

# 聚焦“一老一幼”设施建设 让咱们的社区更加“完整”

下楼就能买菜、收发快递,还可以在家附近的食堂吃顿饭——这几年,不少人发现自己居住的社区变得更“强大”了。步行范围内,各类便民服务越来越多,大大提升了生活的幸福感。

最近,住房和城乡建设部办公厅、民政部办公厅印发《关于开展完整社区建设试点工作的通知》,对社区建设提出要求:“聚焦群众关切的‘一老一幼’设施建设”“打造一批安全健康、设施完善、整理有序的完整社区样板,尽快补齐社区服务设施短板”。

“完整社区”怎么建?建成完整社区,将为人们的生活带来什么改变?

## 既有硬件,又有软件 完整社区内涵丰富

重庆市沙坪坝区覃家岗街道凤天路社区,坐落着一个社区养老服务中心。每隔一段时间,这里就会开展葫芦丝、围棋、陶艺等特色培训项目。住在这个社区的老年人不时会来这个养老服务中心休闲娱乐、学习知识。

“为了满足‘一老一幼’需求,我们前几年建起了社区养老服务中心和儿童之家。养老中心里设有休闲活动室、理疗室、健康指导室等功能区。儿童之家配备有儿童图书室和游乐设施,为孩子们提供休闲娱乐场地。”凤天路社区工作人员介绍道。

作为城市治理的基本单元,社区既是人们主要的生活场所,也是政府部门联系和服务群众的“最后一公里”。建设老年服务站、托儿所等基本公共服务设施,就属于打造“完整社区”的一环。

啥是“完整社区”?据了解,这一说法最早由中国工程院和中国科学院两院院士吴良镛提出。他认为,社区不仅包括住房问题,还包括服务、治安、卫生、教育、对内对外交通、娱乐、文化、公园等多方面因素,既包括硬件又包括软件,内涵非常丰富,应是一个“完整社区”概念。

“具体来说,一个完整的社区应该包含基本的公共服务设施,如社区综合服务设施、幼儿园、老年服务站、社区卫生服务站;还应有健全的便民商业服务设施,如便利店、菜店、食堂、理发店、邮件和快件寄递服务设施等。”中国人口与发展研究中心研究员杜旻说。此外,完整社区还要有较为完备的市政配套基础设施,并配有充足的公共活动空间和较为完善的社区治理机制。

从地域范围看,社区之“完整”,关键在便捷。完整社区要与“15分钟生活圈”相衔接,这意味着其建设应以居民步行5至15分钟可达社区

基本公共服务设施为原则,满足居民日常生活需求。

从社会治理的角度看,建设完整社区是城市资源、服务和治理层级逐步下沉至社区的关键举措。“打造完整社区有利于推动城市基本生活单元升级,促进城市服务精细化。这不仅是关注居民综合需求和宜居满意度的具体表现,也是优化调整城市结构、完善城市功能,解决不紧凑、不舒适、不宜居等诸多‘城市病’问题的重要举措。”杜旻说。

## 补齐短板,居民自治 小系统中解决大问题

完整社区长啥样?具体怎么建?一些城市从存量改造下手。

陈女士是福建厦门人,住在位于厦门老城区的先锋营小区。回忆起小区旧貌,陈女士连连表示“很糟心”：“这个小区大概是上世纪七八十年代建的,是典型的老旧小区。以前小区环境确实不行,‘蜘蛛网’管线密密麻麻、乱七八糟。路面也到处坑坑洼洼,遍地污水。”

这样的局面在老旧小区改造工作中得到了改善。前几年,厦门市启动老旧小区改造。作为“大龄”小区,先锋营自然也在改造名单中。让陈女士感到惊喜的

是,小区居民参与到了自家社区的改造中来。通过选举居民代表,小区形成了居民自治小组,改造啥、怎么改,由居民自己说了算。如今,改造后的小区不仅样貌整洁,地下管网也全部更新。在这个“无物业”小区,居民成了自我管理的主人。

在厦门,打造完整社区有一套完整标准:“六有”“五达标”“三完善”“一公约”。所谓“六有”,即确保社区有一个能提供基本社区服务等功能的综合服务站、一个幼儿园、一个公交站点、一片公共活动区、一套完善的市政设施和一套便捷的慢行系统;“五达标”,指的是外观整治达标、公园绿地达标、道路建设达标、市政管理达标和环境卫生达标;“三完善”,即组织队伍完善、社区服务完善、共建机制完善;“一公约”,则是要形成社区居民公约。由社区居民共同商议、达成共识,自己拟定社区公约,形成居民愿意参与、相互监督的社区自治氛围。

“在社区基础设施建设过程中加强居民共商共建,不仅能更好满足居民基础保障性生活需求,也让社区居民在社群连接中产生了合作、信任、沟通

的共识,从政府服务的被动消费者转为积极活动者。这有力提升了社区治理能力,强化了社区韧性。”清华同衡规划设计研究院城市更新设计研究所所长刘巍说。

还有些城市着手补短板。按照“缺什么补什么”原则,北京近些年着力加强“一刻钟便民生活圈”建设。截至2021年底,全市共有蔬菜零售、便利店(社区超市)、早餐、家政、美容美发、末端配送(快递柜)、洗染和便民维修等8类网点超过9万个,实现全市社区基本便民商业服务功能全覆盖;重庆在新建项目、城市更新、老旧小区改造过程中推动完整社区建设,目前全市已完成80多个市级示范完整社区建设,超400个社区达到完整社区建设标准……

刘巍认为,城市更新背景下的老旧小区改造不单是基础设施补短板,也包含绿色社区、海绵社区的创建,以简约适度、绿色低碳的方式,推进社区人居环境建设和整治。这也是打造完整社区的要义之一。“要通过加强绿色建筑、社区绿化、垃圾分类、污水处理等设施建设,尽可能在小系统内部做好平衡,有效减少社区小系统对城市大系统的资源和能源索取,形成安全、可持续的韧性城市。”刘巍说。

## 改造“面子”,聚焦“里子” “一老一幼”是重头

建设完整社区,不仅要在“看得见”的地方进行更新改造,还要对“看不见”的“里子”下功夫。根据住建部等部门要求,打

造完整社区,要结合城镇老旧小区改造、城市燃气管道老化更新改造等工作,加强供水、排水、供电、道路、无障碍和环境卫生等基础设施改造建设。

在刘巍看来,由于地产开发商主要负责建设,不负责建成后的管理,所以部分社区的市政设施存在一定风险。加强社区内部市政配套基础设施建设,能进一步完善市政设施的全流程监管,降低市政设施运行风险。

对于建设完整社区,有些人还存在这样的疑虑:如今我们身边的社区食堂、老年食堂越来越多,是不是已经形成了完整社区?近些年国家大力推动的“15分钟生活圈”,和完整社区有啥区别?

业内人士分析,打造完整社区并不只是建个食堂那么简单。在“15分钟生活圈”理念的推动下,不少社区的硬件短板有所改善,而完整社区是前者的进一步深化,强调做好全方位的社区生活建设。

“在社区内部开展‘一老一幼’设施建设,就是从保障社区老年人、儿童的基本生活出发,配套养老、托育等基本生活服务设施。”杜旻认为,这既是落实老有所养、幼有所育、弱有所扶的必然要求,也是国家应对老龄化、降低家庭养育成本、帮助居民平衡职业发展和家庭责任、促进社会性别平等、提升居民生育意愿的重要举措。

当前,不少社区已经形成老年食堂、托育机构等组织,关键在于如何细化完善。“老年食堂、老年助餐点建设是社区养老体系中的重要内容。其中,价格是否合理、营养是否丰富是老年用餐群体最为关注的问题。”杜旻说,在现行政府购买服务的制度框架下,地方和有关部门可以将养老相关工作中属于政府职责范围且适合采取市场化方式提供的服务事项纳入政府购买服务领域。同时,引导社会力量参与提供,提高服务质量和效率。

在社区托育建设方面,专家认为,未来可以继续老旧小区改造工作中推进托育服务设施改造建设。在此基础上,加强综合管理、保育照护、卫生保健等有关人员配置,并进一步细化托育机构设施设备的管理操作、环境卫生等标准,确保社区家庭愿意托、放心托,形成儿童友好的完整社区。

(据《人民日报海外版》)

