

工业型小城镇 规划研究与实践

白 玮 著



中国计划出版社

工业型小城镇 规划研究与实践

白 玮 著

中国计划出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

工业型小城镇规划研究与实践 / 白玮著. —北京: 中国计划出版社, 2014. 12 (2015. 12 重印)

ISBN 978-7-5182-0078-8

I. ①工… II. ①白… III. ①小城镇—城市规划 IV. ①TU984

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 274071 号

工业型小城镇规划研究与实践

白 玮 著

中国计划出版社出版

网址: www.jhpress.com

地址: 北京市西城区木樨地北里甲 11 号国宏大厦 C 座 3 层

邮政编码: 100038 电话: (010) 63906433 (发行部)

新华书店北京发行所发行

北京京华虎彩印刷有限公司印刷

787mm × 1092mm 1/16 26.5 印张 439 千字

2014 年 12 月第 1 版 2015 年 12 月第 2 次印刷

ISBN 978-7-5182-0078-8

定价: 68.00 元

版权所有 侵权必究

本书封面贴有中国计划出版社专用防伪标, 否则为盗版书。

请读者注意鉴别、监督!

侵权举报电话: (010) 63906404

如有印装质量问题, 请寄本社出版部调换

目 录

上篇 工业型小城镇规划理论研究

第一章 总论	(3)
第一节 小城镇相关概念解释	(6)
第二节 小城镇规划类型介绍	(8)
第三节 本书研究重点和框架	(15)
第二章 工业型城镇特征及存在问题	(18)
第一节 工业型城镇发展模式回顾	(18)
第二节 工业型城镇经济社会发展特征	(20)
第三节 工业型城镇存在的问题	(23)
第三章 工业型城镇规划理论	(32)
第一节 可持续发展理论	(32)
第二节 城乡统筹发展理论	(34)
第三节 空间布局理论	(36)
第四节 产业发展理论	(38)
第五节 公共服务理论	(42)
第四章 工业型城镇规划编制	(45)
第一节 编制流程	(45)
第二节 规划理念	(47)
第三节 内容框架	(51)
第四节 编制方法	(59)

下篇 工业型小城镇规划实践研究

杨汛桥镇经济社会发展战略规划（2010—2020 年）	(67)
第一章 经济社会发展水平总体评价	(68)
第一节 基础条件	(68)
第二节 经济发展水平评价	(71)

第三节 城市化发展水平评价	(74)
第四节 居民和企业需求分析	(77)
第二章 发展优劣势及机遇分析	(80)
第一节 发展优势	(80)
第二节 问题及劣势	(82)
第三节 与周边乡镇竞争合作潜力分析	(83)
第四节 发展背景与机遇	(84)
第三章 总体发展战略	(88)
第一节 指导思想及总体思路	(88)
第二节 定位和发展方向	(88)
第三节 战略目标	(89)
第四节 战略构想	(91)
第四章 城镇空间布局优化	(93)
第一节 优化城镇空间布局	(93)
第二节 产业空间布局	(106)
第三节 强化区域合作联系	(107)
第五章 产业结构调整升级	(109)
第一节 积极发展生态休闲农业	(109)
第二节 促进第二产业调整升级	(111)
第三节 提升第三产业规模 and 水平	(113)
第六章 公共服务和社会事业发展	(117)
第一节 总体思路	(117)
第二节 公共服务	(117)
第三节 社会管理	(119)
第四节 近期重点建设项目	(120)
第七章 生态环境景观美化	(123)
第一节 生态景观格局优化	(123)
第二节 污染控制管理	(124)
第三节 环境基础设施建设	(125)
第八章 实施保障机制及措施	(127)
第一节 体制机制创新	(127)
第二节 推进城镇发展改革试点的措施	(128)

第三节 争取城镇改造发展的扶持政策	(129)
第四节 组织实施机制与措施	(131)
附录 1 七都镇经济社会发展战略规划 (2009—2020 年)	(133)
第一章 镇情分析	(134)
第一节 基本情况	(134)
第二节 经济发展	(136)
第三节 人口、就业和社会保障	(145)
第四节 公共资源	(148)
第五节 公共服务	(164)
第六节 分析判断	(171)
第二章 发展战略	(174)
第一节 SWOT 分析	(174)
第二节 指导思想及发展理念	(179)
第三节 战略定位及目标	(181)
第四节 战略重点及主要任务	(184)
第三章 空间发展与功能布局	(186)
第一节 城乡空间布局现状	(186)
第二节 城乡空间布局存在问题	(186)
第三节 空间发展原则与思路	(187)
第四节 空间布局与功能分区	(188)
第四章 产业转型升级	(191)
第一节 发展背景分析	(191)
第二节 发展思路和目标	(192)
第三节 发展重点与空间布局	(195)
第四节 策略与建议	(200)
第五章 基础设施建设	(202)
第一节 交通	(202)
第二节 给排水	(204)
第三节 能源	(206)
第四节 通信	(208)
第五节 环卫	(209)
第六章 公共服务提升	(213)

第一节 公共管理	(214)
第二节 公共教育	(215)
第三节 公共安全	(215)
第四节 科技文化和体育	(217)
第五节 公共卫生和基本医疗	(218)
第六节 社会保障	(218)
第七章 生态环境保护	(220)
第一节 环境治理与保护	(220)
第二节 沿太湖生态保护	(222)
第三节 推进城乡生态建设	(223)
第八章 保障措施与政策建议	(225)
第一节 体制机制创新	(225)
第二节 推进试点的措施	(226)
第三节 争取城镇发展的扶持政策	(227)
第四节 组织实施	(228)
附录2 沟帮子镇经济社会发展战略规划(2010—2020年)	(229)
第一章 基础条件及发展环境	(230)
第一节 基础条件	(230)
第二节 发展阶段与水平判断	(234)
第三节 发展存在问题及制约因素	(235)
第四节 发展环境	(237)
第二章 总体发展思路和目标	(239)
第一节 指导思想及总体思路	(239)
第二节 定位及发展方向	(239)
第三节 战略目标	(241)
第三章 城镇空间布局优化	(243)
第一节 空间布局优化原则	(243)
第二节 镇村体系布局	(243)
第三节 镇区空间布局优化	(245)
第四节 产业空间布局	(249)
第四章 产业结构调整升级	(251)
第一节 积极促进第一产业发展	(251)

第二节	大力推动第二产业提升	(252)
第三节	提升第三产业服务水平	(255)
第五章	城乡发展统筹协调	(261)
第一节	城乡一体化发展总体思路	(261)
第二节	城乡一体化发展重点任务	(261)
第六章	公共服务全面提升	(266)
第一节	加快基础设施建设	(266)
第二节	社会事业	(268)
第七章	生态环境明显改善	(271)
第一节	生态环境建设原则	(271)
第二节	生态环境建设的目标	(271)
第三节	生态环境建设的重点任务	(272)
第八章	实施机制及措施	(275)
第一节	体制机制创新	(275)
第二节	组织保障措施	(275)
第三节	财政扶持政策	(276)
第四节	资金保障措施	(276)
第五节	人力资源政策措施	(276)
第六节	开发区发展配套措施	(277)
东涌镇经济社会发展战略规划（2012—2020 年）		(279)
第一章	基本情况及发展环境	(280)
第一节	地理位置	(280)
第二节	交通联系	(281)
第三节	人口及就业	(283)
第四节	资源条件	(287)
第五节	发展背景	(290)
第二章	发展优势	(293)
第一节	经济实力较强	(293)
第二节	生态环境优美	(295)
第三节	城镇建设基础好	(296)
第四节	公共服务水平较高	(296)
第三章	发展突出问题	(299)

第一节 发展空间受限	(299)
第二节 经济发展质量不高	(300)
第三节 产业竞争力不强	(305)
第四节 区域竞争激烈	(307)
第四章 战略思路和重点	(311)
第一节 战略思路	(311)
第二节 指导思想	(312)
第三节 战略定位	(312)
第四节 战略目标	(314)
第五节 战略重点	(315)
第五章 空间布局与优化	(320)
第一节 镇域总体空间结构	(320)
第二节 功能布局	(321)
第三节 城镇空间挖潜	(324)
第四节 镇村体系建设	(331)
第五节 生态网络空间	(334)
第六章 产业转型与升级	(338)
第一节 总体思路与原则	(338)
第二节 积极发展现代农业	(339)
第三节 巩固提升传统优势产业	(341)
第四节 加快发展现代服务业	(344)
第七章 提升公共服务水平	(347)
第一节 完善基本公共服务水平	(347)
第二节 生态环境景观设施建设	(349)
第八章 规划实施保障措施	(351)
第一节 体制机制创新	(351)
第二节 加强要素保障	(352)
第三节 加强组织实施	(353)
附录3 孔村镇经济社会发展战略规划(2012—2020年)	(355)
第一章 基本情况	(356)
第一节 地理位置	(356)
第二节 交通联系	(356)

第三节 人口及就业	(357)
第四节 资源条件	(358)
第二章 发展优势	(359)
第一节 经济基础较好	(359)
第二节 村庄集聚成果显著	(365)
第三节 历史传统文化深厚	(365)
第四节 基础设施不断完善	(368)
第五节 公共服务不断提升	(369)
第三章 发展突出问题	(372)
第一节 产业发展受到制约	(372)
第二节 城镇建设分散	(374)
第三节 城乡统筹任务重	(375)
第四节 公共服务水平有待提升	(376)
第四章 发展机遇和背景	(379)
第五章 总体发展战略	(381)
第一节 战略思路	(381)
第二节 指导思想	(382)
第三节 战略定位	(382)
第四节 战略目标	(383)
第五节 战略重点	(384)
第六章 空间布局优化	(387)
第一节 镇域总体布局	(387)
第二节 功能分区	(388)
第三节 镇村体系建设	(392)
第四节 城镇空间挖潜	(394)
第七章 产业转型升级	(396)
第一节 总体思路	(396)
第二节 积极促进农业产业化	(397)
第三节 提升传统优势产业	(400)
第四节 发展三产服务业	(401)
第八章 提升公共服务水平	(404)
第一节 完善基础设施建设	(404)

第二节 提升公共服务水平 (406)

第三节 近期重点建设项目 (408)

第九章 规划实施保障措施 (410)

第一节 体制机制创新 (410)

第二节 组织保障措施 (410)

第三节 财政扶持政策 (411)

第四节 资金保障措施 (411)

第五节 人力资源措施 (411)

第六节 加强公众参与 (412)

上 篇

工业型小城镇规划理论研究

第一章 总 论

改革开放以来，国家对城市发展战略思路几经变化，但始终十分重视和支持小城镇发展。20 世纪 80 年代，我国制定了“严格控制大城市，合理发展中等城市，积极发展小城镇”的城市发展方针。2000 年 6 月 13 日，中共中央、国务院《关于促进小城镇健康发展的若干意见》全面地阐述了小城镇发展的战略意义、指导原则和重点任务，对指导小城镇发展具有深远影响。《意见》指出发展小城镇，是带动农村经济和社会发展的重大战略。发展小城镇具有加快农业富余劳动力转移，提高农业劳动生产率和综合经济效益，扩大国内需求，开拓国内市场，带动第三产业特别是服务业发展，吸纳农村转移人口，降低农村人口盲目涌入大城市的风险和成本，缓解大中城市压力等具有积极的意义。认为加快城镇化进程的时机和条件已经成熟，应抓住机遇、适时引导小城镇健康发展。同时指出，小城镇建设和发展必须尊重客观规律，尊重农民意愿，优先发展具有一定规模，基础条件较好的小城镇，防止不顾客观条件，一哄而起，遍地开花，搞低水平分散建设。

2001 年，中共中央第十五届四中全会通过的《关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》认为“随着农业生产力水平的提高和工业化进程的加快，我国推进城镇化条件已渐成熟，要不失时机地实施城镇化战略”。提出“推进城镇化要遵循客观规律，与经济发展水平和市场发育程度相适应，循序渐进，走符合我国国情、大中小城市和小城镇协调发展的多样化城镇化道路，逐步形成合理的城镇体系。有重点地发展小城镇，积极发展中小城市，完善区域性中心城市功能，发挥大城市的辐射带动作用，引导城镇密集区有序发展。小城镇建设要合理布局，科学规划，体现特色，规模适度，注重实效。要把发展重点放到县城和部分基础条件好、发展潜力大的建制镇，使之尽快完善功能，集聚人口，发挥农村地域性经济、文化中心的作用。”

2005 年，中共中央《关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》提出我国经济社会发展进入新阶段，居民消费结构逐步升级，产业结构调整 and 城镇化进程加快，城镇化健康发展要坚持大中小城市和小城

镇协调发展,提高城镇综合承载能力,按照循序渐进,节约土地,集约发展,合理布局的原则,积极稳妥地推进城镇化。

2010年,中共中央《关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》指出我国工业化、信息化、市场化、城镇化、国际化深入发展,要坚持走中国特色城镇化道路,“按照统筹规划、合理布局、完善功能、以大带小的原则,遵循城市发展客观规律,以大城市为依托,以中小城市为重点,逐步形成辐射作用大的城市群,促进大中小城市和小城镇协调发展。”2011年,《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》指出小城镇分类发展方向,提出“有重点地发展小城镇,把有条件的东部地区中心镇,中西部地区县城和重要边境口岸逐步发展成中小城市。”

2014年发布的《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》提出“优化城镇规模结构,增强中心城市辐射带动功能,加快发展中小城市,有重点地发展小城镇,促进大中小城市和小城镇协调发展。”对重点小城镇的发展要求为:“按照控制数量、提高质量,节约用地、体现特色的要求,推动小城镇发展与疏解大城市中心城区功能相结合、与特色产业发展相结合、与服务‘三农’相结合。大城市周边的重点镇,要加强与城市发展的统筹规划与功能配套,逐步发展成为卫星城。具有特色资源、区位优势的小城镇,要通过规划引导、市场运作,培育成为文化旅游、商贸物流、资源加工、交通枢纽等专业特色镇。远离中心城市的小城镇和林场、农场等,要完善基础设施和公共服务,发展成为服务农村、带动周边的综合性小城镇。对吸纳人口多、经济实力强的镇,可赋予同人口和经济规模相适应的管理权。”

可见,随着我国城镇化发展步伐的加快和持续推进,国家对小城镇发展的方向和目标逐渐细化。从《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》所提出的城镇化战略格局来看,小城镇对于吸纳人口转移,提高城镇化质量和水平具有重要意义。首先,小城镇是城市群的基本元素,是城市群经济活力和社会发展的基础。珠三角和长三角是我国最主要的两个城市群,同时也是我国高水平小城镇聚集区,2005年国家统计局正式发布的全国小城镇综合发展指数测评结果,对全国近2万个小城镇进行了综合测评,评定出1000个综合发展水平的小城镇,其中788个镇集中在长三角和珠三角,这些小城镇具有综合实力强,发展水平

高,企业多,吸纳劳动力能力强,基础设施好,人民生活水平高的特点。其次,小城镇推进人口城镇化和吸纳劳动力转移的重要平台。根据《中国建制镇统计年鉴 2012》,我国建制镇总人口约为 86525 万人,占全国总人口比重的 65%。国家发改委城市和小城镇改革发展中心研究资料表明,2012 年小城镇吸纳外来人口 6840 万人,约占全国流动人口的 29%。从吸纳农业转移人口来看,东部发达地区中小城市和小城镇对外来人口的吸纳作用明显,很多地方外来人口超过本地人口;中西部地区中小城市和小城镇则对本地农民的就地城镇化发挥着重大作用。对于中西部未形成城市群或城市密集区,中小城市和小城镇还承担了主要的公共服务和基础设施供给。第三,小城镇建设是带动农村和农业发展的重要途径。从我国城市行政管理体制来看,小城镇不仅是城市的组成部分,同时连接广大农村地区,是城市之尾,农村之首,起着承上启下的作用,对于破解城乡二元结构,实现城乡发展一体化具有重大意义。第四,小城镇在推进农业转移人口市民化过程中优势明显。2014 年发布的《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》(国发〔2014〕25 号)提出针对不同城市等级和规模的户籍管理意见,明确全面放开建制镇和小城市落户限制,有序放开中等城市落户限制,合理确定大城市落户条件和严格控制特大城市人口规模。可见,与大城市相比,中小城市和小城镇具有进入门槛低的优势,将成为吸纳农业转移人口定居的主要载体。此外,中小城市和小城镇具有生活成本、居住成本和社会成本低的优势,承担着为特大城市和大城市中心城区人口疏散的功能。

我国地域广阔,受到区位条件、自然条件、产业基础等因素的影响,发展小城镇的条件也各不相同,小城镇经济社会发展水平千差万别。不同类型和特点的城镇对人口构成、用地规模、功能布局等规划指标需求不同,城镇特点和类型与规划重点内容联系紧密,是制定小城镇发展规划,促进小城镇健康发展的基础。分析不同类型小城镇经济社会发展特点,科学合理编制城镇发展规划,充分发挥其促进农业劳动力转移和城乡统筹发展的积极作用,提升城镇化发展质量和水平具有重要意义。目前我国学术界和理论界对城镇化和城镇规划研究论述较多,但针对不同类型城镇发展规划的研究较少。界定小城镇基本概念,理顺小城镇规划的类型和不同内涵,明确工业型小城镇基本概念和工业型小城镇规划研究内涵,是进行工业型小城镇规划研究的前提和基础。

第一节 小城镇相关概念解释

一、小城镇概念解释

根据住建部统计数据,2013 年我国建制镇数量达到 20113 个,小城镇作为城市之尾、农村之首,已经成为广大农村地区具有一定市政设施和服务设施的政治、经济、科技和生活服务中心;在产业集聚、劳动力人口转移和促进城乡统筹发展方面,发挥了积极的作用,也是我国城镇化发展的重要主体。

20 世纪 80 年代,我国著名社会学家费孝通先生首先提出了“小城镇、大战略”的发展思路,并在《小城镇,大问题》一文中,将小城镇定义为一种比农村社区更高层次的社会实体,是以一批并不从事农业生产劳动的人口为主体组成的社区。

2000 年 6 月中共中央国务院出台的《关于促进小城镇健康发展的若干意见》中明确规定“小城镇”的定义是“国家批准的建制镇,包括县(市)政府驻地镇和其他建制镇。”

我国现行的建制镇标准是 1984 年民政部经过调查研究的基础上,经国务院批准公布的设镇标准,即:凡县级地方国家机关所在地,均应设置镇的建制;总人口在 2 万人以下的乡,乡政府驻地非农业人口超过 2000 人的,可以建镇;总人口在 2 万人以上的乡,乡政府驻地非农业人口占全乡人口 10% 以上的,也可以建镇;少数民族地区、人口稀少的边远地区、山区和小型工矿区、小港口、风景旅游、边境口岸等地,非农业人口虽不足 2000 人,如确有必要,也可设置镇的建制。

从城市行政等级来分,建制镇位于我国城市行政等级的第五级,即位于直辖市、副省级城市、地级市、县级市之后。从行政等级来说建制镇指直属于城市的区、县(自治旗、镇)、县级市管理,明确设立镇的行政单位。

二、小城镇分类

出于不同的研究目的,我国学者提出了不同的小城镇分类标准。沈迟