



普通高等教育土建学科专业「十二五」规划教材
全国住房和城乡建设职业教育教学指导委员会
建筑与规划类专业指导委员会规划推荐教材

城镇规划概论

(城乡规划专业适用)

本教材编审委员会组织编写
桑轶菲 主编

中国建筑工业出版社

普通高等教育土建学科专业『十二五』规划教材
全国住房和城乡建设职业教育教学指导委员会建筑与规划类专业指导
委员会规划推荐教材

城镇规划概论

(城乡规划专业适用)

本教材编审委员会组织编写

桑轶菲 主编

应佐萍 李卫 副主编

中国建筑工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

城镇规划概论 / 桑轶菲主编. —北京: 中国建筑工业出版社, 2017.7
全国住房和城乡建设职业教育教学指导委员会建筑与规划类专业指导委员会规划推荐教材
ISBN 978-7-112-21007-7

I. ①城… II. ①桑… III. ①城镇—城市规划—职业教育—教材 IV. ①TU984

中国版本图书馆CIP数据核字 (2017) 第172622号

本教材由浙江建设职业技术学院老师编写, 是普通高等教育土建学科专业“十二五”规划教材和全国住房和城乡建设职业教育教学指导委员会建筑与规划类专业指导委员会规划推荐教材中的一本。全书共分8章, 包括总论、城市的形成与发展、城市规划学科的产生与发展、城镇总体规划、城镇详细规划、城镇道路交通与工程规划、村庄规划、非法定规划, 全面地讲解了城镇规划的相关知识, 图文并重, 便于学习。

本教材可作为高职院校城乡规划相关专业的教材或参考书, 也可供从事城乡规划的工程技术及管理人员参考。

为更好地支持本课程的教学, 我们向使用本书的教师免费提供教学课件, 有需要者请与出版社联系, 邮箱: cabp_gzgh@163.com。

责任编辑: 杨虹 尤凯曦 朱首明

责任校对: 王焱 关健

普通高等教育土建学科专业“十二五”规划教材
全国住房和城乡建设职业教育教学指导委员会建筑与规划类专业指导委员会规划推荐教材

城镇规划概论

(城乡规划专业适用)

本教材编审委员会组织编写

桑轶菲 主编

应佐萍 李卫 副主编

*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京海淀三里河路9号)

各地新华书店、建筑书店经销

北京嘉泰利德公司制版

北京富生印刷厂印刷

*

开本: 787×1092毫米 1/16 印张: 9 $\frac{1}{2}$ 字数: 200千字

2017年9月第一版 2017年9月第一次印刷

定价: 30.00元 (赠课件)

ISBN 978-7-112-21007-7

(30647)

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)

编审委员会名单

主任：季翔

副主任：朱向军 周兴元

委员（按姓氏笔画为序）：

王伟	甘翔云	冯美宇	吕文明	朱迎迎
任雁飞	刘艳芳	刘超英	李进	李宏
李君宏	李晓琳	杨青山	吴国雄	陈卫华
周培元	赵建民	钟建	徐哲民	高卿
黄立营	黄春波	鲁毅	解万玉	

前 言

城镇规划概论,是对城镇规划学科的概述,包括研究的内容、目的、意义、方法、目前研究的方向以及学科的主要理论及最新技术等。本书在编写过程中本着高等职业教育“理论够用”的原则,采用专业理论和实践案例并重的方式,从城市的形成与发展、城市规划学科的产生与发展,以及城镇总体规划、城镇详细规划、道路交通与工程规划、村庄规划、非法定规划等方面加以阐述,并且介绍了规划各个阶段的一些成果和规范。希望本书能够让城乡规划专业的读者在系统学习本专业之前有一个总体的认识,也能够让其他相关专业的读者对城乡规划有一个大致的了解。

本书由浙江建设职业技术学院桑轶菲担任主编并负责修订和统稿,浙江建设职业技术学院应佐萍、郭戡,杭州科技职业技术学院李卫、黄筱珍,浙江大学城乡规划设计研究院舒渊参与了本书的编写工作。具体编写分工为:桑轶菲编写第1、5、6、7章,应佐萍编写第1、2章,李卫编写第4、8章,郭戡编写第3章,舒渊编写第5章,黄筱珍编写第4章。

本书在编写过程中,得到了作者所在学院的大力支持,在此表示衷心感谢!本书在编写中,参考了同类教材、专著及网站,引用了一些规划案例,对相关的作者和设计单位我们致以诚挚的谢意!

由于编者水平有限,书中难免有不妥和疏漏之处,敬请读者朋友给予批评指正,以待进一步修订完善。

编者

目 录

1 总论	1
1.1 城镇规划的概念	2
1.2 城镇规划的基本价值观	3
1.3 城镇规划的影响要素	4
1.4 现行城乡规划体系	5
本章小结	7
拓展学习推荐书目	7
思考题	8
2 城市的形成与发展	9
2.1 城市概况	10
2.2 城市的起源	14
2.3 古代城市	16
2.4 近现代城市	25
2.5 城镇发展与城镇化	32
本章小结	34
拓展学习推荐书目	35
思考题	35
3 城市规划学科的产生与发展	37
3.1 古代城市规划实践	38
3.2 现代城市规划理论	44
3.3 当代城市规划技术	52
本章小结	54
拓展学习推荐书目	54
思考题	54
4 城镇总体规划	55
4.1 城镇总体规划概述	56
4.2 城镇体系规划	57
4.3 城镇职能、性质与规模	59
4.4 城镇用地发展方向	64
4.5 城镇功能、结构与形态	66
4.6 城镇总体布局	69
本章小结	75
拓展学习推荐书目	76
思考题	76

5 城镇详细规划	77
5.1 控制性详细规划概述	78
5.2 控制性详细规划的规划内容	79
5.3 控制性详细规划的成果要求	86
5.4 修建性详细规划的编制内容	92
5.5 修建性详细规划的成果要求	93
本章小结	95
拓展学习推荐书目	95
思考题	95
6 城镇道路交通与工程规划	97
6.1 城镇道路交通规划概述	98
6.2 城镇道路交通规划	99
6.3 公用设施规划的任务	102
6.4 各类公用设施规划	103
本章小结	107
拓展学习推荐书目	107
思考题	107
7 村庄规划	109
7.1 村庄规划概述	110
7.2 村庄布点规划	114
7.3 村庄规划	116
7.4 村庄整治规划	121
7.5 历史文化村庄保护规划	122
本章小结	124
拓展学习推荐书目	124
思考题	124
8 非法定规划	125
8.1 城镇非法定规划概述	126
8.2 居住区规划	127
8.3 城市设计	133
8.4 城市历史文化保护规划	136
8.5 区域规划	143
本章小结	145
拓展学习推荐书目	145
思考题	145

城镇规划概论

1

总论



1.1 城镇规划的概念

规划 (Planning), 无处不在。作为人类最普遍的行为之一, 规划存在于社会生活的方方面面。理论上讲, 人只要有意识、有行为决策, 就存在规划行为。规划是一种有意识的系统分析与决策过程。基于对现状情况的分析理解, 提出目标, 并通过一系列决策以保证这一目标在未来得以实现。这种行为体现在城镇建设发展领域, 就是城镇规划。

关于城镇, 并没有一个精确的定义, 通常指的是以非农业人口为主, 具有一定规模工商业的居民点。县及县以上机关所在地, 或常住人口在 2000 人以上, 10 万人以下, 其中非农业人口占 50% 以上的居民点, 一般称之为城镇。

“城镇规划”从字面上来解读, 就是对城镇的规划, 即分析与决策城镇的建设和发展。从这个意义上讲, 首先, 城镇规划是对现状各种情况进行系统分析之后形成的; 其次, 城镇规划是有明确目标的, 即一定时期内, 城镇的社会、经济、环境等各方面所达到的状态; 第三, 城镇规划是基于现状分析之后, 围绕着规划目标, 所提出的一系列决策, 这一系列决策具有内在逻辑性, 规范着城镇的各项建设行为, 最终实现既定的目标。

法规和规范对两个相近的概念——城乡规划和城市规划做了界定。《中华人民共和国城乡规划法》(后简称《城乡规划法》) 第二条: “城乡规划, 包括城镇体系规划、城市规划、镇规划、乡规划和村庄规划。城市规划、镇规划分为总体规划和详细规划。详细规划分为控制性详细规划和修建性详细规划。”《城市规划基本术语标准》GB/T 50280—98: “城市规划是对一定时期内城市的经济和社会发展、土地利用、空间布局以及各项建设的综合部署、具体安排和实施管理”。城镇规划的定义与之相仿。

城镇规划具有以下几个基本特点:

(1) 综合性 城镇规划学科的重要特征在于它的综合性, 规划最本质的核心是土地的利用以及空间的组织, 而这些物质规划与城镇的社会、经济、环境、技术等要素密切相关。城镇规划必须综合考虑这些因素, 进行统筹安排, 使城镇整体各方面协调发展。

(2) 动态性 城镇规划是一个“决策、实施、反馈、再决策……”的循环过程, 只有通过这样不间断的连续过程才能使城镇的复杂系统高效健康地运行下去。因此, 城镇规划具有动态性, 它是一个根据系统内外新情况新变化而不断调整的过程。

(3) 政策性 城镇规划通过对城镇建设行为的引导、约束、管理来实现, 这些引导、约束、管理是通过立法、制定政策等行为得到执行的。城镇规划一方面充分反映了国家相关政策, 是国家宏观政策实施的工具; 另一方面城镇规划自身也是公共政策的组成部分, 充分协调城镇的经济效益与社会公正。

(4) 公众性 城镇规划涉及城镇的发展和社会公共资源的配置, 寻求公共资源的公平配置, 需要代表公众的利益, 所以要推进阳光规划等公众参与规

划的制度安排,使城镇规划充分反映市民的利益诉求。

(5) 实践性 城镇规划的价值在于实践,在于服务于社会、服务于现实。规划都必须从实际出发,具备可操作性,以解决实际问题为着眼点,保证城镇的健康有序发展。

1.2 城镇规划的基本价值观

城镇规划作为一项社会实践活动,所遵循的基本理念和价值观将影响到规划立法、规划编制、规划实施的全过程,它对于规划目标的确立、决策的制定、执行和调整,都具有十分重要的作用。

城镇规划学科发展的基本目标是城镇空间中的居民生命财产的安全保障,这构成了这个学科的价值观底线。城镇规划的终极目标是创造更优越的人居环境。实际上良好人居环境的评判标准一直处于演变之中,不同时期的规划基于不同的社会发展阶段和历史背景,所秉持的价值观也在不断地发展变化。当前,城镇规划的基本价值观可以概括为可持续发展的价值观、和谐发展的价值观。

1. 可持续发展的价值观

可持续发展这一概念的明确提出,最早可以追溯到1980年由世界自然保护联盟(IUCN)、联合国环境规划署(UNEP)、野生动物基金会(WWF)共同发表的《世界自然保护大纲》。1987年世界环境与发展委员会(WCED)发表了报告《我们共同的未来》,这份报告正式使用了可持续发展概念,并对之做出了比较系统地阐述,产生了广泛的影响。该报告中,可持续发展被定义为:“能满足当代人的需要,又不对后代人满足其需要的能力构成危害的发展。它包括两个重要概念:一个是需要的概念,尤其是世界各国人们的基本需要,应将此放在特别优先的地位来考虑;另一个是限制的概念,技术状况和社会组织对环境满足眼前和将来需要的能力施加的限制。”综合来讲,可持续发展包括三方面的内容:经济的可持续发展、生态的可持续发展、社会的可持续发展。

城市是人类经济、社会、活动最为集中的地域,城市的可持续发展对于实现人类社会整体的可持续发展意义重大。“可持续发展的价值观”要求城市(城镇)规划着眼于长远,全面、综合地权衡局部利益和全局利益、眼前利益和长远利益、经济利益和社会利益等关系,实现社会的健康可持续发展。

2. 和谐发展的价值观

城市(城镇)是一个复杂的综合体,其中夹杂着各种各样的利益关系,规划与管理需要平衡这些关系,追求整体的和谐发展。这体现在以下几个方面:

第一,人与自然的和谐。城市从诞生开始,就是人类脱离野蛮的一个象征,作为人类文明的一个载体而存在。但与之相悖的是,一方面城市从产生伊始就意味着与自然相对立,工业革命之后这种倾向尤为加剧了。另一方面,人作为自然的一部分,与自然母体的疏远,必然给个体以及社会群体带来各方面的问题。“人与自然的和谐”是对现代工业文明战胜自然环境的做法的

全面反思。当前城市规划与建设，必须是一种尊重自然的、尽可能减少资源和能源消费的、环境友好的人类行为。

第二，人与人的社会和谐。城市是人类群居的一个场所，不同年龄、不同社会背景、不同价值取向以及其他诸多差异的人，在一起生活工作学习娱乐，必然产生各种各样的利益纠葛和矛盾。城镇化水平越高的地区，犯罪率、自杀率、心理疾病发病率也都会高于城镇化水平较低的地区。追求“人与人的社会和谐”，就是要在城市规划与管理中，协调不同文化背景、不同社会集团的城市居民的利益和诉求，避免在城市范围内的社会空间的强烈分割和对抗，最终达到社会的和谐共处。

第三，历史与未来的发展和谐。城市的发展是延续的，今天的城市是在历史的基础上形成的，同时，今天所做的一切也将成为未来的历史。其间贯穿的是城市的文脉。追求“历史与未来的发展和谐”，就是要强调保持城市发展过程中的历史延续性，保护文化遗产和传统的生活方式；同时也要意识到今天我们所做的规划，不仅会影响到当前城市的发展，也将影响未来人们的日常生活与工作。追求“历史与未来的发展和谐”，就是要从城市发展的角度去认识当前的规划，使之成为承上启下的一环。

1.3 城镇规划的影响要素

城镇发展和空间规划，受到经济、社会、文化、生态、技术等诸多方面要素的共同影响，错综复杂。城镇发展空间是这些要素作用力的空间投影，受到这些要素的深刻影响；同时，城镇空间的规划与建设发展，又反过来影响经济、社会、文化、生态、技术等诸多方面要素，成为这些要素发展的良性助推或阻碍力量。

1. 生态与环境

城镇是人类聚居的空间，人的自然属性决定了人与自然、人与资源、资源与环境、城镇与自然生态之间的不可分割的联系。生态环境是影响城乡发展的一个重要因素，城镇作为人口高度集中、物质和能量高度密集的生态系统，有其自身的特点：

第一，城镇的生态系统是人类起主导作用的人工生态系统，人类活动极大支配着城市生态系统的演化发展。它是自然规律和人类影响共同作用的产物。

第二，城镇的生态系统内物质和能量的流量大、运转快，并且高度开放。对外部的其他生态系统依赖性大，影响也大。

第三，城镇的生态系统自我稳定性差，系统脆弱，容易发生环境污染。并且由于其开放性，环境污染很容易溢出。

2. 经济与产业

城市（城镇）是人口和经济活动的高度密集区，自工业革命以来，第二产业和第三产业已经成为大多数城市存在和发展的最主要驱动力。同时，城市

也是专业化分工网络的市场交易中心。同样的,城镇发展也离不开经济的增长,经济发展导致了产业结构的演变,又反过来影响城镇的发展。

与此同时,城镇发展也受到经济发展和产业转型的影响,产业经济的规模不断壮大,产业持续升级,成为推进城镇空间转换的主导力量。

3. 人口与社会

城镇人口的规模、结构、空间分布,对城镇规划的影响巨大。人口的这些要素决定了城镇未来的发展以及用地规模、设施的配置等。

城镇规划作为一种公共政策,其根本目的在于实现社会公共利益的最大化。社会要素对城镇规划最本质的影响,在于城镇发展中多方利益的互动和协调,保障社会公平,推动社会整体生活品质的提升。

4. 历史与文化

城镇的历史主要是指城镇的发展史及发展机制、城镇文化特征、城镇发展过程中的社会问题以及拥有的历史文化遗产。这些要素都会影响城镇规划。其中最直接的就是对城镇内历史文化遗产的保护与更新。除此之外,对城镇历史沿革的认识和分析,从中发现城镇形态形成和格局演变的内在逻辑性,这些都将影响当前的城镇规划。

同样,城镇文化塑造了城镇的品质,要避免出现“千城一面”的现象,关键的一点就是要以城镇文化之“神”来塑造城镇规划之“形”。这也需要理解城镇的发展历史和它禀赋的文化精神。

1.4 现行城乡规划体系

城乡规划是一个复杂的巨系统,其学科领域和政治、经济、社会、文化、建筑、交通、环境等多门学科存在交叉和重叠,学科边界很模糊。城镇规划是城乡规划的一部分,同样与多门学科交叉重叠。

城乡规划从不同的角度,构建庞大的体系,且相互关联。我国现行的城乡规划体系包括规划法规体系、规划编制体系、规划管理体系等。

1.4.1 城乡规划法规体系

城乡规划法规体系的主体框架包含三个层面的内容:

第一,法律法规层面。确立城乡规划的基本制度,定义城乡规划的行为,界定城乡规划行为的适用范围,明确城乡规划的目的和要求。这主要由《城乡规划法》和地方城乡规划管理规定予以界定。

第二,技术规范层面。从城乡规划科学研究以及城乡规划建设的实践经验中总结而来,形成行业的标准和要求。这主要是国家和省市地方有关部门颁布的各种技术标准和技术规范。

第三,规划成果层面。依据法定程序编制和审批的,具有法律地位和效力的城乡规划成果,包括城镇体系规划、城市规划、镇规划、乡规划和村庄规

划。这些是特定空间范围中规划建设行为的具体目标和要求。

从纵向来看,我国的城乡规划法规体系包含五个层次:

第一层次,城乡规划的核心法律,即《中华人民共和国城乡规划法》,由全国人大常委会通过,于2008年开始施行。作为一部国家法律,其效力仅次于宪法。它主要是为了加强城乡管理,协调城乡空间布局,调节城乡规划与社会经济发展的各项关系。

第二层次,国务院颁布的行政法规,具体包括条例、规定、决定、办法等,内容比法律更具体更详细。例如《风景名胜区条例》就是由国务院颁布施行的。

第三层次,包括三种类型:国家城乡规划管理部门(住房和城乡建设部)单独或连同其他部门颁布的一系列与规划法相配套的法规,如《市政公用设施抗灾设防管理规定》是由住房和城乡建设部发布施行的;国家颁布的城乡规划领域的技术标准和技术规范,如《镇规划标准》是由住房和城乡建设部发布施行的;地方立法部门依法颁布的地方城乡规划法规,如《上海市地下空间规划建设条例》是由上海市人大常委会通过施行的。

第四层次,省、自治区、直辖市人民政府的城乡规划主管部门颁布的准则、条例和技术规范。如《上海市房屋立面改造工程规划管理规定》是由上海市规划和国土资源管理局发布施行的。

第五层次,包括两种类型:市、县人民政府颁布的规章、条例和标准;按照法定程序经审批通过的总体规划、详细规划、各专项规划等。

从横向来看,包括与城乡规划相关的其他领域的法律法规,大致可以分为四类:

第一,与土地权属、用途管理、土地特征等相关的法律,如《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国文物保护法》;

第二,与城市的重要设施相关的法律,如《城市道路管理条例》、《城市绿化条例》;

第三,与城乡规划实施过程中的环境及社会安全相关的法律,如《中华人民共和国消防法》、《建设项目环境保护管理条例》;

第四,与城乡规划行政管理相关的法律,如《中华人民共和国行政诉讼法》、《中华人民共和国行政复议法》。

1.4.2 城乡规划编制体系

根据《城乡规划法》的规定,我国现行的城乡规划编制体系包括城镇体系规划、城市规划、镇规划、乡规划、村庄规划。城市规划、镇规划分为总体规划和详细规划。详细规划又可分为控制性详细规划和修建性详细规划,具体关系参见图1-1。

除了以上所列的城乡规划种类,还有一些并非《城乡规划法》所列的法定规划系列,即非法定规划,如城市设计、分区规划、远景规划、战略规划、概念规划等。

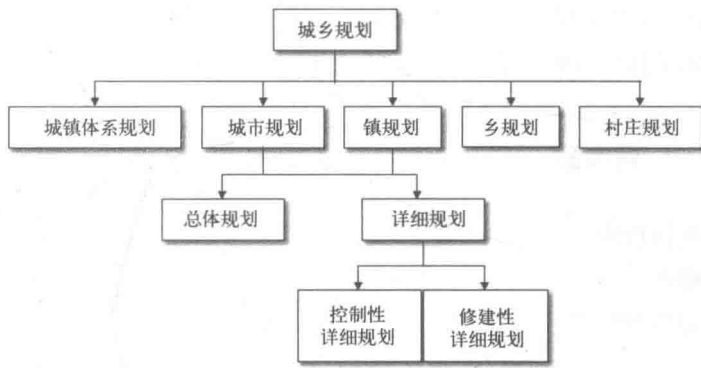


图 1-1 城乡规划编制体系

1.4.3 城乡规划管理体系

城乡规划管理是城乡规划的一个重要的组成部分，它包括规划的决策、执行、反馈。城乡规划管理是城乡规划编制、审批和实施等的管理工作的统称，具有综合性、整体性、政策性、地方性等特点，各环节的相互关系参见图 1-2。

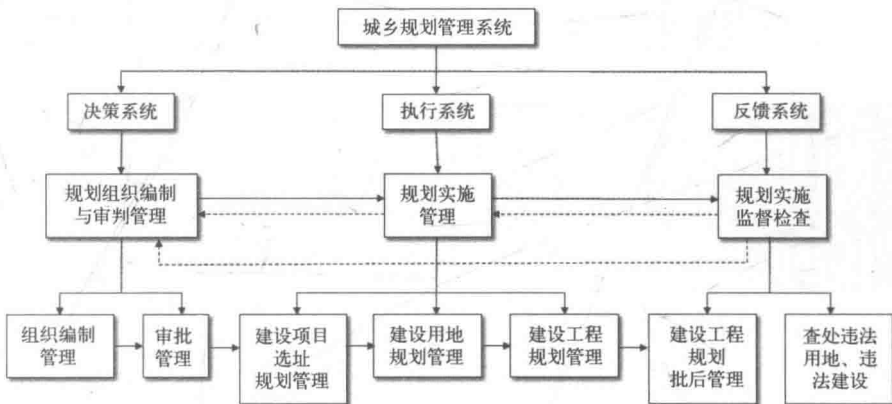


图 1-2 城乡规划管理体系

(资料来源：城市规划管理与法规，全国城市规划执业制度管理委员会，北京：中国计划出版社。)

本章小结

本章从城镇规划的基本概念入手，介绍了城镇规划的特点、基本价值观，介绍了影响城镇规划的几大要素，并阐述了我国现行的城乡规划体系。

本章的教学目的在于专业学习开始就能够认识到本专业的基本价值观，整体了解规划专业的特点。本章知识点的重点内容是城镇规划的概念以及城乡规划三大体系。

拓展学习推荐书目

- [1] 吴志强，李德华. 城市规划原理（第 4 版）[M]. 北京：中国建筑工业出版社，2010.

[2] 谭纵波. 城市规划 [M], 北京: 清华大学出版社, 2005.

[3] (美) Dhiru A. Thadani. 城和市的语言 [M], 北京: 电子工业出版社, 2012.

思考题

1. 城镇规划应当秉持怎样的价值观?
2. 影响城乡规划的要素有哪些?
3. 用框图解释我国城乡规划法规体系。

城镇规划概论

2

城市的形成与发展



2.1 城市概况

2.1.1 城市的概念

城市是人类集聚的重要形态，是人类进化到一定阶段的必然产物，也是社会文明的象征。关于城市的概念，不同学科对此有不同的诠释，主要有以下几种：

1. 字源学

从中文字源意义上，城市是“城”和“市”两个概念的结合。古文献记载：“城，廓也，都邑之地，筑此以资保障也”；“日中为市，致天下之民，聚天下之货，交易而退，各得其所”。简而言之，“城”为防御，“市”为交易。《辞源》的解释是：“以非农业活动和非农业人口为主，具有一定规模的建筑、交通、绿化及公共设施的聚落。城市的规模大于乡村和集镇，人口数量大、密度高、职业和需求异质性强，是一定地域范围内的政治、经济、文化中心。”

因此，从资源上来看，“城市”包含了两层意思，即“城”和“市”，即防御和市场。图 2-1 是西安现存古城墙的照片，突出了古代长安城“城”的概念；图 2-2 是北宋画家张择端《清明上河图》中的一部分，突出了古代东京汴梁城“市”的概念。



图 2-1 城墙——突出“城”的概念

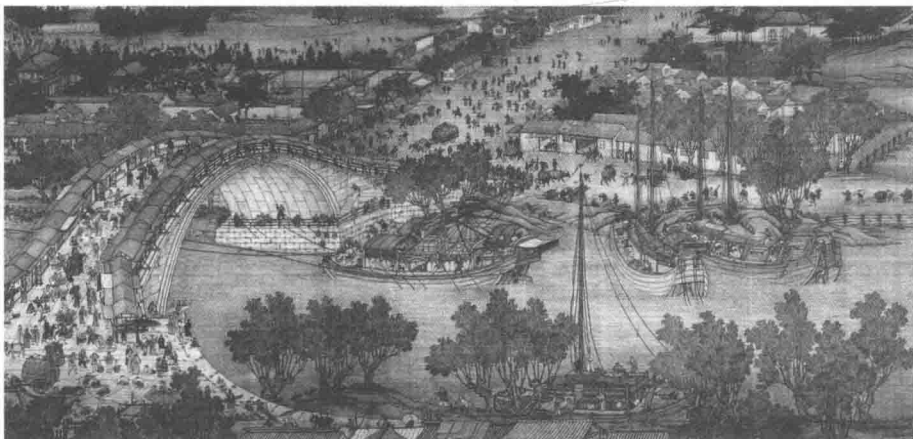


图 2-2 清明上河图局部——突出“市”的概念