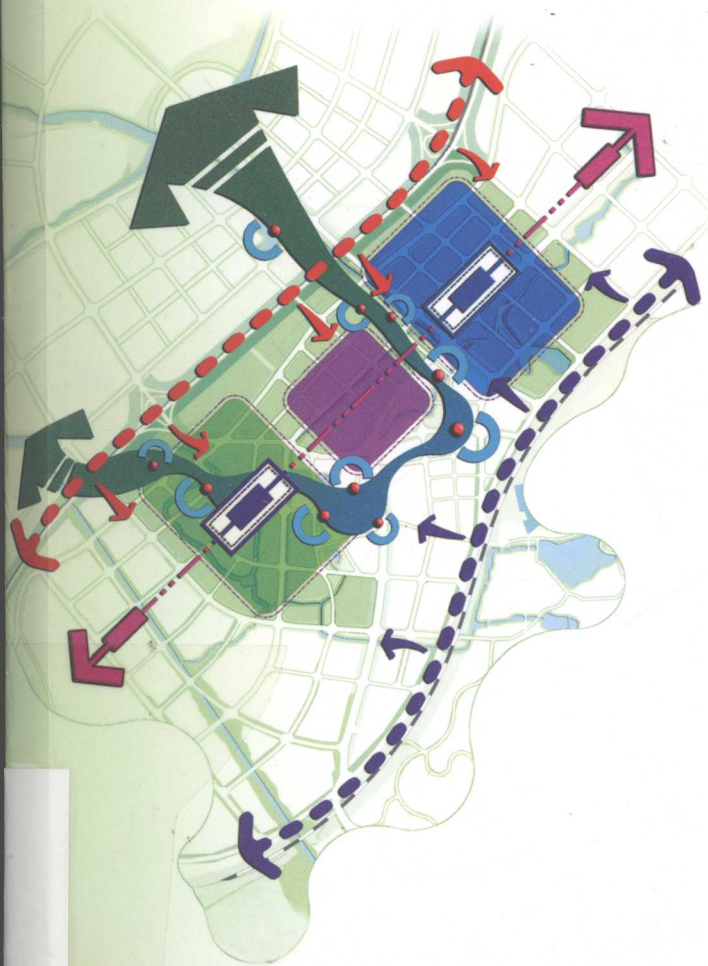


城市化进程中的 城中村问题研究

陈湛一 著

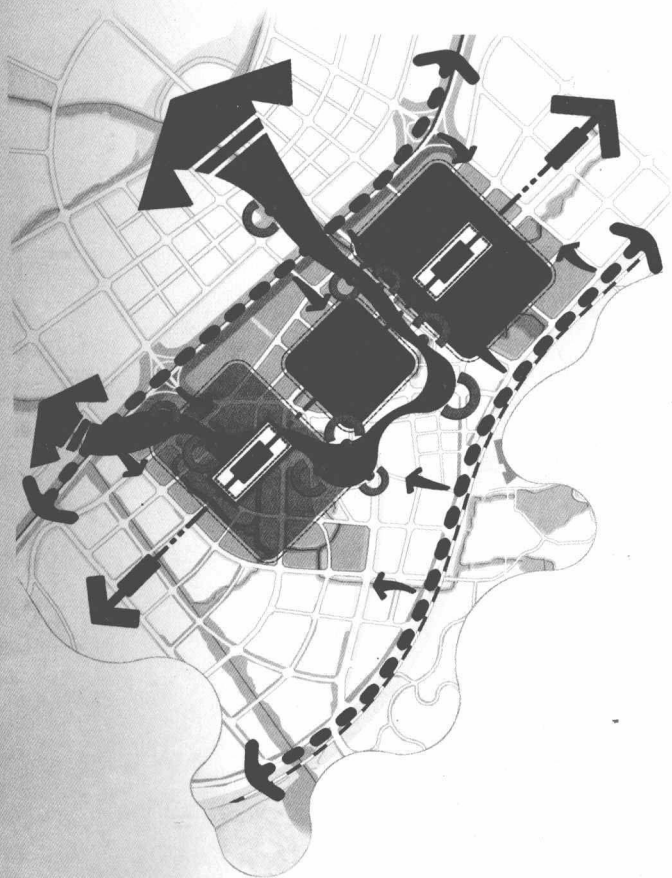
云南大学出版社



城市化进程中的 城中村问题研究

陈湛一 著

云南大学出版社



图书在版编目(CIP)数据

城市化进程中的城中村问题研究/陈湛著. —昆明:云南大学出版社, 2009

ISBN 978 - 7 - 81112 - 563 - 4

I. 城… II. 陈… III. 农村—城市化—研究—中国

IV. F299.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 045085 号

城市化进程中的城中村问题研究

陈湛 著

策划编辑: 丁群亚

责任编辑: 纳文汇 蒋丽杰

装帧设计: 丁群亚

出版发行: 云南大学出版社

印 装: 云南大学出版社印刷厂

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 9

字 数: 134 千

版 次: 2009 年 5 月第 1 版

印 次: 2009 年 5 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 81112 - 563 - 4

定 价: 32.00 元

社 址: 云南省昆明市一二·一大街云南大学英华园内

邮 编: 650091

发行电话: 0871 - 5031071 5033244

网 址: <http://www.ynup.com>

E - mail: market@ynup.com

序

改革开放三十年是我国社会经济迅速发展的时期，同时也是城市化进程加速发展的阶段。由于城市扩张过快，许多仍保留和实行农村集体所有制的农村社区被城市包围，形成颇具中国特色的城、乡并存的二元结构。城中村内普遍存在公共服务及市政设施不配套、居住环境恶劣、安全隐患突出、社会治安及管理问题复杂等老、大、难问题，对城市整体形象提升和城市空间资源合理开发利用造成极大的负面影响。

城中村是城市化进程中城市周围乡村经济不断发展，城市建设用地不断扩张的产物，是存在于城市规划区范围之内，但在管理上仍属于乡村集体所有制的村庄建设用地的地域。研究、处理城中村问题是实现农村城市化、提升城市竞争力、提高居民生活质量和解决人口就业出路等诸多战略的需要，其意义十分重大。

陈湛同志多年从事城市规划研究和设计工作。《城市化进程中的城中村问题研究》是其力作，也是他最近工作、学习的小结。纵观全文：立意明确、观点鲜明，基础扎实、资料详尽，结构清晰、文笔流畅，结合个案、操作性强，针砭时弊、可圈可点。作者着重从城市规划控制策略层面，在国内外相关理论研究基础上，结合最近昆明市城中村改造中出现的问题和具体案例，提出“城市更新应走城中村改造与旧城改造、新区开发相结合的

道路”等观点和技术手段，这无疑对昆明城中村改造提供了有益的思路及方法。诚如作者所言，“城中村问题的核心是利益问题”，涉及政治、经济、法律、法规等领域，绝不是单纯的工程技术问题。对城中村问题的研究及一些理论也有待实践和时间检验。求索之途，任重道远！

庄 忆

2009年2月8日

目 录

序.....	(1)
第一章 绪 论.....	(1)
第一节 研究背景.....	(1)
第二节 研究的意义.....	(3)
第三节 研究的目的、方法和内容.....	(5)
一、研究的目的.....	(5)
二、研究的方法.....	(6)
三、研究的内容与基本框架.....	(7)
第二章 相关理论与实践的发展与演变.....	(9)
第一节 相关概念的界定.....	(9)
一、城市旧区.....	(9)
二、城中村.....	(10)
三、西方贫民窟与城中村的不同.....	(11)
第二节 西方城市旧区改造与更新理论及实践的发展.....	(11)
一、工业化时期的城市改造与更新.....	(12)
二、对工业化时期城市改造与更新的反思.....	(14)
三、后工业化时期的城市改造与更新.....	(17)
第三节 西方城市旧区改造与更新的发展趋势与启示.....	(20)

一、发展趋势	(20)
二、经验借鉴	(21)
第三章 我国城市旧区更新与城中村改造问题研究	(23)
第一节 我国城市更新的历史演变及现状特征	(23)
一、简要回顾	(23)
二、我国城市旧区更新的现状特征	(24)
第二节 我国城市更新面临的主要问题和矛盾	(25)
一、当前面临的主要问题	(26)
二、问题产生的原因剖析	(27)
第三节 我国城中村现状及其存在的问题	(30)
一、城中村现状	(30)
二、城中村存在的问题	(31)
第四节 农村城市化过程中的主要特征	(32)
第五节 客观认识城中村问题	(33)
一、城中村是城市发展特定阶段不可避免的现实问题	(33)
二、城中村是多种法律法规交错的地区	(33)
三、城中村是多方利益集中的焦点地区	(34)
第四章 城中村相关法律法规研究及城中村改造典型案例分析	(37)
第一节 城中村相关法律法规研究	(37)
一、城中村的产生源于我国的城乡二元土地法律制度	(37)
二、相关管理法规管理范围存在一定程度的交叉	(38)
三、地方性法规制定的差异造成部分城中村建筑的合法性存在 争议	(39)
四、《物权法》的出台和实施对城中村整治和改造提出了更严格的 规范要求	(40)

五、《城乡规划法》对违章建筑拆除作了明确规定	(41)
六、小 结	(41)
七、相关法律条款汇总	(42)
第二节 国内城市城中村改造典型案例分析	(48)
一、深圳市城中村改造个案分析	(48)
二、广州市城中村改造个案分析	(54)
三、杭州市城中村改造个案分析	(59)
四、南京市城中村改造个案分析	(63)
第三节 经验与启示	(66)
一、整治、改造城中村的主要模式和基本做法	(67)
二、规划与建设管理机制创新	(70)
第五章 昆明市城中村问题回顾与改造策略研究	(72)
第一节 昆明市城中村形成的历史回顾	(72)
一、昆明市城市化发展历程	(72)
二、昆明市城中村发展阶段	(73)
三、昆明市城中村问题突出的原因	(75)
第二节 城中村现状特征及原因分析	(76)
一、昆明市城中村现状特征	(76)
二、造成城中村问题的原因分析	(81)
第三节 规划中的基本策略研究	(84)
一、制定规划的原则	(84)
二、城市总体规划中的策略	(85)
三、详细规划中的策略	(87)
四、改造规划中的策略	(88)
第四节 昆明市城中村改造的实施对策及建议	(93)
一、城边村	(93)

二、城中村	(95)
第六章 昆明市龙泉路岗头村改造实证研究	(100)
第一节 规划背景	(100)
第二节 区位与现状问题分析	(101)
一、区位分析	(101)
二、现状用地分析	(103)
三、现状道路交通分析	(104)
四、现状景观绿化分析	(104)
五、规划区内及周边建筑建设情况	(104)
第三节 规划目标与策略	(107)
一、上庄片区规划定位	(107)
二、城市功能目标与策略	(110)
三、环境功能目标与策略	(113)
四、社会功能目标与策略	(114)
第四节 概念性规划设计	(114)
一、功能结构规划	(114)
二、概念性规划方案	(114)
三、项目经济技术指标	(118)
四、安置住宅户型设计	(119)
五、分期建设	(123)
六、拆迁安置方案	(125)
第五节 小 结	(126)
结 语	(127)
参考文献	(130)

第一章 绪 论

第一节 研究背景

城市如何发展？这是 21 世纪人类面临的一个重要课题。毫无疑问，城市必须不断地随着时间的推移和社会经济的发展而不断发展。城市发展包括两个方面的内容：一是城市化；二是城市现代化。城市化是城市的外延性发展过程，而城市现代化则是城市的内涵性发展过程，二者相互关联、相互制约、相互促进。城市化的过程表现在城市扩充的过程中具体存在的两种途径：一是外在的生长，二是内在的“割据”。城市新区的发展是外在生长的表现，而城市旧区则更多地显示内在割据的方式。城市现代化中一个最重要的课题就是城市旧区的更新与复兴。历史上由于经济和城市的发展比较缓慢，当单体建筑寿命结束时，其旧的建筑模式依然基本能够适应当时的社会生活方式，所以历史上城市更新的压力很小，只需小规模地进行民居重建即可，这也是现代社会以前城市更新尺度与速度的特点。而现代社会中所提到的城市旧区更新，则更加复杂，它的矛盾不仅仅是建筑单体质量下降，寿命已到，还包括城市原有的物质形态，如民居、街道、基础设施等，跟不上城市经济发展所带来的巨大变化，难以容纳新的经济结构及其影响下的其他关系（如社会结构、生活方式、城市交通与环境等）的变化，而不得不对城市进行适当的更新调整，以适应新的社会经济结构。

随着经济的发展,世界各地都开始关注城市旧区的更新与复兴的问题,并进行了许多更新和开发活动,使城市旧区在全球范围成为城市建设的热点。越来越多的城市在旧区更新和改造中获得的宝贵经验和教训,使人们逐渐认识到城市旧区的更新是一项涉及建筑、规划、经济、社会、文化和景观等诸多方面的综合性计划,从仅仅满足于物质空间环境的改善,转向追求城市旧区环境、社会、经济及人文等的全面复兴。

改革开放的前二十多年是我国社会经济迅速发展的时期,在这段时间里城市化的进程加速发展,我国的城市数从 1978 年的 193 个发展到 2004 年的 661 个(其中直辖市 4 个,地级市 283 个,县级市 374 个),有建制镇 19 883 个;城镇化水平由 17.9% 提高到 41.8%;城镇人口由 1.7 亿增加到 5.4 亿;城市建成区面积也由 0.6 万平方公里扩大到 3.03 万平方公里。

原有城市的用地范围在不断扩大,城市市区的规划建设用地逐渐向周围的农村地区扩展,在乡村分布较为密集的地区,部分村庄被迅速地“容纳”于城市之中。由于城市扩张速度过快,大量地区仍然保留和实行农村集体所有制,仍然实行这种体制的农村社区被城市建设用地所包围,形成城乡并存的二元结构,成为“都市里的村庄”。

据调查,截至 2007 年底,昆明市主城规划区范围共有城中村 335 个,总人口约 76 万,城中村居住用地面积 19.5 平方公里,占主城建成区 249 平方公里的 7.8%。城中村问题已成为制约昆明城市社会经济发展的重大问题之一。目前昆明市对城中村五年重建工程已经全面启动,推进城中村改造已作为今后一个时期内改善民生、保障人民群众生命财产安全的“民心工程”、“民生工程”、“幸福工程”、“德政工程”,使这一城市建设管理的“难点”变成城市发展的“亮点”,市民关注的“焦点”变成经济发展新投资的“热点”。昆明市委市政府提出,从 2008 至 2012 年五年改造提升完成主城建成区范围内的城中村,并逐步推进城市规划控制区范围内其他城中村的改造工作,积极采取措施,杜绝新的城中村产生。通过这一

措施,全面提高城市环境品质和城市形象,增强吸引力,提升城市的经济活力和综合竞争力,实现现代新昆明的发展目标。

城中村的更新与改造是一个复杂的系统工程。它既是规划和建筑的研究课题,同时也是社会学、经济学的研究课题,前者的主要课题是历史价值与空间形态等,后者的主要课题是城市旧区的更新与复兴的综合效益,二者实际上存在一定的矛盾,只有在其中寻找一个适当的结合点才是合理的解决办法。本书就是在这种背景下,以实践为基础,力求用发展的眼光,对城市旧区更新与复兴中城中村问题进行一些粗浅的研究。

第二节 研究的意义

就城市旧区的更新与复兴而言,国外有许多成功的范例,如美国巴尔的摩内港的再开发、英国格拉斯哥的旧城复兴、法国巴黎贝西地区的更新与复兴、澳大利亚悉尼岩石区旧城更新改造、德国柏林波茨坦广场地区的重建……伴随着这些计划的成功实施,国外城市旧区更新与复兴的理论亦日趋成熟。在城市旧区更新的战略理念上强调地区整体长期的复兴计划,充分挖掘旧区中一切积极因素,注重建筑与环境结合,历史与未来结合;在计划实施中强调要将经济开发、历史文化、城市发展结合起来;在项目管理中,则成立跨部门的协调机构,统筹城市旧区的开发运作;在资金的组织上,主张公私协作,以有限的政府投资吸引带动私人资本投入;在政策法规的制定上重视可实施性和公众参与。由此可见,欧美各国的城市旧区更新与复兴除了在实践中产生了许多成功范例外,还形成了较为系统的理论。

相比之下,我国在这方面的研究起步较晚,还存在着理论和实践上的种种不足。在实践方面,一方面由于缺乏正确的价值观和系统理论的指导,国内城市旧区的更新改造往往片面地追求经济效益,一味求新、求

大,忽视旧区的历史文化遗存,造成了旧区特色景观的丧失和历史文脉的割裂;另一方面,由于缺乏整体的长期的战略理念和合理明确的目标,难以达到全面复兴的效果,常常更新几年以后又再次衰落,无法实现旧区的真正复兴和长期繁荣。同时,城中村作为一种特殊的城市旧区,在我国城市化进程中的问题越来越突出。

改革开放以来,随着我国工业化、城镇化的快速推进,在许多城市中形成了一些位于规划区内、周围被城市建设用地包围,但在土地权属、户籍、行政管理体制上仍然保留着农村模式的农村居民点——城中村。城中村在环境、社会、经济和管理等方面存在着一系列问题,处理好城中村问题是关系到我国统筹城乡发展,形成城乡一体化新格局的重要内容;是中国特色城镇化过程中正确处理和保护农民合法利益的重要体现;是影响到《物权法》、《城乡规划法》等法律法规有效实施的重要问题;是促进房地产市场健康发展必须正视和研究的重要课题;是规范政府部门行政行为和有关负责人权力的重要方面;是实现农民就地进城、带资产进城的重要途径。城中村问题解决与否,直接关系民生,关系社会稳定。研究城中村问题,引导城中村科学合理地进行治理,是落实全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的客观要求,对实现城乡统筹,推进有中国特色的城镇化和城市健康发展,促进社会公平和建设节约型社会都具有重要意义。

城中村的形成和发展与城市经济发展和城市化进程紧密相连,不能简单地把城中村视为城市的“毒瘤”,相反,在支撑高速城市化的过程中,它起到了空间与社会冲突“减压阀”的重要作用,它的存在具有历史的必然性。正是由于以往对城中村问题的重视和控制力度不够,昆明市错过了对主城城中村进行综合整治的最佳时期。未来一段时间内,昆明市将迎来城市发展和经济增长的高速期,城中村问题应该被理性地思考和对待。本书将在综合分析昆明城中村发展与现状问题的基础上,就下一步进行城中村改造的规划方面提出相关策略,并以一个概念性规划为例进行阐述。

第三节 研究的目的、方法和内容

一、研究的目的

城中村问题涉及面宽,为总结城中村治理过程中的好的做法和经验,更好地指导全市城中村治理工作,增强公共服务能力,本书着重就以下几个方面开展了调查研究。

(一) 改善人居环境质量

城中村最突出的问题就是建筑密度高,布局凌乱无序,房屋采光通风条件差,卫生、消防和治安隐患大等。通过城中村治理,要根本改变城中村人居环境质量差的现状,逐步将城中村建设成为环境优美、设施配套、社区服务齐全、管理良好的现代化文明社区,提高城市的综合承载能力,推进城市整体的可持续发展。

(二) 提高土地集约利用水平

我国是一个土地资源极为短缺的国家,“人多地少”的基本国情将成为社会经济发展无可回避的强烈限制因素,“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”是我国的基本国策。这就要求土地的开发利用必须在土地资源约束条件下进行,不断提高土地利用效率,实现高效集约利用。城中村地区虽然建筑密度较大,但相对于城市建成区来讲,功能单一,基础设施负荷能力不高,土地的利用效率偏低,土地价值有较大的潜力可以挖掘。因此,城中村治理要解决城中村土地利用效益低下的问题,提高城中村土地集约利用水平,推动城镇建设由粗放型向集约型转变。

(三) 保护原村民合法利益

城中村治理不仅仅是城市环境和景观的改变,更是一个利益再分配的过程,其中既有巨大的社会效益,又有巨大的经济效益。由于原村民在经

济上和精神上依附于村集体经济及房屋出租的收入,丧失市场竞争能力的村民只能固守现状。因此,城中村治理需要处理好城中村原村民利益与城市发展整体利益的关系,保障利益博弈中大多数原村民的合法利益和改造后的可持续发展。

(四) 解决外来务工人员居住需求

在快速城镇化进程中大量流动人口不断涌入城市,据统计,目前在昆明市约有100万外来人口,其中相当一部分是居住在城中村,城中村出租屋为大量外来务工人员提供了廉价的住房。由于外来务工人员的居住需求,至今在多数城市还处于放任自流的状态,使得外来人口旺盛的居住需求无法得以满足。由此所引起的赡养、教育、婚姻、社会生活等方面的问题,为社会稳定和城市可持续发展带来隐患。因此,城中村治理无论采取何种方式,都应当与解决外来务工人员的居住需求结合起来,为外来务工人员提供适居、廉价的居所。

二、研究的方法

(一) 明确定义

界定研究对象为“城市旧区中的城中村”,明确研究范围是“更新与改造”的对策。确立目标,以问题为导向。

(二) 历史回顾

以近现代西方对城市旧区更新与复兴的认识过程为主线,比较西方发达国家和我国有关城市旧区更新与城中村改造理论的发展历程,汲取先进经验,认识自身不足,以国情为基础探寻我国城市旧区更新与城中村改造的理论和方法。

(三) 学科交叉

从社会学、经济学、人文学、历史学、环境学、建筑学、规划学等多学科多角度出发,揭示城中村问题的复杂性和相互联系性。

(四) 实证分析

以昆明市城中村问题研究和昆明市龙泉路岗头村改造设计为例,介绍

相关背景和从调研到设计的城市旧区更新与城中村改造过程。

（五）理论总结

通过历史追溯、中外比较、实例阐述，归纳出系统的方法和原则。

三、研究的内容与基本框架

（一）研究的内容

城市旧区的更新与城中村改造是一个涉及面很广的课题。纵向地看，它上可追溯到城市规划的层面上，下可深入到单体建筑，甚至装饰、环境小品等微观层面上的具体设计；横向地看，它与经济技术、历史文化、社会心理等诸多学科相互渗透，同时又与政策法规、公众参与等密切相关。本书着重在城市规划策略层面上对城市旧区更新中城中村的相关问题进行探讨，同时适当地作纵向和横向的拓宽。

具体研究内容包括以下几个方面：

- （1）有关城市旧区、城中村的概念。
- （2）城市旧区更新与城中村改造的意义。
- （3）国内外城市旧区更新与城中村改造的理论、方法和实例。
- （4）昆明市城中村问题回顾及城中村改造中存在的问题。
- （5）影响城市旧区更新与城中村改造的各种因素。

（6）城市旧区更新与城中村改造的一般原则和规划方法。当然，由于城市旧区自身的复杂性和差异性，本书并不期望提出一个放之四海而皆准的方法，而是着力探讨那些符合昆明市城中村更新和改造的一些观念、原则及手段。

(二) 本书的基本框架

本书的基本框架如下：

