

浅谈“城市双修”之银川市旧城更新改造

唐婉洪

银川市规划编制研究中心

DOI:10.18686/bd.v1i7.497

[摘要] 当今城市规划建设发展一般包括两种方式,一是新城区的土地开发,二是旧城区的更新改造。新城区的发展是需要根据城市的总体规划和定位,循序渐进地依据长期规划而建设,而旧城区的更新改造相对于新城区的开发利用更为困难,而且对于城市规划建设,任务更为迫切。“城市双修”理论的提出,对于银川市的旧城规划建设具有很好的指导意义。

[关键词] 城市双修;城市修补;旧城更新改造;保护利用

1 相关背景

1.1 政策影响

2013年初,银川市委、市政府为深入贯彻落实银川市第十三次党代会精神、响应国家的政策号召,以促进“民生工程”发展为首位,决定全面启动旧城更新改造工作,并同时出台了《银川市旧城更新改造实施意见》,并做了明确要求,即:力争通过3到5年的努力,基本完成旧城更新改造,旧城功能进一步增强,公共服务设施和市政基础设施得到扩大和完善;旧城内部路网结构进一步优化,交通拥堵得到有效治理;城市历史人文特色更加鲜明,历史文化名城风貌得以重视;老城区宜居宜业水平明显提高,城市竞争力显著增强。

2017年6月11日,石泰峰同志在自治区第十二次党

代会报告中提出“城市发展要树立精明增长理念,尊重城市发展规律,创新城市治理方式,全面提高城市规划建设管理水平。城乡建设要更加注重自然生态保护和历史文化传承,更加注重发掘特色优势,不搞大拆大建、盲目扩张,不搞贪大求洋、破坏文脉,不搞统一模式、千城千村一面,推动城市乡村特色发展、错位发展、个性发展,让居民望得见贺兰山、看得见黄河水、记得住塞上江南风情”。

1.2 现状背景

然而随着银川市经济的高速发展,银川市老旧城区原有的城市格局、经济模式和生活已明显显露出与现代社会的不适应,例如旧城区功能过度集中、房屋破旧、居住拥挤、交通阻塞、环境污染、市政和公共设施落后等问题^①。因而,如何在社会主义市场经济条件下规划、建设、改造以及修补

城市,这无疑是我们城市规划研究工作者共同探讨的课题。将旧城更新改造与“城市修补”相结合,就是旧城区的再开发、再利用,就是对旧城区中已不适应经济、社会发展需要的物质环境部分进行改造、更新以及及时的修补,使其整体功能得到显著的改善和提高。

2 城市修补及旧城更新改造有关内容

2.1 城市修补

“城市双修”是指生态修复、城市修补。其中城市修补的重点是不断改善城市公共服务质量,改进市政基础设施条件,发掘、保护城市历史文化和城市网络,使城市功能体系及其承载的空间场所得到全面系统的修复、弥补和完善。^[2]

2.1.1 大力改善生态环境。一是加快山体修复;二是开展水体治理和修复;三是修复利用废弃地;四是完善绿地系统。

2.1.2 全力提升城市功能。一是增加公共空间;二是提高服务能力;三是改善出行条件;四是改造老旧建筑。

2.1.3 积极塑造特色风貌。一是保护历史文化;二是彰显时代精神。

2.2 旧城更新改造

2.2.1 指导思想及工作思路:银川市的旧城改造不能一味的以安置为主,以拆住宅而建住宅、以拆商业而建商业,在公共配套服务设施完善并有能力服务于一定半径内的居民的同时,必须彰显银川市的城市特色,美化其城市环境,在提高了居民生活质量的基础上,须充分体现“以人为本,提质限容”的工作思路。

2.2.2 有关规划

(1)按照市政府统一部署,市规划管理局于2013年启动了《银川市兴庆区旧城更新改造规划》的编制工作,力求通过规划引导,实现旧城区更新改造的有序推进,促进旧城区功能完善、结构升级、品质提升和传承历史文脉。

(2)结合旧城更新改造规划,2013年银川市委委托北京清华同衡规划设计研究院与银川市城市规划设计研究院共同组织开展《银川市旧城更新改造控制性详细规划及银川旧城特色空间保护与提升系列规划》的编制工作。规划对旧城更新改造及银川市五大特色空间保护与提升进行详细设计,对旧城区建筑风貌、退线高度、色彩等方面提出了明确要求,为老城区进一步体现城市特色奠定了基础。

3 银川市旧城更新改造所面临的问题

从2013年开始实施旧城更新改造活动至今,银川市相继实施近20个旧城改造项目,但旧城规划建设并没有预期的那么理想,所面临的状况亦层出不穷。一是城市特色问题未得到彰显;二是交通影响未得到科学预测;三是旧改的优势得不到充分的开发利用。

4 城市修补对于旧城更新改造的必要性

社会大众对“旧区”的认识就是过去留下的“烂摊子”,是城市的“包袱”和“脏、乱、差”的代表,旧城改造就是放开手脚清除这些“毒瘤”。在过去强大的商业利益的推动中,旧

城改造采取的一律是大面积拆迁及整平土地重新建设的做法。这样的做法见效明显、工作简单,但往往直接瓦解了城市原来的社会结构、文化脉络、地方风情,而且市场化运作对高回报率的追求,屡屡突破城市规划对建设的控制各种要求,导致城市历史格局、肌理的破坏和传统风貌的丧失。

城市“双修”对城市来说很大程度上就是“刮骨疗毒”,是城市发展方式转型的一场“革命”,中间既关系到思想观念的转变,也牵涉到众多利益的博弈。那么,城市“双修”到底应该怎么“修”,才能化解城市野蛮生长中的城市病?

因此“城市修补”是在对旧城不大拆不大建的前提下,高效的完成城市功能的修补,环境品质的提升,从而达到填补城市设施欠账,增加公共空间,改善出行条件,改造老旧小区等的重要手段。同时,在此基础上,“城市双修”工作又能进一步保护城市历史风貌,塑造城市时代风貌。

5 解决存在问题的建议与方法

5.1 建议——“四重视”:一是重视城市再开发;二是重视改造后住宅区的园林绿化问题;三是重视城市的特色建设,不一味偏倚追求都市化景观;四是重视在旧城改造中不能合理地综合利用土地。

5.2 方法——“七策略”:一是找到适当的“平衡点”切入,使旧城改造既达到改变城市环境,改善人民居住条件的目的,又解决了开发建设中“经济利益”与“环境改造”之间的巨大矛盾;二是旧城改造的风格应与城市规划相统一、相协调;三是以旧治旧,不搞大拆大建;四是因地制宜,量力而行,速战速决,分期分批综合改造;五是在旧城改造中对历史文化遗产应当进行合理保护和有效适度开发,发挥出城市文化的强大积聚效应,展现城市文化的独特魅力;六是“规划先行”——完善编制旧城更新改造控制性详细规划,指引开发建设强度及方向;七是科学预测交通量,提前做好交通评价等工作,避免城市病的发生。

6 结论

旧城改造不仅应满足于完善公共设施、改善市区环境,而应使之成为更适合居住、工作或休憩的场所,从而提高物业价值、改善地区经济状况、增加政府资金的投入力度,从被动扶持变为主动引导。今后旧改工作须要结合“城市双修”工作思路,使旧城可持续改善、社区可持续发展、居民可和谐生活,并同时将银川市打造成为“湖泊城市”、“田园城市”、“森林城市”和“花园城市”的新型城市。

参考资料:

[1] 创新思维模式守卫传统文化——重庆市秀山县旧城保护改造的实践探索《重庆行政:公共论坛》2014年第4期 | 曹邦兴,中共重庆市秀山县委

[2] 洛阳市入选第二批全国“城市双修”试点. 河南省人民政府[引用日期2017-05-17]

[3] 中共中央国务院《中共中央国务院关于推进生态文明建设的意见》、《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理的若干意见》