资源型城市转型期的空间规划研究
——以安徽省淮北市为例

龙灏
（同济大学建筑与城市规划学院，上海 200092）

摘要：在新型城镇化建设的大背景下，研究资源型城市的空间规划编制过程，通过规划引领，推动城市有效转型。本文在国内外资源型城市的文献研究和各类规划成果的基础上展开案例城市的实地调研，通过时间流的方式进行研究分析。从资源开发、枯竭引发的产业发展、空间受限、环境恶化、二元结构等城市问题入手，以问题为导向，同时以转型发展的城市发展目标为导向，完成城市规划编制体系，推动案例城市的转型发展。

关键词：资源型城市转型；规划编制；生态建设；淮北市
[中图分类号]TU984.113 [文献标识码]B

Research on Spatial Planning of Resource-Based City Transition Period
——A Case of Huaibei City, Anhui Province

Long Hao
(College of Architecture and Urban Planning, Tongji University, Shanghai 200092, China)

Abstract: Under the background of new urbanization construction, this paper studies the spatial planning process of resource-based cities and also how to promote the transform of the city effectively under the guidance of the planning. Based on the literature research and various planning achievements of resource-based cities at home and abroad, this paper conducts on-the-spot investigation of case cities and conducts research and analysis through time flow. Starting from urban problems such as industrial development caused by resource development and depletion, limited space, environmental degradation and dual structure, this paper takes the problems as orientation, and meanwhile completes the urban planning system under the guidance of the urban development goals of transformation and development, and promotes the transformation and development of the city.

Key words: resource-based urban transformation; planning and preparation; ecological construction; Huaibei City

1 研究背景

资源型城市在国家经济建设、提高人民生活水平等方面作出了巨大的贡献。然而在经历了长时期、大规模的开发之后，我国的很多资源型城市逐步进入了资源枯竭期，从中央到地方，从转型政策制定部门到政策实施部门，从产业发展部门到学术研究部门，针对如何促进资源型城市转型发展进行了富有成效的探索和实践，已经取得了丰富的研究成果。但是从总体上看，资源型城市转型过程中的空间规划的实证研究较少，相对滞后于转型实践的需要。

因煤而兴的淮北市，随着煤炭资源的逐渐枯竭，可持续发展和城市生态问题日益突出，需要解决资源型城市面临的问题和发展困境，实现城市的可持续发展。自 2006 年以来，淮北市开始了城市转型的探索，城市空间逐渐拉开框架，功能布局科学调整，产业结构逐步优化，本文对淮北市如何进行规划编制以推动城市有效转型进行研究，以期对资源型城市的转型提供一些借鉴。

2 资源型城市转型相关研究概述

赵景海从城市和区域经济学的视角，运用区位、聚集经济、外部性等空间经济理论研究资源型城市空间发展的一般规律和我国资源型城市空间发展的历史、运行机制、调控思路等问题[1]。周敏、陈浩从城市空间规划的角度概括总结了资源型城市空间结构类型及存在的问题，探讨了适合资源型城市转型的城市空间发展模式及策略[2]。李博韬通过对资源型城市空间重构的转型路径分析，提出城市设计视角下资源枯竭型城市转型中的空间重构方法[3]。沈瑾研究了城市规划对城市发展的战略支持及空间上的引导和落实，提出相应的规划策略，探讨对规划变革的途径并提出相应的对策[6]。张石磊在资源型城市转型的过程与机制的基础上，研究了城市规划响应的内容、途径及其导向，提出转型期的规划框架和具体途径[4]。李万勇采用规划的方法回应了新区产业转型所需的空间诉求，提出新区土地利用空间布局[5]。

综上，在资源型城市转型研究方面，研究大多关注的对象是城市本身，研究单个城市的经济、产业结构、空间结构转型和城市规划等方面的内容；在资源型城市转型中的规划研究方面，研究大多是从城市规划的角度分析研究资源型城市单一的空间结构、空间发展等内容，提出规划对策或规划响应，而较少关注空间规划本身。因此，在选题视角上，从空间规划的角度研究转型期的空间规划编制与实施过程，通过实证研究了解资源型城市转型期的规划编制如何推动城市有效转型，在一定程度上可丰富城市规划领域对资源型城市转型的研究成果。

3 研究方法

本文的研究方法在结合国内外资源型城市的文献研

作者简介：龙灏（1977-），男，硕士研究生，高级工程师、注册城乡规划师，研究方向：城乡规划与设计。

万方数据

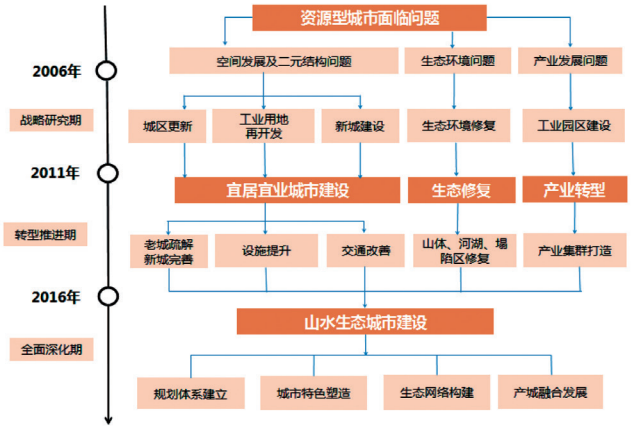

图 1　以问题与目标为导向的规划编制研究（图片来源：作者自绘）

究和各类规划成果的基础上，展开案例城市的实地调研，调查结果如图 1 所示。

4 转型期的规划研究

为解决上述种种城市问题，淮北政府以问题和目标为导向开始规划研究，推动城市转型发展。以淮北市 2006 年开始城市转型探索为起点，其规划编制大致分为 3 个阶段，战略研究期、转型推进期和全面深化期。

4.1 战略研究期（2006—2010 年）

2006 年，淮北市首次提出要加快建设百万人口、百平方公里和适宜人居、适宜创业的现代化工业城市的构想，开始了城市转型的探索；2008 年，淮北市进一步提出打造山水生态园林城市的构想；2009 年，淮北市政府委托中科院生态中心等对淮北市的经济、交通、产业、人文、资源、自然环境、水生态系统等领域进行了全方位的科学论证与分析，同年，淮北政府举办 2009（中国•淮北）国际生态城市建设论坛；2010 年，完成淮北生态城市概念规划，提出构建由生态保育与修复、生态交通、生态文明建设、生态转型与循环经济建设、生态教育等方面组成的山水生态城市建设的大框架。该阶段的规划重点研究以下四个问题：①如何实现城市可持续发展，城市转型对城市的发展定位有哪些影响，城市转型为城市空间带来了哪些变化。②城市转型的背景下，如何实现产业转型，产业如何定位和布局。③生态环境如何修复和进一步改善，如采煤沉陷区的整治问题、矿山地质环境问题。④关注老城区的改造与新城的建设。

4.2 转型推进期（2011—2015 年）

经过上一阶段的研究探索，淮北城市转型的发展框架基本确立，资源型城市经济转型有序推进。2013 年 9 月 11 日，淮北市出台了《关于建设精致淮北的意见》，在此发展背景下，淮北市先后组织编制了《淮北市发展战略研究规划》《淮北市全域空间统筹规划》和《淮北市城市空间特色风貌规划》等重要规划，为城市下一步的规划建设打好了理论基础。该阶段规划重点研究以下内容：①应对城市被边缘化、活力下降、结构失调等城市发展问题，研究如何提升区域地位，拓展城市能级，探寻发展路径。②研究产业转型，发展接续替代产业。③研究老城更新、城区内产业用地再开发和东部新城发展问题。④研究如何进行生态修复，进一步将塌陷区打造成为城市特色景观。

4.3 全面深化期（2016 年—至今）

在上一阶段全面推进的基础上，淮北城市转型的发展方向和空间格局等已经明确，本阶段城市转型进一步深化实施和推进。2016 年 7 月，新一轮城市总规开始启动编制；9 月，淮北市第八次党代会首次提出了中国碳谷•绿金淮北战略，概括为一大发展战略、两大动力引擎、三个绿水青山、“四化”同步推进、实现五大发展，成为我市产业和城市发展的方向，招商引资和创新驱动的指引。2017 年 7 月，淮北市被列为国家第三批城市双修试点城市。这一时期，淮北城市转型以绿金战略为引领，以城市“双修”为抓手，各层次规划相继编制，进一步助推城市转型发展。该阶段是城市转型发展、生态城市建设的深入实施阶段，该阶段规划重点研究以下内容：①进一步研究产业转型发展路径，延伸优势产业和培育战略性新型产业，进一步加快产业集聚和产城融合发展。②研究如何打造宜居宜业城市，建设功能复合、设施完善的城市街区。③研究探索城市生态空间资源的科学配置及优化路径，塑造高品质、有特色的城市环境，建设区域开敞空间。

5 结论

首先，淮北城市转型期的规划以问题和目标为导向，通过各阶段规划研究逐步深化，制定较为科学的城市规划方案，使各层次规划确定的关键性内容前后能够较好地衔接。在城市战略层面的规划研究方面，以城市发展的战略性问题为中心，在产业发展、空间结构、生态与环境保护、城市文化与社会发展、实施策略与机制方面，为城市政府提供发展思路、策略、框架和行动指南；在专项规划方面，从城市风貌特色、城市更新、生态修复包括水生态治理、塌陷区治理等方面进行深入研究；重要地段方面，明确城市重要地段的功能定位、空间规划和实施策略，控规、修规进一步明确了规划研究地段的规划控制要求和具体实施内容。

其次，建立了以城市总体规划为统领，以生态建设为本底，以专项规划为支撑，以重大项目的控规、修规、城市设计为抓手的规划编制体系。

再次，在整体规划设计中，注重城市公共空间和环境的设计与营造，生态修复、产业发展与空间重构是淮北转型期规划编制中关注的重点内容。产业转型方面，将山、水、城的生态、人文环境与宜居宜业城市建设相结合，而优美的生态、人文环境容易给城市留住人才和带来资金流，从而促进产业升级、结构转型；生态环境修复方面，在各个规划层级都将生态修复与生态建设内容放在首位，以生态环境的修复与建设作为城市经济发展的前提，实现城绿相融；空间格局重构方面，确立整体城市发展格局；城市特色塑造方面，规划编制体系的生态建设内容逐层递进，为城市特色塑造奠定基础。

最后，研究发现淮北转型期的规划仍存在一些问题，需要进一步进行研究和思考，针对问题提出如下几点建议：

（1）区域环境和竞争格局研究也是城市转型成功的关键

（下转第 27 页）

万方数据

①时序变化上，整体呈持续增长态势，且长期高于全国平均水平，但增量在不断缩小；城市群内部差异逐渐减小，但将长期存在，进一步协同发展将存在阻力。②空间格局上，整体呈现以北京及其周边城市为中心，向四周减小的分布特征；建成区绿地率增速及增幅由北向南逐渐增加，高增速及大增幅的城市少且分布零散；地级及以上城市的建成区绿地率普遍较高，但对周边城市的辐射带动作用未被充分挖掘。

地理探测结果显示：①就因子探测而言，社会经济政策类因子与自然地理环境类因子均存在一定的影响力。近20年来，前者对京津冀建成区绿地率空间分异格局的形成占据主导地位，尤其是产业结构升级和城市绿地建设政策的制定与实施；自然地理环境类因子的影响力普遍较弱且逐渐减小，年均降水量、干湿度及积温的影响力相对明显。②就交互探测而言，双因子交互作用力普遍高于单因子，社会经济政策类因子间的交互作用力更强，尤其是人口密度、绿地建设政策与其他社会经济因子的交互作用具有较强的解释力。

4.2 讨论

当前，京津冀城市绿地建设水平分布之所以失衡，主要是因为城市群内部产业结构、绿地政策及人口难以协同发展。北京虽占有驱动建成区绿地率快速提升的多方优势，但也面临由于城市人口多、产业耗能大等因素导致的人均绿地资源少、绿地建设难以持续等问题；天津、河北则由于首都的虹吸作用，难以获取优质资源驱动自身绿地建设水平快速提升。因此，在区域层面，应着力协调各城市的资源分布，破除制约协同发展的行政壁垒和体制机制障碍，构建高质量、多空间联动发展的制度保障；在各行政单元层面，北京应加速产业、人口及政策向京津冀其他城市转移，既可疏散自身人口、优化内部环境，又可加快其他城市产业结构的转型升级和人才引进；发展较落后的城市应不断更新城市绿地发展理念，制定及落实新时代的城市绿地政策法规，构筑京津冀新的增长动力。

参考文献

[1] 刘志强，王俊帝. 基于锡尔系数的中国城市绿地建设水平区域差异实证分析[J]. 中国园林，2015，31(03)：81-85.

[2] 谢军飞，李延明，郭佳. 北京城市公共绿地景观格局分析[J]. 西北林学院学报，2011，26(03)：194-198.

[3] 刘滨谊，吴敏. “网络效能”与城市绿地生态网络空间格局形态的关联分析[J]. 中国园林，2012，28(10)：66-70.

[4] 申依宁，弓弼，贾浩洋，等. 杨凌区城镇景观格局动态变化分析[J]. 西北林学院学报，2016，31(04)：319-324.

[5] 吴健生，王政，张理卿，等. 景观格局变化驱动力研究进展[J]. 地理科学进展，2012，31(12)：1739-1746.

[6] Li F Z, Zhang F, Li X, et al. Spatiotemporal Patterns of the Use of Urban Green Spaces and External Factors Contributing to Their Use in Central Beijing[J]. International Journal of Environmental Research and Public Health, 2017, 14(03): 237.

[7] 薛滨夏，李同予，王利会，等. 应对热岛效应的城市绿地格局优化策略研究[J]. 城市建筑，2018(33)：87-92.

[8] 周聪惠，成玉宁. 基于空间关联量化模型的公园绿地布局调适方法[J]. 中国园林，2016，32(06)：40-45.

[9] 周媛，石铁矛，胡远满，等. 基于城市气候环境特征的绿地景观格局优化研究[J]. 城市规划，2014，38(05)：83-89.

[10] 王云才，王琼萱. 城景融合的新城景观生态网络规划——以河南省汤阴县绿色生态新城为例[J]. 城市建筑，2017(36)：6-9.

[11] 孔凡秋，冷红，袁青. 基于冬季空气质量分析的哈尔滨市空间优化策略[J]. 城市建筑，2018(19)：113-116.

[12] 陈明，戴菲. 基于GIS江汉区城市公园绿地服务范围及优化布局研究[J]. 中国城市林业，2017，15(03)：16-20.

[13] 金云峰，李涛，王淳淳，等. 城乡统筹视角下基于分形量化模型的游憩绿地系统布局优化[J]. 风景园林，2018，25(12)：81-86.

[14] 刘菁华，李伟峰，周伟奇，等. 京津冀城市群景观格局变化机制与预测[J]. 生态学报，2017，37(16)：5324-5333.

[15] 中华人民共和国住房和城乡建设部. 中国城市建设统计年鉴(2016年)[M]. 北京：中国统计出版社，2017.

[16] 国家统计局城市社会经济调查司. 中国城市统计年鉴(2017年)[M]. 北京：中国统计出版社，2017.

(上接第6页)

因素，因此，建议淮北在区域层面上进一步加强谋划和研究。

(2)城市的转型与发展还需要从涉及产业、人口、环境、资源等方面的专项规划或专题研究的内容进行综合考虑，提出非空间策略，为空间规划的落实提供更为有效的途径。

(3)各专项规划之间需要进一步协调统一。由于部门管理权限、关注重点不同，所掌握的信息数据不统一，规划依据的政策文件、统计标准、基础数据不一致，导致规划编制内容衔接不畅，有时会出现矛盾。因此，需要进一步加强部门间的协调，增强可操作性。

参考文献

[1] 赵景海. 我国资源型城市空间发展研究[D]. 东北师范大学，2007.

[2] 周敏，陈浩. 资源型城市的空间模式、问题与规划对策初探[J]. 现代城市研究，2011，26(07)：55-58+92.

[3] 李博韬. 城市设计导向下资源枯竭型城市转型中的空间重构[D]. 重庆大学，2013.

[4] 张石磊. 资源型城市转型过程、机制及城市规划响应——以白山为例[D]. 东北师范大学，2012.

[5] 李万勇. 产业转型趋势下的攀枝花新区用地规划探索[D]. 清华大学，2013.

[6] 沈瑾. 资源型工业城市转型发展的规划策略研究基于唐山的理论与实践[D]. 天津大学，2011.

万方数据