

谋划策划视角下产业园区城市更新的策略研究

吴晓庆

上海广境规划设计有限公司, 上海 201800

DOI:10.61369/UAID.2026020015

摘 要： 在新一轮上海城市更新行动中，产业园区的提质增效被列为上海实施城市更新的重要任务之一。由于城市更新拥有利益主体多元性、规划技术复杂性、实施管理动态性等问题，研究认为，城市更新前期系统性的“谋划策划”是做好更新工作的重要前提。本文总结了以往四个阶段城市更新过程中关于产业园区的更新经验，并以上海市嘉定区安亭镇零部件园区及其周边地区作为研究对象，以“谋划策划”为切入点，从区域协同下的高价值区研判、产业用地绩效评估下的待更新区域识别、不同业态的空间需求保障、城市环境和风貌品质营造、渐进式更新等多个角度对远郊产业园区的城市更新提出创新策略，旨在为未来大规模、成片式的产业园区更新提供参考借鉴。

关 键 词： 城市更新；产业园区；谋划策划；零部件园区

Strategy Research on Urban Renewal of Industrial Park from the Perspective of Planning and Strategy

Wu Xiaoqing

Shanghai Guangjing Planning and Design Co., Ltd. Shanghai 201800

Abstract： In the new round of Shanghai's urban renewal action, improving the quality and efficiency of industrial parks has been listed as one of the important tasks for Shanghai to implement urban renewal. Due to the diversity of stakeholders, complexity of planning techniques, and dynamic implementation and management in urban renewal, research suggests that systematic "planning" in the early stages of urban renewal is an important prerequisite for doing a good job in renewal work. This article summarizes the experience of industrial park renewal in the past four stages of urban renewal, and takes the Parts Park and its surrounding areas in Anting Town, Jiading District, Shanghai as the research object. Taking "planning and planning" as the starting point, innovative strategies for urban renewal of suburban industrial parks are proposed from multiple perspectives, including high-value zone analysis under regional coordination, identification of areas to be updated under industrial land performance evaluation, spatial demand guarantee for different business formats, creation of urban environment and style quality, and gradual renewal. The aim is to provide reference and inspiration for large-scale and large-scale industrial park renewal in the future.

Keywords： urban renewal; industrial park; planning and strategizing; parts park

在资源环境紧缺、城市发展步入存量时代的背景下，城市更新是实施城市总体规划、提升城市功能、推动发展转型、改善城市品质的重要举措和行动策略^[1]。上海市先后出台《上海城市更新条例》及相关政策配套文件，有序推进城市更新行动，推动城市高质量发展，并逐渐强调“谋划策划”在城市更新中的战略引领作用。

产业园区的提质增效以及存量工业用地的转型升级一直是上海实施城市更新的重要任务之一，本质上是为城市增强新动能提供空间保障。然而，上海市以往重要的产业园区更新实践多数聚焦在主城区内，以及张江科学城等特殊区域，远郊的产业园区则多数是基于明确更新意愿的单地块、单街坊更新，一是有以成片式、大规模园区为更新对象的案例，二是零星更新的策略多数聚焦设计视角下的环境提升和功能转型，少有系统性谋划策划下的战略更新。

上海国际汽车城零部件配套工业园区（下文简称“零部件园区”）是经上海市人民政府批准的市级工业园区，创建于1998年，占地面积约7.5平方公里，位于嘉定区安亭镇，是上海国际汽车城的重要组成部分，也是上汽大众的重要配套区。经过20多年的发展，目前零部件园区建成度已达90%，随着上汽大众安亭基地的产业转型，零部件园区同样面临产业功能和空间环境的更新调整。在《上海市城市更新行动方案（2023-2025年）》的制定背景下，零部件园区被作为远郊产业园区城市更新的重要探索对象。

鉴于此，本文结合上海市关于城市更新的实施意见，从谋划策划角度出发，探讨零部件园区整体更新转型的战略思路和实施路径，为后续上海市远郊地区成片式、大规模产业园区的更新转型提供参考依据。

作者简介：吴晓庆（1990.03-），女，汉族，江苏人，硕士研究生，工程师，研究方向：城市更新。

一、上海城市更新历程与谋划策划内涵

（一）上海城市更新历程

第一阶段是2000年以前，重点是对全市365万平方米棚户简屋进行“拆旧新建”，并以异地安置的模式改善主城区的人居环境，由此拉开了上海市大规模旧区改造的序幕；第二阶段是2000–2014年，重点是采用“拆改留并举”的方式对成片二级旧里以下房屋进行改造，期间，上海世博会的成功申办推动了主城区内高价值工业园区的更新改造。第三阶段是2015–2020年，为了适应城市资源环境约束下内涵增长、创新发展的要求，进一步节约集约利用存量土地，上海市颁布了《上海市城市更新实施办法》，指引多种更新路径，期间，产业园区的存量更新有序推进。第四阶段是2021年至今，通过《上海市城市更新条例》、《关于深入实施城市更新行动，加快推动高质量发展的意见》等政策文件的陆续颁布，上海开启了城市更新的新篇章，也标志着上海已经全面进入存量更新阶段，这一阶段要求进一步推动产业园区的提质增效，推动存量工业用地的转型升级和创新发展，促进空间利用的集约紧凑和功能复合，培育新兴产业的发展优势^[2]。

（二）上海城市更新谋划策划的基本内涵

一是着眼区域协同，通过系统性评估等途径，谋划待更新对象在区域层面的战略任务和总体定位；二是锁定具体更新单元，由规划师和评估师联合，梯度识别范围内的更新诉求和更新紧迫性，作为谋划整体功能结构、策划产业业态、提供空间保障的重要依据；三是由规划师和建筑师联合，依托城市设计，描绘空间蓝图，突出外部空间风貌和环境品质的营造；四是聚焦单元内近期实施需求，提出渐进式、分片区的更新计划，并明确更新实施路径、资金平衡策略等内容。由此可见，城市更新的谋划策划是一个多维度目标下，从战略价值提升到土地资源盘活再到项目实施管理的综合性研究。

二、产业园区城市更新的过往案例与现实诉求

（一）产业园区城市更新的过往案例

从上海城市更新历程中可以看到，产业园区的城市更新重点聚焦在第三、第四阶段，即2015年至今，因此本文选取了2015年以后4个产业园区更新的典型案例进行分析比对，以期对现实目标下的园区更新提供基础借鉴。

杨浦互联宝地城市更新始于2015年，规模约21公顷，前身为宝钢集团二钢厂，为了打造具有全国影响力的互联网创业创新示范产业园，杨浦区政府联合宝武集团进行园区更新，具体策略包含老厂房改造为特色产业办公空间，并在新建部分打造地标高层建筑，创造开放产业社区。闵行大零号湾城市更新同样始于2015年，规模约17平方公里，前身为闵行老工业基地，该项目以建设世界级科创湾区为目标，更新策略主要依托 TOD 开发建设产学研一体化的生态科创街区，通过机制创新吸引科创人才，实现产城融合。徐汇漕河泾元创未来中心城市更新始于2022年，规模约2.67公顷，前身为漕河泾工业区，该项目的更新策略包含链接区

域上下游产业资源、对园区进行公园化设计、创造功能复合的共享街区，激活区域活力^[3]。张江西北片区城市更新始于2023年，规模约4.5平方公里，前身为张江科学城的技术创新区，该项目在更新策略上以保障各方利益作为切入点，协调区域产业定位和企业自身需求的关系，协调公共要素的开放共享与企业土地权益之间的关系，协调产业发展与社区服务的关系，最终打造综合性城市社区^[4]。

比对上述4个案例的更新策略，在时间维度上，2015年前后的园区更新，更多的是关注园区建筑资源的存量利用、标志性更新空间的塑造，强调开放产业社区的营造；而近年来的园区更新所关注的视角更广，包含区域产业功能的协同、低碳生态目标下外部公共要素的管控，以及各方权益的统筹平衡。在规模尺度上，大规模产业园区的更新相较于小尺度的产业片区除了关注产业业态本身及空间环境以外，更关注区域协同、产城融合、各方利益平衡等城市发展的重要课题。由此可见，未来成片式、大规模产业园区的城市更新，既要关注区域协同、产业功能、生态营造等内容，也要关注开放资源共享、各方利益平衡等问题。

表1 上海市典型产业园区更新案例梳理（来源：笔者自绘）

项目名称	杨浦互联宝地	闵行大零号湾	徐汇漕河泾元创未来中心	张江西北片区
规模	21公顷	17平方公里	2.67公顷	4.5平方公里
更新时间	2015年起	2015年起	2022年起	2023年起
更新前身	宝钢集团二钢厂	闵行老工业基地	漕河泾工业区	早期张江科学城的技术创新区
更新主体	杨浦区政府、宝武集团	上海交通大学、闵行区政府、上海地产集团	徐汇区政府、漕河泾经济技术开发区总公司	张江高科等
更新目标	具有全国影响力的互联网创业创新示范产业园	世界级湾区、科技创新策源地	元宇宙特色产业园	综合性城市社区
更新策略	厂房改造保留工业风貌，打造特色产业办公空间；在新建部分打造地标高层建筑，引入城市功能，打造开放产业社区	依托 TOD 开发建设产学研一体化的科创街区；创新体制机制和政策，吸引科创人才，构建产城融合的人文社区	链接区域上下游产业资源，园区公园化、生态化设计，创造共享空间，打造健康、功能复合的街区	以各方利益协商为重要手段；协调区域产业定位和企业自身需求；协调公共要素的开放共享与企业土地权益；协调产业发展与社区服务
更新路径	区域统筹、试点先行、以点带面、项目化推进	收储再出让、园区回租或回购、国企自主转型或升级和小园区提标提质等四类路径	政企合作、区园合作推进集体土地征收再出让；引入国资基金、徐汇子基金	传奇广场等点上项目持续更新

（二）零部件园区的发展概况和更新诉求

1. 发展历程

1983年，中国第一辆组装桑塔纳在安亭第一工厂下线，从此，上汽大众安亭基地作为整车制造的重要载体，拉开了传统燃油车国产化制造的帷幕。2003年，与上汽大众安亭基地一路之隔的大众试车场全面竣工，与此同时，零部件园区作为上汽大众整车制造的重要零部件配套区应运而生，经过20多年的发展，目前园区规模约7.5平方公里，建成度达90%，与上汽大众安亭基地、大众试车场共同构成了上海国际汽车城的重要组成部分。

2. 更新诉求

随着国家新能源汽车产业的蓬勃发展，上汽大众安亭基地同样面临从传统燃油车到新能源车的全面转型。在此背景下，零部件园区作为大众传统燃油车的配套区，一是需要站在上海国际汽车城的战略背景下，重新审视园区的区域角色和定位；二是需要挖掘园区自身重要的资源潜力，进行产业空间的重塑和功能业态的更新；三是作为一个拥有20年发展史的老工业区，在权属关系复杂、利益诉求多元的背景下，探索园区更新的实施路径。

考虑到零部件园区在更新发展的过程中，一方面要为上汽大众安亭基地的转型发展提供支撑，另一方面要跟周边的生活组团一起促进国际汽车城产城融合发展，本文将零部件园区作为核心

研究对象，并将上汽大众安亭基地、试车场及周边紧邻的城镇板块纳入整体研究范围，总规模约31平方公里。



图1 研究范围示意图（来源：笔者自绘）

三、谋划策划视角下零部件园区及其周边地区的城市更新策略

（一）协同区域资源，识别高价值区域和产业定位

产业园区的转型升级是城市经济发展中极为重要的一环。首先应在区域资源的协同下，重点识别园区的高价值区域，作为园区转型的触媒空间，为城市可持续的经济增长创造积极贡献。零部件园区西侧紧邻嘉定区唯一的综合交通枢纽—安亭枢纽、南侧轨交11号线经过，内部有正在研究中的14号西延伸线以及宝嘉线两条轨交线路。因此，研究认为，零部件园区及其周边地区整体是区域内依托于综合交通的高价值区域。此外，需要进一步将板块功能置于嘉定新城和大虹桥国际开放枢纽两个维度的战略结构中予以审视，从而识别出2条重要的城镇发展廊道，为研究范围空间结构的塑造、板块功能的划分奠定基础，最后结合区域产业格局和自身产业基础，明确总体发展定位。



图2 区域协调下2条重要交通发展廊道（来源：笔者自绘）

（二）进行产业用地绩效评估，筛选待更新区域

产业用地绩效评估是上海市近年来促进产业用地集约节约利用的重要手段。基于体现用地企业主体基础表征、综合效率、治理导向的评估指标体系，通过先直接判定类别，再综合评分排序的方式，确定A（鼓励支持类）、B（保留提升类）、C（观察整改类）、D（整治退出类）四类产业用地绩效结果。

由于全市层面的产业用地绩效评估是一个不分行业门类的基础研判，能大致判断大区域中某个产业板块的综合绩效，但落实到具体的产业地块，行业门类是影响到综合绩效研判的重要因素。因此本次研究以全市产业用地绩效评估的初步结论作为基础，参考《上海市产业用地指南》（2019）中汽车产业的地均产值，以产业准入门槛的控制值、全市行业平均值等数据作为产业用地绩效评估的重要指标，并结合区域内链主企业的实际更新诉求，深化和调整研究范围内产业用地的综合价值，筛选出迫切需要更新的区域，并将此与上述的高价值区域进行叠合，合理研判空间转型方向。

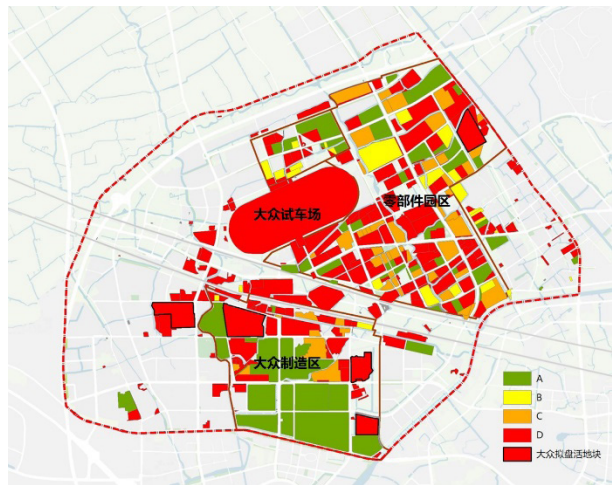


图3 研究范围内产业用地综合绩效评估（来源：笔者自绘）

（三）耦合产业定位，分类型提供空间保障

结合上海市产业更新的战略方向，现阶段产业园区的城市更新是传统工业园区向创新城区转型的过程^[5]，因此一方面产业创新化和社区化是上海城市更新未来的重要方向，另一方面，对于以制造业为主的传统工业园区而言，转型并非一蹴而就的过程，制造功能和空间的适当保留是其渐进式更新转型的重要支撑^[6]。

本次研究基于上汽大众新能源产业转型的背景，为实现汽车产业新生态的构建，在更新过程中分类型提出产业空间的保障策略。一是从整车制造的产能出发，测算整车制造及周边零部件配套的规模需求，并结合产业用地绩效评估中的A/B类用地，锁定核心制造空间；二是基于科创城区的战略导向，引导大众试车场搬迁，围绕试车场潜力空间和交通区位的高价值区域植入创新研发等功能，增补科创引擎空间；三是基于链主企业、行业龙头企业、总部企业、科创企业的不同空间需求，从区位选址、空间组织和用地规模等角度分别提供空间保障^[7]，落实新质生产力下，未来产业空间的人本化、模块化、柔性化等策略^[8]；四是引导“工业上楼”，突出M0等创新混合用地的使用，并划定相应的弹性地类和政策工具使用的引导区，提升企业更新的积极性^[9]。

（四）利用城市设计描绘空间蓝图，提供下位规划的传导依据

在保障产业空间的基础逻辑下，外部空间风貌和环境品质的营造也是产业园区更新的重要手段，而城市设计是高品质空间管控的重要工具^[10]。在此过程中，一是关注区域文脉的挖掘和传

承,提出“以水孕城、沿水聚气、依水乐业”等重要策略,突出水这一要素在空间环境营造中的历史角色和现实作用;二是关注轨交站点的服务和辐射,依托站点打造 TOD 复合功能区是实现区域内资源要素流通集聚的重要手段,围绕站点植入高等级公共服务设施和多元化的居住产品^[11],并为重要区域塑造形象地标、预留发展腹地;三是关注高效率的交通出行,对产业园区提出货运交通分离、贯通结构性城镇道路、引导绿色低碳出行等重要策略;四是注重“时空并叙”、“运动触媒”等空间设计方法^[12],强调空间的可变性、灵活性和多样性,从而形成一张空间发展蓝图,为后续法定规划的编制提供规划传导和支撑依据。

(五)因地制宜划定更新单元,远近结合推动渐进式更新

由于大规模的产业园区中不仅涉及多元产业主体,且各个片区的现状发展情况各异,因此在总体谋划策划的基础上,需要综合企业自身的更新意愿、系统性的产业用地绩效评估、园区发展定位、区域战略结构等多维因素,因地制宜地划定多元化的更新单元^[13]。本次研究提出,将需要空间重构的区域划分为政府收储整备单元;将现状绩效产出较好,且企业有自主更新意愿的区域划定为企业自主更新单元;将重点为链主企业服务的区域划分为

政企协作更新单元;将各种情形混杂的区域划分为综合整治更新单元。最后,结合产业园区内各板块转型升级的紧迫性,以及对于区域能级提升的带动作用,首先遴选出近期更新单元,并结合案例研究提供多种更新路径;其次结合企业更新诉求,锁定近期更新地块,提出明确的功能目标、更新模式、用地布局和环保要求等更新指引,并与近期法定规划充分衔接,确保项目落地^[14],而远期更新单元和更新地块则纳入在编上位规划、战略性规划进行统筹考虑。

四、结语

在存量规划的语境下,产业园区的城市更新既是整合资源、优化城市空间环境的重要手段,也是促进地方经济发展、带动区域能级提升的重要举措。在城市更新过程中,谋划策划作为更新环节中的顶层设计,是指引更新实施的重要前提,而对远郊产业园区城市更新的谋划策划进行系统研究,对于未来成片式、大规模的园区更新具有重要的借鉴和参考意义。

参考文献

- [1] 阳建强,陈月.1949—2019年中国城市更新的发展与回顾[J].城市规划,2020,44(2):9-19,31.
- [2] 王林.基于城市更新行动的城市更新类型体系研究与策略思考——以上海市为例[J].上海城市规划,2023(4):8-14.
- [3] 罗瀛,陈海涛,李丹,等.创新导向的产业园区更新研究:以漕河泾开发区中区为例[J].城市规划学刊,2022(8):142-147.
- [4] 马倩,毛丹.协商视角下的产业用地更新控制编制方法初探——以张江科学城西北片区控规为例[J].上海城市规划,2019(2):56-60.
- [5] 岳禹丞,廉毅锐.第五代产业园区——城市更新的打开方式[J].住区,2024,12:123-129.
- [6] 袁芯.从产业园区向产业社区转型的创新战略路径研究——以紫竹国家高新技术产业开发区研发基地二期为例[J].上海城市规划,2022(6):140-145.
- [7] 余焱,张晓带,高媛,等.苏南地区产业园区更新路径研究[J].城市建筑,2025,18:86-93.
- [8] 王伟,朱轶佳,杨春志,等.新质生产力视域下新质产业空间规划创新研究[J].城市发展研究,2025,(32)05:8-15.
- [9] 卢弘旻,朱丽芳,闫岩,等.基于政策设计视角的新型产业用地规划研究[J].城市规划学刊,2020(5):39-46.
- [10] 张玉鑫,金山.新形势下上海“提升城市品质、加强城市设计”的挑战与对策[J].上海城市规划,2015(1):20-25.
- [11] 钮心毅,林诗佳.城市更新背景下产业园区职住空间关系演变及作用机制研究——以上海漕河泾新兴技术开发区为例[J].城乡规划,2022(5):1-11.
- [12] 杨春侠,邢翔瑞,张璟茹,等.产教城融合的旧工业区更新策略——以上海复兴岛北部片区为例[J].住宅科技,2025,05:10-15,56.
- [13] 王煌,何凌华,郭璋.可持续城市更新背景下的城市更新技术导则研究——基于济南市技术导则编制实践[J].小城镇建设,2025,43(10):111-119.
- [14] 项顺子.基于城市运营的产业更新改造模式研究[J].城市建筑,2021,18(33):95-97.