

(3) 社区居委会职责精细化不足。目前, 社区居委会承接了大量的政府基层管理工作, 在繁重的行政事务中难以全面指导和监督业委会依法履职, 甚至个别业委会成员利用职权, 钻法律空子, 侵犯业主合法权益。

#### (四) 长效管理机制亟突破, 老旧小区改造成果保持难

1、维修保养的责任主体及经费来源不明确。根据《建设工程质量管理条例》第三十九条、第四十条规定,<sup>④</sup>在老旧小区更新改造工程竣工后, 建设工程承包单位会向建设单位出具《质量保修书》及《保修协议》, 保修期限一般为两年。但期满后, 后续维护保养责任及经费来源缺乏着落, 改造后的老旧小区再次回归之前维护维修不及时或“无人”管理状态, 导致居民满意度再次降低, 投诉率、诉讼率、多元化矛盾再次上升。

2、物业管理模式滞后, 物业管理机制不健全。根据笔者调研发现, 资阳市列入改造范畴的60%以上的老旧小区修建在20世纪90年代, 基本尚未采用“物业公司专业化”模式。即便雇佣了物业公司, 但仍不同程度具有标准低、收费低、收费难等窘境。老旧小区改造后, 虽硬件设施予以改善, 但长期缺乏物业有序管理, 私搭乱建、车辆乱放, 堵塞消防通道等侵权现象较为普遍。上述问题单靠更新改造难以解决。目前, 更新改造后小区继续沿用改造前的物管模式显然不合时宜。物业管理机制滞后性, 致使老旧小区改造后的效果维持始终是个大难题。

## 构建城镇老旧小区改造中利益主体冲突的化解机制

### (一) 强化顶层设计, 完善法律法规与制度规范

1、整合法规内容, 提升法律层级。当代中国已迎来存量房时代, “城市更新”是新时代提出新的历史命题, 而我国涉及老旧小区改造的法律具有“分散性、抽象性、层次低”等特点, 已难以满足规划老旧小区改造任务。因此, 我国亟需统筹整合, 系统谋划, 提升法律层级, 建议借鉴日本制定《都市再开发法》等思路, 专项立法, 确保效力等级。资阳作为具有立法权的地级市也应随时关注国家立法动态, 谋划制定老旧小区改造工作的专项地方性法规, 强化法律措施, 规范老旧小区改造。

2、明确老旧小区改造法律法规的内容。2022年的《政府工作报告》显示, 我国常住人口城镇化率达65.2%。2022年《资阳市统计年鉴》显示, 资阳市城镇化率达42.6%, 接近一半人口。显然我国城镇化已开启下半场, 而城市更新改造便是下半场的主战场之一, 故亟需具有针对性、实操性的法律法规来指导实际工作。建议加强立法与规划相结合, 出台有关老旧小区改造规划调整的指

导意见, 细化老旧小区分类认定、程序指引、改造主体等具体内容; 制定有关老旧小区改造涉及的权属界定、调整的管理办法, 对楼层加层、面积扩展、管网改造、停车设施增设等涉及权属问题的予以明确; 加强老旧小区改造后管理办法制定。

### (二) 多管齐下保障业主权利, 破“程序流于形式”难题

程序与实体有着不可分割的内在联系, 实现社会的实质正义是它们的共同目标。老旧小区改造不仅只关注实体性权利能否得到保障, 也要着眼于程序性权利的运行。

1、内化于心——“双管齐下”激发利益主体程序性法治意识。一是注重法律法规宣传, 提升业主主动参与意识。利用多媒体、小区广播等宣传阵地, 大力宣传学习《民法典》等法律法规, 提升业主主人翁意识, 明确其参与权、表达权、监督权等程序性权利行使的重要性和必要性。二是强化业委会和居民委员会成员的程序意识。首先, 对业主、业委会筹备组成员开展程序类培训。其次, 结合实际, 对“业委会如何依法规范履职”“业委会不正确履职引发的典型案例”等相关知识讲解, 使业委会工作更规范化、程序化。

2、固化于制——倒逼程序性权益的落实。一是优化业主诉求表达平台。建设“业主APP”或物业管理信息平台, 对业委会选举及表决事项提供信息技术服务, 保障业主参与权和表决权。二是完善监督机制, 规范业委会运行。首先, 创设“业委会诚信管理”制度, 制定《业委会成员诚信管理办法》, 即建立业委会成员任前诚信承诺和任内失信惩戒制度, 倒逼业主程序性权益的落实。其次, 街道办事处建立健全“党政双牵头”工作机制, 强化党组织对业委会的引导、完善社区居民委员会对业主自治的指导监督, 强化业委会依法合规运作。再次, 建立审计、奖惩制度。

### (三) 科学界定利益主体的权责, 创建联动协调机制

1、党委牵头, 强力攻坚化解“权责不清”。一是党委牵头。党委应科学谋划, 建立有序的组织领导体系, 明确各部门职责, 明确主导部门, 主导部门责任到底, 配合部门主动作为, 善于用法治方式解决问题, 确保改造各项工作有序开展。二是政府监管。政府在改造过程中应发挥好督导、协调、监督作用, 完善工作调度协调机制, 突破条块藩篱, 整合资源, 避免出现推诿扯皮、各自为政、浪费资源的情况。积极构建市级部门抓主导, 县区政府尽职责, 社区居民唱主角的条块协作、上下联动、共建共治的工作格局。

2、构建“3+”联动推进格局, 助推综合治理新格局