

深圳市城中村(旧村) 改造总体规划纲要 送审方案汇报



深圳市城市规划设计研究院

URBAN PLANNING & DESIGN INSTITUTE OF SHENZHEN

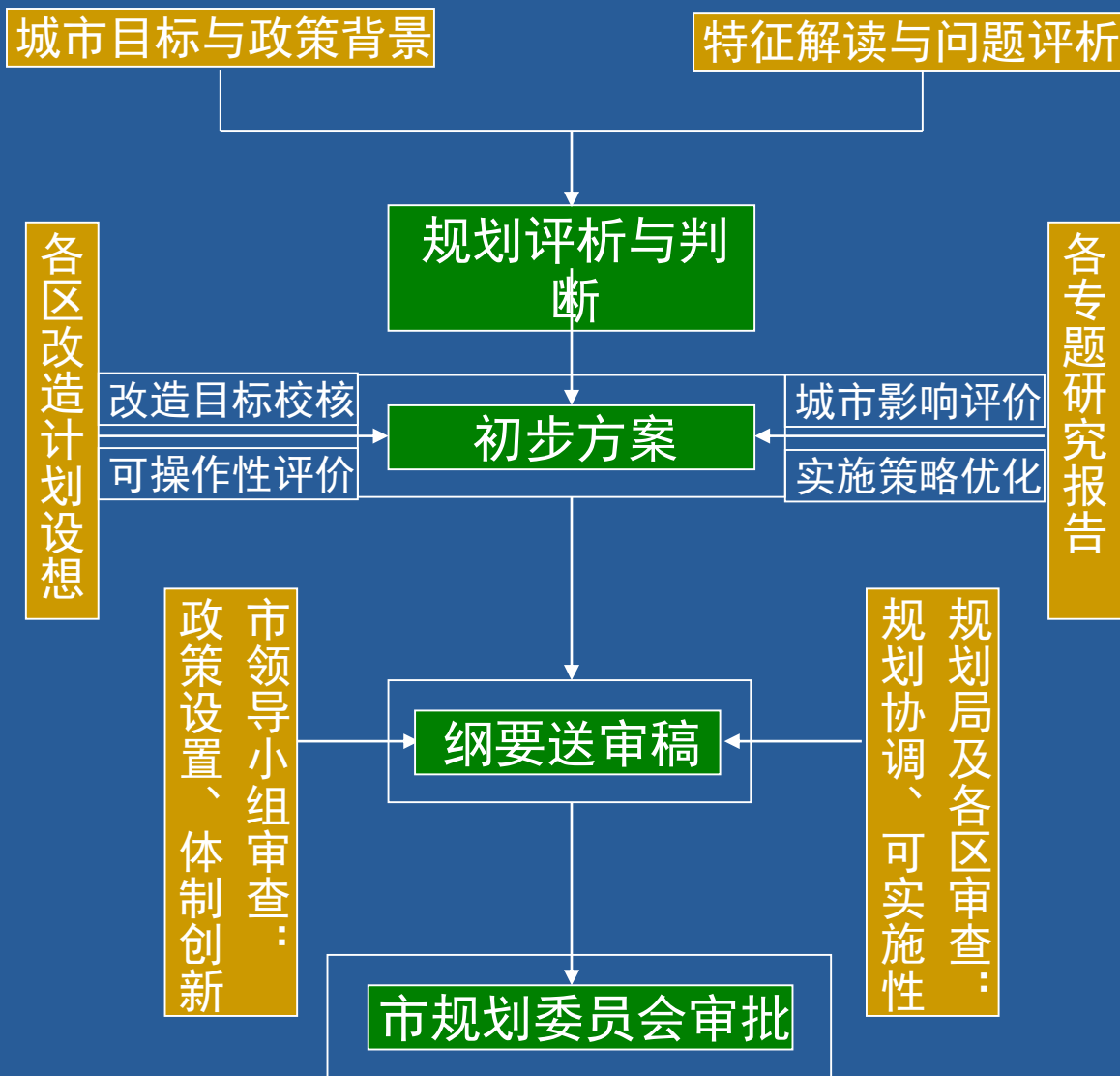
深圳市振兴路3号建艺大厦十层

TEL: 0086-755-83785004, 83785366 FAX: 0086-755-83788339

E-mail: updis@public.topway.net.cn <http://www.upr.cn>

城中村是中国土地制度、市场经济和政府管理不够完善的条件下，以外来要素激发快速城市化过程中的伴生品，具有深刻的中国特色和地方特色

因此，难以用传统城市更新和旧城改造的手段进行解决，此时冷静的研究、广泛的沟通和具有操作性的行动规划指引成为解决问题的关键



我院组织多家专业研究机构从房地产市场、公共财政、土地管理、产业发展和社会影响等5个方面对城中村进行多视角、综合性的解读和研究

在一般规划研究报告的基础上，还编制了“1+4”的配套政策和技术规定，为城中村改造的计划与规划编制、管理与实施提供极具操作性的技术指引

现状调研报告

房地产市场影响研究报告

公共财政影响研究报告

土地管理政策研究报告

产业和劳动力影响研究报告

社会影响研究报告

深圳市城中村
(旧村)改造
总体规划纲要
研究报告

城中村改造总体规划纲要

城中村改造工作计划

城中村改造规划指引

专项规划编制技术规定

《暂行规定》实施细则

一、背景情况

二、指导思想与目标

三、改造重点和总量控制

四、改造控制指引

五、策略与保障

一、背景情况



改造的背景



真实的规模



现实的问题



规划依据

改造的背景

1、社会的认识

2、政府的决心

- “毒瘤”和“二世祖”——曾经的偏见与误读；
- 辩证看待城中村——“城中村”的产生、发展、壮大伴随着深圳城市发展的整个过程；
- 日益严重的冲突——深圳市城市整体效益需要提升，“城中村”固有的局限性与构建和谐城市的目标严重冲突。



发展阶段：八十年代中期到九十年代初



成型阶段：九十年代初到九十年代末期



高潮阶段：九十年代末至今

■ 城中村的改造早已被提上
各区的议事日程：

渔民村的推倒重建；

蔡屋围的环境改善；

大芬村成为文化产业基地；

渔农村拆除工作启动...



罗湖——渔民村推倒重建



罗湖——蔡屋围环境改善



龙岗——大芬村文化氛围



福田——渔农村拆除重建平面示意图



福田——渔农村拆除重建效果图

改造的背景

1、社会的认识

2、政府的决心

改造城中村 —— 历史的责任

■ 10.28城中村改造暨违建清查动员大会：

全市行动，全面开始；

■ 2.16市领导小组会议：

力度不减、思想不松、标准不改、目标不变；

■ 4.08城中村改造现场会：

防止“三种偏差”和处理好“五个关



市委常委会会议文件

53

中共深圳市委办公厅

2004年10月20日

〔秘密〕

〔会后收回〕

2004年第25次常委会第三议题材料：

李鸿忠同志在全市城中村改造暨违法违章建筑清查工作动员大会的动员讲话（讨论稿）

真实的规模

1、总量情况

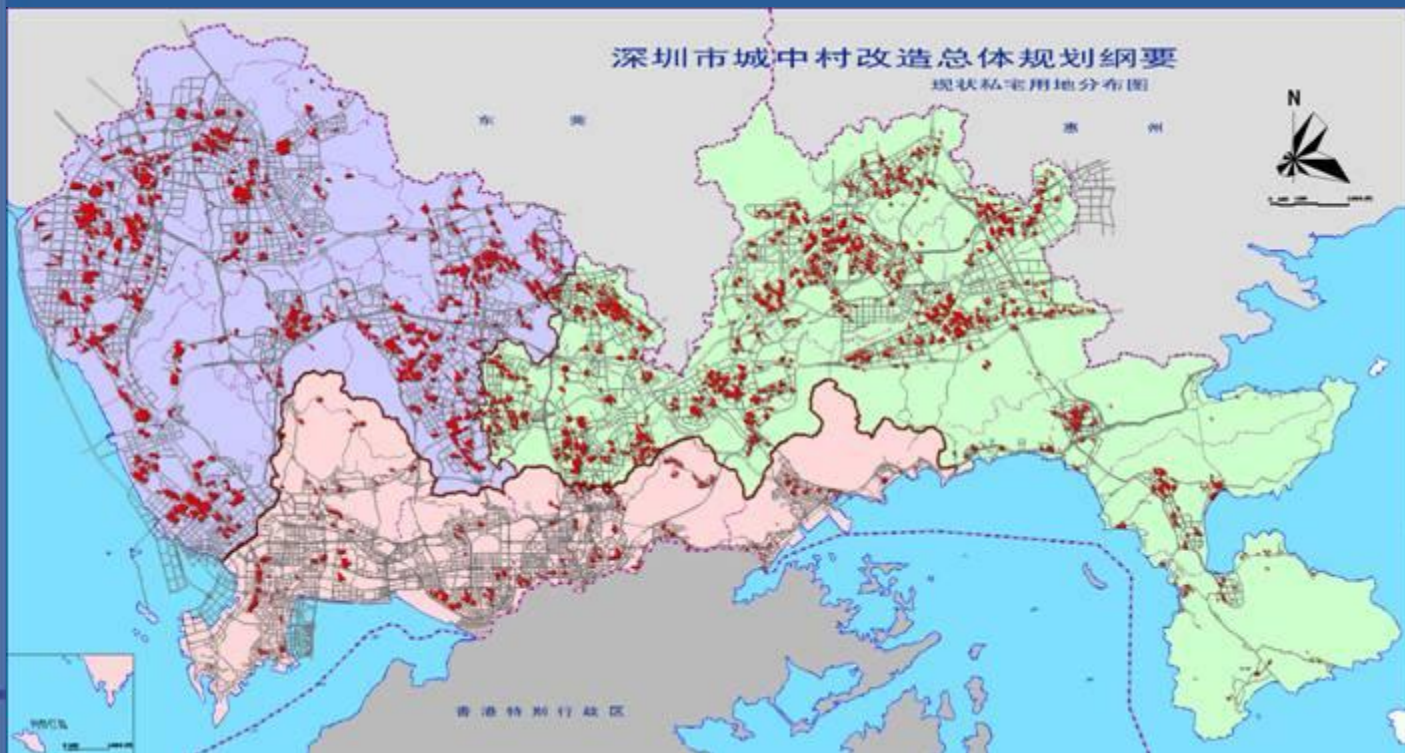
2、建设强度

3、增量情况

1、2004年全市私房总量与分布：

- **320个原行政村**：特区91(股份公司)；宝安138；龙岗91；
- **总用地面积93.49km²**：特区8.00，宝安44.28，龙岗41.21；
- **总建筑面积10562万m²**：特区2139万，宝安4311万，龙岗4112万

- 总量庞大，分布广泛；
- 特区内呈现为被城市包围的“孤岛”，即典型的“城中村”；
- 特区外则是城、村交织混杂的，“城”也就是由“村”构成的。



真实的规模

1、总量情况

2、建设强度

3、增量情况

2、2004年建设强度：

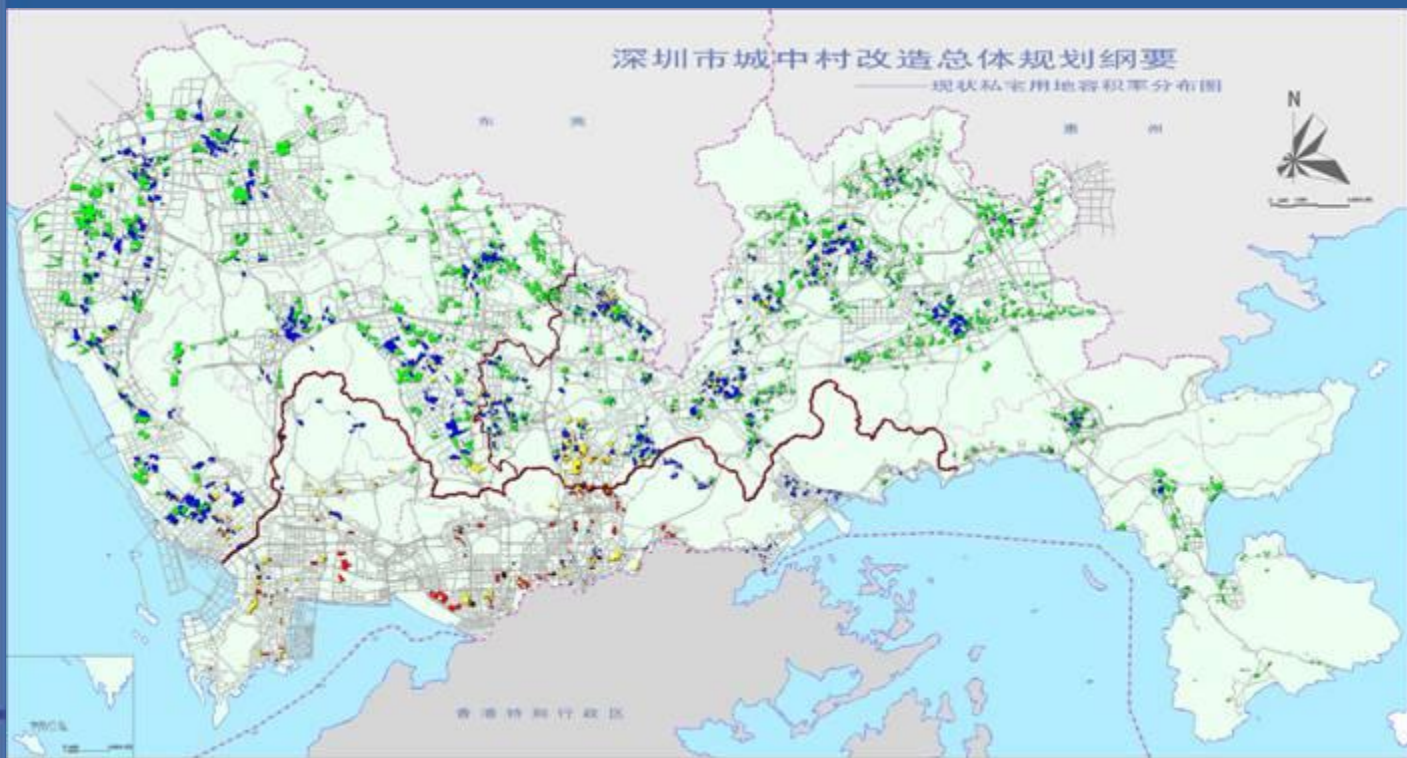
容积率：全市平均1.13，特区2.67，宝安0.97，龙岗1.00；

建筑密度：特区53%，宝安33%，龙岗33%；

平均层数：特区5.0层；宝安2.9层；龙岗3.0层。

强度分异特征：

- 特区内普遍容积率超过3.0，层数6层以上；
- 特区外普遍容积率1.0左右，层数低于6层，还有大量1、2层的老围村、旧村。



真实的规模

1、总量情况

2、建设强度

3、增量情况

3、相对于1999年的增量：

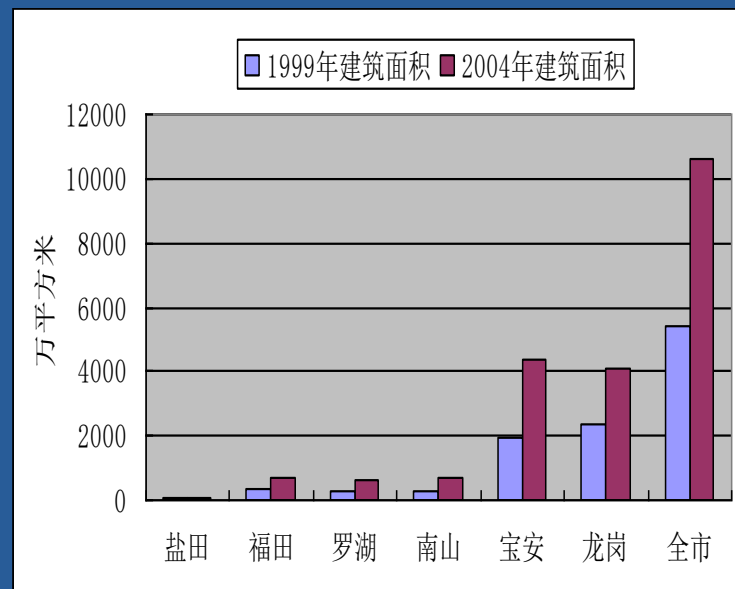
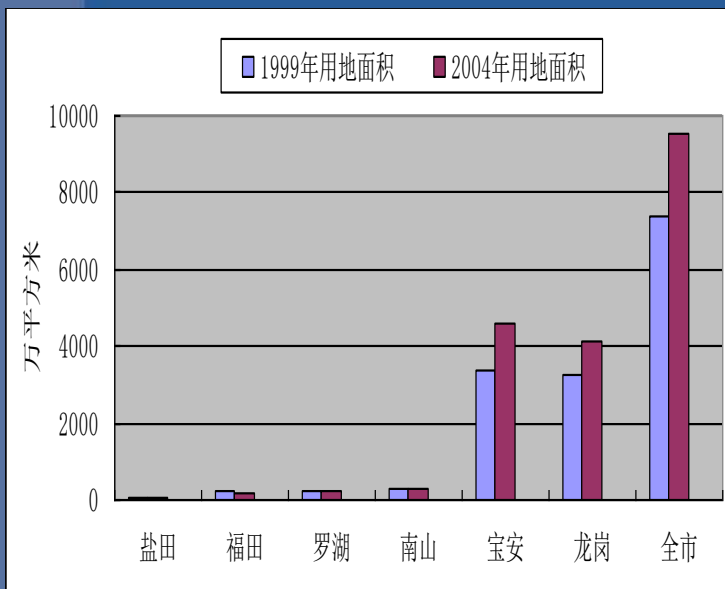
用地面积：

全市总计增加了20.89km²，增幅28.8%；

建筑面积：

5年来全市总计增加了5192万m²，增幅96.7%。

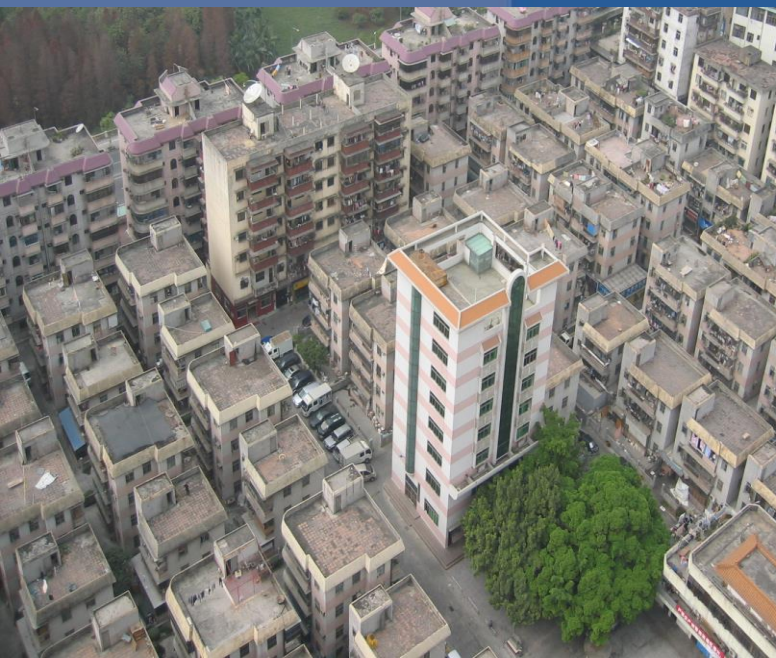
- 其中超过2000万平方米为2002年后新增；
- 2003年底以来新增建筑量很少；
- 近5年内城市房地产市场新增规模还不到5000万平方米。



现实的问题

村城隔阂，脱离城市秩序

- 土地制度混乱，房屋产权纠纷严重
- 严重阻碍城市总体结构完善和土地利用效益提升
- 社会管理脱离城市法制秩序，内部管理薄弱
- 建立在违法经营基础上的经济没有持续发展能力
- 居住环境恶化，破坏城市景观秩序
- 文化心理隔阂，文化遗存保护缺乏制度保障



现实的问题

特区外——面临全面推进城市化的课题：

主要问题：

- 土地粗放利用，效益低下；
- 管理体制尚待完善；
- 产业与功能结构急需提升；
- 基础设施和城市建设水平偏低。

规划依据

1、政策

2、相关规划

- 《深圳市城中村（旧村）改造暂行规定》
- 《中共深圳市委深圳市人民政府关于进一步加强查处违法建筑和违法用地工作决定》
- 《深圳市城中村（旧村）改造暂行规定》实施意见
- 《中共深圳市委深圳市人民政府关于加快宝安龙岗两区城市化进程的意见》及配套文件

深圳市人民政府文件

深府〔2004〕177号

关于印发《深圳市城中村（旧村）改造暂行规定》的通知

各区人民政府，市政府直属各单位：

《深圳市城中村（旧村）改造暂行规定》已经市政府同意，现予印发，请遵照执行。



二〇〇四年十月二十二日

市委常委会会议文件

52

中共深圳市委办公厅

2004年10月20日

〔秘密〕

（会后收回）

2004年第25次常委会第二议题材料：

《中共深圳市委深圳市人民政府关于进一步加强查处违法建筑和违法用地工作的决定（送审稿）》、《深圳市城中村（旧村）改造暂行规定（送审稿）》及其说明

加快宝安龙岗两区城市化进程 文件资料汇编

深圳市城市化工作领导小组办公室编

二〇〇四年七月

规划依据

1、政策

2、相关规划

- 总体规划、近期建设规划、组团规划、分区规划、轨道交通规划、特区城市设计等。



深圳市城市轨道交通规划



经济特区整体城市设计



深圳市近期建设规划



深圳城市总体规划

二、指导思想与目标



指导思想



改造目标

指导思想

1、指导思想

2、改造原则

综合改造

整体改造

兼顾公平与效率

分类分区分期改造

■坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻党的十六大、十六届四中全会和市委三届十一次全体（扩大）会议的精神，坚持以人为本的科学发展观，按照构建和谐深圳、效益深圳的要求，以全面提升城市综合功能和竞争力为核心，长期、持续、全面开展城中村（旧村）改造，坚持“政府主导、市场化运作”，牢牢把握改造方向，不断改善城市运行机制，为深圳建设国际化城市，实现经济社会全面、协调、可持续发展作出应有的贡献。

指导思想

1、指导思想

2、改造原则

综合改造

整体改造

兼顾公平与效率

分类分区分期改造

- 城中村的问题复杂，涉及制度、社会管理、经济发展及空间形态等诸多方面；而且不同方面的问题互为因果，单方面的改造不仅不能全面解决问题，而且也难以成功；因此，其改造**必须坚持综合改造的原则**；
- 综合改造，就是在必须的体制创新基础上，综合运用行政、政策、法律、规划等多方面资源与手段；既要推动城中村的**空间形态改造**，也要推动其**社会改造和经济再造**；达到城中村与城市全面融合的目标。

指导思想

1、指导思想

2、改造原则

综合改造

整体改造

兼顾公平与效率

分类分区分期改造

- 在城中村改造过程中坚持“规划先行、整体开发”的原则，通过规划审批、土地管理、经济手段等多个环节的**综合管理控制**，原则上**特区内以行政村、特区外以自然村**为管理控制单元进行整体式的规划管理和改造开发，保证城中村（旧村）的面貌得到整体改善，力戒回避矛盾、单纯追求局部利益、不顾全市整体和长远利益的改造方法

指导思想

1、指导思想

2、改造原则

综合改造

整体改造

兼顾公平与效率

分类分区分期改造

- **效益：**要坚持政府主导下的市场化操作，努力提高改造的经济效益，利用有限的资源达成最好的工作目标；
- **公平：**要高度关注社会公平，正确处理城市公共利益与村民、开发主体之间的利益关系，并努力使城中村改造尽可能惠及所有城中村和最广大的村民。

指导思想

1、指导思想

2、改造原则

综合改造

整体改造

兼顾公平与效率

分类分区分期改造

- **分类：**针对不同类型的城中村，采用全面改造或综合整治等不同的改造方式，并配套以不同的策略；
- **分区：**针对不同地区的城中村制定不同的改造目标 and 政策，并在各个适当的区域内进行平衡和控制；
- **分期：**根据不同时期城市发展的要求，明确改造工作重点；既要有长期改造的准备，又要重点明确近期目标和工作安排。

改造目标

1、总目标

2、5年内工作目标

3、分解目标

城中村改造总目标：

- 根据落实科学发展观和实现可持续发展的需要，长期、持续、全面开展城中村（旧村）改造，在法制秩序、社会管理、经济发展、文化发展和城市建设等各个方面，基本实现城中村与一般城市地区的一体化，使其成为和谐深圳、效益深圳的重要组成部分。

改造目标

1、总目标

2、5年内工作目标

3、分解目标

5年内工作目标：

- 全面完成全市城中村（旧村）的**建筑空间形态和居住生活环境的改善**，促进城市产业结构提升和空间布局优化，推动**特区内外一体化建设**，使特区外城市化水平和城市面貌与特区内接近。

改造目标

1、总目标

2、5年内工作目标

3、分解目标

分解目标：

特区内应基本实现全部城中村面貌的全面改善；
特区外着重对部分重点地区的城中村和现状居住环境极差的旧村分类开展改造。

- 全面完成对城市总体结构完善和重要功能提升具有重要影响的城中村的分类改造；

- 全面完成对特区内外存在严重安全隐患、居住环境极差的城中村（旧村）的更新重建；

- 全面推进特区内其余所有城中村的综合整治；

- 全面推进特区外城市干道两侧、城市重要功能区以及区、街道中心地段城中村（旧村）的综合整治。

三、改造重点和总量控制



改造范围



重点改造区域



总量控制

改造范围

1、特区内改造范围

2、特区外改造范围

- 一般情况下，特区内各区在编制城中村（旧村）改造专项规划时，规划范围应该包括全部由该村集体股份合作公司保留使用的红线用地；

- 对一个城中村（旧村）采取局部拆建的改造模式时，应优先将与城市规划存在严重冲突的地段，及现状建筑空间和居住环境较差的地段纳入拆除重建的改造范围。

改造范围

1、特区内改造范围

2、特区外改造范围

- 一般情况下，改造专项规划范围应该包括全部由该村（原行政村或村民小组）保留使用的非农建设用地，并根据相关城市规划的道路系统和用地布局进行适当调整，以符合城市土地统一规划、整体开发的要求；

- 改造专项规划应该优先将一个城中村（旧村）内与城市规划存在严重冲突的地段，及现状建筑空间和居住环境较差的地段纳入拆除重建的改造范围。

重点改造区域

总体思路

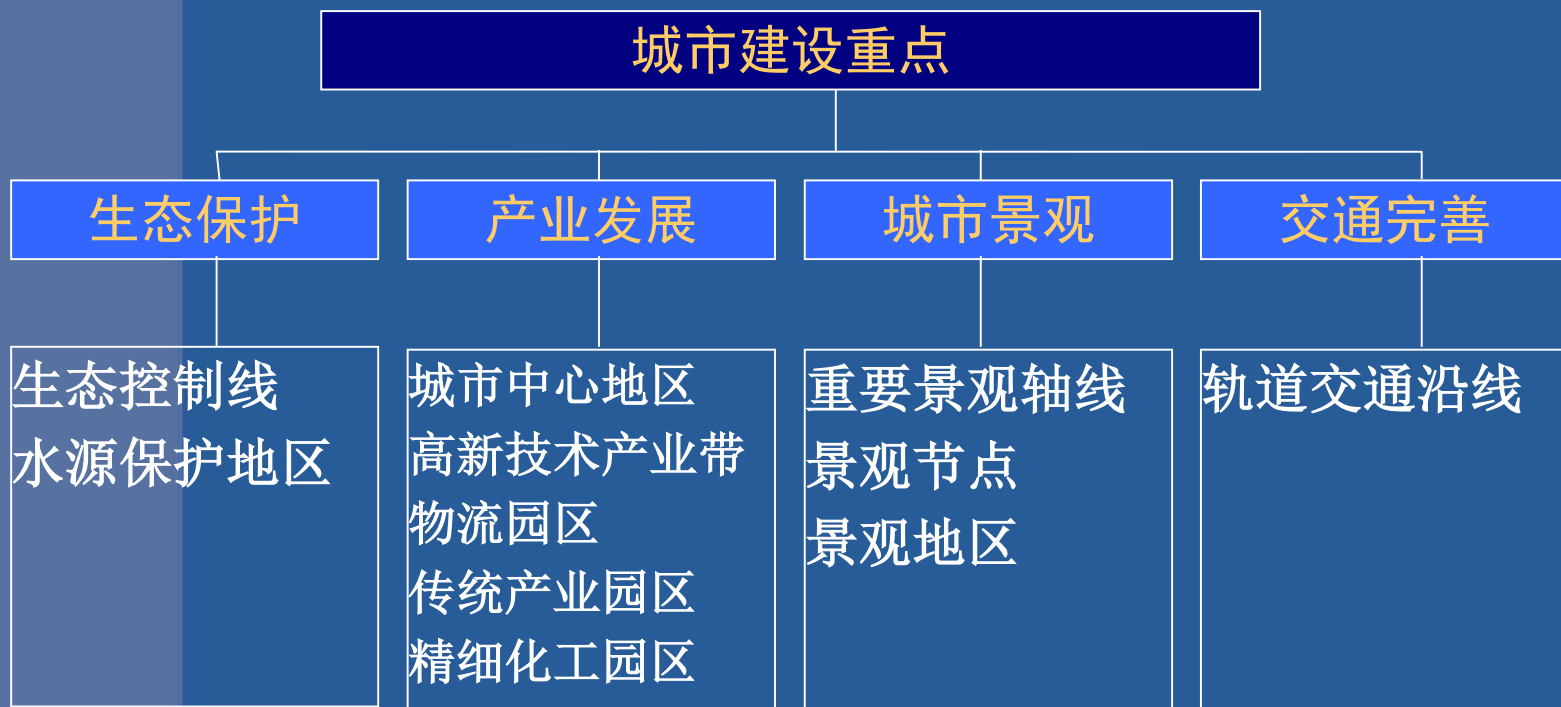
1、生态片区

2、产业片区

3、交通节点

4、景观区域

城中村改造的空间部署必须与城市建设目标和近期建设重点相适应，重点改造对于城市整体结构完善和重要功能提升具有重要影响的城中村。



根据规划
确定重点

重点改造区域

总体思路

1、生态片区

2、产业片区

3、交通节点

4、景观区域

1、改造影响城市整体生态环境的城中村

重点是一级水源保护区范围内的城中村，对于水资源紧缺的深圳而言，其改造意义重大。



近期改造五大水库保护区内的城中村：西丽水库、深圳水库、铁岗水库、石岩水库、松子坑水库。

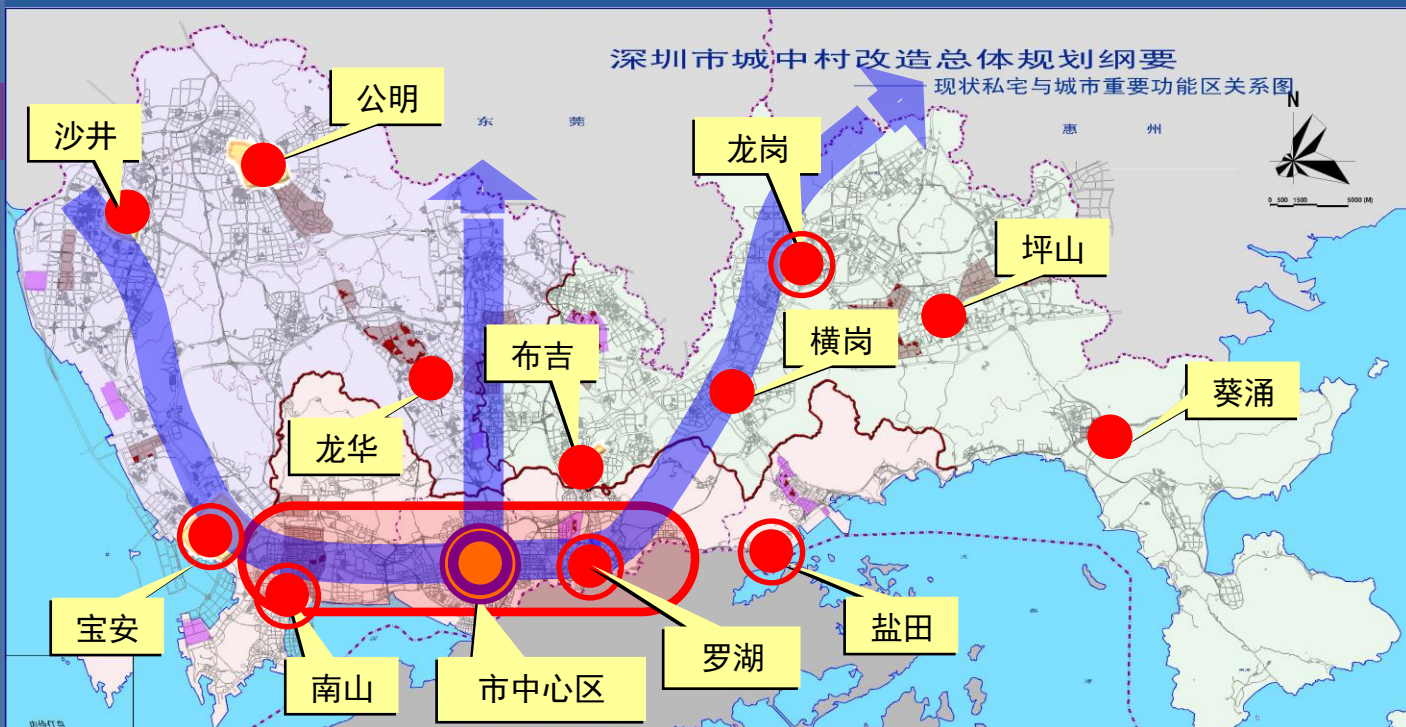
重点改造区域

总体思路

- 1、生态片区
- 2、产业片区
- 3、交通节点
- 4、景观区域

2、改造影响城市产业结构提升的城中村

◆ 市、区、组团级中心区内的城中村



市级中心区：福田中心区

次级中心区：南山商业文化中心区、罗湖商业金融中心区、盐田行政文化中心区、宝安中心区、龙岗中心区；

组团中心区：沙井中心区、公明中心区、龙华中心区、布吉中心区、横岗中心区、坪山中心区、葵涌中心区

重点改造区域

总体思路

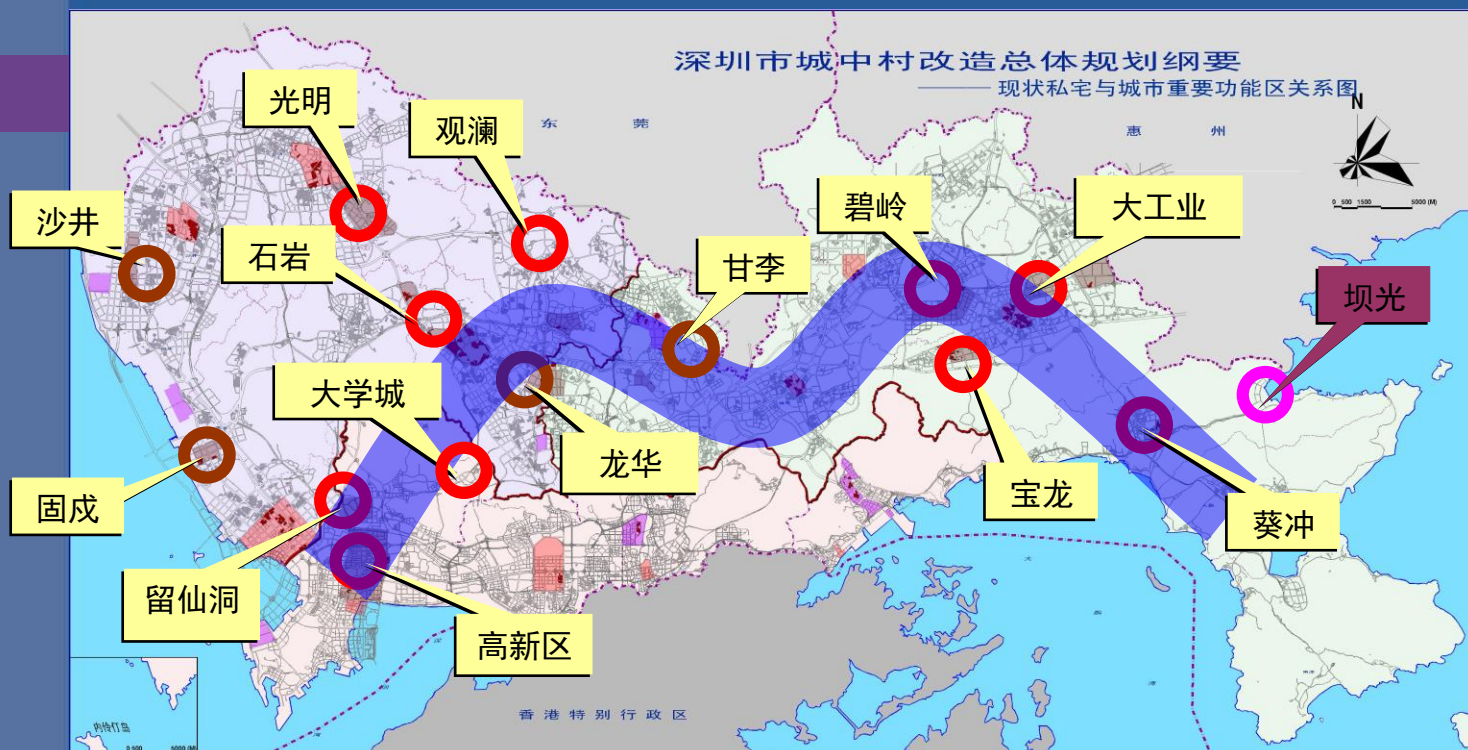
1、生态片区

2、产业片区

3、交通节点

4、景观区域

- ◆ 高新技术产业带内的城中村
- ◆ 精细化工园区内的城中村
- ◆ 传统产业基地内的城中村



高新技术产业带：高新区、光明南、大工业区、留仙洞、石岩、观澜、宝龙、碧岭、葵冲、大学城

精细化工园区：坝光精细化工城

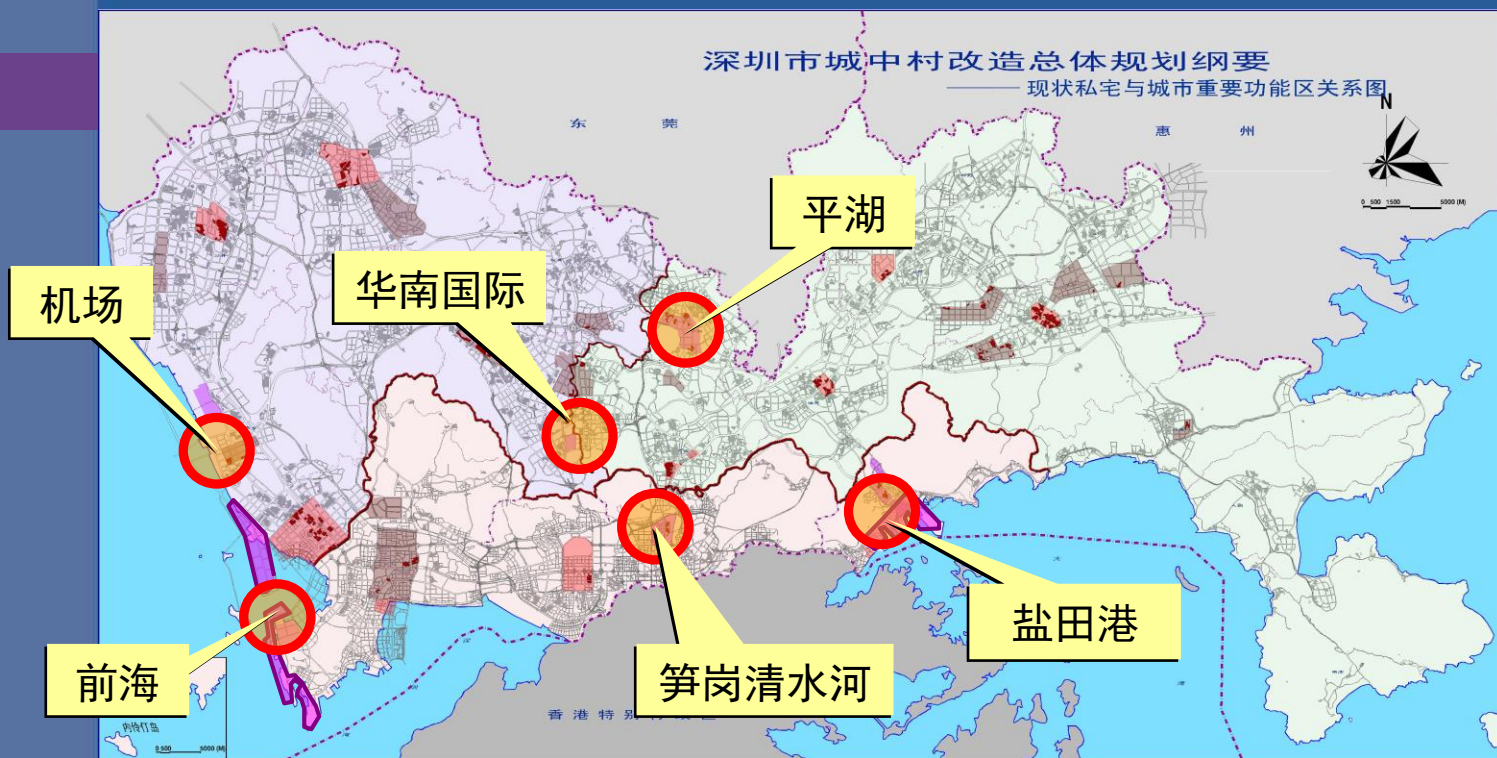
传统工业基地：龙华、固戍、沙井、甘李

重点改造区域

总体思路

- 1、生态片区
- 2、产业片区
- 3、交通节点
- 4、景观区域

◆ 重点物流园区内的城中村



深圳市将重点发展前海、笋岗清水河、盐田港后方陆域、华南国际、平湖、机场航空6个物流园区

重点改造区域

总体思路

- 1、生态片区
- 2、产业片区
- 3、交通节点
- 4、景观区域

3、改造地铁站点直接影响范围内的城中村

◆ 位于地铁站点200米范围（高强度开发区）和站点周边200-500米范围（中高强度开发区）。



地铁沿线形成“珠链式”的土地开发模式，站点200米核心区进行整体拆建，站点周边200-500米影响范围内的城中村主要以局部拆建和综合整治为主。

重点改造区域

总体思路

- 1、生态片区
- 2、产业片区
- 3、交通节点
- 4、景观区域

4、改造影响城市整体景观地区的城中村

- ◆ 点：门户景观节点的城中村；
- ◆ 线：重要景观轴线两侧200米范围内的城中村；



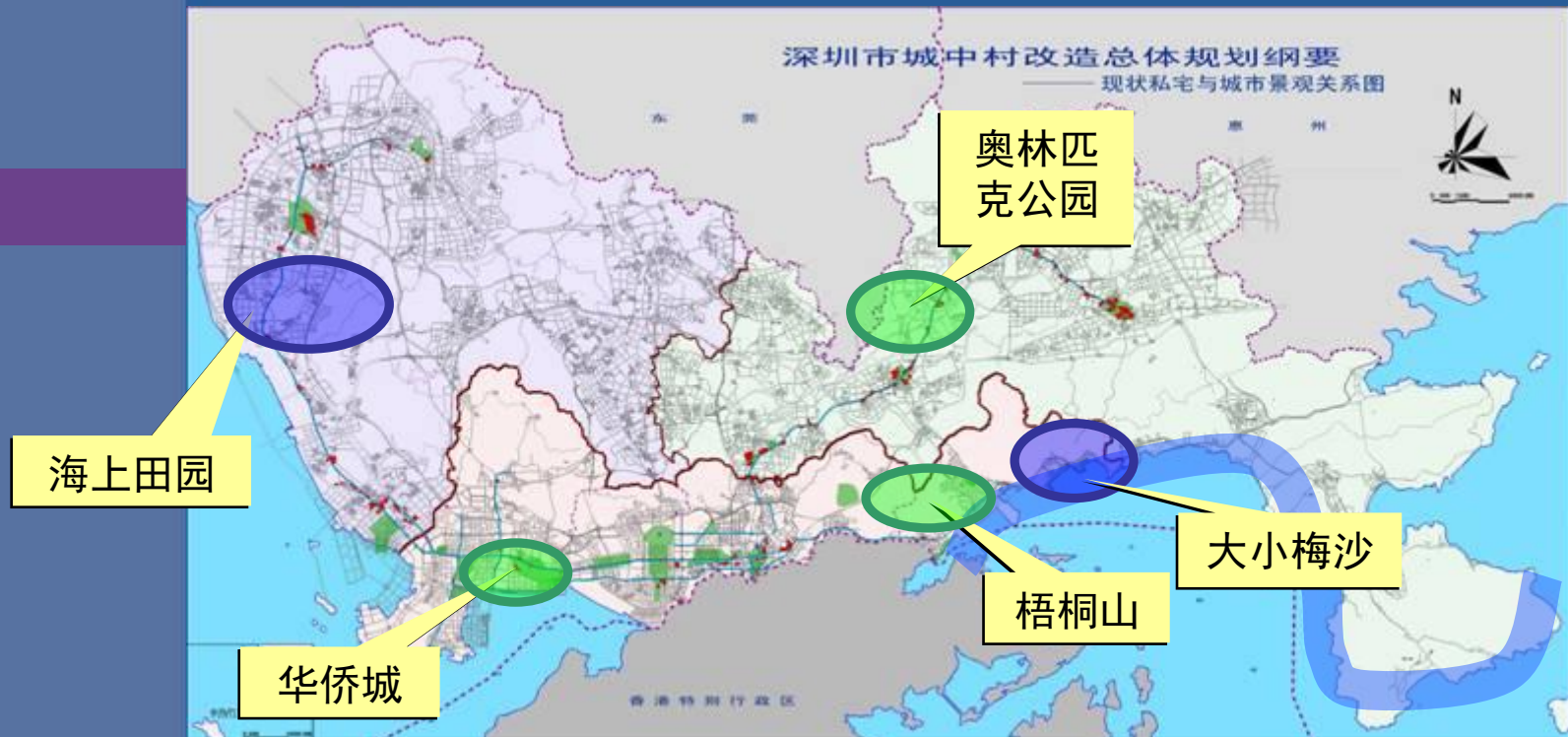
景观节点：特区一二线门户，机场、铁路客运站出入口；
景观轴线：深南路、滨海路、深惠路、宝安大道；

重点改造区域

总体思路

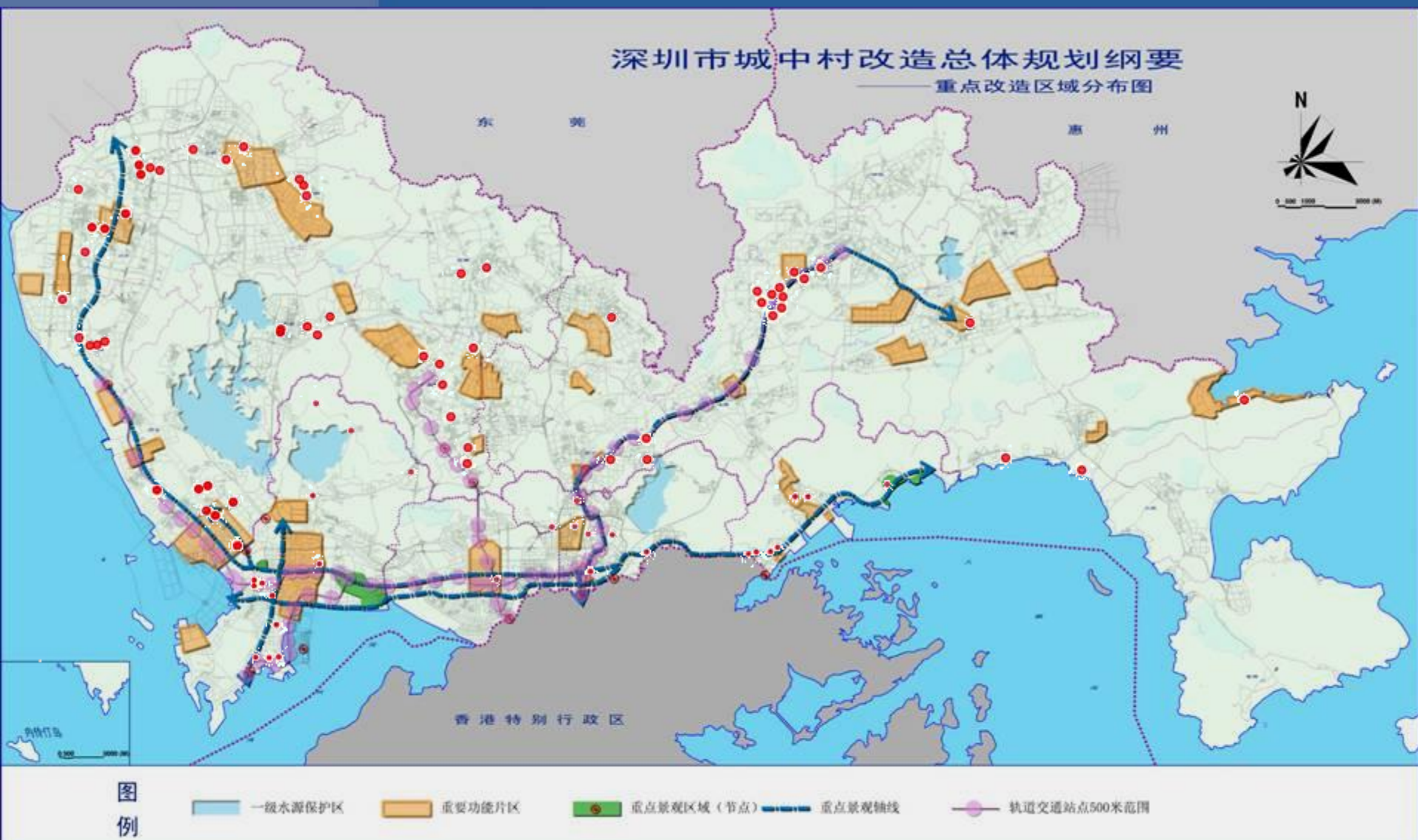
- 1、生态片区
- 2、产业片区
- 3、交通节点
- 4、景观区域

◆ 面：大型公园、风景区、重点旅游度假区等重要景观地区的城中村。



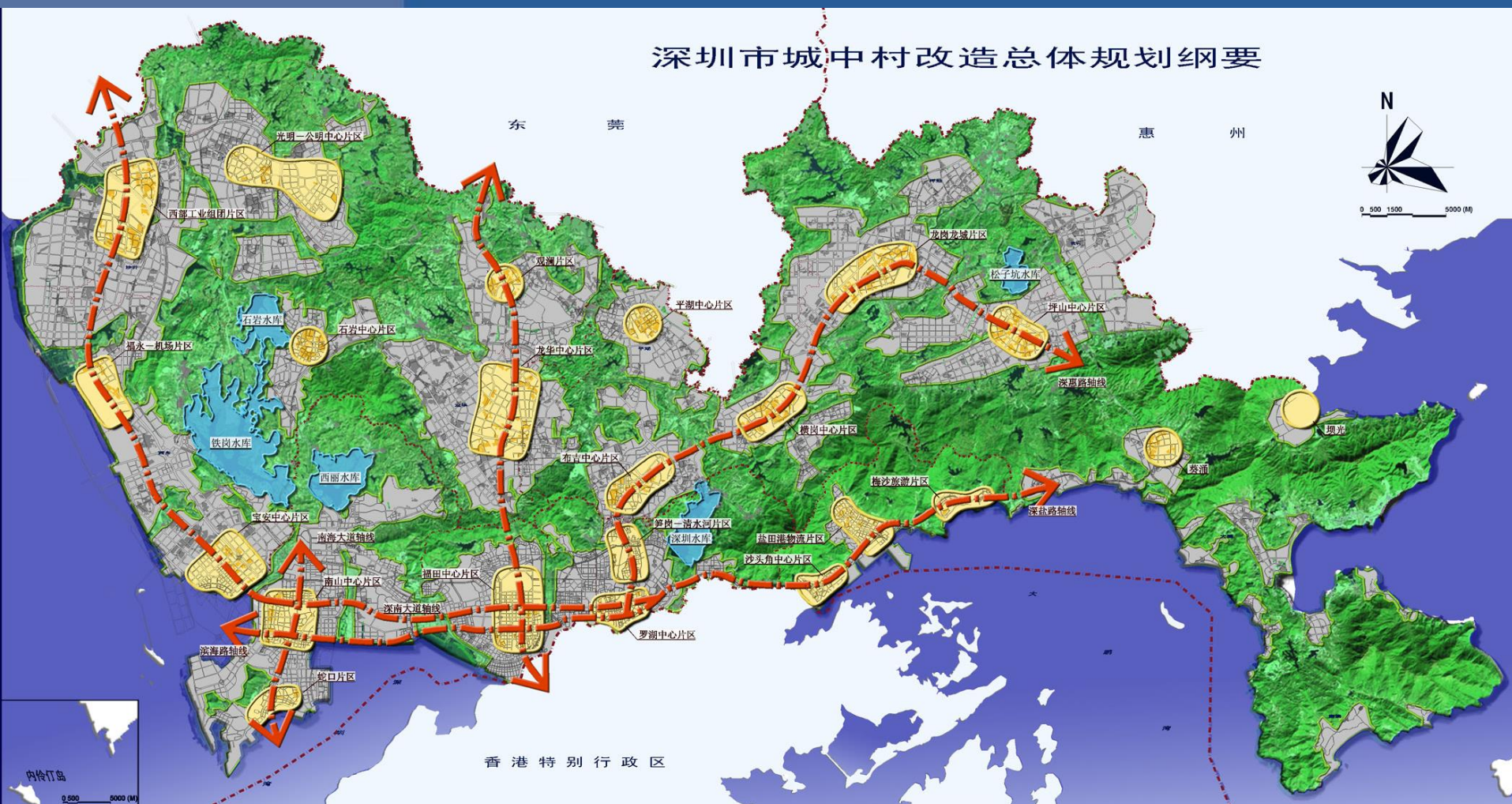
景观区：华侨城、梅沙地区、西部海上田园、奥林匹克公园、梧桐山风景区及东部滨海旅游度假区等重要旅游文化景观区

◆ 重点改造区域汇总



深圳市城中村改造总体规划纲要

在对以上各主要方面具体分析的基础上，结合各区的改造意愿和城市近期建设的实际需要进行汇总和调整，后形成重点改造区域的布局。



总量控制

1、总体思路

2、初步方案及假设条件

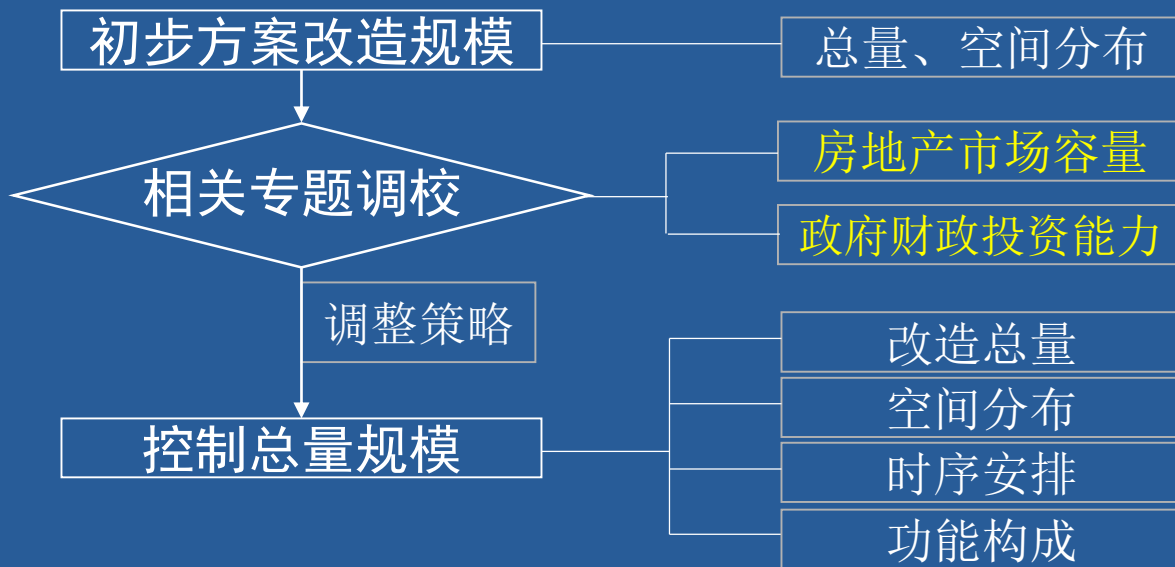
3、房地产市场校核

4、公共财政校核

5、控制总量

- 房地产市场和政府财政能力是影响城中村改造规模最直接的两个因素。

- 改造必须实施总量控制，避免不适当的改造规模对城市社会经济的正常运行和发展带来巨大冲击。根据对**公共财政政策**和未来**房地产市场**发展趋势的预测，结合城市空间结构调整和环境改善的要求，制订各区域城中村改造中改造用地、拆除建筑面积、新建面积和功能构成的控制总量建议。



总量控制

1、总体思路

2、初步方案及假设条件

3、房地产市场校核

4、公共财政校核

5、控制总量

■ 房地产市场和政府财政定量研究都是以规划提出的初步方案和一定的假设条件作为研究前提。

■ 初步方案：

改造总量在规划初步方案基础上结合各区改造计划综合提出，约为**特区内拆改率20%、特区外拆改率5%**；

拆赔方案依据现有政策，结合改造中存在的实际问题提出。

建筑物状态		补偿方案
户均480M ² 以下	户均总面积超过480M ²	实物补偿480M ²
	户均总面积不足480M ²	实物补偿480M ² ，差额部分受偿者支付成本
户均超过480M ² 部分	1999年3月5日以前	按照市场价值全额补偿
	1999年3月5日~2002年3月1日	按照准市场价值适当补偿
	2002年3月1日~2004年10月28日	按照建造成本适当补偿
	2004年10月28日以后	不予补偿

总量控制

1、总体思路

2、初步方案及假设条件

3、房地产市场校核

4、公共财政校核

5、控制总量

■ 假设条件：

各行政区内城中村的建设特征为均质；

近五年内城市房地产市场稳定发展；

政府公共财政政策不出现大的变化；

假设改造量在五年中的分配比例为15%，20%，20%，25%，20%。

总量控制

1、总体思路

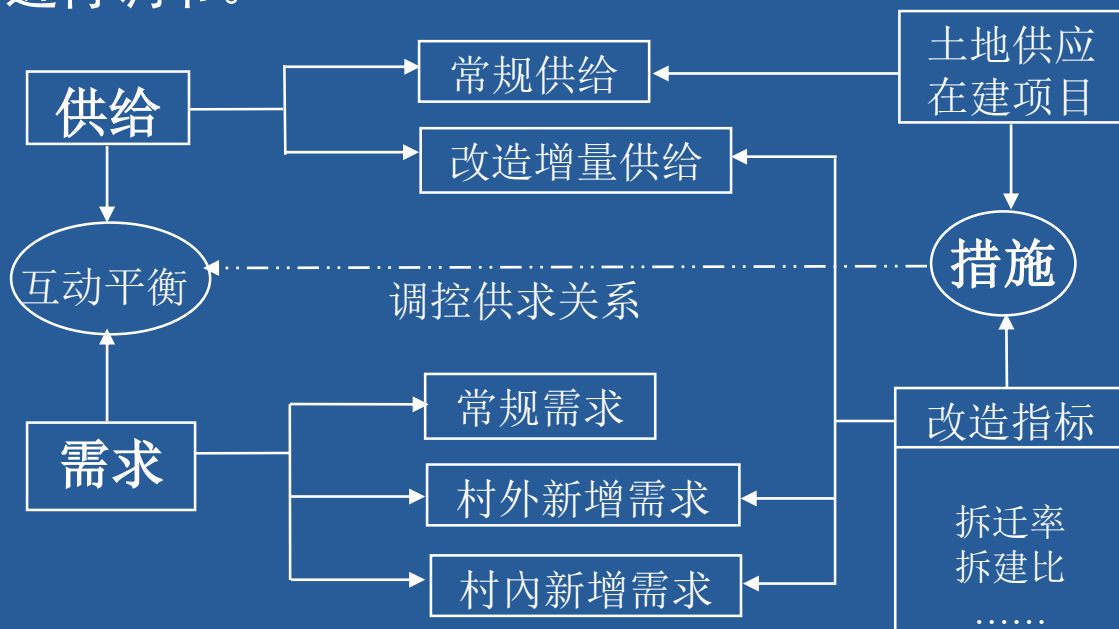
2、初步方案及假设条件

3、房地产市场校核

4、公共财政校核

5、控制总量

- 根据对城中村改造条件下房地产市场发展趋势的预测，在保持城市房地产市场供求平衡的前提下，对城中村改造总量与城市房地产常规供给之间的互动关系进行调节。



- 按两个方案进行测算：
 方案一——常规供给不变方案
 方案二——总量控制初步方案

城中村改造房地产市场
供求互动及调校模型

总量控制

校核一——常规供给不变条件下

- 以未来五年内常规供给维持2005年供给水平不变为条件，未来五年内全部物业的城中村改造供给量（即改造重建建筑量）控制为1415万 m^2 ，其中住宅1230万 m^2 、写字楼18.5万 m^2 、商业166万 m^2 。

1、总体思路

2、初步方案及假设条件

3、房地产市场校核

4、公共财政校核

5、控制总量

	总需求				常规供给				城中村改造供给量			
	全部物业	住宅	写字楼	商业	全部物业	住宅	写字楼	商业	全部物业	住宅	写字楼	商业
福田区	1237.32	1042.66	131	63.66	1044.2	720	215	109.2	322.66	322.66	0	0
罗湖区	628.32	520.74	45	62.58	485.3	380	32.5	72.8	153.24	140.74	12.5	0
南山区	1660.19	1561.77	25	73.42	1538.1	1310	82.5	145.6	251.77	251.77	0	0
盐田区	251.26	230.34	0	20.92	166.4	130	0	36.4	100.34	100.34	0	0
宝安区	1299.59	1157.81	9	132.78	949.6	890	5	54.6	349.99	267.81	4	78.18
龙岗区	1083.07	951.61	7	124.46	846.4	805	5	36.4	236.67	146.61	2	88.06
合计	6159.74	5464.92	217	477.82	5030	4235	340	455	1414.67	1229.93	18.5	166.24

总量控制

校核二——初步方案改造规模条件下

■改造总量按假设改造方案2104万 m^2 ，5年内全部物业的常规供给规模必须控制在4056万 m^2 的水平，其中住宅3654万 m^2 、写字楼154万 m^2 、商业247万 m^2 ；因城中村改造而导致常规供给减少约19%，其中住宅减少了14%、写字楼减少54%、商业减少45%。

1、总体思路

2、初步方案及假设条件

3、房地产市场校核

4、公共财政校核

5、控制总量

	总需求				城中村改造供给量				常规供给控制量			
	全部物业	住宅	写字楼	商业	全部物业	住宅	写字楼	商业	全部物业	住宅	写字楼	商业
福田区	1237.32	1042.66	131	63.66	123.16	80.05	24.63	18.47	1114.16	962.61	106.37	45.19
罗湖区	628.32	520.74	45	62.58	103.87	72.71	10.39	20.77	524.45	448.03	34.61	41.81
南山区	1660.19	1561.77	25	73.42	238.73	202.92	11.94	23.87	1421.45	1358.84	13.06	49.54
盐田区	251.26	230.34	0	20.92	73.37	62.36	0	11	177.89	167.98	0	9.92
宝安区	1299.59	1157.81	9	132.78	900.85	801.76	9.01	90.09	398.74	356.05	-0.01	42.7
龙岗区	1083.07	951.61	7	124.46	663.87	590.84	6.64	66.39	419.2	360.76	0.36	58.07
合计	6159.74	5464.92	217	477.82	2103.85	1810.65	62.6	230.6	4055.89	3654.27	154.4	247.22

总量控制

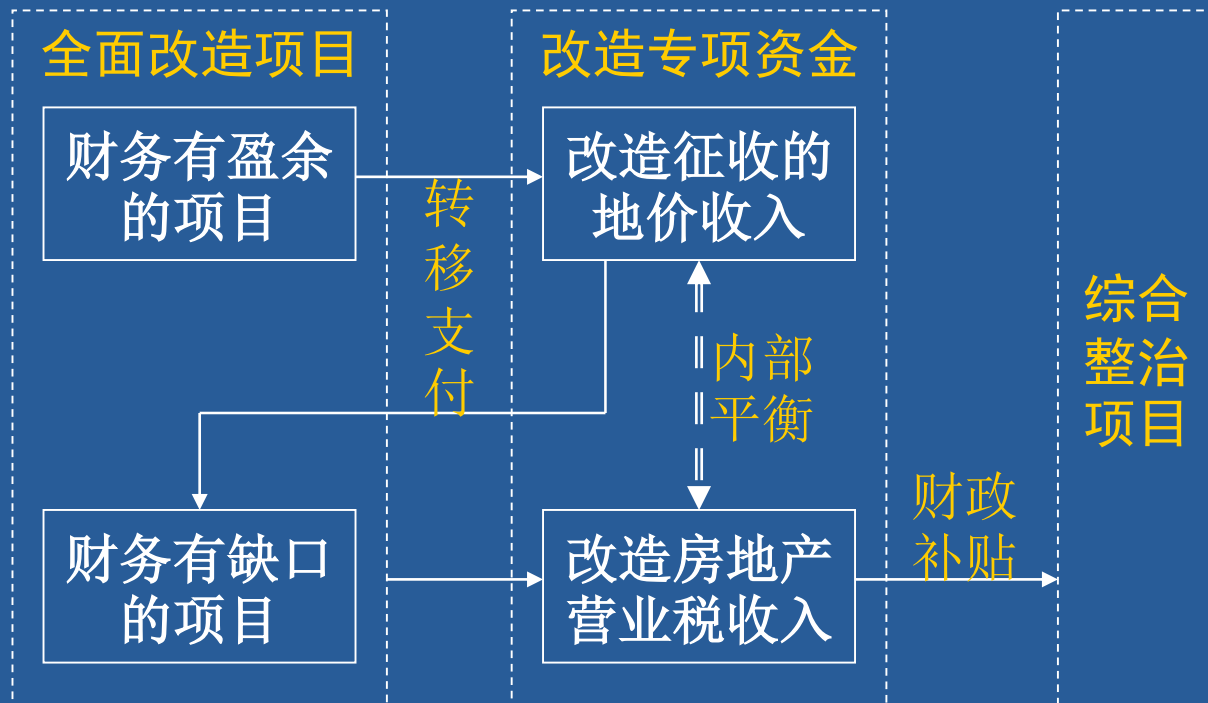
- 1、总体思路
- 2、初步方案及假设条件
- 3、房地产市场校核
- 4、公共财政校核
- 5、控制总量

■估算和调校思路

以开发商取得15%基本利润作为所有估算的前提

以纯住宅开发的保守估算为基础对全面改造进行财务分析

结合综合整治和城市基础设施配套对财务可行性作进一步评价
对同样具有财务可行性的方案做进一步比较



总量控制

- 1、总体思路
- 2、初步方案及假设条件
- 3、房地产市场校核
- 4、公共财政校核
- 5、控制总量

■假设条件：

财政支持以政府从改造中所获得的财政收入增量作为基础，尽可能减少对现有财政收支的影响，并规避财政风险

政府财政对于城中村（旧村）的拆建开发部分采用地价返还的方式对开发投资的收益进行平衡和补偿，用于弥补开发商在一定容积率限制下的亏损及基本收益缺口，补偿最高限额为全部地价返还

政府财政对于城中村（旧村）的综合整治和与城中村（旧村）改造相关的城市基础设施配套投资，将运用从城中村改造房地产开发中所收取的营业税金和地价返还后的盈余部分给予专项补贴。

总量控制

- 1、总体思路
- 2、初步方案及假设条件
- 3、房地产市场校核
- 4、公共财政校核
- 5、控制总量

- 校核结果——完全按政策进行赔偿
- 根据各区财政损益分析结论，在不增加额外财政投入的条件下可实现全面改造的经济可行；将各区域城中村全面改造项目的营业税收入及盈余地价全额专项用于城中村综合整治时，亦可在不增加额外财政负担的条件下实现改造目标。

总量控制

■ 总量控制

综合考虑规划确定的改造重点区域和各区提供的改造计划，结合房地产市场和政府财政校核的结论，本次规划确定5年内的全面改造总量控制如下表；

相当于特区内20%，特区外5%的总量改造，同时常规供给总量应压缩掉20%。特区内其余村全面完成综合整治；特区外综合整治规模达到总量的20%。

全市5年城中村改造总量控制总表 （单位：万m²）

		罗湖	福田	南山	盐田	宝安	龙岗	合计
拆建用地面积		30	40	80	30	410	300	890
拆除建筑面积		80	130	200	40	400	300	1150
重建总建筑面积		145	190	365	110	1030	750	2590
其中	住宅建筑面积	100	125	310	90	920	670	2215
	办公建筑面积	15	35	20	5	10	5	90
	商业建筑面积	30	30	35	15	100	75	285
综合整治建筑面积		570	540	60	520	860	820	3370

1、总体思路

2、影响因素

3、初步方案及假设条件

4、房地产市场校核

5、公共财政校核

6、控制总量

总量控制

- 1、总体思路
- 2、影响因素
- 3、初步方案及假设条件
- 4、房地产市场校核
- 5、公共财政校核
- 6、控制总量

说明：

■此外，如果改造后物业构成及补偿模式发生变化，会对上述结论产生显著影响。因此，重要的不是现在给出一个准确的数值，而是应当按照本次规划提出的思路，在以后各年的改造过程中，根据城市房地产市场条件和土地供应计划，进行灵活的应对，对城中村改造规模和构成进行及时调校。

四、改造控制指引



模式分类



强度控制



功能导向

模式分类

分类情况

1、综合整治

2、全面改造

特区内

特区外

- 以政府在各种改造工作中所承担角色和作用的不同为分类的出发点，按照城中村改造建设项目的性质和内容将全市城中村改造工作分成综合整治和全面改造两大类型。

改造方式：

综合整治

全面改造

适用范围：

全市

特区内

特区外

模式分类

分类情况

1、综合整治

2、全面改造

特区内

特区外

■ 综合整治：

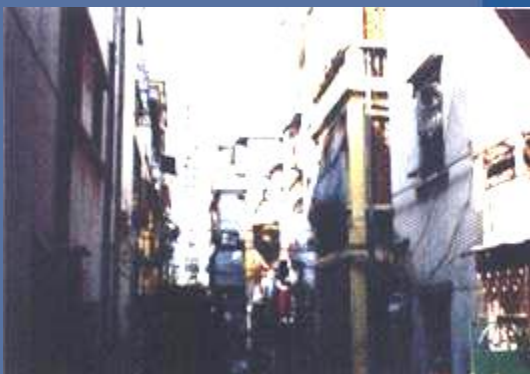
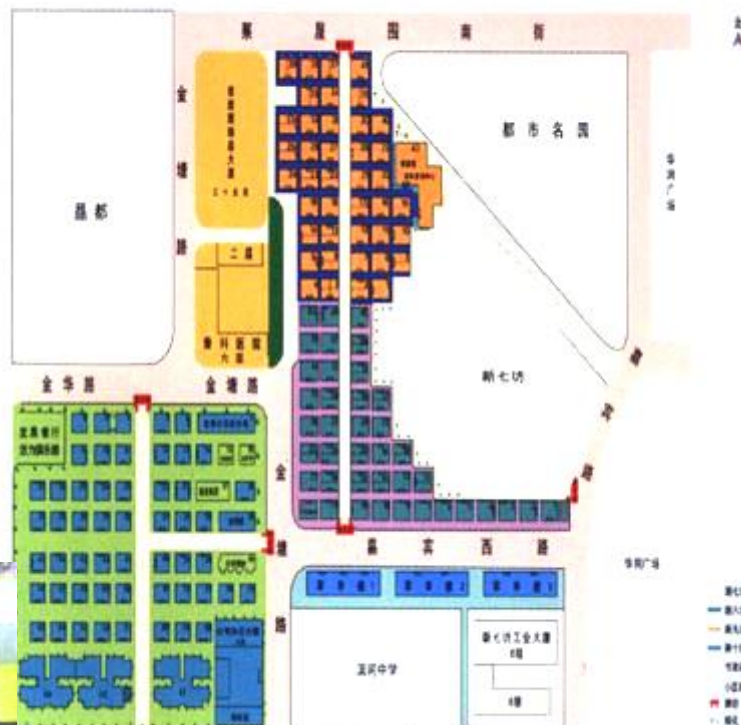
- 综合整治是除少量市政公共设施外，基本不涉及建筑的新建，通过多种手段改善城中村的居住环境

- 实行综合整治的改造措施包括：历史文化遗存保护、建筑外观改善、公共空间改善、市政公用设施改善、公共配套设施改善和道路交通设施改善等6个方面的改造措施。本次规划纲要对于综合整治的各方面主要提出整治建设的目标。

- 特区内全面改造外的城中村必须全部实行综合整合，特区外综合整治的对象主要是：内部公共环境、基础设施、居住生活环境较差，建设形态与周边城市社区的差别较大，有必要通过环境改善、穿衣戴帽等综合整治措施，较大程度地改善城中村居住环境、设施水平和建设面貌的城中村。

- 案例：**蔡屋围村**
- 区位：紧邻深南大道、商务办公中心区；
- 问题：内部环境较差，交通不便、建筑立面陈旧，市政线路随处搭接；
- 条件：建筑齐整，质量较好，道路系统基本具备；
- 通过对旧围进行综合整治，铺设步行道、埋地架空线、整修立面，改善了村内居住环境。

蔡屋围八、九、十坊改造平面图



改造前后新八、九坊

工作内容

改造目标与策略

历史文化遗存保护

- 历史文物保护单位按照相关管理要求，划定绝对保护区、建设控制区和建设影响范围，实施建筑保护和周边区域建设管理控制
- 对于客家民居、宗祠等未列入文物保护单位，具有深圳本土传统文化特色的历史遗存，结合城中村改造，在论证保护必要性的基础上，根据其历史价值明确保护办法，并实行不同级别的保护和改造
- 对于特色民俗文化等无形历史文化遗存，配合“文化立市”制定相关保护措施

建筑外观改善

- 城市干道、城市各级中心区临街的城中村，根据有关城市设计的要求，对建筑立面进行整饬改造和立面美化
- 对于暂不拆除，但建筑外立面与周边城市严重不协调的城中村，其建筑立面实行整饬改造和立面美化

公共空间改善

- 保证每一个城中村拥有一定规模的公共开敞空间，包括公共绿地和活动广场
- 由于管理不善失去公共活动能的公共空间进行环境整饬，恢复其公共活动功能
- 对于靠近中心区或其他重要设施的城中村，大力改善公共空间的环境，与周边城市空间环境相协调

工作内容

改造目标与策略

公共设施改善



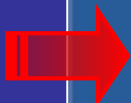
- 大力改善城中村教育、医疗等服务设施，争取为村民和外来人口提供适当的公共服务条件
- 争取实现每个城中村有一处或以上的文化广场和社区体育场地，并向全体村民和外来人口开放

道路交通设施改善



- 争取近期实施城市规划的穿越城中村的市政道路，并结合城中村周边受影响区域统一改造
- 存在严重道路不畅顺或路面条件较差的城中村，增加内部内部道路或改造路面条件，实现微循环
- 公共交通条件不便利的城中村，局部增加公交线路和增设公交站点，改善村民和外来人口的出行条件

市政设施改善



- 基本消除城中村生活、生产污水对周边水体的严重污染
- 全面消除城中村存在的防洪、地质灾害等严重安全隐患
- 基本消除城中村存在的严重消防隐患
- 全面消除城中村对周边政府控制地、预留发展用地的环境污染
- 全面改善城中村的环卫设施

模式分类

分类情况

1、综合整治

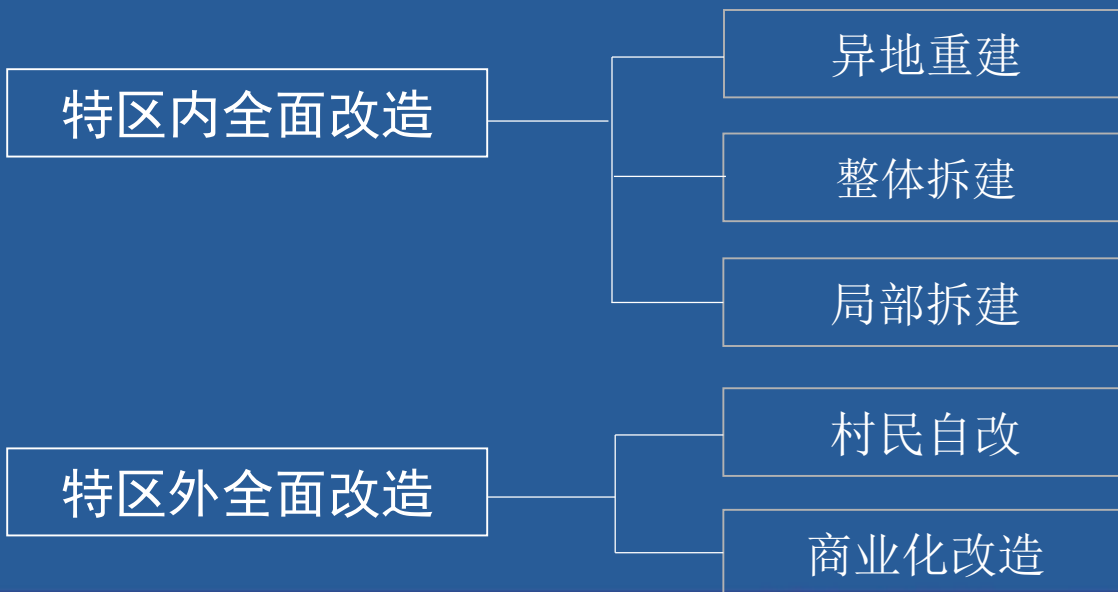
2、全面改造

特区内

特区外

- 特区内外城中村存在的问题和改造目标不同，因此具体的全面改造的模式也有较大差别；规划根据特区内外城中村的不同特点，提出较为详细的改造模式及各类模式的实施策略。

全面改造模式分类



模式分类

分类情况

1、综合整治

2、全面改造

特区内

特区外

■ 特区内全面改造模式一：异地重建

■ 异地重建指现状所有建筑全部拆除，按照城市规划布局的要求和城市建设的标准重新选址、重新建设并进行村民安置。

■ 该改造模式适用于以下三种情况：城中村位于一级水源保护区内的地块、港口物流园区内城中村、其他根据城市重大项目选址或保障生态安全必须整体搬迁的城中村



- **案例：盐田三村、四村、西山吓村**
- 盐田港：后方陆域的支持对提高盐田港的竞争力意义重大；
- 问题：旧村的存在使用地效率低下，难以进行整合，城市交通和货运交通混杂，影响疏港效率；



改造对象

改造目标与策略

城中村位于一级水源保护区内的地块



按照基本生态控制要求和水源保护区管理规定，现状建筑全部拆除，原城中村用地收回作为政府控制的非建设用地

港口物流园区内城中村



城中村整体拆除、异地重建，原城中村用地根据物流园区规划统一布局

其他根据城市重大项目选址或保障生态安全必须整体搬迁的城中村

模式分类

分类情况

1、综合整治

2、全面改造

特区内

特区外

- 全面改造模式二：**整体拆建**
 - 整体拆建指现状所有建筑全部拆除，按照城市规划布局的要求和城市建设的标准原地重建（具有特殊历史文化价值的建筑必须实行保护）。
 - 整体拆建的改造对象主要是位于城市重点功能片区，具有较高的改造价值和较好的市场发展潜力。整体拆建的改造对象主要包括以下6类空间范围内城中村：一二期地铁站点约200米范围内城中村、市、区、组团级中心区范围内城中村、高新技术产业园区内城中村、城市重要景观门户和景观区域内的城中村、其他根据城市其他公共利益要求，需要整体拆建的城中村、其他由于村集体有较强的改造意愿、且整体拆建条件比较成熟的城中村。

- 案例：南山大冲村
- 区位：紧邻市高新技术产业园区；
- 问题：旧村工业效益低下，旧村环境恶劣，与高新区形成巨大反差；
- 通过整体拆除重建，为高新区提供居住配套和服务设施，重构城市功能。



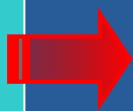
按照城市片区的标准整体重建



改造对象

改造目标与策略

地铁站点200米范围内的城中村



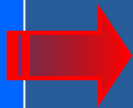
通过整体拆建，充分发挥土地市场价值；利用地铁的快速交通能力，实施高强度开发；改造为商业、办公和居住功能，实行混合开发

市、区、组团级中心区影响范围内的城中村



按照中心区规划统一进行功能定位和开发强度控制，提升中心区的建设面貌、完善中心区功能结构

高新技术产业园区内的城中村



根据园区规划统一功能布局，改造为高新技术产业服务的办公、商业和配套居住等功能

改造对象

改造目标与策略

部分重要景观门户和景观区域内的城中村

根据城市整体城市设计的要求，彻底改变城中村建设形态对城市景观和环境造成的影响

环境质量恶劣、存在安全隐患的旧村

消除安全隐患、改善居住环境，彻底改造为一般城市片区

村集体较强改造意愿、条件成熟的城中村

改造后居住环境得到改善，规划布局符合相关城市规划的要求，同时不对周边城市基础设施造成严重的影响

模式分类

分类情况

1、综合整治

2、全面改造

特区内

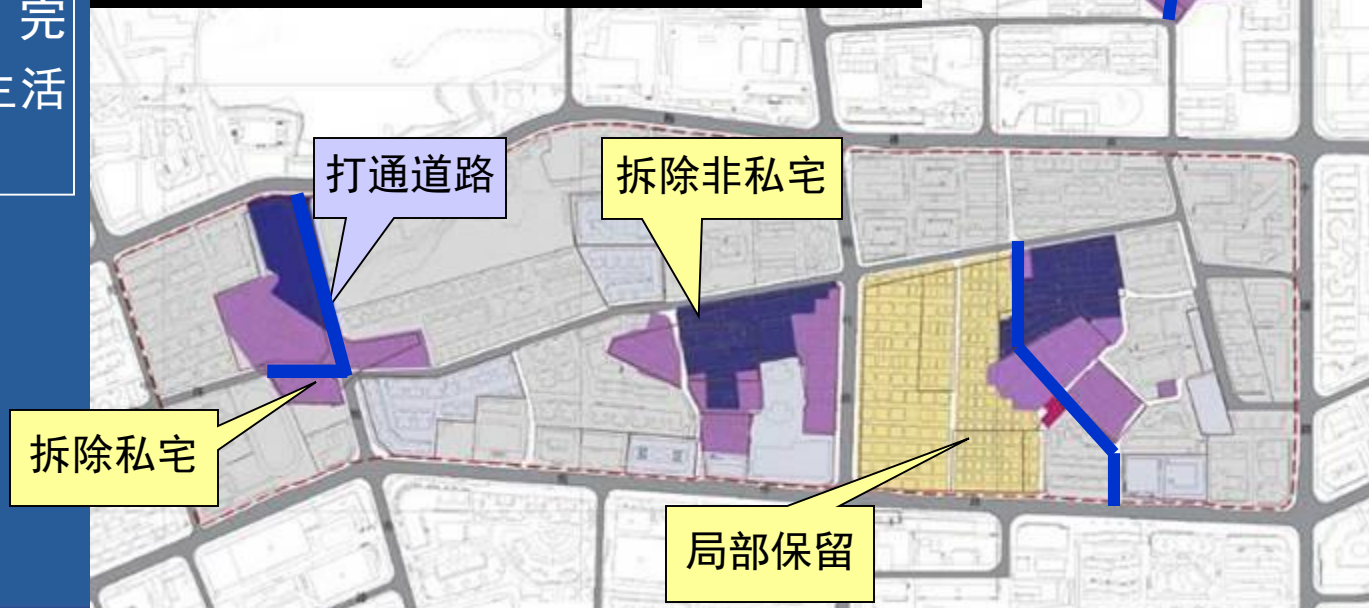
特区外

- 全面改造模式三：**局部拆建**
 - 局部拆建指城中村局部地区建筑全部拆除，按照城市建设标准重建，其他地区基本保留现状使用功能，同时实施综合整治改善居住环境。
 - 局部拆建的改造对象主要包括以下6类空间范围内的城中村：一二期地铁站点约200-500米范围城中村、城市配送型物流园内城中村、市区重要景观轴线沿线、重要景观区影响范围内城中村、其他因为市政设施、公共设施建设需要而应当拆除部分建筑的城中村、其他由于产业结构调整和功能提升的需要，必须实施部分拆建的城中村、其他由于村集体有较强的改造意愿，对局部地区实行整体拆除的城中村。

- 案例：福田上梅林村
- 区位：北环大道以北
- 问题：卫生、消防与治安问题严重，交通不畅，水电紧缺；
- 通过对部分私宅和集体物业拆除重建，增加活动和休憩设施，打通所需道路，完善水电等设施，以改善生活环境。



上梅林局部地区环境恶劣



改造对象

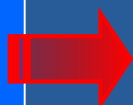
改造目标与策略

地铁站200-500米
范围内的城中村



按照地铁沿线城市规划的要求，建筑质量和居住环境较差的城中村拆除，并充分利用地铁带来的开发机遇实行中等开发强度的重建

城市配送型物流园
区内的城中村



根据园区规划要求，提升城中村综合环境质量，强化物流配套服务功能，对现状建筑与布局较差的部分实行整体拆除

重要景观轴线沿线、
重要景观区影响范围
内城中村



根据城市设计的要求，重要景观轴线两侧100米范围内和重要景观影响范围内局部地区整体拆除，彻底改善城中村对城市景观和环境造成的影响

改造对象

改造目标与策略

其他因为市政设施、公共设施建设需要而应当拆除部分建筑的城中村

除按有关规定对拆除部分实施异地安置和货币补偿的情况外，应将被拆除部分与其他受影响部分结合统一实施整体改造，全面改造改善城中村居住环境

其他由于产业结构调整和功能提升需要，必须实施部分拆建的城中村

在明确全村改造规划方案的基础上，对城中村涉及必须拆迁和受影响的地区统一进行整体改造，支持地区产业发展和功能提升

其他由于村集体有较强改造意愿，对局部地区实行整体拆除的城中村

按照相关城市规划和建设标准重建，同时不对周边城市设施造成严重的影响

模式分类

分类情况

1、综合整治

2、全面改造

特区内

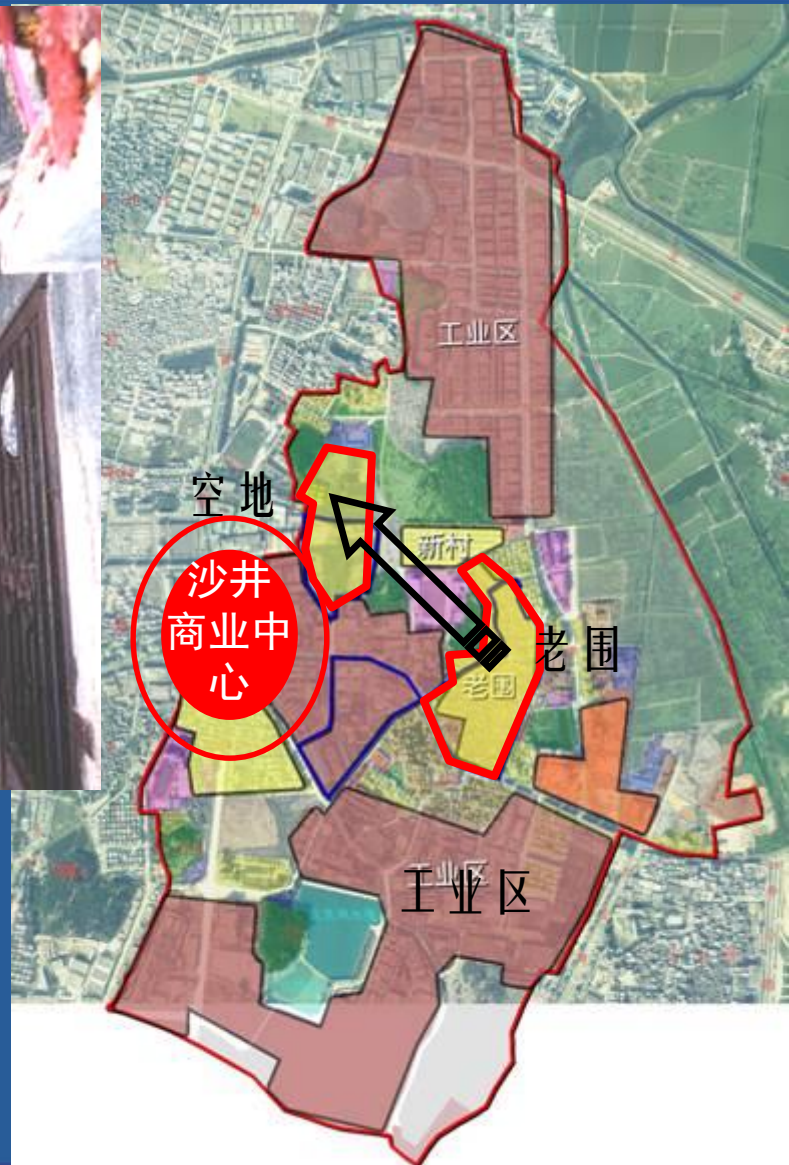
特区外

■ 全面改造模式一：村民自改

■村民自改又称“统建上楼”，指由原农村集体股份公司负责组织改造，按照城市规划和建设标准进行建设，且所建建筑物为自住自用，改造后不能自由转让。村民自改的对象主要为特区外居住环境极差或生活极不便利急需改造，但缺乏市场改造动力的旧村。

■村民自改包括异地重建和就地改造两种类型。异地重建的对象主要为距城镇中心较远、生活配套服务基础不便利、建筑与环境质量较差、用地零散的老围或旧屋村，和其他根据城市重大项目选址或保障生态安全必须整体搬迁的城中村。就地改造主要包括按照城市规划可在原地重建、建筑与环境质量较差、生活配套服务基础不足的老围和旧屋村。

- 案例： **宝安区塱岗旧村**
- 区位：靠近沙井商业中心；
- 问题：建筑质量低下，市政设施匮乏，消防隐患严重，内部环境差；
- 村民异地自改，按城市标准建设，政府收回老围用地。



宝安区塱岗村

改造对象

改造目标与策略

距城镇中心较远、生活配套服务基础不便利、建筑与环境质量较差、用地零散的老围或旧屋村



主管部门无偿收回现有住房用地，根据城市规划进行统一选址，每户住宅建筑面积不超过480平方米，并按照城市居住区标准重新建设，

其他根据城市重大项目选址或保障生态安全必须整体搬迁的城中村



主管部门无偿收回现有住房用地，根据城市规划进行统一选址，每户住宅建筑面积不超过480平方米，并按照城市居住区标准重新建设，

按照城市规划可在原地重建、建筑与环境质量较差、生活配套服务基础不足的老围和旧屋村



按照相关规定和城市居住区建设标准，每户住宅建筑面积不超过480平方米，原地拆除重建成为配套设施完善的居住小区，彻底改变村民的居住环境和生活水平

模式分类

分类情况

1、综合整治

2、全面改造

特区内

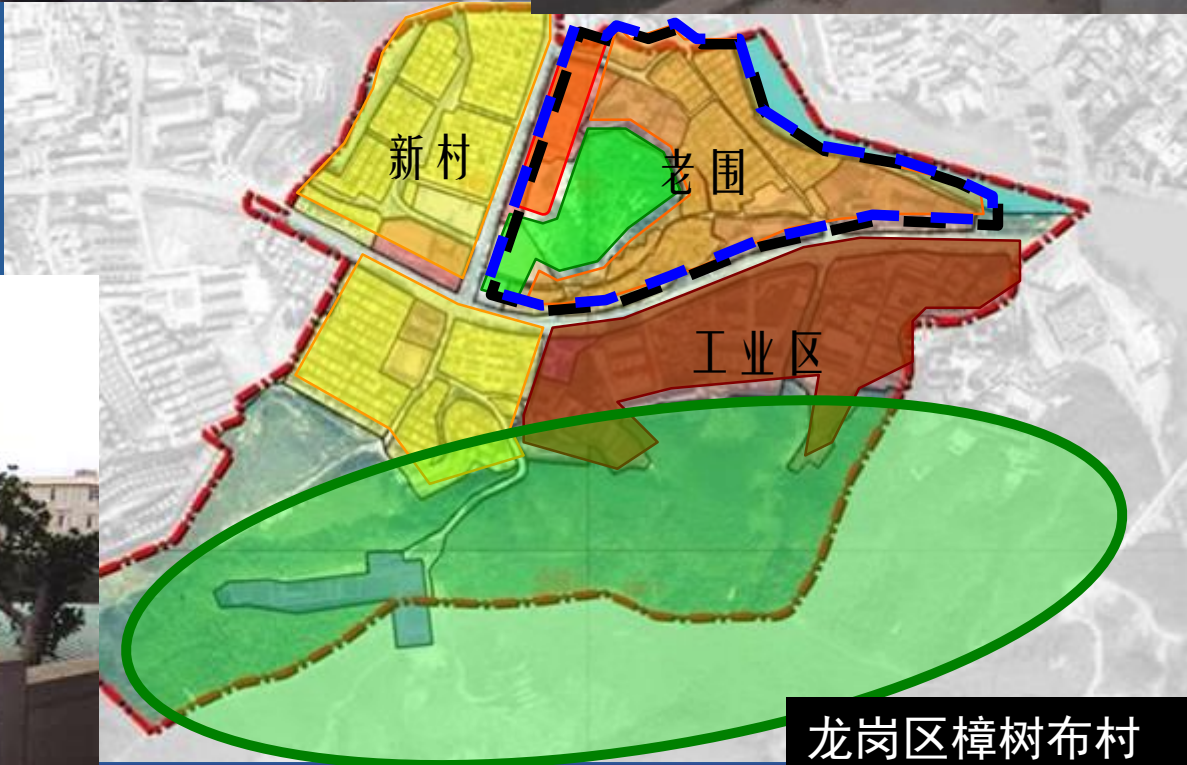
特区外

■ 全面改造模式二：商业化改造

■ 由房地产企业主导或村集体与房地产企业联合组织改造；按照城市规划和建设标准进行建设，按照有关规定交足地价，改造后可以取得完全产权，并可自由转让；

■ 适用范围：特区外城市建成区内的建筑质量低下、环境恶劣、功能失调、配套设施不完善的旧村和旧工商发展用地。

- 案例：龙岗区樟树布村
- 区位：靠近沙湾关；
- 问题：建筑质量很差，市政设施缺乏，内部环境脏乱；部分建筑位于一级水源保护区内；
- 村集体与房地产企业合作，对老围拆除重建，将一级水源保护区内原有建筑拆除并不再新建。

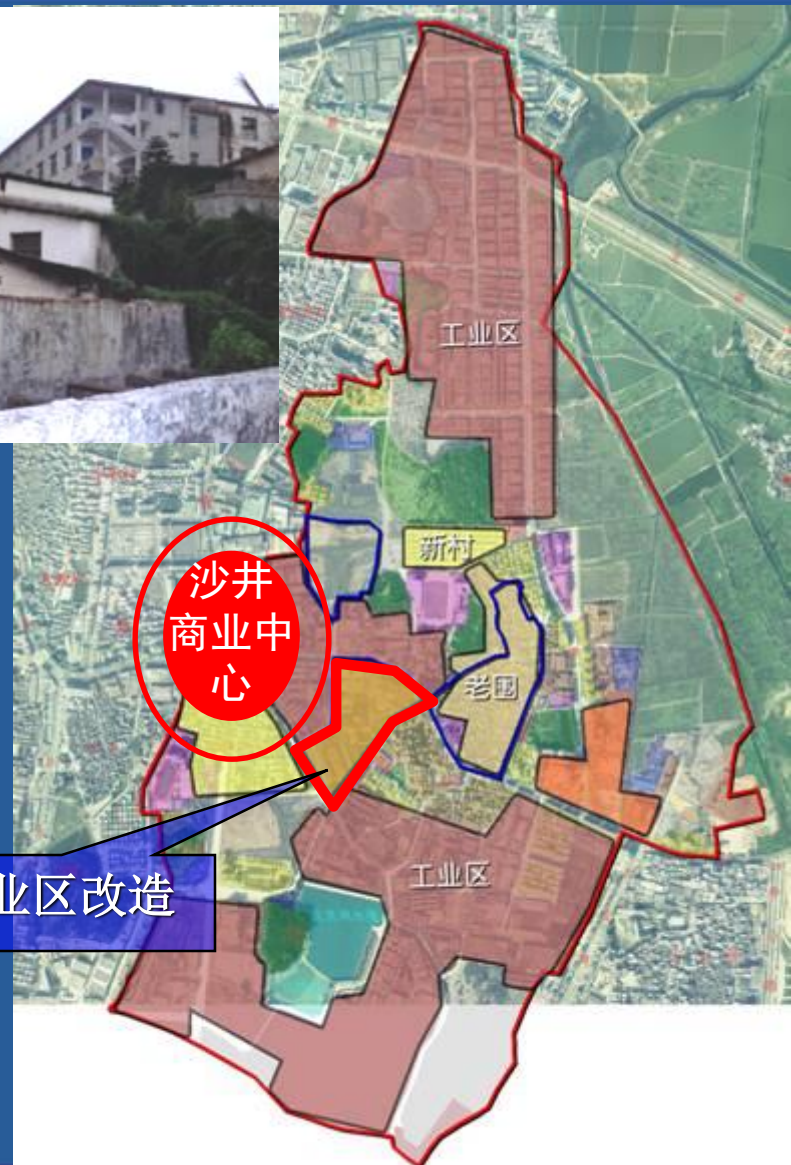


龙岗区樟树布村

- **案例：宝安区塱岗村旧工业区**
- 区位：靠近沙井商业中心；
- 问题：内部环境较差，布局混乱，与周边城市片区功能与景观不协调；
- 通过对工业区的功能置换，提升土地产出效益，融入沙井中心区。



旧工业区改造



宝安区塱岗村

改造对象

改造目标与策略

一二期地铁站点约500米
范围内城中村



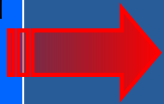
通过整体拆建，充分发挥土地市场价值；利用地铁的快速交通能力，实施高强度开发；改造为商业、办公和居住功能，实行混合开发

区、组团级中心区范围内
城中村



按照中心区规划统一进行功能定位和开发强度控制，提升中心区的建设面貌、完善中心区功能结构

高新技术产业园区内城中
村



根据园区规划统一功能布局，改造为高新技术产业服务的办公、商业和配套居住等功能

改造对象

改造目标与策略

城市重要景观门户和景观区域内的城中村



根据城市整体城市设计的要求，彻底改变城中村建设形态对城市景观和环境造成的影响

按城市规划可在原地重建、建筑与环境质量较差、生活配套服务基础不足、具有市场改造动力的老围和旧屋村

其他由于村集体有较强的改造意愿、且整体拆建条件比较成熟的城中村



改造后居住环境得到改善，规划布局符合相关城市规划的要求，同时不对周边城市基础设施造成严重的影响

强度控制

1、基本思路

2、建议容积率区间

3、改造项目开发强度

一、基本思路：

■ 总体强度控制

■ 城中村改造必须严格控制开发强度，规划根据城市总体规划和《深圳市城中村（旧村）改造暂行规定》，结合各地区城中村（旧村）现状容积率概况和城市建设特点，研究提出各区城中村改造项目**建议容积率区间**。

■ 改造项目强度控制

■ 城中村改造项目应先编制改造专项规划，在上述建议容积率区间的指导下，依据有关法规和规定，根据所在地区城市环境和基础设施承载能力，以及改善居住环境、提高生活质量的要求，结合改造项目的拆赔方案和开发条件，综合确定改造项目开发容积率。

强度控制

1、基本思路

2、建议容积率区间

3、改造项目开发强度

二、建议容积率区间

■根据各片区城中村现状容积率概况和各片区城市建设特点，并以总量控制部分所假设的拆赔方案、改造方案和市场经济条件，对各个片区进行房地产市场、经济分析与验证，在保证各区房地产市场稳定发展和各区域城中村改造内部达到经济平衡的前提下，确定各片区城中村改造的建议容积率区间，作为各片区城中村改造的强度控制参考值。

各片区建议容积率区间

片区名称	特区南山组团	特区中心组团	特区东部组团	宝安中心组团	西部工业组团	西部高新组团	中部服务组团	东部物流组团	龙岗中心组团	东部工业组团	东部生态组团
建议容积率区间	4.0 4.5	4.5 5.0	3.0 3.5	3.0 3.5	2.5 3.0	2.0 2.5	2.5 3.0	2.5 3.0	2.5 3.0	2.0 2.5	1.5 2.0

强度控制

1、基本思路

2、建议容积率区间

3、改造项目开发强度

三、改造项目开发强度

具体的城中村改造项目的开发强度，应该以各片区建议容积率区间为参考，根据城市规划的原则和相关标准确定，同时为了保障具体改造项目的可行性，必须对其经济可行性进行验证，根据验证结果分类确定最终开发强度。

1、确定容积率的规划原则

改造项目容积率的确定，应坚持与城市发展的整体和长远目标相协调的原则，防止迁就局部利益和短期目标，降低改造标准和要求，具体应考虑以下四个方面因素的规划要求与原则：

- 区位条件：
- 基础设施承载力：
- 城市设计要求：
- 生态环境承载力

强度控制

1、基本思路

2、建议容积率区间

3、改造项目开发强度

2、经济可行性分析

- **目的：**规避市场风险，保证项目可通过市场操作进行；确定项目是否需要财政补贴的依据
- **影响经济可行性的两个因素：**
 - **因素一——拆赔方案**
 - **现状建筑的合法性：**违法建筑的比例越高，拆赔比就越低；
 - **现状户均建筑面积：**根据《暂行规定》，“补偿给居民的房地产面积原则上不超过480平方米，超过的合法住宅面积实行货币补偿”，因此现状户均建筑面积越高，其拆赔比越低。

强度控制

1、基本思路

2、建议容积率区间

3、改造项目开发强度

■因素二——开发条件

改造的开发条件主要包括以下三个方面：

用地条件：实际进行城中村改造时，可能将私宅用地和非私宅用地“打包”统一进行改造。非私宅用地主要是工业用地和空地，它们在总用地中所占比例越高，经济可行性越高。

物业功能：改造后的物业功能不全部是住宅，而是包括了其他类型的建筑功能。由于与住宅相比，商业、办公等功能的建筑单位面积售价较高，因此商业、办公等功能的比例越高，开发利润越高。

房地产市场：进行城中村改造时，房地产市场的实际情况可能与假设条件有较大变化。房地产市场价格升高时，开发利润也升高；但同时原村民的预期收益增加，在一定程度上会增大改造难度。

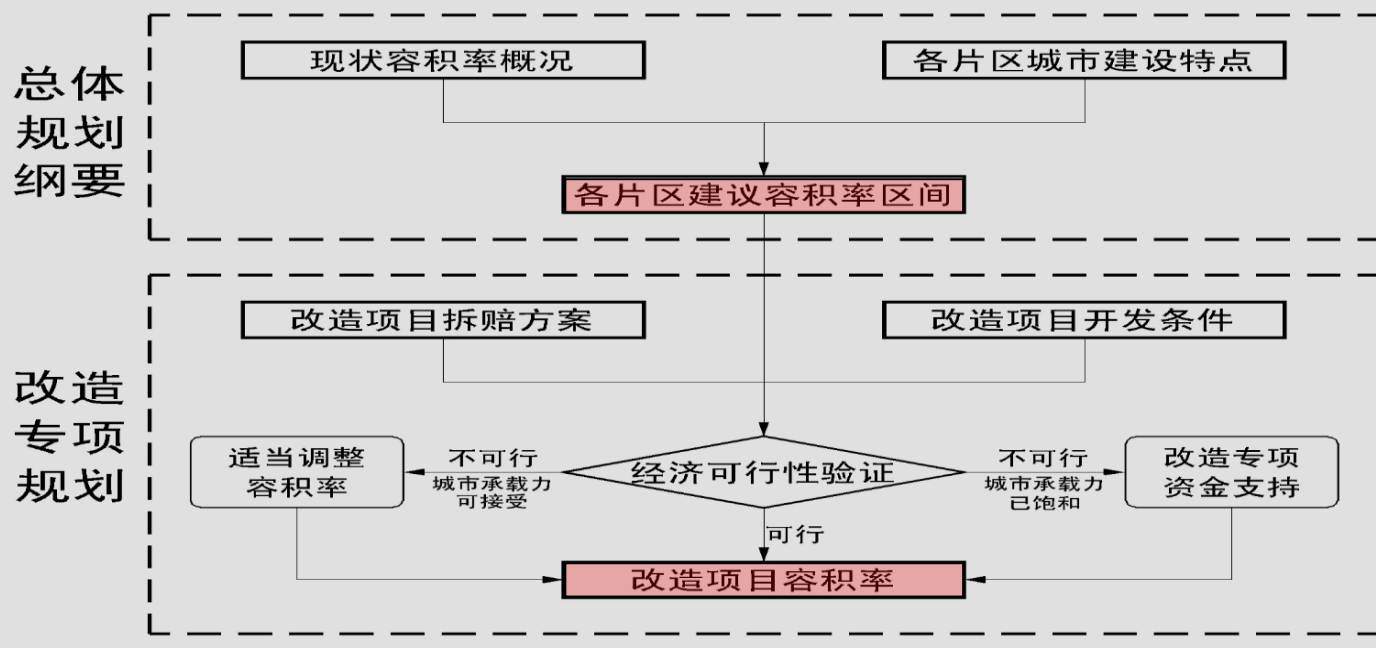
强度控制

1、基本思路

2、建议容积率区间

3、改造项目开发强度

项目容积率受两级规划控制



针对不同验证结果进行处理：

经济可行的情况下，直接确定改造项目的开发强度；

经济不可行而改造片区承载力允许的条件下，根据相关规划可以适当调整开发强度；

经济不可行同时改造片区城市承载力不允许的情况，维持原容积率，通过城中村改造专项资金进行财政补贴推动改造的顺利进行。

拆赔对比方案分析

- 1、住宅类型物业按照1:1的比例实物补偿；
- 2、非住宅类型物业按照市场价值货币补偿；
- 3、户均总建筑面积不足480平方米的，按照480平方米实物补偿，差额部分由受偿者以成本价付费。

- 1、采用对比方案，在同样改造规模下常规供给的供应量可略有增加，但对改造总量控制影响不大；
- 2、拆赔方案调整的主要影响体现在对给定容积率条件下改造项目财务可行性评价方面：
 - (1) 特区外由于现状容积率与改造可允许容积率之间空间较大，因此虽然改造的利润空间被大大压缩，但财务评价结论变化很小；
 - (2) 盐田区超过户均480平方米的情况不多，所以影响很小，财务评价结论不变；
 - (3) 罗湖、南山两区的财务可行性就很不确定，如果物业构成中住宅量过多，则不可行；
 - (4) 福田的分析结论为不可行：A. 财务平衡的容积率需接近6.0；B. 容积率控制为5.0时资金缺口达20—28亿元；C. 财务平衡、容积率控制为5.0以下时，拆赔比需控制为1:0.7以下。

功能引导

1、引导原则

2、总体功能导向

3、分区功能引导

1、依据城市总体规划，符合全市产业发展趋势和布局的要求；

2、利用现有资源条件，配套服务周边产业片区，促进与周边功能片区的融合；

3、有利于提高土地产出效益，引导城中村产业经济良性发展。

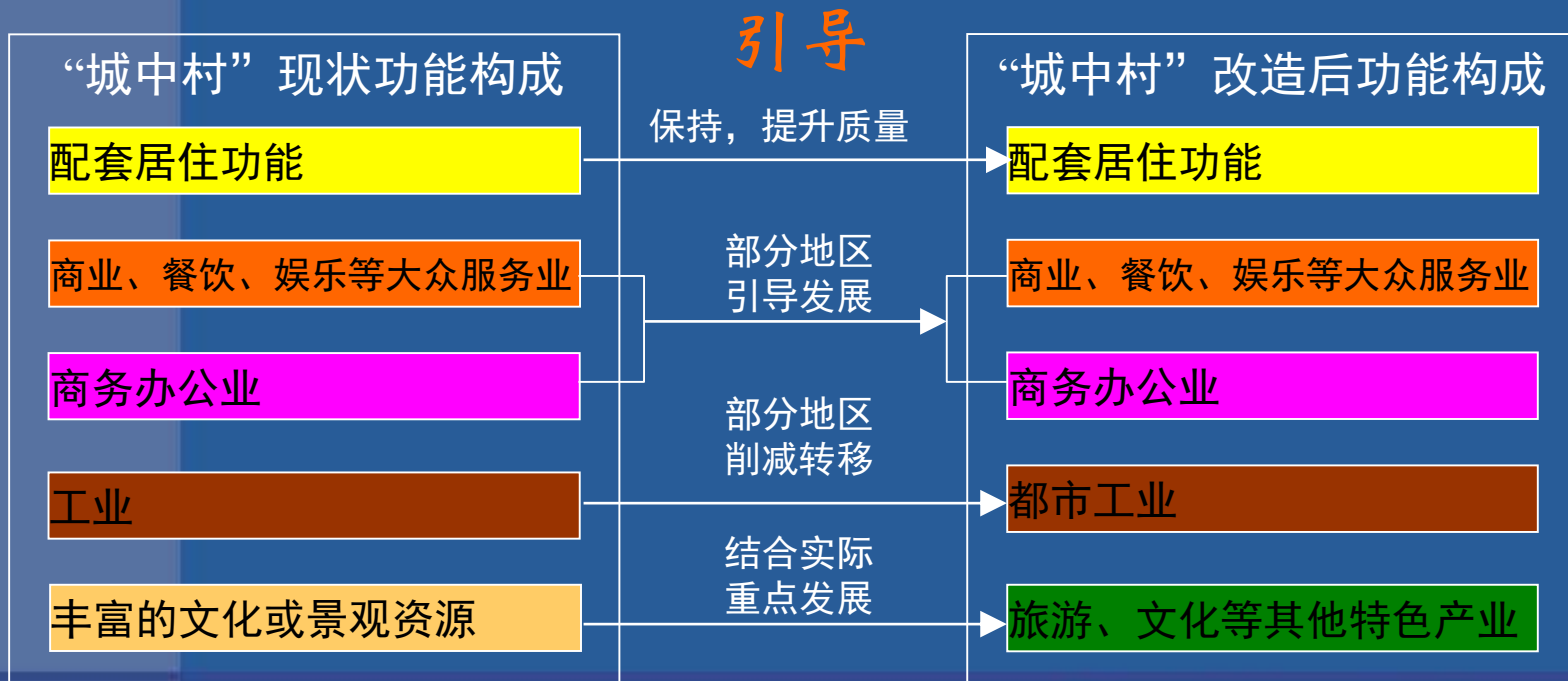
功能引导

1、引导原则

2、总体功能导向

3、分区功能引导

- 合理维持和有序过渡现有廉租屋及都市工业、服务业功能，结合全市产业结构调整 and 总体规划布局的要求，积极为周边城市区提供配套服务，在优势区位条件下发展商务办公、商业贸易、信息服务、旅游等高附加值产业功能。



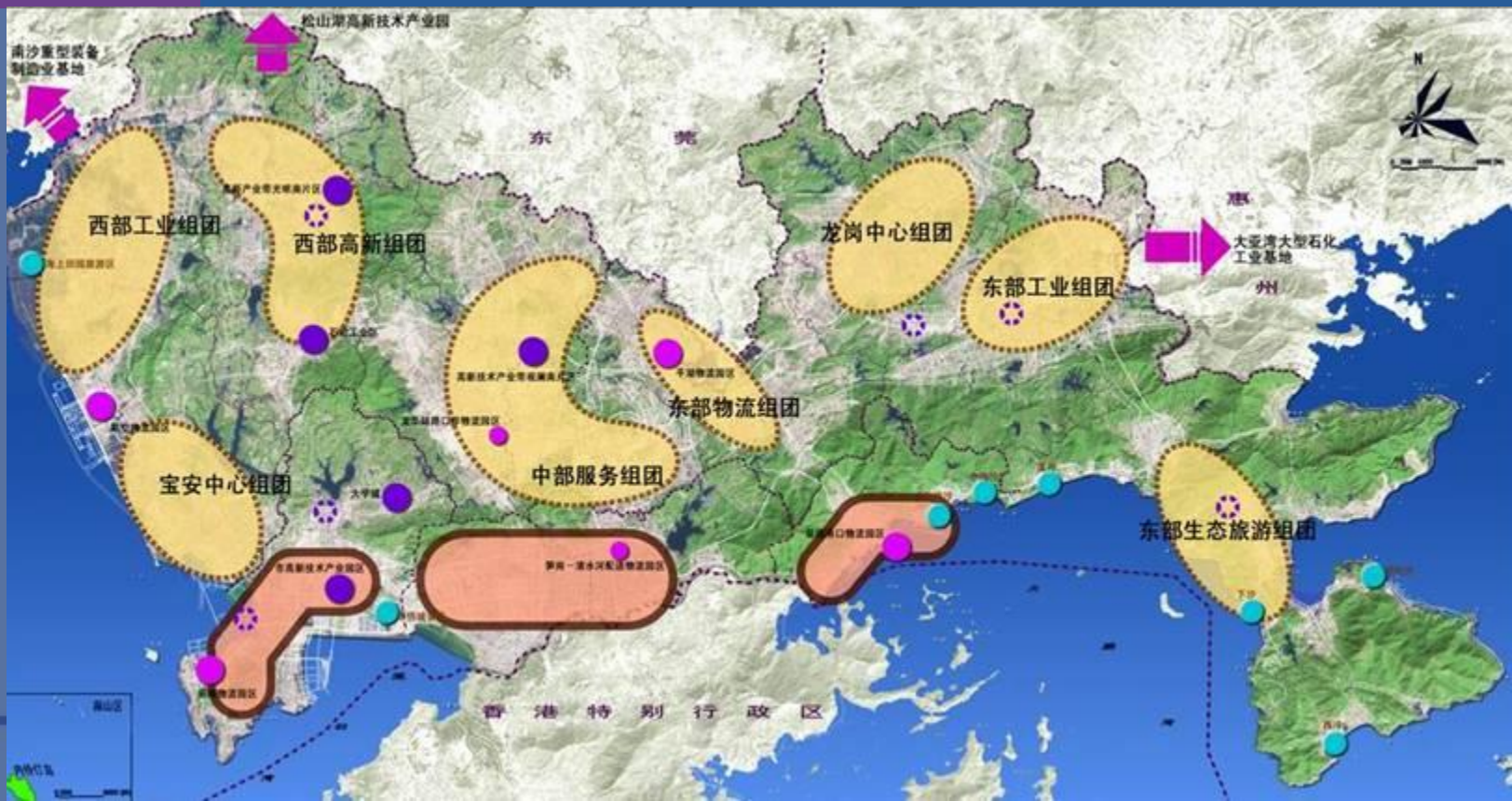
功能引导

1、引导原则

2、总体功能导向

3、分区功能引导

- 根据组团规划和功能分区，结合全市产业发展趋势，提出各组团城中村改造总的功能引导方向，并进一步划分改造片区，确定各片区的改造功能导向。



功能引导

1、引导原则

2、总体功能导向

3、分区功能引导

- 适应建设国际性滨海旅游度假区的定位，城中村改造以**旅游配套服务**和发展具有当地人文特色的**村镇旅游**为主导功能方向。

■ 东部生态旅游组团

- 1、**基本生态线控制区**：恢复为自然生态等非建设功能；
- 2、**重点旅游开发区**：配合旅游区的功能，引导发展民俗文化、乡村田园等特色旅游及配套服务功能；
- 3、**街道办中心范围**：发展商业、餐饮和乡村酒店等旅游配套服务。



五、策略与保障



相关配套策略



改造保障措施

相关配套政策

土地与房产管理优化策略

行政管理优化策略

社区组织体系创新策略

股份公司产业提升与经济转型策略

城中村文化发展与改造策略

1、集体土地国有化政策建议

建立统一的集体土地使用权利制度

集体土地国有化转制后土地储备政策

建立合理的城市化土地收益分配制度

2、确定土地与房屋产权的政策建议：

1999年3月5日之前建筑的处理；

1999年3月5日——2002年3月1日的处理

2002年3月1日——2004年10月28日的处理

2004年10月28日之后的处理

3、拆迁补偿政策建议：

实物补偿

货币补偿

面积折股补偿

相关配套政策

土地与房产管理优化策略

行政管理优化策略

社区组织体系创新策略

股份公司产业提升与经济转型策略

城中村文化发展与改造策略

1、改善城中村地区公共服务：

加强治安管理

改善城中村（旧村）的教育服务

努力改善城中村（旧村）地区的医疗服务

改善城中村（旧村）的文化体育服务

改善城中村（旧村）地区的市政公用设施

2、加强城中村行政管理

加强治安管理

严厉查处违法经营行为

加强土地和房屋管理

加强规划管理

相关配套政策

1、推广社区工作站的管理模式：

土地与房产管理优化策略

2、切实转变股份合作公司的职能

行政管理优化策略

3、革新公共物业管理体制

社区组织体系创新策略

4、培育社区自治组织

股份公司产业提升与经济转型策略

城中村文化发展与改造策略

相关配套政策

1、深化股份合作公司改造

土地与房产管理优化策略

2、引导原村民经济收入和生活保障的多元化转变

行政管理优化策略

社区组织体系创新策略

股份公司产业提升与经济转型策略

城中村文化发展与改造策略

相关配套政策

1、加大城中村传统特色文化保护

土地与房产管理优化策略

2、加强文化宣传与教育

行政管理优化策略

3、推进社区文化建设

社区组织体系创新策略

股份公司产业提升与经济转型策略

城中村文化发展与改造策略

改造保障措施

法规保障

财政保障

规划保障

计划保障

组织保障

- 1、法规保障——城中村改造相关规章政策的制定
- 2、财政保障——市区两、级改造专项资金的建立和使用
- 3、规划保障——规划指引的编制、原有规划的修订、分村专项规划的编制
- 4、计划保障——市区两级城中村改造五年计划、修订土地供应计划
- 5、组织保障——建立组织机构、分清相关部门责权、工作考核。

可能存在争议的主要问题

- 1、“查违(确权)”与改造工作关系的认识;
- 2、改造项目的拆补(赔)方案;
- 3、各地区改造项目的容积率建议区间;
- 4、特区外城中村(旧村)改造规划范围是否可适当放宽(可为混合区)?
- 5、特区外全面改造的模式划分;
- 6、对改造项目财务分析乐观结论的怀疑。
- 7、可能存在的风险因素:
行政风险、市场风险——社会风险

汇报完毕
谢谢！