

城市更新中的土地资源配置优化与再利用研究

曾斌

浙江绿城佳园建设工程管理有限公司，浙江 杭州 310000

摘要：随着城市化进程的加快，城市土地资源日益紧张，城市更新成为解决城市发展空间瓶颈、提升城市功能品质的重要途径。本文以城市更新为背景，探讨土地资源配置优化与再利用的理论基础、现实困境及优化路径。文章首先分析了城市更新中土地资源配置的现状与问题，随后从规划引领、存量盘活、文化传承、利益协调和政策创新五个方面，提出了土地资源配置优化与再利用的可行路径。研究表明，通过科学规划和制度创新，可以有效提升土地利用效率，促进城市可持续发展。本文旨在为城市更新中的土地资源高效利用提供理论支撑和实践参考。

关键词：城市更新；土地资源配置优化；土地资源再利用；路径探索

Research on Optimization and Reuse of Land Resource Allocation in Urban Renewal

Zeng Bin

Zhejiang Green City Jiayuan Construction Engineering Management Co., Ltd. Hangzhou, Zhejiang 310000

Abstract: With the acceleration of urbanization, urban land resources are becoming increasingly scarce, and urban renewal has become an important way to solve the bottleneck of urban development space and improve the quality of urban functions. This article explores the theoretical foundation, practical difficulties, and optimization paths of optimal allocation and reuse of land resources in the context of urban renewal. The article first analyzes the current situation and problems of land resource allocation in urban renewal, and then proposes feasible paths for optimal allocation and reuse of land resources from five aspects: planning guidance, inventory revitalization, cultural inheritance, interest coordination, and policy innovation. Research shows that through scientific planning and institutional innovation, land use efficiency can be effectively improved, and urban sustainable development can be promoted. This article aims to provide theoretical support and practical reference for the efficient use of land resources in urban renewal.

Keywords: urban renewal; optimization of land resource allocation; reuse of land resources; path exploration

引言

城市化是21世纪全球发展的重要趋势，中国作为全球城市化速度最快的国家之一，城镇化率已超过60%。然而，城市化在推动经济增长的同时，也带来了土地资源紧张、生态环境压力加剧等问题。城市更新作为解决城市发展空间瓶颈、提升城市功能品质的重要手段，其核心在于土地资源的优化配置与再利用。当前，城市更新中的土地资源配置仍存在土地利用效率低下、空间布局不合理、历史文化遗产保护不足等问题，制约了城市更新的深入推进。因此，研究城市更新中的土地资源配置优化与再利用具有重要的理论和实践意义。

一、研究背景概述

（一）城市化的快速发展

21世纪以来，全球城市化进程不断加速，尤其是发展中国家，城市化率显著提升。我国作为全球城市化速度最快的国家之一，城镇化率从改革开放初期的不到20%增长至2020年的超过60%。城市化推动了经济增长和社会进步，但也带来了土地资源紧张、生态环境压力加剧等问题^[1]。随着城市人口规模的扩大和城

市功能的多元化，城市土地需求持续攀升，土地资源的稀缺性日益凸显。如何在有限的土地资源条件下实现城市的可持续发展，成为当前城市化进程中亟待解决的关键问题。

（二）城市更新的必要性

在城市化的快速推进过程中，许多城市面临着空间发展瓶颈、基础设施老化、功能布局不合理等问题。城市更新作为解决这些问题的重要手段，不仅是物质空间的改造，更是经济、社会、文化等多维度的综合提升。通过城市更新，可以优化城市空

间结构，提升土地利用效率，改善居民生活环境，同时促进产业升级和城市功能完善^[2]。然而，城市更新过程中也面临着土地资源配置不合理、历史文化遗产保护不足等挑战，亟需通过科学规划和政策引导加以解决。

（三）土地资源在城市发展中的重要性

土地资源是城市发展的基础要素，其配置效率直接关系到城市的经济活力、社会公平和生态可持续性。随着城市化进程的深入，土地资源的有限性与城市发展需求之间的矛盾日益突出。一方面，城市扩张需要大量土地支撑；另一方面，粗放的土地利用模式导致资源浪费和生态环境破坏^[3]。因此，优化土地资源配置、提高土地利用效率成为城市可持续发展的核心任务。特别是在城市更新中，如何盘活存量土地、实现土地资源的集约高效利用，是推动城市高质量发展的重要课题。

（四）研究目的与意义

本研究旨在分析当前城市更新中土地资源配置的现状与问题，探索土地资源优化配置与再利用的科学方法。通过梳理相关理论和实践经验，提出针对性的优化路径，为城市更新中的土地资源高效利用提供理论支撑和实践指导。研究的意义在于，一方面为城市更新政策的制定提供科学依据，另一方面为提升城市土地利用效率、促进城市可持续发展提供可行方案，助力实现经济、社会、环境的协调发展。

二、城市更新中的土地资源优化配置与再利用现状分析

城市更新作为推动城市高质量发展的重要手段，其核心在于土地资源的优化配置与再利用。随着城市化进程的深入，土地资源的稀缺性与城市发展需求之间的矛盾日益突出，如何在城市更新中实现土地资源的高效利用成为关键问题。本章将从土地资源配置的总体特征、主要模式及存在的问题三个方面，系统分析当前城市更新中土地资源优化配置与再利用的现状，为后续研究提供实践依据。

（一）城市更新中土地资源配置的总体特征

城市更新推动了土地利用结构的显著变化，工业用地逐渐向商业、居住和公共服务用地转化，城市中心区的土地功能趋于多元化，混合用地模式成为主流。与此同时，土地供应方式也从增量扩张向存量优化转变，政府通过土地收储、协议出让等方式，重点盘活低效用地和闲置土地。此外，城市更新还促进了城市空间布局的优化，功能分区更加清晰，职住平衡逐步改善^[4]。例如，许多城市通过更新项目推动多中心、网络化空间格局的形成，使城市空间结构更加合理。然而，尽管取这些措施得了一定成效，土地资源配置仍存在效率低下、布局不合理等问题，制约了城市更新的深入推进。

（二）城市更新中土地资源优化配置的主要模式

当前，城市更新中土地资源优化配置主要形成了政府主导型、市场主导型和政企合作型三种模式。政府主导型模式以土地收储和征收为主要手段，重点推进公共服务设施和基础设施建设，典型案例包括城市新区开发和老旧小区改造。市场主导型模式则通过

市场化手段吸引社会资本参与，推动商业综合体和产业园区等项目的开发。政企合作型模式结合政府引导与市场运作，通过 PPP（公私合营）等模式推动历史文化街区保护和 TOD（公共交通导向型开发）等项目落地。这些模式在不同类型的城市更新中发挥了重要作用，但也面临利益分配不均、政策支持不足等挑战^[5]。

（三）城市更新中土地资源优化配置与再利用存在的问题

尽管城市更新在土地资源优化配置与再利用方面取得了一定成效，但仍存在诸多问题。首先，土地利用效率低下问题突出，部分项目存在粗放式开发，土地利用强度不足，导致资源浪费^[6]。其次，利益分配机制不完善，政府、企业、居民等利益主体之间的协调机制不健全，容易引发利益冲突。此外，历史文化遗产保护不足，一些项目忽视文化遗产的保护与利用，导致城市特色消失。最后，政策支持与监管力度不足，土地资源优化配置与再利用的政策体系尚不完善，部分项目偏离规划目标。这些问题严重制约了城市更新的效果和可持续性。

三、城市更新中的土地资源优化配置与再利用路径探讨

城市更新是实现城市高质量发展的重要途径，而土地资源的优化配置与再利用则是城市更新的核心内容。面对当前土地利用效率低下、空间布局不合理、利益分配不均等问题，亟需探索科学、系统的优化路径。本章将从规划引领、存量盘活、文化传承、利益协调和政策创新五个方面，深入探讨城市更新中土地资源优化配置与再利用的可行路径，为提升土地利用效率、促进城市可持续发展提供理论支撑和实践指导。

（一）强化规划引领，优化空间布局

科学的规划是土地资源优化配置的前提和基础。在城市更新过程中，规划不仅需要解决当前的土地利用问题，还要为城市的未来发展预留空间。首先，应完善城市更新规划体系，将土地资源优化配置与城市总体规划、专项规划相衔接，确保更新项目与城市发展目标一致。例如，通过编制城市更新专项规划，明确更新区域的功能定位、空间布局和实施时序，避免盲目开发和资源浪费^[7]。其次，优化城市空间布局，推动多中心、网络化空间结构的形成，促进职住平衡和功能混合。例如，可通过 TOD（公共交通导向型开发）模式，围绕交通枢纽布局居住、商业和公共服务设施，提高土地利用效率。此外，规划应注重生态保护，将绿色空间融入城市更新，构建人与自然和谐共生的城市环境。例如，通过建设城市绿廊、生态公园等，提升城市的生态品质和宜居性。通过强化规划引领，可以为土地资源的优化配置提供科学指导，推动城市空间结构的高效利用。

（二）盘活存量土地，提升利用效率

随着城市化进程的推进，增量土地资源日益稀缺，盘活存量土地成为城市更新的重要任务。存量土地的盘活不仅可以缓解土地资源紧张问题，还能避免城市无序扩张。首先，应建立低效用地识别机制，对闲置、低效利用的工业用地、仓储用地等进行全面排查和分类整治。例如，通过土地资源调查和评估，明确低效用地的分布、规模和潜力，制定针对性的盘活方案。其次，鼓励

通过再开发、功能置换等方式提升土地利用强度^[9]。例如，将老旧工厂改造为创意产业园或商业综合体，既能保留工业遗产的文化价值，又实现了土地的高效利用。此外，探索地下空间的开发利用，建设地下商业街、停车场和综合管廊，拓展城市发展空间。例如，通过开发地下空间，可以有效缓解地面交通压力，提高土地利用效率。通过盘活存量土地，可以释放土地资源潜力，为城市更新提供更多的空间支持。

（三）注重文化遗产，保护历史遗产

历史文化遗产是城市记忆的重要载体，其保护与利用是城市更新的重要内容。在城市更新过程中，许多历史建筑、街区和风貌因开发压力而面临消失的风险。首先，应将文化遗产保护纳入城市更新规划，划定保护范围和控制要求，避免大拆大建^[9]。例如，通过制定历史文化遗产保护名录，明确保护对象和保护措施，确保文化遗产得到有效保护。其次，探索文化遗产用地的活化利用模式，例如将历史建筑改造为博物馆、文化创意空间或特色商业街区，实现保护与发展的双赢。例如，上海田子坊通过保护石库门建筑群并引入文创产业，成功实现了文化遗产的保护与再利用。此外，鼓励公众参与文化遗产保护，增强社会共识和文化认同。例如，通过举办文化遗产展览、讲座等活动，提高公众对文化遗产价值的认识。通过注重文化遗产，不仅可以提升城市品质，还能塑造独特的城市形象。

（四）完善利益协调，促进共建共享

城市更新涉及政府、企业、居民等多方利益主体，利益协调是项目顺利推进的关键。首先，应建立健全利益分配机制，明确政府、企业、居民等主体的权益和责任，确保土地增值收益的公平分配。例如，通过制定土地增值收益分配方案，合理确定各方收益比例，避免利益冲突^[10]。其次，加强公众参与，通过听证会、座谈会等形式广泛听取意见，保障居民的知情权和参与权。例如，在城市更新项目启动前，组织居民代表参与规划讨论，充分反映居民诉求。此外，探索多元化的补偿方式，例如货币补偿、产权置换、股权分红等，满足不同群体的利益诉求。例如，对于拆迁居民，可以提供多种补偿方案供其选择，确保其合法权益得到保障。通过完善利益协调机制，可以减少社会矛盾，推动城市更新的顺利实施，实现共建共享的目标。

（五）创新政策支持，强化制度保障

政策创新是土地资源优化配置与再利用的重要保障。当前，许多城市更新项目面临政策支持不足、制度不完善等问题，制约了土地资源的高效利用。首先，应完善土地供应政策，探索弹性年期、先租后让等灵活供地方式，降低企业用地成本。例如，通过缩短土地使用年限或分期供应土地，满足不同项目的用地需求。其次，健全土地收储和再开发政策，明确操作流程和激励机制，鼓励社会资本参与存量土地盘活。例如，通过设立土地收储基金或提供税收优惠，吸引企业参与低效用地再开发。此外，加强政策协同，整合规划、财政、税收等领域的政策措施，形成支持城市更新的政策合力。例如，通过建立跨部门协调机制，确保各项政策在实施过程中相互配合、形成合力。通过政策创新，可以为土地资源优化配置与再利用提供坚实的制度保障，推动城市

更新的顺利实施。

四、结语

城市更新中的土地资源优化配置与再利用是实现城市高质量发展的重要抓手。本文通过分析当前城市更新中土地资源配置的现状与问题，从规划引领、存量盘活、文化传承、利益协调和政策创新五个方面，提出了土地资源优化配置与再利用的可行路径。研究表明，科学的规划、高效的存量土地盘活、文化遗产的保护与利用、完善的利益协调机制以及创新的政策支持，是提升土地利用效率、促进城市可持续发展的关键。未来，随着城市化进程的深入推进，城市更新中的土地资源优化配置与再利用将面临更多挑战和机遇。通过不断探索和实践，我们有望构建更加高效、公平、可持续的城市土地资源利用模式，为城市的高质量发展注入新动能。

参考文献

- [1] 顾俊. 宏观调控政策下城市土地资源综合利用研究——上海市徐汇区案例剖析 [D]. 上海: 上海交通大学, 2007.
- [2] 许建忠, 张伟中, 刘小飞. 城市土地资源管理中土地利用规划的作用及对策探讨 [J]. 科技资讯, 2022, 20(22): 108-111.
- [3] 程研, 关颖慧, 吴秀芹. 基于土地利用变化的喀斯特陷盆地景观格局演变与生态安全评价 [J]. 生态学报, 2023, 43(22): 9471-9485.
- [4] 李友智. 基于 GIS 的城市土地利用规划优化研究——以张家口市为例 [J]. 河北建筑工程学院学报, 2024, 42(03): 99-104.
- [5] 开发地下空间资源优化完善城市功能 [N]. 友报, 2008-08-01(003).
- [6] 潘铸, 许华波. 新形势下土地管理与经济发展新常态探析 [J]. 农村实用技术, 2023, (10).
- [7] 周建伟, 吴华, 赵鑫永, 等. 基于地形梯度的典型绿洲城市土地利用时空演变及其驱动因素 [J]. 西北师范大学学报 (自然科学版), 2024, 60(04): 58-66. DOI: 10.16783/j.cnki.nwnu.2024.04.007.
- [8] 张杰, 周业晶, 袁玉乔, 等. 生态系统服务价值核算方法比较研究 [J]. 环境与可持续发展, 2023, 48(5).
- [9] 赵卫佳. 城市土地资源管理中土地利用规划的作用及其措施探究 [J]. 建材发展导向 (上), 2019, 17(4): 67.
- [10] 朱健. 城市土地利用规划对城市可持续发展的影响 [J]. 上海建材, 2024, (01): 14-16+46.