

临沂市城市总体规划实施研究

王伟国

临沂市城乡规划编制研究中心, 山东 临沂 276003

[摘要]目前正在实施的《临沂市城市总体规划》，在临沂市城市发展史上具有重要意义。该规划实施的十几年，是临沂城乡建设发展最快的时间段，有力的促进了全市经济社会快速发展。对照规划提出的主要发展目标，从取得的成绩和存在的问题正反两方面，对规划实施的情况进行了分析和研究，并对规划的实施和新一轮规划的修编提出了意见和建议。

[关键词]规划；编制；实施；问题；建议

DOI: 10.33142/sca.v3i7.2669

中图分类号: F251

文献标识码: A

Study on Implementation of Urban Master Plan in Linyi City

WANG Weiguo

Linyi Urban and Rural Planning Research Center, Linyi, Shandong, 276003, China

Abstract: The current urban master plan of Linyi city is of great significance in the history of urban development of Linyi city. The implementation of the plan more than ten years, is Linyi urban and rural construction development of the fastest period, effectively promoting the city's rapid economic and social development. According to the main development goals of the plan, this paper analyzes and studies the implementation of the plan from the positive and negative aspects of the achievements and existing problems and puts forward opinions and suggestions on the implementation of the plan and the revision of the new round of the plan.

Keywords: planning; compilation; implementation; problems; suggestions

引言

《临沂市城市总体规划》实施的十几年，是临沂城乡建设发展最快的时间段，有力的促进了全市经济社会快速发展。目前，规划实施已进入尾声阶段，对规划实施情况进行研究和分析很有必要，可以为做好下一步的总规实施和新一轮总规修编提供有益参考。

1 临沂市城市总体规划的修编情况

1.1 总规修编背景

2002年底，临沂市1996年版城市总体规划确定的“双70”的目标提前8年实现，原有规划已不能满足城市经济社会发展的需要。临沂市委、市政府根据提出的全市经济社会发展新目标，组织对城市总体规划进行了新一轮修编。

1.2 城市空间发展战略研究

2003年初，临沂市邀请两院院士吴良镛、周干峙先生担任顾问，委托清华大学建筑与城市研究所和清华大学人居环境研究中心开展了临沂市空间战略研究，确定了“合纵连横、一心七轴”的区域发展策略和“以河为轴、北上东进、一河五片、组团发展”的城市空间布局，明确了“商兴水胜、荟萃人文”的城市特色策略。

1.3 城市总体规划的编制和审批

在《临沂城市空间战略发展研究》的基础上，2004年4月，临沂市委委托中国城市规划设计研究院开展了《临沂市城市总体规划（2005—2020）》的修编工作。2005年，城市总体规划成果全面完成。2016年3月4日，规划最终以《临沂市城市总体规划（2011—2020年）》的成果形式正式获得国务院批复。新一轮总体规划确定了临沂城市性质、城市规模和城市功能布局，提出了建设区域性特大中心城市的宏伟目标。

1.3.1 市域城镇化水平和市域城镇体系

规划2020年市域城镇化率达到62%，形成“一心两带三副”的市域城镇空间结构。

1.3.2 城市规划区范围

城市规划区包括临沂市兰山区、罗庄区、河东区的全部。规划区面积2106.89平方公里。

1.3.3 城市规模

规划 2020 年中心城区人口规模为 260 万人，中心城区城市建设用地控制在 287 平方公里，人均建设用地面积 110 平方米。

1.3.4 城市性质

鲁东南地区的中心城市；全国性商贸中心之一；具有滨水特色的现代工贸城市。

1.3.5 城市发展目标

现代商城、生态水城、文化名城、交通枢纽、宜居城市。

1.3.6 空间布局结构

以沂河为轴构建“一河五片”组团式空间布局结构。中心城区由兰山片区、罗庄片区（含高新区）、河东片区、北城片区、经济技术开发区 5 个功能片区组成。

1.3.7 城市用地发展方向

以旧城区为依托，沿河发展，北上东进。

2 《临沂市城市总体规划》实施保障措施

2.1 市委、市政府领导坚持“一张蓝图绘到底”

临沂市历届领导坚持“一张蓝图绘到底”，严格按照编制的城市总体规划指导全市经济社会发展，成为城市总体规划严格实施的最大保障。

2.2 相关规划编制齐全

2.2.1 专项规划

2010 年至今，临沂市各行政单位组织编制了各类专项规划约 50 项。重点包括综合类、公共设施类、市政设施类、防灾减灾类和其它类。专项规划编制齐全，与城市总体规划契合度较高，能够有效指导各类设施建设。

2.2.2 控制性详细规划

近年来，临沂市加强控规编制工作，2016 年底将实现中心城区新一轮控规全覆盖。各项控规基本能够贯彻现行总规的要求。

2.2.3 景观环境与城市设计规划

编制了一系列沿河、城市中轴、重要道路节点等城市重要区域的景观和城市设计，景观环境与城市设计类规划有效指导了城市建设，对改善提升临沂城市面貌起到了积极作用。

2.3 地方城市规划法律法规体系的建设情况

临沂市颁布了《临沂市城市规划管理相关控制标准》。今年又完成了《临沂市城乡规划条例》的立法工作。城乡规划主管部门制定完善了《建设项目分级申报审批规定》、《建设项目设计方案技术审查暂行规定》等规范性文件。这些法律法规的出台，保证了临沂市实施规划与管理规划上的有法可依。

2.4 城市规划决策机制的建立和运行情况

临沂市建立了市规划局业务会议、市规划联席会议、市规划委员会三级审议会议制度，同时制定了信息公开制度与公众参与制度，保障了城乡规划的科学民主决策。

3 总体规划主要发展目标落实情况

3.1 区域发展策略落实情况

积极拓展省内、国内发展空间。积极与“西部经济隆起带”、“两区一圈”、“长三角”、“京津冀”、“东陇海产业带”对接，积极参与“一带一路”开发建设。目前，临沂经济社会发展势头较好，经济总量位入鲁南苏北地区城市前列，成为鲁南苏北重要区域中心城市之一。

3.2 市域城镇体系规划实施情况

“一心、两带、三幅”空间结构基本形成。一心：中心城区人口规模达到 205 万，人口的集聚作用日益显现。两带：两条发展轴基本形成，轴线上人口聚集效果好，基础设施基础好。三副：三个副中心基本形成，人口集聚效果好。

3.3 城市规模发展情况

临沂中心城区人口规模由 2005 年的 126 万人增加到 2015 年的 205 万人，城市建成区面积由 2005 年的 145 平方公

里增加到 2015 年的 213 平方公里。

3.4 城市发展目标与城市性质完成情况

临沂市城市总体规划提出了将临沂城建设成为现代商城、生态水城、文化名城、交通枢纽、宜居城市的发展目标，确立了鲁东南地区的中心城市、全国性商贸中心之一、具有滨水特色的现代工贸城市的城市性质。

3.4.1 建设现代商城

围绕总体规划建设现代商城的发展目标，新规划建设了高质量的现代商城，做大做强物流产业。对老城区予以保留的市场，进行有机整治改造。按照国际化、电商化、集约化三化并举发展理念，大力实施商城国际化战略，实现了临沂商城的转型升级和快速发展。2015 年，临沂商城市场交易额突破 3200 亿元，全市出口总额、物流总额、电子商务交易额分别达到 60.6 亿美元、2.5 万亿元和 1100 亿元。

3.4.2 建设生态水城

根据城市总体规划“以河为轴，沿河开发”的思路，沿沂河、沭河等修建滨河大道，建设滨河风景区。组织编制了“大水城”规划，对沂河、沭河两条水系，以及 8 条城区河流进行整治开发。沂蒙湖，是国家水利部命名的首批国家水利风景区。沂、沭滨河湿地公园已成为全国最大的湿地公园，被建设部评为国家城市湿地公园。沂河环境综合治理工程被建设部评为“中国人居环境范例奖”。成功创建国家园林城市和国家森林城市。

3.4.3 建设文化名城

结合城市总体规划，统筹全市文化资源，加强文旅商专项规划编制，努力形成文、旅、商一体的规划布局 and 文盛旅兴的发展局面。近年来，博物馆、科技馆、大剧院、文化艺术中心等文化设施相继建成，丰富了城市文化底蕴，擦亮了文化名城的城市名片。

3.4.4 打造交通枢纽

临沂市区近海靠港，高速公路环绕，兖石、胶新铁路形成十字交叉，临沂机场是国家二级机场，陆海空立体交通体系初步形成。枣临铁路、鲁南客运专线和枣临岚高速公路、长深高速的建设，京沪高铁东线途经临沂走线的确定，被铁路总局列入全国 50 个铁路枢纽等，将进一步改善临沂对外交通，临沂的区域交通枢纽城市地位将进一步提升。

3.4.5 建设宜居城市

积极践行“幸福规划”理念，先后编制了道路交通、文化教育、医疗卫生、商业网点、住房保障、旧城改造、人居环境整治等与居民幸福指数密切相关的规划项目。成功创建了全国文明城市、国家级园林城市、国家级森林城市，环保模范城市、卫生城市，临沂的宜居水平和幸福指数不断提升。

综上所述，临沂市城市总体规划提出的现代商城、生态水城、文化名城、交通枢纽、宜居城市的发展目标初步实现，鲁东南地区的中心城市、全国性商贸中心之一、具有滨水特色的现代工贸城市的城市性质初步形成。

3.5 空间布局结构实施情况

临沂中心城区严格按照总体规划的空间布局结构实施城市建设，空间分布与规划发展方向基本吻合。目前，临沂城“以河为轴，一河五片”组团式发展的城市框架基本拉开，“南工北文中商”的城市功能布局基本形成。

3.5.1 兰山片区：通过对产业布局进行优化调整，兰山片区的居住、商业、文化功能进一步强化。

3.5.2 罗庄片区（含高新区）：近年来，罗庄区作为全市工业重镇，以改善大气环境整治行动为契机，大力推动产业转型升级，努力打造工商复合型经济强区、生态宜居新罗庄。

高新区 2011 年 6 月获批为国家高新技术产业开发区后，大力规划建设“一城八区”，构建未来生态科技城，建设电子信息、新能源、生物医药、新材料、先进制造、中心商务、工业物流、生态旅游 8 个园区。

3.5.3 河东片区：以《河东区滨河重点地段城市设计》为指导，沿河城市景观初步显现，河东生态居住区功能基本形成。近年来，河东区政府大力实施“五区托一城”发展战略，城镇发展框架初步形成，一座快速发展的现代化新城正崛起在沂河东岸。

3.5.4 北城片区：职能定位是市级市政服务中心、文化中心、商业副中心、滨水休闲度假区、中高档住宅区。根据“完善一期、开发二期、谋划三期”的总体思路，目前正在加快推动北城新区二期开发建设，同时启动了《北城新区三期空间发展规划暨高铁片区概念规划》编制工作。

3.5.5 经济技术开发区：临沂经济技术开发区 2010 年 12 月获批国家级经济技术开发区，发展定位为“科技创新

之区、现代工贸之区、名牌集聚之区、生态旅游之区、文明和谐之区”，近年逐步实现了由单一型工业园区向综合型现代新城区的转变。

3.6 用地发展方向实施情况

临沂城市用地发展方向上，较好的贯彻了总体规划确定的以老城为依托，沿河发展，两岸开发，北上东进的用地发展策略。城市向北、向东发展，沿河发展势头明显，滨河用地基本用尽。城市西、西南侧以建设工业、仓储物流项目为主，发展相对缓慢。

4 总体规划实施中存在的问题

4.1 城市建设用地实施规模和人均城市建设用地未达到规划目标

临沂市中心城区现状已建成城市建设用地 283.51 平方公里，人均城市建设用地 138.3 平方米，距离规划 2020 年最终目标还有一定差距。

4.2 用地结构存在失衡现象

物流仓储用地、工业用地、居住用地实施过量，配套设施建设不足、城市环境仍待改善。

4.3 空间布局不紧凑

空间布局不够紧凑，整体空间布局虽已经形成组团式发展格局，但存在一定的蔓延式倾向，个别地区有突破规划建设用地边界的情况。与此同时，城市中尚有较大面积的未利用空地。

4.4 绿地建设实施未完成规划目标

2015 年中心城区绿地面积 1671.44 公顷，但绿地面积的总量、占比、人均绿地依然较少。绿地点线面的体系性建设不足，分布不均，主要沿河分布，城市腹地欠缺。

5 总体规划实施和修改建议

5.1 努力打造区域发展优势

近年来，鲁南苏北区域内城市发展竞争日趋激烈，临沂市面临着较大的经济发展竞争压力。如何打造区域发展优势，是临沂新一轮总规修编需要充分考虑的问题。建议在新一轮总体规划修编中，加强区域发展研究，努力打造自身发展优势。

5.2 倡导紧凑型空间发展模式

在空间布局方面加强整合，提倡紧凑、精致的空间发展策略，力避空间无序蔓延，提高中心城区土地利用效率。建议在各类规划中严格控制用地规模指标，合理调整用地结构，加强绿地、公共设施、市政设施类项目建设，严格控制工业用地和居住用地的规模。

5.3 注重提升城市品质

建议规划期内加强各类公共设施，特别是事关民生的文化、体育、社会福利设施的建设，提升城市的服务水平和承载能力。进一步加强绿地建设，提高城市环境的宜居性。进一步挖掘临沂水城、商城、历史文化名城元素，塑造鲜明的城市特色。全力争取城市公共设施、绿地建设等在规划期末实现规划目标，推动城市由外延式向内涵式发展的转变。

6 结束语

城市发展，规划先行。希望通过对本轮城市总体规划的评估研究，总结在城市总体规划实施过程中好的经验做法，查找存在的不足之处，能够为即将开展的国土空间规划提供有益参考借鉴。

[参考文献]

[1]冯经明.上海市城市总体规划实施评估若干问题的战略思考[D].上海:上海城市规划,2013.

[2]陈诚.建筑设计在城市规划设计中的重要性[J].科技传播,2014,6(19):82-84.

作者简介:王伟国(1981-),男,山东省临沂市人,汉族,大学本科学历,高级工程师,研究方向为资源管理、区域规划、城乡规划。