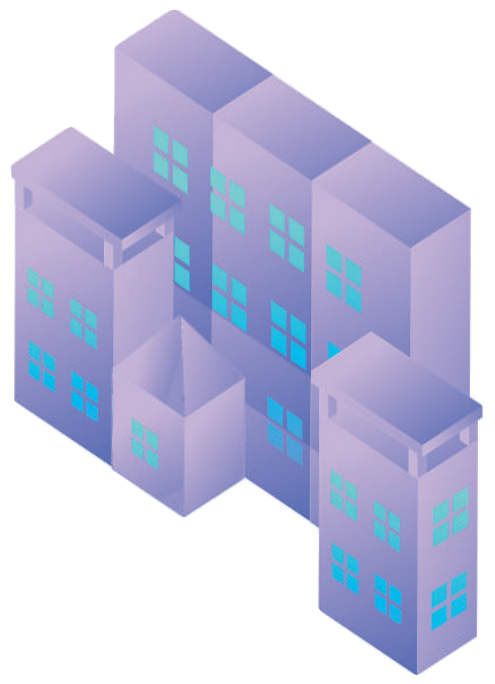
民众呼声很高，现实“梗阻”不少——

老小区装电梯，为何这么难？



本报记者　**袁子涵**

今年政府工作报告提出，加大城镇老旧小区改造力度。这也是连续四年老旧小区改造写入政府工作报告中。可见，政府对此项惠民工作的重视。也显见，改造的过程并非一帆风顺。

在实际的操作中，加装电梯成为了“堵”点。很多小区加装电梯不甚顺利，业主意见不统一、加装费用筹措等问题仍是难啃的“硬骨头”。

根据国有西部集团徐虎加装电梯工作室的统计，仅上海地区，工作室两年来接到了660个咨询案例，而真正完成施工并交付使用的比例不足申请总量的3%。老旧小区加装电梯到底难在哪里？这些加装“堵”点又如何破解？

电梯安装负担重
费用问题怎么解决？

“装电梯不用我们出钱，只有乘坐才付费，价格也就几毛钱，挺划算的！”这是云南省昆明市省委党校生活区居民对于小区变化的感叹。

去年10月，云南昆明首次采取租赁模式安装的4部外挂“共享电梯”在省委党校生活区内完成验收并投入使用。这一加装项目，由社会资金先行垫资安装电梯，用户按次、月或年付费使用，企业则可通过电梯使用收入以及轿厢广告等方式收回前期投入。

“共享电梯”为推动老旧小区加装电梯提供了新的解决方法，但改造任务依然任重道远。

2020年7月，国务院下发的《关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》（以下简称《意见》）提出，到“十四五”期末，结合各地实际，力争基本完成2000年底前建成的需改造城镇老旧小区的改造任务。

根据住房和城乡建设部的摸底调查，中国2000年以前建成的老旧小区有近17万个。面对如此庞大的电梯加装需求，资金从何而来，成为困扰老旧小区改造的一大难题。

目前，安装电梯的费用各地略有差异，但若是算上施工的管线改造、后续维修保养等费用，普遍都在几十万元左右。再结合需改造的老旧小区普遍楼层较低、住户较少的特点，分摊到每位住户身上的确不是一笔小钱。

陕西省政协委员、中国兵器工业第二〇三研究所所长王东表示，老旧小区住户多数为老年人、退休职工、弱势群体和外来租房者，普遍收入较低，个别老年人微薄的收入扣除日常看病花销后所剩无几。加装电梯工程启动时业主需筹集资金，承受压力较大，部分困难老年人无力承担。

因此，住建部门一直在倡导“居民出一点、社会支持一点、财政补助一点”多渠道筹集资金。

首先就是财政补贴。各地都在出台针对老旧小区加装电梯的补助政策，通过直接补贴、困难群体的针对性补贴等手段，减少老旧小区加装电梯的资金压力。如甘肃省每部电梯省级财政补助10万元，市级财政给予不少于10万元的配套补助，鼓励区级财政也给予补助；江苏省常州市对既有住宅符合加装电梯申请条件并出资的最低生活保障家庭，每户按其加装电梯出资金额的80%给予财政资金补助。

其次是居民个人负担。《意见》提出，支持小区居民提取住房公积金，用于加装电梯等自住住房改造。这为居民筹集资金提供了新的渠道。

最后就是社会资金。王东建议，第三方企业可以通过开发电梯外围功能，如家政、安防等便民服务功能以及广告等，通过营收提供资金支持，降低居民负担。对资金难以筹措到位的，政府可出台相关政策，允许相关企业采用“居民申请、免费安装、有偿使用”的“代建租用”模式。

获益不均引争议
低层利益如何保证？

住在北京市海淀区某小区的李奶奶有些发愁：膝盖的疼痛让自己走下三楼都感到很吃力。最近，听说要给老旧小区加装电梯，她很是心动。

然而和一楼的几位老邻居交流过后，李奶奶发现，一楼的住户似乎并不愿意安装电梯。

在“步梯时代”，老旧小区里低楼层的房子因其“爬两步就能到家”而受到住户的欢迎。然而，加装电梯不但会打破这“优势”，还可能为低层居民带来噪音、影响采光等，继而导致低层房屋的贬值。加装了电梯，自己的房子反而更不值钱了，低层的住户自然不情愿。

为了保障低层住户利益，近年来，各地纷纷出台措施，对低层住户进行一定补偿，从而维护在加装电梯过程中低层住户房屋贬值等方面的利益损失。

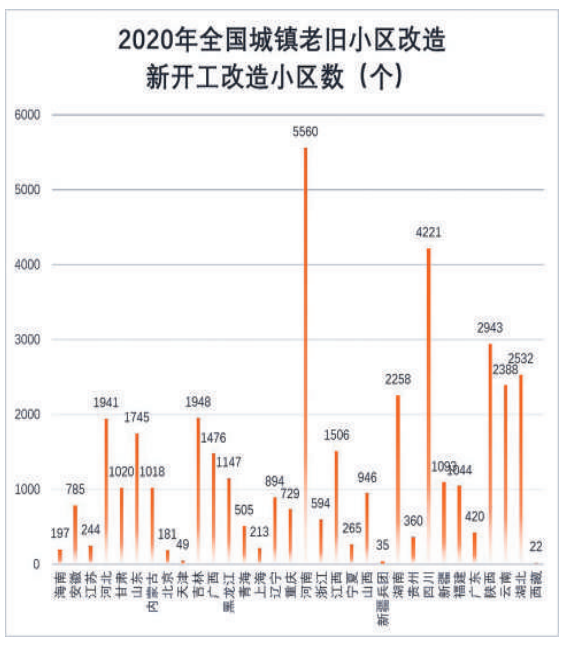
2019年6月，广东省汕头市就明确，既有住宅增设电梯所需的资金，由实施主体根据所在楼层及受益大小等因素，协商确定分摊比例，共同出资。其中，第一、二层的住户可以获得适当补偿，第三层住户可以不分摊费用。

值得关注的是，尽管各地政府出台了相关的补偿规定，但都未有明确的补偿标准。因此，“低层赔偿”的金额标准，时常会成为邻里间新的争议点。

国务院参事、中国城市科学研究会理事长仇保兴建议，可以将其与立体停车、地下停车和加装电梯组合在一起解决，对用不上电梯的底层居民进行停车位或现金的补偿即是一个较好的矛盾解决方法。

不过，有关专家也表示，补偿标准也许不应该由政府来制定，毕竟每栋楼的实际情况不一样，很难有一个统一的补偿标准。“有的旧楼电梯加装后，对低层影响较大；但有的旧楼低层影响并不大。”

2020年11月19日，在安徽省合肥市庐阳区三孝口街道西平门社区，一对老年夫妇推着轮椅从电梯里走出。
葛传红摄（**人民视觉**）



▲ 2020年12月25日，位于浙江省湖州市南浔区南浔镇的金象湾小区内，工人正安装加装电梯玻璃幕墙。
张　斌摄（**人民视觉**）

◀ 数据来源：住房和城乡建设部网站
制图：**张一琪**

“一票否决”门槛高
《民法典》能否促行动？

在早期电梯加装工作中，很多地方采取的都是“一票否决”：只要有一个住户反对加装电梯，那么整栋楼的改造工作就无法进行。这样较为严苛的条件，不但无法反映出一些社区对于电梯改造问题的多数意见，更让电梯加装工作举步维艰。

因此，在各地后续出台的针对老旧小区加装电梯的政策中，都陆续取消了“一票否决”，放开了投票比例。

自今年1月1日起实施的《民法典》，则将加装电梯的居民同意比例再次下调，为加速各地老旧小区加装电梯进行了铺垫。

北京市京师律师事务所合伙人刘一霖律师介绍，根据《民法典》第二百七十八条的规定，业主共同决定事项，应当由专有部分面积占比2/3以上的业主且人数占比2/3以上的业主参与表决。小区加装电梯属于“改建、重建建筑物及其附属设施”，而决定“改建、重建建筑物及其附属设施”事项，应当经参与表决专有部分面积3/4以上的业主且参与表决人数3/4以上的业主同意。

与之前的法规相比，《民法典》降低了业主表决同意人数及专有部分面积占比的要求，即从“双2/3”同意变成了“双2/3的双3/4”同意即可。刘一霖认为，这一新规，更加强调了业主的参与度和业主自治，保护了小业主的表决权，充分体现了民主原则。

不过，也有相关人士认为，从“一票否决”到2/3再至更低，表面上看居民同意加装电梯的门槛变低了，实际上一旦楼里有一户居民明确不同意，往往会通过电话投诉，或直接到现场阻挠施工，加装的步伐就会缓下来。为了避免居民之间的矛盾，一些小区甚至只好再次请回“一票否决”，作为加装电梯的隐含条件。

说到底，邻里间对于老旧小区加装电梯之间的意见分歧，还需要靠居民相互的理解，社区层面的统筹以及更加全面的解决方案弥合。

对于邻里沟通，北京市西城区红莲中里社区的负责人认为，最重要的还是要明白每个居民“为难的那个点”是什么。

从2018年11月有意向加装电梯，到2019年底电梯正式使用，红莲中里社区完成快速高质量沟通的关键，就在于针对性地了解居民加装痛点，再针对性地提供解决方案。为此，小区由党员、住户、社工和志愿者组成的基层自治组织“睦邻坊”挨家挨户找居民沟通，“有房屋贬值担忧的就找房产中介来介绍市场情况，有噪音采光疑虑的就邀请电梯企业现场讲解”。通过建立居民间的深入沟通，架起通畅的社区共商共治桥梁，红莲中里社区高效地解决了九成以上居民为老人的6号楼的装电梯的难题。这也为社区发挥作用树立了一个典范。

莫让老旧小区居民“望梯兴叹”

姜忠奇

眼下，老旧小区加装电梯工程在各地持续推进，为这些小区高楼层的居民带来了福音。但值得注意的是，也有的老旧小区在加装电梯过程中时常遭遇“梗阻”，导致一些居民只能“望梯兴叹”。

老旧小区大多建成于上世纪中后期，规划建设之初没有考虑安装电梯等需求。如今，随着小区居民年岁渐长，上下楼梯越来越不方便，生活质量也大打折扣。此前有媒体报道，两位住在六楼的80多岁老人，因腿脚不利索，上下楼不便，每天只能隔窗挥手致意。可以说，为老旧小区加装电梯不仅顺应民生期待，更是一项迫切的现实诉求。尽管如此，一些老旧小区仍然面临“加梯”难的困境。好政策难落地，到底卡在哪儿？

探究起来，原因各异。有的是技术瓶颈、运营维护等原因，但更多时候是卡在了“业主同意关”。高层住户对加装电梯“举双手赞成”，低层住户却担心噪音、遮光等问题；年老居民对电梯的需求十分迫切，年轻居民却不愿出钱分摊成本……总之，各家各户“你有你的道理，我有我的想法”，彼此之间针锋相对、互不相让。有的地方实行“一票否决制”，只要有一家住户不同意，加装电梯的愿望就只能沦为“想象中的美好”。结果，在一些老旧小区，加装电梯的事情只能一拖再拖。

小区住户间的利益矛盾并非不可调和，关键还需要加强沟通、互相协商。在这方面，许多地方已经探索出一系列行之有效的经验做法。比如，有的社区根据住户的不同情况，“一把钥匙开一把锁”；有的社区建立协商制度，为矛盾各方提供协商场所等。在北京朝阳孙河康营家园社区，工作人员一边根据居民意见及时优化“加梯”方案，一边挨家挨户上门讲解优惠政策。过去两年时间，该社区成功给45栋住宅楼、178个单元门加装了电梯。北京红莲中里社区的成功也提供了一个很好的借鉴。事实说明，只有社区、街道等相关各方做好“润滑剂”，小区居民开诚布公、沟通协商，就不难把加装电梯这件好事做好。

当然，为老旧小区加装电梯，不能只有社区唱“独角戏”，还要形成“合奏”。近段时间，各地纷纷出台相关政策和指导意见，助力老旧小区加装电梯。江西支持小区居民提取住房公积金用于加装电梯；北京组织编制“技术导则”“指导图集”，给老楼加装电梯工作提供规范指导；上海制定相关文件，为各楼层如何分摊费用提供协商参考……今年开始实施的《民法典》中关于加装电梯也有了明确规定。

凡此种种，无不为老旧小区加装电梯的顺利推进提供了有利条件。

“城，所以盛民也”。过上更宜居更美好的生活，是所有城市居民的共同愿望。而对于老旧小区的住户来说，做好加装电梯这件“关键小事”，方便居民的日常出行，正是迈向现代美好生活的重要一步。

新视角