

中国城市状况报告

2012/2013



UN HABITAT
FOR A BETTER URBAN FUTURE

外文出版社
FOREIGN LANGUAGES PRESS

中国城市状况报告

2012/2013



国际欧亚科学院中国科学中心
The China Science Center of International Eurasian Academy of Sciences



中国市长协会
China Association of Mayors

UN HABITAT
FOR A BETTER URBAN FUTURE

联合国人居署

 外文出版社
FOREIGN LANGUAGES PRESS

主 编

汪光焘，国际欧亚科学院中国科学中心常务副主席

名誉主编

陶斯亮，中国市长协会专职副会长

执行主编

毛其智，清华大学建筑学院副院长，教授

邵益生，中国城市规划设计研究院副院长，研究员

编写组

毛其智，清华大学建筑学院副院长，教授

邵益生，中国城市规划设计研究院副院长，研究员

石楠，中国城市规划学会秘书长，教授

沈建国，联合国人类住区计划署区域事务顾问，博士

于涛方，清华大学建筑学院，博士

张志果，中国城市规划设计研究院，博士

陈小卉，江苏省城市规划设计研究院副总规划师，研究员级高级规划师

刘剑，江苏省城市规划设计研究院，注册规划师

协调人

彭公炳，国际欧亚科学院中国科学中心秘书长

承继成，国际欧亚科学院中国科学中心可持续发展学部副主任

崔衡德，中国市长协会秘书长

王长远，中国市长协会副秘书长

艾里昂·班狄安奈，联合国人类住区计划署项目办公室代理主任

约瑟夫·梅斯兰德，联合国人类住区计划署地区城市状况报告全球协调员

版 权

本书版权由国际欧亚科学院中国科学中心、中国市长协会和联合国人居署共享。

致 谢

感谢中国国际出版集团外文出版社、报告的翻译机构及责任编辑等的努力工作。感谢中国城市规划学会、清华大学建筑学院、中国城市规划设计研究院、江苏省城市规划设计研究院以及住房和城乡建设部相关部门对报告编写的支持。



蒋正华

国际欧亚科学院执行院长
国际欧亚科学院中国科学中心主席

城镇化是经济社会发展的必然趋势，也是推动经济社会进一步发展的动力，是国家现代化的重要标志。

中国自1978年改革开放以来，城镇常住人口增加了5亿多人。如此大规模的城乡人口迁徙，世所罕见，既改变了亿万农民的命运，更是经济高速发展的重要原因。

2011年，中国的城镇化率首次突破50%，实现了社会结构的历史性转变。今后，在统筹城乡发展，改变二元经济结构，实现城乡人口转移，合理使用资源，大力保护环境，优化城镇空间布局，完善城镇产业结构，跨越“中等收入陷阱”，促进社会公平公正等方面，中国还将面对城镇化的重大挑战。

当前，中国正处在一个新的快速发展时期。从世界范围看，中国大规模、高速度的城镇化史无前例，如何最大限度地发挥城镇化的积极作用，消除或减少其负面影响，建立起符合国情的城镇化格局，没有可以直接照搬的经验，需要探索自己的道路。

中国的“十二五”规划提出，要探索工业化、城镇化和农业现代化“三化”协调发展的新路，应该具体落实在坚持工业反哺农业、城市支持农村、充分发挥工业化、城镇化对促进农民增收、加强农村基础设施和公共服务的辐射带动作用等方面。通过高速以及可持续的经济增长，争取最大限度地创造发展与就业机会，确保民众基本福利保障和在整个发展过程中各地位、各群体机会平等、公平参与，为经济、社会的适时转型提供前瞻性的思路和引导。

在联合国人居署的大力支持下，我们继续编写了英文版的《中国城市状况报告2012/2013》。报告是推介和评述中国城市发展的一个国际化平台。报告中有关中国城市发展的现状观察，提出的各种城市发展案例和数据分析等，将有助于国际社会分享中国城市发展中的经验和教训，更加客观、更加全面地了解中国的城乡建设图景，共同为城镇化的健康发展寻求得更加美好和睦的途径。

在此，我谨向全球的读者们，向城市的领导者们，向各方面的社会团体、机构和所有关心中国城市发展的友人们，郑重推荐这份报告。

2012年8月



仇保兴

中华人民共和国住房和城乡建设部副部长

国际欧亚科学院中国科学中心、中国市长协会和联合国人居署共同编写的首卷英文版《中国城市状况报告2010/2011》前年出版发行后，在国际社会上受到广泛好评。按照计划今后将每两年编写一卷，这既是一种义务，更是一种机遇，可以借此向国际社会提供一个了解中国城市发展的窗口和相互交流与学习的平台。

现在《中国城市状况报告2012/2013》已编写完成就要和大家见面了。首卷《报告》主要是通过回顾新中国成立60多年来中国城镇化进程，对住房建设、环境和基础设施、社会发展和城市服务、城市规划和管理等进行了简要全面的介绍，这是必要的，让国际社会对中国城市状况有个总体了解。从第二卷开始，我们编写的重点应有所调整，除了用官方的数据、图表及图片客观反映我国年度城市发展进程外，要更加突出展示具有中国特色城镇化的内容，如中国特色城镇化“特”在哪里？有何创新？遇到什么问题，采取哪些应对措施等等，这是大家比较关心和感兴趣的问题。我认为，中国城镇化经历了半个多世纪的曲折道路，在不断总结和探索中，现在基本上已形成了一条有中国特色的可持续发展的城镇化路子，即：城乡统筹、城乡一体、产城互动、节约集约、生态宜居、和谐发展的基本特征。当然我们距离这个目标还有较大差距，前进路上还有许多矛盾和问题，我们还有许多路要走，许多工作要做，但中国特色城镇化的方向、目标是明确的，只要我们坚定不移地沿着这条路子走下去，中国特色城镇化道路一定会越走越宽阔。

中国是世界上最大的发展中国家，中国特色城镇化能健康发展不仅有利中国的可持续发展和国家现代化，也将为发展中国家城市化和现代化进程提供可借鉴的经验，这对于促进世界和平与发展都具有积极的意义。

2012年8月17日



霍安·克洛斯博士 (Dr. Joan Clos)

联合国副秘书长
联合国人类住区计划署执行主任

如今，人类已经跨越了一个重大的历史性里程碑，走上了一条以城市为主要居住场所的道路。人口和地理的变化，将对人类的未来乃至整个世界格局的形成和维系产生至关重要的影响。

城市是人类通过相互交流、交易和交往而塑造、引导和构建的人类产物。城市彰显了人类的创造性、愿景、需求和欲望以及紧张和妥协。

毫无疑问，现代化的城市是经济增长和财富创造的引擎，也是通过创造就业达到自我实现的经久不衰的人类结构。城市的形成，本质上就是为了创造繁荣、提供机遇以及增加所有人获得城市转变带来的各种福利的机会。但是，一旦管理不善，这个转变过程就可能破坏城市的活力、公平和繁荣的持续。比如，如今繁荣与贫穷几乎相伴而生。贫穷不但会阻碍城市全部潜力的实现，而且会削弱人类的力量，制造紧张关系，导致机制运转失灵，并最终会破坏繁荣的根本基础。只要这种广义上的繁荣与贫穷之间的相互影响尚在持续，人们就需要挺身而出，不断寻找创新性的解决方案，来应对他们的城市未来所面临的各类挑战。

伴随着城市未来基础的建立和巩固，我们需要采取紧急措施来纠正以往的不完善之处，充分认识到发展是一个渐进的过程，任何一个部门都无法在短短的十年时间里把所有问题都加以解决。我们所设想的城市未来应该是：经济增长和繁荣与公平同步前进，人类以可持续的方式开发和利用自然环境，采取坚定的以人为本的政策缓解不公平和不充分就业。为达成所有以上目标，我们需要采取集体的回应和切实的行动。

《中国城市状况报告 2012/2013》凝聚了联合国人居署、国际欧亚科学院中国科学中心、中国市长协会和中国城市规划学会四方的共同努力。本书记载了中国中央和地方各级政府的各类新举措，包括使农村流动人口的生活在就业、教育、养老、医疗和住房保障方面与城市居民的生活看齐，在 2011—2015 年间为低收入家庭修建 3600 万套住房，加强防灾减灾制度，扩大中国农村地区的扶贫项目以及建立和示范低碳生态城市和社区等。我相信，这些政策和实践将对世界发展中城市提供有益的参考，有助于他们解决其自身的城市化挑战。

2012年8月

目录*

摘要

第一章 中国的城镇化进程.....	1
1.1 城镇化发展概况	1
1.2 城镇化进程	1
1.2.1 城市人口空间分布进一步集聚、区域不均衡态势加剧	1
1.2.2 大城市地区和省会等国家中心城市、区域中心城市增长迅速	1
1.2.3 城市经济发展水平存在显著的地域差异	2
1.3 城镇化空间布局	2
1.3.1 城镇人口和产业集聚呈现“两横三纵，多极网络”的空间模式	2
1.3.2 大城市和城市群在“十二五”中国城市化战略中依然占有重要地位	3
1.4 城镇化质量	5
1.4.1 城镇化存在巨大的区域差异	5
1.4.2 城镇化的资源环境等压力	6
1.4.3 城镇化面临快速老龄化等挑战	6
1.5 人口流动与农民工市民化制度保障	7
1.5.1 大规模人口流动	7
1.5.2 农民工市民化	7
第二章 中国城市的住房建设.....	11
2.1 城市住房的发展概况	11
2.1.1 房地产业继续扮演影响国民经济发展的支柱产业角色	11
2.1.2 住房市场化、社会化进程加快，房地产调控政策密集	11
2.2 城市保障性住房建设	12
2.2.1 住房保障政策框架日趋清晰	12
2.2.2 保障性住房供给力度加大，但需求仍然十分旺盛	13
2.2.3 中国进入保障性住房建设加速阶段	14
2.2.4 保障性住房建设的中央与地方政府实践探索	15
第三章 中国城市环境与基础设施.....	19
3.1 城市环境质量	19
3.1.1 城市空气质量状况	19
3.1.2 环境空气质量标准	20
3.1.3 环境空气质量监督	20
3.2 城市基础设施	21
3.2.1 基础设施建设全面推进	21
3.2.2 基础设施建设的新特点	21
3.2.3 “十二五”基础设施建设展望	23

* 本报告内容仅限于中国大陆地区，未包括香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区

第四章 中国城市公共安全与防灾减灾	25
4.1 城市受灾情况	25
4.2 城市综合减灾体系	25
4.3 城市灾害应急管理	27
4.4 城市综合防灾规划	29
第五章 中国城市的社会发展与服务	31
5.1 城市的基本公共服务	31
5.1.1 基础教育普及与教育事业新进展	31
5.1.2 基层医疗保障制度的逐步完善	33
5.1.3 社会养老服务体系的建立	35
5.2 加快建设社区服务体系	36
5.2.1 社区服务设施建设	37
5.2.2 社区服务体系建设的规划	38
5.3 社会发展与服务	39
5.3.1 城市社会救助	39
5.3.2 社会福利服务	40
5.3.3 社会组织建设	41
5.3.4 社会服务机构	41
5.3.5 社会服务资产	41
第六章 中国城市规划与管理	43
6.1 城市规划与管理概况	43
6.1.1 城乡规划法制体系建设日臻完善	43
6.1.2 城乡规划理念更加强调以人为本	45
6.1.3 公众参与城乡规划日益普及	47
6.2 城市的低碳生态规划	51
6.2.1 应对气候变化的国家战略	51
6.2.2 低碳生态城市建设的理论探索	51
6.2.3 低碳生态城市的规划探索	54
主要参考文献	62
附 录	
中国287个地级及以上城市基本数据 (2010年)	63
关于中国城市状况报告基本数据的说明	70
2011年中国人居环境奖和中国人居环境范例奖获奖名单	71
全力打造滨水生态新鹤岗	72
宿迁: 改善人居环境 打造宜居城市	74

摘要

城市是人类文明的结晶，城镇化是现代化的重要内容。改革开放30多年来，中国工业化、城镇化步伐明显加快，城镇人口快速增长，逐步形成了一批具有重要影响与发展活力的城市群和中心城市，促进了经济平稳较快发展、社会繁荣进步，人民生活显著改善。

一、城镇化进程的历史性转折

2011年末，中国共有657个设市城市，各级城市总的行政辖区面积为521.6万平方公里，占国土960万平方公里总面积的54.3%。建制镇的数量增加至19,683个。

2011年中国大陆总人口134,735万人，比上年末增加644万人，人口自然增长率为4.79‰；城镇人口69,079万人，乡村人口65,656万人，城镇人口占总人口比重达到51.27%，比上年末提高1.32个百分点。城镇人口于2011年首次超过农村人口，是中国社会结构的一个历史性变化。

2011年，中国国内全年生产总值471,564亿元，三次产业的比重为10.1：46.8：43.1，经济总量居世界位次稳步提升，2010年即超过日本，居世界第二位，成为仅次于美国的世界第二大经济体。人均国内生产总值达到35,083元，按照平均汇率折算为5,432美元。

2011年，中国有就业人员76,420万人，其中城镇就业人员35,914万人，年末城镇登记失业率为4.1%。城镇居民人均可支配收入21,810元，城乡人均收入比为3.13：1。

二、区域性城乡空间布局的演化

从2000年至2010年，中国城镇人口的空间分布进一步集聚，区域不均衡态势加剧。城镇人口和产业集聚逐渐呈现出“两横三纵，多极网络”的空间格局。“两横”指由东及西沿陇海铁路和长江中下游两个区域；“三纵”指沿海地区、京广京哈铁路沿线、以及包昆通道；“多极”指北京、天津、上海、广州、深圳和成都、重庆等人口吸纳能力强，城镇化水平高，生产要素集聚效能好，综合竞争优势明显的各级中心城市；“网络”指依托区域性交通通道，以城市群和各级中心城市为节点，协调发展的网络化城镇体系。

国家的城镇化战略是：按照统筹规划、合理布局、完善功能、以大带小的原则，遵循城市发展客观规律，以大城市为依托，以中小城市为重点，逐步形成辐射作用大的城市群，促进大中小城市和小城镇协调发展。形成以若干城市群为依托、其他城市化地区和城市为重要组成部分的城市化战略格局，在东部地区逐步打造更具国际竞争力的城市群，在中西部有条件的地区培育壮大若干城市群。

三、大规模城乡流动人口的挑战

城市经济的快速发展和农村产业结构的转型促进了流动人口大量增加。2011年中国的流动人口为2.30亿，比上年增加828万人；农民工总量为25,278万人，其中外出农民工为15,863万人。农民工在流入地居住趋于长期化，相当一部分已经成为事实上的“新市民”。农民工在加工制造业、建筑业、采掘业及环卫、家政、餐饮等服务业中已占从业人员半数以上，为大城市发展做出了重要贡献。然而，农民工目前还难以融入其就业所在的城市社会，权益得不到有效保障，福利差距扩大很大。

实现农民工市民化是促进中国城镇化健康发展的重要基础，各级政府必须以推进基本公共服务均等化为核心，以吸纳农民工进城定居、稳步推进农民工市民化为方向，逐步让符合条件的农民工在就业居住地有序落户，合理引导人口流向，优化城镇布局，促进农民工共享改革发展成果。

四、保障性住房建设进入加速阶段

2010年底，中国城镇人均住房建筑面积由1998年的18.7平方米提高到2010年的31.6平方米。

让绝大多数城镇家庭都能够居住在符合文明、健康标准的成套住房中，是中国政府提出到2020年实现全面建成小康社会的主要目标之一。中国政府努力建设包括廉租房、公共租赁房、经济适用住房和限价房在内的保障性住房体系；其中，廉租房是面向低收入家庭，经适房面向中低收入家庭，限价房和公租房面向中等收入家庭。对此，政府在资金、土地、管理等方面制度的完善，成为保障性住房建设的关键。

2005年至2010年期间，中国开工建设各类保障性住房和棚户区改造住房1630万套，基本建成1100万套。到2010年底，已通过提供住房的方式解决了近2200万户城镇低收入和部分中等偏下收入家庭的住房困难，实物住房保障受益户数占城镇家庭总户数的比例达到9.4%。还有近400万户城镇低收入住房困难家庭享受廉租住房租赁补贴。保障性住房建设，显著改善了低收入家庭住房条件，对促进经济增长与社会和谐发挥了重要作用。

五、资源环境与城市基础设施

资源与环境是当代城市建设和管理的重要内容，特别是土地资源和水资源，事关城市的可持续发展能力、人居环境质量和公共安全。中国政府把资源和环境保护作为转变经济发展方式的重要手段和推进生态文明建设的根本措施。但是，目前环境状况总体恶化的趋势尚未得到根本遏制，环境矛盾凸显，压力继续加大；一些重点流域、海域水污染严重，部分区域和城市大气灰霾现象突出，许多地区主要污染物排放量超过环境容量。

城市基础设施是城市发展水平和文明程度的重要支撑，是城市经济和社会协调发展的物质基础。中国城市基础设施的建设在城镇化的推动下速度不断加快，2010年城市市政基础设施投资达到14,305亿元，比2005年增加了155%，城市供水、污水处理、垃圾处理、燃气、供热、道路交通、园林绿化等设施日臻完善，人居环境不断改善。

六、城市公共安全与防灾减灾

中国的地域辽阔，自然灾害频发、分布广、损失大，属世界上灾害最严重国家之一。对此，中国政府不断强化防灾抗灾基础、完善灾害应急管理体系，防灾减灾能力得到大幅度提升。目前已初步形成由国务院统一领导，国家防总、国家减灾委综合协调，有关部门分工负责、上下联动的防灾减灾救灾综合协调体制。在城市层面，公共安全通常是指发生在城市区域内涉及或危害公众的生命和财产安全的事件，包括地震、水灾、泥石流等自然灾害和环境污染、传染病、食品中毒等事故灾难，种类繁多、情况复杂。城市综合减灾体系建设、灾害应急管理和防灾减灾规划在保障中国城市公共安全中共同发挥着重要作用。

城市公共安全保障不仅需要灾害应急管理，更需要配置合理的常态减灾基础设施，构建完善的城市综合减灾体系，并在城市综合减灾的法律体系建设、管理体系的健全、技术标准体系的完善和科技支撑作业的不断增强方面有所进展。

七、城市的基本公共服务

《国家基本公共服务体系“十二五”规划》提出：把基本公共服务制度作为公共产品向全民提供，是中国公共服务发展从理念到体制的创新。保障人人享有基本公共服务是政府的职责。基本公共服务范围，一般包括保障基本民生需求的教育、就业、社会保障、医疗卫生、计划生育、住房保障、文化体育等领域的公共服务，广义上还包括与人民生活环境紧密关联的交通、通信、公用设施、环境保护等领域的公共服务，以及保障安全需要的公共安全、消费安全和国防安全等领域的公共服务。

政府将在“十二五”时期提供的基本社会服务是：为城乡困难群体提供最低生活保障和专项救助；为农村五保对象提供吃、穿、住、医、葬方面的生活照顾和物质帮助；为自然灾害受灾人员提供救助；为城市生活无着的流浪乞讨人员提供救助；为残疾人、孤儿、精神病人等特殊群体提供福利服务；为老年人提供基本养老服务；为优抚安置对象提供优待抚恤和安置服务；为城乡居民免费提供婚姻登记服务；为身故者提供基本 葬服务。

八、社会养老服务体系的建立

中国老龄化社会的特点是：老年人口基数大、增长快，“未富先老”，历史欠账较多，城乡

和区域发展不平衡。2010年，中国60岁及以上老年人口达1.78亿，占总人口的比重达13.3%；65岁及以上老年人口达1.19亿，占总人口的8.9%；预计到2020年，60岁以上老年人将增加到2.43亿，老年人口比重约占总人口的18%。老龄化进程与家庭小型化相伴随，与经济社会转型期的矛盾相交织，社会养老保障和养老服务的需求将急剧增加。随着人口老龄化、高龄化的加剧，照料和护理问题日益突出，人民群众的养老服务需求日益增长，加快社会养老服务体系建设的刻不容缓。

根据《社会养老服务体系规划（2011—2015年）》，民政部要求在中国基本建立起制度完善、组织健全、规模适度、运营良好、服务优良、监管到位、可持续发展，与人口老龄化进程相适应，与经济社会发展水平相协调，以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的社会养老服务体系。今后的任务将主要集中在老年社会保障、老年医疗卫生保健、老年家庭建设、老龄服务、老年人生活环境、老龄产业、老年人精神文化生活、老年社会管理、老年人权益保障等方面，基本形成制度完善、组织健全、规模适度、运营良好、服务优良、监管到位、可持续发展的社会养老服务体系。

九、社区服务与社会救助

发展社区服务，健全社区服务体系是宜居社区建设的重要前提和保障。2011年，中国有7194个城市街道办事处，89,480个城市社区（居民委员会），134万个居民小组；共有各类社区服务设施16.0万个，城镇便民、利民服务网点45.3万个，社区志愿服务组织15.9万个。社区共吸纳从业人员108.9万人，507.6万社区居民成为社区志愿者，他们活跃在社区服务各领域，成为推动社区建设和社区服务的重要力量。

2011年，中国共有城市低保对象1145.7万户、2276.8万人，城市低保月人均标准287.6元，城市低保月人均补助水平240.3元。《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020年）》决定将农民人均纯收入2300元作为新的国家扶贫标准，这个标准比2009年提高92%，对应的扶贫对象增加到1.28亿人。

十、城市规划与管理

作为《城乡规划法》实施后的配套法规，国务院发布了《城市总体规划修改工作规则》；住房和城乡建设部先后出台了《省域城镇体系规划编制审批办法》和《城市、镇控制性详细规划编制审批办法》，颁布实施了《关于加强“十二五”近期建设规划制定工作的通知》等规范性文件。此外，城乡规划标准规范体系逐步完善，《城市用地分类与规划建设用地标准》等标准与规范相继实施，有效地促进了城乡规划编制与技术管理工作。

各地经过积极实践，探索出了不同地区不同类型的城乡统筹规划模式，东部发达地区的城乡一体化、中部地区的城乡统筹与两型社会建设相结合、西部地区的城乡协调发展等，既有很强的政策属性，也表现出较强的可操作性。为了提供更好的人居环境，城乡规划对城市的关注从“空间拓展”转向“优化与提升”，“大事件”成为促进城市品质提升的成功因素。

随着中国政府职能的服务型转向与信息化渠道的不断丰富，公众参与监督门槛降低，这有效推动了城乡规划的公共监督。目前，多类型的社会监督机制初步建立，社区维权成为推动公民社会建设的重要渠道。随着城乡规划督察制度的完善，问责制对政府约束的强化，以及社会团体、非政府组织的加入，将有效实现城乡规划的公众监督。

十一、城市发展的挑战与机遇

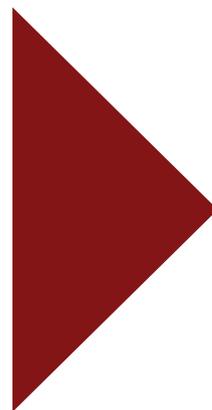
中国正处于城镇化快速发展时期，预计在未来二三十年内这一趋势仍将持续。同时，全球正面临着气候变化和资源环境的巨大压力，外延增长式的发展模式已难以适应新形势下的多种需求，因此，绿色、生态和低碳的可持续发展模式成为中国城市新的努力方向。

2011年开始实施的《全国主体功能区划》，根据不同区域的资源环境承载能力、现有开发强度和发展潜力，统筹谋划人口分布、经济布局、国土利用和城镇化格局，进一步明确了主体功能区的范围、功能定位、发展方向和区域政策。为推动应对气候变化措施的有效实施，国务院将节能减排目标纳入经济社会发展中长期规划中。国家各部委也采取了相应的低碳、绿色行动。

根据《中国低碳生态城市发展战略》的研究结果，到2050年，中国的城镇化水平将达到70%~75%，全国经济总量中城市经济的贡献率达到90%，城市单位能量消耗和资源消耗所创造价值在2000年基础上提高15~20倍。中国低碳生态城市建设规划实践从城市、新区到地块进行了不同层面的探索，代表了中国城市发展的未来。

中国城市状况报告

2012 / 2013





第一章

中国的城镇化进程

城市是人类文明的结晶，城镇化是现代化的重要内容。今天，城镇化正深刻地改变着世界、改变着人们的生活。在新兴经济体和发展中国家，每个月新增数百万城市居民，成为世界城市化浪潮的主体。

改革开放30多年来，中国工业化、城镇化步伐明显加快，城镇居民从1.7亿人增加到近7亿人，形成了一批有重要影响与发展活力的城市群，促进了经济发展和社会进步。

1.1 城镇化发展概况

2011年末，中国共有657个设市城市，其中直辖市4个、副省级城市15个、地级市268个、县级市370个，各级城市总的行政辖区面积约占中国国土面积的一半，建制镇增加至19,683个，中国共有30个城市常住人口超过800万人，其中13个城市人口超过1000万人。

根据最新统计资料，中国的城镇人口首次超过农村人口，达到6.9亿人，是中国社会结构的一个历史性变化。城镇化率持续维持着较快的增长速度，2011年城镇化率比2010年提高1.59%，达51.27%。2000—2010年期间城镇化率上升13.46%。



图1-1 2010年全国常住人口密度图

1.2 城镇化进程

1.2.1 城市人口空间分布进一步集聚、区域不平衡态势加剧

2010年，中国人口最多的30个地级城市占总人口比重从2000年的24.6%上升为2010年的26.7%，集聚了近5000万人口；三大中心城市——北京、上海、广州——的总人口在10年内增长了1540万，2000年占全部地级城市人口的3.5%，2010年增至4.5%。在东部沿海地区，长江三角洲、珠江三角洲、京津冀这三个主要城镇密集区的人口密度已分别高达每平方公里739人、608人和481人；而同期中国每平方公里的平均人口密度为140人，西部地区的人口密度仅为53人。

1.2.2 大城市地区和省会等国家中心城市、区域中心城市增长迅速

2000—2010年，中国人口增长率最快的前20位城市人口增长总量高达3888万，占所有地级城市人口增长总量的45.3%。除了克拉玛依、鄂尔多斯等个别资源型城市以外，这些城市大都位于长江三角洲地区、珠

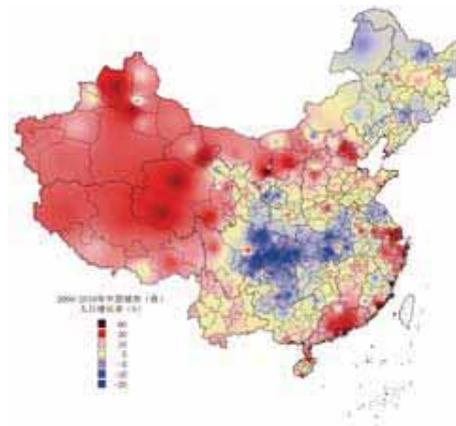


图1-2 2000—2010年中国城市（区）常住人口增长率



图1-3 2000-2010年中国地级城市常住人口增长量

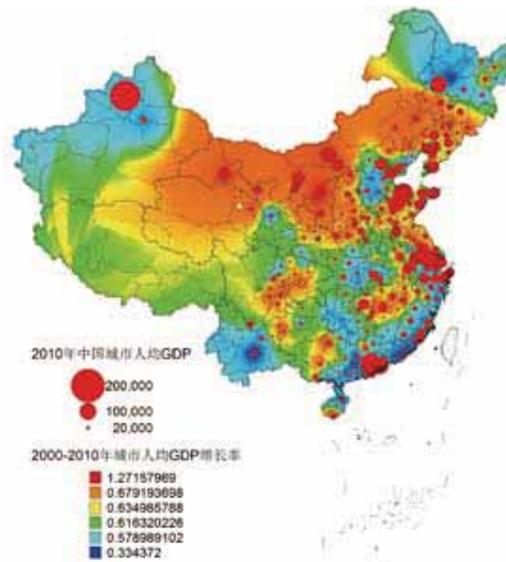


图1-4 地级城市经济发展水平与发展速度



图1-5 2010年分省区城镇化率示意图

江三角洲地区和京津冀地区。2000-2010年,人口增量前20位的城市人口增长总量高达4905万,占所有地级城市人口增长总量的57.2%。除成都、武汉和哈尔滨、郑州等几个区域中心城市外,其他16个城市均处于或濒临三大城镇密集区。这三大城镇密集区2000-2010年总人口增长4300多万,其中北京-廊坊-天津地区增长965万,长江三角洲16城市增长2020多万,珠江三角洲9城市增长1320多万。此外,从人口增长率来看,生态环境脆弱、综合承载能力有限与灾害频发的西北地区仍然维持较高的人口增长态势。

1.2.3 城市经济发展水平存在显著的地域差异

除少数资源型城市外,2010年人均GDP较高的城市主要集中在东部的长江三角洲、珠江三角洲、京津冀这三大城镇密集区和山东半岛、辽中南以及福建沿海地区。但是,除了山东半岛和辽中南地区外,过去十年三大城市地区的经济发展速度与人均GDP增长均明显放缓;而内蒙古、青海、甘肃、陕西、吉林、山西、江西、苏北、安徽、广西以及成渝地区等经济发展水平相对较低的城市地区则开始有了快速的增长。

在中国2000-2010年人均GDP年均增长率超过7.5%的地级城市中,除东莞等个别城市外,其他城市地处中西部地区;人均GDP增长率年均增长低于4.4%的城市,除大庆、玉溪、绥化等资源型城市外,都位于东部沿海地区。自2000年以来,中国城市的经济发展水平整体上呈现地区收敛的基本趋势,传统上发展水平较高的地区经济增速放缓,传统上发展水平较低的地区开始加速。但也有一些经济发展相对落后的地区,如黑龙江、河北、湖北、湖南等,长期没有根本性的转变。

1.3 城镇化空间布局

1.3.1 城镇人口和产业集聚呈现“两横三纵,多极网络”的空间模式

“两横”是指由东及西沿陇海铁路和长江中下游这两个区域;“三纵”是指我国沿海地区、京广京哈铁路沿线、以及包昆通道;“多极”则是指北京、天津、上海、广州、深圳和成都、重庆等人口吸纳能力强,城镇化水平高,生产要素集聚效能好,综合竞争优势明显的各级中心城市,以及业已形成具有一定区域协调作用和全球竞争力的城市群;“网络”是指依托区域性交通通道,以城镇群和各级中心城市为节点,协调发展的网络化城镇体系。基于人口地理布局与社会经济发展的现实情况,人口密度高,城镇化率高的地区,土地集约利用程度也相对较高,城市间产业联系与经济合作紧密,发展优势显著,有利于增强其辐射效能和影响作用范围。同时,中国城镇人口分布的区域差异巨大,如位于珠江三角洲的深圳市,其全境已实现城镇化,非农户籍人口比重高达100%;而地处西南边陲的昭通市,2010年非农户籍

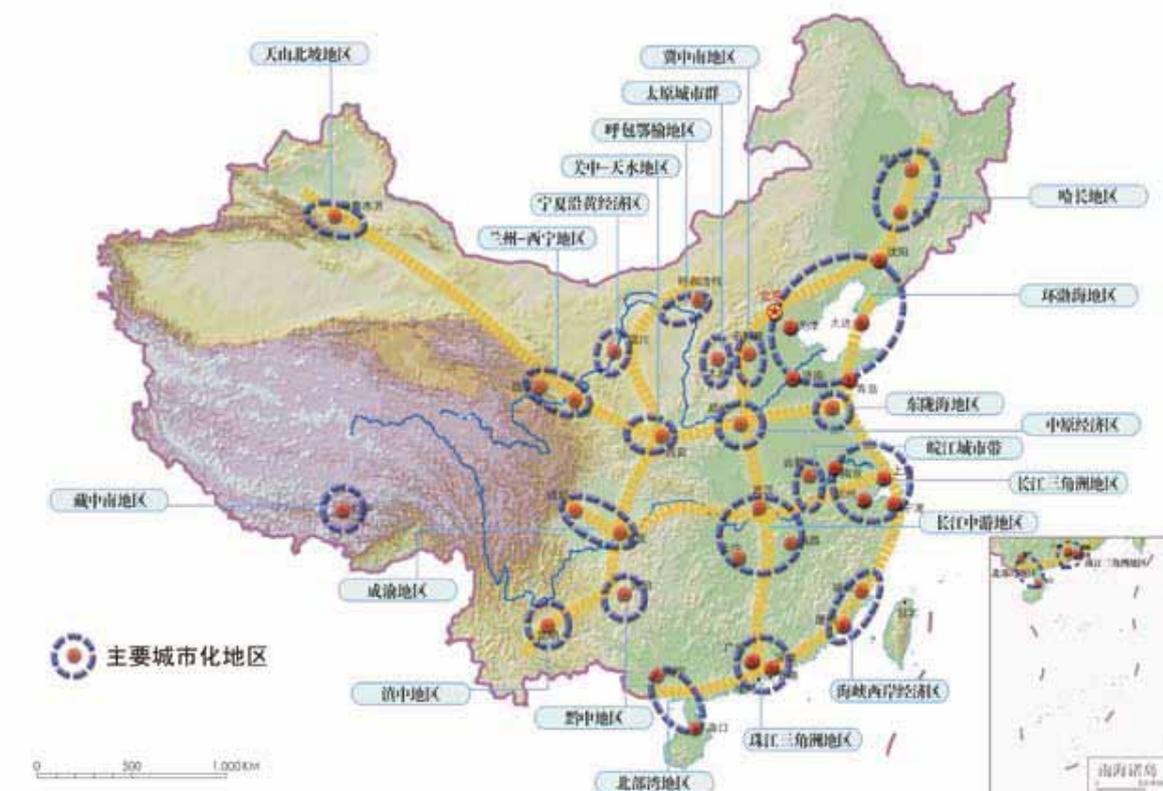


图1-6 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》中“两横三纵”城市化战略格局

人口比重仅为 14.88% (“六普”数据：昭通市居住在城镇的人口占全市总人口的比重为 21%)，是城镇化水平最低的城市之一。

1.3.2 大城市和城市群在“十二五”中国城市化战略中依然占有重要地位

国家“十二五”规划中提出的城市化战略是：按照统筹规划、合理布局、完善功能、以大带小的原则，遵循城市发展客观规律，以大城市为依托，以中小城市为重点，逐步形成辐射作用大的城市群，促进大中小城市和小城镇协调发展。形成以若干城市群为依托、其他城市化地区和城市为重要组成部分的城市化战略格局，在东部地区逐步打造更具国际竞争力的城市群，在中西部有条件的地区培育壮大若干城市群。

在此基础上，进行与中小城市和小城镇相适应的功能布局。在科学规划城市群内各城市功能定位和产业布局，缓解特大城市中心城区压力的基础上，强化中小城市产业功能，增强小城镇公共服务和居住功能，推进大中小城市基础设施一体化建设和网络化发展。要优先发展区位优势明显、资源环境承载能力较强的中小城市，并逐步把东部地区有条件的中心镇、中西部地区的县城和重要边境口岸等发展成为中小城市。



图1-7 从夜间灯光影像看中国的城市群格局

专 栏



中欧城镇化伙伴关系共同宣言

(二〇一二年五月三日于布鲁塞尔)

当地时间5月3日下午，国务院副总理李克强和欧盟委员会主席巴罗佐共同签署了《中欧城镇化伙伴关系共同宣言》。

中华人民共和国政府（以下称为“中方”）和欧洲联盟委员会（以下称为“欧方”）认为：

我们生活在一个相互依存、充满机遇和挑战的世界。中国和欧盟经济社会发展的关联程度在双边关系史上前所未有，需要双方加强交流借鉴、互动合作，共同把握未来机遇，应对未来挑战，实现互利共赢。

中国城镇化率已经超过50%，正处于快速发展阶段，蕴含着巨大发展潜力和市场空间，同时也面临优化城镇化布局和形态、促进农村转移人口融入城市、提高城市可持续发展能力等方面挑战。

欧盟约四分之三的人口生活在城市及周边地区。欧盟和其成员国已在城市发展方面制定了全面应对的框架，积累了丰富经验，同时也面临节约能源资源、减少温室气体排放等方面挑战。

双方认识到中欧共同利益和各自长期经济战略的共同点，为彼此应对城镇化挑战、推进城镇化健康发展奠定了良好基础，提供了历史机遇。

鉴此，双方宣布围绕中欧城镇化伙伴关系（以下简称“伙伴关系”）积极开展工作：

一、双方坚持在《第十四次中欧领导人会晤联合新闻公报》提出的合作目标和重点基础上，结合中国“十二五”规划和“欧洲2020”战略的实施，推动伙伴关系顺利发展。

二、中方指定国家发展和改革委员会、欧方指定欧盟委员会能源总司作为伙伴关系的协调单位。

三、配合中欧领导人会晤，每年举办一次中

欧城镇化论坛，对伙伴关系进行指导。论坛轮流在中国和欧盟举办，会议成果呈送中欧领导人。

四、伙伴关系旨在通过所有适当层面的合作，包括国家、区域、地方等层面的合作，共同应对挑战。伙伴关系将重点突出（但不限于）以下领域：

- (一) 城镇化发展战略和政策
- (二) 城镇化空间布局
- (三) 城镇产业经济可持续发展
- (四) 城市公共服务体系
- (五) 城市基础设施建设投融资机制
- (六) 城市住房供应体系和模式
- (七) 城市能源供应与需求管理
- (八) 城市交通、公共交通和智能交通
- (九) 城市绿色建筑
- (十) 城市生态环境保护与治理
- (十一) 城市历史文化风貌保护和景观塑造
- (十二) 城市治理
- (十三) 城乡一体化发展
- (十四) 城镇化发展交流研讨和人员培训

五、伙伴关系鼓励并支持双方现有部门间已开展和即将启动的合作（但不限于）：中欧市长论坛、中欧低碳生态城市平台项目、中欧碳排放交易体系项目、中欧社会保障改革项目、中欧灾害风险管理项目、卫星城和都市治理项目。

六、鼓励双方政府和企业等为相关项目提供资金、技术、人才等支持，推动各层面的交流合作。伙伴关系重视中方参与欧盟成员国城市发展的行动和欧盟成员国参与中方城镇化发展的行动，双方为构建伙伴关系采取的各项行动，应为顺利推进中欧城镇化合作发挥重要作用。

http://www.sdpc.gov.cn/xwfb/t20120504_477781.htm

1.4 城镇化质量

1.4.1 城镇化存在巨大的区域差异

城乡居民收入水平的区域差异。一方面，东部地区的单位土地面积的经济产出和人均生产效率等都要远远高于中西部地区；另一方面，不同区域的城乡居民的收入与消费水平也存在巨大差异。东部地区除河北和海南两省外，城乡居民收入水平普遍高于中国平均值，而东北地区 and 中西部地区各省市自治区的城乡居民收入则普遍低于中国平均水平。比较2010年各省城镇居民和农村居民收入实际数据，中国最高的省份上海分别是中国最低的省份甘肃的2.41倍和4.08倍；各地区间城乡居民的消费支出水平也存在不小差距，同样以上海与甘肃相比，分别相差2.34倍和3.47倍。

人口社会文化结构的区域差异。近年来，我国大专以上学历的人口主要向东部沿海等社会经济高速发展的地区快速集聚迁移。除北部和西北部等个别省份因受民族和边疆政策的影响外，中西部地区各省区大专以上学历的人口数量增长普遍较为缓慢。2000—2010年的十年间，东部地区的江苏省大专以上学历的人口比重由3.92%激增至10.81%；同期，地处西部地区的贵州省大专以上学历人口比重仅由初始的3.93%增长为5.29%。此外，东部地区不同省市之间的不平衡也较为突出。如根据“六普”数据，2010年北京市大专以上学历的人口比重为31.50%，分别是相邻的天津市（17.48%）和河北省（7.30%）的1.8倍和4.3倍。同期，2010年北京市的文盲率（15岁及以上不识字人口所占比重）为1.7%，广东省为1.96%，而地处长江三角洲的上海、江苏、浙江三省市却分别高达2.74%，3.81%和5.62%。伴随城镇化进程的持续推进，人口社会文化结构的区域不均衡特征将进一步加剧，并深刻地影响我国城镇化健康发展的未来。



图1-8 2010年大专以上学历人口比例空间示意图
数据来源：第六次全国人口普查主要数据公报



进城务工的农民工

各区域社会经济基本指标（2010）*

	年末人口(万人)	(%)	GDP(亿元)	(%)	土地面积(万平方公里)	(%)	人均GDP(元/人)	地均GDP(万元/平方公里)
东部地区	50663.7	38.0	232030.7	53.1	91.6	9.5	45798	2533
东北地区	10954.9	8.2	37493.5	8.6	78.8	8.2	34225	476
中部地区	35696.6	26.8	86109.4	19.7	102.8	10.7	24123	828
西部地区	36069.3	27.0	81408.5	18.6	686.7	71.5	22570	119
全国总计	134091.0	100.0	401202.0	100.0	960.0	100.0	29920	418

* 东部、中部、西部和东北地区的具体划分为：东部10省(市)包括北京、天津、河北、上海、江苏、浙江、福建、山东、广东和海南；中部6省包括山西、安徽、江西、河南、湖北和湖南；西部12省(区、市)包括内蒙古、广西、重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏和新疆；东北3省包括辽宁、吉林和黑龙江。



图1-9 2000-2010年中国城市老龄化人口比重

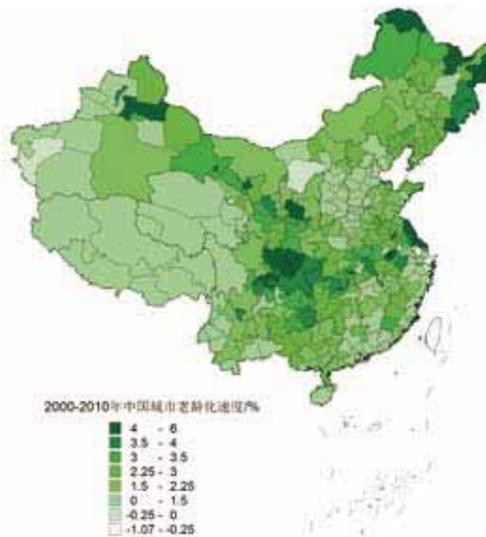


图1-10 2000-2010年中国城市老龄化速度

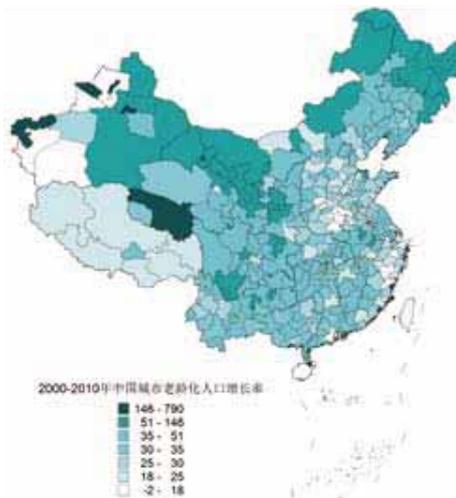


图1-11 2000-2010年中国城市老龄化人口增长率

1.4.2 城镇化的资源环境等压力

城镇建设用地与城镇人口高速增长与空间资源和土地供给方面的日趋紧张压力。根据《全国主体功能区规划》，我国适宜工业化、城镇化开发建设的国土面积有180余万平方公里，扣除必须保护的耕地和已有建设用地，今后可用于工业化、城镇化开发及其他方面建设的面积为28万平方公里左右，约占中国陆地国土总面积的3%。近五年来，由国务院和省级政府批准的每年新增建设用地均不低于4000平方公里，2009年更是达到5877平方公里的历年最高水平。根据推算，未来十年中国每年仍将新增城镇人口1000万人以上，建设用地的供给情况不容乐观。

耕地保护与城乡建设拓展空间严重不足之间的矛盾突出。我国粮食的主要产区与适宜城乡建设的地区高度重合，导致耕地与建设用地的关系紧张，需要统筹协调，处理好城乡建设与耕地保护之间的关系。以最为适合城镇发展和人类居住的适宜度Ⅰ类地区为例，19%的国土面积集中了中国55%的耕地面积；适宜度Ⅱ类地区面积占中国国土面积的29%，其耕地面积则为中国的31%；而占国土面积52%的Ⅲ类地区仅能提供中国14%的耕地面积。2008年中国人均耕地约1.4亩，不到世界平均水平的40%。优质耕地只占全部耕地的1/3。耕地后备资源潜力2亿亩左右，且60%以上分布在水源不足和生态脆弱地区，开发利用的制约因素较多。

1.4.3 城镇化面临快速老龄化等挑战

中国已经进入到“老年型社会”。根据第六次全国人口普查数据，2010年大陆31个省、自治区、直辖市和现役军人的人口中，60岁及以上人口为1.78亿人，占13.26%，其中65岁及以上人口为1.19亿人，占8.87%，中国已经进入“老年型社会”。有280多个城市的人口老龄化水平超过7%，高达81.4%，超过10.0%的高达23.5%。从第五次人口普查和第六次人口普查比较来看，老龄化速度最快的地区是经济相对落后、人口密度较高的中西部地区，如成渝地区、关中地区、河南省、苏北地区以及东北边境地区，经济相对发达的珠江三角洲、长江三角洲、京津冀走廊地区则相对缓慢。除了部分地区，尤其是严寒地区（如漠河等）人均寿命提升造成老龄化程度增长外，人口老龄化严重的地区大多属于年轻劳动力的外流导致的“老年人空间残留”类型，年轻劳动力流入的城市则老龄化速度缓慢。

历次普查各个年龄段人口比例(%)

普查时间	0-14岁	15-64岁	65岁及以上
1953. 7. 1	36.28	59.31	4.41
1964. 7. 1	40.70	55.74	3.56
1982. 7. 1	33.59	61.50	4.91
1990. 7. 1	27.70	66.72	5.58
2000. 11. 1	22.89	70.15	6.96
2010. 11. 1	16.60	74.53	8.87

1.5 人口流动与农民工市民化制度保障

1.5.1 大规模人口流动

2010年，中国流动人口（居住地与户口登记地所在的乡镇街道不一致且离开户口登记地半年以上的人口）总量为26139万人，同2000年相比，流动增加11700万人，增长81.03%。这主要是多年来中国农村劳动力加速转移和城市经济快速发展促进了流动人口大量增加。

根据“2011年国民经济和社会发展统计公报”，2011年农民工（年度农民工数量包括年内在本乡镇以外从业6个月以上的外出农民工和在本乡镇内从事非农业6个月以上的本地农民工两部分）总量为25,278万人，比2010年增长4.4%。其中，外出农民工15,863万人，增长3.4%；本地农民工9,415万人，增长5.9%。

人口的高流动性对快速城镇化地区和人口流失地区均造成社会综合供给上的极大压力。由于人口流动的空间不确定性，导致公共资源的双倍配置与双倍闲置。以广东顺德为例，1998—2008年的十年间，全区总人口共增加了65.3万人，增长了46.4%。其中，户籍人口增加14.9万人，增长了约14.2%；而非户籍人口却增加50.4万人，增长142.2%。现有的城镇管理系统有待完善，城乡结构布局亟待调整，需要通过科学评测与估算，在中国范围内引导人口在地理空间上较为均衡的分布，促进经济要素在城乡间、区域间合理有序的流动迁移。

人口的高流动性对城乡规划建设的影响不容小觑，“城中村”、“空心村”等问题日益严重。由于农民工自身的教育程度与技能水平整体偏低，以及城镇发展建设与城市人口高流动特性的脱节，以建筑高密度、建设低标准、公共服务与基础设施配套不足，甚至完全脱离城镇规划管理为特征的“城中村”，成为大多数新增的城市下层人口的聚居区。另一方面，农村人口转移后，部分农村建设调整工作未能及时跟进，“空心村”现象越来越普遍。村庄凋敝、人才短缺、土地闲置、社会活力下降，农村经济发展受到极大的影响。

1.5.2 农民工市民化

2011年中国城镇化水平首次超过50%，但其重要缘由是有2亿多农民工在城镇化人口中的“非市民化”问题。农民工在流入地居住趋于长期化，在目前城市的就业时间平均为5.3年，超过5年的占到40%，超过10年的约占20%，“移民”倾向渐趋明显，相当一部分已经成为事实“移民”。截至2010年底，农民工在加工制造业、建筑业、采掘业及环卫、家政、餐饮等服务业中已占从业人员半数以上。农民工为大城市发展做出了重要贡献，然而，他们对工作所在的城市却始终缺乏归属感，难以融入城市。虽然农民工脱离了农村



图1-12 2010年中国城市净流入人口空间分布

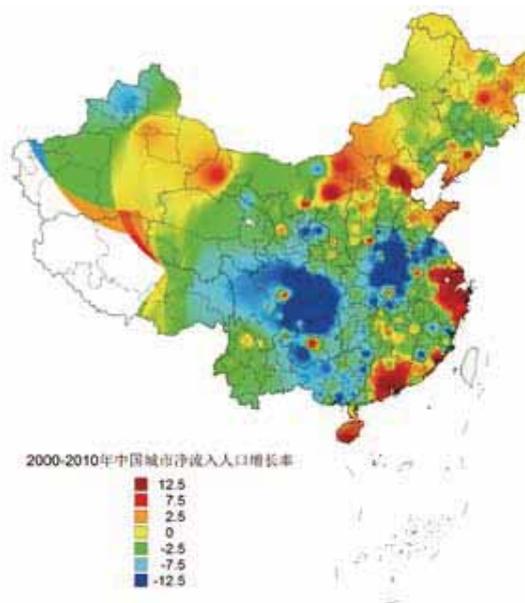


图1-13 城市净流入人口增长

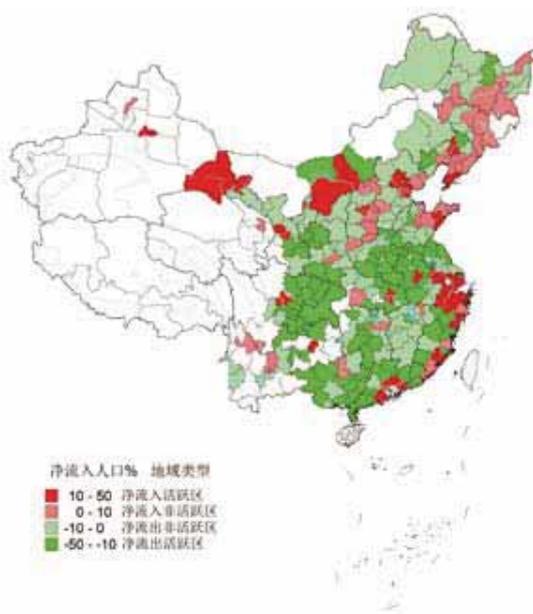


图1-14 2010年城市人口流动地域类型划分

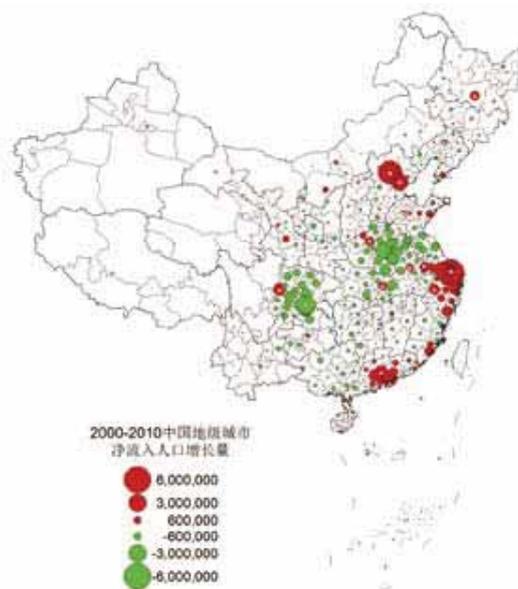


图1-15 2000—2010年中国城市净流入人口增长量

社区，却难以融入城市社会，权益得不到有效保障，福利差距扩大很大，调查显示，目前，农民工参加养老保险、医疗保险、工伤保险和失业保险的比例分别仅为18.2%、29.8%、38.4%和11.3%，公共服务不均等，成为制约农民工市民化的最重要因素。

近些年来，舆论对农民工难以融入城市的批评之声越来越高，中央政府也要求各地逐步解决符合条件的农业转移人口在城镇就业和落户，许多中小城市开始降低户籍门槛，吸纳农民工成为市民。但在北京、上海等大城市，农民工要享受当地市民待遇仍困难重重。大城市的户籍制度改革之所以难以推进，主要因为城市户籍与教育、就业、医疗卫生、社会保障等权

益和福利密切相关。调查显示，约84.5%的新生代农民工没有从事过农业，92.3%不愿再回农村；当前农民工市民化成本约每人8万元，中国25,000万农民工的市民化总成本需要20多万亿。然而，推进农民工市民化毕竟是大势所趋，而且农民工市民化是夯实城镇化的重要基础，一定意义上比快速的城镇化水平更重要。须以推进基本公共服务均等化为核心，以吸纳农民工进城定居、稳步推进农民工市民化为方向，逐步让符合条件的农民工在就业居住地有序落户，合理引导人口流向，优化城镇布局，促进农民工共享改革发展成果。

专栏

“十二五”期间我国将稳步推进农业转移为城镇居民

把符合落户条件的农业转移人口逐步转为城镇居民作为推进城镇化的重要任务。充分尊重农民在进城或留乡问题上的自主选择权，切实保护农民承包地、宅基地等合法权益。坚持因地制宜、分步推进，把有稳定劳动关系并在城镇居住一定年限的农民工及其家属逐步转为城镇居民。特大城市要合理控制人口规模，大中城市要加强和改进人口管理，继续发挥吸纳外来人口的重要作用，中小城市和小城镇要根据实际放宽落户条件。鼓励各地探索相关政策和办法，合理确定农业转移人口转为城镇居民的规模。

对暂时不具备在城镇落户条件的农民工，要改善公共服务，加强权益保护。以流入地全日制公办中小学为主，保证农民工随迁子女平等接受义务教育，并做好与高中阶段教育的衔接。将与企业建立稳定劳动关系的农民工纳入城镇职工基本养老保险和医疗保险。建立农民工基本培训补贴制度，推进农民工培训资金省级统筹。多渠道多形式改善农民工居住条件，鼓励采取多种方式将符合条件的农民工纳入城镇住房保障体系。

——摘自《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》

专栏

重庆户改一年“五件衣服”到位 310万农民转户进城

2010年,《重庆市统筹城乡户籍制度改革意见》最终形成。在此基础上,我市还制定了农村土地退出和利用、户口迁移、社会保障3个核心配套办法。

第一,“五件衣服”一步到位:①养老保险。188万余名转户居民参加了各类养老保险,参保比例达78.3%。其中,22.5万余名建设用地失地农民申请参加被征地农转非人员养老保险,11.8万名老年人员开始按月领取养老待遇,每月至少500元;1900余名转户居民申请参加退地农转城人员养老保险,921名老年人员开始按月领取养老待遇,每月至少500元。②医疗保险。251.7万人参加了各类医疗保险,参保比例达83.9%。③就业方面。全市开展转户居民就业创业培训1.24万余人次,推荐就业2.84万余人;为自主创业转户居民发放小额担保贷款1889万元;安排转户退役士兵就业345人,办理转户退役士兵自谋职业3085人,发放自谋职业一次性经济补助金6170万元。④住房方面。3.14万余户转户居民和农民工成功申请到公租房,占配租总数的38.26%。已入住“民心佳园”和“康庄美地”两个公租房小区的进城务工人员,新转户的有917户,占进城务工人员入住总量的22%。⑤教育方面。帮助27.6万农民工解决了子女入学问题。

第二,进展。至2011年底,全市累计“农转城”转户310万人,平均每天转户6299人。从分布区域看,1小时经济圈内转户人数最多,达161万人,占52.2%;渝东北地区转户95万人,占30.6%;渝东南地区转户54万人,占17.2%。从三级城镇分布看,转户人员在主城居住83万人,占27%;在区县城居住82万人,占26.3%;在乡镇居住145万人,占46.7%。从转户人群来看,转户居民以农民工及新生代为主,达192万人,占转户总数的63.1%。

第三,专家点评。①蔡昉(中国社科院人口与劳动经济研究所所长):重庆推行的这一轮户籍制度改革,具有实质性意义。在推进原则和方式上,同时满足了均等化公共服务和降低准入门槛两个标准,有助于应对中国面临的重大挑战。因此,这项改革值得认可。②党国英(中国社科院农村发展研究所研究员):重庆的做法态度上是积极的,方向是可取的,因为土地需要提高利用率,城市需要适度地扩大。③崔之元(清华大学公共管理学院教授):重庆户籍改革并非是让农民以土地换户籍,其目的不是为了获取农民土地。转户的农民不退地,仍可以享受到附着在土地上的各项政策,转户后,农民还能获得城市的就业、养老、医疗、教育、住房等保障。此外,依托重庆土地交易所,愿意退地的农民可得到相应补偿,比如宅基地按征地补偿等。由此看,户籍改革是会让农民受益的。重庆户籍制度改革、公租房等实践经验值得研究、肯定和推广。

——新华网



重庆转户参保居民领取养老金。

图片来源:重庆日报 巨建兵/摄



第二章

中国城市的住房建设

2.1. 城市住房的发展概况

改革开放以来，特别是1998年政府深化城镇住房制度改革、停止福利性住房分配以来，房地产市场快速发展，2010年底，中国城镇人均住房建筑面积由1998年的18.7平方米提高到2010年的31.6平方米，是1978年的4.7倍，家庭住房自有率达到了80%以上。

2.1.1 房地产业继续扮演影响国民经济发展的支柱产业角色

在国家大规模基础设施投资计划以及系列扩大内需政策引领下，房地产开发投资依然保持了快速增长态势。以住宅产业为主的房地产业，为拉动投资、消费、解决就业作出了重要贡献，在国民经济发展中扮演了重要角色。

2010年中国完成房地产开发投资48,267亿元，同比增长33.2%，商品房投全年同比增长33.2%，涨幅为2001年以来历史新高。2011年房地产开发投资61,740亿元，比2010年增长27.9%，其中住宅投资44,308亿元，占房地产开发投资总额的71.77%。住房二级市场和住房租赁市场稳步发展，成为满足居民住房需求的重要组成部分。住宅产业化取得积极进展，推动了住房质量和居住环境的改善，也拉动了建筑施工、装饰装修、家具、家电等上下游行业的迅速发展。

2.1.2 住房市场化、社会化进程加快，房地产调控政策密集

中国市场住宅成交量持续上涨势头，2010年中国商品住宅销售面积为92,117万平方米，同比上涨8.0%，虽然调控政策频出，但整体商品住宅市场依然处于稳步增长的态势中。

“十一五”期间，在内外因素作用下，中国房地产市场、房价出现了较大幅度的波动。针对不同阶段房地产市场的不同矛盾，中国灵活采取了有针对性的政策措施，加强了房地产市场调控，一系列房地产调控措施包括了土地、金融、税收等多种调控手段。

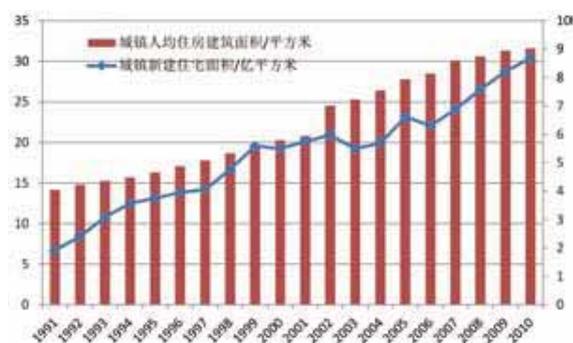


图2-1 中国城镇新建住宅面积和居民住房情况



中通名仕嘉园

针对房价上涨过快，2006、2007年着力调整住房供应结构。2008年10月以后，受国际金融危机影响，房地产市场低迷，政府采取了一系列刺激住房消费和投资的措施，促进了房地产市场的复苏。2009年以来，部分城市再次出现房价过高、上涨过快、投机性购房活跃等现象。

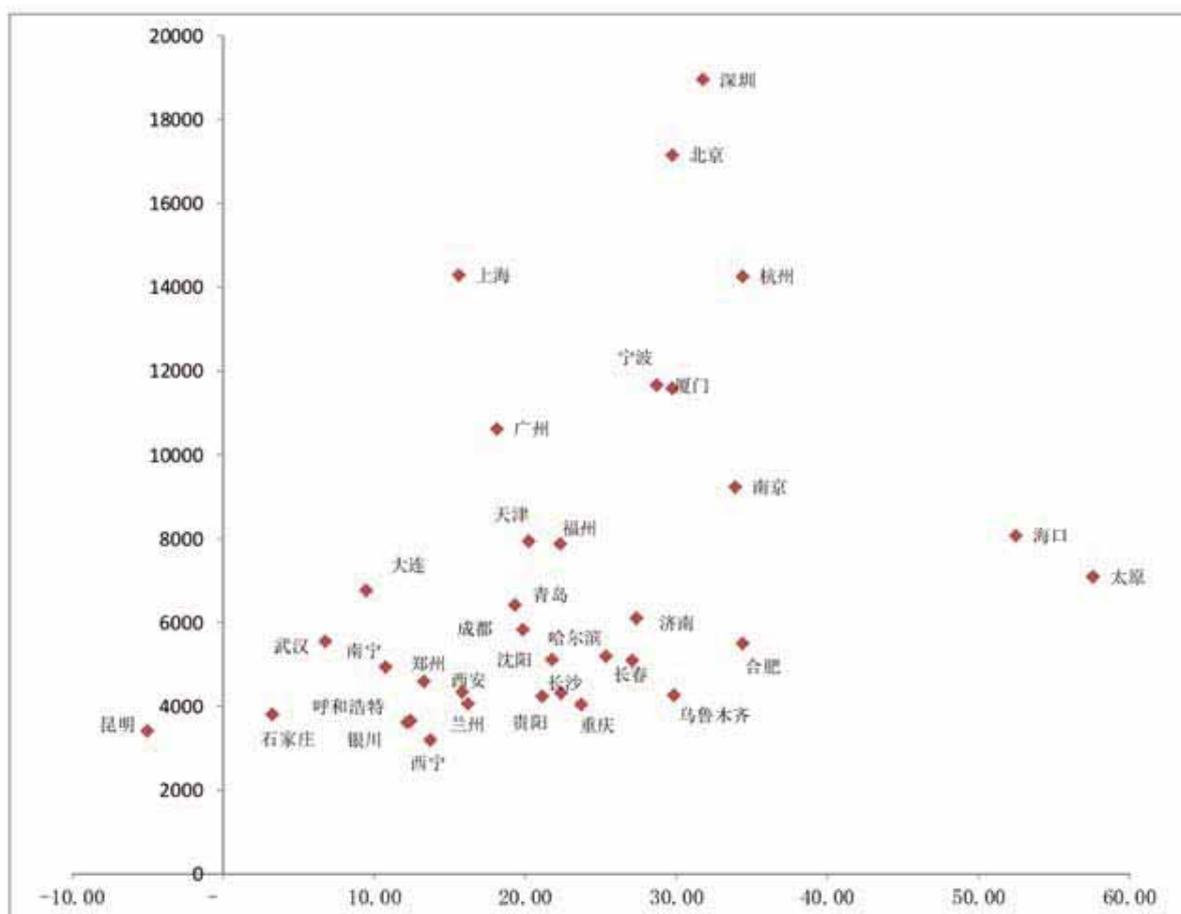


图2-2 2010年中国主要城市住宅销售价格和年增长速度

2010年,国务院3次对房地产市场进行调控。1月,发布《国务院办公厅关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》,提出合理引导住房消费抑制投资投机性购房需求,严格二套房贷款管理,首付不得低于40%;4月,下发《国务院关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》,实行更为严格的差别化住房信贷政策,对贷款购买第二套住房的家庭,贷款首付款不得低于50%,贷款利率不得低于基准利率的1.1倍;9月,国家多个部门要求在房价过高、上涨过快、供应紧张的城市,在一定时间内限定居民家庭购房套数,同时,完善差别化的住房信贷政策,对贷款购买商品住房,首付款比例调整到30%及以上,各商业银行暂停发放居民家庭购买第三套及以上住房贷款。

2011年1月底,国务院办公厅再次公布被称为最严厉调控政策的“国八条”。首先,强化了地方政府的责任。地方政府要根据当地的目标、人均可支配收入的增长速度,合理确定房价控制的目标,并且于每年一季度末向社会公布。其次,再次强调增加供给。特别是要增加中低价位、中小套型住房的供给。第三,抑制投资投机性购房需求。要求将第二套房的房贷首

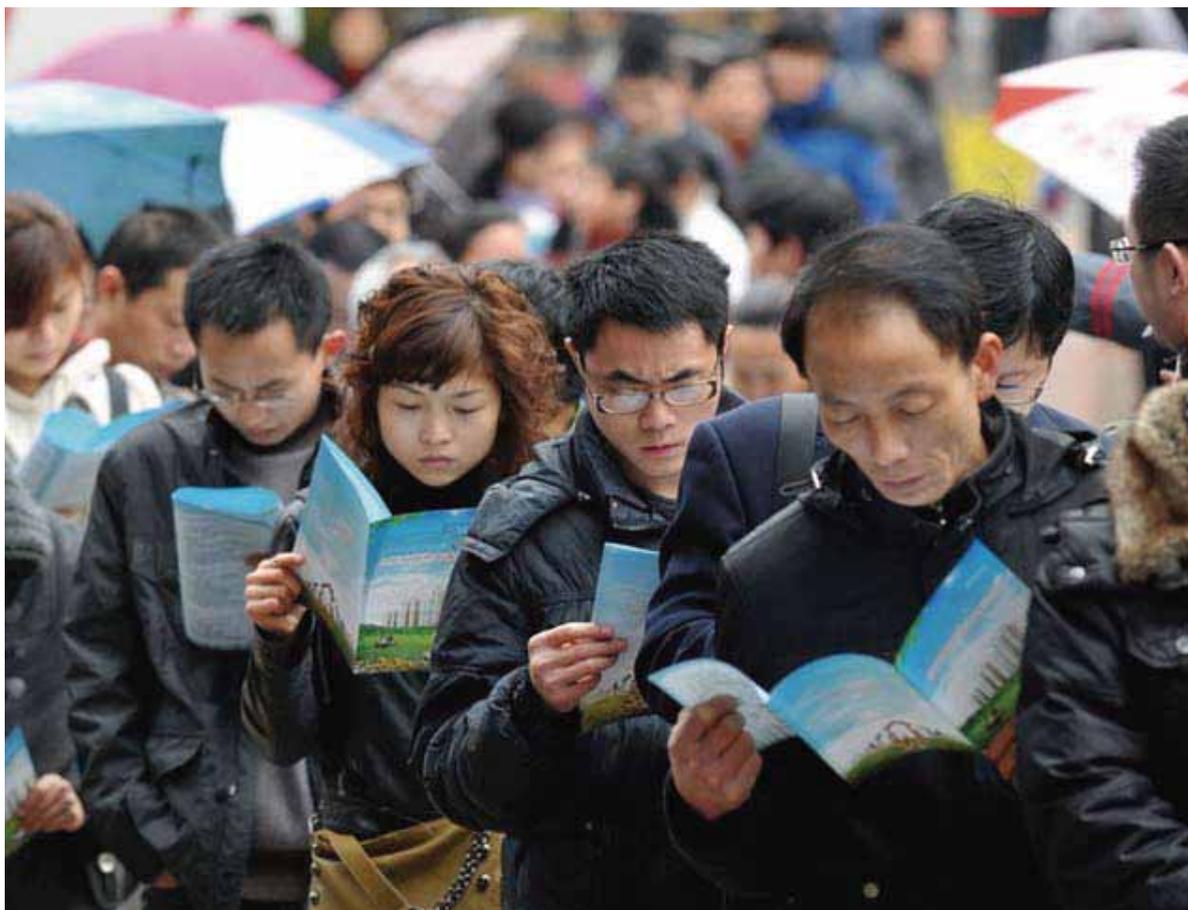
付从原来的不低于50%改为不低于60%。同时要求各直辖市、计划单列市、省会城市和房价过高、上涨过快的城市,在一定时期内从严制定和执行住房限购措施。并适当增加住房交易成本,提高购买二套及以上住房的贷款门槛。

这些调控政策,运用土地、金融、税收等多种手段,千方百计增加供应,遏制不合理的住房需求。同时,不断强调政策落实,强化地方政府在调控中的主要责任。在多种因素影响下,房价过快上涨的势头得到一定程度的遏制,但压力仍将很大。

2.2. 城市保障性住房建设

2.2.1 住房保障政策框架日趋清晰

让绝大多数城镇家庭都能够居住在符合文明、健康标准的成套住房中,是中国政府提出到2020年实现全面建成小康社会的主要目标之一。2007年,中国开始大规模建设保障性住房。一系列政策措施相继出台,为保障房建设提供了政策支持。2010年公租房建设相关政策出台,成为保障性住房保障范围进一步扩



重庆第一批公租房申请人排队。

大的重要标志，即从低收入群体逐步扩大至中低收入群体。

中国住房保障政策框架日趋清晰，主要包括：政府投资、以低价租金出租给低收入家庭的廉租房，以及政府主导、社会参与，以略低于市场的价格出租的公共租赁住房；旨在控制价格的政策性产权房。保障性住房包括廉租房、公共租赁房、经济适用住房和限价房。其中廉租房是面向低收入家庭，经适房面向中低收入家庭，限价房和公租房面向中等收入家庭。

2.2.2 保障性住房供给力度加大，但需求仍然十分旺盛

中国以廉租住房、经济适用住房等为主要形式的住房保障制度初步形成。城镇住房市场化改革提高了住房生产效率、带来居民住房条件的改善和整体社会福利的改进。同时，2010年以来，中国政府根据市场变化形势出台措施，在坚持对房地产市场调控的基础上，推进一系列住房长期制度的改革。2005—2010期间，中国开工建设各类保障性住房和棚户区改造住房1630万套，建成1100万套，全国城镇保障性住房覆盖率已达7%到8%。到2010年底，中国通过提供住房的方式解决了近

2200万户城镇低收入和部分中等偏下收入家庭的住房困难，实物住房保障受益户数占城镇家庭总户数的比例达到9.4%。还有近400万户城镇低收入住房困难家庭享受廉租住房租赁补贴。在此基础上，2011年全年新开工建设城镇保障性安居工程住房1043万套（户），基本建成城镇保障性安居工程住房432万套。

但是，中国人口众多，城镇人口不断增加，城镇低收入家庭、棚户区居民、新就业职工、新毕业大学生和外来务工人员住房条件仍然困难，保障群众的基本居住需求成为当务之急。到2010年底，中国仍有2000多万户城镇低收入和少量中等偏下收入家庭的住房不成套，设施简陋。其中1000多万户居住在棚户区中。棚户区房屋破旧拥挤，厨卫设施不全，有的甚至存在安全隐患。另外，城镇新就业职工和常住外来人口由于积累少，住房支付能力弱，他们中的一部分租住在地下室、城中村里，住房条件十分困难。这一群体是城镇经济发展的重要力量，帮助他们解决基本居住问题，对促进经济发展和社会稳定十分重要。

根据国土资源部公布的2010年度住房用地计划，中国30个省、市、区（西藏除外）住房用地计划拟供



节能改造后的向阳区九马路

应量约18.5万公顷。较2009年中国住房实际供地7.65万公顷和前五年平均年度实际供地量5.465万公顷有大幅度增加。其中保障性住房用地约2.45万公顷，占总住房用地比重为13.2%；棚改房地地3.66万公顷，占20%；中小套型商品房用地8.04万公顷，占44%。这三类住房用地计划供应量占住房用地计划供应总量的77%。2010年中国各类保障性住房和棚户区改造住房开工590万套，基本建成370万套，超额完成年初国务院部署的任务。

2.2.3 中国进入保障性住房建设加速阶段

中国将进入保障性住房建设“加速跑”阶段。保障形式继续以包括廉租房在内的公共租赁住房、包括经济适用房在内的政策性产权房和各类棚户区改造安置房等实物住房保障为主，同时结合租金补贴。在2010年至2015年期间，中国政府确定计划新建保障性住房3600万套，大约是过去10年建设规模的两倍；同时，每年还将改造农村危房150万户以上。2011年中国开工建设保障性住房和棚户区改造住房1000万套，比上年增长70%以上，创历年之最。上述任务已分解到各地。通过大规模保障性住房建设，到2015年，中国城镇保障性住房覆盖率将提高到20%以上，基本解决城镇低收入家庭住房困难问题，同时改善一部分中等偏下收入家庭住房条件，帮助更多困难群众实现“安居梦”。

按照国务院关于大幅度增加保障性安居工程建设的要求，住房和城乡建设部、国家发展和改革委员会、财政部于2010年11月23日联合下发《关于报送城镇保障性安居工程计划任务的通知》，提出计划2011年计划安排建设保障性住房和各类棚户区改造住房1000万套，并要求各地2011年的计划任务要在原有保障性住房建设规划的基础上进行调整，并确保将计划落实到市县。

2011年2月27日，温家宝总理在中国政府网与网友在线交流时宣布：今年将要规划建设保障性住房和棚户区改造住房1000万套。国务院主持各地与中国政府签订了保障性住房的责任书，计划在今后五年，新建保障性住房3600万套。保障性住房应当以公租房和廉租房为主，再加上棚户区改造，不要走偏方向。

2011年的中国政府工作报告提出：今年要再开工建设保障性住房、棚户区改造住房共1000万套，改造农村危房150万户。重点发展公共租赁住房。中央财政预算拟安排补助资金1030亿元，比上年增加265亿元。各级政府要多渠道筹集资金，大幅度增加投入。抓紧建立保障性住房使用、运营、退出等管理制度，提高透明度，加强社会监督，保证符合条件的家庭受益。在新增建设用地计划中，单列保障性住房用地，做到应保尽保。稳定房价和住房保障工作实行省级人民政府负总责，市县人民政府负直接责任。有关部门要加

专 栏

在中国北方，一些老旧楼房由于不节能，冬天屋里温度较低，影响居民生活质量。“十一五”时期，中国加快推进北方采暖地区既有居住建筑供热计量和节能改造。此外，还对新建建筑执行节能强制性标准，对大型公共建筑进行节能改造，推广绿色建筑。截至2010年10月，北方地区既有居住建筑供热计量和节能改造共完成1.67亿平方米，超额完成“十一五”期间改造任务。

——摘自《人民日报》2011年3月1日



宿迁中运河风光带

快完善巡查、考评、约谈和问责制度，对稳定房价、推进保障性住房建设工作不力，从而影响社会发展和稳定的地方，要追究责任。

2011年保障性安居工程建设规模之大、任务之重，史无前例。考虑到各地区经济社会发展水平、城镇化进程，以及住房市场状况差异较大，住房保障方式不搞一刀切。实践中，由各地区结合本地实际情况，因地制宜地确定保障房类型。2011年1000万套保障性住房的构成是，廉租住房165万套、公共租赁住房227万套、经济适用住房110万套、限价商品住房83万套，以及各类棚户区改造415万套。此外，还计划新增发放廉租住房租赁补贴60万户。同时再次重申保障性住房的开工标准是，规划设计的永久性建筑工程已进入地基基础的结构施工。对于仅是搭建施工现场围护设施，或仅是开挖基坑的，不计入已开工的项目和套数。

初步计算，2011年保障性住房建设需投入资金1.3万多亿元。其中，经济适用住房、限价商品住房建设投资4000多亿元，这类保障性住房主要由社会投资，通过销售实现资金平衡；各类棚户区改造投资5000亿元，这部分投资由政府补助一部分，主要通过企业筹一点、住户拿一点等办法解决；廉租住房和公共租赁住房建设投资4000多亿元，这类保障性住房主要由各级政府、用工企业、社会机构投资等解决。中央政府财政分批下达了1522亿元补助资金，相关部门制定了加强建设资金管理的措施，督促各地切实落实配套建设资金，规范利用企业债券融资，加大信贷支持力度，扩大住房公积金贷款试点等，多渠道筹措建设资金。此外，各省(区、市)也加大了投入力度，较好落实了保障房建设用地，不少地方还对保障性住房使用管理进行了动态监测。

为了完成国务院关于今年计划的保障性住房和棚户区改造项目在11月底前保质保量地开工，国务院

办公厅组织8个督查组，对北京、辽宁、上海等16个省(区、市)推进保障性住房建设情况进行了督查。住房和城乡建设部向各省派出了巡查联络员，常驻各地促开工、促质量、促后期管理。财政部、国土资源部、发展改革委、农业部、林业局等各有关部门也加强了督促检查。

2011年12月23日，姜伟新在中国住房城乡建设工作会议上宣布，在各地方、各部门的共同努力下，今年提前、超额完成了开工建设保障性住房和棚户区改造住房1000万套的任务。但从总体上看，中国住房保障工作还处于探索阶段，存在不少矛盾和问题，既有住房保障制度不够健全、政策不够完善的问题，也有管理不到位和实施过程中操作不规范的问题，需要及时总结经验，完善制度，加强管理。

2.2.4 保障性住房建设的中央与地方政府实践探索

从保障房建设大规模启动向规范化发展，各地差异很大，面临的挑战大，制度完善成为大规模建设保障性住房的重要“保障”，尤其是资金、土地、管理等方面。

(1) 土地供应。保障房的土地供应实行指标单列，由中央政府直接下达到地方。土地供应成为保障性住房建设的重要前提。中央政府相继出台了一系列土地方面的扶持政策，各地针对保障性安居工程的需求不断增加土地供应。如广州市实行保障性住房建设用地储备制度；北京市明确保障性住房建设用地占全市住宅供地50%以上，新开工建设和收购各类保障性住房占全市新开工住宅套数50%以上，并尽可能选择交通便利、生活配套设施完善的地段进行建设；陕西省政府明确要求廉租住房、经济适用住房和公共租赁住房用地要占到房地产用地指标的30%；山东省对保障性住房用地实行“点供”政策，用地计划随建设计划直接下达。

(2) 资金筹集。在各类保障房中,经济适用房、限价房等销售型的房源,可以通过销售回笼资金,实现资金的平衡,甚至是盈利。主要的资金压力来自廉租房、公租房等租赁型保障房。为缓解保障房资金压力,中央政府继续加大资金补助力度,2012年中央政府补助资金不低于2011年1526亿元的标准。2012年2月6日,财政部提出,个人住房房产税征收试点地区取得的房产税收入将专项用于保障性安居工程。2011年上半年,发改委制定《关于利用债券融资支持保障性住房建设有关问题的通知》明确允许投融资平台公司申请发行企业债券为保障房建设筹措资金。中央政府政府对保障性住房的财政投入成为“风向标”,各地也不断加大了省、市级财政资金保障力度。如黑龙江省2010年安排省级补助资金19.1亿元,比上年增加2.09亿元。江西省2010年省级及市县级财政安排保障性住房资金分别达到19.07亿元和101亿元,2008年以来累计投入近650亿元。各地方政府纷纷发行企业债,允许符合条件的地方融资平台公司发行企业债券,用于保障性安居工程及其配套基础设施建设。作为筹措资金

的主体,各地积极采取措施,通过政府主导、市场化运作的方式,加大投入力度。如重庆规定土地出让毛收入的5%用于保障房建设。

(3) 分配管理。大批保障房将陆续竣工,如何保障公平分配成为关注焦点,如何防止利用保障房寻租,是建设完成后的难题。在北京,保障房申请有“三部曲”,先是街乡审核公示,接着区县复核,媒体公示,最后北京市还要利用现代化技术,通过公积金、地税、社保、民政、公安,要核查相关的收入数据,在信用管理平台上进行一个数据交换,去核查申请者收入既有住房等等的情况。天津,河北、重庆、江苏也在通过各种直接或间接的手段争取如实反映出申请人的经济状况。天津甚至尝试与司法部门合作,对违规者进行“非诉执行”,天津违规率2008年是1.09%,2011年降为0.03%。保障性住房不仅有“分”的问题,更有一个“管”的问题。现在管理上大致有两种思路,一种是与社区管理相结合,另外一种是在配建商业用房,用这部分收益补贴物业费用。

专栏

开发区辛安公共租赁住房规划

2011年3月30日,中国最大的公共租赁住房项目——青岛市黄岛区辛安公共租赁住房项目正式开工。该项目总投资约8亿元,规划总建筑面积24万平方米,建成后可提供3500余套(间)公租房。其中,两家民营企业作为投资主体加入到该项目的建设团队中,投资金额超过6亿元。该项目除青岛市政府直属的海西城市投资有限公司以外,还有青岛瑞源工程集团有限公司和山东兴华建设集团有限公司两家实力雄厚的民营企业参与投资。而据了解,这两家民营企业负责开发的总面积达到18万平方米,占到工程总量的3/4。2010年,青岛为了吸引社会资金投资公租房建设,相继下发了《关于支持公共租赁住房建设和运营有关税收优惠政策的通知》等相关文件,对公租房建设和运营中涉及到的土地使用税等多项税收给予了政策上的优惠。随后的《关于保障性安居工程资金使用管理有关问题的通知》又允许土地出让净收益用于发展公共租赁住房,允许住房公积金增值收益中计提的廉租住房保障资金用于发展公共租赁住房。



青岛市黄岛区辛安公共租赁住房项目

专栏

地方的探索

北京和上海：北京上海获批集体土地建保障房。土地来源是目前保障性住房遇到的主要瓶颈之一，曾被国土部明令禁止开发的集体土地成为保障房建设的新突破口。2009年开始，北京和上海就试点在集体土地上建设保障房，总结试点经验之后，2012年上报国务院得到同意，允许在集体建设用地上建设保障房，除了可以盘活农村的建设用地，尤其是闲置土地外，更成为解决保障房建设用地难题的一个新途径，为中低收入者解决住房困难。根据有关规定，集体建设用地上建设保障房，其产权还是归农村集体经济组织，土地性质还是农村集体土地，只是允许用租赁的方式租给住房困难的家庭。而且整个建设当中也要严禁占用耕地等，也是有一定的限制。

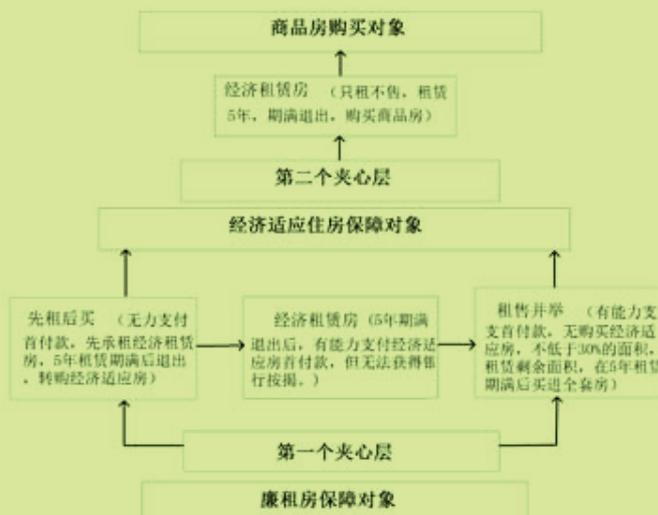
山东：全面推行保障性住房质量责任终身制。他们树立的保障房项目永久性标牌：注明参建单位和责任人姓名，永久接受群众监督。

河北：各设区市、县建设行政主管部门采取“拉网式”检查方式，对所辖区域内在建保障性住房工程质量开展全面自查，对发现的问题及时整改，确保质量。

杭州：试点经济租赁住房制度，为解决一时买不起房又达不到享受廉租房条件的“夹心层”群众住房困难的主要途径。首批试点的经济租赁住房共筹集房源52套，分布于杭州城西的三墩“都市水乡”等地，这些房子都已进行了装修。根据规定，试点受理对象为符合经济适用住房准入条件但暂无力购买的群体。申请人须同时符合四个条件：具有市区常住城镇居民户口5年以上且在1970年12月31日前出生；已婚且为无房产；家庭人均年收入低于市统计局向社会公布的2008年度城镇居民人均可支配收入的60%；未申请过经济适用住房或廉租住房。



杭州“都市水乡”平面图



杭州经济租赁住房制度创新与住房保障链示意



第三章

中国城市环境与基础设施

城市环境与基础设施是当代城市规划、建设和管理的重要内容，二者之间相互关联，甚至互为因果，事关城市的可持续发展能力、人居环境质量和公共安全，处在工业化、城镇化和机动化快速发展时期的中国城市，为此作出了不懈努力并取得了巨大成就，与此同时，也面临着许多挑战。本章在简要介绍了近年来中国城市环境与基础设施状况以及“十二五”基础设施建设展望，并重点对城市的环境空气质量状况、标准及监督做了比较全面的阐述。

3.1 城市环境质量

中国政府把环境保护作为转变经济发展方式的重要手段和推进生态文明建设的根本措施，取得了显著成绩。“十一五”期间，在能源消费和国民经济年均分别增长6.6%和11.2%，均超过规划预期的情况下，二氧化硫排放量城市和工业领域化学需氧量排放量分别下降14.29%和12.45%。2011年化学需氧量排放总量为2499.9万吨，比上年下降2.04%；二氧化硫排放总量为2217.9万吨，比上年下降2.21%。但中国环境状况总体恶化的趋势尚未得到根本遏制，环境矛盾凸显，压力继续加大。一些重点流域海域水污染严重，部分区域和城市大气灰霾现象突出，许多地区主要污染物排放量超过环境容量。

“十二五”期间，中国将深化主要污染物总量减排，努力改善环境质量。2015年化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物的排放量相比于2010年将分别削减8%、10%、8%、10%，地表水国控断面劣Ⅴ类水质的比例降低2.7个百分点，七大水系国控断面水质好于Ⅲ类的比例提高5个百分点，地级以上城市空气质量达到二级标准以上的比例提高8个百分点。中国将积极探索代价小、效益好、排放低、可持续的环境保护新道路，加快建设资源节约型、环境友好型社会，努力提高生态文明水平。

3.1.1 城市空气质量状况

近年来中国城市空气质量整体呈现逐渐好转的趋

势。根据环保部对中国大部分城市大气质量的监测结果，2005年至2010年间，中国达到一级标准的城市由4.2%下降到3.6%，达到二级标准的城市由56.1%大幅上升至79.2%，三级及劣于三级标准的城市由39.7%下降到17.2%。空气质量呈现出达到二级标准城市比例增加，达到一级、三级及劣于三级标准城市比例减少的趋势（如图3-1所示）。

城市的空气质量仍面临许多挑战。目前中国有约五分之一的城市大气污染严重，2010年中国113个环保重点城市中，有30个城市的空气质量未达到国家二级标准，其中省会及以上城市有15个。城市空气中的PM_{2.5}污染正逐步凸显。从2011年部分试点监测城市监测结果看，按新的环境空气质量标准评价，多数城市细颗粒物超标，均值为58微克/立方米。

酸雨污染仍较重。中国酸雨分布区域主要集中在长江沿线及以南，青藏高原以东地区。主要包括浙江、江西、湖南、福建的大部分地区，长江三角洲、安徽南部、湖北西部、重庆南部、四川东南部、贵州东北部、广西东北部及广东中部地区（如图3-2所示）。2010年在监测的494个市（县）中，出现酸雨的市（县）249个，占50.4%。

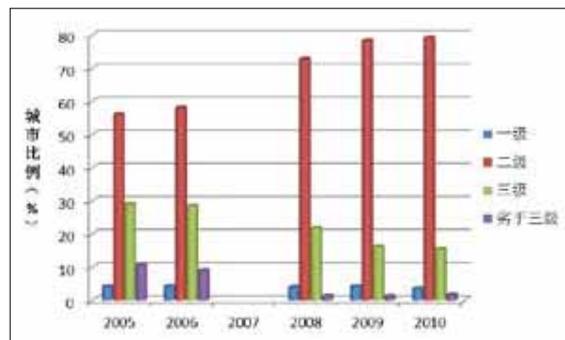


图3-1 中国城市空气质量变化情况 (2005-2010年)

专栏

关于PM_{2.5}控制问题的讨论

2012年2月《环境空气质量标准》(GB 3095-2012)颁布后,PM_{2.5}成为空气环境质量监测的强制性指标。对于PM_{2.5},社会各界展开了广泛的讨论,主要围绕以下几个方面:(1)PM_{2.5}控制的成本问题。除较高的监测成本外,PM_{2.5}将对城市的产业结构、能源结构、环境管理等方面提出更高的要求,部分城市调整的成本不可忽视。(2)PM_{2.5}本底值问题。很多自然因素如风扬尘土、森林火灾、花粉、真菌孢子等都是PM_{2.5}的组成部分。受自然条件影响,中国北方地区PM_{2.5}本底值偏高。中国按统一标准控制,不仅会使北方地方控制代价过高,而且有失地区间的公平。(3)PM_{2.5}监测点布局的问题。PM_{2.5}的选址应具有代表性,使监测数据能反映城市建成区的空气质量。相比于南京将监测点布局在草场门、玄武湖和仙林大学城等3个环境较好的区域,北京选择车流、人流集中的车公庄作为监测点,PM_{2.5}数据更有代表性。(4)PM_{2.5}监测数据的利用问题。监测不是目的,而是污染控制的基础。在PM_{2.5}监测的基础上,应进一步分析PM_{2.5}的成分,识别PM_{2.5}的主要污染源,并制定相应的空气质量改善措施。

3.1.2 环境空气质量标准

改革开放以来,中国的环境空气质量标准经历了从无到有、从粗到细、不断完善的过程。1982年4月6日,国务院环境保护领导小组发布了《大气环境质量标准》(GB 3095-82),根据该标准,大气环境质量分为3级,污染物监测指标包括总悬浮微粒、飘尘等6项指标。

1996年10月1日,《大气环境质量标准》(GB 3095-1996)开始实施,污染物监测指标增至10项,新增了可吸入颗粒物(PM₁₀)、铅、苯并[a]芘、氟化物等指标,并对数据统计的有效性做出了规定。2000年1月6日,国家环保总局对《环境空气质量标准》(GB 3095-1996)进行了修改,取消了取消氮氧化物(NO_x)指标,提高了二氧化氮(NO₂)的二级标准的年平均浓度限值和臭氧(O₃)的一级标准的小时平均浓度限值。

2012年2月29日,新修订的《环境空气质量标准》(GB 3095-2012)作了如下调整:一是调整了环境空

气功能区分类方案;二是调整了污染物项目及限值,增设了PM_{2.5}平均浓度限值和臭氧8小时平均浓度限值,收紧了PM₁₀、二氧化氮、铅和苯并[a]芘等污染物的浓度限值;三是收紧了监测数据统计的有效性规定;四是更新了二氧化硫、二氧化氮、臭氧、颗粒物等的分析方法标准;五是明确了标准实施时间:2012年京津冀、长江三角洲、珠江三角洲等重点区域以及直辖市和省会城市,2013年113个环境保护重点城市和国家环保模范城市,2015年所有地级以上城市,2016年1月1日中国实施新标准。

3.1.3 环境空气质量监督

环境保护部是中国的环境保护行政主管部门,其主要职责包括:“负责环境污染防治的监督管理。制定水体、大气、……等的污染防治管理制度并组织实施,……”。各级地方政府环境保护行政主管部门分工负责本辖区内的相关工作。目前,环境空气质量监督的根本依据是2000年修订的《大气污染防治法》,该法确定了主要大气污染物排放总量和许可证制度、按照向大气排放污染物的种类和数量征收排污费制度、发布大气环境质量状况公报等相关制度。

近年来,社会参与在环境质量监督的作用愈加明显,公众对空气质量监督的广度、深度和强度在不断加大,将PM_{2.5}纳入新的《环境空气质量标准》(GB 3095-2012)充分体现了公众对环境空气质量改善的推动作用。目前,社会参与的条件还有待进一步完善,包括健全空气质量的评价和发布体系,拓宽社会监督的渠道、使公众了解环境空气质量的监测过程、监测方法、监测数据的质量控制等内容,适时适度引入第三方监测、以形成对环保部门发布的数据的有益互补等途径。

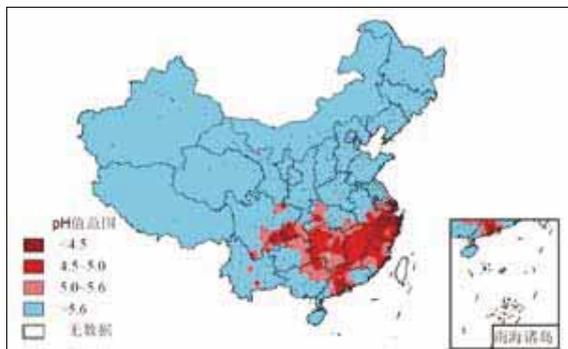


图3-2 2010年中国降水pH年均值等值线图



北京街头的自行车租赁系统

3.2 城市基础设施

城市基础设施是城市发展水平和文明程度的重要支撑，是城市经济和社会协调发展的物质基础。“十一五”期间，中国城市基础设施的建设速度不断加快，2010年中国城市市政基础设施投资达到14,305亿元，比2005年增加了155%，城市供水、污水处理、垃圾处理、供气、供热、交通、园林绿化等设施日臻完善，人居环境不断改善。

3.2.1 基础设施建设全面推进

供水：2010年底中国城市供水量为507.9亿立方米，比2005年仅增加了1.2%。在这种情形下，城市供水管道比2005年大幅增长了16万公里，达到54万公里，是改革开放以来供水管网增速最快的5年。通过供水管道的延伸，更多的城市周边地区实现了与中心城区的供水一体化。

排水：城市污水收集和处理能力也得到快速提升，2010年中国城市排水管道达到37万公里，污水处理能力突破1亿立方米/日，污水处理率达到82.31%，比2005年提高了30个百分点，但污水处理设施建设区域发展不平衡、部分处理设施运行负荷率偏低、管网配套建设相对滞后等问题依然突出。

供气与供热：以天然气为主的城市燃气消费结构初步形成，但天然气供应不足已成为制约城市燃气行业发展的瓶颈。2010年，天然气供应总量487.6亿立方米，占燃气供气量的54.5%。城市集中供热面积快速扩大，保障上游能源供应压力持续增加。“十一五”期间，中国集中供热面积由2005年的25.2亿平方米增加

至2010年的43.6亿平方米，增长了73%。

环境卫生：城市垃圾的无害化处理设施快速发展，但处理能力不足、资源化利用程度低等问题仍然存在。截止2010年，中国城市共有628座垃圾无害化处理厂，无害化处理能力为38.8万吨/日，无害化处理率达到77.9%。卫生填埋是中国现阶段的主要处理方式，占总处理能力74.8%。

道路交通：城市道路交通体系网逐步完善，但路网等级结构不尽合理。2010年中国城市道路长度达到29.4万公里，道路面积达52.1亿平方米，以城市主干道、次干道、慢车道、人行道、城市环行线和立交桥等现代化道路交通体系网逐步完善，城市交通功能得到迅速提升。

园林绿化：城市绿地面积快速增加，绿地系统结构不断完善，功能更具复合性。截止2010年底，中国城市绿地面积为213.4万公顷，比2005年增加45.4%；建成区绿化覆盖率为38.6%，人均公园绿地面积达到11.18平方米；中国共有63个国家重点公园、41个国家城市湿地公园、180个“国家园林城市”、7个国家园林城区、61个国家园林县城、15个国家园林城镇，以及22个国家森林城市获得命名。

3.2.2 基础设施建设的新特点

水专项对供水安全保障的支撑能力大幅增强。“十一五”期间，在“节流优先、治污为本、多渠道开源”的城市水资源开发利用战略的指导下，中国的城市供水开始由单纯追求能力增长向更加注重水质改善、更加注重城乡统筹、更加注重服务提升、更加注重因地制宜、更加注重节能减排转变。在国家“水



宿迁的黄河公园子母岛

体污染控制与治理重大科技专项”研究成果的支撑下，中国的水源保护、水质净化、管网输配等相关的技术、工艺水平有了明显提高。2012年7月1日起，中国政府要求全面施行与国际接轨的《生活饮用水卫生标准》（GB 5749-2006）。

完善道路结构的探索取得积极进展。在完善道路等级结构方面，珠江三角洲地区通过绿道网的建设做出了积极的尝试。同时，越来越多的城市开始规划建设



北京奥林匹克公园地铁站内的直饮水系统

轨道交通，截止2010年，中国城市轨道交通总里程达到1428.9公里。从区域分布上看，主要集中在东部地区，约占总里程的95%，特别是京津冀、长江三角洲、珠江三角洲等经济发达区域，据统计，三个重点区域2020年规划新增里程占全部比重达65%以上，其中，北京、上海、广州、深圳、南京等城市增量相对较大。

城市能源供应压力逐渐显现。2009年冬，西安、武汉、重庆、宜昌、南京、扬州、杭州、日照等地因为“气荒”启动了天然气应急预案；2010年初，北京、天津、河北、内蒙古、山东北部出现大范围降雪，天然气供应再度告急。理顺天然气的供气机制、加强供气管道建设、提高储气能力和调峰能力、优化价格形成机制是解决“气荒”的主要途径。城市供热也同样面临能源供应的问题。在目前的发展环境中，煤炭等上游能源价格上涨的风险是城市供热行业面临的主要风险之一，2006年至2010年煤炭平均价格上涨了74%，对供热企业造成了较大的成本压力。保障上游能源供应、推进供热计量改革、提高供热效率正成为供热行业发展的主要方向。

厨余垃圾的处理向规范化、高效化迈进。近两年，越来越多的城市开始关注加强厨余垃圾的管理，通过完善相关的管理机制及建设餐厨垃圾处理厂等措施，提高厨余垃圾的利用效率，同时避免“地沟油”重回餐桌。目前，北京、上海、重庆、深圳、西宁、苏州、银川、长沙、昆明、石家庄等城市均出台了餐厨垃圾的管理办法或管理条例，仍存在“地方管理法

规实施效果不佳、餐厨垃圾收集困难、技术路线不成熟、餐厨垃圾的资源转化率较低”等问题。

节地型、节水型城市园林绿化建设取得显著成绩。截至2011年年底，北京市的屋顶绿化面积已超过150万平方米，对于降低扬尘、改善局部小气候、缓解城市热岛效应发挥了重要作用；库尔勒、石河子、嘉峪关等城市积极开拓节水型园林绿化道路，全面推广节水技术和耐旱植物，提高了绿化覆盖率，降低了风沙危害。政府主导、全社会参与“建绿、爱绿、护绿”的良好氛围逐渐形成。

3.2.3 “十二五”基础设施建设展望

供水：根据《全国城镇供水设施改造与建设“十二五”规划及2020年远景目标》，“十二五”期间，中国将通过供水设施改造、新建供水设施、加强水质检测与监管能力建设等措施，使中国城市公共供水普及率达到95%、县城达到85%、重点镇达到75%。

排水：根据《“十二五”全国城镇污水处理及再生利用设施建设规划》，“十二五”期间，中国通过加大城镇污水配套管网建设力度、提升污水处理能力、加快污水处理厂升级改造、推动再生水利用等措施，使中国城市污水处理率达到85%，县城达到70%，建制镇达到30%，城镇污水处理设施再生水利用率达到15%以上。

道路交通：根据《交通运输“十二五”发展规划》，“十二五”期间，中国将加强城际轨道与客运枢纽规划衔接，推进城际轨道交通与城市轨道交通、城市公共交通系统的衔接。建立健全综合运输规划体系，统筹各种运输方式之间以及各种方式与城市交通之间规划的协调与衔接。实施公共交通优先发展战略，大力发展城市公共交通系统，建立健全多层次、差别化的公共交通服务网络，形成便捷、高效、智能、环保的城市公交体系。

环境卫生：根据《全国城市生活垃圾无害化处理设施建设规划（2011-2015）》，“十二五”期间，将

通过加快处理设施建设、完善收转运体系、加大存量治理力度、推进餐厨垃圾分类处理、推行生活垃圾分类等措施，使直辖市、省会城市和计划单列市生活垃圾全部实现无害化处理，设市城市生活垃圾无害化处理率达到90%以上，县县具备垃圾无害化处理能力，县城生活垃圾无害化处理率达到70%以上；城镇生活垃圾焚烧处理设施能力达到无害化处理总能力的35%以上；在50%的设区城市初步实现餐厨垃圾分类收运处理，力争达到3万吨/日的处理能力。

园林绿化：根据《林业发展“十二五”规划》，中国将大力开展环城林、环镇林、环村林、单位庭院绿地、居住区绿地建设，推进立体绿化、屋顶绿化、绿荫停车场建设，为城乡群众提供游憩和林荫空间。规划到“十二五”期末中国城市建成区绿化覆盖率达到39%，人均公园绿地面积达到11.2平方米。



北京市政的垃圾分类回收

专栏

珠江三角洲绿道网

绿道网是由众多区域绿道、城市绿道和社区绿道构成的网络状绿色开敞空间系统。自2010年3月启动以来，在不到1年的时间里，基本建成了2372公里的珠江三角洲省立绿道网，这些绿道通过自行车道和步行道，将珠江三角洲具有较高自然和文化价值的各类郊野公园、自然保护区、风景名胜、历史古迹等重要节点串联起来，同时建设完善的配套设施并对一定宽度的绿化缓冲区实施空间管制，为广大居民提供更多的生活游憩空间。



珠江三角洲绿道网总体规划

第四章

中国城市公共安全与防灾减灾

城市公共安全通常是指发生在城市区域内涉及或危害公众的生命和财产安全的事件，包括地震、水灾、泥石流等自然灾害和环境污染、传染病、食品中毒等事故灾难，但不包括恐怖袭击、劫持人质、金融危机等社会安全事件。中国灾害种类多、分布地域广、发生频率高、造成的损失大，是世界上自然灾害最严重的国家之一，城市公共安全的形势严峻而且复杂。在国家层面，中国政府不断强化防灾抗灾基础、完善灾害应急管理体系，防灾减灾能力得到大幅度提升。目前，中国已初步形成了由国务院统一领导，国家防总、国家减灾委综合协调，有关部门分工负责、上下联动的防灾减灾救灾综合协调体制。在城市层面，城市综合减灾体系建设、灾害应急管理和防灾减灾规划在保障中国城市公共安全中共同发挥着重要作用。

4.1 城市受灾情况

近十多年来，自然灾害和事故灾难频发，并呈现出受灾范围广、致灾因子多样化、因灾损失严重等特征，人民生命财产遭受巨大损失。

自然灾害是威胁城市公共安全的主要因素。中国有70%以上的城市、50%以上的人口分布在气象、地震、地质和海洋等自然灾害严重的地区。据民政部统计，1993至2009年中国因自然灾害直接经济损失平均每年约占当年GDP比例2.2%，远高于发达国家0.5%左右的水平。“十一五”是新中国成立以来自然灾害最为严重的时期之一，南方低温雨雪冰冻、汶川特大地震、玉树强烈地震、舟曲特大山洪泥石流等特大灾害接连发生，严重洪涝、干旱和地质灾害以及台风、风雹、高温热浪、海冰、雪灾、森林火灾等灾害多发并发，共造成22亿人次受灾，10.3万人因灾死亡、失踪，直接经济损失达2.4万亿元，给经济社会发展带来严重影响。

突发性事故加大城市公共安全的不稳定性。近年来，威胁城市公共安全的突发性事故频发，如2003年“非典”、2005年的松花江污染、2007年太湖蓝藻暴发、



2010年4月14日青海省玉树县发生地震造成严重的损失。

2010上海海静安火灾等事件。在处理处置突发性事故的过程中，部分城市表现出事前准备不足、事中能力欠缺，事后反思不够等问题。

致灾因子相互叠加成为城市公共安全新的挑战。致灾因子相互叠加使得灾害的危害性进一步加大，从而使得城市公共安全面临的形势更加复杂。如2010年中国269座县级以上城市受淹，不仅与汛期中国大范围的强降雨过程有关，城市排水系统的规划、设计、管理不足也是重要原因。

4.2 城市综合减灾体系

城市公共安全保障不仅需要灾害应急管理，更需要配置合理的常态减灾基础设施，构建完善的城市综合减灾体系，并在法律、管理、技术标准和科技支撑等4个方面有所进展。

一、城市综合减灾的法律体系初步建立。目前，中国防治灾害方面的法律基本上都是针对单一灾种，如《传染病防治法》、《突发公共卫生事件应急条例》、《防洪法》、《防震减灾法》、《矿山安全法》、《安全生产法》、《突发事件应对法》等。

2009年5月1日,修订后《防震减灾法》正式施行,涉及防震减灾规划、地震预测预报、地震灾害预防、地震应急救援、灾后重建等多方面内容,对于防御和减轻地震灾害具有重要的意义。但目前来看,还缺乏一部在城市层面上综合减灾法,以加强在常态和极端情况下城市的灾害管理。

二、城市综合减灾的管理体系不断健全。2005年,中国成立了国家减灾委员会,其主要任务是:研究制定国家减灾工作的方针、政策和规划,协调开展重大减灾活动,指导地方开展减灾工作,推进减灾国际交流与合作。目前,国内很多城市如兰州、石家庄、合肥、南昌等均成立了城市减灾委员会,统一协调城市城镇、民政、地震、水利等各部门的减灾、救灾工作。

三、城市综合减灾的技术标准体系日渐完善。

“十一五”期间,住房和城乡建设部颁布实施了《城市抗震防灾规划标准》、《镇(乡)村建筑抗震技术规程》,完成了《镇(乡)村防灾规划标准》的审查工作。汶川地震发生后,编制了《地震灾后建筑鉴定与加固技术指南》,修订了《建筑抗震设计规范》、《建筑工程抗震设防分类标准》、《建筑抗震鉴定标准》、《建筑抗震加固技术规程》等技术标准,进一步完善了防灾减灾技术标准体系。

四、城市综合减灾的科技支撑作用明显增强。随着中国科技实力的增强,科技对城市综合减灾的支撑力度不断加大。如住房和城乡建设部“十一五”期间针对城市建设防灾减灾先后启动了50余项研究课题,民政部、国土资源部、国家气象局等部门也从不同的

专栏

四川举行“‘5·12’防灾减灾综合实战演练”*



医护人员在危化品爆炸演练现场救治受伤群众。新华社记者 李桥桥 摄

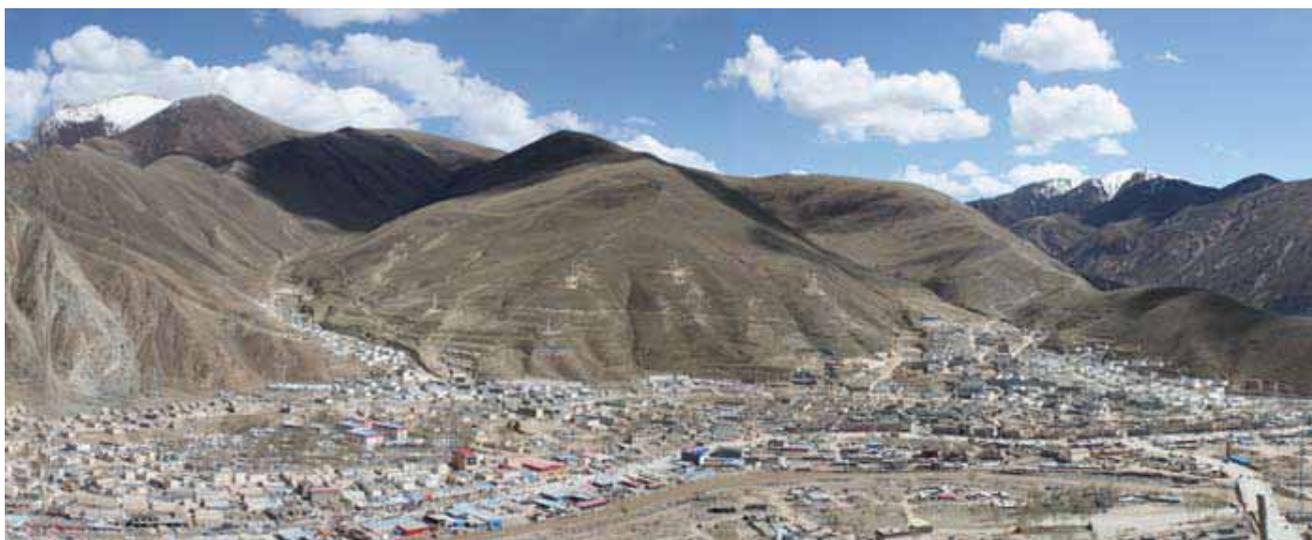
在“5·12”汶川特大地震四周年和“全国防灾减灾日”来临之际,为检验四川省防灾减灾体系建设成果,进一步提高防灾减灾能力,5月11日下午,由四川省委、省政府和国家减灾委办公室联合主办的“四川省2012年‘5·12’防灾减灾综合实战演练”正式举行并取得圆满成功。中共中央政治局委员、国务院副总理、国家减灾委员会主任回良玉视察演练情况。

本次演练假想背景是2008年发生汶川大地震的龙门山断裂带再次发生里氏8.0级地震,震中位于成都的崇州市街子镇,地震还波及到断裂带上的相关地区,造成房屋倒塌、道路桥梁损毁,大量群众受伤亟待转移。按照演

练安排,整个演练将分为指挥部决策部署阶段、增援力量集结拉动阶段、抢险救援阶段和总结评估阶段。整个演练过程中,主演练场集中开展建立应急通信和抢通生命通道、废墟救人、空中救人、水上救人、危化品爆炸火灾处置、电力通信抢修、疏散转移安置受灾群众等以救人为主的7个科目演练。分演练点设在江油市九岭镇和绵竹市清平乡,分别开展堰塞湖除险和地质灾害应急避让的次生灾害处置演练。这次演练包含了地震后可能发生的大部分次生灾害,发动省、市、县、乡、村五级组织,参加的人员包含了党、政、军、学生等各方面,是四川最大规模的抗灾救灾综合实战演练。

回良玉副总理在观摩演练后的总结讲话中指出,我国是世界上自然灾害最为严重的国家之一。在抵御各类重特大自然灾害的实践中,按照党中央、国务院的决策部署,我们立足国情和灾情实际,确立了以人为本、民生优先的根本宗旨,健全了统一指挥、协调联动的体制机制,明确了依法推进、规范有序的基本准则,形成了以防为主、防救结合的重要理念,确定了需求引领、科学防控的目标要求,完善了军民联防、群防群控的工作模式,探索走出了一条有中国特色的防灾减灾道路。在应对汶川特大地震中,防灾减灾抗灾救灾工作经受了重大考验和全面检验,抗震救灾和恢复重建取得伟大胜利,创造了世界抗灾救灾史上的奇迹,地震灾区呈现出安居乐业、安全和谐、欣欣向荣的新气象。

* 四川新闻网<http://scnews.newssc.org/system/2012/05/12/013522483.shtml>
中国广播网http://china.cnr.cn/ygxw/201205/120120511_509596391.shtml



重建中的玉树

专业角度开展大量的科学研究，取得了一系列重要研究成果。在城市层面上，很多城市也进行了有益的探索，如北京市组建了环北京特种气象加密观测网组建，建成气象业务协作体系和高性能计算平台，建立了北京气象灾害的临近预警与短时预报融合的业务系统，实现北京主要灾害性天气的风险预警。

4.3 城市灾害应急管理

防灾减灾是世界各国实现可持续发展所共同面临的挑战。中国在最近十年的实践和探索中，已初步形成了由国务院统一领导，国家防总、国家减灾委综合协调，有关部门分工负责、上下联动的防灾减灾救

灾综合协调体制。城市灾害应急管理的体制和机制也在逐步完善之中。

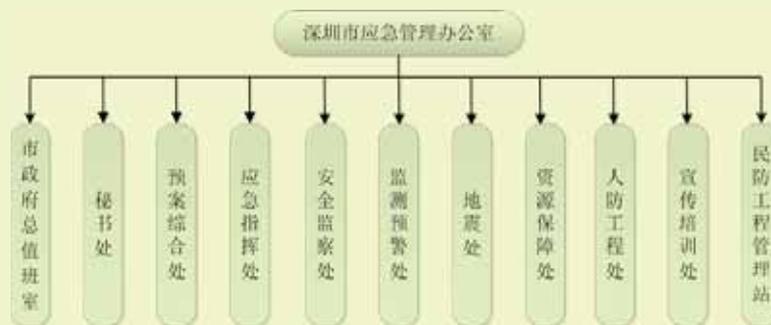
2003年3月，中国遭遇突如其来的“非典”后，国务院紧急出台了《突发公共卫生事件应急条例》，为有效应对当时的“非典”疫情提供了法律保障，标志着中国突发公共卫生事件应急处理工作纳入法制化轨道，突发公共卫生事件应急处理机制进一步完善。

2006年1月8日，国务院颁布了《国家突发事件总体应急预案》，明确了各类突发公共事件分级分类和预案框架体系，规定了国务院应对特别重大突发公共事件的组织体系、工作机制等内容，是指导预防和处置各类突发公共事件的规范性文件，标志着中国应急

专栏

深圳市突发事件应急委员会

深圳市处置突发事件委员会于2010年更名为深圳市突发事件应急委员会（简称“市应急委”）。市应急委主要负责对深圳市各类重、特大突发事件应急管理工作的重大事项进行决策。市应急委的日常办事机构设在市人民政府应急管理办公室，成员单位包括市委宣传部、市发改委等、市住建局、市国资委等48家单位。应急管理办公室设有市政府总值班室、预案综合处、应急指挥处、安全监察处等相关机构。



深圳市应急管理办公室组织框架



应急避难场所



应急指示牌



应急指挥



应急医疗



应急供电



应急供水



应急棚宿区



应急物质供应

北京 依托公园建立的应急避难场所及应急设施配置

预案框架体系初步形成。

2006年4月，国务院办公厅设置国务院应急管理办公室（国务院总值班室），承担国务院应急管理的日常工作 and 国务院总值班工作，履行值守应急、信息汇总和综合协调职能，发挥运转枢纽作用。此后，各省、直辖市、自治区的“应急管理办公室”相继成立。

2007年11月1日开始施行的《突发事件应对法》，提出要建立“统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主的应急管理体制”，突发事件应对工作实行预防为主、预防与应急相结合的原则，并明确了中央和地方政府应对突发事件的职责。《突发事件应对法》是一部规范突发事件应对活动的基本原则和预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等内容的重要法律。

目前，中国很多城市都设立了“应急管理办公室”或“突发公共事件应急委员会”，负责协调指导城市突发公共事件的预防预警、应急演练、应急处置、调查评估、信息发布、应急保障和救援等工作。今后应进一步将应急管理常态化，提高应急管理的专业化水平。

4.4 城市综合防灾规划

中国的城市防灾规划具有法律基础和明确要求。2008年1月1日起施行的《城乡规划法》明确规定，防灾

减灾等内容应当作为城市总体规划、镇总体规划的强制性内容。2011年11月26日，国务院办公厅印发的《国家综合防灾减灾规划》，对于推进中国综合减灾事业的发展、构建综合防灾减灾体系、全面增强综合防灾减灾能力具有重要的意义。2011年9月14日，住房和城乡建设部印发的《城乡建设防灾减灾“十二五”规划》，为各级城乡建设主管部门履行公共服务职能、制定防灾减灾政策、安排防灾减灾工作提供了依据，对于编制城市综合防灾规划具有重要的指导意义。

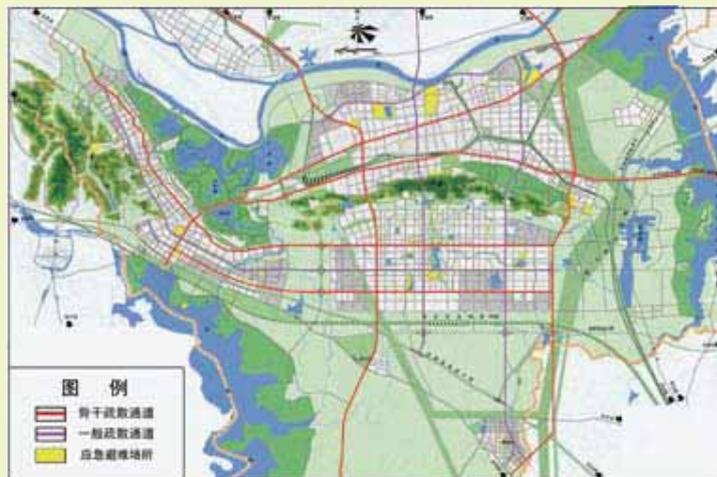
城市防灾规划包括传统的城市单灾种规划（如防洪、抗震、消防规划等）和城市综合防灾规划。后者是建立在对城市各种风险进行评估基础上，就城市近期和远期抵御、减轻城市各种灾害影响的工程性措施和非工程性措施的统筹安排与综合部署。近年来，北京、厦门、海口、合肥、淮南等城市专门编制了城市综合防灾规划或开展专题研究，摸清了城市的防灾状况与存在问题，明确了城市的防灾目标，完善了多灾种的规划措施，加强了城市的防灾能力建设，同时也为其它城市综合防灾规划的编制提供了有益的借鉴。

中国的城市综合防灾规划编制工作起步不久，具有一定的探索性，各地的技术难度深浅不一，技术路线各不相同，规划内容千差万别，对实践的指导性强弱有别。随着城市防灾减灾领域的有关规范、标准体系的建立和不断完善，城市防灾规划也必将不断向标准化、规范化、科学化发展。

专栏

淮南市城市综合防灾规划(2009年—2020年)

《淮南市城市综合防灾规划（2009—2020）》（简称《规划》）的规划范围为淮南巽行政辖区，总面积2585.13平方公里，规划期限是2009~2020年。《规划》在现状调研、灾害风险评估和用地安全评价的基础上，对应急指挥系统、应急通道、避难场所、消防站、应急物资保障等城市应急设施进行了规划布局；对防洪、抗震、消防、人防、地质灾害、突发水环境事故等防灾专项规划提出了指引；另外，规划也提出了防灾基本对策和实施措施。



淮南市中心城区疏散通道及应急避难场所规划图



第五章

中国城市的社会发展与服务

近年来，中国城市的社会服务能力建设不断增强，社会服务水平继续提高，社会服务事业呈现出良好的发展态势，为保持经济平稳较快发展、促进社会和谐稳定做出了应有贡献。

2011年3月14日，中国政府制定的《国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》提出，在改善民生，建立健全基本公共服务体系方面，将“坚持民生优先，完善就业、收入分配、社会保障、医疗卫生、住房保障和改善民生的制度安排，推进基本公共服务均等化，努力使发展成果惠及全体人民。”

5.1 城市的基本公共服务

从2006年的“十一五”规划纲要起，“逐步推进基本公共服务均等化”就成为国家全面建设小康社会的一个基本目标。“十一五”时期，中国基本公共服务体系建设取得显著成效，由政府主导提供、旨在保障全体公民生存和发展基本需求的基本公共服务制度框架初步形成。免费义务教育全面实施，面向全体劳动者的劳动就业服务体系初步建立，社会保险制度由城镇向农村、由职工向居民扩展，社会救助和社会福利体系基本形成，城乡基层医疗卫生服务体系逐步健全，国家基本药物制度初步建立，保障性安居工程加快建设，公共文化设施逐步完善。

2012年，中国中央财政预算为6.4万亿元，其中安排用在与人民群众生活直接相关以及与民生密切相关的支出合计2.9万亿元，占45%。2012年5月，《国家基本公共服务体系“十二五”规划》批准实施。《规划》确定的主要任务是：

明确“十二五”时期基本公共服务的范围、项目、重点任务和基本标准，在基本公共教育、劳动就业服务、社会保险、基本社会服务、基本医疗卫生、人口和计划生育、基本住房保障、公共文化体育及残疾人基本公共服务领域，实施一批保障工程，改善基础设施条件，健全服务网络。

逐步建立城乡一体化的基本公共服务制度，健全促进区域基本公共服务均等化的体制机制，加大公共资源向农村、贫困地区和社会弱势群体倾斜力度，把更多的财力、物力投向基层，缩小基本公共服务水平差距，促进资源均衡配置、发展机会均等。

建立与经济发展和政府财力增长相适应的基本公共服务财政支出增长机制，明确政府监事权和支出责任，完善转移支付制度，健全财力保障机制，切实增强各级财政特别是县级财政提供基本公共服务的保障能力。

加快建立政府主导、社会参与的基本公共服务供给模式。在坚持政府负责的前提下，充分发挥市场机制作用，鼓励社会力量参与，推动基本公共服务提供主体和提供方式多元化。

5.1.1 基础教育普及与教育事业新进展

2010年，国家颁布了中长期教育改革和发展规划纲要，召开了中国教育工作会议，提出了到2020年



陕西省渭南市临渭区官道镇大什村的临渭区思远学校是一所民办寄宿制学校，三年级二班的留守儿童和同学一起念课文。

中国城市状况报告(2012/2013)

基本实现教育现代化、基本形成学习型社会、进入人力资源强国行列的战略目标。按照教育规划纲要的要求,2012年中央财政已按全国财政性教育经费支出占国内生产总值的4%编制预算。国务院并要求地方财政要相应安排,确保实现这一目标。

截至2010年底,中国2856个县(市、区)全部实现“基本实施九年义务教育和基本扫除青壮年文盲”的目标。由于学龄人口的逐年减少,小学与初中校数、招生数、在校生数和毕业生数持续下降,初中阶段毛入学率和初中毕业生升学率继续提高。

中国九年制义务教育概况(2010年末)

	小学	普通初中
数量(万所)	25.74	5.49
在校生(万人)	9940.70	5279.33
专任教师(万人)	561.71	352.54
师生比	17.70:1	14.98:1
体育运动场(馆)面积达标学校的比例(%)	55.48	69.53
学校寄宿生(万人)	1038.08	2305.43
在校生中农村留守儿童(万人)	1461.79	809.72
进城务工人员随迁子女(万人)	864.30	302.88

中国医疗卫生机构数(2010-2011年)

	机构数(个)		床位数(张)	
	2011	2010	2011	2010
总计	954,389	936,927	5,159,892	4,786,831
医院	21,979	20,918	3,705,172	3,887,437
公立医院	13,542	13,850	3,243,902	3,013,768
民营医院	8,437	7,068	461,270	373,669
医院中: 三级医院	1,399	1,284	1,223,584	1,065,047
二级医院	6,468	6,472	1,710,135	1,601,407
一级医院	5,636	5,271	277,233	256,573
基层卫生机构	918,003	901,709	1,233,675	1,192,242
#社区卫生服务中心(站)	32,860	32,739	187,126	168,814
#政府办	19,821	18,390	137,264	126,232
乡镇卫生院	37,296	37,836	1,026,211	994,329
#政府办	36,850	37,217	1,014,272	978,983
村卫生室	175,069	648,424	-	-
诊所(医务室)	662,894	173,490	119	120
专业公共卫生机构	11,926	11,835	178,127	164,515
疾病预防控制中心	3,484	3,513	-	-
专科疾病防治机构	1,294	1,274	31,431	29,307
妇幼保健机构	3,036	3,025	145,861	134,364
卫生监督机构	3,022	2,992	-	-
其他机构	2,481	2,465	42,913	42,637

注: #系其中数。

至2010年末,中国共有幼儿园15.04万所,在园幼儿(包括学前班)2976.67万人;有特殊教育学校1706所,在校生42.56万人;高中阶段教育(包括普通高中、成人高中、中等职业学校)共有学校28,584所,在校学生4677.34万人;中国共有普通高等学校和成人高等学校2723所,各类高等教育总规模达到3105万人,高等教育毛入学率达到26.5%。中国共有各级各类民办学校(教育机构)11.90万所,各类教育在校生达3392.96万人。

2010年,中国高等教育自学考试学历教育报考965万人次,取得毕业证书62万人;非学历教育报考1103万人次;接受各种非学历高等教育的学生332.89万人次,当年已结业712.56万人次;接受各种非学历中等教育的学生达5291.91万人次,当年已结业5986.37万人次。

针对近几年各地出现的校车安全事件,国务院于2012年4月5日公布施行《校车安全管理条例》,指出保障学生上下学交通安全是政府、学校、社会和家庭的共同责任。《条例》对学校 and 校车服务提供者、校车使用许可、校车驾驶人、校车通行安全、校车乘车安全、法律责任等方面作出了详细规定;并赋予校车最高路权,以进一步保障乘车幼儿、学生的人身安全。

5.1.2 基层医疗保障制度的逐步完善

自2009年《中共中央国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》和国务院《医药卫生体制改革近期重点实施方案（2009—2011年）》发布以来，医药卫生体制重点改革取得明显进展。

一是覆盖城乡全体居民的基本医疗保障制度框架初步形成。职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗三项基本医保参保人数达到13亿，覆盖95%以上的城乡居民。保障范围从大病延伸到门诊小病。

二是国家基本药物制度初步建立，政府办基层医疗卫生机构全部实施基本药物零差率销售。

三是覆盖城乡的基层医疗卫生服务体系基本建成。2200多所县级医院和3.3万多个城乡基层医疗卫生机构得到改造完善，全科医生制度建设开始启动。

四是基本公共卫生服务均等化水平明显提高。向城乡居民免费提供预防接种、健康档案等10类国家基本公共卫生服务，全面实施国家重大公共卫生服务项目。

五是公立医院改革试点积极推进，政事分开、管办分开、医药分开、营利性和非营利性分开等体制机制创新稳步展开。



丰台妇幼保健院的大夫来到卢沟桥街道和光里初乐元幼儿园，为该园的180名小朋友免费体检。

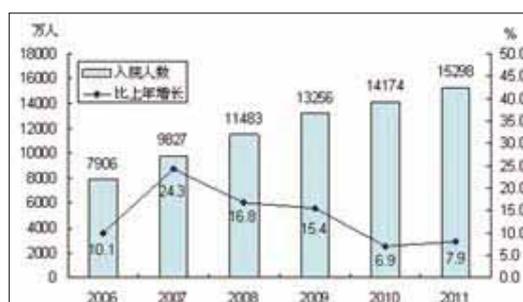
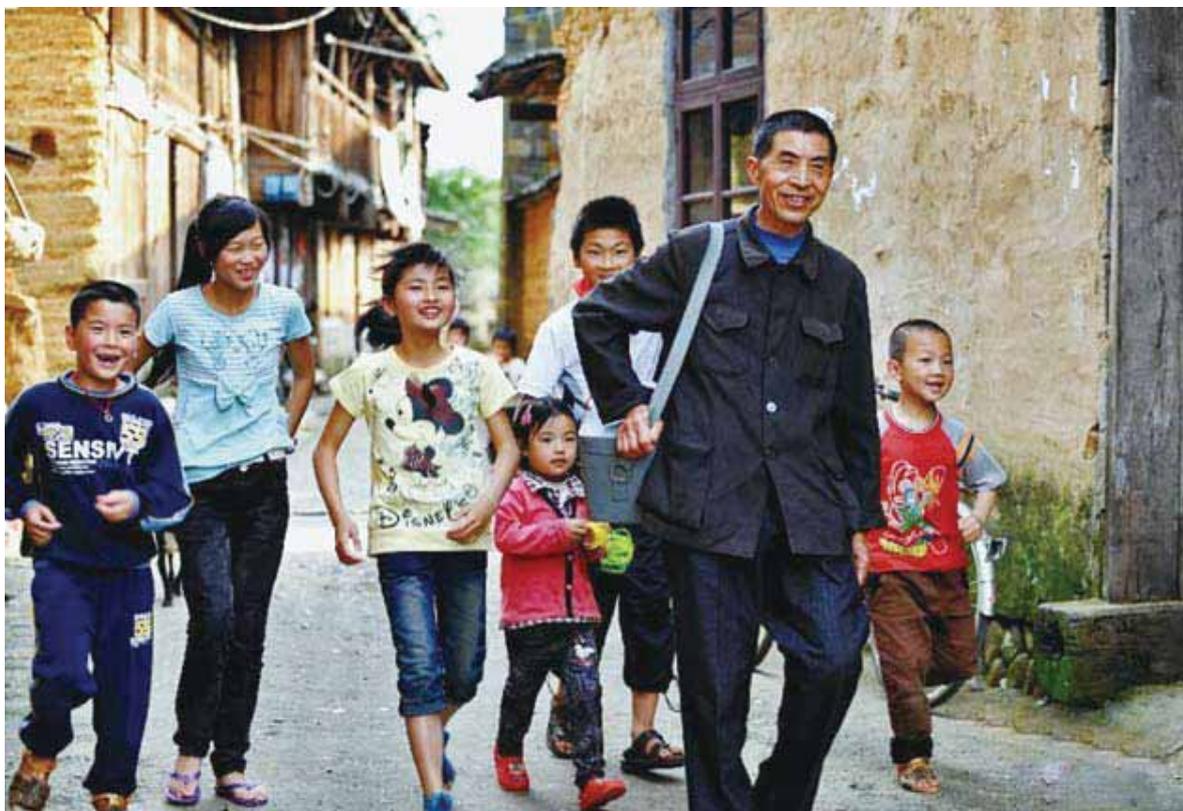


图5-1 2006—2011年医疗卫生机构床位数及增长速度



武夷山市岚谷乡山坳村乡村医生在村里出诊。



丰台妇幼保健院到卢沟桥街道和光里初乐元幼儿园为180名小朋友免费体检。

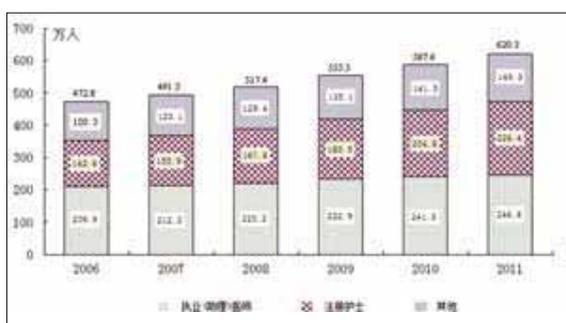


图5-2 2006-2011年卫生技术人员数量

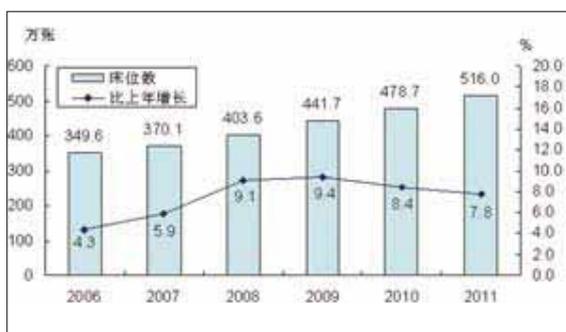


图5-3 2006-2011年医疗卫生机构住院量及增长速度

2011年,中国卫生人员总数达861.6万人,每千人口执业(助理)医师1.82人,每千人口注册护士1.66人,每万人口专业公共卫生机构人员4.73人。中国卫生总费用达22,496亿元,人均卫生费用1643.2元,其中:城市占四分之三强,农村占四分之一弱。中国医疗卫生机构总诊疗人次达62.7亿人次,居民到医疗卫生机构平均就诊4.63次。

截至2011年底,中国有2637个县(区、市)开展了新型农村合作医疗,参合人口数达8.32亿人,参合率为97.5%。新农合筹资总额达2047.6亿元,人均筹资246.2元。中国新型农村合作医疗基金支出1710.2亿元;补偿支出受益13.15亿人次。中国已设立社区卫生服务中心(站)32,860个,其中,社区卫生服务中心7861个,社区卫生服务站24,999个。

城乡婴幼儿及孕产妇死亡率(2011年)

	全国平均	城市	农村
5岁以下儿童死亡率(‰)	15.6	7.1	19.1
婴儿死亡率(‰)	12.1	5.8	14.7
新生儿死亡率(‰)	7.8	4.0	9.4
孕产妇死亡率(1/10万)	26.1	25.2	26.5



眉山城区通惠街道办下辖的快乐社区，老人们在打门球。

5.1.3 社会养老服务体系的构建

自1999年中国步入老龄化社会以来，人口老龄化加速发展。其中，老年人口基数大、增长快并日益呈现高龄化、空巢化的趋势明显，“未富先老”，历史欠账较多，城乡和区域发展不平衡，需要照料的失能、半失能老人数量剧增。2010年第六次中国人口普查数据显示：中国60岁及以上老年人口已达1.7765亿，占总人口的比重达13.26%，与2000年第五次中国人口普查相比，上升了2.93个百分点。中国65岁及以上老年人口达1.1883亿，占总人口的8.9%。老年抚养比为11.9%，社会养老服务体系的构建任务繁重。

1. 社会养老服务

至2011年底，中国各类老年福利机构40,868个，床位353.2万张，年末收养老年人260.3万人；共有老年法律援助中心19,407个，老年维权协调组织8.4万个，老年学校48,116个，在校学习人员603.2万人，建立各类老年活动室41.3万个，全年接待来信来访45.8万次，有力地保障了老年人的合法权益。

2010年，中国城镇基本养老保险参保人数达到2.57亿人，全年城镇基本养老保险基金总收入13,420亿元，各级财政补贴基本养老保险基金1954亿元。中国城市低保对象共计2310.5万人，其中老年人338.6万人，占14.7%。中国享受高龄补贴的老人已达576.4万。

2010年，老年卫生服务被纳入医药卫生体制改革基本公共卫生服务项目，由各级财政投入，免费为65岁及以上老年人开展每年一次体检和健康咨询指导。中国有5714万老年人接受了健康检查并建立了健康档案。

2012年3月，民政部召开全国社会养老服务体系建设工作会议，会议贯彻落实《社会养老服务体系构建规划（2011—2015年）》和第十三次全国民政会议精神，全面部署“十二五”期间社会养老服务体系构建工作，启动“社会养老服务体系构建推进年活动”和“敬老爱老助老工程”，继续推进基本养老服务体系构建试点工作。中央已下达试点资金3亿元，并在7个省全面建立了高龄补贴制度。

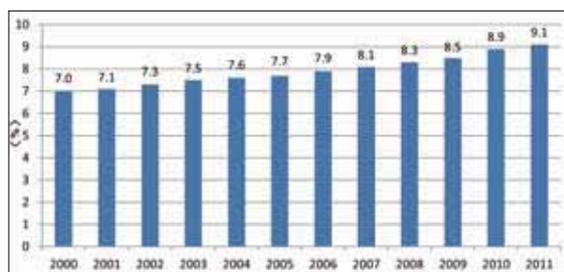


图5-4 2000—2011年65岁及以上老年人口占中国总人口比重 (%)



江西宁国社区老人们愉快的生活

会议要求，到2015年，要在中国基本建立起制度完善、组织健全、规模适度、运营良好、服务优良、监管到位、可持续发展，与人口老龄化进程相适应，与经济社会发展水平相协调，以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的社会养老服务体系。认真组织开展“社会养老服务体系推进年”活动和实施“敬老爱老助老工程”，实现2015年每千名老年人拥有养老床位30张、床位总数新增340万张、达到660多万张的规划目标。

2. 社会养老服务体系建设

从2011年到2015年，中国60岁以上老年人将由1.78亿增加到2.21亿，平均每年增加老年人860万；老年人口比重将由13.3%增加到16%；2020年达到2.43亿，约占总人口的18%。老龄化进程与家庭小型化、空巢化相伴，与经济社会转型期的矛盾相交织，社会养老保障和养老服务的需求将急剧增加。随着人口老龄化、高龄化的加剧，失能、半失能老年人的数量还将持续增长，照料和护理问题日益突出，人民群众的养老服务需求日益增长，加快社会养老服务体系建设的刻不容缓。未来20年，中国人口老龄化日益加重，到2030年中国老年人口规模将会翻一番，老龄事业发展任重道远。

但是，中国社会养老服务体系仍然处于起步阶段，主要表现在：缺乏统筹规划，体系建设缺乏整体性和连续性；社区养老服务和养老机构床位严重不足，供需矛盾突出；设施简陋、功能单一，难以提供照料护理、医疗康复、精神慰藉等多方面服务；布局不合理，区域之间、城乡之间发展不平衡；政府投入不足，民间投资规模有限；服务队伍专业化程度不

高，行业发展缺乏后劲；国家出台的优惠政策落实不到位；服务规范、行业自律和市场监管有待加强等。

加强社会养老服务体系的建设，是适应传统养老模式转变、满足人民群众养老服务需求的必由之路；是解决失能、半失能老年群体养老问题、促进社会和谐稳定的当务之急；是扩大消费和促进就业的有效途径。庞大的老年群体对照料和护理的需求，有利于养老服务消费市场的形成。据推算，2015年中国老年人护理服务和生活照料的潜在市场规模将超过4500亿元，养老服务就业岗位潜在需求将超过500万个。

根据中国老龄事业发展“十二五”规划，今后的任务将主要集中在老年社会保障、老年医疗卫生保健、老年家庭建设、老龄服务、老年人生活环境、老龄产业、老年人精神文化生活、老年社会管理、老年人权益保障等方面。到2015年，将基本形成制度完善、组织健全、规模适度、运营良好、服务优良、监管到位、可持续发展的社会养老服务体系。

5.2 加快建设社区服务体系

社区和谐是社会和谐的基础，发展社区服务，健全社区服务体系是社区和谐的重要前提和保障。社区服务体系，是指以城乡社区为基本单元，以各类社区服务设施为依托，以社区全体居民、驻社区单位为对象，以公共服务、志愿互助服务、便民利民服务为主要内容，以满足社区居民生产生活需求、提高社区居民生活质量为目标，政府引导支持、社会多元参与的服务网络及运行机制。



合肥市瑶海区和平路街道构建新型守望互助邻里关系。

5.2.1 社区服务设施建设

2011年底，中国有7194个城市街道办事处，89,480个城市社区（居民委员会），134万个居民小组。“十一五”期间，各地认真贯彻落实《国务院关于加强和改进社区服务工作的意见》和国家发展改革委、民政部《“十一五”社区服务体系发展规划》，城乡社区服务体系建设和取得显著成效。

一是社区服务设施建设取得初步进展。“十一五”期间，街道社区服务中心、便民利民服务网点、社区卫生服务中心（站）、社区文化中心（室）等专项社区服务设施的数量都呈现较大幅度的增长。

二是社区服务内容不断拓展。劳动就业、社会保障、社会服务、生活救助、文化娱乐、社会治安等政府公共服务事项逐步向社区覆盖，广泛推行社区志愿者注册登记制度，社区志愿互助服务蓬勃开展。超市、菜场、早餐等生活保障性商业网点得到重点配套，家政服务、物业管理、养老托幼、食品配送、维修服务、废旧物品回收等便民利民服务项目逐步进入社区，极大地方便了社区居民生活，提高了生活质量。

三是社区服务队伍不断壮大。依法选举产生一批社区居委会成员，逐步面向社会公开招聘专职社区工作人员。至2011年底，中国共有各类社区服务设施16.0万个，城镇便民、利民服务网点45.3万个，社区志愿服务组织15.9万个。社区共吸纳从业人员108.9万人。至2010年，共有社区居民委员会成员43.9万人，社区公共服务从业人员105.9万人，507.6万社区居民成为社区志愿者，他们活跃在社区服务各领域，成为

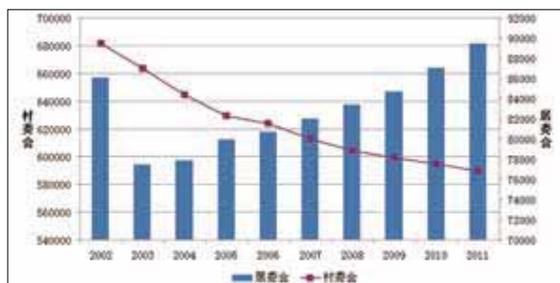


图5-5 基层群众自治组织数据图



广州越秀区北京街家庭服务中心



社区请专科大夫为老年人上门服务。



社区组织的太极拳队参加首博活动。



社区工作者经常入户走访老人。

推动社区建设和社区服务的重要力量。

四是社区服务方式不断改善。不少地方依托街道社区服务中心、社区服务站，实行“一站式”服务；利用现代信息技术，推动社区信息化建设，方便快捷地满足了居民多样化需求。有的地方通过政府购买服务、设立项目资金、开展项目补贴等方式，引导社会组织、企事业单位和居民参与社区管理和服务活动，增强了社区服务的活力和社会组织的服务能力。

五是社区服务制度环境初步形成。中央政府围绕老年人、未成年人、残疾人权益保护工作出台了法律，围绕社区卫生、社会救助、劳动就业、文化教育、社区服务设施等内容出台了相关政策，各地也相继出台了积极推进社区服务的政策措施，社区服务的政策法规逐步完善，各级党委政府对社区服务的重视程度越来越高，社区居民对社区服务的认同感和归属感越来越强。

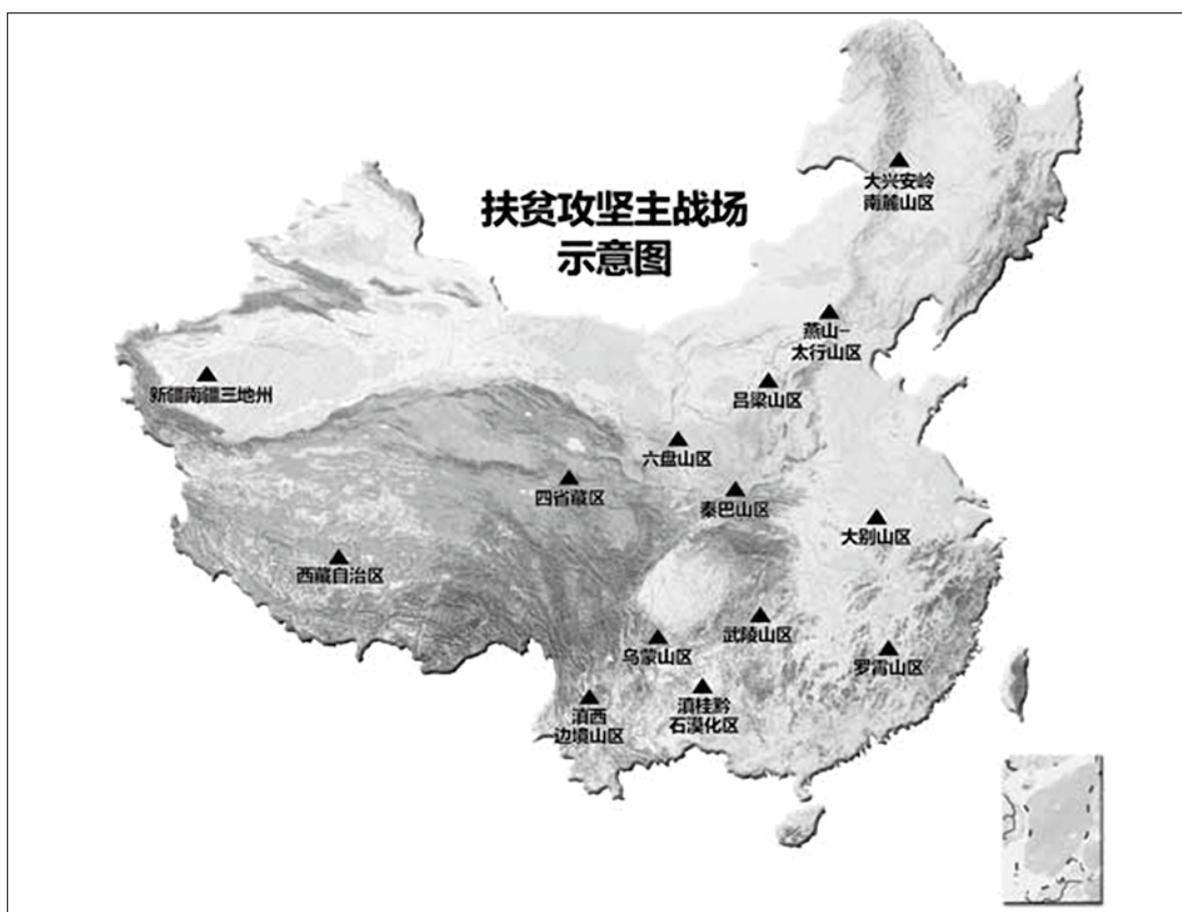
实践证明，加强社区服务体系建设是保障和改善民生、提高居民生活水平和生活质量的民心工程，是拉动内需、扩大就业、促进经济发展方式转变的助力工程，是加强和创新社会管理、维护社会和谐稳定的基础工程。

5.2.2 社区服务体系建设规划

就总体情况而言，中国社区服务体系建设仍然处于初级阶段，仍然存在许多困难和问题，也面临许多机遇和挑战。存在突出问题是，城乡社区服务发展严重失衡，社区服务设施严重短缺，街道、社区仍然缺乏服务场所，农村社区服务设施建设刚刚起步。社区服务内容亟待丰富，社区公共服务城乡差距巨大，需求和供给脱节，供给方式单一。社区服务人才短缺、素质偏低，结构亟待优化。社区服务体制机制不顺畅，缺乏统一规划，投入不足、各自为政、重复建设的问题较为突出，资源整合不够，社会参与机制待完善。

为适应统筹城乡经济社会发展、加强和创新社会管理需要，强化社区自治和服务功能，保障和改善民生，促进社会和谐稳定，国务院发布了《社区服务体系建设规划（2011—2015年）》，提出了把城乡社区建设成为管理有序、服务完善、文明祥和的社会生活共同体的总体思路。

“十二五”期间社区公共服务发展的具体目标任务是：发展多层次、多样化的社区劳动就业、社会保险和社会服务，社区医疗卫生和计划生育服务，社区文化、教育、体育服务，社区法律、治安服务，社区便民利民服务，到2015年初步建立起较为完善的社区服务设施、服务内容、服务队伍、服务网络和运行机制。同时。要建立健全政府投入与社会投入相结合的社区服务经费保障机制，发挥市场多元主体作用，加强社区服务设施建设，特别是城中村、新建小区、特殊人群相对集中小区、流动人口聚集小区的社区服务



中国扶贫攻坚主战场示意图

设施建设，加快形成以综合服务设施为主体、专项服务设施相配套的社区服务设施网络。以居民需求为导向，整合社区服务资源，加快社区信息化建设，构建社区综合管理与服务平台。大力发展面向全体居民特别是困难群众、优抚对象、老年人、残疾人、未成年人和农村进城务工人员的社区服务。

5.3 社会发展与服务

5.3.1 城市社会救助

1. 低收入生活保障

2011年底，中国共有城市低保对象1145.7万户、2276.8万人。全年各级财政共支出城市低保资金659.9亿元，其中中央财政补助资金502.0亿元。城市低保平均标准287.6元/人、月，城市低保月人均补助水平240.3元（含一次性生活补贴），比上年提高27.1%。

2011年11月29日，中央扶贫开发工作会议在北京召开。会议全面部署《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020年）》，将六盘山区、秦巴山区、武陵山区、乌蒙山区、滇桂黔石漠化区、滇西边境山区、大兴安岭

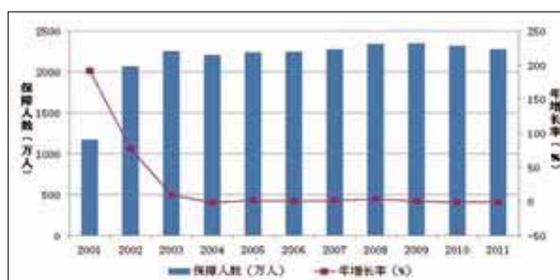


图5-6 城市最低生活保障人数与年增长率

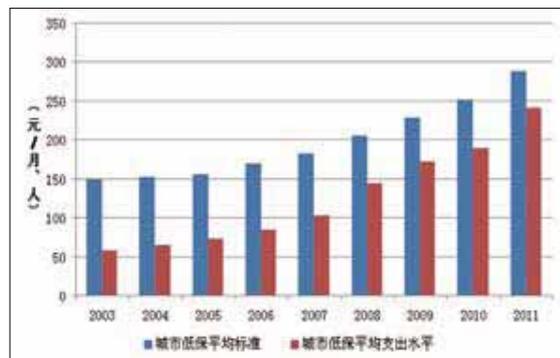


图5-7 城市最低生活保障标准与支出水平



陕西安康石泉县城关镇北街社区留守儿童在活动中心比赛跳棋。

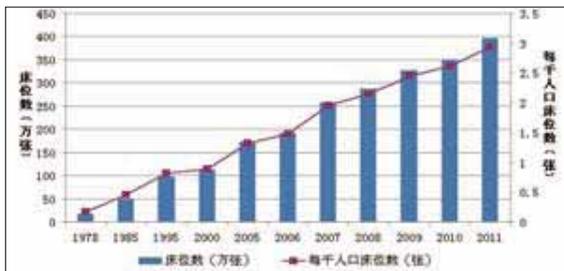


图5-8 社会服务机构床位数

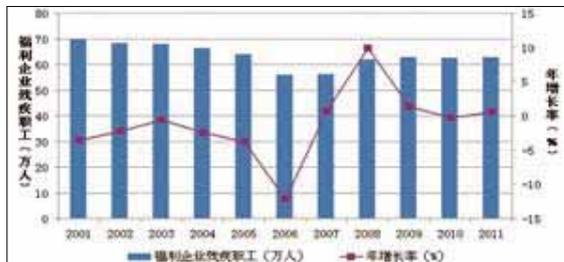


图5-9 社会福利企业中的残疾职工

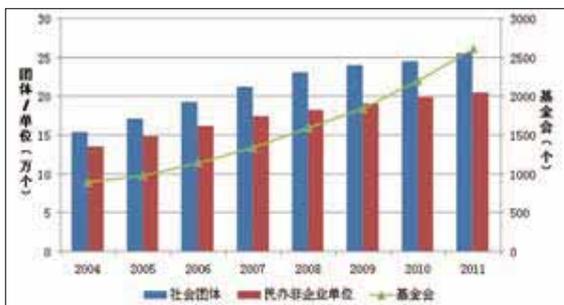


图5-10 社会组织发展进程

南麓山区、燕山—太行山区、吕梁山区、大别山区、罗霄山区等区域的集中连片特殊困难地区和已明确实施特殊政策的西藏、川滇甘青四省藏区、新疆南疆三地州确定为扶贫攻坚主战场。同时，中国政府决定将农民人均纯收入2300元（2010年不变价）作为新的国家扶贫标准，这个标准比2009年提高92%，对应的扶贫对象增加到1.28亿人。

2. 医疗救助

2011年全年累计救助城市居民2222万人次，其中：民政部门资助参加城镇居民基本医疗保险1549.8万人次，人均救助水平67.9元；民政部门直接救助城市居民672.2万人次，人均医疗救助水平793.6元。全年各级财政共支出城市医疗救助资金67.6亿元，比上年增长36.6%。

3. 生活无着人员救助

截至2011年底，中国共有生活无着人员救助管理单位1788个，床位7.9万张，其中救助管理站1547个，床位7.1万张。全年救助城市生活无着的流浪乞讨人员241.0万人次，临时救助城市居民290.1万人次。

5.3.2 社会福利服务

截至2011年底，全国各类提供住宿的社会服务机构4.6万个，床位396.4万张，收养293.4万人。

1. 孤儿保障制度

国务院办公厅下发了《关于加强孤儿保障工作的意见》，对孤儿安置、基本生活、教育、医疗康复、成年后就业、住房等政策措施作了全面安排。民政部、财政部联合下发了《关于发放孤儿基本生活费的通知》，中央财政安排25亿元专项资金补助各地发放孤儿基本生活费。中国孤儿最低养育标准逐步落实。继续做好“明天计划”、“重生行动”、“疝气手术康复”等专项工作。

截至2011年底，中国共有孤儿50.9万人，其中各类社会福利机构收养儿童10.8万人，社会散居孤儿40.1万人。2011年全国办理家庭收养登记31,424件，其中：中国公民收养登记27,579件，外国人收养登记3845件。全年救助生活无着流浪乞讨未成年人17.9万人次。

2. 社会福利企业

至2011年底，中国共有社会福利企业21,507个，社会福利业增加值为738.0亿元，占第三产业的比重0.36%；吸纳残疾职工62.8万人就业；实现利润140.1亿元，年末固定资产1818.1亿元。

3. 社会慈善事业

慈善是中华民族传统美德，慈善事业是中国特色社会主义事业的重要组成部分。加快发展慈善事业，对于新形势下调节利益分配、缓解社会矛盾、促进社

会公平、增进社会和谐，促进社会主义精神文明建设，提高公民社会责任意识，营造良好社会风气、增强民族凝聚力，具有重要作用。

截至2011年底，中国共建立经常性社会捐助工作站、点和慈善超市3.4万个。全年各地直接接收社会捐赠款物495.0亿元，其中，民政部门直接接收社会各界捐款96.6亿元，捐赠物资折款4.8亿元，各类社会组织接收捐款393.6亿元。全年各地接收捐赠衣物2918.5万件，间接接收其他部门转入的社会捐款3.8亿元，衣物588.4万件。全年有1459.7万人（次）困难群众受益。

5.3.3 社会组织建设

2011年底，中国共有涉及科技、教育、文化、卫生、劳动、民政、体育、环境保护、法律服务、社会中介服务、工商服务、农村及农业发展等社会生活各个领域的社会组织46.2万个，其中包括社会团体25.5万个，民办非企业单位20.4万个和基金会2614个。这些社会组织吸纳社会各类人员就业599.3万人，接收社会捐赠共393.6亿元。

5.3.4 社会服务机构

截至2011年底，中国共有社会服务业机构129.8万个，职工总数1129.8万人，固定资产总值为6989.8亿元。社会服务业增加值2459.8亿元，占第三产业的比重1.2%。截至2011年底，全国通过社会工作者考试的13,421人，通过助理社会工作者考试的40,755人。

志愿者队伍建设深入推进。积极推动志愿者注册，探索建立社会工作人才与志愿者联动服务机制，成立了中华志愿者协会。2010年社区志愿者组织10.6万个，社区志愿者人数507.6万人。

5.3.5 社会服务资产

2010年中国社会服务事业费支出2697.5亿元，其中：抚恤事业费362.7亿元，退役安置费269.0亿元，城市居民最低生活保障支出524.7亿元，社会福利费149.8亿元，自然灾害救济费237.2亿元，地方离、退休人员费用30.4亿元，其他用于城乡医疗救助、民政事务管理等社会服务事业费544.1亿元。社会服务事业费占国家财政支出比重由2009年的2.9%上升到3.0%。

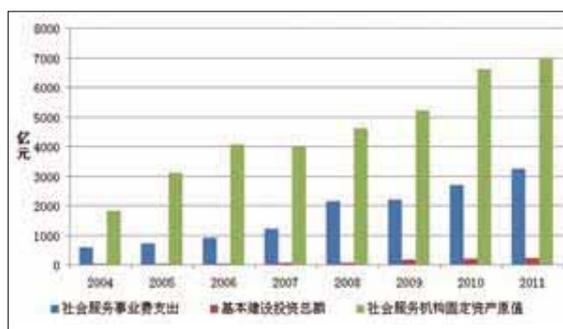


图5-11 中国社会服务业资产概况 (单位: 亿元)

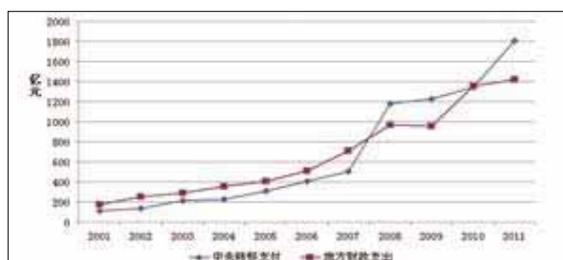


图5-12 中央转移支付社会服务事业费

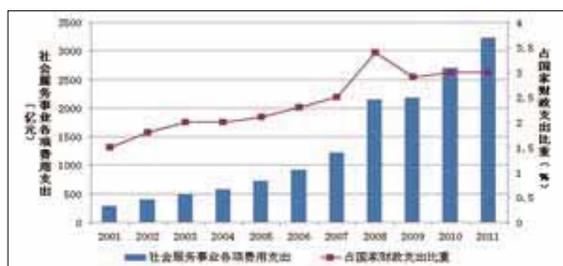


图5-13 社会服务事业费支出占国家财政支出的比重



第六章

中国城市规划与管理

6.1 城市规划与管理概况

6.1.1 城乡规划法体系建设日臻完善

1. 行政法规立法进展

《中华人民共和国城乡规划法》2008年颁布实施后，住房和城乡建设部先后出台了《省域城镇体系规划编制审批办法》和《城市、镇控制性详细规划编制审批办法》两部城乡规划部门规章，作为法律的配套法规。

2010年7月1日施行的《省域城镇体系规划编制审批办法》对于省（区）政府落实国家重大区域发展战略，协调跨省空间发展事务，推动省（区）内部区域与城乡协调发展提供了法律依据。《办法》进一步突出了省级政府的事权职能，指出省级政府为了深化省域城镇体系规划内容，推动规划实施，可以制定区域性专项规划、跨下一级行政单元的规划。《办法》在有序引导省域城镇化与城乡统筹发展、优化城乡空间资源配置和发展规模控制、保护区域生态环境和资源集约利用、建设区域综合交通体系和重大基础设施、加强空间管制和重大战略区域管理、下位城乡规划编制要求、规划实施的政策举措等方面作出了新的要求。《办法》的实施有效地指导了一批省域城镇体系规划的编制与审批工作，《江苏省城镇体系规划（2011—2030）》已顺利通过住房和城乡建设部审查，江西、安徽、云南、黑龙江、福建、贵州等省也加快了规划编制工作。

2011年1月1日施行的《城市、镇控制性详细规划编制审批办法》，进一步明确了控规的地位，规定“控制性详细规划是城乡规划主管部门作出规划行政许可、实施规划管理的依据。国有土地使用权的划拨、出让应当符合控制性详细规划”。同时，明确了控规的编制、审批、维护与管理、修改等方面的内容和程序。

为了维护城市总体规划的严肃性，对报经国务院审批的城市总体规划修改工作程序和内容进行规范，国务院发布了《城市总体规划修改工作规则》；为了保证“十二五”城镇经济社会发展目标和各项建设任

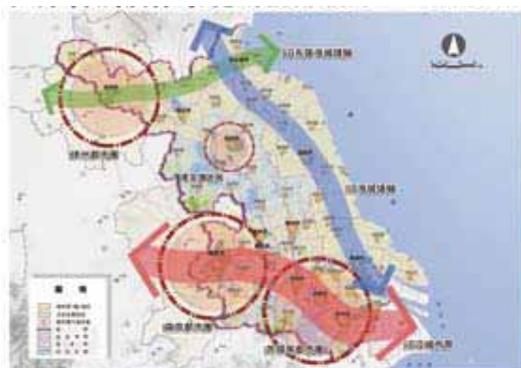


图6-1 江苏省城镇体系规划（2011—2030）

来源：江苏省城市规划设计研究院，《江苏城镇体系规划（2011—2030）》

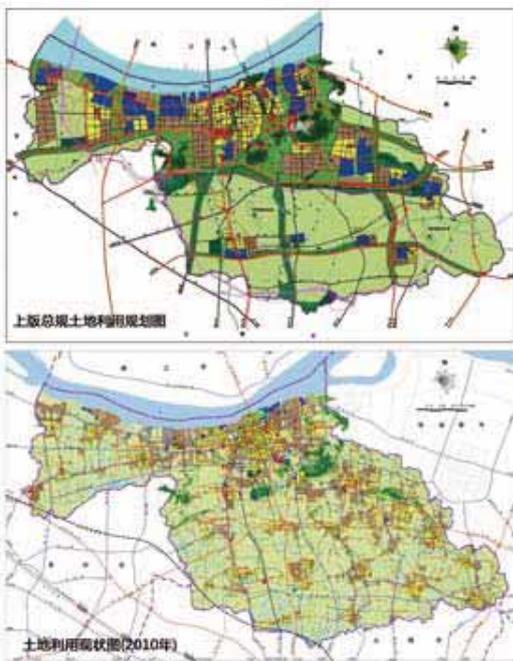


图6-2 江阴市城市总体规划实施评估

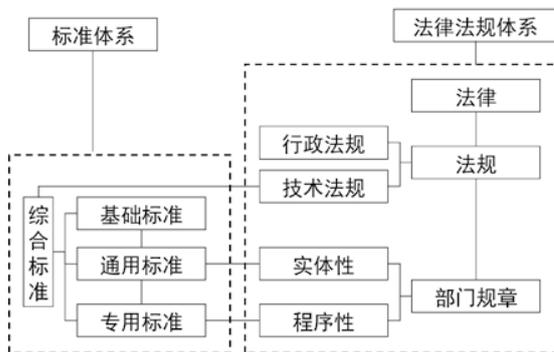


图6-3 城乡规划新的法律-标准关系示意

来源：石楠，刘剑.建立基于要素与程序控制的规划技术标准体系[J].城市规划学刊，2009(2):1-9.

专栏

杭州：以分层控制为核心的控规管理体系

杭州市于2010年制定了新的《杭州市控制性详细规划管理规定》和《杭州市控制性详细规划编制技术规定》，建立了以“分层控制”为核心的控规新体系。所谓“分层控制”，就是将规划分为“单元-街区-地块”三个层次，其中，单元层次（法定层面）重点落实城市总体规划的控制内容，并指导街区和地块规划；街区层次（法定层面）主要对街区用地布局、公益性公共设施和基础设施配置、“六线”规划定线等内容具体落实，确定街区各项规划内容和总体控制指标，是街区内地块建设与管理的依据；地块层次（内部管理操作层面）则是在街区规划的总指标控制下，根据管理实际制定或调整各地块的控制指标，是规划审批管理的技术依据。其中，单元层次和街区层次的规划成果为法定文件，由法定文本和法定图则共同组成；地块层次的规划成果为管理文件，由执行细则和执行图则组成。

务的及时有效落实，制定和实施好2011年至2015年近期建设规划，住房和城乡建设部颁布实施了《关于加强“十二五”近期建设规划制定工作的通知》等规范性文件。

此外，城乡规划标准规范体系逐步完善。在新的法律-标准关系指导下，《城市用地分类与规划建设用地标准》（GB50137-2011）、《城乡用地评定标准》（CJJ123-2009）、《城市轨道交通线网规划编制标准》（GB50546-2009）、《城市交叉口规划规范》（GB50647-2011）等标准与规范相继实施，有效地促进了城乡规划编制与技术管理工作。

2. 地方立法工作进展

北京、上海、天津、重庆、辽宁、江苏、浙江、安徽、山西、湖南、江西、广西、贵州、甘肃、陕西、新疆、海南、河南、福建、四川、青海、湖北、河北等23个省（自治区、直辖市）制定了各自的《城乡规划法》实施条例或办法，确定了从城乡规划编制、审批、实施到监督管理的一整套程序和内容要求，为推动各地城乡规划工作的依法行政提供了重要的法律依据。

《城乡规划法》强化了控制性详细规划的法定地位，成为城乡规划主管部门作出规划行政许可、实施规划管理的依据。为了提高控规工作水平，各地积极探索控规编制和实施管理办法。江西省人大常委会颁布了《江西省城市和镇控制性详细规划管理条例》，杭州市制定了新的《杭州市控制性详细规划管理规定》和《杭州市控制性详细规划编制技术规定》，长春市提出了《长春市〈城市、镇控制性详细规划编制审批办法〉的补充规定》，并成立了专门部门负责建设用地规划条件管理。

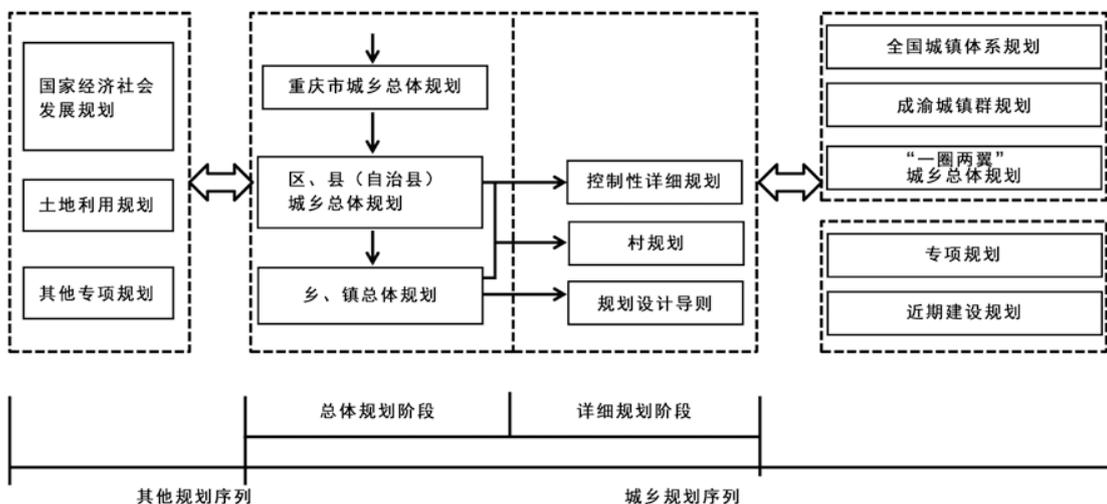


图6-4 《重庆市城乡规划条例》确定的城乡规划编制体系基本框架

来源：舒沐晖，扈万泰，余颖.基于城乡统筹思想的重庆市规划编制体系构想[J].城市规划，2010(6):31-35



广东绿道

6.1.2 城乡规划理念更加强调以人为本

1、关注社会公平与民生建设

2011年,《国有土地上房屋征收与补偿条例》的颁布实施,城市征地拆迁更加注重民生和公平。广州确立了以村经济组织为改造主体的村民自主改造模式;上海积极探索出了旧城有机更新模式,并运用该模式对闸北区大型公认社区彭浦新村进行了改造,实现了城市面貌改善、政府形象改善和居民生活水平提高的“三方共赢”。

在住房建设领域,强化了规划对于住房建设,特别是中低收入住房建设的引导。江苏省制定了《江苏省住房建设规划编制技术导则》,对各地住房规划编制进行技术指导,充分发挥住房规划对引导住房建设与消费模式、调控房地产市场发展的作用。

公共设施的建设更加贴近民生。广东、江苏等省开展区域绿道、风景路规划建设,切实改善居民绿色出行的交通环境;常州、哈尔滨等市开展了城乡基本公共服务设施布局均等化研究,加强了对社区文化站、社区医疗服务机构、社区养老中心等规划建设。



株洲市公共自行车服务系统



高淳慢城



图6-5 珠江三角洲城乡规划一体化规划

来源：广东省城乡规划设计研究院.珠江三角洲城乡规划一体化规划



图6-6 高淳县城乡总体规划

来源：江苏省城市规划设计研究院.高淳县城乡总体规划(2010-2030)

2、关注城乡统筹与区域协调

经过各地积极实践，探索出了不同地区不同类型的城乡统筹规划模式，东部发达地区的城乡一体化、中部地区的城乡统筹与两型社会建设相结合、西部地区的城乡协调发展等，既有很强的政策属性，也表现出较强的可操作性。

同时，不同层次的规划都关注了城乡统筹问题。省域层面注重分区、分类指引，如《江苏省城镇体系规划（2011—2030）》对不同发展阶段、不同区域特征的乡村发展，提出了分区、分类、差别化的政策指引。城镇密集地区更加关注城乡设施网络的一体化和基本服务均等化，如《珠江三角洲城乡规划一体化规划（2009—2020）》重点提出了区域性交通走廊和聚集中心体系、区域绿道网络等城乡一体化网络系统。大都市地区注重城乡一体化发展，继成都、重庆开展覆盖全域范围的城乡一体化规划之后，南京、石家庄、长沙、兰州等一批城市也做了探索，重点在城乡空间发展一体化、产业发展布局一体化、公共服务一体化、基础设施一体化和生态环境保护一体化等方面做出了规划实践。县市域单元更加注重村庄建设和整治，重点就村庄布点、农村环境整治、农村土地整理、农业示范项目建设等方面制定规划和发展要求。

3、关注城市品质与人居环境

为了提供更好的人居环境，城乡规划对城市的关注从“空间拓展”转向“优化与提升”。“大事件”成为促进城市品质提升的成功因素，上海世博会作为一项战略举措，在上海城市功能的提升、空间布局优化、城市基础设施建设推动、城市环境品质改善



广州珠江新城的珠江公园

等一系列方面发挥了重要作用；广州结合亚运会场馆建设，实施了交通畅顺工程、人文景观工程、设施配套工程、青山绿地工程、碧水蓝天工程、市政改善工程，全面改善了人居环境。此外，江苏省从全省高度实施了“美好城乡建设行动”，全面提升城镇空间品质和人居环境质量。

6.1.3 公众参与城乡规划日益普及

1. 建立健全信息公开法律制度

为规范城乡规划信息公开公示行为，健全规划公众参与和公众监督机制，促进规划决策的公开化、民主化、科学化，保障公民的合法权益和公共利益，全国各地积极探索城乡规划信息公开的管理制度。目前，已有15个省份的城乡规划主管部门出台了专门针对城乡规划公示公开的规范性文件；3个具有地方立法权的较大的市出台了城乡规划公示专门规范性文件；多个县市在积极探索建立城乡规划公示制度并出台了专门文件，如江苏昆山市、浙江台州市、广西柳州市。从立法覆盖范围和立法数量上看，城乡规划公示制度已步入了法治轨道。

中国部分城市对信息公开制度予以了创新和完善，例如，北京市规划委员会建立了会商会审制度、公示听证和公众参与制度、公众意见采纳情况反馈制度；厦门市规划局实施了建筑设计方案集中会审制；长沙市城乡规划委员会推行了控规修改前置审查会制度等，均有效地推进了“阳光规划”。

2. 信息化建设促进规划公开

近几年，中国规划行业信息化不断外延，由“系



图6-7 2010年上海世博会规划总平面图

来源：上海世博会事务协调局等.上海世博会规划[M].上海科学技术出版社，2010.5



广州规划公示电子地图查询系统

专栏

厦门：建筑设计方案集中会审制

以往建筑设计方案审查是按流程在规划局内部流转进行，项目经过初审后报处室领导审查，再报分管局长审定，这种串联审查方式耗时多、意见杂、缺少统一审查标准，导致项目频繁修改影响进度。2011年，规划部门对此进行改革，由内部审查改为公开评审，成立评审小组，成员由规划局领导、主管业务处室（或分局）有关人员、部分厦门年度十佳建筑师、项目建设单位代表、项目设计师、社会公众组成，通过评审的设计方案还将上规划网站公示，进一步征求公众意见。集中会审制实现了三个转变，一是变闭门审查为公开评审，二是变个人审查为集体审查，三是变最终成果报审为中间成果介入，让公众有效的参与城市规划。



三维武汉



北京海淀区学院路街道“社区规划公众参与平台”



法律法规进社区

统内部服务”向“社会化综合服务”转变。武汉市对原规划网站和国土网站栏目予以整合，建立新网站“数字武汉—国土资源和规划网”，设置了16个主栏目，把分局、远城区局和事业单位的网站集成一起，形成了“1+N”规划网站集群。继局长信箱之后，开办了在线QQ、网上会客室、微博互动等等，实现了更直接、更便捷的公众参与。广州市规划局建立了“全市规划公示电子地图查询系统”，推出了“规划公示地图”，将所有公示信息集合，实现了“一张图”公示查询。

三维技术的日益成熟有利于公众更加直观、简单和有效的参与城乡规划。武汉、深圳、重庆、广州、济南、烟台、苏州、南宁、长沙、宁波等一批城市开展了三维建模工作，武汉市完成了全国首个特大城市级三维模型建设工程，形成了“一套标准、两个平台、三项研究、四张图”的建设成果；深圳规划局将三维仿真与地理信息系统结合，建立了三维真实场景平台；广州市开展“数字详规”建设，建成城乡规划三维信息管理平台，有效的促进了公众参与。

3. 社区成为公众参与的组织基础

据统计，中国城市规划中的公众参与，90%以上是以个体形式出现，公众参与的组织基础较为薄弱，严重的影响了公众参与的效用。近两年，随着社区自治的民主实践，社区逐渐发展成为公众参与的组织基础，开创了公众参与的新局面。

北京市规划委员会依托基层街道，搭建了“社区规划公众参与平台”，通过规划工作人员、基层街道与社区居民的“面对面”，使规划成为社区居民关心、反映社区居民意愿的规划。深圳全面启动《社区规划师制度实施方案》，有效促进了公众参与社区规划工作。喀什老城区阿霍街坊的保护改造过程中，政府打破了以往大包大揽的习惯做法，由每户居民自己参与设计，规划设计师逐户指导，让居民真正实现了“我的地盘我做主”，改造不仅达到提高居民生活环境的目的，而且充分尊重了当地伊斯兰传统，为政府工作和城乡规划建设赢得当地居民的信任和口碑，该项目也最终获得2010年建筑传媒大奖。

此外，随着城乡统筹发展要求的深入，规划公众参与已扩展到了乡村规划，成都在全国首设乡村规划师制度，2010年10月，首批50名乡村规划师下乡取得满意成果。乡村规划师的任务不仅是镇村规划的宣传员、参与者和技术把关人，更成为村民意见表达和政府决策之间联系的桥梁。

4. 多类型社会监督机制的建立

随着中国政府职能的服务型转向与信息化渠道的不断丰富，公众参与监督门槛降低，这有效推动了城乡规划的公共监督。目前，多类型的社会监督机制初步建立。

社区维权成为推动公民社会建设的重要渠道。近



喀什维吾尔族居民参与老城区改造



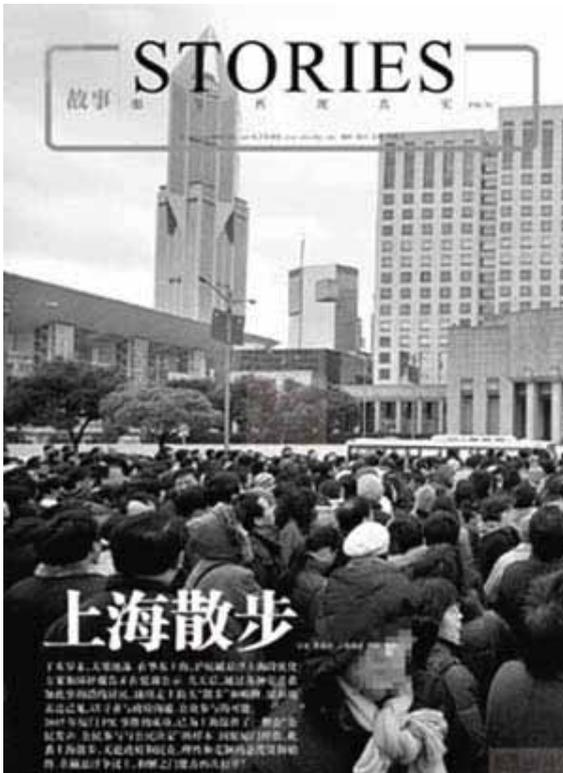
乡村规划师正在实地研究规划方案。



沪杭磁浮上海机场联络规划选线调整走向示意图



广州竹湖村三旧(旧城镇、旧厂房、旧村庄)改造村民会议



被“散步者”拦下的上海磁悬浮工程

几年，社区冲突与社区维权成为社会关注的焦点，从居民参与社区直选、业委会成立、物业公司更替，到拆迁补偿、阳光权、配建设施、绿地等社区公共利益的维护，再到厦门、大连PX项目停建，上海磁悬浮再度博弈，北京海淀区六里屯垃圾焚烧发电厂缓建等社区维权性事件，充分阐明社区集体维权行动已成为城乡规划监督的重要渠道。

媒体对城乡规划的监督作用日益增强。报纸、广播、电视和网络等组成的全媒体公共监督平台，正日益成为规划建设的推动者和参与者。例如，深圳福田区的香蜜湖1号别墅区，2011年在《深圳特区报》等媒体舆论监督和查违联合执法行动下，其违建部分予以清拆；然而2012年再次抢建，经微博投诉到深圳规划土地监察的“深圳查违”后，日前再次予以拆除违建。此外，随着城乡规划督察制度的完善，问责制对政府约束的强化，以及社会团体、非政府组织的加入，有效的推进了城乡规划的公众监督。

6.2 城市的低碳生态规划

6.2.1 应对气候变化的国家战略

2007年，中国政府制定并实施了首个发展中国家的气候变化国家方案——《中国应对气候变化国家方案》。2011年实施的《全国主体功能区划》，根据不同区域的资源环境承载能力、现有开发强度和发展潜力，统筹谋划人口分布、经济布局、国土利用和城镇化格局，进一步明确了主体功能区的范围、功能定位、发展方向和区域政策。

在立法层面，针对减缓和适应气候变化，国家先后出台了《中华人民共和国节约能源法》、《民用建筑节能条例》等一系列法律法规。

为推动应对气候变化措施的有效实施，国务院将节能减排目标纳入经济社会发展中长期规划中。2006年，“十一五”规划提出了2010年单位国内生产总值能耗比2005年下降20%左右的约束性指标；2009年确定了到2020年单位国内生产总值温室气体排放比2005年下降40%—45%的行动目标。2011年制定实施的“十二五”规划提出单位GDP二氧化碳排放降低17%的目标。

国家各部委也采取了相应的低碳、绿色行动。如国家发改委会同中宣部、教育部、科技部等17个部门在全国展开的“节能减排全面行动”；国家发改委的《千家企业节能行动实施方案》、《可再生能源中长期发展规划》、《节能环保产业发展规划》等；住房和城乡建设部的《绿色建筑评价标准》、《国家低碳生态示范市评价体系》、《公共建筑节能设计标准》、《全国绿色建筑创新奖实施细则》等；以及国资委的《中央企业节能减排监督管理暂行办法》等。

6.2.2 低碳生态城市建设的理论探索

中国正处于城市化的快速发展时期，预计在未来的二三十年内这一趋势仍将持续，与此同时，全球正面临着气候变化和资源环境的巨大压力，外延增长式的城市发展模式已难以适应新形势下的发展需求，因

此，低碳生态城市的发展模式成为了应对气候变化的重要手段之一，也成为中国城市发展的努力方向。

1. 低碳生态城市内涵

中国有学者提出，低碳生态城市实际上是属于生态城市的范畴，其对生态城市的追求，是从减少碳排放的角度展开并深入的。对生态城市的其它方面的特征（如和谐、循环）并不是予以忽略，而是在减少碳排放的基础上加以重新整合。低碳生态城市是生态城市实现过程中的初级阶段，是以“减少碳排放”为主要切入点的生态城市类型。低碳生态城市的概念可以这样理解：将低碳目标与生态理念相融合，实现“人一城市一自然环境”和谐共生的复合人居系统。

2. 低碳生态城市战略目标

面向资源环境约束条件的挑战，中国实施低碳生态城市发展战略，走既符合中国城镇化与经济社会发展趋势，又能够在城市发展过程中有效地逐步降低资源消耗、减少碳排放和维持良好人居环境的可持续的城镇化道路。

低碳生态城市的战略目标与中国新型城镇化模式的战略要求相一致，根据《中国低碳生态城市发展战略》的研究结果，到2050年，中国城镇化水平达到70%~75%，全国经济总量中城市经济的贡献率达到90%，



垃圾分类宣传活动

低碳城市、生态城市、低碳生态城市内涵对照表

	低碳城市	生态城市	低碳生态城市
哲学内涵	主要从减碳角度考虑和处理人与自然的关系	采用综合手段实现人与自然的和谐共生	以低碳化和生态化的结合实现人与自然的和谐共生
功能内涵	削减碳排放，减少城市对自然环境的负面影响	城市与自然环境形成共生系统	实现低碳化、生态化，城市成为自然生态系统中的组成部分
经济内涵	以低碳经济为核心，强调减少经济过程中的碳排放量	以循环经济为核心，强调经济过程中各要素的循环利用	以循环经济为主要发展模式实现经济的“低碳化”和“生态化”发展
社会内涵	提高社会环境意识，减少碳排放	以生态理念指导人及城市的社会生活，协调人类社会活动与自然生态系统的关系	在社会系统中倡导“生态文明”，提高全社会生态意识，通过低碳排放的社会活动，实现社会系统与自然生态系统的融合
空间内涵	强调空间的紧凑性、复合性	强调空间的多样性、紧凑型、复合性、共生性	综合了空间的多样性、紧凑型、复合性、共生性



青藏高原的新能源利用

城市单位能量消耗和资源消耗所创造价值在2000年基础上提高15~20倍,争取到2040年实现能源消耗的“零增长”,争取到2035年实现温室排放的“零增长”。

3. 低碳生态城市类型

低碳生态城市主要包括技术创新型、适用宜居型、逐步演进式、灾后重建改造型等四类。技术创新型生态城市利用了当前我们能想到的科技,并期望通过科学技术创新解决城市带来的问题,但这种模式具有不可复制性、不可推广性,代价过于昂贵等问题。适用宜居型生态城市一般设定城市居住人口为30万左右,以实用技术为技术主体,以绿色建筑为建筑主体,以服务业或新兴产业为产业主体,以步行、自行车、公交等绿色交通为交通主体,以TOD主导的土地利用为开发模式,以可复制、可持续、可改进为目标主体,这种模式在中国和其它发展中国家是可以推广、可以借鉴的。逐步演进式生态城市通过确立生态城的发展目标并加以适当的引导、刺激,协同市民和社会各界的力量促进其健康发展,使“古老的城市”向可持续发展的方向演进。灾后重建改造型生态城市(镇)为通过生态化重建规划,促使受灾城市改变原先的演进轨道,跳跃性地获得抗灾害能力、系统的自主适应性和发展的可持续性,如正在修复中的四川汶川、青川、北川等。

4. 低碳生态城市规划

目前城市生态规划主要有三种形式,一是独立于其他规划的新的规划类型,如生态城市规划,主要基于理想的生态特色进行规划,目前尚没有普遍认同的规划模式与方法。另一种是目前较为常见的,城市生态规划作为城市规划的一部分,通常以专业规划或独立篇章的形式纳入城市总体规划。第三种为生态理念和技术措施与城市规划的融合,这种融合使生态规划理念技术和方法与传统城市规划相互渗透,在各项城市规划内容中实现生态目标。从今后的发展来



北川新城

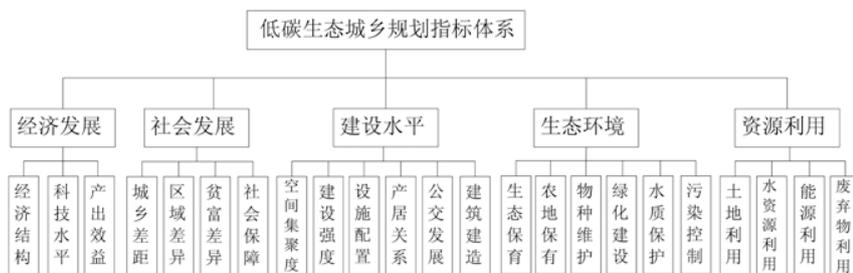


苏州工业园区绿色建筑

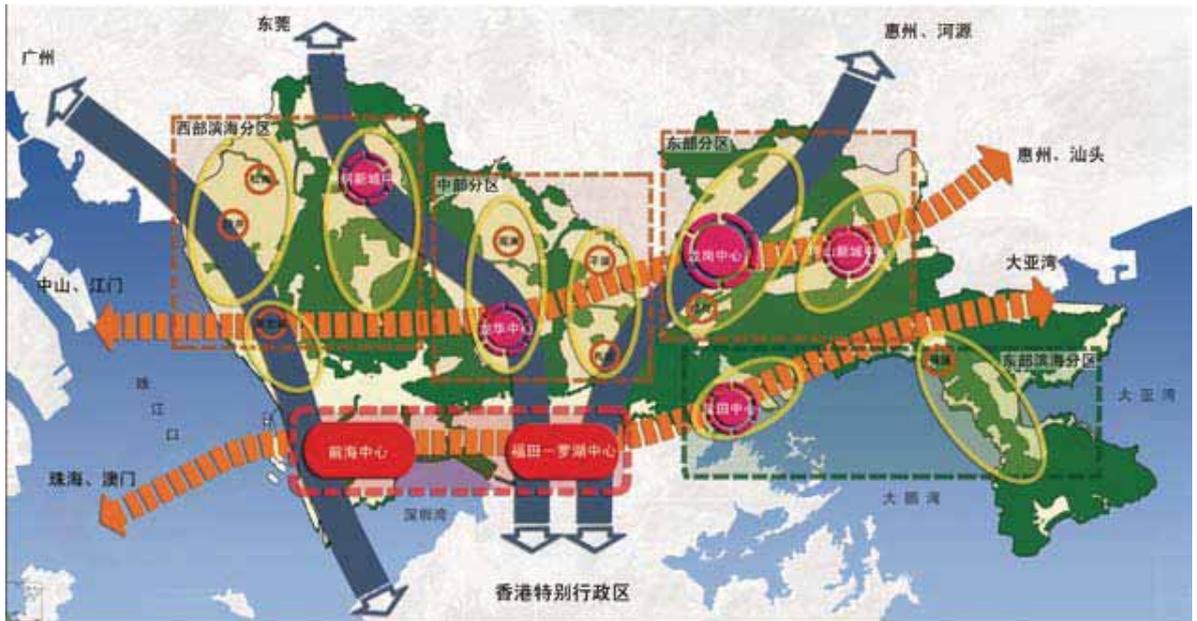
看，城市生态规划与城市规划的融合应该是主要方向，城市生态规划的最终落实与城市用地布局、设施建设等密不可分，必然存在与城市规划的众多交叉；传统城市规划也亟需与生态规划相结合来进行自身完善，适应新时期的城市发展需要，两者融合发展可以有利于法定规划适应气候变化，有利于实施。

低碳生态城市指标体系应反映生态城市的内涵和基本特征，体现可操作性、相融性、可计量、区域性及动态性原则。可操作性原则指低碳生态城市指标体系要考虑规划编制和管理过程的控制与引导，有利低

碳生态城实施；相融性原则指低碳生态城市指标要与可持续发展城市、环保模范城市创建标准、国家生态园林城市标准、低碳城市指标及其它各类生态城市指标相结合；可计量原则指指标体系要尽可能具有定量的表征方法；区域性原则指每个城市的指标体系应考虑其特有的生态环境条件；动态性原则指指标的确定应充分考虑历史演变过程，考虑低碳生态城指标体系在不同的时空尺度上的差异性。



低碳生态城乡规划指标体系结构图
图片来源：《低碳生态与城乡规划》



《深圳市城市总体规划（2010—2020）》城市布局结构规划图

图片来源：http://www.ycwb.com/epaper/ycwb/html/2010-08/24/content_907693.htm

6.2.3 低碳生态城市的规划探索

中国低碳生态城市建设领域已经具备国际领先水平，以下这些规划案例从城市、新区到地块进行了不同层面的规划探索，代表了中国未来城市发展的方向。

1. 深圳建设国家低碳生态示范城市

2010年1月，深圳市政府与住房和城乡建设部签订合作协议，共建全国第一个“低碳生态示范市”，重点探索在城市发展转型和南方气候条件下的“渐进常态化”低碳生态城市规划建设模式。深圳经过30年的发展，创造了社会经济建设的巨大成就，但与此同时，大量外来人口的持续涌入和相应提升的物质需求，对有限的土地资源、水资源、能源和生态环境带来了更大的压力，经济持续快速增长的需求与城市自身资源供给短缺的矛盾日益突显。面对迫在眉睫的挑

战，深圳明确了建设国家低碳生态示范市的目标，即“将深圳建设成为社会经济繁荣而有活力，生活生产环境舒适宜人，资源能源利用效率显著提高，二氧化碳排放保持较低水平，低碳生态文明理念深入人心，城市复合生态体系健康和谐，在国内具有重要先锋示范作用，在国际上具有较强影响力的低碳生态城市典范；到2020年，深圳单位GDP碳排放强度比2005年降低45%以上，比2009年降低40%以上，人均CO₂排放量和CO₂排放总量的增长降低60%左右”。为实现建设国家低碳生态示范市的目标，深圳明确了规划、交通、建筑、生态环境、水资源利用、固体废弃物利用、产业和能源等八个重点领域的主要任务，主要包括“强化规划整合与统筹，实现空间集约紧凑化；加强生态保护与环境整治，实现生态功能最优化；构建舒适高效的交通体系，实现交通绿色人性化；大力推广绿色建筑，实现建筑低碳减碳化；多渠道开源节流，实现水资源利用可持续化；遵循循环经济理念，实现固体废物资源再生化；大力促进产业升级转型，实现产业结构高端化；优化能源供应与利用，实现能源清洁高效化”。

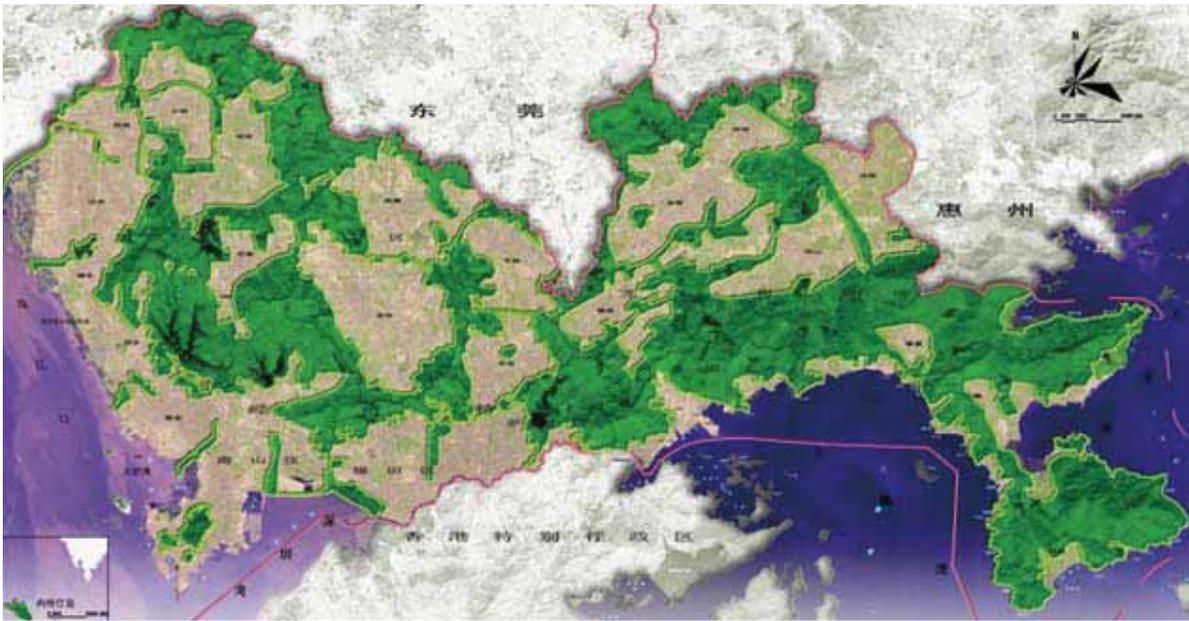
2. 深圳光明新区规划

深圳光明新区位于深圳西北部，面积156.1平方公里，是深圳城市副中心和重点建设的新城之一。面向绿色城市建设，《深圳光明新区规划（2007—2020）》主要有以下特点：

① 应对生态价值明显，存量土地有限的现状，以生长边界管理和TOD模式引导紧凑发展，提高土地使用效益。

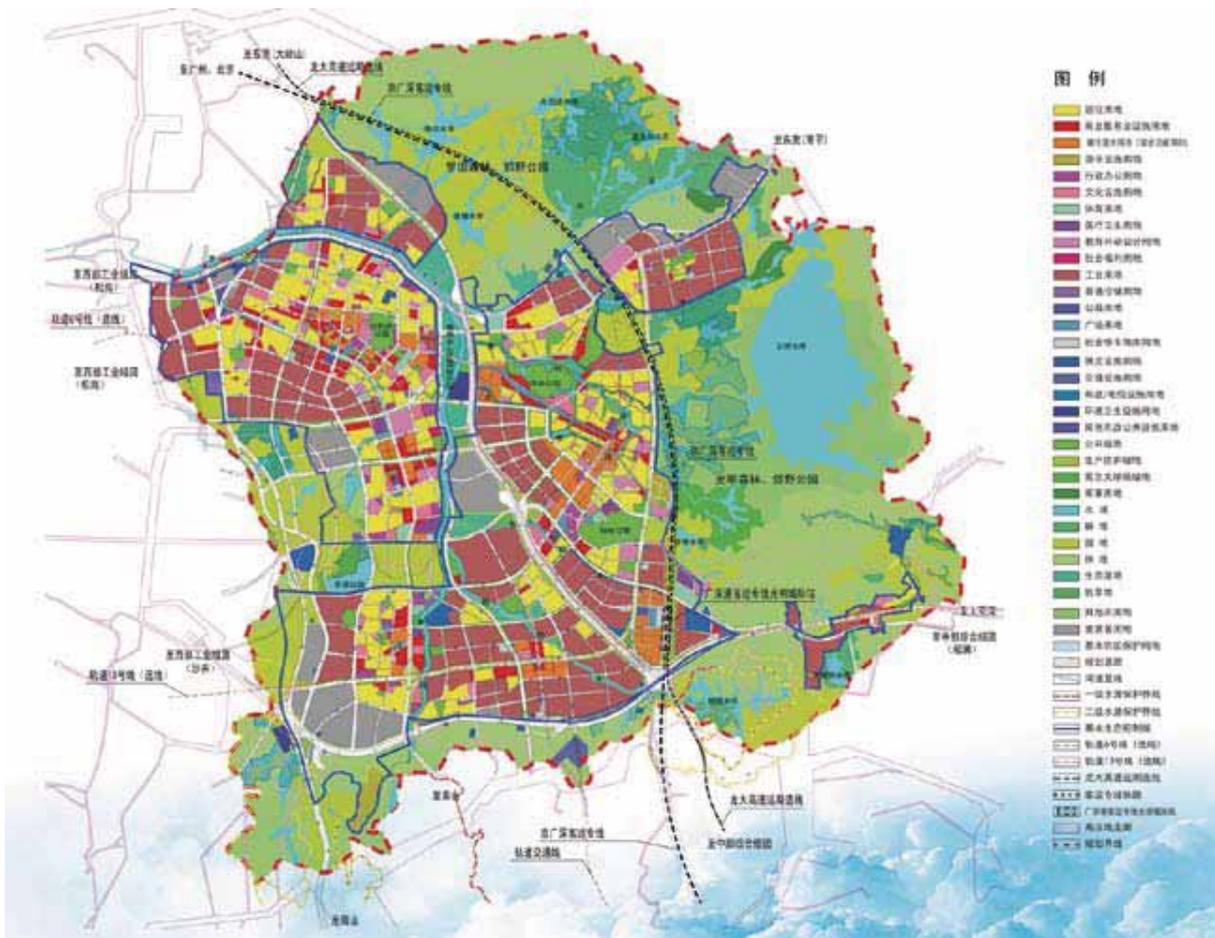


苏州工业园区智能公交系统

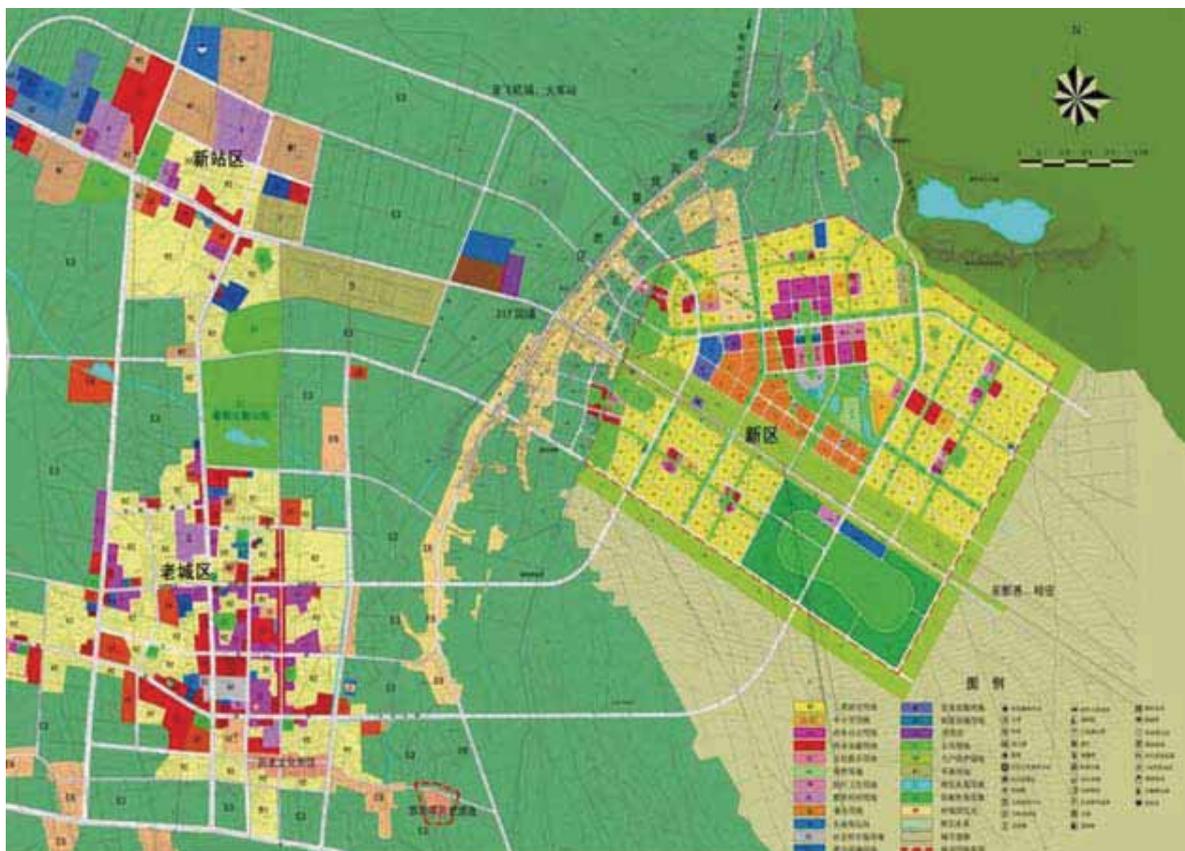


深圳市基本生态控制线

图片来源：<http://www.szpl.gov.cn/main/csg/zxgh/stkzx/2.jpg>



深圳光明新区土地利用规划图



吐鲁番市新区土地利用规划与周边地区协调图

图片来源：中国新疆吐鲁番市新区可持续发展城市项目

3. 新疆吐鲁番市新区规划

吐鲁番市新区位于吐鲁番市区东部的戈壁滩上，距离老城区5公里，新区面积8.81平方公里。该地区水资源缺乏，但风能、太阳能、地热能资源丰富。吐鲁番新区可持续发展城市项目以太阳能利用为重点，探索可再生能源的综合利用，是对全球气候问题的积极应对，研究将城市规划、绿色建筑、气候预测、智能微电网、绿色交通等领域高度整合，建立了新型的能源体系和管理模式，是当前中国规模最大、技术整合最全面的太阳能利用与建筑群一体化项目。吐鲁番新区规划的低碳生态主要体现在以下几方面：

① 创建多元化的能源供应体系。规划利用区内丰富的太阳能、地热能资源，积极推广热泵技术、浅层地热、太阳能、生物质能在采暖系统的应用，鼓励发展冷热电联产系统，推广太阳能热水器在居住建筑中的应用，建造光伏建筑一体化的绿色建筑。

② 城市发电中心与负荷中心相结合，构建就地发电、就地消纳、依存电网、动态平衡、智能调控这



吐鲁番市新区规划结构图

图片来源：中国新疆吐鲁番市新区可持续发展城市项目

一发、变、供电模式，构建区域建筑群分布式发电系统，探索供配电损耗最小化路径，整合相对独立的发、供电资源，优化我国能源供给模式。针对光电的不稳定性，以气象预报和微网调度结合，保障大电网和居民用电安全。

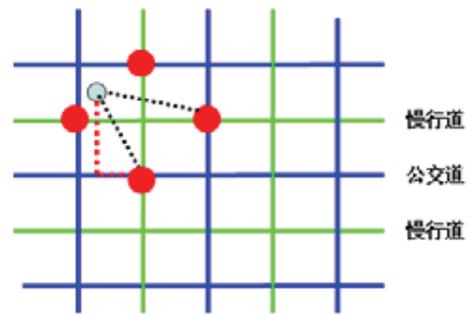
③运用绿色交通充电系统平衡微电网供需平衡，针对当地实际情况进行绿色交通体系及电动车的推广使用研究。突出公交优先，鼓励步行。全面推行公交优先发展，公交覆盖城市建设用地面积的90%，同时，创造良好的步行环境。

④实施污水处理和资源化利用工程，多渠道开发再生水等非常规水源，建设分散型污水处理系统，将再生水就近用于农田灌溉和生态绿地。

⑤以水定绿，构建乔灌草结合的防护林体系，合理配置绿地比例，减少土壤蒸发与作物蒸腾。

⑥考虑太阳辐射、主导风向等因素，为减少住宅夏季的太阳辐射，确定该区的最佳朝向在南偏东 15° 与南偏西 15° 内，并合理布局路网。

⑦建筑结合气候特征和当地经济条件，采用当地的建材和工艺，发展和应用被动式技术。



道路间隔：150*150m；公交社区尺寸：300*300m；平均步行距离：200m

吐鲁番市新区绿色交通结构

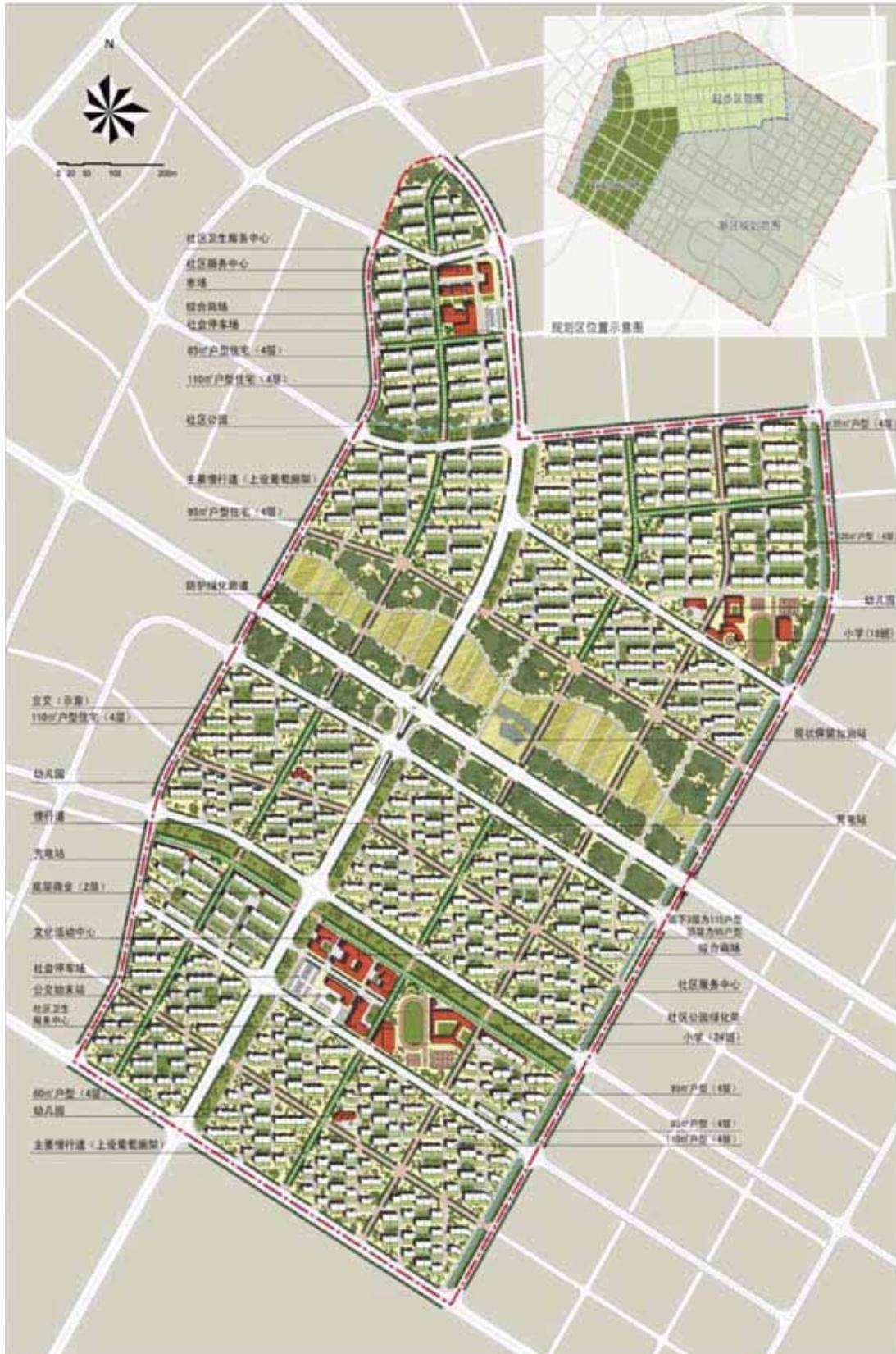
图片来源：中国新疆吐鲁番市新区可持续发展城市项目



吐鲁番市新区住宅建设

图片来源：中国新疆吐鲁番市新区可持续发展城市项目





吐鲁番市新区一期起步区详细规划设计
 图片来源：中国新疆吐鲁番市新区可持续发展城市项目

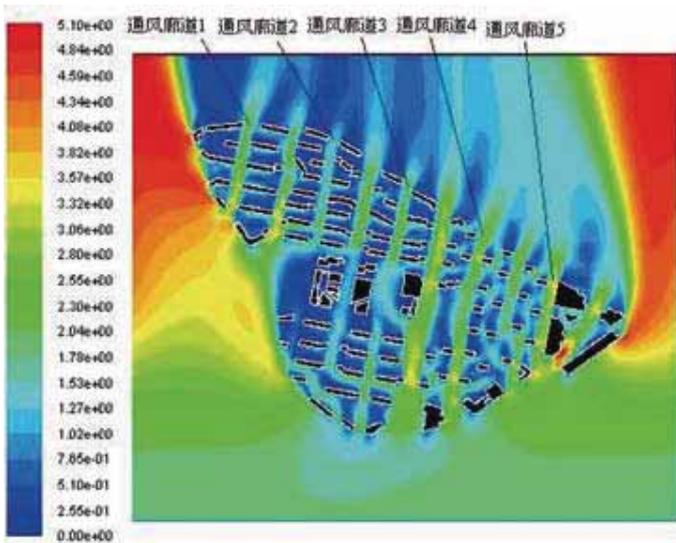


长辛店地理区位图

图片来源: <http://www.cityup.org/case/regional/20110411/76331-5.shtml>

4. 北京长辛店低碳社区控制性详细规划

北京长辛店低碳社区位于北京西南区域、丰台河西地区, 该项目距北京中心约17km, 项目占地500公顷, 包括居住区、商业区、公共空间和科技工业园区, 规划人口数量将达到7万。长辛店低碳社区控制性详细规划通过对地区生态本底进行分析, 分析土地与交通、环境协调发展的关系, 制定以轨道交通和地区内公共交通共同引导下的综合功能区开发建设模式。规划确定有利于营造微气候的街区网络布局模式, 地区内舒适的微气候环境也将大大减少建筑季节性的能源消耗; 用地布局还考虑有利于形成职住均衡的分期建设方案, 各分期合理的功能配比可以保证减少交通出行需求、平衡能源供应; 社区采用传统“邻里结构”作为基本空间单元, 每个单元以人的步行距离设置邻里单元的空间尺度, 单元内提供产业和生活所需的公共配套、能源、环境等基础性服务, 以减少社区内的机动车使用率。长辛店低碳社区规划制定的低碳城市控制性导则, 根据管理和一、二级开发要求采用分级控制, 形成街区、地块两个层面控制内容。街区层面的控制要点突出结构性与系统性的低碳要求, 由政府主导的一级开发落实。地块层面在常规控规指标基础上增加低碳控制体系, 由二级开发建设主体采用具体的低碳措施进行落实。规划将非传统的低碳控制体系与法定控制规划相结合, 为每个地块制定了一系列法定控制指标, 包括能源减少标准、可再生能源使用标准、暴雨渗透标准、绿色屋顶要求、绿色开放空间、微气候环境要求、水资源利用等。



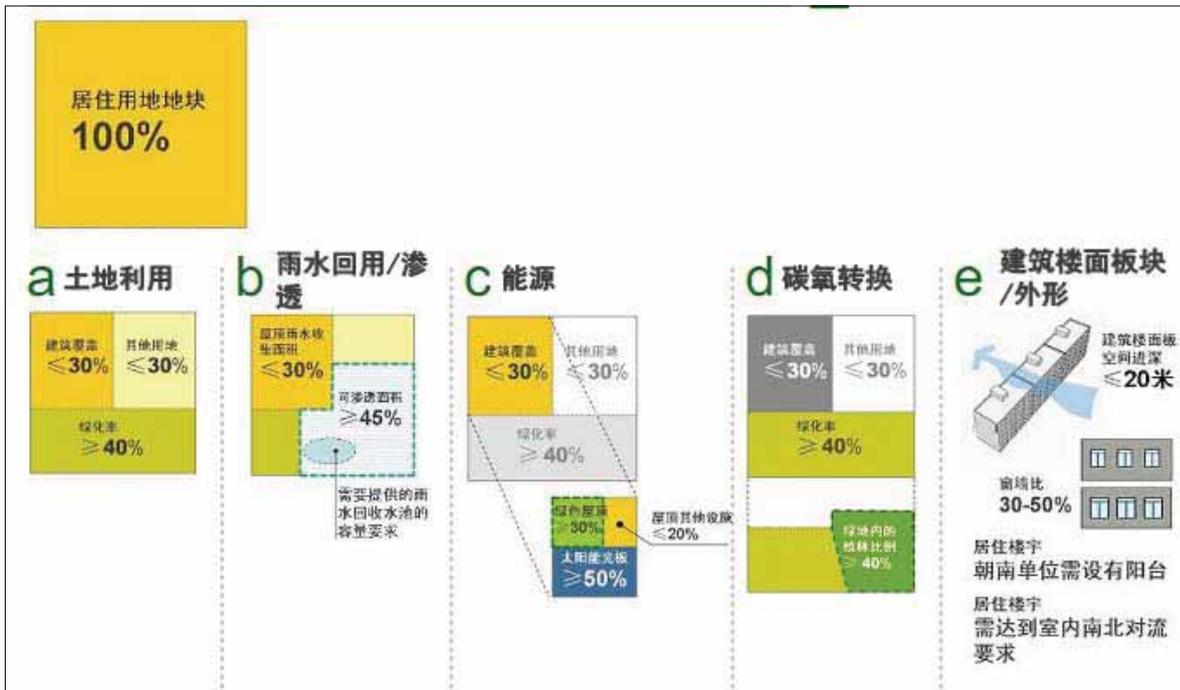
长辛店控规微气候模拟

图片来源: <http://www.cityup.org/case/regional/20110411/76331-4.shtml>



长辛店生态城鸟瞰

图片来源: <http://www.cityup.org/case/regional/20110411/76331-2.shtml>



长辛店社区居住用地场地设计示意



控规的水资源控制指标示意

主要参考文献

- [1] 2006年中国统计年鉴
- [2] 2010年度中国慈善透明报告
- [3] 2010年度中国老龄事业发展统计公报
- [4] 2010年国民体质监测公报
- [5] 2010年中国城市建设统计年鉴
- [6] 2010年中国国土绿化状况公报
- [7] 2010年中国教育事业统计公报
- [8] 2011年度人力资源和社会保障事业发展统计公报
- [9] 2011年国民经济和社会发展统计公报
- [10] 2011年国民经济和社会发展统计公报
- [11] 2011年社会服务发展统计公报
- [12] 2011年中国城市统计年鉴
- [13] 2011年中国房地产统计年鉴
- [14] 2011年中国环境状况公报
- [15] 2011年中国统计年鉴
- [16] 2011年中国卫生事业发展统计公报
- [17] 陈晓晶. 深圳市光明新区绿色城市规划探索与实践[J]. 城市规划通讯, 2010, (21): 14-16
- [18] 城乡建设防灾减灾“十二五”规划,
- [19] 仇保兴. 从绿色建筑到低碳生态城[J]. 城市发展研究, 2009, 16 (7): 1-11
- [20] 广东省城乡规划设计研究院. 珠江三角洲城乡规划一体化规划.
- [21] 国家综合防灾减灾规划
- [22] 国家综合防灾减灾规划(2011—2015年)
- [23] 江苏省城市规划设计研究院. 高淳县城乡总体规划(2010—2030).
- [24] 江苏省城市规划设计研究院. 江苏省城镇体系规划(2011—2030).
- [25] 江苏省城市规划设计研究院. 江阴市城市总体规划评估实施报告.
- [26] 交通运输“十二五”发展规划
- [27] 可持续城市发展研究中心. 中国新疆吐鲁番市新区可持续发展城市项目
- [28] 林业发展“十二五”规划
- [29] 民政事业发展第十二个五年规划
- [30] 全国、各省市自治区2010年第六次全国人口普查主要数据公报
- [31] 全国城市生活垃圾无害化处理设施建设规划(2011—2015)
- [32] 全国城镇供水设施改造与建设“十二五”规划及2020年远景目标
- [33] 全民健身计划(2011—2015年)
- [34] 人力资源和社会保障事业发展“十二五”规划纲要
- [35] 社会保障“十二五”规划纲要
- [36] 社会养老服务体系规划建设规划(2011—2015年)
- [37] 社区服务体系建设规划(2011—2015年)
- [38] 深圳市规划和国土资源委员会. 深圳建设国家低碳生态示范市的思考[J]. 建设科技, 2010, (13): 36-41
- [39] 沈清基等. 低碳生态城市的内涵、特征及规划建设的基本原理探讨[J]. 城市规划学刊, 2010, (5): 48-57
- [40] “十二五”全国城镇污水处理及再生利用设施建设规划
- [41] 石楠, 刘剑. 建立基于要素与程序控制的规划技术标准体系[J]. 城市规划学刊, 2009(2): 1-9.
- [42] 舒沐晖, 扈万泰, 余颖. 基于城乡统筹思想的重庆市规划编制体系构想[J]. 城市规划, 2010(6): 31-35.
- [43] 唐勇等. 我国西北荒漠化地区城市空间规划的生态策略——以吐鲁番市新区概念规划为例[C]. 城市规划和科学发展——中国城市规划年会论文集, 2009
- [44] 我国国民经济和社会发展十二五规划纲要(全文)
- [45] 亚行技援项目TA 7533-PRC (Policy Study on Strategic Options for Urbanization), 中国城镇化战略选择政策研究, 子课题2-1 中国城镇空间布局和结构比较研究(摘要), 2012年5月15日
- [46] 颜文涛等. 低碳生态城规划指标及实施途径[J]. 城市规划学刊, 2011, (3): 39-50
- [47] 杨新海, 殷辉礼. 城市规划实施过程中公众参与的体系构建初探[J]. 城市规划, 2009(9): 52-57.
- [48] 于涛方. 中国城市增长: 2000—2010. 城市与区域规划研究. 2010年第2期
- [49] 张泉等. 城市生态规划研究动态与展望[J]. 城市规划, 2009, 33 (7): 51-58
- [50] 张泉等. 低碳生态与城乡规划[M]. 北京: 中国建筑工业出版社, 2011
- [51] 中国城市发展报告(2011)
- [52] 中国城市科学研究会. 中国低碳生态城市发展报告[M]. 北京: 中国建筑工业出版社, 2010
- [53] 中国城市科学研究会. 中国低碳生态城市发展战略[M]. 北京: 中国城市出版社, 2009
- [54] 中国慈善事业发展指导纲要(2011—2015年)
- [55] 中国妇女发展纲要和儿童发展纲要(2011—2020年)
- [56] 中国老龄事业发展“十二五”规划
- [57] 中华人民共和国住房和城乡建设部网站, <http://www.mohurd.gov.cn/zfbz/index.html>
- [58] 住房和城乡建设部城乡管理中心. 城乡规划公众参与立法研究. 2010.

中国287个地级及以上城市基本数据 (2010年)

城市名称	行政区域 土地面积 (平方公里)	年末总 人口 (万人)	“六普” 常住人口 (万人)	建成区面 积(平方 公里)	地区生产 总值 (万元)	人均地区 生产总值 (元)	用水普及 率(%)	污水处理 率(%)	生活垃圾 处理率 (%)	人均公园 绿地面积 (平方米)
北京市	16,411	1,257.80	1,961.20	1,186.00	141,135,800	75,943	100.00	82.09	96.95	11.28
天津市	11,760	984.85	1,293.80	687.00	92,244,600	72,994	100.00	85.30	94.31	8.59
上海市	6,340	1,412.32	2,301.90	866.00	171,659,800	76,074	100.00	83.29	81.86	6.97
重庆市	82,829	3,303.45	2,884.60	870.00	79,255,800	27,596	94.05	91.65	99.13	13.24
河北省										
石家庄市	15,848	989.16	1,016.40	203.00	34,010,186	33,915	100.00	95.38	100.00	14.39
唐山市	13,472	735.00	757.70	234.00	44,691,588	59,389	100.00	94.10	100.00	15.13
秦皇岛市	7,523	288.30	298.80	89.00	9,304,969	31,182	100.00	92.10	100.00	19.90
邯郸市	12,062	963.50	917.50	111.00	23,615,569	26,143	100.00	91.74	100.00	19.61
邢台市	12,486	732.03	710.40	70.00	12,120,943	17,189	100.00	84.51	100.00	15.74
保定市	20,584	1,161.01	1,119.40	132.00	20,503,000	18,451	100.00	89.88	100.00	13.25
张家口市	36,873	465.97	434.50	84.00	9,664,158	22,517	100.00	87.50	80.13	11.03
承德市	39,548	372.03	347.30	100.00	8,889,619	25,699	100.00	86.67	99.02	27.20
沧州市	14,053	730.89	713.40	46.00	22,031,199	31,091	100.00	85.08	79.30	10.03
廊坊市	6,429	419.02	435.90	59.00	13,510,982	31,844	100.00	86.10	95.79	13.01
衡水市	8,815	440.20	434.10	44.00	7,817,229	18,076	100.00	86.51	100.00	11.34
山西省										
太原市	6,963	365.50	420.20	245.00	17,780,539	50,225	100.00	83.86	100.00	8.57
大同市	14,127	317.51	331.80	108.00	6,959,095	21,369	100.00	78.18	83.08	6.84
阳泉市	4,570	130.78	136.90	52.00	4,293,774	31,898	100.00	83.00	100.00	8.96
长治市	13,896	331.54	333.50	59.00	9,202,336	27,642	95.00	92.00	100.00	12.20
晋城市	9,425	216.23	227.90	41.00	7,305,428	32,337	100.00	95.29	93.97	13.82
朔州市	11,066	159.07	171.50	36.00	6,701,476	41,107	98.11	96.38	75.47	9.27
晋中市	16,392	320.96	324.90	39.00	7,638,366	24,275	96.50	96.01	31.01	10.63
运城市	14,181	503.68	513.50	55.00	8,274,316	16,175	93.02	90.00	90.00	9.19
忻州市	25,117	307.55	306.80	30.00	4,374,561	14,193	90.00	93.91		2.15
临汾市	20,275	437.32	431.70	37.00	8,901,440	20,851	92.12	86.32	52.00	13.63
吕梁市	21,240	383.49	372.70	18.00	8,455,392	23,267	94.48	75.47	100.00	13.59
内蒙古自治区										
呼和浩特市	17,224	229.56	286.70	166.00	18,657,116	66,929	95.50	77.10	97.88	15.39
包头市	27,768	219.80	265.00	183.00	24,608,100	94,269	90.86	82.42	97.00	12.00
乌海市	1,754	53.00	53.30	63.00	3,911,235	76,653	99.84	89.78	82.68	9.51
赤峰市	90,021	457.74	434.10	81.00	10,862,293	25,059	84.70	82.33	100.00	8.36
通辽市	59,535	318.70	313.90	66.00	11,766,183	38,157	79.44	86.18	100.00	14.72
鄂尔多斯市	86,752	152.38	194.10	113.00	26,432,300	175,125	97.21	92.56	98.58	14.26
呼伦贝尔市	253,356	271.30	254.90	28.00	9,320,138	34,452	71.92	80.60	81.82	19.08
巴彦淖尔市	64,413	186.34	167.00	38.00	6,033,292	35,463	80.52	86.30	96.28	6.76
乌兰察布市	54,492	287.02	214.40	35.00	5,676,016	26,604	86.96	85.11	100.00	18.63
辽宁省										
沈阳市	12,980	719.60	810.60	412.00	50,175,427	62,357	100.00	73.61	100.00	12.72
大连市	12,574	586.44	669.00	390.00	51,581,621	77,704	100.00	90.40	100.00	12.00
鞍山市	9,252	351.79	364.60	158.00	21,250,121	58,426	97.73	70.59	100.00	10.38
抚顺市	11,272	220.91	213.80	130.00	8,951,571	41,810	98.59	91.05	100.00	8.99
本溪市	8,411	154.60	171.00	107.00	8,603,685	50,612	100.00	87.07	100.00	9.01

中国城市状况报告(2012/2013)

城市名称	行政区域 土地面积 (平方公里)	年末总 人口 (万人)	“六普” 常住人口 (万人)	建成区面 积(平方 公里)	地区生产 总值 (万元)	人均地区 生产总值 (元)	用水普及 率(%)	污水处理 率(%)	生活垃圾 处理率 (%)	人均公园 绿地面积 (平方米)
丹东市	15,290	241.36	244.50	53.00	7,288,908	41,810	94.59	49.14	100.00	8.35
锦州市	9,891	308.35	312.70	71.00	9,126,325	50,612	100.00	60.17	86.69	9.16
营口市	5,242	235.53	242.90	99.00	10,024,494	41,452	86.19	74.46	93.50	10.05
阜新市	10,355	192.38	181.90	76.00	3,788,656	20,819	99.64	54.25	90.89	10.47
辽阳市	4,736	183.32	185.90	98.00	7,354,295	39,686	100.00	81.63	100.00	8.51
盘锦市	4,071	131.25	139.20	61.00	9,263,214	66,976	100.00	62.97	100.00	7.46
铁岭市	12,980	305.15	271.80	44.00	7,221,291	26,556	97.50	85.37	85.16	9.66
朝阳市	19,698	339.24	304.50	53.00	6,564,084	21,536	91.18	68.49	28.13	8.80
葫芦岛市	10,415	281.75	262.40	75.00	5,314,485	20,302	100.00	84.19	70.16	12.91
吉林省										
长春市	20,604	758.89	767.70	394.00	33,290,329	43,936	99.46	89.46	99.84	13.70
吉林市	27,126	434.03	441.50	166.00	18,006,376	41,479	97.84	91.50	100.00	11.85
四平市	14,080	340.55	338.60	51.00	7,795,527	22,942	65.34	98.93	100.00	7.22
辽源市	5,140	123.75	117.70	46.00	4,101,426	33,137	82.33	83.33	87.50	7.29
通化市	15,608	226.12	232.50	36.00	6,270,844	27,690	88.26	51.30	99.78	9.16
白山市	17,485	128.70	129.70	40.00	4,331,670	33,524	91.51	22.12	100.00	10.07
松原市	21,090	290.05	288.10	43.00	11,028,462	38,136	92.24	81.52	81.11	10.54
白城市	25,745	202.64	203.30	38.00	4,451,802	21,973	92.02	10.70	100.00	7.84
黑龙江省										
哈尔滨市	53,068	992.02	1,063.60	359.00	36,648,538	36,951	89.17	57.18	82.91	10.07
齐齐哈尔市	42,469	568.11	536.70	135.00	8,804,569	16,309	97.68	67.46	50.96	9.95
鸡西市	22,531	189.20	186.20	79.00	4,194,931	22,083	97.23	33.18	73.06	9.31
鹤岗市	14,659	109.10	105.90	43.00	2,509,870	23,044	86.45	12.07		14.89
双鸭山市	23,209	151.58	146.30	59.00	3,963,504	26,215	99.78	10.14	37.89	16.03
大庆市	21,219	279.80	290.50	207.00	29,000,642	103,576	83.18	100.00	82.86	13.47
伊春市	32,759	126.95	114.80	161.00	2,024,407	15,924	69.53	22.24		20.17
佳木斯市	32,704	253.78	255.20	94.00	5,124,563	20,254	90.21	53.99	75.37	11.89
七台河市	6,222	92.86	92.00	62.00	3,052,237	32,890	86.41			11.85
牡丹江市	40,583	270.23	279.90	76.00	7,649,791	27,545	92.08	45.47	100.00	10.47
黑河市	82,164	174.21	167.40	19.00	2,640,994	14,994	81.56	100.00	76.47	16.74
绥化市	34,873	586.21	541.60	28.00	7,334,286	12,576	96.31	56.15		4.33
江苏省										
南京市	6,587	632.42	800.50	619.00	51,306,500	64,037	100.00	88.82	100.00	13.69
无锡市	4,627	466.56	637.30	231.00	57,933,000	92,166	100.00	95.17	100.00	14.41
徐州市	11,259	972.89	858.10	239.00	29,421,394	34,084	99.44	81.66	100.00	14.74
常州市	4,372	360.80	459.20	153.00	30,448,900	67,327	100.00	89.84	100.00	12.35
苏州市	8,488	637.66	1,046.60	329.00	92,289,100	93,043	100.00	90.34	100.00	16.86
南通市	8,001	762.92	728.30	125.00	34,656,700	47,419	100.00	91.38	100.00	10.50
连云港市	7,500	497.73	439.40	120.00	11,933,100	26,987	100.00	81.41	100.00	12.02
淮安市	10,072	538.74	480.00	120.00	13,880,700	28,861	93.94	81.56	100.00	10.97
盐城市	16,972	816.12	726.00	89.00	23,327,600	31,640	100.00	80.72	100.00	8.22
扬州市	6,591	459.12	446.00	82.00	22,294,884	49,786	99.81	88.90	100.00	19.14
镇江市	3,847	270.71	311.30	109.00	19,876,400	63,280	100.00	86.13	100.00	15.95
泰州市	5,787	504.65	461.90	65.00	20,487,200	44,118	100.00	83.70	100.00	9.34
宿迁市	8,555	546.28	471.60	65.00	10,640,900	22,525	100.00	82.99	100.00	12.14
浙江省										
杭州市	16,596	689.12	870.00	413.00	59,491,687	69,828	100.00	95.40	100.00	15.12
宁波市	9,816	574.08	760.60	272.00	51,630,017	69,368	100.00	85.21	100.00	10.49

城市名称	行政区域 土地面积 (平方公里)	年末总 人口 (万人)	“六普” 常住人口 (万人)	建成区面 积(平方 公里)	地区生产 总值 (万元)	人均地区 生产总值 (元)	用水普及 率(%)	污水处理 率(%)	生活垃圾 处理率 (%)	人均公园 绿地面积 (平方米)
温州市	11,786	786.80	912.20	175.00	29,250,426	37,359	100.00	70.00	100.00	6.04
嘉兴市	3,915	341.60	450.20	85.00	23,002,027	52,143	100.00	87.26	100.00	12.92
湖州市	5,818	259.98	289.40	78.00	13,017,294	45,323	100.00	85.11	100.00	15.28
绍兴市	8,279	438.91	491.20	100.00	27,952,029	63,770	100.00	85.01	100.00	15.38
金华市	10,941	466.65	536.20	72.00	21,100,441	39,897	99.86	75.00	100.00	12.15
衢州市	8,841	251.24	212.30	58.00	7,554,826	30,153	100.00	75.65	100.00	13.07
舟山市	1,440	96.77	112.10	52.00	6,443,170	66,581	99.44	75.10	100.00	15.08
台州市	9,411	583.14	596.90	116.00	24,264,533	41,182	99.33	75.67	100.00	10.61
丽水市	17,298	259.65	211.70	32.00	6,632,932	31,296	100.00	72.48	100.00	10.48
安徽省										
合肥市	7,047	494.95	570.20	326.00	27,016,100	54,796	97.22	99.81	99.97	13.21
芜湖市	3,317	229.50	226.30	135.00	11,085,924	48,306	100.00	75.00	100.00	9.45
蚌埠市	5,941	362.23	316.40	105.00	6,368,877	17,621	99.67	87.31	100.00	7.03
淮南市	2,585	243.99	233.40	97.00	6,035,491	26,049	97.28	86.80	100.00	11.46
马鞍山市	1,686	129.10	136.60	78.00	8,110,148	62,942	100.00	88.01	100.00	13.96
淮北市	2,741	219.56	211.40	63.00	4,616,043	22,309	97.01	93.01	88.69	13.26
铜陵市	1,113	74.01	72.40	48.00	4,667,000	64,496	96.63	69.01	94.30	10.93
安庆市	15,318	615.62	531.10	77.00	9,881,100	18,604	91.86	89.40	89.58	9.70
黄山市	9,807	148.05	135.90	44.00	3,093,198	20,846	99.33	96.41	90.31	14.52
滁州市	13,523	450.80	393.80	60.00	6,956,502	17,400	99.79	90.56	100.00	12.67
阜阳市	9,775	1,011.84	760.00	76.00	7,218,144	9,068	92.01	87.00	100.00	7.51
宿州市	9,787	642.07	535.30	53.00	6,505,700	9,945	98.92	62.30	99.78	10.52
巢湖市	9,394	460.51	387.30	39.00	6,297,332	16,158	91.35	84.00	98.96	7.74
六安市	17,976	704.82	561.20	61.00	6,761,209	12,047	99.16	80.83	94.42	12.02
亳州市	8,374	600.76	485.10	57.00	5,127,800	10,318	97.46	96.31	100.00	10.92
池州市	8,272	160.46	140.30	35.00	3,008,439	21,437	93.83	90.00	88.07	18.08
宣城市	12,323	278.36	253.30	43.00	5,257,000	20,754	98.58	90.74	100.00	14.13
福建省										
福州市	13,066	645.90	711.50	220.00	31,234,092	44,667	99.86	87.10	100.00	11.15
厦门市	1,573	180.21	353.10	230.00	20,600,737	58,337	100.00	90.10	100.00	10.13
莆田市	4,119	323.54	277.90	55.00	8,503,257	30,161	99.00	86.71	100.00	11.02
三明市	23,094	272.73	250.30	28.00	9,751,010	37,917	98.87	81.04	96.19	11.94
泉州市	11,015	685.27	812.90	160.00	35,649,739	44,563	98.71	86.00	100.00	10.55
漳州市	12,873	476.36	481.00	51.00	14,607,097	29,769	99.39	88.00	99.34	10.50
南平市	26,308	313.90	264.60	26.00	7,286,525	26,279	99.61	82.68	100.00	11.66
龙岩市	19,063	314.37	256.00	38.00	9,908,973	38,698	99.37	90.03	99.64	11.19
宁德市	13,452	339.37	282.20	19.00	7,386,099	25,200	99.13	73.83	100.00	13.63
江西省										
南昌市	7,402	502.25	504.30	208.00	22,001,059	43,769	100.00	75.00	100.00	9.01
景德镇市	5,256	163.16	158.70	73.00	4,615,001	29,155	99.62	99.92	100.00	15.65
萍乡市	3,824	188.09	185.50	42.00	5,203,900	28,106	99.72	92.24	100.00	12.07
九江市	18,823	497.91	472.90	89.00	10,320,647	21,862	100.00	98.01	100.00	18.11
新余市	3,178	118.01	113.90	53.00	6,312,212	55,492	100.00	100.00	100.00	15.80
鹰潭市	3,560	121.92	112.50	29.00	3,448,865	30,769	98.73	77.90	100.00	12.69
赣州市	39,379	907.27	836.80	76.00	1,119,412	13,322	100.00	83.25	100.00	12.18
吉安市	25,283	495.04	481.00	35.00	7,205,251	14,969	96.37	80.29	100.00	13.36
宜春市	18,669	557.93	542.00	50.00	8,700,005	16,075	99.29	92.83	100.00	14.52
抚州市	18,820	403.96	391.20	50.00	6,300,124	16,083	99.92	92.99	100.00	16.62
上饶市	22,791	740.33	658.00	38.00	9,010,029	13,741	99.70	90.24	100.00	15.38

中国城市状况报告(2012/2013)

城市名称	行政区域 土地面积 (平方公里)	年末总 人口 (万人)	“六普” 常住人口 (万人)	建成区面 积(平方 公里)	地区生产 总值 (万元)	人均地区 生产总值 (元)	用水普及 率(%)	污水处理 率(%)	生活垃圾 处理率 (%)	人均公园 绿地面积 (平方米)
山东省										
济南市	8,177	604.08	681.40	347.00	39,105,271	57,966	100.00	96.65	90.78	10.25
青岛市	10,978	763.64	871.50	282.00	56,661,900	65,827	100.00	88.29	100.00	14.58
淄博市	5,965	422.36	453.10	225.00	28,667,500	63,397	100.00	94.68	100.00	15.06
枣庄市	4,563	391.03	372.90	119.00	13,620,361	36,839	99.10	91.30	87.04	12.63
东营市	7,923	184.87	203.50	108.00	23,599,400	116,448	96.30	88.34	100.00	17.25
烟台市	13,746	651.14	696.80	265.00	43,584,600	62,254	99.84	90.69	100.00	19.37
潍坊市	16,140	873.78	908.60	140.00	30,909,200	34,273	100.00	93.36	99.79	17.28
济宁市	11,423	843.03	808.20	89.00	25,428,200	31,561	100.00	87.41	89.24	13.55
泰安市	7,762	557.01	549.40	107.00	20,516,800	37,390	100.00	90.10	100.00	19.80
威海市	5,797	253.61	280.50	132.00	19,447,000	76,778	100.00	92.39	100.00	24.45
日照市	5,348	287.92	280.10	90.00	10,250,800	36,883	100.00	90.78	100.00	21.32
莱芜市	2,246	126.69	129.90	58.00	5,463,300	42,397	100.00	92.00	100.00	18.87
临沂市	17,191	1,072.69	1,003.90	166.00	23,999,900	23,886	100.00	93.23	100.00	19.18
德州市	10,356	570.18	556.80	89.00	16,578,200	29,772	99.87	84.68	98.24	19.22
聊城市	8,703	597.53	579.00	69.00	16,223,800	28,464	100.00	94.74	100.00	11.46
滨州市	9,600	377.92	374.90	87.00	15,515,164	41,661	100.00	92.81	100.00	16.77
菏泽市	12,239	958.80	828.80	77.00	12,270,900	14,841	94.62	62.63	93.79	10.37
河南省										
郑州市	7,446	963.00	862.60	343.00	40,408,926	49,947	100.00	97.20	89.61	6.19
开封市	6,444	534.70	467.60	94.00	9,271,584	19,750	97.65	88.00	100.00	5.22
洛阳市	15,200	703.54	654.90	181.00	23,202,460	35,762	97.78	95.54	98.15	7.17
平顶山市	7,904	539.59	490.40	71.00	13,108,394	26,730	80.69	98.33	85.18	8.60
安阳市	7,413	581.40	517.30	76.00	13,155,890	25,330	100.00	97.69	94.64	8.60
鹤壁市	2,182	162.05	156.90	51.00	4,291,193	28,531	97.88	82.51	90.49	14.01
新乡市	8,169	603.86	570.80	97.00	11,899,408	21,196	97.20	87.48	100.00	9.51
焦作市	4,071	368.02	354.00	90.00	12,459,260	35,767	99.80	85.10	85.75	9.43
濮阳市	4,266	409.83	359.80	51.00	7,754,037	21,787	90.62	53.42	90.52	12.57
许昌市	4,996	489.64	430.70	80.00	13,164,870	30,536	96.86	96.94	96.13	11.39
漯河市	2,716	278.47	254.40	60.00	6,804,948	26,974	91.29	64.77	100.00	15.18
三门峡市	10,496	230.30	223.40	30.00	8,744,157	39,176	88.61	99.32	96.77	16.06
南阳市	26,509	1,186.69	1,026.30	92.00	19,533,562	19,145	70.19	62.38	74.21	10.34
商丘市	10,704	918.01	736.20	60.00	11,437,912	15,085	64.35	100.00	66.84	5.27
信阳市	18,847	870.22	610.90	68.00	10,918,323	16,936	96.00	81.00	93.02	13.91
周口市	11,959	1,224.35	895.30	51.00	12,283,024	12,944	93.70	75.07		10.03
驻马店市	15,083	886.10	723.10	52.00	10,537,118	14,117	63.38	92.02	91.84	9.37
湖北省										
武汉市	8,494	836.73	978.50	500.00	45,591,116	58,961	100.00	94.96	100.00	8.89
黄石市	4,586	260.14	242.90	66.00	3,525,200	28,427	99.97	81.21	100.00	11.95
十堰市	23,680	353.19	334.10	62.00	4,607,691	21,267	88.35	72.75	93.28	10.00
宜昌市	21,084	398.55	406.00	92.00	15,473,200	38,181	100.00	89.59	89.78	10.88
襄樊市	19,724	591.07	550.00	107.00	15,382,700	27,969	99.62	87.38	80.51	10.75
鄂州市	1,594	108.46	104.90	52.00	3,952,900	37,943	100.00	81.80	100.00	14.13
荆门市	12,404	300.40	287.40	50.00	9,300,900	25,509	100.00	84.50	100.00	10.26
孝感市	8,910	531.05	481.50	33.00	8,006,700	16,630	97.40	85.18	94.12	10.06
荆州市	14,092	658.17	569.20	66.00	837,000	14,707	98.27	80.07	100.00	9.51
黄冈市	17,457	742.41	616.20	58.00	8,623,000	13,421	97.21	92.36	93.29	11.12
咸宁市	9,861	290.96	246.30	63.00	5,203,300	21,129	84.34	85.50	85.71	9.34
随州市	9,636	257.91	216.20	43.00	4,016,600	18,381	94.51	46.11	100.00	10.27

城市名称	行政区域 土地面积 (平方公里)	年末总 人口 (万人)	“六普” 常住人口 (万人)	建成区面 积(平方 公里)	地区生产 总值 (万元)	人均地区 生产总值 (元)	用水普及 率(%)	污水处理 率(%)	生活垃圾 处理率 (%)	人均公园 绿地面积 (平方米)
湖南省										
长沙市	11,816	652.40	704.40	272.00	45,470,573	66,443	100.00	90.80	100.00	9.98
株洲市	11,247	390.27	385.60	107.00	12,754,805	33,604	98.89	81.22	100.00	12.70
湘潭市	5,015	288.98	274.90	73.00	8,940,050	32,321	97.54	82.10	100.00	8.72
衡阳市	15,299	791.62	714.10	99.00	14,203,377	20,419	100.00	63.83	100.00	9.21
邵阳市	20,830	793.97	707.20	49.00	7,272,893	10,468	92.08	61.61	100.00	8.42
岳阳市	15,087	565.62	547.80	82.00	15,393,576	28,110	95.54	74.81	100.00	8.51
常德市	18,190	623.11	571.70	76.00	14,915,686	26,551	96.59	74.74	100.00	14.10
张家界市	9,516	164.75	147.70	28.00	2,424,785	16,238	97.53	61.97	93.02	7.68
益阳市	12,144	476.36	431.30	54.00	7,122,748	16,839	84.44	87.58	100.00	7.58
郴州市	19,699	502.07	458.20	62.00	10,817,632	24,015	92.23	56.12	100.00	8.03
永州市	22,441	610.65	518.00	55.00	7,670,148	14,874	98.77	53.38	78.16	5.64
怀化市	27,624	509.72	474.20	52.00	6,749,227	14,371	97.33	71.33	100.00	8.12
娄底市	8,117	432.99	378.60	41.00	6,787,067	17,569	97.60	81.05	100.00	9.07
广东省										
广州市	7,434	806.14	1,270.10	952.00	107,482,828	103,625	99.56	96.96	91.96	11.87
韶关市	18,463	328.10	282.70	78.00	6,831,033	22,995	93.88	71.06	100.00	11.76
深圳市	1,992	259.87	1,035.80	830.00	95,815,101	106,880	100.00	99.30	94.60	16.40
珠海市	1,711	104.74	156.00	124.00	12,085,958	80,697	99.70	78.81	92.34	13.67
汕头市	2,064	524.11	539.10	182.00	12,089,743	23,600	98.57	71.05	64.41	12.23
佛山市	3,798	370.89	719.40	152.00	56,515,223	93,983	100.00	88.98	100.00	10.24
江门市	9,568	392.28	444.90	129.00	15,704,191	37,313	96.80	80.40	100.00	11.00
湛江市	13,225	777.77	699.30	81.00	14,050,630	20,081	99.37	93.05	97.41	12.74
茂名市	11,458	747.17	581.80	70.00	14,920,857	23,961	100.00	82.81	41.91	10.03
肇庆市	15,464	422.41	391.80	80.00	10,858,680	27,836	99.94	81.92	97.88	22.66
惠州市	11,343	337.28	459.70	215.00	17,299,543	43,397	96.57	85.16	100.00	11.14
梅州市	16,089	514.75	424.00	45.00	6,128,522	14,736	96.16	70.99	100.00	11.80
汕尾市	5,271	344.98	293.60	14.00	4,650,789	15,787	95.07	51.65	100.00	10.67
河源市	15,642	358.39	295.30	29.00	4,751,396	16,301	99.89	89.32	96.54	12.07
阳江市	7,946	282.81	242.20	44.00	6,398,389	26,694	100.00	71.27	100.00	10.59
清远市	19,036	413.47	369.80	69.00	10,881,840	28,326	99.98	61.50	100.00	11.27
东莞市	2,460	181.77	822.00	92.00	42,464,527	66,351	99.50	84.69	98.19	15.32
中山市	1,800	149.18	312.10	41.00	18,206,521	73,348	100.00	91.44	100.00	11.86
潮州市	3,146	260.89	267.00	42.00	5,592,431	21,663	100.00	82.52	100.00	10.34
揭阳市	5,266	661.79	587.70	58.00	10,095,114	17,373	97.60	57.63	82.75	12.86
云浮市	7,779	282.76	236.00	19.00	4,009,741	16,391	93.72		100.00	11.47
广西壮族自治区										
南宁市	22,112	707.37	666.20	215.00	18,002,613	25,622	95.10	93.27	100.00	9.83
柳州市	18,617	372.69	375.90	135.00	13,153,121	35,230	99.80	91.01	100.00	12.81
桂林市	27,809	518.96	474.80	63.00	11,035,587	22,842	78.27	96.16	100.00	9.16
梧州市	12,588	326.30	288.20	36.00	5,792,817	18,567	93.88	42.17	100.00	9.07
北海市	3,337	166.84	153.90	55.00	3,975,762	25,412	97.08	81.06	100.00	8.60
防城港市	6,222	91.24	86.70	31.00	3,204,155	37,264	100.00	35.53	41.43	10.40
钦州市	10,843	387.65	308.00	80.00	5,206,655		99.56	81.33	100.00	8.05
贵港市	10,602	523.81	411.90	56.00	5,446,570	12,531	91.38	86.34	97.59	12.08
玉林市	12,838	674.59	548.70	57.00	8,402,489	15,011	100.00	98.24	100.00	10.25
百色市	36,202	405.62	346.70	33.00	5,635,071	15,812	100.00	24.50	100.00	9.18

中国城市状况报告(2012/2013)

城市名称	行政区域 土地面积 (平方公里)	年末总 人口 (万人)	“六普” 常住人口 (万人)	建成区面 积(平方 公里)	地区生产 总值 (万元)	人均地区 生产总值 (元)	用水普及 率(%)	污水处理 率(%)	生活垃圾 处理率 (%)	人均公园 绿地面积 (平方米)
贺州市	11,855	233.37	195.40	29.00	2,968,680	14,580	99.15	62.01	100.00	5.51
河池市	32,907	399.19	336.90	19.00	4,687,372	13,912	99.26	92.63	100.00	5.09
来宾市	13,411	260.10	210.00	29.00	4,048,883	18,369	90.55	76.28	100.00	6.61
崇左市	17,386	243.35	199.40	22.00	3,923,691	18,583	100.00	18.52	14.73	7.51
海南省										
海口市	2,305	160.43	204.60	98.00	5,951,444	30,329	100.00	87.42	100.00	11.78
三亚市	1,918	57.01	68.50	28.00	2,308,509	46,596	91.23	29.92	100.00	18.98
四川省										
成都市	12,132	1,149.07	1,404.80	456.00	55,513,336	48,510	95.79	90.68	100.00	13.21
自贡市	4,373	325.96	267.90	80.00	6,477,251	23,053	83.93	85.10	85.48	8.07
攀枝花市	7,440	111.38	121.40	55.00	5,239,883	42,499	96.12	24.34	95.00	8.22
泸州市	12,228	502.32	421.80	83.00	7,148,088	16,698	89.68	46.34	100.00	8.31
德阳市	5,911	389.15	361.60	54.00	9,212,679	25,335	98.67	83.75	100.00	9.65
绵阳市	20,249	541.87	461.40	103.00	9,602,153	20,053	97.96	89.00	100.00	10.39
广元市	16,319	310.89	248.40	38.00	3,218,678	11,750	90.94	73.25	76.02	8.88
遂宁市	5,325	381.43	325.30	50.00	4,952,288	14,498	76.42	82.85	89.06	7.55
内江市	5,386	425.53	370.30	40.00	6,902,791	18,022	78.00	77.71	73.00	6.43
乐山市	12,826	353.35	323.60	54.00	7,439,150	22,990	91.28	53.12	96.05	7.10
南充市	12,479	751.72	627.90	78.00	8,278,238	13,212	96.98	60.51	83.27	8.65
眉山市	7,186	349.08	295.10	44.00	5,522,508	18,586	99.58	75.38	94.38	11.83
宜宾市	13,271	539.02	447.20	57.00	8,708,472	19,499	100.00	36.70	92.59	15.96
广安市	6,344	466.16	320.50	30.00	5,372,243	15,588	72.82	90.70	97.22	15.31
达州市	16,591	685.49	546.80	32.00	8,192,030	14,623	94.91	60.81	78.16	14.43
雅安市	15,302	154.90	150.70	20.00	2,865,379	18,787	100.00	62.50	86.30	15.50
巴中市	12,301	388.01	328.40	18.00	2,809,074	8,618	94.18	88.68	97.35	8.84
资阳市	7,962	501.13	366.50	36.00	6,579,017	16,644	88.32	85.66	95.30	5.70
贵州省										
贵阳市	8,034	337.16	432.50	162.00	11,218,174	27,378	96.22	95.20	93.74	10.06
六盘水市	9,965	319.20	285.10	39.00	5,006,319		98.32	91.89	100.00	2.44
遵义市	30,762	784.16	612.70	47.00	9,087,570	25,290	100.00	59.85	94.35	4.94
安顺市	9,267	279.79	229.70	32.00	2,329,210		86.21	91.49	96.49	1.23
云南省										
昆明市	21,015	583.99	643.20	275.00	21,203,700	33,550	99.69	100.00	96.80	8.36
曲靖市	28,904	626.40	585.50	56.00	10,055,964	17,236	100.00	83.55	100.00	9.29
玉溪市	15,285	230.60	230.40	23.00	7,364,354	32,068	100.00	95.59	89.60	10.14
保山市	19,637	252.70	250.60	25.00	2,608,992	10,469	90.03	95.51	94.94	10.99
昭通市	22,657	574.24	521.30	27.00	3,796,448	7,193	96.30	78.67	100.00	7.86
丽江市	21,219	120.44	124.50	25.00	1,435,885	11,680	99.50	89.73	100.00	29.90
普洱市	45,385	254.60	254.30	24.00	2,480,804	9,584	73.30	33.04	94.48	13.86
临沧市	24,469	243.18	243.00	14.00	2,169,731	8,988	94.84	52.28	100.00	2.22
西藏自治区										
拉萨市	29,518	56.00	55.90	62.88	1,789,100	31,948	99.22		100.00	5.27
陕西省										
西安市	10,108	782.73	846.80	327.00	32,414,900	38,341	107.15	86.41	97.48	9.50
铜川市	3,882	85.44	83.40	28.00	1,877,340	22,508	95.67	70.15	85.03	9.74
宝鸡市	18,131	381.09	371.70	118.00	9,760,900	26,124	99.85	93.20	100.00	14.23
咸阳市	10,196	520.09	489.50	81.00	10,986,810	22,477	96.00	51.94	53.45	13.43
渭南市	13,134	560.06	528.60	44.00	8,014,230	14,950	99.38	75.11	91.62	11.88

城市名称	行政区域 土地面积 (平方公里)	年末总 人口 (万人)	“六普” 常住人口 (万人)	建成区面 积(平方 公里)	地区生产 总值 (万元)	人均地区 生产总值 (元)	用水普及 率(%)	污水处理 率(%)	生活垃圾 处理率 (%)	人均公园 绿地面积 (平方米)
延安市	37,037	230.22	218.70	36.00	8,854,200	40621	86.01	86.96	82.03	9.58
汉中市	27,246	381.53	341.60	33.00	5,097,030	14697	75.70	97.50	100.00	14.09
榆林市	43,578	364.50	335.10	52.00	17,566,680	52480	95.14	67.71	84.77	7.11
安康市	23,536	304.35	263.00	30.00	3,270,630	12428	84.74	11.79	52.94	10.04
商洛市	19,292	244.83	234.20	24.00	2,859,000	12209	94.94	79.81	99.32	11.36
甘肃省										
兰州市	13,086	323.54	361.60	196.00	11,003,898	34,009	94.96	57.55	100.00	8.63
嘉峪关市	2,935	21.80	23.20	50.00	1,843,192	83,425	100.00	73.13	100.00	16.61
金昌市	8,896	46.48	46.40	37.00	2,105,134	43,400	100.00	93.82	100.00	14.90
白银市	21,158	180.39	170.90	55.00	3,111,826	17,680	97.80	52.03	88.79	6.66
天水市	14,359	366.73	326.30	42.00	3,002,285	8,758	76.09	65.02	100.00	5.62
武威市	33,238	191.26	181.50	27.00	2,287,676	10,621	94.12	88.58	99.31	3.80
张掖市	41,924	130.83	120.00	34.00	2,127,010	17,101	99.01	74.98	90.52	15.71
平凉市	11,170	231.82	206.80	20.00	2,318,873	10,504	95.39	81.59	98.41	7.78
酒泉市	193,974	97.95	109.60	38.00	4,050,348	39,562	100.00	50.38	95.24	9.84
庆阳市	27,119	259.18	221.10	21.00	3,576,095	16,172	95.88	87.55	93.84	4.46
定西市	20,330	300.38	269.90	23.00	1,560,193	5,304	86.81	79.11	80.00	9.18
陇南市	27,914	281.78	256.80	14.00	1,694,085	6,457	48.16	100.00	100.00	1.32
青海省										
西宁市	7,665	220.87	220.80	67.00	6,282,800	28,428	99.85	55.05	83.37	8.94
宁夏回族自治区										
银川市	9,025	158.80	199.30	121.00	7,694,227	41,520	99.48	91.80	100.00	14.39
石嘴山市	5,310	74.82	72.50	94.00	2,985,969	41,163	99.29	41.14	85.01	26.36
吴忠市	20,394	138.35	127.40	28.00	2,169,973	15,685	89.06	90.00	100.00	19.19
固原市	10,541	152.53	122.80	35.00	1,040,310	6,874	99.19	73.05	91.84	8.52
中卫市	17,441	118.12	108.10	32.00	1,731,892	15,596	97.99	100.00	89.56	11.62
新疆维吾尔自治区										
乌鲁木齐市	13,788	243.03	311.00	343.00	13,385,172	43,039	99.93	60.65	97.25	7.39
克拉玛依市	9,548	37.51	39.10	57.00	7,113,531	121,387	100.00	92.12	100.00	9.04

关于中国城市状况报告基本数据的说明

关于《中国城市状况报告2012/2013》中所引用的2010年基本数据,说明如下:

一、数据来源

行政区域土地面积、年末总人口、建成区面积、城市地区生产总值、人均地区生产总值,以上数据来源:国家统计局城市社会经济调查司编,《中国城市统计年鉴—2011》,北京:中国统计出版社,2011.12。

污水处理率、生活垃圾处理率、用水普及率、人均公园绿地面积,以上数据来源:中华人民共和国住房和城乡建设部编,《中国城市建设统计年鉴(2010年)》,北京:中国计划出版社,2011.9

各城市的“六普”常住人口,见287个城市统计局发布的该市第六次全国人口普查数据公报,可参见国家统计局社情民意调查网:<http://my12340.cn/articlelist.aspx?classid=112>

二、指标解释

1. 行政区域土地面积:是指在该行政区划内的全部土地面积(包括水面面积)。计算土地面积是以行政区划为准。

——《中国城市统计年鉴—2011》第391页

2. 年末总人口:是指本市本年12月31日24时的人口总数,为公安部门的户籍人口数。

——《中国城市统计年鉴—2011》第391页

3. “六普”常住人口:以2010年11月1日零时为标准时点进行的第六次全国人口普查中的常住人口,包括居住在本乡镇街道、户口在本乡镇街道或户口待定的人;居住在本乡镇街道、离开户口登记地所在的乡镇街道半年以上的人;户口在本乡镇街道、外出不满半年或在境外工作学习的人。不包括常住在省内的境外人员。

——《第六次全国人口普查数据公报》

4. 建成区面积:指市政区范围内经过征用土地和实际建设发展起来的非农业生产建设地段,包括市区集中连片的部分以及分散在近郊区与城市有着密切联系,具有基本完善的市政公用设施的城市建设用地(如机场、污水处理厂、通讯电台)。

——《中国城市统计年鉴—2011》第391页

5. 地区生产总值:指按市场价格计算的一个国家(地区)所有常住单位在一定时期内生产活动的最终成果。

——《中国城市统计年鉴—2011》第391页

6. 人均地区生产总值:指一定时期内该城市的地区生产总值与同期常住人口平均数的比值。

——《国家统计局关于改进和规范地区GDP核算的通知》(国统字[2004]4号)

7. 用水普及率:指报告期末城区内用水人口与总人口的比率。计算公式为:

$$\text{用水普及率} = \frac{\text{城区用水人口}}{(\text{城区人口} + \text{城区暂住人口})} \times 100\%$$

——《中国城市建设统计年鉴(2010年)》第622页

8. 污水处理率:指报告期内污水处理总量与污水排放总量的比率。计算公式:

$$\text{污水处理率} = \frac{\text{污水处理总量}}{\text{污水排放总量}} \times 100\%$$

——《中国城市建设统计年鉴(2010年)》第622页

9. 生活垃圾处理率:指报告期内生活垃圾处理量与生活垃圾产出量的比率。计算公式:

$$\text{生活垃圾处理率} = \frac{\text{生活垃圾处理量}}{\text{生活垃圾产生量}} \times 100\%$$

——《中国城市建设统计年鉴(2010年)》第623页

10. 人均公园绿地面积:指报告期末城区内平均每人拥有的公园绿地面积。计算公式:

$$\text{人均公园绿地面积} = \frac{\text{城区公园绿地面积}}{(\text{城区人口} + \text{城区暂住人口})}$$

——《中国城市建设统计年鉴(2010年)》第622页

注:

1. 2007年1月21日,国务院发布《国务院关于同意云南省思茅市及相关县区更名的批复》,在《中国城市建设统计年鉴(2010年)》中已更名为普洱市;但《中国城市统计年鉴—2011》仍沿用思茅市的称谓。在本次“2010年中国城市基本数据”的统计工作中,统一采用“普洱市”这一称谓。

2. 《中国城市统计年鉴—2011》缺少部分拉萨市数据,用拉萨市政府网站资料补充。

3. 目前,由于各城市户籍改革步伐进展不一,一些地区已经把暂住人口完全纳入当地人口管理范畴,而另一些地区则仍维持原来的户籍人口管理办法,把暂住人口排除在外,导致各城市总人口概念差异较大。因此,本统计中的总人口及在此基础上计算出的各项人均指标均采用所引资料中的定义,可能与其他渠道统计数据存在出入,仅供参考。

2011年中国人居环境奖和中国人居环境范例奖获奖名单

中国人居环境奖

山东省潍坊市
江苏省江阴市
江苏省常熟市

中国人居环境范例奖

1. 北京市城乡规划社区参与实践项目
2. 北京市房山区龙门台整村翻建试点建设项目
3. 天津市意式和德式风情区历史风貌建筑保护项目
4. 上海市世博会新能源公交车示范应用项目
5. 上海市普陀区苏州河（普陀段）两岸人居环境改善项目
6. 重庆市绿色轨道交通建设项目
7. 河北省邯郸市建筑垃圾资源化利用项目
8. 河北省三河市洵河城区段综合整治工程
9. 山西省大同市天然气集中发展利用项目
10. 山西省长治市澳瑞特小区供热计量改革项目
11. 辽宁省沈阳市铁西区旧城改造项目
12. 江苏省推进节约型城乡建设实践项目
13. 江苏省昆山市花桥生态保护及城市绿化建设项目
14. 江苏省常熟市古里镇小城镇建设项目
15. 江苏省苏州市吴中区旺山村新农村建设项目
16. 江苏省扬州市城市管理与体制创新项目
17. 浙江省杭州市区危旧房改善工程
18. 浙江省杭州市老旧小区改造工程
19. 浙江省衢州市环护城河城市公园改造工程
20. 浙江省嘉兴市石臼漾水源生态湿地工程
21. 福建省宁德市东侨区环东湖生态景观建设项目
22. 山东省济南市泉城风貌恢复与保护项目
23. 山东省青岛市李沧区李村河上游片区旧村改造项目
24. 山东省临沂市屋顶绿化项目
25. 山东省德州市太阳能利用项目
26. 山东省沂南县竹泉村旧村改造工程
27. 湖北省鄂州市洋澜湖综合治理项目
28. 湖北省神农架林区九湖乡城镇综合治理项目
29. 湖南省长沙市社区公园建设工程
30. 广东省珠三角绿道网建设项目
31. 广东省广州市荔枝湾环境综合整治工程
32. 广东省深圳市建科大楼建筑节能与宣传项目
33. 四川省安县灾后城乡住房重建项目
34. 云南省昆明市地下管线信息系统建设项目
35. 云南省昆明市盘龙江整治工程
36. 云南省丽江古城历史文化遗产保护项目
37. 云南省易门县生态环境建设项目
38. 陕西省西安市大明宫遗址保护项目
39. 宁夏回族自治区隆德县城市供热计量改造工程

全力打造滨水生态新鹤岗

鹤岗市位于黑龙江省东北部，地处松花江、黑龙江两江汇合的夹角地带，小兴安岭向三江平原的缓冲区，面积1.5万平方公里，下辖萝北、绥滨两个边境县和六个行政区，人口110万，其中城市人口70万人。省龙煤集团鹤岗分子公司、省农垦总局宝泉岭分局、省森工总局鹤北林业局、华能鹤岗有限公司等中省直企业坐落在城内。综合、动态地看鹤岗市情、城市定位和未来前景，可以概括为“758”战略。“7”就是把鹤岗建设成为“煤电化工基地、绿色食品之乡、中国石墨之都、界江旅游龙头、对俄开放通道、边疆文化强市、滨水生态新城”；“5”就是把“南兴、北开、东治、西拓、中升”作为鹤岗城市发展五大主体战略；“8”就是实施“坚定不移地抓产业、抓项目、抓园区”等八项措施。

鹤岗是全省重要的煤电化工基地。煤炭储量26亿吨，年产2200万吨，是大型煤炭生产基地；煤电装机容量150万千瓦，正向350万千瓦迈进。依托丰厚的煤电资源，正在建设600万吨焦化、200万吨化肥项目，成为黑龙江省东部重要的煤电化基地。

鹤岗是三江平原的绿色食品之乡。拥有53.3万公顷耕地，粮食产能40亿公斤，是重要的粮食主产区。依托生态绿色优势，水稻加工能力达到750万吨，玉米加工能力达到100万吨，大豆加工能力达到100万吨，生猪屠宰加工能力达到230万头，是东北农大、黑龙江农科院科研成果转化基地。

鹤岗是走向世界的中国石墨之都。石墨储量6.3亿吨，平均品位10.2%，产量、出口量均占全国三分之一，是“亚洲第一石墨矿”。中铁集团、香港南海



翔鹤园广场景色

油、深圳贝特瑞、山东新华锦、上好杉杉科技的球形石墨、高级增碳剂、电池负极材料等项目的建设，新兴润滑密封材料、“三高石墨”项目的开发，使鹤岗向全球石墨产品基地和功能材料基地加速迈进。

鹤岗是独领风骚的界江旅游龙头。依托长江以北最美的龙江三峡和66.7万公顷大森林、53.3万公顷大农业、2200万吨大煤矿、6万公顷大湿地，建设了多元文化融合的名山犹太风情小镇，建成了国内唯一展示淘金文化的太平沟黄金古镇，被国家授予“中国最佳山水旅游胜地”，成为黑龙江界江旅游的龙头。

鹤岗是优势凸显的对俄开放通道。依托235公里边境线、5000吨级黑龙江黄金水道、43万吨口岸过货能力和松花江大桥、支线机场、城际铁路项目的推进，实施了40多个对俄合作项目，成为连接中俄贸易桥头堡、经贸大通道和对外加工区。

鹤岗是底蕴厚重的边疆文化强市。这里是黑龙江流域文明的发祥地，是中华、俄罗斯、犹太三大古老文明的交汇地，是清金文化、抗联文化、知青文化、俄犹文化、少数民族文化的融合地。作为解放最早的城市，这里是新中国医学的摇篮，创造了新中国电影史上的“六个第一”。依托厚重的文化，建成了全国第一座全面展示流域文明的黑龙江流域博物馆，举办两届的黑龙江流域文明论坛已走向了世界。

鹤岗是日新月异的滨水生态新城。确定了“南兴、北开、东治、西拓、中升”五大城市发展战略。依托穿境而过的松、黑两江和72条大小河流，把水作为资源、景观、文化加以开发利用，实施了棚户区改造、沉陷区治理和城市规模绿化、亮化、美化、净化工程，昔日的旧矿山已成为“林在城中、城在水滨”的新鹤岗。目前，五大战略规划设计工作已全面启动。

面对“十二五”，鹤岗正在加快资源型城市转型，努力实现“712”目标，即，地区生产总值700亿元、财政收入100亿元、固定资产投资2000亿元的跨跃发展目标。



金顶山国家森林公园秋天景色



鹤岗矿区新貌



鹤岗文化广场夜色

宿迁：改善人居环境 打造宜居城市

宿迁地处江苏北部，是1996年7月设立的地级市，属淮海经济带、沿海经济带、沿江经济带的交叉辐射区，总面积8555平方公里，人口555万。下辖沭阳县、泗阳县、泗洪县、宿豫区、宿城区。宿迁境内平原辽阔、土地肥沃、河湖交错，是我国唯一一个拥有“两湖”（洪泽湖、骆马湖）、“两河”（古黄河、京杭大运河）的地级市，也是著名的“杨树之乡”、“水产之乡”、“名酒之乡”、“花卉之乡”和“蚕茧之乡”。

建市以前，宿迁经济基础薄弱，城市基础设施严重滞后，人居环境相对较差。建市之后，宿迁突出规划引领作用，高起点定位发展目标，明确建设“环保型、园林化、可持续发展的湖滨特色生态城市”的目标。全市上下围绕打造“生态宿迁，绿色家园”的城市品牌，大力实施“基础先行”和“城镇带动”战略，经济社会快速、健康、协调发展，多项经济指标增速持续位居全省前列。2011年，全市地区生产总值1309亿元，增长12.8%，人均达2.76万元、突破4000美元；实现财政总收入276.2亿元，增长34.3%。中心城市建设，从无到有、从小到大，截至2011年底，城市化率49.8%，比1996年增加了37个百分点。

在又好又快推动经济社会发展的同时，宿迁始终牢固树立生态文明理念，加强生态环境保护，创新城市管理体制，城市面貌发生根本性变化。为进一步提升人居环境，2010年7月，宿迁正式启动中国人居环境奖城市创建工作，市委、市政府专门成立了由市委书记任政委、市长任总指挥的中国人居环境奖城市创

建工作指挥部，认真制定了创建实施方案，抽调人员集中办公。围绕全面提升城市人居环境，我市每年均组织实施百项以上中心城市重点基础设施项目，包括城市道路、管网、污水处理设施、城市水系沟通，城市供水、供热、燃气、通信设施，交通设施，城市危旧片区改造以及保障性住房建设等。一是完善城市基础设施，提升城市生活质量。城市公共供水覆盖率为96.01%；城市燃气普及率为98.1%；互联网用户普及率16.77户/百人。建立防灾减灾预案，提高基础设施的安全度，2011年建成区人均应急避难场所面积2.3平方米/人。按照公交优先的理念，大力发展城市公共交通，结合城市道路路网建设，建设港湾式站台，采取路口公交车辆优先通行、添置站台候车设施、道路交通信号等措施，改善交通出行环境。编制《步行、自行车系统专项规划》，倡导绿色出行，推进节能减排，步行和自行车出行分担率为48.99%。建成区小学校布局合理，校舍设施完善，校园符合安全要求，校园周边治安环境良好，交通标志齐全。二是完善城市绿地系统，打造宿迁生态品牌。形成政府主导，全社会共建，全民参与的城市绿化氛围。通过规划建绿、拆违增绿、见缝插绿、拆墙透绿、异地补绿等途径，以建设古黄河、运河风光带为重点，以道路绿化为框架，以街头绿地广场为抓手，以单位庭院、居住区绿化为基础，以大环境绿化为依托，先后建成运河风光带、古黄河风光带、园博园、罗曼园、雪枫公园、河滨公园、宿城区市民公园、千岛园等一大批城市园林绿化精品工程。城市绿地布局合理，功能齐全，基本



运河风光带

形成了“一环、二带、三区、四纵四横、六轴、十园、百苑”的城市绿化格局，2005年、2010年先后被批准为“江苏省园林城市”、“国家园林城市”。2011年9月，成功举办第七届江苏省园艺博览会。截至2011年底，中心城市建成区绿化覆盖率、绿地率、人均公园绿地面积分别达40.92%、37.1%和12.25平方米。三是完善住房保障体系，提高居住环境质量。积极推进住房商品化、货币化改革，着力构建以拆迁安置房、经济适用住房、廉租住房等为主要保障方式的保障性住房体系，逐步解决中低收入住房困难家庭的住房需求，建立多层次住房保障体系，对生活环境、条件差的棚户区，积极推进危旧房改造，先后实施幸福新城、项里、古黄河雄壮河湾等危旧片区改造，实现全市居民的居住条件和居住水平质的飞跃。2011年，当年住房保障率100%、保障性住房建设计划完成率116.71%，城区人均居住面积由建市初的9.7平方米，提高到39.9平方米，增长了4.1倍。四是强化城市综合管理，塑造城市文明形象。2001年12月，经国务院法制办和省政府批准，宿迁率先在城市管理领域开展相对集中行政处罚权工作，并按照“发展、创新、稳定、为民”的要求，始终把坚持以人为本，创新城市管理体制，实施“棋盘式”管理，开展“精品城市”和省级市容管理示范路（街）创建，深入推进城镇环境综合整治，积极开展生活垃圾分类收集试点工作，大力推行生活垃圾“组保洁、村收集、镇转运、市（县）处理”运作模式，城市生活垃圾无害化处理率达100%。2008年5月，在宿迁召开的“首届中国城市管理体制改革论坛”上，宿迁城市管理模式受到专家学者和城市管理者们的广泛好评及充分肯定，2009年，宿迁荣获“中国城市管理进步奖”。

如今的宿迁，城市基础设施功能齐全，市民安居乐业，城市管理规范有序，城市生态更加优美，城市风貌特色逐步显现，城市人居环境显著改善。“城在林中，路在绿中，房在园中，人在景中”，这座充满生机活力的城市正日益焕发出新的魅力，成为最适宜人居之地！



府苑小区幼儿园



中通名仕嘉园小区



中运河宿迁段

出版策划：汪光焘 陶斯亮
出版统筹：邵益生
出版指导：毛其智 胡开敏
责任编辑：刘芳念 张志果
装帧设计：李 林
排版制作：杰瑞设计
封面照片：郑宪章

中国城市状况报告2012/2013

国际欧亚科学院中国科学中心

中国市长协会

编著

联合国人居署