

城市更新和旧改释放土地价值和发展潜力,代表委员们聚焦“老小旧远”建言

“民惟邦本,本固邦宁” 保民生中孕育新增量新动能



■本报首席记者 顾一琼
记者 邵 珍
单颖文

“无论是保住就业民生、实现脱贫目标,还是防范化解风险,都要有经济增长支撑。”政府工作报告中的这句话,给正大力推进城市更新和旧区改造工作的上海提供了明确的实践指引。

全国两会会场内外,逐渐形成这样一种共识——旧改,是最大的民生;而城市更新,则蕴含着—座城市最大的发展和未来。两者既是民生工程,也是民心工程,更事关—座城市的长远发展和百姓福祉。

就在全國两会開幕之前,上海北外滩启动高质量开发,打造“世界级会客厅”,将成为城市经济社会发展的强劲引擎;全市棚户简屋最密集之一的静安区率先完成成片二级以下旧里改造,提前8个月实现“十三五”旧改目标;全市首个“抽点拨户”留改项目黄浦区承兴里一期完成改造,即将启动部分居民回搬。

聚焦民生,创新机制,整合资源,制度保障——上海正紧扣自我加压、迎难而上,持续推动城市更新和旧区改造换挡加速。而城市更新和旧区改造也已成为创造发展空间“新增量”的重要途径,一个个“城市会客厅”的崛起,将成为危机中育新机、变局中开新局的首选棋。

今年,上海将坚持“留改拆”并举,统筹推进历史风貌保护、城市更新、旧区改造与旧里改造、住房保障,预计将完成55万平方米、2.8万户中心城区成片二级旧里以下房屋改造,加码百姓的获得感、幸福感。

“旧改,再难也想办法解决”

“旧区改造是事关群众切身利益的事,再难也要想办法解决。”

在“二元结构”矛盾突出的黄浦区,还有许多基础设施薄弱的旧里房屋,截至目前,中心城区剩余的9.2万户成片二级旧里以下房屋,其中黄浦区占比将近一半。

围绕“2022年底基本完成全区成片二级旧里以下房屋改造”目标,黄浦

民惟邦本,本固邦宁。

“面对困难,基本民生的底线要坚决兜牢,群众关切的事情要努力办好。”——围绕保障和改善民生,政府工作报告掷地有声。

放眼上海,“老小旧远”是当下的民生聚焦所在。

区把今年旧改签约目标由8000户上调至1万户以上。“提挡加速”过程中,该区注重加强规划引领,创新工作机制,在“留改”探索中走出了一条新路。

比如:围绕城市形态、历史风貌、功能定位等,加快推进老城厢等片区的设计研究,全面梳理研究老城厢及周边区域的关系,推进重要节点功能定位、基本形态、公共空间及配套服务等多方面研究,为后续开发建设提供有力支撑。

在土地出让环节,探索“先遴选实施主体、再带规划附加图则定向挂牌”的出让方式,确保“找到好人家、打造好作品、赢得好效益”。

特别是通过拆落地重建、抽点拨户、里弄房屋综合改造、城市微更新和房屋综合修缮等多种方式,先后实施了聚奎新村、复兴东路404弄、火腿弄、8号街坊(承兴里)等一批“留改”试点项目,因地制宜尽可能改善群众居住条件。

而在杨浦区,持续加大毛地处置力度,针对地块实际情况,“一地一策”探索推进新模式。今年4月下旬,该区最大毛地项目定海129、130街坊旧改意愿同意率达99.32%,顺利通过“一次征询”,为实质性启动征收补偿工作奠定了基础。改造后,这一地块将打造成为历史风貌街区、商业地标、文化休闲、滨江公共空间等于一体的滨江风貌街区,成为杨浦滨江带上一颗闪亮的明珠。具体包括,打造一处百万平方米建设规模的城市综合体,引入全球百强企业总部、世界顶级商业品牌落地等。

今年,杨浦区坚持“留改拆”并举,统筹推进旧区改造、住房保障、城市更新和风貌保护,完成旧改征收1万户以上,收尾6个基地。

旧改和更新,关系到产业转型动能转换

城市更新和旧区改造,不是一项孤立的任务,它们关系到风貌保护、产业转型、动能转换、生态环境、城市安全、社会稳定乃至城市文明等各方面。

北外滩,上海中央商务区核心区“黄金三角”唯一具有成片规划和大规模深度开发可能的区域。

过去十多年来,虹口区大力推动旧改工作,解决民生问题的同时,也为0.8平方公里核心区域的开发打下了基

础。今年北外滩驶入全面开发建设“快车道”——其核心区中有6幅已建成和在建地块,另有8幅是净地块,4幅处于旧改收尾,2幅今明两年启动旧改。

根据规划,北外滩将高质量、高标准、高水平推进开发建设,4平方公里内建设总规模将达840万平方米,不仅诞生高度达480米的新地标,更成为新时代都市发展新标杆、核心功能重要承载地、新发展理念实践区。

对于“最美城市会客厅”,北外滩描摹的未来画面感十足——将有7万居住人口和24万办公人口,既有高端低密度别墅,也有高品质商品住宅;既有改造后独具韵味的石库门住宅,也有可“拎包入住”的白领公寓;纳入一批一流的教育、医疗、文化、商业、商务设施等,还将留下纵贯核心区的6公顷中央绿地。

正是在这样一种愿景下,北外滩目前已集聚金融企业1600余家、航运企业4700余家,5G基站覆盖密度全市第一。未来将汇聚200余栋高端商务楼宇、近百家企业总部。

宜居宜业,这是“城市会客厅”开发建设的初心。

在黄浦区,聚焦外滩“第二立面”、金陵东路沿线、南外滩等撬动力强、影响力大的区域,加快推进城市有机更新,紧扣提升“城区品质、经济密度、民生福祉”三大关键词,来凝练“世界级城市会客厅”的魅力。

外滩“第二立面”,前期通过深入排摸调研,对177幢老建筑建立了“一楼一档”、形成了“一楼一策”,完成了空间规划、功能定位、产业布局研究。目前,正在推进外滩·中央、老市府大楼、外滩源二期等5个项目,共涉及45幢老大楼;拟启动178街坊(惠罗商厦)、170街坊(慈安里)涉及23幢老大楼。随着“第二立面”老大楼更新置换改造,将焕活宝贵资源,释放一批有底蕴、有品位、有特色的商务载体,助力外滩金融集聚带扩容赋能。

而位于延安路发展轴和黄浦江发展轴交汇点的金陵东路地区,将保留特色的骑楼风貌和海派里弄建筑风貌。将围绕“新商务、新消费、新文旅、新居住”核心功能,统筹推进历史风貌保护、城市功能提升和居住条件改善,打造成为代表上海城市形象的新地标——“海派金陵路、活力新走廊”。

千方百计解决群众最急最忧最盼,这既是民生工程,也是民心工程,事关城市长远发展和百姓福祉。大胆破题,上海在持续探索改善民生的实践中大胆创新、精准发力、精细“绣花”,一幅幅美好生活新图景在“飞针走线”中徐徐展开。

吸引社会力量参与城市更新也“反哺”民生

“城市更新作为促进城市土地再开发利用的重要手段之一,可有效增强城市综合承载能力,复苏城市机能,改善居住环境”。

全国人大代表、黄浦区委书记杲云认为:在这方面,急需法律制度的保障和支撑。他介绍说,在法律层面上,城市更新涉及多方面的法律关系,如参与主体有政府、开发主体、土地和房屋的权利人等,内容上涉及更新区域划定、规划调整、土地开发建设等,而上海作为城市更新任务最繁重、实践最丰富、遭遇问题最早最多样的城市之一,近年来积极进行相关制度化、规范化探索,相继出台了《上海市城市更新实施办法》《上海市城市更新规划土地实施细则》等政策文件,但就制度内容和执行实效而言,尚需法律的明确指引与保障。

为此,他提交议案,建议制定《中华人民共和国城市更新法》,系统性规范城市更新活动。厘清城市更新的种类、范围、更新单元、实施主体等基本概念;明确城市更新公众参与的范围方式,并对参与者的权利义务进行规范;明确城市更新标准和规范;可借鉴国外经验,在立法中规定容积率奖励、税费优惠、补助金等优惠措施,吸引社会力量参与进来。

特别在寸土寸金的中心城区,通过城市更新和旧区改造,腾笼换鸟而释放出了土地价值、经济密度和发展潜力,更成为孕育新增量、新动能的重要载体。

全国人大代表、上海社会科学院副院长张兆安指出:城市建设进入了“留改拆”的新阶段,既要解决民生问题,又要实现高质量发展,这两方面任务都很艰巨,都不可偏颇。特别是在城市更新、微更新的发展阶段下,很多群众的居住条件得到了切实改善,同时把城市原有的历史文脉保留下来,更好地展现了上海的风貌。这是实现“宜居宜业”的大前提。

他建议:要充分利用旧区改造,城市更新腾挪出的新空间新增量,加大民生保障,在实现宜居的前提下,构筑更多有温度的公共空间。整个大环境建设好以后,土地将实现一定程度增值,增值的资金也应对整个街坊和环境进行“反哺”,用于继续推动民生旧改,急需增设各类民生设施的建造,真正实现“宜居宜业”。



■ 聚焦民生,创新机制,整合资源,制度保障——上海正紧扣自我加压、迎难而上,持续推动城市更新和旧区改造换挡加速。而城市更新和旧区改造也已成为创造发展空间“新增量”的重要途径,一个个“城市会客厅”的崛起,将成为危机中育新机、变局中开新局的首选棋。

■ 今年,上海将坚持“留改拆”并举,统筹推进历史风貌保护、城市更新、旧区改造与旧里改造、住房保障,预计将完成55万平方米、2.8万户中心城区成片二级旧里以下房屋改造,加码百姓的获得感、幸福感

不断“试水”更符合老年人期待的养老方案,精准回应个性化需求

上海积极探索“大城养老”新路子

■本报记者 王嘉旻

上海,3个人中就有1位老人,这座老龄化程度超35%的超大型城市,一直以来,围绕“养老”二字,不断“试水”更符合老年人期待的养老方案。无论是嵌入市中心的日间照料中心、“不离乡土”的农村养老模式,或是仍在不断探索的“持续照料退休社区”,都力求精准击中老年人的个性化需求。

老龄化是挑战,也是机遇。今年的政府工作报告中,围绕养老自我加压而展开的一系列社区服务被置于“实施扩大内需战略,推动经济发展方式加快转变”任务项下。报告明确,今年新开工改造城镇老旧小区3.9万个,支持加装电梯,发展用餐、保洁等多种社区服务。一系列政策的推出也表明,今天的养老服务,既是大民生,也是大产业。

嵌入式养老,满足老人“原居安老”之心

在寸土寸金的上海市中心,养老床位一直处于“一床难求”状态。如何盘活有限资源,为更多老人提供便利服务?这些年来,上海一直大力发展为老综合服务中心、社区助餐点等社区服务。

许多老人会将自家周边的社区食堂亲切地称为“大食堂”。在老人们心里,社区食堂不仅能解决“一日三餐”,还是他们的情感寄托所在。社区食堂一般在中午11点开饭,但总有许多老人会提前1小时就早早候着。一位社区食堂负责人告诉记者,这是因为老人们都想提早过来跟街坊们聊聊天。烟火气十足的社区食堂还



上海市虹口区市民驿站嘉兴路街道第一分站,社区居家养老服务、社区食堂方便社区居民,受到市民好评。

原出生活最质朴、最原本的味道。就在不久前,为将专业照护服务延伸至老年人家中,上海还试点推出“家庭照护床位”。作为机构养老床位的有效补充,“家庭照护床位”推动正式照料与非正式照料力量整合融合,进一步提升完善了上海社区嵌入式养老服务功能。

探索农村互助养老社区新形态

在聚焦中心城区养老难题之外,远郊农村的养老问题也一直让代表委员们挂记在心。全国政协委员、上海科学院副院长曹阿民在全国两会现场介绍了一种上海首创的农村养老新形态——“幸福老人村”。

它位于松江区叶榭镇堰泾村,一

个十分典型的上海远郊农村。曹阿民留意到“幸福老人村”是在半年前。“我从来没有见过其他地方有‘幸福老人村’这样的模式,这类投入成本低的农村互助式养老社区十分值得推广。”曹阿民测算过,以村民农房改建这一方式建设养老床位,其成本仅仅是机构新建养老床位的十分之一。省下的这笔钱,意味着农村老人可以用更低廉的价格住进助餐、助浴等服务样样“在线”的专业养老机构。

曹阿民今年专门提交了一份《关于加快政策联动创新、推动我国都市远郊及乡村地区“幸福老人村”模式为老照护体系建设》提案。曹阿民建议,将为老服务与照护新供给纳入乡村振兴规划中,围绕幸福老人村模式为老服务机构的发展,进一步加快政

策联动创新。

一揽子政策不断落地,促进上下游产业发展

庞大的老年人群、攀升的养老需求,当养老服务迈入规模化、产业化新阶段,吸引更多市场力量、社会力量参与成为当前之要务。

不久前,上海根据自身特点制定发布了《关于促进本市养老产业加快发展的若干意见》,又称“养老产业20条”举措。“含金量”十足的20条举措围绕养老服务供给侧的5个重点领域,向市场主体推出了一揽子利好政策。其中,“鼓励建设年轻人、老年人融合居住的综合社区和长租公寓,打造适际融合、充满活力的长者社区”引起了不少业内人士关注。

就在全國两会開幕前夕,位于浦东新区张江科学城的上海梧桐人家养老院正式开业。与其他独立养老院不同的是,这家养老院的最大特色在于引入了海外的“持续照料退休社区”模式,就是面向全年龄段、不同养老需求的老人们,提供包括自理、介护、介助一体化的居住设施和服务的养老社区。一旦老人在健康状况和自理能力变化时,依然可以在熟悉的环境中继续居住,并获得与身体状况相对应的照料服务。

深耕养老领域多年的全国人大代表周燕芳告诉记者,该模式在许多发达国家已发展得十分成熟。中国版“持续照料退休社区”近年来也在蓬勃发展。据不完全统计,全国已在营的“持续照料退休社区”有58家,床位数约11万余张。周燕芳认为,如果这一模式能顺利推广,不仅将拉动投资、创造就业岗位,还能间接带动建筑建材、养老康复辅具、智能设施设备、餐饮、娱乐、医疗保健、老年金融等众多上下游产业共同发展。



■本报记者 占悦

小区里的健身器材,总是迅速挤满了人;带有滑梯的游乐场,往往位于需要收费的商场内。在钢筋混凝土大都市中成长的孩子们,难以找到一方玩耍的天地。今年全国两会上,全国政协委员、全国青联副主席杨扬将目光转向儿童,提交了《社区体育:“熊孩子”需要“放电”的地方》提案。在接受本报记者采访时,她表示,这份提案最终目的是重视儿童需求,让孩子们在安全、适宜的社会环境中健康成长。

让杨扬下定决心撰写提案的动力,源于一次尴尬的经历:数月前,她骑车带着两个孩子去位于浦东的前滩休闲公园玩,却发现沙滩处全都是人,只能悻悻掉头。再加上疫情期间,很难在自家小区找到适合孩子们玩耍的场地。随着全民健身概念逐渐融入国家发展战略,杨扬发现其中关于儿童的内容还有完善空间。

“儿童,尤其是学龄前儿童的运动启蒙和兴趣培养更多起始于社区,社区在提升儿童身体素质、促进身心健康、加强社会学习等方面具有更重要和独特的价值。”目前,中国一些社区在整体规划和设计时缺乏对儿童空间的考量,从而造成了“孩子该去哪儿玩”的困惑。因此,她在提案中建议,高度认识社区对推动青少年儿童体育运动的

价值,体育、住建等多部门应协作协调,进行顶层规划、设计和推动。除了适合儿童的场地,还需要相应的设施。杨扬认为,可以出台制定儿童青少年体育设施相关标准,科学有效地指导社区体育规划、设施建设和使用等工作。“对于儿童来说,身体发育每个阶段都有敏感期,只有安全、规范地使用体育设施才可以茁壮成长。”在杨扬看来,各年龄层儿童所需要的设施并不相同,低年龄儿童适合攀爬架、滑梯、秋千等设施,而篮球、足球、乒乓球、轮滑等竞技类场地设施与青少年相对应。杨扬还观察到,世界上一些国家已经制订了详尽的、适合儿童的设施标准,可以为我们制定策略提供参考与借鉴。

让孩子们有地方锻炼、安全玩耍,是杨扬提案的核心,她同时强调,最终要建立满足儿童需求的社区。上海市妇联2020年推进的实事项目,指明了建成50家具有示范效应的儿童友好社区示范点。作为儿童友好型城市概念的延伸,儿童友好社区不仅仅是提供一批满足儿童需求的娱乐体育设施,还要推动儿童参与社区治理和社会生活。“如果能听听儿童的声音,那么我们就能为他们建立起合适的‘保护网’”。

孩子们动起来,世界就欢乐了。在杨扬的想象中,不同年龄段的孩子可以在符合真切需求的社区玩耍、在有安全规范的场地开展体育运动,这样的成长才能让孩子们释放更大的能量和潜力。

杨扬委员:高度认识社区对推动青少年儿童体育运动的價值——

满足儿童需求的社区,才能激发成长能量