

# 上海新一轮旧区改造的体制机制与规划创新探讨

## Exploration of Institutional Mechanism and Planning Innovation of Shanghai's New Round of Old District Regeneration

许菁芸 XU Jingyun

**摘要** 近年来,上海全面推进新一轮旧区改造工作,加快改善中心城二级旧里以下房屋中的困难群众居住条件。在旧区改造工作推进中,以“政企合作”为新模式,充分发挥国有功能性企业的中坚作用。上海新一轮旧区改造工作在体制机制和规划创新方面取得了一定经验,包括通过政府部门政策赋能、国有企业发挥城市更新平台作用,旧区改造规划在风貌保护、功能提升、落地实施等方面的基本目标制定,以及在旧改实施中规划流程创新、技术标准创新和空间产品创新等方面的实践探索等。

**Abstract** In recent years, Shanghai has promoted a new round of old district regeneration, accelerating the improvement of living conditions for disadvantaged residents in old neighborhoods. Through the new model of "government enterprise cooperation", state-owned enterprises play a "backbone" role in the promotion of old district regeneration. This article introduces the key points of institutional mechanism and planning innovation, including the empowerment of government departments and the role of state-owned enterprises as urban regeneration platforms, the basic goals of planning in terms of style protection, functional improvement, and implementation, as well as practical exploration in the planning process, normative standards, and spatial product innovation.

**关键词** 旧区改造;体制机制;城市更新;规划实践

**Key words** old district regeneration; institutional mechanism; urban regeneration; planning practice

文章编号 1673-8985 (2023) 04-0052-05 中图分类号 TU984 文献标志码 A

DOI 10.11982/j. supr. 20230408

### 1 背景概述

被称为“天下第一难事”的旧区改造,这几年在上海市正以少有的力度和速度在推进。旧区改造是指对房屋结构较差、使用功能和设施不全、市政公用基础设施薄弱,以及危旧房集中的区域实施改造和建设活动。自20世纪90年代以来,上海先后开展了两轮大规模旧区改造。一是1991年至2000年期间进行的“365”危棚简屋改造,如普陀区“两湾一宅”地块、卢湾区“斜三”地块等;二是2001年至2018年期间进行的成片二级旧里以下房屋改造,如黄浦区董家渡地块、闸北区苏河湾地块、杨浦区平凉地块等。历经数十年,上海历史上遗留下来的住房欠账问题、危旧老旧住房问题等已经得到很大程度的解决。

至2018年底,上海中心城区仍有238万m<sup>2</sup>的二级旧里以下房屋,10多万户居民居住在相当简陋的老旧房屋。这些旧区地处城市核心区甚至黄金地段,都市繁华近在咫尺,但不少居民至今仍过着手拎马桶、爬阁楼、合用灶披间的生活。这些旧里建筑长期被超负荷破坏性使用,斗室破败逼仄,房屋结构老化,通风采光不足,消防安全和卫生隐患突出。上海市委、市政府坚持“人民城市人民建,人民城市为人民”的发展理念,提出力争在“十四五”期间(2021—2025年)全面完成中心城二级以下旧里改造工作。《上海市“十四五”规划》明确了本届党委政府任期内完成中心城区成片二级旧里以下房屋改造110万m<sup>2</sup>,受益居民约5.5万户。这是一项需要下大决心、花大力气的施政目标。

#### 作者简介

许菁芸

上海城市更新建设发展有限公司 副总经理  
高级工程师,硕士, xujingyun@126.com

## 2 旧区改造的体制机制创新

### 2.1 体制创新：市区联手、政企合作

大规模旧区改造面临的首要问题是巨额资金来源。据初步测算,按照中心城区待改造成片二级旧里以下房屋规模及涉及的居民户数,以当前货币征收补偿标准计,需要房屋征收费用约7 000亿元。政府财政收入中每年用于旧区改造的资金远远不能满足这一旧改资金需求,所以沿用以往政府土地储备方式来实施这轮旧改并不可行。同时,这些存量旧改地块与上海历史风貌区、风貌保护街坊等高度重合,建设容量受限,土地开发收益无法覆盖前期成本,甚至会严重倒挂。这导致市场主体难以直接参与旧改项目的实施。所以这类旧改项目成为了“难啃的骨头”,甚至是“骨头中的骨头”。

为解决旧改资金来源这一难题,2019年起,上海逐渐探索“市区联手、政企合作”的旧改新体制及运作模式。其中的关键是充分发挥国有功能性企业在旧区改造推进中的重要作用,从而更为有效地吸引社会资本参与。该体制的特点是“市区联手”,通过积极引入市属和区属国企而形成“政企合作”新模式,通过按比例出资并进行市场化融资等手段来进行居住困难群众的补偿安置。

自2019年至2022年,上海地产集团与黄浦、虹口、杨浦、静安等区合作,相继成立了5个区级城市更新平台公司。3年启动旧改项目25个(见图1),改造成片二级旧里以下房屋面积合计约145万 $m^2$ ,受益居民约6万户,占全市旧改总量的60%。国有功能性企业承担政府赋予的使命,成为新一轮旧改项目最主要的实施主体,参与全过程运作。



图1 “政企合作”旧改项目分布图  
Fig.1 Distribution map of old district regeneration projects for "government enterprise cooperation"

资料来源:项目组根据相关资料自绘。

### 2.2 实施方式:房屋征收、人走房留

多年以来,上海改善旧区住房困难群体居住条件的实施方式主要包括“房屋修缮”和“房屋征收”两种类型。政府部门根据当地居民意愿(如开展多轮居民意见征询等),结合实际房屋设施情况和规划要求等因素,通过社会效益的综合论证来确定合理的改造方式。

对于需要保留原有建筑和居住使用功能、房屋结构尚可,但建筑和环境设施标准较低的旧住房,可按照“房屋修缮”方式实施改造。重点实施纳入保障性安居工程的成套改造、厨卫改造、屋面及相关设施改造等3类旧住房综合改造工程,并且根据具体条件,综合实施管线入地、二次供水改造、消防设施改造、截污纳管、积水点排除、电力表前计量设施改造、环境整治、道路整修、违法建筑整治等工程。房屋修缮改造一般由政府财政出资,承担维修费用、居民在外过渡费用和持续的房屋维护成本。这种方式也被称为“蜗居式改造”,需要通过“抽户”让一部分居民搬离,使得留下的每户居民可以增加3.5—5.0  $m^2$ 不等的厨卫空间,以实现历史建筑“留房留人”,如黄浦承兴里、虹口春阳里等。

鉴于群众的迫切要求,根据上海市委、市政府决策,新一轮旧区改造项目通过“房屋征收”方式予以实施。即将使用功能不完善、配套设施不健全、安全隐患较严重的各类旧住房(包括二级旧里为主的旧式里弄及以下房屋等)纳入旧区改造房屋征收范围,实行以货币补偿为主、实物安置为辅的征收方式。对其中需要进行保护保留的历史建筑,在房屋征收完成后实施保护更新和功能再利用,从而实现历史建筑“人走房留、征而不拆”。

### 2.3 机制创新:资源注入、统筹平衡

上海前几轮旧区改造基本采取“征收拆旧、拆一建多”的更新方式,增容开发是市场主体实施旧改项目的基本经济运行机制。但这种机制下的更新模式在实现土地价值增长及再分配的过程中,往往会衍生出历史风貌被破坏、公共利益缺位等弊端。兼顾风貌保护目标的新一轮旧改项目,其经济成本平衡的难点在于开发容量小。旧

改项目从整体风貌保护要求出发,需要延续原有街区格局、空间尺度和建筑体量,原则上按现状建筑高度和建设容量予以规划控制(项目更新后的规划建筑面积小于现状建筑面积的情况也比较常见)。因此,无论由谁担当实施主体,靠项目本身的空间增容去实现资金平衡均是不现实的。

为了从机制上解决这一问题,2020年7月,市委、市政府在上海地产集团加挂“上海市城市更新中心”(以下简称“更新中心”)。基于这一安排,一是政府向更新中心注入市级资源地块和其他优质资源,通过旧改项目与资源地块的捆绑,实现组合项目投入成本和潜在收益之间的资金平衡;这一机制可以被解读为一种“类容积率转移”的实施政策创新,实质是跳出某个旧改地块而进行“肥瘦搭配”的跨区域统筹平衡。其前提是,旧改地块本身的更新不以实现容量平衡和经济平衡为首要目标。二是对于这类国企参与、成本收益倒挂严重的“责任型”旧改项目,政府会同更新中心积极研究全流程的支持政策,包括项目推进过程中相应的资金支持政策(专项资金、银团融资、贷款贴息等)、税收调节政策(规费减免、税务筹划等)、规划参与政策(编制规划实施方案、参与控详规划调整等)、土地供应政策(预供地、旧改与资源地块组合出让等)以及招商合作政策(一、二级联动引入合作伙伴等)。这些旧区改造中的核心议题和政策制定充分体现了新一轮旧改中的机制创新。

## 3 旧区改造的规划引领与基本目标

上海新一轮旧区改造是实施《上海市城市总体规划(2017—2035年)》的组成部分,是为了实现把上海建设成为“创新之城、人文之城、生态之城”和“卓越的全球城市 and 社会主义现代化国际大都市”的宏伟目标,因而旧区改造要以城市总体规划为引领。旧改项目的土地区位价值高,但存量更新需要考量的限制因素和规划条件特别多,面临着经济、社会、文化、环境等多要素制约和规划权衡的复杂性难题;因而需要确立旧区改造的正确规划原则和基本目标,以确保在风貌保护、功能提升和落地实施等方面取得最佳成效。

### 3.1 旧改与风貌保护和文化遗产

“政企合作”的旧区改造范围与城市风貌保护地区高度叠合。一方面,旧区改造对象主要是二级旧里以下房屋,建筑多为砖木结构、质量较差、无煤卫设备、屋外空地狭窄的旧式里弄住宅(大多建造于19世纪末20世纪初)。另一方面,这些二级旧里被包裹在繁华的城市中心区,也是上海近代城市的发源地,积淀形成独特的城市风貌和深厚的文化底蕴。例如,最能反映老城厢居住生活文化和上海传统地域风貌特色的乔家路地区,承载犹太人“海上方舟”和百年华洋杂居城市记忆的提篮桥地区,展现上海中西交融建筑文化和见证远东金融中心变迁历史的外滩地区,以及构成上海近代城市底色和地方市井文化的上海里弄。

成功的旧改项目必须注重历史文化遗存的价值,充分尊重历史建筑、历史环境及其承载的历史文化记忆,在保护与传承中实现城市更新。2020年,上海市委、市政府发布《关于加快推进我市旧区改造工作的若干意见》,明确要立足城市整体品质提升和未来长远发展,坚持“留改拆并举,以保留保护为主”,深化城市有机更新,让历史风貌保护与旧区改造实现“双赢”。市、区规划资源管理部门会同住房城乡建设管理部门、文物管理部门共同负责旧改地区历史风貌保护规划管理工作,协调和指导历史风貌保护项目的实施。根据“应保尽保”原则,上海逐步扩大保护范围,拓展保护对象,对历史风貌区、风貌保护街坊(成片保护街坊、局部保护街坊)、风貌保护道路(街巷)、保护建筑(优秀历史建筑、不可移动文物)以及经法定程序认定的其他保护保留对象(保留历史建筑、一般历史建筑等),实施严格的分类保护制度和措施,对旧改项目的肌理格局、空间尺度、建筑体量、保留保护规模、建筑更新方式以及规划建筑容量和建筑高度等予以管控。

“最严格的保护政策”是对以往旧区改造大规模建设行为的反思,规划和实施的难点是如何处理好保护和发展的关系。风貌保护不是原貌保护,也不是为了保护而保护。一是需要对留存的历史建筑、空间、环境等进行价值

甄别和评估,取其精华弃其糟粕是对历史的尊重。特别是一些旧式里弄房屋,当时的建造材料、技术、工艺等标准本就不高,加之长期高密度居住和超负荷使用,建筑早已超过使用寿命;同时价值评估还应考虑卫生防疫、消防安全、建筑结构安全等人民生活的基本保障性要求。二是历史建筑和传统风貌需要融入当代功能、适应现代生活要求而实现更新。之所以一些历史保护得不到所在地居民的支持,很大程度上是因为忽视了对居民生活质量和环境品质的改善。因而历史建筑和风貌保护必须要关注使用者的需求和引入必要的新功能,以创新的方式在使用中保护,使之成为可阅读、可展示和更有温度、更富活力的城市特色风貌。

### 3.2 旧改与功能复合和能级提升

旧区改造与城市更新需应对不断变化和增长的功能要求,这是城市发展演变的基本规律。特别是城市中心地区,每一次更新都伴随着产业功能的转型升级和硬件品质的大幅提升,必须规划和实施一些与发展阶段相适应的实质性更新。当前上海旧改地区的城市更新规划,需要积极引导中心地区存量土地空间资源向新内容、新业态、新产品转移,以实现城市空间能级、品质和资产价值的全面提升。

旧改项目大都处于历史遗留问题较多的城市核心地段,在规划和实施中必须对功能提升的难度有充分认识。一方面,地区存在与土地级差地租同步提升的经济空间,应对全球城市发展的新挑战,需要吸引优质产业、服务和人才聚集,以提升城市经济社会的活跃度。另一方面,要解决40年快速发展遗留下来的问题,亟需通过规划改造以补足各类城市公共要素,以提升社会福利和公共服务水平;可采用公共责任捆绑等方式(明确公共利益用地、用房或空间配置要求),来保障城市公共利益的措施落实。

如果说增量规划是“一张白纸好作画”,那么存量规划建设就是“螺蛳壳里做道场”;城市旧区建筑密度高,建成环境复杂,空间关系紧约束,功能实现受到方方面面的条件制约,需要基于科学规划和在政府与市场力量的协同下推进实施。

### 3.3 以落地实施为导向,善作善成

城市更新规划应以行动为导向,从“塑造未来”转向“关注当下”,探索建立务实可操作的工作机制。城市规划具有层次性,既要有宏大叙事和长远目标,也要以现实中的问题为导向,提出系统性、操作性、即时性的解决方案。在旧改地区城市更新中,规划设计工作的核心任务不是提供一张未来的城市理想蓝图,而是需要发现问题和提出解决问题的空间方案、配套政策及实施路径。

新体制下的“政企合作”旧区改造是通过政府、国有企业和众多市场投资者共同参与而实现的,旧区改造规划立足项目的落地实施,为各方提供切实合理、凝聚共识的解决方案。当前的诉求主要有两方面。一是进度需加快。旧区改造征收前期高成本投入,企业资金压力巨大是无法回避的现实问题。加快推进控规编制和方案设计工作是实施主体保障项目资金安排、测算成本收益水平、拟订土地出让方案、引入市场合作企业、开展建设工程设计与施工、谋划后期物业运营管理等全流程工作高效运转的重要条件。二是政策需清晰。对于成片区域的风貌保护项目实施来说,适用于常规新建项目的规划政策、设计规范、技术管理规定等存在显著的不适用性,导致市场企业无法预判城市更新项目的落地路径、操作难度以及可能的收益及风险,因而会大大降低其参与项目实施的积极性。因此,在项目前期明确创新的规划政策和清晰的建设条件,有利于落实政府管理目标和鼓励市场参与,是促进旧改项目落地实施的必要条件。

## 4 旧区改造实施中的规划流程、技术标准 and 空间产品创新

上海新一轮旧区改造以体制机制创新为突破口,按照“政府主导、搭建平台、市场运作”的原则,更新中心发挥城市更新平台的作用,协同相关政府部门、市场主体、专业人士等多方力量,合力面对实质性问题,在旧区改造实施中的规划流程、技术标准和空间产品方面作了诸多创新探索,取得了较好的效果。

#### 4.1 规划流程创新

旧改项目的实施需要充分吸引市场和社会资本的积极参与。国际经验表明,政府公共部门的主要职责在于为市场投资创造良好的宏观环境,市场企业是城市更新的主角和主要力量,正所谓“政府引导、市场主导”。尤其是在难度高、获利少的旧改项目中,市场企业更为关注精准的项目定位和产品运营、精细的业态布局 and 空间设计、历史建筑载体与未来使用功能之间如何变得“既好看,又好用”,以挖掘和实现更多潜在的市场价值。旧改项目相关的规划制定是对城市更新过程中各项空间属性及基本要求的明确化,需要统筹平衡诸多复杂因素和利益诉求,需要解决以往“政府规划无法反映市场诉求,市场设计无法参与政府规划”的问题,需要通过规划流程创新来促进旧区改造规划编制与实施的高效联动。

具体而言,针对那些有历史保护价值的旧改地块,上海将房屋征收与规划编制从串联改为并联,在启动征收之时即同步启动规划;充分发挥更新中心在规划编制中的主导作用,通过与市、区规划主管部门充分协商,完成“核提弹性规划条件、组织规划实施方案、完成控规调整工作”的旧改项目规划的全流程。主要分为以下3个阶段:一是负责与市、区规划主管部门共商形成规划设计条件,预留弹性。组织开展风貌细化甄别和方案前期研究,在落实风貌、高度、绿化、配套等底线性要求的基础上,对于其他如用地性质、功能布局、建筑总量等指标予以弹性控制。二是负责开展规划实施方案研究。引入若干家标杆性市场企业开展规划实施方案设计,在功能策划、业态植入、空间设计、产品创新、历史建筑活化利用等方面寻求较优的可实施方案,规划实施方案可以对规划设计条件进行细化和修正,为下阶段完成控规成果奠定基础。三是负责与市、区规划主管部门共同完成控详规划暨风貌保护规划编制。即将优化的方案反馈至控规,编制控规草案,提交区规划资源局开展规划意见征询、规划公示、规委会专家审议等工作;最后按法定程序由区政府报市规划资源局(代市政府)审批。

通过这一流程创新,更新中心以城市更新推动者、协调者和服务者的角色,搭建起政府与市场之间的规划协商平台,建立起管理部门、专家力量、设计团队、市民公众等共同参与规划研究的工作模式,使得多元主体都成为城市更新的重要参与方甚至决策方。这种方式在一定程度上保障了不同主体的参与权利,调动了不同主体的参与热情,达成了不同主体之间利益诉求的整合、平衡及必要的妥协,从而也提高了旧改项目规划编制的合理性和可操作性。

#### 4.2 技术标准创新

上海风貌区、风貌街坊等历史地段的保护更新应充分尊重历史环境和历史建筑,从而保护承载城市文化与记忆的空间载体。这涉及诸多规划建设的技术标准(包括管理规定或管理要求等)。为了顺利推进旧区改造工作,在坚守底线的同时要积极探索和创新技术标准,为此需要开展相关的研究和论证。以物质空间层面规划设计中所重点关注的“保护城市肌理”为例,城市肌理是某种可被人们感知到的城市风貌意象,在规划学术和实践领域通常指具有一定特质或代表性的城市空间形态,可定义为“城市外部空间的格局和尺度体系”。受当初建成时期的生活方式影响和技术水平限制,旧改地区的传统肌理往往比较细密、低矮、紧凑,通过街坊尺度、街巷布局、街巷宽度、建筑高度、建筑体量、连续界面等具体要素而体现出整体空间意象,大致呈现为水平铺展的传统聚居形态。因此,肌理保护的核心措施是“保持现有或恢复历史的空间格局和尺度”;面向未来,其意义更多在于保护这种“近人尺度的街坊空间”,以延续小尺度和富有人情味的城市氛围,从而维系人们心中对传统城区的认同感。

旧区改造中如果简单套用现行技术标准中的有关规定,如针对建筑间距、退让、密度、面宽、日照、消防、绿化、道路交通、地铁、电力等的技术标准或管理规定,地区的风貌保护和肌理维系就会难以实现。为此,更新中心通过对10余个项目的规划编制研究和方案设计实践,不断梳理和总结,形成一套技术创新要点

(见表1)。同时,在满足城市安全等底线的前提下,兼顾多方需求,避免生搬硬套,尝试以项目“一事一议”的方式,经风貌专家委员会特别论证后,在规划编制和土地出让阶段对技术管理要求作出特别约定,从而尽可能减少市场企业拿地后在方案审批、实施建设等环节的不确定性。此外,还按照“尊重历史、以用为先、守住底线、创新方法”的原则,积极协同管理部门开展风貌特定区域技术管理规定研究,以加强规划、房管、文物、消防、绿化、交通、电力等多部门之间的管理协同,并明确涉及风貌的旧改项目的技术标准创新内容。创新内容成熟后则及时向更新平台、市场企业等旧区改造的实施主体公布,从而变“一事一议、方案许可”为“标准创新、政策告知”,使得旧区改造和风貌保护工作能够得以更为高效和高质量地推进。

#### 4.3 空间产品创新

上海旧区更新项目实践的成功与否,最终取决于其提供的空间产品的创新性。这里的空间创新具有多方面内涵。实施主体需要着力采取多种方式来保护历史地域的城市肌理、场所记忆和文化特征,营造出让人想亲近的城市尺度和温度;同时还需要探索如何赋予历史建筑适合时代和未来城市发展的使用功能,涉及引入新的生活方式、消费方式和运营方式。

就功能而言,风貌保护产品对功能的匹配性和适应性要求并不高,居住产品需要满足现代使用需求,尽量适应肌理的形态和尺度;至于商办产品,还需要弥合商业空间丰富性、开放性和识别性与传统里弄肌理重复性、私密性和秩序感之间的差异。对历史地域最好的保护就是赋予其极具竞争力和支付能力的功能业态,也契合上海这座城市所拥有的积极活跃的商业因素和得天独厚的消费能力。

就风貌而言,更新后的建筑和城市空间是新与旧的结合。历史建筑更新方式是多样化的,其要义是“和而不同”。这种新旧融合的表现形式能够更加彰显历史遗产的价值,延续城市空间的魅力和生命力,也更加适应城市文化与社会的不演进。

表1 风貌保护相关的技术标准及创新要点

Tab.1 Normative standards and innovative points related to style protection

技术标准类型和内容		具体创新要点
规划技术类 管理规定	退界	沿市政道路或街巷的低、多层建筑,可以贴道路红线或街巷线设计(即不退界);界外是公共绿地的低、多层建筑,可以贴地块线设计(即不退界)
	间距	适当放宽低、多层建筑山墙间距和南北间距要求,可按建筑组团为整体来计算建筑间距;允许并建议沿街建筑贴建,允许新建建筑与历史建筑贴建;放宽地上电站、地下车库坡道、地库进排风井等设施与相邻建筑的间距
	密度	建议建筑密度按下限控制
	面宽	放宽建筑面宽要求
	地下空间	可利用保护建筑、文物建筑建设地下空间,并确保其建筑质量安全,避免历史建筑出现开裂、沉降等不利因素;允许地下空间作为公共服务设施、住宅配套用房、设备用房(KP站、垃圾房)等功能使用
行业技术类 管理规定	日照	对自身不满足日照要求的住宅,可在充分告知的前提下,按日照评估条件进行销售
	消防	符合开展特殊消防设计情况的,可制定相应的特殊防火安全措施;允许借用市政道路作为消防车道或消防救援场地;允许利用内部公共通道作为应急消防车道,并适当缩小宽度;对局部相连建筑,可视为一栋建筑计算防火间距;可结合街道宽度采用特定消防设备,结合历史建筑采用特定消防策略
	道路交通	风貌道路或街巷依历史宽度不拓宽,转弯半径、圆曲线半径、平曲线长度等道路设计参数可不参照常规标准;规划道路红线与历史建筑位置有冲突的,可局部依建筑轮廓线调整道路红线;可缩小车行出入口与交叉口红线拐点的距离;可缩小车库出入口起坡点与道路红线的距离;人行道可做无高差处理;可降低或折减机动车、非机动车配建标准
历史建筑类 管理要求	绿化	单处用地面积小于400 m <sup>2</sup> 的绿地,可计入公共绿地;地块绿化率可按不低于现状水平控制
	地铁	在保证地铁安全运行前提下,采取有效的技术安全措施和施工办法,沿地下轨道交通上方或两侧新建、改建、扩建低层建筑的,可适当放宽其后退隧道外边线外侧距离要求;在保证地铁安全运行的前提下,采取有效的技术安全措施和施工办法,可在地下轨道交通上方及安全保护范围内建设地下空间
	电力	鼓励变电站采用小型化、集约化、非标准化设计;采取有效的技术安全措施,可适当放宽变电站与各类民用建筑之间的防火间距要求;地块内配建电业站(KT/PT站、用户站等),可设置在地下
	甄别评估	充分考虑卫生防疫、消防安全、建筑结构安全等人民生活基本保障要求,对各类历史建筑进行统一标准的评估
历史建筑类 管理要求	结构	放宽保护建筑结构补强方式的限制,提升结构承载力
	抗震	放宽部分历史建筑抗震构造改造的限制,使其满足抗震要求
	消防	放宽砖木结构建筑防火间距、疏散楼梯等要求,允许采取部分构件替换,提升耐火等级
	节能	保护历史建筑外观,内部构造设计尽量提升保温、隔声、隔气等建筑节能
其他	对各类保护保留历史建筑,免除或放宽节能建筑、绿色建筑、预制装配率等建设要求	

资料来源:笔者自制。

综上所述,旧区改造及风貌保护项目的规划建筑设计需要注重产品创新;要尽力克服以往市场产品的弊端,避免公共性、多样性和审美性的缺失。一是要避免旧区改造后的城市空间过度士绅化和私密化;应注重公共空间的激活与复兴,营造可漫步的街道空间、可阅读的建筑空间、可亲近的滨水空间和可休憩的绿色空间。二是要避免模式化的建筑产品及“敲图章式”的复制粘贴;应注重因地制宜的建筑创作,营造复合紧凑、丰富错落、均衡灵活的城市地域环境。三是要避免对建筑美学本身的忽略,应尊重历史环境的本质特点,尊重历史建筑的设计风格,以契合当代审美、材料、工艺、技术的方式对建筑进行精雕细琢,把设计做到

“够精致、够质朴、够优美、够大方”。当代规划师、建筑师与开发商应该有勇气和能力去创造展现具有这个时代印记的城市风貌。■

#### 参考文献 References

- [1] 庄少勤. 上海城市更新的新探索[J]. 上海城市规划, 2015(5): 10-12.  
ZHUANG Shaoqin. New exploration of Shanghai urban regeneration[J]. Shanghai Urban Planning Review, 2015(5): 10-12.
- [2] 徐明前. 关于上海新一轮旧区改造的思考[J]. 城市规划, 2001(12): 21-24.  
XU Mingqian. The thinking of the new round urban renewal in some areas of Shanghai[J]. City Planning Review, 2001(12): 21-24.
- [3] 阳建强, 杜雁, 王引, 等. 城市更新与功能提升[J]. 城市规划, 2016(1): 99-106.  
YANG Jianqiang, DU Yan, WANG Yin, et al. Urban

renewal and functional upgrade[J]. City Planning Review, 2016(1): 99-106.

- [4] 邹兵. 存量发展模式的实践、成效与挑战——深圳城市更新实施的评估及延伸思考[J]. 城市规划, 2017(1): 89-94.  
ZOU Bing. Practices, effects, and challenges of the inventory development pattern: the assessment and extended thoughts of urban renewal implementation in Shenzhen[J]. City Planning Review, 2017(1): 89-94.
- [5] 常青. 传统与创造: 反思历史建成环境再生的理念与途径[J]. 时代建筑, 2022(3): 1-5.  
CHANG Qing. Tradition and invention: a reflection on the concept and approach to regenerating historic built environment[J]. Time+Architecture, 2022(3): 1-5.
- [6] 沙永杰. 城市片区的开放性和城市更新问题——基于上海发展视点分析城市演变基本规律及转型升级更新举措[J]. 时代建筑, 2022(1): 60-65.  
SHA Yongjie. Basic rules for city evolution at a historic period of transformation and upgrade: global reference for Shanghai urban regeneration nowadays[J]. Time+Architecture, 2022(1): 60-65.
- [7] 蔡永洁. 从建筑的类型到空间的类型——城市空间作为历史传承的载体[J]. 建筑遗产, 2020(3): 1-9.  
CAI Yongjie. From building typologies to space typologies: urban space as the carrier of history inheritance[J]. Heritage Architecture, 2020(3): 1-9.
- [8] 黄杉, 华晨. 存量视角下的“城市更新与城市规划”[EB/OL]. (2021-02-07) [2023-08-03]. <http://www.planning.org.cn/news/view?id=11276>.  
HUANG Shan, HUA Chen. Urban regeneration and urban planning from the perspective of inventory[EB/OL]. (2021-02-07)[2023-08-03]. <http://www.planning.org.cn/news/view?id=11276>.
- [9] 黄卫东. 面向高质量发展的城市更新治理创新[EB/OL]. (2021-02-01) [2023-08-03]. <http://henandmxh.org.cn/llyj/show-521.html>.  
HUANG Weidong. Innovation in urban regeneration governance for high quality development[EB/OL]. (2021-02-01)[2023-08-03]. <http://henandmxh.org.cn/llyj/show-521.html>.
- [10] 史博臻. 上海: 旧改与历史风貌保护如何双赢[N/OL]. 文汇报, 2021-04-18[2023-08-03]. <http://dzb.whb.cn/imgPath/2021-04-18/10418.pdf>.  
SHI Bozhen. Shanghai: how to achieve a win-win situation between old renovation and historical landscape protection[N/OL]. Wenhui Daily, 2021-04-18[2023-08-03]. <http://dzb.whb.cn/imgPath/2021-04-18/10418.pdf>.
- [11] 唐燕. “尺度—管控—要素”多维适配的城市更新制度建设[J]. 国际城市规划, 2021(1): 1-8.  
TANG Yan. Analysis on the key fields and strategies of the institutional innovation of urban regeneration in China[J]. Urban Planning International, 2021(1): 1-8.
- [12] 王富海. 城市更新行动——新时代的城市建设模式[M]. 北京: 中国建筑工业出版社, 2022.  
WANG Fuhai. Urban regeneration act - urban construction model in the new era[M]. Beijing: China Architecture & Building Press, 2022.