

# 从“统一尺码”变“量体裁衣” 拿起“手术刀”“绣花针” 城市更新步入精准施策新阶段

一场关乎未来城市形态与人民生活的深刻变革，正在街头巷尾生动上演。旧时巷陌，老城新生。过去，我们关心的是“有没有”——高楼拔地起，马路通四方；如今，我们追问的是“好不好”——老街如何焕新？小区怎样更宜居？记忆如何留存？

变化，在于政策的“微调”与“适配”。1月20日，自然资源部联合住房城乡建设部发布《关于进一步支持城市更新行动若干措施的通知》(以下简称《通知》)，推出增强详细规划适应性、优化过渡期支持政策、推进存量土地和空间的临时利用等系列举措。这一政策出台，正值全国多地城市更新条例集中实施之际。政策工具箱从“统一尺码”变为“量体裁衣”，街头巷尾的更新实践成为检验政策效能的最终考场。

## 拿起“手术刀”“绣花针” 告别“大刀阔斧”

“我国城市更新领域很多现行的政策制度，是在大规模增量建设时期形成的，主要用来解决‘有没有’的问题，已经不适应存量提质增效、解决‘好不好’问题的客观需要。”住房城乡建设部党组书记、部长倪虹在1月16日发表的署名文章《高质量推进城市更新》中，直指当前城市更新面临的制度性瓶颈。

记者梳理发现，过往一些政策工具停留在“增量时代”：规划刚性过强难以适配多元需求，土地出让模式单一无法盘活零星地块，融资渠道狭窄令社会资本望而却步，复杂的产权关系成为更新改造的“拦路虎”。

在受访专家看来，当城镇化率突破一定程度，城市发展的主旋律将从外延扩张转向内涵提升。城市更新不再是开发空白地块的“白纸作画”，而是在已有建筑肌理、社会网络和集体记忆上的“重新织补”与“有机再生”。这一转变，是发展理念的跃升，更是治理方式的革命。它呼唤政策工具从服务于大规模、标准化建设的“大刀阔斧”，转向适用于小尺度、复杂产权、多元利益的“手术刀”和“绣花针”。

着力破解城市更新中的堵点，让政策真正落实到街头巷尾的生活场景中，服务民生所需，就必须对政策工具箱进行一次全面的“适应性改造”。《通知》提及了适应新产业、新业态发展需求的相关举措。

考虑到不同地区因资源禀赋和发展阶段不同，需要因地制宜出台对新产业新业态的支持政策，自然资源部鼓励各地主动谋划创新举措，探索灵活、高效的资源配置方式，形成“一地创新、多地受益”的良性循环，实现规划和土地政策从管制思维向经营思维转变，进一步释放和扩大政策综合效能。



游客在天津津湾云顶高空观景台欣赏落日。

新华社发



重庆市南岸区将闲置荒地变身萌宠乐园。

新华社发

## 从街头巷尾的生动实践 探寻多元更新路径

顶层设计擘画蓝图，基层实践破解难题具体而微：一块零星边角地，如何盘活？一栋多产权危旧楼，如何达成更新共识？一个缺乏现金流的存量园区，如何获得持续“输血”？这些“增量时代”不曾遇到的琐碎问题，恰恰是“存量时代”必须攻克的“硬骨头”。

答案，不在文件柜里，而在街头巷尾的生动实践中。

江苏省苏州市姑苏区的美罗创意园中，一座曾经沉寂多年的老厂房正迎来新生。红砖外墙保留着工业时代的印记，内部却已

蜕变为设计感十足的商业空间——高端买手店、艺术画廊与创意餐厅错落有致，成为年轻人追捧的轻奢地标。

苏州市自然资源和规划局局长莫栋升介绍，通过近年来的探索实践，一批闲置低效建筑焕活新生，既为新型产业发展拓展了优质承载空间，也为民生改善补齐了公共服务短板，又显著提升了资源利用效率，为城市更新注入了新动能。

值得关注的是，自然资源部发布的第一批《支持新产业新业态发展的规划和土地政策创新案例集》，为地方提供了“看得懂、学得会、用得上”的实践指南。

自然资源部国土空间规划局局长谢海霞表示，将加强部门协同，指导各地结合实际细化政策，推动空间利用从“增量扩张”向“存量挖潜”、从“刚性管控”到“弹性适配”转变。

## 社区“小微更新”悄然生长 民生细节检验成效

当宏大政策落实到街头巷尾，社区成为检验更新成效的最终场景。

“城市更新的核心是人，必须从居民最关心的身边事做起。”中国城市规划学会副理事长、中国科学院地理科学与资源研究所研究员张文忠指出。

不改大结构，只解小难题，“小微更新”在悄然生长。“苏超”“村BA”带动全民健身热潮，上海市长宁区通过见缝插“绿”、功能复合、品质提升，正逐步推动城市零星空间向高品质公共空间转化，“口袋公园”连成带。

这些项目规模不大，却精准回应了居民最迫切的需求。

这些鲜活的实践场景验证，城市更新不是冷冰冰的工程，而是有温度的民生。它需要精密的政策设计，更需要细致的群众工作。《通知》强调“妥善处置历史遗留问题”，正是直面那些因历史原因造成的产权不清、手续不全等问题，为一大批“老大难”项目的推进扫清障碍。

“未来的城市更新将呈现三大趋势：一是从单一功能转向复合功能，只有实现业态与空间的多样化，片区才能持续发展；二是参与主体日益多元，协同合作成为必然；三是更新范围从单个项目扩展至片区综合更新。”张文忠表示。

此外，记者从各地近期正式实施的城市更新条例中发现，多地在明确差异化实践路径的同时，均构建了以城市体检为基础的实施体系，同时将民生改善置于更加突出的位置。

据《中国城市报》报道