

理性推进未来社区建设

丁成勇 张瑾

未来社区作为一个新生事物，建设中面临着土地难出让、场景难融合、资金难平衡、项目难实施等问题，亟需谋划新思路

今年 1 月，浙江省在全国率先提出建设未来社区；3 月，正式印发了《浙江省未来社区建设试点工作方案》；6 月，启动了 24 个未来社区试点项目建设。未来社区以人民对美好生活向往为中心，主要建设内容是“三化九场景”，即围绕人本化、生态化、数字化三大价值坐标，打造未来邻里、教育、健康、创业、交通、低碳、建筑、服务、治理等九大场景。未来社区建设将有效破解当前社区存在的诸多难题，拉动有效投资，成为实现浙江省“高质量发展、高品质生活”（简称“两高”）目标的有效载体。未来社区作为一个新生事物，研究未来社区项目的特点并分析项目实施过程中存在或即将面临的问题，对于建设和繁殖未来社区具有积极意义。

未来社区的由来

目前社区普遍存在的重房产而轻人文，邻里关系淡漠，优质教育稀缺，社区医疗“看不好”，创业办公与居住设施环境不佳，建筑品质不高，公共场所与交流平台不足，停车难、交通出行不便，用能效率不高，物业收费与服务不匹配，社区治理效率不高等问题，已成为浙江省“两高”建设的短板和痛点。而未来社区建设秉承着以人为核心的理念，以社区全生活链的服务需求为宗旨，同步推进现实和数字孪生社区建设，打造以“三化九场景”为导向的新型城市功能单元。未来社区的建设，一方面能改善大民生，有序推进解决老旧小区“老大难”等问题，创建未来生活的新格局，提升大湾区高端人才落户吸引力；另一方面能发展大产业、拉动投资、激活民间投资。



未来社区建设面临的难题

土地难出让。目前，我国土地使用权出让常用招、拍、挂三种方式，而未来社区建设强调的是总体形态，涵盖九大场景实施，传统的土地使用权出让方式已经不能适应未来社区建设要求，若采用大区块带方案出让土地的方式，就要突破现有的土地规划和出让面积限制问题，而且还要满足方案、规划、监管等要求。主要存在以下问题：一是相关的编制指南尚未明确，易出现方案编制深度不够。二是可能出现利用“带方案”出让来圈定招商对象，为权力寻租提供便利。

场景难融合。未来社区建设是一个涉及面极广、建设周期长的复杂的系统工程，仅仅依靠一个普通房产开发商的力量是远远不够的，必须联合设备、数字等多个专业开发商进行打造。影响未来社区建设质量的关键是项目前期工作，若未处理好九大场景间的关系、未深入分析各大场景资源的植入点位，后期会面临场景融合性缺乏、功能性散弱的情况。如在建筑、交通等硬件场景设计上无法容纳各软件场景指标的配套要求，则会对项目实施和运营造成不利的影响，达不到未来社区建设的初衷。又如，未同步强化社区基础配套设施建设、未及时形成良好的社区生态，可能会使部分创业者缺乏归属感，从而导致人才流失。再如社区文化发展的相对滞后，将会严重制约未来社区的可持续融合发展。

资金难平衡。未来社区一般在 50-100 公顷为规划单元（试点实施单元不低于 20 公顷）的范围内实施，要求实现三大资金平衡，即投资和资金平衡、运营财务平衡、全生命周期和物业运营资金平衡（“0”物业费）。未来社区建设量大内容多，在实施、运营过程中必定要消耗大量资金，项目前期若不进行充分论证并考虑最不利情形和资金冗余度，一旦资金短缺，将会导致项目实施中断或运营风险。另外，未来社区在基础设施建设、人才引进、产业发展、项目推进等方面都需要大量的资本投入，如果政府的招商引资能力弱、投融资平台作用小以及民间投资少，将会导致未来社区建设过程中资金供应不足，缺乏资本的支持。

项目难实施。从未来社区的九大场景建设要求来看，它是一个涉及多领域、多部门的综合型项目。对于一个新兴事物的诞生，如果按照传统的方式进行，预计会面临以下难题：一是缺乏系统性、统筹性、协调性的项目规划，使得建设项目进入后期才发现空间规划不符合九大场景指标要求；二是现阶段投资建设项目前期报批程序难以突破，各项繁杂报批工作环环相扣，周期较长；三是长期来形成的“部门分割，条块分治”管理模式难以打破，导致未来社区建设难出理想效果。

未来社区建设需要新思路

突破现状，创新建设。对于规划新建类的未来社区，可以选择参照“标准地”的相关做法，实行建筑方案先行的带方案土地出让模式。按照市场机制的运行规则，应当遵循“利益均衡、管理简便、运行良好”的原则。首先圈出地块，通过公开招标筛选出有实力的，且能充分融合九大场景的设计单位，由其对未来社区建筑方案进行主导性设计，并可联合未来社区产业联盟进行辅助性设计。提炼建筑、低碳、交通等关键性指标，形成土地出让方案。其次是加强管理，制定履约监管协议并将其列入土地出让条件，做好全程监控，及时预警，结合方案审核以及专项督查、中间验收、竣工验收、履约保证金制度和诚信体系建设，加强对投标方案各项指标落实的监管，并将强制性指标作为后续监管的重点对象。

整合场景，突出重点。按照“规划同图、建设同步、运管同体”的原则推进未来社区建设，确保规划对接顺畅，实施时序一致。通过线上线下社区共建共享模式，成为“你中有我、我中有你”的社区建设新模式。一是在实施阶段，要充分考虑近期与远期、局部与整体、必须与可能、共性与个性、地上和地下等关系，合理的配置各方资源。二是做好周边产业分析，引进人才数的测算；加快交通、教育、医疗、文化等基础配套设施建设，吸引更多的高精尖人才聚集；全面落实引才优惠政策，建议推出政策性限价商品房，限定特定的人才购买对象，政府补贴一部分，由个人购买。三是整合统一社区和居委会的边界，围绕以党建引领，社区自治配合数字化精益管理的创新机制。提倡居民共建设、共治理、共分享，形成未来社区特

色的居民自治的文化氛围。

多渠道筹资，保障平衡。一是广辟融资渠道。充足的资本是未来社区建设的强大支撑，社区可以通过 PPP、众筹、发展基金等方式，探索形成产业联盟支撑的可持续未来社区建设模式，鼓励和支持优质的国资、民资、外资共同参与建设运营。二是维持资金平衡。可考虑通过政府返还一部分的出让金，进行项目补贴。同步出售、出租营业性用房，管理费收取等方式，以维持建设、运营期的资金平衡。三是确保“筑巢引凤”。政府需引进创新未来社区的商业、服务业、文化事业的及符合未来社区发展的招商机制和运作机制，快速聚集人气，确保“筑巢”后未来社区的快速形成和繁荣。

强化组织，协同推进。积极践行“最多跑一次”改革，形成“规划不再打架，审批不再等待，部门不再推诿”的良好氛围。一是按照统筹规划、合理布局、突出重点的要求，可尝试推行“多规合一”，形成“1+1+1+N”的体系，即“总规+控制性详规+未来社区场景（景观）设计+N 个专题”。二是将原本多部门之前有冲突又繁琐的审批环节，统一到信息平台进行，一些审批项目进行取消、合并，各主体部门之间实现跨部门一站式服务。对于审批中介机构，实行限时服务。三是鼓励优先采取“项目全过程咨询+工程总承包”管理服务方式。合理运用数字化管理模式，包括对工程建设质量、进度、安全等方面采用精细化管控，实现建设过程统筹管理。必要时可成立领导小组和工作专班，抽调规划、国土、住建、交通、财政等部门的相关人员，解决好未来社区建设、资金、运营等问题，确保未来社区建设工作有特点、可实施、可持续。