

准确把握城市更新的十个维度

在时代的浪潮中,城市如同一艘不断航行的巨轮,而城市更新则是其持续升级、适应新征程的关键动力。日前,中共中央办公厅、国务院办公厅发布《关于持续推进城市更新行动的意见》明确提出“实施城市更新行动,是推动城市高质量发展、不断满足人民美好生活需要的重要举措”。站在中国城市发展的新阶段,深入探讨和准确把握城市更新的方法论,赋能城市多元要素相互交织、协同发力,将为城市更新注入全新活力,开启城市发展的崭新篇章,引领我们迈向更加美好的城市未来。

□王伟

前瞻布局:战略洞察赋能

密切关注政策动态,及时捕捉发展机遇。要积极参与政策奖励与项目示范机会,借助政策东风推动项目快速发展。资源统筹前瞻,布局规划科学。要以前瞻性的眼光统筹城市更新所需的各类资源,进行科学合理的布局规划、开发时序。特别是制定科学的多元资金筹集与使用计划,确保项目资金链的稳定与可持续性。趋势研判精准,方向把控正确。可组建专业的战略研究团队,精准研判城市发展的人口、科技、产业等宏观趋势,通过精准的趋势研判,为城市更新项目确定正确的发展方向。创新驱动引领,跨越发展推动。要将创新作为城市更新的核心驱动力,突破传统城市建设思维模式,引入可持续发展、共享经济、人本主义等先进理念,探索多样化的城市更新合作模式与运营模式。风险预见敏锐,防范预案周全。全面识别城市更新项目可能面临的各类宏观、中观、微观风险,并制定周全的防范预案,确保城市更新项目在复杂多变的环境中稳健前行。

人本经济:场景创新赋能

需求探索入微,供给匹配精准。要深入调研,全面了解不同年龄、阶层人群的期望与痛点,实现公共资源供需精准匹配与高效配置,提升居民生活幸福感与获得感。文化传承为脉,现代元素相佐。挖掘城市历史文化底蕴,将古老的文化元素巧妙融入现代场景之中。同时引入现代创意文化产业,使传统文化与现代生活方式相互交融,打造出独具魅力的城市文化消费场景。空间复合利用,功能多元集成。要打破传统单一功能分区的局限,倡导空间的多功能复合设计,实现不同功能空间的便捷转换与互动,减少居民移动时空成本,营造24小时城市活力场景。绿色生态融入,健康场景构筑。可在城市更新场景设计中充分融入绿色元素,增加城市绿化面积与生态连通性,为居民提供亲近自然、健康运动的场景空间,提升居民身心健康水平。智能科技加持,便捷体验升级。要借助物联网、人工智能等前沿技术,提升城市场景的智能化水平,为居民提供安全、便捷、高效的生活服务体验,增强城市的吸引力与竞争力。

创新创造:创意策划赋能

闲置资源挖掘,价值重塑焕新。要全面梳理城市中的闲置土地、废弃厂房、闲置商业设施等资源,通过创意策划赋予其新的功能与价值,带动周边区域的文化旅游发展与城市更新。文化符号萃取,特色主题打造。可深入挖掘城市的历史文化、民俗风情等独特文化符号,以此为核心打造具有鲜明特色的城市更新主题,成为城市文化名片与旅游热点。跨界融合创新,多元业态共生。要突破传统行业界限,推动不同产业之间的跨界融合与创新合作,在城市更新项目中培育多元共生的业态模式。活动策划引流,人气活力集聚。精心策划各类主题活动、文化节庆、艺术展览等,为城市更新项目吸引人气与关注度,提升项目的吸引力与影响力,促进区域经济活力与文化交流。虚拟体验创设,新奇感受营造。要利用虚拟现实(VR)、增强现实(AR)等新兴技术,创设虚拟体验场景,为城市更新项目增添新奇独特的体验元素,提升城市更新项目的科技感与吸引力。

点石成金:品质设计赋能

宏观布局谋篇,区域功能优化。可从城市整体发展战略出发,对城市更新区域进行科学的功能定位与布局规划。微观细节雕琢,空间质感提升。注重城市更新项目中微观空间的设计细节,从建筑外观造型、色彩搭配到街道家具(如路灯、垃圾桶、座椅等)的设计选型,都精心考量,彰显城市独特魅力。历史风貌守护,岁月韵味留存。在城市更新设计中,高度重视历史文化街区与建筑的保护和修缮,保留历史建筑的原有风貌与结构特色。同时对历史建筑内部进行适度改造,引入现代功能,让历史建筑在新时代焕发出新活力。自然景观融合,生态美学彰显。要将自然景观元素巧妙融入城市更新设计之中,打造生态景观廊道、城市公园、滨水绿带等生态景观空间。改善城市生态环境,为市民提供亲近自然的休闲好去处。公共空间营造,社交活力激发。要精心设计城市公共空间,如广场、公园、社区活动中心等,注重空间的开放性、可达性与功能性,举办各类社区活动,促进居民之间的交流互动,增强社区凝聚力与活力。

新质人居:科技集成赋能

绿色建筑科技,节能降耗减排。进一步推广绿色建筑技术在城市更新中的应用,采用新型节能材料,降低建筑能耗,打造低碳环保的居住环境,实现建筑与自然环境的和谐共生。智能住宅系统,便捷舒适生活。要集成智能家居技术,构建智能住宅系统,包括智能照明、智能温控、智能安防等功能模块,提升居住安全性与便利性。健康环境营造,身心愉悦保障。打造健康的居住环境,实时监测和控制室内空气质量、湿度、噪声等指标,促进身心健康,响应健康中国战略。智慧社区平台,高效服务集成。搭建智慧社区服务平台,整合社区内的政务服务、物业服务、商业服务等资源。实现社区治理信息化与智能化,提高社区服务效率与居民满意度。新能源应用广,能源结构优化。进一步加大新能源在城市更新中的应用比例,推动城市能源结构向清洁、低碳方向转型。

虚实共生:数字孪生赋能

物理模型构建,数字映射精准。运用先进的测绘技术、三维建模技术等,对城市物理实体进行高精度建模,创建数字孪生平台,为城市更新提供直观、准确的数据基础。实时数据采集,动态孪生呈现。通过传感器网络、物联网设备等在城市各个角落广泛部署,实时采集城市运行中的各类数据,并将这些数据即时传输到数字孪生模型中,驱动模型动态更新。模拟仿真预测,决策科学有据。基于数字孪生模型强大的计算能力和数据处理能力,开展城市发展情景模拟与预测分析,为政府部门和投资者提供科学决策依据。人机交互协同,管理智能高效。要开发友好的人机交互界面,使城市管理者、规划师以及市民能够方便地与数字孪生模型进行交互操作,提高城市更新的公众参与度与管理效率。跨域数据共享,融合创新发展。要打破城市各部门之间的数据壁垒,实现数字孪生模型数据在不同领域、不同系统之间的共享与流通,催生新的城市服务模式与创新应用。

保值增值:资产管理赋能

资产清查盘点,精准数据奠基。要全面开展城市更新范围内资产的清查工作,建立精准的资产管理数据库,为后续的资产运营管理、改造投资决策提供准确的数据依据。运营模式创新,效益提升有道。进一步创新城市更新资产的运营模式,根据商业、公共服务、住宅等不同资产类型与功能定位,采用多元化运营策略,实现资产的保值增值。风险评估预警,稳健把控前行。要构建完善的城市更新资产管理风险评估体系,全面识别、分析和评估各类潜在风险,确保资产在城市更新进程中稳健运营。资本运作灵活,增值渠道拓宽。积极运用多种资本运作手段,为城市更新资产增值开辟广阔渠道。一方面,合理利用资产证券化工具,提升资产流动性与市场价值;另一方面,探索更新项目的股权合作与并购重组机会,提升项目整体竞争力与资产附加值。资产维护精细,长效价值保障。要建立精细化的城市更新资产全生命周期维护管理机制,采用先进的资产管理信息系统,实现资产维护的信息化、智能化管理,持续提升资产的市场竞争力与价值稳定性。

精益持恒:专业运营赋能

流程优化精研,效能提升显著。深入剖析城市更新项目运营中的各个流程环节,运用精益管理理念与方法进行全面优化,显著提升城市更新项目运营的整体效能与效益产出。资源整合巧配,利用高效充分。可对城市更新项目涉及的人力、物力、财力以及信息各类资源进行全面梳理与整合调配,促进资源在整个城市更新运营体系中的高效流通与充分利用。品质管控严格,服务精细入微。要建立全方位、多层次的品质管控体系,贯穿城市更新项目运营的全过程,确保项目的建设品质与服务质量始终保持高标准,塑造城市更新项目的良好品牌形象与口碑。应急响应敏捷,风险化解从容。制定完善的城市更新项目应急管理预案与风险应对机制,提高应对突发事件与各类风险的能力,确保项目运营的稳定性与可持续性。持续改进不懈,卓越运营恒守。要建立常态化的项目运营评估与反馈机制,通过数据指标分析与居民反馈,精准找出运营过程中的不足之处与潜在改进空间,不断向更高水平的卓越运营迈进。

协治善成:社会组织赋能

社区凝聚为核,关系网络密织。可通过组织各类社区活动,吸引居民广泛参与,促进邻里之间的交流互动与情感融合,为社区协同治理奠定坚实的群众基础。利益协调居中,矛盾化解有方。积极发挥社会组织在社区居民之间构建紧密关系网络的桥梁纽带作用,有效化解各方利益矛盾与冲突,保障城市更新项目的顺利推进。多元主体联动,合作平台搭建。积极搭建城市更新多元主体合作平台,建立合作项目的监督与评估机制,确保各方在合作过程中履行责任与义务,实现互利共赢。公益服务先行,福祉增进显著。针对城市更新社区中各类弱势群体,以精准提供公益服务为切入点,增进社区全体居民福祉,提升居民对城市更新项目的认同感与支持度。志愿力量汇聚,活力注入无尽。充分挖掘与汇聚城市更新中的志愿力量,为项目注入源源不断的活力与动力,形成全民共建共享城市更新成果的良好氛围,推动城市更新项目持续健康发展。

聚势引流:品牌媒介赋能

品牌形象塑造,个性标识凸显。深入挖掘城市更新项目的独特价值与特色,提炼核心元素,构建具有鲜明个性的品牌形象。故事内涵挖掘,情感纽带缔结。探寻城市更新项目背后的历史故事、人物传奇或文化内涵,将其转化为富有感染力的品牌故事进行传播,增强对城市的情感认同与记忆点。媒介渠道整合,传播矩阵构建。整合传统媒体与新媒体资源,构建全方位的品牌传播矩阵,扩大品牌影响力与传播范围。网红热点打造,流量效应引爆。策划打造具有话题性与传播性的网红热点事件或打卡地,借助网络社交平台的传播力量迅速吸引流量,实现流量的转化与商业价值的提升,带动区域城市更新与经济发展。口碑营销促进,信任关系建立。注重提升城市更新项目的服务质量与游客体验,通过游客的口碑传播吸引更多潜在客户,促进城市旅游相关产业的持续发展与城市更新项目的成功运营。

(作者:中央财经大学政府管理学院城市管理系主任)

探索具有公园城市特色的城市更新路径

近日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于持续推进城市更新行动的意见》(以下简称《意见》),明确指出要转变城市开发建设方式,建立可持续的城市更新模式。当前,成都正处在增存并举的发展阶段,全市城镇开发边界内存量用地占比较高,老旧小区、城中村等12类更新对象占存量地区的12.5%。实施城市更新行动,是围绕成都建设践行新发展理念的公园城市示范区的战略目标,系统解决存量地区基础设施和公共服务短板突出、老旧房屋安全隐患大、高强度开发与低效闲置利用并存等现实问题,营造公园城市优美形态、增进公园城市民生福祉、激发公园城市经济活力、增强公园城市治理效能的重要举措。

□唐鹏

全面开展城市体检评估

《意见》指出要“全面开展城市体检评估,建立发现问题、解决问题、评估效果、巩固提升的工作路径”。成都可依托地理实体、实景三维、城市信息模型(CIM)平台等数据,搭建存量空间更新评估数据库,摸清数量、权属、利用情况。围绕“房屋+地块+社区”多维度构建包含建筑年代、建筑面积、房屋套数等存量空间现状评估指标体系,实现存量空间动态监测。定期开展城市体检和专项领域评估,为城市更新工作找准方向和着力点。总体层面,持续开展双体检(城市体检、国土空间体检),诊断城市存在的系统性问题,重点围绕12类更新对象,开展入户调查评估,调整增加体检指标项,提升城市体检对更新的针对性;专项领域层面,基于各片区人口特征的精准识别,围绕市政基础设施和公服设施开展承载力评估,识别供需矛盾较为突出的区域。建立“体检评估—项目入库—更新改造”的循环工作机制。体检评估识别出改造较为迫切,问题较为突出的重点区域可直接转化为更新项目,经主管部门核实批准后,纳入成都市城市更新项目库推进实施,并在后续城市体检中评估实施效果。

搭建三级规划实施体系

《意见》明确建立完善“专项规划—片区策划—项目实施方案”的规划实施体系。专项规划层面,成都按照“市统筹、区主导”的工作思路,组织编制市、区两级城市更新专项规划。市级更新专项规划是统筹全市更新工作、有序推进城市更新行动的纲领性文件。《成都市城市更新规划(2023—2035年)》围绕“公园城市示范区建设下的高质量城市更新”的总体目标,针对城市体检识别的主要问题,从完善城市功能、改善民生福祉、激发经济社会活力、赓续历史文脉、提升环境品质等方面明确更新主要任务,并衔接详细规划管理单元,划定中心城区更新单元及重点更新区域,以系统谋划、重点突破的方式推进全市城市更新工作。区县级更新专项规划在深化市级更新专项规划目标任务基础上,落实公园城市建设要求,强化更新单元引导,并制定行动计划,形成更新项目清单。片区层面,依托更新单元建立“策划—规划—设计”一体化机制,推动整体谋划,实现资源配置、公服补短、布局优化、多方利益的统筹。策划上,考虑运营前置与资源链接,形成片区策划方案,确定单元整体功能定位与业态发展路径;规划上,通过“人—地—房—产”空间耦合评估,从单元开发容量、拆迁安置规模、公共服务能力等维度形成问题、资源、需求三大清单,结合“留改拆”各类资源的产权主体、产权性质,提出用地布局方案,做好多种资产组合供应,实现资产保值增值;设计上,围绕公园城市场景营造,加强城市设计引导,细化建筑高度、开发强度、风貌形态、开敞空间控制等要求,将相关控制性指标纳入详细规划管理,引导项目精准实施。以高新区冯家湾更新单元为例,规划立足“总部+基地”“研发+制造”的区域协作关系,明确“高新源点、科创高地”的功能定位,综合考虑产业能级、人群需求、更新意愿,统筹布局产业空间、研发平台及公共服务,并通过城市设计手段,结合既有建筑更新改造、见缝插针织补公园体系等,植入“公园+”工作、交往、休憩场景,让企业和人才“愿意来、留得住、发展得好”。更新项目实施方案需以更新单元实施规划为依据,深化方案设计,实施方案可与单元规划同步编制。

围绕堵点创新政策工具

《意见》指出围绕土地混合利用、容积率转移或奖励、低效用地再开发、存量土地自主改造等完善用地政策。目前,成都已出台《关于以城市更新方式推动低效用地再开发的实施意见》,在土地混合利用、多元化土地供应方式、企业参与再开发等方面进行了创新探索,为城市更新提供了政策保障。下一步,成都将围绕细化更新政策实施细则、完善全周期更新指引、激活多元主体参与城市更新等方面进行积极探索。一是开展更新政策实施成效评估,从城市发展视角评估既有政策与城市战略、上位要求、规划管理工作的适应性,从区县管理视角摸清现有政策实施堵点、难点,从市场需求视角了解政策条款与实际需求是否相符,结合评估结果分区分类制定政策实施细则。二是围绕城市更新全周期流程,出台城市更新操作规程,明确各环节操作流程、参与方式、合作规则等内容,为市场主体参与城市更新指明方向。三是结合区域特征完善更新机制,如针对权属交错复杂、空间破碎的片区,以土地整备为手段,统筹政府、原权利人、市场主体等多方权属、权益、空间三个关系,推动片区整体更新。

健全多元化投融资方式

《意见》指出要加大中央预算内投资、超长期特别国债、中央财政专项资金等对城市更新的支持力度,完善税费减免政策,加大金融信贷支持,鼓励社会资本参与。对于同一更新项目要综合运用好各项政策性资金,打好政策“组合拳”,发挥其在更新中的兜底与引导作用,重点解决诸如燃气管网老化、供水管网漏损、城市危旧房改造等安全底线问题;针对有较大更新潜力和一定增值收益的更新项目,鼓励畅通民间资本投资渠道,建立利益共享机制,吸引社会资本参与城市更新;针对未来有稳定收益的更新项目,鼓励发行不动产投资信托基金(REITs)、资产证券化产品、公司信用类债券等金融工具,将不动产流动起来,使资金能够更快地投入到其他城市更新项目或其他急需资金的领域,逐步形成政府引导、市场运作、全社会参与的可持续城市更新投融资模式。城市更新工作意义重大、任务艰巨,《意见》的印发为新时期持续推进城市更新行动进一步凝聚了共识、指明了方向,成都应抓住《意见》印发契机,以公园城市示范区建设为统领,加强组织领导、凝聚各方力量,推进城市更新行动各项任务落实落细,促进城市高质量发展。(作者:成都市规划设计研究院副院长)

中共中央办公厅、国务院办公厅近日印发《关于持续推进城市更新行动的意见》,要求坚持稳中求进工作总基调,转变城市开发建设方式,建立可持续的城市更新模式和政策法规,大力实施城市更新,促进城市结构优化、功能完善、文脉赓续、品质提升,打造宜居、韧性、智慧城市。

持续推进城市更新行动中央这样要求

具体要求

- 坚持以人民为中心,全面践行人民城市理念,建设好房子、好小区、好社区、好城区;
- 坚持系统观念,尊重城市发展规律,树立全周期管理意识,不断增强城市的系统性、整体性、协调性;
- 坚持规划引领,发挥发展规划战略导向作用,强化国土空间规划基础作用,增强专项规划实施支撑作用;
- 坚持统筹发展和安全,防范应对城市运行中的风险挑战,全面提高城市韧性;
- 坚持保护第一、应保尽保、以用促保,在城市更新全过程、各环节加强城市文化遗产保护;
- 坚持实事求是、因地制宜,尽力而为、量力而行,不搞劳民伤财的“面子工程”“形象工程”。

主要目标

- 到2030年,城市更新行动实施取得重要进展,城市更新体制机制不断完善,城市开发建设方式转型初见成效,安全发展基础更加牢固,服务效能不断提高,人居环境明显改善,经济业态更加丰富,文化遗产有效保护,风貌特色更加彰显,城市成为人民群众高品质生活的空间。

八项任务

- 加强既有建筑改造利用
- 推进城镇老旧小区整治改造
- 开展完整社区建设
- 推进老旧街区、老旧厂区、城中村等更新改造
- 完善城市功能
- 加强城市基础设施建设改造
- 修复城市生态系统
- 保护传承城市历史文化

资料来源:新华社

