

湖南省住房和城乡建设厅

湘建城函〔2021〕161号

湖南省住房和城乡建设厅关于印发 湖南省城镇老旧小区改造“解难题、建机制” 可复制经验做法清单（第一批）的通知

各市州住房和城乡建设局、长沙市城市人居环境局：

为推动破解我省城镇老旧小区改造工作中的难点、堵点问题，推广各地好的经验做法，加快建立和完善与城镇老旧小区改造相适应的工作机制，我厅组织制定了《湖南省城镇老旧小区改造“解难题、建机制”可复制经验做法清单（第一批）》（详见附件）。现印发给你们，请结合本地实际学习借鉴。



湖南省住房和城乡建设厅

2021年12月20日

湖南省城镇老旧小区改造“解难题、建机制”可复制经验做法清单 (第一批)

序号	工作难点	常见问题	经验做法	做法工具箱 (详见附录)
1	<p>科学生成改造项目难</p>	<p>年度计划不合理。没有精准摸清本地区老旧小区现状；没有结合地方财力和工作能力，合理确定年度改造任务量；没有统筹考虑小区实际、居民意愿等，区分轻重缓急，科学确定小区改造时序；没有按照“谋划一批、储备一批、实施一批”的要求建立项目库，有序推进实施。</p>	<p>湘潭市辖区扎实开展摸底、合理分区划片、开展申报比选、科学制定年度改造计划。一是做到“三个摸清”。印发《湘潭市老旧小区改造前期工作方案》，由县市区统一组织，街道社区会同设计单位负责具体实施，对辖区内老旧小区进行摸排调查（摸基础数据、摸资产资源、摸改造意愿），建立《湘潭市老旧小区摸底总台账》。二是合理划片。在摸底调查的基础上，制定《湘潭市老旧小区改造三年行动实施方案》，对标完整社区和“15分钟生活圈”，在湘潭市城区分为29个改造“美好社区”、503个“改造实施单元”。三是开展申报比选。制定《湘潭市城区老旧小区改造暂行办法》，采取竞争性入围方式进行遴选小区，将以下四个条件作为竞争入围的基础条件：小区原则建于2000年以前；小区居民同意拆除违章建筑；小区成立居民委员会，同意接受专业的物业管理并缴纳物业管理费和补充物业维修基金；小区居民同意将公共资源经营权委托给社会资本运营。四是建立项目库。建立了《湘潭市城镇老旧小区改造项目库（2021-2025年）》，对条件具备但暂未纳入当年计划的项目，提前编制改造方案，优先考虑纳入下年度计划，并作为本年其他计划的候补项目。制定《关于进一步推进城市更新的实施方案》，出台规划、土地、产权、金融等方面支持政策，推进片区化改造。</p> <p>长沙市“无体检、不项目”。一是分区开展城市体检，形成《长沙市城镇老旧小区专项体检报告》。二是建立“长沙市城镇老旧小区改造管理信息系统”，依托城市体检评估结果，摸清城镇老旧小区空间分布、建筑面积、居民户数、楼栋数、房屋属性、房屋结构、群众改造意愿，分析存在的问题，提出改造对策，形成“城镇老旧小区一张图”。三是建立改造项目库，结合城市更新，推动棚改、旧改、危改、低效用地改造等多种形式的改造，储备和实施了一批与老旧小区改造相结合的城市更新项目。</p> <p>株洲市出台《关于印发株洲市城镇老旧小区改造四项工作机制的通知》，引入竞争性评审，区分轻重缓急，科学制定改造计划。制定《株洲市城镇老旧小区改造计划申报项目综合评分表》，对申报年度改造计划的项目进行综合评分，评分从九个方面进行打分，将居民改造意愿达到80%以上、改造后明确物业管理形式作为入围的先决条件，将电梯加装作为加分项。主管部门会同相关部门对拟申报改造小区进行评分排序，结合各地财承能力，确定年度改造计划。</p>	<p>1.1《湘潭市老旧小区改造前期工作方案》 1.2《湘潭市城区老旧小区改造暂行管理办法》 1.3《湘潭市关于进一步推进城市更新的实施方案》</p> <p>1.4《长沙市城镇老旧小区专项体检报告》</p> <p>1.5《株洲市城镇老旧小区改造四项工作机制》 1.6《株洲市城镇老旧小区改造计划申报项目综合评分表》</p>

序号	工作难点	常见问题	经验做法	做法工具箱 (详见附录)
		<p>改造方案不合理。没有落实“基础类应改尽改，完善、提升类能改则改”，没有对资金筹措、组织实施等进行统筹安排，系统性、操作性不强。</p>	<p>长沙市出台了《关于开展长沙市中心城区老旧小区改造工作的通知》、《长沙市中心城区老旧小区改造工作手册》，明确改造方案“八不通过”（没有开展现状调研、没有征求居民意见、没有征求居民意见、没有征求居民意见、没有征求居民意见、没有征求居民意见、没有征求居民意见、没有征求居民意见）。</p>	<p>1.7《关于开展长沙市中心城区老旧小区改造计划项目实施技术方案审查工作的通知》 1.8《长沙市中心城区老旧小区改造项目方案编制及审核工作指导手册》</p>
2	发动居民参与难	<p>就“不改、改什么、怎么改”征求居民意见不实、不细，覆盖面不够，居民对改造方案知晓率低。</p>	<p>湘潭市在改造方案编制的全过程引入居民全程参与。一是改造方案编制前，充分摸底。制定《小区摸底调查表》，将征求居民改造意愿、门禁安装、物业管理、违建拆除、电梯安装“五个是否同意”和“两个80%”标准（征求小区内80%以上业主的意见，且获得其中80%以上业主签字同意）作为编制改造方案的基础。二是改造方案编制中，坚持“八到场”即街道社区干部、规划设计单位、咨询单位、管线单位、潜在社会资本方、专业技术力量、业主代表到场，充分征求业主代表意见。三是改造方案基本确定后，经过两轮征询、两轮公示，针对居民提出的反对意见，由街社党员干部、小区党支部书记、楼栋长、业委会组成的政策宣传队伍逐户征求居民意见、签字确认，对提出反对意见的，设计单位吸纳修改，进行第二轮征询。对不能采纳的，予以说明，形成共同认可的改造方案。</p>	<p>2.1《岳塘区运河美好社区改造实施方案》</p>
		<p>化解改造中居民矛盾分歧的方法不多。</p>	<p>汝城县制作“明白墙”，推动居民形成共识。制定《汝城县居民全过程参与老旧小区改造制度》，在每个老旧小区设立改造“明白墙”，将改造方案、改造内容、改造材料、施工队伍、改造方案公示意见反馈表等内容定期、定点进行公示，做到明明白白推动城镇老旧小区改造工作。</p>	<p>2.2《汝城县居民全过程参与老旧小区改造制度》 2.3《汝城县老旧小区改造实施方案公示意见反馈表》 2.4《精武街区改造工作指挥部导则》 2.5“驿呼百应”微信小程序 2.6《社会影响调查问卷》 2.7《社会稳定风险评估报告》</p>

序号	工作难点	常见问题	经验做法	做法工具箱 (详见附录)
2	发动居民参与难	动员群众参与施工监督不够。投诉举报渠道不畅，社会监督不够，改造中存在问题处置不及时。	<p>浏阳市开展“基层党建+城镇老旧小区改造”试点。出台了《浏阳市“基层党建+城镇老旧小区改造”试点实施方案》，开展“支部+小区”“党小组+楼栋”“党员+住户”模式，推动党员干部下沉小区，了解居民改造诉求，化解矛盾纠纷。组建“基层党建+城镇老旧小区改造”试点工作专班，明确普通问题党员解、职能问题党小组解、复杂问题及时提交，定期组织召开联席会议，高位推动居民化解矛盾。</p> <p>会同县建立老旧小区矛盾纠纷化解机制。制定《会同县老旧小区改造矛盾纠纷化解表》，按照矛盾纠纷受理-化解处理-回访核实的流程，明确具体矛盾纠纷受理人、化解处理人、回访人，确定受理时间，回访处理意见需反映人签字认可，确保矛盾纠纷及时化解。</p> <p>道县政府建立特邀义务监督员制度。通过发布《关于公开选聘特邀义务监督员的公告》，通过各小区推荐或个人自荐，填写《道县老旧小区改造特邀义务监督员资格初审表》，通过县委组织部会议审议通过，每个小区选聘1-2人，共选聘118名特邀义务监督员。特邀义务监督员通过统一培训，统一授牌，挂牌上岗，定期巡查，全程参与督促进度、调解纠纷、监督质量和收集居民意见。</p> <p>汝城县创新监督机制，畅通监督和投诉举报渠道。制作并公布《社会监督投诉举报处理流程图》，设立老旧小区改造工作热线电话、居民意见建议箱，明确回复流程、时限，及时解决群众合理诉求。</p> <p>绥宁县充分发动群众参与老旧小区改造，解决好各类难题，提高旧改的群众满意度。出台《关于组建改造理事会全过程参与城镇老旧小区工作的方案》，明确每个旧改小区由群众和社区推选出3-5名住户组成旧改居民理事会。2021年共成立20个理事会，96名居民成为理事会成员。理事会成员全面参与旧改的意愿调查、方案确定、矛盾协调、拆除违建、监督质量和进度等环节工作。</p>	<p>2.8《浏阳市“基层党建+城镇老旧小区改造”试点实施方案》</p> <p>2.9《会同县老旧小区改造矛盾纠纷化解表》</p> <p>2.10《道县关于公开选聘特邀义务监督员的公告》</p> <p>2.11《道县老旧小区改造特邀义务监督员资格初审表》</p> <p>2.12《道县关于聘任何发跑等同志为老旧小区改造特邀义务监督员的决定》</p> <p>2.13《汝城县老旧小区改造社会监督投诉处理流程图》</p> <p>2.14《绥宁县关于组建改造理事会全过程参与城镇老旧小区工作的方案》</p>

序号	工作难点	常见问题	经验做法	做法工具箱 (详见附录)
3	资金筹措难	引导社会资金参与不够。小区改造“碎片化”，没有策划生成“肥瘦搭配、自求平衡”的片区化、市场化改造项目，没有因地制宜的盘活存量资源、注入优质资产等方式引入社会资本参与。	岳阳县按照“政府统筹，市场引导，多元筹资”的原则，建立了政府与居民、社会力量合理共担的多元化筹集老旧小区改造资金机制，在资金筹集方面效果明显。一是政府统筹推进项目设计及融资。牵头成立以区委书记任组长的岳阳县老旧小区改造领导小组，印发《项目投融资管理办法》，会同发展改革、财政、省国开行、第三方咨询设计单位，编制《岳阳县老旧小区改造实施方案》明确项目实施主体选择方式、项目资金来源、还款来源等。二是培育规模化运营主体。岳阳县经济建投投资有限责任公司（区经建投）通过市场公开方式取得改造实施主体资格，并自行按照市场化方式进行项目投融资、建设和后续运营。区人民政府主动引进市属一类国有企业岳阳市交建投作为战略投资人，按照“实体化、市场化、公司化”原则对区经建投进行市场化转型，将部分区属优质资产注入区经建投，同时支持区经建投依法依规收购、成立全资建筑、物业子公司。三是盘活存量资源、注入优质资产。按照项目收益和项目融资自求平衡的原则，充分利用纳入改造项目的周边零散地块、拆违腾退地等资源，“肥瘦搭配”推进片区统筹规划改造，积极与国家开发银行、建设银行、农村商业银行等金融机构进行对接。截止目前，岳阳县城镇老旧小区改造项目总投资3.38亿元，正在报批报审2.5亿元。主要还款来源包括：物业收费、停车场、广告位等出租收益。	3.1《岳阳县2021年老旧小区提质改造实施方案》 3.2《岳阳县项目投融资管理办法》
3	资金筹措难	未科学统筹涉及住宅小区不同条线财政资金用于改造。没有建立本地区财政资金统筹投入旧改的工作机制，任务脱节、资金分散。	衡阳市出台《衡阳市（本级）老旧小区改造资金筹集、分配及管理办法》。明确老旧小区改造资金筹集办法，统筹各级资金用于老旧小区改造，鼓励社会力量、居民筹资参与老旧小区项目中的加装电梯、改造生活油烟管道。建立地市级政府配套资金奖励办法，从2020年起，连续三年从市级财政预算中每年安排1亿元用于市城区老旧小区改造资金统筹投入旧改的工作进行奖励；对供水、燃气和弱电改造项目，各按每改造一个社区给予10万元项目资金补助，以解决老旧小区改造的问题。	3.3《衡阳市（本级）老旧小区改造资金筹集、分配及管理办法》
3	资金筹措难	未推进管线单位出资参与改造。	郴州市出台《郴州市住房和城乡建设局等10部门关于进一步加快推进城镇老旧小区改造中专业经营设施设备改造的通知》，在全省率先明确水、电、通信设施改造补助标准，弱电改造采用多网合一模式进行“上改下”，由属地政府按照不超过450元/户的标准委托有资质的企业建设，分户计量装置以外的供水、供电设施设备改造，属地政府可通过“以奖代补”等方式，按照不超过300元/户的标准补贴。	3.4《郴州市住房和城乡建设局等10部门关于进一步加快推进城镇老旧小区改造中专业经营设施设备改造的通知》
4	项目实施监管难	改造项目质量安全监管不到位。部分项目未按要求核发施工许可、办理质量安全监督手续，基本建设程序不到位，参建各方责任未有效压实，部分改造工程存在质量通病和瑕疵。	郴州市印发《郴州市住房和城乡建设局关于进一步加强老旧小区改造质量安全监管和积极应对低温雨雪冰冻灾害天气的通知》。一是明确各县市区住建部门为责任主体，落实建设、设计、施工、监理等各方质量安全监管责任，建立健全责任追究机制，严把质量安全关。二是落实监管体系，督促各方落实质量安全主体责任，建立质量安全巡查制度，在监管过程中发现施工单位存在违法违规行为进行竣工验收。三是加强隐患排查。加大老旧小区改造工程质量安全巡查力度，在监管过程中发现施工单位存在违法违规行为按照责任单位进行处罚。	4.1《郴州市住房和城乡建设局关于进一步加强老旧小区改造质量安全监管和积极应对低温雨雪冰冻灾害天气的通知》

序号	工作难点	常见问题	经验做法	做法工具箱 (详见附录)
5	长效管理难	重建轻管，轻管理。不注重结合改造同步健全小区治理结构，没有引导居民确定改造后的小区后续管理模式。	<p>道县、双清区严格落实老旧小区改造质量安全管理工作。发动群众参与老旧小区改造质量验收，制定《城镇老旧小区改造联合验收表》，相关部门、街道社区、居民代表对工程完成情况及工程质量进行联合验收，业主代表在联合验收表签字认可后认定完工。双清区制定《邵阳市双清区老旧小区（城区C级危房）改造工作实施方案》，将辖区内城镇老旧小区改造项目分为若干片区捆绑整体招投标，压实中标单位的全过程监管责任，由政府组织相关部门、建设单位、参建单位、乡（镇）街道、社区（村）、居民代表等进行项目联合竣工验收并报市老旧小区改造工作领导小组备案。</p> <p>郴州市开展“大提质住建在行动”活动，与新闻媒体合作攻坚。一是充分发挥媒体监督作用，市住建局牵头联合市广播电视台、郴州日报等新闻媒体开展合作攻坚，采取每半月下区县巡查、全市排名、制作视频内参等形式，视频内参每期报送市委、市政府主要领导，并抄送各县市区委、政府主要领导。对老旧小区改造项目实施进度进行督查，并督促各县市区整改每期巡查发现未严格对照经审定的改造方案实施、工程质量安全隐患、进度滞后等问题。二是做好项目验收。项目验收时邀请属地的排水主管部门参加，并邀请街道、社区以及居民代表等参加，并将经审批通过的改造方案作为主要依据，对未按改造方案实施和未完成雨污分流改造的老旧小区改造项目一律不进行完工认定。</p> <p>会同县发动居民参与，加强改造方案变更把关。印发《会同县老旧小区改造项目建设与管理办法》，制定会同县老旧小区改造工程变更管理实施细则。严格审核项目变更管理，明确对没有发生改造内容变更的项目，需项目指挥部会同居民通过现场签证形式对实际完成的工程内容、工程量进行书面确认。涉及重大变更工程的项目，由项目指挥部组织设计、施工、监理单位、业主代表对其论证并进行预算，出具意见书，附论证意见书、项目指挥部行政会议决定、工程预算报县财政进行预算评审，再报县政府相关领导审批。</p>	<p>4.2《城镇老旧小区改造联合验收表》</p> <p>4.3《邵阳市双清区老旧小区（城区C级危房）改造工作实施方案》</p> <p>4.4《郴州市住房和城乡建设局关于开展全市住建系统2021年“大提质住建在行动”新闻媒体报道合作攻坚的通知》</p> <p>4.5《会同县老旧小区改造项目建设与管理办法》</p> <p>4.6《会同县老旧小区改造工程变更签证管理实施细则》</p>
		重建轻管，轻管理。不注重结合改造同步健全小区治理结构，没有引导居民确定改造后的小区后续管理模式。	<p>长沙市强化小区党建，建立信息化平台，为长效管理赋能。一是联合组织部门、民政部门印发《关于进一步加强小区党建工作推进基层治理的指导意见（试行）》，建立物业管理联席会议制度，把建立健全基层治理机制和长效管理运营机制列入改造前置条件。组建党组织、业主委员会、业委会成员“交叉任职”。采取居民合理缴费、闲置资源盘活、政策扶持的组合方式确保老旧小区长效运营管理，各区县（市）结合实际情况以资金补贴方式扶持物业企业度过1~3年过渡期。二是搭建“城镇老旧小区智慧化管理系统平台”，实现智能化物业管理全覆盖，以智能化手段辅助业委会开展物业管理工。</p>	<p>5.1《长沙市住房和城乡建设局等3个部门关于进一步加强老旧小区党建工作推进基层治理的指导意见（试行）》</p>

序号	工作难点	常见问题	经验做法	做法工具箱 (详见附录)
		常德市辖区、双清区以考核为手段，推动改造后的小区后续管理。常德市为民办实事考核办公室出台《关于印发城镇老旧小区改造等工作考核细则的通知》，明确将新改造城镇老旧小区实现物业管理全覆盖纳入市政府对各市区重点民生实事考核内容。双清区出台《双清区重点项目目标考核办法》，将城镇老旧小区改造工作纳入对各乡（镇）街道、各成员单位年度考核。双清区充分发挥党员先锋模范作用，助力小区后期长效管理。在组织部门指导下，成立小区（街区）党支部，建立“小区党员+业委会成员+社区网格员”“三员”管理模式，引导党员带头发动居民积极参与支持小区改造及后期长效管理，指导小区居民成立业主委员会。	湘潭市遵循“政府主导、业主参与、企业承接”的原则，推动物业管理全覆盖。一是制定《湘潭市城区老旧小区改造暂行办法》，将已成立居民委员会、同意接受专业的物业管理、缴纳物业管理费用和补充物业费作为纳入年度改造计划小区的必备条件。二是多渠道筹集物业管理费，与社会投资方在投资协议中约定，2%的投资额作为物业管理费，通过片区基础设施改善，从美好社区改造受益商家、小区居民业主中收取一定的物业管理费，发挥小区《关于加强党建引领美好社区的指导意见》，推行“党建+”服务模式，以党建引领小区综合管理，发挥小区党组织对业委会、物业管理企业的引领作用，参与重大事项商议、社区管理服务，对物业服务质量和综合评价。四是印发《关于市城区老旧小区改造项目招商招标社会资本工作调度会备忘录》，明确采取“四标合一”，即将招商引资、规划设计、工程建设、物业管理一起招标引进具有投资、设计、施工、物管资质的社会资本方，提前引进物业管理企业参与老旧小区改造前期的设计和施工（高新区开展专业物业托底老旧小区改造工作，高新区新塘里美好社区项目按照“投资、建设、运营、管理”全流程改造老旧小区模式，通过与社会资本方建立长效合作机制，引入优质物业服务公司）。	5.2 鼎城区金山小区支部成立文件 5.3 《双清区重点项目目标考核办法》 5.4 《湘潭市关于市城区老旧小区改造项目招商招标社会资本方工作调度会备忘录》 5.5 《湘潭市关于加强党建引领共建美好社区的指导意见》
	未同步建立城镇老旧小区住宅专项维修资金归集、使用、续筹机制。	浏阳市出台《关于城镇老旧小区归集、使用、续筹专项维修资金的指导意见（试行）》，实行“即交即用”模式。对未建立、未交齐住房专项维修资金的老旧小区，组织召开业主大会、成立业主委员会，引导业主按照本市商品房维修资金归集标准的70%执行，即楼房按35元/m ² ，电梯房按60元/m ² 的标准缴存缴纳住宅专项维修资金。小区内维修资金交纳后，可立即用于城镇老旧小区改造中，鼓励将小区闲置资产租售收入、广告收入、外业车辆停车收入等方式多途径筹集物业管理经费用于后续管理。资金支出及收入明细由社区、业委会、居民代表共同监督为确保保集的资金专款专用，建立社区共管账户，由业主委员会、社区共同监管，确保小区资金收支明白，使用得当。	浏阳市关于城镇老旧小区归集、使用、续筹专项维修资金的指导意见（试行）	5.6 《浏阳市关于城镇老旧小区归集、使用、续筹专项维修资金的指导意见（试行）》

附录



(详细附录资料请通过二维码下载)