

西藏自治区住房和城乡建设厅 西藏自治区发展和改革委员会 文件 西藏自治区财政厅

藏建城〔2021〕121号

关于印发《全面推进我区城镇老旧小区改造 工作方案》《西藏自治区城镇老旧小区 改造技术导则》的通知

各地市行署（人民政府），自治区各相关部门：

为贯彻落实国务院《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），进一步推动我区城镇老旧小区改造工作，由自治区住房城乡建设厅负责起草的《全面推进我区城镇老旧小区改造工作方案》和《西藏自治区城镇老旧小区改造技术导则》，已经自治区人民政府同意，现印发给你们。请结合本地（市）、本部门工作，加强部门沟通、认真贯彻落实，共同推进城镇老旧小区改造工作。

- 附件：1. 全面推进我区城镇老旧小区改造工作方案
2. 西藏自治区城镇老旧小区改造技术导则



西藏自治区住房和城乡建设厅



西藏自治区发展和改革委员会



西藏自治区财政厅
2021年6月7日

附件 1:

全面推进我区城镇老旧小区改造工作方案

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）的要求，进一步推进我区城镇老旧小区改造工作，改善人民群众生活居住环境，结合我区实际，制定本方案。

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，全面贯彻落实党的十九届二中、三中、四中、五中全会、中央第七次西藏工作座谈会，以及自治区党委九届九次全会精神，深入贯彻落实习近平总书记治边稳藏重要论述和加强民族团结、建设美丽西藏的重要指示，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，坚持新时代党的治藏方略，坚持以人民为中心的发展思想，贯彻新发展理念，按照高质量发展要求，大力改造和提升城镇老旧小区，改善居民居住环境，推动构建“纵向到底、横向倒边、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，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，优先实施居民改造意愿强、参与积极性高的小区，努力提升社区养老、托育、医疗等公共服务水平，积极推动建设安全健康、设施完善、管理有序的完整居住社区。

——坚持因地制宜，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。

——坚持居民自愿，调动各方参与。坚持“美好环境与幸福生活共同缔造”理念，按照“业主主体、社区主导、政府引领、各方支持”的方式统筹，发挥街道社区主体作用，因势利导，激发居民热情，尊重居民意愿，动员群众积极参与，实现决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享。

——坚持整体谋划，确保有序推进。科学确定老旧小区改造目标任务，明确改造对象范围和改造内容，以设施改造、环境优化、服务提升为重点，以问题、结果为导向，结合实际情况，统筹美丽城镇建设、海绵城市建设、城市有机更新、垃圾分类、污水治理建设等工作，有序推进城镇老旧小区改造工作。

——坚持建管并重，加强长效管理。改造项目建设要切合实际，突出环境改善、问题解决和方便群众的总体要求，坚持“先地下、后地上”原则，防止一哄而起和大拆大建；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，完善小区管理模

式、管理规约及居民议事规则等，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。

——坚持部门联动，落实属地责任。构建多部门协调联动机制，有效整合各方资源，落实“自治区统筹指导、地市组织实施、县区具体落实”的责任机制。

——坚持保护优先，注重历史传承。老城区和历史文化街区改造要兼顾完善功能和传承历史，落实历史建筑保护修缮要求，借鉴和实施“微改造”经验模式，坚持历史传承和文化保护优先，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。

（三）工作目标

力争到 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；到 2025 年，争取完成 100 个老旧小区改造任务，重点完成 2000 年底前建成需改造的城镇老旧小区。

二、明确改造内容

（一）明确改造对象范围

我区城镇老旧小区是指城市或县城(城关镇)建成年代较早、小区内设施失养失修失管、市政配套设施不完善、社区服务设施不健全、小区内外环境脏乱差、居民改造意愿强烈的住宅小区，已实施过棚户区改造的小区不列入城镇老旧小区改造范围。

（二）合理确定改造内容

城镇老旧小区改造内容可分为基础类、完善类、提升类 3

类。

1. **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、电梯等公共部位及公共设施维修更新等。优先解决城镇老旧小区水、电、气、路、通信、停车泊位（或充电桩）、快递、环境卫生等影响小区居住功能、群众反映迫切的问题，同时推进小区门禁、视频监控系统、消防通道等建设。

2. **完善类**。主要是环境及配套设施改造建设、小区无障碍环境改造、小区内建筑节能改造、有条件的楼栋加装电梯等。其中，改造建设环境及配套设施包括完善养老服务设施、拆除违法建设，整治小区及周边环境，改造或建设小区及周边适老设施、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（信报箱）、文化休闲设施、体育健身设施、物业用房等配套设施，以及屋面（墙面）整修、海绵设施改造等。

3. **提升类**。主要是丰富社区服务供给、提升居民生活品质，结合小区环境条件和群众意愿，配套建设小区公共服务设施及其智慧化改造，包括改造或建设小区及周边社区综合服务设施、卫生服务站等公共卫生设施、幼儿园等教育设施、视频监控等智能安防设施，以及养老、托育、助餐、家政保洁、便民超市、邮政快递末端综合服务站等社区专项服务设施。建立存量资源整合利用机制，合理拓展改造实施单元，推进相邻小区及周边地区联动改造，加强服务设施、公共空间共建共享。

三、明确工作任务

（一）科学制定改造规划计划

县（区）政府应组织街道社区对辖区内城镇老旧小区进行全面调查，摸清符合改造对象范围的老旧小区数量及相应的户数、建筑面积、产权性质、建成时间、需改造内容规模等基本情况，编制城镇老旧小区改造计划，分类合理确定改造内容和年度计划，建立项目储备库，合理确定城镇老旧小区改造内容清单；综合考虑群众意愿和地方财政承受能力，不盲目举债铺摊子，确保与改造计划匹配；养老、文化、教育、卫生、体育、快递、社会治安等有关方面与老旧小区相关的设施增设或改造计划，以及电力、通信、供水、排水、供气（供热）等专业经营单位的相关管线改造计划，要与城镇老旧小区改造规划和计划有效衔接；年度改造计划经各地市住建局、发改委、财政局初步确定后，由自治区住建厅会同自治区财政厅、发改委报自治区政府确定；各地市城镇老旧小区改造计划确定后，应及时通报相关部门或企业，同步推进实施。年度计划实施的老旧小区项目需要进行调整的，必须经地市住建、发改、财政部门同意，并报地市政府批准后，按照程序报自治区住建厅、发改委、财政厅调整备案，调整年度计划项目时不得低于年度实施计划数。（工作任务均由各地（市）行署（人民政府）负责组织实施和具体落实，以下不再单列；自治区部门由自治区住建厅、发改委、财政厅、国资委、公安厅、民政厅、文化厅、教育厅、卫健委、体育局、通信管理局、邮政局、能源局、电力公司等按职责分工落实）

（二）精准编制小区改造方案

按照“一区一方案”的原则，结合本地和小区实际，由县区人民政府牵头，街道社区（乡镇、居委会）参与组织设计单位制定小区改造方案。改造方案应包括规划设计、工程预算、资金筹措、后续管理模式等内容，并在街道（乡镇）、社区和小区进行公示；鼓励将片区内有共同改造需求、距离近但分属不同管理主体的城镇老旧小区进行归并整合，统一规划设计，统筹实施改造；对被公布为历史文化街区、历史建筑的城镇老旧小区，其改造实施方案应严格遵循历史文化街区内保护修缮相关要求，加强建筑风貌管控、传承历史文化，创新活化利用方式，防止开发性建设破坏，实现保护与利用的统一；实施规划师、建筑师、工程师进小区行动，发挥专业人员作用，帮助居民了解掌握城镇老旧小区改造的内容、流程、方法、步骤等，通过入户走访、调研座谈等方式，就老旧小区“改不改”“改什么”“怎么改”“怎么管”等内容，问计于民、问需于民，提升改造实效。（自治区住建厅、民政厅、自然资源厅、文化厅、文物局）

（三）加强改造项目建设管理

自治区工程建设项目审批管理系统要单列城镇老旧小区改造项目申报专区，简化立项审批及用地规划许可；县区政府要组织相关部门联合审查小区改造方案，确保项目改造范围、内容、标准符合有关要求，防止将不符合条件的小区及无关建设内容“搭车”申报、套取补助资金，方案经联合审查认可后由相关部

门直接办理立项、用地、规划审批，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材料，无需再办理用地手续，精简合并工程建设许可和施工许可手续，加快老旧小区改造项目审批，推进改造项目早开工、早竣工、早受益；鼓励依法依规采用工程总承包、全过程工程咨询服务等方式推进项目建设，严格落实“五方主体责任”，加快改造进度、提高改造质量；城镇老旧小区改造项目列入纳入全国投资项目在线审批监管平台（国家重大项目建设库）监管体系，按要求如实填报计划项目开工情况、投资完成情况、工程形象进度等数据；改造过程中要采取有效措施，减少施工扰民；改造项目完工后，应由县（区）政府组织街道社区（乡镇、居委会）、与改造内容相关的部门，按照小区改造方案以及相关工程技术标准进行联合验收。（自治区自然资源厅、住建厅、发改委、财政厅、市场监管局、民政厅、教育厅、商务厅、体育局、通信管理局、邮政管理局、能源局）

（四）建立后续长效管理机制

坚持美好环境与幸福生活共同缔造理念，推进符合条件的社区“两委”班子成员通过法定程序兼任业主委员会成员，搭建沟通议事平台，并将老旧小区改造工作纳入到重要议事内容，及时化解处理改造工作中的矛盾纠纷；结合改造工作同步建立健全由基层党组织领导，社区居委会配合，业主委员会、物业服务企业等参与的联席会议机制，商定小区改造后的管理模式，可根据实际情况选择聘用专业物业公司、准物业服务，加强物业服务收取管理，

并建立动态收费调整机制；建立健全老旧小区住宅专项维修资金归集、使用、续筹机制，对部分房改房维修资金不足或未建立物业专项维修资金的老旧小区，鼓励探索改造后小区建立物业专项维修资金机制。（自治区民政厅、党委组织部、住房城乡建设厅）

（五）统筹做好相关工作衔接

1、**小区改造与绿色建筑、绿色社区、生态文明建设示范区创建相结合。**改造中积极采用节能照明的绿色产品（材料），推进社区基础设施绿色化、绿色建材评价认证和推广应用；有条件的实施建筑保暖节能改造，因地制宜推动绿色建筑创建，公共服务设施建设，整治小区及周边环境，努力创建安全健康、设施完善、管理有序、环境优美的社区，促进绿色社区创建。（自治区住建厅、生态环境厅）

2、**小区道路整治与海绵城市建设相结合。**推进小区道路改造，科学规划设置城镇老旧小区周边道路停车泊位，盘活小区内现有停车资源，整治乱停乱放，形成街道、社区交通微循环；统筹道路改造与供水、排水、供气（供热）、强弱电管线改造；在满足消防车、救护车、小汽车和垃圾车等通行要求的基础上，综合采取“渗、滞、蓄、净、用、排”等举措，统筹考虑海绵小区与城市排水防涝的有效衔接，促进海绵城市建设。（自治区住建厅）

3、**供水改造与节水型城镇建设相结合。**小区内未通自来水的要接入城镇市政供水管网，送水到户，加强二次供水监管。加

强小区内消防用水、居民用水或绿化用水应建设节水设施改造，鼓励和引导居民采用节水器具，促进节水型社区建设。（自治区住建厅、消防救援总队）

4、排水改造与城镇污水提质增效相结合。全面排查小区排水管网，建立完善小区地下管网信息档案，维修或改造小区内外雨、污排放设施，重点改造小区低洼易涝点；根据需要建设化粪池等预处理设施，强化污水窨井泛味防臭措施，解决污水收集管网空白区和污水直排问题，提高城镇污水收集率，促进城镇污水提质增效工作。（自治区住建厅）

5、环卫设施布置与垃圾分类相结合。取消楼体垃圾道，拆除垃圾池等简易设施，统一环卫设施，设置密封式垃圾桶（箱），按照标准要求配建垃圾收集点。探索实践的机制，合理配置垃圾分类投放设施，采取定时、定点、按类收集，方便大家分、引导大家分，推进小区垃圾分类工作。（自治区住建厅）

6、小区环境综合整治与安全生产相结合。推进城镇综合执法进社区，清理私搭乱建，整治垃圾露天堆放点和卫生死角；清理拆除各类违章建筑物和侵占绿地、道路的违法建筑，清理疏通消防通道，按照居住小区消防规范要求，通过新建改建的方式，完善小区消防栓、消防水鹤及消防车通道等消防配套设施；按照“能入地则入地”的原则，统一布设、综合规整各类管线、线缆，提升电气线路火灾防控能力；更换破损井盖和老化线路，完善公共照明设施，满足公共照明需要，安装电动车充电装置，规范车

辆充电、停放管理，消除小区各类安全隐患。根据小区实际，整合社区安保、车辆管理、公共设施管理等数据信息，推动门禁管理、停车管理、公共活动区域检测、公共服务设施监管等智能改造和智能化升级，提高社区智能化安防系统覆盖率，增加居民安全感，促进平安社区建设。（自治区住建厅、公安厅、应急厅、消防救援总队）

7、**公共服务设施与完整社区建设相结合。**充分考虑小区特点和市场需求，以满足小区居民基本生活功能为目的，因地制宜，利用小区周边公共服务设施，引导发展社区养老、托育、超市便利店、物流快递、物业（家政）、医疗卫生、法律服务等社区公共服务；在老旧小区改造过程中，对经鉴定确需拆除的危旧房，经过产权人同意后，可按征收补偿政策实行异地安置或货币化安置，其拆除后的腾退空间，可用于建设小区配套公共服务和社会服务设施；有条件的小区也可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公共服务；鼓励行政事业单位、国有企业将老旧小区内或附近的存量房屋，提供给街道、社区用于老旧小区公共服务，积极配建和完善小区服务设施，提高小区公共服务能力，为小区居民生活提供便利，推进完整社区建设。（自治区住建厅、民政厅、国资委）

四、保障措施

（一）加强组织领导。在自治区保障性安居工程领导小组中增设城镇老旧小区改造职能，统筹全区城镇老旧小区改造工作；

各地市建立政府主要领导亲自抓、分管领导具体抓，建立和完善组织领导机构，负责本地市老旧小区改造的组织实施，建立健全部门协调配合、街道（乡镇、居委会）实施、社区协同的工作机制，落实工作责任，合力推进；县（区）人民政府作为城镇老旧小区改造项目的建设实施主体，具体承担老旧小区改造任务，并协调和组织街道社区、社区居民委员会、小区业主委员会、社区内的机关和企事业单位等开展小区摸底调查、组织引导居民群众共同参与老旧小区改造和完整绿色社区创建。（自治区住建厅、民政厅、发改委）

（二）加强土地政策支持。制定出台适用于城镇老旧小区改造的土地集约利用、建筑用途变更等方面的政策，加强既有用地集约混合利用，在不违反规划且征得居民等同意的前提下，允许利用小区及周边存量土地建设相关环境及配套设施和公共服务设施，城镇老旧小区改造涉及利用闲置用房等存量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，应依法积极予以办理。（自治区自然资源厅）

（三）强化技术支撑。编制城镇老旧小区改造技术导则，强化房屋结构安全性、小区绿化、消防等技术规范执行，加强城镇老旧小区改造政策和技术培训，鼓励高等院校、科研院所、规划设计单位等发挥专家力量实施培训指导服务。（自治区住建厅）

（四）落实合理共担机制。结合实际，积极建立改造资金政

府与居民、国家与地方、社会力量合理共担机制。（自治区财政厅、发改委、人行拉萨支行、住建厅、通信管理局、广电局、国资委）

1、**政府财力支持**。按照“保基本”的原则，积极申报争取中央预算内投资和中央财政专项资金等中央补助资金，落实自治区、地（市）、县（区）三级财政资金，按照 2:1:1 比例分别由自治区、地（市）、县区承担城镇老旧小区改造中央资金不足部分的资金，重点支持基础类城镇老旧小区改造内容。

2、**金融力量参与**。鼓励各地市通过地方政府专项债券筹措改造资金。加强与政策性和开发性金融机构沟通协调，积极争取银行信贷金融服务支持老旧小区改造工作，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。

3、**专营单位投入**。鼓励专业经营单位积极出资，在明晰产权基础上，供水、供电、供气、邮政快递、网络通信、有线电视等有关单位和企业按照“谁产权谁治理、谁运营谁规范”的原则，主动参与支持城镇老旧小区改造，有条件的小区可以通过引进专业团队或物业企业合理开发运营维护小区设施，实现改造资金与运营自平衡；

4、**居民合理出资**。按照“谁受益、谁出资”原则，加强对小区居民的引导，合理落实小区居民的出资责任，鼓励小区居民通过捐资捐物、投工投劳等支持改造，鼓励有需要的居民通过小

区改造进行户内改或装饰装修、家电更新；支持住宅专项维修资金用于城镇老旧小区改造，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。

（五）落实税费减免政策。电力、通信、供水、排水、供气、供热等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。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。（自治区国税局）

（六）加强宣传引导和绩效考核。发挥基层社区贴近服务群众的作用，积极宣传城镇老旧小区改造工作；发挥各类媒体的宣传引导主体作用，通过多种形式广泛宣传、准确解读城镇老旧小区改造的重要意义、方法步骤和改造政策，积极回应社会关切，广泛调动专业机构、社会力量参与城镇老旧小区改造的积极性和能动性，着力引导群众转变观念，变“要我改”为“我要改”，形成社会广泛支持、群众积极参与的良好氛围。完善激励政策，开展各市县城镇老旧小区改造工作绩效评估，并将评估结果与中

央和自治区级补助资金挂钩；对工作突出的市县，提请自治区党委政府予以褒扬。各地市、县区要从民意协商、方案编制、改造成效和满意度等方面，对改造项目定期开展绩效自我评价，作为自治区绩效评估的基础依据，同时适时收集整理推广典型经验，推动工作落实。（自治区党委宣传部、自治区住建厅）