



国外都市圈是如何建起来的

英国都市圈升级的效率优先理念

□ 王传宝

历史上,英国应是最早提出都市圈建设的国家之一。由伦敦、伯明翰、利物浦和曼彻斯特等大城市构成的都市圈形成于上世纪70年代,是英国产业革命后最主要的生产基地和经济核心区。然而,英国人发现这种模式的副作用越来越多,主要表现在经济过度依赖伦敦等大城市,区域发展不均衡,以及城市间的无序竞争等。

为此,英国政府于2013年10月专门成立了城市发展委员会,其主要职责就是对都市圈的未来发展方向提出建议,制订发展路线图,推动伦敦等大城市与其他城市间的综合发展。委员会提出了4大目标,即提高经济产能,提升中长期增长潜力;强化对税收及开支的指导,实现地区及国家财政的永续发展;加强对日益增多的公共服务需求的管理和规范;推动交通领域内的低碳产品的使用和消费,降低城市发展对环境的影响。

从中可以看出英国都市圈“效率优先”的发展理念。当地专家认为,一个平衡和综合的城市体系,应是允许人员或资金更有效流动,有助于投资者、商人及居民规避风险和寻求发展机遇的,但这并不意味着扼制伦敦的发展机会,而是要使其他城市群与伦敦并肩发展。目前,英国已经对全国都市圈进行重新划分,确定的15个都市圈自南至北覆盖了英国最主要的经济区域,约有一半人口生活在这15个都市圈内。英国国家统计局已开始定期对15个都市圈的人口及经济发展状况、就业形势等开展统计工作。

具体来讲,着力发展交通将成为推行城市发展思路的重点。英国城市发展委员会认为,随着城市人口越来越多,市内交通状况对劳动力市场所产生的重要影响越来越大,非技术工人或打工者受到的影响则更大,他们上下班交通支出相对要高得多。因此,提升公共交通能力,减少员工日常交通支出,就可扩大招募工人的地域范围,从而对提升企业及整个城市的生产效率起到意想不到的效果。

同样的,各大都市圈之间也面临着大力发展交通基础设施的重任。曼彻斯特、利兹是英国中部地区两座重要的工业城市,两座城市相距不远,但是经济交往不多,远低于政府预期。目前,英国政府计划修建的高速铁路二期项目,将会把两座城市连接在一起。当地专家预测,这一项目将极大地推动人员和物资的交往,从而带动英国中部老工业区的经济复兴。

更为重要的是,都市圈的升级改造是对现有资源予以更为合理的配置,对都市圈发展予以更为理性的规划和指导。全球经济衰退后,英国政府痛下决心推动经济转型,力主实现再工业化,从而给英国城市发展带来了新机遇。在机遇面前,如何处理地域间的竞争,避免项目的重复建设及资源浪费,就需要政府出面协调,而这正是英国政府新近成立的城市发展委员会的重要职责之一。

东京都市圈：分散城市功能 疏导过密人口

本报驻东京记者 闫海防

二战后,东京都市圈的发展曾走过不少弯路,最大的教训就是人口无限地向东京集中,因城市过大而出现“一极集中”和“大都市病”等许多问题。其次是忽视了城市绿化,原计划建成大面积的绿化带迟迟未能实现,居住环境曾一度恶化。

在日本政府和东京都地方政府的共同主持下,日本研究出台了4次“首都圈建设规划”,不断调整东京都市圈的发展战略,纠正发展中出现的问题。这些规划提出了许多重要的政策建议,如“副都心”思路。早在上世纪70年代,为解决城区人口过密和功能过于集中等问题,日本政府就决定在东京周边的川崎、横滨、八王子等地建立15个“副都心”。比如,利用川崎临海的优势建立重化工业和仓储业基地,根据横滨的历史特点重点发展文化教育产业,八王子地区以居住为中心,优先发展商业和服务业。后来,又在东京附近的筑波市建设高科技研发基地,在葛西地区发展娱乐、体育和展览行业,以成田机场为中心发展机场经济圈等等。这些“副都心”的特点是产业独立,交通方便,生活设施齐全,适合生活和就业,人们不用再涌向东京都内,从而缓解了市区中心的压力。

东京都市圈发展的另一个经验是高度重视交通,而且很早就提出了公共交通优先的思路。东京都城市功能的充分发挥和保持活力,必须依靠强大的交通运输系统。东京都的思路是重点发展轨道交通,特别是轻轨和地铁,并且鼓励民间企业参与轨道交通的建设和运营,比如贯穿东京到横滨及八王子的铁路,就是民间企业早期建成的,其运输量占东京整体运输量的18%。由于东京建成多种环状和放射型轨道交通,所以基本解决了大量人口流动问题。在市区内再配合发展公共汽车体系,进而弥补了轨道交通的不足。

东京都市圈的发展还十分重视产业升级。战后日本曾重点发展重化工业,东京也不例外,在东京湾沿岸地带建立了重化工业区。后来发现,重化工业抢夺东京的水资源,污染环境,因此及时调整产业结构,改为发展加工业。上世纪80年代,日本加工工业走向海外,东京都又将产业重点放在信息、动漫、娱乐和创意产业上,加上原有的金融业和服务业,基本完成了产业升级。这些产业对能源和资源的消耗低,环境污染少,可以吸纳大量就业,而且产业的附加价值很高,从而确保东京都市圈产业转型升级后仍能保持活力。

本版编辑 连俊



英国大曼彻斯特地区新建的媒体城,许多主流媒体已迁入或部分迁入这里工作。

本报驻伦敦记者 王传宝摄



历经长期发展变迁,国外都市圈建设已积累了较为成熟的经验,多成为本国人口最密集、经济最活跃、最富有竞争力的地区。我国当前正处于城镇化建设关键时期,学习借鉴这些都市圈建立过程中的成败得失,具有重要的现实意义

纽约都市圈：整合发展胜于单飞

本报驻纽约记者 张伟

纽约大都市圈是以纽约为核心的美国东北特大城市群(Northeast megalopolis),也被称为“波士顿—华盛顿走廊”,或者东北部大西洋沿岸城市带,是美国城市化最彻底的区域,也是全球影响力最大的特大都市圈。研究城市集群的专家学者们认为,政府和非政府机构的积极倡导和紧密合作,形成了区域发展的协调机制,在纽约大都市圈的区域规划方面发挥了重要作用。

从美国地图上看,纽约大都市圈实际上是一条狭长城市带:从美国东北部的缅因州,向西南方向延伸至弗吉尼亚州,跨越10个州,包括波士顿、纽约、费城、华盛顿4大城市群,以及巴尔的摩等40个10万人以上的中小城市,构成长约965公里、宽度48公里至160公里的带状大都市带,总面积约13.8万平方公里,占美国面积的1.5%,人口约6500万,占美国总人口的20%,城市化水平达到90%以上。纽约大都市圈的制造业产值占全美的30%以上,被视为美国经济的中心地带。

纽约大都市圈是随着美国经济的发展逐渐形成的。1950年以后,科技迅猛发展,交通和通讯发生革命,城市的产业结构不断升级换代,随着美国经济由工业化走向后工业化,城市开始沿交通轴线向郊区扩展,各大城市都市区空间范围扩大,波士顿、纽约、费城和华盛顿4大都市群横向蔓延,相互连接,制造业带、交通带、城市带融

为一体,形成了多核心的城市群体系。

作为全球经济与金融中心,纽约都市圈在这一区域占据核心地位,在商业和金融方面发挥巨大影响力。纽约是一座世界城市,直接影响着全球的经济、金融、媒体、政治、教育、娱乐与时尚界。2013年,纽约GDP与人均GDP均为世界城市排名第一。在世界500强企业,有73家企业的总部设在纽约。

在纽约的区域规划中,保持世界一流城市地位且不断提升,始终是重中之重。1996年,美国东北部大西洋沿岸城市带的规划,确立了纽约大都市圈的全新理念。这一理念的核心是在经济全球化进程中扩大地区竞争力的视野。纽约意识到与新泽西州和康涅狄格州共同繁荣的重要性,确立了再中心化的思路。这次规划的结果是,区域经济得以整体、协调发展,中心城市以其科技、资本和产业优势,在产业结构调整中发挥了先导和创新作用。中心城市的实力得到增强,而周围地区也获得了良好的发展契机。

纽约与其他3大都市圈合理的地域分工格局和产业链形成,成为纽约大都市圈持续发展的基础和保障。纽约大都市圈产业结构调整的整体效应,表现为都市圈内已经形成较为合理的产业结构和区域分工格局,都市圈内的中心城市以其科技、资本和产业的优势,在产业结构调整中起着先导的创新作用,通过合理的产业结构调整,

既成功地增强了中心城市的实力和地位,也使周围地区获得了良好的发展契机。

其他3大都市群也各具特色,与纽约在城市功能上相辅相成。波士顿集中了高科技、金融、教育、医疗服务、建筑和运输服务业,是世界著名的电子、生物、宇航和国防企业中心。费城地理位置优越,经济结构比较多样化,费城港是美国最繁忙的港口之一,集装箱容量在北美各大港口中位居第二,港口发展带动了费城整个交通运输业的扩展,使费城成为纽约都市圈的交通枢纽。华盛顿市作为全美政治中心和大

国首都,在国际经济中有着重要影响,全球性金融机构如世界银行、国际货币基金组织和美洲发展银行等,总部均位于华盛顿。

交通网络发展,是纽约大都市圈发展的主要推动力。纽约大都市圈大力发展公共交通运输系统,尤其是轨道交通体系,极大地促进了都市圈内产业结构、空间结构的布局,对于大都市圈内各区域经济一体化发展、城市与郊区紧密联系发挥了最为关键的作用。与此同时,纽约大都市圈高效率的海陆空一体化的运输网络,对纽约大都市圈与外部区域经济利益的共享也至关重要。



金融中心纽约。

本报驻纽约记者 张伟摄

韩国首都圈：

“多核连接”缓解城市资源紧张

本报驻首尔记者 杨明



韩国京畿道城南市盆塘区的住宅楼群,相对低廉的房价使很多在首尔工作的人选择居住此地。本报驻首尔记者 杨明摄

上世纪70年代开始,韩国首都首尔经历了冲刺式的城市化进程,人口和产业资源快速集中。为加强对首尔及周边地区的合理规划,促进城市均衡发展,韩国政府于1982年颁布了《首都圈整备规划法》,并几经修订,虽然目前许多城市发展问题还没有得到完全解决,但已收到初步成效。

过度集中带来发展负担

韩国首都圈发展过程中遇到的最突出的问题就是人口与产业的过度集中。根据韩国2010年底的人口统计数据,首都圈人口总数达到2485.7万人,相较全国人口5051.6万,占比高达49.2%。从经济和社会服务角度来看,首都圈拥有韩国经济总量的2/3,国税收入的3/4,有95%的韩国大企业总部和71%的韩国风投企业都设在这里。

人口和产业集中带来了许多负面问题,其中比较有代表性的就是无序开发。

以1996年至1999年期间为例,在韩国土地用途变更案件中,首都圈变更面积比重占全国的30%以上。这种土地用途的改变,导致城市用地无秩序的蔓延和扩张,造成了基础设施不足、公共设施用地被占、自然景观被破坏、优质农田被侵占、生活环境受污染等负面影响,进而带来市民生活质量及生活舒适度的下降,以及城市管理成本的提高。

“单核”空间向“多核”结构转化

2005年底,韩国政府出台了《第三次首都圈整备规划(2006-2020)》。该规划将首都圈分为3种类型区域:密度限制圈、成长管理圈和自然保护圈。密度限制圈主要涉及首尔全市,通过强制性措施限制首尔市人口过密。对工厂、大学等人口集中诱发设施的新、扩建进行总量控制,对一定规模以上的大型建筑物征收捐税。

该规划明确了韩国首都圈由原来以首

尔为中心的“单核结构”空间构造向“多核连接型”空间构造转化的总体思路。另外规划还划分了10个地区圈和业务与城市型产业带(首尔及周边)、国际物流与尖端产业带(水原、仁川)、南北互通与尖端产业带(京畿道北部)、田园度假带(京畿道东部)、海上物流与复合产业带(京畿道南部)等5个产业带,负担首都圈的不同功能,使不同地区利用其自身资源和环境优势,实现最大限度的发展。

初见成效 任重道远

从韩国政府制定《首都圈整备规划法》到现在已经过去32年时间,通过几届政府的共同努力,首都圈规划已经取得了初步成效。

人口向首尔过度集中的趋势,现已出现逆转。根据韩国统计厅数据,首尔市已经成为韩国城市中人口净流出最多的城