

城市更新背景下的无锡市老旧小区改造路径探析

——以无锡市小园片区更新改造为例

文 / 朱静静 无锡市城市设计院有限责任公司

高 轶 无锡市城市设计院有限责任公司

袁婧艳 无锡市城市设计院有限责任公司

摘要：无锡市的老旧小区面临面广量大、设施陈旧、空间衰败等诸多问题，本文探索的无锡市城市老旧小区提升改造新模式，是以推动老旧住宅区高质量发展为目标，通过完善社区配套设施、创造宜居社区公共环境、营造社区文化、构建完整管理体系等措施，提高居民居住质量、满足居民美好生活需要。

关键词：老旧小区；城市更新；提升改造

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2025.03.008

引言

在城镇化率不断增长的背景下，城市更新成为城市发展模式的重要手段。对城市居民而言，社区提升改造是民生改善、增加人民幸福感、推进共同富裕的重要抓手。无锡市小园片区是城市老旧居住社区，通过对片区内各类设施、环境、用地布局等进行综合化提升改造，探索城乡融合型居住社区的提升改造新模式。

一、研究背景

自改革开放以来，我国进入了快速城镇化时期，城镇化率不断提高。据国家统计局发布数据显示，截止2023年，我国常住人口城镇化率已超过66%^[1]，标志着我国进入城镇化发展的中后期^[2]，城市建设从大规模“增量建设”阶段转向“存量改造”阶段^[3]。自2020年7月国务院办公厅印发《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》以来，各地相继开展了老旧小区整治提升工作。无锡市从优化人居环境、补齐城市短板、切实推动人居环境高质量发展角度出发，针对一批老旧小区开展了宜居住区建设。

二、无锡市老旧小区改造概况

（一）老旧小区现状

无锡市现有老旧小区主要集中在中心城区和各区镇中心地段附近。这些小区普遍建成于2000年以前，由于建设年代较早，采用的建设标准和配套指标偏低，普遍存在建筑风貌陈旧、公共配套缺失、市政设施落后、环境品质低下、公共空间不足、道路交通混杂、停车位不足、管理机制不完善等问题。另外，居住在老旧小区的人口多为生活困难的原住民和外来务工人员，改善这类弱势群体的居住环境，不仅是维持城市活力和社会公平的内在需求，也是实现城市可持续发展和构建和谐社会的必然要求。

（二）老旧小区改造方式

目前，老旧小区改造方式主要为针对各小区具体问题点进行改造提升，目标为提升老旧小区的居住条件、交通条件和生活环境品质。主要改造内容如下：

1. 住宅建筑维修。包括对住宅建筑的屋顶、墙体、门窗等进行修缮、粉刷，并确保房屋结构的稳固和居住

的安全。

2. 道路翻修。对破损的道路进行重新铺设，提高道路的平整度和通行能力，方便居民出行。

3. 停车位建设。通过合理规布局，增加停车位数量，改善停车秩序。

4. 景观绿化提升。增加绿化面积，种植花草树木，美化小区环境；增建休闲场地，增设座椅、凉亭、健身器材等，提高生活品质。

5. 配套设施完善。对水电气供应设施、通信网络、垃圾分类系统等进行升级，满足居民日常生活需求；有条件增建社区服务配套设施等。

（三）存在的主要问题

1. 局部改造方式对于老旧小区长远的发展和居民深层次的需求难以起到根本性的改善作用

首先，改造项目有所局限；改造内容通常针对小区中最为紧迫的问题，这种片面的解决方式无法全面提升小区的整体居住环境。其次，局部改造忽视了住区的可持续发展；例如，为了解决停车位不足的问题，可能会占用绿地来增加停车位，损害了住区的长远发展。

2. 居民需求未能充分挖掘

居民的深层次需求可能包括社区文化、邻里关系等多个方面，而局部改造往往只能解决一些表层的、物质层面的需求，对于提升社区文化、促进邻里关系等方面的需求难以触及。

3. 资金筹集渠道单一

老旧小区改造的投资回报周期长，收益率低，对社会资本吸引力不足；同时，小区居民普遍经济条件有限，自筹资金能力较弱。因此，老旧小区改造资金主要依赖政府财政投入，而政府财政资金有限，难以满足所有的改造需求。

4. 长效管理有待进一步加强

由于建成年代早，居民收入低，现有的物业费用难以覆盖住区日常管理和维护的成本，导致服务水平难以提升。另外，老旧小区居民流动量较大，居民对社区事务的参与度和积极性不高，缺乏有效的居民自治机制。

三、城市更新背景下老旧小区改造探索

(一) 引入社区更新概念

“社区”这一概念一般认为是由德国社会学家斐迪南·滕尼斯提出，他在1887年的著作《共同体与社会》中将“社区”定义为基于血缘、情感和传统等因素自然形成的社会联系^[4]。在我国，居住社区是城市治理的基本单元，也是各类公共服务设施配套布局的最小单元^[5]。随着我国城市建设由“增量”转入“存量”，出现了“社区”为基本单元的城市更新实践。如上海市推出了15分钟社区生活圈导则、杭州市滨江区开展了缤纷完整社区更新项目、重庆市对九龙坡区民主村进行完整社区建设等等，这些实践案例关注社区治理、强调居民参与，实现了城市空间的可持续发展。

(二) 与城市更新相结合，逐步建立完整社区

吴良镛先生于2010年上海世博会高峰论坛提出完整社区的概念，完整社区不仅包括住房问题，还包括服务、治安、卫生、教育、对内对外交通娱乐、文化公园等多方面因素。2022年1月，住房和城乡建设部印发《完整居住社区建设指南》，明确提出完整社区的建设目标和要求，对公共服务设施、便民商业服务设施、市政配套基础设施、公共活动空间、物业管理和社区管理机制等提出具体建设要求。老旧小区普遍存在周边区域建成度较高、建筑密度大、用地混杂、可用土地资源稀缺等问题，难以通过改造形成“完整社区”。因此，想要从根本上实现老旧小区的“完整”改造，就需要对现有建设空间进行系统化的优化和调整，而通过城市更新，可以全面考虑城市资源配置，进行系统性改造提升。

四、无锡市小园片区更新改造实践

(一) 小园片区基本情况

小园片区位于无锡太湖新城北部。太湖新城于2002年进行规划控制，而小园片区早于这一时间建设，主要建成于上世纪90年代初期，包含了3个小型居住社区和2个城中村。在太湖新城的城市建设进程中，小园片区由城市边缘地带变成城市核心地带。周边新城建设充分，交通便捷，配套完善。但小园片区仍旧保持着90年代的建设形态，未能充分分享到城市快速发展的红利，整体发展滞后，亟待更新改造。

(二) 现状问题分类诊断

为了更全面、深入地了解 and 解决片区存在的问题，采取全要素覆盖的方法，从功能、业态、空间、风貌、设施、社区精神六个方面对片区存在的问题进行详细阐述，形成现状问题清单（表1）。

表1 小园片区现状问题清单

类别	分项指标	现状问题
功能	人口情况	人口密度较低、老年人口占比高、流动人口多
	用地功能	以居住、商业、农村宅基地为主，其中商业用地主要分布在城市干道两侧，地块东北侧有部分农民自留地
	基本公共服务设施	十-十五分钟生活圈服务设施依托周边区域，配套完善；五分钟生活圈服务设施和街坊便民设施配套不足

业态	业态结构	业态结构不合理，五金零售店铺扎堆，品质低端，未与社区居民需求耦合
	便民商业服务设施	以餐饮、服饰等为主，普遍经营情况较差
空间	街道空间	街道狭窄、路面破损、空间混乱、设施陈旧、管理缺失
	公共活动场地	公共活动空间缺失、可达性较差、趣味性不足
	公共绿地	道路两侧带状绿地为主，分布不均衡
设施	交通设施	车行交通系统：出入口过多，道路不连通 慢行交通系统：慢行道不连续，慢行设施不完善 静态交通设施：停车位不足，停车管理缺失
	市政配套基础设施	燃气管线已全部铺设，电力、电信线路管线严重，排水不畅，消防设施不完善
风貌	总体风貌分析	居住片区以小体量民院落为主，沿城市干道以多层住宅楼为主，整体高度与体量较为统一。
	建筑质量	大部分居民建筑质量一般，多层住宅建筑结构尚可，小园里、汪甲里城中村内多数建筑质量较差
	环境要素	缺少休息座椅、标识牌、景观小品等城市家具
社区精神	社区管理	部分住区缺少物业服务，无完善的管理办法；未建立社区文化

通过上述六个方面的诊断，现状问题可概括为：基础设施老化，影响居民日常生活；居住环境较差，缺乏足够的公共活动空间；便民商业不足，无法满足居民多元需求；整体风貌较差，影响城市形象；公共服务设施分布不均，服务半径不足；社区认同感和归属感不强，社区文化活动缺失，缺乏社区精神。

(三) 城市更新视角下的小园片区更新方案

1. 梳理现状用地，识别机遇用地

针对现状问题清单中反映的居民亟待解决的问题和需求，提出分期改造的更新改造方式，将更新改造内容分为近期低影响、针对性整治阶段和远期全面系统化综合更新阶段（图1）。

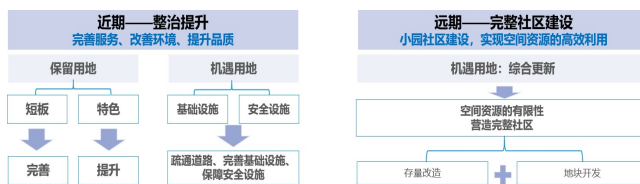


图1 分期改造模式分析图

(1) 现状用地梳理

首先，对规划范围内的国有土地和集体土地进行区分，两者在更新方式、更新主体、权益归属及改造目标等方面有所不同。国有土地更新方式侧重于完善基础配套设施、提升城市功能和环境品质、引入智慧化设施等方面，提倡土地混合使用和复合空间功能利用。集体土地受制于土地所有权的复杂性和土地出让方式的不同，划定为独立的城市更新地段，在城市功能布局上则与周边区域统筹规划。其次，梳理片区内各类用地的分布特征。再者，评估区域内各类建筑建筑年代、建筑层数、建筑质量等。识别小园片区低效用地主要为碎片式闲置土地和内部道路两侧闲置的商业用地。

(2) 识别机遇用地

小园片区东北部集体土地长期以来未能有效融入城市整体发展，周边闲置地、绿地、水系资源也未得到充分利用。这些土地的潜力未被充分挖掘，不仅影响了城市空间的拓展，也限制了城市功能的完善。将这一区域划定为机遇发展用地，远期阶段根据城市发展需要综合确定其土地性质，实现土地资源的合理配置。

2. 远期完整社区建设方式

(1) 可实施导向的道路优化方案

首先，拓宽片区内支路，提高道路通行能力、缓解交通压力。道路走向避开近期提升改造建设项目，保障路网的可实施性。其次，在机遇发展用地内合理改善道路网络，适当提高支路网的密度，使区域内路网布局更加均衡、合理。

(2) 构建完善的公共空间体系

区域内公共空间类型主要为公园绿地、广场和步行街。片区内部则结合闲置地布局口袋公园；片区中部结合土地整理和社区中心建设布局一处公共活动广场，作为社区居民主要的邻里活动空间；将中部观园路改造为以步行行为主的街道，激发两侧商业用地活力。

(3) 完整社区建设

通过对机遇用地的综合更新，配备完整的社区公共服务设施。新建一个幼儿园、一个托儿所、一个老年服务站、一个社区卫生服务站、一个社区综合服务站，改造一个综合超市和多个邮件和快件寄递服务设施。

3. 以问题和需求为导向的近期整治提升方式

将改造内容分为基础类、完善类、提升类三个类型进行改造，其中基础类是指满足小区居民基本生活需求及安全需要的改造内容；完善类是指有条件满足居民改善型需求的改造内容；提升类是指提升居民生活环境品质的改造内容（图2）。

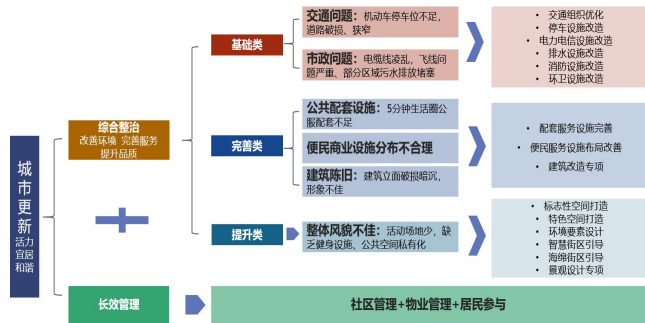


图2 分类改造内容分析

(1) 基础类改造

交通组织优化方面。首先，基于现状合理确定车行路幅宽度，在路幅较窄的地段采用不划示中心线的机非混行车道，人行空间与车行空间通过铺装区分，高效利用空间；其次，加强管理与控制措施，在道路交叉口采取减速措施控制车辆速度，增设道闸，加强各片区出入口管理。第三，规范现状场地车位，改善停车秩序，北园路、育才路、观园路、新东广场地下停车场向小园片区开放潮汐停车位。

市政设施改造方面。弱电入地，强电有条件入地；更新传统垃圾箱为分类垃圾箱，增设衣物回收箱；新增

9处消防栓、13处微型消防站，达到规划范围内消防栓半径60m的全覆盖。

(2) 完善类改造

完善公共服务设施。补足5分钟便民圈社区配套设施，提高居民的居住生活质量，满足居民进行图书阅览、科技活动、文艺娱乐、健身、棋牌、室外娱乐、儿童游戏等活动的需求。

多层次布局便民服务设施。西侧新东广场综合商业为区域商业中心；西侧、南侧城市干道两侧商业为街道级商业设施；引导内部观园路为便民商业主导的街巷，引入便利店、快递点、杂货店、理发店、快餐店等业态。

老旧建筑修缮出新。对多层住宅建筑立面、沿街商铺立面、围墙修缮出新，同时对住宅楼楼道空间进行适老化改造。

(3) 提升类改造

营造特色空间。首先，在社区主要出入口位置，即观园路和周新路交叉口新增门楼，打造标志性空间节点，增强社区识别性；其次，利用景观家具设计、色彩营造独特的景观风貌，形成统一的社区形象；第三，利用小微空间形成多处邻里中心，促进居民互动，增强社区凝聚力。

培育社区特色文化。完善物业管理，制定社区文明公约，鼓励居民参与社区建设，搭建完善的社区管理体系；培育社区文化团队，举办社区交流活动，鼓励居民积极参与社区文化建设，增强居民的归属感和自豪感。

结语

老旧小区提升改造是城市有机更新的重要组成部分，对于提高居民居住质量、满足居民美好生活需要具有重要意义。本文从城市更新的角度出发，结合小园片区规划实践，探讨了老旧小区改造如何因地制宜，从碎片化、局部改造方式向系统化、整体提升方式转变。通过实施系统化改造，可以有效解决老旧小区存在的问题，提升城市品质，实现可持续发展。

参考文献

[1] 国家统计局门户网站. 沧桑巨变焕新颜 城市发展启新篇——新中国成立75周年经济社会发展成就系列报告之十九. 2024/09/23. https://www.stats.gov.cn/sj/sjjd/202409/t20240923_1956628.html.

[2] 张晓彤、张立新. 中国城镇化进程概述和未来城镇化水平预测[J]. 云南农业大学学报(社会科学), 2021.

[3] 邹兵. 增量规划向存量规划转型: 理论解析与实践应对[J]. 城市规划学刊, 2015.

[4] 斐迪南·滕尼斯. 共同体与社会[M]. 商务印书馆, 1999.

[5] 中国城市规划设计研究院. 完整居住社区建设指南与实践[M]. 中国建筑工业出版社, 2022.

[6] 陈则明. 城市更新理念的演变和我国城市更新的需求[J]. 城市问题, 2000.

作者简介: 朱静静(1986-04), 女, 汉, 山东聊城人, 职务/职称: 中级工程师、注册城乡规划师, 学历: 硕士研究生, 单位: 无锡市城市设计院有限责任公司; 研究方向: 城乡规划。