

存量背景下基于微更新的控规实践探索

——以南京市NJZCa030-59规划管理单元（小西湖片区）为例

王凌敏

南京长江都市建筑设计股份有限公司

摘要：当前，长三角、珠三角等地区已经进入存量更新阶段。近年来，南京市一直在积极探索老城南传统民居历史地段保护更新方式，从注重传统建筑单体符号传承，到注重传统街巷肌理尺度再生，再到本次以门东小西湖地块3.0版更新方式实践。建立规划管控和微更新实施两级单元分类制定保护更新导则，自下而上实施保护更新，具有创新性和可实施性，对此类规划编制起到了较好的示范作用。

关键词：存量微更新；规划管控；留改拆

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2022.10.003

一、项目缘起

当前，长三角、珠三角等地区已经进入到存量更新阶段。目前，南京存量土地供应占土地供应总量的比例已高达60%左右，城市更新将成为今后南京国土空间规划实施的重点任务，城市更新开启了老城南渐进式更新探索的新模式。逐渐由过去“拆改留”式城市重建转向“留改拆”式城市有机更新，由“快速的推倒重建”向“缓慢的局部有机更新”过渡。从注重传统建筑单体符号传承的夫子庙街区更新实践，到注重传统街巷肌理尺度再生的老门东街区更新实践，再到目前的以小西湖地块（大油坊巷历史风貌区）为试点，积极探索基于社区生活微更新的南京3.0版历史地段更新方式。

NJZCa030-59规划管理单元（小西湖片区）位于大油坊巷历史风貌区，北至小油坊巷，南至马道街，西至大油坊巷，东至箍桶巷，约5.84公顷。是目前南京为数不多的、较为完整保留明清风貌特征的传统居住区。

二、历史与现状研究

小西湖片区历史和人文资源十分丰富，其历史和文化遗迹的源头可追溯到六朝时期，有较多文物建筑、历史建筑、历史街巷存留，是老城南各阶层、各行业精英聚居地的一个缩影。通过历史地图与现状地形图的叠合研究发

现，小西湖片区基本上保留了明清时期的整体街巷格局。现存七条重要历史街巷：马道街、箍桶巷、小西湖路、大油坊巷、堆草巷、朱雀里、西湖里。（见图1）

根据最新控详六线图和《南京市历史建筑（历史地段类）保护名录》，风貌区内共有区文物保护单位2处（傅尧成故居和沈万三故居楠木大厅），历史建筑7处（大油坊巷55号、马道街25-1号、马道街41号、马道街43号、马道街45号、箍桶巷27-1号和万氏故居）。（见图2）

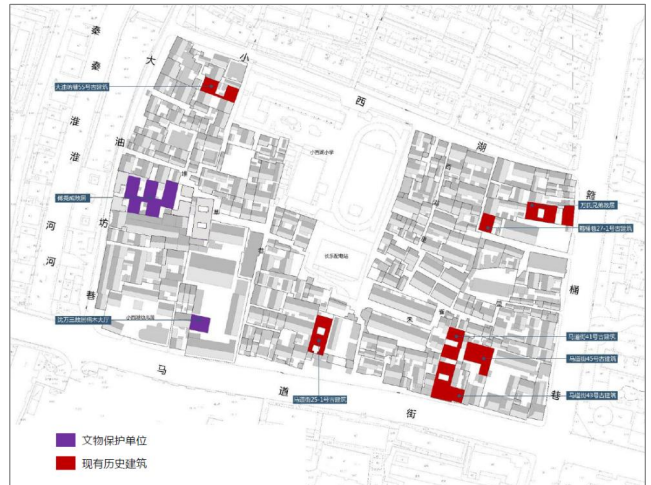


图2 文物保护单位和历史建筑

小西湖片区现状用地以居住用地为主，历经明、清、民国、新中国成立后的多次变迁后，形成了如今小面积产权为主、多产权并置的复杂现状。根据房产局提供的2016年用地红线权属范围图，小西湖街区共有216个产权地块，大部分为城镇单一住宅用地与城镇混合住宅用地。部分居住用地随着不同时代的需求而转变为了科教用地、工业用地、公共设施用地、机关团体用地等。

风貌区大致保留明清时期肌理，现状街巷体系基本保留传统走向和尺度，但是文保和历史建筑保护状况不佳、街巷局部过于狭窄不能满足新的交通和消防要求。主要街巷交叉口现存一些公共空间，但是违章搭建和侵占公共空间现象较多。基础设施方面，厕所和垃圾箱布置完善，但风貌较差；缺乏消防设施，消防车难以进入；水、电、煤气等设施布局不完善。

三、基本原则与设计内容

以“自我更新、有机更新、持续更新”为原则，建立“规划管控”和“微更新实施”两级单元分类保护更新导则，进行自下而上的保护更新。基于小西湖片区产

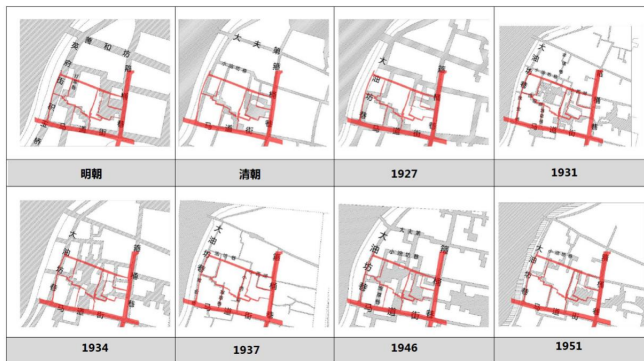


图1 街巷演变过程

权多头的复杂条件，产权地块作为一种无形的红线，引导城市肌理的延续演进。本规划在《南京市秦淮区小西湖地块（大油坊巷历史风貌区）修建性详细规划》基础上，对小西湖片区所在的NJZCa030-59规划管理单元进行控规的局部调整优化，含12个控规地块。规划基于微更新的理念，对修改范围内的历史街巷进行梳理，地块边界据产权细分，同时细化历史文化资源的保护要求，完善配套设施，提升居民整体生活水平。

（一）保护历史文化资源，梳理历史街巷空间，有序规划用地布局

现状共有区级文物保护单位2处，分别为傅尧成故居、沈万三故居楠木大厅。历史建筑共7处，分别为大油坊巷55号、马道街25-1号、马道街41号、马道街43号、马道街45号、箍桶巷27-1号和万氏故居。规划将7处历史建筑作为规划控制建筑，在尽可能保留传统建造的历史建筑和延续历史文脉基础上，通过修缮加固并予以充分展示。

小西湖片区现状内部街巷蜿蜒变化，富有烟火气息。针对现状历史街巷部分路段过窄、尽端路较多等问题，规划重新梳理街巷系统，规划根据消防需求，在保持街巷体系的整体性和连续性的基础上，适当地拓宽、新增巷道，并放大局部空间节点，作为居民公共活动场所。用地布局方面，作为居住类历史地段，在保持居住用地占主体地位的同时，增加文化设施、娱乐康体、公园、广场、道路等公共用地。

规划主要内容如下：

1、傅尧成故居和翔鸾庙所在地块规划为A2文化设施用地，小西湖景观规划为G1 公园绿地用地，作为风貌区内部主要公共空间载体；

2、结合历史建筑和非物质文化遗产，将部分居住用地调整为B3娱乐康体用地，引入传统工艺作坊，增加街区内部公共性和活力；

3、沿街区外围和内部的主要街道的部分居住用地允许沿街开设商铺，提升街区活力。

（二）疏解人口规模，完善设施配套，提升片区整体活力

小西湖片区现状居民810户，人均居住建筑面积仅10平米，人口密集、亟待疏解。针对其特殊性，在逐户产权调研和居民意愿调研基础上，采取“公房腾退、私房自愿收购或租赁腾迁、厂企房搬迁”方式，人口疏减至367户，既留住了烟火气，又提高了居民的生活质量。

针对小西湖片区现状内部物质空间衰败、配套设施严重不足等问题，从公共设施、基础设施进行系统完善，提升居民生活幸福感。公共设施方面，规划设置社区中心两处，就近为居民提供社区卫生服务、一站式居家养老服务、老年人日间照料、体育活动中心等服务。新增两处文化设施用地，建设翔鸾庙、邻里支持中心，记录小西湖文化历史的同时丰富居民的文化生活。新增多处商业服务业设施用地，建设精品民宿、非遗文创、青年旅社、共生院等，全面提升片区活力。

基础设施方面，现状公共厕所不足且风貌较差，且

由于巷道较窄，市政管网敷设困难。规划结合公共服务设施新增2处公共厕所，并采取市政微型管廊的操作模式，将市政基础设施补齐，保障居民的基本生活。

（三）立足现状建设情况，对存量地块指标合理赋值

小西湖片区内现状建筑保留了老城南地区传统民居坡顶砖石墙的建造风貌特色，建筑高度以一层为主，少部分为两层。规划在地块指标赋值时，充分依托现状建设情况，新增建筑尽可能不突破原有建设指标，各项建设指标均在现状产权地块的基础上进行核算取值。

建筑控高方面。为了丰富空间形态，2017年3月新出台的《南京市老城建筑高度规划管理规定》对历史街区的建筑檐口高度适当放宽“在进行整体城市设计研究并按程序报市政府批准后，《南京历史文化名城保护条例》确定的老城南历史城区内明清传统民居类型的历史风貌区，局部新建建筑檐口高度可适当控制在9米至12米”。据此，除少部分公共建筑高度控制在9米、12米外，居住类建筑按实际建设情况控制高度，严禁加盖。现状一层住宅地块控制高度为3.8米，二层住宅地块控制高度为7米。

四、创新与特色

由于小西湖片区内地块细碎、繁琐，是基于存量的微更新改造，现行技术标准和各类设计规范多产生于城市扩张型发展时期以适应新建项目建设需求为导向，不适应存量更新需求。规划在保障公共利益和安全的前提下，适度放松建筑密度、容积率等管控要求，在尊重现状建设的基础上，有条件突破间距、退让等技术规范要求，具体的创新与特色如下：

（一）精细化整理存量产权地块，便于规划管理操作实施

在本规划图则修改过程中，对小西湖片区内的产权地块现状情况进行地毯式梳理，了解地块权属状态以及居民对地块未来的开发诉求，并在此基础上，进行存量用地的精细化整理与改造。

通过详细的调研及梳理，比对用地权属与50个控规地块情况，将用地权属叠加规划地块进行处理，绘编“类型学地图”。通过叠加产权单元的类型学地图呈现每一个院落、每一栋建筑、每一个房间的产权归属和搬迁意愿，并成为调整规划设计方案的基础，便于后期规划管理操作实施。

（二）延续老城文脉与特有街巷肌理，保护文物资源与历史建筑

小西湖片区在地权长期演变过程中形成了复杂的街巷边界，承载深厚的南京记忆和浓厚的烟火气息。原控规简单化地将南北向的小西湖路取直、拓宽，将部分较窄的巷道取消、划入周边地块内，严重破坏了街巷肌理。本规划图则修改基于保护现状历史街巷，对规划道路红线进行重新梳理，延续老城文脉与特有街巷肌理。同时对范围内文物资源和历史建筑的系统梳理。在保护和利用历史文化资源的基础上，完善居民日常生活和公共交往活动需要的公共设施。

（三）精明的地块划分，保护和延续小西湖历史空

间形态

当前历史城区更新中的地块划分标准多为以项目为导向的大地块模式，对于空间形态的控制薄弱。粗放的控制方式无法有效保护和延续历史城区的城市形态特征，反而破坏了地块细分结构。与以往传统居住街区的大拆大建行为相反，小西湖片区再生的“小尺度”模式强调承认并尊重居民的居住产权。因此，地块形态控制的首要目标就是保护和延续地块细分这一根本的历史形态特征。在规划过程中，将产权地块作为基本单元，合

理界定地块边界。并在进行多轮调研、充分尊重民意的基础上，对原有功能和产权进行延续或整合，维护邻里结构及社会网络。通过灭掉无效地块、对居民进行地块联合开发意愿调查，将216个产权地块整理为127个微更新实施地块，并通过地块划分，生成50个控规基本地块，最小面积为0.02公顷，最大面积为0.77公顷。（见图3）最终，通过精明的地块划分在保护和延续历史形态特征的同时，也满足了历史城区多样化的土地开需求。

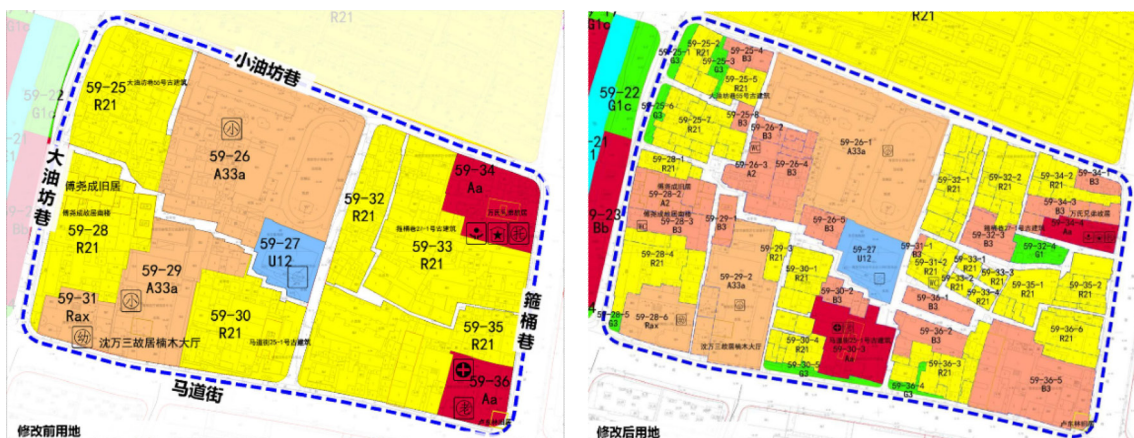


图3 地块划分调整

五、实施效果

基于产权地块的房屋整理原则、规划管控单元和更新实施单元地块分级体系，将《南京市主城区（城中片区）控制性详细规划——秦淮老城单元》中NJZCa030-59规划管理单元地块重新划分，并对各地块

指标进行相应调整，其内部各实施单元按政府批准的管控单元图则控制。

修改后保持居住用地仍占主体地位的同时，增加文化设施、娱乐康体、公园、广场、道路等公共性用地。（见表1）

表1 地块主要控制指标对比

用地代码	用地性质	修改前面积（公顷）	修改后面积（公顷）	面积对比（公顷）
R21	二类居住	2.88	1.73	-1.15
Rax	幼托	0.14	0.15	+0.01
A2	文化设施	0.00	0.20	+0.20
A33a	小学	1.48	1.12	-0.36
Aa	居住社区中心	0.42	0.26	-0.16
B3	娱乐康体	0.00	1.09	+1.09
U12	供电	0.15	0.14	-0.01
G1	公园绿地	0.00	0.05	+0.05
G3	广场	0.00	0.12	+0.12
S1	道路	0.77	0.98	+0.21

小西湖片区绣花式的微更新改造，原住民和新业态共生共存，更好地促进新旧交融、邻里和谐。目前，签约迁出居民443户，留住居民367户，迁出工企单位12家；完成文保和历史建筑修缮5处，守住了小西湖的历史底蕴；完成微型综合管廊敷设490米，实现了片区雨污分流，改变了积淹水状况；街巷环境整治3180m²，示范性居民院落改造3处，总建筑面积约11000m²；收储民居更新改造为公共服务设施9处，大大提高了片区居民的生活质量；建成消防控制中心1处，提升了消防安全，让小西湖老百姓获得了安全感和幸福感。

小西湖的创新实践受到政府、社会、学界和居民的极大关注和好评。得到人民日报社、新华社等主流媒体宣传报道，累计接待专业团体150余次，约4500余人到现场观摩。

参考文献

[1] 李建波. 历史地段更新规划管理制度调适探索——以南京老城南小西湖地块微更新为例[C]. 面向高质量发展的空间治理——2020中国城市规划年会论文集, 2020: 99-103.
 [2] 柴培根, 童英姿. 城市更新语境下街道环境微更新的实践与思考[J]. 建筑学报, 2022(03): 37-43.