

广州旧改划分“三个圈” 新一轮城市更新有三大看点

文/图 羊城晚报记者 赵燕华
通讯员 魏规宣 穗建

9月28日举行的广州市政府新闻发布会透露，广州城市更新“1+1+N”政策文件日前已经正式印发，其中提出20条深化改革的硬核措施，将推动城市更新提质增效，为广州新一轮城市更新和城市建设提供顶层设计。

所谓“1+1+N”，即1个《关于深化城市更新工作推进高质量发展的实施意见》，加上1个《广州市深化城市更新推进高质量发展工作方案》，再加上目前已印发实施的10个配套政策文件。

解读

划分三个圈层意味着什么？

未来三年中心城区是广州旧改“主战场”

1 未来10年广州要改造380多条城中村

未来10年的旧改蓝图，拟通过城市更新三年实施计划、五年行动方案及十年改造规划项目来完成，广州将在近3年对83条城中村实施改造；近5年，183条城中村将完成改造；用10年时间，广州要推进380多条城中村的全面改造，彻底打破城乡二元结构，解决城乡发展不平衡、不充分问题。

记者在广州11个区，在每一个区都没有被落下，只不过各区

在数量上有差别。未来3年实施改造的83条城中村中，荔湾区19条，数量居全市第一；黄埔区18条，位列第二。此外，番禺区11条，天河区10条，海珠区4条，越秀区3条，白云区7条，花都区4条，南沙区1条，从化区4条，增城区2条。

不难看出，在近期计划（3年计划）中，中心城区会先占据广州旧改的“C位”。被列入3年计划的城中村，意味着改造会率先执行，这些村的人居环境也能先行得到升级；也意味着，在更新改造过程中

时释放了不少的存量土地，为广州提供了大量新增供应，“未来供地靠旧改”已在业界达成共识。

在广州市地产专家赵卓文看来，过去10年，广州旧村改造的进程并不快，“由于过去10年旧改规模不大，未来几年，广州旧改的机会很多”。

纵观当前已启动改造的旧村，不少巨无霸。有开发商坦言，这些旧村地处中心城区，资源稀缺，无疑是未来的“主战场”。



未来三年，广州城市更新的“主战场”在中心城区。图为在越秀区东濠涌规划建设的“越秀之心”效果图

3 “异地平衡”为城市更新引资

与此前相比，新一轮城市更新政策强调高质量发展，注重产业导入，产城融合，强调高标准建设公共服务设施，统筹解决低收入人群和“新市民”住房需求，在解决老旧小区改造资金问题上，也创新性地提出了“异地平衡”的新政策。

不同于备受房地产开发商热捧的城中村全面改造，广州上百个等待改造的老旧小区、历史街区，都面临着钱从哪来的问题。在新一轮的城市更新中，广州市将创新地试行“异地平衡”的政策，为老旧小区微改造和历史街区改造注入社会资本活水。

所谓“异地平衡”，就是统筹推进老旧小区微改造、历史文化遗产保护利用等项目，与城市更新全面改造项目组合实施。举例来说，荔

湾区北部西关片区以旧城改造为主，急需资金；南部芳村片区以城中村全面改造为主，未来政府可以统筹旧城改造和旧村全面改造，将历史街区改造与城中村全面改造项目“打包”，以此来把旧村改造资金引入旧城改造，实现资金平衡。

据介绍，城市更新微改造项目原则上区内统筹平衡，但受机场、白云山等特殊控制区影响的城市更新项目可通过全域统筹、联动改造实现异地平衡，原则上在本区内平衡，特殊情况可由市层面组织对改造方案涉及的跨区平衡等事项进行研究。

此外，广州市还计划通过联动改造、开发权益转移、储备用地支持等方式实现异地平衡的实施路径，推进项目实施。

2 首次提出产业建设量占比要求

“五年大变化，十年焕然一新”，旧改到底将会聚焦在哪些地区，无疑是广州城市更新所有参与者最为关切的一个问题。

市规划和自然资源局牵头制定的《广州市城市更新实现产城融合居住平衡的操作指引》划定了三个城市规划建设管理圈层，明确了不同圈层城市更新单元产业建设量（含商业商务服务业、新型产业、产业的公建配套）占总建设量的最低比例要求。这是全国首次针对城市更新提出产业建设量占比要求。

据悉，第一圈层拟定为环

城高速以内的区域。主要包括越秀区、海珠区北部、荔湾区东部、天河区南部等老城区，面积220平方公里。重点破解老城区人口过度密集、公共配套不足等瓶颈，增添高质量增长引擎，激发创新创业活力和动力。

第二圈层为广州环城高速以外，东至天河-黄埔、番禺-黄埔区界，南至广明高速，西至广州-佛山市界，北至华南快速。主要包含海珠区南部、荔湾区西部、天河区北部、白云区南部、番禺区北部等，面积397平方公里。着

力强化中心城区核心区以及广州南站、万博商务区、国际创新城等重点功能片区的高端要素集聚，提高推动广州创新驱动高质量发展的能级。第二圈层内，要求产业建设量最低占比40%。

剩余区域为第三圈层。



扫描二维码，看广州计划未来三年改造哪些区域

旧改规划设计力 争实现“村村大师作”

发布会上，广州市住建局副局长齐怀恩表示，“政策组合拳”将开创广州城市更新工作的新局面。

《实施意见》共发布深化城市更新20条举措，注重更新产业主导更新，要求城市更新项目在充分考虑产业发展和职住平衡的基础上，合理配置城市更新产业建设量占总建设量的比例，强调以产业为主或产业导向。用产业留住人才助力城市发展。对城中村改造将在落实回迁房基础上，统筹配建一定比例的公共租赁住房、共有产权住房以及人才公寓，合理配置小面积市场化租赁住房，满足更多“新市民”的多层次住房需求。

配套设施方面，在现行配建标准基础上，新政策强调要高标准配置与民生息息相关的教育、医疗、文化、体育、养老、配送等公共服务设施。在城中村改造中，将实现1公里、15分钟内可搭乘地铁的“村村通地铁”方案。

新一轮城市更新强调高标准规划、高水平设计，全面提升城市风貌和品质。鼓励邀请院士、大师团队以及国内外名家参与，提升规划设计水平，力争实现“村村大师作”；同时加强信息技术应用，推动老旧小区向智慧型

转变，构建完整社区、智慧社区，打造城市更新的精品工程和未来社区。

历史文化保护等 指标由政府审批

《实施意见》提出了两大创新点：一是建立城市更新“单元详细规划+地块详细规划”分层编制和刚弹结合分级审批的管控体系，历史文化保护、公共服务设施、单元总建设量等刚性指标由政府审批，确保全市规划“一盘棋”，为产城融合、文脉传承、人居环境改善提供强有力的规划保障。二是首次分圈层提出城市更新单元的产城融合居住平衡比例，保障产业空间供给，有力推动实现产城融合居住平衡的目标。

发布会上，广州市规划和自然资源局副局长邓堪强介绍，N个配套文件的出台，提供了城市更新工作中的具体操作细则。以已经实施的《广州市城市更新单元设施配建指引》为例，该指引在广州首次提出了产业片区的配建要求，最低6%-11%的建筑面积作为公共服务设施，包括展示厅、共享会客厅、咖啡厅、托儿中心、母婴室、中西药店、洗衣店、电影院、艺术课堂等，进一步提高产业片区的服务水平，吸引优质企业进驻。

全面建成小康社会 “百城千县万村”调研行

从被动帮扶到主动共建 清远探索区域协调发展新模式

文/羊城晚报记者 马勇 陈强 张文

调研观察

“清远不远” 区位和生态 优势明显

坊间流传着一句话“全国最富的地方在广东，最穷的地方也在广东”。这句话形象地概括了广东区域发展不平衡不协调的问题。清远市区位于珠三角“一小时经济圈”内，是接受港澳和珠三角经济辐射的最前沿，但是与珠三角地区相比，清远的经济发展有相当大的差距。

2012年《广州·清远市合作框架协议》首次提出“广清一体化”。2014年广州启动对口帮扶清远工作，2018年《高质量推进广清一体化发展工作方案》出台，2019年《深化广清一体化战略合作框架协议》签订，广清两地合作层次和内容不断升级。

清远市已从被动接受帮扶到主动谋求共建，提出与广州携手高水平建设广清经济特别合作区。清远提出把握用好利好叠加的粤港澳大湾区建设和深圳建设中国特色社会主义先行示范区“双区驱动效应”，加快“入珠融湾”步伐，不断加快提升广清一体化水平，建设全省破除区域发展不平衡不协调问题的先行地。

昔日投资“寒极”变成产业“热土”

位于清远市清城区石角镇的广州（清远）产业转移工业园，与广州市花都区赤坭镇、佛山市三水大塘镇交界，是由广州市对口援建清远的产业园区。有关负责人告诉调研组，园区规划总面积30平方公里，首期规划面积13.6平方公里。2014年6月奠基成立，2015年9月完成前期工作开展实质建设。

短短5年的时间不到，这个昔日遍布泥塘、砖厂、养鸡养猪场的投资“寒极”地带，已经发展成一个现代化的产业园区。广清产业园已提出要逐步实现从单一功能园区开发建设转向城市综合开发和现代产业体系平台的系统构建。

羊城晚报调研组在广清产

业园调研时看到，园区“三纵三横”路网基本建成，道路总长30公里。起步区（一期）基础设施逐步完善，体育文化广场、企业服务中心、公交站场、消防站、警务室等配套已建成投入使用。据了解，老虎冲水库南侧（二期）今年上半年也实现“七通一平”。

截至2020年7月，园区累计签约项目近200个，总投资约350亿元，80%以上的项目来自广州；已落地项目114个，其中投（试）产项目53个，在建项目41个，筹建项目20个。2019年，园区实现工业总产值80.8亿元，同比增长28.7%；工业增加值同比增长42.5%；财政总收入11.6亿元，同比增长204.4%。

探索产业一体化新模式

广清对口帮扶指挥部负责人告诉调研组，目前广州清远推进产业一体化发展，已从先前的产业帮扶转换到突出产业共建融合发展，探索产业一体化新模式。

两市提出高起点谋划建设广清经济特别合作区“三园一城”（包括广清、广德、广佛三个产业园和广清空港现代物流产业新城），从利益共享、绩效考核、人事流动等方面提出合作机制创新，对促进两地产业合作进行创新政策设计，

推动两地产业、公共服务、基础设施等多方面融合对接，把产业功能疏解的过程变成产业转型升级、生产优化布局的双赢过程。

近年来，营商环境一体化已成为广清一体化重要内容之一。目前，广清两地办事便捷度不断提升，开通“广清跨城办理”业务，开设“广清跨城办理”实体专用窗口，配置广州市“市民之窗”自助终端，实现24小时跨城通办，越来越多政务服务事项可实现异地办理。



广清产业园全景 受访者供图

全力打造大湾区的“菜篮子”

调研组在英德市黎溪镇恒昌村调研时发现，在这个山区村庄，有一个颇具规模的豆芽生产基地。该基地计划总投资超5000万元，占地面积约180亩，主要生产和销售“苗苗豆芽”，是国内为数不多的“供港基地”豆芽生产商。目前恒昌村有30多个村民在这个基地工作，每月收入在3300元以上。

该公司负责人阮伟成说，2017年他将豆芽基地从清城搬到英德，落户恒昌村，正是看中了当地生态环境好、拥有优质水源的优势。

清远牢牢把握北部生态发展区的功能定位，发挥生态优势、区位优势和产业基础优势，立足湾区所需、清远所能，找准“入珠融湾”切入点，抢抓省实施“菜篮子”“果盘子”“米袋子”“水缸子”系列工程的机遇，大力建设粤港澳大湾区的高品质“菜篮子”产业链，推进优质农产品对接“双区”大市场。

目前，清远已形成以清远鸡、柑橘、茶叶为主导产业，以桂花鱼、蚕桑、竹笋、连州菜心、水晶梨、鹰嘴桃、机稻米、食用菌、稻田鱼、西洋菜、淮山为特色产业“3+X”产业格局。已成功创建12个省级现代农业产业园，包括1个省级优势农产品现代农业园。

去年12月30日粤港澳大湾区菜篮子工程清远配送中

心一期项目已投入运营，目前清远入选粤港澳大湾区“菜篮子”生产基地29个。合作共建供穗“菜篮子”和特色农产品基地44家。

清远今年在全省率先推出了“消费扶贫爱心卡”，并利用网络直播方式带动消费。广清两地也大力探索消费扶贫新模式，实现扶贫产业农产品与广州各大机关、国企、学校、医院和军营饭堂的有效对接。与此同时，创立了“清远农家”公共品牌，通过入驻大型商超，打造77个清远扶贫农产品直供渠道，今年上半年线下销售农产品770吨，销售金额476万元。

建市刚过而立之年的清远，很长一段时间交通基础设施建设相对落后，过去人们常说“清远清远，清贫而遥远”。但是，广清一体化战略实施以来，坚持交通先行，大力推进交通一体化，清远交通基础设施得到了质的提升。目前，高速、高铁、跨市公交让清远不远，广清很近，两地交通一体化日趋完善。“上班在广州，居住在清远”不再遥不可及，已然成为新时代部分广清人的生活潮流。

清远提出全力构建现代化大交通格局，重点打造“三铁一通一航”交通网（“三铁”是指南部地区通地铁、北部地区通高铁、中心城区通城轨，“一通”是指通用机场，“一航”是指北江航道），全面对接广州轨道交通网。

目前，广清城际一期运营通车进入倒计时，广清永高铁已纳入《粤港澳大湾区城际铁路建设规划》，清远磁浮旅游专线计划明年底建成，两市能进一步加强对接，加快研究广州地铁18号线、36号线延伸至清远的廊道走向，并推动纳入国家层面规划，加快广清轨道交通一体化建设，助力广清一体化高质量发展。

清远一直是珠三角的后花园，生态环境优势是其最大的后发优势。清远市委、市政府应继续贯彻落实习近平总书记生态文明思想和党中央、国务院关于生态环境保护的决策部署，不断厚植并发挥生态优势，全力打造珠三角地区融入粤港澳大湾区的先行市、国际化旅游城市，全省绿色生态发展示范区、乡村振兴发展示范区，推动清远绿色崛起，切实把“绿水青山”变成“金山银山”。

马勇 陈强 张文