

跨江发展背景下城市新空间发展策略研究 ——以南京市六合新市区建设为例

汤长新, 葛幼松

(南京大学城市与区域规划系, 江苏 南京 210093)

[摘要] 随着城市发展的加速与城市空间的拓展, 跨江发展成为世界各国大江大河流域城市发展的必然选择, 这对被纳入的城市新空间既是重大历史机遇, 又对其提出了新的挑战. 为呼应南京市跨江发展战略, 六合区提出建设“现代化新市区”的发展目标. 为适应发展需要, 作者建议重新界定六合新市区规划范围, 并从区域合作、空间结构、城市建设、产业布局、基础设施、生态环境等方面提出相应的发展策略, 为六合现代化新市区合理、快速发展提供科学依据.

[关键词] 跨江发展战略, 城市新空间, 发展策略, 六合新市区, 南京市

[中图分类号] TU984.2 [文献标识码] A [文章编号] 1001-4616(2008)02-0135-06

Research on the Development Tactics of New Urban Space on the Background of the Trans-River Development Stratagem ——A Case Study of Pushing the Modernization of Liuhe Urban District in Nanjing

Tang Changxin, Ge Yousong

(Department of Urban and Regional Planning, Nanjing University, Nanjing 210093, China)

Abstract Accelerating urban development and expanding urban space, the governments of cities lying on great rivers must take the stratagem of trans-river development, which is not only good opportunity for being united spaces but also brings it with new challenges. Responding to the trans-Yangzi River development stratagem, the government of Liuhe District establishes the orientation that is Modern District. To put forward scientific guidance for the development of Liuhe Modern District, there is the advice that the planning coverage of Liuhe Modern District should be demarcated again and some tactics on interborough cooperation, special structure, city construction, industry layout, basic establishment and environment in this article.

Key words trans-River development stratagem, new urban space, development tactics, Liuhe Modern District, Nanjing

江河意味着资源、机遇和广阔的发展空间. 古往今来, 大江大河流域历来是一个国家、区域发展的先导地区. 随着人口的递增、经济的发展, 大江大河流域的城市为了拓展城市空间、满足城市发展需要, 常选择跨江发展的模式^[1], 此模式已成为世界各国江河流域城市发展的必然选择. 国外跨河跨江开发有很多成功的范例, 许多发达城市都是依江傍海发展起来, 如英国泰晤士河河口的伦敦、法国塞纳河畔的巴黎、美国哈得孙河上的纽约、韩国汉江两岸的汉城、多瑙河沿岸的维也纳和布达佩斯. 国内最早实现现代意义上的跨江发展的城市要算是武汉和宁波, 另有天津跨海河、广州跨珠江、兰州跨黄河、重庆跨长江和嘉陵江等, 上海跨黄浦江、开发浦东的策略最为成功. 跨江发展成为世界大河流域城市发展的普遍规律.

跨江发展的城市必然要把对岸一部分空间纳入自身的发展范畴, 这对被纳入的城市新空间既是重大历史机遇, 又对其提出了新的挑战. 本文以南京市六合现代化新市区建设为例, 试图探索跨江发展背景下的城市新空间的核心发展策略.

收稿日期: 2007-08-31

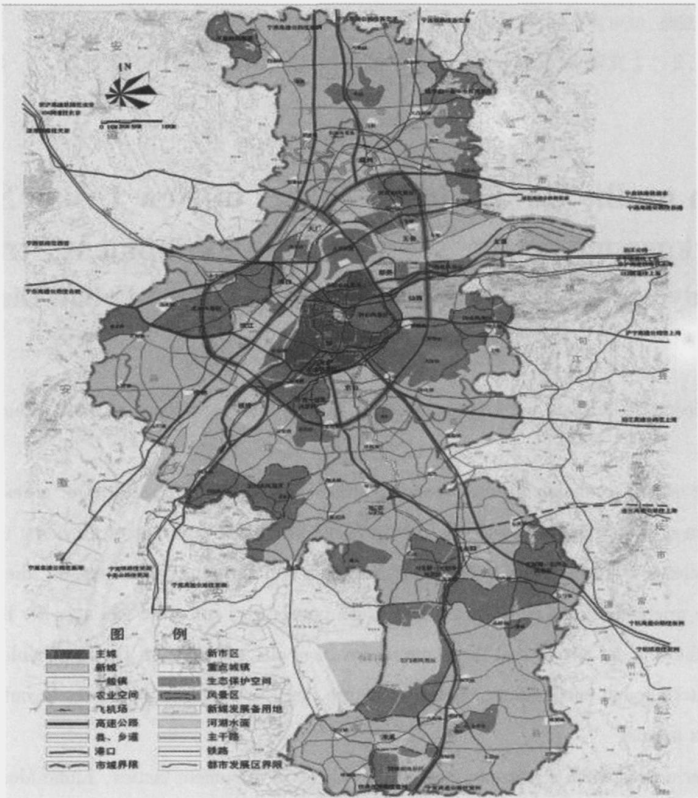
基金项目: 南京市六合区建设局委托研究项目.

通讯联系人: 葛幼松, 博士, 副教授, 研究方向: 城市地理、城市与区域规划的研究. E-mail: g_yousong@yahoo.com.cn

1 南京市跨江发展战略的提出

南京城市起源于秦淮河,南京沿江发展从近代就已经开始,但至解放前,城市发展的中心仍在秦淮河沿岸。解放以来特别是改革开放以后,南京沿江建设以基础设施、基础产业为启动,以外向型经济、高新技术产业为支撑,沿江产业带与沿江城镇空间布局结构逐步形成,南京城市发展呈现了“沿河——沿江——跨江”的态势。

20 世纪 80 年代,南京市在江北布局了第一个国家级开发区——南京高新技术开发区。其后,南京大学和东南大学等国家重点高校也在江北设立了新校区。1990 年,“以江为轴”作为规划中的一个思路,首次写进修订后的南京城市总体规划中。2001 年 8 月,建设部批准的《南京市城市总体规划(1991~2010 年)局部调整方案》明确提出把珠江—浦口作为新市区建设,培育南京次区域中心。随后,在南京市第十一次党代会上确定了“一城三区”城市发展战略,提出“注重江南江北共同发展”、“着重抓好新市区和南北沿江地区的开发建设”等理念。沿江与江北地区在南京市中的地位逐渐被提升。



(图片来源:南京城市规划网, <http://www.njghj.gov.cn>)

图 1 南京市域空间利用规划引导图

Fig.1 The guidance of special use planning of Nanjing

2002 年 5 月,经国务院批准同意,南京市设立新的六合区与浦口区,将原六合、浦口两县并入市区,标志着南京由隔江、沿江发展向跨江发展的历史性突破,实现了跨江发展战略的第一步^[2]。2003 年 10 月南京市政府组织完成的《南京市沿江开发总体规划》确立了“以江为轴、两岸联动、三个圈层”的生产力布局总体框架,进一步推动了跨江发展。随后,按照省委、省政府的战略部署,南京市沿江开发战略全面展开。2006 年 10 月,在南京市第十二次党代会上首次提出了“跨江发展战略”,并将“跨江发展”列为今后五年全市发展的战略重点。“跨江发展”是整体提升江南、加快建设江北,通过江南的实力提升来辐射、带动江北发展,真正形成两岸融合、功能互补、联动发展、共同繁荣的跨江发展新格局,预示着南京由“秦淮河时代”向“扬子江时代”的真正转移。

南京市实施“跨江发展战略”是缩小长江南北差距、提升城市综合竞争力的需要,是塑造滨江城市形象、打造滨江城市特色的契机,是南京迈向现代化国际性人文绿都的必然选择。

2 六合新市区概况

2.1 六合区的现状及发展瓶颈

六合区位于江苏省西南部、南京市北部,地处江淮分水岭,南滨长江水道,西与浦口区相连,南与栖霞区隔江相望,东邻仪征市,西、北与安徽来安市、天长市接壤,具有“承南接北”的地理区位优势。全区已构建了较为完善的立体交通网络,成为南京市辐射苏北皖北的交通门户和辐射都市圈的桥头堡,具有“南京江北枢纽城”的交通区域优势。但这些便利的立体交通没有真正起到繁荣六合经济、发挥“道口”优势的作用,大部分作用是供外地物流过境,使六合与外界的交流处于单向与被动的境地。尤为突出的是,六合区与主城的高效、便捷联系因为南京长江大桥处于过度饱和状态、南京长江二桥收费站的设置还未实现。另外,由于区内的输电管网、输气输油管道以及铁路、公路、机场、河道等大型区域过境基础设施的存在,城镇建设与开发难以向北、西、南方向发展,城市生长空间受限。

六合区行政辖区总面积 1 467 km², 2005年总人口为 86. 57万人,城市化率为 48. 37%。六合区正处于工业化中期加速发展阶段,总体经济水平不断提高,产业结构逐步优化,到 2005年,三次产业结构为“二、三、一”(11. 83◇53. 69◇34. 48)。工业基础雄厚,现已形成石化、机电、纺织、建材、食品、服装玩具六大支柱产业。2005年全区工业产值 1000. 5亿元,占南京市的 23%,综合实力在全国县级单位中排名 73位,在全省排名 20位,是南京乃至全国重化工产业领先区。同时,随着六合重化工基地的建设与发展,也产生了一系列问题。其一,当地生态环境压力与日俱增,隔离带建设刻不容缓,空气、水、噪音等污染的治理亟待加强;其二,工业用地与城镇建设用地规模不断扩大,土地有效供给不足,难以满足发展需求。

2.2 六合区在南京市地位的转变

六合作为南京市江北两个市辖区之一,是南京最大的重化工产业基地。但由于长江天堑的阻隔,长江三桥通车之前,从南京主城区至六合要走长江大桥,绕道浦口,交通不便。同时,与对南京市经济、财政的巨大贡献相比,六合区在城市基础建设投入等方面明显不足(见表 1),城市发展较慢,在 2006年 10月之前一直被定位为南京市(新)郊区。

表 1 南京市郊区经济实力比较

Table 1 The comparison in economy strength among the suburbs of Nanjing

地区	年末总人口 / 万人	人均地区生产总值 / 元	工业总产值 / 亿元	城镇固定资产投资 / 亿元	房地产开发投资额 / 亿元
南京市浦口区	49. 65	25 837. 4	203. 47	54. 25	26. 86
南京市江宁区	81. 08	28 924. 7	456. 27	139. 63	30. 76
南京市六合区	86. 57	17 158. 4	934. 58	44. 99	8. 58

资料来源:《2006年江苏省统计年鉴》

随着宁淮高速、宁蚌高速、六合新机场等一批区域性基础设施的建设,六合区作为南京市江北门户的地位和作用日益凸显;伴随长江三桥的建成,以及四桥、过江隧道、轻轨的规划建设,六合区与南京主城区之间的联系将更加紧密;南京市“跨江发展战略”的提出与全面实施,又为六合发展提供了良好外部环境。六合区抓住机遇、把握发展规律,在 2006年召开的第二次党代会上首次提出:十一五期间要把六合区建设成以化学工业为主导的先进制造业基地、南京经济区域的江北“枢纽城”、高度产业化和高度城市化为特征的江北现代化新市区。首次提出了“六合现代化新市区”,这是南京建设“五个中心^①”、产业转移、城市空间拓展的客观要求,也是六合区融入主城区的重大历史机遇。与以前的发展定位相比,六合区在更高层面明确了新时期发展方向,实现从郊区向现代化新市区的战略性转变,提升了六合区的发展定位,在南京市中的地位更加突出。

2.3 六合新市区范围的界定

为解决六合有效土地供给不足、城市生长空间受限等问题,顺应六合发展定位的转变、中心城区发展的态势以及新的产业空间、优良人居空间、机场保护控制建设区发展的需求,六合新市区范围应以位于南京都市发展区内,由东至南京公路二环,南至长江(40 km岸线),西南至六合区与浦口区交界,北至宁启铁

① “五个中心”即长三角先进制造业中心、全省现代服务业中心、长江国际航运物流中心、全国重要科教中心、东部城市绿色中心。
© 1994-2011 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. <http://www.cnki.net>

路,面积约 298 km² 的中心城区为主体,涵括新集、横梁、龙袍 3 个镇区的地域范围,总面积扩展为 400 km². 相对于原六合城市规划用地范围^[3]新增龙袍、横梁、新集 3 个镇区与机场组团,以满足六合新市区发展的需要.

3 六合新市区的发展策略

3 1 总体思路

“高度产业化、高度城市化”是跨江发展背景下六合新市区建设的总体思路. 建设六合现代化新市区,就要抓住南京市跨江发展战略全面实施、产业转移、城市空间拓展的历史性机遇,充分利用本区产业发展基础、沿江岸线资源、大型基础设施等条件,将外溢经济融入地方产业,加快发展重化工业、临港工业、(临空、临路、临港)物流产业,全面优化产业空间布局、提升产业结构层次,推进区域产业化进程,实施产业强区战略,以产业化推动城市化;同时,以现代化新市区建设为契机,加强城市建设,完善城市基础设施与生态环境建设,加快人口、住宅、产业集中,努力提高城市化水平与质量,提升服务功能与极化效应,为产业发展提供良好的支撑与服务,以城市化促进产业化.

3 2 发展策略

3. 2. 1 优化区域合作,营造良好外部环境

六合区在主动迎接南京主城跨江发展、积极接受主城的功能辐射与产业扩散的同时,应与浦口建立起密切的合作伙伴关系. 六合与浦口是江北承接江南主城功能延伸的两大核心载体,有着共同的发展需求与战略部署,应消除区域发展的桎梏,在一些重大问题上达成共识,共同搭建主城跨江发展的平台:联合协调大厂区大型企业未来发展空间的预留;统一规划、开发与管理两区岸线资源,达到合理布局;共享跨江通道,加快实施两区沿江快速道路的对接与南化沿江铁路专用线的用地协调;共同控制大厂化工企业的污染,共同修复、保护和管理龙王山生态环境,优化两区人居环境.

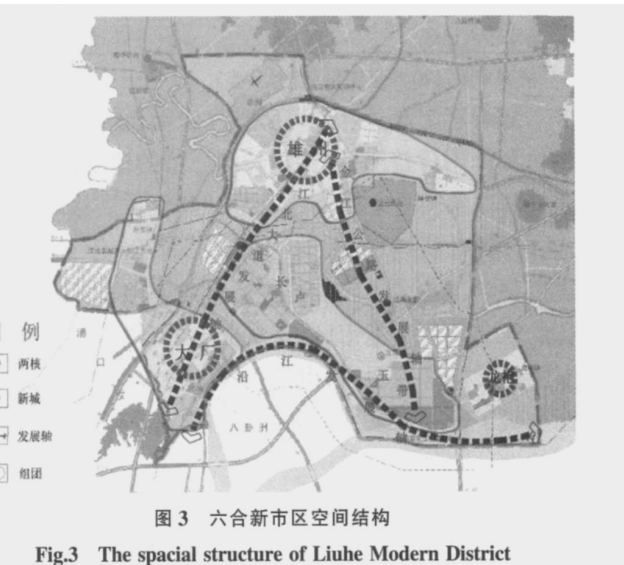
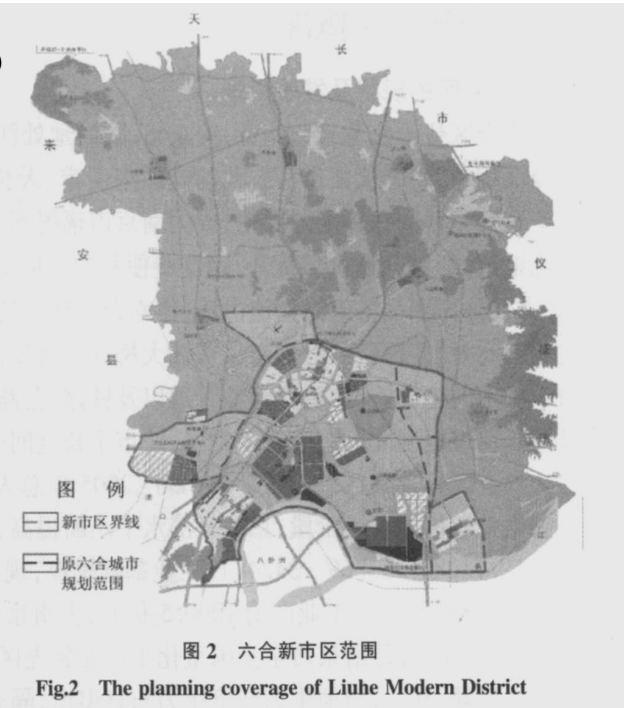
3. 2. 2 合理规划布局,优化城市空间结构

按照“拓展空间、合理布局、强化重点、统筹全局”的基本原则,促进城市空间结构的整体性优化,实现空间结构和经济结构的同步优化,体现空间的高效、集约、可持续利用,在空间地域上实现产业向园区集中、人口向城镇集中、住宅向社区集中,最终形成“双核三轴三组团”紧凑组团式空间结构.

“双核”即雄州、大厂主城区.“三轴线”即串联大厂、长芦、雄州的江北大道发展轴,串联雄州、瓜埠、玉带的金江公路发展轴以及沿江发展轴.“三组团”即雄州(包括横梁镇)、大厂(包括新集-长城片区)、长芦-玉带组团. 另外,龙袍随着四桥开工建设,将作为以临港工业和生态旅游服务为主的滨江新城发展战略空间.

3. 2. 3 突出建设重点,推进新市区城市化进程

六合新市区城市建设空间分为三大组团与龙袍滨江新城. 目前发展程度各有差异,开发建设应区别对



待。

3.2.3.1 强化雄州组团的城市功能

雄州承担行政、居住、生产、服务等综合性功能,雄州主城区发展对六合现代化新市区建设至关重要,应重点培育。改建、扩建部分道路,拉开雄州城市骨架,完善城市道路网,重点解决城市向外围拓展的道路交通问题;进行滁河环境综合整治,开发以滁河为轴广阔的滨水空间,美化城市人居环境;高标准建设一些区级公共中心与商贸服务设施、江北大道等城市园林景观大道、一批具有市级影响力的文化旅游设施,体现六合现代化新市区建设新亮点,完善城市功能。

3.2.3.2 优化提升大厂组团

大厂组团以重化工业为主体,以生产、居住功能为主的工业城镇,是已建成区域,当前和今后主要是优化提高。通过持续的技术改造和严格的污染治理,加强绿化建设,改善环境质量;进一步优化产业结构,提升竞争力;迁移、疏散部分企事业与居民至邻近的新集—长城地区,优化用地布局。

3.2.3.3 加快建设长芦—玉带组团

长芦—玉带组团即南京化学工业园,是国家级化工开发区、发展地方主导工业的主要依托、推动沿江开发的主动力,应以高新技术为先导,以石油化工及其产品的深加工、精细加工项目为主导,加速招商引资,吸引大型项目,延伸产业链,进一步提高产业层次,逐步发展成为具有世界领先水平的国家级石化、物流基地。另外,玉带还应利用其港口优势,以开放性口岸和南京保税区的延伸为发展目标,加快物流基地的建设。

3.2.3.4 高起点规划建设龙袍滨江新城

南京四桥建设以及西坝港口的建设使得龙袍作为滨江新城的建设成为可能,将成为六合新市区新的增长点、临港工业和生态旅游服务业的空间载体,为化工工业园和生态旅游业提供生活配套服务。龙袍地区为未开发岸线,该段是长江大桥下游可通行万吨轮船的沿江岸线,应慎重地开发和保护,做好科学的规划和建设。

3.2.4 大力发展地方产业园,走产业集群之路

产业园的建设不仅是经济发展的任务,同样也是城市发展的基本要求。地方产业园的建设是新市区建设的重中之重。只有把产业园建设搞上去,才能实现城市建设的大跨越。

坚持产业、土地资源、生产要素向园区集中的原则,进一步加大工业用地集约开发力度,提高工业用地投入、产出强度,坚持工业经济发展与生态环境相适应的思路,构筑以江北大道、长江沿线、金江公路为主线“一横二纵”的带状产业布局总体框架,形成以“三带六园”为核心载体,其它工业集中区为补充的工业布局体系。

“六园”即:①南京化学工业园:国家级化工开发区,以高新技术为先导,以石油化工及其产品的深加工、精细加工项目为主导,是发展地方主导工业的主要依托,是推动沿江地区开发的发展主动力;②六合经济开发区:省级经济开发区,是雄州城市新区的重要组成部分,发展一、二类地方工业集群基地,龙池—葫芦套周边为高尚人居环境建设新区;③雄州工业区:市级工业功能区,以发展劳动密集型产业为主,地方工业重点园区和推动地方城市化的雄州组团城市新区;④南京中山科技园:市级工业功能区,以发展一类工业为主,是大厂组团地方工业区;⑤横梁镇工业区:市级工业功能配套协作区,以发展机械、纺织、轻工业为主的现代化工贸区域;⑥红山精细化工区:南京化学工业园的配套工业园。

重点打造“三带六园”,建成六合区承接国际产业资本转移的先进制造业基地,实现石化产业向化学工业园和红山精细化工园集中,机械电子、新型材料等新型工业向六合经济开发区集中区集中,服装玩具等特色产业向横梁工业集中区等街镇重点工业园区集中,形成重化工、机械电子、服装玩具、新型建材等在国内具有较强竞争优势的产业集群。

3.2.5 加快交通基础设施建设,打造高效立体交通网络^[4]

实施跨江发展,其中关键的一环是跨江通道的建设和完善。六合与主城联系的过江通道主要是大桥和二桥,大桥的日交通流量处于过饱和状态,二桥因收费站的设置没能真正起到缓解大桥交通压力的作用。六合应与南京市相关部门联合,本着交通先行的原则,加快过江通道的建设,方便六合区与南京主城的联系,彻底解决六合与主城的交通不畅问题,突破跨江发展的门槛和市民过江出行的心理瓶颈。

在雄州、大厂、长芦－玉带三个组团以及龙袍滨江新城之间构筑由浦六－方州路、金江公路、宁连大道、江北大道、沿江高等级公路和新华路组成“四纵两横”干线性重要主干路网络^[5]，并与高速公路互通连接，加强各个组团与新城之间的联系。同时，完善宁启铁路六合段相关配套服务设施，整合岸线资源、重点建设西坝港区，按 4E 级标准建设六合机场，增加江北、江南的过江通道，加快江北轨道交通的建设，构建区内与区外、江南与江北、沿江与腹地、城镇与工业园区之间沟通便捷、合理高效的立体交通网络。

3. 2. 6 加强生态环境建设，建设“安全”六合

六合作为南京乃至全国的重化工基地，拥有扬子、南钢、南化等大型企业，对环境造成了很大程度的污染。因此，加强生态环境建设，对于把六合建设成环境友好、环保安全、科技进步型的现代化新市区至关重要。新市区生态空间系统主要由雄州与长芦之间、长芦与玉带之间、大厂和长芦之间、宁启铁路北侧至六合机场 4 条生态隔离带以及兴隆洲长江生态湿地保护区构成。隔离带直接关系着隔离带里面的居民与企事业员工的生命安全，决定着新市区整体环境质量，是新市区生态建设的重中之重。目前隔离带内有大量的居民和零散工业企业，在规划建设过程中，应合理安排建设时序，有效解决拆迁安置问题。兴隆洲长江生态湿地具有重要的生态调控功能，为野生生物提供相对稳定的栖息环境，是区域物种多样性的重要保证，应进一步加强生态湿地的保护与建设，扩大植树造林的面积。

总之，南京市跨江发展战略的实施是建设六合现代化新市区的历史性机遇，六合区应抓住这一机遇发展期，实现从单一的化工领先区向先进的综合制造业基地转变、从单一的生产功能向多样的城市功能转变、从化工园建设向新市区建设转变，把六合建设成为产业高度发展、人居环境优良的现代化新市区。

4 结语

跨江发展是一项复杂、综合的工程，其策略、措施涉及方方面面，但综合看来，被纳入的城市新空间为呼应主城跨江发展，采取的发展策略主要有：

- (1) 主动迎接主城跨江发展，实现制度与体制的创新，为跨江发展提供良好政策环境；
- (2) 发展地方产业，承接主城疏散职能，为两岸融合、联动发展提供经济基础；
- (3) 建设高效、便捷的跨江通道，畅通两岸人流、物流；
- (4) 拓展城市空间，优化空间结构，科学规划接受主城功能扩散的空间载体；
- (5) 重视沿江生态环境的保护和整治，为城市建设、跨江发展提供生态保障；
- (6) 与周边地区加强合作，建立伙伴关系，共同搭建主城跨江发展的平台。

[参考文献]

[1] 王傲兰. 实施跨江发展, 迅速壮大沿江城市 [J]. 宏观经济研究, 2001, 27(2): 45-46
[2] 袁华明. 中国迈入跨江发展时代 [J]. 观察与思考, 2004(5): 30-32
[3] 南京市六合区人民政府. 六合区总体规划 (2002~ 2020) [R]. 南京: 江苏省城市规划设计研究院, 2002
[4] 李王鸣, 李疏贝. 杭州都市区新城发展特点与发展策略研究 [J]. 浙江大学学报: 理学版, 2005 32(1): 108-114
[5] 南京市六合区人民政府. 六合区近期建设规划 (2004~ 2007) [R]. 南京: 江苏省城市规划设计研究院, 2005

[责任编辑: 孙德泉]