



美国高线公园改造前

城市更新,都有哪些“套路”

2014年《国家新型城镇化规划》和2015年中央城市工作会议都把盘活存量和城市更新相关的内容推向了前沿,主要解决产业转型和空间问题。

尽管到目前为止,即便是走在前沿的广州、深圳和上海,也很难找到一个十全十美的更新体系,但其实践经验仍然可以给宁波的城市更新带来一定的启发。

1. 统筹开发,管理办法和组织结构双重保障。

城市更新是个大领域,任何一个细微的领域都有特别值得深刻讨论的大话题,体系化的、渐进式的更新指导就显得尤为重要。

一方面,三个城市都出台了系统性的管理办法。深圳2009年颁布实施了《深圳市城市更新管理办法》;上海2015年开始实施《上海市城市更新实施办法》;广州2016年1月明确了新城市更新办法。三个城市的办法各有侧重和不同的体系结构,但管理办法的出台,都在一定程度上让后续的更新实施更加简单明晰。

另一方面,三个城市都设置了用于统筹的组织机构。深圳和广州设立了城市更新局;上海则设立了城市更新领导小组办公室。专项设立机构部门,可以解决部分资源调配、进程管控问题。

2. 因地制宜,赋新城市活力。

城市发展到今天,内部形成了各自不同的功能分区,只有对各个分区的内部价值类型有一个清楚地认识,根据区域特点制定相应的更新策略,从而在社会效益和经济效益之间寻求到更好的平衡点。

比如城市中心区,可以利用商业以及公共空间,挖掘商业及后期住宅利润;历史文化区,通过修复维持长期利润,提高商业竞争力;混合居住区,需要以“片区”的理念,统筹操作;城市边缘区,可以通过发展城中村住房租赁业务进行间接更新;工业聚集区,需盘活现有存量工业用地来匹配产业升级。

深圳的城市更新除了整体引导,还提出了城市更新单元的做法。只要是划定为城市更新单元的地块建设,可以按照更新单元的相应规定和体系进行执行操作,包括设施配套、产业发展、更新目标和方式等多方面要求。2018年年初,“趣城计划”在深圳盐田展开,其借鉴了巴塞罗那“针灸式”的城市更新手法,小尺度地介入并进行控制与引导,使城市语言更加多样化与开放化。

上海城市更新实施方法和深圳一脉相承,也采用城市更新单元的方法,区别在于上海通过区域评估来确定,而深圳则采用多主体申报方式。

3. “向左走”政府主导,“向右走”市场开放。

政府管控还是市场化运作,亦或是两者兼具,每个城市都有自己选择的方式。英、美、日等国城市更新改造,注重引导政府、社会资源和公众参与,从而提高土地利用价值,缓解城市衰退。

广州的城市更新则经历了两个阶段,从早期的市场开放、鼓励开发商主导转变为政府强管控模式,目的是防止利益在城市更新中流失并试图解决整体统筹的问题。

深圳的模式与广州有明显的区别,强调政府引导、市场运作,政府扮演的角色更像是“守门员”,让市场来经营。基于自身的产业基础,市场化运作可以为城市更新带来更有活力的业态,而不只是土地买卖带来的收入。

上海则是把广州经验和深圳经验融合在一起,提出“政府引导、双向并举”。

不管是“向左走”的政府主导模式,还是“向右走”的市场模式,可以肯定的是,城市在每一阶段采取的更新策略,往往是制度文化、经济状况和环境条件三者平衡的结果。对于宁波来说,必须要立足本地实际,确保经济效益与社会效益达到一个相对的平衡,有序渐进式地推动每一步更新。

国内城市更新比较成熟的区域

国内城市更新比较成熟的区域是粤港澳大湾区,尤其是广州、深圳两地,另外还有北京、上海、成都等部分区域。

广州开展的城市更新主要是基于“三旧”的城市更新,即旧厂、旧村和旧城。旧城改造方面,在拆除重建、历史文化保护等模式基础上,2015年首创旧城微改造模式;旧村改造方面,创新探索村自主改造、村企合作改造、政府收储等多种方式,并在拆除重建模式基础上,提出旧村综合整治改造模式,制定工作指引,明确改造对象、主体、方式、建设指引及工作程序等;旧厂改造方面,在自主改造基础上,探索了政府收储、旧楼宇更新等改造模式。

深圳天安云谷位于华为科技城内,是深圳市产业升级示范与城市更新示范项目。在2011年前,这里还是个由农房、旧厂房构成的低端制造工业区。如今,这里不仅是以云计算、互联网、物联网、新一代信息技术研发设计为核心的高端科技园和人才汇聚之谷,更是一个集工作、娱乐、美食、运动和学习为一体的社交化圈子平台。天安云谷的城市更新实现了产业结构的升级、地区产值的提升、人口结构的优化,带动了物业资产增值的同时也带动了周边基础设施的完善,创造了政府、村集体、产业、民生等多方共赢。

成都太古里是众多老街二次开发的项目中,对旧遗址的保留和二次利用最具城市特色的项目。4个户外广场、5个历史建筑,最大程度保留了地域原貌,在规划上保留了旧有的街巷脉络和历史建筑。这一项目紧密结合了都市环境和文化遗产,成为主打川西风格的文创街区。

可以体会到的是,城市更新并不是简单地把旧房推倒重建,还渗透着一层对土地的尊重。这个过程是一个培育城市新功能、新审美,新消费的过程,也是对城市未来的延伸。