

中国第一部总结社会主义新农村规划建设实践经验
提出城村和谐共生理念的专著



FORM ANTINOMY & REPULSION TO HARMONIOUSNESS & SYMBIOSIS

从对立排斥到和谐共生

——广州科学城社会主义新农村建设之路

肖刚 编著

广东省出版集团
广东人民出版社

FROM ANTINOMY & REPULSION TO HARMONIOUSNESS & SYMBIOSIS

从对立排斥到和谐共生

——广州科学城社会主义新农村建设之路

肖刚 编著



廣東省出版集團
廣東人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

从对立排斥到和谐共生：广州科学城社会主义新农村建设之路 / 肖刚编著. —广州：广东经济出版社，2006.9
ISBN 7-80728-404-8

I. 从… II. 肖… III. 城乡建设—研究—中国
IV. F299.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 111167 号

出版 发行	广东经济出版社 (广州市环市东路水荫路 11 号 5 楼)
经销	广东新华发行集团
印刷	广东信源彩色印务有限公司 (原广东邮电南方彩色印务有限公司) (广州市天河高新技术产业开发区工业园建工路 17 号)
开本	889 毫米×1194 毫米 1/16
印张	8.25 4 插页
字数	163 000 字
版次	2006 年 9 月第 1 版
印次	2006 年 9 月第 1 次
书号	ISBN 7-80728-404-8 / F·1448
定价	108.00 元

如发现印装质量问题，影响阅读，请与承印厂联系调换。

发行部地址：广州市合群一马路 111 号省图批 107 号

电话：[020] 83780718 83790316 邮政编码：510100

邮购地址：广州市东湖西路永胜中沙 4~5 号 6 楼 邮政编码：510100

(广东经世图书发行中心) 电话：(020) 83781210

营销网址：<http://www.gebook.com>

广东经济出版社常年法律顾问：屠朝锋律师、刘红丽律师

·版权所有 翻印必究·

编委会

主 任：牛建农

副 主 任：肖刚

编 委：牛建农 肖刚 陈革

彭汉明 杨敏 胡朝晖

执行编辑：孙钦毅 余江 张利敏 邓柏基

黄爱朋 徐键 刘黄丁 卢宇平

内容简介

城市猛烈扩展所带来的城市新区范围内村庄与农民命运的变化及其对社会的深刻影响，已成为政府和社会学界、规划学界关注的热点。广州科学城是广州市“东进”发展战略实施过程中扩展的一个城市新区。该新区的村庄规划，经历数年探索，形成了独具特色的规划思路与方法，找到了一条城乡空间互融共生的路径。本书回顾了这个探索的历程，并将其置于我国城乡关系正在发生历史性转折和快速城市化的大背景之下进行分析，提出城乡和谐共生的理念。这是城乡建设决策者和城乡规划工作者密切协作，践行科学发展观，创建中国特色城乡规划理论所取得的一项创新性成果。

序 一

社会主义新农村建设是一个大课题,要做好这个课题,必须求真务实,必须从农民的需要出发,从农民最迫切需要解决的问题出发。

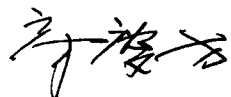
我们今天谈农村建设,已经离不开城市和工业。因为我们的国家已经进入了城市支援农村、工业反哺农业的新的历史时期。城乡之间互动互补、互为依存的关系空前密切。

城市扩展范围内的村庄发展,是一个很敏感的问题。在这里,城市与村庄直接对话,城市文化与乡村文化碰撞融合,城乡之间几千年的对立、分割,城乡二元结构和长期以来城乡经济、社会发展不平衡所造成的矛盾,在征地、拆迁、村庄发展、失地农民就业等问题上,集中地反映出来。由于我国正处于城市化的快速进程当中,这些问题的解决,便成为十分迫切的问题。同时,由于新城区范围内的村庄实际上已成为广大农村的“代表”在跟城市对话,这些村庄发展问题的妥善解决,便成为解决广大农村村庄问题的一把钥匙。

广州科学城是广州市实施“东进”战略,在城市东北部开设的一片高新技术开发区,在如何对待和处理规划范围内原有村庄的问题上,规划师与建设者进行积极的探索。这些思想,在本书中,都有真实的反映。科学城村庄规划建设者的可贵之处在于:他们始终坚持从实际出发,在实践中求真创新。他们尊重农民的意愿,理解农民的所思所求,从建设和谐社会的高度,思考眼前的实际问题,以自己的方式千方百计地帮助农民、引导农民。他们在实践中更新观念,逐步认识到:只要引导得法,安排妥当,农村和农民完全可以从被拆迁、被安置的被动地位转为主动投入到城市建设中来,成为城市化进程中实实在在的主体,而农民和村庄的这种变化,将对我国的城市化进程产生极其巨大的影响。

广州科学城的经验和做法,为我们开创城乡互融、和谐共生的新格局,提供了有益的借鉴。

我向大家推荐这本书。

广东省建设厅副厅长: 

2006年9月2日

序 二

从1997年正式启动到今天,我们这座科学城,已经经历了近十个年头的发展历程。

一片高新技术产业园区的开发与建设,所遇到的、所需要解决的难题,真可谓是千头万绪。然而,现在回头想想,十年来一直困扰我们的,今后仍须付出巨大精力来解决的,却不是怎么招商引资,怎么建工厂、企业,怎么搞城市基础设施建设等属于城市范围的事情,而是村庄问题、农民问题。

在科学城37平方公里范围内,有大大小小的自然村20多个。规划过程中农民最大的意见就是村庄不能搬迁,搬也只能划地建单家独院的房子,不愿搬进公寓式的楼房。这反映出要改变农民几千年来形成的居住习惯是非常艰难的。

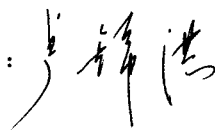
村庄在规划上都作保留,就会出现许多用地功能上的混乱。发展过程中就会出现现代化的工业园区与布局无序的传统农村混杂的不协调的状况。而新划地建单家独院的房子,虽然难度小些,但浪费土地,不符合国家节约用地的原则,在村庄的“去”、“留”上,农民与政府“对立”了。

被征地的农民身份陆续转为居民。其谋生的方式将发生根本性的转变,将逐步像城市居民一样靠就业谋生。这将给这批新的城市居民带来思想、文化、观念和生活习惯等一系列的转变。这种转变会有一个较长的过程。但新的起点开始了,很多工作都必须从新的起点做起,使新老居民和谐发展。

科学城年轻的规划师们,为科学城的发展献出了他们的才华与智慧。他们在第一线,直接与农民打交道,倍尝艰辛与苦涩。他们在实践中不断地更新观念,求索新知。在同他们的交流中,我受到了很多启迪。他们绘制的城乡和谐共生的蓝图,虽然离成熟还有很大的距离,但落实到土地上,已经产生了很好的效果。

几年来,管委会与规划师之间,建立起了一种平等交流的关系,这种关系非常值得珍惜。它是我们共同的探索能够取得进展的前提条件之一。《从对立排斥到和谐共生》一书,回顾了我们一起在科学城探索的历程,总结了经验教训,读来十分亲切,也颇有所感。是为序。

广州开发区管委会副主任:



2006年9月1日

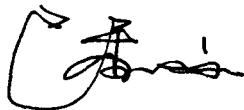
序 三

作为东部经济发达地区特大城市的广州,在近二十年的城市建设高潮中,城市扩展力度大、速度快、涉及范围广,广州科学城、广州大学城、广州新城等重大城市建设项目,都在持续推进。这些城市新区的建设都不可避免地遇到了农村的问题。如何处理好城市建设和社会主义新农村建设之间的关系,是摆在城市规划工作者和管理者面前的重要课题。

农地转化为城市建设用地,村庄被城市包围。如果不能积极引导和控制这些村庄的建设,其发展将与城市的发展脱节,由此产生许多问题,给城市带来负面影响,并将迟滞城市化进程的脚步。广州科学城在规划与建设中,自觉地摒弃城乡对立排斥的传统观念,以全新的视角来解读城市新区建设与农村建设之间的关系,逐步形成了农村与城市和谐共生的理念,并在实践中探索出了一些新方法、新路子。本书中所列举的玉树村、黄陂村和暹岗村三个案例,材料翔实生动地记录了开发区管理者和规划师们探索的历程。其论证分析,视野开阔,融会贯通了多学科的成果,颇有新意。“从对立排斥到和谐共生”命题的提出,从城乡规划学科的特质出发,符合创建和谐社会的总纲,值得学界认真研究。

提高城乡规划的水平,需要理论的不断丰富与创新。但是,现在规划设计单位的生产任务都很重,大家都深感理论研究重要,却挤不出时间坐下来研究和总结。科学城的青年规划师们能够在学术研究上求实创新,执着追求,并能投入很大精力完成这本书的编写,把一份理论成果奉献给社会,这是很值得提倡的。

广州市规划局局长:



2006年9月1日

序 四

农村问题从来就没有像现在这样受人关注,从中央到省、到市县、到乡镇,农村问题成为热点话题,特别是《中共中央、国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》下发以来,社会主义新农村建设成为各级政府工作的重点。

感谢历史给了我们这样好的机遇。近五年来,为配合广州科学城的开发建设,我们一直参与广州科学城范围内农村的规划建设工作。从总体规划到控制性详细规划,再到修建性详细规划及农村住宅、厂房的建筑设计,几乎涉及了规划建筑设计所有层面的内容。玉树新村规划建设,黄陂新村规划建设,迁岗新村规划建设,我们用双手和智慧在一点一滴地践行着社会主义新农村建设,这是令人骄傲和激动的。农民的居住条件发生了翻天覆地的变化,农民的收入得到了巨大的提高。原来主要属于城市人使用的小轿车,现在许多村民也已经拥有,村里的小学教室像城市里的一样漂亮……这一切变化是那样的匪夷所思,使我们忘记了修改方案的烦恼。

我们也深深知道,村庄所发生的一切决不是按原来计划或者规划实现的,这一切都是在实践中逐渐摸索和反复协调修改中实现的。和谐是中国传统的价值追求,和谐也是每个规划者和建设者的梦想。但如何实现和谐,尤其是如何实现社会主义新农村的和谐,前人没有留给我们可以直接借鉴的方法和道路。

方案改了一轮又一轮,从只关注农民的居住,到关注他们生活水平的提高,再到关注村庄的经济的可持续发展。作为规划建筑师的我们,积极配合广州科学城建设的相关部门共同探寻、开拓创新,使得科学城的新村建设从不合理走向合理,农民从不满意走向满意。

2005年12月28日到29日在北京召开的中央农村工作会议指出,必须站在全局的高度,把建设社会主义新农村作为现代化进程中的一项重要使命,成为全党全社会的共同认识和共同行动。作为城市规划工作者,我们也应积极地参与到这项工作中。编写这本书,正是为了把我们对社会主义新农村和城市化的理解和感悟,与从事规划事业的同行们分享,与正在积极推进社会主义新农村建设的建设者分享。

本书编委会
2006年9月1日

C O N T E N T S 目 录

引 言	1
第一章 广州科学城总体规划所反映的城乡对立	4
一、广州科学城设立的背景	4
二、广州科学城概况与总体规划	5
三、广州科学城总体规划中的村庄规划	7
第二章 城乡关系正处于历史的转折点	10
一、城乡对立的产生和加剧	10
二、城乡对立的落差效应	12
三、城乡关系的历史性转折——从对立排斥走向和谐共生	18
第三章 玉树新村规划建设	21
一、玉树新村控制性详细规划简述	22
二、玉树新村生活用地修建性详细规划及建筑设计	25
三、玉树新村经济发展用地修建性详细规划及建筑设计	36
四、玉树新村规划建设的创新——迈向和谐共生探索的第一步	42
五、玉树新村规划建设反思	45
第四章 黄陂村规划建设	46
一、黄陂村概况	47
二、黄陂村保留村庄的整治	48

目 录 CONTENTS

三、黄陂新村生活用地规划	49
四、黄陂新村经济发展用地规划	62
五、和谐共生的进一步深入	65
第五章 暹岗村规划建设	66
一、暹岗村现状	67
二、暹岗村规划	69
三、暹岗村的规划实施	84
四、暹岗村规划的进步之处	87
第六章 广州科学城村庄规划建设探索的意义	90
一、城乡空间是可以互相融合的	90
二、全面、公平地评价“城中村”	93
三、广州科学城村庄规划建设探索的意义	96
附 录	108
一、莲塘村规划	108
二、红卫村规划	116
三、禾丰村规划	119
本书主要参考文献	121
本书涉及项目主要参与人名单	122
后记	123

引言

构建和谐社会，是我们追求的目标和理想。

和谐社会的内涵非常丰富。从城乡规划、建设的角度而言，构建和谐社会主要包含三个方面的内容：

第一，城乡规划、建设活动必须与自然和谐；

第二，城乡规划、建设必须有利于推动社会和谐；

第三，城乡规划、建设必须与历史和谐，要传承、弘扬、发展我们中华民族的优秀文化传统。

现实中，存在着许多不和谐的因素、不和谐的现象。城乡之间的对立、城乡二元结构以及由此带来的、产生的、引发的形形色色的问题，是城乡规划、建设所必须面对的诸多难题之一。更新观念，探索城乡和谐共生的途径和方法，是我们必须承担的历史责任。

今天中国城市规模扩展的规模之大，速度之快，涉及人口之众，在中国历史上是空前的，在世界上也没有先例。这就使得中国政府和城乡规划工作者面临着前人和洋人都未曾遭遇过的诸多难题。

城市的扩展，把无数村庄和村民划入了城市发展区范围。怎样对待城市扩展区范围内原有的村庄、村民，是城市扩展首先要解决的问题，也是创建和谐社会所必须解决的关键问题。

一直以来，习惯的做法有两种。一种做法是征地拆村，即征用扩展范围内村庄的土地，将村庄拆除，将村民迁走，在规划范围之外（常常是离城市更远的地方）另行择地建房，安置他们；另一种作法是征地留村，即征用村庄的耕地，将村庄留在原地不动，城市绕开村庄扩展，最后形成“城中村”。这种做法有时是在拆迁村庄遭遇到巨大阻力或困难时被迫采取的。

无论采取上述的第一种作法还是第二种做法，城市都如愿以偿地获取了土地，城市得到了所期望的扩展。谁也无法否认中国的城市迅速强大起来，中国的城市化进程突飞猛进这一事实。然而，必须看到，事情还有它另外的一面。

那些在城市扩展的强力推进中，被拆掉或留在原地的村庄竟然是那么难以消化，竟然会引发那么严重的“后遗症”，让城市政府和规划师们大感意外。由于征地拆迁而导致的失地农民问题，已经越来越引起人们严重的关切，而那些征地留村作法所留下的村庄，成了被新城区包围着的“城中村”，同样是问题多多。研究者们有的称其为城市的“疮疤”，有的称其为“毒瘤”，必欲彻底改造而后快。然而，今天改造“城中村”所付出的代价，却远比当初将其拆除要高出不知多少倍，即便像深圳、广州这样财力雄厚的城市，也深感力不从心，无从下手。

开设高新技术开发区或工业园区，是城市扩展普遍采取的形式。广州科学城，是经济发达地区特大型城市广州在城市扩展中开设的一个高新技术园区。为了优化资源配置，为了充分利用划定区域内的土地，为了追求规划区域的完整性，为了达到理想的功能分区……总之，为了达到传统的规划目标，遵循规划的惯例，同时，也总结了“征地留村”造成“城中村”的教训，广州科学城在规划之初，总的思路是将规划区域内的村庄全数拆除，在科学城规划范围之外，为村民居住另建新村。

《广州科学城总体规划》在走完应走的程序之后，付诸实施。然而，在拆迁第一个村庄时，就出现了许多问题。事实告诉人们：成本太大。

面对现实，开发区政府和规划师们调整思路，

另寻新法。科学城规划创造出一种与过去的征地留村有着本质区别的、新的“征地留村”法，这种“新法”的特点，是把村庄空间和城市空间自然地融为一体。在城市新区里根据需要对村庄有迁有留，同时，把城市的一些功能放在村庄里。例如，科学城规划把科学城内为企业员工配套建设公寓楼，布置在村经济发展用地上，交由村民去建设、经营；留给村里的集体经济用地，纳入开发区统一招商引资；就连新城区配套的商业、服务设施，也依托村庄，交由农民投资建设，经营管理……

若以传统的城乡观念和现行的城乡规划理论、惯例来衡量，这样的作法，似乎是有点离谱了。城市和村庄，空间搅在一起，功能也错了位，这怎么能行呢？

然而科学城规划建设的实践告诉我们：这样能行。广州科学城现在已经成为一个知名度颇高的新型高新技术开发区，其新村建设也获得较高评价。

这就迫使我们不得不深入地思考许多原来我们认为已经不是问题的问题。

城市是什么？

城市从田野间分离出来，在空间上与乡村分割，在形态上与村庄产生越来越大的差异，在功能上与村庄似乎毫无共同之处，这是一个过程，还是过程的终结？

城市究竟应该是什么样子的？

我们正在按照我们的理想建设现代化城市，我们理想中的现代化城市是什么样子的呢？是美国大城市的样子，更准确地说，是美国大都市闹市区的样子，是高楼林立、宽马路纵横、立交桥星罗棋布、高架桥凌空盘旋那样的一副模样。

千百年来，城里人一直在努力地做着一件事情，那就是把村庄和农田从城市的地盘上驱赶出去。按照聚集效应的理论，这种驱赶对城市有利。但是，那“利”的内容是否太单一、太偏颇了？

当城市把追逐这样的“利”——经济效益，作

为自己的最高目标，一切都围着经济效益转，一切都服从经济效益的时候，事情会不会走向反面？毕竟城市不等于工厂，不等于企业，城市并不仅仅是一个经济体，GDP与和谐社会之间也无法打上一个等号。

在城市化进程中，村庄所能做的，只是将土地拱手让给城市吗？农民所能作的，只是从将要成为城市的土地上黯然离去吗？

城市与乡村，到底是什么关系？在今天的历史条件下，城市与乡村，市民与农民之间的关系，正在发生怎样的变化？

中国现在有13亿人口，其中城市人口约为5亿，农村人口约为8亿。2005年，我国城市化率为42%，如果按照专家的预测，我国的城市化率在未来的十几年里，每年提高一个百分点的话，到2020年，中国城市化率将达到57%，城市人口达到8.28亿左右，农村人口降为6.24亿。也就是说，在未来的十五年左右的时间里，城市人口将增加3亿多。这新增加的3亿多人口，绝大多数是来自农村。

3亿人口是个非常巨大的数字。3亿人口，超过了美国人口的总数，也超过了俄罗斯的人口总数。如果为这3亿人口建设新城，需要新建300余座100万人口的大城市，那将需要多少土地？如果这3亿人口都进入我们现有的600余座城市之中，那么这些城市在空间上，将会有多么巨大的扩展？北京这张“大饼”，需要扩展到七环、八环，还是十环、十五环？广州市区会不会覆盖整个珠三角？

我国是一个土地资源相当紧缺的国家，城市如此大规模的扩展，势必占用大量的耕地。那么，我们的粮食安全该如何保证？

无论是建新城还是扩展原有城市，在未来十五年的时间里，城市的扩展和建设，将会改变多少村庄和村民的命运？如果按照我们惯常的作法，到2020年，我们的“城中村”问题，失地农民问题，又将严重到什么程度？

一个村庄,发展到今天,也许经历了一百年,也许经历了几百年。为了建设新城区,我们在一夜之间,将其夷为平地,将村民迁走,在得到建设用地的同时,我们失去了这块土地上的历史文化和传承这历史文化的人群。城市扩展了,经济效益上去了,历史文化却在做着答案几乎为零的减法。这样的得与失,该如何衡量?

面对这些问题,我们必须认真思考。

广州科学城规划建设中对村庄处理方式的探索,或许能为我们这种思考提供一些素材。虽然,它距离完整的经验还有很大的距离,但它的方向是应该肯定的,因为实践已经为它做了证明。

合久必分,分久必合。城市与乡村,彼此已经分割、对立几千年了。在今天的历史条件下,他们能否走到一起,在同一个空间内和谐共生?它们怎样才能和谐共生?这就是我们想要讨论的话题。

第一章 广州科学城总体规划所反映的城乡对立

一、广州科学城设立的背景

1991年3月,经国务院批准,广州设立“广州天河国家级高新技术开发区”(后改名为“广州高新技术产业开发区”,以下称“高新区”)。由于广州珠江新城的建设占用了高新区用地6.6平方公里,1994年,广州市政府以穗府函[1994]236号文件致函国家科委要求调整高新区区域范围和面积;1995年1月,经国家科委以国科发火字[1995]032号文

件答复同意,广州市对高新区的区域范围和面积作了调整,新设立了广州科学城(起步区4平方公里)和民营科技园,并与原有的天河科技园、黄花岗科技园共同组成“广州高新技术产业开发区”,形成“一区多园”的管理模式。

1997年,广州市人民政府发文公布《广州高新技术产业开发区管理体制调整方案》(穗府[1997]

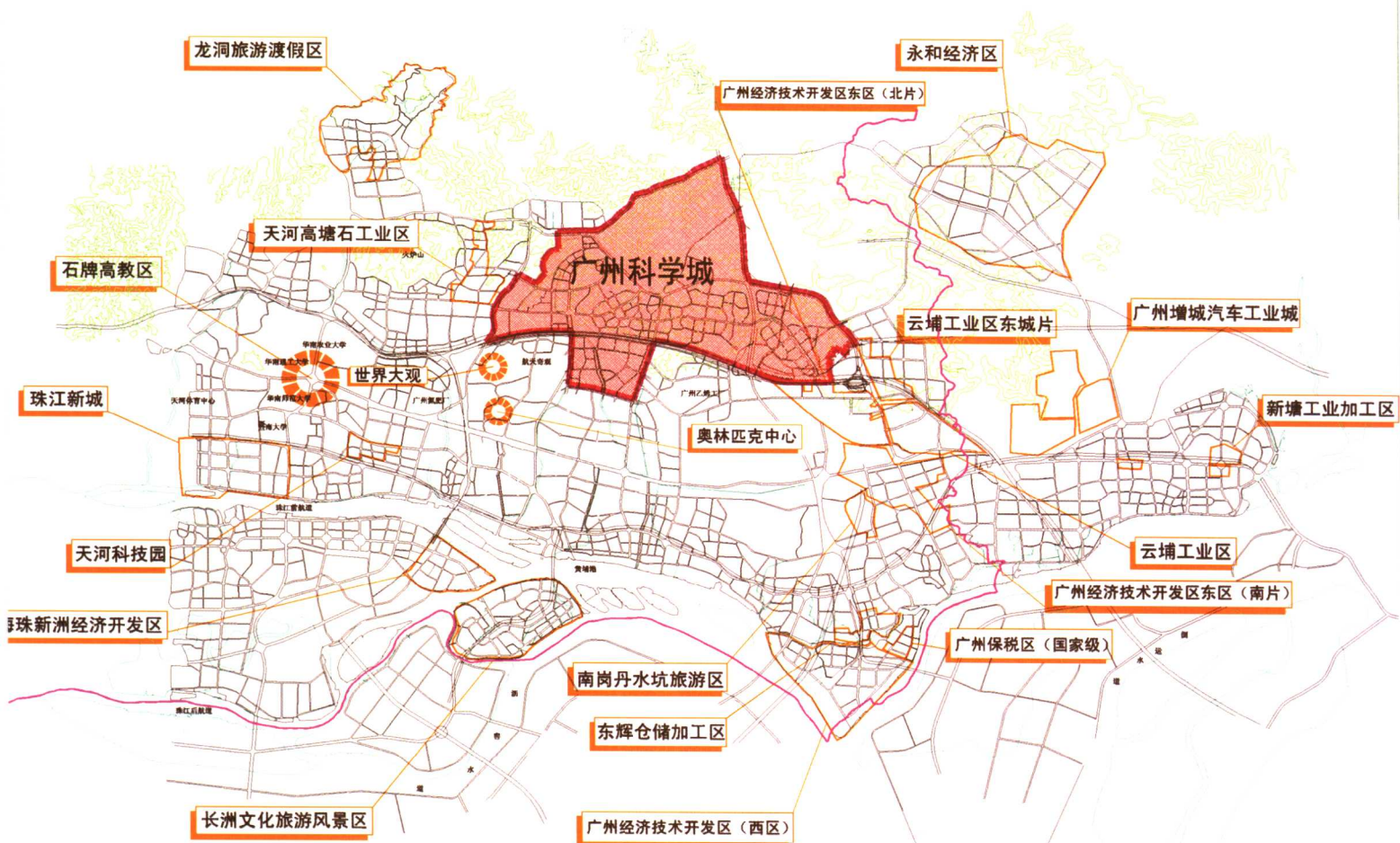


图1-1 广州科学城区位图

13号),提出将广州科学城(总面积约为19平方公里)建设成为广州市“新的经济增长点的重要基地和以高新技术产业为主体的新型城区”,并将其从有关行政区划出,成为独立的区域,由高新区管委会统一规划、开发、建设和管理。后经广州市政府、广州市高新技术产业开发区管委会、广州市规

划局等部门多次研究、调整,最终确定广州科学城规划用地总面积为37.47平方公里。

1999年初,市政府对高新技术开发区的管理体制进行了调整,即高新技术开发区与经济技术开发区合署办公,广州科学城的开发由此步入快速发展的轨道。



图1-2 科学城自然风貌

二、广州科学城概况与总体规划

广州科学城位于广州市中心组团与东部组团之间,东连永和经济区和广州经济技术开发区,西邻广州五山高教区,南与广东奥林匹克体育中心相接,地理位置优越。

广州科学城属珠江三角洲北部边缘的丘陵地貌,规划区域内地势北高南低,由高丘陵向平缓丘、台地及冲积平原过渡,规划编制当时现状人口约为6500人,用地大部分为耕地、园地、林地,上述三类用地占总用地面积的84.57%。

《广州科学城总体规划》所确定的广州科学城发展性质为:以高科技制造业为基础,推动科学技术研究和开发应用;以形成科学研究综合体为目标,

培育创新环境,促进广州产业结构的调整和经济发展,具有高质量生态环境,完善的城市基础设施,高效益的投资管理软件,以产、学、研为主,辅以配套少量的高级住宅的多功能现代新型城区。按照总体规划,2010年广州科学城的人口规模为:居住人口16万人,就业人口14~16万人,两类人口合计30万人。

《广州科学城总体规划》于2000年编制完成。在规划的指导下,历经数年努力,广州科学城已经建设成为高效益、环境优美的典范性高新技术园区,成为广州市极具特色的新城区。



图1-3 广州科学城总体规划



图1-4 广州科学城中心区鸟瞰图

三、广州科学城总体规划中的村庄规划

科学城首期用地的征地工作,除涉及一些其他项目的搬迁之外,最大的一块就是规划范围内村庄的搬迁。

根据《广州科学城总体规划》中“村镇拆迁规

划”的规定,规划范围内的11个村庄中的7个村庄应从规划范围内搬迁出去(见图1-5,村镇拆迁示意图)。

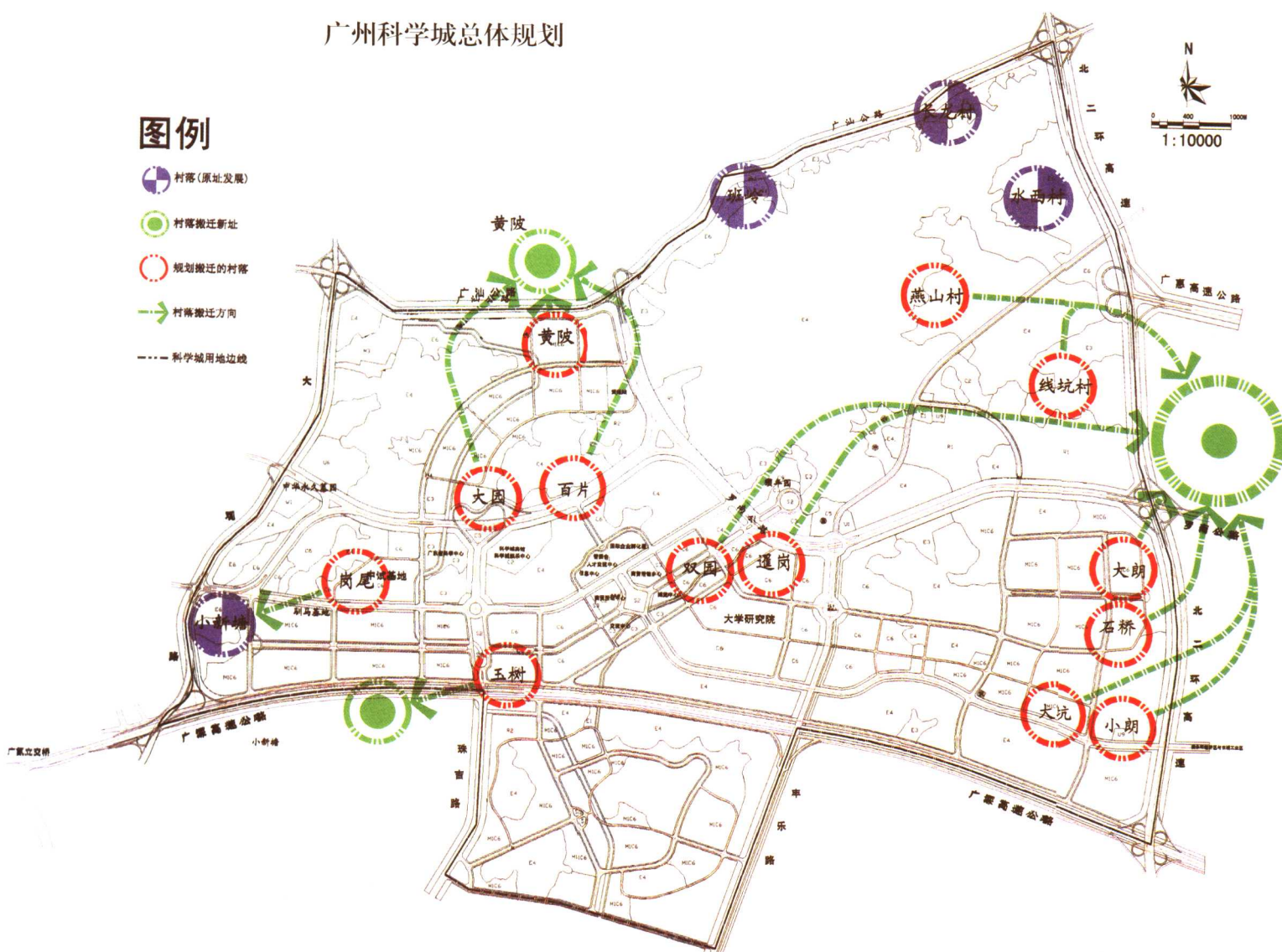


图1-5 村镇拆迁示意图