

当代小城镇规划与设计丛书

小城镇 详细规划设计

Detailed Planning
and Design of Small Town

黄耀志 陆志刚 肖 凤 编著

中国建筑工业出版社

小城镇详细规划设计

黄耀志 陆志刚 肖 凤 编著

中国建筑工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

小城镇详细规划设计/黄耀志等编著. —北京: 中国建筑工业出版社, 2009

(当代小城镇规划与设计丛书)

ISBN 978 - 7 - 112 - 11039 - 1

I. 小… II. 黄… III. 城镇 - 城市规划 - 设计 IV. TU984

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 096045 号

本书对小城镇规划建设过程中的诸多要素进行了全面分析和综合论述。在分析小城镇的概念、类型和特征的基础上, 明确了规划编制中基础资料收集的要求, 从小城镇控制性详细规划、住宅组团及住区规划、中心区详细规划、街道景观规划、广场规划设计、绿地及小城镇历史文化遗产保护等方面做了全面、系统的介绍。此外, 就当前快速城镇化进程中容易引起的生态问题, 对以往相关论著中鲜见涉及的小城镇生态规划设计做了重点介绍。

责任编辑: 黄 翊 陆新之

责任设计: 张政纲

责任校对: 兰曼利 梁珊珊

当代小城镇规划与设计丛书

小城镇详细规划设计

黄耀志 陆志刚 肖 凤 编著

*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

北京嘉泰利德公司制版

北京佳信达欣艺术印刷有限公司印刷

*

开本: 889×1194 毫米 1/16 印张: 20 字数: 640 千字

2009 年 10 月第一版 2009 年 10 月第一次印刷

定价: 148.00 元

ISBN 978 - 7 - 112 - 11039 - 1

(18284)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

《小城镇详细规划设计》编委会

主 编 黄耀志

副 主 编 陆志刚 肖 凤

撰稿人员	第 1 章	李晓西	高文文
	第 2 章	卢一沙	仇春晖
	第 3 章	彭 科	李清宇
	第 4 章	周 薇	罗 曦
	第 5 章	楼琦峰	费一鸣
	第 6 章	韦祎祎	姜建涛
	第 7 章	吕 勤	邓春风
	第 8 章	李春辉	高 钰
	第 9 章	许鹏程	蒋千之
	第 10 章	邓春风	蔡世雄 蒙春运

前言

积极发展小城镇是我国城市化发展的基本策略。小城镇规划建设对大力推进城镇化,实现城乡协调,资源与环境协调发展,创造有中国特色的城市化与现代化道路具有特殊重要的意义,是我国社会经济发展的迫切需要。小城镇规划建设具有“小而全”的特点,它不仅包含了城市规划建设中的所有问题,还包含了城乡环境处理的特殊性问题,具有区别于城市的独有特点与规律。所以,中国建筑工业出版社和苏州科技学院策划出版了“当代小城镇规划与设计丛书”,奉献给从事于小城镇规划设计与建设管理的同行们,并希望它能符合当前发展的需要,为提高我国小城镇规划建设水平做出贡献。

考虑到小城镇与城市及乡村的特殊关系,并结合规划建设实践的发展需要,《小城镇详细规划设计》一书参考了《小城镇规划标准研究》的技术框架,同时吸纳了近年来国内一系列小城镇研究方面的成果,诸如《小城镇建设·设计丛书》、《城市规划资料集》、《小城镇规划资料集》、《城镇规划与设计》、《小城镇规划与建设管理》、《小城镇住宅区规划与居住环境设计》、《小城镇规划技术指标体系与建设方略》;《小城镇中心区小城镇设计理论方法及控制导则研究》、《小城镇公共中心环境设计》;《小城镇街道和广场设计》、《小城镇城市设计》、《城市广场设计》;《城市园林绿地系统规划》《城市园林绿地规划与设计》、《现代城市更新》、《小城镇生态规划》以及《城市生态与城市环境》等的研究成果,在这里要特别提出来表示感谢。应该说明的是,本书是基于小城镇发展的需求,综合归纳了详细规划在小城镇层面上的内容,其中相当部分是借鉴和引用了同行们的规划实践经验和研究成果。

此外,本书还列举了近年来国内小城镇详细规划建设若干优秀实例,当然,也包括了编著者多年来从事小城镇规划设计研究的实践经验。应该指出的是,本书执笔于《中华人民共和国城乡规划法》(以下简称《城乡规划法》)颁布实施之际,因此,从编写指导思想上说,本书在秉承和优化小城镇规划设计等传统编制方法的同时,又立足于《城乡规划法》中有关小城镇详细规划设计方面的法规和原则,旨在使本书更好地符合目前小城镇建设和今后发展的需要。

编者

2009年6月5日

目 录

1 小城镇详细规划设计概述	1
1.1 小城镇的界定、类型及特征	1
1.1.1 小城镇的界定	1
1.1.2 小城镇的类型	4
1.1.3 我国小城镇的发展演化特征	6
1.2 小城镇详细规划的编制基础	7
1.2.1 小城镇详细规划的工作特点	7
1.2.2 小城镇详细规划原则与指导思想	8
1.2.3 小城镇详细规划中应注意的问题	9
1.3 小城镇详细规划的编制内容	10
1.3.1 小城镇详细规划基础资料收集	10
1.3.2 小城镇详细规划的内容及深度	12
1.3.3 小城镇详细规划成果的表现形式	15
1.4 小城镇建设管理法规体系	17
1.4.1 建设法的概念	17
1.4.2 建设法体系	17
1.4.3 小城镇建设管理法规文件	17
2 小城镇控制性详细规划的编制	19
2.1 控制性详细规划在小城镇规划建设中的意义与内涵	19
2.1.1 控制性详细规划在小城镇规划建设中的意义	19
2.1.2 控制性详细规划的内涵	19
2.2 小城镇控制性详细规划编制的方法	20
2.2.1 我国控制性详细规划编制的发展历程	20
2.2.2 《城市规划编制办法》中涉及小城镇控制性详细规划的要点	21
2.2.3 小城镇建设中控制性详细规划的特殊性	22
2.3 控制性详细规划编制的任务、内容及深度、原则要求	23
2.3.1 控制性详细规划的任务	23
2.3.2 控制性详细规划的内容	23
2.3.3 控制性详细规划的深度	24
2.3.4 控制性详细规划的原则要求	26
2.3.5 控制性详细规划的期限	26

2.4	小城镇控制性详细规划的技术和控制指标体系	26
2.4.1	小城镇控制性详细规划技术特点	26
2.4.2	小城镇控制性详细规划控制指标体系的内容	27
2.4.3	小城镇控制性详细规划指标的类型	32
2.4.4	控制性详细规划指标的确定方法	32
2.4.5	控制性详细规划对小城镇的不同适应性	33
2.5	小城镇控制性详细规划阶段的城市设计引导	35
2.5.1	小城镇控制性详细规划中的城市设计内涵	35
2.5.2	详细规划阶段的小城镇城市设计	35
2.5.3	小城镇控制性详细规划中的城市设计法规体系	41
2.5.4	城市设计导则	43
2.6	小城镇控制性详细规划的成果与成果表达	43
2.6.1	小城镇控制性详细规划的成果	43
2.6.2	小城镇控制性详细规划文本的内容和格式	45
2.6.3	小城镇控制性详细规划的法定图则	48
3	小城镇住宅组群规划设计	50
3.1	小城镇的住文化与居住需求	50
3.1.1	小城镇住文化的构成及其影响	50
3.1.2	农村转移人口的居住需求	51
3.1.3	城市转移人口的居住需求	53
3.1.4	居民家庭变迁下的居住需求	53
3.2	小城镇住宅的类型及其性能指标	56
3.2.1	经营、居住混合型住宅	56
3.2.2	多代合居型住宅	58
3.2.3	公寓型住宅	60
3.2.4	小城镇住宅的性能指标确定	61
3.2.5	小城镇住宅的性能指标说明	61
3.3	小城镇住宅群的建筑与规划设计	64
3.3.1	小城镇住宅群的一般要求	64
3.3.2	小城镇住宅建筑的设计	66
3.3.3	小城镇住宅群的规划设计	68
3.4	小城镇住宅群的整体形象与人居环境	71
3.4.1	住宅群的整体形象	71
3.4.2	营造人居环境的措施	73
4	小城镇住区规划	75
4.1	小城镇居住区、小区的规划布局结构	75
4.1.1	居住区规划设计的基本任务与要求	76

4.1.2	小城镇居住区、居住小区的规模和结构形式	78
4.1.3	住宅区建筑的布置形式	80
4.2	小城镇居住区、小区道路系统的规划设计	80
4.2.1	小城镇居住区、小区道路规划设计	80
4.2.2	居住区道路设计的主要因素、规划原则和基本目标	83
4.2.3	居住区路网设计	85
4.2.4	居住区道路设计的基本要求	87
4.2.5	居住区停车设施设计	89
4.3	小城镇居住区、小区公共服务设施的规划布置和设计	90
4.3.1	小城镇居住区、小区公共服务设施的主要问题	90
4.3.2	小城镇居住区、小区公共配建设施的原则与内容	90
4.3.3	小城镇居住区、小区公共配建设施的分级与特点	91
4.3.4	住宅区公共服务设施的规划布局	92
4.4	小城镇居住环境的规划设计	94
4.4.1	小城镇居住环境规划设计的原则和途径	94
4.4.2	居住环境设计的主要内容和深度要求	95
4.4.3	小城镇居住区绿地规划设计	98
4.4.4	居住区景观与环境规划设计方法	101
4.5	小城镇居住小区技术经济指标体系研究	106
4.5.1	小城镇居住小区规划技术指标体系的内容	106
4.5.2	小城镇居住小区规划技术指标体系相关标准	107
4.5.3	小城镇居住小区规划技术指标体系实施细则	114
5	小城镇中心区的详细规划	117
5.1	小城镇中心区的概念和不同中心的特点	117
5.1.1	小城镇中心区的概念、地位与职能	117
5.1.2	小城镇中心区的基本内容	119
5.1.3	小城镇中心的类型	120
5.2	小城镇中心区规划的依据、原则和基本内容	120
5.2.1	小城镇中心区的规划依据	120
5.2.2	小城镇中心区的规划原则	121
5.2.3	小城镇中心区规划的基本内容	121
5.3	小城镇中心区规划设计	121
5.3.1	小城镇中心区的空间构成要素、类型及特征	121
5.3.2	小城镇中心区的空间布局形式	124
5.3.3	小城镇中心区的交通特性及组织	125
5.3.4	小城镇中心区历史文化的“有机更新”与保护	129
5.4	小城镇中心区的建筑与空间形态	131
5.4.1	小城镇中心区建筑空间组合原则	131
5.4.2	小城镇中心区各种功能的建筑形态及其空间组合	132

5.5	小城镇中心的环境设计与特色的创造	136
5.5.1	小城镇中心区环境的构成内容	136
5.5.2	小城镇中心区环境的设计原则	139
5.5.3	小城镇中心环境特色的创造	141
6	小城镇街道景观详细规划与设计	144
6.1	小城镇街道的发展	144
6.1.1	传统小城镇街道	144
6.1.2	当代小城镇街道	145
6.2	小城镇街道分类及街景影响因素	146
6.2.1	街道功能分类	146
6.2.2	街道景观要素及其分析	148
6.3	小城镇街道规划与设计的要求	156
6.3.1	街道空间设计要求	156
6.3.2	小城镇住区生活性道路的规划设计要求	157
6.3.3	小城镇商业街的规划设计要求	161
6.3.4	街道设施的规划设计要求	165
6.4	小城镇街景改造的思路和方法	168
6.4.1	改造的针对性	168
6.4.2	街景综合整治的构思	169
6.4.3	街道形象设计内容	170
7	小城镇广场规划设计	171
7.1	小城镇广场概述	171
7.1.1	小城镇广场的渊源及定义	171
7.1.2	小城镇广场的分类	171
7.1.3	小城镇广场的设计理念	174
7.2	广场设计的基本原则	178
7.2.1	贯彻以人为本的人文原则	178
7.2.2	把握小城镇空间体系分布的系统原则	183
7.2.3	倡导继承与创新的文化原则	184
7.2.4	地方特色原则	184
7.2.5	效益兼顾原则	186
7.2.6	突出主题原则	186
7.3	小城镇广场的设计手法	187
7.3.1	整体构思	187
7.3.2	总体布局	189
7.3.3	广场设计的空间构成	189
7.3.4	广场设计的空间组织	193

7.4	小城镇广场的客体要素设计	195
7.4.1	广场水景设计	195
7.4.2	广场绿化设计	196
7.4.3	广场地面铺装	198
7.4.4	广场小品	199
7.4.5	广场色彩设计	201
8	小城镇绿地详细规划	203
8.1	小城镇绿地的类型及特点	203
8.1.1	小城镇绿地的特点	203
8.1.2	小城镇绿地的类型	204
8.1.3	绿地类型的适用性	208
8.2	小城镇绿地系统规划	210
8.2.1	详细规划设计的原则及任务	210
8.2.2	小城镇绿地系统的布局	212
8.2.3	小城镇绿地布局中的总体控制	214
8.2.4	小城镇绿地规划应注意的几个问题	216
8.3	小城镇绿地规划设计	217
8.3.1	各类绿地修建性详细规划设计的要点	218
8.3.2	植物配植规划	225
8.3.3	古树名木保护	231
8.4	景观小品设计	232
8.4.1	休憩性景观小品	232
8.4.2	装饰性景观小品	232
8.4.3	展示性小品	233
8.4.4	服务性小品	234
8.4.5	游戏健身类小品	235
9	小城镇历史文化遗产保护	236
9.1	小城镇历史文化遗产保护概述	236
9.1.1	总体概况介绍	236
9.1.2	保护的必要性和迫切性	236
9.1.3	保护的意义	237
9.1.4	法律依据	237
9.2	小城镇历史文化遗产保护	238
9.2.1	保护体系和框架	238
9.2.2	建筑保护	239
9.2.3	历史地段的保护	242
9.2.4	城镇整体环境的保护	246

9.2.5	历史文化遗产的保护范围	248
9.2.6	小城镇人文旅游开发	249
9.3	小城镇更新	251
9.3.1	小城镇更新概述	251
9.3.2	小城镇更新的方式	252
9.3.3	旧居住区的整治与更新	253
9.3.4	中心区的再开发与更新	259
10	小城镇详细规划中的生态规划设计	262
10.1	小城镇生态规划概述	262
10.1.1	生态规划的发展历程	262
10.1.2	小城镇生态规划的发展历程	262
10.1.3	小城镇生态化建设的意义	264
10.1.4	小城镇的生态优势和特色	264
10.1.5	小城镇生态规划的目标、任务和原则	265
10.1.6	小城镇生态规划的内容	267
10.2	控制性详细规划阶段的小城镇生态规划设计	267
10.2.1	小城镇用地适用性评价	267
10.2.2	小城镇土地利用的生态适宜度分析	269
10.2.3	小城镇生态环境的控制	272
10.2.4	小城镇生态网络系统规划	273
10.2.5	小城镇水系统规划	279
10.2.6	小城镇用地与生态环境的设计方法	283
10.3	修建性详细规划阶段的小城镇生态规划设计	286
10.3.1	小城镇生态建筑设计	286
10.3.2	小城镇广场的生态化设计	288
10.3.3	小城镇停车场的生态化处理	290
10.3.4	小城镇生态工业规划设计	292
10.3.5	小城镇滨水区的生态化处理	295
10.4	小城镇生态化管理	298
10.4.1	生态管理的内涵	298
10.4.2	小城镇建设存在的问题	299
10.4.3	小城镇生态化管理的目的	300
10.4.4	小城镇生态化管理的内容	300
10.4.5	小城镇生态化管理的政策	301
	参考文献	306

1 小城镇详细规划设计概述

1.1 小城镇的界定、类型及特征

1.1.1 小城镇的界定

1.1.1.1 聚落的形成与发展

(1) 聚落

聚落 (Settlement) 是以住宅为主, 人类聚居在一起的生活与活动的场所, 即今我们通常所言的居民点。

(2) 农村聚落

聚落不是从来就有的, 而是人类社会发展到一定历史阶段的产物。在原始社会早、中期, 人类过着依附于自然的采集和狩猎生活, 没有固定的居所。约在距今七八千年前的新石器时代, 由于生产工具的进步, 人类逐步学会了耕作, 发展了种植业, 人类社会劳动出现了第一次大分工, 农业与狩猎、畜牧业慢慢分离。而耕作有比较固定的范围, 于是人类开始了定居, 形成了最初的聚居之地——农村聚落。

(3) 城市聚落

人类社会发展到金石并用时代, 随着金属冶炼的出现, 金属工具的制造技术和纺织技术的提高, 手工业得到发展, 劳动生产力水平有了很大的提高, 劳动产品有了剩余。人们将剩余产品用来交换, 出现了最初的商品交易, 商业也发展起来。于是人类社会劳动出现了第二次大分工, 即手工业、商业与农业分离, 同时使最初的原始的农村聚落分化, 其中一部分形成了以手工业和商业为主的非农村聚落——城市聚落。

(4) 两种聚落的差异

城市聚落和乡村聚落在“质”与“量”上具有明显的差异。从“质”上讲, 城市聚落的功能特征是以非农业的第二和第三产业为主, 而且其

生活方式与农村聚落相比, 节奏要快得多, 内容也丰富得多。由于是以第二和第三产业为主, 因而城市聚落更为关注的是流通与交换, 而不仅仅是加工。因此有的学者认为, 城市的本质在于流通与交换。从“量”上讲, 城市聚落的人口数量多, 密度大, 生产的集约化程度要比农村聚落高得多。

(5) 城市 (聚落) 诞生的意义

城市的诞生具有非常重要的划时代意义。首先, 城市把人类带入了文明时代, 使人类从野蛮、愚昧中挣脱出来。城市是人类进入到文明时代的三大标志 (文字出现、金属工具使用、城市建造) 之一。其次, 城市促进了人类生产方式与生活方式的真正形成。随着城市的问世, 人类开始把原始自然改造为人工自然, 提高了自然物与自然力的使用价值, 从而获得较多的财富。随着生产工具的不断改进、生产力的提高和剩余产品的分配关系的改变, 生产方式逐渐形成。同时城市的诞生促进了人类追求更高的物质文明和精神文明, 成为形成真正生活方式的主体。最后, 城市的形成促进了人类思维能力的飞跃。人类的思维能力从低水平向高水平发展, 到了学会建造城市后, 发生了质的飞跃。人类开始脱离自然界的统治, 开始了由屈服自然、改造自然到顺应自然的转变。

1.1.1.2 城市、城镇、小城镇

目前, 世界上的城市多如繁星, 但因各国的自然环境、人口多寡、社会经济发展水平相差甚远, 城市设置标准有极大的差别。如丹麦、乌干达等国, 人口规模达 300 人便可设市。而现在有的城市人口已超过 2000 万 (如墨西哥城)。一般来讲, 把人口规模较大的城市聚落称为城市, 把人口数量较少、与农村还保持着直接联系的城市

聚落称为城镇。虽然人口的多少没有一个严格的界定,但总的说来是人口数量多,国土面积较大的国家,设置城市的人口标准要相对较高。

(1) 英文中 City 与 Town 的含义差别

英文中“城市”(City)一词,在美国指大于城镇(Town)的重要城市,在英国指有大教堂的特许市。而“镇”(Town)一词有狭义和广义之分:狭义上 Town 是大于村(Village)而非城市(City)的地方;广义上是与乡村(Country)相对而言,它不仅包括城市(City)和自治市(Borough),甚至连市区(Urban District)亦可称为 Town。

(2) 我国城市与城镇的差异

①城市

在我国,城市为人口数量达到一定规模,人口结构(尤其是劳动力结构)和产业结构达到一定要求,基础设施达到一定水平,或有军事、经济、民族、文化等特殊要求,并且经过国务院批准设置的具有一定行政级别的行政单元。这些城市我们通常称为建制市。截至 2007 年底,我国已有建制市 655 个,其中直辖市 4 个,副省级市 15 个,地级市 287 个,县级市 368 个。

②城镇

在我国,除了上述建制市以外的城市聚落都称之为镇。其中具有一定人口规模,人口结构(主要是劳动力结构)和产业结构达到一定要求,基础设施达到一定水平,并且被省(直辖市、自治区)人民政府批准设置的镇为建制镇,其余的则为集镇。建制镇是县以下的一级行政单元,而集镇则不是一级行政单元。

③小城镇

小城镇一般是介于设市城市与农村居民点之间的过渡性居民点,其基本主体是建制镇,也可视需要适当上下延伸(上至 20 万人以下的设市城市,下至几千人的集镇)。

本书中所涉及的小城镇是指建制镇和集镇。

(3) 不同学界对小城镇含义的理解的差异

小城镇前面冠以“小”字,是相对于城市而言,人口规模、地域范围、经济总量、影响能力

等较小而已。但是不同的学界,由于所处的角度和视点不同,对小城镇的含义还有理解或研究重点上的差异。

社会学界对小城镇更注重其社会意义,即处在城市与乡村之间的过渡部位的社会形态、演变形式以及相关政策等,以推动整个社会的发展。

地理学界偏重于小城镇地域形态的变化以及相应的城镇体系的空间结构演变、城镇人口等级结构的演变和城镇职能结构的演变。

经济学界对小城镇更为关注的是其经济结构的演变、经济发展模式的形成、经济发展方向,特别是主导产业部门的确定,以及与此相关的经济政策和发展战略的制定。

城市规划学界重点关注小城镇的内部空间结构及功能布局、基础设施的建设、不同类型地区(不同自然环境、不同发展水平、不同特色)小城镇的规划布局要求和方法。

1.1.1.3 镇的由来与演变

“镇”作为地名的通名经历了长期的演变过程。

(1) 北魏

“镇”这一名称,出现于公元 4 世纪的北魏,是当时国家设置于沿边各地的军事组织,既不是地名的通名,也不是一级行政单元。军事组织的指挥者镇将权力极大。

(2) 唐代

到唐代,镇演变为一种小的军事据点。《新唐书·兵志》记载:“兵之戍边者,大曰军,小曰守捉,曰镇。”镇的品秩仪等于县令。唐朝中期,为边防需要,于边境设十个节度使辖区,即方镇。后来为平息安史之乱在全国普遍设方镇,并且与“道”(相当于今之省)相结合,形成既握兵权,又管民事的节度使。结果节度使变为世袭,财赋不交国库,户口不上版籍,成为占据一方的藩镇,史称“藩镇割据”。这不仅促使唐朝垮台,而且造成了中国历史上第二次分裂的五代十国的局面。

(3) 五代

至五代, 镇的设置遍于内地, 镇的官员为镇使, 除掌军权外, 还握有地方实权。

(4) 宋代

到宋朝, 为加强中央集权, 大部分镇被罢废, 地方实权归于知县, 少部分没有被罢废的镇仅置监镇。与此同时, 随着经济的发展, 特别是商品交换的需要, 在原有的草市、集市的基础上, 涌现出了一批乡村小市镇, 有些小市镇就是原来的军事据点, 监镇也转变为管理市镇事务的官员, 于是镇演变成县以下市镇地方的行政建制。如《宋史·地理志》记载: “熙宁五年(1072年), 升崇阳县通城镇为县; 绍兴五年废为镇; 十七年, 复。” 上述表明, 镇已由原来的军事据点演变为县以下的一级行政建制。

(5) 清代

清代于1909年颁布《城镇乡地方自治章程》, 实行城乡分治, 规定府、厅、州、县治城厢为“城”, 城厢以外的为镇、村庄、屯集。其中人口满5万者设“镇”, 不足者设“乡”。

(6) 民国时期

1928年南京国民政府颁布《特别市组织法》、《普通市组织法》和《县组织法》, 规定特别市为中央直辖市(如上海), 普通市为省辖; 县以下城镇地区设“里”的建制。次年重订了《县组织法》, 将“里”改为镇。但后来有少数县以下的镇改为市的实例, 如吉林省延吉县的延吉市(新中国成立后升为县级市)。

(7) 中华人民共和国

1955年6月, 国务院发布《关于设置市、镇建制的决定》: “镇是居于县、自治县领导的行政单位。” 至此, 镇的行政地位便定型。

1.1.1.4 我国城镇设置标准的演变

(1) 建国以前的设镇标准

建国以前的县以下城镇地方行政建制的设置标准大都包括两条: ①一定的人口数量, 幅度从500~50000人不等, 但以3000~10000人居多;

②某种特定条件, 其中大都包括政治上的(县治城乡), 兼及经济上及军事上的条件。

(2) 建国以后的设镇标准

第一次是1955年国务院公布的《关于设置市、镇建制的决定》, 规定“县级或县级以上的地方国家机关所在地, 可以设置镇的建制。不是县级或者县级以上地方国家机关所在地, 必须是聚居人口在2000人以上, 有相当数量的工商业居民, 并确有必要时方可设置镇的建制, 少数民族地区如有相当数量的工商业居民, 聚居人口虽不足2000人, 确有必要时, 亦得设置镇的建制。”

第二次是经过三年经济困难时期后于1963年在《中共中央、国务院关于调整市镇建制, 缩小城市郊区的指示》中, 对原设镇人口标准提高到2500人以上, 而且总人口中的非农业人口的比例也具体化了, 同时取消了政治上有特殊条件(如县治)可设镇这一点。这样, 全国镇的数量大大减少。1963年底全国小城镇只有4429个, 1980年又减少为2874个, 1982年第三次人口普查时只剩下2664个。山西省在1980年仅有45个建制镇, 其中33个是县城关镇, 12个工矿镇, 而有66个县没有建制镇。

第三次是1984年, 随着经济体制改革的深入, 原来的规定不适合形势的发展。1984年10月, 国务院发出通知, 同意民政部关于调整建镇标准的报告。“①凡县级国家机关所在地, 均应设置镇的建制。②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, 也可以设置镇的建制。③少数民族地区、人口稀少边远地区、山区和小型工矿区、小港口、风景旅游区、边境口岸等, 非农业人口虽不足2000, 如确有必要, 也可设置镇的建制”。截至1984年底, 全国2366个县有6211个县辖建制镇, 每个建制镇平均总人口为2.165万, 其中非农业人口为8417人。此外还有8万多个乡镇(或称“非建制镇”)。

此后, 建制镇数量逐年增加。截至2007年底, 全国共有建制镇19249个, 县城关镇为1635个, 集镇15120个, 全国小城镇合计(建制镇和集镇)

达 36004 个。

1.1.2 小城镇的类型

截至 2007 年底,我国总人口为 13 亿,包括乡镇在内的小城镇总数为 36004 个。根据不同的需要,为实现不同的目的,依据不同地区的特点,可以多层面、多视角地对小城镇进行类型划分。

1.1.2.1 小城镇的等级层次分类

小城镇位于宏观城镇体系的尾段,是宏观城镇体系的有机组成部分,兼有“城”与“乡”的特点,是城乡联系的桥梁和纽带。

①小城镇的现状等级层次一般分为县城关镇、县城关镇以外的建制镇、集镇三级。

县城关镇:我国的县治是一个历史悠久、长期稳定的基层行政单位,县城关镇对所辖乡镇进行管理,是县域内的政治、经济、文化中心。城镇内的行政机构设置和文化设施比较齐全。2007 年,我国共有 1635 个县城关镇,平均人口为 70948 人。

建制镇:县城以外的建制镇是县域内的次级小城镇,是农村一定区域内的政治、经济、文化和生活服务中心。我国 2007 年底有建制镇 19249 个,平均人口为 6810 人。

集镇:按国家规定,“集镇”包括“乡、民族乡人民政府所在地”和“经县人民政府确认的由集市发展而成的作为农村一定区域经济、文化和生活服务中心的非建制镇”两种类型。我国 2007 年底有集镇 15120 个,平均人口为 2371 人。

②小城镇的规划等级层次一般分为县城城关镇、中心镇、一般镇三级。

县城城关镇:多为县域范围内的中心城市(广义)。

中心镇:系指居于县(市)域内一片地区相对中心位置且对周边农村具有一定社会经济带动作用的建设镇,为带动一片地区发展的增长极核,分布相对均衡。

一般镇:是指县城关镇、中心镇以外的建制

镇和乡政府所在地的集镇。这类乡镇的经济和社会影响范围限于本乡(镇)行政区域内,多是农村的行政中心和集贸中心,镇区规模普遍较小(2000~5000 人),基础设施水平也相对较低,第三产业规模和层次较低。

③为体现政府的政策导向,适应并满足规划管理工作的需要,在规划中除明确“中心镇”以外,还应确定规划期内拟重点扶持发展的“重点镇”,其在地区分布上往往是不均衡的。

重点镇:系指条件较好,具有发展潜力,政策上重点扶持发展的小城镇。

1.1.2.2 小城镇的规模分类

我国 2007 年底小城镇总人口为 10.56 亿,数量 36004 个,平均每个小城镇总人口为 29330 人。其中县城关镇 1635 个,平均每镇总人口 70948 人,平均建成区用地面积 8.56km²;建制镇 19249 个,平均每镇总人口 6810 人,平均建成区用地面积 170hm²;集镇 15120 个,平均每镇总人口 2371 人,平均建成区用地面积 54hm²,由此可见,小城镇的人口规模和用地规模差异很大,以下分析主要针对非县城建制镇和集镇。

我国改革开放后人口的流动大为活跃,农民兼业或进城务工经商的越来越多。如果像过去一样,仅仅以非农业户籍人口的多少作为确定“城镇”的标准已完全不能真实地反映城镇的现实状况了。因此,由按性质、按户籍统计转变为按实际居住地域统计,以在所居住地域事实上“从事非农产业活动”的人口集聚程度来衡量小城镇的规模将会更贴近“城镇”的实际,也更适应城镇经济结构和劳动力结构的变化。因此,各地目前多以镇区驻地总人口来衡量小城镇的人口规模,镇区总人口中从事非农产业活动为主的人口应占 50% 以上。

我国小城镇现状规模普遍偏小,少数镇区人口超过 1 万人,多数在 6000 人以下。根据对东部、中部、沿海、内陆几个不同类行政地域的个案分析,在非县城的小城镇中,如按个数比重统计,镇区人口规模在 0.3 万~0.6 万等级的小城镇居

多,其次为0.6万~1万人等级,再次为0.3万人以下等级。合计起来规模在0.6万人等级以下的城镇约占小城镇总数的60%~65%,1万人以下的小城镇约占小城镇总数的85%~90%,1万人以上的城镇较少,3万人以上的更少。因各地条件的差异,相同规模类型的小城镇在不同地区有不同的发展速度。

小城镇规模过小,严重影响小城镇的集聚能力和辐射功能,也严重影响小城镇基础设施效益的发挥、小城镇健康发展和城镇化水平的提高。

根据各地条件的不同,小城镇按镇区人口规模划分有以下几种类型:县城关镇2万~8万人;中心镇1万~4万人;一般镇0.2万~2万人。

从规划的角度,我们可以根据各地的发展条件,将小城镇分为三个规模等级层次:

一级镇:县城城关镇;经济发达地区镇区人口2万以上的中心镇;经济发展一般地区镇区人口2.5万以上的中心镇。

二级镇:经济发达地区一级镇外的中心镇和镇区人口2.5万以上的一般镇;经济发展一般地区一级镇外的中心镇;镇区人口2万以上的一般镇;经济欠发达地区镇区人口1万以上县城关镇以外的其他镇。

三级镇:二级镇以外的一般镇和在规划期将发展为建制镇的集镇。

1.1.2.3 小城镇的职能分类

因所处区位不同,资源禀赋条件不同,加之受其他种种因素影响,每个小城镇都有不同的主要职能。按主要职能划分,小城镇可大致分为如下类型。

商贸型:以商业贸易为主,商业服务业较发达的小城镇。这类城镇的市场吸引辐射范围较大,设有贸易市场或专业市场、转运站、仓库等,有些甚至发展成为区域内综合性和专业性的生产资料和生产成品市场。

工业主导型:工业发展已达到一定水平并在乡镇经济中占主导地位,或依附于大中型工业厂矿,并作为其生产生活基地为其服务的小城镇。

交通枢纽型(进一步可分为港口型、公路枢纽型等):凡具有航空、铁路、公路、水运等一种或几种交通运输方式,以其便利的交通条件和特殊的区位优势而成为客货流集散中心的小城镇。

旅游服务型:凡依附于某类具有开发价值的自然景观或人文景观,并以为其开发或旅游服务为主的小城镇。

“三农”服务型:以为本地“三农”(农民、农村、农业)服务为主的小城镇。

其他专业型:以某种特殊专业职能存在且难以按上述类型归类的可称之为其他专业型城镇,如边贸口岸城镇、军事要塞城镇等。

综合型:凡具备上述全部或某几种职能的,可称之为综合型城镇,其规模比单一型的城镇大,县城镇和中心镇一般多为综合型城镇。

总而言之,小城镇多数具有多职能和兼容性。同时,随着镇、县城经济的发展,其职能也会相应变化,总的趋势是单一职能型小城镇将向综合型的小城镇转化。

1.1.2.4 小城镇的经济发展水平分类

按地区经济水平,小城镇可分为经济发达地区、经济中等发达地区、经济欠发达地区三种类型小城镇。

在此,主要以农民人均纯收入衡量地区的经济发展水平。经济发展水平是动态变化的,许多地方的经验表明农民人均纯收入在3000元以上,就具有了较强的经济实力,是农民有进城意愿的基本起点。按现状农民人均纯收入水平可分为:

经济发达地区:农民人均纯收入3500元以上,主要指东部沿海地区,沿江、沿河、沿路地区,大中城市周边地区。

经济中等发达地区:农民人均纯收入2000~3500元,主要指东部沿海地带内的经济低谷地区,沿江、沿河、沿路经济隆起带的边缘地区,城市远郊区,中西部地区的平原地带。

经济欠发达地区:农民人均纯收入2000元以下的地区,主要指西部地区以及中部地区的部分

经济落后区域，以山地、丘陵、高原为主，多属林区、牧区、半林半牧区。

1.1.2.5 小城镇的空间位置分类

从形态上划分，可将我国小城镇从整体上分为两大类：一类以“城镇连绵带”形态存在，一类以完整、独立的形态存在。

以“城镇连绵带”形态存在的小城镇的特点

是：城与乡、镇域与镇区已经没有明确界线，城镇村庄首尾相接，密集连片，城镇一般以公路为轴，沿路发展，形成一条带状的工业区和居民区，“城镇连绵带”主要存在于我国沿海经济发达省份的局部地区。

以完整、独立形态存在的小城镇占据城镇的主流，按照空间位置，它又可分为三种类型，如图 1-1 所示。



图 1-1 小城镇分类框架图

（资料来源：城市规划资料集——第三分册，中国建筑工业出版社，2002.）

1.1.3 我国小城镇的发展演化特征

1.1.3.1 我国小城镇历史演化的过程特征

（1）小城镇建制演化特征

行政主导是促进小城镇发展的重要手段。改革开放以来，我国小城镇数量迅速增加，城市化水平也得到了稳步提高。但总体来说，是行政主导建设超前于经济发展，经济发展超前于基础设施建设，基础设施建设超前于城市文明建设。在计划经济体制向市场经济体制过渡转轨时期，我国这种逆向发展的小城镇发展之路一直延续到现在也没有得到根本性的改变。

（2）小城镇发展演化总体特征

具有中国特色的小城镇发展的综合集成。我国小城镇发展是落后与先进并存，传统与现代并存，工业与农业并存，衰退与发达并存。因此，我国小城镇发展具有鲜明的中国特色。首先，在传统农业基础上，我国小城镇担负起现代农业产

业化的艰巨任务；其次，我国小城镇必须完成经济城市化、基础设施城市化、社会服务城市化的艰巨任务；第三，在落后生产力基础上，我国小城镇还要被动接受经济全球化、区域经济集团化、社会制度市场化、信息化和知识化的渗透；第四，在大量农业人口的基础上，我国小城镇还要主动担负起人口城市化的艰巨任务；第五，基于城乡二元结构的基础，我国小城镇还要接受城乡一体化和融合的演化过程。

综上所述，我国小城镇发展演化具有鲜明的中国特色，就是在计划经济体制下所形成的条块分割、城乡分割、工农分割、产业与市场分割的二元结构基础上来完成我国小城镇发展历程和规划调控。

1.1.3.2 我国小城镇现状演化的过程特征

跨入 21 世纪，我国整个城市与区域系统运动环境在不同时间尺度和空间层面上都发生了深刻