



第一届(2014年)全国村镇规划 理论与实践研讨会论文选集

住房和城乡建设部村镇建设司
住房和城乡建设部县镇建设管理办公室

编

中国建筑工业出版社

第一届（2014年）全国村镇规划理论与实践研讨会论文选集

住房和城乡建设部村镇建设司
住房和城乡建设部县镇建设管理办公室 编

中国建筑工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

第一届 (2014 年) 全国村镇规划理论与实践研讨会论文集/住房和城乡建设部村镇建设司, 住房和城乡建设部县镇建设管理办公室编. —北京: 中国建筑工业出版社, 2015. 6

ISBN 978-7-112-18168-1

I. ①第… II. ①住…②住… III. ①乡村规划-中国-文集
IV. ①TU982.29-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 117165 号

责任编辑: 唐旭 焦斐

责任校对: 张颖 刘钰

第一届 (2014 年) 全国村镇规划理论与实践研讨会论文集

住房和城乡建设部村镇建设司

住房和城乡建设部县镇建设管理办公室 编

*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

北京科地亚盟排版公司制版

北京市密东印刷有限公司印刷

*

开本: 880×1230 毫米 1/16 印张: 28 $\frac{1}{4}$ 字数: 867 千字

2015 年 7 月第一版 2015 年 7 月第一次印刷

定价: 98.00 元 (含光盘)

ISBN 978-7-112-18168-1

(27297)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

编 委 会

主 编：赵 晖

副 主 编：杨玉经 周 岚 王 凯 崔 愷

编 委：方 明 陈 伟 李志国

编写组成员：陈 伟 蔡立力 丁 奇 郭泾杉

李宛莹

前 言

我国村镇规划事业进入了一个新时期。村镇规划的重要性日益凸显、各地积极性也日益高涨。但与城市规划相比，村镇规划理论和方法都不成熟，目前的状态难以完成使命。中央提出统筹城乡发展，县（市）乡村建设规划应如何发挥作用；大量村庄无规划和管理，乡村风貌破败，如何尽快建立农村空间秩序并有效管理；许多地区单纯追求村庄规划编制率，但规划脱离农村实际，如何让村庄规划更实际、更有用；小城镇规划照搬城市规划理念和方法，小城镇建设缺乏特色，如何尽快建立小城镇特色的规划理念和方法。

建立和完善符合村镇实际的规划理论和方法，需要全社会的实践、需要集思广益。为此，2014年9月在宁夏召开了“第一届全国村镇规划理论与实践研讨会”。这是我国村镇规划领域一次高水平的学术盛会，参会的有中国工程院院士、规划院院长以及来自城乡规划、建筑学、地理学、经济学、社会学、艺术等多领域的专家学者，还有来自全国各地各级村镇规划管理人员，与会人数达500余人。研讨主题有四个方面：促进城镇化和新农村建设的县乡村建设规划；不同类型的小城镇规划经验；解决当前我国农村主要问题和更具有用性、可操作性的村庄规划经验；各具特色的村镇规划实施管理经验。经专家组审查，选出比较优秀的论文57篇并汇编成论文集，供大家学习借鉴。

村庄规划和小城镇规划是一门独立的学问和专业，建立其科学体系，是长期的任务。今后每年我们都将召开一次全国研讨会，促进其成熟、成长，为我国的村镇建设发挥作用。

住房和城乡建设部总经济师、村镇建设司司长赵晖

2015年5月

目 录

特邀专家论村镇规划

大力推进实用性村庄规划的编制和实施	赵 晖	3
人居环境改善与美丽乡村建设的江苏实践	周 岚	5
新型城镇化背景下的村镇规划	王 凯	8
乡土·乡音·乡愁——村镇建设中的本土设计思考	崔 愷	15

县域乡村建设规划研究

基于城乡耦合发展的乡村建设探究——以安徽省当涂县龙山村美好乡村规划为例	李 伟	21
农工因素与生活需求影响下的县域村镇空间——以宜都为例	罗 赤 王 璐	29
新型城镇化背景下江苏省镇村布局规划的实践探索与思考——以高邮市为例	闫 海 许珊珊 张 飞	37
以农村金融改革为突破口，破解村镇建设管理资金难题——广西田东县在村镇建设管理上的 探索创新	王 军	46
基于资源要素约束的西北干旱半干旱地区城镇体系布局研究	王 真	50
湖北省 21 个示范乡镇类型与发展特色研究	王卓标 黄亚平	59
县域农村整体风貌控制研究框架	夏 雨 李湘茹 张玉芳	68
面向公共服务设施配置的村镇中心布局规划研究	武廷海	72
北京新时期乡镇域规划编制与实施的若干思考	邢宗海	84
城乡双重视角下的村镇养老服务（设施）研究——基于佛山市的村镇调查	张 立 张天凤	89
重塑乡村活力——基于一个实践教学案例的战略思考	张尚武	99
我国农村基础教育设施配置模式比较及规划策略——基于中部和东部地区案例的研究	赵 民 邵 琳 黎 威	105
太行山前地区县域城乡统筹发展模式探析——以行唐县城乡总体规划编制为例	张 炜 李湘茹 刘建永 李雪峰	113
平原地区小城镇开敞空间适宜性布局研究——以淮北市濉溪县中心城区为例	张姚钰	120

小城镇规划研究

乡镇规划编制理念、体系与方法创新——以湖北省“四化同步”21示范乡镇规划为例	陈 霈 黄亚平	129
因循历史规律 建立再生逻辑——城市近郊古镇历史文化遗产保护探索	冯天甲 马 睿	138
新时期下湖北省镇域规划编制方法的创新探索	胡 飞 黄晓芳 胡冬冬	147
基于文化传承视角的古镇总体城市设计方法探索——以江南水乡古镇为例	马 睿 冯天甲	156
乡村规划的实践与展望	梅耀林 汪晓春 王 婧 许珊珊 杨 浩	164
试论小城镇规划的困境和出路——兼论《镇规划标准》实施建议	齐立博	174
宁夏镇村规划编制中“多规合一”的探讨	单 媛 臧卫强	180
行动规划下乡镇规划项目库编制内容与方法研究	杨 晨 黄亚平	184
碧溪实验：新型城镇化背景下的社会协同发展模式	陈云岗	192
重庆市小城镇发展特征与规划策略	邱建林 倪 明 许 骏 易德琴 尹晓水	200
合理定位、综合利用、产城一体——新型城镇化背景下苏南地区小城镇总体规划修编新思路探讨	陶特立 邱桃东	206
特大产地型农产品市场引领下的小城镇空间格局探讨——以邳州市宿羊山镇为例	李瑞勤 汪 涛 周 艳	225
湖北省平原地区乡镇发展特征及规划对策研究	严 寒	234

村庄规划与管理研究

安徽省美好乡村建设规划肥东县实施经验总结	陈 玲	245
皖北村庄特色规划的可行性思考	程堂明 卢 凯	251
村庄及其意志——社会学视野下的村庄概念和规划实践	冯楚军 刘克芹	260
乡村旅游嵌入式开发模式探析	韩云峰	268
玉树州称多县灾后重建规划与实施的总结与反思	邹艳丽	275
乡村规划设计应该走出“城市化”歧途	李昌平	286
村庄聚落体系空间布局研究	李 琳 冯长春	288
引领创新道路的新农村改造规划——以北京市海淀区某试点村项目为例	李文捷 柴朋成	297
新型城镇化背景下村庄特色发展方式探析	张志远 杨 欣	303
美丽乡村背景下浙江村庄规划编制探讨与思考——以桐庐县环溪村村庄规划为例	李乐华 沙 洋	313
村庄规划编制方略探讨——以广州市为例	刘云刚	323

旅游区内村庄就地差异化发展的规划引导策略研究——以海口市东寨港旅游区为例	栾 峰 王雯贇 赵 华	332
贵州村庄风貌指引研究的思路与策略	王 刚 单晓刚	340
实效指向型村庄规划方法的实践性探索与流程化解析——以江苏省宜兴市湖父镇张阳村村庄 规划为例	王 婧 汪晓春	349
逆城市化背景下的系统乡建——河南信阳郝堂村	王 磊	357
关于我国村庄用地分类的思考——记《村庄规划用地分类指南》的编制	王 粟 熊 燕 李菁丽 陈 伟 郭志伟 刘 贺	365
村落更新中本土文化保护的“四有”原则——以滇川地区典型村落为例	王 蔚 张秀峰	368
新型城镇化发展背景下的村镇规划管理思考——以云南省为例	郭凯峰	373
新社区规划：美好环境共同缔造	李 邨 黄耀福 刘 敏	380
广州市村庄规划的空间协调方法	肖红娟 姚江春	386
北京市村庄改造模式回顾与思考	于彤舟	393
探寻塑造新时代乡村风貌特色的内在机制——以浙江舟山海岛乡村为例	张 静 沙 洋	404
山东省农村新型社区和新农村规划实践探索	张卫国 刘效龙 朱 琦	411
浅析农村新型社区规划设计中的地域文化表达方法——以成都市新都区石板滩镇为例	赵 兵 王长柳	420
浙江历史文化村落保护探索	赵华勤 江 勇	429
一个中国乡村的死与生——城乡一体化的村庄规划方法论	赵宜胜	436
后记		442

特邀专家论村镇规划

大力推进实用性村庄规划的编制和实施

赵 晖

住房和城乡建设部村镇建设司司长

我国乡村规划已进入新时期，新农村建设全面推进，加强农村建设管理的呼声日益高涨，另一方面乡村规划理论和方法尚不成熟，乡村规划的作用亟待提高。为适应这一时代要求，解决这一矛盾，我们需要在乡村规划的理论和工作方法上进行创新。实用性村庄规划的提出就是这样一个创新。

1 为什么要推进实用性村庄规划

原因一，农村建设主要任务急需规划指导。从发展阶段看，我国大部分农村处在生活性基础设施建设阶段的后期和环境治理阶段的前期。这一阶段的主要任务是全面保障基本生活条件和大力开展村庄环境治理。当前村庄规划的主要任务是科学安排以上两项工作。

原因二，农房建设合法性急需规划保障。我国城乡房地产登记工作正在全面推进，与城市住房不同，农房的合法性界定是一大难点，主要问题是因为大量村庄没有规划，造成农房建设缺乏合法认定依据。尽快实现村庄规划全覆盖，保证农民合法权益已迫在眉睫。但是按以往的规划内容和方法编制下去，需要很多年才能基本实现规划全覆盖，必须找到更加简便有效的规划编制方法。

原因三，现行村庄规划脱离农村实际问题急需解决。大量村庄规划不符合农民生产生活需要、盲目照搬城市规划内容和标准、超出村庄发展水平、忽视村庄现状、缺乏操作性。如果继续按照现行村庄规划理念和方法推进编制，则会产生大量的无用规划，这一局面必须尽快扭转。

2 什么是实用性村庄规划——实用性村庄规划的“ABC”

实用性村庄规划的基本要求是需求导向、解决基本、因地制宜、农村特色、便于普及、简明易懂、农民支持、易于实施，通俗讲就是好编、好懂、好用。

实用性村庄规划的特点反映在规划内容上。规划内容依据村庄不同可分为独立的 A、B、C 三部分。其中，A 部分为农房建设规划要求内容，包括地块位置、用地范围和建筑层数或高度等规定。B 部分为村庄整治规划内容，包括村庄基础设施、公共服务设施以及公共环境的整治措施。C 部分为依据特定需求编制的内容。

我们提倡依据村庄不同选择 A、B、C 或其组合。一般来说，农户分散或村庄规模较小以及编制能力较低的地方，村庄规划内容可选择 A，制订农房建设规划要求即可；一般村庄，规划内容可选择“A+B”，制订农房建设规划要求和村庄整治安排即可；传统村落、特色景观旅游村落、产业发展村落等特色村庄的规划内容则应为“A+B+C”。

需要强调的是，只制定了农房建设管理要求的，也是村庄规划的一种形式。根据情况，也可以采取更加简便的方法，即对若干乡镇或更大范围的农房建设，统一制定规划要求，作为每个村庄乡村建设规划许可管理的依据（图 1）。

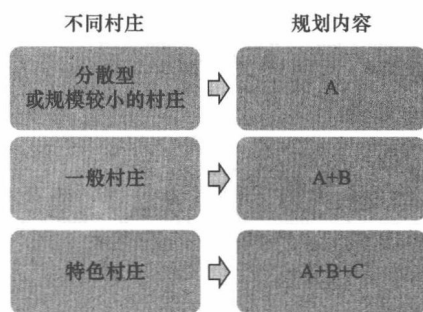


图 1

3 如何推进实用性村庄规划

一是明确目标，落实责任。我们提出力争到2020年，全国基本实现“村村有规划，建设有管理”，实用性村庄规划可以保障这一目标的实现。我们将要求各地大力推进实用性村庄规划。

二是加强乡村建设规划许可管理。落实住建部下发的《乡村建设规划许可实施意见》，结合农房产权登记，增强农民依法申请许可、依许可建设的意识。

三是努力获得农民的支持。真正吸纳农民意见，专家要深入指导启发，不断开会磋商，说明规划意图。同时，培育和发挥村骨干作用。规划成果一定要让农民看得见、看得懂。

四是加强乡镇管理队伍建设。建立健全县及乡镇规划管理机构，推进乡镇建设管理员队伍建设，实现乡村建设规划有专人管理。

五是加强村庄规划队伍建设。各地要实事求是地制订村庄规划编制资质管理要求，让能编好村庄规划、更容易深入的人和单位都可以参与其中。同时，加大对村庄规划从业人员的培训力度。

六是加强理论研究。首届全国村镇规划理论与实践研讨会是一个良好的开端，以后将每年举办一次。在以后的村庄规划工作中，还将继续大力推进试点示范，探索总结符合乡村实际的规划理论和方法。规划设计单位、科研院校、管理部门等要结合实际展开研究探索，并进行不同形式的交流。

人居环境改善与美丽乡村建设的江苏实践

周 岚

江苏省住房和城乡建设厅厅长

乡村是中国人的心灵家园，乡村独有的田园景观、生存方式和文化意境，是中国新型城镇化不可或缺的互补型魅力空间、差别化人居环境。

“十二五”以来，为改善城乡人居环境，江苏省实施了“美好城乡建设行动”，我们的行动从农民意愿调查做起。2011年，我们在全省13个省辖市选择了283个各种类型的村庄、每个村庄再选择20户不同家庭，开展了“江苏乡村人居环境改善农民意愿调查”，调查形成了非常详实的一手数据。共访谈农民6411人，整理形成有效问卷5423份、访谈录音5428份，绘制村庄图纸5500余份。

调查显示，江苏90%以上的农房是1979年以后建造的，其中20世纪90年代以后建造的农房占57.2%，而1949年以前和1949~1978年间建造的住宅仅占样本的0.78%和5.98%，因此农民对环境改善的最大需求，不同于全国层面上推进的农村危房改造，而是村庄公共环境卫生和基础设施改善。调查还显示，虽然江苏社会经济比较发达，但农村环境面貌的脏乱差现象仍然普遍存在，农民对于改善村庄环境有很高期待，愿意投工投劳、甚至愿意自己出钱参与改善（图1）。

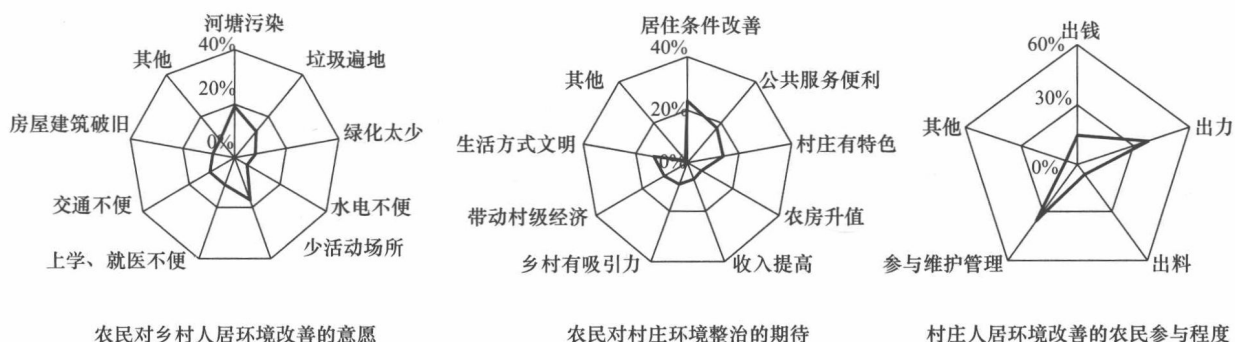


图 1

基于农民意愿调查，江苏确定了切合省情的整治方案，主要有以下4个特点：

一是强调普惠性。通过3~5年的努力，全面完成全省所有自然村（19.8万个）的环境改善任务，惠及近3000万全体农村居民。不同于以往村庄环境整治的有限样本示范，江苏通过全面实施村庄环境整治，旨在普遍改善乡村人居环境，促进资源要素向乡村流动，逐步改变城乡二元结构，推进城乡发展一体化。省委省政府将“村庄环境整治率达到95%”作为小康社会的指标要求。

二是强调务实性。按照乡村调查和农民意愿确定整治重点，从农民反映强烈的村庄垃圾整治、提供清洁的自来水、改善道路、清理河塘等做起，不搞大拆大建，尽量不动农民房子，这既保护了农民利益，也让村庄可以因村制宜、结合条件和可能推进改善。

三是强调乡土性。将村庄区分为5种类型：“古村保护型、人文特色型、自然生态型、现代社区型、整治改善型”，分别施策，努力将“乡愁”记忆的保护落到实处，使平原地区更具田园风光、丘陵山区更有山村风貌、水网地区更含水乡风韵。

四是强调前瞻性。考虑到城镇化推进的动态特征，一些村落会集聚更多人口，一些自然村落会逐步

消亡，江苏强调以镇村布局规划为引领实施分类整治、渐进改善，一般自然村通过“三整治一保障”^①达到“环境整洁村”标准，规划发展村则通过“六整治六提升”^②，在实施环境整治的同时提高基本公共服务水平，吸引农民自愿集中居住，建设康居乡村。



图2 环境改善后的江苏乡村特色

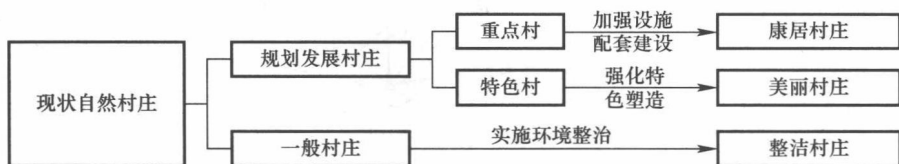


图3 以镇村布局规划为引导分类实施整治

经过三年的努力，目前江苏已经完成了2/3自然村的整治任务，整治后的村庄干净整洁，农民卫生习惯得到改善，乡村特色和风貌得到保护，规划发展村庄的公共服务水平提高了。改善后的特色乡村还吸引了更多的城里人来旅游和购买农产品，促进了要素向农村的流动。村庄环境整治不仅改善了农村的物质环境和农民的生活环境，还成为了乡村复兴的重要触媒。而最重要的变化则是村民对家园的热爱和自豪感的增加，在他们眼中，乡村已经成为不输于城市的宜居宜业之地。在2013年江苏开展的基本公共服务百姓满意度调查中，村庄环境整治行动的百姓满意率是87.3%，位居第一。反映出这项原本是“自上而下”政府发起推动的乡村行动，成为“自下而上”、受到农民群众拥护的村庄人居环境改善实践。

在全面推进村庄环境整治的同时，江苏也在大力推进城乡统筹基础设施建设。以农村饮水安全为例，江苏在20世纪90年代就完成了一轮农改水任务。在新的情况下，针对农村水源地面广量大、水质难以稳定达标的状况，江苏结合人口密集、城镇密集、地形平坦的省情，打破城乡分割和行政区划限

① “三整治一保障”即整治生活垃圾、乱堆乱放、河道沟塘，保障农民群众基本生活需求。

② “六整治六提升”即整治生活垃圾、生活污水、乱堆乱放、工业污染源、农业废弃物、河道沟塘，提升公共设施配套、绿化美化、饮用水安全保障、道路通达、建筑风貌特色化、村庄环境管理水平。

制，将城市水厂的水通过“达镇通村入户”工程供往镇村。经过持续努力，目前全省 1225 个乡镇中已有 83% 实现了城乡统筹区域供水，镇村居民和城市居民一样喝上了“同源同网同质”水，江苏也因此获得了国家人居环境范例奖。在此基础上，我们形成了以“城乡供水管网无缝对接、城乡垃圾统一收集处理、乡镇污水处理设施全面覆盖”的工作思路，有序分步推动实施。目前，全省建制镇污水处理设施覆盖率已经达到 72%， “组保洁、村收集、镇转运、县处理”的城乡生活垃圾统筹处理率达到 78%。

江苏作为经济社会先发地区，近年来，在围绕乡村人居环境改善和美丽乡村建设等方面，做了一些探索和实践。但是相对于村镇这个广泛而深厚的领域，相对于建设“美丽乡村”的历史重任，还有大量的工作要做，我们现在已经在做的，仅仅是起步阶段的努力。希望通过我们的实践，引发全社会对乡村的更多关注，大家共同为促进乡村复兴、实现城乡共同繁荣作出我们行业的贡献。

新型城镇化背景下的村镇规划

王 凯

中国城市规划设计研究院副院长

1 当前村镇规划的宏观背景

1.1 中国城镇化进入稳健增长“新常态”，村镇发展将成为主要力量

依据住房和城乡建设部向中央财经领导小组办公室提交的《中国城镇化的道路、模式和政策》报告中对我国未来城镇化发展趋势的若干判断，“2030年前后我国城镇化率将保持在65%左右，今后仍将有5亿左右人口生活在乡村地区；中西部地区发展加快，经济与人口聚集的区域化格局逐步强化；人口向大城市和小城市两端聚集，县级单元成为城镇化的重要层级”，研究判断未来30年县及县以下的城镇化将成为中国城镇化的主力（图1）。

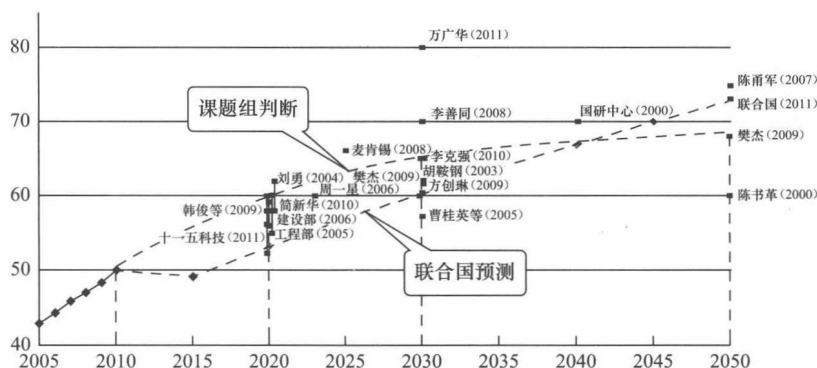


图1 我国城镇化水平 2005~2050 年走势分析图

1.2 中央城镇化政策发生重大调整，城乡统筹发展成为必然要求

十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中提出健全城乡发展一体化体制机制，包括建立城乡统一的建设用地市场、构建新型农业经营体系、推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置、完善城镇化健康发展机制体制等具体改革措施。在完善城镇化健康发展机制体制中，《决定》又特别提到要推进以人为核心的城镇化，推动大中小城市和小城镇协调发展、产业和城镇融合发展，促进城镇化和新农村建设协调推进。在这样一种政策背景下，城乡统筹发展成为一种必然要求。

1.3 学界高度关注村镇建设，积极推动该领域规划研究

2013年11月26日中国工程院院士邹德慈先生牵头在北京召开第478次香山科学会议。与10年前香山会议主题“中国城市发展中的科学问题”不同的是，这次香山会议关注的对象发生了转变，从城市

转向了农村，主题是“我国村镇规划建设和管理的问题与趋势”。在现阶段，关注乡村问题并将其放置于中国科学界最高论坛上进行讨论，有着特别的意义，因为乡村建设问题与城市发展问题同样重要，是城镇化过程中的两个面，是一个复杂的科学问题。香山会议之后，中国工程院于2014年1月确定开展重大咨询研究项目“村镇规划建设与管理”，由邹德慈、崔愷、孟伟、石玉林四位院士牵头，多加单位共同参与，研究农村经济、规划管理、土地综合利用、环境基础设施建设、文化风貌传承等重大问题。

1.4 《关于改善农村人居环境的指导意见》的颁布有助于推动村镇规划工作的科学开展

2014年国务院办公厅下发了《关于改善农村人居环境的指导意见》，意见中明确要规划先行，分类指导农村人居环境治理；突出重点，循序渐进地改善农村人居环境；完善机制，持续推进农村人居环境改善。针对规划先行，《意见》又提出了更明确的要求，包括编制和完善县域村镇体系规划、加快编制建设活动以及需要加强保护村庄的规划、提高村庄规划可实施性等。这一意见的出台，有助于推动村镇规划工作的科学开展。

2 县级单元规划的技术方法探讨

2.1 县级单元正逐渐成为中国特色城镇化道路的重要组成部分

县级单元经济活力显现。2008~2010年全国县级单元经济增速达到16.1%，高于同期地级及以上城市市辖区的11.8%。六普显示第二产业就业中县级单元占全国的比重达到49%。“工农兼业”、“城乡双栖”等灵活的就业形式和相对较低的综合成本成为县级单元发展产业的优势所在。县级单元的消费潜力正在显现，2007年以来县的社会消费品零售总额增速超过城市。城乡居民消费比由2004年的3.8下降到了2012年的3.2。县级单元人口总量占全国半数以上，消费能力还有较大提升空间。县级单元的就业吸纳能力在逐步增强，当前我国2.6亿农民工中在本县内务工的农民工数量达到1.32亿人，占比达到50.2%。以山东省临沂市为例，五普和六普数据显示，10年间临沂中心城区人口增长了24.4%，但县城人口增长了97.33%。徐州在2005~2010年之间，县城的城镇人口占市域总城镇人口的比例增加了将近10个百分点，而中心城市的人口占比不升反降了3.7%。同时，县级单元也逐步成为统筹城乡公共服务的核心平台。2013年中国城市规划设计研究院开展的20个县城城镇化调研数据显示，县级单元承担了66.08%的县域公共医疗设施投资支出（图2）。

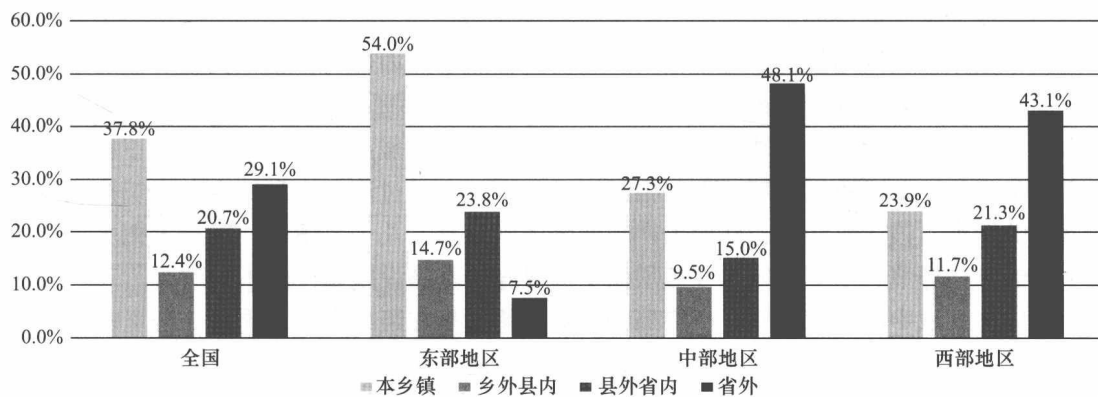


图2 2012年全国农民工分布情况示意图

2.2 县级单元发展存在一系列问题

在行政体制上，市管县矛盾凸显。市县争利、市县之间的财权事权不对称情况较为普遍。市级政府“钱多责轻”，县级政府“钱少责重”，县乡财政困难，农村的基本公共服务滞后。针对这一问题，部分