

彭家湾：一个棚户区的华丽转身

本报记者 田米亚

隆冬时节，走进贵州省贵阳市花果园小区，漫步在总面积16万平方米的湿地公园里，但见小桥流水，鸳鸯嬉戏，碧波荡漾，黑天鹅白天鹅优雅游弋，音乐喷泉尽收眼底，令人心旷神怡。

如果不是眼前项目展示栏里大幅照片用无声的语言讲述此地的前世今生，记者实在难以相信，这里曾是贵阳赫赫有名的棚户区——彭家湾。而这一切变化，竟发生在不到三年的时间里，这不能不说是个奇迹。

棚户区，特指城市建成区范围内房屋质量差、使用年限久、人均居住面积小、基础设施配套不齐全、治安和消防隐患大、环境卫生脏、乱、差的区域及“城中村”。它们是城市发展过程中形成的“病灶”，严重影响着一个城市的功能和形象。

彭家湾位于贵阳市西南城郊接合部，涉及花果园、彭家湾、五里冲、小坪冲等村，总面积6000余亩，居住人口10余万，一半以上为流动人口，曾是贵阳最大的“城中村”之一。大半个世纪以来，村内危旧楼房林立，配套设施滞后，蚊蝇肆虐，秩序混乱，对当地居民的生活质量造成严重影响。加快改造棚户区，是时代的呼唤，民众的期盼，也是对政府执政能力的考验。

为了彻底改变彭家湾棚户区面貌，根据住房城乡建设部《关于推进城市国有工矿棚户区改造工作的指导意见》、《贵阳市“城中村”改造暂行规定》和贵阳市南明区《关于进一步加快农村城市化进程的若干意见》，2010年7月，由贵州宏立城集团投入资金，紧紧围绕改善人居环境，提升城市品位这一重点，统一规划、成片改造、整体开发、综合配套，全面启动了彭家湾危旧房棚户区的改造工作。



左一：贵阳花果园小区，一栋栋高楼拔地而起。
左二：昔日的彭家湾危旧楼房林立。
右一：昔日的彭家湾棚户区道路泥泞难行。
右二：贵阳花果园小区湿地公园一角。

(资料图片)

普惠于民 解决好城市建设的民生难题

棚户区改造是保障性安居工程的重要组成部分，是国家为改造城镇危旧住房、改善困难家庭住房条件而推出的一项民生工程，是城市建设中的一道民生大考。不过，由于其关系到群众的切身利益，棚户区改造亦是一道难题，解好了，皆大欢喜；解不好，必然会引发一系列社会矛盾。

贵阳市花果园彭家湾五里冲危旧房改造，是贵州省最大的棚户区改造项目，投资900亿元，涉及拆迁户近2万户，工程量之重、征拆数量之大堪称空前。由于当地居民成分参差不齐关系庞杂，公房私房建房样样俱全，遗留问题错综复杂，改造工作面临前所未有的挑战。

棚户区改造主要有三难，即融资难、拆迁难、回迁后困难家庭生活难。为了解决这三大

难题，彭家湾五里冲棚户区改造工程始终坚持三条原则：一是坚持政府主导、市场运作、统一规划、成片改造、综合配套的原则，选择既有实力，又有社会责任感的企业进行开发建设；二是坚持以人为本和谐拆迁的原则，在充分听取老百姓意见的基础上，科学合理制定出老百姓能够接受、认可的拆迁政策，让老百姓支持棚户区和旧城改造；三是坚持普惠于民的原则，政府让利、企业微利、百姓得利，统筹兼顾好各方利益，全力推进城中村和棚户区改造。

贵阳市南明区政府专门成立了项目改造办公室，本着最大限度让利于民的宗旨，经过实地调研，严格按照国家有关标准出台了一系列拆迁安置优惠政策，依法征拆，阳光操作。通过推出设立“拆迁奖”、百姓投诉台、警务进工地、主动上门服务、新闻媒体监督等一

系列带有独创性的工作措施，帮助拆迁群众了解拆迁政策，解决具体问题，有效推动项目顺利进行。

彭家湾棚户区改造项目的拆迁安置工作规模之大、速度之快、效果之好，尤其是在这次拆迁中推出的一系列独创性的工作措施和惠民政策，令全国各地的取经者纷至沓来，为贵州乃至全国棚户区的改造起到了借鉴作用。贵州省、贵阳市等各级主要领导都曾前往项目现场，听取汇报，指导工作。

2012年12月，胡锦涛同志在贵州考察，他来到彭家湾大型棚户区改造项目现场，仔细听取规划设计、施工建设、拆迁安置等情况介绍，要求当地党委和政府认真总结经验，在城市规划和建设中更好解决群众住有所居的问题。

城市共享 打造宜居宜商宜业城市综合体

彭家湾棚户区改造项目，采用了政府主导、社区高度参与、开发商实施完成的模式，坚持把改造旧城和改善民生相结合，新片区开发与老城区改造同步进行，为城市发展提供新动力，为百姓生活增加现代化新元素。

投资方宏立城集团从一开始就以城市共享作为项目开发核心理念，计划将改造后的花果园小区打造一个可供4万余户居住的大型生态小区，一座功能齐全的大型城市综合体。

——聘请英国贝诺公司、奥雅纳全球公司、泛亚景观设计等多家国际知名设计团队操刀，以引领时代潮流的国际先进水平、环保理念对彭家湾的绿色出行系统、绿色基础设施、生态建筑设计等方面提供规划思想；

——针对贵阳路窄坡高地势狭小的山城特点，聘请英国(WVA)集团负责彭家湾片区内的交通规划设计，参照香港交通管理模式，地面行车、空中走人，实现人车分流。引进全省第一套空中轻轨系统，引导社区居民完成生活方式的更新；

——在小区内建成大面积山水公园、大面积游憩地和公共服务设施，由原来的“村民”作为主要就业人群之一，有效解决回迁困难家庭生活难问题，在土地资源、环境资源、文化资源的再分配过程中，重视并强调原社区居民的权利与诉求；

——投入公建配套资金120亿元，构筑六横六纵双向六车道或八车道的市政路网体系，使新区与城市主体紧密融合，以促进相关

产业的发展；

——投入公益项目资金近7亿元，全力支持贵阳小车河城市湿地公园建设，为贵阳市民再建一座休闲之处；

——制定优惠措施，积极扶持拆迁地村集体发展，帮助失地农民再谋出路……宏立城集团董事长肖春红告诉记者：“棚户区改造是国家解决民生问题的政策行为，更是企业义不容辞的社会责任。”

2012年底召开的中央经济工作会议明确指出：必须加强民生保障，提高人民生活水平。要继续加强保障性住房建设和管理，加快棚户区改造。住房城乡建设部统计显示，我国在过去几年进行了大规模的棚户区改造，近100万住房困难家庭的住房条件得到了改善。

功能改善 全面提升城市品位与生活品质

由棚户区改造带来的城市功能的改变，百姓生活品质、文明程度的提高，将对整个社会的发展产生深远、积极的影响。

2011年至2015年将是贵阳市强力推进和加快棚户区城中村改造的关键时期。为加快城市化进程，统筹协调城中村棚户区改造工作，贵阳市于2011年专门成立了棚户区城中村改造办公室，下发了《关于进一步加快推进城中村棚户区改造的实施意见》，明确到2015年全市将全面实现4500万平方米城中村和棚户区的改造，达到改善居民住房条件，提升城市品位，实现城市土地节约和集约利用的目标。

站在高处鸟瞰彭家湾，昔日的脏、乱、差已然消失，一座宜居、宜商、宜业的大型城市综合

体正拔地而起。到2015年，宏立城集团投资总额为900亿元的贵阳市花果园大型城市综合体将全面建成，里面包含1家三甲医院、6大公园、8所中小学、多个幼儿园、10个商业中心、12条市政主干道、31条公交线路，提供就业岗位15万个，可容纳4万余户居民居住。2012年9月，花果园小区第一所小学正式开学；12月19日，建筑面积12万平方米的花果园购物中心开始试营业。目前，该项目已完成投资超过450亿元，实现了时间过半、项目过半、销售过半。

再过3个月，当2013年春天来临的时候，彭家湾第一批拆迁户370户共1300余人将入住新居。年底，又有9000户共4万余人将迎来乔迁之喜。他们正在热切盼望这一天的到来。

82岁的许定昌老人用领到的拆迁过渡费租住花果园小区附近的房子，他每天走10分钟就可以到达小区中心的湿地公园，看天鹅游弋鸳鸯戏水，顺便也去看看正在紧张施工的那片工地。在那一栋栋正在施工的高楼里面，有自己未来的新居。提起即将入住的新房子，老人家满怀憧憬：“以前的环境跟现在真的没法比。我把原来那套95平方米的旧房子换成了一套50平方米、一套45平方米的小两居，等房子到手了，一套用来出租，租金可以改善自己和老伴的生活，另一套用来让自己住得舒舒服服。”

居有所居、身体健康、儿孙绕膝、家庭和和睦睦是老人家心目中的小康生活。这个目标不是梦，它触手可及，指日可待。

我国的许多城市在发展过程中，由于受到各种因素的影响，形成了大小不一的棚户区。这些地方房屋老旧，基础设施落后，就业门路缺乏，使当地居民的生活质量受到严重影响，同时影响了城市功能的正常发挥，给当地经济社会发展带来不和谐因素。如何加快城市棚户区改造，让生活在这里的民众共享改革发展成果，成为各级政府的重要任务。

近年来，中央确定的安居工程中，明确将棚户区改造作为保障性住房建设的一项重要内容，各地政府也在积极行动，采取各种措施加快棚户区改造，让公共服务普惠制的阳光照亮这些社会的角落。

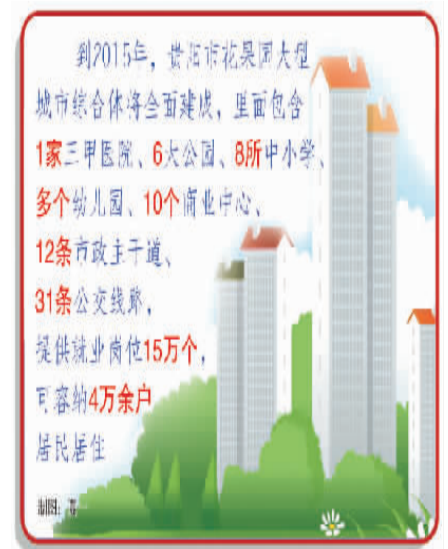
齐心协力 把难事办好

萧田

与其他保障房建设相比，棚户区改造具有更大的难度。因为它并非“另起炉灶”，而是要“拆旧建新”，涉及到成千上万原有住户的切身利益，如果处理不慎，这件本来是改善民众居住条件、促进城市健康发展的好事，反而会积累民怨，引发矛盾，产生不应有的负面效果。以往一些城市在棚户区改造中之所以出现因拆迁等问题而引发冲突的现象，抛开其中的权钱交易、暗箱操作等违法违纪因素不谈，其中很重要的原因就是没有充分听取和认真考虑原有居民的合理利益诉求，处置方法不当。因此，能否顺利推进棚户区改造，把这件涉及千万民众切身利益的难事真正办好，是对各级政府执政理念和行政能力的重大考验。在这方面，贵阳市南明区彭家湾棚户区改造中积累的一些成功做法值得借鉴。

贵阳市南明区在彭家湾五里冲棚户区改造中始终坚持三条原则：一是坚持政府主导市场运作，统一规划成片改造，综合配套的指导思想，选择既有实力又有社会责任感的企业进行开发建设；二是坚持以人为本和谐拆迁的原则，在充分听取民众意见的基础上，科学合理制定百姓认可的拆迁政策，让民众成为支持棚户区和旧城改造的强大动力；三是坚持普惠于民的原则，政府让利、企业微利、百姓得利，统筹兼顾好各方利益。

这三条原则相辅相成，密不可分，其核心是处理好政府部门、投资商和棚户区原有居民之间的利益关系。政府部门只有将棚户区改造作为执政为民的一项重要内容而非将其作为经营城市的资金来源，才能切实维护民众的实际利益；投资商只有认清自己应尽的社会责任，在棚户区改造中坚持微利原则，才能更顺利地推进各项业务，为自己赢得长远发展的空间；民众只有看到政府是在真真切切地为自己办实事而非另有所图，才会积极配合征地拆迁等各项工作，使棚户区改造工作顺利推进，最终取得各方满意的圆满结果。棚户区改造，说难也不难，只要相关各方齐心协力，加强沟通协调，就一定能让这件事惠及千万民众的大事真正办好。



本版编辑 林火灿