

浦东未来城市化发展战略刍论

朱 盛 张永庆 上海理工大学管理学院

摘要: 城市化是一个城市或区域社会经济发展到一定阶段的必然产物,它符合人类社会发展的客观规律,也是每个发展中国家实现现代化的必经之路。上海市浦东新区从上世纪90年代初期成立并经历了20多年的开发建设,成为了改革开放的窗口和城市化现代化建设的缩影。作为一个全新的、多功能的、国际化的、现代化的城区,浦东经济快速发展与城市化快速推进紧密相连,研究其城市化发展战略意义不仅仅在于为其提供新的动力、活力,更重要的意义在于它的城市化过程对江浙一带乃至整个长江三角洲流域的大城市城市化起到的辐射和带动作用。

关键词: 浦东新区; 城市化; 发展战略

中图分类号: TU984 **文献标识码:** A **文章编号:** 1001-828X(2015)002-000469-02

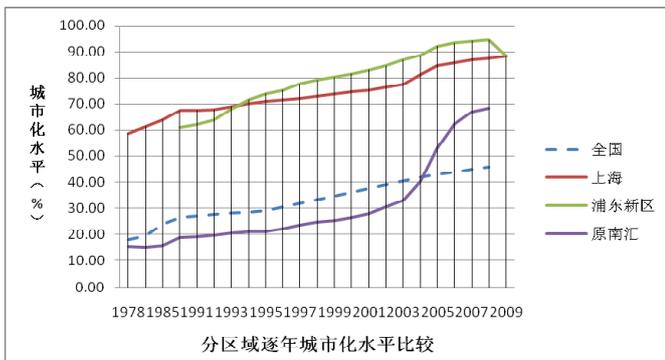
前言

城市化是一种由于社会生产力的变革所引起的人类社会经济物质和思想演变的过程,其内涵应包括两方面:一方面是指变农村人口为城市人口、变农村地域为城市地域的过程,即城市化的数量过程;另一方面,城市化的根本在于经济生活空间的转移,区域产业结构的不断转换和经济增长方式的转变,因此是一个城市的经济、社会、技术变革在城市等级体系中的扩散并进入乡村地区,以及城市文化、生活方式和价值观等城市文明在农村的地域扩散过程,这是城市化的质量过程。本文以上海市浦东新区为研究对象,分析浦东开发开放以来城市化发展进程和城市化现状的基础,为浦东未来城市化发展战略提出建议。

一、浦东新区20年来城市化历程概述

原浦东地区,经过20年的开发建设,新区的中心城(外环线以内)区域已从当初的沿黄浦江南北发展逐渐向东、向南推进,发展规模超出规划预期。外环线之内的高桥、金桥、高行、张江、北蔡、三林等镇的集镇建设已基本上与周边街道连成一片,形成了较为完整的城市化地区,城镇概念日趋弱化。外环线以外的新市镇建设由于受到相关政策、决策推动(如公共中心建设、轨道交通建设、大型居住区建设等因素)和邻近中心城的区位,建设速度相对较快。处于远郊区的集镇(如原机场集镇、合庆集镇、孙桥社区)由于缺乏推动力,相对发展较为缓慢。

浦东开发开放近20年来,在城市建设方面最主要的贡献就是完善了上海市中心城的建设,加强了中心城的集聚能量和极核作用。



目前,浦东新区基本形成了“1个中心城+3个新城+若干新市镇”的城市化体系,在外环内,基本形成了一个蔓延状态的城市中心区,

在外围区域,借助川沙老城和惠南老城,以及临港新城的战略开发,形成了3个新城;在此基础上,整合镇资源和大型居住区的布局,形成了若干新市镇。

二、浦东新区城市化面临的问题

上海市浦东新区从上世纪90年代初期以来,历经20多年的开发建设,城市化水平不言而喻,经济快速发展与城市化快速推进紧密相连,形成了独具特色的浦东快速城市化模式。但是,浦东20年来的快速城市化,也造成了许多难以解决的问题,主要有:

1. 区内功能配套不完善

“三个滞后”(城市功能滞后于产业功能,生活功能落后于生产功能,社会功能落后于经济功能)所揭示的问题,正是忽视对城市服务功能与生活氛围的营造,已成为新一轮发展的短板。

2. 发展转型的挑战

浦东主要还是一个投资出口拉动型的增长方式,如何转变为以创新、管理、科技驱动新型增长方式面临挑战。

3. 两区资源整合的难度

两区合并后,带来形态多元、利益主体多元,现代化城区变成城区、郊区、园区、功能区多种形态的混杂,可能带来对两区合并积极效应的约束与抵消。

4. 区域竞争压力日益增大

浦东发展面临周边地区激烈的竞争,不仅有周边江浙两省城市的竞争,还面对国内其他如香港、广州、青岛、宁波等。东亚地区日本的东京、大阪,韩国的首尔,新加坡以及我国台湾的台北、高雄等城市的竞争。

5. 国际经济发展环境的不稳定

随着对外开放日益深入,浦东新区的经济发展特别是对外贸易已深深嵌入国际经济体系,并越来越受到全球市场波动的影响。

三、浦东新区未来城市化发展战略

2009年南汇划入浦东新区,新浦东土地面积由原来的533平方公里增加至1211平方公里,非农业人口也由原来的81.67万,增加至252.24万,浦东站在“二次创业”的新起点与20年前浦东开发开放初期的起点不可同日而语,经济发展、政府职能、社会发展和城市建设都具有更高的基础。笔者认为未来浦东新区城市化发展因从以下几个方面着手推进:

1.以公共中心建设为抓手,完善城市功能

公共中心的建设和发展,是现代大都市功能更新演变的重要表现,也是提高城市生活质量的重要支撑空间,更是城市社会进步发展的象征。在20年的发展历程中,浦东常视为“有区无城”,其中很重要的原因就在于公共中心体系发育的不完善。浦东的城市化进程从深度城市化的要求出发,从浦东发展转型和空间地域发展需求考虑,应优先强化城市公共中心布局,推动城市功能完善。

未来城市发展需要若干个高等级公共中心带动。99年上海市总体规划提出的“一主四副”中心结构对浦东的发展考虑略显不足。因此未来浦东的城市发展的基本框架为1个市级中心和4个市级副中心。

1个市级中心:陆家嘴—后世博—花木,与浦西的人民广场—外滩共同构成全市的市级中心,功能定位为金融贸易、航运服务、旅游会展、文化休闲中心。主要的考虑一是由于三者的空间位置非常接近,或沿世纪大道或沿黄浦江;二是相互之间可以形成功能上的促进,花木(包括龙阳路)提供行政、文化、会展功能,后世博提供会展旅游、金融贸易、文化创意等高端服务功能,因而可以共同构成组合型市级中心。

这是浦东未来城市化发展的成败关键所在,是浦东完成国家战略,提升上海形象的优先建设重点。

4个市级副中心(新城中心):外高桥—金桥副中心、张江副中心、迪士尼—东站副中心,以及南汇新城中心。外高桥—金桥副中心定位为商务中心、商贸中心,张江副中心定位为科技文化创新中心,迪士尼—东站副中心定位为旅游、商业商贸服务中心,南汇新城中心定位为新城的综合性生产和生活服务中心。

将外高桥—金桥、张江定位为副中心,一是由于其自身的区位条件和区域功能比较适合建设副中心,二是希望能通过副中心建设带动商业商务的发展,促进三大产业园区的功能转型,三是考虑为外高桥、金桥和张江的产业发展提供服务。

将迪士尼—东站定位为副中心是在借鉴国内外迪士尼项目和铁路客站发展的相关经验后,出于对城市长远发展的规划控制的需要,认为应当提升为市级副中心。

2.强化核心功能,推进中心城区深度城市化

浦东未来中心城区的深度城市化,要为浦东新区强化核心功能积极拓展发展空间,促进金融、航运、贸易的核心机构和关联要素的集聚。面对陆家嘴CBD发展容量接近饱和、各类机构入驻的商务成本日益攀升的双重压力,需要深入研究现有的和未来引进的金融、航运、贸易机构的成长规律、办公需求、区位选择和租金敏感度,以推进公共中心体系建设来创造梯度化的商务办公承载空间,形成“一核、两翼、多点”的核心功能空间布局。“一核”主要位于陆家嘴CBD和世纪大道两侧地区,在办公空间难以大规模拓展的情况下,通过“腾笼换鸟”的市场机制来云集最高能级金融航运核心机构。“两翼”是以陆家嘴CBD为核心,沿黄浦江向南和向北两翼延伸,近期重点建设南翼的世博A片、B片区、前滩地区和北翼的船厂地区,成为陆家嘴CBD的功能补充和机构溢出的承载空间。“多点”是由唐镇银行卡产业园、花木副中心、张江副中心、金桥外高桥副中心组成。银行卡产业园将集聚金融数据处理中心和银行卡数据处理中心,成为金融信息产

业基地。花木副中心将融和花木文化中心、新国际会展中心和龙阳路商务中心的功能,形成高端会展、总部商务、文化博览、创意设计的集聚区。张江、金桥、外高桥三大国家级开发区在转型发展中增强现代服务业功能,外高桥依托自由贸易试验区将向贸易转型,重点发展国际贸易和航运服务;金桥依托汽车研发总部基地将向商务转型,建设生产性服务业高地;张江依托张江中区将向创新转型,形成创新企业孵化基地、龙头企业总部基地、文化及创意产业基地。

3.加快南汇新城建设,形成城市化“反磁力”极核

临港新城是上海市建设国际航运中心的主战场,从2004年开始全面投入建设以来,一直是上海市重点发展的新城之一。南汇新城(主城区)城市的面貌逐渐形成,上海海事大学、上海海洋大学、“居住岛”、中国航海博物馆等一系列功能设施的建设为营造中心区活力奠定了良好基础;临港产业区产业格局清晰,被命名为国家新型工业化产业示范基地(装备制造、航空产业)和两化(信息化、工业化)融合试点区域。未来,临港地区发展关键在于利用优势资源,着眼国家战略,抓准发展定位,确定发展策略。

一是坚持以扇面全面开发为原则推进主城区建设,完善、加强城市功能,保证城市功能的多样性,避免长期保持单一居住功能,形成卧城。

二是严格控制规划用地,避免与主城区定位不符、层级较低的项目对用地的侵占。通过低密度住宅及公共高尔夫球场的带动,推进居住岛之间的楔形绿地的综合建设,避免安全隐患的产生。

三是结合轨道交通站点,落实公共租赁房布局,重点建设人才公寓,与普通商品房、低密度住宅形成多种住宅类型。

四是合理利用滩涂,在充分保证生态安全的基础上,制定滩涂围垦计划,并有效衔接建成区与未来开发滩涂的关系。

总之,浦东新区未来城市化的发展战略要站在“二次创业”的新高度之上,将城市化定位为是一项全局性、战略性、综合性工作,并拓展到战略谋划、规划建设、管理运营、制度政策等等促进城市持续发展的各个方面,加速推进浦东新区国际化、现代化的建设水平。

参考文献:

- [1]许健,吴庆东.浦东新区中心城区深度城市化的思考[J].城市规划学刊,2013(A02).
- [2]桂家友.浦东城市化模式分析与转型路径[J].西北农林科技大学学报,2011(6).
- [3]刘勇刚.中国新型城市化道路的选择[J].重庆行政:公共论坛,2011(5).
- [4]吴莉娅.中国城市化理论研究进展[J].城市规划汇刊,2004(4).
- [5]同济大学建筑城规学院.城市规划资料集(七)[M].北京:中国建筑工业出版社,2004.

作者简介:

朱盛(1983-),男,上海理工大学管理学院公共管理硕士研究生。

张永庆(1962-),男,上海理工大学管理学院教授,博士生导师。

浦东未来城市化发展战略刍论

作者: [朱盛](#), [张永庆](#)
作者单位: [上海理工大学管理学院](#)
刊名: [现代经济信息](#)
英文刊名: [Modern Economic Information](#)
年, 卷(期): 2015(2)

引用本文格式: [朱盛. 张永庆. 浦东未来城市化发展战略刍论](#)[期刊论文]-[现代经济信息](#) 2015(2)