

原拆原建模式研究

——基于浙江老旧小区自主更新试点的思考

2024年04月12日

执笔人：上海易居房地产研究院 研究总监 严跃进

邮 箱：fudan-2007@163.com

微 信：13817782244

目 录

一、推进情况和问题梳理	2
1、推进情况：至少有 5 城在试点	2
2、推进难点：户型设计等存有难点	3
3、概念厘清：其和动迁安置等有差异	3
二、政策支持和完善空间	4
1、政策方向：政策依据不断丰富	4
2、浙江版本：明确业主自治导向	5
3、完善要点：建议在产权等方面完善	6
三、市场规模和社会效应	6
1、规模占比：约占小区总量 2%的份额	6
2、经济影响：年均拉动投资增长 1 个百分点	7
3、重点城市：房屋价值提升 72 个百分点	8
4、社会效应：节约 30%的置换支出	8

原拆原建模式研究

2024年4月11日，浙江省住建厅等三部门发布《关于稳步推进城镇老旧小区自主更新试点工作的指导意见（试行）》。其作为全国首个推进老旧小区自主更新的指导意见，明确了相关工作流程和支持性政策。该政策聚焦“自主更新”，也即“原拆原建”，通俗理解就是“小区业主主导，推倒老小区重建”。此类做法既是城市更新中的细分领域，也是对市区老破小二手房盘活的新策略。2024年以来，各地关于“原拆原建”提法增多，充分说明其开始成为老旧小区盘活的一种重要新模式。本报告对各城市的试点情况、政策支持内容、此类市场的规模等做系统分析。

一、推进情况和问题梳理

1、推进情况：至少有5城在试点

统计发现，对于“原拆原建”模式探索比较早的城市是江苏常熟，但属于零散的试点。真正得以推进且系统化操作的，则源于最近几年老旧小区的改造工作。统计显示，全国至少有5个城市已明确推进“原拆原建”模式，即北京、上海、广州、深圳和杭州。此类城市针对全市工作或具体项目形成了比较系统的文件，同时居民的参与度和支持力度也是非常大的，但真正落地的项目偏少。我们对目前各地已有的项目进行总结，分析得出“原拆原建”模式下相关物业的特征。

表 1：各地“原拆原建”相关物业的特征

类别	相关特征
物业属性	以传统居民小区为主，占有“原拆原建”项目约75%。剩下的25%包括集体宿舍、厂区生活区等类型
区位	75%的试点小区位于中心城区范围，剩下的25%则位于近郊区
房龄	普遍超过40年
房屋质量	1) 建筑情况：建材质量偏差，如预制板结构下导致隔音和安全等问题频出。户型方面，朝南户型明显偏少 2) 公共设施：共用情况突出或明显缺失，给生活带来不方便 3) 安全问题：很多被界定为危房，包括年代久远、墙体开裂、漏水情况

	严重等问题，其维修成本较大
楼栋规模	1-50 栋不等，户数少的为 100 户，多则超过 3500 户
产权	产权属性混杂或不清晰，如：涉及国有和私人所有类型、租赁属性和认购属性、一宅多户现象等

资料来源：各地公开报道、易居研究院整理

2、推进难点：户型设计等存有难点

“原拆原建”操作，受到了广大居民的认可。但实际推进的节奏却比较慢，周期也比较长。根据目前推进的相关项目，我们认为，此类项目推进中确实遇到了一些难点和压力。这里做简单梳理。

表 2：各地“原拆原建”项目遇到的难点

类别	相关难点
户型问题	过去此类老小区的户型结构差异非常大，多达几十种，所以在新建小区的户型设计方面，要协调的业主利益非常多，意见也难以统一。即便新小区户型设计完毕，如何分配也面临难点
资金问题	很多业主认为“原拆原建”和传统动拆迁模式一样，可以获得资金赔偿。但实际过程中此类模式下需要业主自筹资金。目前试点的项目中，自筹资金至少占整个项目投资量的 25%
规划设计	部分小区受周边城市既定规划等影响，在地下管网、容积率、公共设施配套增设、绿化率等方面存在规划困难，导致相关工作推进迟缓

资料来源：各地公开报道、易居研究院整理

3、概念厘清：其和动迁安置等有差异

在研究“原拆原建”模式中，我们认为，对该概念的厘清也非常关键，尤其是其和传统的动迁安置、老旧小区改造等有异同。从相同点来看，三者均属于存量物业的改造类型，本质上都有助于高品质住宅的供给和居住条件的改善。本部分从出发点、项目体量、资金来源、住户情况、物业形态、征询比例、财政压力、业主参与、业主收益等角度进行对比。

表 3：“原拆原建”和其他几个概念的区别

类别	原拆原建	动迁安置	老旧小区改造
出发点	以危房为主，无法按传统城中村改造或老旧小区改造方式推进更新	基于棚户区和城市规划角度推进	立足“不大拆大建”的补短板思路
项目体量	居中	很大	可大可小

资金来源	业主自筹自建，政府适当补贴	房企主导资金投入	政府补贴和业主自筹相结合
住户情况	原业主=现业主	原业主≠现业主；部分=现业主	原业主=现业主
物业形态	变为新房	变为新房	仍为二手房
征询比例	100%	从80%下调至66%	66%
财政压力	压力较小	压力最大	压力居中
业主参与	全程参与	参与度不高	全程参与
业主收益	物业大幅增值；配套非常齐全；留住乡愁	获得安置房或认购商品房机会	物业配套更加齐全；物业小幅增值；留住乡愁

资料来源：各地公开报道、易居研究院整理

二、政策支持和完善空间

1、政策方向：政策依据不断丰富

从各地对“原拆原建”的反馈来看，目前该领域的政策依据还是偏少，导致很多项目难以落地。当然我们对北京、上海、广州、深圳和杭州等城市进行梳理，依然可以看出，部分城市在此类领域已经有了细化的政策，对于其他城市而言具有积极的借鉴意义。

表 4：各地“原拆原建”相关支持性政策

区域	政策情况
北京	2020年《关于开展危旧楼房改建试点工作的意见》明确，改建项目参照经济适用房项目办理建设手续，原国有土地使用权需全部收回，以重新划拨的方式供给项目实施主体，并办理国有建设土地使用权首次登记
上海	《关于加快推进本市旧住房更新改造工作的若干意见》明确，全面启动以拆除重建（含原址改建）为主的280万平方米不成套职工住宅和小梁薄板房屋的更新改造
广州	花都区出台《广州北站东侧老旧小区成片连片微改造项目危旧房屋拆除重建试点方案》，明确属于改造范围及对象的危旧房屋，经区政府同意，允许权属人（含权属单位）以拆除重建方式自行改造
深圳	2023年11月，深圳规自局发布《关于加强旧住宅区拆除重建类城市更新工作的实施意见（征求意见稿）》
浙江	2024年4月发布《关于稳步推进城镇老旧小区自主更新试点工作的指导意见（试行）》
杭州	2024年1月，拱墅区明确推广浙江新村危旧房有机更新做法，用好“居民主体参与、资金总体平衡、小区整体提升、服务保障兜底”模式。同时，

	浙江省住房和城乡建设工作会议明确，总结浙工新村等老旧小区改造的经验做法，开展城镇老旧小区自主更新试点
--	--

资料来源：相关政策公开报道、易居研究院整理

2、浙江版本：明确业主自治导向

浙江此次三部门发布《关于稳步推进城镇老旧小区自主更新试点工作的指导意见（试行）》。该政策是全国比较早的、内容完整的版本，也标志着浙江在“自主更新”或“原拆原建”方面率先做了探索。总结此次政策版本有两个重要特点：一是政策条款详细，覆盖实施对象、实施主题、更新方案、规划奖励、成本核算、财税支持等领域；二是谋求理念转变，即从“要我改”转向“我要改”，强调业主自治和自主创新。此类政策对于后续其他省市都有积极的借鉴意义。

表 5：浙江老旧小区“自主更新”的政策要点

类别	相关情况
时代背景	1) 城镇化进程进入中后期，常住人口城镇化率相对高，城市建设发展已逐步进入存量时代 2) 探索城镇老旧小区改造新机制，从群众的“要我改”到“我要改” 3) 充分保障和尊重原有业主的乡愁情怀
实施对象	城镇老旧小区改造中明确的拆改结合型住宅小区，且未列入房屋征收计划
实施主体	业主自主更新委员会或授权业主委员会作为住宅小区自主更新工作的组织实施主体
更新方案	由具有相应资质的单位编制更新方案。更新方案包含：组织方案（明确项目建设代理方案和代理人）、资金筹措、产权处置、项目设计等内容
规划奖励	因改善居住条件需要，根据所在地政府规定的自主更新政策与条件，可适当增加居住建筑面积、增配公共服务设施
成本核算	居民住宅建设资金原则上由产权人按照原建筑面积比例承担。按各地自主更新政策增加的住宅面积（不包括原有住宅按套扩面面积）、服务设施面积，可通过移交政府作为保障性住房、公共服务设施等方式用于冲抵建设成本
财税支持	1) 业主及其配偶可以申请使用其名下的住房公积金 2) 免收（征）城市基础设施配套费、不动产登记费等 3) 经营服务性收费一律减半收取 4) 水电燃气等管线铺设和表箱拆装移位等工程按成本价一次性收费 5) 对经济困难无法支付的提供金融救济政策 6) 对于存在房屋抵押的则调整标的物与银行的抵押合同 7) 对过渡房源有需求的提供附近租赁房源

资料来源：相关政策公开报道、易居研究院整理

3、完善要点：建议在产权等方面完善

根据目前“自主更新”或“原拆原建”的推进情况，我们也发现了一些中肯的建议和意见。我们认为，此类意见和建议恰为后续各地政策完善提供了新思路，也有助于各地高效率高质量推进相关工作。

表 6：对“原拆原建”的相关政策完善建议

类别	完善建议
产权关系	建议在新建项目的产权登记等方面落实更有效率操作，尤其是对有抵押的房产落实更灵活的不动产登记政策
征询比例	各地对此类征询比例默认 100%，建议设置为 90-95%
规划政策	建议规划部门完善科学指导与总体规划，明确土地金融等支持
配套设施	建议对标《推进建筑和市政基础设施设备更新工作实施方案》

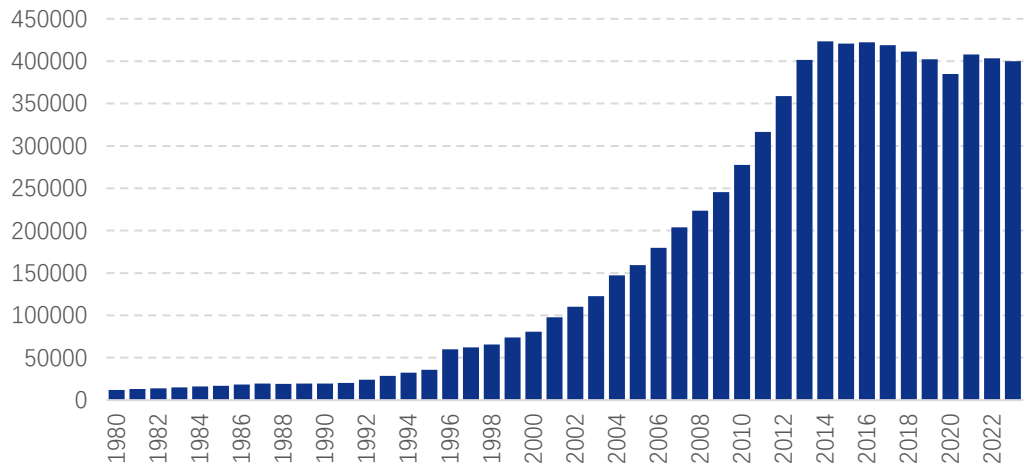
资料来源：各地公开报道、易居研究院整理

三、市场规模和社会效应

1、规模占比：约占小区总量 2%的份额

从“原拆原建”的住房改造情况看，其往往属于房龄过高的住宅小区。这里我们统计了 1980 年以来全国建筑业房屋竣工面积的历年数据，以此简单测算“原拆原建”市场的规模。统计显示，“1990 年及以前的建筑业房屋竣工规模/当前存量房屋总规模”为 2%，“2000 年及以前的建筑业房屋竣工规模/当前存量房屋总规模”为 9%。其含义是，目前全国各类存量房屋中，1990 年及以前建造的房屋大约占了 2%，其规模约为 18 亿平方米；而 2000 年及以前建造（含 1990 年及以前）的房屋大约占了 9%，其规模约为 66 亿平方米。根据我们对各地“原拆原建”的推进情况看，1990 年及以前建造的房屋被纳入试点的可能性最大。这可以理解为，在目前所有小区中，有 2%比例的小区或有机会参与“原拆原建”的试点。

图 1：全国历年建筑业口径的房屋竣工面积（万平方米）



数据来源：国家统计局、易居研究院整理

2、经济影响：年均拉动投资增长1个百分点

本部分对全国“原拆原建”市场所带来的投资量和投资效应进行简单测算。这里假定此类工作主要是在一二线大城市推进。测算显示，若一二线城市积极推进“原拆原建”工作，其对于全国房地产开发投资将带来积极影响，其中每年可以带动1000亿元的投资量，年均拉动全国房地产开发投资增长约1个百分点。

表7：大城市“原拆原建”对开发投资的拉动效应

类别	数据测算	测算依据
剔除农村口径的潜在“原拆”规模	=18亿平方米*75%*(1-25%)*(1-10%)≈9亿平方米	仅考虑1990年及以前的竣工房屋面积，同时考虑城市建筑面积占全国约75%的比重。另外对此类房屋设定25%的动拆迁率，同时剔除10%的商业办公等用房类型
每年大城市的“原拆”总规模	=9亿平方米*30%=2.7亿平方米	假设：全国一二线城市即大城市的存量房屋规模/全国规模=30%
每年大城市纳入“原拆原建”规划的规模	=2.7亿平方米*25%/10=675万平方米	假设：选取25%的小区进行试点，并分10年时长完成
每年大城市纳入“原拆原建”规划的估值	=675万平方米*1万元/平方米=675亿元	假设：二手房价格为1万元/平方米
每年大城市“原拆原建”涉及的总投资额	=675亿元*150%≈1000亿元	基于容积率增加和政府资金投入等，假设每个小区增加50%的投资量
其占全国每年房地产开发投资额比重	=1000亿元/110913亿元≈1%	按2023年全国110913亿元的开发投资额测算

数据来源：国家统计局、各地公开报道、易居研究院测算

3、重点城市：房屋价值提升 72 个百分点

本部分对全国 6 个重点城市“原拆原建”的规模占比和增值空间等进行简单测算，以更好理解大城市推进此类新模式所带来的市场机会，这 6 个城市分别为北京、上海、广州、深圳、杭州和南京。统计显示相关城市具有几个重要的特点。一是 6 个城市中心城区纳入试点的小区占比（即中心城区可原拆原建小区/中心城区所有小区）分别为 2%、3%、4%、3%、2%和 1%，6 个城市平均值为 3%。二是此类模式下，“旧貌换新颜”，新房对比过去老破小二手房的价格将分别上涨 108%、155%、80%、34%、23%和 33%，6 个城市平均值为 72%。而若此类项目采取共有产权方式定价和管理，即地方政府和业主各对半共享物业增值，那么参与“原拆原建”的业主将享受房屋价值 36%的增值空间。三是从城市对比看，城市规模和能级越高、二手房降温力度越大，那么小区增值机会越大，业主支持“原拆原建”的力度也将更大。

图 2：中心城区“原拆原建”项目占比

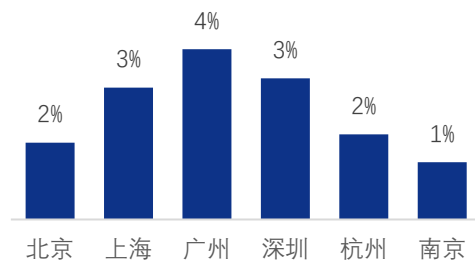
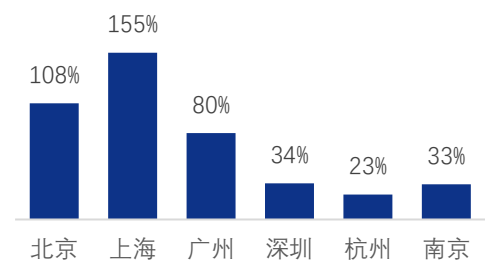


图 3：“原拆原建”小区的增值空间



数据来源：CRIC、易居研究院整理

4、社会效应：节约 30%的置换支出

根据各地“原拆原建”市场的实际推进情况，我们评估了“原拆原建”模式下，业主相较于“卖旧换新”所能获得的实惠程度。从下表的统计和测算情况看，其相比传统的置换新房模式，将可以少支付 30%比例的支出。通俗来说，过去可能需要 100 万的资金才能入住一套新房，而现在通过“原拆原建”，只需要 70 万元就可以入住同样的一套新房。

表 8：通过“原拆原建”方式入住新房的省钱效应

类别	测算情况	测算依据
老小区一套住房的估值	=1 万元/平方米*45 平方米/套=45 万元/套	假设：均价为 1 万元/平方米、户型为 45 平方米/套
业主需承担的“原拆原建”费用	=45 万元/套*100%=45 万元/套	假设：按房屋价值的 100%承担成本
“原拆原建”中赠送的面积	=45 平方米/套*10%≈5 平方米/套	假设：政府赠送的面积比例为 10%（无成本）
业主自费认购的户型面积	=40 平方米/套	假设：业主新认购的面积为 40 平方米/套
业主自费认购的户型单价	=1.7 万元/平方米*0.9≈1.5 万元/平方米	假设：房价市面价格为 1.7 万元/平方米，政府允许以 9 折方式认购
业主自费认购户型的总价	=40 平方米/套*1.5 万元/平方米=60 万元/套	总价=单价*面积
“原拆原建”中的新房面积	=45+5+40=90 平方米/套	将原有住房面积、政府赠送面积、新购买面积进行加总
该新房的总价	=90 平方米/套*1.7 万元/平方米=153 万元/套	不考虑价格波动等因素
政府部门享有的增值收益	=45 万元/套*35%≈15 万元/套	增值幅度为 70%，其中政府享受 35%即一半的增值收益
归属业主产权的房屋价值	=153-15=138 万元/套	将归属于政府收益部分进行剔除
业主实际的支出成本	=45+60=105 万/套	=房屋重置成本+新购房屋支付成本
业主“拆旧换新”获得的增值收益率	=138/105-1≈30%	增值收益率=归属于业主产权的新房价值/购置成本-1

数据来源：易居研究院测算

附录:

1、本报告对各重点城市符合“原拆原建”标准的小区规模进行测算，主要考虑了“老破小”二手住宅小区的相关情况。相关二手住宅数据所涉及的城区范围、面积定义和参考年份如下。

表 9：各城市“老破小”小区的城区范围等相关内容

城市	区域范围	面积定义	时间序列
北京	东城、西城、海淀、朝阳、石景山、丰台	≤30 平方米	2010-2024 年
上海	静安、普陀、杨浦、黄浦、虹口、长宁、徐汇	≤30 平方米	2009-2024 年
广州	海珠、天河、白云、荔湾、越秀	≤30 平方米	2017-2024 年
深圳	福田、罗湖、宝安、南山	≤30 平方米	2016-2024 年
杭州	余杭、拱墅、上城、西湖、临平、萧山、滨江	≤35 平方米	2016-2024 年
南京	玄武、秦淮、鼓楼、建邺	≤35 平方米	2018-2024 年

数据来源：CRIC、易居研究院整理

2、本报告统计了 1980 年以来全国建筑业房屋竣工面积的历年数据。其中，国家统计局中 1980-1984 年、2023 年数据缺失。本报告根据历史走势进行了预估。



免责声明

本报告的信息均来源于公开资料，本机构对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，也不保证所包含的信息和建议不会发生任何变更。我们已力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考。本报告版权仅为本机构所有，未经许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发，需注明出处为上海易居房地产研究院，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。