

# 国土空间规划视角下城市更新的策略和方法

易 诚

邑升禾易(重庆)工程设计有限公司 重庆 400000

**摘 要:**在国土空间视角下,城市更新是实现空间资源优化与可持续发展的关键路径。本文分析了国土空间规划与城市更新的关系,指出当前城市更新存在城市空间利用低效、基础设施与公共服务设施滞后、城市风貌与特色丧失及多方利益矛盾突出等问题。基于此,从空间优化、设施更新、文化传承与实施路径四个维度,提出存量盘活、功能融合、智能化改造等策略,构建规划传导机制。研究旨在为国土空间规划框架下的城市更新提供兼具理论深度与实操性的方法体系,推动城市高质量发展。

**关键词:**国土空间规划;城市更新;策略

引言:当前城市发展面临空间利用低效、功能体系失衡等挑战,而既有研究在规划与更新的协同机制、精细化策略等方面存在不足。本文以国土空间规划为背景,通过文献研究与系统分析,梳理城市更新的现状问题,重点探索空间效能提升、设施智能化升级、文化保护传承等创新路径,为破解城市更新难题提供理论支撑与实践参考。

## 1 国土空间规划与城市更新的关系

国土空间规划与城市更新相互依存、协同共进。

(1)国土空间规划为城市更新提供宏观指引。国土空间规划是国家空间发展的指南、可持续发展的空间蓝图,是优化空间资源配置、开展各类开发保护建设活动的基本依据。国土空间规划作为统筹各类空间资源的顶层设计,通过明确城市功能分区、用地布局、生态保护红线等,为城市更新划定方向。

(2)城市更新则是国土空间规划落地实施的重要途径。在城市更新实践中,通过对低效用地的再开发、老旧建筑的改造、公共空间的完善,将国土空间规划的理念转化为实际空间形态。如对闲置工业用地进行更新改造,发展文创产业或公共服务设施,可优化空间结构,落实规划的功能定位。

(3)二者在目标上高度契合,都致力于实现城市的可持续发展。国土空间规划从长远角度保障城市资源合理配置、生态环境平衡;城市更新则从具体空间单元出发,解决当下城市发展中的问题,提升人居环境质量。二者协同发力,共同推动城市空间品质提升、功能优化和综合竞争力增强,最终达成城市可持续发展的目标<sup>[1]</sup>。

## 2 城市更新现状问题

### 2.1 上位规划缺乏指导性

近几年各地不断推进城市更新的政策性探索创新,

但传统国土空间规划侧重“自上而下”的刚性管控,而城市更新需兼顾“自下而上”的市场需求,上位规划未从城市更新视角对用地布局进行思考,难以指导更新项目的落地<sup>[2]</sup>。目前城市更新项目多以单一项目开展,缺乏片区统筹协调,市场逐利的特性导致城市更新规划以追求增量为核心诉求,大幅增加了土地开发强度,增加城市基础设施和公共服务设施的压力。

### 2.2 城市空间利用低效

在城市发展进程中,一是土地闲置现象普遍。部分区域由于规划调整、资金短缺或产权纠纷等原因,土地长期处于闲置状态,造成资源浪费,一些城市老城区的待开发地块内杂草丛生,甚至变为垃圾堆场或菜地,极大影响城市面貌。二是建筑利用率低。许多老旧建筑功能单一,空间布局僵化,难以适应现代城市多元化功能需求,如早期建设的办公楼,空间局促,缺乏智能化设施,无法吸引新兴企业入驻。城市中存在功能布局混乱的情况,居住、商业、工业等功能区交织,不仅影响居民生活质量,还制约城市的高效运转。

### 2.3 基础设施与公共服务设施滞后

停车设施缺乏,路内停车过多,造成交通拥堵等问题;道路破损严重,影响交通出行的顺畅与安全;排水设施陈旧,排水不畅,每逢雨季城市内涝频发。教育资源分布不均衡,优质学校集中在少数区域,导致入学难问题突出。医疗设施存在不足,一些社区医院设备简陋,无法满足居民日常就医需求。文化、体育等公共服务设施匮乏,居民缺乏休闲娱乐的场所。公共绿地较少,居民公共活动性空间不足,人均绿地指标不满足要求。

### 2.4 城市风貌与特色丧失

在大规模的拆迁过程中,许多具有历史文化价值的街区、建筑被拆除,取而代之的是千篇一律的现代建

筑,城市失去了独特的历史记忆和文化底蕴。一些古街古巷被拓宽改造,传统的建筑风格和街巷格局遭到破坏。城市在发展过程中盲目追求现代化、国际化,忽视了对本土文化特色的挖掘与传承,导致城市形象缺乏辨识度。

### 2.5 多方利益矛盾突出

城市更新涉及政府、居民、开发商等多元主体,各方利益诉求存在差异,导致利益协调困难重重。政府希望通过城市更新提升城市品质,完善公共服务,实现城市的可持续发展;居民则更关注自身居住条件的改善、补偿安置的公平合理以及生活成本的增加;开发商追求的是项目的经济效益和投资回报。在实际操作中,这些利益诉求往往难以平衡。

## 3 城市更新的策略和方法

在国土空间规划框架下,城市空间优化需通过以下精细化手段实现空间效能提升。

### 3.1 城市更新的空间优化策略

(1) 产业转型升级。针对老旧厂区和产业园区更新应聚焦产业转型升级和发展新兴产业,鼓励转型升级为新兴产业、新业态,鼓励探索低成本产业空间供给,为创业者提供低成本的工作空间,激发社会创新创业活力。针对老旧商业街区 and 传统商圈更新注重保留特色业态、提升原业态、植入新业态、复合新功能,促进商业服务业和消费层级多样化发展。

(2) 整合存量资源。针对闲置工业建筑,可通过功能置换将其改造为创意工作室、联合办公空间或社区活动中心,利用BIM技术对建筑结构进行安全评估与适应性改造设计,同时运用GIS与大数据技术建立全域存量空间数据库,从建筑使用年限、产权归属、空间结构等多维度进行动态监测与潜力评估,为精准更新提供数据支撑。

(3) 重构功能体系。在高层建筑设计中,可通过竖向功能分区,将底层规划为商业与公共服务设施,中层设置办公空间,顶层布置住宅与休闲设施,形成垂直生态链。以“15分钟生活圈”为单元进行功能布局优化,运用交通可达性分析模型,科学配置社区卫生服务中心、菜市场、养老托幼机构等设施,结合慢行交通系统规划,确保居民步行15分钟内可满足日常生活需求,有效降低通勤与时间成本。

(4) 优化公共空间。因地制宜增加公共空间的数量和规模,优化公共空间功能,强化公共空间的慢行可达性。针对城市边角地、高架桥下空间等消极区域,引入口袋公园设计,采用模块化绿化与装配式设施,快速实现空间活化。街道空间改造遵循“以人为本”原则,压

缩机动车道宽度、拓宽步行空间、增设休憩空间,将街道从单纯的交通通道转变为兼具社交、休闲功能的生活空间。利用景观生态学原理,构建连续的城市绿道网络,串联公园、广场等公共空间。

### 3.2 基础设施与公共服务设施更新策略

(1) 基础设施改造升级。道路交通系统优化可采用“小街区、密路网”理念,通过加密支路网络、缩小街区尺度,增加道路微循环能力。引入智能交通管理系统,利用物联网传感器实时采集车流量、车速等数据,结合人工智能算法动态调整交通信号灯配时。通过规范停车,增补车位,补充停车空间,通过TOD综合开发加强片区地下空间利用。划定网约车、出租车专用停靠区域、设置标牌,减少临停、临靠的负面影响。

(2) 公共服务设施均衡配置。在教育设施规划中,推行“教育综合体”模式,将幼儿园、小学、社区图书馆等设施进行集约化建设,通过共享操场、多功能厅等空间,提升设施使用效率。采用开放式校园设计理念,打破传统围墙限制,使教育设施在课余时间向社区开放。医疗设施更新以分级诊疗为核心,构建“社区卫生服务站-社区卫生服务中心-综合医院”三级医疗服务体系。在社区卫生服务站配置智能健康监测设备,实现居民健康数据的实时采集与云端存储,通过5G网络与上级医院对接,开展远程会诊、慢性病管理等服务。

(3) 智能化设施融入。整合交通、能源、安防、环境等多领域数据,通过大数据分析与人工智能技术,实现城市运行态势的智能感知与预测。在社区层面,推广智慧门禁系统,融合人脸识别、指纹识别等技术,提升社区安全管理水平;建设智能垃圾分类投放点,实现垃圾投放分类引导;搭建智慧物业管理平台,集成报修、缴费、通知等功能,实现社区服务的数字化、便捷化。

### 3.3 城市风貌与文化遗产策略

(1) 历史文化保护与传承。全面梳理城市更新范围内的历史文化资源,加强历史文化街区的保护与传承,不大拆大建,挖掘历史文化街区的特色与价值,加强文化遗产活化利用。采用“活态保护”策略,建立“价值评估-分类保护-活化利用”全流程管理体系,在功能改造中遵循“修旧如旧”原则,保留传统建筑外观与空间格局,建筑内部实现商业、文化展示等功能的有机植入,开发沉浸式文化体验项目,让历史场景“活”起来,增强文化传播力<sup>[1]</sup>。

(2) 建筑风貌与景观营造。在建筑设计中,提炼地域建筑符号,如北方地区的四合院格局、川渝地区的巴渝传统民居,通过新材料、新结构进行创新演绎。景观

营造方面,结合城市山水格局,打造具有地域特色的文化地标,如依托滨水空间建设文化长廊,利用山体资源打造观景点。在材料选择上,优先使用本地石材、木材等传统材料,通过现代工艺处理,实现传统质感与现代功能的统一。

(3) 文化活动与品牌打造。定期举办民俗文化节、传统手工艺展演等活动,通过政府引导、企业参与、社区组织的模式,提升活动影响力。挖掘城市特色文化资源,打造“非遗工坊”“老字号集聚区”等文化品牌,采用“前店后坊”模式,将传统技艺展示与商业经营相结合。运用新媒体传播手段,通过短视频、直播等形式推广城市文化,开发文创产品,将城市文化符号转化为可消费的商品,提升文化产业附加值。

### 3.4 城市更新的实施路径

(1) 建立“数据驱动+公众参与”的决策机制。项目策划阶段,运用大数据分析人口结构、经济发展、空间利用等数据,识别城市更新重点区域与潜在需求;通过线上问卷、线下调查等形式,广泛征集居民意见,将公众需求转化为具体设计指标。规划设计采用协同设计平台,整合建筑、景观、市政等多专业团队,实现设计方案的实时共享与动态优化,确保方案的科学性与可实施性。

(2) 构建多元主体协同治理机制。明确多元主体合作的责权利关系,政府发挥规划引领与政策保障作用,制定城市更新技术导则与激励政策;企业通过“PPP、EPC、EPC+O、EPC+F”等模式参与项目投资建设,利用市场机制提高项目运营效率;居民以业主委员会、社区合作社等形式参与更新决策,通过入股、劳务合作等方式分享项目收益。建立多方协商平台,定期召开协调会议,解决利益分歧,保障各方权益。

(3) 资金筹措需创新融资模式。除传统财政拨款、银行贷款外,探索设立城市更新基金,吸引保险资金、养老基金等长期资本参与;推广房地产投资信托基金,将更新项目未来收益证券化,实现资金回笼;创新“投资人+EPC”模式,引入社会资本负责项目全周期投资建设与运营,降低政府资金压力。

(4) 建立监督评估机制。建立全过程动态监测系统,运用物联网、无人机等技术,实时跟踪项目进度、

施工质量与资金使用情况。制定涵盖空间利用效率、设施完善度、居民满意度、文化传承效果等维度的评估指标体系,采用定量与定性相结合的方法,定期开展项目评价,定期评估城市更新效果,及时发现新问题与居民潜在需求,根据评估结果及时调整优化后续更新策略,确保城市更新目标的实现。

(5) 健全城市更新的规划传导机制。将城市更新要求融入国土空间规划体系,建立“更新片区-更新单元-更新项目”的三级规划传导体系,分层级分解国土空间总体规划的目标和任务。加强土地复合利用,为适应存量低效土地用途变更和保留建筑功能转化需要,创新土地政策提高土地供应的灵活性和适应性。在国土空间规划中提出城市更新的整体目标和价值导向,明确城市更新片区范围、更新方向、策略和规模。在符合国土空间规划单元规划要求前提下,划定城市更新规划单元,开展城市设计优化空间布局,通过城市更新释放的建筑规模在单元内统筹。明确城市更新单元内的具体项目,制定城市更新项目库和重点项目近期实施计划,推动更新项目落地实施<sup>[4]</sup>。

结束语:本研究构建了国土空间视角下与城市更新的协同策略体系,证实通过空间优化、设施更新、文化传承等策略可有效提升城市发展质量,规划传导机制的引入为更新实践提供了优化路径。未来结合智慧城市、低碳技术等前沿领域,进一步拓展城市更新策略,推动城市更新在国土空间规划框架下实现更高层次的可持续发展。

### 参考文献

- [1]王霞.国土空间规划背景下城市更新落地的探索[J].中国科技论文在线精品论文,2025,18(1):123-125.
- [2]宋密.国土空间规划体系下城市更新的规划衔接探讨—以安徽省怀宁县更新专项规划为例[J].城乡规划,2025(1):80-89.
- [3]顾煌杰,彭长歆.国土空间视角下国内城市更新与空间优化研究—基于可视化文献计量分析[J].西部人居环境学刊,2021,36(3):1-10.
- [4]杨慧祎.城市更新规划在国土空间规划体系中的叠加与融入[J].规划师,2021,(8):26-31.