

中国收缩型城市的地理分布、形成原因及 转型发展路径

刘再起 肖悦

【摘要】近年来,收缩型城市给我国城市可持续发展以及城市规划政策的制定带来了严峻挑战。城市收缩主要分布在我国东北、中部以及川渝地区,且存在明显的地域相关性,表现在人口、经济和空间等多个方面,具有人口收缩与经济收缩并存、人口减少伴随城市空间扩张的资源错配、城市群沿线及周边城市出现收缩现象等特征。城市收缩既受到经济全球化、政府主导的区域政策、经济结构转型、人口老龄化等因素的影响,也受到自身发展阶段、城市类型、社会经济基础与产业变迁、所处的地理位置及周边环境等因素的影响。我国未来城市的发展战略应立足于中国特色,积极适应后疫情时代“双循环”新发展格局和新发展理念下城市发展方略的研究和规划,推动收缩型城市转型,实现城市的高质量发展。

【关键词】收缩型城市;地理分布;城市规划;城市转型

【作者简介】刘再起(1967-),男,湖南衡阳人,武汉大学经济与管理学院教授,博士生导师,武汉大学俄罗斯乌克兰研究所所长;肖悦(1988-),女,河南信阳人,武汉大学经济与管理学院博士研究生(湖北 武汉 430072)。

【原文出处】《税务与经济》(长春),2021.3.1~8

【基金项目】国家社会科学基金项目(项目编号:20VMG018)。

一、引言

自20世纪50年代以来,世界各国许多工业和经济转型的城市出现了人口减少、经济衰退、城市规模缩减等现象,这些城区特征的不利变化,被视为城市收缩的标志。城市收缩不仅仅是美国中西部或东欧一些后工业铁锈地带独有的现象,许多亚洲、拉丁美洲和南欧国家也面临这一问题。^[1-2]城市收缩是一种全球性现象,但在国家和地方两级有其特殊表现,政策反应因各国的福利主义历史和收缩背后的全球力量三化(郊区化、去工业化、老龄化)以及国际移民而异。^[3]收缩型城市正在对政府决策者和城市规划者所期待的城市可持续发展目标形成挑战。

中国目前仍处于经济和社会发展的重要机遇期,尽管城市化程度越来越高,但城市经济在经历了近30年的两位数高速增长后逐渐步入减速发展,需要转型为绿色发展和高质量发展。特别是进入新时

代后,我国人口增长率趋稳趋缓,部分城市开始出现人口收缩迹象,“鬼城”“空城”现象不断出现。国家发展改革委在2019年和2020年发布的《新型城镇化建设重点任务》文件中先后两次提到“收缩型城市”,文件内容包括“优化城镇化布局形态”“要转变增量规划思维进行瘦身强体”等方面,表明了收缩型城市已经成为中国城市发展面临的新议题。国家关于城市的发展理念也在发生转变,虽然城市收缩是一种自然的人口流动,但快速的城市化在一定程度上掩盖了城市收缩现象及其产生的影响。2020年突发的新冠疫情重创了全球经济和贸易,其带来的持续性影响导致国际贸易、国际投资大幅缩减,市场需求下降,就业机会减少,进一步加速人口、资本等资源要素向基建水平高、医疗资源丰富及治理能力更高的城市集聚,加剧了城市分化。因此,在后疫情时代的经济转型发展时期,合理解决城市收缩问题,优化城

市发展路径,具有重要的理论意义和现实价值。本文以2013-2018年我国292个城市为研究对象,从人口、经济和空间三个方面探究我国城市收缩的地理分布及其收缩轨迹,并就如何立足中国特色和本土化的研究框架研究城市收缩问题,实现新格局下城市的高质量发展,提出相应的转型发展路径。

二、城市收缩研究的相关文献梳理

“收缩城市”一词(德国对应词“Schrumpfende Städte”)最早是在1988年由德国学者Häußermann H.和W. Siebel提出,并通过德国联邦文化基金会的收缩城市项目引起学术界和媒体界的关注。“城市收缩”在20世纪90年代末首次被用于研究后社会主义时期东德城市经历的大规模非工业化、住房空置和人口减少^[4],增强了人们对全球北部城市人口减少的认识。国外学界对城市收缩的研究大致可以分为:(1)对城市收缩内涵的研究。目前关于城市收缩的内涵并没有统一的定论,Oswald P.和“收缩型城市”小组研究了来自各大洲的例子,将收缩城市定义为人口流失数量占总人口(超过100万)至少10%或年均人口流失率大于1%的城市。^[5]收缩城市国际研究网络(SCIRN)将城市收缩重新定义为“人口规模在1万以上的人口密集城区,面临人口流失超过两年且经历结构性经济危机的现象”。^[6-7](2)对城市收缩空间模式的研究。国外学者将收缩型城市分为“穿孔型城市”(以欧洲工业城市为代表)和“圈饼型城市”(以美国东北部的铁锈地带为代表)。(3)对城市收缩驱动因素的研究。国际上城市收缩的原因主要包括以下几方面:一是全球经济促使人力资本、金融资本和知识资本集中流动到全球大城市,产生不均衡发展^[8-9];二是去工业化,一些国家实行的“去工业化”政策从制造业向服务业转型,致使早期的工业化城市由于产业衰退而引发人口流失。例如德国的后工业化进程推进导致德国东部城市国有企业的大批倒闭,该地区涌现出大量失业人口;三是资源型城市的资源枯竭造成产业萎缩,带来城市整体经济的衰退;四是地区间迁移、移民政策、生育率下降和人口老龄化使得人口两极分化,引起城市收缩;五是郊区化,大量中产、上层阶级和制造业转移到郊区和发展中国家,加剧中心城市的衰落,形成内城贫困、郊区繁

荣;六是突发性的自然灾害对城市的物质空间与产业系统构成威胁,气候变化和环境退化影响外来人口迁移,造成劳动力失业与人口流失;七是政治变化、种族隔离和社会动荡等导致地区间的分裂及郊区与城市间的经济差距扩大。(4)城市收缩的治理及应对措施研究。各种整合和城市收缩规划方法大量涌现,从传统的城市更新(通过拆除和重建)到“调整规模”和“明智收缩”(通过公开宣布不惜一切代价地拒绝传统增长)^[10],精明收缩成为最普遍的方式。具体的战略和方案包括:社区复原、城市重建战略、土地银行以及解决城市收缩的社会影响等措施。^[11]

中国相较于西方国家而言拥有不同的政治经济结构,处于不同的城市发展阶段,使得城市收缩的表现特征和影响机制也各异。对于中国的城市收缩问题,国内学者在充分吸收国外城市收缩经验之上,开展了本土化的相关研究。吴康等对中国城市收缩现象与问题进行了阐释,并对其空间体系进行系统性的研究。^[12]陈肖飞等从区域角度以黄河流域不同级别的行政单元为对象,对城市收缩的空间特征及影响因素进行研究。^[13]综上所述,国内围绕收缩型城市的相关研究仍处于探索阶段,因理论框架、识别方法以及空间尺度的不同,对于中国城市收缩的空间格局、驱动因素和作用机制的认识各异。因此,本文从人口视角研究中国城市收缩现象及成因,分析其地理分布及特征,探讨我国收缩型城市的转型发展路径,为实现中国城市高质量发展提供新思路。

三、我国收缩型城市的地理分布及特征

国外学者认为大多数收缩型城市都面临人口收缩和经济结构的调整,与西方发达国家的收缩城市相比,我国的收缩城市基于外界环境和自身禀赋存在诸多共同特征,但在人口、经济、空间等维度存在差异性和复杂性。

(一)收缩型城市的界定与数据来源

城市收缩的核心标志就是人口流失,人口变化一直是收缩型城市研究的主要焦点。国内一些学者对于城市收缩的界定为:市区人口密度下降的城镇、两次普查期间常住人口及户籍人口增长率为负的城镇、5年以上人口年均增长率出现负值的城镇、人口减少和夜间灯光亮度下降的城镇;也有很多学者从

人口、经济、空间、社会等多维度构建综合指标体系来测度城市的收缩程度。本文对收缩型城市的界定为：在城市化过程中，地级及以上城市全市范围内连续5年或5年以上发生人口净流失的城市。基于数据的时效性，本文以中国292个地级及以上城市为研究样本，选用2013-2018年各城市人口、经济数据，数据主要来源于2014-2019年《中国城市统计年鉴》《中国城市建设统计年鉴》和部分省市的统计年鉴及国民经济和社会发展统计公报。人口流动是一个地区收缩的主要指标，本文选择城区总人口作为衡量指标，计算出连续5年的人口流失率。经济发展水平也是影响城市收缩的重要因素，本文选取市辖区人均GDP指标反映城市经济增长状况。以空置和废弃建筑物为代表的地理空间变化也是城市收缩的重要表现，本文采用建成区面积反映城市空间收缩状况。

(二)研究方法

本文根据公式(1)计算各城市2013-2018年的人口增长率(收缩型城市表现为人口收缩率)：

$$S_i = (X_{i,2018} - X_{i,2013}) / X_{i,2013} * 100\% \quad (1)$$

在式(1)中， S_i 表示城市*i*的人口收缩度； $X_{i,2018}$ 表示城市*i*在2018年的城区总人口； $X_{i,2013}$ 表示城市*i*在2013年的城区总人口。依据计算结果，假如城市*i*的人口收缩度 $S_i < 0$ ，则表明该城市为人口收缩型城市；否则，其为人口不变或者增长型城市。另外，经济收缩城市 and 空间收缩城市收缩度的计算过程与人口收缩城市相同。为了测量城市收缩的严重程度，我们参考了有关城市收缩度的分级标准对收缩城市进行分类，以人口测度的城市收缩度将收缩指数(S)分为3级：重度收缩城市($S < -5\%$)、中度收缩城市($-5\% \leq S < -1\%$)和轻度收缩城市($-1\% \leq S < 0$)。

(三)研究结果

1. 城市收缩水平及地理分布

2013-2018年，我国人口—经济—空间全维度收缩城市有7个，占全部城市的2.3%，全面收缩城市较少，具体识别结果如表1所示。

(1)从人口收缩维度来看，本文共识别出91个人口收缩型城市，占城市总数的31.1%。其中高度收缩、中度收缩、轻度收缩状态的城市数量分别为19个、56个和16个。人口维度上收缩程度较高的城市

表1 中国收缩型城市分布

地区	省份	人口维度收缩城市	经济维度收缩城市	空间维度收缩城市
东北	黑龙江	12	3	2
	辽宁	11	9	1
	吉林	8	5	4
东部	江苏	4	—	—
	河北	1	4	—
中部	湖北	7	—	—
	山西	5	1	1
	湖南	4	—	—
	安徽	1	—	—
西部	河南	1	—	—
	四川	15	—	—
	陕西	7	—	—
	内蒙古	6	8	5
	甘肃	4	1	—
	宁夏	2	—	—
	青海	1	—	—
	云南	1	1	—
西藏	1	—	1	
合计		91	32	14

注：根据相关数据整理。

主要有资阳市、咸阳市、乌鲁木齐市、七台河市和乌海市，但与西方收缩城市相比，我国人口流失程度较低。从地区分布上看，出现人口流失的城市在各地区都有分布，主要集中在东北、中西部以及川渝地区。在91个收缩城市中，东部5个，占5.5%；中部18个，占19.8%；西部37个，占40.6%；东北31个，占比高达34.1%。总体来看，收缩城市分布较广，多呈现连片、集中的特征，且存在明显的地域相关性。西部地区人口收缩城市数量和收缩程度明显高于东部地区，这与区域产业结构、地理区位、人口流动的核心边缘效应等关系密切。(2)从经济维度看，处于收缩状态的城市有32个，占比为10.9%。经济收缩程度较高的城市主要有通化市、阜新市、通辽市、大庆市、鞍山市和本溪市。从地区分布看，这些城市主要分布在7个省级行政区域，集中于东北三省以及西部的内蒙古等经济发展较为缓慢的省份。其中，东北三省共有17个经济收缩城市，占全部收缩型城市的53.1%。(3)从空间维度看，收缩城市共有14个，收缩

城市占比为4.7%，主要分布在北方地区，空间收缩程度较高的城市主要有黑河市、乌海市、乌兰察布市和吉林市。其中，黑龙江、吉林的空间收缩城市共计6个，占全国总量的42.8%，由此可见，东北地区一些城市空间收缩严重。总体来看，人口收缩城市的数量较多，而经济收缩城市、空间收缩城市和全维度收缩城市的数量较少，绝大多数的城市空间规模伴随城市化率提升仍然在不断增长。东北三省已成为我国城市收缩的主要分布地区，收缩城市的数量较多且程度较为严重。

2. 城市收缩特征

一是，人口收缩与经济收缩并存。经济下滑是造成人口流失的关键因素，也是城市收缩的重要表现特征。人口大量流失造成劳动力短缺、城市活力下降，导致城市整体经济增长乏力甚至负增长。从人口收缩与经济收缩的双重视角来看，2013—2018年经济收缩城市以东北地区为主，经济较发达的东部沿海省份和长江经济带地区的经济收缩城市较少，收缩程度也较轻微。在91个人口收缩城市中，伴随着经济收缩的城市有20个，主要集中于东北(13个)与内蒙古(6个)地区的衰退区。北方地区经济收缩城市的数量和收缩的严重程度要明显高于南方地区，这主要是由于南北方经济发展水平的差异和发展动力引起的区域经济发展不平衡造成的。东北地区拥有较多工业衰退和资源枯竭型城市，各城市产业结构较为单一，长期面临人口老龄化、财政形势严峻、营商环境差以及经济转型困难等问题，经济发展出现了倒退现象。

二是，人口减少伴随城市空间扩张的资源错配。我国经济发展进入“新常态”后，大量中小城市发展动力显著减弱，人口连续下降和经济下行最终导致城市空间品质的衰退和城市吸引力下降。而我国独特的地方土地财政助推了城市的快速开发，引发人口收缩与建设用地扩张的悖论，使得缺乏强有力产业支撑的城市出现产城分离，导致越来越多的以废弃建筑和土地闲置为特征的收缩现象。在91个城市人口发生收缩的同时，有80个城市的建成区面积处于扩张态势，占比高达87.9%。这意味着在人口减少的同时，城市土地开发、城镇建设用地范围却在

增长，一定程度上出现了资源错配现象。

三是，城市群沿线及周边城市出现收缩现象。随着我国新型城镇化进程的推进，中心城市和城市群正在成为人口和产业集聚的主要空间形式和载体，并逐渐形成了以城市群、都市圈为主要形态的增长极和强劲动力源。然而城市发展战略并未有效推动大中小城市协调发展，在城市化进程中，人口向大城市集聚，表现为中心城市到四周市县人口增长率逐渐下降的趋势，且城市群内部存在人口与经济非协同集聚的问题。从表2可以看出，在成渝城市群18个地级及以上行政单元中，有12个城市出现了不同程度的城市收缩现象，占比为66.6%，其中资阳市收缩最为严重，有超过1/3的人口流失。这主要是因为成渝地区内部城镇产业协同度较低，中心城市在“收缩”中“升级”。2018年成渝两市常住人口增加规模都达到25万以上，人口吸引力较强，但对周边中小城市辐射效应较弱，要素的吸纳能力远高于溢出能力，使得成渝中间地带城市出现收缩。相比长三角、珠三角等层级结构较为合理且发展比较成熟的城市群，作为中部崛起战略支撑带的长江中游城市群仍处于快速发育期，中心城市辐射能力较弱，吸纳的就业人口少，也出现了一定程度的收缩现象。哈长城市群、辽中南城市群作为中国早期基础较强的老牌重工业基地，综合经济竞争力较弱，人口净流出规模持续扩大，其沿线工业城市都出现了不同程度的城市收缩现象。

四、我国城市收缩的原因及分类

(一)我国城市收缩形成的原因

收缩型城市是我国城镇化发展进入到新阶段的新现象，对于其动因的识别和归纳很难达成一致的结论，有些城市收缩是由一种驱动机制主导的，而有些城市收缩则是经济、人口、地理、政治和社会等多种因素叠加和累积的结果。

1. 经济全球化

现代城市收缩是全球化的社会空间表现，全球经济的出现和生产过程的国际化，建立了制造、分销和消费体系，这导致了全球工业城市的收缩。全球化、去工业化及对外贸易影响了城市化进程，形成了金融中心或是贸易重镇的世界级城市。中国的对外

开放和国际化使得中国市场经济与国际经济互联互通,加速了资本和劳动力向一二线城市与东部沿海地区集聚,促进人口在产业间的转移;而我国中西部省份与东北地区在资源、财富、人才流出过程中不断弱化,传统的劳动密集型产业衰落,人力资源不断流失。由此导致东部发达城市的支配地位日益突出,城市地位和城市间的经济差距进一步拉大,又加剧了部分城市的收缩现象。

2. 国家主导的区域政策

国家主导的区域平衡政策有助于实施国家重大战略的地区凸显地理区位优势,例如“沿江沿线沿海”区域发展格局、中部崛起战略、“西部大开发”等。^[1]虽然政策导向使得中西部的核心城市成为吸引人口流入的主要地区,但总体来说,东部发达地区依然是人口的主要集聚区。同时,随着经济带、城市群及都市圈规划战略的提出与建设,长三角、珠三角、京津冀和中部核心城市成为超级都市圈的重要驱动轴。巨型城市群受到大城市强大集聚能力的影响开始集中并与郊区相结合,极大地促进了大城市或特大城市的形成和经济发展,人口和产业向就业机会更多、收入更高、拥有更优质资源要素的大城市集聚。

3. 经济结构转型

进入新时代以后,中国经济增速放缓,亟需将传统的高消耗、高污染、低附加值的经济发展方式转向绿色增长、绿色转型的高质量发展,产业支撑由工业驱动转向服务业和高新技术产业为主导,城市的发展动力也需由资源、资本驱动向科技创新驱动转变。在经济结构转型过程中,一些以重工业和资源产业为支撑的城市及地区,由于产业结构单一,随着主导产业的衰落,土地成本、资金成本等生产要素成本的不断攀升,转型滞后造成经济增速快速下滑、城市环境质量下降、失业率上升等问题,从而导致城市吸引力下

降,商业与公共服务不足,城区收缩加速人口逃离,由此形成了城市收缩的循环陷阱。同时,随着产业结构与服务行业的日趋合理化,机器自动化和智能化将逐渐取代人力是工业和制造业体系的最大趋势,大数据、物联网、AI等新兴智慧化技术带来的变革极大地影响了传统的生产和分工方式,改变城市空间结构,进而造成了更大范围的中小城市收缩。

4. 人口老龄化

随着我国出生率的持续下降,老龄人口占比不断增加,人口老龄化问题尤为突出。2020年民政部根据相关预测指出,“十四五”期间我国老年人口将突破3亿,将从轻度老龄化迈入中度老龄化社会。在人口零增长甚至负增长、快速城市化双重背景的影响下,劳动年龄人口的持续缩减、老龄化程度的加深、人口结构的老龄化等会带来居民储蓄意愿的下降、消费能力的降低、政府财政负担的加重等问题,使中国面临人口红利消失、经济减速和转型升级的压力,严重威胁城市经济发展的可持续性。同时,中青年人口的外流以及中青年人口二代子女的异地城市化也导致人口结构发生转变,影响城市地区的生产能力和消费需求,造成城市收缩。

(二)收缩型城市的分类

人口的持续减少是收缩型城市最核心的特征,本文根据人口规模的测算,依照城市收缩产生的原因,结合《全国老工业基地调整改造规划(2013-2022年)》和《全国资源型城市可持续发展规划》中认定的老工业基地城市名单和资源型城市名单,将收缩型城市分为以下四种类型。

1. 被动虹吸型城市

被动虹吸型城市是指因经济实力强、发展潜力大的中心城市和城市群对周边的中小城市存在虹吸效应,使得周边城市留不住人才,出现了中心区域高度发达而外围区域搁置或空心化的“核心—外围”特

表2 中国收缩型城市按城市群分类统计(年末总人口)

所处城市群	成渝城市群	长江中游城市群	哈长城城市群	辽中南城市群	长三角城市群	中原城市群	关中城市群	京津冀城市群	山西中部城市群	其他	合计
数量	12	9	8	7	5	2	2	1	1	44	91
比例(%)	13.2	9.9	8.8	7.6	5.5	2.2	2.2	1.1	1.1	48.4	100

注:根据相关数据整理。

征。城市群已经成为我国城镇空间的主体,中心城市及其都市圈在城市化进程中凭借优质的生产要素,如技术创新、公共投资和优质教育等,呈现出更强的虹吸效应。如表3所示,在91个人口收缩城市中,被动虹吸型城市有39个,仅次于工业衰退型城市,这些城市主要分布于中部(11个)和西部地区(18个)。虽然国家区域政策导向鼓励中西部的的发展,但回流至中西部的人口主要向长江中游城市群、成渝城市群的核心城市和大城市集聚,导致其周边出现被动虹吸现象。而且等级越高的城市越能够获得更优质的创新资源和要素,使得提供教育资源、医疗资源、基础设施等公共产品较为弱势的城市群内边缘地域的城镇或非城市群内的城市收缩,如内蒙古的巴彦淖尔、乌兰察布等。

2. 资源枯竭型城市

资源枯竭型城市指因煤炭、石油、森林等资源枯竭和产业转型导致人口收缩的县市,典型特征是长期依赖资源产业,产业结构过于单一,城市资金、技术、人才等要素的吸引力较弱。如表3所示,在91个人口收缩城市中,资源枯竭型城市有15个,主要分布于东北(10个)和西部地区(5个)。黑龙江的鹤岗、鸡西、双鸭山、七台河和辽宁的阜新等煤炭城市,黑龙江的伊春(林木资源枯竭)以及大庆(石油枯竭)都属于典型的资源枯竭型城市。在矿井、林木、石油资源枯竭和去产能导致传统支柱型产业无法支撑城市经济发展的情况下,生态环境严重破坏,人口呈外流趋势,人口、资本从这些资源型城市向人口与空间资源更优化、市场经济更活跃的东南沿海发达地区和省会城市转移,产生不同程度的人口收缩。

3. 工业衰退型城市

工业衰退型城市是指传统主导产业呈现衰退特征,发展方式较为粗放的城市。如表3所示,在我国91个收缩型城市中,有43个为老工业城市,占地级以上老工业城市比重为47.2%。老工业城市主要分布在东北和中西部地区,其中东北三省有22个,占比高达51.1%。东北多数工业衰退型城市是由产业变迁所导致的。在改革开放前,东北的工业大多是资源密集型和劳动密集型的重工业;但在工业化后期,传统制造业的发展趋势发生逆转,由于国有经济

占比过高、市场化程度不够以及产业转型升级相对滞后等问题,产能过剩问题突出、产城分离、工作机会比较少、收入相对低、经济增长严重萎缩等造成了东北很多城市面临产业衰退和人口外流的双重危机。例如一些以重工业为支柱的钢铁城市鞍山、本溪、抚顺等。

4. 地理位置不便型城市

相较于老工业基地的城市衰退而言,有一些城市因特殊的地理位置无法享受区域协同发展而引起外围收缩。这些城市处于偏远山区,地理位置、环境和生态条件恶劣,远离中心城市、都市圈和大城市群,缺乏资源及产业支撑,经济发展相对滞后,交通也不够便利,对人口的吸引能力相对较弱。在城镇化发展浪潮中,这些城市无法拓展自己的资源,导致原住民寻求更好的生活环境而外迁。如四川的巴中、广元,黑龙江的齐齐哈尔、绥化等。

五、我国收缩型城市的转型发展路径

后疫情时代我国提出了构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,内循环为主的发展会改变现有城市格局,推进城市从竞争式发展向区域一体化协同发展转变,城市规模的合理收缩也将成为我国新型城镇化发展的新常态。因此,在构建新发展格局和落实新发展理念的思想指导下,中国未来的城市发展战略应立足中国特色和本土化的研究框架,从外延式扩张向内涵式提升转变,积极推动我国收缩型城市转型,通过精明收缩策略,实现我国城市的高质量发展。

(一) 调整城市规划,确定城市发展整体目标

作为城市建设的先导工作,编制弹性的城市规划,找准自身在城市发展中的定位,确定渐进有序的城市发展目标是应对城市收缩的重要保证。首先,地方政府在城市建设中要创新发展思路,转变传统的增长主义发展理念,摆脱对土地财政的依赖,从“扩张型”转变为“提质型”,保障地方建设发展政策与国家城市化发展宏观目标一致。其次,在城市建设过程中要改变同质化的建设模式,根据经济发展、区域环境及城市功能变化实行“有增有减”和结构调整并存的城市规划,引导城市精简城区职能、优化空间布局,实现土地收储有度。对于人口持续流失的

表 3

中国收缩型城市分类

类型	城市
工业衰退型(老工业基地 32 个)	张家口市、镇江市、大同市、阳泉市、荆州市、宜昌市、襄阳市、荆门市、湘潭市、自贡市、攀枝花市、德阳市、绵阳市、宝鸡市、咸阳市、汉中市、天水市、鞍山市、锦州市、营口市、辽阳市、铁岭市、朝阳市、葫芦岛市、吉林市、四平市、通化市、齐齐哈尔市、牡丹江市、佳木斯市、鸡西市、大庆市
资源枯竭型(4 个)	七台河市、双鸭山市、鹤岗市、乌海市
工业衰退型、资源枯竭型(11 个)	乐山市、铜川市、金昌市、石嘴山市、抚顺市、本溪市、阜新市、辽源市、白山市、白城市、伊春市
被动吸虹型(39 个)	南通市、扬州市、泰州市、宣城市、朔州市、忻州市、运城市、漯河市、孝感市、黄冈市、随州市、常德市、张家界市、益阳市、内江市、南充市、广安市、达州市、资阳市、眉山市、雅安市、普洱市、拉萨、延安市、酒泉市、张掖市、遂宁市、西宁市、固原市、乌鲁木齐市、通辽市、乌兰察布、巴彦淖尔市、包头市、赤峰市、丹东市、长春市、松原市、哈尔滨市
地理位置不便型(5 个)	广元市、巴中市、安康市、黑河市、绥化市

注:根据相关数据整理。

城镇,需调整区划,严控新建,以减量规划改造、盘活存量;对于过剩的工业用地或低效率用地,基于城市现状实现用地性质、功能和用途的更新,保证建设用地的合理分配,避免出现人口流失与空间扩张的资源错配现象。再次,收缩型城市在城市规划中要秉承保护生态环境和绿色转型发展的可持续发展理念,形成便于生产、生活、生态和创新的多元城市空间,提高城市“韧性”。

(二)优化产业结构,增强城市的产业竞争力

伴随城市群、大都市圈、经济带的发展理念,收缩型城市要想解决人口流失、经济衰退的问题,需要找准在城市群系统中的“产业位”,调整产业结构积极融入产业集聚区和城市群,参与产业链分工,形成中小城市与核心城市圈的空间联动机制,增强收缩城市的产业竞争力。首先,建设有利于产业和人才集聚的城市环境,优化营商环境。以优越环境保市场主体、促经济发展,从而提高服务业的吸纳就业能力,提高人口质量,实现“精明增长”。其次,创新招商模式,培育多元化产业体系。通过在产业上抓新、抓轻、抓小、抓绿的收缩模式积极发展高端服务业,同时推进数字经济、智能制造等战略性新兴产业的引入,储备高质量的创新要素,推动传统优势产业与培育新经济、新业态、新模式联动发展、深度融合,部署创新链,加强和扩展产业链,提升创新能力和发

展能级。最后,加强与周边城市在创新、产业、基础设施等方面的合作,以科技创新为特色培育区域性特色产业集群,推进区域内基础设施一体化。同时,聚焦核心产业布局,在区域竞争中做优增量,加快形成优势互补、整体协同的区域联动发展新格局。提高中心城市与周边城市的协调性与和谐度,强化中心城市的要素集聚能力和经济辐射效应,减少周边城市被边缘化的趋势,形成实质意义上的“城市发展命运共同体”,实现城市群发展建设的一体化,从而达到“精明收缩”“精明增长”。

(三)转换增长动力,塑造经济发展新优势

收缩型城市需要借鉴精明收缩的理念,搭建新的发展平台,关注其潜在发展动力,重塑经济新优势,增强对人力和资本的吸引力。随着中小城市空间扩张速度放缓,超大城市变成“超级枢纽”,大城市变成区域枢纽,以差异性的特色化发展推动城市转型变得尤为重要。中小城市应根据当地城市发展环境与自身地域、经济、文化、资源等比较优势,调整城市的性质与功能,专注城市环境的治理,提高城市发展的宜居性和城市化发展质量,建设具有城市品质和内涵的“生活型城市”。通过特色地理风貌、建筑风格、文化特点等定义特色山城、水城和人文魅力之城,整合乡村资源、文化创意和民俗风情,打造景观特色村镇、历史文化名镇,发展休闲、旅游、旅居等文

旅产业。做好自然资源的开发利用、环境保护及生态修复,注重对历史文化名城、文化资源、文化线路的保护和修缮,挖掘其文化底蕴、时代价值,彰显传统人文特色,增加城市吸引力。同时,疫情催生了数字贸易新契机,生产、流通及消费领域逐步由线下向线上、智能化等智慧技术方向转变。收缩型城市可以在国家精准扶贫的政策指引下,依托自然资源禀赋发展绿色经济、特色产业经济,借助大数据、互联网等新型基础设施网络,建立与城市定位相协调的商贸流通中心或电商运营中心,健全数字化商品流通体系,激发消费升级新动能,促进收缩型城市的特色产业发展,提升城市的生产、生活和生态品质。

(四)完善基础设施和公共服务,提升城市综合承载能力

收缩型城市的发展未来不仅要着眼于经济指标,更要从基础设施、公共服务、文化品牌、宜居程度等方面综合发展,完善城市发展的“硬环境”和“软环境”,降低收缩型城市的人口流失率。首先,在收缩的过程中,各城市要树立正确的政绩观并接受城市收缩的现状,逐步收缩乃至停止一些大型传统基础设施建设的投入,严控房地产的大规模开发。从居民的生活需求出发,重视社群重塑,将更多资源用于城市公共设施的维护,优化城市服务能力。完善水电路气暖等配套基础设施,提升公共服务水平,按需增加教育、医疗卫生、养老等公共资源的供给,提升公共服务水平。其次,加强区域、城乡统筹,实现区域间公共服务设施和基础设施的联动建设。城市间统一保护、共建共享公共服务平台,提高基建刺激政策投放的有效性和正外部性,避免城市区域间出现重复建设带来的资源浪费现象。最后,创新城市管理模式,在补齐传统基础设施短板的同时,完善5G网络、互联网、人工智能等新型基础设施建设,增强城市空间的智能化、智慧化功能,提升地理位置不便捷中小城市的空间连通性,改善公共设施服务质量,打造人口、公共资源集聚的紧凑空间环境和便利、安全、和谐的生活区域,实现城市整体上的精明收缩,从而提升城市人口粘性。

参考文献:

- [1]Pallagst K. The planning research agenda: Shrinking cities—A challenge for planning cultures[J]. *Town Planning Review*, 2010, 81(5): 1-6.
- [2]Audirac I, S Fol, C Martinez-Fernandez. Shrinking cities in a time of crisis[J]. *Berkeley Planning Journal*, 2010, 23(1): 51-57.
- [3]Cristina Martinez-Fernandez, Tamara Weyman, Sylvie Fol, Ivonne Audirac, Emmanuèle Cunningham-Sabot, Thorsten Wiechmann, Hiroshi Yahagi. Shrinking cities in Australia, Japan, Europe and the USA: From a global process to local policy responses[J]. *Progress in Planning*, 2016, (105): 1-46.
- [4]Bernt M. Partnerships for demolition: The governance of urban renewal in East Germany's shrinking cities[J]. *International Journal of Urban and Regional Research*, 2009, 33(3): 754-769.
- [5]Oswalt P. Atlas of shrinking cities[M]. Ostfildern-Ruit: Hatje Cantz, 2006.
- [6]Martinez-Fernandez C, Audirac I, Fol S, Cunningham-Sabot E. Shrinking cities: Challenges of globalization[J]. *International Journal of Urban and Regional Research*, 2012, 36(2), 213-225.
- [7]Pallagst K, Aber J, Audirac I, Cunningham-Sabot E, Fol S, Martinez-Fernandez C, Moraes S, Mulligan H, J Wiechmann T, Wu T. The future of shrinking cities: Problems, patterns and strategies of urban transformation in a global context[J/OL]. *Institute of Urban & Regional Development*, 2009-05-11. <http://escholarship.org/uc/item/7zz6s7bm>.
- [8]Sassen S. *The Global City: New York, London, Tokyo*(2nd ed.)[M]. [s. l.]: Princeton University Press, 2001.
- [9]Weaver R, Holtkamp C. Geographical approaches to understanding urban decline: From evolutionary theory to political economy... and back?[J]. *Geography Compass*, 2015, 9(5): 286-302.
- [10]Audirac I. Shrinking cities: An unfit term for American urban policy?[J]. *Cities*, 2018, (75): 12-19.
- [11]吴康,等. 京津冀与长江三角洲的局部收缩: 格局、类型与影响因素识别[J]. *现代城市研究*, 2015, 30(9): 26-35.
- [12]陈肖飞,等. 人口视角下黄河流域城市收缩的空间格局与影响因素[J]. *经济地理*, 2020, 40(6): 37-46.
- [13]Martinez-Fernandez C, Audirac I, Fol S, Cunningham-Sabot E. Shrinking cities: Urban challenges of globalization[J]. *International Journal of Urban and Regional Research*, 2012, 36(2): 213-225.