

广州老旧小区微利可持续发展模式研究

方旖旎

广州城建职业学院, 广东广州, 510900;

摘要: 本文主要通过梳理广州市中心城区老旧小区的空间资源和特征条件, 结合国内外案例总结, 分类提出广州中心城区老旧小区更新改造的微利可持续模式, 并提出包括资金平衡模式、组织运作模式等方式, 进而提出支持老旧小区微利可持续改造的政策建议。

关键词: 城市更新; 老旧小区; 可持续改造

DOI: 10.69979/3029-2727.25.08.053

1 研究背景

上个世纪 70 年代以来, 中国进入快速城镇化阶段, 无论是乡村城镇, 还是大城市里的工厂、企业以及机关单位都建设了大量的多层住宅建筑, 其中 80 年代建设的住宅是最多的^[1]。目前广州存在大量的老旧小区以及 80 年代的老旧住宅建筑, 推进老旧小区更新改造任务繁重, 但却存在制度机制不健全、市场参与不积极、实施路径不清晰等许多问题。因此寻找一条合适改造老旧小区的途径迫在眉睫。对于老旧小区的改造方式, 应该顺应目前我国城市发展的最新政策, 即由增量扩张到存量更新的阶段^[2]。城市设计的理念也应该从老旧的“大拆大建”, 转变为微利的可持续发展模式。微利可持续的模式主要是指在不改变小区现有格局的情况下, 实施小规模的更新改造, 例如对建筑进行局部的改造, 对小区环境进行提升, 对小区的设施进行升级改造。通过这些局部的改造, 为小区带来新的发展, 甚至产生一定的微利的经济效益。总体来说, 对广州的老旧小区进行改造, 是让城市焕然一新, 提升城市整体的空间环境品质, 推进广州城市更新的重要举措。

2 研究的必要性

2.1 贯彻新发展理念, 城市更新工作要做到“三个敬畏”

在我国, 城市建设的主战场由增量扩张转向存量更新, 实施城市更新行动, 成为新时期发展的关键举措。老旧小区的改造更新是提高人民群众生活质量, 满足不同收入群体对美好生活需求的系统工程。加快推进老旧小区更新改造, 学深悟透习近平总书记城市工作重要论述及相关理念, 在老旧小区更新改造工作中尤其重要。

要真正做到敬畏历史、敬畏文化、敬畏生态的“三个敬畏”, 是全面贯彻新发展理念, 推动高质量发展, 满足人民不断增长的对美好生活需求的迫切需要。

2.2 广州推进老旧小区更新改造任务繁重

中心城区问题矛盾尤其突出《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》(23 号文)印发之后, 各地加快了城镇老旧小区改造的步伐, 广州也提出在 2025 年底前基本完成 395 个老旧小区更新改造项目的任务。目前广州推进老旧小区改造任务繁重, 尤其是中心城区, 2000 年以前建成的老旧小区数量众多、建成年代更早、基础条件相对较差, 面临的设施老化严重、公共服务不便、物业管理缺乏等问题矛盾更加突出, 社区居民对加快老旧小区提升改造的呼声更加强烈。

2.3 广州目前由社会力量参与老旧小区更新改造尚处于探索阶段

目前广州已实施或计划实施的老旧小区微改造老旧小区更新改造项目, 资金来源以政府财政拨款为主, 改造内容以基础设施改造提升和小区内建筑物屋面、外墙等公共部位维修等为主, 财政投入压力大, 改造效果欠佳。由于老旧小区微改造老旧小区更新改造需求面广量大, 涉及利益主体多元, 传统的“大拆大建”方式不可持续, 加之中心城区还受到历史城区限高、产权主体复杂等限制因素影响, 单纯依靠政府投入推动老旧小区更新改造难以实现, 亟需探索引入社会力量参与, 共同加快推进老旧小区更新改造进程。

2.4 探索可复制推广的老旧小区微利可持续微改造模式, 引导共建共治共享。

由于改造成本高企、投资回报不明朗、实施路径不

明确等现实问题限制,社会力量参与中心城区老旧小区更新改造面临诸多困难。需要探索各种存量微利背景下的市场化运作机制,通过明确改造老旧小区更新改造的提升内容、组织运作模式、资金平衡模式、科学实施路径、审批监管流程和支持政策机制,引导社会力量投入老旧小区更新改造。同时,需要探索构建政府、居民、企业等多方共赢的格局,实现老旧小区更新改造的可持续发展,引导多方参与,实现共同缔造。一是通过适当

增容、电梯补贴、基础设施接入等对存量空间进行提效赋能,实现社区服务的提档升级;二是通过环境服务提升带动房产增值,使得业主获益,激发居民参与社区建设管理的积极性;三是企业为社区提供优质的物业服务,获得良好的商业信誉和投资回报;四是通过促社会资本的引入,减轻政府的财政负担。本次课题研究技术路线如下(图1)。

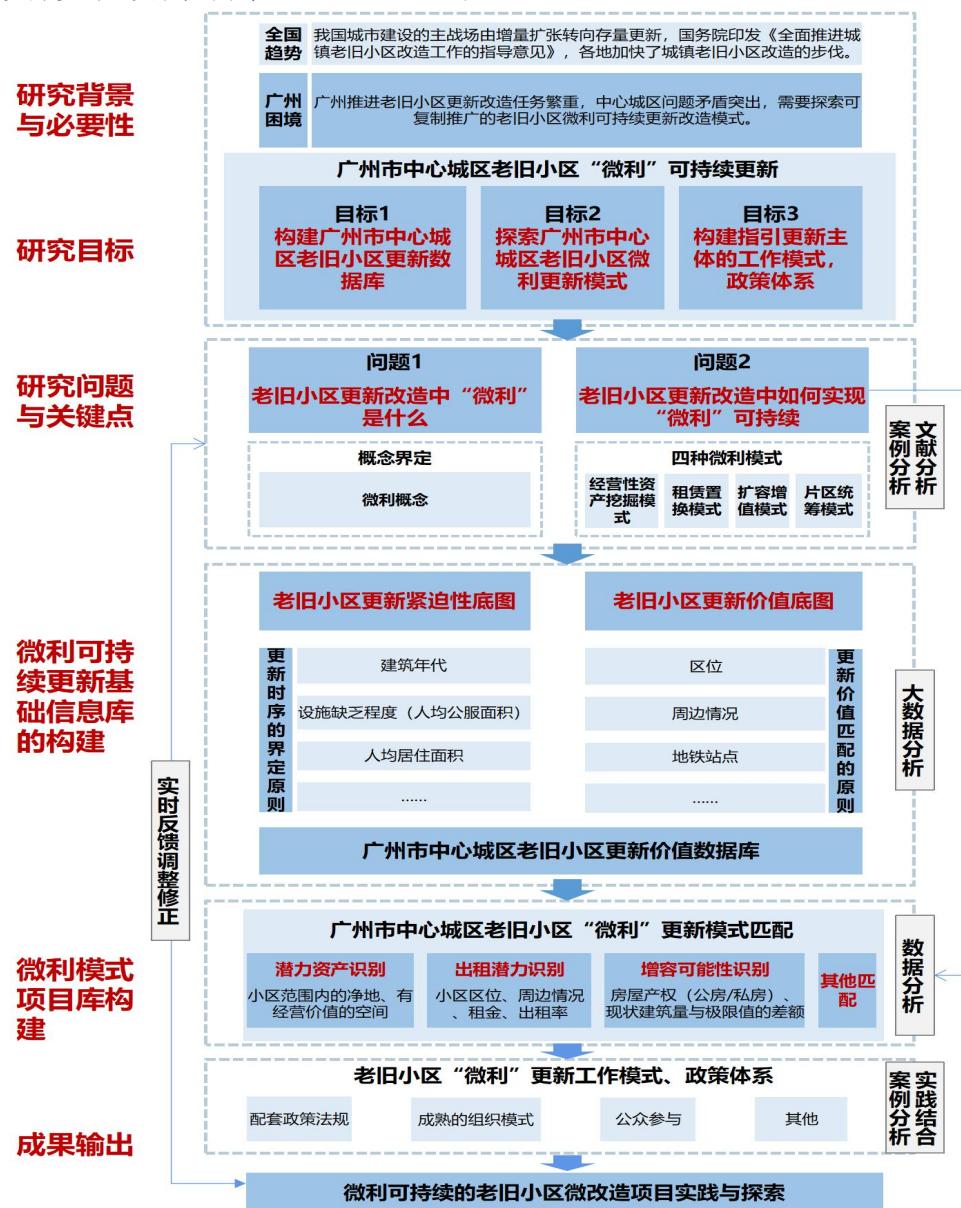


图1 研究技术路线

3 广州老旧小区存在问题

3.1 建筑品质差

广州老旧小区因为年代比较久远,大多是上个世纪80年代建造的,经过了40—50年的使用,这些建筑早

就破旧不堪,建筑品质也较低。在建筑的户型设计,户型理念,建筑面积等等上已经不能满足当下居民的需求了。另外一方面,配套服务设施也严重不足,因为过去的小区配套没有考虑到现在的居民生活需求,不管是在停车管理方面,还是绿化配套方面,老旧小区环境品

质不仅降低了居民的生活品质，更降低了居民的舒适度。如今这些小区面临着房屋破败，配套不足，管理混乱甚至没有管理的情况，而老旧小区的生活环境也随着时间的推移持续恶化，呈现出越来越差的小区面貌，出现房屋破损，配套不足，邻里关系恶劣各种现象和问题，甚至已经开始影响破坏城市整体风貌^[3]。

3.2 居民参与度低

老旧小区普遍没有物业，缺乏管理者，也没有相关的物业群，导致居民对小区的发展和建设并没有参与感。并且在老旧小区内，出租房也占相当一部分的比例，租户对小区的维护和参与度更低。老旧小区的大部分居住人口为老龄人为主，这类群体虽然有改造的意向，但是却没有能力参与改造，导致小区改造参与度低。

3.3 老旧小区缺乏管理

老旧小区普遍没有物业，缺乏管理者，也没有相关的物业群，导致很多老旧小区是没有任何管理的，这就导致了老旧小区的混乱。老旧小区不仅没有物业单位，也没有业主委员会。因此没有人去维护小区，居民也缺乏对小区管理的主动性。老旧小区一般都由社区居委会来进行上一层级的管理，但居委会既没有管理老旧小区的职能，也没有足够的人力和资金，导致老旧小区的管理维护工作缺乏统筹^[4]。

4 老旧小区改造案例

4.1 青岛市永嘉路二片区老旧小区改造项目

该项目位于青岛市市南区八大湖街道，共 63 栋居民楼，3088 户居民，建于上世纪 90 年代末期，总建筑面积 24.7 万平方米，改造投资约 1.2 亿元，2024 年 3 月开工，10 月竣工。改造内容包括有建筑物修缮（屋顶防水、楼道墙面粉刷等）、管线整治（污水管道修缮、热力管道维护等）、增设无障碍及适老化设施、安防设施等。

改造成效包括有打造节点景观，还绿于民，将封闭裸露区域改造成花园式休闲娱乐区；挖掘田家村历史，打造特色彩绘柱子和文化景墙；庭院内采用 PC 砖和透水砖铺装，排水通畅；翻新廊架打造儿童活动场地，更换单元门并加装可视对讲系统，翻新围墙消除安全隐患。亮点做法：强化改造前调研，通过多种方式征求居民意见，将群众诉求变成改造项目清单，并组建居民监督组，完善民意收集处理闭环机制。同时，整合产业、公园、

养老三大板块，试点“街区”一体化改造，打造 15 分钟生活圈和社区生态健康活力轴等，建设完整社区。

4.2 辽宁省沈阳市牡丹社区改造项目

该项目位于沈阳市皇姑区三台子街道，占地面积约 2.9 公顷，有 60 栋住宅楼，涉及 3094 户居民，20 世纪 80 年代建成，2019 年启动改造。

改造内容：补齐设施和服务短板，配置养老食堂、老年活动室等养老服务设施，改造公共空间。改造成效：完善了社区功能，让居民生活更舒适，提升了居民的幸福感。亮点做法：开展社区体检，由“人民设计师”与网格员组成小组查找社区短板问题。居民广泛参与，召开 15 次议事会，完成 2800 多份调查问卷，组建义务监督小组，全程参与项目。

5 广州老旧小区创新路径探索

5.1 探索广州中心城区老旧小区更新改造“微利可持续”的运作模式

结合广州实际情况，探索由政府引导，引入社会力量，共同推进老旧小区更新改造工作。授权企业对社区低效空间进行改造提升和长期运营通过经营存量低效空间、收取停车管理费、收取物业费，以及运营未来可能落地的养老、托幼、健康等产业，实现一定期限内的投资回报平衡，形成广州老旧小区更新改造“微利可持续”的运作机制。

5.2 提出适用于广州中心城区老旧小区更新改造的支持政策建议

探索适合广州情况的配套政策建议，支持政策主要从土地、财税、报批流程、规划审批、建设管理、专项贷款、不动产登记等方面切入，注重体现三个方面的价值：一是突出价值引导，指引改造进行的方向；二是明确权责利，划定界限，明确规则；三是激发各主体积极性，撬动更多资源推动改造进行。

5.3 实践引导共建共治共享的老旧小区更新改造工作组织模式

将研究成果与项目实践相结合，实时反馈、及时纠偏、双向推进。在项目实践的过程中，积极探索政府、企业、居民、规划师多方参与的老旧小区更新改造组织模式，引导各方各司其职，引导多元参与，推动和引导规划设计师全程参与、驻场工作，将整体性设计、专业

性改造、规范化运营一体化推进。依靠社区规划师等专业力量,把社区居民凝聚起来,事前参与项目方案讨论、事中监督项目管理、事后评议项目满意度,吸引居民群众全过程参与,激发了居民群众参与热情,从而推动构建和完善基层党组织领导、基层政府主导的居民群众参与、共同治理的社区治理体系。

5.4 建立社区职业规划师队伍

老旧小区的规划也不能仅依靠居民的自治,它是一项综合的项目,可以考虑由居民、政府、企业等多方协调共建。在老旧小区的更新改造中,可以在政府的帮助下,由街道组织建立社区规划师队伍。让社区规划师队伍沟通与协调政府与小区居民的。让社区规划师建立自己的权责和内容,要完成的事情,作为老旧小区建设的指导者。社区规划师可以作为第三方来协调老旧小区的各种事项,作为桥梁的作用,充分调动老旧小区居民参与服务的积极性。

6 结语

同时,需要探索构建政府、居民、企业等多方共赢的格局,实现老旧小区更新改造的可持续发展,引导多方参与,实现共同缔造。一是通过适当增容、电梯补贴基础设施接入等对存量空间进行提效赋能,实现社区服

务的提档升级;是通过环境服务提升带动房产增值,使得业主获益,激发居民参与社区建设管理的积极性;三是企业为社区提供优质的物业服务,获得良好的商业信誉和投资回报;四是通过促社会资本的引入,减轻政府的财政负担。

参考文献

- [1] 童军辉. 关于山地建筑的特点及结构设计的思考与启示[J]. 建设科技, 2021(Z1): 116-119.
- [2] 吴良镛. 从"有机更新"走向新的"有机秩序"—北京旧城居住区整治途径(二)[J]. 建筑学报, 1991(02): 7-13.
- [3] 赵燕菁, 宋涛. 城市更新的财务平衡分析: 模式与实践[J]. 城市规划, 2021, 45(9): 53-61.
- [4] 沈爽婷. 从"三旧"改造到城市更新的规划实施机制研究: 以广州市为例[D]. 华南理工大学, 2020.

作者简介: 方旖旎(1988-),女,汉,湖北,副教授,广州城建职业学院建筑设计专任教师,硕士研究生,研究方向: 城市更新、建筑更新改造。

课题: 该论文为广州城建职业学院2023年度校级科研课题项目,课题编号为2023XKZYY04,项目名称为《广州市老旧小区微利可持续更新模式研究》