

内蒙古自治区旗县城市更新实施路径研究

——基于资源禀赋与产业链现代化的协同视角

马彦强

内蒙古筑友建筑设计咨询有限责任公司 内蒙古 呼和浩特 010050

【摘要】：在国家深入实施城市更新行动的战略背景下，内蒙古自治区旗县普遍面临城镇人口缩减、发展动能转换的严峻挑战。本研究以资源禀赋为基础，以产业链现代化为主线，探索适应收缩趋势的内蒙古旗县城市更新路径。研究发现，通过资源深加工与循环利用、传统产业绿色智能化升级、新兴产业集群培育以及“人-产-城”空间重构等策略，可实现城市功能优化、经济韧性增强与人口结构改善。本文提出规划引领、产业筑基、空间激活、治理协同的“四维一体”实施路径，为欠发达地区收缩型城镇的可持续发展提供理论参考与实践指引。

【关键词】：内蒙古自治区；旗县城市更新；收缩型城镇；产业链现代化；实施路径

DOI:10.12417/2811-0536.25.10.010

1 引言

国家“十四五”规划明确提出实施城市更新行动，2021年住建部《关于在实施城市更新行动中防止大拆大建问题的通知》进一步强调“留改拆”并举与内涵式发展。内蒙古自治区作为边疆资源型地区，其旗县城镇化面临双重挑战：

一方面，多数旗县呈现人口外流态势（如2022年内蒙古县域常住人口较十年前减少约10%），公共服务需求收缩与设施闲置问题突出。

另一方面，传统资源依赖型发展模式难以为继，亟需探索契合地域特征、顺应人口趋势的更新路径。因此，以资源禀赋为依托、以产业链现代化为驱动，构建内蒙古旗县城市更新新模式，具有重要的理论与实践意义。

2 内蒙古旗县城镇化的核心矛盾：资源依赖与人口收缩的叠加困境

（1）人口缩减趋势不可逆转：受经济机会不足、公共服务滞后等因素影响，青年劳动力持续外流至呼包鄂等中心城市或东部省份，导致旗县城市消费市场萎缩、财政压力剧增。

（2）资源型发展路径依赖深重：煤炭、稀土、农牧产品构成旗县经济支柱，但产业链条短、附加值低，如鄂尔多斯市部分旗县煤炭就地转化率不足30%，抗风险能力较弱。

（3）空间结构失衡与设施低效：扩张式建设遗留大量闲置工业用地与空置住宅（如包头市石拐区棚改空置率达15%），公共服务设施因人口减少而利用率下降，运营成本高企。

（4）生态约束日益刚性化：草原退化、水资源短缺等问题要求城市更新必须严守生态红线，倒逼发展方式绿色转型。

3 以资源禀赋为基、产业链现代化为轴：城市更新的核心逻辑

3.1 资源禀赋再定位：从初级开发到价值深挖

能源矿产：推动煤电一体化、煤化工高端化（如鄂尔多斯现代煤化工产业示范区），发展光伏、风电装备制造与运维服务，构建“能源生产—设备制造—技术服务”全链条。

农牧资源：发展绿色有机食品精深加工（如锡林郭勒肉羊溯源体系），延伸至生物医药、健康产品领域，打造区域性品牌。

生态与文化资源：激活草原、森林、冰雪、蒙元文化资源，发展生态旅游、文化创意与康养产业，实现“绿水青山”向“金山银山”转化。

3.2 产业链现代化：驱动城市功能与空间重构

传统产业升级：利用物联网、大数据改造矿山、农牧场，建设智慧园区；推广循环经济模式，实现废弃物资源化（如赤峰市工业固废制备建材）。

新兴产业集群培育：在条件适宜城镇发展新能源材料（稀土永磁、石墨烯）、大数据备份与算力服务（利用低温气候与绿电优势）、边境跨境电商等特色集群。

“小规模、嵌入式”产业空间更新：改造闲置厂房为小微科创园、冷链仓储或手工作坊；利用空置校舍发展职业培训或社区工场，促进本地就业。

4 内蒙古旗县城市更新的“四维一体”实施路径

4.1 规划先行：收缩语境下的精明规划

规模刚性管控：划定城镇开发边界，严控新增建设用地，优先利用存量空间。“差异化-功能化”定位：依据资源禀赋与区位特点明确旗县主导功能（如能源枢纽、生态屏障节点、边境服务中心等），避免同质竞争。设施配置弹性化：推广“多功能复合型社区中心”，按实际服务人口动态调整设施规模与布局。建立“动态评估-反馈调整”机制：通过遥感监测与社区人口台账实时跟踪空间利用率启动“空间置换计划”，将冗余的行政办公场所改造为老年日间照料中心，空置小学操场转为应急物资储备场地，实现“闲置资产功能再生”。

4.2 产业筑基：构建现代化特色产业体系

“链主企业+本地配套”：引进龙头企业带动资源深加工（如蒙牛、伊利在奶源地的智能工厂），培育本地配套中小企业。创新平台赋能：在盟市层级共建产业研究院、中试基地，推动共性技术突破与成果县域转化。数字化与绿色化双轮驱动：建设智慧牧场、矿山，发展碳汇交易与绿证市场，提升产业可持续性与竞争力。深化“绿能+产业”融合模式：在风光资源富集旗县，推广“新能源直供园区”试点，利用增量配电网政策，将风电光伏低价绿电定向供给数据中心、电解铝等高载能企业，降低生产成本。构建县域循环经济微网络：以农牧旗县为核心，布局“种养加销”闭环系统，可建立“玉米种植→饲料加工→肉牛养殖→粪污制沼→有机肥还田”链条，形成零碳循环圈。

4.3 空间激活：存量空间的适应性再利用

低效工业区转型：污染企业退出后，用地优先用于产业升级或生态修复，保留结构良好厂房改造为文体场馆或创新工场。居住区有机更新：合并空心化小区，释放空间用于社区公园、小微绿地，推进老旧小区适老化与节能改造。“以绿连城、以文塑境”：构建串联城镇与郊野的绿道网络，修复河道与废弃矿坑

为生态公园，嵌入蒙元文化元素提升空间认同感。创新“功能混合+弹性模块”设计：针对老旧社区更新，推广“底商+公寓+共享庭院”复合利用模式，单栋建筑实现“就业+居住+低碳”三重功能；

4.4 治理创新：多元协同与政策保障

建立“省级统筹-盟市协调-旗县实施”机制：自治区层面制定差异化更新指引，盟市协调资源调配，旗县创新落地模式。探索“更新+土地金融”工具：利用增减挂钩、闲置资产租赁入股等方式盘活存量资源，设立绿色产业基金。推动“政府引导+市场主体+公众参与”：通过PPP、特许经营吸引社会资本，搭建社区议事平台，保障居民知情权与参与权。

5 案例启示：内蒙古特色实践探索

（1）包头市石拐区：从“煤竭城衰”到“智慧康养新城”。关停矿区生态修复为森林公园，利用工业遗址发展研学旅游，新建大数据中心吸引人才回流。

（2）呼伦贝尔满洲里市：“口岸+文旅”双轮驱动。改造俄式历史街区发展跨境旅游，建设进口资源加工区延长口岸产业链，激活边境贸易活力。

（3）通辽市科尔沁左翼后旗：“黄牛产业+新能源”融合更新。整合养殖、屠宰、冷链物流产业链，利用牧场空间建设分布式光伏，实现“牧光互补”。

6 结论与展望

内蒙古旗县城市更新绝非简单的物质空间改造，而是以资源禀赋重构为根基、产业链现代化跃升为引擎、应对人口收缩为情境的系统性再生工程。通过“规划定方向、产业强内核、空间优载体、治理聚合力”的四维路径，可实现城镇从“规模扩张”向“品质提升”、从“资源依赖”向“创新驱动”的历史性转变。未来需进一步深化自治区级政策精准供给，探索适应欠发达地区收缩型城市的更新标准与融资模式，推动内蒙古旗县走出一条绿色、集约、人文、韧性的特色更新之路，为我国边疆资源型地区高质量城镇化提供“内蒙古方案”。

参考文献：

- [1] 内蒙古自治区统计局.内蒙古统计年鉴 2023[M].北京:中国统计出版社,2023.
- [2] 李郇等.收缩城市的研究进展与展望[J].地理科学进展,2020,39(08).
- [3] 住建部.《关于在实施城市更新行动中防止大拆大建问题的通知》(建科〔2021〕63号)[Z].2021.
- [4] 王凯等.资源型地区产业转型升级路径研究——以内蒙古为例[J].经济地理,2022,42(05).
- [5] 张京祥等.中国县域城镇化的特征、问题与路径[J].城市规划,2023,47(01).
- [6] 马彦强.兰州城市空间结构演变分析及绩效评价[D].兰州大学,2012.