

减量提质 存量更新

城市更新跑出“加速度”

本报记者 夏晨翔 北京报道

实施城市更新行动,转变城市开发建设方式和经济增长方式,对提升城市品质、满足人民群众美好生活需要、推动城市高质量发展具

多地出台城市更新细则

截至2021年年底,全国已有411个城市实施2.3万个城市更新项目,各地出台的有关地方条例、管理办法和指导意见超过200个。

2021年,“城市更新”被首次写入《政府工作报告》,而今年的《政府工作报告》更是将“有序推进城市更新”列入2022年重点工作,并提出“再开工改造一批城镇老旧小区”。

记者注意到,随着城市更新相关配套政策的不断落地和实施,各地在鼓励市场主体参与、相关的规划和资金等方面,支持力度不断加大。而城市核心区街区更新、城市公共空间提升、老旧小区改造、老旧工业厂房改造、传统商务楼宇改造、传统商圈改造将成为城市有机更新项目的重点。

如长沙市提出“差异化更新”理念,将建成区划分为更新核心区域和外围区域两个部分,核心区域以历史文化保护和综合整治为主,逐步向外疏解人口及非核心城市

创新实践

“最佳实践”包括了首钢老工业区(北区)更新、劲松(一区二区)老旧小区有机更新、西单文化广场升级改造(西单更新场)等。

“其实,城市更新的定义很宽泛,不同的城市对于城市更新项目的定义又不太一样。比如,在北京,凡是拆除重建的项目都不算城市更新。而深圳的城市更新政策的口径和范围要更宽泛,分为拆除重建类和综合整治类,涵盖了旧改、工改、旧商业区改造等。”王飞指出。

事实上,实施城市更新行动,重点在于推动城市空间结构优化和品质提升。对特大城市而言,其主要任务更侧重于“存量更新”和“有机更新”。

日前,北京市对16项城市更新“最佳实践”和18项城市更新“优秀案例”评选进行公示。其中,“最佳实践”包括了首钢老工业区(北区)更新、劲松(一区二区)老旧小区有

有重要意义。

《中国经营报》记者注意到,自从“城市更新”被正式写入《政府工作报告》后,全国各地加快了城市更新的步伐,陆续出台了相关的行动计划和任务目标,积极探索可持续发展的实施模式。

“城市更新项目往往会涉及公共职能和公共利益,涉及到大量社区公众的参与和协商,项目更新过程中需要更频繁地与政府进行沟通和决策。所以,无论是政府管

理、公众的参与、社会资本的投资,还是开发商的运营能力,各个方面都会面临一定的挑战,都需要逐步摸索,然后形成一定的实践模式。”

住建部在去年发布的《关于在实施城市更新行动中防止大拆大建问题的通知》中,曾指出有些地方出现继续沿用过度房地产化的开发建设方式、大拆大建、急功近利的倾向,随意拆除老建筑、搬迁居民、砍伐老树,变相抬高房价,增加生活成本,产生了新的城市问题。

为此,住建部提出,要严格控制大规模拆除、严格控制大规模增建、严格控制大规模搬迁、保留利用既有建筑、保持老城格局尺度、延续城市特色风貌、探索可持续更新模式、加快补足功能短板、提高城市安全韧性等多项城市更新规划原则和指导意见。

如空间上,项目原有的地上和地下相互割裂开来,没有发生互动联系;功能上,项目紧邻长安街,同时又地处西单商圈的第一站,要兼顾沿长安街的建筑形象和商业活力展示,这就导致了新与旧、上与下、动与静、规矩与活力、文化与商业看似矛盾的秩序在这里交汇,如何解决这些矛盾是项目设计首要面临的问题。

因此,项目采用了“主体-资

金-空间-运维”四位一体的方式,以“减量”“提质”“增绿”为核心理念进行全方位的升级改造。

据了解,改造前,该项目地下商业空间4层,总建面约4.3万平方米,层高低,空间局促,商户多为摊位形式;楼板重新规划后,现在包括车库减为3层,总建筑面积减到3.5万平方米,商业面积由改造前的2.2万平方米减至0.6万平方米,原有的小商品低端业态也得到疏解,凝练为精致的小体量商业中心。

在“提质”方面,项目改变了原来类似于小商品批发市场的业态,更新场定位“青年、文艺、潮流”,通过高度复合的业态规划,融合城市商务休闲功能、消费功能、文化功能,满足城市高质量发展阶段需要,

成为西单年轻时尚潮流发声地,形

成了年轻人重返西单的社会效应。

此外,项目还贯彻“城市森林”理念,在西单商业区覆盖1.12万平方米绿地,借助微地形变化营造接近自然状态的“城市绿肺”,达到“增绿”的目的。

“西单文化广场升级改造,作为践行城市二次开发途径下老旧商业设施提升的成功试验场,在老旧商场升级改造、调整功能、提升活力、建筑功能混合及地下空间复合利用等方面进行了深度实践。以城市更新中的‘减量’‘提质’‘增绿’为立足点,在长安街畔为市民提供一处休憩购物的场所,成为了首都核心区城市更新的典范。”华润置地相关负责人介绍。

住宅商品房用地,《意见》允许按规定转型用于国家支持的新兴产业、养老产业、文化产业、体育产业等项目用途的开发建设,在满足公共服务设施和基础配套设施承载力前提下,经批准可按“商改住”进行规划修改,并可适当降低商住配比。

为推进非住宅商品房去库存,今年4月份,长沙市住建局等五部门联合印发了《关于落实〈关于推进非住宅商品房去库存的若干意见〉的通知》(以下简称“《通知》”),多措并举,重点化解商业公寓、商务写字楼等类别房屋不合理库存。

目前,长沙的写字楼、商务公

寓、商业等非住宅商业房库存量高

企,去化周期已升至历史高位水平。

根据湖南中原研究院的监测数据,今年前4个月,长沙写字楼市场已连续没有新增供应,芙蓉、开福、天心等五区累计成交面积1.61万平方米,同比下降了33%。到今年4月底,长沙五区写字楼库存面积373.51万平方米,去化周期超过587个月。

克而瑞湖南区域一位分析师称,今年长沙商务公寓市场率先开启了新一轮降价潮,以价换量下部分工寓项目均价四字头起,虽然拉动了一时销量,却难以扭转商务公寓市场整体去化难的局面。

今年前4个月,长沙五区商务公寓市场累计供应面积26.69万平方米,同比减少了63%;累计成

交的金额。相当于长沙市将按照房产价格分别给予购房业主1%和4%的财政补贴。

为推进非住宅商品房去库存,直接向购房业主发放财政补贴的还有安徽黄山。日前,黄山

市财政局、住建局、税务局等部门联合印发通知,2022年,对在中心

城区购买新建商品住房的业主,按照契税应税价格1%的标准给予财政补贴;对在中心城区购买

新建非住宅商品房的业主,按契税应税价格2%的标准给予财政补贴。

根据记者获取的一份黄山市最新的库存分析报告,到今年4月

底,黄山中心城区新房库存为12446套(含住宅、公寓、别墅产

品),其中住宅商品房8914套,商务公寓、别墅类产品约3532套。

若按照黄山中心城区近半年月平均成交124套计算,新房去化周期约为100个月;若按照黄山中心城

区2021年全年月平均成交356套计算,新房去化周期约为35个月。

《中国经营报》记者注意到,目前着力化解非住宅商品房库存的城市里,当属湖南长沙出台的

相关政策覆盖范围更广、举措更多、力度更大。除了允许或放宽“商改住”、直接发放购房补贴、降低非住宅商品房使用成本等措施外,长沙市鼓励行政事业单位等

机构部门在需要增加业务用房时,优先在存量非住宅商品房中购买或租赁。

“当前,老旧小区改造面临的主要挑战是资金问题。因为其具有很强的公共属性,主要依靠申请专项资金来建设,所以目前多是依据‘一区一策’的原则,根据老旧程度的不同,分期实施。”中国建筑设计研究院装配院设计总监潘磊告诉记者。

事实上,老旧小区改造内容丰富,大规模展开必将对经济产生强力的

拉动作用,但也需认识到,以往的改造工作主要采取政府包揽、工程主导的模式,大量的资金需要政府承担,对地方财政形成不小压力。

“当前,老旧小区改造面临的主要挑战是资金问题。因为其具有很强的公共属性,主要依靠申请专项资金来建设,所以目前多是依据‘一区一策’的原则,根据老旧程度的不同,分期实施。”中国建筑设计研究院装配院设计总监潘磊告诉记者。

事实上,老旧小区改造内容丰富,大规模展开必将对经济产生强力的

拉动作用,但也需认识到,以往的改造工作主要采取政府包揽、工程主导的模式,大量的资金需要政府承担,对地方财政形成不小压力。

“之前国内的开发商都是采取追求高周转、获取快速回报的短期效益行为,但这种模式很难支持长期的城市更新项目。因为城市更新涉及到了公众的参与、政府公共利益保障

的决策,所以它在时间上有很强的不确定性,审批流程要比一般的建设项目更加地复杂。”王飞指出。

王飞认为,开发商从原来的开发行为可能要变成金融的

投资行为,以及加上长期的运营行为。开发可能变成整个项

目当中的一环,但不是一个核心竞争能力。运营能力可能是

核心竞争能力,长期资本的融资能力和投资能力则是更强的

核心竞争能力。

对此,筑福(北京)城市更新建设集团董事长董有在接受

记者采访时表示,老旧小区改造要注重投入及产出。银行贷款必须得有抵押物和利息保

障,所以在改造中,可形成资产包抵押给银行,获得建设资金。当资金下来之后通过满足

合作条件的多方平台公司进行战略合作协商,再组建SPV(特殊目的公司),即阶段性项目平

台公司,由政府提供支持和财政补贴,项目公司提供融资、建设、运营管理等专业服务,将老

旧小区改造与片区综合开发有机结合,形成老旧小区综合开发改造模式。

“通过这种建设、移交、运营的BTO模式,可以使闲置的土地房产再开发,形成资产包,

系统化地构建老旧小区改造的顶层设计和闭环式的运营机制,创新了老旧小区融资模式和

老旧小区改造资产证券化之路。”董有指出。

多地着力化解非住宅商品房库存:允许“商改住” 降低商住配比

本报记者 余燕明 北京报道

相比住宅商品房市场,多个城市的写字楼、商务公寓、商业等非住宅商品房市场面临着更为严峻的去库存难题。

近期,湖南省自然资源厅和住建厅联合印发通知,要求科学、精准、精细处理存量房地产土地开发利用和已建成房地产去化的关系,防止房地产库存去化超标增加系统性风险。

其中,通知明确,对非住宅商品房去化周期超过36个月的县市区、除省、市重点招商项目和物流、加油加气站用地外,暂停新的非住宅商品房用地审批和挂牌出让。

在湖南长沙,根据湖南中原研究院的监测数据,截至今年4月底,长沙全市写字楼库存面积去化周期超过587个月,商务公寓库存面积去化周期接近47个月,商业库存面积去化周期升至190个月,均处在历史高位水平。

今年4月份,长沙住建局等五部门专门出台了支持政策,以推进该市非住宅商品房去库存。长沙对一些已出让尚未动工建设的非住宅商品房用地,在满足公共服务设施和基础配套设施承载力的前提下,将可以进行“商改住”。

《中国经营报》记者获悉,除湖南长沙以外,贵州六盘水、安徽黄山等多个城市在近期均已出台相关政策,要求适当控制商业地产规模的同时,支持推进非住宅商品房去库存,这些政策包括允许或放宽“商改住”、降低商住配比、向购买非住宅商品房的业主给予财政补贴等。

盘活存量

更早之前,湖南省就已经意识到了非住宅商品房市场在去库存问题上所面临的严峻挑战,为此当地住建等六部门在去年9月份联合下发了《关于推进非住宅商品房去库存的若干意见》(以下简称“《意见》”)。

《意见》共提出了10条举措来化解非住宅商品房库存,包括严格控制非住宅商品房用地增量、加快盘活非住宅商品房用地存量、控制非住宅商品房供应、促进非住宅商品房租售、鼓励非住宅商品房自持、降低非住宅商品房交易成本、降低公寓居民用户使用成本等。

在控制非住宅商品房用地增量方面,《意见》要求科学编制非

多措并举

为解决写字楼、商务公寓、商业等非住宅商品房市场库存高企的问题,长沙市在《通知》中明确,对一些已出让尚未动工建设的非住宅商品房用地,允许按规定转型用于国家支持的新兴产业、养老产业、文化产业、体育产业等项目用途的开发建设;在满足公共服务设施和基础配套设施承载力的前提下,将可以进行“商改住”。

一直以来,全国各地均对“商改住”有着严厉约束和限制。但随着部分城市的非住宅商品房市场积累形成了不合理的库存,地方政府开始适时对“商改住”政策进行优化调整,加快盘活非住宅商品房用地存量。

除了湖南长沙,贵州六盘水在

近期提出要适当控制商业地产规模,对已出让尚未建设的非住宅商

品房用地,在满足公共服务设施和基础配套设施承载力,以及城市风貌管控要求的前提下,可适当放宽“商改住”或降低商住配比,允许申

请调整性质用于住宅或新兴产业、养老产业、文化教育产业、体育产业等用途开发建设;对于调整为住宅的,原则上用于安置房和保障性

租赁住房建设。

六盘水市还支持推进非住宅商品房去库存,对已建未售的商

务公寓、商业等非住宅商品房,经申请批准可变更为保障性租赁住房或企业自持租赁住房,其用水、

用电、用气和物业费执行居民收费标准。

在降低非住宅商品房使用成本方面,长沙市也配套了类似政策。长沙市对居住在公寓的居民住

户,符合“一表一户”安装条件和建设标准的,在水、电、气抄表到户后,可申请执行城镇居民用水用电气价格标准。

此外,长沙市还通过对购买非住宅商品房的业主直接给予财

政补贴,刺激非住宅商品房库存加快去化。长沙市出台的政策规定,其中购买一手房的按契计税

税依据的1%给予补贴;新购买非住宅商品房且持有1年以上对外

转让的,对购买方按契计税税依据的4%给予补贴。

据记者了解,国内房屋交易契税的计税依据即为不含增值税



日前,北京市对16项城市更新“最佳实践”和18项城市更新“优秀案例”评选进行公示。西单文化广场升级改造(西单更新场)入选“最佳实践”案例。视觉中国/图

资金难题待解

老旧小区改造内容丰富,大规模展开必将对经济产生强力的

拉动作用,但也需认识到,以往的改造工作主要采取政府包揽、工程主导的模式,大量的资金需要政府承担,对地方财政形成不小压力。

“当前,老旧小区改造面临的主要挑战是资金问题。因为其具有很强的公共属性,主要依靠申请专项资金来建设,所以目前多是依据‘一区一策’的原则,根据老旧程度的不同,分期实施。”中国建筑设计研究院装配院设计总监潘磊告诉记者。

事实上,老旧小区改造内容丰富,大规模展开必将对经济产生强力的拉动作用,但也需认识到,以往的改造工作主要采取政府包揽、工程主导的模式,大量的资金需要政府承担,对地方财政形成不小压力。

“之前国内的开发商都是采取追求高周转、获取快速回报的短期效益行为,但这种模式很难支持长期的城市更新项目。因为城市更新涉及到了公众的参与、政府公共利益保障的决策,所以它在时间上有很强的不确定性,审批流程要比一般的建设项目更加地复杂。”王飞指出。

王飞认为,开发商从原来的开发行为可能要变成金融的

投资行为,以及加上长期的运营行为。开发可能变成整个项

目当中的一环,但不是一个核心竞争能力。运营能力可能是

核心竞争能力,长期资本的融资能力和投资能力则是更强的

核心竞争能力。

对此,筑福(北京)城市更新建设集团董事长董有在接受

记者采访时表示,老旧小区改造要注重投入及产出。银行贷款必须得有抵押物和利息保

障,所以在改造中,可形成资产包抵押给银行,获得建设资金。当资金下来之后通过满足

合作条件的多方平台公司进行战略合作协商,再组建SPV(特殊目的公司),即阶段性项目平

台公司,由政府提供支持和财政补贴,项目公司提供融资、建设、运营管理等专业服务,将老

旧小区改造与片区综合开发有机结合,形成老旧小区综合开发改造模式。

“通过这种建设、移交、运营的BTO模式,可以使闲置的土地房产再开发,形成资产包,

系统化地构建老旧小区改造的顶层设计和闭环式的运营机制,创新了老旧小区融资模式和

老旧小区改造资产证券化之路。”董有指出。

“当前,老旧小区改造面临的主要挑战是资金问题。因为其具有很强的公共属性,主要依靠申请专项资金来建设,所以目前多是依据‘一区一策’的原则,根据老旧程度的不同,分期实施。”中国建筑设计研究院装配院设计总监潘磊告诉记者。

事实上,老旧小区改造内容丰富,大规模展开必将对经济产生强力的

拉动作用,但也需认识到,以往的改造工作主要采取政府包揽、工程主导的模式,大量的资金需要政府承担,对地方财政形成不小压力。

“之前国内的开发商都是采取追求高周转、获取快速回报的短期效益行为,但这种模式很难支持长期的城市更新项目。因为城市更新涉及到了公众的参与、政府公共利益保障

的决策,所以它在时间上有很强的不确定性,审批流程要比一般的建设项目更加地复杂。”王飞指出。

王飞认为,开发商从原来的开发行为可能要变成金融的

投资行为,以及加上长期的运营行为。开发可能变成整个项

目当中的一环,但不是一个核心竞争能力。运营能力可能是

核心竞争能力,长期资本的融资能力和投资能力则是更强的

核心竞争能力。

对此,筑福(北京)城市更新建设集团董事长董有在接受

记者采访时表示,老旧小区改造要注重投入及产出。银行贷款必须得有抵押物和利息保

障,所以在改造中,可形成资产包抵押给银行,获得建设资金。当资金下来之后通过满足

合作条件的多方平台公司进行战略合作协商,再组建SPV(特殊目的公司),即阶段性项目平

台公司,由政府提供支持和财政补贴,项目公司提供融资、建设、运营管理等专业服务,将老

旧小区改造与片区综合开发有机结合,形成老旧小区综合开发改造模式。

“通过这种建设、移交、运营的BTO模式,可以使闲置的土地房产再开发,形成资产包,

系统化地构建老旧小区改造的顶层设计和闭环式的运营机制,创新了老旧小区融资模式和

老旧小区改造资产证券化之路。”董有指出。

“当前,老旧小区改造面临的主要挑战是资金问题。因为其具有很强的公共属性,主要依靠申请专项资金来建设,所以目前多是依据‘一区一策’的原则,根据老旧程度的不同,分期实施。”中国建筑设计研究院装配院设计总监潘磊告诉记者。

事实上,老旧小区改造内容丰富,大规模展开必将对经济产生强力的

拉动作用,但也需认识到,以往的改造工作主要采取政府包揽、工程主导的模式,大量的资金需要政府承担,对地方财政形成不小压力。

“之前国内的开发商都是采取追求高周转、获取快速回报的短期效益行为,但这种模式很难支持长期的城市更新项目。因为城市更新涉及到了公众的参与、政府公共利益保障

的决策,所以它在时间上有很强的不确定性,审批流程要比一般的建设项目更加地复杂。”王飞指出。

王飞认为,开发商从原来的开发行为可能要变成金融的

投资行为,以及加上长期的运营行为。开发可能变成整个项

目当中的一环,但不是一个核心竞争能力。运营能力可能是