市人大代表畅议城市更新——

未来五年，上海争取日进一尺

本报记者 **范洁**

从千年前东海之滨小渔村，到七百年前江南水乡新县城；从1843年正式开埠，到1990年浦东开发，城市更新伴随上海发展全过程。

如今，在市人大审议的“十三五”规划纲要草案中，城市更新的内涵更加明晰：优化城市功能、完善公共设施，提升城市品质、改善城市环境等各类建设活动。

足见，城市更新不是简单的推倒重来、拆旧建新，而是成长式、精细化发展，以强化功能、品质和活力为导向，着力提高城市宜居性和市民幸福感。

旧区改造不止一种模式

“108万平方米成片二级以下旧里，8.3万户居民还在使用马桶，这样的中心城区现状，与上海现代化品质还有很大差距。”来自黄浦团的陆进兵代表感叹，老城区改造既是城市更新，又关乎民生改善。确实，“提升主城区发展能级”已被写入“十三五”规划纲要草案：完成黄浦、虹口、杨浦等中心城区240万平方米成片二级旧里以下房屋改造。

在同济大学副校长伍江代表看来，城市更新是多元化的，旧区改造也不仅有一种模式，例如新天地、田子坊、步高里等就提供多个样本：“我们现在到这些地方，不会觉得它们与现代化城市格格不入，但改造过程都不是大规模的推倒重来。”

陆进兵感受相同，对于不具备成片拆除条件的区域，他建议创新旧改模式，采取“修”和“改”模式，加强基础设施和公共空间建设，例如提供公共厨房、卫生和文化中心等设施，利用现有资源完善旧区功能，提供生活便利。

城市品质包含历史文化

“城市品质不仅有物理环境，还有精神层面，因此任何改造都需要思考，有没有历史文化价值、城市功能价值、居民感情价值？这就是为什么很多专家提出希望保留石库门建筑。”伍江认为，传承历史与文化是城市更新的重要因素和内涵。

“十三五”规划纲要草案明确，要将历史文化保护与城市更新相结合，加大对历史文化风貌区、优秀历史建筑、近现代革命文化遗址、工业文化遗存、名人故居、重要历史遗迹等保护力度，挖掘其历史、艺术和文化价值。

“城市更新应坚持公共利益优先，区域协调发展，不以地块就地资金平衡为前提。”市规划和国土资源管理局局长庄少勤代表强调，以“西宫”改建为例，始建于1959年的普陀区沪西工人文化宫，空间品质不高缺少活力，通过与周边地块统筹重新定位和规划，协调多方利益，既有效传承历史文脉，又增强市级公共设施的服务功能，提升了整个区域的价值品质。

工业用地有待二次开发

如果说大量旧区是基于生活所迫，非改不可，那么工业用地的二次开发，则为城市更新发展释放存量空间。

目前，上海建设用地总量已过3000平方公里，而到2020年要控制在3185平方公里，未来增量极为有限，面临“零增长”甚至“负增长”。对此，市人大代表曹宇提交“城市更新——关于工业用地再开发”的建议，提出上海作为老工业基地，工业用地占到建设用地的27%，城市转型发展后出现土地存量，成为开拓新空间的潜能。

曹宇认为，工业土地的二次开发，规划不应再是单一的功能性转型，可向土地复合、功能多元、建筑多样的“社区型”转变，通过工业用地的二次开发，释放城市空间，提高使用效率，例如打造功能混合的多元社区型综合体，尤其应将公共性纳入考虑范围，满足人们生活、休闲、交流的需求。“去年，上海城市空间艺术季的主题就是‘城市更新’，华鑫园区推出‘社区与技术’案例展，注重公共属性和功能提升，实现城市更新的内涵。”

城市更新是永恒的主题

“工业用地的二次开发，有一个前提，两个注意事项，前提是必须保护历史文化遗产价值较高的区域，改造一是适当保留记忆，不能当成白纸一张拆除了造高楼，二是尽可能用于提升功能品质，尤其是公共文化服务。”伍江代表强调。

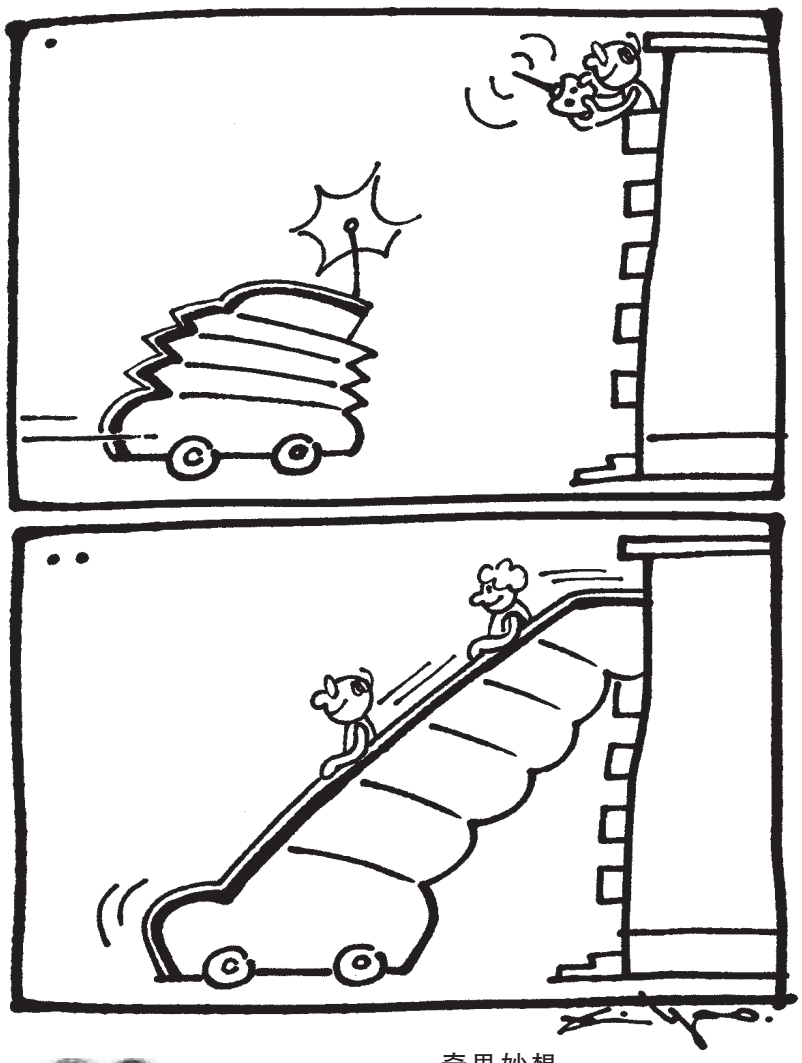
在城市更新中融入文化元素，建设中留出公共空间，徐汇滨江就是一个样本。

上海西岸开发有限公司董事长李忠辉坦言，徐汇滨江改造时考虑到众多具有历史文化价值的工业遗存，如何让这些记忆在后工业时代获得重生？最终将典型代表纳入上海市第五批优秀历史建筑名录，原样保留码头4万平方米，历史建筑物33处，铁轨2.5公里，枕木1200根，塔吊4台，延续城市文脉。此外，徐汇滨江还“活化”老厂房，将废弃地改建为美术馆、画廊等公共艺术中心。“城市更新不在于重建，而是从人文角度挖掘内涵。”

不过，像徐汇滨江这样大规模改造毕竟少数，伍江代表强调，城市更新是永恒的主题，他用“修补型再开发”来形容，应是零星的、日常的、不断的变化，而不是一次性、大规模的改造，每一天城市都有点滴改进和更新。

本报“老艺术家下楼难”报道引发共鸣，市人大代表建议——

多层住宅装电梯 让老房子更宜居



漫笔两会

奇思妙想
——为老公房配置“充气式摇控自动电梯”
郑辛遥 画

“上海有大量老公房，多层住房加装电梯能不能加大推进力度？”在本次人代会上，多位代表对老龄化社会的这一热点问题大声疾呼。事实上，加装电梯，对老旧住宅进行功能改造，可以使老房子焕发青春，延长使用寿命，使其变得更宜居，也是“城市更新”的题中应有之义。

本报报道引起代表共鸣

“新民晚报去年报道了童双春、李青等老艺术家住在老式房子里，因年老体衰，走不动楼梯而生活艰难。之后，新民晚报还刊登了连续报道，也介绍了一些小区成功加装电梯的案例。我很有共鸣。”市人大代表陈峻说。陈峻是闵行七宝选区的代表，在参加市人代会之前，他到选区召开了座谈会，居委干部以及老年居民就此反映了强烈的愿望。他说，现在，高龄老人、独居老人、生活不能自理的老人比例不断增加，多层住宅加装电梯的呼声日益高涨。来自浦东新区的徐红代表也表示：“不少居民对于此项民生工程的落地翘首以盼了十多年！”

近年来，多层住房加装电梯这件原本“不可能的事”，在上海已经有所进展，宝山、静安、普陀、长宁等区都有成功案例，而正在申请、实施中的还有十多栋楼。

将加装电梯列入“十三五”

事实上，上海市人大、政府对多层住宅加装电梯这件事非常重视，给予大力支持。上海市房管局、规土局等部门先后制订了关于既有多层住宅增设电梯的指导意见和管理意见。市财政局则推出了多层住宅加装电梯政府财政补贴政策：政府按照施工金额的40%予以补贴，最高不超过24万元/台。

“近年来，尽管社会各界多次呼吁加快推进多层住宅加装电梯工作，但由于居民意见难以统一、业委会不健全、后续保养经费难以统筹等因素，这项工作虽然在个别小区已经实施，但仍没有在面上铺开。”徐红说。

对此，陈峻和徐红都提交了关于推进这项工作的书面意见。陈峻说，应当将既有多层住宅加装电梯列入本市“十三五规划”的民生工程，同时也列入本市旧区改造的规划，今后在旧区改造中，有条件的多层住宅小区应该把加装电梯列入改造计划中。多层住宅加装电梯是一个庞大的工程，同时也是一个很大的市场，必须由政府牵头，才能将这项功德无量的工程做好做实。

徐红在《关于明确多层住宅加装电梯政策导向的建议》中提出，政府层面应指导、引导居民积极开展协商自治、自主申请，特别是要加强几个方面的指导和支持：加强技术方面的支持，明确由某个部门牵头，负责对房屋加装电梯的可行性分析论证，以免居民群众“白忙活”；加强流程方面的指导，明确由某个部门牵头，制定申请流程，指导居民按流程申请、提交材料，纳入各级办事服务窗口的咨询服务范围；加强协调方面的引导，争取社区居民的支持和理解，营造社区事务自治的良好氛围。

街道社区应发挥更大作用

曾连续多年递交13份书面意见、推动加装电梯系列政策出台的“电梯代表”曹兆麟，昨天也接受了记者采访。她说，此次即将表决通过的《上海市老年人权益保障条例》第52条第三款规定：本市支持居民开展既有居住建筑适老性改造，方便老年人生活和出行。“多层住房加装电梯又有了新的法规支持啦！”她高兴地说。

曹兆麟说，要推进这项工作，街道、社区可以发挥更大作用。现在有的街道怕花钱，怕麻烦。首先要搞清楚，多层住房装电梯主要是业主自己出钱，政府财政给予补贴，不需要街道花钱。而街道、居委可以做的事很多，也有做基层，做居民工作的经验。他们可以发动楼内居民开展协商，征询小区业主意见，还有帮助与政府部门协调联系。前年“一号课题”落地后，街道不搞招商引资了，可以腾出精力来为群众服务，解决百姓的“急难愁”。现在，群众最需要的是什么？老房装电梯就是老龄化社会一大民生难题。听说有一个镇要推出“电梯办”，专门受理、协调居民老房子装电梯的事，这就很好。对于这种百姓“三最”需求，需要区有关部门和街道迎难而上，帮助办好。　首席记者 **邵宁**