

基于城市更新理念的城镇老旧小区改造工作探索

赵安翠

济南市济阳区住房和城乡建设服务中心 山东济南 251400

摘要: 在城市更新理念的推动下, 建筑行业搭建规模扩大的同时, 也建立起了城镇老旧小区的改造项目。但在实际的城镇老旧小区改造过程中, 相应改建概念、相关建设政策以及小区改建现状的运行都不是很理想, 本文立足于城市更新理念的基础上, 针对城镇老旧小区改造工作展开探索于研究, 希望能进一步优化和提升城镇老旧小区改建的项目收益, 以便更高效地开展城镇老旧小区改造, 实现城镇的现代化建设。

关键词: 城镇老旧小区; 改造工作探究; 城市更新理念

Exploration on the renovation of old urban districts based on the concept of urban renewal

Zhaoancui

Jinan Jiyang district housing and urban rural construction service center Jinan 251400, China

Abstract: With the promotion of the concept of urban renewal, the construction industry has expanded its construction scale. And at the same time, it has also established the transformation projects of old urban communities. However, in the actual process of urban old community reconstruction, the corresponding reconstruction concept, relevant construction policies, and the operation of the current situation of community reconstruction are not very ideal. Based on the concept of urban renewal, this paper explores and studies the reconstruction of the urban old community, hoping to further optimize and enhance the projected income of urban old community reconstruction. It can carry out the reconstruction of the urban old community more efficiently and realize the modernization of cities and towns.

Keywords: old urban community; Exploration of transformation work; Urban renewal concept

通常情况下, 城镇中的建设项目会由地方政府、市政机构和社会资本企业的多方参与提供资金供给^[1]。建设人员针对城市更新理念下城镇老旧小区的改造工作开展具体分析, 不仅能够在保证城镇建设质量的同时, 也进一步改善和优化了老旧小区的建设效益, 并且可以为城市更新理念下老旧小区改造的问题解决提供良好的帮助, 更好地推动城镇的创新发展^[2]。

一、城市更新理念的内涵

基于城市更新规划的城镇老旧小区改造, 就是城市更新, 首先是理念, 制度, 方法的更新 (如图一所示),

城市的更新理念有区别于普通的城镇老旧小区改造, 其两者最大的区别就是城市更新理念的重点是将城市中现存的建筑进行质量上的提高的同时将城市内建筑的结构进行调整, 而普通的城镇老旧小区改造仅仅是在建筑数量上大规模的增加^[3]。贯彻落实城市更新理念的内涵是为了推动城市整体建筑结构的改良、完善, 让城市建筑在功能上与品质上都有显著的提升, 对于城市改建方式的落实, 在城市更新理念的基础上, 就需要以全面综合



(图一 城市更新, 首先是理念, 制度, 方法的更新)

作者简介: 赵安翠, 出生于1975年5月, 女, 汉族, 山东省济南市, 本科学历。现就职于山东省济南市济阳区住房和城乡建设服务中心, 中级经济师, 研究方向: 新农村发展背景下农业经济方向。

的目光和行为来进行实施,结合当前的经济、社会、物质等多个角度对改建方式作出整体转变,以为城市建筑结构能够长远且持续的改善进行有效提升^[4]。

二、城镇老旧小区改造的意义

城市更新理念的落实方式主要体现在:再开发建筑、优化治理建筑结构及保护建筑的几种形式。

(一) 再开发建筑

再开发建筑是城市更新中老旧小区改造的主要意义之一^[5],具体实施方式是指,将城市中现有的老旧建筑进行拆除,再重新完成建设,主要以城镇老旧小区中的棚户区改建为主要再开发部分,这种方式进行的改建时间长,并且连带的主体比较多,对于改建资金的需求量也高。

(二) 优化治理建筑结构

优化治理建筑机构是在城市更新理念的推动下,进行城镇老旧小区中现有的建筑基础上进行治理,达到一个整体城市建筑优化完善的效果,因为我国城市化建设的不断发展,在城镇的一些老旧小区中肯定存在着建筑设施功能老化丧失的情况,通过优化完善解决居民对建筑设施功能缺失的问题,从而完成居民的日常生活需求。将城镇老旧小区进行改造并加以城市建筑设施修缮这样的方式不仅简单明了,在资金的需求上相对来说也比较少,对于一些有历史建筑的城市这样的方式能最大化的保护城市历史的文化内涵^[6]。

三、城市更新理念下城镇老旧小区的改造背景

近年来,城市更新理念的贯彻落实,使社会物质、经济水平得到逐步提升,让城镇自身以及建筑行业的发展结构出现了极大的转变,城市居住空间的发展中心逐步转向了外延建设,对自身的内涵空间建设非常不重视,在实际的老旧小区改造过程中,像是棚户区城区的改造一般都会采用拆迁为主的处理手段,直接造成了城区老旧小区成片,和新建高楼林立的空间现象出现,存在极大的失衡性^[7]。解决好城镇老旧小区的空间安置问题,不仅能够为美丽城市的建设提供建设,也能够进一步深化城市空间的具体结构,非常有助于城市建设体系的优化和创新,也对城市的可持续发展有十分重要的推动作用。

老旧小区泛指2000年以前建成的小区建筑,其自身的建设标准已经不符合现今城市的更新理念,基础的配套设施以及社区服务也不能很好地满足现今小区居民的生活需求,具有极强的改建必要。住建部会以小区的物质环境条件和具体房龄作为老旧小区的衡量标准,唯一的工作区别是地方性的时间规定范围,一般都会在二十年三十年之间。政府依照城市的建设与发展,也将城

镇小区空间的增量转向存量进行改建,在实际的老旧小区改造过程中,开展存量盘活、增量优化的质量建设,实现城市空间更新的倒逼。近年来国家也出台和发布了不少老旧小区改造的相关政策,2020年的城镇老旧小区改造建设将会大规模的开展,以全面落实城市更新理念。

四、现阶段的老旧小区改造

现阶段的城镇老旧小区改造,已不满足逐渐发展中的城市更新理念。城镇建设中老旧小区的改造有着涵盖面积大和使用单位广的特点,建筑面积和涉及住户相当广泛,能够在2020年以前全国建成住房总量中占据八成左右。在实际的老旧小区改造过程中,具体改造内容包含着基础建设、服务完善和品质提升三个层面,基础类的老旧小区改造包含着水、电、天然气、管线排布、供暖和房屋修缮安防等方面,是小区居民的基础生活保障;完善类的小区改造包含停车、问题设施和公共空间的优化,是居民物质条件的优化。而品质提升类的小区改造则包含小区续页、养老和抚幼服务等社区内容,能够在根本上提升小区住户的生活幸福感。

当前形势下的老旧小区改造集中在基础性社区项目的更新阶段,主要包含小区建设墙体、屋顶门窗以及防水、抗震等当面的优化。但实际上,这并不符合城市更新理念,在城镇老旧小区的改建进程也不理想,具体的改建成效也不高,存在着极大的制约因素。在实际的老旧小区改造过程中,像是居民参与积极性的不强、组建难度高以及筹资困难问题都包含在内。城市空间更新中的棚户区和老旧小区的改建模式还是相对成熟的,统一展现为拆迁建设和自上而下的改建状况,并以地方政府为主导为迁移居民提供相应的赔偿补贴。在实际的老旧小区改造过程中,棚户区的改建多会以拆迁的形式进行处理,而老旧小区的改建多会坚持改造为主的不拆原则。在老旧小区的改造过程中,居民自身的不配合不仅不能够有序地实施空间改造,也进一步增强了老旧小区的改造难度,很难有效解决老旧空间的改善问题,这也对城市更新理念的落实造成了很大的影响。

在实际的城镇老旧小区改造过程中,老旧小区的基础性设备改造所涉及的范围很大,而且具体的改建施工也涉及多个参与方,整体改造项目的运作和实施有着极大的统筹性,因此,老旧小区改造工作的有序开展还是具备异性难度的,而且小区改造项目的实施需要大量的资金供给,居民自身出资低以及社会资本投入不足的现象,都在很大程度上造成了城市更新无法落实的问题,使得改建工作的进程变得十分困难。在实际的城镇老旧

小区改造中,具体建设和改造职责划分得不明确,也不能很好落实城镇老旧小区改造,这对改建单位产权的追溯十分不利,也极大的影响着城镇老旧小区改造活动的有效开展。

五、现今城市更新理念下面临的问题

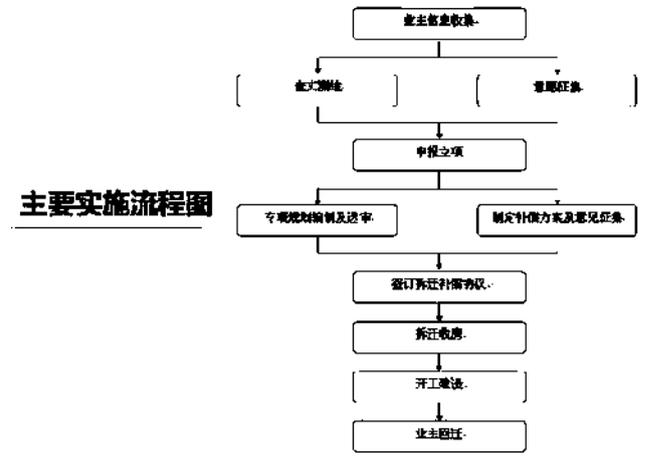
为贯彻落实城市更新理念,在进行城镇老旧小区的改造过程中也遇到了不少问题,其中改造筹资困难就是一大阻碍。由于城镇老旧小区的改造建设需要大量的资金供给,在改建过程中筹资困难的问题频频发生,建设人员只有积极地寻求全新的筹资方式,才能进一步实现高效的资金建设。在实际的城镇老旧小区改造过程中,政府财政集资、市政专营单位集资、小区原产权单位投资和居民自发投资方式都是常见的筹资形式,近年来中央财政专项基金的建立以及中央财政预算工作的开展,使得老旧小区改造的建设资金越发充足。但在现实的改造筹资过程中,政府大支出的集资模式为地方经济的运转造成了极大的压力,不仅不能够实现全面化的小区空间改造,也不能有效地推动老旧小区改造建设的有序开展,具体的改建成效不高,这也就造成了城市更新理念无法落实。

六、基于城市更新理念城镇老旧小区改造中工作的新探索

国务院常务会议上曾明确地指出创新城镇老旧小区改造的投融资机制,鼓励社会多方资金积极参与到城镇老旧小区的改造建设中,进一步探索城市更新理念下城镇老旧小区相关的改造工作。城镇老旧小区改造工作的创新探索,需要从老旧小区的内容改造收益层面出发,充分明确小区改造内容的责任主体,并清楚地识别和引进先进的社会资本项目。

首先是针对非营利特性老旧小区项目的改造,在老旧小区的基础类改造中,城镇老旧小区的更新流程(如图一所示)像是抗震加固、节能、安防等设施的改造都属于非营利性投资项目,在这类改造建设中,文体设施等公共空间项目的改造可以获得良好的社会效应,改建人员也能够根据地方性的改造情况,因地制宜的制定和优化相应的改造模式。在财政资金充足的地区可以采取政府出资的改造模式,针对财政资金集资有压力的地区,可以推行“美丽家园”彩票形式,依托已有的成熟彩票运作模式,探索城镇老旧小区的改造彩票运营,提升城镇老旧小区改造的建设效率。在实际的城镇老旧小区改造过程中,基础类改造也涉及水电、气、路和供暖等市政项目,尤其在水暖供应的方面,由于城镇老旧小区自

身设施老化,经常会出现滴漏等情况,产生不必要的经济损失。在房屋改建和修缮过程不仅要满足城市更新的理念,公共空间的需要,也要通过出售或出租房屋的形式弥补小区基础类改造所用的资金消耗。所以此类项目的改建集资可以实施比例出资,将政府财政出资调整到整体占比的五成以上,余下的资金成本可以由市政相关企业、居民自行出资的方式集成。



(图二 城市更新流程解读)

其次是盈利率较低的城镇老旧小区改造项目,不同地区的城镇老旧小区加装电梯规定也有所不同,有些将其归于基本改造项目,有的地区则不做硬性要求,将其归于提升类型的改造项目范畴中。电梯其实拥有较好的广告位置资源,本文将加装电梯归于盈利率较低的改造项目当中。而且停车设施也是现今城镇老旧小区居民普遍要求改造的突出项目,居民自主的出资意愿非常高。同时社会资金引进的可行性也很大,通常可以采用传统形式的PPP运作模式,或是在韧性修复视角下的“城市更新与城市规划”(如图三所示)。



(图三 韧性修复视角下的“城市更新与城市规划”)

