

破题“危旧小”，城市更新的繁与难

——南京御河新村更新项目两年的探索和实践

□ 本报记者 刘霞

商店林立的南京市秦淮区瑞金路，热闹繁荣。但从6号巷口拐进去，却是另一番景象：年代久远的砖木结构房屋，斑驳的外墙布满霉斑，违建和空中飞线杂乱无章，整个片区破败不堪。这是始建于1969年的御河新村小区，住着199户居民，是典型的城区“危旧小”。

2020年底，该小区的建筑分别被鉴定为C级和D级危房，拆除重建工作启动。令人始料未及的是，这个利民惠民的城市更新项目步履维艰。天平的两端，一边是大多数居民迫切的改善意愿，另一边是少数居民坚持两年仍不签约。

近日，该项目传来消息，其中的4栋楼房以及平房部分即将动工改造，剩余1栋楼房的更新方式拟改为修缮加固。

既要充分尊重民意，也要尽力促成民意的统一，这是成片居住类地段城市更新项目最大的难点所在。御河新村作为南京首批启动的居住类地段城市更新项目之一，其两年多的探索和实践，对南京的城市更新试点不无启示。

17平方米老房子一住50年

“一到下雨天，顶楼漏水，底楼淹水。”瑞金路街道办事处副主任殷耀华每逢暴雨天就要去御河新村排险。去年7月的一天夜里下了场暴雨，殷耀华立即带人赶到现场，“那天夜里灯火通明，一楼的居民都在从家里往外排水。”

漏雨、淹水，整体建筑老化严重，单位面积小、功能不全……都是迫切需要解决的问题。例如，御河新村18栋的大部分房屋面积不到20平方米，130多户居民没有自己的卫生间，如厕全靠小区对面的公厕或痰盂解决。

御河新村是上世纪南京最早建成的一批居民小区之一，有5栋3层高的楼房分别是南京机床厂、新街口百货公司、南京集团的职工宿舍楼，至今仍住着不少老职工。其中，18栋202室68岁的王英凤一家三口，在17平方米的小房子里住了30年。“一间12平方米的小屋既是卧室又是客厅，加上过道和厨房，总共才17平方米，住得憋屈。冬冷夏热，没有卫生间，就用大盆洗澡。上厕所得下楼，100多户人家共用一个厕所。”王英凤说，这栋楼的住户大多是南京机床厂的老职工，有的已在这里住了50年。

居民改善的意愿强烈，多次向街道反映要求更新。殷耀华说，瑞金路街道和壹城集团从2020年底启动该片区的城市更新工作，提出全部拆除重建的方案。从当时的调查情况来看，大部分居民同意这个方案，并在2020年底搬离御河新村，在外租房过渡。

根据南京《居住类地段城市更新规划土地实施细则》，涉及危房拆除的居住类地段城市更新项目，需更新项目内相关权利人签约率达95%，满足一定条件后，才可办理建设工程规划许可。两年来，项目工作组召开了20多次居民议事会，进行两轮意见征询。2022年7月首次签约时，签约率不足95%。当年12月，项目重新划分为3个更新单元后再次



御河新村片区现状
刘霞摄



御河新村片区更新后的效果图。(江苏深远建筑设计研究院有限公司供图)

启动签约，其中两个更新单元签约率分别为99.2%、100%，168户居民即将如愿以偿，而第三个更新单元签约率仍不足95%。

一户一方案满足个性化设计

瑞金路街道和壹城集团联合成立的工作组经过多次居民议事会后，商定的项目实施方案为：整个片区拆除重建，重建后的楼房增设电梯，其中两栋增加一层楼，比原有的建筑面积增加1000多平方米，增加的面积用于完善每户的使用功能，为其增设卫生间、厨房等。原先住在平房的居民全部进入楼房，平房拆除后的空间作为小区公共空间，增加绿化景观等。承担项目设计的江苏深远建筑设计研究院有限公司绘制的效果图显示，整体建筑延续了此前砖红色外墙、斜屋顶的风格，朴实大气，楼栋间距开阔，小区绿植环绕。

根据南京市相关政策，C级和D级危房拆除重建，建设成本由政府补贴40%、60%，居民承担剩余部分。项目现场负责人、壹城集团的陆剑峰告诉记者，该项目建安造价为5500元/平方米。按照每套房屋平均增加3至5平方米的面积计算，每户居民需要承担几万元到十几万元不等的费用。大多数居民对这个方案十分满意。签约时，不少居民提前一天来到项目办公室门口

排队。王英凤可选的户型建筑面积虽然只有29平方米，但仍比原住房大了不少。设计师张幸说，这是符合江苏省《住宅设计标准》要求的最小户型。

“这里买菜、购物、就医都方便，又有电梯，特别适合老年人住。”王英凤表示，“住了几十年的地方，还是不想离开。”

每户居民都有不同的诉求，其中对户型和面积的要求最为具体。陆剑峰表示，面积是无法突破的底线，而关于户型的个性化设计，则尽量优化满足，必要时做到“一户一方案”。

重新拆分更新单元“破题”

2022年7月，项目首次启动签约，最终签约184户。由于签约率不到95%，项目被迫暂停。

听到这个消息，已经在外租房过渡近两年的184户签约居民出现焦虑情绪。70多岁的居民于水娟流泪说，她做梦都想住在一套有卫生间、有厨房的房子里。15栋109室居民李女士说，在外过渡的两年里，已经有几位年纪大的老邻居过世，他们生前最大的愿望就是住上有电梯的新房，却没有等到这一天。

对此，南京市秦淮区委、区政府召集相关单位，多次会商研究，试图找到新的突破口。他们发现，未签约居民主要集中在15栋。这

栋楼房建筑年代较晚，每户面积略大一些，是成套住宅，居民的情况也较为复杂。“是否可以按土地权属将片区划分为3个更新单元，再重新计算签约率呢？”他们为这个创新思路找到了政策依据：宁规资资源〔2020〕339号规定“更新片区划定可以结合产权界限调整规划地块范围，合并或拆分地块”。

于是，项目被重新划分为3个更新单元：17、18、19栋房屋及平房为一个单元，16栋为一个单元，15栋为一个单元。如此调整后，2022年12月8日签约程序再次启动。工作组也扩容增加精干力量，加快签约进度。至2023年1月6日签约期满，第一个更新单元签约率99.2%，第二个单元签约率100%。而第三个更新单元由于7户未签约，项目组拟改为修缮加固的更新方式消除安全隐患。

这个结果，令御河新村片区168户居民选择以拆除重建更新改造的愿望得以实现。但是，15栋的24户已签约居民不免失望。对“各有理由”不签约的7户居民，工作组曾多次拿出针对性的方案，但均未达成一致意见。

城市更新考验管理者综合能力

从大拆大建到“留改拆”，近年来我国城市更新的模式发生重大改变。2021年，南京和苏州入选住建部首批城市更新试点名单，先行先试，探索城市更新统筹谋划机制、可持续模式及探索建立城市更新配套制度政策。

南京将城市更新分为四大类，其中，居住类地段城市更新与百姓生活息息相关，在试点探索中遇到的问题最为复杂。2022年9月，在一场《南京市城市更新办法（试行）》征求意见座谈会上，来自基层一线的小区更新工作人员，对居住类地段更新谈及的困难最多。

南京大学城市规划设计院有限公司城乡分院院长张川认为，居住类地段城市更新开展的难度在于，一是市民对自己切身利益能否保障的担心，二是公共投入大、资金平衡有难度，这些均十分考验城市管理者的综合治理能力。他认为，首先要先在法律框架下确定各方权责边界，工作组向居民公开、透明传达国家城市更新的基本政策后，要保障他们的合法权益、合理诉求并尊重他们的选择。“目前，我国各地城市更新工作正在探索推进，经验不断积累。市民对城市更新的认知存在差异，城市管理者可用的治理工具、解决问题的办法需要继续探索。”张川说。

秦淮区是南京推行居住类城市更新项目最多的一个区。3月11日，该区另一个居住类地段城市更新项目“小松涛”签约率实现100%，而比“小松涛”早启动一年的御河新村，至今仍未真正进入建设阶段。

南京市规划资源局秦淮分局局长、秦淮区更新办常务副主任李建波表示，这个协调解决难题的过程，恰恰对探索中的城市更新更有意义。“大多数居民认可，少数居民因主、客观认识‘暂未跟上’，这种情况下，既要充分尊重民意又要促成意见的统一，很难一蹴而就。”他建议，对更新项目内大部分人的公共利益采取“点式征收”，同时因地制宜、一户一策加强民生兜底统筹，争取居民的广泛理解与参与。

带动更多“新农人” 奔赴希望的田野

▶ 上接1版 “在这个大田数字化农业云平台上，2万亩大田被分为12个板块。过去人们说要‘看天吃饭’，现在我们是‘知天而作’。”在公司研发中心，魏巧介绍，防治小麦赤霉病、白粉病，过去农户是到时间就喷洒农药，现在公司通过田间病虫害监测系统数据进行数据分析，分出轻重缓急，最严重的地方先喷洒，且适量用药，不遗漏也不重复，科学的“减肥减药”对推进绿色环保种植也有重要意义。

推进农业现代化是实现高质量发展的必然要求。通过大田数字化农业云平台，天空地面数十台各类农机的运行轨迹、作业状况实时更新并上传，农业现代化具象化呈现在记者眼前。“就像写作业一样，我们通过农机作业可溯源体系，把作业轨迹写在大田里。”魏巧说，通过对1107个地块各种数据的实时监测、精准使用，科技赋能大田种植，提升了种植质量，也让大田种植变得更简单、更便捷，让农户更容易学习和使用。

科技赋能，新一代农人向人们展示了农业的另一面，最近很多同行和目前尚未从事农业工作的年轻人前来参观学习。在魏巧看来，“新农人”既要有情怀、有文化，也要有学习能力。“接下来，我将带领更多年轻人知农、爱农、学农，农忙时带着愿意从事农业的年轻人到‘田间课堂’，让更多人掌握用科技赋能种田，改变他们对传统农业的认知，让他们看到农业是现代化的、被国家需要的、未来可期的，新时代农民应该是值得社会尊重的一份职业。”魏巧说，实际操作中要带着大家干，“扶上马、送一程”，而且随时提供各种服务。“社会化服务填补了小农户作业环节的一些空白，我们也希望发挥小农户优势，‘做加法’取长补短，带动他们在每一个环节精准时间点推进农事作业，从而提高整体农业生产环节的战斗力。”

习近平总书记强调，要把产业振兴作为乡村振兴的重中之重，积极延伸和拓展农业产业链，培育发展农村新产业新业态，不断拓宽农民增收致富渠道。最近，魏巧向社员们传达全国两会精神，不仅继续琢磨如何通过科技赋能乡村产业振兴，还在思考如何让一产向三产延伸、提升农产品附加值。得知南京一家农文旅团队运营一处种植了二百亩油菜的农场，过去40天仅游客门票收入就达200万元，魏巧与大家讨论：“我们要打开思路，推进农文旅结合，与专业团队合作，发挥优势打造新模式——我们有3000亩油菜花，种油菜的结果是油菜籽，过程中的营销将来也要形成新突破。”

在习近平总书记参加十四届全国人大一次会议江苏代表团审议时，魏巧围绕当好新时代的“新农人”作了汇报。她说，自己只是“新农人”中普通的一员，“新农人”是一个庞大的群体，大家有明确的目标，有坚定的信念，更有专业团队的战斗力，“来到田间地头、愿意把农业做好的人，都是‘新农人’。”

“从北京开会回来，要做的事情太多，恨不得两步并作一步路。”魏巧告诉记者，当天下午她计划和社员们进行产业融合规划，“接下来还是要在田头把活干好，踏踏实实地把腰弯下来做事。”

淮安区：架好年轻干部监督管理的“立交桥”

作为一种现代化的桥梁工程，立交桥通过道路平面分离或立体交叉形成多层，有效避免了多方向车辆在交汇处互相干扰，增强行车安全，提升道路整体安全系数，从而彰显城市的良好形象。年轻干部作为一个地区干部队伍的重要储备力量，恰如一辆驶向大道的车辆，不仅影响着整个地区的选人用人环境，也彰显着一个地区的政治生态环境。

习近平总书记强调，年轻干部培养，不能搞大水漫灌，更不能任其自然生长，要精耕细作，加强田间管理，及时施肥浇水、修剪枝叶、驱虫防病。由此可见，为年轻干部们建设一座绿色、畅通、安全的“立交桥”尤为必要。

力求畅通，抓好路面建设。建立年

轻干部的日常管理监督机制，按照干部管理权限，探索并实施年轻干部个人有关事项报告、提醒函询诫勉等刚性制度措施，注重整合监督力量，运用好干部监督联席会议机制的参谋助手作用，充分发挥纪检监察机关、审计部门、公证法机构等条线的线索挖掘，始终把年轻干部置于党组织的监督之下。淮安区淮安区交通运输局常态化开展“三警一线”警示教育，进行干部作风整顿教育，邀请派驻纪检组开展专题警示教育讲座。对新任、转任11名科级和中层干部进行任职前廉政谈话。开展学习教育和作风整顿，干部思想认识在学习中提升，干部作风有了显著转变。大家干事创业的劲头更足了，领导率先垂

范，提倡、践行“一线工作法”，主动深入一线开展检查抓落实，抓落实促发展蔚然成风。

突出严管，检视发动引擎。信任不能代替监督，严管也是厚爱。要始终把纪律和规矩挺在前面，加强对年轻干部的年度考核、民主测评、政治体检等评价机制探索，建立并完善年轻干部监督的专项信息库，前移管理关口，突出抓早、抓小、抓苗头，既要抓好“选种育苗”，也要抓好“田间管理”，构建起事前事中事后“三位一体”的监督体系，实行适时提醒、及时函询、严格诫勉，让年轻干部时刻感受到监督就在身边。区交通运输局2022年度行政问责2人次，提醒谈话3人次。查纠执法不廉问

题5起，党政纪处理5人，配合监察机关依法开展执纪监督工作，对10人给予党政纪处理。开展“规范执法行为，推进廉洁执法”专项行动，努力构建不敢腐、不能腐、不想腐的长效机制。

适度容错，排清坑洼障碍。真诚关爱促聚力，激励鼓励助担当。从严管理的同时，切实为干部撑腰壮胆，在工作上、生活上、思想上对干部厚爱一分，对在改革创新中出现挫折和失误的干部宽容厚爱、慎重处理，进一步完善容错纠错、追责问责机制，将监督与激励有机结合，注重正向激励和负向激励的“双重效应”，让想干事能干成事的干部有施展的空间，没有后顾之忧。

陶正东 任志亚 刘冰清 于洋

常熟市沙家浜镇 违建治理不放松 推动高质量发展

结合全镇“一图一表”规划和文明典范城市建设，常熟市沙家浜镇违法建设治理专班大力开展违法建设治理，提高土地利用效率，加快推动高质量发展。

镇违建专班联合消防专项治理机制，对辖区企业、“九小”场所逐一走访，开展宣传教育，重点查明隐患类别、违建的建设方及使用方、违建用途、违建面积等。近日，对辖区内多家企业开展联合拆除，拆除违建15处，面积2700平方米；推进两家企业完成“一图一表”计划，拆除违法建设面积6964平方米，腾出土地面积11.86亩。

按照“全覆盖、零容忍、严执法”要求，沙家浜镇违建专班联合消防部门，

持续做好安全隐患排查整治工作，做到发现一处、查处一处，今年以来已累计拆除100处违建带来的消防隐患。与此同时，沙家浜镇通过无人机高空巡视、执法人员徒步巡逻方式，借助“区县一张图”平台比对，详细掌握辖区老旧违法建设与新增违法的真实底数，全程实现数据化、智能化，建立健全防控治理长效机制，持续巩固工作成果。

沙家浜镇将加大巡查整治力度，加强企业违法建设危害性宣传、消防安全警示教育，依法严厉打击各种违法建设行为，为高质量发展营造良好环境，不断增强群众获得感、幸福感、安全感。

泗阳县卢集镇 党建引领画出最大同心圆

今年以来，泗阳县卢集镇强化党建引领，建立健全统战工作深度融入基层党建工作的机制，进一步夯实基层统战基础，为全镇高质量发展保驾护航。

提高站位，增强服务大局意识。卢集镇充分发挥统战工作联系面广的优势，把各方力量凝聚到贯彻落实县委、县政府决策部署及推进镇党委、镇政府重要工作上，引导社会各界为卢集镇高质量发展和社会稳定贡献力量。

党建引领，建立促进共富机制。结合统战工作实际，深入挖掘统战资源，依托新联会、商会、乡贤参事会等组织，进一步营造“知侨、尊侨、爱侨、护侨”的良好社会氛围。

蒋丽明

与新联会成员单位江苏捷励动能科技有限公司联系，签订了共建联盟协议。村里拿出部分集体资金参与公司二期项目建设，投产达效后为村集体经济增加8万元收入，并带动周边58名群众就业。

强化措施，做好统战工作保障。突出抓好统战政策宣传工作，做好统战成员摸底工作，完善统战成员数据库，落实好归侨、侨眷、少数民族群众惠民政策。同时，充分利用“主题党日”和新时代文明实践所（站）集中活动日等，开展学习统战工作相关重要论述，与党组织学习深度融合，共同画出最大同心圆。 黄义杰 李蔚然

锡山区羊尖镇：奏好联心三部曲，画出最大同心圆

近年来，无锡市锡山区羊尖镇始终把港澳台侨工作放在重要位置，积极发挥自身优势，广泛凝聚人心、汇集力量，多措并举奏好联心三部曲，努力画出港澳台侨工作最大同心圆。

建优平台载体，奏响同心曲

依托“严家桥”品牌，围绕“规划先行、重在保护、合理利用、活态传承”的思路，挖掘传统文化，积极开展留根工作，累计投入1200万元修复唐氏故居，生动再现了唐氏家族致力于中国近代工商业的开创、发展的历史和崇文重教、实业报国、造福桑梓的赤子之心。承办“紫荆花开锡港同行”锡山区庆祝香港回归祖国25周年活动，创新发布锡港两地青少年传统文化研习营，搭建连心桥、联谊桥，引

导锡港两地进一步厚植爱国情怀，坚定文化自信，增进国家认同、民族认同、文化认同和家乡认同。唐氏先后获评江苏省华侨文化交流基地、江苏港澳台文化交流基地、无锡市爱国主义教育基地、无锡市“五星侨胞之家”和“示范侨之家”。

开展双向奔赴，奏好交响曲

开展与海内外侨胞和港澳台同胞联络联谊、交流互动，接待江苏省首期海外华裔大学生中华传统文化研习营和外国友人进锡山参观团，让他们深切感受唐氏的历史文化，体验锡剧的韵律之美，弘扬中华优秀传统文化。每逢重大节日，羊尖镇都会给海外侨胞和港澳台同胞寄一些家乡的土特产，捎去家乡人民的问候，多次迎接唐氏家族以及其他侨

胞的回乡探亲之旅。常态化赴香港拜访唐氏家族成员，送乡音、叙乡愁、暖乡情。唐氏家族及其他港澳台侨胞也时刻关注支持家乡发展，唐氏家族成员在稻香文化节为家乡大米倾情代言，扩大“严家桥”品牌知名度，提振农业产业发展信心。在羊尖乡贤、香港江苏社团总会常务副秘书长、香港锡山同乡联谊会执行会长冯兴元的积极牵线搭桥下，香港九龙城区居民委员会与羊尖镇进行锡港合作共建和谐社区美丽乡村成功结对签约，为进一步加强锡港两地互动交流、融合发展提供助力。

丰富服务内容，奏好进行曲

关心关爱辖区内港澳台侨人士日常生活，丰富服务内容。走访联人心，

每逢重要节日，都会走访港澳台侨人士及家属，送去节日的问候，了解真实需求，解决实际问题。走访慰问投资企业，畅通企业意见和建议的反馈渠道，摸清企业在政策措施、营商环境等方面的实际需求，协调解决企业在经营发展中遇到的困难和问题。活动聚同心，邀请侨联特约顾问以及侨联成员参加迎新春茶话会，共叙情谊、同话发展。邀请归侨侨眷参加“守望麦田 粽享羊尖”活动，一起做香囊、裹粽子、体验戏曲表演。举办“法护侨益 情暖侨心”锡山区侨界法制宣传月活动并开展《涉侨法律政策指南》主题讲座，进一步营造“知侨、尊侨、爱侨、护侨”的良好社会氛围。

蒋丽明