

A BOOK ABOUT TOWN PLANNING

IDEAL TOWN

理想城镇的探索

——转型期苏南小城镇最新实践与理论透视

刘晓平 著

清华大学出版社

理想城镇的探索

——转型期苏南小城镇最新实践与理论透视

刘晓平 著

清华大学出版社
北京

内 容 简 介

本书作者有着对苏南小城镇 20 年的持续观察和研究思考,针对 21 世纪初苏南小城镇规划最新实践开展调研。开篇通过回顾 20 世纪初的小城镇研究与实践,铺垫了苏南小城镇发展的脉络。接着在当代郊区发展理论和社会转型的视野中,结合案例分析总结了苏南小城镇的发展动力、规划设计、开发模式等方面的共性规律与经验,及时地总结了当下苏南小城镇规划的最新经验和问题,并对实践前沿问题提出探讨,形成本书的主要成果。苏南在小城镇规划建设领域的探索与实践,一直领先全国,这些先发经验和教训对新型城镇化目标下的我国小城镇规划与开发有重要借鉴价值。

本书兼顾宏观理性的理论透视和微观感性的实践解剖,兼具学术性和应用性,主要内容在苏州农村干部学院、苏州大学的地方干部培训班授课多年,得到广大县、镇建设干部的好评。因此本书既可作为城规、建筑学专业师生的参考书,也为城建管理者提供较为系统的理论知识和实践例证参考。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

理想城镇的探索:转型期苏南小城镇最新实践与理论透视/刘晓平著. —北京:清华大学出版社,2015
ISBN 978-7-302-38701-5

I. ①理… II. ①刘… III. ①城市建设—研究—苏南地区 IV. ①F299.275.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 284051 号

责任编辑:周莉桦 赵从棉

封面设计:陈国熙

责任校对:刘玉霞

责任印制:李红英

出版发行:清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址:北京清华大学学研大厦 A 座

邮 编:100084

社总机:010-62770175

邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质量反馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 装 者:北京嘉实印刷有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:185mm×260mm

印 张:15

字 数:357 千字

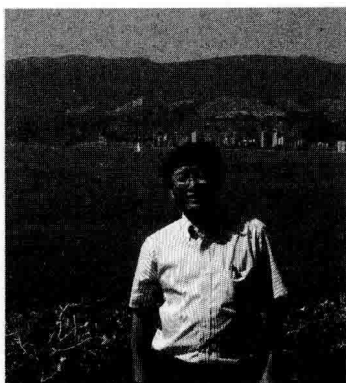
版 次:2015 年 2 月第 1 版

印 次:2015 年 2 月第 1 次印刷

定 价:45.00 元

产品编号:061444-01

作者简介



姓名：刘晓平 男 1971 年生

单位：苏州大学金螳螂建筑与城市环境学院

建筑学博士、教授、硕士生导师

主要教授课程“建筑设计”、“城市设计理论与方法”、“详细规划设计”、“当代建筑设计思潮”、“建筑师业务与法规”；主要科研重点：全球化语境中的中国城市与建筑、当代建筑设计逻辑思维建构、旅游景区与城镇规划；主要学术兼职：苏州大学(教育部)城镇化中心研究所副所长、邦城未来城市研究中心副主任、上海市建筑设计委员会委员、同济大学智能城镇化协同创新中心研究员；出版专著：2011 年，建筑工业出版社《跨文化语境中的建筑思维》，2012 年，参编苏州大学出版社《苏州工业园区经验总结》。在核心刊物发表学术论文 50 多篇。

小城镇发展是中国改革开放后的一项重要战略。早在 20 世纪 80 年代,我国的著名学者费孝通先生就提出了“小城镇,大问题”的论断,指出小城镇的发展是关系到中国未来发展的“大问题”。小城镇作为联结城市与乡村的经济纽带和发展节点,在促进城市化、推动工业化进程中不可小觑。它不仅能将城乡割裂的经济格局变为城乡结合的相互促进关系,也为农村经济发展带来了新的契机。小城镇发展是城市与乡村、现代工业与农业统筹发展,已成为带动国民经济快速增长的重要战略。

近年来,中国各地小城镇建设发展迅猛,正呈现出一些小城镇独特的发展特点。小城镇建设成为了学术界讨论的热门课题,学者们争相描绘小城镇的发展轨迹、建设模式与经济活动的基本特征,共同探讨小城镇科学发展的路径。然而,由于缺乏经验总结与系统操作,现实中小城镇发展中的问题也日渐凸显。小城镇的规划与建设是一项包含经济、社会、政策与环境的系统工程,只有充分认识小城镇建设的特征、建设格局、经济运行规律才能形成小城镇发展的科学方法,进而保证小城镇规划与建设的合理布局与良性发展,实现地方经济、社会与环境的和谐共生。因此,以小城镇发展最先进的苏南地区为研究对象,及时总结经验教训,探索问题的对策,是十分必要的,研究成果也具有重要的参考价值。

跟晓平同志的相识始于他到香港大学出任访问学者。其间,我与他进行了广泛的交流与讨论。他在建筑学各领域的问题皆有深刻的思考,尤其对建筑设计教育与潮流兴趣浓厚。读此书稿,对他给予小城镇发展的关注亦深感佩服。此书治学严谨,科学性高,值得推荐。

香港大学建筑学院

刘少瑜 教授 博士生导师

2014 年 10 月 8 日

小城镇规划研究于我是有个人渊源和情结的,我生长在苏南常州的芙蓉镇,亲历了改革开放以来苏南小城镇的发展;1994—1995年我的硕士论文就是关于苏南小城镇规划建设,主要关注小城镇的聚居环境形象。因为当时还处于村镇工业化的时期,虽然乡镇工业经济发展很快,但是乡镇环境很杂乱甚至污染严重,所以论文主要利用一些城市设计的理论和方法来指导小城镇形象的改善。但是,在当时我的心情是比较悲观的,就像我1995年发表在《时代建筑》上的文章里面讲到:作为小城镇理论的发源地,苏南中小城镇在90年代进入了大发展的盛期,高速的发展中人们也付出了极大的代价,成排的商品房一字排开,千楼一面,条条的水泥路横竖相交,畅通无阻,江南情境何处寻觅?所以,在笔者完成的硕士论文中,虽有一些书生意气的梦构,却带有力改变现实的沮丧感,停留在梦想和现实无法对接的状态,无助地感到江南精致的地域城镇在工业化的大潮中丧失殆尽。

自从2003年我参与了上海“一城九镇”计划中罗店北欧新镇的设计、建设和研究,受到了很大的鼓舞。通过罗店新镇的实践,仿佛打通了现实与理想之间的通道,认识到只要条件允许,规划是可以得到比较完整的实现的。同时笔者总结了“一城九镇”实现路径的关键:必须建立权力、资本、智慧三结合的一个平台。“权力”就是指地方政府的支持和保障,“资本”就是有大公司资本的介入和开发的运作,“智慧”是指有优秀规划团队和规划方案,三者缺一不可,共同作用就能成其大事。正如我在2004年建筑学会年会论文中指出的,小城镇建设主事者和群众还没树立起对宜居城镇和田园城镇的理想追求,这是当代小城镇建设水平甚至落后于明清时期留下的优秀古城镇的原因。

20世纪90年代末期美国的新城市主义(new urbanism)思潮在中国的传播,在我国学术和实践领域产生了影响。更重要的制度变革是土地市场化使小城镇建设、开发及管理从政府主导变成了政府和市场双轨博弈。这些是2002年以来苏南小城镇建设的关键背景。2004年以后我有机会参与苏南地区新一轮的小城镇规划与开发,感受到转型期小城镇的最新发展,与20世纪八九十年代有了不同的态势。2009年我被引进到苏州大学之后,希望能系统地总结自己的实践与思考,2010年以此申报省教育厅课题获得支持,随即又被纳入苏州大学(教育部)中国特色城镇化研究中心的系列丛书。当时,我上报了两本书的大纲,一本是关于苏南小城镇最新规划实践,另一本是关于中国城市化的败笔和教训。为了课题和写作,我们调研了非常具有代表性的十几个城镇,但本书中只选取了5个代表性案例,书中还收录了我自己主持的几个小城镇规划。在这些考察、实践、研究的基础上,我们也深切地了解到小城镇建设遇到了很多制度的瓶颈和制约,了解了来自基层的呼声,因此对于制度创新和政策改革,笔者在书中也提出了自己一些架构性设想,作为突围的策略。

这些研究报告最初汇成两份讲稿,题目分别是《理想城镇——苏南小城镇规划理论与最新实践》和《城市规划与传统文化观》,这两个讲座自2010年以来在苏州农村干部学院和苏州



大学为各地办的干训班讲课,反响较好。但是由于事务繁忙,最终书稿一拖再拖,而近年来我国城镇化新政也不断推出,很多当时我的创想都在变成现实。2013年我获得城镇化中心重点课题项目“先发地区快速城市化的经验与教训”,并赴香港大学做为期一年的高级访问学者,终于有集中的时间来整理和完善书稿。同时在香港大学建筑学院刘少瑜教授的亚洲城市研究中心,又遇到了来自欧洲多国的青年学者,他们都在香港大学研究中国的城市化,如葡萄牙里斯本大学的 Olivia Bina 女士,巴黎大学城市与空间研究所访问学者 Andrea Palmioli,还有柏林工大和荷兰代尔夫特技术大学的学者。其中 Andrea Palmioli 的研究课题是 *The implications of social and spatial resilience in reframing Yangzi Delta*,他也以苏南城镇化为研究对象,特别聚焦于昆山,主要探讨在保留村落结构前提下,实现区域城市化的策略。我们对此做了交流探讨并共同访问了昆山市规划局。

苏南在小城镇规划建设领域的探索与实践,在全国来讲是具有领军意义的。本书采用理论与实证结合的方法,聚焦于2002年土地市场化以来的苏南规划建设实践的解析。这只是我们对苏南城镇化研究的阶段性成果,本书成稿时决定以《理想城镇的探索》作为书名,既是对该阶段苏南小城镇发展态势的概括,也表达了本人对理想城镇的追求。希望本书能对新型城镇化目标下的我国小城镇规划与开发提供借鉴,也为城建管理者提供较为系统的理论知识和实践例证参考。

本书的第5章是在我的硕士生孔亚男写的调研报告的基础上修改而成的,她也参与了第7章的资料整理工作,在此表示感谢。因为在课题开展中陆续发表了一些与“先发地区快速城市化的经验与教训”课题有关的论文,本书以附录形式收在书末,相信对读者有参考价值。本书受苏州大学(教育部)中国特色城镇化中心重点项目“先发地区快速城市化的经验与教训”课题基金资助出版,在清华大学出版社总编吴培华先生的关心下,土建事业部周莉桦编辑热情联络,得以顺利出版。最后要感谢香港大学建筑学院刘少瑜教授为我提供了学习、交流、写作的良好环境,也要感谢我的学生杨露和宋军杰所做的文字初排工作。

劉曉平

2014年8月8日

第 1 章 20 世纪末苏南中小城镇理论与实践回顾	1
1.1 20 世纪末期小城镇规划建设回顾与评价	1
1.2 20 世纪末期苏南小城镇发展理论的回顾	3
1.3 历史阶段的局限与理想的缺失	5
1.4 故乡与异乡——对苏南城镇形象的模型建构	6
1.4.1 原型的差异性	6
1.4.2 碰撞与模合	6
1.4.3 对苏南城镇形象的构想模型	7
1.4.4 本章小结	8
1.5 课题背景及研究框架	8
参考文献	9
第 2 章 当代国外郊区发展理论影响与苏南城乡一体化	10
序言：西方郊区化问题的产生	10
2.1 国外郊区发展理论综述	10
2.1.1 郊区化带来的问题	10
2.1.2 新城市主义理论	11
2.1.3 城市连绵区与区域城镇群落理论	14
2.2 世纪热点：生态景观城镇主义	17
2.2.1 霍华德的田园城市	17
2.2.2 景观都市主义到生态都市主义	18
2.3 转型：城乡一体化理论综述	19
2.3.1 城乡一体化的理论背景	19
2.3.2 城乡一体化的概念界定	20
2.4 苏南地区城乡一体化发展格局	21
2.4.1 苏南地区的城乡一体化现状研究综述	21
2.4.2 苏南地区城乡一体化的格局	22
2.5 小结	24
参考文献	24
第 3 章 土地市场化及其对小城镇规划的影响	26
3.1 小城镇土地市场化	26



3.2	小城镇发展的市场化转向·····	27
3.3	土地市场化对小城镇规划的影响·····	28
3.4	土地市场化对小城镇发展的影响·····	28
3.5	小结·····	30
	参考文献·····	30
第4章	全球化背景下的小城镇探索——以上海“一城九镇”为例 ·····	31
4.1	当代全球化认知及现实·····	31
4.1.1	经济全球化的认识·····	31
4.1.2	文化全球化的认识·····	32
4.1.3	全球化的“生活组合”建构·····	32
4.2	上海“一城九镇”规划及建设介绍·····	33
4.2.1	“一城九镇”开发的提出·····	33
4.2.2	“一城九镇”的规划概况·····	35
4.2.3	对“一城九镇”的正面评价·····	42
4.2.4	对“一城九镇”的批评·····	43
4.2.5	对“一城九镇”的小结·····	44
4.3	借鉴：跨世纪郊区理想的探索·····	44
4.3.1	“一城九镇”的规划共性·····	44
4.3.2	“一城九镇”的经验和问题·····	45
4.3.3	问题与挑战·····	46
4.4	小城镇开发模式比较：以“一城九镇”为例·····	46
4.5	本章小结·····	48
	参考文献·····	48
第5章	21世纪初苏锡常新镇实践案例评析 ·····	49
5.1	苏南小城镇调研案例介绍·····	49
5.1.1	昆山市张浦镇·····	49
5.1.2	吴江市盛泽镇·····	53
5.1.3	无锡市鸿山新镇·····	58
5.1.4	无锡玉祁新市镇·····	65
5.1.5	常州市横林镇·····	69
5.2	苏南小城镇规划条件分析·····	76
5.2.1	交通区位条件·····	76
5.2.2	产业经济条件·····	76
5.2.3	基础设施条件·····	77
5.3	规划目标共性·····	78
5.3.1	工业园区化·····	78
5.3.2	农业集约化·····	78

5.3.3 环境生态化	81
5.3.4 农村社区化	82
5.3.5 商业现代化	82
5.3.6 三产多元化	84
5.3.7 产业特色化	84
5.4 规划的共同原则	85
5.4.1 功能合理分区	85
5.4.2 保留与发展并重	86
5.4.3 整体生长的空间	87
5.4.4 环境效益与经济效益的同步发展	88
5.4.5 林水贯穿——景观都市主义指导下的绿地景观系统规划	92
5.5 开发模式与动力	96
5.5.1 开发主体分类	96
5.5.2 开发动力及分类	98
5.6 本章小结	101
参考文献	101
第6章 当代小城镇规划发展的制度局限与对策	102
6.1 小城镇土地制度的限制与对策	102
6.1.1 小城镇土地制度的限制	102
6.1.2 小城镇土地制度的突破探索	103
6.1.3 小结	107
6.2 小城镇规划与经济发展不同步的问题与对策	107
6.3 小城镇规划实施水平的制约与对策	109
6.4 镇与城规划目标不分的问题与对策	111
6.5 结语	111
参考文献	111
第7章 理想城镇的建构与实验	113
7.1 理想城镇的模型建构——三大原则和策略	113
7.1.1 设定发展边界和环镇生态绿带	113
7.1.2 贯穿镇区的绿轴和绿楔	114
7.1.3 城镇公共中心——步行街区或广场	116
7.1.4 理想城镇的模型构想	117
7.2 路径：操作框架	117
7.3 两个关键议题	119
7.3.1 小城镇公共中心的重构	119
7.3.2 小城镇的“小”与城镇风貌问题	126
7.4 田园新镇的实践探索	127



参考文献	142
第8章 展望：新型城镇化转型中的小城镇	143
8.1 新型城镇化的内涵与目标	143
8.2 苏南小城镇的转型发展方向	144
8.3 回顾与展望	145
附录A 中国快速城市化的关键词及其解读	146
A.1 中国快速城市化的回顾	146
A.2 中国快速城市化的关键词解析	147
A.2.1 土地财政	147
A.2.2 物流批发市场	148
A.2.3 大学城	149
A.2.4 仿古风情街(历史风情街区)	150
A.2.5 产业园	150
A.2.6 超高层建筑	152
A.2.7 近郊风情小镇	152
A.2.8 生态观光农业园	153
A.2.9 旅游地产	153
A.2.10 养老地产	154
A.2.11 城市次新区	155
A.2.12 轨交生活	156
A.3 中国新城建设的共同行为关键词解析	156
A.3.1 经济开发区	156
A.3.2 行政中心区迁建	157
A.3.3 南北主轴	157
A.3.4 人工湖或大公园	158
A.3.5 一馆两中心	158
A.3.6 五星级酒店	158
A.3.7 CBD楼群	159
A.3.8 湿地公园	159
A.3.9 购物中心与城市综合体	159
A.3.10 现代服务业集聚区(MSD)	160
A.3.11 花园城市	160
A.4 结束语	161
参考文献	161
附录B 解析当代城市趋同与特色塑造问题	162
B.1 全球化时代的城市趋同——如何理解和面对	162

B. 1. 1 全球化影响下的城市趋同	162
B. 1. 2 “市场化影响下”的城市趋同	163
B. 1. 3 “体制性影响下”的城市趋同	163
B. 2 历史性建筑与城市文脉——反思与澄清	164
B. 2. 1 客观认识历史性城镇建筑的当代价值	164
B. 2. 2 城市文脉再认识	165
B. 3 城市特色与创造路径	165
B. 4 结束语	169
参考文献	169
附录 C 当代标志性建筑的比较认知与批评模式初探	170
C. 1 何为标志性建筑	170
C. 2 标志性建筑的比较	170
C. 2. 1 公共性与开放性比较——北京国家大剧院与奥斯陆国家大剧院 ..	171
C. 2. 2 城市肌理构造与环境影响——CCTV 的两个方案	172
C. 2. 3 地标建筑的形态与环境影响——环球 188 大厦与“东方之门”	172
C. 2. 4 个性表现与城市场所——洛杉矶迪斯尼音乐厅与多伦多 安大略儿童博物馆	173
C. 2. 5 相似的造型与不同的角色——上海大剧院和哥本哈根大剧院	174
C. 2. 6 我们需要什么样的标志性建筑	175
C. 3 标志性建筑的批评模式	176
C. 3. 1 技术经济批评模式	177
C. 3. 2 社会价值批评模式	178
C. 3. 3 环境影响批评模式	178
C. 3. 4 形式美学批评模式	178
C. 3. 5 文化表达批评模式	179
C. 3. 6 创作心理批评模式	180
C. 4 结束语	181
参考文献	182
附录 D 水乡新韵——水体景观规划引导的景观城镇开发实践	183
D. 1 城镇化转型提升与景观生态城镇	183
D. 2 水体景观催化的小城镇开发案例述评	185
D. 2. 1 上海的新镇建设案例	185
D. 2. 2 江苏的新镇区规划建设案例	187
D. 2. 3 案例评析小结	190
D. 3 水体景观引导的小城镇规划设计实践	190

D. 3. 1	常州横山桥镇潞横河北侧片区城市设计	190
D. 3. 2	遥观镇宋剑湖湿地周边地区控制性规划	191
D. 3. 3	案例评析小结	193
D. 4	结语: 理想引领现实	193
	参考文献	194
附录 E	生态城市主义目标下的城乡一体化与园林化——基于苏州地区的实践	195
E. 1	生态城市的概念与生态空间模式	195
E. 1. 1	生态城市原型——“田园城市”	195
E. 1. 2	当代生态城市的概念	196
E. 1. 3	城市生态系统的空间构成	197
E. 1. 4	当代城市绿地模式	197
E. 2	从苏州园林到苏州山水城市实践	199
E. 3	苏州地区城乡一体化与园林化	201
E. 4	苏州市区园林化	202
E. 4. 1	城市总体绿地系统规划	202
E. 4. 2	具有时代特色的生态公园群	203
E. 5	苏州生态景观特色村镇建设	206
E. 5. 1	苏州市生态村标准制定	206
E. 5. 2	生态景观乡村建设实例	207
E. 6	结语	208
	参考文献	208
附录 F	城市空间转型的理论与实践——基于苏州城市空间转型实践的考察 与思考	210
F. 1	城市空间转型的内涵与意义	210
F. 1. 1	城市空间转型研究的内涵	210
F. 1. 2	我国城市空间转型研究的意义	210
F. 2	城市空间转型的理论视野	211
F. 2. 1	现代城市设计理论与方法	211
F. 2. 2	紧凑城市	211
F. 2. 3	新城市主义理论与方法	211
F. 2. 4	社区与邻里理论	212
F. 2. 5	智慧城市	212
F. 2. 6	低碳城市理论	213
F. 2. 7	宜居生态城市	213
F. 3	苏州都会区空间转型的实践与问题	213

F.3.1	苏州城乡一体化成果与问题	213
F.3.2	城市空间的更新与生长中的问题	215
F.3.3	城市空间肌理与社区发展问题	219
F.4	苏州城市空间转型的目标与路径	219
F.4.1	空间转型的发展目标建构	219
F.4.2	空间转型的政府体制改进	220
F.4.3	空间转型的规划路径	220
参考文献		222

20 世纪末苏南中小城镇理论与实践回顾

1.1 20 世纪末期小城镇规划建设回顾与评价

20 世纪 80 年代以来,伴随着乡镇企业的异军突起和农村工业水平的大幅度提高,苏南小城镇进入崛起和迅速发展的新时期,从“半壁江山”到“三分天下有其二”。其中 1978—1983 年农村体制改革时期小城镇建设开始起步,这一阶段我国仍处于计划经济体制之下,但国家对社队工业政策的改变,为苏南乡镇企业的进一步发展创造了宽松的环境。允许农民自带口粮,按“离土不离乡,进厂不进城”,将乡镇企业集中起来,建立小城镇;1984—1991 年城乡体制改革并重时期,我国经济体制改革重点由农村转向城市,进行经济结构调整,建立结合我国国情和经济发展阶段的劳动密集型轻工业。具有原材料优势、劳动力优势的苏南乡镇企业在这次调整中取得了长足的发展;1978—1990 年间,在地区社会经济发展和设市设镇标准调整的双重作用下小城镇蓬勃兴起。

20 世纪 90 年代初,借助上海浦东开发的良机,苏南各市(县)积极组织力量,大力开展基础设施建设,与浦东开发接轨并积极参与开发,在浦东设立“窗口”,强化与上海的联系;目前,苏南 20% 以上的企业、30% 以上的工业产值、90% 以上的三资企业集中在乡镇工业小区内,这一时期乡镇企业产品出口占苏南地区总出口值的 80%。与此同时各个小城镇通过对 90% 以上的企业实行改制和股份合作制,使得企业产权清晰,投资主体多元化。

总结而言,苏南小城镇大致经历了三个阶段:第一阶段即在改革开放初期,20 世纪 80 年代苏南乡镇企业的异军突起,加速推进了小城镇及农村工业化进程。第二阶段则是从 20 世纪 90 年代起,以开发区和开放型经济的蓬勃发展为标志,加快小城镇发展的步伐。到 20 世纪末,苏南小城镇外资、民资和企业转制同时表现出高增长率,工业投资普遍以工业园区为载体,出现产业集聚的“板块效应”。各类小镇工业小区的快速发展,不仅改变了苏南地区城镇布局形态,也优化了苏南小城镇企业的生产力布局和产业经济结构。小城镇已成为民间投资、外资和国有企业新的聚集地,也加速了苏南小城镇经济的国际化进程。工业小区的发展带动了周围农村的劳动力、资金、技术等生产要素向中心小城镇集中,促进了小城镇第三产业的发展与集聚,一批具有较强产业特色和经济辐射功能的中心镇开始迅速发展起来。这一阶段,城市对小城镇、农村的辐射带动作用越来越明显,依托开发区和开放型经济的发展,小城镇实力再上台阶,涌现出一大批小城镇现代化建设的典型。但镇区的拓展以工业用地为主导,生活居住区域只是作为配套。因此,小城镇的环境形象比较杂乱。

周艺怡、张京祥、曹荣林认为苏南小城镇在 20 世纪 80 年代和 90 年代初的普遍繁荣是一种阶段性的现象,它的发展是低层次、低水平,不具备长远竞争力并且存在着巨大隐忧:建

制镇密度过大;城镇地域的高度分散造成人口集聚程度不高、土地资源高度浪费;基础设施建设标准低,规模小而全,城镇建设缺乏品位,环境质量水平低;产业集聚程度较低、发展层次低。他们认为“这是苏南小城镇必然要经历的一个‘沙里淘金’的重新选择、优化重组的过程。因此,在有关政策的支持下,集中建设中心镇,对若干地域邻近而社会经济关系密切的乡镇进行重组合并,实现空间与发展的整合,才能扩大其发展空间,减少不必要的区域内耗。提高中心镇的经济发展、社会发展和环境质量水平,才有可能重新在地区城镇化过程中提升城市化及现代化的水平”。^[1]

至20世纪90年代中后期,苏南小城镇改革与发展适应整个国家经济体制的改革与转型,在外资经济的融合带动下,通过政府的有效引导,逐步进入市场化发展的新阶段。结合各级经济开发区、高新技术开发区的建设,逐渐与苏州、无锡、常州等大城市的经济融合,经济重心呈现向城市快速回归的新态势,城市经济开发区成为承接全球化产业分工的主力军。苏南地区以园区经济为载体,以高新产业集聚和发展为目标,承接了国际产业的梯度转移。在快速发展的同时,新技术、新理念、新模式也纷纷进入了苏南地区的各行各业。在工业化、城市化、信息化、国际化的互动过程中,苏南地区经济日益强大。至2002年,苏南地区和上海人均GDP已经达到5000美元以上,小城镇新型工业化进程也在加速。在苏南城镇蓬勃发展的同时,中共“十六大”报告针对城乡发展失衡问题提出了“城乡统筹”的新理念。2003年,党的十六届三中全会又把城乡统筹作为“五个统筹”战略思想的第一项,并首次明确提出了“建立有利于逐步改变城乡二元经济结构的体制”。自此,城乡统筹问题上升为国家战略,并引起国内各界的广泛关注。

21世纪初期,随着房地产市场的繁荣,城市新区和新城建设成为苏南城市化的主战场,城区拥有先天的优势及新兴资源的集中配置,支撑了新城区快速地发展。与此同时,2003年开始,苏南小城镇也进入土地市场化和房产市场化的轨道,随着城乡行政区划和管理的一体化,以及乡镇交通和产业的发展,小城镇开发也进入新的爆发阶段,在此阶段,小城镇的宜居功能取代工业扩张成为主要目标,并且与城区开发形成既有共性又有所区别的态势。

快速的发展和繁荣背后也暴露出很多问题,张杰对此做了总结:①作为推动城镇化的支柱——城镇企业,一方面存在着大肆圈地与“土地产出低下”交织现象,工业用地效益相对较低;另一方面又存在着新企业因缺地、少地而难以发展的困境。②企业产业结构趋同严重,产业分散,聚集困难,且尚未形成明显的支柱产业,与周边城镇存在着产业雷同的现象。③城镇规划严重脱离现实发展需求,随意性大,缺乏长远发展目标。城镇规模虽借乡镇合并空前壮大,但镇区人气严重不足,第三产业发展滞后,第二产业用地比例过高,城镇形态畸形化,由此造成了资源浪费。④城镇规划管理滞后于发展,规划的严肃与法制性严重不足,地方领导可以任意左右规划,干预规划。⑤村民与地方政府、开发商、企业间的矛盾突出,纠纷不断,维稳事件时有发生。⑥高科技农业,生态农业更多是流于其形式;农民抛荒严重,不愿耕种的现象比比皆是,人均耕地逐年减少。造成这些问题的,有制度因素和文化因素。^[2]

为了执行中央的战略决定,响应在进入工业化中后期的新形势对经济社会提出的新要求,苏南地区政府将重点放在了城乡二元结构的转变上,小城镇开始走城乡统筹的发展道路,政策也由早期的做大做强经济基础、扶持产业发展,向关注社会公平、提高农村居民的收入、建设农村事业等方向转变,进一步扩展了城乡统筹的视野和思路。小城镇开始从数量的扩展向追求内涵发展转变。根据相关资料显示,在这一阶段,苏南地区围绕城乡一体化出台

了一系列的政策文件,在一些试点地区多措并举:如在所有制结构上,形成了多种所有制经济共同发展的格局;在土地使用制度方面,推进“三置换”政策;在城镇规划布局上,致力于构建城乡融合的网络型复合生态城市;在建设管理方面,调整财政支出结构,加大对农村基础设施建设;在政策方面,包括加快户籍制度、教育制度等接轨,促进城乡政策的统一性等。

面向2020年,苏南地区引入新的理念发展小城镇,在规划上体现了新水平。新的中心镇规划完善城乡规划统筹,优化工业、居住、农业等规划布局,注重挖掘城镇的内涵。苏南小城镇发展正在呈现出新的景象:城镇功能分区明确、产业特色鲜明、人们生活富裕、生态文明。开创以城带乡、以乡促城、城乡一体、互动发展的新格局。

1.2 20世纪末期苏南小城镇发展理论的回顾

小城镇发展理论引起人们的重视是始于20世纪80年代费孝通先生的研究,其研究掀起了一场“小城镇,大问题”的讨论,他指出“如果我们的国家只有大城市、中等城市,没有小城镇、农村,政治中心、文化中心就没有脚……小城镇建设是发展农村经济、解决人口出路的一个大问题”,并提出了对小城镇“类别、层次、兴衰、分布、发展”的十字研究题目(费孝通,2001)。与此同时,社会学界、经济学界和地理学界的学者从不同的视角对小城镇进行了广泛的研究,主要集中在从小城镇战略、发展机制、地位作用、模式类型等角度进行的小城镇发展研究,各具特色的小城镇规划与建设研究,小城镇经济研究等领域。

20世纪80年代以来,国内学者对小城镇发展意义做了大量研究,大多数学者都高度评价小城镇在中国城市化道路中的意义,甚至认为“发展小城镇是中国城市化发展的必由之路”。中国提出“小城镇,大战略”,在人口压力大而资源严重短缺的基本国情矛盾制约之下,主要目的是逐步调整产业结构、就业结构和城乡关系,力争合理地解决农业、农村、农民这“三农问题”。20世纪90年代以来,随着各地小城镇发展实践的推进,也出现了对片面强调小城镇的质疑。对小城镇在我国城市化中地位的认识,出现了明显的分歧,主要表现在:认为大中城市在我国城市化中具有主导地位,还是中小城市或小城镇在城市化中占据主导地位,还是应该协调发展等,其中“大城市论”和“小城镇论”是两种比较突出的对立观点。

“大城市论”认为中国的城市化应走大中城市扩容为主要的道路。因为规模合理的大城市有良好的聚集效应,由此带来的规模收益明显超过中小城市和小城镇。另外,大城市比小城镇更能节省土地,而且过度发展小城镇会得“农村病”,比“城市病”的问题更严重。

“小城镇论”认为发展小城镇是走中国特色的城市化道路的必然选择。由于地缘关系紧密,农民进入小城镇比进入大中城市付出的心理成本要低一些;以农村小城镇为主加快城市化适合中国的国情,它可以使大量的农民迅速非农化,较快地进入低水平的城市化阶段,而后再逐步提高城市化水平;发展小城镇符合我国建设资金短缺的国情,乡镇企业对小城镇的人力、物力、财力的投入,使小城镇的发展无须过多依赖国家的财政投入。^[3]

比较中肯的“多元增长理论”认为要根据区域差别选择不同的城市化发展方向。在西部地区,大城市还发展不足,就要率先发展大城市;而在中部地区,经济水平有明显提高,有可能需要发展的是小城市、中心镇、县级城关镇;东部地区发挥大都市圈的带动作用,形成区域城镇带更好。应该因地制宜,适宜发展哪一种就发展哪一种。

从今天回顾过去30年中与小城镇建设和城市化有关的理论变迁,其中的规律已经可以看得比较清楚了。在20世纪80年代到90年代初,苏南地区的中心城市(苏州、无锡、常州)