

山地人居环境研究丛书

# 城市化进程中的 江津现代人居环境建设

赵万民 等著

东南大学出版社

## 内容提要

本书主要研究江津市域城镇化发展与城镇化体系建设、江津市城市规划与建设发展、江津市山水城市风貌建设规划以及江津市双福小城镇规划发展等。

本书可供城镇建设与管理人员、城镇研究人员及相关专业师生学习参考。

### 图书在版编目(CIP)数据

城市化进程中的江津现代人居环境建设/赵万民等著. 南京: 东南大学出版社, 2007.8

(山地人居环境研究)

ISBN 978-7-5641-0632-4

I. 城... II. 赵... III. 城市环境: 居住环境-研究-江津市 IV. X21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 087143 号

东南大学出版社出版发行

(南京四牌楼 2 号 邮编 210096)

出版人: 江 汉

新华书店经销 江苏兴化印刷有限公司印刷

开本: 787 mm × 1 092 mm 1/16 印张: 13.75 字数: 332 千字

2007 年 8 月第 1 版 2007 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5641-0632-4/TU·85

印数: 1 ~ 2 500 册 定价: 30.00 元

(凡因印装质量问题,可直接向读者服务部调换。电话: 025-83792328)

## 前 言

关于江津人居环境建设的研究是我们学科团队从理论与实践角度相结合的对山地人居环境建设进行研究的一次尝试。选中江津的原因有三：

(1) 江津是一个典型的山地城市,城市呈“几”字形,长江绕城而过,正所谓“几江形式甲川东,山势崔巍类鼎钟”,城市的山水形态与人工建设融为一体,历史悠久,人文荟萃,风貌颇具特色。城市选址基本体现“大山之下,广川之上”的古典人居环境格局,具有很好的研究价值。

(2) 江津城市的社会经济构成和城乡一体化发展,在重庆具有代表性。江津位于重庆西南部,距主城区仅47 km。历史上,因江津城市的长江水运之便,在辛亥革命后受民族资本的影响很大,不仅工业经济发展较早,而且民主革命思想的影响很大,涌现了聂荣臻等一批革命领袖人物,并且民主革命思想对当时的城市建设也产生了很大的影响,值得总结。在今天的发展中,江津经济综合实力在重庆40个区县中名列前茅,被列为重庆城镇体系中的地区中心城市。为实现城乡和谐发展的目标,江津很早就确立了跨世纪的发展战略——市场化、信息化、工业化和城镇化。在城镇建设与城镇化战略实施方面进行了有效的重点推进工作,如调整乡镇建制、开展新农村建设、举行“百万农民进城”活动等,这些工作对体现中央提出的“城乡统筹发展”“创建和谐社会”都具有较好的示范和总结意义。

(3) 江津是三峡库区库尾的城市,除面对库区城市移民、建设迁移等共同问题外,其库水尾端的污染问题和对城市环境保护的要求等,都是需要关注和研究的课题。库区水位常年大幅度的涨落对城市沿岸的景观和城市形态的建设带来很大的影响,是山地人居环境可资研究的课题。

在江津政府的配合下,我们从人居环境研究的四个层面提出了研究内容:

(1) 江津城市化与城市体系建设:提出江津城市化的发展道路和城市体系的建设等研究内容,希望对西南山地农村城市化道路的发展探索提供一定的参考价值。

(2) 江津城市规划与城市建设发展:提出对江津城市建设和城市规划发展的评述、适应城市建设的发展规划以及城市规划调整的技术性方面的工作,并提出对西南地区城市化进程中城市规划适应性调整的探讨。

(3) 江津山水城市风貌建设规划研究:提出对城市山水聚居环境的认识、江津城市山地人居环境建设的原则和目标、城市宜居环境体系建设等方面,并探讨山地城市形态建设的哲学思维。

(4) 选择江津一个有代表性的小城镇为例,讨论社会、经济、历史、人文、城镇形态等方面在城市化过程中的作用及其影响,并试图探索西南地区小城镇建设的一些理论和方法。

通过江津的案例研究,我们认识到,从山地人居环境的角度研究城市规划和建设的问题,有如下几点值得思考:其一,关注山地区域“人与环境”的构成关系,在尊重自然环境、山水空间等物质要素的同时,思考城市物质形态的创造,这是我们规划和建设工作不可或缺的

两个方面,这种城市建设思想在山地城市中从古至今以一贯之,形成了美好的人居环境和城市的生活品质。但是,在今天的现代化建设中,人们最易以人为的建设活动而取代自然山水环境,使我们山地人居环境的建设在“惯性中”走入误区,把山地城市建得像平原城市,城市生活的诸多弊端由此而生,遗害后世。其二,西南山地的城市,大多历史悠久,人文丰富。城市的历史人文是城市生命力的体现和城市最有价值的形态部分,尤其山地城市的自然形态和人文形态交织在一起,不可分割,创造了山地人居环境的形态美和人文美。西南地区站在城市化大发展的“路口”,保护和传承山地人居环境这种“美”的形式和内涵,是我们面对的重要而艰巨的任务。其三,从“宏观—中观—微观”的研究思路,讨论一个地区人居环境的建设,是正确的工作思路。江津的工作,我们从区域城镇化到城市规划、城市设计,再到新农村的建设,整体融汇贯通的研究,效果较好。不仅在理论研究上有较好的系统性,便于总结,而且对于地方的实际建设,也可起到了较好的指导和示范作用。

本书是在研究报告的基础上整理而成的,因作者时间和水平有限,书中错误在所难免,恳请读者与同行们批评、指正。

赵万民  
2007年6月

# 目 录

## 第 1 篇 江津市域城镇化发展与城镇体系建设研究

引论：探索西南山地农村城镇化的新路子 .....	1
1 江津市域城镇化发展现状 .....	10
1.1 区位关系 .....	10
1.1.1 地理位置 .....	11
1.1.2 社会经济状况 .....	12
1.1.3 发展定位 .....	13
1.2 城镇体系概况 .....	15
1.2.1 自然地理环境 .....	15
1.2.2 经济资源条件 .....	17
1.2.3 城镇体系概况 .....	19
1.3 城镇化现状及问题 .....	23
1.3.1 城镇化现状 .....	23
1.3.2 城镇体系问题 .....	28
2 市域社会经济发展战略 .....	30
2.1 综合经济区划 .....	30
2.1.1 自然区划 .....	30
2.1.2 土地利用分区 .....	30
2.1.3 工农业生产布局 .....	33
2.1.4 城镇综合经济区划 .....	35
2.2 社会经济发展战略 .....	36
2.2.1 产业结构状况 .....	36
2.2.2 特色经济 .....	40
2.2.3 社会经济发展特征及问题 .....	41
2.2.4 社会经济发展战略 .....	42
3 江津市域城镇化水平预测 .....	45
3.1 人口发展与城市化水平 .....	45
3.1.1 人口变迁过程 .....	45

3.1.2	城镇化发展过程 .....	47
3.1.3	人口预测与城镇化发展 .....	48
3.2	城镇化发展模式探索 .....	51
3.2.1	山地城镇化特征探讨 .....	51
3.2.2	江津市城镇化发展模式 .....	52
4	江津市域城镇体系建设研究 .....	54
4.1	城镇体系布局规划 .....	54
4.1.1	规划总则 .....	54
4.1.2	城镇体系建设战略 .....	55
4.1.3	等级规模结构 .....	56
4.1.4	职能结构 .....	58
4.1.5	空间结构 .....	59
4.2	综合技术规划 .....	59
4.2.1	综合交通体系 .....	59
4.2.2	旅游资源开发利用 .....	61
4.2.3	生态环境建设与灾害防治 .....	63
4.2.4	体系建设的政策管理 .....	66
	附录 1:江津市文物史迹分布名录 .....	67

## 第 2 篇 城市规划与建设发展研究

引论：对西部城市化进程中城市规划适应性调整的探讨 .....	69
5 城市建设与城市规划发展评述 .....	73
5.1 城市建设发展的历史过程 .....	73
5.1.1 城市位置的变迁与聚居形成 .....	73
5.1.2 近代早期江津社会发展与城市建设 .....	74
5.1.3 新中国成立后的江津社会发展与城市建设 .....	75
5.1.4 改革开放后江津社会发展和城市建设 .....	77
5.2 城市规划的发展过程 .....	80
5.2.1 江津首次城市规划(1958 年) .....	80
5.2.2 江津第二次城市总体规划(1978—1985 年) .....	80
5.2.3 江津第三次城市总体规划(1987—2000 年) .....	81
5.2.4 1996—2020 年江津第四次城市总体规划 .....	82
5.3 江津城市规划与城市建设发展的条件评述 .....	84
5.3.1 用地条件良好 .....	84

5.3.2	水资源丰富 .....	84
5.3.3	对外交通联系便捷 .....	84
5.3.4	第三产业稳步增长 .....	84
5.3.5	富含文化底蕴,景观资源丰富 .....	85
5.3.6	静风频率较高,废气不易扩散 .....	85
6	适应城市建设发展的城市规划 .....	86
6.1	对城市规划适应性的认识 .....	86
6.1.1	人口和用地规模规划与建设实践不适应 .....	87
6.1.2	道路规划与城市交通发展需求不适应 .....	87
6.1.3	风貌景观规划与建设山水园林城市目标不适应 .....	87
6.1.4	用地布局与外部交通条件的变化不适应 .....	87
6.2	城市化进程中城市规划面临的问题 .....	87
6.2.1	城市发展日益依赖于与重庆的经济联系 .....	87
6.2.2	山地城市集中,可建设用地缺少 .....	88
6.2.3	用地布局结构不合理 .....	88
6.2.4	道路系统不完善 .....	89
6.2.5	公共服务、道路交通、市政基础设施用地不足 .....	90
6.2.6	商业、文化等设施发展滞后 .....	90
6.2.7	旧城功能过度集中,环境质量下降 .....	90
6.2.8	新区开发滞后 .....	91
6.2.9	空间格局模糊,缺乏地域特色 .....	91
6.3	对总体规划适应性调整的探讨 .....	91
6.3.1	适应性调整的目标与原则 .....	93
6.3.2	适应性调整的重点 .....	93
7	城市规划调整的技术性工作 .....	96
7.1	城市用地规划调整 .....	96
7.1.1	居住用地调整 .....	96
7.1.2	公共设施用地调整 .....	97
7.1.3	工业用地 .....	98
7.1.4	仓储用地 .....	99
7.1.5	对外交通设施用地 .....	99
7.2	城市道路交通规划调整 .....	99
7.2.1	路网结构调整 .....	99
7.2.2	道路断面与节点设计 .....	101
7.3	旧城改造规划 .....	102
7.3.1	江津旧城改造的几个重点 .....	102
7.3.2	商业中心区交通改造的几种设想 .....	103

### 第 3 篇 江津市山水城市风貌建设规划研究

引论:论山水形态中人居环境建设的哲学内涵 .....	106
8 对城市山水聚居环境的认识 .....	111
8.1 江津市山水环境的构成特点 .....	111
8.1.1 城市与水的构成关系 .....	111
8.1.2 城市与山的构成关系 .....	112
8.1.3 山水风貌构成要素 .....	114
8.2 自然环境与人文环境的评价 .....	114
8.2.1 自然环境的评价 .....	114
8.2.2 人文环境 .....	116
8.3 城市风貌建设的现状与问题 .....	120
8.3.1 城市布局 .....	120
8.3.2 城市绿化与水体 .....	120
8.3.3 公共空间 .....	121
8.3.4 建筑形态与布局 .....	121
8.3.5 历史文化遗存 .....	121
8.4 江津山水城市建设的原则与目标 .....	121
8.4.1 创建山水园林城市的目的和意义 .....	121
8.4.2 山水城市建设的原则 .....	121
8.4.3 创建山水园林城市的目标 .....	122
8.4.4 创建山水园林城市的主要任务 .....	122
9 城市生态—文态景观建设研究 .....	124
9.1 城市山水风貌格局 .....	124
9.1.1 山、水、城交融的空间景观整体框架 .....	124
9.1.2 城市片区景观风貌定位 .....	126
9.1.3 城市特色景观区 .....	127
9.1.4 建筑风貌 .....	129
9.2 城市绿地系统 .....	130
9.2.1 绿地系统结构 .....	130
9.2.2 城市园林绿地与禁建区 .....	131
9.2.3 城市公园绿地 .....	131
9.2.4 城市街道绿化 .....	132
9.2.5 绿色住区与庭园绿化 .....	134
9.3 城市生态建设与控制指标 .....	135
9.4 人文景观的保护与利用 .....	136
10 城市宜人环境体系建设 .....	137
10.1 城市天际轮廓线 .....	137

10.1.1	山脊线保护	137
10.1.2	建筑高度控制	139
10.2	城市滨水岸线	139
10.2.1	岸线保护	140
10.2.2	滨水界面景观控制	141
10.3	城市轴线与街道	142
10.3.1	城市轴线	142
10.3.2	城市街道景观	142
10.4	城市节点与标志	148
10.4.1	城市节点	148
10.4.2	城市环境设施与小品	153
附录 2:	天下第一长联	156
附录 3:	江津市城市园林绿地规划指标一览表	157
附录 4:	重庆市关于“山水园林城市(区)”评选标准	158

## 第 4 篇 江津市双福小城镇规划发展研究

引论:	小城镇建设与发展的理论探索与实践	159
11	双福镇自然、社会、人文环境研究	164
11.1	历史与发展	164
11.2	自然地理与环境	166
11.2.1	地形与地貌	166
11.2.2	水系	166
11.2.3	气候	167
11.2.4	矿藏	167
11.3	城镇风貌构成	168
11.3.1	自然环境特色	168
11.3.2	社会人文风貌	169
11.3.3	城镇聚居格局	171
11.3.4	传统民居院落	174
附录 5		176
12	城镇化发展中镇区社会与经济建设研究	182
12.1	镇域行政区划调整	182
12.1.1	区划调整的必然性	182
12.1.2	镇村区划的调整	182

12.2	综合社会经济状况 .....	183
12.2.1	人口 .....	183
12.2.2	工业 .....	184
12.2.3	农业 .....	185
12.2.4	基础设施 .....	185
12.2.5	公建服务设施 .....	185
12.3	镇域村镇体系建设规划 .....	186
12.3.1	人口与城市化水平预测 .....	187
12.3.2	村镇空间结构 .....	188
12.3.3	村镇结构体系与职能结构 .....	188
12.4	产业结构布局规划 .....	190
12.4.1	生产力布局 .....	190
12.4.2	基础设施建设 .....	191
12.4.3	旅游发展建设 .....	192
13	中心镇建设发展规划研究 .....	195
13.1	现状综合分析 .....	195
13.1.1	现状条件 .....	195
13.1.2	用地分析 .....	196
13.1.3	规模预测 .....	196
13.2	城镇总体布局与功能组织 .....	197
13.2.1	规划结构 .....	197
13.2.2	总体布局 .....	197
13.3	土地的使用与指标控制 .....	198
13.3.1	城镇土地使用 .....	198
13.3.2	城镇指标控制 .....	200
13.4	城镇生态格局与园林绿地系统建设 .....	200
13.4.1	城镇生态格局 .....	200
13.4.2	城镇园林绿地系统建设 .....	201
13.5	城镇基础设施建设 .....	202
13.5.1	对外交通 .....	202
13.5.2	道路交通 .....	203
13.5.3	环境保护 .....	203
13.5.4	城镇防灾 .....	203
	参考文献 .....	204
	后记 .....	206

# 第 1 篇 江津市域城镇化发展与城镇 体系建设研究

## 引论：探索西南山地农村城镇化的新路子

### 1) 对我国农村城镇化相关理论的认识

面对国家城市化发展的实际情况，中央领导曾经多次指出，建设小城镇是我国社会经济发展的大战略。朱镕基总理在 2002 年 3 月 5 日的政府工作报告中特别提出：“加快农业和农村经济发展，努力增加农民收入。”因此，从城镇化方面研究农村社会和经济的发展，探讨西部大开发中农村建设与城镇化的关系，是当前城市规划中的一项重要的工作。

#### (1) 农村城镇化的概念

我国对农村城镇化的认识始于 20 世纪 80 年代初期。当时，农村经济的快速发展使人们开始关注广大农村地域中小城镇建设这一长期被忽视的问题。胡耀邦同志在 1980 年就多次强调：“小城镇建设同四个现代化有着密切的关系，它对我国政治、经济、文化教育的布局以及就业问题起着重大的作用。”农村的经济发展，自下而上形成中国城镇化发展的新特征。其后，学术界开始关注农村经济建设与中国城镇化发展的关系，费孝通先生从社会学的角度，对农村城镇化这一课题展开了深入的调查和研究。吴良镛教授针对“苏锡常”水网地区的城镇化发展情况，提出了对节约土地、关注生态等问题的研究<sup>①</sup>。

费孝通先生认为，当前我国农村正在发生的重大变化，本质上是一个工业化的过程，中国工业化的特点是把工业引进乡村来让农民脱贫致富，而不是把农民集中到城市去发展工业，这是我国目前新型城乡关系建立的基础<sup>②</sup>。因此，农村城镇化的内在实质是小城镇建设，它在某种意义上似乎更是“农村非农化”的代名词，包括农村人口身份的改变，就业结构及产业结构的转变，以及居住环境的转换等。吴良镛教授在 20 世纪 80 年代后期，经过对我国长江三角洲等农村经济先活跃起来的地区进行调查和研究后，提出了中国城市化的演进模式，既不是西方资本主义国家产业革命推动城市急剧发展的模式，也不是前苏联社会主义革命所开创的有计划分布生产力的城市化方式，而是“自下而上”的农村经济发展带动城乡一体化的新模式，这可以认为是中国社会经济形态下城市化发展的特殊形式<sup>③</sup>。

对“农村城镇化”概念的界定，国内学术界曾展开过相关讨论，主要观点大致有：

<sup>①</sup> 吴良镛. 城市规划与设计论文集. 北京: 燕山出版社, 1986

<sup>②</sup> 费孝通. 城乡协调发展研究. 南京: 江苏人民出版社, 1991

<sup>③</sup> 吴良镛. 广义建筑学. 北京: 清华大学出版社, 1989

① 认为农村城镇化是农村城市化的同义词,即将现有的广大农村社区改变为城市。但是,这种提法与中国的实际国情不符,也欠科学性和准确性。

② 认为农村城镇化是将农村工业向城市聚集,从农业转向非农业的农民也移居城市,使原有城市不断扩大和在农村社区建设新城市的动态发展过程。

③ 认为农村城镇化是把城市要素向农村转移,包括城市的工业、人口、资金及技术等,从而推动农村工业化、农业现代化的进程,形成“城乡一体化”和城乡融合发展的现代城市(镇)群体体系。

从我国 20 余年经济和社会发展的历程看,东部地区农村经济自下而上,形成城乡一体的城镇化过程,确实代表了中国城市化的特点,也是世界城市化发展模式中的一种新类型。对于我国西部地区,以农业为特征的社会经济状况更加突出。当前,西部各片区的发展,因地理环境因素不同,虽各有差异,但整体上地方小城镇和农村经济较活跃,呈自下而上的发展趋势。促进社会经济整体发展是一个非常重要的部分,这与大城市带动农村经济自上而下地辐射形成互补。在成一渝地区,这种交相辉映的农村城镇化发展形势已成一定格局。

#### (2) 对西南山地农村城镇化道路的探索

1999 年中央四中全会和中央经济工作会议正式提出“西部大开发”的战略决策。面对地域辽阔、人地矛盾突出、经济基础薄弱、城市化水平低的现状,西部大开发中的农村城镇化发展所应选择道路和采取的模式,目前尚是一个探索的过程。在这个过程中借鉴 20 多年来我国东部社会经济发展的经验是必要的,但我国的东、西部在城镇化发展的模式、进程等方面存在差异,特别是在地理环境特殊的山地区域,城镇结构因交通、生产力分布、环境资源等因素,呈现出与平原地区不同的城镇布局,城镇化的演进方式也有其特殊性<sup>①</sup>。

综合分析我国农村城镇化的特点,具有以下几个方面,其对于山地农村同样具有适用性。

①“阶段性”——发展过程与产业结构的调整和户籍制度的改革进程密切相关<sup>②</sup>,呈明显的阶段性;这种阶段性除了历程上的时序外,在我国的东、西部地区还存在着发展空间上的差距。

②“城镇化”——空间发展上的“城—镇—村”并重,以镇为主,小城镇将成为农村居民居住、生活、就业、消费和休闲等活动的中心。

③“非农化”——由产业结构的调整带来就业结构的转变,变农业的分散经营为集中经营,变农民为农业工人,让更多的农民从事非农业生产活动,以农副产品加工为主的乡镇企业将被活跃的城镇建设服务业所替代。

④“市民化”——即人们的生活方式、生活质量、文化素质及思想观念等方面日益与城市文明接近,并在此基础上最终过渡到消除城乡差别。

目前,西南地区“成一渝”城镇密集带,以及三峡工程库区移民建设应该是西部城镇化发展的两个重要地区。重庆市自调整为直辖市后,社会、经济、文化和科技的发展势头迅猛,

① 赵万民. 三峡工程与人居环境建设. 北京: 中国建筑工业出版社, 1999

② 光明日报, 2001 年 10 月 9 日 A4 版. 2001 年 10 月 1 日, 国务院批准的公安部《关于推进小城镇户籍管理制度改革的意见》开始实施: 中国两万多个小城镇中有固定住所和合法收入的外来人口均可办理小城镇户口。这一重大举措意味着 40 多年来横亘在我国城乡间的户口藩篱开始了拆除的工作。

其近年所表现出的综合实力,可望成为西部大开发的中心城市。重庆及周围地区的发展方式,也可为西南山地的城镇化推进工作起到一定的示范作用。

近年,笔者对三峡地区和成一渝经济带上的城市(镇)发展,从山地人居环境建设的角度做过一些调查和研究。在此基础上,本书选择江津这个同时位于三峡库区和成一渝经济带上的城市<sup>①</sup>,以实证研究的方式,进行区域和农村工作的调查分析,希望从中总结西南山地农村城镇化的一些经验和普遍问题,以及一些特征和发展动态,提出研讨,以期对西部城镇化的发展道路和模式探索有所借鉴。

## 2) 江津市农村新村点建设的经验

江津市位于重庆西南部,距重庆主城区仅 47 km(图 1)。经济综合实力在重庆 40 个区县中名列前茅,1998 年获“重庆十强县(市)”称号。在国务院批复的《'98 重庆市城市总体规划》中,江津市被作为重庆城镇体系中的地区中心城市定位<sup>②</sup>。为实现这一目标,江津市确立了跨世纪的发展战略——市场化、信息化、工业化和城镇化四大战略<sup>③</sup>。在城镇建设与城镇化战略实施方面,进行了三项重点工作:调整乡镇建制<sup>④</sup>,开展新村点建设<sup>⑤</sup>,推行“百万农民进城”活动。



图 1 江津在重庆市的位置

① 江津既是三峡库尾的城市,也是成一渝经济带上的重要城市。

② 江津市作为地区政治、经济、文化中心,是以机械加工、食品加工、农副产品加工工业和旅游业为主的城镇。

③ 江津市国民经济和社会发展第十个五年计划纲要,2001

④ 将原有 14 个乡、49 个镇调整为 2 个街道办事处、35 个镇。具体情况为:撤销 16 个镇、14 个乡,新置 2 个街道办事处和 2 个镇,调整 23 个镇的辖区,保留 9 个镇辖区和政府驻地不变,更名 1 个镇。

⑤ 到 2000 年底,江津市已建设新村点 100 多个,其中 20 户以上成规模的有 20 余个,已批准赶集的 8 个,入住人口百户以上的 2 个。

### (1) 新村点建设概况

我国农村地区的自然村落大多分布零散,尤其是在用地复杂的山地区域。江津市地处丘陵地带,农民建房大多依山傍水,各自为政,零星分散,这样既不利于农业经济的规模经营,也不利于农村居民点建设和生活质量的提高,往往成为农业产业化、农村城镇化及农民市民化的阻碍。因此,结合小城镇规划与建设的“三集中”<sup>①</sup>原则和“迁村并点”的实践,实施农民新村点建设成为目前解决农村城镇化问题的关键。

江津市从1994年开始进行新村点建设的实践,做了如下主要工作。

① 布点选址:新村点的建设基本上遵从了“乡脚宽”的民俗约定原则,即在离大集镇有一定距离或几个村的交界处,在水、电、路等基础设施建设较为方便的地方规划和建设占地适宜的农民新村。

② 迁(拆)村并点:新村点的建设结合了村镇建制的调整,以规划带头,进行“三集中”和迁(拆)村并点的实践,增大了新村居民点的规模,扩大了小城镇的辐射范围,也活跃了农村市场,提高了农民的人均纯收入,推动了地方社会经济的发展。

③ 设施建设:围绕新村点建设,相应地进行了医疗点、邮政点、商店、小学等服务设施的配套,并结合水、电、路、话、闭路电视等,形成了较完善的基础设施配置,有效地提高了当地乡民的生活质量。

④ 相关政策:为了有效地推动新村点的建设,江津市及各镇村还出台了若干政策以吸引农民进入新村点,包括改革现行户籍制度,规范新村点的建设与管理<sup>②</sup>,颁布相应的优惠政策,降低农民进入新村点的“门槛”等。

目前看来,新村点的建设已收到了明显的效果,总结其经验主要有如下几方面:

① 通过“土地置换”的方式节约了耕地,同时加快了小城镇建设的步伐,增强了人们对城市化进程的理解,扩大了城镇经济的辐射影响力。

② 培养了一支从事市场服务的队伍,壮大了农村非农产业的力量,为传统农业生产方式的调整提供了有力的支撑。

③ 完善的基础设施和社会服务设施,以及清洁卫生的生活环境,吸引了农民进入新村点;而新村点建设的规模效应又有效地增加了农民的收入,提高了农民的生活水平。

④ 新村点建设所形成的聚集效应,引来了外地的投资,开阔了人们的视野,也拓展了发展的思路。

⑤ 通过新村点的建设,改变了地方上常采用的“后山滑坡,地基下沉”等原因才能进行宅基地转换的政策,而以一种实在的利益引导农民进入新村<sup>③</sup>,实现了制度创新。

### (2) 实例研究一:嘉平镇紫荆新村建设

① “三集中”实际上是对城镇与乡村空间结构关系的一次调整:农村人口向小城镇集中,耕地向种田能手集中,工业向小区集中。

② 如德感镇党委、政府出台的《关于全面推行农民新村建设的决定》,建立了以镇长为组长,分管副书记、副镇长为副组长,小城办、村建所、国土所等部门为成员的农民新村规划管理领导小组;新村点建设首先从各村选人进行测量和规划知识方面的培训,然后在村镇建设管理部门的指导下,对本村新村地址进行规划,方案交村民讨论,村两委会审查,报镇政府审批。

③ 据调查,新村点的农民入住的理由主要有两条:一是享受城镇居民才有的低保及安全、卫生、设施齐备的居住环境;二是可以在保留原有农地的基础上,免去大部分的提留、统筹款项。

嘉平镇的紫荆村,处于江津东南边缘海拔1 000 m左右的山区,东距嘉平镇区约15 km,西邻重庆綦江县。1995年这里是嘉平乡最贫困的村,吃粮靠救济,用钱靠贷款,全年人均纯收入仅1 000元左右(包括外出打工的收入);全村90%以上的住屋是茅草房;无对外公路及其他基础设施;村上仅1名高中生;乡民谓“好女不嫁紫荆村”(图2)。

从1995年开始,紫荆人经过几年的艰苦创业<sup>①</sup>,通过修路打开了建设之门,通过“土地置换”获得了建设用地,通过“拆甲建乙”政策吸引了农民入住<sup>②</sup>。在江津市党政领导的支持下,于1997年初建成了300 m硬化街道,入住农户100余户,计300多人的新村,并开场赶集。由于新村内水电、通讯、闭路电视、学校、医疗等生活服务设施齐备,很快就吸引了周边村社,甚至綦江县的农民也来此赶集和投资。现在每集的人数可达10 000人。1999年仅辣椒交易一项就达300 t,提高人均收入近300元。2001年通过拆村并点——合并了月沱乡的寂照村和嘉平乡的五通村,使新村点的建设又上了一个台阶<sup>③</sup>。

新村点的建设(图3)不仅改善了居民的生活水平,更提高了人们进入市场的积极性。现在新村里已有专业从事农副产品购销中介的经纪人十余人,为紫荆村的经济的发展起了重要的作用。紫荆村已基本形成了杜仲、辣椒、花椒、生猪4大特色经济,良好的发展势头还吸引了外地投资人士<sup>④</sup>。



图2 紫荆新村、双河新村区位关系



图3 嘉平镇紫荆新村点的建设、开场及新村风貌

- ① 在建设新村点的同时,他们还创造了“不等不靠,艰苦创业”的“紫荆精神”,获得中组部的奖励。
- ② 置换的方式是,全村每人均无偿拿出5厘地,然后由村集中进行综合平衡、统筹安排以获得新村点的建设用地;而建房则采取了“拆甲建乙”的方式,并出台了新村点建房基本(配套)费用全免的优惠政策。
- ③ 目前,新村点已有商户19户,餐馆4家,理发室4间,干洗店1家,肉铺4家,还有第3代小学、医疗诊所、邮政代办点、计生服务站、信用社等社会服务机构,水、电、液化气、电话、闭路电视等基础设施及舞台、广场也一应俱全,并打通了通向周边镇村的乡村公路30多千米,村里还定期组织社区放映队放映科教、娱乐影片;现全村人均纯收入已达2 400元。生活条件及居住环境的改善还吸引了贵州、綦江各1户人口来此定居。
- ④ 新村滑木沟的2 000亩山地已被一外地投资商相中,建设为芋头、辣椒生产基地。

今天的新村居民已不满足过去的成绩,他们清醒地认识到,新村点建设的最终目标是发展整体经济,推动农村城镇化的进程,提高居民的人口素质和生活水平,从而带动社会、经济、文化的同步发展。新村提出新的发展目标,争取在 2010 年进入小康村的行列,人均纯收入达到 5 000 元。

### (3) 实例研究二:李市镇新村点建设

李市镇地处江津市域腹心,是历史上有名的“旱码头”<sup>①</sup>,也是目前江津市重要的柑橘交易中心和传统的农业大镇。目前李市镇<sup>②</sup>的幅员面积为 90.5 km<sup>2</sup>,人口 56 710 人,镇区非农业人口 6 797 人,城镇化水平为 12.0%,而人均耕地仅 506.67 m<sup>2</sup>。

近年来,随着李市乡镇经济的发展(其综合经济实力 1999 年在江津市排第 6 位,2000 年仍位居前 10 名),农村城镇化已是调整农业产业结构、寻求发展高度的一个巨大挑战。因此,为争取 2004 年底全镇非农业人口达到 16 000 人,城镇化水平实现 28% 的目标,李市镇提出了实施“一区五线十新村”的小城镇体系发展构想<sup>③</sup>,并相应地出台了 5 项转移农村剩余劳动力的相关政策,进行户籍管理制度改革的探索。

① 对在规划区内的农民,进行成建制的农转非,并允许其保留土地,免收城镇增容费,纳入居委会管理,享受城镇居民的待遇。

② 在清理户口、摸清人口状况的基础上,进入新村点的农民只需提出申请就可获得农转非的户口。

③ 乡民个人在新村点建房、购房都可转农业户口为城镇户口。

④ 动员“空挂户”<sup>④</sup>入城。

⑤ 在新村点集资建房,可保留一个农村户口,以保留其土地政策的延续,又可免交部分农业税及提留统筹款。

在进行户籍管理体制改革的探索中,李市镇新村点初步完成了双河桥新村和孔目新村的建设。双河桥新村(图 4)和孔目新村都位于交通便利的浅丘地带,由于经济条件较好,其



图 4 李市镇双河桥新村点建设风貌

① 历史上李市镇是交通枢纽,是重庆到贵州、重庆到四川合江两条陆路的必经之地。

② 在这次乡镇建制的调整中,李市镇地域扩大到原“两镇一乡”,即包括原李市镇、两岔镇和沙埂乡。

③ 所谓“一区五线十新村”,即抓好镇区建设,突出四向及笋河线的发展轴,加快沙坝场、大地坝、窄口子、两岔河、孔目桥、福圣滩、双河桥等 10 个新村点的建设。

④ 指那些全家常年在外地打工的农民,事实上他们已进入城市,在农村只剩下一个空户头的情况。

规划和建设均执行重庆市建委关于采用《重庆农村住宅通用图集》的规定<sup>①</sup>，整个新村建设呈现出浓厚的现代生活气息，建筑工程质量也尽可能达到高起点和高标准。目前，双河桥新村首批入住的农户有 22 户，孔目新村为 23 户。新村建设方式灵活，采取开发商与政府协议合作等，即开发的房产通过商品房的途径进入到农民的手中，而入住的农户则可进入该开发商经营的页岩砖厂就业，家属也可通过新村的底商门面来解决其生活来源<sup>②</sup>，社会综合效果好。

另外，李市镇还在规划区内建设了 3 条农民新街，并允许新街农民享受新村的有关优惠政策，鼓励农民在规划区内建房经商，促进农民“进镇”。

#### (4) 对新村点建设存在问题的讨论

通过对江津市新村点建设的调查，笔者认为其中的一些经验对西部开发，特别是西南山地区域的农村城镇化发展有较好的参考作用，同时，对一些普遍性的问题也提出讨论。

① 新村点的建设必须具备 3 个方面的积极性：镇乡领导（政策引导、监督管理）、村社干部（矛盾化解、纠纷协调、土地调整、建设实施）、农民（打破农民独家独院的生活习惯，向城镇的社区生活方式转变）。调查中发现，许多地方的新村点建设难以实施，或没能引起农民足够的兴趣，以及实施过程中出现诸多管理或技术性的问题或矛盾，都与未能调动好这三方面的积极性有关。

② 新村点建设的生命力在于其能否实现“赶场”<sup>③</sup>的目标，当然它又取决于一定的位置条件和村镇规模的大小。调查中发现，有许多新村点虽已建好，却门庭冷落，已入住的农民对发展前途心存疑虑，且有悔意，大都缘于其规模过小而无场可赶，无法进入城镇的经济发展状态。另外，新村点的建设必须严禁盲目攀比之风。地方政策的出台，建筑及环境空间的营造，也必须注重符合当地乡民由农村逐步过渡到村镇的生活习惯<sup>④</sup>。

③ 新村点的建设应忌“一刀切”现象。调查中发现，有较多的新村建设出现了“一条街”模式，建筑不仅是“方盒子”，而且外墙都贴有相同式样的瓷砖，形成了与地域环境和村落风格极不协调的“现代建筑”形象，既不经济，也不美观。原本底商的住宅形式可使大多入住家庭经商，但由于政府的引导和服务，以及资金等方面的缺位，导致新村入住不足，“人气”衰减，反而形成冷落局面。

④ 新村点建设中的基础设施配套，还需政府做较大的投入、引导和协调工作。调查中发现，多数新村点建设对基础设施采取政府补助和农户自筹资金合作的办法。但农民散居已成习惯，对于基础设施的投入多不情愿。从而造成许多新村政府负债累累，或是“买得起马而配不起鞍”，新村常出现缺水、缺电及有路难行等不良现象。

① 渝建发(1998)(78号)《重庆市建设委员会关于农民新村试点建设若干要求的通知》。

② 据调查，目前入住的 22 户，基本都从事非农业生产，其土地多租给他人耕种，客观上已实现“三集中”的目的。随着新村规模的逐步增大，其对农村剩余劳动力转移的能力将获得更大的成效。

③ 四川的“赶场”，即北方的“赶集”，南方一些地方也称其为“赶墟”。这是农民生活中集贸易、文化、娱乐和民俗为一体的农村社区活动形式。

④ 调查中有这样一个实例：江津市农民大都有养猪的习惯，他们认为，家中的一老一少虽不能做农活，但完全能胜任养猪的工作。养猪是家中稳定的收入来源，一年下来，既可有上千元的进账，年节时也能解决餐桌上的部分问题。因此，对于新农村中某些位置的住宅不准盖猪圈，他们不能理解。