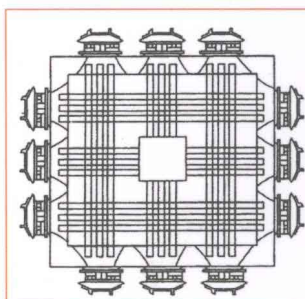
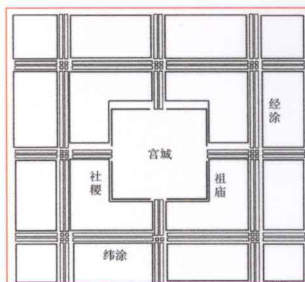


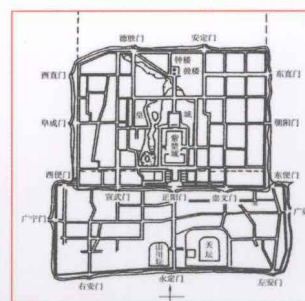
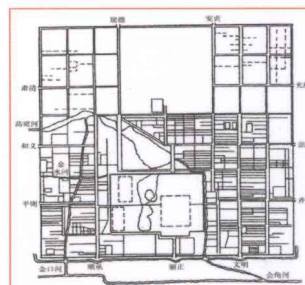
高等职业教育“十一五”规划教材
(建筑设计类、城镇规划专业适用)



城乡规划



解万玉 主编



机械工业出版社
CHINA MACHINE PRESS

电子课件

高等职业教育“十一五”规划教材
(建筑设计类、城镇规划专业适用)

城 乡 规 划

主 编 解万玉
副主编 邱朝红 薛 雷
参 编 张战锋 潘欣民 张荣辰 郭忠云
主 审 刘仁忠



机 械 工 业 出 版 社

本书在对城乡规划基本知识 with 基本理论介绍的基础上,重点阐述城乡规划项目编制与管理的内容、方法与实务。全书内容共分九个单元,包括认识城乡与城乡规划,城乡规划体系及工作内容,城乡规划的调查研究与发展战略,城镇体系规划,城市总体规划,城市详细规划,城市规划的主要专项规划,镇、乡和村庄规划,城乡规划实施与管理。

本书及时体现《中华人民共和国城乡规划法》等最新法律法规的内容,充分适应高职教育建筑类课程“城乡规划”对教材的亟需及教学特点,以工学结合、行动导向、项目教学等最新高职教育理论为指导,充分体现先进性、针对性、实践性、实用性的特点。

本书是高职建筑类城镇规划、建筑设计技术、园林工程技术、环境艺术设计、城市管理与监察等专业的教学用书,也可供建筑、规划、园林类相关专业及从事城市规划、园林景观和建筑设计等工程技术人员与管理人员参考。

图书在版编目(CIP)数据

城乡规划/解万玉主编. —北京:机械工业出版社, 2010. 8

高等职业教育“十一五”规划教材

ISBN 978 - 7 - 111 - 31540 - 7

I. ①城… II. ①解… III. ①城乡规划 - 高等学校: 技术学校 - 教材
IV. ① TU984

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 155858 号

机械工业出版社 (北京市百万庄大街 22 号 邮政编码 100037)

策划编辑: 覃密道 李俊玲 责任编辑: 李 莉

版式设计: 霍永明 责任校对: 李锦莉

责任印制: 杨 曦

北京京丰印刷厂印刷

2010 年 9 月第 1 版 · 第 1 次印刷

184mm × 260mm · 19.25 印张 · 6 插页 · 486 千字

0 001—3 000 册

标准书号: ISBN 978 - 7 - 111 - 31540 - 7

定价: 38.00 元

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页,由本社发行部调换

电话服务

网络服务

社服务中心: (010)88361066

门户网: <http://www.cmpbook.com>

销售一部: (010)68326294

教材网: <http://www.cmpedu.com>

销售二部: (010)88379649

读者服务部: (010)68993821

封面无防伪标均为盗版

前言

PREFACE

城乡规划原理与设计类课程教学现缺少高等职业教育专用教材,本教材力求避免学科理论性与系统性过强、内容过于繁杂、缺乏实用性与实践性的问题,以适应高职教育基于工学结合人才培养模式的教学要求,有利于学生职业能力的训练。编者通过校企合作,开发适用于高职教育的基于工学结合、项目实训过程、工作过程导向的《城乡规划》教材,充分体现以能力为目标、以项目为载体、以学生为主体的课程整体与单元教学设计要求,是不断深化高职专业建设、改革课程教学、提高教育教学质量的亟需。

2008年《中华人民共和国城乡规划法》的颁布实施,标志着我国城乡规划进入了城乡统筹协调发展的新时期。本书从2006年开始着手已几易其稿,以力求在教材中充分体现最新颁布的《中华人民共和国城乡规划法》、《城市规划编制办法》、《镇规划编制办法》等法律、规范与标准的相关要求。

本教材开发基于校企合作,充分结合职业岗位能力要求,结合实际城乡规划项目;参加开发编写的人员充分结合工程实践和长期从事城乡规划课程教学的丰富的高职教学经验和理论方法,力求充分结合和反映我国的城乡规划实践。全书由山东城市建设职业学院解万玉主编,山东省城乡规划设计研究院刘仁忠主审;由解万玉编写第1单元;张荣辰编写第2单元;邱朝红编写第3单元、第5单元;张战锋编写第4单元、第9单元;薛雷编写第6单元、第7单元第2、3节;潘欣民编写第7单元第1节、第8单元;山东省城镇规划建筑设计院郭忠云编写第7单元第4节~第7节。

城乡规划学科发展迅速,高职教育教学改革不断深化。由于编者理论和实践水平所限,书中难免有许多不当之处,恳请使用本书的师生和读者提出宝贵意见,以便今后进一步修改完善。

编者

目 录

CONTENTS

前言

第1单元 认识城乡与城乡规划····· 1

- 1.1 城乡居民点的形成与概念····· 2
- 1.2 城乡的发展····· 3
- 1.3 城镇化及其发展····· 9
- 1.4 国外城市与城市规划理论的发展····· 12
- 1.5 中国城市与城市规划的发展····· 27
- 1.6 城乡规划发展的形势与动态····· 37
- 单元小结····· 40
- 复习思考题····· 40

第2单元 城乡规划体系及工作

内容····· 41

- 2.1 城乡规划的内涵····· 41
- 2.2 我国城乡规划体系的内容····· 43
- 2.3 城乡规划的编制、审批与修改····· 47
- 2.4 城乡规划与相关规划(计划)的关系····· 53
- 单元小结····· 54
- 复习思考题····· 55

第3单元 城乡规划的调查研究与

发展战略····· 56

- 3.1 城乡规划中的基础资料调查与分析····· 57
- 3.2 城乡用地及其适用性评价····· 60
- 3.3 城乡用地分类与空间管制规划····· 68
- 3.4 城乡发展战略与概念规划····· 71
- 3.5 城乡性质与规模····· 75
- 单元小结····· 81
- 复习思考题····· 81

第4单元 城镇体系规划····· 82

- 4.1 城镇体系规划概述····· 83

- 4.2 城镇体系规划的主要内容····· 83

- 4.3 城镇体系规划编制程序与成果要求····· 91

- 4.4 城镇体系规划方案综合评析····· 93

- 4.5 城镇体系规划方案实例简介与分析····· 96

- 4.6 县域村镇体系规划概述····· 100

- 单元小结····· 102

- 复习思考题····· 103

第5单元 城市总体规划····· 104

- 5.1 城市总体规划纲要的主要任务、内容和成果····· 105

- 5.2 城市总体规划的主要任务和内容····· 106

- 5.3 城市总体规划的成果要求····· 109

- 5.4 不同用途的城市用地····· 114

- 5.5 城市总体布局与方案选择····· 122

- 5.6 城市近期建设规划的作用、任务与编制····· 146

- 5.7 城市总体规划方案的综合评析····· 150

- 5.8 城市总体规划方案实例简介与分析····· 152

- 单元小结····· 155

- 复习思考题····· 155

第6单元 城市详细规划····· 156

- 6.1 详细规划的类型、作用和地位····· 156

- 6.2 控制性详细规划的内容和编制方法····· 157

- 6.3 控制性详细规划的成果要求····· 163

- 6.4 修建性详细规划····· 167

- 6.5 城市居住区规划····· 170

6.6 城市公共空间规划	185	复习思考题	249
6.7 城市详细规划方案的综合 评析	192	第8单元 镇、乡和村庄规划	250
6.8 城市详细规划方案实例与 分析	195	8.1 镇、乡和村庄规划概述	250
单元小结	198	8.2 镇规划的编制	256
复习思考题	198	8.3 乡和村庄规划的编制	263
第7单元 城市规划的主要专项 规划	199	8.4 规划方案实例	270
7.1 城市道路与交通规划	199	单元小结	281
7.2 城市绿化景观系统规划	215	复习思考题	281
7.3 城市历史文化遗产保护 规划	221	第9单元 城乡规划实施与管理	282
7.4 城市市政公用设施规划	226	9.1 城乡规划管理与公共行政	282
7.5 城市工程管线综合规划	240	9.2 城乡规划实施	284
7.6 城市用地竖向规划	242	9.3 城乡规划实施管理	287
7.7 城市综合防灾规划	246	9.4 城乡规划监督检查	291
单元小结	249	9.5 城乡规划法规体系	292
		9.6 城乡规划实施管理案例	294
		单元小结	300
		复习思考题	300
		参考文献	301

第1单元 认识城乡与城乡规划

【能力目标】

- (1) 具有分析认识城乡居民点形成与发展过程、城市与乡村的概念及其基本特征的能力。
- (2) 认识城乡发展现状，理解城乡统筹发展的重大意义，树立城乡统筹的科学发展观。
- (3) 具有分析城镇化特点及其进程，正确认识我国城镇化发展道路的能力。
- (4) 具有分析借鉴古代城市规划思想与现代城市规划学科发展主要理论的能力，认识当代城市规划面临的新形势。
- (5) 初步培养通过报刊、网络、案例、实地考察等方式方法收集城乡居民点发展、城乡规划资料的能力，能够分析城乡居民点、城乡规划现状特点与发展趋势，掌握理论联系实际分析问题与解决问题的方法。

【教学建议】

- (1) 布置项目训练任务书，课程力求遵循以能力为目标、以项目为载体、以学生为主体的“三原则”，以规划项目训练任务书内容要求展开教学。
- (2) 以培养对城乡居民点形成与发展的认识和分析能力、城市规划学科的产生与发展的认识和理解能力为基本出发点。
- (3) 以城乡居民点及城乡规划项目案例为载体展开教学，具体适宜项目需要教师做好搜集和准备工作。
- (4) 在对城乡与城乡规划的认识、思考、解读、考察、讨论、分析的“教、学、做”一体化学习过程中，以学生（个人或小组）为主体，教师引导其对城市或乡村及城乡规划项目的考察调研、分析讨论、撰写报告等活动。

【训练项目】

- (1) 熟悉规划项目（城镇总体规划、详细规划、乡村规划等）训练任务书，明确城乡规划等具体项目训练任务的内容与要求。
- (2) 认识城乡。以城乡规划训练项目实际或模拟工作过程为导向，对城乡居民点进行实地考察调研、资料搜集，了解所考察调研的城乡居民点的概况，初步了解和分析其形成、发展与演变，了解城乡居民点规模与结构形态、各类功能布局及特点。认真做好记录，可借助音像设备等工具，写出城乡调研认识报告。
- (3) 认识城乡规划。按照城乡规划项目训练任务书的内容与要求，实地考察城乡规划建设项目，走访城乡规划与管理单位，了解城乡规划行业的基本状况，收集城乡规划编制图纸资料。认真做好考察记录，可借助音像设备等工具，并写出城乡规划调研认识报告。

1.1 城乡居民点的形成与概念

1.1.1 城乡居民点的形成

城乡居民点是人类社会发展到一定阶段的产物,是社会生产力水平不断提高的结果。人类的聚居地先出现乡村居民点,后来随着人口的聚居和生产力的发展,才出现城市居民点。世界上最古老的城市多诞生于埃及、印度和中国等文明古国,这些国家在历史上曾是世界农业发达的国家,由此既说明早期城市的形成与农业发展的密切关系,又说明了城市居民点与乡村居民点的本质区别,非农业活动是城市的显著标志和根本性特征。

有了剩余产品就产生私有制,原始社会的生产关系也就逐渐解体,出现了阶级分化,人类开始进入奴隶社会。所以也可以说,城市是伴随着私有制和阶级分化,在原始社会向奴隶制社会过渡时期出现的。世界上几个古代文明的地区,城市产生的时期有先有后,但都是这个社会发展阶段中产生的。

从我国文字的字义来看,“城”是以武器守卫土地的意思,是一种防御性的构筑物。“市”是交易的场所,即“日中为市”、“五十里有市”的市。有防御墙垣的居民点并不都是城市,有的村寨也有设防的墙垣,城市应具有商业交换的职能。

1.1.2 城乡居民点的概念与特征

1. 乡村的概念与特征

(1) 乡村的概念。乡村是以农业和农业人口聚集为主要特征的居民点。在我国是指按国家行政建制设立的乡和村庄。

(2) 乡村的特征。乡村是一个历史的、动态的概念。传统乡村同城市相比具有如下特征。

1) 经济活动的分散性。乡村是以农业生产为主体的地域,受农业生产自然条件约束的影响,乡村经济活动呈分散布局状态,展现出空间上的分散性。

2) 村落群体的分散性。经济活动的分散性决定了其村落群体的分散性,农业生产特点与生产力水平是决定性因素,一定的农业生产耕作半径决定了乡村居民点的空间位置分布的分散状态。

3) 社会文化的传统性。农村社会文化行为的标准比较单一,职业分工不复杂,家庭、血缘、地缘关系浓厚,风俗、道德、习惯势力较大,生活方式、风俗具有传统特色。

4) 生态景观的开敞性。乡村以农业为主的土地利用形式,使地域空间较为开阔,聚落规模较小,人口密度较低,使生态景观呈开敞性特征。

现代乡村在保留传统乡村特性的基础上,已发生了很大的变化,尤其是在发达国家和发展中国家的发达地区。在发达国家,由于交通、通讯设施、文化场所等基础设施的完善,乡村社会文化结构尽管同城市有差别,但其发展水平同城市很接近;乡村农业活动的组织结构尽管与城市工业有区别,但其产业化的管理同城市是一致的;乡村生态景观的开敞性成为乡村最大的优势。在发展中国家的发达地区,乡村亦经历着结构的剧变:乡村工业兴起、乡村社区建设、小城镇发展、社会阶层分化、地域景观巨变,这一切都使得传统乡村的概念正在成为历史。也正是乡村的动态演进性、与城市相互作用的复杂性和乡村要素的不整合性,导致了定义现代乡村的困难。

在人们的用语中,习惯于将“乡村”与“农村”等同使用。一个完整的农村社会须包括一群农民家庭、数个至十余个的村、一个集镇及集镇与其周围各村所形成的集镇区。这样一个农村社会就是“乡村社区”,它“以家庭为单位,以村为中坚,而以集镇区为其范围。”在这里,“乡村”是与城市相对应的,而与“农村”是一致的。

2. 城市的概念与特征

(1) 城市的概念。城市是以非农产业和非农业人口聚集为主要特征的居民点。在我国是指按国家行政建制设立的市和镇。

从城市的概念中我们可以理解以下四个方面的内涵:①城市以人为主体的,是人类文明的载体;②城市以自然为依托,是人与自然关系的反映;③城市经济以非农业经济活动为主体,是社会经济有机整体的体现;④城市的发展与演变是社会生产力发展的结果。

(2) 城市的基本特征。城市的基本特征主要有如下几个方面:

1) 城市的概念是相对存在的。城市由乡村孕育而来,是乡村地域发展到一定水平的产物。城市与乡村是人类聚落的两种基本形式,两者的关系是相辅相成、密不可分的。

2) 城市是以要素聚集为基本特征的。城市不仅是人口聚居、建筑密集的区域,它同时也是生产、消费、交换的集中地。城市的集聚效益是其不断发展的根本动力,也是城市与乡村的一大本质区别。城市各种资源的密集性使其成为一定地域空间的经济、社会、文化辐射中心。

3) 城市的发展是动态变化和多样的。从古代拥有明确空间限定(如城墙、壕沟等),到现代成为一种功能性的地域,再到郊区化、逆城镇化、再城镇化等一系列现象的出现,到现今经济全球一体化,城市传统的功能、社会、文化、景观等方面都已经发生了重大转变。随着信息网络、交通、建筑等技术的发展,可以预见城市的未来将会继续发生变化。

4) 城市具有系统性。城市是一个综合的大系统,它包括经济子系统、政治子系统、社会子系统、空间环境子系统以及要素流动子系统,它们互相交织重叠,共同发挥作用。

(3) 当今城市地域的新类型

1) 大都市区。大都市区是一个大的城市人口核心,以及与其有着密切社会经济联系的、具有一体化倾向的邻接地域的组合,它是国际上进行城市统计和研究的基本地域单元,是城镇化发展到较高阶段时产生的城市空间组织形式。

2) 大都市带。由许多都市区连成一体,在经济、社会、文化等各方面活动存在密切交互作用的巨大的城市地域叫做大都市带。如以上海为中心的宁沪杭城市密集地区。

3) 全球城市区域。全球城市区域既不同于普通意义上的城市范畴,也不同于仅因地域联系形成的城市群或城市辐射区,而是在全球化高度发展的前提下,以经济联系为基础,由全球城市及其腹地内经济实力较为雄厚的二级大中城市扩展联合而形成的一种独特空间现象。这些全球城市区域已经成为当代全球经济空间的重要组成部分。

1.2 城乡的发展

1.2.1 城乡的差别与联系

1. 城市与乡村的基本区别

城市和乡村作为两个历史形成又不断变化的概念,在发展的过程中存在着一些基本的区别,有些区别在城乡的发展中又在不断改变。

(1) 集聚形态的差异。城市与乡村的首要差别主要体现在空间要素的集聚形态程度（也可以说成分散形态程度）上。乡村群体布点数量、布点密度远大于城市，而每个乡村人口等集聚规模则远小于城市，城市的人口、道路、建筑、居住、交通、通信等要素布局集聚密度高。

(2) 产业结构的差异。传统的乡村经济以农业为主，城市则以非农业（第二、三产业）为主；城市是以非农业人口为主的居民点，乡村是以农业人口为主的居民点。这也造成了城乡生产力结构的根本区别。

(3) 职能差异。城市一般是工业、商业、交通、文教的集中地，是一定地域的政治、经济、文化的中心，在职能上是有别于乡村的。

(4) 生产效率的差异。城市的经济活动是高效率的，是一种社会化的生产、消费、交换的过程，它充分发挥了工商、交通、文化、军事和政治等机能，属于高度组织的高级生产或服务性质；相反的，乡村经济活动则还依附于土地等初级生产要素。

(5) 物质形态差异。城市具有比较健全的市政设施和公共设施，而乡村市政设施和公共设施亟需改善。

(6) 文化观念差异。城市与乡村不同的社会关系，使得两者之间产生了很多文化内容、意识形态、风俗习惯、传统观念等差别，这也是城乡差别的一个方面。

2. 城市与乡村的基本联系

尽管城市与乡村有着很多不同之处，但它们是一个统一体，并不存在截然的界限（图 1-1）。尤其是随着社会经济的发展及各种交通、通讯技术条件的支撑，城乡一体发展的现象愈发明显。

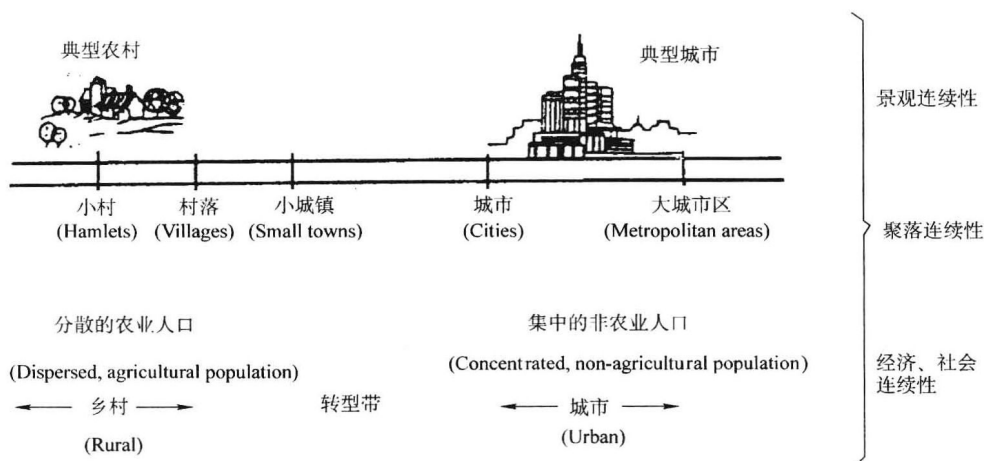


图 1-1 城乡聚落景观连续变化

实际上，城乡联系包含的内容非常丰富（表 1-1）。城乡要素与资源的配置、城乡联系方式的选择是多样的，对于具体不同城乡联系模式的选择，完全取决于不同国家、地区的具体情况和城乡发展的基本战略。

表 1-1 城乡联系分类与要素

联系类型	要素
物质联系	公路网、水网、铁路网、生态相互联系
经济联系	市场形式、原材料和中间产品流、资本流动、生产、消费和购物形式、行业结构和地区间商品流动

(续)

联系类型	要素
人口移动联系	临时和永久性人口流动、通勤
技术联系	技术相互依赖、灌溉系统、通信系统
社会作用联系	访问形式、亲戚关系、仪式、宗教行为、社会团体相互作用
服务联系	能量流和网络、信用和金融网络、教育培训、医疗、职业、商业和技术服务形式、交通服务形式
政治、行政组织联系	结构关系、政府预算流、组织相互依赖性、权力——监督形式、行政区间、交易形式、非正式政治决策联系

1.2.2 城乡划分与建制体系

1. 城乡聚落的划分

在日常生活中,区别城乡聚落似乎是轻而易举的事。而实际上,目前还没有为定义城市和乡村找到一个统一的标准。要真正在城市和乡村之间划出一条有严格科学意义的界线绝非易事。首先这是因为从城市到乡村是渐变的,有的是交错的。这中间并不存在一个城市范围消失和乡村开始的明显的标志点,人们在城乡过渡带或城乡交接带划出的城乡界线必然带有一定的任意性和主观性。第二个原因是城市本身是一定历史阶段的产物,城市的概念在不同的历史条件下,发生着不断的变化。世界各国处在不同的历史发展阶段,甚至在一个国家的不同地区,所处的发展阶段也不尽相同,这也给城乡划分带来困难。城市,尤其是大城市与周围地区的联系在空间上日趋广泛,在内容上日益复杂,使划分城乡界线又增加了难度。

2. 我国城乡建制体系

城乡建制体系在我国包括按国家行政建制设立的市、镇、乡和村。中国的城乡设置主要基于两个方面的标准:①聚集人口规模;②城乡居民点的政治经济地位。城乡的政治经济地位往往是市镇设置中的重要考虑内容,如首都、直辖市、省会城市、建制镇、建制乡、建制村等。此外,中国对城乡的设置标准还有经济、社会等方面一系列指标的要求。

3. 我国城乡建制基本特点

(1) 多层次。包括市、镇、乡和村多层次。如城市从地域类型上划分,包括了直辖市、省辖设区市、不设区市三个层次,目前我国有北京、上海、天津、重庆四个直辖市;从行政等级上划分,包括了省级市、副省级市、地级市、县级市四个等级。

(2) 城乡区域联系的双重性。市既有自己的直属辖区——市区,又管辖了下级政区(县或乡镇)。因此,中国实行的是城区与地域相结合的行政区划建制模式。

1.2.3 我国城乡发展的总现状

1. 新中国成立后我国城乡关系演变的基本历程

新中国成立后,我国的城乡关系经历了大大小小数次变迁,这个过程是和国家政策、生产力发展水平等因素密切相关的。

1949—1978年中国最根本的问题就是如何解决农业快速发展并为工业化奠定基础 and 提供保障。当时普遍认为只有工业化才能最终解决中国的贫穷落后,才能最终解决农民问题。因此,在快速推进工业化的过程中,逐渐采取了苏联的社会主义工业化模式,即依靠建立单一的公有

制和计划经济来推行优先快速发展重工业的战略。由此逐步建立起农业支持工业、农村支持城市和城乡分隔的“二元经济”体制，城镇化进程相当缓慢。农民主要是通过提供农副产品而不进入城市的方式，为工业和城市的发展提供农业剩余产品和降低工业发展成本。

1978年中共十一届三中全会后，城乡关系进入了一个新的历史时期，过去完全由政府控制的城乡关系开始越来越多地通过市场来调节，但是农业支持工业、乡村支持城市的趋向并没有改变。农民和农村主要是通过直接投资（乡镇企业）、提供廉价劳动力（大量农民工）、提供廉价土地资源三种方式，为工业和城市的发展提供强大的动力。

近年来，城乡统筹、建设社会主义新农村成为新时期城乡工作的基本方向。2005年，中央政府对城乡关系做出具有历史性转折的重大调整，在我国延续了2600多年的农业税退出了历史舞台。中央政府还利用公共财政加大对农村教育、基础设施、医疗卫生等方面的投入，我国的城乡关系进入了一个新的历史阶段。

2. 我国城乡差异的基本现状

城乡关系是我国国民经济和社会发展系统中最重要的一对关系。中国的城乡发展的历程表明：城乡之间的良性互动和相互开放，必然推动国民经济的全面发展；相反，城乡之间的隔离甚至对立，则必然导致国民经济发展的失衡，甚至使国民经济发展的进程停滞不前或倒退。长期以来，我国呈现出城乡分割，人才、资本、信息单向流动，城乡居民生活差距拉大，城乡关系呈现不均等、不和谐等发展状况。

（1）城乡结构“二元化”。长期以来，我国一直实行“一国两策，城乡分治”的二元经济社会体制和“城市偏向，工业优先”的战略和政策选择。改革开放以后，尽管这种制度有所松动，但要根本消除二元结构体制还需一个相当长时期的过程。

（2）城乡收入差距大。农民收入增长缓慢，不仅直接影响国内需求，而且成为制约整个国民经济实现良性循环的障碍。

（3）优势发展资源向城市单向集中。由于我国城乡差距大，城市一直是我国各类生产要素聚集的中心，而人才、技术、资金等向农村流动量少、进程慢，城乡资源流动单向化、不均衡现象十分明显。

（4）城乡公共产品供给体制的严重失衡。各级政府为增进自身绩效都尽可能地上收财权、下放事权，下级政府得到的财权与事权相比明显失衡。失衡的分配体制决定了失衡的义务教育、基础设施和社会保障等公共产品供给体制，农村公共服务体系尚未建立，农民与城市居民享受的公共服务的差距依然很大。

我国目前正处在一个从城乡二元经济结构向城乡一体化发展阶段迈进的历史转折点上，综合运用市场和非市场力量，积极促进城乡产业结构调整、人力资源配置、金融资源配置和社会发展等各个领域的良性互动和协调发展，具有长远而重要的战略意义。

3. 统筹城乡发展

统筹城乡发展是贯彻和落实科学发展观和构建和谐社会的一项重要内容。统筹城乡发展，就是要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，实现城乡发展一体化。统筹城乡经济社会发展，实质就是把城市和农村的经济和社会发展作为整体统一规划，通盘考虑；把城市和农村存在的问题及相互关系综合起来研究，统筹加以解决。从而实现扭转城乡二元结构、解决“三农”难题、推动城乡经济社会协调发展的根本目标。面对我国市场经济体制建设和改革开放过程中出现的日益严重的城乡分割和城乡差别状况，必须大力实施统筹城乡发展战略，加快推进城乡一体化。

统筹城乡经济社会发展的主体应该是政府,统筹城乡经济社会发展的重点是对农村社会政治、经济、文化等各领域进行战略性调整和深层次变革。

(1) 统筹城乡经济资源,实现城乡经济协调增长和良性互动。平等的市场主体应该享有平等地接近和享用经济要素的权利,统筹城乡经济资源,保证农民平等地享用经济资源,是统筹城乡经济社会发展的关键。

(2) 统筹城乡政治资源,实现城乡政治文明共同发展。必须统筹城乡政治资源,使农民具有与城镇居民平等的政治地位,使其真正地参与国家、社会事务的管理,体现和维护自身利益。统筹城乡政治资源最为重要的是体制和政策的转换问题。

(3) 统筹城乡社会资源,实现城乡精神文明共同繁荣。努力实现城乡社会资源的统筹安排、有序使用,促进城乡精神文明的共同进步。

2010年中共中央国务院提出了关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见,这是新世纪以来的连续第7个关注城乡发展、“三农”问题的中央一号文件。进一步明确统筹城乡发展、解决好“三农”问题是工作的重中之重,突出强化农业农村的基础设施建设,建立健全农业社会化服务的基层体系,夯实打牢农业农村发展基础,协调推进工业化、城镇化和农业现代化,努力形成城乡经济社会发展一体化新格局。破解“三农”发展难题,根本出路在于坚持统筹城乡发展,当务之急是要夯实农业农村发展基础。2010年一号文件以加大统筹城乡发展力度、进一步夯实农业农村发展基础为主题,这是具有战略和全局高度的重大决策。

1.2.4 城乡的物质、社会和产业构成

1. 城乡的物质构成

城乡的物质构成可以分为公共和非公共两种领域。公共领域指社会公众所共享的那部分物质环境,主要是公共设施和市政基础设施,通常是公共投资和建设开发的范畴。非公共领域指社会个体所占用的那部分物质环境,一般是非公共投资和建设开发的范畴。

在城乡物质环境中,公共领域的建设开发起着主导作用,为非公共领域的建设开发既提供了可能性,也规定了约束性。因此,在城乡发展过程中,物质环境的公共领域和非公共领域的建设开发在时间上和空间上都应该保持协调。

2. 城乡社会的基本特征

现代城市的生活方式以复杂的劳动分工为特征,城市社会的人际关系是以社会分工为基础的,不同经济文化背景的社会群体在聚居方式和空间分布上表现出多样性;而在乡村社会,地缘关系和乡土意识则是十分重要的社会认同基础。

随着我国城乡一体化、城乡统筹发展战略的实施,在经济高速增长的同时,我国城乡正经历着社会快速演化的进程,城乡社会的基本特征也表现共同的发展趋势,在人口老龄化、家庭核心化和生活闲暇化方面日益明显。

(1) 人口老龄化。人口老龄化是全球性的发展趋势。按照联合国的有关规定,60岁以上老年人口的比重达到10%以上或者65岁以上老年人口的比重达到7%以上的人口形态就属于“老年型人口”。呈现“老年型人口”的城镇或乡村社区就称为“老年型城镇”或“老年型社区”。根据预测,在以后几十年中,我国将成为人口老龄化速度最快的国家之一。据民政部和全国老龄办等部门的数据显示,我国人口老龄化呈持续加剧之势,截至2008年年底全国60岁以上老年人口已达1.69亿,占总人口的12.79%。

日益庞大的老年群体具有特殊的生理和心理状况,对于城乡住区和服务设施提出了特殊的需求。尽管我国提倡“家庭养老”,但是在人口老龄化进程不断加速的情况下,相当一部分老年人的生活需求必须通过社会化方式来解决。因此,住区中应设置老人服务设施(如敬老院和乐龄中心等),主要考虑体力和智力都还基本健全或者已经有所衰退的老年群体,满足他们的生活、保健、社交和文化方面的日常需求。

(2) 家庭核心化。从农业社会向工业社会的演变过程中,一个重要的趋势是家庭核心化,即由父母与未婚子女组成的“核心家庭”成为家庭结构的主要类型,小户型家庭逐步增加。上海市1983年平均每户人口为4.0,1990年下降到3.3,1998年进而下降到2.8。山东省2008年家庭户规模以小型户为主,平均家庭户规模为2.94人。

核心家庭在居住服务设施需求上具有某些特点,幼托和小学占有格外重要的地位。随着社会的整体知识水平的提高和面对未来社会的日益激烈竞争,加上我国实行计划生育政策,孩子教育已成为家庭在选择住区时最为关注的一个问题,教育设施是居住环境品质的一个重要组成部分。

(3) 生活闲暇化。随着我国人民生活水平的日益提高,消费结构正在发生根本性的变化,食品支出占家庭全部消费支出的比例(恩格尔系数)在逐年下降,用于教育、文化、娱乐和旅游方面的消费比重在逐年增加。这种消费结构的变化表明了家庭消费模式正在从温饱型向小康型转化。在经济发达国家,食品开支只占家庭全部消费开支的四分之一左右。

家务社会化和人口老龄化,加之节假日、公休日制度,全社会的闲暇时间将会显著增加。这种生活闲暇化的趋势导致住区的休闲服务设施的需求会日益增强,对于促进社区居民之间的交往,从而增强社区的归属感和凝聚力,具有积极的意义。

3. 城乡的产业构成

经济活动一般分为三种产业类型,产品直接来源于自然界的部类称为第一产业,对初级产品进行再加工的部类称为第二产业,为生产和消费提供服务的部类称为第三产业。这样的产业分类已为世界各国所采用,尽管各个产业的内部构成有所不同。

人类社会的演进过程一般划分为农业社会、工业社会和后工业社会三个历史时期,经济结构分别以第一产业、第二产业和第三产业为主导。研究表明,经济发达国家已经进入后工业社会,第三产业成为经济结构的主导部分。在工业革命以后相当长的一段历史期间,第二产业是大部分城镇经济的主导部分,由于各种原因形成的比较优势,许多城镇的工业发展往往集中在一个或几个行业,成为城镇经济的主导产业。一般来说,小城镇的主导产业较为单一,大城市的主导产业往往是多样化的。乡村一般以第一产业为主,随着经济社会的发展,乡村产业在经历由单一到复合、由第一产业向各产业综合发展的过程。我国当前处于工业化加速发展过程,城乡经济结构也处于动态发展过程中。

1.2.5 “乡村发展”概念

对“乡村发展”这一概念,世界银行所下的定义是:乡村发展是指改进乡村贫穷人民的社会经济生活。它很强调乡村发展的目标在增加生产、提高生产力、增加就业、动员可用的土地、劳力及资本,同时也注重消灭贫穷及所得的不均等。

乡村发展整合性的观念包括:①改善乡村大众的生活水准,保障其基本安全及对食、衣、住、行以及就业等的基本需求;②增加乡村地区的生产力,免受自然的灾难,并改进与其他部门的互惠关系;③提出自立的发展计划,并使大众都参与发展的计划;④保障地方的

自立性及减少对传统生活方式的干扰。

在国外,人们一般是用“乡村发展”或“乡村变迁”之词而非“乡村建设”。在美国乡村社会中,有七个方面的转变直接冲击了乡村社会制度。即①人均农业生产能力提高,农业人口下降。②农业部门和非农业部门的联系加强。③农业生产趋向专业化。④乡村和城市价值观的差距正在逐渐缩小。⑤随着大众传播和交通运输的改善,地方群体的重组,农民的社会关系更加开放。⑥乡村制度中出现集权化趋势。⑦乡村社会组织的变迁还包括初级关系重要性在降低,而次级关系的重要性在提高。

在亚洲国家,最常用的一个有关乡村发展的定义是:提升乡村人民控制环境的能力并借以增进益处。其重要的发展指标约有七项:①生产力的改变,如每亩土地的产量;②就业及失业的改变;③收入及财富分配的改变;④权力结构的改变,特别是指乡村人民对地方性及全国性政府决策的影响力的改变;⑤地方阶层结构的改变;⑥对控制较大环境的价值、信仰及态度的改变;⑦对接近福利服务的改变。

“乡村发展”不同于其他的发展概念。就地域范围而言,其发展计划实施与受惠地区主要在乡村,广泛的乡村覆盖及所有非都市的地区,包括村落、集镇及其外围的开放土地。发展内容的范围则更广泛,包括社会性的、经济性的、政治性的、文化性的、教育性的、娱乐性的、宗教性的等各种不同生活层面的发展等。

1.3 城镇化及其发展

1.3.1 城镇化的基本概念

1. 城镇化的基本概念与内涵

城镇化(又叫城市化)是一个过程,是乡村人口转化为城镇人口、乡村地域转化为城镇地域、农业活动转化为非农业活动的过程。

2. 城镇化水平

一定地域内城镇人口占总人口比例,称为“城镇化水平”或“城镇化率”,这一指标既直接反映了人口的集聚程度,又反映了劳动力的转移程度。

需要强调的是,对一个地区城镇化发展水平的衡量应该从多个角度进行考察,应该至少包括了城镇化发展的数量水平和质量水平这两个基本的方面,而且反映城镇化真正发展水平的更重要的是质量指标。

1.3.2 城镇化的机制与进程

1. 城镇化的基本动力机制

(1) 农业剩余贡献。城市是农业和手工业分离后的产物,这就意味着农业生产力的发展及农业剩余贡献是城市兴起和成长的前提。城市率先在农业发达地区兴起,农产品的剩余刺激了人口劳动结构的分化,进而在社会中出现了一批专门从事非农业活动的人口来支持城市的进一步发展。这个过程不断往复、叠加、上升,城镇化也就随之得到了发展。

(2) 工业化推进。城镇化进程是随着生产力水平的发展而变化的。工业化的集聚要求促成了资本、人力、资源和技术等生产要素在有限空间上的高度组合,从而促进了城市的形成和发展,并进而启动了城镇化的进程。



(3) 比较利益驱动。城镇化发展的规模与速度受到城乡间比较利益差异的引导和制约。

(4) 制度变迁促进。就中国的城镇化的历史进程而言,户籍管理制度、城乡土地使用制度、住房制度等,都从不同方面影响或推动了中国城镇化的发展。

(5) 市场机制导向。市场的一个重要自发作用就是推动资源利用效益的最大化配置,由于城市相比于乡村对要素具有巨大的增值效应,所以在市场力的作用下,城镇化的进程也得到了不断的推进。

(6) 生态环境诱导与制约的双重作用。生态环境对于城镇化的影响包括诱导作用与制约作用两个基本的方面,它们常常是同时叠加于一个地区的城镇化过程之中。一方面,随着城镇化的推进和城市的过度集聚,一些生态环境优良的郊区开始吸引高品质居住、休闲旅游和先进产业的发展;另一方面,有限的生态环境的容量将会很大程度上制约城镇化的进程。

(7) 城乡规划调控。合理运用城乡规划调控手段,可以实现空间等要素资源的集约利用,引导区域城镇合理布局,这些不仅将对城镇化起到积极的推动作用,而且可以从根本上提升城市与区域的竞争力与可持续发展能力。

2. 城镇化的基本阶段

(1) 按城镇化发展速度大体分为三个阶段:

1) 初期(缓慢)阶段——生产力水平尚低,城镇化的速度较缓慢,较长时期才能达到城市人口占总人口的30%左右。

2) 中期(加速)阶段——由于经济实力明显增加,城镇化的速度加快,在不长的时期内,城市人口占总人口的比例就达到60%或以上。

3) 稳定阶段——农业现代化的过程已基本完成,农村的剩余劳动力已基本上转化为城市人口。城市中工业的发展、技术的进步,一部分工业人口又转向第三产业。这样的历史进程各个国家是不一致的。英国在19世纪末即进入稳定期,美国在20世纪初城镇化进程最快,现已稳定。我国至20世纪末尚处在初期阶段,进入21世纪城镇化速度加快。城镇化的发展历程可以用S形曲线表示(图1-2)。

(2) 依据时间序列,城镇化进程一般可以分为四个基本阶段:

1) 集聚城镇化阶段。其显著的特征是由于巨大的城乡差异,导致人口与产业等要素从乡村向城市单向集聚。

2) 郊区化阶段。随着城市环境的恶化、人们收入水平差距的加大以及通勤条件的改善,城市中上阶层开始移居到市郊或外围地带,该阶段的显著特点是住宅、商业服务部门、事务部门以及大量就业岗位相继向城市郊区迁移。

3) 逆城镇化阶段。随着郊区化的进一步发展,一些大都市区人口外迁出现了新的动向——不仅中心市区人口继续外迁,郊区人口也向更大的外围区域迁移,出现了大都市区人口负增长的局面,人们的通勤半径甚至可以扩大到100km左右。

4) 再城镇化阶段。面对城市中由于大量人口和产业外迁导致的经济衰退、人口贫困、社会萧条等问题,许多城市开始积极调整产业结构、发展高科技产业和第三产业、积极开发

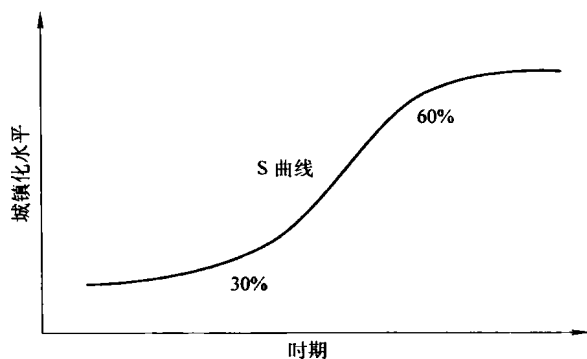


图1-2 城镇化发展历程的S形曲线

市中心衰落区、努力改善城市环境和提升城市功能,来吸引一部分特定人口从郊区回流到中心城市。

1.3.3 中国城镇化的历程与趋势

1. 新中国成立后中国城镇化的总体历程

1949 年新中国成立后,我国步入了一个新的历史阶段,开启了中国具有现代化意义的工业化道路,也揭开了现代中国城镇化发展的序幕。然而,我国的城镇化进程并不是一帆风顺的,经历了一条坎坷曲折的发展道路。总的来看,可以划分为以下四个基本阶段。

(1) 城镇化启动阶段(1949—1957 年)。这一阶段正处于我国国民经济恢复和“一五”计划顺利实施的时期。此期间的重点是建设工业城市,形成了以工业化为基本内容和动力的城镇化,产生了许多新型工矿城市。

(2) 城镇化的波动发展阶段(1958—1965 年)。这个阶段是违背客观规律的城镇化大起大落时期。1958 年在大跃进的号召下,各地盲目扩大基本建设摊子,导致农村人口大规模涌入城市。但由于宏观政策的失误,加上天灾人祸造成国民经济萎缩,此时,国家又采取了调整政策,通过行政手段精减职工,动员城镇人口回乡,并同时调整了市镇设置。

(3) 城镇化的停滞阶段(1966—1978 年)。由于十年动乱,国民经济面临崩溃,粮食生产停滞不前,当时的城市甚至无法容纳因自然增长而形成的城市人口,再加上大批知青和干部下放到农村,城市人口下降,大量工业配置到“三线”,分散的工业布局难以形成聚集优势来发展城镇,小城镇出现萎缩。

(4) 城镇化的快速发展阶段(1979 年以来)。党的十一届三中全会后,采取了一系列正确的方针、政策,如颁布新的户籍管理政策,调整市镇建制标准等,从而使城镇人口特别是大城市的人口机械增加较快,出现了城镇化水平的整体提高,有力地促进了城乡经济的持续发展。随着改革开放和现代化建设的推进,我国的城镇化过程也摆脱了长期徘徊不前的局面,步入了新中国成立以来城镇化发展最快的一个时期。特别是 20 世纪 90 年代末以来,国家及地方各级政府都将推进城镇化作为一项重大战略予以实施,不断消除阻碍城镇化发展的种种制度性障碍,积极运用市场机制等,加速了城镇化的进程。

2. 我国的城镇化进程发展趋势

(1) 东部沿海地区城镇化总体快于中西部内陆地区,但中西部地区将不断加速。

(2) 以大城市为主体的多元化的城镇化道路将成为我国城镇化战略的主要选择。

(3) 城市群、都市圈等将成为城镇化的重要空间单元。

(4) 在沿海一些发达的特大城市,开始出现了社会居住分化、“郊区化”趋势。

(5) 关于我国城镇化水平的预测,据已发表的不同专业的研究报告,参考国际经验,按城镇化水平每年提高约 0.6~0.7 个百分点预测如表 1-2。

表 1-2 我国城镇化水平预测

年 份	2008 年	2020 年	2050 年
城镇化水平	45.7%	50%~55%	65%~70%

3. 推进健康城镇化对国家发展的战略意义

现代城市发展的总趋势不是单纯追求人口规模意义的城镇化,而是依靠第二产业和第三产业的发展促进城镇化,更注重城市整体质量的提高,追求高质量的城镇化,即追求更高的