# 破解基层治理难题 提升城市更新质量

中共二十大报告指出，实施城市更新行动，加强城市基础设施建设，打造宜居、韧性、智慧城市。实施城市更新行动，是推动城市开发建设从向城市治理转型的系统工程，是城市功能由粗放外延式转向集约内涵式发展的有效方式，是提升人居环境和城市品质的重中之重。结合实际来看，当前，一些地方在城市更新工作中还面临一些难点和堵点，存在认识上的误区。

一是重建设轻治理。城市更新表象是建设问题，本质上是治理问题。在一些地方的城市更新中，由于治理短板，拆旧建新，引发很多后遗症。二是重行政轻市场。城市更新涉及面广，历史遗留问题多，过去很长时期以来都是以政府为主，行政力量强势主导，巨大的财政压力使城市更新难以持续。三是重地上轻地下。与地上的住宅加装电梯工作等相比，老旧小区地下设施设备的更新更为迫切。历史“欠账”多，前瞻性不够、规划设计有缺陷、标准过低等问题较为严重。加之地下空间、地下管线的管理分属不同部门，条块分割，难以统一规划建设。四是重外在轻内涵。在一些地方，城市更新变成面子工程、形象工程，仅仅停留在表面彩化、立面美化和外面绿化，缺少真正意义上的城市有机更新。五是重拆迁轻保护。把城市更新等同于大拆大建，缺少保护性修缮和恢复性修建，特别是对历史文化街区和城市文化遗产的整体性保护不足。

新发展阶段的城市更新，应当坚持功能性更新、保护性更新、保障性更新、社会性更新的原则，创新工作思路，围绕破解基层治理难题，提升城市更新质量。

坚持规划引领，破解城市功能再造难。科学编制城市更新专项规划，强化分区分类指导，统筹规划、土地、金融、财政、建设、经营、管理等方面的配套支持政策和配套标准规范，推动人居环境与城市品质整体提升，推动物质空间与城市治理整体提升。统筹城市重点区域、老旧小区、文化街区、低效楼宇，通过建筑物和构筑物改造，植入文化元素，推动产业升级和功能重组，创造了新型的城市活力空间。

强化基层协商，破解百姓利益协调难。探索城市治理模式，以公共利益优先为主导，探索建立基层协商制度。建立“众智+众筹”社区参与平台，强化社区居民、产权单位在城市更新中的主体作用。加强幸福邻里中心建设，提升城市的整体性、系统性、宜居性、包容性和生长性，让城市的更新迭代成为老百姓幸福感获得感的来源。

创新多元共治，破解各类主体参与难。积极引入社会资本改造老旧小区，引入高水准物业公司，推进全链条质量管理。建立属地管理责任制度，加强街区范围内产权权利人和市场投资人在城市更新中的主体地位。充分反映市场参与城市更新的意愿需求，推动政府与市场携手共同发力推动城市更新。

突出数据赋能，破解资源要素整合难。更加重视以数字化改革为总抓手，用数字技术打通部门、系统、地域、层级的界限，强化资源整合、技术研发、技术集成等平台优势，加大新增公共设施和公共空间容积率的奖励力度。进一步优化城市更新项目审批流程，探索建立规划、文保、建设、消防、绿化等联审机制。强化城市实体更新与数字更新同步规划、同步建设，为数字孪生城市、智慧街区、智慧楼宇奠定基础。

推动活化传承，破解文化遗产保护难。要守住不拆除历史建筑、不拆真遗存、不建假古董“三不”底线，不搞大拆大建，鼓励老旧街区、老旧厂区等改造重点地区、风貌保护区实施开发规模平衡转移，完善城市历史文化保护与传承体系，推进历史文化遗产活化利用，有效传承城市历史文脉。

人民政协网2024-3-15