

## 市郊大型保障性住房基地陆续迎来首批动迁市民，对“镇管社区”模式提出新课题——

# 房子面积大了，还要“幸福居住”

本报记者 孙云

“阿拉攀亲家了！”春节前夕，入住上海市保障性住房大型居住社区（下文简称大型居住区）浦东航头基地昱星家园的居民与航头镇沉香村的村民结对共建。春节后，从市区搬来的“新航头人”将与本地农民每月联谊，“航头嬢嬢”将把“上海阿姨”请到农家屋里包汤圆、种青菜，“上海阿姨”则将把“骑马舞”、健身操等文艺活动带进乡村。

航头基地是全市大型居住区的一个缩影。去年以来，各大型居住区陆续迎来首批居民，除了解决最基本的居住功能，大型居住区更关注“幸福居住”理念。然而，新生事物要想发展壮大，仅靠一镇之力显然不够。如何才能走通“幸福之路”？不仅需要“镇管社区”的父母官们动脑筋，更需要全社会的关注和努力。

### 焦点关注

## 「镇管社区」小马拉大车 解难题需上下齐努力

受到一些制度设计的先天性限制，“镇管社区”运作起来有些力不从心。其中最显著的问题在于，大型居住区居民从市区的蜗居搬到市郊宽敞的新家，对社区环境及管理者的要求提出了更高要求。对此，刚启动城市化进程的市郊新市镇会不会措手不及？更何况，镇里就这点家底，能应付人口导入后陡然增加的开支吗？

以航头镇为例，经过100多年发展，现有居民12万人。大型社区建设如火如荼，农田被大片高楼取而代之，三五年内，从市区搬来的新居民将达到20万人，与此同时，巨大的市场需求又会吸引大量外来人口。新增人口预计会数倍于本地居民。

导入人口虽带来潜在经济效益，但从短期来看，纯居住社区给镇里带来的财政收入基本可以忽略不计，镇财政却要因此增加相当可观的开支。按每5千至1万人设立一个居委会的比例计算，大型社区航头基地需要设置20至40个居委会，每个居委会如设置5名工作人员，就要新增一两百名社区干部。此外，还需增加警力、联防、清洁等人员，这些开销都要从镇财政支出。

航头镇现有1.1万名老人，每年光给老人发红包就要用去595万元。人数其实并不算多，慰老工作做得比较“惬意”。据预测，未来导入的20万人口中，多数将是中老年人。已入住的居民中，有人为了享受慰老、大病补贴等政策，将户口迁到了航头镇。倘若将来新居民们都把户口迁入，红包还发不发达起？没人拍得起这个胸脯。

类似担忧在各大型社区普遍存在。

2011年，市人大代表在嘉定江桥镇大型社区基地的金鹤新城调研时，当地管理人员就坦言：“现有2.8万人签约入住，庞大的日常管理成本已使基层政府感到，拉不动这辆马车，如果规划导入的5.2万人全部到位，每年的日常管理费用将很难承受。”

市人大代表提交的《关于促进大型居住区可持续发展的调研报告》指出，地方政府承担着大型社区的前期动迁、配套设施建设和属地化社会事务管理，但财政转移支付标准偏低，难以平衡庞大的日常管理费用。代表建议，大型社区建设要跳出固定思维，纳入全市城乡建设体系统筹考虑，使其不仅“落地”，更要“生根”。

新居民在新家园“幸福居住”，需要“上下两头”齐努力。有关部门已在考虑提供各镇一些财政支持。这无疑是一个好消息，“镇管社区”的操作者们正期待相关方案尽快明确。



市民从市区蜗居搬到市郊宽敞新家，对社区环境及配套建设提出了更高要求（资料照片）

肖健 摄

### 乔迁新居遇烦恼 小菜还从市区拎

去年7月，卢阿姨一家从杨浦区搬到航头基地鹤沙航城社区。就在两三年前，这里还是一片绿油油的菜地。

新家面积大了几倍，住得宽敞，卢阿姨却有了新烦恼。在去年10月的居民恳谈会上，她向航头镇党委书记沈健倒苦水：每个工作日，她要在清晨5时许出门，才能在8时前赶到位于杨浦区的工作单位；次日8时下班，她买好菜，再乘2个多小时的公交车拎回家，因为“航头的菜价每公斤要比杨浦贵两三块钱”；航头基地已建成2个幼儿园，几个老年活动室也即将建成，一老一小的文化生活丰富了，像她这样的中年人却还没着落，她最喜欢去的舞厅不知猴年马月才会出现，每逢休息日，只能在家看电视……

和卢阿姨一样经历阵痛期的第一批“新航头人”还有不少。

住在瑞和路269弄的王阿姨说，大型社区没有银行，几个月一直无处提款，万一碰到意外，怎么办？而且，附近没有便利店和邮局代收水电煤费，她帮腿脚不便的邻居们收齐账单，专门去市区跑一趟，再回来和大家结算；

居民陈女士说，她喜欢读报、逛街，可大型社区里没有图书室、读报栏，也没有商场、超市，年轻人能网购，老年人怎么办？

应先生担心，新社区就业机会少，失业家庭入不敷出；

瑞和苑的陈阿姨提出，马路上没有红绿灯和监控探头，如果发生车祸，怎么查？

南馨佳苑陈先生反映，只有一个菜市场，居民买菜不方便，马路集市应运而生，新路变得脏乱差；

张女士反映，一些居民违规将房屋出租给外来人员，不仅违反保障性住房政策，也带来治安隐患……

这些问题中，部分已得到解决。去年12月1日，鹤沙航城社区党委成立，这是浦东新区第一家服务于大型居住区的社区党委。同日揭牌在社区服务中心，融合社区事务受理、生活服务和社区卫生服务三大功能，包括老年人日托、阳光之家、市民会堂、健身房、“老娘舅”工作室、慈善超市、水电煤代收收费等多种便民服务。此外，每个居民区将投资1万元建设图书室和读报栏，监

控探头尽快安装到位，还将建设3所学校、5所幼儿园、1座卫生中心。

沈健坦陈，按“镇管社区”的管理模式，镇政府是社区的管理者，但在大型居住区，居民要适应从“市民”到“村民”的身份转变，社区也要适应从“农村”到“新村”的功能转变。短期内，许多问题单靠一镇之力无法解决，只有待入住人口增加到一定规模后，配套设施才能全部到位。

### 公建配套未到位 新房租给外来户

去年上海两会期间，民进会员李建铭在新民网上海微博上提出：“市区居民动迁到郊区大型保障房基地后，因没有配套银行网点，取点工资还要乘车到市区。建议郊区动迁房基地应加快商业银行网点建设，以减少动迁居民来回奔波的窘况。”之后，李建铭又向市领导写信，呼吁在闵行浦江、宝山顾村、嘉定江桥、松江泗泾、青浦华新等保障房基地加快配套设施建设，提高中心城区动迁居民异地安置的积极性。

李建铭反映的问题说出了许多大型居住区居民的心声。“新房造好了，新家变大了，过去习以为常的便利却没有了。”这个问题困扰着许多人，让他们难以“落地生根”，真正融入当地，享受新生活。也正因如此，一些人在交房后并不入住，宁愿继续蜗居在市区，将宽敞的新家出租给外来人员。

由于公建配套滞后，闵行区浦江基地浦航新城交付不足1年，一楼住户违规出租及破墙开店现象一度十分严重，服装店、食品加工店、网吧、铝合金加工店、杂货店、棋牌室、小饭店等随处可见，既破坏小区环境，又造成噪音扰民。浦江基地的地域范围分跨闵行和浦东两个行政区域，浦东区域内的社区管理一度处于较模糊的状态。

去年底，浦东区域内的浦航新城中虹浦江苑成片住宅和物业用房被违规出租，遭媒体曝光，市房管局会同闵行区房管局调查、取证、核实。随后，中虹浦江苑小区物业拆除了违规出租商店的店招，并在小区门口张贴告示，指出如违规出租情况严重，住房保障机构有权收回房屋。不过，取缔出租并非一帆风顺，经营者每月出数百元至上千元租门面房，不愿错过潜在的消费市场；居民拿到房子却嫌偏僻不愿入住，也希望通过出租挣点钱。目前，有几户家庭落实整改，解除租赁合同，经营者也已停止营业。

针对居民普遍反映配套不足、生活不便问题，市住房保障和房屋管理局表示，将采取属地镇政府回购商铺并规划业态等方式，加快配套建设。根据《上海市保障性安居工程大型居住区配套建设项目计划》，全市共有37个大型居住区，分别位于浦东、宝山、闵行、奉贤、嘉定、青浦、松江7个区，商业设施配套主要由市商委会同百联、光明集团和各相关区负责推进。2015年底，大型居住区计划建成商业配套项目262个，建设规模总面积525.27万平方米。其中菜场93个，大型商业设施169个。在较早规划建设浦东三林、松江泗泾、嘉定江桥等大型居住区，大部分商业配套设施已完成，菜场、超市、药房等商业业态逐一到位，居民“开门七件事”基本解决。预计到今年底，全市37个大型居住区商业配套项目总计竣工42个，竣工面积31.23万平方米。

### “居民”“村民”结对子 批量解决“急难愁”

为了服务好“挑剔的城里人”，大型社区的管理者正在摸索合适的社会管理方式。

闵行浦航新城建立联席会议制度，集中多方力量，整治“居改非”住户。同时，浦江镇政府委托浦江镇经济发展总公司回购商铺，再通过租金补贴等方式，吸引菜场、超市、家电维修店等入驻。

浦东三林镇建立社区管理中心，吸引社会组织入驻，提供专业服务。

宝山顾村镇每季度举办一次大型便民服务活动，除了联系理发店、卫生中心等上门服务，还为群众中的能工巧匠们提供场地，开展居民互助。

“居民”与“村民”结对，是航头人服务大型居住区居民的待客之道。去年底，鹤沙航城社区党委、社区委员会和社区服务中心同时揭牌成立，批量解决大型居住区居民最关注的“急难愁”问题。一场招聘会也将在大型居住区举行，提供150个岗位。同时，银行、便利店、药店、饭店、杂货店、水果店、美发店、建材店等配套设施已陆续开出。浦东航头镇提出，要让城市居民的“咖啡文化”和市郊村民的“甜芦黍文化”交融，让“航头嬢嬢”和“上海阿姨”舞到一处，尽可能填补城市和农村、居民与农民的鸿沟。大型居住区的10万“新航头人”，几年内有望真正适应市郊的新家，类似去年底居民恳谈会上争先恐后倾诉诉苦之苦的现象越来越少。