

从率先全面小康 到率先基本现代化

——昆山市城市总体规划（2009-2030）编制全记录

昆山市规划局 编



中国建筑工业出版社

从率先全面小康到率先基本现代化

——昆山市城市总体规划（2009—2030）编制全记录

昆山市规划局 编

中国建筑工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

从率先全面小康到率先基本现代化：—昆山市城市总体规划（2009—2030）编制全记录 / 昆山市规划局编.
—北京：中国建筑工业出版社，2010.10
ISBN 978-7-112-12461-9

I. ①从… II. ①昆… III. ①城市规划：总体规划—昆山市—2009~2030 IV. ①TU984.253.3

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第181616号

本书完整记录了昆山市城市总体规划（2009—2030）编制的组织过程、技术路线和规划理念，主要内容有三大部分：规划的过程、规划的共识、规划的保障，期望能够为中国转型期的城市规划提供一些参考和借鉴。

本书可供城市管理者、城市规划工作者以及有关院校师生参考。

责任编辑：许顺法 陆新之

责任设计：赵明霞

责任校对：张艳侠 关健

从率先全面小康到率先基本现代化

——昆山市城市总体规划（2009—2030）编制全记录

昆山市规划局 编

*

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

北京图文天地制版印刷有限公司制版

北京画中画印刷有限公司印刷

*

开本：880×1230毫米 1/16 印张：14 字数：560千字

2010年11月第一版 2010年11月第一次印刷

定价：148.00元

ISBN 978-7-112-12461-9

(19703)

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)

“都像昆山，小康社会就实现了”！

2004年，胡锦涛总书记在昆山考察时深情勉励昆山人。

写在前面的话

天下兴亡，匹夫有责。

昆山先贤顾炎武先生的这句名言，唤醒了多少爱国之心，影响了多少仁人志士。

昆山是一座追求开放、融合、创新、卓越的城市，有着特色鲜明的江南水乡自然环境和底蕴深厚的优秀传统文化，经济与文化形神相随，不断延续和拓展着“昆山之路”。

在率先全面建成小康社会之后，昆山人又满怀信心地踏上率先基本实现现代化的征程。如何更好地实现“第二个率先”，让“昆山之路”不断延伸？本轮昆山市城市总体规划就是要为我们描绘出一幅2030年昆山的愿景图，也将作为我们共同的行动纲领，引领我们率先基本实现现代化。

本书完整记录了昆山本轮城市总体规划编制的组织过程、技术路线和规划理念，期望能够为中国转型期的城市规划提供一点参考和借鉴，同时以此书再现共同修编新一轮昆山总体规划的历程。

我们将永远铭记顾炎武先生的名言，让“天下兴亡，匹夫有责”这句名言与美妙的昆曲共同成为我们新征程上永恒的节奏和旋律！



序 1

昆山地处长江三角洲，位于国际大都市上海和历史文化名城苏州之间。改革开放30年来，这个昔日城区面积只有4.25km²的农业县，利用优越的区位优势，大力发展外向型经济，走出了一条闻名遐迩的“昆山之路”，如今已发展成为位居中国百强县（市）首位、率先全面实现小康社会的新兴城市。

在从率先全面实现小康社会走向率先基本实现现代化的征程中，昆山也走出了一条科学规划的“昆山之路”。《昆山市城市总体规划（2009—2030）》在对新时期昆山优势和不足进行透彻分析的基础上，开创性地提出了“统筹发展、资源节约、交通引导”的理念，围绕“大城市、现代化、可持续”的总体目标，探索未来，有针对性地提出“四个转变”、“四个拓展”，即市域空间由分散均衡向紧凑集聚转变，中心城区由规模扩张向强化功能转变，综合交通由被动支撑向引导发展转变，资源环境由被动适应向主动约束转变，产业发展由工业极化向双轮驱动拓展，城市特色由全面提升向特色彰显拓展，旅游发展由历史古镇向水乡文化拓展，市政设施由保障供给向集约高效拓展。这些内容立足解决昆山的现实问题，同时也是引导未来发展的重要策略，符合“和谐昆山”、“低碳昆山”的目标。

作为昆山今后至关重要20年的行动纲领，《昆山市城市总体规划（2009—2030）》汲取了国内外先进城市规划经验，重视与深圳、新加坡等国内外

相关城市和地区的对比分析，大手笔谋划，大视角定位，对于实现昆山的大发展、大突破具有十分重要的意义。

尤其值得一提的是，本轮昆山总体规划的修编是在新的《城乡规划法》颁布之后，严格按照“政府组织、专家领衔、部门合作、公众参与”的原则编制。应昆山市人民政府的邀请，一批国内外知名的专家积极加入到昆山城市发展远景与策略研究、概念规划编制、总体规划纲要及成果论证中来；昆山各部门积极配合调研，充分发挥部门专业优势，完成了十余项配套专题研究；更难能可贵的是该总体规划修编实现了全过程公众参与，包括规划编制前期的民意征集、概念规划编制评审阶段的市民代表参与讨论、总规纲要及成果公示期间的广泛参与和市民论坛活动等，极大地激发广大市民参与总体规划编制的热情，凝聚了城市各层次公众的智慧，为总体规划编制提供了大量积极的意见和建议。昆山这种规划编制组织方式对各地的规划编制具有积极的示范意义。

不难感受到昆山日新月异变化背后贯穿始终的“敢为人先”精神。未来20年将是昆山贯彻落实科学发展观，在《昆山市城市总体规划（2009—2030）》引导下，走科学发展昆山之路的新阶段。有理由相信在全国全面实现小康社会之时，昆山将率先基本实现现代化。20年后，昆山一定能成为率先发展的先导城市、科学发展的创新城市、和谐发展的生态城市。

中国城市规划协会会长

赵宝江

序 2

加快建设现代化的示范城市

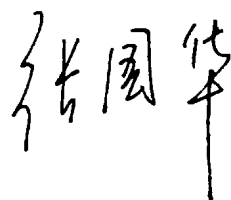
改革开放以来，昆山率先改革、率先开放、率先发展，以自费开发为起点，走出了一条以改革开放为时代特征、以“三创”精神为强大动力、以全面小康为显著标志、以人民幸福为不懈追求的率先发展、科学发展、和谐发展的“昆山之路”，在江苏率先实现全面小康社会水平，综合实力位居全国百强县（市）首位，成为我国18个改革开放典型地区之一。

从全面小康到基本实现现代化，不仅是发展阶段的历史跃升，更是发展模式的全面转型，是工业化、城市化、国际化、信息化、市场化的互动并进。城市总体规划作为城市建设和发展的总纲，对昆山发展转型具有重要的引领作用。开展新一轮城市总体规划修编，关系到未来10年、20年乃至更长时间的发展大局，关系到昆山能否率先基本实现现代化、继续走在全省“两个率先”的前列。

《昆山市城市总体规划（2009—2030）》，是对现代化建设的新探索，是对科学发展观的深入学习实践，是见事远、布局早、落实重的战略部署。其修编过程也是解放思想、创新观念的过程，发扬民主、集思广益的过程，形成共识、凝聚力量的过程。要切实增强规划意识，加强规划的实施管理，使之转化为公共政策，引领昆山科学发展。要按照“大城市、现代化、可持续”的总定位，牢牢把握国际产业发展和技术革命的机遇，长三角地区一体化发展的机遇，上海“两个国际中心”建设的机遇，创新作为，埋头苦干，切实把规划落到实处。

经过全市人民的共同努力，宏伟蓝图必将化为壮丽现实，率先基本实现现代化的目标必将早日实现，“昆山之路”必将越走越宽广、越走越坚实。

中共昆山市委书记



新一轮总体规划是引领昆山未来20年发展的行动纲领

30年，弹指一挥间；30年，沧海变桑田。改革开放以来，昆山坚持从实际出发，解放思想、抢抓机遇，勇于创新、敢为人先，充分发挥区位优势、环境优势和服务优势，坚定不移地实施外向带动战略，走出了一条率先发展、科学发展、和谐发展的新时期“昆山之路”，从一个相对落后的农业县城发展成为一个现代化的新兴工商城市，成为全国18个改革开放典型地区之一，综合实力位居全国百强县（市）首位，率先达到江苏全面小康社会水平。

进入新世纪以来，昆山顺应城市化发展规律，牢固确立城乡统筹和片区发展的规划理念，打破行政区划限制，在更大范围内实现资源整合，走上了一条以新型工业化和城市现代化为主要特征的集约发展道路，初步形成空间合理布局、资源双向流动、生活各具特色的城市发展格局，经济社会城乡一体化发展水平不断提高。

2008年初，面对率先基本实现现代化的新要求，昆山启动了新一轮城市总体规划编制工作，历时两

年，经过国内外专家、各级领导、各区镇和部门的共同努力，以及市民的积极参与，完成了这一成果。

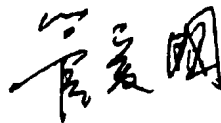
《昆山市城市总体规划（2009—2030）》确定的“大城市、现代化、可持续”的总体发展目标，为率先基本实现现代化提供了科学指导。展望远景，到2015年，昆山总体将赶上中等发达国家和地区当前发展水平；到2020年，主要发展指标将达到发达国家和地区当前发展水平，率先基本实现现代化；到2030年，总体发展水平将赶上发达国家和地区当时发展水平。

新一轮城市总体规划是新时期昆山从率先全面建成小康社会到率先基本实现现代化的行动纲领。可以相信，只要我们认真贯彻落实科学发展观，坚持解放思想、与时俱进，不断创新和完善城市发展策略，就一定能够按照总体规划描绘的发展蓝图，把昆山建设成为一个经济充满活力、科技繁荣发达、社会和谐稳定、民主法制健全、文化特色鲜明、生态环境优美、人民生活幸福的现代化城市。

昆山的明天必将更加美好！

昆山的未来必将更加辉煌！

昆山市人民政府市长



目 录

第一部分：规划的过程

第一章 审视昆山，规划引导城市转型	002
第一节 五次转型，演绎率先全面小康传奇	004
第二节 五轮规划，适时引领城乡统筹发展	005
第三节 先行先试，探寻基本现代化的答案	010
第二章 运筹帷幄，科学规划昆山未来	016
第一节 高效组织，历时两年的编制路线图	016
第二节 民意至上，公众参与贯穿整个过程	016
第三节 群贤毕至，顶尖规划阵容昆山献策	032
第四节 科学决策，13个专题支撑总体规划	038
第五节 理念创新，变技术蓝图为公共政策	042
第三章 定位昆山，为未来指明方向	045
第一节 判读：三十年昆山角色演变	045
第二节 论见：多元视角下的昆山定位	047
第三节 多赢：区域协调发展中的昆山定位	052
第四节 标杆：深圳和新加坡发展对昆山的启示	055
第五节 民意：昆山人心目中的发展愿景	071
第四章 畅想未来，昆山人的城市理想	073
第一节 判读：多少人的城市？什么人的昆山？	073
第二节 态势：快速形成的长三角一体化格局	082
第三节 谋变：昆山实现可持续城市化之道	085
第四节 考量：昆山城市化发展战略与路径	086

第二部分：规划的共识

大城市

第五章 从优秀到卓越，构建城乡统筹的大城市格局	092
第一节 成长：昆山城市空间发展演进	092
第二节 判读：昆山空间发展特征与空间结构现状	095
第三节 民意：昆山公众对城市格局的诉求	099
第四节 考量：构建城乡统筹的大城市格局	102
第六章 从便利到舒适，不断完善优化公共服务体系	107
第一节 判读：快速发展的城市公共设施体系	107
第二节 人本：城市空间意识与公共服务	109
第三节 民意：昆山人对公共服务体系的诉求	112
第四节 考量：构建从便利到舒适的公共服务	114



现代化

第七章 从制造到创造，打造世界先进的产业集聚地.....	117
第一节 判读：昆山产业转型轨迹与超越动力	117
第二节 破局：昆山产业转型所面临的问题	120
第三节 民意：来自社会各界的产业发展智慧	123
第四节 考量：应对未来的昆山产业发展引导	129
第八章 从可达到通达，随心选择快慢交通出行方式	132
第一节 判读：多元并进的城综合交通系统	132
第二节 应变：昆山市域综合交通体系布局战略	133
第三节 民意：昆山人对通达出行的诉求	136
第四节 通达：昆山综合交通体系规划	140

可持续

第九章 从特点到特色，激活人文昆山焕发无穷魅力.....	147
第一节 判读：昆山特点鲜明的城市文化内涵	147
第二节 解析：如何培育新的昆山特色	152
第三节 民意：昆山人对文化传承的诉求	154
第四节 考量：激活人文昆山焕发无穷魅力	156
第十章 从约束到共生，实现有限资源创造更高价值.....	162
第一节 判读：昆山的资源约束与两型社会建设	162
第二节 解题：跨越从“现状”到“理想”的障碍	168
第三节 民意：新老昆山人共同念出的资源经	170
第四节 考量：昆山所选择的与资源共识的路径	176
第十一章 从绿色到生态，推进低碳昆山之路越走越宽	178
第一节 污染源：昆山环境质量现状与变化趋势	178
第二节 碳思维：昆山碳氧平衡分析及低碳策略	182
第三节 民意：昆山公众对生态环境的诉求	185
第四节 可持续：永续发展的昆山生态	189

第三部分：规划的保障

第十二章 从规划到实施，努力保障昆山未来持续发展	200
第一节 昆山城市总体规划（2009-2030）9大实施保障	200
第二节 昆山规划到实施的绩效评价考核模式	201
第三节 “两型社会”建设的体制机制保障	203
附录一 江苏省人民政府关于昆山市城市总体规划的批复	206
附录二 昆山市城市总体规划修编工作各阶段成果一览表	210
后 记	211

第一部分：规划的过程

第一章

审视昆山，规划引导城市转型

修编并实施好新一轮城市总体规划，对昆山来说既是一个迫切的现实任务，也是一个重要的历史使命。实现大城市、现代化、可持续的规划要求，目标明确、任务艰巨，这既需要专家们持续地关心昆山的发展，加强对规划实施过程中的监督指导，又要求昆山全市上下自加压力，加倍努力，在新一轮发展中努力在江苏、在中国走出一条率先基本现代化的道路。

——张国华（中共昆山市委书记）

昆山，一座并不大的城市，市域面积927km²（其中水域面积286km²）。就是在这片热土上，昆山以占全国万分之一的土地、万分之五的人口，汇聚了占全国千分之十九的到账外资，实现了占全国千分之二十五的进出口总额，创造了占全国千分之五的GDP。不仅如此，昆山还是全面发展的“三好学生”，经济、政治、社会全面发展。

2004年5月，中共中央总书记、国家主席胡锦涛视察昆山时高兴地说：“都像昆山，小康社会就实现了。”励精图治的昆山人，没有辜负胡总书记的期望，到2005年底率先全面实现了小康。当时全市人均GDP、城镇居民收入、农民人均纯收入分别为13500美元、16600元和8450元，参照江苏省，全面小康体系全面达标。昆山人体力行，演绎了“率先全面实现小康社会”的传奇。

2008年10月，中央政策研究室、中央财经领导小组办公室联合组成的中国特色发展之路课题调研组，在经过充分调查论证后指出：“江苏省昆山市利用东依上海的地缘优势，大力实施外向型发展战略，高起点引进先进技术，以国际化带动工业化，

以工业化推动城市化，实现了由单一农业向全面现代化的跨越式发展，综合经济实力跃居全国百强县（市）之首，走出了共同富裕、和谐发展的‘昆山之路’。”也因此被列为我国改革开放三十周年18个典型地区之一。

回首30年昆山成长历程，我们很欣慰地看到，昆山每一次波澜壮阔的发展都对应着一次规划体制机制的大调整和一轮城市总体规划及城市变革发展。规划先行，使昆山始终保持着向上生长的动能。在规划的引领下，昆山的城乡面貌发生了翻天覆地的巨大变化。昆山的规划建设和经济发展在这30年中交叠互动，互相印证，在城市发展、演进过程中，深深地铭刻着城乡规划的烙印。

- 1981年昆山首次编制《昆山城区总体规划》，加速了老城区的改造。

- 1984年6月在江苏省内率先编制《昆山县县域规划》，引领了1984~1991年期间的昆山“农转工”阶段发展。

- 1990年编制的《昆山市城市总体规划（1992-2010）》，带来了1992~1997年期间昆山“内转外”和1998~2001年期间的昆山“散转聚”发展阶段。

- 2001年昆山市政府成立规划局，组织编制《昆山市城市总体规划（2002-2020）》，开创了2002~2007年期间昆山“低转高”发展阶段，这一期间昆山率先全面实现小康社会。

- 2008年开始编制的昆山城市总体规划（2009-2030），成为指导昆山从“率先全面建成小康”迈向“率先基本实现现代化”的纲领性法定文件（表1-1）。

昆山城市规划编制历程与城市转型发展关联表

表1-1

转型阶段	时间跨度	典型制度创新事件	基本影响	城市规划编制与先导
1981~1983年 农业时代	1981年	苏南模式兴起，昆山仍以农业生产为主	昆山不进则退，处于苏州地区最末的位置	1981年昆山首次编制《昆山城区总体规划》，以拓浚娄河为先导，加速老区改造
1984~1991年 “农转工”	1984年	中日合资苏旺你有限公司成立	江苏省县级市第一家三资企业	1984年6月率先在江苏全省开始编制《昆山县域规划》，在昆山县人大常委会通过后，进一步推进昆山县城和中心城区的工业经济发展。该规划期限为近期1986~1990年，远期1991~2000年
	1985年	自费创办工业开发区（后更名为经济技术开发区）	从单一的农业经济向工业经济为主转变	
	1989年	第一块国有土地有偿转让	在全国首创了有偿使用土地制度的改革	
1992~1997年 “内转外”	1992年	昆山开发区升级为国家级开发区	从内向型经济为主向外向型经济为主的跨越（“内转外”）	1990年开始编制的《昆山市城市总体规划（1992-2010）》，将昆山定位为江苏省与上海接壤地带、以外向型经济为主导的工商城市
1998~2001年 “散转聚”	1997年	成立了外向配套协作中心	民营经济在为外资企业配套的过程中发展起来	2001年昆山市市政府成立了规划局，组织编制《昆山市城市总体规划（2002-2020）》，提出片区发展、全覆盖规划及区域联动三大理念，把昆山定位为长江三角洲地区现代制造业发达的工贸城市，具有江南水乡特色的生态园林城市
	1998年	设立了江苏省第一个陆路口岸通关点；确立主攻“台资”的引资战略	企业由分散向各类园区聚合，产业由传统产业向高科技产业集聚，逐步形成了IT产业、精细化工、精密机械为主导的产业发展新阶段（“散转聚”）	
	1999年	全面完善开发区功能：首批国家留学人员创业示范基地；建成软件一条街。促进了科技成果转化和高新技术产业化		
	2001年	建成了中国第一个封关运作的出口加工区		
2002~2007年 “低转高”	2001年	提出扶持民营经济发展的28条富民政策	昆山走上“外资带动内资”、“外资内资双轮驱动”之路	城市职能确定为上海周边重要的制造业基地、苏锡常都市圈中连接苏沪的外向型经济发达的城市、适宜居住的现代化园林城市、苏南地区休闲度假和旅游观光基地之一
	2003年	提出民营经济赶超战略		
	2004年	出台了推动民营经济快速发展的12条措施		
	2005年	全面启动“自主创新、自创品牌、自我创业”为主题的“三自创新”战略	昆山迈入经济集约发展、经济与生态和谐发展的创新型城市的新阶段	
	2006年	提出建设“创新型城市”的目标		
	2007年	提出“整体发展学新加坡，产业提升学韩国，自主创新学台湾地区”的“三学”目标		
2008年后 小康转现代化	2008年	开展城市发展远景与策略研究	昆山率先探索城市转型	按照“政府组织、专家领衔、部门合作、公众参与”的原则共同规划编制完成《昆山市城市总体规划（2009-2030）》，成为指导昆山未来发展的纲领性法定文件
	2009年	新一轮城市总体规划修编完成	昆山确定大城市、现代化、可持续发展目标	

第一节 五次转型，演绎率先全面小康传奇

一、改革初始——“农转工”阶段

20世纪80年代初，我国走上了以经济建设为中心的发展道路，在全国“摸着石头过河”的发展思路下，昆山以敢为天下先的创新意识，创造性地自费建设工业开发区。适时制定了“富规划，穷开发”、“三先三后”的方针和“依托老城，开发新城”的策略，发挥老城区在人才、技术、公共设施等方面的综合优势，推动新区开发。

在开发区建设没有政策允许，没有国家资金投入，没有技术项目和人才优势的困境下，昆山市提出“东依上海，西托‘三线’，内联乡镇”的横向经济联合发展路径。通过抓横向经济联合，20世纪80年代中期，昆山的发展与上海紧密联系在一起。通过有效的城市经营，昆山充分利用区位优势，将土地、设施、环境及其他各种资源要素资本化。在产业发展思路，昆山明确了突出发展工业的战略思路，把发展工业作为实现昆山经济快速发展的突破口。

经过多年的发展，三次产业结构由1949年的66:16.7:17.3变化为1990年的22.6:56.5:20.9，工业已经占据主导地位，实现了从农业县向工业县的转变。

二、改革发展——“内转外”阶段

上海浦东开发开放的强劲势头为长江三角洲的区域经济发展创造了机遇，更为近在咫尺的昆山提供了发展空间。而昆山应对这一重大发展机遇的法宝就是体制与机制的创新。昆山提出了与上海交通通信、项目开发、金融投资等十大接轨思路，初步形成了“依托上海、融入上海、服务上海”的经济发展新格局。以大规模基础设施建设为重点，迅速形成以开发区为龙头，带动乡镇工业小区的大开放格局，为经济发展引进了大量资金。

同时，昆山依据自身特点，发挥优势，与上海错位发展，逐步形成自己的发展特色和竞争优势。昆山以项目引进为核心，不断加大利用外资力度，在招商引资过程中，注重对特定地区的招商，并采取“以商引商、以大引大”的引资策略。1997年东南亚金融危机改变了相关国家与地区的经济发展环境，为昆山吸引外资，走开放型经济之路提供了难得的机遇。“主攻台资”的战略决策，既适应台湾急迫进行产业升级与转移的客观实际，又为昆山引进资金创造了条件。随着一批批投资规模大、技术

含量高、产业带动力强的台资的到来，为昆山经济的持续、快速、健康发展提供了强劲的动力。

三、改革高潮——“散转聚”阶段

随着昆山引资结构的变化，高新技术产业的比重逐步超过了一般加工业，逐步形成了以开发区、出口加工区为中心，专业园区、配套园区为组团的高新技术密集区的新格局，从而实现了这一阶段产业结构的升级与优化。昆山开发区成为电子信息、精密机械和以高科技为支柱的民生用品产业的集聚区，在全市经济发展中充分发挥了对外吸收、对内辐射的双重功能，发挥了龙头带动作用，产生了综合经济效应。同时，还带动了全市其他产业园区的发展，促进了全市产业结构的调整，使城市功能进一步完善。

为了避免在经济发展过程中，出现城市空间布局不合理、土地利用粗放等现象，昆山市较早通过规划引导来妥善处理经济发展与空间布局之间的关系，尤其表现在对开发区与城市关系的处理上。突出聚集经济发展思路，集中产业布局，采取与城市区位条件、经济发展趋势相适应的空间发展战略。有效地促进了城市运行效率的提高，并为城市经济的进一步发展预留出空间。进入21世纪后，昆山市为促进城市功能的提升，全市域划分为7大特色片区，为产业在空间上的进一步整合奠定了基础。

四、改革提升——“低转高”阶段

2000年以来，昆山经济总量、工业总产值呈现高速增长的态势，投资和出口成为拉动经济发展的主要动力，二者均与外资的利用密不可分。然而，随着经济全球化向纵深方向发展和昆山资源环境状况的恶化，逐渐从引资走向选资。具体为，不断提高产业进入门槛，重点引进主导产业和新兴产业链上的高端项目，大力发展高附加值服务业等。

为降低外向型经济可能带来的风险，昆山在促进外向型经济发展的同时，通过民资全方位参与外资配套协作，积极推动民营经济发展。强化外资企业与本土企业之间基于价值链的联系，一方面增强外资企业的根植性，另一方面提高外资企业对本地企业的技术溢出效应，进而推动经济发展由外资单轮驱动向外资、民资双轮驱动转变，不断拓展经济增长的动力源。



(a)



(b)

图1-1 中共昆山市委十一届四次全体(扩大)会议上, 张国华书记作题为《继续解放思想, 坚持扩大开放, 在科学发展观引领下推进率先基本实现现代化》的报告

昆山已经成为长三角区域重要的制造业基地, 为促进制造业发展水平的提升, 以先进的制造业推动现代服务业的跨越式发展。现代服务业作为高级要素投入能有效降低制造业的生产成本, 直接提高制造业的附加值和产业竞争力, 为制造业实现功能升级和产业链的升级提供动力机制。

五、转型超越——“小康转现代化”阶段

当前, 昆山正处于建设高水平小康社会并向基本实现现代化迈进的发展阶段, 正处于优化发展的关键时期, 也处于优化发展的重点区域。昆山的改革还在继续, 中共昆山市委第十一届四次全体(扩大)会议提出了更为宏大的基本实现现代化的“三步走”发展战略(图1-1):

第一步, 经过3~5年的努力, 主要发展指标达到中等发达国家和地区水平, 率先基本实现现代化。到2010年, 人均地区生产总值在2006年基础上翻一番;到2012年, 地方一般预算收入达到200亿元, 服

务业增加值超过1000亿元, 占比达到40%, 城镇居民人均可支配收入超过3万元, 农村居民人均纯收入接近2万元。

第二步, 到2015年, 总体发展水平赶上中等发达国家和地区, 率先达到基本实现现代化的指标。

第三步, 到2020年我国全面建设小康社会目标实现之时, 率先基本建成现代化的产业体系, 把昆山建设成为经济结构合理、产业特色鲜明、综合竞争力强的现代工商城市; 率先基本建成现代化的城市格局, 把昆山建设成为富有现代气息和江南水乡特色的园林旅游城市; 率先基本建成现代化的社会事业, 把昆山建设成为极具人文魅力的文明城市; 率先基本建成现代化的人居环境, 把昆山建设成为最适宜创业发展、工作生活的生态宜居城市; 率先基本建成现代化的公共政府构架, 把昆山建设成为开明开放、公平公正、规范高效的法治城市; 率先基本建成与现代化建设相适应的人才和干部队伍, 把昆山建设成为充满生机和活力的创新型城市。

第二节 五轮规划, 适时引领城乡统筹发展

一、1981年编制的《昆山城区总体规划》是昆山城市化的起点

中国城市化历程的真正启动, 实际上源于20世纪80年代的改革开放。1980年, 国务院批转《全国城市规划工作会议纪要》, 制定出“控制大城市规模、合理发展中等城市、积极发展小城市”的方

针, 中国才进入推进城市化的社会阶段。敏感的昆山人, 先一步接受工业化的洗礼。1981年昆山首次编制《昆山城区总体规划》, 确定以拓浚娄河——贯穿昆山城区的母亲河为先导, 加速老区改造。

这标志着昆山的城市建设在城市规划指导下开始自觉步入城市改造的阶段。这时期城市改造建设

的主要目标是拓展主要商业街区，新建扩建商业网点，提高基础设施的配套能力，加快单元式的新型住宅新村建设，兴建一批公共设施和公共建筑，城市物质条件有所提高，城市面貌开始发生转变。

二、1984年编制《昆山县县域规划（1984—2000）》是昆山城市化进程的起步

从20世纪80年代中期开始，苏南农村创造出了一种“离土不离乡”、“进厂不进城”的农村工业化形式——乡镇企业。昆山没有陷于“农业资源陷阱”，而是大胆提出和坚定执行“农转工”的发展战略，根据自身的优势和强烈的赶超意愿，提出“内引外联，东依上海，西托‘三线’，内联乡镇，面向全国，走向世界”，内联打基础，外引上水平。即一方面，昆山充分发挥区位优势，东靠上海，西托“三线”，开展横向经济联合，发展乡镇工业；另一方面，拓宽发展资金的来源，引进外资发展昆山工业。

昆山县政府抓住沿海、沿江开放机遇，及时引进人才，于1984年6月率先在江苏省内开始编制《昆山县县域规划》，在昆山县人大常委会通过后，进一步推进昆山县城和中心城区的工业经济发展。该规划期限为近期1986~1990年，远期1991~2000年。在编制《县域规划》时，昆山着重研究了四个方面的问题：一是研究县域内社会经济发展的战略目标和布局，确定各乡镇经济发展的方向。例如，拟将同上海“汽车城”安亭接壤的花桥乡，建成一个昆山对外经济开放的“窗口”，吸引国内外资金，发展各类工业和第三产业。二是研究城镇文化和城镇体系的发展布局，确定县城及各乡镇的职能和规模，协调人口、劳力的构成、关系和分布。三是研究综合平衡，确定能源、交通、邮电、住房和环保等基础设施的合理安排。四是研究各项服务设施的配套，确定与文教、卫生、商业、金融、信息等第三产业相应发展。

该规划确定加快改造旧城、开发新区，在酝酿昆山发展成为城市的同时，加快建设一批新型城镇，并提高城镇化水平。主要规划指标（到2000年）为：①中心城区设市；②城区向东扩展3.75km²的新开发区，形成规划面积14km²，总人口达13.9万人的小城市；③工农业总产值达79亿元；④建制镇由3个发展到13个；⑤城镇化水平达48.3%。

以《县域规划》为指导，1985年年初，昆山人以敢为天下先的创新意识，创造性地在当时县城东南面



图1-2 昆山县域总体规划图（1984—2000年）

自费建设工业开发区。在开发模式上，采取“依托老城、开发新区”的策略，发挥老城区人才、技术、公共设施等综合优势，推动新区开发，加快建设步伐。在开发方针上，坚持“富规划、穷开发”，着眼长远，面向现代化，力求设计新、功能全、配套齐、标准高，自力更生，艰苦创业，少花钱，多办事。在开发步骤上，做到“滚动开发，逐步延伸，开发一片，成功一片”。做到内联企业、中外合资企业、中外合作企业、外商独资企业同时并举，一起发展。昆山充分利用自己优越的区位优势，推动了乡镇企业迅速崛起；同时利用允许外资控股甚至独资、全新的土地使用举措等制度创新吸引外资企业逐步进入。在这一时期，工业比重逐步上升，全市农业在三次产业中的比重大大下降，由1978年的51.4%下降到1992年的12.5%，第二、第三产业比重分别在1983年和1991年超过农业。到1992年，工业比重已经上升到60%。至此，昆山实现了经济结构由农业为主向工业为主的转变（图1-2）。

三、1990年编制《昆山市城市总体规划（1992—2010）》使昆山城市化进程迈入提升阶段

1989年8月昆山撤县建市，昆山迎来真正的第一次大发展。昆山市委、市政府立即布置编制城市总体规划，由城建局牵头，委托江苏省城市规划设计研究院编制，经过一年多的调查研究，制定出《昆山城市总体规划大纲》。1991年6月和10月相继召开总体规划大纲研讨会、讨论会，并原则通过“大纲”方案。

1990年后，国家的开放政策的重心从珠三角扩大到长三角后，长三角进入加速发展时期，上海成为国家的战略重心，而昆山依托国家发展重心的区

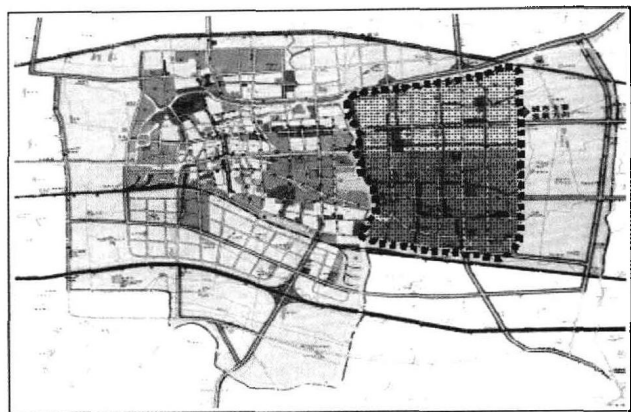


图1-3 昆山市城市总体规划图（1992—2010年）

域倾斜，通过土地、灵活的政策等自身的优势，吸引资金和技术，招商引资。根据江苏省委1992年4月召开的工作会议精神，即加快昆山开发区的建设，进一步发挥其在浦东与江苏经济发展中的联结作用，授予其相当于南通、连云港开发区的权力，开发区面积由 6.18km^2 逐步扩大到 20km^2 。国务院昆山经济技术开发区被列为国家级开发区，标志着昆山的开发区经济模式的成功建立，从此昆山进入高速稳定的发展时期。

1992年5月昆山市政府与江苏省建委、省规划院商定，一致调整扩充了原则通过的规划文本。1993年4月8日经江苏省人民政府正式批准，确定昆山城市性质为：江苏省与上海接壤地带、以外向型经济为主导的工商城市。城市规模：近期（1995年）人口按照13万规划，城市建设总用地为 12.7km^2 ；远期（2010年）人口规模按30万控制，城市建设总用地按 32km^2 规划。城市规划控制区控制范围，东至夏驾河，西至红旗公路，北至规划中的沪宁高速铁路，南至吴淞江，面积约 92km^2 （图1-3）。

昆山以此为契机，敏锐地抓住了浦东开发开放、沿江重点发展和昆山开发区获得国家批准三大机遇，大力实施外向带动战略，利用浦东效应打时间差、空间差，以大规模基础设施建设为重点，产业从“农转工”向“内转外”过渡，昆山迅速形成以开发区为龙头，带动乡镇工业小区的大开放格局，形成招商引资的第一轮高潮，平均每年引进外资的增长速度超过50%。1995年，外商及港澳台经济工业产值占全市工业产值比重达到41.6%，外资开始成为昆山经济增长的主要动力。在这一阶段，昆山实现了“内转外”的制度变迁，并坚定了发展外向型经济的决心。1990年，党中央国务院做出开

发、开放浦东的重大决策。浦东的地理位置明显优于昆山，昆山人如果不未雨绸缪，将面临来自浦东的强大竞争。昆山根据自身的特点，发挥自身的优势，与上海实行错位发展，吸引了一大批以劳动密集型为主的中小项目，迅速壮大了昆山的工业经济规模，并使得昆山的外向型经济继续向前发展。

《昆山市城市总体规划（1992—2010）》给外向型经济提供了更大的空间，并以可持续发展要求配置社会必须的基础设施和公建设施。在这个规划指导下，围绕建设现代化中等城市目标，结合创建环境综合整治优秀城市和国家卫生城市，先后编制了昆山市城市给水、排水、防洪、排涝、燃气、公共客运、园林绿化、环境卫生、抗震防灾、噪声控制、邮电通信、供电等16个专业规划，以及新老区控制性详细规划和30多个居住区详细规划，这一系列规划的制定，为昆山有序建设、可持续发展提供了蓝图。该版总规引领昆山城市化从起步阶段迈入提升阶段。

四、2002年编制《昆山市城市总体规划（2002—2020）》把昆山带入全面城市化阶段

21世纪初，中国加入WTO，全球一体化进程加速，长三角超速发展，成为世界工厂，昆山产业由“散转聚”向“低转高”过渡，晋升为长三角城市的一线城市水平，初具大城市的能级和竞争力。昆山的发展已经超出了开发区经济，实际依托了上海作为发展中的全球城市的区域平台，成为全球城市区域的节点。昆山市依托毗邻上海的地理优势，大力发展外向型经济，成为中国最活跃的县域经济体。在多年的经济发展过程中，通过几次大胆成功的产业转型，昆山市始终走在全国县级城市发展水平的最前列，成为举国瞩目的百强县市。但经济先行的同时，城市形象和城市环境建设相对滞后和不适应等问题也逐渐显现。社会生产与生活的和谐发展、生态环境的可持续利用、人居环境的改善等都成为城市发展的重要议题。

针对上述城市发展问题，2001年昆山市政府成立了规划局，牵头组织编制《昆山市城市总体规划（2002—2020）》（以下简称02版总规），规划从城市空间战略布局、产业发展模式、人口规模控制、城乡统筹发展等角度对昆山未来的城市发展提出建议性策略。尤其是“城乡全覆盖统筹发展”和“片区发展”等新理念的提出，得到了国家领导人