

城市区域规划研究

《中文社会科学引文索引》(CSSCI)来源集刊  
《人大复印报刊资料数据库》来源辑刊  
《中国期刊全文数据库》全文收录辑刊  
《中文科技期刊数据库》全文收录辑刊  
《万方数据库》全文收录辑刊

# 乡村规划

 清华大学建筑学院 主办

## 学术文章

论县镇乡村域规划编制

顾朝林 张晓明

基于划定“永久农村地区”的农村规划新框架

廖炳英

县镇乡村域规划的空间层次和衔接问题

胡 弦

城镇化区域类型划分方法与特征识别

林文棋 吴梦荷 段冰若 等

小城镇人口承载功能的格局演变及其类型划分研究——以山东省为例

李少星 张 焯 何孝祥 等

乡域规划的基本逻辑与实施建议

邵艳丽

乡域规划中农用地规划策略与技术要点

唐 燕 赵文宁

基于社会调查的新型农村社区规划——以胶西镇东祝村为例

傅 强 成 其 郁 晨

新农村村域规划编制及思考——以南京市浦口区星甸街道汤集社区为例

黄 瑛 黎智辉

## 经典集萃

英格兰乡村的保护

帕特里克·艾伯克隆比

日常生活的城市：知识与权力以及再现的问题

约翰·弗里德曼

## 国际快线

基于视景定量评估的高密度开发地区非常规光线建模方法

马库斯·怀特 纳诺·兰根海姆

第8卷 第2期 (总第21期)

2016

# 城市与区域规划研究

本期执行主编 顾朝林



1007

商务印书馆

The Commercial Press

2016年·北京

**图书在版编目 (CIP) 数据**

城市与区域规划研究 (第8卷第2期, 总第21期) / 顾朝林  
本期执行主编. —北京: 商务印书馆, 2016  
ISBN 978-7-100-12532-1

I. ①城… II. ①顾… III. ①城市规划—研究—丛刊②区域  
规划—研究—丛刊 IV. ①TU984-55②TU982-55

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 215065 号

所有权利保留。

未经许可, 不得以任何方式使用。

**城市与区域规划研究**

本期执行主编 顾朝林

商务印书馆出版  
(北京王府井大街36号 邮政编码100710)  
商务印书馆发行  
北京冠中印刷厂印刷  
ISBN 978-7-100-12532-1

2016年10月第1版 开本 787×1092 1/16  
2016年10月北京第1次印刷 印张 13 1/4

定价: 42.00 元

# 主编导读

## Editor's Introduction

This volume selects some of the phased research achievements of the project “Key Technologies for Regional Planning for the Rural Areas of China Research and Demonstration” (2014BAL04B01), a National Key Technology Support Program undertaken by School of Architecture, Tsinghua University and China Architecture Design Group.

Firstly, the volume explores rural planning theories and methods. “On Planning Compilation for Rural China” by Gu Chaolin and Zhang Xiaoming tries to build up a core value for rural planning in order to solve such issues as the rural development, the agricultural modernization and the farmer-interests protection. The paper clearly puts forward the goals for the planning of China’s rural areas: ①relieving the pinch of infrastructure such as water and power supplies, traffic, energy and information according to need of the development of counties, townships and villages; ② giving full play to multiple parties including the government, market and autonomy of rural areas. The planning should break through such bottlenecks as the backward economic development, imbalance of the social structure, environmental degradation, food security which pose barriers to new-typed urbanization and the balanced development between urban and rural areas.

本辑为清华大学建筑学院和中国建筑设计院有限公司共同承担的国家科技支撑计划项目“县、镇（乡）及村域规划编制关键技术与示范”（2014BAL04B01）的部分阶段性研究成果。具体包括四方面主要内容。

首先，乡村规划理论和方法探索。顾朝林、张晓明的“论县镇乡村域规划编制”，从解决中国农村、农业和农民问题出发，构建我国乡村规划的核心价值观，文章明确提出我国乡村规划的目标主要在于：①依据县城、镇区和自然村发展的要求，解决水、电、路、能源、信息等基础设施严重不足问题；②发挥政府、市场和乡村自治的多方作用，突破经济发展滞后、社会结构失衡、生态环境恶化、粮食安全堪忧等推进新型城镇化和统筹城乡发展的“瓶颈”。廖炳英的“基

“A New Framework for Regional Planning in Rural China Based on the ‘Permanent Rural Areas’ ” by Liao Bingying puts forward the reconstruction of the urban-rural integration at the county level. The paper rebuilds a new framework with the county planning, the town planning, the township planning and the village planning as the core and strengthens the content of land remediation, ecological protection, industrial development and infrastructure through the integration of planning. These could provide a new platform of urban and rural planning for new rural development and the integration of urban and rural development. “Hierarchy and Linkup of Multi-level Regional Planning in Rural China” by Hu Xian proposes that rural space has functional characteristics and specific dimension. Rural space planning should display multiple space such as residence environment, settlement, industry economic development and rural features as well as the distribution of various elements in administrative space. The paper discusses the three-layered planning of “county-town (township)-village” and its planning interface. In addition, it explores the horizontal and vertical interface of space dimension planning.

Secondly, it includes rural urbanization type research. “Partitioning of Urbanization Region via Pattern Recognition” by Lin Wenqi, Wu Menghe et al. focusing on the categorization of the urbanization process in China. On prefecture-level, an indicator system is developed according to their representative features, which includes the urbanization level, urbanization speed, driving forces for urbanization, supportive nature

于划定‘永久农村地区’的农村规划新框架”，提出在县域层面划定永久现代农村地区和城镇化地区，以“县域、镇域、乡域、村域”规划为核心的农村地区规划新框架，通过多规融合或多规合一，强化土地整治、生态保护、产业发展、基础设施等内容，为推进新农村建设和城乡一体化发展搭建城乡空间规划新平台。胡弦的“县镇乡村域规划的空间层次和衔接问题”认为，乡村空间是一种具有功能特性、特定尺度的空间，乡村空间规划需要面向人居环境、聚落、产业经济发展、乡村性等多元化空间展现及其对应的行政空间的各要素分布，文章专门探讨县镇乡村域规划新框架中的“县域—镇（乡）域—村域”三级规划空间层次及其规划接口，探讨各空间尺度规划的纵向和横向衔接问题。

其次，农村城镇化类型研究。林文棋、吴梦荷等的“城镇化区域类型划分方法与特征识别”，利用2000年和2010年的统计数据，以地级行政区为研究单元，构建基于城镇化水平、城镇化发展速度、城镇化

resources, and social-economic development status with the statistical panel data of 2000 and 2010. Final categorization of urbanization in China contains 5 dominant types. “A Study on the Spatial Pattern and Types Division of Towns in Population Sustaining – A Case of Shandong” by Li Shaoxing et al. divides Shandong province into 9 urbanization types and 11 policy areas, which provides a theoretical foundation for infrastructure construction and facilities of small towns.

Thirdly, the volume includes rural planning theory research. “The Basic Logic of the Rural Planning and the Recommendations for Its Implementation” by Gui Yanli believes that villages have undergone the transition from single production function of providing agricultural sideline products into a variety of functions including ecological landscape, recreation, residence, providing access to safe agricultural produce and carrying forward traditional culture. Rural planning should focus on villagers, the function of agriculture and rural economy and improving living environment of rural areas. “Key Strategy and Technical Points of Agricultural Land Planning in Full-Scope Township Planning” by Tang Yan and Zhao Wenning points out the significance of “rural regional planning” in rural planning from the perspective of techniques and norm-centered construction. Therefore, effective planning guidance should be provided in non-development areas which have been ignored for a long time and “farmland planning” system should be established and improved. Based on this, the paper discusses specific strategies and technical points of farmland

动力机制、城镇发展的资源环境、社会经济发展水平五个评价维度的指标体系,将中国的城镇化划分为五个类型区域。李少星等以山东省为例,进行了“小城镇人口承载功能的格局演变及其类型划分研究”,将山东省划分为9种城镇化类型和11个政策片区,为小城镇基础设施建设和配置提供理论支撑。

第三,乡域规划理论研究。邹艳丽的“乡域规划的基本逻辑与实施建议”认为,我国乡村已由农副产品提供的单一生产功能转化为生态景观、游憩、生活宜居、健康农产品提供以及文化传承等多重复合功能,乡域规划的编制应以村民为主体,以农业及农村经济为主要功能,重点改善农村人居环境。唐燕、赵文宁从技术方法和规范建构的角度切入研究“乡域规划中农用地规划策略与技术要点”,指出“乡域规划”在乡域规划中具有举足轻重的地位,在内容构成上应该对长期被忽视的非建设区域开展积极有效的规划引导,需要建立健全“农用地规划”体系。基于此,文章从用地分类、农地整备、土地价值评估与运作实施四方

planning from four aspects: land use classification, agricultural land consolidation, land value assessment, operation and implementation. Related key issues and future paths of township planning are explored in the conclusion.

Fourthly, the volume also includes village planning research, which has been ignored by planners for a long time. Two papers of rural residential area and village planning are selected. “New Rural Community Planning Based on Social Survey – Dongzhu Case Study” by Fu Qiang et al. focuses on the issue of “hollow village”. “Rethinking on New Rural Planning on Village Level in Nanjing” by Huang Ying and Li Zihui studies the case of Tangji Community, Xingdian Sub-District, Pukou District, Nanjing and puts forward the principle of rural planning, the reconstruction of rural planning system and some adjustment of the contents.

“Classics” includes two famous articles. One is “The Preservation of Rural England” by Patrick Abercrombie, who was the first to propose the construction of Metropolitan Green Belt of London and a master in designing new cities. Although the research report was first published 90 years ago, it is still worth reading given the rapid urbanization in China. Protecting villages is also of great scientific and social significance. The other one is “The City of Everyday Life: Knowledge/Power and the Problem of Representation” by city plan master John Friedmann. This article, published on *disP: The Planning Review* in 1999, emphasized the small space in the city, daily life behavior, social reproduction and the importance of social interest and construction and criticised

面详尽探讨了农用地规划的具体策略方法与技术要点。

第四, 村规划研究。长期以来, 规划师大多忽视村级规划。本辑选择了展现村居民点和村域规划的两篇研究成果。傅强等以胶西镇东祝村为例, 进行了“基于社会调查的新型农村社区规划”研究, 尤其注重了“空心村”问题研究。黄瑛、黎智辉以南京市浦口区星甸街道汤集社区为例, 进行了“新农村村域规划编制及思考”, 提出村域规划编制的原则、体系重构与内容调整。

本辑“经典集萃”发表两篇名著。第一篇是首倡建设伦敦绿带和新城的规划大师帕特里克·艾伯克隆比的“英格兰乡村的保护”, 尽管这个研究报告已经发表了 90 年, 但对中国当下快速的农村城镇化来讲, 仍值得我们一读, 而且“保护乡村”具有十分重要的科学意义和社会价值。第二篇是当代城市规划大师约翰·弗里德曼的名篇“日常生活的城市: 知识与权力以及再现的问题”。这篇 1999 年发表于 *disP: The Planning Review* 的文章强调了城市中的微小空间、日常

on developers, politicians for devaluing urban social space, which enlightens us in the urban planning and construction.

“Global Perspectives” introduces the paper “Quantitative Assessment of View from within High Density Development Using a Perverted Light Modelling Approach” by Marcus White, an Australian rising star in urban designing, et al. and some other works of Marcus White. Meanwhile, the volume published an article entitled “2015 Urban Planning Citation Analysis” as “Small Information”. It introduces the competitiveness and strength of colleges and universities for urban planners in North America based on citation analysis of urban planning.

Next theme is “Macao Development Strategies Planning Research”.

生活行为、社会再生产以及社会意向建构的重要性，对开发商、政客不珍重城市社会空间的现象进行了批评，对我国城市规划和建设具有启发价值。

本辑“国际快线”介绍了澳大利亚城市设计“新星”马库斯·怀特博士等的论文“基于视景定量评估的高密度开发地区非常规光线建模方法”和作品，同时也基于城市规划引文分析，以“小资料”的形式刊发题为“北美规划院校2015年城市规划引文分析”的文章，介绍2015年北美规划院校实力状况。

下辑主题“澳门发展战略规划研究”，敬请关注。



# 《城市与区域规划研究》征稿简则

## 本刊栏目设置

本刊设有7个固定栏目：

1. **主编导读。**介绍本期主题、编辑思路、文章要点、下期主题安排。
  2. **特约专稿。**发表由知名学者撰写的城市与区域规划理论论文。每期1~2篇，字数不限。
  3. **学术文章。**城市与区域规划理论、方法、案例分析等研究成果。每期6篇左右，字数不限。
  4. **国际快线（前沿）。**国外城市与区域规划最新成果、研究前沿综述。每期1~2篇，字数约20000字。
  5. **经典集萃。**介绍有长期影响、实用价值的古今中外经典城市与区域规划论著。每期1~2篇，字数不限，可连载。
  6. **研究生论坛。**国内重点院校研究生研究成果、前沿综述。每期3篇左右，每篇字数6000~8000字。
  7. **书评。**国内外城市与区域规划著作书评。每期3~6篇，字数不限。
- 设有2个不固定栏目：
8. **人物。**根据当前事件进行国内外著名城市与区域专家介绍。每期1篇，字数不限，全面介绍，列主要论著目录。
  9. **学术随笔。**城市与区域规划领域知名学者、大家的随笔。

## 用稿制度

本刊收到稿件后，将对每份稿件登记、编号及组织专家匿名评审，刊登与否由编委会最后审定。如无特殊情况，本刊将会在6个月内告知录用结果。在此之前，请勿一稿多投。来稿文责自负，凡向本刊投稿者，即视为同意本刊以纸质图书版本以及包括但不限于光盘版、网络版等数字出版形式出版。稿件发表后，本刊会向作者支付一次性稿酬并赠样书2册。

## 投稿要求

本刊投稿以中文为主（海外学者可用英文投稿），但必须是未发表的稿件。英文稿件如果录用，本刊可以负责翻译，由作者审查定稿。投稿请将电子文件E-mail至：[urp@tsinghua.edu.cn](mailto:urp@tsinghua.edu.cn)。

1. 文章应符合科学论文格式。主体包括：①科学问题；②国内外研究综述；③研究理论框架；④数据与资料采集；⑤分析与研究；⑥科学发现或发明；⑦结论与讨论。
2. 稿件的第一页应提供以下信息：①文章标题、作者姓名、单位及通信地址和电子邮件；②英文标题、作者姓名的英文和作者单位的英文名称。稿件的第二页应提供以下信息：①文章标题；②200字以内的中文摘要；③3~5个中文关键词；④英文标题；⑤100个单词以内的英文摘要；⑥3~5个英文关键词。
3. 文章正文中的标题、插图、表格、符号、脚注等，必须分别连续编号。一级标题用“1”、“2”、“3”……编号；二级标题用“1.1”、“1.2”、“1.3”……编号；三级标题用“1.1.1”、“1.1.2”、“1.1.3”……编号。
4. 插图要求：300dpi，16cm×23cm，黑白位图或EPS矢量图，由于刊物为黑白印制，最好是黑白线条图。图表一律通栏排，表格需为三线表（图：标题在下；表：标题在上）。
5. 所有参考文献必须在文章末尾，按作者姓名的汉语拼音音序或英文名姓氏的字母顺序排列，并在正文相应位置标出（翻译作品或文集、访谈演讲类以及带说明性文字的参考文献请放脚注）。体例如下：  
[1] Amin, A., Thrift, N. J. 1994. *Holding down the Globe*. Oxford University Press.  
[2] Brown, L. A. et al. 1994. Urban System Evolution in Frontier Setting. *Geographical Review*, Vol. 84, No. 3.  
[3] 陈光庭：“城市国际化问题研究的若干问题之我见”，《北京规划建设》，1993年第5期。  
[4]（德）汉斯·于尔根·尤尔斯、（英）约翰·B. 戈达德、（德）霍斯特·麦特查瑞斯著，张秋舫等译：《大城市的未来》，对外贸易教育出版社，1991年。  
正文中参考文献的引用格式采用如“彼得（2001）认为……”、“正如彼得所言：‘……’（Peter, 2001）”、“彼得（Peter, 2001）认为……”、“彼得（2001a）认为……”、“彼得（2001b）提出……”。
6. 所有英文人名、地名应有规范译名，并在第一次出现时用括号标注原名。

## 《城市与区域规划研究》征订

《城市与区域规划研究》为小 16 开，每期 300 页左右。欢迎订阅。

### 订阅方式

1. 请填写“征订单”，并电邮或邮寄至以下地址：

联系人：刘炳育

电 话：(010) 82819553、82819552

电 邮：urp@tsinghua.edu.cn

地 址：北京市海淀区清河中街清河嘉园甲一号楼 A 座 22 层  
《城市与区域规划研究》编辑部

邮 编：100085

2. 汇款

① 邮局汇款：地址同上。

收款人姓名：北京清大卓筑文化传播有限公司

② 银行转账：户 名：北京清大卓筑文化传播有限公司

开户行：北京银行北京清华园支行

账 号：01090334600120105468638

---

### 《城市与区域规划研究》征订单

每期定价	人民币 42 元（含邮费）		
订户名称		联系人	
详细地址		邮 编	
电子邮箱		电 话	手 机
订 阅	年 期至	年 期	份 数
是否需要发票	<input type="checkbox"/> 是 发票抬头		<input type="checkbox"/> 否
汇款方式	<input type="checkbox"/> 银行	<input type="checkbox"/> 邮局	汇款日期
合计金额	人民币（大写）		
注：订刊款汇出后请详细填写以上内容，并把征订单和汇款底单发邮件到 urp@tsinghua.edu.cn。			

# 城市与区域规划研究

目次 [第8卷第2期(总第21期)2016]

## 主编导读

## 学术文章

- 1 论县镇乡村域规划编制 顾朝林 张晓明
- 14 基于划定“永久农村地区”的农村规划新框架 廖炳英
- 24 县镇乡村域规划的空间层次和衔接问题 胡 弦
- 39 城镇化区域类型划分方法与特征识别 林文棋 吴梦荷 段冰若 等
- 54 小城镇人口承载功能的格局演变及其类型划分研究——以山东省为例  
李少星 张 烨 何孝祥 等
- 67 乡域规划的基本逻辑与实施建议 郜艳丽
- 80 乡域规划中农用地规划策略与技术要点 唐 燕 赵文宁
- 93 基于社会调查的新型农村社区规划——以胶西镇东祝村为例 傅 强 成 其 郁 晨
- 109 新农村村域规划编制及思考——以南京市浦口区星甸街道汤集社区为例 黄 瑛 黎智辉

## 经典集萃

- 123 英格兰乡村的保护 帕特里克·艾伯克隆比
- 161 日常生活的城市：知识与权力以及再现的问题 约翰·弗里德曼

## 国际快线

- 174 基于视景定量评估的高密度开发地区非常规光线建模方法 马库斯·怀特 纳诺·兰根海姆

## 小资料

- 196 北美规划院校2015年城市规划引文分析 托马斯 W. 桑切斯

# *Journal of Urban and Regional Planning*

## CONTENTS [Vol. 8, No. 2, Series No. 21, 2016]

### Editor's Introduction

### Papers

- 1 On Planning Compilation for Rural China GU Chaolin, ZHANG Xiaoming
- 14 A New Framework for Regional Planning in Rural China Based on the "Permanent Rural Areas"  
LIAO Bingying
- 24 Hierarchy and Linkup of Multi-level Regional Planning in Rural China HU Xian
- 39 Partitioning of Urbanization Region via Pattern Recognition LIN Wenqi, WU Menghe, DUAN Bingruo et al.
- 54 A Study on the Spatial Pattern and Types Division of Towns in Population Sustaining—A Case of Shandong  
LI Shaoxing, ZHANG Ye, HE Xiaoxiang et al.
- 67 The Basic Logic of the Rural Planning and the Recommendations for Its Implementation GUI Yanli
- 80 Key Strategy and Technical Points of Agricultural Land Planning in Full-Scope Township Planning  
TANG Yan, ZHAO Wenning
- 93 New Rural Community Planning Based on Social Survey—Dongzhu Case Study  
FU Qiang, CHENG Qi, YU Chen
- 109 Rethinking on New Rural Planning on Village Level in Nanjing—The Case of Tangji Community, Xingdian Sub-District, Pukou District  
HUANG Ying, LI Zhihui

### Classics

- 123 The Preservation of Rural England Patrick ABERCROMBIE
- 161 The City of Everyday Life: Knowledge/Power and the Problem of Representation John FRIEDMANN

### Global Perspectives

- 174 Quantitative Assessment of View from within High Density Development Using a Perverted Light Modelling Approach  
Marcus WHITE, Nano LANGENHEIM

### Small Information

- 196 2015 Urban Planning Citation Analysis Thomas W. SANCHEZ

# 论县镇乡村域规划编制<sup>①</sup>

顾朝林 张晓明

## On Planning Compilation for Rural China

GU Chaolin<sup>1</sup>, ZHANG Xiaoming<sup>2</sup>

(1. School of Architecture, Tsinghua University, Beijing 100084, China; 2. Small Towns Research Center, National Development and Reform Commission, Beijing 100824, China)

**Abstract** This paper tries to build up a core value for rural planning in order to solve such issues as the rural development, the agricultural modernization and the farmer's interests. According to this value the paper clearly puts forward the tasks for the planning of China's rural areas: (a) according to the development of counties, towns and villages, resolve the issue of the short supply of infrastructure and social facilities such as water and electricity supplies, traffic, energy and information engineering etc.; (b) give full play to the roles of the local governments, the market and self-governing villages and break through such bottlenecks of new urbanization and urban & rural development as the backward economic development, imbalance of the social structure, ecological environmental degradation, food security and so on. Accordingly, the article systematically studies county planning, town planning, township planning as well as village planning and discusses linkup of three levels and four types plans.

**Keywords** new urbanization; county planning; town (township) planning; village planning; regional planning

### 作者简介

顾朝林, 清华大学建筑学院;

张晓明, 国家发展和改革委员会小城镇研究中心。

**摘要** 本文从解决中国农村、农业和农民问题出发, 构建我国乡村规划的核心价值。文章明确提出, 我国乡村规划的目标主要在于: ①依据县城、镇区和自然村发展的要求, 解决水、电、路、能源、信息等基础设施严重不足的问题; ②发挥政府、市场和乡村自治的多方作用, 突破经济发展滞后、社会结构失衡、生态环境恶化、粮食安全堪忧等推进新型城镇化和统筹城乡发展的“瓶颈”。据此, 文章就县镇乡村域规划编制的主要内容进行了系统研究, 并对这三个层次四种类型的规划衔接进行了讨论。

**关键词** 新型城镇化; 县域规划; 镇(乡)域规划; 村域规划; 区域规划

我国是一个农业大国, 农业和农村是国家发展的基础。但长期以来, 我国村镇发展一直处在自然主义状态之中, 村镇规划体系沿用城市规划体系, 在国家推进“新农村建设”和“健康城镇化”的新形势下, 出现明显的不适应性。本文试图从区域规划的视角面对这种“瓶颈”, 重点讨论新型城镇化背景下的县镇乡村域规划编制问题。本文也是国家科技支撑计划项目“县、镇(乡)及村域规划编制关键技术研究与示范”(2014BAL04B01)研究成果之一。

## 1 县镇乡村域规划编制的核心价值

我国在1980年代中期城镇化水平达到25%上下后就进入了中期加速阶段, 之后的1996~2003年更是连续8年保持每年提高1.43~1.44个百分点的超高速增长(周一星, 2006), 截至2015年年底, 全国城镇化水平达到56.1%。

中国城镇化无论规模之大还是速度之快，都是人类历史上前所未有的（顾朝林，2011）。

中国快速的城镇化加剧了城镇等级规模的分化。一方面，中国超过千万人口的大城市急剧增长。根据经合组织（OECD）发布的报告《经合组织城市政策综述：中国 2015》（*OECD Urban Policy Reviews: China 2015*）显示，中国 2015 年人口超过千万的城市数量达到 15 个，分别是北京、上海、广州、深圳、武汉、成都、重庆、天津、杭州、西安、常州、汕头、南京、济南和哈尔滨，而 2014 年只有 6 个。另一方面，小城镇发展处于停滞和萎缩状态。根据 1995~2014 年数据，全国建制镇数量从 15 043 个增加到 20 401 个，增加了 35.6%；但城镇人口仅从 9 300 万人增加到 14 800 万人，增加了 59.1%，同期全国城镇人口增加了 112.99%。这种大城市和小城镇的不平衡发展，使得高速城镇化的负外部性日趋严重，进一步加剧了国家粮食安全、生态环境退化和城乡公平发展等问题，乡村地区也承担了越来越重的城镇化成本，主要表现如表 1 所示。

表 1 中国高速城镇化中的乡村发展问题

表现	乡村承担的额外成本
人口流失、城镇体系不均衡	乡村获得经济发展和享受文明进步的成本上升
机动化、郊区化	发展的经济、资源、生态环境成本急剧提高，主要由乡村承担
规范性就业滞后、失地农民问题	失业风险、生活保障等社会成本由乡村来承担

解决这一问题的关键，或者说解开这种互锁结构的钥匙，首要的就是减小高速城镇化带来的粮食安全威胁、生态环境退化和城乡发展差距加大的负外部性。其次，由于快速的城镇化，一方面，中国的城市经济和集聚经济成为区域经济的主体，在快速经济增长的同时也导致水土资源短缺、生态环境质量下降、交通和

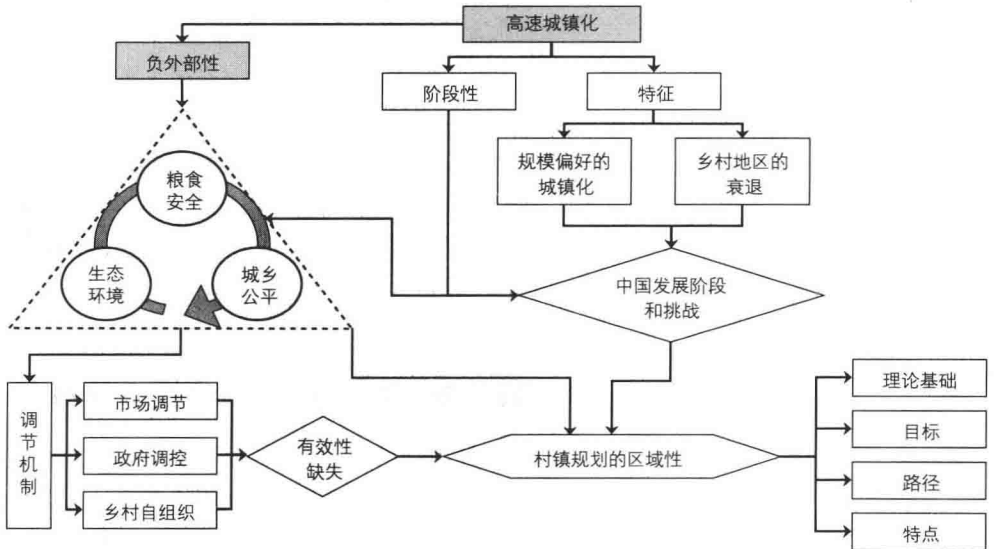


图 1 村镇规划的区域性研究框架

住房紧张的城市病；另一方面，农村地区劳动力外流，吸引资本能力薄弱，以传统农业为主体的产业和技术体系层次偏低，尽管有大量的土地资源可以开发利用，但县域经济长期发展滞后，甚至出现了严重的乡村衰退问题。最后，中国是传统的农业国家，小农经济具有鲜明的特色，在构筑社会主义市场经济体系过程中，为了避免城镇化过程中负外部性的市场调节、政府调控、乡村自组织的失效，也需要从全要素全区域进行综合规划。据此，村镇规划尤其县镇乡村域的规划就成为越来越重要的内容（图 1）。

## 2 县镇乡村域规划编制的目标和思路

### 2.1 县镇乡村域规划编制的目标

根据 2014 年统计数据，全国有县级行政区 2 853 个、乡级行政区 40 466 个（其中镇 19 683 个）、自然村 276 万个（其中行政村 56.88 万个）。然而，在比较长的时间内，我国县域和乡村规划无论是政府还是专业部门都长期重视不够，主管村镇建设的政府职能部门几经变更，导致乡村地区规划水平不高甚至长期缺失，即使编制了相应规划，也由于政府职能事权划分模糊，致使规划实施困难和县域经济发展不足。在乡镇村层级，政府没有土地、规划、建设、财政、举债等发展要素配置功能，村镇建设缺乏必要的经济发展的调控手段，教育、医疗、文化、科技、社会保障、住房、商贸等设施也因建设经费短缺呈现低水平状态，这已经成为我国农业现代化、城镇化和信息化推进的重点地域“瓶颈”地带。因此，推进中国城镇化，必须从城市发展和城市现代化、乡村发展和农村城镇化两个方面入手，解决农民和农村问题，通过减少农民数量实现农村人口城镇化转移、促进城市生活方式向农村扩散推进农村社会经济发展，最终才能实现国家可持续的城镇化转型过程。县、镇（乡）、村域规划，一方面，依据县城、镇区和自然村发展的要求，解决水、电、路、能源、信息等基础设施严重不足问题；另一方面，发挥政府、市场和乡村自治的多方作用，突破经济发展滞后、社会结构失衡、生态环境恶化、粮食安全堪忧等推进新型城镇化和统筹城乡发展的“瓶颈”。

近年来，“新型城镇化”和“新农村建设”双轮驱动已经成为党和国家应对我国经济社会发展转型、推进城镇化进程的重要战略措施。2010 年，《中共中央国务院关于加大统筹城乡发展力度 进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》提出：把建设社会主义新农村和推进城镇化作为保持经济平稳较快发展的持久动力。2012 年，中共中央十八大报告进一步提出：加大统筹城乡发展力度，增强农村发展活力，推进农业现代化。2015 年 10 月 29 日，中共中央通过了《关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》，提出全面建成小康社会新的目标要求，阐释了创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，加快“推进以人为核心的新型城镇化，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户，努力实现基本公共服务常住人口全覆盖，维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，支持引导其依法自愿有偿转让上述权益”。习近平《关于〈中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议〉的说明》进一步提出，通过产业扶持、转移就业、易地搬迁，完成到 2020 年 5 000 万人左右新型城镇化目标。随着农村经济社会的发展，一大批村

镇规划相继编制完成,农村面貌发生很大的变化。虽然村镇规划早已存在,但我国在规划中长期侧重于城市规划,村镇规划尤其是村庄规划研究起步较晚,国内村镇规划研究较为零散,并无完整、深入的分析研究体系,村镇规划技术理论远远落后于村镇建设发展的速度(贾莉,2009),而且村庄整治陷入“大拆大建、贪大求洋、急功近利”的陷阱(仇保兴,2006)。住房和城乡建设部村镇司2014年和2015年分别在宁夏和云南召开了第一届和第二届全国村镇规划理论和实践研讨会,编辑出版《村镇建设法律法规政策汇编》,开展省、市、县各级美丽宜居村镇示范和绿色村庄创建活动,科技部也专门立项“村镇规划和环境基础设施配置关键技术与示范”科技支撑研究项目推进乡村规划研究。

## 2.2 县镇乡村域规划面临的问题与对策

县、镇(乡)、村是我国最基层的社会治理组织,也是当下国家由农业国家向新型工业化和城镇化国家的转型、城镇化进程加快发展的重要组成部分。然而,在我国快速城镇化进程中,农村地区生态和环境恶化,县、镇(乡)、村域基础设施严重不足,城乡差距日趋扩大,严重制约了我国农村地区社会经济的发展,也已经成为国家推进新型城镇化和统筹城乡发展的“瓶颈”。据此,从区域发展视角关注县、镇(乡)、村发展,进行村镇规划的区域性研究成为国家新型城镇化的现实需求和科学创新需求。通过村镇规划的区域性研究,可以有效解决我国快速城镇化过程中正在出现的生态环境(图2)、乡村发展(图3)和社会公平重建(图4)等问题。

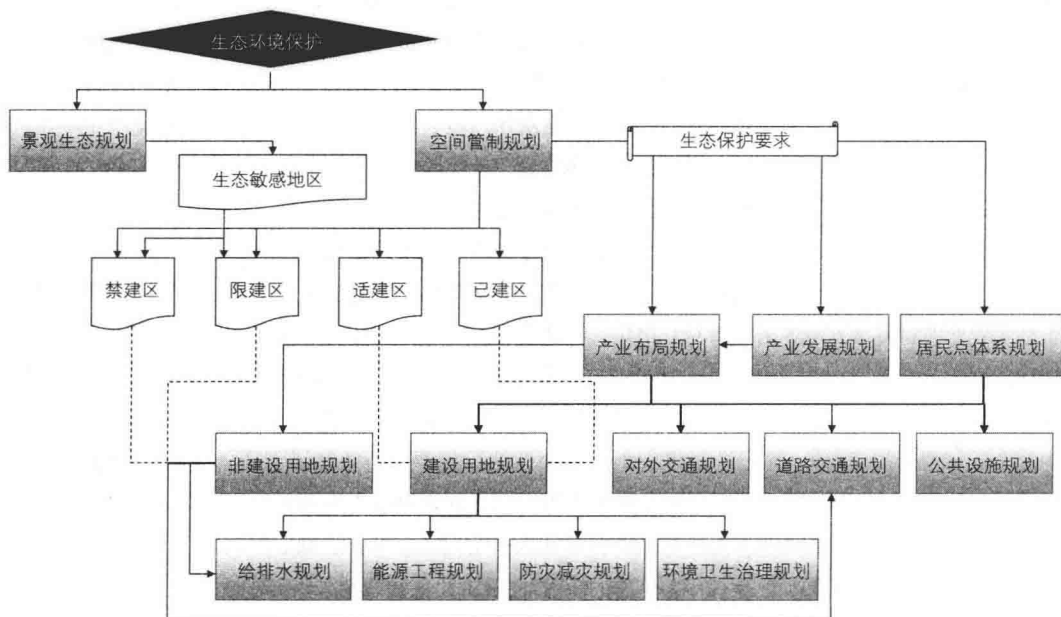


图2 村镇规划中生态环境保护的区域性研究



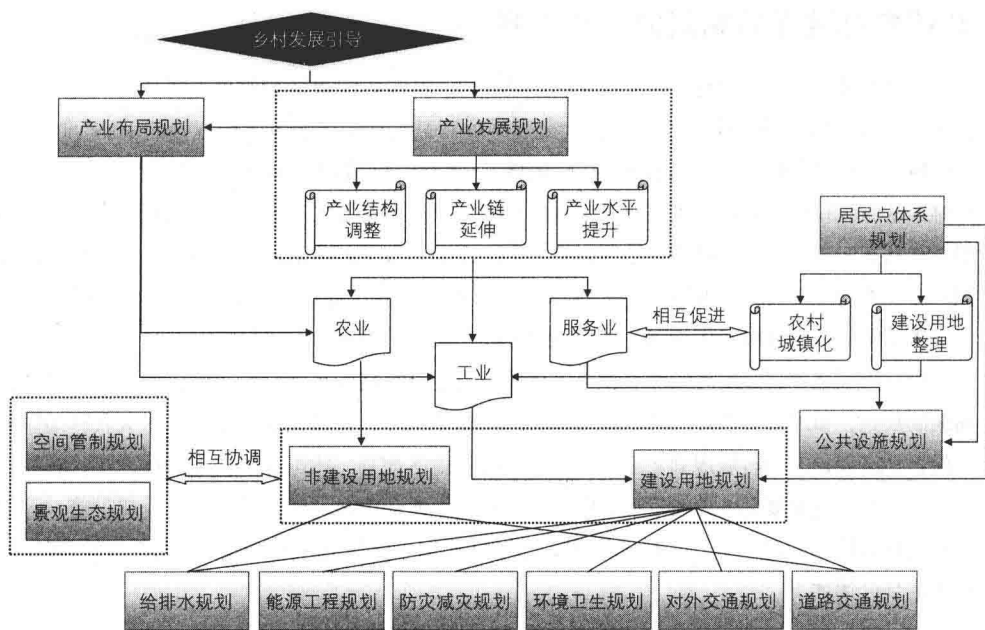


图3 村镇规划中乡村发展引导的区域性研究

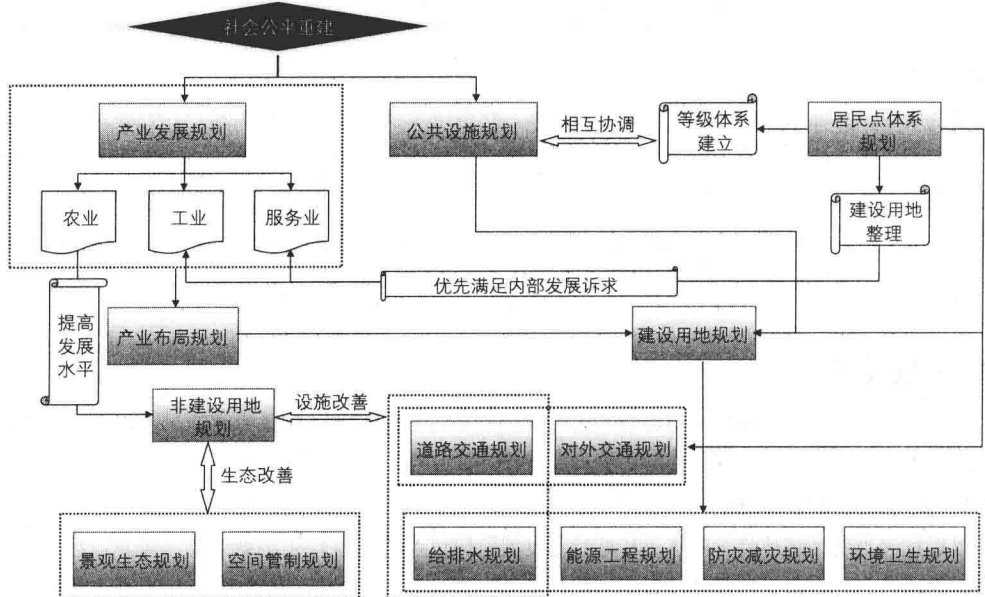


图4 村镇规划中社会公平重建的区域性研究