

棚户区改造事关千千万万群众安居乐业。2018年11月,国务院办公厅发出通报,对国务院第五次大督查发现的130项典型经验做法给予表扬。天津市红桥区、江西省上饶市、湖南省长沙市名列其中。这3个地方大力推进棚户区改造,不断提升群众幸福感、获得感,探索形成了棚户区改造经验,可资借鉴。近日,本报记者对3个市区进行了调研——

将惠及民生和经济社会发展的好事办好

□ 亢舒

民以居为安。有了安全舒适的居所,老百姓才会安心工作和生活。棚户区改造是一件关乎民生福祉的大事。当城市的发展日新月异,现代化居民小区拔地而起时,仍有相当数量的困难群众住在城市中低矮破旧的棚户区中。棚户区道路泥泞,很多都使用公共厕所,屋顶因为年久失修而漏雨,棚户区居民对改善居住条件的期望十分迫切。

近年来,我国持续推进棚户区改造工作。2008年至2017年的10年间,全国棚改累计开工3896万套,帮助约1亿人“出棚进楼”。其中,2013年到2017年,全国棚户区改造累计开工2645万套,全国棚改完成投资约6万亿元,6000多万居民“出棚进楼”,共享改革发展成果,促进了社会公平,维护了社会和谐稳定。2018年,我国继续扎实推进棚户区改造,截至2018年11月底,全国棚改已开工616万套,超额完成2018年580万套的目标任务。

居住条件改善了,棚改受益群众的生活也发生了巨大变化。棚改居民们连连感叹,多亏党的政策好,让大家可以住进整洁明亮的楼房。不仅居住条件改善了,他们的心情也随之舒畅了,尝到了棚改带来的甜头,生活更加有奔头。

根据住房和城乡建设部有关负责人的介绍,2019年,我国将继续推进棚户区改造,严格把握棚改范围和标准,重点改造老城区内脏乱差的棚户区和国有工矿、林区、垦区棚户区,加大配套设施建设,严格工程质量安全监管,确保按时保质保量完成全年任务。

棚户区改造既是民生工程,又是发展工程。棚改不仅改善了住房困难群众的居住条件,住房的建造、城市土地重新整理和规划,也为拉动地方经济、改善城市发展环境带来了新的契机。必须把好事办好,让棚改切实发挥好其在改善民生和推动城市经济社会发展中的作用。

江西省上饶市

棚改与文化保护、旅游开发相结合

本报记者 赖永峰 刘兴

2016年,江西省上饶市提出“用三年时间,对全市规划区范围内的城市棚户区、城中村和老旧住宅区进行全面改造,实现应改尽改”的工作目标。截至2018年底,全市三年来共实施城市棚改9.6万套,约30万城镇居民“出棚上楼”,征迁面积1740万平方米,超额完成下达的任务,棚改工作走在全省前列。日前,记者在上饶市调研发现,该市以创新为引领,运用“和谐+”“融资+”“党建+”等机制,破解了征收、安置、资金等难题,探索出一条棚改新路径。

玉山县七里街是位于县城大西门七里外的一条百年老街。住在七里街对面安置房里的吴阿伯兄弟俩是七里街的老居民。他们说:“以前的七里街,瓦房密密匝匝、低矮破旧,道路狭窄不平、污水横流。邻居们早就盼着改造了!”如今的七里街,已经是一片仿古建筑群,商铺林立,美食飘香,被评为江西省美食特色街,成为当地一大亮点。

坚持把棚改与历史文化保护、旅游开发相结合,已经成为上饶棚改的一大特点。余干县环琵琶湖棚改项目着力打造全省一流城市湿地公园;铅山县河口老城区棚改项目着力还原明清古街风貌;婺源县大庙街,原来“脏乱差”的棚户区变身成为如今的城市名片……这些变化,是棚改最好的政策“广告”。

上饶市紧紧围绕改善人居环境,促进城市转型,坚持“老城区棚改减法、新城区棚改加法”的原则,精心编制棚改专项规划。同时全方位调查摸底,收集民意,棚改方案、征收方案等关键内容主动邀请群众参加,依照群众意愿一条一条议、一条一条改,从而形成实惠看得见、群众都满意的实施方案。广丰区邀请当地居民参与,成立违法建筑拆除理事会,通过居民自我管理,充分激发群众投身棚改工作、共建美丽家园的热情,推进了棚改进度。

“棚改为我们改善了居住环境,我真心感谢政府,支持棚改。”上饶县旭日街道开山村村民陈重园说。他家的房子年久失修,一家几代人住在一起;周边里弄小巷狭窄,排水不畅,遇到下雨天常常积水,出行不便。当地实行棚改后,征迁干部告诉他,安置小区周边规划有休闲绿地、学校等设施。陈重园很开心,并很快签了征迁协议。

上饶市始终把群众利益考虑在前,通过出台相关政策,最大限度保障征迁户利益;提供人性化服务,组建志愿服务团队,在法律援助、帮助搬家等方面提供无偿服务,解决群众后顾之忧;优先帮扶困难群体,确保征迁户生活水平有所提高……在以人为本的工作理念引导下,征迁户由“要我棚改”悄然向“我要棚改”转变。为民棚改,赢得了民心。

“现在拆迁很公平,大家标准都一

样,我不用担心早拆会吃亏,所以早就把征迁协议签了。”广丰区丰溪街道棚改户潘建军说。

上饶市始终把依法征迁、阳光征迁、公平征迁贯穿整个棚改征迁工作全过程,严格原则、标准、程序、操作,不断提高征收和谐指数。在棚改工作中,始终坚持一个方案管到底、一个标准执行到底,一把尺子量到底,杜绝“先签约吃亏,后签约得利”等不公平现象,真正做到公平、公正、公开,让群众彻底打消顾虑。

棚改涉及老百姓的切身利益,一旦“动真格”,群众都会顾虑重重。这时,群众看党员,党员看干部。党员干部拆不拆,成了改造工作能否顺利推进的“风向标”。2018年3月,信州区北门街道龙潭棚改项目启动,项目部在工作之初也遇到征迁户持观望态度,工作一时难以推进的困局。为了打消部分群众“先签约吃亏,后签约得利”的想法,项目部积极动员当地村干部带头签约支持棚改。在村干部的带动下,群众没了顾虑,征迁工作得以快速推进。

各类违法建筑是对公平公正推进棚改工作的最大挑战。为打击各类违法建筑,上饶各地出台控违拆违问责办法的同时,使用无人机控违,引入航拍图像自动比对系统,实现违建巡查“零死角”、违法建筑“零增长”、违建行为“零容忍”;对纳入改造的棚改项目区域,派人盯守,严密防范顶风搭建违法建筑;对未经规划部门审批的各类存量违建,一律拆除、不予补偿。

针对安置难问题,上饶积极创新“货币+”机制,全力推进棚改进程。实行“货币补偿+奖励”,在控制安置面积的同时,提高货币补偿奖励标准,吸引征迁户主动选择货币补偿方式;实行“货币补偿+多样安置”,被征收人可以选择纯货币补偿,也可以选择房屋产权调换;实行“货币补偿+去库存”,中心城区、上饶县、玉山县等地出台购房补贴政策,征迁户购买商品房的享受购房补贴。

推动棚改,资金是保障。上饶市创新融资方式,拓宽筹资渠道,变“单一筹资”为“多元筹资”。期间,上饶积极做好“三个发挥”:发挥好开发性金融主渠道作用,大力争取棚改贷款资金特别是国开行和农发行的政策性贷款;发挥好投融资平台主阵地作用,以棚改项目为募投项目向华融证券、平安证券非公开发行公司债,通过市城投集团和上投集团等平台,发行中长期债券,筹集棚改资金;发挥好财政资金主推手作用,除市县财政安排资金外,大力争取国家有关棚改专项补助资金等,并引导社会资本参与棚改项目。多元筹资、多方合力,为棚改工作提供了保障、积蓄了力量。

湖南省长沙市

1月17日,长沙飘着雨,但对长沙市岳麓区居民熊建业来说,搬进新居后的每一天都是艳阳天:“我们家终于圆了多年的‘安居梦’!因为棚改,我们去年底住进了新家,现在小区上下楼有电梯,出门有超市,还有健身房、游泳馆等配套设施,我太满意了。”68岁的熊建业原来住在麓山路二里半的长沙市食品公司宿舍,“四层楼里住了近40户,大家共用二楼的一个公共卫生间,极不方便,一些房子还存在安全隐患。住的大多数都是退休职工,拿不出钱买新房,多亏政府实施棚户区改造工程,才让我们梦想成真”。

近年来,长沙市多措并举强力推进棚户区改造,创新推动“四增两减”“市级统筹”“有机棚改”“货币化安置”等举措。截至2018年底,全市累计23.97万户居民告别低矮的棚屋和破旧简陋的筒子楼,搬进了宽敞明亮的新房。特别是2014年至2018年新一轮棚户区改造期间,完成改造13.09万户,为力度最大、体量最多的时期。棚户区居民人均拥有住房面积由改造前的14平方米提高到改造后的29平方米。

拥挤的窄巷,开不进一辆小汽车;破旧的房屋,容纳着一家三代人……城市的发展日新月异,但有一些困难群众住在破旧的棚户区。“棚户区改造不仅让城市旧貌换新颜,更让老百姓的住房条件得到显著改善。”长沙市住房保障局相关负责人介绍,在棚改过程中,长沙市始终坚持“增加公共绿地,增加公共空间,增加配套设施,增加支路网密度,减少居住人口密度,减少开发强度”的“四增两减”原则,实行城市立体化改造,城市开敞空间大幅增加,城市公共服务设施体系、城市功能更为完善,居民生活环境更为舒适宜居。2014年至2017年,该市已有407亩棚改项目腾出的土地用于公共基础设施建设。同时,坚持因地制宜,实施“有机棚改”,避免大拆大建,最大限度维持原有风貌,传承历史文化,留住街坊乡愁。

青砖老宅,仿古挑檐,雕花门窗,老街区的一砖一瓦都承载着老长沙人的记忆。“我从小生活在天心阁旁,如今,天心阁没变,我家的老房子也没变,但周边的环境却发生了翻天覆地的变化。”60岁的何建萍是天心区正街的一名老居民。她告诉记者,以前自己家门前污水横流,淤泥堆积,60多口人共用一个公用水龙头和公共厕所。随着天心区实施有机棚改,片区居民危旧房屋重新改建,居住环境得到改善,老宅古景得以修复,老街焕发出新的生机,成为集中展现长沙传统人文风貌的“城南故里”。

棚改需要大量资金,钱从哪里来?记者了解到,长沙通过建立立制确保棚改资金风险可控。一方面,建立棚改资金池,用足用好棚改政策性贷款,2014年至2017年共筹集棚改资金420.77亿元;另一方面,建立“市级统筹、整体平衡”资金模式,设立市棚户区改造专项资金,统筹用于棚改支出;此外,通过建立市、区两级棚改资金盈亏分担机制,对区政府组织实施的棚改项目按照市、区两级8:2比例共同分担盈亏;建立资金调度机制,通过完善支付流程、调剂用活资金等方式,提高资金使用效率。

记者了解到,棚改在维护长沙房地产市场健康发展中扮演了重要角色,为长沙房地产市场去库存发挥了积极作用。2014年至2016年,当地房地产市场库存积压严重,长沙抓住有利时机,推行“货币补偿”为主的安置政策,给予上浮奖励、选择货币补偿奖励、寻找房源奖励、发放棚改安置补贴等,最大限度调动居民选择货币安置的积极性,引导和鼓励棚改户到市场上选购合适的商品住房,有效地消化了库存。2016年底开始,长沙房地产市场波动,为配合对房地产市场的调控,及时出台政策建设棚改定向安置房、限价商品房、人才公寓等,增加市场供给,平抑房价。2017年,长沙出台措施,通过采取市、区政府平台公司直接建设、政府与开发企业合作建设、开发企业自行建设等多种模式,启动定向限价商品房建设,为棚改项目提供安置房源。目前,该市建设棚改定向安置房14个项目8706套。2018年第一批定向限价商品房已开工7个项目3564套,第一批人才公寓已开工15个项目10492套。

本版编辑 张虎

电子邮箱 jirbyxdc@163.com

立体化改造托起城市「安居梦」

本报记者 刘麟

天津市红桥区

专项债券助万户居民“出棚入楼”

本报记者 武自然 商瑞



棚改后的天津市红桥区和苑西区安置房社区。 王屹然摄 (中经视觉)

2018年底,天津市红桥区棚改“三年清零”最后一个项目——金潏园片区正式启动协商搬迁。至此,红桥区棚改全部项目均已开始改造,并稳步推进。2019年底全部改造完成后,红桥区3万多户居民将“出棚入楼”,喜迁新居。两年来,天津市棚户区改造“三年清零”行动计划,已累计完成108.1万平方米,占总任务量的74%。

金端午出生在天津红桥区西沽南,在这里住了60年。他告诉记者:“老胡同、砖瓦房,家家户户都要用烟筒、炉子取暖,成就了我打铁的手艺。但搬出西沽南棚户区,也让我盼了30年。”

在棚户区,不足1米宽的胡同,串联起一间间10平方米左右的小屋。雨季时,屋外大雨滂沱、屋内小雨不断。为什么拆不动?

天津市红桥区分管棚户区改造的副区长李丽玲坦陈:“这么多年了,不是不想拆,而是西沽南这里拆迁难度极大。”

紧靠北运河,身后是西沽公园,西沽南的地域环境、地理位置比较好。但开发商来了一算经济账,开发收益不抵投入支出,没人愿意接这个项目。

红桥区是天津市棚户区改造任务最重的区,这其中剩下的棚户区,大多都是“啃不动”的“硬骨头”。

为此,天津推出了三级财政平衡的新模式:棚改地块如果自身收支难以平衡,就用区里其他项目土地出让的收益冲抵项目的资金缺口;区里平衡不了的,就在天津市棚改范围通盘考量;再有的缺口,由天津市来兜底。

据测算,红桥区西沽南项目改造,需要投入125亿多元,预测未来土地出让能收入58亿元左右,经过区内平衡,红桥区决定用其他棚户区土地出让的资金来支持西沽南棚改。

2018年6月,天津市财政局招标发行15亿元棚户区改造专项债,期限

5年。这意味着,首单棚改专项债花落天津,用于支持红桥区棚户区改造。棚改专项债券是地方政府专项债券的一个新品种,募集资金专门用于棚户区改造,偿债资金来源也是棚改项目对应的相关收入。与一般的地方债相比,棚改债在偿债资金来源、期限、特殊条款等方面具有不一样的特征。

天津市红桥区财政局副局长王宏凯告诉记者:“我们把西沽南项目和西于庄项目打包,共同设计债券发行方案。从这两个项目整体来看,收益和融资达到一个平衡要求。”

红桥区棚改专项15亿元债券发行后,共吸引了7家金融机构,购买额度40亿元,全场认购倍数2.6倍;2018年9月份,红桥区再次发行了22亿元债券,13家金融机构一共购买了176亿元,全场认购倍数则达到8倍。

天津市红桥区区长袁家健告诉经济日报记者:“有了棚改专项债券的资金支持,棚户区改造‘三年清零’计划我们有信心全部完成。”

红桥区棚改任务占天津市总量的47%,总面积达69.63万平方米,涉及项目21个,居民3.09万户。自棚户区改造“三年清零”计划实施以来,红桥区已经完成50余万平方米的棚户区改造任务,近2万户居民搬进新居。

为给棚户区居民提供更大的选择空间,红桥区统一管理、集中调配安置房源,集中购买双青新家园、瑞瑞家园等各类安置房1.5万套,筹集商品房项目1580套,弥补房源缺口。下一步,还计划选址、筹建一批定向安置商品房,推动其尽快投入使用。

在推进棚户区改造时,天津红桥区积极探索棚改工作新模式,适应群众多元化、差别化安置需求。红桥区住建委主任于鹏洲告诉记者:“为更好地解决群众生活难题,我们在居民就业、社会保障、医疗、教育等多个方面实施‘一户一策’精准帮扶,让老百姓能够真正通过棚改改善生活。”

右图
实施棚改工程后的长沙市天心区城南路街道天心阁社区高正街。
(资料图片)



左图

2014年,长沙市天心区城南路街道天心阁社区高正街改造前旧景。
(资料图片)