

■ 朱翊照 编

2010年度

上海市公务员招录考试辅导教材

城市建设管理

上海恩波学校
上海海派公务员考试研究服务中心 组编

 复旦大学出版社

2010 年度上海市公务员招录考试辅导教材

城市建设管理

朱翊照 编

上海恩波学校
上海海派公务员考试研究服务中心 组编

复旦大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

2010 年度上海市公务员招录考试辅导教材:城市建设管理/朱翊照编.
—上海:复旦大学出版社,2009.7
ISBN 978-7-309-06727-9

I. 2… II. 朱… III. 城市建设-经济管理-公务员-招聘-考试-中国-教材
IV. F293

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 109295 号

2010 年度上海市公务员招录考试辅导教材:城市建设管理
朱翊照 编

出版发行 复旦大学出版社 上海市国权路 579 号 邮编 200433
86-21-65642857(门市零售)
86-21-65100562(团体订购) 86-21-65109143(外埠邮购)
fupnet@fudanpress.com http://www.fudanpress.com

责任编辑 宋朝阳 苏荣刚

出品人 贺圣遂

印刷 常熟市华顺印刷有限公司
开本 787×1092 1/16
印张 12
字数 292 千
版次 2009 年 7 月第一版第一次印刷
印数 1—6 000

书号 ISBN 978-7-309-06727-9/F·1500
定价 30.00 元

如有印装质量问题,请向复旦大学出版社发行部调换。

版权所有 侵权必究



目 录

第一部分 城市建设经济管理	1
一、城市社会学基本知识	1
(一) 城市社会问题	1
(二) 社区、居住社区与城市居住区的概念	3
(三) 社区的构成要素	4
(四) 社区的类型	4
(五) 城市社区的特点	4
(六) 城市社区建设与管理	5
(七) 社会运行机制	6
(八) 城市社会空间结构的变化趋势	6
二、城市经济学基本知识	6
(一) 城市经济学的特征	6
(二) 供需理论及其应用	6
(三) 城市土地经济和土地制度的改革	7
(四) 城市基础设施的构成和特征	10
(五) 地方化经济的含义与意义	12
(六) 外部性经济问题和城市公共经济问题	12
(七) 城市产业发展问题	14
(八) 城市与区域发展的趋势	15
三、建筑工程与技术经济	15
(一) 投资项目可行性研究的概念、方法	15
(二) 可行性研究的基本内容	16
(三) 相关财务分析的主要方法	17
(四) 建筑安装工程造价的构成	20
(五) 工程量清单计价方法	21
(六) 固定资产折旧及其计算方法	24
四、建筑工程项目管理	26
(一) 建设工程合同的类型和管理	26
(二) 工程网络计划的类型和应用	27
(三) 建设工程担保的类型	28
(四) 常见的建设工程索赔及索赔的依据	29
(五) 工程项目风险管理	29





第二部分 城市建设与管理法规	33
一、城市规划管理	33
(一) 城市规划区范围与划定	33
(二) 城市规划编制依据	33
(三) 城市规划编制的原则	33
(四) 城市总体规划的主要任务、内容要求	33
(五) 城市规划的制定	34
(六) 编制城市规划的阶段	34
(七) 详细规划的内容	34
(八) 城市规划的分级审批	35
(九) 城市规划的实施管理	35
二、城市建筑管理	36
(一) 建设工程概念	36
(二) 建设工程招标投标的范围与程序	36
(三) 建设工程招标投标的管理	39
(四) 建设工程监理的范围	42
(五) 建设工程监理的工作任务和内容	42
(六) 建设工程竣工验收条件	42
(七) 建筑工程质量管理基本内容	43
(八) 建筑安全生产管理基本内容	55
三、城市房地产管理	74
(一) 我国土地制度的基本内容	74
(二) 取得国有土地使用权的途径和相关政策	74
(三) 房地产开发的基本程序	76
(四) 房地产交易基本制度	80
(五) 房地产转让、房屋租赁管理的基本内容	81
(六) 房屋权属登记管理	85
(七) 房地产中介服务的内容	91
(八) 物业管理概念和基本内容	91
四、城市环境管理	92
(一) 环境的概念	92
(二) 制定环境保护规划的基本要求	92
(三) 环境监督管理要求	93
(四) 防治环境污染和其他公害的基本要求	94
(五) 违反环境保护法的法律责任	95
(六) 城市环境卫生管理基本规定	96
(七) 城市市容管理基本要求	97
第三部分 城市建设与管理专业知识	99
一、城市规划基本理论	99





(一) 城市形成的动因	99
(二) 城市化进程与经济、社会发展的关系	99
(三) 城市规划的作用	100
(四) 城市规划体系的基本概念	100
(五) 城市用地适用性评价方法	100
(六) 城市用地的构成和空间布局	102
(七) 城市规划的编制体系	103
(八) 城市详细规划编制的内容与方法	103
(九) 项目建设规划控制	104
(十) 城市规划实施的目的、机制、原则及与公共行政的关系	104
二、建筑学基本知识	107
(一) 建筑物的概念、公共建筑的空间组织与交通联系	107
(二) 公共建筑的功能分区与人流组织	108
(三) 住宅建筑的功能构成	108
(四) 住宅类型	108
(五) 工业建筑的功能组合	109
(六) 建筑设计控制指标	109
(七) 建筑布局	109
(八) 建设程序	110
(九) 建筑结构的基本类型与特点	110
(十) 建筑材料的分类	112
(十一) 建筑构造组成构件	112
三、市政公用设施管理	112
(一) 城市市政公用设施的内容	112
(二) 市政公用设施的性质和作用	112
(三) 城市供水系统的组成	113
(四) 供水水源的种类和选择	113
(五) 城市用水的分类	113
(六) 燃气的分类	113
(七) 气源规划	115
(八) 城市煤气的组成	115
(九) 城市电源的类型	115
(十) 城市用电负荷与计算	116
(十一) 城市工程管线分类、综合布置原则	116
(十二) 城市垃圾收集和处理	117
(十三) 城市防灾系统工程的主要内容	118
四、城市道路和交通管理	121
(一) 我国城市道路的分类	121
(二) 城市道路横断面的组成、类型、选择与组合原则	122



(三) 人行道下埋设的基本管线	122
(四) 城市交通分类	122
(五) 城市综合交通的组成	122
(六) 城市公共交通结构	123
(七) 我国城市交通发展的政策	123
(八) 上海市现代化综合交通体系的基本内容	123
(九) 上海市陆上立体化综合交通网络体系	123
(十) 上海市构筑国际大都市一体化交通的基本特征和基本任务	124
(十一) 一体化交通设施的内容	126
五、城市生态与城市环境	127
(一) 生态学概念与内容	127
(二) 城市生态学的基本知识	128
(三) 城市生态系统的内容	129
(四) 环境影响评价的内容	130
(五) 城市环境质量的影响因素	131
(六) 城市中的主要污染源	131
(七) 城市环境保护的主要内容与主要措施	132
(八) 环境规划编制的原则和程序	133
(九) 可持续发展的概念与基本内涵	134
(十) 清洁生产的主要内容	135
六、信息网络技术在城市建设和管理中的应用	136
(一) 地理信息系统基本概念及构成	136
(二) 数据来源与输入	136
(三) 遥感技术及其应用	137
(四) GIS 技术在城市规划管理中的应用	137
(五) 电子政务在城市信息化管理中的应用	142
(六) 数据库技术在数字化城市建设中的应用	147
(七) GPS 技术在城市交通管理中的应用	149
综合练习题	151
一、单项选择题	151
二、多项选择题	167
附录 上海市 2009 年考试录用公务员专业科目考试大纲	181
告考生书	183



第一部分

城市建设经济管理

一、城市社会学基本知识

(一) 城市社会问题

城市的最显著特征是人口密集,因此,社会问题集中地发生在城市里。城市社会问题是经济发展到一定阶段的产物。不同的经济发展阶段产生不同的社会问题;不同的社会制度,社会问题的表现形式也不相同,所以城市社会问题复杂多样,问题的严重程度也强弱不等。这里只列举现代西方城市普遍存在并日益严重的社会问题。

1. 就业问题

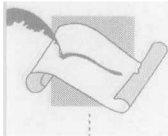
在现代社会,就业是人们谋生的手段。多种多样的就业机会也是一个城市得以维持和发展的基本条件。现代大城市的就业问题,以及由此产生的阶级分化、贫富差异、地位悬殊等社会矛盾,是城市社会问题的重要方面。

城市居民通过就业同城市经济密切相连。就业问题的主要表现形式是失业。失业作为社会问题,主要反映在失业者的构成和失业者的分布方面。在发达国家,失业者多为技术过时的工人、少数民族、妇女和老人。在美国,种族歧视使黑人的失业率更高。如1982年,美国男性黑人失业率为17.7%,男性白人仅8%;女性黑人失业率为14.3%,白人为7%。失业的分布表现为:市区的失业率高于郊区,因为市区是贫民和少数民族集中区,而白领阶层多住在郊区;工业城市的失业率高于其他性质的城市,因为失业问题主要集中在工业部门。把财力集中在城市地区的一个或几个部门,对地区经济进行大变动,有可能减轻失业问题,但这在政治上实施起来相当困难。发展中国家的大城市通常较发达国家更严重,由于青年劳动力比例大,使劳动力市场进一步集聚在大城市,失业率达到30%~40%。

在当代技术高度发展的城市社会里,职业需求变化剧烈,某些技术过时甚至不再需要,致使一部分只具有过时技术的人失业。同时,市场上又对某些掌握先进技术的人有大量需求,这类人供不应求。为了解决这种结构性失业问题,发达国家成立了许多公营和私营的培训机构,对失业人员进行职业培训,使他们尽快掌握先进技术,重新就业。但这种途径解决就业问题的成效微乎其微。因为技术发展变化太快,培训节奏赶不上技术变化的步伐,新技术多为技术、知识密集型的,对技术人员的需求逐渐减少,致使经过这类培训的人员供过于求。

就业问题在发展中国家还有一种表现形式,即不充分就业。当劳动者具有的技术在市





场中不属于需求之列或缺乏技术时,劳动者被迫从事不适合他的技术或潜力的工作,如博士开出租车。这部分人成为不充分就业者。在发展中国家,不充分就业实质上是失业的一个滞后影响。为解决失业问题,过量人员为服务业所雇佣或自我就业。虽然这些人的就业属于被动行为,但雇佣超过需要的劳动力毕竟是解决失业的一个办法。在非正式部门的就业虽然也在一定程度上帮助解决了就业问题,但却带来一些新问题,而且不易纳入国家宏观经济轨道。

2. 贫困问题

西方国家的城市大都有法定的贫困线,当低于贫困线的城市贫民的比重超过一定比例后,就意味着城市陷入贫困状态。城市贫困在市区比郊区更严重。贫困问题具有顽固性。在西方,城市贫民被称为“低等阶层”,该阶层已经成为城市社会经济体系的组成部分。多数贫民长期失业,需要救济。受歧视、不卫生的环境、缺乏教育使这个阶层无法改善贫穷状况,因而不能摆脱贫困地位。

城市贫困在很大程度上是现代的、技术上复杂的、高度分化的社会经济体系的产物。在这种复杂的社会中,报酬较高的工作要求过硬的技术,无技术或缺乏教育的人不易获得高报酬工作;技术需求和一般劳动力需求的波动使失业率和不充分就业率变化,这些社会经济条件产生了失业者、技术过时者、缺乏充分教育或熟练技术的贫民群体。偏见和歧视是城市贫困的另一个原因。贫民拮据的经济条件和不好的名声导致偏见和歧视。偏见和歧视使他们在教育和经济竞争中处于不利地位。城市贫困的第三个原因是规范。西方学者提出的“贫民文化”理论认为,贫民的价值标准、信仰模式及生活方式都与主流文化有重要区别,因为贫民往往在地域上集中,并形成共同的交往方式,享有共同的生活条件。这种“文化模式”代代相传,成为一种特殊的生活方式。这种生活方式与中产阶级的要求格格不入,所以贫民很难被同化于社会主流之中。虽然这个理论招致批评,但它揭示了一个事实:贫困问题与规范有关。由于贫民的规范与社会主流群体的规范不同,所以贫民常受到某些社会心理障碍的折磨,并在贫民生活方式中反映出来。

3. 老龄人口问题

在传统社会,老年人构成家庭群体的一部分,年龄越大,社会地位越高,老年人越受到尊重。然而,随着现代化、城市化和工业化的发展,社会文化背景也发生巨大变化,老年人情况改变,老年人不再被尊重。他们失去地位,被迫进入依附性角色,收入也低。在美国,1/3的老年人收入低于贫困线。大多数老年人精力下降,健康不佳,于是他们放弃或被迫放弃自己原来的职位,而这种职位对于确立他们的社会地位是至关重要的。

西方国家的老年人多住在城市,他们在人口中所占比重迅速增长。老年人问题作为城市社会问题的一部分,主要表现在他们对于社会服务、住房和邻里结构等方面都有特殊的需求。然而,这些需求并未得到多少关注。虽然社会有关机构为他们提供了基本的收入和医疗保健,但在很多情况下是不充分的。现在,尽管一些城市专门制订了针对老年人需要的方案,且已通过并实施,但是老人们的社会福利和收入水平实际上下降了。随着医疗保健的改善,人们期望寿命延长,老年人日益增多,老年人问题越来越引起社会的重视。

4. 社会责任感缺乏问题

城市过分拥挤隐藏着一种潜移默化的作用,即削弱人们的社会责任感。由于越来越多的人争相使用有限的城市空间和社会服务,竞争趋势滋生了一些人的自私自利观念,出现了





一些人拒绝排队等候服务;对扰乱公共秩序、破坏公共财物的现象熟视无睹;无视交通法规;无视他人权益,只图自己方便等现象。尽管世界上许多文明城市以讲礼貌、尊重他人而著称,但在战后城市人口急剧增长的过程中,却无一例外地受到城市人口增长所带来的巨大压力,以致越来越多的习惯于安定环境的人们感到城市生活不堪忍受。

5. 种族与社会争端问题

失业问题伴随着其他因素问题,产生了许多次一级的城市问题,种族与社会争端就是其中之一。在美国,相对的经济繁荣引起了非法移民的热潮。他们为了寻找工作,追求更好的生活而涌入美国城市。在过去的几十年里,避难者与合法移民都被允许住在城市里,以及非法移民大量涌入城市,都使其与当地的其他人群成为就业的竞争者,彼此因此产生怨恨情绪,甚至发生直接暴力冲突。西欧也有类似的情况发生。

6. 内城问题

内城问题一般包括四个方面:与内城地区工业基础缩减相联系的经济衰退及其对就业的影响;自然环境恶化,服务设施和住宅内设施缺乏;以城市贫困为主要内容的社会衰败;社区和种族争端。前述各种城市社会问题及若干住宅问题都可以包括在内城问题之中,之所以称为内城问题,是因为城市问题最集中表现在内城区。这里对所有涉及上述问题的内城问题作一简单的归纳。

二战后,随着经济的发展,小汽车的迅速增加,引发了城市工业、人口、商业大规模郊区化。中产阶级向郊区迁移,以私人汽车为主要交通工具,往来于市中心办公地点与市郊的住宅之间,导致了早上上班时间,汽车由四面八方涌入市中心,造成内城交通极度阻塞,人车争路等混乱局面。市区内的房屋,本来已经是年久失修、设备陈旧,中产阶级迁出市区之后,补充进入市区内的往往是负担不起私人汽车而又在城内上班的贫民和少数民族,内城渐渐变成贫民窟和受人歧视的少数民族聚居之地。由于贫困他们无力维修房屋,使已陈旧的房屋进一步破落,环境卫生也进一步恶化。至于由内城税收维持的公共设施,如学校、公园、医疗设施等,也因区内的地方政府收入少、支出多,只能因陋就简,服务质量低劣,造成学童缺少良好的教育机会、健康不良和容易误入歧途等问题。长大成人之后,他们也不容易找到好工作,于是便不得不继续留在内城贫民窟内,一代一代地住下去。在西方,这叫作“空间陷阱”,陷入内城的贫民便好像坠入陷阱之中,不能自拔和脱离内城的范围。因此,西方城市的内城问题愈来愈严重,好像一个定时炸弹一样,爆炸只是迟早问题。

(二) 社区、居住社区与城市居住区的概念

1. 社区

聚集在一定地域中的人群的社会生活共同体称为社区。城市社区有两种:一种是由有共同目标、共同利益关系的人们组成的共同体;另一种是指一个地区内共同生活的有机组织的人群。

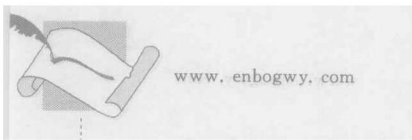
2. 城市居住区

城市居住区是一个空间实体居住地域。

3. 城市居住社区

城市居住社区是以居住行为为核心的内在社会网络及社会互动的空间表现。





（三）社区的构成要素

社区的构成要素包括：地域、人口、文化制度和生活方式、地缘感。

（四）社区的类型

依据地域群体的不同特质划分的社区类别，大体可分为地理区域的社区和区位体系的社区两大类。

1. 地理区域的社区

地理区域的社区，指有一定地域边界的社区。主要依据是是否以自然状态和是否从事农业生产活动来划分，区分为不同的社区类型。依据前者可以分为自然社区和法定社区。自然社区以自然居住群体的形成、发展来确定，如村落。法定社区以行政管理的权力范围来确定，如乡、镇、县、市等。依据是否从事农业生产活动可以分为农村社区和都市社区。农村社区是以农业生产活动为基本特征、人口相对分散的社区；都市社区是以从事非农业生产活动为基本特征的人口相对集中的社区。小城镇社区则是发展规模较小、人口集中程度较低的以从事非农业生产活动为主的社区。在中国，它是联结农村社区和都市社区的中间环节。

2. 区位体系的社区

区位体系的社区，指按照人类生活必需品的生产与分配的区位过程和规模来划分的社区。美国社会学家 R. D. 麦肯齐在《人类社区研究的区位学方法》一文中，将社区分为四种类型：① 基本服务社区。这类社区既是基本生活资料分配过程中的第一环节，又是其他制成消费品分配过程中的最后一个阶段，诸如农业村镇、捕鱼、采矿、林业等社区。社区的规模主要取决于当地消耗自然资源的生产事业的性质和形式，以及它与周邻地区贸易往来的程度。② 商业社区。指在生活资料分配过程中履行次要功能的社区。它是原料和商品的集散中心，通常称作商业社区。其规模取决于行使各地产品分配功能的程度。③ 工业城镇。它是商品制造业的中心，兼备基本服务型社区和商业社区的功能。它的发展规模取决于该地区内工业的发展余地及市场组织的状况。④ 指那些缺乏自身明确的经济基础的社区，如当代的一些娱乐旅游地点、政治和教育中心。这类社区的发展在经济上依赖其他社区，并在商品的生产以及分配过程中不承担特殊的功能。

在人类生活中还存在其他一些感情相同、信仰相同的共同体，例如，思想、学术团体。有的学者译为精神社区或心理社区，实为精神上的共同体或心理上的共同体，它没有专门的和一定的地区。

（五）城市社区的特点

经总结概括，城市社区主要有以下 6 大特点：

- （1）城市居民以工商服务业为主要职业和主要的谋生方式。
- （2）城市社区的人口密度大，人口聚居的规模大。
- （3）城市的组织结构复杂。





- (4) 生活方式多样化。
- (5) 家庭的职能减少、地位降低。
- (6) 城市居民在人际交往过程中感情色彩淡薄。

(六) 城市社区建设与管理

提升城市管理水平是城市现代化建设的重要组成部分,是城市各级政府的重要职责。随着经济社会的快速发展和人民生活水平的不断提高,人们对创造优美生活环境的要求越来越高。做好新形势下的城市管理工作,必须全面贯彻科学发展观,坚持以人为本,注重提高公共服务质量,完善城市功能,改善人居环境,推进和谐社会建设。为此,需要研究城市管理的内涵、模式、机制和有效性等问题,健全城市管理的标准和规范,创新城市管理体制和模式,加强城市管理队伍建设,推动城市管理向科学化、法制化、精细化方向转变,创造优美、文明、和谐的城市环境。

1. 加强城市管理

在“联合国最适合居住城市”排名中,居于前列的是那些规模适中、生态良好的城市。我国城市在发展中既要繁荣经济,也要建设优良的生态环境。同时,注重完善城市的内在功能,努力改善居民住房、交通、通讯等生产生活条件,扩大就业,提高市民素质。除此之外,还应高度重视以下几个问题。

(1) 控制城市规模。城市意味着人口、资源、信息、交通等的聚集,聚集的收益在于经济效率的提高,聚集的成本在于土地价格上涨与交通堵塞等。一旦城市的发展超过应有的最优规模,经济效率提高的收益就会被土地价格上涨和交通堵塞等成本所抵消。因此,盲目扩大城市规模的思路是不足取的。

(2) 完善社会管理。城市管理所涉及的事务一般都与民生息息相关,“多、杂、细、碎”的特点时刻考验着城市管理人员的管理智慧和执法素质。应进一步完善政府的社会管理和公共服务职能,改善公共服务质量,提高依法管理社会的能力和水平,推动建立政府调控机制同社会协调机制互联、政府行政功能同社会自治功能互补、政府管理力量同社会调节力量互动的社会管理网络,形成对城市全社会进行有效覆盖和全面管理的体系。

(3) 消除城乡分割。从根本上改变城乡布局分割的现象,通过发展地下轨道交通以及立体高架公路等交通网络,把老城区改造和郊区卫星城建设结合起来,积极引导中心城区的产业向郊区疏散。

2. 推进社区建设

社区是城市建设和管理的基本单元,也是城市功能的基本载体。社区发展状况不仅直接影响城市居民的生活水平和质量,也反映城市管理与发展的水平和质量。伴随我国城镇化进程的加快,城市社区正以前所未有的速度发展,社区管理问题日益突出。随着社会主义市场经济体制的不断完善,政府的社会性职能、企业的社会性职能均向社会转移,各种社会问题和社会矛盾日趋集中在城市社会的基层——社区。这就迫切需要建立一种新的城市基层社会管理体制,培育社区居民的自治意识和参与意识,让居民认同社区、归属社区。

社区发展既有赖于政府和社会组织的介入,更有赖于居民的社区参与。社区参与的形





式和途径是多样化的,社区自治是居民参与的高级形式,也是居民参与的条件之一。社区发展的重要目标就是通过居民积极参与社区自治,促进政府行政管理和社区自我管理的有效衔接、政府依法行政和居民依法自治的良性互动。在社区建设的过程中,应兼顾各方面利益,管理措施也应体现人性化管理的理念;从居民需要出发,培育社区居民自己解决社区问题的能力,依靠社区居民的积极参与来推进社区的自我服务、自我教育、自我管理。

(七) 社会运行机制

社会运行机制是指人类社会的有规律的运动过程中,影响这种运动的各组成因素的结构、功能及其相互联系,以及这些因素产生影响、发挥功能的作用过程和作用原理,简要地说,也就是社会运行“带规律性的模式”。

(八) 城市社会空间结构的变化趋势

由于经济、人口、社会等因素的影响,城市社会空间结构发生变化。当今最重要的经济变化为新的劳动地域分工,这就是国际性或国家尺度的劳动分工以及跨国企业的世界性经济支配。其典型的表现形式为,高附加值的金融、贸易公司总部职能集中于世界城市的中心区域,办公职能和研究开发职能集中在世界城市的郊区,而生产部门则广泛分布在发展中国家。第二个最重要的变化为经济结构的软化。世界经济变化的主要空间结果表现为以下三个方面:一是西欧、北美工业中心地带的许多城市的非工业化;二是大城市圈内部制造业和服务业的离心化;三是一些大城市成为专门生产、处理信息和知识的世界化城市。人口因素的影响表现在家庭结构的变化、人口负增长和老龄化社会三个方面。

二、城市经济学基本知识

(一) 城市经济学的特征

城市经济学的特征:多学科性、广泛分布的外在性和规模经济的特性、地理空间属性。

(二) 供需理论及其应用

供给与需求这两个术语是指人们在市场上相互交易时的行为。供给与需求是促使市场经济运行的力量,它们决定了市场经济中每种物品的产量以及销售的价格。

1. 供给与需求曲线

在一种物品的市场价格和这种物品的需求量之间存在着一定的关系。这种价格与购买数量之间的关系可由一条曲线来表示,经济学上称其为“需求曲线”。

供给曲线是表示市场价格和生产者所愿意供给的物品数量之间的关系。它是从左下方向右上方上升的曲线,即价格的升高会带来生产量的增加。

在市场上发生作用的力量彼此相等时的那个价格和数量水平,就是市场价格均衡。





在这一价格和数量水平上,买者愿意购买的数量正好等于卖者愿意出售的数量。因此,在这个水平上,不存在价格或数量变动的趋势(除非某一事件的发生使供给曲线或需求曲线移动)。

在市场经济中,买者与卖者的行动自然而然地使市场向供给与需求的均衡变动。

2. 弹性及短期和长期均衡

对于供需变化,不同的物品对价格变动的反应程度会不同,经济学上称之为供需的价格弹性。如果一种物品的需求对价格变化的反应大,可以说这种物品的需求是富有弹性的;反之,如果对价格变化反应不大,则是缺乏弹性,或者说是趋于刚性的。通常,生活必需品倾向于刚性,非必需品及奢侈品倾向于弹性。供给与需求在短期与长期中的状况是不同的。

3. 供需与政府政策

政府可以利用供求关系的市场规律,通过对价格的控制来达到调节市场运作的目的。在自由竞争的市场中,政府会通过价格控制来改变市场的状况,例如,规定价格上限。现在很多政府转向采用补贴而不是价格管制的方法来实现社会福利,这种补贴不会直接影响市场供给,因而不会引起短缺现象。

(三) 城市土地经济和土地制度的改革

1. 土地的经济特性

土地具有固定性、差异性、耐久性等自然特性。土地的自然特性,客观上决定了它的经济特性。

土地的经济特性,是人们在土地使用时引起的经济关系,它们主要表现为:稀缺性;边际效益递减性;土地利用方式变更的困难性;区位的效益性。

2. 城市土地制度的改革

我国传统城市土地使用制度是一种对土地实行行政划拨,无偿、无期限使用,禁止土地使用者转让土地的制度。

我国传统城市土地使用制度的基本特征就在于:

一是行政划拨;二是无偿、无限期使用;三是禁止转让。

城市土地使用制度改革大致经过如下几个阶段:

- (1) 征收土地使用费;
- (2) 实行土地使用权有偿出让和转让;
- (3) 修改宪法和土地管理法,制定全国性土地使用权出让和转让条件。

城市土地有偿使用制的改革

1982年深圳率先按城市土地的不同等级向土地使用者收取不同标准的使用费,从此拉开了国有土地有偿使用的序幕。1987年国务院第一次提出“土地使用权可以有偿转让”的政策,并在少数城市进行试点。1988年《中华人民共和国宪法修正案》中



明确规定：“土地的使用权可以依照法律的规定转让”，这标志着我国城市土地有偿使用制度得到了法律上的肯定与保证，是城市土地开始进入市场经济轨道的重大突破。

城市土地使用制度的改革，必须遵循以下四条原则：

(1) 坚持城市土地单一国有制，这是由社会主义性质所决定的，不能有丝毫动摇；
(2) 实行土地所有权和使用权相分离，国家只允许城市国有土地使用权的有偿和有限期出让，而所有权则不能进入市场流通；

(3) 对部分依法取得使用权的城市国有土地，可以进行商品化经营，国家通过立法和法律监督，规范与管理地产市场；

(4) 除对国家投资的党政机关、行政事业单位办公用房及其住宅建设用地、公共设施、公用事业和国营工业等建设用地，继续采用拨款方式供应外，其他新增建设用地，首先是商业、金融、旅游、服务业、商品房屋和涉外工程建设用地，要逐步采用土地使用权有偿、有限期出让的办法。

城市土地有偿使用的途径

在城市土地使用制度的改革中，最根本的是两条：一是有偿使用，二是有限期使用。因为若是无限期使用，等于变相获得土地所有权；若是无偿使用，亦无法使国有土地的所有权得到经济上的实现，等于实际上废除土地所有权。

(1) 城市土地有偿使用的相关税费：

① 土地出让金。土地出让金实际上是所出让土地的地价，即土地使用权的价格。它体现的是土地所有者和使用者之间的经济关系。

② 土地使用税。土地使用税实际上就是绝对地租，只不过体现的是国家政权与土地使用者之间的行政关系。

③ 土地使用费。在国家有关土地使用税的法规未出台以前，各地制定了城镇土地使用费的办法，即由土地使用者每年向土地所有者交纳一定的费用，也就是地租，它体现的是双方之间的经济关系。目前，土地使用费的征收对象主要是外商投资企业和外商驻华机构。

④ 土地增值税。土地增值税实际上是级差地租的另一种形式，它体现的乃是国家政权与土地使用者之间的经济关系。

(2) 城市土地有偿使用的征收原则：

在征收土地使用的有关税费中，应秉持因地制宜、区别对待的原则，具体地说，是按以下四点来征收：

① 按不同的城市征收；② 按不同的区位征收；③ 按不同的性质征收；④ 按不同的对象征收。

(3) 城市土地有偿使用的意义：

① 广开财源，增加财政收入；② 取之于地，用之于城；③ 优化资源配置，促进公平竞争。



城市土地市场的运行模式和经济特征

(1) 城市土地市场的运行模式:

① 一级市场。即由国家以土地所有者的身份,通过批租将土地的使用权投放市场运行。

② 二级市场。即由获得土地使用权的经营者,直接将土地,或通过建设商品房从而间接地将土地投入市场流通。

③ 三级市场。即由土地的使用者通过房产的交易而使土地间接进入市场流通。

(2) 城市土地市场的经济特征:

① 市场的垄断性;② 供给的稀缺性;③ 地产的不动性;④ 房地的融合性。

(3) 城市土地使用权的出让:

① 协议出让;② 招标出让;③ 拍卖出让。

(4) 城市土地使用权的转让、出租与抵押:

① 城市土地使用权转让,是指土地使用者将土地使用权再转移的行为,包括出售、交换和赠与。但是,未按土地使用权出让合同规定的期限和条件投资开发、利用土地的,土地使用权不得转让。在土地使用权转让时,其地上建筑物、其他附着物所有权随之转让。

② 城市土地使用权出租,是指土地使用者作为出租人将土地使用权随同地上建筑物、其他附着物租赁给承租人使用,由承租人向出租人支付租金的行为。

③ 城市土地使用权抵押,是指土地使用者以土地使用权作为履行职务的担保;当抵押人不能按期履行债务时,债权人享有从变卖土地使用权的价款中优先受偿权利的一种债务担保形式。同样,土地使用权抵押时,其地上建筑物、其他附着物也随之抵押。

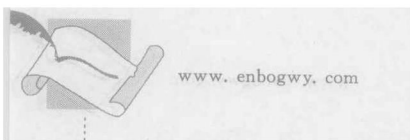
城市土地等级的评定

城市土地等级的形成,是由于级差收益额的客观存在在空间上的反映。评定城市土地的等级,是进行土地管理、房地产交易、城市规划等的重要条件。就一个城市而言,土地究竟分为几等取决于城市的规模,以及土地构成状况。一般来说,城市越大、构成越复杂,则等级可越多;反之,则越少。根据现有开展土地等级评定城市的资料可以看出:特大城市为7~11级;大城市为6~9级;中等城市为4~7级;小城市为3~5级。土地等级的评定,一般按下列程序进行:

(1) 地块划分。

(2) 影响因素与权重的设定。决定商业用地级差收益的影响因素主要有:① 商业区的性质和网点数;② 基础设施条件与交通的通达性;③ 人口构成与分布状况;④ 其他因素。在确定有关影响因素后,根据其重要性的大小分别给出各因素权重,这项工作可通过“特尔菲法”来进行。

(3) 评分计算。



（四）城市基础设施的构成和特征

1. 城市基础设施的含义及构成

基础设施就是为人类生产与生活活动提供服务的、不可或缺的物质载体与基本条件。从空间结构看是指位于土地垂直空间结构中下部的服务设施；从功能角色看是指附属于城市和各部门、并保障其活动顺利进行的物质条件；从自身属性看，为城市的生产和流通等经济活动以及为城市社会公共活动等非经济行为提供服务的物质条件。城市基础设施是主要为城市自身服务的基础设施，是城市建设的物质载体，是城市维持经济与社会活动的前提条件。

城市基础设施一般是由城市供水与排水系统、城市能源系统、城市交通系统、城市通讯系统、城市环境系统及城市防灾系统 6 个子系统构成。

2. 城市基础设施的特性

城市基础设施的特性：服务的公共性与社会性；效益的内部性与外部性；需求的周期性 with 供给的连续性。

3. 城市基础设施的特点

城市基础设施作为城市赖以生存和发展的基础条件，作为一项系统工程，一般具有以下四个特点：

（1）服务职能的同一性和公共性。

构成城市基础设施的各部分，都具有同一职能，即服务职能。无论何种城市基础设施，其服务对象都是整个城市的社会生产和居民生活。

城市基础设施服务的公共性表现在两个方面：① 任何一项基础设施都不是为特定部门、单位、企业或居民服务的，而是为城市所有部门、单位、企业和居民提供服务的，是为城市社会整体、为整个城市提供社会化服务。② 城市基础设施提供的服务，从服务对象上看，既为物质生产服务，又为居民生活服务。两者难以截然分开。据有关资料显示，城市自来水 30%、70%，城市煤气 50%、50%，城市道路运输量的 30%、70% 分别是为城市居民生活服务和为物质生产服务的。

（2）运转的系统性和协调性。

城市基础设施是一个有机的综合系统，也是城市大系统中的一个子系统，其系统性和协调性，不仅通过显而易见的城市道路网、电网、自来水管网、煤气输配管网等各类设施自成体系的网络表现出来，而且表现为城市基础设施的各个分类设施系统之间的密切联系，从而形成了城市内部一个相对独立的系统。这个系统在其内部以及同外界环境之间均须协调一致，才能正常良好地运转。城市基础设施必须与城市国民经济、人口规模、居民生活水平、城市规划建设等保持协调发展的关系。而且，城市基础设施内部各分类设施系统之间的联系也非常紧密而协调。例如：城市道路建设中，往往涉及电力、电讯、给水、排水、煤气、园林、环卫、消防等部门，城市的给水、排水、煤气、电讯等管线往往预埋在城市道路下面，城市道路的开挖所影响的不只是城市交通，而且会影响到其他城市基础设施效率的发挥。如果城市排水设施不良，遇到雨水积水，就会造成交通不畅；如果城市道路通畅，就能提高城市的防火防灾能力；城市电话普及，通讯设备良好，无疑也会减少城

