

江苏宣传工作动态

社科基金成果专刊

第 10 期

中共江苏省委宣传部

2021 年 5 月 14 日

以江苏地域特色引导城镇空间特色塑造的 对策建议

摘要：淮阴师范学院蔡安宁研究认为，地域特色是城镇空间特色的基础，城镇空间特色是地域特色的集中体现。江苏拥平原丘陵，揽江湖河海，孕历史人文，育人杰地灵，地域自然和文化特色显著。但江苏城镇空间特色塑造对地域特色挖掘和利用不足，存在着城镇空间与自然不协调，城镇空间更新历史文化遗产不足，城镇空间环境质量水平不高等问题。为此，建议规划引领，全过程构建城镇管控体系；生态筑底，深入挖掘地域自然特色；文脉传承，充分提炼地域文化特色；活力激发，着力打造江苏城镇时代特色。

在全球化、城镇化和信息化的冲击下，如何避免城镇空间同质化危机，是必须要认真解决的现实问题。江苏拥平原丘陵，揽江湖河海，地域自然特色独特；江苏孕历史人文，育人杰地灵，地域文化特色显著。在习总书记赋予江苏“争当表率、争做示范、走在前列”的新使命下，探索利用江苏地域特色来引导城镇空间品质提升和文化特色塑造，化解城镇空间同质化危机，为给全国城镇空间建设提供江苏经验。淮阴师范学院蔡安宁承担的江苏省社科基金专项课题“挖掘江苏地域特色引导城镇空间特色塑造研究”，调研了全省不同地域城镇空间建设的现状，分析了存在问题，提出了江苏城镇空间特色的塑造要根植于自然山水本底，蕴含于地域历史人文中的具体对策建议。

一、江苏城镇空间建设发展现状

城镇空间建设事关群众切身利益，事关高质量发展和高品质生活。改革开放以来，江苏城镇空间建设经历了由小到大、由粗放到集约的发展历程，进入了以人为本的高质量发展阶段。

1. 城镇空间面貌发生巨大变化。改革开放以来，江苏城镇经过 40 多年的发展，城镇建设突飞猛进，城镇空间面貌日新月异，城镇空间承载力不断增强。一是新型城镇化深入推进。常住人口城镇化率从 1978 年的不到 14% 提高到 2020 年的 72%，城市数量达 109 个，建制镇数量达 718 个，城市建成区面积达 4648 平方公里。二是城镇历史文化保护工作逐步加强。国家历史文化名城（13 座）、中国历史文化名镇（31 座）、中国历史文化街区（5 个）数量均为全国第一，保护了大量城镇历史文化遗产，延续了城镇历史文脉。三是城镇人居环境显著改善。市建成区绿地面积

和绿地率分别达到 20.17 万公顷和 43.4%，“联合国人居奖”城市（7 座）、“中国人居环境奖”城市（15 座），国家生态园林城市（9 座）数量均为全国第一，是全国美丽宜居城市建设试点的唯一省份。基于信息化、数字化、智能化的新基建加快推进，奋力谱写“争当表率、争做示范、走在前列”现代化新篇章。

2. 城镇空间建设重点发生转移。根据世界其他国家和地区的发展规律，城镇化水平在超过 70%后，整体发展速度将放缓，城镇化将进入以质量提升为主的重大转折时期。江苏目前城镇化率已达 72%，未来城镇空间建设中高速度发展已经不可能，再加上江苏人多地少，土地资源紧张的客观情况，在国土空间规划城镇开发边界硬性约束下，江苏城镇空间建设进入了城镇更新的转折时期，从粗放型外延式发展转向集约型内涵式发展，从追求“有没有”转向解决“好不好”，从大规模增量建设转为存量提质改造。在人民群众追求美好生活的要求下，城镇空间建设不断重视个性化设计、特色化塑造和精细化治理，全面营建美丽宜居居住区和美丽宜居街区。

3. 城镇空间建设目标以人为本。人是城镇空间的根本尺度，现代的城镇，不再只是地理意义上人口的集中，楼宇的集合，产业的集聚，已经日益成为承载梦想的空间、创造机遇的舞台、寄托心灵的场所，实现美好生活的向往。以人为本的城镇高品质空间已经成为江苏城镇高质量发展的目标。近年来，江苏因地制宜推进老旧小区改造，危旧房改造，城中村改造，花大力气进行城镇修补和城镇生态系统修复，着力补齐城镇基础设施和公共服务设施短板。2019 年，全省城市道路长度 49056 公里，人均拥有道

路面积 25.41 平方米，人均公园绿地面积 14.98 平方米，城市污水处理率 96.1%。尤其是疫情期间，不断加强城镇治理中的风险防控，加快建设城镇综合运行管理服务平台，城镇管理科学化、精细化、智能化水平进一步提高。从城镇空间建设到城镇空间治理，完全按照人的需要，把空间还给人，为人民群众创设了宜居宜业的空间环境。

二、江苏城镇空间建设存在的问题

近年，江苏城镇面貌日新月异，人居环境显著改善，但从满足高质量发展要求来对标，城镇空间建设仍然存在不平衡不充分的问题。

1.城镇空间与自然不协调，秩序单调活力不足。苏南因为经济发达，外来人口较多，再加上地形以丘陵水网为主，因而，城镇空间资源紧张，存在毁山填湖填河，破坏水系等行为，导致部分城镇空间布局、建筑风格、材质选用没有呼应周边地形地貌，没有顺应山水田园格局。部分城镇景观没有开合进退错落有致，视廊以及视域中通透性比较差，导致不能充分观山赏水。苏北人口众多，地形以平原为主，居民沿路建房较多，甚至沿过境公路延伸，脏、乱、差、噪声现象普遍。部分城镇沿街一层皮，金玉其外，败絮其中，沿街建筑体量贪大求高，非沿街建筑低矮破旧不堪。部分城镇街道与居民院落无明确界限，街道又缺乏分割绿带，不安全因素太多。部分城镇外围出入口标识性或不足或缺失或简陋，内部缺乏微型公共空间，空间秩序单调枯燥，缺乏节奏和韵律。部分城镇基础设施和公共服务设施老化或者不完善，城镇面貌陈旧，生活不方便，城镇缺乏吸引力，人口外流，空间收

缩，活力缺失。

2.城镇空间更新缺乏特色，历史文化遗产不足。一方水土养一方人，但部分城镇空间在更新中，存在地域特色不明确、文化认知感薄弱、文化定位不清晰等现实问题。片面追求发展，重经济价值，做形象工程，轻文化价值，毁历史建筑，采用大拆大建、拆旧建新、过度开发等手段，不注重城镇文化遗产保护，不注重历史文化遗产。部分城镇采取大城市的发展模式，大范围的兴建标准化的建筑物，没有做好城镇特色规划和布局。部分城镇为创建文明城市，进行市容镇貌整治，不顾地方特色一味追求形式整齐划一，统一牌匾、门窗和墙壁样式，扼杀门店人文底蕴。千篇一律的同质化倾向正在消解和衰退着城镇的传统习俗和审美旨趣，抹平和削损着城镇的文化特色，瓦解和摧毁着城镇的乡愁依托。

3.城镇空间表面简陋杂乱，环境质量水平不高。苏北不少城镇空间表面简陋破旧，廉价的玻璃，刺眼的瓷砖，古怪的栏板，劣质的抹灰墙，破损的街道，违章的建筑，充斥在大街小巷。城镇更新过程中，或采用水渠式改造，沿街立面建设风格单一，重复雷同，地方标识性差；或不顾城镇的地方性，简单照搬大城市建筑形式，盲目山寨外来建筑符号，城镇风貌支离破碎；或者片面模仿现代园林景观，摒弃乡土树种和地被植物，城镇绿化不伦不类；或新老镇区和新旧建筑不协调，城镇空间割裂。街道座椅、路灯、垃圾桶、地面铺装、景观小品等环境设施或者缺失或者做工粗糙，指示牌、门店招牌、厕所等标识导引或者残缺不全或者杂乱无章。

三、江苏城镇空间特色塑造的对策建议

为落实习总书记对江苏“争当表率、争做示范、走在前列”的要求，为给全国提供江苏经验，提出规划引领，生态筑底，文脉传承，活力激发等对策建议来解决城镇空间特色发展不平衡、不充分问题。

1.规划引领，全过程构建城镇管控体系。从城镇空间顶层规划设计到日常建设管理，全周期全过程构建城镇管控体系。首先，在省市域国土空间规划层面，基于江苏自然的多样性、文化的丰富性，结合未来城镇化推进的空间差别化要求，兼顾传统文化基因和未来发展，划定江苏省域、市域特色风貌分区，实施面上引导。其次，在县镇（乡）国土空间规划层面，要探索建立城镇责任规划师或责任建筑师制度。率先在江苏各地先行开展试点，要赋予责任规划师或责任建筑师对城镇整体和重要地段特色的指导权、决策权、监督权和否决权。不断总结可复制可推广的经验推广全国，充分展现江苏城镇空间建设的探索性创新性引领性。再次，在城镇空间特色日常建设和管理层面，尤其是在详细规划和专项规划阶段要做出亮点，要加强比选、论证、审批、公示和监管，要发挥城镇居民的主体作用，调动城镇居民的积极性主动性创造性，赋予城镇居民对城镇空间特色发展的知情权、参与权、表达权和监督权。

2.生态筑底，深入挖掘地域自然特色。世界上没有抽象的城镇，城镇总是扎根于特定的地域，任何城镇都受到所在地的地形、气候、河流、水文、土壤和植被的制约，地域自然差异性城镇空间特色的天然基础和基本境界。江苏具有锦绣江南鱼米乡的大

湖水网，山水相融的宁镇扬丘陵岗地，河川纵横的长江冲积扇，生生不息的滨海滩涂湿地，湖荡水乡的里下河地区，黄河故道蜿蜒的徐淮宿黄泛区。为此，在城镇更新转型过程中，要贯彻尊重自然、顺应自然、天人合一的理念，深入提取江苏各地自然特色差异性和特殊性，依形就势，显山露水，就地取材，因地制宜进行植被生态恢复，因时制宜进行生态景观营造，因势制宜进行街道生态绿色规划，因水制宜进行市民活动场所利用，让城镇巧妙地融入自然，让地域自然特色成为城镇的基底，让居民望得见山，看得见水，记得住乡愁。

3.文脉传承，充分提炼地域文化特色。城镇之所以被识别，是因为城镇具有丰富的地域文化。地域文化是特定区域内的人们在长期发展中培育形成的独具特色的价值观念、风俗习惯、精神品格、行为规范等。地域文化是城镇空间特色的灵魂。江苏地域文化特色鲜明，有秀美灵动江南韵的苏锡常环太湖文化，江山锦绣帝王州的宁镇沿江文化，繁华古朴美食城的淮扬泰大运河文化，楚风汉韵两汉地的徐宿黄河文化，多元包容江海风的连盐通沿海文化。为此，要对江苏地域文化进行深入挖掘、整理、保护、传承和创新，以地域文化对城镇空间进行系统性改造，以道路、边界、区域、节点、标志物为重点，注重城镇整体形象和风格设计，加强特色空间和重点街巷改造，保护历史文化遗产，活化非物质文化遗产，丰富文化业态和规模，改变城镇有壳无魂印记，让城镇地域文化特色从缺失到彰显再到活化，实现千城一面向各具特色转变。

4.活力激发，着力打造江苏时代特色。江苏拥平原丘陵，揽

江湖河海，地域自然特色明显。江苏孕历史人文，育人杰地灵，地域文化特色显著。对于江苏境内星罗棋布的城镇，首先，统筹江苏地域自然特色和文化特色。顺应城镇地形地貌、河湖水系等自然环境，延续城镇传统空间格局，保护文脉传承。其次，统筹新旧城镇街区建设。邀请专业规划团队与群众一道，因地制宜推进城镇特色改造与更新，实现传统与现代交织，历史与现实融合，达到新旧共生和而不同的境界。为此，在设计和理念上要严禁抄袭模仿和山寨行为，在建筑 and 材料上要绿色低碳和节能环保，在特色和尺度上要注重城镇个性和品质，在布局和功能上要方便工作和生活。再次，与时俱进，高标准更新城镇基础设施工程，运用互联网、大数据、人工智能等信息技术手段为城镇空间特色科技赋能，加强城镇精细化治理，提升城镇人居环境和品味，满足人民群众日益增长的美好生活需要。

(作者蔡安宁，系淮阴师范学院城市与环境学院教授)

本期送：省委、省人大、省政府、省政协领导同志

中宣部、全国社科工作办公室、省委办公厅、省政府办公厅、省社科工作领导小组成员，省有关厅局及高校、各市委市政府领导同志、各市委常委宣传部长、省直宣传文化系统各单位负责同志

本部各部领导、各处室

中共江苏省委宣传部政策法规研究室编 共印 260 份 苏简字 1003 号