

促进产业转型升级、传承历史文化、激发城市活力

从单一目标到多元目标



城市更新“广州模式”二:公众参与

在《广州市旧村庄更新实施办法》《广州市旧城镇更新实施办法》中,广州为城市更新的公众参与制定了具体的措施:

旧城如果要实施全面改造,第一轮,征询改造区域居民意愿,同意改造户数的比例达到90%以上(含90%)的,方可启动改造;第二轮,征询改造区域居民对拆迁补偿安置方案的意见,在规定时间内,签订附生效条件的房屋拆迁补偿安置协议的居民达到2/3以上(含2/3)的,方可具体实施拆迁。

旧村全面改造项目实施方案村民表决稿(含拆迁补偿安置方案)经村民(含村改居后的居民)和世居祖屋权属人总人数的80%以上同意后,才能送审;对于住宅房屋可分期签订补偿安置协议,每一期应当达到80%以上权属人签约后方可启动房屋拆除工作。

广州还在微改造中探索建立“共同缔造委员会”制度,共同缔造委员会是为落实党的十九大关于构建“共治、共建、共享”社会格局的要求,落实市委市政府关于“落实公众参与”“创新基层治理机制”的工作任务。

2016年启动的泮塘五约微改造是广州第一个自下而上引入公众参与,先征求居民意见再做设计的微改造项目。2018年列入全国老旧小区改造试点项目后,在前期由设计单位主导的公众参与基础上,泮塘五约率先成立了共同缔造委员会,由荔湾区更新局牵头,委员会成员由区更新局相关负责人、居委会主任、居民代表、人大代表、政协委员、专家、媒体代表、社区规划师等组成,委员会收集居民意见与心声,向改造试点指挥部反映,指挥部据此调整建设行为。

城市更新成为广州城市发展主要方式

城市更新不仅改善了人居环境,传承历史文化,还促进了产业转型升级,拉动经济增长。

截至2018年,广州市通过城市更新“退二进三”,已关停搬迁147家企业。更新通过空间重构和土地重配,就地淘汰落后产业,引入创新型优势产业,推动优势资源和要素集聚发展,这一时期重点推进位于“一江两岸三带”的高端产业、优质景观项目,重点是琶洲互联网创新集聚区、国际金融城、黄埔临港经济区、白鹅潭中心商务区。

此外,打造村级工业园升级改造示范项目,如白云区夏茅村级工业园、五龙岗村工业园、永泰村旧村庄微改造、番禺区左边村工业园、沙坑村工业园改造等项目。

城市更新还盘活了低效存量用地,提升节约集约用地水平,尤其是旧村改造,解决了农村土地无序利用、土地收益低等问题。通过创新探索村自主改造、村企合作改造、政府收储等多种方式,截至2018年已批复的43个,用地面积19.52平方公里,旧村全面改造项目共拆除违建103万平方米,平均节地率达48%。

至2019年,通过旧村改造,建设村民安置房462万平方米,惠及19.2万群众;配建公共服务设施(场所)1397个,建筑面积200万平方米,其中学校(含幼儿园)128所,文化体育设施232个,邮政所等市政公用设施450个,菜市场45个,养老机构设施等社区服务与行政管理设施542个。完成改造的旧村,绿地率由5%提高到30%,建筑密度由60%以上降低到30%以下。促进了城乡之间、新旧城区之间统筹发展。

齐怀恩指出:这一时期的特点是以政府主导、市场运作、利益共享为原则,强调产业转型升级、历史文物保护和人居环境改善,创新性提出“微改造”更新方式,注重城市更新项目的长期效益和可持续发展,确保产业和城市更新项目的有机融合,完善各利益主体土地增值收益共享机制。

由广州大学广州发展研究院、广州市蓝皮书研究会发布的《中国广州城市建设与管理发展报告(2018)》认为,在广州向存量更新转型、精细化内涵式增长的关键时期,城市更新成为广州城市发展的主要方式,也是城市治理的关键抓手。

2019年

老城市新活力成为城市更新新要求

2018年习近平总书记视察广东,提出城市文明传承和根脉延续十分重要,传统和现代要融合发展,让城市留下记忆,让人们记住乡愁。要求广州实现老城市新活力,在综合城市功能、城市文化综合实力、现代服务业、现代化国际化营商环境方面出新出彩。对广州城市更新提出了新要求。

其间,结合旧村、旧厂全面改造,推进白云国际机场三期、广州南站周边等重点项目建设,促进金融城、白云新城等重点功能区和发展平台的成片连片储备和开发等;重点推进海珠区赤沙、番禺区罗边等重点片区综合策划和改造;加快海珠区沥滘村、白云区小坪村、黄埔区红卫村等旧村项目的拆迁建设;推动远洋运输、南沙电厂等旧厂项目实施;重点实施海珠广场、恩宁路、起义路、沙面、旧东山、温泉小镇等10个片区的微改造。

齐怀恩指出:这一时期特点是强化全市“一盘棋”的要求,统筹生产、生活、生态空间布局,落实广州城市发展战略,以更新为抓手,促进重点项目落地。

未来展望

加强统筹与策划

从“三旧”改造到城市更新,市规划和自然资源局副局长、原市城市更新局局长邓堪强认为,是从单一目标到多元目标的转变,从“城市增长”到“城市成长”、从数量到品质追求的转变。改变侧重盘活存量用地、追求土地经济效益的单一目标,将城市更新上升到城市发展战略的高度来看待,更注重改善人居环境、促进产业转型升级、传承历史文化、激发城市活力等多元目标的实现。

回顾广州城市更新十年的历程,前瞻未来,齐怀恩指出:

应加强城市更新九项重点工作统筹力度,强化片区策划,部门协同;划定全市城市更新管控区域,建立城市更新项目负面清单;在城市更新年度计划基础上,建立城市更新项目储备库和年度计划(前期计划)的管理机制,并加强与政府投资计划的衔接联动。城市更新项目储备库和年度计划(前期计划)可根据实际情况实行“动态调整,定期公布”;加强政府主导,完善城市更新项目基础数据管理机制。

加强市场引导,规范旧村全面改造项目合作企业引入机制。

加大创新力度,探索不同类型、不同区域项目全市统筹平衡的办法。优化方案联审流程。