

促进首都高质量发展

北京举行城市更新专场新闻发布会

过去五年，北京城市总体规划、城市副中心控规、首都功能核心区控规等相继批复，构建了首都规划的“四梁八柱”，为首都高质量发展、高水平治理做出了高位指引。北京的城市发展实现了从集聚资源求增长向疏解功能谋发展的重大转变，成为全国第一个实现减量发展的城市。1月29日，北京市人民政府新闻办举行了“回顾‘十三五’，展望‘十四五’”系列新闻发布会——城市更新专场，北京市规划自然资源委副主任杨凌出席会议并介绍情况。

一、总规引领下“十三五”时期北京城市更新工作回顾

1.立足老城保护,推动“保护性更新”持续推进老城整体保护,落实老城不能再拆的要求,推动老胡同居民过上现代生活,创新保护性修缮、恢复性修建、申请式退租等政策,以应保尽保为目标,以更严格的措施、更常态化的制度深化历史文化街区,特别是老城平房区城市更新。

东城区的雨儿胡同,在自愿申请式腾退基础上,探索建筑、居民、文化的“共生院”模式;从街巷整治向街区更新转变;西城区菜市口西片区,授予城市更新服务运营商“公房经营管理权”,实现了“企业有收益、社区有改善”。

不断推陈出新的更新政策也为中心线申遗、历史文化街区保护、重点文物腾退增添了新动力,为街巷环境整治提升、传统院落格局恢复注入了新活力,为擦亮北京历史文化名城名片赋予了新动能。

2.立足首都发展,推动“功能性更新”

坚持以疏解非首都功能为牛鼻子,通过拆除违法建设,疏解一般制造业企业、区域性物流基地和区域性专业市场,促进产业新旧动能转换和城市空间布局结构调整。

以首钢为例,通过老工业用地盘活和建筑物、构筑物改造,植入奥运体育元素和创意文化功能,在实现产业升级和功能重组的同时,创造了新型的城

市活力空间。

为支持工业用地转型升级,北京市出台了《关于保护利用老旧厂房拓展文化空间的指导意见》,工厂盘活变身创意文化园,国企大院转型人才长租公寓,东城77文创园、西城天宁1号、海淀768产业园、丰台1897科技园等以工业遗产保护为特色,纷纷实现了“华丽转身”。

3.立足“七有五性”,推动“保障性更新”

围绕存量资源的腾笼换鸟和存量空间的留白增绿,见缝插针补齐民生设施短板,努力提升公共服务能力、基础设施效率、人居环境品质。

在京张铁路遗址公园改造中,规划连通了原9公里铁路沿线的绿地,直接服务周边26个社区、8所高校、31万居民,把分割城市生活的“城市灰色地带”变为市民喜爱的“绿色公共空间”。

除了温榆河、广阳谷森林公园、崇雍大街改造提升等大设施、大绿地、大线条的更新项目,北京也积极投身于“小空间大生活——百姓身边的微空间改造行动计划”,拓展优化群众身边的小设施微空间。东四街道“一院一策”的美丽院落改造、椿树街道的1公里慢行系统、中关村东享荟口袋花园、百子湾路街角的井点小微空间等一大批项目深受欢迎,小成本产生大效益,小空间形成大手笔,证明补足设施短板、改善基础民生也可以“小中见大”。

4.立足首都治理,推动“社会性更新”

以大力推行责任规划师制度为抓手,精准把握社区居民更新改造需求,以社会参与、城市治理和共同行动为内涵推动自下而上的城市更新。

以劲松小区为例,改造从发放2380份调查问卷开始,按照居民急需的服务“菜单”,引入社会资本,利用闲置低效的存量空间资源开展更新改造,着力提升物业管理水平。同时,街道社区党组织和相关部门一道,打通规划、设计、施工、物业管理的全流程,探索形成了“党建引领、多元共治,民意导向、有机



更新”的新模式。

目前,全市15区已入驻301个责任规划师团队,每个区的责任规划师都给自己起了一个好听的名字,朝阳的“葵花籽”,海淀的“小海师”,丰台的小蜜丰”,石景山的“小石子”,已经成为城市更新乃至打造共建共治共享社会治理格局中一支不可或缺的专业技术力量,以点带面,以线串联,开展了一系列以需求为导向的城市更新生动实践,不断提升城市精治、共治、法治水平。

城市更新与城市治理是同心、同向、同频的过程。在推动城市更新过程中,切实提升了“用户思维”,逐渐形成了“多点针灸”的智慧治理网络;城市更新是自上而下与自下而上的充分结合,反映出新时代城市高质量发展的新理念新方向,背后是从规划、设计、管理、实施等各个方面都具有领先意义的机制创新的新成果。这是构建首都超大城市基层治理体系的根基基础。

二、“十四五”时期北京城市更新工作的新思路、新机制

“推进以人民为中心的新型城镇化”和“实施城市更新行动”是“十四五”时期

重要的国家战略。城市更新不仅仅是物质空间层面的拆拆建建、修修补补,而是一项推动城市可持续发展、高质量发展、高水平治理的系统工程,是“十四五”时期北京落实总规第二阶段任务的重要内容,需要充分动员政府、市场、社会力量形成综合规划和一致行动,由需求牵引推动供给侧改革,加强顶层制度设计。主要采取以下四方面的举措:

1.坚持规划引领,统筹构建城市更新工作体系

以推动增量发展向存量更新转变为目标,组织编制城市更新专项规划,统筹“十四五”时期城市更新重点区域和核心区平房、老旧小区、老旧工业厂房、低效楼宇和低效园区等重点任务,通过加强区分分类规划引导,推动实现人居环境和城市品质的整体“双提升”。

以推动局部试点更新向区域整体更新转变为目标,以控规编制中的规划街区为基本更新单元,以存量建筑为主要更新对象,组织编制存量更新街区控规,以更新街区单元集成更新政策和更新项目,通过实施城市更新行动计划,推动物质空间与城市治理的整体“双提

升”。

通过完善上述两个层级的规划体系,有力有序建立“规划加策划、策划转行动、行动推项目”的城市更新实施框架。

2.突出需求导向,有效发挥城市更新各方主体作用

依托街道社区治理主体、充分发挥责任规划师作用,并适当借助社会组织力量,开展多元主体协商,充分了解市民群众和市场主体在城市更新中的意愿需求,以需求侧牵引供给侧改革。

一方面,强化社区居民、产权单位在城市更新中的主体作用,建立“众智+众筹”社区公众参与平台,让社区群众共同查找身边问题、共同规划社区美好愿景;另一方面,坚持强化街区范围内产权权利人和市场投资人在城市更新中的主体地位,建立多元协商工作机制,充分反映市场参与城市更新的意见需求,推动政府与市场携手共同发力推动城市更新。

3.强化政策推动,扎实推进重点领域深化改革

深入制定减量背景下的城市更新激励政策,统筹研究规划、土地、金融、财税、建设、经营、管理等方面的配套支持政策及配套标准规范,加快推出适用于北京实际的城市更新“1+N”系列文件。

规划政策方面,落实全生命周期管理理念,积极推动用地混合使用、建筑空间功能复合利用和功能转换,采取灵活的建筑规模鼓励政策;

土地政策方面,积极推动土地租金年租制、五年过渡期政策并以作价出资和作价入股方式探索经营性设施所有权和经营权的分离,近期还将出台关于完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场的实施意见,通过持续丰富政策工具,撬动和提高市场主体参与城市更

新的主动性和积极性。

4.加强制度保障,加快推进城市更新项目落地

聚焦现有存量更新中的痛点难点,加强存量更新利用和利益分配机制的整体性制度重构。

一方面,重点打通存量更新实施路径,重塑存量更新审批流程,并落实放管服要求,推动市级权力下放到区级,为社会资本参与区治理和公众参与之间架起桥梁,以专业力量助力街区更新,提升基层治理能力,推进城市共建共治共享;我想特别建议的是,城市更新过程中我们必须依托街道社区治理主体,发挥好街区老百姓和各权利主体的作用,也还应该发挥好责任规划师和建筑设计师这两支队伍的专业作用,通过责任规划师链接起自上而下和自下而上两股力量。

未来的街区更新,是开放共治的平台,政府、市场、社会、公众在此形成合力,规划土地、财税金融、经营管理等各方面政策在此集成,这所有的力量共同凝聚成一股城市更新的工作洪流,将推动城市可持续高质量发展和城市精治、共治和法治水平不断提升。

(北京观自委)

让数字化技术服务于人民城市建设

第三届“上海历史建筑文化与科技国际周”开幕式暨主题论坛举办

为响应并贯彻落实习近平总书记提出的“人民城市人民建,人民城市为人民”的重要理念,聚焦“全面推进城市数字化转型”,日前,上海市建筑学会联手科协等联合举办了第三届“上海历史建筑文化与科技国际周”开幕式暨主题论坛。

今年的“上海历史建筑文化与科技国际周”于1月21日至1月27日开启“云展览”——“1949—2020上海优秀建筑”。该活动聚焦“全面推进城市数字化转型”,通过对城市的形态变迁与人民城市时代内涵的探讨,用建筑语言表达人民城市,展望城市数字化转型下的建筑发展,努力为新时期城市建设提供有益借鉴,为上海打造具有世界影响力的国际数字之都贡献力量。

论坛上,上海市科协党组书记、副主席马兴发认为,上海作为一座历史文化名城,存有大量历史建筑和现代建筑。当前,数字时代已经来临,以人工智能、大数据、物联网、5G、区块链等为代表的数字技术正加速向各行各业渗透融合,建筑也不例外,正在迈入数字化、智能化发展的新阶段。今天的活动聚焦“人民城市”建设以及“城市数字化转型”背景下的建筑科技创新和未来发展。期待各位专家围绕数字技术“赋能”建筑科技创新、城市数字化转型和有机更新等方面,深入探讨、碰撞火花、启迪智慧,为上海建设“有温度的人民城市”和“国际数字之都”贡献更多的聪明才智。

上海市建筑科学研究院有限公司结构所副所长、房检站站长李占鸿介绍了数字化新技术在历史建筑勘察检测中的应用,着重说明了作为历史建筑的“体检医生”,该如何运用数字化的技术更好地保护老建筑,并使其保持可持续状态。他介绍了三种典型的数字化新技术:三维激光扫描“实景复制”技术、无人机摄影测量技术与物联网监测技术以及这些新技术在历史建筑中的具体应用,包括历史建筑的修复、损伤检测、变形监测,并以宋庆龄故居为例,介绍了在建筑运维管理中数字化技术及其中的模块如何对建筑进行布控与监测,从而更好地运用数字技术对历史建筑进行修缮、保护、运营。

上海明悦建筑设计事务所有限公司创始人、总建筑师沈晓明介绍了上海市武康路100弄文物建筑修缮纪实。作为完

成了大量历史建筑保护研究和实践的建筑师,沈晓明将数字技术的运用贯穿了整个武康路100弄的修缮过程,从1918年建成,武康路100弄一直作为住宅,直到现代作为酒店进行开放,展现出上海的迷人魅力;在其中,明悦建筑以科技为手段达成了武康路100弄的完美修缮。全图图纸都由BIM导出,包括平面图、施工图、细节大样图等,BIM让图纸的交接变得更加直观与有效率,充分说明用数字技术来修缮文物的可实施性。

中国建筑学会副理事长、上海市建筑学会理事长曹嘉明从新中国成立以来的优秀建筑解读人民城市的内涵,他表达了建筑作为一个大文化的概念,是一个社会议题,对社会来说,1949年以后的优秀历史保护建筑也需要被看到与保护。通过讲述1949—1978、1979—2008、2009—2019、2020—未来这四个时段里中国政策的变化与交通枢纽的开放,体现出“城市让生活更美好”这一核心宗旨。通过对城市的形态变迁与人民城市时代内涵的探讨,用建筑语言表达人民城市,展望城市数字化转型下的建筑发展,努力为新时期城市建设提供有益借鉴,为上海打造具有世界影响力的国际数字之都贡献力量。

复旦大学科学学院教授、类脑研究院副院长林伟从跨界的角度讨论人工智能与数字孪生如何对智慧城市进行研发产生影响,从人工智能的产生、进化与核心“大数据挖掘”所产生的数据联系到智慧城市,建筑评估。用算法测算出城市的韧性性与当下需求。随着机器学习框架的进步,其在智慧城市的应用也在不断推进;通过强化学习策略的应用来模拟城市的突发事件并提前做好预防与策略调控。用数字化实现城市美好发展。

在“以人为本,建筑让生活更美好”为主题的圆桌论坛上,上海大学美术学院教授王海松、上海建工四建集团副总工程师谷志旺、GOA大象设计资深合伙总建筑师刘炯、日清建筑设计有限公司创始人、总建筑师宋黑青等围绕新时期“人民城市人民建,人民城市为人民”的理念,就如何满足民生服务的“大文章”,让市民在城市生活工作中有更更的烟火气、更浓的生活味、更强的幸福感,对建筑设计、功能和实现手段进行了探讨。

(上海学会)



城市总设计师制度如何构建？

孟建民设计团队在深圳举办交流沙龙（上）

十八大以来,中央非常重视城市规划和城市设计,并提出要试点城市总建筑师制度。深圳,作为中国最早试点城市设计工作的城市之一,总设计师制度因它能够把控从设计到实施的全过程,并能提供伴随式服务,所以近年来成为深圳城市设计相关制度实践创新的典范。

前不久,深圳市建筑设计研究总院孟建民院士设计团队基于现阶段深圳在城市设计管理和总设计师制方面的实践,召开了总设计师制交流沙龙,以进一步开拓城市设计管控及总设计师工作的思路。

孟建民:总设计师制是为解决城市设计管控模式问题而生的新兴制度,目前在中国城市设计相关领域都是比较热门的话题。邀请的各位专家,均在深圳市的城市设计实施领域中有着各自的实践和思考。总设计师制既然成为我国现在倡导的城市设计实施新模式,深圳应该在这方面率先推出一些专业的整合与交流,以便在全国推广成果。

沙龙内容基于大家自身的总设计师制实践经验和相关议题进行交流探讨,如:目前的城市设计实施过程中和管控机制还存在哪些问题?总设计师制度在城市设计实施过程中的角色和作用是什么?在深圳多个片区进行的总设计师制度实践中,产生了哪些经验与问题?理想的总设计师制度,其体制与机制应该如何构建?

中国城市规划设计研究院副总规划师朱荣远:

总设计师制近几年由广州琶洲区总设计师开始正式提出,但事实上,这个话题并非从近两年才出现。从1986年开始,深圳科技园是第一个“类总师制”项目,之后又参与了深圳东门老街的改造规划设计,罗湖口岸的规划技术总承包,再到东莞松山湖、深圳湾公园和深圳后海中心都具有设计伴随服务的特性,很类似总师制。

现在缺少一种伴随城市设计全过程的体系化的规划监督。对于工程,尤其是比较复杂的超大工程来说,类似街区级规模的工程,仅有传统的建筑工程和建筑设计监督是不够的,而要完成这样的工作,即使有专职的管委会、规划局,他们的专业人士也难以承担大量繁琐的规划技术和工程技术的交互,因为既要把握信息传递给各施工单位,在实施中遇到问题还要在系统思维上及时进行调整,这是一个既有技术层面,又包含非技术层面的工作,在实施的机制和制度层面还存在空白。我认为总设计师制应该是一个值得去继续发掘和总结的制度,应该把深圳快速建造的经验归纳成实用有效的新制度,在传统工程监理的基础上进行扩展和发扬光大。

另外,我认为项目总师是介于各利益方之间的一个中立的技术咨询角色,他们做出的判断既不完全代表业主方的利益,也不完全代表设计方或施工方的,而是在过程中发现和调和矛盾与冲突,在建设实



施过程中提供一个可回旋的协商的时间和空间,在整个实施环节中做一个权重的平衡,我觉得总设计师就是这样的一个角色。

从大量的实践经验中,我认为城市设计在总师制运行过程中的作用是不可替代的,覆盖面很广,协调作用又不只限于技术层面,因而,发挥的作用很大,类似多专业之间的经纪人。在总师制实际运行中,当前最缺乏的是收费的标准和制度。

香港华艺设计顾问(深圳)有限公司总建筑师林毅:

两年前,深圳国际会展中心项目采取双总设计师制度,即规划专业和建筑专业都有一个牵头人,协助政府进行专业咨询,这在全国也算是首创。在这过程中我的体会比较深,因为会展片区有十几平方公里,这其中最重要的就是会展中心,工作中涉及角色复杂,很多重要会议都需要总设计师进行掌控,甚至签字确认。由于会展中心项目的特殊性和紧急性,总设计师实际上都主动解决了很多专业问题,例如在一些技术节点进行前置性介入,或在一些重大决策性会议前对议题内容进行充分的技术评估,以供业主方进行决策。同时,我们也认识到,即使是指挥部也面临着一些专业性较强,执行难度较大的难题,需要我们利用专家身份的优势,通过专业意见的形式来表达;每次会议之前,各设计单位或施工企业,包括材料商,都可能会先咨询总设计师,他们听取我们的意见,有了比较清醒的认知,再会上会抉择。这当中,总设计师除了提供专业技术咨询以外,还扮演着“润滑剂”的角色。

最近我与朱荣远想将深圳国际会展中心总设计师项目作为一个专题进行研究,也想提交一份报告来加以阐述。我们签的合同是三年,目前还没有完成。这期间增设了很多合同中没有的新项目,包括可行性报告、招投标、定案等阶段,有些是我们主动参与的,有些是甲方直接委托的,这些事情当然也是总设计师需要做的。

深圳市城市规划设计研究院董事长司马晓:

类总设计师制的实践很早就出现了,只是当时这类制度还未正式冠名,同时技术支撑、协调、审查服务的内容边界还未明确,但其实我们早已介入到类总设计师制的服务中去了。四五年前,在高铁新城兴起时,我们在好几个高铁新城都参与了全过程设计管理,那时就已经隐约有总设计师负责制这样的工作属性。

这几年,随着城市层面常提出的高质量发展,我认为把总设计师制提到一个正式的议事日程上面非常恰逢其时。在中国改革开放前30年的高速城市化过程中,首要解决的是速度问题。规划师应该清楚,我们把控规提交后基本没有过多的后续,政府按照控规的刚性控制指标做土地一级开发,建筑设计方案找当地市委把关即可。后来我们认为不合适,开始着手做城市设计导则,进入到规划设计更深的管控过程中去,更好地落实控规图则,管控城市整体的建设风貌,避免让规划设计师流于形式。

早期城市设计的编制范围比较大。因为规模大,实施过程长,就缺乏有效的管控机制,所以管控力度不是很强,最后城市设计的把控和落地其实是很虚的。近几年我们在城市存量发展过程中,城市设计的产品类型发生了变化,现在基本上是以小片区为单位来开展城市设计。

所以到了这个阶段,我觉得总设计师制的出现是一个水到渠成的过程。在这个过程中,深圳还是走在前面的。2018年我们出台了关于重点地区总设计师制度的管理办法,虽然对总设计师的角色和职责没有非常明确的界定,但至少提出了三点:第一是技术协调职责,第二是专业咨询职责,第三是技术审查职责,并且规定行政部门不得随意推翻总设计师的意见,赋予了总设计师很大的技术权力。然而由于这个市级层面的文件内容还是有些笼统,所以到了片区层面,据我所知已有至少四五个地方围绕各自片区内的总设计师服

务边界提出了细则。总的来说,大家都是在不断地探索,在这过程中发现问题、解决问题。

我认为,如今总设计师的赋权还比较模糊。目前行政管理过程中的各部门分割严重,这不是用技术可以统一起来的。既然要推这个制度,应该适当增加赋予总设计师的权力。

另外,城市的建设、管理、运营、开发过程非常复杂,仅凭总设计师领衔,规划、建筑、生态、市政团队配合的模式不足以解决所有问题。有些问题的决策核心不是技术问题,有些目标之间甚至彼此矛盾,最终还是政治和行政方面的判断。这也是给我们在总设计师制实践过程中带来的一些困惑和顾虑。

我认为,在今后的城市高质量发展阶段,总设计师制是一个非常好的开端和尝试。我们需要更多的技术人员来参与到城市的共建、共治、共享中,这也是我们城市治理的一个主要方向。总设计师制是一片蓝海,亟待大家一起努力,形成深圳的品牌,推广到全国。这个过程中我们自己也要练内功,否则无法承担这样的角色。

深圳大学本原设计研究中心执行主任王晓东:

总设计师制是伴随着从粗放转向精细的城市建设要求所产生的。原有粗放的建设是控规给出与发展目标相匹配的指标,由职能部门协调执行,层层推行下去就可以了。但现在城市发展到了精细化阶段,传统的规划管控达不到这样的要求,所以我对总设计师制的第一个解读就是发挥“深化”和“补位”的作用。

其次,总设计师制的出现可能隐含着一种改革的信号。有别于最初所有由政府决定的行政管理体制,总设计师制的实施或许能提供更多的机会让专业技术人员参与其中。另外,总设计师服务范围比传统行政规划管理涉及的点多,层面要深,从前期的条件调研到方案实施,再到城市的持续运营,都需要总设计师的全程把控。我认为从本质上讲,这是一个城市建设管理升级的手段,比传统的管理机制更加丰富、完整。因为总设计师实践优先发生在比较先进的片区,因为对品质的要求高了,自然需要相应的管理工具。

我个人也有这样几个期待,其一,需要给这个制度做几个界定,比如总设计师的工作边界。朱荣远提到的收费问题我也很认同,如果收费不明确,很多其他方面也难以界定。其二,不同规模,不同治理程序,不同层面的片区服务方式也应该界定。其三,应该在不同的层面摸索出不同的程序,基于这个前提再来编制规划。我个人认为,总设计师对城市建设的控制方式应更具弹性和创新,跟传统规划的强制性管控拉开距离。对总设计师制的研究需要深思熟虑,因此在初期形成一个规律的讨论机制是值得称道的。(未完待续)