

城市更新破局 以人为本

□ 华龙网记者 董进

城市，承载着人民对美好生活的向往，关系到城市品质和城市竞争力的提升。

城市更新，则成为增强城市整体机能，提升居民生活品质，使城市不断适应未来社会和经济发展的有效途径。

当城市建设从“有没有”转向“好不好”，如何更好适应社会和经济发展的需要，各个城市都结合实际情况，积极探索。重庆“以人为本”，坚持功能性改造，走出一条城市更新的破局之路。



蓝天白云下的人和立交。重庆日报记者 齐岚森 摄

破理念之旧

“以铜为鉴，可以正衣冠。”在6月27日举行的“2022重庆城市更新主题研讨会”上，市住房城乡建委党组成员、副主任杨洪洪用这样一句话，形容重庆城市更新工作。

近年来，重庆城市更新工作，频频被住建部点名表扬。住建部认为：“重庆的城市更新工作思路清、路径明、办法实，总体来说，走在全国前列”。

2021年、2022年，重庆市连续两年入选住建部城市体检样板城市，“城市体检重庆经验”在全国推广，渝中区、九龙坡区成功入选国家首批21个城市更新试点……

而这背后，首先得益于重庆在城市更新理念上的突破。从“拆改留”到“留改拆增”的工作方针转变，正是践行了城市更新的核心，以人民为中心的发展思想。

“留”——留下具有保护价值的建筑、留下老城的格局和肌理；

“改”——改造解决城市功能衰退问题，加大力度推进闲置土地和闲置建筑的再开发利用；

“拆”——拆除违法建筑和经专业机构鉴定为危房且没有修缮保留价值的建筑；

“增”——补齐市政基础设施和公共服务设施短板，构建社区居民十五分钟生活圈。

在明确禁止“大拆大建”的模式后，重庆推行精细化、高质量发展的城市更新模式，更加注重与社会、人文、生态、经济的融合发展。

与此同时，配套出台的《重庆市城市更新技术导则》，细化了城市更新的工作内容、规范工作流程，是全国首部城市更新技术导则。

“城市更新目前正处于发展转型期，政策完善期，路径探索期三期叠加，需要破解现存的不利于城市更新的‘制度高墙’和‘路径障碍’，推动城市更新健康稳定可持续发展。”杨洪洪说。

破资金之困

在城市更新工作的推进中，资金是一个重要的问题。城市更新的资金必须要调动政府、金融机构和社会资本等多方面的积极参与。

比如渝中区戴家巷城市更新项目，政府投资2.58亿元用于片区环境、市政基础设施、公厕设施改造提升；居民陆续投入近1亿元，用于加装电梯、提升经营业态；项目建成后，由区级平台公司牵头与周边商家合作组建商业联盟，共同负责片区后期运营维护。

据市住房城乡建委城市人居环境建设处处长吴耿介绍，截至2022年3月底，重庆城市更新试点示范项目达103个，项目总投资额1400亿元。

如何加大城市更新资金筹集保障力度？重庆不仅建立保障性安居工程中央预算内投资专项资金、城市更新项目资金池等，还通过政府引导，建立城市更新基金、政策性金融机构信贷支持等模式等。

其中，筹建城市更新基金，是不少城市破局资金难题的有效方法。天津成立600亿城市更新基金，上海成立800亿城市更新基金、北京设立300亿元城市更新与发展基金……各地政府正大力引入社会资本，参与到城市更新项目。

“今年，重庆将力争完成城市更新基金的筹建。”吴耿透露，城市更新基金利用市级资源，引入多元化的社会资本，以股权形式投资到城市更新项目，解决项目匹配银行贷款所需的资本金或一级开发阶段资金需求问题。

据了解，城市更新基金采取认缴制，按照项目投资进度进行实缴到位，不会形成当期投资压力。同时，通过小比例的认缴，可以实现多倍的基金返投，解决项目投资基金紧张的问题。

破设计之难

通过近几年重庆实践探索，重庆已经建成一大批城市项目。令人欣喜的是，重庆的城市更新项目，成功避免了“千篇一律”的效果，反而呈现出百花齐放的特色。

渝中区东村56号城市更新项目，集特色民宿、文创办公、文化展示展览、创意市集、餐饮休闲为一体，为市民提供重庆特色文化体验服务。

南岸区铜元局重庆时光小镇项目，则聚焦“新金融”，配套“新消费”“新文化”理念，打造开放共享的城市历史文化城市更新项目典范。

渝北区花卉园片区城市更新项目，以“一园绽放 漫城花香”为主题，整合花卉园大社区，从“宜居、宜业、宜游”三个方面入手，打造中心城区新IP……

在设计方面不断突破创新，是重庆城市更新取得亮眼成绩的又一“利器”。

“设计在城市更新中，应更有视野与作为。”在重庆设计集团党委书记、董事长徐千里看来，城市由粗放型外延式扩张，正在向高质量内涵式发展转型。重庆的城市更新的建设理念出现了积极的转变，城市和建筑逐渐呈现出向基本目标回归的趋向。

重庆城市更新设计，与多元化、多维度、多层次、多姿多彩的城市空间和城市生活，“山、水、城”深度融合的城市空间形态，可达性、融通性、便捷性的城市活力源泉都密不可分，都是充分体现着“贯彻新发展理念和以人民为中心”的思想。

徐千里介绍，每一个城市更新的项目，都有着各不相同的背景和问题。这需要设计团队从人的不同活动和具体需求出发，找到最为贴近的设计点，提出相应的更新策略和更新方法，从而进一步解决问题，并最终提供设计答案。

破共建之痛

目前103个重庆城市更新试点示范项目中，全投运项目24个，部分投运项目18个，处于实施阶段项目25个，策划及前期阶段36个。

城市更新一头连着民生，一头连着发展。由于涉及方方面面，仅靠任何单一的力量，都很难获得成功。

在《重庆市城市更新管理办法》中明确提出，城市更新的基本原则就是“政府引导、市场运作，改革创新，统筹推进，以人为本，共建共享”。重庆的城市更新，正从早年单一的政府主导，向政府、投资者、发展商、居民等多方参与协同转变。

南岸区按照“一把手负责、扁平化管理”的原则，成立由分管副区长为组长、相关部门为成员单位的工作组，通过有效精准的服务保障，吸引社会企业主动参与城市更新。目前，南岸区由社会企业参与的城市更新项目已达5个。

一个个城市更新项目，通过共享共建，让许多小街、小巷、老社区，重新焕发活力。

江北区南桥苑“建融家园”，是一个建于上世纪90年代末的小区。曾经这里外墙大面积脱落，内部渗水严重。市住房城乡建委积极引导银行、物业、区属国企、社会公司等社会力量，参与老旧小区投资改造，负责后续运营维护，盘活了存量闲置、低效的房屋资产，打通老旧小区改造与住房租赁市场的通道。

在两江新区人和街道邢家桥社区，居民和社区街道一起努力，将社区《十件民生实事清单》逐一落地，推进完成。该社区充分发挥基层党组织引领作用，发动群众全程参与改造项目，群众需要什么，就改什么。

“城市更新，与每个人的生活息息相关，不仅是新时代城市高质量发展的关键战略，也是城市经济发展转型的重要支柱。”重庆大学副校长、教授刘贵文说道。

人民城市人民建，人民城市为人民。重庆城市更新，以人为本，破局开路！



渝中区双钢路小区，小区内建设了多处钢铁主题的文化墙。重庆日报记者 龙帆 摄



两江新区礼嘉山城步道。重庆日报记者 张锦辉 摄



长安三工厂片区城市更新项目概念图。重庆日报记者 崔力 摄



游客在渝中区戴家巷步道感受重庆“母城”独特的街巷文化。重庆日报记者 罗斌 摄

延伸阅读

大足:围绕“四化”建城市

□ 新渝报记者 胡玉龙

围绕国际化、绿色化、智能化、人文化，建成“双70”城市，城镇化率达到70%以上。这是大足区未来5年要达到的城市提升建设目标。围绕“四化”进行城市提升，其着重点在两方面：一是老城区的品质提升；二是突出大足的“唯一”，以石刻文化为内涵的新城建设。

城市有机更新让城区换“新颜”

“过去破破烂烂、又脏又乱，现在从外观到功能全部更新，大家生活品质提升了，房屋价格还涨了不少呢。”在双桥经开区双路街道双龙西路社区八角楼住了20多年的居民刘代明说，去年，在街道统一组织安排下，八角楼实施了更新改造，修路、刷墙、装路灯、建管网等系列改造，让小区面貌焕然一新。

城市有机更新，开始让大足城区展现出新容颜。目前，大足区已累计整治老旧小区239个，完成棚户区改造83.84万平方米。

占地1300亩的香国公园，是大足展现国际化的作品。这座获得“重庆最美公园”“市民口碑奖”双重荣誉的公园，也是大足在提升城市品质，推动城景融合发展中的力作。

以公园建设为主为城市添绿，是大足城市品质提升的显著特色。近年来，大足已高品质建成集体健身、文化旅游功能为一体的城市慢行步道系统，建成北山步道、濑溪河景观步道和棠香人家步道，以及香国公园、圣迹公园、海棠湖公园、西樾体育公园、海棠四季广场等一批公园广场；完成石刻大道、龙棠大道等城市干道景观绿化59公里，建区以来新增城市公共绿地622.7万平方米。

在提升城市品质中，大足充分运用海绵城市“渗、滞、蓄、净、用、排”的建设理念，已建成海绵城市8.40平方公里，占城市建成区面积的38.47%。

在老城区功能完善上，体育运动中心、城市综合展览馆、图书馆、文化馆、市民中心等“三馆一中心”已建成投用；吾悦广场、大融城等知名商业综合体已建成投用；城南东序学校、龙水湖育才中学已建成投用，大足中学、职教中心顺利改扩建；大足区第三人民医院、大足区中医院综合楼、大足区妇幼保健院住院部建成投用；新建公共停车场20个，新、改建城区公厕34座，提档升级农贸市场10个，市容市貌环境得到显著提升。

高质量建设大足石刻文化公园新城

聚焦新城建设，大足正在规划设计、并将启动建设规划核心区5平方公里，拓展区28平方公里的大足石刻文化公园新城，“未来城市封面”的一座新城呼之欲出。

在去年底召开的大足区第三次党代会上，作出了以高铁大足石刻站为基点，规划建设核心区约5平方公里、拓展区约28平方公里的大足石刻文化公园新城的部署后，大足区相关部门已全面展开了规划和前期准备工作。

据介绍，这座新城将构建自然生态公园、风景名胜公园、郊野公园、城市公园4大类共计77处全域公园体系。其中将结合巴岳山、西部丘陵地区建设2处以生态保育为主的自然生态公园；结合大足石刻五山，打造5处以“石刻文化”为核心的风景名胜公园；依托城镇周边人文、山水、农业资源集聚的区域，打造18处郊野公园，打造展现大足文化的田园画卷；在中心城区建设52处城市公园。

与此同时，这座“大足石刻文化公园城市”将结合全域自然山水、水系、公路，构建“两横两环四连线”的全域绿道网，全长共400公里，串联起各类公园、城镇、景区、产业功能区。

目前，已形成了大足城市文化价值系统研究及大足石刻文化公园新城整体概念性策划方案，正开展大足石刻文化公园新城设计国际方案的征集，并力争新城建设“三年出形象，五年大变样”。



大足区海棠新城美景。新渝报记者 瞿波 摄