关于全面推进城镇老旧小区改造工作

的实施意见

（征求意见稿）

各设区市、县（市、区）人民政府，省直属各单位：

为贯彻落实国务院办公厅《关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》（国办发〔2020〕23号）精神，结合我省实际，现就全面推进我省城镇老旧小区改造工作提出以下实施意见：

一、总体要求

**（一）指导思想。**以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，对标建设“重要窗口”新目标新定位，坚持以人民为中心的发展思想，全面实施城镇老旧小区改造，有效改善老旧小区居住环境，着力提升老旧小区功能品质，将城镇老旧小区改造打造“百姓得实惠、政府得民心”的民生工程和发展工程。

**（二）基本原则。**

**政府引导、共同缔造。**加强政策引导和统筹协调，发挥居民主体作用，充分调动社会力量参与积极性，实现共谋、共建、共管、共评、共享。

**突出重点、精准施策。**顺应群众期盼，以确保居住安全、改善人居环境、提升配套服务为重点，实行“一小区（片区）一方案”，建设美好家园。

**系统联动、整体推进。**整合各方资源，将城镇老旧小区改造与未来社区建设、美丽城镇建设、海绵城市建设、智慧安防小区建设、垃圾分类、污水零直排区建设等有机结合，努力实现“最多改一次”。

**创新机制、优化治理。**强化服务监管,积极推进市场化参与和多元化融资。以基层党建为引领，创新社区治理模式，完善小区长效管理机制。

**（三）工作目标。**以改造带动提升，让改造后的老旧小区实现“六个有”：即有完善的基础设施、有整洁的居住环境、有配套的社区服务、有长效的管理机制、有特色的小区文化、有和谐的邻里关系。2020年，改造500个以上老旧小区；到2022年，累计改造不少于1600个老旧小区，基本形成城镇老旧小区改造制度框架、政策体系和工作机制；到“十四五”期末，基本完成2000年底前建成需改造的城镇老旧小区改造。

二、明确改造任务

**（一）明确改造对象范围。**城镇老旧小区是指城市、县城或建制镇建成年代较早、失养失修失管、市政配套设施不完善、社区服务设施不健全、居民改造意愿强烈的住宅小区（含单栋住宅楼），不包括以居民自建住房为主的区域和城中村。重点改造2000年底前建成的老旧小区。已纳入棚户区改造计划的不得列入老旧小区改造计划。

**（二）合理确定改造模式。**结合我省实际和群众需求，老旧小区改造分为综合整治和拆改结合两种类型。

**1.综合整治型。**适用于房屋结构性能满足安全使用要求的老旧小区。改造内容分为基础类、完善类、提升类。

（1）基础类。为满足居民安全需要和基本生活需求的内容，主要是市政配套基础设施改造以及小区内建筑物屋面、外墙、楼梯等公共部位维修等。其中，改造提升市政配套基础设施包括改造提升小区内部及与小区联系的供水、排水、供电、弱电、道路、供气、供热、消防、安防、生活垃圾分类、移动通信等基础设施，以及光纤入户、架空线规整（入地）等。

（2）完善类。为满足居民生活便利需要和改善型生活需求的内容，主要是环境及配套设施改造建设、小区内建筑节能改造、有条件的楼栋加装电梯等。其中，改造建设环境及配套设施包括拆除违法建设，整治小区及周边绿化、照明等环境，改造或建设小区及周边适老设施、无障碍设施、公厕、停车库（场）、电动自行车及汽车充电设施、智能快件箱、智能信包箱、文化休闲设施、体育健身设施、物业用房等配套设施。

（3）提升类。为丰富社区服务供给、满足居民美好幸福品质生活需求、立足小区及周边实际条件积极推进的内容，主要是公共服务设施配套建设及其智慧化改造，包括改造或建设小区及周边的社区综合服务设施、卫生服务站等公共卫生设施、幼儿园等教育设施、周界防护等智能感知设施，以及养老、托育、助餐、家政保洁、便民市场、便利店、邮政快递末端综合服务站等社区专项服务设施。

**2.拆改结合型。**适用于房屋结构存在较大安全隐患、使用功能不齐全、适修性较差的老旧小区，主要包含以下三种：房屋质量总体较差，且部分房屋为C级、D级危险房屋的;无独立厨房、卫生间等非成套住宅（含筒子楼）为主的；存在地质灾害等其他安全隐患的。老旧小区实施拆改结合改造，应坚持去房地产化，可拆除新建（含改建、新建、翻建）部分或全部原有房屋，并配套建设面向社区（片区）的养老、托育、停车等公共服务设施，提升小区环境和品质。

鼓励各地以打造“十五分钟生活圈”为目标，将老旧小区改造与周边高度关联的城市更新、历史文化街区保护等项目统筹实施。

鼓励支持集中连片、存在安全隐患的老旧小区开展未来社区建设。

**（三）编制专项改造规划和计划。**各市县要进一步摸清既有老旧小区底数，建立项目储备库。综合考虑房屋安全状况、小区区位、群众意愿，切实评估财政承受能力，合理确定改造类型，编制老旧小区改造“十四五”规划和年度实施计划。

优先对存在C级、D级危险房屋的老旧小区和居民改造意愿强、参与积极性高的老旧小区（包括移交政府安置的军队离退休干部住宅小区）实施改造。涉及老旧小区的各类设施、管线增设或改造计划应与老旧小区改造规划和计划有效对接，同步推进实施。国有企事业单位、军队所属老旧小区按属地原则纳入地方改造规划和计划统一组织实施。

三、建立健全组织实施机制

**（一）坚持党建引领，构建各方共建机制。**充分发挥社区党组织在党员管理、联系服务、协商议事、民主监督、审议评议上的作用，统筹协调社区居民委员会、业主委员会、产权单位、物业服务企业等共同推进改造，搭建沟通议事平台。改造前问需于民，改造中问计于民，改造后问效于民。

1. **科学制定方案，建立项目推进机制。**实施综合整治的改造项目，由街道（乡镇）牵头制定改造方案，确定项目实施主体；实施拆改结合的改造项目，由设区市或县（市、区）人民政府按照因地制宜、一事一议的原则，确定项目实施主体，编制改造方案。改造方案应符合老旧小区所在地块详细规划要求或能够通过调整详细规划得到落实。

健全项目管理机制，落实各方主体质量安全责任。优先推行EPC、工程建设全过程咨询管理等模式。积极推动设计师、工程师进社区，辅导居民有效参与改造。结合改造同步开展绿色社区建设。改造项目涉及历史文化街区、历史建筑的，应严格落实相关保护修缮要求。

**（三）强化基层治理，完善长效管理机制。**在老旧小区改造中，发挥“三社联动”协调参与优势，完善社（小）区公约、章程。实施综合整治的改造项目，业主确定改造方案时应同步决定长效管理方案，明确实施专业化物业管理或准物业管理。鼓励以街道或县（市、区）为单位，成立或明确国有物业企业提供基本的有偿服务。建立健全城镇老旧小区住宅专项维修资金归集、使用、续筹机制，促进小区改造后维护更新进入良性轨道。建立综合执法、建设、公安、应急管理（消防）、卫生健康、生态环境等部门联合执法机制，加强日常监管。对老旧小区实施拆改结合改造的，改造完成后应实行专业化物业管理。

四、建立改造资金合理共担机制

**（一）加大财政资金支持。**省财政安排资金支持老旧小区开展综合整治改造。市县人民政府对老旧小区改造给予资金支持，可以纳入国有住房出售收入存量资金使用范围；符合条件的可通过申请地方政府专项债券给予支持。统筹涉及住宅小区的各类财政资金用于老旧小区改造，对相关资金开展全过程预算绩效管理，提高资金使用效益。实施拆改结合的改造项目不纳入中央老旧小区改造有关财政资金支持范围。

**（二）引导小区居民出资。**实施综合整治的改造项目，可通过直接出资、使用（补建、续筹）住宅专项维修资金、申请使用住房公积金、让渡小区公共收益、投工投劳等方式落实居民出资参与改造。实施拆改结合的改造项目，居民住宅建设资金原则上由产权人按照原建筑面积比例承担。因拆除新建增加的住宅面积可以出售，出售资金用于充抵建设成本、增配社区公共服务等用途。

**（三）加强金融服务支持。**支持老旧小区改造规模化实施运营主体采取市场化方式，运用公司信用类债券、项目收益票据等进行债券融资，但不得承担政府融资职能，杜绝新增地方政府隐性债务。通过项目整合、设计施工一体化、片区化改造等方式，扩大项目规模，积极争取金融机构加大产品和服务创新力度，依法合规对实施城镇老旧小区改造的企业和项目提供信贷支持。

**（四）吸引社会力量参与。**老旧小区内的公房产权单位应出资参与改造。鼓励原产权单位对已移交地方的原职工住宅小区改造给予资金等支持。对实施拆改结合的老旧小区改造项目，鼓励原产权单位在拆改结合费用20%额度内出资补助。引导专业经营单位履行社会责任，出资参与小区改造中相关管线设施设备的改造提升。改造后专营设施设备的产权可依照法定程序移交给专业经营单位，由其负责后续维护管理。通过政府采购、新增设施有偿使用、落实资产权益等方式，吸引各类专业机构投资参与改造设施的设计、改造、运营。支持规范各类企业以政府和社会资本合作模式参与改造。支持以“平台+创业单元”方式发展养老、托育、家政等社区服务新业态。

**（五）落实税费减免政策。**实施综合整治的改造项目，专业经营单位参与政府统一组织改造的，对其取得所有权的设施设备等配套资产改造所发生的费用，可以作为该设施设备的计税基础，按规定计提折旧并在企业所得税前扣除；所发生的维护管理费用，可按规定计入企业当期费用税前扣除。在城镇老旧小区改造中，为社区提供养老、托育、家政等服务的机构，提供养老、托育、家政服务取得的收入免征增值税，并减按90%计入所得税应纳税所得额；用于提供社区养老、托育、公共医疗服务、家政服务的房产、土地，可按现行规定免征契税、房产税、城镇土地使用税和城市基础设施配套费、不动产登记费等。对实施拆改结合的改造项目，免收城市基础设施配套费、不动产登记费等行政事业性收费和政府性基金，涉及的经营服务性收费一律减半收费，涉及的水电、燃气等管线铺设、表箱拆装移位等工程按成本价一次性收费。

五、完善配套支持政策

**（一）优化简化项目审批。**实施综合整治的改造项目，精简工程审批事项和环节，构建快速审批流程，积极推行网上审批，提高项目审批效率。市县人民政府授权建设部门牵头组织有关部门联合审查改造方案，认可后由相关部门直接办理立项、用地、规划审批。不涉及土地权属变化的项目，可用已有用地手续等材料作为土地证明文件，无需再办理用地手续。探索将工程规划许可和施工许可合并为一个阶段，简化相关审批手续。不涉及建筑主体结构变动的低风险项目，实行项目建设单位告知承诺制，可不进行施工图审查。鼓励实行相关各方联合验收机制。实施拆改结合的改造项目，结合工程审批改革，优化审批流程。

**（二）制定适应改造需求的标准规范。**建设主管部门牵头制定城镇老旧小区改造技术规范，明确设施改造、功能配套、服务提升等建设要求，鼓励综合运用物防、技防、人防等措施满足小区应急防控和智能安防需要，合理构建居家生活、公共服务空间。因改造利用公共空间新建、改建各类设施涉及影响日照间距、占用绿化空间的，可在广泛征求居民意见基础上一事一议予以解决。

**（三）整合利用存量资源。**老旧小区实施综合整治改造，通过片区联动改造，整合利用小区及周边空地、荒地、闲置地及闲置房屋等存量资源，为配套设施和公共服务设施建设腾挪出空间和资源。涉及利用闲置用房等存量房屋建设各类公共服务设施的，可在宗地使用年期内暂不办理变更用地主体和土地使用性质的手续。增设服务设施需要办理不动产登记的，不动产登记机构应依法积极予以办理。对利用小区内空地、荒地、绿地及拆除违法建设腾空土地等加装电梯和建设各类设施的，可不增收土地价款。实施拆改结合的改造项目，市县人民政府可在妥善考虑居民需求和相邻关系人利益的前提下，科学合理确定容积率、层高、层数、绿化等技术指标。

六、强化组织保障

**（一）加强统筹领导。**省级层面成立城镇老旧小区改造领导小组，加强组织协调、政策保障和督促指导。市县人民政府对实施城镇老旧小区改造承担主体责任，要成立城镇老旧小区改造专班，明确各有关部门、单位和街道（镇）、社区职责分工，制定工作规则、责任清单和议事规程，统筹推进城镇老旧小区改造工作。

**（二）实施评价激励。**省城镇老旧小区改造领导小组办公室每年对各市县城镇老旧小区改造工作情况进行绩效评价，将评价结果与中央和省级奖补资金挂钩。各市县要从民意协商、方案编制、改造成效和满意度等方面，对改造项目实施绩效评价。对工作突出的市县，予以褒扬激励。

**（三）做好宣传引导。**编辑典型案例，开展优秀项目评选，及时总结推广各地经验做法。充分依托各类宣传媒体，加强老旧小区改造政策解读，着力引导群众从“要我改”到“我要改”，营造社会各界支持、群众积极参与的浓厚氛围。