

存量规划视角下工业用地更新路径研究

王塔娜

包头市自然资源与规划技术中心, 内蒙古自治区包头市, 014060;

摘要: 在城市化进程从增量扩张转向存量优化的背景下, 工业用地更新成为城市发展的关键议题。本文基于存量规划视角, 剖析工业用地更新的现状与问题, 探讨更新路径与策略。通过分析工业用地更新的必要性与面临挑战, 提出针对性的更新策略, 包括功能转换、空间优化、产业升级等。研究旨在为城市工业用地更新提供理论支持与实践参考, 推动城市可持续发展。

关键词: 存量规划; 工业用地更新; 路径研究; 城市发展

DOI: 10. 64216/3080-1508. 25. 03. 052

引言

随着城市化进程的不断推进, 城市发展逐渐从增量扩张向存量优化转型。工业用地作为城市土地的重要组成部分, 其更新改造对于城市空间结构调整、产业升级以及生态环境改善具有重要意义。存量规划强调对城市现有资源的高效利用和优化配置, 为工业用地更新提供了新的思路和方法。然而, 当前工业用地更新面临诸多问题, 如更新模式单一、土地权属复杂、资金短缺等。因此, 深入研究存量规划视角下工业用地更新路径, 具有重要的现实意义。

1 存量规划与工业用地更新概述

1.1 存量规划的内涵与特点

存量规划是在城市发展进入存量时代背景下产生的规划理念, 它强调对城市现有存量土地资源的再开发、再利用和优化配置。与传统的增量规划相比, 存量规划更加注重城市的可持续发展、社会公平和环境质量的提升。存量规划的特点包括: 注重土地的精细化利用, 挖掘土地的潜在价值; 强调多方利益主体的参与和协商, 实现共赢发展; 关注城市的历史文化传承和空间品质的提升。

1.2 工业用地更新的概念与意义

工业用地更新是指对城市中现有工业用地进行改造、调整和优化过程。其目的是提高工业用地的利用效率, 促进产业升级, 改善城市环境, 提升城市的综合竞争力。工业用地更新的意义主要体现在以下几个方面: 一是优化城市空间结构, 缓解城市土地供需矛盾; 二是推动产业升级, 促进经济转型发展; 三是改善城市生态环境, 提升居民生活质量; 四是传承城市历史文化, 塑造城市特色风貌。

2 存量规划视角下工业用地更新的必要性与面

临的挑战

2.1 工业用地更新的必要性

伴随城市持续演进, 传统工业用地逐渐显露出多重发展瓶颈。早期“摊大饼”式的土地开发模式, 致使土地资源错配, 部分地块存在“低产低效”现象, 同时产业结构老化, 低端制造业占比偏高, 难以适应新经济发展需求, 加之工业生产产生的污染问题, 严重影响城市生态环境质量。在此背景下, 基于存量规划推进工业用地更新, 成为城市实现可持续发展的必然选择^[1]。

提升土地资源利用效能是工业用地更新的核心诉求之一。过往无序的工业建设, 造成用地布局分散、功能混杂, 大量土地未能得到充分利用。通过存量规划实施更新改造, 能够系统整合碎片化的工业用地, 依托科学规划建设现代化产业园区, 实现土地的规模化、集约化利用。这种转变不仅能减少土地闲置, 还能通过优化空间布局, 提高单位面积土地的经济产出, 充分挖掘土地的潜在价值, 为城市发展注入新动能。

产业升级需求同样驱动着工业用地更新。在全球产业竞争加剧、科技快速迭代的大环境下, 传统工业面临产能过剩、创新能力不足等困境, 亟需向高端化、智能化转型。工业用地更新为此提供了契机, 通过淘汰落后产能, 腾退低效用地, 能够为新一代信息技术、生物医药、新能源等战略性新兴产业创造发展空间。引入新兴产业和高端制造业, 有助于推动产业结构优化升级, 增强城市经济的创新活力和核心竞争力, 实现产业发展的新旧动能转换。

改善城市人居环境也是工业用地更新的重要目标。长期以来, 工业生产带来的废水、废气、废渣等污染物, 对城市生态环境造成了严重破坏, 威胁居民的身体健康和生活品质。工业用地更新过程中, 可以同步开展环境综合治理, 淘汰高污染企业, 推广清洁生产技术, 修复

受损的生态环境。此外,通过增加公共绿地、建设城市公园、打造滨水空间等方式,能够显著提升城市的生态景观质量,营造宜居宜业的城市环境,满足市民对美好生活的向往。

2.2 工业用地更新面临的挑战

工业用地更新是一项涉及多领域、多主体的系统性工程,在实际推进过程中,面临着一系列复杂且棘手的挑战。

土地权属问题是工业用地更新的首要障碍。历经多年发展,工业用地的产权归属情况十分复杂,涉及国有企业、集体组织、民营企业以及个体经营者等多元主体。不同主体的土地取得方式、使用年限、权益诉求各不相同,部分地块还存在权属不清、历史遗留纠纷等问题。在更新改造过程中,协调各方利益、明确产权关系、达成补偿协议等工作难度极大,稍有不慎就可能引发矛盾冲突,不仅增加项目推进成本,还会严重拖延更新进程^[2]。

资金短缺问题也极大制约着工业用地更新的步伐。工业用地更新项目投资规模大、回报周期长,从土地征收、拆迁安置到基础设施建设、产业导入,每一环节都需要大量资金投入。当前,地方政府财政收支压力较大,难以完全承担项目所需资金;而社会资本出于对投资风险和收益回报的考量,参与积极性普遍不高。

规划协同难题同样不容忽视。工业用地更新涉及城市规划、产业规划、土地利用规划等多个专项规划,各规划分别由不同部门编制,遵循不同的技术标准和管理要求,缺乏有效的统筹协调机制。在实际操作中,常常出现规划目标不一致、用地性质冲突、空间布局不匹配等问题。例如,城市规划中确定的产业用地布局,与土地利用规划中的用地指标存在矛盾;产业规划提出的发展方向,在城市空间上难以有效落实^[3]。

3 存量规划视角下工业用地更新的路径与策略

3.1 功能转换路径

工业用地的功能转换是适应城市发展需求、优化土地资源配置的重要手段。在市场经济驱动下,将工业用地转变为商业、居住、公共服务等功能用地,能有效满足城市居民生活与经济发展需求。以深圳市南山区为例,原有的旧工业区通过功能转换,建成集商业、办公、休闲于一体的综合性区域,显著提升了土地利用价值与城市活力。

功能转换并非简单的用地性质变更,而是一项复杂的系统工程。前期必须开展全面且深入的市场调研,运

用大数据分析、行业报告解读等方式,精准把握市场需求与发展趋势。以商业用地转换为例,需分析周边商圈饱和度、消费群体结构、消费习惯等因素,确定合理的商业定位,避免盲目跟风建设。同时,注重与周边区域的功能衔接,通过差异化定位实现功能互补。例如,在居住区域周边的工业用地转换为教育、医疗等公共服务用地,满足居民生活需求;在交通枢纽附近的工业用地发展物流、商贸等产业,强化区域经济联系。此外,工业用地往往承载着城市的工业记忆与文化底蕴,在功能转换过程中,要加强对历史文化遗产的保护与利用。像上海的1933老场坊,由原工部局屠宰场改造而来,保留了独特的工业建筑风格,融入创意产业,成为文化地标与旅游景点,实现了工业文化传承与城市发展的双赢^[4]。

3.2 空间优化路径

空间优化对于改善工业用地空间环境、提高土地利用效率有着重要意义。通过对工业用地空间布局、建筑形态、交通组织等方面的优化,能够实现土地资源的高效配置与空间品质的提升。在空间布局上,整合零散地块是常见且有效的方式。北京中关村软件园,通过整合周边零散工业用地,实现了土地的集中连片开发,形成规模化、专业化的产业园区,吸引了众多高科技企业入驻,提高了产业集聚效应。

建筑形态的优化直接影响着空间利用效率与使用舒适性。采用现代化建筑设计理念与技术,如立体空间利用、绿色建筑技术等,可提升建筑空间利用率。例如,一些工业厂房改造项目采用错层设计、夹层空间等方式,增加使用面积;运用节能材料、自然采光通风设计,提升建筑舒适性与环保性能。在交通组织方面,完善与城市公共交通的衔接至关重要。合理规划工业用地周边的道路网络,增加公共交通站点,优化公交线路,能提高区域交通便利性,降低企业物流成本,吸引人才与企业入驻。苏州工业园区通过建设完善的轨道交通、公交系统,加强与周边区域的交通联系,极大提升了园区的吸引力与竞争力。

3.3 产业升级路径

产业升级是工业用地更新的核心目标,旨在通过引入新兴产业、高端制造业和现代服务业,实现产业结构的优化升级,推动经济高质量发展。制定科学合理的产业发展规划是产业升级的首要任务。明确产业发展方向与重点,引导产业集聚发展,形成产业集群优势。例如,杭州滨江高新技术产业开发区,以数字经济为核心,重点发展互联网、人工智能等产业,通过政策引导与资源

整合,吸引大量相关企业集聚,成为国内数字经济发展的新高地。

科技创新平台建设是推动产业升级的重要支撑。通过建设产学研合作平台、技术研发中心等,提高企业自主创新能力,加速科技成果转化。深圳的产学研合作模式成效显著,高校、科研机构与企业紧密合作,共同开展技术研发,推动了新能源、生物医药等产业的快速发展。完善的产业配套服务体系是产业升级的重要保障。提供人才培养与引进、资金支持、技术咨询等服务,为企业发展营造良好环境。合肥通过设立产业投资基金,为新兴产业企业提供资金支持;建设人才公寓、举办人才招聘会,解决企业人才需求,助力产业升级发展。

3.4 政策支持与保障策略

工业用地更新离不开政府的政策支持与保障。政府通过制定相关政策措施,能够有效引导和鼓励社会资本参与工业用地更新,推动更新工作顺利开展。在土地政策方面,优化土地供应方式是关键。推行弹性出让、长期租赁等供地模式,降低企业土地使用成本,提高土地资源配置效率。广州在工业用地更新中,对符合条件的项目采用弹性出让方式,根据企业需求确定土地出让年限,既满足企业发展需求,又提高了土地利用效率。

财政政策在工业用地更新中发挥着重要的引导作用。加大财政资金投入,设立工业用地更新专项资金,对符合条件的项目给予补贴和奖励。南京设立了工业用地更新专项基金,对旧工业区改造项目给予资金补助,减轻企业改造负担,激发企业参与更新的积极性。税收政策同样是推动工业用地更新的重要手段。出台税收优惠政策,如减免企业所得税、增值税等,减轻企业负担,提高企业参与工业用地更新的积极性。重庆对工业用地更新项目实施税收优惠政策,吸引了大量企业投入到工业用地更新改造中,推动了城市产业升级与空间优化^[5]。

4 案例分析

4.1 某地区工业用地现状与问题

某市是我国重要的工业城市,工业用地在城市土地中占比较大。然而,随着城市的发展,该地区工业用地存在土地利用效率低下、产业结构不合理、环境污染严重等问题。部分工业企业分布在城市中心区,与居民生活区混杂,影响了城市的环境质量和居民的生活品质。

4.2 某地区工业用地更新实践与经验

该地区在工业用地更新方面进行了积极的探索和实践。通过实施“退二进三”战略,将部分工业企业搬

迁至城市郊区,腾出土地用于发展商业、居住等服务业。同时,加强对工业用地的改造和升级,建设了一批产业园区和创新基地,推动了产业集聚发展和转型升级。

4.3 某地区工业用地更新的启示

该地区的工业用地更新实践为其他城市提供了有益的启示。在工业用地更新过程中,要注重规划引导,科学确定更新目标和方向;要加强政策支持,营造良好的政策环境;要充分发挥市场机制的作用,吸引社会资本参与更新改造;要注重生态环境保护,实现经济发展与环境保护的良性互动。

5 结束语

存量规划视角下的工业用地更新是城市发展的必然趋势。通过功能转换、空间优化、产业升级等路径,可以提高工业用地的利用效率,促进产业升级,改善城市环境。同时,政府应制定相关的政策措施,为工业用地更新提供支持和保障。未来,工业用地更新将面临更多的机遇和挑战。随着科技的不断进步和城市的快速发展,工业用地更新的模式和方法也将不断创新。在存量规划视角下,应进一步加强对工业用地更新的研究和实践,探索更加科学、合理、有效的更新路径和策略,推动城市实现可持续发展。同时,要加强国际交流与合作,学习借鉴国外先进的经验和做法,提高我国工业用地更新的水平。

参考文献

- [1]王晶懋,王一凡,张涛,等.城市街区单元绿地空间格局与植物群落碳汇效益优化研究[J].风景园林,2024,31(06):37-45.
- [2]李可.基于社会网络分析的企业参与型城市更新项目治理研究[D].重庆大学,2019.
- [3]高莉.富平县“多规合一”编制思路探索与协调策略研究[D].西安建筑科技大学,2019.
- [4]马妮娅.地方特色资源赋能职业院校思政育人的实践研究——以上海工业文化为例[J].文化创新比较研究,2025,9(10):141-145.
- [5]吕越,张昊天,谢红军.土地引资、激励扭曲与企业策略性创新——来自工业用地出让的经验证据[J].数量经济技术经济研究,2024,41(08):113-132.

作者简介:王塔娜,出生年月:1992.11,性别:女,民族:蒙古族,籍贯:内蒙古呼和浩特市,学历:大学本科,当前职称:助理工程师,研究方向:城乡规划、城市发展。