

G 环球科技

改革开放以来,中国经济社会发展取得巨大成就。2010年,中国超越日本成为世界第二大经济体,特别是近年来对世界经济的贡献率都达到30%以上。在这一过程中,我国催生了多个具有重要地位的世界级城市——香港、北京、上海等城市已经成为世界城市体系中的重要一员。

事实上,《北京城市总体规划(2016年—2035年)》就提出,到2050年北京将成为具有全球影响力的大国首都,具有广泛和重要国际影响力的全球中心城市;上海市也提出了建设全球卓越城市的战略构想。未来在全球城市的谱系中,中国的全球城市必将在全球政治、经济、文化活动和分工体系中发挥全方位的领导力和影响力。

罗马不是一天建成的,全球城市的发展也不可能一蹴而就。全球城市随着时代发展变迁,需要不断转型以应对不断变化的经济变革、技术变革、社会变革以及制度变迁。本文从这个角度介绍分析伦敦、纽约、东京在产业转型升级、大都市空间结构、人口发展与布局、生态环境可持续发展情况。

从经济转型到应对大城市病 全球城市的共同挑战

□ 李国平

在信息技术革命、全球化和经济组织变革的影响下,国内外特大城市,大城市空间发展表现出新的趋势。城市发展规律表明,如同经济增长总是伴随经济结构的升级,城市空间扩张往往也伴随有空间结构的优化和调整,即从单中心结构向多中心结构转变。全球城市发展历程同样表明,主要的全球城市区域,如伦敦都市圈、纽约都市圈、东京都市圈等,都经历了城市功能升级以及由单中心扩张向多中心、网络化发展模式的转变。从它们的规划历程来看,都已突破最初的规划模式,并通过建设发展轴线和多中心解决单中心聚焦的困扰,逐步形成多中心、网络化的区域(城市)空间格局。

大都市区的多中心网络化发展有助于全球城市解决与缓解“大城市病”。城市功能布局过度集中在大城市中心城区,呈现单中心集聚的“过密”现象,是产生“大城市病”的根本原因,因此,消解“过密”的多中心、网络化发展才是大城市根治大城市病的治本之道。多中心、网络化的城市空间结构是特大城市治理交通拥堵、环境污染、房价高涨等“大城市病”的首要选择,伦敦、纽约、东京等全球城市都有各自的实践。

20世纪以来,伦敦人口快速增长,由1901年的650万增加到1939年的860余万。急剧膨胀的人口使得伦敦特别是内

全球城市人口发展大都经历了人口规模快速增长到趋于稳定甚至衰退的过程,人口的分布也呈现由集中在中心城区,逐步分散到郊区的过程,甚至出现逆城市化过程。伦敦人口,甚至经历了城市化、郊区化、逆城市化和再城市化的阶段,不同阶段中面临不同的问题,政府综合运用法律、规划和政策措施引导人口合理布局。主要包括:制定了《绿带法》,引导城市人口走向郊区化;改变原同心圆封闭布局的规划模式,建设快速干道疏散人口,并利用政策支持新城发展,推动郊区化进程;为防止内城的衰落,削减新城建设计划,关注伦敦的内城改造;发展金融服务业,吸引高端劳动力和资金向伦敦集中。伦敦经济状况对人口规模 and 布局产生了巨大的影响,经济增长与人口发展之间存在着相辅相成的关系:一方面,经济发展不仅能吸引劳动力、减缓老龄化程度,优化年龄结构,还能促进医疗保障、教育等公共服务的发展和提高人口素质。另一方面,高素质的劳动力、和良好的社会治安环境能反作用于经济,更有力的促进经济发展。

纽约大都市区的人口增长经历了快速增长、增长趋缓、总量稳定、持续增长四个发展阶段,为大都市区的发展带来了不同的挑战。纽约大都市区在发展的过程中通过不断的政策调整和发展战略转变,在一定程度上解决了前期快速城市化和郊区化带来的环境和社会等问题,为了应对一系列都市区发展和人口变动出现的新局面,提高整个都市区的人居环境和居民生活质量,以吸引更多的人口,引导人口更均衡的分布,改善城市蔓延带来的一系列问题,美国区域规划协会于1996年发布了纽约大都市区的第三版规划,提出纽约大都市区未来长期发展目标是经济、公平和环境。

东京的人口增长在第二次世界大战后大致经历了恢复性增长(1945—1953年战后复兴期)、快速增长(1954—1972年经济高速增长期)、人口稳定(1973—1996年经济稳定增长期)、缓慢增长(20世纪90年代后期“再城市化时期”)四个阶段,20世纪90年代后期的缓慢增长一直持续至今。根据2017年东京都发布的《城市建设总体规划——创造东京的未来》,东京都人口在2015年的1352万人的基础上还可以持续增长到2025年,届时预计达到1398万人,之后将转入人口减少阶段。除了人口将从增长到减少,还有更为重要的是日趋严峻的人口老龄化,2015年东京都年龄

2 多中心和网络化发展应对“大城市病”

伦敦出现住房短缺,公共设施严重不足,道路拥堵、环境污染严重、失业人数增多等问题。1937年为解决伦敦人口过于密集问题,英国政府成立了“巴罗委员会”,该委员会于1940年提出的《巴罗报告》,提出了疏散中心区工业和人口的建议。此后,出台了以同心圆封闭布局模式著称的《大伦敦规划(1944年)》,在1946年通过的《新城法》,掀起了新城建设运动,到20世纪50年代末,伦敦建成了8个卫星城。而到了20世纪60年代,出现了同心圆封闭布局模式的人口疏散、外围卫星城镇缺乏吸引力等问题,于是政府制定了《大伦敦规划(1969年)》试图改变这种模式,提出使城市沿着三条主要快速交通干线向外扩展,并在终端分别建设三座具有“磁力吸引中心”作用的城市,使其能够在更大的地域范围内解决伦敦及其周围地区经济、人口和城市的合理均衡发展问题。

纽约在快速城市化的过程中,同样受到“大城市病”的困扰,多中心发展也成为了纽约摆脱单中心集聚的重要方式。具体为在纽约周边建设一系列城市次中心或卫星城镇,包括长岛及与纽约相邻的新泽西州的一些小城市和城镇。通过完善大城市近郊及周边地区的交

通、教育、医疗等公共设施和服务配置,基本实现了公共服务的均等化,使得城市次中心和卫星城的自立性逐步增强,从而减少了周边城镇及其居民对中心城区的过度依赖,也遏制住了中心城区人口和功能的过快增加。

东京都在高速增长阶段,人口急速膨胀,人口由1950年628万增加到1970年的1140万,由此也带来了地价上涨、环境恶化、交通拥堵、生活成本增加等大城市病问题。为此东京都在都内建设副中心、在都市圈内建设业务核心城市,以分担东京中心城区的城市功能,形成了“中心区—副中心—业务核心”的多中心多圈层结构。东京都还特别重视广域交通和通讯基础设施体系的建设和,修建了众多呈放射状、向近郊或邻近城市延伸的轻轨线,截至2018年12月,东京地铁运行里程达到312.6公里,尽管里程位居第5,但日均客运量最多,已经接近1000万人次/日,特别是在东京大都市圈内还有超过2500公里的近郊铁路线,轨道交通出行缓解了交通拥堵也加强了都市圈内各城市之间的密切联系。这些多中心发展的措施对于解决由单中心集聚而导致的大城市病问题起到了一定作用。

3 从人口膨胀到绿色宜居的理念转变

超过65岁的老龄人口占比高达22.7%,这一比例还将持续升高,预计到2045年将高达31.3%。为适应这些变化,通过建设低碳、安全、集约、智慧的可持发展城市,来致力于实现东京都成为全球第一城市与市民生活城市的发展目标。

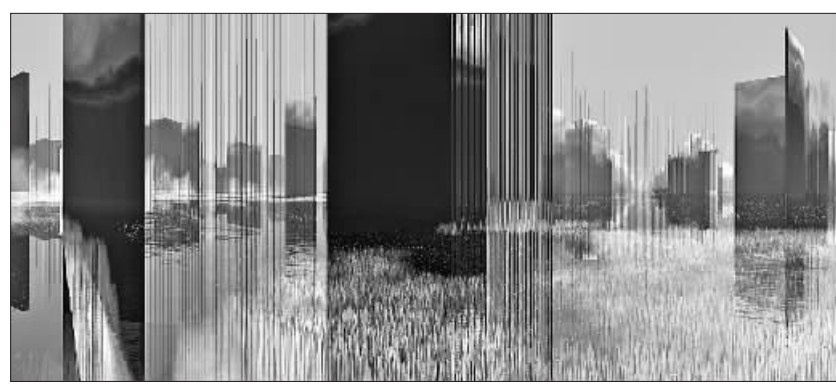
随着城市化进程的加速,越来越多的超大城市出现了难以控制的生态环境问题。后来,全球城市逐步意识到生态建设和环境保护的重要性,努力通过立法、管理与创新技术、优化城市能源消费结构、宣教、促进公众参与等手段促进生态建设,改善城市环境质量。伦敦曾经是世界上最污染严重的城市,由于采取了综合治理措施,至20世纪90年代初,伦敦空气质量已达标。几十年来,伦敦在环保方面一再努力,终于成为一座绿色城市。

进入新世纪,国际上对理想城市的认知已发生变化,幸福、宜居、绿色、低碳成为国际化大都市发展的新理念。全球城市伦敦、纽约和东京都非常重视环保、宜居、文化和多元,代表了国际大都市发展的最新趋势。新世纪伦敦环境保护的战略目标是通过改善环境和基础设施等使伦敦成为世界可持续发展的示范性城市。为了进一步加强大伦敦地区的城市环境保护,2000年“大伦敦管理局”成立之后,便开始制定了内容包括空气质量、生物多样性、废弃物处理、交通、环境噪声以及空间发展战略的伦敦新一轮的规划草案。伦敦于2015年3月发布了最新版的《伦敦规划》提出到2036年建设成为“一个顶级全球城市”,达到最高环境标准和生活质量并引领世界应对21世纪城市挑战,特别是气候变化的挑战,成为低碳节能的世界级环保城市。纽约制

定了《更绿色、更美好的纽约——2030纽约规划》,针对城市土地、水、空气质量、气候变化、能源等发展问题,提出了一系列的解决措施和办法。纽约又在2015年发布了城市规划《一个纽约——规划强大而公正的城市》中提出生态环境建设领域要重点针对建筑、电力、运输和固体废物四大关键产业,通过减排实现到2050年的温室气体排放量比2005年降低80%,加之通过实施最新的空气污染控制制度和广泛的公众参与、减少流动污染源排放等,使纽约到2030年成为美国空气质量最好的城市。东京将环境建设提升到城市发展前所未有的战略高度,制定环境发展战略并将其纳入城市发展战略体系。2006年《十年后的东京发展规划》中,就提出力争到2020年使东京成为世界环境负担最低的城市。东京在2014年发布的城市规划《创造未来——东京都中长期愿景》中提出在生态环境建设领域引领世界走向高性能,到2030年能量消耗降低30%,并建设绿色城市。

从最新发布的城市规划中可以看出三大全球城市都将应对气候变化和生态环境可持续发展确定为城市未来发展的核心理念和重要目标。由此表明这些全球城市在成为全球经济中心之后,开始越来越关注和重视生态建设、环境保护和可持续发展,并将其作为未来城市规划建设的核心内容。寻求可持续发展已经成为新时代对全球城市提出的客观要求。

(作者系北京大学首都发展研究院院长,本文系北京大学首都高端智库和国家自然科学基金[41671120]成果)



本版图片均为光明图片/视觉中国

如何打造全球城市

□ 吴爱芝

全球城市(部分学者也称之为世界城市)一直以来在国际城市研究中占有重要地位。代表性学者如霍尔其在1966年的著作“世界城市”中认为世界城市是那些已对全世界或大多数国家发生经济、政治、文化影响的国际第一流大都市。世界城市研究集大成者弗里德曼认为,世界城市的形成过程是“全球控制能力”的生产过程,这种控制能力主要指对全球经济的控制力,其产生取决于特定部门的集中和快速增长,包括跨国公司总部、国际金融、国际交通和通信、高级商务服务等。全球城市研究学者萨森认为,全球化过程中金融产业和服务业的快速增长,全球化过程中金融产业和服务业的快速增长,国际化以及向特定城市的集中,使这些城市成为全球生产服务和创新的中心,从而获得管理和协调全球经济的战略能力。她把这些生产服务高度集中,服务于全球资本运行的战略性地区称为“全球城市”,以强调它们在全球化中的独一无二的地位。全球城市就经济维度具有以下几个显著特点:

一是全球城市的经济发展水平和质量高。2017年,纽约市、伦敦市和东京都的GDP总量分别为9007亿美元、5535亿美元和7590亿美元,人均GDP分别为10.58万美元、5.81万美元和7.13万美元,经济发展效率和质量高,均进入了后工业化发达经济阶段。

二是全球城市的产业结构日益高端化。20世纪60年代后,三大全球城市都经历了制造业衰退和经济重组,三大全球城市的就业增长向服务业转移,服务业在经济中的比重大幅上升,产业结构的服务化和高级化态势明显。以伦敦为例,第一产业比重可以忽略不计,第二产业占比从1998年的14.7%下降至2014年的10.25%,第三产业比例则由85.29%上升至89.75%。

三是全球城市对全球资本具有控制能力。作为顶级全球城市,伦敦、纽约、东京最突出的特征是全球的金融和服务中心。作为近代工业革命的发源地,英国是19世纪世界经济中心,依赖其庞大的殖民体系和雄厚的工业基础,成就了伦敦的世界金融中心地位。尽管纽约、东京作为世界经济中心相继崛起,伦敦的国际竞争力受到挑战,但通过快速产业升级和结构重组,实现工业经济向服务经济的转变,保持全球金融中心地位。第二次世界大战后,美国经济实力迅速增长,在世界经济中占有全面优势,纽约作为世界金融、商业、贸易中心的地位得到加强,并发展成为世界最大的货币金融市场、最大的股票市场,跨国商业银行和金融机构的集中地。20世纪80年代,随着日本扩大对外直接投资,尤其是向亚洲国家投资加快,日本逐步形成了国际导向的跨国经济体系,东京成为控制亚洲经济进而影响全球经济的重要管理中心。随着经济全球化的进一步发展,东京也成了许多日本企业和跨国企业的总部所在地,进而增强了东京总部集聚优势,强化了其全球经济控制和金融中心的地位。萨森的研究显示,生产者服务业尤其是金融业的集聚与快速增长是伦敦、纽约、东京作为全球城市的重要特征。对全球资本的控制能力,使三大全球城市在全球经济中具有不可替代的地位。

四是全球城市的国际经济交往能力很强。作为全球城市,伦敦、纽约、东京不仅是全球经济控制中心、信息交换中心,同时也是国际经济交流中心。三大全球城市都具有连接全球的重要国际空港和港口。纽约有3个国际机场,分别为肯尼迪国际机场、纽瓦克自由机场和拉瓜迪亚机场。伦敦的航空运输也十分发达,有希思罗和盖蒂维克两大机场,希思罗机场是欧洲客运量最大的机场。伦敦港是英国最大的港口,也是世界著名的港口之一。长期以来,伦敦一直是世界上最大的航运港口,世界上所有的主要航运、造船和租船公司都在此设立代表机构。东京拥有成田国际机场和羽田国际机场以及著名的东京港,是世界重要的人流和物流中心之一。

《北京城市总体规划(2016年—2035年)》提出,到2050年北京将建成具有广泛和重要国际影响力的全球中心城市。北京在全球化和世界城市研究小组(英国)所开展的世界城市网络排名中的地位快速上升,在2018年跃居第四位,仅次于伦敦、纽约和中国香港。作为改革开放四十年经济和社会发展的典范以及中国城镇化进程中大都市的代表,北京在全球城市体系中的地位快速上升,城市竞争力大幅提升,已经成为具有较强竞争力的全球城市。

随着中国在全球政治、经济、文化活动和分工体系中领导力和影响力的逐渐上升,北京应立足发展实际,按照建设全球中心城市的目标,继续提高在全球城市体系中的经济地位,强化金融服务业、科技服务业、商务服务业以及跨国公司总部的影响力、控制力以及辐射力,未来需在提质增效、产业结构高端化、金融服务能力、国际经济交往能力等领域进行重点提升和优化。

首先,必须提升经济总量水平和人均水平,应该在现有基础上提高三倍才能赶上纽约、伦敦,东京三大全球城市的水平。北京的经济增长只能在不增地、不增人的前提下实现,提质增效和高质量发展将是北京经济发展的必然选择。

其次,继续优化北京产业结构,尤其是第三产业内部结构,增加高级生产者服务业所占份额。再次,北京作为首都,汇集了中国最高的金融监管机构、国有商业银行总部和多数股份制商业银行总部,全国性保险公司总部和资产管理公司总部等,已经具备了发展金融业的良好基础和优势条件,未来需努力寻求从国家金融中心向国际金融中心转变。

最后,提升在国际经济交流中的中心地位。一方面依托北京的航空运输优势,加速形成全球航空客流中心;另一方面需要进一步吸引和发展公司总部特别是跨国公司总部,成为凝聚全球人流、资金流、技术流、信息流的国际经济交流中心。(作者系北京大学图书馆馆长,本文系北京大学首都高端智库和北京市社会科学基金[17LJC009]成果)

1 城市定位和创新引领产业转型升级

全球城市无论是伦敦、纽约还是东京都经历了城市定位变化并伴随着以制造业为主的产业结构向以服务业尤其是生产性服务业为主的产业结构转型升级过程,创新引领是后工业化阶段产业结构转型的基本特征。

二战后,伦敦制造业就业人数急剧下降,仅1961—1988年期间就减少了100万人。同样,20世纪70年代和80年代,纽约进入制造业衰退的高峰期,1965年纽约市制造业就业人口接近就业总人口的1/4,而到1988年时已低于就业总人口的1/10。20世纪70年代,由于石油危机、美日贸易摩擦和日元升值等原因,东京的制造业发展也逐渐趋缓。制造业衰退为服务业成长提供了发展空间,特别是随着20世纪80年代后信息技术革命以及经济全球化进程加速,三大全球城市的就业增长向服务业转移,服务业在经济中的比重大幅上升,尤其是金融保险业、信息服务业、商务服务业等生产者服务业快速发展,使三大全球城市稳居全球服务中心的地位。当然,产业结构的服务化并不意味着制造业的完全退出,一些技术与艺术水平高、创新能力强、高附加值的制造业仍然占有一定地位,如纽约的服装业、东京的都市型工业和大伦敦的通信技术等高技术产业等。

伦敦工业革命历史悠久,早在20世纪初期就相继建立起了电器机械、汽车等新一代工业部门,至20世纪60年代伦敦一直是英国乃至世界的制造业中心,后来,受到成本上升、海外竞争、环境标准提升等因素影响,伦敦制造业整体衰退,从业人员减少,仅1961—1988年就减少了100万人,伦敦进入了从工业化阶段向后工业化阶段的转型,经济结构出现了明显的服务化态势。在制造业中大伦敦仍有高新技术产业以及通讯产业等部分高附加值的行业,在服务业中金融保险、商务服务等生产者服务业则得到空前的发展,大伦敦的服务业从业人员的比重也从20世纪60年代末的不足70%,增加到80年代末的80%以上。

纽约在20世纪50年代末之前,一直是美国最大的制造中心,制造业从业人员在100万人左右,占总就业的比重高达30%,产业类型也以服装、食品、机器制造业等轻加工工业为主,服务业也以城市服务业和公共服务等为主。进

入20世纪70年代,纽约制造业开始严重下滑,就业人数骤减到50万人左右,占总就业的比重减少到15%左右。纽约大都市区通过对外投资和兼并等手段对技术落后的产业进行升级,将落后的制造业转移到其他国家,产业发展重心由以制造业为主向以服务业为主转变,从工业制造中心向金融、贸易和技术等服务业中心转变,金融、保险和房地产业,其他生产性服务业,科技文化教育等成为服务业的主导产业。到90年代,纽约已经发展成为了世界金融中心,美国科技创新城市和环境友好型城市。信息产业、金融、保险和房地产业,文化产业,科技服务、绿色技术服务以及其他生产性服务业等成为主导产业,而制造业就业人数不足20万人,占总就业的比重也不足5%。新世纪以来,技术密集型 and 知识密集型以及生产性服务业的集聚效应明显,已经成为纽约区域经济发展的重要支柱。

东京同样也经历了适应新形势的城市定位以及产业转型升级。就城市定位而言,东京在20世纪70年代之前定位为日本最大的制造业中心,在20世纪70年代中期到90年代初期定位为亚洲金融中心和亚洲先端制造中心,在20世纪90年代中期以来定位为世界第一城市和有活力的绿色世界城市。2015年2月,东京都发布的《创造未来——东京都长期愿景》中提出了让东京成为“世界一流大都市”,即能为居民提供最大幸福的城市”。伴随着城市定位的变化,产业结构不断升级,第二产业就业占总就业的比重从1970年的38.9%下降到2000年的23.1%,第三产业则从60.1%增加到76.4%。在制造业领域从以电气机械、化学工业、出版印刷等产业为主,到以机械装备(半导体、电子信息)、化学工业、出版印刷、食品加工、服装产业为主,再到以工业机器人、都市型产业、绿色产业等为主的转变,其就业人数也从超过100万人减少到50万人左右。服务业也从以批发零售、交通运输、城市服务业等为主,到以生产性服务业、医疗保健、批发零售、金融保险、教育等为主,再到以生产性服务业、批发零售、信息技术服务、文化教育、医疗服务等为主的转变。其中值得一提的是批发零售业一直占服务业就业的20%左右,这也是东京服务业和公共服务等为主。进