

首尔要扩容？

缓解『大城市病』还是『政治秀』



▼这是今年8月17日一名男子走过首尔的火车站台。新华/法新

作为韩国首都,地跨汉江两岸的首尔以大约605平方公里的面积,承载了超过940万人口,占韩国5100多万总人口的大约18%。如果算上仁川以及首尔周边京畿道的卫星城市,首尔首都圈人口超过2500万,约占全国的一半,其经济总量也约占全国的一半。

备受“大城市病”困扰的首尔,日前传出扩容的消息:11月6日,首尔市长与位于京畿道的卫星城市金浦市长会面,首次讨论金浦并入首尔的方案,并就此组建联合调研小组进行全面评估。在韩国朝野严重对立的背景下,有关首尔扩容的讨论被批是一场笼络人心的“政治秀”。

记者 赵恩霆

炙手可热的焦点话题

首尔特别市位于韩国的西北部,周围几乎被京畿道包围,只在西北方向与仁川广域市接壤。金浦市地处首尔西北部,面积276.6平方公里,人口近49万,与仁川和首尔接壤,隔汉江与高阳市相望,金浦和高阳均隶属于京畿道,是首尔周边的卫星城市。

讨论“金浦并入首尔”,就不得不提及“京畿北部特别自治道”,而这还要从去年6月初的京畿道知事选举说起。

去年5月韩国总统尹锡悦上台后,6月初的地方选举被认为是朝野之间的一次关键对决,其中尤以首尔市长和京畿道知事选举备受关注。那次选举中,尹锡悦所在的执政党国民力量党候选人吴世勋连任首尔市长,但最大在野党共同民主党候选人金东宪以0.15%的微弱优势击败国民力量党候选人金惠恩,当选京畿道知事。

金东宪当选后接受了韩国《韩民族日报》采访,被问及“为何推进设置京畿北道是一个重要课题”时表示,准确来说是推进设置“京畿北部特别自治道”。京畿道的地理位置十分特殊,不仅紧邻首都首尔,北部还毗邻朝鲜军事分界线,同时还兼顾汉江环境保护,金东宪说很多韩国人据此认为应该将京畿道分为南、北两道。

不过,在他看来,尽管京畿道北部地区受到诸多限制,但仍不乏发展潜力,“京畿道北部常住人口超过350万,如果设置‘京畿北部特别自治道’,它将成为韩国人口第三多的道。”金东宪在接受采访时说,他的前任们谈论设置“北道”问题往往出于选举策略,实际行动都很消极,但他不会这样。

如果设置“京畿北部特别自治道”,金浦将因其特殊的地理位置,既不能与“南道”接壤,又无法与“北道”陆上联通,只能隔汉江与“北道”的高阳等地区相望。这种尴尬处境下,金浦担心沦为首尔或“北道”发展的边缘地带,因而更倾向于向首尔靠拢,毕竟金浦与首尔陆路相连。

11月6日,金浦市长金炳秀提议,首次

就“金浦并入首尔”方案与首尔市长吴世勋会面。金炳秀介绍了金浦市政府关于“金浦并入首尔”的愿景,双方商定组建联合小组对合并事宜进行全面分析和评估。

不过,鉴于首尔周边卫星城市地方政府的反对立场,明年4月国会选举日益临近,吴世勋对在当前微妙时期提出“金浦并入首尔”表示担忧。他认为这容易被政治化,因而不妨从长计议。

吴世勋说,需要彻底分析和评估首尔扩容方案,同时充分考虑民意。此外,首尔还将设立一个特别工作组,调研周边其他卫星城市并入首尔可能带来的影响,包括京畿道的九里、高阳和光明等市。

“不切实际的政治秀”

如果金浦并入首尔,后者的面积将增加大约45%,而这一想法与国民力量党提出的“大首尔”计划不谋而合。本月初,国民力量党组建“首都圈居民便利改善特别委员会”,借由“金浦并入首尔”,推进讨论将更多卫星城市并入首尔。

尽管国民力量党并未透露包括哪些城市,但据韩国媒体报道,除了金浦之外,还可能涉及京畿道的富川、光明、安养、城南、九里、河南等地,这些城市位于首尔市西部、南部和东部。报道称,如果算上这些卫星城市,“大首尔”的人口将超过1200万。另据《韩国经济日报》估算,扩容后的首尔人口将达1320万,占韩国总人口大约25.6%。

对于首尔扩容,支持者认为此举可以为首尔提供更多发展空间和增长动力,提升城市竞争力和影响力,还能带动相关卫星城市的基础设施建设、教育医疗等条件改善以及房地产价格。

但反对者认为,一味扩张只会加剧首尔的“大城市病”,其周边卫星城市的乡村地区还可能因此失去相关补贴和优惠政策。有主张认为,与其给首尔扩容,不如进一步重视发展釜山-蔚山等其他城市群,以便地区间平衡发展。

在明年4月国会选举的背景下,“金浦并入首尔”方案成为韩国朝野交锋的又一个话题。共同民主党对此坚决反对,称这是

国民力量党在选举前笼络人心之举。就连国民力量党内部也看法不一,去年6月当选的仁川市长刘正福就批评首尔扩容方案是一场“不切实际的政治秀”。

尹锡悦上台一年半以来,面对的一直是“朝小野大”的尴尬局面,共同民主党掌握着国会多数席位,在党争日益极化的背景下,这给尹锡悦政府推进立法工作造成很大障碍。对国民力量党来说,明年的国会选举的确是一次大考。

然而,近期的民调却并不乐观。韩国民调机构“真实计量器”6日公布的调查结果显示,尹锡悦的施政好评率为36.8%,差评率为60.2%。虽然支持率有所上升,不支持率有所下降,但整体上仍没有扭转近期支持率在30%以上徘徊、不支持率在60%左右的不利形势。

与此同时,近期国民力量党的支持率也一直在低位徘徊,最新民调显示,其支持率为37.7%,有所上升,但仍低于共同民主党的44.8%。而在10月中旬,国民力量党的支持率一度跌至32%,创尹锡悦上台以来新低;共同民主党的支持率一度超过50%,为尹锡悦上台以来首次。

上月中旬的首尔江西区区长补选中,共同民主党候选人以17个百分点的压倒性优势获胜,而这一选举被视为明年国会选举的前哨战。惨败后的国民力量党领导层决定集体辞职,该党前党首李俊锡公开敦促尹锡悦承认执政的失败。

“大城市病”困扰首尔

首尔江西区区长补选惨败后,国民力量党组建革新委员会。本月初,该委员会要求党内领导层、与尹锡悦关系密切的成员以及重量级议员走出“舒适区”,在明年4月国会选举期间,要么在首都圈等竞争激烈的选区参选,要么弃选。以首尔为核心的首都圈向来是韩国总统选举和国会选举的关键“战场”。

正因为如此,国民力量党提出的“大首尔”计划才被共同民主党指责是在笼络民心。反过来,如果国民力量党无法在明年国会选举中扭转“朝小野大”的局面,“大首

尔”计划或者“金浦并入首尔”方案也无法推进。据韩媒报道,金浦若要并入首尔,需要先经金浦市民公投通过,然后由国会制定特别法案正式批准。

对于“金浦并入首尔”的讨论中,当地市民的一个忧虑就是担心垃圾填埋场会选址金浦。对此,首尔市长吴世勋表示可能性极小。但这并不足以化解金浦市民的担忧,因为目前首尔产生的大量生活和建筑垃圾会在位于仁川的首都圈垃圾填埋场进行处理。不过,该填埋场已接近饱和,仁川宣布从2025年起不再接受来自首尔和京畿道的垃圾,首尔将来如何处理垃圾成为难题。

此外,首尔以及包括仁川在内的首都圈地区,还饱受交通拥堵、空气污染等问题困扰。前几年首尔首都圈的房价持续飙升,韩国KB国民银行的统计资料显示,2020年9月首尔公寓的平均交易价格突破10亿韩元,到2021年4月突破11亿韩元,2021年10月突破12亿韩元。2020年至2021年最大涨幅超过40%,首尔更是超过50%。

不过,随着韩国央行2021年8月开始加息,房价出现下滑,首尔的实际交易价格下跌25%,部分社区跌幅达30%至40%,创历史之最。据《亚洲日报》报道,今年韩国公寓、多户型住宅等住宅公示价格较去年平均下降18.63%,降幅再创纪录。

尽管如此,首都圈的生活压力和成本依然高昂,加之经济增速长期放缓,人口生育率逐年下降,老龄化加剧,而这是整个韩国的缩影。2021年3月初,首尔市政府宣布,首尔人口自1988年以来首次跌破1000万。韩国的总生育率连年下降,2022年进一步降至0.78,刷新了全球生育率最低纪录。

韩国统计厅7月公布的数据显示,近10年来首尔人口减幅在全国17个地方政府中位居首位,而同属首都圈的京畿道和仁川的人口出现增长。分析认为,这主要是首尔的高房价所致。

首都圈和非首都圈在薪资、就业机会、经济增速、科教医疗服务等方面的不平衡现状不容忽视,推进首尔扩容,还是着力提升其他城市群实力,从而各地区之间更均衡发展,是摆在韩国各界面前的一道选择题。