

小城镇规划设计丛书

# 小城镇 规划与建设管理

骆中钊 张 勃 傅 凡◎等编著

XIAOCHENGZHEN  
GUIHUA  
YU  
JIANSHE GUANLI



化学工业出版社

小 城 镇 规 划 设 计 丛 书

# 小城镇规划与建设管理

骆中钊 张 勃 傅 凡 等编著



化学工业出版社

· 北 京 ·

本书是《小城镇规划设计丛书》中的一册,书中通过对发展小城镇,推进城镇化的探讨,论述了小城镇建设的指导原则和具体要求;较为全面、系统地阐述了小城镇建设各项规划的基本原理、原则、依据和内容;并针对当前小城镇建设中亟待解决的问题,特辟专章分别对小城镇特色风貌营造、村庄建设规划与旧村镇整治、历史文化名镇(村)的保护与发展和小城镇建设管理进行较为深入的探讨;同时还编入规划案例,便于读者参考。

本书可供从事小城镇建设规划设计和管理的规划师、建筑师和管理人员参考,也可供大专院校相关专业师生教学参考,还可作为对从事小城镇建设的管理人员进行培训的教材。

## 图书在版编目(CIP)数据

小城镇规划与建设管理/骆中钊,张勃,傅凡等编著.

北京:化学工业出版社,2012.1

(小城镇规划设计丛书)

ISBN 978-7-122-11642-0

I. 小… II. ①骆…②张…③傅… III. ①小城镇-城市规划②小城镇-城市建设 IV. TU984

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第124900号

---

责任编辑:刘兴春

文字编辑:汲永臻

责任校对:洪雅姝

装帧设计:周 遥

---

出版发行:化学工业出版社(北京市东城区青年湖南街13号 邮政编码100011)

印 装:三河市延风印装厂

787mm×1092mm 1/16 印张21½ 字数547千字 2012年2月北京第1版第1次印刷

---

购书咨询:010-64518888(传真:010-64519686) 售后服务:010-64518899

网 址:<http://www.cip.com.cn>

凡购买本书,如有缺损质量问题,本社销售中心负责调换。

---

定 价:68.00元

版权所有 违者必究

# 《小城镇规划设计丛书》编委会

组 编 单 位：北京城市发展研究院  
北方工业大学  
承 编 单 位：北方工业大学城镇发展研究所  
协 编 单 位：天津市环境保护科学研究院  
陕西省城乡规划设计研究院厦门分院  
福建水立方建筑设计有限公司  
北京东方华脉工程设计有限公司

顾 问：罗哲文 冯 华 单德启 包景岭 刘世杰 李正熙  
胡应平

编 委 会 主 任：骆中钊

编 委 会 副 主 任：张 勃

编 委：（按姓氏笔画排序）

李国彦 李泳鑫 时国珍 吴章铤 张 波 张 建  
张 勃 张 涛 张惠芳 金良浚 骆中钊 顾孟潮  
徐大勇 郭经杉 温 娟

编 写 组 主 任：骆中钊

编 写 组 副 主 任：张 勃

编 写 组 成 员：（按姓氏笔画排序）

王学军 冯惠玲 李 燃 李松梅 杨 鑫 宋 煜  
宋效巍 张 勃 张宏然 胡 燕 赵翌晨 骆中钊  
姬凌云 郭炳南 商振东 傅 凡 温 娟 蒋万东

## 《小城镇规划与建设管理》编著人员

骆中钊 张 勃 傅 凡 冯海祥 王 鸽 王颖超  
张惠芳 商振东 郭炳南 蒋万东 骆 毅

# 丛书前言

党中央、国务院历来十分重视小城镇的发展和建设。新中国成立以来，小城镇得到前所未有的发展。改革开放 30 余年，更是我国小城镇发展和建设最快的时期，特别是在沿海较发达地区，星罗棋布的小城镇生气勃勃，如雨后春笋，迅速成长，成为繁荣经济、构筑起农业、工业和服务业的基石，以及转移农村劳动力和提供公共服务的重要载体。铺就着乡村城镇化的道路，实现了千千万万向往现代生活农民的梦想，向世人充分展示着其推动农村经济社会发展的巨大力量。

为了推动小城镇的健康发展，党的十五届三中全会通过的《中共中央关于农业和农村若干重大问题的决定》指出：“发展小城镇，是带动农村经济和社会发展的一个大战略。”

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》指出“发展小城镇，是实现我国农村现代化的必由之路。”“当前，加快城镇化进程的时期已经成熟。抓住机遇，适时引导小城镇健康发展，应当作为当前和今后较长时期农村改革与发展的一项重要任务。”

党的十六大提出：“全面繁荣农村经济，加快城镇化进程。统筹城乡经济社会发展，建设现代农业，发展农村经济，增加农民收入，是全面建设小康社会的重大任务。农村富余劳动力向非农产业和城镇转移，是工业化和现代化的必然趋势。要逐步提高城镇化水平，坚持大中城市和小城镇协调发展，走中国特色的城镇化道路。发展小城镇要以现有的县城和有条件的建制镇为基础，科学规划，合理布局，同发展乡镇企业和农村服务业结合起来。消除不利于城镇化发展的体制和政策障碍，引导农村劳动力合理有序流动。”十六大做出的加快城镇化进程的重大部署，立足于我国国情和农村实际，是今后一个时期小城镇建设工作的指导方针和行动纲领。2005 年，中央 1 号文件要求明确“着力发展县城和在建制的重点镇”。2008 年，党的十七届三中全会《决定》指出：“坚持走中国特色城镇化道路，发挥好大中城市对农村的辐射带动作用，依法赋予经济发展快、人口吸纳能力强的小城镇相应行政管理权限，促进大中小城市和小城镇协调发展，形成城镇化和新农村建设互促共进机制。”

2009 年 10 月中共中央又出台了《关于促进小城镇健康发展的若干意见》，指出：“当前，加快城镇化进程的时机和条件已经成熟。抓住机遇，适时引导小城镇健康发展，应当作为当前和今后较长时期农村改革和发展的一项重要任务。”“发展小城镇要以党的十五届三中全会确定的基本方针为指导，遵循以下原则：一是尊重规律，循序渐进；二是因地制宜，科学规划；三是深化改革，创新机制；四是统筹兼顾，协调发展”。党中央所做出的这一系列的政策部署，是立足于我国的国情和农村的实际，是今后小城镇建设工作的指导方针和行动纲领。发展小城镇对加强我国的城镇化进程、缩小城乡差别、扩大内需、拉动国民经济持续增长都将发挥极其重要的作用。

近年来，小城镇的平均人口规模增加、综合承载力显著增强，集聚效益逐步显现，城镇功能逐步由乡村型服务功能向复合型服务功能转变，在城镇化发展中的作用进一步提升。全国建制镇由 1979 年的 2851 个增加到 2008 年的 19234 个，建制镇人口由 1978 年的 4039 万人增加到 2008 年的 13785 万人，全国建制镇（不含县城关镇）平均人口规模接近万人，在

长江三角洲、珠江三角洲等城镇密集地区甚至出现了一批 5 万~20 万人口的小城镇。2004 年建设部会同发改委等 6 部门,确定了 1887 个重点扶持发展的全国重点小城镇,有力地推动了小城镇的率先发展,也为促进县域经济发展和小城镇改革夯实了基础,提供了新的路径。

在党中央、国务院的正确领导下,各级党政领导十分重视小城镇的建设和引导,我国的小城镇建设取得了辉煌成绩,“十二五”时期是我国全面建设小康社会的关键时期,是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。深刻认识并准确把握国内外新形势、新变化、新特点,科学制定“十二五”规划,对于继续抓住和用好我国发展的重要战略机遇、促进经济长期平稳较快发展,对于夺取全面建设小康社会新胜利、推进中国特色社会主义伟大事业,具有十分重要的意义。《中华人民共和国国民经济和社会发展规划纲要》中指出:优化城市化布局和形态;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;科学规划城市群内各城市功能定位和产业布局,缓解特大城市中心城区压力,强化中小城市产业功能,增强小城镇公共服务和居住功能,推进大中小城市交通、通信、供电、供排水等基础设施一体化建设和网络化发展。“十二五”期间,我国城镇化水平将从 47.5%提高到 51.5%。小城镇建设是我国社会主义建设的重要组成部分。在长期的深入基层进行调查研究和实践中,我们深刻地体会到搞好小城镇规划设计,是促进小城镇健康发展的重要保证。

为此,在化学工业出版社的支持、配合下,特组织了对小城镇建设规划设计具有丰富研究经验的专家、学者编著了《小城镇规划设计丛书》。

该丛书共六册,包括《小城镇规划与建设管理》、《小城镇生态环境设计》、《小城镇园林景观设计》、《小城镇住宅小区规划》、《小城镇街道与广场设计》、《小城镇住宅建筑设计》。丛书的编著力求根据国情,结合各地的具体情况,在总结经验的基础上,突出小城镇的特点和地方特色,并附经典实例,以便为从事小城镇建设的规划、设计人员和广大基层干部、群众提供一些具有实践意义的参考资料和亟待解决问题的处理方法。希望本丛书对小城镇建设的规划设计工作能有所帮助。

《小城镇规划设计丛书》的出版,得到各有关方面的领导、专家、学者的关心和指导,很多同志无私地提供了很好的参考资料,借此表示衷心的感谢。

《小城镇规划设计丛书》编委会  
二〇一一年十月于北京

# 前 言

在过去相当长的期间内，由于《城市规划法》将按行政建制设立的镇也称为城市，小城镇的规划大多套用城市规划编制的模式，同时又遵从主要针对乡村型民居点的《村镇规划标准》(GB 50188—1993)，因此小城镇规划如同小城镇概念一样，也有城乡二重性。小城镇规划的内容在当时的法律、法规和标准框架下，形成了带有城市规划和乡村规划双重特色的小城镇规划模式。与此同时，《城市规划法》将建制镇划归城市范畴，将小城镇作为城市聚落的性质加以规划，而在《村镇规划标准》中，将小城镇划归农村居民点进行规划，这就造成了一定的混乱和管理不力。

“小城镇，大战略”。建设小城镇，推进城镇化，是党中央根据我国的国情所做出的英明决策。为了确保小城镇的健康发展，2007年10月由全国人大常委会第十届委员会第三十次会议通过并于2008年1月1日起实施的《中华人民共和国城乡规划法》，第四条：“制定和实施城乡规划，应当遵循城乡统筹、合理布局、节约土地、集约发展和先规划后建设的原则，改善生态环境，促进资源、能源节约和综合利用，保护耕地等自然资源 and 历史文化遗产、保持地方特色、民族特色和传统风貌，防止污染和其他公害，并符合区域人口发展、国防建设、防灾减灾和公共卫生、公共安全的需要。”进一步明确了中华人民共和国城乡规划原则。同时特别增加了城乡协调和镇乡村庄规划的相关内容，为广大农村地区的规划建设依法管理提供了法律保障。

当前，我国正处在城镇化进程迅速发展的重要阶段，深入系统地结合工作实践，积极开展小城镇规划的研究是时代赋予我们的重大责任。

历史的发展表明，城镇化没有统一的模式，许多国家都是依据自己的国情选择了自己的城镇化道路。我国是一个地域辽阔的多民族大家庭，由于受历史文化、民情风俗、自然条件和经济发展速度不同的影响，这就要求小城镇的规划设计应在一般原理、原则的指导下，努力汲取各地的传统聚落的优秀文化，强化生态环境保护措施，探索大力发展经济的有效途径。从实际出发，努力开拓，创造既有地方特色又有时代气息，并可持续发展和风貌独特的小城镇，以推动小城镇建设向更高的水平发展。

发展小城镇是面向21世纪国家的重要发展战略，要建设好小城镇，规划是龙头。小城镇规划涉及政治、经济、文化、建筑、技术、艺术、生态、环境和管理等诸多领域，是一个正在发展的综合性、实践性很强的学科。建设管理即是规划编制、设计、审批、建设及经营等管理的统称，是小城镇建设全过程顺利实施的有效保证。

小城镇建设目标要清晰、特色要突出，这就要求规划观念要新、起点要高。本书是《小城镇规划设计丛书》中的一册，书中通过对发展小城镇，推进城镇化的探讨，论述了小城镇建设的指导原则和具体要求；较为全面、系统地阐述了小城镇建设各项规划的基本原理、原则、依据和内容；并针对当前小城镇建设中亟待解决的问题，特辟专章分别对小城镇特色风貌营造、村庄建设规划与旧村镇整治、历史文化名镇（村）的保护与发展和小城镇建设管理进行较为深入的探讨。同时还编入规划案例，便于读者参考。

书中内容丰富、观念新颖，具有通俗易懂和实用性、可读性强的特点，是一本较为全

面、系统地介绍小城镇规划和建设管理的专业性读物，可供从事小城镇建设规划设计和管理的规划师、建筑师和管理人员工作中参考，也可供大专院校相关专业师生教学参考，还可作为对从事小城镇建设的管理人员进行培训的教材。

本书在编著中得到很多领导、专家、学者的关心和指导，北方工业大学[陈穗]教授、北京工业大学张建教授、中央美术学院戎安教授、厦门大学戴志坚教授、福州大学关瑞明教授提供了很有价值的参考资料，特致深深的感谢。

限于水平，书中不足之处，敬请广大读者批评、指正。

骆中钊

2011年10月于北京

什刹海畔滋善轩

# 目 录

|                              |    |
|------------------------------|----|
| <b>1 绪论</b>                  | 1  |
| 1.1 发展小城镇，是带动农村经济和社会发展的一个大战略 | 1  |
| 1.2 城镇化是历史的选择                | 2  |
| 1.3 积极稳妥地推进城镇化               | 3  |
| 1.4 发展小城镇必须坚持的指导原则           | 4  |
| 1.5 搞好小城镇建设，为推进城镇化创造条件       | 5  |
| 1.6 当前城镇化亟待解决的问题             | 9  |
| <b>2 小城镇与小城镇规划</b>           | 11 |
| 2.1 小城镇与小城镇体系                | 11 |
| 2.1.1 小城镇的概念                 | 11 |
| 2.1.2 小城镇的基本职能类型             | 11 |
| 2.1.3 小城镇体系                  | 12 |
| 2.2 小城镇规划及其工作内容              | 12 |
| 2.2.1 小城镇规划                  | 12 |
| 2.2.2 小城镇规划的工作内容             | 13 |
| 2.3 小城镇规划的指导思想、基本原则和工作特点     | 14 |
| 2.3.1 小城镇规划的指导思想             | 14 |
| 2.3.2 小城镇规划的基本原则             | 14 |
| 2.3.3 小城镇规划的工作特点             | 14 |
| 2.4 小城镇规划编制前的准备工作            | 15 |
| 2.4.1 基础资料的搜集                | 15 |
| 2.4.2 基础资料的搜集方法及表现形式         | 20 |
| 2.4.3 小城镇用地适用性评价             | 21 |
| 2.5 小城镇规划的成果、制图要求及规划图例       | 22 |
| 2.5.1 小城镇规划的成果               | 22 |
| 2.5.2 小城镇规划的制图要求             | 25 |
| 2.5.3 规划图例                   | 25 |
| <b>3 小城镇镇域总体规划</b>           | 36 |
| 3.1 小城镇的区域地位                 | 36 |
| 3.1.1 区域对小城镇的影响因素            | 36 |
| 3.1.2 小城镇的区域地位分析             | 37 |
| 3.2 镇域村镇体系规划                 | 37 |
| 3.2.1 村镇体系                   | 37 |
| 3.2.2 村镇体系布局应考虑的因素           | 38 |
| 3.2.3 村镇体系规划的方法和步骤           | 40 |
| 3.3 小城镇的性质和规模                | 40 |
| 3.3.1 小城镇性质                  | 40 |

|                                        |           |
|----------------------------------------|-----------|
| 3.3.2 小城镇规模·····                       | 42        |
| 3.4 镇域总体规划中其他主要项目的规划·····              | 45        |
| 3.4.1 主要公共建筑的配置规划·····                 | 45        |
| 3.4.2 主要生产企业基地的安排·····                 | 47        |
| 3.4.3 镇域道路交通规划·····                    | 47        |
| 3.4.4 基础设施·····                        | 48        |
| 3.4.5 环境保护·····                        | 48        |
| 3.4.6 防灾规划·····                        | 50        |
| <b>4 小城镇特色风貌规划·····</b>                | <b>52</b> |
| 4.1 传统村镇聚落的形成和布局特点·····                | 52        |
| 4.1.1 传统村镇聚落的形成·····                   | 52        |
| 4.1.2 传统村镇聚落的布局特点·····                 | 53        |
| 4.2 小城镇的自然环境保护·····                    | 64        |
| 4.2.1 小城镇自然保护区的意义·····                 | 64        |
| 4.2.2 小城镇建设中亟待解决的环境问题·····             | 66        |
| 4.2.3 小城镇环境保护规划的内容和要求·····             | 67        |
| 4.2.4 小城镇生态农业的发展·····                  | 75        |
| 4.3 小城镇人文环境保护·····                     | 76        |
| 4.3.1 传统村镇聚落人文环境的形成·····               | 76        |
| 4.3.2 乡土文化的展现·····                     | 76        |
| 4.4 小城镇经济发展综合规划·····                   | 79        |
| 4.5 小城镇环境景观的规划·····                    | 81        |
| 4.5.1 小城镇环境景观和景观构成要素·····              | 81        |
| 4.5.2 小城镇环境景观美的欣赏·····                 | 81        |
| 4.5.3 小城镇环境景观处理的基本手法·····              | 82        |
| 4.5.4 小城镇空间艺术与环境景观·····                | 83        |
| 4.5.5 小城镇环境景观规划中对自然地形的利用·····          | 84        |
| 4.5.6 小城镇入口的环境景观·····                  | 84        |
| 4.5.7 小城镇街道的特色风貌·····                  | 85        |
| 4.5.8 建筑与小城镇风貌·····                    | 85        |
| 4.5.9 色彩与小城镇风貌·····                    | 86        |
| 4.5.10 广场·····                         | 86        |
| 4.5.11 建筑小品·····                       | 86        |
| 4.5.12 小城镇形象与光影造型·····                 | 86        |
| 4.5.13 小城镇的基础设施、经济水平、维护管理与小城镇环境景观····· | 87        |
| <b>5 小城镇建设规划·····</b>                  | <b>88</b> |
| 5.1 小城镇用地及其用地指标·····                   | 88        |
| 5.1.1 小城镇建设用地·····                     | 88        |
| 5.1.2 小城镇建设用地指标·····                   | 90        |
| 5.2 镇区的组成要素与用地布局·····                  | 91        |
| 5.2.1 居住建筑用地的规划布置·····                 | 91        |
| 5.2.2 公共建筑用地的规划布置·····                 | 93        |

|        |                 |     |
|--------|-----------------|-----|
| 5.2.3  | 生产建筑用地的规划布置     | 96  |
| 5.2.4  | 仓储用地的规划布置       | 103 |
| 5.2.5  | 小城镇用地布局的方案比较    | 105 |
| 5.3    | 公共中心及广场规划       | 107 |
| 5.3.1  | 公共中心规划          | 107 |
| 5.3.2  | 广场规划            | 110 |
| 5.4    | 小城镇道路系统规划       | 112 |
| 5.4.1  | 对外交通运输规划        | 112 |
| 5.4.2  | 小城镇道路系统规划       | 115 |
| 5.5    | 小城镇园林绿地系统规划     | 122 |
| 5.5.1  | 园林绿地的含义         | 122 |
| 5.5.2  | 园林绿地的基本功能       | 123 |
| 5.5.3  | 园林绿地的分类         | 124 |
| 5.5.4  | 园林绿地的指标和规划指标    | 124 |
| 5.5.5  | 园林绿地规划的原则       | 125 |
| 5.5.6  | 园林绿地组成要素及其规划设计  | 125 |
| 5.6    | 小城镇竖向规划         | 129 |
| 5.6.1  | 竖向规划的意义和任务      | 129 |
| 5.6.2  | 竖向规划的要点、方法      | 129 |
| 5.6.3  | 竖向设计图的绘制及地面设计形式 | 133 |
| 5.7    | 给排水工程规划         | 134 |
| 5.7.1  | 给水工程规划          | 134 |
| 5.7.2  | 排水工程规划          | 138 |
| 5.8    | 电力工程规划          | 139 |
| 5.8.1  | 电力工程规划的基本要求     | 139 |
| 5.8.2  | 电力负荷            | 139 |
| 5.8.3  | 电源的选择及高压走廊      | 140 |
| 5.9    | 燃气供热工程规划        | 141 |
| 5.9.1  | 燃气工程规划          | 141 |
| 5.9.2  | 供热工程规划          | 144 |
| 5.10   | 邮电通信工程规划        | 148 |
| 5.10.1 | 邮电通信的特点和分类      | 148 |
| 5.10.2 | 邮电通信网路和技术要求     | 148 |
| 5.11   | 管线工程综合          | 150 |
| 5.11.1 | 管线工程综合的意义       | 150 |
| 5.11.2 | 管线工程分类          | 150 |
| 5.11.3 | 规划综合与设计综合的编制    | 151 |
| 5.11.4 | 管线工程布置的一般原则     | 152 |
| 5.11.5 | 管线布置规范要求        | 157 |
| 5.12   | 近期建设规划和投资估算     | 159 |
| 5.12.1 | 建设规划中的近期规划      | 159 |
| 5.12.2 | 小城镇建设造价估算       | 160 |

|                              |     |
|------------------------------|-----|
| <b>6 村庄建设规划与旧村镇整治</b>        | 163 |
| 6.1 村庄建设规划的依据、内容、规划期限        | 163 |
| 6.1.1 村庄建设规划的依据              | 163 |
| 6.1.2 村庄建设规划的内容              | 163 |
| 6.1.3 村庄建设规划的期限              | 163 |
| 6.2 村庄的总体平面布局与庭院住宅的布置形式      | 163 |
| 6.2.1 村庄的总体平面布局              | 163 |
| 6.2.2 庭院住宅的布置形式              | 165 |
| 6.3 村庄建设规划的成果及编制程序           | 170 |
| 6.3.1 村庄建设规划的成果              | 170 |
| 6.3.2 村庄建设规划的编制程序            | 170 |
| 6.4 旧村镇整治的意义和原则              | 170 |
| 6.4.1 旧村镇整治的意义               | 170 |
| 6.4.2 旧村镇整治的原则               | 171 |
| 6.5 旧村镇整治的内容和方式              | 171 |
| 6.5.1 旧村镇整治的内容               | 171 |
| 6.5.2 旧村镇整治的方式               | 172 |
| 6.6 旧村镇的风貌保护规划               | 173 |
| 6.6.1 深入调查研究,做好遗存保护          | 173 |
| 6.6.2 加强重点规划,留住历史文化          | 173 |
| 6.6.3 调谐新旧建筑,形成地方面貌          | 173 |
| 6.6.4 优化环境建设,融入自然环境          | 173 |
| <b>7 历史文化名镇(村)的保护与发展</b>     | 174 |
| 7.1 历史文化名镇(村)的保护与发展          | 174 |
| 7.1.1 保护与发展的关系               | 174 |
| 7.1.2 历史文化名镇(村)保护与发展中存在的问题   | 175 |
| 7.1.3 历史文化名镇(村)如何保护与发展       | 176 |
| 7.2 历史文化名镇(村)保护内容与保护规划的提出    | 177 |
| 7.2.1 历史文化名镇(村)的保护内容         | 177 |
| 7.2.2 保护规划在历史文化名镇(村)保护中的作用   | 178 |
| 7.2.3 保护规划与小城镇建设规划之间的关系      | 179 |
| 7.3 历史文化名镇(村)保护规划的编制         | 179 |
| 7.3.1 历史文化名镇(村)保护规划的主要内容     | 179 |
| 7.3.2 保护区域范围的确定              | 182 |
| 7.3.3 历史文化名镇(村)特色要素的分析       | 184 |
| 7.3.4 历史文化名镇(村)历史风貌和传统格局保护   | 184 |
| 7.3.5 历史文化名镇(村)传统文化的保护       | 188 |
| 7.3.6 历史文化名镇(村)的消防设施规划       | 189 |
| 7.3.7 历史文化名镇(村)的新区建设         | 190 |
| 7.3.8 建筑高度、色彩等控制要求           | 192 |
| 7.3.9 历史文化名镇(村)内建筑的保护措施和整治方法 | 193 |
| 7.3.10 保护规划中涉及的其他内容          | 194 |

|                              |     |
|------------------------------|-----|
| <b>8 小城镇建设管理</b>             | 195 |
| 8.1 小城镇规划管理                  | 195 |
| 8.1.1 小城镇规划的组织管理             | 195 |
| 8.1.2 小城镇规划的实施管理             | 196 |
| 8.2 小城镇建筑的设计和施工管理            | 197 |
| 8.2.1 村庄和集镇建筑设计管理            | 197 |
| 8.2.2 村庄和集镇建筑施工管理            | 198 |
| 8.3 小城镇统一组织、综合建设管理           | 200 |
| 8.3.1 统一组织、综合建设的作用           | 200 |
| 8.3.2 统一组织、综合建设的形式           | 201 |
| 8.3.3 统一组织、综合建设的管理措施         | 201 |
| 8.4 小城镇环境管理                  | 203 |
| 8.4.1 村容镇貌和环境卫生              | 203 |
| 8.4.2 文物古迹、古树名木、风景名胜及各项设施的保护 | 203 |
| <b>9 小城镇规划实例</b>             | 205 |
| 9.1 小城镇建设规划实例                | 205 |
| 9.1.1 北京市延庆县千家店镇镇域总体规划       | 205 |
| 9.1.2 北京市怀柔区九渡河生态型小城镇规划设计    | 228 |
| 9.2 村庄建设规划实例                 | 230 |
| 9.2.1 北京市门头沟区妙峰山镇涧沟村规划       | 230 |
| 9.2.2 河坑土楼群落整治安置住宅小区规划       | 253 |
| 9.3 旧村镇整治规划实例                | 260 |
| 9.3.1 浙江省三门县亭旁镇下叶村整治规划       | 260 |
| 9.3.2 福建省上杭县古田镇苏家坡村庄整治规划     | 262 |
| 9.4 历史文化名镇(村)保护与发展规划实例       | 265 |
| 9.4.1 福建泰宁古镇保护性修建规划          | 265 |
| 9.4.2 福建武夷山市下梅古村落保护与发展规划     | 286 |
| 9.4.3 福建龙岩竹贯古村落保护与发展规划       | 301 |
| <b>参考文献</b>                  | 327 |

# 1 绪 论

近代社会发展的历史表明,乡村城镇化已经成为一个全球性的趋势,正在世界范围内轰轰烈烈地演变着,而我国的城镇化还是相当滞后的。我国与发达国家的一点不同在于:发达国家绝大多数人口在城市,其发展与未来取决于城市;而我国恰恰相反,取决于农村的发展。任何社会的发展、任何现代化计划的实现,最终有赖于社会人口的现代化程度,因而国际社会十分重视乡村城镇化的进程,现实生活也迫使我们必须大力推进乡村城镇化,因为,乡村城镇化进程的滞后已经带来许多问题:第三产业难以形成规模效益;乡镇企业的分散布局造成了资源和资金的极大浪费;农村剩余劳动力也难以有效地转化。我国农村现有近 2 亿剩余劳动力,其中有 5000 万~6000 万人处于流动状态,形成了规模可观的所谓“民工潮”。我国 9 亿农村人口中,每年有 6000 万青壮年劳动力在无序地流动,这是一个很大的问题,解决这个矛盾,以发展小城镇为主要形式,积极稳妥地推进乡村城镇化是一条重要的出路,它不仅是农村改革的必然延伸,是社会主义市场经济发展的客观要求,也是开辟具有中国特色的城镇化道路的有效途径。从现实的情况看,推进乡村城镇化也具备了必要的条件:它的主体是从土地上分离出来的农民;它的动力是以经济活动为核心的市场需求;它的物质基础是丰厚的民资、民财。它走的是一条不依靠国家投资而发展的城镇化道路。

## 1.1 发展小城镇,是带动农村经济和社会发展的一个大战略

我国历史上曾经有过一批颇具活力、繁荣一时的小城镇,特别是进入明清之后,由于资本主义萌芽的出现,小城镇的发展更趋活跃,不仅交易频繁,而且还形成了一批专业市场。之后,由于帝国主义相继侵入,统治阶级昏庸腐败、国势日衰,小城镇也不断衰落下来。新中国成立后,从 1949 年至 1978 年的 30 年中,我国有计划地进行了规模巨大的经济建设,广大农村的面貌有所改变。但是,这个时期的经济建设是以中心城市为基础,以重工业为核心,以高度集中的计划经济为模式而展开的。

从 1978 年以来,我国在改革开放方针的指引下出现了农村工业化与城镇化同步发展的可喜变化。

(1) 乡镇企业异军突起,大大加快了我国乡村工业化的进程 1978 年时,我国乡镇企业总数只有 152 万个,到 1992 年达 2079 万个;其中,产值超亿元的乡镇企业有 365 个。1978 年乡镇企业总人数只有 2800 万人,1992 年达到 10581 万人;1978 年乡镇企业总产值为 495 亿元,1992 年达到 17584 亿元,1995 年 68915 亿元,2000 年增加到 116150 亿元,十年来增加 12.7 倍,平均每年递增 29.9%。乡镇企业的发展,不仅推动了我国乡村工业化水平的提高,而且从根本上突破了我国传统的、单一的农村经济结构。由于乡镇企业的发展,我国的综合国力有了很大提高,人民生活质量显著改善。

(2) 工业化带动了城镇化,小城镇出现了前所未有的繁荣 不少小城镇已形成地域发展中心,2007 年末我国建制镇已达 19249 个,比 1978 年增加 17073 个。全国建制镇由 1979 年的 2851 个增加到 2008 年的 19234 个,建制镇人口由 1978 年的 4039 万人增加到 2008 年

的 13785 万人，全国建制镇（不含县城关镇）平均人口规模接近万人，在长江三角洲、珠江三角洲等城镇密集地区甚至出现了一批 5 万至 20 万人口的小城镇。这些小城镇既是农村工业群体的所在地，又是区域发展的中心。许多小城镇多种经济成分并存，国营、集体、个体一起上，大大繁荣了农村经济，其中，私营经济已成为新的生产力的增长点。

在工业化的进程中，人们的生活方式开始由农村模式向城镇模式转化，农民的身份也在不断变化。人们把小城镇的发展不仅视为提高自身生活质量的一个标志，而且认为是显示自身社会价值的一个标志。更重要的是，小城镇确立了自己在经济社会发展进程中应有的地位，小城镇的吸引力日益增大，不仅集聚了有一定规模的产业群体，而且接纳了数以亿计的从农业中分离出来的劳动力，从根本上动摇了几千年来形成的那种安土轻迁的传统观念；鼓舞数亿农民迈开了现代化的步伐。

现在，小城镇的建设与发展已成为全社会十分关注的热门话题。社会学界最早发动了对小城镇问题的研究，提出了通过发展小城镇和乡镇企业解决农村剩余劳动力的问题；规划、建筑界通过对小城镇的地域发布、空间形态、历史演变的分析，提出了指导小城镇建设的一般原则和相应的建设标准；经济地理学界则通过小城镇外部条件（如交通、能源、土地、资源等）的研究，提出了小城镇合理分布的原则。广阔的实践活动为学术界提供了大量的科学研究的依据，而科学研究又推动了小城镇的健康发展，这种研究还获得了国际学术界的赞誉，《第三次浪潮》的作者阿尔温·托夫勒对我国发展小城镇的战略就十分赞誉，认为这是具有重大意义的。

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》指出“发展小城镇，是实现我国农村现代化的必由之路。”当前，加快城镇化进程的时期已经成熟。抓住机遇，适时引导小城镇健康发展，应当作为当前和今后较长时期农村改革和发展的一项重要任务。党的十六大提出：“全面繁荣农村经济，加快城镇化进程，统筹城乡经济社会发展，建设现代化农业，发展农村经济，增加农村收入，是全面建设小康社会的重大任务。农村富余劳动力向非农产业和城镇转移，是工业化和现代化的必然趋势。要逐步提高城镇化水平，坚持大中城市和小城镇协调发展，走中国特色的城镇化道路。发展小城镇要以现有的县城和有条件的建制镇为基础，科学规划、合理布局，同发展乡镇企业和农村服务业结合起来。消除不利于城镇化发展的体制和政策障碍，引导农村劳动力合理有序流动。”中央已把发展小城镇作为一个大战略。发展小城镇在人们心目中的地位已经确立，这是社会进步的一个标志，是改革的一个大成果。

## 1.2 城镇化是历史的选择

农村的改革向人们提出了一个尖锐的问题：乡村向哪里去？我国以土地为依存的第一产业，在历史上一直具有传统的绝对优势，经过 20 多年改革，新兴的第二、第三产业已大大超过了第一产业，这是一个历史性的变化。经验表明：任何一次产业结构的调整、变革都会引起人口居住形式和社区组织形式的变化。现在，从第一产业中游离出来的剩余劳动力正在向城镇转移；在改革中兴起的第二、第三产业为争取更高的效益，也向城镇逐步集中。人口流动和产业分布的新动向，必然要求加速乡村城镇化的进程，这是一种经济社会发展的客观反映。从我国的国情来说，大中城市不可能容纳大量的农村剩余劳动力，而剩余劳动力长期地、大量地滞留于农村又会引发种种社会矛盾。因此，大力发展小城镇、推进乡村城镇化是解决农村剩余劳动力的一个重要出路。

### （1）乡村城镇化

国内外对这个问题有着各种不同的解释和表述，根据一般的理解，乡村城镇化的内涵大

体包括以下 3 个方面。

① 城镇数量和城镇人口的增加 其中，衡量城镇化程度基础指标是人口向城镇集聚的规模 and 产业集聚的规模。

② 社区的形态和分布格局 随着经济结构、社会结构、人口结构的演变，由分散的、相对独立的村落形态转化为具有一定规模的、相互联系的、协调发展的城镇形态。也就是说，由村落逐步演变为城镇，这是乡村城镇化的一个重要标志。城镇不仅是人们赖以生存的载体，也是容纳人口、储存文化的容器。它不仅是经济繁荣的象征，也对推动社会历史的前进具有创新的作用、催化的作用、传输的作用。

人类正是凭借城镇这样一个阶梯，从低级到高级，不断提高自身，丰富自身，从而创造了新的文明和理想的境界。

③ 生活方式逐步向城镇化的方向迈进 无论生活在城镇还是在乡村，都可享受到大体相当的物质文明。这也是乡村城镇化的一个重要的标志。当然，这个过程是漫长的，是逐步实现的。

历史的发展还说明，乡村城镇化没有统一的模式，许多国家都是依据自己的国情，选择了自己的乡村城镇化的道路。但总的规律是：由城乡分离到城乡融合。这是人类文明由低级到高级的一种转化，这种转化的过程，也就是乡村城镇化的过程，这就是所谓乡村城镇化的实质。

## (2) 乡村城镇化的动力机制

从国内外的发展看，乡村城镇化是以工业化为先导而展开的。工业化导致了城镇化，几乎是一种普遍的规律。恩格斯早在 1845 年就科学地预言过：“在农村建立的每个新工厂，都含有工业城市的萌芽……在竞争和集聚的状况下，工厂会形成一个完整的村镇”，“村镇就变成小城市，而小城市又变成大城市。”马克思概括地指出：城市化是“规模经济产生的特征”，是“以生产资料和劳动力的社会集中为前提”的。文明人类要摆脱愚昧和落后，必须以工业化为先导推进城镇化，这是历史的趋势。

## (3) 工业化

工业化这个口号是十月革命后前苏联提出来的，目的是要大力发展工业，这个目的是无可非议的。但是，目前我国国家的农村工业数量虽然很多，但水平不高，大多带有浓厚的乡土特点。实践说明：现代工业长期地滞留于农村，由于缺乏必要的基础设施条件和协作条件，难以产生应有效益。现代工业只有进入有一定设施条件的城镇，才能在必要的物质、技术条件的支撑下得到迅速发展，才有可能创造可观的集聚效益，农村工业也才能够真正形成推动乡村城镇化的主导力量。

党的十五届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》中明确地指出：“提高城镇化水平，转移农村人口，可以为经济发展提供广阔的市场和持久的动力，是优化城乡经济结构，促进国民经济良性循环和社会协调发展的重大措施”。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。

# 1.3 积极稳妥地推进城镇化

城乡居民体系的构成，对于推进一个国家或一个地区的城镇化进程都有重大影响。国外许多国家都有居民点层次、规模的分级规定，我国虽然尚无这种规定，但在人们概念中的小城镇还是有层次的，等级也是分明的。一般的理解是，小城镇包括县城、建制镇、一般集镇三种类型，其中，县城或者说县城中心城市，是全县具有主导功能的县域中心，它不仅是全

县的行政指挥中心，还是全县的经济调控中心、技术服务中心、社会调节中心、交通运输中心、信息传递中心。由于这种特殊的地位和作用，很自然地形成了全县的核心。在建设上，无论是基础设施的建设，还是建筑物的质量，或者是空间景观和环境建设都有较高的要求，以满足不断发展的人口集聚和产业发展的需要。

建制镇，是我国城乡结构体系中活力最强、潜力最大、发展最快的一个层次，也是乡村城镇化的一个转化点，它还是截流农村剩余劳动力的理想场所和发展乡村企业的最佳区位。有重点地发展建制镇，既是经济发展的需要，又是推进城乡结合的重要途径。

一般集镇，多数规模不大，职能单一。其形态常常与乡镇工业的发展而共生，是一种正在启动中的小城镇类型。目前对农村人口尚未产生应有的吸引力。

以上三种类型的小城镇，在乡村城镇化进程中要把发展的重点放到县城和部分基础条件好、发展潜力大的建制镇，其原因如下。

① 产业发展的集约化和规模化，要求相应地形成若干地域中心，也要求出现主导全局的县城中心，以集中布置工业，合理开发实业，统一组织配套设施的建设。这样，既可节省投资和用地，又可产生规模效益；也有利于改变目前分散布点，重复生产，村村点火、处处冒烟的状况，以形成必要的规模，提高城镇化的水平。

② 事物的转化，常常是通过中间环节而过渡，差异也往往在过渡中相互渗透、相互贯通、逐步消失。县城和建制镇介于大中城市和广大乡村之间，由于它具有城乡两种职能，自然地成了城乡融合的转化点。这完全符合恩格斯关于“一切差异都在中间阶段融合”，“一切对立都经过中间环节而过渡”的哲学观点。从这个意义上来说，乡村城镇化的过程，首先表现为介于城乡之间的小城镇成长和发育的过程。

③ 建设城乡结合的新型小城镇，是一种时代的追求。城乡两种新区并不都是完全理想的。未来的方向是城乡融合、统筹发展。所谓“融合、统筹发展”就是要求城市和乡村的两极同时向对方的优点转化。城市具有代表性的功能是设施的先进性、功能的多样性、生活的舒适性和社会的文明性。有人把这些因素又归结为人工要素；乡村具有代表性的功能是田园的自然性、民族的传统性，这些又可称作为自然要素，如果在乡村城镇化的进程中能够打破人工要素和自然要素的界线，设计出一种城乡融合的社会系统，则可建成为一个融自然、文化、产业、生活于一体的理想社会。县城和建制县，介于城乡之间，是建设这种新型小城镇的最佳区位。

④ 乡村城镇化的进程中，不但要有若干基点，也要有一个稳定的核心。我们国家有 7 万多个不同类型的小城镇，这些小城镇的规模、层次、功能、效益有很大差别，为了有效地推进乡村城镇化，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。应当鼓励各种生产要素向基础条件好、发展潜力大的小城镇集聚，通过结构的优化。功能的完善以形成较高的产业集聚和人口集聚的能力，如果不加区别地等速推进，一些条件较差的乡镇，则由于同周围农村差势较小、空间距离过短，很难产生集聚效益。从我国现有条件看，在推进乡村城镇化的过程中，既需要明确重点，也需要形成自己的核心。

## 1.4 发展小城镇必须坚持的指导原则

发展小城镇要以党的十五届三中全会确定的基本方针为指导，遵循以下原则。

① 尊重规律，循序渐进 小城镇是经济社会发展到一定阶段的产物，必须尊重客观规律，尊重农民意愿，量力而行。要优先发展已经具有一定规模、基础条件好的小城镇，防止不顾客观条件，一哄而起，遍地开花，搞低水平分散建设；不允许以小城镇建设为名，乱集资、乱摊派，加重农民和企业负担。