

# 黑龙江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

黑政办规〔2021〕15号

各市（地）、县（市）人民政府（行署），省政府各有关直属单位：

为贯彻落实《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，以下简称《指导意见》）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

各地推进城镇老旧小区（以下简称老旧小区）改造工作要以《指导意见》确定的指导思想和改造原则为遵循，认真落实省委十二届八次全会精神，将老旧小区改造与城市更新、社区建设、海绵城市建设、生活垃圾分类等任务相结合，尽力而为、量力而行，不断改善居住条件，推动构建“共建共治共享”的社区治理体系，推进城市环境品质提升，增强城市发展活力，让人民群众更有获得感、安全感和幸福感。

## 二、改造范围和目标任务

（一）改造范围。城市、县城、原农垦、森工系统二级机构所在地，2000年底前建成需改造的老旧小区或单栋住宅楼。

对 2000 年后建成并被鉴定为安全 C 级住宅楼，以及无独立厨房、卫生间等非成套住宅楼，可以一并纳入改造范围。

（二）目标任务。全省 2021 年新开工改造老旧小区 1439 个，涉及居民近 40 万户；力争到“十四五”期末基本完成改造范围内的老旧小区改造任务。

（三）确定计划。各地要摸清存量底数，不盲目攀比、举债铺摊子，科学编制老旧小区改造“十四五”规划，合理确定年度改造计划，并将居民出资、业主委员会（物业管理委员会）组建、改造后物业管理模式确定等作为纳入年度改造计划的前提条件。

### 三、改造类型

我省老旧小区改造分为基础类、完善类、提升类。基础类改造做到“应改尽改”，完善类改造力争做到“宜改即改”，提升类改造力争做到“能改则改”。

（一）基础类。以满足居民安全需要和基本生活需求为改造内容，主要包括建筑物公共部位的外墙保温及粉刷、屋面保温及防水、楼梯间粉刷及亮化、楼梯间窗更换，小区内部及与小区联系的供水、排水、供电、供气、供热、道路、消防、安防、生活垃圾分类、移动通信、广电等基础设施，以及小区照明、光纤入户、架空线规整（入地）等。

（二）完善类。以满足居民生活便利需要和改善型生活需求为改造内容，主要包括整治小区绿化、有条件的楼栋加装电

梯、完善小区适老设施、无障碍设施、停车库（场）、电动自行车及汽车充电桩、物流快递箱、文化休闲设施、体育健身设施、物业用房等配套设施，以及居民专属部位的供热、供气、供水、排水、供电等管线和室外窗户的更换。

（三）提升类。以丰富社区服务供给、提升居民生活品质为改造内容，主要包括小区及周边社区综合服务设施、公共卫生设施、幼儿园、周界防护等智能感知、5G设施、养老、托育、助餐、家政、便民市场、便利店、邮政快递末端综合服务站、公共服务用房、应急避难场所，以及能够满足防灾防疫等应急设施。

#### 四、完善组织实施机制

（一）强化组织推进协调。

**1.省级统筹协调。**省直相关部门建立协调推进机制，落实部门职责任务，拟定改造政策，审核改造计划，协调解决重大问题。

**2.市县推进落实。**各地政府负总责并确定牵头部门，成立由住建、发改、财政、城管、自然资源、公安、民政、卫生健康、教育、通信管理、应急管理等部门和专业经营单位组成的工作领导小组，研定重要事项，明确部门责任，建立工作机制，合力推进改造。

**3.街（镇）全程参与。**街道办事处（镇政府）应全程参与项目改造与管理工作。负责项目情况摸底、居民改造意愿及满

意度调查，组织居民选举业主委员会或组建物业管理委员会，指导居民确定改造后长效管理机制，会同相关部门落实居民出资、补交住宅专项维修资金等工作。

## （二）组织居民充分参与。

**1.发挥党建引领作用。**各地要建立完善党建引领下的基层社区治理模式，充分发挥街（镇）及社区党组织作用，统筹协调社区居民参与改造。

**2.组织居民全程参与。**各地要搭建沟通议事平台，开展基层党组织引领的多种形式基层协商，组织居民参与方案制定、配合施工、后续管理、效果评价等全过程。

## （三）加强改造实施管理。

**1.落实实施主体。**各地要明确项目改造实施主体，建立相关企业、管线专业经营单位等共同参与的项目实施机制。推行工程总承包、全过程工程咨询服务实施改造模式。

**2.统筹谋划实施。**积极推进片区联动改造，推动小区改造与周边高度关联的用地整体更新，构建功能完善、品质优良、生活便利的居住区环境，打造“5分钟、10分钟、15分钟”生活圈。

**3.专业经营单位参与。**各地要组织专业经营单位做好既有管线认领、确定改造内容、制定改造方案、明确设施产权、落实维护责任等工作，并签定改造协议，确保管线改造与其他改造内容同步实施。要为专业经营单位工程实施提供支持便利，

禁止收取不合理、不合法费用。未经协商不得擅自拆改专业经营单位现有设施设备。

**4.保护城市风貌。**改造项目涉及历史文化街区、不可移动文物、历史建筑等时，严格落实保护修缮要求，延续好城市特色与历史文脉。

**5.创建特色社区。**各地要按照国家有关要求，从2021年开始对具备条件的老旧小区，结合改造建设一批“完整住区”“绿色社区”。

#### （四）强化质量安全监管。

**1.落实监管责任。**落实部门监管责任，强化工程设计、施工、验收全过程质量安全监督管理，加强检查抽测、跟进复查，严把工程质量安全关。

**2.落实主体责任。**参建各方责任主体要严格按照工程质量、安全生产有关规定，加强施工现场重要环节、关键部位的质量安全监督检查，及时消除质量安全隐患。落实文明施工管理制度，加强施工现场标准化管理。

**3.严控材料质量。**各地要落实防水、保温等建筑材料及构配件质量检测制度，定期实施现场取样检验检测，依法查处违法行为。要选用经济适用、绿色环保的新技术、新工艺、新材料。鼓励对大宗建筑材料进行集中采购。

**4.建立公示制度。**各地在组织项目实施改造时，按照统一公示模板要求，对改造信息进行现场公示，实行1个项目1

个二维码，接受社会各界监督。

**5.发挥监督作用。**各地要畅通投诉举报渠道，保障居民在改造中的知情权、参与权、监督权。审计部门要加强对改造项目相关资金的审计监督。

#### （五）完善长效管理机制。

**1.健全后续管理机制。**各地要指导业主大会、业主委员会（物业管理委员会）依法制定管理规约、议事规则。要明确住宅专项维修资金缴交标准，建立健全补交、续筹、使用和即交即用制度。鼓励通过履行法定程序，将相关服务设施统一委托物业服务企业经营，增强小区“自我造血”功能。

**2.创新物业管理模式。**各地要指导居民协商确定改造后物业管理模式，分类施策推动改造后物业管理承接。鼓励物业服务企业合法提前介入，全程参与改造，依法承接后续物业管理。鼓励小区改造后施行物业服务酬金制。

### 五、完善改造资金筹措机制

#### （一）履行居民出资义务。

各地要按照“谁受益、谁出资”原则，确定居民按不同改造内容、改造面积，承担不同比例改造资金的政策，多方式出资。各地要制定针对困难群众的减免政策。制定政策支持居民提取住房公积金，用于老旧小区改造和加装电梯等居民出资部分。加强对居民出资部分资金的使用管理。

#### （二）加强改造资金筹集。

各地要通过市场化融资、专业经营单位出资、财政性资金、使用国有住房出售收入等方式筹集改造资金。要引导金融机构支持老旧小区改造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。积极争取国家开发银行、农业发展银行和其他商业银行加大对老旧小区改造信贷支持。

### （三）推动社会力量参与。

专业经营单位应执行《黑龙江省住宅物业管理条例》有关规定，出资参与相关管线设施设备的改造，改造后专营设施设备的产权应依照法定程序移交专业经营单位，符合相关规定的依法计入企业成本，并由其负责后续日常维护管理。要通过政府采购、新增设施有偿使用、落实资产权益等方式，吸引社会力量投资参与改造。

### （四）落实税费减免政策。

**1.专业经营单位政策。**专业经营单位参与政府统一组织的老旧小区改造，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。

**2.配套服务政策。**在老旧小区改造中，用于提供社区养老、托育、家政服务的建设项目，免征城市基础设施配套费；相关房产、土地，按照国家规定免征契税、房产税、城镇土地使用

税、不动产登记费、耕地开垦费、土地复垦费、土地闲置费；因地质条件等原因无法修建防空地下室的，免征防空地下室易地建设费。

## 六、确定配套政策支持

### （一）提高项目审批效率。

**1.优化审批流程。**各地要优化简化审批流程，压减审批时限，老旧小区改造项目全流程审批时限最长不超过 15 个工作日。

**2.实行联评联审。**各地应确定牵头部门，组织行政审批相关部门、相关专业经营单位和属地街（镇），对老旧小区改造方案进行联合评审，一次性提出修改意见。除国家另有规定的项目外，相关部门可依据经联评联审确定的改造方案直接办理立项、用地、环评、规划、施工许可等审批手续。

**3.简化审批手续。**依据联合审查意见和经联评联审确定的改造方案，不再审批项目建议书；对不涉及土地权属变化或不涉及规划条件调整的改造项目，无需办理用地规划许可；对未列入《建设项目环境影响评价分类管理名录》的建设项目，无需办理环评手续；对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；对新增建筑面积 500 平方米限额及以下或工程投资额 100 万元限额及以下的项目可不办理施工许可。鼓励同一建设单位实施的一定区域内改造项目捆绑打包，统一报批，分别实施。

**4.合理确定标准。**对新增建设用地和新建、改建、扩建公共服务用房设施、市政配套基础设施的改造项目，自然资源部门应明确标准要求并加强指导协调。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。要结合实际，制定加装电梯相关政策标准，支持有条件的楼栋加装电梯。

**5.精简备案手续。**推行由各参建方、街（镇）、业主代表、物业服务企业等共同参与的项目竣工联合验收。对不涉及规划、消防验收的改造项目，提交改造项目工程竣工验收备案表、验收报告和施工单位签署的工程质量保修书即可办理竣工验收备案。

## （二）整合利用存量资源。

**1.盘活存量资源。**对利用小区内用地加装电梯和建设各类服务设施的，可依法依规合理兼容或转换用途，可不增收土地价款。有效利用机关企事业单位空置房屋，统筹利用公有住房、社区综合服务设施、闲置锅炉房等资源，在老旧小区内及周边健全完善社区养老、托育等公共服务设施。有条件的地方可通过租赁、购买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。

**2.优化控制指标。**各地应结合实际，对改造项目利用周边零散土地及非居住低效用地，灵活划定用地边界，优化控制性详细规划调整程序。在不违反国家有关强制性规范标准、保障

公共利益和安全的前提下，结合历史成因和实际情况，合理优化控制指标。改造项目中含拆除重建改造内容的，可在妥善解决居民需求和相邻关系人利益的前提下，科学合理确定容积率、绿地率、控制高度、建筑密度等控制指标。

### （三）明确土地支持政策。

**1.土地供给政策。**改造项目中利用周边零散土地及非居住低效用地，符合划拨条件的，应按划拨方式供地；涉及经营性用途的，可按有关规定优化程序，依法出让。

**2.登记确权政策。**各地在改造过程中，涉及利用闲置用房等存量房屋改造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。增设公共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。

## 七、加强组织保障

（一）加强组织领导。各地各部门要加强对推进老旧小区改造组织与指导工作，落实主要负责人亲自抓、分管负责人直接抓的工作责任，积极研究改造重大事项，落实组织领导和监督检查职责。

（二）抓好督导考核。省住建厅会同省直有关部门，加强对各地工作督导检查，定期通报情况，开展绩效评价，评价结果纳入市（地）年度经济社会发展指标考核内容。

（三）广泛宣传引导。各地、各相关部门要加强对老旧小区

区改造意义、改造经验、改造成效的社会宣传，引导居民转变观念，变“要我改”为“我要改”，形成社会广泛支持、居民积极参与改造的良好氛围。

本实施意见自印发之日起施行，有效期至 2025 年 12 月 31 日。原《黑龙江省人民政府办公厅关于推进全省城镇老旧小区改造的指导意见》（黑政办规〔2018〕37 号）同时废止。

附件：中省直部门城镇老旧小区改造职责分工

黑龙江省人民政府办公厅

2021 年 7 月 9 日

（此件公开发布）

附件

## 中省直部门城镇老旧小区改造职责分工

**省住建厅：**牵头全省城镇老旧小区改造工作，负责相关政策制定、综合协调、督促指导等工作，统筹协调各相关部门政策、资金、技术等，合力推进老旧小区改造。对各地老旧小区改造工作进行绩效管理评价考核。

**省发改委：**负责全省城镇老旧小区改造项目中央预算内投资计划申报和管理，地方政府专项债券项目申报等工作。

**省财政厅：**积极争取中央老旧小区改造专项资金，确定分配方案，下达专项资金，对资金使用进行监督和绩效评价管理。配合有关部门做好税费减免政策落实和指导工作。

**省自然资源厅：**负责研究制定全省老旧小区改造中用地、规划及不动产登记相关政策，简化优化用地许可、规划许可及不动产登记流程。

**省委宣传部：**负责做好老旧小区改造政策宣传指导工作，涉及的文明城市创建测评有关工作。

**省教育厅：**负责老旧小区改造幼儿园建设指导工作。对符合农村义务教育学校校舍安全保障长效机制专项资金使用范围的建设项目，优先安排专项资金。

**省民政厅：**负责老旧小区内的居家社区养老（助餐）设施、

社区综合服务设施、适老化设施改造建设指导工作。指导居民委员会建设，为老旧小区改造及后续管理提供组织保障。做好困难群众因个人出资参与老旧小区改造导致基本生活出现困难的救助工作。利用中央和地方扶持政策，支持老旧小区的居家社区养老服务设施建设改造，并督促各地做好监督管理。

**省国资委：**督促指导所监管企业做好出资参与老旧小区改造工作及后续考核工作。在行业有关部门的统筹指导下，做好配合、协调工作。

**省电力公司：**负责老旧小区供电设施设备改造、电力架空线规整（入地）改造等指导工作。统筹所属产权电力设施设备更新改造资金、计划与老旧小区改造同步实施；积极参与项目内非所属产权电力设施设备更新改造。

**省通信管理局：**负责老旧小区 5G 建设、光纤入户、架空线规整（入地）、移动通信设施改造指导工作。督促指导各电信企业和铁塔公司出资参与老旧小区通信设施设备整理及改造工作。

**中国移动黑龙江分公司、中国电信黑龙江分公司、中国联通黑龙江分公司、中国铁塔黑龙江省分公司：**负责老旧小区通信设施设备改造、通信架空线规整（入地）改造等指导工作。统筹通信设施设备更新改造资金、计划与老旧小区改造同步实施。

**龙江广电网络集团：**负责老旧小区有线电视网络入户、涉

及广电架空线规整（入地）改造指导工作。督促指导各地有线电视网络运营企业出资参与相关设施设备改造。

**省体育局：**负责老旧小区体育健身设施改造建设指导工作。统筹利用各类资金支持老旧小区配建健身路径、多功能运动场等体育设施，并督促指导各地做好相关实施工作。

**省税务局：**负责做好老旧小区改造的税收政策宣传并监督指导政策落实。

**省生态环境厅：**负责优化老旧小区改造中环评审批流程。

**省公安厅：**负责老旧小区智慧安防设施改造建设指导工作。

**省商务厅：**负责老旧小区便利店、家政服务设施等改造建设指导工作。

**省应急管理厅：**负责推动老旧小区改造中应急避难设施建设指导工作。

**省文化和旅游厅：**负责老旧小区改造中文化休闲设施改造建设指导工作。对改造中涉及不可移动文物、文保单位的修缮、保护、利用进行业务指导。

**省卫生健康委：**负责老旧小区改造中社区医疗服务、托育服务设施改造建设指导工作。

**省退役军人事务厅：**负责老旧小区改造中移交政府安置的军队离退休干部住宅小区改造协调、指导工作。

**省委军民融合办：**负责老旧小区改造中驻省部队改造项目

的协调、指导工作。

**省消防救援总队:**负责老旧小区改造中消防设施设备改造或增设、消防通道畅通、消防通道划线等指导工作。

**省市场监管局:**负责对老旧小区改造中电梯使用单位委托开展的电梯安全风险评估工作的指导,配合做好电梯加装及大修、改造、更新的技术服务工作。

**省机关事务管理局:**负责对管理的住宅专项维修资金履行相关程序后,用于老旧小区改造。

**省残联:**负责制定老旧小区改造中涉及残疾人户个人出资参与的相关补助政策,改造项目中符合家庭无障碍改造条件的残疾人户进行无障碍改造的相关补助支持政策,并监督指导各地执行。

**省人防办:**负责简化优化老旧小区改造中涉及人防设施改造等指导工作。

**省邮政管理局:**负责老旧小区智能快件箱(智能信包箱)、邮政快递末端综合服务站改造建设指导工作。

**人民银行哈尔滨中心支行:**负责老旧小区改造金融政策指导工作。

**黑龙江银保监局:**负责老旧小区改造商业银行金融贷款政策监督指导执行工作。

**省国家开发银行、省农业发展银行:**负责老旧小区改造政策性贷款指导工作。