

通风采光受影响、高低层业主协调难……老旧小区加装电梯是块难啃的“硬骨头”！

广州全国首创成片连片加装新模式成效明显

广东建设报记者 誉建业 唐培峰 实习生 宋秋贤 何汶汐



天河区锦明街小区加装电梯后，解决了众多居民特别是老年人的出行问题，赢得了小区居民的一致好评。 誉建业/摄



加装电梯后的海珠区润南花园租金一下子上升了 何汶汐/摄



越秀区贤藏街社区小区加装电梯的电梯井外立面与原建筑色彩和材质基本保持一致，从而确保与整体建筑外观相协调。 何汶汐/摄

2021年，城镇老旧小区改造被列入广东省“深化改革重点任务”，也被列入广东省十件民生实事。据统计，2021年广东全年开工改造超过1500个老旧小区，惠及约31万户居民，其中2021年全省既有住宅加装电梯超4000台，其中广州既有住宅加装电梯2637台。

可见，加快老旧小区改造，推进电梯加装工作，是办好群众身边实事的一大举措，关乎民生福祉。

但在实际的操作中，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”。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？

A 困难现状 民生工程却引发邻里纠纷

近年来，老旧小区住宅楼加装电梯的呼声越来越高，申请加装电梯成了不少老旧小区居民的迫切希望，尤其对于住在较高楼层的老年人来说，加装电梯成了刚需。然而，由于居民需求并不一致，加装电梯也时而会引发邻里纠纷，甚至还会出现因部分业主阻挠施工引发的诉讼。记者梳理发现，近年来，全国各地出现了多起因加装电梯而引发邻里纠纷。

2019年9月，福建省厦门市后江埭路71号一栋居民楼于2014年加装的电梯地基下陷，居民楼的墙体也出现了裂缝。

2019年12月，上海市虹口区某老旧小区电梯施工开始后，一楼业主突然反悔，通过剪断电线等方式阻挠施工，工程被迫停止。

2019年年底，安徽省合肥市某小区6号楼12户居民中9户同意加装电梯并签

字，电梯加装方案也通过了相关部门的联合审查并筹备施工，但在2020年11月开始施工的第一天，就遭遇了一层两户业主的阻挠，随即停工。

2020年，在福建省厦门市湖里区锦绣金山小区，为了改善居住条件，由六楼业主牵头申请办理加装电梯事项，但有5户业主以房屋安全没有保证、遮光、噪声等理由反对加装。

2020年5月，四川省成都市温江区某小区刚施工没多久，却遭到1楼住户的阻拦，导致施工被阻，电梯加装难以进行，加装合同面临违约。

据此可以看出，虽然老旧小区加装电梯是一项民生工程，普遍受到业主支持，但是在加装电梯的实际操作过程中，还是会遇到不少阻力，其中低楼层住户与高楼层住户意见不统一是主要的矛盾之一。

B 原因探秘 费用分摊及后续维护亟待解决

“我1998年住进社区的时候就发现，很多老人都住在高层。尤其是9楼以上的老人，给钱也没人愿意把他们背下楼。”家住广州市越秀区洪桥街三眼井社区的罗伯称从2012年就开始推动小区加装电梯，但这项工作并不顺利。

记者了解到，当前，老旧小区加装电梯最主要的难题还是高低层业主之间的协调难题。高层住户需要增设电梯解决爬楼梯的实际困难，而低层住户却因加装电梯影响通风、采光等问题不同意加装电梯。此外，加装电梯所产生的费用分摊以及后续维护的问题也是产生纠纷的主要原因之一。

而在资金筹措方面，虽然《广州市既有住宅增设电梯办法》第八条已形成较为明确的资金筹集方案，但由于既有住宅增设电梯是业主基于物权的共同管理权的组成部分，其决定和表决等事项均由业主自主协商决定，所以居民出资比例和资金问题方面还是由业主自主协商决定。

家住天河区锦明街小区三层的住户何先生告诉记者，其所居住的居民楼于

2019年成功加装了电梯。起初，个别高层住户提出了加装电梯的想法，何先生认为，加装电梯将严重影响自家的采光条件，且自己虽然年过花甲，但腿脚尚且利索，对电梯需求不大，因此并不赞同加装电梯。不过，体谅高层邻居的难处，经过与高层邻居的一番协商后，何先生最终同意了加装电梯，而牵头加装电梯工作并且管理项目资金的高层住户也与何先生等低层住户达成了口头上的“君子协议”，承诺在加装电梯后予以低层住户一定经济补偿。

然而，何先生无奈地告诉记者，电梯已经运行两年多，仍有包括何先生在内的许多低层住户没有拿到起初承诺的经济补偿，而对于电梯资金管理细节大部分居民也都并不知情。

此外，由于部分小区的高层住户为青年人，对于他们来说爬六七楼的楼梯是可以接受的；老旧小区也存在部分居民为租户，将房屋出租后，也并不会关心是否加装电梯。因此，“众口难调”是老旧小区加装电梯的最大难题。

C 解决之道 高低层住户的利益应兼顾

家住天河区员村某小区的钟伯每天上下楼都让膝盖备感不适，听说附近的大院近年来新建了电梯，他有所心动。但在和该楼层的住户沟通后发现，大家由于担心加装电梯后的影响等多方面原因，拒绝“成人之美”。

记者在广州市内多个加装电梯的老旧小区实地观察发现，由于绝大多数老旧小区都采用紧挨着楼梯外立面的室外加装方式来加装电梯，都会或多或少影响到住户尤其是低层住户的采光。此外，电梯运行中所产生的噪音等一系列问题都对低层住户的居住体验带来一定影响。

在加装电梯问题中，面对高层住户与低层住户之间的矛盾，广东汉威城建有限公司加装电梯项目总监谢健建议，即便不存在法律法规上有效遮挡的问题，也要考虑到低层住户的感受，施工过程对底层住户造成几个月的打扰是不可避免的，应该抱有感恩的心态，可以的话做出一定经济或物质补偿。

此外，旧楼由于使用多年，难免有些设施已经老化，比如排污堵塞、楼道陈旧、

灯光昏暗等，业主们可以趁此共同出资改善整个大楼的老旧设施以及公共环境。那么高低层住户都能同时受惠，打造出一个崭新的共同家园。由加装电梯开始，扩展到整个大楼的改造，真正实现生活环境旧貌换新颜，从而在物质和精神上获得双重收益。

据谢健介绍，从技术上讲，老旧小区加装电梯常见的难点多为加建场地狭小、公共设施（市政管线、化粪池）复杂、内街运输困难造成的。近年增加了微型电梯设备和不落地井道理念解决了众多场地条件限制的问题，让更多住在深街窄巷的群众都能够装上电梯。

谢健告诉记者，虽然加装电梯是属于“小额工程”，但却包罗万象。老旧小区加装电梯是以改善住宅垂直交通、方便出行为初衷，改造老旧生活设施、优化生活环境、建设美好家园为终极目标。但如今的客户已不单单考虑纯粹的功能刚需，他们都希望电梯井道内外装饰的观感及功能和谐统一，甚至对环境心理都有额外的需求。

D 多措并举 让“烦心事”变“贴心事”

老旧小区住宅加装电梯是方便居民出行、完善住宅功能、提高人民生活品质、适应社会经济发展和人口老龄化需要的重要措施，是当前重要的民生工程。

为了推进老旧小区加装电梯工作，广州市相关主管单位也在积极寻求高层住户与低层住户之间的协调与平衡。广州市规划和自然资源局充分发挥好市电梯办的统筹协调作用，针对加装电梯的难点、痛点、堵点，推政策举措，出实招硬招，积极推进积极协调并指导各区加装电梯牵头部门以及街道、社区，做细做实做好这项民生实事。

为进一步提高审批效能，结合审批制度改革的具体要求，该局研究制定了《广州市老旧小区住宅成片连片加装电梯试点工作实施方案》，在过去“一梯一审批”模式基础上，在全国率先试点“集中申报、统一规划、集中联审、批量施工”的成片连片加装新模式，更进一步简化优化审批流程，试点免于规划许可。目前已完成近83个小区的成片连片规划方案编制，成片批复加装电梯近3000台，开工建设近350台，取得了很好成效。

广州还坚持党建引领的群众工作机制，坚持以解难题为导向，实现“烦心事”变“舒心事”。在黄埔区，区电梯办以“党建+调解”模式，由党员牵头推进增设电梯过程中的协调难题，极大发挥基层党组织在增设电梯工作中的战斗堡垒作用以及党员先锋模范作用，通过运用“车轮战”、主打“人情牌”等方式化解增设电梯存在的矛盾分歧。面对部分低楼层住户消极抵触，甚至公开反对的实际情况，黄埔区部分街道采取多种方式进行深入宣传，消除误解，大大提高居民群众对街道开展电梯加装工作的支持率。

据统计，广州依托民政系统2805个标准化城乡社区村（居）议事厅，把老旧小区住宅加装电梯工作列为重要议题，积极组织“两代表一委员”、专业社工、社区法律顾问、居民代表等多方主体集中议事，运用公众参与、共同缔造的方法，破解老旧小区住宅加装电梯协调难题，累计进行加装电梯协商及咨询服务8000余次，推动5315部电梯成功加装，让加装电梯的“烦心事”逐渐变为“贴心事”。

拓展阅读：

“一票否决权”不符合法律规定

广东建设报讯 记者唐培峰、誉建业，实习生宋秋贤报道：近年来，国家及各有关部门愈发重视老旧小区电梯加装工程。2019年以来，全国累计新开工改造城镇老旧小区11.2万个，各地结合城镇老旧小区改造加装电梯近2万部。目前，老旧小区加装电梯遇到了众多问题，“一票否决权”是否符合？给低层住户造成的不便应如何解决？如何细化加装电梯带来的资金分摊？针对以上问题，北京大成（广州）律师事务所律师劳静作出了详细的解答。

低层业主不享有“一票否决权”

低层业主的意见对于老旧小区加装电梯事项有着至关重要的作用，在许多见报的实际案例中，低层业主实际享有“一票否决权”。然而，劳静介绍，依据《中华人民共和国民法典》（以下简称“《民法典》”）第二百七十八条第一款第（七）项和第二款的规定可知，改建、重建建筑物及其附属设施（包括增设电梯），应当由经参与表决专有部分面积四分之三以上的业主且参与表决人数四分之三以上的业主同意。也就是说，《民法典》中并未要求须经征得特定部分受影响的业主的同意，即低层业主的“一票否决权”实际上并不符合法律规定。

《住房和城乡建设部办公厅、财政部办公厅关于进一步发挥住宅专项维修资金在老旧小区和电梯更新改造中支持作用的通知》第二条第二款第（二）项中显示，未配备电梯的老旧住宅，符合国家和地方现行有关规定的，经专有部分占建筑物总面积三分之二的业主且占总人数三分之二以上业主同意，可以使用维修资金加装电梯。

据了解，目前省内只有珠海明确取消了“一票否决权”。而青岛、上海、扬州、天津等地均已取消了“一票否决权”。因此，取消“一票否决权”会成为当下的立法趋势，低层业主也不享有“一票否决权”。

低层业主可依法维护权益

没有了“一票否决权”，低层业主又应该如何维护自身的权益？劳静表示，省内各地的市级人民政府制定的规范性文件普遍规定了协商、调解、民事诉讼三种维权途径，即，因增设电梯侵犯他人所有权和相邻权等民事权益产生纠纷的，由业主间协商解决，业主间协商或者调解不成的，可依法通过民事诉讼途径解决。

此外，对于组织调解的主体，省内各地的市级人民政府制定的规范性文件规定有所不同。具体而言，广州市、梅州市、清远市、珠海市人民政府制定的规范性文件规定，属地镇政府或者街道办事处人民调解委员会、相关行政管理机关应当应业主请求，依照法定职权和程序组织调解，促使相关业主在平等协商基础上自愿达成调解协议；而深圳市、中山市、东莞市人民政府制定的规范性文件则规定由基层人民调解组织应当事人请求依法组织调解。并且，清远市人民政府制定的规范性文件还规定，经过协商仍无法达成一致意见的，可以请求居民委员会、原房改售房单位、业主委员会或者加装电梯咨询服务机构等第三方组织协商或者调解，并由组织协商或者调解的第三方出具协商情况说明或者调解意见。

依法解决资金分摊问题

资金分摊问题也是老旧小区加装电梯过程中引起纠纷的主要原因之一。据劳静介绍，依据《民法典》第二百八十一条第一款和第二百八十三条的规定可知，对于建筑物及其附属设施的费用分摊（包括加装电梯的费用分摊），有约定的，按照约定；没有约定或者约定不明确的，按照业主专有部分面积所占比例确定。

而《住房和城乡建设部办公厅、财政部办公厅关于进一步发挥住宅专项维修资金在老旧小区和电梯更新改造中支持作用的通知》进一步细化了《民法典》的规定，规定“未配备电梯的老旧住宅，符合国家和地方现行有关规定的，经专有部分占建筑物总面积三分之二的业主且占总人数三分之二以上业主（以下简称双三分之二）同意，可以使用维修资金加装电梯”。据此，经“双三分之二”业主同意，可以使用维修资金加装电梯。

值得一提的是，业主协商可根据所在楼层、按照谁受益谁出资以及按照楼层受益大小的原则等因素分摊比例出资。分摊比例供参考为以第三层为参数1、第二层为0.5、第一层为0，从第四层开始每增加一个楼层提高0.1个系数，即第四层1.1、第五层1.2、第六层1.3，并依此类推出资比例；同一楼层各户的出资比例可以按照业主专有部分占该层建筑总面积的比例确定。此外，深圳市还针对低层业主做出了特别规定：“不使用电梯且受影响的低楼层业主经协商后可以获得适当补偿。”