



全国“星火计划”丛书

张修志 金大勤 主编

中国建筑工业出版社

乡镇建设工作手册

073
4

乡镇建设工作手册

张修志 金大勤 主编

中国建筑工业出版社

本书为政策性、实用性兼备的乡镇建设工作手册。全书分三编十七章，比较系统地介绍乡镇建设的历史、规律和特点，阐明党和国家关于乡镇建设的方针、政策和规定，叙述乡镇建设实施的理论、技术和管理知识。编者汇集不少乡镇建设工作急需的资料，尽可能满足乡镇建设工作人员，尤其是乡镇长学习和使用的要求。

本书的主要读者对象为乡镇长，也可供从事乡镇建设工作的有关人员参考。

责任编辑 曲汝铎

乡镇建设工作手册

张修志 金大勤 主编

中国建筑工业出版社出版(北京西郊百万庄)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

中国建筑工业出版社印刷厂印刷(北京阜外南礼士路)

开本: 787×1092毫米 1/16 印张: 12¹/₄ 字数: 294 千字

1988年10月第一版 1988年10月第一次印刷

印数: 1—11,500册 定价: 3.90 元

ISBN7-112-00443-8/TU·321

统一书号: 15040·5557

《全国“星火计划”丛书》编委会

主任委员

杨 浚

副主任委员（以姓氏笔划为序）

卢鸣谷 罗见龙 徐 简

委 员（以姓氏笔划为序）

王 晓 方 向 华 明 米 景 九 应 曰 廷

张 志 强 张 崇 高 金 耀 明 赵 汝 霖

俞 福 良 柴 淑 敏 徐 骏 高 承 增

序

经党中央、国务院批准实施的“星火计划”，其目的是把科学技术引向农村，以振兴农村经济，促进农村经济结构的改革，意义深远。

实施“星火计划”的目标之一是，在农村知识青年中培训一批技术骨干和乡镇企业骨干，使之掌握一、二门先进的适用技术或基本的乡镇企业管理知识。为此，亟需出版《“星火计划”丛书》，以保证教学质量。

中国出版工作者协会科技出版工作委员会主动提出愿意组织全国各科技出版社共同协作出版《“星火计划”丛书》，为“星火计划”服务。据此，国家科委决定委托中国出版工作者协会科技出版工作委员会组织出版《全国“星火计划”丛书》，并要求出版物科学性、针对性强，覆盖面广，理论联系实际，文字通俗易懂。

愿《全国“星火计划”丛书》的出版能促进科技的“星火”在广大农村逐渐形成“燎原”之势。同时，我们也希望广大读者对于《全国“星火计划”丛书》的不足之处乃至缺点、错误提出批评和建议，以便不断改进提高。

《全国“星火计划”丛书》编委会

1987年4月28日

前 言

经过一年多的努力,《乡镇建设工作手册》终于同广大读者,尤其是乡镇长见面了,我们感到由衷的喜悦。

党的十一届三中全会以来,我国农村经济得到了前所未有的发展。随着农业生产效率的迅速提高,大批农村剩余劳力转移到了乡镇企业。1986年全国乡镇企业的总产值已达到了3541亿元,比1978年增长了6.18倍。

乡镇企业绝大多数集中于乡镇,乡镇企业的蓬勃发展,以及富裕起来的农民对改善物质、文化生活条件的迫切要求,必然促使乡镇的迅速发展。目前全国有乡镇近十万个,这数以万计的乡镇,在一定范围内组织和推动农村经济和社会发展,是促进农村的物质文明和精神文明建设的重要基地,成为农村中的经济中心、文化中心、信息中心和服务中心。把这些乡镇建设好,对于改变整个乡村的面貌,建设有中国特色的社会主义,有着重要的战略意义。

建设好、管理好近十万个乡镇,是全国人民的共同任务,但首先是乡镇长们的重要职责。这既是党和国家交给乡镇长的光荣任务,也是时代赋予他们的历史使命。但是,由于诸多原因,目前我们的乡镇长们没有得到专业培训,也没有进行专门的进修;要承担这样一个综合性强、极其复杂的工作确实有很多困难。如能提供一本政策性、实用性兼备的工具书,使读者,尤其是乡镇长遇到的建设方面的问题,如有关的方针政策、规划设计原则、土地和工程管理、房地产管理以及文物、环境保护等等,能够得到比较满意的回答,这对正确地处理有关问题,会有很大帮助。为此我们编写了这本手册,把它奉献给乡镇建设第一线的同志们,尤其是乡镇长们。

由于乡镇建设工作开展时间不长,基础资料较少,许多方面还处于探索阶段,而形势又发展得如此之快,我们尽管做了努力,但限于时间和水平,书中仍然有些不尽如意之处,可能还有疏漏和错误。我们期待着读者的指正。

编者

1987年12月

编写人员及分工

张修志 第一编第一章、第二章

金大勳 第一编第一章，第二编第一、二、六章，第三编第一章

王 琦 第一编第三章

顾鸿兴 第一编第二章

傅殿起 第一编第四章

欧阳湘 第一编第四章

孙 南 第一编第四章

赵喜伦 第二编第三、四、五章，第三编第一章

徐宗成 第三编第二、三、四章

毛信萃 第三编第五章

王 果 第三编第五、七章

尔 钟 第三编第六章

目 录

第一编 乡镇建设概述		第三节 住宅建筑设计的基本要求71
第一章 乡镇的演变与发展..... 1		第四节 乡镇公共建筑设计的基本要求74
第一节 乡镇的演变过程 1		第五节 乡镇公共建筑设计要点75
第二节 乡镇的历史形成 7		第四章 乡镇建筑材料和构件80
第三节 建国以来的乡镇建设 9		第一节 房屋构造基本知识80
第二章 乡镇建设的特点与作用12		第二节 建筑材料基本知识84
第一节 乡镇建设的特点12		第三节 建筑构件的生产与选用89
第二节 乡镇的建设类型15		第五章 乡镇能源设施的设计与安装96
第三节 乡镇建设的地位和作用16		第一节 沼气池的设计与施工96
第三章 乡镇建设的方针与政策18		第二节 太阳能利用与设计98
第一节 提高乡镇建设重要性的认识18		第三节 风能的利用101
第二节 在发展经济的基础上, 逐步进行建设19		第六章 乡镇建设的概预算102
第三节 珍惜与合理利用土地20		第一节 乡镇建设概预算的作用102
第四节 乡镇建设的规划设计23		第二节 乡镇建设费用的构成102
第五节 乡镇建设的技术政策25		第三节 直接费、间接费和独立费用103
第四章 乡镇建设的条件与基础28		第四节 概预算文件的组成104
第一节 乡镇建设的经济基础28		
第二节 乡镇的人口集聚32		第三编 乡镇建设的管理
第三节 乡镇建设的交通条件与地理位置33		第一章 乡镇规划设计与施工的管理.....109
第四节 乡镇建设的资金渠道35		第一节 乡镇规划的编制109
第二编 乡镇建设的实施		第二节 乡镇规划的审批110
第一章 乡镇建设用地的选择与勘测.....38		第三节 建筑设计单位的资格审查111
第一节 乡镇建设用地的选择38		第四节 建筑质量的监督管理112
第二节 乡镇建设用地的勘测42		第五节 重大质量事故的避免113
第二章 乡镇规划的编制48		第六节 乡镇建设档案的管理115
第一节 乡域规划48		第二章 乡镇工程建设管理116
第二节 乡镇建设规划51		第一节 建设项目的审查116
第三节 乡镇规划的资料收集64		第二节 施工企业资格审查121
第三章 乡镇建筑设计的原则66		第三节 工程准建证的签发125
第一节 建筑分类与设计基本原则66		第四节 建设现场的组织指挥126
第二节 建筑设计的一般程序68		第三章 乡镇房地产管理131
		第一节 征地手续和审批权限131
		第二节 土地的有偿使用133
		第三节 签发土地使用证135

第四节	房产管理	136	第三节	农贸市场的管理	155
第四章	镇容管理	140	附 件	城乡集市贸易管理办法	159
第一节	街巷、路标、招牌、广告等标志 的设置与管理	140	第六章	乡镇环境保护	162
第二节	亭点、雕塑及建筑小品的设置 与管理	142	第一节	乡镇环境保护的概念和知识	162
第三节	道路、路灯、绿化、给排水管理	143	第二节	环境污染与防治	165
第四节	乡镇厕所、粪便、垃圾的管理	149	第三节	乡镇环境管理	167
第五章	乡镇农贸市场的建设和管理	153	第四节	乡镇环境保护适用技术政策	169
第一节	农贸市场在乡镇建设中的地位 与作用	153	附 件	乡镇环境保护各类标准	171
第二节	农贸市场的规划与建设	154	第七章	乡镇文物古迹的保护	176
			第一节	文物保护的重要意义	176
			第二节	文物保护的范围与管理	178
			主要参考文献	184	
			主要参考书目	185	

第一编 乡镇建设概述

第一章 乡镇的演变与发展

第一节 乡镇的演变过程

现在所谓的“乡镇”，是指我国整个居民点体系中处于城乡结合部的一类居民点。它是我国在建设和发展小城镇的过程中，提出来的一个概念。为了说明乡镇这一概念，首先必须弄清居民点的概念及其分类。

居民点的产生、形成和发展有着自己的客观规律。总的来说，人类社会并不是一开始就有居民点的，它是社会生产力发展的产物，是随着社会分工和商品交换的发展、随着社会生产方式的变化而变化。在距今100万年以前，产生了人类。最初人类成群结队的生活着，常常利用自然洞穴藏身以避风寒和防御野兽的侵袭。随着社会生产力的发展，产生了农业。人类学会了驯养牲畜和种植植物，使小面积上的产品能供养较多人口的生活。劳动者生产的产品除了维持自己的基本需要之外还有剩余，超过了单纯维持劳动力所需要的数量，维持更多的劳动力的资料也已经具备了。这就为人类定居提供了物质基础和客观可能性。据历史资料记载，早在距今六千年以前的新石器时代后期，我们的祖先就开始形成了以种植业为主的生产方式，出现了固定的生产生活场所，这就是村落。在长江、黄河流域的发掘考证，已发现原始聚落遗址3000多处。西安附近的半坡村等，是迄今保存得比较完整的遗址。

随着社会生产力的发展，社会大分工的出现，先后从农业中分离出畜牧业、手工业和商业，特别是手工业和商业相对集中在“城”中发展而逐渐形成了城市。起初城和乡没有什么区别，由于城市工商业发展，乡村主要从事农业生产，城乡之间日益分离。剥削阶级通过城市掠夺和统治广大农民，形成与乡村和广大农民的尖锐对立。

综上所述，可以给居民点定义如下：居民点是人们聚居和生产资料集中配置的场所，是组织生产和生活的地方。

居民点分类是人口分布研究中一个非常重要的课题。很久以来，世界上许多专家曾试图制定一个能为世界各国接受的居民点分类系统。如1887年国际统计协会建议，人口在2000人以上为“市”，2000人口以下为“镇”。结果并未能被世界各国所采用。近年来在国外，广泛应用城市职能分类法。这种分类法是把一个区域或一个国家的城镇，按其所起作用的性质相似性分为若干类，来考察它们职能结构的特点。

在最初阶段，这种分类法只停留在一般性描述上，根据主观的认识进行城镇分类，如

奥罗索 (M.Aurousseau) 1921年提出的城镇分类, 他把城镇按其职能分为行政、防御、文化、生产、交通和运输等。

二十世纪五十年代以来, 提出从城市的经济基础来研究城镇分类法。所谓经济基础就是城镇本身以外区域需要而形成的城镇经济的部分。据有关研究成果表明, 用基本人口的职业统计更为准确。为了把城镇本身与全国情况进行对比, 马蒂拉 (J.N.Mattila) 等, 于1955年提出“职工超出指数”概念, 以此衡量城镇的经济基础。

$$s = ei - \frac{et}{Et} \cdot Ei$$

式中: s ——职工超出指数;

ei ——城镇区所有行业的从业人员数;

et ——城镇区所有行业和经济活动的从业人员数;

Ei ——全国某种行业的从业人员总数;

Et ——全国所有行业和经济活动的从业人员数。

把一个城镇各种职业分组“职工超出指数”的所有正值相加, 便是这个城镇的职工超出总数。当算出城镇各种职业的职工超出百分比并分等后, 可得城镇总的超出百分比和等级, 并以此作为城镇职能分类的依据。

为了在城镇分类中, 重视社会特征标志, 近二十年来, 莫泽 (G.A.Moser)、斯科特 (W.Scott) 等应用多变量分析法进行城镇分类。他们从城镇的社会、经济和人口特征中选择变量, 应用电子计算机进行数字处理, 借以分析各类城镇的基本特点, 从而建立城镇分类体系。

直到目前为止, 世界上还没有城镇划分的统一标准。在全世界193个国家和地区中, 约有五分之一的国家和地区只公布城镇的名称和数量, 而没有明显规定其标准; 有近五分之一的国家和地区则以是否是首都和地方行政中心作为划分城镇的条件; 其余五分之一的国家和地区则以居民点的人口数量作为划分城镇的标准, 但其下限在各国之间却相差很大。从100人以上到20000人以上的各个数量等次都有, 其中部分国家和地区还有一些附加条件, 诸如非农业人口比重、人口密度、居民点特征和建筑密度等, 而以规定非农业人口要达到一定比重的为多, 如苏联规定为50~85%以上, 南斯拉夫规定为30~80%以上。

“镇”的人口数量上限, 即为“市”的人口数量下限。各国规定的城市人口数量下限也不一样。苏联、芬兰、澳大利亚为2万人, 日本为3万人, 朝鲜为5万人, 标准最高的是我国定为10万人。为便于各国对比研究, 联合国区域发展中心规定划“城市”的人口数量下限为2万人。

我国城镇居民点的划分和设置标准, 最早是在1955年由国务院颁布的, 并于1963年、1981年进行过修订, 近年来又作了重新整调。1984年11月, 国务院对过去规定的建制标准作了调整, 并规定: 凡县级地方国家机关所在地, 均应设置镇的建制; 总人口在2万以上的乡, 乡政府驻地非农业人口超过两千的, 可以建制; 总人口在2万以上的乡, 乡政府驻地非农业人口占全乡人口10%以上的, 也可以建制; 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、风景游览区、边境口岸等地, 非农业人口虽不足2000, 如确有必要, 也可设置镇的建制。

1986年4月, 国务院对过去规定的设市标准也作了调整, 重新规定: 非农业人口6万以

上, 年国民生产总值2亿元以上, 已成为该地区经济中心的镇, 可以设置市的建制; 少数民族地区和边远地区的重要城镇、重要工矿科研基地, 著名风景名胜区、交通枢纽, 边境口岸, 虽然非农业人口不足6万, 年国民生产总值不足2亿元, 如确有必要, 也可设置市的建制; 总人口50万以下的县, 县人民政府驻地所在镇的非农业人口10万以上, 常住人口中农业人口不超过40%, 年国民生产总值3亿元以上, 可以设市撤县。

到1985年底, 我国共有城市324个, 其中百万人以上的特大城市22个, 50~100万人口的大城市30个, 20万~50万人口的中等城市94个; 20万人口以下的小城市178个。历年来大中小城市变化情况, 见表1-1-1。

表 1-1-1

全国设市城市数		按 城 市 人 口 规 模 分 组				城镇人口总数	占全国人口
年 份	合 计	100万人以上 (特大城市)	50~100万人 (大城市)	20~50万人 (中等城市)	20万人以下 (小城市)	(万人)	(%)
1952	157	9	10	23	15	7163	12.5
1957	178	10	18	36	114	9949	15.4
1960	199	15	24	32	128	13073	19.8
1965	171	13	16	42	99	10170	14.0
1978	191	13	27	59	92	11994	12.5
1979	216	15	28	68	105	12862	13.2
1980	223	15	30	70	108	13413	13.6
1981	233	18	28	70	117	13870	13.9
1982	245	20	28	71	126	14291	14.1
1983	289	20	28	76	165	14961	14.6
1984	300	20	30	81	169	16301	15.8
1985	324	22	30	94	178	17546	16.9

注: 1. 本表所列城市数不含县城及建制镇数。

2. 本表最后两栏城镇人口总数及占全国人口数%包括市、县城建制镇人口数。

设县制始于东周时期, 历经3000多年一直沿用至今。县城是全县的党、政、军机关和各类行政、经济管理机构的所在地。全县的文教、卫生、商业服务等公共服务设施的大部分集中在这里, 因此, 县城是全县的政治、经济、文化、交通中心和全县的物资集散中心。县城又是最大的乡村中心, 是连接城乡的纽带, 是实现农业现代化的前进基地。

1985年底, 全国有2040个县旗, 除去59个县政府驻在市里以外, 有县城1981个。根据1984年底的统计资料分析, 我国县城人口大多在1~5万人, 其中1~3万人的县城即占63.2%详见表1-1-2。

县属镇是一个小地区的政治、经济、文化、交通中心, 大多数是区人民政府的所在地, 也有是乡人民政府的所在地。1985年底全国有县属建制镇7100多个(不包括县城)。根据1984年底对4287个县属建制镇的统计资料分析, 人口大多在2万以下, 即占63.5%, 大的也有5万人以上的, 约占4%。详见表1-1-3。这些建制镇的影响半径一般在10公里左右, 包括几个乡的范围。有的横向经济联系, 广达数省。

建国以来, 我国基层行政区划变化较大, 经过由小到大和由乡变社, 由社变乡的反复过程。1952年全国有267371个乡, 经过整顿到1957年并为97030个乡。1958年人民公社化时, 并乡建社共建26578个公社, 后来又逐渐将公社划小, 到1983年公社已达到53892

1984年底全国县城人口规模分组统计表

表 1-1-2

	合 计	1万人以下	1~2万人	2~3万人	3~4万人	4~5万人	5~7万人	7~10万人	10万人以上
北 京	9			3	3		2		1
天 津	5			1	2	2			
河 北	133	3	30	58	29	7	5	1	
山 西	95	2	26	31	17	11	8		
内 蒙 古	70	9	25	18	10	6	2		
辽 宁	45	2	2	6	10	8	8	3	6
吉 林	38		2	2	5	8	8	10	3
黑 龙 江	61		8	3	6	12	19	9	4
上 海	10	1	1	4	2		2		
江 苏	60	2	5	15	10	11	12	5	
浙 江	67	2	14	23	14	6	8	1	
安 徽	66	1	12	26	14	8	4		1
福 建	58		17	21	6	10	1	3	
江 西	79	3	27	32	12	2	3		
山 东	95		1	11	16	27	26	13	1
河 南	107		15	43	29	10	10		
湖 北	65	1	16	15	16	7	6	3	1
湖 南	87	5	34	20	20	6	1	1	
广 东	92	4	17	24	19	10	11	5	2
广 西	76	3	25	25	9	8	5	1	
四 川	157	36	50	38	17	6	6	3	1
贵 州	74	8	45	14	4	1	2		
云 南	114	48	45	10	5	3	2	1	
西 藏	8	3	4	1					
陕 西	89	21	34	21	5	3	4		1
甘 肃	60	17	21	12	6	2	1	1	
青 海	18	2	6	6	3		1		
宁 夏	13	4	7	1	1				
新 疆	73	26	32	10	2	2	1		
总 计	1924	202	521	494	292	176	158	60	21
各 占 %	100	10.5	27.0	25.7	15.2	9.2	8.2	3.3	1.1

个。1984年开始撤社建乡，到1985年底全国建有77395个乡和3136个民族乡。在47563个集镇中，就有41770个是乡政府所在地，占集镇总数的87.8%。全国集镇共有人口11035.13万人，其中非农业人口3739.81万人，平均占33.9%，高的地区超过50%，低的不到20%。详细情况见附表1-1-4。

乡村集镇是一个乡或一个小区域的中心，历来都是农村集市贸易的重要场所。目前我国已有50000多个乡村集镇，其中大部分是乡政府所在地，乡村工业的生产据点和商品交换、集市贸易的场地，其服务重点是农业生产。乡村集镇现状人口规模一般在1~2千人左右，有的还不足1000人。非农业人口占集镇总人口的比例一般在10~20%左右，多的可达30~40%。

规划实践中常把县属镇和乡村集镇称为乡村中心居民点，以下者均称作乡村一般居民点。

1984年底全国县城以下建制镇人口规模分组统计表

表 1-1-3

		合 计	1万人以下	1~2万人	2~3万人	3~4万人	4~5万人	5~7万人	7~10万人	10万人以上
北 京	5	2	1	1		1				
天 津	3	2	1							
河 北	236	24	127	78	7					
山 西	350	92	160	80	15	2				
内 蒙 古	100	25	39	30	1	2	3			
辽 宁	217	38	52	76	39	7	5			
吉 林	216	31	67	66	32	12	7	1		
黑 龙 江	117	11	21	45	22	10	7	1		
上 海	16	10	4	2						
江 苏	90	29	15	15	14	12	5			
浙 江	150	44	78	25	2					
安 徽	53	27	12	10	4					
福 建	115	11	25	16	28	7	21	6	1	
江 西	46	22	13	5	2	4				
山 东	469	4	72	157	136	66	24	10		
河 南	11	3	1		3	1	3			
湖 北	226	131	63	18	4	2	5	3		
湖 南	283	95	98	75	11	4				
广 东	253	194	35	8	5	3	5	3		
广 西	164	11	15	20	38	26	29	25		
四 川	207	103	58	36	6	4				
贵 州	238	129	109							
云 南	403	390	7	3	3					
西 藏	1		1							
陕 西	238	70	95	56	11	3	3			
甘 肃	20	3	4	10	2		1			
青 海	12	1	8	2	1					
宁 夏	4	2	1	1						
新 疆	44	22	13	6	3					
总 计	4287	1526	1195	842	389	166	119	49	1	
各 占 %	100	35.6	27.9	19.6	9.1	3.9	2.8	1.1		

1985年全国乡村集镇有关情况统计表

表 1-1-4

省 区 市	项 目	乡镇数目(个)		乡镇人口(万人)		乡镇用地 面 积 (万亩)	有自来水乡镇 占镇数 %	通电乡镇 占镇数 %
		合 计	其中乡政府 驻 地	合 计	其 中 非 农业人口			
北 京		259	246	89.27	30.46	103.86	100	100
天 津		226	226	63.33	20.06	15.25	100	100
河 北		2880	2304	537.84	118.44	143.73	80.0	95.0
山 西		1110	955	477.67	116.04	114.90	31.4	87.3
内 蒙 古		1516	1438	286.79	124.53	216.73	10.2	66.2
辽 宁		1072	1013	339.00	107.00	133.00	25.4	100
吉 林		795	759	216.51	78.97	82.17	40.4	100
黑 龙 江		839	798	212.76	86.62	101.95	27.3	98.4
上 海		199	164	40.35	23.70	7.37	87.9	100

续表

项 目 省 区 市	乡镇数目(个)		乡镇人口(万人)		乡镇用地 面 积 (万亩)	有自来水乡镇	通电乡镇
	合 计	其中乡政府 驻 地	合 计	其 中 非 农业人口		占镇数 %	占镇数 %
江 苏	2094	1905	712.24	268.64	132.86	42.7	99.9
浙 江	3241	3039	612.34	204.26	72.30	28.6	93.7
安 徽	3280	2842	565.57	210.22	177.19	4.80	96.3
福 建	904	814	466.50	116.70	72.53	40.3	99.6
江 西	1850	1600	439.18	187.42	88.18	35.0	94.5
山 东	2542	2542	872.60	135.01	296.10	40.6	95.0
河 南	2227	1807	730.68	164.90	148.05	34.7	90.7
湖 北	2937	2268	498.89	247.65	88.05	36.8	96.4
湖 南	2983	2744	511.18	152.38	99.44	9.4	99.3
广 东	2127	1737	737.05	375.58	87.62	54.9	92.0
广 西	1588	1077	310.03	133.91	69.28	33.4	83.8
四 川	6307	5876	681.49	394.68	101.49	49.6	89.8
贵 州	1859	1723	443.80	97.27	234.02	26.3	98.0
云 南	1200	744	428.73	132.00	205.98	42.0	89.0
西 藏	80	77	18.08	12.71		8.8	
陕 西	1066	918	271.35	90.09	49.18	35.5	82.8
甘 肃	1015	922	183.02	45.37	40.56	24.0	90.0
青 海	395	389	35.50	6.40	16.02	30.0	70.0
宁 夏	270	249	31.93	7.10	5.84	16.2	82.8
新 疆	702	594	203.36	51.07	61.39	15.9	73.3
总 计	47563	41770	11035.13	3739.81	2965.04	36.8	92.0

注：本统计除北京、天津、上海、湖南、江西、福建、吉林、黑龙江、新疆等省、区、市不含建制镇外，其他则含有部分建制镇在内。

根据城乡划分标准，从现状和发展来看，我国城乡居民体系可分为如下组成：城市（大、中、小城市）——县城（县政府所在地）——县属镇（非县城的建制镇）——乡村镇（乡政府所在地）——集市（非乡政府所在地的集镇）——村庄（包括中心村和基层村）。

县城和县属镇属于城市型城镇，乡集镇和集市属于乡村型城镇，通常泛指为“小城镇”。乡集镇、集市和所在村庄总称为“村镇”。

“乡镇”，是从城乡两个体系里把城市型城镇和乡村型城镇划出来，作为一个独立的经济社会实体的统称。应当指出，乡镇是个区域概念，其区域范围大小取决于商品经济发展水平、居民点分布状况、所处地理位置和交通运输条件等因素的影响，从而构成多层次、多等级的动态的乡镇网络系统。乡镇属于城市之末，农村之首，是沟通城乡区域经济的桥梁与枢纽，因此，它既具有城市经济的特征，同时又具有乡村经济的特征。

乡镇也是经济概念。在一定乡村区域范围内受中心点辐射的各点所组成的面称作乡，在社会学里称为“乡脚”。上述区域内的中心点就称作镇。镇的基本特征是人口相对集聚，生产较为集中，功能灵活多样。如果说乡是一个广袤的面，那么，镇则是这个面上的中心点。人们在这个点里进行各种经济活动，以及由此派生出来的其它活动，它可以提供乡村所不可能提供的各种便利条件，这就使镇具有巨大的吸引力，吸引着人口、资金的

聚集。乡域经济的发展受着镇的直接影响,而镇又会受到“乡脚”经济的反作用。乡和镇、城和乡之间是相互依存,相互制约,相互促进的。随着农业生产从自给、半自给经济向专业化、商品化、现代化转化,乡镇的作用将会越来越大,必将由单一型变为综合型,由少功能变为多功能,由封闭型转为开放型。

第二节 乡镇的历史形成

乡镇的形成和发展,是历史上重要的社会现象。镇起初也是为了军事目的而设的。即所谓“设官将禁防者谓之镇”。镇的设置始于北魏,兴于汉唐。北魏初年为防御柔然侵扰,在京都平城(今山西大同市东)以北,阴山南北,设置了沃野、怀朔、武川、抚冥、柔云、怀荒六个军镇。后来由于镇将也插手地方政治,从事商业经营,开放集市贸易,使军镇逐渐演化为商镇。成了“凡地有税课者亦谓之镇”。

但是,大多数的乡镇多起源于乡村集市。在设镇之前就早有了集市的存在。在原始社会后期,部落之间为了进行交换,形成了“日中为市”,“以其所有,易其所无”,“交易而退,各得其所”的物物交换。后来,随着生产力的进一步发展,手工业从农业中分离出来,并且有了商品和商人,交易的范围越来越大,需要有固定的交易场所和交易时间,这样便在交通方便,位置适中的地方形成了固定的做买卖的集市。

这种初级市场,在我国北方叫做“集”,南方叫做“墟”、“场”、“会”,云南叫做“街子”,新疆叫做“巴扎”。赶集的日期,有定期集、百日集、插花集、露水集等等。定期集一般三、五天一集,还有一年一次或数次,一次为期3~5天的庙会、香会、骡马会等大型集市。百日集,天天有商贩摆摊,日日有人上市;插花集是指相邻的几个集市,错开上集的日期。露水集:每天早晨上市,过午散市。在春秋时期,集市贸易已有相当规模;秦汉以来,集市贸易日趋繁荣。从南朝到唐宋,集市盛行于南方,到明清时期,集市贸易已遍布全国各地。

随着商品生产的发展,商品数量的增加和居民消费水平的提高,有些固定的集市地点建起了囤积货物的栈房、各种手工业作坊和常年营业的店铺,这就逐步形成了乡镇。

乡镇和集市有很大的不同。主要是,第一,经营方式不同。集市是流动的市场。乡镇则有固定的、常年经营的店铺;第二,设施不同。集市一般没有什么设施,乡镇则不仅有店铺,手工作坊,还或多或少有些仓库、旅店、娱乐等服务设施;第三,经济结构不同。集市只是临时的商业交换场地,而乡镇则有手工业、商业服务业、文教事业等,近年来乡镇工业也有很大发展;第四,人口构成不同。集市没有固定人口,而乡镇则有常住人口,“亦工亦农”人口和部分农业人口;第五,职能不同。集市没有行政职能,而乡镇一般都是区乡政府所在地,解放前是封建政权盘剥农民的据点。据史书记载,宋代全国已有镇1884个,明代不少于6000个,清代要超过万数以上。乡镇是社会分工和商品交换的产物,而乡镇的形成又促进社会更细的分工和商品经济的进一步发展。到明清时代,商品经济的发展已孕育着资本主义的萌芽,为乡镇的繁荣创造了经济基础,我国乡镇的发展进入一个新的历史时期。

十七世纪前后的200多年间,江南一带乡镇的发展极为迅速。根据苏、松、嘉、湖四府方志的统计,清初人口在万家以上的乡镇有黎里、木渎、濮院、新塍、乌青、南浔等6

个；在千家至五千家以上的乡镇有震泽、平望、枫泾、王店、王江泾、菱湖、双林、练市、埭头、荻港、善练、唐栖等12个。至于千家以下小镇，更不可胜数。其中有的，还发展成为接近于县城的大镇。

如前所述，大量乡镇是由于商品经济的发展而形成并发展起来的，但也有其他类型的乡镇。乡镇的类型，大体上有以下四类：

一、因商品经济发展而形成的乡镇。这一类是乡镇的大多数。如四川省三台县芦溪镇，由于农业发达，物产丰富，早在隋代就已成为当地物资集散的重要枢纽，历久不衰。湖北省孝感县小河镇，附近盛产桃、柿、枣、李等水果，60多种药材，以及茶叶、烟叶等经济作物，成为收购、加工、转售当地土特产的山货码头。江西省清江县樟树镇，自东汉以来就是药材的集散地，明清之际镇上从事药材买卖的店、行、栈、铺达200多家，80%的居民都以经营药材为生，称为“南北川广药材之总汇”。

二、因地处交通要道而形成的乡镇。有相当一段时期，乡镇沿南北大运河的两岸发展。省顺清县会通镇就是靠运河通航后发展起来的一个典型。陕西省三原县鲁桥镇，位于平原与山区之间，是山区与平原地区经济联系的中介，因此，早在西汉、魏晋时期就形成了乡镇。有很多乡镇就是在历代驿站的基础上形成的。靠近海港的地方、渔船出海回巷、常在这里集中、就形成了以渔市为中心的乡镇。象浙江省普陀县沈家门镇、山东省荣成县石岛镇、广东省番禺县莲花山镇等都是这种乡镇。

当然，地处交通要道的乡镇，也往往会由于河流改道或道路改线而导致衰落。湖南省永顺县王村镇濒临酉水，航运发达，素为楚蜀通衢，酉阳重镇，后因上游修筑水坝，切断了水路也就萧条了。陕西省勉县长林镇，过去是由汉中去甘肃的必经之地，客商川流不息，市面十分繁荣，后来由于公路改道，乡镇随之衰落，至今已完全变成一个普通的居民点。津浦铁路修建后，铁路沿线形成了一批新的城镇，而原来沿南北大运河形成的商业乡镇，则大都日趋衰落。

三、由于政治军事需要而设置的乡镇。如河南巩县回郭镇是唐天宝16年唐平王李倕派郭子仪率军经此地收复被安禄山叛军攻陷的洛阳，为纪念郭子仪的军功，将当时的回头坡改称回郭镇。山东省胶南县的灵山镇，地形险要，是明洪武年间为了防御外敌在沿海建立的24个卫之一，称灵山卫。由于为部队服务的一些设施相继建立，逐步形成乡镇。内蒙古乌拉特中旗的川井镇，是金代为防御外敌在此地囤兵设卡而建镇的。“川井”就是蒙语“烽火台”的译音。有许多乡镇在名称上还保留着起初的卫、所、营、寨、关、堡等军事用语和安抚柔化时等政治用意。

四、因资源开发、利用而形成的乡镇。如安徽省淮南淮北地区由于采煤建矿而发展起来的乡镇就有20多个，其人口规模一般都在两、三万人左右。四川彭水县郁山镇，早在东汉时期因开发盐业就已形成了乡镇。特别是随着手工业和现代加工业的发展，形成了许多具有地方特色的工业乡镇和专业市场。往往以生产一种或一类产品而久负盛名。如江苏省吴江县的盛泽镇所产的吴绫，早在唐代就成为贡品，到了清代乾隆、道光年间，已盛称：“日出万绸衣被天下”。现在出口的丝绸，占全国丝绸出口量的十分之一。湖南省望城县的铜官镇和江苏省宜兴县的丁蜀镇盛产陶器，素有陶都之称。河北省新城县白沟镇的人造革制品和浙江省永嘉县桥头镇的纽扣形成了产供销一条龙的专业市场，辐射很广，是小商品、大市场。目前全国各种专业镇就有2000多个，发展得很有特色，很有活力。