

论城镇体系规划的三个层面 PDF转换可能丢失图片或格式，  
建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/470/2021\\_2022\\_\\_E8\\_AE\\_BA\\_E5\\_9F\\_8E\\_E9\\_95\\_87\\_E4\\_c67\\_470561.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/470/2021_2022__E8_AE_BA_E5_9F_8E_E9_95_87_E4_c67_470561.htm) 据联合国统计，2002年世界上六十亿人口中，逾半数居住在城市里。从2000年到2025年，世界城市人口将增加一倍，城市居民将从占世界人口的47%上升到61%。这种爆炸式的成长，绝大部分发生在发展中国家。可以预计，在今后的20年里，我国城市化进程将进入一个突飞猛进的阶段。为了有效推进城市化进程，浙江省于1998年编制完成了《浙江省城镇体系规划》，紧接着编制省内5个片的城镇群体体系规划，同时在全省所有的县（市）开展了县（市）域城镇体系规划的编制。《浙江省城镇体系规划》获得国家银奖、建设部一等奖；2001年上半年，我省邀请国内知名专家对杭、嘉、湖、绍城镇群规划进行评审，该规划得到了与会专家的一致好评；全部由甲级规划设计院编制的57个县（市）域城镇体系规划，覆盖了全省所有地区，并在3年内全部得到省人民政府的批准。三个层面城镇体系规划的编制和实施，对加快浙江现代化和城市化的健康、有序发展，起到了重要的作用。

### 1.编制城镇体系规划的由来

#### 1.1 编制城镇体系规划是有序推进城市化的首有条件。

1998年浙江省第十次党代会提出不失时机地加快推进城市化进程的决策，并强调把制定科学合理的规划作为推进城市化的首要任务来抓，这给浙江城镇体系规划工作提出了新的要求，也提供了一个良好的机遇。我们认为，推进城市化工作不可能一蹴而就，既要理清城市化工作思路，明确城市化工作目标，落实城市化工作措施，又应编制一个科学合理的省域城镇

体系，为我省的长远发展提供一个强有力的载体，为决策者提供一个建设依据。

1.1.1 人地矛盾问题。浙江是资源小省，土地资源尤少。全省陆域总面积10.5万平方公里，人口4667万，人口密度达460人/平方公里，是我国陆域面积最小、人口密度最高的省份之一，而且山多平原少，俗称七山一水二分田，可耕地很少，人均耕地只有0.5亩。由于原来城镇建设缺乏宏观调控，人地矛盾越来越尖锐。

1.1.2 中心城市发育不足制约了经济强省建设的问题。我省以乡镇经济为主导的经济发展取得了巨大成就，同时也带来了分散化的地域特点，影响和制约了我省中心城市的发展。浙江的中心城市与省外相比，具有功能较弱、规模偏小等问题，与国际上同等工业化水平的国家相比，更是明显滞后于工业化进程。

1.1.3 小城镇量多质低、城市功能不强的问题。全省965个建制镇中，城镇人口规模在1万人以下的占80%以上，其中城镇人口规模在5千人以下的占53%。由于城镇规模偏小，难以形成较为完善的城镇供水、排污、供电等基础设施和商业、科技、教育等社会化服务体系，无法体现城镇的集聚功能和规模效益，不利于乡镇企业集中连片发展、上规模上水平，也不利于推进农业现代化。

1.1.4 相邻城镇基础设施重复建设、投资效益低下的问题。浙江平均每千平方公里城镇密度为9.55个，其中浙北平原及主要交通沿线地区城镇密度高达20个/千平方公里以上，众多城镇首尾相接，出现了不少城镇密集区。由于城镇间缺乏统一规划和协调，造成了大量的相互污染、重复投资、资源浪费等问题。有的城市自来水净水厂几乎成了上游城市的污水处理厂。所有这些问题的解决，都只能通过编制和实施城镇体系规划来协调解决。

1.2 编制和实施城镇体系规划

是解决大中城市自身发展问题的基本途径。城市的迅速发展和扩张，带来了一系列的需要解决的新问题，就我省而言，一是大量农村剩余劳动力流入问题。据统计，目前中国农村有剩余劳动力1.7亿人，这部分人中的大多数最终将进入城市。近三年来，我省农村有近400万人口进入城市，对城市建设带来了沉重的压力，带来了许多新的问题。二是城市交通拥挤问题。随着城市人口的剧增，生活节奏的加快，车辆的增多，城市的交通堵塞现象越来越严重。据了解，北京和上海的汽车有上百万辆，而且发展势头越来越猛，道路的发展永远跟不上汽车的发展速度。杭州尽管北京、上海相比小得多，但交通堵塞也非常严重，令国际友人视为畏途。三是环境污染问题。全球化进程的加快，我国正在逐渐成为“世界工厂”，从而推动了我国城市工业的空前繁荣，这在促进经济发展、解决劳动力就业问题的同时，也带来了严重的环境污染。四是居民住房质量问题。我国城市不仅有一部分人住房拥挤，而且存在大量的低劣住宅，设施不全，环境不佳，很不适宜于居住。要消除城市的贫困，就要逐步取消这种住宅。我国目前住宅已经走上了商品化的道路，但是由于种种原因，低质量住宅仍然大量存在。这些问题西方发达国家早在19世纪工业化初期就已经经历过，我们应当引以为戒，加强引导，不能就城市论城市，应该放在较大的范围内编制和实施城镇体系规划，从大区域范围内进行协调。

### 1.3 编制和实施城镇体系规划

是明确区域发展目标和发展步骤，减少政府短期行为的有效办法。目前各个城市政府都把主要精力放在城市建设上，这有力地加快了我国城市建设的进程。但另一方面，政府领导往往过于注重任期政绩，希望在有限任期内

，尽快拿出自己的政绩，建好自己的形象工程，由此产生大量的短期行为。各个城市政府往往免不了利用手中的权力，进行不顾日后城市发展的圈地活动，推出不顾城市长远利益的“首长工程”，造成一届政府一个方案，一个领导一个主意，因此，城市虽然在不断扩大，但质量很低，存在的问题很多。诸如城市发展方向选择问题、重复建设问题，城市道路总体规划问题，以及大量的“城中村”和城郊结合部问题等等。短期行为的突出表现就是行政区域调整的随意性，不顾一切做大城市规模，让一个十几万的小城市一下成为100200万的大城市，城市规模大了再去争取提高城市级别。为了防止上述情况的出现，需要一个科学的长期的城镇体系规划对城市建设进行有力的指导，限制政府和官员可能出现的短期行为。

## 2. 浙江三个层面城镇体系规划的基本内容

### 2.1 浙江城镇体系规划的基本内容

#### 2.1.1 省域城镇体系规划基本内容

省域城镇体系规划立足于省级政府的事权，明确整个省域的城镇发展战略、发展方针和发展思路；整个省域的城镇体系框架、发展重点地区的乡镇发展、重要基础设施的布局和建设、生态建设和资源保护等要求，并提出协调的原则、标准和政策；为省政府审批城市总体规划、县域城镇体系规划和基础设施建设提供依据。我们在编制城镇体系规划过程中，坚持以增长极核理论为指导，强调突出中心城市和中心城镇的作用。

省域城镇体系规划的主要内容：

1. 城镇发展方针和基本思路。根据我省的区位条件和城镇发展现状，按照“增强城市功能，完善城镇体系，优化整体发展环境，提高工业化水平，实现区域经济协调发展”的总体要求和“亚太地区重要的城市区域和以上海为中心的长江三角洲城市群的重

要组成部分”的战略定位，我省城镇发展的方针是：强化省域中心城市功能，扶植培育和合理发展中等城市，大力提高小城市和小城镇建设水平。

2.省域城镇体系框架。全省城市经济区组织划分成杭州、宁波、温州三个一级经济主区和金华、台州两个一级经济亚区，以地级行政单元划分二级经济区，县（市）级行政单元作为省域的基层城市经济区。城市职能按城市经济区进行功能引导，在全省形成“二片、三核、四类、五级”的城镇体系。规划到2010年，全省经济社会主要指标达到目前中等发达国家水平，城市化水平达到50%左右，全省拥有3个人口规模超过100万的大城市（杭州、宁波和温州），5个人口规模50-100万的大城市，20个20-50万的中等城市，20个10-20万人的小城市和100个左右5-10万的中心镇，使城市化发展水平能够适应工业化快速发展的需要。

3.城镇分区发展策略。根据我省自然地理条件和城镇发展现状，城镇体系空间分为大都市区、城镇连绵区、城镇点轴发展区和城镇点状发展区四种类型。大都市区是指杭州、宁波和温州三大都市区。1995年三大都市区总人口占全省总人口的比重为24.6%，规划到2010年提高到27.8%；城镇人口占全省城镇总人口的比重，从1995年的31%提高到2010年的36.3%。城镇连绵区是指杭州湾两岸“V”型城镇连绵区和温台沿海“1”型城镇连绵区。城镇点轴发展区是指浙赣铁路沿线和金温铁路沿线两条城镇点轴发展区。城镇点状发展区共有四片，包括浙南山地、浙西北山地丘陵、浙东丘陵和沿海岛屿城镇点状发展区，在规划期内这些区域总人口将逐步减少。

2.1.2 城镇群规划的基本内容 从1999年6月开始，我们在省域城镇体系规划的基础上，按照地理区位和经济联系程度，进一

步开展了全省城镇密集地区城镇群的规划编制工作，作为深入指导全省各城镇总体规划的重要依据。我们把全省分为5大城镇密集群，委托上海同济城市规划设计研究院等单位，进一步编制分片地域城镇群规划。这五大片区分别是：杭（州）嘉（兴）湖（州）绍（兴）地域城镇群规划；宁（波）舟（山）地域城镇群规划；温（州）台（州）地域城镇群规划；金（华）衢（州）地域城镇群规划等。目前城镇群规划方案已基本完成，其中杭嘉湖片城镇群规划已上报省政府审批。编制全省分片城镇群规划，旨在深化已经国务院批准的浙江省城镇体系规划，通过全面分析和论证各个片区地域的发展优势与机遇、存在的不足和所面临的挑战，研究制定城镇群的发展战略和对策，并最终落实到城镇群的空间结构形态上，指导该片区城镇群以及周边地区的协调发展，并作为省级政府行政主管部门审批重大基础设施项目的依据，以达到资源共享、大型基础设施共建、生态环境共管和区域整体优势的互利，有效防止和避免重复建设，积极推进区域社会经济的持续、快速、健康发展，加快区域全面建设小康社会的步伐。分片地域城镇群规划的主要内容包括：城镇群总体形态和结构规划；城镇群土地利用规划；城镇群交通组织协调规划；城镇群供水排水规划；城镇群防灾、减灾规划；城镇群环境规划；城镇群电力网规划；城镇群信息网规划等。

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问  
[www.100test.com](http://www.100test.com)