

老旧小区增设电梯的影响因素及解决方案

孙建华

烟台市建筑设计研究股份有限公司

摘要:老旧小区加装电梯是一项复杂的系统工程,不仅整个流程包括居民协商、项目申请、工程审批、方案设计、信息报备、资金筹措、现场施工、验收监督、维护管理、补助申领等多个环节,而且涉及的主体也复杂多样。鉴于此,文章结合笔者多年工作经验,对老旧小区增设电梯的影响因素及解决方案提出了一些建议,仅供参考。

关键词:老旧小区;增设电梯;影响因素;解决方案

引言

我国20世纪90年代及以前建造的部分非高层的楼房绝大多数都没有安装电梯。这对于居住于此的居民,尤其是年事已高的居民、腿脚不灵活的居民及推婴儿车的居民,会使其上下楼造成较大的麻烦,也对相关居民搬家、运货等正常生活造成更大的困扰。据报道,在我国不少地方都有因为住宅楼没有电梯而致老人十几年未下过楼的案例。

一、老旧小区增设电梯的原因

随着我国城镇化建设由粗放扩张转向精细增长,由增量开发转向存量提升,如何通过内涵式更新,加大城市人居环境改善力度和人文关怀提升力度,让人民群众更有获得感、幸福感和安全感,已成为摆在各大城市面前的重要发展议题。近年来,作为群众诉求强烈的民生热点,老旧小区加装电梯开始受到社会各界的广泛关注,从2018年开始,国务院《政府工作报告》也已连续两年将其列为城市更新的重点任务。一方面,加装电梯能够极大方便居民出行,满足老旧小区“适老化”改造需求,提升城市社区生活品质;另一方面,便捷的出行条件对于促进居民交流,增进社区参与,进而提升城市治理水平和治理能力亦具有重要作用。

二、老旧小区增设电梯的困境

(一)集体行动难

增设电梯作为社区公共物品,对于低层住户来说,增设电梯并没有带来出行上的方便以及房屋价值的升值,反而可能带来噪音、采光、日照、通风上的负面影响,以及房屋租金或价值贬值的经济损失,因此低层住户反对增设电梯;此外,有一部分低层住户实际上心底能够接受补偿,但是却想通过给增设电梯投“虚反对票”来提升自身的价值和重要性,以期实现补偿的最大化;对于中间层住户来说,加装电梯的紧迫感并没有高层住户强烈,因此并不会投入大量精力和时间在参与加装电梯这一公共事务的讨论和商议中;对于高层住户来说,不仅能享受到增设电梯给生活出行、看病带来的益处,还能获得房屋的升值,但是由于电梯是社区公共物品,因此他们想通过集体出资来实现自己的利益最大化。

(二)立项审批操作困境

第一,《本市关于既有多层住宅增设电梯建设管理相关建设审批的通知》(833号文)内容有待完善。规划可行性审核滞后,可能立项后才发发现不具备增设电梯必备条件;具体方案多部门联合审批环节缺失,方案可能超出区规划局职权或业务知识范畴;必要审批文件过度精简,如在规划审批环节缺乏“房屋自身安全性论证”“桩基图”“竣工图”。第二,审批立项操作流程困境。上海市编有既有多层电梯的流程图指导操作流程,专业性较高,涉及部门较多,普通居民难以独立申请;因年代久远老旧小区部分关键图纸缺失、地下管线图纸绘制不规范、管线位置偏移。竣工图等关键图纸也存在难以调阅的问题。

(三)资金筹措难

老旧小区加装电梯涉及房屋结构质量安全鉴定、勘察设计、报建审批、施工加装、验收交付及后期运维等环节。在实施细则和指导意见未出台之前,针对增设电梯工程市政府还没有相应的财政补贴,因此有些地区增设电梯的费用全部由居民或社区负责,对于一些低收入居民或患有疾病的居民来说,一次性交出几万块钱不是一件容易的事情。

三、老旧小区增设电梯应对策略

(一)建立业主自愿和选择性激励相结合机制

①电梯加装需满足业主自愿即经该单元房屋专有部分占该单元建筑物总面积2/3以上的业主且占总人数2/3以上的业主同意即可增设电梯条件,这符合一贯强调的“多数人赞同”原则,能够提高办事效率,节约时间和成本。

(二)完善顶层设计,多方协同参与

第一,立法推动。加速出台覆盖增设电梯全过程的办法,促进更多相关政府部门协同参与;为费用分摊等疑难问题建立模型,让争议有章可循。第二,完善833号文。进一步规范文本内容和流程设置,将规划可行性前置把关、恢复各部门联合审批、完善固化材料提交清单;为审批流程提供保障,如赋予区规土局调档权限、政府购买服务为老旧小区重绘重要图纸、前置审图环节、加速政府补贴到位速度等。第三,专门机构牵头,深化多方联动。区层面成立专门机构牵头负责协调房管、发改、财政、规划、消防、质监相关部门共同参与。开设行政审批一条龙服务窗口,深化街道与各部门联络专员制度。第四,拓宽资金来源渠道,增加政府资金扶持比重;在规划报建、项目审批、税务等方面给予优惠;考虑政府出资加盖一层作为底层居民置换或作为保障性住房,缓解筹资困境。

(三)建立良好的利益整合和平衡机制

根据西方城市规划的发展理念,城市更新作为一项典型的集体行动,实质上是不同利益主体之间利益冲突与博弈的过程,需要明确责任主体,建构良好的利益整合及平衡机制。然而,在传统的管制型政府主导模式下,我国的城市更新并没有朝着这一方向发展,反而出现了社会关注的物质技术化倾向、体制性利益主体缺位以及共识科学标准不足等问题。对此,学者们纷纷提出要吧城市更新上升为公共管理的重要内容,除了制订科学完善的城市规划,严格城市管理法律法规外,还应借鉴公共管理的相关理论,厘清政府、市场和社会的边界,保障多元主体的参与权利,从而建立一套科学的城市更新运行机制。

四、结束语

整体来看,在推进老旧小区加装电梯的过程中,最关键的因素是居民之间能否达成集体行动的共识,而促成这一共识的基础又在于集体行动者的规模、意愿和成本。因此,完善的制度建设就成为工作开展的前提,合理的政府统筹则是工作推进的动力,有序的多元参与是工作完成的保障,有效的居民自治则为工作实施的关键。

参考文献

- [1]王军芳,张洪宁.某老旧小区增设钢电梯的结构问题探讨[J].建筑结构,2019,49(S2):188-190.
- [2]陈玮.兰州:启动老旧小区加装电梯工作[J].城乡建设,2019(08):45.
- [3]李琦.为老楼加装电梯惠及民生的大事[J].今日科苑,2019(03):5.