

# 江西省人民政府办公厅文件

赣府厅发〔2020〕37号

---

## 江西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

各市、县(区)人民政府,省政府各部门:

为贯彻落实党中央、国务院决策部署和《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,全面推进我省城镇老旧小区改造工作,经省政府同意,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,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会以及习近平总书记视察江西重要讲话精神,坚持以人民为中心的发展

思想,坚持新发展理念,按照高质量跨越式发展要求,大力改造提升城镇老旧小区,改善居民居住条件,推动构建“纵向到底、横向到边、共建共治共享”的社区治理体系,让人民群众生活更方便、更舒心、更美好。

## (二)基本原则。

坚持以人为本,把握改造重点。从人民群众最关心最直接最现实的利益问题出发,充分征求居民意见,合理确定改造内容,重点改造完善小区配套和市政基础设施,提升社区养老、托育、医疗等公共服务水平,推动建设安全健康、设施完善、管理有序的完整居住社区。

坚持因地制宜,稳步统筹推进。科学确定改造目标,既尽力而为又量力而行,不搞“一刀切”、不层层下指标;合理制定改造方案,体现小区特点,杜绝政绩工程、形象工程。在调查摸底基础上,综合地方财政承受能力,科学编制专项规划和年度实施计划。

坚持居民自愿,调动各方力量。广泛开展“美好环境与幸福生活共同缔造”活动,激发居民支持改造、参与改造的主动性和积极性;充分调动小区关联单位和社会力量支持、参与改造和管理,实现决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享。

坚持保护优先,注重历史传承。兼顾完善功能和传承历史,落实历史建筑保护修缮要求,保护历史文化街区,在改善居住条件、提高环境品质的同时,展现城市特色,延续历史文脉。

坚持建管并重,完善长效机制。发挥基层党组织引领作用,将

城镇老旧小区改造与提升社区治理能力相融合,创新小区治理模式,推动社会治理和服务重心向基层下移,完善小区长效管理机制,建立共建共治共享的美好格局。

### (三)改造范围和工作目标。

改造范围:城镇老旧小区是指城市或县城(城关镇)建成年代较早、失养失修失管、市政配套设施不完善、社区服务设施不健全、居民改造意愿强烈的住宅小区(含独栋住宅楼)。重点改造2000年底前建成的城镇老旧小区,根据国家年度计划申报要求,逐步将建成于2000年底后又亟需改造的城镇老旧小区纳入改造计划。

对已享受过其他中央补助资金进行过改造的城镇老旧小区,仍存在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,可逐步纳入改造规划和计划,但同一改造内容不得重复使用中央补助资金。不得将计划征收拆迁的小区(含独栋住宅楼)纳入城镇老旧小区改造范围,不得将已经实施和计划实施改建、扩建、翻建的棚户区纳入城镇老旧小区改造范围。

工作目标:2020年,新开工改造城镇老旧小区1506个,涉及居民33.16万户;到2022年,建立健全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年底前建成的需改造城镇老旧小区改造任务。

## 二、主要任务

(一)合理制定改造标准。城镇老旧小区改造标准分为基础类、完善类、提升类三类。

1. 基础类。为满足居民安全需要和基本生活需求的内容,主要是小区环境整治、市政配套基础设施改造提升,以及小区内建筑物屋面、外墙、楼梯等公共部位维修等。其中,小区环境整治包括依法拆除各类违法建设、恢复消防通道,清理规范防盗窗或防盗网,清理楼道杂物及各类小广告,整治噪音、餐饮油烟污染等“脏乱差”现象;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、消防、安防、照明、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。基础类要做到应改尽改,中央财政资金重点支持市政配套基础设施改造提升以及小区内公共部位维修等。

2. 完善类。在基础类改造基础上,增加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,改造建设配套设施包括改造或建设小区及周边绿化设施、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。完善类要做到能改尽改,财政资金可通过“以奖代补”的形式支持完善类内容的改造。

3. 提升类。在完善类基础上,增加为丰富社区服务供给、提升居民生活品质、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、养老服务设施、周界防护等智能感知设施,以及托育、

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。提升类要结合周边区域特点,按照 15 分钟生活圈要求,发挥财政资金的引导作用,吸引社会资本参与提升类设施的建设、改造和运营。

各设区市要结合本地实际,研究制定相应的改造标准、改造清单、技术规范和支持政策,避免居民基本生活要求相关内容改造不到位、不彻底。

(二)编制专项改造规划。开展调查摸底,进一步摸清既有城镇老旧小区底数,建立项目储备库。区分轻重缓急,切实评估地方财政承受能力,在不增加债务风险的基础上,科学编制、逐级生成县(市、区)、设区市、省城镇老旧小区改造专项规划(2021—2025年)。按照居民自愿、自下而上的原则,将居民改造意愿、参与积极性、实施物业管理等因素作为重要参考,确定项目改造时序,分批分次逐步纳入年度实施计划。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设或改造计划,以及电力、通信、供水、排水、供气等专业经营单位的相关管线改造计划,应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、大专院校、军队所属城镇老旧小区(包括移交政府安置的军队离退干部住宅小区)按属地原则纳入地方专项规划和年度计划统一组织实施。

(三)推行区块化改造模式。

大力推行区块化改造模式,合理拓展改造项目实施地域范围,

结合城市功能与品质提升、城市更新等工作,鼓励符合条件的相邻小区及周边地区统一实施,做到统一设计、统一改造、统一管理,成街连片整体改造,实现片区服务设施、公共空间共建共享,打造 15 分钟生活圈。

在不增加政府隐性债务负担前提下,鼓励将多个城镇老旧小区与相邻的棚户区、老城区、老旧厂房、城中村、集贸市场、停车设施、商业设施等改造(建设)项目统筹,通过项目内部资源搭配,实现资金回报平衡,引入社会资本参与有关设施的设计、建设、运营,创新城镇老旧小区改造方式和融资模式。

#### (四)建立健全工作机制。

1. 健全领导推进机制。落实市、县(区)政府主体责任,建立健全政府统筹、条块协作、部门齐抓共管的工作协调推进机制,明确各有关部门、单位和街道(镇)、社区的责任分工,细化目标任务,制定工作规则、责任清单、议事规程,统筹推进城镇老旧小区改造。

2. 健全群众参与机制。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领导作用,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,运用线上线下手段,广泛发动居民参与改造全过程,做到改造前问需于民、改造中问计于民、改造后问效于民。组织引导社区内机关、企事业单位及各类社会组织积极参与改造。

3. 建立长效管理机制。发挥基层党组织引领作用,改造前组织引导涉改小区建立健全业主委员会,协商确定改造后小区的管理模式、管理规约及业主议事规则,共同维护改造成果。积极推动改造后小区实施专业化物业管理,指导改造后小区结合实际情况,聘请物业服务企业实施物业管理或业主自治管理,鼓励各地探索组建国有资本参与的物业服务企业,为改造后的城镇老旧小区提供物业管理服务。建立健全住宅专项维修资金归集、使用、续筹机制,保障城镇老旧小区改造后维护更新进入良性轨道。

4. 建立项目推进机制。市、县(区)政府要明确项目实施主体,健全项目管理机制,确保项目有序实施。推动专业院校、规划设计单位定点联系街办(镇),规划师、设计师、工程师等定点帮扶社区,为街办社区推动改造、社区居民参与改造提供技术支持。探索城镇老旧小区改造过程管理和监督机制,实现过程可监督、责任可追溯、绩效可量化的项目管理过程。落实项目建设单位主体责任,研究建立适合城镇老旧小区改造的质量和安全管理机制,杜绝安全隐患。充分发挥社会监督作用,畅通投诉举报渠道。

#### (五)建立资金合理分担机制。

1. 合理落实居民出资责任。按照“谁受益、谁出资”原则,积极推动居民出资参与改造,引导居民通过捐资捐物、投工投劳、使用住宅专项维修资金、让渡小区公共收益等方式落实出资责任。落实《住房城乡建设部办公厅 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》,各

地要结合实际,研究出台住宅专项维修资金用于城镇老旧小区改造的具体办法。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。鼓励有需要的居民结合改造进行户内改造或装饰装修、家电更新。

2. 创新财政支持政策。积极争取中央财政补助资金,中央财政资金重点改造 2000 年底前建成的城镇老旧小区。省级财政在预算中统筹安排一定资金用于城镇老旧小区改造奖补。市、县(区)政府对城镇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。按照统筹管理、专项列资、归口使用的原则,整合涉及城镇老旧小区改造的党建、综治、民政、文化、医疗、商务、体育等渠道的各类资金,统筹纳入城镇老旧小区改造,提高资金使用效率。对各地符合专项债券发行条件的项目,给予专项债券资金支持。

3. 加大金融筹资力度。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。国家开发银行江西省分行、农业发展银行江西省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,依法依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。

4. 推动专业经营单位参与。引导供水、供电、供气、通信、网络

等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改造提升。城镇老旧小区内入户端口以外需要改造的供水、供电、供气、通信、网络等专业经营设施,产权属于专业经营单位的,由专业经营单位负责改造;产权不属于专业经营单位的,政府通过“以奖代补”等方式,支持专业经营单位出资改造,改造后的专营设施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。为专业经营单位的工程实施提供支持便利,禁止收取不合理费用。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。

5. 吸引社会力量参与。鼓励原产权单位对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。鼓励支持通过政府采购、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、运营。鼓励支持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。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按规定免征增值税,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。

### 三、完善配套政策

(一)简化项目审批流程。市、县(区)政府要结合审批制度改革,精简城镇老旧小区改造项目审批事项和环节,构建快速审批流程,推行并联审批和网上审批,切实提高项目审批效率。可由市、县(区)政府组织相关部门联合审查改造方案,通过后由相关部门直接办理立项、用地、规划审批、工程建设、施工许可等相关手续。在不新增建设用地、不涉及土地权属变化等情况下,无需办理城镇老旧小区改造用地等手续。探索将工程建设许可与施工许可合并为一个阶段,进一步简化有关审批手续。不涉及建筑主体结构变动的低风险项目,采用事前告知承诺制,可不进行施工图审查。组织相关各方进行联合验收,对竣工项目推行限时联合验收,统一竣工验收图纸和验收标准,统一出具验收意见。对验收涉及的测量工作,实行“一次委托、统一测绘、成果共享”。

(二)完善技术标准体系。各地要贯彻执行《江西省城镇老旧小区改造技术导则(试行)》,各设区市要结合本地实际,及时制定完善适应改造需求的技术标准体系,明确智能安防建设要求,鼓励综合运用物防、技防、人防等措施满足安全需要。注重推广应用绿色集约新技术、新产品、新方法,强化水表、消防、安防等智能化改造。落实绿色社区创建要求,优先选用经济适用、绿色环保的技术、工艺、材料、产品。改造项目涉及历史文化街区、历史建筑的,需严格落实相关保护修缮要求。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、占用绿化空间等的,可在广泛征求居

民意见基础上一事一议予以解决。

(三)高效盘活既有资源。加强既有用地集约混合利用,在不违反规划且依法征得居民等同意的前提下,鼓励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。其中,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。鼓励党政机关、国有企事业单位依法依规将城镇老旧小区内或周边存量房屋提供给街道、社区用于公共服务。整合社区服务投入和资源,通过统筹利用公有房屋、社区居民委员会办公用房和社区综合服务设施、闲置房屋等存量房屋资源,增设各类服务设施,鼓励有条件的地方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。

(四)明确土地支持政策。城镇老旧小区改造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。增设服务设施需要办理不动产登记的,不动产登记机构要依法积极予以办理。

#### **四、强化组织保障**

(一)加强统筹协调。将城镇老旧小区改造作为全省城市功能与品质提升重要工作内容,由省城市功能与品质提升工作领导小组统筹协调推动全省城镇老旧小区改造工作,各有关单位按照领导小组工作要求和职责分工,加强政策协调、工作衔接、调研督导,及时发现新情况新问题,研究完善相关政策措施。

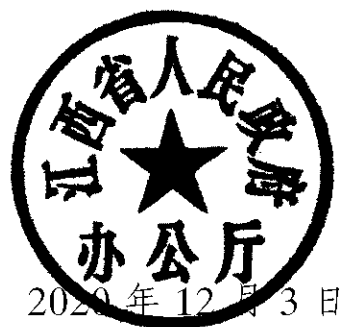
(二)落实地方责任。市、县(区)政府要落实主体责任,把推进

城镇老旧小区改造摆上重要议事日程,主要负责同志亲自抓,建立健全工作推进机制。要始终坚持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,调动各方面资源抓好组织实施,落实好各项配套支持政策。

(三)强化激励监督。建立奖惩制度,突出正向激励,对城镇老旧小区改造工作成效显著的地区和个人推荐为及时奖励评选对象;强化工作督促,对改造效果差、群众满意度低、工作进展慢的地区,适时由领导小组进行约谈。加强资金监管,在城镇老旧小区改造过程中,财政部门要加强资金监管,审计部门要进行审计监督。

(四)做好宣传引导。要充分利用各种媒体,全方位、多角度宣传城镇老旧小区改造工作,加大优秀项目、典型案例宣传力度,提高社会各界对城镇老旧小区改造的认识,着力引导群众转变观念,变“要我改”为“我要改”,形成社会各界支持、群众积极参与的浓厚氛围。要加强信息公开,依法依规公开、解读城镇老旧小区改造有关政策及工作进展等信息,及时回应社会关切。

附件:省直有关单位工作职责



(此件主动公开)

## 附件

### 省直有关单位工作职责

省住房城乡建设厅：负责牵头制定全省城镇老旧小区改造的政策措施，编制全省城镇老旧小区改造专项规划和年度计划，指导各地组织实施。

省发展改革委：负责争取中央预算内投资支持和资金分配，对纳入中央预算内投资的项目进展进行督促指导，牵头做好城镇老旧小区改造领域地方政府专项债券项目储备申报。

省财政厅：负责争取中央财政资金支持、落实省级奖补资金和相关资金分配，负责指导财政资金绩效评价工作；牵头做好城镇老旧小区改造领域地方政府专项债券发行等工作。

省民政厅：负责建立健全党组织领导的社区治理体系和组织体系，指导社区居委会、社会组织积极参与城镇老旧小区改造，加强社区公共服务、公共管理和公共安全等设施建设。

省自然资源厅：负责指导简化城镇老旧小区改造项目规划、土地手续办理，指导制定城镇老旧小区公共配套及社会服务设施的规划、用地政策，指导探索城镇老旧小区内增加公共建筑不动产登记的具体做法。

省商务厅：负责指导城镇老旧小区家政服务、便民市场、便利店、社区商业发展。

省审计厅：负责审计监督全省城镇老旧小区改造工作，指导各

地审计部门对城镇老旧小区改造工作进行审计监督。

省退役军人厅：负责协调组织军队所属城镇老旧小区和已移交地方政府安置的军队离退休干部住宅小区按属地原则纳入地方改造计划并实施改造。

省通信管理局：负责督促指导省内各基础电信运营企业参与城镇老旧小区改造工作。

江西银保监局：引导国家开发银行江西省分行、农业发展银行江西省分行及各商业银行在依法依规的前提下，积极满足城镇老旧小区改造项目的有效资金需求。

省税务局：负责指导落实社会各方参与城镇老旧小区改造税费减免政策。

省公安厅、省卫生健康委、省教育厅、省文化和旅游厅、省体育局、省消防救援总队：按职责负责指导城镇老旧小区安全防护、健康医疗、幼小教育、社区文化、体育健身、消防等设施建设或功能配置，并负责将本领域涉及住宅小区的各类资金统筹用于城镇老旧小区改造。

省广电局、国网江西省电力公司、中国电信江西公司、中国移动江西公司、中国联通江西省分公司：按职责负责将本系统改造计划与城镇老旧小区改造计划衔接，负责相关缆线、管线的整治、改造工作。

---

抄送：省委各部门，省纪委办公厅，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省军区，省法院，省检察院，群众团体，新闻单位。

---

江西省人民政府办公厅秘书处

2020年12月9日印发

---

