

王富海:如何理解推进城市更新行动



编者按:9月26日下午,作为2020/2021中国城市规划年会上暨2021中国城市规划学术季的重要活动之一,学术对话二十一“如何理解推进城市更新行动”在成都成功举办。中国城市规划学会常务理事、学术工作委员会委员副主任委员,深圳市蕾奥规划设计咨询股份有限公司董事长兼首席规划师,教授级高级工程师王富海教授做了与对话主题同名的开场报告,从现有观点比较、政策文件解读、机制建设设想等不同层面,对城市更新行动的概念和定位问题进行了诠释和分享。以下为报告内容。

当前关于城市更新行动的三种不同理解

实施城市更新行动,是以习近平同志为核心的党中央准确研判我国城市发展新形势,对进一步提升城市发展质量做出的重大决策部署,自2020年10月以来,成为社会各界热议的热点。但城市更新行动指的是什么,目前却存在着众多不同的解读,是一个亟待辨析的基础问题。在社会各界已有的讨论中,主要形成了三种理解——

第一种是开发者的理解,认为城市更新行动是老旧小区改造、“三旧”改造等传统城市更新概念的“升级版”。

在土地过剩的情况下,优质地段的城市更新(尤其是拆除重建)的资本收益率已经超过外围新区开发。开发商普遍认为城市更新就是将旧居住区变成成熟地,然后做开发,城市更新行动是新一轮的“风口”。

第二种是学科层面的理解,认为城市更新行动是城市更新的“升级版”。

1990年《城市规划法》中提出了“新区开发”和“旧区改建”这组概念。新区开发是向外的扩张,旧区改建是拆掉老房子,向内的扩张,本质上都是为了新建,更新成了非常次要的行为。因此,城市更新被“窄化”为旧区改建这么一个非常小的概念。概念里进行讨论,包括微更新、特色化改造等等。

第三种理解,认为城市更新行动是城市建设的“2.0版本”。

这是将“城市更新”从一个规划专业名词,根据中央的提法,理解为“城市的更新”,变成一个广义的概念。城市更新是一个城市发展的常态,而一段时

间内,大规模的扩张只是城市发展当中的一种短暂的现象。哪怕一个新区,其实也是一边建设一边更新的。

城市更新的内涵也发生了一系列变化,在当前形势下应是城市的“万象更新”。对此,住建部部长王蒙徽发表的《实施城市更新行动》一文做出了权威的阐释。

已出台的政策文件普遍反映出对城市更新行动的认识不足

上述概念理解的分歧已在影响城市更新行动的工作部署和机制建设,并且反映到国家和地方相继出台的政策文件中。

在国家“十四五”规划纲要中,城市更新行动被置于“全面提升城市品质”一章,与优化提升超大特大城市中心城区功能、完善大中城市宜居宜业功能、推进以县城为重要载体的城镇化建设等重要举措相割裂。

其后,发改委出台了《2021年新型城镇化和城乡融合发展重点任务》,从中更能看出两部委对城市更新行动的认知偏差。该文件并未将城市更新行动作为文件的总体要求,而仅仅体现在城市建设一章作为一个小节阐述,并与住房建设、绿色智慧城市建设和等并列,让人未免有遗珠弃璧之叹。

在这样的背景下,下沉到实施层面,地方城市围绕城市更新行动,自然出现了不同方向的理解和操作。如上海将城市更新定义为“在本市建成区内开展持续改善城市空间形态和功能的活动”,工作内容接近于住建部关于城市更新行动的工作要求。而天津将城市更新与老旧小区改造提升、老旧小区改造提升并列,说明仍是取其狭义概念。这实际上是在具体工作部署中对城市更新行动的“矮化”。

实施城市更新行动的机制建设设想

更进一步来看,仅有概念理解的清楚辨析和共识是不够的,要将中央实施城市更新行动的战略意图落到实处,还需要统一系统、全面完善的机制建设,然后更好地推动城市的渐进的改善。这

个可以说是我一直理解的初衷。

首先是“表层”的工作机制建设。我们曾经建议,应该有一套住建部或者国家下发的城市更新行动的操作系统。分为项目生成、项目统筹、项目管理、项目反馈四个大的功能模块,类似OA(办公自动化)系统进行城市更新行动项目的全周期动态管理,帮助住建部加强工作的条块统筹,落实资金和政策配套,将城市更新行动一层层推行下去。这样一来,城市更新行动就能逐渐演变为中国城市渐进改善的建设机制——将完善城市功能、增进民生福祉作为规划建设工作的出发点和落脚点,以“城市诊断”发现问题,以“统筹规划”明确目标与重点,以“行动计划”开展具体部署,以“跟踪评估”检视具体效果,探索建立了一套“城市空间动态维护”的思维和机制,可以提供从发现问题到解决问题再到事后跟踪的工作集成框架。

在这个机制当中,市长是负有首要责任的,各个部门也应该从其职责出发提出该做的事情,然后由规划部门做好整体的统筹和系统的推进,以及跟踪信息收集,继续做体检、做评估、做调校。其次是“深层”机制建设,就是要建立起可持续的城市建设模式。

1990年至2019年,全国城市建设用地面积从1.1万平方公里激增至5.8万平方公里,全社会固定资产投资总额从不足5000亿元激增至56万亿元。二十年间,房地产开发投资额所占比重总体呈上升趋势,2019年达到了23.57%的历史最高点,足见城市建设方式与房地产开发、经济发展方式与土地财政的捆绑日渐紧密。

同样是2019年,我国常住人口城镇化率首次超过60%,已经步入城镇化较快发展的中后期。部分一二线城市的新增土地已接近临界点,相当多的低效发展的新区正在成为地方政府的“负资产”。中国城市要走出一条内涵集约式高质量发展道路,必须实现城市建设方式从大规模增量建设向存量提质改造和增量结构调整并重的转变。

我们特别强调城市更新行动是“推

动城市开发建设方式转型、促进经济发展方式转变的有效途径”,其本质就是打破土地金融模式下畸形的发展路径,寻求城市各领域更为均衡协调的发展以及形成更加可持续的政府财政模式。也就是使政府财政不再依赖于土地,从“地基”转向“税基”。

小结

——对于国家宏观经济,城市更新行动应当上升为国家“城市更新战略”自2008年“四万亿计划”以来,每一项国家战略往往都被解读为吸纳巨大投资的新平台和“蓄水池”,先后已有“铁公基”、房地产、新基建、新农村、新能源等题材,基本遵循了“条条”体制,且有范围窄、投资大、决策易、实施快等特征。

然而对于中国长期而高质量发展的要求来讲,针对城市的有效投资才是促进经济社会文化发展最高效的投资。但城市是复杂的综合体,投资城市一定是繁杂、琐碎、缓慢的,要求更多的研究、更广泛的决策和更系统的实施,这是“块块”治理的突出特征,也是中国进入“城市时代”后不可回避的体制性“必答题”。

城市更新行动实际上就是策划每年的城市投资行动,持续性引导城市的不断改进。从这个意义上讲,城市更新“行动”的定位偏低且不明确,因而对行动效果的预期难以乐观,应当上升为国家“城市更新战略”,建立更高的目标,赋予更高的地位,配置更多的资源,建立更科学的机制,方能为国家可持续发展奠定良好的基础。

——对于城市建设,城市更新行动应是“模式升级”

城市的发展是长期的,快速扩张只是阶段性的,更新提升才是常态。中国近四十年的城市发展是重大的历史机遇,功莫大焉!但其基本特征和整体机制都以扩张新建为主,扩张的规模已经超过程性需求,难以维系。

面对已经到来并长久持续的存量提升形态,城市更新行动不但要回应经济发展方式转变的机制重建问题,也要解

决城市建设方式转变的方法探索问题,建立城市可持续高质量发展的新模式。

各级决策者眼中早已觉察到新趋势,但脚下却仍踟蹰于旧路径,这时候必须加强国家层面的方向把控、机制引导和政策保障,才能激发城市全方位的“万象更新”。

——对于地方政府,城市更新行动应是施政“手段”

城市更新行动是继“城市双修”以来对存量发展状态下城市建设机制的进一步锤炼,应当成为今后各级政府施政的重要手段。

新的城市发展理念、新的解决问题路径、新的资源调配平台、新的项目统筹机制、新的市区联动模式、新的公众参与渠道……几乎新时期城市治理的各个方面,都可以藉城市更新行动这个平台进行持续渐进的探索。

因此,城市更新行动要先形成方法论,再制定出任务单,结合城市政府工作实际,量身提供最适宜的修炼工具和改善行动。

——对于城市规划,城市更新行动应是重大“方向”

在国家发展的新时代,既要通过国土空间规划改革,抓好宏观层面的全域全要素统筹,制定并严格落实管控底线和规划要求,也要引导城市层面以现状为基础进行渐进式改善提升,以适应人本化服务、精细化治理需求。

城市更新行动要求从无限目标推式的城市规划1.0,升级为有限目标渐进式的城市规划2.0。城市规划不能仅在传统工作平台上加入操作要素和内容,而更需要探索一套从决策支持到决策实施的工作机制。

更确切地说,未来城市规划的核心任务要从规划增量转到增值存量,从设计城市建设转到城市运营提供咨询,让城市从“长身体”到“长智力”。

一言而概之,城市更新行动既不能“窄化”为狭义的“更新”,也不能“矮化”为单薄的“行动”。城市更新行动的概念问题不容轻视,只有先“正名”,而后才能“顺行”!(深圳市蕾奥规划设计咨询股份有限公司)

“庆祝中秘建交50周年建筑对话”在清华大学建筑学院举行

9月29日上午,“庆祝中秘建交50周年建筑对话”在清华大学建筑学院举行。作为庆祝中秘建交50周年系列活动的一部分,本次建筑对话邀请清华大学建筑学院与秘鲁天主教大学建筑系的专家学者就中秘两国建筑遗产与当代发展的问题展开讨论。这一活动由秘鲁驻华大使馆、中央广播电视总台(CGTN)共同主办,清华大学建筑学院、清华大学拉美中心及秘鲁天主教大学联合承办。清华大学副校长、教务长杨斌,秘鲁驻华大使路易斯·克萨达,CGTN副主任宋嘉宁等重要嘉宾出席并参与了活动。

在建筑对话开始之前,杨斌与路易斯·克萨达大使在建筑学院进行了友好会晤。双方就中秘两国大学交往,以及未来进一步深化合作进行了交流。宋嘉宁、秘鲁驻华大使一秘伊格纳西奥·巴尔加斯、CGTN西语频道主任尹晓通、中国工程院院士庄惟敏、清华建筑学院院长张利、拉美中心主任陈海涛、国际处副处长孟波陪同会见。

会见结束后,杨斌与来宾共同参与“中秘建交50周年建筑对话”开幕式并致辞。杨斌提到,今年恰逢中秘两国建交50周年,在过去的50年里,双方秉持友好、尊重和互利精神,始终保持密切沟通和交流。为促进中秘间的学术交流与发展,清华大学于2018年成立拉美中心,努力推动两国科技、教育、文化领域的交流。今年正值中国共产党成立100周年、秘鲁独立200周年、清华大学建校110周年,在这一重要历史节点,清华大学愿与秘鲁高校一起,为两国青年搭建学习平台,开辟教育新前景。

路易斯·克萨达大使在致辞中表示,建筑代表了一座城市的底蕴,是彰显城市文化、体现城市传统的最佳名片。中国传统文化博大精深,其建筑也在不断变化,刻画着动态发展的多元文化。同样,不论是库比斯尼克文化还是

印加文化,都深深影响并构建了秘鲁的传统建筑。中秘文明的交融互鉴,也将成为新形势下推动双边关系持续深入发展的重要动力之一。

宋嘉宁在发言中表示,中国和秘鲁虽然距离遥远,但两国人民友谊源远流长。1971年,中秘建交,两国关系掀开崭新一页。进入21世纪以来,在双方共同努力下,两国政治互信日益增强,各领域交流合作全面快速发展,文化交流日益频繁,为两国文明带来精彩的视觉盛宴。“人生乐在相知心”,愿两国友谊长存,中秘关系在未来更加繁荣昌盛。

秘鲁天主教大学机构事务学术办公室主任爱德华多·达金特也通过在线方式致辞。他首先对中国长期以来对秘鲁的支持和帮助表示感谢。他表示,利马和北京有很多相似之处,中华文明和秘鲁印加文明也有互通之处,尤其是两座城市的建筑都展现了令人惊叹的创造力。秘鲁天主教大学愿与清华大学及其他中国高校一起探索教学合作新模式,促进两国的文化教育交流。

庄惟敏院士在致辞中对中秘两国建筑、历史及发展进行了比较,他介绍了清华大学建筑学院与秘鲁天主教大学建筑学院间的合作交流。他提到,中秘两国都拥有极其丰富的建筑遗产,都处于快速发展的轨道上,给当代建筑和城市带来了巨大的变革。双方在许多领域都面临着相似的挑战,此次建筑对话在庆祝中秘两国长期合作的同时,也为两国相互学习智慧和经验搭建了平台。

在随后的“建筑对话”环节中,清华大学建筑学院与秘鲁天主教大学的学者们分别针对“印加与华夏的对话”与“建筑的时代应答”两个主题开展主旨演讲与学术讨论。

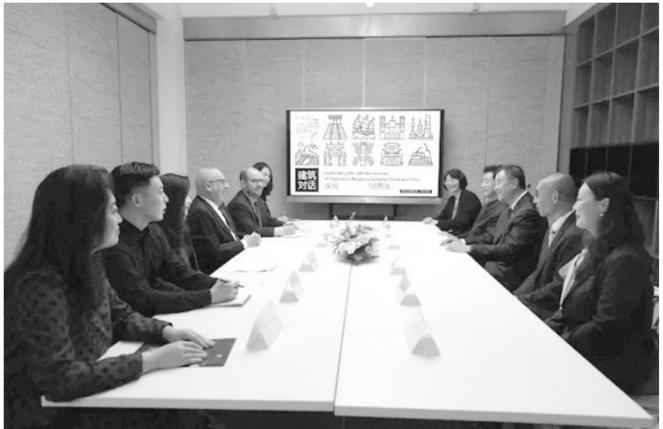
首先发言的是秘鲁天主教大学建筑系教授阿德里亚娜·斯嘉丽。她以“简述古老文明”为主题,以历史脉络为线索介绍了秘鲁的文化与地理特点。她细

致地讲述了秘鲁库斯科古城、查基洛堡、昌古古城等多个考古遗址,及其所属的纳斯卡文化、瓦里文化、印加文化的建筑与城市文化遗产。

随后,清华建筑学院教授吕舟以“中国的世界遗产”为主题做演讲。他强调世界遗产不仅是历史物质遗产,也是人们的精神财富,体现出强大的生命力与社会凝聚力。世界遗产地诠释了中国经济增长和可持续发展。

张利的主旨演讲中以“回归平衡”为主题,从“人与人的均衡”“人与自然的均衡”“人与技术的均衡”三个方面讨论北京独特的建筑与城市文化。“回归平衡”的观念也提示未来城市发展与建筑文化建构的目标与原则,可以拓展出丰富的理论与实践内涵。

在讨论环节中,清华建筑学院景观学系副主任朱育帆发言说,景观学与建筑学在遗产保护领域具有相通性,遗址公园的修复是人类行为与自然保护的结合。



合,是当代遗产保护探讨的重要组成部分。清华建筑学院副院长刘健发言表示,现代城市发展中如何保护和传承历史遗产,这是中秘两国共同面临的挑战,期待双方未来在这一领域有更多的紧密合作。除此之外,演讲嘉宾与在场学者们就遗产保护的当代挑战以及发展中国国家建筑道路的选择等问题展开了热烈讨论。

在之后的闭幕式中,秘鲁天主教大学建筑学院院长帕乌罗·丹在线致辞。他表示,建筑是文化和时代特点的载体,固于未来的未知性,保护和挖掘建筑遗产价值、学习与传播文化是构建美好人类社会的有力手段,也是建筑学未来发展的使命之一。CGTN西语频道主任尹晓通在致辞中谈到,此次会谈从建筑角度让两个国家悠久的历史文明在清华园产生激荡的碰撞。希望CGTN未来可以作为桥梁,让中拉文明在新的历史起点绽放更加灿烂的火光。

(清华大学建筑学院)

2021上海城市空间艺术季·重固镇章堰村展开幕

10月9日,2021上海城市空间艺术季·重固镇章堰村展在上海市青浦区重固镇章堰村中建八局人才发展中心开幕。

重固镇位于青浦区东翼核心区,紧邻大虹桥,面向长三角,是青浦一城两翼发展战略的重要节点。位于重固镇北部乡村振兴示范区核心的章堰村,在新型城镇化和乡村振兴两大战略的引领下,积极开展乡村社区生活圈试点行动,取得了阶段性成果。作为乡村社区生活圈示范样本之

一,章堰村社区以“合!我们的金章堰!”为题,重点展示章堰村乡村振兴工作在“双轮驱动、连点成片、一村一品、试点先行”的方向指引下取得的阶段性成果,聚焦规划构建起的宜居、宜业、宜游、宜养、宜学的“乡村社区生活圈”。

展览为期2个月。该展以章堰村新老村民为主体,突出人地关系,以人物串联发展脉络,以艺术带动文旅产业,以活动呼应规划路线,通过1张地图、3

大事件、3大场景、1个论坛等系列展览和活动,以艺术季呈现章堰村乡村社区生活圈试点行动方案,展现古村新面貌,让人们体验理想的乡村社区生活圈,为社区发展服务。

参照章堰村乡村社区生活圈试点行动方案,本次展览以章堰村核心区为主展区,通过“章堰社区中心·党群服务站—城隍庙—章堰文化馆—中建八局人才发展中心—沿河商业—一级风貌区—稻田—科技农业园”的展览路径和相关

展览、活动,让人们走入生活圈设施空间,充分体验邻里友好、总部服务、创新创业等乡村生活圈场景。

随后举行的章堰论坛“大都市近郊乡村社区生活圈设计新范式”,聚焦章堰村乡村社区生活圈,嘉宾们分享章堰在乡村设计、产业转型和集贤运营中的创新实践,总结章堰村在乡村振兴发展中的成功经验,为乡村社区生活圈建设贡献章堰智慧。

(LeTalwork 勒拓文化)



9月26日下午,“走向新校园:融入社区的学校”开幕论坛在上海长宁区法华镇路453号新华社区文化活动中心三楼多功能厅举办。这是继9月25日SUSAS上海城市空间艺术季新华社区宜学板块开展后的又一活动。

论坛聚焦“融入社区生活的学校”以及“结合教育创新的校园”两大主题,沪深双城互动,共同倡议提升校园设计品质,加强校区和社区的融合。

活动开始,由SUSAS“走向新校园”展策展人、Le-Talwork 勒拓论坛创办人、《时代建筑》杂志运营总监、本次论坛学术主持人戴春任策展人导览,随后上海市公共空间设计促进中心主任徐妍、新华路街道办事处副主任杨乐理以及本次展览策展人之一、风语筑董事长李晖为论坛致辞。

主旨演讲部分,由深圳“新校园行动计划”总策划和发起人周红玫分享深圳断校园的实践探索,华东政法大学附属中学副校长龚海幸讲述学校如何达成社区融入,上海阿科米星建筑设计事务所主持建筑师庄慎分享上海的校园设计实践经验。同时,论坛也邀请到多位重量级嘉宾参与讨论环节,他们分别是“走向新校园”学会委员、参展建筑师、同济大学建筑设计研究院(集团)有限公司副总建筑师张佳晶,参展建筑师、上海高目建筑设计咨询有限公司主持建筑师张斌,参展建筑师、山水秀建筑事务所主持建筑师祝晓峰,本次展览策展人之一、风语筑董事长李晖,以及新华街道社区学校常务副校长姜姚月。从艺术季主办方、策展人,到学校代表、上海新华社区代表、深圳福田区规划局代表、参展建筑师代表和“走向新校园”学术委员会委员进行多方对话,以专业维度的讨论,为学校设计在社区融入、教育创新等方面的探索与发展出谋划策。

到场嘉宾还有上海市规划和自然资源局详规处副处长张乐彦,深圳福田区工务署卢奕蓝,互建筑主持建筑师孔锐和范蕾蕾,上海建筑设计研究院有限公司副总建筑师亦昶,上海建筑设计研究院有限公司建筑创作中心副总建筑师谭春晖,曼景建筑创始人主持建筑师吴海龙,同济大学建筑与城市规划学院助理教授屈张,同济大学建筑设计研究院(集团)有限公司集团副总建筑师江立敏团队建筑师张煜、刘锦伟,刘宇扬建筑事务所建筑师吴从宝、周小晨、于尧瀚,以及其他在沪参展建筑师、策展团队Le-Talwork 勒拓文化和风语筑代表等。

走向新校园融入社区的学校暨8+1建筑联展@上海由深圳城市设计促进中心、上海市长宁区人民政府新华路街道办事处、深圳规划和自然资源局福田区管理局作为支持单位,《时代建筑》杂志作为学术支持,上海风语筑文化科技股份有限公司承办,LeTalwork 勒拓文化策展执行。

(LeTalwork 勒拓文化)

「走向新校园·融入社区的学校」开幕论坛在沪举办