

# 青浦区住房保障和房屋管理局文件

青房管〔2021〕29号

签发人：朱思毅

## 关于上报朱家角镇横江村、沙家埭村、小江村 地块认定为“城中村”改造项目的请示

青浦区人民政府：

根据上海市政府转发的《关于进一步推进本市“城中村”地块改造的若干意见》（沪府办【2016】43号）、上海市12委办局联合下发《关于进一步推进本市“城中村”改造工作的通知》（沪建房管联【2020】476号）以及上海市住房管理局联合有关部门研究制定的《“城中村”改造项目认定指引》（征求意见稿）的有关指示精神，2020年12月11日朱家角镇政府向区“城中村”改造工作领导小组办公室上报了《关于上报朱家角镇横江村、沙家埭村、小江村地块认定为“城中村”改造项目的请示》。

青浦区委于2020年10月12日召开了区委专题会议，听取并同

意朱家角横江村、沙家埭村、小江村地块“城中村”改造项目所汇报的事项，现将朱家角镇横江村、沙家埭村、小江村地块认定为“城中村”改造项目需上报市城市更新和旧区改造工作领导小组办公室的相关报批材料，上报区领导审阅。

妥否，请批示！

- 附件：
1. 关于上报青浦区朱家角镇横江村、沙家埭村、小江地块认定为“城中村”改造项目的请示（代拟稿）
  2. 朱家角镇人民政府关于申请将横江村、沙家埭村、小江村地块认定为“城中村”改造地块项目的请示
  3. 朱家角镇横江村、沙家埭村、小江村地块四至范围地籍图（3份）
  4. 朱家角“城中村”改造土地性质调查技术总结报告
  5. 关于同意《青浦区朱家角新镇区 QPC1-0002 单元控制性详细规划》的批复（沪府规【2014】78号）、关于同意《朱家角镇区控制性详细规划》的批复（沪规划【2005】519号）
  6. 青浦区朱家角镇横江村、沙家埭村、小江村地块“城中村”项目可行性论证报告
  7. 上海市人民政府关于原则同意《上海市青浦区历史文化风貌区保护规划》的批复（沪府【2011】10号）、

上海市朱家角历史文化风貌区保护规划（控制性详细规划）

8. 朱家角“城中村”改造项目地块捆绑的理由及资金平衡测算

青浦区“城中村”改造工作领导小组办公室  
上海市青浦区住房保障和房屋管理局（代章）

2021年3月2日

（联系人：徐尤柏，联系电话：69228557）

此页无正文

---

上海市青浦区住房保障和房屋管理局办公室      2021年3月2日印发

---

**附件 1:**

# 青浦区人民政府关于申请将朱家角镇横江村、沙家埭村、小江村地块认定为城中村改造项目的请示

市城市更新和旧区改造工作领导小组办公室：

根据《市政府关于本市开展“城中村”地块改造的实施意见》（沪府〔2014〕24号）、《关于进一步推进本市“城中村”改造工作的通知》（沪建房管联〔2020〕476号）等文件精神，为推进我区“城中村”改造工作，经区政府审核同意，请求市城市更新和旧区改造工作领导小组办公室，将我区朱家角镇横江村、沙家埭村、小江村地块认定为“城中村”改造项目。现将有关情况请示如下：

## 一、基本情况

本次“城中村”改造，位于朱家角老镇区和新镇区，其中横江村地块（老镇区），东至规划港周路，南至沪青平公路，西至国家粮仓，北至课植园路；横江村地块（古镇区），东至国家粮仓地块，南至淀浦河，西至东井街，北至课植园路；横江村地块（新镇区），东至港周路，南至淀山湖大道，西、北至大盈浦路；沙家埭村地块，东至漕平路，南至六九房江，西至珠溪路，北至淀浦河；小江村地块，东至朱泖河，南至318国道，西至朱家角邮政支局，北至东市河。

本次“城中村”改造共涉及土地面积683.37亩，其中集体建设用地483.94亩（占70.82%），国有土地72.24亩（占10.57%）。

表1 拟改造地块土地面积及属性情况表（单位：亩）

编号	地块	国有	集体土地			集体建设用地占比
			农用地	建设用地	小计	
1	横江村地块	11.01	123.05	283.60	406.65	67.9%
2	沙家埭村地块	19.45	0	87.29	87.29	81.78%
3	小江村地块	41.78	4.13	113.05	117.18	71.12%
合计		72.24	127.18	483.94	611.12	70.82%

经前期摸底，本次改造范围内房屋总建筑面积 207010 平方米，其中有证面积 166260 平方米，无证面积 40750 平方米。应安置人口包括 3 个宅基地村民小组，村民户数 800 户，户籍人口 3215 人。此外，在集体及单位所属土地上还有经营租赁户 27 家，地块内外来常住人口 4890 人，倒挂比例达到 1: 1.5。

本次改造范围，规划已全部落地，由《朱家角历史文化风貌区保护规划》、《朱家角镇区控制性详细规划》和《青浦区朱家角新镇区 QPC1-0002 单元控制性详细规划》三个规划覆盖到位。

本次改造范围，位于朱家角镇城镇规划区范围内，被已建成区基本包围，周边区域主要为朱家角古镇区、老镇区已建成住宅、商业、市政设施等，没有已征地或土地储备地块。

由于建设资金总体平衡需要，本项目涉及捆绑地块，捆绑地块位于横江村 I08-01 地块和 I09-01 地块，东至港周路，南至淀山湖大道，西至淀园路，北至大盈浦路。其中 I08-01 地块，土地性质为二类居住用地，土地面积 19981 平方米，容积率 1.2。I09-01 地块，土地性质为二类居住用地，土地面积 46341.3 平方米，

容积率 1.2。

## 二、改造的必要性

### 1、“城中村”改造是贯彻落实“城中村”改造政策的需要

为贯彻落实国务院《关于加快棚户区改造工作的意见》（国发〔2013〕25号）、国土资源部《关于开展城镇低效用地再开发试点指导意见》（国土资发〔2013〕3号）的精神，积极推进上海市新型城镇化建设，加强城镇社会和人口管理，提高土地利用效率，促进城乡经济社会协调发展，2014年3月上海市政府同意了市建设管理委等十一部门《关于本市开展“城中村”地块改造的实施意见》并进行转发（沪府〔2014〕24号），要求加快实施“城中村”地块改造。

本次“城中村”改造位于朱家角镇横江村、沙家埭村、小江村，在城镇规划区范围内，被城镇建成区基本包围；土地性质以集体建设用地为主，现状村民宅基地和其它用地犬牙交错，相互交织；原农村居民大部分已转为城镇户口，本地人与外来人口数量比例严重倒挂；环境“脏乱差”，违章搭建现象突出，存在大量社会管理和安全隐患，与周边形态和环境形成较大反差；相关基础设施和公共服务设施超负荷运行使用。改造地块内的建筑、用地现状、人口情况等符合本市对“城中村”地块改造对象的规定。本次通过对地块的改造，实行综合开发、配套建设，优化土地利用结构，合理调整空间布局，改善居住生态环境，促进产业转型升级，加快城乡一体化

发展，是落实国家、地方有关“城中村”改造政策的有力举措。

## 2、“城中村”改造是改善朱家角古镇风貌保护区形象和提升地区居民生活环境的需要

本次“城中村”改造位于朱家角古镇周边。由于历史原因，涉及的大部分房屋建设年代较早，大多为上世纪七八十年代建造的房屋，设施陈旧落后。周边环境“脏乱差”、违章搭建现象严重，与朱家角古镇旅游风景区形成更鲜明的对比，有损国家与地区形象。

“城中村”是城镇化进程的产物，从地域角度上，它属于城市的范畴；从社会性质的角度上，仍保留了传统农村的特性。城中村的存在，给城市建设和管理带来了很大负面影响。而对于村民而言，由于“城中村”区域内存在着生活环境差、房屋布局混乱、防灾救护能力弱等种种问题，他们也有着强烈的搬迁愿望。此次改造工作结合国家宏观政策和上海市对“城中村”改造的实施意见，充分考虑了“城中村”的现状与周边的发展趋势，并将其作为一项重要的民生工程来实施，无疑将极大的改善地区形象，提升居民的生活环境。

## 3、“城中村”改造是发挥土地溢出效应的需要

城中村所处的地理位置都是城市中的优质区位，由于其土地资源规划和管理的滞后，造成城中村的土地占有率高，利用率低，产出率更低，形不成规模效应。在当前，城市的扩张对土地的需求量越来越大，而占据着优质区位的城中村土地却在低效率地使用着，

这是对土地资源的极大浪费。

长期以来，城市主要是通过不断开发“增量”土地来进行城市建设，而类似于城中村这样的“存量”土地一直没有被纳入到城市土地利用的统一规划和开发之中。通过城中村改造盘活存量土地可以向市场释放极为可观的住宅规模。同时通过城中村改造，释放土地，从而增加房屋供应，对高涨的房价将会有抑制作用，长远来看对楼市也会产生积极影响，缓解了低收入阶层相当一部分的生存压力，从而对于维系社会稳定也起到了一定的作用。

#### **4、“城中村”改造是发挥长三角一体化示范区作用的需要**

作为长三角一体化示范区，朱家角镇“城中村”的改造也有利于构建开放协调的区域空间格局。通过国家战略，把握区域空间结构优化的机遇，加强朱家角镇在功能、产业、科创、交通、环境、设施方面与周边衔接协同和一体化发展，以提升区域发展能级和核心竞争力，缓解国内经济下行压力。

### **三、改造的亮点和特色**

本项目位于朱家角镇，朱家角镇属于历史名镇，我们将紧密结合历史文化名镇保护和利用，将来在具体实施过程中，依托长三角一体化发展优势，与城市更新相结合，重点引入“科创+基金”产业布局，着力打造特色小镇，给古镇居民创建一个更宜人、更智慧的生活环境，也为古镇可持续发展注入新的活力。

#### **1、注重历史风貌保护**

本项目紧邻朱家角景区，建设内容充分考虑了保护和还原历史古镇风貌的需求，约 40 万平方米的开发量中包含约 3.6 万平方米的文化旅游水乡修缮和改建。古镇老宅的保护性开发，有助于进一步完善、提升朱家角古镇的区域整体形象，体现和还原历史名镇江南水乡的风貌特色，向更多游客展示上海传统文化的名片。

## **2、打造特色产业布局**

本项目含 1.4 万平方米的公共停车场、17.68 万平方米的休闲度假设施等用地，建成后，区域的交通能级和特色旅游产业功能将显著提升，满足游客游览、产业导入的需求。

## **3、提升区域经济效益**

历史建筑的保护修缮、旅游产业功能的打造可显著提高风景区与周边环境的协调性，充分发挥项目区域的经济能级，释放更多经济价值。

# **四、改造的计划安排**

## **1、改造方式**

本项目改造将由青浦区区政府主导，采用朱家角镇农村集体资产监督管理委员会引入合作单位共同实施的改造模式。合作单位拟选择上海淀山湖新城发展有限公司下属上海盛青房地产发展有限公司，该公司由区属公司—上海淀山湖新城发展有限公司全资控股，其主要承担着整个青浦新城动迁房建设任务，同时也是青浦区盈浦街道城中村改造项目的合作单位，在城中村改造方面有着丰富的

经验。该公司成立于 2003 年 7 月 4 日，注册资金 15.54 亿元，企业具有房地产企业贰级资质。公司成立至今，先后开发建设居民动迁房总建筑面积达 150 万平方米。

## **2、改造计划**

考虑到本次“城中村”改造实施范围大、涉及面广、工作量大，现状情况错综复杂，任务十分艰巨，为取得较好的效果，拟采用分阶段开发的原则加以推进，总体的目标是在 2022 年底基本完成实施范围内的征收工作，2025 年底基本完成实施范围内的所有改造工作。

## **3、村民安置**

本次“城中村”改造共涉及征收农户 800 户，安置房源需求 1900 套，面积 17.9 万平方米，全部由盛青房产公司提供，采取就近安置的方式。安置基地暂定为朱家角（10-01、11-04、11-06 地块）动迁房基地（期房）、淀湖山庄二期、三期（现房）、泰安公寓四期（现房）等。

## **4、农村集体经济组织长远发展和农民长期收益保障**

被征地人员的权益保障主要分为集体资产处置、被征地人员的就业及社会保障和村民的长期收益保障三部分内容。

（1）集体资产处置工作尊重和维护撤制村集体经济组织全体成员的意愿和权利。从建立撤制工作机构（包括建立街道、村撤制工作领导小组、建立撤制村集体资产处置代表会议制度、建立撤制村

集体资产处置工作小组), 实施“民主决策”制度及程序, 合理拟定撤制村分配方案等多个方面着手, 进一步规范村组撤制及集体资产处置工作。

(2) 被征地人员的就业及社会保障。按照《上海市被征用农民集体所有土地农业人员就业和社会保障管理办法》(沪府发〔2003〕66号)及市区的相关规定, 落实被征地人员的就业及社会保障工作。对处于劳动力年龄段的被征地人员, 由片区居委会建立和完善失业登记制度和就业服务体系, 积极提供政策咨询、就业指导、就业培训、职业介绍等服务, 多渠道开发就业岗位, 增强就业吸纳能力, 改善和优化就业环境, 促进劳动力年龄段内就业愿望的被征地人员实现就业。为征地劳动力和征地养老人员承担安置补助费, 首先用于缴纳城镇保险费和征地养老费。为征地劳动力一次性缴纳15年的小城镇基本养老、医疗社会保险费, 补充养老保险费和高额医疗补助统筹金以及不低于24个月的生活补贴费, 指导征地劳动力进行市场就业。其次对符合“就业困难人员”标准的, 提供有关就业援助政策和服务; 鼓励被征地人员参加职业技能培训, 按照规定给予培训补贴; 对生活困难、符合城镇居民最低生活保障条件的被征地人员家庭, 由民政部门按照城镇居民最低生活保障的有关规定给予生活困难救助; 加强社区建设和管理, 完成从农村管理到城市社区管理对接, 提供各类公共服务。

(3) 村民的长期收益保障。组建新集体经济组织, 完善内部收

益分配机制，形成成员增收的长效机制。将本次“城中村”改造开发的商办物业 10%，约 17681 平方米以成本价提供给镇农村集体经济组织，作为支撑其后续发展的商业性经营资产，保障村民获得长期、稳定的收益。

上海市青浦区人民政府

2021 年 3 月 日