

1月13日,《常州市国土空间总体规划(2021—2035年)》(以下简称《规划》)获国务院批复。常州作为普通地级市,与省会城市、计划单列市一起,其国土空间总体规划由国务院批复,充分彰显了常州在国家战略格局中的重要地位,也是国家给予常州的荣誉和使命。

聚焦中轴枢纽培育、区域地位提升、全域高质量发展等发展愿景和要求,《规划》整体谋划面向2035年中长期发展的空间战略蓝图,筑牢安全发展的空间基础,构建支撑新发展格局的国土空间体系,优化国土空间开发保护格局,充分发挥长三角地区重要的中心城市引领作用,助力常州成为中国式现代化建设中走在前列的城市。

为此,本报记者采访了多位长期参与常州规划工作的专家学者,细致深入解读《规划》,详细描绘常州未来十年的发展图景。

## 战略引领,时空交叠,高能格局

“这份面向2035年的发展蓝图,在空间上叠加考虑中央、区域、城市战略,在时间上关联过去、现在与未来。”在常州市自然资源和规划局局长孙秀峰看来,本次《规划》从更长远的时间坐标、更广阔的空间视野、更人本的价值认知出发,回答时代之问、常州之问。

《规划》立足新时代新征程,面向区域一体化发展形势,力争开创高质量发展新局面,形成“一主一区、一极三轴”的市域国土空间总体格局。

“一主”为常州中心城区,包括金坛区、武进区、新北区、天宁区、钟楼区的城市集中建设地区,是常州政治、经济、文化中心,是城市综合服务职能的主要承载地区。

“一区”为“两湖”创新区,包括溧湖和长荡湖周边地区,以“生态创新区、最美湾湾城”为目标引育高端化产业、高能级平台和高层次人才,打造提升城市能级的主引擎和城市新中心,营造生态之城、秀美之城、科技之城、创新之城、青年之城、未来之城。

“一极”为溧阳中心城区,是常州中心城区外相对独立的发展区域,打

造成为长三角生态休闲旅游城市、宁杭生态经济带重要节点城市、常州市重要生态创新极核。

“三轴”包括东西向、南北向的中轴和西南向的生态创新轴。中轴是区域发展的交通中轴、创新中轴、产业中轴、生态中轴、文旅中轴,其中,东西向中轴是融合沪宁城市发展带、大运河文化带形成的复合发展轴,衔接上海大都市圈、南京都市圈和苏锡常都市圈;南北向中轴是联系京杭、支撑江苏跨江融合发展的主要通道,是强化城市功能复合发展的主要轴线;生态创新轴是串联常州主城区、金坛和溧阳的高品质生态空间与创新空间的集聚轴带。

《规划》整体上呈现三大转变:一是贯彻“多规合一”改革精神,从以城镇空间规划为主转向农业、生态、城镇空间融合规划,统筹配置全域全要素空间资源。二是注重国家战略落实,从以解决城市自身发展需求为主转向主动融入国家战略格局,以区域中轴为支撑促进区域一体化发展。三是突出规划战略引领作用,从以建设用地安排为主转向构建服务城市战略的新发展格局,科学谋划全域国土空间总体格局和重大功能布局。

## 科学划定,统筹布局,节约高效

耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线是美丽中国建设最根本的制度保障。科学划定三条控制线,优化生产、生活、生态“三生”空间,是顺应生态文明建设客观规律的举措。

国际欧亚科学院院士、南京大学教授李满春表示,此次《规划》将三条控制线作为调整经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线,正是着眼推动经济和环境可持续与均衡发展,旨在夯实国土空间永续发展基础。

优先划定耕地和永久基本农田红线,《规划》致力构建数量、质量、生态“三位一体”耕地保护新格局,建立健全永久基本农田“划、建、管、补”长效机制。全市耕地保有量不低于126.08万亩,永久基本农田保护任务不低于114.96万亩。全面实施耕地用途管制,严格实施永久基本农田特殊保护。积极稳妥开展全域土地综合

整治,有效补充耕地数量,推进高标准农田建设,切实提升耕地质量。

全面锚固生态安全格局。依照“规模不减少、质量不降低、功能不改变”原则,将生态功能极重要、生态极脆弱区域以及具有潜在重要生态价值的区域划入生态保护红线。全市划定生态保护红线346.10平方千米,主要分布在太湖、溧湖、长荡湖、天目湖、茅山、小黄山等地区。生态保护红线内,自然保护区核心区原则上禁止人为活动;自然保护区核心区保护外,严格禁止开发性、生产性建设活动。

划定城镇开发边界。综合考虑资源承载能力、人口分布、经济布局、城乡统筹、城镇发展阶段和发展潜力,避让地质灾害高风险区和高风险区等不适宜城镇建设区域,划定城镇开发边界925.06平方千米。明确优化城镇开发边界内空间资源配置,加大存量用地挖潜力度,构建组团布局、紧凑集约的城镇空间结构,推动城市内涵式、集约型、绿色化发展。

## 传承历史,老城复兴,运河焕新

为彰显特色魅力、塑造“运河情”城市IP,常州将以大运河文化带(常州段)、大运河国家文化公园(常州段)、长江国家文化公园(常州段)建设为核心,构建历史文化资源整体保护空间体系,打造传统文化与现代文明交相辉映的国家历史文化名城。

常州老城厢及周边地区是常州城市的起源地,自古以来一直是城市的政治、经济、文化与生活核心,历史文化、商业服务空间等特色资源丰富。其中,环城河(古运河-关河)地区是常州建设大运河国家文化公园的核心承载空间,更是常州推动老城厢整体复兴、促进城市功能品质升级、构建百姓宜居生活场景的关键战略抓手。中国科学院院士、东南大学建筑学院教授段进对记者说:“经过多轮规划设计

和更新改造,老城厢的复兴发展已经取得了显著进展。下一步应深入挖掘文化内涵,系统梳理整合文化资源,特别是环城河两岸滨水地区,形成具有整体性和连贯性的文化展示体系;更注重空间品质和城市肌理的保护,通过微更新、微改造的方式,提升公共空间的舒适性和美观性;推动文商旅融合发展,划分更新空间单元,满足居民和游客多样化的需求,将常州老城厢打造成真正具有文化底蕴、富有活力和吸引力的‘城市会客厅’。”

“常州老城厢是城市主中心之一,也是城市更新的主战场,承担城市会客厅的职能,更是常州实践探索‘两山理论’的重要空间载体。”市规划设计院城乡发展所规划师虞雯表示,规划确定“潮流漫享之都”的主题,有利于城市更新项目有序推进。

# 阔步迈向二〇三五年 绘就中国式现代化走在前列的城市蓝图



## 生态优先,江湖汇秀,城河相依

作为东西向沿江生态涵养带、南北向丘陵湖荡生态屏障和大运河文化带的交汇节点,常州是区域生态保护与共治共建的关键城市。中国工程院院士、东南大学建筑学院教授王建国介绍,《规划》提出了打造“江湖汇秀、城河相依”的美丽常州,以环太湖生态文化旅游圈、大运河文化带(常州段)、太湖丘陵生态绿色区、长江国家文化公园(常州段)等建设为契机,持续放大自然资源禀赋优势,打造长三角生态最鲜明的底色。

常州具有良好的生态本底,也

拥有丰富的历史文化资源,具备形成特色城市风貌的优质基础条件。《规划》提出在市域范围内形成三大特色空间:依托北部滨江、南部临湖、山脉拱卫、水网密布的自然资源禀赋,彰显“江湖汇秀、山水环绕”的自然山水景观风貌格局;延续江南水乡格局,传承千年历史文脉,突出城镇发展区“江南风、中吴韵、现代城”的地域特色定位;结合自然地理环境与乡土文化特征,形成沿山地区、滨水地区、田园地区等特色鲜明的乡村风貌分区,让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁。

下一阶段,在上兴镇、天目湖

镇、嘉泽镇、孟河镇等江南山水名镇,应以江南水路棋盘格局为本底,延续依山而建、临水而居的山镇风貌与水乡生活,在空间尺度与建筑风貌等方面体现清新雅致的江南风情。在常州老城厢、溧阳团城、金坛金沙老城、孟河历史文化名镇、焦溪历史文化名村等名城名镇名村,应保持核心风貌区的传统格局、历史风貌和空间尺度,加强对建筑风貌、体量与高度等方面的管控,展现历史韵味、地方特色与文化魅力。在“两湖”创新区、高铁新城等新城区,应着重体现时代特征和现代气息,以形成统一、有序并能展现现代文化特征的整体城市风貌。

## 贯通南北,联动东西,通达全国

“一点居中、两带联动、十字交叉、米字交汇、左右逢源。”市规划设计院院长张福林表示,“常州区位优势显著,充分具备争取战略资源、构建南北大通道的优势条件,具有打造长三角交通中轴的基础与潜力。”为提升中轴交通枢纽能级,《规划》提出了“强干线、优枢纽、重联通”多项措施。

“强干线”方面。补短板,打通南北干线,规划提出推动淮泰常等多条高铁建设,加快推进丹金高速等南北向高速公路建设;锻长板,提升东西向通道运输能力,加快推进苏锡常城际铁路建设,新建或拓宽多条高速。

“优枢纽”方面。系统优化布局,结合常州“双芯联动、双星闪耀”的空间格局,构建以常州南站、常州站等为中心的铁路客运枢纽体系;加快推进客货运枢纽多式联运,客运方面围绕高铁站和机场等枢纽引入城际铁路与城市轨道交通,货运方面重点提升沿江港口和铁路货场等高等级物流节点运转能力。

“重联通”方面。提出以常州南站为中心,构建多向辐射、联动周边的城际铁路网络,加强城市快速路网络对外无缝衔接,推进常泰镇城市组团跨江融合发展,形成以常州为中心的“半小时交通圈”。

为支撑发展,《规划》突出交通

骨架引导作用,打造“六横八纵两联”快速路系统,以骨干交通廊道引导城镇体系和产业布局。在公共交通方面,规划构建以多层次、一体融合的轨道交通为骨干,常规公交为主体,特殊公交为补充的多模式、立体化的公共交通出行体系,充分保障公交优先路权,城市轨道交通将整体形成“双心双十双才”的线网格局,引导公众绿色出行。

“通过多种方式和多个层次的交通系统优化,切实加强常州枢纽能级,逐步将区位优势转变为交通优势,进而提升为发展优势,进一步强化常州对人流、资金流和信息流等优质生产要素的集聚能力。”张福林说。

## 优化格局,集约集聚,创新高地

常州是中国近代工业的重要发祥地之一、苏南模式发源地,改革开放以来,始终坚持工业立市发展方针,全力推进新型工业化走在全国前列,积极探索科技自立自强道路。市自然资源和规划局总规划师蒋丙南介绍,此次国务院批复常州核心功能定位为“全国先进制造业基地、区域性科技创新高地”。

围绕全国先进制造业基地功能定位,《规划》提出坚持把发展经济的着力点放在实体经济上,聚焦新能源之都建设,加快新质生产力培育,着力壮大10个先进制造业集群,重点打造28条重点产业链。

《规划》确定了北部、南部、东部、西部、中部、西南部六个制造业发展片区,以省级以上开发区为主体,以工业发展为主导功能,划定工业区块

线,推进工业空间集聚布局,推进工业用地提质增效,保障产业发展空间。

围绕区域性科技创新高地功能定位,《规划》提出以“两湖”创新区、常州科教城、高铁新城为核心,以各等级开发区为重点,以打造长三角产业科技创新中心为抓手,推进科技创新要素集聚发展,全力推动科技创新和产业创新深度融合,不断催生高质量发展新动能。

其中,“两湖”创新区坚持“科产城人”融合,引育高端化产业、高能级平台、高层次人才,打造前沿技术创新策源地。常州科教城强化人才链、产业链和创新链的有机衔接,全方位推动产学研深度融合,建好东部“科创走廊”,打造融入全国乃至全球创新网络的前沿窗口。高铁新城加快建设

以创新交流、金融商务、总部经济功能为主的创智商务中心,打造创新智造的前沿产业高地。

东南大学建筑学院教授、江苏省城市经济学会副会长王兴平对记者说,常州规划的三个创新核、六个制造业发展片区和四个现代服务业核心,产业基础好、交通和区位优势、设施配套全,后续可通过编制工业空间布局专项规划和划定全市工业区块线等举措,深入落实批复文件对产业和创新空间的保障要求。他说:“相信在国务院批复指引下,随着常州国土空间总体规划的实施,常州的产业发展和产业空间利用一定会产业业态更实、产业技术更高、产业赛道更新、产业空间更绿、产业设施更智能。到2035年,一个欣欣向荣、充满活力的全新常州会展现在全球产业地图上。”

本版撰稿:周洁 唐文竹 资规宣  
本版供图:夏晨希