

国土空间规划背景下的城市更新实践研究

金田

中国联合工程有限公司

摘要：本文研究了国土空间规划背景下的城市更新实践。首先，阐述了国土空间规划与城市更新的关系及其关联性。然后，分析了国土空间规划对城市更新的影响，包括政策导向、技术手段和资源配置等方面。接着，通过四个实践案例，探讨了城市更新在国土空间规划中的具体应用和实施效果。最后，针对城市更新面临的挑战，提出了相应的对策和建议。本研究对于推动城市更新工作的顺利开展和实现城市的可持续发展具有重要意义。

关键词：国土空间；土地规划；城市更新

【DOI】 10.12254/j.issn.2096-6539.2024.04.041

一、引言

（一）研究背景

随着中国城市化进程的快速发展，城市更新已成为提升城市品质、优化城市空间布局、促进城市可持续发展的重要手段。国土空间规划作为国家空间发展的战略性指引，对于城市更新的方向、目标和实施路径具有决定性的影响。本研究旨在探讨国土空间规划背景下的城市更新实践，以为城市更新工作的推进提供理论支持和实践借鉴。

（二）研究意义

城市化进程的加速带来了城市土地资源的紧张和城市空间布局的优化需求。在这一背景下，城市更新成了一种必然的选择。通过对老旧、低效、功能缺失的区域进行改造和提升，城市更新能够适应城市发展的需要，优化城市空间布局，提高土地利用效率，改善居民生活环境，促进城市经济的持续发展^[1]。国土空间规划是对国家国土空间资源和要素的统筹规划与安排，旨在优化空间布局、提高资源利用效率、保障生态安全。国土空间规划通过制定宏观政策导向、资源配置和技术手段等，对城市更新的方向、目标和实施路径产生决定性的影响。因此，在国土空间规划背景下探讨城市更新实践具有重要的现实意义和理论价值。

本研究有助于深入理解国土空间规划与城市更新的关系。通过分析国土空间规划对城市更新的影响机制和作用路径，可以揭示两者之间的内在联系和互动关系。通过对国土空间规划在城市更新中的应用和实践进行深入研究，可以丰富和完善国土空间规划的理论体系和方法论，为今后的国土空间规划工作提供有益的启示和指导。

二、国土空间规划与城市更新的关系

（一）国土空间规划的概念与目标

国土空间规划是指对国家国土空间资源和要素进行统筹规划与安排，旨在优化空间布局、提高资源利用效

率、保障生态安全，实现可持续发展。国土空间规划的核心是土地资源的合理配置和有效利用，通过对土地、水资源、生态环境等重要资源进行规划和管理，实现经济、社会和环境的协调发展。国土空间规划的目标包括以下几个方面：

（1）优化空间布局：通过对国土空间进行合理规划 and 布局，实现不同地区、不同城市之间的协同发展，提高国土空间利用效率。

（2）提高资源利用效率：通过科学合理的规划和管理，实现土地、水资源等重要资源的节约利用，提高资源利用效率，满足经济社会发展的需要。

（3）保障生态安全：通过保护和改善生态环境，维护生态平衡，保障生态安全，实现经济社会的可持续发展。

（4）促进经济发展：通过优化国土空间布局和资源配置，促进经济发展方式的转变和产业结构的优化升级，提高经济发展质量和效益。

（5）改善人民生活：通过改善城乡基础设施和公共服务设施，提高人民生活水平和质量，满足人民群众对美好生活的需求。

（二）城市更新的定义与目标

城市更新是指对城市中老旧、低效、功能缺失的区域进行改造和提升，以适应城市发展的需要。城市更新的目标是通过对特定区域内的建筑物、基础设施、公共服务设施等进行改造和提升，提高城市品质和形象，改善居民生活环境，促进城市经济的持续发展。城市更新的具体目标包括以下几个方面：

（1）提升城市品质：通过对城市中的老旧区域进行改造和提升，提高城市的整体品质和形象，增强城市的吸引力和竞争力。

（2）优化城市空间布局：通过重新规划和设计城市空间布局，实现城市功能的优化和调整，提高城市空间利用效率。

（3）改善居民生活环境：通过改善城市基础设施和公共服务设施，提高居民的生活水平和质量，满足人民群众对美好生活的需求。

（4）促进经济发展：通过城市更新改造，吸引投资和人才，促进经济的发展和产业的升级转型。

（三）国土空间规划与城市更新的关联性

国土空间规划与城市更新之间存在密切的关联性。一方面，国土空间规划是城市更新的宏观指导和政策依据，对城市更新的方向、目标和实施路径产生决定性的影响。另一方面，城市更新是国土空间规划的具体实践和落实，是优化城市空间布局、提高土地利用效率、保障生态安全的重要手段。具体来说，两者之间的关联性

体现在以下几个方面：

(1) 政策导向的关联：国土空间规划提出了城市更新的宏观政策导向和战略方向，为城市更新提供了政策依据和指导。城市更新在实施过程中需要遵循国土空间规划的政策导向和要求，以实现资源的合理配置和有效利用。

(2) 资源配置的关联：国土空间规划通过对土地、资金等资源的配置，影响城市更新的实施和推进。城市更新需要充分利用国土空间规划所配置的土地资源和其他要素资源，以实现城市空间的优化布局和资源的节约利用。

(3) 技术手段的关联：国土空间规划所采用的空间分析方法、模型预测等技术手段，为城市更新提供了技术支持和实践指导。这些技术手段可以帮助城市更新项目更加科学合理地进行规划和设计，提高城市更新的质量和效益。

三、国土空间规划对城市更新的影响

国土空间规划对城市更新具有深远的影响。通过政策导向、技术手段和资源配置等手段，国土空间规划直接决定了城市更新的方向、目标和实施路径。以下是国土空间规划对城市更新的主要影响。

(一) 国土空间规划的政策导向

国土空间规划的政策导向对城市更新具有决定性的影响。在政策层面上，国土空间规划提出了城市更新的宏观政策导向和战略方向，为城市更新提供了政策依据和指导。这些政策导向不仅明确了城市更新的目标和任务，也规范了城市更新的实施方式和手段。

在城市更新中，政府通常会制定一系列政策措施来引导和规范更新行为。这些政策措施包括土地征收、拆迁补偿、历史文化遗产保护、生态环境修复等方面。国土空间规划的政策导向将直接影响这些政策措施的制定和实施效果^[2]。例如，在某些城市更新项目中，政府会制定相关政策鼓励原居民参与更新过程，提高他们的积极性，从而促进更新的顺利进行。

(二) 国土空间规划的技术手段对城市更新的影响

国土空间规划的技术手段对城市更新具有直接的影响。在现代城市规划中，技术手段的应用已经成了重要的支撑和保障。国土空间规划所采用的空间分析方法、模型预测等技术手段为城市更新提供了技术支持和实践指导。

通过GIS、CAD等计算机软件的应用，国土空间规划可以实现空间数据的采集、处理和分析，为城市更新提供科学依据。例如，通过GIS技术可以对城市土地利用现状进行详细分析，为土地资源的优化配置提供支持。同时，模型预测技术可以帮助决策者预测未来城市发展趋势和空间布局情况，为城市更新提供决策参考。这些技术手段的应用将直接影响城市更新的实施方案和效果。

(三) 国土空间规划的资源配置对城市更新的影响

国土空间规划的资源配置对城市更新具有关键的影响。在城市更新过程中，资金、土地等资源的配置直接

决定了更新的规模和速度。国土空间规划通过对这些资源的统筹规划和安排，为城市更新提供了坚实的物质基础。

土地资源是城市更新的重要基础。国土空间规划通过对土地资源的配置，影响城市更新的实施和推进。在城市更新项目中，政府通常会制定土地征收、拆迁补偿等措施来获取土地资源，然后通过公开招标、拍卖等方式进行土地出让，实现土地资源的有效利用。在这个过程中，国土空间规划将直接影响土地资源的获取和利用方式。资金资源也是城市更新的重要保障。国土空间规划通过制定财政预算、专项资金安排等措施为城市更新提供资金支持。同时，政府也会通过引入社会资本参与城市更新项目，提高资金保障力度。这些资金资源的配置将直接影响城市更新的投入和实施效果。人力资源也是城市更新的重要因素之一。国土空间规划通过教育和培训等措施提高人力资源素质和水平，为城市更新提供智力支持。在城市更新过程中，具备高素质的人力资源将直接影响项目的实施质量和效果。

综上所述，国土空间规划对城市更新具有深远的影响。通过政策导向、技术手段和资源配置等手段，国土空间规划直接决定了城市更新的方向、目标和实施路径。在实践中，政府应该充分发挥国土空间规划的作用，科学合理地进行规划和设计，提高城市更新的质量和效益。同时，学者和研究人员也应该加强对国土空间规划和城市更新之间关系的研究和分析，为未来的城市发展提供理论支持和指导。

四、城市更新在国土空间规划中的实践案例分析

城市更新在国土空间规划中的实践案例是检验理论和实践结合的重要手段。通过对不同地区、不同类型城市的城市更新实践案例进行分析和研究，可以深入了解城市更新的实施过程、问题和发展趋势，为今后的城市更新工作提供有益的参考和借鉴。以下是四个具有代表性的城市更新实践案例。

(一) 案例一：北京市朝阳区CBD区域的城市更新实践

北京市朝阳区CBD区域是北京市经济发展的重要区域，但存在着老旧、低效等问题。为了提升区域品质和形象，政府对该区域进行了城市更新改造。首先，政府对区域内的基础设施和公共服务设施进行了改造和提升，提高了居民的生活水平和质量^[3]。其次，政府通过引进优质产业资源，推动区域的产业升级和转型，提高了区域的经济发展和效益。同时，政府还注重保护历史文化遗产和生态环境，实现了区域的可持续发展。

该案例的实践经验在于：政府主导下的城市更新需要充分考虑区域内的实际情况，科学规划、合理布局，提高土地利用效率；同时要注重引进产业资源和保护环境，实现可持续发展。

(二) 案例二：上海市黄浦区旧城区城市更新实践

上海市黄浦区旧城区是上海的历史文化中心区，但存在着老旧、低效等问题。为了保护历史文化遗产和提升区域品质，政府对该区域进行了城市更新改造。首

先，政府注重保护历史文化遗产，对区域内的重要历史建筑进行了修缮和维护。其次，政府通过引进优质产业资源和社会资本参与改造，推动了区域的产业升级和转型。同时，政府还加强了基础设施和公共服务设施的改造和提升，提高了居民的生活水平和质量。

该案例的实践经验在于：城市更新要注重保护历史文化遗产和生态环境，同时要科学规划、合理布局；政府需要积极引导社会资本参与城市更新改造，实现资源的优化配置和有效利用。

（三）案例三：深圳市罗湖区城中村改造更新实践

深圳市罗湖区城中村存在着住房条件差、安全隐患大等问题。为了改善居民生活环境和提高城市品质，政府对该区域进行了城中村改造。首先，政府制定了详细的改造规划和方案，明确了改造目标和实施路径。其次，政府通过协商、拆迁等方式获取土地资源，并采用土地出让等方式进行资金筹措。同时，政府还注重引入优质开发企业参与改造，提高改造质量和效果。

该案例的实践经验在于：城中村改造需要制定科学合理的规划和方案，明确目标和实施路径；政府需要积极引导社会资本参与改造，实现资源的优化配置和有效利用；同时要注重保护原居民的合法权益和生活质量。

（四）案例四：广州市天河区商住混合区改造更新实践

广州市天河区商住混合区存在着商业和居住混杂、安全隐患大等问题。为了改善居民生活环境和提高城市品质，政府对该区域进行了商住分离改造。首先，政府制定了详细的规划和方案，明确了改造目标和实施路径。其次，政府通过协商、拆迁等方式获取土地资源，并采用土地出让等方式进行资金筹措。同时，政府还注重引入优质开发企业参与改造，提高改造质量和效果。此外政府还加大了对该区域公共配套设施建设及交通市政设施的完善等力度。

五、国土空间规划背景下城市更新的挑战与对策

在国土空间规划背景下，城市更新面临着诸多挑战。这些挑战主要涉及利益冲突与协调、历史文化保护与传承、生态环境保护与优化以及社会治理与公众参与等方面。以下是对这些挑战的深入分析和应对策略。

（一）城市更新中的利益冲突与协调

在城市更新过程中，往往存在多方面的利益冲突，如原居民与政府之间的利益冲突、开发商与原居民之间的利益冲突等。这些冲突主要源于对土地资源、资金资源等分配的不均衡。为解决这些利益冲突，需要采取以下对策：首先，政府应建立公平、透明的决策机制，确保各方利益得到充分表达和协调。其次，应加强沟通和协商，增进各方之间的理解和信任。此外，政府可以采取一定的政策倾斜措施，保障原居民的基本权益和生活质量。

（二）城市更新中的历史文化保护与传承

城市更新过程中，历史文化保护与传承是非常重要的方面。一些历史建筑、文化景观等是城市独特魅力的

体现，需要得到妥善保护和传承。然而，在城市更新的过程中，这些历史文化遗产往往面临着被破坏或消失的风险。为应对这一挑战，政府应采取以下对策：首先，应建立完善的历史文化保护制度，对具有历史文化价值的地区、建筑等进行有效保护。其次，应注重历史文化的传承和发展，通过政策引导和市场机制，促进对历史文化的合理利用和开发。同时，加强宣传和教育，提高公众对历史文化保护的意识和认识。

（三）城市更新中的生态环境保护与优化

城市更新过程中，生态环境保护与优化是不可或缺的一环。随着城市化的加速推进，城市生态环境面临着日益严峻的挑战，如空气质量恶化、水资源短缺等。因此，如何在城市更新过程中实现生态环境保护与优化，是当前亟待解决的问题。

针对这一挑战，政府应采取以下对策：首先，应制定严格的生态环境保护政策，限制对环境造成破坏的开发行为。其次，应加强城市绿化、生态修复等工作，提高城市生态环境质量。此外，应倡导绿色低碳发展理念，促进城市经济与生态环境保护的协调发展。

（四）城市更新中的社会治理与公众参与

城市更新不仅是政府和开发商的职责，更需要公众的广泛参与和共同治理。公众参与能够提高城市更新的民主性和科学性，减少矛盾和冲突。然而，目前公众参与城市更新的机制尚不健全，公众的知情权、表达权和监督权未能得到充分保障。为解决这一问题，政府应采取以下对策：首先，应建立健全的公众参与机制，为公众提供畅通的参与渠道和平台。其次，应加强信息公开和透明度，及时向公众传达城市更新的进展情况和方向。此外，应鼓励和支持公众对城市更新的监督和评估工作，确保城市更新的质量和效益。

六、结语

本文对国土空间规划背景下的城市更新实践进行了深入的研究。通过理解国土空间规划与城市更新的关系及其关联性，我们发现国土空间规划对于城市更新的方向、目标和实施路径具有重要影响。在实践中，政策导向、技术手段和资源配置等方面的影响也不容忽视。通过分析四个实践案例，我们发现成功的城市更新项目需要政府、开发商和公众等多方共同努力，充分考虑区域实际情况，科学规划、合理布局，并注重保护历史文化遗产和生态环境。通过加强政策引导、技术支持和社会参与等方面的合作，我们可以推动城市更新的顺利进行，实现城市的可持续发展。

参考文献

- [1]高歆，梁千浩.国土空间规划背景下城市更新路径分析[J].中华建设，2023，（05）：96-98.
- [2]宋金花.国土空间规划背景下的城市更新实践研究[J].住宅与房地产，2023，（30）：63-65.
- [3]陈相屹.国土空间规划背景下的城市更新设计——以西安市临渭协作区为例[J].四川水泥，2023，（05）：180-182.