|  |
| --- |
| 六安市城镇老旧小区改造  “十四五”规划 |
| （2021—2025） |
| 六安市住房和城乡建设局  六安市规划设计研究院有限公司  2020年11月 |

目 录

[第一章 总则 2](#_Toc57296302)

[一、规划编制的意义 2](#_Toc57296303)

[二、规划主要依据 2](#_Toc57296304)

[三、规划范围和对象 3](#_Toc57296305)

[第二章 “十三五”期间城镇老旧小区改造工作回顾和现状问题 3](#_Toc57296306)

[一、六安市城镇老旧小区改造工作开展情况 3](#_Toc57296307)

[二、现状存在的问题 4](#_Toc57296308)

[第三章“十四五”时期形势分析 4](#_Toc57296309)

[一、新时期居民对于改善居住条件的期盼和需求越来越高，城镇老旧小区改造将是更加统筹、综合和系统的工作 5](#_Toc57296310)

[二、国家深化试点工作成效显著，通过经验做法的推广学习，城镇老旧小区改造工作效率将更高，推动力度将更大 5](#_Toc57296311)

[三、城镇老旧小区改造工作中的居民共建机制将更加完善 5](#_Toc57296312)

[第四章 “十四五”时期指导思想和发展目标 6](#_Toc57296313)

[一、指导思想 6](#_Toc57296314)

[二、规划原则 6](#_Toc57296315)

[三、发展目标 7](#_Toc57296316)

[第五章 “十四五”时期主要任务 8](#_Toc57296317)

[一、加快推进城镇老旧小区改造 8](#_Toc57296318)

[二、明确改造范围和改造内容 8](#_Toc57296319)

[三、建立健全工作体制机制 8](#_Toc57296320)

[四、加强工作谋划统筹 9](#_Toc57296321)

[五、多渠道筹集改造资金 9](#_Toc57296322)

[六、健全居民共建机制 9](#_Toc57296323)

[第六章 改造资金安排 10](#_Toc57296324)

[一、城镇老旧小区改造资金总量 10](#_Toc57296325)

[二、城镇老旧小区改造资金来源 10](#_Toc57296326)

[第七章 保障政策措施 11](#_Toc57296327)

[一、加强规划统筹 11](#_Toc57296328)

[二、加强宣传引导 11](#_Toc57296329)

[三、加强项目建设管理 11](#_Toc57296330)

[四、强化政策支持 12](#_Toc57296331)

[附表一：六安市城镇老旧小区调查摸底结果汇总表 14](#_Toc57296332)

[附表二：六安市城镇老旧小区基本情况调查摸底表 15](#_Toc57296333)

# 第一章 总则

## 一、规划编制的意义

城镇老旧小区改造是重大民生工程和发展工程，对满足人民群众美好生活需要、推动惠民生扩内需、推进城市更新和开发建设方式转型、促进经济高质量发展具有十分重要的意义。党中央、国务院高度重视城镇老旧小区改造工作，习近平总书记多次作出重要指示批示，李克强总理在《政府工作报告》中作出明确部署。2020年7月份，国务院办公厅印发了《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）。城镇老旧小区工作意义重大，具体来看主要有以下几点：

1.城镇老旧小区改造是运用“城市双修”理念，推进城市有机更新、推动高质量发展的重要载体；

2.城镇老旧小区改造是改善城镇居民居住条件，扩大内需的重要举措；

3.城镇老旧小区改造是贯彻“人民城市”理念，落实到六安城市建设发展的重要工作；

4.城镇老旧小区改造是城市名片格局塑造下，增强城市吸引力、竞争力和影响力，促进经济发展，彰显城市治理能力的重要途径。

## 二、规划主要依据

1.《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）；

2.《关于做好 2019 年老旧小区改造工作的通知》（建办城函〔2019〕243 号）；

3.《住房和城乡建设部等部门关于开展城市居住社区建设补短板行动的意见》（建科规〔2020〕7号）；

4.《安徽省人民政府关于加强城镇基础设施建设的实施意见》（皖政〔2019〕64 号）；

5.《安徽省推进城镇老旧小区改造行动方案》（建房〔2019〕116 号）；

6.《安徽省城镇老旧小区改造技术导则》（2020 修订版）；

7.《六安市城市总体规划》（2008-2030年）；

8. 国家现行标准、规范以及地方现行规范导则。

## 三、规划范围和对象

（一）规划范围。本次规划范围为：六安市市区（含叶集城区）以及霍邱县、金寨县、霍山县和舒城县县城（城关镇）。

（二）规划对象。本次规划对象重点为城市建成区内2000年底以前建成的，基础设施和公共服务设施严重老旧、缺失，大部分房屋结构安全，不宜整体拆除，居民改造意愿强烈的城区、县城（城关镇）住宅小区。以及2005年底以前建成、问题比较突出，经评估确实需要改造的小区。

# 第二章 “十三五”期间城镇老旧小区改造工作回顾和现状问题

## 一、六安市城镇老旧小区改造工作开展情况

为改善城市老旧小区居民的生活环境和居住条件，提升城市形象，助力文明城市创建，自2014年开始，六安市先行先试，将老旧小区整治改造列为市级民生工程，对中心城区老旧小区实施综合改造。2016年，老旧小区改造提升为省级民生工程。2017年，老旧小区整治改造纳入省委省政府“两治三改”工程。2019年，国家提出城镇老旧小区改造，并纳入国家保障性安居工程项目。

“十三五”期间，全市累计完成老旧小区改造项目103个，改造建筑面积608.84万平方米，共计投资5.38亿元，涉及城镇居民5.67万户，取得了较好的社会效果。其中，2020年全市城镇老旧小区改造计划任务共计21个小区，涵盖全市三区四县，涉及住户11268户，房屋总建筑面积108.83万平方米，计划投资13646万元，全部为省级民生工程项目，其中18个纳入国家保障性安居工程项目。

## 二、现状存在的问题

（一）改造标准不高。虽然我市老旧小区改造工作起步较早，但实施的基本为基础类改造内容，改造标准不高，资金投入不足，改造内容不全面，居民参与改造渠道不畅，改造方案未充分征求居民意见，一些群众迫切需要改善的问题没有得到解决。

（二）缺乏规划统筹。以往城镇老旧小区改造工作针对的是居民楼和小区环境的升级，对街区发展、完善功能和公共安全上的研究不够，涵盖总体规划、专项规划和详细规划的规划体系没有建立，改造工作的系统性和整体性有待加强。

（三）居民改造意愿不强。近年来，六安市棚改工作力度加大，采用了货币化补偿和实物安置等方式解决了很多居住环境差的棚户区居民住房问题。同时，城镇老旧小区改造标准不高，效果不好，造成居民对老旧小区进行改造的意愿不强烈。

（四）体制机制不完善。目前我市城镇老旧小区改造工作中管理机制不顺，有关部门、街道（乡镇）社区与物管、业委会、施工方之间还存在管理空白；资金来源单一，均由当地政府投资；有关具体工作安排、工作制度和相关部门职责的制度体系有待进一步完善。

# 第三章“十四五”时期形势分析

“十四五”时期是在全面建成小康社会基础上开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，也是加快建设美好六安的重要时期。“十四五”是六安市全面融入长三角区域协调发展新格局，着力推动合六同城化发展，对标实现沪苏浙地区高质量一体化发展的关键时期。城镇老旧小区改造是城市更新的重要组成部分，随着六安市城镇化的快速推进，居民对居住环境质量的要求越来越高，六安市城镇老旧小区改造工作任重而道远。

## 一、新时期居民对于改善居住条件的期盼和需求越来越高，城镇老旧小区改造将是更加统筹、综合和系统的工作

城镇老旧小区改造已上升至国家高度，是一项非常重要的民生工程。习近平总书记多次强调，住有所居是宜居的基础，要加快老旧小区改造，要加强城市更新和存量住房改造提升，做好城镇老旧小区改造。李克强总理多次主持召开国务院常务会议，部署加大城镇老旧小区改造力度，顺应群众期盼改善居住条件，推动惠民生扩内需。新时代，人民对美好生活的需要和向往越来越广泛、越来越丰富，人民生活显著改善，对美好生活的向往更加强烈，人民期盼更优美的环境、更舒适的居住条件。在这样的背景下，城镇老旧小区改造工作是以往老旧小区改造工作的升级版，更加综合和全面。

## 二、国家深化试点工作成效显著，通过经验做法的推广学习，城镇老旧小区改造工作效率将更高，推动力度将更大

2019年10月，针对城镇老旧小区改造中需要重点解决的问题，住房和城乡建设部会同有关部门指导山东、浙江2省及上海、青岛、宁波、合肥、福州、长沙、苏州、宜昌8市开展深化试点工作，经过大胆探索，形成了一批可复制可推广的经验做法。2省8市探索“9个机制”的试点成果，对指导六安市从实际出发，加快完善体制机制，破解改造中面临的难点问题意义重大，未来六安市城镇老旧小区改造工作效率将更高，推动力度将更大。

## 三、城镇老旧小区改造工作中的居民共建机制将更加完善

城镇老旧小区改造是在现有产权格局下对小区及周边物质环境的改造提升，这与小区居民的生活和业主的权益息息相关，需要充分激发其参与改造的主动性和积极性。因此在国务院办公厅出台《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》中强调“健全动员居民参与机制”，要求“实现决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享”。探索和完善居民参与机制是推动城镇老旧小区改造、构建社区多元协同治理格局的重要基础。

# 第四章 “十四五”时期指导思想和发展目标

## 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、五中全会精神以及省市对城镇老旧小区改造的政策文件要求，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、规划原则

（一）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，征求居民意见并合理确定改造内容，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。

（二）坚持因地制宜，做到精准施策。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。

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

（四）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。

（五）坚持建管并重，加强长效管理。以加强基层党建为引领，将社区治理能力建设融入改造过程，促进小区治理模式创新，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。

## 三、发展目标

（一）发展目标。

——规划至2022年，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，制定专项规划建立项目库，重点加强基础类、完善类改造工作，有条件的区域开展提升类试点工作。

——规划至“十四五”期末，力争基本完成2000年底前建成的需改造城镇老旧小区改造任务；有条件区域可适当将2005年底前建成的需改造城镇老旧小区纳入改造任务。

（二）建设指引。

规划通过对全市老旧小区进行摸排，初步建立实施计划，具体为：至规划期末，实施改造项目209个，实施城镇老旧小区改造总户数5.5万户，涉及改造住宅楼3456栋，改造总建筑面积约624万平方米。

计划每年以5%增长速度安排年度实施计划，具体为：

2021年完成约17个项目, 实施城镇老旧小区改造3119户，涉及改造住宅楼195栋，改造总建筑面积约31.4万平方米；

2022年完成15%，约32个项目，实施城镇老旧小区改造8375户，涉及改造住宅楼529栋，改造总建筑面积约94万平方米；

2023年完成20%，约43个项目，实施城镇老旧小区改造11353户，涉及改造住宅楼711栋，改造总建筑面积约126万平方米；

2024年完成25%，约53个项目，实施城镇老旧小区改造13992户，涉及改造住宅楼876栋，改造总建筑面积约156万平方米；

2025年完成30%，约64个项目，实施城镇老旧小区改造18339户，涉及改造住宅楼1145栋，改造总建筑面积约216.6万平方米。

市、县（区）主管部门可依据实际情况对年度计划进行动态调整，具体年度实施项目以各级政府确定的年度实施计划为准。

# 第五章 “十四五”时期主要任务

## 一、加快推进城镇老旧小区改造

认真贯彻落实国务院办公厅印发的《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，根据《安徽省城镇老旧小区改造技术导则》规范引领，进一步统筹谋划、重点突破、系统推进，进一步创新改造模式和后期长效管理机制，全面改善城市居住环境和功能品质。加强对各县（区）城镇老旧小区改造工作的督促，层层分解任务，压实责任，为各地老旧小区改造项目开工创造条件。

## 二、明确改造范围和改造内容

对于2000年底前建成的老旧小区进行重点改造，鼓励有条件的地区，在对重点改造小区做到应该尽改前提下，适当放宽年限，对2005年底前建成的经评估符合改造条件的老旧小区进行改造。

支持提质改造，对已按照地方有关规定实施基础类改造的小区，在改造内容不重复的前提下，可对房屋、小区环境、配套设施等进行改造、完善和提升，提高品质。

依据《安徽省城镇老旧小区改造技术导则》（2020修订版），参照改造类型（基础类、完善类和提升类）合理确定改造内容。

## 三、建立健全工作体制机制

成立全市城镇老旧小区改造领导小组和工作专班，原则上按照“市级统筹指导、县（区）统筹负责、街道社区实施、居民自治参与”的体制实施城镇老旧小区改造。市级层面，由领导小组完善政策体系，建立工作机制，出台相关政策文件，组织申报、批准年度实施计划，并推进实施。县（区）级政府落实主体责任，加强对街道（乡镇）办事处实施老旧小区改造的指导监督，健全工作机制，落实好各项配套支持政策。街道（乡镇）作为城镇老旧小区改造实施主体，组织征集辖区居民改造意愿并确定改造方案，向县（区）住房和城乡建设等部门提出改造申请，做好居民出资收取，对改造后的小区实施物业管理。社区层面，配合街道（乡镇）组织和发动居民、相关单位参与改造各个环节，指导建立健全后续长效管理机制。

## 四、加强工作谋划统筹

依据城镇老旧小区工作经验和实际情况，进一步明确城镇老旧小区工作流程、改造技术要求、资金管理办法和项目验收标准等，研究起草《六安市城镇老旧小区改造实施办法》《六安市既有住宅加装电梯工作实施意见》以及相关配套政策。

市、县（区）主管部门会同发展改革、财政部门，根据城镇老旧小区摸底调查情况建立项目库，并根据实际情况及时对项目库和实施计划进行动态调整，制定年度计划。

## 五、多渠道筹集改造资金

结合拟改造项目的具体特点和改造内容，合理确定改造资金共担机制，通过居民合理出资、政府给予支持、管线单位和原产权单位积极支持，实现多渠道筹措改造资金。

政府资金重点予以支持基础类改造内容，即满足居民安全需要和基本生活需求的内容；完善类，即满足居民改善型生活需求和生活便利性需要的，政府适当给予支持；提升类，即丰富社会服务供给的，以市场化运作为主，政府重点在资源统筹使用等方面给予政策支持。

## 六、健全居民共建机制

运用“美好环境与幸福生活共同缔造”的理念和方法，推进城镇老旧小区改造，初步构建“纵向到底、横向到边、协商共治”的社区治理体系。坚持群众的事让群众商量着办，应用各种线上线下手段，因地制宜搭建小区议事协商平台，从提出改造倡议、到商量改造方案均由居民全程参与。充分激发社区居民“主人翁”意识，动员居民筹捐资、出劳力，鼓励社区居民参与老旧小区改造全过程管理。在老旧小区改造完工后，组织居民对改造效果进行评价和反馈，并根据居民意见，持续推动各项工作改进。

# 第六章 改造资金安排

## 一、城镇老旧小区改造资金总量

规划期内，城镇老旧小区改造工程资金总量约16.6亿元，其中，计划争取国家及省级专项资金约5.5亿元，市、县级财政、社会参与及居民出资等方式筹集约11.1亿元。

## 二、城镇老旧小区改造资金来源

（一）积极争取中央政府补助资金。积极争取中央预算内投资、中央财政城镇保障性安居工程专项资金支持。提前做好项目储备和申报准备工作，加强国家专项补助资金使用的规范管理。

（二）积极争取省级政府补助资金。积极争取省级民生工程等省级补助资金，对六安市城镇老旧小区改造给予资金支持。

（三）积极争取专项债券支持。对项目成片、规模较大的改造项目要做好项目设计和成本测算工作，积极争取城镇老旧小区改造专项债项目。

（四）鼓励社会力量投资。结合城市公共服务设施专项规划，鼓励社会资金参与社区养老、托幼、助餐、超市、文体等公共服务设施建设改造和运营。

（五）引导居民出资。针对提升类、完善类改造项目，逐步建立居民对不同改造内容，按不同比例承担出资责任的规则。

# 第七章 保障政策措施

## 一、加强规划统筹

市、县国土空间总体规划中要落实近期行动计划，衔接国民经济和社会发展五年规划，对规划近期作出统筹安排，编制包括老旧小区改造在内的城市更新、整治修复等重大项目清单。市、县住房城乡建设、自然资源和规划部门要会同有关部门在调查摸底、征求意见的基础上，共同组织编制老旧小区改造实施方案，测算所需投资和未来收益，划分改造区域，合理拓展改造实施单元。

## 二、加强宣传引导

广泛宣传城镇老旧小区改造的重要意义、方法步骤和改造政策，广泛调动群众、专业机构、社会力量参与城镇老旧小区改造的积极性和能动性。组织社区基层开展宣传发动工作，发挥党员模范带头作用，营造参与氛围，畅通参与渠道，引导居民自觉主动参与改造提质工作。适时召开全市城镇老旧小区改造工作推进会、现场会，及时总结推广典型经验，推动工作落实。

## 三、加强项目建设管理

按照“谁建设、谁负责”“谁服务、谁负责”的原则，落实建设单位和勘察、设计、施工、监理等项目改造建设各方主体责任，以及单位负责人、项目负责人和有关专业技术人员的终身责任。建立适合城镇老旧小区改造的质量安全监管机制及相关配套制度，实现过程可监督、责任可追溯、绩效可量化、群众满意度可感知。优化项目审批，组织各有关部门和管线产权单位等对老旧小区改造具体方案进行联合审查，加强项目质量管理，提高改造质量。

## 四、强化政策支持

（一）落实资金保障。加大政府支持力度，积极争取中央和省级补助资金。市、县（区）人民政府要统筹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。

（二）专营单位投资改造。引导供水、供电、燃气、通信等专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。

（三）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，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。研究住宅专项维修资金用于城镇老旧小区改造的办法。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。鼓励居民通过捐资捐物、投工投劳等支持改造。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。

（四）社会力量参与投资。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。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。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）鼓励金融机构参与。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。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、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。

（七）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，不动产登记机构应依法积极予以办理。

（八）完善适应改造需求的标准体系。结合实际，进一步明确城镇老旧小区改造技术规范、智能安防、海绵城市、绿色建筑等建设要求；鼓励采用新技术进行试点，综合应用物防、技防、人防等建设满足安全需求。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、占用绿化空间的，可在广泛征求居民意见基础上一事一议予以解决。