

高 起 点    高 标 准    高 层 次    高 水 平

---

# 县级城市规划建设**实践与探索**

中共福建省委政策研究室  
福建省政府发展研究中心  
福建省住房和城乡建设厅  
福建日报报业集团

编



# 县级城市规划建设实践与探索

中共福建省委政策研究室  
福建省政府发展研究中心  
福建省住房和城乡建设厅  
福建日报报业集团

编

二〇一〇年四月

## 编者的话

县级城市是一个县域的政治、经济、文化中心，是连接大中城市与广大农村的桥梁和纽带，是我国城市化进程中的重要一环。近几年来，在推进海峡西岸经济区建设的实践中，省委、省政府高度关注、高度重视县级城市的规划建设管理工作，省委领导多次强调要高起点、高标准、高层次、高水平规划建设县级城市。2009年5月14日国务院颁布的《关于支持福建省加快建设海峡西岸经济区的若干意见》中明确提出，要加强海峡西岸城市群的规划协调，提高城市的建设与管理水平。省委八届六次全会出台的贯彻落实《国务院关于支持福建省加快建设海峡西岸经济区的若干意见》的实施意见中也明确提出，海峡西岸城市群建设要坚持高起点规划，高标准建设，高水平管理。12月1日国家住房和城乡建设部正式批复了《海峡西岸城市群发展规划》。县级城市是海峡西岸城市群的重要组成部分，它的规划建设水平的高低将直接影响到海峡西岸城市群的整体发展水平以及城市群内部发展的协调性。

为了更好地把县级城市的规划建设提到更加重要的地位上来，加快推进海峡西岸经济区城市群建设，2009年10月省委政策研究室、省政府发展研究中心、省住房和城乡建设厅、福建日报报业集团联合在泰宁县召开“县级城市规划建设专题研讨会”，邀请25个县（市）的领导和3位著名的城市规划建设专家共同

研究探讨县级城市规划建设。2009年12月5日至15日，省委政策研究室、省政府发展研究中心、省住房和城乡建设厅、福建日报报业集团、省广播影视集团等5家单位联合开展县级城市规划建设专题调研活动，对我省十个县级城市的发展定位和基本思路、城市规划建设的具体举措和成效、城市发展的主要特点和规划建设的主要亮点等方面问题开展调研和宣传报道。为更好地总结、借鉴经验，研究、遵循规律，不断提升认识、提升理念、提升思路、提升作为，使我省县级城市发展切实做到高起点规划、高标准建设、高品位打造、高层次推进、高水平运作，现将联合调研材料、研讨会上有关县（市）的经验交流材料、专题调研宣传报道及城市规划建设管理工作的法规文件汇编成书，供各级领导和有关部门同志参考。

受时间和编者水平所限，书中不足之处在所难免，敬请批评指正。

## 目 录

## 经验交流篇

## 泰宁城市建设经验值得借鉴

…… 省委政策研究室 省政府发展研究中心 省住房和城乡建设厅(3)

## 大力推进全省县级城市规划建设工作

…… 省住房和城乡建设厅(16)

## 科学规划 精心建设 打造现代化的港口工业和滨海旅游城市

…… 长乐市人民政府(29)

## 关于福清市城市规划建设管理的总结与思考

…… 福清市人民政府(37)

## 城乡统筹 阳光规划 建设罗源湾生态港口工业城市

…… 罗源县人民政府(43)

## 加强城市规划建设管理 构建省会中心城市后花园

…… 永泰县人民政府(49)

## 用新规划、新机制、新理念推动县城发展

…… 仙游县人民政府(56)

## 适度超前 整体规划 梯度推进 跨越式建设中等城市

…… 晋江市人民政府(66)

---

夯实基础 注重衔接 推进城乡一体化规划建设	
.....	石狮市人民政府(75)
惠安城乡规划建设工作实践与探索 .....	惠安县人民政府(82)
德化县城关建设与发展的几点思考 .....	德化县人民政府(93)
立足科学发展 致力率先崛起 努力实现龙海城乡建设事业 新跨越 .....	龙海市人民政府(102)
科学规划 适应形势发展需要 严格管理 切实提升城市品位 .....	漳浦县人民政府(107)
建山水旅游名城 创宜居生态名县 .....	南靖县人民政府(115)
漳平市城市规划建设情况 .....	漳平市人民政府(123)
强化城市规划管理 推进海西名城建设 .....	长汀县人民政府(130)
加大规划力度 建设江滨园林城市 .....	上杭县人民政府(140)
突出山水特色 打造一流人居环境 .....	永安市人民政府(146)
建美丽旅游城 做自豪泰宁人 .....	泰宁县人民政府(154)
尤溪县城市规划建设管理工作情况 .....	尤溪县人民政府(164)
加强城市规划建设管理 全力建设国际性旅游度假城市 .....	武夷山市人民政府(173)
坚持规划先行 拓展城市框架 .....	建瓯市人民政府(178)
打造休闲宜居的岸线风格山水县城 .....	顺昌县人民政府(184)
坚持规划先导 严格规划执法 着力构建海西绿色腹地 “北大门” .....	浦城县人民政府(192)

- 大力推进滨海旅游工业城市规划建设…… 福鼎市人民政府(202)
- 富规划 精建设 打造现代宜居海滨城市  
 …………… 霞浦县人民政府(207)
- 突出建设 强化管理 打造小县大城关  
 …………… 柘荣县人民政府(213)

### 专题报道篇

- 陶瓷产业壮大山城 瓷雕精品扮靓德化  
 …………… 何 金 刘益清(221)
- 现代地标拔地起 福清古邑华美变身…… 林 侃 王征彬(224)
- 一纸规划绘到底 邵武“铁城”变“福城”  
 …………… 黄云峰 徐树才(228)
- 绿意袭人显个性 生态园林相拥南靖城  
 …………… 雷光美 刘文福(231)
- 找准定位 规划先行 晋江构建“全市一城”格局  
 …………… 刘益清 何 金 林 青(234)
- 长乐:借名人效应造“文化之城” …………… 林 侃(237)
- 永安:城在林中 人在景中 …………… 薛希惠(240)
- 惠安:“石头危城”换新颜 …………… 何 金 刘益清(244)
- 长汀:跳出古城建新城 …………… 黄如飞(247)
- 柘荣:生态家园 城景相连 …………… 黄少鹤(250)
- 新理念·新起点

——县级城市规划建设述评之一

---

.....	任君翔 阮锡桂(253)
高标准·大手笔	
——县级城市规划建设述评之二	
.....	阮锡桂 任君翔(258)
重品位·求和谐	
——县级城市规划建设述评之三	
.....	阮锡桂 任君翔(264)

### 法规文件篇

中华人民共和国城乡规划法.....	(271)
历史文化名城名镇名村保护条例.....	(289)
城市规划编制办法.....	(302)
国务院关于加强城乡规划监督管理的通知.....	(316)
国务院办公厅转发建设部关于加强城市总体规划工作意见的 通知.....	(323)
关于贯彻落实《国务院关于加强城乡规划监督管理的通知》 的通知.....	(329)
福建省人民政府关于进一步加强城市规划工作的决定.....	(341)
福建省人民政府办公厅转发国务院办公厅关于加强城市总体 规划工作意见的通知.....	(353)

## 经验交流篇



# 泰宁城市建设经验值得借鉴

省委政策研究室 省政府发展研究中心

省住房和城乡建设厅联合调研组

泰宁是我省西北部的一个山区小县，位于闽赣两省交界处，县域面积 1540 平方公里，总人口 13 万。多年来特别是近年来，泰宁县依托历史文化和自然生态两大资源，突出城市个性特色，着力打造一座山、水、城、文化共生共融的精品旅游城市，给所有到过泰宁的人留下了深刻的印象。一个山区小县，是如何建设成为“中国最有魅力的十佳名镇”，成为“中国最值得外国人去的 50 个地方”之一。我们带着这样的问题到泰宁进行调研，分析总结了泰宁城市建设的做法和特点，并从中归纳探讨了县级城市建设的经验启示。

## 一、泰宁城市已呈现出独具特色的个性魅力

泰宁城市建设坚持以建设生态文化旅游城为目标，以旅游产业为支撑，以古城文化为灵魂，以环境建设为宗旨，以完善功能为重点，坚持把城区当作景区来建设，深度开发建设泰宁古镇，彰显历史人文与自然山水交相辉映的特色魅力，实现了人与环境相和谐、自然景观与人文景观相渗透、现代建筑与名胜古迹相协调、现代文化与历史文化相交融、经济建设与文化建设相统一，

城市面貌发生了翻天覆地的变化，呈现出独具特色的个性魅力。

1、合理有序的城市格局。目前县城规划控制区面积已从原来的17平方公里扩大到30平方公里，县城建成区面积从过去的4平方公里扩大到现在的7平方公里左右。在城市发展框架上，突出功能区分，形成“一主三辅”的城市框架，即在改造提升“核心主城区”的同时，在城区西南部与金湖景区间建成“旅游度假区”，依托向莆快速铁路站场形成“铁路枢纽区”，在铁路站场和高速公路以北建设独立“工业开发区”，从而构筑出集政治经济文化中心、旅游观光、休闲度假、工业商贸于一体的功能分区明显的城市发展新格局；在城市建设布局上，突出重点区域，以三河六岸为重点，以尚书第、红军街等古城景点为主体，重点规划建设两岸建筑立面、山体绿化、休闲小品、历史群雕、夜景工程等景观带，建成既富于时代气息又渗透历史文化内涵，兼具观光、健身、休闲、娱乐等综合功能的绿色生态走廊。

2、浓郁特色的建设风格。泰宁县城是一座历史悠久的古老山城，素有“汉唐古镇、两宋名城”之美誉。他们在城市建筑风格上，始终坚持“不怕有缺点、就怕没特点”，充分挖掘展示了泰宁的固有特质和文化底蕴，着重强化“状元故里，江南明城”的特色，以状元街为样板和起点，在县城范围奠定并推广了徽派特色的粉墙黛瓦、坡顶翘角的仿古民居建筑风格，严格控制城区建筑的体量、高度、色彩，与周边尚书第等古建筑群交相辉映，延续古城历史文脉，给人古典雅致的城市印象；通过对城区东门桥、北门桥、水南桥等现有桥梁进行风雨桥改造，追求仿古韵味，展示历史文化与现代文明完美结合的古城风味。

3、山水园林的自然景观。泰宁在城市规划建设中，坚持

“显山、露水、透绿、见景”的原则，使园林绿化与自然景观相互渗透，彰显山水园林城市特色，构筑出三溪蜿蜒、城景共生的山水生态景观格局。山水特色——以城中的三涧汇流为轴线，以环抱城市的山体为依托，通过控制城市建筑高度，建立山体视线通廊，形成多层次、立体化、四季特色各异的视觉效果；在城区北面修建导流明渠，将北溪水引入城内，恢复城区古渠明水原貌，通过保持常年适宜水位，实施明水绕城及数十里亲水步道建设；以城区沿河两岸景观带和市民休闲广场建设为重点，开园辟绿、沿河布绿、拆墙透绿、见缝插绿、适地增绿，做到黄土不见天、边坡无创面，形成绿树成荫、移步换景、错落有致的绿化效果，彰显出绿色之城、山水之城、生态之城亲近自然、静谧舒适的独特氛围。景园特色——在景园建设过程中，把握和选择不同的本土文化主题，因地制宜的处理好景园与周围山水环境的对景、借景关系，通过雕塑、小品等不同手段，追求景园文化地域化；充分应用泰宁特有的材料和资源，如红米石、丹霞石等，大胆运用到城市园艺、小品和景观节点的设计施工中，形成园林景观的乡土特色；充分借鉴泰宁当地的田园风光特色，在景观设计中引入水车、石磨等特色景观，营造出田园式的山水园林风格。

4、古朴厚重的文化品位。泰宁县城拥有江南保存最完好的明代民居尚书第和世德堂等古建筑群。他们牢牢把握“以古城文化为灵魂、旅游与文化相结合”的原则，将当地的历史、宗教、戏曲、名人、古建、民俗风情等文化元素融入城市开发建设中，丰富古城的旅游文化内涵，打造出江南最具典型“明代”遗风的特色文化县城。一是保护古城风貌。遵循“有效保护，合理利用，加强管理”的方针，全面启动古城修复保护工程，对城区古

建筑进行分级保护，修缮修复世德堂、进士街等古遗迹，在保护好重点文物的同时，恢复古城原貌。二是丰富古城内涵。按照“状元故里、江南名城”的定位，深入挖掘历史文化底蕴，突出文化品位和内涵，重点抓好状元文化公园、小巷里仿古建筑群、泰宁历史典故组雕、尚书第、红军街展馆更新以及民俗风情演艺馆建设等古城旅游项目开发。其中，状元文化公园雕塑了19组展示泰宁人文历史的青铜群雕，使之与隔街相望的古建、古巷、古井融为一体，让人们在观光游览时，也徜徉于泰宁悠远灿烂的历史长河之中。泰宁古城已经成为包含明代古迹、闽越遗风、梅林戏曲、红军街景、城河夜色等丰富内容的精品旅游品牌，成为洋溢古风古韵、风格厚重古朴的文化观光型特色景区。

## 二、泰宁独特的城市风貌得益于一以贯之的规划、建设和发展

泰宁作为闽北山区的小县，在城市建设和发展上能有今天的成就，得益于历届党委和政府一以贯之建设的结果。多年来，他们始终围绕建设生态文化旅游城市一个发展目标，始终按照“一张图纸”建设要求，历届领导始终朝着同一发展方向持续推进，做到一张图纸绘到底，一届一届接着干。也正是历届领导持续务实的工作态度，使泰宁城市建设逐步实现规划要求。从泰宁城市建设和发展情况看，其做法与经验可以归纳为以下“五个注重”。

1、注重规划先行与持续推进。泰宁城市发展，与党委、政府的主导作用是分不开的。一是规划先行。他们把规划作为城市建设的龙头，早在1994年就编制完成了泰宁城市建设总体规划，目前城市建设执行的仍然是1994年编制的总体规划，从没有因领导的变更而变更。二是高起点规划。泰宁县虽然财力有限，但

在规划上先后投入近千万元，委托同济大学、上海交大、浙江大学、天津大学等 30 余家权威规划设计机构，高起点编制或修订城市总规及 60 余项各类详规，形成较为完备的规划体系。正是由于泰宁有了高起点的城市总体规划，确保了城市建设这么多年能始终按照“一张图”来推进。三是维护规划权威性。他们成立以县政府主要领导为主任的城市规划建设委员会，明确规定城区重要地段、重要区域、重要节点的所有重点建设项目的选址定点和工程规划都必须经过该委员会审议才能立项施工，并实施城市规划评审专家论证咨询制度，确保所有建设能按规划要求实施，避免建设的随意性。四是持续推进。他们明确提出城市建设要铸造历史，而不能制造垃圾，历届政府都能紧紧围绕规划要求推进城市建设，不盲目求快、求全，而是着眼于自身财力状况，着眼于发展实际和要求，量力而行确定阶段性建设目标，力求精品打造，力求每项建设都能经得起历史检验。正是由于历届领导甘当“配角”，坚持把规划实施过程当作一场“接力赛”，保证了城市规划建设的持续性和连贯性。正是因为经过历届政府持续建设的累积效应，才有今天富有个性特色的泰宁城市面貌。

2、注重传统挖掘与自然融入。泰宁十分重视历史文化底蕴的开发和生态环境的保护，并把两者有机地结合起来，形成十分鲜明的地方特色。他们在城市建设中既注重重点文物、现存古建、路街巷道、特色布局等原真型保护，又注重维护古城整体风貌的统一性，不仅严格控制城区新建建筑的体量、高度、色彩，而且在城市建筑风格上，精心提炼尚书第古建筑群的造型元素，全面推行在当地已有数百年历史传统的仿古民居徽派建筑，体现出城市历史的延续性。据了解，早在明朝时期，徽派建筑经江西

传入泰宁，成为当时泰宁民居的主要建筑风格，并形成泰宁古城独特风貌和江南最典型“明代”风格的特色县城。同时，坚持立足县城“四面青山环抱、三溪绿水常流”的优势，始终注重自然环境的保护和利用，建设环城绿化带、道路绿化轴、沿河景观带，推进城周一重山的树种改造，使园林绿化与自然景观相互渗透。

3、注重精雕细琢与品位提升。泰宁县提出城市建设要放到历史和现代的背景下打造，以续写历史的心态来建设城市。他们突出文化特色和风土人情，通过文化资源与旅游资源的结合来提升城市的品位，如反映泰宁历史文化精华的铜雕群，就是在城市建设中用现代元素艺术地展现了历史。在城市建设中，他们始终坚持精品打造，对松光花园、新汽车客运站、灵秀商城等城市重要节点，对泰宁大饭店、状元文化广场、政务大楼等地标性建筑，从主体规划、色彩风格、空间布局、立面风貌、设施配套和夜景工程等各方面进行精雕细琢，以节点的突破带动城市整体形象的提升。同时加大对古城周边的整治与美化，在建筑涂料、外墙处理等细节方面进行统一实施，对尚书街、状元街、和平中街等古城范围主要街道的商店网点招牌、户外广告、公交站牌以及旅游标识系统都进行统一规划和设计，使之与古城风貌相得益彰。此外，还加大对城市桥梁进行仿古改造和廊桥改造，布设凉亭、牌坊等建筑构件，点缀雕塑等艺术小品，展现浓重的人文灵气和地方气息。

4、注重联动协作与科学管理。泰宁县根据城市管理工作涉及职能部门较多的实际，建立了城管职能部门联席会议制度，并配套完善联合执法制度和行业准入联审制度，如结合街道改造，

要求所有管线全部下地，做到统一规划、统一实施，避免到处开挖和重复建设。同时，改进环卫保洁运作方式，在主要街区和居民生活点实行定点、定时收集垃圾，从源头上控制污染源；实行路段、片区保洁责任承包，加大环卫保洁的巡查力度，对保洁质量做到奖罚分明。此外，联合整治夜市、餐饮、娱乐、集市场所的卫生状况、营业秩序、车辆停放等问题，对可能影响市容和环境卫生的行业必须报送城管部门及相关部门联审把关。尤其是充分发挥广大市民群众的监督作用，开通城管热线电话，在县有线电视台设立“讲文明、讲和谐”栏目，对乱丢垃圾、乱停车、乱摆卖、乱涂写等不文明行为予以曝光亮丑，在全县形成“泰宁是我家，美化靠大家”的氛围。

5、注重机制创新与市场运作。泰宁是三明市较早确立“营销城市”理念的县市之一，他们依托土地收储中心和城投中心，以“先投入、优环境、促增值、再出让”的方式进行有效运作，政府收储的2100多亩土地价值达数十亿元，2004年以来每年实现的土地收益都在亿元以上。同时先后以BT、BOT等模式建设完成总投资近2亿元的城市自来水厂、市民休闲广场、污水处理厂等城建项目，并将城市户外广告经营权等无形资产，通过转让、拍卖、承包、租赁等形式推向市场，多渠道筹集城市建设资金。此外，还加快推进了市政公共设施由政府全部“买单”向多元化投资、多主体承担转变。比如，城区管线下地、夜景改造提升等市政项目，先由政府统一规划，再按照“业主自筹为主，政府补助为辅”的原则实施；推行城市园林绿化养护、环境卫生保洁、市政设施维护等方面的市场化运营，由专业公司或社会组织竞标管护。泰宁县通过土地运作机制、市场融资机制、共建共管