试验	129
第八章 社会保障制度	131
第一节 中国社会保障制度的历史沿革	131
第二节 社会保障城乡一体化面临的现状与问题	133
第三节 农村社会保障的国际经验借鉴	139
第四节 农村社会保障路径选择	149
第五节 重庆市户籍制度改革情况	157
第九章 城乡一体的公共财政体制	160
第一节 中国财政体制现状的二元性	160
第二节 发达国家农业财政补贴政策	163
第三节 完善财政制度, 推动城乡一体化发展	177
第十章 重庆农村“三权”抵押研究	179
第一节 推进农村“三权”流通的必要性	179
第二节 重庆农村“三权”流通现状	181
第三节 农村“三权”抵押面临的问题与困难	186
第四节 解决农村“三权”流通问题的对策建议	194
第十一章 农村土地流转收益分配研究	199
第一节 国内外研究现状	200
第二节 现行农村土地流转相关政策法规	207
第三节 土地流转收益分配现状	210
第四节 重庆市地票交易收益形成及分配	222
第五节 合理分配农村土地流转收益的对策	231
参考文献	236

第一章 绪 论

“三农”问题是中国经济社会发展中必须直面的现实问题。在三十年经济高速增长的同时，我国城市化进程异常迅速。值得注意的是，我国的城市化是建立在城乡分割基础之上的，可以说城乡二元社会是当前中国社会经济的重要特征之一，从现象来看自新中国成立以来城乡关系大略可以界定为以下几个阶段：1958年以前是城乡对立时期，1958年到20世纪70、80年代后期是城乡分割时期，20世纪80年代到2005年则是城乡二元关系松动到政策上完全松绑时期，2006年则成为中国城乡一体化建设元年，其标志性事件为2005年12月29日，第十届全国人民代表大会常务委员会第19次会议经表决决定，《中华人民共和国农业税条例》自2006年1月1日起废止。

重庆地处西部内部，总体经济发展水平居全国中游，大都市带大农村是重庆的基本状况，重庆的城乡区域发展状况正是全国发展的缩影，因而研究如何破解重庆市城乡区域一体化的体制机制发展困境就具备了典型的实际意义。

一、研究背景与意义

（一）研究背景

自20世纪70年代末开始，中国改革开放战略促使经济体制向市场化转轨，GDP以年均超9%的速率快速增长，创造了一个东亚经济增长奇迹。统计数据显示，同期农民年人均纯收入增长率为9%，但是由于在计划经济时期形成的城乡差距基础，城乡差距进一步拉大，事实上全国城镇居民人均可支配收入对比农村居民人均纯收入。在1978年为2.5:1，到2010年则扩大为3.23:1，而国际公认的合理的城乡收入比为2:1。^①目前我国已成为城乡收入差距最大的国家之一，如果没有相应的政策措施予以解决，会造成城乡之间更大的鸿沟。

^① 数据来自《中国统计年鉴（2011）》。

2011年中国城市化率达51.3%，2011年重庆城市化率为55%，而在重庆成为直辖市之前城市化率只有28%^①。数据表明，重庆在过去的十五年间经历了前所未有的高速城市化，而2010年重庆的城乡收入差距比为3.4:1^②，高于同期的全国平均水平。显然就重庆而言，高速城市化的同时伴随着城乡区域差距的日趋扩大。

（二）推进区域城乡一体化进程的战略意义

党的十六大在总结改革开放20多年和新中国成立50多年来我们党处理城乡关系的实践经验的基础上，第一次提出了“统筹城乡经济社会发展”的理念。统筹城乡发展，就是充分发挥城市对农村的带动作用 and 农村对城市的促进作用，实现城乡一体化发展。现阶段，我国推进区域城乡一体化有着重大的意义。

第一，推进区域城乡一体化是解决“三农”问题的根本出路。经过30多年的改革开放，我国农村发生了翻天覆地的变化，农民生活总体上达到了小康水平。但是，工农差别、城乡差别、地区差别和阶层差别扩大的趋势尚未扭转，农业仍是弱质产业、农村是落后地区、农民是弱势群体的状况尚未改变。这已成为当前我国经济社会发展中最突出的问题。导致这种局面的深层次原因是，城乡分割的二元结构和城乡分治的二元体制尚未根本改变，工农间、城乡间的发展缺乏有机联系，工业对农业、城市对农村的带动作用不强，致使过多的劳动力滞留在农业、过多的人口滞留在农村，导致产业结构与就业结构不协调、经济结构与社会结构不协调、产业布局与人口布局不协调，使得农业劳动生产率、农民收入、农民生活质量提高缓慢。推进城乡一体化，有利于突破就农业论农业、就农村论农村、就农民论农民的传统框架，有利于打破城乡分割的传统体制，形成以城带乡、以工促农的发展格局，加快农民分工、分业、分化进程，逐步缩小工农差别、城乡差别、地区差别、阶层差别，从根本上解决“三农”问题。

第二，推进区域城乡一体化是全面建设小康社会的重大选择。当前，我国经济社会发展和现代化建设正处于一个关键时期。2003年，我国人均GDP超过了1000美元，进入工业化中期阶段。在这一阶段，能不能解决好“三农”问题，对今后的发展至关重要。解决好了，经济社会就会呈现全面、协调、可

① 数据来自《新型城市化排位重庆名列第八》，载《重庆日报》2012年11月2日第1版。

② 数据来自《重庆：探索城乡一体化的路径》，载《重庆日报》2011年7月17日特刊第4版。

持续的良好发展态势，整个国家就会顺利、平稳、健康地从传统农业社会向现代工业社会过渡，更好地从发展中国家向发达国家迈进；解决不好，工农差别、城乡差别、地区差别、贫富差别就会不断扩大，整个国家就会陷入“有增长、无发展”、社会严重失衡的危险境地。我国是一个农民大国，农村人口占大多数是我国的最大国情。没有农业的现代化，就没有整个国民经济的现代化；没有农村的文明进步，就没有整个社会的文明进步；没有农民生活的全面小康，就没有全国人民生活的全面小康。“三农”问题成了我国在现阶段全面建设小康社会、推进现代化过程中必须正视和解决好的重大问题。推进城乡一体化，有利于“三农”问题的根本解决，有利于全面建设小康社会和加快推进现代化。这也是贯彻落实“三个代表”重要思想的客观要求。

第三，推进区域城乡一体化是树立和落实科学发展观的迫切要求。当前，我国从总体上达到了小康水平，发展目标、任务、动力等都发生了很大的变化。在发展目标上，从过去主要追求物质需求的满足，转为追求物质、文化、环境等多方面需求的满足，这就要求我们更加重视社会发展和环境建设，更好地促进经济、社会、环境的相互协调与可持续发展。在发展任务上，从过去主要通过一部分地方、一部分人先富起来，推动生产力加快发展，转为通过先富带后富、实现共同富裕，推动生产力平衡发展，这就要求我们更加关注弱质产业、落后地区和弱势群体，解决好农业、农村和农民问题。在发展动力上，从过去主要依靠资金、劳动的投入实现经济的数量型增长，转为主要依靠劳动力素质的提高、科学技术的进步和文化力的作用实现经济的质量型增长，这就要求我们更加重视科学技术的进步和人力资本的开发，更好地发挥智力和文化力对经济增长的支撑作用。推进城乡一体化，有利于把促进城市建设发展与加快农村建设发展结合起来，有利于把推动经济增长与加快社会发展、环境建设结合起来，逐步形成以城带乡、城乡一体、经济社会环境相互协调和可持续发展的格局。

第四，推进区域城乡一体化是打破城乡二元结构的必然趋势。以党的十六届三中全会的召开为标志，我国的改革进入了以完善社会主义市场经济体制为目标的新阶段。“建立有利于逐步改变城乡二元经济结构的体制”是这一阶段的重要改革任务。过去的改革，基本方向是经济市场化，基本内容是搞活微观经济主体，而当前遇到的问题越来越多地涉及宏观体制问题，农村问题与城市问题也越来越交织在一起。特别是当前“三农”发展滞后的状况，不仅是长期以来实行的城乡差别发展战略及其相应的城乡二元结构造成的，也是市场机制按效率原则配置资源而同时政府职能转变不到位造成的。推进城乡一体化，

有利于终结城乡差别发展战略，打破城乡二元结构，赋予农民公平的国民待遇、完整的财产权利和平等的发展机会，建立城乡平等的经济社会新体制。这也正是完善社会主义市场经济体制的客观要求。

重庆市为推进城乡一体化展开了多个方面的具体工作，主要包括推进城乡基础设施一体化、推进城乡经济发展一体化、推进城乡劳动就业一体化、推进城乡基本公共服务一体化、推进城乡户籍管理一体化。重庆市市长黄奇帆表示，2015年重庆将建成西部地区重要的增长极，长江上游的经济中心和城乡统筹发展的大都市，城乡差距缩小到2.5:1，按照人均地区生产总值一圈和两翼间的差距缩小到2:1。^① 政府的目标就是要让重庆在西部地区率先实现小康，协调推进社会经济发展城乡一体化和区域一体化进程。

相比东部地区，重庆地处西部内陆，经济发展相对落后，改革开放之后我国推动非均衡发展策略，使得东西部差距进一步扩大。就重庆市所辖区域来看，存在城乡差距和一圈与两翼之间的区域差距，这两个方面的发展呈现非均衡状况，而其中城乡差距是本质所在。显然在很大层面上，一圈为都市圈，两翼则是都市连带的大面积农村区域，其中还不乏连片的国家级贫困区域。由此可见，规划蓝图和现实之间存在现实差距，结合重庆实际找到一个实现统筹城乡区域发展的创新体制机制是亟待解决的问题，这也是本研究的实际意义所在。

二、研究方法 with 重点

（一）研究方法

针对本研究主题，本书主要采用的研究方法有：

（1）理论研究和实证分析相结合。这要求研究以经济学理论为支撑，结合相关学科的研究范式，结合国内外城乡一体化的实践经验。基于重庆市城乡发展的现状和个体特征，在基本理论范式的指导下展开针对性研究。

（2）定性和定量分析相结合。在定性分析基础之上，明确关键性特征经济变量，并对特征数据展开梳理，进而掌握重庆市有关城乡关系的基本情况和变化趋势。

（3）比较分析的研究方法。对比不同国家 and 地区的发展经验，以此为借鉴探寻适合重庆实际的城乡一体化发展路径。

^① 参见《重庆：探索城乡一体化的路径》，载《重庆日报》2011年7月17日特刊第4版。

(4) 微观分析和宏观分析相结合的研究方法。既有的城乡关系是一个国家的经济发展历史、宏观经济制度、传统文化模式等相互作用影响的演化结果。因此,一方面从宏观视角考察更利于把握当前城乡社会经济运行的内在机制,另一方面在微观层面则需要深度解剖分析具体的制度环境、政策环境、人文环境。

(二) 研究重点

本书研究的重点有以下几个方面:一是从理论上界定重庆市城乡区域一体化发展的内涵与外延;二是改革城乡二元体制,构建城乡区域一体化的体制框架及运行机制;三是提出具有前瞻性和可操作性的对策及政策建议。

第二章 城乡区域一体化基础理论

第一节 霍华德的“田园城市”理论

一、“田园城市”理论的设想

19世纪末的欧洲面临着工业化带来的严重的城市问题。工业化革命促进了城市化的进程，大量的农村劳动力涌入市区，使城市人口与用地规模急剧膨胀，也使城市原有的市政基础设施不堪重负，城市的居住生活环境持续恶化，贫富差别日益扩大，这一切都导致了社会矛盾的日渐尖锐。在这样背景下，1898年埃比尼泽·霍华德（Ebenezer Howard）在他的著作《明日：一条通向真正改革的和平道路》中提出了关于田园城市规划的设想，认为应该建设一种兼有城市和乡村优点的理想城市，称之为“田园城市”，即为健康、生活以及产业而设计的城市，它的规模能足以提供丰富的社会生活，但不应超过这一程度；四周要有永久性的农业地带围绕；城市的土地归公众所有，由委员会受托管理。

霍华德在书中对田园城市做了总体设想，建议田园城市总占地为6 000英亩^①，包括城市和乡村两部分，城市居中（占地1 000英亩），四周为农业用地（占5 000英亩）。田园城市的平面为圆形，总半径约1 240码（1码≈0.914 4米），中央是一个面积约145英亩的公园，外边界则是环形铁路线。从中心公园出发有6条主干道路向外辐射，把城市分成6个扇形区，在靠近中心公园的核心部位布置一些独立的公共建筑（包括市政厅、音乐厅、图书馆、剧场、医院和博物馆等），在城市半径约1/2处设一条环形林荫大道，形成补充性的城市公园，两侧布置居住用地，并在居住用地中布置学校和教堂。在城区的外围地区建设各类工厂、仓库和市场，靠近最外层环形道路和铁路支线，交通便利，且方便城市与外部空间的产品运输。

^① 1英亩≈4 047平方米。

对于田园城市的规模,霍华德也做了设定,即一个田园城市 6 000 英亩土地上,人口规模为 32 000 人,其中 30 000 人住在城市,2 000 人散居在乡间。当城市人口超过规定数量后,就建设另一个新的城市。因此,霍华德对由多个田园城市组成的城市组群也进行了设想:由六个单体田园城市围绕中心城市,构成城市组群,他称之为“无贫民窟无烟尘的城市群”,其地理分布呈现行星体系特征,中心城市的规模略大些,建议人口为 55 000 人,面积也相应增大,城市之间以快速交通(铁路)和即时通讯相连,各城市经济上独立、政治上联盟、文化上密切联系。城市之间布置农业用地,农业用地除耕地、牧场、果园、森林外,还包括农业学院、疗养院等,农业用地是保留的绿带,永远不得改作他用,这也是田园城市明确的空间边界。霍华德田园城市的群体组合把城市和乡村统一成一个相互渗透的区域,形成一个多中心,整体化运作的城市系统。

二、“田园城市”理论的内涵

霍华德的田园城市理论并不单纯是一种形式上的或是图面上的城市规划,实质上是一种对社会的改革,是对构成社会并对社会发展起着关键作用的城市风貌、城市有机体的总体规划。它不仅包括城市的总体布局、周围城市的关系,同时也有很大一部分是针对影响城市发展的各有机体方面的规划及安排,从而解决不断畸形发展的大城市带来的种种问题,抑制大城市无节制地发展。田园城市理论深刻地阐述了城乡结合的发展模式。

首先,田园城市是城市和乡村的有机动态平衡。每个田园城市的规模是一定的,并以农业用地作为空间增长边界,永久不得改变,城市用地和农业用地组成比例为 1:5,这一方面城市为农村提供了广阔的市场,另一方面肯定了围绕城市的田野是支持城市发展、保持城市生态平衡、遏止城市无节制膨胀的关键。这与今天所提倡的城市的可持续发展是一致的。

其次,田园城市是一个功能完整的城市。田园城市是一个多种功能混合的城市,它为人们提供了从居住、工作、教育、购物到休闲的一整套生活方式。也就是说,田园城市可以不依赖其他城市而存在,形成独立自主的发展模式,以此来吸引大城市和农村的人口。同时,田园城市对城市人口、乡村人口规模的大体设定、城市功能的公平分配提供了可能,尤其是为城市人口的充分就业以及乡村人口从事农业生产的收入提供了保证。

最后,田园城市避免了传统单一核心的城市在发展过程中的恶性膨胀。田园城市的规模严格设定,一旦超出设定,则在外部有一定距离的空间建设新的

田园城市。这是霍华德解决大城市问题的关键手段，即疏散大城市人口，保持城市的合理规模。当若干个田园城市发展到合理的规模时，就组合成社会城市，这也反映出霍华德的区域整体发展的观念。城市之间以绿地间隔，并通过快速铁路交通来联系，既保证每个城市的合理规模，又可以享受到大城市的优点，并避免了大城市资源浪费、效率低下的缺陷。用一系列小型的、精心规划的市镇来取代大都市，形成一个高效的网络，这样的设想具有极大的超前性，规划界称之为“现代城市规划的开端”。

三、“田园城市”理论的城乡观

霍华德的田园城市理论倡导的是“用城乡一体的新社会结构形态来取代城乡分离的旧社会结构形态”。他在《明日：一条通向真正改革的和平道路》序言中写道：“城市和乡村都各有其优点和相应缺点，‘城市—乡村’则避免了两者的缺点。……这种该诅咒的社会和自然的畸形分隔再也不能继续下去了。城市和乡村必须成婚，这种愉快的结合将迸发出新的希望、新的生活、新的文明。本书的目的就在于构成一个城市—乡村磁铁，以表明在这方面是如何迈出第一步的。”他绘制了著名的三磁铁图，三块磁铁分别注明为“城市”“乡村”“城市—乡村”，三种引力同时作用于“人民”，便提出了一个耐人寻味的问题：“他们何去何从”“城市—乡村”，这无疑就是霍华德要引导读者得出的最佳结论，这充分体现了田园城市的城乡观。

关于当时欧洲大城市的种种问题，霍华德认为与城市过度膨胀关系密切，在思考城市问题时，他将乡村一并考虑在内，得出关于三个磁铁的思想。他提出，城市人口过于集中是由于城市具有吸引人口聚集的“磁性”，如果能控制和有意识地移植城市的“磁性”，城市便不会盲目膨胀。如果“城市—乡村”结合，它将兼有城、乡的有利条件而没有两者的不利条件，把城市与农村的优点融合在一起，构成一个统一的整体，这样就建立了一个城市生长发展的机制，为城市的进一步发展提供了广阔的空间。城市为农村提供了广阔的市场，围绕城市的田野是支持城市发展、保持城市生态平衡、抑制城市无节制膨胀的关键。“田园城市”描绘了“城乡融合”将带来的美好的空间画面：自然之美——水清洁、无烟尘、空气清新、田野与城市相融；社会公正——社会机遇平等、充分就业等；城乡一体——城市繁荣和乡村发展互动取代城乡分离。

第二节 城市扩散与新城发展理论

一、“卫星城”理论

(一)“卫星城”的起源

霍华德的“田园城市”理论设想在中心城市周围建立一圈较小的城镇，形式上有如行星周围的“卫星”，这可以称为卫星城镇的思想萌芽。1919年霍华德在英国规划设计第二个田园城市——韦林时，即采用了“卫星城镇”这个名称。

20世纪20年代，英国建筑师R. 昂温为伦敦地区制定咨询性规划，提出大规模地把伦敦的人口和就业岗位分散到附近的卫星城镇去。当时，所以采用卫星城镇的名称，主要是因为田园城市已被用于泛指城市“开阔的郊区”或“田园式市郊区”；同时，也为了表明韦林之类城镇同伦敦在经济上有紧密的联系。之后，卫星城镇一词便流传开来，并被广泛运用，有时还被用于称呼大城市边缘那些规划良好的工业郊区。20世纪30年代前后，伦敦郡议会又用过“准卫星城”一词，指的是伦敦郊区仅具有“卧城”性质（即只作为生活居住之用）的居住区。在P. 艾伯克龙比1944年主持编制的大伦敦规划中，为疏散人口，计划在伦敦外围建设8个城镇，最初也称为卫星城镇，后来改称为“新城”。

卫星城镇是指在大城市外围建立的既有就业岗位、又有较完善的住宅和公共设施的城镇，是在大城市郊区或其以外附近地区，为分散中心城市的人口和工业而新建或扩建的具有相对独立性的城镇。这些城镇的建立旨在控制大城市的过度扩展，疏散过分集中的人口和工业。卫星城虽有一定的独立性，但是在行政管理、经济、文化以及生活上，同它所依托的大城市有较密切的联系；卫星城与母城之间保持一定的距离，一般以农田或绿带隔离，但有便捷的交通联系。

卫星城镇作为一种积极的城市规划理论出现，已经有近百年的历史。卫星城市是现代化大城市发展到一定阶段的产物。它可以分担中心城市的一部分功能，是中心城市职能的延伸。卫星城既与中心城市密切相关，又具有相对独立性。1924年在阿姆斯特丹召开的国际会议，把它列为限制大城市恶性膨胀的

方法之一。

（二）“卫星城”的发展演变

从20世纪初英国创建卫星城以来，卫星城便成为了各国大城市发展中人口郊区化、产业郊区化的重要形式，有的卫星城是为了疏散大城市人口、工业或科学研究机构等而建设，有的则是为了在大城市外围发展新的工业或第三产业而建设。随着经济社会发展，卫星城的内涵不断深化，大体上经历了四个阶段。

第一阶段是以人口郊区化为主要特征的“卧城”。当城市扩散作用超过集聚作用，城市人口外迁。因此，许多大城市在离城市中心不太远、有便利交通线相连、生态环境良好的郊区设立了部分卫星城，此时卫星城以居住为主要功能，城内居民的工作、商业、文化活动等要回到母城，卫星城对母城依附性较强。

第二阶段是以产业郊区化为特征的“辅城”。为了解决工作地域居住地分离的问题，许多城市在卧城基础上发展一定数量的工厂、企业与服务设施，满足一部分居民就地工作需求，此时卫星城已经相对独立。

第三阶段是完全独立的“新城”。卫星城在居住、产业功能基础上进一步扩大规模、完善功能，可以依靠自身的力量发展，不再依赖母城解决基本生活和工作问题，“新城”与已有的城市中心区保持一定的距离，由绿带或开敞的农业空间环绕，形态上有明确界线，起到一定“反磁力”作用。新城是城镇体系中的一个组成部分，对涌入大城市的人口起到一定的截流作用。

第四阶段卫星城功能实现多元化，人口更加密集，距离中心城市更远。卫星城之间、卫星城与母城之间均有快速便捷的交通设施相连，卫星城之间在空间上逐渐连接，出现城市带、城市群，大城市区域从单中心的城市结构过渡到多中心网络化结构。此时，卫星城自身也具有极强的辐射力，在其周边开始形成独特功能和适度规模的小城镇。

（三）“卫星城”理论的现实意义

卫星城理论反映了城市分散发展的思想，从其诞生开始，卫星城在世界城市发展实践中被广泛应用。伦敦、东京、巴黎等大城市地域以及美国大都市区、城市连绵带等区域形态的形成与发展，以及我国北京、上海等的特大城市的空间扩张，均以城市分散发展的思想作为指导。卫星城从起初功能单一的“卧城”，发展到当今功能完备、相对独立的“新城”，在城市空间扩展、城市

功能扩散过程中发挥了巨大的作用，并将在未来城市发展中继续担当城市空间重构的主角。

我国已步入城市化快速发展时期，大城市地域空间结构处于分散与重构阶段，城市建设重心由中心城区转向边缘区、外围地区，许多大城市在外围空间以各类产业开发区、新城建设等方式已经衍生了新的“卫星城区”。伴随着郊区化的过程，城市空间体系承受着区域交通网络的完善、新的边缘城市功能节点的兴起和发展而逐渐趋于完整，城市空间由单核同心圆圈层扩展的方式开始向多核多极型地域空间扩展方式转变。需要注意的是，我国卫星城发展存在着诸多现实问题，如卫星城与主城的区位关系、卫星城的规模与功能定位、卫星城基础设施建设等，仍然需要我们因地制宜地开展有针对性的分析，而不能盲目学习其他城市的做法。

同时，在我国进入到城乡一体化发展阶段时期，卫星城作为城乡之间联系和交流的中间环节，不仅可以为大城市提供从农村聚集而来的原材料、农副产品、各种劳务人员，而且可以为大城市向农村转移产品、技术、资金、人才，开辟广阔的市场。因此，卫星城作为连接城乡的纽带，要充分发挥其城乡经济的网络功能，促进城乡一体化的发展。

二、“广亩城”理论

（一）“广亩城”理论的提出

针对资本主义国家城市过度集中所带来的大城市病问题，赖特提出“广亩城”理论。1930年赖特在普林斯顿大学所作的演讲中提出反对集中城市的否定：“城市是否都将最终陷入城市病？”1932年出版的《广亩城市：一位建筑师的意见》首度提出“广亩城”思想。1932年赖特的第一部关于城市规划的书《消失中的城市》正式出版发行，提出未来的城市将不存在而又无处不在，这将是一种与古代城市或任何现代城市差异如此之大的城市，以致我们根本不会把它当作城市来看待。同时他又指出美国无需建设广亩城，它会自己出现。随后他又出版了《宽阔的田地》，正式提出了广亩城设想，把城市向乡村扩散，把集中的城市重新分散在一个地区性农业的网格之上的方案，基本理念是“城市分散于广亩大地，人人拥有一片自然”。1935年，赖特在纽约洛克菲勒中心展出广亩城的模型，并在《建筑实录》上发表论文《广亩城市：一个新的社区规划》，系统地阐述了广亩城的城市思想和建筑细节。

当时，美国城市人口正以史无前例的速度猛增，纽约人口从1850年到