
特色化引导浙江省县级城市转型的路径思考

——以桐乡为例

王婷婷 黎威 尹维娜^{*1}

【提要】：县级城市已经进入到转型发展的关键时期。浙江省是县级城市转型的典型代表，在经历了第一轮工业化、城镇化进程后，县级城市依托土地和成本优势，逐步实现了从块状经济向园区经济、城市经济的转型，经济实力和城市建设水平取得长足发展。然而，在新的发展时期，规模扩张难以为继，产业转型迫在眉睫，生态文明日趋重视，县级城市在资源配置、整合能力、综合服务方面的局限性开始显露，浙江省的诸多县级城市正在面临二次转型。通过从县级城市转型的相关理论与实践入手，并以桐乡为典型案例，着重从产业特色化、空间特色化和城市特色化三个方面，探讨特色化在引领县级城市的工业化、城镇化实现二次转型过程中的具体体现，为浙江县级城市转型提供一定的参照和借鉴。

【关键词】：特色化；县级城市；转型发展；浙江

【中图分类号】：TU984 **【文献标识码】**：A **【文章编号】**：1000-3363(2017)08-0044-07

DOI: 10.16361/j.upf.201708006

县级城市，作为最基本的城市单元，在我国城乡体系中具有非常重要的承上启下的作用，在完善城市体系和推动城乡统筹发展方面有着不可忽视的意义。讨论县级城市的发展，浙江省无疑是最具代表性的省份。自改革开放以来，浙江省凭借县域经济的活力，实现了经济社会实力的快速腾飞，更是成为全国县域经济推动工业化、城镇化发展的“标兵”。回顾过往的成绩，浙江省产生了诸多的“强县经济”的代表，据中国社会科学院财经战略研究院发布的《中国县域经济发展报告（2015）》报告显示，浙江人选全国竞争力百强县（市）和最具发展潜力百强县（市）的数量均居全国第一，分别为29个和26个。随着经济社会的进一步发展，浙江省百强县的人均GDP普遍超过1万美元，作为中小城市而言已经正式进入转型发展的关键时期。

然而在经历了工业化、城镇化的第一轮进程后，在经济新常态的背景下，浙江县域经济发展面临的外部调整和自身压力日益严峻。有学者表示：“浙江近年增长速度放缓，表面看是因为传统产业占比过大、产品技术含量低、市场两头在外等，实质却在于长期孕育、支撑这一产业体系的县域经济固有短腿，已无法适应新形势下的经济发展格局。”在这样的背景下，笔者以桐乡市为例，探讨浙江县级城市转型的路径，希望为浙江县级城市的未来提供可参考的经验。

1 关于县级城市转型的相关研究综述

目前对于县级城市转型的理论研究与实践主要分为三种视角。一是从工业化的视角，赵伟（2007）认为工业驱动型县域经

¹作者简介：

王婷婷，中国城市规划设计研究院上海分院规划一所，城市规划师，86998264@qq.com

黎威，中国城市规划设计研究院上海分院规划一所，城市规划师

尹维娜，中国城市规划设计研究院上海分院规划一所，城市规划师

济是指经济结构中第二产业无论从产值还是就业比重都已占主导地位，并将这种模式分为三种情况：大城市依托型工业化、内生型工业化及开放型工业化。包大斌（2016）认为工业是县域经济的脊梁，也是转型发展的主战场，要坚持做大总量与优化结构并重，改造传统产业与培育新兴产业并举，推动工业发展向中高端迈进。当前，许多县提出“工业立县”和“工业强县”战略，正是强调了工业在县域经济发展中的重要地位。二是从城市化的视角，认为县域经济呈现向城市经济转型升级的趋势。如刘铠峰（2014）认为相对县域经济，城市经济是一种产业层次高、空间集聚度高的集约型经济，在城市化与工业化的作用下，产业结构从工业化向服务化转换、空间结构从单中心向多中心转换以及县域功能从生产为主向服务为主转换，其本质是经济形态的转变而不是县的消灭。三是从特色化的视角，许晴（2016）认为县域经济转型升级，需要培育新兴业态，需要打破单一产业发展思路，推动一二三产业融合发展。王慧敏（2010）、周蜀秦等（2013）提出，大力发展文化创意旅游，不仅能够破解产业融合联动的难题，而且能够促进传统产业升级，形成城市的特色产业体系，有效引领城市转型。如安吉以“两山”重要思想为指引，在保护生态的前提下发展绿色经济，用发展经济的成果反哺生态保护，实现了生态环境保护与经济的双赢。

2 浙江县级城市转型历程回顾

改革开放初期，市场经济发展释放了浙江村镇的活力，奠定了县域经济的发展基础。浙江县域经济本质上是农村工业化与以小城镇（建制镇）为重心的城镇化在县域空间上融合互动促使县域产业分工所产生的特征鲜明的经济形态（刘亚卓，等，2016）。村镇工业与专业市场融合互动导致产业集群出现，形成特色鲜明的块状经济，形成了“一镇一特色”的乡镇产业集群（图1）。

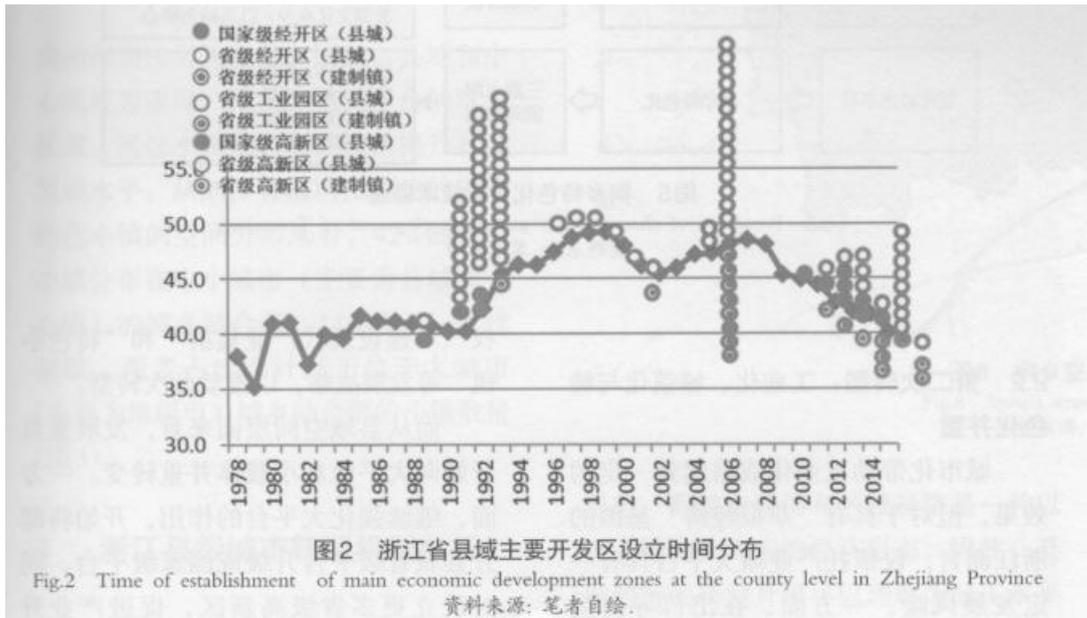


图1 浙江省县域专业市场和产业集群分布

Fig.1 Distribution of specialized markets and industrial clusters at the county level in Zhejiang Province
资料来源: 笔者自绘。

2.1 第一次转型：工业化与城镇化的双轮驱动

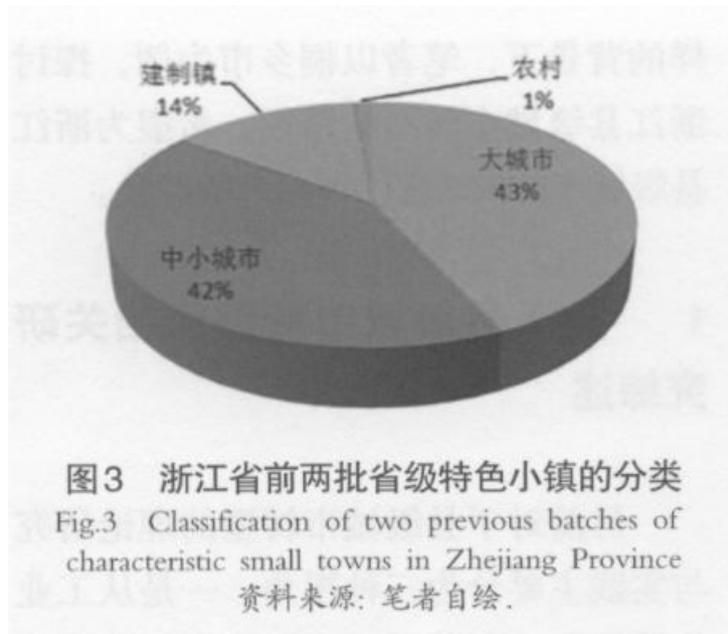
进入新世纪以后，浙江“低、小、散”的县域经济正在经历“成长的烦恼”，环境成本外部化，城市服务不足，影响了工业化的升级，转型成为大势所趋（汤海孺，2016）。第一次转型升级的核心是从以部门分工为主的县域经济向以产业链分工为主的城镇经济过渡（刘亚卓，等，2016）。而从县域空间功能布局来看，则是由建制镇和村庄层面的工业用地扩张，转向县城和中心镇的扩张，以城市化推动工业化。从浙江省主要产业平台的设立时间来看，大量高等级开发区和工业园区在1992-1994年和2006年两个时间段涌现，前一阶段以县城产业平台为主，后一阶段兼顾县城和中心镇产业平台（图2）。同时，商品市场的发展开始走向分化，部分中心镇和县城的市场稳步发展和扩张，而部分实力较弱乡镇的专业市场走向衰败。浙江省商品交易市场数量在1998年达到顶峰，随后总数逐年下降，但大型商品市场的集中度在不断提高，以2009年为例，亿元以上市场数量占比15%，成交额占比达90%，且空间上主要集中在中心镇和县城（边红霞，2009）。



2.2 第二次转型：工业化、城镇化与特色化并重

城市化带动工业化战略起到一定的效果，但对于具有“草根经济”基因的浙江而言，仅依托产业城大平台具有一定发展风险，一方面，在出口导向受阻、产品供需失衡背景下，县域经济“快车”有减速甚至熄火的风险；另一方面，2010年后，大工业区人气不足，周边城市群逐渐赶超（董翊明，等，2016）。为寻找适合省情的转型模式，调动“自下而上”的发展积极性，浙江开始探索工业化、城镇化和特色化并重的发展路径，省层面渐次提出“强镇扩权”、“建设现代产业集群”和“特色小镇”等发展战略，以推动此次转型。

而从县域空间层面来看，发展重点开始向大平台和小载体并重转变。一方面，继续强化大平台的作用，开始将部分县城省级平台升级成国家级平台，同时设立更多省级高新区，促进产业升级，如在临沪的嘉善、平湖等地设立国家级产业平台。另一方面，建设特色化的小载体，实现空间和功能的提升。部分原有的小城镇依托自身产业基础和特色资源，开始成为新经济的载体空间，谋求在更大区域中承载高等级的特色化功能，如乌镇成功从旅游名镇到互联网名镇的升级，莫干山镇培育出享誉长三角的高端民宿集群等。同时，县城和中心镇成为建设“特色小镇”平台的重点区域，通过小规模的功能区，提升县域发展水平。从浙江省前两批创建的省级特色小镇的空间分布来看，42%的特色小镇分布在中小城市（主要为县城和中心镇）的城乡结合部，14%位于一般建制镇，两者占比合计高于位于大城市（主要为地级市）城乡结合部的小镇数量（图3）。



3 浙江县级城市转型机制分析

浙江县域经济的不断转型升级的趋势并非偶然，其转型背后的机制实际上是受到区域整体产业分工和功能体系的变化趋势影响的结果。

3.1 区域产业分工机制的变化

从分工角度来说，发展初期的浙江县域经济是一种以部门分工为主的经济形态，而城市经济和区域经济是一种以产业链分工为主的经济形态。因此，县域经济的转型升级可以理解为分工水平的进一步提升（刘亚卓，等，2016）。

在第一次转型过程中，浙江省仍处于工业化的中前期和快速城市化时期。通过大工业建设和城市扩张，实现人口快速集聚和产业的快速集中，降低了知识、科技要素的交流门槛，也降低了产业发展的负面外部效应，促进分工水平的提升，进而推动制造业和城市升级。

而在第二次转型过程中，浙江省和长三角逐步进入工业化后期发展阶段，并向后工业化时代迈进，这一时期，城市化速度逐步减缓，传统的发展路径难以进一步提升发展水平。随着高速铁路、高速公路全面网络化和互联网对传统生活生产方式的全面渗透，长三角内各空间要素的时空距离开始大幅度压缩。在此背景下，分工水平的进一步提升不一定要通过空间的高度集聚来实现，只需各个节点之间能够实现高效的信息交流即可。浙江传统的“草根经济”基因在新的时代背景下焕发出新的活力，众多特色小镇和小型功能平台可以快速地链接到区域网络中的高等级节点，通过强化自身空间和功能的特色，众多小节点也能爆发出巨大的能量。

3.2 区域功能体系的变化

与产业分工水平体系相适应，这一时期，区域功能与城市体系也呈现明显的网络化特征。一方面，区域中核心城市以综合功能为主导，地位基本明确，难以实现超越；而另一方面，节点城市的竞争日趋激烈，决定城市地位的不再是过去传统认为的经济和城市规模，而是节点城市对专业职能的控制力，因此网络中的关键节点地位日渐凸显。区域中的城市更加强调把控核心

资源，以特色经济取胜。传统工业时代的发展更多取决于发展基础与起步的先后，后来者超越的可能性相对较小，而到了后工业化时代，新的机遇意味相对平等的起点，把握这一机遇成为许多城市实现弯道超车的关键。特别是在一些经济较发达、区位条件较好的县，以其较好的产业基础和较低的成本，后发优势逐渐显现，迎来新的发展机遇。一些新兴经济开始选择在这样一些县级城市地区布局，出现一些特色化的功能节点。

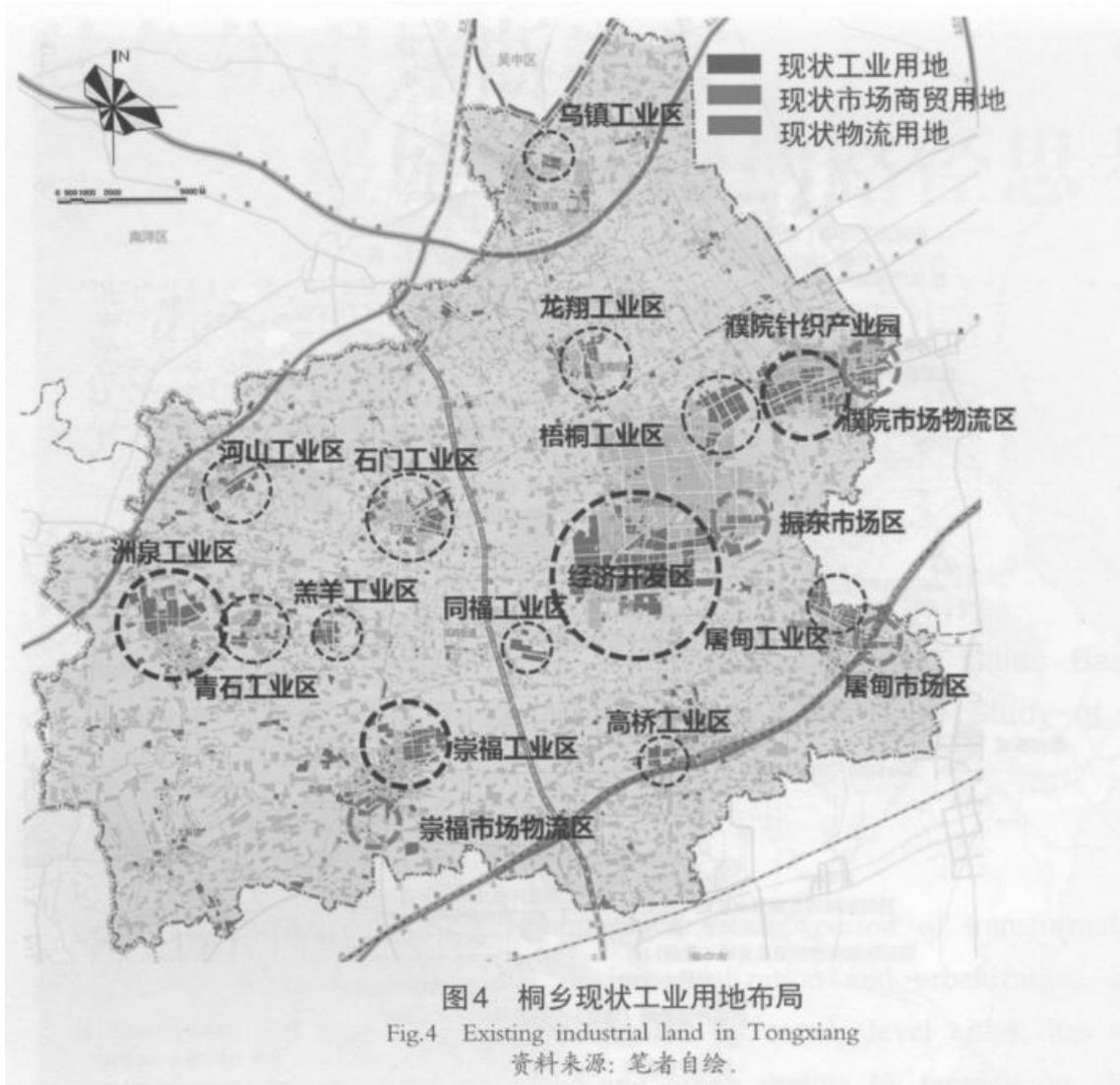
4 桐乡市城市转型实证研究

4.1 桐乡的典型性

桐乡市位于杭嘉苏湖四市交汇之地，市域总面积为 727.49km²，2015 年全市常住人口 83 万人，GDP 总量 652.6 亿元，城镇化率 52.6%，是嘉兴市面积最大、人口最多的县级市，也是浙江县域经济转型的典型代表。2016 年桐乡在全国经济百强县中排名第 19 位，民营经济、块状产业独具特色。濮院毛衫、崇福皮草、洲泉蚕丝被、大麻家纺等特色产业，在全国乃至世界都占有极高的市场份额。同时桐乡地处杭嘉湖平原，也是一座典型的田园水乡城市，有“五千里水路、半城是田园”的美誉，区内京杭运河穿境而过，串联的多个古镇各具特色，其中最为著名的就是江南六大古镇之一的乌镇。

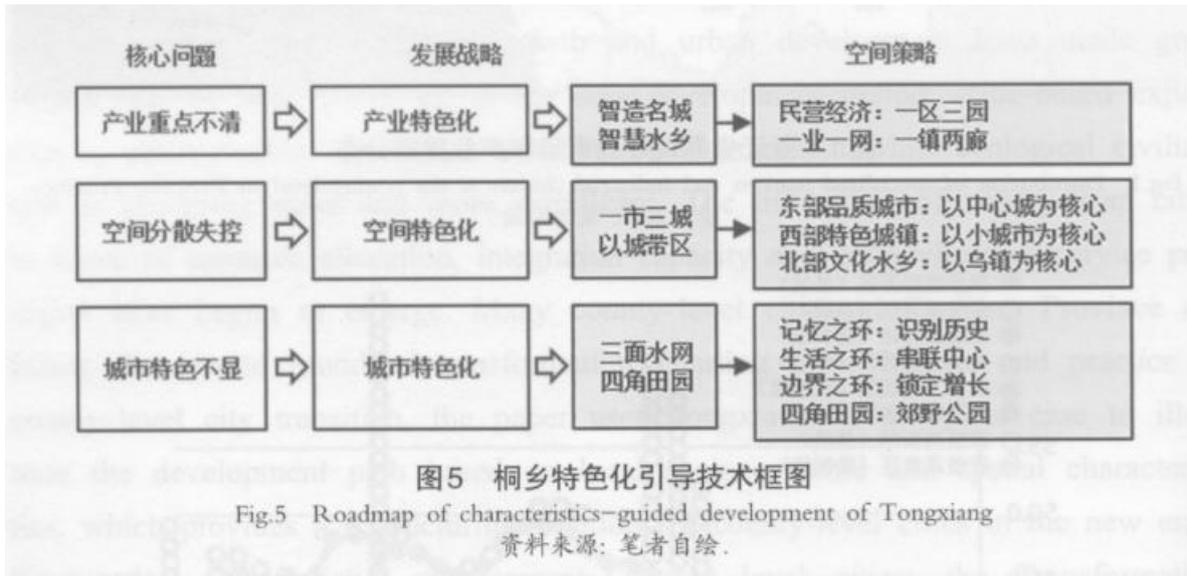
在经济新常态下，桐乡正在加速转型发展的步伐。早在 2012 年的第十三次党代会，桐乡就提出“四市一地”，建设长三角新型工业城市、中国十大市场强市、世界知名旅游城市、未来中国文化创意城市和休闲养生目的地的发展目标，强调除了传统优势外，关注新兴产业的发展。伴随着世界互联网大会永久会址的落户以及国家互联网创新创业试点城市、国家旅游综合改革试点城市等一系列试点的获批，桐乡更成为新兴经济发展的热土。在 2016 年底第十四次党代会上，桐乡市委市政府提出建设“先进制造基地、诗画水乡典范、旅游人文名城、网络智慧强市”的总体目标，在继续提升优势产业的基础上，构建“一业一网”的特色产业体系，进一步坚定了转型发展的道路。

然而在经济转型的同时，县级城市的发展明显缺乏准备。首先，表现为产业重点空间和导向不清。已建工业区低效同构现象明显，导致村村点火，市场、物流遍地开花，而新兴产业的空间选择尚未明确，又容易呈现新一轮的蔓延趋势（图 4）。其次，表现为空间分散失控。功能小而全的多主体分散开发模式同时带来了空间多头并进的局面，导致空间管控失效。无论是中心城区还是各个乡镇，现状城镇建设用地远远突破上版总规确定的城镇用地范围，且部分重点建设项目位于土规确定的有条件建设区范围外。现状全市人均城镇建设用地达到 151m²，人均村庄建设用地甚至达到 305m²，造成严重的人地矛盾。第三，表现为城市品质不高、特色不显。空间管控失效也同时加大了特色空间保护的难度，在桐乡的城市开发建设中，滨水但不见水、见水而不亲水的现象随处可见，水网格局并未得到较好的保护与体现。同时，城市整体风貌不佳，绿地占比严重不足，据统计，桐乡现状人均绿地仅 3.9m²，绿地占城市建设用地比重仅为 2.8%， “田园水乡”特色逐渐隐没。



4.2 特色化引导下的桐乡转型之路

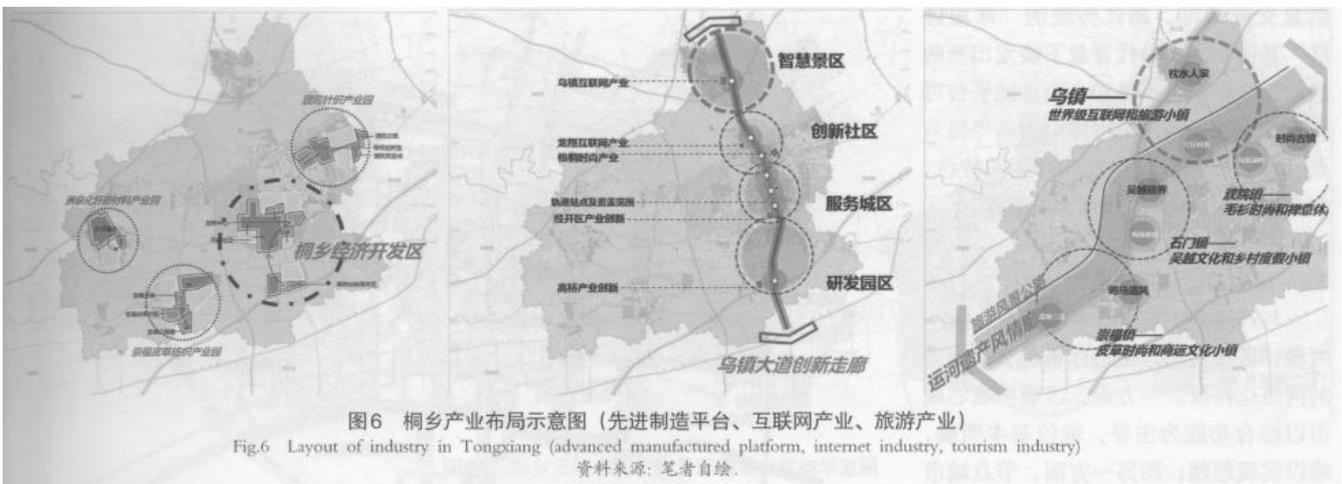
面对这样的特征与问题，顺应区域发展趋势，笔者结合桐乡市域总体规划的编制工作，提出以“特色化”引导新型工业化、新型城镇化发展，强化产业特色、空间特色和城市特色，实现桐乡整体转型提升的发展思路（图5）。



4.2.1 产业特色化：通过产业特色的强化引领功能转型发展

提出桐乡“智造名城、智慧水乡”的发展定位，通过产业特色的强化引领功能转型发展。强调主导产业清晰，强化传统特色产业的转型升级，同时注重新兴特色产业的培育。

一方面，继续强化特色民营经济的不断升级，打造浙江省民营经济转型的示范名城。空间上，以经济开发区为核心平台，统领濮院毛针织产业园、崇福皮草产业园和洲泉纺织新材料产业园三大特色产业园，以创新驱动、整合提升为主，促进空间集聚和产业集群，强化各平台的产业专业化特征，明确有所为有所不为，以专业化提升产业发展能级（图6）。



另一方面，借势乌镇旅游与互联网大会的发展机遇，以乌镇为核心，统领桐乡的互联网产业和旅游业的“一业一网”发展，建设全球智慧名镇、中华最美水乡。其中，乌镇的升级之路是引领桐乡产业特色化发展的集中体现，被学界称之为“乌镇模式”。乌镇从最初以东栅为代表的观光古镇，发展到以西栅为代表的度假小镇，再到以乌镇戏剧节著称的文化小镇，再到如今作为世界互联网大会永久会址的智慧小镇，乌镇通过功能内涵的不断丰富，实现了华丽的蜕变与转身，未来乌镇还将有更多可能。

4.2.2 空间特色化：不同的空间板块承载不同的特色职能

分析桐乡的空间格局，具有明显的板块化特征，且问题也各有不同。东部城市板块，以桐乡中心城为核心，城市建成区集中连片，经济、人口和服务高度集中，对市域的综合服务职能突出，但城市服务的能级和品质成为最大的问题；西部城镇板块，“一镇一品”的民营经济产业特色非常鲜明，且城乡相对均质、密集，但同时产业分散、空间分散的问题也最为突出，制约了民营经济的进一步升级；北部水乡板块，区内古镇、水乡、田园的特色最为突出，但资源多以散点状为主，区内除乌镇外其余地区知名度不高（图7）。



因此，笔者认为，桐乡的空间发展应当强调功能对应空间，将功能特色与空间板块相结合，不同的特色空间承载不同的特色职能，实现各板块的特色化发展，总体形成桐乡“一市三城、以城带区”的总体空间结构（图8）。



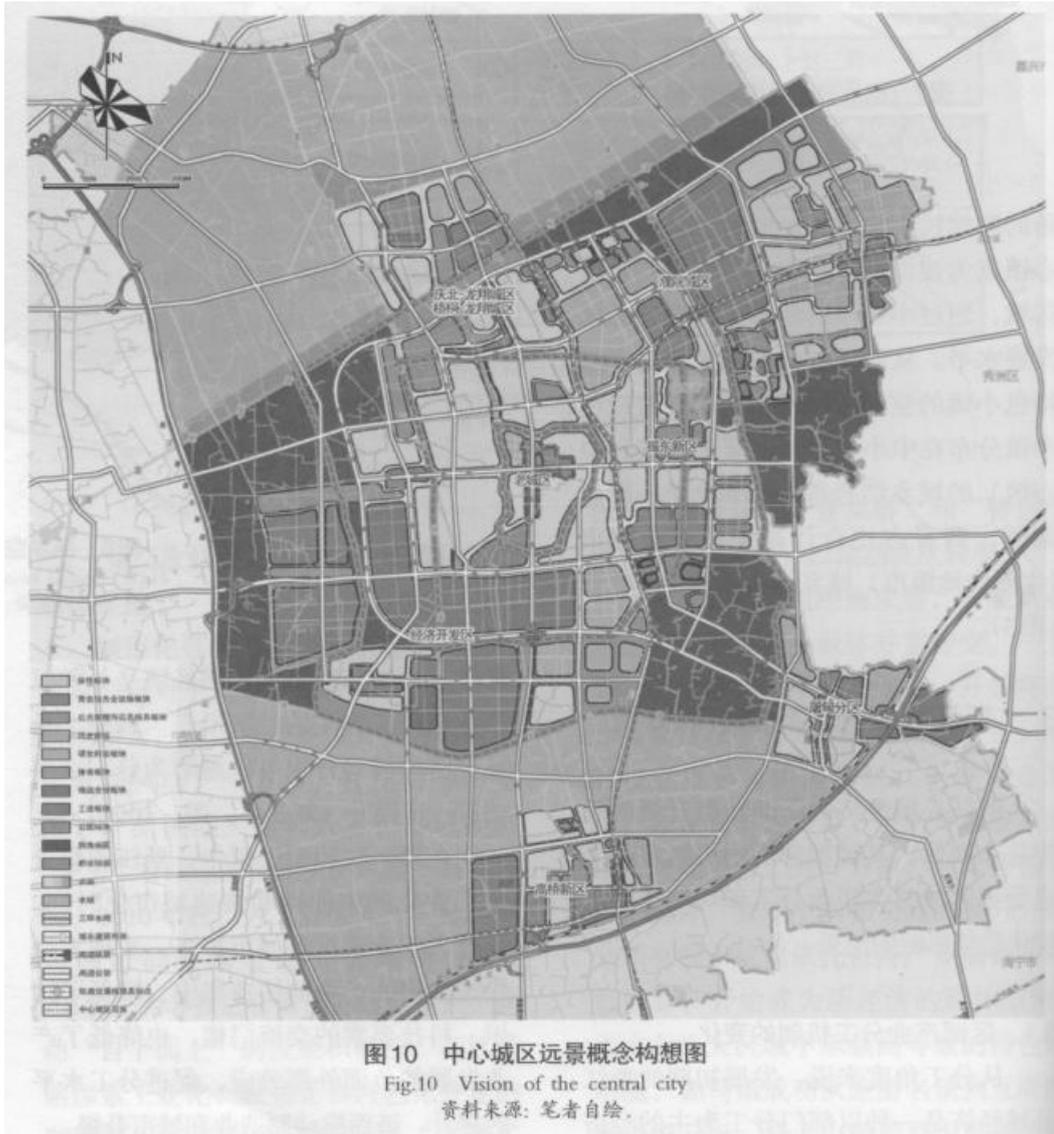
其中，以桐乡中心城为核心统领东部品质城市板块，促进产城融合发展，并强化城市功能与特色的综合提升，引领市域整体发展。以崇福等小城市为核心统领西部特色城镇板块，引导民营经济转型和城乡统筹发展，打造全省重要的民营转型典范。以乌镇为核心统领北部文化水乡板块，建设全域景区，集中体现“一业一网”功能特色，并进一步放大乌镇势能，联动桐乡中心城拓展互联网新兴产业和引导产业创新升级，联动运河沿线古镇打造运河遗产风情廊，争创国家级水乡文化旅游度假区，最终实现桐乡整体空间与功能的特色化发展。

4.2.3 环境品质特色化：以重塑城市特色为手段实现城市环境与品质的提升

在以人为本的总体背景下，塑造城市特色成为提升城市竞争力一项核心要素。城市特色是吸引要素集聚，尤其是企业家、创新人才的一项极为必要的条件。人们在选择工作、生活的地点时，越来越看中城市环境、城市品质。而桐乡在过去的发展中恰恰存在特色不显的问题，因此桐乡必须要强化中心城区的城市特色，并以此为出发点组织功能布局、提升空间品质，进而提升综合竞争力。

通过梳理现状水系和田园肌理，采用总体城市设计的手法，识别出“三环水网、四角田园”的大景观格局，并以此为前置条件，影响空间布局（图9），重塑桐乡中心城区的田园水乡特色（图10）。





其中，记忆之环，利用河道改造梳理和存量更新，突出老城文化特色，水环两侧绿化控制 10-30m，植人各类文化设施及公园；生活之环，梳理城区内结构性水系，形成核心公共活动空间，沿环布局高等级公共服务设施及商业中心，实现公共中心、公园绿地和公共设施的复合，两侧丁绿化控制 20-50m；边界之环，串联京杭运河、中路过桥港、长山河南永新港，锚固城市开发边界，两侧绿化控制在 30-200m；四角田园为中心城区周边楔形生态空间，严格保护基本农田的同时建设郊野公园，并通过绿楔将四角田园引入中心城区当中，形成“城在田中，田在城中”的田园城市格局（图 11）。



在此基础上，结合功能格局构筑“一城五区、城园交融”的中心城区总体空间结构，并将相关蓝绿控制要求纳入“蓝线、绿线”实施刚性管控，将重要的特色空间进一步法定化。

5 结论与建议

本次研究对浙江省县级城市转型的两次历程进行回顾，认为在新的时代背景下，县级城市转型走了工业化、城镇化和特色化并重的道路。特别是在区域产业分工变化和区域功能体系网络化的整体趋势下，特色化对于工业化、城镇化的引领作用日益凸显，成为以县为代表的节点城市实现峡谷跨越的关键。进而以桐乡为例，分析特色化在引领县级城市转型过程中具体体现。首先，通过强化产业特色引领功能转型发展，坚持传统特色产业的提升与新兴特色产业的培育并重；其次，将功能特色与空间板块相结合，不同的特色空间承载不同的特色职能，明确有所为有所不为；第三，以重塑城市特色为手段实现城市环境与品质的提升，进而提升城市的综合竞争力。桐乡的经验为浙江省的县级城市转型提供了一定的参照和借鉴，特色化发展的道路，实质上是对县级城市未来发展方向的一种预判，识别一些当下的重点空间，并为未来留下更多的可能。

参考文献:

包大斌. 新常态下县域经济转型发展的思考[N]. 湖北日报, 2016(6): 12. (BAO Dabin. Reflections on the development of county economy under the New Normal[N]. Hubei Daily, 2016(6): 12.)

边红霞. 浙江亿元以上商品交易市场发展近况田. 浙江统计, 2009(11): 12-13. (BI- AN Hongxia. The development of commodity exchange market in Zhejiang Province]]. Zhejiang Statistics, 2009(11): 12-13.)

董翊明, 等. 浙江特色小镇背后的两化转型经验总结与应对——基于新古典主义视角的百度地图 POI 大数据方法[C]. 中国城市规划年会论文集, 沈阳: 2016. (DONG Yiming, et al. Summary and counter-measure of two transitional experiences behind Zhejiang's characteristic towns a new method of POI data based on neoclassical perspectives [C]//Proceedings of China Urban Planning Annual Conference symposium, Shenyang: 2016.)

刘铠峰. 浙江县域经济向城市经济转型升级研究[D]. 浙江: 中共浙江省委党校硕士论文, 2014. (LIU Kaifeng. The study of Zhejiang's economy upgrading from county economy to urban economy[M]. The Dissertation for Master Degree

of party School of Zhe-jiang Provincial Party Committee of China, 2014.)

刘亚卓, 刘铠峰. 浙江县域经济向城市经济转型的动力机制研究(1). 决策参考, 2016(3): 100-103. (LIU Yazhuo, LIU Kaifeng. A study on the motive mechanism of Zhejiang county economy to urban economic transition]. 2016(03):100-103.)

汤海孺. 空间的创新与创新的空间——浙江特色小镇的背景与生成机理[C]. 中国城市规划年会论文集, 沈阳: 2016. (TANG Hairu. Space innovation and innovative space background and generating mechanism of characteristic towns in Zhejiang province [C]. Proceedings of China Urban Planning Annual Conference symposium, Shenyang: 2016.)

王慧敏. 文化创意旅游:城市特色化的转型之路D]•学习与探索. 2010(4):122-126. (WANG Huimin. Cultural and creative tourism: the special road of urban transformation [J]. Study & Exploration, 201(X4):122—126.)

许晴. 嘉善:促进小微企业提档升级、提质增效[J]. 政策瞭望, 2016(7): 34-35. (XU Qing. Jiashan: to promote small micro-enterprises to mention file upgrade, quality and efficiency [J]. Policy Outlook, 2016(7): 34—35.)

周蜀秦, 李程骅. 文化创意产业促进城市转型的机制与战略路径[J]. 江海学刊, 2013(6):84-90. (ZHOU Shutai, LI Chenghua. Mechanism and strategic path of cultural creative industries promoting urban transition [J]. Jianghai Academic Journal, 2013(6): 84—90.)

赵伟. 县域经济发展模式:基于产业驱动的视角D]. 武汉大学学报(哲学社会科学版), 2007(4): 481-486. (ZHAO Wei. County economy patterns: from the angle of industry drive [J]. Wuhan University Journal(Philosophy & Social Sciences). 2007(4): 481-486.)