

# 项目策划方法在城市更新规划中的应用

文 / 黄 海 沈抚改革创新示范区管委会规划建设局

**摘要：**在城市更新规划大发展的大背景下，强化城市更新规划的整体协调与系统规划是完善“城”与“城”相结合的研究思路与方法体系。城市更新规划上升为国家战略之后，应当遵循与国土空间规划体系相衔接、与国土空间利用控制体系相协调的原则，建立以国家与省级为重点，以城市为重点，以引导与控制相结合的城市更新规划体系，为城市更新规划工作的开展奠定坚实的基础。在城市更新规划过程中使用针对性的项目策划方法可有效解决传统策划过程中存在的资源浪费、规划不均衡等问题。鉴于此，本文将对项目策划方法在城市更新规划中的应用进行分析，并提出针对性地策划规划策略，提升城市更新规划的科学性与时效性，促进城市空间的高效应用。

**关键词：**项目策划方法；城市更新规划；城市规划；应用

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2025.01.011

## 引言

在我国城镇化进入“量大面广”和“质量提升”并举的新时期背景下，推进老旧城市改造是贯彻新发展理念，促进城市发展模式由粗放式外延向集约型内涵式发展的需要，也是增强城市人民群众获得感、幸福感、安全感的重要措施<sup>[1]</sup>。中共二十大报告明确指出，要实施旧城改造行动，加大城市基础设施投入力度，打造宜居宜业的智慧城市。在当前资源约束与高质量发展的大背景下，对城市更新规划提出了新的要求。而在城市更新规划项目管理中，项目策划方法的应用是一个非常重要的步骤，它直接关系到城市更新规划的成败。忽视城市更新规划计划、项目目标和范围不明会导致项目进度、质量、费用等指标不清晰或不精确，项目规模过大或过小，严重时会造成项目失败。相反，如果计划做得好，运用适当的战略则有可能反败为胜。因此，在城市更新规划过程中对于项目策划方法的应用具有重要作用。

### 一、项目策划的内涵与方法

#### (一) 项目策划的内涵

项目策划是一种基于一定的目的，以一种科学的智慧和手段来达到目的的一种思想方法和行动计划的有机结合。相应于项目管理，项目策划就是在项目开始之前利用规划思想将内外环境调查与系统分析相结合，在获得了足够多的信息之后再提出运营和管理措施的过程，具体的实施流程见图1。比如：在项目的管理流程中，从项目的目标类别到进度、预算这一段均归为项目计划的范畴。在规划阶段，项目组要对各种资源、成本、进度等因素进行全面的统筹决策，并以此为基础建立个性化的项目管理战略，充分利用现有的资源达到最大的效益，达到项目质量、成本、进度高效控制的目标。在计划完成之后，按照所制定的实施计划对各个流程进行合理控制，最终达到项目策划的目标<sup>[2]</sup>。简单而言，项目策划是有策略的，计划是策划的提炼。从总体上看，项目计划先于决策，是决策的基础和前提；而在决策完成后则是对项目规划的进一步提炼，可为项目方案的实施

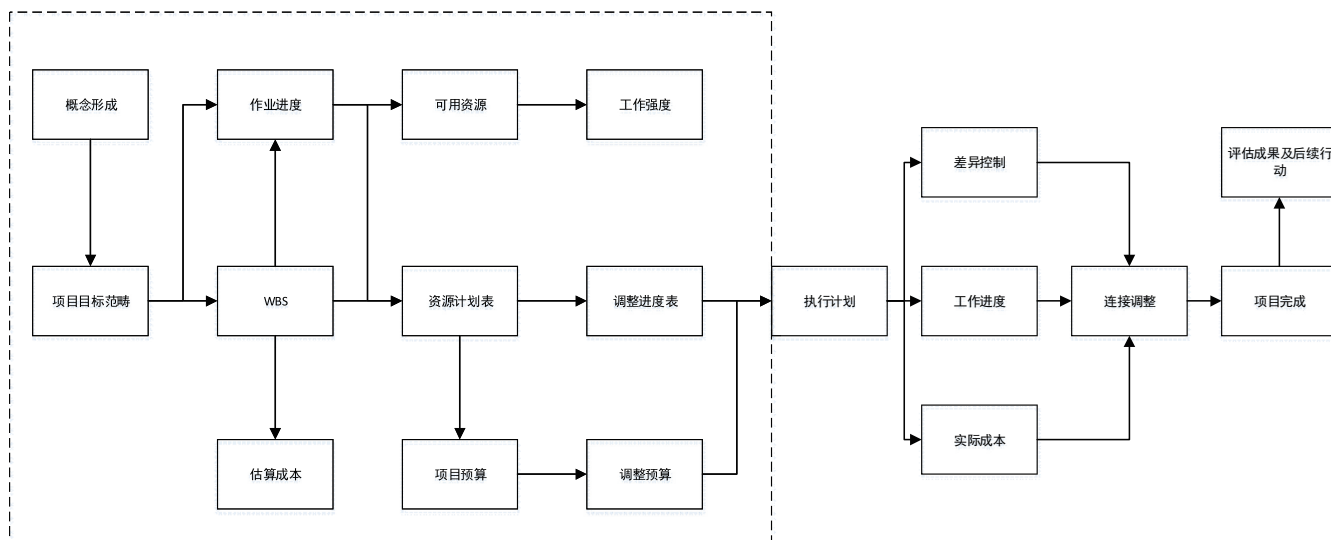


图 1 项目策划的实施流程

提供基础与保障。

### （二）项目策划的方法

#### 1. 确定项目目标与范围

在项目策划过程中，如何界定项目的目标与范围是一个非常重要的问题，也是一个难点所在。由于项目要求的不断变更，导致项目组边工作边规划，各自为政，协调工作量大，费用高。投资规模受到市场竞争、商业模式、投资收益和经营风险等的影响。在界定项目目标类别时，规划者要懂得鱼与熊掌不能兼得的原则，要在对现有的资料和现有的资源进行权衡的基础上制定合适的项目区间，并对产品结构树、技术树以及各个层次的产品与技术的实现途径进行界定，得到能够为后续项目进行管理工作分解结构。

#### 2. 全过程项目策划

（1）需求分析。从研发内容、研发周期等方面对人员的需求进行分析，确定人员的合理使用与释放时间。（2）调研评估。项目开发策划过程中应对项目、企业、市场及相关行业的情况进行综合评估，以在最短的时间之内确定项目框架构想，为后续项目的顺利实施奠定基础。（3）规划设计。策划人员需提出一种基于项目生命周期规划的方法，并将其与项目WBS相结合，编制了一套完整的项目生命周期规划。（4）资源整合。资源整合是项目策划过程中较为繁琐同时也是重点内容之一，策划人员需要系统性的对整个项目需求进行分析，并从中评估现有的可利用资源，对其进行组织与整合，协调各方以及进行持续改进，确保资源能够得到有效利用。（5）融资对接。需要对所需要的融资资源进行整理，并与同类工程的历史资料、组织流程资产等进行成本估计与预算，编制成本预算表、收款计划、拨款计划等，做好对应的融资计划。（6）运营策划。策划人员主要根据项目的运营情况制定相应的安全、保密策划等，对项目进行过程中所需要使用的仪器、设备等进行管理，满足项目正常实施的要求。

### 二、项目策划方法在城市更新规划中应用的背景

#### （一）基于城市更新规划的现状问题

随着我国社会主义市场经济的日益成熟和完善，我国城市更新规划项目中的利害关系主体矛盾也开始逐渐凸显出来，利益主体越来越多元，各种利益主体的价值取向也不尽相同。在此背景下，以开发商为代表的各利益主体，以经济利益最大化为目标，政府更青睐可再生的协调发展模式，而市民则更关注居住环境品质。在利益驱动下的城市更新规划其动力比后二者更大。这就导致了很城市都是以“推倒新建”的方式来改变旧城的物质环境，使旧城“面貌一新”，而公共空间和公共服务设施却无法得到有效地落实，城市的竞争能力还没有增强，公共利益得不到满足。然而，再生型和谐型恢复模式需要较长的时间支撑，这无形之中增加了城市更新规划的经济成本，减少了经济效益，从某种意义上来说，是一种被动的、消极的发展方式。

#### （二）城市更新规划中引入项目策划方法的必要性

随着我国市场经济体系的日益成熟和完善，城市建设中的利益主体日益多样化，为保证城市更新项目能够满足市场的需要，更好地沟通与开发商与规划设计者、规划管理部门的关系，同时也要将项目策划方法的思想引入到规划中，增强规划执行的可行性、可操作性和对工程的控制力<sup>[4]</sup>。首先，除了一般的建设项目的准备、管理与建设之外，城市更新计划还包括各利益主体之间的错综复杂的关系，如历史文化遗产的保护、经济和社会问题等。在城市建设的持续发展过程中，更有必要在项目的前期做好规划，开展市场调研，对用户的意图与要求进行研究与分析，对该项目在城市环境中的地位和基调进行精准定位，并对其内、外部环境的影响进行分析。其次，从现有的城市更新规划案例中来看有必要为规划设计方法提供基础，编制城市更新计划方案授权书。在这个过程中，很难有一个清晰的目标和概念，这就导致了规划设计的技术性很强，基础研究不够深入。为此，在项目实行之前，通过对该项目的基础分析，使用针对性的项目策划方法可为城市更新规划的实施奠定坚实的设计基础。

### 三、城市更新规划中项目策划方法的应用原则

#### （一）系统性原则

城市更新规划是一个复杂的系统工程，其本身所涉及范围广、利益因素多、规模大。因此，要将城市更新规划作为一个整体来看待，要在宏观和微观两个层次上对其展开研究，要建立一个整体的项目、总体目标、评价体系，使其与总体规划、控制性详细规划等相结合<sup>[5]</sup>。其次，当前的城市更新规划更多的是关注物质的物质环境的更新，从旧建筑、老旧设施等的物质层面入手，着眼于城市风貌，而对于整体的功能布局、建设项目的衔接以及公共资源的统筹利用还没有进行系统性的研究。因此，策划人员要从整体上把握旧城的更新问题，以确保更新规划能够更具系统性。

#### （二）以人为本原则

城市改造的终极目的就是要满足人类的需要，只有真正理解了人类的需要才能真正实现人与自然和谐共生的发展原则。因此，在进行旧城改造时应充分考虑居民的心理需要，对居民的行为和行为进行研究，以维护城市的社会联系，从而促进旧城的更新和发展。在构建以人为本的更新规划过程中，要充分发挥公民的主观能动性，营造民主决策的氛围。城市更新规划应该是一个公开、公正的过程，要广泛听取群众的意见，在改造过程中要充分听取市民的意见，调整土地用途，调整产业结构，改造市政基础设施，改善居住环境等，让老百姓切实地参加到与自己利益息息相关的城市建设之中，充分体现规划的社会接受度，以为群众营造一个良好的城市生活环境。

#### （三）科学、适度弹性原则

城市更新规划是一项长期而又复杂的工程，在这个

过程中存在着很多不可预知的因素，可能会影响到整个工程的进度，而某些有益的因素则会极大地促进工程的顺利进行。所以，在城市更新项目的规划中应该坚持可应变和适度恢复的原则，这就需要在工程建设过程中，根据可能发生的不可预见的状况建立一个完善的反馈控制体系，制订各项应急措施，以便在遇到各种不确定的因素时能够及时地调整和修正方案，确保更新规划工作的顺利进行。

#### （四）经济性原则

城市更新项目能否成功最重要的是看项目能否创造现金流，所以运营收益整体的资金平衡与运营可持续是关键。经济性原则要求在进行风险管理时充分考虑费用的影响，并使其达到最小化。这就需要管理者选择一种既经济又合理的方式来降低风险损失的成本，并对各项费用进行科学合理的分析，以保证城市更新项目的正常实施。

### 四、项目策划方法在城市更新规划中的应用策略

#### （一）优化项目策划内容与方法

城市更新规划工程的总体概念是指对工程活动的整体概念，从宏观上把握工程的整体布局。项目策划者要通过对工程实际情况及可能发生的情况进行分析，做好相应的准备和应对，对重大工程中的关键问题开展前期研究，为规划设计提供科学、可信的依据。总体构想是进行城市更新计划的依据，也是最关键的一步。与此同时，城市更新计划项目策划是一种既有创新又有经验的工作，其总体构想的内容主要有对更新项目的策划、项目的组织策划等。在实施更新规划的过程中，管理者需要针对项目的发起模式、危房改造等制定针对性地优化策略，以此形成稳定和和谐的规划氛围<sup>[6]</sup>。

#### （二）整合项目规划策划要点

首先，对城市用地功能进行整合与分析。城市更新规划土地功能一体化是指在项目定位的基础上，根据可能的目标客户的需要对项目做进一步的深入研究，在不违反项目总目标体系、项目定位和发展战略的情况下对项目地块的功能进行细化，从而达到开发商和用户的需求。当前，我国部分城市的建设年限较长、用地结构较为复杂，导致整体的功能结构出现老化的情况。因此，在城市更新规划过程中需要对规划的方法进行优化，基于城市结构、功能等制定出针对性的框架。例如，可以通过功能置换等方式帮助减少规划过程中产生的施工成本，在降低规划施工难度的同时也提升了城市功能的应用<sup>[7]</sup>。

#### （三）拓宽公共设施策划途径

在我国众多的城市更新规划实践中，大量的旧城改造项目尚无明确规划，而将高密度建筑建于中心区繁华地带，却忽视了对公共设施的规划，这一点一方面会引起配套设施的严重失衡，另一方面，盲目高密度发展又会使市政管网不堪重负，还需要重新规划市政管网，

造成不必要的资源浪费。因此，针对这一现状可以从拓宽其策划途径的方面进行改进。首先，对于城市中原有的基础设施，如果是基本完好的或者仅仅是部分损坏的，并不会对整个基础设施的体系造成太大的冲击，那么就可以采用常规的维修、维修以及疏通、清理等手段来使其功能更加完善。其次，当原有的基础设施无法适应城市的发展与现代化的需求时，可采用新的技术与方法对其进行扩建或改建，并增加设备来替代已有的基础设施，并将其与城市的市政基础设施体系相结合<sup>[8]</sup>。最后，针对有基础设施已不能与城市发展相匹配，而这两种改造方法的使用已不适用时，就需要对原有的基础设施进行拆除和新建。对市政基础设施的更新应根据今后城市的发展需要，对供水、供电、燃气、排水、电信等多个方面进行全面的系统改造，确保基础设施建设布局的合理性。

#### 结语

综上所述，城市更新规划是城市发展过程中不可缺少的步骤，同时也是提升城市功能的重要途径。将项目策划方法应用于城市更新规划中可有效平衡城市不同主体之间的利益关系，优化城市空间的利用，推动现代化城市的建设进程。

#### 参考文献

- [1] 李文娟. 城市更新进程中的河道景观规划设计——以西乡河景观规划设计为例[J]. 中国住宅设施, 2024, (5): 23-25.
- [2] 江一凡. 城市更新视角下的慢行系统规划研究——以舟山市核心区为例[J]. 城市建筑, 2024, 21(9): 5-8.
- [3] 白淑军, 运迎霞, 宋彦, 等. 控规单元尺度城市更新中建筑碳排预计算研究——以武汉滨江商务区七期地块为例[J]. 西部人居环境学刊, 2024, 39(2): 105-111.
- [4] 杨怡, 刘传耀. 城市更新背景下对历史文化风貌区保护规划的再思考——以大连化物所历史文化风貌区保护规划为例[J]. 建筑与文化, 2024, (4): 165-167.
- [5] 程然, 辛武唐, 杨仕尚. 精明收缩理论视角下的资源枯竭型城市街区规划更新设计——以山东省济南市钢城区为例[J]. 建筑与文化, 2024, (2): 148-151.
- [6] 雷诚, 范泽宁. 城市设计策划方法及应用探析——以镇江市丁卯核心区城市设计为例[J]. 西部人居环境学刊, 2015, 30(6): 80-86.
- [7] 高超, 陈思伽, 王崇烈. 超特大城市更新专项规划编制的“五维”技术体系研究——以北京为例[J]. 规划师, 2024, 40(2): 17-23.
- [8] 黄轶伦. 超大特大城市更新中旧区改造的规划策略探索——以上海市为例[J]. 上海城市规划, 2023, (6): 61-68.