

同济大学超大城市精细化治理研究院院长伍江：

“人民至上”刻入城市基因，更精细治理让城市更美好



“在高密度城市，高品质的公共休闲空间高度稀缺。上海将城市里最好的空间拿出来，完成了贯通、开放，生动体现了‘人民至上’的理念。践行人民城市理念，就是在城市的规划和治理中，将人民群众的获得感放在首位。”



航拍视角下的“一江一河”(黄浦江与苏州河)交汇处。

本报记者 范家乐摄

■本报记者 吴金娟

随着黄浦江两岸45公里滨江岸线贯通开放，浦江两岸从生产岸线逐步过渡为生活岸线，已成为市民文化休闲旅游带。

漫步在滨水空间，同济大学超大城市精细化治理研究院院长伍江教授难免情绪翻涌。

“无论是塞纳河还是泰晤士河，我相信，在世界范围内，几乎找不到任何一个国家、任何一个城市能有中国上海这样的魄力和雄心，能将黄浦江两岸的滨水空间百分之百地开放为公共空间。这也是我们城市最值得骄傲的地方。”在课堂上，伍江总会自豪地告诉学生，把最好的资源留给人民，接力推进还岸于民，这是上海践行人民城市理念的典型案例。

这些年，作为城市规划专家，伍江深度参与了“一江一河”开放的全过程，目睹了曾经的消极工业空间华丽转身，成为城市内最重要的公共空间，沿江地带变成一座座开放的公园。

放眼未来，在推进中国式现代化中开创人民城市建设新局面，在伍江看来，上海不仅要坚持走高质量发展之路，努力提高人民群众的民生福祉和生活质量，更要通过精细化的城市治理，让城市更亲民，要进一步解决好“人民城市人民建”的关键问题，探索、建立更多创新机制，让人民群众在城市自主更新中发挥更大作用。

把“建设人民城市”这件好事做好，是一个持续的过程

文汇报：如何理解人民城市理念？上海在建设人民城市的过程中面临哪些挑战？

伍江：今年是人民城市理念提出五周年。盘点这些年来我们取得的成绩，几乎所有的人都会提到“一江一河”的贯通。从昔日的“工业锈带”变身今天的“生活秀带”和“发展绣带”，贯通后的滨江两岸，让曾经饱受污染困扰的滨水空间成功蜕变为公众最喜爱的休闲地之一。

我们都知道，上海这座城市依水而生，与水息息相关。从空间布局看，黄浦江与苏州河呈现“丁”字形，共同塑造了上海独特的城市风貌。自近代以来，更是滨水空间的外滩不仅是城市活动的中心，更是上海的地标。

其实，不仅是上海，观察全球各大城市，滨水空间都是一座城市的黄金地段、最好空间。

塞纳河之于巴黎，泰晤士河之于英国，哈德逊河之于纽约，它们都是城市的重要地标，蕴含巨大的经济和文化价值。

在高密度城市，高品质的公共休闲空间高度稀缺。上海将城市里最好的空间拿出来，完成了贯通、开放，生动体现了“人民至上”的理念。践行人民城市理念，就是在城市的规划和治理中，将人民群众的获得感放在首位。

当然，在实际推动工作的进程中，也绝

不是简单直接把城市最好的空间拿出来就行了，还需要统筹协调各方，要不断推高城市规划水平，齐心协力利用好空间资源。简言之，建设人民城市，要把这件好事做好，需要一个过程。

稍稍回顾一下城市发展史，不难发现，在城市的不同历史阶段，城市规划面临的棘手问题各有不同，导致城市建设各有侧重。

我们的城市现代化建设可以说是从“一穷二白”起步的。所以在最初“大拆大建”的阶段，我们用较短的时间，解决了城市基础设施不足、居住空间短缺等问题。以人均居住面积为例，上海在短短20多年间将人均居住面积从2.5平方米提高到30多平方米，从落后到追平中上水平发达国家。但同时也看到，这种大尺度、大规模的城市建设，也给城市环境造成了一些难以挽回的损失，很多时候会出现“见物不见人”的情况，对“硬设施”的关注较多，在“软环境”的投入不够。

伴随城市的渐进发展，进入第二阶段后，城市规划和建设的重点也开始从“物”转向“人”，力争做到“见人又见物”。比如，在这个阶段，为了满足市民精神文化层面的更多需求，上海建设了一批大尺度的空间结构，比如大体育馆、大图书馆、大美术馆以及大型购物中心等等，这些“大结构”做到了“见人又见物”，但也正因其“大”，往往无法保证每个人享受到的公共服务是均衡的。

现在，我们开始步入城市建设的第三阶段。在推进人民城市建设过程中，城市规划在一定程度上开始凸显“先见人再见物”的理念，且倡导从“人”走向“人人”。以上海15分钟社区生活圈建设为例，“15分钟”不仅标示着时间的尺度，也象征着更多人抵达理想城市生活的距离。它实现的是一种普惠与均衡，体现了城市建设成果从最开始服务一部分人、到后来服务多数人再到致力于服务全体人的转变。

放眼未来，奋力建设属于人民、服务人民、成就人民的美好城市，从城市规划和治理的角度来看，就是要进一步关注、考虑人的感受。特别是，要让广大市民能在城市的公共空间中，感受到一座城市的生活品质和创新活力，要让人民群众有更多获得感、幸福感、安全感。

以人为尺度，让人人都能沐浴到公共服务的阳光

文汇报：打造“见人又见物”的城市，在推进人民城市建设中，上海需要做好哪些“加减法”？

伍江：持续完善和优化城市功能，提高城市空间品质特别是公共服务功能和公共空间品质，建设人民城市，还有一个重要的维度，即城市在对公共资源的配置中，能正视资源分配的公平问题，从而更充分彰显“人民至上”的价值追求，简单来说，理想的城市不仅要照顾到每个人的权益，更要对城市中的弱势群体给

予更多关爱。要指出的是，这里的弱势不仅仅指的是经济上的弱势，也可能是年龄弱势，或者是健康弱势。

所以，随着人民城市建设的不断推进，我们的城市规划、设施和服务在以人为尺度、关注所有人群的基础上，要进一步对弱势群体加大关心和倾斜的力度，在聚焦“人人”之后，还要对这些“少数”人群予以更多关注。

在政策层面，这些年，国家正加快完善住房保障体系和住房市场体系，包括推出公租房、保障房等，加快解决城镇中低收入居民的住房问题，为相关群体提供有尊严且可接受的生活空间。值得一提的是，上海这些年也在持续打造老年友好城市和儿童友好城市，包括对全市地铁升级无障碍服务、抓紧建设“宝宝屋”等托育场所。

在我看来，人民城市最基本的内涵，是探讨人与空间之间的关系。城市作为人类为自己创造的生存空间，其空间尺度自然应该符合人的尺度。在此基础上，还应不断通过治理能力的现代化，竭力让每个人都能沐浴到公共服务的阳光。

城市的根本价值是创造宜居宜业的空间环境。而且每个城市都在不断发展，居民的新需求也在不断涌现，城市建设发展包括城市更新的理念如何与时俱进也值得进一步关注。

举例来说，在很多城市，我们会发现，建筑正越造越高、越造越大。城市的天际线、轮廓线也越来越宏伟。但“巨大不等于伟大”，尺度和尺寸是两个概念。尤其从人的个体感受度来说，城市的空间设计、城市之美往往不在高楼，而在精神内核。毕竟，人是否感觉舒服自在，才是评价空间品质的标尺。

留住独特的历史记忆，是更高级的城市更新

文汇报：城市是一个民族文化和情感记忆的载体，历史文化是城市魅力之关键。在城市更新过程中，如何做好“新”与“旧”的平衡？

伍江：如果把城市比作一个有机的生命体，城市生命的灵魂是文化传承。这些年来，我一直在思考一个问题：当城市拿出最好的空间面向公众开放，文化可以在其中扮演怎样的角色？对市民来说，有了舒适的公共空间，是否等于拥有了美好的生活？答案显然是肯定的。

就拿杨浦滨江为例。作为原先的工业区，杨浦滨江曾经是工业锈带，空间的物理品质较差。这里规划为公园后，团队设想多种景观规划方案。但原先的工业痕迹是否保留，这在当时打了个问号。当然，最后的决定是保留。比如，杨浦滨江的油画艺术公园就是平衡“新”与“旧”的一个案例。在我看来，改善沿江生态环境，“还岸于民”仅仅是城市更新的第一层面，留住独特的历史记忆，才是更高级的城市更新。

毕竟，人的生命是有限的，但人类文化的延续可以超越时空界限。中国人讲“天人合一”，现在我们提倡生态文明、绿色发展，根本目的都是为了延续人类文明。尤其是随着城

市化的进一步发展和人民物质生活水平的提高，这种对历史的怀旧，将成为越来越多人的精神需求。而同时，这种心态其实也折射出人类对未来的理性期待：以古鉴今，更透彻看待自己的文明，洞察何为可持续发展。

中华文化代代延续至今，我们每一代人都有使命，为人类文明、人类精神的存续做出属于自己的贡献。尤其在传承的过程中，我们可能也只是一个个历史长河中的“搬运工”，没有任何理由破坏，须加以小心呵护。

特别是在当下，随着“大拆大建”的时代过去，我们的城市更新也要从“增量”向“提质”转变，城市治理更要由“粗”变“细”，以实现更高质量的发展。只有尊重自然环境、保护城市文脉，方能走出一条以人为本的、独具东方智慧的城市发展之路。

探索机制创新，用更精细治理绘就百姓更多幸福感

文汇报：当前，中国不少城市尤其是超大城市已步入存量型发展阶段，城市更新成为城市建设改造的主要模式。上海作为一个超大城市，如何走好未来发展之路？

伍江：城市的核心是人。建设更加宜居宜业的美好城市，是摆在全球城市面前的一道必答题。在这方面，上海可以继续探路，上海取得的经验也可以为其他城市提供参考。

对上海而言，当前要特别注重推动与城市更新的新要求相适应的制度设计和机制创新。

我们在平时的调研中发现，在城市自主更新过程中，还有一些领域的法律制度存在空白，不少制度设计还停留在概念上，落地起来比较困难。上海在城市老旧居住区的更新改造中，应当充分发挥“螺蛳壳里做道场”的精神，用更精细的管理实现城市的有机更新。



衡复历史文化风貌区。

(资料图片)