

青岛城中村改造：优居兴业两相宜

2024年全市城中村改造继续提速，计划建成安置房3.1万余套，同时统筹谋划产业布局，让居民生活品质、区域发展能级实现双跃升

□青岛日报/观海新闻记者 王冰洁

在城市更新建设过程中，城中村改造是一个绕不过去的话题。它是改善民生的“民心工程”，也是扩大内需、拉动固定资产投资的重要举措，更是可挖掘的蕴藏在民生改善中的经济增长潜力。

刚刚结束的全国两会上，政府工作报告中提到，稳步实施城市更新行动，推进“平急两用”公共基础设施建设和城中村改造，加快完善地下管网，推动解决老旧小区加装电梯、停车等难题，加强无障碍、适老化设施建设，打造宜居、智慧、韧性城市。

一头连着民生，一头连着发展。自去年以来，城中村改造多次被中央重要会议提及。尤其是去年年底召开的中央经济工作会议强调，加快推进保障性住房建设，“平急两用”公共基础设施建设、城中村改造等“三大工程”。

在城市更新的大背景下，青岛的城中村改造工作一直积极稳步推进，主城区范围内郑州路片区、河西片区、盐滩片区、张村河片区、十梅庵片区、白沙河片区等群众期盼多年的片区均启动改造；此外去年还同步推进续建项目建设，城阳区西旺瞳等18个项目、8000多户居民顺利回迁。

2024年，青岛城中村改造的步伐将继续加快——崂山区张村河，市北区盐滩、河西，西海岸新区九顶山，城阳区白沙河等片区将发力推进改造。此外全市还计划建成安置房3.1万余套，让群众在改造中得到更多实惠。

为什么改？

——既能“惠民生”又可“扩内需”

城中村被称为“都市里的村庄”。它们往往产生在城市的集体土地上，是城市常住人口和流动人口的聚居空间。相关调研显示，只要一个城市的流动人口占据该城市城区的1/3，就必定会有大量城中村诞生，也有大量的改造需求。

超大特大城市是当前推进城中村改造的主要范围。城区常住人口1000万以上的城市为超大城市，城区常住人口500万以上1000万以下的城市为特大城市。根据第七次全国人口普查数据，全国目前有7个超大城市和14个特大城市。

在这些快速发展的城市中，城中村是经济社会发展的薄弱环节，在城市发展的“木桶效应”中，城中村已成短板之一。由此可见，开展城中村改造需要系统性推进，加快“破题”。

以青岛市北区最大城中村河西片区为例——这里曾住有1222户居民，此前片区内房屋老旧、环境脏乱、配套设施匮乏，与周边城市建成区面貌格格不入。伴随机器的轰鸣声，去年河西剩余片原有的“卧卧屋”顺利启动拆除，意味着这一区域将迎来新生。未来，该片区将充分考虑居民对学校、文化体育等相关配套的需求，打造宜居宜业高品质社区。

这是一项民生工程——城中村改造后，能极大改善布局凌乱、房屋破旧密集、公共服务缺失、环境卫生条件差等现状，通过将城中村改造与保障性住房建设结合，进而让大量外来人口享受到更优质的居住环境和公共服务。

这也是一项发展工程——推进城中村改造将进一步激发上下游相关产业发



■崂山区张村河南社区安置区正在加速建设中。



■城阳区西旺瞳城中村改造项目安置区焕然一新。



■即墨区闫家岭片区安置区已建设完成。

展活力，带动有效投资和消费。初步测算，超大特大城市城中村改造今年可以带来5000亿元左右的新增投资，为扩内需注入新动能。

作为当前和今后一个时期的重要任务，国内各大城市都将城中村改造工作视为2024年的一项重点工作。比如，今年广州市将以城中村改造重塑产城空间，坚持城市体检先行，“拆、治、兴”并举，推动149个城中村改造项目取得突破性进展；近日深圳市提出，系统构建城中村改造“1+N”政策体系，做好新老项目和新旧政策的有效衔接，攻坚克难，2024年拆除城中村用地1.1平方公里，推动城中村改造迈上新台阶……

政策体系的完善，将会为城中村改造工作提供有利制度保障。此前，自然资源部也印发《关于开展低效用地再开发试点工作的通知》，落实在超大特大城市积极稳步推进城中村改造有关要求，聚焦盘活利用存量土地和提高土地利用效率等方面，首先在43个城市开展低效用地再开发试点，探索创新政策举措，完善激励约束机制。

青岛作为试点城市之一，将有助于城中村改造布局更合理、结构更优化、功能更完善、设施更完备。通过低效用地再开发，进而推动片区加快转变发展方式，提升存量资产效益，实现城市高质量发展。

怎么改？

——“以人为本”与“产业导入”兼顾

城中村改造是一项复杂艰巨的系统工程，不能简单“一刀切”。按照中央有关部署，需要采取拆除新建、整治提升、拆整结合等不同类型的改造模式。也就是说，具备条件的，即资金能平衡、群众改造意愿强烈、土地及物业权属清晰的城中村将实施拆除新建；不具备条件的，以守住安全底线为原则，常态化开展整治提升，在逐步解决问题的基础上再实施改造。

人民城市人民建，人民城市为人民。在改造方式上，青岛城中村改造始终坚持让利于民，在保障居民合法权益的基础上实施改造，持续提升居民满意度。青岛市住房和城乡建设局出台的《关于青岛市安置房建设品质提升的指导意见》中要求，城中村改造项目需按照不低于商品房的标准建设，全力加快项目安置区以及周边基础设施配套建设进度，确保群众住

得舒心。

不少专家认为，城中村改造应“包容式治理”，要与保障性住房建设结合好。“未来的城中村改造不只是简单解决居住空间增量的问题，还应推动城市高质量发展。”中国人民大学国发院城市更新研究中心主任秦虹提到，要在城中村改造中完善教育、文化、休闲、交往、商业、绿地、“一老一小”等服务设施。

“住进新楼房，生活品质噌噌往上涨。”自从喜提新房后，胶州市东西营村73岁的居民崔竹华和老伴便开启了全新生活：清晨他们通常会去焕然一新的小区散步晨练，顺便在附近小超市里买点新鲜果蔬，中午趁着阳光正好，便会和邻居聚在树下，聊着家长里短，悠闲、自在……

经过城中村改造，胶州市东西营村大变模样，24栋新楼典雅大气，绿化景观错落有致，水、电、气等基础设施配备完善，这里已然从“村”转变为“城”，包括崔竹华一家在内的868户村民在此过上了“向往的生活”。

一直以来，青岛坚持“区域统筹”，将腾出的土地用于居住、基础设施和公共服务配套，引入优质产业，统筹实现土地集约利用、产业空间拓展、城市功能完善和人居环境提升。作为一个复杂的社会综合体，城中村改造需要坚持先谋后动。尤其在产业布局方面，需要根据城市或区域产业发展规划统筹谋划。

“七张村，八下庄，离流落韩哥庄。”早年间，这句老一辈崂山人耳熟能详的顺口溜，记录的便是这条蜿蜒的张村河所哺育的两岸众多村落。时光流转，借助城市更新建设的开展，作为青岛“最大城中村”的崂山区张村河片区内的老村落也迎来蝶变新生，“几年后，这里会大变样！”曾在张村河附近居住的市民们都充满期待。

目前，张村河片区内的12个城中村已全部启动实施高标准改造，通过改造搬迁，共腾出1万亩左右的土地。新安置区均选在群众满意的黄金位置，此外崂山区还前置性抓好张村河片区的环境和基础设施的提升，重点补齐教育、卫生、道路、环境等领域的民生短板，继续推进张村河片区主干路网的完善提升，还启动了张村河的综合治理工作，着力把张村河打造成生态绿色休闲文化景观长廊。

产业上的谋篇布局也已见成效。根据区域产业定位，在张村河片区高水平规划建设虚拟现实和人工智能两个市级新兴

产业专业园区，加快导入优质产业资源，以长期产业收益带动区域长远发展。

资金从哪里来？

——“政府主导”与“市场参与”互补

由于城中村开发周期长，改造成本大，“资金从哪里来”是关键。

作为房地产领域“三大工程”之一，如今城中村改造的资金“保障网”正在加快织密。根据住房和城乡建设部要求，城中村改造要坚持多渠道筹措改造资金，既可以由政府筹措资金，也可以引入社会资本，银行业金融机构将给予政策性和商业性贷款支持。

面对资金问题，青岛通过中央资金补助、专项债券、专项借款、城中村贷款等多种渠道筹措资金，不久前，首批城中村改造专项借款已在青岛成功落地，将有力助推全市城中村改造工作稳步实施。

事实上，推动城中村改造工作单靠政府主导还不够，还要依靠市场运作，目前无论是中央还是地方都鼓励和支持民间资本参与，这意味着未来市场化参与的空间将会越来越大。

如何啃“硬骨头”，还要平衡好改造资金这个重点问题。国务院办公厅印发的指导意见中提出，鼓励实施区域统筹和成片开发，改造项目土地四至范围可扩大至周边少量低效用地，允许集体土地和国有土地整合、置换。也就是说，各地政府可以将过去单一城中村改造的“小平衡”变为片区综合改造的“大平衡”，“以丰补歉、肥瘦搭配”。

在资金平衡上，青岛积极探索“成片改造”模式，对符合集中连片的城中村片区，与周边低效工业用地、闲置国有用地以及无法单独开发的“插花地”用地整合，以此解决部分城中村单独算账、资金无法平衡的问题。

面向未来，城中村改造任重道远，但可以肯定的是，随着改造任务的全面铺开，将有更多市民过上“向往的生活”。

青岛城中村改造提速更提质

坚持“区域统筹”

●在改造方式上，青岛城中村改造始终坚持让利于民，在保障居民合法权益的基础上实施改造，持续提升居民满意度

●青岛市住房和城乡建设局出台的《关于青岛市安置房建设品质提升的指导意见》中要求，城中村改造项目需按照不低于商品房的标准建设，全力加快项目安置区以及周边基础设施配套建设进度，确保群众改得放心、住得舒心

●一直以来，青岛坚持“区域统筹”，将腾出的土地用于居住、基础设施和公共服务配套、引入优质产业，统筹实现土地集约利用、产业空间拓展、城市功能完善和人居环境提升

多种渠道筹措资金

●面对资金问题，青岛通过中央资金补助、专项债券、专项借款、城中村贷款等多种渠道筹措资金，不久前，首批城中村改造专项借款已在青岛成功落地，将有力助推全市城中村改造工作稳步实施

记者手记

系统推进城中村改造

王冰洁

城中村改造事关群众切身利益，积极稳妥把这件好事办好，对于改善民生、扩大内需、推动城市高质量发展等具有重要意义。

“地铁坐到头，回到村里头。”这一现象在很多大城市中并不鲜见，过去几十年间，城中村在城市化进程中发挥着重要作用。但是当前城中村的人居环境、社会状态和空间格局，已经不能满足新时代人民美好生活需要，亟待更新。

城中村作为城市更新的重要组成部分之一，其空间的“升级”在改善居民生活环境的同时，也化作了发展新增量——植入产业空间、嵌入公共服务配套，通过顶层规划“补缺增能”，让居民生活品质、区域发展能级实现双跃升。因此，有专家认为，新一轮的城中村改造要扬弃传统排斥性城中村改造模式，构建包容性城中村改造机制，积极稳步推动城中村改造和保障性租赁住房同步发展，增加区位合适、职住平衡的高品质有效住房供应，联动促进城中村区域空间品质提升、新市民住有所居、产业结构升级等多领域系统优化。

众所周知，城市更新不仅是改造建筑物，更是一个提升城市整体质量、改善居民生活环境的大工程。而城中村改造的最终目标，应是打造一个宜居、宜业、宜游的新社区，让城市的每个角落都充满活力。只有这样，才能真正达成“以人为本”的宗旨，让改造惠及每一个城市居民。