

城市更新视角下老城区规划改造分析

文 / 江本川 安徽中汇规划勘测设计研究院股份有限公司

摘要：随着城市的发展和社会经济的进步，老城区在城市功能、空间布局、基础设施等方面逐渐显露出诸多问题。在城市更新的大背景下，老城区的规划改造成为了提升城市品质、促进城市可持续发展的重要任务。本文从城市更新的视角出发，对老城区规划改造的必要性、面临的挑战以及改造策略进行了深入分析，并通过实际案例探讨了成功的改造经验和启示，以期为老城区的规划改造提供有益的参考和借鉴。

关键词：城市更新；老城区；规划改造

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2025.07.003

引言

老城区作为城市历史文化的重要载体，见证了城市的发展变迁。然而，随着时间的推移，老城区往往面临着建筑老化、设施陈旧、交通拥堵、环境恶化等问题，严重影响了居民的生活质量和城市的整体形象。因此，通过科学合理的规划改造，实现老城区的复兴和可持续发展，具有重要的现实意义。

一、城市更新视角下老城区规划改造的重要性

（一）有利于完善基础设施建设

在我国，随着城市化进程的不断推进，我国城市人口数量不断增长，城市土地资源相对紧张，这就使得许多老城区在进行开发建设时会受到土地资源的限制，导致老城区内基础设施建设相对落后，尤其是在城市交通、通信、电力、供水等基础设施方面。这就要求相关部门要充分考虑老城区的实际情况，结合其未来发展趋势进行综合考量，制定完善的基础设施改造方案，加强对老城区内基础设施的完善和升级。同时还需要加强对老城区内新能源、新材料等基础设施的建设与改造，将新能源、新材料应用到老城区改造中，充分发挥其节能减排的作用。这样不仅可以有效提升老城区居民的生活质量与生活水平，还可以进一步促进我国城市建设可持续发展^[1]。

（二）有利于完善老城区居民生活配套设施

老城区规划改造最直接的作用就是完善老城区居民生活配套设施，例如，对于一些老城区中存在的老旧小区，由于其面积较小、人口较多，在进行规划改造时，就需要考虑到居民的日常生活需求，保证居住环境的舒适。因此，在进行老城区规划改造时，应该注意到老旧小区中存在的公共设施和基础设施不健全等问题，从实际情况出发，合理完善居民生活配套设施，将城市更新和老城区规划改造相结合，从根本上解决老城区居民的生活难题。

（三）有利于实现资源节约型、环境友好型社会的建设目标

城市的发展，必须以生态环境为基础，但在城市化进程中，老城区的发展已被人们忽视，特别是在老城区中，随着工业的发展，许多工业生产设施不断升级改造，

形成了大量的废弃资源，如果不能妥善处理这些资源，就会导致城市环境质量恶化。而城市更新视角下老城区规划改造可以充分利用废弃资源进行改造建设，提高其利用率，从而实现生态环境可持续发展。在城市更新过程中应注重生态环境保护，通过对城市废旧资源进行回收再利用、再开发等措施进行处理，实现可持续发展目标。同时，对老城区改造过程中产生的废物也应进行合理处理、利用和回收利用。

（四）有利于推动我国社会经济的发展

随着我国社会经济的快速发展，城市化进程不断加快，在这样的背景下，许多城市老城区已经不能满足当前我国社会经济发展的需要，许多城市都会通过对老城区进行改造来满足当前社会经济发展的需要。在城市更新视角下对老城区进行改造是城市发展的必然要求，同时也是城市发展的重要组成部分。在当前我国城市化进程不断加快的背景下，老城区的规划改造有利于推动我国社会经济的发展，有利于优化城市内部环境，对城市发展有积极的促进作用。老城区规划改造过程中还能有效地增加居民收入，提高居民生活水平，有利于推动我国社会经济健康快速地发展。

二、城市更新视角下老城区规划改造面临的主要问题

（一）老城区人口老龄化严重，基础设施老化，缺乏规划

目前老城区人口老龄化严重，且结构失衡，主要表现为老弱病残群体比重较大，老龄人口数量占比较高，老城区的基础设施老化，缺乏规划。老城区中存在大量的棚户区 and 老旧小区，这些地区由于各种原因导致房屋破旧、设施老化、交通不便等问题。这些问题不仅影响着老城区居民的日常生活质量，也降低了老城区的吸引力。此外，老城区的人口素质较低，大多数居民学历低、素质低、综合素质不高，且缺乏对自身知识能力水平的提升意识。同时，老城区还存在着较为严重的消防安全隐患。由于老城区消防安全设施老化等问题，一旦发生火灾将会造成极大的人员伤亡和财产损失。因此在城市更新中必须注重对老城区的规划改造。

（二）老城区内居民居住条件较差，房屋老旧、基础设施差

老城区内房屋多为二十世纪六七十年代建造，房屋结构普遍比较陈旧，建筑质量较差，没有统一的设计风格和管理制度。由于老城区的房屋大多是在计划经济时代建造，受当时建筑技术和设计水平的限制，许多房屋的外观看起来比较破旧，并且大部分房屋的室内装修也较为简单。由于老城区内基础设施较差，加之老城区内居民生活水平较低，没有安全的生活保障设施、卫生环境条件以及不健全的基础设施建设，因此老城区的居住环境普遍不够理想^[2]。

（三）老城区内规划改造缺乏科学性，居民意见难统一

城市更新视角下老城区内的规划改造，必须充分考虑老城区内居民的意见。但在实际工作中，老城区内的规划改造缺乏科学合理的规划设计，无法满足居民生活需求。例如，在老旧小区改造时，为增加小区绿化面积，多数会将绿化带改为道路绿化带，但道路绿化带无法满足居民出行需求。此外，老城区内规划改造过程中，还可能出现居民反对改造等问题。这些问题都会影响老城区内的规划改造工作，甚至会引发社会矛盾。

（四）老城区规划改造缺乏资金支持，拆迁困难

老城区规划改造过程中，由于历史遗留问题、政府资金投入不足等问题，老城区规划改造往往面临拆迁难的困境。在城市更新视角下，老城区的规划改造需要结合当地居民的生活习惯和需求来进行，但是由于老城区房屋年久失修，拆迁成本较高。部分老城区规划改造涉及国有资产、国有企业和政府的利益，在利益关系的协调上存在较大困难。老城区规划改造涉及居民利益问题，拆迁工作不能仅仅依靠政府来完成。在具体实施过程中，由于涉及拆迁利益问题，拆迁工作常常遇到阻碍。例如在老城区进行房屋拆迁时，拆迁方会与居民产生矛盾，影响工作进展。

三、城市更新视角下老城区规划改造

（一）坚持规划引领，精心设计老城区规划改造方案

老城区规划改造要充分发挥规划的引领作用，在充分调研的基础上，合理制定老城区改造的总体规划，明确改造的方向和重点。在编制过程中要以城市更新理论为指导，把老城更新改造工作与城市发展规划相结合，立足老城区现状条件，综合分析区位、人口、环境等因素，科学预测发展需求。在此基础上，综合分析老城优势和劣势，科学确定老城更新改造的目标、定位和路径。同时结合实际情况，充分考虑老城区用地条件、区位条件、居民意愿等因素，制定科学合理的老城区改造规划方案^[3]。

（二）坚持政策导向，加大对老城区规划改造的政策配套支持

随着我国经济社会的不断发展，城市建设日新月异，

城市面貌也在不断更新变化，但老城区规划改造却始终滞后于城市发展的需要。如何通过老城区规划改造，完善城市功能、提升城市品质，增强城市的吸引力、承载力和竞争力，是摆在所有老城区规划改造工作者面前的一道难题。从当前情况来看，城市更新中的一些问题已经成为制约老城区规划改造进程的主要因素。比如，部分老城区规划改造过程中，没有将更新规划与当地发展现状充分结合起来，导致一些老旧小区的建筑老化、基础设施落后、公共服务设施配套不齐全等问题突出。再如，部分老城区规划改造中未考虑到产业转型升级对用地的需求、未充分考虑到经济适用房等保障性住房建设对用地的需求等，导致老城区规划改造中出现了“有新房无新貌”“有新貌无新业”等现象。因此，在城市更新中要坚持政策导向，加大对老城区规划改造的政策配套支持力度，注重从深层次分析问题产生原因和根源，积极寻找解决办法和措施。

（三）坚持注重激发活力，以老城区规划改造助力推动城市实现高质量发展

城市更新的最终目的是实现城市高质量发展，而高质量发展的前提是经济社会高质量发展。老城区的规划改造是一个系统性工程，在具体的实施过程中，要坚持因地制宜，避免一刀切。一是坚持“留”，要保障历史文化名城风貌、传统民居等不被随意破坏和改变，通过多种形式保留老城的历史痕迹；二是坚持“改”，要根据老城区自身情况和发展定位，将“留改拆”相结合，进行改造提升，推动老城区从粗放式发展向高质量发展转变；三是坚持“提”，要科学合理地布局公共服务设施和基础设施建设，在完善城市功能、提升城市品质等方面持续发力；四是坚持“创”，要通过特色创新发展、绿色可持续发展等手段推动老城区实现新的价值增长。

（四）坚持历史文化保护优先，努力塑造城市特色风貌

在城市更新过程中，应将历史文化保护作为重要的原则之一，对老城区中的历史建筑进行全面的修缮与保护，从而进一步地挖掘出老城区中的历史文化价值，通过对历史文化的挖掘与保护，进一步地增加老城区的魅力。此外，还应根据老城区内的文化背景、建筑风格等方面进行全面规划和设计，从而使得老城区内的城市建筑以及建筑风格得到有效的延续与传承。例如，在进行城市更新时，可将具有代表性的老建筑纳入到历史建筑保护范围内，从而进一步地增加老城中的历史文化底蕴。此外，在对城市进行更新时应将老城区中的文化遗产、自然景观等纳入到城市更新计划之中，并依据其特征和优势进行有效的改造与建设。例如，在进行老城区改造时可将古建筑与古建筑、古文化以及古遗址等纳入到规划范围内，从而使得老城中的古建筑得到有效的保护和利用^[4]。

（五）坚持数字化绿色化方向，努力建设生态宜居智慧美丽城市

习近平总书记指出，“城市是人民的城市，人民城

市为人民”。在建设现代化经济体系过程中，要把实现“人的现代化”作为核心，在城市更新过程中，要加强城市设计管理，老城规划改造过程中要树立以人民为中心的思想理念，以人为中心的空间尺度体系和本关怀。在规划设计中要充分运用数字化手段和信息化技术手段，对老城空间形态、景观风貌、建筑形态以及公共设施等进行科学系统设计。同时要加强智慧管理，充分运用互联网、大数据等先进技术手段，积极构建智慧管理体系和管理平台。在老城区规划改造中要加强智慧管理，通过引入数字化技术和信息化技术手段，对城市空间布局、空间形态进行科学分析与研究，有效解决城市空间布局不合理、城市交通拥堵等问题。

四、枞阳县城区城中村综合整治案例分析

(一) 规划范围

以总体规划确定的中心城区范围和县城主要门户及主要道路沿线行政村和社区如图1所示，主要涉及枞阳、官埠桥、藕山3镇，共包含24个社区/村。

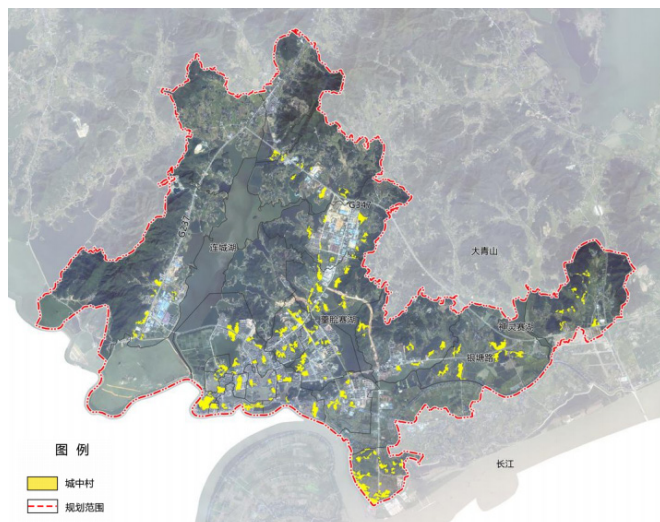


图1 规范范围

(二) 现状分析

1. 安全问题

主要包括消防安全、危房安全、用电安全、用气安全和内涝安全四个方面。部分城中村入村道路狭窄或入村道路坡度较大，消防车辆无法进入；多数城中村内部消防通道狭窄，消防车辆无法通行；消防水源供给不足。

2. 危房安全

部分城中村当前处于半拆除状态，房屋存在倒塌风险；(2)多数城中村内部乱搭乱建现象严重，存在掉落、倒塌风险；城中村内部村庄一定数量老宅、危房，缺乏维护。

3. 用电安全

多数城中村电力线路混乱，强弱混装，容易诱发火灾风险；电力线私拉、乱接现象严重；电动车充电安全。

4. 用气安全

大多数城中村未开通天然气，仍以液化石油气为主

要’能源，存在较大安全隐患；少数开通天然气的城中村，燃气设施和燃气管道裸露在外，存在一定安全隐患。

5. 内涝安全

部分城中村地势低洼，容易产生积水；多数城中村排水设施不完善，导致雨水无法及时排出，引起内涝；

6. 溺水安全

多数城中村内部均有水塘，水塘周边无护坡或防护栏，夏季有溺水、落水风险，危及群众人身安全；多数城中村内部水塘常年淤积，雨水无处可排。

(三) 整治措施

(1) 坚持规划对城中村改造工作的指导，并将其作为具体整治项目的主要依据和纲领性文件，以保证整治项目合法、合规，并具有科学性和可操作性。

(2) 依据相关政策和整治总体规划，集中优势资源，重点抓好位于城市重要地区的城中村及现状生活条件差，群众反映强烈的城中村综合整治，迅速提升城市建设整体水平，加快推进幸福枞阳建设进程。

(3) 加强对城中村整治规模的总量调控，严格管理改造工作计划，根据城市发展和建设、解决城中村的实际问题及协调整治工作与城市社会经济运行体系关系的要求，科学制订城中村整治工作的分期推进方案，保障整治工作有计划、分步骤、稳妥有序地开展。

(4) 加强对城中村整治分类引导，根据其现状条件、主要问题、市场潜力及与城市规划的关系，针对不同类型的城中村确定切合实际的整治模式，并提出相应的改造目标。

(5) 在抓紧开展整治和管理工作的同时，要加强对城中村内违法建设、违法经营行为的查处，同时努力改善城中村地区的公共服务，积极探索实施社会、经济、文化形态改造的措施，为空间形态改造配套良好的政策氛围，并为远期实现城中村的全面改造奠定基础。

结语

老城区的规划改造是城市更新的重要内容，对于提升城市品质、促进城市可持续发展具有重要意义。在改造过程中，应充分认识到面临的挑战，采取科学合理的改造策略，注重保护历史文化，保障居民权益，实现老城区的经济、社会、环境的协同发展。同时，要不断总结经验，探索创新，为老城区的规划改造提供更多成功的范例。

参考文献

- [1] 张媛媛, 刘念, 王晓静, 等. 城市更新视角下对老城区规划改造的研究——基于黄家塘片区微改造视角[J]. 住宅与房地产, 2019, (21): 214.
- [2] 方章杰. 刍议城市更新视角下对老城区规划改造的策略[J]. 中国建设信息化, 2020, (21): 67-69.
- [3] 王清山, 翟国政, 张鹏, 等. 城市更新视角下老城区规划改造的路径思考[J]. 四川水泥, 2022, (06): 70-71+74.
- [4] 陈岩. 城市更新视角下老城区规划改造研究[J]. 城市建设理论研究(电子版), 2024, (07): 25-27.