

# 老旧小区改造中居民的改造意愿影响因素研究

田宇博, 孙国帅, 李明珠

辽宁工业大学经济管理学院, 辽宁 锦州

收稿日期: 2023年6月4日; 录用日期: 2023年7月4日; 发布日期: 2023年7月12日

## 摘要

老旧小区改造是我国一项重大的民生工程, 对促经济扩内需、满足人民对美好生活的追求、推动城市更新可持续发展具有重要的战略意义。本文以居民改造意愿为切入点, 剖析居民改造意愿的现状, 从中分析出影响居民改造意愿的因素, 进而提出提升老旧小区居民改造意愿的对策和建议。

## 关键词

老旧小区改造, 现存问题, 意愿, 对策

# Research on the Influencing Factors of Residents' Renovation Willingness in the Renovation of Old Residential Areas

Yubo Tian, Guoshuai Sun, Mingzhu Li

School of Economics and Management, Liaoning University of Technology, Jinzhou Liaoning

Received: Jun. 4<sup>th</sup>, 2023; accepted: Jul. 4<sup>th</sup>, 2023; published: Jul. 12<sup>th</sup>, 2023

## Abstract

The renovation of old communities is a major livelihood project in my country, which is of great strategic significance for promoting economic expansion and domestic demand, satisfying people's pursuit of a better life, and promoting urban renewal and sustainable development. This paper takes residents' willingness to renovate as the starting point, analyzes the current situation of residents' renovating willingness, analyzes the factors that affect residents' renovating willingness, and then puts forward countermeasures and suggestions to improve residents' renovating willingness in old communities.

## Keywords

### Renovation of Old Communities, Existing Problems, Willingness, Countermeasures

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

老旧小区通常指在单位制改革之前,由政府 and 单位出资进行建造的住宅区。据统计,我国老旧小区约有 16 万个左右,涉及居民超 4000 多万户,其面积约 40 亿平方米[1]。老旧小区的特点多为建成年代较早、基础设施配套设施不完善等,阻碍了居民对美好生活的追求。对此,2020 年 7 月,国务院办公厅印发《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》,要求按照党中央的决策和部署全面推进老旧小区的改造工作。老旧小区改造可以分为基础设施类改造(改善配套基础设施、小区内建筑物外墙的修复)、完善类改造(小区内的建筑节能改造、改善小区绿化照明设施等)、提升类改造(改造或建造小区周围的配套社区综合服务设施、幼儿园教育设施等)和提升社区治理(加强物业的管理、促进邻里和谐等)这几个方面[2]。各级政府不断创新治理形式、方式和方法,均提出要统筹多元主体,加快对老旧小区进行改造,并充分尊重居民的意愿和听取居民的意见,让居民参与到小区改造工作中的各个阶段中去[3]。通过对相关文献的梳理发现学者在开展老旧小区改造相关工作时往往聚焦于改造的对象和改造的具体内容(适老化改造、绿色改造、海绵化改造等),在研究改造的主体时多以政府和社会资本为主,未见对居民的改造意愿的系统性研究成果[3]。因此,本文以老旧小区居民改造意愿为切入点,分析老旧小区居民改造意愿的现状和存在的问题,提出提升居民意愿的对策和建议。

## 2. 老旧小区居民改造意愿的困境

1) 居民的改造意愿低。居民普遍不愿意参与老旧小区的改造工作,改造意愿较低,对改造内容认知程度低,只有少数居民改造意愿强烈,而且大多数居民认为老旧小区改造是政府的事情,应当由政府全权负责,政府决策,认为个人无法提出更好的建议。通过调查发现这些现象普遍存在于国企家属院中。与此同时,老旧小区居民贫富差距大,涉及到提升类改造项目需要个人出资时,居民的意愿不尽相同,条件好的可能为了改善居住环境愿意出资,而收入较低的则不愿意,难以达成共识形成统一的意见,从而降低了居民的改造意愿和积极性。

2) 参与渠道闭塞且参与范围较窄。一方面,居民在参与老旧小区改造时没有渠道而造成“无路参与”的局面,据调查老旧小区改造时往往通过在告示栏张贴告示通知居民所在的老旧小区要进行改造,而居民想表达自己的意愿和建议时往往没有反馈的渠道,只能在居民内部之间交流,往往得不到上级的重视。另一方面,从参与主体上看,比较关心老旧小区改造工作的以老年人为主,其时间充裕且乐于社交。而年轻人参与意愿较低,年轻人更多的精力放在了工作当中,对老旧小区改造关心度较低。老旧小区的租户群体几乎不关注小区的改造工作,由于老旧小区租金便宜交通便利,但是由于老旧小区生活环境较差,基础设施老化,租户只是临时居住较少考虑在此购买房子定居,因此租户改造意愿较低。从参与的内容来看,居民参与一些基础类改造项目的意愿较低,例如:外墙的修缮、道路的维修等,更多的是参与完善类和提升类的改造且关注度较高[4]。

3) 各主体间缺乏有效的联系。现阶段改造过程中,居民之间、居民和政府之间缺乏有效的互动交流

平台。具体表现为，首先居民和居民之间在平时交流较少，居民之间意见看法不尽相同且缺乏有效的沟通平台，难以形成统一的意见。其次居民的意愿和建议难以得到有关部门的重视，当居民提出自己的建议和看法时往往的不到有效的回应，因此居民的参与积极性较差，改造意愿较低。最后由于政府在老旧小区改造之前就已经制定好相关的计划和规划设计，居民只能在改造实施过程中参与，不能参与到具体的改造计划阶段中去，居民的意愿和诉求得不到满足，而如果在施工阶段时临时修改计划则会大大阻碍改造的进程。

### 3. 老旧小区居民改造意愿的影响因素

#### (一) 内部因素

1) 居民改造意愿受到自身认知的限制。即居民对老旧小区改造的了解程度低。老旧小区居民对改造的内容了解较少，普遍认为改造的内容多为基础类改造，如：修复破损的楼面、楼顶、加装外墙保温、修复道路、更新供水管网等，而对提升类改造内容了解较少。

2) 居民改造意愿受到改造内容对自身利益的影响，居民的改造意愿具有理性选择的特点。即居民改造意愿和参与改造建立在利益基础之上的，当居民认为预期获得的利益大时改造意愿强烈[5]。具体表现为，当前老旧小区改造多由政府出资进行改造，涉及居民出资时，居民自筹资金较少。但是由于老旧小区内部居民贫富差距大，条件较好的可能更加愿意出资进行改造，提升自身的生活环境，而条件较差的，认为出资改造会对加重生活负担，不愿意出资，改造意愿低。因此，居民内部意见不统一造成居民改造意愿普遍不高。

3) 居民的改造意愿受到居民对小区认可度和归属感的影响。在原先的老旧小区单位制下，居民大多都为一个企业或一个单位的，彼此之间联系密切，随着市场化的改革，大量人口离开或加入到原单位，人员流量大，而且条件较好的大多都搬离了老旧小区，租户增加，从而使小区内陌生人不断增加，居民流动性的提高使得居民彼此之间的联系交流减少，对小区的认可度和归属感降低，从而改造意愿和参与改造的积极性不高。

#### (二) 外部因素

1) 激励体制不完善。老旧小区改造是由政府、社会资本、居民等利益主体共同驱动完成的。其中，政府和居民是主要利益相关方[6]。政府要充分尊重居民的意愿来进行改造。然而目前改造过程中，小区的居民受到改造成本、改造认知和改造后收益等问题的影响，改造意愿不强烈，因此，需要一套有效的激励措施来推进老旧小区的改造。

2) 原有制度的影响。在上世纪 90 年代，我国住房管理制度为房屋由单位建设通过低租金或低价格的方式供员工使用居住，房屋的维护和管理由单位负责，随着市场化的发展，员工住房由国家统管向市场化发展，这使得这类由单位建设的小区缺少专人的管理。但是在长期由单位管理的制度下，居民逐步形成了依赖单位管理的理念，而随着住房市场化的改革，单位不再对房屋进行管理，就造成了目前居民大多依赖政府来管理。因此，在老旧小区改造时，居民的改造积极性不高，公民个体参与公共事务的意识不强[7]。

3) 社区治理能力差。主要表现为老旧小区内部缺乏有效的管理，居民消息闭塞，缺乏参与途径和渠道。小区一般由物业公司和业主委员会来进行管理，而根据调查，大多数老旧小区长期处于无人管理的状态，造成在改造过程中难以有效组织居民积极参与改造事务[8]。另一方面，一些有物业的老旧小区由于物业费收取过高和收取困难导致物业公司不作为，不主动，居民和物业公司矛盾不断加剧，从而造成小区缺乏管理的局面。

4) 有关部门重视程度不够，未能调动居民的积极性。一方面，老旧小区改造的方案和规划缺乏有效

的设计, 不够重视老旧小区的改造工作, 老旧小区改造不仅改善居民的居住环境, 还可以满足人民对美好生活的追求, 具有重要的社会价值。但是由于现阶段老旧小区改造的资金大多由政府承担, 社会资本参与力度低, 政府财政压力大等因素, 造成对小区的改造往往停留在表面, 未深层次进行改造, 不能实现真正的提效[9]。另一方面, 居民表达诉求的渠道不畅通。居民参与老旧小区改造工作应当建立在居民充分了解信息的基础上, 然而现阶段, 老旧小区改造的信息多发布于网上, 但是老旧小区老人较多, 其操作手机不方便, 难以及时获得相关信息。此外, 居民表达自己诉求的途径较少, 难以使政府听到居民的意见, 因此, 公民难以参与到小区改造工作中去, 使得改造意愿不强烈。

#### 4. 提升居民改造意愿的对策和建议

##### (一) 加大对老旧小区改造的宣传和提升居民的主体意识

居民对老旧小区的了解程度、认知程度和对自己在改造中主体地位的确立影响居民的改造意愿, 因此要向居民普及老旧小区改造的相关知识, 转变居民改造和参与意识不强, 过度依赖政府和单位管理的局面, 要实现居民由依赖向独立的转变[10]。为此, 政府要加大对老旧小区改造的宣传力度, 在现有条件的基础上, 充分利用互联网等媒介, 多渠道发布有关老旧小区改造的目的、目标、规划、内容、各个施工阶段的实施计划等, 使居民充分了解小区改造的相关信息, 其次政府还要强化居民的主人翁意识, 使居民意识到自己和小区之间的关系, 发动居民积极参与与老旧小区的改造工作, 对先进个人给予一定的精神奖励和物质奖励, 从而带动其他居民, 强化居民的集体责任意识。

##### (二) 拓宽筹资渠道, 积极引入社会资本参与老旧小区改造

为使老旧小区改造更有保障和效率, 一方面要拓宽筹资渠道吸引社会资本, 另一方面要鼓励居民合理出资[11]。政府要加大社会资本参与的政策扶持力度, 适度的降低改造企业的准入门槛, 制定并完善小区改造的标准, 简化繁琐的审批手续, 对税费给予一定的优惠, 深化财政资金、居民筹集资金、企业资助等多种筹集资金的方式, 调动社会各方的积极性, 盘活存量资金, 产出经济效益, 解决改造中只有投入没有产出等问题[12]。与此同时, 政府要在条件较好的小区内, 引导居民合理出资, 发挥居民的主人翁精神, 调动居民改造的积极性。对于基础类的改造项目应以市政等企业为主体, 而提升类改造, 停车场的修建和完善、小区周围配套基础设施、电梯适老化改造等应积极引入社会资本的参与。

##### (三) 加强小区内部建设, 提升居民对小区的认可和归属感

首先要落实国家对老旧小区基础类改造和公共服务的要求, 改善小区生活环境, 增加小区绿化面积, 提升小区的基础设施条件, 充分满足居民的合理诉求[3]。其次, 应建立业主委员会, 提供平台, 例如微信群等使得小区的居民彼此之间可以互动交流发表自己意见和看法, 加深居民之间的联系, 政府还应加强与业主在改造的计划、设计、实施等阶段的沟通, 通过民意调查等方式了解居民对老旧小区的改造需求, 以此来提升居民对小区和认可度和归属感。

##### (四) 加强监管, 提升小区的治理能力

要对物业公司或管理组织进行有效的监督和约束, 保证小区改造时居民不会受到其他部门的影响, 保证居民的知情权, 参与权和建议权。同时要加强对居民的民主和法制建设、规范居民参与的途径和方法从制度上加以规范。对不同的小区要“因地制宜”实施不同的管理办法。对于条件相对较好的小区可由小区委员会或居委会通过召开业主大会, 充分听取和尊重小区业主的意见, 寻找并聘请相应物业管理服务公司来对小区实行市场化的物业管理[13]。而对于那些条件较差的小区, 可以采取居民自治、物业服务外包、单位统一管理等方式来对小区进行有效的管理。

##### (五) 制定详细的改造规划、内容和方案, 加大对老旧小区改造工作的重视

首先构建完善的政府协调统筹机制, 在改造的规范设计阶段充分发挥居民的主体作用, 通过利用张



贴告示、微信、微博、民意调查等方式充分了解居民的改造诉求，向居民普及老旧小区改造的内容及相关知识，使居民充分了解老旧小区改造的相关信息，与居民达成共识。其次政府要加大对老旧小区改造工作的重视，加强对改造各个阶段工作的监督[14]。相关规划设计人员要进行科学的改造，“因地制宜”制定各个小区的详细规划，相应的进行小区环境绿化、提升服务性设施等，还应加强对基础设施的改造，例如：排水、外墙保温、抗震处理、内部设施的维护和修复等方面的内容，不应只注重“面子工程”更要注重内在工程，使百姓真实的感受到老旧小区改造为生活带来的改善，使居民的生活越来越好。

## 5. 结语

通过以上分析来看，老旧小区改造中居民的改造意愿普遍不强烈且参与度、参与范围和成效不高。提升居民的改造意愿要从内部居民自身的情况和外部政府、社会资本等方面入手。具体来说，内部要提升居民对小区的认可度和归属感，提高居民自身的认知水平等，外部要积极拓宽老旧小区改造的融资渠道，建立健全相关的规章制度，加强对物业、改造过程中各个阶段的监督。加强相关的宣传教育，提升居民的主人翁精神，丰富改造的内容，增加居民表达自己意见的渠道，充分调动居民的积极性，提升居民的改造意愿。

## 基金项目

辽宁省社科基金重点项目(L20AJY004)。

## 参考文献

- [1] 梁传志, 李超. 北京市老旧小区综合改造主要做法与思考[J]. 建设科技, 2016(9): 20-23.  
<https://doi.org/10.16116/j.cnki.jskj.2016.09.002>
- [2] 蔡云楠, 杨宵节, 李冬凌. 城市老旧小区“微改造”的内容与对策研究[J]. 城市发展研究, 2017, 24(4): 29-34.
- [3] 李德智, 谷甜甜, 朱诗尧. 老旧小区改造中居民参与治理的意愿及其影响因素研究——以南京市为例[J]. 现代城市研究, 2020(2): 19-25+41.
- [4] 张佳丽, 温标, 朱东剑, 赵宇. 社区居民参与老旧小区改造积极性的影响因素研究——基于衡水市桃城区老旧小区改造的实证观察[J]. 城市发展研究, 2021, 28(10): 29-33.
- [5] 吴光芸. 利益相关者合作逻辑下的我国城市社区治理结构[J]. 城市发展研究, 2007, 14(1): 82-86.
- [6] 宋焕斌. 居民视角下老旧小区绿色化改造意愿研究[D]: [硕士学位论文]. 济南: 山东建筑大学, 2019.
- [7] 刘文俭. 公民参与公共文化服务体系建设对策研究[J]. 行政论坛, 2010, 17(3): 80-83.  
<https://doi.org/10.16637/j.cnki.23-1360/d.2010.03.001>
- [8] 郭斌, 李杨, 曹新利. 老旧小区的管理困境及其解决途径——以陕西省老旧小区为例[J]. 城市问题, 2018(7): 70-76.
- [9] 张大维, 陈伟东. 城市社区居民参与的目标模式、现状问题及路径选择[J]. 中州学刊, 2008(2): 115-118.
- [10] 颜玉凡, 叶南客. 认同与参与——城市居民的社区公共文化生活质量逻辑研究[J]. 社会学研究, 2019, 34(2): 147-170+245.
- [11] 李志, 张若竹. 老旧小区微改造市场介入方式探索[J]. 城市发展研究, 2019, 26(10): 36-41.
- [12] 周刚华. 引入社会资本参与老旧小区改造研究——以杭州市为例[J]. 中国房地产, 2020(36): 63-70.
- [13] 刘承水, 刘玲玲, 史兵, 冀文彦. 老旧小区管理的现存问题及其解决途径[J]. 城市问题, 2012(9): 83-85.
- [14] 林建萍. 城市老旧小区改造现状及难点与策略探究[J]. 中华建设, 2021(3): 84-85.