第一篇

理论探索

需要全本请访问 www.ertongbook.com

城郊土地非农开发利用问题研究*

刘卫东　　贾明宝

摘　要　　本文通过归纳研究提出了我国郊区的定义及其范围界定依据；论证了开展我国城郊土地非农开发利用问题研究的必要性；并对国内外城市郊区土地开发利用的现状及变化动态进行了回顾；结合我国实际，提出了城郊土地非农开发利用问题进一步研究的方向。

1. 郊区的定义及界定

对于城市郊区，不同学者有不同理解。

美国的沃纳。赫希认为，郊区是城市周围，与中心城市相比人口密度和工业化程度较低的地区，极端情况下郊区主要是“宿舍区”[1]。日本的矶村英一则在其所著的《城市问题百科全书》中明确定义：郊区即城市的周邻地区，是随着城市的扩大，在其周围形成的住宅区[2]。它形成于中心城市对农村的侵蚀和周围村落的扩大。上述两种说法主要是考虑了城市住宅外逸，促使城市周围农村变化而提出的郊区的概念。

我国学者从我国城市特点出发，在自己学科研究的基础上，对郊区提出了不同的理解[3]。地理和历史学派认为，郊区是漫长历史过程中，伴随城市规模扩大、城市职能的完善、市政界限的变迁而逐步形成的。地理概念上的郊区是指包围城市又毗邻城市的环状地带。具体地说，它是市政界限以内，城区用地周围的田园景

* 原载《大自然探索》,第 17 卷第 2 期，1998。

观地带以及为之服务的农副经济区，是城市的重要组成部分。行政区划学派则将城市区域分为城区、郊区和市辖县。郊区是城市地域范围内紧邻中心城区（建成区）的行政建制区，市辖县是根据市带县模式，在中心城市辐射范围之内划定的若干个县级行政单元。市辖县经济上虽与中心城市有较为密切的联系，但除那些为城市服务，提供农副产品较多的县可列为远郊外，在更多情况下，其县域经济的独立性较为突出，大多不看作郊区。城市规划学派认为，郊区是市区除建成区和规划区以外，满足近期城市建设和布局需要，同时又是城市发展需要控制的区域。社会经济学派从市区周围地区与城市的经济联系出发，认为郊区是城市范围内，经济水平、社会生活方式和意识形态既不同于传统农村地区，又不同于城市的中心城区到农村的过渡区。

对上述各种郊区定义进行分析，行政区划学派和城市规划学派对郊区的定义主要从郊区的客观存在出发，对确定郊区明确的地域范围具有指导意义。但对郊区内涵中很重要的一面，即郊区与城市的经济、社会意识和生态系统之间的联系反映不很突出。地理历史学派和社会经济学派从城市经济发展、社会意识形态和生态系统对周围地域的影响程度及其相互间的内在依赖关系出发，根据城区周围区域的经济水平、社会意识形态和生态景观对郊区加以界定，较好地体现了郊区的特殊性和重要性。但由于这种影响和联系程度以及外在景观还难以准确评定和量化，所以在研究操作上还不易把握。尽管如此，郊区作为一个客观存在的、介于城市和农村之间错综复杂的地域综合体，其特殊性仍是明显的。具体地说，郊区是城市辖区范围内，受城区经济辐射、社会意识形态渗透和城市生态效应的影响，与城区经济发展、生活方式和生态系统密切联系的城市建成区以外一定范围内的区域。根据它的位置以及同中心城区的联系，可分为近郊和远郊两部分。近郊是建成区周围以城市生活方式、产业结构和建设景观为主的近环状区域，是城市人口、住宅和工业扩散的直接承载区。远郊是近郊外围，受城市经济的影响，以农业为主，但产品的城市市场指向

明显，表现为农村生态景观和建设景观的区域，是城市所需农副产品的生产基地。

关于郊区与城市联系的紧密程度，参照城市化的主要指标，可以用非农人口的比例来加以反映，兼顾行政界限的完整作为郊区界限的确定依据。非农人口的比例在一定程度上可以反映非农产业的发达程度、社会生活方式和意识形态的转变状况，周一星在其所著《城市地理学》中提出近郊区应列为城镇实体的组成部分，其区域范围以近市区一定范围内人口中农业人口不超过 20%～30%为宜[4]。应当指出，我国各个城市建成区正在迅速向郊区延伸，突破了原来的行政区划界限，不同规模的中心城市对于城郊城市化过程的影响不同，应根据城市规模，依据城市市区、郊区（除中心城区外的市区）和市辖郊县的非农人口比例综合考虑确定（表 1）。此外，郊区农村非农收入占农民人均总收入的比重，农业产值占国民生产总值的比重，耕地面积占土地总面积的比例也是重要的划分依据。就上海市郊区而言，近郊区非农人口的比重多在 60%～70% 以上，农民人均总收入中种植业收入的比重不到 10%，第一产业产值占国内生产总值的比重为 5%以下,耕地面积占土地总面积比例在 50% 以下。

表 1　1994 年我国城市非农人口统计资料表

项 目	全部城市			东部	中部	西部	200 万以上人口城市1)			
地区	地区	市区	郊县	城市地区	城市地区	城市地区	地区	市区	郊区	郊县
非农人口比例（%）	27.7	40.1	12.6	28.7	28.01	24.04	53.3	80.03	52.6	17.1

资料来源：《1995 中国统计年鉴》。

1) 200 万以上人口城市非农人口比例来自《1994 中国人口统计年鉴》。

2. 城郊土地非农开发利用问题研究的必要性

第一，城市郊区既是城市规模扩张的承压区，又是城市很多

需要全本请访问 www.ertongbook.com

赖以生存发展的原材料、能源和农副产品生产的承载区。城市的不断发展和规模扩张使得郊区土地资源与城市建设需求、产业和市民寻求广阔生存发展空间与能源、设施费用之间的矛盾日益尖锐，研究探索合理的郊区土地开发利用模式是协调这一矛盾的重要手段。城市房地产业的兴起，交通、通讯的发达，对郊区土地的开发利用产生了巨大影响，因为城市蔓延不但占用城市大量的良田，使生产城市必需的原材料和农副产品的空间减少，而且产业、住宅区往往远离市区低密度在郊区建设，布局不合理，需要更多的能源消耗和建设投资，但城市蔓延同时也给城郊的发展和城市问题的解决带来了机遇。早在 50 年代，美国由于城市发展，出现住宅外逸引起郊区蔓延时，就有认为郊区蔓延浪费能源和土地的反对派。但美国也有人认为，正是郊区扩大改善了大面积郊区周围农村土地的生产条件，提高了产出率，也减少了如城市消防、环境病等的相关费用。另外，美国国土面积广大，可以弥补微不足道的土地浪费。所以，城市扩张问题的严重性不在于该不该限制城市蔓延，而在于如何顺应城市发展的需要和机遇，探索合理的城郊土地利用模式和方式以协调这一矛盾，使其得失平衡。我国人地矛盾尤甚，但很多城市在当前经济体制转轨和市场经济的机遇面前，城市高速发展带来的规模扩张势所难免，大城市规模效益的聚集引力仍有很大优势。因此，进行适合我国城市发展的城郊土地利用问题研究，合理安排城郊用地，成为我国城市规模控制的重要议题。

第二，城郊是城市到农村的动态过渡带，城郊土地级差收益的变化使得进行可以充分发挥城郊土地经济收益潜力的城郊土地非农开发利用研究成为必要。城郊受城市经济、信息、技术和人才等因素的影响，非农产业发展迅速. 加之城市扩张，郊区土地使用性质的转变引起级差收益的变化给以农业生产为基础的郊区的传统种植业，乃至农副产品的生产形成冲击，导致郊区土地利用结构和布局的剧烈调整。而此时往往由于没有科学的土地开发利用模式和管理制度作指导，土地向暂时级差收益较高的方向盲

目开发利用，不但土地不能发挥最大经济效益，而且因土地供应过量，或某类房地产用途投资过大，供过于求，出现很高的空置率，闲置浪费严重，一些高密度的房地产开发地区，绿化覆盖率很低也会破坏生态效益。近年来由于我国经济体制和城市发展模式的转变，开发区、旅游度假区、工业园区、高速公路等建设热占用了大量郊区耕地，而同时有“巢”没“凤”，土地征而不用，企业分散布局却使得稀缺的郊区土地利用的效率和效益不高。研究改变这一现象的城郊土地开发利用模式迫在眉睫。另外，我国城市郊区土地维持传统使用制度、耕作和经营方式，土地收益比较报酬率低，难以与非农产业用地效益相抗衡也是造成郊区土地被任意占用、闲置、浪费、污染的重要原因。所以，需要研究合理的郊区土地开发利用模式和科学管理制度，利用郊区土地生产条件优势，提高土地利用收益，实现第一产业在城市中的合理定位，稳定郊区土地的非农开发利用。

第三，郊区生态是城市生态的重要组成部分，与整个城市的生态平衡息息相关，合理的郊区土地利用结构和布局是优化整个城市生态的重要因素。广阔的郊区不但给“膨胀”的城市提供优美的生态空间，而且为城市生态循环的代谢物提供排放空间，是城市生态污染的缓冲区。但城市的发展和郊区产业的繁荣，往往只考虑经济效益而忽略了郊区土地开发给郊区生态带来的影响和郊区农业生态的重要性[5]。恣意的占用耕地和不合理的产业、住宅、交通建设布局，使得伴随经济产值的增长，城市污染蔓延。郊区污染增多，城市和郊区居民的生活环境同时恶化，就会使城市的发展陷入死胡同。所以，探索利用郊区的空间和生态优势，开发郊区旅游，同时也可为城市提供可休娱、度假的空间，抑制城市污染蔓延，优化城、郊生态环境。实现绿色农业与城市的有机融合，对城市的可持续发展具有深远意义。

总之，城市的不断发展引起城郊土地利用的动态变化，需要及时探索适应新情况下合理的城郊土地非农开发利用模式对郊区土地结构和布局进行重组和替代，城市的发展不停止，城郊土地

非农开发利用问题研究就是必要的和有意义的。

3. 国内外城郊土地利用研究现状及其开发利用动态

对城郊土地非农开发利用研究是随着城市的发展和郊区工业化的兴起而展开的，由于不同特点的城市的郊区受城市扩张和工业化的影响不同，所以，对郊区土地的非农开发利用研究具有很强的针对性，其研究成果也常寓于城市规划之中。但基于城市发展和工业化对土地影响的共性，前人和某些城市对郊区土地的开发利用研究和实践经验也具有普遍的指导意义。

西方发达国家的城市化和工业化起步较早，发展较快，对城市规划和郊区土地的开发利用研究也超前一步。早在 1898 年，为改良资本主义城市形式，抑制城市生态恶化，霍华德提出了城市与乡村结合的“田园城市”理论，建议在城市郊区设置永久性绿地，供农业生产使用。由于工业化的迅速推进和人口的快速增长，城市的“膨胀”势不可挡，打破了霍华德的“理想田园”，但他设想的城市和郊区的规划布局思想有重大指导意义。随着城市的发展，为控制大城市的“膨胀”、减缓城市拥挤、优化城市生活环境，西方的城市经济学家和规划师又先后提出了在城市外围建立“卧城”和“卫星城”，以接纳城区疏散的人口和工业。但由于“卧城”和“卫星城”的建设也是一种城市的扩张形式，往往只考虑城市经济发展的空间需要，难以与区域的发展规划相联系合理规划，反而易引起交通拥挤、土地浪费，并将城市污染扩散到郊区，导致郊区农业用地土质恶化。无奈之下，随着经济、交通、通讯的发展，西方国家特大城市出现了逆城市化的“郊区化”现象[6]。对于由住宅外逸引起的郊区蔓延，虽然在美国等西方国家争论激烈，正反各有理由，但目前“逆城市化”和“郊区化”导致的城市中心衰落却引起了重视，研究制订合理的城市扩张和产业布局模式以及必要的城市发展政策，抑制中心城市衰落成为政府和研

究城市的学者关注的焦点[7]。在我国，虽然有“控制大城市，合理发展中小城市，积极发展小城镇”的城市发展方针，但由于工业化水平不高，经济实力不足，难以迅速建立起有效、完善的城镇体系，大城市问题虽然严重，但仍然有很强的聚集引力[8]。为了抑制特大城市的过度扩大，解决经济、交通和通讯发展带来的“城市化”和“郊区化”并存现象中存在的问题，受发达国家城市规划理论启示，主要以在近郊和远郊建立各种开发区、旅游度假村和自然保护区，控制大城市“膨胀”和优化城市生态环境为主要手段。由此出现了近年的开发区、旅游度假村、高速公路等建设热潮，但其合理的建设和管理模式尚待深入探讨。

“卧城”、“卫星城”和郊区多种开发区的建立以及市民和产业的“郊区化”打破了郊区以农业绿地为主的土地利用模式，引起了郊区土地利用结构的大幅度调整，破坏了区域土地利用结构和生态的协调与平衡，为了保证农业用地和绿地，在杜能郊区环状农业布局的“农业区位论”的指导和影响下，各国各城市对郊区实行了多种多样的土地利用模式：莫斯科按照城市“中心地”和“同心圆”理论，将郊区划分为近、中、远三个同心圆带，修建三条同心圆交通线，近郊为森林公园带，主要为居住、休息、娱乐和集约农业、温室畜牧业、花卉栽植等用地；中郊为建设与莫斯科市相对独立而有互补的中等城市的中城市带；远郊为农业生产带。汉城市则将全市划为拥挤限制区、增长管理区和自然保护区三大区[9]。我国由于城市人地矛盾尤甚，城市化滞后于工业化，城市所在区域农业人口比例大，对农业的依赖性较强，农业用地问题颇具份量。加之资金不足，“卫星城”建设缓慢。所以，现阶段城市郊区土地的开发利用研究主要包括两方面：一方面，在保障区域内农业用地需求和生态平衡的前提下，引导郊区居民走“城市化”的道路，节约用地，确立合理的土地利用结构，以满足城市发展的空间需要和生活需要。为此，北京市按“同心圆”结构将全市划分为城区、近郊和远郊，近郊确立为工业、居住和第三产业的重点开发区，远郊为农业生产基地。上海市为了满足城市

规模的继续扩张和工业、居民“郊区化”的用地需求，保证市民生活食品的用地需要，并能够节约用地，则在郊区、郊县大力推进城市化和乡镇企业的园区化。根据本地区到 2010 年农业人口对自给口粮和主要副食品的需求量，在郊区建立基本农田保护区和蔬菜保护区，在郊县确定基本农田保有量，作为“活命田”[10]。另一方面，利用郊区土地生产条件优势，向高产、高效、高质量的集约化用地方式转变，挖掘郊区土地潜力，弥补郊区土地的不足和流失。由此发展了郊区创汇农业、生态农业、设施农业和立体种植、无土栽培等生产技术，土地的规模利用、产业化生产经营成为郊区土地的开发利用方向[7]。

4. 城郊土地非农开发利用问题研究的方向

城郊土地非农开发利用问题研究是一项复杂的，集综合性和交叉性于一体，涉及到众多学科分支的研究工作，目前尚处于 探索奠基阶段。从城郊经济及土地利用的现实出发，立足于长远，顺应城市和郊区发展的需要，必须加强城郊土地非农开发与可持续利用的理论研究和应用实证研究[11]。在以后很长一段时间内，笔者认为，城郊土地非农开发利用问题的研究应着重放在以下几个方面：

4.1 城郊土地利用的结构形成机制分析和合理性评价研究

从城郊土地利用的现实结构和经济发展条件入手，一方面利用现代遥感信息资料和地理信息系统分析技术，对城郊土地开发利用演变进行多时期、动态全方位的研究，通过分析城市空间扩张演变与城郊工业化、城市化和非农化的发展规律及其与城郊土地利用结构变化和地域分异的关系，揭示城市区域经济发展、人口与产业空间转移、交通运输条件改善、土地开发与管理创新等因素对城郊土地利用结构形成的作用与影响，系统论证城郊土地利用结构形成的内在作用机制；另一方面，在城郊土地开发利用

的现实基础上，根据系统的观点，从区域社会、经济发展水平、自然资源环境限制、城市基础设施能力等方面对城郊土地资源开发利用的经济收益潜力、社会效应和生态适宜性进行综合分析，对城郊土地资产的价值核算理论、定级定价方法以及如何纳入整个城市土地市场运行等方面进行研究探讨，纠正过去城郊土地利用评价只重经济效益，或只重开发忽略综合评价的不良观念，提出城郊土地利用合理性科学评价指标、模型和方法，并使之具有可操作性。

4.2 城郊经济发展及其土地开发利用的趋势研究

由于城郊经济发展和土地利用的特殊性和复杂性，城市郊区城乡关系密切，需要通过实地调查论证和资料分析，以了解城市和郊区经济发展的过程、现状及发展方向；对于城郊工业化与城市化的结合，城郊土地集约经营、农业规模开发，快速运输体系建设与新兴产业基地建设、开发区可持续发展等新情况、新问题有一个清晰认识；掌握整个城市区域经济发展与城郊土地开发利用的规律，根据城郊经济发展的特点及其与土地开发利用的作用关系，分析城郊土地利用结构变化与地域分异的趋势，为城郊土地的开发利用指明方向。

4.3 城郊土地可持续利用的模式研究

城郊土地的可持续利用是保证整个城市区域土地资源可持续利用乃至城市可持续发展的重要条件，今后城郊土地利用问题的研究要致力于土地可持续利用模式的研究。即在城郊土地利用合理性评价的基础上，根据可持续发展理论，通过实地调查，对城郊土地利用进行横向比较分析和纵向深入研究，总结汲取国内外城郊土地开发利用中的经验和教训，经过系统归纳和理论萃取，以促进城、郊协作，构建城乡一体化经济网络为目标，提出城郊人口、产业和设施等用地要素科学的空间布局形式以及城郊土地利用类型的合理结构，确立切合城郊土地利用特点，促进城郊土地

需要全本请访问 www.ertongbook.com

利用效益提高的可持续利用模式，把我国城郊土地的开发利用纳入科学、经济、健康的轨道。

4.4 城郊土地可持续利用的决策途径及其实现的政策措施研究

城郊土地的可持续利用需要正确有力的决策途径和政策措施作保障。针对城郊土地当前开发利用中存在和可能出现的问题，分析城郊土地开发利用与约束机制之间的矛盾，从组织创新、技术创新和管理创新、政策创新的角度，研究建立城郊土地利用的监测预警体系，寻求防止城郊土地开发利用短期行为和盲目性发展的措施与途径。通过土地使用制度改革深化，土地管理政策法规的订立和完善，城郊土地利用的科学规划和城郊土地市场的建设和发展，确立秩序化、科学化和法制化的土地利用管理策略，保证城郊土地可持续利用目标的实现。

4.5 进行城郊土地合理利用的示范基地和示范工程建设

根据“先进引路、典型示范、取得经验、成功推广”的原则和步骤，选择我国有代表性区域中典型城市的郊区作为示范基地，组织各相关学科专家、学者协同攻关，进行土地开发利用的生态经济设计，搞好土地开发利用的规划和社会效益、经济效益、生态效益的核算，通过土地整理与国土整治，探索城郊土地可持续利用的方式与方法，建立可行性的示范工程样区。并正视我国各个区域和不同城市郊区的差异逐步进行推广，引导我国城郊上地的合理开发利用，全面走向可持续发展。

参 考 文 献

[1] 沃纳·赫希，1990. 城市经济学，中国社会科学出版社
[2] 矶村英一，1988，城市问题百科全书，黑龙江出版社
[3] 顾朝林等，1995，中国大城市边缘区研究，科学出版社
[4] 周一星，1995，城市地理学，商务印书馆
[5] 赵荫薇，1996，持续发展与城市生态学城市研究，(1)
[6] 伊藤滋 1994，世界大城市问题，国外城市规划，(4)

[7] 方斌，1996，第一产业在城市中定位的思考，城市规划汇刊，（3）
[8] 崔功豪，1992，中国城镇发展道路，中国建筑工业出版社
[9] Soo Young Park，1995 ，对汉城大都市区增长的控制管理，国外城市规划，（4）
[10] 储继明等，1994，上海农村城市化进程中土地问题的探讨，上海土地，（2）
[11] 刘卫东，1996，城市土地可持续利用研究的任务，中国土地，（12）

城市土地合理利用评价*

刘卫东

摘　要　本文阐明了城市土地利用类型的形成原理，提出了城市土地合理利用评价的科学体系，明确了城市土地评价的研究内容和任务。

改革开放以来，中国工业化已获得蓬勃发展，城市化滞后工业化的矛盾日益尖锐，中国经济增长的轴心已发生转移，形成了城市化推动型的经济增长。城市建设用地需求增加，城市土地面积扩大，为城市用地重划，优化城市经济结构和生产布局提供了契机，城市土地合理利用的重要性也更加突出。

1. 城市土地利用类型的形成

城市土地是指城市边界以内的土地。它是在长期的经济发展和城市建设过程中，由自然土地或农业用地改造而来的，是城市景观替代自然景观或农业景观后而形成的土地利用方式。城市土地利用主要是在其地表或地下进行城市建筑群和各类工程构筑物（包括各种工程管线）的建造，生物植被远没有自然景观或农业景观中那样占绝对优势，目前城市绿化最大也很少超过城市土地面积的 50% 城市土地，在功能上承载力是主要的，在价值形成上地理位置（区位）具有重要作用，在地域联系上交通运输极其重

* 原载 《当代资源环境与经济增长》,华中理工大学出版社，1995 年。此次稍作修改。

要，在用地性质上一旦建设使用便很难改变、很少具有可逆性。我国城市土地与农用土地还有一个重要不同，城市土地大多为国家所有，而农用土地大多为集体所有。农用土地变为城市土地，要按照土地管理法规要求办理土地征用手续。我国土地使用权的出让和转让，目前只限于国有土地，集体土地不能直接进入土地市场。因此，在我国房地产的开发，主要是城市土地的开发和利用。市场力量在城市建设和城市土地资源配置中越来越起到重要的作用。

城市土地利用类型，按照国家土地管理局制定的《城镇地籍调查规程》主要分为：商业、金融业用地，工业、仓储用地，市政用地，公共建筑用地，住宅用地，交通用地，特殊用地，水域用地，农用地和其它用地等十大类。城市土地的形成与扩张是城市化的必然结果，是社会经济走向繁荣的重要标志，是社会经济发展过程的一部分。城市化的根本原因是社会生产力发展水平所决定的，是社会分工规律、资本有机构成规律、生产集聚规律共同作用的结果。城市土地利用类型形成是在城市建设过程中，也是生产力发展，社会劳动分工深化，产生了劳动地域分工的具体表现。具体地说：

1.1 城市土地利用类型的形成源于城市的建立

城市建立的原因是多种多样的：有因矿产资源开发而形成的工矿城市；有因制造业发展而形成的工业城市；有因地理位置优越，交通发达而形成的交通枢纽城市或港口城市；有因市场体系完备，商贾云集形成的商贸城市；有因旅游资源丰富而形成的旅游城市；有因行政机构所驻而形成的行政中心城市……不同类型的城市，其土地利用方向不同，土地利用类型结构也就不一样。城市土地利用类型的形成取决于城市居民生活和工作的需要。

1.2 城市土地利用类型的形成，是土地利用用途对其区位条件的选择

城市建设和发展受到生产力布局规律的制约。如人口总是向劳动报酬较高的地域迁移，生产企业总是向生产成本较低的地域迁移，科技和管理机构总是向信息资源丰富、消息灵通的地方迁移，商贸总是在人流、物流和信息流流量大，市场经济发达的地方繁荣……生产力布局的有利区位条件，影响着城市的生产力分布，城市不同的产业和部门对土地区位的选择，也就形成了不同的土地利用类型。

1.3 城市土地利用类型是城市不同的土地用途空间竞争的结果

城市土地的价格，一般说来，由市中心向城市边缘逐渐降低，离市中心距离越近，地价就越高。不同的城市产业部门，其经济收益水平存在着差距，对地价的承受能力也不一样。如商业、金融业，其收益高、利润多，能够支付城市中心的高地价，城市中心区位也有利于其事业的发展，因此它们大多是位于城市的中心位置。工业因为其收益能力相对较低，其在空间竞争上无法支付城市中心的高地价，城市边缘地区地价较低，对外交通方便，适合其生产发展要求，故它们多布局在城市边缘地区。而城市居民住宅用地的布局，一般按照其居民工资收入的不同，有不同的选择。城市中心地价高，房屋质量好，房租贵，高收入者的住宅用地多分布在市中心地区。城市边缘，因为其地价低，房租低，低收入者的住宅用地多在此分布。当然，随着城市的扩大，城市中心的“城市病”严重，住宅房屋老化，环境质量差，高收入者很多搬迁至城市郊区居住，城市中心住宅反为低收入者占有，这种情况显然是城市环境恶化的结果，应另当别论。

1.4 城市土地利用类型有自发形成的，更多的是由规划控制作用的结果

在城市中，有一些特殊地区，例如中心区、住宅区和工业区等等，在历史上可能是自发形成的，也可能是规划后形成的。由于自发形成的城市结构中，其工业区往往和居住区混杂在一起，工业污染常常影响居民的生活和休息，故大多数富有居民总是试图搬迁，城市旧城改造往往也先从这里开始。新建城市或城市更新大多要进行城市规划，城市用地性质及其空间配置主要按照规划进行，随着时间的推移，城市发展加快，因此规划形成的城市土地利用类型其面积相对较大。城市中自发形成的土地利用类型是在市场机制作用下形成的，反映出城市土地级差地租的不同，其土地利用可能内部经济，而外部不经济。规划形成的土地利用类型反映了社会和公众的干预。它既要强调社会利益第一的原则，使外部经济效益有效提高，又应当反映城市土地市场的空间发展趋势，诱导地价合理变化，以市场机制促进规划的落实。

1.5 城市土地利用类型是人们在城市建设过程中遵循经济规律、适应自然景观的结果，也包括对过去乡村文明或城市建设的历史继承、发展和保护

例如，城市的公园，其绿化用地，可能是从前乡村的林地或草场，也可能是对昔日豪门富绅的休娱场所绿化的继承。城市建设要体现城市区域文化特色，旧城改造不是对从前的土地利用全面否定，过去的优秀传统建筑值得保留，一些原来的土地利用分区功能必要时还要加强，其土地利用类型也具有稳定性。新建城市其要对原有的农用土地利用类型加以改变，但是城市土地利用类型配置要服从城市景观设计，服从城市景观风貌美化要求，一些景观风貌优美的林地和水域也将在城市建设中保留，并加以开发，这类土地利用类型也具有继承性。

需要全本请访问 www.ertongbook.com