

IDEAL

理想空间

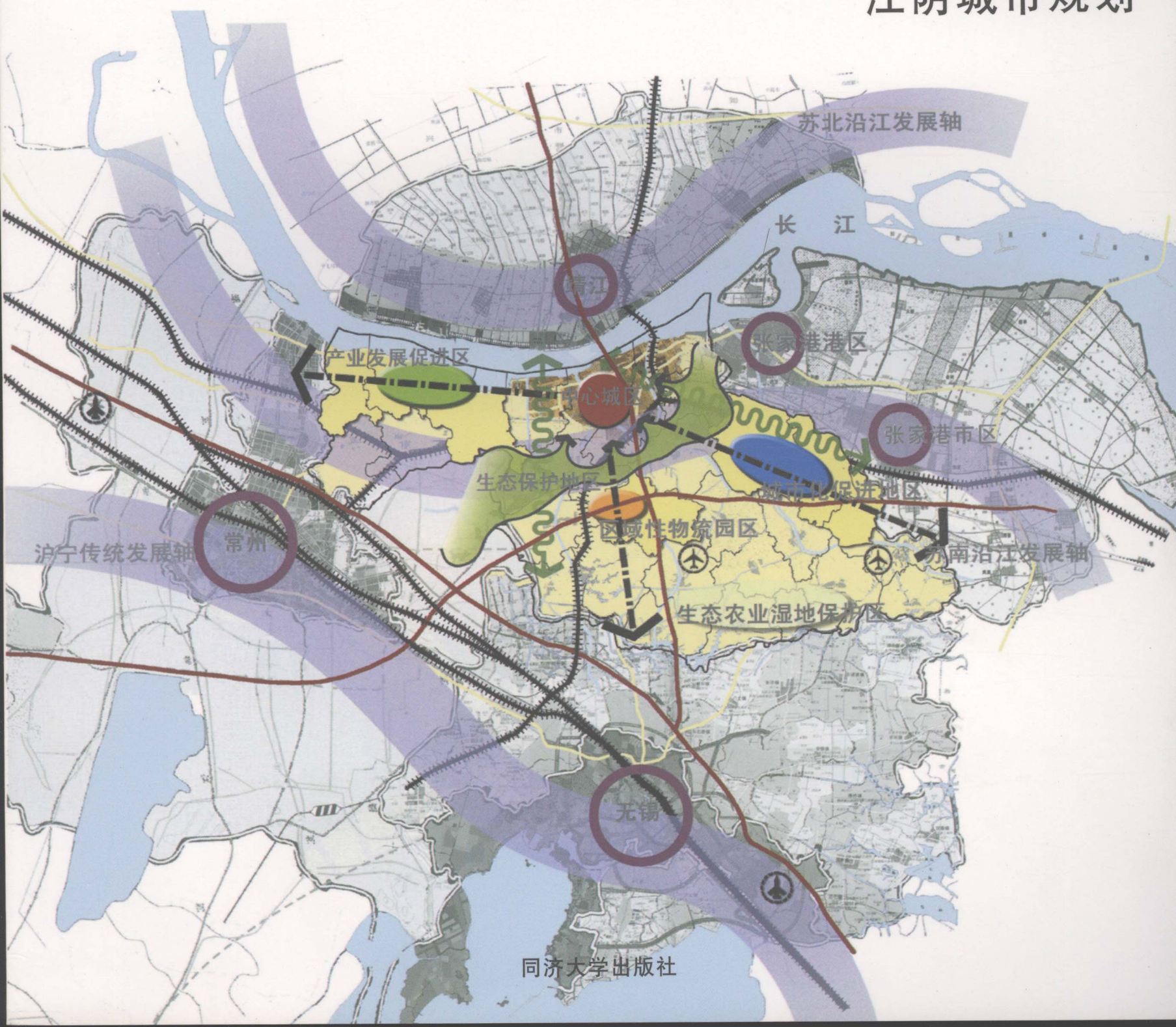
SPACE

2005.8 总第十二辑

主编 缪敏
黄建中

快速城市化地区中小城市发展

江阴城市规划



图书在版编目(CIP)数据

快速城市化地区中小城市发展: 江阴城市规划/缪敏, 黄建中编著. —上海: 同济大学出版社, 2005.6

ISBN 7-5608-3075-7

I. 快... II. ①缪... ②黄... III. 城市规划-江阴市

IV. TU984.253.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2005)第061653号

理想空间

2005·8 (第十二辑)

编委会主任 夏南凯

编委会成员 李德华 董鉴泓 陶松龄 吴志强

赵民 唐子来 周俭 彭震伟

戴慎志 郑正 夏南凯

名誉主编 李德华

制作人 王耀武

主 编 缪敏 黄建中

策 划 桑劲

责任编辑 黄国新 张林兵

编 辑 张旻 周海波

摄 影 孔维贤 缪敏 张旻

平面设计 孙晓璐

发 行 王翠婷

主办单位 上海同济城市规划设计研究院

征订电话 65988891 65988892

网 址 www.idealspace.com.cn

出版 同济大学出版社

发行 《理想空间》编辑部

经销 上海市印刷七厂一分厂

印刷 880mm x 1230mm 1/16

开本 10

印张 260000

字数 1-10,000

版次 2005年7月第1版 2005年7月第1次印刷

书号 ISBN 7-5608-2803-5

定价: 45.00元

协办单位(排名不分先后)

辽宁省城乡建设规划设计院

上海市奉贤区规划管理局

中元国际工程设计研究院上海分院

厦门市城市规划设计研究院

襄樊市城市规划设计研究院

赞助单位

山东省城市规划设计研究院

江 阴 概 况

【建置沿革】江阴古称暨阳, 见诸文字记载的历史有2500多年。晋太康二年(281年)置暨阳县。南朝·梁绍泰元年(555年)废县置郡, 建治君山之麓, 因地处长江之南, 遂称江阴郡, 为“江阴”名称之开始, 下辖江阴、利城、梁丰3县。此后江阴先后为郡、为国、为军、为路、为州, 建置几经变化。元至正二十七年(1367年), 恢复江阴县建置。1949年4月22日江阴解放, 后属苏南行署常州专区。1953年改属苏州地区。1983年3月实行市管县体制, 改属无锡市。1987年4月经国务院批准撤县建市。

【地理位置】江阴位于北纬 $31^{\circ}40'34''$ 至 $31^{\circ}57'36''$, 东经 119° 至 $120^{\circ}34'30''$ 。北枕长江, 与靖江市隔江相望; 南近沪宁线; 东接常熟、张家港; 西连常州、武进, 地处苏锡常“金三角”的几何中心。江阴交通十分便捷, 历来是大江南北的重要交通枢纽, 江海联运、江河换装的天然良港。

【区域面积】全市总面积987.5平方千米, 陆地面积811.7平方千米, 水域面积175.8平方千米, 其中长江水面56.7平方千米。沿江深水岸线长达35千米。城市建成区为49.23平方千米。

【人口与经济】市域人口117.77万, 市区人口42万。2004年度国内生产总值638.26亿元, 财政收入92.14亿元, 股市“江阴板块”扩容至18家。

区划面积占全国万分之一;

人口占全国千分之一;

国内生产总值超全国二百五十分之一;

全国县域经济基本竞争力评价蝉联第一;

全国县域上市公司拥有量第一;

江苏省县(市)财政收入连续五年第一;

更正:

010页左上角图片说明

7.应为天力燃气夏港燃

气中转站

8.应为江阴长江大桥



CONTENTS

目录

封面 江阴城市发展战略规划

封二 江阴长江大桥

封三 华西新貌

战略 • 政策

Strategy • Policy

003 整合城镇群体优势, 促进区域协调发展——江苏省建设厅副厅长张泉先生访谈

Integrate the superiority of conurbanization, Promote the development of regions harmoniously — Interview with Mr. ZHANG Quan, the Vice Director of Jiangsu Province Construction Department

005 改革开放以来江阴城市规划实践的回顾/李建新 缪敏

Review of Jiangyin City Urban Planning Practices After the reform and opening to the outside world

011 应对城市发展质变的总体规划编制和实施20年回顾/顾国兴 袁锦富

Comprehensive Planning & Implementation responding to the qualitative change of Urban Development

017 江阴新一轮城市总体规划的创新和思考/熊国平 缪敏 顾鸣东

Innovation & Reflection of the new round of Master Plan in Jiangyin City

025 江阴城市总体发展概念规划/张兵 张菁

Strategic Development Planning in Jiangyin City

028 江阴城市发展战略研究/熊国平 计慧红 黄建中

Study on the Strategy for Urban Development in Jiangyin City

033 江阴市城市道路交通运输规划/肖为周 吴仁兴

Urban road transportation Planning in Jiangyin City

035 江阴市城市污水控制性规划/刘明东 钟卿

Sewage Control Planning in Jiangyin City

控制 • 引导

Control • Guide

039 架起从现实走向理想的桥梁——江阴市西组团中心区城市设计简介/唐曦文 虞初 张旻

Briges between reality and dreams — the Urban Design of Xizutuan central district in Jiangyin City

045 江阴市散山地区发展规划研究及散山湾城市设计研究/张兵 付冬楠 张巍

Study on the development planning of Yushan area & Urban Design of Yushanwan

053 与总规互动的分区规划编制方法探索——江阴市城西分区规划思路/戴慎志 郑晓军

Research on the District Planning mutual with the Master Plan — the thoughts of the District Planning in the west part of Jiangyin City

055 城市设计中的类型学研究——以江阴市南门风貌区城市设计为例/丁沃沃

Study on the typology in the Urban Design — the Urban Design of the Nanmen Conservation District in Jiangyin City

061 整合城市功能, 重塑滨江特色——江阴外滩规划设计方案征集综述/黄建中

Integrate the urban function, rebuild the riverside characteristic — the summary of the collection of Bund planning & design proposals in Jiangyin City

069 城得山水而灵——江阴市新城市中心区城市设计/朱子瑜 邓东

Urban Design of the New Central District in Jiangyin City

073 江阴市香山地区分区规划/周晓 汪运志 赵庆宇

District Planning of Xiangshan area in Jiangyin City

077 南门新貌——南门地区控制性详细规划/周晓 王国恩
New Look of Nanmen --- the Regulatory Plan of Nanmen area

083 跨江谋发展 联动谱新篇/夏南凯
Development being sought beyond the river, New Movement composed through cooperation

085 对江阴市沿江发展问题的几点思考/汪运志
Thoughts on the problems of development planning in the waterfront areas of Jiangyin City

实施 • 管理 Implementation • Governance

091 共生与次序——江苏学政衙署遗址暨江阴中山公园设计方法及管理研究/陈圣泓
Intergrowth & Order — the Planning Philosophy & Theory Study on Relics of Jiangsu Yamun of Education & Jiangyin Zhongshan Park

097 生命的诠释——江阴市黄山公园设计理念分析/陈圣泓
Annotation of the Life — Analyse of the Design Concept of the Huangshan Lake Park in Jiangyin City

101 江阴市公园建设系列工程
Serial projects of urban park construction in Jiangyin City

103 江阴市居住小区建设系列工程
Serial projects of residential district construction in Jiangyin City

119 与时俱进，不懈追求——江阴市拆迁安置居住区规划回顾/周晓 汪运志 赵庆宇
Advancing with times, pursuing constantly — Review on the Plan of the Demolition & Allocation Residential District in Jiangyin city

123 江阴城市道路改造系列工程
Serial projects of urban road reconstruction in Jiangyin City

125 文化的方舟、凝固的乐章——江阴天华文化中心方案创作的感悟/苏惠年 荣朝晖 王伟 顾爱天
Cultural Ark, Concretionary Movement — the sentiment of creating the proposal of Tianhua Cultural Center

129 奋飞“江鹰”——江阴市体育中心设计/苏惠年 荣朝晖
A flying "River Eagle" — the design of Jiangyin Central Stadium

133 江阴市公共设施系统工程
Serial projects of public facilities construction in Jiangyin City

140 开发区建设过程中的规划管理工作之回顾/缪倚军 曹建峰
Review on the work of Planning Administration in the process of the development areas construction

141 加强城乡规划管理 统筹城乡科学发展——江阴乡镇规划建设的实践/洪朝晖 黄建中
Strengthen the town and country planning administration, Plan the urban and rural development scientifically as a whole

143 中小城市规划行业信息化建设实践和思考/刘建军 缪敏
Practices & Thoughts of the Information construction of planning industry in the large and small cities

145 新技术在城市规划中的应用和研究/刘建军 戴俊杰 蔡敏翔
Application & Research of the new technology in the Urban Planning

149 优化城镇结构布局，加快推进城乡一体化进程/张旻 蒋晓伟
Optimizing the layout of Urban Structure, Foster the integration of town and country

战略·政策

Strategy • Policy

整合城镇群体优势，促进区域协调发展——江苏省建设厅副厅长张泉先生访谈
Integrate the superiority of conurbanization, Promote the development of regions harmoniously — Interview with Mr. ZHANG Quan, the Vice Director of Jiangsu Province Construction Department

改革开放以来江阴城市规划实践的回顾
Review of Jiangyin City Urban Planning Practices After the reform and opening to the outside world

应对城市发展质变的总体规划编制和实施20年回顾
Comprehensive Planning & Implementation responding to the qualitative change of Urban Development

江阴新一轮城市总体规划的创新和思考
Innovation & Reflection of the new round of Master Plan in Jiangyin City

江阴城市总体发展概念规划
Strategic Development Planning in Jiangyin City

江阴城市发展战略研究
Study on the Strategy for Urban Development in Jiangyin City

江阴市城市道路交通规划
Urban road transpotation Planning in Jiangyin City

江阴市城市污水控制性规划
Sewage Control Planning in Jiangyin City

附錄合璧
卷二
附錄合璧



整合城镇群体优势，促进区域协调发展

——江苏省建设厅副厅长张泉先生访谈

Integrate the superiority of conurbanization, Promote the development of regions harmoniously
— Interview with Mr. ZHANG Quan, the Vice Director of Jiangsu Province Construction Department

编者按：江苏省苏锡常地区是我国经济建设高度发达的地区，连绵的城市群已经初具雏形，如何整合城镇群体优势，促进区域协调发展，是这一区域迈向更高层次的重要问题……，记者就此问题采访了江苏省建设厅副厅长张泉先生。



记者（以下简称“记”）：近年来，江苏省委、省政府确定的南京、徐州、苏锡常三大都市圈的规划编制已全面完成并付诸实施，这一重大举措引起社会各界的广泛关注。您能否给我们简单介绍一下？

张泉（以下简称“张”）：江苏省的三个都市圈规划，有人称为三大都市圈规划，我认为还是称之为三个都市圈规划更适合些，因为相比上海大都市圈，江苏省的南京都市圈、苏锡常都市圈和徐州都市圈还称不上大都市圈。

江苏的都市圈规划是一种特殊的区域性空间规划。规划层次介于省域城镇体系规划和市域城镇体系规划之间，其规划对象是一个区域中共存的数个平行的行政单元省辖市，各辖数个县（市）行政单元。由于上述特殊性，我省对都市圈规划的定位是着重解决都市圈内不同的行政单元之间因行政区划分割导致的，在都市圈层面存在的资源利用、产业布局、环境影响、基础设施对接等主要问题。规划以空间为主要对象，涉及城镇、基础设施、产业、市场、生态等以

空间为载体的发展要素。规划遵循市场经济的规律和规则，以都市圈资源整体利用最优化、效益最大化为指向，提倡公平竞争，在竞争中合作。针对三个都市圈的不同特点，分别制定技术路线，确定规划原则和目标。其中，苏锡常都市圈规划以协调为重点，南京都市圈规划以发展和协调为重点，徐州都市圈规划则以培育、发展和协调为重点。

记：那么这三个都市圈规划的启动和实施，是否会对都市圈下一层次的城市规划产生很大的影响？

张：江苏省的三个都市圈规划是从2001年开始做的，它对江苏省下一层次城市规划的指导作用是非常明显的。首先，它直接指导了各都市圈核心城市的总体规划和城镇体系规划的编制工作，核心城市的总体规划都是按照都市圈规划中提出的城市定位和要求来进行的。其次，三个都市圈规划对相关的重大基础设施的建设也做了非常好的指导和校正。比如江苏省高速公路网的规划在很多方面都按照三个都

市圈规划的要求进行了相应调整。除此之外，它还对省内的城际快速轨道交通规划、重大公共设施的布点等都起到了非常好的指导作用。并且，这种情况在三个都市圈当中都有所体现。如在南京都市圈中，句容县作为都市圈里的一个核心旅游腹地，它与南京之间的高速公路专线，就是根据都市圈规划的要求增加的；在徐州都市圈里，从新沂到宿迁原本是一条高等级的公路，但后来也根据规划改成了高速公路；在苏锡常都市圈中，苏州、无锡和常州三个城市的功能分工以及连接它们之间的高速公路环规划也都采纳了都市圈规划的一些建议。

记：具体来讲，比如说苏锡常都市圈规划对江阴市的发展有哪些影响呢？

张：苏锡常都市圈的规划对江阴这个城市的影响也是巨大的。第一，苏锡常都市圈规划中确定了以苏州、无锡和常州为核心城市，同时根据它们的区位特点把重大的区域性交通枢纽设施主要放在无锡一

带。从宏观来看,未来江苏省需要区域共同发展,加强苏南向苏中、苏北辐射,就必须借助江阴,因为拥有长江大桥的江阴使苏南更加便捷向苏中、苏北辐射,所以江阴有着至关重要的地位。

同时,苏锡常都市圈规划中提出整合江阴、张家港、靖江三个城市的城市资源,以江阴大桥为联系向一个特大城市或者城市组团的方向发展,其结果有两种可能。一是在城市区划进行调整的情况下,江阴、张家港和靖江可以成为一个特大城市。二是三个城市可能形成一个跨江城市组团。目前江阴在跨江开发和跨江联动方面一直是走在全省前列的。例如:江阴和靖江联合开发的60平方千米的工业园区,在全省起到了很好的率先示范作用。

记:在苏锡常地区,城市化进程是比较快的。在这个快速发展过程中,应该积累了很多经验,同时可能还会有很多教训,您能帮我们简单总结一下吗?

张:经验主要有以下几点:首先,目前沿海地区要加快城市化发展,从切实可行的角度来讲,还是要重点加快制造业发展速度,只有这样,才能加快城市化进程,加快服务业的发展。其次,一定要集聚发展,节约资源。江阴在这方面做得就很好,比如2020年新一轮的江阴总体规划对江阴市域空间的布局确定为“一带二点”,结合江阴的沿江发展战略,将江阴的生产力和城镇布局向沿江地带集聚,形成江阴市域范围内的一个小的城镇带。同时,在南侧形成一个开阔的农业生态空间,在其中布置了2个重点镇,一方面呼应苏锡常都市圈的国际货运机场的建设,另一方面支持江阴南侧的农业现代化发展,这样的经验在我省起到了很好的示范作用。我省尤其是苏南沿江一带的城市,如张家港、常熟、昆山在集约发展,节约资源等方面都是以此模式进行的,然而就集聚度而言,以江阴沿江这一带最为明显。

我个人认为在苏锡常地区快速城市化进程中的教训起码有三点:一是加快城市化进程的同时应该同等

地、甚至更加重视服务业的发展。现在江阴的服务业和江阴的制造业相比是相形见绌的,我们在城市化进程加快的同时不要出现服务业和工业脱节的不良现象。二是加快城市化发展的同时也要高度重视资源的节约和综合利用,特别是土地资源。江苏是一个人多地少的省份,江阴也是人多地少的城市。在大力发展制造业的时候,一定要及时提高对制造业土地投入的效益。例如:提高土地的投资强度,增加土地的产出效益。江阴最近几年也很重视这个方面,也有了具体的实施行动,并且是通过市委、市政府文件的形式来加以规范的。我们希望通过这些工作把前几年的缺课给补上,进一步提高土地的使用效率。三是规划一定要有长远的战略眼光,不要过分迁就现状。以前我们在发展城市的时候仅仅考虑到眼前的成本问题,很多采取了就地发展,离土不离乡的作法,过度分散。然而随着时代的发展,经济增长的方式发生转变,要集聚发展就造成了现在的大量拆迁。所以,我们的规划要有长远眼光和战略性。

记:正如您刚才提到的,江阴的城市规划和建设的确很有特色,您觉得其中有哪些方面值得我们推广和借鉴?

张:江阴的规划建设很有特色。首先,江阴市在集聚发展、集约经营方面做得比较早、比较快、比较好。其次,江阴市的发展在打破行政区划方面做得非常好,做到了在市场经济理念下的跨行政区域发展的共赢。第三,江阴在城市规划中非常注重信息化、新技术的运用。上一轮江阴市的城市总体规划在全国获得一等奖,其中很重要的一条就是因为江阴在全国中小城市中率先运用了信息技术、计算机技术。江阴信息化网络的建设,信息化数据库的建设在全省的中小城市当中是最好的。

最后,江阴在加快现代化进程的同时,对历史文化传统的保护也是非常重视的。江阴是省级历史文化名城,在保护历史文化遗产方面,江阴是“不惜成

本”的,它的这种理念是非常坚定的。例如:文庙的迁出、修复,江阴市就投入了大量资金,还有中山公园、徐霞客故居等修缮,江阴市都投入了大量的资金,形成了江、山、城浑然一体的滨江城市特色。值得我们推广和借鉴的并不是照搬江阴的这种做法,而是这种保持和塑造城市特色的理念。

简介:

张泉,江苏省建设厅副厅长,高级规划师、中国城市规划学会副理事长。

记者:
黄建中 刘凌云

改革开放以来江阴城市规划实践的回顾

Review of Jiangyin City Urban Planning Practices After the reform and opening to the outside world

李建新 缪敏
LJianxin MIUMin

一、20世纪80年代(1980—1990年)

1. 城市发展的主要动力因素

1.1 基础设施建设

以政府投入为主要推动力,解决历年城市基础设施欠帐为目的,进行了城市道路、桥梁为重点内容的基础设施和公共服务设施建设,扩大了城市的规模。

1.2 乡镇、集体和国有工业企业的大发展

各类工业企业的蓬勃发展和国有工业企业的技术改造,是城市发展的主要经济推动力。

1.3 住房建设的多元化

城镇居民和农村居民自建房的建设和城市商品房建设的启动,是城市发展扩大的市场推动力。

1987年撤县建市,对江阴城市发展具有划时代的意义

2. 城市发展的特点

2.1 城市发展的模式主要以工业化初期外延扩张为主

城市建成区的发展由在老城区基础上填平补缺的自由发展阶段,发展到了80年代中期跳出老城按规划建设有序发展的阶段。城市规模由5.9平方千米、6.2万人的小镇发展到了17平方千米、人口15万的初具规模的城市。

2.2 城市的开发建设开始采用综合开发的模式

集中成片地进行新区建设。80年代中期城市首次跨出老城建设了1.5平方千米的虹桥新区。公共建筑、市政工程、住宅建设同步进行,人均居住面积由5平方米提高到8.8平方米。

2.3 城市重点项目建设

贯彻“人民城市人民建”的方针,广泛调动各方面的积极性,按照城市规划要求,新建和改建道路121条,总长度86千米,总面积64万平方米;新建居民住宅100余万平方米;城市供水能力由1.7万吨/日提高到10万吨/日,供水普及率达98%以上;城市园林、绿化、环境卫生得到了应有的重视。

3. 城市规划的实践

3.1 逐步理顺了规划管理体制

建立和健全了规划管理机构,明确了市规划行政主管部门和规划管理的职能机构,确定了市区规划管理实行集中统一领导下的分级管理体制,建立了市、乡镇、街办(村)三级规划管理网。明确和落实了建设项目规划审批程序和管理办法。协调解决好了“一书两证”发放环节中与横向相关部门的衔接。

3.2 重视城市总体规划的编制

20世纪80年代江阴市编制了三轮城市总体规划。1980年省人民政府批准的县城总体规划,在“六五”期间起到了积极的指导作用;1987年撤县建市

后,市政府立即着手城市总体规划的修编工作;1989年12月5日省人民政府批准了《江阴市城市总体规划》。该规划为解决城市发展方向和区域基础设施的走向发挥了重要的作用。城市规划、建设的理念发生了质的变化。80年代中期开发的虹桥新区,根据“统一规划、综合开发、合理布局、配套建设”原则,先规划、后建设,先地下、后地上,形成了一个具有鲜明时代特色的城市新区。

二、20世纪90年代(1991—1999年)

1. 城市发展的主要动力因素

1.1 国家和地方重点项目的建设

城市建设已成为市委、市政府年度工作的重要内容和目标之一。市政府大楼的搬迁建设、六路工程的建设、大桥绿地的拆迁,是该时期政府的主要建设项目。

创建国家卫生城市的活动,改善了市容市貌,提高了市民的城市素质,完善了市政环卫配套设施,建立了长效城市管理制度。

国家和省重点基础设施项目沪宁高速公路、新长铁路、江阴大桥、锡澄高速公路和沿江高速公路的建设,确立了江阴交通枢纽的地位。

1.2 工业化推动城市化

传统的乡镇企业完成了由小变大、由弱变强的原



始积累过程和体制改革,许多企业建立了现代化企业制度,规模企业、规模经济逐渐形成。到2000年年底,江阴共有13家上市公司,强劲的工业经济 and 外向型经济为城市发展积累了资金,为人口向城镇集中奠定了基础。

1.3 房地产市场的逐步成熟和第三产业的快速发展

随着机关、企、事业单位住房制度改革的深化,住宅已成为一种真正的商品,住宅建设的主体也发生了根本性的变化。大量的住宅建设扩大了城市发展的规模,对城市运行质量、城市功能的完善都提出了新的要求。

1.4 土地有偿使用制度的建立和完善

经营性土地的公开、公平出让不仅为城市建设提供了资金,也为城市中工业用地的“退二进三”创造了物质基础。

2. 城市发展的特点

2.1 城市形态由团状向组团式发展

城东新区和经济开发区的建设拉开了城市骨架,优化了城市的空间结构。

2.2 城市规模跨入中等城市行列

用地和人口规模由90年代初的20平方千米、18万人口增加到2000年的36平方千米、32万人口。

2.3 区域性交通枢纽的建成

区域重大基础设施的建设确立了江阴交通枢纽的地位。沪宁高速公路、江阴长江大桥、锡澄高速公路、新长铁路的建成和沿江高速公路的开工建设,为江阴经济社会发展在区域竞争中争得了有利条件,同时也对城市发展提出了新的课题。

2.4 新区建设和老城改造并重

新区建设采用综合开发的形式,遵循统一规划、分期实施、基础设施先行的原则。

住宅建设开始规模化。开发建设了花园、文定、天鹤、小河等若干个配套较完整的居住区,住宅建

设规模达500余万平方米。

老城改造以完善基础设施、改善居住环境为主要内容。10年中共拆除和搬迁民房、工厂企业共250万平方米,市容、市貌得到了明显的改善。

3. 城市规划实践

3.1 形成了较完整的城市规划编制体系

在1989年版和1995年版城市总体规划指导下,编制的详细规划覆盖率达90%以上,编制了人防、抗震、给排水、绿地系统、电力、电讯、燃气、热力等10余项专项规划,有效地指导了各项建设的健康进行。

3.2 制订了相对完善的城市规划管理规定

1994年修订出台了《江阴市城市规划实施细则》和《江阴市城市规划管理技术规定》,进一步规范了规划管理程序,深化了规划管理的内容。1996年针对城市发展地区的农村居民个人建房制订了《江阴市农村居民建房管理规定》,并出台了相关的配套政策,明确了农村居民由镇一级集中建设公寓房的规定,有效地控制了农村居民个人建房的行为,大大减少了今后城市建设过程中的拆迁任务。

3.3 建立了与城市规划管理相配套的技术服务队伍

1992年成立江阴市规划市政设计室,1997年升格为江阴市城乡规划设计院。规划设计单位的发展和壮大,为规划人才的引进提供了空间,为城市规划管理和城市建设提供了技术支撑。

1996年成立了江阴市城市规划信息咨询中心,新技术的引用,为规划决策的科学化、规划管理的公开化、档案管理的系统化提供了科学的保障。

3.4 大力推进新技术在城市规划中的应用

在城市规划信息咨询中心局域网的基础上,1996年建立了城市规划管理信息系统,实现了规划管理图文一体化。1997年完成了150平方千米1:500和

1:1000数字化地形图的建设,1999年开始建立城市地下管线规划管理信息系统。1995年版城市总体规划首次采用计算机辅助设计,提高了决策的科学性和成果质量。

3.5 规划控制已作为城市规划管理的主要内容之一

规划空间、留出空间、创造空间。规划并不仅仅是对具体建设项目的指导,更重要的是对城市发展的公共空间、基础设施走廊、绿色空间进行强制性的预留和控制。城东新区、江阴大桥绿化带、过江500千伏高压走廊、组团之间生态廊道等的建设得益于规划的长期控制,使规划得以成为现实。

三、21世纪初(2000—2004年)

1. 城市发展的主要动力因素

1.1 沿江开发和工业集中区的建设

新一轮的工业化推动了城市化的发展。工业集中区的建设和产业结构的调整加速了城镇布局的优化和农村居民向城镇的集中。2001—2004年,全市每年有200多万平方米多层公寓房用于拆迁安置,形成了工业进集中区、农民居住进城镇的新型城镇格局。

1.2 政府经营城市和城市建设的理念发生了深刻的变化

经营城市理念由原来粗放型利用城市土地资源和城市公共资源向集约、节约利用方向转变。城市建设的理念由粗放、外延的发展转向以以人为本和注重城市内在运行质量方面发展。

1.3 国家相关宏观政策促进城市建设的发展

严格规范的土地市场的运作,为城市建设提供了资金保障。

相对宽松的金融政策,刺激了房市、车市的发展。

严格的产业准入政策和环保政策,优化了产业

1. 江阴天际轮廓线



结构,节约了资源。

1.4 小汽车的急剧增长改变了人们的出行方式和生产、生活方式

私人小汽车以惊人的速度进入普通家庭,使人们对时空距离发生了根本变化,对城市规划、建设、管理提出了新的要求。

1.5 外来资本的进入和民营资本的扩张

外来资本和民营资本的快速发展,促进了城市第三产业的发展,城市中一些竞争性领域,特别是房产开发、商业、服务业等得到了飞速的发展,为城市功能完善、规模的扩张奠定了物质基础。

2. 城市发展的特点

2.1 城市规模逐步扩大

随着新一轮城市建设高潮的到来,江阴根据城市总体规划向东、向南、向西,以组团式向外扩展,至2004年底建成区达到48平方千米(含黄山风景区全部、原山观、长山镇区),城市常住人口达到42万人。

2.2 城市用地布局更趋合理

在新一轮城市发展中,根据江阴城市发展的现实特点,适时调整降低了城市中工业用地和仓储用

地的比例,提高了生活居住和环境建设用地的比例,大大压缩开发区内的工业用地比例,工业用地严格按投入产出比例供地,集约、节约利用土地。

2.3 城市功能不断完善

基础设施先行。完善城市道路骨架,重视次要道路和支路的建设,完成了东组团、城市西组团主要道路建设,形成快速路、主干道、次要道路、支路的城市道路系统。规划构建市域快速道路系统,形成高速公路、快速道路、二级公路为主的市域干道网系统。自来水日供水能力达到70万吨,城市燃气普及率达90%以上,污水处理率稳步上升。

公共社会事业配套。完成了体育中心的一期建设,启动二期建设,基本建成了由博物馆、展览馆(含规划展示馆)、文化馆、美术馆、图书馆、大剧院组成的综合体——“五馆一剧院”。启动了妇女活动中心、青少年活动中心、科技活动中心、老年活动中心等的建设。

商业服务设施布局合理。对传统商业街人民路进行了综合改造,建成了商业步行街,调整了商品业态、提高了商品品位。结合城市新区的发展,引进了农工场大卖场、百润发超市、时代超市、五星家电超市等国内知名商业品牌企业。

绿化美化,快速推进。结合创建生态城市,加快绿化美化步伐。全市2000年来新增城市公共绿地317公顷,其中公共绿地150公顷。完善更新老公园,对中山公园、兴园运用现代设计理念进行扩建、改建;配套建设新公园,结合城市发展,新建黄山湖公园、大桥公园、五星公园、望江公园等大型城市绿地;完善提高街头公园,百花园、朝阳公园、天鹤绿地等得到了更新提高;加快建设生态廊道,结合交通主干道、河道和基础设施走廊完成190千米绿化带。

2.4 城市环境面貌日新月异。

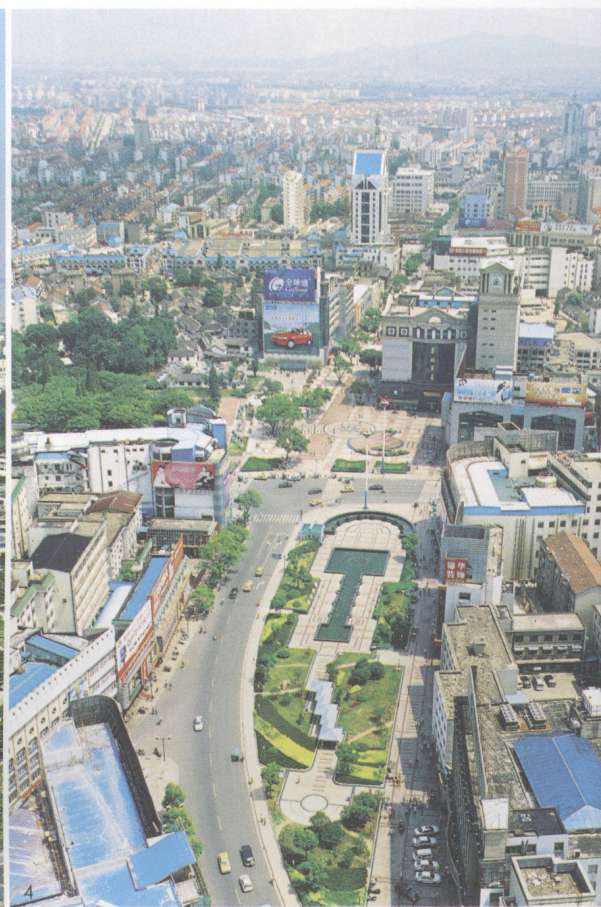
对城市主要道路采用综合改造,通过杆线入地、断面调整、路面铺装、立面更新、绿化完善、亮化工程等多种手段使城市主要道路发挥最大的功能作用。

疏浚河道水系,对市域内的河道进行截污、疏浚、调水,增强了水体的自净功能。

2.5 城乡统筹协调发展,迈出坚实的步伐,基础设施建设统筹规划。

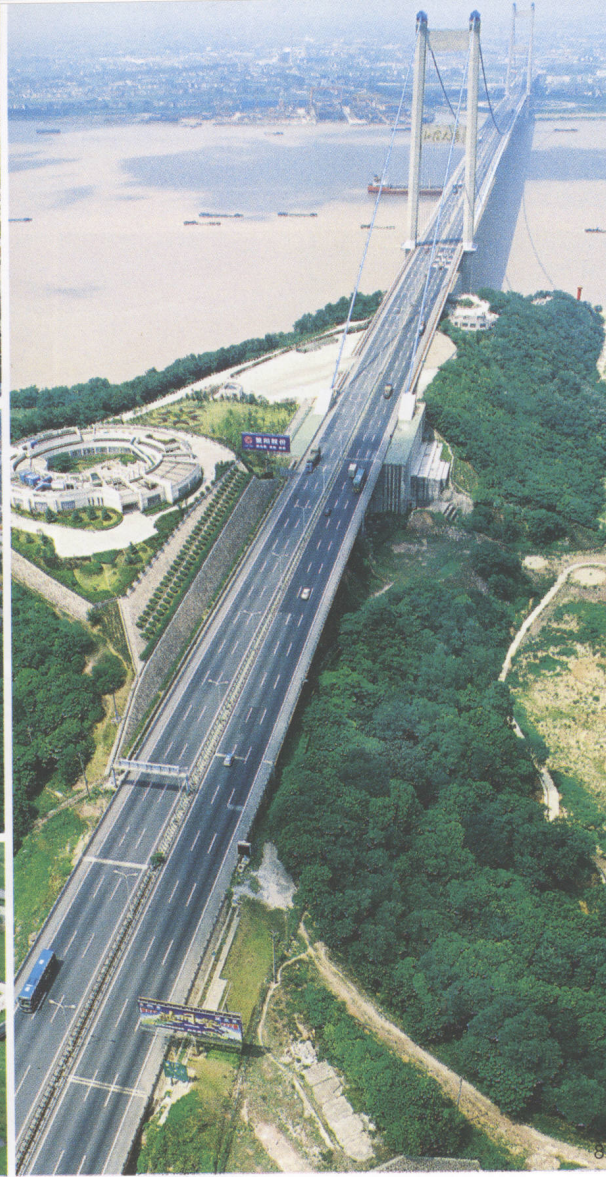
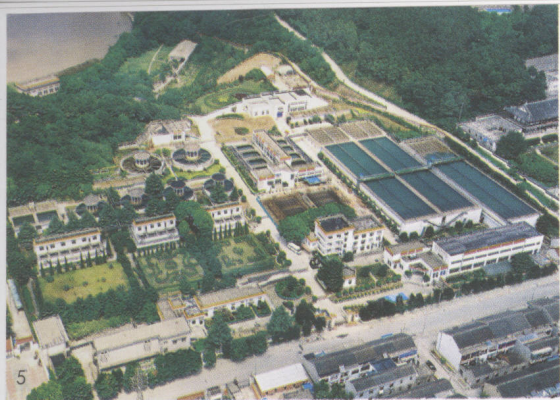
3. 城市规划的实践





2.从江阴大桥公园远眺江阴景观
3.江阴市政府大厦
4.江阴人民路





3.1 用创新的方法编制新世纪城市总体规划

在省域城镇体系规划和苏锡常都市圈等上一层次的规划指导下，通过战略规划和专题研究，着重解决区域协调发展，整合城乡空间布局，重视生态网络建设，并针对乡镇工业、农村居民点集中及快速城市化过程中外来人口比重上升和边缘化问题进行了研究和政策措施的专题研究。这一轮规划在编制的方法、内容和深度上，都具有很强的针对性和可操作性，理念新、思路开。

3.2 为适应新时期发展要求，成立了独立的规划管理机构

2001年机构改革，成立了规划局，独立行使市政府赋予的规划管理职能，城市规划管理部门的地位提高了、队伍壮大了。

3.3 城市规划编制的理念和规划管理的手段发生了根本性的变化

建立了相对完善的规划决策程序，形成了公众参与、专家评审、政府决策的规划决策机制。

城市规划管理运用新技术，着重建设项目的批后管理和对实施项目的跟踪管理、指导。

四、20多年的回顾与建议

回顾20多年来，江阴城市发展与规划实践的历史，它是我国改革开放以来，全国中小城市发展过程中的一个缩影。城市的发展由于有了城市规划，城市建设从无序到有序，城市功能由重生产到重生活，城市空间资源也逐步发挥了它应有的作用。进入21世纪以来，快速发展的社会经济加速推动着城市化的进程，面对“以人为本”，建立和谐社会的发展趋势，针对中小城市的城市规划工作提出以下几点建议：

1. 创新城乡规划管理体制和机制

1.1 健全城乡规划管理一体化的模式

随着乡镇行政区划的调整，乡镇规模的扩大，要改变过去规划管理重城市、轻乡镇思想，在乡镇设立专门的规划管理机构，统筹城乡建设。在市域城镇体系规划和集镇总体规划的指导下，加快编制村庄布局规划，引导和控制农村居民点的建设，集约、节约利用土地资源。

1.2 强化规划编制和研究队伍建设

根据中小城市规划人才缺乏的状况，在规划设计单位改制时，应同时成立规划编制研究单位。首先，通过规划编制的前期研究提出规划和建设项目切合实际的规划设计要求，使规划和设计单位的成

果更趋科学、合理；其次，对城市建设过程中随时出现的一些问题，有针对性地及时进行研究，行使政府的一定职能，这是市场设计队伍所无法做到的；第三，规范规划设计市场和规划成果报批程序，负责组织专家评审和规划方案的修改，为规划实施管理提供决策依据。

1.3 建立城市基础地理信息数据库

充分发挥城市规划作为城市各项建设的“龙头”作用，在规划部门专门成立管理全市基础地理信息数据的机构，为全社会提供现势性的基础地理信息数据，建立信息资源有偿共享的数据管理机制。

2. 注重城市道路交通研究

随着城市的发展，交通问题日益成为全社会关注的焦点。我国许多大城市已出现了由汽车带来的各种问题，快速发展的中小城市要吸取大城市的经验教训，将城市交通规划作为城市规划中最重要的一项内容来研究。

2.1 交通研究的对象不能偏颇

在中小城市中小汽车进入家庭，机动车交通成为居民出行的主要方式之一。除了研究居民出行依靠公交及其它机动车出行，还要重点研究人们依

靠步行、自行车、摩托车等方式的出行。如果不因地制宜从道路断面分配、交通组织管理和法制教育三方面解决好以上三种交通方式,再多、再宽的道路都无济于事。由于行人和自行车的原因,整条道路通行能力大幅降低的情况屡见不鲜。

2.2 静态交通的组织应人性化

城市道路的主要功能除了给人、车通行、提供布设管线空间外,还用来停放车辆。往往我们只注重动态交通,而忽视了道路的停车功能,只要合理组织好、管理好路边、路内停车,既方便了人们,又发挥了城市道路的效率。其它一些静态交通设施应从设置方式、内容和地点上加以系统的研究,做到既合理又方便。

2.3 重视交通管理规划

三分规划,七分管理。城市交通面临的主要问题之一是重建设和投入,轻管理。没有科学合理可操作性中的交通管理规划和交通组织,城市再好的道路硬件设施,交通也要乱。

3.统一完善相关部门的技术标准和规范

3.1 土地使用用途的不统一

土地管理部门发放的土地证中的用途并没有按

照国家的有关技术规范和分类标准执行,土地评估强调用途是经营性和非经营性的,而经营与非经营的划分又没有充分的依据,工业用地没有明确为经营性用地,但它产生利润、上交税收,这又如何解释。从长时期看,一味强调经营和非经营,过于绝对化了,它对城市各功能的协调发展带来了较大的隐患,特别是对三产服务业的发展制约更大。

房产部门发放的房产证,只注明住宅,在非住宅,房、地的脱节与矛盾,已形成了非常尴尬的局面。城市土地的利用和规划,呼唤制度的创新,迫切需要运用市场经济杠杆的手段来调节。如开征土地使用税等,解决土地供需的矛盾,而不只是运用行政命令来禁止或控制,应解决好疏与控的关系。

3.2 用地指标的不统一

据发改委国土开发与地区经济所的研究表明,1986年至1995年十年间,城市建设用地只占耕地减少的10%,耕地减少相当大的一部分用于农业内部调整(包括宅基地的建设)。因此,城市所占用耕地的面积与城市承纳的人口和贡献的经济份额相比,城市所作的贡献非常大。城市人均规划用地不得超过100平方米,是否具有普遍的科学合理性,要提升城市质量,人均绿化用地、人均道路广场用地、人

均公共设施用地、人均居住用地,都要占用一定的比例。国家有关行业主管部门对行业内的建设都有具体的用地和建筑标准,这些应如何来统一。在目前土地指标紧张的时期,有些部门曲解集约、节约用地的内涵,片面提高容积率,甚至降低规定的绿地率,这种临时制定的标准是否科学、合理,是否具有可持续性和可操作性。

4.加快制订出台城乡规划法

城市规划法实施15年来,它在20世纪90年代中国城市大发展的进程中发挥了积极和关键的作用,但也有它的局限性。城市规划法更像是一部针对规划从业人员的法,而不是对全民的法,因此,新时期的城乡规划法应是一部统筹城乡建设,可操作性强的一部法。我们期待着!

作者简介:

李建新,江阴市市委常委、江阴市常务副市长。

缪敏,江阴市规划局副局长、总工程师,高级规划师、国家注册规划师。



应对城市发展质变的总体规划编制和实施20年回顾

Comprehensive Planning & Implementation responding to the qualitative change of Urban Development

顾国兴 袁锦富
GUGuoxing YUANJinfu

【摘要】 本文回顾分析了历轮江阴城市总体规划编制的背景、特点，总结了编制和实施中的经验和问题，对改进城市总体规划编制工作提出了看法。

【关键词】 总体规划、编制、实施、回顾

江阴市城市总体规划前后编制过5轮，是江苏省乃至全国县级市中编制总体规划最早和最多的城市之一。尤其是近3轮总体规划，轮轮获奖。有人不禁要问，为何每轮规划都获奖？为什么每次获奖的规划仍需修编？总体规划对城市建设作用如何？带着这些问题，我们一起回顾一下江阴总体规划编制的历程，从中也许有些启示。

一、江阴历轮城市总体规划回顾

1. 1980年前的总体规划

1.1 背景

建国后到1980年，江阴进入工业化初期。随着公路、港口码头的建设，城市以老城为中心沿公路河流向外延伸。20世纪70年代末，工业迅猛发展，西郊、要塞两乡镇镇区与城市建成区连成一片。由于缺乏规划，城市布局分散零乱。城市常住人口7.7万人，建成区面积6平方千米。

1.2 特点

1980年完成的江阴历史上第一轮总体规划是计划经济色彩较浓的规划，与当时的社会、经济背景较为相符，对确定一些重大工程的选址和指导城市住宅新区建设起了十分重要的作用，此后于1985年修编过一次，基本延续了第一轮规划的思路与布局结构。

1.3 不足

由于受当时经济发展水平和城市基础资料的限制，在内容和深度上有一定的局限性。接下来的3轮规划是伴随着江阴城市发生3次质变的历史阶段而开展工作的，对城市的健康发展起着十分重要的作用。

2. 1989版总体规划

2.1 背景

党的十一届三中全会后至1989年，为城市大规模发展时期，城市跨过东横河（城河）向北发展，城

市中心开始由人民路一条街沿虹桥路呈“丁”字形向北延伸，城市由自发发展转向按规划建设，1987年常住人口达15万人，建成区17平方千米。1987年江阴撤县建市。外向型经济发展成为城市发展的主要动力。

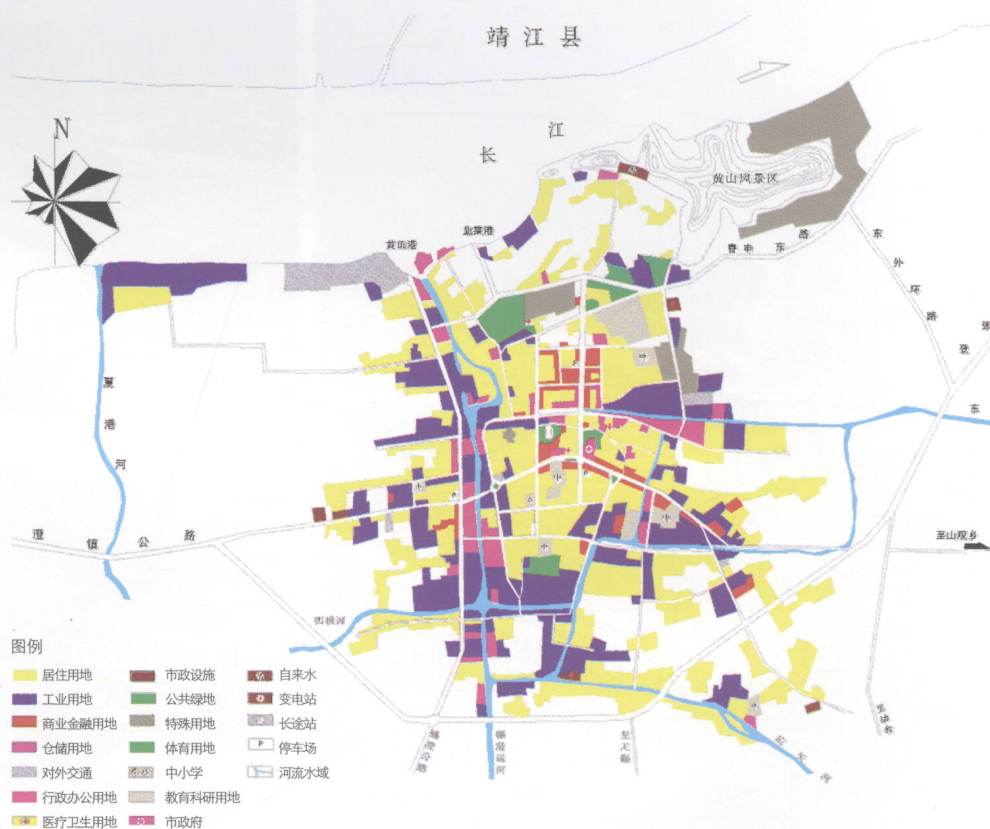
2.2 特点

1989年的第三轮总体规划完成于《中华人民共和国城市规划法》和《城市规划编制办法》正式颁布之前，是江苏省当时完成的城市总体规划中内容最为完整、成果最为规范的总体规划成果。根据规

划，江阴市将进入中等城市行列。该规划提出的沿江发展、工业分区集中的思路为城市发展方向和用地布局调整指明了方向，对影响城市布局又不能确定具体走向的铁路、长江公路大桥等重大基础设施通道进行了控制预留，对长江岸线市区段进行了综合利用规划，研究和解决了过境交通穿越城区问题。为城市进一步合理发展打下了基础。

2.3 不足

该轮规划主要关注了城区空间布局，对现状不合理布局调整的力度不够，工业用地在保持工业性



1. 1989年版总体规划 城市土地使用现状图



2. 1989年版总体规划 城市土地使用规划图

质基础上控制外延、调整内涵的思路，无论在计划经济时代还是市场经济条件下均不可行。此外，对区域缺少足够重视与研究。

3. 1995版总体规划

3.1 背景

1989—1993年，为城市跳跃式发展时期，开发区脱离老城区在白屈港以西形成相对独立的工业区。城市道路向外拉开，城区向外扩展。1993年常住人口23万人，建成区24平方千米，进入中等城市行列。1995年完成的第四轮总体规划，正处在社会主义市场经济的逐步建立和完善时期。江阴经济开发区的设立改变了工业发展的模式，土地有偿使用为城市现状用地布局调整创造了条件，江阴长江大桥等交通设施的建设，确立了江阴作为交通枢纽的地位，建设现代化的城市成为客观要求。

3.2 特点

这次规划采用计算机辅助设计，将现代化的量

化指标、地价分析、城市道路交通预测模型、生态绿地系统、公众参与以及作为规划文本、深化和补充的技术规定等应用到总体规划，在规划的思路和内容方面均有所创新。规划首次在总体规划编制过程中针对重点和主要问题采用专题研究的方法，收到较好的效果。规划从长三角发展角度跳出城市研究城市，弥补了缺乏宏观规划指导的不足，规划先研究远景框架再深化近期的做法当今已成为共识。规划提出的带状组团结构、生态绿地系统的概念和综合交通体系至今仍具适应性。规划进行的交通与土地使用的相关性研究，尤其提出控制和建设以行政、体育、文化、商务为主要功能的城市新中心区的设想，不仅有助于城市交通问题的解决，而且为江阴城市长远发展留下了空间。为适应中小城市管理需要而作的总体规划阶段的技术规定，体现了规划的弹性。对农村居民点问题首次提出了有效对策，提高了总体规划的可操作性。首次在总体规划中广泛应用计算机辅助设计技术，提高了决策的科学性和成果质量。

3.3 不足

当然，限于当时的背景和认识水平，该规划虽然跳出了就城区论城区的框框，重视了沿江的发展，但对市域广大的其他地区缺少更为深入的研究。

4. 2003版总体规划

4.1 背景

1994—2001年，随着江阴经济开发区的设立和城东新区的建设，江阴城区向东延伸拓展；与此同时，城西居住区的建设加快了城区西部的发展，整个城区呈现东西带状发展的态势。2001年城市常住人口达31.7万人，建成区36平方千米。江阴城市在1980年之后基本上每10年城市人口和用地翻一番。城市由团块状向沿长江带状组团形态发展。城市进入快速发展阶段。

2003年编制完成的第五轮总规是在江苏省大力推进城市化，江苏省城镇体系规划、苏锡常都市圈规划、无锡市城镇体系规划编制完成背景下展开的，总