

加快推进老旧小区适老化改造

■曲嘉瑶

我国的人口老龄化是工业化、城镇化进程中的老龄化。我国经历了世界历史上规模最大、速度最快的城镇化进程，2021年末，我国常住人口城镇化率达到64.72%。但在人口老龄化和城镇化过程中，基础设施未能前瞻性地考虑到人口老龄化的快速发展，留下了许多不利于老年人居住、出行的缺陷与隐患，社会环境方面暴露出的问题越来越突出，老年人安全、健康和社会参与中存在的障碍越来越明显。为了适应老龄社会的发展要求，必须将老年群体的需求置于更加重要的地位，不但要做好新基建的适老化前瞻设计，也要做好既有基础设施的适老化改造。

适老化改造是老年友好型社会建设的重要抓手

2005年，世界卫生组织在巴西里约热内卢召开的第十八届老年病学和老年医学世界大会上提出了“老年友好城市”理念，旨在提供包容的、便利的城市和社区环境，优化老年人的健康条件，参与机会和安全保障，提升老年人生活质量。

我国积极响应世界卫生组织号召，将老年友好型社会建设作为实施积极应对人口老龄化国家战略的举措。2021年，《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》发布，要求“着

力构建老年友好型社会”，涵盖了将适老化改造纳入城市更新、城镇老旧小区改造等内容。《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》强调，推进老旧小区适老化改造，提升社区和家庭适老化水平是营造老年友好型社会环境的重要抓手。

示范性老年友好型社区创建推动老旧小区适老化改造持续发展。2020年，国家卫生健康委（全国老龄办）印发《关于开展示范性全国老年友好型社区创建工作的通知》，决定自2021年开始在全国范围内开展创建活动，从社区环境入手推进老年友好型社会建设，明确提出到2035年，全国城乡实现老年友好型社区全覆盖。在改善老年人的居住环境及方便老年人日常出行部分的工作任务中，均涉及适老化改造相关的内容。

城市更新 为适老化更新提供契机

现阶段，全国主要城市以老旧小区适老化改造为抓手，推进城市更新工作。在新一轮城镇化推进过程中对不适老的空间及设施进行改造，这是原有城市更新和再城市化过程中的大好机遇。

老年友好型社会建设的目标是打造全年龄包容性的社会环境，为不同年龄、不同健康状况的群体平等地参与社会生活提供必要条件。因此，老旧小区适老化改造应体现年龄包容

性和全龄友好性。老旧小区改造是一个系统工程，应整合所有年龄、所有功能状况群体的需求特点，既要立足老年人的需求，又要充分考虑残疾人、儿童等所有群体的需求。统一规划、同步建设养老、托幼、教育等各类公共服务设施，建设全龄通用型设施，增强所有年龄居民生活的便利性。

促进全过程的多元主体参与

不同类型的老旧小区建设基础迥异，适老化更新需求不一，小区内部不同经济条件和躯体功能状况的居民需求各异。如何根据多样化需求制定个性化的改造清单，兼顾改造的公平与效率，是推进适老化改造中需要重点关注的议题。

改造过程需要多学科专家鼎力合作。为了避免改造工程整体性不足、后期缺乏科学系统的管理等问题，适老化改造在评估、实施以及后期管理的全过程，都需要有城市规划、建筑设计、老龄服务、医疗护理等各部门及专业人士的共同参与。

目前，影响适老化改造工作推进的最大难题是资金来源单一，改造费用主要来自地方财政，因此改造工作进展缓慢，远远无法满足庞大的改造需求。为此，各地应完善相关政策，逐步引入市场力量，完善激励机制、监管机制及协调机制，通过多种渠道拓展改造资金来源。

一是发挥长期护理保险的

作用，将老年人住房适老化改造纳入长期护理保险制度顶层设计方案，促进住房环境改造与健康照护服务形成有效配合；二是调整土地出让、税收及城市规划的政策，盘活社会闲置资源，引导空置房屋的更新与改造，以增加低成本老龄服务设施的供给；三是出台具有激励措施的土地使用政策并明确规划管理程序，探索形成社区自我更新机制；四是探索市场化费用筹措机制。

改造空间应延伸到公共区域

目前，适老化改造主要集中在对部分福利对象家庭环境的改造，小区层面的改造多停留在管线改善、节能改造等基础内容，适老化改造力度不足。住房只是基础设施的一部分，老年群体的活动范围已不局限于家庭中，他们需要的是对小区环境，乃至社区基础设施进行适老化改造。应对照《全国示范性城乡老年友好型社区标准（试行）》的内容，加强对无障碍坡道、电梯、步行道路、休憩设施、活动场地、公共卫生间、标识系统等小区公共服务设施的适老化改造。

此外，应加快照料设施的规划建设。我国已进入长寿时代，随着人口预期寿命的延长，失能、失智老年人口的比例也在增长。但目前，社区内照料设施较为欠缺，难以满足部分刚需老人的照护需求。为此，

应注意加强照料设施建设，满足个体全生命周期的居住需求，让小区或社区适合从自立到终老的所有居民生活。

适老化改造产业前景广阔

适老化改造将助力房地产业转型。随着我国地产行业步入存量时代，城市更新与老旧小区适老化改造将成为重要经济增长点。一方面，将存量房转化为租赁型老年公寓或养老社区，或将成为房地产开发企业的市场战略选择。与新建设施相比，适老化改造可降低成本，因此改造而成的老龄服务设施收费更加低廉，适老改造产业将成为老龄产业中迅速成长的业态。另一方面，应鼓励开发企业调整存量项目定位，通过对设施进行适老化改造和物业升级，使之转型为老龄房地产产品。

目前，我国的老旧小区改造工作逐步进入加速期，城市更新也步入进阶阶段，存量房屋适老化改造将成为城市更新的重中之重。适老化改造产业将是我国扩大内需、拉动消费、促进经济增长的重大行动，对推动老龄社会下经济高质量发展具有重要意义。随着社会经济水平不断提高，老年人对于居住环境的需求升级，老年友好理念将在新型城市化过程中发挥重要作用，促进城市向老年友好型城市转型升级。（作者系北京市社会科学院城市问题研究所副研究员）

关注城市民生 加强和创新社会治理

■褚萍

党的十八大报告对中国特色社会主义事业做出“五位一体”总体布局，其中社会建设直接关系到民生问题，关系到人民群众的现实生活。各级党委和政府努力贯彻落实总体精神，将决策部署转变为实际行动，发力民生福祉和社会治理，在社会建设实践方面取得了举世瞩目的成就。同时，当前维护国家和社会稳定的任务仍然十分繁重艰巨，各地仍然需要继续完善各项政策，持续推进基本民生保障、社会事务管理、社会治理创新等重点任务，确保人民安居乐业、社会安定有序。

保障和改善民生 加强和创新社会治理

“民生”和“治理”是关于社会建设的热词。“民生”是人民群众的基本诉求，也是我们党“一切为了人民”执政理念的具体体现，是我们推进社会建设的基本目标，即保障群众基本

生活，不断满足人民日益增长的美好生活需要，使人民的获得感、幸福感更加充实。不同时期，民生的一些内容或者任务也有所不同。而“治理”则是保障和改善民生的具体手段，民生通过不同的治理策略、治理办法来实现。

民生的总目标在不同发展阶段必定体现为不同的社会建设的具体目标设定，而这一系列具体目标设定还要通过一系列具有工具性的配套措施予以落实。作为社会建设的关键话语，“保障和改善民生”与“加强和创新社会治理”两者有着密不可分的联系。中国特色社会主义社会建设，强调我们要围绕保障和改善民生、加强和创新社会治理、维护国家安全三大领域协调推进，对三者的多维联系也进行了缜密阐释。在以国家安全为保障的基础上，要实现人民生活幸福，就必须以保障和改善民生为根本来完善社会治理体系，提升社会治理能力，促进社会结构优化与转型，提升社会发展的平衡性与协调性。

关注城市民生重点

保障和改善民生的重点是解决人民群众急难愁盼的关键问题。民生工作涉及方方面面，既需要全面统筹做好各个领域基础工作，同时又要突出重点。从社会维度看，大家最关切的问题仍然是就业、教育、住房、社会保障和养老、医疗及脱贫等，这些方面都涉及群众最直接的利益。我们需要加大民生领域的改革力度。

一是在就业方面，要稳定发展经济，加大经济内循环，跨越行政区域障碍而实现经济区域化发展，优化城市产业政策和模式，实施积极的就业政策来创造和保障就业岗位，保障重点群体就业的基本盘稳定，同时改善就业环境、增加劳动报酬。

二是在教育方面，要深化教育改革、优化教育资源配置，大力提升教育治理水平、促进教育公平。

三是在社会保障和养老方面，要全面推进社会保障体系建设，构建多层次社会保障制度，减少不同区域、不同群体之

间在保障范围、保障水平、保障能力等方面不平衡和不充分的矛盾，发挥社会政策托底功能，推动养老制度规范。

四是在医疗卫生方面，以基层为重点，把原来以农村为工作重点的政策导向扩展到包括农村和城市的所有基层，坚持基本医疗卫生事业的公益性，推进医疗卫生体制的综合改革，坚持“预防为主、中西医并重”的原则，以问题为导向补齐医疗卫生事业短板。

五是在住房方面，解决好房地产问题，从实际出发，综合运用金融、土地、财税、投资、立法等手段来管理房地产市场。

转变社会治理方式

加强和创新社会治理的重点是完善社会治理体系。我们需要转变社会治理的理念，从“社会管理”过渡到“社会治理”。这就要求我们在行动主体上，由政府部门的一元化管理转变为各类社会主体共同协作形成的多元化治理体制，逐步建设形成共建共治共享的社

会治理格局。需要我们树立全新的思想认识，将社会治理看作是一门科学。

在这个过程中，我们要注意两个关键点：第一，要维护好社会秩序，同时还要使社会充满活力、和谐有序，既不能管得太死而一潭死水，也不能管得太松而波涛汹涌；第二，要正确处理维稳和维权的关系，涉及到人民群众合理合法利益诉求的维权问题要妥善解决，不能搞本末倒置的单纯维稳，要重视依法依规和疏导化解。另外，在重点任务上，我们还需要着重做好几点工作：一是优化社会结构，发展橄榄型社会结构，巩固和扩大中等收入群体人数；二是要建设好城市社区，“区”、“社”并重，加强基层社会治理体系建设；三是要规范和引导网络社会，加强互联网内容的管理和建设，让互联网发挥更多正向、积极作用。总之，我们只有科学的态度和正确、专业的方法，才能让社会治理真正发挥作用、提升水平。（作者系中央民族大学马克思主义学院教师）