

# 城镇生态化建设的法律规制问题研究

## ——以青岛城镇建设为例

秘明杰

(福州大学 法学院, 福建 福州 350108)

**摘 要:**随着工业现代化的深入发展,我国城镇化速度和规模取得了较大提升。近年来,处于中国东部沿海地区的青岛,一直在积极探索符合自身区位优势和特点的城镇化发展模式。在城镇建设过程中,青岛尤其注重城镇建设与生态循环之间的良性互动。既有的城镇化建设实践表明,若要实现积极稳妥的城镇生态化建设目标,必须强化完善城镇建设参与主体的行为约束机制,包括城镇规划生态强化机制、环保科技城镇化应用推广机制、城镇居民观念绿色转型引导机制、城镇周边环境综合整治推进机制,充分发挥政策引导和制度约束的双重功效。

**关键词:**城镇化建设;生态城镇;法律规制;青岛城镇建设

中图分类号:D922.68

文献标示码:A

文章编号:1008-7699(2013)04-0056-07

### 一、我国城镇化总体状况考察——以青岛为视角

所谓“城镇化”是人口由农村向城镇集聚的过程,即农村人口逐渐转化为城镇人口,是与工业化进程相伴随的必经阶段。从城镇化发展进程来看,“城镇产生于农业社会,工业革命的出现促进了城镇规模、数量的大发展,农业社会向工业社会的经济转型催生了真正意义的城镇化进程”<sup>[1]</sup>。在我国,“城镇化”一词在 2000 年正式进入官方文件,自此也拉开了城镇化建设的国家战略序幕。据统计,从改革开放以来到 2012 年,我国的城镇化率从 17.9% 提升至 52.6%。<sup>[2]</sup>虽然这样的城镇化率相对于发达国家的 75% 而言,还存在较大的差距,但从时间上来看,欧美国家的城镇化历时上百年,而我国却仅用了二三十年的时间。我国各地城镇化快速发展的同时,诸多环境问题也日益呈现,以至于“目前我国 90% 以上的城市水域严重污染,城市生活垃圾以每年 8% 至 10% 的速度增长,在 50% 的垃圾处理率中只有 10% 达到无害化处理,大多数垃圾只能简易填埋,使一些城市常年陷于垃圾包围之中”<sup>[3]</sup>。

犹如城镇化与工业化、农业现代化相伴随一样,城市环境问题是伴随经济社会发展的产物,而且随着城镇人口的激增、城镇规模的扩大、城镇化速度的提升而日益严峻。“从层级体系的角度看,当今城市化主要可分为三种形式:一是以县城(县级城市化区域)为中心的城镇化,二是以大中城市(区域性城市群)为中心的城市化,三是以国际大都市(世界级城市群)为中心的都市化”<sup>[4]</sup>。就青岛新型城镇化发展趋势而言,新型农村社区建设成为一种必然趋势,青岛新型城镇体系路线呈现出“中心城区——次中心城区——重点中心镇——新型农村社区”的结构模式。然而,无论哪种形式的城镇化,都面临着耕地减少、淡水稀缺、能源不足、资源匮乏、生态脆弱、甚至是垃圾围城的现实国情。据《半岛都市报》2013 年 4 月 11

收稿日期:2013-08-01

基金项目:2012 年度青岛市双百调研课题项目“青岛城镇生态化建设的法律规制问题研究”(2012-B-48)

作者简介:秘明杰(1979-),男,河北衡水人,福州大学法学院博士研究生,山东科技大学文法学院讲师。

日报道,青岛市农委办主任、市农委副主任窦宗君称,目前青岛城镇化率目前已达 67%,中心城区和区市驻地人口总数已达 320 万人。预计到“十二五”末,青岛城镇化率将达到 75%,这意味着又有将近 70 万农民转移进入城镇。

随着城镇化水平的逐步提高,我国正在步入快速城镇化阶段,而农民转移进入中心城区和次中心城区的成本越来越高。正因如此,我国城镇化所面临的诸如资源相对紧缺、生态环境恶化等环境问题会更加严峻。鉴于环境资源对城镇化的约束和限制,资源节约、环境友好、集约紧凑将成为我国城镇化发展的必选路径。“事实上,西方国家政府对城镇化的引导和规划首先是着眼于城市卫生防疫和环境保护”<sup>[5]24</sup>。借鉴国外的有益经验,生态建设理应成为城镇化建设的应有之义,良好生态环境的维护是城镇化建设得以稳定和持续发展的基础前提。城镇生态化建设离不开市场调节和政府主导的双重作用,毕竟市场和政府是现代经济社会发展两大推手,而其中的政府决策将直接影响到某地城镇建设进度、规模、成效等具体状况。

青岛市属于中国东部沿海地区,近年来,青岛根据当地资源禀赋积极开展城镇化模式探索,业已形成较有代表性的东部城镇化发展模式。“青岛实施大力发展重点中心镇的政策,坚持‘三个集中’,实现‘三化’联动发展。‘三个集中’即工业向重点中心镇工业园区集中、农民向重点中心镇和新型社区集中、土地向适度规模经营集中,在促进城乡统筹发展的同时,推进‘三化’即新型工业化、新型城镇化和农业现代化联动发展”<sup>[6]</sup>。青岛城镇化建设所取得的成绩具体体现为,城镇化比率和速度大步提升、城镇规模不断扩大、城镇功能日益完善、城镇聚集能力显著增强。

2013 年 3 月底以来,青岛市又在学习借鉴浙江撤镇设市的先进做法,探索出新型城镇化的新模式——镇级“小城市”,在保持镇与市现行行政架构基础上,赋予“镇”以城市功能。由此,开启了青岛市首批镇级“小城市”培育试点工作,试点城镇包括:胶州市李哥庄镇、平度市南村镇、莱西市姜山镇、即墨市蓝村镇、黄岛区泊里镇共计 5 个当地强镇。与此同时,青岛市政府正在加快新型城镇化总体布局,未来 10 年左右拟在全市规划建设 1 057 个新型农村社区,其中崂山区 30 个,黄岛区(含开发区、保税港区)215 个,城阳区 40 个,红岛经济区 11 个,即墨市 215 个,胶州市 154 个,平度市 277 个,莱西市 115 个。衡量城镇化水平和质量的考核指标之一是生态环境指数<sup>①</sup>,该指数能够反映城镇建设与生态环境承载力之间的对比关系,是城镇化建设与生态循环之间良性互动的信号。

当前,青岛市城镇化已处于快速发展期,居全国领先水平。随着城镇规模扩大、城镇人口增加、城镇居民消费升级,城镇生态系统承载力趋于超负荷状态,加之城镇化所产生的生产生活废水、废气和垃圾,给原本趋紧的城镇环境资源供给带来了更大压力。倡导绿色文明、推广绿色生活方式、营造绿色城市环境,加快城镇建设的生态化转型,注重环境承载力限度内积极稳妥的快速城镇化道路,已成为青岛城镇发展的优先选择。法律规制作用的有效发挥,决定着城镇建设的良性发展和资源环境的持续供给,决定着城镇建设目标的最终实现。只有借助制度规范的强制力,才能避免城镇建设的冒进,从而确保环境资源承载限度内城镇生态化建设的有序开展。

## 二、城镇规划生态强化机制

科学合理的城镇规划是城镇建设的蓝图,直接决定着城镇建设的档次和水平。就全国形势来看,新一轮城镇化规划——《全国促进城镇化健康发展规划》正在酝酿之中,该规划将涉及 20 多个城市群、180

<sup>①</sup> 根据山东省城市化质量监测评价体系,城镇化质量评价指标包括六项,即:人口与就业指数、经济发展指数、城市建设指数、社会发展指数、居民生活指数和社会保障指数、生态环境指数。

多个地级以上城市和 1 万多个城镇的建设。从地方个案来看,青岛市也正在积极编制《青岛市城镇化发展规划》,该规划须与《青岛市城市总体规划(2011—2020)》和《山东半岛蓝色经济区发展规划》等区域总体规划相契合,着力构建“主城区——次城区——重点城镇——新型农村社区”<sup>①</sup>层次多样、重点突出、导向鲜明的新型城镇化路线。“城镇化发展较为成功的国家,如英国、日本和韩国政府都坚持以城市规划为主体的公共干预政策,编制了各个层面的空间发展规划,如英国的城乡发展规划、日韩两国的大都市圈规划和国土综合开发规划等”<sup>[5]24</sup>。在城镇化过程中,政府通过制定城镇发展规划和各种专项规划等公共政策,借助城镇公共服务管理体系提高城镇化质量、扩大城镇化比例和加快城镇化速度。

城镇化建设应当与资源、环境承载力相适应,城镇化发展应当建立在生态卫生、生态安全、生态整合、生态景观、生态文明的基础之上。简而言之,即城镇生态化建设是新型城镇化建设的应有之义。为此,政府部门制定城镇整体规划时,应当立足于生态整体视角,强化城镇生态安全管理与资源节约利用,侧重于城镇污染防控与生态环境保护。“通过城镇体系规划、城市总体规划、村庄和集镇规划、土地利用规划、产业发展规划等,合理引导城镇化发展的规模、速度、节奏,进一步优化结构和布局,使工业生产区、农业基础区、金融商贸区、市民居住区和文娱休闲区等科学划分、合理定位,为城镇化奠定坚实基础”<sup>[7]</sup>。青岛市的城镇化建设也应依据各城镇资源现状、地理位置、人口状况、经济社会发展程度等具体因素,因地制宜地探索各城镇布局和城镇规模。以青岛平度市南村镇为例,该镇建设之初就制定了《南村镇小城镇建设总体规划》,现如今该镇已获得全国重点镇、山东省中心镇、青岛小城镇建设十佳镇的殊荣,并已成为首批青岛市镇级“小城市”试点镇之一。此外,环保职能部门还应就城镇环保事项制定专门的城镇环境保护规划,以之作为城镇规划的专项内容进行编制。

与城镇建设有关的各项规划,均应突出强调政府各职能部门之间的协同合作。依据规划内容事项的差异确定牵头负责部门,其他相关部门给予业务上的协调配合。以青岛为例,为实现城镇发展目标,青岛市的城镇规划以县(市)域城镇体系规划和土地利用总体规划为依据,对城镇总体规划进行修编或调整并辅之以城镇详细规划,在此基础上,再行编制城镇产业发展、基础设施、公共服务、资源环境等专项规划,以与城镇总体规划有机衔接。为此,城镇政府应当确立城镇生态化建设部门联动机制,实行城建、环卫、卫生、市政等跨部门联动综合执法,促进各部门之间协同合作。

与此同时,城镇规划还可聘请专业机构规划设计,规划内容还应向社会公开,通过研讨会、论证会、听证会等多种形式充分调动民众参与城镇建设的积极性。“按照联合国人居规划署的研究,城市政府管理的透明化意味着信息的共享和以开放的方式采取行动,建立良好的城市治理结构的核心,有助于减少城市贫困,提高市民的参与度,是促进城市良性发展的重要途径”<sup>[5]25</sup>。城镇的各项规划还应按照《环境影响评价法》和《规划环境影响评价条例》的有关规定进行环评,从而确保政府决策的合理性和科学性,继而优化配置环境资源,提高资源利用效率。

### 三、环保科技城镇化应用推广机制

城镇化的路子无外乎两条<sup>②</sup>,一是农民进城,由农民变成居民,从农民到居民不仅仅是身份角色的转变,与之相应的还有生活方式调整和消费模式变化;二是城市要素下乡,把乡村变为城镇,而这会带来交

① 时下,青岛市政府的建设工作正在各层面展开,包括即墨市、胶州市、平度市、莱西市建成区和董家口港城、鳌山湾滨海科技新城六大次城区;即墨市龙泉镇、田横镇,胶州市李哥庄镇、铺集镇,胶南市王台镇、泊里镇,平度市南村镇、新河镇,莱西市姜山镇、南墅镇 10 个省示范城镇;以及 100 个新型农村社区。

② 也有学者将其称之为人口城市化(农村劳动力向城市的异地转移)和农村城镇化(农村劳动力的就地转移)。参见辜胜阻等:《中国特色城镇化道路研究》,载《中国人口·资源与环境》2009 年第 1 期。

通、通信、供水、供电、娱乐、购物等原有基础设施的调整,继而会影响到一二三产业在城镇中的比例份额。无论是那种形态的城镇化,均需要以城镇承载能力为前提,而这其中的生态环境状况又处于基础位置。因此,城镇化建设必须要充分发挥当地环境优势和资源特色,在确保城市生态平衡稳定基础上追求城镇建设的大规模、高速度、高效率。“这就需要在城市建设上要具有前瞻性地考虑产业生态、交通生态、住宅生态等城市生态问题,面向未来地重视城市生态,才能真正通过城镇化提升生活质量,实现城市的可持续发展”<sup>[8]</sup>。

城镇生态化建设必须以客观存在的现实环境资源为依托,各种关键性环境要素如土地、水、大气、空间等利用效率在很大程度上制约着其发展的速度和规模。为此,城镇化建设必须切实考虑当地的客观外部环境,结合当地经济社会发展情况,深入强化对当地各种环境资源的充分、有效利用。这又离不开政府和市场的双重效用,一方面,是“政府推动”,即强化政府的环境管理,实施严格的环境监管,充分发挥政府在城镇生态化进程中的规划、指导、干预作用;另一方面,是“市场拉动”,即激发市场节能环保方面的潜力,利用市场机制调配环境资源,鼓励环保友好型的技术研发、产品制造和企业管理,严惩高耗能、高污染、低产出的环境损害行为。辅之以相应的规章制度,借助制度的利益调节机制,有效调动民众、企业、政府在生态城镇建设过程中的积极性、主动性。

青岛推动新型城镇化建设实践中,尤其是新农村社区建设过程中,已经注重市场和政府作用的有机结合。依据市场机制可介入程度,可将新农村社区建设类型分为“开发建设型”和“传统农村社区集聚型”两类。开发建设型的中心镇、功能区和城中村,可以通过市场机制来推进,动员企业参与开发。传统农村社区集聚型城镇建设涉及的问题比较复杂,故往往通过多元化渠道获得解决:一是通过增减挂钩、节约土地、有偿使用,取得社区建设资金;二是通过政府扶持资金和专项资金对基础设施给予补贴,对贷款融资给予担保和贴息解决部分资金;三是鼓励和动员企业参与,缓解资金压力;四是通过农村集体和农民出资建设。

除此之外,青岛城镇化建设还须考虑生态条件和生态容量,着力体现集约、智能、绿色、低碳等多方位特点的新型城镇化。以国家环保模范城市——青岛市黄岛区为例,全区林木绿化率达 35.2%,城区绿化覆盖率提高到 45.5%,空气质量优良率保持在 92% 以上。尤其是城镇环保治理方式,必须从末端治理转向源头治理,以便实现城镇建设的生态文明转型,即城镇建设中的“污染防治—清洁生产—生态产业—生态基础设施—生态政区”五同步。这就需要城镇建设中的市场机制和政府手段都要体现对生态文明的价值追求。具体而言:

首先,依据各城镇自身具体状况设定单行的环境标准,大力发展生态产业,明确工业项目进驻条件,鼓励“新技术、新材料、新能源、新工艺”的推广应用,提高城镇工业项目准入门槛,抵制高污染、高耗能、低产出的行业进入,防止工业废气、废水及固体废物危害城镇生态环境,打造绿色低碳的新型城镇。其次,通过一系列激励措施,促进城镇对水电、核电、风能、太阳能、生物质能等绿色、低碳能源的使用,推进其对煤炭、石油、天然气等传统化石能源的高效清洁利用,尤其应发挥青岛临海优势,深入发掘可资利用的海洋环境资源,大力推行城镇建筑、交通和照明节能;最后,充分利用环保科技手段,选择自然和人工净化处理在内的各种适用工艺技术处理工业废水和生活污水,采用卫生填埋、堆肥、厌氧发酵等多种措施实现工业、生活固体废弃物质的无害化、减量化、资源化处理。

#### 四、城镇居民观念意识绿色转型引导机制

居民是城镇生态化建设的主体,他们的素质状况、受教育程度、生活观念等既是城镇化的制约因素,同时也是城镇化的展现形式。为此,我们可以借助广播、电视、报纸、网络、宣传栏等多种形式,向居民宣

传环保、城建、居住、交通等关乎城镇环境承载力方面的有益知识,引导居民行为朝着城镇净化、绿化、亮化、美化的方向努力。“加快城镇化的过程,是农村逐步变为城镇、农民逐步变为市民的过程,这个过程是与农村工业化、农民职业化、市民化相互交织、同步运行的过程,是城乡经济发展、农村社会进步的必然结果”<sup>[9]</sup>。就生活方式和消费模式而言,城镇居民与农村居民之间存在很大差异。从平房到楼房这一居住方式的转换,意味着城镇居民供水、供热、供气、污水处理、生活垃圾处理的集中化。

针对城镇居民生活的“集中性”特征,市政和环保部门应大力推进城镇环境基础设施建设,如城镇饮用水工程设施、天然气管道工程、生活污水处理厂、污水收集管网、生活垃圾中转站等,健全强化城镇公用基础设施,进一步完善城镇生态管理功能。以水资源管理为例,城镇政府可通过筑坝拦蓄、城镇供水、节水灌溉等一系列工程设施,形成开发利用、配置调度、节约保护等多层次有重点的水资源管理秩序,从而有效缓解水资源供需矛盾、遏制水资源浪费、减缓水污染恶化趋势。据调查统计<sup>[10]</sup>,截至 2010 年底,青岛市已建成大中型水库 24 座,小型水库 499 座,塘坝 4221 座,拦河闸坝 345 座,机电井 7.51 万眼,城镇供水管道总里程 8271 公里,节水灌溉工程面积 197 万亩,上述工程为各城镇的水资源调度使用奠定了坚实的物质基础。

城镇行政管理部门在大力办好公共基础设施的同时,应贯彻落实有关环境管理的各项法律、法规,结合城镇自身实际情况健全配套制度规则,一方面惩治资源浪费、环境污染等损害公共环境利益的不当行为,另一方面问责监管失职、行政不作为的行政主管部门,以制度约束确保实现城镇生态化建设工作的有序开展。此外,城镇政府还应发挥管理优势,通过法制宣传、行为指南、政策导引等各种形式宣传环保,倡导青岛城镇居民树立节俭、文明、适度、合理的绿色消费理念。强化城镇居民的环保责任感、紧迫感和危机感,提高其环境危机意识和资源节约意识,加强对低碳环保行为模式、废旧产品回收利用、生活垃圾分类收集、城镇污水集中处理等行为活动的引导力度。总而言之,凡是可能增加城镇环境承载负荷的行为,都应纳入法律规制的范畴。

## 五、城镇周边环境综合整治推进机制

城镇化建设属于政府主导、部门联动、社会参与的综合系统工程,离不开当地居民、地方政府和专家的共同参与。以韩国为例,其小城镇培育事业从一开始就受到了国家政策的引导和支持,1972 年开始“城镇培育事业”,1976 年发展为“小城镇培育事业”,1990 年更名为“小城镇开发事业”,2001 年出台《地方小城镇培育支援法》,2002 年又制定了“小城镇培育十年促进计划”<sup>[11]</sup>。城镇生态化的实现涉及两个层面:其一是城镇内部环境资源的节约、集约利用,以及城镇生活废水、生活垃圾、工业废弃物等的无害化、减量化、资源化处理;其二是城镇周边良好生态环境的维持,优化城镇可持续发展的外部条件,避免城镇周边畜禽养殖污染、秸秆焚烧、农药、化肥土壤污染等危害城镇居民良好的生态环境。这就意味着,城镇生态化建设必须统筹城乡发展,避免城镇生活污水和垃圾向周边农村扩散,建立健全城镇垃圾收集系统,大力兴建垃圾无害化、资源化处理设施,防止垃圾对水体、土壤的污染。

我国国家级生态乡镇建设活动的实施,实质上是立足于环境保护视角开展的新型城镇化建设,其评价指标包括集中式饮用水源地水质达标率、有机/绿色及无公害农产品种植面积比重、农村饮用水卫生合格率、生活垃圾无害化处理率、生活污水集中处理率、人均公共绿地面积等综合评价指标。上述评价指标是我国城镇生态化建设的国家政策和技术规范,为全国各地的城镇化建设指明了方向。许多省份仿效国家级生态乡镇建设活动的指标要求,结合本省实际开始了省级生态乡镇建设活动。参评城镇的建设活动均须努力接近或者超越量化指标要求,方能获选成功。截至 2012 年底,青岛市已有省级生态乡镇 74 个,国家级生态乡镇 57 个。2013 年上半年,青岛经济技术开发区又新增“国家级生态乡镇”2 个,即红石崖和

灵珠山 2 个街道办事处,其地表水环境质量、空气环境质量、声环境质量、主要道路绿化普及率、人均公共绿地面积等指标均达到了创建标准,建成区生活垃圾无害化处理率、卫生厕所普及率均达到 100%。这在很大程度上带动了其他乡镇参与新一轮国家级生态乡镇申报工作的积极性,比如,同属青岛开发区的灵山卫街道办事处,现已积极参与评选申报活动。其城镇建设各项指标目前均已达到或接近国家级生态乡镇指标要求:集中式饮用水水源水质达标率、饮用水卫生合格率、建成区生活垃圾资源化利用率和无害化处理率、主要道路绿化普及率、规模化畜禽养殖场粪便综合利用率、使用清洁能源户数比例等均已达 100%,秸秆焚烧和综合利用率达 96.5%,建成区生活污水集中处理率达 85%,农村卫生厕所普及率达 98%。

城镇生态化建设离不开周边良好环境状态的支持,为此,还应加强农村环境污染治理和环境保护力度,实施城镇环境连片监管,进一步明确强化污染者的环保责任,推进城乡环境综合整治,实现城乡建设与生态环境保护的协同发展。就具体操作而言,加强城镇基础设施和环境管理的一体化建设,由政府负责筹建城镇道路、供水供气、污水处理厂、垃圾处理厂等城镇公共基础设施,其他项目则可吸引民间资本投资兴建。污水和垃圾处理均可采取整体设计、分期实施,先低级处理、后高级处理的方式,集中与分散相结合,有条件的毗邻城镇走联合投资建设、集中处理的路子,以实现投资省、运行费用低、稳定达标的目的。有条件的地方,可以设立“户集、村收、镇(街道)运、市(区)处理”的农村垃圾收集处理体系,以确保城镇周边优良的生态环境。

大力推进城镇建设的同时,应当避免环境监管的缺位,这需要从岗位设置、人员编制、经费支援等方面予以保障。严格按照《国家环境保护“十二五”规划》要求(“到 2015 年基本形成污染源与总量减排监管体系、环境质量监测与评估考核体系、环境预警与应急体系,初步建成环境监管基本公共服务体系”),建立健全环境监管岗位设置,分工明确岗位职责权限。加强城镇环境监管队伍建设,对城镇环境监管人员要有计划、有步骤、有目的地加以培训,提升其生态保护、科研、监测、监理能力,努力提高城镇内外生态环境监管水平。具体而言,一是要重视环境监管人才招聘,加大政策在人员编制上给予环保部门的倾斜力度,招募有知识、懂技术的专业人才充实环境监管队伍;二是要加强在职在编人员专业技能培训,多形式开展环境专业技能竞赛、环境事故应急演练等活动,提升环境监管队伍履职水平。

## 六、结语

从上述机制约束的对象和效果来看,多元化机制的综合作用有助于强化政府职能部门的环境监管职责,有助于明确企事业单位的环境法律责任,有助于引导城镇居民的环境保护意识。这是因为,作为主体,政府职能部门、企事业单位和城镇居民必然参与到城镇建设的过程之中,法律则通过对以上主体行为的调整,进而实现积极稳妥的快速城镇建设的生态化转型。

总而言之,放眼全国的城镇化发展模式和进度,青岛城镇化建设应以生态宜居、积极稳妥为目标。为此,可借助城镇生态化建设的法律规制,包括城镇规划生态强化、环保科技城镇化应用推广、城镇居民观念绿色转型引导和城镇周边环境综合整治推进等,多机制、多模式、多渠道约束城镇化建设参与主体的行为活动,以尽量预防和避免快速城镇化可能引发的各种环境问题,诸如资源短缺、垃圾围城、环境污染、生态恶化等。因为制度规范作用的有效发挥,有利于通过调整行为而实现对社会关系的调整,故通过对人类行为的约束、限制、鼓励、引导,能够最终实现城镇建设和生态保护的双赢,继而为青岛城镇化目标的实现提供制度保障和实践指导。

### 参考文献:

- [1]辜胜阻,等. 中国特色城镇化道路研究[J]. 中国人口·资源与环境,2009(1):48.

- [2]魏后凯. 加快户籍制度改革的思路和措施[J]. 中国发展观察, 2013(3):15.
- [3]薛青. 切莫急于求“城”——关于城镇化建设几个问题的思考及对策[J]. 记者观察, 2013(1):59.
- [4]刘士林. 关于我国城镇化问题的若干思考[J]. 学术界, 2013(3):7.
- [5]伍芳. 国外城镇化启示录[J]. 时代金融, 2013(2).
- [6]王健, 周润山. 发展重点中心城镇 降低农民进城门槛——青岛推进新型城镇化的道路探索[J]. 地方财政研究, 2012(4): 34.
- [7]牛瑞华. 加快新型城镇化建设 推动“三化”协调发展[J]. 决策探索, 2013(1):35.
- [8]刘理红. 关于城镇化建设发展的几点思考[J]. 山西建筑, 2013(9):16.
- [9]徐统仁, 等. 农村城镇化: 青岛市统筹城乡发展的路径选择[J]. 青岛农业大学学报: 社会科学版, 2007(3):15.
- [10]水利部水利信息中心. 青岛市水资源管理有关情况[EB/OL]. [http://www.mwr.gov.cn/ztpd/2010ztbd/2010\\_jszgx/ck-zl/201011/t20101109\\_245161.html](http://www.mwr.gov.cn/ztpd/2010ztbd/2010_jszgx/ck-zl/201011/t20101109_245161.html)
- [11]金振杰. 韩国如何培育小城镇[J]. 人民论坛, 2013(4):20.

## On the Legal Regulation of Urban Ecological Construction: Qingdao As an Example

BEI Mingjie

(Law School, Fuzhou University, Fuzhou 350108, China; College of Humanities and Law,  
Shandong University of Science and Technology, Qingdao, Shandong 266590, China)

**Abstract:** With the in-depth development of industrial modernization, the speed and scale of urbanization have been greatly enhanced in China. As a coastal city in eastern China, Qingdao has been actively exploring the development model of urbanization in recent years, a model that conforms to Qingdao's regional advantages and characteristics. In the process of urban construction, the Qingdao government pays special attention to the positive interaction between urban construction and ecological cycle. The practical experience of urban construction shows that it is necessary to improve and strengthen the binding mechanism for the main participants. The mechanism could cover urban ecological planning, application and promotion of urban environmental protection technology, transformation and guidance of urban residents' 'green' concepts and comprehensive improvement of urban environment. The dual function of policy guidance and institutional constraints is proposed to achieve the goals.

**Key words:** urbanization; ecological town; legal regulation; urban construction of Qingdao

(责任编辑:董兴佩)