

以民所需改造硬件,多元共治凝聚人心,长效运维保障持续 老旧小区改造的“物、人、钱”

迈入“十五五”,作为高质量推进城市更新、营造高品质城市生活空间的重要举措,老旧小区改造有了新目标——《城市更新“十五五”规划》明确,聚焦补齐基础设施短板、提升服务功能和环境品质,5年内新开工改造11.5万个城镇老旧小区。

“老旧小区焕发新生机,关系‘物’的改造、‘人’的凝聚、‘钱’的投入与产出。以民生需求为出发点实施硬件改造,以多元共治为手段凝聚人心,以长效运维保障改造成果可持续,不断增强居民的获得感、幸福感、安全感。”北京市委党校(北京行政学院)社会学教研部副教授谈小燕说。

空间焕新:螺蛳壳里做道场

老旧小区大多地处城市核心区域,周边配套成熟、交通便利,适合通勤入学,呈现全龄混居特征——原住老年居民与青年群体、短期租住群体、学龄人群及其家庭等共处一个居住空间。“这就需要摸清小区人口结构、空间禀赋,‘螺蛳壳里做道场’,围绕不同代际居民的需求校准改造重点,进而梳理盘活存量空间,集约复合使用资源,科学调整设施、布局业态、供给服务。”东北大学教授、城乡社区建设研究院院长张雷说。

2024年5月,自然资源部办公厅下发《关于进一步加强规划土地政策支持老旧小区改造更新工作的通知》,明确“在符合规划、确保安全、保障公共利益、维护合法权益的前提下,鼓励既有城市土地混合使用和存量建筑空间功能转换”。政策支持之下,老旧小区改造活力进一步得以释放,公共空间、公共服务设施和基础设施明显增加。

一方面,老旧小区及周边边角地、夹心地、插花地等零星用地,或经用地规划调整,或通过有效整合与微更新,变身“金角银边”。另一方面,以便民实用为导向,在有限建筑空间中合理嵌套多元服务场景,提升资源利用率。闲置菜场变身邻里中心,兼具社区食堂、生鲜超市、图书角和观影区等功能;老旧浴室经改造成为党群服务中心,一站式提供群众议事、文体活动、养老托育等服务……

“完善功能的同时,还注意留韵存脉。”谈小燕说。将文化脉络、人文情怀融入改造过程,多地在老旧小区改造过程中,保留历史记忆和特色风貌。

主体焕新:破解“众口难调”

各地在老旧小区改造中,党建引领贯穿改造全过程,有效化解矛盾、凝聚共识、做强合力,将党的组织优势转化为改造效能。

上海市浦东新区北蔡镇虹南居民区莲宏苑小区成立“加梯临



福州市大力实施旧城改造,图为福州市台江区的苍霞新城。



在沈阳市皇姑区牡丹社区,社区居民在学习乐器演奏。

时党支部”,聚合业委会、物业公司、电梯公司、房屋管理部门等单位党员,弥合高低层住户诉求差异,推动小区电梯加装覆盖率约达80%;北京市昌盛园社区老旧小区改造过程中,充分发挥“社区党委—网格党支部—院落党小组—楼栋党员”骨干组织体系作用,顺利推动拆违工作,并依托党建工作协调委员会协调21家楼院产权单位移交土地管理权……统筹辖区资源、搭建议事平台、攻坚改造卡点、破解“众口难调”。

提高基层党组织引领下的群众自治水平,推动从“政府帮我改”到“我要参与改”转变,实现社区面貌新、人心齐。

沈阳市皇姑区三台子街道牡丹社区于上世纪80年代建成使用。当地启动更新改造后,社区先后召开议事会15次,完成调查

问卷2800多份,根据居民意愿量身定制“需求清单”并组建居民义务监督小组,随时监督工程进度和质量,昔日的“忧居”变“优居”。全国多地老旧小区改造实践证明,倾听群众诉求、吸纳群众意见、发挥群众智慧的改造,就会让群众满意、愿意长期维护的好改造。

运维焕新:确保行稳致远

老旧小区从焕新走向常新,离不开稳定且可持续的资金活水。从改造资金来源,到小区公共收益的规范管理和长效使用,一些地方探索新解法。

一方面,分类施策拓宽筹资渠道,构建多元共担格局、撬动更多资金资源参与老旧小区改造。

目前,在我国老旧小区改造过程中,对市政配套基础设施改

造提升以及小区内公共部位维修等基础类改造,通常以政府支持为主。其中,中央财政通过补助资金、预算内投资等方式下达;省、市、县各级政府通过预算安排、发行专项债券等方式筹措资金。

除此之外,一些地方尝试以居民适当出资、政府适当补助方式,完成加装电梯、房屋适老化改造等完善类改造项目。

上海市徐汇区漕河泾街道的金牛花苑小区推动加装电梯时,除申请使用上海市既有多层住宅加装电梯政府补贴资金,还引导居民根据所在楼层确定分担比例出资建设,仅用11个月即完成全小区40台电梯100%筹资到位。湖南省长沙市百川里片区老旧小区改造过程中,充分调动居民积极性,引导居民出资900万元,参与供水、供电“一户一表”以及安装天然气、加装电梯等,实现改造资金合理共担。

专家指出,可继续加大探索力度,按照谁受益、谁出资原则,积极推动居民出资参与改造,通过直接出资、使用住宅专项维修资金、让渡小区公共收益、提取住房公积金等多种方式落实。

有的地方引导,鼓励社会力量参与,推动养老、托育、助餐、家政保洁等提升类改造。

例如,湖北省武汉市知音东苑小区引入区属国有企业投资约7600万元,采取“嵌入式”改造方式,新建集停车、康养、文体活动、社区服务等功能于一体的综合停车楼。

另一方面,告别粗放管理模式,因地制宜探索建立运营机制,为改造成果持久保持、共同家园持续向好提供有力支撑。这种探索已有不少。比如,北京平谷区南小区等老旧小区综合整治项目采用“投资+设计+建设+运营”的一体化模式,形成“整体授权、分步实施、多点盈利”的市场化运作体系,充分发挥政府资金的引导作用,社会资本投资占比达33%,成为破解老旧小区改造“重建轻运营”的有益尝试。