

城镇老旧小区改造面临的困境与对策

陈 威

新县房产服务中心 河南 信阳市 465550

摘要：近年来，可持续发展理念不断深入，国家大力推行低碳经济发展政策，城市旧改工作的重心开始从过去的拆迁重建逐步转变为改造更新。城镇老旧小区改造工程属于城市更新的关键一环，也是促进城镇居民生活质量不断提高，保证城市生活品质的客观选择。本文结合笔者实际工作研究，探讨了当前城镇老旧小区改造面临的困境，并提出了相应的对策。

关键词：城镇老旧小区；改造；公共服务

引言

第十三届全国人民代表大会第四次会议的政府工作报告指出，政府投资更多向惠及面广的民生项目倾斜，新开工改造城镇老旧小区5.3万个，提升县城公共服务水平。城镇老旧小区改造是贯彻落实党的十九大精神、解决城市发展不平衡不充分问题、实现人民群众对美好生活向往的重要举措。城镇老旧小区改造是共享发展成果的民生工程、扩大有效投资的发展工程、提升城市治理水平的改革工程。国家高度重视城镇老旧小区改造工作，政府工作报告连续四年提出明确要求，国务院办公厅印发专门文件在全国部署开展改造，并将其纳入国家保障性安居工程，予以资金、政策等支持。

1 城镇老旧小区改造意义

1.1 提高人民群众生活幸福指数

城镇老旧小区因建造时间久远、后期维护修理不及时等普遍存在小区环境差、配套设施不健全、相关服务提供不到位、小区管理组织机构欠缺等问题，老旧小区难以满足居民日益增长的居住环境美好需求，从而导致居民居住体验感差、幸福感不强等。城镇老旧小区改造通过重点完善供水、供电、道路、管气、网络、电梯、保安、治安等基本功能，最大限度建设食、住、行、购、科、教、文、卫、体、老、幼、站、厕、园等公共配套服务设施，从而优化居民住房体验，提升居民的生活便利度，增强人民群众获得感、幸福感、安全感^[1]。

1.2 老旧小区改造是回应群众新期待的民生工程

人们居住在城市，是为了生活得更好。进入新发展阶段，人民群众对日益增长的美好生活需要不断加强。老旧小区建成年代普遍较早，存在基础设施较差、失养失修失管、市政配套设施不齐、社区服务设施不全等问题，在功能性和安全性上存在不足，在宜居性和生长性上具有短板，居民改造意愿强烈。实施城市更新行动，

推动老旧小区改造，紧扣了群众“急难愁盼”事项短板，使社区更加健康安全，城市功能更加完备，城市品质更加绿色宜居，可以增强群众的获得感、幸福感、安全感。老旧小区改造，满足了人们基本生活的现代化需求，回应了人民群众新期待，是贯彻“以人民为中心”发展思想的实际行动。

1.3 带动相关产业发展

城镇老旧小区改造将对其他产业具有很强的辐射带动作用。城镇老旧小区改造除了会带来由自身所产生的更新改造投资外，还会起到“牵一发而动全身”的作用，带动房地产产业链上下游的产业发展，其中就会涉及建筑、建材行业发展。为提升公共服务水平，电梯生产安装、停车设备生产等也均会得到显著发展。同时，老旧小区改造还将带动居民住房改造、室内装修、家具更换、家电更新等附加产业发展。根据电梯行业发展报告显示，依托逐步增加的住宅需求双倍增长所带来的更新和需求，电梯行业发展已经在2019年出现增长拐点，城镇老旧小区加装电梯创新高，带来前所未有的新气象。根据统计数据显示，全国需要改造的城镇老旧小区达到17万个，再乘以每个小区安装电梯数量，电梯需求将在未来某一时段达到井喷状态。

2 城镇老旧小区改造面临的问题

2.1 后期运营维护压力大

部分老旧小区物业管理服务缺位，后期运营维护难以保障，易陷入改造、损坏、再改造的怪圈。现有老旧小区多数处于低管理或无管理状态，管理机制欠缺，缺乏物业公司统一管理，在卫生保洁、安保安防、设施设备维修养护等方面无法日常顺利开展，乱倒垃圾、违章搭建、车辆乱停、破坏植被等现象依然存在，容易重回改造前的混乱局面。“谁享受、谁付费”的物业管理消费意识未形成，普遍缺乏付费购买服务的习惯，过去

计划经济体制下形成的居民住房福利制度，使较多老旧小区居民存在无偿享受服务的传统思想，习惯了由原产权单位管理的模式。居住在老旧小区的居民中，老年人多、下岗职工多、特困家庭较多，系社会弱势群体较为集中的区域，物管费支付能力有限，物业管理公司进驻老旧小区的意愿也比较低^[2]。

2.2 “主角虚位”困境

老旧小区更新改造工作是一项覆盖面广、涉及面广、受关注度高的庞大工程，涉及各个部门、多个主体，必须贯彻整体性思维，构建多元参与格局，汇聚各方力量。很大程度上，多元参与是高质量推进老旧小区改造的基础与保障。习近平总书记说：“人民城市人民建，人民城市为人民。”老旧小区改造的出发点与落脚点都是社区居民的“美好生活”。只有社区居民真正参与到老旧小区改造中，才能形成“共建、共治、共享”，才能降低改造成本、平衡利益诉求、达到改造目的。

从实践来看，老旧小区改造政府“说了算”的局面已被打破，各地都在推动专家、投资者、社区等多元主体参与。但是，由于参与渠道不畅通、激励机制不到位、参与能力不够强等原因，社区居民参与程度较浅，导致了“主角虚位”困境。

2.3 形成可持续动力机制难

财政投入乏力，老旧小区改造资金主要由政府承担，绝大部分以“净投入”为主，在目前地方各级政府财政资金压力较大的情况下，再大规模地持续投入老旧小区改造难以为继，有的地区因此产生畏难情绪和“等靠要”“拖推避”等思想，实施老旧小区改造的主动性积极性不高。由于资金有限，在改造过程中进行选择性改造，一定程度上存在公共财政资金使用的公平性问题。社会资本参与的积极性不高，水、电、气、道路、绿化等基础设施改造没有收益，费用全部由政府承担，增设停车库（位）等投资回收期长，社会资本很少介入，目前老旧小区改造过程中社会资本投入很少^[3]。

3 城镇老旧小区改造的优化对策

3.1 推动建立相关社会组织

社会组织是公共关系的主体，作为公共关系的三大构成要素之一，社会组织是人们为了有效地完成特定目的而在此基础上根据一定的宗旨、规则建立起来的共同活动集体。通过组织整合，使组织成员活动由无序状态变为有序状态，保持组织成员的密切合作，促使组织目标得以实现。因此，政府要积极在老旧小区中下设社会组织，将自身职能部分派出，赋予社会组织一定的职权。如政府可以积极引入法律委员会、矛盾调解委员会

等社会组织为老旧小区居民提供服务。同时，政府要充分保障对社会组织的资金支持，以利于社会组织开展居民会议或入户调查，从而调动居民参与老旧小区改造的热情和积极性。最后，还要不断鼓励社会组织强化自身建设，不定期组织培训活动，不断提升组织成员的专业化水平；定期召开成员会议，积极探索更好服务于民的方案^[4]。

3.2 完善法律法规和标准，明确政府职责

3.2.1 制订符合老旧小区改造的技术规范和行业标准，保证老工程的安全和质量。

3.2.2 制定城镇老旧小区改造的技术导则，加快相关技术标准制定，让节能高效低成本的新材料、新技术进入老旧小区改造市场。

3.2.3 对符合法律法规和标准的老旧小区改造项目，地方部门不受理或拖延不审批的，要追究责任。

3.3 明确各方职责，凝聚打造高品质住宅合力

一是强化政府主导引导，充分发挥规划引领的作用，在“十四五”规划中明确将老旧小区改造纳入未来城市建设目标定位和发展格局，在实施过程中有效协调各部门关系，形成工作合力，研究解决重点难点问题，确保规划目标如期完成。

二是确保居民参与共享，发挥好社区党组织和党员的示范引领作用，用好“有事好商量”协商议事等协商平台，让党员成为老旧小区重建、改建、改造工作的项目发起者、政策宣讲者、矛盾调解者、过程监督者，确保居民参与谋划、实施、维护、管养等全过程，切实维护好居民利益，真正把老旧小区改造办成高标准、可持续、有温度的民心工程，用高质量的重建、改建、改造让原老旧小区居民住上现代化高品质住宅、过上高品质生活。

3.4 改造的内容应当满足小区发展

目前，在国家大力推进开展城市更新过程中，老旧小区改造属于非常关键的组成部分，其具体工作内容划分为基础性改造与拓展性改造，规划好片区用地功能分区、道路系统、绿地系统和空间结构。对老旧小区的基础性改造包括：住宅楼建筑性能的检测与加固，保证能够达到30年寿命与基本抗震性能；对住宅楼实施保温改造；对小区内部各类管网实施维护更新；结合住户实际需求评估是否加装电梯；配置完善的老年人娱乐设施；小区内部进行停车场规划等。对老旧小区的拓展性改造主要包括：根据实际情况增加绿化带；建设社区娱乐文化中心；配置更多幼儿娱乐设施；实现小区内部垃圾分类回收；建立健全物业管理制等。实际工作中要避免

单纯地为了面子工程和形象工程仅仅对小区外部环境实施改造，还应当关注内部问题，确保小区改造之后提高居住生活品质，提升居民幸福感。

结束语：一座城市的更新发展，承载着人民群众对美好生活的向往。推进落实城镇老旧小区改造工作是在社会经济高质量发展背景下对物质环境与人文空间的优化建构，建立老旧小区提升改造框架。在工作实践中必须要明确相关主体的权责，让更多居民真正投身于老旧小区改造项目中来，借助于完善的制度规定和管理平台，确保城镇老旧小区改造工作的持续稳健推进，真正将城市中的老旧小区打造为生态宜居、充满活力的新社区，从而促进城市风貌品质的提升，也能够为其他地区

的老旧小区改造工作带来些许参考和借鉴。

参考文献：

- [1]魏建东.关于老旧小区改造结合未来社区建设的思考[J].建设科技, 2020(24): 9-11.
- [2]董昌恒, 丁晨.城镇老旧小区改造及参考策略探析[J].美与时代(城市版), 2020(12): 40-41.
- [3]蓝健玮.长租公寓式老旧小区改造——杭州瓜山未来社区[J].住宅产业, 2020(12): 51-54.
- [4]蔡云楠, 杨宵节, 李冬凌.城市老旧小区微改造的内容与对策研究[J].城市发展研究, 2020, 24(4): 29-34.
- [5]任雁鸣.推进老旧小区改造提升居民生活品质——以杭州下城区为例[J].杭州: 周刊, 2020(32): 42-43.