

# 城市

周刊  
WEEKLY

梦想家园，你我同行

## 违法建筑危害多

**我为城市支一招**  
城市违法建筑是隐藏在城市建设管理中的一个暗疮、毒瘤。不仅影响市容环境、侵占城市公共空间、扰乱城市总体规划，而且会损害社会公平正义，给消防与质量安全带来隐患，更会阻碍城市改造等重大项目实施。

城市违法建筑大部分占用的是已规划为公共场所、公共设施用地或公共绿化用地，有一些则是擅自改建、扩建、加建，甚至破坏建筑物的整体承重结构。违法搭建者大多出于一己私利，很少考虑建筑物之间的间距、光照条件、房屋质量检测、消防设施等问题。如果城市里充满了违法建筑，势必会影响城市的整体形象。违法建设没有正式的门牌号码，很容易成为藏污纳垢之地。从长远角度看，违法建设行为是对土地、空间、原材料等各项社会资源的浪费。

对此，除了城市管理者需要加大对违建行为的治理力度，房管部门也可以通过采取限制房屋产权登记、房屋抵押等措施，督促违法建筑的产权人主动接受处理。市民则应该自觉做到：不实施违法建设；不租赁、买卖违建房屋；主动配合控违查违工作，并积极监督违法建设的发生。

（山东威海 袁壮志）

## 成长坐标

### 临沂：诗情洋溢书法之城

一座城市的发展需要文化，文化塑造城市，提升城市品位，同时为城市发展创造良好的人文环境。作为书圣王羲之和唐代大书法家颜真卿的故里，近年来，山东临沂市依托丰厚的历史文化底蕴，充分发挥书法资源优势，打造富有特色的城市品牌。如今，“羲之故里”和“中国书法名城”已经成为临沂城的文化名片。

臧德三 马东方摄影报道



小学生在羲之故居内揣摩笔帖字意。千年书法文化已经浸染到每一个临沂人的生活中。



一年一度的中国临沂书圣文化节成为当地的文化盛会，并带动临沂文化产业实现年产值近300亿元。



临沂市书法广场雕刻着王羲之等1080位历代书法名家的1320幅作品，被称为“没有围墙的书法博物馆”。

执行主编 王薇薇 责任编辑 秦文竹  
联系邮箱 jjrbcs@163.com

# 新型城镇化，下好全国一盘棋

本报记者 林火灿

## 经纬

刚刚过去的2016年是“十三五”规划的开局之年，也是新型城镇化深入推进之年。新的一年里，切实有效推动城镇化建设，需要将因地施策与统筹发展结合起来，引导各地协调发展——

刚刚过去的2016年是“十三五”规划的开局之年，也是新型城镇化深入推进之年。这一年，农业转移人口市民化制度不断完善，作为新型城镇化主体形态的城市群规划相继出台，特色小镇和小城镇建设也蓬勃开展。

在京津冀协同发展联合创新中心与北京大学政府管理学院不久前举办的“中国城市政策与管理暨京津冀协同发展新年论坛（2017）”上，有关专家表示，在推动户籍人口市民化的进程中，必须因地制宜，既尊重农民进城意愿，也要增强地方政府吸纳农业转移人口的能力。同时，要更加注意统筹发展，破除中小城市发展瓶颈，关注非城市群地区发展。

### 转移人口市民化要因地施策

加快农业转移人口市民化，是推进以人为核心的新型城镇化的首要任务，是破解城乡二元结构的根本途径，也是扩内需、调结构的重要抓手。

2016年，农业转移人口市民化制度不断完善。在一系列政策举措的推动下，地方政府吸纳农业转移人口的意愿和能力有所增强，农业转移人口在城市落户的积极性也在提高。据估算，2016年，我国户籍人口城镇化率有望比去年提高一个百分点以上。

“新型城镇化的本质就是人的城镇化。”中国社会科学院农村发展研究所所长魏后凯说，在过去很长一段时间里，我国城镇化过程中确实存在以物为核心的城镇化倾向，有些地方只建楼不管人，有些地方只要土地不要人，导致土地城镇化快于人口城镇化，市民化比较滞后。

“推进新型城镇化建设，首先要推动农业转移人口市民化。”魏后凯说，大量农民工进城就业，却不能享受与市民同等的待遇，这对城镇化的发展十分不利。中央已经把推进农业转移人口市民化放在优先位置。从实践看，有些地方在转移人口市民化方面仍然表现出意愿不强，因此，有关部门应进一步采取措施，建立吸纳农业转移人口与政绩挂钩的考核机制。

中国城市规划设计研究院院长杨保军指出，当前我国人口流动趋于平衡，人地均衡关系处在动态平衡状态，城镇化正在从过去高速发展转向中高速发展。

“从经济增长速度来看，中西部地区经济保持较快增长，对人口的吸引力进一步加强，东部地区的北京、上海、浙江、广东经济增速在换挡，吸引外来劳动力的增速也在放缓。”杨保军分析认为，目前东部省份的城镇化并没有完成，这些地区仍有较强的城镇化动力；中西部的长江沿线、“一带一路”沿线省份的城镇人口仍有较大增长空间，而青海、西藏等地区城镇人口增量相对有限；东北省份受经济增长疲软等因素影响，城镇化动力相对不足。

针对当前我国中西部地区城镇化进程加快，“东西”问题缓解，“南北”问题凸显的状况，杨保军建议，在推动人口城镇



内蒙古包头市北梁棚户区居民正在开启新的生活篇章。图为市民骑车经过“新北梁”街头。（资料图片）

化的进程中，应该因地制宜：针对人居环境不适宜的地区，需要注意积极改善人居环境条件，在稳定人口规模的同时，引导人口优化布局；人居环境适宜但人口过度集中地区应根据资源环境承载能力来调节城市规模，引导人口疏解和转移；人居环境适宜但生态脆弱敏感地区要重点提升人居环境水平，加强生态保护与污染防治，引导人口向交通条件更好、生态承载能力更强的地区集聚；对于适合人口进一步集聚的地区，则要加强土地节约集约利用，提高地区承接人口集聚的能力，使土地规模扩张与人口集聚相匹配。

### 注重重大中小城市协调发展

《国家新型城镇化规划》明确，要根据资源环境承载能力构建科学合理的城镇化宏观布局，以综合交通网络和信息网络为依托，科学规划建设城市群。

专家指出，城市群是我国城镇化的主体形态，我国的城市群占国土面积的20%，聚集了70%的城镇人口。2016年，国务院先后批准实施了长三角、长江中游、中原等5个城市群发展规划，明确了成都、武汉、郑州等一批新的国家中心城市。

中国社科院城市发展与环境研究所所长潘家华表示，如果大城市、特大城市垄断了中小城市的全部优质资源，特大城市、大城市的“城市病”会越来越严重，而中小城市的发展则会越来越丧失动力，最后影响到城镇化的进程。

中国科学院地理资源所区域与城市规划研究中心主任方创琳指出，在推进新型城镇化发展过程中，必须引导发展城市群，严格控制超大、特大城市，合理发展大城市，积极发展小城市，形成大中小城市共同发展的新格局。

“未来比较理想的状态，应该是形成一个大中小城市协调发展的新金字塔形城市发展空间格局。”方创琳说，从新金字塔形格局看，未来应该建成10个左右超大城市，20个左右的特大城市，100个互联网大城市，200多个小城市、将近2

万个镇。

方创琳还表示，当前，我国城市群建设正在形成高效集聚、高速增长，但需要警惕的是，一些城市群的发展有着明显的行政色彩，一些地方明显夸大了城市群的地位，反而影响了城市群的科学发展。

### 统筹广大非城市群地区发展

在城市群以外的地区，集聚了全国30%的城镇人口，占我国国土面积的80%。“在推进城镇化过程中，城市病跟农村病统筹治理，城市繁荣、城市的发展不能建立在农村衰落、农村衰败基础上。”魏后凯说。

“这些地区自然和文化资源往往富集，但是经济发展相对滞后，而且覆盖大部分贫困县，我们需要谋求差别化的特色发展道路，帮助这些地区加快发展步伐，提升广大人民群众的生活水平。”杨保军说。

记者了解到，在推动非城市群地区的发展中，国外已经积累了一些经验。其中，日本提出了构建魅力观光区，主要基

于传统文化、文化遗产、自然等区域资源的挖掘和活用，构建富含个性和高度国际竞争力的观光地区，用观光区塑造这些地区的发展特色，振兴旅游观光，带动区域发展活力。英国划分了463个自然风景优美区，覆盖了全国18%的乡村。美国则创建了国家公园制度。

杨保军建议，我国应积极构建国家魅力景区，把自然与文化资源富集、城镇与乡村特色鲜明的区域发展成为面向休闲消费需求、具有国际影响力的广域地区，鼓励这些区域加快发展旅游经济，同时，加大公共基础设施建设投入，强化这些地区在服务设施领域的互联互通和承载能力；加强财政支持，构建更加科学有效的生态补偿机制。

也有专家建议，应该加快推进特色小镇建设，特别是大城市、特大城市周边区域，要加快提升小城镇的承载功能，接受城市二三产业的扩散、辐射和带动，促进周边农村基础设施和公共服务的发展，吸纳农村劳动力就业，实现城乡产业融合，使城市文明迅速扩展到农村，缩小城乡发展差距，实现协调发展。

## 采访感言 “速度思维”要不得

林火灿

自然就成了城市。在这种理念的影响下，许多地方的人口城镇化十分滞后，造成了许多“空城”“鬼城”。

当前，我国经济增长正在从高速转向中高速，城镇化的速度同样也面临换挡，从高速转向中高速。在这样的背景下，新型城镇化建设应该更多考虑城镇化的质量和百姓的切身感受，要让百姓更直接地共享新型城镇化发展成果。一方面，要尊重群众意愿，不能用“造城运动”强迫农民上楼；另一方面，要加大在基本公共服务领域的投入，抓紧补齐公共服务短板，让进城农民真正享受市民待遇。

# 补上城市系统防霾这一环

王雅静

## 大城小事

不论是政府还是市民，我们对于雾霾下的城市生活，其实还没有做好最充分的准备。应急的措施有，持续的防护缺乏；雾霾来时，舆论汹涌，雾霾过后，抛诸脑后。面对将持续存在的雾霾，城市需要一套更系统的应对体系

环保部部长陈吉宁在发布会上回答污染状况、污染治理等热点话题；北京市政府邀请媒体、企业和市民代表交流座谈；特别是面对公众呼吁，北京市部署中小学、幼儿园安装空气净化设备试点工作，引来市民点赞等等。

但是，从这次持续的雾霾中可以发现，不论是政府还是市民，我们对于雾霾下的城市生活，其实还没有做好最充分的准备。应急的措施有，持续的防护缺乏；雾霾来时，舆论汹涌，雾霾过后，抛诸脑后。面对将持续存在的雾霾，城市需要一套更系统的应对体系。

需要建立更全面及时的信息发布制

度。除了天气预警等已有措施外，可以考虑设立专门的新闻发言人，汇集来自各部门方面的相关信息，定期告知公众注意事项、如何科学合理防护、及时通报雾霾成因特点、宣传治理雾霾进程、澄清网络谣言等。

需要更系统更协调的防霾体系。雾霾，不只是环保系统的事，还会涉及到卫生系统、教育系统、能源系统、交通系统等等；雾霾也不仅是中央层面的事，还涉及到各个相关城市的管理。不仅治霾要联防联控，对于防霾和应对城市雾霾，也需要一个更为统一的协调机制，让全国城市防霾“一盘棋”。

需要对雾霾防护更有序地规划和指引。比如，口罩、空气净化器、新风系统、空气检测仪……与防霾有关的诸多产品，大多面临品种繁多、良莠不齐的局面，需要更多地规范和引导，明晰标准、规范市场，帮助市民选择。再比如，城市规划、城市建筑能否有更好的防霾效果设计，也需要进一步探索。

需要更多市民成为这个系统化工程里的重要组成部分。能否更重视过度消费资源带来的后果，用绿色的生活方式帮助城市改变；能否更多些防护的意识，至少要关注孩子的科学防护等等。

对于城市防霾，需要更加系统化的整体体系，正如当年非典肆虐，促使了我国公共卫生应急体系的建成，希望于雾霾而言，我们不要等到更严重的“灾情”出现，再开始加速行动。毕竟，对绝大多数市民来说，逃离并不现实，他们更期待改变的发生。