

第二届中国收缩城市学术研讨会 (SCRNC2017) 长沙

主题：路径思考和规划应对



资源枯竭型城市的规划转型困境

基于收缩城市视角

周恺 严妍 钱芳芳

2017-9-16

资源枯竭(型)城市

国务院振兴东北工业基地工业组将“资源枯竭型城市”的标准归纳如下：

- 工业及采掘业规模明显下降的城市，限额以上的工业现价总产值、工业年平均从业人员及采掘业现价总产值、采掘人员四项指标中，有三项以上指标减少的城市。
- 城市登记失业人数超过10%。
- 资源开采时间超过40年的资源型城市。

中国资源枯竭型城市出现问题的因素分析

多种因素综合作用的结果：

- 资源型城市必然受到**资源类型和生命周期**的约束；
- 中国的**工业化进程又加剧了**资源生命周期的缩短；
- 我国的资源型城市却又偏偏多分布于**中西部等偏远地区**，区位条件很差，很难依靠外部牵动；
- 中国**经济体制转型**使资源枯竭型城市的问题突然显现；
- 资源枯竭城市的**就业问题**与我国沉重的就业压力结合在一起，使本来可以通过移民减轻或平衡城市就业的途径成为不可能；
- **资源诅咒**又称荷兰病，一般指一个国家或者地区的资源产业繁荣发展会挤压当地制造业，并使之逐渐衰退或难以起步。

中央政府的制度性责任：国家的资源动员体制与资源型城市的资源耗竭；地区专门化陷阱；“经济建设型政府”的后遗症；国家不尽合理的税收制度。

转型路径

地方政府主导寻找比较优势

- 基于**地方政府主导的视角**指出，煤炭城市转型在产业重构基础上，还应充分利用土地整理、人力资源开发、区域互动等方式以期形成合力，同时创新发展则是城市转型的动力源，唯有在技术与制度领域皆有所突破。（孙荣）
- **比较优势的路径**的视角认为资源型城市必须以转变经济结构为契机，从城市产业结构转型、城市功能定位转型、城市生态环境转型、城市形态网络转型、城市要素集聚转型、城市基础设施建设转型等层面进行路径探索，以实现资源型城市的可持续发展。（杨继瑞）
- 以彬县为例分析得出，彬县的转型动力来自西咸都市区发展产生的新需求，以及承接西安市转移产业。立足于发展动力的转变，彬县的转型规划确定了从依赖煤炭资源向**依托外部动力**的转型方向。（何甯健）

经济社会环境三层面

- 从**经济、社会、资源环境承载力**三个层面进行研究，对资源枯竭型城市现状及存在的问题进行梳理，在此基础上，分别从三个视角提出了资源枯竭型城市如何转型发展的路径选择，最后针对三个层面对城市转型进行了综合评述。（汪晓文）
- 从**经济、空间、环境**三个角度分析资源型城市转型所面临的困境，并提出相应的规划对策：拓宽资源开发领域并实现产业多元化，培育城市经济的新增长点；理顺资源型城市的矿与城的关系，优化城市的空间结构；保护和恢复生态环境，注重城市与环境的协调发展。（丁湘城）

摆脱资源依赖重构城市价值

- 以甘肃省白银市为例，结合资源型城市生命周期的3个发展阶段：勘探兴起期、鼎盛繁荣期、枯竭转型期，梳理了不同演化阶段的表征，指出资源枯竭型城市的核心发展目标是**摆脱资源依赖**，成功实现转型发展。（王利伟）
- 我国资源型城市面临严峻的经济发展压力，其产业结构、财源结构、城镇体系、文化生态呈现强烈的“锁定”特征。**破解资源型城市锁定性发展困局**的对策是，建立景气预警机制，及时规划城市转型，不要等枯竭了才转型；依靠科学决策，发挥政府在城市转型中的主导作用，创造城市转型大环境；建设长效机制，实现城市转型发展的良性循环。（张汉飞）
- 认为资源枯竭型城市城市价值系于以资源开采和加工为主导的产业发展上。资源主导了产业的发展，而产业又左右着城市的兴衰。如何破解产业对传统资源的过度依赖？如何协调城市与产业的发展？作者从**城市价值链重构**的视角对资源枯竭型城市的转型问题进行探讨和分析。（史仕新）

转型抓手

创新

提出了基于**城市创新的产业集群生态系统**概念，构建了以产学研府介等为主体的“两层四群”互动网络结构模型，建立了包括技术引进、组织联合攻关、建立产学研基地、引进和培养高科技人才等相应运行方式，进而提出了通过科学规划产业集群、建立分工协作网络、完善科技创新体系及社会服务体系等促进系统有效运行的保障措施。（于喜展）

知识

少数具有潜力的城市直接向**知识城市转型**；明确以知识为先导，完善城市规划；健全城市信息基础设施，搭建城市快速转型平台；积极发展现代服务业，做大做强知识产业，突出城市特色；创建一流的管理干部队伍，以及人才培养计划。（伍新木）

人才

“**人力资源**是资源型城市转型的根本”。在城市发展的各个要素中，最具有主动性和不受生命周期限制的唯有人力资源。根据国内外经验，有创业型、创新型、就业型和流动型四种人力资源开发模式，应根据城市的具体环境和条件选择适合本地区的规划模式。（孔维新）

科技

技术创新通过供给和需求两个方面，能够有效地促进资源型城市产业结构优化升级，因此，需要完善技术创新体系、提高城市创新能力，完善资金保障体系、促进技术成果产业化，明确政府定位，优化政策安排，最终探索出一条推动资源型城市产业合理转型的道路。（赵文善）

资源型经济产业结构和经济转型困境，发现产业科技含量低、经济结构单一、产业结构失衡是目前甘肃省资源地区面临的主要问题，因此，加大对产业体系中**科技因素的融入**来优化产业结构、增加产品的附加值，通过转变政府的发展观，建设一系列科技引导政策和循环产业政策加快资源型地方经济产业的现代化转型。（吕蕾莉）

文化

以**文化分析为视角**，从城市精神、制度、价值观等文化层面分析导致资源枯竭型城市发展困境的文化原因，提出以提升城市文化力为宗旨的资源枯竭型城市文化建设的策略。（冷艳菊）

城市体育营销，对黄石市城市体育营销的时代背景、实施战略、经验启示和存在问题进行分析，提出了资源型城市应结合城市定位，理性选择城市体育营销；制定整体战略规划。（胡乔）

收缩城市视角？

1

收缩城市研究 城市生命周期解释

时间周期率

城市生命周期的经济动因

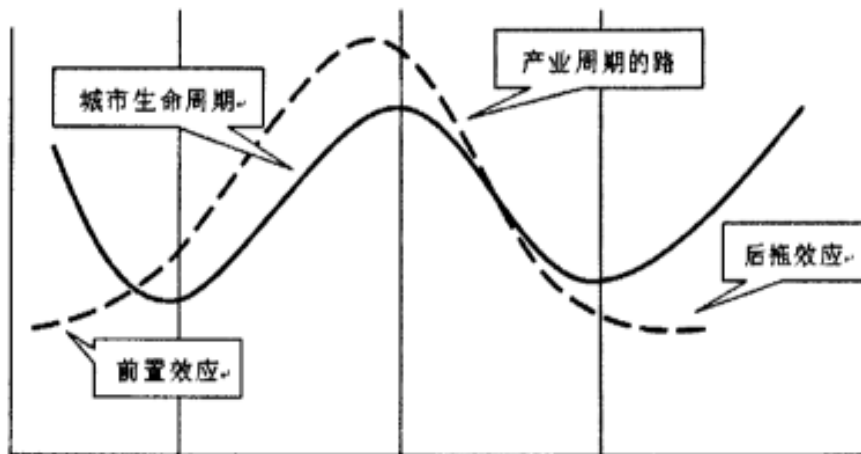
城市生命周期从本质上来讲，是主导产业群自身周期性深化的表现。经济周期衰退引发的生产过剩危机是资源枯竭型城市产生城市收缩的外生原因。

资源枯竭、产量限定和技术落后导致矿产品产量和质量下降，在国内外市场上失去竞争优势；再加上近年来，国际市场上产能过剩、需求低迷的供需矛盾使工业企业倒闭，就业需求减少，矿区衰落。

空间周期率

资本流动和积累的空间表象（新马克思主义视角）

收缩城市是过度积累危机的空间表现，而过度积累危机中出现的资本盈余和劳动盈余是导致城市出现收缩的主要动因（杜志威和李郇）。

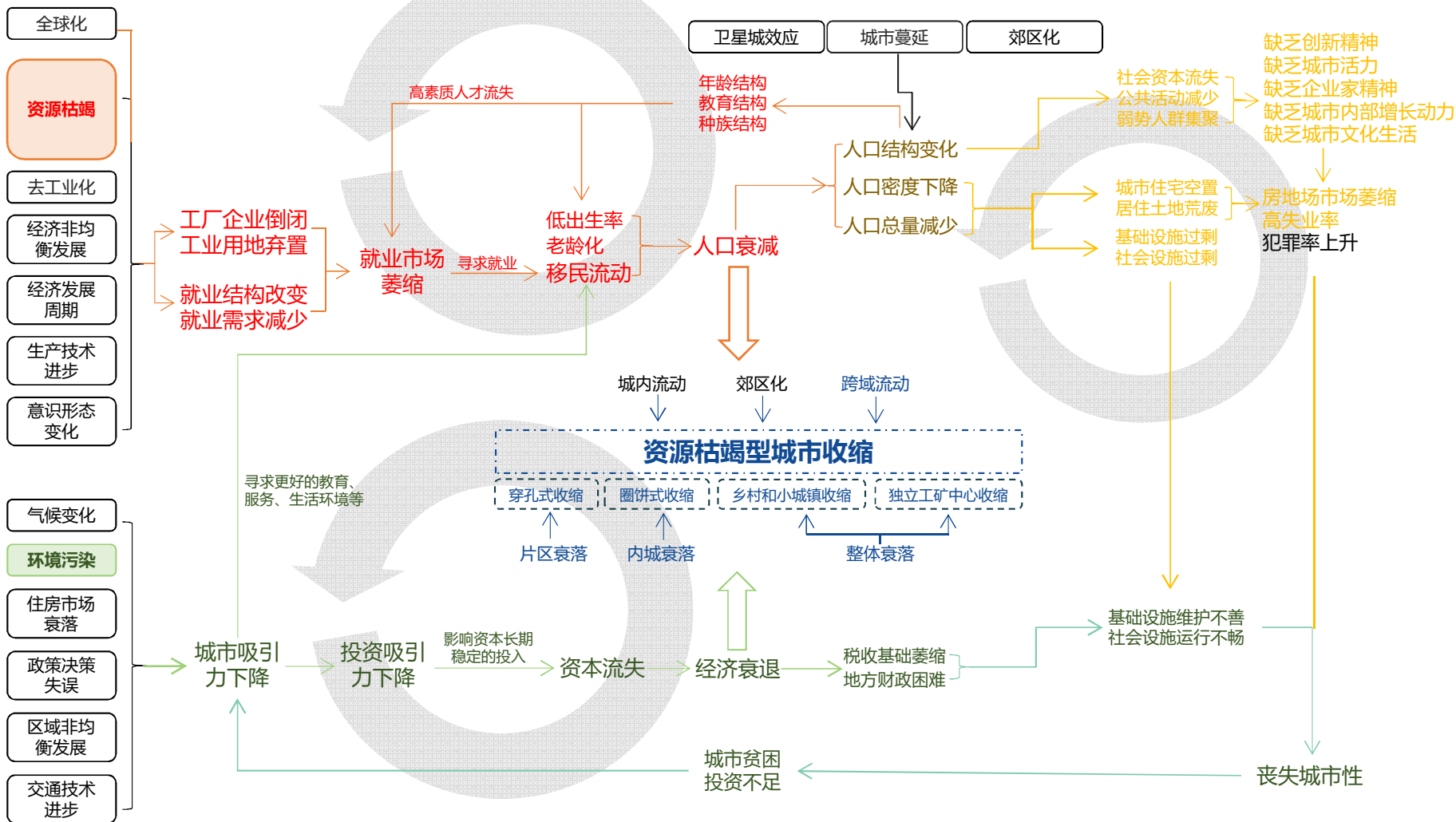


	第一个长波	第二个长波	第三个长波	第四个长波	第五个长波
时间	1760-1830	1830-1880	1880-1945	1945-1990	1990-
技术创新	飞梭、炼铁、珍妮纺织机	实用蒸汽机、蒸汽火车	发电机、炸药、电灯照明、内燃机、电话、汽车	光电显像管、计算机、人造卫星	核电站、大规模集成电路和单芯片微机、互联网
主导产业	纺织、冶金、煤炭	钢铁、机器制造、交通运输	化学工业、电讯业、汽车、石油	航空航天、人工智能、新石化、新交通运输	信息产业、纳米产业、生物产业、新能源
城市产业结构	农业部门占主体、制造业比重上升	制造业比重上升、农业比重下降	制造业占主要地位、服务业比重加大	制造业下降、服务业为主体	新经济、文化产业上升
城市化	期末城市化水平6%左右	期末城市化水平13%左右	期末城市化水平25%左右	期末城市化水平44%左右	世界城市化率继续提高
世界中心城市	英国伦敦	美国起飞、伦敦中心城市向纽约分化	纽约、伦敦	纽约、伦敦、东京	纽约、伦敦、东京三足鼎立受到挑战，大批国际城市崛起，中国经济起飞

资料来源：李彦军，产业长波、城市生命周期与城市转型，《发展研究》

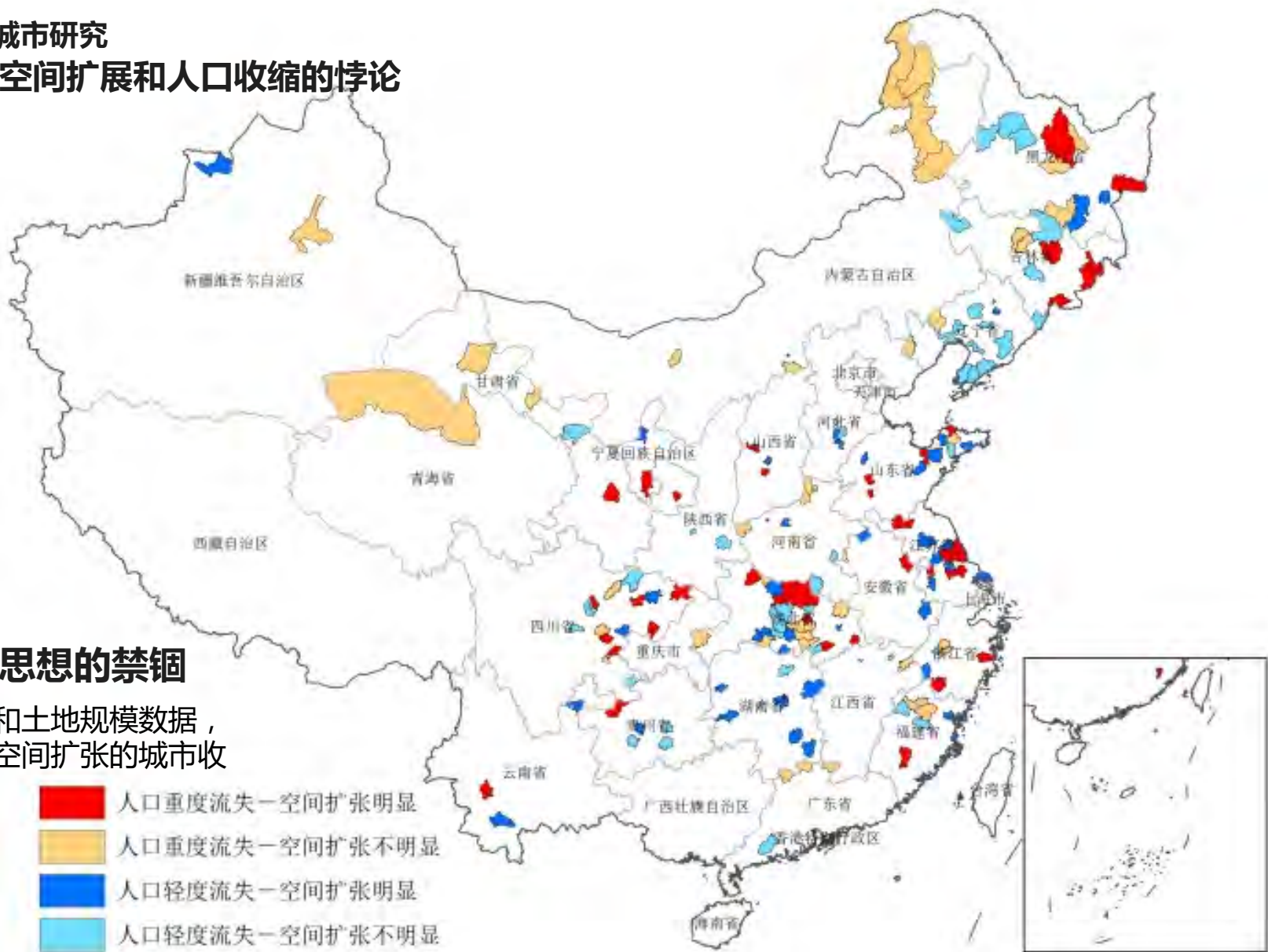
2

收缩城市研究 动因机制的系统分析



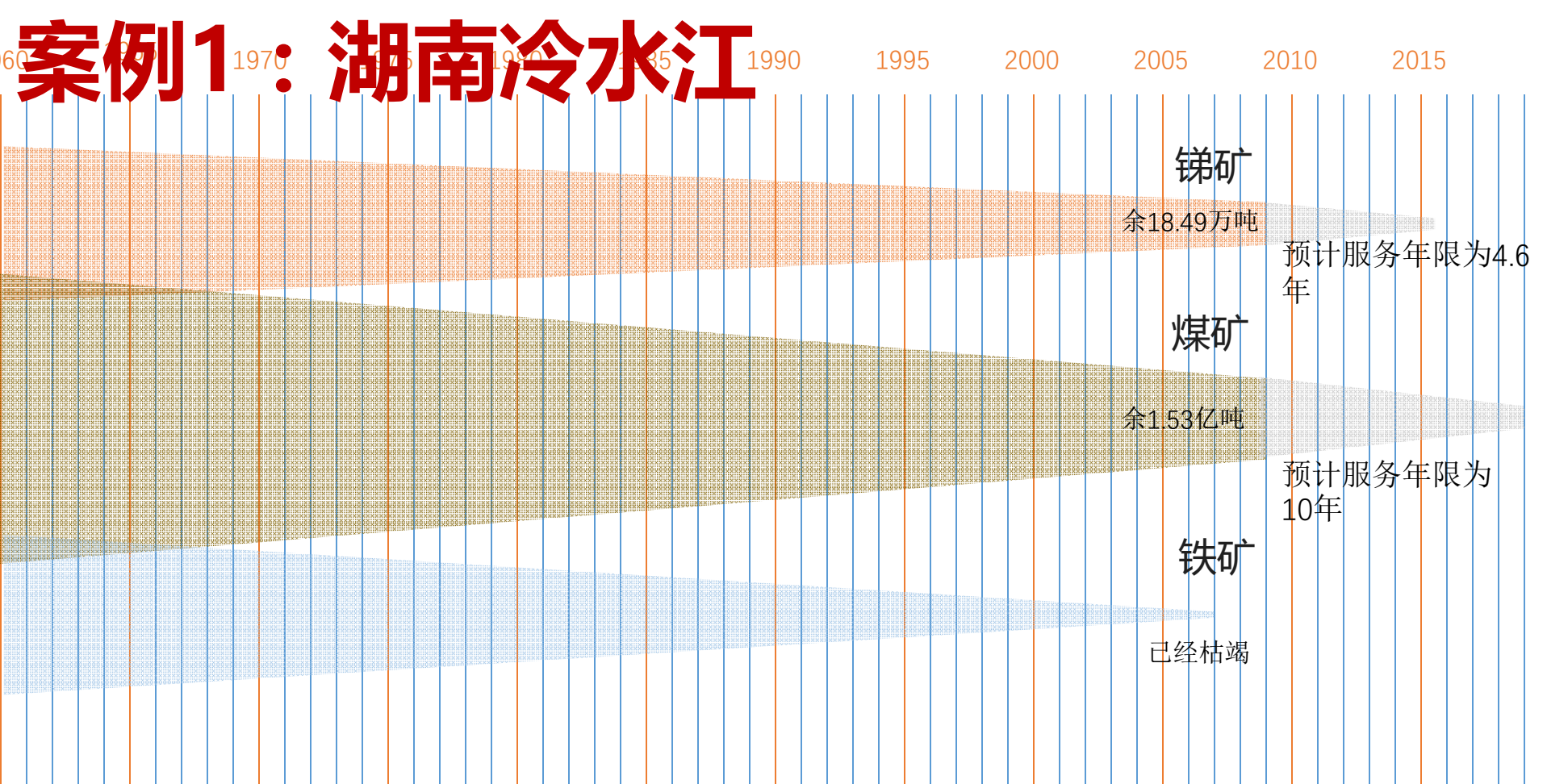
3

收缩城市研究 城市空间扩展和人口收缩的悖论

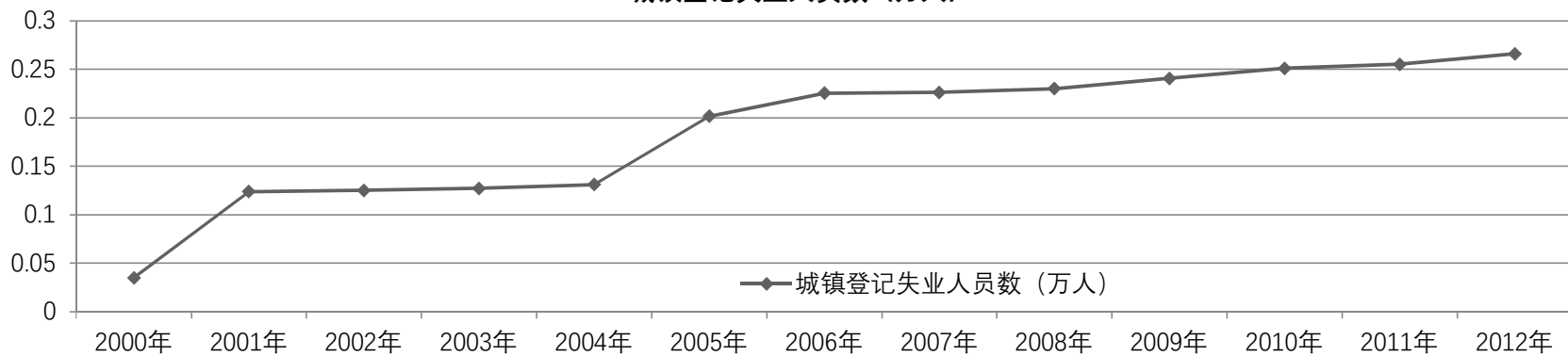


“增长主义”思想的禁锢

杨东峰等，人口和土地规模数据，揭示人口流失与空间扩张的城市收缩悖论现象。



城镇登记失业人员数 (万人)



冷水江 城市收缩的现实情境

人口发展停滞

2011-2015年间，冷水江市人口自然增长的平均增长率为6.19%，而常住人口的平均增长率仅为0.94%，这说明，高速的人口自然增长勉强能维持低速的常住人口增加，若扣除人口自然增长，那么人口流失现象则将暴露无遗。



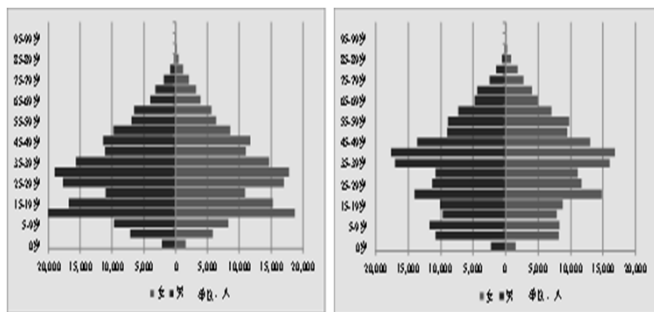
0 1 人口结构变化

五普和六普显示，冷水江市的人口结构已由“增长型”向“稳定型”转变。

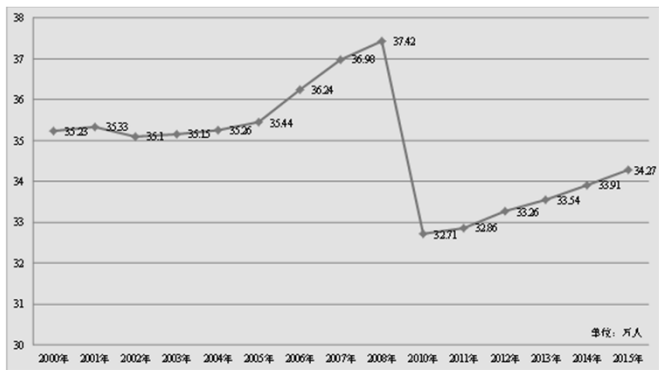


0 2 人口流失严重

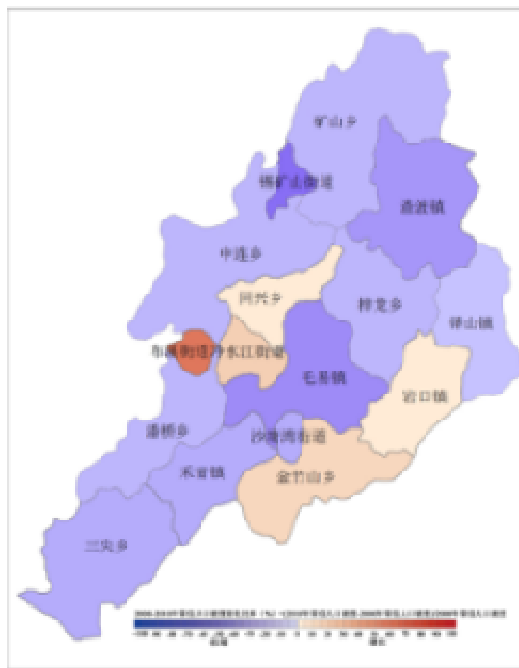
五普和六普显示，矿锡山街道、渣渡镇、毛易镇等乡镇的常住人口和劳动力人口流失率均超过或接近30%。



冷水江市2000年人口金字塔图 冷水江市2010年人口金字塔图
资料来源：根据娄底市第五次、第六次人口普查数据绘制

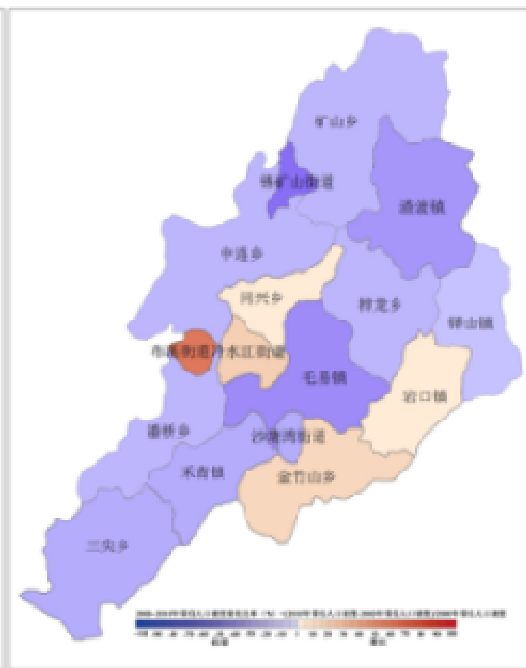


冷水江市2000~2015年常住人口变化图
资料来源：根据娄底市历年统计年鉴绘制



乡镇街道常住人口变化图

资料来源：根据第五次、第六次人口普查数据绘制



乡镇街道劳动力人口变化图

资料来源：根据第五次、第六次人口普查数据绘制

冷水江 城市收缩的现实情境



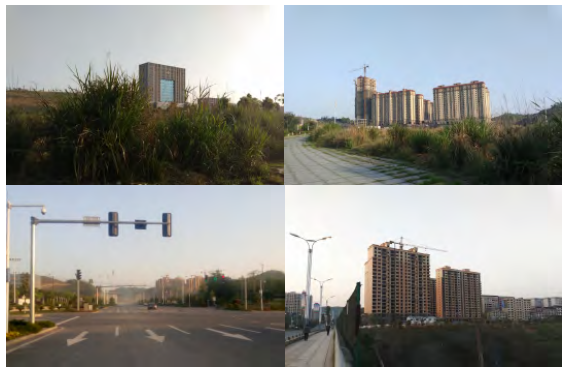
01 独立工矿中心

矿区的资源衰减导致城区部分加工企业倒闭，同时出于环保考虑而关停或搬迁矿区内的高污染企业，由此减少就业岗位，矿区呈现出多处空置生产生活区。



02 老城区

财政对社会事业投入少，文化、体育和环保设施滞后，使得城市硬件设施和人居环境较差，影响投资吸引力和城市认同感，造成老城商业空间多处空置。



03 新城区

城东生态新城调研时发现，市政府和市公安局虽然已经率先迁往新城，但新开发的楼盘几乎空置，双向八车道的宽阔马路上几乎见不到一辆汽车。

城市空间空置



1

资源枯竭型城市转型 既有思维定式下的战略选择

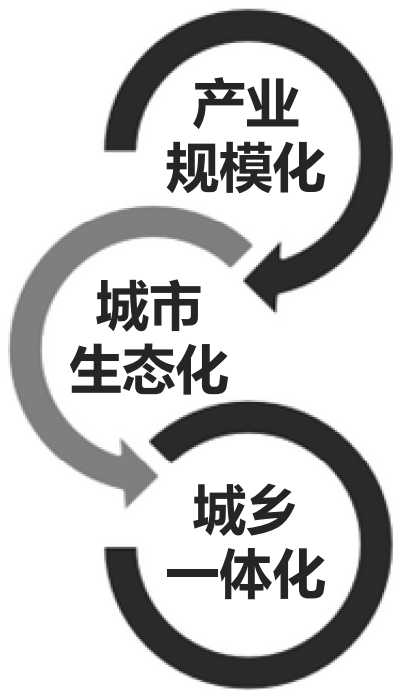
时间	冷水江转型关键事件和影响
2006	“冷水江经济开发区” 开园建设
2007	《国务院关于促进资源型城市可持续发展的若干意见》 湖南省长株潭获批两型建设综合配套改革试验区
2008	国家首批资源枯竭城市
2009	提出“一转三化”战略，“深化转型工程，推进产业规模化、城市生态化、城乡一体化” 入选“ 国家第二批资源枯竭型城市转型发展扶持城市 ”名单,到2015年底共收到国家转移支付13亿元
2010	发出了“ 实施城市东扩战略，建设城东生态新城 ”的号召
2011	“武陵山片区区域发展与扶贫攻坚” 国务院扶贫办、国家发改委,7.7亿元城市停车场和养老产业发展专项债券 “湘江流域重金属污染治理” ,成功发行12亿元湘江流域重金属污染治理专项债券
2013	“矿山复绿” 行动 入选湖南省发改委“ 全省循环经济示范试点县市 ”
2015	国家择优重点支持的 重金属污染防治重点区域 ,连续3年每年可获得1亿元以上国家专项资金支持 国家独立工矿区改造搬迁政策扶持范围
2016	天蓝水净地绿三年行动计划 冷水江市列入娄底“四个一批”重点项目140个 冷水江市2016年资源枯竭城市转型绩效考核获评“优秀”等级

体系	转型方向	具体内容	相关政策工具
经济属性	产业经济转型	替代(接续)产业选择与发展	诱导性财税政策 引导性行政干预 强制性行政命令
		产业链延伸	
空间属性	土地经营	复垦种植方向	
		建设用地方向	
		生态旅游方向	
		工业园区方向	
	城市更新	新城区方向	
		工矿棚户区改造	
		工业遗产的保护与利用	
		老城区改造	
生态环境治理	采矿塌陷区生态景观规划		
	城区绿地景观结构		
社会属性	民生改善	社会保障制度、社区组织	
	就业与劳动力	人力资源	

2

冷水江政策干预 “一转三化”

“深化转型工程，推进产业规模化、城市生态化、城乡一体化”



针对动因	政策干预	具体方式
资源枯竭	产业规模化	依托传统的钢铁、有色、煤电、煤化、建材等5大产业发展，加快其技术改造提升和产业链条延伸，着力培育新型和新兴接续工业，构建新型工业集群。
		大力发展新材料、生物医药、轻纺食品（木纤维制品、农副产品加工）、机械制造、高科技工业等新兴接续替代产业，做大民营经济，打造湖南创新型工业基地。
		大力建设工业园区，形成“一区多园”（即经济开发区、禾青工业园、锡矿山工业园、冷江工业园）工业布局结构。
		积极发展现代农业，扩大蔬菜、水果、林木、中药材、水产、畜牧种养，培育木纤维制品加工和农副产品加工业
环境污染	城市生态化	以现代服务业为重点，大力发展和提升三产业，重点培育商贸、物流、金融、旅游、房地产等新兴接续产业，着力打造第三产业较发达的区域性服务中心。
		城东生态新城建设， 加强波月洞、大乘山、祖师岭、紫云峰等自然风景区的生态建设与保护；重点完成冷水江矿区采矿沉陷区综合治理工程建设，实施冷水江矿山石漠化治理工程和崩岗治理工程；有计划的实施资水、柳溪、球溪、涟溪、青丰河河道改造工程，实施中连溪、柳溪、新涟、良溪、球溪、税塘溪等6条溪流的小流域治理工程和湘江流域重金属治理工程；推进退耕还林工程、生态公益林工程和抗污染树种推广工程。
品质降低	城乡一体化	城乡建设用地控制； 城乡基础设施建设一体化； 城乡社会化服务一体化（教育、卫生、文化体育、农副产品市场、科技信息、广电）； 城乡劳动就业与社会保障一体化； 城乡旅游一体化规划； 城乡生态环境建设与保护一体化

“一转三化” ⇒

搬厂、扩城、治污、修路、植树

3

冷水江政策干预 城市改善与环境治理

成就

表格来源：《冷水江市2016年政府工作报告》

项目支点	十二五期间已完成项目
生态建设	改造铈都路、富民路、技校路、江南路，新建江南风光带，实施红日公园扩园增绿和青山公园提质改造，免费开放波月公园。
	温金公路沿线拆违拆旧及风貌改造全面铺开
	强力推进锡矿山示范区建设，集中实施了一批治水治渣治土治气项目，历史遗留砷碱渣无害化处理一期工程、集中砷碱渣库建成投入使用，长子岩、炭家湾等砷碱渣集中堆放区域重新披上绿装，青丰河、涟溪河砷、镉含量大幅下降，核心区域完成万亩大造林。
环境治理	实施治理项目32个，关闭退出铈矿3家，历史遗留砷碱渣无害化处理一期工程、集中砷碱渣库建成运营，建成重金属污水处理站9座
	积极淘汰落后产能，华新水泥、耀华冷耐实现提质，乡镇煤矿由66对关闭整合至23对，涉铈企业全链条整合有序推进

环境整治效果明显

实施采矿沉陷区综合治理工程，关闭整合煤矿、铈矿企业，硫、砷、镉等污染指标有较大改善，空气质量得到提升。在城市建设方面，实施“一线、一点、一面”绿化工程，提升公园品质，积极创建“省级卫生城市”。同时，加强城市基础设施建设，改造城市主干道，新建娄新高速、娄底大道冷水新段等高速路。

VS

“输血”功能并不能充当“造血”功能

国家以财政转移支付的形式对资源枯竭型城市进行补贴。自2009年以来，冷水江市累计获得补贴资金超13亿元，但这种依赖资金划拨的模式往往缺少能够助力产业转型的大型项目支持，“输血”功能并不能充当“造血”功能，宏观政策的变动以及国内外市场的变化很可能会再一次导致经济波动。

序号	项目名称	项目资金计划 (万元)	序号	项目名称	项目资金计划 (万元)
1	公立医院改革	4800	9	红日岭和青山公园建设	1300
2	妇幼保健院保健大楼	150	10	背街小巷环境治理	700
3	中医院能力建设	50	11	利民煤矿棚户区建设	300
4	福利中心老年养护楼	200	12	毛矿线山体滑坡加固维修	400
5	群丰学校	2000	13	金竹山互通建设	2000
6	合格学校建设	1000	14	冷新路建设	2000
7	城乡环境整治	3045	15	S312线建设	3000
8	乡村道路扬尘治理	900	合计		21845

表格来源：《冷水江市2015年资源枯竭城市转移支付资金绩效自评报告》

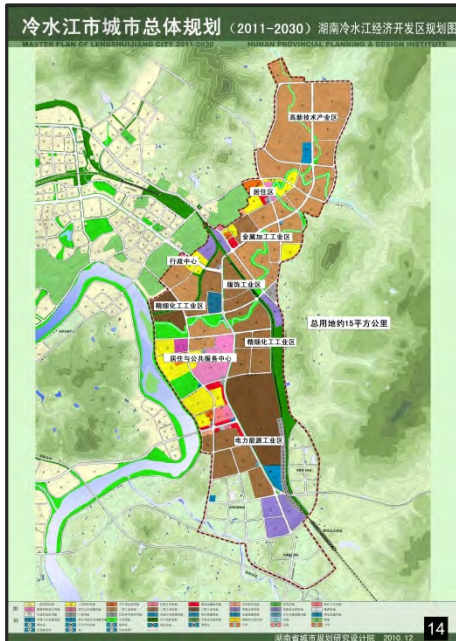
挑战

4

冷水江政策干预 做强园区经济



冷水江市城乡产业发展布局图



冷水江市经济开发区规划图

一区

规划在沙塘湾区域，以大唐华银金竹山电厂异地扩建为基础建设“湖南冷水江经济开发区”。

两中心

规划在金竹山乡打造“冷水江市物流中心”；在锡矿山建设“世界锑产品技术研发中心”。

两片

指在冷水江市建设“冷水江市钢铁工业片”和“禾青工业片”。

“钢铁工业片”：在冷水江钢铁总厂的基础上，对现有技术、设备、产品进行改造及升级，是集钢铁冶金、机械制造、加工、建筑安装、运输、建材于一体的工业片。

“禾青工业片”：规划在禾青现状工业基础上，以湖南宜化为基础集中布置工业企业，配套完善基础设施。

钢铁、有色、煤电、煤化、建材等5大产业升级

→ 就业结构改变 → 失业人口激增

下岗补贴 → 移民流动

投资驱动
成效不大

培育高新技术产业？

→ 引进高素质人才？ → 生活环境？

→ 财政投资？

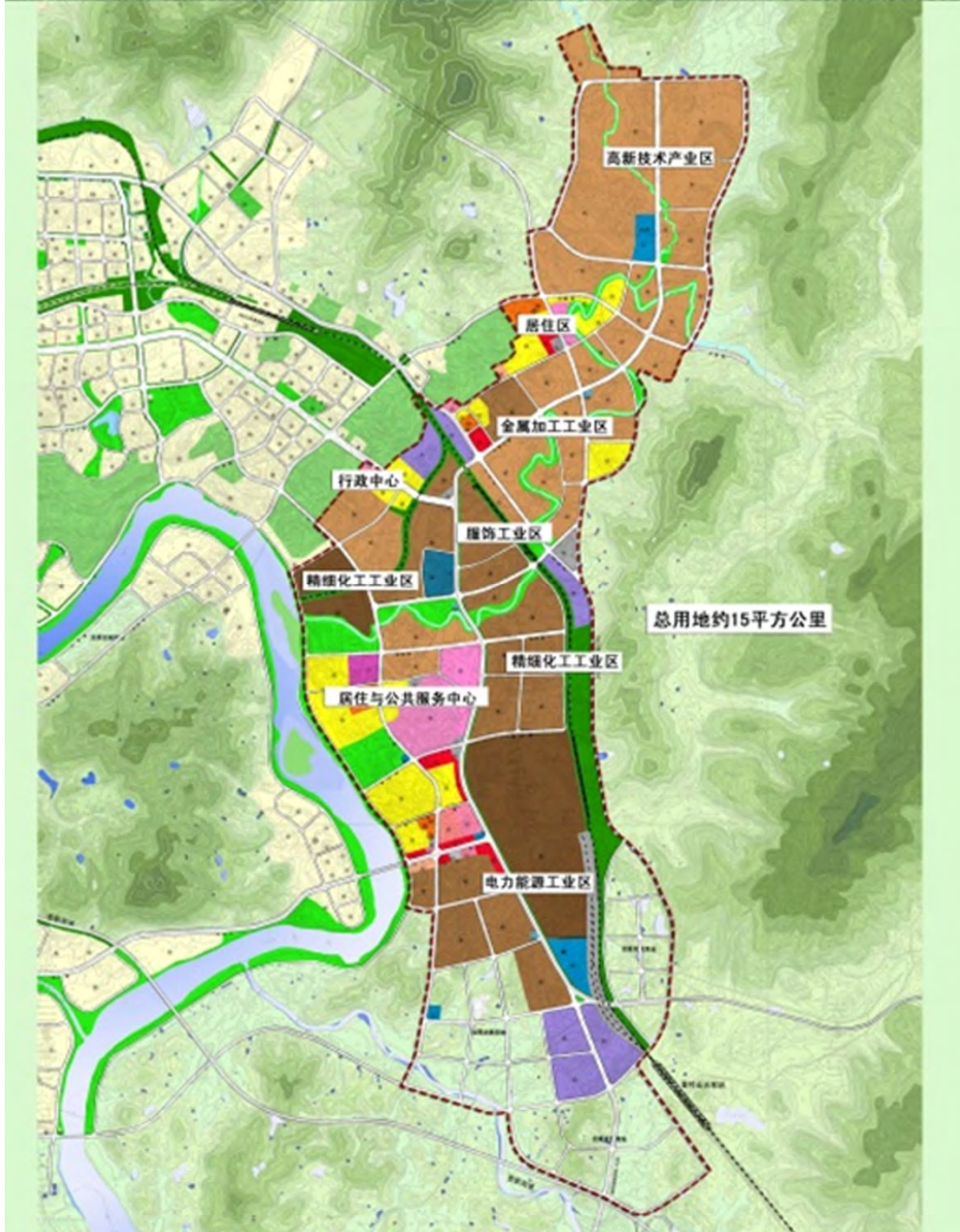
→ 吸引大企业？ → 投资环境？



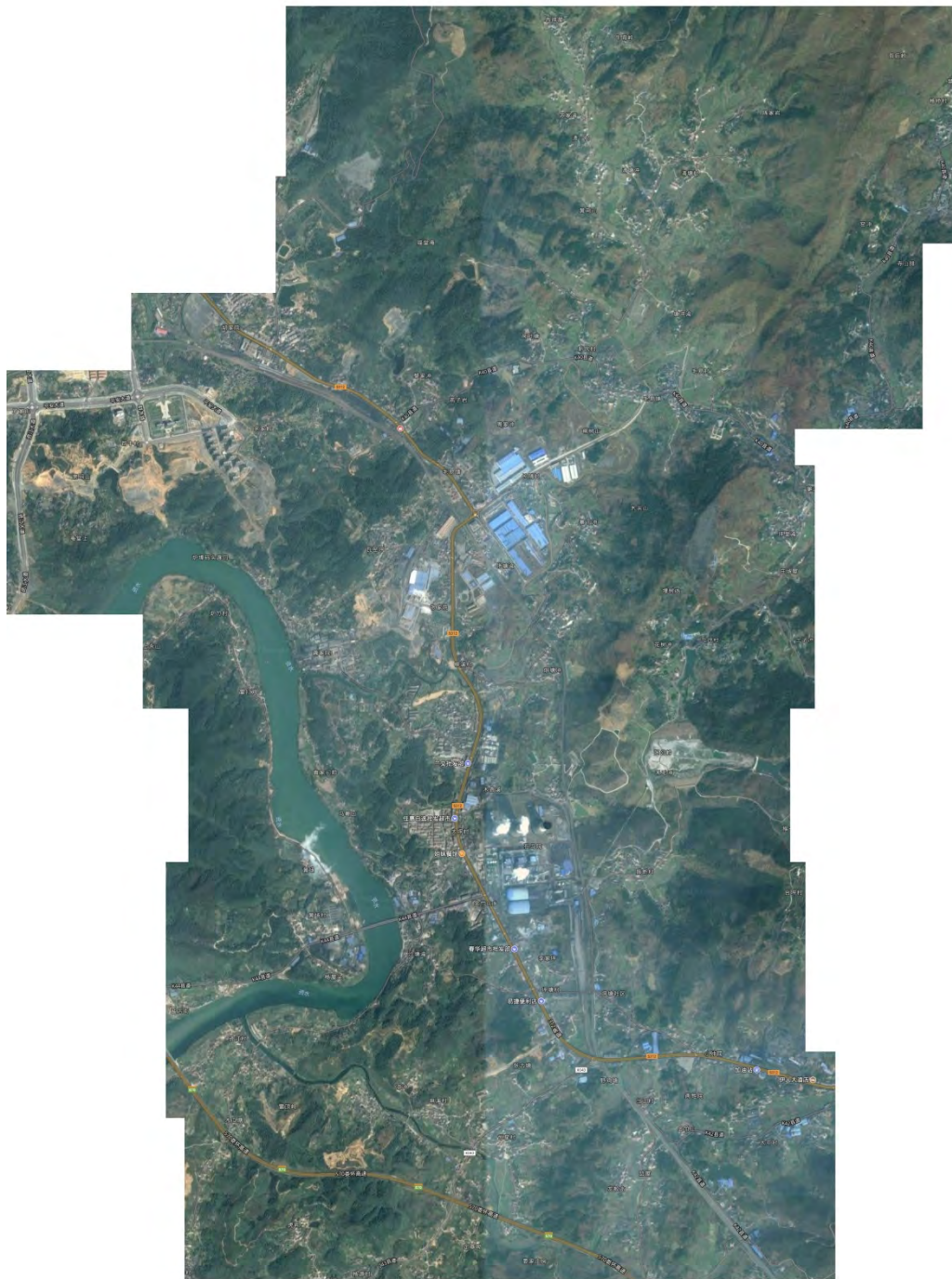
冷水江市城市总体规划 (2011-2030) 湖南冷水江经济开发区规划图

MASTER PLAN OF LENGSHUIJIANG CITY 2011-2030

HUNAN PROVINCIAL PLANNING & DESIGN INSTITUTE



2011年总体规划

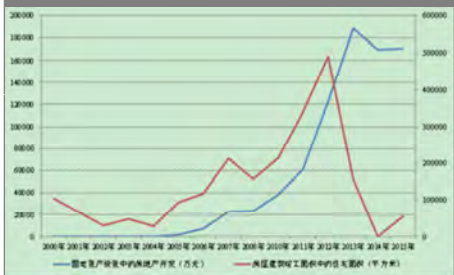


2017年卫星影像

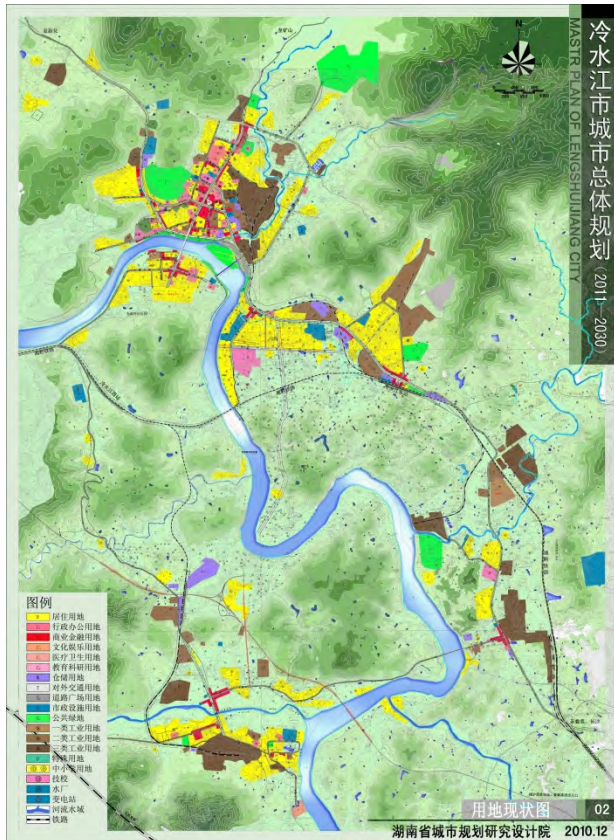
4

冷水江政策干预 城东生态新城

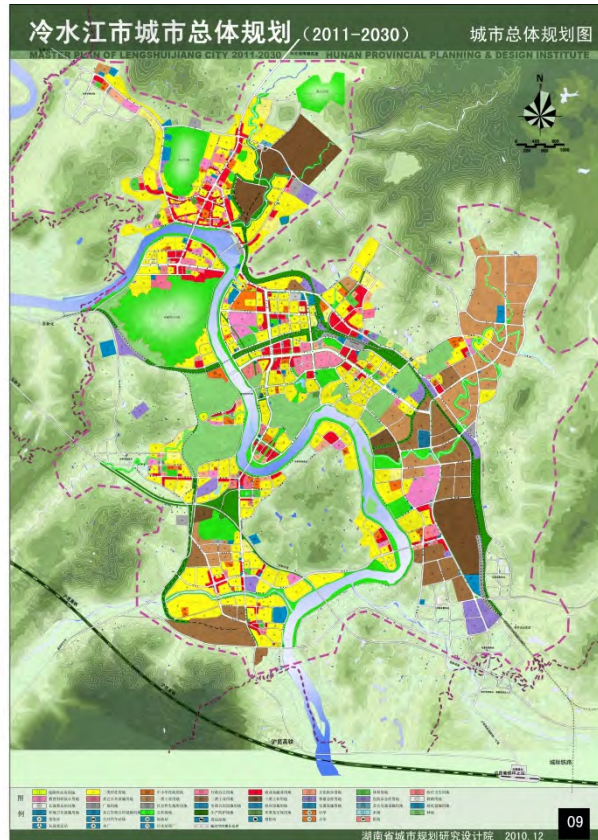
城市扩容提质



固定资产投资中房地产开发和住宅竣工面积资料来源：根据冷水江市历年统计年鉴绘制



冷水江市区用地现状图

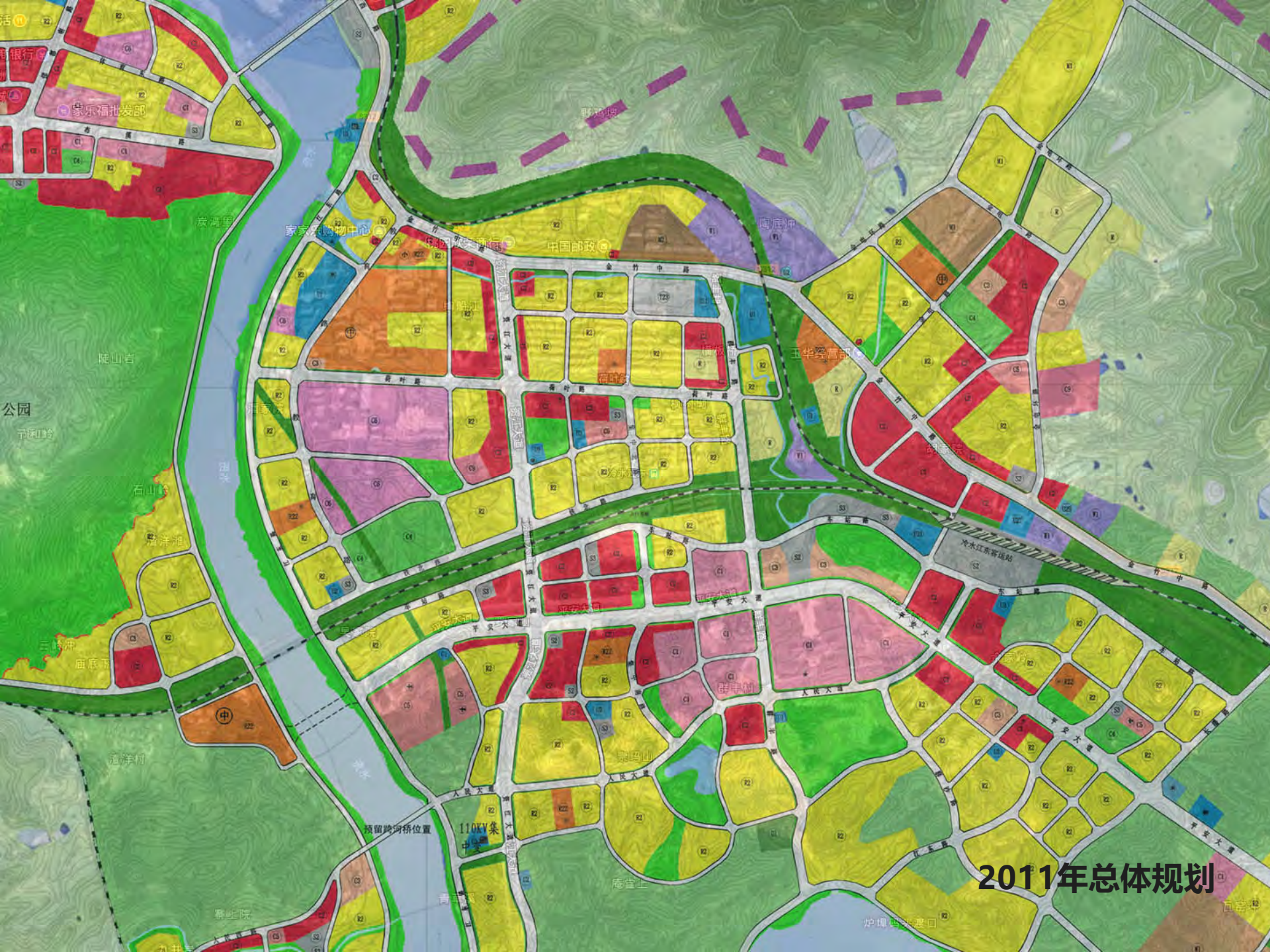


冷水江市区用地规划图

“城市生态化”战略通过环境提质措施吸引人口向新造的城东生态城转移。2010年以来，政府明显加快了房地产开发的速度，但冷水江因矿而建的特殊历史原因导致城镇化率目前已达70%左右，后劲不足，在人口减少趋势下盲目上马的房地产项目面临库存压力，2013年投资额到达顶峰后，政府实施了紧缩政策，住宅竣工面积有所下降，但未来如何消减库存依然是值得关注的问题。



城市蔓延
加剧收缩



2011年总体规划



2017年卫星影像

瓦窑坪

炉埠码头渡口

庵堂上

崇玛山

群丰村

余家岭

胡家院

玉华经营部

横板桥

冷水江东

枫树坳

荷叶路

平安大道

平安大道

平安大道

平安大道

资江大道

资江大道

资江大道

资江大道

群丰路

资江大道

家家乐购物中心

桃园欣荣商行

中国邮政

陶底冲

野鸡坡

炭湾里

陡山岩

节和岭

石山岭

渣洋滩

三岭冲

庙底下

渣洋村

寨上院

九井岩

青草溪

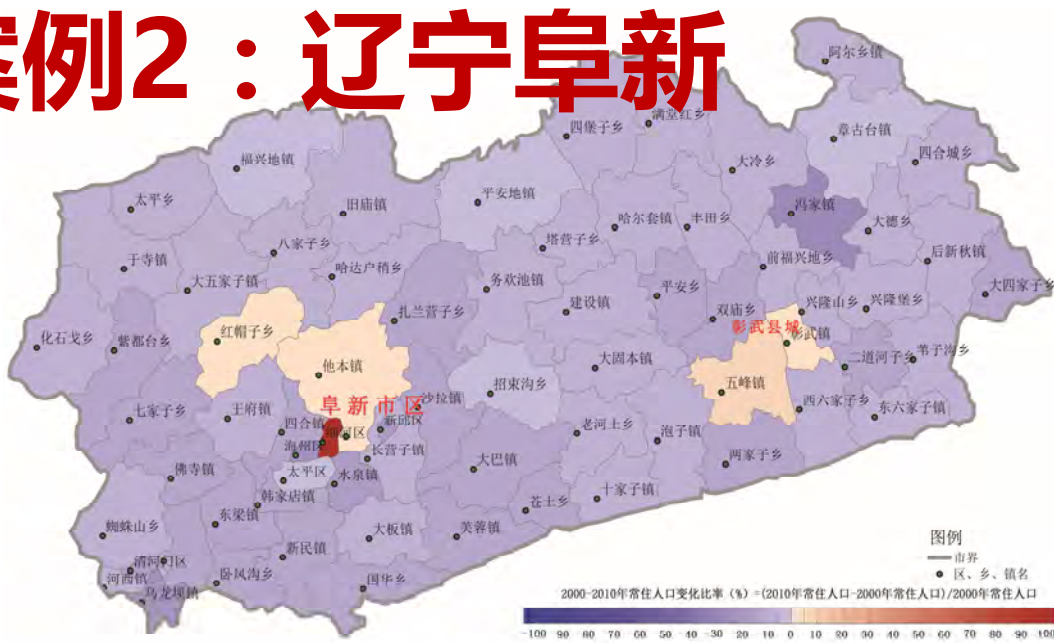
商银行

州

成

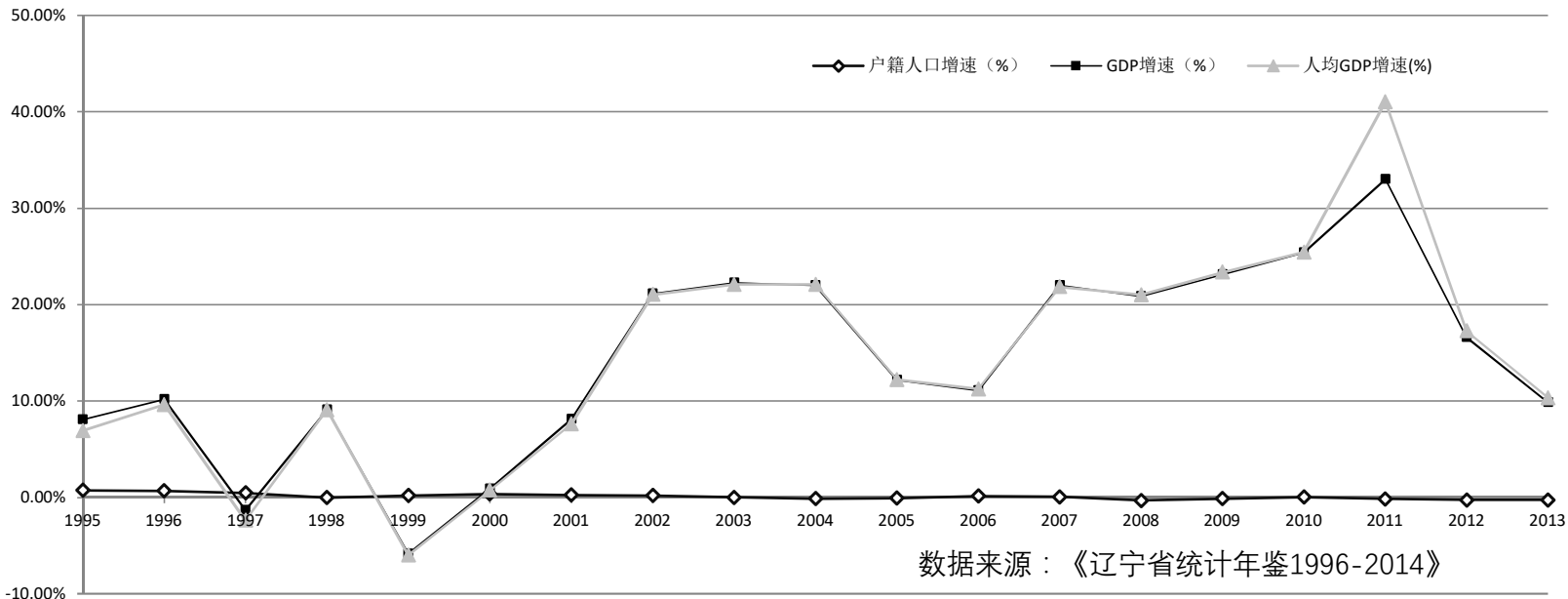
家乐福批发部

案例2：辽宁阜新



辽宁省阜新市是我国一五时期建设的国家重要煤电能源基地。上世纪90年代，这个依托煤炭发展的东北老工业城市，在资源枯竭过程中，经历了长期的经济停滞和严重的社会问题。2001年阜新市被国务院批复为首批国家资源枯竭型城市经济转型试点，开始在国家 and 省级政府的支持下，在诸多资金和项目的带动下，2002年以后，阜新市经济开始维持20%左右的高速增长

2000-2010年阜新市各区、乡、镇常住人口收缩



1995年以来阜新市人口和经济增速变化

回顾过去15年历程，阜新的经济转型路径是：

(1) **经济结构调整战略**可概括为：依托引进项目进行传统产业升级和替代产业培育。不管是传统煤电产业还是新兴的绿色农产品精深加工业，阜新在短期内的各类产业增长都依托于“瞄准国内外最先进的大企业、大集团，努力寻求经济转型与外商投资的结合点^[22]”。2001-2010年间，华能风电、大唐煤制天然气、阜新双汇肉类加工、阜新伊利乳业等项目均在落户阜新，市电缆厂、市氟化学总厂、市矿山机械厂、市化工厂启动破产工作，阜新逐步进行产业换血。

(2) 进行“**生态环境建设**”，推进退耕还林、辽西北边界防护林带、防沙治沙、农田林网、村屯绿化、矿区绿化。进行“城市环境建设”，补充环境基础设施、改善城市面貌、提高绿化覆盖率。进行“矿区环境整治”，实施矿区复垦、矿区绿化，建设海州露天矿国家矿山公园。

(3) 坚持**促进就业**，改善**人民生活环境**。在引进外来项目、发展现代农业和本地民营企业培养中，考虑就业增加。通过沉陷区治理工程和集中连片棚户区改造工程，解决居民实际生活困难。2013年，阜新被批复为“国家扶贫改革试验区”。

辽宁省阜新市经济转型发展历程

年份	事件	影响
1953-1957	“一五”时期煤电能源基地建设	“一五”时期国家重点投资建设的煤电能源基地，4个煤炭和电力工业项目落户阜新。
1993	经济脆弱性问题开始爆发	随着煤炭资源的开采成本和难度的明显提高，阜新原煤产量和发电量持续下降。
1996-2001	城市经济发展处于停滞状态，各种社会问题突出	到2001年底，阜新下岗职工12.9万人，占全部职工总数36.7%，城镇登记失业率7%，为全省最高，17.8万人月收入低于最低生活保障线，占城区人口1/4，农村贫困和返贫人口达60万，占农村人口的50%以上 ^[26] 。
2001	国家级资源枯竭型城市的转型试点	国务院批复阜新市为首批国家资源枯竭型城市经济转型试点市
2002	采煤沉陷区一期和二期治理工程	在国家的帮助下，从2002年起实施了总投资14.4亿元的采煤沉陷区一期和二期治理工程。
2005	集中连片棚户区改造工程	阜新陆续启动实施了5万平方米和1万平方米以上集中连片棚户区改造工程，共新建住宅楼376.8万平方米
2006	阜新海州露天矿国家矿山公园	曾经亚洲第一的海州露天煤矿在2005年关闭，2006年被列为首批国家矿山公园，2009年被批准为全国首家工业遗产旅游示范区。
2008-2010	华能阜新风力发电建设项目	根据国家发改委要求，华能阜新风力发电有限责任公司成立，规划建设总规模50万千瓦以上风电场，风电总装机规模将超过150万千瓦，总投资将超过150亿元，为辽宁省提出的打造阜新“风电之城”提供了支持和保障。
2009	阜新玉龙新城启动建设	新玉龙新城位于阜新市老城区北部，规划用地规模55平方公里，人口规模30万人，起步区20平方公里，核心区5.3平方公里。承担阜新城市发展中“功能补位、结构拓展、环境提升”三大使命。
2010	大唐国际阜新煤制天然气项目	总投资245.7亿元的辽宁大唐国际阜新煤制天然气项目2010年3月在阜新市开工建设。
2013	国家扶贫改革试验区	阜新成功获批国家扶贫改革试验区。国家扶贫改革试验区的设立，将给阜新争取国家和省政策、项目、资金支持提供重要平台。
2013	沈阜200万亩现代农业示范带	跨区域省级重点工程，以工业化、生态化、产业化理念发展现代农业。

虽然，阜新的经济转型政策中涉及到了“绿色能源”、“生态恢复”、“社会民生”、“工业文化遗产”等多个绿色经济发展元素，但是，其转型模式的本质中仍然包含有诸多不可持续的发展问题。

（1）即便认识了到了90年代的经济衰退来源于支柱产业的剧变，但是，阜新过去15年仍然**坚定的走在“工业兴市”发展道路**上，并且是依托引进外来大企业、大项目，依靠主导产业拉动投资的粗放型增长。未来政策导向的变化和资本流动，很可能导致这些产业的衰落或转移，届时阜新将再一次进入衰退期。

（2）阜新经济增长中投资拉动效应非常明显，国家几次对东北老工业区的经济刺激政策，都相应推动了其经济增速的攀高。**经济增速紧随着国家和省的经济投资政策变化“震荡”**。以各种试点、示范区名号来获得国家和省在建设项目上的资金和政策支持，成为过去15年中阜新发展的优势途径。然而，在“去杠杆”的新常态经济环境中，这一优势能否延续还未可知。

（3）阜新的**经济高速增长伴随着人口持续“收缩”**。根据人口普查数据，阜新市2000年常住人口189万，2010年常住人口182万，十年内收缩3.73%；到2014年，常住人口179万，五年内收缩1.83%。全市户籍人口在过去二十年中几乎没有发生增长。全市域范围内，除了阜新市区和彰武县城，大部分乡镇的人口都在持续减少过程中，市区2009年提出建设的玉龙新城开发进展缓慢。经济高速增长和人口衰减的矛盾必将影响未来阜新的持续发展。事实上，2013、2014年经济增速已经开始回落，在新常态经济环境下，阜新的经济转型道路的可持续性仍然有待接受进一步检验。

从收缩城市研究视角下审视

1

收缩城市研究
城市生命周期解释

资源周期
产业周期
投资周期

转型 + 创新

新经济=新的产业

新机遇=新的投资

新政策=新的补贴



旧有的空间配置，如何吸引新的资本形态？困境！



新的政策和补贴带来了真正的资源！如何良性利用？

补血？输血？造血？血栓？

振兴



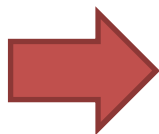
期望回到辉煌过去，但是，资源枯竭型城市的“结构性矛盾”，往往是不可逆转的。

追赶



学习和借鉴其他地区的发展成功经验，用既有的发展路径，寻求常规的发展。但是，资源枯竭地区的劣势突出，积重难返。

跳越

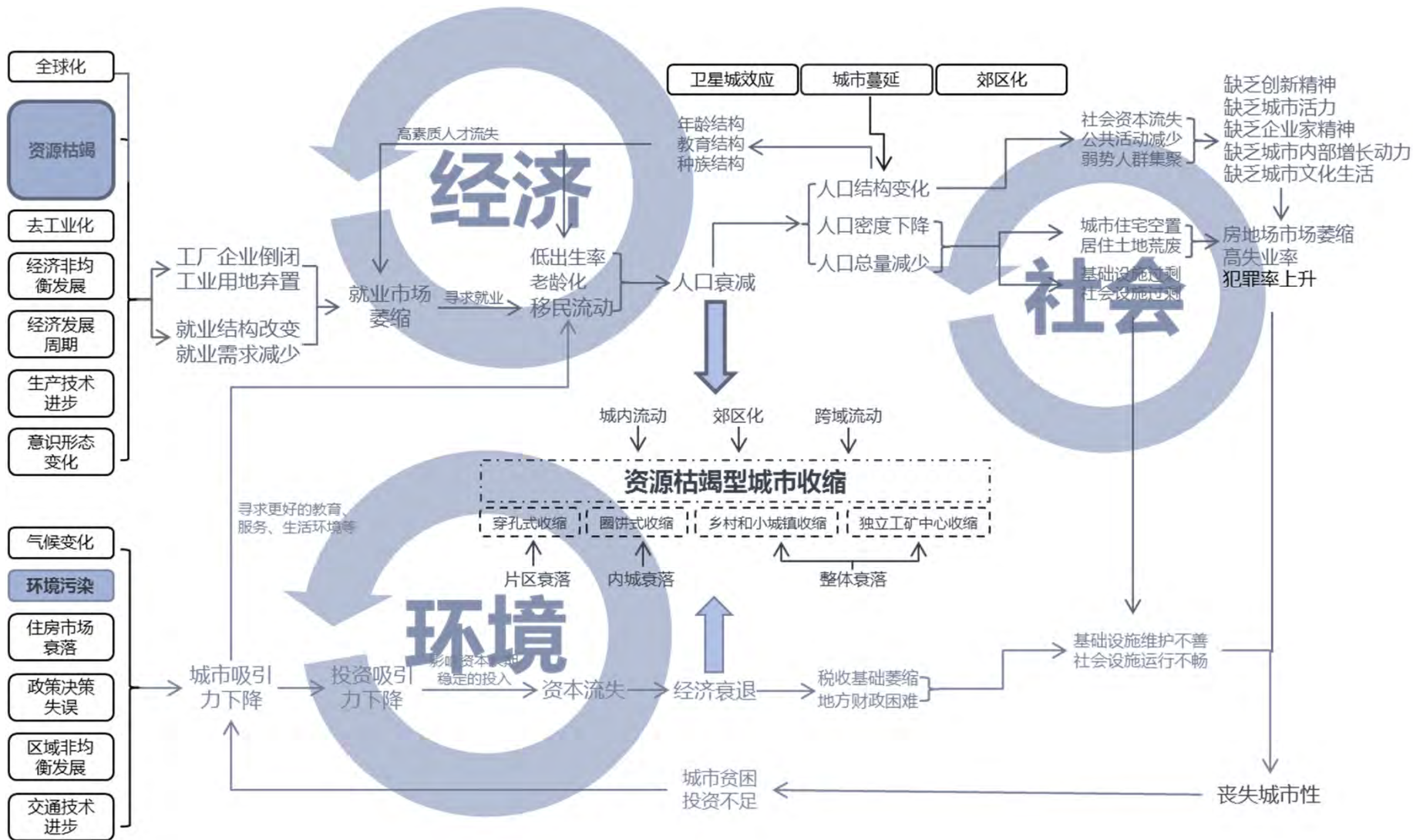


下一个发展周期的机遇。脱离现实条件“新理念、新路径、新方向”常常是自上而下的政策扶助的附加条款，适应困难。

2

收缩城市研究 动因机制的系统分析

- 平衡各个关键点的财政投入
- “产业+人+环境+社会+空间” 需均衡改善
- “解锁” 城市发展困局
- 形成整体的城市应对策略\重建城市价值链

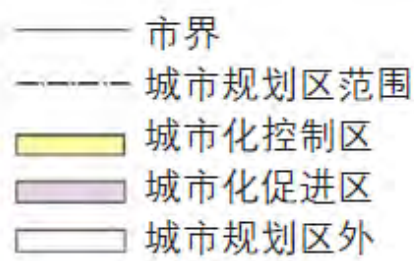
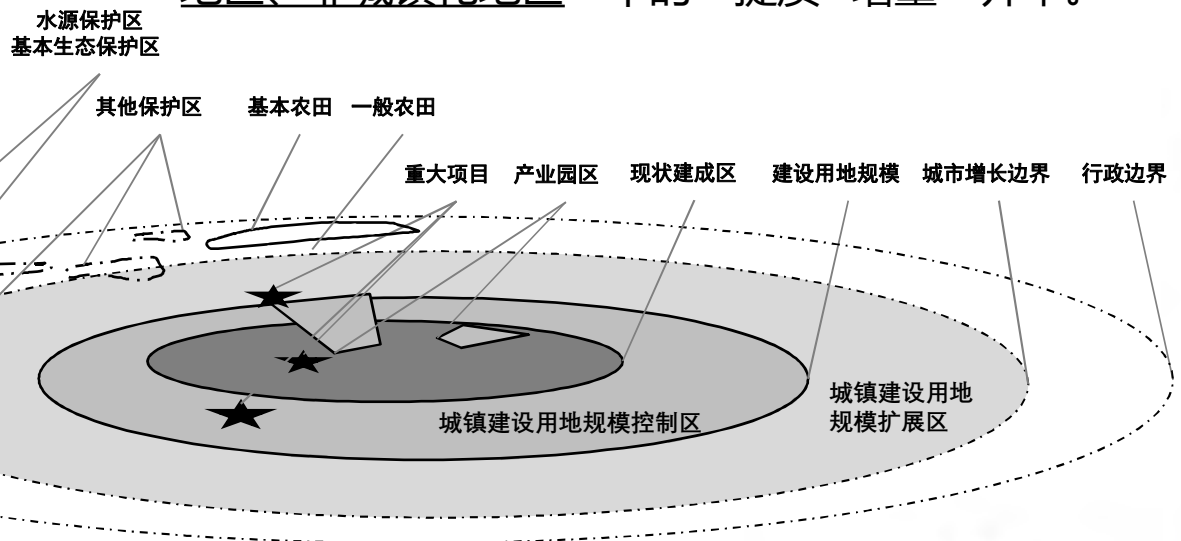


3

收缩城市研究 城市空间扩展和人口收缩的悖论

破解“增长主义”思想的禁锢

- 解开人口和用地关联，弱化“土地财政”。
- 考虑人口慢（逆）增长的方案B、C
- 从“近期方案-规划期方案-远期方案”中蕴含的“增长逻辑”到“城镇化地区、城镇化促进地区、城镇化控制地区、非城镇化地区”中的“提质+增量”并举。



资源枯竭城市转型加强年度绩效考核

振兴司司长周建平在总结讲话中强调，推动资源枯竭城市转型发展是一项长期、复杂的系统工程，应充分利用各种有利条件，大力培育经济发展新动能、拓展新空间、厚植新优势，做好充足的思想准备、政策储备、风险防备，加快推进资源枯竭城市转型。一是要高度重视转型工作，增强责任感和使命感。转型发展的前提条件是思想转型，一定要克服“等靠要”思想，主动作为，勇于担当，做到“四个明确”，即**转型目标明确、自我定位明确、发展思路明确、保障措施明确**。二是要积极**适应经济新常态，做好应对经济较长时间低位运行的准备**。当前正处于新旧动能转换期，资源枯竭城市要统一认识、强化领导，做好打长期战的思想准备，尽早转型、彻底转型。三是要注重**谋划创新引领**，提高转型的质量和效益。集中力量搭建好支撑平台，创造条件发展**新技术、新产业、新模式、新业态**等“四新”经济，培育创新型领军企业，为转型发展增添新动力。四是要**调整结构促进转型**，加快培育经济发展新动能。转型发展的核心问题是产业转型，单一结构、单一模式支撑不了一个城市，要实现转型发展必须要打造若干特色优势明显、技术水平先进、具有较强竞争力的接续替代产业集群。五是要**聚焦特殊困难地区**，着力推进转型发展。独立工矿区、采煤沉陷区的转型发展是实现资源型城市可持续发展的关键一环，任务艰巨。

<国家发展改革委振兴司、财政部预算司、国土资源部规划司、统计局城市司联合召开2016年度资源枯竭城市转型绩效考核工作座谈会>



Thanks

湖南大学建筑学院
周恺 严妍 钱芳芳
2017-9-16