

我省未来3年半将改造16.12万户棚户区，今后城市面貌将发生怎样的改变，与之息息相关的上百万人又将过上怎样的生活，面对民生与发展的考量——

# 城中村路向何方

■ 本报记者 邵长春 柏彬



海口城中村——坡博村的各种营生。 见习记者 陈元才 摄

## 落脚之地

事实上，进城务工农民或许才是海南大大小小棚户区真正的主人，虽然只是租客，但他们的人数在许多城中村都占有最高的比例，而城中村是他们进城务工的落脚之地。当然，在这个庞大的群体中，也包括为数不少的大学毕业生，城中村虽然条件差些，但房租便宜、地段好。

“我不能说很喜欢这个住处，但起码它给了我一个落脚的地方。”对于王涛和他的家人来说，眼下租住的这个房子谈不上满意，房屋阴暗狭小，他的妻子还有妹妹正在清洗晚上要用来烧烤的动物内脏，不时散发出腥臭味，旁边1岁多的小外甥才刚刚学会走路。

王涛一家四口不久前才从文龙路另一个城中村搬到这个地方，他们都来自澄迈的乡下，“我们不会再种地了，年轻人都出去了。”王涛说，前几年他们兄妹都到深圳一带打工，后来才回到海口，以卖烧烤为生，以他们的收入和从事的工作来说，在城中村租房是唯一的选择。

在深圳虽然工资更高，但只能住在工厂宿舍里，“那里没有家的感觉。”深圳的高房价和高房租让他们觉得没有自己的立足之地，回到海口这样的城市是不错的选择。曾有清华大学教授建议深圳为解决打工者居住问题走出新路。

事实上，像王涛这样的进城务工人员或许才是海南大大小小棚户区真正的主人，虽然只是租客，但他们的人数在许多城中村都占有最高的比例，而城中村是他们从农村到城市的第一站，是农民进城务工的落脚之地。当然，在这个庞大的群体中，也包括为数不少的大学毕业生，同样，对于他们来说，城中村虽然居住条件差些，但房租便宜，地段好。

海南作为国际旅游岛，服务业是重要的支柱产业，需要大量技能水平较低的就业人群，包括外来务工人员，才能促进城市繁荣发展。近年来，三亚就出现了招工难的问题，业内人士分析，三亚市内房租高，缺少大量廉租房，是吸收年轻人就业的一大瓶颈。

省住建系统一位官员表示，海口、三亚等城市已向外来务工人员放开了公租房申请条件，但他同时也承认，由于房源有限、地理位置较偏及申请认定繁琐等原因，对于很多外来务工人员，住上政府的廉租房目前还只是停留在理论上，绝大多数仍要靠棚户区解决。

王旭明告诉记者，对于棚户区改造，其实无论从中央到地方，都不主张完全大拆大建，而是应该结合城中村的特点，多种方式进行改造。

据了解，棚户区改造通常分三种：整体拆迁、局部拆迁和综合整治。

整体拆迁是目前最主要的模式，是将城中村改造为一般城市居住区，涉及大量拆迁补偿安置，各种风险较高，可实现内部景观环境的彻底改善，对周边城区影响较大，但也将造成现有居住人口较大规模外迁。

局部拆迁是维持中低档次生活区功能，拆迁量小，风险小，实施相对容易，可实现局部的较大改善，改造后维持中低档生活区功能。海口市骑楼地区的改造将主要采取局部拆迁的模式，但这很大程度上是为了保护一些老的特色建筑。

相比之下，综合整治则可实现一定程度基础设施状况的改善，可提高居民的居住质量，实现整体环境的相对改善，改造后继续承担廉租房的功能，但需要政府投入大量资金。

王旭明坦言，综合整治这种改造模式实行起来难度很大，大多数城中村内的房子乱搭乱建问题严重，缺乏统一的规划，改造成本太高，也难以实施。“就拿消防这项来说，很多城中村道路狭窄，消防车根本开不进去，一旦发生火灾，后果难以预料。”

但也有业内人士表示，对现有棚户区的综合整治投入，从长远看，是值得的。有些改变可能并不需要花费太多，比如在一些治安状况不好的城中村加强巡逻，多安装一些摄像头，是可以缓解一些问题的。关键是政府要转变对城中村既有观念，不应再把它当作城市的毒瘤，必须删之而后快，而是将其当作城市发展必不可少的组成部分，予以考虑。

上述人士表示，政府对于在城中村基础设施投入上的态度有时候很像一个保持错误观念的减肥者。一个胖子不愿意购买新衣服，很大程度上是抱持着认为自己很快会瘦下去的信念，认为一旦花钱买了大码的衣服，意味着自己对现在的身材妥协，而将不再努力减肥。同样，政府不愿在城中村上投入过多的财力进行基础设施和公共服务上的改善，很大程度上是一直把城中村当作必须要尽快铲除的地方。殊不知城中村的改变需要很长时间，而在此期间，需要为这里的居民做些事情。

(本报海口6月16日讯)

## 生存之区

显然，“出棚上楼”固然可以改善很多城中村居民的住房条件，但纯粹的住宅却无法提供空间给他们经营店铺、作坊或其它生意。而对于城中村居民来说，没有商业空间的住宅可能会导致他们永远无法自立，打乱当地居民十几年或更长时间的谋生方式。

然而，棚户区的改造却不仅仅是出棚上楼这么简单。记者调查发现，在大多数城中村周围已基本形成了比较完善的商业环境，村民的现代商业意识也已基本形成，更重要的是，村民的生活来源也基本上依靠二、三产业或全部是房租。

由于城中村保留了以家庭为单位、以宅基地为基础的居住用地，失去了耕地的村民利用耕地补偿金建造的高密度的、用于出租的“牵手楼”，适应了大量流动人口进城后对低租金住房的需求，同时也增加了村民的经济收入。

龙岐村就位于海口市中心商务区，同时也处于省级行政中心区，四周有完善的市政道路和商业服务设施。记者了解到，由于没有经过统一规划，村内建筑布局混乱，新旧建筑混杂，多以二到四层的私宅为主，由于龙岐村地理位置优越，使流动人口居住的居住地和作业地相重合，故这里颇受租客们的欢迎。

在外人看来，城中村可能只是一堆杂乱不堪的房子罢了。但实际上，由于历史悠久，人口稠密，这里的居民包括外来流动人口，却形成了繁杂紧密的联系网，有头脑的居民则利用其中空间做小生意、开小店、经营家庭式的小作坊，以此谋生。

在上丹村、在坡博村、在龙岐村，包括博义村所在的盐灶路一带，记者都能强烈感受到当地浓郁的商业氛围，随处可见的小食店、美发店、杂货店、老爸茶店，都有着非常旺的人气。你要问一个老海口人正宗的打边炉（海南火锅）要去哪里吃，多半他会推荐你去盐灶路上大快朵颐。

“邻居很重要，很多客人都是常客。”坡博村一家茶店的老板符先生告诉记者，在这里建立良好的关系是很重要的，只要和邻居相处得好，就可以靠他们活下去，而且也可以和经

过的路人做生意。显然，出棚上楼固然可以改善符先生这样的城中村居民的住房条件，但纯粹的住宅却无法提供空间给他们经营店铺、作坊或其它生意。而对于城中村居民来说，没有商业空间的住宅可能会导致他们永远无法自立，打乱当地居民十几年或更长时间的谋生方式。

或许也正是基于这样的考虑，在早期玉沙村改造时，曾有村民提出要独门独户，尽管这点由于土地集约利用成本等原因一开始就被否掉了。但玉沙村后来的棚改在保障原居民就业和稳定收入方面的探索被认为是成功的，具有借鉴意义的。

玉沙社区党支部书记黄志伟说，玉沙村改造后，原居民每人可以每平方米3500元的价格购买商业用房18平方米，由集体统一出租，这样村民每人每月能得到租金1000多元，同时集体经济还有22500平方米的店铺，每月也有分红，原来的居民大多按人口可分到两套房子，一套自住，一套出租，赚取租金。此外，原玉沙村居民还有100多人在改造后的京华城打工，也有一份工资收入。这几项加起来，保障了玉沙村原居民在改造后能有长期稳定的收入。

王旭明也告诉记者，海口市有关部门曾测算，按现行市场价，一户普通的玉沙村原居民3口之家，改造后房产和铺面价值至少100万元。

孙健说，棚户区改造作为重要的民生工程，绝不仅仅是盖好房子把原来村民迁进去就完事了，就业是很关键的一环。我省在提出加快推进棚户区改造时，就特别加进一条原则，要就近安置，方便生产生活，注重产业导入带动居民就近转产就业，着力解决好群众的长远生计问题。

## 兴旺之镇

棚户区改造可以直接带动安置房、市政配套设施、社区配套服务、商业地产等方面投资，提高居民消费能力。同时棚改的产业关联度强，可以带动相关产业发展，推动经济稳定增长。经测算，未来几年我省棚户区改造可以有效拉动社会投资3000亿元左右。

国务院关于加快棚户区改造工作的意见，明确指出棚户区改造不仅是重大的民生工程，也是重要的发展工程。

据统计，今年一季度，我省经济增长下行压力明显加大。全省地区生产总值同比增长7.3%，比上年同期回落3.2个百分点，低于全年10%左右的预期目标2.7个百分点，经济增长面临诸多挑战。

省发改委副主任朱华友说，我省作为经济欠发达地区，经济基础差，基数小，海南的发展，投资仍然发挥着关键性作用，把更多的精力集中到项目、抓投资上来，是确保经济稳定增长的重要措施。

在此背景下，省政府适时出台了《关于加快棚户区改造工作的实施意见》，提出要以抓好棚户区改造为契机，有效拉动投资、消费需求，进一步带动相关产业健康发展；以改善生产生活环境和生态环境为着力点，大力提升以人为本的新型城镇化和国际旅游岛建设发展品质。

朱华友告诉记者，棚户区改造可以直接带动安置房、市政配套设施、社区配套服务、商业地产等方面投资，催生市场消费潜力，提高居民生活质量。同时棚改的产业关联度强，可以带动相关产业发展，有效消化水泥、建材、钢铁、家电等上下游产能和产品，持续形成新的经济增长点，推动经济稳定增长。“经有关金融机构测算，未来几年我省棚户区改造可以有效拉动社会投资3000亿元左右。”

此次棚改，我省一大特点是结合城乡统筹建设、新型城镇化建设和小城镇建设，将建制镇纳入城市棚户区改造范围，并将具备棚户区特征的小城镇危旧房纳入城市棚户区改造范围。

王旭明说，海口市棚户区改造是有选择性的分步实施，会优先考虑民生问题比较突出的城中村；影响城市品质

的城中村，如重要道路两侧的棚户区；以及处于比较特殊位置的城中村，如正在进行的棚改的灵山镇，由于紧邻飞机场，属于海南重要门户；最后才考虑商业价值。

灵山镇棚改项目的开发商绿地集团海南房地产业常务副总经理方东兴告诉记者，此前该公司在上海等省市也参与了一些棚改项目，得出的经验是，棚改是一项系统工程，不仅要拆迁的居民安置好，还要进行整体规划和业态布局，包括路网及周边学校、医院、邮政等各方面配套设施要跟上来。

据了解，灵山镇的棚改目标是建成包括以空港物流产业、特色休闲娱乐产业、临港旅游服务业为主导产业，具有国际风情小镇风貌的综合性城市片区；而该公司参与的另一个棚改项目——海口五源河片区则旨在打造集竞赛、训练、体育休闲、康复治疗、文化、商业商务、旅游度假为一体的城市大型文化体育综合体和旅游度假区。

资料显示，2013年我省城镇化率为52%左右，低于全国平均水平54%。如果再扣掉农垦现有的常住人口，我省的城镇化率则更低。目前，我省推进的新型城镇化是以人为核心的城镇化。“城镇化不能一边高楼林立，一边棚户连片。”朱华友说，棚改能够集约土地利用、完善城市功能、进一步提升城市对人口的吸纳能力和城镇综合承载能力，提高城镇化质量；也有利于提升城市形象。

有鉴于此，我省未来几年将把棚户区改造工作作为重中之重，将其列入今后的省重点项目计划，严格按照“六个一”责任模式推进项目建设。朱华友说，棚改是项长期工作，在我省即开始“十三五”规划中，也会占据重要分量。“安得广厦千万间，大庇天下寒士俱欢颜”，要通过棚户区改造让改革成果真正惠及普通百姓。



海口城中村——坡博村，低矮的“握手楼”林立。 见习记者 陈元才 摄



海口曾经的城中村——海甸北岸，改造后高楼林立。 见习记者 陈元才 摄



海口坡博村，一个典型的城中村，一位市民在收集废品。 见习记者 陈元才 摄

老人陆忠铭说，几十年前，博义村还是个空气清新、看得见大海的小渔村。然而随着海口市城市发展得越来越好，周边不断建起高楼，将博义村淹没其中，这里渐渐成了被遗忘的角落。

村民们告诉记者，当年玉沙村和博义村只隔着一条河，玉沙村以农民为主，博义村则是以渔民、工人和城市居民为主，按理说，这边日子过得要比玉沙村滋润。然而，几年前玉沙村已经成功实现改造，村民离棚上楼，住在海口新崛起的CBD京华城里，这让博义村的村民们非常羡慕，“这种好事什么时候能轮到我们？”

博义村民盼望的好日子不远了。日前省政府通过了《关于加快棚户区改造工作的实施意见》，并召开全省棚户区改造工作电视电话会议，提出2014年至2017年，全省将改造各类棚户区16.12万户，其中海口市计划到2017年底全面启动棚户区（城中村）改造总量的60%。像博义村这样的棚户区居民都有望出棚上楼，迁入新居。

海口市重点项目推进管理委员会副主任王旭明说，2002年海口市和琼山合并后，城市化进程明显加快，而政府“绕开村落”的空间拓展思路，使很多村落被城市建成区所包围，形成城中村。据统计，目前海口市主城区内现有296个棚户区，涉及约17万户51万余人。

“城中村的居民长期居住在人口密度大、居住条件恶劣、基础设施落后、环境卫生状况差、防灾减灾能力低的棚户区内，与大多数市民生活居住水平反差极大，居民改造意愿很强烈。”王旭明说。

省住房和城乡建设厅住房保障处处长孙健告诉记者，未来几年我省棚户区改造工作的重点是城市棚户区，而城市棚户区集中在海口和三亚，主要是指各种城中村和城边村。