

城市更新视角下城中村改造方式探析

林梅 罗润陶

桂林市城市规划设计研究院

摘要：在我国工业化和快速城镇化进程中，出于城市不断发展的需要，一些农村土地全部或部分被征用，村民仍居住在原始村落基础上自发建设而形成的村庄，进而形成现在所说的城中村。这些城中村为郊区农村经济发展和流动人口居住与就业发挥了重要作用，但目前看来，城中村普遍面临房屋密集、住宅劣质、人口结构复杂、公共安全难以管理和配套设施相对不完善等诸多问题。本文主要分析城市更新视角下城中村改造方式。

关键词：城市更新；城中村；城市化；改造方式

【DOI】 10.12254/j.issn.2096-6539.2024.16.009

引言

随着城市化进程的不断推进，各地越来越重视城市各部分的协同发展。城市化是中国社会发展变迁和变革的主旋律之一。城中村的改造不仅能促进城市整体的进步与发展，加速城市化的进程，也有助于优化城市居民的居住环境，进一步优化城市的整体风貌。为了促进城市化进程的推进，更高效地利用土地资源，同时也为了保障城中村居民的生活质量，解决城中村问题迫在眉睫。

一、城市更新的背景

城市更新是指通过对城市区域的整体规划、建设、改造和发展，以提升城市功能、提高居民生活质量、促进经济发展和环境保护为目的的城市开发和管理行为。在城市化进程不断加速的背景下，城市更新已成为改善城市人居环境、优化城市空间结构的必要选择。诸如建筑老化、基础设施陈旧、交通拥堵等问题，是许多城市面临的挑战，这些问题急需通过更新改造来解决，以适应新的城市发展需求。另一方面，城市更新也紧密关联着环境保护和可持续发展。通过城市更新改造，可以提高城市的绿化水平，减少能源消耗和环境污染，推动城市向更加可持续的发展路径转变。在经济转型和城市竞争力提升的同时，城市更新也关注着社会民生改善。改善住房条件、加强社区公共服务设施建设，提升居民的生活质量和幸福感，是城市更新致力于实现的目标之一。因此，城市更新的背景涵盖了多个方面，涉及城市发展、经济转型、环境保护和社会民生等多个领域。只有根据这些背景因素，科学制定相应的规划和措施，才能有效推动城市更新的实施，实现城市的可持续发展目标。城市更新不仅是城市形象提升、功能升级的过程，

更是为了构建宜居、宜业、宜游的现代化城市，为广大市民提供更好的生活品质和发展机遇。

二、城中村改造过程中可能遇到的风险

随着我国城市化建设的开展，国家的经济也在稳步发展，城中村因为落后于城市化的脚步，不可避免地导致许多城市空间无法得到合理利用，土地资源不断缩减。因此，城中村改造就成了城市化建设之中不可忽视的重要部分。当前，城中村改造过程中遇到的问题，可以归纳为以下几点：首先，因为缺乏整体规划，城中村土地资源利用的效率较为低下，不少城中村内都存在“一线天”“握手楼”等现象，楼体密集，视线狭窄，通风与采光性能差。其次，一般城中村的土地价格低廉，但又有良好的区位条件。有些地区尝试将城中村纳入整体规划，然而受到社会不同方面的影响，该区域城中村改造的项目因没有得到良好收尾而导致出现社会矛盾。由此可能导致原住民住房出现问题，生活质量下降，得不到完善的社会福利保障，进而造成改造推进工作进展出现困难。最后，城中村改造本身所需要的资金巨大，筹措困难，这在很大程度上限制了城中村改造工作的推进。另外，外在的建筑改造只是城中村改造的一部分，改造之后也存在一些工作难点。在城中村的改造进程中，城中村村民与城市市民的生活方式存在极大的差异，村民在逐步向市民身份转变的过程中存在一些问题。同时，随着城市化的快速推进，外来人口增多、流动量大，务工人员的安置问题也亟须解决。因此，改造的核心问题应该是在改造后如何使村民向城市生活过渡，直至完全融入。城中村改造中遇到的问题就是城中村改造研究的基础。不论是从社会发展还是从自身管理的角度来看，这些问题的核心都在于城市与乡村之间方方面面的差异。这些差异主要体现在不同的建筑形态、文化传统、生活方式以及思维模式，还有不同的组织制度、人员关系等方面。

三、不同的城市更新中城中村改造方式措施

（一）村级集体领导模式

村级集体领导模式是指在城中村改造过程中，由村集体和村民集体牵头推动和决策的一种改造模式。在这种模式下，通过讨论、协商和共识的方式，村集体与村民集体共同参与城中村的改造转型方案的制定和实施。这种村级集体领导的改造模式在一些城市中得到了应用和实践。比如深圳的渔民村，由村集体组成的村民自愿推动改造项目。在这种模式下，由于充分参与和合作，

城中村改造过程中的障碍较少，能够很好地满足村民集体及个体的需求。同时也能顺利推进项目的实施，避免了市场化模式下出现的企业利益争夺问题，有效维护了村民的利益，为城市发展作出了积极贡献。然而，需要注意的是，村级集体领导模式具有一定的特殊性，其适用范围有一定限制。在运用此模式时，需要具体分析城中村本身的情况。一般来说，与其他两种模式相比，村集体缺乏原始资本和积累，很难实现大规模的城中村改造，并且容易受到行业发展限制，可能出现低层次、低水平的转型现象。也容易忽略与当前和未来发展的整体结合，影响城中村改造后的可持续发展。因此，在选择城中村改造模式时，应综合考虑城中村本身的特点和实际情况，确定最适合的改造模式。村级集体领导模式可以作为一种可选方案，但需结合实际情况进行综合评估和制定相应的规划和政策，以确保城中村改造能够实现经济、社会和环境的可持续发展。

（二）政府主导模式

政府主导模式是指由政府直接发起和组织的城中村转型改造模式。在许多大城市中，如北京、西安等，城中村问题比较突出，其中涵盖了两种典型的城中村类型：一种是位于城市中心或主要交通腹地的老旧村庄，另一种是处于城乡结合部的城中村，人口流动性大，违建现象严重，存在安全隐患。政府主导模式一般可分为三个阶段来进行城中村改造。首先是解决中心城区的城中村问题，根据不同城中村的情况采取相应的改造政策；其次是依据城市周边农村一体化原则解决城中村问题，由政府主导、自上而下推动项目发展；最后是加大对城中村和棚户区综合整治和专项治理力度，加强基础设施建设，改善人居环境质量。政府主导模式具有较强的推广性和可控性，能够保障村民权益，并且相对容易实施。然而，这种模式也存在一些问题。首先，资金来源往往单一，政府需要承担较大的压力和成本，限制了项目的可持续推进；其次，在转型过程中可能会遇到一些阻碍和挑战，需要政府及相关部门层层协调解决，确保改造工作的顺利进行。政府主导模式在城中村转型改造中发挥着重要作用，尤其适用于解决城市核心区和城乡结合部的城中村问题。通过政府主导的规划和实施，带动整体改造，优化城市空间结构，提升居民生活品质，推动城市可持续发展。然而，政府在推进城中村改造中仍需密切关注资金来源多元化、政策措施的灵活性和市场化机制的引入，以更好地应对多方面的挑战和推动城市更新的顺利进行。

（三）市场导向模式

市场导向模式是指通过政府的项目招标，由房地产开发企业以市场化方式取得改造项目资格，负责具体的转型改造工作的一种模式。许多城市采用这种模式来推

动城中村的改造和更新。市场导向模式为城中村改造提供了市场空间，并且政府会给予相关的优惠政策。在改造过程中，房地产开发企业可以增加商业面积、完善配套设施，优化整个社区的环境。引入市场导向模式可以节约社会资本，缓解转型过程中可能遇到的资金压力，提高改造的效率和质量。然而，市场导向模式也存在一些问题。房地产开发企业往往以追求自身利益最大化为目标，在偏离城中村改造初衷的情况下进行项目实施，可能导致村民的利益难以得到有效保护。在市场导向模式的推动下，可能出现过度商业化、过度拆迁等问题，给居民带来不便和困扰。因此，在采用市场导向模式进行城中村改造时，需要政府加强对企业行为的监管，确保企业在改造过程中能够充分考虑村民利益，并制定相应的约束和规范措施，保障居民权益的平衡和保护。此外，政府还需密切关注改造过程中的社会效益，如公共设施的完善、社区环境的改善等，以确保市场导向模式能够真正促进城中村的可持续发展和居民生活质量的提升。

（四）社会主导模式

社会主导模式是一种多元化主体参与的改革模式，包括政府、企业、村集体和村民等各方作为组成部分。在这种模式下，多个独立决策者共同合作，相互配合，以有效实现城中村改造的全面目标。社会主导模式的核心是充分发挥政府部门的主导作用，确保城中村改造的总体目标和方向。同时，通过村集体和村民的参与，可以有效保障村民的利益和发展需求，促进社区自治和民主决策的实现。多元主体参与也有助于充分发挥各方的优势，实现全员参与、各司其职，从而提高转型改造的质量和效率。在社会主导模式中，政府、企业、村集体和村民等各方担负责任，各自承担不同的角色和任务，根据各自特长和资源优势进行合作。政府作为主导者负责整体规划和政策指导，企业承担具体的建设和管理工作，村集体和村民则参与决策、监督和享受成果。社会主导模式强调多方合作、协同努力，将各方力量整合起来，实现资源共享和优势互补，有利于推动城中村改造的顺利进行。通过社会主导模式，可以实现更加综合、持续和民主的城中村转型，同时也能够更好地保障广大村民的利益，促进社区的发展和进步。因此，社会主导模式在城市更新和城中村改造中具有重要意义，可以为城市可持续发展和居民生活质量提升做出积极贡献。

（五）社区参与和自治

社区参与和自治在基于城市更新的城中村改造模式中扮演着重要的角色。社区参与是指广泛动员和吸引社区居民积极参与改造过程，使其成为改造的主体，而自治则是指社区居民自主决策和管理自身利益事务的能力。这两个概念相互依存、相辅相成。社区参与可以增

加改造项目的可行性和成功性。通过鼓励社区居民参与改造决策、提供意见和反馈等方式，可以充分了解和反映居民对改造项目的需求和期望。这有助于确保改造计划符合社区实际情况和居民的利益，提高项目的可接受性和可持续性。通过社区参与，居民能够更好地理解改造的目的和意义，并且能够共同制定改造方案，从而提高项目的成功率和效果。此外，社区参与还可以促进居民对自身环境的主动关注和参与意识。通过参与改造项目，居民可以深入了解改造过程和效果，增强他们对社区的归属感和责任心。他们有机会参与社区事务的决策和管理，提出自己的建议和需求，促进社区的发展和进步。在社区参与的过程中，自治发挥着重要作用。自治是指社区居民自主决策和管理自身利益事务的能力。通过自治的行使，社区居民可以协商共治，制定适合自身特点和需求的规则和制度，改善社区内部的组织和管理。自治的实施不仅提升了居民的自我管理能力和增强了社区凝聚力和协作精神。社区自治有助于确保改造过程中的公正和公平，以及改造结果的持久稳定。社区参与和自治的实施需要政府和相关部门的支持和引导。政府可以通过建立社区组织、支持社区活动、推动社区议事会等方式，鼓励并促进居民参与和自治。政府还应提供必要的信息和资源支持，协调利益关系，解决可能存在的矛盾和冲突，确保社区参与和自治的顺利进行。政府在推动城中村改造时应考虑社区的特点和需求，充分尊重居民的权益和意见，以确保改造过程的顺利进行。然而，社区参与和自治的实施也面临一些挑战。其中一个挑战是平衡不同利益方的权益。在城中村改造中，涉及政府、企业和居民等不同利益主体的权益问题。政府需要确保居民的参与权力和决策权益，充分听取和尊重居民的意见和建议。同时，政府也要规范和引导社区参与和自治的过程，防止个别利益集团的干预和徇私行为，确保整个社区的利益得以平衡和保护。

（六）多元主体参与

多元主体参与是指在基于城市更新的城中村改造模式中，政府、企业和社区居民等独立决策者共同参与、共同合作的一种模式。这种模式强调各方角色互补，协同推动城中村改造工作顺利进行。政府作为主导者具有规划、决策和监督职责，提供政策支持和资金保障；企业作为实施主体具备技术和管理资源，承担具体改造工作；而社区居民作为改造的主要受益者和参与者，能够提供重要意见和反馈。通过多元主体的参与，整合各方优势资源，形成合力，提高改造项目的综合效益。多元主体参与有助于确保利益平衡和民主决策。在城中村改造中，涉及不同利益主体权益问题，包括政府、企业和居民的利益。通过多元主体的参与，各方可以平等参与决策讨论，提出观点和需求，实现利益平衡目标。这有

助于确保政策制定和执行过程公平透明，促进民主决策实现。多元主体参与可促进项目可持续发展。城中村改造中，包括经济、环境和社会的可持续性是关键目标。多元主体参与促进信息交流、经验共享，共同解决环境保护、资源利用和社会福利等可持续发展问题，推动改造项目向更可持续方向发展。然而，多元主体参与也面临挑战。利益相关者分歧和冲突可能影响合作进展，政府需要协调调解。多元主体参与需充分考虑弱势群体权益，防止其被忽视排斥。多元主体参与是城中村改造模式的重要组成部分。通过政府、企业和社区居民等多元独立决策者参与合作，整合资源、平衡利益、促进可持续发展，推动城中村改造向更好方向发展。政府宜加强对多元主体参与引导支持，建立完善合作机制，确保各方充分发挥作用，最大实现改造项目综合效益。

结束语

在经济与社会飞速发展的大环境下，城市更新的脚步也在不断加快。人们不仅看重一个城市的规划布局，更加看重城市的景观、环境与建设。城中村改造是城市化进程中必不可少的环节。从长远的目光来看，城中村改造的核心是推动城市的可持续发展，有效推动城市化走深、走实。通过对城中村改造过程中存在问题的分析与讨论，提出城中村改造的可行性模式及推进策略，指出要注重城中村文化传承的问题。推进城市的更新，就必须加强对历史文化遗产的保护与传承，从而焕发出新的活力。

参考文献

- [1] 李倩, 许晓东. 城中村改造研究热点及趋势[J]. 城市问题, 2018(8): 22-30.
- [2] 王玉松. 可持续发展理念下的“城中村”改造问题探析[J]. 江西建材, 2022(11): 369-370.
- [3] 鲍海军, 叶群英. 城中村改造的人本尺度与福利平衡: 基于森的可行能力理论[J]. 中国土地科学, 2019(11): 25-31.
- [4] 徐东扬, 蒋涤非. 城中村改造方案创作中的平衡点考量: 西安旅馆村综合改造项目方案创作思考[J]. 中外建筑, 2017(7): 116-118.
- [5] 李安棋. 西安市城中村改造与治理问题研究: 以曲江新区为例[J]. 农村经济与科技, 2017(16): 189-191.
- [6] 王海龙. 建构新型城市化时期包容性城中村改造模式[J]. 北京社会科学, 2018(3): 75-85.
- [7] 胡靓, 李志民, 沈莹. 建筑空间视角下的国内城中村改造研究综述[J]. 华中建筑, 2017(3): 8-12.
- [8] 姜岩, 龙小凤, 杨斯亮. 城中村改造与文化传承研究[J]. 建筑与文化, 2021(7): 2-9.