

# 辽宁 城乡规划论丛

LIAONINGCHENGXIANGGUIHUALUNCONG

2010辽宁省城市规划协会 编

沈阳出版社

# 辽宁城乡规划论丛

2010 辽宁省城市规划协会 编

沈阳出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

辽宁城乡规划论丛.2010 / 辽宁省城市规划协会编.  
—沈阳: 沈阳出版社, 2010.6  
ISBN 978-7-5441-4125-3

I. ①辽… II. ①辽… III. ①城乡规划 - 研究 - 辽宁省 IV. ①TU984.231

中国版本图书馆CIP数据核字 (2010) 第 095484 号

---

出版者: 沈阳出版社

(地址: 沈阳市沈河区南翰林路 10 号 邮编: 110011)

印刷者: 沈阳市北陵印刷厂有限公司

幅面尺寸: 210mm × 285mm

印 张: 27.625

字 数: 870 千字

出版时间: 2010 年 6 月第 1 版

印刷时间: 2010 年 6 月第 1 次印刷

责任编辑: 焦健

封面设计: 宋阳

版式设计: BOOK 文轩·袁晓晶

责任校对: 牛靓苏

责任监印: 杨 旭

---

书 号: ISBN 978-7-5441-4125-3

定 价: 70.00 元

联系电话: 024-62564931

邮购热线: 024-62564931

E-mail: sysfax\_cn@sina.com

# 序 言

2010 年对于辽宁城乡规划来说注定是不同寻常的一年。《辽宁省实施〈中华人民共和国城乡规划法〉办法》从 3 月 1 日起正式实施,这是辽宁省规范城乡规划工作的地方性法规,它确立了许多新的规划制度和管理机制,是辽宁省规划工作从城市规划时代跨入城乡规划时代的重要标志,具有里程碑意义。今年,省政府将召开全省城乡规划工作会议,这是辽宁省第一次由省政府组织召开的城乡规划工作会议,这反映出省领导对城乡规划的高度关注以及对广大规划工作者的殷切期望,辽宁省的城乡规划必将迎来崭新的时代。

今年上海世博会的主题是“城市让生活更美好”。城市能够带给人们美好的生活离不开科学合理的城乡规划。为此,我们借鉴举办世博会的经验,选择了一些参考题目作为今年《辽宁城乡规划论丛》的议题,如规划理念与技术创新、城市化、城乡统筹发展、低碳规划、城市形态与城市结构、城市文化等等。希望辽宁省广大工作者从关注城市美好蓝图向关注城乡发展、关注城市运行等方面转变。

《辽宁城乡规划论丛》自从 2008 年推出以来,一直以促进辽宁省城乡规划工作者交流与学习为己任,希望通过总结我们实际工作中的经验和教训,不断提高辽宁省城乡规划工作者的研究水平,推进城乡规划建设事业的发展。辽宁省城市规划协会与《辽宁城市规划》编辑部将一如既往地辽宁省广大城乡规划工作者提供服务,希望各位读者提出宝贵的意见。

编 者

2010 年 6 月

# 目 录

## “攻”“守”之间彰显规划本质

——以赤峰市桥北组团分区规划为例 ..... 宫远山 李 鑫(1)

“两型社会”视角下城乡统筹发展理论探讨 ..... 于思扬 王 越(5)

## 城市边缘带村屯建设的社会问题及研究

——以沈阳市营盘村为例 ..... 陈研新 张 帅(8)

建筑设计与城市规划的关系 ..... 孙 鑫 郭金娟 于 磊(11)

锦州中心区城市更新的战略性规划研究 ..... 申文哲 徐建文(13)

## 近郊新城结构与模式探析

——以沈阳市蒲河新城总体规划为例 ..... 宫远山 冯 玫(21)

可持续的城市空间扩展背景下的 TOD 模式研究 ..... 马淑岩 温田勇(24)

老工业基地振兴背景下的沈阳铁西工业区复兴策略研究 ..... 邹 莹 张建军(29)

## 老年地产

——地产界的新宠儿 ..... 董 致 薛丽华(37)

如何对待我国城市发展中的精明增长 ..... 张丽娜 李晓芳(41)

建筑空间和交通流线对成功商业地产的影响 ..... 史博阳 王 艺(44)

## 狮城无处不飞花

——话说新加坡城市规划建设 ..... 王生才(47)

我国城市规划的现状与展望 ..... 黄川川(49)

## 新区发展规划范式的思考

——以沈北新区为例 ..... 董国明 田冬林(52)

由上海世博园和沈阳今日铁西引发的思考 ..... 申文哲 徐建文(58)

## 中国古代城市建设刍议

——以古都盛京(沈阳方城地区)的建设为例 ..... 苏小宁(64)

城市发展新阶段的都市区 ..... 张丽娜 张德生(68)

## 区域一体化框架下的都市区空间发展模式探索

——以沈阳都市区城际连接带发展规划为例 ..... 刘治国 殷 健(72)

沈阳“近海”战略规划构想 ..... 梁成文 张晓科(75)

## 沈阳经济区城际连接带新城规划探索与实践

——以沈抚新城为例 ..... 李政来 周 伟(80)

论沈阳市土地利用总体规划与城市总体规划的协调 ..... 刘治国 谭许伟(86)

城市空间结构对城市交通影响探讨 ..... 崔 建 孟东风(90)

对沈阳市停车配建指标修编的思考 ..... 郭彩香 宋 涛 陶世宁(94)

建设有自己特色的城市夜景照明 ..... 伊昕阳 张 剑(98)

## 论城市公厕规划建设的必要性

——由阜新市公厕改造规划引发的思考 ..... 石庆丰(102)

|                               |     |       |       |
|-------------------------------|-----|-------|-------|
| 浅谈城市商业网点规划                    |     |       |       |
| ——以阜新市为例 .....                | 李大利 | (106) |       |
| 枢纽城市目标导向下的沈阳市客运交通发展战略思考 ..... | 李晓宇 | 由宗兴   | (110) |
| 县域工业园区规划中突显的问题与对策 .....       | 申东丽 | 高 飞   | (117) |
| 中心城市枢纽航空港规划建设研究               |     |       |       |
| ——以沈阳桃仙空港规划为例 .....           | 李 昂 | 杨 涛   | (120) |
| 锦州市滨水地区景观与规划初探 .....          | 都首键 | 赵广军   | (126) |
| 锦州市生物多样性保护与建设规划 .....         | 金 亮 | 叶 凯   | (128) |
| 贫瘠地区生态文明建设研究                  |     |       |       |
| ——以康平县生态文明建设研究为例 .....        | 郭 畔 | 李铁鹏   | (132) |
| 水系规划与生态城市的实践 .....            | 章慧慧 | 周易冰   | (138) |
| 城市发展中的中水回用技术 .....            | 王晓曦 | 苏天宝   | (144) |
| 城市非传统水资源规划探讨                  |     |       |       |
| ——以沈阳市为例 .....                | 安延涛 | 史伟男   | (148) |
| 道路照明工程供配电系统 .....             | 郭晓楠 | 赵兴悦   | (152) |
| 钢筋混凝土水池渗漏分析及对策 .....          | 黄 杨 | 刘成波   | (154) |
| 浅析提高市政排水管网效能 .....            | 王 壮 | (158) |       |
| 沈阳市排水系统改造规划研究 .....           | 徐靖文 | 苗 伟   | (162) |
| 沈阳市太原街地区排水系统改造探讨 .....        | 康殿旭 | 苗 伟   | (169) |
| 沈阳市主城与新城基础设施衔接方式探讨 .....      | 苗 伟 | 孙 驰   | (173) |
| 浅谈滨水地区城市设计                    |     |       |       |
| ——以《庄河港前区城市设计》为例 .....        | 黄永武 | 孙雅男   | (178) |
| 城市滨水景观城市设计途径浅析 .....          | 杨媛媛 | 黄德宏   | (183) |
| 城市滨水天际线规划实践与思考                |     |       |       |
| ——以沈阳浑河南岸中心段天际线规划为例 .....     | 王 阳 | 高鹤鹏   | (186) |
| 浅谈城市商业街区的多元化发展                |     |       |       |
| ——以沈阳市东中街商业区城市设计为例 .....      | 郭 凯 | 孟繁茹   | (191) |
| 沈阳城市意象分析 .....                | 李迎秋 | 刘 晨   | (196) |
| 城市设计视角下的控制性详细规划指标解析 .....     | 马庭霜 | 危海霞   | (199) |
| 城市新区广场布局规划控制指标体系研究            |     |       |       |
| ——以沈阳市沈北新区市民广场布局规划为例 .....    | 王丽丹 | 郭 畔   | (204) |
| 葫芦岛市控制性详细规划编制的思考 .....        | 陈 旭 | 张 强   | (209) |
| 控制性详细规划用地结构制定                 |     |       |       |
| ——汤泉谷温泉产业发展分析 .....           | 祁光珠 | (211) |       |
| 控制性详细规划的控制体系与控制要素的应用          |     |       |       |
| ——以《辽阳市河东新城控制性详细规划》为例 .....   | 祁光珠 | 孙 鑫   | (216) |
| 浅议老城区改造控制性详细规划                |     |       |       |
| ——以大连香炉礁西部地区控制性详细规划为例 .....   | 周玉辉 | 韩 迪   | (219) |
| 以葫芦岛市龙湾海滨区规划看城市道路设计 .....     | 巩 平 | (223) |       |
| 多目标规划下的北方城市历史水系保护和利用研究        |     |       |       |
| ——以沈阳市卫工明渠为例 .....            | 史伟男 | 李佳宁   | (231) |
| 古城遗址保护与开发策划                   |     |       |       |
| ——以辽阳“东京城”为例 .....            | 刘文军 | 佟桂明   | (238) |
| 历史街区保护整治的评述 .....             | 孟东风 | 崔 建   | (243) |

|                                       |         |          |
|---------------------------------------|---------|----------|
| 浅论城市历史文化保护 .....                      | 吴 狄     | 危海霞(246) |
| 浅析历史建筑的特色                             |         |          |
| ——以锦州市近代历史建筑为例 .....                  | 黄德宏     | 刘旭宏(250) |
| 城市旧居住社区生态改造的策略研究 .....                | 刘文军     | 刘文军(252) |
| 城乡主人未来的选择——“水篇” .....                 | 黄 新     | 黄海英(256) |
| 继承传统风水理论的探讨与思考 .....                  | 王晓刚     | 郭 畔(267) |
| 居住环境中的社会行为                            |         |          |
| ——浅谈居住环境中邻里交往的重要性 .....               | 程 凤 李铁成 | 高光佩(271) |
| 开放型城市住区的规划结构模式探析                      |         |          |
| ——以大连市机车厂地块改造设计为例 .....               | 温田勇     | 马淑岩(275) |
| 浅谈城市主干道环境整治规划                         |         |          |
| ——以大连市普兰店中心路环境整治规划为例 .....            | 赵天博     | 周 颖(282) |
| 浅谈海城市区棚户区改造规划 .....                   | 高光佩     | 张国越(286) |
| 浅谈居住区环境景观设计 .....                     | 李治霖     | 刘 峰(289) |
| 浅析城市商业步行街的人性化改造与设计                    |         |          |
| ——以沈阳中街商业步行街为例 .....                  | 王柄荃     | 邹玲玲(293) |
| 浅议城市居住分异与土地房地产市场 .....                | 朱庆余     | 刘春涛(299) |
| 贯彻实施办法,加强省级规划选址管理 .....               | 刘建鑫     | 华天舒(303) |
| 如何加强对建筑工程造价行业管理的一点浅谈 .....            |         | 苏广胜(306) |
| 《辽宁省实施〈中华人民共和国城乡规划法〉办法》中关于违法建设处罚条款的解析 | 王 冕     | 华天舒(310) |
| 基于遥感和规划动态监测的辽宁省主要城市总体规划实施评价 .....     | 华天舒     | 于思扬(315) |
| 坚持科学规划,引导城市再造 .....                   | 张庆凯     | 孙 虹(320) |
| 快速城市化背景下的城市规划管理思路与对策                  |         |          |
| ——以营口开发区为例 .....                      | 王生才     | 张 强(323) |
| 《辽宁省实施〈中华人民共和国城乡规划法〉办法》若干条款解析 .....   | 葛文昊     | 华天舒(327) |
| 浅谈城市规划管理中应注意的几个问题 .....               | 杨 晶     | 杨 晶(331) |
| 新形势下规划管理工作的机遇与挑战 .....                |         | 杨 晶(333) |
| 地形起伏度及其与人口分布的相关性分析                    |         |          |
| ——以大连市为例 .....                        | 刘春涛     | 田冬林(335) |
| 辽宁省 14 城市规划动态监测 .....                 | 于思扬     | 华天舒(340) |
| 论中国城市休闲文化的空间载体 .....                  | 李 鑫     | 姜 军(344) |
| 浅谈营口城市空间发展规划 .....                    | 张晓峰     | 宋 洋(348) |
| 以别墅为例研究建筑室外空间的重要性 .....               | 车晓萍     | 刘艳芳(352) |
| 城市复兴背景下的创意产业发展及案例比较分析 .....           | 周 坤     | 于 倩(355) |
| 城市化过程中的空间经济分析与研究 .....                | 陈研新     | 张 帅(359) |
| 从价值观的角度探讨人居环境建设的特色问题 .....            |         | 宫森林(362) |
| 空港产业区开发建设的经验研究 .....                  |         | 刘丽峰(369) |
| 营口开发区临港产业布局规划研究 .....                 | 刘艳芳     | 吴洪浩(374) |
| 社区经济:解决城市就业的主要经济模式 .....              | 孟东风     | 崔 建(378) |
| 沈阳市建设临空产业区的必要性和可能性 .....              |         | 刘丽峰(381) |
| 沿海产业基地发展战略的新构想 .....                  | 宋 洋     | 张晓锋(385) |
| 从消费角度看赤峰城市滨水区的利用 .....                | 郭 凯     | 田东林(389) |
| 构筑低碳城市的思考 .....                       | 王 艺     | 史博阳(395) |
| 发展风力发电事业,建立低碳社会 .....                 | 李 文     | 李九旭(399) |

|                                   |     |          |
|-----------------------------------|-----|----------|
| 哥本哈根的步行计划 .....                   | 李九旭 | 李 文(403) |
| 浅议节能减排住宅区管网综合规划 .....             | 王燕敏 | 康殿旭(408) |
| 试论沈阳低碳城市规划策略 .....                | 由宗兴 | 刘治国(412) |
| 以沈阳市大型热源为例谈清洁能源的规划利用 .....        | 任晓冬 | 王燕敏(417) |
| 论小城市总体规划的弹性问题                     |     |          |
| ——以兴城市总体规划为例 .....                | 梁玉田 | (422)    |
| 浅谈自然增长加大项目法在重工业比重大地区电力规划的应用 ..... | 伊昕阳 | 张 剑(425) |
| 浅谈区域规划与区域协调发展                     |     |          |
| ——以兴城临海产业园区规划为例 .....             | 伊昕阳 | 赵 宇(429) |
| 科学规划,优势发展 一线七区成为葫芦岛经济振兴的新引擎 ..... | 伊昕阳 | 山丛笑(432) |

# “攻”“守”之间彰显规划本质

——以赤峰市桥北组团分区规划为例

沈阳市规划设计研究院 宫远山 李 鑫

**【摘 要】** 本文通过叙述桥北组团分区规划编制的内容及方法, 阐明规划的实质就是协调与博弈。首先是协调现状建设与生态禀赋, 维持地区可持续发展; 其次是与地方政府的博弈, 说服政府放眼未来, 以地区长远发展为重。

**【关键词】** 桥北组团 规划本质

一张白纸上可以勾画出美好的设计, 却难以编制出合理的规划, 因为评判合理与否的标准缺失, 即没有“守”之坚固哪知“攻”之勇猛。赤峰市桥北组团分区规划正是在“强攻”与“死守”之间的博弈, 规划在生态保护、文化传承以及打破行政壁垒等方面做出了积极而有效的探索。

赤峰市位于蒙冀辽三省交汇处, 是内蒙古东部地区的中心城市, 而桥北组团与赤峰市老城区的红山区、松山区隔锡伯河与阴河相望, 毗邻赤峰市核心商业步行街(新华步行街), 同时与红山隔英金河相连。规划区总面积 30 平方公里, 处于锡伯河、英金河与阴河的“三河”交汇之处, 是赤峰市最重要的形象区域。



图 1

## 一、限制规划的核心要素

### 1. 物流园区

2006 年 6 月 8 日, 红山物流园区启动建设, 截至目前, 完成了一期 1450 亩建设工程, 启动了二期 2750 亩建设工程, 园区基础设施达到“七通一平”

监控”标准, 已初具规模。但是暴露出很多问题: ①园区建设“就物流建物流”, 生活配套支撑不足; ②市场



图 2

寻租导向下, 部分地段建设与规划脱节; ③物流园区的道路建设与赤峰市路网衔接不畅; ④物流园区生态景观体系还有待继续完善。

### 2. 生态林地

桥北地区地处丘陵地带, 其中平川土地占 30%, 丘陵山地占 70%。境内有丰富的林地资源, 林地总面积为 677 公顷, 其中松林更为珍贵, 桥北地区境内共有 152 公顷。



图 3

### 3.红山及红山文化<sup>①</sup>

桥北地区毗邻红山,受到来自红山以及红山文化的强烈影响。另外,在赤峰市桥北组团内曾有龙头山,由于采石等挖掘造成现在只剩下传说而没有具体的山体。龙头山对面有蜘蛛山遗址,现在已经被确定为内蒙古重点文物保护单位。规划区内还有钓鱼台等带有历史传说和文化内涵的旧址。

## 二、桥北组团分区规划的主要内容

### 1.目标与定位

规划从“问题导向”和“目标导向”双重角度出发,寻找两者的结合点,从而确定该地区的规划目标与定位。首先,规划从桥北地区现状及资源禀赋出发,研究桥北组团能成为什么?桥北地区有红山、松树(杨树)经济林、河流水系、物流园区(包括规划铁路专用线)和高速公路等。其次,规划从赤峰城市发展诉求出发,研究赤峰市发展需要什么?最后选择两者的“交集”。因此规划确定桥北地区发展目标为:将桥北地区建设成为经济高效、居住和谐、交通便捷、生态优美、文化繁荣、充满时尚活力的现代化新区,成为赤峰市的生态—休闲商务中心(Ecological-Recreational Business District),重点发展生态休闲、商业商务、文化娱乐、行政办公、教育科研和高档居住六大功能。

### 2.结构与布局

规划充分利用现有资源禀赋,从生态优先和文化遗产的角度出发,规划形成“一核一带、三楔三片,三楔通三山、三片含三心”的空间结构。“一核”即生态景观核,依托现状经济林和松林形成生态绿心,保障该地区生态环境。“一带”即滨河休闲带,沿阴河的东岸和英金河北岸的滨河地带。重点建设赤峰市的休闲商务中心、以红山为背景的休闲主题公园和高档居住区。“三楔”即三条生态景观廊道,分别通向红山、大王山和松山。“三片”即生态生活片区、现代物流片区和中心生活片区。分别形成生态旅游中心、现代物流中心和行政休闲中心。

规划城市建设用地 18.21 平方公里,其中物流园区已建成用地 5 平方公里。

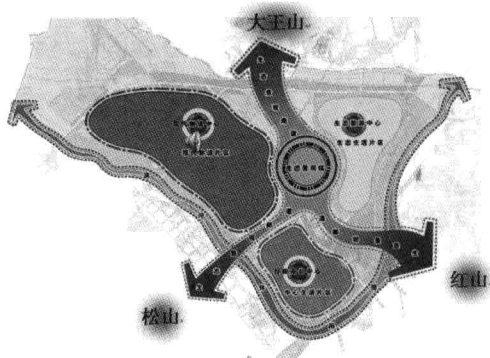


图 4 规划结构图

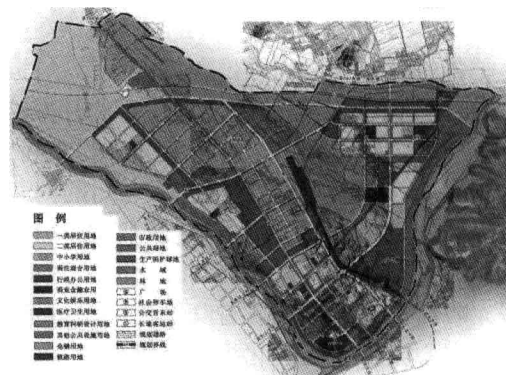


图 5 用地规划图

## 三、桥北组团分区规划的编制策略

### 1.核心思路

#### (1)“文化提取”与“肌理延续”

延续城市文化,注入时代精神,塑造城市未来生活、工作和环境的典范。将龙头山在原址上以广场或公园的形式保存,并以其作为核心区的中心景观,以中心雕塑或中心景观为寓意,与蜘蛛山遥相呼应。在道路系统规划上延续赤峰市的原有肌理。赤峰城市肌理提取即方格路网、南偏东布局。方格网是中国传统的城市格局,既容易拓展,又易于分割,土地利用最有效,利于城市持续发展。

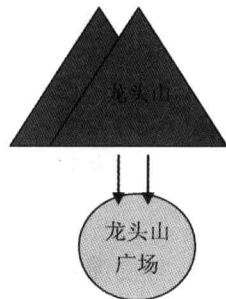


图 6

<sup>①</sup>红山文化是距今五六千年间一个在燕山以北、大凌河与西辽河上游流域活动的部落集团创造的农业文化。因最早发现于内蒙古自治区赤峰市郊的红山后遗址而得名。



图 7

## (2)“功能复合”与“磁极法则”

引入乘数效应理论,使滨水区融合城市文化、生活和休闲娱乐等不同内容,相互促进,乘数增长。在滨河地区建立复合功能圈,将居住、文化、体育、休闲娱乐等不同功能用途相聚,产生乘数效应。将发展功能视作磁石,第一磁极是生存空间,包括开敞空间和新型综合社区;第二磁极是教育科研;第三磁极是中心核的休闲、商业、娱乐、商务、办公。

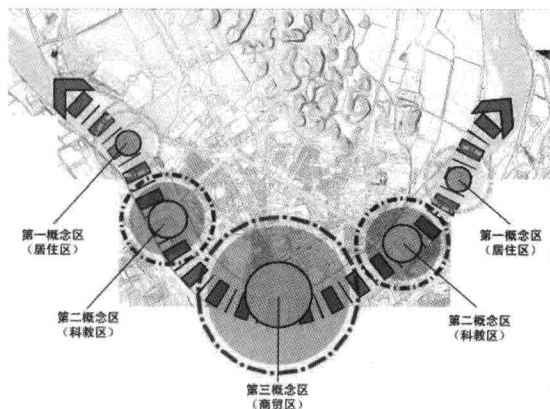


图 8

## (3)“景观视廊”与“生态廊道”

三河交汇口的核心功能区通过绿带、步行道和公共活动走廊等多种路径向外辐射。以放射性路网强化桥北地区的景观中心,形成赤峰市的视觉中心。分别形成与红山、英金河和阴河等地相连的多条生态廊道,确保桥北地区的物种多样性和生态宜居性,建立适宜物种栖息的开敞空间和迁徙廊道,在总体布局上形成组团发展模式。

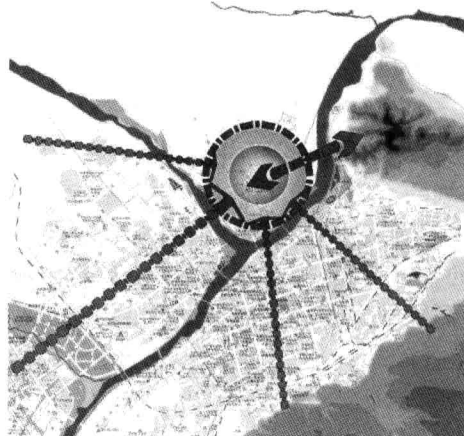


图 9 景观视廊

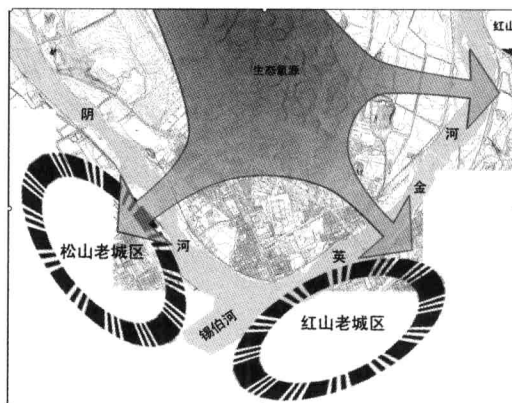


图 10 生态廊道

## 2.编制方法

### (1)GIS 地形分析

规划借助 GIS 计算机技术,对规划区内的地形进行系统分析,包括高程、坡度和坡向等,同时对生态敏感度、交通可达性进行分析,在此基础上划定规划区内的已建设区、适宜建设区、限制建设区和禁止限制区(即四区划定)。

### (2)sketch up 模型分析

规划借助 sketch up 计算机技术,对核心区的建筑空间形态进行模拟与示意,并选出与红山、河流及老城区的建筑相协调的建筑布局,反过来指导用地

布局。

### (3)生态优先与文化遗产

规划区分松树与杨树经济林,严格保护松树林,有限度地占用杨树林,利用现有林地形成规划景观核心。在规划布局中对红山进行避让和生态廊道预留。同时将红山文化的重要元素融入到规划布局和城市设计中,龙头山旧址和钓鱼台旧址均以广场的形式进行保留,延续和传承文化。

## 四、对规划本质的探寻

2009年城市规划年会上,仇保兴在主题报告中指出:规划的本质在于前瞻,城市规划的变革与发展源自解决问题。同时,当前我国的城镇化面临着机动化引发的空气污染、郊区化加剧、东西部城镇化不均衡、水资源短缺、能源危机与二氧化碳排放限制5项挑战。

桥北组团分区规划正是从解决现状与资源环境之间的诸多矛盾,弱化物流园区管委会与桥北组团管委会之间的行政壁垒,协调物流园区建设与桥北组团开发之间的功能冲突和干扰等方面做出了努力。其实质上也是作为规划专业人员为维持规划地区的可持续发展而坚持职业操守的行为。

该规划在2009年度优秀工程勘察设计评选中获得城市规划类二等奖。

## 参考文献

[1]赤峰市桥北组团分区规划及核心区城市设计  
[Z].沈阳市规划设计研究院,2009

[2]2009年中国城市规划年会上仇保兴副部长的主题发言

# “两型社会”视角下城乡统筹发展理论探讨

辽宁省城乡建设规划中心 于思扬

辽宁省城乡建设规划设计院 王 越

**【摘 要】** 目前,我国快速城市化背景下城乡差距拉大,城乡二元结构突出,中央提出建设“两型社会”以后,已有的中国城乡统筹发展理论将受其影响。文章在“两型社会”的界定和对目前城乡统筹面临的主要问题分析的基础上,寻找了“两型社会”与城乡统筹之间的关联,最后对已有的有关城乡统筹的理论进行了回顾和总结。

**【关键词】** 两型社会 城乡统筹发展 理论探讨

中国以牺牲环境和浪费资源为代价换来了经济的高速增长。高消耗、低效率、重污染引发了资源环境的压力和要素价格上升的压力,依赖要素低成本,靠拼资源、拼劳力、无视环境的经济增长模式已经无以为继,发达国家“先污染后治理”、“先粗放后集约”的发展老路已经不适合我国的国情。未来的15年到20年,我国仍将处在工业化和城镇化快速发展阶段,资源消耗强度将进一步增大。面对人口不断增长、环境压力不断加大的挑战,必须加快两型社会建设,否则,资源与环境将难以承受,新型工业化和城市化之路将难以实现。而建设资源节约型和环境友好型社会,建立新型城乡关系,必须统筹城乡经济社会发展。

## 一、“两型社会”概念的界定

两型社会指的是“资源节约型、环境友好型”社会。资源节约型社会是指整个社会经济建立在节约资源的基础上,建设节约型社会的核心是节约资源。环境友好型社会是一种人与自然和谐共生的社会形态,其核心内涵是人类的生产和消费活动与自然生态系统协调可持续发展。资源节约实质上是一个科学发展观的问题,环境友好实质上是一个和谐社会的问题,建设“两型社会”实质上是一个企业、社会、公众共生共赢、可持续发展的问题,通过以尽可能少的资源消耗,获得最大的经济效益和社会效益,实现人与自然和谐发展、经济社会可持续发展。

## 二、城乡统筹发展面临的主要问题

城乡统筹发展是“一条扁担挑两头”,一头是乡村,一头是城市。农村富余劳动力向城镇转移,就是挑着城市与乡村这两头的一条扁担。我国处在工业化中期阶段,城乡二元结构突出,尽管国家已经采取了一系列措施弱化这种二元结构,如新农村建设、弱化户籍制度等,但在新的发展形势下,城乡统筹发展仍面临一系列问题,主要有以下几个方面:

### 1. 优质资源向城市转移

目前,城乡要素的分配主要有市场和政府两种方式。市场分配很难做到城乡经济效益与社会效益的统一,而政府分配虽以兼顾效率与公平,但未能兼顾到城乡经济社会发展的各个层面,存在明显的片面性、不公平性。此外,资源流向的不合理导致农村“空心化”。突出表现在高素质农业劳动力的流失、农村土地的流失、农村金融资源严重不足、金融体制也不尽合理。四大商业银行近几年大规模撤并县及县以下的机构和网点,在一定程度上造成了农村金融的“真空状态”,农村资金被金融机构抽走,倒流进入城市,导致农村科技、信息十分缺乏及信息不对称。

### 2. 城市污染产业向农村转移

随着人口、资金向城市的不断聚集,城市建成区的居住环境、交通压力迫使有污染的企业向外搬迁,作为都市边缘区的农村地域自然而然成为了这些有污染企业的转移地。有时农村地域不仅接纳临

近城市的产业转移,甚至还接纳外省市的产业转移,如中西部接纳东部的产业转移。我国大部分城市中心为了更好地利用城市中心的土地,大多采取了“退二进三”的产业政策,而农村地域为了求得自身的发展,不惜以牺牲环境为代价换得短期的繁荣。此外,随着城市治污力度加大,城市生活污水和工业废水肆意向农村地区排放,给农村地区带来了水源污染和土地污染,严重影响了农村居民的生活健康,破坏了农村经济的可持续发展。

### 3. 土地资源浪费

我国在推进城镇化建设中存在一系列问题,城市发展对建设用地需求进一步增大,迫使城市向农村征用土地越来越多,开发区建设遍地开花,带来了占用耕地、失地农民越来越多等诸多问题。我国由1996年底的基本农田面积为19.51亿亩减少到2003年的18.51亿亩。快速城镇化建设占用农村用地是主要原因之一。

### 4. 能源浪费

据2001年底统计,我国人均资源占有量与世界平均水平相比,煤炭只有55%,石油是11%,天然气仅为4%。城市居民享有比农村居民更高的生活质量,城市的能源消费远远高于农村,许多能源需求单位集聚在城市。城镇化的快速发展,一方面增加了城市人口,另一方面产业向城市的集聚也扩大了能源的需求。

## 三、“两型社会”与城乡统筹发展

### 1. 土地流转制度

土地流转模式在规范我国城乡土地市场建设中起着极其重要的作用,尤其在城乡一体化建设中,土地流转模式是其关键的结合点。在全国各地,集体建设用地自发进入土地市场隐形流转已成为普遍现象。十七届三中全会出台的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》按照产权明晰、用途管制、节约集约、严格管理的原则,进一步完善农村土地管理制度。其中对土地流转提出“加强土地承包经营权流转管理和服务,建立健全土地承包经营权流转市场,按照依法自愿有偿原则,允许农民以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承

包经营权,发展多种形式的适度规模经营。”土地承包经营权流转,不得改变土地集体所有性质,不得改变土地用途,不得损害农民土地承包权益。“这些措施的出台,有效地增强了农村土地的利用效率,避免了有限土地资源的浪费。”

### 2. 政府政策

统筹城乡发展的实质是调整城乡利益关系,改革城乡二元体制,这都需要政府发挥主观能动性,各级政府或公共机构往往以一定的政策对区域经济运行有目的干预,这成了区域性政府统筹城乡协调发展的重要职能之一,更是推进城乡统筹发展的根本保障。

### 3. 产业政策

产业的生命周期性客观上要求依靠资源和能源投入类型的产业转移到土地资源、环境容量、劳动力条件等相对更好、生产经营成本更低的乡镇地区。但如此一来,一些高能耗、高物耗、高污染、劳动密集型的非“两型”产业便以一种低层次的方式转移到乡镇及农村地区,直接掠夺那里的土地、劳动力、自然资源、洁净的空气和干净的水源。这是典型的“高代价转移”,最终将带来一系列负面影响,一系列生态问题、环境问题、社会问题的转移。因为不论是承接大中城市的产业转移,还是乡镇地区培育和发展自身的特色产业,都要充分考虑地区资源与环境的承载能力。

### 4. 核心城市的辐射

将“集聚发展”的概念运用到城乡统筹的实际中来,实质上是要求农村的人口、资金、技术、土地等各种生产要素向农村的一定空间集聚,目的是资源的高效利用,生态的最大保护。(如图1)

## 四、城乡关系理论与争论

城乡关系研究主要涉及到“重点”发展与“平衡”发展两大理论,其中前者又有乡村中心发展与城市中心发展两大偏向理论。17世纪初的“重农主义”学者鲍泰罗、18世纪的亚当·斯密都曾以剩余的农产品是城市增设的前提来推崇农业地位;苏格兰委员会1942年的乡村土地使用报告和1947年的农业条令产生,更是促动了“乡村增长中心”理论的发展。以后,随着农村城市化的充分发展,城市为中心的“增

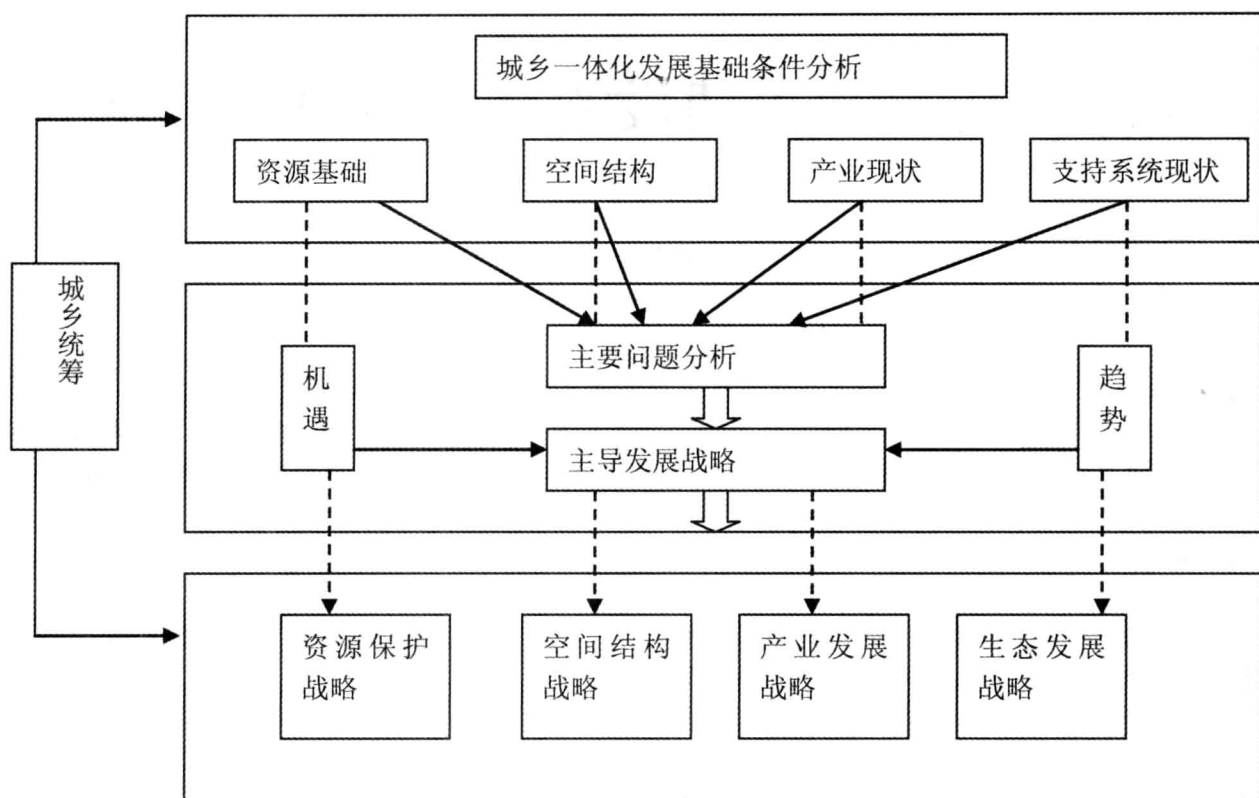


图1 城乡一体化协调发展战略的技术路线

长极”、“核心”等理论便成为了城乡关系研究的主两种偏向的体现。但正如李普顿所言,城市人的力量使他们能进行不均衡的资源分配,农村地区不平等也大部分归因于发展政策的偏向;瑞格也指出竞争的农业渴望重新谈判,工业依靠着较多的农业劳动力,城乡相互作用导致人们在城乡间迁移。于是,城乡协调发展的“均衡”模式应运而生,我国从1980年开始,就有许多学者涉足城乡关系与城乡作用的研究,城乡统筹更是这种思想的发展。

## 五、结语

我国学者对城乡统筹发展的理论尚处在摸索阶段,对于城乡统筹是否与经济发展阶段有关系,是否发达地区与欠发达地区相比更容易实现城乡一体化的新格局?这些问题均有待商榷。但可以肯定的是城乡统筹本质上不是把城乡经济社会水平拉平,也不是把城市资源转移到农村,而是弱化城乡二元结构,实现城乡机会均等。我们应根据今天的农村也许就是明天的城市,城乡统筹和规划得以区域的眼光、区域的角度、区域的层次来理解,这是21世纪中国城

乡发展的关键。

## 参考文献

- [1]傅崇兰.城乡统筹发展研究[M].新华出版社,2005.28-29
- [2]仇保兴.和谐与创新——快速城镇化进程中的问题、危机与对策[M].中国建筑工业出版社,58-60
- [3]谢晶莹,马骏,罗黎平.试论“两型”社会建设中的城乡统筹发展[J].小城镇建设.2008(9):73-76
- [4]杨伟洪,吴群.我国城乡土地流转模式及其一体化研究[J].国土资源科技管理.2008,25(3):112-116
- [5]吴永生.区域性城乡统筹的空间特征及其形成机制——以江苏省市域城乡为例[J].经济地理.2006,26(5):811-814
- [6]王开泳,陈田,袁宏,王丽艳.大都市边缘区城乡一体化协调发展战略研究——以成都市双流县为例[J].地理科学进展.2007,26(1):107-112

# 城市边缘带村屯建设的社会问题及研究

——以沈阳市营盘村为例

沈阳市规划设计研究院 陈研新

辽宁华元工程造价咨询有限公司 张 帅

**【摘要】** 在城市化过程中,城市边缘带是城市发展中最活跃、城市扩张最有潜力的地带,同时也是经济、社会、自然等各种矛盾最集中的地带,而这些问题的存在势必会对城市化的进程产生负面的影响。本文通过对沈阳市边缘带的营盘村的调查为例,研究其存在的社会问题,提出合理建设城市边缘带村屯的对策。

**【关键词】** 城市边缘带 村屯 社会问题

城市边缘带村屯是快速城市化过程中的产物,在此过程中产生了不少的社会问题。不少专家探索改造方法,其改造思想和模式均期望改善人居环境,促进城乡协调发展,但具体改造方案却侧重物质空间改造,而对村集体经济、村民的最终出路关注不够。鉴于此,本文以沈阳市营盘村为例,探讨快速城市化地区村屯改造过程中解决社会问题的适用模式。

## 一、沈阳市边缘带的发展现状

### 1. 振兴老工业基地背景下沈阳市的发展现状

随着东北老工业基地的振兴,沈阳市发展速度不断加快,正在向建设国际大都市的目标迈进。目前,沈阳市城市经济发展、扩张速度加快,建成区面积以每年10%左右的速度在增长。沈阳市的发展目标,是成为东北中心城市,形成沈阳经济区,城市本身也在向外拓展,进一步形成规模。沈阳市以中心区为圆点,呈扇形加隔断的方式向外延伸。浑南新区顺应时代发展的要求成为沈阳市加快发展的重点。

### 2. 营盘村建设的实例研究

(1)人口构成具有以下三个方面的特征

①外来人员比例较高。营盘村外来人口占本区人口的60.2%。据资料表明,本区外来人口来源于全国各地,包括内蒙古、河南等省及近远郊等地。

②非农人口比例较高。全村村民基本上没有耕地。

(2)居民文化水平介于城区与县城之间

本区文化水平低于全市平均水平,但高于郊县县城。与城区相比,高素质人口比例较低。学历层次以初中文化水平为最多,其次是高中文化水平。

(3)组织和行政管理结构具有城乡二元特征

作为城市边缘区,营盘既有城市建成区,亦有大量农村区域,同时具有城乡社区不同的组织与行政管理结构。边缘区城乡二元管理体制存在区—镇—村三级管理体制和区—街道办事处—村、区—街道办事处—居委会两种管理模式并存叠置现象。

从调查中发现,这个村屯在城市化过程中改造虽未彻底完成,但其结果会使村屯面貌焕然一新,环境景观得到明显改善,此地居民会享受到现代城市人生活的“硬件”设施。但这种改造更多地停留在物质层面上的改造,并没有使村民在社会、文化、价值观念上实现根本转变。在其改造的初期一些社会问题就显现出来,而有些比较严重。

## 二、村屯建设存在的社会问题

### 1. 社会保障问题

中国社会保障制度存在着城乡差异。通过调查发现营盘村的村民基本上没有耕地,也就是农民丧失了这个基本的保障,同时农民还没有享受到城市居民的保障条件,而且农民生活水平比较低,也没有

购买保险的意识,去城市中寻找更好的生存环境是不现实的,由此看出,边缘村屯的村民根本无保障可言,这一现象成为边缘村屯建设的社会问题之一。

## 2. 动迁问题

当前在土地征用、动迁等方面推行的一系列不当政策,致使边缘区无职业群体日益扩大,不仅加重了边缘区的社会负担,而且引发了一系列的社会矛盾。目前,征地农民收入在急剧下降,有80%~90%进入了城市贫民的行列。据调查显示,居民目前收入除了用于吃饭、穿衣,解决生存需要外,剩下的基本上用于子女教育,在其他方面的消费占有很少的比例。居民的不满情绪日益增长,甚至对政府产生反感和不信任感,致使矛盾不断激化,导致基层政府的大量精力用在做这部分人的安抚工作上。

## 3. 就业问题

就业问题一直是目前城市的一个社会问题。城市边缘带村屯的就业问题与城市居民不同。村屯村民原来以耕种农田为业,通过在土地上投入劳动,获得一定的收益,但由于城市化村民赖以生存的土地被征用,再加上农民的文化素质不高,去城市中寻找更好的就业机会不太现实,这样就造成了边缘村屯村民的就业问题。

## 4. 外来人口问题

### (1) 外来民工下一代的教育问题

目前各村屯尚无专门为外来打工者子女开办的学校。外来打工者子女到了入学年龄后或者送回老家读书,或者花高价进入本地区的学校,少部分孩子辍学在家。这些孩子由于没有一个良好的、安定的、稳定的学习环境条件,家庭投入又少,往往得不到良好的教育。

### (2) 房屋租赁给村屯管理带来难度

由于外来打工者的进入,村屯中不少房屋都租赁给外来打工者。由于外来打工者在此居住的不定期性给村屯管理上带来了很大的难度。同时打工者对居住环境的保护不善,破坏了村屯的形象,同时也破坏了城市边缘区的生活环境。

# 三、城市边缘带村屯合理建设的对策

## 1. 从观念入手,使村屯到城市转变的软着陆

在调查中发现,边缘村屯建设存在的社会问题是由多方面原因引起的,其中也有村民的自身原因,那就是村民的观念没有转变过来,没有意识到从农村就业转向城市就业的要求。村民土地被征用后村屯改造是一个综合的社会转变过程,需要相应的全方位的物质、制度和社会文化等方面的建设,包括政策、资金、技术、基础设施的支持和社会文化的传播引导。

边缘村屯在城市化及改造过程中,由于忽略了人作为城市化的核心的关键作用,导致边缘村屯在物质形态,社会经济结构等发生根本转变的情况下,没有实现村民价值观真正合理的城市化,因此,必须坚持“以人为本”的发展理念,逐步改变村民落后的文化素质和小农经济意识,使其在职业、文化素质、思想观念和生活方式等方面发生根本转变,成为真正的城市居民,实现使村屯到城市转变的软着陆。

## 2. 积极引导,发挥政府作用

政府作为城市的管理者,首先要意识到边缘村屯问题的严重性和改造的迫切性,积极推进边缘村屯的改造,实现村屯合理城市化,其次尽快建立一个由国家、集体、个人共同负担的社会保障体系和多层次、多形式的社会保障模式。政府要调整和优化产业结构,培育新的经济增长点。在发展高新技术产业的同时,能发展一些劳动密集型的产业和为高新技术产业服务的基础产业,创造更多的就业机会,解决就业问题。

对于外来打工者的管理,政府需制订出一套切实可行的管理措施。在体制上,要加大社会结构的开放程度;在外来人员人口数量控制上,要从城市的实际需要出发,按规划要求进行控制;在外来人员的管理上,政府可借助中间组织、社会服务志愿者等力量。