



China's
New Town and New District
Development Report

中国新城新区 发展报告: 2016

主 编 冯 奎

副主编 闫学东 郑明媚

以国家级新区为龙头，高新区与经开区为骨干，各类功能性的新城新区为支撑的新城新区体系，是中国全面实现小康社会，走出“中等收入陷阱”的重要引擎，是中国在新常态下谋求发展的主要平台。



企业管理出版社

ENTERPRISE MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

China's
New Town and New District
Development Report

中国新城新区 发展报告: 2016

主 编 冯 奎

副主编 闫学东 郑明媚



企业管理出版社

ENTERPRISE MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中国新城新区发展报告: 2016 / 冯奎主编, 闫学东, 郑明媚副主编. —北京: 企业管理出版社, 2016. 7

ISBN 978-7-5164-1307-4

I. ①中… II. ①冯… ②闫… ③郑… III. ①城市—发展—研究报告—中国—2016 IV. ①F299. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 161000 号

书 名: 中国新城新区发展报告: 2016

作 者: 冯奎 等

书 号: ISBN 978-7-5164-1307-4

出版发行: 企业管理出版社

地 址: 北京市海淀区紫竹院南路 17 号 邮编: 100048

网 址: <http://www.emph.cn>

电 话: 总编室 (010) 68701719 发行部 (010) 68701816 编辑部 (010) 68414643

电子信箱: qiguan1961@163.com

印 刷: 北京市庆全新光印刷有限公司

经 销: 新华书店

规 格: 185 毫米×240 毫米 16 开本 37 印张 650 千字

版 次: 2016 年 7 月第 1 版 2016 年 7 月第 1 次印刷

定 价: 120.00 元

版权所有 翻印必究·印装错误 负责调换

前言

2015年5月，由我担任主编，由中、韩、新、法等国20位专家学者共同编写的《中国新城新区发展报告》正式出版，这是国内第一部较为系统的新城新区发展报告。尽管报告有许多不足，但仍得到各方面给予的极大鼓励和支持，这些都成为我与我的团队编撰《中国新城新区发展报告：2016》的动力。

回顾与展望2015年及2016年，“创新”成为两年的热词。国家“十三五”（2016~2020）规划明确提出五大发展理念，创新居首。新城新区在创新上向来被寄予厚望，他们在哪些方面有重要创新？从研究的角度，我们对新城新区的认识有没有创新？

从2015年到2016年，我与这本报告的作者看到新城新区有许多创新之处：从中关村高新技术产业园的科技创新到上海浦东自贸区的系列制度创新；从空港新城、海绵城市的规划创新，到一批经开区、高新区等在国际合作领域的创新；从新城新区在“点”上的突破创新，到京津冀区域新城新区“大家庭”的协同创新等等，都让人振奋。当然，相比较我们高高树立的标杆，我们又总是感到创新不足。我们的作者发现：2015年迄今，一大波国家级新区、高新区、经开区相继获批，还有为数众多的高铁新城、空港新城、智慧新城呱呱坠地，成为近年来又一个新城新区出生的高峰阶段。但创新的基因在哪里？创新的表现哪里？创新的方向在哪里？我与这本报告的作者一直都在试图描绘清楚这幅图像。

新城新区的创新，也需要创新的认识予以引领。这也正是《中国新城新区发展报告：2016》40余位作者所共同努力展示的，大致体现在四个方面：一是拓展了新城新区的研究对象。2016年的《报告》除了研究国家级新区、高新区、经开区等新区，以及高铁新城、空港新城、科教新城、智慧新城等新城，还着重研究了自贸区、海绵城市等新城新区现象。二是对新城新区的本质内涵认识更加深刻。如果仅从设立时间上

来讲，从来新城将旧城，从来新区将旧区。我们在报告中提出，所谓新城新区，其本质内涵就是一系列的创新，唯有创新红利才是新城新区存在的理由与价值。三是对新城新区作用与意义的总结更加全面。除了推动人口集聚、技术进步、经济增长、制度试验等功能之外，我们看到了新城新区在创新、协调、绿色、开放、共享等方面的新角色、新功能。最后，所有作者的论述都在指出：推动新城新区发展的方法路径应更加科学。整篇报告收录了大量成功的新城新区案例，我们的作者从中发现许多方式方法与路径，这些是新城新区发展必须遵守的规律。

《中国新城新区发展报告：2016》由我担任主编，提出本报告的框架，并撰写了年度报告的总论。闫学东、郑明媚两位副主编分别承担了组稿任务。本报告的编务工作由孙景丽负责完成。报告共分为四个部分，分别是专题篇、新区篇、新城篇和国际案例篇。要由衷感谢吴昊天、谢广靖、翟坤、杨郑鑫、刘家棋、冯长春、李佳鸣、武欣玫、陈思创、郭英之、董坤、王莹、肖竹韵、石磊、王丰龙、魏成、苗凯、丘伟坡、杨永春、史坤博、周昕、刘健、李明超、吴玉鸣、李凌岚、雷海丽、于涛、郭宁宁、许熙巍、王磊、翟博文、陈家刚、刘晓慧、姜文婷、石晓冬、谢鹏飞、李燕、孙景丽、梅正、汪方芳等多位专家学者在撰写各章节中所付出的心血。

《中国新城新区发展报告：2016》由北京交通大学面向新型城镇化的综合交通协同创新中心，协同中国城市和小城镇改革发展中心、新华社瞭望智库、瞭望东方周刊杂志社、软通动力信息技术（集团）有限公司、北京大唐智能卡技术有限公司、西安渭北工业区临潼现代工业组团管委会、世界未来委员会、中国移动通信集团设计院有限公司、新奥能源研究院、港中旅集团、中关村高新技术产业区、合肥经济技术开发区、五象新区、烟台高新技术产业开发区、杭州未来科技城、镇江经济技术开发区、唐山市丰南区通达公司等多家机构与单位共同完成，是协同创新中心跨单位合作成果的结晶。此外，企业管理出版社为本书出版付出了大量劳动，在此一并致谢。

新城新区生命力在于新，它们遭遇的烦恼与未来的空间也源自于新。我们愿意再付出更多的努力，跟踪与研究新城新区，推动新城新区的健康成长。就现在这本报告而言，限于时间较紧等原因，难免有一些错漏之处，敬请读者指正并希冀得到谅解。

冯奎

2016年5月

目 录

总 论

2016 新城新区：新定位新动力新空间	2
一、中国新城新区发展的基本情况	3
二、中国新城新区发展的热点领域	4
三、新城新区面临的问题	12
四、以五大理念推动新城新区健康发展	17

专 题 篇

年度聚焦：京津冀协同与新城新区发展	20
一、京津冀新城新区发展全貌	20
二、京津冀新城新区发展特征	35
三、案例一：天津滨海新区	42
四、案例二：北京中关村高新区	56
五、案例三：固安产业新城	74
六、小结：具有京津冀特色的新城新区发展模式	85

新 区 篇

国家级新区现状及发展态势	98
一、国家级新区总体概况	99
二、国家级新区的经济发展态势	104
三、国家级新区社会建设发展态势	110
四、国家级新区发展面临的主要问题	116
上海自由贸易区的经验借鉴与改革发展研究	118
一、上海自由贸易区的发展背景	119
二、上海自由贸易区的发展现状	121
三、自由贸易区的国内外重要案例与经验借鉴	129
四、上海自由贸易区的改革与发展方向	145
中国保税区发展分析报告	153
一、世界自由贸易区与中国保税区的概念解析与分类	154
二、我国保税区建设与发展历程	156
三、我国保税区建设现状及取得的成就	161
四、我国保税区建设存在的主要问题	172
五、我国保税区发展对策与建议	174
中国工业园区生态化发展报告	177
一、中国生态工业园区的发展历程	177
二、中国生态工业园区的发展现状	182
三、新常态下工业园区的发展特征及趋势	187

四、国际经验与教训	189
五、对策建议	191
中国行政主导的新城新区建设问题研究	193
一、中国行政主导的新城新区建设基本情况	193
二、中国行政主导的新城新区建设的主要动因	199
三、行政主导的新城新区的成就与存在的问题	201
四、案例分析	205
五、中国行政主导的新城新区的政策建议与展望	211
广州南沙新区：面向粤港澳全面合作示范区	214
一、广州南沙新区发展历程与现状	215
二、广州南沙新区发展经验与存在问题	221
三、国内外案例经验借鉴	228
四、广州南沙新区发展展望	232
兰州新区：内陆增长引擎和丝绸之路合作示范区	236
一、国家战略：推动兰州新区建设的历史意义	236
二、发展基础：兰州新区的现状与优势条件	238
三、战略导向：兰州新区的发展定位与目标	248
四、发展重点：兰州新区产业发展重点与统筹导向	250
五、兰州新区发展难点及核心问题	252
六、政策建议	254
呈贡新区：推动昆明城市空间拓展的增长极	256
一、呈贡新区建设的缘起	256

二、呈贡新区发展历程与实施效果	262
三、呈贡新区建设存在的问题及其原因	267
四、呈贡新区建设的经验与教训	273

新 城 篇

中国智慧新城开发建设的回顾与展望	284
------------------------	-----

一、中国智慧新城的总体布局与开发建设情况	286
二、中国智慧新城兴起的主要原因	289
三、中国智慧新城开发建设的模式	292
四、中国智慧新城开发建设的成绩与问题	294
五、中国智慧新城的发展展望与政策建议	296

海绵城市建设现状模式与借鉴	301
---------------------	-----

一、海绵城市的概述及建设海绵城市的意义	301
二、海绵城市建设发展历程及现状模式	304
三、中国海绵城市建设现状及支持政策	311
四、海绵城市建设的典型案例与启示	314
五、海绵城市建设中存在的主要问题	317
六、海绵城市未来建设的发展战略及措施	320

中国空港新城发展研究	324
------------------	-----

一、什么是空港新城	324
二、中国空港新城发展现状与存在问题	327
三、国外空港新城发展的历程与经验启示	336

四、中国空港新城发展的已有模式	346
五、中国空港新城发展的规划实践——以长沙黄花航空城为例	351
六、中国空港新城发展展望及建议	368
中国高铁新城发展研究报告	374
一、中国高铁新城发展的现状	375
二、国外高铁新城发展历程	383
三、中外高铁新城建设的典型案例研究	387
四、中外高铁新城开发建设比较	398
五、国际经验对我国高铁新城建设的启示	401
中国临港新城发展报告	404
一、临港新城的发展历程与总体状况	404
二、国内外临港新城案例分析	408
三、我国临港新城取得的成就与存在的问题	417
四、中外发展的差异化比较	419
五、未来临港新城发展战略与对策	422
武汉光谷：崛起中的科技新城组团	425
一、科技新城的背景	425
二、武汉光谷的演进与现状	431
三、武汉光谷面临的挑战	439
四、武汉光谷的未来发展方向	443
中新天津生态城——产业融合促进旅游业发展	447
一、中新天津生态城的总体发展	448

二、中新天津生态城旅游发展的现状	450
三、中新天津生态城旅游发展的优势与经验	453
四、中新天津生态城发展的调研与思考	456

北京亦庄新城：从职住关系看产城融合发展 462

一、引言	462
二、亦庄新城职住关系发展历程	465
三、亦庄新城产城关系的变化特点、影响因素及发展趋势	474
四、产业型新城规划编制及规划实施的反思	483
五、思考与启示	485

国内外案例篇

英美港日四个新城包容性发展的借鉴与启示 488

一、新城建设与包容性发展	489
二、国际案例与经验	492
三、借鉴与启示	508

日本的新城建设：经验教训与启示 514

一、日本新城概况	514
二、日本新城建设的社会与政策背景	518
三、日本新城发展历程与主要特点	525
四、日本新城案例	528
五、经验教训和对我国的启示	531

巴黎德方斯：从郊区极核到区域中心的蜕变 534

引言：作为新型城市功能空间的中央商务区 534

一、德方斯新区概况 535

二、德方斯商务区的建设发展 538

三、德方斯商务区的成功经验与启发 544

四、德方斯新区的后续发展与最新变化 550

五、区域视野中的德方斯新区 553

六、结语 556

附件 2015 年以来新区新城政策文件 558

一、国家级新区政策文件 558

二、其他新区新城政策文件 567

总论

2016 新城新区：新定位新动力新空间

冯 奎

2015 年是“十二五”收官之年，2016 年是“十三五”的开局之年。新城新区在 2015 年、2016 年的发展过程中，转型方向与趋势坚定明确。2015 ~ 2016 年新城新区发展尤为突出的方面有：

——以国家新区为龙头的新城新区，改革重点得到明确，在国家发展战略中的地位更加凸显。

——经济开发区、高新技术产业区两个老牌劲旅的创新压力进一步加大，创新动力进一步激发，加速进入创新发展的新阶段。

——京津冀三地协同发展不断深化，中关村等新城新区发起建立的创新共同体成为亮点。

——自贸区、智慧新城、海绵城市、交通枢纽型新城等成为新城新区的“四大板块”，蕴藏着未来新城新区发展的勃勃生机。

——新城新区仍然面临着诸多问题。创新、协调、绿色、开放、共享成为新城新

* 冯奎，现任国家发展改革委城市和小城镇改革发展中心学术委员会秘书长、研究员；中国城市发展议程理事会副理事长兼秘书长；兼任北京交通大学教授。本章内容参考了本书多位作者的研究成果，相关内容也请参考本书的专题报告部分。

区发展的核心理念。

一、中国新城新区发展的基本情况

本报告中所研究的中国新城新区，是一种广义上的新城新区。它是为了政治、经济、社会、生态、文化等多方面的需要，经由主动规划与投资建设而成的相对独立的城市场空间单元，包括但不限于：国家新区、经济技术开发区、高新技术产业开发区、保税区、边境经济合作区、出口加工区、旅游度假区、物流园区、工业园区、自贸区、大学科技园，以及产业新城、高铁新城、智慧新城、生态低碳新城、科教新城、行政新城、临港新城、空港新城等等。在更广泛的意义上，我们将正在兴起的海绵城市以及“特色小镇”，也列入到新城新区的研究范畴之内。

据不完全统计，截至2016年5月，县及县以上的新城新区数量总共超过3500多个。其中国家级新区17个；各类国家级经济技术开发区、高新区、综保区、边境经济合作区、出口加工区，旅游度假区等约500个；各类省级产业园区1600多个；较大规模的市产业园1000个；县以下的各类产业园上万计。

——国家级新区。2015年4月以来，湖南湘江新区获批，此后不到12个月时间，南京江北新区、福州新区、云南滇中新区、哈尔滨新区、长春新区等国家级新区相继面世。2015年成为国家级新区获批最为密集的阶段。

——国家经济技术开发区、国家高新区。国家级开发区数量在2012~2013年间快速增长后，进入到平稳增长阶段。2014年新获批国家级开发区共9家，增长率仅2.8%。2015年，新获批国家级开发区达到31家，增长率为9.3%。截至2015年10月，国家级经济技术开发区有219个。国家级高新技术产业开发区2011年批复5家，2012年批复17家，2014年批复9家，2015年批复16家，是近年来批复最多的一年，其总数由2014年的129个上升到2015年的145家。

——省（市）级各类新城新区。各省级层面的各类新城新区有1500多个，较大规模的市级新城、新区1000多个。

——自贸区、智慧城市、海绵城市、空港新城。2015年3月24日，中共中央政治

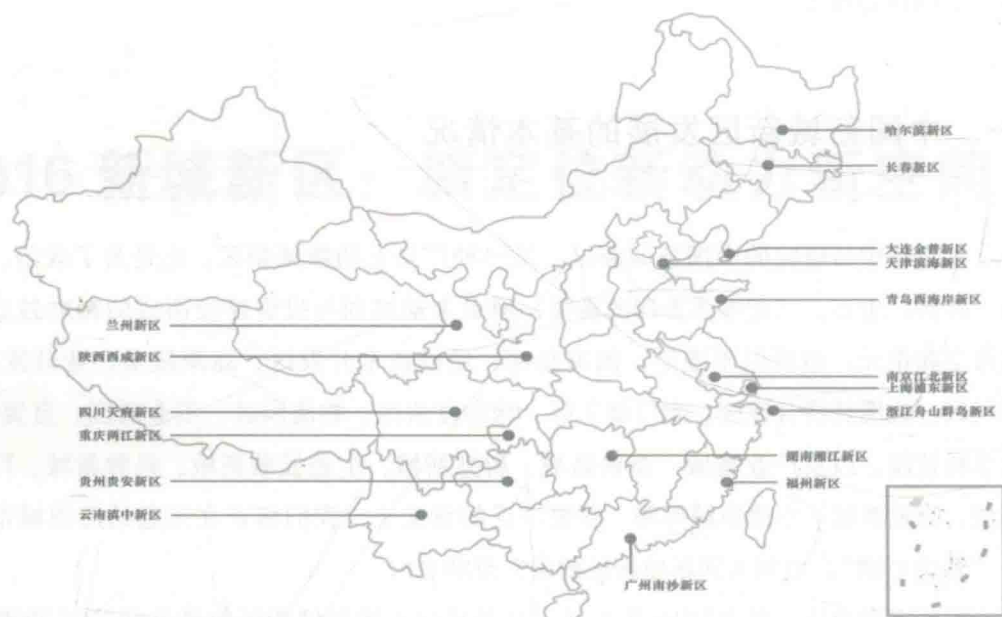


图1 国家级新区空间分布示意图

局审议三大自由贸易试验区方案以及进一步深化上海自由贸易试验区改革开放方案。在现有智慧城市建设的基础上，国家有关部门提出要在“十三五”期间建设100个智慧城市。2015年4月，财政部、住房和城乡建设部、水利部组织了海绵城市试点，通过了16个海绵城市建设试点。截至2015年底，国内已经有63个城市提出要建设空港新城或者空港经济区/临空经济区。

二、中国新城新区发展的热点领域

1. 国家级新区密集获批，首次统一明确各新区体制改革的重点

国家级新区是由国务院批准设立，承担国家重大发展和改革开放战略任务的综合功能区。2015年4月，国家发展改革委、国土资源部、环境保护部、住房和城乡建设部联合发布《关于促进国家级新区健康发展的指导意见》，要求国家级新区为保持国民经济持续健康发展做出新贡献。国家发改委于2015年6月召开国家级新区第一次工作

会议，9月，《国家级新区发展报告2015》出版。

国家级新区在促进经济增长方面发挥巨大作用，这也是其密集获批的重要原因。

根据2014年、2015年的统计数据，国家级新区有7个人均GDP超过所在省/市的1.5倍，有4个人均GDP超过所在省/市的2倍。很明显，国家级新区已经成为所在区域的“增长极”。

新城新区在体制机制改革方面担负着重要的责任。2016年国家有关部门首次统一明确了17个国家级新区体制机制创新重点共54项，其中上海浦东新区与天津滨海新区体制机制创新的分量最重，各有5项内容；其他15个国家级新区体制机制创新重点一般为3项。对上海浦东新区的要求是：进一步深化和有序推广自由贸易试验区制度创新，以政府服务、投资管理、贸易监管、金融制度等创新为重点，加快构建开放型经济新体制。对天津滨海新区的要求是：务实深化京津冀协同创新体系建设，大力推进投资与服务贸易便利化改革创新，全方位推动港区协调联动探索，提升服务京津冀协同发展能力。

国家级新区成绩卓著，但同时存着不足，包括：产业结构仍需调整优化，区域创新能力不足，公共服务设施配套滞后，土地集约化利用程度不高等。

2. 经开区与高新区面临压力加大，考核评价体系突出创新引领

经济技术开发区与高新技术产业园区是我国新城新区的两支老牌劲旅。在新城新区的体系中，两区资格老、贡献多，曾经有力地支撑起中国改革开放的全局。但在新常态条件下，两区转型创新的压力也最大。

1984年5月，为了推广经济特区取得的经验和成就，加快对外开放的步伐，以便大规模地利用国外资金、引进先进技术和管理经验，中国决定开放大连、天津、上海、广州等14个沿海港口城市和海南岛，扩大其权限，给予境外投资者以优惠待遇，并同时在这些开放的沿海港口城市兴办经济技术开发区，实行经济特区的某些特殊政策。作为从计划经济向市场经济转型的政策先行区，开发区最为重要的贡献在于确立了土地开发—基础设施建设—产业发展三位一体的资金大循环模式，开启了以制度创新引领工业经济发展的道路。

国家高新技术产业开发区的萌芽时期也是在20世纪80年代。当时有关专家和学者