

A Land-Use Intensive and
Energy Efficient Pattern:
The New Choice of Jiangsu
Urban-rural Development

集约型发展

—江苏城乡规划建设的新选择

周岚 张京祥 陈浩东 朱东风 编著



中国建筑工业出版社

TU984.253/7

2010

集约型发展

——江苏城乡规划建设的新选择

周 岚 张京祥 编著
陈浩东 朱东风

中国建筑工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

集约型发展——江苏城乡规划建设的新选择/周岚等编著. —北京:
中国建筑工业出版社, 2010

ISBN 978-7-112-11841-0

I. 集… II. 周… III. 城乡规划-研究-江苏省 IV. TU984.253

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 031903 号

责任编辑: 陆新之

责任设计: 肖 剑

责任校对: 赵 颖

集约型发展——江苏城乡规划建设的新选择

周 岚 张京祥
陈浩东 朱东风 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

北京画中画印刷有限公司印刷

*

开本: 850×1168 毫米 1/16 印张: 13½ 字数: 324 千字

2010 年 3 月第一版 2010 年 3 月第一次印刷

定价: 128.00 元

ISBN 978-7-112-11841-0

(19093)

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)

编 委 会

主 任：周 岚 江里程
副 主 任：王 翔 张 泉 彭向峰 张宁宁 顾小平
徐学军 宋如亚 刘大威 杜学伦 王 晖
委 员：陈耀才 唐世海 王学锋 陈继东 漆贯学
陆建生 张 鑑 王 健 陈浩东 裴友法
李爱国 张大春 朱东风 徐建国
编写人员：周 岚 张京祥 陈浩东 朱东风 崔曙平
于 春 何培根 肖 屹 吴立群

序 言

本世纪的前 20 年，是我国经济社会发展的重要战略机遇期，也是我国城镇化发展的重要时期。目前，我国城镇化水平已经达到 46%。在快速工业化的持续推动下，我国城镇化进程仍然将会保持一个较快发展的势头。城镇化的推进形成了日益增长的消费需求，正在成为拉动经济增长，推动社会发展的重要动力。但同时，我们也必须注意，进入 21 世纪后，资源和环境的约束已经成为约束中国经济发展的瓶颈，粗放型发展模式造成的资源利用效率低、环境恶化等问题，降低了城镇的综合承载能力，制约了城镇的持续健康发展。面对这种状况，需要我们全面审视城镇化进程与资源和环境之间的关系，从发展模式的转变上去寻求解决问题的根本对策。

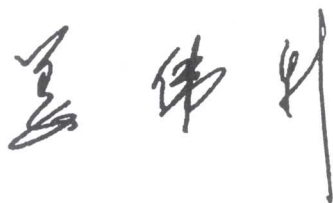
胡锦涛总书记指出，坚持节约资源的基本国策，加快建设资源节约型、环境友好型社会，促进经济发展与人口、资源、环境相协调，是贯彻科学发展观、走新型工业化道路的必然要求，是实现可持续发展、保障经济安全和国家安全的必然要求。温家宝总理强调，要坚持走中国特色的城镇化道路。在新的形势要求下，我国的城镇化进程，必须坚持科学发展观为指导，切实转变粗放的增长和发展模式，坚持低碳经济和低碳城市理念，走资源消耗低、环境污染少、经济效益好的集约化发展道路。

推进集约化发展，必须坚持以人为本、全面协调可持续的原则，从根本上转变经济增长方式，处理好经济建设、人口增长与资源利用、生态环境保护之间的关系，走节约发展、清洁发展、安全发展的道路。要强化城乡规划的调控作用，引导城镇发展由注重外延、扩张向注重内涵、集约的方向转变；要建立激励型指标引导城镇领导从实际出发，量力而行，不好大喜功，不互相攀比，建设节水、节能、节地、节材的集约型城镇；要立足我国的基本国情，汲取国外城市化的经验教训，尽快建立起集约发展的体制和机制，大力提高资源的利用效率，加大污染治理力度，以尽可能少的资源消耗和环境代价，获得最大的社会和经济效益；要充分发挥市场机制的配置作用，运用经济杠杆，推进城乡土地整理，盘活存量建设用地，提高土地集约利用程度；要逐步形成有利于节约资源、保护环境的生产方式和消费方式，提高城镇的资源与环境容量，实现人口、资源、环境的协调发展。

江苏省是我国经济最发达的省份之一，自古以来就有“苏（州）湖（州）熟，天下足”、“上有天堂，下有苏杭”的美誉，也是国人心目中最理想的家园之一。改革开放 30 年来，江苏省的经济社会取得了飞速的发展，一直保持着全国经济社会发展先导的地位，它以占全国 1.06% 的土地，养育了占全国 5.8% 的人口，创造了占全国 10% 的 GDP 和 14% 的工业产值。同时，它以繁荣的经济活力、安定的社会氛围、优秀的文化特质和秀美的山水环境，依然保持了理想人居地的地位。

作为全国人口密度最高的省份，江苏省十分重视创新发展理念，推进科学发展。中国-新加坡合作的苏州工业园区，在提高土地使用效益，提升环境质量品质等多方面取得了比较成功的经验。在新的发展形势下，江苏省并没有满足于已有的成就，面对资源、环境、能源约束日趋严峻的形势和 21 世纪新经济时代的要求，江苏省针对省情实际，系统梳理总结基层经验和做法，提出了构建社会和谐、经济繁荣、文化多元、生态友好（即 HOME-家园）的可持续发展宜居模式目标，并确立将集约型城乡规划发展道路作为实现目标途径的基本思路。在此基础上，江苏省明确了集约型城乡规划建设发展的思路与内涵，形成了包括促进区域统筹与城乡统筹、培育集约紧凑型城镇、推动基础设施集约建设与运营、推进建筑节能、提升建设科技、加强节约宜居社区建设、保护自然与人文资源、创新规划管理体制等在内的一整套策略框架，把科学发展、环境友好、生态宜居的理念落实到了城乡规划和建设的全过程。江苏省在集约化发展的探索中迈出了十分可喜的一步。

以科学发展观为指导，转变发展思路，坚持集约化发展原则，形成具有中国特色的城镇化道路和城乡规划工作理念，是一项意义深远的工作，是一个需要经过不断地探索-实践-完善的渐进过程，需要全国各级住房和城乡建设系统的共同努力。《集约型发展：江苏城乡规划建设的新选择》一书，比较系统地反映了江苏省的探索与实践，希望能够在全国住房和城乡建设系统中产生一种共鸣作用，并对各地结合本地实际，创新城乡规划与城乡建设理念，转变发展模式，推进集约化发展，发挥出积极的借鉴意义。



（住房和城乡建设部部长）

2010 年 1 月

目 录

1 江苏集约型城乡规划建设的道路探索	1
1.1 关于探索中国特色城镇化道路的思考	1
1.2 关于集约发展的国际国内趋势	3
1.3 关于江苏集约发展的现实需求	5
1.4 关于江苏城乡发展的历史辉煌和世纪新目标	5
1.5 集约型城乡规划建设：实现可持续家园建设目标的途径	7
2 区域协调与城乡统筹促进策略	10
2.1 区域空间规划引领协调发展	10
2.2 镇村布局规划引导相对集中	15
2.3 区域基础设施共建共享	21
2.4 城乡基础设施一体化建设	26
3 集约紧凑型城镇培育引导策略	31
3.1 紧凑布局与边界控制	31
3.2 城镇建设用地效能提升	34
3.3 城市多中心体系构建	38
3.4 公交导向开发模式规划引导	44
3.5 城市空间立体复合利用	47
4 建筑节能和绿色建筑推进策略	51
4.1 新能源建筑利用一体化	51
4.2 建筑围护结构节能改善	61
4.3 建筑运行用能监测管理	64
4.4 合同能源管理试点推进	66
4.5 绿色建筑标识推广	67
5 建设科技与建筑生产创新策略	71
5.1 新材料应用	71
5.2 新结构设计	76

5.3	新工艺改进	81
5.4	新技术推广	84
5.5	工业化建造	85
5.6	绿色化施工	90
6	市政设施集约建设与高效运营策略	93
6.1	城市绿色照明实施与推广	93
6.2	水资源节约与循环利用	99
6.3	垃圾分类与资源化再利用	107
6.4	污水处理设施集约建设与管理	115
6.5	市政设施高效运营与维护	119
6.6	市政共同沟建设与推广	122
7	宜居型住区与城市环境提升策略	125
7.1	节能省地型住宅建设	125
7.2	可持续的住房保障体系构建	129
7.3	既有建成区环境提升	137
7.4	节约型园林绿化建设	142
8	历史文化与风景名胜资源保护策略	152
8.1	历史文化名城镇村保护	152
8.2	城市特色文化空间营造	157
8.3	风景名胜保护区保护利用	160
8.4	城市山水环境修复整治	163
9	规划建设管理制度创新提升策略	169
9.1	提升城乡规划的科学性和实效性	169
9.2	提高城市建设项目统筹管理水平	176
9.3	制度创新推进工程建设规范管理	179
9.4	推进市政公用事业改革制度创新	186
9.5	推进信息化和精细化的城市管理	191
	参考文献	202
	后 记	206

1 江苏集约型城乡规划建设的路探索

1.1 关于探索中国特色城镇化道路的思考

新世纪以来，国家对城镇化的关注度日益提高，城镇化在拓展中国经济发展新空间中扮演着日益重要的角色。2009年12月，中央经济工作会议提出将城镇化作为拉动内需的重要战略，充分发挥城镇化作为扩大内需、实现经济可持续发展的引擎作用，积极稳妥推进城镇化，提升城镇发展质量和水平，支撑未来中国经济社会持续健康发展。温家宝总理明确要求，坚持走中国特色的城镇化道路，促进大中小城市和小城镇协调发展。

走中国特色的城镇化道路必须符合中国的国情实际，符合国情的中国城镇化道路，从资源利用角度，必须是集约型的城镇化道路。中国最大的国情是人多地少，能源与资源紧缺。作为世界人口第一大国，中国人均耕地面积仅有1.4亩（1亩 $\approx$ 666.7m²），不到世界人均耕地面积的一半。此外，中国城镇化快速增长阶段开始于20世纪末、21世纪初，此时西方发达国家早已经走过了需要大量消耗能源资源的快速工业化、城市化阶段。由于较早完成了快速城市化、工业化的进程，他们得以规避世界资源环境门槛的约束而赢得发展的先机。与西方发达国家所不同的是，中国等后发国家的城市化、工业化进程与全球化进程正在同步推进，客观上被迫“承受”发达国家发展所产生的环境后果，面临着气候变化、粮食安全、能源危机等诸多全球化的挑战。在这些问题和挑战日益成为当前全球关注的焦点和热点的发展背景下，作为一个负责任的世界大国，为实现和平崛起的目标，中国的城镇化必须走空间集约紧凑、资源能源节约高效的集约型发展道路。

中国集约型城镇化的道路可以丰富世界城市化的理论和实践。当前世界城市化理论主要由西方发达国家主导，其思想主要形成于约一个多世纪前的工业革命时期。西方城市化的时代背景、经济基础、人文环境等都与中国不同，因此不能简单将之照搬运用于中国当今的城市化。而拉美、非洲等发展中国家的过度城市化则导致了大量贫民窟、高犯罪率和公共基础设施严重短缺、社会治安面临困难等问题。当前，中国正处于城市化快速发展期，我们既不能沿袭西方发达国家城镇化道路亦步亦趋，也不能走拉美非洲的城市化道路，必须抓住快速城市化的机遇，顺应新能源革命、新产业革命和新的生活方式革命的需求，深入思考并积极探索第三种城市化发展模式——可持续发展的集约型城镇化模式。

集约型城镇化是中国城镇化未来发展的比较优势与现实选择，也是中国城镇化模式的潜在优势和特色所在。它与西方传统的城市化路径不同，是在环境友好、资源节约核心理念指导下，并在全球化、信息化、工业化、市场化等力量共同作用下的复合型城镇化；它与中国当前尚未完全脱离的、粗放模式的城镇化道路也不相同，是在中国产业转型升级前提下追求经济、社会、生态环境协调共生的健康城镇化，因此，其必将超越西方传统的城市化模式，引领未来世界城市化的潮流。

【链接】美国战后城市化的郊区蔓延——郊区化问题

二战后，美国中产阶级大规模地从城市中心向郊区迁移，1940~1970年美国郊区人口增长275%，而城市中心区人口仅增长50%，郊区人口超过了城市中心区，成为美国人口最多的地区。至1980年代，居住在郊区的人口超过1亿，占全美人口的44%。美国城市化的郊区蔓延负面影响是很大的，突出体现在：美国郊区的发展是以牺牲城市中心区及以资源巨大消耗为代价的。美国郊区的蔓延及“蛙跳式”的发展，带来了土地、能源资源的巨大浪费。郊区化以土地低密度使用为特征，城市中心单位土地效用降低，城市经济逐步空洞化，公共设施的利用效益极低。此外，郊区化还导致石油等矿产资源的大量浪费，加剧了全球资源的紧张状况。美国不是世界人口最多的国家，但石油消耗却是最多的国家。据一些资料研究，美国城市地区人均石油消费量为欧洲的4倍。

【链接】拉美国家超前和过度城市化

从20世纪30年代始，伴随着工业化的步伐，拉美国家踏上了城市化的高速列车。20世纪30~70年代是拉美国家进口替代工业化时期，也是城市化加速发展的时期。1920年拉美地区城市人口比重为22%，1950年达到41.8%。1950~1980年，拉美地区总人口增长了1倍，而城市人口却增加了4倍。在拉美城市化过程中，普遍出现了城市人口高度集中在一个（通常是首都）或少数几个城市的现象。由于拉美的城市化是在相对短时期内实现的，城市化缺少统筹规划，致使城市化进程充满“无序”和“混乱”，出现了许多问题，如农村人口在短时间内以爆炸性速度流入城市，大城市出现了大批非正规住宅和贫民居住区（贫民窟），造成了自然、社会和生活环境恶化。

集约型城镇化道路的探索需要各行各业的共同努力。在未来的中国城镇化转型升级中，城乡规划建设扮演着极其重要的职能。在当前和今后一个时期的快速城镇化推进阶段，中国将面对建设规模总量大、资源能源消耗高、节能减排任务重等艰巨挑战。据统计，目前中国每年的建筑量约为20亿 m^2 ，相当于全球总量的约40%。如果在城乡规划建设过程中不提前考虑空间的集聚集约和资源能源的节约高效，势必会造成资源能源的巨大消耗。仅江苏一省，2008年全社会固定资产投资就超过1.5万亿元，其中房地产开发投资超过3000亿元，城市基础设施建设投资超过800亿元，推进集约型城镇化和集约型城乡规划建设潜力巨大。

中国集约型城镇化道路的逐步推进还需要先发地区的率先探索。江苏属于中国经济社会发展的先发地区，针对人多地少、空间资源紧缺的省情特点，近年来在城市化空间上探索了以沿江城市带、沿海城镇带和都市圈为主要载体，追求空间紧凑集约高效的城镇化道路，提出了“集约型城镇、开敞型区域”的规划建设理念和原则。随着能源利用矛盾的日益突出，江苏又率先开始探索低碳经济增长方式，并在城乡建设领域开展了“节约型城乡建设”的系列创新实践。日前，江苏省政府办公厅转发了住房和城乡建设厅《关于推进节约型城乡建设工作的意见》，作为全省相关工作的指导。

集约型城镇化道路的探索既需要理论界的学术探讨，更需要实践者的务实行动。面

对当前日益紧张的全球能源安全和气候变化的威胁,节能、环保、生态、可持续、低碳等概念已经成为世界的热门话题。我们认为,政治家、专家学者、实践者需要携手努力,作为实践者,我们应该更加侧重推动核心理念下的务实行动。正因如此,我们花了一年多的时间深入研究世界相关理论和研究成果,深入调研江苏城乡规划建设实际和实践,在此基础上初步形成了推进江苏省集约型城乡规划建设的基本思路和框架。

我们关于集约型发展的思想既来源于理论的思考,也来源于江苏各地的既有实践。在已有的江苏城乡规划建设实践中,不少地区从当地实际出发,以创新的思维和实践在实际践行着集约发展的思想和理念。我们在调研过程中发现了众多闪光的实践珍珠,尝试着以理论的架构和思维的线索将之串联成项链,呈现给读者,希望为探索中国集约型城镇化道路作一份贡献。

1.2 关于集约发展的国际国内趋势

城市化是世界经济社会发展的基本趋势和潮流。2008年联合国发布的《世界城市化展望》报告中显示,2008年底世界人口中的一半已居住在城市之中。城市化人口比例预计将从2008年的50%增加到2050年的70%,全球已有19个人口超过1000万的超级大都市,到2025年超级大都市将增加至27个。按照联合国的预测,发达国家和地区的城市人口已经趋于基本稳定,而发展中国家的城市人口正经历快速增长的趋势,且这一趋势将一直延续到2050年,仅在亚洲就将新增18亿城市人口。

城市化在总体促进经济增长、提升社会发展和福利水平、改善市民生活条件的同时,也伴生着巨大的资源和能源消耗。据联合国统计资料,尽管城市的覆盖面积只占地球总表面积的2%,每年却消耗着全球总量3/4的资源。随着全球资源环境发展的压力日增,全球城市和区域已经处于发展模式转型的拐点阶段,摒弃粗放外延式的城市化道路已经成为全球发展的共识。

自1980年代以来,全球掀起了探讨城市可持续发展、人与自然环境协调发展的热潮,在世界范围内开展了一系列以城市集约发展为主题的理论探讨和城市发展模式实践的变革,包括:

以紧凑城市、新城市主义为代表的空间紧凑发展理论:20世纪中期以来,以美国为代表的西方国家进入了快速郊区化阶段,郊区化的大规模发展使城市用地不断扩张,进而产生交通阻塞、环境污染、侵占农田、传统社区文化丧失等一系列问题。城市规模的不断扩大要求城市公共设施、市政设施、环境设施等不断向外延伸,这使得地方政府的开支日益增多,很大程度上加重了政府的财政负担。至1990年代,这些问题得到了

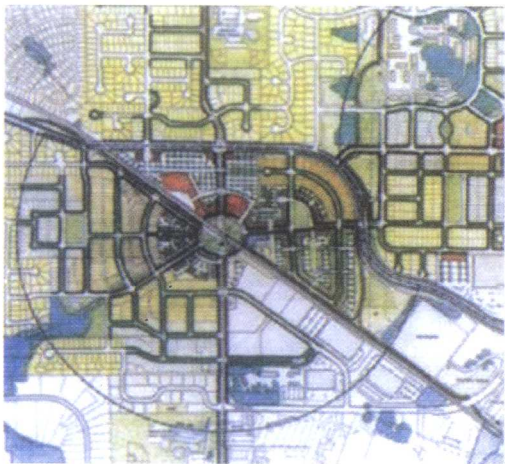


图1-1 LUTRAQ计划中TOD节点的设计

前所未有的关注，政府、城市规划设计者、环保机构等发起了一系列运动来阻止这种城市空间蔓延，提出了诸如精明增长、新城市主义、绿色城市主义等新的发展思想，旨在促进城市空间集约增长、土地混合利用及以大容量公交系统为导向的城市开发模式等。

【链接】新城市主义——混合的土地利用

混合使用中心（Mixed-use Center）：已有的或者即将出现的城市核心，包含最高的商业开发强度和最密集的住宅以及最大程度的混合使用，包括公交站点步行距离以内的购物、就业、居住。这些核心全部由轨道交通提供服务，在混合使用核心内，35%的土地用于住宅，25%的土地用于零售商业，30%的土地用于高效率的办公，10%的土地用于其他配套用途。

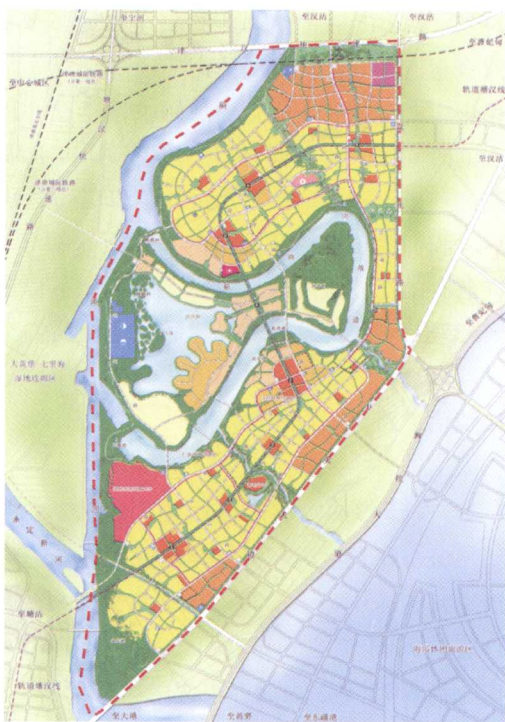


图1-2 天津中新生态城规划

以生态城市、低碳城市为代表的资源能源节约循环利用理论：当今，全球生态环境问题最显著的表现是面临着全球性的人口压力和生态系统的衰退趋势。世界卫生组织在1990年代初指出：“世界正面临着自然环境的严重恶化和生活在城市环境中的人们生活质量的加速下降这两大问题。这两大危机是相互联系的。城市化对威胁未来生存的全球环境变化有着重要影响，而生物圈的变化也越来越影响到城市的健康和社会状况”。针对于此，国际社会提出了生态城市（ecopolis）的构想。生态城市强调人类技术与自然的充分融合，追求物质、能源、信息这三大城市生态系统要素的高效利用和整体的良性循环。近年来，西方发达国家开始大力发展可再生能源，投资化石能源的减排技术装备，发展新兴低碳产业等。“低碳经济”最早见诸于政府文件是在2003年的英国能源白皮书《我们能源的未来：创建低碳经济》，主要关注能源高效利用、清洁能源开发等问题。目前，从低碳经济概念衍生出的低碳城市正在全球引领新一轮的城市发展取向，并引发新一轮城市发展的变革与创新实践，如英国生态城镇、碳中和社区计划、美国零能耗住宅设计、巴西库里蒂巴生态城建设以及中国正在建设的天津中新生态城、上海东滩中英生态城等。

今天，对气候、环境问题的关注已经远远超越了学术界而上升成为全球政治首脑的核心话题，并关系到国家的政治与经济发展。美国奥巴马政府把低碳经济作为美国后金融危机时代产业转型的主导方向，视发展新能源、智能电网、低碳经济等高新技术为带动美国经济复苏的新增长点。气候变化也是当今联合国的重点工作之一，联合国秘书长潘基文将2009年定为“气候变化年”。联合国认为气候变化是当今最基本的地缘政治问

题,对世界各国经济健康发展、居民身体健康、能源安全和国际安全有着至关重要的影响。2009 年末广遭全球热议的哥本哈根会议更是让世界的共同目光聚焦于全球气候和环境问题。

中国作为全球增长最快的经济体,快速城市化阶段所特有的资源、能源与环境需求,使得中国经济发展的可持续性、国际拓展空间乃至国家安全备受全球关注。在中国已经明确科学发展的战略取向基础上,2009 年 9 月胡锦涛总书记在联合国气候变化峰会上发表了《携手应对气候变化挑战》的重要讲话,表示中国将在 2020 年前大幅度降低二氧化碳排放强度;在 2009 年 12 月的哥本哈根会议上,中国再次向世界展示出中国作为最大的发展中国家应对全球变暖的决心和承诺。可见,科学发展和建设资源节约型、环境友好型社会已经成为中国新时期发展的基本目标和行动指南。

1.3 关于江苏集约发展的现实需求

江苏经济繁荣、社会富裕、人居环境优良。2009 年江苏省地区生产总值达 34061 亿元,财政总收入达 8100 亿元,经济社会发展水平和城乡建设水平在全国总体领先。在中国获得联合国人居环境综合奖的 11 个城市中,江苏有其三;在获得中国人居环境城市称号的 19 个城市中,江苏有其四,均居全国首位。此外,江苏获得国家园林城市(县城)称号的城市数量也位居全国第一。2009 年,全省城市基础设施投入超过 1350 亿元,各大城市基本形成了快速路、主干道、次干道有机衔接、等级分明的网络结构;在全国率先构建了覆盖城乡的城乡统筹集中供水网络;全省所有县城及县以上城市以及太湖流域的建制镇都全面建成了污水处理设施,城市污水处理率达 85% 以上;城市(含县城)生活垃圾无害化处理率达 83%,覆盖城乡的“组保洁、村收集、镇转运、县(市)集中处理”的垃圾收运处理体系已在全省推广。

另一方面,江苏作为经济先发地区,其可持续发展面临的资源环境约束形势是非常严峻的。江苏全省总面积 10.26 万 km^2 ,人口密度为 748 人/ km^2 ,居全国各省区首位。全省耕地总面积仅约为 472 万 hm^2 ,人均占有耕地为 0.062 hm^2 ,不到全国平均水平的 2/3。江苏的能源、水资源和环境承载力状况也不容乐观。江苏能源资源总量匮乏,已探明的石油可采储量仅占全国的 0.2%,水电资源仅占全国水电开发总量的 0.034%,人均占有煤炭资源量只占全国人均占有量的 6.83%,能源自给率低,80% 的原煤、90% 的原油要靠省外调进。此外,江苏苏南地区的水质性缺水和苏北地区的资源型缺水问题并存。总之,江苏人多地少的省情决定了:虽然江苏单位产值的污染系数远远低于全国平均水平,但其单位面积土地的环境承载量却要明显高于全国的平均水平,这些都要求江苏率先完成发展转型的重任。

1.4 关于江苏城乡发展的历史辉煌和世纪新目标

(1) 历史辉煌

江苏是农耕文明时代中国的理想人居代表地之一,自宋以来就有“苏(州)湖(州)熟,天下足”、“上有天堂,下有苏杭”的美誉。农耕时代的发展得益于历史上的

多次人口南迁和文化交融。江苏境内发现的最早人类化石可追溯至 35 ~ 50 万年前, 大约在 6000 ~ 7000 年前左右, 江苏大多数地区就已经有了较为发达的农业文化。秦汉国家统一时期, 南方与中原地区的经济差距开始缩小, 人口上升, 城镇逐步发育。魏晋南北朝是我国南方经济得到开发和发展的时期, 为随后全国经济重心的南移打下了基础。隋唐时期, 随着大运河的开挖和大运河沿线城镇带的发展, 以江浙为代表的南方地区逐渐成为中国经济重心之所在。中国经济重心完全南移的过程完成于宋代, 江南地区各种商业市镇迅猛发展。到明清时期, 江苏已成为全国经济文化最发达的地区。康乾盛世时期, 全国 5 个百万人口城市中江苏就有 3 个 (扬州、苏州、南京)。鸦片战争之后, 中国社会开始进入由传统农业文明社会向近代工业文明社会的急剧转型, 江苏以苏州、无锡、南通等为代表的城市和大量的市镇, 成为中国在迈向近代工业文明进程中近代民族工商业孕育、发展的摇篮。

回顾江苏城乡发展的历史, 可以归纳总结出江苏作为理想人居代表地的四个核心构成要素, 即: 生态环境是基础, 经济繁荣是关键, 社会安定是保障, 文化传统是根基。以江苏为代表的中国南方逐步崛起并最终反超北方的历史进程, 清晰地证明了经济繁荣和社会安定所起的决定性作用; 同时, 生态环境和文化传统的影响也不能忽视。事实上, 中国经济重心南移的过程同时伴生着中国北方生态环境恶化的变迁过程。从江苏境内的区域环境来看, 江苏得天独厚的自然山水格局、平原水系众多的地理条件、舒适的气候条件等, 都构成了有利于宜产、宜居的人居环境基础。而一个地区的文化传统, 对于历史机遇的把握能力, 对于传统与新事物兼容并蓄并有所发展创造的能力, 则决定了该地区的命运和前途。丰富的历史文化资源、深厚的历史文化底蕴以及多元、富有活力的人文精神, 是当代与未来江苏发展创新的不竭动力。

(2) 世纪新目标: 21 世纪的人居新家园 “HOME”

江苏的城乡发展正处于城市化加速、工业化转型、市场化完善和国际化提升的关键时期。有鉴于此, 江苏省委省政府提出了“推动科学发展, 建设美好江苏”的世纪新要求。根据省委省政府的部署, 我们深入研究分析了江苏城乡发展的历史辉煌、当代基础和发展约束, 提出了建设 21 世纪江苏“可持续家园——HOME”的世纪新目标, 并在 2008 年第四届世界城市论坛 (WUF4) 上专题发布。这一目标具体包括四个方面子目标, 即“社会和谐 (Harmony)、经济繁荣 (Opulence)、文化多元 (Multi-culture) 以及生态友好 (Eco-environment)”, 这四个目标的英文首字又组合成 “HOME”——家园。

社会和谐 (Harmony)

江苏总体上是社会和谐度很高的省份, 但在经济社会快速转型发展阶段, 各种社会矛盾容易集中显现。由此, 我们将社会和谐作为江苏 21 世纪人居家园建设的首要目标。江苏未来将坚持民生为重, 促进社会公平正义, 进一步提高社会保障水平, 建立健全覆盖城乡、惠及全民的社会保障体系, 实现基本公共服务均等化, 使改革发展成果更多地普惠于民。逐步扭转城乡、区域发展差距扩大的趋势, 实现区域城乡一体化协调发展。努力使全省人民实现“学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居”, 实现幸福安康。

经济繁荣 (Opulence)

江苏是中国经济最发达的省份之一,江苏未来的可持续发展同样需要坚实的经济基础。站在新的历史起点上,提出“经济繁荣”的目标是贯彻党的十七大提出的新要求和江苏省委第三次全体会议精神的需要。未来江苏将坚持以经济建设为中心,加快转变经济增长方式,实现全省经济增长的质量和效益持续提高;实现工业化和信息化互相融合、先进制造业和现代服务业“双轮驱动”,从源头上促进产业优化升级;在更高层次上推进区域共同发展,加快要素流动和功能整合,实现区域生产力的优化布局,加快形成富有竞争力的城市群,形成协调互动的区域发展格局;统筹一批重大产业项目和交通、水利、能源等重大基础设施项目的规划布局与建设等,全面提高全省经济整体发展水平和综合竞争力。

文化多元 (Multi-culture)

文化丰富多元且底蕴深厚是江苏的显著特征,也是江苏人居环境最具吸引力的特质所在。在未来快速发展的关键时期,“文化多元”必须成为当代江苏城乡人居建设的重要目标。江苏未来将加大对历史文化遗产的继承和保护的力度,加强对风景名胜资源的保护;同时,努力提高城乡规划和建筑设计水平,创造出一批既能融合江苏传统元素,又能将江苏地域特征发扬光大的当代城乡规划建设作品,既彰显江苏璀璨深厚的文化内涵,又实现江苏现代化建设与多元文化特色的浑然一体与交相辉映。

生态友好 (Eco-environment)

生态环境是构建人居环境的基础。“天人合一”、“人地和谐”、“仁民爱物”等是中国传统人居文化中人与自然和谐发展的朴素思想,对维护农业文明时代的自然环境起到了积极的作用。进入21世纪,党的十七大报告首次提出“生态文明”的概念和任务,要求坚持“生态良好的文明发展道路”,提出了“建设资源节约型、环境友好型社会”的奋斗目标,为我国城乡人居建设中重新审视生态价值观指明了方向。江苏构建21世纪人居家园既具有浓厚的历史文脉背景,又有坚实的当代发展基础,改革开放给江苏经济、社会发展注入了强劲的动力,经济实力不断增强、社会事业蓬勃发展、城乡人居环境显著改善。

综合考量江苏发展的经济、社会、环境、文化要素,江苏是全国社会安全度、和谐度最高的省份之一,是全国经济最发达的省份之一,是生存环境较为优良的地区,是既传承了历史传统又发展创新了当代文化的地区。江苏建设21世纪可持续家园的愿景,是江苏作为传统理想人居地的历史延续,是江苏顺应时代潮流,以百年的胸襟站在新的历史起点上提出的长期发展目标,也是对新形势下国家对江苏经济社会率先转型发展要求的热切回应。在科学发展观的引领下,江苏有责任主动率先实现发展的文明转型。

1.5 集约型城乡规划建设:实现可持续家园建设目标的途径

实现可持续家园 HOME 目标是一个长期的过程,需要长时间、全社会持之以恒的追求和不懈努力。同时,HOME 目标的实现,必须有现实可行的发展路径。而集约型城乡规划建设既是实现21世纪 HOME 家园目标的重要途径,也是推动江苏城乡建设事业转型

升级、实现跨越的重要抓手。历史上的江苏曾经创造和演绎了人与自然和谐共生的宜居天堂；今天，面对新的发展环境、新的发展要求，面对日益趋紧的资源、能源与环境约束格局，江苏意欲通过集约型城乡规划建设来探求一种可持续发展的道路，并再塑新时代的理想人居环境。

（1）集约型城乡规划建设的内涵

集约型城乡规划建设是将资源节约、环境友好、生态宜居的核心理念拓展至城乡规划、建设、管理的各个领域和环节，倡导顺应经济转型的发展态势，推动建筑业、房地产业、市政公用事业、勘察设计咨询业等的发展升级，倡导工程建设、城市建设、村镇建设模式的转型，倡导集约宜居型城乡规划建设的一个巨系统工程。

（2）集约型城乡规划建设的总体思路

一是紧凑布局，统筹发展。围绕提升城乡建设用地效能来调整完善城乡空间规划，倡导“紧凑型城镇、开敞型区域”的理念，推动集约宜居型城镇和村庄的规划建设。加强区域基础设施共建共享，促进城乡基础设施一体化供给，通过城乡规划来引导镇村布局 and 村庄建设相对集中。强化城镇发展边界控制和空间复合利用，积极引导公交导向的土地开发，构建城市多中心结构体系。

二是建造节约，绿色生态。推广使用有利于节地、节能、节水、节材和环保的新材料、新结构、新技术、新工艺。推进建筑工业化和住宅产业化，探索工程建设实施方式改革，构建有利于节约型工程建设的新体制和机制。加快太阳能、浅源地热等在建筑中的应用，推进新能源建筑一体化建设，改善建筑围护结构节能，实施建筑运行用能降耗监测，创新合同能源管理机制，推广绿色建筑和绿色施工。

三是资源循环，运营高效。加强城乡节约用水与水资源循环利用，促进城乡污水处理设施集约建设与管理。促进建筑垃圾和生活垃圾的减量化和资源化，推广综合管沟和绿色照明。推进数字化城市管理，提升市政设施维护技术，促进城乡基础设施建设精细化管理与高效运营。

四是保护环境，和谐宜居。严格风景名胜与历史文化资源保护，把城市自然山水、历史地段的保护与城市特色空间塑造、城市竞争力提升、人居环境品质改善等有机地结合起来。在节约资源、能源的同时，改善和提升住区环境品质，提高居住舒适度。完善可负担的住房保障体系，探索可持续住区建设，促进城市生活品质提升与社会和谐。

五是科学决策，规范管理。提高城市规划科学性和民主性，推进城乡规划公众参与。充分发挥城乡规划对建设发展的引导和调控作用，加强建设工程项目前期研究，统筹做好城市基础设施建设项目储备。积极推进决策透明化，科学合理地确定项目内容、规模和周期。创新工程建设组织模式，普及工程委托管理，推行工程总承包和代建制，提高施工现场管理组织化程度，推进精品工程建设管理。

（3）集约型城乡规划建设的推进策略

从城乡规划建设职能定位出发，我们提出推进江苏省集约型城乡规划建设的八大综合策略。即：

一是实施区域协调与城乡统筹促进策略。以城乡规划引领区域协调发展，积极稳妥

地推进村庄建设,继续大力实施区域基础设施共建共享,积极推进城市基础设施向农村延伸和辐射。

二是实施集约紧凑型城镇培育引导策略。控制城市发展边界,引导城市空间紧凑布局,不断提高城市用地效能,构建城市多中心体系,倡导公交导向的开发模式(TOD),推进城市空间复合利用。

三是实施建筑节能与绿色建筑推进策略。加快实施新能源建筑一体化应用步伐,改善建筑围护结构,加强建筑运行节能监管,实行合同能源试点,创造条件发展绿色建筑。

四是实施建设科技与建筑生产创新策略。推广应用新技术、新结构、新材料和新工艺,开展绿色(施工)工地创建活动,提升建筑施工工地管理水平,积极推进建筑工业化进程,提升建造方式的标准化和专业化水平。

五是实施市政设施集约建设与高效运营策略。积极推进城市综合管沟建设和绿色照明,加大城市供水节约与水资源循环利用,推广垃圾资源化利用,提高市政设施高效运营水平。

六是实施节约宜居型住区环境提升策略。大力实施可负担的住房保障工程,开展节能省地型住宅建设和节约型园林绿化建设,加大既有住区环境改善力度。

七是实施历史文化与风景名胜资源保护策略。加强城市历史文化资源保护,积极营造城市特色文化空间,开展城市山水环境修复整治工作。

八是实施规划建设管理制度创新提升策略,积极创新城乡规划建设管理的体制、机制,构建集约型城乡规划建设制度的制度环境。