

小城镇规划与建设丛书

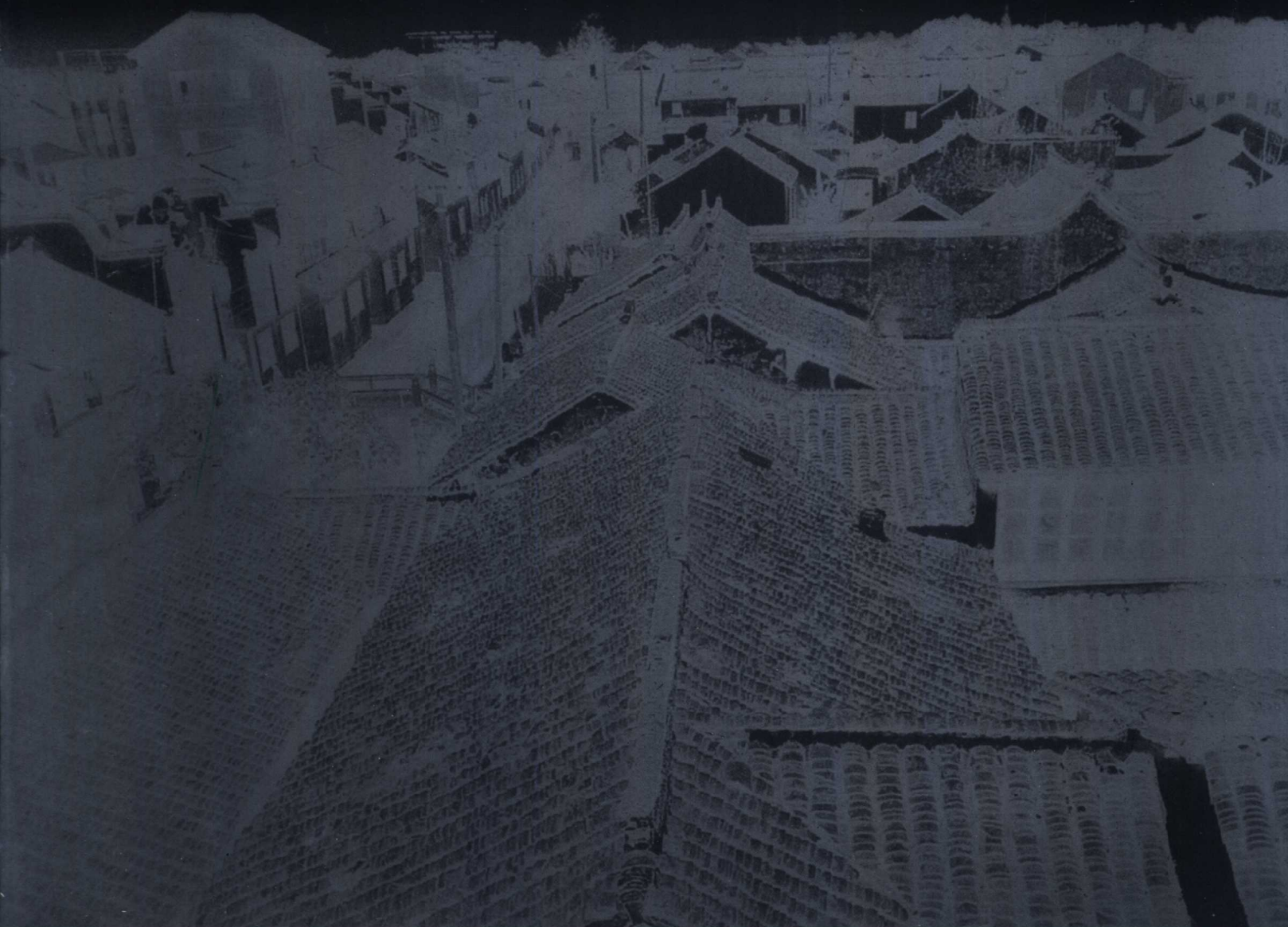
Management of Planning and Construction in Small Town

小城镇规划建设管理

金英红 杨新海 编著
周 云 范克危



东南大学出版社



小城镇规划与建设丛书

Management of Planning and Construction in Small Town

小城镇规划建设管理

金英红 杨新海
周 云 范克危 编著

东南大学出版社

内容提要

本书是一本探讨改革开放以来中国小城镇规划建设管理发展的书。书中包括对小城镇规划建设管理的基本原理与知识的论述、典型实例的分析及相关问题的研究,即规划编制管理、规划审批管理、规划实施管理、土地管理、房地产管理、建设工程质量管理、环境管理、人口管理和管理体制创新等。各章在最后都详述了该领域在现行体制下运作所存在的一系列问题,并就产生问题的原因进行了深入系统的分析,提出相应的解决办法、对策和建议等。

本书内容丰富、条理清晰,集实用性、科学性、资料性和参考借鉴价值于一体,因此,不但适合于小城镇决策者和从事规划、建筑、环境与建设等各类管理人员及专业人员阅读,对高等院校的师生也是一本简明的专业指导参考书。

图书在版编目(CIP)数据

小城镇规划建设管理/金英红等编著. —南京:东南大学出版社,2001.6

(小城镇规划与建设丛书/袁中金、杨新海主编)

ISBN 7-81050-729-X

I. 小... II. 金... III. ①城镇-城市规划-研究-中国②城镇-城市建设-研究-中国 IV. TU984.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 063659 号

东南大学出版社出版发行

(南京四牌楼 2 号 邮编 210096)

出版人:宋增民

江苏省新华书店经销

兴化市印刷厂印刷

开本:880mm×1230mm 1/16

印张:9.75 字数:270 千字

2001 年 6 月第 1 版 2001 年 6 月第 1 次印刷

印数:1~3000

定价:20.00 元

(凡因印装质量问题,可直接向发行科调换。电话:025-3792327)

序言 1

小城镇发展推动下的城镇化是改革开放后中国现代化进程中的突出表现。自费孝通先生在 1983 年 9 月提出“小城镇，大问题”的命题后，引发了国内对小城镇的关注和研究。发展小城镇，有利于乡镇企业相对集中，更大规模地把农村富余劳动力转移到小城镇，避免其向大中城市盲目流动，有利于提高农民素质，改善生活质量，也有利于扩大内需，推动国民经济更快增长。发展小城镇是带动农村经济和社会发展的一个大战略。

小城镇建设是一项涉及面广、政策性强的系统工程，深入研究小城镇规划与建设的相关政策，充分认识小城镇建设的特征、建设模式、经济运行规律，构筑小城镇规划与建设的科学理论与方法，以科学的管理手段、方法解决小城镇规划与建设中的问题，对保证小城镇建设的合理布局与健康发展，促进小城镇地方经济增长和社会进步，具有重要的现实意义。

在国家“小城镇、大战略”的宏观政策指导下，在一定时期内，小城镇的数量和规模将得到较快的发展。为了科学、合理地建设小城镇，及时系统地总结我国小城镇建设经验，探讨小城镇未来可持续发展道路，这既符合时代发展需要，也是科技、教育工作者义不容辞的责任。

苏州城建环保学院近些年来参与了很多小城镇规划实践，做了大量的调研工作，掌握了不少第一手材料，这些都为编写本丛书提供了必要条件。相信这套丛书的出版，对我国小城镇规划与建设的研究具有重要的参考价值。

这套丛书较为系统、全面地反映了小城镇规划的各个领域，从小城镇发展规划、总体规划、住区规划、生态规划、基础设施规划到中心区规划设计、形象与环境艺术设计、水乡历史城镇保护及规

划建设管理等均有较全面、深入的论述，既有理论的总结，又有案例的佐证，都可为读者提供直接帮助。

当然，丛书中亦存在一些不足和缺陷，如案例的提炼和总结、规划导则和适用技术的探讨等尚显不足，作为本套丛书的主审，希望作者能在认真听取各方面意见的基础上，使这套丛书不断得到修正、补充和完善。

吴明伟

2001 年 2 月于南京

序言 2

苏州城建环保学院与东南大学出版社合作出版的《小城镇规划与建设》丛书经过两年多的努力，在 21 世纪的第一个春天问世了。

这套丛书从科学的角度看，是一套综论小城镇发展、规划和建设的新作，是我院小城镇研究学科全体教师适时应势肩负历史使命的集体活动，它集中了本学科一批中青年教师十几年来教学、规划实践与科研探索的成果，充分体现了我院该学科研究的基础和特色。从某种意义而言，这套丛书是我们对小城镇规划与建设研究的首次总结，是一项非常重要的阶段性成果，也是我院对小城镇规划学科所作出的应有贡献，它必将促进我院学科建设、专业发展迈上一个新的台阶。

当前，我国进入了以城镇化为轴心推动社会、经济发展的新阶段，小城镇将进入增加数量和提高质量并重的发展时期。

我院地处苏南，而苏南是我国小城镇建设率先起步和最具代表性的地区之一，苏南模式已成为全国小城镇发展的典范。正是苏南小城镇的先进实践，为我院小城镇发展、规划理论的创新和人才的成长提供了良好的园地，没有这一“园地”，也就没有今天这套丛书的出版。

本套丛书涉及小城镇发展、规划和建设中的不少基本问题，从小城镇的基本概念、小城镇发展规划、小城镇总体规划、小城镇中心区设计、小城镇居住区规划、小城镇生态规划、小城镇基础设施规划，到小城镇形象设计、小城镇保护、小城镇管理体制等方面都有论述。

和其他许多学科一样，在小城镇发展中也有不同学术观点，只有通过争鸣，才能深化并形成共识，舍此别无它途。苏州城建环保学院已把小城镇发展与规划研究作为重点建设学科，我们迫切希望

同国内外有关学者进行交流和合作研究，也愿本套丛书成为合作的起点和桥梁。

最后，感谢东南大学出版社的大力支持与帮助。

何若全

2001 年 2 月于苏州

总前言

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的一项重要任务。”

小城镇发展及其导致的社会经济现象已构成中国现代化进程中最突出的特色之一,由此形成的城镇化道路被国际学术界认为是城镇化的中国模式。这一模式不仅对公认的大中城市推动城镇化模式的唯一性提出了挑战,而且对我国传统的城乡二元划分及基于此的有关政策提出了质疑。可以预见,小城镇在我国社会经济发展和城镇化进程中将起着越来越重要的作用。

20世纪80年代以来,我国的小城镇建设在“统一规划、合理布局、因地制宜、各具特色、保护耕地、优化环境、综合开发、配套建设”的方针指导下,功能质量和环境质量都得到了很大的改善,小城镇规划理论和方法的研究逐步演化,“区域整体发展”、“城镇一体化”等观点和方法正逐渐得到运用。

建设部、地方政府相继制定了一些法规、技术规范 and 标准,如《村镇规划标准》(1993)、《建制镇规划建设管理办法》(1995)等。至1999年年底,全国累计编制了镇(乡)域总体规划39555个,占镇(乡)总数的85.91%;累计编制了建制镇调整完善建设规划15480个,占建制镇总数的89.29%,全国建制镇建设试点有7550个,极大地推动了小城镇的建设和发展。

小城镇建设在取得突出成就的同时,实践中亟须科学、适用的小城镇规划理论、技术和方法的指导;许多小城镇建设与发展没有明晰的战略作指导,

缺少科学的经济管理机制和模式,导致村镇建设散而无序、土地利用不经济、环境污染、产业结构不合理、基础设施不配套等严重问题;缺少小城镇规划建设管理的法律和法规,小城镇与区域之间不能有机地协调促进,限制了小城镇对区域作用的发挥;小城镇资源被无偿划拨、资金被提留摊派、管理上行政命令乱下等现象严重,以致出现了一些不应有的重复建设和资源浪费现象;小城镇发展缺乏科学、合理的评定指标体系和评价方法,导致一些小城镇建设违背了可持续发展的原则等等,以上种种问题严重制约了我国小城镇的建设与发展。

基于上述背景,苏州城建环保学院于1999年初根据本院完成的的小城镇规划实践和学科建设的要求,在东南大学出版社的策划下,编撰了《小城镇规划与建设》丛书。本丛书从小城镇的发展规划、总体规划、住宅区规划、生态规划、基础设施规划、中心区规划设计、形象与环境艺术设计、水乡历史城镇保护与发展、规划建设管理等9个方面,对21世纪小城镇规划设计中的问题进行了较为深入的探讨。

本丛书编写委员会从一开始就对作者提出了如下要求:

第一,突出学术性。要求作者对所涉及专题的国际、国内学术动态进行评述,尤其要追踪20世纪90年代以来的最新学术动态;要对当代中国小城镇规划中的重大问题进行深层次的理论思考,提出自己理论上的新见解。

第二,突出实践性、技术性。要求作者提炼出富有启发性的案例,并将其作为丛书的有机内容进行处理;要突出规划实用技术的综合集成。

第三,突出可读性。要求丛书的语言表达准确、鲜明;章节标题富有个性和吸引力;重视图片和表格的应用。经作者、编委会、责任编辑的共同努力,基本达到了上述要求。当然,限于水平,本丛书难免仍会有不尽如人意的地方,或部分观点尚需商榷,希望各界朋友批评和指正。

《小城镇规划与建设》丛书编写委员会

2001年2月

前 言

建设和发展小城镇是带动中国农村经济和社会发展的战略，是实现中国特色的城市化道路的正确选择，是推进农村现代化建设的重要举措。改革开放 20 多年来，我国小城镇的发展不仅在数量扩张方面成绩显著，而且在提高小城镇的质量方面也取得了很大成就。21 世纪是实现小城镇发展的集中化、人本化、生态化的世纪。在新的形势下，小城镇的规划建设同样面临着许多新的情况和问题，这是一个不可忽视的现实。那么，面对现实，在中国城市化的总体思路下谋划解决小城镇规划建设过程中的诸多问题，积极引导和支持小城镇沿着科学有序的规划方向发展，对于地方政府、有关行政管理部门和社会等方面将更具有实际意义。基于这样的认识，本书以小城镇的规划建设管理为切入点，从管理的运作机制和体制创新等方面对小城镇规划建设管理方面的基本内容、存在的问题和原因以及相应的对策作了简要分析和探讨。

全书共分 10 章。执笔的分工是：金英红第 1、2、3、4、9 章，周云第 5、7、8 章，范克危第 6、10 章。全书由金英红和杨新海统编，并最后修改定稿。

若没有来自方方面面的支持，本书的问世无疑会遥遥无期。在此，我们首先向关心和帮助本书出版的全体编审和编写委员们致以最诚挚的谢意！

特别感谢张君年、袁中金和朱建达等各位领导，他们对本书的总体设计、写作提纲提出了许多建设性的意见，并耐心地阅读了我们的部分手稿，给予有益的点拨与指正，在此，谨致谢意。

我们还要向何晓冬先生、戴克辉先生致谢，感谢他们在百忙之中为我们提供大量的帮助和写作之便。苏州城建环保学院建筑系的顾云珍、谢箐和图书馆的魏静等老师在本书编写过程中为我们提供了

大量的参考资料，我们由衷地表示感谢。最后要感谢所有给予我们灵感和启迪的著作和论文的作者们，如果没有他们的先期研究所奠定的基础，也就没有本书今天的问世。

小城镇的规划建设管理不同于大、中、小城市的规划建设管理，其过程是非常复杂的，牵涉面之广、内容之多、政策性之强、复杂程度之高是很多大中小城市所无法相比的。尽管我们做出了很大的努力，仍难免有不足之处。对此，我们诚恳地希望学术界的专家学者、实际工作部门的同志们，以及广大读者给予批评和指正。

金英红 杨新海

2001年6月1日

目 录

- 1 总论(1)
 - 1.1 两个基本概念的界定(1)
 - 1.2 小城镇规划建设管理工作的必要性
.....(3)
 - 1.3 小城镇规划建设管理的任务和内容
.....(4)
 - 1.4 小城镇规划建设管理的基本方法
.....(6)
 - 1.5 小城镇规划建设管理的基本特点
.....(8)
 - 1.6 现代小城镇规划建设管理的新思维
.....(10)
- 2 小城镇规划编制管理(12)
 - 2.1 小城镇规划编制管理的主要内容
.....(12)
 - 2.2 规划编制的公众参与.....(16)
 - 2.3 规划公布与信息反馈.....(20)
 - 2.4 规划的调整与修编.....(22)
 - 2.5 当前小城镇规划编制管理中存在的问
题及其原因.....(25)
 - 2.6 国内小城镇规划编制管理的成功经验
.....(29)
- 3 小城镇规划审批管理(37)
 - 3.1 小城镇规划审批管理的概念及目的
.....(37)
 - 3.2 小城镇规划审批的主体、依据与内容
.....(38)
 - 3.3 小城镇规划报批的条件及程序
.....(40)
 - 3.4 当前小城镇规划审批管理中存在的主

	要问题及其原因·····	(42)
3.5	当前小城镇规划审批管理的改革应将 “规范化”放在首位·····	(44)
3.6	改革小城镇规划审批管理体制的成功 经验·····	(45)
4	小城镇规划实施管理 ·····	(49)
4.1	小城镇规划实施管理的目的与作用 ·····	(49)
4.2	小城镇规划实施管理的基本方法 ·····	(50)
4.3	小城镇规划实施管理的具体内容 ·····	(51)
4.4	城镇规划实施管理体制的成功经验 ·····	(52)
5	小城镇土地管理 ·····	(54)
5.1	概述·····	(54)
5.2	小城镇土地管理中的问题与成因 ·····	(62)
5.3	国内小城镇土地管理的成功经验 ·····	(66)
6	小城镇房地产管理 ·····	(73)
6.1	概述·····	(73)
6.2	小城镇房地产管理中的若干问题 ·····	(78)
6.3	国内小城镇房地产管理的成功经验及 案例分析·····	(83)
7	小城镇建设工程质量管理 ·····	(90)
7.1	概述·····	(90)
7.2	小城镇建设工程质量管理中存在的主 要问题及其原因·····	(91)
7.3	小城镇建设工程质量管理的成功经验 ·····	(92)
8	小城镇环境管理 ·····	(98)
8.1	概述·····	(98)
8.2	小城镇环境管理中存在的主要问题及 其原因·····	(104)
8.3	国内小城镇环境管理的成功经验	

.....	(106)
9 小城镇人口管理	(113)
9.1 概述	(113)
9.2 小城镇人口管理中存在的主要问题及其原因	(116)
9.3 国内小城镇人口管理的成功经验	(120)
10 小城镇规划建设管理体制创新	(124)
10.1 小城镇规划建设管理体制发展沿革及特点	(124)
10.2 现行管理体制存在的主要问题	(130)
10.3 深化改革，健全和完善小城镇规划建设管理体制	(134)

1 总 论

党的十五届三中全会明确指出：“发展小城镇，是带动农村经济和社会发展的一个大战略，有利于乡镇企业相对集中，更大规模地转移农村剩余劳动力，避免向大中城市盲目流动，有利于提高农民素质，改善生活质量，也有利于扩大内需，推动国民经济更快增长。”这是农村家庭联产承包责任制和乡镇企业发展以来我国农村经济体制改革的又一重大历史举措。中国的国情，决定了农业、农村和农民问题始终是社会主义现代化建设中的基本问题，而推进小城镇建设不仅是实现我国现代化事业跨世纪发展宏伟目标、解决“三农”问题的关键之举，而且也是培育市场经济条件下新的经济增长点、坚持有中国特色的城市化道路的正确选择。因此，现在中央提出的“小城镇大战略”既是符合经济规律和我国国情的科学论断，也是推动我国小城镇更大发展的动力源泉。

当前，全国各地都在积极贯彻落实中央精神，小城镇的发展形势一片大好。突出体现在：小城镇发展迅猛、乡镇建设投资持续稳定增长、小城镇规划编制工作进展加快、规划建设管理网络有所完善、城乡人居环境明显好转、城乡面貌发生翻天覆地的变化等方面。但小城镇是一个复杂的系统工程，它的发展和规划建设管理工作涉及面之广、政策性之强并不亚于城市，因此，在目前实际工作中仍存在一些不容忽视、亟待重点研究和解决的战略性问题，诸如：规划起点较低、科学化程度不高的问题；“城市病”在小城镇有蔓延倾向的问题；违反规划、不要规划、盲目开发、过度超前建设，造成土地等资源浪费与闲置的问题；高强度开发，致使小城镇环境质量下降的问题；基础设施、公共服务设施建设滞后和不配套的问题；配套政策法规不

够完善、管理机构不健全的问题等等，这些，需要我们在工作中，加强调查研究，科学组织管理，认真协调解决。

事实上，自 20 世纪 80 年代以来，我国有关专家和学者就一直在努力不懈地寻求上述问题的解决办法，致力于使小城镇社会经济走上协调和持续发展道路的研究，但由于某些概念界定的含糊性，使得这方面的研究在“系统性”和“方向性”上存有偏差，难以深入和拓展，各专家、学者之间的探讨与交流也存在诸多不便。为此，必须对小城镇规划建设管理的相关概念加以界定。21 世纪是可持续发展的世纪，促进城乡社会经济和生态环境的协调发展，是“十五大”提出的跨世纪发展战略目标。建立并实行符合城乡建设和发展规律的小城镇规划建设管理是历史发展的必然要求。它的建立和完善要求我们必须改变过去不适应新时代要求的旧思维，建立起新的思维。同时，也要求我们充分认识小城镇规划建设管理工作的重要性，并建立起一系列新的基本理论、指导思想、原则和方法，以便对实行小城镇规划建设管理进行指导。

1.1 两个基本概念的界定

1.1.1 小城镇

客观世界中的乡村性社会，在实现向多种产业并存的现代化城市的转变过程中，不仅表现为漫长的发展过程，而且总是离不开特定的空间范围，并以城乡过渡的中介形态而客观存在。其实质就是小城镇。小城镇是介于城市和乡村之间，以实现城乡

之间有机联系而形成的一个完整又相对独立的区域。它既是城市之“尾”，又是乡村之“首”，所以，小城镇也可以说是城市在乡村的延伸，乡村中城市的雏形。

在我国，由于地域、社会经济发展的差异较大，小城镇的存在形态也表现出多样化，如县级镇、建制镇以及集镇等形态。按照我国《城市规划法》的法定释义，县级镇一般是指县级机关所在地，是全县政治、经济、文化的中心；而建制镇是指国家按行政建制设立的镇，不包括县城关镇；集镇则是建制镇的基础，是指乡人民政府所在地和经县级人民政府确认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。小城镇作为城镇体系结构中的一个特定的地域概念，目前国内还没有明确的定义。各类研究人员在讨论小城镇时都侧重于自身的角度，导致小城镇概念上的多义性和模糊性。当前，学术界比较流行的有以下几种倾向：

(1) 认为小城镇属城市性质，指县级镇和建制镇，不应包括集镇。

(2) 认为建制镇的主体是实行镇管村，它们基本上是由传统的集镇发展而来的，因此与集镇并无明显的界限，所以小城镇应包括集镇，而不应包括县级镇。

(3) 认为小城镇是设立行政建制的镇，不包括县级镇和集镇。

(4) 认为小城镇是一种区别于城市和村庄的早已客观存在的聚落，关键是如何选取发展的重点，无需作人为划分。

以上4种概念从表面上看，似乎只是几种中介形态的简单组合，但其内容实质上却存在本质的差别。为了便于理解，我们可将上述几种倾向归结成广义的与狭义的两大类。狭义的小城镇概念一般指上述第一、三种倾向。这类观点一般强调小城镇的城市属性，对小城镇与生俱来的乡村属性则考虑甚少。反映在小城镇规划建设管理上，就是把小城镇简单地看作是城市的缩微和翻版，盲目地将城市规划与建设管理的做法移植于小城镇中，致使困扰城

市的“城市病”有向小城镇蔓延的苗头。这或许与小城镇规划建设管理尚处于探索阶段，受传统城市规划理论与实践影响较多等因素有关。

另外两种倾向我们都可归结为广义的小城镇概念。它大致分两种情况：一是基于小城镇发展的动态性和乡村性观点所提出的，即包括了建制镇与集镇两个层次的概念界定，如上述第2种倾向；二是如第4种倾向中所描述的那样，彻底摆脱行政建制的“框架”，依据人口向镇区聚集，经济活动以非农产业为主和趋向多样化，文化活动、建筑建设逐步城市化的事实与特点来界定小城镇的概念。前者因所涉及的方方面面能较好地体现小城镇发展的特殊性和客观规律，并接近现代化、城市化大局的战略问题，所以，它是目前我国小城镇研究领域最为流行的观点，也是本书重点讨论的对象和内容；而后者，由于过于理想化，很难与现行的规划行政管理体制接轨，可操作性不强，因此本书暂不加讨论。

我国疆域辽阔，小城镇的类型和发展模式不仅齐全而且十分复杂，在指标体系及命名系统尚未达成一致共识、小城镇边界界定模糊的前提下进行小城镇规划建设管理研究，显然困难重重。而十五届三中全会给小城镇发展所带来的机遇又不容错过，为此，在明确了小城镇发展的终极目标不是将小城镇变为城市，却又不能排除现今部分条件较好的小城镇就是明日小城市的前提下，本书将研究重点置于部分条件较好的建制镇以及具备建制镇规模但尚未设立行政建制的集镇，案例地域也基本以江浙一带和沿海经济发达地区的小城镇为主。

1.1.2 小城镇规划建设管理

小城镇规划建设管理的概念，是指在国家建设行政主管部门、县级地方人民政府建设行政主管部门的宏观指导下，由小城镇人民政府组织编制小城镇规划，并依据《城市规划法》、《建制镇规划建设管理办法》、《村镇规划建设管理条例》和批准的小城镇规划，对小城镇规划区范围内土地的使用和各项建设活动的安排实施控制、引导、监督及违

规查处的行政管理活动，是小城镇持续健康发展过程中的一个重要的不可分割的组成部分。

从我国城镇管理的运作机制来看，小城镇的规划建设管理主要在宏观、中观、微观 3 个层面上展开：一是由国务院建设行政主管部门主管全国范围内的小城镇规划建设管理工作；二是由县级以上地方人民政府建设行政主管部门负责本行政区域内的小城镇规划建设管理工作；三是由小城镇人民政府或政府建设行政主管部门负责小城镇规划建设管理工作。

小城镇人民政府或政府建设行政主管部门担负着以下主要职责：

(1) 贯彻和执行国家及地方有关法律、行政法规、规章；

(2) 负责编制小城镇的规划，并负责组织和监督规划的实施；

(3) 负责县级建设行政主管部门授权的建设工程项目的设计管理和施工管理；

(4) 负责县级建设行政主管部门授权的土地与房地产管理；

(5) 负责小城镇镇容、环境卫生、园林、绿化管理及市政公用设施的维护与管理；

(6) 负责建设工程质量管理；

(7) 负责建筑市场、建筑队伍和个体工匠的管理；

(8) 负责技术服务和技术咨询；

(9) 负责建设统计、建设档案管理及法律、法规规定的其他职责。

1.2 小城镇规划建设管理工作的必要性

1.2.1 从小城镇的规划建设现状看管理的必要性

我国大部分小城镇都是近几年才建设发展起来

的，尽管其中有许多已具备了小城镇的雏形，但还带有浓厚的农村特点，生产、生活条件的城市化程度亦很低。特别是从事规划建设管理的人员专业素质太低，对管理工作懂行的还不多，而小城镇的居民又在管理意识、自我管理的制约意识方面十分淡薄，所以刚刚建设起来的设施遭到损坏，刚刚创造的良好环境遭到破坏，脏、乱、差等现象在小城镇显得极为普遍。从这一方面看，必须加强小城镇的规划与建设管理。

1.2.2 从小城镇经济发展的投资环境看管理的必要性

发展经济要有一个适合投资的外部环境，这是生产建设运行所必须具备的，原材料输入、产品输出要有便利的道路交通条件，生产运营要有供水、排水、供电、通讯等条件，还要有生产管理人员的生活住宅和各种设施条件及人们文化生活和教育的条件等等。这些基本条件和设施的完善既离不了合理规划，也离不了大力建设，更离不了必要的管理来保障。

1.2.3 从小城镇的居住生活环境看管理的必要性

小城镇的居民尽管以农民为主，但同城市人一样，渴望有一个安静、舒适、幽雅、方便的生活环境，由于长期受城乡二元结构的压制，这种愿望正表现得较城市人更为凶猛。而这样良好的生活条件并不能如“天上掉馅饼”般容易解决，必须通过人们的规划建设管理劳动创造出来。很难想象没有经过合理规划、有序建设和严格管理的供水、排水、供暖、供气、交通和环境会是什么样子。目前，小城镇在规划建设管理上还不尽如人意的事实，证明了加强小城镇规划建设管理是非常必要的，也是十分紧迫的。