

# 上海西南地区形成发展热点研究

陈琳 郑豪<sup>1</sup>

(上海市城市规划设计研究院 200040)

**【摘要】:** 强化上海西南地区发展特质, 应以先进制造业引领打造长三角制造业标杆, 建设“上海制造”品牌重要承载区。加快头部企业和高端人才引入, 提升产业链带动能力。在企业引入方面, 推进“生物医药、美丽健康、绿色化工、节能环保、新型显示、集成电路”为核心的具有牵引力和影响力的重大项目向该区域高度集聚, 建设高品质产业集聚区, 扩大头部企业在沪产能。借助产业联盟等形式, 建立园区内企业供需对接、政企交流平台, 打造稳固的产业生态。

**【关键词】:** 上海西南地区 发展热点 滨海经济

**【中图分类号】:** F127.51 **【文献标识码】:** A **【文章编号】:** 1005-1309(2021)05-0059-010

在全面落实国内国际双循环发展战略背景下, 上海的发展必须放在中央对上海发展的战略定位上、放在经济全球化的大背景下、放在全国发展的大格局中、放在国家对长三角区域发展的总体部署中进行谋划, 全市空间格局应围绕“中心开花、两翼齐飞、新城发力、南北转型”的原则进行整合和优化。在“南北转型”这一格局调整中, 以金山区为核心, 黄浦江以南、金汇港以西、杭州湾北岸的西南地区发展水平目前明显落后于上海其他地区, 这严重制约了上海城市能级提升和高质量发展。“十四五”期间, 上海西南地区的发展具有时代的紧迫性和必要性。

## 一、发展的关键问题分析

目前, 上海西南地区 1100 平方公里土地上拥有 120.68 万人口, 共 13 个镇、191 个社区居委和 229 个行政村, 奉贤新城、金山滨海地区两大核心城镇。总体来说, 西南地区作为上海郊区人口密度较低的区域之一, 人口导入与用地资源之间不相匹配。各镇人口在 3 万~5 万人之间; 奉贤新城目前为 35.3 万人, 金山滨海地区为 29.4 万人, 距离中等城市(50 万人)的规模相去甚远。

### 1. 偏离主要发展廊道, 空间发展受限

西南地区的特殊区位和生态要求, 使其过去的发展形成了沿海大都市远郊和传统城乡地区的双重典型特征。金山区距离中心城区 50 公里, 且受黄浦江天然分隔, 中心城功能辐射锐减, 难以依赖中心城区的直接辐射和外溢利好, 却受到来自中心城区集核的纵向束缚。高比例的生态空间和基本农田区将西南地区划分为多个生态保育区, 西南地区空间格局难以腾挪优化。

缺少成长为区域“汇聚源”的空间优势, 却受到区域内其他郊区片区的横向制约, 西有沪宁、沪杭扩大开放大走廊, 东有浦东地区对外开放新高地, 西南地区本身在上海、杭州湾地区的生态位并不凸显, 沪杭发展轴线(G60 走廊)位于西南地区北部, 仅对金山区枫泾镇具有一定辐射带动力, G15 高速公路和金山铁路走廊偏于金山区东部, 沪乍杭铁路偏于金山区南部, 且带动效

<sup>1</sup>**作者简介:** 陈琳, 高级工程师, 上海市城市规划设计研究院规划三所所长。  
郑豪, 上海市城市规划设计研究院规划三所规划总监。

应有限。长期以来缺少发展主动脉和热点抓手，外来常住人口总量在上海郊区中居倒数第 2 位。

### 2. 化工产业带来顾虑，地区形象负面

重化工业为上海发展做出贡献的同时，也阻碍了西南地区的产城融合发展。上海化工、金山石化基地辐射范围不过 50 多平方公里，却对总面积 1100 平方公里的西南地区产生深远影响和固有标签。重化工业“高资本投入、高资源消耗、高污染排放”的发展模式既促进了过去 20 年经济的腾飞，其对环境安全的潜在风险和难以禁绝的安全事故也导致邻避效应产生。金山化工区域安全事故时有发生，环境治理体系未完善建设，污染排放也无法做到可视化、实时化、公开化，空气污染指数检测未涉及与石化密切相关的 Voc 等核心数据。

对重化工环境风险问题的不同理解认识，造成民众“谈化色变”的固有印象，一提起金山就联想到化工，西南地区发展顺位被化工、污染的负面标签降低。西南地区作为上海房价洼地，发展成熟的金山卫房价比南桥均价约低 7000 元，与奉贤海湾等后起地区持平。对化工的空间顾虑得不到彻底改善提升，西南地区周边高端生产性服务业和高端人才将难以聚集，新的城市热点和价值也难以实现。

### 3. 缺少热点形成机制，发展难成合力

西南地区尚未形成强有力的政策平台，难以一个整体的品牌塑造提升自身显示度和区域话语权。长期以来浦南三区单兵作战，区域整体发展缺乏统一、协调的顶层设计，在城镇层级体系、产业规划布局、人文资源保护开发等方面，存在功能定位不准、竞争同质化、投资建设重复等问题。尽管各区内部都有积极的自下而上联动机制，但缺少顶层对西南地区的整体谋划，难以形成相互促进的总体效应。例如，金山中部生态圈在现代农业、健康产业、生态旅游等方面已形成联动设想，但各自空间载体不足、特色不够鲜明，具有进一步整合资源的迫切需求。市级层面对西南地区的具体设想有待进一步研究，但对西南地区高度审视的信号应予以释放，促使西南地区及时在上海全域及上海大都市圈内新一轮空间格局中寻找自身定位。

### 4. 周边热点连片合围，整体价值低估

新时期下，长三角绿色生态一体化发展示范区、自贸试验区临港新片区和虹桥商务区 3 个重点区域在地理空间上对西南地区形成合纵连横。西南地区不仅难以“借东风”，反而“灯下黑”，金山新城在“上海 2035 城市规划”中能级降低至核心城镇圈，与其他 5 个新城在定位上差距拉开；奉贤区金汇港以东被划入自贸试验区临港新片区，奉贤新城面临内部资源割裂、产业重调的尴尬局面。作为上海临海地区的经济和政策洼地，西南地区亟须在“十四五”期间谋求变局，充分发挥自身比较优势，全面融入产业分工合作，链接起周边战略地区的要素流动。西南地区的顺利转型不仅将补齐上海南部地区的发展短板，为上海城市能级和核心竞争力的全面提升实现更大作为；并且关系着新片区和示范区的成功接轨和扇面枢纽带动，实现长三角一体化的多应用示范和模式创新。

表 1 西南地区城镇体系

各区	新城	核心镇	中心镇	一般镇	集镇
金山区	-	滨海地区(金山卫镇、山阳镇)	枫泾镇、朱泾镇、亭林镇	吕巷镇、廊下镇、张堰镇、漕泾镇	兴塔、新农、松隐、干巷、钱圩、金水湖、朱行
松江区	-	-	-	新浜镇、泖港镇、叶榭镇	五厝、张泽

奉贤区	奉贤新城	-	-	庄行镇、柘林镇	邬桥、胡桥
-----	------	---	---	---------	-------

表 2 上海西南地区与其他郊区、近沪城市的人口聚集、经济发展与公共服务水平对照表

名称		2019 年常住人口/万人	2015—2019 人口年均增幅/%	2019 年 GDP/亿元	2019 年人均 GDP/万元	2018 年每千人公共服务水平/人			
分区	区县					小学教师	普通中学教师	医生数	医疗机构床位数
西南地区	金山区	80.5	0.3	1077.2	13.4	2.4	3.1	6.8	4.6
	松江区	177.2	0.2	1579.7	9.5	2.4	2.0	1.9	3.5
	奉贤区	115.8	-0.04	1173.2	10.1	2.5	2.4	2.0	3.8
其他郊区	嘉定区	159.6	0.4	2608.1	16.3	2.4	2.0	1.6	3.1
	青浦区	123.3	0.5	1166.3	8.9	2.3	2.3	2.0	4.7
	浦东新区	555	0.5	1046.6	18.9	1.9	1.8	2.1	3.4
近沪城市	吴江区	131	0.3	1985.2	15.1	3.9	3.2	2.2	4.8
	昆山市	166.7	0.2	4045.1	24.3	3.6	2.7	2.7	5.7
	太仓市	71.9	0.5	1330.7	18.5	4.2	2.5	3.0	4.5
	嘉善县	59.2	0.9	626.8	10.6	3.3	2.7	2.1	4.5
	平湖市	70.4	0.7	765.8	10.9	2.5	2.6	1.9	4.4

## 二、体系构建设想

### (一) “浦南金湾”——整体品牌形象构建

西南地区整体面临经济发展和区域形象的再提升，以一个整体品牌形象助力区域发展形成合力将成为热点打造的基础，以金山区为核心，将黄浦江以南、金汇港以西和杭州湾北岸包括奉贤区和松江区部分，打造“浦南金湾”，作为长三角一体化发展的新品牌。

“浦南金湾”概念源于上海历史上地名中以“黄浦江”为界，有“浦东、浦西、浦南、浦北”名称，蕴含浓厚的文化基因。同时，“金湾”取金山区和杭州湾的关键词，寓意未来西南地区以金山区为主要载体，滨海湾区作为浦南地区最重要的特色资源，打造“高端产业引领的新标杆、乡村振兴战略的先行区、人居健康生活的新典范、区域协同治理的新示范”，成为上海践行生态文明、乡村振兴、高质量发展、高品质生活的金字招牌和金色发展样板。

浦南金湾地区将转变发展模式，从“重联动、优结构、育核心、创特色”4个维度进行空间重构、功能重塑、资源重组。

**重联动：**从长三角一体化发展战略角度，浦南金湾地区将成为对接浙江联动发展的桥头堡，需要在上海大都市圈的引领下加强跨区域的生态、交通、基础设施、产业协作等方面的合作共建；从形成地区整体竞争力的角度，浦南金湾的3个区需要打破行政界线，整合跨区、跨镇、跨村的资源要素，形成合力。

**优结构：**对标“十四五”上海市域城镇空间布局优化“东西联动、两翼齐飞；南北延伸、转型提升；多廊多核、开放创新”的总体目标，梳理上海西南地区重要功能节点，整合分散的城镇建设空间，聚焦重要轴线和廊道培育核心功能，强化浦南金湾地区作为链接“新片区”和“示范区”的重要区域，促进生产、生活和生态空间提质增效、有机融合，为形成西南地区发展新动能提供保障。

**育核心：**培育新的经济增长极，是地区形成发展热点的关键。一方面，需要结合区域重大基础设施建设机遇，在助力“上海制造”品牌建设和促进海陆统筹方面，提出培育产业核心导向和先进制造业引领的产业集群。另一方面，强化节点性城镇的辐射带动作用，将新城发展为“全球城市区域网络中具有辐射带动作用的独立综合性节点城市”，同时发挥小城镇在全球城市网络中的“黏合剂”作用。

**创特色：**围绕更可持续的韧性生态之城目标，贯彻“绿水青山就是金山银山”的发展理念，把绿水青山做得更好，把金山银山做得更大，借鉴国际城乡特色发展经验，聚焦浦南金湾地区滨海资源、绿色生态资源、特色城镇资源、历史文化资源等，形成具有“江、海、湾，田、镇、村”特色的地区意象，构筑“浦南金湾”发展热点。

## （二）四大热点领域

### 1. 集小聚热——精准把握“后疫情”时代机遇，保障人民城市全生命健康发展

#### （1）促进人民群众身体健康，打造创新性健康产业。

扩展新内涵新边界。在全球防疫战疫的发展背景下，充分发挥上海市公共卫生临床中心的临床优势、数据资源、研发支撑作用，将其打造成为上海市公共卫生应急资源保障基地。抢抓生物医药行业快速成长的时间窗口，依托湾区药港、汇龙湾科创园，联合东方美谷生物科技园、星火开发区，积极布局疫苗、抗体、血制品等生物制药产业，针对抗癌、传染病、公共卫生和预防、康复医疗、再生医疗、生活习惯病预防医疗等方面，加速催生创新性健康产业。深耕生物医药沃土。充分发挥“研发在张江，制造在金山”的深度合作机制，依托湾区生物医药港，与张江着力共建“药物发现—临床前研究—临床研究—生产制造”全产业链生态圈，聚焦以高端原料药、原创新药、制剂、现代中药为主的上海高端原料药制造基地。同时，大力延伸发展以医疗器械制造、生物医药服务为主的下游产业链。打通区域内部产业链。深度融合精细化工、新材料、美丽健康等本土优势产业，打造差异化、特色化的生物医药产业集群。一是重点依托金山第二工业区和金山化工区，探索开发前沿医用新材料领域，如聚

乳酸等生物可降解医用材料、智能介入治疗器械等新型医疗器械材料、骨骼—肌肉系统修复材料、软组织材料、心血管系统材料、齿科材料等功能性、智能型的生物医药高分子材料。二是推动东方美谷价值链和产业链横向纵向延伸。依托东方美谷和星火开发区，大力发展健康医美产业，推动先端研发及药妆、化妆品原型的开发、医疗美容和运动设备制造；重视“东方美谷”品牌建设全面发展，依托各类线上线下购物节和旅游节庆活动，打造千家品牌、千万级流量、百亿级销售，从“中国化妆品产业之都”向“世界化妆品之都”迈进。

(2) 促进“菜篮子”美味健康，探索全国农业创新发展的上海模式。

深入实施创新创业驱动发展战略。紧紧围绕习近平总书记提出的“百里花园、百里果园、百里菜园，成为上海的后花园”，以产业振兴为牵引，建设上海一流、长三角示范的现代农业示范区。以金山和奉贤两大现代农业园区为核心载体，充分发挥“品牌多、质量优、效益高”的农业发展基础，聚焦“一菇、一菜、一茄”特色种养业，建成长三角上海大都市圈的菜园、厨房、后花园，为上海市民以及长三角区域人民提供健康食品，推动生活健康。深入推动科技振兴乡村样板建设。借鉴南京白马国家级农业高新技术产业示范区的发展路径，发挥上海科技创新中心的优势，以廊下镇为核心产业载体，融合高附加值种源农业，加强农业新产品、新技术、新业态的应用与推广，建设以农业大学、乡村振兴学院、农科院和青少年学农基地为抓手的农业技术推广平台，与国外农业大学联合办学，提升农业科技创新水平，成为全国其他乡村地区提供农业生产技术培训、优质种源和成功经验。

(3) 促进精神文明和谐健康，打造“浦南金湾”乡村振兴一体化发展示范区。

“重点突破、全面开花”两手抓。以毗邻党建为引领，充分发挥长三角“地缘相近、人文相亲、产业相容、人员互通、岗位互派”的优势，以“田园五镇(上海金山廊下、吕巷、张堰，浙江平湖广陈、新仓)”、枫泾—新浜—嘉善—新埭四方城镇圈、“南北两山塘”为核心，共造都市绿色现代农业品牌、共治区域生态环境、共享公共服务设施、共建基础设施、共策田园节庆活动等五大策略，进一步做实毗邻地区一体化发展建设。围绕生态优先的原则，以项目合作为抓手和落脚点，推动各项工作快速形成亮点。大力宣传推广、扩大示范效应。以长三角“田园五镇”为自下而上的乡村振兴典范，其 G5 发展理念，即政府(Government)、组团(Group)、绿色(Green)、经济(Gold)、花园(Garden)是对区域协同、乡村振兴和生态文明的诠释，应当广泛宣传，提升两地群众在一体化进程中的获得感，放大“田园五镇”的整体优势和溢出效益。

2. 化冷再热——主动面向强大国内市场，大力培育经济发展新增长点

(1) 带动本土新一代信息技术产业生态集群化发展。

从日本、韩国等信息技术发展先进国家经验看，新型显示产业持续领先的关键在于其背后强大的电子设备产业集群以及关键技术的核心控制力。在后新冠肺炎疫情时代下，全球显示产业正在经历新一轮的产业转移，面临部分基础材料短缺、面板价格持续走低等现象，新型显示产业需要花更多力气进一步完善供应链本地化，提高材料本地化购买程度和设备本土配套能力，逐渐向“国产化替代”转移来加强下游企业的生产意愿。未来，金山应当突破以面板制造为主的低附加值贸易输出角色，利用自身上游产业配套齐全的生产优势，与国内信息技术和高端产业领域的龙头企业、研发机构、原料供应商、中间材料商“拧成一股绳”，降低产品成本、提高研发效率，依托金山工业区推动显示产业集群化发展，增强产业链自身韧性。

(2) 以新型基础设施建设为支点，撬动新型显示产业发展新机遇。

在 5G 时代和后疫情时代双重影响下，“万物皆显示”的加速普及，为新型显示产业提供了新的增长空间。一是以 4K、8K 超清显示面板为突破口，在网络传输能力不断提升的基础上，加快超高清视频产业发展，推动显示产品产业化。二是以“线上沟通”为契机，依托华东无人机基地、张江长三角科技城等产业园区，加强与广播电视、文教娱乐、安防监控、医疗健康、智

能交通、工业制造等领域的跨界融合。

### 3. 转痛为热——率先倡导绿色创新发展，加快新旧动能释放转换

(1)从绿色低碳维度，加强循环经济建设，推动化工产业“变废为宝”的新行动。建设节能环保和循环产业是化工可持续发展的必然选择，是突破制约化工绿色发展的关键举措。一是发展下游循环经济，积极主动开展化工企业、节能环保企业、制造企业与零售企业之间的跨界合作，利用新技术不断挖掘下游价值链，响应不断变化的消费需求，如消除不可再生原料、提供化学租赁服务、回收循环利用废弃物、开发新型穿戴产品、开发人工智能数字平台等。二是发展内部循环经济，积极推动循环经济有助于化学品制造商重申环保承诺、重塑生态观念、提高生产工艺，并逐步建立周边城区居民的安心与信任。未来浦南金湾地区将依托上海化工区和金山石化基地建设成为全国节能环保和循环产业的示范园区，走出一条绿色化工发展与生态环境保护相互促进的新路径。

(2)从高端智造维度，完善精细化工产业发展战略，提高精度和广度。一是推动基础产业高端化。随着供给侧结构性改革进入新一轮的调整阶段，要实施产业基础再造和产业链提升工程，找准化工新时代定位，向特种化、差异化发展，如精选功能性化学品、通用功能化学品、全球商品化学品和全球通用化学品等。二是延伸化工触角。不拘泥以石化原材料为产业发展源点和产业发展驱动力，整合生物医药、新材料、信息技术、美丽健康等本土优势产业，打造由精细化工产业链组成的若干个产业集群，如依托上海化学工业区新材料科创中心、金山石化基地碳湾绿谷建设，发展以碳纤维、石墨烯等为主的先进材料产业集群，让精细化工成为“上海制造”的拳头产品之一。

(3)从生态人居维度，建设“浦南金湾”主题公园群，努力打造上海绿色人居样板、市民休闲游乐的好去处。做精做专做出西南地区自身特色，改变金山“谈化色变”的固有标签，用好用足西南地区的生态优势和乡村资源，塑造金山特色、体现金山作为，创造舒适宜人的城市空间环境。紧紧围绕“海洋公园—蓝色记忆、生态公园—绿色记忆、文化公园—金色记忆”三大主题，进一步打造以科普教育、休闲娱乐、创意田园、生态修复为主导功能的浦南主题公园群，加强特色休闲经济建设，塑造“江海联景、城在园中、林廊环绕”的公园城市群落。营造地区安全感和社区归属感，发挥更大更广的宣传效应。

(4)从人民健康维度，立足“绿色化工、美好生活”的发展理念，注重化工产业自身的“内外兼修”。对标新加坡、日本等化工技术发展先进的国家，进一步以更严格的地方标准减少有机污染物的源头排放，从本质安全、环境保护、技术创新、科技执法等方面倒逼企业提升污染物处理效率。同时，对化工产业本身进行结构性调整，严控新建项目和准入条件，主动协同长三角地区化工产业链发展，避免同质化竞争，以提升产业链的布局合理性和产品高端化的可能性。

### 4. 潜中酝酿——积极响应海洋强国战略，发挥全国海洋中心城市潜在功能

(1)从以往的陆域断点转变为未来的陆海支点，打造上海国际滨海旅游度假区。树立海洋魅力突出的地区旅游形象。依托西南地区优良的自然滨海条件，沿黄金海岸线重点打造上海国际滨海旅游度假区，让滨海观光、海滩休闲、海岛浪漫、海渔文化交相辉映，形成“越靠海越浪漫，越靠海越娱乐”的发展格局，凸显上海“开放、浪漫、欢乐”的滨海城市气质。

(2)从海洋生态保护区提升为海洋生态文明建设示范区，建设海洋生态整治和修复示范工程。大力推进杭州湾全域海洋环境修复。重视全域生态环境建设，统筹协调沿海各城市共同保护生态岸线和生活岸线，加快海洋自然保护区、水产种质资源保护区、海洋公园等海洋类保护区的选划与建设，在湿地、海湾、海岛、河口等重要生境，开展生态修复和生物多样性保护。依托已建的金山城市沙滩西侧鸚鵡洲湿地恢复工程，加快开展近岸海域海岸带综合整治与修复工作，重构与恢复潮滩盐沼湿地景观和受损海岛，加强珍稀物种生态保育和自然湿地引鸟。

(3)从“背对海洋”转变为“面朝大海”，构建海洋生物医药产业体系。上海作为全国海洋中心城市，必将承担起提升海洋

科技创新能力、拓展蓝色经济空间、优化海洋经济结构和层次的重要使命。未来，西南地区应当主动适应并引领海洋经济发展新常态，高起点谋划布局，大力发展海洋生物医药、海洋生物制品、海洋生物材料，建设海洋生物技术和海洋药物研究中心，引入相关领域的高校和科研院所，加强工程化、产业化开发平台建设，构建具有自主知识产权的海洋生物医药关键技术体系。

### (三) 热点空间布局

#### 1. 浦江之南面海洋

滨海旅游方面，打造集生态观光、休闲度假、户外运动和娱乐为一体的生态型城市滨海旅游服务度假区，加快申报金山区国家级海洋公园，加快共建杭州湾滨海休闲旅游度假区。依托田、林、水、海等资源基础，以国家海洋公园(由城市沙滩、金山嘴渔村、金山三岛、金山滨海公园等旅游资源共同构成)为引爆点，以郊野公园、金山城市沙滩、金山嘴渔村、碧海金沙为建设支点，开发建设海上文体娱乐活动场所，举办具有海洋特色的各类赛事活动，提升民宿、餐饮、商业、休闲、游乐等旅游产业的配套设施品质，进一步推动特色休闲经济发展，打造具有金山特色的海洋主题田园综合体，并加强与周边滨海地区的功能联动，持续推进长三角地区港口群建设，拓展开发国际国内航线和出海通道。

生态修复方面，关注生态基底的修复与完善，塑造和谐自然的生态空间，加强生态红线边界刚性管控，建立长三角区域海洋生态环境保护机制。全力推动生产性岸线向生活性岸线、生态性岸线调整，增强滨海岸线的贯通性，统筹协同沿湾各城市共同保护生态岸线和生活岸线，重点开展金山三岛、海岸线、湿地等水生态修复工程。在科学安全防范、生态承载力允许的条件下，结合金山国家级海洋公园建设，打造海洋科普与教育示范基地，加大海洋意识与海洋科技知识的普及与推广力度。

历史人文方面，依托金山三岛、金山嘴渔村、西周康城等本土历史文化资源，挖掘具有地域特色的海洋文化，支持海洋特色文化企业和重点项目发展，结合朱泾、枫泾、亭林、吕巷等市、镇级工业园区发展海洋特色产业基地，推进海洋特色文化产业带建设。

#### 2. 先进制造连三线

##### (1) 沿海产业带。

依托浦南地区绿色节能环保产业雄厚的基础，沿沪乍杭沿海走廊，打造以上海化学工业区、金山石化基地(金山第二工业区)、星火开发区、平湖独山港化工区为载体的国家级绿色化工示范区，打造若干条千亿级生命健康产业链组成的产业集群，辐射和带动长三角地区化工产业发展，强化杭州湾北岸地区战略性产业和新型产业集聚。同时着力引进一批环境治理研发机构和企业，让化工区的废料成为下游企业的原料，进而改变整个西南地区的环境质量，在全国示范绿色全循环产业转型高质量发展之路。

##### (2) G15 发展轴。

沿沈海高速发展轴，以金山工业区为核心载体，促进产业转型升级，在现有新一代信息技术、智能制造、生命健康、新材料等四大产业集群基础上，培育“千亿级”产业链，为“浦南金湾”发展奠定基础。

##### (3) S4 发展轴。

沿沪金高速发展轴，联动闵行南部科创地区，围绕科技创新、高端研发等功能，做强奉贤“东方美谷”，集聚伽蓝集团、上生所、莱士血液、海利生物、雪榕生物等知名企业，形成美容护肤、绿色食品、保健医药、医疗器械等多个产业门类。产业热点空间分布上，一是形成浦南地区全域布局的大健康产业集团。近期依托金山工业区、东方美谷、金山第二工业区的生产和研

---

发优势，围绕生物制药、美丽健康、医用器械、生物医药服务等相关上下游产业链扩散，远期逐步向上海化学工业区、朱泾产业社区等具有一定良好条件的邻近产业区块扩散。二是打造节能环保、循环经济、精细化工等全国绿色化工产业集群。依托上海化学工业区和金山石化基地的发展基础，融合生物医药、美丽健康、新材料、信息技术等优势产业，推进区域向绿色化、高端化、服务化、精细化转型发展。

### 3. 跨界绿心立金湾

#### (1) 中部跨界绿心，示范乡村振兴。

中部绿心热点空间板块，充分发挥中部生态田园特色，强化生态绿心和绿色动力源，打造田园城市。加强杭州湾沿岸生态湾区的建设和跨区域生态协同发展，构建“大田园、小城镇”的空间格局，主要布局于上海的廊下镇、吕巷镇、张堰镇和浙江的新仓镇、广陈镇。依托建设提升国家现代农业产业园，打造都市农业科技创新中心和乡村振兴策源中心，打造上海后花园的都市休闲农业和乡村精品旅游。以廊下镇为核心空间载体，布局特色种植、种源农业、种植试验田、绿色食品加工等农业科技创新产业，形成可复制、可推广的科技振兴乡村方案，逐步向吕巷镇、张堰镇、泖港镇、叶榭镇等优质生态空间地区扩散。

#### (2) 映照公园群落，彰显生态品质。

打造以科普教育、休闲娱乐、创意田园、生态修复为四大主题的“浦南金湾”公园群。在乐高主题乐园、花开海上(花海小镇)、廊下郊野公园等具有影响力的公园基础上，结合区域生态优质地区和周边城镇空间，合理布局各类郊野公园、森林公园、湿地公园、飞禽公园、科普公园等，保证整个地区的公园资源均衡性。同时，引入海洋主题类的休闲娱乐项目，如海洋公园、海上运动中心等，以提升碧海金沙滨海地区功能和品质。

### 4. 魅力城镇映田园

北部田园城镇热点空间板块，为注重空间均衡发展，各空间核心突出特色发展，同时形成区域协同合力效应。“上海 2035 城市规划”确立的市域空间结构已经不再是传统的“中心城+郊区”的二元模式，而是着眼于长三角区域一体化发展大趋势，构建由主城区(超大城市)、新城(大城市)、新市镇(中小城市)共同组成的市域城市群，并将其深度融入上海大都市圈和长三角城市群中。因此，要从“着眼超大城市整体战略布局”角度对西南地区进行宏观战略再认识。

(1) 充分发挥奉贤新城、金山滨海地区综合性节点城市的辐射带动作用，作为代表上海参与长三角一体化竞合的门户城市与辐射杭州湾北岸的综合性服务型城市，成为承接全球城市功能的重要载体、链接国内国际双循环的重要支点。其中，奉贤新城作为全市区域网络中具有辐射带动作用的独立综合性节点城市，进一步加强其区域的综合服务能力和同城化辐射带动作用，增加高等级、专业化的公共服务设施数量；同时，将文化品牌作为区域竞争力的重要部分，彰显文化实力，提升文化魅力，以“奉贤贤者地”为主题，塑造具有特色和文化风范的现代化新城。金山滨海地区作为全市唯一以滨海为特色的核心城镇，突出海岛海景、海水海滩等地区特色，高标准规划滨海区域功能定位、空间布局和交通组织形态，建设具有“全球城市”高度的滨海特色功能区。

(2) 依托川南奉公路和 R12 号线交通走廊，形成东部链接自贸试验区临港新片区，西部链接长三角绿色生态一体化发展示范区的小城镇发展带，形成以奉贤新城为主，庄行镇、亭林镇、朱泾镇、枫泾镇为珠串的北部城市链带。发挥小城镇在城市区域网络中的黏合剂作用，突出网络化城镇群空间特点，提升空间的整体功能，适应不同发展热点空间需求，构建 4 个城乡统筹的城镇圈，包括奉贤新城城镇圈、枫泾综合发展型城镇圈、朱泾综合发展型城镇圈和亭林综合发展型城镇圈。以四大城镇圈为抓手整合空间资源，按照集约高效、组合联动的发展原则，探索协调发展机制，以交通基础设施等区域网络为纽带。整体上形成以金山滨海地区城市副中心为核心的南部城镇圈，以奉贤新城、枫泾、朱泾、亭林为走廊的北部城镇带，加强对区域的辐射与

服务能力，带动松江浦南地区和奉贤、金山的中部地区发展，推动廊下镇、吕巷镇、张堰镇的特色职能培育，为乡村地区提供优质、便捷的公共服务设施，实现城乡融合，同时传承上海西南地区历史人居空间记忆。

### 三、相关举措建议

#### (一)凝聚共识合力聚焦、因地制宜规划引领

在上海着力打造国内大循环中心节点、国内国际双循环战略链接的后疫情时代背景下，未来整个黄浦江南岸、金汇港以西和杭州湾以北的西南地区，各级政府亟须凝聚共识，合力聚焦，面向长远，共谋发展。从长三角区域一体化发展的战略视角，以更开放的眼光、创新的思维，主动应变，积极谋划建设浦南地区。建议设立浦南金湾地区联合推进办公室，探索构建多层次协同治理架构。强化招商引资统筹和协调机制，如制定统一的产业准入标准，实施土地供应统筹管理，建立利益协调和生态共享机制。

浦南地区的历史发展有其根本特质，要探索一条适合自身特点，生态优先、绿色、创新、高质量发展之路，借鉴长三角一体化绿色生态示范区和自贸试验区临港新片区的实践经验，形成长三角一体化发展的新示范。建议强化规划引领，对“上海 2035 城市规划”的结构优化提出战略构想，整合梳理奉贤区、金山区和松江区总体规划，聚焦产业发展的创新转型、基础设施的互联互通、生态环境的共保共治、公共服务的共享互利等，形成浦南金湾地区联动发展的空间战略，统筹生态、生产、生活空间资源。与“十四五”规划相衔接，明确近期迫切需要的重点项目，如轨道交通南枫线建设、金山第二工业区转型升级，乐高小镇、花海小镇、廊下绿色田园、金山滨海地区等项目提速建设。

#### (二)强化政策支持创新，争取享有政策普适

围绕区域发展定位和目标，有针对性地设计个性化、精准性的政策“工具箱”。积极争取国家、市级相关部门的支持，争取其余地区已经享有的政策措施以及已经实施的制度创新在浦南金湾地区同样适用。加强政策的协调性，将长三角一体化绿色生态发展示范区已先行先试的成功经验和改革创新政策，在浦南地区予以推广复制，探索区域一体化发展的制度体系和路径模式，在产业联动、城乡互融、区域协调等方面，承接市级重大功能或政策投放，形成试点示范作用。同时，协同临港新片区，进一步探索享受自贸试验区政策辐射等的可能性。

在跨行政区生态保护和环境治理方面，探索转移支付等政策，保障不同职能的城镇有的放矢地发展，共建西南田园生态文化旅游圈。在乡村发展方面，探索面向实施的全域、全要素治理政策，激发市场活力，促进城乡要素自由流动，实现超大城市乡村地区全面振兴。

#### (三)引导产业生态集聚，保障产业空间落地

强化西南地区发展特质，以先进制造业引领打造长三角制造业标杆、打响“上海制造”品牌重要承载区。加快头部企业和高端人才引入，提升产业链带动能力。企业引入方面，推进“生物医药、美丽健康、绿色化工、节能环保、新型显示、集成电路”为核心的具有牵引力和影响力的重大项目向该区域高度集聚，围绕华东无人机基地等建设高品质产业集聚区，扩大头部企业在沪产能。一是进一步改善西南地区交通基础设施配套，缩小与中心城区、交通枢纽的时空距离。二是打造优质可享的产业社区，鼓励和支持园区积极打造局部微环境，从生活娱乐设施配套、公租房公寓、环境绿化等方面着手，提升西南地区的生活便利度。三是解决人才后顾之忧，针对经认定、符合产业导向、具备影响力的优质企业，协调教育部门建立高层次人才子女义务教育入学绿色通道。

做好产业空间储备，明确企业全生命周期管理，推进产业链集聚和创新，共同打造世界级绿色环保产业园、东方美容“硅

谷”两大综合园区。深入研究包括低效存量空间、留白区等工业空间的利用转型，为导入新产业项目提供空间保障。将金山滨海地区周边(第二工业区、山阳工业园区)结合滨海开放和沪乍杭铁路站点建设，推进工业用地转型发展；奉贤新城周边(闵行出口加工区、西渡工业区)作为城市功能转型和重大项目的预留空间；星火开发区作为链接浦南金湾地区和新片区的产业空间载体，培育体现区域特色的大健康产业生态。

搭建产业综合平台，做好服务端工作，着力研究破解地处减量化地区优质企业后续发展之路，加大对中小微企业、优质传统行业企业的财政、金融支持力度。协同多方多元主体的产业新型治理模式，搭建金山—奉贤金西地区产业强联系关系。优化改革产业地区长久以来政府园区两套班子，既要确保分工明确、高效畅通，也要目标统一、形成合力，为产业基地向产业之城转型的机制破题提供具备落地性的示范。

#### (四)加快交通设施建设，加强空间资源配置

加快区域交通设施建设，实现快速链接中心城、互联互通长三角。结合沪乍杭铁路建设，加快启动推进奉贤南部综合交通枢纽建设。加快铁路金山支线功能提升，将其从上海南站北延伸至上海体育馆，远期结合沪甬通道建设，沿G15发展轴增加进入虹桥综合交通枢纽的市郊铁路线路，从而实现西南地块通过上海东站、上海虹桥站和上海南站三大交通枢纽互联互通长三角，从根本上改变西南地区的交通区位。同时，为实现魅力宜居城镇建设，支撑郊区新城和新市镇发展，建议将市域R12号线建设纳入近期建设规划。

强化空间资源配置，完善土地管理政策，全面推进土地高质量利用。强化政策和资源统筹，研究制定全面推进土地高质量利用的政策管理文件，完善减量化的支持政策，研究进一步提高市级资金补贴标准。完善用地指标管理，研究建立市区协同的空间指标管理办法，重点保障交通基础设施、重点产业、乡村振兴和民生等方面的项目落地，按照“以减定增”原则，区级项目所需用地指标均与减量化工作挂钩，由各区安排落实。进一步优化完善与规划实施时序和政府土地储备资金相适配的土地储备机制，合理安排土地储备规模，优化土地储备结构，优先储备存量低效用地，探索战略预留区土地储备机制。

#### (五)生态环境共治共享，构建环境监测体系

深化生态环境保护工作联动机制，协同构建“高标准、净排放”的绿色化工监测和环境风险防控体系，实现区域生态环境共治、产业项目环评准入同标、环境质量监测共享共保。形成完善实时的环境监测体系，通过引入“云平台”模式、3DGIS技术以及基于物联网的光纤传感和环境监测技术，对排放口、园区内部、周边城镇地区进行多维度、多要素综合检测。

参照上海化工区现有排放标准的指导意见，出台并更新西南地区乃至上海相关化工企业污染物排放标准体系，对标国际领先的排放标准建立对内领先、符合国际标准的污染排放体系，促进排污权、用水权、碳排放权、用能权等环境权益交易场所的互联互通。积极推进智慧园区建设，做好多级联动的应急响应机制，形成化工企业—化工区应急响应中心—所属区应急联动中心的统一接出警、联合指挥调度和智能辅助决策以及信息共享管理。

#### 参考文献:

[1]陈琳, 黄珏, 马玉荃, 陈星. 上海市城镇圈空间组织模式及规划实施模拟研究[J]. 上海城市规划, 2017(4):57-64.

[2]唐子来, 陈琳. 经济全球化时代的城市营销策略: 观察和思考[J]. 城市规划学刊, 2006(6):45-53.

[3]于涛, 张京祥, 罗小龙. 城市大事件营销的空间效应: 研究进展及思考[J]. 城市发展研究, 2011, 18(2):94-100.

- 
- [4]王旭. 城市营销、尺度跃迁与城市空间重构——以江苏省盱眙县为例[D]. 南京大学, 2012.
- [5]王晨. 中产化驱动的英国城市更新策略研究及经验借鉴——以伦敦金丝雀码头为例[D]. 南京大学, 2019.
- [6]上海市金山区人民政府. 风劲潮涌奋楫先——全力打响“上海湾区”城市品牌[EB/OL]. <http://www.jinshan.gov.cn/ywdt-zhxx/20210112/807845.html>.
- [7]上海市金山区人民政府. 塑造未来的惊鸿一篇——论打造“上海湾区”城市品牌[EB/OL]. <http://www.jinshan.gov.cn/ywdt-zhxx/20210208/809865.html>.
- [8]解江树. 城市品牌研究热点与前沿基于 City Space 的可视化分析[J]. 长沙大学学报, 2020(34):592-104.
- [9]毛万熙. 基于触媒理论的城市品牌化策略——5P 模型的理论及应用[J]. 城市管理前沿, 2018(5):36-39.
- [10]王钊, 杨山, 王玉娟, RunlinYang. 基于最小阻力模型的城市空间扩展冷热点格局分析[J]. 竞技地理, 2016(36)357-364.
- [11]陈晔. 我国城市品牌建设的战略思维和策略建议[J]. 现代管理科学, 2010(8):96-98.
- [12]方丹青, 陈可石, 陈楠. 以文化大事件为触媒的城市再生模式初探——“欧洲文化之都”的实践和启示[J]. 国际城市规划, 2017(32):101-120.
- [13]敬东, 韩冬. 新形势下特殊地区城乡统筹发展的思考——以上海市浦南地区为例[J]. 城乡规划, 2011(1):124-130.
- [14]詹运洲, 陈琳. 关于推进新型城镇化健康发展的思考[J]. 科学发展, 2014(3):37-44.
- [15]陈琳, 石崧, 王玲慧. 低碳城市与复合社区从规划理念到规划实践的探索——以上海市南桥新城为例[J]. 城市规划学刊, 2011(4).