
基于田园城市理论的衢丽花园 城市群发展对策研究

刘蕾¹

(浙江经贸职业技术学院, 浙江 杭州 310000)

【摘要】: 田园城市理论是经典的城市规划理论,是现代城市群发展思路的起源。本研究研判衢丽花园城市群发展动因和关键要素,将田园城市理论拓展为衢丽花园城市群模型,基于对其在我国当前城市群发展状态下的借鉴性判断和城市群发展演化客观规律,提出一种适用于衢丽花园城市群空间模型——衢丽花园城市群模型,提出加快衢丽花园城市群发展的相应政策建议。

【关键词】: 田园城市理论 城市群 衢丽花园城市群 城乡统筹

【中图分类号】:F2 **【文献标识码】:**A

1 “田园城市”理论内涵及在中国的发展

埃比尼泽·霍华德(1898, 1902)在其著作《明日的田园城市》(原名《明日:一条通向真正改革的和平道路》)中,针对现代社会出现的城市问题,对如何制止农村劳动力外流,劳动者怎样能够返回故土,乡村工业怎样返回农村等一系列的疑问,提出了建立城乡一体化的田园城市的方法。田园城市理论从城市规模、布局结构、人口密度、绿带等城市规划问题,提出一系列独创性的见解。随着以后的学者和规划实践者的研究和发展,“田园城市”理论逐渐成为一个综合突破各类问题寻求城乡交融发展的城市规划思想体系。

田园城市理念早在 20 世纪初已经被引入我国,在近几年得到广泛实践。在生态文明构架的驱动下,如何协调城市群人类活动与自然环境的关系,解决城市群日益严峻的生态环境问题,促进城市群可持续发展,已经成为中国城市群发展面临的主要挑战。学界形成了花园城市是社会-经济-文化-自然高度和谐统一的复合生态系统之一理念。新常态下,实践中对于田园城市理念在现代社会的具体发展中如何落实,各地各有侧重,出现了大批的生态文明城市、低碳城市、国际慢城、零碳城市等规划实践项目,形成了不同的经验。从内容上,田园城市群以解决“经济要素集聚的城市化要求与建立生态支撑体系之间的矛盾”为主旨,强调以共生模式,在人、城市与自然,生活生产生态三者之间形成依赖互存,和谐统一的命运共同体。

衢丽城市群作为功能型城市群,其发展形势与特征与田园城市理论体系及其实践所针对的问题具有一定的相似性,但是将田园城市理论拓展为衢丽花园城市群模型,需要基于对其在我国当前城市群发展状态下的借鉴性判断,也需要基于衢丽花园城市群发展客观条件和规律。

2 衢丽花园城市群发展的现状分析

基金项目: 浙江省 2019 年度高等学校国内访问学者“教师专业发展项目”(FX2019087)

衢州是“浙江绿源”，丽水是“浙江绿谷”，绿色发展走在前列。衢丽两地山水相连、规模相近、产业相似、文化相通、资源禀赋相同，同是我省大花园建设核心区、重要的生态屏障和养生福地，拥有“衢州有礼”“丽水山耕”等知名区域文化品牌；两市共同连接长三角和海西经济发展区，是金义都市圈和温州都市圈叠加覆盖区，面临长三角区域一体化发展、我省全面开展“四大”建设重要机遇，衢丽花园城市群建设发展有良好的现实基础和必要性。但是，衢丽花园城市群建设还面临诸多问题与挑战。主要包括受大都市区虹吸效应影响人口人才持续净流出，两地经济规模总量相对小；中心城市集聚辐射能力较弱，基础设施建设相对滞后；城市间交通一体化水平不高、城市能级和开放程度不高，创新活力与区域竞争力亟待增强；低水平同质化竞争、分工协作不够和协同发展体制机制不健全，发展不平衡不充分等。

3 田园城市理论对衢丽花园城市群发展的借鉴意义

3.1 衢丽花园城市群发展原则

衢丽花园城市群是一定区域内分布较为密集的若干城市，以衢丽核心城市为中心、以一小时通勤圈为基本范围的城镇化空间形态，同时是当前新型城镇化主体形态，支撑经济增长、促进区域协调发展的重要平台。衢丽一体化、同城化是衢丽花园城市群建设发展的主要方向，提高衢丽城镇化质量的重要途径，有利于强化生产要素自由流动和政策协同，形成区域竞争新优势。

3.2 衢丽花园城市群发展的基本前提：资源环境承载力

对衢丽花园城市群内各空间单元（即城、乡）规模的控制、对产业集聚与功能配置的布局等都应当在不突破资源环境承载力底线的前提下最大程度与之相匹配。

3.3 衢丽花园城市群结构体系分析

(1) 一体化城乡格局。

在城乡关系方面，田园城市理论提出了建成融合城乡优点又避免二者缺点的聚居空间的解决基本思路。衢丽的城市与乡村均有悠久的历史，在对集聚人口的组织方式、地域人文、吸引与维系上各有突出的特色。对此，衢丽花园城市群在借鉴其城乡统筹的思路时，不应强调每一个聚居点对城市与乡村的融合。在具体实现方式上，不通过空间形态的统一，而是在保留各自特色的基础上，通过衢丽地区城乡发展能力与竞争力的相对均衡实现城乡统筹，回归城、乡作为人口集聚空间的基本属性。

因此，衢丽花园城市群城乡一体化格局理念主要通过各种主导功能不同、但发展水平与竞争力相同的城市与乡村在城市群中处于同等层级地位这种城市与乡村的空间聚集形式来体现。这样的空间聚集形式使得城市群整体优势通过区域内相对均衡的城镇体系的分工协作形成，从而吸引资源并输出产品和服务。当然，这种均衡需要行政体系的调整。此外，在城市群的空间布局上，每个聚居区块要注重对生产服务、绿化生态、居住等不同功能区的结构与布局规划，应当能够支撑以步行、自行车和短时公交可以实现的内部快速通勤以及优美愉悦的空间环境，即从密度上来说应当具有一定的紧凑性。

(2) 产业协同发展。

根据城市群功能机制的分析，特别是需求层次的分析，现代城市群发展需要实现资源吸引、劳动力规模、产业集聚、科技发展等功能，这就要求组成城市群的空间单元通过扩张或协作的方式承担这些功能。城市群正是在实现这些功能的过程中逐渐产生了城市等级的分化和空间单元的演化。同等级空间单元规模控制的主要依据是综合竞争力的均衡。这种均衡需要行政体系的调整，引导城市群内空间单元的合理分工，对各空间单元在城市群内所承担的功能、应采取的演化与协作方式以及空间联系条件进行空间与时序的配置。对于城乡之间，要通过土地资源配置和产业配置，引导乡村地区与弱势地区与其他空间单元发展能力的均

衡, 以此实现城市群内城乡产业协同发展。

(3) 生态环境系统保护。

田园城市理论本身对于绿地生态结构与美好生存环境的设计即体现了可持续性, 强调了人与自然和谐共生的理念。生态环境系统主要包含人类活动干预较少的山地、林地、滩涂、草地、未利用地等, 也包含零星分布的大型山林果园、农场等较高依赖于生态空间而对聚居区人为依赖较小的机构。生态环境系统中的这些要素与衢丽两市当前土地分类(国标)中林地、草地、特殊用地和部分水域及水利设施用地基本对应。依据田园城市理论, 衢丽花园城市群的构建应当与资源环境承载能力相匹配, 以红线与底线为基础, 因地制宜、协调和谐地设计其生态结构体系。

(4) 基础设施互联互通。

田园城市理论中对交通系统的设计, 城市群区块内部应当能够支撑步行、自行车和短时公交等可以实现的快速通勤, 区块间支撑高速公路或铁路等放射线系统。较低级城市区块间交通联系的增强, 能够有效减少对中心城市的依赖, 均衡城市群中的区位优势。调整各个聚居区或者区块之间的交通成本也即调整其之间的经济距离。因此衢丽花园城市群应当通过建设网络化交通体系——根据不同交通方式在不同活动中发挥作用的机制进行设计——来引导人口与产业在城市群内的分布。

以适宜的交通方式构建空间联系网络, 一方面要减少对组团中心主体的压力, 不仅强调城市区块上下层级之间的联通, 更要加强同级之间的交互; 另一方面要改变生态空间与建设空间的相对空间关系, 减小对其他生态要素的侵扰, 主要行政规划体系方式是以通勤成本控制异地通勤, 从而形成以交通网络为导向组织城市群各层级空间单元的聚集和分布。

4 加快衢丽花园城市群发展的设想

4.1 城乡统筹, 打造衢丽城市群一体化城乡格局

(1) 强美丽城乡建设, 注强化显山露水开发格局, 差异化推进“园在城中”“城园相融”“城在园中”城镇风貌特色, 实现“人人成园丁、处处成花园”。以新型农村社区、美丽乡村为重点, 鼓励社会资本参与山区建设, 建成一批山区特色精品小镇和山区特色生态村, 还原乡村“望得见山、看得见水、记得住乡愁”意象, 营造慢生活氛围, 积极创建高等级景区县城。

(2) 注意城乡融合发展, 促进要素进一步向城区、县城集聚。中心城市通过人口有机疏散和产业梯度转移, 有效促进人才、资金、科技、信息等要素在中心城市以外更广阔空间优化布局, 形成城市群区域空间拓展联动的一股重要力量。把握衢丽等重大交通干线和机场枢纽建设带来的城镇区位优势提升机遇, 积极推进丽水南部新城、衢州高铁新城建设, 提升县城、小城市中心镇和小城镇建设, 构建“双核带动、组团发展、多点提升”为支撑的城镇空间结构。同时建立健全有利于城乡要素合理配置的体制机制, 促进要素更多向乡村流动。优化提升现代农业产业园等园区, 促进农业全产业链发展, 积极推动农业现代化。

(3) 促进人口就近城镇化。积极发展绿色经济、医疗教育等产业项目, 带动本地农民就近城镇化。发挥山区小城镇生态保障、文化旅游、绿色产品供给等功能, 培育一批特色健康养老镇、休闲度假镇, 带动居民增收。推进农业转移人口市民化, 有机结合城镇建设、村庄布局 and 下山脱贫, 引导人口集聚。注重分类施策, 提升小城镇产业支撑、公共服务品质, 促进人口就近城镇化。加大省级财政转移支付力度, 支持医疗卫生、文化教育、养老等民生建设, 全面消除集体经济薄弱村, 拓展农村居民增收渠道, 不断提升衢丽两地城乡居民收入。

4.2 产业协同, 共兴高水平绿色创新产业链

(1) 优化产业分工协作。

发挥衢州丽水大花园核心区绿色生态优势,推进产业专业化分工协作。打造浙西南生态旅游带,统筹谋划一批浙西南精品旅游线路,推进生态景区共建共享、文旅品牌共创共赢,构建钱塘江和瓯江中上游山水诗之路黄金旅游带;重点推进跨区域旅游项目建设、旅游绿道对接,推动旅游基础设施和公共服务平台共建。支持发展森林康养产业;推进衢丽两地旅游点对两市市民实行同城待遇;支持衢丽协同承接干部职工疗休养。支持丽水青田、缙云、莲都及衢州的衢江、江山等县市区,积极发展先进制造业,加快传统产业转型升级,推动制造业绿色化发展。以重塑产业品牌、增强产业集群竞争优势为导向,促进高端造纸、精细化工、新型显示、生物医药等绿色化发展,推进金属冶炼、机械设备、纺织等传统产业高端化品牌化发展。

(2) 构建长三角区域协作大格局。

加强与长三角区域中心城市联动,推动浙皖闽赣生态旅游省际协作,构建区域协作大格局,促进产业、教育、人才、卫生等区域协作,为大花园建设统筹资源,助推衢丽城市群加快融入长三角。探索建立衢丽文旅大数据平台,推动文化旅游、电子商务、冷链物流等产业发展,积极融入长三角新零售网络,打造商贸文旅产业链。支持衢丽在沪杭建设海创园,深化产学研合作,高质量推进创新基地建设,融入 G60 科创大走廊,共建开放合作的长三角协同创新体系。

(3) 构建区域创新共同体。

依托山海协作产业园和生态旅游文化产业园建设,深入推进新一轮山海协作,省级山海协作生态旅游文化产业园共建积极发展“飞地经济”,加强衢丽大花园核心区协作。加强与杭州、金义与温州的深度合作,积极构建杭州—衢丽—温州创新发展链,联合推动布局国家重大科技基础设施、建设国际化创新基地、打造技术创新中心。探索构建衢丽产业技术创新战略联盟,发挥企业联盟、研究会、商会等合作组织作用,促进联盟开放创新与国际合作。探索构建衢丽知识产权保护联盟和综合保护平台,积极吸纳和集聚创新要素资源,建立健全技术转移、成果转化和供需对接工作制度。

4.3 生态和谐,维护持续发展生命共同体

(1) 共保山水林田湖草生态基质。

严守生态安全,严格产业准入,统筹推进山水林田湖草生态保护修复,保持浙西南森林覆盖率在 72%左右。统筹两市建设用地规划管控,科学推进低丘缓坡开发,做好土地污染管控、土地复垦和生态修复。

(2) 共建共享环境基础设施。

深入推进“五水共治”,持续开展大气污染防治,进一步加大城乡水利、能源等环保基础设施建设力度,提升环境治理水平。全面开展生活垃圾分类,共建污水处理、垃圾填埋与焚烧等基础设施,提升区域废水、固体废弃物处理能力与设备运营效率。研究制定毗邻区域新增产业禁止和限制目录,共同划定生态红线和开发边界。绿色低碳建立科学的碳排放管控机制,健全跨区域碳排放权交易平台。鼓励居民公交、自行车、清洁能源汽车出行。

(3) 引导乡村人口聚集,减轻生态压力。

依据乡村生态承载力及生态涵养的要求,统筹推进全省人口向城镇集聚。进一步减少乡村常住人口数量,减轻乡村土地、生态、环境压力。发挥山区小城镇生态保障、文化旅游、绿色产品供给等功能,培育一批特色健康养老镇、休闲度假镇,带动居民增收。推进农业转移人口市民化,有机结合城镇建设、村庄布局和下山脱贫,引导人口集聚。

4.4 互联互通, 共建高效交通网络

(1) 畅通公路体系。

积极推进衢丽两地公交一体化工程, 优化交界地区公交线网, 落实公交卡两地通用。推进杭金衢高速公路拓宽等山区快捷通道网络建设, 增加两地城市间公路通道, 密切县域公路联系, 加快乡村公路建设, 以贯通与高速公路、干线公路连接和方便两地居民出行行为核心, 完善浙西南公路网。

(2) 连接轨道网络。

完善轨道交通体系, 加强与杭州都市圈、宁波都市圈、金义都市圈、温州都市圈交通连接, 加快打造“高铁一小时通勤圈”。积极推进杭衢高铁、衢丽铁路、衢宁铁路、金台铁路建设, 规划研究温武吉铁路、金松龙城际铁路等项目, 建设形成以铁路为主体、高效串联城镇和景区的综合交通走廊。

(3) 优化航空枢纽。

发挥组建丽水机场优势, 支持衢州机场和丽水机场有直达交通相连接。拓展加密衢州机场国内航线, 提升货邮吞吐量, 构建干支联程、中转航线网络, 基本实现国内联通。支持丽水机场与全省通航机场联通, 开通低空通勤航线和重点景区之间低空旅游专线。

4.5 民生共享, 推进更高层次区域发展

(1) 开放共享公共服务。

推动电子政务平台横向对接和数据共享, 逐步实现两地协同服务、一网通办。进一步健全衢丽花园城市群一体化全覆盖的就业、社保、科教文卫等基本公共服务, 建立可跨区域远程医疗平台、同城化应急管理平台, 实施医学影像和检查报告互认制度。建立两市参保信息共享机制, 探索实现社保无障碍转移接续、医疗信息“一卡通”和医疗费用即时结算。

(2) 形成有利于要素集聚的服务供给。

以推进市场化中介服务改革为契机, 搭建统一开放的网上竞价平台, 深化市场有效、政府有为、企业有利的资源要素配置市场化改革, 积极降低制度性成本。建立跨区域的商贸流通体系、统一的产权交易体系、开放的资金融通体系等。鼓励支持在条件成熟的特色领域及行业, 组建一批具有规模经济优势的跨地区企业集团, 培育一批区域性社会中介组织, 强化企业之间产业联系网络。推进区域大数据中心等项目建设。统一两地通信资费标准。

(3) 推动政务服务联通互认。

进一步谋划制定一体化发展的政策机制, 推进数据资源深度整合、信息系统共建共享和开放互联, 共谋协同发展推进机制, 健全跨行政区社会治理体系。协同推动衢丽“最多跑一次”改革、“多规合一”规划制度改革、跨区域生态产品价值实现机制改革、绿色金融机制改革、城乡融合机制改革等, 为衢丽花园城市群生态等重大改革政策叠加复制提供坚实支撑。

参考文献:

[1]陈斯斯,罗霞,张凯强,等.基于田园都市理念的城市设计路径初探——以上虞经济开发区科创岛城市设计为例[J].城市建设理论研究(电子版),2018,(35):10-11.

[2]原智远.基于田园城市理论的城市群土地利用优化研究[D].北京:中国地质大学(北京),2017.

[3]徐欢.从战略高度看衢丽花园城市群建设[J].浙江经济,2019,(09):46-47.