

# TOD 理念下站点一体化开发的规划路径探索

## ——以石家庄南焦站为例

文 / 陈 艳 石家庄市富昌城乡规划设计服务有限公司

**摘要:** TOD理念在城市建设中发挥着重要作用,对站点进行一体化开发、以站点为核心的城市新城等开发模式日趋成熟。本文根据TOD理念及站点一体化开发模式,以石家庄4号线南焦站为例,从发展目标、土地利用、交通组织、空间形态、保障支撑等方面进行探索,总结经验,以期对其他地区提供一定的借鉴意义。

**关键词:** TOD; 站点一体化; 规划路径

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2025.03.003

### 引言

建轨道就是建城市、运营轨道就是运营城市<sup>[1]</sup>已成为发展共识,上海、成都、深圳等地已通过实践探索出成熟的TOD综合开发模式。在石家庄轨道交通建设的快速发展阶段,如何通过轨道建设引领城市高质量发展,是本次规划探索的重点。本文以石家庄南焦站为例,介绍南焦站点规划实践,探索具有石家庄特色的站点一体化开发模式。

#### 一、TOD 理念的实践

我国当前正处于由快速城镇化发展的增量阶段转为以城市更新为主的存量发展过渡时期,TOD理念在城市发展过程中已被国内诸多城市广泛应用,更是在实践中形成了独特的发展模式。其中,围绕站点打造城市新城,成为以轨道交通提升城市发展能级的有效途径;对站点实施城市更新进行一体化开发,也是改善民生、焕发区域活力的重要举措。

**(一) 上海莲花路站: 通过城市更新实现地铁公交无缝换乘**

上海莲花路站是上海首例地铁车站再开发项目,在地铁不停运的前提下将地铁出入口引入到商业综合体内部,商业首层设置公交换乘站点,从而实现公共交通无缝换乘衔接,通过引入餐饮零售、大型商超、商务办公、共享办公等业态,有效利用地铁公交等换乘人流、周边居民生活客流、周边办公工作人群,满足多种目标群体的多样化需求,将单一车站转变为一体化商业设施,挖掘地铁交通的更多功能。

莲花路站作为综合开发项目,商业设施与公共交通分开持有及运营,项目开发从规划管理、实施主体、建设资金、土地供应、出让方式、技术规定等方面充分得到了TOD综合开发相关政策的大力支持,将TOD综合开发收益定向反哺轨道建设和运营,保障地铁全生命周期可持续发展。

**(二) 成都陆肖站: 以轨道站点圈层结构建设活力新城**

陆肖站以轨道交通站点为中心形成“137”圈层规划结构。100米核心区极高密度开发,布局商业服务业设施,通过轨道交通有机融合商业、办公、配套等元复合功能业态,以错落有致的城市天际线,在TOD核心区形成个性鲜明的城市地标。300米次核心区高密度开发,布局办公、酒店及公共服务设施,以互联互通的立

体公共步行空间体系、地下通道无缝联系下沉庭院等“轨道+公交+慢行”一体化交通体系,将工作、生活、休闲、娱乐等功能有机串联。700米非核心区低密度建设,布局住宅、公园等生活生态空间,利用绿道串联城市公园+小游园+微绿地,同时将社区、学校、医疗网点有机联系,营造“从城市到自然”的诗意栖居。

**(三) 深圳以“公交都市”试点项目探索特色开发模式**

深圳市在相关政策扶持下开展了“公交都市”试点,轨道初期关注地上空间布局、统筹商业用地,开发地下空间实现站点功能复合发展。二期建设时期借鉴香港探索“轨道+物业”模式,初步形成了以政府财政融资、银行贷款、公私合营等多种资金筹措方式,在后续开发建设中利用带条件的招拍挂模式进行建设,通过“轨道+物业”联合开发模式反哺轨道建设,提升土地使用价值。轨道三期建设注重提高站点复合利用,以轨道推进城市建设,推动枢纽与城市空间高质量融合发展,打造“轨道枢纽就是目的地”的城市开发格局<sup>[2]</sup>。

#### 二、规划背景

截至目前,石家庄已建成轨道1、2、3号线,总里程78.2公里,初步形成轨道交通网络骨架。2022年轨道交通二期建设规划获得国家批复,总里程为58.85公里,主要包括4、5、6号线一期以及1号线三期,市域郊铁路也在加快谋划中。在当前轨道交通快速发展阶段,石家庄仍然处于城市单中心圈层蔓延式的发展模式阶段,建设强度、功能布局与轨道站点的耦合度有待提升,面临高质量发展、城市更新、建设人民城市等发展新要求,需要强化轨道交通与城市发展关联度,以轨道统领城市空间合理发展。

**(一) 高质量发展背景下要求通过轨道建设引领城市发展**

在当前城镇化进程的提质增效阶段,城市建设需要由外延扩张向存量提质、增量提升方向转移,城市发展向集约化提升转型。按照精明增长理论,通过土地混合使用、紧凑的住宅设计、步行社区空间、多样化的交通方式,均是在提高利用土地效率的基础上遏制城市蔓延<sup>[3]</sup>,以空间服务运营赋能城市空间、共同缔造整合各方力量<sup>[4]</sup>,塑造便捷、宜居、智慧的高质量城市。TOD以公共交通为导向的发展模式,能够将土地和交通协调发展,强调城市空间秩序,带动城市形态的有序延伸和扩

张，有效推动资源利用效率与品质提升，通过轨道建设引领城市高质量发展。

### （二）城市更新背景下更加注重轨道站点周边资源的节约集约利用

自然资源部办公厅关于印发《支持城市更新的规划与土地政策指引（2023版）》的通知<sup>[5]</sup>中提出了以提升城市活力和功能集聚度、节约集约利用土地为导向，明确了在重点建设地区鼓励土地混合使用，其中重点地区包括轨道交通站点周边、公共空间周边等，旨在通过功能集聚实现人的交流，从而提高片区活力、增强吸引力。同时明确提出对于立体开发方式的土地，可采用分层确权登记依法依规办理，按照地表、地上、地下分层或按建筑功能分区办理相关手续，支持资源节约集约利用。城市更新是以提高城市活力、促进城市产业升级、提升城市形象、提高城市品质和推进社会进步为长远全局性目标<sup>[6]</sup>，利用城市更新能够盘活土地资源、挖掘土地资源潜力，轨道站点建设恰好能够带动土地资源价值的再利用。

### （三）“以人民为中心”背景下需要满足人民对美好生活的向往

党的二十大提出“人民城市人民建、人民城市为人民”理念，该理念对于“城市为谁而建、建设什么样的城市、如何建设城市”<sup>[7]</sup>这一问题作出了解答，这是人民对美好生活向往的最终目标，也是轨道建设的重要方向。在当前物质需求基本满足、对美好生活需求日益增长下，无论是城市规划还是城市治理都需坚持以人民为中心，对接人民群众对美好生活的需求，精准把握群众需求的切入点和着力点，通过轨道建设推动城市治理和设施资源重心向街道社区下沉，促进社区再生、交通微循环<sup>[8]</sup>，推进服务设施便捷化、服务供给精细化，建设人民城市，为人民创造宜居、宜业、宜乐的美好生活环境。

### 三、规划路径

南焦站是轨道交通4号线一期工程站点之一，位于南二环、裕翔街重要道路交汇处，是二环沿线重要的节点空间，区位优势明显；南焦站点为客运站、公交总站、轨道复合枢纽，具有独特的交通枢纽优势；周围有师范大学、科技大学、成熟社区，青年客群优势突出。

#### （一）目标导向，提升城市发展能级

##### 1. 发展先行，打造高质量标杆

规划全面升级南焦客运站及公交枢纽，依托现状公交停靠、客运等功能，结合轨道4号线，迎合周边师范大学、成熟社区等年轻客群，发挥南焦站公共交通枢纽特色，以城市标志性立体交通综合体为发展目标，打造交通导向型区域核心；通过植入创意办公、时尚街区、商务办公、酒店会议、零售餐饮等业态，为青年客群、周边社区提供高效、舒适、共享的交往环境，建立服务创新青年活力空间；提托水系、绿地等生态本底，建设生态友好的公园社区，助力美丽宜居城市建设。通过建立交通导向型典范、生态友好社区、服务创新活力空间，将TOD理念融入城市建设、引领城市发展，提升城市形象和发展能级。

##### 2. 特色引领，吸取各类经验

南焦站集地铁、公交、客运于一体，具有鲜明的公共交通枢纽特色，基于发展目标，对多家设计单位进行方案比选征集，要求学习先进城市交通综合体案例，重

点进行城市客运、公交、地铁等不同出行方式的交通组织分析，合理安排分区与交通流线组织，实现不同交通方式的最短换乘距离、以及车辆和城市道路的出入衔接。规划充分吸收各方案设计思路、设计理念、空间形态，通过不断优化与协调，以期起到首批TOD综合开发试点项目的示范带动作用，以南焦站点示范带动轨道沿线用地开发，以轨道线网分类推动城市高质量建设。

#### （二）整合资源，促进土地集约利用

##### 1. 立足现状、协调周边

立足现状建设情况，以南二环、裕翔街为城市展示面，通过场地西北角广场引入南二环北侧成熟社区、西侧河北师范大学步行人流，利用西南角轨道站引入交通人流，经过时尚街区串联东南侧联创壹号及欢乐汇商业设施，总体形成“一核一带两区”空间布局，以轨道4号线南焦站为核心打造TOD交通核，以南二环、裕翔街绿化带、广场串联功能组团，以人为核心布局住区、综合区两大功能区，统筹资源、因势利导，构建交通导向型典范、生态友好社区、服务创新活力空间。

##### 2. 增存并举、圈层布局

按照建设情况、功能需求、投资效益等因素对地块进行城市更新，保留南侧已建变电站、联创壹号商业体，保留公交进站、候车、临时停靠、上下落客功能。经与交通、市政专业沟通，结合建设工程初步方案，以节地为原则，控制雨污水合建站一处。为展示城市形象、节约节约土地资源、提升土地利用价值，优化绿地布局，保留原规划南二环南侧绿化带，将裕翔街东侧绿化带与地铁出入口、交通综合体共建共享，要求作为广场功能疏导人流、展示风貌。

开发强度以南焦站点为核心呈阶梯式分布，站点200米范围内布局商业混合交通场站用地，控制容积率1-3.07，500米范围内布局居住，控制容积率上限为2.0。

##### 3. 立体开发、复合利用

统筹利用地下空间，推进复合利用。建设以地下为主的雨污水合建站，地面打造园林式站点，可作为商业广场，引导人流集散。引导土地混合利用、推进立体开发。加强裕翔街城市展示形象，结合西南角广场规划一处商业用地混合公交场站功能，以打造立体交通综合体为发展目标，利用地下空间与轨道站点衔接设置公交车场，地上布局商业功能，推进设施便捷化、精细化发展，形成地上地下一体的开发模式。

#### （三）无缝衔接，建立地上地下立体交通

##### 1. 地上交通

结合保留交通功能、周边道路路况，加强交通流线分析，通过地上设置4条二级支路，优化内部交通体系，妥善解决各个功能板块的交通流线，用于满足交通需求，通过分析地块内部与外部交通流线，组织客运、公交出入流线、社会车辆出入流线及慢行交通流线。

##### 2. 换乘交通

以立体交通综合体为枢纽，其提供中转空间可乘坐直梯进入地面时尚商街，也可上升至综合体内商业休闲区、超高层商业办公区；通过中转空间由通道可直接进入公交站台、客运站台，实现公共交通无缝换乘。乘坐公交、客运外部车流通过地上道路进入地下公交、客运停车场，而后进入中转空间与地铁衔接换乘，形成以轨

道交通、公交车、出租车、社会车辆等P+R换乘一体化交通系统<sup>[9]</sup>。

### 3. 慢行交通

统筹地上、地下慢行空间，依托绿化带及广场连通轨道站点，建立便捷的慢行步道；利用时尚商街引导北侧住区、西侧大学人流进入功能区，植入餐饮、娱乐、购物等休闲功能，通过商街慢行空间连接地铁交通慢行、住区休憩慢行，通过设置特色小品、铺装、构筑物等细节元素，营造丰富有趣、特色突出、安全便捷的多层次慢行体系，为短距离的步行和非机动车出行创造良好条件。

## （四）突出特色，打造南二环地标性空间

### 1. 业态研究确定商业规模

深入进行业态运营研究，合理确定商业设施规模。通过研究周边成熟物业体量、定位、运营等，结合交通枢纽优势，以客群需求为导向，确定以站点为核心，集聚文创、微小企业孵化等创新创业、办公，主题特色酒店，零售商业等业态，与东南侧商业差异化发展，形成二环外城市能级发力点。

### 2. 目标导向塑造特色建筑

高标准进行建筑设计，立体交通综合体建筑形式采用异形、曲线等较大体量较低高度的形式，造型灵活流畅，适当加大退城市道路裕翔街距离，形成出入口外广场开敞空间，广场用地与绿化带进行一体化设计，打造一处城市标志性交通建筑。

### 3. 营造疏密有致、高低错落的天际线

重点考虑沿裕翔街的城市风貌景观及建筑天际轮廓线，以地标性建筑超高层180米为制高点，以轨道站点为核心300米范围内进行高密度开发，建筑高度由内向外城呈递减趋势；沿南二环城市界面结合绿地打造休闲开敞空间，控制住区建筑高度由北向南逐渐降低高度，地块整体形成高低错落、疏密有致的天际轮廓线。依托立体交通综合体，结合时尚商街，打造高效便捷、性格鲜明的公共开敞空间。

## （五）专业协作，形成全方位资源库

由专业团队领衔，集策划、规划、建筑、交通、市政专业一体，紧扣城市标志性立体交通综合体的发展目标，进行一体化设计、控制性详细规划调整等工作。过程中反复沟通排水泵站位置，考虑到地上裕翔街为道路形式及地下雨污管布局位置，同步与交通、市政、施工设计团队沟通泵站位置与规模，通过初排建设工程方案达到节地目的；与策划、建筑团队关于用地布局、开发强度、建设规模等沟通测算，与交通专业关于公交、客运所需功能、规模位置、平面布局反复沟通讨论，以期推动地块顺利进行开发建设。

## 四、规划启示

统一思想，确立一个实施主体。由政府领衔，统一各相关职能部门思想认识，集中精力提供有力支持，避免因局部设施位置、小型设施规模、实际建设等错综复杂关系影响整体建设，只关注各自利益而忽略城市整体发展。对于实际开发建设，无论是经营性用地还是公建配套设施，打破部门各自为政的建设局面，确定一个实施主体，以实施主体促进部门协作、带动资金投入、完善配套设施等，合理安排建设时序，高效推进开发建设。

资源集聚，提倡土地复合利用。引导用地功能混合

利用，促进地块性质兼容，为实施建设预留弹性发展空间，形成“分层划拨出让、分层规划审批、分层确权登记”的开发模式<sup>[10]</sup>，促使交通功能与城市功能深度融合、空间资源流动和集聚，支撑TOD综合开发建设，增强城市发展活力。

政策保障，强力支撑开发建设。目前诸多城市轨道交通运营均处于亏损状态，需要依靠财政补贴补齐亏损。上海、深圳等城市依次出台轨道开发相关政策，探索“轨道+物业”联合开发模式，将土地溢价反哺轨道建设。因此需要政府出台相关政策以强力支撑轨道开发建设，保证全生命周期运营管理。

## 结语

高质量发展背景下需要通过轨道引领城市发展，南焦站点一体化开发将策划、设计、规划、管理紧密结合，通过轨道线网实施时序、站点平面布局、出入口位置与国土空间总体规划、市政交通专项规划、详细规划以及建设工程方案、城市设计协调互通，也为后续规划实施预留了弹性发展空间。也需要轨道综合开发政策支持，例如明确实施主体、投融资机制、管理审批方式、建设工程细则等方面，以便通过法定化措施确保土地一体化开发，形成可持续运营、发展的TOD开发模式。

## 参考文献

- [1] 杨应科, 刘永平. 对轨道交通发展“价值观”的思考[C]. 中国城市规划学会城市交通规划学术委员会. 2016年中国城市交通规划年会. 2016.
  - [2] 贾枚. 引领中国城市发展的TOD模式——以北京和深圳的TOD发展情况为例[C]. 2022/2023中国城市规划年会. 2023.
  - [3] 胡婉甚, 赵健. 不同交通导向下的城市土地利用策略探析——以“现代城市功能分区理论”、“新城市主义TOD模式”和“精明增长”为例[C]. 2019年中国城市规划年会. 2019.
  - [4] 汪云, 魏鹏, 等. 面向实施的城市更新单元规划编制技术框架与实践——以武汉为例[J]. 规划师, 2024(4): 98-105.
  - [5] 自然资源部办公厅. 关于印发《支持城市更新的规划与土地政策指引(2023版)》的通知: 自然资办发〔2023〕47号[EB/OL]. (2023-11-10) [2024-01-08]. <http://gi.mnr.gov.cn/202311/t20231121-2807223.html>.
  - [6] 邓艳, 吴克捷, 孟令君. 轨道车站一体化建设带动城市更新的实施路径探索[J]. 城市发展研究, 2021, 28(6): 8-12.
  - [7] 李政来, 刘笑, 王涛, 等. 人民城市理念下高品质营城规划与实施路径: 以沈抚改革创新示范区为例[J]. 规划师, 2024(5): 18-25.
  - [8] 吴志强. 序: TOD与城市高质量发展[J]. 都市快轨交通, 2022, 35(4): 1.
  - [9] 刘向前, 刘飞, 倪云. TOD模式下城际轨道站场综合开发规划探讨: 以广佛肇城际大旺站为例[J]. 中外建筑, 2017(5): 102-105.
  - [10] 王帅, 朱逸卓. 国内外城市TOD建设经验总结及启示[J]. 运输经理世界, 2023(19): 1-3.
- 作者简介: 陈艳(1989—), 女, 汉族, 河北唐山人, 研究生, 工程师, 研究方向为城乡规划。