

推动上海市域铁路车辆基地高质量综合开发的思考

叶磊

上海久事置业有限公司

摘要: 基于推动上海市域铁路车辆基地高质量综合开发目的,在对国内外车辆基地综合开发简要回顾的基础上,就上海市域铁路车辆基地开发的背景和问题进行梳理,进一步提出促进高质量综合开发的四方面策略,以期对后续市域铁路车辆基地综合开发提供参考。

关键词: 市域铁路; 车辆基地; 高质量; 综合开发; 上海

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2021.24.071

一、引言

根据上海“十四五”总体规划和“2035远景目标”加快形成“中心辐射、两翼齐飞、新城发力、南北转型”空间新格局的发展构想,未来上海将形成城际线、市区线、局域线“三个1000公里”的轨道交通网络,市域铁路的建设发展,对解决市民长距离便捷、绿色出行具有重要作用;但由于市域铁路规划建设起步不久,在快速建设过程中,往往侧重在解决交通运输组织等问题上,而疏于兼顾车站和车辆基地周边商业办公等功能空间、公共空间、步行网络、交通换乘等统筹发展,从而导致空间资源未得到充分合理地使用,降低了交通提升带来的空间增值效应;特别是车辆基地存在用地规模偏大、空间利用效率较低、周边交通道路可达性不足等问题,对空间风貌和环境品质也产生了消极影响。因此,在后续上海市域铁路大规模建设的背景下,研究车辆基地综合开发对于解决它带来的土地利用、交通组织、环境影响等消极影响,推动场段与周边城市体系的融合发展,获得开发收益反哺铁路轨交建设,涵养客流提升运能等方面,均具有重要的现实意义。

二、国内外车辆基地综合开发的回顾

(一) 国外车辆基地综合开发回顾

国外轨道交通建设时间相对较早,针对沿线区域及站点周边的综合开发影响与发展、车站上盖开发模式与影响等均有涉及,但对车辆基地上盖开发投入和关注较少,主要原因是车辆基地上盖开发规模大,需要强大的技术协调和解决一系列技术难题,同时相对于车站上盖开发而言它存在投入大、回收周期长等问题,多产权的复杂性也在一定程度上限制了车辆基地的综合开发,因此总体而言,车辆基地上盖开发的相关工程建设相比车站上盖开发较少。

(二) 国内车辆基地综合开发回顾

国内针对车辆基地的开发利用也经历了一个不断探索发展的过程,大致分为三个阶段:(1)探索阶段(1980~2000年),规划理念较为单一,上盖物业以住宅为主,对开发环境品质考虑较少,例如北京地铁1号线四惠车辆段开发、柴湾车辆段等。(2)发展阶段(2000~2010年),通过对简单上盖开发的探索,都在车辆段上盖物业开发领域进行经验总结,更强调开发产品的多样性、与盖上盖下协同,空间品质的打造等,开始统一设计,政府也在摸索土地出让政策,协调周边规

划,如北京郭公庄车辆段。(3)成熟阶段(2010年以后),近十年来,无论当地政府还是轨道公司已基本形成开发共识,进行政策引导,探索土地出让政策,引入成熟房企,同时,这个阶段也更为全面地考虑到场段开发与周边城市发展的融合,开发品质和特色的塑造,以及更加科学规范的开发流程等,如广州8号线白云湖车辆段开发、上海17号线徐泾车辆段开发等。



图1 北京1号线四惠车辆段开发



图2 广州8号线白云湖车辆段开发

总之,当前我国市域铁路建设方兴未艾,主要服务于国内经济相对发达、人口聚集度高的城市群都市圈,在中观区位上也多连接城市新区、新市镇和待开发区,同时它在设计标准等方面也不完全同于城市轨道交通车辆基地综合开发,因此,大力研究和推动市域铁路车辆基地的综合开发,不仅是城市群都市圈铁路与城市协同高质量发展的必然要求,也是推动车辆基地综合开发迈向新发展阶段亟待研究的课题。

三、上海市域车辆基地开发的背景和问题

(一) 相关政策

2020年,上海市发布了《关于加快实施本市轨道交通车辆基地及周边土地综合开发利用的意见》([2020]69号文),69号文是新形势下上海专门针对车辆基地及周边土地综合开发出台的一份重要文件,相对于国内其他城市更多地将轨道交通车站和车辆基地综合

开发合并一起来谈，这个文件更具针对性，体现出上海城市管理的精细化。它主要从开发主体、业态引导、规划时序、开发范围、预留工程费用、土地供应等方面做了详细规定。比如在开发范围上提出“根据现状用地条件、规划功能及用地完整性等和轨道交通资金平衡的需要，确定开发范围”，在预留结构工程费用中，提出“相关费用可以在轨道交通项目中暂列，日后纳入综合开发土地成本，也可由轨道交通建设运营主体垫资代建”，土地供应方面提出“综合开发用地使用权可以协议出让，后续可以引进品牌企业共同参与开发建设运营”等等，69号文的出台为上海车辆基地的综合开发提供了坚实的政策保障。

（二）开发现状

上海从90年代地铁开始建设后就在逐步探索车辆基地的综合利用和开发，早期上海轨道交通1号线新龙华车辆段只是单一的车辆基地建设，并没有考虑综合利用和开发，这对城市空间利用、交通组织、周边环境和城市风貌等带来消极影响，后续为了避免这些影响开始考虑上盖综合利用，如在轨交4号线蒲汇塘停车场盖板上做生态绿化，逐渐发展到10号线吴中路停车场开始进行综合开发，盖上以办公业态为主，17号线的徐泾车辆段建成天空之城，形成了高品质住区开发项目等，地铁轨交车辆基地的综合开发项目为后续市域铁路的车辆基地综合开发积累了宝贵经验。

（三）关键问题

上海市域铁路建设相对于地铁轨交才刚刚起步，因此市域铁路车辆基地综合开发中也面临着不少新问题，比如由于盖下车辆基地车辆制式不同，工艺设计和建筑消防与地铁车辆基地也存在一定的差异，在基地选址上，多处于上海中心城区（外环以外）外，周边城市配套和发展情况没有市区成熟、甚至还存在城市非建设区等，这些都是市域铁路车辆基地开发过程中面临的新问题。

四、市域铁路车辆基地高质量开发的策略

（一）紧扣十四五上海城市发展和新城建设总要求

在上海市域铁路车辆基地开发中，要深入理解和贯彻好政府出台的69号文，要认识到车辆基地开发不是单纯的房地产开发项目，而是在满足车辆基地基础功能使用的前提下，推动与城市空间的融合发展、反哺后续建设运营，并强调要开发主体“市区联手、以市为主”，因此，在开发中要提高站位，紧扣上海十四五期间城市高质量发展、以及五个新城建设的总体部署和国土空间规划要求，从开发定位、业态策划、空间布局和特色塑造等方面均要以推动上海城市高质量、精细化发展为前提，打造市域铁路建设开发的新名片。

（二）遵循市场规律和自身优势提升开发边际效应

车辆基地综合开发重要目的之一还要反哺铁路轨交建设和运营，推动可持续发展，因此，在促进与城市融合发展的前提下，也要遵循当前上海房地产市场的规律，挖掘开发主体的自身产业优势，进行合理的功能配置、引入特色业态，有序地将一二三级开发统筹考虑，将开发的中短期效益和长期效益结合起来；同时，积极引入国内房地产品牌企业进行联合开发，发挥出各自的优势，提高开发的整体边际效应。

（三）推动建立一套系统的车辆基地综合开发流程

在车辆基地综合开发中，由于涉及的部门多、专业多，而且与市域铁路规划建设各阶段紧密互动，因此，要按照69号文的文件精神，针对性地建立一套系统的开发流程，正所谓“无策划不规划、无规划不设计”；在铁路前期规划阶段，从综合开发角度进行车辆基地选址的专题研究，在选址稳定的基础上，要围绕车辆基地周边用地进行项目策划和城市设计研究，为控规优化调整和落实规划条件提供支撑；在车辆基地本体、盖板设计和上盖开发建筑设计中，要与线路总体设计、盖下场段设计进行协同联动，保证盖下车辆基地的建设进度；总之，建立一套系统的车辆基地综合开发流程，才能保证整个综合开发的科学决策、高效推进。

（四）探索车辆基地综合开发的理念及其技术创新

市域车辆基地综合开发不完全等同于地铁轨交，一方面，涉及很多规划、建筑、结构、设备等专业的技术难题，诸如消防等不少问题也没有现行的规范标准参照执行，也还没有针对市域铁路车辆基地综合开发的导则标准等，另一方面，伴随上海十四五规划和新城建设新要求，需要在车辆基地综合开发中积极引入新开发理念，特别是绿色低碳、智慧城市、韧性城市等方面的技术创新与集成应用，要打造出符合新时代特征、特色活力的市域铁路综合开发“上海名片”。



图3 上海市域线某车辆基地综合开发项目

五、结论

总体而言，十四五期间上海市域铁路将迎来大发展时期，因此，车辆基地综合开发要紧扣城市高质量发展和新城建设总要求，研判市场形势，遵循市场规律和自身优势提升开发边际效应，推动建立一套系统的车辆基地综合开发流程，积极探索车辆基地综合开发的理念及其技术创新，在市域铁路上打造一批功能混合、布局紧凑，以绿色低碳的车辆基地综合开发“特色活力区”，打造体现上海特色的“市域铁路高质量发展的新名片”。

参考文献

- [1] 国家发展改革委, 住房城乡建设部, 交通运输部, 国家铁路局, 中国铁路总公司. 关于促进市域(郊)铁路发展的指导意见(发改基础[2017]1173号) [Z], 2017.
- [2] 上海市人民政府. 关于加快实施本市轨道交通车辆基地及周边土地综合开发利用的意见([2020]69号文) [Z], 2020.
- [3] 庄宇, 袁铭. 站城协同: 轨道交通地区空间使用的分布与绩效[M]. 上海: 同济大学出版社, 2017.
- [4] DG/TJ 08-2263-2018. 城市轨道交通上盖建筑设计标准[S]. 上海: 同济大学出版社, 2018.