

存量时代城市更新实践中规划设计理念创新探索

臧 珊

上海市上规院城市规划设计有限公司 上海 200011

摘要：存量时代，城市发展从外延扩张转向内涵提升，城市更新成为关键。其涉及物质、社会、经济、文化多层变革，具有经济、社会、环境、文化等多方面意义。然而，面临价值目标多元、利益分配复杂、公共管理方式转变等挑战。为此，需树立多元价值导向观念，构建整体与管控思维规划体系，强化落地性与精细化设计，引入动态与协作式规划，并从更新理念创新、技术人才支撑等方面提供保障。

关键词：存量时代；城市更新；规划设计理念；创新策略

引言：在城市化进程不断推进的当下，城市发展已步入存量时代。与增量时代依赖大规模新区建设和土地扩张不同，存量时代聚焦于现有建成环境的优化改造。城市更新作为存量时代城市发展的核心举措，其规划设计理念的创新至关重要。它不仅关乎城市土地利用效率、环境质量的提升，更与居民生活质量、城市文化传承等紧密相连。探索创新规划设计理念，成为推动存量时代城市更新高质量发展的必然选择。

1 存量时代城市更新的背景与意义

1.1 存量时代的城市发展要求

2025年7月中央城市工作会议在北京举行，会议指出，我国城镇化正从快速增长长期转向稳定发展期，城市发展正从大规模增量扩张阶段转向存量提质增效为主的阶段。会议强调了以推进城市更新为重要抓手，城市工作要深刻把握、主动适应形势变化，转变城市发展理念，更加注重以人为本；转变城市发展方式，更加注重集约高效；转变城市发展动力，更加注重特色发展；转变城市工作重心，更加注重治理投入；转变城市工作方法，更加注重统筹协调。

1.2 城市更新的意义

城市更新意义重大，兼具现实与战略价值。经济上，能盘活存量土地资源，提高利用效率，降低成本。改造旧工业区可引入新兴产业，促进产业升级，带动区域经济发展，刺激投资消费，拉动相关产业发展，创造就业机会。社会上，改善居住条件与环境，增加公共服务设施和空间，满足人民多样需求，促进社区融合与社会和谐稳定。文化上，保护传承历史文化遗产，彰显特色魅力，增强文化软实力，增加居民认同感。生态上，推动绿色发展，采用节能环保技术材料，优化生态格局，减少消耗污染，提升可持续发展能力。

2 存量时代城市更新面临的挑战

2.1 价值目标导向多元化

存量时代，城市更新价值目标不再单一，呈现多元化态势。不同利益主体期望与诉求各异：政府部门期望借此提升城市形象与竞争力，改善民生，推动可持续发展；开发商更注重项目经济效益，追求投资回报最大化；居民期盼改善居住条件，维护社区文化和邻里关系；社会公众则对城市更新提出更高要求，希望注重生态环境保护、历史文化遗产与社会公平正义。这种多元价值目标导向让城市更新决策趋于复杂，需在不同利益诉求间艰难寻求平衡与协调。

2.2 利益分配机制复杂化

城市更新涉及政府、开发商、原土地使用者、居民等众多利益主体。增量时代土地开发以征地拆迁为主，利益分配主要是政府与开发商间的博弈，相对简单。存量时代土地权属复杂，利益分配机制更为棘手。原土地使用者和居民对土地房屋有权益，期望在城市更新中获得合理补偿与安置；开发商追求经济效益时，要考虑与各方合作关系；政府则需制定合理政策法规，协调各方利益，保障更新顺利进行。建立公平、合理、透明的利益分配机制，成为存量时代城市更新的重要挑战^[2]。

2.3 公共管理方式转变

存量时代城市更新对公共管理方式提出新要求。城市更新工作面临存量资产盘活和多元利益协调的双重挑战。政府在坚持规划引领和公共利益保障的前提下，需创新监管方式，实施更具弹性的管理模式。一方面要加强部门协同，提升公共管理效能；另一方面要注重激发市场活力，通过适度放宽管制要求、优化审批流程等方式，为市场主体提供合理的发展空间。同时，要进一步完善政企合作机制，通过政策引导、风险共担等举措，充分调动社会资本参与积极性，实现城市更新与稳增

长、促发展的良性互动。

3 存量时代城市更新规划设计理念的创新策略

3.1 树立多元价值导向的更新观念

在当前城市发展由增量扩张向存量优化转型的关键阶段,城市更新作为推动空间重构与功能提升的重要抓手,必须建立多元价值协同的总体框架。

3.1.1 多元价值导向下的城市更新理念重构

树立多元价值导向观念是推动城市高质量发展的关键,此理念要求规划设计兼顾经济、社会、文化、环境等多方面价值,平衡各方利益,实现综合效益最大化。这一观念的确立,将推动城市更新从单一的空间改造转向为区域综合赋能,引导城市发展更高效,更宜居、更具特色。

3.1.2 实例探索:“YUOUN”剧场周边区域更新

以上海杨浦区“YOUNG”剧场周边区域更新提升为例。“YOUNG”剧场周边区域位于周家嘴路与内环高架交叉口东侧,紧邻“大创谷”创新功能区,未来将成为区域创新人才高度集聚区域,剧场周边区域也将承载更多区域创新衍生功能。依托剧院建筑改造更新,“YOUNG”剧场已成为文艺青年的重要打卡地,然而周边区域功能混杂,环境品质不佳,亟待焕然一新。

项目针对剧场与周边缺乏互动,宛如“文化孤岛”现状,以“YOUNG”剧场为核心IP,提出“从文化孤岛到YOUNG溢街区”的更新目标,打破传统剧场单一功能模式,延伸出“演艺+”文化生态,融入戏剧创作、艺术展览等新业态,打造沉浸式文化体验地。从经济价值看,引入高附加值业态,提升商业活力,为区域经济赋能;社会价值上,解决了“孤独剧场”问题,通过文化辐射增强社区凝聚力,满足多元需求,促进群体交流;文化价值上,传承弘扬当地工业文化,将历史记忆与现代创意结合,赋予区域独特魅力;环境价值方面,更新改造提升区域环境品质,优化空间布局,营造宜人生活环境;该案例凭借多元价值导向,让周边区域从功能单一、环境不佳转变为活力与文化兼具的综合性街区,为城市更新提供新思路与范例。

3.2 构建整体性与管控性思维的规划体系

城市更新是一项涉及空间重构、功能优化、产业升级和社会治理的复杂系统工程,面对这种复杂性,必须构建兼具整体性与管控性的规划体系。

3.2.1 系统性思维推进城市更新:整体统筹与动态管控

城市更新是复杂系统工程,涉及多领域与众多利益主体,构建整体性与管整体性思维规划体系要求从城市整体发展战略出发,统筹功能布局、空间形态等因素,

使城市更新契合长期发展目标。管控性思维规划体系则能加强对更新过程的管控引导,确保项目符合城市规划与公共利益,避免无序开发。

3.2.2 实例探索:普陀区万里街道东部片区整体提升

普陀区万里街道东部片区位于普陀区北部,曾获多项荣誉,但随时代发展,面临发展动能不足、空间封闭与活力有限、设施功能单一等问题,与此同时,轨交15号线和20号线的规划建设又为地区发展带来了新机遇。

在整体性思维规划上,项目以吸引和留住青年群体为核心,提出“工作—生活—娱乐”一体化社区模式。从城市整体发展考量青年群体作用,以多元居住满足不同需求,功能复合植入青年偏好业态,如创意工作室等,还通过社群共建促进新就业群体与本地居民融合,增强社区活力与凝聚力,使片区成为城市发展新增长点。在管控性思维规划方面,借助“15分钟生活圈”深度整合,全面优化片区公共服务、交通和设施。补足公共服务短板,建设更多品质类社区级公共服务设施;优化交通布局,缓解拥堵。通过多项管控措施,确保更新项目按规划有序推进,达成城市更新与公共利益的有机统一^[3]。

3.3 强化落地性思维与精细化设计

城市更新规划设计作为推动城市高质量发展的重要手段,必须构建落地性思维与精细化设计系统,兼顾规划的战略引领作用和落地实施效果,最终实现从“宏大叙事”到“微观体验”的全方位提升,让城市更新真正成为改善民生、提升品质、促进发展的有效途径。

3.3.1 以精细化设计推动城市更新落地与民生改善

城市更新规划设计不仅要具有前瞻性和创新性,更要注重落地性思维,确保规划方案具有可操作性和可实施性。同时,加强精细化设计也是提升城市空间质量和品质的关键,它能够从细节处入手,为居民提供舒适、便捷、美观的生活环境,让城市更新真正惠及民生。

3.3.2 实例探索:万里社区新就业群体友好的民生实践

万里社区城市更新中十分注重空间挖潜与功能复合。在闲置资源活化方面,将原本利用率不高的场地改造为“万有引力党群服务中心”,这一改造充分利用了闲置资源,以集装箱的形式打造,40多座五彩缤纷的集装箱分布在广场中,形成21组功能各异的服务空间:阅读角、换电站、体育场、休息间、小卖部、医务室,各种便民设施一应俱全,为大量新就业群体提供了用餐、休憩、文体生活等全方位的服务。这种功能复合的设计,使得党群服务中心成为了一个社区活动的中心和居

民交流的平台,增强了社区的凝聚力和归属感。

为帮助新就业群体缓解居住难题,普陀区建设“新时代城市建设者管理者之家”,以低成本床位解决骑手、保洁员等住房需求,形成“500米生活服务圈”。通过合理的规划和布局,考虑到了新就业群体的实际生活需求,通过对居住空间的精细化设计,提供了多类便捷生活服务,从建筑立面到街道景观,从公共空间到室内环境,都进行了精心设计和打造,使更多在在普陀工作、生活的城市建设者、管理者们在城市实现住有所居,增强城市归属感。

3.4 引入动态性思维与协作式规划

存量时代城市更新是动态过程,城市发展变化与多元需求不断出现,需引入动态性思维,依实际情况灵活调整规划方案,使其与城市发展同步;同时倡导协作式规划,促进政府、开发商、设计师、居民等利益主体信息共享与深度交流,形成合力推动更新。

3.4.1 弹性与共治:面向存量更新的规划理念创新

弹性理念打破传统规划刚性约束,通过预留功能转换空间、设定动态调整指标,让城市更新能够从容应对人口流动、功能需求变化带来的不确定性。而共治逻辑则重构了规划决策框架,政府从单一主导者转变为规则制定者与协调者,将分散的利益诉求转化为共识性行动方案。

3.4.2 实例探索:万里社区动态规划与协同共治理念实践

万里社区城市更新实践体现了存量规划中的动态调整与协同治理理念。在前期系统性评估阶段,基于调研确立了公共服务设施、慢行交通系统、开放空间体系三大核心更新要素,建立了动态调整的项目清单机制。针对不同区域特点和居民需求更新改造,通过具体项目逐步提升社区品质与功能,并注重可持续性,保障更新成果长期有效。协同规划方面,通过服务中心、社区活动等促进新就业群体与本地居民融合,增强归属感、形成协同效应。各方利益主体积极参与更新过程,政府引导和监管,开发商提供资金技术支持,设计师专业规划设

计,居民表达需求意见。信息共享与深度交流让各方理解彼此立场需求,达成共识,共同推动更新。这种模式打破传统规划中各方隔阂,特别值得关注的是,通过党群服务中心等平台建立了新就业群体与本地居民的融合机制,有效提升了社区社会资本存量,为存量时代城市更新提供了可借鉴的思路。

4 推动存量时代城市更新规划设计理念创新的保障措施

4.1 建立系统性的城市更新创新理念

推动存量时代城市更新规划设计理念创新,要树立系统思维理念。将城市更新视为一个有机整体,综合考虑物质空间、社会关系、经济结构与文化传承等多方面因素,实现各要素协同发展。

4.2 注重技术与人才创新激励

技术与人才是存量时代城市更新规划设计理念创新的核心动力。政府要加大城市更新技术研发的资金投入,设专项科研基金,激励科研机构和企业创新。加强专业人才培养,构建多层次、全方位培养体系,提升专业人才的创新素质。

结束语

存量时代城市更新是城市发展的必经之路,规划设计理念创新是关键驱动力。面对诸多挑战,通过树立多元价值导向、构建整体管控体系、强化落地精细化设计、引入动态协作规划等创新策略,并辅以政策制度、技术与人才、公众参与机制的保障,能为城市更新注入新活力。

参考文献

- [1]谢水双.城市设计视角下城市规划精细化管理思路与策略[J].工程技术研究,2020,5(11):159-160.
- [2]张会松.城市规划管理中地理信息系统的应用[J].西部资源,2020(02):152-154.
- [3]陈昱江,文龙,殷飞翔.存量发展背景下深圳城市更新的经验及启示[J].城市建设理论研究(电子版),2025,(06):13-15.