

# 新型城镇化背景下小城镇新区规划思路提升

## ——以常熟市梅李镇新区规划实践为例

Planning Promotion of New Area in Small Towns under the Background of New Urbanization: A Case Study of Changshu Meili Town Planning Practice

刘凌雯 沈丽君 吕晓

文章编号1673-8985 (2016) 06-0132-06 中图分类号TU981 文献标识码A

**摘要** 诺贝尔经济学奖得主约瑟夫·斯蒂格利兹曾经做过这样的判断：“中国的城镇化和以美国为首的新技术革命，将成为影响世界21世纪生活的两件大事。”新型城镇化在未来很长一段时间都将是我国经济社会发展的热点问题。以小城镇新区规划为典型，从规划角度出发，在总结当下我国城镇化发展的突出问题的基础上，依据新型城镇化的目标要求，提出小城镇空间、文化、功能和需求的相应规划策略。进而以常熟市梅李镇新区规划为例，探索小城镇的特殊空间和人群特点，实现新型城镇化所描绘的美好生活。

**Abstract** Nobel laureate, Joseph Stiglitz once did such a decision: China's urbanization and the new technological revolution led by the US will be the two major events of the world. For a long period of time, new urbanization will be a hot issue of socioeconomic development in our country. The paper takes the new area as a typical example, through a planning perspective, based on summarizing the current outstanding problems and the objectives and requirements of the New Urbanization planning, presents the strategies for the space, culture, function and demand of small towns. Further taking Changshu Meili Town as an example, the paper explores the characteristics of small-town space and populations, to achieve the better life of new urbanization.

**关键词** 新型城镇化 | 小城镇 | 新区 | 规划

**Keywords** New urbanization | Small towns | New area | Planning

### 作者简介

刘凌雯

中船第九设计研究院工程有限公司  
总规划师, 研究员

沈丽君

中船第九设计研究院工程有限公司  
工程师

吕晓

中船第九设计研究院工程有限公司  
工程师

“十八大”以来,习近平总书记和李克强总理多次强调城镇化是现代化的必由之路,我国必须走中国特色的新型城镇化道路。新型城镇化为我国带来了国民经济的持续快速发展,社会结构深刻变革,也改善了居民的生产生活条件,推动了区域协调发展。在《国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》(国发[2016] 8号)中,提到“新型城镇化各项工作取得了积极进展,但仍然存在农业转移人口市民化进展缓慢、城镇化质量不高、对扩大内需的主动作用没有得到充分发挥等问题”。随着遍地开花的城镇建设,我国城镇化已进入快

速发展阶段的中后期。在这个阶段,前进的脚步有所趋缓,面对快速城镇化逐渐暴露出的诸多问题,中央政府不再仅仅关注城镇化率、新增城镇等数量上的增长,而是将重点放在提升城镇质量的可持续发展。本文即是从新型城镇化的新特点、新要求出发,针对我国城镇化现状问题,探讨小城镇规划思路应作哪些转变。

### 1 新型城镇化内涵相较传统城镇化的提升

关于新型城镇化的定义,以及与传统城镇化的主要区别,众多学者给出了精辟的观点:

单卓然等认为,新型城镇化是以民生、可持续发展和质量为内涵,以追求平等、幸福、转型、绿色、健康和集约为核心目标,以实现区域统筹与协调一体、产业升级与低碳转型、生态文明和集约高效、制度改革和体制创新为重点内容的崭新的城镇化过程<sup>[1]</sup>;唐子来认为,可持续发展是新型城镇化与传统城镇化的本质区别,传统城镇化的本质是经济增长导向的城镇化没有支付应有的社会成本和环境成本<sup>[2]</sup>;杨保军认为,从城市规划的角度,传统城镇化有以下几个特点:重熟练、轻质量;重规模、轻效益;重政绩、轻民生;重硬件、轻软件<sup>[3]</sup>。

总结起来,从根本目标的角度剖析,新型城镇化相对传统城镇化的提升主要体现在3个方面:从内容上看,传统城镇化强调的是土地城镇化,而新型城镇化则强调以人为本<sup>[4]</sup>;从发展的可持续性来看,传统城镇化过分看重发展的速度、忽略发展的质量,而新型城镇化则以可持续发展为目标,速度可以放缓但必须保证质量;从发展的手段来看,传统城镇化根本上是政府主导的城镇化,而新型城镇化引入了市场机制,由市场来主导发展。因此,新型城镇化可以说是我国总结了传统城镇化出现的诸多问题后,确定以“人”为根本,提升城镇化质量和可持续性的国家战略<sup>[5]</sup>。

## 2 当下小城镇规划主要问题

相较规划师所熟悉的城市层面规划设计,当前我国小城镇规划设计具有很多不同的特性,最核心的差异在于,所针对的人群不同。小城镇的发展需要人口流入,其中以农村人口转移为主,我们称其为“新城市人”。因此,能够针对“新城市人”的特点,满足其生活、就业、休闲娱乐需求,小城镇获得持续的发展,才是小城镇规划的根本目的<sup>[6]</sup>。

而现有的小城镇规划,往往缺乏对当地历史文化、地理环境、人民生活习惯的必要了解,导致规划定位不准确、特色不明显、与实际结合不密切、可操作性差等主要问题。原本尺度宜人、生态优美的小城镇出现了“千镇一面”的大高楼、大马路、大广场,抹去了小城镇本来

的文化风情和风貌特色<sup>[7]</sup>。总的来说,目前小城镇规划主要有以下几大问题:

(1) 空间格局——过于注重图面效果而缺乏可行性

随意地开挖河道,或者填河造地;采用规整的方格路网;大尺度的街区划分等规划手段,不仅掩盖了小城镇原本的空间格局,更大大增加了建设成本,规划的可实施性大打折扣。

(2) 历史文化——缺乏挖掘和传承

小城镇往往或多或少留有一些地方文化特色、历史文物古迹,将其推倒重建或者孤立地对待,都将使原本已经虚弱的文化遗存加速消失殆尽。文化是一个地方的综合竞争实力的体现,没有文化就没了竞争发展的根基。

(3) 产业发展——产城分离,产业分散

大规模的新城住区和产业园区开发是小城镇规划的两个极端,就业与居住、居住与生活配套的分离将导致大量的“钟摆式”交通、土地浪费,继而新城沦为“空城”、“睡城”<sup>[8]</sup>。同时,产业类型多样,企业准入门槛随意,都导致小城镇的产业定位模糊,无法产生具有核心竞争力的品牌产业。

(4) 居住环境——住宅产品缺乏针对性

照搬城市大社区的做法,不顾及小城镇居住主要客群的需求差异性,很难吸引“新城市人”前来购房和定居,造成住房大量空置,影响房地产正常发展。

(5) 城镇面貌——缺乏地方特色

现代风格的建筑,笔直通畅的道路,高容积率、高密度的开发建设,“复制式”的规划设计,导致“千镇一面”的窘境。

(6) 配套服务——不注重特定人群的需求

当下我国小城镇普遍的情况是老人多、小孩多,年轻人外出打工,那么在公共配套设施的规划中就应注重养老设施、教育设施的布局,这是目前小城镇规划中所普遍缺乏的。

由于小城镇老城区一般建设密集,涉及动拆迁、土地改性等复杂程序,改造成本高,因此我国许多新型城镇化规划一定意义上也是新区规划,而这些主要问题在小城镇新区的建设中尤为突出。因此,小城镇新区规划在我国新

型城镇化过程中具有典型的代表意义。

## 3 小城镇新区规划策略

以“人”为根本出发点,小城镇新区应如何将如何吸引人、留住人,使人能够真正融入城市生活,成为城市人设定为最终根本目标。针对以上现状问题,提出以下主要规划策略。

### 3.1 延续山水特色,留住乡愁

过去以环境消耗为代价的发展方式已走到尽头。十八大提出“让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁”的小城镇建设目标,要求规划中应延续小城镇原有的生态格局,特别是对河道水系、绿色走廊、公园绿地的保留和打造,使小城镇保持那份有别于大城市的“天然”与“纯净”,能够让“新城市人”勾起那份家乡情愫。

(1) 开放滨水空间,引入复合功能

事实证明,依靠政府单方面的治理河道污染问题,从投入和效果来看,并非长远之计<sup>[9]</sup>。新区位于小城镇城区外围,经常被工业占据,特别是沿河地段,增加了工业污染风险的同时,使城镇居民无法靠近。规划应清理河道周边工业企业,增加滨河绿地,同时适当植入餐饮、商业、休闲等设施,提升滨水空间的城市服务功能。人气的聚集将不仅带来经济效益,更有利于对生态环境的持续保护<sup>[10]</sup>。

(2) 延续城镇肌理,复原生态格局

依附河道和山体的独特地理环境,不同地域的小城镇往往展现出不同的城镇肌理和风貌特色。规划应选取新区中最具特色的局部区域为重点,如滨水地段、古镇街巷、经典园林、文物古迹等特色空间进行重点设计,修复并强化其原有肌理特征,将其放大延伸,形成特色的旅游文化、生活休闲等服务型功能空间。

### 3.2 挖掘文化遗存,建特色小镇

继2015年浙江省提出建设37个特色小镇后,2016年中央城市工作会议再次提到特色小镇,并要求城市应“打造自己的城市精神,对外树立形象,对内凝聚人心”。我国地域广

阔,南北部、沿海与中部文化差异巨大,抓住了小城镇的文化精神,就是抓住了小城镇的“根”与“魂”。小城镇的特色展现出来了,才可能具备不可替代性和差异化发展的条件。

#### (1) 充分挖掘,形成文化线索

小城镇的文化内涵是多维度的,涉及历史、人文、风俗、古迹等,规划中应作充分的资料搜集和整理,将其浓缩体现在新区规划建设

中。同时,不同的文化要素之间必然存在联系,应提炼成完整的线索,形成看得见、摸得着的建筑、景观或者文化活动,渗透到新区规划设计中。

#### (2) 文化引领,突出特色

我们一直所说的“特色小镇”,特色体现在哪里? 城镇风貌、产业发展、生活状态都是人们能够感受到的、最直接的特色体现。文化

应起到引领的作用,强化特色,指导小城镇发展理念、规划布局、功能定位。

### 3.3 功能混合,实现产城融合

产城融合是现代城市发展的新理念和新发展趋势,是以人为中心,城市生产功能和生活功能相辅相成、协调发展的空间形态。随着新兴产业、无污染产业逐渐占领市场,产城融合已成为小城镇布局的基本原则。

#### (1) 功能混合,紧凑布局

在宏观空间上,考虑新城与老城的联系,设定最大通勤半径,合理布局居住和生产功能;在微观空间上,根据人口预测划分土地,预留一定土地,实现土地混合利用、紧凑布局,杜绝盲目地大规模圈地。重点加强基础设施和公共服务设施配套,要求房地产进行功能复合化开发。

#### (2) 产业聚集,明确产业发展方向

立足现有的资源优势、区位条件和发展基础,启动产业专项规划,确定产业战略定位和支柱产业。产业布局上,整合镇域“退二进三”企业,集中布局工业企业。小城镇新区开发前期,一般由于人才资源、企业聚集有限,不建议布局较大规模的商务办公、科技研发用地。

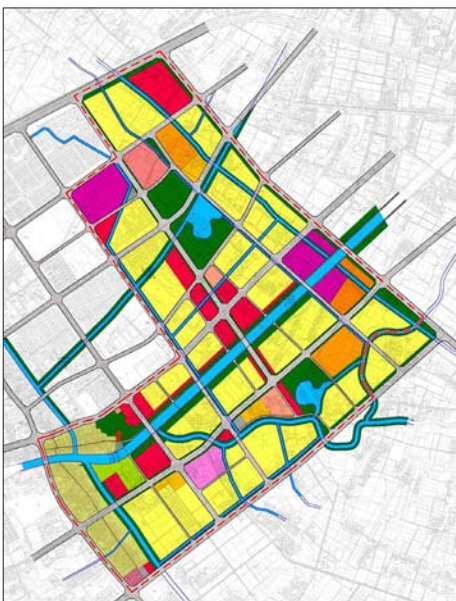


图1 梅李镇新区规划范围

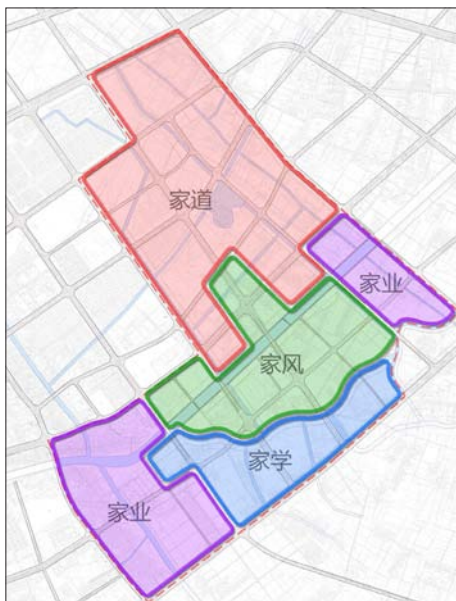


图3 “家”文化概念功能分区



图2 梅李镇新区核心区城市设计

### 3.4 需求出发,增加人性化设计

对于新开发的小城镇新区而言,敢于打拼的年轻人,以及通过拆迁安置的老年人的数量要大于一般城市,他们也是第一批进入小城镇的主力军。针对这部分人的需求,如何留住他们,同时吸引更多的人进入,需要从居住、环境、公共配套等公共产品进行个性化设计。

#### (1) 公共产品多样化

人们从农村来到城市后生活状态发生了巨大改变,为了更快地适应新环境,在概念规划阶段,公共产品的定位上应更具人性化。针对年轻人打工群体,设置青年公寓、经济适用房等专为单身青年定制的居住社区;针对改善型人群,设置江景大宅、商区高端洋房;针对创

业群体设置创意基地;针对老年人设置街区菜园、棋牌室、集会场地。

#### (2) 打造生态景观节点

小城镇的美不同于大城市,不应以现代化、先进性取胜,应着眼于它的生态美、人文美,让来小城镇的人流连忘返。因此,以环境取胜,是提升小城镇新区吸引力的通用法则。利用现状的生态资源结合历史文化遗存,建设具有一定功能性的公园节点,如体育公园、文化公园、纪念公园等,都是优化小城镇整体环境的有效方法。

## 4 常熟市梅李镇新区规划实践

梅李镇隶属于江苏省常熟市,位于常熟

市区与常熟临港园区之间。古镇梅李距今已有1 100多年的建镇史,是著名的工业重镇文化古镇,具有丰富多样的民俗文化特色、水路纵横的江南水乡特点,享“东乡十八镇,梅李第一镇”之美誉。本次规划新区位于镇区东南侧,规划面积4.6 km<sup>2</sup> (图1),其中以常浒河沿岸1.4 km<sup>2</sup>用地作为核心区 (图2)。

### 4.1 提出“梅李Home-Town——江南首个‘家’文化主题生态小镇”规划概念

梅李镇曾又名“孝子之乡”,孝爱文化历来是其最具代表性的文化特质。镇内的里志编纂丰富,居全国乡镇之首,见于史料记载的孝子名人不计其数,其中最著名的二十四孝

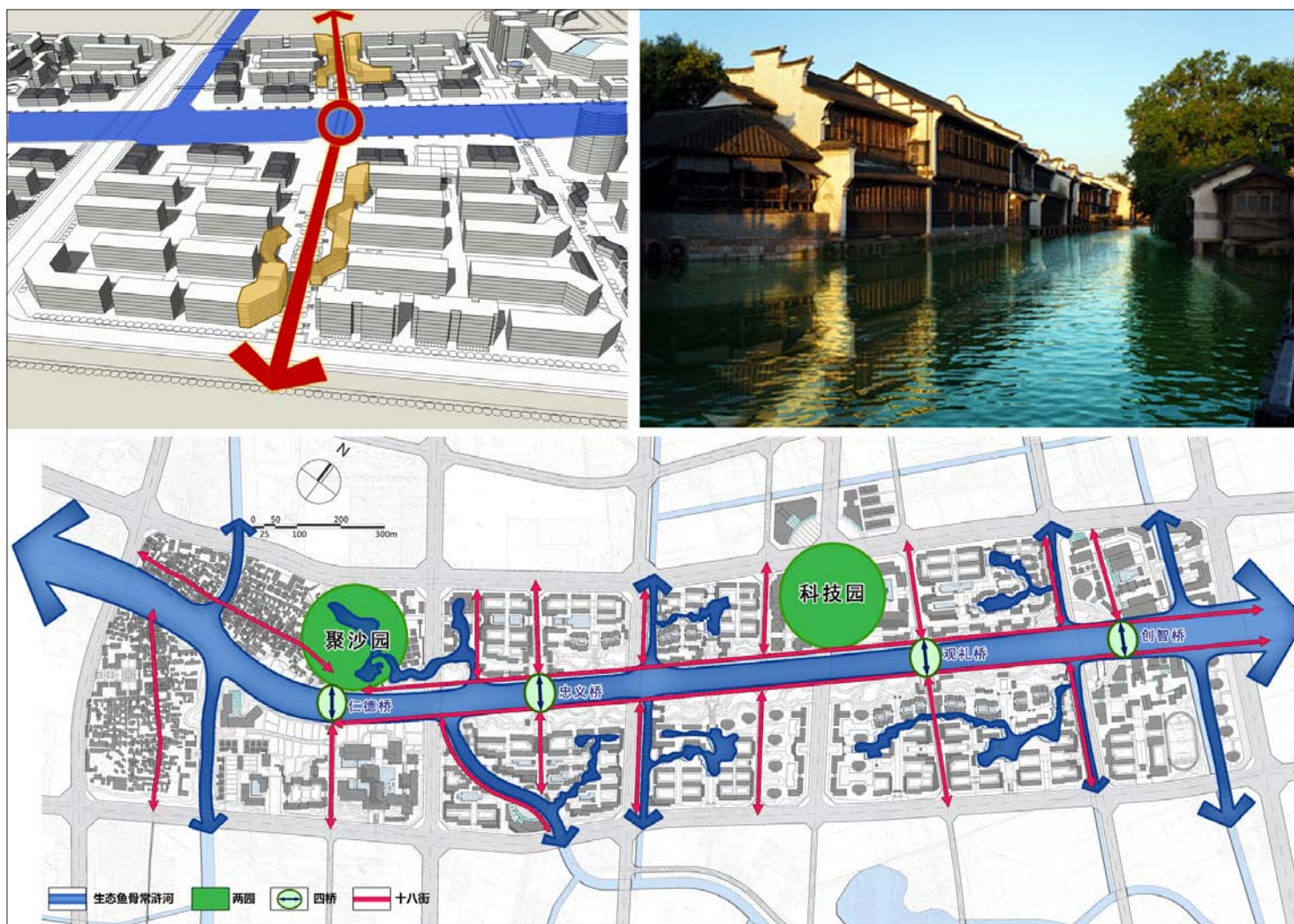


图4 “一水一街”空间格局



图5 聚沙塔公园规划示意图

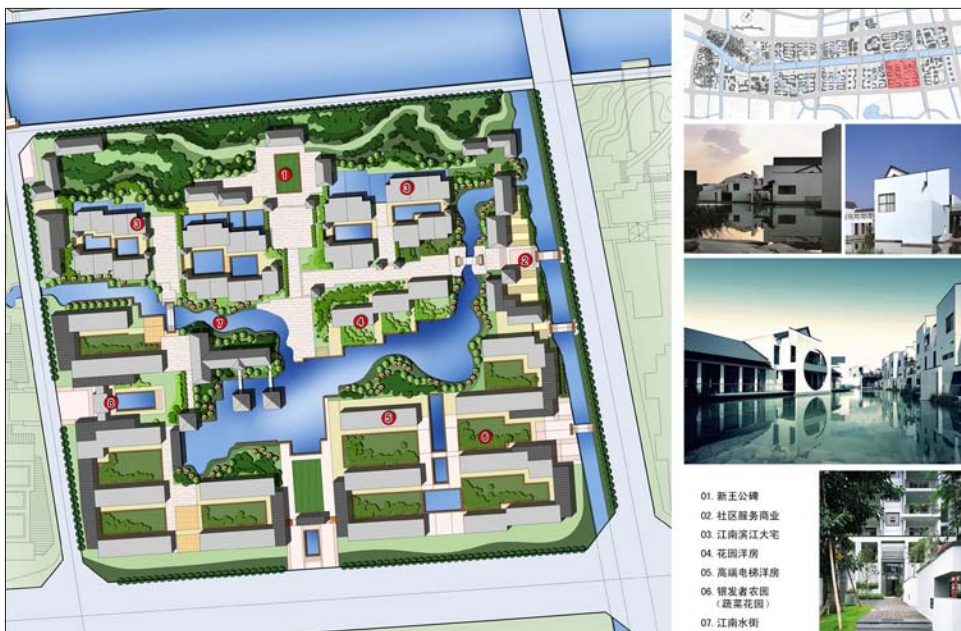


图6 人性化居住区规划示意图

中有三孝出自梅李。而现状,仅在聚沙塔公园有廉孝主题展示区,孝爱文化濒临消亡。

规划重振梅李镇“孝爱文化”,与功能布局结合、延伸其内涵,提出“家”文化主题设想。“家”有家道、家学、家风和家业4部分组成(图3)。规划根据4类家文化特点,将新区划分为相应的4个区,全面复兴家文化,形成

特色小镇。

(1) 家业——即传家之业,是梅李镇的历史文化资源及产业资源。规划复原以梅李十八景为代表的家文化遗址,配置多样化的家文化设施,规划保留两座具有一定历史价值的工业厂房,梅李电厂和钙化物厂,改造后成为中小规模的科技产业园;确定精编产业为梅李镇的

核心产业。

(2) 家学——即传家之技艺,是梅李镇文化、技能及价值体现的传承。梅李镇代代相传的主要有农耕文化和孝爱文化。设置农业体验园,包括亲子农庄、银发者农园,发展生态旅游农业;弘扬孝爱文化,设置孝文化博物馆、孝爱小镇、亲子互动基地等。

(3) 家风——即风俗风情,是梅李镇的特色饮食文化、依水而居的环境、淳朴的生活风俗。设置梅李美食街,打造梅李蒸菜品牌;设置滨水文化公园和文化广场,为居民的风俗活动提供场所;沿常浒河两岸建筑引导采用中式风格,延续江南古镇风貌。

(4) 家道——即为人处世之道,是梅李镇居民日常生活的根本。规划设置文化主题广场、邻里中心,丰富居民日常休闲活动空间;设置体育公园,包含爱国文化教育基地、青少年拓展活动基地、儿童游乐教育基地等,提升生活环境质量、增加功能性。

## 4.2 充分利用河、塔、街,复原江南特色水乡空间

规划区内水资源丰富,但基本被工业占据,特别是主要河道常浒河周边,水网密集,江南水乡特色明显。但长期工业污染加上缺乏维护,造成水质浑浊、沿岸杂草丛生。规划以常浒河周边区域1.4 km<sup>2</sup>为核心区,复原江南水乡空间,提升梅李城镇风貌特色。

(1) 打造常浒河生活轴,延伸形成“一水一街”空间格局

规划将沿常浒河布局餐饮、商业、居住等生活休闲功能,提升人气、形成新区主要的休闲走廊;打通部分交叉道路,引导建设连续的沿街建筑,延续生活休闲功能形成生活街区;对河道进行整体排污清淤,修复沿岸植被、转移周边工业,形成“一水一街”空间格局(图4)。

(2) 新与古对话,开放聚沙塔公园

规划区西紧邻梅李古镇,其历史悠久且风貌保持完好。但是古镇近几年逐渐衰弱,仅有的几座文物保护单位沦为无人问津的危房。规划考虑新区的未来与古镇息息相关,重振古

镇的繁荣也有利于新区的发展,因此规划中将古镇也纳入规划范围。聚沙塔公园位于常沂河北岸,恰是古镇与新区之间的过渡区域,历史悠久,忠孝仁义主题特色鲜明,其中聚沙塔是沿常沂河重要标志性建筑,但封闭的管理大大削弱了其对外部的吸引力和公共性。规划考虑打开聚沙塔公园,成为开放的城市公园以及联系古镇与新城之间的过渡区,将古镇浓郁的文化氛围纳入新城,达到共同发展的目的(图5)。

(3) 完善街巷格局,打造“两园、四桥、新十八街”

规划区东段、常沂河北岸新建以科技科普、梅李历史展示为主的现代科技公园,与聚沙塔公园形成西古、东新的“两园”;结合“十八街”的商业功能,常沂河上新建4座人行桥,以古镇内古桥为原型,取名“仁义礼智”,延伸古镇文化内涵;梅李沿常沂河曾有著名的“十八景”,分布于沿岸的街道中,现已几乎寻不到踪迹,规划延续其文化脉络,新建梅李“新十八街”,将原“十八景”进行部分复原,并结合周边文化设施增加新的景点。总体上形成以常沂河为主轴,水网与路网交错的鱼骨状的江南水乡街巷格局(图5)。

#### 4.3 人性化规划设计,创造写意生活

##### (1) 分析人群特征,定制居住产品

梅李镇位于常熟市区与临港园区的中间地带,未来即可作为常熟的后花园,也可为临港工业提供生活配套。目前常熟东部一个很大问题就是大批的就业人员工作在临港、生活在常熟周边,由于临港周边缺乏生活配套,造成了人们不得不每天承受近2小时的通勤时间,同时道路拥堵严重,影响了常熟及周边城镇的整体发展。

因此,提供满足需求、富有特色的居住产品就格外重要。针对先期人流导入主要为年轻就业人群,规划青年公寓、婚礼村,以及中小户型住宅,集中布局于新区北部,靠近通港公路;针对改善型需求,规划中高端大户型住宅,集中布局于规划核心区,即沿常沂河一带景观开阔区域(图6)。

##### (2) 关注养老群体,发展夕阳产业

针对农村转移人口,除了布局安置房及配套生活设施,关注老年群体也是新型城镇化“以人为本”核心内容之一。我国农村都有“劳动者最长寿”的风俗,特别是老年人,对城市中无所事事的晚年生活会觉得无所适从。针对这类需求,规划在“新十八街”部分路面较宽的街巷转角、街心花园等小规模用地布置蔬菜花园,与国外“银发者农园”类似,给老年人提供日常耕作、参与社会活动的空间。同时,针对大量外出打工,留守在家的老人,规划在社区中布置一定比例的老年公寓,并增加老年活动设施。

## 5 结语

当下,我国城市规划的主导范式已向存量规划转变,给规划工作提出了重质量、重可持续性的更高要求。本文从规划思路的提升角度,探讨了当下小城镇规划出现的主要问题,并根据新型城镇化提出的新要求为目标,给出了主要规划策略。继而以梅李镇新区规划实践为例,从现状特点和需求出发,系统阐述了小城镇规划设计的提升方向。

新型城镇化将是未来很长一段时间我国城市开发建设的重点,规划师应转变思路,切实从小城镇的具体情况作具体设计,以“可持续发展”和“以人为本”作为根本目标,为我国城镇发展提供坚实有力的技术力量支撑。

## 参考文献 References

[1] 单卓然,黄亚平.“新型城镇化”概念内涵、目标内容、规划策略及认知误区解析[J].城市规划学刊,2013(2):16-22.  
SHAN Zhuoran, HUANG Yaping. An analysis of the concept, goals, contents, planning strategies and misunderstanding of new urbanization[J]. Urban Planning Forum,2013(2): 16-22.

[2] 唐子来.新型城镇化与城乡规划转型[J].小城镇建设,2014(10):28-31.  
TANG Zilai. Transition of new urbanization and urban planning[J].Development of Small Cities & Towns,2014(10): 28-31.

[3] 喻新安.新型城镇化究竟“新”在哪里[N].中国青年报,2013-04-15(001).  
YU Xin'an. Where is the 'New' in new urbanization[N].China Youth News,2013-04-15(001).

[4] 岑迪,周剑云.新型城镇化导向下中小城镇规划探析[J].小城镇建设,2012(4):34-39.  
CEN Di, ZHOU Jianyun. Analysis of small and medium sized town planning[J]. Development of Small Cities & Towns,2012(4): 34-39.

[5] 甘露,马振涛.“新型城镇化发展与转型”观点综述[J].求知,2012(12):41-42.  
GAN Lu, MA Zhentao. View summary of 'Development and transition of new urbanization' [J]. Qiu Zhi,2012(12): 41-42.

[6] 杨保军.回归“人”之本意的新型城镇化[J].居业,2014(19):64-67.  
YANG Baojun. Return to the original of the new urbanization[J].Create Living,2014(19): 64-67.

[7] 陈超,徐宁,张姚钰,等.新型城镇化背景下小城镇城市设计实践反思[J].规划师,2016(1):105-111.  
CHEN Chao, XU Ning, ZHANG Yaoyu, et al. Reflection and probation of small town urban design practice in new urbanization[J].Planners,2016(1):105-111.

[8] 王政武.中国新型城镇化建设应通过产城融合来保障人的生存和发展[J].改革与战略,2013,29(12):7-12.  
WANG Zhengwu. Our new urbanization should ensure the survival and development of human by integration of industry and city[J].Reformation & Strategy,2013,29(12): 7-12.

[9] 娄光林.小城镇建设中的环境保护问题与对策研究[J].中国科技博览,2014(14):351-351.  
LOU Guanglin. Research on environmental protection and countermeasures of small town development[J].China Science and Technology Review,2014(14): 351-351.

[10] 李远,韩永伟.小城镇发展中的环境问题与保护对策[J].小城镇建设,2007(6):19-21.  
LI Yuan, HAN Yongwei. Environment protection problems and protection countermeasures in the construction of small towns[J]. Development of Small Cities & Towns,2007(6):19-21.