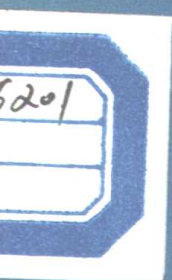


086201
086201/3-2

村镇建设文件资料

选 编



北 京
一九八五年

村镇建设文件资料

选编

城乡建设环境保护部乡村建设局 编
城乡建设环境保护部《建筑》杂志社

一九八五年九月

前 言

城乡建设环境保护部于1984年11月19日—26日在北京召开了“全国村镇建设经验交流座谈会”。为了向领导和会议代表汇报近几年来我国村镇建设的成就，在会议期间举办了“全国部分省、自治区、直辖市村镇建设成就展览”。李鹏副总理到会作了重要讲话，并参观了村镇建设成就展览。

这次展览由于时间短、展览面积小，只展出了我国部分省、自治区、直辖市的村镇建设成就。其中包括照片400张，模型、砂盘47个，村镇规划设计图18张。

为了便于从事村镇建设工作的干部、管理人员和工程技术人员了解自党的十一届三中全会以来村镇建设的成就和有关文件资料，学习有关中央指示精神，了解我国村镇建设的成就，借鉴一些村镇的规划和村镇建筑设计，以及施工比较好的工程，我们将央领导同志关于村镇建设的指示、村镇建设的有关文件和展览中建筑尺度适宜、艺术造型比较好的作品选编成资料，供从事村镇建设工作的干部、管理人员和工程技术人员参考。鉴于条件所限，我们只编选一部分简单的资料，请读者予以谅解，不当之处欢迎批评指正。

城乡建设环境保护部乡村建设局

城乡建设环境保护部《建筑》杂志社

一九八五年九月

目

录

前 言

(一)中央领导同志关于小城镇建设的指示.....(1)

(二)村镇建设文件汇编.....(7)

国务院关于制止农村建房侵占耕地的紧急通知(国发〔1981〕57号).....(7)

国务院批转第二次全国农村房屋建设工作会议纪要的通知(国发〔1982〕4号).....(9)

第二次全国农村房屋建设工作会议纪要.....(9)

国务院关于发布《村镇建房用地管理条例》的通知(国发〔1982〕29号).....(14)

村镇建房用地管理条例.....(14)

国家建委、国家农委关于印发《村镇规划原则》的通知(〔82〕建发农字9号).....(17)

村镇规划原则.....(17)

国家档案局、国家建委、国家农委《关于建立村镇建设档案的通知》(国档发〔1982〕38号).....(24)

城乡建设环境保护部关于印发县社建筑设计、施工管理和安全生产的三个暂行规定的通知(〔82〕城建字第248号).....(25)

关于加强县社建筑勘察设计管理的暂行规定.....(26)

关于加强县社建筑施工技术管理的暂行规定.....(27)

关于加强集体所有制建筑企业安全生产管

理的暂行规定.....(29)

中共中央办公厅、国务院办公厅转发书记处农村改革研究室、城乡建设环境保护部《关于切实解决滥占耕地建房问题的报告》(中办发〔1982〕39号).....(31)

国务院办公厅批转城乡建设环境保护部关于福建省晋江地区狠刹乱占耕地建房风的简报的通知(国办发〔1982〕61号).....(34)

城乡建设环境保护部关于福建省晋江地区狠刹乱占耕地建房风的简报.....(34)

国家建委、国家农委、农业部、建材部、建工总局关于印发《全国农村房屋建设工作会议的报告》的通知(80建发农字第109号).....(36)

全国农村房屋建设工作会议的报告.....(36)

新华社、人民日报、辽宁日报评论员文章乡村建房要十分珍惜土地.....(41)

搞好村镇规划、切实节约耕地.....(42)

村镇建设要立足于节约耕地.....(43)

(三)改造旧山河 建设新农村

(我国乡村建设成就).....(45)

(四)村镇建设新貌

一、集镇建设.....(51)

二、农村住宅建筑.....(63)

三、农村公用建筑.....(82)

四、工副业建筑及其他.....(87)

五、村镇规划.....(93)

中央领导同志关于小城镇建设的指示

邓小平同志关于建筑业和住宅问题的谈话

关于建筑业，小平同志说，从多数资本主义国家看，建筑业是国民经济的三大支柱之一，这不是没有道理的。过去我们很不重视建筑业，只把它看成是消费领域的问题。建设起来的住宅，当然是为人民生活服务的。但是这种生产消费资料的部门，也是发展生产、增加收入的重要产业部门。要改变一个观念，就是认为建筑业是赔钱的。应该看到，建筑业是可以赚钱的，是可以为国家增加收入、增加积累的一个重要产业部门。要不然，就不能说明为什么资本主义国家把它当作经济的三大支柱之一。所以在长期规划中，必须把建筑业放在重要地位。与此相联系，建筑业发展起来，就可以解决大量人口的就业问题，就可以多盖房，更好地满足城乡人民的需要。随着建筑业的发展，也就带动了建材工业的发展。

关于住宅问题，小平同志说，要考虑城市建筑住宅、分配房屋的一系列政策。城镇居民个人可以购买房屋，也可以自己盖。不但新房子可以出售，老房子也可以出售。可以一次付款，也可以分期付款，十年、十五年付清。住宅出售以后，房租恐怕要调整。要联系房价调整房租，使人们考虑到买房合算。因此要研究逐步提高房租。房租太低，人们就不买房子了，繁华的市中心和偏僻地方的房子，交通方便地区和不方便地区的房子，城区和郊区的房子，租金应该有所不同。将来房租提高了，对低工资的职工要给予补贴。这些政策要联系起来考虑。建房还可以鼓励公私合营或民建公助，也可以私人自己想办法。农村盖房要有新设计，不要老是四合院，要发展楼房。平房改楼房，能节约耕地，盖什么样的楼房，要适合不同地区，不同居民的需要。

转载《人民日报》1984年5月15日第一版

胡耀邦同志关于小城镇建设的几次指示

1979年12月13日至14日，胡耀邦同志在地，县宣传工作座谈会上说：

“为着把基层文化生活搞起来，逐步走上健康发展的道路，我的意见，要从明年开始好好考虑建设小城镇问题，使我们国家几千上万个城镇，主要不是靠国家投资，主要靠集体投资的办法，集体所有制的办法，把我国几千上万个城镇建设成为农村里面的政治的、经济

的、文化的中心场所。这个建设农村小城镇问题，明年要专门开会研究”。

摘自中宣部办公厅1980年1月10日印发的
《胡耀邦同志在地、县宣传工作座谈会上的讲话》

1980年11月17日，胡耀邦同志对中共黑龙江省委办公厅《关于黑河镇建设问题落实情况报告》的批示：

“边境城镇很多，都注意改造，中央不可能补这么多钱。一是要节约，二是要一步步来，三是要动员本城镇居民自己动手，不能事事依靠财政支出。这一点，所有城镇都要十分注意”。

摘自中共黑龙江省委办公厅文件“黑办呈[1980]4号”

1980年11月23日，胡耀邦同志在各省市自治区思想政治工作座谈会上说：

“我们的一些大城市、中城市，特别是一些小城镇，破烂不堪。我不久前到云南去了一下。云南的保山县有一个板桥公社，六百户人家，他们把它当作接待外宾参观的典型。紫阳同志去，给他看，我这次去，也给我看。板桥公社确实是好，好在粮食单产高，亩产一千七百斤。考察一下板桥镇的历史，原来的六百户中，有一百二十户从事手工业、服务行业，很热闹。现在一看，六百户的小城镇，凄凄凉凉，破烂不堪。我们的国家，经过了抗日战争、解放战争、民主改革，后来又经过了‘文化大革命’，小城镇里的住户，有许多搞农业去了，原来的商品经济的東西没有了。现在我们要发展商品经济，小城镇不恢复是不行的。要使农村里面的知识分子不到大城市来，不解决小城镇问题就难以做到。如果我们的国家只有大城市、中城市，没有小城镇，农村里的政治中心、经济中心、文化中心就没有腿。还有，我们城镇的工作干什么？现在还没有搞清楚，没有抓好。依我看，城镇，首先要解决发展的方向问题，要好好地搞集体所有制，搞服务行业，搞手工业，搞饮食业。在政治上，要来它一个五讲：讲文明，讲礼貌，讲卫生，讲秩序，讲道德。这些工作，都要扎扎实实地进行，不要一哄而起，要想出一些有效的办法来。现在我们许多工作一般化，能不能一个省抓一两个点？有些城镇，什么照相的、理发的、洗澡的，娱乐场所一搞，那里的治安也就好了。所以治安不能只懂得抓人，我们要想办法给他就业，给他受教育，给他搞娱乐。现在城市工作相当薄弱，这个问题非解决不行。假使有的同志到河北农村去看一看，有些县城抗日之前原来是非常繁华的，现在除了几家公家的什么百货商店、粮库以外，很多服务修理行业都几乎没有了。为什么不在那里把待业青年以及有关人员组织起来，开骡马店，开修理铺，开照相馆，开洗澡堂，开电影院。这个问题我讲了好几次了。旧的体制一定要改革。要搞试点，摸索经验，把小城镇的建设搞起来。”

摘自中央办公厅文件“中办发[1980]83号”

1980年12月3日、4日上午，胡耀邦同志在火车上同随行人员说，

“北方的许多县城破破烂烂，除百货公司、新华书店、粮店外，没有什么。不建设小城镇，就不能搞好农村的政治中心、经济中心和文化中心，小城镇以及农村的就业问题也就不好解决。怎样建设，我想了很久，就是要放手发展集体经济，放手让它们自负盈亏，放手让它们的职工收入超过全民。七八个人就是一个企业，可以照样有经理、副经理。长期以来，对发展城镇集体经济有一种顽固的“左”倾思想，小城镇的人们不相信我们。为什么不狠抓发展城镇集体经济，这是社会主义事业，又不是搞资本主义。把这个事业发展起来了，可以减少投机倒把和促进社会治安。建设小城镇问题，我从今年初叫起，明年还要叫它一年。我想逐步搞没有什么困难，先从广州、福建搞起，可以争取华侨的帮助。有些小城镇可以搞得很漂亮，电影院、旅馆、饭店、理发馆、浴池等等应有尽有，使得在我国农村，骑自行车到处可以游览，社会主义有无优越性，建设小城镇关系可大嘿！每个省要想办法先搞好三个点，不要国家投资，让群众集资自己干，要搞集体，不要搞国营、国营落后这问题到现在还没有人写文章，过去批修正主义不敢写，不搞城镇集体经济，就解决不了广开生产门路、增加就业的问题。

摘自原国家建委印发的《胡耀邦同志在火车上同随行人员的谈话》

胡耀邦同志视察山东省菏泽地区东明县时关于小城镇建设问题的指示（一九八二年）

今后二十年，全国每年增加五百万城镇人员，二十年就是一个亿。农村、城市人口还是三七开（农村70%，城市30%），

我说没有什么关系，他在农村也要吃饭，在城镇也要吃饭。城镇人口增加，我可以把城镇的服务行业好好发展起来。老是卡得很死（指城市人口），从整个国民经济来看并不利，可以在小城镇搞服务行业，搞加工业，搞澡堂、旅馆、理发店等等。你们县里有公园吗？（回答：有一个，很小。）要把中小城镇好好规划一下。小城镇搞文明建设，要搞图书馆、阅览室、电影院、体育场，要搞公园。否则，他星期天没有地方玩，总得叫他有地方玩。（白如冰插话：没地方玩，他就打架闹事。）如明后天搞不起来，三年后搞起来，把小城镇打扮得漂亮一些。可以养鱼、种荷花、牡丹、你们菏泽的牡丹很好嘛！还可以搞它五亩、十亩地挖个游泳池，把树种起来。城镇要搞娱乐中心，文化中心，尤其是科技中心。这花不了多少钱，可以搞点义务劳动。两年搞不起来，三年、五年嘛！过去旧中国到处修孔庙，我们现在修公园、四川简阳县桂湖，是封建社会一个县长搞的，风景在岷山上，很吸引人。菏泽有五百亩牡丹，可以吸引多少人？！生活总要有个乐趣。山东一百多个县，每个县有一个特点。我们盖房都是一个样，从东到西，从南到北，没有自己的特点。我一九六一年从安徽省的界首到河南省的项城，看到一百多座楼房，都是石头的，很好看，也是封建社会一个县长搞的。你们要支持这方面的事，地委书记也要支持。总之，一九九〇年以前，城镇都要打扮起来。我们不是催你们明年就搞。你们现在的中心是要翻番，把思想引导到生产上来。提出这个问题，脑子里要挂这个号。河北、山东、河南几乎十分破烂，战争破坏厉害。建设物质文明和精神文明，要考虑这个问题，把这个问题提到八十年代解决的议事日程上来。

赵紫阳同志的几次讲话

赵紫阳同志在听取小城镇建设和发展问题汇报时的讲话（1982年4月2日，根据记录摘录）

“小城镇的发展不是主观的东西，而是经济发展的结果”。“缩小差别是个历史发展过程，资本主义的发展产生了城乡差别，但经济发展后又来缩小差别。……只有经济发展了，缩小差别才有可能”。

“中国农民不能进大城市来，这是对的，但现在要很多农民流向小城镇也不可能，主要在当地农村解决，靠发展社队集体经济，兴办工副业来解决”。

赵紫阳同志在听取全国计划会议汇报时的讲话（1982年11月10日）

“我们的方向，是要实行条块结合、城乡结合的体制。当前要适当扩大中心城市的权力，让它放开手脚，发展生产，搞活流通，发挥中心城市和工业基地作为经济枢纽的作用，从而带动广大农村和集镇经济的繁荣，加快整个国民经济的发展”。

赵紫阳同志关于第六个五年计划的报告第三部分（1982年11月30日）

“要以经济比较发达的城市为中心，带动周围农村，统一组织生产和流通，逐步形成以城市为依托的各种规模和各种类型的经济区。这是改革的方向。”

赵紫阳同志关于制止乱砍森林、滥占耕地的讲话（1982年10月18日根据记录摘录）

改善农村居住条件，主要是把房屋设计得更合理。改善房内设施和卫生条件，把家里搞得适用、干净卫生一些，占地少，住得方便舒适。

当前首要的，只要把城乡建房滥占耕地的歪风刹住。第一，对机关、企业和干部滥占耕地建房的，要选择一些突出的违法事件，严肃处理。第二，农村建房面积必须控制。第三，农村建设要搞好规划，规定标准设计，有关部门要积极给予支持和指导。

我们坚持搞活经济的政策，但有些问题不能“活”，计划生育不能“活”，森林砍伐不能“活”，城乡占地不能“活”。对这几项要有明确的政策加以限制。如果不加以限制，若干年后，它所造成的后果可能就把我们搞活的经济带来的一部或大部效益抵销了。到那时我们再回过头来总结经验教训，就晚了。

万里同志的几次讲话

万里同志在第二次全国农村房屋建设工作会上的讲话摘录（1981年12月26日）

怎样控制大城市人口的继续增长？就是要在农村就地消化农业人口，不能再使他们进城。我们要发展和建设小城镇包括县城、公社所在地或者区所在地的集镇在内。居民点，就

是村，恐怕是要走村—集镇—小城市—中城市—大城市这样一个路子。现在开始，每个县，每个省、市、自治区，主要是省、市、自治区和县两级，都要按这样一个指导思想来设想、规划、设计自己的城乡建设。没有这么一点设想，不搞一点规划、设计，盲目搞是不行的。应该有这么一个觉悟，这么一个认识。特别是现在，农业发展了，农民有钱了，建设自己的家乡，改变小农经济的局面，我们不考虑怎么样来引导的问题不行。一要引起重视，二要加强领导，三要有个设想。

万里同志在农业会议和农村思想政治工作会议上的讲话(摘录) (1982年11月5日)

“商品生产的蓬勃发展，是农村经济新局面的一个基本的特征。它标志着我国农村从自给性、半自给性生产转向专业化、社会化生产的具有历史意义的开端”。

从“自给性、半自给性生产转向商品性的、社会化的生产，并使农村社会主义经济的具体形式与这个过程相适应，是今后一个时期我国农村经济发展的总的趋势”。“退出承包地的农民仍然留在农村从事各种专业生产。他们离开土地而不进城。叫做“离土不离乡”。这和历史上一些资本主义国家利用各种手段排挤农民，使他们破产，成为资本的廉价劳动力，是根本不同的。在我国农业专业化、社会化的过程中，农业以外的各种专业生产和经营也会逐渐集中到农村中的适当地点，因而将会形成许多新兴的小城镇，成为农村经济、文化教育、科学技术的中心。这可能是我国农业社会化过程的特点之一。希望城乡建设部门认真进行调查研究，搞好农村建设的规划”。

万里同志在接见全国城市发展战略思想学术讨论会部分代表时的讲话 (1982年12月23日，根据记录整理)

“由于农村经济发展，从实践到理论，提出了新问题。现在农村中多种经营，传统工业发达起来，搞专业化、社会化，提高劳动效率，发展商品的量和质。现在一部分农民，他们的生产不是为了自己用，而是为了卖，成为商品生产者。专业户、专业队、专业组发展很快。这是一个大的转化，带来一系列问题。这就必然要形成农村当中的经济中心、商品加工中心，随后是服务中心、科学技术中心、文化中心。这就要求我们的小城镇建设要跟上去；不要再犯过去没有知识的错误，不要让它发展乱了。当前，要使更多的人懂得城市规划学、建筑学。搞规划、搞建筑的人才，要参加农村的规划、建设，小城镇的规划、建设。现在农村已经在建设中发生了不少问题。土地要节约，要盖楼。楼盖塌了，压死人，不行。不懂地质情况，不懂建筑ABC，要搞建设不行。需要讲一下，国务院各部，特别是城乡建设部，如何跟上去，商业部、教育部都要跟上去。去帮助农村建设，不然要出乱子。八亿农民，除了去少数矿点以外，只能“离土不离乡”。农民搞商品生产，离开土地而不进城，叫做“离土不离乡”。这是我们的国策。

姚 依 林 同 志

在听取小城镇建设和发展问题汇报时的讲话

(1982年4月2日根据记录摘要)

“小城镇在经济上如何发展，在建设上如何搞法，这是两件事。在经济发展中如何因势利导

建设小城镇,这是一种指导思想。另一种是为了发展小城镇而要发展经济,那就本末倒置了。只有在有经济发展上要求建设的,这才有如何建设的问题。不能不论什么地方都搞小城镇建设”。

李鹏同志关于村镇建设的指示

李鹏副总理在全国村镇建设经济交流座谈会上说:党中央、国务院很关心、很重视村镇建设工作,在商品经济发展的基础上兴盛起来的集镇,已经引起了专家、学者的重视。我们的各级领导必须重视农民住宅建设和集镇建设,并把这两件事列入重要议事日程,各地的乡长、镇长要把建设好村镇,特别是集镇作为自己的首要任务,抓紧、抓好。搞好农村集镇建设和农民住宅建设,应从抓规划作起,有规划、有蓝图。建设也就有了章法。集镇建设从一开始就要吸取过去城市建设的教训,认真处理好生产和生活的关系、建设与环境的关系,公用设施与集镇建设的关系,第一、第二产业与第三产业之间的关系。规划要做到“以生产为基础,以县域为背景,以集镇为重点”。合理使用土地,多搞二、三层建筑,把山、水、田、林、路、村、电综合进行考虑,为生活、生产和引进投资创造一个良好的环境。

关于农村住宅建设,这是一个非常复杂的问题。一个国家、一个民族都有自己的建筑风格和特点。建设中要保持地方特点和传统风格,但也要看到,随着生产发展,农村住宅建筑设计也需要改革。要考虑家庭副业的发展和专业户的需要。同时要与农村能源建设配套,发展沼气和节柴灶,并注意改善卫生条件。

摘自1984年11月28日《人民日报》

村 镇 建 设 文 件 汇 编

国务院关于制止农村建房侵占 耕地的紧急通知

国发〔1981〕57号

各省、市、自治区人民政府，国务院各部委，各直属机构：

近几年来，随着农村经济形势的好转，农村建房出现了建国以来少有的兴旺景象。这是农村经济发展，农民富裕起来的一个必然趋势，是一件好事。但是，有不少地方对农村建房缺乏全面的规划和必要的管理，农村建房和兴办社队企业乱占滥用耕地的现象相当严重。这种情况如果任其发展下去，将会招致严重后果。对此，各级政府必须予以高度重视，立即采取有效措施予以制止。

一、要向农村广大干部、群众进行广泛深入的宣传教育，反复说明在我国节约用地是一项具有战略意义的措施。我们国家地域虽然辽阔，可是耕地很少；随着人口的增长，地少人多的矛盾将越来越尖锐。如果我们在用地上失去控制，不仅会影响当前农业生产的发展和人民生活的改善，而且会带来长期的难以弥补的灾难性后果，贻害子孙后代。各级政府对这一事关人民长远利益和全局性的重大问题，决不能掉以轻心。要教育农村干部、社员正确处理个人和集体的关系、眼前利益和长远利益的关系，顾全大局，维护集体利益，保护耕地，节约用地，决不允许任何个人和单位乱占滥用耕地。

二、农村建房用地，必须统一规划，合理布局，节约用地。农村社队要因地制宜，搞好建房规划，充分利用山坡、荒地和闲置宅基地，尽量不占用耕地。为了节约用地，要因地制宜选择适当的建筑形式，在山区建房要依山就势，黄土高原可提倡修建窑洞，在大城市郊区和人多地少的地区应提倡盖点楼房。有的社队受自然条件限制，确实需要动用耕地建房时，要经过批准。具体审批办法，由各地政府按实际情况制订。

三、必须重申，农村社队的土地都归集体所有。分配给社员的宅基地、自留地（自留山）和承包的耕地，社员只有使用权，既不准出租、买卖和擅自转让，也不准在承包地和自留地上建房、葬坟、开矿、烧砖瓦等、有些人把责任田、包产田，误以为个人所有，随意占用，这是不对的。

四、要逐步改革农房建筑材料，减少打坯、烧砖、取土用地。目前，粘土砖还是建房的主要材料，但烧砖耗能大，毁田多，应当逐步改革。有些地方，可以采用夯土、石头、荆笆作墙；有条件的地方，可以利用工业废料制作硅酸盐砖、炉渣砖和混凝土空心小砌块。

五、各级政府对农民建房和社队企业占地情况，要进行一次检查。对于任意侵占耕地建房、不经批准强行占地以及建房占地过多的，要严肃处理。对社队企业占而不用的土地，要责令退出。

目前，国家农委和国家建委正在组织力量对农村建房用地的有关政策和管理问题进行调查研究。各地政府在执行本通知中有何情况、问题和意见，望及时向他们反映，以便汇总研究，制定出一个比较完善的法规。

（本通知传达到农村社队）

中华人民共和国国务院

一九八一年四月十七日

国务院批转第二次全国 农村房屋建设工作会议纪要的通知

国发〔1982〕4号

各省、市、自治区人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国务院同意国家建委、国家农委报送的《第二次全国农村房屋建设工作会议纪要》，现发给你们，请研究执行。

农村房屋建设，是关系八亿农民切身利益和改变农村面貌的一件大事。随着农村经济的不断发展和农民生活水平的逐步提高，广大农民不仅要求改善居住条件，而且要求改善生活服务条件、环境条件，增设商业、文化、卫生、公用福利等各种设施。形势的发展，要求把农房建设工作扩大到有规划地建设村庄和集镇上来。对于这种新的形势，各级政府要有充分的估计，要有一个设想，从农村发展的全局出发，把村镇规划和建设摆上议事日程，认真加以研究，作出部署，定期检查。特别是县一级政府要在抓好农业生产的基础上，抓好村镇建设，采取有效措施，加强组织领导，切实搞好规划，要十分珍惜和节约用地，制止乱占滥用耕地的现象。主管村镇建设的部门、农业部门和其他有关部门要密切配合，大力协同，充分调动社队和广大农民的积极性，依靠农民自己的力量，在统一规划下，逐步把我国现在还比较落后的村镇建设成为现代化的、高度文明的社会主义新村镇。

中华人民共和国国务院

一九八二年一月七日

第二次全国农村房屋建设工作会议纪要

（一九八一年十二月二十九日）

经国务院批准，国家建委、国家农委于一九八一年十二月二十日至二十九日，在北京召开了第二次全国农村房屋建设工作会议。参加会议的有各省、市、自治区建委、农委、农业厅（局）和部分地、县的负责同志，以及国务院有关部门的代表，共三百多人。会议期间，万里副总理到会作了重要讲话。

这次会议，是在我国国民经济开始稳步发展，农村经济一马当先、方兴未艾，农房建设进入一个新阶段的情况下召开的。主要任务是：以赵紫阳总理在五届人大四次会议上提出的经济建设十条方针作指导，认真研究目前农房建设出现的新情况、新问题，总结交流各地的好经验、好做法，讨论如何进一步从方针政策、组织领导、规划建设和管理法规等方面采取

措施，刹住乱占滥用耕地之风，实行综合开发，综合建设，把农房建设引向有领导、有规划、有步骤地建设社会主义新农村的轨道。到会代表围绕中心议题，畅谈了当前农村的大好形势，肯定了近年来农房建设取得的成绩，并针对存在的问题和今后搞好村镇建设提出了意见。现综合纪要如下：

(一)

党的十一届三中全会以来，随着党的政策的落实，生产责任制的推行，多种经营的发展，农业连年丰收，广大农民收入普遍增加，迫切要求改善居住条件，增加文化、福利设施。许多地方几乎是“家家备料，村村动土”，建房规模之大、发展之快，是建国以来所没有的。一九七八、一九七九两年，全国农村建房约四亿平方米；一九八〇年一年，建房约五亿平方米；一九八一年预计可达六亿平方米以上。现在，不但比较富庶的地区在建，就是原来经济条件比较差的苏北、皖北、豫东、鲁西、甘肃、陕北等地区也开始在建。新建的农房，砖房、瓦房、楼房增多，有的还采用了混凝土小构件和钢屋架、钢门窗。各地在新建、改建住房的同时，还兴建了大量社队企业以及许多卫生院、中小学、文化站、广播室、电影院、放映场等，不少地方还发展了自来水和沼气。一些规划和布局比较合理、设施比较齐全的新村镇已经在不少地区出现。这些情况，生动地反映了我国农村经济形势日益好转的兴旺景象。

会议认为，一九七九年十二月，由国家建委、国家农委等五个部门联合召开的第一次全国农村房屋建设工作会议，重申农村住房属于生活资料，产权应当归社员个人所有，社员自建自用完全合法。会议强调对农房建设工作态度要积极，步子要稳妥，不要大哄大嗡，并提出了“全面规划、正确引导、依靠群众、自力更生、因地制宜、逐步建设”的方针。这是符合党的三中全会精神的，对指导农村房屋建设起了积极的作用。两年来，许多地方在当地党委和政府的统一领导下，清理了左的思想影响，做了比较妥善的安排和部署。现在绝大多数省、市、自治区已建立了农房建设专管机构，积极开展了工作，抓了新村试点，组织了设计竞赛。国家和地方在技术、物资方面，也给予了支援。广大群众在实践中，创造了多种多样的建房方式，有的是社员自己建，有的是群众互助建，也有的是由社队集体建，分配、出租或卖给社员。而最普遍最受群众欢迎的是自建公助方式，既由社员自己集资、备料，社队根据集体的经济条件，在资金、材料、人力、运输等方面给予不同程度的支援，新建的房屋产权归社员所有，既符合我国现阶段绝大多数农村的经济发展水平，也体现了社会主义制度的优越性。这些实践经验，对指导今后村镇建设仍有重要作用。

(二)

到会代表普遍反映，党中央、国务院体察民情，顺乎民心，要求把农村建设这件关系亿万农民切身利益和改变我国广大农村面貌的大事抓好，具有深远的意义。有些地方的领导同志，亲自过问农房和村镇建设，把这项工作摆上了议事日程。但是，从多数地区的情况来看，同中央的要求还有很大的距离。当前存在的主要问题是：

一、领导落后于形势 我们许多同志，对农房建设出现的新形势估计不足，认识不够，认为农民祖祖辈辈盖房子，都是自己盖自己住，不花国家钱，何必去管它。特别是县一级没有主管机构，很多地方对建房占地基本上处于无人管的状态，普遍发生了乱占滥用耕地的严重情况。

二、不正之风突出 某些县、社领导干部带头侵占国家、集体和群众的人力、财力、物力

多占地、占好地修建私人住宅；或受贿、徇私舞弊，为别人违法建房开放绿灯；个别县的科局以上干部采取各种非法手段修建单门独院，有的建房面积多达四百九十二平方米，占地达八百四十三平方米。这种严重情况，在国务院发出《关于制止农村建房侵占耕地的紧急通知》（国发〔1981〕57号文）和胡耀邦同志批示要发动群众起来监督各级干部的不法行为之后，仍然没有得到制止。

三、规划工作跟不上 现在只有少数地方的农房和村镇是按规定进行建设，绝大多数是社员愿在哪里建就在哪里建，住房七零八落，有的地方社员盖房，占地多达三、四亩，村庄成倍扩大，不仅浪费了大量耕地，而且给生产、生活造成长期不便。

四、建设法规不健全 社员宅基地的标准如何确定，“专业户”生产场地怎么合理解决等问题，都没有明确的规定，加上各项建设用地缺乏严格的审批手续，结果各行其是，有的社队企业随意划地段、圈大院，多占少用、占而不用。不少地方把砖瓦厂建在耕地上，就近挖田取土，浪费土地等等。由于建设法规不健全，也造成很多矛盾和纠纷。

五、建筑材料短缺 现在社员盖房子，市场上很难买到材料，只好想方设法，到处找，到处挖，以至滥伐树木，挖土毁田，破坏资源。

对于以上问题，必须采取有力措施，坚决加以纠正和解决。

（三）

会议认为，目前农村经济的迅速发展，给我们提出了如何搞好村镇建设这样一项新的任务。对此，必须充分估计，正确引导，要有个总的设想，避免陷于盲目性。全国现有的五百多万个村庄、五万多个集镇，今后将在发展生产的基础上，继续改建、新建大量住房，以及相当数量的生活服务设施、文化福利设施和各种公用设施。这是一个规模空前的大建设。我们应当从农村建设的全局出发，在农业区划的基础上，对山、水、林、田、路、村进行全面规划，并按照有利生产、方便生活和缩小城乡差别的要求，使村镇的住房建设同生产、文教、卫生、商业、服务等设施的建设相结合，做到布局合理、交通方便、环境优美、各具特色，逐步把我国现在比较落后的村镇建设成为现代化的、高度文明的社会主义新农村。

总结多年来正反两方面的经验证明，今后村镇建设的指导思想应当是：在党的统一领导下，充分调动农村社队和广大农民的积极性，走自己动手、建设家园的路子。要坚持在生产发展的基础上，正确处理生产和生活的关系，量力而行，循序渐进，逐步建设；要坚持全面规划，合理布局，节约用地，充分利用旧村，统筹安排住房和各项设施的建设；要坚持因地、因时、因事制宜，确定建设规模、建房方式和建筑形式，不要一刀切，一个样；要坚持群众路线，采取正确指导、典型引路的办法，充分注意经济效益，不搞强迫命令，不搞形式主义。

第一、切实加强领导，把村镇建设摆上议事日程。应当看到，搞好村镇建设，是一项意义重大、政策性很强的工作。广大村镇既是亿万农民生活的场所，又是农工副业的生产基地，有计划、有步骤地把它建设好，对于活跃农村经济，促进整个国民经济的发展，都有非常重要的作用。而安排村镇各项设施的建设，又涉及农村各行各业，如何通观全局，权衡利弊，区分缓急，协调发展，是一个很复杂的问题。因此，需要各级政府认真把这件大事抓起来，并指定一位主要领导同志负责，及时解决工作中的问题。建议一九八二年各县的人民代表大会，都把村镇建设问题作为一项主要议题，讨论一次，作出决定，监督实行。

第二、抓紧制订村镇建设法规，做到有章可循，有法可依。各地要在总结经验的基础

上,对社员宅基地、“专业户”生产场地、社队企业和各项公共设施用地,以及规划设计审批制度、各项建设管理办法等,都要尽快作出规定。这次会议讨论修订的《村镇建房用地管理条例》,经批准下达试行后,在村镇建设用地方面就基本上有了章法。各地还可以结合当地的具体情况,制定一些补充规定和实施细则,以便把村镇建设的一套法规逐步建立健全起来。

各省、市、自治区人民政府,对社员宅基地的标准,可根据山区、丘陵、平原、牧区、城郊、集镇等不同情况,分类规定控制指标。县级人民政府按规定的控制指标,根据当地的人口、土地、家庭副业、民族习俗等,具体确定当地宅基地的面积,并报上级政府备案。社员建房和村镇建设用地,必须履行申请审批手续。集体划给社员的宅基地,社员可长期使用,所有权仍归集体,严禁买卖、出租和违法转让。社员不得在自留地(山)、饲料地和承包的土地上建房、开矿、葬坟和毁田打坯、烧砖瓦。

第三、大力抓好村镇规划,合理安排各项建设。现在,有些地方虽然已经出现了一些规划和建设都比较好的新村镇,但从全国来看,绝大多数地方还没有把规划工作抓起来。会议要求,从现在起,发动各地用二、三年时间,分期分批把村镇规划搞出来,并于一九八二年开展一次村镇规划竞赛,评选优秀方案,推动这项工作。县级土地利用总体规划 and 社队土地利用规划要先行一步,合理确定村镇布点。编制村镇规划要做好调查研究,充分利用农业资源调查和农业区划的成果,弄清当地自然资源、气象、水文、地质和社会经济状况;要实行远近结合,以近期为主;要重视技术经济分析,进行不同方案的比较。规划可以先粗后细,首先解决合理布局、控制用地的问题,然后再进行详细的规划。这件事办好了,就为全国的村镇建设奠定了一个好的工作基础。

第四、注意节约用地,坚决刹住乱占滥用耕地之风。我国人口众多,耕地较少,随着人口的增长和建设事业的发展,这个矛盾将越来越尖锐。一九五七年以来,我国耕地净减一亿八千万亩,每年减少的耕地相当福建一个省的耕地面积。珍惜和合理利用每寸土地,是我们的国策。会议建议,一九八二年上半年,各地都要在各级政府的统一领导下,普遍进行一次农村建房乱占滥用耕地情况的检查。对检查出来的性质恶劣、影响很坏的事件,要严肃处理。特别是对各级领导干部利用职权,侵占耕地为自己和子女建私房的,要会同党的纪律检查部门从严查处,有的不仅要没收私房,而且要绳之以法。

第五、搞好建筑设计、施工,为广大农民服务。各地建筑设计单位,要积极承担农村住宅建筑、公共建筑和生产性建筑的设计任务。特别是县(旗)设计室(组),要面向农村,为村镇建设服务。要编制一些通用设计,供农村选用。农房设计不仅要做到适用、经济、美观,而且要体现地方色彩、民族特点、乡村风貌,注意抗震、防洪、防风、防火,逐步形成我国社会主义新农村的建筑风格。

县里的施工企业要积极承担村镇建设任务;农村建筑队要专门为社员盖房,可以在队里以工分形式取酬,也可以按面积收取一定费用。要破除迷信,移风易俗,反对盖房请吃请喝,铺张浪费。

第六、积极培养专业人才,壮大村镇建设技术力量。搞好村镇规划与建设,没有一批专业的技术力量是不行的。现在从事村镇建设的技术力量非常薄弱,要采取积极措施加以解决。一是调查登记本县、本公社的建筑技术人才和能工巧匠,把他们组织起来,担负农村建设任务。二是从现有设计、施工单位中,抽调少数技术人员作骨干,带出一支技术力量来。三是在有关的大专院校和农业中学中,增设村镇规划建设的专业和课程。四是选拔一批农村高中毕业生,

送到规划、设计、施工单位和大专院校代培代训。五是地、县办短期培训班或建工学校，积极培养人才。从长远看，在全国逐步形成一支村镇规划设计的研究力量，也是很有必要的。

第七、发挥各方面的积极性，努力搞好农村建筑材料的生产和供应。农村建设所需的建筑材料，数量极大。而目前可能供应的玻璃、水泥、木材的数量有限，供需矛盾十分突出。解决这个问题，要采取多种途径。首先，要依靠群众，自力更生，因地制宜，就地取材，山区提倡多用石材，黄土高原提倡搞窑洞和土坯之类的生土建筑，城市郊区提倡利用炉渣、粉煤灰等工业废料作建筑材料。还要发动社员植树造林，增加木材资源。其次，要挖掘现有建材企业和社队企业的潜力，增产玻璃、水泥和钢材。再次，要大力发展代用材料，积极推广钢筋混凝土农房构件和钢屋架、钢门窗，以钢代木，节约木材。

国家补助用于生产钢筋混凝土构件的钢材和建农房用的玻璃，由归口的建材主管部门会同村镇建设、物资、供销等有关部门商定分配方案，联合下达，经销和供应的办法，由地方确定。要减少中间环节，薄利多销，专材专用，不得截留挪用。

第八、搞好村镇建设关键在县一级，要做到事情有人管，工作有人抓。目前县一级政府已有建委或建设局的，要把村镇建设作为主要任务担当起来，没有的，要在现有机构中调整解决主管村镇建设的机构，主要抓好六件事：（1）贯彻执行党和国家有关政策法规；（2）抓好村镇规划设计工作；（3）管理村镇内的建设用地；（4）组织村镇各项工程施工；（5）负责技术力量培训；（6）搞好建筑材料分配。公社和县辖区也要有专人抓村镇建设工作。中央省、地负责村镇建设的机构要精干，主要是了解情况，掌握政策，组织试点，总结交流经验。