

存量更新视角下城镇老旧小区改造规划研究

胡珊

湖南省建筑设计院集团股份有限公司

摘要：随着城市发展进入存量时代，老旧小区作为未来城市建设的主战场，改造更新的目的不仅在于完善基础设施、改善人居环境，更重要的意义是撬动城市经济的发展、优化和填补城市功能，以此焕发城市活力。本文基于存量更新视角，以平江县为例，从人本需求出发，以城市文化为基底，梳理平江县老旧小区存续问题，通过构建定量的评估体系，研究适合平江县老旧小区改造更新的解决路径。

关键词：城市功能；存量更新；老旧小区；人本需求

【DOI】 10.12254/j.issn.2096-6539.2023.02.004

一、引言

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》中提出加快推进城市更新，改造提升老旧小区、老旧厂区、老旧街区和城中村等存量片区功能，推进老旧楼宇改造。党的二十大报告再次提出实施城市更新行动，打造宜居、韧性、智慧城市。

在生态文明建设新时期，我国城市发展从增量扩张转型为存量时代，城市发展理念发生了重大变化，高质量发展成为城市发展的主旋律，城市更新转变为存量时代的重要抓手，老旧小区改造作为城市更新的重要领域，如何从居民使用需求出发，提升生活品质、盘活存量用地、提高用地效率成了当前亟须研究的主题。

二、存量转型时期老旧小区面临的困境

1、生活品质不高

由于多数老旧小区建设年代较早，商住杂糅，未进行区分，加上管理不当，功能混乱，生活品质和基础设施等需求亟须改善。

2、居民参与不足

老旧小区更新改造大多是由政府直接统筹组织建设，并未全对居民进行问卷调查、核实，社区居民参与程度较浅，政府亦无法从整体及个体层面进行了解分析，造成后续改造过程中居民配合度不高等问题。

3、改造更新单一

部分城市老旧小区改造中，仅维修小区内部的建筑外立面、更换路面沥青、整理杂乱线路等简单且统一的改造模式，忽略了各小区实际及更高的需求，未从民生诉求及城市功能层面进一步的研究和解决，造成了老旧小区改造工作收效甚微。

三、存量更新视角下老旧小区改造规划思路

1、人居环境完善提升

通过老旧小区改造把有历史、有文化、有温度的城市空间微更新，更新基础设施、提质公共绿地、梳理街巷空间，把城市老旧区域变成有活力的空间，使人居环境

境得到全面提升，让城市更具魅力。

2、闲置用地高效利用

部分老旧小区内部存在一些闲置用地，可优先进行开发，在保证绿化指标充足的前提下，植入商业、服务等功能性设施，以此完善小区的业态、适老化建设，充分发挥土地价值。

3、低效建筑再次开发

老旧小区多数处于城区中心地段，用地规模小、建筑密度高、功能多元化，而城区中心往往是业态需求最高的区域，老旧小区作为该区域中门槛低、规模大的承载地，可考虑对低效闲置建筑置换新业态，最大化释放城市经济价值，丰富城市内容的同时、亦可完善小区功能。

四、平江县老旧小区改造规划

（一）老旧小区现状概况

1、总体概况

根据现状调研，平江县城城区现有老旧小区共301个，分布在汉昌街道和天岳街道，规划总面积2918.4公顷。

2. 空间分类

对平江县县城老旧小区现状进行梳理，按空间类型可以将老旧小区分为四类：街巷型老旧小区、单位服务型老旧小区、商品房型老旧小区和安置区型老旧小区。

（1）街巷型老旧小区：大多建于20世纪80年代至90年代初，以居民个体为主，基于原有城市肌理进行改（扩）建而形成；

（2）单位大院型老旧小区：主要形成于改革开放后至90年代初，以单位为核心，依赖单位集体住房分配体制建造形成；

（3）商品房型老旧小区：多建于90年代之后，由开发商投资建设，通过商品住房市场交易集聚居住人群。

（4）安置区型老旧小区：多数建于平江县城城区快速发展的2000年以后，由于城区范围的不断扩展，产生了大量的拆迁户，由政府选址规划，居民自建而成。

2、存续问题

（1）建筑老旧杂乱

老旧小区均不同程度地出现了功能退化、物质损耗、设备老化等现象。多层建筑普遍缺少电梯和无障碍设施，居住舒适度低，部分建筑存在结构、防火、楼顶屋面漏水等安全隐患，小区管网普遍老化、年久失修，严重影响居民正常生活。建筑外观衰败，老旧小区整体环境较为陈旧，建筑外墙饰面剥落、破损，部分阳台封闭、色彩杂乱，各式防盗网、雨篷、空调和晾衣架五花八门，致使建筑立面和形态极为混乱。

(2) 交通设施不全、交通组织混乱

道路设计以非机动车和步行混行为主，宽度较窄，大都在5米以下，部分小区主要进出道路不足3米，极为不便。缺乏对停车设施的考虑，导致现有车辆沿路停放，占据了原本就不宽的路面，加剧道路拥堵，不能满足消防要求，空中网线交错也阻碍了消防车辆的通行，存在安全隐患。同时由于人车混杂，居民缺少步行空间，步行安全无法保障，事故时有发生，交通设施普遍落后于居民的需求。

(3) 基础设施落后

老旧小区基础设施条件较为落后，沿墙布设的老旧线路缺乏清理，“三线”乱搭情况普遍，电气线路老化，疏散宽度不足，消防设施缺失，增加了火灾的发生率，存在安全隐患。排水设施不完善，地下管道尚未雨污分流，多个小区场地排水不足，积水严重。

(4) 公共配套缺失

老旧小区多处于中心城区，其教育、医疗、商业服务较为完善，但是文体设施和养老设施普遍缺乏。环卫设施缺乏，公厕数量不足，且卫生条件较差；照明设施老化，夜晚外出不便；缺少安防监控设施、物流点等。

(5) 公共空间匮乏

由于用地紧张、经费不足等原因，老旧小区公共活动空间不足，缺乏专门管理，小区公共空间和绿化用地被侵占现象严重，导致社区居民缺乏适当的交往场所，老人、儿童活动场地严重缺乏。尽管老旧小区有一定的公共绿地，但是大多以宅间绿地为主，少有大型集中绿地，植物配置缺乏季节性变化，配置单一。

平江县城的老旧小区面临建筑老旧杂乱、基本公共服务设施匮乏、缺少公共空间等问题，在基础性的改造内容上仍有大量工作要做。同时各个老旧小区规模差距较大，小区内产权关系错综复杂，管理体系各不相同，对于改造思路的整体性把握尤为重要。

(二) 构建多层次多要素的评估指标体系

借鉴国内外城市老旧小区改造评估思路，综合湖南省老旧小区改造相关政策文件要求，以指标的可操作性、可量化性及代表性为原则，利用层次分析法，定性定量相结合，构建包括建筑条件、基础设施、服务设施、综合环境及居民意愿等5个方面、30项指标在内的评价指标体系，对三百余个老旧小区的相关改造因子确定权重、指标赋值，科学制定分年度改造计划和动态项目库，为未来平江县老旧小区的改造工作提供有效指导。

平江老旧小区改造现状评估体系表

分目标层	调控层	指标编号	指标层
建筑条件	建成年代	X1	建设时间
	建筑质量	X2	建筑主体结构
		X3	屋面漏水
		X4	违法建构物

分目标层	调控层	指标编号	指标层	
基础设施	道路交通	X5	路面硬化	
		X6	路面破损	
		X7	道路积水	
		X8	停车设施	
	市政设施	X9	供水设施	
		X10	排水设施	
		X11	燃气设施	
		X12	管线走线	
		X13	环卫设施	
		X14	消防设施	
	服务设施	公共服务设施	X15	小区综合服务设施
			X16	卫生服务设施
			X17	养老设施
			X18	抚幼设施
商业服务设施		X19	便民市场	
		X20	家政保洁	
综合环境	配套设施	X21	便利店	
		X22	健身器材	
		X23	儿童游乐设施	
	小区环境	X24	休闲设施	
		X25	夜间照明	
		X26	室外活动场地	
		X27	绿化景观	
居民意愿	改造意愿	X28	同意改造居民占比	
	筹资能力	X29	愿意自筹改造资金居民占比	
		X30	愿意交纳物业费居民占比	

(三) 老旧小区改造规划策略

1、全方位摸底，多元协商，精准识别改造范围

老旧小区量大面广，房屋性质复杂多样，具体边界模糊不清。通过多次对接县住建局、街道、社区等各级管理部门，采用“递进式”座谈、“地毯式”摸排、“走亲式”入户等线上线下多种方式，走访了平江县2街道18个社区共301个老旧小区。调研过程中，团队向社区居民发放了大量问卷，回收有效问卷6620份，调查问卷涉及居民6892户，覆盖现有的301个老旧小区。对后续的规划编制工作提供了翔实的数据基础。

2、以需定项，分类施策，动态管理改造项目

坚持居民主体地位，聚焦居民实际需求，自下而上确定改造项目库。将老旧小区分为一般型、重点型及示范型三级改造目标，分类合理确定改造内容，并细化验收标准，提出差异化的验收要求，有效落实“一区一策”及“一楼一策”。



3、多措并举，挖掘释放老旧小区商业、文化新价值

老旧小区虽然建设标准低、功能不完善，但大多地处核心区位，独具文化特色，土地价值仍在不断升值。通过闲置用地高效使用、低效建筑再开发、文化景观重塑、联合周边谋价值、低门槛商业空间打造等多重措施，释放老旧小区的商业及文化价值，撬动城市经济发展。

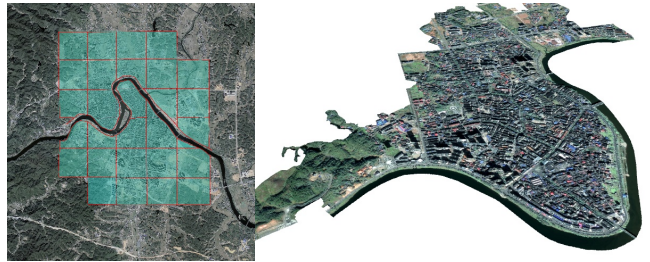
4、业态重构，长效治理，构建品质共享大社区

老旧小区与周边新建小区、商业及办公区在空间上混杂相邻，但在功能上封闭割裂。联合周边单元优化和重置街区功能，打通基础设施建设的最后一公里，疏通城市毛细血管形成小街区、密路网，实现与周边基础设施的共建共享，完善适老化和无障碍建设，探索“共享物业”管理机制，构建“共享大社区”，丰富和优化城

市功能。

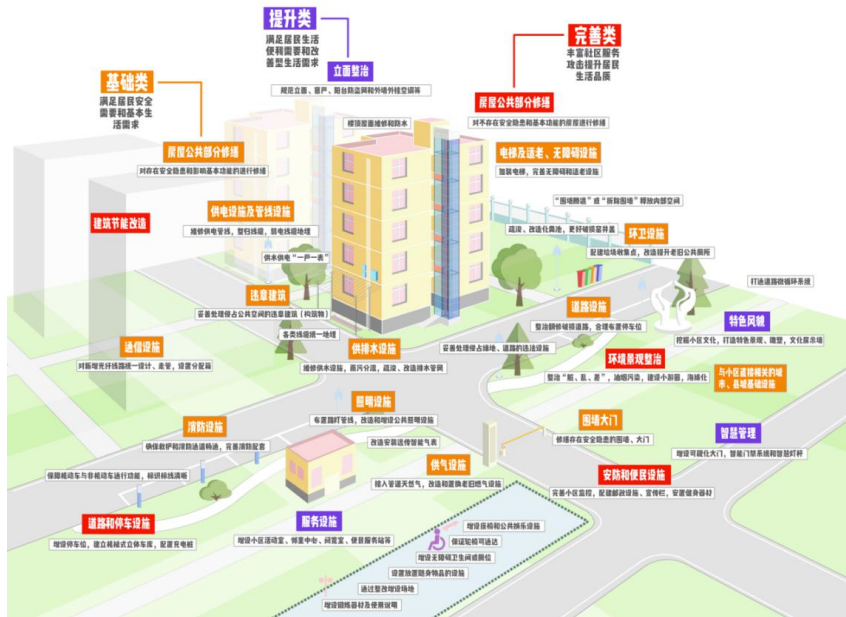
5、建立三维空间数据库实现信息化管理

创新性地将无人机倾斜摄影技术应用用于老旧小区实景三维建模，通过28个子摄区的航测，获取照片约80万张，经过空三数据处理构建老旧小区地理空间数据库。并将老旧小区数据库融入一张图，形成一社区1表2图的“1+2”成果形式，做到数据可视化、图纸直观化、使用高效化。



6、多维度创新操作模式，为下层级老旧小区改造实施方案提供菜单式指引

聚焦痛点难点，从建筑、道路、市政设施、公共设施、公共空间与公共环境六大方面提出各项改造内容的实施导则，并就物业管理、投融资方式、闲置资源高效利用等多层面提供多种可复制可推广的模式方案，对老旧小区改造的各方面措施与方法给出指引，从而指导下层面的老旧小区改造实施方案。



五、结语

随着党中央、国务院高度重视城镇老旧小区改造工作，老旧小区改造接棒成为惠民生、扩内需的重要手段。在存量更新时代下，应从全局出发思考老旧小区改造对于城市的真正意义及深远影响。本文建构的多层级评估指标体系和改造规划策略，以期对未来我国老城住区的更新改造提供一些参考思路。

参考文献

[1]王振坡,刘璐,严佳.我国城镇老旧小区提升改造的路径与对策研究[J].城市发展研究,2022,27(07):26-32.
 [2]戴嘉宁.关于城市老旧小区微改造的若干思考[J].城市建筑,2022(5):35-36.
 [3]任震.城镇老旧小区提升改造的路径与对策研究[J].百科论坛电子杂志,2022,(13):457-458.