

工业用地与城市空间发展关系研究

邓相赫

东北大学设计研究院(有限公司)

摘要:工业用地是组成城市用地空间的重要组成部分,随着城市发展模式由粗放式发展向理性发展过度,对规划设计、审批、实施过程中工业用地对城市空间的不利影响越来越得到重视,出现了很多反思声音。特别是在城市工业用地性质对城市空间格局的影响方面,在众多用地性质中,工业类别对其他用地影响最大,需要防护的方面也多。本文主要研究以下两点:如何在源头避免工业用地与其他用地空间上的混乱;就已经形成的混乱现象应该采取怎样的补救措施。

关键词:工业用地;城市空间;合理化

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2020.12.003

一、概述

在当今全球化和信息化的发展形势下,随着生产技术的进步、专业分工细化与企业管理水平的提高,新兴产业不断出现,产业链条不断延伸,新的生产组织形式也不断涌现。这种变化丰富了城市用地多样性,传统的用地格局逐渐被打破,城市空间在有序与无序状态下迅速发展。随着市场经济发展,用地集约化更加突出,国家宏观调控及产业政策相应变动,人地矛盾加剧,过去粗放式发展带来的负面影响逐渐显现,城市规划的实施过程中造成的用地混乱,通过在空间上逐年积累,造成了很多不合理之处。

二、城市用地布局混乱的原因分析

(一) 规划理念相对于城镇化速度的滞后

国内少有像由“一五”时期苏联专家设计的几座城市如西安、太原、包头等城市格局脉络足够庞大清晰。绝大部分城市规划都是受时代发展所限,计划经济时代留下的规划理念与思想决定了城市格局没有为未来中国举世瞩目的城镇化进程预留足够的发展空间。二十一世纪初快速城镇化呈现爆发式现象是时代发展的产物,随着时间的推移,近些年国内的规划理念逐步变得更加尊重现实、结合实际。

(二) 规划实施与土地利用矛盾

在城市空间快速扩张的过程中,规划的实施与固有的土地利用实际上是存在着博弈关系的,因为新的城乡规划实施注定要使原有的土地性质发生变化,特别是出现了耕地逐渐减少,建设用地逐年增加的趋势,最终出现国家划定18亿亩耕地红线的政策规定,且最近的建设用地占用永久基本农田审批制度更加严格,对于这种情况的反思,近年开始的国土空间规划,更是针对这种情况应运而生的产物。

(三) 城市空间发展方向的变更

城市规模的扩大是顺应经济社会发展大趋势的,而城市空间受到自然因素的限制比比皆是,如河流、山体、主导风向等影响,在受到以上因素影响后,城市发展空间在某一方向受阻,被动改变可能会导致城市空间上布局不合理。

(四) 利益驱动下城市土地价值飙升

在城市热门地块带动效应影响下,基于区域位置、交通以及教育资源等因素促成的外溢效应,原本的用地性质可能会发生改变,扩张意味着原有空间被“占据”,这种占据可能会带来良性效应,比如旧城区改造等提升城市品质的措施;同时也有可能出现不利影响,比如城市空间发展向工业用地方向转移、靠近,这种趋势的发生完全是在利益驱使下进行,而很多规划对于这类情况的发生并没有采取充分的措施去预防或者改善。

三、工业用地与城市空间发展的关系

(一) 工业用地分类

工业用地分为三类,划分的标准是按照对临近的居住、公共设施等环境的影响级别进行区分。一类工业用地包含电子工业、缝纫工业、工艺品制造等,这类工业用地对于居住和公共设施等环境基本无干扰和污染。二类工业用地包含食品工业、医药制造工业、纺织工业等,这类工业用地对居住和公共设施等环境有一定干扰和污染。三类工业用地包含采掘工业、冶

金工业、大中型机械制造业、化学工业、造纸工业、制革工业、建材工业等,这类工业用地对居住和公共设施等环境有严重干扰和污染。

(二) 工业用地是城市用地的重要组成部分

一类工业用地相对影响小,也遍布城市之中;二三类工业用地影响危害大,在城镇化进程中,常以工业区形式存在,这类工业区选址多在城市主导风向下风侧、河流下游、对外交通方便、靠近较大的交通枢纽,对于城市整体格局来说起到非常重要的作用。但是很多城市摊大饼式的发展,导致了不同用地性质的土地犬牙交错,相互影响较大,其中又以工业用地影响危害最大。

(三) 工业用地是支撑城市空间发展的基础

工业类企业在生产过程中容易产生噪音、粉尘、废渣、废水等,对周边环境影响巨大,但工业又是作为实体经济的支柱产业不可或缺。对于城市经济发展来说,工业的带动作用至关重要;对于城市空间来说,工业用地占据城市建设用地比例在15%~30%之间,工业用地的布局呈现组团式分布,是支撑城市空间发展的基础。

四、工业用地与城市空间协调发展合理化建议

(一) 建立有效的监督监管机制

严把规划设计关,规划的编制要遵循上位规划,尊重城市的经济社会发展背景;对于规划实施过程中出现的偏差,要及时修正;城市规划管理部门应加强定期落实规划实施情况,对于责任出处,尽量落实到人。在规划审批过程中,对节能、节水、节地、节材以及环境影响评价、安全影响评价、职业卫生影响评价等方面都要有明确的约束,做到每一个落地的工业类企业,都要做好处理自身不利影响的措施,在带动经济的同时,减少对外部的影响。

(二) 加快落实国土空间规划

落实国土空间规划,将现状土地利用矛盾进行梳理,建立统一的规划执行策略,在现有城市格局的基础上,尊重城市固有的用地属性,以更加科学严谨的技术手段,编制合理的国土空间规划。

(三) 改善已有土地矛盾措施

对于既有的土地利用不合理现象采取必要的措施。加快淘汰落后产能,关停或搬迁高能耗、高污染的企业,对不能关停或搬迁的企业,在该类用地周围设置绿化隔离带,以降低噪声传播、降低粉尘废气、清除废渣、废水等影响。同时,还可以对老工业区赋予新的职能,如进行主题工业区公园改造,改善工业区环境等措施。

(四) 加强规划决策的科学性

城市规划在社会经济发展中起着宏观调控、目标指向的作用。政府层面采取梯度制度建设,在各级政府有关政策的支持和要求下,自上而下加强对城市规划编制、审查、实施等各个环节的论证研究,特别是对工业区、产业园等工业类设计,要严控环保、安全、卫生等相关指标,将规划的公众参与落到实处,使规划能够充分考虑各方的利益诉求、更加科学合理。

五、结语

通过综合分析工业用地对城市空间发展的影响,梳理工业用地与城市空间格局的关系,明确工业用地与城市各类要素的内在利益关系,借由有效的监督监管机制、国土空间规划手段、加强规划决策科学性等方式,对城市用地合理利用。由于工业用地的不利影响,使城市空间现状存在不合理之处的,着重采取必要的手段进行合理改进,还给市民一个健康绿色的城市空间。

参考文献

- [1] 杨浩,张京祥.城市开发区空间转型背景下的更新规划探索[J].规划师,2013(01).
- [2] 王智勇,黄亚平,张毅.基于GIS的武汉城市工业空间发展的实证研究[J].华中建筑,2012(03).