

Xinxing Chengzhenhua Beijing Xia Xuzhoushiyu Zhongxinzhen Zongti Guihua Bianzhi Yanjiu

新型城镇化背景下

徐州市域中心镇总体规划 编制研究

徐州市规划局 编

主编 张可远

中国矿业大学出版社

China University of Mining and Technology Press

新型城镇化背景下 徐州市域中心镇总体规划编制研究

徐州市规划局 编

主 编 张可远

副主编 孟宪芬 张金翠

中国矿业大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

新型城镇化背景下徐州市域中心镇总体规划编制研究/
张可远主编. —徐州:中国矿业大学出版社, 2014. 12

ISBN 978 - 7 - 5646 - 2570 - 2

I. ①新… II. ①张… III. ①城镇—城市规划—总体规划
规划—编制—研究—徐州市 IV. ①TU984. 253. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 296072 号

书 名 新型城镇化背景下徐州市域中心镇总体规划编制研究
主 编 张可远
责任编辑 陈振斌 史凤萍
出版发行 中国矿业大学出版社有限责任公司
(江苏省徐州市解放南路 邮编 221008)
营销热线 (0516)83885307 83884995
出版服务 (0516)83885309 83884920
网 址 <http://www.cumtp.com> E-mail: cumtpvip@cumtp.com
印 刷 徐州中矿大印发科技有限公司
开 本 880×1230 1/16 印张 27.75 彩插 32 字数 920 千字
版次印次 2014 年 12 月第 1 版 2014 年 12 月第 1 次印刷
定 价 80.00 元

(图书出现印装质量问题,本社负责调换)

创新工作机制 科学编制规划

李靖华

为贯彻落实徐委发〔2013〕38号文件“关于推进中心镇提档升级加快培育小城市的意见”精神,徐州市规划局把加强规划编制管理作为中心镇发展和小城市培育的重要内容,按照小城市的理念标准和集聚发展的要求,将本轮30个重点中心镇、特色小城镇的规划编制分为总体规划修编、镇区控制性详细规划、主要街区(片区)城市设计及重要街道环境综合整治规划三个阶段。经过精心组织、积极协调和扎实推进,现已圆满完成各阶段工作。本轮规划编制工作体现了新型城镇化的要求和“三规合一”的理念。

一、群策群力——开创中心镇规划编制管理工作新局面

(1) 强化组织领导,建立高效工作机制。徐州市规划局成立了本轮规划编制领导小组,抽调了7名工作人员在县镇办集中办公,明确每人负责一个县(市)、区的联络协调,扎实推进工作落实。2013年8月21日,启动了全市中心镇规划编制工作会议,对30个镇的新一轮总体规划和控制性详细规划的修编工作进行部署,并详细分解了该项工作的目标任务和时序进度。同时,要求各县(市)、区规划局和各创建镇要高度重视,组织精兵强将,形成强有力的队伍负责具体工作开展。领导机构的组建和部署会的召开,为中心镇规划编制工作推进奠定了坚实基础。

(2) 召开招标议标工作会议,优选规划编制单位。徐州市规划局会同市财政局、审计局等部门,召开2013年度重点中心镇、特色小城镇规划设计招标议标工作会议,邀请了清华大学、南京大学、东南大学和浙江大学城市规划设计研究院等一批国内顶尖的设计队伍参与项目招标,通过对过往设计业绩、规划思路和拟安排技术力量的考察,最终确定了清华大学建筑设计研究院等9家单位为徐州市本轮30个重点中心镇、特色小城镇规划设计的中标单位,并签订委托设计合同。规划编制力量的优选,为规划成果的高质量提供了必要和重要的保障。

(3) 开展测绘与现场调研,保障规划编制工作进行。由于本轮重点中心镇的规划范围为6~10平方公里,而现状各镇的数字地形图普遍缺失或者较小,为补全、更新资料,徐州市规划局组织测绘单位对30个重点中心镇、特色小城镇的数字地形图进行了一一补测。本次测绘工作时间紧、任务重,并且因秋季农作物影响不能实施航飞,只能进行人工测绘。各相关处室和测绘院的同志最终克服困难,完成任务,保证后续编制工作的顺利进行。同时,市规划局组织设计单位开展实地调研,帮助设计单位确定了30个中心镇的规划范围和数字地形图的测绘范围,了解各创建镇的发展现状、存在问题、发展思路以及对本轮规划的想法和打算,进一步明确了规划编制方向。

(4) 组织专家研讨审查,严格把关提升质量。为切实保证设计质量,市规划局历时5个月,按步骤、分批次、分阶段组织了30个镇的规划技术研讨会、专家咨询会及审查论证会。邀请了江苏省住建厅规划处、村镇处、省规划设计院、省规划技术服务中心、南京大学规划设计院、中国矿业大学、江苏师范大学、徐州工程学院等十余位省内知名规划专家,对规划成果进行咨询、审查及论证,并由市规划局负责督促各编制单位吸收合理意见,完善规划成果,通过不断地调整、推进,最终按计划高质量完成了中心镇的各项规划方案。各县(市)、区也精心组织相关部门和各镇,对规划编制方案、项目落实情况进行逐一对接,从而保障了规划系列成果具有较高的质量和较强的可操作性。

(5) 建立市县联动机制,强化规划编制工作的过程管理。本轮规划编制工作,采用市县联动的方式,即由市规划局牵头总负责,县(市)、区部门和各重点镇联动,加强对规划编制过程的管理。规划编制中明确要求各设计单位进行现场踏勘和调研时间不得少于10个工作日,要着重解决重点中心镇和特色小城镇

的规划定位、产业发展方向、建设用地范围、交通道路网及居住区、产业区和公共配套区等的合理布局等问题,严把规划成果质量关。同时,要求各县(市)、区规划局主持召开重点镇总规修编征求意见会议,征集县有关部门和各重点镇的意见。所有的意见和建议经市规划局审核后反馈给规划编制单位,从而保证了规划成果更符合当地实际,具有更强的地方特色。

二、创新理念——加快中心镇由“镇”到“城”的跨越发展

(1) 明确城乡统筹、“四化同步”发展理念。按照市委、市政府做出的“以新型城镇化为主导,进一步加强城乡区域统筹发展”的决策,本轮规划编制坚持把中心镇建设作为推进新型城镇化的重要基础、统筹城乡区域发展的战略节点、产业集群集聚发展的重要平台、基本公共服务均等化配置的重要载体,以实现工业化、信息化、城镇化、农业现代化“四化同步”。

(2) 突出差异化、特色化理念,推进中心镇协调发展。中心镇“变身”小城市,不应只是大城市的“微缩版”。本轮规划编制着眼中心镇的特色,其中,20个重点中心镇按照“人口集中、产业集聚、功能集成、要素集约”的要求,科学编制小城市中长期规划,拉开了小城市发展的基本框架;10个特色小城镇按照彰显特色、集聚发展的要求,对原规划进行修编完善,使特色更加鲜明、规划方案更加适应发展需要。通过明确因地制宜、“量身定制”的差异化、特色化发展定位和目标,如都市“卫星城”,县(市)副城,绿色农业型、特色经济型、休闲旅游型小城市等,以独特的功能参与徐州特大型城市的分工,努力探索形成具有徐州特色的小城镇建设模式。

(3) 构建科学、合理的新型城镇结构体系。城镇空间布局规划中,在徐州市“1530”城镇体系总体框架内,形成“小城市(重点中心镇)—特色小城镇—示范镇—新型社区+保留扩建村庄(或中心村+基层村)”组团式梯次结构,打通城乡阻隔,让各类要素有效流动,公共资源均衡配置。

(4) 强调镇区规模扩张,合理确定规划范围和城镇规模。按照市委、市政府要求,本次中心镇创建强调经济发展的速度,强调镇区规模的扩张。通过科学合理的反复论证、严谨有序的规划引导,各中心镇均已达到规划编制的目标要求。以往由于各镇的主观发展愿望强烈,在城镇建设上存在城镇发展规模不合理、土地利用效率低、城镇化发展质量不高等现象。在综合研究徐州市城镇化发展规律,江苏省和徐州市的发展要求及各镇发展实际的前提下,本轮30个中心镇规划确定的城镇化率一般在60%~70%,离市区、镇区较近和工矿型的部分镇规划预测的城镇化率为80%以上,如沛县龙固镇等。

三、突出特色——重点解决规划编制过程中的突出问题

(1) 同土地利用规划紧密衔接。为便于规划的实施,本轮30个中心镇的规划都与现行土地利用规划紧密衔接,确定了禁建区、限建区和适建区。考虑到现行土地利用规划的规划期至2020年,因此,2020年以前的近中期总体规划中,规划建设用地严格控制在土地利用规划的建设用地范围内,不突破基本农田这一红线,实现了城镇规划和土地利用规划的紧密对接。

(2) 进一步优化镇村布局规划。在上一轮镇村布局规划中,部分县镇规划的农村居民集中居住点较少,由于合并力度较大,在具体实施过程中存在难度。本轮规划为尽可能追求合理的镇村布局,采取现场踏勘、驻地调研和县镇座谈会等多种方式,充分了解农民意愿和实地情况,合理引导农民集中居住,同时满足适当的耕作半径,集约集中利用土地,保持村镇的乡土风貌。

(3) 着力解决过境交通问题。公路交通往往是一些集镇形成和发展的主要因素之一。过境公路两侧的道路易形成商业、服务业的集中和人口的集聚,但同时,人车的频繁联系又会对过境交通产生影响。因此,过境交通既能为集镇带来一定的经济繁荣,又可能成为制约其进一步发展的因素。本轮规划编制中,因“镇”制宜地细分为三类过境交通解决方案:方案一,严格限制沿过境路两侧发展;方案二,镇区已沿过境路两侧发展的,规划进行过境路的改线,如沛县龙固将穿镇而过的徐济公路向北改线沿镇区北侧外围设置;方案三,通过设置辅道及绿化隔离带,将联系相对较少的功能分区规划在过境路两侧发展,如邳州市港上镇。

(4) 强化产业对人口集聚的支撑,推进“产镇融合”。人口集聚是城镇发展的前提,而产业吸纳又是人口集聚的重要支撑。城镇化既包括人的城镇化,又包括土地的城镇化,在人的城镇化中,解决就业问题是先决条件。在本轮中心镇规划编制中,首先,结合各中心镇的特点,对其现有产业状况和自然资源、技术资

源及产业基础资源等进行分析,找准产业定位。其次,为产业的发展提供集聚空间,积极打造工业园区,如碾庄镇、铁富镇、草桥镇等镇的工业集中区作为承载平台,成为城镇聚集人口、解决就业的有力支撑。最后,注重城乡规划、产业布局、基础设施、公共服务等多方面同步优化、综合提升,让百姓真正感受到从农民到市民的角色转换,从务农到务工的生活转变,真正做到“人的城镇化”,避免“被城镇化”现象。通过认真做好各中心镇的产业发展总体规划,按照城镇建设与产业发展同步联动的要求推进,既拓展了中心镇的发展空间,增强了发展后劲,又促进了人口梯度转移,加快了徐州城乡互动融合。

徐州市 30 个重点中心镇和特色小城镇的总体规划、控制性详细规划、城市设计以及重要街道整治规划现已全部编制完成。本轮规划文本齐全、成果丰富、内容达到标准深度,已经通过专家论证,并上报徐州市政府审批。下一步,将严格地以优质规划成果引领城镇建设和经济发展,探索形成各具特色的小城镇建设发展模式,使徐州市城镇体系建设进一步优化、城镇化水平得到快速提升、城乡一体化发展机制不断创新,全市中心镇串珠成链,形成一幅生活富裕、精神富有、城乡融合、社会文明的发展新画卷。

作者简介

李靖华,徐州市规划局局长。

目 录

创新工作机制 科学编制规划·····	李靖华(1)
新型城镇化视角下徐州市小城镇规划编制思考·····	张可远(1)
规划引领欢口重点中心镇建设 ·····	李明文,等(8)
丰县华山镇规划设计探索·····	于贤松,等(21)
新型城镇化背景下丰县梁寨镇规划编制研究·····	李靖华,等(35)
新型城镇化背景下丰县赵庄镇规划编制研究·····	于贤松,等(51)
规划引领大沙河特色小城镇建设·····	刘天娇,等(68)
新形势下沛县龙固镇规划编制探索·····	李法伟,等(89)
与时俱进编规划 建设宜居新敬安 ·····	王广跃,等(104)
规划楚风生态镇 建设汉韵新张庄 ·····	谢莹莹,等(118)
新型城市化视角下徐州魏庙镇规划编制研究 ·····	王广跃,等(129)
具有特色的沛县安国镇规划设计探索 ·····	张志彦,等(142)
打造睢宁县李集镇商贸特色,献力新型城镇化发展·····	庞晖,等(155)
加快推进睢宁县双沟镇临空新城建设步伐 ·····	王平,等(169)
睢宁县凌城镇总体规划探析 ·····	庞晖,等(181)
睢宁县古邳镇总体规划编制策略研究 ·····	张志彦,等(193)
新型城镇化背景下的沙集镇总体规划探析 ·····	孟宪芬,等(206)
邳州市碾庄镇现代化宜居小城市的规划探索 ·····	衡钧,等(222)
邳州市铁富镇总体规划探讨 ·····	耿青,等(237)
新型城镇化背景下邳州市宿羊山镇规划编制研究 ·····	张可远,等(250)
突出小城镇特色,强化新时代背景下邳州市港上镇规划引导·····	耿青,等(266)
三国文化历史古镇——邳州市土山镇小城镇规划特色探寻 ·····	姜妍,等(281)
新沂市棋盘镇总体规划思路研究 ·····	胡秀岭,等(295)
科学规划建设生态绿色高流 ·····	苗蔚,等(309)

新沂市草桥镇规划编制研究	石丽楠,等(326)
大运河申遗背景下的新沂市窑湾镇规划编制研究	苗蔚,等(340)
新沂市马陵山镇规划编制研究	孟宪芬,等(352)
城镇化背景下铜山区利国镇规划模式探索	张洪军,等(366)
铜山区柳新镇规划编制研究	李明,等(380)
铜山区郑集镇城镇化与城乡一体化规划探索	李靖华,等(391)
新型城镇化视角下铜山区大许镇规划编制研究	徐颖,等(405)
城乡统筹背景下铜山区张集镇就地城镇化规划路径探析	张可远,等(421)

新型城镇化视角下徐州市小城镇规划编制思考

张可远

新型城镇化要实现产业结构、就业方式、人居环境、社会保障等一系列由“乡”到“城”的重要转变;促进工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调;以人为核心,让广大人民群众共同分享城镇化的成果;走可持续发展之路,提高生态文明水平;以城市群作为主体形态,科学规划城市群规模和布局,增强中小城市和小城镇产业发展、公共服务、吸纳就业、人口集聚功能。新型城镇化总体要求为小城镇的发展规划指明了方向,也带来了挑战。

城市化是乡村人口向城市人口转变的过程,小城镇是城市化的主力军,是农业现代化及城镇化发展的载体;小城镇建设能使其承担城市的部分功能,转移部分人口,改善环境,有效平衡城乡利益。小城镇是连接城市与农村的重要纽带,是实现城乡统筹发展的关键钥匙,其重要性不容忽视。然而,目前小城镇规划过程中出现的简单套用大中城市的规划编制方法,针对性不强;重镇区规划,轻镇域规划,忽视城乡统筹及城镇地域特色,千镇一面等问题,加大了城镇规划建设的难度,同时也引起了人们对小城镇规划编制工作的关注。

一、新型城镇化背景下的小城镇规划

新型城镇化是集约、智能、绿色、低碳的统一体,通过新型城镇化,最终能形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农、城乡关系,进一步推进城镇生态文明建设。新型城镇化背景下开展小城镇规划编制是顺应社会发展,走“资源节约、环境友好”可持续发展道路的有效途径。新型城镇化注重科学规划,力求用最少的资源、最小的环境影响,促进城镇规模、经济实力、基础设施、生态环境等各方面协调发展,打造宜居、兴业、绿色的新型城镇。

徐州市积极探索新型城镇体系,构建“1530”新型城镇体系,即形成一个以徐州现代化特大型区域中心城市为龙头,5个中等城市为骨干,30个中心镇和小城镇为基础的城镇体系。徐州市选取各县(市、区)域内发展相对稳定,经济实力较强,存在发展为地区增长极潜力的城镇为中心镇,根据产业发展特色及区域地位,分为重点中心镇和特色小城镇,并组织编制中心镇规划。在把握城镇发展客观规律的基础上,发挥“规划”的政策引导作用和政府的宏观调节作用,给中心镇以发展政策上的倾斜。2013年徐州市创建中心镇分布图见图1。

2013年以来,徐州市各县区遵循“协调推进城市化,促进城乡发展一体化”的基本理念,以“美好城乡建设行动和重点中心镇、节点镇培育计划”为契机,加强全市各镇尤其是重点中心镇、特色镇的规划建设,推进中心镇提档升级加快培养小城市,力争到2015年完成城镇总体规划、控制性详细规划全覆盖。

二、小城镇规划编制重难点概述

由于历史原因,基础数据不对称(表现为数据缺失与数据更新慢两方面),与上位规划衔接困难(各年度规划、各专项规划对城镇提出的定位及策略不一致等问题),利益主体意见多样(规划综合性强,涉及政府、社会公众等多方利益主体)等制约着小城镇规划编制。准确的规划定位、合理的人口规模以及如何处理好交通及产业发展与小城镇之间的关系成为规划编制的重点与难点。

1. 规划定位与城镇建设

作为指导城镇发展的纲领性结论,准确的规划定位是城镇发展的灵魂。规划定位在充分认识小城镇的基础上,提炼出城镇经济产业、人文教育、传统文化等方面的特色。规划定位也是一个动态的过程,一方面,各城镇在规划定位的指导下发展,突出城镇特色;另一方面,随着城镇发展变化,需要开展规划修编工



图1 2013年度徐州市创建中心镇分布图

作,适时、适度地调整规划定位,与城镇现状及发展趋势相吻合。然而,由于对小城镇调研不够深入或与地方政府沟通欠缺等原因,目前,小城镇规划定位及发展战略以延续上位规划或依赖现状为主。另外,由于组织和编制单位不同及规划时限的差异性,城镇相关专项规划如区域交通规划、产业布局规划、旅游发展规划等关于城镇功能定位、发展策略等内容存在差异。小城镇规划定位不准确或定位过多、无重点等现象,影响小城镇规划编制及实施效果。

丰县梁寨镇总体规划在编制初期将其定位为“丰县重点中心镇、边贸重镇、工业强镇、农业旅游业特色镇”,并提出“发展特色农业、实现工业振兴、打造边贸重镇、创建旅游名镇、革新镇区形象”等城镇发展战略。邳州市宿羊山镇规划在编制初期从不同层面进行研究,将该镇定位为“邳州市大蒜产业中心、西北部片区教育服务业高地、西北片区公共服务设施高地、周边区域的商贸流通业中心及乡村特色宜居微城市”。两项规划定位是在充分调研基础上提出的,全面指出了城镇特色,但是存在着共同问题,即提出的规划定位较多,不能突出城镇发展重点和突显城镇特色,需要调整。

2. 人口规模与城镇发展

对城镇人口现状的剖析、规模预测、人口来源分析等是小城镇规划编制的一项重要内容。城镇人口包括城镇户籍人口和常住人口,是城市化率的计算指标;目前,小城镇人口主要包括镇区人口、镇域乡村人口、周边城镇人口及外来务工人员。产业发展与人口结构关系密切;充足的人口有利于城镇的发展,为产业发展提供劳动力服务,增加市场需求;产业发展为人口提供就业岗位、增加居民收入,并有助于完善环境建设。

然而,一方面,由于人口统计口径不一、数据资料不齐全、缺乏延续性,无法对现有城镇人口发展进行科学的分析;另一方面,地方政府盲目追求城镇化,导致规划编制中人口集聚过快,村庄合并力度大,实施性不强。如在宿羊山镇、安国镇、马陵山镇等规划的中期成果中,人口急速增加,且集聚至城镇,至2020年城镇化率达80%~90%,为达规划指标而脱离实际,不仅给规划编制单位带来了“凑人数”的难题,也给城镇的规模和用地布局带来不良影响。

3. 过境交通与城镇布局

小城镇发展离不开交通骨架的支撑,便捷的交通为城镇发展提供较好的交通区位优势,有利于拓展市场、促进资源整合,有利于提高产品的时间和空间效益,并给城镇居民生活和工作带来便利。城镇随着交通干道呈线性增长格局,对于城镇发展来说,节约了道路工程,并实现了道路街区化;然而,过境交通不利于城镇土地集约,大量的交通量给城镇发展带来安全隐患;对于交通本身而言,穿越城镇影响道路交通通行能力。如何权衡过境交通对城镇发展带来的正负效应,展开合理的规划编制工作是地方政府及规划编

制者要解决的难题。

4. 产业发展与环境保护

城镇建设与产业发展在互动中并进;产业发展促进城镇经济发展和人口集聚、实现劳动力就近转移、增加农民收入、提高居民生活质量,是城镇发展的原动力,合理的产业布局有利于城镇土地的集约利用及用地结构的优化;同时,城镇建设为产业发展提供便利的交通条件、完善的基础设施、优越的投资环境。然而,小城镇发展中产业基础薄弱、土地利用不合理、工业发展与生态环境之间的矛盾突出等问题阻碍了小城镇的现代化进程。

徐州市小城镇大致可分为工业型,如邳州碾庄镇、沛县龙固镇、铜山利国镇等;旅游型,如丰县大沙河镇、新沂窑湾镇等;商贸型,如邳州宿羊山镇等,各类城镇发展由不同类型的产业作为支撑。目前,产业发展与城镇建设的矛盾突出表现在产业发展与环境保护方面:邳州市碾庄镇形成以“五金工具和机械制造为核心,板材加工、食品工业、棉纺工业相支撑”的工业发展体系;沛县龙固镇形成以煤化工、盐化工、光伏光电三大百亿元产业为核心,以编织机械、石墨电极、纺织、塑编产业为支撑的工业支柱体系。较强的工业基础为城镇发展提供动力,然而工业的发展必然会对环境造成一定危害。如何处理好产业发展与环境保护、城镇建设的关系,编制完善的规划,对引导城镇健康发展,促进产业发展与城镇建设的良性互动意义重大。

三、小城镇规划编制引导

1. 明确功能定位,突出城镇发展特色

在小城镇规划编制过程中,地方政府应明确城镇发展思路,建立包括城镇发展历程、产业调整、各项规划等在内的城镇基础资料数据库,并积极配合规划编制单位工作,为其提供全面、准确的数据资料及合理、科学的规划思路,促进规划编制的完善。

新型城镇化强调规划的科学合理及城镇和谐发展,以此为原则,徐州市中心镇规划经过多轮专家论证及与市、县(区)、镇政府沟通、交流等方式,将梁寨镇定位调整为旅游商贸重镇,充分利用了渊子湖、状元碑、程子书院等文化资源及商贸农产品交易市场等优势;将宿羊山镇定位为工业商贸重镇,突出其大蒜加工及流通的产业发展特色。

2. 界定人口规模,提高规划科学性

乡村居民点的减少是城镇化发展的必然,但大跃进式的集聚形式及突然增长的人口使乡村逐渐城市化,原有的乡村景观、特色逐渐消失。居民集聚与现代社会经济的发展相适应的发展规律被忽视。小城镇规划中应展开科学的人口预测,充分进行环境(城镇及周边环境)分析,按照当地发展实际(产业、人口集聚、人口迁移规律等),经多方论证研究,界定合理的人口规模。重视与人口规模配套的公共服务设施的配置,通过宜居的住区规划、完善的公共服务配套、充裕的岗位等为居民创建宜居、便捷的生活和工作环境,提高城镇吸引力。以新沂市棋盘镇为例的公共设施规划图见图2。

2013年徐州市中心镇规划经过多方论证,对马陵山镇初步规划人口进行调整,最终形成至2030年镇区人口5万人、镇域人口8万人、城镇化率62.5%的合理规模;宿羊山镇城镇化率由规划初期的90%调整至70%,镇域人口由11.34万人调整至10万人,符合人口增长规律及城镇发展速度。合理的人口规模为新型城镇化体系的构建提供了稳定的基础,也为规划的科学性、合理性增添了一份力量。

3. 引导发展方向,缓解城镇发展矛盾

小城镇发展离不开交通骨架的支撑,便捷的交通为城镇发展提供较好的交通区位优势,实现城镇对外联系,减少运输时间以及货物保存、损耗及运输的成本,提高产品的时间和空间效益;有利于拓展市场、促进资源整合,并给城镇居民生活和工作带来便利。规划中应注意交通干道的线性增长格局对土地集约利用的不利因素,避免过境道路对城镇发展造成的不良影响。

徐州市跨越过境交通发展的城镇主要包括两类:一类是沿交通干线发展,道路两侧规模较大的城镇,如枣泗公路南北向贯通的邳州宿羊山镇(图3);323省道穿越的新沂草桥镇,道路两侧以工业和居住为主;徐州外环公路及104国道交叉穿越的铜山区张集镇。规划对于已在过境交通两侧呈规模化发展的城镇采取过境交通改线的方式调整城镇发展与道路交通的关系,使城镇规划与交通规划做好衔接,交通改线尽量少穿越村庄并综合考虑城镇发展需要,为城镇预留充足的发展空间。另一类是城镇发展与过境交通影响较小,表现为城镇紧邻道路发展或有跨过境道路发展的趋势。对于这一类型城镇,规划引导弱化跨交通干



图 2 公共服务设施规划图——新沂市棋盘镇



图 3 宿羊山镇交通改线示意图

线区域的发展,引导城镇沿交通干线一侧发展,减少城镇发展与交通干道的相互影响。沛县敬安镇,省道徐丰公路穿越镇区,镇区主要集中在徐丰公路东侧,规划引导城镇弱化徐丰公路西侧发展,强化丰富东侧发展(图 4);丰县华山镇,徐丰公路呈东西向穿镇而过,镇区主要集中在徐丰公路北侧,公路南侧有部分居住区和工业区,但规模较小,规划引导华山镇强化北侧发展。处理好过境交通与城镇发展关系,缓解发展与过境矛盾,有效贯彻了新型城镇化集约、智能要求,为城镇发展指引了正确的发展方向及有力的发展策

略,为城镇居民创造了安全、便利的生活和工作环境,体现了“以人为本”的原则。

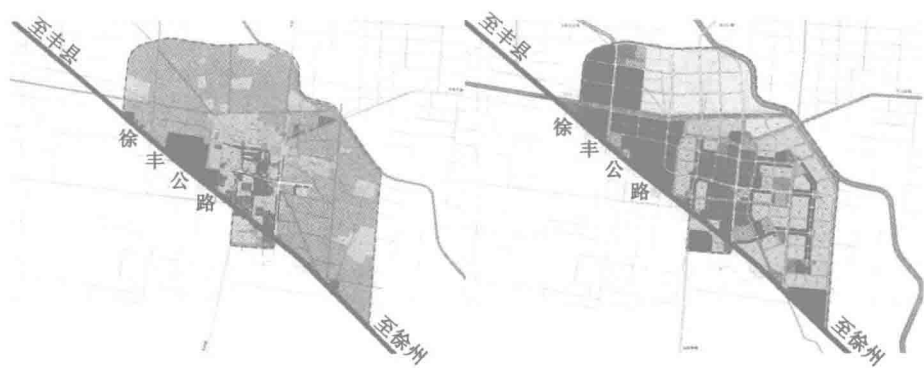


图4 沛县敬安镇镇区现状和沛县敬安镇镇区规划

4. 协调产城关系,实现区域统筹发展

小城镇规划应以新型城镇化发展为目标,重视产业布局,明确产业发展方向,把握发展特色性,凸显城镇个性和内涵,并与周边城镇形成合理分工,实现错位和区域协调发展。规划应处理好产业与城镇居住、商贸等用地的空间关系;通过产业集聚发展、增加绿化隔离设施等方式,减少产业发展对城镇发展和居民生活带来的不良影响;通过产业集中区布置商贸服务功能,发挥人口、商贸等对产业发展的促进作用,实现产城协调发展。

徐州市重点中心镇规划因地制宜对不同类型的城镇提出产业布局引导,主要分为两类:① 局部集中布置如旅游特色产品、农副产品加工等无污染或污染较小的产业,并通过绿化隔离减少产业对居住、商贸等其他功能的干扰,如港上镇、柳新镇、铁富镇等在镇区范围内集中布置工业,通过绿化景观廊道与居住区间形成良好隔离,实现生产生活两不误;② 对限制或禁止工业发展类的城镇采用异地发展模式,将工业移至城区或周边工业集中区,如华山镇、高流镇等在本镇区不布置工业,全部移至当地工业集中区,实现工业集中、高效发展,有效避免工业发展对城镇建设的影响。这也是实现区域共建,提高资源综合利用率,避免重复建设的重要措施,体现新型城镇化集约、绿色、低碳目标,促进以工促农、以城带乡、工农互惠的城乡统筹发展格局的形成和完善。徐州市重点中心镇规划图示例见图5和图6。



图5 重点中心镇规划图(1)——港上镇镇区规划图



图 6 重点中心镇规划图(2)——柳新镇工业用地规划图

2013 年徐州市重点中心镇类别见表 1。

表 1 2013 年徐州市重点中心镇类别

类 别	城 镇
优化工业发展类	沛县龙固镇;新沂市棋盘镇、草桥镇;铜山区利国镇、柳新镇、张集镇等
鼓励工业发展类	丰县欢口镇;沛县敬安镇、张庄镇、安国镇;睢宁县双沟镇;邳州市宿羊山镇、土山镇、铁富镇、碾庄镇;新沂市高流镇;铜山区郑集镇、大许镇等
限制工业发展类	丰县赵庄镇、梁寨镇、华山镇;沛县魏庙镇;睢宁县李集镇、凌城镇等
禁止工业发展类	丰县大沙河镇;睢宁县古邳镇;邳州市港上镇;新沂市窑湾镇、马陵山镇等

备注:依据“徐州市 2013 年乡镇科学发展分类考核各镇(办事处)类别”编制。

5. 构建绿色体系,推进生态城镇建设

贯彻低碳、绿色理念,优化城镇产业结构,实现资源循环利用,加强功能混合、构筑绿色生态廊道,引导城镇绿色发展,是当前小城镇实现可持续发展的必经之路。徐州市小城镇规划遵循“以人为本”原则,以创建绿色、低碳的新型城镇为目标,重视绿地规划布局及城镇品质提升。规划要求严格落实生态绿地的各项控制指标,充分利用城镇道路绿化、滨水绿化及集中绿地资源,打造绿廊、绿轴,创造宜居的生态环境;因地制宜布置产业,加强城镇工业集中区建设,构建绿色产业体系,协调产业和城镇建设的关系,将产业发展对城镇的环境影响最小化;延续城镇历史文脉,保护和弘扬城镇文化,打造具有历史记忆、地域特色、民族特点的美丽城镇,以期实现环境、产业、文化生态化发展的目标。

新沂市马陵山镇以“山、城、河”优美的自然与人文环境为特色,以文化、生态和农业旅游为主要内容,打造集农业观光、养生休闲、生态体验、民俗和乡土美食体验等产品于一体的苏北特色旅游小城市,规划中绿地面积占总用地面积的 23.89%,镇区以居住及配套服务功能为主,以旅游业支撑城镇发展(图 7)。

窑湾镇规划梳理整合丰富的自然水系资源,增加绿色空间,合理解决生态环境保护与土地开发之间的矛盾,将窑湾镇区打造成生态宜居区域,自然绿水沁入城镇中。

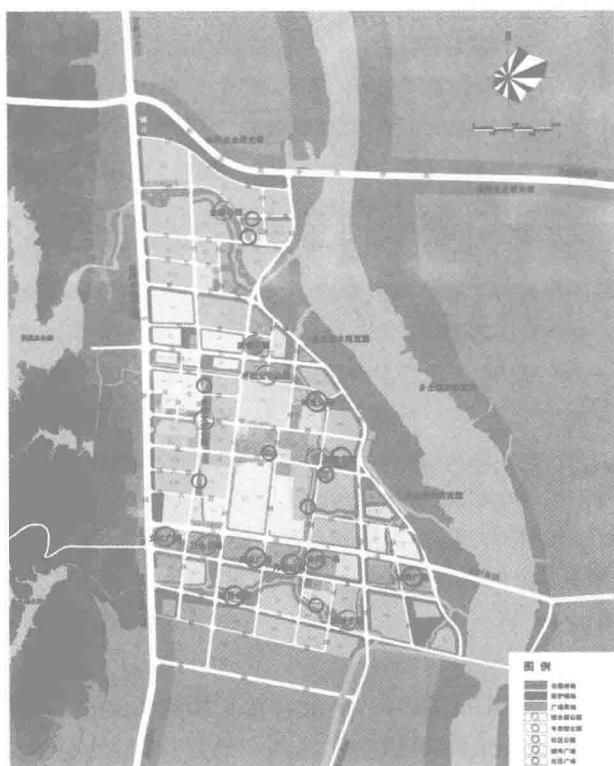


图7 新沂马陵山镇绿地景观系统

四、结语

规划是一门综合学科,新型城镇化背景下小城镇发展模式多样,徐州市小城镇规划编制研究对于其他地区尤其是苏北地区同类型小城镇规划具有较强的借鉴意义。规划编制者应遵循新型城镇化构建标准,在充分调查研究的基础上准确把握城镇定位,协调好人口增长、村庄布局、交通延伸、产业发展及环境保护问题。选择正确的发展方向,确定合理的城镇布局,提高居民主动参与规划的意识,改善其对城镇开展的各项规划形成“纸上画画”的印象,提高社会对规划的认可度。秉承以人为本、因地制宜原则创造宜居、美丽新型城镇,实现城乡统筹发展,并兼顾各利益主体的利益。

作者简介

张可远,博士,高级城市规划师,徐州市规划局副局长。

规划引领欢口重点中心镇建设

李明文,刘天娇,祁斌,张勉,黄小龙

一、欢口镇概况

(一) 自然区位条件

欢口镇位于丰县北部,距丰县城 22 公里,距徐州 80 公里,地处两省三县交界地带,东与沛县龙固镇和朱王庄乡毗连,南与本县师寨镇相邻,西与本县顺河镇隔河相望,北与山东省鱼台县老寨乡接壤。2000 年由欢口镇与沙庄乡合并而成,现管辖 27 个行政村,2013 年全镇总人口 10.5 万人,全镇总面积 105 平方公里,镇政府驻地在欢口镇镇区。

(二) 历史沿革

欢口成为村镇始于何时,迄无史料可查,难以界定。但其悠久历史,却为周边地区所公认。据立于明崇祯甲戌年(1634 年)义路通行碑文记载:“古丰东北四十里许欢口镇,其来久矣,南有东西大路,以通商贾。”当地民间俚语有云:“丰沛是兄弟,有邑则有欢,欢邑四十时,欢沛一般远,入湖都从欢上船。”(编者注:“邑”,丰邑,指今丰城。欢口距丰城、沛城均 20 多千米。)此外,欢口街巷,直至中华人民共和国建立,仍有多处古建筑遗址,如清道光年间重修和新建的“玉皇阁”“观音堂”,建于清嘉庆年间的“火神庙”等,亦当为欢口镇历史久远的佐证。宋代以后,久历沧桑,微山湖水面日渐缩小,欢口东北一带水域,涸为陆地,农业得以发展。加以明初移民垦荒,人口骤增,促进了欢口地区经济的繁荣,欢口遂成为丰北物资集散的重要集镇。

(三) 产业结构

近年来,欢口镇一、二、三次产业结构进一步优化。2009 年开始,欢口镇产业结构不断升级优化,至 2013 年,欢口镇三次产业比重为 19.9:49.4:30.7,形成了“二、三、一”的产业发展结构。

(四) 社会经济

欢口镇经济发展基础较好,近年来经济实力进一步增强。2012 年,全镇财政总收入 187 553 万元,一般公共预算收入 7 166.8 万元,农民人均纯收入 11 546 元,2012 年规模企业营业收入达到 36 亿元,利税总额 3.2 亿元,创造税收 1.4 亿元,全镇固定资产投资额 131 000 万元。欢口镇的 GDP 在本县域各镇中,除凤城镇外,居于领先地位。

(五) 城乡统筹

欢口镇致力于扮靓美好城乡,为群众创造良好的生产、生活环境。

近年来,欢口镇开展了新建污水处理厂、垃圾转运设施、燃气站,改扩建供水设施,拓宽和谐北路北沿,扩大招商引资,启动和谐北路商业街项目,完善欢口生态公园后期建设以及管理,加快幸福花园小区以及丰鱼路西侧商品房建设等一系列民生工程。

欢口镇在完善镇区各项功能设施的同时,积极促进城乡统筹发展,组织建设和实施农村新型社区建设以及村庄环境整治,新建刘大庄一苇子园新型农村社区,完善各行政村小学以及体育设施的建设,加强村民精神文化生活及村民体质素质锻炼。

二、规划思路分析

(一) 规划范围

规划期限为 2013~2030 年,其中:近期为 2010~2015 年,远期为 2016~2030 年。根据丰县新一轮总体规划的要求,即依据《丰县城市总体规划(2009~2030)》,调整欢口到远期的镇域范围向南扩大

到 154.81 平方公里,与回顾专题确定的镇域范围保持一致。镇区规划范围包括规划建设用地和城镇发展备用地,本次调整后的远景规划控制区总面积为 11.48 平方公里,远期规划范围面积为 9.02 平方公里。

(二) 功能定位

1. 工业重镇

欢口镇是丰县的工业强镇,丰县经济开发区机械制造园就坐落在欢口镇北部,以丰县铸钢厂、天穆集团、宏大轻工机械厂、中胜园艺为主的机械加工制造企业已初具规模,同时形成一批食品加工企业。园区入驻企业 15 家,其中规模企业 10 家,初步形成了以徐州胜海机械制造科技有限公司为核心的机械制造产业集群。

到目前为止,总投资 1 亿元年产 20 万吨铸铁件的胜海铸造炉前改造项目已基本完工,投资 6 000 万元的冠华铸造三期扩建工程也已顺利完成,投资 2 000 万元的徐州乐为民肥业有限公司也已落成。此外,投资 3 200 万元的水泥粉磨站、投资 2 600 万元的临府超市、投资 1 200 万元的饮料加工、江苏都派精密机床科技有限公司精密数控加工中心等项目也在紧张建设中。

2. 边贸大镇

自古以来,欢口镇便是历史上有名的边贸大镇,是周边地区农副产品及各类商品集散地。目前欢口镇区已经逐步形成“四大商城”,分别为已建好的大型农贸市场、苏鲁边贸商城,以及在建的汽配城和建材装饰城,辐射周边城镇的能力和吸纳人流的能力均较强,将成为振兴城镇经济的一个重要增长点。

3. 教育名镇

欢口镇区目前拥有两所初中和一所高中,是丰县除城区外重要的教育中心。江苏省丰县欢口中学始建于 1956 年,是丰县最早的三所高中之一。目前,学校占地 132 亩,拥有 48 个教学班,在校学生 3 000 余人。学校努力打造现代化办学条件,几年来,先后投资 2 000 余万元,配备了江苏省标准理化生实验室,安装了校园智能音响系统;校园网覆盖全校,新安装了学生微机室 4 间,微机 200 余台;馆藏 18.94 万册的图书馆和自动化管理系统,达到了江苏省一级图书馆的标准。其教学条件和教学水平在当地有较高的影响力,并辐射周边地区。

丰县欢口育英初级中学始建于 1994 年夏,占地面积 80 000 平方米,总建筑面积约 15 000 平方米,现有 48 个教学班,在校生 2 886 人。全校开通了教学闭路电视系统,装配了 3 口符合省级标准的计算机教室,实现了资源共享。融图书室、阅览室、理化生仪器室、实验室于一体的设施齐全的四层综合实验楼已投入使用。

丰县欢口初级中学始建于 1988 年 4 月,占地面积 30 756 平方米。现有 34 个教学班,在校学生 2 000 人。学校各种教学设备齐全,拥有全县一流的标准化物理化学生物实验室、微机室和图书阅览室,“三机一幕”和校园电视闭路系统已进入普通教室。教学楼、实验楼、学生公寓等设施齐全,管理规范。

周边地区前往欢口就读的学子及陪读家长的数量庞大,为欢口发展教育产业创造了良好的条件。

(三) 经济社会发展策略

(1) 区域边界经济的比较。欢口镇地处两省交界,与山东的唐马镇和老寨镇接壤,从 GDP 来看,2009 年唐马镇和老寨镇的 GDP 分别为 5.68 亿元和 6.57 亿元,而欢口镇的 GDP 则高达 8.5 亿元;2011 年欢口镇 GDP 更是实现了 13.6 亿元。很显然,欢口的 GDP 远远高于邻近的山东两镇。

(2) 县域自身经济的比较。2009 年丰县各镇的 GDP 为:欢口镇 85 213 万元;凤城镇 112 518 万元;梁寨镇 49 681 万元;首羡镇 64 194 万元;孙楼镇 43 464 万元;顺河镇 53 230 万元;常店镇 61 525 万元;宋楼镇 74 542 万元;师寨镇 67 612 万元;大沙河镇 53 994 万元;华山镇 83 358 万元;王沟镇 73 491 万元;赵庄镇 54 487 万元。

由以上不难看出,欢口镇的 GDP 在本县域各镇中,除凤城镇外,居于领先地位。

三、产业发展规划

(一) 产业发展现状

欢口镇是丰县的工业强镇,丰县经济开发区机械制造园就坐落在欢口镇北部,以丰县铸钢厂、天穆集团、宏大轻工机械厂、中胜园艺为主的机械加工制造企业已初步规模,同时形成一批食品加工企业。镇域