

临港新片区如何以“新”和“特”引领开放

■ 赵晓雷 (中国自由贸易试验区协同创新中心首席专家)

既是特殊经济功能区,又是现代化新城

《中国(上海)自由贸易试验区临港新片区总体方案》确定了临港新片区发展目标:到2035年,建成具有较强国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区,形成更加成熟定型的制度成果,打造全球高端资源要素配置的核心功能,成为我国深度融入经济全球化的重要载体。

根据《总体方案》,临港新片区并不是一个封闭的产业园区,而是要促进产城融合发展。要进一步拓宽国际优质资本和经验进入教育、医疗、文化、体育、园区建设、城市管理等服务领域的渠道,加强新片区各类基础设施建设管理,提升高品质国际化的城市服务功能。《关于促进中国(上海)自由贸易试验区临港新片区高质量发展实施特殊支持政策的若干意见》的总体要求明确:着力把新片区打造成更具国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区,建设成开放创新、智慧生态、产城融合、宜业宜居的现代化新城。所以,临港新片区既要建设成为具有较强国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区,又要成为上海建设卓越全球城市规划转型和发展转型示范区。

根据《总体方案》,临港新片区规划范围在上海大治河以南、金汇港以东以及小洋山岛、浦东国际机场南侧区域。按照“整体规划、分步实施”原则,先行启动南汇新城、临港装备产业区、小洋山岛、浦东机场南侧等区域。根据这一规划范围,临港新片区有两个空间区位概念:一是先行启动区,面积为119.5平方公里;二是整体规划区,四至范围约850平方公里。这850平方公里(包括小洋山岛区域18.3平方公里)约占《上海市城市总体规划(2017-2035年)》规划范围陆域面积6833平方公里的12.4%,横跨浦东新区和奉贤区,位于上海黄金海岸线东南端。从自贸试验区政策优势及整体规划要求考察,临港新片区有条件成为“上海2035”规划转型和发展转型示范区。

要实施“特定政策单元规划”模式

在规划转型层面,临港新片



【核心观点】

◆临港新片区既要建设成为具有较强国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区,又要成为上海建设卓越全球城市规划转型和发展转型示范区。

◆在规划转型层面,临港新片区要实施“特定政策单元规划”模式,强化“整体规划”的空间引导和规划管控。既实现国家战略发展要求,又构造多功能中心的组团式城市空间结构。

◆在发展转型层面,临港新片区要符合“底线约束、内涵发展、弹性适应”标准,率先达到发展模式转型核心指标,特别是核心指标中的单位地区生产总值(GDP)建设用地使用面积(公顷/亿元)要低于全市平均水平。

◆专业化街区是现代服务业产业集群的空间载体。临港新片区在整体规划中应重视建设发展一系列专业化街区,在空间布局上将专业化街区与轨道交通站势圈统筹规划,有效促进现代服务业集聚,提升城区生活品质。

区要实施“特定政策单元规划”模式,强化“整体规划”的空间引导和规划管控。

国务院《上海市城市总体规划(2017-2035年)》的批复指出:优化城市空间布局。提升主城区功能等级,完善新城综合功能,逐步形成“一主、两轴、四翼、多廊、多核、多圈”的空间结构和“主城区—新城—新市镇—乡村”的城乡体系。“上海2035”实现规划转型,形成“网络化、多中心、组团式、集约型”的空间体系。全市域分为3个单元规划层次:一是主城区单元规划;二是浦东新区和郊区新市镇总体规划暨土地利用总体规划(“新市镇总规”);三是特定政策单元规划。这种3重体系的规划思路具有城市次区域规划性质。

所谓城市次区域,是指突破市域行政区划框架,遵循城市空间区位市场选择规律,以区位功能作为划分依据的规划控制区。根据不同区域资源禀赋、发展特征、生态条件、社会环境等因素划定次区域,对次区域的区位功能、基础设施、产业体系、人口分布、社会事业体系等进行规划,并做出相应的土地利用规划,改变单中心圈层发展的城市

空间格局,构造网络化、多中心、组团式、集约型的城市空间体系结构。

临港新片区总体规划范围横跨浦东新区和奉贤区,规划范围内有上海5大新城之一的南汇新城,新片区又肩负着自贸试验区国家战略的政策意图和发展目标,所以适合作为一个独立单元规划层次,实施特定政策单元规划模式。特定政策单元规划是指突破市域行政区划边界,依托特定政策,以政策所确定的区位功能和发展目标作为规划依据的规划控制区和发展板块,既实现国家战略发展要求,又构造多功能中心的组团式城市空间结构。

为实现高密度可持续发展作贡献

在发展转型层面,临港新片区要符合“底线约束、内涵发展、弹性适应”标准,率先达到发展模式转型核心指标,特别是核心指标中的单位地区生产总值(GDP)建设用地使用面积(公顷/亿元)要低于全市平均水平,为上海市实现高密度可持续发展新

将专业化街区与轨道交通站势圈统筹规划

临港新片区要特别重视轨道交通建设,在轨道交通16号线基础上进一步提升轨交的密度及快速换乘便利性。城市轨道交通建设有效提高沿线区域的可达性,是城市空间的发展轴。在城市轨道交通规划建设过程中,要重视有效开发轨道交通站势圈,形成与轨道交通站势圈相配套的专业化街区,提升城区能级。站势圈是指轨道交通站为中心,半径500米左右便于步行到达的功能区域。在临港新片区及南汇新城规划建设过程中,如将轨道交通站势圈与新城及新城引领的城镇圈、重要产业功能区相配套,可以快速集聚新城及城镇圈人口。国务院《上海市城市总体规划(2017-2035年)》的批复要求合理开发利用城市地下空间资源,提高土地利用效率。临港新片区轨道交通规划建设要实现地下空间和地面立体空间一体化,率先建设“轨交线上的立体城区”,导入集聚高端功能业态,包括国际商务、旅游观光、社区生活、科创服务、服务贸易、休闲商业等功能,提升对高端要素和资源的集聚能力。

专业化街区是现代服务业产业集群的空间载体。临港新片区在整体规划中应重视建设发展一系列专业化街区,在空间布局上将专业化街区与轨道交通站势圈统筹规划,有效促进现代服务业集聚,提升城区生活品质。

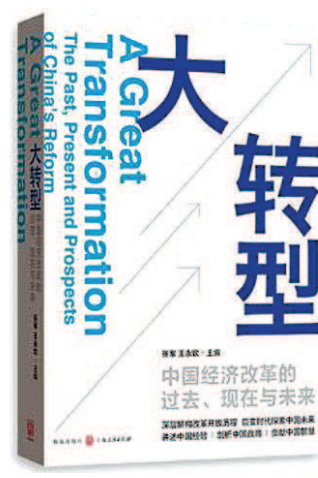
临港新片区是上海推进改革开放和创新发展的主要载体,是上海面向未来发展的重要战略空间,在上海推进全方位高水平开放、建设卓越的全球城市等重大战略任务中承担着特殊使命。

从自贸试验区建设目标考察,临港新片区要建成具有国际市场影响力和竞争力的特殊经济功能区;从核心功能考察,临港新片区要集聚配置全球高端资源要素;从产业定位考察,临港新片区要建设具有国际市场竞争力的开放型产业体系,特别是建立以关键核心技术为突破口的先进制造业集群;从产城融合及城市发展考察,临港新片区要成为“上海2035”统筹城市空间体系调整、构造多功能中心的组团式城市空间结构和功能结构的一种示范模式,成为上海建设卓越全球城市规划转型和发展转型示范区。

荐读

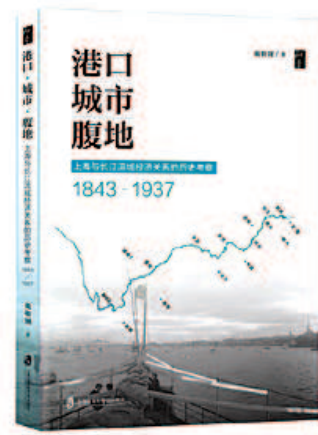
《大转型:中国经济改革的过去、现在与未来》(张军、王永钦主编,格致出版社,2019年1月)

本书名为“大转型”,一是中国改革开放40年来取得的非凡成就,使中国从贫困的发展中国家跃居世界第二大经济体,完成了一个巨大的转型;二是当下改革面临的各种机遇与挑战,让中国再次处于一个大转型的时期。作者们从严谨的学术角度出发,通过剖析中国经济高速发展的逻辑,解释了新常态下经济稳定发展、转型升级的内在要求,并展望了中国经济未来发展的方向和趋势。



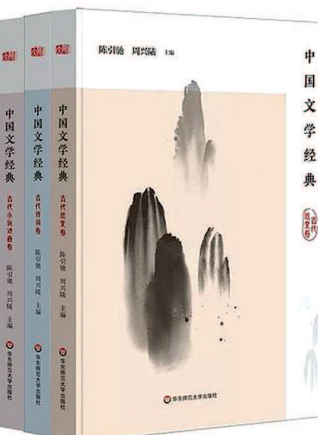
《港口·城市·腹地:上海与长江流域经济关系的历史考察(1843-1937)》(戴鞍钢著,上海社会科学院出版社,2019年5月)

上海港如何炼成今天的世界大港?上海如何“依港兴市”,成为长江流域的龙头城市?以上海为中心的长江流域经济带是如何逐步形成的?近代开埠以来,上海依托区位优势特殊的地理环境,在长江沿岸各城市发展中脱颖而出,成为中国最大的港口城市。本书追溯上海成为龙头枢纽港和长三角核心经济圈的历史根源,以“港口—城市—腹地”为分析框架,从区域经济发展历程着眼,探寻上海如何带动长江流域的发展。



《中国文学经典》(陈引驰、周兴陆主编,华东师范大学出版社,2019年9月)

“中国文学经典”套书分《古代诗词卷》、《古代散文卷》、《古代小说戏曲卷》三种,对中国传统优秀、经典的文学作品进行分门别类,汇编成册。每种教材按时间前后顺序编排,内容既有此阶段文学概貌概述,又有作品题解和注释,亮点在于以作品为点,带出文学史经纬,在突出作品精读精解的主体地位的同时,形成一定的文学发展史观。



科研评审如何破解“打招呼”顽疾

■ 周忠和 (中国科学院院士、美国科学院外籍院士)



“打招呼”的现象被很多人认为是中国学术圈的一个顽疾。客观地说,“打招呼”是社会现象,更像是人情社会关系学的一部分。但延伸到本来最讲究“客观、公平、公正”的科研评审领域,其危害之深,殃及之广,就不得不让人唏嘘,更不可等闲视之了。

科研评审过程“打招呼”可谓形形色色,无孔不入。从传统的面授口授、上门汇报,到电话、电子邮件,再到短信、微信。直言不讳者有之,拐弯抹角者也有之。于是乎,本来应当清静如水的学术圈也变得暗流涌动,不时掀起一阵大煞风景的浪花。

据我所知,大多数的学者从感情上对“打招呼”是鄙视的,无论是正式还是非正式场合也是发自内心地呼吁要加强监督,完善惩戒的。然而遇到利益相关的情况时,很多人还是违背了内心的意愿,随了“打招呼”的大流。其背后的“理由”最常见的似乎有两点。一是:别的人打了

招呼,自己(或者自己关照的人或者单位)不打就会吃亏,不能享受到公平的机遇,于是打招呼是“逼上梁山”,属自保行为,当然也不觉得理亏;其二,打招呼表示对评审者的尊敬,或者表示对这件事很重视。

第一条“理由”似乎不难理解,个人无法改变大的环境,但“公平”外衣下唯独忽视了那些没有能力或者固执不打招呼的人;第二条“理由”就令人费解了,评审者真的需要被打招呼而获得自尊心的满足?根据我的理解,现实中即使有这样的情况,通常也是少数,而且不要忘了还有那一些评审者是一直很反感打招呼的。当然,对少数人来说,不需要为“打招呼”找到任何理由,因为在他们眼里,学术圈如同名利场,对这样的“学者”,宣传教育是最无能为力的。然而,恰恰是这少数人裹挟着大多数人,一同进入了一个难以破解的怪圈。

我还常常听到有人对“打招呼”不以为然,不是因为觉得

“打招呼”好,而是认为他只是公正介绍候选人的情况,没有什么不妥。事实上,科研评价中,同行(尤其是小同行)的评价最不该缺位,而交流与讨论又是其中十分重要的一环,遗憾的是我们当下的评价恰恰欠缺了这一点,因此才有了我们今天最为熟悉的反“四唯”。鉴于这一现状,我认为十分有必要科学地界定“打招呼”与同行(或评审人)之间交流意见之间的界线。同时,也要考虑候选人是否获得了相同的机会。这恐怕需要精心的制度设计。常言道,细节决定成败,否则,或许又成了收之桑榆,失之东隅。

人非圣贤,岂能完美,偶尔犯错并不可怕,最可怕的是习以为常,常到成为一种“文化”积习难改。宣传教育是我们首先想到的办法,主管领导苦口婆心提要求,一遍遍宣讲纪律,研究人员发倡议或在承诺书上签名,然而如果止步于此,收效甚微也就不足为怪了。

人之本性既有自私的一面,也不乏光辉的另一面。常言道,好的制度让人变好,不好的制度让人变坏。制度是改变文化最重要的抓手。文化的改变非一朝一夕之功,在这一过程中,如何建立好的规则,并确保规则得到遵守,规则破坏者受到应有的惩戒,是最为关键的。近年来,反腐倡廉之所以取得公认的成效,酒驾显著减少,都与严厉的惩处有关。再如,杭州市机动车避让行人如今蔚然成风,出现这样的现象虽与铺天盖地的宣传教育密不可分,但最近几年来交警部门对违规行为动真格的惩治恐怕才是最有效的经验。对规则的敬畏之心,其实不正是当前“打招呼”最为欠缺的吗?

我相信,许多人都会有一个梦想:有一天,“打招呼”被“唯才是举”的风气取代。如今,学术风气的治理看来真的需要像环境与大气治理一样,花大力气,动真格,把精力更多用在制度的精心设计上,唯有如此,学术的天空才能蓝天白云,清爽宜人。