

新乡市人民政府办公室文件

新政办〔2021〕30号

新乡市人民政府办公室 关于印发新乡市深入推进城镇老旧小区改造 工作实施意见的通知

各县（市）、区人民政府，市人民政府有关部门：

《新乡市深入推进城镇老旧小区改造工作实施意见》已经2021年6月23日市政府第67次常务会议研究通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

新乡市人民政府办公室

2021年6月25日

新乡市深入推进城镇老旧小区改造工作 实施意见

城镇老旧小区改造提质是重大民生工程,有利于改善居民的居住条件和生活品质,对进一步优化城市供给结构、激发投资消费活力、改善城市公共服务、促进社会公平正义、加强基层社会治理具有重要意义。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)、《河南省人民政府办公厅关于推进城镇老旧小区改造提质的指导意见》(豫政办〔2019〕58号)等文件精神,深入推进全市城镇老旧小区改造工作,现提出如下实施意见。

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,全面贯彻落实党的十九届五中全会以及中央城市工作会议精神,深入落实习近平总书记考察调研河南时的重要讲话精神,坚持以人民为中心的发展思想,以改善民生为核心,以优化城市人居环境、提高居住品质为目标,以更新改造基础设施和必备的公共服务设施为重点,着力解决老旧小区基础设施缺失、设施设备陈旧、功能配套不全、日常管理服务缺失、环境脏乱差等群众反映强烈的问题,

提升居民生活质量，显著增强城镇老旧小区居民的幸福感和获得感。

（二）基本原则

1. **政府引领，共同缔造。**按照“业主主体、社区保障、政府引领、平台运作、各方支持”原则，坚持“美好环境与幸福生活共同缔造”理念，各县（市、区）政府、管委会制定改造计划，积极进行宣传发动，激发居民的改造热情和积极性，协调组织各方力量，共同参与老旧小区改造全过程，形成“政府主导、政策支持、居民参与、市场运作”的工作机制，实现决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享。

2. **突出重点，分步实施。**按照“先民生后提升”理念，重点改造基础设施和公共服务设施严重缺失或失养失修严重的老旧小区，明确近远期老旧小区改造重点和内容，坚持实施一批、谋划一批、储备一批的原则，统筹安排老旧小区改造任务。

3. **尽力而为，量力而行。**各县（市、区）政府、管委会要紧紧抓住中央资金支持老旧小区改造的政策机遇，并结合本地区财政承受能力开展好老旧小区改造工作。既要积极推进，又要防止不切实际、一哄而起或过度提高改造标准，盲目举债，增加地方隐性债务。

4. **因地制宜，分类施策。**根据老旧小区建筑使用年限、破损程度、设施配套状况、周边地理环境等，按照“先拆违后建设、先地下后地上、先硬件后软件”原则，因地制宜，科学制定改造

提升方案。力戒形式主义。改造方案不搞“一刀切”，不搞统一模式，推行“一区一策”“一楼一策”，实行“菜单式”项目改造，广泛征求意见，力求设计方案精细、实用，确保改造质量，实现各具特色的改造效果。

5. **治管并重，长效管理。**坚持前期改造整治与后期长效管理相结合。将社区治理能力建设融入改造过程，充分发挥街道办事处属地管理职能，强化基层组织建设，完善基层社区建设，提升居民、业主自主管理能力，改进社区物业服务管理，推动物业管理与社区治理深度融合。

（三）工作目标

到“十四五”期末，基本完成2000年底前建成的931个城镇老旧小区改造工作。积极做好2001—2005年底前建成的城镇老旧小区项目储备工作，择机纳入城镇老旧小区改造范围和年度实施计划。各县（市、区）政府、管委会要把老旧小区改造与城市更新结合起来，把推进城镇老旧小区改造与加强基层党组织建设、社区治理体系建设有机结合起来，充分发挥基层党组织统领全局、协调各方的作用，推动构建“纵向到底、横向到边、协商共治”的社区治理体系，基本实现老旧小区“环境整洁、配套完善、管理到位、群众满意”的总体目标。

二、明确改造内容

（一）明确改造对象范围。建成于2000年底以前，基础设施和公共服务设施严重老旧、缺失，但房屋结构安全较好，不宜

整体拆除重建，居民改造意愿强烈、拆除违法建设支持率高、捐资捐物积极踊跃的中心城区、县城（城关镇）住宅小区。已纳入各级城镇棚户区改造计划、拟通过拆除新建（改建、扩建、翻建）实施改造的住宅小区（含独栋住宅楼），以居民自建住房为主的区域和城中村，主干道、主管网、综合管廊、广场、城市公园等与住宅小区不直接相关的基础设施项目，不纳入城镇老旧小区改造范畴。

（二）合理确定改造内容。城镇老旧小区改造包括改建配套基础设施、改造提升人居环境、完善优化居民服务、改进规范社区管理等，具体改造内容可分为基础类、完善类、提升类。各县（市、区）政府、管委会可因地制宜确定改造内容清单和标准。

1. **基础类。**根据小区实际，按照“保基本”的原则，优先并重点改造与小区相关，满足居民安全需要和基本生活需求的市政配套基础设施以及小区内建筑物屋面、外墙、楼梯等公共部位维修等基础类项目。其中，改造提升市政配套基础设施包括拆除违法建设，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。**依据小区环境条件和群众意愿，在兼顾完善功能和落实历史建筑保护修缮要求前提下，开展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完善类项目，包括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、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。**积极推进公共服务设施配套建设及其智慧化改造等提升类项目，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。在改善居住条件、提升环境品质的同时，展现城市特色，延续历史文脉。

（三）开展调查摸底。各县（市、区）政府、管委会要组织相关部门按照属地管理原则，对辖区内老旧小区（包括中央驻新单位、省属单位等管理的老旧小区）基本情况进行全面调查摸底。一要摸清 2000 年前建成，符合认定标准的老旧小区数量、名称及相应的楼栋数、户数、建筑面积、产权性质、建成时间、物业管理情况、业主改造意愿、需改造内容等基本情况；二要摸清 2001—2005 年底前建成，符合认定标准的老旧小区基本情况；三要确保数据真实、完整、可靠。调查摸底结果进行数据化、台账化管理，形成城镇老旧小区改造项目库。

（四）拟订改造计划。各县（市、区）政府、管委会要坚持以人民为中心的发展理念，因地制宜，分类施策，在全面调查摸底的基础上，综合考虑群众意愿和地方财政承受能力，按照“民生为先、补短为主”和“实施一批、谋划一批、储备一批”的原则，

科学编制 2021—2025 年城镇老旧小区改造规划；根据资金安排和老旧小区的大小、类型、基础条件及群众诉求，区分轻重缓急，结合城市更新，统筹安排改造时序，制定年度改造实施方案，分年度逐步实施改造提升。注重集散为整，将区域内空间相邻，有共同改造需求，独栋或分散的楼房和老旧小区进行归并整合，统一设计、同步改造，改造完成后进行统一物业管理，实现老旧小区改造宜居度整体提升。养老、文化、教育、卫生、托育、体育、邮政快递、社会治安等有关方面涉及城镇老旧小区的各类设施增建或改造计划，以及电力、通信、供水、排水、供气、供热等专业经营单位的相关管线改造计划，要主动与城镇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、中央、省、市机关所属城镇老旧小区按属地原则纳入当地改造规划和计划统一组织实施。每年 4 月底前，各县（市、区）政府、管委会要编制完成下一年度城镇老旧小区改造计划并报市住建局、发改委、财政局。

三、建立健全组织实施机制

（一）完善统筹协调机制。各县（市、区）政府、管委会要建立健全政府统筹、条块协作、各部门齐抓共管的专门工作机制，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，形成工作合力，共同破解难题，统筹推进城镇老旧小区改造工作。

（二）科学生成改造项目。各县（市、区）政府、管委会要

依据城镇老旧小区改造项目储备库，优先对居民改造意愿强、参与积极性高、主动配合拆除违法违章建(构)筑物、自愿出资和承诺交纳物业费、补建续筹住宅维修资金的城镇老旧小区进行改造，建立“自下而上”的项目生成机制。各县（市、区）政府、管委会根据本地实际情况制定具体的项目生成办法。各县（市、区）政府、管委会要明确项目实施主体，鼓励选择社会机构、专业平台公司等市场主体作为项目实施主体，推进项目有序实施。

（三）引导群众积极参与。城镇老旧小区改造要与加强基层党组织建设、居民自治机制建设、社区服务体系建设和有机结合。建立和完善党建引领城市基层治理机制，充分发挥社区党组织的引领作用，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城镇老旧小区改造。搭建沟通议事平台，广泛征集群众意见，开展多种形式基层协商，引导居民形成共识。开展“美好环境与幸福生活共同缔造”活动，发动群众积极参与制定改造方案、配合改造施工、共同验收项目、监督后续管理等。组织引导社区内的机关和企事业单位积极参与改造。积极推动设计师、工程师进社区，辅导居民有效参与改造。

（四）合理整合片区资源。鼓励以街道或社区为单位对区域内有共同改造需求的城镇老旧小区归并整合、联动改造、物业一体化服务。加强片区内基础设施、公共服务设施共建共享共用。加强既有用地集约混合利用，利用小区整合过程中可以利用的空地、荒地、拆除违建腾空土地等，增设停车位、健身等各类基础

设施；利用原有空置的锅炉房等闲置房屋资源，增设社区综合服务设施、物业管理用房、便利店、养老、托幼等公共服务设施。利用公共空间新建、改建各类设施，涉及占用绿化空间或影响日照间距的，可在广泛征求居民意见基础上一事一议予以解决。

（五）强化改造全过程管理。城镇老旧小区改造工作由各县（市、区）政府、管委会组织，街道办事处、社区具体实施。改造应坚持因地制宜、阳光透明、尊重民意的原则，突出自身特点，实事求是、科学评估，做到“因区施策”。改造内容、改造资金、规划设计、施工组织等内容要向居民公开公示。对老旧小区改造工作涉及的行政审批事项，相关部门要简化工程审批手续，提高工作效率。要切实加强对改造过程的监督管理，严格按图施工，落实土方开挖、管网改造、施工围挡、施工防火等施工安全管理，杜绝安全隐患。城镇老旧小区改造后仍无法满足消防相关标准规范要求的，相关部门共同制定防火、救援、管理的综合解决方案，确保小区消防安全。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。城镇老旧小区改造要贯彻落实绿色发展理念，同步开展绿色社区创建。项目完工后由各县（市、区）政府、管委会组织街道办事处、社区和业主委员会（或业主代表）、施工、监理、勘察设计单位共同验收，并将基础设施、增建房屋等工程竣工图纸报有关部门归档备案。

（六）建立健全长效管理机制。建立健全基层党组织领导，社区居民委员会配合，业主委员会、物业服务企业等参与的联席

会议机制，实行社区党组织和物业公司、业主委员会成员双向交叉任职，共同协商解决涉及居民利益的重大事项。对有条件实行市场化物业管理的城镇老旧小区，积极引入专业物业服务企业，不断提高城镇老旧小区专业化物业管理覆盖率；对规模小、分布散，一时难以实行市场化物业管理的小区，连片打包，实行社区保障性管理；对暂不具备引进物业管理的城镇老旧小区，积极组织城镇老旧小区成立业主大会，选举产生业主委员会，逐步实现小区业主对小区的自治管理。

四、资金筹措

（一）落实居民出资责任。按照“谁受益、谁出资”和“公益设施共同出资、个性项目户主负责”的原则，各县（市、区）政府、管委会可结合实际，明确居民出资责任和出资形式，确定出资比例或金额。居民出资可通过直接出资、使用（补建、续筹）住宅专项维修资金、让渡小区公共收益等方式落实。支持小区居民提取住房公积金用于加装电梯等自住住房改造。鼓励居民通过捐资捐物、投工投劳等形式参与改造。鼓励有需要的居民结合小区改造进行户内改造或装饰装修、家电更新。

（二）加大政府支持力度。每年按照各县（市、区）政府、管委会上报的年度实施方案和项目清单，由市住建局会同市发改委、财政局集中评审并报市政府同意后向省相关部门申请补助资金。各县（市、区）政府、管委会要统筹使用中央财政预算内基建投资和城镇老旧小区改造财政补助资金，落实支出责任，把城

镇老旧小区改造相关支出纳入政府年度预算，足额保障。各县（市、区）政府、管委会财政要加大资金投入，专项用于城镇老旧小区改造提质。在积极争取中央和省财政补助资金基础上，市级财政要安排奖补资金支持收入共享辖区的老旧小区改造工作，项目竣工后由市百城办组织有关部门对各区上报的老旧小区整治改造方案、竣工验收报告、项目决算报告和资金投入情况等进行审核。经审核合格后，对在规定时间内老旧小区改造全部完工的，市财政给予收入共享辖区财政投入本级资金 30% 比例的奖补支持，超出规定时限完工的不予奖补。全面清理国有住房出售收入存量资金，将房改房售房款及其他国有住房出售收入存量资金作为城镇老旧小区改造资金来源。统筹发改、住建、卫健、民政、体育等涉及住宅小区的各类资金用于城镇老旧小区改造，提高资金使用效率。支持各县（市）、区通过发行地方政府专项债券筹措改造资金。

（三）鼓励单位投资支持。城镇老旧小区管线单位等应主动参与城镇老旧小区改造提质工作。供水、供电、燃气、热力、通信等管线单位要履行社会责任，将城镇老旧小区中属于自身产权管线、缆线的迁改或规整等工作，优先列入本单位工程项目计划，通过直接投资、落实资产收益、费用优惠等方式，同步完成相关改造工作。改造后专营设施设备的产权依照法定程序移交给专营单位，并由专营单位负责后续维护管理。公房产权单位应出资参与改造。鼓励原产权单位对职工住宅小区（或原职工住宅小区）

改造给予资金支持，原产权单位出资参与改造的，相关费用可计入单位管理费用或管理成本。国有企事业单位可以使用经营收入承担部分城镇老旧小区改造费用，列入单位经营成本。鼓励社会各类单位帮扶、捐助城镇老旧小区改造。

（四）引导市场运作参与。通过政府采购、新增设施有偿使用、落实资产收益等方式，吸引各类专业机构等社会力量投资参与各类需改造设施的设计、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。鼓励物业服务企业参与城镇老旧小区改造提质，并通过获得特许经营权、公共位置广告收益和有偿提供便民服务等途径收回投资成本。积极探索县（市、区）级统一管理运营主体，提高投资经营能力，建立合理收益模式。

（五）提升金融服务力度和质效。支持城镇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。农业发展银行新乡分行结合自身职能定位和业务范围，按照市场化、法治化原则，依法合规加大对城镇老旧小区改造的信贷支持力度。商业银行加大产品和服务创新力度，在风险可控、商业可持续前提下，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。

（六）落实税费减免政策。专业经营单位参与政府统一组织的城镇老旧小区改造，对其取得所有权的设施设备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。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、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。

五、保障措施

（一）加强组织领导。各县（市、区）政府、管委会是城镇老旧小区改造工作的责任主体，要高度重视，将老旧小区改造纳入保障性安居工程，成立专项工作领导小组，建立健全联动工作机制，加大统筹协调力度，明确部门责任，形成工作合力。住房城乡建设部门负责老旧小区改造工作的统筹协调和业务指导，加强老旧小区改造工程质量安全监管。各级财政部门负责履行好职责，协同各级住建、发改部门做好老旧小区改造的资金筹措、分配和使用监督管理工作。发展改革部门负责老旧小区改造项目的前期手续审批，争取中央预算内基建投资等工作。民政部门负责城镇老旧小区养老设施项目的规划、建设、管理以及资金使用管理和绩效评价工作。工信、文旅部门负责指导城镇老旧小区弱电管线整治工作。审计部门及时跟进，主动服务，做好老旧小区改造的审计监督工作。资源规划、城管、卫生健康、体育、公安等部门按照职责做好相关工作。

（二）加快改造项目审批。各县（市、区）政府、管委会要结合审批制度改革，精简城镇老旧小区改造工程审批事项和环节，

优化项目审批流程，积极推行网上审批，提高项目审批效率。经由县（市、区）政府、管委会组织有关部门联合审查并出具联合审查意见的城镇老旧小区改造项目，可作为办理立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收、消防审验等环节的审批依据。不涉及土地权属变化的项目、未增加建筑面积且未改变既有建筑结构的项目，无需办理建设工程规划许可证。将工程质量监督手续和施工许可证合并办理。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的，不再进行施工图审查。楼体改造中，如增设电梯、外墙增加保温层、楼顶平顶改坡顶等改变建筑外观的情况，无需办理建设工程规划许可证，改造方案经相关部门审批后即可建设。需要配建服务设施的，如建设小区公厕、停车设施、托幼设施、养老设施等，在符合日照、消防等规范标准的前提下，新增面积可不计入新增容积率，改造方案经 80% 业主同意后，可直接申请办理建设工程规划许可证。

（三）强化政策支持。涉及利用闲置用房等存量房屋建设各类公共服务设施的，可在使用期限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。对利用小区红线内零星存量土地建设服务设施的，可不增收土地价款；改造利用闲置厂房、社区用房等建设服务设施的，可不增收土地年租金或土地收益差价，土地使用性质也可暂不变更。

（四）加强宣传引导。各县（市、区）政府、管委会要充分

利用多种媒体，通过多种形式大力宣传老旧小区改造的重要意义、方法步骤、改造政策、典型案例、美好前景，调动专业机构、社会力量参与城镇老旧小区改造的积极性和主动性，激发居民支持改造、参与改造的热情，营造社会广泛支持、群众积极参与的良好氛围。

（五）加强工作调度。建立健全项目进度月报制度，每月5日前，各县（市、区）政府、管委会要对照城镇老旧小区改造项目建设进度统计要求，准确、完整将项目建设相关信息录入城镇老旧小区改造管理系统。市百城办加强对各县（市、区）政府、管委会老旧小区改造项目建设工作指导和督导，定期进行例会调度，适时进行现场办公，及时协调解决问题，推动工作和责任落实。

（六）严格绩效考评。市百城办要将城镇老旧小区改造工作作为百城建设提质工作考核的重要内容，定期组织督导考评，考评结果与中央、省财政补助资金挂钩，对偏离绩效目标、项目进展缓慢、资金滞留的及时调整收回资金。对工作不落实，完不成目标任务的县（市、区）政府、管委会，市政府将给予全市通报批评。市文明办要将城镇老旧小区改造工作纳入文明城市测评内容，对改造提质工作成效突出的城镇老旧小区，优先支持创建文明社区。

主办：市住建局

督办：市政府办五科

抄送：市委各部门，新乡军分区。

市人大办公室，市政协办公室，市法院，市检察院。

新乡市人民政府办公室

2021年7月2日印发

