

【区域格局与产业发展】

中国的产城融合发展及对城市新区建设的启示*

冉净斐 曹静

摘要:城市新区发展中的一个重要问题是产城融合。在中国城市新区建设中,产业发展与城市发展不能有机融合的现象非常突出,造成社会资源的极大浪费、社会服务的基础薄弱和城市主体功能不强、职住分离严重、进入行业难以达到预期等一系列问题。中国城市新区的产城融合也积累了一些有代表性的成功模式,比如工业园区转型模式、卧城转型模式、平地造城模式等。其他地区的城市新区建设可以借鉴这些模式,制定合理的产业发展战略,实施正确的社会化规划,实现新区各部分的有机成长,构建体系化的新区服务网络来促进产城融合。

关键词:产城融合;城市新区;典型案例;城市化发展

中图分类号:F207 文献标识码:A 文章编号:2095-5766(2020)03-0050-08 收稿日期:2020-02-11

*基金项目:河南省政府招标课题“国内产城融合的典型案例分析对我省城市新区建设的启示”(2017B195);首都流通业研究基地开放课题“数字经济时代首都零售业商业模式创新发展研究”(JD-KFKT-2019-YB-03);上海市零售业管理一流本科建设项目。

作者简介:冉净斐,男,首都流通业研究基地特聘研究员,郑州轻工业大学经济与管理学院教授,硕士生导师,经济学博士(郑州 450002)。

曹静,女,首都流通业研究基地特聘研究员,上海商学院教授,经济学博士(上海 200235)。

近年来,全球化的发展带来了信息技术的改革创新和城市化进程的加快,城市对国民经济的贡献也越来越大。城市发展模式及城市中产业的发展路径也逐渐成为社会经济发展的焦点。城市的经济增长必须依靠产业的发展和支撑,脱离了产业支撑,城市将难以发展。因此,在区域经济发展中必须认真处理好产业与城市的共生关系。

中国的工业发展水平和城市化水平在短时间内实现了快速飞跃。第二产业、第三产业增加值占GDP的比例从1978年的72.3%上升到2019年的92.88%,相应的城市化率也从17.92%上升到60.60%^①。但两者的快速发展也带来了严重的失衡。一方面,以“北上广”为代表的大城市遭受了严重的“大城市病”;另一方面,中小城市普遍存在产

业素质不高、城市整体功能较弱等问题,两者之间的融合发展已经是众多城市发展中不可忽视的问题。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出,必须强调以人为本的城市化,从根本上推进产业与城市发展的深度融合。国家发展和改革委员会也在2015年提出了选择全国60个省级开发区作为示范区,试点生产与城市一体化^②,目的是探索以工业化和城市化为主体的各开发区体制和机制创新,实现工业与城市的一体化。由此可见,基于中国工业和城市化快速发展的现实,探讨生产与城市一体化融合发展的渠道,对国内产城融合的典型案例分析比较,找出促进中国城市新区发展的正确路径,就显得非常必要。

一、国内外研究综述

国外对于产城融合发展的相关研究随着城镇化和现代工业化的推进而逐步深入。最早是从产业区的形成开始,马歇尔(1964)提出,某一特定地区的产业集聚并不称为“工业区”,即大量相关的中小企业聚集在工业区内。马歇尔认为,这些产业在工业区积累的根本原因是获得外部规模经济。Weber(1997)在其“产业区位论”中提出了“集聚”和“集聚效应”的概念。他指出,当同一产业高度集中在特定的地理区域时,产业资本的要素将继续聚集在流动空间中。法国地理学家布尔迪埃(2001)提出了增长极理论,他认为,当一个不断发展的产业或产业集群进入某一城市后,会带动该城市形成新的经济增长中心,从而促使城市内经济要素整合集聚,带动整个城市经济的发展。

罗伯特(1988)等新经济地理学家在研究城市生产和产业集聚问题上提出:产业集聚带来规模经济和集聚效应,产业集聚不仅保持了自身的生存,而且促进了城市的扩张。蒂莫西(2000)从欧洲城市化研究得出的结论是,为了避免单一产业,城市发展应促进多种产业形态的形成,通过产业间的相互促进和互补来维持城市。Brian J.L.Berry(2017)等人分析了不同国家的经济数据,认为城市化水平的提高将增加服务业的就业,城市化对服务业有积极的影响。Lucio(2002)、Michaels(2012)、Moran(2014)等专家通过对世界各国的产业发展和城市经济的数据研究,发现产业集聚具有显著的技术外溢效应,不仅如此,随着产业专业化程度的提高,相应的城市劳动生产率就越高,因而得出产业优化是促进城市化发展的主要原因。Ottaviano(2006)、Brulhart(2007)在“极化理论”的基础上,研究了产业集聚带来的城市产业集聚的典型效应,并对有关国家的数据进行了实证分析,发现产业集聚与城市增长之间存在着一定的相关关系。

随着中国新型城镇化的快速推进,对城市建设与产业转型升级的讨论逐渐升温,对生产与城市一体化的研究也逐渐增多。学者们围绕着产城融合的内涵、城市与产业一体化的机制和路径等问题进行了研究。

首先是关于产城融合内涵的研究。中国学者

从不同的角度对“产城融合”的概念和内涵进行了阐释,但大多数学者的观念是一致的,基本上强调了“产城融合”的核心在于一体化。刘畅(2012)提出,工业与城市功能结合、配套设施完善、空间布局一体化是工业与城市一体化的基本内涵,生产与产业整合是产业发展的第一步,城市建设服务能力必须匹配。李文斌(2014)强调“生产与城市相结合”的概念,概括了“人”的概念。他认为,“生产与城市一体化”的本质是人,人是城市建设和产业发展的终极服务对象,包括结构与功能的匹配。江华东(2012)认为,一个城市自身的建设水平是实现工业与城市一体化和发展的关键因素。罗少贵(2014)提出,产业与城市的融合存在不同层次,产业与城市在国家层面的融合,要求国家产业布局与城市规划中长期统一,城市与工业在都市区或城市体系规模内的融合,要求城市之间具有良好的功能定位和产业分工。

其次是关于城市与产业一体化的机制和路径的研究。潘金云(2014)从中国城市化是否促进产业升级这一问题出发,通过数据分析,得出中国城市化存在非工业化等问题,认为只有“四个现代化”中的工业化与城市化相协调,才能促进工业化与城市化的和谐发展。王春荫(2014)提出,生产与城市一体化应让城市摆脱单一产业的束缚,合理发展,完善城市功能,构建完善的社会服务体系。谢成洋(2016)运用经验主义的技术路线,探讨了“人文取向”与“城市融合生产”的含义、机制和功能作用,他认为城市“一体化”是以“人”为中心点,通过产品和要素市场实现产业与城市之间的融合发展。欧阳东(2014)、唐晓红(2014)、林章岳(2015)等介绍了一些地区工业园区的整合及实现途径。林立坚(2014)通过对浦固和新竹两个工业园区的比较研究,分析了动力机制、融合模式和发展趋势的异同。叶振宇(2013)研究了工业化与城市化相互促进的实现机制,指出城市化需要产业的促进,生产与城市的一体化是一个自循环的主题,城市化的不同阶段对产业结构的需求是不同的。吴艳、贺正楚等(2019)从产城融合发展绩效的视角出发,研究发现中国城市化发展对工业化提升具有重要的约束效应。张巍等(2018)等从产城融合影响因素的角度进行研究,发现产业协同水平、人力资本状况、政府治理水平和外商直接投资等对产城融合有重要

影响。唐陈红(2014)研究了产业集聚、乐清工业园区与空间效应之间的联系,他认为,不同产业之间的联系形式不同,整合模式也不同。华永坚(2015)从小城镇建设对新型城镇化建设的意义出发,认为小城镇生产与城市一体化应从城乡规划、特色产业、完善新城镇体系建设等方面入手。陈云萍(2016)认为,县域经济是中国的重要组成部分,其发展正朝着新的城市化方向发展,这也是城市化发展的一个重要组成部分。魏倩男(2020)等对中原城市群的5个城市产业集聚区产城融合综合效率进行研究后认为,人才是产城融合的主要因素,并且分析了泛县域经济产城一体化的理论概念、机制逻辑和本质特征,对产城一体化的相关理论进行了总结。

二、中国城市新区产城融合中 存在的主要问题

城市化是市场经济发展的必然结果,中国要在2020年全面建成小康社会,就必须进一步提高城市化发展水平,建设城市新区就成为快速城市化的主要路径之一。但是,中国大多数城市新区建设普遍存在产业发展和城市发展难以有效融合问题,具体表现在以下几个方面。

1.人口城镇化压力大,社会服务设施和城市基本功能薄弱

总体来说,城市新区大型公共设施建设是城市新区发展的“催化剂”。在实施过程中,大型公共设施的选址和基础设施建设的投资方向是依据城市规划选择的、由政府决定。但市政自身的实力、建设资金和空间需求限制了其发展。

在城市新区建设中,服务设施定位一般很难同老城区相比。主要原因在于,中国目前的发展管理模式是“谁发展谁建设”,造成配套设施分散、规模小,不能促进城市新区功能的有效集聚和发展。在这种情况下,许多城市新区可能是第一次建设大型住宅区。中国新城区的发展历史表明,任何一个新的城市地区都应该经历一个逐步完善和社会功能完善的过程。学校、医院、购物中心、旅游公园和绿地建设都是从零开始的。因此,一些城市专家认为,建设一座新城需要15年的时间。此外,一些新的城市地区由于需要大面积的土地,大量农村人口

一夜之间转化为城市人口,但是这种虚假的城市化使得人口城市化的任务十分艰巨,难以达到生产和城市一体化的目标。

2.新小区住房入住率低,职住分离情况严重

作为新城市的重要衡量指标的居住率和职业分离率,根据国际惯例,商品房空置率合理在5%至10%之间,风险在10%至20%之间,严重的积压区域在20%以上。据有关资料显示,部分新住宅区的入住率非常低,平均入住率低于30%^③。在一些较偏远的地区,入住率甚至不到10%。“白天熙熙攘攘,夜晚黑暗无光”就是为什么中国的一些新城区被一些人指责为“鬼城”的原因。

职业和居住比例是指在新区工作的职工和生活在新区的职工的比例。指标是反映新市镇整合的主要指标。世界工业城市中职业住房的合理比例为50%—60%。在中国一些城市,特别是欠发达城市,在新城区发展的早期阶段,为了使新的区域出现和实现规模化,房地产开发已成为新城区的主导力量。为了提高房地产的发展速度,房地产公司受利润驱动的影响,早早预售房屋,即使存在不确定性,基于各种激励和营销刺激,消费者也会踊跃购买。当新区房子的核心位置售出完毕,房地产价格也上涨了好几倍。然而这些新区由于配套不全,居住舒适度很低,难以实现旧城的疏散功能,造成了城市内部大量的流动人口,进一步加剧了“城市病”的产生。

3.入驻产业难达预期,产城互动不够

新的区域产业布局要结合城市发展的方向,规划设计行业进入门槛,才能保证行业核心竞争力的提升。但由于新区政府过多在意形象和发展速度,导致进入新区的行业门槛低,缺乏核心竞争力。这不仅不能满足新区建设所预期的产业要求,也不能形成与城市原有产业的互动。

纵观国内外城市发展的规律,现代化城市群的合理布局应以中心城市为内核,即母城为主要载体,大力发展第三产业,把信息、物流、技术作为关键要素,推动现代高端服务业的高质量发展。周围的一些外核城市应该主要发展第二产业特别是高端制造业、先进智能制造业。第一产业是在母城和外核城市之外,运用现代农业技术发展智慧农业。现代城市群的整体结构与它的核心城市有点类似于分子结构。对于中国的新城区来说,由于时间

短、速度快、距离长,新旧城市功能的融合受到较多的限制。以郑州为例,经过几十年的社会服务设施布局,郑州老城应该说是比较合理、功能比较完善的,但从郑州新区的地理位置和规模来看,它是一个新兴城市,又是一个与老城分离、大小不一的新城市。老城的资源虽然丰富,但是新城也需要相对独立完善发展,在一定时期必须发挥其重要作用。

三、国内产城融合的典型案例分析

尽管中国城市新区的产城融合问题比较突出,但也应该看到,中国一些沿海发达城市在城市新区的建设上对于产城融合问题做了一些有益的探索,这些探索进一步印证了只有产业与城市协调发展,才能实现产业与城市的良性互动这一理论。

首先,根据事物的协调发展规律,综合世界工业与城市化的发展路径,产城融合的发展呈现有三种类型。

第一类称为“协调型”产城融合发展类型,产业与城市化协调发展,是一种健康、可持续发展模式,生产水平和城市一体化程度较高。随着工业化的发展,工业的发展提高了城市化水平,城市规划越来越清晰和完善,城市规模布局合理,质量不断提高。同时,城市化也为产业发展增加了大量劳动力,形成了巨大的集聚经济效应,支持产业转型升级,特别是第三产业的发展。两者相互促进、相互影响。工业发展与城市化协调发展的过程是一个漫长的过程,虽然“城市病”在两者协调发展的过程中出现,但经过有效的城市管理和治理,产业与城镇化的协调发展依然存在。

第二类称为“过度的城市化”类型,城市化比工业发展超前。即低水平的工业—城市一体化发展。在产业发展方面,由于长期的进口替代或外向型发展战略,经济发展的基础不稳固,产业结构水平难以提高,产业核心竞争力不强,处于中等水平。而人口却快速增长,大量人群聚集于城镇,城市化缺乏工业的支撑,城市发展是无序、不合理,最终导致城市疾病的产生。

第三类称为“落后的城市化”类型,工业发展超前于城市化。就工业发展而言,由于长期实施以工业为主导的发展战略,加上大量的廉价劳动力资源,经济发展过分依赖劳动密集型,很难促进产业

结构的升级。对于城镇化而言,由于人口流动制度和移民壁垒,人口流动受到严重影响,城镇化水平缓慢,流入城市的人口没有权利享受同一公民的权利。结果,人的城市化没有完全实现,城市化的经济效应没有得到充分利用。对产业发展的促进作用没有体现出来。

其次,经济发达的苏州、上海、深圳等地,针对产业与城市如何协调发展,实现二者相互融合,在实践中摸索出三种具有代表意义的产城融合的模式:工业园区转型模式、卧城转型模式和平地造城模式。

1. 工业园区转型模式——苏州工业园

第一种产城融合模式的特征是由产业园区向综合城区转变,当产业集聚人口达到一定水平,不断完善配套公共服务设施,优化人居环境,实现“第一乐业”。新加坡裕廊工业园、苏州中新工业园就是其中的典型代表。

苏州工业园区建于1994年。苏州工业园区建立至今,已经发展了20多年。在内外力量的综合作用下,从一个简单的新工业区发展到一个高水平的综合配套设施配套园区。新城区对苏州及其周边地区具有很强的吸引力和集聚性,具有全国乃至全球的示范作用。工业园区面积278平方公里,其中80平方公里是中新合作区。2018年,该区常住人口81.87万人^④。2015年9月,苏州工业园区成为国家开放创新综合试验区,开始探索建立开放型经济新体制,实施创新驱动发展新模式。苏州工业园区在2016年开始布局人工智能产业,打造国内领先、国际知名的人工智能产业集聚中心,建设产业公共服务平台。2017年成为科技部建设世界一流高科技园区。

首先,在产业发展初期,通过产业发展提供了大量的就业岗位,聚集了园区的知名度。苏州工业园区在最初的低端制造业和外资投入的高科技产业的带动下,已经转变为服务业比重不断上升、高端制造业和智能制造为主的产业体系,产业结构实现了优化升级。园区适应外部政策调整和不断变化的市场环境,及时进行积极的产业结构转型,逐步由直接干预向服务经济发展的模式转变,重点加强了政务服务和制度建设。

其次,科学的制度设计和优质服务为园区的工业更新和产业整合提供了持续的动力源。苏州工

业园区在初步规划阶段就为避免局限于单一的工业经济功能定位,按照城市功能区的要求,保留了非常多的商业发展、住宅和公共服务的建设用地。提出了“工业—住宅—商业”的发展和建设顺序。“邻里中心”概念和斜坡规划中的“白地”政策在长期的空间布局中发挥了较好的作用,为以后的生产和城市一体化奠定了基础。随着园区的发展,占用与居住的不平衡状况逐渐得到改善和解决。园区人口占苏州总人口的9.7%,土地面积仅占苏州城市面积的3.3%。

最后,“工业—住宅—商业”的发展和建设顺序更符合新城主导产业的发展特点和市场需求。然而,从职业和住房平衡的角度来看,在这种发展和建设顺序下的职业和住房空间在初始阶段是不平衡的。在开发初期,园区的住房和公共服务比较落后,导致园区内人口和居民不平衡,园区与旧城之间的潮汐通勤能力较大。随着园区产业实力的不断增强,以及人口的不断集聚,园区开始增加商业用地集中度,建设新的区域生活服务和生产服务中心,建设大型购物中心、商业办公楼、文化中心和其他公共服务建筑。在园区转型发展阶段,用地也进行相应调整,腾笼换鸟。随着新市镇的扩张,土地的初步开发已成为新城的中心,土地价值继续上升,不再适合工业用地开发,并开始调整研发、办公、业务三大功能。

2. 卧城转型模式——上海松江新城

第二种产城融合模式的特征是由居住组团向综合城区转变,当居住人口达到一定规模时,要升级原有产业功能,并增加新的产业,完善区域功能,提高吸引力,达到“先安居,后乐业”的目标。典型案例包括美国尔湾、上海松江新城等。

松江新城位于上海市西南部,居住功能明显。在上海松江新城发展的初期,面临严重的“空城”问题,由于产业功能很差,人口集聚很少,多数居住区的空置率非常高。造成了严重的“空城”现象。主要表现在三个方面。一是基础设施和配套设施不完善。轻轨尚未开通,公交线路覆盖率低,火车的数量很少,新旧城市之间的交通很困难。松江与上海其他地区的交通也不太便利。与松江和上海市中心其他地区的交通耗时长、费用高。商业设施非常落后,缺乏最基本的生活设施和休闲设施。二是没有产业支撑。松江新城的主要功能是住宅、教育

(松江大学城)和政府办公楼。由于其对周围工业区的高定位和弱辐射,已成为典型的“熟睡城市”。三是房地产供给比重高,且结构也不合理。在上海和江苏的部分城市,高端别墅和公寓占了相当大的比重。在上海松江地区,普通住宅的供给,尤其是类似小户型的经济型住宅产品比较少。这导致了松江新城的低居住率。远离地铁,甚至不到20%。大部分别墅项目主要是投资,空置率居高不下。

松江新城的产城融合主要有如下具体实践。首先,科学规划、整合发展。松江新城原规划约60平方千米,是以居住为主的功能区。需要更大规模地考虑生产城镇的整合。松江新城总体规划修订(2010—2020年)了松江工业园和科技园,把南部松江南站的高铁片区纳入规划范围。调整后规划面积约120平方千米。其次,产业提质创新。为了增强松江新城的产业吸引力,运用“提质+植入”两种方式,有效提升地区产业活力。一是新城重点发展生活性服务业。大力发展服务经济,住宅区重点发展总部经济。推进文化创意、教育培训等生产性服务,改善商业、医疗、休闲娱乐服务,增加就业,促进工作与生活的平衡。二是园区大力发展新兴产业。科技园区和产业园积极发展电子信息、新能源、新材料、生物技术等战略性新兴产业。三是积极培育特色小镇。重点培育打造“30年代老上海”文旅特色小镇、明清特色小镇和乡野迷你小镇。接着建立多元的居住体系。松江新城在住宅体系中突出了“宜居、舒适、廉价”的特色。满足不同类型人的生活需要。松江新城的居住面积约29平方千米。占城市建设用地的比例为24%。住宅主要集中在南北两大区。其中,北区建设中型商品房,南部松江南站主要建设大型住宅小区,建设价格低廉的普通商品房和经济适用房。加快建设公共租赁住房作为农民工生活中心。最后,提供完善的配套设施。一方面,规划和完善公共服务配套设施。新市镇形成三个新市镇一级的公共活动中心。满足居民日常生活的需求。规划公共设施用地面积13平方千米,占城市建设用地的10.8%。人均公共设施占地11.9平方米^⑥。另一方面,新城规划了完善的公共交通配套,通过多条轨道交通线路满足新城人口公共交通出行的需求,同时,结合松江水系的特点,打造了一种特殊的水上巴士。

3.平地造城模式——深圳华侨城

第三种产城融合模式是以深圳华侨城为代表的“白地造城”模式。该模式在发展过程中能够科学处理旅游与地产的良性互动关系,平衡工业、房屋和公共服务设施的发展时间,将区域由“白地”逐步开发为综合城区。

华侨城建设于1985年,占地规模约为5平方千米,发展之初目标是都市观光型主题公园。在三十多年的发展过程中,华侨城在中国建立大型主题公园、世界之窗、中国民俗村和欢乐谷。在持续不断的主题公园更新发展的基础上,华侨城市集团开发了大量房地产项目,实现了旅游与房地产业良性互动。

华侨经济发展总公司成立于1985年,中国第一座主题公园“锦绣中华”于1989年开业。“海景花园”在华侨经济发展总公司成立5年后上市,成功带动了许多房地产项目。1994年,华侨城“世界之窗”开始营业。1997年,华侨城首个酒店集团正式营业,“欢乐谷”主题公园在1年后建成,标志着全国最集中、最大、最完整的旅游产业集群在深圳华侨城正式形成。2001年,房地产“天鹅城堡”项目取得巨大成功,形成了“大型生态环保社区综合开发模式”。深圳欢乐谷第三期营业后,年接待游客300多万人次^⑥。2016年,华侨城模式在全国各地全面推广。其主要发展特点是:一是基于双核盈利的“旅游+地产”发展模式。在开发主题公园的同时,周边的房地产项目也得到了成功的安排。因为主题公园和环境是特殊的,市场效应极强,创造良好的收益。利用这一收入,努力保持主题公园不断创新,实现旅游与房地产的和谐共生。二是基于旅游要素的整合——“旅游城市”的发展模式。通过共同规划开发景区及周边社区,将旅游元素分配到景区、社区,打造主题公园“旅游城市”。三是基于环境要素的“生态优先”发展模式。在华侨城的整个规划与开发过程中,都秉承了“生态优先”的理念,面对开发经济效益与生态环境的博弈,华侨城均选择了环境保护,还为城市建设了生态广场。

四、对中国城市新区建设的启示和借鉴

城市新区建设是一个系统工程。上述三种产城融合的模式反映了中国在城市新区建设中的成功路径。中国其他地区在城市新区建设中,应该吸

收这些模式的先进经验,为实现城市新区的产城融合做好科学设计和规划,发挥城市“中心极”的增大作用,促进区域经济的高质量发展。

1.制定符合城市实际的产业发展和升级战略

城市新区作为21世纪城市延伸到周边地区的战略制高点,在与其他城市的竞争和博弈中具有明显优势,在实现城市产业结构调整与城市转型之间的良性互动方面发挥着重要作用。因此,要率先发展节能减排、环保集约化、可持续发展的发展模式,大力发展高新技术研发、金融、保险、国际物流、信息、计算机服务、软件开发、文化、教育、医疗、旅游、餐饮、娱乐、房地产、社会服务等现代服务业。促进城市经济发展方式转变和产业结构升级。例如,焦作由于长期的大规模开采和森林砍伐,有色金属、煤炭等资源产业逐渐枯竭和衰落。近年来,焦作制定了新的城市发展策略,根据焦作产业的特点,创新了城市发展模式,即以高科技和旅游等产业为支柱,推进城市转型发展和实现产业优化。

2.促进新区社会事业的战略规划制定与实施

中国大多数城市在社会服务方面都不是非常突出的。所以,一定要高度重视社会事业的发展和建设,并把它作为改善新区建设的重要支撑点。我们应该着重关注以下几个方面。

一是要明确新区社会服务的建设指导思想。新时期新城区社会事业的发展既要强调平衡协调发展的理念,又要根据新时期不同居民的实际需要创新社会服务的建设理念。

二是要明确完善新区社会服务职能的各项规划。国内城市可以借鉴苏州工业园区和上海张江工业园区的经验,制定新城区的社会发展规划。逐步提高新区的社会服务水平。社会服务涉及不同层次的人,要从微观上提高服务水平。让进入21世纪的中国新城区成为最适合人们居住的新城市。

三是积极增加社会服务提供者的数量。要正确处理好政府和市场的作用,促进社会服务主体多元化。首先是发挥政府引导作用。除政府提供的最基本的公共服务外,还要通过政府采购等手段向社会(非政府组织、中介机构和私营部门)转移更多的公共服务。其次,积极支持社会力量参与公共服务事宜,完善社会组织的发展机制。在当前“小政府大社会”的管理模式下,进一步推广政府与社会合作与互动的经验,通过优惠政策吸引社会资本,

开展各种公共服务。

四是建立健全社会运行机制。社会运行机制的正常运转是社会事业有序发展的重要环节。新区应尽快形成政府主导、社会参与和自由市场运作模式。因此,有必要引入公共服务供给的市场机制和企业管理模式,使政府、企业和社会组织共同承担公共服务供给的责任和义务。新区应适应政府建设的本土化模式向政府、企业、市场、社会协调机制的转变。要结合城市化发展的不同时期、不同阶段,建立和完善城乡一体化的运行模式。在新区的发展过程中,要加大财政投入,覆盖农村,坚持全面发展的原则,完善城乡社会事业一体化的运行机制,加强社会均衡配置。

3. 强化新区内生成和功能用地的混合运用

有机城市增长要求保持一个新城内部各种城市功能的和谐,使新城内部的城市结构和增长处于有序状态。美国社会学建筑师 Christopher Alexander 指出,“城市可以被看作是包容生活的容器”,可以为其内在的复杂交错的生活服务。城市和农村一样,都是人类生命的载体。这些载体是城市的空间。

《雅典宪章》首先指出了城市的住房、工作、娱乐和交通的四大功能。所以,传统的城市规划大都非常重视土地利用的深度分区。可以解读为每个功能都需要一个具体而严格划分的空间域,它导致城市土地空间的破碎化。因此,为了优化新区的城市功能,我们可以按照上述功能分类进行组织,对于每一块建设用地的,我们必须考虑各种用途。同时确保各种功能用地的优势,而且还可以考虑其他功能,并注重其功能的灵活性。也就是说,规划用地应兼容。例如,郑州新区有工业区、住宅区、城市公共服务设施(包括医院、学校、图书馆、体育场、公共广场、表演艺术中心、公园等)和市政基础设施等。城市绿化系统和城市商业服务设施(包括城市综合体、商业街、超市、蔬菜市场、餐厅、银行、电信营业厅、维修服务店等)可以满足群体内居民的各种日常需求。在所有的功能领域,它们都是通过紧密的网络连接起来的,给城市发展留下了足够的空间。这不仅保证了城市功能的自然增长,也有利于居民的生活需求,从而避免了功能区内过多的人流。

4. 构建成体系的城市新区公共等级服务网络

长期以来,工业园区在中国新区中占有相当大

的比重。中国以工业发展为主导的新城镇发展模式,从其现实情况看,大部分新市镇亦已规划和兴建了一些方便的生活和服务设施。然而,许多新兴城市的公共服务网络不是系统性的,有些城市的服务中心只有一个层次。在缺乏中间生活服务层次的情况下,很难为整个新区的生产和生活提供方便和全面的服务,特别是在公共服务设施数量很少的工业区,这种情况阻碍了城市土地功能利用的多样化和集约化发展。建议在新区的建设中,有意识地加强公共服务层次网络体系的建设。根据商业设施的不同层次、不同服务范围,进行合理布局安排,同时配套相应的公共服务设施。中心商务区是整个城市的中心,它应该涵盖城市的主要功能,二级中心或下级商业网点也应予以分配,相应的公园和绿地应根据居民的多层次需求安排,以满足城市整体发展需要。

注释

- ①国家统计局:《2019年四季度和全年国内生产总值(GDP)初步核算结果》, www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202001/t20200117_1723591.html, 2020年1月18日。②王尔德:《发改委拟在全国建设60个产城融合示范区》,《21世纪经济报道》,2015年7月10日。③秦喜杰,陈洪:《走出高房价的囚徒困境》,《新远见》2006年第5期。④苏州工业园区管委会:《苏州工业园区简介》, http://www.sipac.gov.cn/zjyq/yqgk/201903/t20190308_1003941.html, 2019年3月8日。⑤上海市城市规划设计研究院:《松江新城总体规划修改(2010—2020)》, 2012年。⑥梁增贤、董观志:《主题公园游客心理容量及其影响因素研究——来自深圳欢乐谷的实证》,《人文地理》2011年第2期,第139—143页。

参考文献

- [1] Michaels G, Rauch F, Fedding S J. Urbanization and Structural Transformation [J]. *The Quarterly Journal of Economics*, 2012, (127): 535—586.
 [2] Moran M S, Langecker P, Blanchett D G. Spatial influence on the Industrial Agglomeration by Urbanization and Transportation Infrastructure [J]. *Urban Problems*, 2014, (11): 13—20.
 [3] Ottaviano G I P, Pinelli D. Market Potential and Productivity: Evidence from Finnish Regions [J]. *Regional Science and Urban Economics*. 2006, (36): 636—657.
 [4] 罗理章, 张一. 中国的城市化进程与城市中国 [J]. *城市问题*, 2012(9).
 [5] 邢海峰. 新城有机生长规划论 [M]. 北京: 新华出版社, 2004.

- [6]孔翔,杨帆.“产城融合”发展与开发区的转型升级——基于对江苏昆山的实地调研[J].经济问题探索,2013(5).
- [7]左学金.我国现行土地制度与产城融合:问题与未来政策探讨[J].上海交通大学学报(哲学社会科学版),2014(4).
- [8]冯奎.新城新区步入依托存量求增量的新阶段[J].中国发展观察,2015(6).
- [9]张巍,刘婷,唐茜,等.新城产城融合影响因素分析[J].建筑经济,2018(12).
- [10]吴艳,贺正楚,郑晶晶,等.产能利用率影响产业升级的传导途径:技术创新的视角[J].科学决策,2019(2).
- [11]贺传皎,王旭,李江.产城融合目标下的产业园区规划编制方法探讨——以深圳市为例[J].城市规划,2017(4).
- [12]魏秀月,戴根平.整村统筹土地整备工作的政策探索与规划实践[J].规划师,2017(6).
- [13]谢呈阳,胡汉辉,周海波.新型城镇化背景下“产城融合”的内在机理与作用路径[J].财经研究,2016(1).
- [14]阳镇,许英杰.产城融合视角下国家级经济技术开发区转型研究——基于增城国家级经济技术开发区的调查[J].湖北社会科学,2017(4).
- [15]卢为民.产城融合发展中的治理困境与突破——以上海为例[J].浙江学刊,2014(2).
- [16]中国人口与发展研究中心课题组.中国人口城镇化战略研究[J].人口研究,2012(5).
- [17]魏倩男,贺正楚,陈一鸣,等.产业集聚区产城融合协调性及综合效率:对河南省五个城市的分析[J/OJ].经济地理,[2020-02-23].

Typical Cases of the Integration of Industry and City in China and its Inspiration to the Construction of New Urban Areas

Ran Jingfei Cao Jing

Abstract: An important issue in the development of new urban areas is the integration of industry and city. In the development of new urban areas in China, the phenomenon that industrial development and urban development cannot be organically integrated is very prominent, which causes a great waste of social resources. There are a series of problems, such as the foundation of social services and the main function of the city are not strong, the separation of occupation and residence is serious, and it is difficult to reach the expectation when entering the industry. The integration of industry and city in new urban areas in China has also accumulated some representative success modes, such as industrial park transformation mode, lying city transformation mode, flat city building mode, etc. Urban new area construction in other area can use these models for reference, formulate reasonable industrial development strategy, implement correct social planning, realize the organic growth of each plot in the new area, and build a systematic new area service network to promote the integration of industry and city.

Key Words: Integration of Industry and City; Urban New Area; Typical Cases; Urbanization Development

(责任编辑:柳 阳)