

# 成都老旧小区改造政策实施过程中居民参与困境与提升路径研究

赵欣瑶

西南民族大学管理学院, 四川 成都

收稿日期: 2026年3月26日; 录用日期: 2026年5月21日; 发布日期: 2026年5月29日

## 摘要

老旧小区改造是城市更新的重要民生工程, 成都作为西部核心城市, 在推进相关改造政策过程中面临居民参与不足等问题。本文以成都市A小区为案例, 结合成都老旧小区改造政策体系, 分析政策执行中居民参与存在的渠道不畅、能力不足、利益协调缺失、基层组织弱化、制度保障不完善等困境。研究提出通过构建多元化参与机制、提升居民参与能力、建立利益协调机制、强化基层组织建设及完善制度保障等路径, 破解参与难题。这一研究既弥补了现有研究对西部相关问题探讨的不足, 也为同类城市提升老旧小区改造中居民参与质量、推动政策高效落地提供实践参考。

## 关键词

老旧小区改造, 政策实施, 居民参与

## Research on Participation Challenges and Enhancement Strategies in Chengdu's Old Residential Area Renovation Policy Implementation

Xinyao Zhao

School of Management, Southwest Minzu University, Chengdu Sichuan

Received: March 26, 2026; accepted: May 21, 2026; published: May 29, 2026

## Abstract

Renovating aging residential communities constitutes a vital urban renewal initiative. As a core city

文章引用: 赵欣瑶. 成都老旧小区改造政策实施过程中居民参与困境与提升路径研究[J]. 社会科学前沿, 2026, 15(5): 549-558. DOI: 10.12677/ass.2026.155429

in western China, Chengdu faces challenges including insufficient resident participation during policy implementation. Using Chengdu's A Community as a case study and analyzing the city's renovation policy framework, this research identifies key barriers such as ineffective communication channels, limited resident capacity, lack of interest coordination mechanisms, weakened grassroots organizations, and inadequate institutional safeguards. The study proposes solutions including establishing diversified participation mechanisms, enhancing resident engagement capabilities, creating interest coordination systems, strengthening grassroots organizational development, and improving institutional safeguards to address participation challenges. This research not only fills gaps in existing studies on urban renewal issues in western regions but also provides practical references for similar cities to improve resident participation quality and ensure effective policy implementation in old neighborhood renovation projects.

## Keywords

Renovation of Old Residential Areas, Policy Implementation, Resident Participation

Copyright © 2026 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

实施城市更新行动，有助于推动城市结构的调整优化和品质提升，转变城市开发建设方式，对全面提升城市发展质量和不断满足人民日益增长的美好生活需要具有重要意义。其中老旧小区改造，是城市更新中的重要部分，是为城市更新体系中重要的民生工程，老旧小区改造被视为未来社区建设和美丽城市建设的重要举措，改造政策能否有效执行决定着政策的成效。老旧小区改造政策虽有为民、便民、安民的初衷，但其处于复杂多变的基层政策执行环境之中，受制于各种不确定性因素的影响。

作为西部核心发展城市，成都的老旧小区承载着城市记忆，却也因建成年代久远面临安全隐患突出、功能配套缺失等问题。《成都市城镇老旧小区改造“十四五”实施方案》这一政策的出台，为改造工作提供了明确的行动纲领，明确 2022~2025 年计划改造老旧院落 2242 个，涉及居民近 23.3 万户，总投资约 55 亿元，核心目标是打造环境更优美、功能更完善、生活更便利、社区更和谐的幸福场景<sup>1</sup>。《实施方案》将以人为本，重点突出、多方参与，共建共享列为核心原则。然而在政策落地过程中，存在居民参与不足、参与质量不高的问题，甚至有居民因诉求表达不畅引发矛盾。这些问题不仅背离《实施方案》的初衷，更直接影响改造成效。深入剖析成都老旧院落改造中居民参与的现实困境，探索系统性提升路径，对推动改造工作提质增效、增强居民获得感具有重要的现实意义。

## 2. 文献回顾

学界围绕老旧小区改造的研究已形成较为丰富的成果，主要集中在改造模式与改造内容两大维度。在改造模式方面，学者们围绕治理主体协同、政策工具应用、示范效应运作等维度展开了多元探索，形成了兼具理论深度与实践价值的研究成果。在城市更新战略持续推进的时代背景下，老旧小区改造作为改善民生、优化城市空间结构、提升基层治理效能的关键抓手，逐渐成为公共管理、城市规划等领域的研究热点。综合现有学术成果来看，学界围绕老旧小区改造已形成较为丰富的研究体系，研究内容主要集中于改造模

<sup>1</sup>四川省住房和城乡建设厅.《成都市城镇老旧小区改造“十四五”实施方案》出炉[EB/OL].(2022-02-11)(2025-12-9).  
<https://jst.sc.gov.cn/scjst/c101448/2022/2/11/3a651b20234b4969baa41641dcfe64ed.shtml>.

式与改造内容两大核心维度。在改造模式层面，学者们从治理主体协同、政策工具应用、示范效应运作等角度展开多元探析，形成了兼具理论深度与实践指导意义的研究成果，为各地改造实践提供了学理支撑。

治理主体协同是老旧小区改造模式研究的核心议题，核心聚焦多元主体责任划分、互动逻辑与协同机制构建。吕志奎、王玉莹从组织逻辑视角，提出整合-交换-参与的基层治理共同体建构路径，厘清了物业、居民、社区等主体在小区治理中的互动关系，为老旧小区改造中的主体协同提供了理论框架[1]。李振锋、王翔君以北京市典型案例为样本，对比分析不同协同治理模式的运作差异，指出政府、市场、居民、社会组织的协作效率直接决定改造成效，同时揭示了主体间权责模糊、利益协调不畅等现实困境，为优化协同治理路径提供了实证依据[2]。孟延春、赵力立足城市服务企业视角，提出城市服务治理一体化模式，强调通过市场化主体介入统筹老旧小区改造与后期运维，破解单一主体治理效能不足的问题，丰富了多元主体参与的实践模式[3]。

政策工具应用是改造模式研究的重要方向，学者们围绕政策工具类型、选择逻辑、实施效果展开深入探讨。高聪颖聚焦老旧社区空间更新，剖析政策工具选择的现实问题，提出需结合小区实际差异化配置政策工具，兼顾刚性约束与柔性引导[4]。张佳丽等以京津冀地区为研究对象，通过量化分析挖掘城市更新政策工具的使用特征，指出政策工具同质化、配套机制不完善等短板，为区域化政策优化提供参考[5]。何炬等进一步探究老旧小区改造中的政府响应模式及其影响因素，从政策执行层面分析政府行为逻辑，解释了不同地区改造推进差异的内在成因[6]。黄守宏从宏观政策视角出发，立足“六稳六保”战略背景，阐释老旧小区改造的政策定位与民生价值，明确了政策实施的宏观导向[7]。

示范效应运作同样是改造模式研究的重要切入点，主要围绕典型项目建设、经验推广与现实异化展开研究。崔子傲、张平以社区旧改示范项目为案例，探究基层治理示范效应的生成逻辑，同时指出示范建设中存在形式主义、资源倾斜不均、经验难以复制等异化问题，为规范示范项目建设、发挥辐射带动作用提供了反思视角[8]。

在改造内容层面，现有研究兼顾硬件空间更新与软件服务提质，关注改造后的长效发展与居民获得感提升。周建芳从“一老一小”服务体系构建角度，提出老旧小区改造需融入养老托育配套建设，完善便民服务供给，推动改造从物理空间修缮向民生服务升级延伸[9]。潘雨红等运用云模型开展实证研究，评价城市更新后居民福利水平，强调老旧小区改造不仅要完善基础设施，更要以居民福利提升为核心目标，实现人居环境与民生质量协同改善[10]。

现有研究为老旧小区改造提供了扎实的理论支撑与实践参考，但仍存在明显的研究缺口与深化空间。一方面，研究重心偏向改造模式的构建与改造内容的设计，对政策执行过程中居民参与的具体困境、影响路径缺乏系统性的深入分析，尤其缺乏针对成都这类西部特大城市的研究，未能充分结合其环境复杂、人口结构多元的现实特征展开探讨。另一方面，现有研究多停留在居民参与机制的应用设计层面，对于参与质量如何影响改造效率、工程质量与社区治理长效性的内在关联。因此，本文从政策执行方面出发，通过聚焦实际改造案例，针对成都老旧小区改造政策执行中的居民参与问题展开研究，既能弥补现有研究不足，也能为同类城市提供可借鉴的实践路径。

### 3. 研究设计与方法

本文以单案例研究为核心，聚焦成都市老旧小区改造政策执行中的居民参与问题，通过多渠道收集数据、系统性分析资料，挖掘居民参与困境的深层原因并提出针对性提升路径，确保研究的真实性、系统性与实践性。

#### 3.1. 案例选择标准

本文遵循典型性、代表性、可研究性三大原则选取成都市中心城区 A 小区作为研究案例，具体选择

依据如下：

符合成都老旧小区核心特征，该小区建成于 2000 年，存在基础设施老化、公共服务缺失、适老化配套不足等成都老旧小区普遍问题，与《成都市城镇老旧小区改造“十四五”实施方案》中安全类、基础类改造范畴高度契合；

改造过程具有完整性与矛盾典型性，该小区 2022 年纳入改造计划，经历政策宣传、方案征求、施工、停滞调整、复工全流程，且改造中出现了居民参与渠道不畅、利益冲突频发、基层组织协调不足等典型问题，能充分反映成都老旧小区改造中居民参与的现实困境；

数据可获取性强，该小区改造属于成都市中心城区重点旧改项目，街道办、社区居委会留存有完整的改造方案、会议记录、投诉反馈等官方资料，且社区居民参与意愿较强，能够配合完成访谈、调研等数据收集工作。

### 3.2. 数据收集途径

本文数据收集工作于 2023 年 6 月~2024 年 3 月开展，综合采用文献研究、深度访谈、实地观察、官方文件梳理四种方式，形成多源数据互证，具体收集细节如下：

文献研究：梳理国内外老旧小区改造、居民参与、社区治理相关文献，以及成都市老旧小区改造的政策文件、规划方案、统计报告等，累计整理政策文件 30 余份、学术文献 80 余篇，为研究奠定理论基础与政策依据；

深度访谈：采用半结构化访谈方式，选取社区工作人员、街道办旧改负责人、施工方代表、小区居民四类主体作为访谈对象，其中居民涵盖中老年群体、青年群体、一楼住户、高层住户、有车/无车家庭等不同利益群体；

实地观察：对 A 小区改造现场进行持续性实地观察，观察总时长累计 60 余小时，分政策宣传、施工、调整复工三个阶段记录小区改造进展、居民参与行为、各方互动过程及冲突事件，形成实地观察笔记篇；

官方文件梳理：从成都市住建局、所属街道办、社区居委会收集 A 小区改造的官方方案、会议记录、意见征集表、投诉处理台账、工程整改通知等正式文件，累计整理文件资料 50 余份，精准还原改造政策执行的实际过程。

## 4. 成都市老旧小区改造政策概况

成都市立足践行新发展理念的公园城市示范区建设定位，以《成都市城市更新行动计划（2024—2026 年）》<sup>2</sup>《成都市“好房子”建设行动方案》<sup>3</sup>等文件为核心，构建起覆盖资金保障、改造内容、推进模式、长效治理的全链条政策体系，坚持以人为本、规划引领、分类施策原则，系统性推进老旧小区提质升级。在资金补助方面，政策形成多层次保障机制，既有针对电梯加装的专项支持，对符合条件的既有住宅增设电梯给予 20 万元/台补助，同时允许业主申请使用住宅专项维修资金和住房公积金降低成本；又有基础改造的分级补贴，市级财政对安全类、基础类改造按五城区 5000 元/户、其他区(市)县 2000 元/户的标准补助，2025 年已专门安排 22,050 万元用于 395 个院落改造，此外对首次建立自治机制的院落给予 5 万元一次性补助，由市、区两级按 5:5 分担。同时探索政府补贴、居民自筹、市场化运作的多元筹资模式，积极引导社会资本和金融机构参与，为改造工作提供稳定资金支撑。改造内容上，政策突出基础保障与功能提升的驱动，

<sup>2</sup>四川省住房和城乡建设厅.关于印发《成都市城市更新行动计划（2024—2026 年）》的通知[EB/OL]. (2025-03-18) (2025-12-9). <https://cdzj.chengdu.gov.cn/gkml/gmijhshfzgh/1351504501202223104.shtml>。

<sup>3</sup>四川省住房和城乡建设厅.关于印发《成都市“好房子”建设行动方案》的通知[EB/OL]. (2025-06-09) (2025-12-9). [https://cdzj.chengdu.gov.cn/cdzcj/c180810/2025-06/09/content\\_cfa07e32e6304d9e9d51569e347f5113.shtm](https://cdzj.chengdu.gov.cn/cdzcj/c180810/2025-06/09/content_cfa07e32e6304d9e9d51569e347f5113.shtm)。

既聚焦安全底线筑牢基础，系统推进燃气、供水、排水管网更新改造，2024~2026年计划实施燃气管网改造不少于1070公里、供水管网改造不少于75公里，同步开展雨污分流、消防隐患整治、建筑公共部位维修等工作，2026年前还将完成不少于22座三环路人行天桥的无障碍设施改造；又紧扣一老一小等民生需求优化服务，推进社区嵌入式服务设施建设，将养老托育、社区助餐、家政便民等功能有机嵌入小区，实施适老化与适儿化改造，同时通过拆违建、清闲置、打造金角银边点位和口袋公园，优化小区及周边公共空间。在建设推进模式上，创新推行成片协同改造与多元沟通机制，将电梯加装与小区、街区更新结合，落实四个同步模式整合管线迁改、道路绿地改建等工作，避免重复施工；搭建纵向贯通单元、小区、社区、街道，横向联结企业、规划师、物业的沟通平台，设立院落规划师，通过入户走访、坝坝会等形式收集居民意见，高效解决低层住户反对、资金分摊等改造难点。长效治理方面，政策强化规划引领与制度保障，出台2023~2035年城市更新规划，近期计划推动630个老旧院落改造，同时推进《成都市城市更新条例》出台和规划修编，完善顶层设计；建立房屋体检、养老金、保险三项制度，推进排水设施厂网一体专业化运维，到2026年主城区排水管网专业运行维护企业比例提升至96%，确保改造后设施长效运行。政策注重科技赋能与绿色转型，推广太阳能、地热能等可再生能源和装配式建筑技术应用，针对噪音、渗漏等突出问题探索解决方案，同时通过健全运行管理模式、排水户分级分类管理等机制，兼顾改造的即时成效与长期可持续性，全方位推动老旧小区从有得住向住得好转变，为超大城市存量住房提质改造提供实践范本。

## 5. 案例引入：以成都市A小区改造为例

### 5.1. 案例选取与基本概况

本文选取成都市中心城区A小区作为研究案例，该小区建成于2000年，属于典型的存量住宅项目，共有居民楼15栋，住户580户，居民结构以中老年群体为主，部分家庭为三代同堂居住。小区建成时间久，基础设施老化问题突出，房屋本体存在屋顶漏水、外墙脱落等隐患，给排水管道锈蚀严重，同时面临停车位缺口达120余个、公共绿化杂乱、无适老化设施等问题，与成都市老旧小区改造政策中安全类、基础类改造相契合。2022年，成都市住建局将该小区纳入老旧小区改造计划，改造内容包括房屋本体维修、基础设施更新、公共空间改造等，预算总投资约1800万元。

### 5.2. 改造政策执行过程

1) 政策宣传阶段(2022年3~4月)：社区居委会通过张贴通知、召开居民代表会议(参会代表30人)的方式，宣传改造政策与初步方案。但由于部分老年居民不熟悉智能手机，且代表会议未覆盖所有楼栋，导致部分居民对改造方案不知情。

2) 方案征求意见阶段(2022年5~6月)：街道办发布改造初步方案，通过线上问卷、线下意见箱收集反馈。主要争议集中在：一是停车位规划(部分一楼居民反对占用绿化带建停车位)；二是房屋外立面改造风格(年轻人倾向现代简约，老年人偏好传统风格)。

3) 施工阶段(2022年7月~2023年1月)：因方案未充分吸纳居民意见，施工中冲突频发。例如一楼居民阻挠停车位施工，导致工期延误1个月；部分居民因对施工质量不满(如防水处理不到位)，多次向街道办投诉，甚至发生与施工队的肢体冲突。

4) 停滞与调整阶段(2023年2~4月)：由于居民反对强烈，改造工程被迫暂停。街道办重新组织召开全体居民大会，成立由居民、社区、施工方组成的协调小组，对方案进行调整，最终达成共识后复工。

### 5.3. 公众参与在政策执行中的作用与影响

在该案例中，公众参与的不足直接导致政策执行受阻。初期参与覆盖面较窄且渠道单一，最终导致

方案缺乏代表性；中期缺乏有效的利益协调机制，进而引发冲突；后期虽通过调整参与方式推动了工程复工，但已造成工期延误与成本增加。部分积极参与的居民通过持续反馈，促使施工质量得到改善，体现了公众参与的正向作用。

## 6. 政策执行中公众参与的困境

从政策执行受阻现状来看，A小区改造中的公众参与困境清晰显现。如图1所示，参与渠道、能力、利益协调等多方面问题相互交织。线下通知难触年轻群体，线上平台又未普及，老年居民参与受限；信息不对称与组织缺失削弱参与质量，多元利益难平衡且调解缺失，基层组织引导不足，制度规范也待完善，这些共同阻碍着政策推进。

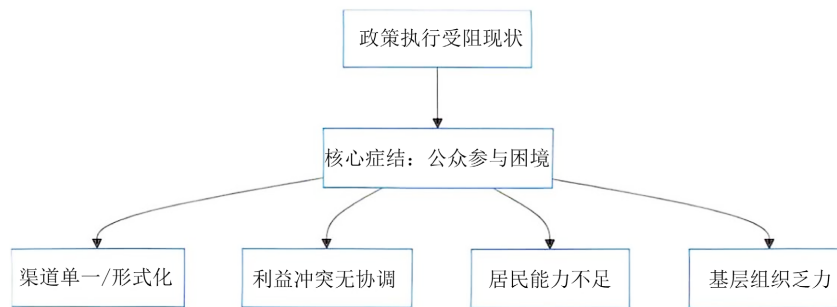


Figure 1. The current obstacles to policy implementation  
图1. 政策执行受阻现状

### 6.1. 参与渠道不畅，形式化严重

1) 渠道单一且覆盖面有限。A小区改造中，主要依赖社区居委会的线下通知与会议，未充分利用线上平台覆盖年轻群体，也未针对老年居民提供上门讲解等服务，导致参与群体代表性不足。

2) 象征性参与普遍存在。方案征求意见阶段，居民的多数意见未被纳入修改方案，公众参与沦为走过场，削弱了居民的参与积极性。

### 6.2. 公众参与能力不足，理性程度低

1) 信息不对称。政府部门未及时公开改造资金来源、施工标准、验收流程等关键信息，居民因缺乏专业知识，难以提出建设性意见，部分诉求仅基于个人利益(如反对影响自家采光的规划)。

2) 组织化程度低。该小区未成立业主委员会，居民参与多为个体行为，缺乏统一协调，导致诉求分散，难以形成有效合力。例如，关于停车位问题，不同楼栋居民各自为战，无法达成一致意见。

### 6.3. 利益协调机制缺失，冲突化解困难

1) 多元利益诉求难以平衡。小区内不同群体，如老年人与年轻人、一楼与高层住户、有车与无车家庭等问题，使利益诉求存在显著差异，且缺乏中立的第三方机构进行调解，导致冲突升级。

2) 缺乏有效的协商平台。虽召开过居民会议，但会议主持者为社区居委会与街道办存在隶属关系，居民认为其偏袒政府与施工方，对协商结果的公正性存疑，协商效果不佳。

### 6.4. 基层组织作用弱化，引导能力不足

1) 社区居委会角色定位模糊。社区居委会既是政策执行者，又是公众参与的组织者，存在既当运动员又当裁判员的问题，难以客观协调各方利益。例如，在方案争议中，居委会倾向于维护政府既定方案，

忽视居民合理诉求。

2) 业主委员会缺失。A 小区因居民入住率低、意见分散，长期未成立业委会，导致缺乏代表居民利益的常态化组织，公众参与难以形成持续性与系统性。

### 6.5. 制度保障不完善，参与缺乏规范

1) 参与流程不明确。成都市老旧小区改造政策中，仅原则性要求征求居民意见，但未规定参与的具体环节、比例要求(如同意率需达到多少)、意见反馈机制等，导致基层执行中随意性大。

2) 缺乏监督与问责机制。对于公众意见未被采纳的情况，未规定需说明理由；对因参与不足导致政策执行受阻的责任主体，也缺乏问责机制，难以保障参与的有效性。

## 7. 公众参与困境的解决路径

针对政策执行中公众参与的困境，结合相关现状，需从多方面探寻突破路径。如图 2 所示，参与渠道不畅、能力不足等问题制约着政策推进，故应构建多元渠道保障实质参与，强化信息公开培育理性意识，引入第三方调解化解利益冲突，明确基层组织角色并完善制度规范，形成闭环以破解困境。

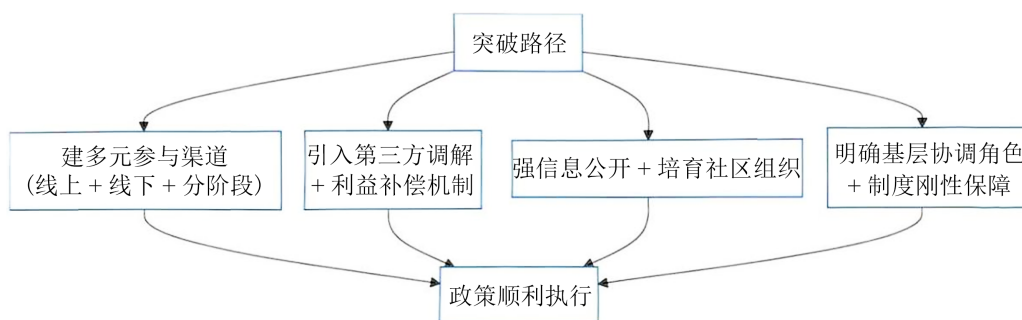


Figure 2. Solution approach  
图 2. 解决途径

## 7.1. 完善公众参与机制，保障参与的实质性

### 7.1.1. 构建多元化参与渠道

线上线下融合是打破参与壁垒的关键。线上可借助社区专属微信群、官方公众号搭建信息发布平台，定期推送改造进展、方案调整等内容，同时设置互动留言区，方便居民随时提出疑问与建议。对于不熟悉线上操作的老年居民，社区可安排专人上门发放纸质版改造简报，并进行一对一讲解，确保每个家庭都能及时了解改造动态。分阶段差异化参与能让公众参与更具针对性。在方案制定初期，召开全体居民大会，通过现场演示、模型展示等方式直观呈现改造构想，鼓励居民畅所欲言，从居住需求、生活习惯等角度提出修改建议；施工阶段推行每周巡查制度，组织居民代表实地查看施工质量、进度，对发现的问题及时记录并反馈给施工方，督促其整改；验收阶段邀请居民代表全程参与，对照改造标准逐项检查，对不符合要求的部分提出返工意见，确保改造成果符合居民预期。

### 7.1.2. 建立意见采纳与反馈机制

对收集到的居民意见进行分类梳理是提升参与透明度的基础。按照基础设施类、环境优化类、功能完善类等维度划分意见，组织相关部门与专业人员共同研讨，分析每条意见的可行性。对于予以采纳的意见，明确具体的落实措施与时间节点；对于暂不具备实施条件的意见，详细说明受限于政策规定、资金预算、技术难度等方面的原因。

通过社区公示栏、微信群、公众号等渠道同步反馈意见处理结果，让居民清楚了解自己的建议是否被采纳以及背后的缘由。例如，在停车位规划问题上，若因小区空间限制无法满足所有居民的诉求，可向居民说明实际的场地测量数据与规划规范要求，避免因信息不透明引发误解。定期更新反馈进展，让居民感受到自己的参与能对改造产生实际影响，从而增强参与的积极性。

## 7.2. 提升公众参与能力，培育理性参与意识

### 7.2.1. 强化信息公开与政策解读

编写简单易懂的改造手册，手册内容应涵盖改造项目的背景目的、资金来源与使用范围、施工工艺与质量标准、不同户型的改造效果图等，并用简洁的语言、清晰的图表替代专业术语，让居民轻松读懂。同时，在社区活动中心设置资料查阅区，摆放手册与相关政策文件，方便居民随时翻阅。针对居民关心的资金使用、产权归属等问题，进行详细解答，消除居民的顾虑，引导其从整体利益出发提出合理诉求。

### 7.2.2. 培育社区社会组织

支持成立改造议事会与监督小组等志愿组织可推动居民参与从分散化走向组织化与集中化。社区通过宣传动员，鼓励有热情、有能力的居民加入志愿组织，并为其提供场地、培训等支持。邀请经验丰富的社区工作者、社会组织负责人开展协商技巧、沟通方法、政策解读等方面的培训，提升志愿组织成员的协调能力与专业素养。

这些志愿组织可作为居民与政府、施工方之间的桥梁，在收集居民诉求后进行汇总分析，形成条理清晰的建议方案提交给相关部门；在施工过程中履行监督职责，及时发现并反馈问题；在利益纠纷出现时，组织居民内部进行协商，寻求各方都能接受的解决方案。例如一些社区培育的老年议事团，由退休老干部、老教师等组成，凭借其在居民中的威望与丰富的生活经验，有效协调了老年群体在改造中的各项诉求，促进了改造工作的顺利推进。

## 7.3. 建立利益协调机制，化解多元冲突

### 7.3.1. 引入第三方调解机构

由街道办委托中立的社会组织介入调解，能为利益冲突双方提供公正的沟通平台。这些社会组织应独立于政府、施工方与居民，秉持客观中立的原则，深入了解不同群体的利益诉求。组织利益相关方召开调解会议，让各方充分表达自己的立场与理由，引导其换位思考，理解对方的合理需求。

根据实际情况提出折中方案，例如在停车位争议中，若部分居民希望增加停车位而另一部分居民担心破坏绿化，可在停车位周边种植绿植，既满足停车需求又减少对环境的影响；对于加装电梯引发的低层与高层居民矛盾，可协调制定合理的费用分摊比例与使用规则，平衡双方利益。通过第三方的专业调解，避免冲突升级，推动各方达成共识。

### 7.3.2. 建立利益补偿机制

针对因改造受到直接影响的少数群体，制定合理的利益补偿方案是维护公平的重要举措。例如，一楼居民因加装电梯导致采光受影响、出行不便时，可通过现金补偿、物业费减免、优先使用公共设施等方式进行弥补；对于因停车位规划调整失去原有停车位置的居民，可为其优先分配新的停车位或提供一定期限的停车补贴。

补偿方案应广泛征求受影响居民的意见，确保补偿方式与标准得到其认可。在实施过程中，公开补偿资金的来源与发放情况，接受居民监督，避免出现不公平补偿现象，让每个居民都能在改造中感受到被尊重与公平对待。

## 7.4. 强化基层组织建设，发挥协同作用

### 7.4.1. 明确社区居委会的协调者角色

剥离社区居委会不必要的行政职能，使其专注于组织居民参与、协调各方关系，是提升基层组织公信力的关键。居委会应从政策执行者的角色中适当抽离，将工作重心放在收集居民诉求、组织协商活动、反馈居民意见等方面。在改造方案制定前，深入开展入户调研，全面了解不同家庭的实际需求；在方案实施过程中，及时传递居民的合理建议，协调施工方与居民之间的矛盾；在遇到利益冲突时，秉持公正立场，组织各方进行平等对话，推动问题解决。

例如，在小区绿化改造问题上，若部分居民希望增加休闲设施、部分居民坚持保留更多绿地，居委会可组织双方召开协商会议，引导其从社区整体环境优化的角度出发，探讨多方接受的折中方案，而不是偏向某一方的意见。

### 7.4.2. 推动业主委员会成立与规范运作

街道办主动指导符合条件的小区成立业主委员会，能为居民参与提供常态化组织保障。通过宣传发动、组织培训等方式，向居民讲解业委会的职责作用、成立流程与运作规范，鼓励热心公益、有责任心的居民参与竞选。业委会成立后，赋予其在改造方案表决、资金使用监督、施工质量评估等方面的话语权，使其真正成为居民利益的代表。

## 8. 结论

本文以成都市 A 小区改造为例，分析了政策执行中公众参与的困境与突破路径。研究发现，老旧小区改造政策执行受阻的原因在于公众参与存在渠道不畅、能力不足、利益协调缺失、基层组织弱化、制度不完善等问题。通过构建多元化参与机制、提升参与能力、建立利益协调与制度保障体系，可有效突破这些困境，推动政策顺利执行。有三点启示：一是政府层面需转变治理理念，从主导者变为引导者，将公众参与纳入政策执行的刚性要求，完善配套制度与资源支持；二是社区层面应加强组织建设，培育社区社会组织，提升基层协调与服务能力，为公众参与提供平台；三是居民层面，需增强参与意识，通过学习提升自身参与能力，以理性态度表达诉求，形成集体行动合力。

但本文仅选取一个案例进行分析，结论的普适性有待进一步验证。未来可扩大案例范围，对比不同类型的公众参与差异，深入探讨区域特征对参与效果的影响。同时可通过定量研究，分析各影响因素的权重，为精准施策提供更科学的依据。老旧小区改造是一项系统工程，公众参与是其中的关键环节。只有真正落实公众的参与权，才能实现政策目标与居民需求的精准对接，让城市更新成果真正惠及民生。

## 基金项目

本项目得到西南民族大学研究生创新型科研项目(项目编号 YB2025043)资助。

## 参考文献

- [1] 吕志奎, 王玉莹. 整合-交换-参与: 城市基层治理共同体的组织逻辑——基于小区物业治理案例的考察[J]. 学术研究, 2024(11): 43-52+177.
- [2] 李振锋, 王翔君. 老旧小区改造中协同治理的模式比较研究——基于对北京市 3 个治理案例的考察[J]. 湖北社会科学, 2023(10): 46-60.
- [3] 孟延春, 赵力. 城市服务治理一体化模式研究——基于城市服务企业的多案例分析[J]. 城市发展研究, 2023, 30(9): 18-26.
- [4] 高聪颖. 老旧社区空间更新的政策工具选择问题[J]. 理论探索, 2024(2): 80-86.

- [5] 张佳丽, 徐昌波, 朱东剑, 等. 城市更新政策工具挖掘与量化评价研究——以京津冀为例[J]. 城市发展研究, 2022, 29(7): 30-36.
- [6] 何炬, 谌丽, 张文忠, 等. 城市更新背景下老旧小区改造的政府响应模式及其影响因素[J]. 地理研究, 2025, 44(5): 1226-1244.
- [7] 黄守宏. 扎实做好“六稳”工作着力落实“六保”任务[J]. 中国行政管理, 2020(5): 6-13.
- [8] 崔子傲, 张平. 基层治理示范效应的生成与异化研究——以 A 市 X 社区的旧改典型示范项目建设为例[J]. 公共管理学报, 2024, 21(3): 137-151+175.
- [9] 周建芳. “一老一小”服务体系协同发展的理论逻辑、现实基础及发展路径[J]. 北京社会科学, 2024(6): 100-109.
- [10] 潘雨红, 彭家英, 车茂然. 基于多源数据云模型的城市更新后居民的福利水平评价[J]. 重庆社会科学, 2021(7): 66-80.