

梅州市老旧小区改造现状问题与对策分析

刘伟乔

梅州市城市规划设计院

摘要：近年来，梅州市城镇老旧小区居住环境问题是益凸显，本文通过对梅州市老旧小区进行现状摸底，找出问题所在，归纳实践经验，提出改造对策和创新机制，加快推进老旧小区改造，为全市提供城镇老旧小区改造可复制可推广易落地的经验。

关键词：梅州市；老旧小区；现状问题；改造对策；创新机制

随着我国城镇化进程的加速发展，城市老旧小区改造是城市建设和管理的薄弱地带，这些居住区由于建造历史久远、基础设施落后、缺乏及时更新改造等原因，居民的生活条件较差。老旧小区落后的居住环境品质已无法满足人民日益增长的美好生活需要。为此，中央、省、市各级政府明确提出要加快推进老旧小区改造。

2019年7月，梅州市委市政府提出梅州老旧小区改造工作部署，动员居民共同打造老旧小区改造示范点，并率先在梅江区江

南街道新中苑小区（梅龙社区）展开梅州首个改造试点项目。为更好助推梅州全市老旧小区改造工作，有必要，进一步梳理老旧小区现状问题，分析成因，并提出相应的改造对策和创新机制。

一、老旧小区现状问题

（一）老旧小区总体情况

根据《住房和城乡建设部办公厅 国家发展改革委办公厅 财政部办公厅关于做好2019年老旧小区改造工作的通知》，明确了老旧小区是指城市、县城（城关镇）建成于2000年以前、公共设施落后影响居民基本生活、居民改造意愿强烈的住宅小区。

据调查统计，截至至2019年底，梅州市老旧小区数量共1448个，包括5513栋居民楼、74089户居民，占地总面积为218万平方米，建筑面积为923万平方米（见表1）。因建设主体的不同，梅州市老旧小区大致可以分为街巷型、单位大院型和商品房型等3种基本类型。

表1 梅州市2000年以前建成的老旧小区改造调查摸底统计表

序号	区县	小区数量（个）	总栋数（栋）	总户数（户）	占地总面（平方米）	建筑总面（平方米）
1	梅江区	578	1623	29602	1219061	3605181
2	梅县区	112	843	9687	317875	1974350
3	五华县	90	835	7077	60509	121099
4	平远县	150	421	3106	178722	400515
5	蕉岭县	39	143	858	113275	631345
6	大埔县	30	209	2276	51673	273552
7	兴宁市	361	1261	18341	226886	2130944
8	丰顺县	88	178	3142	15202	96519
合计		1448	5513	74089	2183203	9233505

（二）老旧小区现状问题

因建设早、时间长、技术不规范、管理缺失等因素，梅州老旧小区在建筑、管网、公共服务等多方面均存在一定问题。其中主要问题包括：

（1）建筑破旧，安全隐患较多。

早期建设的老旧小区建筑以多层住宅为主，功能单一，户型不合理，未安装电梯，消防设施落后，“两违”建设问题突出。随时间推移，大部分建筑外墙风化破损严重，不能满足采光、通风、日照、消防疏散、抗震防灾的相关要求。比如梅州市梅江区凤尾园小区的建筑现状可分类基本完好房屋、一般损坏房屋、严重损坏房屋和危险房屋四类，墙体开裂、钢筋外露、私搭乱挂等问题突出。

（2）道路破损，交通组织薄弱。

小区内的道路绝大部分为人车混行，车道设置不规范，无障碍设施缺乏，停车混乱，停车位严重不足。因缺乏必要的物业管理和资金来源，常见路面破损，年久失修，非法侵占道路，私搭乱建等现象。

（3）设施老化，影响居民生活。

小区内的供排水、供电、供气、垃圾收储等多项市政基础设施均存在老化、破损等问题，有些已严重影响居民日常生活。常见问题如：道路破损、停车位不足；给水管网老化严重，水压不足，水质混浊；雨污合流，排水管道淤积，排水不畅；架空网线混乱、老化，照明不足；燃气使用覆盖率不高，仍然存在大量使用燃气瓶，安全隐患大。

（4）绿化不足，健身场所匮乏。

多数老旧小区建设时间早，原规划布局中绿地率低，甚至未建设公共绿地、宅旁绿地、配套公建所属绿地及道路绿地等，为居民提供日常休闲、健身、运动的公共活动空间少。同时受停车位严重紧缺的影响，占用绿地停车现象也频现。

（5）资金缺乏，党建有待加强。

全市老旧小区改造资金主要还是财政投入为主，此外还有小部分管线单位和业主投入资金。大部分老旧小区居民改造还是意愿不足（租房人士占了较大部分），且物业管理缺乏，基层党建有待加强。由于未建立长效管理机制，缺少有效地组织领导，无法充分调动居民的参与意识。老旧小区改造普遍遇到“三难”情况：即改造资金筹集难、公共事务协商难、后期维护管理难。

二、老旧小区改造对策

老旧小区改造是一项长期而复杂的工作，需要制定切实可行的实施方案，科学安排进度、层层落实责任。梅州市老旧小区改造正处于起步阶段，应从党建、资金筹措、试点建设、物业管理、整治建筑等方面进行综合性改造。

（一）搭建共同议事平台

建立由政府（街道）、社区、居民组成的工作专班，搭建党建引领社区治理新平台，坚持“纵向联动、横向协作”，建立基层党建联席会议制度。研究制定小区基层党建制度文件，协商参与老旧小区的各项党建与改造事宜，制定工作方案，组建议事小组。强化街道轴心功能，增设社区老旧小区事务服务中心，专业从事老旧小区改造的统筹协调工作。

（二）创新自治管理体系

积极发挥基层党组织的作用，引导居民群众探索社区居民自治制度，成立居民理事会（委员会）负责协调推进小区改造日常工作，建立小区事务定期过会讨论制度，让居民全程参与确定改造项目、改造内容、监督管理、物业管理模式等方面的工作，激发居民的主人翁意识，调动居民对老旧小区改造工作的积极性。

（三）推动三师进区工作

积极推动以规划师、建筑师、工程师为代表的多个专业技术人员走进社区，参与社区改造项目建设，同时帮助居民有效表达改造意愿和参与各个环节的工作，达到全面深入了解老旧小区改造历程的目标，实现有效参与和监督。

（四）创新资金筹集方式

充分发挥财政资金引导作用，对老旧小区改造试点项目择优给予奖补资金支持。各地应通过“向上争取一点、政府补助一点、社会赞助一点、居民自筹一点”等多种方式筹措改造资金，尤其是争取中央城镇保障性安居工程补助资金、保障性安居工程配套基础设施中央预算内资金等，积极探索具有针对性、落地性的改造模式，拓宽资金来源。

（五）提升自我造血能力

探索老旧小区存量资源再利用的工作机制，梳理小区内未利用地、空地、低效用地、杂物间等存量资源，通过优化空间布局，规划设计公共服务设施，再采取出租方式盘活社区内部微经济，为物业服务企业提供必要的管理办公和经营场所，实现片区经营性资产增值，引导社会力量参与小区改造，形成小区后续服务自我“造血能力”。

（六）提高项目审批效率

加快研究老旧小区改造项目行政审批绿色通道，制定简化老旧小区改造项目的立项、环评、规划报建、竣工验收等行政审批流程，做到“三个一边”，即一边推进改造项目实施、一边总结改造工作遇到的问题及困难、一边完善政府行政流程。

（七）建立后续管理机制

老旧小区改造作为一个全面性、系统性的工作，既是一项工程建设工作，更是一项社会治理工作。这项工作必须以人民群

众为中心，确实发动群众积极参与，达到共谋、共建、共管、共评、共享。在改造过程中要做好动员、部署、协调工作，发动居民深入、全方位参与，并且需要同步建立长效运营维护机制，包括小区居民“提事、议事、决事、执事”的制度、日常管理维护经费的来源、小区物业管理模式的确定等。

（八）建设绩效考评制度

制定梅州市老旧小区改造资金的性质、分配原则、使用流程及要求、绩效管理等内容规定，建立老旧小区改造资金使用绩效考评制度，对各级财政安排的补助资金绩效目标实现程度进行综合性考核和评价。同时明确不同口径上级资金的使用办法，建立健全违规使用责任追究制度，严禁截留、挤占和挪用项目资金，严禁擅自变更投资计划和建设支出预算、改变建设内容。

三、结语

笔者认为老旧小区改造是一项系统工程，不同于传统的工程类项目，需要时间、资金和精力的长期投入，其中涉及百姓利益的协调、群众观念的转变、管理体制和管理方法的改革及创新。梅州市老旧小区改造应坚持问题导向，通过试点，重点探索建立“共同缔造”机制和存量资源整合利用机制，在工作统筹协调机制、项目生成和推进机制、改造奖金政府与居民及社会力量合理共担机制、社会力量以市场化方式参与的机制等方面形成较为成熟的工作成果，建立一套行之有效的政策制度和工作机制，切实改善城镇老旧小区居民的居住环境和生活品质，增强人民群众的获得感、幸福感和安全感，为全市提供城镇老旧小区改造可复制可推广的经验。

参考文献

- [1] 蔡淑频, 周兴文, 马闾. 城市老旧小区改造的模式与对策——以沈阳市为例[J]. 沈阳大学学报(社会科学版), 2014, 16(06): 723-726.
- [2] 葛顺明. 老旧小区改造的实践及建议[J]. 城市开发, 2019(22): 62-63.
- [3] 张承宏, 穆冠霖. 城市老旧小区改造现状及难点与对策分析[J]. 宁波职业技术学院学报, 2016, 20(06): 77-79.

（上接第32页）

化为品牌资产，形成“主题性”的市场定位，带动整个区域的发展。

（三）“软规划”和“硬规划”同步实施

系统性、科学性的规划，对于区域开发的成败起到了决定性的作用。在区域开发的具体操作过程中，政府或企业往往更加关注城市规划、道路规划、建筑设计等“硬规划”，而对于战略规划、产业规划、招商策略等“软规划”重视不够。这就导致了项目建设如期推进，但是后续的产业导入、商业入驻等迟迟无法跟上，项目开发无法实现战略规划的意图。因此，应该使“软规划”和“硬规划”相互指导，相辅相成，从而实现科学合理的规划布局。

五、建立可持续的区域发展模式

（一）做好顶层设计，制定区域开发策略

区域开发需要顶层设计，即采用系统论的方法，统筹规划、设计、实施和运营。在区域开发策划阶段，通过大量的调研和分析，制定区域开发策略，并以此指导区域开发的全过程。区域开发是一个长期的动态的过程，期间可能会面临各种政策和环境的变化，需要根据情况适时调整开发策略，以保证区域开发的持续进行。

（二）筛选产业导入，打造产业集群

产业是区域发展的核心，对区域的健康和可持续发展起着

至关重要的作用。根据区域的定位，筛选并导入“原生或原创”的特定产业，构筑产业集群，提升区域经济的独特性和根植性。同时，在注重招商和产业导入的同时，必须注重产业的扶持和培育，促进产业的可持续发展。

（三）树立“引智”理念，引入高素质人群

区域的发展离不开人的带动作用，因此在区域开发的过程中，应该树立以引“智”为主的理念，在重视实体项目引入的同时，不能忽视区域软实力的提升。通过优化区域内的环境、构建人才交流网络等手段，营造吸引人才的活力氛围，加速高素质人口的导入。

参考文献

- [1] 曾政. 城市区域开发建设及投融资模式的研究. 华南理工大学硕士论文
- [2] 常庆海. 区域开发 PPP 运作模式有 4 种, 推荐多用“项目打包”[N]. 中国经济导报, 2016-06-08
- [3] 乔安娜. 土地一级开发企业的赢利模式研究[D]. 北京交通大学, 2016
- [4] 陈古鹏. 论我国城市土地一级开发运作模式[J]. 当代经济, 2008(10): 32-33
- [5] 上海东滩投资管理顾问有限公司. 产业园区的三大开发模式