

郊区化过程中上海城市空间结构转型 及其影响分析

王 郁

(上海交通大学 国际与公共事务学院, 上海 200235)

摘 要: 本文根据区县一级的城市建设与人口等相关统计数据, 总结近 10 年来上海城市功能和人口郊区迁移的主要特征, 分析其对城市空间结构转型和郊区发展的影响, 解剖存在的主要问题, 并从城市功能布局合理化和促进郊区发展出发, 从加强土地开发管理, 加强城镇规划和郊区基础设施建设, 引导商业办公设施郊区分散等三方面提出对策建议。

关键词: 城市功能; 空间结构; 人口迁移; 郊区化

中图分类号: F290 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149(2007)05-0009-05

Spatial Structure Transformation in the Process of Suburbanization in Shanghai and its Influences

WANG Yu

(School of International and Public Affairs, Shanghai Transportation University, Shanghai, China, 200235)

Abstract Using the statistic data of urban housing and population in Shanghai, this paper analyzes the features of spatial structure transformation and the influences of it on suburbanization. It highlights the main strengths, and discusses policy approaches for facilitating rural development and balanced urban structure formation.

Keywords: urban function; spatial structure; population migration; suburbanization

一、前言

在郊区化过程中各类主要城市功能和人口的郊区转移是城市空间结构转型的重要影响因素, 自 1980 年代以来国内学者对我国大城市工业、商业和人口郊区化的形态、格局、强度、过程等机理特征进行了深入细致的分析^[1~2], 但是郊区化对中国城市空间结构转型产生了怎样的影响? 郊区化是否真正推动了城

市郊区广大农村地区的经济社会发展? 对于这些问题还需进行更深入的分析研究, 才能准确把握郊区化对我国城市发展的实际影响。本文将根据 1995~2005 年区县城市建设与人口分布等相关统计数据, 总结十年来上海城市功能和人口郊区迁移的主要特征, 分析它对城市功能空间布局与郊区发展的影响, 解剖其中存在的主要问题, 并从城市功能合理布局和促进郊

收稿日期: 2007-01-22

作者简介: 王郁(1969-), 女, 福建人, 上海交通大学国际与公共事务学院公共管理系副教授。日本京都大学工学博士, 联合国区域发展研究中心研究员, 主要研究方向为城市规划、城市管理。

区发展的角度出发提出对策建议。

二、城市功能郊区迁移的特征

1. 各类设施的迁移特征

为更清晰的分析城市功能空间布局迁移的结构性特征，依据 1996~ 2006 年《上海统计资料》中各区各类房屋建筑面积的统计数据，按照核心区（黄浦、静安、卢湾）、中心区（长宁、虹口、普陀、闸北）、近郊区（徐汇、杨浦、浦东、闵行）和远郊区（宝山、金山、松江、嘉定、青浦）的划分，对居住类、工业类、仓储类、商业办公楼和文教类这五类设施布局结构的变化进行分析（表 1）。

从住宅类房屋建筑的年均增长率来看，1995~ 2005 年间远郊区增长最快，近郊区次之，而中心区与核心区最慢。从结构性比例的变化来看，近郊区比重最高并仍在增长，而随着核心区和中心区的大幅下降与远郊区的大幅提高，远郊区比重已超过中心区。说明随着宝山、松江、嘉定等远郊区房地产开发的加速发展，居住功能郊区迁移的范围已经向远郊区扩散。

表 1 1995~ 2005 年各区各类设施布局的变化 %					
类别	区域	1995	2000	2005	年均增长率
住宅类	核心区	13.9	9.4	6.6	3.6
	中心区	32.4	26.5	22.4	7.5
	近郊区	43.9	45.4	46.1	12.1
	远郊区	9.8	18.7	24.9	22.5
工业类	核心区	9.3	6.5	2.8	- 5.0
	中心区	29.1	27.1	14.2	- 0.5
	近郊区	44.1	35.8	27.4	1.9
	远郊区	17.5	30.6	55.6	20.1
仓储类	核心区	8.2	7.7	4.3	0.4
	中心区	40.4	36.9	32.9	4.8
	近郊区	35.7	27.4	28.5	4.7
	远郊区	15.7	28.0	34.3	15.7
商办类	核心区	28.6	29.5	19.2	11.1
	中心区	29.3	26.0	19.9	11.2
	近郊区	28.9	25.8	44.1	20.6
	远郊区	13.2	18.7	16.7	18.4
文教类	核心区	13.1	11.8	7.7	2.6
	中心区	32.7	33.4	24.2	5.0
	近郊区	42.7	33.6	41.1	7.8
	远郊区	11.6	21.2	27.1	17.8

数据来源：根据《上海统计年鉴》（1996~ 2006）数据计算。

从表 1 可知，工业类房屋建筑的年均增长率以远郊区为最快，近郊区的增长微弱，而中心和核心区均为负增长。从结构比例的变化来

看，远郊区的比例大幅提高，而其他三个地区均大幅下降；远郊区已经取代了近郊区和中心区成为工业类设施布局的重心。

仓储类房屋建筑的年均增长率以远郊区为最快，近郊区与中心区的增长较慢，核心区增长微弱。从结构比例的变化来看，除远郊区大幅提升外，其他三地区均明显下降，目前远郊区与近郊区、中心区的比例已基本持平。

商业办公类房屋建筑的年均增长率以近郊区最快，远郊区次之，核心区与中心区稍弱；与各区其他各类设施相比，商办设施是增长速度最快的一类。从结构比例的变化来看，近郊区的提升最突出；2000 年前核心区商办类设施的增长显著，比重上升明显，2000 年后核心区与中心区的比重虽有所下降，但仍保持较高增速；而远郊区虽增长较快，但比例最低。由于近郊区中徐汇、浦东两区商办类设施主要集中于徐家汇和陆家嘴等城市中心，而杨浦和闵行两区的比重较低，增长缓慢，可以认为商办类设施的增长实际仍主要集中在城市中心，向中心聚集的趋势更为突出，而郊区迁移的幅度较为有限。

文教类房屋建筑的年均增长率以远郊区为最快，近郊区次之，中心区与核心区最低。从结构比例变化来看，核心区与中心区大幅下降，远郊区大幅提升，而比重最高的近郊区基本不变。以上布局 and 结构变化特征与居住类设施基本相同，似乎说明远郊区文教类设施的增长与居住功能的郊区迁移同步，但松江、宝山、嘉定等远郊区少数年份的总量突增则反映出：这实际上更多受到大学城、汽车城等大型开发项目的直接影响。例如 2002~ 2003 年间松江区文教类房屋建筑面积剧增了 4.5 倍。

从以上分析可以看出，1995~ 2005 年期间上海城市功能的郊区迁移具有十分鲜明的结构性特征，主要是居住先向近郊区，后向远郊区迁移，工业、仓储、文教向远郊区迁移，商办类功能的郊区迁移仍较为有限，相反向中心聚集的特征较为明显。总的来看，各类功能的郊区迁移并不同步，且迁移的速度、范围差异较大，除工业和仓储之外其他城市功能向外迁移的范围仍主要局限在近郊区。

表 2 2005 年各城区功能构成 %					
区域	住宅类	工业类	仓储类	商办类	文教类
核心区	50.9	6.7	1.1	33.2	8.1
中心区	63.0	12.2	3.0	12.5	9.3
近郊区	65.1	11.8	1.3	13.9	7.9
远郊区	49.4	33.8	2.2	7.4	7.3

从各地区功能特征的变化来看，核心区商办类设施的加速聚集现象十分突出，而其他各类设施的比重均大幅下降。中心区居住、工业类功能的减弱最为明显，但各类设施混合的综合性功能仍较强。近郊区居住和商业办公类设施比例大幅提高，工业类设施比例不断弱化，功能结构与中心区相似。远郊区各类设施的比例均得到明显提高，居住和工业类设施的增长尤为突出，商业办公功能还较有限。总的来看，在城市功能郊区迁移的影响下，城市空间结构明显表现为核心区为商务办公中心、中心区和近郊区以居住、商办类功能为主、远郊区以居住和工业类功能为主的圈层结构（表 2）。

表 3 1995~ 2005 年上海人口 布局结构与各地区城市水平的变化 %								
区域	户籍人口					城市化率		
	1995	2005	(2005 常住人口)	年均增长率	总量增幅	1995	2005	非农人口增长率
核心区	13.3	9.8	6.3	- 2.2	- 21.8	100	100	- 21.8
中心区	24.9	24.3	20.2	0.3	3.3	96.4	99.9	9.7
近郊区	33.1	37.3	40.8	1.6	19.1	83.7	93.9	33.6
远郊区	28.7	28.6	32.6	0.5	5.2	35.7	68.4	101.9

三、郊区城市化发展的现状和问题

1. 郊区人口城市化

自 1990 年代以来近郊区和远郊区人口城市化水平均得到了大幅度的提高。近郊区城市化水平已达到 93.9%；而远郊区几乎提高了一倍（表 3）。从非农人口增长幅度来看，近郊区增长了 1/3 多，远郊区增长一倍多。总的来看，核心区、中心区与近郊区的城市化水平已基本接近，但远郊区却明显落后。这也说明在今后一段时期，远郊区的城市化发展潜力和空间将进一步得到发挥，并将取代近郊区成为城市人口迁移的主要目的地。

2. 郊区产业发展与聚集

在城市产业功能郊区迁移与外来投资的双重带动下，上海郊区工业自 1990 年代以来有了较快的发展；2005 年郊区工业产值占全市工业比重已超过 80%，郊区工业增加值的增

随着中心区居住类功能的不断弱化和商办类设施的快速增长，商务办公中心由核心区扩张到中心区的趋势将日益凸显。

2. 人口郊区迁移的主要特征

根据 1995~ 2005 年各区县户籍人口与常住人口统计数据的对比分析（表 3），考虑到本地户籍的人户分离以及非本地户籍人口和外地流动人口的情况，各地区人口变动实际情况为核心区常住人口比重和总量均在快速下降，中心区的人口总量增长缓慢，人口比重逐渐下降；而作为常住人口布局重心的近郊区常住人口总量继续大幅增长，比重显著提升；远郊区常住人口的总量和比重均在迅速提升，实际增长速度应远远高于户籍人口数据。因此可以认为，人口郊区迁移的主要特征为核心区和中心区人口在 2000 年前主要向近郊区迁移，之后人口迁移范围进一步扩大到远郊区，这一趋势今后还将持续加大。

长速度为 23.6%，也已超过市区平均水平^[3]。

从郊区工业空间布局来看，虽然上海在 1990 年代初就已提出“三集中（土地向规模经营集中，人口向城镇集中，工业向园区集中）”的政策导向，但是到近年为止，离开城镇、分散在农村及公路旁的工业点的非集中工业用地仍占全市工业用地的 44%，点（村办工业的点状分散布局）、线（沿交通线两侧的工业带）、面（镇区周围的集中工业区）结合的分散布局特征十分明显^[4]。全市村及村以下企业数约占总量的 70%，但工业总产值只占 1/6，分散布局使得工业用地的经济效益大大降低。据 2003 年统计，郊区有市级工业园区 9 个、区县工业园区 45 个、乡镇工业点 182 个。由于乡镇村各级行政主体均拥有投资管理能力，从而出现了为争夺投资的恶性竞争，产业用地全面铺开，建设用地总体集约度较低，造

成土地资源浪费和基础设施建设费用增加。同时,产业布局分散导致无法集中统一进行公共基础设施建设,污染面广、点多,难以治理,严重威胁生态环境。从近10年的发展结果来看,由于产业功能的郊区迁移并没有与郊区产业基地建设、城镇建设之间形成良性互动,郊区大量工业园区和工业点游离于城镇建设用地以外,因此,城市产业功能的郊区迁移虽然带动了郊区的产业发展,但对郊区城镇发展的推动作用仍未能得到有效的发挥。

3. 郊区城镇建设

人口与产业的郊区迁移在一定程度上刺激了郊区城镇的扩张,但是,从郊区城镇的数量、规模和建设水平来看,这一因素并未对郊区城镇人口聚集和城镇建设带来明显的改变,郊区城镇规模较小、自然分散,城市化集中明显滞后的特征仍未有根本的改变。

2005年郊区小城镇数量由1990年代的200多个调整为106个,但平均人口规模仅为约3万人;在重点建设的32个小城镇中,3万人以下的小城镇仍占56.3%^[5]。从近郊区与远郊区的差别来看,1998~2003年之间近郊区建制镇总人口占近郊区总人口比重基本未变,远郊区则从84.3%锐减为77.4%;近郊区建制镇非农业人口占近郊区非农业人口比重从22.3%提高到25.9%,而远郊区则从68.6%锐减为62.9%^[6]。这说明近郊区小城镇的人口增长与近郊区人口的整体增长基本同步,人口迁入一定程度上带动了小城镇非农业人口的增长;而远郊区小城镇人口总数和比重显著减少,非农业人口虽有所增加但比重下降,说明远郊区非农业人口的主要增长点并非小城镇,而是其他如房地产开发地区。

造成郊区城镇发展较为分散的主要原因:首先在于城市人口的郊区迁移主要通过无序的房产开发完成,例如宝山、嘉定等区县大型居住区开发均沿区域性交通干道向外蔓延,未与郊区城镇建设形成良好的互动关系,未能带来郊区新的人口聚集点的形成。其次,由于城镇人口规模偏小和各类居民点的布局分散,使得公共服务设施与基础设施的合理配置缺乏与其相应的服务人口的支撑,设施建设水平长期难

以得到根本提高,尤其在交通设施建设方面,既影响了郊区城镇生活和生产环境质量的改善,也大大降低了对人口与产业聚集的吸引力。

四、结论

1. 城市功能与人口郊区迁移的模式与影响

上海城市功能与人口向郊区迁移的动力机制和空间分布可以总结为三种模式。其一是居住功能和人口向近郊区迁移,其影响主要表现为在近郊区和交通干道沿线,由于房产开发热导致的摊大饼式的城市扩展;第二种是传统产业设施向远郊区迁移,其影响主要表现为农村工业发展和散点式的郊区城市化;第三种是文化教育设施和新兴产业向郊区新城聚集,其影响主要表现为一些大型投资项目推动下的突变式发展,如松江新城(大学城)、安亭新镇(汽车业)、海港新城(现代装备制造业)等。城市功能和人口的郊区迁移已经对城市空间结构转型和郊区发展产生了不同程度的影响,也引发了各种问题。

首先,结构性功能分区更加明显。核心区为商务办公中心,中心区和近郊区以居住、商办类功能为主,远郊区以居住和工业类功能为主的圈层型功能布局特征突出,结构性功能分区造成居住和就业分离,使得交通拥堵、中心区土地开发强度过高等问题进一步恶化。

其次,周边地区未能形成功能完善的副中心。虽然工业和居住功能的郊区迁移幅度较大,但由于城市中心的吸引力较强,使得商业办公功能的郊区分散受到明显影响,远远滞后于人口的郊区迁移,进而造成郊区城镇建设和配套设施建设的相对滞后,未能形成相应的副中心。

再次,商业办公功能过度的向心聚集。这造成商务成本和居住成本的快速提高,城市中心原有的各种产业及住宅类设施被大量挤出,多功能混合型城市空间的格局被打破,城区功能结构更加单一,对未来新兴产业等城市发展空间需求的适应能力和应变能力将大大降低。

最后,对郊区发展的推动作用有限。由于人口和产业的郊区迁移与郊区城镇建设、产业基地建设缺乏互动,迁入的产业设施和人口未

能在郊区形成有效的聚集, 郊区城镇布局不完善、基础设施建设滞后、土地资源浪费、环境污染扩散等一系列问题仍未得到根本解决。

2. 对策建议

随着城市功能的迁移范围已扩大到更为广大的远郊区, 如何通过各类政策手段, 对城市功能的郊区迁移进行积极有效地引导, 推动城市空间布局的调整, 促进城乡一体化协调发展, 已经成为日益重要的课题。因此, 迫切需

要从以下三方面出发制定相应的政策措施。

首先, 需要推动土地制度的改革创新, 加强开发管理的协调, 促进郊区产业的合理聚集。探索创新性途径, 突破二元化土地管理制度框架, 在解决郊区农村土地权益转化问题的基础上, 建立各级协调的开发管理体制, 是推动郊区产业、人口、土地有效聚集的根本条件。

其次, 配合郊区城镇规划, 优先发展联结中心城区与郊区的快速交通网络, 加快郊区城镇基础设施建设。优先改善交通基础设施, 发挥交通条件对人口、产业向郊区扩散的重要引导作用, 是增强郊区城镇人口、产业聚集的吸引力的重要条件。

第三, 引导、推动商务办公功能和人口的郊区迁移, 依托郊区快速交通网络和产业园区布局, 形成具有综合功能的城镇增长点。要避免郊区城镇发展成为单一居住功能的卫星城, 减轻中心城区的开发压力, 必须适度引导商务办公功能向郊区迁移, 从而从根本上改变上海城市空间结构中居住、就业错位的不合理布局。

参考文献:

- [1] 周一星, 孟廷春. 中国大城市的郊区化趋势 [J]. 城市规划汇刊, 1998, (3): 22- 27.
- [2] 王桂新. 上海大都市地区的城市化 [A]. 王嗣均. 中国城市化区域发展问题研究 [C]. 北京: 高等教育出版社, 1992.
- [3] 宁越敏, 项鼎, 魏兰. 小城镇人居环境研究——以上海郊区三个小城镇为例 [J]. 城市规划, 2002, (10): 31- 35.
- [4] 熊鲁霞, 骆棕. 上海市工业用地的效率与布局. 城市规划学刊 [J]. 2002, (2): 15- 20.
- [5] 上海市统计局, 上海市农业委员会. 上海郊区统计年鉴 [M]. 2006.
- [6] 公安部治安管理局. 中华人民共和国全国分县市人口统计资料 1998~ 2003. 北京: 群众出版社, 2004.

[责任编辑 崔凤垣]

(上接第 49 页)

- [11] Dunn, JR., Walker JD, Graham J. Gender differences in the relationship between housing, socioeconomic status, and self-reported health status. Review of Environment Health. 2004. 19: 177- 195.
- [12] Goldman, N., Gleit DA., Chang MC. The role of clinical risk factors in understanding self-rated health. Annals of Epidemiology. 2004. 4 (1): 49- 57.
- [13] House, JS., Kessler RC., Herzog AR. Age, socioeconomic status, and health. Milbank Quarterly. 1990. 68: 383- 411.
- [14] Kington, R. Lillard L. and Rogowski J. Reproductive history, socioeconomic status and self-reported health status of women aged 50 years or older. American Journal of Public Health. 1997. 87 (1): 33- 37.
- [15] Finkelstein, J. Joshi A., Hsieh MK. Association of physical activity and renal function in subjects with and without metabolic syndrome: a review of the Third National Health and Nutrition Examination Survey (NHANES III). American Journal of Kidney Disease. 2006. 48: 372- 382.
- [16] Geffken, DF, Cushman M, Burke GL., et al. Association between physical activity and markers of inflammation in a healthy elderly population. American Journal of Epidemiology. 2001. 153: 242- 250.
- [17] Klieman, L., Hyde S., Berra K. Cardiovascular disease risk reduction in older adults. Journal of Cardiovascular Nursing. 2006. 5 (Suppl. 1): S27- 57.
- [18] Liu, JT., Hsieh CR. Risk perception and smoking behavior: empirical evidence from Taiwan. Journal of Risk and Uncertainty. 1995. 11: 139- 157.
- [19] 同 [4].
- [20] 同 [9].
- [21] 同 [9].

[责任编辑 王树新]