

提升上海郊区新城综合性节点 城市功能的举措建议

陈建勋 梁朝晖¹

(上海社会科学院 200020)

【摘要】：上海五个新城建设，应坚持交通建设先行，建成独立完善的综合交通体系；坚持产业发展优先，做高产业能级；坚持生态保障导向，建成高质量发展高品质生活的示范基地；坚持引导人口有序集聚新城，打造宜居宜业新空间；坚持土地集约发展模式，再建一批地标性项目；坚持市场化为主的融资模式，提升财务运作能力。“十四五”期间，力争将新城建设成为上海未来发展最具活力的重要增长极，并与中心城区一起构成上海大都市圈的“核心内圈”。

【关键词】：郊区新城 综合性节点城市 上海大都市圈

【中图分类号】：F291.51 **【文献标识码】**：A **【文章编号】**：1005-1309(2021)10-0058-008

未来的新城不是“郊区新城”，而是“独立的综合性节点城市”，是承载上海未来发展的新战略支点。按照“着眼超大城市整体战略布局”要求，着力打造上海未来发展的战略空间和重要的增长极，建设成为上海市域都市圈城市网络中的节点城市。

一、坚持交通建设先行，加快建设独立完善的综合交通体系

从市域内看，以地铁4号线为中心环线，轨道交通空间分布呈现“一环多射”的“伞骨状”结构特征。随着城市的快速发展，这一特征凸显了很大的局限性，虽能引导人流、资源向中心集聚，但不利于内城人口产业疏解，不利于郊区新城独立发展；郊区之间也缺乏轨道连接线，彼此通行要经中心城区，呈“V”字形交通换乘，这不利于新城的功能联动，不利于城乡统筹。从与长三角的联通看，新城交通系统的竞合对象是长三角区域高密度的高铁，面对的是长三角区域地理空间的急速改变。因此，新城应成为邻沪城市至上海中心城区的放射状多节点集聚中心，而目前离这一目标的实现还有很大距离。“十四五”至“十五五”期间，重点工作应为：一是完善多层级交通网络，优先实施新城与临沪城市快速联系通道，加快建设联系各新城的嘉青松金线，实现45分钟便捷直通长三角近沪城市、中心城、相邻新城，60分钟抵达国际级枢纽。二是完善新城内部综合交通体系，启动以中运量公交和轨道交通为骨干的局域公交网络建设，积极做好新城内交通衔接，解决好最后一公里问题，将新城内平均通勤时间控制在30分钟以内。

(一) 围绕“三区五城”，建设市域内与临沪城市快速联通通道

以临港新片区、长三角一体化示范区、虹桥商务区和五个新城为重要节点，优化轨道交通布局安排，把“三区”和五个新

¹**作者简介**：陈建勋，经济学博士，上海社会科学院应用经济研究所副研究员，上海市国际金融研究中心副秘书长。；梁朝晖，上海社会科学院应用经济研究所副研究员。

基金项目：上海市决策咨询研究专项课题(编号2020-AZ-00-B)

城等重点区域串联起来，逐步构建与长三角一体化发展和上海都市圈建设相匹配的城际和市域交通体系。以“三区”和五个新城为节点，连点成线、勾线成网，高起点规划建设区域性“蛛网状”轨道交通体系，建议采用运速为 150~200 公里/小时的郊区轨道快线。

建设连接临港新片区与长三角一体化示范区的轨交线，沿途可串联起南汇(临港)、奉贤、青浦 3 个新城，未来可向吴江、苏州方向延伸。建设连接临港新片区与虹桥商务区(进博会)的轨交线，途经上海南站、虹桥机场、虹桥火车站等交通枢纽，未来可向昆山、苏州方向延伸。建设连接临港新片区、崇明、奉贤、金山的轨交线，未来可向嘉兴、宁波方向延伸。建设连接外高桥保税区、嘉定、青浦、松江、金山等新城的轨交线。建设联通临港新片区、崇明、奉贤、金山与外高桥保税区、嘉定、青浦、松江、金山的市域轨道交通外环线，使新城之间互联互通。

(二)每个新城成为长三角邻沪城市交通线节点

新城在交通联系方面要凸显各自所在交通网络和交通通道上的枢纽性。提升新城的区域性交通枢纽节点地位，每个新城实现 30~45 分钟可通达长三角邻沪城市。青浦新城成为上海到湖州的交通节点；松江新城成为上海到嘉兴的交通节点；嘉定新城成为上海到苏州及到南通的交通节点；奉贤新城成为上海到宁波的交通节点；临港新城未来要成为上海到舟山的交通节点。¹

(三)适时组建长三角(毗邻地区)城铁有限公司

在启动新城轨道临沪站点建设的规划阶段，应加强与苏浙邻沪周边地区的协调，适时组建长三角(毗邻地区)城铁有限公司，统一协调站点建设对接规划、协调站点密度规划、协调运量及运输内容结构规划、站点区域协同开发规划等事宜。

二、坚持产业发展优先，确保新城经济发展空间，做高产业能级

(一)加强产业空间保障，明确各新城主导产业

目前，五个新城占上海制造业产出的 40%，全市规划新增产业空间 178 平方公里，其中，新城面向服务产业的新增空间约 115 平方公里，占全市 2/3 以上，新城必然是上海高端制造业集聚地和创新策源地。上海应加快制订吸引与集成电路、人工智能、生物技术、新能源汽车、大飞机相关的市属国有企业总部、民营企业总部落地新城的专项方案。

重点推进松江新城等与 G60 科创产业走廊的合作，充分对接上海、杭州、苏州等地知名高校和大型科研院所，共建科创平台；深度对接 G60 人工智能、集成电路、生物医药、高端装备、新能源、新材料、新能源汽车七大产业联盟，对接七大产业联盟中近 2000 家头部企业；学习推广 G60 科创走廊(浙江段)15 个省级高新技术特色小镇建设经验，在新城内建设富有特色的科创小镇。

充分利用南汇新城(作为上海自贸试验区新片区的主城区)具有独特开放政策的优势，为全球金融服务机构、高端制造业企业提供服务；青浦新城作为长三角生态绿色一体化示范区重要支撑，强化创新研发、商务贸易、旅游休闲等功能；嘉定新城重点发展汽车、智能传感器、健康医疗等高端制造业，同时围绕产业金融、总部经济、在线零售、工业互联网等细分领域，推动相关企业和项目在嘉定新城落户；奉贤新城基本形成以“东方美谷”为载体的化妆品、生物医药等美丽健康产业为龙头的聚集区，初步建成中小企业科技创新活力区。

(二)促进产业高地建设，提升产业能级

产业发展是新城建设的核心。在发展创新型、服务型、开放型、总部型和流量型“五型经济”的总体框架中，新城产业应

根据服务于国家竞争性产业发展、服务于国家科技创新这一核心战略、服务于新城可持续平稳发展 3 个视角进行定位。

一是新城产业定位应服务于国家竞争性产业的发展。新城建设应是上海全球化城市建设的战略支点，是国家战略性新兴产业发展的战略支点，是代表国家参与全球产业竞争与合作的战略支点。因此，新城产业定位应基于现有基础又必须超越现有基础。必须把新城建设与国家发展战略高度结合起来，没有高的战略定位，就不会有国家级大项目落地新城。应重点聚焦新一代信息技术、人工智能、新能源汽车制造及配套、大飞机零部件制造、船舶和海工设备制造、核电设备材料、核机传感器和仪表制造、生物医药、医疗器械制造、新材料等产业。

二是新城产业定位应服务于国家科技创新战略。充分利用松江新城位于 G60 科创走廊的节点优势，利用嘉定、奉贤等区科研院所集聚的优势，鼓励科研院所在新城实施科技转化，对在新城实现科技成果转化的人员，在职称评定、专利成果分享比例上予以激励，同时吸引苏浙民营科技企业集聚新城，积极引入张江跨国公司联合孵化平台等科技转化平台。²

三是新城产业定位应服务于新城可持续稳定发展。要引进落户一批抗经济周期波动的产业。进一步优化提升奉贤新城的美丽健康产业品种结构，由健康产品制造向健康服务业转型；围绕上海购物在嘉青松打造中高端消费品新国货制造基地；围绕长三角城镇化建设需求成立“长三角城镇化装备制造制造业园区”等。这些产业一般不会随着经济的波动而波动，有较强的产业结构弹性，有较强的抗击打能力，使新城的发育发展有一个比较稳定的中长期成长环境，避免因产业的大起大落造成新城发展出现断点。

表 1 五个新城产业体系内涵

名称	产业体系	新城重点产业项目
嘉定新城	以汽车产业为主体的高端制造业，以战略性新兴产业为主体的高科技产业，并积极发展有特色的生产性服务业和高品质的生活性服务业	安亭国际汽车城
松江新城	重点聚焦于制造业转型升级、服务业高端培育，实现松江多元化的经济发展结构。形成以“6+X”先进制造业为核心，现代服务业为支撑的新型产业体系	G60 科创走廊
青浦新城	以“三大两高一特色”为主导产业。打造会展、商贸、物流三大现代服务业产业集群，重点发展先进制造业。以重大项目为支撑，聚焦高端信息技术、高端智能制造以及生物医药等 3 个领域，形成具有竞争力的产业集群	市西软件园、西虹桥商务区、华为研发中心
奉贤新城	完善“1+1+X”产业体系。聚焦发展美丽大健康产业。巩固提升新能源新材料产业。拓展培育战略性新兴产业和“四新”经济	东方美谷
南汇新城	加快建立以科技创新与战略性新兴产业为引领、现代服务业为主体、先进制造业为支撑的新型产业体系	大飞机总装产业基地、临港重装备产业基地

资料来源：根据相关资料整理。

三、坚持生态保障导向，把新城建成高质量发展高品质生活的示范基地

新城应建构“自然生态、产业生态、社会生态、人文生态”为内容的大生态体系。

(一)从自然生态看，新城要更近绿亲水

新城与中心城区的“钢筋森林”形成互补，总体风格应为“近绿亲水”。以高于中心城区的标准提升新城各类公园绿地建设和运营水平。探索新城建设中借助于江南水乡自然生态环境，发展“绿色经济、创新经济、体验经济”的路径。

建立新城环境共生理念，强调与周边自然环境共生：新城要以产业生态化，生态产业化为新城发展主轴。用新基建技术提升城市土地、自然环境、基础设施运行的质量，将新城作为新基建的最佳实践和场景应用基地。

松江新城、青浦新城等要充分利用良好的生态环境优势，实现有风景的地方兴起新经济的产业发展理念。以青浦新城为例，青浦有风景，是上海的水之源、绿之根。生态优势是青浦的宝贵财富，是市民生活品质的基础，也是吸引优质企业的核心竞争力。云计算集聚区必须综合考虑节能减排的目标，要求企业采用先进的能源管理技术，最大限度减少电力消耗。

(二)从产业生态看，数据空间和新物理空间时代新城加速产业迭代

新城建设是在全方位进入数据化时代背景下展开，由互联网技术带来了全新的数据空间，对新城主导产业构成造成重大影响。一是对数据产业发展本身的影响，支持有条件的新城建设基于人工智能和5G物联网的城市大脑专业集群。二是制造业内涵正发生重大变化，工业品研发设计、工业互联网、新型工业品交易方式构成新城制造业新内涵。三是商业模式发生巨变。

新城建设是在高铁不断提速与加密的新物理空间时代背景下展开，应形成新城产业发展“聚合、服务、近便”3种效应，建立新城产业零部件物流配送便利通道，提升产业空间交流交往便利度，把新城打造成为中国著名的 Knowhow 集聚地。以青浦新城为例，它拥有特殊的区位优势和功能性产业优势，是上海唯一一个与江苏、浙江两省接壤的行政区，东靠虹桥综合交通枢纽，区域内有G50沪渝高速、S26沪常高速、G15沈海高速等多条高速公路，有16条可通航500吨级船舶的内河航道。青浦承担着建设长三角一体化示范区和举办进博会两大国家战略，拥有会展产业功能平台、快递物流产业功能平台、跨境电商产业功能平台等产业资源，企业所需要的所有配件、展会服务、货流运输等，在青浦均能得到快速和便捷的满足，科创所需要的“相对便宜、绝对便利”在青浦得到了显现。建议青浦新城强化功能性产业平台的集聚，以苏浙企业为服务空间，同时服务于上海产业配套需求。

(三)从社会生态看，促进产城融合，坚持高标准公共服务，提高新城吸引力

一是推进“产业园区—大型功能区—城镇生活区”等不同板块空间联动，提高新城本地居住、就业人口比例，如在临港联动建设重装备产业基地—综合保税区—顶尖科学家社区等。

二是加快向新城引入各类社会资源。抓住机遇大力引进各类教育资源，新城应各自引进一所研究型大学和一所本科以上国际性大学，打造长三角国际教育高地。均衡推进优质义务教育阶段和高中阶段的公办学校、公办医院、专业化艺术机构等发展，满足新城不同群体多元化分层次需求。

(四)从人文生态看，塑造各具文化特点的现代化新城

一是促进创新生态与人文生态相结合，建设社会友好型新城。实行学城高度融合。松江大学城等要在安全得到保障的条件下，将校园打造为开放式，地区居民和其他研究机构人员都可以利用校园设施、学校食堂，图书馆资料可以互相借阅，使整个新城变为“知识城”。

二是推动新城大居与新城文化融合，建设共享包容型新城。“上海2035总规”不仅提出“疏解中心城区过密人口，提升新

城、新市镇的人口密度、就业岗位密度和城市空间绩效，新城人口密度提高至 1.2 万人/平方公里以上，新市镇人口密度提高至 1 万人/平方公里以上”，还进一步明确“做强城市核心功能，坚持政府引导与市场机制相结合，逐步推动城市非核心功能向郊区以及更大区域范围疏解”，强调人口与城市功能的同步疏解。有序推进市区人口转移，保持市区动迁配套安置房在新城的建设力度，有序加快市区动迁人口向新城转移，进一步优化中心城区与郊区新城的人口比例。目前，每个新城的大型居住区人口基本在 10 万人左右，除配套医疗等服务设施以外，还应建设更多的邻里中心、社区活动中心等文化融合空间，使动迁居民在地化，更要本地化，提高市区动迁居民的归属感。

三是推行新城混合功能开发，处理好产、城、人之间的关系。形态、业态、人口、功能是“混”状，规划、监管和营商环境则要“有序”。打造各类群体、各类业态的乐活空间，不能把新城打造成“企业+宿舍”的单一空间。

四是通过社区营造，推动各新城历史文化基因活化，打造令人流连忘返的唯一性新城。对新城所在区的历史文化进行深度挖掘，实施兼顾软件设施与硬件设施的综合城市规划政策，以打造“景观十年，风景百年，风土千年”的社区城区风貌。

以松江区为例，松江是上海之根、沪上之巅、西南之核、浦江之首、花园之城、大学之府、经济重镇。对松江新城而言，历史是魂魄、文化是根基、交通是经脉、大学是支撑、经济是结果。松江新城要重点处理好城市和产业融合、新城和老城、城区和松江大学城联动发展、经济发展和生态保护、城市发展和文化传承、城镇建设和管理的关系。在实施新城社区营造中应遵守的原则为：以实现公共福利为目标，尽量减少大型综合类房地产企业进入。积极引入专业开发商，成立社区营造“专业委员会”，专委会由建筑师以及居民代表组成，区政府和监管部门以观察员身份加入，充分体现“人民城市为人民，人民城市人民建”的城市建设文化；激发各街镇文化创造的独立性与原创性；遵循环境共生的原则；秉承全球化视野与在地性相结合的原则，引入国际化文化元素。

四、坚持引导人口有序集聚新城，打造宜居宜业新空间

为使来自五湖四海的人们向往到新城、汇聚于新城、成就在新城，新城应因人施策，成为年轻人入沪就业、生活的首选地；知识工人和产业化人才的乐活地；市中心人口转移的主要承载地；高质量和紧缺人才的备选地。从人口集聚的角度看，“十一五”以来，嘉定、松江、青浦、奉贤人口占全市的比重逐年上升，其中 2019 年各区占比均在 4% 以上，且明显高于 GDP 和财政收入的占比。这反映出郊区在吸纳新增人口方面发挥了较积极的作用，这与郊区相对较低的生活成本包括住房价格有关，但尚不足以体现郊区新城在疏解中心城区人口方面的情况。从原有规划和现有实际看，按照大城市 100 万人以上人口规模，五大新城都有很大的人口导入空间，总人口将从 385 万人增长到 500 万人以上。新的人口布局不只是规模扩张，更是结构优化。产业和人口向优势区域集中是客观经济规律，把新城产业做强、环境做优、社会配套做全、人才政策做好，是吸引人口流向新城的根本之道，也是有效降低上海中心城区人口密度的根本之道。

（一）实施差异化住房供应政策和房产税征收政策

在人才住房保障方面，推动临港新片区政策向新城覆盖，适当放宽购房资格或限购区域；对长三角区域本科以上学历以上人群在南汇新城及奉贤新城购房逐渐取消购房资格限制；调整商品房户型规定，目前以小户型为主，今后应增加 120 平方米以上大户型比例，为高端人才引进提供多种住房保障。

（二）推动“一城一品”国际化社区建设以引进高端人群

对标浦东新区碧云国际社区，引进高能级专业化规划及建设团队，在新城遴选靠近产业园区及交通枢纽点区域打造产城融合国际化示范社区，吸引跨国企业及优质民营企业人群入驻。一般这类物业产权由新城国资平台企业持有，原则上只租不售。此举将有利于控制居住业态，对新城亟须引进企业的高管也可给予入驻补贴，达到“居住控业态、企业控成本”的效果，将高

品质国际化社区建设作为新城招商引资的核心竞争力之一。

(三) 推动“知识工人乐活社区”建设以引进产业化人才

新城作为生活成本相对较低的区域，应成为长三角区域知识工人集中居住的区域。结合新城旧区改造腾出的部分存量空间，建设适宜知识人群活动特点的生活及工作环境。提升专业人士集聚交互空间的便利度和舒适度，以方便该群体交流创新经验及技术动态，可借鉴杨浦区创智天地，重点扩展公共交流功能，打造能吸引知识工人集聚的新型活动空间，即生活空间、工作空间和娱乐空间高度相融的新空间，积极鼓励如 IC 咖啡等著名高科技产业交流平台入驻新城。

(四) 给予更为积极的人才政策支持

目前，各新城对优秀青年人才实施居住证专项加分，缩短“居转户”年限的政策，但该项政策重点考虑年轻人，这对新城而言过于狭隘。新城的重点是实施产业化而不是孵化，应制定“20—30—40”人才梯度吸引政策，不仅要关注 20 多岁的青年群体，也要关注 40 岁左右的精英群体，把他们留在新城创新、创业、展业。建议对高端人才、高技能人才和急需紧缺人才放宽年龄限制给予直接落户；户籍政策与自贸试验区接轨，适度放宽对高质量和紧缺人才的落户条件。

新城应集聚一批产业化人才。高度信息化时代，中小企业的内涵正发生重大变化，超越了传统意义上的“中小”企业。实际上，许多功能强大的平台型企业、网络节点型企业拥有联系或控制全球产业资源的强大能力，这些企业被称为“引领未来 30 年、30 岁左右的创业人、30 名左右员工”的“330 企业”。对这类补链型、强链型、控链型企业的创始人和知识工人应给予专项政策。

五、坚持土地节约集约发展模式，再建一批地标性项目

“上海 2035 总规”基于城市形态、总体布局、城市风貌等发展要求，对新城规划范围进行了优化调整。由于上海对新城在发展战略、人口规模、城市功能、特色产业等方面有了明确方向，原规划显得空间不足、支撑不够，因此必须适度扩大规划范围。如嘉定新城，为了更好提升新城产城融合发展水平，目前城市生活功能丰富，但产业功能较弱，而嘉定工业区北区产业优势明显，但城市功能不足，两者可以互促共进。因此，需要对新城规划范围进行调整。优化开发时序，合理有效利用土地资源，是新城形态开发的核心任务。

(一) 优化开发时序，坚持对核心区域实施成片集中开发

优化开发时序，先行实施市政公建配套和生态项目，通过高水准的城市形象和品质建设，增强市场对新城的信心和热度，通过政府多形式投入带动市场开发的大投入大产出。率先在新城综合交通枢纽、轨交站点周边地区、滨水景观地区、重点产业园区等功能组团进行高强度开发，克服无序分散用地的发展惯性。特别针对发展迅速的轨道交通建设，应严格避免站点建设和开发相分离的情况发生，采取轨道站点、站点上盖、停车场上盖以及站点周边一定范围内的统一开发模式(TOD)，以保证站点建设带来人气集聚、产业集聚，最终反映为土地增值。避免站点建设和城市开发在景观上脱节，使轨道站点成为城市景观的一部分。

坚持综合开发、成片开发，对核心区域进行集中开发，对周边区域应按照核心区域主导产业功能进行腾笼换鸟，可借鉴南京成片开发的操作模式。³

(二) 继续加大土地供应量，坚持土地存量结构优化

加快新城路网、配套公建设施建设，增强土地复合性和土地建筑的功能复合性。严格土地全生命周期管理，贯彻落实土地“五量调控”。加强对企业的跟踪服务，帮助、督促企业按合同约定及时开竣工、投达产。

按照“十四五”产业引入目标，应优先在新城的产业基地或产业社区内选取空间。充分挖掘产业转型升级潜力，既要保障新增的重大项目承载空间，也要注重对现状绩效不高、功能单一的工业区块进行腾笼换鸟，完善梯度化的功能配比、公共平台和公共服务配套。

(三)合理设置土地价格优化规划指标，用足用好土地新政

吸引品牌开发商特别是专业型房地产开发商推动品质新城建设，提高土地出让效率，减少财务和时间成本。科学分配居住、办公、商业及工业用地规模，形成宜居宜业的综合性城市。鉴于新城建设的资金渠道仍然是土地财政，需研究并利用最新的土地政策。

(四)着眼于可实施导向，延续“土地出让金返还”政策

完成重点地区控规后，通过专业经营团队做好建设统筹，算好重点地区开发的大账，合理谋划地块和项目开发时序，确定重大设施实施计划和用地供地计划；对于新城内老社区城市更新地块可参照中心城区旧改政策。

新城范围内应预留拓展城市功能承载空间，每年单列一定数量的建设用地计划指标聚焦和保障新城重点地区和重大项目建设。对新城规划建设年度考核成效显著的区，实施计划指标奖励。提高“土地出让金返还”支持力度，鼓励符合新城产业发展导向的企业从中心城区和周边城市向新城转移集聚。

(五)借鉴杭州经验，允许更多开发商参与新城开发

杭州对开发商进入前置条件较少，几乎没有打分和业绩标准，一般先评标，再拍卖，平均利润率控制在1%左右。杭州的主导思路是把池子打开，大水大鱼，所有的企业都想去杭州拿地，反而加剧了竞争，激活了开发动力，优中选优，更重要的是引进了一批规模不大但却是城市专项建设的精品企业和房地产细分行业龙头企业。

六、坚持市场化为主的融资模式，提升财务管理和运作能力

新城建设投入资金量巨大，要求政府具有极强的融资能力、多样化的融资渠道和方式，以及较高的财务管理和运作能力。新城建设项目内容和类型多而杂，包含众多子项目，既有产业功能组团构建与培育，又有基础环境提升、配套设施建设以及民生建设等。项目属性方面，经营性、准经营性、非经营性并存。融资的重点在于对经营性项目的策划和包装，以及交易结构的优化设计，用少量财政资金撬动更多社会资本实施新城建设。

(一)合理安排新城建设的投资时序，统筹经营性和公益性项目开发

新城建设的资金体量大，投资年限长，如仅就单个项目进行投融资不够科学，未来需要进行投融资统筹，针对全周期运作，谋划短、中、长期相结合的投资组合。新城建设涉及项目属性较多，未来开发过程中，需要做好公益性和经营性项目的平衡，将有收益的项目与无收益的项目进行统筹实施，实现新城整体建设的可持续发展。

(二)推动融资方式创新，吸引苏浙皖沪资金共建新城

大力挖掘新城项目的资源潜力、盈利能力，在合法合规的前提下，注重融资产品、融资模式、融资结构的创新。利用好盈利性资产，增强参与主体的筹资能力和自我平衡能力。在条件成熟时，成立上海新城建设基金和发行上海新城建设特别债券。凡是涉及新城与苏浙皖合作的项目，应积极主动寻找与长三角投资(上海)有限公司、长三角投资发展(江苏)有限公司、长三角创新投资集团(浙江)等投资集团的合作，充分引进各专项基金参与新城建设。

(三)促进地方立法，提升轨道投资效率

针对轨道交通建设投资大、周期长、成本高的特点，在城市规划管理方面可借鉴我国香港地区和深圳的经验，通过地方人大立法，为轨道交通站点建设提供有利的规划条件。例如，为了促进站点上建造商业开发项目的多样性，用地性质应更加复合；为了提高开发强度，可放宽对容积率、建筑高度的限制。

借鉴东京、我国香港地区、深圳以及上海轨道交通建设经验，建议选择公私合营模式(PPP)。这更有利于引入社会资本，缓解政府的投资压力，并与先进的地铁运营公司合作，学习先进的运营管理理念。

参考文献：

- [1]叶一剑. 新型产业新城成都市圈发展新节点[J]. 中国房地产, 2020(23).
- [2][美]理查德·佛罗里. 新城市危机[M]. 吴楠, 译. 北京: 中信出版社, 2019.
- [3]王凯, 刘继华, 王宏远, 等. 中国新城新区 40 年: 历程、评估与展望[M]. 北京: 中国建筑工业出版社, 2020.
- [4]吕明伟, 黄生贵. 新城镇田园主义, 重构城乡中国. [M]. 北京: 中国建筑工业出版社, 2014.
- [5]周春山. 中国新城[M]. 上海: 科学出版社, 2021.
- [6]王兰, 饶士凡. 中国新城新区规划与发展[M]. 上海: 同济大学出版社, 2018.
- [7]黄婧. 一座新城的成长——上海松江[M]. 上海: 同济大学出版社, 2020.
- [8]张捷. 新城规划与建设概论[M]. 天津: 天津大学出版社, 2009.
- [9]程刚. 新城发展路径选择——以宁波杭州湾新区为例[M]. 北京: 经济科学出版社, 2011.
- [10]张兆安, 朱平芳, 张淼, 邸俊鹏. 上海蓝皮书: 上海奉贤经济发展分析与研判[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2019.

注释：

1 南京按照产业准入条件进行公开招标，玄武区一块土地出让金是 41 亿元，进行片区综合招商，其中规定进来的三大产业(大数据，物联网，人工智能)的企业必须是全国前 3 名，开发商土地出让金交完第 25 天，设立产业基金，围绕三大产业，政府出资 20%，深创投设立 10 亿元的专项基金。政府拿开发商的保证金 5 亿元，完成一项落地任务和建设任务后，逐渐返还给开发商。这是一起典型的政企良性互动的案例。

2 诸大建:《以“节点战略”赋能“独立的综合性节点城市”》,原载于《文汇时评》,2021年1月22日。

3 张江跨国企业联合孵化平台于2016年正式启动运营,至今已与15家跨国企业建立合作,其中与陶氏化学合作的一个项目已建成其工厂,与博世合作的一个项目超过10亿元;跨国企业、海外资源、本土科技企业、人才技术正不断向平台汇聚,初步形成了模式效应和虹吸效应。同时,“跨国一本土”联合孵化创新创业模式已在长三角区域重点推广。