R金台视线·关注城市更新·宜居篇

老旧小区改造　让城市更宜居

本报记者　孙立极　吴　君　史一棋

党的二十届三中全会《决定》提出“建立可持续的城市更新模式”。当前，我国不少城市尤其是特大城市已步入存量发展阶段，城市更新成为城市建设改造的主要模式，通过维护、整建、拆除、完善公共资源等方式，对城市空间资源重新调整配置，使之更好满足人们的需求，更好适应经济社会发展实际。在城市更新中，各地探索出不少新经验，也遇到了困难和挑战。“读者来信”版推出“关注城市更新”系列报道，总结近年来城市更新中的经验，为建设宜居、韧性、绿色、人文、智慧城市提供借鉴。

——编　者

编辑同志：

一个多月前，笔者所在社区实施老旧小区改造工程。不用交费，就能改善居住条件和居住环境，老百姓都觉得是一件贴民心、解民忧的好事。

我住的那栋楼，一个月前就搭起架子准备做楼顶防水，计划10天完成。不料因下雨天多等原因，一个多月过去了，仍未完工。居民进出楼门都得格外小心。去年给楼体加保温层，楼房周边挖开的管沟迟迟没有修复，阴雨天时特别影响居民出行。

笔者认为，天气当然不是人能决定的，但施工可以尽量选择在雨水少、晴天多的春秋两季。其次，在老百姓日常生活的场地上开工，施工单位要尽可能集中人力物力，尽快完成，不留尾巴。而且，应该把噪声较大的工程尽量安排在非午休、非周末时段，做到少扰民、不扰民，这样群众感受和体验会更好。实施改造工程应该以人为本，多站在群众角度换位思考，这样才能得到更多群众的认可。

山东青岛市　**房胜林**

打造宜居城市，对老旧小区进行改造提升是重中之重。2019年中央经济工作会议强调城市更新，提出“加强城市更新和存量住房改造提升”。截至2023年年底，我国累计改造城镇老旧小区超过25万个，这项民生工程被越来越多的老百姓认可。

与此同时，本报也接到山东青岛市房胜林等读者反映老旧小区改造中出现的一些问题，如施工质量不够高、项目选择重表轻里、后续维护不足等。为此，本报记者分赴湖北、山东、辽宁、湖南等地调查采访，访问专家学者、相关部门负责人，为把民生好事办好提出建议。

施工扰民、工程质量差、改造重表轻里，是居民反映较多的问题

山西忻州市一名网友今年3月在人民网“领导留言板”投诉，小区暖气分户改造时，施工人员在楼板打孔，打了一个不合适，只好在旁边又打一个。当地街道办事处回复说，开孔位置最初以墙为坐标设定，不料各楼层墙体厚度不一，导致位置偏斜，只好重新开孔。

老旧小区建成年代较早，普遍存在失养失修失管等问题，改造工程涉及内容杂、范围广。如果施工前期调查不够、方案设计不细致，施工过程中未做好沟通和统筹，就会影响改造效果和居民感受。

除了质量问题，施工过程扰民也是投诉热点之一。有居民反映，小区改造时，施工队为栅栏喷漆前没通知车主挪车，导致不少车辆沾上油漆；有的施工队做楼顶防水时遇到下雨，没采取应急措施，导致顶楼住户家中大面积漏雨、停电；有的没预警突然停电很久，导致冰箱内食材变质……凡此种种，给居民生活造成困扰。

还有居民质疑小区改造项目重表轻里。湖北武汉市某小区的健身广场，一位老先生抱怨：小区改造“看起来漂漂亮亮，但实际上漏水很严重”。这个小区2021年改造完成后面目一新，但当时并未改造户内上下水管。近两年几乎每年都有一两次自来水爆管导致停水维修。

很多老旧小区改造时只更换楼外的主供水管道，即使一些小区后来应居民要求更换了部分户内上下水管道，仍存在衔接不佳的问题。黑龙江哈尔滨市读者刘先生说，小区目前又来更换上下水管了。“前两年来换过一次。我家是一楼，入户工人没找着地下主管位置，就不想换我家和主管之间那段。”留段锈管，还会漏水，他不同意，当时就没换成。

“过去几十年城市发展比较快，有的地方考虑不尽周全。比如把寿命较短的管线直接埋在寿命较长的水泥中，导致老旧水电管线维修更换难。”清华大学建筑学院副教授黄鹤说，多层住宅建筑也常因管线问题导致邻里不和。

通过建筑师负责制、责任规划师制等新管理模式，提升改造品质

“涉及千家万户，工作千头万绪。”一名住建部门负责人这样形容老旧小区改造工程。湖北武汉市东亭社区党委书记王学丽告诉记者，他们社区2021年改造期间，每天找来的人不断，有人不想在自家门前设停车位，怕有尾气；有人家里有老鼠洞，想请施工人员顺便堵一下……还有想不到的各种状况：涂沥青时，道路不平，有人摔掉了指甲盖，要求赔钱；做围墙时，整栋楼都架了脚手架，怕有小偷偷盗，晚上要派人值守。

中国中建设计研究院有限公司建筑科创中心负责人凌苏扬表示，老旧小区每楼每户特点不同、需求不同，而作为项目主导方代表，街道或社区人力有限。近年来，以建筑师负责制的管理模式提升城市更新的品质和效能，北京等地进行了不少探索。新模式下，建筑师要对从设计管理、材料工艺工法优选到成本控制、施工技术监管等项目改造全过程负责，“从坐在办公室等有问题再回应，转变为直接到施工现场检查、把关，不仅主导技术和成本控制，还要作为街道和社区的技术代表与建设方、施工方、居民沟通。”凌苏扬说。

辽宁沈阳市房产局住宅区域更新部副部长赵晓川也表示，在老旧社区改造实践中，他们充分发挥责任规划师的引领与监督作用，“责任规划师全面采集居民意见，组织研讨会议，在填补社区服务短板、推进适老化无障碍化等方面提出建议，并全过程监督管理项目进展情况，使其质量最优化。”

河南省某市城建局工作人员戚红斌来信表示，在城市更新项目组织设计时，要千方百计把对群众的打扰降到最低。“比如在破损道路施工时，充分考虑两边商业门店的现实利益，做好导流分流，尽量不在生意高峰期施工……只要我们一线施工人员多点同理心，就能把群众的损失降到最低。”

“小区改造就像是所有居民家里同时装修。广泛征求意见，充分与居民沟通，是提高居民满意度的关键所在。”凌苏扬曾以建筑师身份参与多个小区改造，她说：“我们每周都去开施工现场会，把所做的事情、遇到的困难都告诉居民，讲清解决方案，请大家一起选择。记得一次沟通会，在沟通清楚困难及利弊后，现场居民一起鼓掌，让人感动。”

湖北黄石市红旗桥社区枫叶山小区则由楼栋代表组建自治改造委员会。委员会主任沈福声介绍：“我们先告诉大家施工到家会怎么样、将来改造完会什么样。充分了解后，即使施工时出状况，大家也会理解。”他们也是义务监督员。“我几乎每天晚上都在小区转一圈。有一次，我发现小区门口的污水管外高、里低，就请施工队改正，不然污水排不出去。”沈福声说。

调动居民积极性，吸引社会资金参与，丰富投资渠道

当然，老旧小区改造中也有偷工减料的现象。来自山东审计系统的蔡猛指出，老旧小区改造资金主要以国家专项资金和地方配套为主，“在地方财政压力较大的背景下，难以保证有充足资金支持小区改造。一方面，导致施工方对老旧小区改造项目态度不积极，偷工减料、虚报工程量、延期完工等问题常常出现。另一方面，主管部门为了完成改造指标而选择投资少、见效快的改造内容进行选择性改造。”

有小区因改造资金不足而停工。一名云南大理市的网友今年6月在人民网“领导留言板”留言说，自己所在小区2021年7月实施改造，2022年2月完成屋顶防水和外立面粉刷后就停工到现在。大理市住房和城乡建设局回复说，小区改造资金以国家补助为主，其余由市政府及居民自筹。因筹集资金不足，未能按合同约定及时足额拨付施工单位。

对此，安徽六安市读者罗福骧来信建议，应该着力丰富投资模式，探索将原来的单一政府投资模式，转变为政府部门主导、社会资本参与、自筹资金平衡的投资模式，促进项目投资的多元化、市场化、合理化，将片区项目开发与城市更新内容密切联系起来。

湖南津市市105街区改造时，总投资的38%来自社会资本，其中津市市供销社和城发集团合计投入1043万元，用于改建创新创业孵化基地、105驿站等。街区还通过停车位、广告位等产生现金流，平衡改造支出和后期运营成本。

正在建设的湖北武汉市青山区21街坊，则通过合作社的形式解决了资金难题。21街坊的4栋建筑均为C级危房，因缺乏资金无法拆迁改造。去年底，小区居民、产权单位共同成立合作社，与开发企业签约进行“原拆原建”式改造。新楼宇除满足原住户回迁需求外，还将由开发企业作为商品房出售。居民张想英高兴地说：“我家原来70平方米，补交25万元就可选择85平方米的住房，按市场价在这个地段是买不下来的。”创新模式不仅改善了居民住房条件，也为房地产开发企业打开了发展新思路。

“老旧小区公共空间、配套设施普遍不足，缺少如社区中心、活动室等公共活动场所。”辽宁沈阳市大东区万泉街道党工委书记刘兵说，要增加养老托幼、公共卫生、社群服务等配套设施，需要深入挖潜。

近日，在津市市柏枝林社区105街区，记者看到街区内有许多休闲、健身广场。“费了许多功夫打破围墙、拆除违建。”津市市住房保障服务中心老旧小区改造工作负责人鲁明子介绍，“这个街区由十几个老旧小区组成，有的小区只有两三栋建筑，还围着院墙，违章建筑随处可见。”他们通过政策引导，如主动拆除围墙的居民可优先使用公共服务资源，实现了“零补偿”拆除违建。

推倒第一道围墙时，王学丽说，她坐在办公室里忐忑不安地等着居民来抗议，“有的老人很生气，我就不断解释”；拆违建时，一名情绪激动的居民直接将王学丽推倒在地，“我原谅他动手，但要求他必须同意拆掉违建”……

拆违建、推围墙做的是居民工作，难点在于居民意见不统一。宁夏银川市西环小区一直没有停车位。近日，社区就规划停车位问题对西环小区居民进行入户调查，截至9月初，收到超过八成居民的反馈，显示同意和不同意的居民比例相差不到3个百分点，矛盾十分突出。目前很多地方大力推动的为老旧多层建筑加装电梯工作，也常因单元居民意见不统一而不了了之。

仅有200多万元改造资金的湖北黄石市花园路社区郭新三房，房屋拥挤、巷道逼仄，却通过增强居民认同感，令环境焕然一新，还拓展了社区功能。让居民变旁观为参与和融入的转折点在哪里？社区党委书记徐春燕说：“去年中秋，社区里有堆垃圾，我们3名工作人员一早拿着铁锹动手清理。干着干着，不断有居民加入，最后大家还集资雇车运走垃圾。”从此，社区与居民形成良性互动，大家自发拆除违建、出资出力出场地，建成民俗馆、电影院、烘焙坊等社区公共空间。

养成居民物业有偿服务意识，完善住房体检及日常维护制度

小区改造完成后，一些地方重建设、轻管理，疏于后续维护，也造成一些问题。河北邯郸市读者张先生说，近几年，政府投入大量经费对许多老旧小区进行改造，这是利民好事，但改造后很多小区物业管理没有跟上，时间一久便重回脏乱差状态。河南平顶山市一名网友留言说，小区改造后一直没有物业服务公司，院里的车停放无序，屡屡发生电瓶被盗事件。

很多老旧小区改造前没有物业服务公司，居民也没有交物业费的习惯。黄石市红旗桥社区党委书记潘兵介绍，因为停车费问题，居民发生过激烈冲突，甚至报了警。而改造后引入的第一家物业公司，因为居民抗拒收费而提前退出。2022年底，他们引入新物业公司，前半年不收费，专心搞服务，才逐渐获得居民认可。同时，社区、业委会不断做工作，通过居民议事厅协商达成共识，只要车主一次性交全年物业费，可用停车费部分抵减，大家才慢慢接受。如今，小区物业费可以收到八九成。

黄鹤建议，建立一套依据设施生命周期制定的体检维修制度。“目前老旧小区整修改造往往是完成统一任务要求，或是对出现严重问题的部位进行抢救式维修。实际上，理想方式应该是对房屋做好日常维护、定期体检，既有助于延长住宅建筑的寿命，也可以减少资源投入。”她说。

近日，住房城乡建设部新闻发言人王胜军透露，国家将加快推进房屋定期体检制度、房屋保险制度以及房屋养老金制度建设，为房屋体检、维修提供资金保障。

黄鹤还强调，住房维修保障制度体系要形成闭环。例如，从法律上讲，旧房改造应由产权人出资。对于居民没有能力维修的危房，可借鉴国际经验，由指定机构购买，进行安全改造，完成后以合理价格出售，原产权人拥有优先购买权。通过类似规定建立起一套闭环制度，为住宅常态化维护提供制度保障。

R记者手记

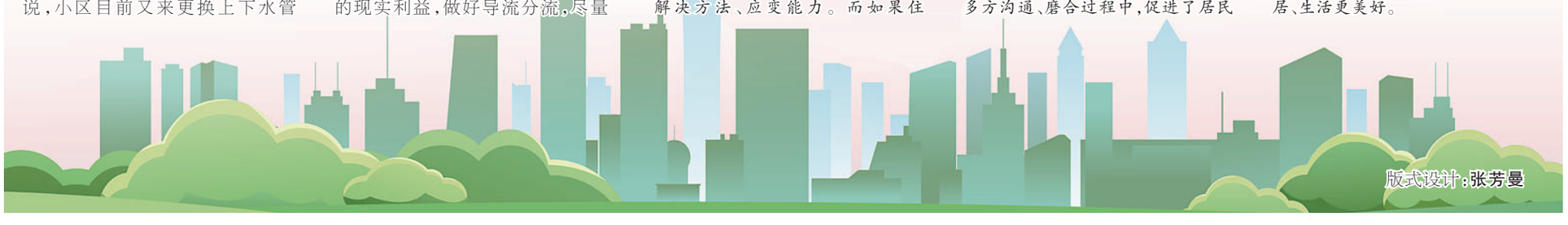
推动居民共建、共管、共享幸福社区

孙立极

在湖北武汉市西马新村采访时，正遇到一户居民发现燃气泄漏，维修师傅建议换管。但燃气公司有规定，需用户提前在楼板上打好孔，再由师傅来换管。原因不难猜，楼房老旧，燃气公司不想因为打孔衍生其它问题。然而，居民自己哪会在楼板上打孔？小区党支部发挥党建引领作用，社区、物业等协商，由志愿者出资请人打了孔。

这类事件在社区工作中并不少见。生活问题五花八门，基层治理不仅需要服务热情，还需要解决方法、应变能力。而如果住宅建筑有一套定期体检制度，维修人员对楼房结构和状况有清晰了解，或者从制度上对维修可能产生的问题责任有清晰界定，那么在楼板上打孔就不会这么复杂，由谁来打都不担心引起不必要的麻烦。

记者采访发现，尽管老旧小区改造过程中出现一些问题，但瑕不掩瑜，这项民生工程仍得到多数居民肯定。有社区干部说，这不仅是环境的改造，更是习惯的更新。不仅对基层治理提出更高要求，也在多方沟通、磨合过程中，促进了居民社区意识的养成，如自觉遵守社区规范、有偿享受物业服务等。同时，在改造过程中，更让人们发现系统思考的重要性。加装电梯可能涉及地下管网的安全，上下水管道更换牵扯整个单元居民，而相关制度规定则是无形联结，常常牵一发而动全身，也可能因小善举增加信任，良性滚动成整个社区的睦邻友好。因此，老旧小区改造工程应是一个难得的契机，推动居民共建、共管、共享幸福社区，促进住房加强日常维护、完善保障制度，让城市更舒适宜居、生活更美好。



版式设计：张芳曼

R身边事

田地边倾倒建筑垃圾

笔者前段时间路过福建泉州市安溪县尚卿乡新楼村，发现村边一块田地边堆满建筑垃圾（见下图）。据当地村民说，这是今年2月的一个晚上，多辆土方车倒在这里的。半年多以来，不论是施工队还是当地政府，都没有进行清理。另外，这片农田旁还有一条宽约1米、长约20米的水泥硬化带，安装了一排健身器材。不知道当地把健身器材安装在这里出于什么考虑？

希望有关部门予以关注，尽快清理田地边的建筑垃圾，同时将健身器材移到更合适的位置。

福建泉州市　**郝先生**

R建议

拦婚车讨喜钱不应成牟利手段

一些地方，有拦婚车索要财物的习俗，婚车驶出新娘家门就被一群人拦下，交出“喜钱”才能放行。

然而，个别人把蹲守婚车、索要红包，当成牟利手段，变成一种变相的强制索取。根据治安管理处罚法，强行拦截他人车辆、索取财物可能构成扰乱公共秩序的行为，可以处5日以上、10日以下拘留，可并处500元以下罚款。

鉴于此，各方应当共同抵制不文明婚闹现象，努力维护婚礼的正常进行，营造和谐有序的社会环境。相关部门要加强法律法规宣传教育，使群众充分认识到恶意拦婚车讨“喜钱”属于违法行为。同时，执法部门应加大对恶意拦婚车行为的打击力度，发现类似行为应依法查处。此外，街道、社区应通过各种形式倡导文明婚俗，可以与新人及其家属提前沟通，在婚礼当天组织志愿者队伍共同维护婚礼秩序，树立健康文明的婚庆新风尚，不能让拦婚车讨喜钱成为牟利手段。

重庆江北区　**黄佩珊**

别让包书皮变成家长包袱

开学伊始，大部分学校都建议给新书包书皮。但近年来，包书皮似乎越来越成为家长的包袱：“可以包”变成了“必须包”；颜色大小样式统统得按要求来；不仅课本包，作业本也要包。有的班级还会组织检查、评比，更是让包书皮沦为形式主义。

其实，书皮包不包、怎么包，本该由家长和学生自行决定。很多家长都有用旧报纸、旧挂历等给课本“穿新衣”的经历，这是节约资源的好示范。

书皮只是书本一片薄薄的“外衣”，相较于在书皮整齐划一上下功夫，老师不如多引导孩子爱惜书本。每个孩子在书本上留下属于自己的思考痕迹，就算书本读破了又有何妨？

安徽六安市　**张　悦**

小饭桌应规范管理

眼下，尽管多地学校提供了校内托管服务，但因校内托管不包餐、时长有限等局限性，许多双职工家庭还是选择把孩子托管给小饭桌。

家长看似省心了，个别小饭桌存在的隐患却不容小觑。有的小饭桌无证经营，在家摆几套桌椅就敢开办。有的小饭桌直接设置在居民楼内，厨房与课室仅一墙之隔，一旦发生火灾等安全事故，后果不堪设想。

针对上述问题，规范管理应及时跟上。有关部门应尽快建立健全相应管理条例，为小饭桌设置市场准入门槛，比如细化人均活动面积、餐饮质量、人员配置等硬件要求。还可以创新管理办法，探索协同监管机制，加强信息共享，切实优化小饭桌的资质审核流程，让小饭桌运营更规范。

江苏徐州市　**刘　庆**

征　集

人民日报“读者来信”版开展群众急难愁盼问题征集活动，欢迎提供线索，提出意见建议。

邮箱：rmrbdzlx@126.com

传真：（010）65368495