

# 国家新区发展经验及对南沙新区交通的借鉴思考

李道勇 李林

**【摘要】**2012 年南沙新区开发建设上升为国家战略，成为第六个国家新区，为探索新形势下适合南沙新区的交通发展之路，本文从发展功能定位、产业特征和交通发展策略三个方面，总结借鉴上海浦东、天津滨海、重庆两江等三大国家新区的发展经验，提出适宜南沙新区特点有别于其它新区的“追赶型”建设模式，从南沙新区与广州主城的发展关系，提升南沙新区自身区域节点的必要性，品质化城市交通建设等方面提出了交通发展思考建议，为南沙新区发展提供参考。

**【关键词】**国家新区；建设模式；交通策略；南沙新区；交通规划

## 1. 引言

2012 年 10 月国务院批复《广州南沙新区发展规划》，南沙新区成为继上海浦东新区、天津滨海新区、重庆两江新区、浙江舟山群岛新区和兰州新区之后的第六个国家级新区。由广州的南沙，发展到珠三角的南沙，进而上升到国家战略，南沙新区将建设成为服务内地、连接港澳、面向世界的粤港澳全面合作的国家级新区，承载着引领区域转型、促进民族融合、推动国家崛起的历史使命<sup>[4]</sup>。为了从国家新区发展历程中汲取经验与教训，本文对上海浦东、天津滨海、重庆两江三个已建设较为成熟的国家新区进行详细调研，围绕新区发展功能定位、产业发展特征和总体交通发展策略等进行分析总结，以南沙新区供借鉴思考。

## 2. 国家新区发展解读

### 2.1. 国家新区战略

国家新区的成立以及开发建设都上升至国家战略，总体发展目标、发展定位等由国务院统一规划和审核，并给予政策、体制上的相对独立。从深圳到浦东新区、滨海新区、两江新区，国家新区以特殊的政策、特殊的支持、特殊的使命和特殊的声誉，轮番成为直接带动 4 大核心城镇群发展的引擎<sup>[1]</sup>，通过新区建设带动更大范围区域的快速发展。国家新区的交通发展特征与新区的发展功能定位、城市产业布局等密切相关，交通发展策略需要考虑新区与主城的关系、区域交通位置及新区城市内部发展特色。重点总结借鉴国家三大新区的城市发展功能定位及产业布局特征和采用的交通

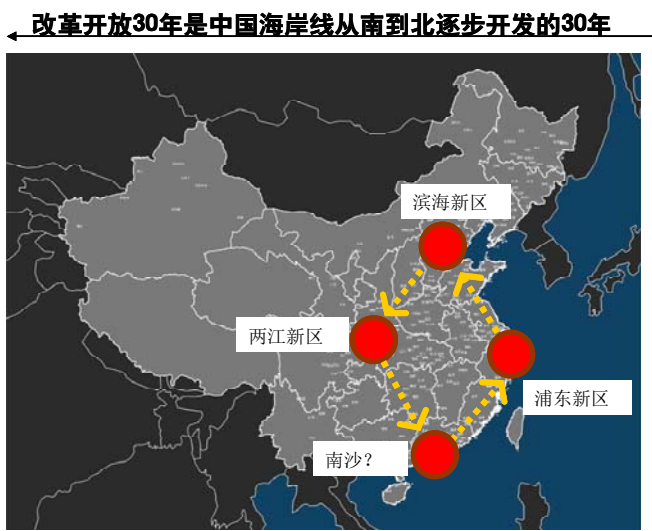


图 1 改革开放从南向北逐步开发的 30 年历程

业布局等密切相关，交通发展策略需要考虑新区与主城的关系、区域交通位置及新区城市内部发展特色。重点总结借鉴国家三大新区的城市发展功能定位及产业布局特征和采用的交通

发展策略。

## 2.2 上海浦东新区

### 2.2.1 功能及产业布局——扩展延伸老城区功能

(1) 发展功能定位。上海浦东新区承载着“开发浦东，振兴上海，服务全国，面向世界”的历史责任，浦东新区的建立是上海经济发展的新突破口。90 年代，浦西由于交通过于密集，拥挤的城市空间已严重制约了经济发展。为了振兴上海经济的发展，中央政府提出了开发浦东的方针政策。20 多年开发建设，使浦东发生了翻天覆地的变化，一个外向型、多功能、现代化的新城的雏形已在黄浦江畔凸现<sup>[5]</sup>。



图 2 上海浦东新区 20 年沧桑巨变

(2) 产业特征。上海浦东新区围绕高端服务业形成“7+1”生产力布局特点。其中“7”即浦东的陆家嘴板块、上海综合保税区板块、金桥出口加工区板块、张江高科技园区板块、临港产业区板块、临港新城板块以及国际旅游度假区板块，而“+1”则是世博板块。其主要特征为在提升二产的同时，加快发展三产，重点发展金融、航运、商贸等为主的现代服务业，形成和优化以服务经济为主的产业结构。

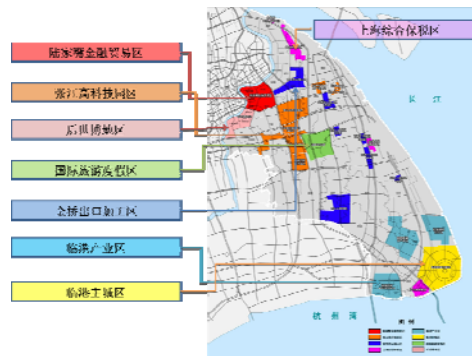


图 3 浦东新区“7+1”生产力布局

### 2.2.2 交通设施布局策略——融合发展，注重与主城区的对接及内部品质提升

上海浦东新区是中心城区用地的拓展，发展关键在于与主城各层次交通设施的对接以及内部城市品质的提升。新区在建设市政公用设施和区内骨干道路，注重与浦西老城区的联系对接，初步形成了基础设施与发展要求基本吻合的新格局，为其以后的发展打下了基础。同时注重内部交通品质的提升发展，如开展张江现代有轨电车试验线建设，同时大力推进改善交通环境及创新交通方式的措施，目前新区的开发进入了全面建设外向型、多功能、现代化新城区阶段。



图4 浦东至浦西道路通道 12 条轨道通道 6 条

## 2.3 天津滨海新区

### 2.3.1 功能及产业布局——打造北部新门户

(1) 发展功能定位。天津滨海新区战略定位为依托京津冀、服务环渤海、辐射“三北”、面向东北亚、北方对外开放的门户；高水平的现代制造业和研发转化基地；北方国际航运中心和国际物流中心；逐步成为经济繁荣、社会和谐、环境优美的宜居生态型新城区<sup>[5]</sup>。



图5 天津滨海新区发展规划

(2) 产业特征。天津滨海新区围绕各类产业划分九大功能区，形成以产业为主导的“一城、双港、三片区”的新区空间布局结构。九大功能区包括航天航空产业区、滨海高新区、先进制造业产业区、中心商务商业区、海港物流区、临港石化产业区、临港重型机械产业区、滨海生态休闲旅游区、中新天津生态城；“一城”是指双城之一的滨海新区核心区；“三片”是南部石化生态片区、北部宜居旅游片区、西部临空高新片区。从产业发展上看，天津滨海新区发展的关键是引入制造业和加强交通建设引导新区发展，以工业发展兴城，目前第三产业发展仍相对滞后。

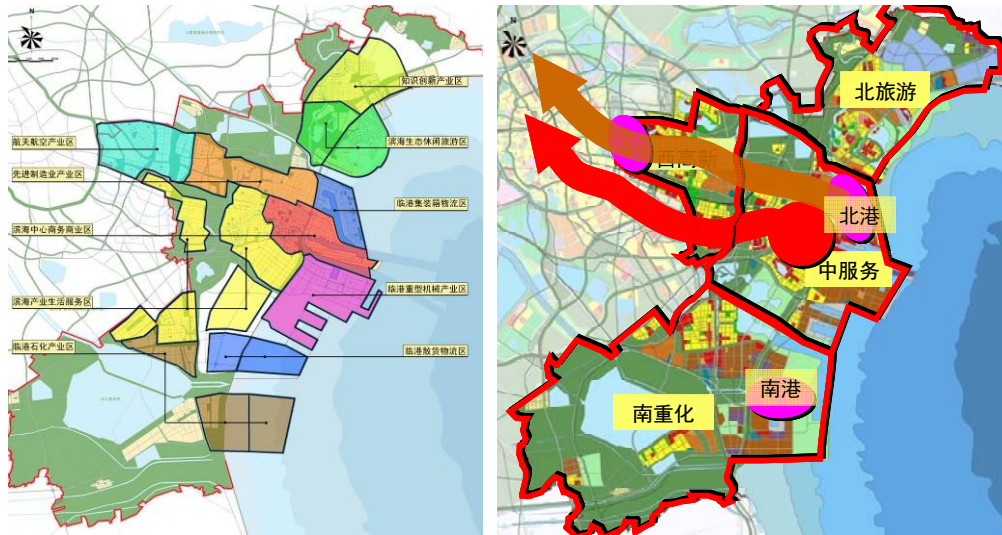


图6 九大功能区及“一城双港三片区”空间结构

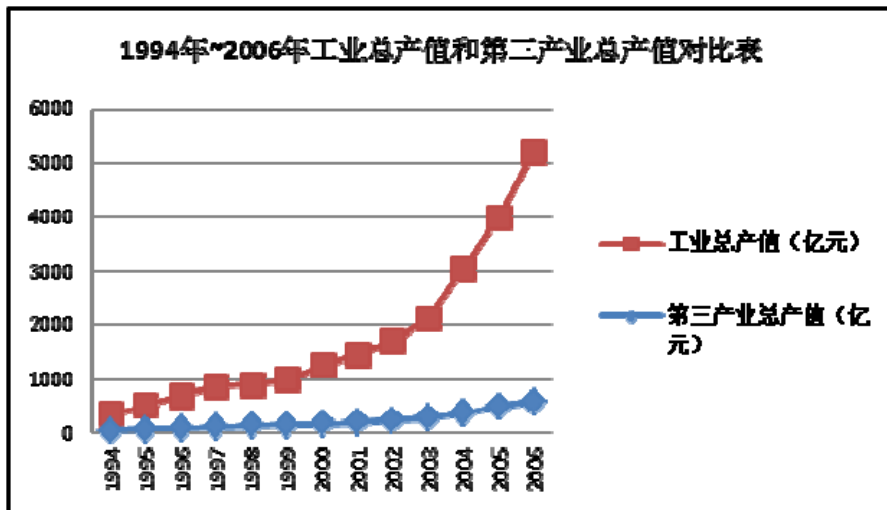


图7 第三产业占工业总产值理变化

### 2.3.2 交通设施布局策略——相对独立，以加强交通建设引导新区发展

新区交通特点主要表现为相对独立，与主城联系强度较弱，新区内部平衡度高且对周边片区吸引力相对不强。八大功能区的开发建设过多强调生产职能，城市公共服务设施体系不完善，许多高端的城市服务职能需依赖中心城区。

(1) 区域交通方面，新区提升海空两港功能，建设现代化国际深水大港、国际集装箱枢纽港、北方最大的散货主干港、国际物流和资源配置的枢纽港，建设中国北方国际航空物流中心、大型门户枢纽机场，强化区域枢纽服务辐射带动功能。对外铁路和公路网上，4条综合疏港廊道，高速与普通铁路组成综合疏港廊道直接入港。轨道交通上，形成快慢结合、长短有序、层级分明的布局结构。

(2) 与主城交通联系。新区着力打造区间快速、大容量，区内便捷、高可达性的多层次、差异化布局的以公交为主导的客运系统。区间出行方面，提供公交与小汽车出行比例相对均衡的出行结构。在为公共交通提供便捷出行条件的同时，考虑区间交通对出行的机动性

要求。

(3) 新区内鼓励低碳绿色出行，整体鼓励以公共交通、自行车、步行等为主导的绿色交通出行方式，但各片区又有差异性：核心区绿色出行比例近 80%，以轨道交通为主导，其他片区鼓励多样化公交出行方式。



图 8 滨海新区铁路、公路及轨道交通布局结构

## 2.4 重庆两江新区——促进西部门户发展

### 2.4.1 功能及产业布局——打造西部门户

(1) 发展功能定位。重庆两江新区定位为立足重庆市、服务大西南、依托长江经济带、面向国内外，形成“一门户两中心三基地”，一门户是西部内陆地区对外开放的重要门户；两中心为长江上游地区现代商贸物流中心和长江上游地区金融中心；三基地为国家重要的现代制造业和国家高新技术产业基地、内陆国际贸易大通道和出口商品加工基地、长江上游的科技创新和科研成果产业化基地，成为新一轮西部大开发的“发动机”<sup>[6]</sup>。

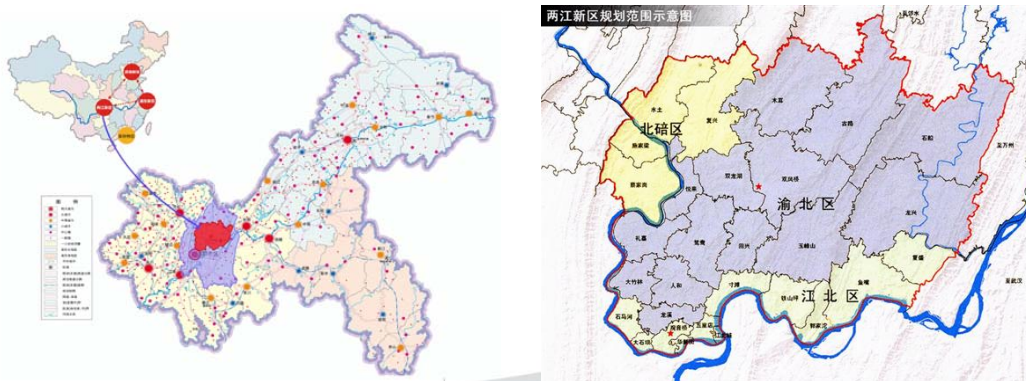


图 9 重庆两江新区区域位置及范围图

(2) 产业特征。重庆两江新区发展的关键，是引导人口迁入和新区内产业更新。以高端（金融业）培育和低端（制造业）迁出并举的方式优化产业用地的配置，强调建设金融和高端产业与服务业的结合。加快建设战略性新兴产业基地，加强对需要依托特定交通资源的战略性产业用地的控制，以集群发展的思路在周边预留核心配套产业用地。针对现状工业用地布局分散的问题，建立产业退出和园区更新机制，淘汰落后产能，优化用地布局，布局上

形成江北金融城、嘉陵知识城、龙盛产业城和空港产业城四大片区。



图 10 两江新区四大组团

### 2.4.2 交通设施布局策略——与主城联系加密，依托区域交通设施形成门户枢纽

在交通发展方面，按照建设国家级新区的高要求，构筑国家综合交通枢纽的核心，打造以两江新区为中心、水陆空联动的对外交通网络，营建融入整体、带动全城的骨干交通系统，构建畅通的现代山城交通体系和低碳的绿色交通体系。其交通特点表现在面向西部区域辐射，重庆市 60% 以上的区域设施分布于两江新区内且机场、港口、铁路枢纽全都集中于此，具有较强的区域间联系功能，且与主城区联系较为紧密。

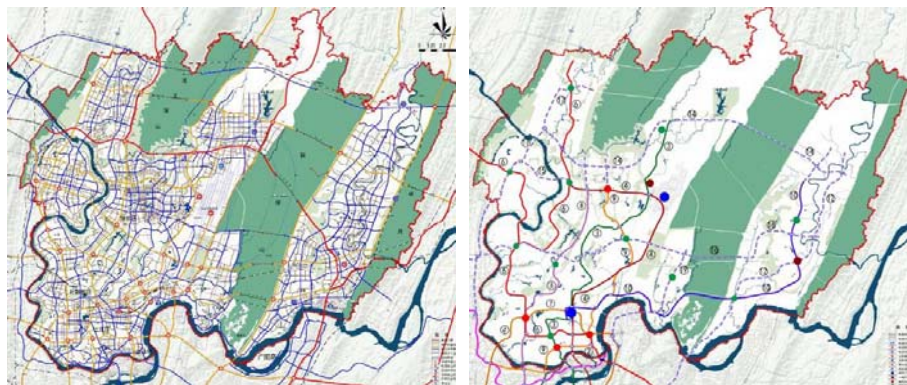


图 11 两江新区区域交通设施布局及城市轨道交通网规划图

## 3. 对南沙新区交通的借鉴启示

南沙新区定位为粤港澳全面合作综合示范区，坚持科学开发，从容建设，走新型城镇化道路，对于南沙而言，其建设模式有别于上海老城扩展延伸背景下的浦东新区，打造北部建设门户背景下的滨海新区以及打造西部建设门户背景下的两江新区，同时，以上三个国家新区走过的经验，对南沙具有非常重要的借鉴意义，南沙新区将以一种“追赶型”建设模式发展。

表 1 三大新区发展特点总结

特征	浦东新区	滨海新区	两江新区
战略定位	服务全国，面向世界，外向型、多功能、现代化的国际城区	对外门户、高水平现代制造业和研发转化基地、航运中心国际物流中心、宜居生态新区	立足重庆市、服务大西南、依托长江经济带、面向国内外，形成“一门户两中心三基地”
产业布局	提升二产，发展三产，重点发展金融、航运、商贸等为主的现代服务业，形成和优化以服务经济为主的产业结构	九大功能区，形成以产业为主导的“一城、双港、三片区”的新区空间布局结构，引入制造业引导新区发展	以高端（金融业）培育和低端（制造业）迁出并举，规划强调建设金融和高端产业与服务业的结合
交通设施布局	中心城区用地的拓展，发展关键在于与主城各层次交通设施的对接以及内部城市品质的提升	与主城联系强度较弱，相对独立的新区独立交通系统	60%以上的区域设施，机场、港口、铁路枢纽全都集中于此，与主城区联系较为紧密
发展特点	承接老城延伸	北部建设门户	西部建设门户

### 3.1 正确处理与广州主城的关系

#### 3.1.1 产业及功能关系

南沙新区距离广州中心城区约 50 公里，产业引入不依赖主城转移，因此其与主城关系不同于上海浦东新区和重庆两江新区，与天津滨海新区关系相当。由于空间距离关系，南沙新区不承担广州主城区功能疏解职能，与主城区联系不如浦东新区和两江新区。同时，其产业发展也不同于滨海新区走产业主导模式，未来以发展高端服务业为主，同时又需要与广州中心区紧密联系。

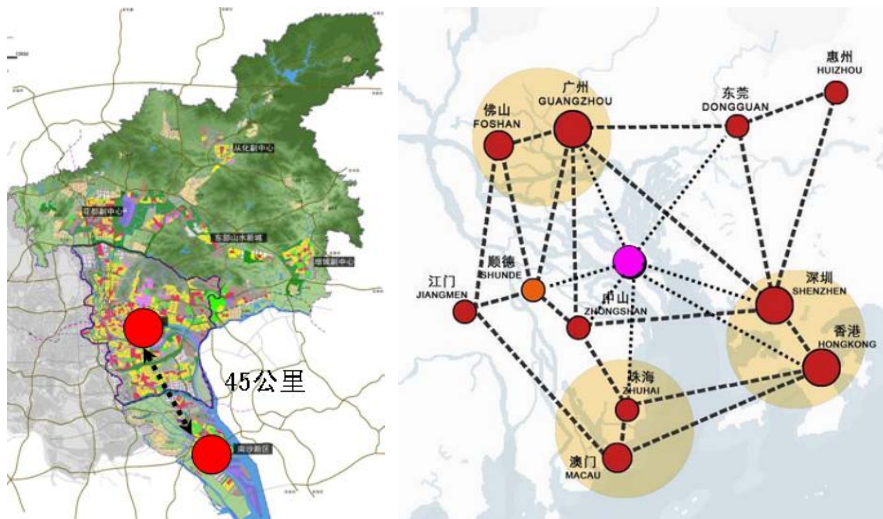


图 12 南沙新区在广州及珠三角区域位置

#### 3.1.2 交通功能联系

南沙新区与广州主城区快速联系方面，未来道路交通主要依托 5 条高快速路，轨道交通主要依托高速铁路、城际和城市轨道共 4 条线路实现快速轨道联系。南沙新区的交通发展，依托有限的轨道快线、城际线和快速路联系主城区，需要重点建设内部与自身城市布局形态相适应的、高密度的、相对独立的综合交通体系。



图 13 南沙新区对外交通及内部交通规划

### 3.2 依托区位提升为区域性节点

#### 3.2.1 打造区域节点中心

南沙新区周边辐射范围众多成熟镇区，都缺少区域节点功能及条件，离各自主城也较远。从区域位置来看，南沙具有辐射周边多个独立发展镇区的交通优势及条件，其区域定位与浦东新区、滨江新区和两江新区不同，具有形成区域节点的天然优势。其中南沙与广州番禺区仅 15 公里，与佛山顺德仅隔 25 公里，与中山小榄镇、中山火炬开发区、东莞长安镇等周边城镇也在 30 公里的范围内，服务周边人口约 300-400 万人。

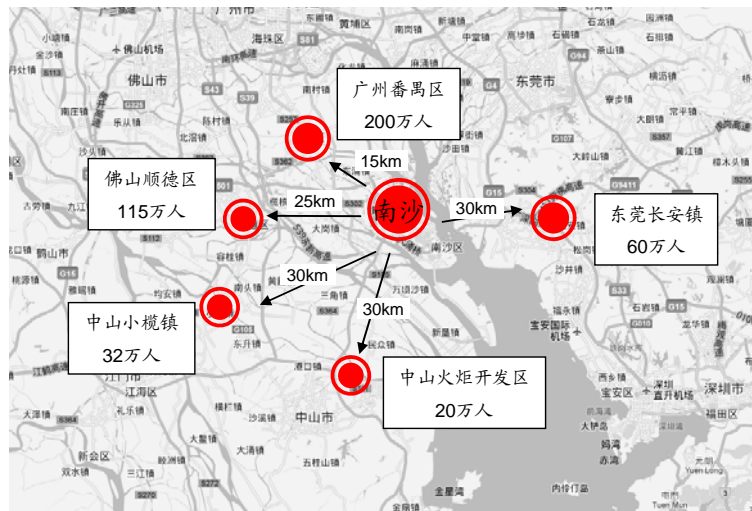


图 14 南沙区周边 30 公里范围存在多个成熟区镇

#### 3.2.2 强化区域交通设施建设

南沙新区打造区域服务中心，一要强化与周边镇区联系通道的建设，拉近与走遍重点镇的时空距离；二要强化区域交通设施的便捷性。近期重点强化庆盛枢纽及港澳码头建设。



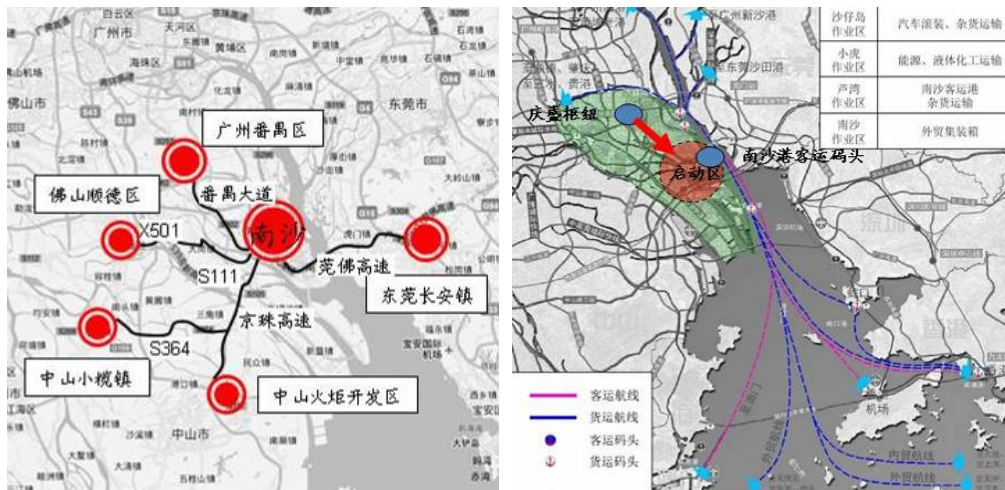


图 15 打造区域服务中心措施

### 3.3 走品质化城市交通建设之路

南沙新区城市建设强调“钻石水乡”，强调绿色宜居、生态环保，其城市起步建设品质化要求不同于其它三大新区<sup>[4]</sup>。同时借鉴浦东新区、滨江新区和两江新区城市内部发展经验，走品质化城市交通建设之路。交通城市建设依托轨道节点，采用 TOD 建设模式，引入多种公共交通方式，鼓励使用公共交通和慢行系统，减少对小汽车的依赖，鼓励低碳绿色出行。

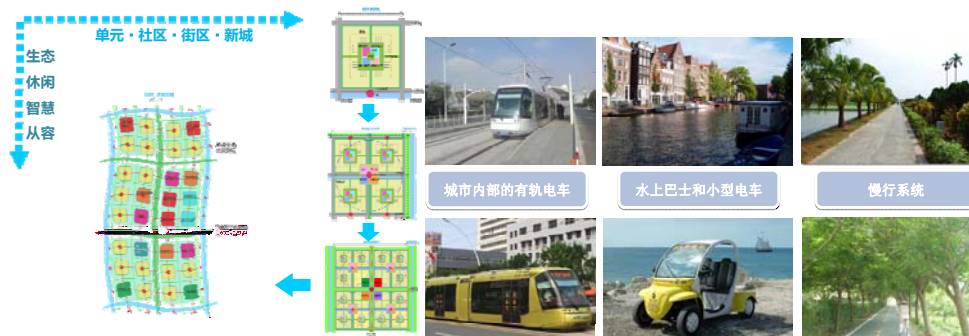


图 16 品质化城市建设

## 4. 结语

南沙新区开发建设上升为国家战略，使得这片地区骤然升温。南沙新区虽地处珠三角地理几何中心，但缺乏与广州中心等周边地区快速联系通道，尚未形成区域交通中心。在国家新区定位下，南沙新一轮的发展要尤其重视产业布局及交通设施建设，以追赶的发展姿态打造区域高端服务中心、形成较强吸引力，将空间优势转化为交通优势，同时注重城市建设品质化要求。本文通过对建设较为成熟的三个国家新区发展之路分析解读，从定位、产业、交通等方面对比分析，提出南沙新区发展思路以供借鉴。

### 【参考文献】

- [1] 李晓江.“钻石结构”——试论国家空间战略演进[J]. 城市规划学刊,2012(2):1-8.
- [2] 深圳市城市交通规划设计研究中心. 广州南沙新区综合交通体系规划咨询[R]. 2013

- [3] 广州市城市规划勘测设计研究院. 广州南沙新区综合交通体系规划[R]. 2013
- [4] 中国城市规划设计院深圳分院. 南沙新区城市总体规划（2011-2025）[R]. 2013
- [5] 王萌霞. 滨海新区与浦东新区产业发展模式的比较研究[D]. 天津商业大学, 2008
- [6] 吴志鹏. 三大国家级新区现行政策比较及对浙江舟山群岛新区建设的启示[J]. 发展研究, 2011（12）

### 【作者简介】

李道勇，男，硕士，深圳市城市交通规划设计研究中心，主任工程师。电子信箱：  
[ldy@sutpc.com](mailto:ldy@sutpc.com)

李林，男，硕士，深圳市城市交通规划设计研究中心，助理工程师。 电子信箱：  
[lilin@sutpc.com](mailto:lilin@sutpc.com)

# 国家新区发展经验及对南沙新区交通的借鉴思考

作者: [李道勇](#), [李林](#)

作者单位: [深圳市城市交通规划设计研究中心](#)

引用本文格式: [李道勇](#). [李林](#). [国家新区发展经验及对南沙新区交通的借鉴思考](#)[会议论文] 2014