创新资源运营模式 推进城市高质量更新

——访北京市建筑设计研究院有限公司总建筑师、总规划师吴晨

今年《政府工作报告》再次提出“实施城市更新行动”。自2021年起，城市更新已连续3年被写入《政府工作报告》。当下，城市更新呈现出怎样的新特点？如何通过城市更新激活发展新空间？城市更新还面临哪些堵点难点？近日，中国城市报记者专访了北京市建筑设计研究院有限公司总建筑师、总规划师，首钢集团总建筑师吴晨。

▶服贸会北京首钢场馆风光鸟瞰。

■中国城市报记者 邢 灿

中国城市报：在您看来，目前我国城市需要怎样的城市更新项目？

吴晨：在回答这个问题之前，首先我们应该理解城市更新的深刻内涵，以及国家为什么要实施城市更新行动。

2021年城市更新行动首次在国家层面被明确提出，2022年末全国常住人口城镇化率为65.22%。当中国城镇化进入下半场，城市更新已经成为新形势下推动城市高质量发展的必然要求。

在国家战略层面，实施城市更新行动具有以下重要意义：一是扩内需——实施城市更新行动是坚定实施扩大内需战略、构建新发展格局的重要路径；二是促转型——实施城市更新行动是推动城市开展建设方式转型、促进经济发展方式转变的有效途径；三是保民生——实施城市更新行动是推动解决城市发展中的突出问题和短板，提升人民群众获得感、幸福感、安全感的重大措施。

当我们认识了城市更新行动的意义，就不难明白，现阶段我国需要的是能够为城市创造价值、为城市带来财富、为人民带来幸福感的城市更新项目。

中国城市报：随着城市不断地转型发展，城市更新出现哪些新特点？

吴晨：当前，城市的发展模式正从外延扩张式向内涵提升式、从“有没有”向“好不好”、从高速度向高质量转变。在此过程中，城市更新呈现出以下特点：

一是从碎片化的重建改造转向规划引领的有机更新。城市更新伴随城市发展。早期受财政压力、人力紧缺等因素限制，城市更多进行的是碎片化、点状更新，注重单一项目的开发和利用，缺乏统一的顶层设计和规划引导。某些地方借城市更新之名大拆大建，随意拆除老建筑、搬迁居民、砍伐老树，变相抬高房价，导致一些新的城市问题滋生。

随着城市发展和人民生活质量的不断提高，人们对城市品质的要求也越来越高。因此，城市更新理念已经从碎片化的重建改造转向规划引领的综合更新；从过去的“拆改留”转向“留改拆”，把“留”放在第一位，更加突出小规模、渐进式有机更新和微改造。这种更新方式注重整体规划、公共设施建设和社区建设，能够更好地满足市民对美好生活的需求。

二是从注重短期效益转向长效协同治理。早期大部分地区城市更新的实施路径以各种类型的试点项目为主，时间短、见效快，并取得了一定的成效。但这往往是以牺牲城市生态环境和居民利益为代价来实现的。

随着城市更新理念的发展，人们已经开始注重城市更新的长期效益，包括社会效益和环境效益。从物质环境的改善到追求全面的城市功能和活力再现，活化城市的社会和文化，创造就业机会，完善城市经济、财政、提升城市竞争力，再到现在的人本主义价值观，城市更新逐渐突出人本价值取向，更新的目标也是在逐步满足人的需求。这种转变的实现需要政府和开发主体注重可持续性发展，以长远利益为导向进行规划和决策。

三是从城市更新迈向城市复兴。随着城市的发展，有些老旧小区、特定的历史街区和地块、特定的建筑要进行更新是可能及必要的，这也是我国城市高质量发展的必由之路。但我们认为，城市更新这个概念已经难以涵盖我国城市进行高质量发展和实现理想城市的所有诉求。

2002年，我在国内最先提出城市复兴的概念。我们应从更广的维度或者更多元的维度来看待城市、介入到城市中去，而不仅仅是简单着眼于建筑或物质空间，也不仅仅是关注某个专业的任务，而是在多专业融合的过程中来改变、创造一种新的、有机的城市机制。城市复兴不仅仅是一项行动，更是一种理想、一种愿景，是一种更高维度、更宏观的城市发展计划。

中国城市报：城市更新不仅是简单的城市改造，也是产业的升级。在此过程中，该如何促进产城融合，激活城市的自我造血能力？

吴晨：在当前的经济环境和社会背景下，城市更新是一种综合性的城市发展战略，对于促进经济增长和创造就业机会具有巨大的促进作用。在具体实操中应注意以下几方面：

制定系统性的更新行动计划。城市更新需要制定综合性的规划，涉及城市的不同方面，包括经济、社会、文化和环境等；规划应该充分考虑到产业升级和城市可持续发展。应建立政府主导、市场主体、多方合作的城市更新机制，积极挖掘和利用城市的文化和创新资源，推动城市产业升级和创新发展；促进政府和企业的携手合作，制定实施城市更新的计划和项目。

开展内外兼修的多维更新。城市是个有机生命体，物理空间的升级只是更新链条中很小的一部分，仅仅改造建筑形态无法达到提升城市造血能力的目的。城市的更新项目应该更加注重内外兼修，从存量建筑改造提升、高质量公共空间扩容、文化生态价值构建、产业生态系统完善、社区提升等多个方面，持续激活片区活力与生命力。因此，从城市更新内容的演变看，应逐步转向更加多元的城市综合治理，将空间改造与产业发展、民生改善、文化培育有机融合，以空间提升带动城市综合功能的多维提升。

支持和鼓励创新型企业和产业集群的发展。创新型企业和产业集群是城市更新的重要组成部分，政府应出台一系列政策和措施，鼓励和支持创新型企业和产业集群的发展；推动产业的转型升级，促进传统产业向高新技术和服务业转型，为城市的可持续发展提供有力支持。

中国城市报：在城市更新领域，多年来您带领团队开展了诸多项目实践并取得显著成效，请分享相关典型案例。在此过程中，您对于城市更新项目的核心开发运营理念是什么？

吴晨：存量时代，城市更新与城市复兴工作在规划、土地、资金、运营等各方面呈现出的特点都不同于增量开发项目，会面临更多的瓶颈问题。以往很多项目在建成后会存在产业空间使用效率低下的问题，所以在城市建设中，必须要根据地区产业功能来指导具体规划设计方案，做到空间设计和产业需求尽可能地无缝对接。

以北京首钢为例，其园区在规划、设计、建设、投资、招商和运营服务等方面不仅摸索出了一套成功经验，还培养了一支专业化团队，形成了城市更新服务新优势，积蓄了转型发展新动能。首钢紧紧围绕城市发展、生态环境、人民需求，积极拓展城市服务产业，内容涉及智慧城市建设、能源高效利用等前沿项目，从钢铁企业成功转型为服务一流、管理科学、协同高效的新型城市综合服务商。

在北京大栅栏商圈特别是北京坊项目的建设发展中，我们则进行专业化的运营管理，负责全生命周期商业管理：精准项目定位，实现项目运营的精细化管理；严格租赁控制，合理进行租户组合和商业风格制定；制定运营管理计划，开展成本估算，制定市场营销方案，持续创造项目亮点，吸引客流，保持经营数据稳定攀升。

城市运营同样是个系统工程，需要多个环节共同配合实现，是政府主导、企业负责、公众参与的一项重大事业。政府、企业和公众等各个层面都能均衡地获得城市发展的最大效益，并享受随之而来的便捷生活，这既是城市运营追求的目标，也是城市高质量发展追求的目标之一。

中国城市报：目前，在推进城市更新过程中还存在哪些堵点难点？

吴晨：城市更新是一场攻坚战。虽然国内外城市更新已经走过一个漫长的实践过程，探索形成了众多有益的政策制度和实施路径，但在实际的工作中依然存在着诸多矛盾和困境，需要找准堵点和难点，提高城市更新效率和质量。

首先是如何推动城市更新顶层制度执行落地？回顾城市更新的内涵发展与制度变迁历程，制度创新决定着城市更新的模式与质量。国家层面的城市更新制度和政策引导，往往是地方开展城市更新的依据。但目前来看，国家层面的政策都是指导性文件，部分政策执行的配套文件、实施细则、操作指引尚不完善，政策实施边界尚不明确，自上而下的顶层设计落地性有待提高。

其次是如何实现城市更新项目收益与投资平衡？资金问题是城市更新项目能否顺利实施的关键，也是一直以来城市更新工作面临的最大难点和制约所在。与传统的新建项目相比，城市更新是一项长期的系统性工程，具有资金需求大、涉及利益主体多、建设周期长、收益回报不确定等特点，而融资难和投资平衡难并存，也是实施主体关注的重点内容。同时，城市更新项目运作周期较长，相应的融资期限较长，其间可能受政策、规划、审批等多种因素影响，导致项目实施存在一定的不确定性。

中国城市报：针对上述城市更新的痛点难点，您有哪些具体建议？

吴晨：建立面向城市更新工作的实施逻辑和组织体系。以存量提升为核心的城市更新将面临更加复杂的形势、更加多元的主体、更加综合的目标，城市及参与方需要转变大规模开发的工作思路与理念，建立自上而下与自下而上相结合的实施逻辑，夯实工作实施基础体系。

加强城市更新规划引导和统筹实施。在现阶段的城市更新中，应以单元统筹推进为抓手，打破传统以地块为单位的更新项目推进机制，将更新对象相对集中成片的区域划为更新单元，放大更新价值。

注重城市更新多元主体参与和利益平衡。一方面要畅通多元主体参与的渠道和路径，推动多方参与的形式、流程、范围、权责等协作机制制度化。另一方面，应制定平衡各方利益的制度，完善相应的评价激励机制，特别是要加强市场主体的政策引导，调动市场参与的积极性。**（图片由受访者提供）**