

“一江一河”绘就杨浦滨江新画卷

——“人民城市”重要理念的生动实践与启示

案例摘要：

人民城市理念是“人民至上”在城市建设中的集中体现，充分彰显了习近平总书记深厚的人民情怀。杨浦滨江作为我国近代工业的发源地之一，曾因工业遗存闲置、生态污染严重和社会民生问题突出而陷入发展困境。近年来，在“一江一河”战略规划的推动下，杨浦滨江以“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念为指引，通过生态保护、历史遗存保护与再利用、民生福祉提升等多方面的努力，历经 30 多年成功实现了从“工业锈带”到“生活秀带”和“发展绣带”的华丽转身，打造了践行“人民城市”重要理念的杨浦样本。

关键词：

人民城市、“一江一河”、杨浦滨江、城市更新、生态保护、民生福祉

引言

1843 年上海开埠，黄浦江成为中国主要的对外口岸。航运功能的逐渐提升带来了贸易和工商业的快速发展，上海逐步向现代工商业都市转变。至 20 世纪 30 年代，黄浦江边的外滩陆续建起万国建筑群，上海已经成为闻名遐迩的远东大都会。

黄浦江两岸是上海和中国近代工业的发源地，先后诞生了中国第一家造船厂、中国第一艘万吨轮、中国第一座炼钢炉、中国第一台发电机、中国第一盏电灯等，这些“第一”奠定了上海成为中国最大工

商城市的基础。进入后工业时代，城市产业结构改变，黄浦江沿岸大量工业仓储停产闲置，一系列社会和环境问题也随之显现，工业转型与环境治理成为上海发展的迫切需求。

进入 21 世纪，上海市政府启动了黄浦江两岸综合开发和苏州河滨河景观规划，2010 年上海世博会的举办更加加速推进了滨江地区的功能提升。2015 年起，随着城市有机更新行动的推进，黄浦江两岸 45 公里、苏州河两岸 42 公里岸线逐步实现全线贯通。在人民城市理念指引下，如今“一江一河”两岸绿意盎然，步道交织，昔日“工业锈带”变身为“生活秀带”和“发展绣带”，“人民水岸”建设让市民生活更加贴近自然。从困境求生到世人瞩目的上海样本、中国样本和全球样本，杨浦滨江风起潮涌的背后蕴含怎样的破解之道？

一、杨浦滨江的前生：历史困境

杨浦滨江，沿江岸线长 15.5 公里，是上海中心城区最长的沿江岸线，也被联合国教科文组织专家誉为“世界仅存的最大滨江工业带”。30 年多前，杨浦滨江老旧厂房林立，绵延十余公里，为上海的工业发展起到了举足轻重的作用。然而，这些厂房年久失修，设施陈旧，存在安全隐患。工业污染严重，对周边环境和居民健康造成威胁。当时，上海化工厂、杨树浦煤电厂等企业在杨浦滨江地区聚集，都是燃煤大户，导致大气环境严重污染。随着上海产业结构的调整，这些老旧厂房逐渐失去原有的功能，它们不仅限制了城市的发展空间，阻碍了现代化进程，还对周边环境和居民健康造成了长期影响，增加了社会负担。

（1）工业遗存之困：“临江不见江”

新中国成立初期至改革开放前，“一江一河”沿岸的工业基地与港区进一步发展，推动上海成为全国最重要的江海枢纽港和制造业基地。杨浦滨江所在的杨树浦工业区，是上海近代最大的能源供给和工

业基地，集聚了上海机器造纸局、杨树浦水厂、上海机器织布局等百余家工厂，创造了中国工业史上多项“工业之最”，被誉为“中国近代工业文明长廊”。新中国成立后，杨浦滨江工业产值曾一度占到上海的1/4，产业工人超过60万。那时的杨浦滨江是何景象？一家家工厂，沿江边形成宽窄不一的条带状分布，城市生活被阻隔在距黄浦江半公里开外的地方，影响了滨水空间的可达性，形成了“临江不见江”的历史空间难题。



大工业时代杨树浦路以南密布着几十家工厂

那时的杨浦滨江有多繁忙？“上下班高峰时，杨树浦路的公交车都挤得关不上门，要有专人帮忙推一把。路两边有很多餐饮店，夜班下班，依然灯火通明。”工业围墙将滨江资源与市民生活隔绝，如杨树浦水厂虽是中国第一座现代化水厂，但长期封闭管理，市民难以进入。

改革开放后至21世纪初，随着产业结构调整，一大批纺织等劳动

密集型企业向其他地区转移，产业工人由高峰时的60万降至6万。被废弃的厂房、机器设备锈迹斑斑。部分工厂关停或迁移，工业遗存逐渐闲置。例如，上海制皂厂、老公茂纱厂等厂区人去楼空，成为城市发展的负担。滨江岸线被码头、仓库切割，市民亲水空间匮乏。杨树浦发电厂周边被铁丝网包围，公共绿地稀缺，居民生活不便。

（2）生态污染之殇：“近水不亲水”

新中国成立初期至改革开放前，工业发展伴随废水、废气排放，黄浦江水质开始恶化。但生态问题尚未引起广泛关注。

改革开放后至21世纪初，污染加剧与生态破坏，沿江码头、工厂密集，工业废水、废气排放加剧，生物多样性锐减。在20世纪90年代前后，“一江一河”沿岸大量工业、仓储逐步停产闲置，苏州河还因沿线工业的长期环境污染而导致水质黑臭，滨水空间成为环境不佳、业态衰落、人气凋零的城市边缘区域。杨浦滨江段曾是上海港务局第九装卸区，岸线被占用，生态破坏严重。市民因污染问题“近水不亲水”，滨江空间成为“工业锈带”。

1993年5月，《解放日报》收到两封读者来信，反映虹口港和杨树浦港河道淤塞严重。“周围居民、拾荒者和个别单位向（杨树浦港）里倾倒各种垃圾。”“不少河段的河床已露出水面。”“目前这条河几乎成了死河。”“我们急切呼吁，应该尽快整治一下了。”

· 10 · 读者来信·连载 Reader's Letters · Book E

市内河道淤塞 影响通航排涝

专家呼吁尽快建立专门机构，统一整治管理

我们住在杨浦区杨树浦港（又名三洲河）附近。由于周围居民、拾荒者和个别单位向河里倾倒各种垃圾，河道严重淤塞，不少河段的河床已露出水面。更严重的是，在长阳路至控江路一段河道旁，拾荒者和居民搭建了大量的违章棚屋，粗略估算一下，有几千平方米之多，有的甚至搭到了河道内。目前这条河几乎成了死河，通航和排水防涝功能趋于萎缩。我们希望有关部门能管管这件事情。

读者 陈建封

接信后，记者走访了市水利局、市内河航运管理处。

据市水利局不久前对河道的调查，本市市区除黄浦江、苏州河外，共有河道370余条，全长297.4公里。由于近年来淤塞严重，目前市管航道仅有22公里具有通航能力。河道淤塞已直接影响以内河航道作为重要通道的环卫船舶的通航，尽管航道管理处不断对市管航道进行疏浚，但收效甚微。同时，这些河道的淤塞还直接导致城市排水防涝能力的削弱，造成市内积水现象增多。各方面的资料表明，今年本市防汛防台的形势十分严峻，有关部门的同志对此表示担忧。他们认为，市区河道淤塞的现象再不加以疏浚整治，将影响到本市的经济建设和市民的日常生活的。

据了解，市内河道淤塞的问题由来已久，其中很重要的一个原因，就是多年来本市对市内河道的规划建设缺乏统一的管理。如航道通行属交通部门管，排水归口市政部门，防汛工作则由防汛部门负责。虽说与市内河道管理有关的部门多达9个，却各自为政，甚至没有一个完整的河道档案。对于居民、单位向河道内倾倒垃圾，有关部门也缺乏监管处罚措施，乃至河道成了“天然垃圾箱”。对此，在记者采访时，不

第六八二期

读江

本报记者 顾伟寅

杨树浦港是杨浦区的母亲河，潺潺流水承载着两岸厚重的历史底蕴。但当年黑臭污染的水体、两岸糟糕的环境，都让市民望而却步。

（3）社会民生之痛：“蜗居不宜居”

上海解放前，杨浦仅有居住房屋190.46万平方米，其中20多万平方米都是用稻草竹篾搭建的棚户简屋。新中国成立初期至改革开放前，住房条件简陋，居住空间拥挤。杨浦滨江作为上海传统工业强区，虽新建了鞍山新村、凤城新村等工薪阶层聚居区，但住房条件简陋，以3至6层住宅为主，缺乏独立卫浴和厨房设施。1990年杨浦区仍有139.47万平方米的棚户简屋、零星危房，居民生活不便。工人新村作为首批“两万户”小区，虽改善了工人住房条件，但共用厨卫设施，居住空间拥挤。

工业发展为居民提供就业机会，但居住环境差，无法满足居民对美好生活的向往。例如，20世纪80年代杨浦区航拍影像显示，居住区密集但缺乏公共绿地和配套设施。工人新村虽改善了住房条件，但居住环境仍然较差，缺乏独立厨卫设施，居住品质低。

改革开放后至21世纪初，随着人口的增加，住房需求增长，但供给不足，导致居住拥挤。1992年杨浦旧区改造指挥部成立，但直到2000年，旧区改造仍未能彻底解决居民住房问题。工人新村逐渐老化，居住环境变差，居民生活不便，房屋和设施越发陈旧破败。

区政府推行地方财政投资、单位自建等多种住房建设方式，建成开鲁、国和等新村，但旧区改造进度缓慢。截至1990年底，全区仍有4.2万户居民居住在棚户简屋中。工人新村在改革开放后逐渐老化，但旧区改造未能及时启动，居住环境越来越差。

这条霸住“一线江景”的传统工业锈带，将何去何从？

二、涅槃重生：“工业锈带”变身“生活秀带”“发展绣带”

进入21世纪，上海市政府启动了黄浦江两岸综合开发和苏州河

滨河景观规划，2010 年上海世博会的举办更加加速推进了滨江地区的功能提升。2015 年起，随着城市有机更新行动的推进，黄浦江两岸 45 公里、苏州河两岸 42 公里岸线逐步实现全线贯通。在人民城市理念指引下，如今的“一江一河”两岸绿意盎然，步道交织，昔日“工业锈带”变身为“生活秀带”和“发展绣带”，“人民水岸”建设让市民生活更加贴近自然。

（1）规划破局：“一江一河”战略规划

习近平总书记指出：“一张好的蓝图，只要是科学的、切合实际的、符合人民愿望的，大家就要一茬一茬接着干。”

上海市政府于 2002 年启动黄浦江两岸综合开发。由此开始沿江工业仓储的动迁，力图通过空间与功能的重塑，让滨江水岸地区回归城市生活的核心。

2010 年上海世博会的召开加速推进了滨江地区功能升级。至 2015 年前后，“一江一河”沿岸主要区域基本实现了从工业仓储岸线向生活性综合功能岸线的转型，整体环境与形象也得以重塑，滨水生活得以复兴。

2017 年 12 月，《上海市城市总体规划（2017-2035 年）》正式由国务院批准实施，对黄浦江、苏州河沿岸地区提出了打造世界级滨水区的总体要求，标志着黄浦江、苏州河滨水沿岸地区迈入了更高质量发展、更高品质建设的新阶段。

2019 年 1 月，上海市政府印发《关于提升黄浦江、苏州河沿岸地区规划建设工作的指导意见》，正式提出“一江一河”特定概念。同年，《黄浦江、苏州河沿岸地区建设规划（2018—2035 年）》获市政府批复，提出打造“全球城市核心功能的空间载体、人文内涵丰富的城市公共客厅”。



黄浦江两岸规划主题段

2025 年上海市政府批复《黄浦江沿岸地区功能融合发展和空间品质提升专项规划（2025-2035 年）》和《苏州河沿岸地区整体风貌与开放空间提升专项规划（2025-2035 年）》。本次专项规划对黄浦江、苏州河进行纵向分段，根据各河段特色，制定差异化发展策略，形成“一段一主题、一景一特色”的空间格局。黄浦江规划两岸总长为 50 公里，范围北至定海路-军工路，南至银都路-芦恒路，分为五大主题段，其中“新质秀岸段”范围为杨浦-民生段，两岸总长约 7.8 公里，将打造新质生产创新策源地。

（2）还江于民：把最好空间留给市民

2019 年 11 月 2 日，金秋时节，市民们漫步在滨江感受秋日美景。习近平总书记来到了滨江向在这里游玩的市民致意。正是在这样的情景中提出了“人民城市人民建，人民城市为人民”。杨浦滨江的建设和市民在滨江悠闲自得的生活，生动地体现着人民是城市的主人，城市使人民生活更美好。总书记提出“人民城市人民建，人民城市为人民”这两句话看似是随感而发，却是经过深入思考具有深邃思想，既为“一江一河”规划注入了灵魂，也明确了城市的性质，点明了党的初心使命。党的十八大以来，以习近平为总书记为核心的党中央始终高度重视人民城市建设，贯彻人民至上的城市，这就赋予城市明确的人民性，深刻回答了建设什么样的城市、怎么建设城市的重大命题。我们如何理解城市建设的人民性呢？从“一江一河”杨浦滨江段改造的实践中，

可以有深刻的体现。

工业遗存是包袱还是财富？如何让人们记得住城市历史？

杨浦选择“在保护中新生”——通过历史建筑普查、分级保护策略，让工业遗产从“城市疤痕”变为“文化徽章”。

2002 年，上海启动黄浦江两岸综合开发。也是在那一年，上海赢得 2010 年世界博览会主办权，世博会选址黄浦江畔，江岸沿线原有的仓库、工厂纷纷迁出，留下的工业遗存如何利用，成为上海城市建设开发中面临的新课题。

专家和城市管理者达成了共识：杨浦滨江最大亮点与最独特优势，就是工业遗存。“在杨浦滨江段，留下了大量工业遗存，有不少文物保护单位。我们要尽可能地把这些历史文化遗存原汁原味地保留下来。”原杨浦区委书记谢坚钢说。

以大规模工业遗产转型赋能的大幕就此拉开。

通过全方位调查，梳理出有价值的建筑物、构筑物，比如建于 1927 年的毛麻仓库、1913 年的明华糖厂、1927 年的永安栈房……甚至原上海第一毛条厂和原上海船厂周边的几棵古树，都被列入“附加保护清单”。

从秦皇岛路码头至定海路桥的杨浦滨江南段地区城市设计与控制性详细规划，2010 年启动编制。从面向国际征集方案，到由同济大学立项调研形成政策建议，再到征询专家、当地企业与居民意见等，经过 3 年数十轮反复修改完善，规划终于在 2013 年 8 月敲定。

强调历史文脉的传承、历史格局的延续、工业遗存的保留，让人们记得住城市历史，成为杨浦滨江改造的基调。

经过一次次调研摸底，66 幢工业遗存被一一保留下来，总面积超过 26 万平方米。对于 66 幢工业遗存，实行“一幢历史建筑，一个修缮方案，一套修缮策略”，充分查阅每一幢房子的历史档案，然

后对照现场的具体情况，对房屋现状实施勘探、勘察，再委托多家设计单位分析，经过比选吸纳各个方案的长处。

工业遗存保留下来了，但“身份证”怎么解决？

新面貌新形象新身份，然而在杨浦滨江工业遗产的保护利用中遇到了一个棘手问题，就是给旧址申领“身份证”即产证。原址上的国有企业搬迁升级，政府在支付一定费用后收回土地，这些如毛坯房般的“毛地”因文物保护需要而被划为公共绿地空间用地，修缮改造完成后的公共空间一律向普通市民开放。为满足百姓需求，在这些开放物理空间内也增设了便民超市、咖啡馆等盈利性商业设施。

但许多历史建筑，以前只是一个工业设施，或是老工厂的一个生产空间，没有独立的产证。没有产证，就没法办理工商管理、食品监管等证照。“像一尺花园咖啡厅，以前就是个净水池，何来产证？一开始，咖啡厅就面临没有‘出生证’的尴尬，甚至不能售卖咖啡。”这就让后续开发运营犯了难，就如同一块草地上不允许有产证，而为更好服务老百姓，就需要为公共绿地空间办理产权“身份证”。

由于此前缺乏先例，这一过程很是艰难。杨浦滨江“三位一体”的组织模式发挥了作用。所谓“三位一体”即杨浦区成立由区委书记、区长联合挂帅的杨浦滨江综合开发管理指挥部，下设由区委副书记兼主任的办公室（即“滨江办”），国资系统的上海杨浦滨江投资开发有限公司承担开发主体职能。政府各方达成共识：杨浦滨江的公共空间利用坚持人民城市理念，以公益性为主。对于寸土寸金的上海中心城区，滨江的稀缺资源价值有目共睹。尽管政府财政收入因此会有一大损失，但杨浦滨江开发秉持“一江一河”规划“把最好的资源留给人民”，同样要把最好的一线江景线留给老百姓，如祥泰木行就化身为杨浦滨江人民城市建设规划展示馆。为了解决旧址“身份证”问题，杨浦滨江开发中探索出一套创造性的“容缺机制”，即将产证赋予政

府职能部门区绿化市容局，再挂给运营企业，正规化的同时带有商业设施运营薄利多销性质，有效化解了这一难题。

在示范区建设期间，杨浦推动制定《关于推进上海杨浦生活秀带国家文物保护利用示范区长效建设 加强工业遗产保护传承活化利用的若干举措》，形成 9 项配套文件，通过临时性法规的形式，对工业遗产分类管理。规资、建设、食药监等相关部门对空间进行实地考察、甄别评估，解决产证源头问题；再通过公安交管部门在经营空间办理临时门牌号，为后续其他证照办理奠定基础。依托这一机制，杨浦滨江大部分历史建筑建设管理的问题得到妥善解决，“一尺花园”也可以正常对外售卖咖啡。

工业遗产保护与城市开发如何共存？顽疾如何破解？

工业生产空间变成城市公共生活空间，建筑尺度、舒适度、安全性的要求完全不同，因此还会不断碰到新问题。

“有的工业厂房，单层几十米高，不改造分层太浪费，改造又会有各种新问题。有些木构历史建筑，按文物保护规定不能有明火，很难引入餐饮业态。还有些工业历史厂房，横跨开发地块和公共空间，是分隔开来各自改建还是统一规划？”一位杨浦滨江集团工作人员一口气举了不少例子，“为了解决这些问题，我们的文物保护利用机制做得更像一个正面清单，并非原则性、概念性的规定，而是‘一建筑一方案’，既能针对性地解决问题，也能避免法规滥用，规避风险”。

2013 年底，上海做出了开发杨浦滨江生态岸线的决定，一条“生活秀带”就此展开。但此改造建设的过程精细程度不亚于一场考古发掘。为再现岸线观景平台栏杆的“锈迹斑驳”，建设团队花了半年时间：先是用各色油漆调色，试验后发现效果不理想；尝试在天然生锈的栏杆上包裹外漆，结果铁锈氧化、锈蚀，既不美观，又影响到栏杆的耐久性；找来专业公司帮忙，试用多种油漆，都未能达到理想中“锈”

与“不锈”的平衡点……直到最后，他们想到在油漆中掺加锈粉，刷漆后静置到锈粉彻底氧化，再用外漆罩住的办法，才有了今天沉稳耐看的“滨江锈色”。

以往输送水电的管道被设计成路灯，形成独具特色的水管灯序列；防汛墙大都自然地隐藏于绿坡之下，有些地方却又显露出它的斑驳墙面和厚重墙体，唤起潮汛来袭的记忆；一座座不同时期建设的码头，中间的缝隙并未填平，只是简单搭了钢栈桥连通路径，走在上面，可以感受到不同码头空间的变化、江水的湿气……

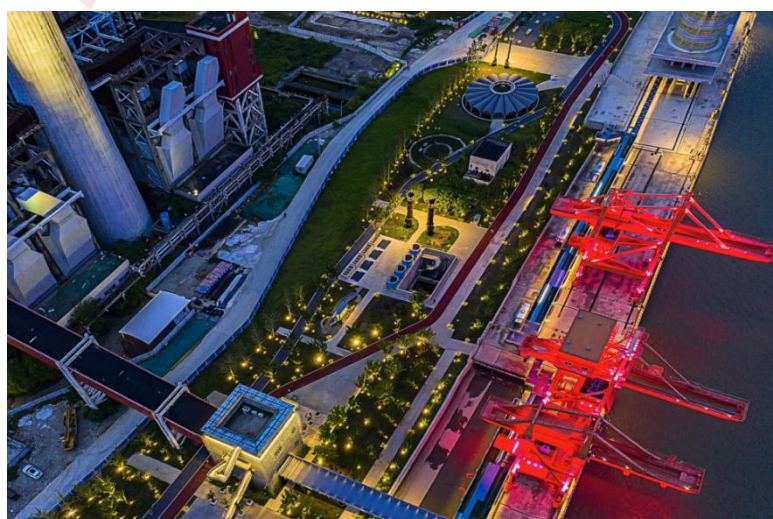
上世纪 90 年代末从原上海第一毛条厂转岗社区居委会工作的董德娥印象深刻：“岸线开放第一天，我就特意跑来了，和以前又脏又乱的样子完全不同，像‘雨水花园’那里，绿化做得像自然长的野草，钢桥板上镂空刻着我们毛条厂的历史，那样熟悉，那么亲切……”

杨浦滨江公共空间注重生态环境的修复与改善，通过种植大量本土植物，构建湿地、草地和林地等多样化生态群落，提高了滨江区域的生物多样性。杨浦滨江岸线约 12 万平方米的新建公共绿地，有各类乔木、灌木近百种，总数超过 30 万株。还有连片的草甸、不规则生长的野花。从“四花海”到“草长莺飞”，这里不乏整体蓝白色系的绿化设计，也有与城市统一景观绿化不同的自然野趣。例如，在江边设置了生态湿地，不仅能够净化江水水质，还为鸟类、鱼类等生物提供了栖息繁衍的场所，形成了一个具有自循环功能的生态系统，也为城市居民提供了亲近自然、感受生态之美的绿色空间。

滨江岸线不少路面都铺设了钢格栅。格栅做得宽，行走时会卡住鞋跟；做密了，又达不到亲水效果。团队人员穿上高跟鞋反复测试，行走体验。“雨水花园”景观建好后，有群众反映座椅前的格栅孔隙太大，容易造成手机掉落。管理团队连夜整改，在格栅下安装了一层孔隙更密的铁丝网。

1883 年落成的杨树浦水厂是滨江公共空间贯通的一大难点。时至今日，这座百年水厂仍在生产，近 300 万市民供水。水厂安全牵涉千家万户，而滨江贯通后，行人走到厂区周边，给制水安全带来隐患。水厂和设计、建设团队煞费心思，先后提出十几种方案。最终，水厂将源水管向内移动 5 米，建设团队在距离厂区 3.5 米的江面架起一座 500 多米长的亲水栈桥。从桥面到长椅、遮阳亭等，都由方正厚实的木檩条搭成，市民可近距离欣赏古老的水厂建筑：中世纪哥特式古堡风格、由红砖镶砌外墙面的厂房建筑群落，古色古香。

百年的明华糖仓，变身集会议和休闲于一体的公共服务空间；曾经的祥泰木行，成为了如今的杨浦滨江人民城市建设规划展示馆；曾经被誉为“远东最大制皂厂”的生产原址，变身“皂梦空间”白七咖啡馆；“看到（厂里）两根大烟囱，就知道到上海了”的杨树浦发电厂，如今成为杨树浦电厂遗迹公园；号称上海纺织界“巨无霸”的国棉十七厂化身上海国际时尚中心这一国际秀场，2017 年入选国家十大工业遗产旅游基地……数十幢工业遗存被别具匠心地被保留下来，总面积超过 26 万平方米。



用时逾 15 年，至 2017 年底，黄浦江两岸从杨浦大桥至徐浦大桥 45 公里岸线公共空间，终于全部通并向公众开放。以工厂、仓库为

主的杨浦滨江生产岸线摇身变为以公园绿地为主的生活、生态和景观岸线，兑现了“还江于民、还岸于民、还景于民”的承诺。

三、江河蝶变：城市更新的另一头连着民生



漫步于杨浦滨江的工业遗存博览带，“老滨江”黄宝妹时常感怀不已。从旧上海时期的白班、夜班连轴转，什么苦头都吃，到新中国成立后奋斗打拼，成为全国劳模；从退休后看着那一江“锈带”暗自伤怀，到如今一家人四世同堂、毗邻江景“秀带”幸福生活，“作为土生土长的上海人，我很自豪，有幸见证这里几十年来的沧桑巨变！”的确，三十多年来的沧桑巨变，变的是杨浦工业遗存的样貌，不变的是“人民城市人民建，人民城市为人民”的精神内核。

“杨浦滨江1号建议”隐藏着怎样的“小”民意？

人民是城市的主体，人人都是人民城市建设的参与者。徜徉在杨浦滨江沿线路段，沿途党群服务驿站设有多处直饮水接水点。而这正来自于沪上大学生的脚步丈量。杨浦区在向社会各界广泛征集人民城市建设意见时，一队大学生团队沿着滨江岸线徒步7公里，发现直饮水接水点数量不足，建议增加。这一提议迅速得到回应并采纳，杨浦滨江办专人陪着大学生沿途勘察点位。时任区委副书记、滨江办主任、现

宝山区长邓小东称之为“杨浦滨江1号建议”。最终，杨浦滨江的直饮水设施不仅在数量上，更在细节上彰显以人为本，有高有矮，方便儿童。儿童友好，人人友好。“一米高度看城市”，从这“一米”望去，既是儿童眼中的世界高度，也是杨浦滨江饮水点的高度。为让群众更便捷地提出建议，杨浦区问计于民、倾听民众心声，设立人民建议征集点，开通杨浦人民建设直通车，“把群众的‘金点子’变成发展的‘金钥匙’”。在上海人民城市建设规划展示馆设立了上海首个人民城市建议实体站，公众可通过扫描电子大屏上的二维码，当场填写上传建议，而无需登录政府网站。以此为中心，串联起一条上海人民建议征集杨浦滨江示范带。

民生改善有何“精准招”？如何留得住老街坊的乡愁记忆？

在离杨浦滨江不远的长白新村街道 228 街坊，曾经是面临住房困难的产业工人翘首以盼的“新居”，如今已经更新成为人气高涨的全龄友好“15 分钟社区生活圈”。它是如何蝶变的呢？

1952 年初，毛主席做出“今后数年内，要解决大城市工人住宅问题”的指示。当年 5 月，上海率先以“工人新村”的理念建造大批工人住宅，共建造了 2000 幢，可供 2 万户家庭居住，“两万户”因此得名。当年 8 月，全上海的“两万户”开工建设，1953 年 5 月竣工。“一人住新房，全家都光荣”。这是一个时代的集体记忆，当年入住新村的大多是劳模，“两万户”不仅是很多家庭幸福生活的新起点，也承载着“工业杨浦”一代奋斗者的荣光与梦想。

杨浦区长白 228 街坊是上海第一批完成的“两万户”工人新村，街坊内共 12 栋砖木结构联排房屋。参照当时苏联集体农庄下面一层养马、楼上住人的样式，长白“两万户”的房屋也是上下两层结构，每层各 5 间房，住 10 户人家，每 5 户合用一个厨房和卫生间。

房屋外部布局规划了大量共享邻里空间。“两排房子中间有大片

空地，每到傍晚时分，各家都把凳子、桌子摆到门口吃饭，菜也是端来端去交换着吃。”这样的日子持续了几十年，随着上海“两万户”住宅群人口越来越多，房子一点点老旧，环境也变得脏乱差。自2002年起，杨浦区的“两万户”迎来大规模拆除。

长白228街坊曾在2002年、2010年经历两次动拆迁，但因种种原因，到2015年仍剩下238户居民蜗居此处。2015年底，杨浦区提出通过居民整体协商，实现征询率、签约率、搬迁率同时达到100%实施动迁。2016年6月，长白228街坊旧改征收成功，居民搬离，上海人在成片“两万户”中居住的历史也画上了句号。此后，杨浦区将228街坊纳入城市更新项目，对整个街坊进行分区块保留和重建。



积极响应“三个100%”

在228街坊的变迁史上，首创性地通过“三个100%”协商征收模式实现旧改动迁是不可抹去的一笔。“书记，我是党员我带头，拆违先拆我家。”在旧改征收过程中，经常上演“党员带头”的故事。面对“三个100%”的重大挑战，长白新村街道践行以“人民为中心”的发展思想，深入群众，依靠群众，发动群众，充分调动他们的积极

性、主动性和创造性，最终顺利在短短 106 天内完成“三个 100%”征收任务。

社区更新需要多方力量的共治共建共享，228 街坊的改造离不开各方的建议。为保留 228 街坊十二栋“两万户”建筑的空间格局，杨浦区规划资源部门通过法定规划将“两万户”建筑予以保留，并确定了 228 街坊保障性租赁住房、社区公共服务设施的功能，为 228 街坊城市更新项目的实施提供规划依据。在改造中，杨浦区相关部门组织社区规划师、高校专家团队、居民代表、人大代表、物业管理团队、商铺代表等召开 20 多场专题座谈会，鼓励大家对街坊功能、设施、环境等提出建议。还发放了 1500 余份的调查问卷，覆盖校区、园区、社区，甚至跨街道调查问需，如今的工人新村展示馆、社区食堂、平价健身、公共绿地等，都是来自居民的心声。



改造完成的 228 街坊

2023 年五一前夕，改造完成的 228 街坊正式开业，成为上海 city walk 好去处。在充分保护历史风貌与空间特色、完整保留“两万户”建筑空间肌理的同时，228 街坊商业配套、社区食堂、长租公寓、体育健身、公共绿地等功能一应俱全。曾经的工人新村，目前已经成为

“15 分钟社区生活圈”的样本，是获国家住建部推荐参评 2023 年联合国人居奖的国内唯一项目。

228 街坊是见证上海城市发展的现实载体，亦是人民城市重要理念的生动实践。在城市更新的过程中，228 街坊始终秉持着“修旧如旧、整旧出新”的原则，最大程度地保留素墙红瓦的建筑外观、简约明快的建筑线条，以及邻里共享的建筑理念，打造社区商业、体育健身、文化娱乐、生活服务等“市场+公益”的功能。

结语

2024 年 11 月，习近平总书记给上海市杨浦区“老杨树宣讲汇”全体同志回信，希望他们“带动更多市民深入践行人民城市理念，积极参与城市建设和治理，共建和谐美丽城市，共创幸福美好生活”。杨浦滨江从工业锈带到生活秀带、发展绣带的蝶变，不仅让“一江一河”滨水区成为了展示上海城市形象的重要窗口，还让发展成果更多更公平地惠及全体市民，杨浦滨江打造了践行人民城市重要理念的生动案例。

党的二十大报告强调，“坚持人民城市人民建、人民城市为人民，提高城市规划、建设、治理水平，加快转变超大特大城市发展方式，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”。人民城市理念是“人民至上”在城市建设中的集中体现，充分彰显了习近平总书记深厚的人民情怀。党的十八大以来，习近平总书记围绕城市工作发表一系列重要论述，明确了城市发展的价值观和方法论，深刻揭示了中国特色社会主义城市发展规律，深刻回答了城市建设发展依靠谁、为了谁的根本问题，以及建设什么样的城市、怎样建设城市的重大命题，为做好新时代城市工作提供了根本遵循。新时代新征程，进一步推动城市建设，必须把握人民城市理念的核心要义，明确城市建设的根本动力、价值旨归与评判标准。

研讨题：

1. 在城市更新过程中，如何平衡历史遗存保护与现代化建设的需求？
2. “人民城市”理念下，城市更新如何以精细化设计回应民生需求？
3. “228 街坊”旧改如何体现共建共治共享的社会治理理念？

附录：

1. 《习近平新时代中国特色社会主义思想概论》，高等教育出版社、人民出版社 2023 年 8 月版。
2. 《上海市“一江一河”发展“十四五”规划》。
3. 《黄浦江沿岸地区建设规划(2018-2035 年)》《苏州河沿岸地区建设规划(2018-2035 年)》。
4. 《奋力谱写新时代人民城市建设新画卷》，《人民日报》，2024-11-01。
5. 《“人民城市”重要理念的杨浦实践》，《宣传通讯》，2021 年 11 月。
6. 《人民城市人民建 人民城市为人民》，上海人民出版社，2021 年 5 月。
7. 《人民的城市——档案里的城市记忆(杨浦卷)》，中国出版集团东方出版中心，2024 年 10 月。

第二组