

践行人民城市理念 共创幸福美好生活

——“中国经济圆桌会”聚焦上海推进无卫生设施旧住房提升改造的经验与启示

新华社记者

城市是现代化的重要载体，承载着人民对美好生活的向往。

党的十八大以来，习近平总书记坚持人民立场，深刻把握新形势下我国城市发展规律和发展大势，创造性提出人民城市理念。

前不久，随着无卫生设施旧住房提升改造的完成，上海这座超大城市告别了“拎马桶”的历史记忆，更多居民享受到更高层次的生活。

这不仅是一个城市的进步，更折射出我国不断加快现代化人民城市建设步伐。

11月20日，新华社推出第二十五期“中国经济圆桌会”大型全媒体访谈节目，邀请住房城乡建设部住房保障司副司长潘伟，上海市住建委副主任、市房屋管理局局长高世均，上海大学副校长、上海城市更新与可持续发展研究院院长王从春，上海市黄浦区小西门居民区党总支书记顾佳怡，共话上海推进无卫生设施旧住房提升改造带来的经验与启示。

瞄准“拎马桶”改造，持续攻坚久久为功

2019年11月，习近平总书记在上海考察时指出，无论是城市规划还是城市建设，无论是新城区建设还是老城区改造，都要坚持以人民为中心，聚焦人民群众的需求。

一面是高楼大厦的城市繁华，一面是里弄老房的手拎马桶场景。这样的反差，曾是国际化都市上海的一道疤痕，是上海市民生活的一大痛点。

在石库门老房子里居住过的顾佳怡对此深有感触：“我是‘85后’，小时候一家四口挤在12平方米左右的小房子里，没有独立卫生空间。天还没亮，家家户户的大人们就会拎着沉甸甸的马桶，往弄堂口的化粪池跑，清倒完还在旁边清洗。”

“上海大量建于解放前的石库门和里弄建筑普遍缺乏卫生设施，往往一个弄堂只有一个公共厕所。一些房屋在特定历史时期承载了远超其设计容量的人口，甚至‘三代四代同屋而憩’。”王从春说，到20世纪90年代初，上海人均居住面积仅约6.6平方米，数十万户家庭低于4平方米，住房空间狭窄、结构脆弱、安全隐患叠加，无卫生设施旧住房提升改造是一块难度极大的“硬骨头”。

习近平总书记始终惦念解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题，对推进无卫生设施旧住房改造工作念兹在兹、殷殷嘱托。

“我们牢记总书记的嘱托，践行人民城市理念，坚持深入细致摸排、创新改造模式、尊重群众意愿、强化资金保障、抓好高质量实施，通过一个个‘方寸之地’的改造，让老弄堂焕发了新生机，提升了居民生活品质。”高世均表示。

持续30多年、久久为功总体完成无卫生设施旧住房提升改造，是上海旧区改造最具代表性的成果。

“记得我快上大学的时候，手拎马桶改造工程开始了，我们多出了‘一平方米的幸福’。”顾佳怡说，很多邻居通过旧改，住上了新房子，有了独立的厨卫设施，用上海老城厢里爷叔、阿姨的话来说就是“盼星星盼月亮，阿拉生活终于改善了”。

以告别“拎马桶”为着力点打响攻坚战，上海旧区改造持续深入推进。

高世均介绍，2022年成片二级旧里以下房屋改造收官后，上海针对零星二级旧里以下房屋、不成套旧住房以及城中村等品质较差、居民改造意愿强烈的房屋，开展“两旧一村”改造。2023年至今，上海全面完成38万平方米中心城区零星二级旧里以下房屋改造，受益居民1.3万户，完成85万平方米“小梁薄板”房屋等不成套旧住房改造，让2.4万户居民实现居有所安。

“下一步，上海将以城市总规为统领，因情施策、精准施策，加快旧住房的成套改造、城中村改造，更好保护优秀历史建筑。在推动城镇老旧小区、商务楼宇等城市更新中，通过存量空间改造完善社区配套、便民商业等服务场景，实现增进民生福祉、保护历史风貌、焕新发展空间的有机统一与动态平衡。”高世均说。

坚持以人为本，攻克“旧改”之难

2018年11月，习近平总书记在上海考察时，对城市管理作出“绣花”妙喻，强调“要通过绣花般的细心、耐心、巧心提高精细化水平，绣出城市的品质品牌”。

城市旧改牵一发而动全身，涉及千家万户、诉求千差万别，被称为“天下第一难”。

上海解决无卫生设施旧住房提升改造，面对风貌保护严格要求和物理空间极其有限的情况，必须在“螺蛳壳里做道场”，特别是部分住户人均居住面积仅四五平方米，在楼内、户外挖掘可使用的“寸间”增设卫生设施，涉及到复杂的管道铺设、结构加固和防水处理，技术难度极大。

“里弄房屋内往往住着多户人家，有的希望搬迁，有的因周边配套成熟想留下，有的还存在楼上楼下卫生间错位改造意见不统一等情况。如何平衡利益、凝聚共识，需要开展极其耐心和细致的群众工作。”高世均说。

“旧改之难，不是某一个环节的难，而是一场系统性、综合性的大考验。”王从春表示，面对上百万户家庭的不同情况，要做到“一户一策”甚至“一人一策”，极为考验城市基层治理的智慧和水平。

旧改过程中，上海没有采取“一刀

切”的简单办法，而是以系统性的顶层设计、多渠道的路径探索，打出一套因地制宜、多方协同的“组合拳”，创新探索出多种改造模式。

高世均介绍，上海摸索出“统一规划+整体设计”“抽户搬迁+设施微改造+保护性修缮”“腾退更新+自愿原地回购回租”等改造模式。

“群众支持是旧改成功的关键。”高世均认为，居民不仅是受益者，更是重要的参与者和设计师，把他们的“金点子”变成“金果子”，让旧改方案获得了大家发自内心的认可和支持。

他带来了黄浦区长乐邨改造过程中的故事：小区老年人多，最担心摔倒，居民提议“马桶旁边装个扶手，我们心里就踏实了”，这个建议被采纳，卫生设施旁统一加装了安全扶手；居民反映“原来合用卫生间的浴缸不卫生也不方便，最好能改成淋浴”，据此修改优化方案，实现“卫浴一体”功能升级……

顾佳怡讲述了亲身经历：“每一个项目、每一个弄堂的改造，都发扬全过程人民民主，大家一起开听证会、协调会、评议会，听取意见建议，尽量满足个性化需求，让居民的心态从‘要我改’变成‘我要改’、从‘慢点搬’变为‘早点搬’。”

构建保护与更新并重的刚性框架，用“绣花功夫”破解空间约束与功能升级的核心矛盾，凝聚多方共治的强大合力……上海旧改实践为全国其他地方提供了有益借鉴。

城市工作做得好不好，老百姓满意不满意、生活方便不方便，是最重要评判标准。

在场外连线的住房城乡建设部建筑节能与科技司副司长张雁表示，各地要持续推进城市体检工作，在城市更新中坚持问题导向，从住房到小区、社区、城区，查找群众身边的急难愁盼问题；坚持目标导向，查找影响城市竞争力、承载力和可持续发展的短板弱项。

着眼内涵式发展，大力实施城市更新

党的二十届四中全会审议通过的“十五五”规划建议提出，坚持城市内涵式发展，大力实施城市更新，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。

上海下“绣花功夫”攻坚无卫生设施旧住房提升改造的成功实践，走出了一条特大城市推动旧改更新与民生改善之路，为全国城市更新提供了有效的实践探索和生动范本。

记者在采访调研中了解到，党的十八大以来，聚焦群众急难愁盼问题，各地对风险隐患突出、居住环境脏乱差的棚户区、老旧小区、城中村、危旧房等，优先作出改造安排，改善居住环境，让

群众居住更方便、更舒心、更美好。全国累计改造30多万个老旧小区，惠及1.3亿多城镇居民。

面对下一步现代化人民城市的推进，各地正在着力让城市发展更有温度、服务更加精准、空间更加友好。

“我们将牢记习近平总书记的嘱托，在宜居安居上持续用力，以更大的智慧和担当，持续推进‘小梁薄板’旧住房改造和城中村改造，提质扩容保障性租赁住房，提升物业治理水平，把老百姓关心的事办成办好。”高世均说，要让每个生活在这座城市的人，都能感受到家的温暖和时代的福祉。

未来如何进一步推进城市更新？潘伟表示，要在改造初期开展深入细致的摸排工作，为后续改造方案的制定打下坚实基础；因地制宜创新改造模式，因户施策、一户一策，实现原地拆除重建与保护性修缮相结合；充分尊重群众改造意愿，多方听取意见建议，坚持先协商再启动；多渠道筹措保障资金，除国家层面给予补助资金，进一步加大地方财政支持力度；注重高质量实施改造，对完成改造的项目定期开展“回头看”，让群众没有后顾之忧。

王从春认为，下一步城市更新应持续加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，不仅“更新房子”，也要“更新生活”，在提升城市空间品质同时，注重保护老建筑、老街区，延续城市的记忆与文脉。

“城市更新是一项系统工程，要把其放在实现城市总体目标的大框架中去思考，做到系统谋划、整体设计。”王从春说，这项工作涉及面广、复杂度高，必须依靠法治和机制创新，加强交叉学科建设和复合型人才培养，为可持续更新提供坚实支撑。

张雁介绍，住房城乡建设部已印发城市更新规划编制导则和手册，指导各地依据城市体检结果，科学制定城市更新专项规划，建立完善从专项规划到片区策划，再到项目实施方案的规划实施体系，形成发现问题、解决问题、评估成效、巩固提升的工作路径，确保城市更新项目落地落实落细。

人民城市人民建，人民城市为人民。

张雁表示，各地要把城市更新摆在更加突出位置，系统推进好房子、好小区、好社区、好城区“四好”建设，加强既有建筑改造利用，推进城镇老旧小区整治改造，开展完整社区建设，推进老旧小区、老旧厂区、城中村等更新改造，完善城市功能，加强城市基础设施建设改造，修复城市生态系统，保护传承历史文化，统筹实施好一系列民生工程、安全工程、发展工程，为人民群众创造高品质的生活空间。

新华社北京11月20日电