

四川省人民政府办公厅

关于全面推进城镇老旧小区改造工作的 实施意见

川办发〔2020〕63号

各市(州)人民政府,省政府各部门、各直属机构,有关单位:

为全面贯彻党中央国务院和省委省政府关于城镇老旧小区改造决策部署,深入落实《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),进一步加强城乡基层治理制度和能力建设,全面推进城镇老旧小区改造工作,经省政府同意,现结合四川实际提出以下实施意见。

一、总体要求

(一)指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会以及省委十一届六次、七次全会精神,坚持以人民为中心的发展思想,坚持新发展理念,树立“存量思维”,大力改造提升城镇老旧小区,推进城市更新和开发建设方式转型,按照高质量发展和高品质生活宜居地建设要求,不断满足人民日益增长的美好生活需要。

(二)基本原则。

——以人为本、重点突出。充分征求居民意愿,重点改造完善小区配套和市政基础设施,提升社区公共服务水平,推动安全健康、设施完善、生活宜居、管理有序的完整居住社区建设。

——因地制宜、精准施策。坚持“先整体规划设计、后分批推动实施”,精细化编制改造方案,品质化实施改造项目,将老旧小区改造与棚户区改造、人居环境改善有效衔接,既尽力而为又量力而行,杜绝政绩工程、形象工程。

——多方参与、共建共享。加强政府引导,坚持部门协同、居民参与、社会力量支持的模式,广泛开展“美好环境与幸福生活共同缔造”活动,实现决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享。

——保护优先、传承历史。兼顾传承历史、完善功能和保护利用,落实历史建筑、历史文化街区等保护修缮要求,加强古树名木保护。在改善居住条件、提高环境品质的同时,彰显城市特色,延续历史文脉。

——治管并举、长效管理。以加强基层党建为引领,将社区治理制度和能力建设融入改造全过程,按照“先自治后整治”原则,健全居民自治机制,推动社会治理和服务重心向基层下移,健全小区长效管理机制。

(三)工作目标。2020年全省新开工改造城镇老旧小区4193个,涉及居民近46.2万户,开展40个省级试点示范;到2022年,全

省基本形成城镇老旧小区改造的制度框架、政策体系和工作机制；到“十四五”期末，力争基本完成我省 2000 年底前建成的需改造城镇老旧小区改造任务。

二、改造主要任务

(四)明确改造对象。各地应结合实际，将城市或县城(城关镇)建成年代较早、失养失修失管、市政配套设施不完善、社会服务设施不健全、居民改造意愿强烈的住宅小区(含单栋住宅楼)纳入改造范围，重点改造 2000 年底前建成的老旧小区。拟征收或拟纳入棚户区改造的房屋不应再纳入老旧小区范围重复改造。

鼓励整合相邻、分散的老旧小区联动改造。涉及历史文化街区、历史建筑的老旧小区，应严格落实相关保护修缮要求。符合要求的国有企事业单位(含工矿住宅区)、军队所属城镇老旧小区按属地原则纳入改造范围。涉及小区内建筑为危房的，应按国家相关规定处置。

(五)确定改造内容。各地应结合实际，合理确定基础类、完善类、提升类的改造内容，统筹推动项目实施。

基础类为满足居民安全需要和基本生活需求的内容，要坚持基于群众意愿、应改尽改，包括小区内建筑物公共部位维修、小区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。

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,要尊重群众意愿、能改则改,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的无障碍、适老、停车泊位及停车库(场)、电动自行车及汽车充电设施、智能快件箱、智能信箱包、文化休闲、体育健身、物业用房等配套设施及结合停车库(场)配套建设防空地下室,以及建筑节能改造、老旧电梯改造、有条件的加装电梯等建筑功能提升。

提升类为丰富社区服务供给、提升居民生活品质的内容,要立足小区及周边实际积极推进,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、托幼、助餐、家政保洁、便民菜市、便利店、邮政快递末端综合服务站等社区专项服务设施。

(六)编制专项改造规划和年度计划。各地要进一步摸清既有城镇老旧小区底数,建立省、市、县三级项目储备库,实行数据化、台账化管理。科学编制城镇老旧小区专项改造规划,明确改造重点、实施措施等内容,衔接国土空间规划。切实评估论证财政承受能力,制定年度改造计划,不得盲目举债铺摊子。涉及城镇老旧小区改造的养老、文化、教育、卫生、托育、体育、邮政快递、社会治安、消防等相关公共服务设施增设和电力、通信、供水、排水、供气、供热等相关管线改造计划应主动与老旧小区改造工作有效对接。优先选择居民改造意愿强、参与积极性高的小区(包括移交政府安

置的军队离退休干部住宅小区)实施改造。同步开展重点地区、重要项目城市更新设计,明确改造指引,提升改造水平。

三、建立健全组织实施机制

(七)建立统筹协调机制。各地要建立健全政府统筹、条块协作、部门齐抓共管的城镇老旧小区改造工作机制,明确有关部门、单位和街道(镇)、社区的职责分工、工作规则、责任清单和议事规程,制定改造工作流程,统筹推进改造工作。

(八)健全基层治理机制。建立和完善党建引领的城市基层治理机制,充分发挥社区党组织的领导作用,建立社区居民委员会配合、业主委员会及其他形式的小区自治组织、产权单位、物业服务企业等参与的小区自治联席会议机制。搭建沟通议事平台,采用线上线下等方式,征集群众改造诉求、前置处置矛盾纠纷,形成居民积极参与、专业工作团队协作、企事业单位配合的协同改造模式。

(九)创新项目生成机制。鼓励规划设计师、工程师进社区,按照“一区一策”原则,与小区居民共同拟定改造内容,确定改造项目。结合群众意愿,在保持目标总量不大幅变动的前提下,可对项目进行动态调整。

(十)落实项目推进机制。各市(州)、县(市、区)人民政府要依法明确改造项目的实施主体,健全项目管理机制,为工程实施提供支持便利,有序推进项目实施,禁止收取不合理费用。改造项目

各方责任主体要严格执行工程项目建设有关法律法规和标准规范,落实施工安全和工程质量责任。实施全过程动态监管,畅通社会监督渠道,组织做好工程验收移交。鼓励引入第三方机构提供全过程技术咨询服务,鼓励选用经济适用、绿色环保的技术、工艺、材料、产品,同步开展绿色建筑、绿色社区创建。

(十一)完善长效管理机制。依托小区自治联席会议机制,引导小区引入物业服务管理或自治管理,巩固维护改造成果;协商确定小区管理规约及居民议事规则,健全小区管理制度;建立群防群治、联防联控的小区应急管理体系,提升应急防控和治安防范能力。

四、建立改造资金合理共担机制

(十二)合理落实居民出资责任。按照谁受益、谁出资原则,引导居民以出资、使用(补建、续筹)住宅专项维修资金、让渡小区公共收益、捐资捐物、投工投劳等方式参与城镇老旧小区改造和维护管理。研究出台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的政策。鼓励居民结合小区改造进行户内改造或装饰装修、家电更新。研究出台住宅专项维修资金用于城镇老旧小区改造办法,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。

(十三)加大政府支持力度。将城镇老旧小区改造纳入保障性安居工程,统筹中央和省级资金,重点支持基础类改造内容。中

央和省级财政资金重点支持 2000 年底前建成的老旧小区,可以适当支持 2000 年后建成的老旧小区,但需要限定年限和比例。各地要精心遴选改造项目,统筹用好涉及住宅小区的各类资金助力城镇老旧小区改造,提高资金使用绩效。市(州)、县(市、区)人民政府对城镇老旧小区改造给予资金支持,可纳入国有住房出售收入存量资金使用范围。支持各地通过发行地方政府专项债券筹措改造资金。

(十四)鼓励单位出资改造。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。公房产权单位应出资参与改造。水电气信等相关专业经营单位应履行社会责任,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。

(十五)提升金融服务力度。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,但不得承担政府融资职能,杜绝新增地方政府隐性债务。国家开发银行四川分行、农业发展银行四川分行等政策性银行结合自身职能定位和业务范围,按照市场化、法治化原则,依法依规加大对城镇老旧小区改造的信贷支持力度。商业银行可加大产品和服务创新力度,在风险可控、商业可持续前提下,依法依规对实施城镇老旧小区改造的企业和项目提供信贷支持。

(十六) 推动社会力量参与。积极推广政府和社会资本合作(PPP)模式,通过特许经营权、合理定价、财政补贴等事先公开的收益约定规则,带动社会资本参与改造。通过政府采购、新增设施有偿使用、落实资产权益等方式,吸引各类专业机构等社会力量投资参与各类需改造设施的设计、改造和运营。鼓励以“平台+创业单元”创新模式,结合夜间经济、户外经济等新需求,依法依规统筹利用小区及周边存量房屋、存量用地,活化利用历史建筑,发展养老、托育、家政、物流、便民服务、物业服务、商旅文创等新业态,打造特色街区街巷,注入创新动力,推动旧城复兴。

(十七) 落实税费减免政策。贯彻落实国家相关税费减免政策,对旧住宅区整治一律免收城市基础设施配套费等各种行政事业性收费和政府性基金。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;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,取得的上述服务收入免征增值税,并减按90%计入所得税应纳税所得额;服务机构用于提供社区养老、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、完善配套政策

(十八)加强示范引领。做好城镇老旧小区改造试点示范,重点探索老旧小区改造在统筹协调、资金筹措、项目推进、政策保障、长效治理等方面的体制机制。建立动态调整和激励机制,对改造工作成效显著的地区结合绩效评价结果给予财政资金激励支持,充分发挥引领带动作用。

(十九)加快项目审批。市(州)、县(市、区)人民政府可组织有关部门结合审批制度改革,建立城镇老旧小区改造方案联合审查和快速审批机制。经审查批准的改造方案,由有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,以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。探索将工程建设许可、人防工程建设许可和施工许可合并为一个阶段。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,可不进行施工图审查。鼓励相关各方进行联合验收。

(二十)完善适用技术标准。各地可参照《四川省城镇老旧小区改造技术导则》,因地制宜制定出台本地改造实施细则,鼓励综合运用物防、技防、人防等措施满足安全需要,探索采用新技术、新产品、新方法应用于老旧小区改造。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,可在满足安全要求并广泛征求居民意见的基础上,一事一议予以解决。

(二十一)建立整合利用机制。各地可探索资源整合利用机制并出台相关土地支持政策,合理拓展改造实施单元,推进相邻小

区与周边地区联动改造,加强服务设施、公共空间共建共享。鼓励既有房屋统筹利用,整合公有住房、社区居民委员会办公用房和社区综合服务设施、闲置用房等存量房屋资源增设各类公共服务设施的,可在一定年期内暂不办理变更用地主体和土地使用性质的手续。有条件的地方可通过租赁住宅楼底层商业用房等其他符合条件的房屋发展社区服务。加强既有用地集约混合利用,在不违反规划且征得居民等同意的前提下,允许利用小区及周边存量土地建设各类环境及配套设施和公共服务设施,对利用小区内空地、荒地、绿地及拆除违法建设、拆危腾空土地等加装电梯及建设各类设施的,可不增收土地价款。增设服务设施需办理不动产登记的,不动产登记机构应依法积极予以办理。

六、强化组织保障

(二十二)明确部门职责。建立城镇老旧小区改造厅际联席会议制度,联席会议办公室设在住房城乡建设厅,负责研究拟定老旧小区改造的相关政策措施,协调解决工作推进中的重大问题。住房城乡建设厅、省发展改革委、财政厅结合各自职责,加强项目推进情况监管,做好资金绩效评价。省级有关部门和相关专业经营单位要加强政策协调和工作衔接,协同解决新情况新问题,配合完善相关政策措施。

(二十三)落实地方责任。市(州)、县(市、区)人民政府要落实主体责任,主要负责同志亲自抓,以人民群众满意度和受益程

度、改造质量和财政资金使用效率为衡量标准,建立健全工作机制,落实各项配套支持政策,调动各方面资源抓好组织实施,加强对改造项目推进情况的监督检查,确保圆满完成改造任务。

(二十四)广泛宣传引导。各级人民政府要充分利用传统媒体和网络平台,多角度、全方位宣传城镇老旧小区改造的重要意义,准确解读相关政策,加大对试点示范、优秀案例的宣传力度,引导群众转变观念,变“要我改”为“我要改”,营造社会各界支持、群众积极参与的浓厚氛围。

附件：主要任务分工表

四川省人民政府办公厅

2020年9月24日

附件

主要任务分工表

序号	工作任务	责任单位
1	明确改造对象	住房城乡建设厅、省发展改革委、财政厅、市(州)及县(市、区)人民政府,民政厅、教育厅、省卫生健康委、省体育局、相关专业经营单位[逗号前为牵头单位,下同。以下工作均需市(州)、县(市、区)人民政府落实,不再列出]
2	确定改造内容	住房城乡建设厅、省发展改革委、财政厅,民政厅、教育厅、自然资源厅、文化和旅游厅、应急厅、省消防救援总队、省卫生健康委、省体育局、相关专业经营单位
3	编制专项改造规划和年度计划	住房城乡建设厅、省发展改革委、财政厅,民政厅、自然资源厅、教育厅、文化和旅游厅、省卫生健康委、省体育局、省消防救援总队、相关专业经营单位
4	建立统筹协调机制	住房城乡建设厅、省发展改革委、财政厅,自然资源厅、民政厅、教育厅、省卫生健康委、省体育局、省市场监管局和相关专业经营单位
5	健全基层治理机制	民政厅,司法厅、公安厅、住房城乡建设厅、省市场监管局
6	创新项目生成机制	省发展改革委、住房城乡建设厅、财政厅,民政厅、自然资源厅
7	落实项目推进机制	省发展改革委、住房城乡建设厅,民政厅、省市场监管局和各专业经营单位
8	完善长效管理机制	民政厅、住房城乡建设厅,司法厅、公安厅、省市场监管局
9	合理落实居民出资责任	民政厅、住房城乡建设厅,财政厅

10	加大政府支持力度	财政厅,省发展改革委、住房城乡建设厅、省市场监管局、省地方金融监管局
11	鼓励单位出资改造	省国资委、相关专业经营单位,省发展改革委、财政厅、住房城乡建设厅、民政厅
12	提升金融服务力度	国家开发银行四川分行、农业发展银行四川分行、四川银保监局,省发展改革委、财政厅、住房城乡建设厅、省市场监管局、省地方金融监管局
13	推动社会力量参与	商务厅、财政厅,住房城乡建设厅、文化和旅游厅、民政厅、省市场监管局、相关专业经营单位
14	落实税费减免政策	财政厅、四川省税务局,商务厅、相关专业经营单位
15	加强示范引领	住房城乡建设厅、省发展改革委、财政厅,民政厅、自然资源厅、教育厅、文化和旅游厅、省卫生健康委、省体育局、相关专业经营单位
16	加快项目审批	住房城乡建设厅、省发展改革委、自然资源厅,省市场监管局、相关专业经营单位
17	完善适用技术标准	住房城乡建设厅,民政厅、应急厅、省消防救援总队、省市场监管局、省人防办
18	建立整合利用机制	住房城乡建设厅、省发展改革委、自然资源厅,财政厅、民政厅、省市场监管局