众星拱月

生活生态新城 宜居 宜业“明珠”

嘉定新城

■ 上海保利大剧院夜景迷人 记者 郭新洋 摄

青浦新城

■ 位于夏阳湖的青浦水上图书馆 杨建正 摄

松江新城

■ 泰晤士小镇

首席记者 范洁

伴随改革开放，上海的城市功能和空间布局发生巨变，从660平方公里的中心城区，拓展到6833平方公里的市域范围，郊区成为上海发展的主战场和新引擎。

一座座郊区新城，从盐碱荒滩、千年古城、乡野田园崛起。注重生产、生活、生态融合，打造宜居、宜业、宜游空间，让新城真正成为“兴城”，成为上海城乡一体化和长三角城市群的一颗颗“明珠”。

600到6000的跨越

1979年，30岁的毛佳樑结束上山下乡，从黑龙江回到上海，进入黄浦区房地局工作，他对当时掀起的那场关于经济发展战略的讨论记忆犹新，“城市臃肿、交通拥挤、住房紧张、环境污染等一系列问题制约着经济发展，亟需作出新的战略决策。”

此时，上海已逐步形成闵行、吴泾、吴淞、嘉定、安亭、松江、金山卫等7个卫星城。“早在上世纪50年代末，上海就推进卫星城规划建设，这是城市布局的重大变化。”毛佳樑回顾，卫星城有利于中心城区产业转移、人口疏解，也有利于郊区发展，但当时规模较小，大多是功能较为单一的大型工业基地和生活配套社区，对当地城镇发展的推动作用有限。

1986年10月，上海首个经国家批准的城市总体规划方案出炉，明确中心城、卫星城、郊县小城镇、农村集镇4个层次分明、协调发展的城镇体系，突破困境的迫切跃然纸上：“上海城市人口密集，用地十分紧张，要坚持逐步疏散，有计划地把中心城的部分工厂企业和人口分散到市郊，利于改造旧市区，加快建设市郊城镇。”

进入新世纪，郊区成为上海经济发展的主战场，从中心城区的600平方公里向整个市域6000平方公里实现新拓展。2001年5月，国务院正式批复并原则同意《上海市城市总体规划》（1999年–2020年），明确了上海以中心城为主体，形成“多轴、多层、多核”的市域空间布局结构，也提出了“新城”的概念。

随之为市民所熟悉的是上海“1966”城镇体系：1个中心城、9个新城、60个左右新市镇、600个左右中心村。9个新城包括：宝山、嘉定、青浦、松江、闵行、奉贤南桥、金山、崇明城桥和临港新城。规划总人口在540万左右，集聚郊区1/2人口。

2003年，毛佳樑担任上海市城市规划管理局局长，在他看来，新城发展以区县政府所在地镇为基础，或依托重大产业发展，逐年演变成为功能综合、交通便捷、配套完善、各具特色的大、中型城市，也是上海市域乃至长三角城市群的重要组成部分。

去年12月，《上海市城市总体规划（2017–2035年）》发布，伴随虹桥、宝山、川沙、闵行4个片区纳入主城区，金山滨海地区和崇明城桥地区设置核心镇，全市重点建设嘉定、松江、青浦、奉贤、南汇5个新城，“举全市之力推动新城发展，全面承接全球城市核心功能”。

新城与老城的共生

松江新城是上海最早启动开发的新城，松江区委常委、副区长于宁被称为上海新城建设的拓荒者。2001年1月，市政府印发《关于上海市促进城镇发展的试点意见》，明确“十五”期间重点发展“一城九镇”，即松江新城和安亭、浦江、高桥、朱家角等9个新镇，他从一开始便全程参与。

“我们不是在老城上开发，而是新辟一块区域，这个决策除了因为老城难以承受大量人口导入的压力外，更重要的是对这座具有深厚历史文化底蕴的祖辈遗产的保护。”2001年8月23日，松江新城建设正式启动。于宁回忆，在为新城注入现代、国际、生态的发展理念的同时，要格外珍惜松江“上海之根”的脉络与底蕴。

在规划时，松江新城的关键特点，就是以一条贯穿松江城境内的沪杭高速公路为界，南为老城，北为新城，新城紧挨着老城。“一城两貌”的选择，迅速把人流集聚，配套衔接共享，让老城保持历史风貌和自然肌理，新城借助两翼的产业功能资源发展。紧靠老城、邻近工业区的规划布局，既可在新城建设初期充分借用老城区的公共服务和市政配套，也为新城人口的就近导入和就业提供了良好腹地。

新城建设，以老城为基础，尊重老城的历史和发展，这种理念在2004年嘉定新城的建设中，有了更直观的呈现。

嘉定新城，是在老城的基础上一点点生长而成，被比作“老城里面长出的一片新叶”，正因为有了老城的积淀，新城的发展才有了依托。路网、水网、绿化网一体化，从城市底色实现有机更新；老城在学校、医院、办公、商业等设施方面比较欠缺，新城开发建设中为老城腾出空间，注重风貌的恢复。

新城的繁荣现代与老城的清雅洗练有机结合，传承与创新并重。例如，“荷花”状的嘉定新城布局体现了江南水乡特色，F1赛车场荷叶似的看台顶棚与之不谋而合，将动感、激情通过荷花元素返璞归真。新城建设者将传统的东方古韵与时尚的现代设计融为一体，凸显了水乡嘉定的特色。

传统与现代交融的“新江南水乡”的理念，也蕴藏在青浦新城的建设中。街头是淡雅素净的“灰色系”主调，构成江南水乡特有的文化风貌，好似一卷江南水墨淡彩画。而隶属新城中片的青浦老城，历史文脉得到了完整体现。

资源和人气的集聚

东海之滨，距离上海市中心最遥远的茫茫滩涂，筑堤、吹填、建城。2002年起，上海加快建设洋山深水港，坚持以港兴城，实现港口、大桥、新城、产业园区联动发展，既是落实国际航运中心这一国家战略，也拉开临港的建设序幕。

“一滴水从天而降，泛起层层涟漪，形成功能各异的城市环带。”2002年6月26日，滴水湖工程开挖，南汇新城的规划创意随之而定，以5.56平方公里的滴水湖为中心，南汇新城的功能环带向外延展。

一环带是商务休闲带，坐落着企业总部、贸易金融、休闲购物、湖滨景观；二环带是城市公园带，环状和射状的河道交错，绿化和水系覆盖率高达65%，形成天然氧吧；三环带是居住功能带，现代生活与田园风光，大型楔形绿地宛如城市“绿肺”；四环带为临港大学城，是产学研融合发展、独具科技创新活力的空间。

上海海事大学、上海海洋大学、上海电机学院等高等院校整体搬迁至南汇新城，冰厂田滴水湖幼儿园、明珠临港小学、上海中学东校等教育配套近在咫尺；第六人民医院东院的入驻，为南汇新城破解了就医难题；中国航海博物馆和在建的上海天文馆、冰雪世界则增添人文和休闲气息。

南汇新城是郊区新城建设的一个缩影。2011年5月，上海印发《关于本市加快新城发展的若干意见》，首条基本原则就是“功能优先、协调发展”：坚持城市形态与城市功能协调，坚持基础设施和重大社会事业项目建设先行……

在松江新城建设初期，上海市郊尚无一家三甲医院，“百年老院”上海市第一人民医院率先“垦荒”，以优质资源填补郊区医疗洼地。中国首座由多所大学抱团组成的高校园区——松江大学城，更是松江新城集聚人才、创新发展、提升能级的核心之处。

在嘉定新城，“高大上”的上海保利大剧院、“沪上最美图书馆”的嘉定图书馆等俨然成为文化地标，中福会新城幼儿园、交大附中嘉定分校、民办华二初级中学以及瑞金医院北院组成“2公里医教圈”；在青浦新城，吸引了平和双语学校、复旦附中、兰生复旦中学等优质教育资源落户，中山医院、红房子医院等相继开设分院；在奉贤新城，九棵树未来艺术中心被称为“森林中的艺术殿堂，市六医院南院、国妇婴奉贤院区、格致中学奉贤校区提升生活宜居度。

三生相融合的发展

轨交9号线松江新城，11号线嘉定新城，16号线滴水湖，17号线青浦新城，5号线奉贤段……便捷的交通，缩短了郊区新城与中心城区的距离。

新城，要真正成为“兴城”，生产、生活、生态“三生融合”必不可少。其中，良好的生态环境，是郊区的最大竞争力。

2008年起开始建设的奉贤新城，在上海郊区新城中启动较晚。作为本市低碳生态发展实践区，奉贤新城以“低碳、生态、智慧、宜居”为发展理念。位于城市腹地的2.53平方公里“上海之鱼”和4.78平方公里“中央森林公园”，面积占到奉贤新城规划面积的十分之一；根据奉贤自然禀赋，推进建设的“十字水街”和“田字绿廊”，则构筑而成田园都市的格局和蓝绿交融的城市意象。

郊区新城，正成为上海生态建设试点与亮点。松江区老城保护与新城生态环境建设、青浦新城生态保护及城市绿化建设、嘉定新城核心区生态系统规划建设项目，先后荣获2003年、2006年和2015年的“中国人居环境奖”；嘉定还以“千米一湖、百米一林、河湖相串、荷香满城”的水乡生态环境，获评“中国最佳生态宜居城市”。

2016年，南汇新城代表上海，被住建部列为第二批全国海绵城市建设试点城市，试点面积达79平方公里，包括7个示范区、15个项目包、100余项具体工程。海绵城市不仅是下暴雨街道不积水，更是一个综合性的生态环保概念，包括保护城市河网水系和绿地的自然状态。

“郊区新城，大多处在生态环境优美的区域，也是创新创业的沃土。新城建设，应在打造绿色低碳美好社区、在打响蓝天碧水净土保卫战中，起到引领和示范的作用。”毛佳樑指出，要把郊区新城放到上海整体发展的大格局中去思考，建设生态生产生活高度融合、宜业宜居宜游的美丽家园。

“充分发挥新城优化空间、集聚人口、带动周边地区发展的作用，承载部分全球城市职能，培育区域辐射、服务功能。”《上海市城市总体规划（2017–2035年）》中提出，将位于重要区域廊道上、发展基础较好的嘉定、松江、青浦、奉贤、南汇等新城培育成在长三角城市群中具有辐射带动作用的综合性节点城市。

郊区新城，全新蓝图已经绘就。

奉贤新城

■ 奉贤新城一隅 记者 张龙 摄

南汇新城

■ 临港大学城云集多所高校 记者 李铭玮 摄

新时代再出发

郊区新城建设 追求更高质量发展

“郊区新城建设要在提升品质上下功夫、做文章，明确定位、完善功能、强化特色，不断增强新城的吸引力，成为相对独立、配套完善的节点城市。”去年11月，市委书记李强在调研时强调。

而今，郊区新城建设有什么不足？未来，市民对新城还有哪些期待？

产城融合

如果建设漂亮却没人气，新城将成为一座“空城”，如果大多数人就业仍在中心城区，那新城只能成为一座“睡城”。

“目前上海一些郊区新城的城市空间形态不够紧凑，大街区、大马路、大广场、大绿地，看起来很漂亮，但是建筑密度和人口密度过低，难以集聚人气，难以发展服务业和创造更多的就业机会。”上海社会科学院研究员左学金认为，郊区新城应当促进紧凑型城市建设，促进产业、就业、居住和消费功能的混合。

产城融合，是新城乐业宜居的前提。2011年起，松江新城面积从60平方公里拓展至160平方公里，人口从60万扩容至110万，主城区东西两侧产业园区也被纳入新城范畴。根据上海2035总规，松江新城将以服务经济、战略性新兴产业和文化创意产业为支撑。

南汇新城，定位为“滨江沿海发展廊道上的节点城市”，以先进制造、航运贸易、海洋产业为支撑的滨海城市，以自贸区制度创新、产业科技创新、智慧文化创新为动力的改革开放先行试验区。

根据日前公示的嘉定2035总规草案，嘉定新城除了以汽车研发及制造为主导产业，主城区将打造面向长三角城市群、以生产性服务业和生活性服务业为主、具有地区级中央商务区功能的综合性市域副中心。

配套提升

“综合交通规划，是郊区新城可持续发展的基础和支撑，就像是一个人的骨架。”现任上海市城市规划行业协会会长毛佳樑指出，要构建以公共交通为主、多种方式相协调的综合交通网络，在推进长三角联动的同时，注重与中心城区、其他新城的联系，特别要加强对周边乡村地区的辐射和带动。

今年4月，全市第一条BRT快速公交开通，奉贤南桥汽车站至沈杜公路站已载客运营，未来将连通东方体育中心，途经浦东、闵行、奉贤三区。此外，轨交5号线奉贤段预计年内通车试运营。

专家建议，加强郊区新城与中心城区的大容量快速轨道交通。根据上海2035总规，将形成“射线+联络线”为主体的公共交通走廊，通过射线加强新城与主城区、重要交通枢纽之间长距离、大中运量的联系，新城与主城区之间，轨道交通出行时间控制在30–40分钟。

围绕新城的城镇圈，现代有轨电车等则承担公共交通的骨干。作为上海首条示范线，松江有轨电车项目目前规划了7条线路，总长120公里，其中T1、T2线将串联起松江老城、松江新城、松江大学城。

此外，上海将优化高等教育设施功能布局，每个新城、城市副中心至少有一所大学，每个新城至少有一处三甲综合医院。

生态优化

在上海2035总规中，“生态”也是郊区新城的关键词之一。青浦新城，是具有江南历史文化底蕴的生态型水乡都市和现代化湖滨城市；奉贤新城，是具有独特生态禀赋、科技创新能力的智慧、宜居、低碳、健康城市。

在青浦新城，一条绵延21公里的水上长廊——环城水系公园将于明年初基本完成。利用上达河、油墩港、淀浦河、西大盈港这四条骨干河道，结合周边景观及新城规划，打造的亲水休闲公园，不仅是民生实事工程，也是优化城市空间布局，提升城市功能品位。

在奉贤新城，置身于中央森林公园的九棵树未来艺术中心，将于明年落成启用，届时，建筑与自然融合，音乐与天籁和鸣。奉贤规划形成十字水街、田字绿廊生态空间，营造“九宫格”的新城公共中心体系，“星罗棋布”的公园与绿地为城市增添诗意。奉贤新城公司市场发展总监陈伟不无自豪：“期待奉贤新城未来是‘蓝绿新城，缤纷生活’，城市满眼是蓝和绿，也就是水体和绿地，但同时，生活是多姿多彩的、是有温度的。”

同时，伴随长三角更高质量一体化发展，郊区新城独特的区位优势凸显，正从“后卫”变身“前锋”，强化面向长三角的综合服务功能，承载上海这座全球城市的核心功能。与兄弟省市进一步增加互动，相互学习，取长补短，在产业协同创新、生态环境治理等领域加强对接合作，推动共同发展。

专家指出，上海的郊区新城既属于上海，也应属于长三角周边区域。只有这样，上海郊区新城才会拥有永久的生命力和内在的成长动力。 首席记者 范洁

创新发展大事记

1978

1978年，上海拉开了经济发展战略讨论的序幕。当时，上海已经形成了闵行、吴泾、吴淞、嘉定、安亭、松江、金山卫等7个郊区卫星城。

1986

1986年，国务院批复《上海市城市总体规划》，明确了中心城、卫星城和郊区小城镇的规划布局。

2001

2001年，国务院批复并原则同意《上海市城市总体规划》（1999–2020年），确立了中心城、新城、中心镇、一般镇所构成的市域城镇体系及中心村五个层次。2001年，《关于上海市促进城镇发展的试点意见》发布，明确上海“十五”期间重点发展“一城九镇”，一城即松江新城。

2003

2003年，上海召开第五次规划工作会议，推动2001版总规落地实施，进一步促进了郊区新城的建设发展。

2005

2005年，上海“十一五”规划提出构建“1966”城镇体系，9个新城包括宝山、嘉定、青浦、松江、闵行、奉贤南桥、金山、临港、崇明城桥。

2010

2010年，上海“十二五”规划基本上延续对城镇体系的构想，只是将宝山与闵行视作中心城区的“拓展区”，郊区新城数量相应调整为7个。

2011

2011年，上海发布《关于本市加快新城发展的若干意见》，明确加快新城发展的指导思想、基本原则和主要目标。

2014

2014年，上海召开第六次规划土地工作会议，拉开了新一轮总规编制的序幕。

2015

2015年，上海“十三五”规划提出，大力推进新城功能建设，发挥新城优化空间、集聚人口、带动发展的重要作用，按照控制规模、把握节奏、提升品质的原则，分类推进新城建设。

2017

2017年，《上海市城市总体规划（2017–2035年）》经国务院批复并发布，郊区新城为嘉定、松江、青浦、奉贤和南汇，金山滨海地区和崇明城桥地区设置核心镇。