

【城市学文库·城市化论丛】
CHENGSHIXUEWENKU CHENGSHIHUALUNCONG

王国平 总主编

中国城市化问答集

杭州国际城市学研究中心 编
浙江省城市治理研究中心

中国社会科学出版社

王国平 总主编

中国城市化问答集

杭州国际城市学研究中心 编
浙江省城市治理研究中心

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国城市化问答集 / 杭州国际城市学研究中心, 浙江省城市治理研究中心编. — 北京: 中国社会科学出版社, 2015.7

(城市学文库. 城市化论丛)

ISBN 978-7-5161-6443-3

I. ①中… II. ①杭… ②浙… III. ①城市化—中国—问题解答 IV. ①F299.21-44

中国版本图书馆CIP数据核字 (2015) 第152491号

中国城市化问答集

杭州国际城市学研究中心
浙江省城市治理研究中心 编

-
- 责任编辑 郭晓鸿
出版发行 中国社会科学出版社 (北京鼓楼西大街甲158号)
电话: 0571-8402453 邮编: 100720
排 版 杭州美虹电脑设计有限公司
印 刷 杭州华安印刷有限公司
经 销 新华书店
开 本 710 mm × 1000 mm 1/16
字 数 1209千
印 张 61.75
版 印 次 2015年7月第1版 2015年7月第1次印刷
书 号 ISBN 978-7-5161-6443-3
定 价 150.00元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与印刷厂联系调换。

城市学文库编辑委员会

总主编： 王国平

副主编： 许勤华 俞东来 马晓晖 张建庭
董建平 顾树森 马时雍 陈新华
杜 卫 王金定 庞学铨 裴长洪
钱永刚 于景元 牛凤瑞 宁越敏
郑新浦 童 健

编 委： （以姓氏笔画为序）

马 云	王水福	王建沂	卢春强
史 建	刘 颖	江山舞	阮重晖
阳作军	吴太普	何 俊	余新平
应雪林	辛 薇	沈建平	张 勤
陈 跃	陈菊红	尚佐文	金 翔
周先木	赵 晴	胡 伟	胡征宇
聂忠海	徐海荣	翁文杰	曹 强
黎青平	滕建荣		

本书为中国国际经济研究交流基金项目2012—2013年度立项课题《中国城市化面临的挑战与对策研究》的最终成果之一，2013年10月课题结题，课题负责人：王国平（原中共浙江省委常委、杭州市委书记，浙江省人民政府咨询委员会副主任，中国国际经济交流中心常务理事，中国浦东干部学院兼职教授，浙江大学兼职教授、兼职博士生导师，中央美术学院客座教授、客座博士生导师，杭州城市学研究理事会理事长，杭州国际城市学研究中心顾问）

浙江省哲学社会科学重点研究基地
杭州国际城市学研究中心 HIURC
浙江省城市治理研究中心 CUGS

资助出版

“中国城市化面临的挑战与对策”课题组

课题组组长：王国平

副组长：胡征宇 阮重晖 陈 跃 江山舞

课题组成员：（以姓氏笔画为序）

马智慧	方志明	毛春红	毛燕武
王 晓	王剑文	王莉萍	王瑞庆
刘达开	孙 悦	朱文晶	张 朵
张 菲	李 燕	李明超	杨新梅
邵 莹	陈益益	尚宇晨	林玥玥
赵晓旭	郭宸宇	陶 俊	商文芳
崔琳琳	接栋正	蒋 捷	韩明清
蔡 峻	瞿孝志		

总 序

城市是人类文明的摇篮、文化进步的载体、经济增长的发动机、新农村建设的引领者，也是人类追求美好生活的阶梯。中国城市化是中国经济社会发展的核心动力和扩大内需的最大潜力，也是人类进步和全球经济增长的强大引擎。

21世纪是城市的世纪，21世纪的竞争是城市的竞争。当前，中国城市化进程已进入高速发展期，过去30年，中国经历了世界上规模最大、背景最复杂、受益人口最多的城市化进程。2011年是中国城市化带有标志性的一年，全国城市化率首次突破50%，据中国科学院统计，未来30年，中国城市化率将以每年1%的速度增长，预计2030年中国城市化率将达到70%，中国将用50年的时间，走完西方发达国家需要100年才能走完的路。城市化的加速推进，既带来了千载难逢的发展机遇，也引发了人口膨胀、环境污染、交通拥堵、千城一面、住房难、上学难、就医难、征地拆迁难等一系列“城市病”。

中国城市化中出现的种种“城市病”，大多是城市的“综合症”、“并发症”甚至是“疑难杂症”，依靠现有的城市规划学、城市社会学、城市经济学、城市管理学、城市人口学、城市生态学等十几个独立城市学科，采用“头痛医头、脚痛医脚”办法，进行专项研究治理，其结果往往是顾此失彼、得不偿失。为此，当代杰出的科学家钱学森先生早在20世纪80年代，就提出要把城市作为一个复杂的巨系统，必须用系统科学方法进行研究，要建立一门应用性、综合性的城市学学科，开展城市学研究。我们认为，对于城市“复杂巨系统”所产生的种种“城市病”，只能采用钱学森倡导的综合系统、集成创新的方法，也就是城市学的方法进行研究。但时至今日，城市学在中国还没有成为一门“显学”，高速的城市化，正在呼唤应用性、综合性城市学的诞生。

为了适应中国城市化的发展要求，探索破解“城市病”治理路径，寻求中国城市科学发展模式，实现“城市，让生活更美好”的城市居民愿景，2010年杭州市委、市政府专门成立了全国第一家城市学研究机构——杭州国际城市学研究中心。为了推进应用性、综合性城市学研究工作，我们专门搭建了《城市学文库》这一研究平台。《城市学文库》既是城市学研究的主要载体，也是汇聚城市学专家智慧的重要平台。

《城市学文库》由“城市学论丛”、“城市学译丛”、“城市学教科书”和“城市学蓝皮书”组成。其中“城市学论丛”是城市学研究成果的展示平台，包括城市学重大课题研究论丛、城市学专项课题研究论丛、城市学研究征集评选活动专题论丛、城市化论丛、城市学研究个人论丛等；“城市学译丛”是国际城市学研究交流的重要载体，包括城市学译著、城市学译文集等；“城市学教科书”是城市学学科建设的重要教材，包括城市学学科教材、城市学经典案例汇编、城市学专业资料选编、城市学讲义等；“城市学蓝皮书”是城市学研究的年度研究报告，包括综合性蓝皮书、专题性蓝皮书、年度性蓝皮书等。

杭州国际城市学研究中心作为从事城市学研究的专门机构，我们希望通过编纂出版《城市学文库》，全方位、多角度地研究破解中国“城市病”的方法途径，探索中国特色的城市化道路，为推动中国城市科学发展，作出应有的贡献。

是为序。

王周平

2012年12月

前言

2012年10月，杭州国际城市学研究中心申报的“中国城市化面临的挑战与对策研究”课题，被正式列为中国国际经济研究交流基金项目。2013年1月，国务院原副总理、中国国际经济交流中心（以下简称“国经中心”）理事长曾培炎同志在北京主持了本课题开题报告会，与国经中心多位领导一道听取了有关课题开题报告的汇报，并给予了充分肯定和高度评价。2013年7月，课题在京通过了国经中心组织的中期评审，获得了评审会与参会领导专家的肯定与鼓励，同时他们也提出了许多宝贵的意见与建议。2013年11月，课题顺利通过国经中心组织的结题评审。2013年12月23日，曾培炎理事长对课题成果作出重要批示：“中心布置有关城镇化的课题取得不少研究成果，结合中央刚召开的城镇化会议，似可汇集成果，向外作些推介。”

近一年多以来，杭州国际城市学研究中心课题组根据曾培炎理事长提出的“城市学既要注重宏观战略层面的研究，更要针对当前城市化中突出问题，向党和政府提出有针对性、可操作性的对策建议”等重要指示，对本课题的相关成果进行了深化研究，形成了《中国城市化面临的挑战与对策》一书（中国社会科学出版社2014年10月出版）。为进一步突出《中国城市化面临的挑战与对策》理论阐释的重点和难点，提高读者的阅读效率，课题组还编纂了《中国城市化问答集》和《杭州城市化案例集》，作为配套辅导读物。

《中国城市化问答集》在编纂时，课题组积极学习吸收习近平总书记相关讲话精神以及十八届三中全会、四中全会、中央经济工作会议、中央城镇化工作会议等重要会议精神，力求做到内容全面涵盖、问题重点突出。在组织架构上，课题组坚持“模块化”研究、“矩阵式”管理。所谓“模块化”研究，是指将复杂的巨系统分解成可组合、可变换的标准单元，将城市这个复杂巨系统分解成简单的模块以具体化研究。所谓“矩阵式”管理，其特点是在保留传统一维的管理架构的基础上，单独组成专门的横向合作团队来解决问题，形成矩阵式的管理架

构。通过模块化和矩阵式研究相结合，课题组落实了22个模块，以集聚式的模块研究力量为基础，以发散式的研究力量为依托，集聚发散式的研究力量共同推动课题研究，从而实现以集成创新带动原始创新。在研究方法上，课题组坚持“问题导向、集成导向、角色导向、逻辑导向”，围绕问题体系研究，把复杂的问题划分成简单的问题，以城市管理者为主要服务对象，吃准、吃透并吸收前人研究成果，用最简练的文字对研究成果进行提炼。

作为“中国城市化面临的挑战与对策研究”课题研究的主要成果之一，《中国城市化问答集》与《中国城市化面临的挑战与对策》一书中的城市理论与发展、城市规划问题、城市建设问题、城市管理问题、城市经营问题、历史文化名城保护问题、城市生态环境问题、城市产业问题、城市交通问题、城市土地问题、城市住房问题、城市“三农”问题、城市农民工问题、城市生活方式问题、城市教育问题、城市人才问题、城市公共治理问题、城市群问题、城市医疗卫生问题、城市法治问题、城市社区建设问题、智慧城市问题等22篇相对应梳理了22类问题。课题组还对已梳理出的问题进行归类，设置二级标题；既科学设计问题的架构体系，又对问题作出合理的解答。

课题组全面搜集当前本领域最突出、各级党委政府最重视、社会各界最关注、人民群众反应最强烈的热点问题。尤其是要针对城市化中有难度、有争议、有误解的问题，作出正面回答，或提出具有针对性、可操作性的具体建议。回答问题注意把握相关问题的研究前沿，吸收学术界最新的研究成果。各篇搜集的问题不少于20个，每个问题的阐述文字不少于1500字。全书共对593个问题进行作答，共计80余万字内容。

《中国城市化问答集》既可以作为城市管理者的工作手册，也可以作为城市研究者、城市学专业以及相关专业的本科生和研究生研读《中国城市化面临的挑战与对策》的重要参考之一。

目 录

第一篇 城市理论与发展历史问答

- 一 相关概念及基础理论 1
- 二 城市学的理论与方法 12
- 三 当前我国城市化（城镇化）的概况 34

第二篇 城市规划问题问答

- 一 城市功能定位与布局 55
- 二 城市空间形态 65
- 三 城市规划的原则要求 72
- 四 规划编制体系 84
- 五 区域规划及城市群 92
- 六 城市规划的理论与方法 100

第三篇 城市建设问题问答

- 一 城市建设相关概念、定义 108
- 二 城市建设功能、特征、主要挑战、发展趋势 113
- 三 城市建设与城市规划 118
- 四 城市基础设施建设与公共服务 119
- 五 城市化与城市群 123
- 六 城市有机更新 125
- 七 城市重大工程建设 147
- 八 城市土地与失地农民保障 152

目 录

第四篇 城市管理问题问答

- 一 城市管理的体制机制 155
- 二 城市管理的方式模式 166
- 三 城市管理的难点热点 178

第五篇 城市经营问题问答

- 一 城市经营的基本理论 194
- 二 城市经营存在的问题和面临的挑战 209
- 三 城市经营的对策和建议 224

第六篇 历史文化名城保护问题问答

- 一 历史文化名城保护的理念问题 245
- 二 历史文化名城保护的方法问题 258
- 三 历史文化名城保护的规划管理问题 273

第七篇 城市环境问题问答

- 一 环境概念类 285
- 二 生态环境类 312
- 三 环境理论研究类 319

第八篇 城市产业问题问答

- 一 关于我国城市产业结构存在的问题 341
- 二 关于城市产业结构的影响因素 346

三	关于城市产业结构转型升级的策略	352
四	关于城市产业的特色化发展	362

第九篇 城市交通问题问答

一	交通发展理论	371
二	国外交通治堵的经验	386
三	我国城市交通发展与对策	395
四	杭州城市交通发展经验	412

第十篇 城市土地问题问答

一	土地制度	415
二	土地市场	423
三	土地管理	431
四	土地保障	439

第十一篇 城市住房问题问答

一	目前我国住房难方面存在的主要问题	451
二	住房难问题与城市化之间的关系	462
三	住房政策制度与住房改革	469
四	保障性住房(公共住房)建设	481
五	世界各国公共住房情况和制度安排	492
六	杭州的住房难问题和保障性住房解决模式	496

第十二篇 城市“三农”问题问答

一 城市“三农”理论	505
二 “三农”理论	518
三 土地问题	531
四 农业经营	540
五 公共服务均等化	545
六 “城中村”问题	555
七 农村环境问题	562

第十三篇 城市农民工问题问答

一 城市化进程中的农民工群体	569
二 农民工“同城同待遇”	579
三 农民工城市融入与服务管理	586
四 户籍制度改革与农民工市民化	593
五 解决农民工问题面临的挑战与难题	596
六 解决农民工问题的理念与对策	603

第十四篇 城市生活方式问题问答

一 相关概念及基础理论	608
二 城市生活方式概述	617
三 城市生活方式的完善与发展	629

第十五篇 城市教育问题问答

一 概念性问题	657
---------------	-----

二 理念性问题	665
三 对策性问题	676

第十六篇 城市人才问题问答

一 相关概念和基础理论	696
二 中国历代领导集体的人才观	705
三 我国实行的人才观念和战略	712
四 城市人才工作当前的概况	719

第十七篇 城市公共治理问题问答

一 城市公共治理的过去：普适性问题	730
二 城市公共治理的现状：中西方成功经验参考	749
三 城市公共治理的未来：中国特色环境下面临的问题	757

第十八篇 城市群问题问答

一 城市群基本原理	768
二 城市群发展比较研究	783
三 城市群发展动力机制	792
四 城市群发展影响因素	798
五 城市群发展对策建议类	806

第十九篇 城市医疗卫生问题问答

一 城市医疗卫生理论综述	821
二 医疗救助体制改革	828

三 医疗保险体制改革	829
四 医疗卫生体制改革	832
五 药物流通体制改革	838
六 城市卫生典型案例	840

第二十篇 城市法治问题问答

一 城市法治的基本概念	849
二 城市法治建设的相关要素	859
三 城市法治建设面临的问题	875
四 城市法治建设的重要实践	883

第二十一篇 城市社区问题问答

一 社区概念和内涵	895
二 城市社区建设面临的问题与挑战	903
三 社区治理	905
四 社区自治	912
五 社区组织	918
六 社区服务	922

第二十二篇 智慧城市问答

一 相关概念及基础理论	928
二 智慧城市的实践	939

第一篇 城市理论与发展历史问答

一 相关概念及基础理论

1.城市应该如何界定？

“城市”（city）一词，在西方最早出现于拉丁语（civitas）中，意思是公民组成的社区。在汉语里，城市是由“城”与“市”两个字组合而成的。“城”是指围绕着城邑建造的一整套防御工事，内称“城”，外称“郭”，有所谓“三里之城，十里之郭”之称。“市”是指集市中进行商业活动的场所，又称市井。有所谓“争利者于市”，“处商必就市井”的说法。把“城”与“市”两个字连接在一起，也就把城市的防御功能和从事商贸活动功能联系在一起，最早是在战国时期。《韩非子·爱臣第四》中有：“是故大臣之禄虽大，不得藉威城市。”《战国策·赵策一》中有：“今有城市之邑七十，愿拜内之于王，唯王才之。”此后，“城市”一词的记载逐渐普遍。

国内外的学者从经济、社会、地理、历史、生态、政治、军事等不同的角度，对城市下过各种各样的定义。至今学界关于城市还没有一致的定义。正如著名城市学家刘易斯·芒福德指出：“人类用了5000多年的时间，才对城市的本质和演变过程获得一个局部的认识，也许要用更长的时间才能完全弄清那些尚未被认识的潜在特性。人类历史刚刚破晓时，城市便已经具备成熟形式了。要想更深刻地理解城市的现状，我们必须掠过历史的天际线去考察那些依稀可辨的踪迹，去了解城市更远古的结构和更原始的功能。这应成为我们城市研究的首要任务。”^[1]

马克思曾指出：“城市本身表明了人口、生产工具、资本、享乐和需求的集中；而在乡村里所看到的却是完全相反的情况：孤立和分散。”^[2]列宁认为：

[1] [美] 刘易斯·芒福德：《城市发展史——起源、演变和前景》，倪文彦、宋俊岭译，中国建筑工业出版社1989年版，第1页。

[2] 《马克思恩格斯全集》第3卷，人民出版社1972年版，第57页。