

【编者按】今年的省政府工作报告提出,扎实推进城市有机更新,同时强调要实施一批重大城市建设改造项目,积极推进城镇老旧小区改造、燃气管道更新、城市内涝治理,提升城市功能。5月举行的全省城乡社区工作会议

进一步提出,推进城乡社区现代化建设,打造人民幸福美好家园。

当前,城市发展,正从以土地开发为核心的增量时代,迈入以提质增效为核心的存量时代。面对类型纷繁、日渐老旧

的建筑和片区,各地如何通过改造,留住旧的记忆、赋予新的功能?本报选取老旧小区、工业遗存两类空间,观察浙江城市有机更新进程。从它们的变迁中,我们得以了解城市的过去,预见城市的未来。

满足群众需要,增强“造血”功能—— 老旧小区,改出未来

本报记者 沈晶晶 吴佳妮 王凯艺 阮 帅



宁波明楼街道和丰社区拆掉垃圾处
置房改出的L型街区 本报记者 王凯艺 摄

什么都会老,小区也是。
建于1984年的翠苑一区,曾是杭州西湖区有名的“老破小”。69栋住宅,住上万人,没有电梯,设施老化,恣意生长的香樟连4楼的阳光都能遮蔽。
现在,它要变了。今年3月,伴随脚手架搭建、工程车进出,翠苑一区启动有史以来最彻底、最大规模的提升改造,准备一步跨向“未来社区”。
同时,杭州自2019年开启的老旧小区综合改造提升四年行动,正式迈入收官阶段,新的实施意见已于近期发布,“十四五”期间,开工改造城镇老旧小区不少于1000个。自去年底入选全国首批城市更新试点后,宁波也进入旧改新周期。绍兴、嘉兴、湖州……一座座城市加快推进老旧小区改造行动,以改善居住环境和城市形象。
基础较为薄弱的老旧小区,能否破解一系列老大难问题,变身人民幸福美好家园?且看记者调研。

平衡 在需求与现状间,寻求最大公约数

“增加停车位”“加装电梯”“扩建老年食堂”“想要健身房”……启动改造前,翠苑街道和社区党委发放超过6000份问卷,翠苑一区居民的诉求,体现在出行、养老、文体设施等诸多方面。
出乎他们意料的是关于绿化的争议。老年人想草木葱茏,年轻人要规整些;住高层的爱好乔木,住低层的喜欢灌木。
“众口难调。”杭州市建委相关负责人说,作为重大民生工程,老旧小区改造顺应民心,至2021年底,全市已完成改造714个小区、3118万平方米,惠及住户36万户,但也面临不少现实困难,一些居民诉求难以满足。
困难,一方面源于本身状况,不少老旧小区空间局促,停车泊位、中心景观等项目只能“见缝插针”,改造很难尽善尽美;另一方面资金受限,杭州上城区凯旋街道公共管理办公室主任王富强说,2020年底景芳三区改造时,为解决居民停车需求,建设地下车库就需2000万元。
事实上,这也是以往老旧小区改造常被“吐槽”的点,“该改的不改,净弄凉亭,景观这些‘花边’事”“墙涂涂白、门刷刷漆,地铺铺平,任务就完成了”“改完水管改电线,钱都用来挖路了”……
旧改究竟改什么,如何真正改到老百姓心里?
“早在2019年,市里就要求老旧小区改造需满足两个2/3,即2/3以上业主同意改造,并对初步改造方案和长效管理方案认可。”杭州西湖区翠苑街道党工委委员钱琦说,经过三年摸索,他们努力改进工作方法,“未来,我们希望所有改造项目,通过基层党组织的引领,做到由居民自发提出、设计、推进,政府只起引导作用。”
翠苑一区社区党委副书记王嘉岚介绍,近半年时间他们都在征集意见、沟通方案,光晾衣架、遮雨棚等建筑“四小件”就来回修

改不下10次,让居民真正从“同意”变“参与”。
在宁波,一个小区改造方案,有时会花一年才敲定。比如,“垃圾处置房怎么改”这件小事,鄞州区明楼街道和丰社区就商议了几个月。先由居民提议,再邀请高校团队设计,街道、社区、居民三方打分,最后进行公示。
“以往这样的事,社工和居民代表商量着就做了,我们可能不买账。”采访中,一位和丰社区居民说,充分讨论能展现多方诉求,既求同存异,又营造“共同缔造”氛围,大家也更珍惜来之不易的新环境。

翻阅杭州2022年出台的城镇老旧小区改造工作实施意见,可以看到,改造内容呈现明显“清单化”趋势,除消防、安防设施等“必改”项目外,其余100余项三级指标为“可选”内容,确保因“症”施策。此外,建委、发改、规划审查确定改造计划后,电力、水务、燃气、电信等单位必须确保施工时序,实现“综合改一次”,避免反复扰民。
走访今年新近启动改造的老旧小区,记者注意到不少新鲜事物。一进翠苑一区东门,首先映入眼帘的,便是电子显示屏,滚动发布近期施工项目、进度。旁边,放置着中国美术学院团队设计的改造方案。右边,还有专门搭建的“材料样品展示区”。
项目的取舍和考量之间,各地老旧小区,有了新气象。如去年以来,偌大的杭州拱墅区,仅有部分小区选择外立面改造。“居民同意不花一分钱在刷墙上,集中精力完善基础设施和软性服务。”大关街道党政办主任周莉说,这一模式,既避免了风格“整齐划一”,更节省了大量资金。
“平衡”,杭州市建委相关负责人用这一词总结三年来的心得,“就是千方百计在不同群体需求和小区现状、资金情况之间,寻求最大公约数”。



杭州上城区南星街道,复兴南苑小区南星书房改造前后。
杭州市老旧小区综合改造提升协调小组办公室供图



激活 不是发展包袱,而是存量资源

众口难调外,老旧小区改造,最缺资金。
从升级“硬件”完善基础设施,到再造“软件”探索长效管理,其中有一次性的投入,更有物管、维修等细水长流的花销。
“不可能永远让政府出资,老旧小区必须找到自己的生存之道。”宁波市住建局城市更新处有关负责人说,作为首批国家试点,当前他们已完成市六区470个城镇老旧小区、2287个城中村和12339个低效工业图斑排查入库,初步划分397个更新片区,以统筹推进老旧小区改造、未来社区建设等,“市级奖补资金外,我们明确鼓励各街区探索低效用地、闲置资源再开发的市场化模式,让改造可操作、可持续。”
宁波江北区的湖西社区,就是一例。辖区内爱心企业、合作银行、项目运营公司等联合,凑出10多万元,作为改造资金补给,大大提升了700多户居民改造积极性。“物业专项维修资金不够花,我们也不能完全依赖财政,因此动员社会力量一直是探索的方向。”改造期间,社区书记张超馨感受到更多变化,辖区企业参与进来后,居民与商户“打成”一片,密切交流之中,改造的点子也一个比一个好。
作为杭州典型的老旧小区集中区域,大关街道辖30个小区,其中29个建于2000年前,改造任务繁重,资金压力巨大。
在破解停车难问题时,大关西苑就试水撬动社会资本,于2020年底引入浙江车策智能科技有限公司,投资建设立体车库。今年3月,一座新车库,在原先的“插花地”上建成投用,180个新增车位大大缓解了周边居民烦恼。“闲置资源盘活了,设施后续运营得以确保,一举多得。”周莉说。
据悉,杭州还是首个在全国范围内提出将行政事业单位、国有企业存量用房,提供给街道、社区用于老旧小区配套的城市。目前已盘活国有存量用房约3.2万平方米,助力新增大批养老托幼、文化活动等

设施。
“除了社会资本,各区还努力推动居民通过直接出资、投工投劳等共担成本,像滨江区缤纷社区、富阳区清风阳光苑、余杭区油田小区等,都有居民自发改造项目。但目前,这些项目相对碎片化,还没有社会力量牵头改造老旧小区的案例。”杭州市建委相关负责人坦言。
为此,不少小区将精力投向“建管并重”。5月初,湖州发布《物业服务二十五条》,加强住宅小区市场化物业管理和服务。新版《杭州市物业管理条例》于今年3月1日起正式施行,明确规范物业服务市场,并完善业主大会和业主委员会运行机制。
翠苑一区里,与火热改造同步进行的,是绿城生活服务集团的进驻。眼下,一支近40人规模的团队,正逐步接手原先由社区、街道负责的绿化管理、公共设施维护等职责。
作为中高端物业服务公司,绿城为何愿意入驻老旧小区?“街道所有小区物业都将由绿城接手。通过维修、绿化等人员统筹,能够摊薄成本。此外,他们还会逐步接管社区养老、托幼中心等,导入自身资源,创造新的收益。”钱琦说,这将进一步优化公共服务,满足居民美好生活需求,并为完善多元参与、社区自治体系打下基础。
据悉,目前杭州已有345个改造完成的小区引入专业物管公司。
年初以来,宁波“老破小”物业费难收的困境也在“破冰”。建于1993年的翠东社区,去年完成旧改后,就引入全新物业团队,原本每年每户96元的卫生费“升格”为每户300元的服务费。
“居民心甘情愿多掏2倍多钱,是因为尝到了专业服务甜头,觉得值!”社区书记汪梦霞说,今年还未到收取时间,就已有60多户居民全额上交了物业费。
这些做法,向人们传递一个信号——老旧小区,不是城市发展的包袱,而是巨大的存量资源。

探索 打造现代化基本单元, 让小区焕发新活力



宁波和丰社区,“60+未来活动中心”开展午后小课堂。本报记者 王凯艺 摄

对于翠苑一区的未来,王嘉岚已做好准备。但新近发生的一件事,仍让她感到意外和惊喜,“群里刚发布核酸检测志愿者征集消息,就有90多人报名,大部分还是年轻人。”
不少专家,将年轻人参与事务,看作社区治理水平进步的一项标志。王嘉岚告诉记者,改造启动时,社区就成立了有12名成员的居民监督组,同时整合“红之善”党员巡逻队,共有80余人,带动居民参与、支持、配合小区改造工作,“69栋楼和公共区域同步施工,难免影响居民生活,比如所有车辆要停到周边商场、企事业单位等,最近的点步行也需10分钟,但大家都很配合。”
这些天,宁波鄞州樱花社区的志愿者们,陆续收到了“樱花勋章”。“连续两次直面疫情,居民自发形成志愿者队伍,无私奉献、配合默契,帮助我们扛下艰巨的抗疫任务。”回忆这段经历,一个细节让社区书记钱慧波尤为动容,“核酸检测过程中,他们进行了精细分工,既减少医护人员工作量,也压缩了居民排队等候时间,让我们看到了社区自治的能量。”
“从改造方案落地,到施工项目监督,我们抓住这一关键因素,让居民成为紧密团结的伙伴,进而形成政府推动、社区调解、居民自治的良性互动。”宁波市住建局城市更新处有关负责人说,从这一角度讲,老旧小区改造,还是一次社会治理体系和能力变革的尝试。
更令人欣喜的是,今年初,省里明确要统筹未来社区建设和城镇老旧小区改造,实现两者融合衔接和迭代升级。也就是说,各地必须将部分未来社区建设试点,放到老旧小区、次新小区之中。
居住1.2万余人的绍兴越城区北海街道快园苑小区,就是典型。它是越城区投资最大的老旧小区改造项目,也是绍兴首个未来社区建设旧改示范项目,总投资达3.8亿元。除了立面改造、雨污分流等,街道和社区将大量资金投入基础设施和公共服务完善。

“我们针对老年人较多的情况,打造社区邻里中心,涵盖便民食堂、医疗服务等功能。此外,还将建设2.8公里的沿河滨水步道,借助数字化手段,打造未来社区‘云平台’。”北海街道办事处相关负责人说,完善的功能设施,将有效提升社区服务能级、应急能力。
旧改过程中,宁波江北区外滩街道也推动各小区将闲置用房变为“长者之家”,植入低幼托儿所、智能科技云医疗、老年大学和公益组织孵化基地等多项功能。“在这里,老年人也能把‘数字生活’过得很溜。”采访中,70岁的宋师傅连连点头,对这一项目十分满意。
“教育、健康等九大应用场景是未来社区建设基础场景。各地也会基于自身特色,构建独树一帜的生活全链条服务链。比如,我们的重点是教育场景,让居民‘一出门就进校园,一出校门就进家园’。”采访中,王富强带着记者穿梭于凯旋街道景芳板块四个社区,一条景山路,串起凯旋实验幼儿园、茅以升实验学校、杭州春芽实验学校等,还有杭州市景芳中学、上城区教师进修学校等散落其中。
很快,随着设计方案成型,这一占地50.55公顷的片区面貌将焕然一新。比如,上城区教师进修学校变身社区学院,6层楼高的“教学楼”,开设形体、母婴、养老护理等课程,让老年人有事可做、年轻人有课可学、小朋友有活动可加入。而景新书画院、景泰蓝工作室、景芳诗社等,一个个藏身景新社区的社团,平时能为居民带来多元教育文化活动,一旦遇到社区、街道封控等情况,也能就地转换职能,与物业服务公司、沿街商铺自治协会等联合,助力社区除险保安。
当未来社区建设理念、场景,逐步植入老旧小区,从智慧养老到托幼服务,从青年娱乐到数字出行,一个个城市片区有了更多想象空间,焕发出了新的活力。

他山之石

1.广州、深圳经验

广州、深圳积极探索旧城镇、旧厂房、旧村庄再开发的市场化模式。特别是针对权属混乱、地形和现状复杂的情况,划定城市更新单元,以街坊为单位编制规划,明确改造规模、地块和时序,同时留出保底的公益性用地、保底的教育用地,既凸显旧改的民生逻辑,也吸引一批社会力量参与,为区域发展注入更多新动力。

2.上海经验

上海启动规模化旧改已近30年,经历了旧城改造、推倒重建、历史文化资源保护、有机更新等四个阶段,从粗放式更新逐步转变为集约式、内涵式更新。去年施行的《上海市城市更新条例》,首次将“城市更新”上升到地方人大立法层面,提出了关于财政政策保障、金融支持、风貌保障等一系列措施,明确城市更新要坚持“留改拆”并举,以保留保护为主。这一举措,也对老旧小区改造起到积极作用,有助于实现保留保护与改善民生相结合、功能完善和品质提升相协调。



扫一扫 更精彩

