

推动城市更新高质量发展发展的策略

王丽

准格尔旗建设工程质量安全技术服务中心

摘要：当前，我国经济发展速度不断加快，科技水平持续提升，现代化城市发展越来越看重城市更新的质量。从本质上来说，城市更新能够有效促进城市拓展和发展，然而，因为外界因素的干扰，城市更新的过程中难免遭受各种困难，当前已有的城市更新策略已经无法满足人们对于美好生活的向往，需要不断地健全和完善。本文针对城市更新过程中存在的问题深入分析，根据当前情况制定了相关的解决方案，期望从业人员可以从中获得一些帮助。

关键词：城市更新；难点；策略

【DOI】 10.12254/j.issn.2096-6539.2022.22.013

引文

全面落实城市更新，一方面能够推动建设现代化城市，另一方面也能对目前的资源重新梳理和配置。所以，在新形势时代发展基础下，对于城市更新应该提高重视，将其看作是现代化城市建设的重中之重。然而，城市更新工作过程中，很容易遭受各种因素的影响，面临各类突发状况和难点问题，这都会阻碍城市更新工作的推进。本文以薛家湾老城区为例，对其发展现状进行讨论，了解该地区更新过程中所存在的问题，并探寻相应的解决措施，以此提升城市发展的质量。

一、城市更新概述

（一）城市更新的概念

随着近年来我国经济的快速发展，薛家湾老城区由于建造时间长久很多基础设施已无法满足人们的需求，因此需对其进行更新和完善。城市更新指的是城市建设和发展的过程中，以可持续发展理念为基础，结合现代化技术方法，对于无法满足现代化城市需求的区域进行更新和改造。与此同时，城市更新不只是对于物质和居住空间等实体进行更新，还涉及经济层面、文化层面、社会层面等。从社区到城市，无论是对建筑进行改造，还是对民风精神进行改造，只要是采取一定的方式来促进社会发展和进步，提高居民生活质量，这都是城市更新的范畴。

（二）城市更新的意义

当今社会旅游业的快速发展，带动了各个城市的经济发展，然而薛家湾老城区各项指标的滞后，不仅无法满足该区域内人们生活的基本需求，还影响了城市经济的发展。本文以薛家湾老城区作为探讨的主体，该地区的文化、建设以及样貌成了城市的重要标志，也是城市独特性的重要体现，是城市的记忆，也是城市活力的

源头。通过对薛家湾老城区的更新为引导，文旅融合能够对区域经济发展起到显著的带动和辐射效果，首先需要薛家湾老城区的更新可以有效保存城市底蕴以及民俗文化，塑造良好的城市形象，缕清城市发展的脉络，同时构建社会、文化以及经济价值。其次，在对薛家湾老城区进行更新时，可以利用对文脉的挖掘来疏通商脉，从而开发更多的城市文旅资源，也可以加入现代化商业元素，选择市场营销以及系统运行的方式来逐渐打造商业热点，形成历史文化规模性效应，冲破固有的边界束缚，一方面能够最大化保存薛家湾老城区的风貌，另一方面也能够汇聚生产要素，营造行业新生态，逐渐打造出新型商业模式，形成新旧交融的现代化商业文化，从而促进薛家湾老城区的文化和旅游产业发展与进步，为该地区的经济注入源源不断的活力。所以，文化产业和旅游产业事实上都是“催化剂”，是落实薛家湾老城区经济转型的重要推动力。

通过对薛家湾老城区的更新能够吸引更多的投资，从而保证经济快速发展，有效调动商业活力，刺激消费。为能更好地实现老城区的更新，应通过以下两方面：第一，薛家湾老城区的更新内容包括对该地区内经营模式陈旧、经营效果不佳的商业区进行改造，更新旧商铺并引进优质商铺，以优质商铺来带动落后商铺，并逐渐形成聚集效应，建立产业集群，营造一种浓厚的、活跃的商业氛围，吸引更多客流量，提高区域品质，促进消费增长。第二，薛家湾老城区在更新过程中，还涉及商业街区基础设施的改造，改造基础设施可以提高消费者的购物体验。薛家湾老城区人口数量繁多，其中老年人口数量占据了一半之多，该区域位于中心城市的核心区域，周边多为行政办公区、商业服务区以及居住区，是目前薛家湾人流最为集中地区。通过调查发现该区域无论是水电方面还是道路、通讯方面，都出现了严重的老化问题，这些问题对于城市商业发展形成了严重的阻碍。进行城市更新的时候，首先改造和完善公共服务设施，能够有效地促进消费发展，最大化开发消费者的消费潜力，让当地逐渐形成一个经济良性循环网络，与此同时，还可以选择社区服务、区域商业等办法对新型消费进行普及和推动，向着城市发展新目标不断迈进，让城市社区商业情境不断完善。

二、城市更新原则

薛家湾老城区其主要结构分为行政、商业娱乐以及居住，对该区域进行城市更新，应秉承着在原有的基础之上，对公共服务设施和基础设计进行完善的原则，以

此提高该区域的各项指标。开展城市更新的核心目标是提高居民的生活质量，让人们在日常生活和生产过程中获得更多便利。进行薛家湾老城区更新工作的时候，要选择科学且有效的方式，通常来说，改造分为自下而上和自上而下这两种方式，对于不同的方式，使用时有所区别，各自既有优势也有劣势，人们对其也有不同的看法。自下而上形式其优势在于将城市更新的重点放在细节上，致力于解决城市功能性问题，这样的方法具有很强的实用性和实际性，然而自上而下的方式，能够系统性、全面性地梳理并配置城市现有资源和元素，从整体上提高城市的核心竞争力。在对薛家湾老城区进行更新的时候，工作人员切记划分整体以及局部，确保二者之间彼此协调、共同促进，保证城市更新工作的有效性。

三、城市更新的主要路径

（一）老旧小区改造

薛家湾老城区由于建造时间长，内部大多基础设施老化，对其进行改造时主要以优化小区居住环境为最终目标，通过完善水电、停车场、便民超市、养老托幼中心等基础配套设施的改造过程。薛家湾老城区总占地面积约为1.2平方公里，总人口数约为1.65万人，该地区位于中心城区的核心区域，是南北与东西联系的交汇处，周边连接着薛大快速路等。老城区重点改造消防设备、燃气设施、排气管网等，该区域的居民因改造而直接受益。老旧小区的改造不仅局限于内部基础设施的改造，还涉及逐步完善教育、健康、服务等总共9个重要的居民生活情境，采用插花式改造的方式，对老旧小区进行更新和优化。

（二）老旧厂区改造

薛家湾老城区内涵盖的区域十分之辽阔，还包含了部分老旧厂区，厂区是带动经济发展的有效手段之一，因此需要加强对其改造，以此推动该地域的经济发展。将“工业锈带”转变成为“生活秀带”，或是成为新型产业空间、文旅基地等。对薛家湾老城区内的部分老旧厂区加入科技、文化、创意等元素，使其升级发展成为特色文创园区，带动旅游、消费等，发挥老旧厂区改造的最大效用。

（三）老旧街区改造

薛家湾老城区内部的街区，主要多为商业用途，对街区的改造能够有效地促进促进当地的经济。通过完善规划布局、更新配套设施、建造特色区域等方法，使城市商业区和区域特色街区向着多元化、品质化方向发展，从而形成新型文化旅游商业消费聚集区的过程。通过部分地区针对老旧街区的改造进行探索和研究，加强薛家湾老城区的街区改造，通过功能升级、产权变化等方式，被赋予了旅游购物、文化传承等现代化功能，以此实现该区域的经济的发展。

（四）城中村改造

薛家湾老城区地理位置优越，但内部组织结构繁多，其中也包含了部分的城中村，通过改善空间布局、转变集体建设用地的属性、健全和完善基础设施以及服务等手段，把因为城市边界扩张而导致被包围的村落改造成成为城市社区亦或是其他空间的过程。根据薛家湾整体城市特性，推出了城中村综合整治方案，搭建了“三方共享”利益分配机制，三方指的是政府、村民以及村集体，很好地解决了城中村所面临的农民难用、企业不能用、政府无法回收的问题。推出了“一区一规划、一村一方案”的城中村改造策略，对城中村进行改造和重建，让村民真正受益。

四、城市更新工作中存在的难题

（一）城市更新中缺少系统性

就当下薛家湾老城区更新工作中存在的难题来看，缺少系统性是主要问题之一。在进行城市更新的时候，各个部门通常会把关注点倾斜向城市发展的客观规律上，选择市场作为主导，政府部门辅助进行统筹规划。这样的模式具有很明显的劣势，可以概括为以下两点：第一，申报阶段，如果选择自下而上的申报方式，则会表现出明显地追本逐利目的，社会资本纷纷参与其中，开发商在审核之后，会更倾向于选择更新成本低、投资周期短的热门领域，这样会导致城市更新在区域上呈分散性特点，站在城市空间的角度则显得更为碎片化，城市空间风貌缺乏系统性和一致性；第二，薛家湾老城区内部部分规模较小的改造更新区域，无论是在公共空间建设上，还是在配套基础设施的改造上，都很难做到集中规划，无法发挥规模性效益，甚至需要通过边边角角的地块来完成公共空间的指标。与此同时，各个更新单元彼此之间缺乏系统性的统筹规划和协调管理，这使得公共空间呈现分散性和不平衡性，同样会对公共服务发挥规模性效益造成负面影响。

（二）城市更新存在的融资问题

就当下薛家湾老城区更新工作中存在的难题来看，融资问题是主要问题之一。在城市更新涉及综合整治以及功能改造等类型的工作，这 and 传统形式所强调的拆除重建类型更新方式比较，有着很大的区别。前者不需要对原本的建筑进行大面积的拆除，更新的重点在于对建筑功能进行升级，并对细节进行优化，因此开展城市更新的过程中不会牵涉一级开发以及二级开发的问题，项目利润率低，但开展周期较长，表现出显著的公益性特征，这使得项目缺乏投资吸引力，很难获取到充分的资金支持，加大了融资难度。

（三）缺少先进的城市更新理念

就当下薛家湾老城区更新工作中存在的难题来看，缺少先进的更新理念是主要问题之一。一直以来，因为受传统观念影响颇深，大多更新皆对建筑所采取推倒重建的方法，而现代化城市更新所倡导的通过微改造来提

高环境质量并创造复合效益理念目前仍在起步和探索的时期，其原因是城市更新规划有着比较简单明了的空间范畴，但城市居民其文化精神只能通过相关政策法规来完成保护和传承工作，这便导致薛家湾老城区失去特色和文化软实力，成为复制粘贴的刻板模型，无法和其他城市进行竞争。

五、推动城市更新高质量发展的有效策略

（一）强化更新片区统筹管理，达到区域平衡

通过强化薛家湾老城区更新的统筹管理，以此实现区域的平衡，推动薛家湾老城区高质量的发展。进行城市更新的时候，还要重视对城市整体功能性的健全和完善，一定程度上提高城市质量，重视发挥统筹管理的职能，选择成片规划手段，让城市更新困难的领域和易于获取经济效益的领域彼此融合，能够有效处理当前薛家湾老城区所存在的分散性问题，让城市间各个区域达到平衡，以此达到统筹规划的目的。另外，还要科学地划分薛家湾老城区更新边界找到最适宜的规划方案，合理应用规模经济效益，建设区域范围内利用率最高的公共空间。

坚持以因地制宜为原则，从实际情况出发，对于改造内容切忌一刀切，充分利用原本的基础设施，优先处理群众亟待解决的现实问题。老城区改造本质上是惠民工程，建设单位要按照法律法规来开展招标工作，尤其是把好质量关卡和安全关卡，审计部门依照工作细则严格把控审计关卡，让审计工作渗透到全过程中，共同把事情做好。与此同时，在了解项目特征以及未来的发展方向之后，通过引导和更新单元性规划方案，对于方案涉及的内容不断优化和调整，参考各个单元对于边界的划定方式，结合分散的薛家湾老城区更新项目逐渐完成对整体环境的秩序性、系统化更新，激发薛家湾老城区的复合效益。

（二）采取多样化的融资渠道，拓宽资金渠道

通过采取多样化的融资渠道，以此扩宽薛家湾老城区改造的资金渠道，推动薛家湾老城区高质量的发展。进行城市更新的时候，政府部门要充分发挥确定方向和引导的作用，拓宽项目融资的渠道。选择政府和社会融资相结合的形式，向社会征集投资。财政投资模式自身缺乏可持续性，因此，在面临薛家湾老城区更新工作开展时存在的融资难题，可以选择社会融资形式，重点是提高老城区更新的水平，首先要明确区域项目的特点，然后以因地制宜为基础原则，制定相关的PPP模式。另外，地方政府部门要调动自身主观能动性，选择容积率奖励的方法，对于当前的用地边界进行调整，与此同时早改变传统用地的方式，以此为基础不断健全投资回报机制，由此薛家湾老城区更新项目可以逐渐形成自身的现金流，让越来越多的社会主体参与到项目中。建立政府引导资金，相比于政府财政补助等融资模式来说，在

薛家湾老城区更新工作时应用政府引导资金能够有效地撬动社会资金，确保获取资金的来源，提高融资效率。另外，可以针对薛家湾老城区更新工作来设计专项政府引导资金，用这样的方式一方面可以为老城区的更新工作注入大量资金，另一方面还能拓宽资金注入的渠道，以确保投资主体的经济效益，以吸引更多的资金主体能够主动支持薛家湾老城区更新工作。

丰富资金来源主要有以下三种方式，第一，利用中央预算有关于投资的专项基金，根据程序和手续来开展老旧小区改造、老旧厂房改造等项目；第二，引入新型城镇化政银企对接机制，引导商业金融机构支持城市更新项目；第三，借助国家城乡融合发展基金，根据市场化的手段来重点支持薛家湾老城区更新项目。

（三）科学把握城市更新内涵，贯彻更新理念

通过科学把握薛家湾老城区的更新内涵，贯彻更新理念，以此推动薛家湾老城区高质量的发展。为更好地落实老城区更新工作就必须要以薛家湾发展的客观规律为基础，同时满足发展和安全的需要，坚定系统性原则，将薛家湾老城区看作是“有机生命体”，综合考虑到该区域对于经济、生活以及安全和生态的需求，全面且系统地落实各项工作，处理薛家湾老城区发展所存在的风险，促进其向着更健康和良好的方向发展，提高薛家湾老城区居民的生活品质。要保证老城区更新方向和未来经济发展的方向一致，就要改变陈旧的思想观念，逐渐形成系统的现代化城市更新理念，将传统且单一的物质更新理念，将重心倾向于经济更新和生态环境更新上，同时也要重视传承和弘扬薛家湾老城区的文化。更新理念的时候还需要关注薛家湾当地特有的非物质文化遗产，提高该区域的文化软实力，塑造特有的薛家湾老城区风貌。

结语

综上所述，重视薛家湾老城区的更新工作是推动新型城镇化发展的关键路径。当前，身处以新形势发展为时代主旋律的背景下，我国政府部门应该改变过去去陈旧的更新理念，站在客观的角度去认识并处理老城区更新出过程中出现的问题，不断完善更新政策及机制，拓宽并发展新的项目融资渠道，用新型更新模式来取代传统土地财政发展模式，在持续探索和创新下，总结过去的经验，结合当前情况，健全各项政策法规，为薛家湾老城区的更新保驾护航。

参考文献

- [1] 何舒文, 倪勇燕. 从四个角度看中国城市更新的本质[J]. 现代城市研究, 2022(24): 73.
- [2] 张京祥, 易千枫, 项志远. 对经营型城市更新的反思[J]. 现代城市研究, 2022(19): 108-109.
- [3] 苏, 鲍龙, 谢雪燕. 基于“泛福利”实现的城市更新思考[J]. 城市发展研究, 2022(18): 154.