

## 革新营城模式 建设未来之城

### ——成都东部新区的时空坐标与进化前景

焦永利 中国浦东干部学院副教授、中浦院牛津大学联合城市研究中心研究员 吴军 中共北京市委党校社会学教研部副主任、副教授 芝加哥大学国际场景研究项目核心成员

2017年，成都市第十三次党代会提出“东进、南拓、西控、北改、中优”的城市空间发展战略。其中，东进最为引人注目，力求推动成都实现从“两山夹一城”变为“一山连两翼”的城市格局千年之变。三年来，东进战略取得一系列进展，从规划体系建立到若干重大项目落地，为向更高层次攀升奠定了基础。

为深入贯彻习近平总书记关于“成都东进、重庆西扩”的重要指示精神，加快推进成渝地区双城经济圈建设、做强成都极核，今年4月28日四川省政府批复设立成都东部新区，5月6日正式挂牌，这意味着成都东进明确了核心承载区，将努力建设成为践行新发展理念公园城市的先行区、产城融合的未来新城，形成引领全省、辐射西部的高质量发展动力源和高能级发展新平台。成都东部新区挂牌，对于统筹规划、整合资源、高效行政是一个良好起点。同时，这也只是“万里长征第一步”，如何深刻把握时代机遇、深入践行国家战略，谋划营城模式的系统革新，建设以人民为中心、引领创新的未来之城，是接下来要啃的“硬骨头”，也是新区规划建设起步期的重头戏。

#### 设立成都东部新区的时空逻辑与战略价值

时空背景是所有重大战略决策的基本前提与机遇空间。

从时间演进的脉络来看，当前正处于城市进化的历史机遇期。城市作为人类文明的承载地和创新源，随着规模拓展与功能丰富，逐步成为了“活的有机体”。回顾历史，从美索不达米亚的乌尔城到希腊城邦，再到伦敦、纽约，从“长安十二时辰”到“雄安千年大计”，城市作为人类集体塑造的特殊物种，始终处于发展进化之中。当前，新一轮科技产业革命正迸发强大活力，由此带来的交通、产业、信息、娱乐等方面变革推动城市发生“突变”，进而将城市推进到智能化的全新历史阶段。这一机遇与我国新型城镇化的叠加，将孕育巨大的创新空间。原联合国秘书长潘基文提出了“新文明城市”的愿景并对中国寄予厚望，认为中国有机会为未来城市营造贡献“21世纪考工记”。在这一新航向上，我国国家中心城市均有条件参与其中。

从空间格局演变的角度来看，成都东部新区承担着重要的战略使命。

首先，设立成都东部新区是落实国家战略、实现成渝相向发展的空间表达。刚刚公布的《中共中央国务院关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》提出到2035年，西部地区基本实现社会主义现代化。实现这一战略任务，需要增长极区域的发展带动。中央财经委员会第六次会议明确提出推动成渝地区双城经济圈建设。

其次，在成渝地区双城经济圈层面，成都东部新区有机会实现“裂变式进化”。回顾近年我国若干“头部”区域的空间战略可以发现，京津冀、长三角、珠三角等区域纷纷进入“双期叠加”的发展阶段，即功能疏解与再集聚并行的裂变重构期以及推动新型城市、未来之城建设的迭代进化期。“双期叠加”的空间载体就是新城新区，如河北雄安新区、上海自贸试验区新片区、长三角绿色生态一体化示范区、珠三角的深汕特别合作区等，这些新城新区普遍将建设高标准的未来之城作为发展愿景，可以看作是重塑区域经济地理以及推动城市进化的结合点与试验场。

第三，从成都市域层面来看，有助于提升市域综合承载力，主动为承接未来西部乃至全国人

口的流动集聚做好准备。通过向东跨越龙泉山的千年之变，将单核带动的格局拓展为广域带动，更好承担四川省“一干多支”战略以及带动成渝地区双城经济圈中间地带发展的任务。同时，因为是“白纸绘画、平地立城”，更便于吸收古今中外的先进营城理念与经验，为建设未来之城探索新的路径。

#### 以营城模式创新推动城市进化、建设未来之城

分析时空坐标可见，成都东部新区承担重要的战略使命，面临城市迭代进化的历史机遇，通过对标国内外先进新城新区，特别是北京中关村、北京城市副中心、上海张江、深圳前海、河北雄安新区等对象，其雄心是在中国西部热土建设面向未来、面向世界的未来之城。实现这一宏伟愿景，关键在于融会贯通新发展理念，尊重城市发展规律，把握城市进化的理论与实践脉络，系统革新营城模式，绘制蓝图并推动落地。

第一，融会贯通新发展理念，革新营城基本逻辑。成都东部新区建设提出了“精筑城、广聚人、强功能、兴产业”的基本理念与营城逻辑，这体现出从传统的“产、人、城”模式到“人、城、产”理念的深刻变迁。在后工业化时期特别是创新作为主动力的时代，诚如美国学者乔尔·科特金所言：“哪里更宜居，知识人群就在哪里聚集；知识人群在哪里聚集，财富就在哪里聚集。”因此，成都东部新区规划建设要突出以人为本，为高素质人群特别是年轻人量身定做城市环境，吸引他们进入东部新区，唯有如此才能打下未来之基。那么，未来的高素质年轻人需要什么样的城市环境呢？可以用自然生态、人居生态、创新生态这“三个生态”来概括。自然生态保障良好的健康环境，人居生态满足教育、医疗、交通、文化等社会需求，创新生态为创业就业以及更高层次的自我实现提供土壤，三个生态的集成就勾勒出了未来理想人居的前景。

第二，统筹新城市、新经济、新治理，推动整体进化。当前，城市进化的“突变律”正在率先发挥作用，人工智能、大数据、5G、物联网等新技术正在转化为新经济、新产业、新基建，对城市的能量、信息、物质流动基本模式及空间形态产生深刻影响，一幅城市进化的新图景正在徐徐展开。成都东部新区要想走在这一历史进程的前列，必须站在人类城市文明和科技文明融合的格局视野来谋划蓝图，努力创造首创性、集成性、引领性的规划方案和改革措施，做到“新城市、新经济、新治理”三个层面的贯穿。首先，要科学前瞻技术进步前景，通过规划、建设与治理能力的提升，让各类新技术、新基建加快形成新的“组合效应”。著名城市规划专家梁鹤年教授提出，分析是剥洋葱，剥到最后可能是空白，而设计则要善整合、善取舍。从这个意义上来说，未来之城的设计远远超越空间形态层面，需要科技、产业、空间、治理乃至文化与哲学层面的整合，需要深厚的理论支撑与实践判断，要形成“21世纪考工记”必须付出巨大努力。其次，在科技产业革命背景下，城市的创新动力需要尽快转向新经济、新产业，加速布局新型产业功能区和产业社区，构筑未来产业生态圈。在新经济领域，产业与创新早已超越传统经济地理概念，必须坚持“全球腹地观”，认真分析、选准细分方向，形成持久竞争力。在这一方面，成都东部新区具有得天独厚的基础优势，西部枢纽地位的空港、铁路港将有力支撑创新港的实现。进而，需要提升对经济、产业及城市竞争力的认识，思考如何提升源头创新能力，从向外界输出产品、服务拓展到输出技术、知识及文化思想。再次，还要前瞻谋划能够更好驾驭未来新格局的治理体系与治理能力。既要考虑新技术提供的治理赋能，推进综合治理、敏捷治理、智能治理，构建新型管理体制和开发运营模式，也要对新技术带来的新挑战，如就业冲击、科技伦理、隐私保护、社会分化等问题充分考虑，将上述正反两方面趋势统一于构建面向未来的城市治理“操作系统”，助力高质量发展。

第三，通过创新场景营造，激发未来之城新动能。当前，全球发达地区的城市与社区都在发生迅速变化，其中最引人注目的是向各具特色的“场景”转变，未来人们将超越具体的功能地点而更多生活在“场景”之中。哈佛大学城市经济学家格莱泽在《城市的胜利》一书中提出，若干“工业锈带”城市衰落，而伦敦、旧金山和巴黎等保持了繁荣发展，原因就在于人们把它们看成适宜居住的地方。这些地方拥有丰富的消费场所，包括饭店、剧院、喜剧俱乐部、酒吧和各类接

近性娱乐等。芝加哥大学的场景学派进一步将这一趋势提炼为“场景理论”。“场景”赋予一个地方更多的意义，包括生产、生活、生态、体验和价值情感，已经成为影响城市经济和社会生活的重要驱动力。如前所述，成都东部新区“广聚人”是第一要务，而场景思维在营造新城时就显得特别重要。东部新区建设不是各种新兴企业的简单组合，而是“人城产”融为一体的场景生态系统，需要用场景营造的思维来进行“精筑城”，营造出“一个产业功能区就是若干个新型城市社区”的新场景，进而激发新经济、新动能。未来需要通过人才政策、户籍政策、交通优化、教育与医疗服务提升等“一篮子”改革举措，建设和完善软硬件环境品质，吸引不同类型的新职业人群和新产业形态，催生就业机会、繁荣社区生活、拉动经济增长。到2035年，成都东部新区目标是基本建成人城境业和谐统一的现代化城市、美丽宜居公园城市示范区，这为场景创新提供了土壤，不同于主城区已有消费形态，东部新区可以着眼未来，基于高新科技应用，在消费形态上进行创新，全面布局线上线下融合场景。

以系统集成成为关键词推动改革创新

成都东部新区将铺开全新的城市图景，这就需要更加开阔的格局视野去把握规律、推动工作，做好几个方面的系统集成。

第一，要做到理论与实践的集成。建设未来之城更加需要理念引领、理论支撑，用理论的深度照见未来前行的长度。城市与人一样，要想取得更大发展，都要不断跳出既有的舒适区，成都东部新区起点高、标准高，必须超越西部意识、扭转惯性思维。可系统借鉴国内外前沿理论，如场景理论、3T理论、城市进化理论、城市合约理论等，前瞻思考新技术条件下的城市演变，做好战略整合。建议组建跨学科的战略顾问委员会，组建各相关单位组成的理事会，创设高水平城市理论研究机构，举办未来城市主题论坛等系列活动，汇聚全国乃至全世界的城市智慧。争取各类世界级活动落地举办，激发创新氛围。

第二，要做到新经济与新基建的集成。城市的进化遵循“整体律”，单独做零件上的革新，显然不如在整个机器上做磨合能够产生更大的作用。成都东部新区有机会充分发挥中国特色社会主义制度优势，通过党的领导、政府管理、市场主体、社会融合形成发展合力，集成古今中外的城市开发与管理经验，构建高效运行的管理体制，创新市场与政府力量更优组合的新型开发运营模式，从土地平衡走向城市综合平衡，促进各类新型基础设施加速形成完整体系，激发新的增值效益，更好应对债务等各种不确定性风险。通过中西结合、历史与未来结合，通过创新场景营造，加速新城市图景的实现。

第三，要做到多层次场景的集成。将承担对外联通功能的空港、铁路港、科创基地等基础设施的“大场景”与宜人尺度的“小场景”融合。将便捷联通世界的“快场景”与放松身心的公园城市“慢场景”融合。将国际标准的功能场景与天府特色的场景融合。四川、成都在历史上形成了许多引人入胜的生活场景，这是场景时代的宝贵资源，要注重保护和延续这些场景，在新区营造中体现出鲜明的成都味道、天府神韵、中国特色。

第四，要做到新技术与新治理的集成。习近平总书记强调，要像绣花一样治理城市。提高城市治理水平，一定要在科学化、精细化、智能化上下功夫。“精筑城”贵在“精”，东部新区未来之城会是各类新技术应用的“集成场景”，可以通过数字孪生城市、城市大脑等新型治理方式来提升治理水平，让国土空间的规划与治理变得更智慧，提升经济社会生态等各类运行参数的感知密度、反馈速度，通过多类型传感器做到全面感知、优化城市资产管理，通过虚拟现实等技术实现与市民、企业的全景互动，构建基于大数据的并行审批体系，构建适应“变形城市”的规划管治能力，提升城市生成、运行、演变的效率和效益。

综上，城市在滚滚向前的历史大潮中持续进化，成都东部新区的设立使得天府大地有了更高起点参与这一进程。期待成都东部新区勇担国家使命，通过借鉴融合人类城市文明与技术文明的发展规律及经验，推进营城模式革新，积极探索未来之城新形态，为世界城市发展贡献中国智慧。