

临沧市人民政府办公室文件

临政办发〔2022〕47号

临沧市人民政府办公室关于印发临沧市高质量 推进城镇老旧小区和城中村改造 升级实施方案的通知

各县、自治县、区人民政府，市直各委、办、局：

《临沧市高质量推进城镇老旧小区和城中村改造升级实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请抓好组织实施。

2022年5月18日

（此件公开发布）

临沧市高质量推进城镇老旧小区和城中村改造升级实施方案

为高质量推进我市城镇老旧小区和城中村改造升级工作，根据《云南省人民政府办公厅关于印发云南省高质量推进城镇老旧小区和城中村改造升级若干政策措施的通知》（云政办发〔2022〕6号）精神，结合临沧实际，制定此实施方案。

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，深入贯彻落实习近平总书记关于城市工作的重要论述和考察云南重要讲话精神，按照党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持以人民为中心，把城镇老旧小区和城中村改造升级作为经济工作和民生工作的重大工程，将其与城市更新、历史文化保护传承、海绵城市建设、“城市病”治理、绿色社区创建、完整居住社区建设等相结合，打造更多“六有”（有完善设施、有整洁环境、有配套服务、有长效管理、有特色文化、有和谐关系）宜居小区，推动构建“纵向到底、横向到边、共建共治共享共美”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，充分尊重民意。从人民群众最关心最直接最现实的利益问题出发，科学确定改造升级目标，既尽力而为又量力而行，统筹生活空间、生产空间、生态空间，推动“城市

病”治理，着力解决停车难、架空线、城市内涝等问题，实施烂尾楼动态清零。激发群众参与的积极性，努力实现城镇老旧小区和城中村改造工作从“政府排单”到“群众点菜”，从“代民做主”到“让民做主”，从“直接管理”到“主动服务”的转变。

——坚持居民自愿，调动各方参与。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，促进城市治理体系和治理能力的现代化。

——坚持连片改造，完善功能配套。以群众需求为核心，以完整居住社区建设理念为引领，按照“先基础后完善、先功能后提升、先地下后地上”的原则，优先补齐功能短板，以微改造见大成效，改善人居环境。注重连片谋划公共服务设施布局、共享区域内的公共空间和配套服务，构建“5分钟”、“10分钟”、“15分钟”生活圈。完善城市功能、传承城市历史，落实历史建筑保护修缮要求，保护历史地段，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，推动建设安全健康、设施完善、管理有序、底蕴深厚的城市社区、街区。严格落实国家防止大拆大建有关要求，防止城镇老旧小区和城中村改造变形走样，杜绝大规模迁移砍伐城市树木、破坏城市自然生态环境和历史文化风貌，严禁随意拆除老建筑、搬迁居民、砍伐老树，坚决防止“摊大饼”、破坏性“建设”等行为发生。

——坚持建管并重，共建共治共享。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。

二、改造范围和改造模式

（一）改造范围。围绕“功能完善、品质提升”要求，对2000年底前建成需要改造的城镇老旧小区和各县（区）政府认定改造范围的城中村，坚持改造和拆除相结合，统筹考虑群众意愿、规划布局、安全隐患等因素，做到应改尽改。鼓励有条件的县（区）在财力允许的前提下，推动2000年底至2005年底建成的基础设施不完善、存在安全隐患、居民积极性高、改造意愿强烈的小区 and 街区改造，实施成片改造的可适当延伸至2010年底前建成的配套基础设施不完善的小区。在成片改造区域内，对城镇老旧小区、闲置工业区、棚户区、城中村等，经鉴定为C级、D级危旧房的，县（区）政府应当按照因地制宜、一事一议的原则依法依规纳入改造计划，并配套建设面向社区（片区）的养老、托育、停车等方面的公共服务设施。（牵头单位：市住房城乡建设局、市自然资源规划局；责任单位：各县（区）人民政府）

（二）改造模式。主要采取综合整治模式，按照基础类、完善类、提升类因地制宜实施基础设施、居住环境、服务功能、小区特色、长效管理等方面的改造，重点满足居民基本生活需求和生活便利需要，丰富社区服务供给。加强智慧安防小区建设，提升改造小区安防设施。积极推进相邻小区及周边地区联动改造，加强公共服务、公共空间共建共享，充分融入完整居住社区场景，加快构建社区生活圈。对存在消防安全布局不合理、公共消防设

施不足、既有建筑消防设施失效等问题的老旧小区和城中村，纳入优先改造实施精准治理。积极探索拆改结合模式，对国有土地上纳入改造计划的城镇老旧小区和城中村，对房屋结构安全存在较大隐患、使用功能不齐全、适修性较差的城镇老旧小区和城中村，因改造需要征收房屋的，按照自愿有偿的原则，经 90%以上被征收人同意，可对部分或全部房屋依法进行拆除重建。（**牵头单位：市住房城乡建设局、市自然资源规划局；责任单位：各县（区）人民政府**）

三、要素保障和政策支持

（一）提升规划设计水平。

1. 建立任务清单。以精准识别、动态更新为原则，结合“城市体检”工作，各县（区）全面摸清城镇老旧小区和城中村需改造的存量、覆盖的居民人数及人口结构、居民改造意愿、改造资金需求及资金筹措渠道等情况，建立城镇老旧小区和城中村改造任务清单，并定期进行动态更新管理。原则上，2000 年底前建成需要改造的城镇老旧小区，按照基础类、完善类、提升类因地制宜纳入清单。基础类主要是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；完善类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；提升类主要是公共服务设施配套建设及其智慧化改造。城中村改造内容由各县（区）依法依规确定。（**牵头单位：市住房城乡建设局；责任单位：各县（区）人民政府**）

2. 开展规划设计。各县（区）可在全国范围内择优遴选具有相应资质和成功案例的规划设计团队，参与城镇老旧小区和城中村改造升级规划设计，提升规划设计质量和水平。突出连片改造规划设计，打破“小区问题小区解决”的固有思路，从区域统筹出发，积极推进片区联动改造，统筹实施城镇老旧小区和城中村改造与周边高度关联的城市更新项目，配套建设基础设施和公共服务设施，完善社区基本服务功能，构建完整居住社区。要加强古宅、古井等古建筑设施的保护，要将消防通道、消防管道建设纳入规划范围，规模较大的城中村改造要同步规划建设消防站。（牵头单位：市住房城乡建设局、市自然资源规划局；责任单位：各县（区）人民政府）

3. 提升城市品质。各县（区）要树立系统思维，按照统一规划、分步实施的原则，统筹局部与整体、短期与长期，综合考虑城市功能定位、文化特色、建设管理等多种因素，开展街区设计、小区设计、单体建筑设计，确保改造工作与周边社区景观风貌和建筑布局相协调、与历史文化保护和传承相结合、与所在社区功能定位相符合、与小区人口结构和民生需求相契合，全面提升城市内部规划布局的合理性，使住宅、商业、办公、文化等不同功能区相互交织、有机结合，让城镇老旧小区和城中村改造升级成为城市美的“加分项”。（牵头单位：市住房城乡建设局、市自然资源规划局；责任单位：各县（区）人民政府）

（二）优化审批流程。城镇老旧小区改造项目可由县级政府

组织有关部门联合审查改造方案，认可后由发展改革、自然资源规划部门直接办理立项、规划、用地审批。鼓励同一建设单位实施的一定区域内城镇老旧小区和城中村改造升级项目捆绑打包，一次报批，分批实施。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。对新增建设用地和新建、改建、扩建公共服务用房、市政公用设施的，自然资源部门要依法依规高效做好用地审批工作。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。项目完工后，可由项目建设单位召集有关部门、参建单位、居民代表等进行联合验收。（**牵头单位：市住房城乡建设局、市发展改革委、市自然资源规划局；责任单位：各县（区）人民政府**）

（三）落实资金保障。一是积极争取中央预算内资金、中央财政和省级补助资金等支持城镇老旧小区和城中村改造升级。二是县（区）有关部门统筹既有专项资金优先支持涉及教育、养老、托育等公共服务设施的项目建设。三是积极争取地方政府新增专项债券额度，在防控债务风险和符合发行条件的前提下，支持项目建设。四是县（区）可通过城市基础设施配套费、土地出让收入等渠道安排财政资金，向城镇老旧小区和城中村改造升级配套项目倾斜。五是管线专营单位要认真履行社会责任，出资参与小区改造中有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按照法定程序移交给专业经营单位，由其负责后续维护管

理。(牵头单位：市发展改革委、市财政局、市住房城乡建设局、市教育体育局、市卫生健康委、市民政局；责任单位：各县(区)人民政府)

(四)创新融资方式。积极优化营商环境，加大招商引资力度，积极引进实力雄厚的企业参与城镇老旧小区和城中村改造升级。在严禁新增地方政府隐性债务的前提下，支持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。开发性金融机构、政策性银行和商业银行要加大产品和服务创新力度，依法合规加大对城镇老旧小区和城中村改造的信贷支持。鼓励企业与企业、银行与企业之间加强合作，创新“平台+创业单元”模式，依法合规统筹利用小区及周边存量房屋、存量用地，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。支持社会资本通过提供“投融资+设计+改造+运营+物业”全过程一体化系统服务等多种方式，积极参与城镇老旧小区和城中村改造升级。(牵头单位：市住房城乡建设局、市商务局、市金融办、市投资促进局、市政务服务管理局；责任单位：各县(区)人民政府)

(五)盘活土地资源。鼓励机关事业单位、国有企业将城镇老旧小区和城中村内或附近的闲置房屋，通过置换、划转、移交使用权等方式交由街道(乡镇)、社区统筹。城镇老旧小区和城中村改造涉及利用小区内部存量房屋或者土地等建设公共服务用房和设施的，原有土地使用性质和用地主体不变更，改造实施

主体可使用原有土地证办理有关房屋和设施建设手续；利用闲置厂房、社区用房等房屋，建设各类公共服务设施的，可实行继续按原用途和土地权利类型使用土地的5年过渡期政策。支持对部分零星用地和既有用房实施改（扩）建，依法依规建设经营性用房、停车场等发展社区服务。加大城镇低效用地再开发力度，探索完善市场化配置机制，盘活利用低效和闲置用地，把大片区统筹改造和跨片区组合改造与城镇低效用地再开发项目相结合，“15分钟生活圈”内城镇低效用地再开发整理腾退出的土地，优先用于建设社区医疗、卫生、养老、教育、托育等公共服务设施，完善城市和社区功能，提升城市宜居性。（牵头单位：市住房城乡建设局、市自然资源规划局、市国资委；责任单位：各县（区）人民政府）

四、完善实施机制

（一）强化党建引领机制。构建城镇老旧小区和城中村党建联动机制，街道（乡镇）、社区、小区党组织、业委会、参建单位、物业服务企业等要主动带头参与入户动员、拆违拆临、信访纠纷等工作，搭建沟通议事平台，切实发挥基层党组织战斗堡垒和党员先锋模范作用。（牵头单位：市委组织部；责任单位：各县（区）人民政府）

（二）完善居民参与机制。一是建立居民出资机制。按照“谁受益、谁出资”原则，积极推动居民出资参与城镇老旧小区和城中村改造升级。鼓励居民通过直接出资、使用（补建、续筹）住

宅专项维修资金、按住房公积金政策规定提取住房公积金、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和城中村改造。二是建立居民参与改造机制。引导居民代表、居民小组长、楼道长全过程参与改造。改造前要全面了解居民诉求，广泛征求居民意见，前置协调矛盾纠纷，凝聚改造共识。改造中要发动居民对项目实施进行全过程监督。改造后要引导居民参与小区后续管理、评价改造成效等。（**牵头单位：市住房城乡建设局、市民政局；责任单位：各县（区）人民政府**）

（三）完善项目推进机制。各县（区）要按照“实施一批、谋划一批、储备一批”的原则，认真编制当年改造方案，提前谋划下一年度的改造计划。鼓励采用工程总承包（EPC）、工程建设全过程咨询管理、代建制等建设模式。坚持“综合改一次”理念，以城镇老旧小区和城中村改造为统领，统一组织实施停车泊位、养老托幼、安防消防、无障碍设施、内涝治理、长效管理等改造内容。改造项目各方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，支持选用经济适用、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。（**牵头单位：市住房城乡建设局、市发展改革委、市自然资源规划局；责任单位：各县（区）人民政府**）

（四）完善长效管理机制。以“一次改造、长久保持”为目标，强化对城镇老旧小区和城中村的建管统筹。一是建立车位租赁收费机制。盘活小区公共资源修建车位，要实行车位租赁收费制度，弥补改造资金缺口，促进后续常态化管理。二是建立住宅专项维修资金归集机制。未设立专项维修资金的老旧小区，要建立住宅专项维修资金归集、使用、续筹机制，促进改造后的小区维护更新进入良性循环。发挥小区党组织的核心作用以及关联单位和社会力量作用，在确定改造方案时应同步协商制定包括引入物业服务、补建续筹物业维修资金、制定管理规约和居民公约等内容的长效管理制度，协商确定合理的物业服务收费标准，积极引入专业化物业服务企业和社区运营。**（牵头单位：市住房城乡建设局；责任单位：各县（区）人民政府）**

五、加强组织保障

（一）落实地方责任。建立“市级统筹、县（区）落实、街道和社区全程参与”的工作机制，县（区）政府是责任主体，要把城镇老旧小区和城中村改造升级纳入政府年度目标任务，主要领导要亲自抓，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，明确责任分工、按月协调调度，强化工作措施、倒排时间节点，加大工作力度，全面推进各项改造工作。

（二）明确部门职责。由市住房城乡建设局牵头负责全市城镇老旧小区和城中村改造升级的统筹、协调、调度、指导等工作，市级相关部门和单位要加强协作，加大指导督促和服务支持力

度，确保改造工作有序推进。

市住房城乡建设局：负责编制全市城镇老旧小区和城中村改造工作规划、年度计划，做好年度目标任务分解下达、跟踪落实和工作指导；牵头组织协调、政策拟定、通报考核、规范制定等工作；配合市发展改革委、市财政局等相关部门做好国家、省相关补助资金的申报、拨付；按规定做好城镇保障性安居工程资金使用绩效评价工作。

市委组织部：负责指导小区开展物业管理党建引领工作，健全基层党组织，构建党组织领导下的联动服务机制，推动各方形成社区治理合力。

市发展改革委：负责指导督促中央城镇保障性安居工程预算内资金申报、拨付、监管和绩效评价工作。

市财政局：负责配合做好中央财政城镇保障性安居工程项目申报工作，并加强对专项资金的拨付、使用和监管。

市自然资源规划局：负责指导提高国土空间利用效率，优化城市空间布局，强化规划、土地政策保障；落实旧改类地段的土地政策。

市教育体育局：负责指导托幼等教育设施建设，指导体育休闲等全民健身设施新增规划和改造。

市工业和信息化局：负责协调电信、移动、联通、铁塔等部门，做好弱电线路的三网合一（管线入地）或归整，以及相关设施设备的铺设、更新、调整及维护工作；负责指导电动汽车充电

设施的建设。

市公安局：负责指导小区安防设施改造和智慧技防小区建设；维护好正常的改造秩序，营造良好治安环境。

市民政局：负责指导养老服务设施建设。

市广播电视局：负责指导、督促广电网络公司做好广电线路的入地或归整，以及相关设施设备的铺设、更新、调整以及维护工作。

市邮政管理局：负责指导小区智能快件箱、接收邮（快）件场所、绿色邮政设施建设、运行和更新。

市消防救援支队：负责指导检查消防设施的改造工作，以及消防通道设置和管理等工作；做好电线私拉乱接整治查处工作；对改造后仍无法满足消防相关标准规范要求的小区，组织有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。

临沧供电局：负责指导电力架空线路入地改造工作。

市市场监管局：负责指导老旧小区加装电梯监督检验和使用登记工作。

市商务局：鼓励企业建设便民商业服务设施，引导连锁企业进驻老旧小区。

市文化旅游局：支持文化设施建设。

市税务局：落实各项税收优惠政策。

中国广电网络云南公司临沧分公司：负责在老旧小区改造中做好广电线路的入地或规整，并加强对相关设施的维护管理。

(三) 加强督促指导。市人民政府将加大对城镇老旧小区和城中村改造升级工作的督促检查力度，对领导不力、工作不实、行动迟缓、推诿扯皮的单位和个人依法依规追责问责。各县(区)、有关部门要力戒形式主义、官僚主义，严禁搞劳民伤财的形象工程和政绩工程。

(四) 注重典型引路。认真落实典型引路法，切实抓好城镇老旧小区和城中村改造升级示范。重点探索城镇老旧小区和城中村改造升级在统筹规划、文化传承、生态保护、政策保障等方面的成功经验和典型案例，打造一批美丽宜居、绿色低碳、整洁有序、文化厚重的小区、街区。积极申报城镇老旧小区和城中村改造升级优秀典型案例，争取省级以奖代补奖励资金支持。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，临沧边合区管委会，各人民团体、企事业单位，中央、省属驻临单位，驻临军警部队。

临沧市人民政府办公室

2022年5月18日印发
