

中国城市状况报告 2010/2011

中国城市状况报告

2010/2011

城市，让生活更美好



UN HABITAT
FOR A BETTER URBAN FUTURE

外文出版社
FOREIGN LANGUAGES PRESS

中国城市状况报告

2010 / 2011

城市，让生活更美好



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

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，教授级高级城市规划师

沈建国，联合国人类住区计划署区域技术合作司区域事务顾问

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

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

丹尼尔·比奥，联合国人类住区计划署区域技术合作司司长

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。感谢清华大学建筑学院、中国城市规划设计研究院、中国城市规划学会，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

国际欧亚科学院中国科学中心主席

国际欧亚科学院院士

原全国人民代表大会常务委员会副委员长

在国际欧亚科学院中国科学中心和中国市长协会的精心组织下，在联合国人居署的大力支持下，《中国城市状况报告（2010/2011）》与读者见面了。

迄今为止，联合国人居署已经五次编写出版了《世界城市状况报告》，而《中国城市状况报告（2010/2011）》则是第一次用英文向全世界介绍中国的城市状况。报告的主题与2010年世界博览会和世界人居日的主题一致：“城市，让生活更美好”。考虑到这是第一次编写中国城市状况报告，我们在介绍城市最新进展状况的同时，也回顾了新中国成立六十年来城市发展取得的成就。《中国城市状况报告（2010/2011）》是向世界各国推介和评述中国城市发展状况的一个平台，报告中提出的各种数据和分析，旨

在促进我们对建设宜居城市的认识和理解，分享城市发展中的经验和教训，为中国的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，向城市的决策者们、市长们、各群众团体和所有关心中国发展的友人们，郑重推荐这份报告。

2010年9月



姜伟新
住房和城乡建设部部长
中国市长协会执行会长

中国是一个发展中的人口大国。城镇化为中国经济持续快速发展提供了难得的历史机遇，在调整结构、扩大就业、统筹城乡区域协调发展等方面发挥了积极作用，也对资源环境保护等提出了的严峻挑战。走有中国特色的城镇化道路，促进城镇化和城市健康发展，不仅有利于中国的可持续发展和国家现代化，也有利于世界的和平、稳定和发展。中国政府一贯不懈努力，积极稳妥推进城镇化，引导城市健康发展。

“城市，让生活更美好”。上海世博会展示了现代城市多元文化的融合以及经济繁荣、科技创新给城市带来的巨大机会，也让世界各国的朋友有机会了解中国城市的飞速发展，以及给中国人民的生活带来的翻天覆地的变化。

借在世博会上举办的联合国人居日，中国市长协会、国际欧亚科学院中国科学中心和联合国人居署将联合发

布与世博会具有相同主题的英文版《中国城市状况报告（2010/2011）》。通过回顾60年来中国城镇化的进程，对城市住房建设、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而全面的介绍。希望本报告能成为大家了解中国城市的一个窗口。同时，也希望借本报告，促进中国与其他国家城市管理者、城市规划师和专家学者的交流与合作，分享经验，共同进步。

2010年9月6日



安娜·蒂贝琼卡
联合国副秘书长、联合国人类住区计划署执行主任

城市是人类的最大遗产和人类文明的最大成就。多少世纪以来，世界各地的城市经历了战争、饥饿、自然灾害、疾病的蔓延、帝国的衰落、以及神灵、国王和王后（有些城市是为他们建造的）的消失，延续至今。

因此，城市的可持续性是我们必须接受的挑战。我们必须不断改善我们的城市，这就意味着，我们要为生活在城市中的人们和将要来到这个城市化世界的新生命，把我们的城市建设得更加美好。今天，人类有一半居住在城镇里，并且这种趋势显示在未来的两代内，这个数字将增加到三分之二。我们是一个城市物种，这个现实不可逆转。

这就是“城市，让生活更美好”被选定为2010年世界居住日主题的原因。这个主题极具远见，我们所有的人都要实现这个目标，这是至关重要的。为了达到这个目的，我要加上一个“智慧城市”的概念，因为只有有智慧的城市才能为生活在我们这个星球的城市世纪中的市民提供更好的生活。我们正带着许多未知，进入这个受到全球气候变化影响的城市世纪。我们被迫不仅要使我们自己变得更加聪明，而且要通过下列五个战略步骤培育和培养智慧城市，包括：

1. 提高生活质量，特别是要为估计在全世界高达十亿之众、生活在贫民窟和其它不符合标准的房屋里的人们提高生活质量。更好地获得安全卫生的居所，安全的租赁住房，基本的服务和社会福利设施，例如卫生和教育，就是每个人更美好生活必不可少的条件。

2. 投资人力资本。这是社会经济发展和以可持续的、和平的方式更平等地分配城市优势的条件。有知识和受到良好教育的城市人口将使城市和区域能更有效地执行政策，并保证这些政策能更好的适应当地的需要。

3. 培育持续的经济机遇。为减缓贫困，城市可以通过劳动密集型项目刺激经济的持续增长。这些项目主要包括公共工程和建筑施工行业。发展中国家的城市开始向传统中被排除在外的人口提供社会保障并给予获得经济机遇的更好的机会。通过经济能力的提升，新来的农民工和城市的贫困人口将成为可供利用的资源 and 资产，而不是一种负担。

4. 加强政治融合。今天，越来越多的城市和国家主管部门享有相同的基本理念：通过相互接触使普通民众能够参与治理。这意味着，作为地方民主的一个根本方面，是民众及其邻里在决策过程中的直接对话和参与。和谐城市是这样的城市，所有在其中的人都感到有归属感，他们中的一部分人在为所有人的利益工作。

5. 促进文化融合。从历史上看，文化一般不属于国际性的发展事物。现在越来越多的地方发展政策考虑了城市生活的文化特征，如社会资本、传统、象征、归属感和地方自豪感。这有助于各民族的融合，保存区域价值，保护语言和宗教的多样性，解决冲突和保护遗产。文化对话促进社会稳定和理解，对可持续发展有着不可估量的贡献。

在上述原则的基础上，我很高兴地介绍《中国城市状况报告》的第一次出版，这是联合国人居署、国际欧亚科学院中国科学中心与中国市长协会之间合作的一项共同成果。这份报告覆盖了所有这五个具有战略意义的方面，其目的是使国际读者容易获得有关引发过去六十年来中国智慧城市化的政策和实践之信息。它也提供了在一个全球化的范围内、在飞速发展的工业化和城市化背景之下，中国为保持其城市可持续发展所面临的经验、教训和挑战。

2010年8月



汪光焘
国际欧亚科学院中国科学中心常务副主席
国际欧亚科学院院士
第十一届全国人大常委,全国人大环境与资源保护委员会主任委员
原建设部部长

从2005年开始,国际欧亚科学院中国科学中心与中国市长协会合作,已连续五年编辑出版了《中国城市发展报告》,该报告是一部系统反映中国城市发展动态和政策导向的综合性中文文献,已在国内产生比较广泛和重要的影响。非常巧合的是,迄今为止,联合国人居署也已经五次编写出版了《世界城市状况报告》。

当前,中国正处在城镇化的快速发展时期,中国的城镇化是世界关注的重要问题,面临着许多机遇和挑战,需要加强与国际社会的交流与合作。在联合国人居署的大

力支持下,我们共同编写出版了《中国城市状况报告》(2010/2011)》,第一次比较系统地向国外介绍中国的城市状况,宣传中国的城市文化,有利于国际社会更客观、更全面地了解中国,对于促进世界和谐发展具有深远和重要意义。

在此,我谨向为此报告编写出版做出特别贡献的联合国副秘书长、联合国人居署执行主任安娜(Anna K.Tibaijuka)女士表示衷心的感谢。

2010年9月



吴良镛
清华大学教授,中国科学院院士,中国工程院院士

中国的城镇化用不足百年时间走过了西方二三百年来走过的道路,同时也面临着全球城乡环境需要共同面对的各种问题。近30年来中国经济社会变迁令人瞩目,从计划经济转向社会主义市场经济,乡村人口开始大规模向城镇转移,城乡建设机制发生深刻变化。在城市开始进入加速阶段的进程中,也出现了种种发展中的问题。

有远见的智者已经认识到,无限制发展工业文明的不当之处,倡导走向生态文明。人类要与地球共同进化、相互依存。“以人为本”,“安其居,乐其业”是中国的优秀

文化传统,也是城市发展的核心理念和人居环境科学的基本立足点。

与西方社会相比,中国的城镇化发展急剧,规模浩大,中国对城市问题的认识及技术的研究还相对滞后。因此,我们应在借鉴西方经验教训的基础上,另辟蹊径,探求中国城市的发展道路。

2010年9月

中国城市状况报告

2010 / 2011

城市，让生活更美好



目录*

摘要 /2

第一章 中国的城镇化进程 /4

- 1 城镇发展60年回顾 /6
 - 1.1 中国城镇发展的历史进程 /6
 - 1.2 城市在国民经济发展中的重要作用日益显著 /8
 - 1.3 城市劳动就业规模的持续扩大是健康城镇化的基本保障 /8
 - 1.4 城市功能与居民生活逐步改善 /9
- 2 城市制度和政策创新 /12
 - 2.1 城镇化发展的制度创新 /12
 - 2.2 城市区域性空间布局的调整 /12
 - 2.3 中国的流动人口和农民工 /16

第二章 中国城市的住房建设 /18

- 1 中国城市的住房建设和政策回顾 /20
 - 1.1 住房制度改革不断推进 /20
 - 1.2 住宅投资不断增加、住宅建设加速增长 /20
 - 1.3 新的社会保障性住房制度在改革中起步 /21
- 2 中国城市的住房建设和政策现状 /22
 - 2.1 初步形成了与经济体制改革进程相适应、基本符合国情的住房政策体系 /22
 - 2.2 房地产市场平稳健康发展，低收入住房需求得到政府高度关注 /24
 - 2.3 城镇住房建设仍然存有明显的矛盾和问题 /25
- 3 中国城市社区建设 /28
 - 3.1 社区建设和服务不断深入 /28
 - 3.2 社区自治组织建设不断加强 /29

第三章 中国城市环境与基础设施 /30

- 1 城市环境状况 /34
 - 1.1 水环境局部有所改善 /34
 - 1.2 空气质量总体上好转 /34
 - 1.3 噪声污染得到较好控制 /35
 - 1.4 固体废物利用率明显提高 /35
- 2 城市供水与排水 /36
 - 2.1 供水设施能力持续增大 /36
 - 2.2 污水处理设施快速发展 /36
 - 2.3 节约用水成效显著 /37
- 3 城市供气与供热 /38
 - 3.1 城市供气设施不断完善 /38
 - 3.2 城市供热能力明显增强 /39
- 4 市政道路与交通 /40
 - 4.1 城市道路设施逐步完善 /40
 - 4.2 公共交通设施多元化 /40
- 5 市容环境卫生 /41
 - 5.1 垃圾收集系统不断完善 /41
 - 5.2 垃圾处理水平逐步提高 /41
- 6 城市园林绿化 /42
 - 6.1 园林绿地面积不断扩大 /42
 - 6.2 园林建设质量明显提高/42

*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。

- 7 应对气候变化 /43
 - 7.1 加强法律约束与政策引导 /43
 - 7.2 积极探索生态城市建设 /44
 - 7.3 开展国际交流与科技合作 /45

第四章 中国的社会发展与城市服务 /46

- 1 城市社会保障和社会救助 /48
 - 1.1 社会救助工作不断发展 /48
 - 1.2 救灾应急工作取得实效 /48
 - 1.3 各类收养性机构建设有新的突破 /49
 - 1.4 老龄事业健康发展 /49
- 2 城市医疗卫生事业 /50
 - 2.1 城市医疗保障体系 /50
 - 2.2 卫生服务机构 /50
- 3. 教育事业的发展 /51
 - 3.1 全面实现城乡免费义务教育 /51
 - 3.2 高等教育进入到大众化发展阶段 /51
 - 3.3 职业教育在改革创新中加快发展 /51
 - 3.4 以促进教育公平引领教育发展 /51
 - 3.5 基本确立现代化教育体系 /51
- 4 社会慈善事业 /54

第五章 中国的城市规划与管理 /56

- 1 中国现代城市规划与管理的起源与发展 /58
 - 1.1 中国古代传统的城市规划与管理 /58
 - 1.2 计划经济体制的城市规划与管理 /59
 - 1.3 市场经济环境下的城市规划与管理 /60
- 2 中国的城市规划与管理体制 /62
 - 2. 1中国的城市管理 /62
 - 2. 2中国的城市规划管理 /62
- 3 中国城市规划与管理面临的挑战和应对 /66
 - 3.1 理清城市化的战略思路 /67
 - 3.2 组织编制区域规划落实国家战略 /67
 - 3.3 进一步规范规划行政行为 /67
 - 3.4 制定住房规划保障供给 /67
 - 3.5 通过综合的城市交通规划缓解日益恶化的城市交通状况 /67
 - 3.6 改善规划编制工作 /68
 - 3.7 灾后城乡恢复重建规划和建设工作成效显著 /69
 - 3.8 更加重视历史文化遗产保护 69

第六章 中国城市发展的未来挑战 /70

主要参考文献 /74

- 附录 /76
 - 附录1 中国改革开放30年（1978-2008）基本统计数据 /76
 - 附录2 2008年中国287个地级及以上城市基本数据 /78
 - 附录3 关于中国城市状况基本数据的说明 /84
 - 附录4 2009年中国人居环境奖和人居环境范例奖名单 /86
 - 附录5 联合国人居奖中国获奖者名单 /86

摘要

中华文明源远流长，中华文化博大精深。在灿烂的中国古代发展史中，城市与建筑文化是其不朽的篇章。

中国的城市史，一般认为可追溯至四千多年前黄河流域的龙山文化。中国有文字可考的历史始于公元前16世纪至公元前11世纪的商朝，在经历了漫长的农耕社会后，至1840年鸦片战争，开始沦为半殖民地半封建社会。1911年辛亥革命，中国人民推翻了存在了两千多年的君主制度。1949年10月1日，毛泽东主席在北京向世界庄严宣告了中华人民共和国的成立。这是中华民族伟大复兴的新起点。

一、城镇化与国民经济发展

1949年，中国共有132个城市，城镇化水平10.65%；全国居住在城镇地区的人口共5767万，其中城市市区人口3949万人。1950年代是中国城市建设的第一个高潮。

1978年以后，国家工作的重点开始转移到以经济建设为中心，随着对内改革，对外开放的一系列政策措施的实施，国民经济高速发展，城镇化进程大大加快，城市发展布局 and 空间结构日趋合理，面貌日新月异，人居环境得到极大改善。

至2009年底，全国共有设市城市654个，城镇化率46.59%，城

向全国流动、扩散，成为我国区域经济发展的支撑点。

三、城市住房建设与制度改革

中国城镇住房供应以普通商品性住房为主体，对低收入住房困难家庭实行住房保障，对中等偏下收入住房困难家庭给予适当支持。现行的社会保障性住房的类型包括：廉租住房、公共租赁住房、经济适用住房和政策性限制供应住房等。

2008年全国城镇居民人均住房使用面积23平方米（人均住房建筑面积接近30平方米），住房的质量和居住环境也有较大提高和改善，基础设施和公共服务设施配套水平不断提高，具有独立厨房、厕所的成套住宅占实有住宅比例超过80%，并注重了建筑节能、环境建设及物业服务。住房制度改革使城镇住房建设成为重要的经济增长点和消费热点，城镇居民的自有住房拥有率大幅提高，至2008年已达87.8%。

目前，中国城镇住房还存在一些深层次矛盾和问题。如住房供求矛盾突出、部分城市房价过高、房价上涨过快、住房占有差异明显和不良的房地产开发行为等，部分中低收入家庭和大批“新城镇居民”的住房问题尤为突出。全国还有1000多万户家庭居住在各类城市和国有工矿棚户区。这里的房屋多数结构简陋，功能不全，年久失修，危房比例高，安全隐患大，基础设施很不完善：政府主导

农民工是中国改革开放和工业化、城镇化进程中涌现的一支新型劳动大军。2009年，全国农民工总量为2.3亿人，外出农民工数量为1.5亿人，其中16岁-30岁的新生代农民工占61.6%1。农民工问题是中国城乡二元经济社会结构下多种因素的综合性产物。中国的中央和地方政府为了使农民工在务工地城市长期稳定地就业和生活，正在建立三个层面的社会保障：一为解决年老和疾病时后顾之忧的养老保险和医疗保险；二为解决失业后暂时生活困难的失业保险；三为防范沦入贫困境地的最低生活保障。

六、城市医疗卫生保障体系

近十多年来，各地政府积极推进基本医疗保险制度改革。1998年底全国开始推行城镇职工基本医疗保险制度改革，实现由公费劳保医疗的单位福利制度向社会保险制度的转轨；2005年建立城市医疗救助制度，对低保等困难群众进行救助；2007年，开展城镇居民基本医疗保险试点，把学生、儿童、老人等城镇非从业人员纳入保障范围，2009年城镇居民医保制度在全国全面推开。

经过多年的改革和探索，中国特色的医疗保障体系框架已基本形成。即城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗，分别覆盖城镇就业人员、城镇未就业居民、农村人口和城乡困难人群，是医疗保障体系的主体部分。同时，基本医疗保险制度是医疗保障体系的主体层；城乡医疗救助和社会慈善捐助等制度对困难群众参保和个人负担给予帮助，构成保底层；对于群众更高的、多样化的医疗需求，通过补充医疗保险和商业健康保险来满足。

2009年底，全国共有各类社区服务中心17.5万个，其中综合性社区服务中心10003个；居委会社区服务站5.3万个，其他社区服务设施11.2万个。城市便民、利民服务网点69.3万个。社区志愿服务组织28.9万个。

九、社会救助和慈善事业

社会救助是国家和社会依照政策和法律的规定，向那些因各种原因导致基本物质生活陷入困境、自己无力维持最低生活水平的人，提供各种形式援助的一种社会保障制度。

2009年底，全国共有1141.1万户、2345.6万城市低保对象。全国城市低保平均标准227.75元，全国城市低保月人均保障水平172元。

在中国城乡政府和社会各界的努力下，一个以慈善文化、慈善组织、慈善政策、慈善募捐为基本架构，政府支持、社会举办、公众参与的慈善事业发展格局初步形成，在扶老、助残、救孤、济困、助学、助医等方面发挥了越来越重要的作用。

2008年“5·12”中国西部汶川特大地震发生后，共接收国内外社会各界抗震救灾捐赠款物合计767亿元；2009年4月14日青海玉树县发生7.1级地震后，迄今已接收社会捐款100多亿元人民币。

十、城市规划与管理

城市规划在中国是一项中央与地方分层共管的事务。在中国的快速城镇化过程中，城市规划发挥了巨大的作用，不仅是促进地方经济增长、指导城市开发建设的重要政策工具，又是中央政府进行宏观经济调控的重要手段。

1984年，中国第一部城市规划法规《城市规划条例》颁布实施，使城市规划和管理开始走向法制化的轨道，城市缺乏规划指导的局面得到根本改变。1989年，全国人大常委会通过了《中华人民共和国城市规划法》，该法完整地提出了城市发展方针、城市规划的基本原则、城市规划制定和实施的体制，以及法律责任等。2007年，《中华人民共和国城乡规划法》颁布实施，对于中央和地方各级政府的城乡规划职能进行了明确的规定，即：组织编制规划、组织实施规划、监督下级政府的规划行政行为等三个方面。

十一、挑战与机遇

今后五年内，中国的城镇人口将超过农村人口。到2030年，中国的城镇化率将达到65%左右，各类城镇将新增3亿多人口。快速的城镇化为扩大消费和投资需求提供了强大的机遇和动力；同时也给节约资源、改善环境，提升城镇发展的质量和水平带来了前所未有的挑战。因此，根据中国经济和社会发展的特点，促进大中小城市和小城镇协调发展，着力提高城镇综合承载能力，发挥好城市对农村的辐射带动作用，壮大县域经济，将成为中国未来20年城镇持续发展的战略目标。当前的重点则是加强中小城市和小城镇发展，放宽城镇的户籍限制，促进就业，改善民生；同时要大力提高城市规划水平，加快住房和市政基础设施建设，完善城市管理，缩小城乡差距，为全方位提高城镇发展的质量和水平而努力。

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_19024



，中国80%在校生11.7属目的历史

、学率达到尊教育在学

民的基本权免费义务教育、民族地区进城农民工足进优质资众享有了更

本和人居的工作，对于多层次、多建设的积极社会环境，