

# 资源型城市产业园区转型发展规划布局研究

浙江大学城乡规划设计研究院 敖其尔

**【摘要】**资源型城市产业园区规划布局是转型发展关键。本文以鄂尔多斯市为例，尝试由产业升级、空间用地、要素投入和企业发展等四个维度，提出产业园区规划布局策略，为其他资源型城市产业园区转型升级提供参考。

**【关键词】**资源型城市；产业园区；规划布局

资源型城市产业园区转型发展是以产业结构调整为核心，降低对资源型产业的依赖程度，从而带动民生与生态环境改善，推动产业、空间、要素和企业“四大”转型，实现可持续发展。产业的转型升级将促进区域产业结构调整，空间的转型将由分散型向集中型空间结构进行优化，要素的转型是促进资源驱动向创新驱动转变，而企业作为产业园区核心主体，通过专业化分工形成企业成长梯队，带动园区转型发展。

## 一、资源型城市产业园区转型发展重要意义

### （一）资源型城市产业结构调整升级的首要任务

在产业结构上，资源型城市是以本地区矿产、森林等自然资源开采、加工为主导产业的城市类型<sup>[1]</sup>，相对依赖某一类资源型产业，产业结构单一。在空间土地利用上，普遍存在明显的结构问题，资源型城市空间分布一般都由

资源的分布决定，功能联系不紧密，园区土地利用方式相对较为粗放。在资源开发利用上，产业多以资源开采及原材料加工为重心，以矿产资源开采及初加工业为主的产业结构，制约资源的高效利用。因此，产业园区转型是资源型城市产业结构调整升级的首要任务。

### （二）资源型城市实现经济高质量发展的必然选择

在新形势下资源型城市资源优势转变为经济优势，突破资源枯竭，是当前产业园区普遍面临的现实困境。由于资源的不可再生性，任何矿产资源均有有限的开采年限，矿业城市随着资源的枯竭也会出现兴衰周期。而多数矿业型资源型城市通常都会出现资源开发程度不足和“依矿而建、矿富企兴、矿竭企衰、煤竭城废”的现象。传统的资源型城市在资源尚未枯竭的情况下主动实现园区转型是经济高质量发展的必然选择。

### （三）资源型城市生态文明建设的内在要求

资源型城市的矿产资源开发以耗水量大、环境污染压力大的原材料加工为主，长期对资源的粗放开发，对生态环境存在明显破坏。按照践行绿色发展理念，推进生态文明建设，树立“绿水青山就是金山银山”的理念，加快产业园区转型发展是生态文明建设的内在要求，要以生态文明建设推动资源型城市转型发展。

## 二、资源型城市产业园区转型发展分析框架

鄂尔多斯市位于内蒙古自治区西南部，属于典型的资源型城市，其煤炭资源极为丰富。经过 2008、2012 和 2015 年的三次归并整合，目前全市已形成了 17 个重点产业园区，发展环境和产业集聚能力不断改善，日渐成为推动全市经济快速发展的重要增长极和全市工业发展的主阵地。从各旗区发展格局来看，东部三旗占全市工业的“半壁江山”，重工业“东北强、西南弱”，轻工业“达拉特旗一马当先”。从产业构成来看，全市工业的主体是以煤炭开采为主的采矿业，经济增长的主要动力源是以化工为核心的加工制造业和热电为主的水电气生产供应业。产业规模迅速扩大，但增速日渐放缓，产业经济已进入中低速增长新阶段。

### （一）产业结构调整转型视角

建立园区产业评价指标体系，运用二维分析法，确定产业选择依据，计算出产业发展指数与本地竞争力指数，通过分项指标得分为极差标准化后数值，选出原材料、加工制造业、高新技术、地方特色和生产性服务业产业类型。

### （二）空间用地规划布局视角

现阶段园区布局模式大体有独立布局、边缘布局与内部布局这三种模式。独立布局模式

对土地需求较大，因政策驱动形成机械式地理集中，产城分离现象突出。边缘布局模式即园区在城市生活功能区边缘，园区在生产 and 消费领域建立起联系，园区生产生活服务型用地类型和规模增加。内部布局模式多为产业新城、创意文化产业园为主要类型，产业结构由传统制造业为主向多元结构并存转型，产城融合发展水平较高。空间营造方面，应重点关注利于交流互动的公共开放空间体系的营造，从封闭、传统、大尺度的生产空间向开放、交流、舒适的创新空间转变。<sup>[2]</sup>

### （三）要素投入产出发展视角

产业园区规划布局除了要考虑矿产资源、水资源、交通、地形地貌等资源要素外，还要考虑城镇配套、人力资源、产业基础等多方面要素条件。按照集中集聚发展原则，应充分考虑要素投入产出水准，核心是亩均产出水平、单位工业增加值水耗和能耗以及原材料就地加工转化率。

### （四）企业培育成长发展视角

注重企业梯队培育，提出从优化企业管理模式到企业新技术改造，科技型中小企业再到创新型领军企业的企业梯队发展模式，增强产业发展后劲。在创新驱动视角下，推动企业发展由“重视大企业、忽视小企业”向“大企业带动、小企业兴盛”转变，实施“领头”、“领军”、“领跑”企业培育计划。

## 三、资源型城市产业园区规划布局策略

### （一）支撑转型的原材料工业园区布局

依托水资源因子、矿产资源因子、交通物流因子以及电力资源因子等四个因子综合评价，结合当地煤炭、天然气、非金属、金属矿产等

资源优势，原材料产业空间布局主要分布在以大路煤化工基地为核心，重点围绕发展清洁能源、现代煤化工、氯碱化工、冶金工业等原材料型产业（图1），构建以煤炭、火电为主，

天然气、可再生能源发电、清洁液体燃料为辅的多级能源体系，同时大力发展工业固废综合利用，重点发展固废综合利用、塑料建材以及新型特种玻璃三大绿色建材产业。

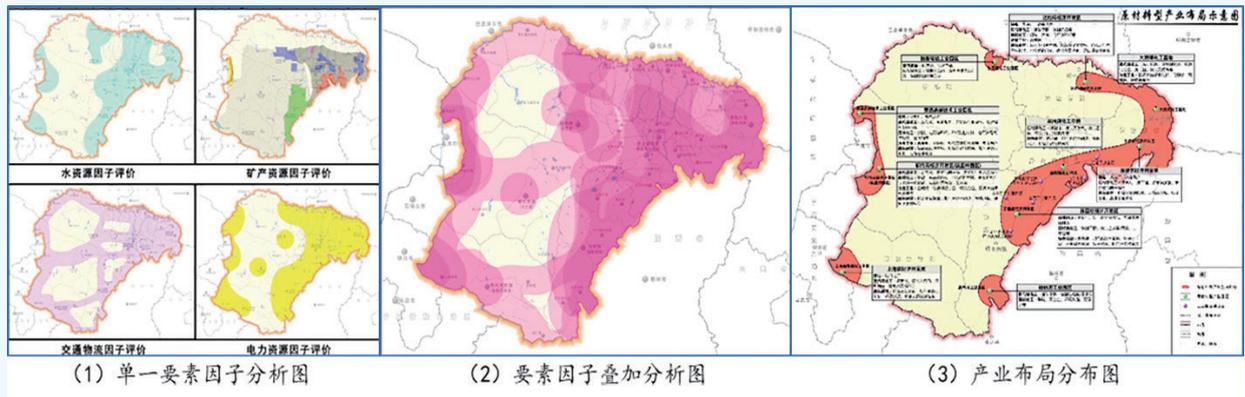


图1 原材料型产业发展要素因子评价与布局

### （二）带动转型的延伸加工制造业园区布局

基于工业园区因子、城镇配套因子、生态敏感因子、交通物流因子等四个因子综合评价，结合当地煤炭、天然气、高岭土等资源优势，

加工制造业空间布局主要分布在准格尔经济开发区、大路煤化工基地等东部片区以及东北的达拉特经济开发区，重点围绕发展煤化工下游、塑料加工、陶瓷、装备制造以及冶金下游深加工产业（图2）。

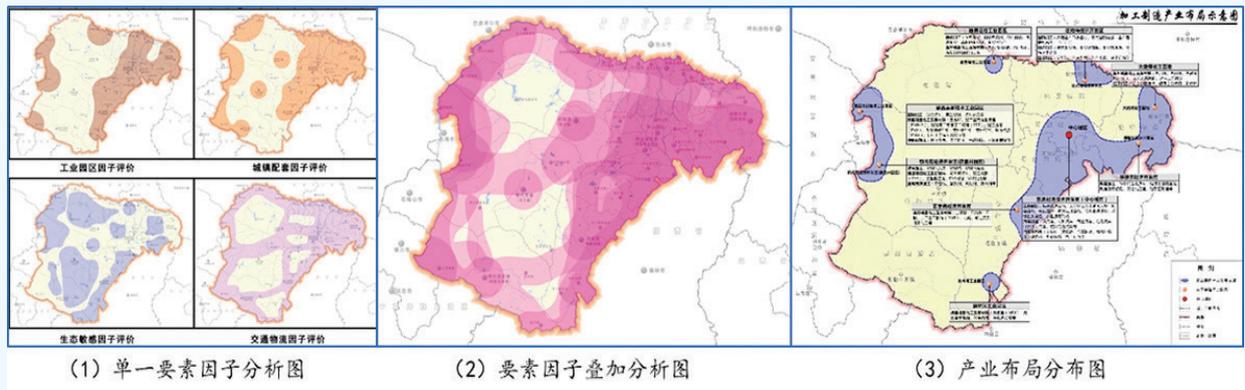


图2 加工制造业发展要素因子评价与布局

### （三）引领转型的战略性新兴产业园区布局

基于科技资源因子、城镇配套因子、制造环境因子、交通物流因子等四个因子综合评价，结合当地先进科技水平等资源禀赋优势，高新

技术产业空间布局主要分布在中部的高新技术产业发展核心区，围绕电子信息产业、新材料研发等新兴产业，重点打造鄂尔多斯高新技术产业“创新大脑”（图3）。

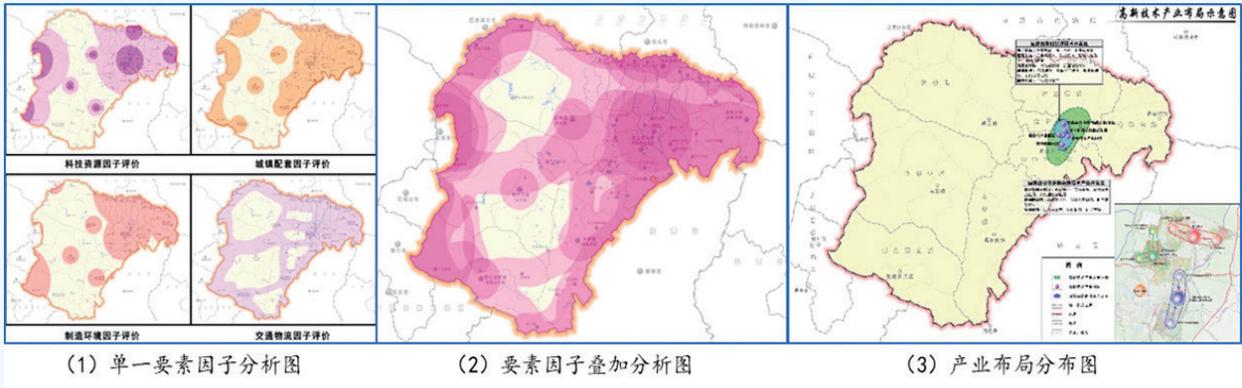


图3 高新技术产业发展要素因子评价与布局

**(四) 深化转型的特色轻工业园区布局**

依托特色资源因子、城镇配套因子、文化旅游资源因子、交通物流因子等四个因子综合评价，结合当地丰富的农畜产品资源优势，地

方特色产业空间布局主要分布于中部的中心城区以及鄂托克旗等园区，重点发展农畜产品精深加工、民族文化产品制造、沙产业、绒毛深加工等特色轻工产业（图4）。

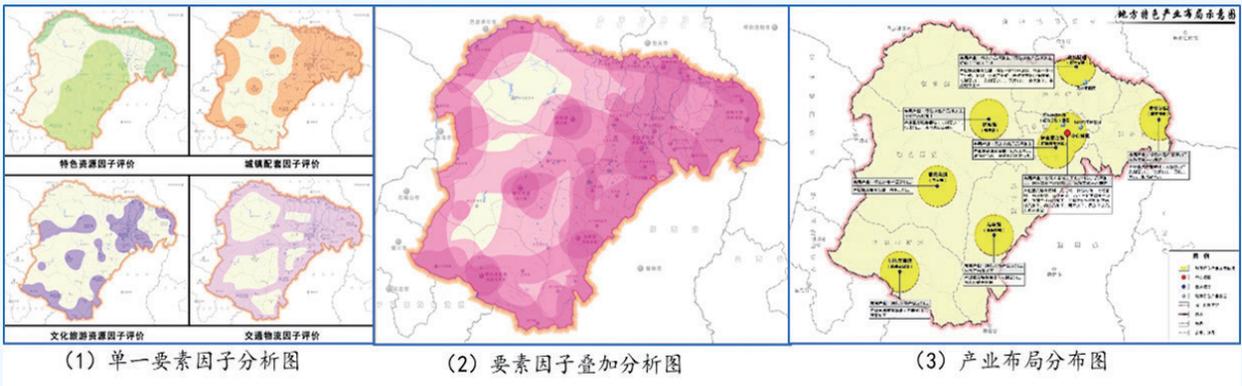


图4 地方特色产业发展要素因子评价与布局

**四、基于集群发展的规划布局优化建议**

在功能布局上，制定不同片区的发展策略，打破生产、物流和交易等要素在空间上的分异状态，打造互动衔接的功能格局。在园区土地利用上，产业园区应打破现有单一生产组团模式，实现功能与空间的有机融合。在规划方法上，强调避免静态蓝图式思考，及时调整规划策略，关注在产业培育过程中各阶段产业在空间发展

的表现。

**(一) 加快建设中心城区引领核心**

围绕中心城区的功能特征，重点打造鄂尔多斯空港物流园区、高新技术产业园区与装备制造基地三个各具特色的经济开发区。着力推动东胜经济科教/轻纺工业园区与铜川汽车博览园、鄂尔多斯装备制造基地整合申报国家级东胜经济技术开发区；加快推动康巴什新区与市高新技术产业园区产城融合一体化发展，打

造国家级高新技术产业开发区。中心城区加快发展科技金融、商务服务、电子商务、研发设计和智慧健康等生产性服务业，鼓励搭建高端要素集聚平台，打造全市转型发展的创新引领核。

### （二）集中打造东部综合产业科技应用示范带

以达拉特经济开发区、大路工业园区、准格尔经济开发区、圣圆煤化工基地和苏里格经济开发区等5个东部经济开发区为支撑，以高新技术应用示范为抓手，发挥资源优势，发展现代煤化工下游深加工、煤电一体化、特色资源加工等原材料加工产业，集聚发展羊绒纺织、农畜产品加工、林沙产品加工等特色轻工业，同步发展生产性服务业，积极推进重大新技术产业化基地建设，全力推动资源优势深度转化为经济优势，努力打造东部综合产业科技应用示范带。

### （三）大力发展开放型旗域发展增长极

紧抓国家“一带一路”战略机遇，加强人才、

区位、交通三大优势，同时借助经济快速发展的新优势，依托蒙西高新技术工业园区、鄂托克经济开发区，整合蒙西“小三角”区域科技资源，打造棋盘井—蒙西工业发展极；加强“上海庙—宁东—银川”区域合作大格局，打造鄂尔多斯西南部上海庙工业发展极；加强与陕北能源基地间的产业合作，培育形成鄂尔多斯市南部工业发展的纳林河工业发展极；加强与巴彦淖尔、甘其毛都等间产业合作，扩大中蒙沿边开放和合作，打造我市中北部工业发展的独贵塔拉工业发展极等四大经济发展极，逐步形成开放型经济新格局。

#### ◎ 参考文献

- [1] 余建辉，李佳泓，张文忠. 中国资源型城市识别与综合类型划分[J]. 地理学报，2018，73（04）：677-687.
- [2] 房静坤，曹春. “创新城区”背景下的传统产业园区转型模式探索[J]. 城市规划学刊，2019（S1）：47-56.