

换新居

——回眸棚户区改造一年间

以成片危旧住宅区为重点的城市棚户区改造工作，是市委、市政府为改善群众住房条件，突出惠民生、稳增长、调结构作出的重大决策，是一项重要的民生工程、安全工程、发展工程。

2014年10月，宁波市政府制订出台《宁波市关于推进以成片危旧住宅区为重点的城市棚户区改造工作的实施意见(试行)》(以下简称《实施意见》),大规模启动成片危旧房改造。以危改促棚改以来，全大市已有56个成片危旧房改造项目正式启动，惠及居民百姓超过2.5万户。

至今，宁波以成片危旧住宅改造为重点的棚户区改造已走过一年。这一年中，我市完善了征收补偿政策体系、构筑起强有力的危旧房安全监管网络、搭建了高效的融资平台，危改居民陆续改善住房条件和生活环境，实现了“小房换大房、危房换安全房”的梦想。同时，通过项目推进，我市切实消除了大量房屋安全隐患，城市“低洼地”得以功能重置、形象改变，城市品质品位提升获得发展基础。

王岚 王小辉



“危房解危”求新解

我市创新确立成片危旧住宅区改造为棚户区改造重点

2012年12月，江东区徐戎三村一幢6层居民楼倒塌；2014年4月，奉化市居敬小区一幢5层居民楼部分坍塌。连续的倒塌事件给宁波市房屋使用安全监管工作敲响警钟。

房屋安全，人命关天。在市政府的统一部署下，2014年上半年，我市对城镇房屋开展了一次安全大排查，发现存在较大安全隐患房屋1941幢、建筑面积168万平方米，其中住宅房屋1723幢、建筑面积146万平方米。

排查发现，有安全隐患住宅大量隐藏在建于上世纪80年代至90年代初的砖混多层房屋以及70年代以前建成的砖木或木结构房屋里。“由于建造时设计施工标准不高、部分建筑材料性能不达标、房屋使用过程中多次拆改、房改后房屋日常维护缺失等多种因素，近年来此类房屋安全隐患逐渐显现。”相关专家说，构建危旧房屋网格化监管长效机制，加快危房解危进度已刻不容缓。

住建部门随即全面开展了城镇住宅房屋安全信息建档工作，共对全市56253幢、建筑面积13276万平方米已交付使用的城镇住宅房屋建立了一幢一档、一查一表的安全信息档案，并根据房屋建造年代、结构类型、损坏情况从好到差将房屋的综合等级分为一级、二级、三级、四级、C级、D级6个等级。

为加强危旧住房常态巡查，动态跟踪，我市又专门出台城镇房屋使用安全常态化网格化监管制度，构建以块为主、条块结合、横向到边、纵向到底的危旧房常态化监管体制，形成了由街道(乡镇)相关负责人、片区监管员、房屋安全管理员组成的三级网格化监管体系，全市155个街道(乡镇)已划定监管片区(大网格)1228个、小网格4269个，落实片区监管人员1163人、房屋安全管理员4269人，实现了城镇住宅房屋安全常态化网格化监管的全覆盖。同时，按照房屋状况开展不同频次的巡查。同时全市各地通过招投标方

式确定专业检测机构对全市丙类房屋(包含C、D级危房)进行实时动态监测。

在巡查基础上，我市积极开展城镇居民住房综合保险试点，2015年6月，镇海区政府向中国人保财险宁波市分公司投保了全国首例区域性城镇居民住房综合保险。2015年10月，海曙区政府在投保时增加了房屋安全动态监测服务，由保险公司负责房屋安全动态监测工作的实施和管理，创新危旧住房治理新模式。

尽管我市不断加大危房监控和解危力度，但每年仍新排查出一定数量的房屋存在严重安全隐患。住房安全问题成为党和政府最放心不下的一块“心病”，亟待寻求更好的解决模式。

与此同时，正值国务院要求加快推进棚户区改造，出台一系列优惠政策这一难得的历史契机。宁波市委、市政府为彻底解决老旧住宅小区房屋安全问题，果断决策，确定把成片危旧房作为棚户区改造重点，并亲自赴国家相关部门对接。

工夫不负有心人。在住建部、国开行以及省建设厅的关心支持下，我市以危旧房为重点的棚户区改造规划最终得以批准。2014年10月，我市出台《宁波市关于推进以成片危旧住宅区为重点的棚户区改造工作实施意见(试行)》，明确到2017年，全市计划实施棚户区改造10万户，1000万平方米，力争完成300万平方米的成片危旧住宅区改造任务。同时，力争通过几年时间的努力，基本消除安全隐患严重的成片危旧住宅区。

围绕成片危旧住宅区改造工作，宁波市又马不停蹄地出台了一系列细化政策措施。项目推进中，坚持尊重群众意愿，坚持按照绝大多数业主的意见确定是否改造及改造方式。就这样，一个以危改促棚改，旨在彻底消除城镇住宅安全隐患的危改模式在宁波悄悄诞生。随着时间推移，其推进路线也开始变得越来越清晰。

2015年

是我市启动三年棚改工作的第一年，也是破难之年。市政府下达2015年棚改任务目标为：新开工棚改安置房31100套，完成成片危旧房改造面积109万平方米。

其中备受社会群众关注的奉化房屋歌歌区块改造已进入施工结顶阶段；江东徐戎小区2588户居民签约100%按时签约……

据市棚改办最新数据，截至2015年12月底，全市已启动棚改项目77个，其中危旧房项目56个、城中村改造项目21个，累计完成投资289.4亿元。全市新开工棚改安置房(含货币化安置)36736套，为年度任务目标的118%。60个棚改项目获得国开行授信，授信金额915.2亿元。

2015年12月29日下午4时45分，海曙朝阳新村危改项目最后一户居民在货币补偿协议上签下了自己的名字，海曙区首个棚改项目宣告完美收官。

每一个高签约率成功征收背后，是老百姓对生活环境改善的真实需求。朝阳新村小区建于上世纪80年代，房屋老旧且存在一定安全隐患，周边设施也不齐全，一到汛期期间时有积水现象发生，居民十分期待改造。

在《实施意见》出台后，我市相继制定出台了《宁波市棚户区改造资金管理暂行办法》《宁波市危旧房改造专项资金管理办法》《宁波市危旧房改造专项资金管理办法》《宁波市危旧房改造专项资金管理办法》《宁波市危旧房改造专项资金管理办法》

与此同时，因为浙江省出台并开始实施征收政策，我市也相应修订了《宁波市国有土地上房屋征收与补偿实施办法》和《宁波市国有土地上房屋征收补偿、补助、奖励规定》，基本构建形成内容涵盖危改房屋征收及补偿、

多渠道融资格局快速建立

棚户区改造，需要巨额资金作为保障。国务院办公厅下发的《关于进一步加强棚户区改造工作的通知》指出，金融方面，国开行将提供1万亿元专项贷款，目前可享受基准利率下浮18%至21%、贷款期限20至25年等一系列优惠政策。

合力共促群众主动危改

在实现城镇危旧房征收与普通征收补偿标准并轨后，各相关部门统一思想，发挥各自优势，大力推动地方积极推进棚改项目。

市棚改办多次组织征收工作研讨会、经验交流会等，协助各地优化工作程序，压缩实施周期，推广棚改的优秀经验。发改部门在各类重点扶持项目申报中，优先考虑危旧房改造项目，加大政策倾斜，帮助棚改项目积极争取国家资金支持，建立了重大项目专项建设基金棚改项目库，其中前四批9个项目4.71亿元资金已获国家发改委批准。

惠民政策引群众主动参与

2015年12月29日下午4时45分，海曙朝阳新村危改项目最后一户居民在货币补偿协议上签下了自己的名字，海曙区首个棚改项目宣告完美收官。

每一个高签约率成功征收背后，是老百姓对生活环境改善的真实需求。朝阳新村小区建于上世纪80年代，房屋老旧且存在一定安全隐患，周边设施也不齐全，一到汛期期间时有积水现象发生，居民十分期待改造。

换

新居



各地创新经验

江东：徐戎危改签约圆满收官

江东区徐戎社区危改项目是我市目前最大的一个成片危旧房改造项目。2588户居民有2567户按时签约，签约率高达99.5%。徐戎危改是我市同时也是全省首个采用“民意决法”征收的危改案例，其成功经验具有借鉴意义。

江东区委、区政府将该项目作为工作的重中之重来抓，成立了由区主要领导任组长的改造工作领导小组，现场设立指挥部，统筹协调推进征收工作；同时选派90余名机关和社区干部，组成了11个工作小组，负责上门入户做群众思想工作，成立了由14位区领导牵头、34个单位“一把手”为组长的扫口工作组，对梳理出来的500余个重点户进行集中化解。

为更好地安置被征收户，提高货币安置比例，江东区探索并创新推出了“货币+存量房拍卖”的安置模式，捕捉和推出各类存量安置房源580套，为选择货币安置的被征收人提供了新的途径。同时还在现场引进第三方房产中介咨询公司，推介适合拆迁户的“一、二手房源，引导征收户拿货币购买市场存量住宅。

江北：“自主+”模式破解危改意愿“统一”难

2015年年初，江北区主要领导提出了“政府主导、群众自主、竞争改造”的思路，在孔浦区块危改项目中试点“自主+”危改模式，取得了成功，开展意见征询的三个区块全部超过90%。目前，该模式已在区进行了推广。

创新决策机制，实现还权于民。江北区在“自主+”危改模式中发挥“群众主体”的作用，建立了自下而上的“旧改小组(区块)-旧改委(社区)-旧改领导小组(街道)”三级工作体系。旧改小组必须保证每幢楼至少有一名代表，便于民意传递和沟通交流。旧改委作为该体系核心负责全程组织参加项目摸底调查、民意征集、政策宣传、意见征询和签约搬迁等一揽子事宜，大小事宜都由旧改委自行讨论决定。旧改领导小组设在街道，负责拟定改造工作方案，选举规则，并以公告形式对外公布。26名旧改委成员、42名旧改小组成员全部从居民中产生，全部由居民选举产生，群众真正成了改造的主体，实现了“产不改，群众说了算”。

创新决策方式，突出竞争激励。江北区在“自主+”危改模式中引入竞争机制，实行“比较”投票方式，多个区块同时启动意愿征询投票，投票过程中定时公布阶段性同意率。最终计票日，多个区块同时达到90%同意率的，原则上同意率最高的区块先行改造，其他区块待改造意愿率到位后启动。

奉化：改造费用突出主体责任

按照宁波市加快推进成片危旧住宅区改造工作要求，奉化市确定了“三年消灭危房、十年解决旧房”的危旧房改造总目标，规划在三年内分别以40%、40%、20%的推进速度基本完成C、D级危房的解危工作，力争在十年内完成规划确定的老旧住宅小区和棚户区改造任务。

奉化市按照成片式、梳理式和零星式三种改造模式将辖区内的危旧住宅区划分为12个区块，根据区块实际及居民意愿，采用加固、原拆原建、回迁安置、异地置换、房屋置换等五种方式实施解危。

在改造费用方面实行合理分担的原则，坚持业主自筹、政府支持、市场运作的方式，突出业主的主体责任。采取原拆原建和回迁安置方式改造的，个人承担成新差价、结构差价、配套设施费及不承担责任承担部分面积，面积增加部分另行计算；采用加固方式的，原则上由政府(单位)出资解危，个人一般不承担解危费用；采用异地置换方式的，基本按新旧房屋的市场评估价结算；房屋置换，按市场评估价加相应补贴的总额发放房票。

2015年年初，发生倒楼事件的居敬小区相关楼房屋全面启动重建工程，这也是我市首个正式施工的成片危旧住宅区改造项目。

鄞州：东部新城：货币化回购让百姓早日搬新居

鄞州区也在中心城区范围内，试点推行住宅用房可安置面积货币回购。

对符合回购条件的未管调安置的被拆迁人，允许按照房型中报批时提供的套型中先申购一套安置房后再申请回购，但其可安置面积扣除套型中所需面积后的剩余面积一次性回购；对已部分调安置的被拆迁人，如选择货币回购的则其所剩可安置面积一次性全部回购；对其所剩的可安置面积在35平方米以下的被拆迁人，原则上实行货币回购，不再保证提供原约定的安置房源。

鄞州区政府联合东部新城指挥部对东片区内已签约未安置的拆迁户实行货币回购，经多方论证，最终的回购价定在了12980元每平方米这个比较合理的价格，这是东部新城东片区内在征迁工作中的第一次创新之举。

镇海：模拟拆迁统一群众意见

镇海区从“尊重群众意愿、尊重市场规律”的理念出发，采取模拟拆迁方式，做前期调查工作，以统一改造和民意呼声为两个决定因素来决策征收，让群众在城市改造过程中拥有充分的发言权和决定权，变“要我拆”为“我要拆”，根据市场行情确定一地一价，提速房屋征收时间，切实推进棚户区改造。

目前，镇海区已启动镇海区危旧房改造一期、潮涌地块棚户区改造、骆驼街道棚户区改造项目等，7个区块签约率均在80%以上，完成危旧房改造1807户，约14万平方米。

推进住房保障和棚户区改造货币化的通知》，对征收补偿政策进行了调整，同时突出棚户区改造货币化导向，对选择货币征收的，最高可以补助被征收房屋评估价值的35%。

同时，还探索采用货币安置、调产回购的方式，对原已签订调产安置协议中的可安置面积进行货币回购，加快安置，缓解拆迁、改造、安置进度不统一的矛盾。如鄞州区，在中心城区改造项目中也已对1273户调产安置协议进行了回购，回购面积15.8012万平方米，累计发放回购补偿资金18.4亿元。

目前，农发行也将为我市棚户区改造提供政策性信贷，首批项目已经进行实质性对接。

我市还主动与各商业银行对接，争取到棚改融资意向额度700多亿元，目前全市已有17个棚改项目取得商业银行贷款65.8亿元。多家商业银行与国开行组成银团共同为我市棚改项目提供融资支持，目前已有光大银行、招商银行等放款15.7亿元。与保险机构研究引入保险资金参与棚改，全市初步形成了以国开行为主体、各家金融机构共同参与的多渠道融资格局。

作方式方法，取得显著成效。

如为激发居民参与改造的主动性和积极性，江北、宁海在危旧房改造意愿征询中引入竞争机制，优先改造意愿征询同意率高的项目(区块)，初步实现了“要我改”到“我要改”的转变；江东在前期深入细致调查摸底的基础上，将棚改项目合理划分区块，规定一旦区块存量安置房、多余保障性住房、国有单位的存量房通过产权交易平台出售给棚改被征收人的操作程序，既盘活了国有资产，又让购房人能享受货币化安置相关补助政策。

各县(市)区也积极探索创新危旧房改造工

旧住宅区改造的补助。

市安管办、市棚改办制订了《关于向国有单位购买棚户区改造房源工作的指导意见》，明确征收项目合理划分区块，规定一旦区块存量安置房、多余保障性住房、国有单位的存量房通过产权交易平台出售给棚改被征收人的操作程序，既盘活了国有资产，又让购房人能享受货币化安置相关补助政策。

夏师傅听说政策优惠，指的是我市出台的补偿政策是真正体现群众利益的，能使被征收户不仅能买得起房，而且能换更大更好住房的政策。

按照当前棚改政策，征收居民可选择货币补偿或产权调换补偿，其中选择货币补偿方式的签

有一位已经定居上海的夏师傅，利用回老家签约期间，在搬空的老房子里打地铺住了一星期，为的就是说服认识的左邻右舍尽早签约早得益。“政府以这么优惠的政策给大家改善居住条件，我们不应错过机会。”他发自内心地说。

同样，在徐戎社区危改项目签约过程中，