

三十年的城市

龙港的孕育、诞生与发展

苍南龙港，人称“中国第一座农民城”，地处浙江省八大水系之一的鳌江下游入海口南岸。从诞生的第一天起，龙港就注定是一个传奇。
2015年，龙港迎来建镇三十周年。三十年来，从五个小渔村到农民城，从农民城到产业城，从产业城再到小城市，龙港实现城市梦的脚步从未停歇。

李金珊 胡凤乔 袁波 编著

ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

三十岁的城市

龙港的孕育、诞生与发展

李金珊 胡凤乔 袁波 编著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

三十岁的城市：龙港的孕育、诞生与发展 / 李金珊，
胡凤乔，袁波编著. —杭州：浙江大学出版社，2014.10
ISBN 978-7-308-13909-0

I. ①三… II. ①李… ②胡… ③袁… III. ①乡镇—
地方史—温州市 IV. ①K295.55

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 226012 号

三十岁的城市

——龙港的孕育、诞生与发展

李金珊 胡凤乔 袁波 编著

责任编辑 朱玲

封面设计 春天书装

出版发行 浙江大学出版社

(杭州市天目山路 148 号 邮政编码 310007)

(网址: <http://www.zjupress.com>)

排版 杭州林智广告有限公司

印刷 浙江省良渚印刷厂

开本 710mm×1000mm 1/16

印张 12

字数 200 千

版印次 2014 年 10 月第 1 版 2014 年 10 月第 1 次印刷

书号 ISBN 978-7-308-13909-0

定价 36.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行部联系方式: (0571) 88925591; <http://zjdxcs.tmall.com>

前言

三十而立，风华正茂

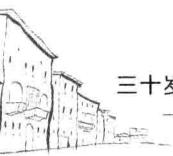
2014年，龙港迎来建镇三十周年。三十年来，从五个小渔村到农民城，从农民城到产业城，从产业城再到小城市，龙港实现城市梦的脚步从未停歇。

苍南龙港，人称“中国第一座农民城”，地处浙江省八大水系之一的鳌江下游入海口南岸。从诞生的第一天起，龙港就注定是一个传奇。

龙港建镇起因于1981年平阳和苍南分县。新设的苍南县出于县域经济发展考虑，需要有港口物资进出和经济活动的集中区域。经过反复考察，最后把地点选择在鳌江南岸的方岩下。但当时这个地方仅仅是处在鳌江南岸渡口位置的一个小渔村。1984年建镇时，方岩下还是一个沟壑纵横、一片荒凉的港湾和五个“灯不明、水不清、路不平”的小渔村。当时人口只有6039人，农渔业产值不足400万元。只因为这里是“江南”三区北上鳌江、温州的渡口，才有一条狭窄的小道穿村而过。民谚说：“方岩下，方岩下，只见人流过，不见人住下。”

但在龙港镇第一任书记陈定模眼里，“这是一个多好的地方啊”。虽然一开始时它是很荒凉的渔村，但是地处鳌江入海口，小小的方岩渡口，每天就有两万的人流，在它的背后是富饶的宜山、钱库、金乡，它完全具备成为一个城市的潜力！

在县委、县政府的支持下和第一代龙港人的开拓创新中，人民城市人民建，不到七年时间，五个小渔村迅速演变成一座人口达5



万、城镇建设初具规模、产业结构日趋成型、民营经济兴旺发达的新兴小城镇。一座初具规模的城镇在荒凉的港湾拔地而起，数万名农民离土离乡，迁入自己建造的“城市”——龙港。

1993年，在104国道钱仓路口，龙港竖立起一个“中国第一农民城”的牌匾和象征性的雕塑。此牌匾的竖立，标志着龙港由此成为中国农民的一个改革创举和农民参与城市化进程的象征。中国第一座农民城的荣耀，彰显的是改革开放初期农民洗脚进城的愿望之强烈和底层创新推进城市化力量之强大。

然而仅仅10年之后，龙港就不再满足于“农民城”的定位。此时的龙港已是一个拥有23万人口、600多家工业企业、市政设施齐全的中等城市，一个浙南闽北鳌江流域不可替代的经济中心，一个没有建制的中心城市。2003年3月，时任龙港镇长汤宝林指挥着工作人员砸掉耸立在104国道旁达10年之久的“中国第一农民城”的招牌和象征性的雕塑。紧接着，一块“中国印刷城”的牌匾和雕塑在甬台温高速公路苍南萧江互通的出入口熠熠生辉，距原来的“中国第一农民城”招牌处不过7.2千米。砸去旧牌，再竖新牌，这一形象标志的变换背后，折射出龙港人永不满足的进取精神与务实求变的改革开拓精神，更体现出龙港走出“农民城”的老路，建设“产业城”的决心！

跨越式发展帮助龙港实现了从“中国第一座农民城”到“产业城”的华丽转身，获得“中国印刷城”、“中国礼品城”、“中国印刷材料交易中心”和“中国台挂历集散中心”四张“国”字号金名片。

转型的成功使龙港的城市梦更加坚定。2010年，龙港镇被列入浙江省小城市培育试点镇名单，龙港的城市梦有了新的内涵。从这一年起，龙港迎来了一系列的重大发展机遇：2011年温州市统筹城乡发展的“1650”大都市发展格局把龙港定位为温州南部中心城市的核心区，随后紧跟着行政区划调整、龙港新区设立等重大举措顺利推进，都为龙港再次跨越提供了新的支撑。特别是2012年

党的十八大把城镇化作为“新四化”同步发展目标的重要内容,使龙港在城市化发展的道路上有了更多的信心和决心。

2013年是龙港省级小城市培育试点三年行动计划的收官之年,也是编制新一轮行动计划的启动之年。苍南县委常委、龙港镇委书记丁振俊说:龙港正在编织新的“城市梦”,三十而立的龙港,将积蓄更大的力量,在更高的起点上,向第三次跨越发起新的冲击。围绕建设温州南部中心城市核心区这一总体目标,以新型城市化为核心,加快城乡一体化发展,让“农民城”真正脱“农”奔“新城”。

一直以来,在经济建设突飞猛进发展的同时,“小马拉大车”的行政管理体制制约了龙港的腾飞。龙港人一方面要跳出枷锁搞好经济,另一方面又要时刻提防被枷锁套牢。以致龙港的发展总是放不开拳脚、展不开身手。束缚龙港发展的正是日益落后于经济发展的行政体制改革。永不满足的龙港人,正在通过自身的努力和期待体制改革的授权,来突破目前发展中的“瓶颈”。就在本书正式出版前夕,2014年9月,龙港镇被浙江省委、省政府确定为“省政府向国家发改委推荐的新型城镇化试点镇”。作为浙江省唯一的镇级试点城市,龙港有望在今后两到三年内开展“镇改市”的探索,利用现有的发展基础,结合已有的管理经验,尝试新的管理思路,探索行政体制改革新路。

谨以此书祝愿三十岁的龙港能够在下一段旅程中再创辉煌,为中国特大型城镇的发展与管理摸索出一条腾飞之路。



目 录

CONTENTS

上篇 地处来龙：一个城市的诞生与成长

第一章 龙港的诞生 / 3

- 第一节 天时 / 4
- 第二节 地利 / 7
- 第三节 人和 / 10

第二章 城市梦的起航 / 19

- 第一节 何谓城市 / 19
- 第二节 龙港的城市性 / 22
- 第三节 龙港的城市化 / 25
- 第四节 龙港的城市精神 / 36
- 第五节 城市病与人的城市化 / 47

中篇 小城市的能量：城市化路径与城市化水平比较研究

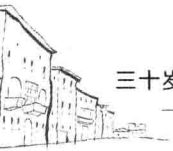
第三章 实力突破“级”限的中小城市 / 55

- 第一节 中国经济发达镇概况 / 55
- 第二节 浙江城镇化对传统城镇行政体系的挑战及其应对 / 62

第四章 浙江省首批小城市培育试点镇城市化水平比较分析 / 85

- 第一节 城市化水平测算方法 / 85
- 第二节 计量分析 / 88
- 第三节 比较结果分析 / 101





下篇 城市梦：梦在心中，路在脚下

第五章 筑梦之桥：温州大都市布局下的鳌江流域中心城市建设 / 105

第一节 筑梦之桥一：温州大都市布局 / 105

第二节 筑梦之桥二：来自鳌江流域中心城市的呼唤 / 108

第三节 龙、鳌协进，共筑城市梦 / 113

第六章 国家新型城镇化进程中的设市模式探索 / 121

第一节 龙港引擎的更新换代 / 123

第二节 龙港引擎的优势与困境 / 131

第三节 优化龙港引擎的路径 / 138

参考文献 / 143

附录一 浙江省人民政府关于同意苍南县建立龙港镇的批复 / 146

附录二 中共温州市委、温州市人民政府关于推进强镇扩权改革的意见 / 147

附录三 浙江省人民政府办公厅关于开展小城市培育试点的通知 / 153

附录四 苍南县龙港镇小城市培育试点三年(2011—2013年)行动计划 / 158

附录五 龙港历次总体规划要点 / 173

附录六 龙港建镇30周年大事记 / 178

上篇

地处来龙：一个城市的诞生与成长

本书的主角——龙港，以“中国第一座农民城”的身份诞生于1983年，建镇初期只有几个“灯不明、水不清、路不平”的小渔村。经过30年的发展，如今已成为常住人口近50万，辖区面积172平方千米，城镇化率56.9%的中等城市。龙港以印刷、礼品、纺织、塑编为支柱产业，是温州市和浙江省的经济强镇，浙江省教育强镇，浙江省文明镇，浙江省体育强镇，全国小城镇建设示范镇，全国群众体育先进镇，全国小城镇综合改革试点镇，联合国可持续发展试点镇。上述这些称号分别从不同的侧面展现出龙港的魅力。虽然在行政等级上，龙港是浙江省温州市苍南县下辖的一个建制镇，但本书认为，从人口数量、经济体量、商贸业发育水平、基础设施建设水平和区域影响力等方面来评价，龙港都足以谓之“城市”。

城市是一个历史范畴，自人类文明产生之日起，就从未间断过它的存在。人类定居的历史最早开始于复杂的渔猎社会中，到农耕经济成熟之后成为一种普遍现象。这种定居和人口聚集是城市起源的基本条件之一。因此，城市是社会发展到一定历史阶段的产物，是社会进步和文明发展的象征。与许多历经千载的城市相比，30岁的龙港仍处于初生阶段，目前对龙港的任何定性都为时过早。但可以肯定的是，作为一个城市，龙港的孕育和成形具有城市的共性，也受到其独特的文化基因和物质基因的影响。在回顾龙港建城历史的基础上，我们将结合龙港诞生时所处的历史、地理、政治、经济、文化环境，解释龙港为何能成为独一无二的中国第一座农民城。



第一章 龙港的诞生

龙港在浙江省的建制镇中是一个特殊的存在。龙港的特殊,始于一个创举。20世纪80年代初期,一群先富起来的温州万元户们,在龙港镇“欢迎农民进城办公司”的“忽悠”下,出钱买下“地基”,然后自理口粮,自建住宅,自办企业而自发形成了“中国第一座农民城”。为此,曾任浙江省委书记的王芳为龙港题词,称其为“中国农民第一城”。

清华大学教授秦晖则给了龙港更高的评价,称其为“中国第一座城市”。秦教授认为就社会发展史本来意义上的 city 而言,中国大陆严格地讲只有一座“城市”,它就是浙南的龙港。这个由前“乡下人”的民间行为创生的新城,是中国唯一由既摆脱了共同体的束缚、又失去了共同体的庇护、具有独立人格并自己对自己负责的人们建立的“市民社会”,就像当年西欧那些脱离了采邑、村社的羁绊而取得“两种意义上的自由”(即摆脱束缚的自由和失去保护的自由)的人们建立的 city 一样。“城市的空气使人自由”,而城市的空气也带来了机遇与风险,带来市民的权利与责任,带来了由身份到契约、由统治—服从关系到交换关系、由习俗—指令经济到市场经济、由臣民到公民的社会转型。虽然龙港由于其所处的大背景与深层土壤,还不可能100%地成为这种意义上的城市,但毕竟它的这种“空气”是在体制的束缚与保护下的北京、上海乃至由“特许的自由”造成的深圳都无法比拟的。^①

龙港的魅力何其大!竟然可以被视为中国大陆唯一的城市(city)!那么,这几个灯不明、水不清、路不平,贫穷荒凉的小渔村,是如何受到历史的青睐,孕育出龙港这座城市的呢?借用龙港前镇委书记陈定模的话说,龙港

^① 秦晖:《历史与现实中的中国农民问题》,《农村·农业·农民》(B版)2005年第10期,第12—14页。





的诞生归因于“天时地利人和”：“天时”是党的十一届三中全会重新确定了一条正确的实事求是路线，有了解放思想，大胆改革，对外开放，对内搞活的方针政策；“地利”是有得天独厚的港口，丰富的自然资源，活跃的商品生产经济；“人和”则是党的领导和地方政府建镇方针顺应民心，得到了广大农民群众的热忱响应。

本章将以历史回顾的方式追溯 30 年前，在浙江南部、鳌江南岸这片土地上发生的故事，进而在此基础上探讨龙港的城市性。

第一节 天 时

1981 年，国务院《关于浙江省设立苍南县的批复》和浙江省人民政府《关于平阳县划分为平阳、苍南两个县的通知》宣告了苍南县的诞生，这是所有故事的开端。平阳和苍南的恩怨纠葛，催生了龙港的前身——沿江港区的建立。



图 1-1 1986 年，原龙港镇委书记陈定模（右四）和镇领导班子成员研究龙港发展规划（资料图片）

党的十一届三中全会以后，党和国家的工作重心转移到经济建设上来。1981 年分县前的原平阳县是个拥有 160 多万人口的超级大县，其土地面积比泰顺、瑞安、文成三县之和还要大。域内各地方言众多，发展程度不一，文化差异很大。原中共平阳县委、县革命委员会于 1981 年 3 月 6 日，以“平阳县地大人多，行政领导力所不及，经济落后，地区之间很不平衡，经济结构复杂，山海之利不能得到发挥，民族语言结构不一，山区老区建设不快，群众生活仍很困难”为理由，向中共浙江省委、省革命委员会提出《关于要求分县问题的报告》。报告得到了国务院和浙江省的批复，从 1981 年 6 月 18 日开始，原属平阳的矾山镇和宜山、钱库、金乡、灵溪、桥墩、矾山、马站七个区析

出,苍南县设立。10月10日,中共浙江省委决定成立中共苍南县委员会。11月5日,平阳、苍南两县分开办公。但因为一些条件限制,如苍南县城选址争议较大,苍南县委、县政府机关仍在平阳城关镇办公。

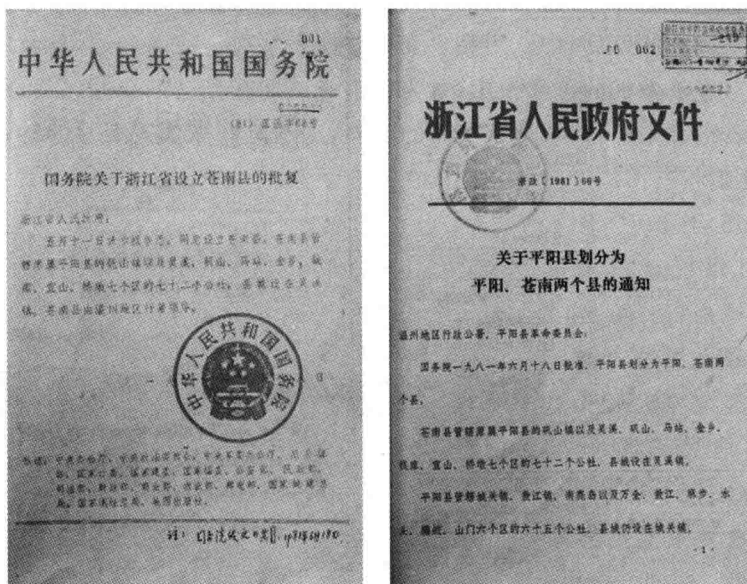


图 1-2 国务院《关于浙江省设立苍南县的批复》(左)和浙江省人民政府《关于平阳县划分为平阳、苍南两个县的通知》(右)

新建立的苍南县,面积 1272 平方千米,人口约 93 万。全县七个区分属三个片,除江南三个区属经济较为发达外,其余地区较为落后。因为分县时,大的国有工厂、中小学、医院等固定资产几乎都留在平阳,全县除了几家小酒厂外没有一家像样的工厂,建县之初的苍南可以说是一穷二白。整个县不但没有经济中心城镇,就连普通城镇也很少,基础设施落后,各方面的条件都很差。新设立的苍南县面临经济发展和大规模社会基础设施建设的艰巨任务。1982 年 4 月,苍南成立了县城建设领导小组和办公室。同时,决定在鳌江南岸成立沿江港区,开发全县的物资集散中心。

之所以要建立沿江港区,是因为当时的苍南亟须一个经济中心。原平阳县的鳌江镇因为靠近港口,经济发展较快,是平阳县的经济中心和浙南闽北的海陆联运中心。1981 年平阳、苍南分县时,鳌江镇已成了拥有 3 万多人口和 2.5 平方千米城区的上规模城镇。分县之后,以鳌江为界,两岸分属

两个县形成鲜明对比,北岸是繁荣的港口城镇,南岸则是偏僻贫困的农村。人口近百万的苍南没有一个像鳌江镇那样的经济中心城镇。南岸所有的生产、生活资料仍然需要跨江到鳌江镇批发转运,不但苍南生产的商品全部需要到鳌江港口中转,江南三区的物资进出需要借助鳌江港口外运,就连百姓红白喜事操办酒席的食品、用品也要到鳌江去采购。苍南县委、县政府看到了港口对经济发展的重要作用,认为苍南应该拥有自己的仓储码头,形成自己的物资集散中心,以取代鳌江镇的功能,这不但能降低苍南县的物资运输成本,还能将苍南的经济命脉把握在自己手上。

1982年9月21日,沿江港区就首次上报建镇报告。可是受到长期以来的“城镇只能是纯粹吃国家商品粮居民户的城镇”的陈旧观念影响,港区几次要求上报都没有实现,直到1983年4月《人民日报》发表“积极地开发和建设小城镇”的文章,港区建镇的获批终于见到了曙光。



图 1-3 江南群众每天近万人将农产品、鱼鲜、手工业品等摆渡送往鳌江交易后买回自己的生活必需品(资料图片)

因此,除了迎合苍南自身经济发展的需要,沿江港区及后来龙港镇的建立也顺应了国家城镇化的战略和建制镇的发展趋势。党的十一届三中全会做出了实行改革开放的新决策,启动了农村改革的新进程。我国在20世纪80年代初期确立了“控制大城市规模,合理发展中等城市和小城市的方针”的城镇化战略。1984年11月,国务院批转民政部呈报的《关于调整建制镇标准的报告》,按照积极发展小城镇的城市发展方针,放宽了设镇标准,确立了以乡建制镇的新模式。当年年底,全国建制镇的数量猛增到7186个,比1983年增加了两倍多。1984—1986年全国共增加建制镇7750个,龙港正是这七千分之一。

改革开放后,在农村人口向城镇转移的过程中,我国曾出现了三种不同的模式:一种是依靠国家财政投资建设城市的模式,这是新中国成立以来

我国城市建设最普遍的模式；一种是在集体经济发达的地区，依靠集体经济，由政府推动和动员，投资建设小城镇的模式；还有一种就是由地方政府引导，依靠民间力量，运用市场机制，推进城镇化的模式。龙港农民的造城运动正是第三种模式的典范。

第二节 地 利

良好的港口资源和条件是龙港诞生的又一主要因素，从这点来看，最初的龙港是一个以港建镇的典型案例。

鳌江镇以港兴镇的成功经验使苍南县委、县政府领导看到了港口对于地方经济发展的重要性。因此，在县经济中心选址时重点考虑了港口



图 1-4 20 世纪 90 年代的鳌江港(张声和 摄)

资源因素。由陈君球、于瑞祥、林家熙三人组成的选址调查组对鳌江南岸的萧江(属平阳县辖)、凤江、湖前、沿江、龙江等地进行实地调研。他们首先从萧江^①入手，综合利弊后认为萧江虽然自然环境好，且有现成的城镇基础和塑编专业市场可以依托，但江面狭窄，水深太浅，不宜大型轮船进出、航行或砖头，不具备建港条件，遂放弃了这个选项。随后调查组对凤江、沿江、龙江一带进行了考察。在对当地情况和历史都十分了解的龙江公社党委委员、农机站站长陈君亮同志的帮助下，选址调查组对龙江、沿江一带的地理、历史、自然环境等情况有了比较深入的认识。调查组经过半个月的初步调查研究，1981 年 10 月 21 日把五个点的资料加以整理，比较分析，形成了初步

^① 分县时萧江归属平阳，一开始苍南县领导认为萧江有潜力成为苍南的经济中心，本打算向省委上报要求将萧江划归苍南，后放弃。



的调研报告。

苍南经济中心选址调研的工作受到了温州市领导的重视。在温州市规划处、交通、城建等有关部门的技术人员的协助下，平阳、苍南两县抽调规划、城建、交通、水利部门的工程技术干部，成立了县城规划办公室，进一步负责苍南经济中心选址调研、论证工作。经过三个月的讨论和研究，县规划调查组初步将苍南经济中心的选址定位在鳌江下游南岸，即鳌江镇对面的沿江、龙江一带。

之所以选择这片土地，首先是充分考虑其区位资源条件的结果。沿江、龙江一带当时虽然只有几个小渔村，但它具备开发建设港口城镇的自然地理优势：

(1) 建港条件。位于浙江省五大水系之一的鳌江入海口南岸，距离东海仅 5 千米，潮位、潮差、水深和沿岸工程地质等建港条件良好，历史上涨潮时可供 3000 吨级货轮通航。

(2) 建城条件。沿江沿海有广阔的海滩、海涂和涂园旱地可以作为城镇建设用地，这些土地盐分高，不适合作为农业用地，用于城市开发则可以提高其经济价值；且周围有 300 多平方千米的江南平原，可作为今后城市发展用地。

(3) 经济环境。南、西、北三面与宜山、钱库、金乡、湖前和平阳县的萧江、麻步、鳌江等经济较发达镇相邻。这些乡镇是改革开放初期苍南以及温州地区先富起来的地区之一，农村经济发展迅速，出现了不少能人和专业户；温州当时的十大专业市场中四个在这附近；经济腹地广阔，辐射范围包括江南片、江西片及瓯南闽北地区。

(4) 交通条件。水网交叉，河道纵横交错，内河运输可达宜山、钱库、金乡、灵溪等地；离 104 国道很近，只要鳌江大桥通车，进出将非常方便；往北可直通温州，往南可直达福建。

(5) 历史文化。有一定的人文历史积淀，三国时孙权曾在这里驻扎过水军，明朝时曾是防御倭寇的要塞。

(6) 资源丰富。龙江的渔业很发达，当时已经拥有几十对机帆船，可以进行远洋捕捞作业；龙江、白沙地区有几千亩蔬菜基地，一年四季常青；沿江、龙江地下室资源丰富，属浙南地下水一级区。

但在选择本县经济中心的问题上，苍南县委不仅要考虑经济发展的实际需要，还要考虑各地区之间的平衡。苍南县地处浙江南端的浙闽文化边



缘地带,县内南港片以讲闽南话为主,江南片以讲温州话为主,因为文化差异和地域利益矛盾,这两个片区存在一些难以化解的冲突。在苍南县城选址时,南港片和江南片曾就县城所在地形成了不同的意见。属于南港片的灵溪镇被确定为苍南县城后,江南片的群众产生了一些不满情绪。为平衡两个片区的利益,加之考虑到区位优势条件,苍南县最终选择把经济中心设在沿江和龙江的结合处,从方岩下至下埠一带。

方岩下地处江南至鳌江的咽喉通道,每天人来人往,江南人外出经商做业务、推销产品、采购原料都要从方岩下路过再到鳌江镇出发至全国各地。据渡口售票统计,每日来往乘客都在10000人次以上,年客流量达350万人次,正所谓“方岩下,方岩下,只见人过往,不见人住下”。

城建专家殷体扬教授经过实地考察后,于1982年2月1日在温州市建筑学会上作了一次学术报告,论述了开发沿江的前景。他说:“鳌江和沿江分处鳌江两岸,分别为两岸的经济中心,都在温州市区域规划范围之内,将来依靠鳌江流域航运之利,必能长足发展。今日是姐妹城镇,不久将来,必然浑然一体,成为一个宏伟的完整的现代化城市。……预测今后鳌江和沿江相辅相成,两岸繁荣兴旺指日可待。一旦越江大桥建成,新的南北两港即可合并为一,建成一个中小型城市,对整个温州市国民经济的发展带来有利的因素和光辉的前景。”^①

1982年4月9日,经温州市人民政府批准建立苍南县沿江港区(后改名龙江港区)。^②划龙江公社的金钗河、江口、下埠和沿江公社的方岩下、河底高等五个大队作为港区建设基地建设港口城镇。苍南县委〔1982〕23号文件,决定成立由陈君球等八位同志组成的沿江港区建设领导小组,任命陈君球为组长。

1983年苍南县委、县政府向省政府提交《关于建立龙港镇的报告》。1983年10月,浙江省人民政府批准苍南县委的申报(见附录一),设龙港镇,镇人民政府驻地方岩下。

^① 殷体扬:《我对苍南县城镇选址的管见》,1982年1月29日。

^② 因为“沿江”一词有歧义,容易被理解为“沿着江边”一带,而不是一个专用的地名,港区规划领导小组经过讨论,决定用知名度和指向性都比较明确的“龙江”命名港区。1982年7月28日,苍南县人民政府批复港区的报告,同意将“沿江港区”更名为“龙江港区”。

