

# 重庆市人民政府办公厅 关于全面推进城镇老旧小区改造和 社区服务提升工作的实施意见

渝府办发〔2021〕82号

各区县（自治县）人民政府，市政府有关部门，有关单位：

为深入贯彻落实党中央、国务院关于推进城镇老旧小区改造的决策部署，根据《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）精神，经市政府同意，制定以下实施意见。

## 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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深化落实习近平总书记对重庆提出的营造良好政治生态，坚持“两点”定位、“两地”“两高”目标、发挥“三个作用”和推动成渝地区双城经济圈建设等重要指示要求，坚持

以人民为中心的发展思想，以建成高质量发展高品质生活新范例为统领，全面推进城镇老旧小区改造和社区服务提升工作，不断提升城市品质，改善居民生活质量，构建更健康、更安全、更宜居的居住环境。

**（二）工作原则。**

——坚持共谋共建共管共评共享。尊重居民意愿，坚持实用、管用、可持续的原则，充分听取居民改造需求，不搞“一刀切”，不让居民“被服务”，切实把城镇老旧小区改造提升做成“民心”工程。

——坚持政府引导、业主主责、多方参与。采取“居民合理分摊、社会积极参与、财政加强统筹”的方式，充分调动业主出资改善居住环境的积极性，创新投融资模式，建立改造资金政府与居民、社会力量合理共担机制。

——坚持同步提升社区公共服务水平。从片区范围统筹考虑公共服务设施的共建共享，着力打造安全健康、设施完善、管理有序的完整居住社区，提高居民生活便利性，实现城镇老旧小区的“功能美、和谐美、特色美”。

——坚持引入社会资本，盘活存量，打通城镇老旧小区改造提升与租售通道。积极引入社会资本，整合利用土地、房屋等存

量资源，合理拓展增值服务收益空间，鼓励探索“存房”业务，打通城镇老旧小区改造提升和租赁住房通道。

——坚持完善长效管理机制。突出建管并重，将社区治理能力建设融入改造提升过程，促进城镇老旧小区治理模式创新。

（三）目标任务。2021年新开工改造城镇老旧小区831个、2662万平方米；到2022年，形成更加完善的制度框架、政策体系和工作机制；到2025年，力争基本完成2000年底前建成的需要改造的城镇老旧小区改造提升任务，因地制宜补齐社区建设短板，促进社区服务水平和管理能力显著提升。

## **二、明确改造提升任务**

（一）确定改造提升范围。各区县（自治县，以下简称区县）结合实际，将城镇区域内建成年代较早、失养失修失管、市政配套设施不完善、社会服务设施不健全、居民改造意愿强烈的住宅小区（含独栋住宅楼）纳入城镇老旧小区改造和社区服务提升实施范围，重点改造提升2000年底前建成的城镇老旧小区。有条件的区县可结合实际对2005年底前建成的居住条件较差的城镇老旧小区逐步实施改造提升。

（二）实施综合改造提升。聚焦居民最关心最迫切最直接的需求，重点解决加装电梯、停车、消防、环境脏乱差等突出问题。



按照“点、线、面”统筹谋划原则，在充分征求居民意见的前提下，对小区基础设施与公共服务进行评价，制定城镇老旧小区改造提升内容清单，落实基础类改造内容，结合管理提升需求，统筹安排完善类、提升类改造内容，以“硬设施+软环境”一体化推进的方式，补齐基础设施、公共服务配套、管理服务短板，着力打造“完整社区”。

1. 基础类。即满足居民安全需要和基本生活需求的内容，包括水电气讯、排水、道路、消防、安防、生活垃圾分类等。

2. 完善类。即满足居民生活便利需要和改善型生活需求的内容，包括小区及周边违法建筑拆除、绿化、照明，改造或建设小区及周边适老设施、无障碍设施、停车库（场）、加装电梯、充电设施、文体设施、物业用房等配套设施。

3. 提升类。即丰富社区服务供给、提升居民生活品质、立足小区及周边实际条件积极推进的内容，包括改造或建设小区及周边的社区综合服务设施、公共卫生设施以及养老、托幼、助餐、家政保洁、菜市场、便利店等社区专项服务设施。

各区县可因地制宜进一步完善细化改造提升内容清单。

（三）推动综合管理提升。建立健全综合管理服务机制，主要包括引进专业物业服务企业、组建社区物业服务中心、实施居

民自治管理 3 类。

1. 由街道办事处或乡镇政府组织社区成立业主委员会，通过引进物业服务企业实施专业服务。

2. 由街道办事处或乡镇政府组织社区组建社区物业服务中心，通过业主大会或居民会议等方式听取居民意见，提供日常保洁、设施设备管护等物业服务。

3. 由街道办事处或乡镇政府组织社区成立业主委员会，通过业主大会或居民会议等方式，实施居民自治管理。

（四）科学编制改造提升规划和年度计划。各区县进一步摸清底数，建立完善项目储备库。按照“十四五”规划相关要求，区分轻重缓急，评估财政承受能力，科学编制城镇老旧小区改造规划和年度计划。市住房城乡建设委会同市发展改革委、市财政局加强对各区县的指导并汇总提出全市计划任务，建立激励机制，优先实施居民改造意愿强烈、参与积极性高、有市场主体参与的城镇老旧小区改造提升项目。市政府有关部门和水电气讯等专业经营单位在编制和确定电梯、停车库（场）、安防、便民服务、养老、托幼、文旅、卫生健康、体育等各类设施增设或改造计划以及管线改造计划时，应主动与城镇老旧小区改造提升规划和年度计划有效衔接，同步推进实施。



### 三、建立健全组织实施机制

(一) 建立完善统筹协调机制。依托现有市城市提升领导小组的工作机制和组成人员，加强工作统筹协调。市住房城乡建设委牵头，市发展改革委、市财政局等市政府有关部门按照职责分工共同做好指导、管理和监督等工作，并根据工作实际，制定配套政策和技术标准，完善配套制度体系。

#### (二) 建立完善项目管理机制。

1. 健全居民参与的项目生成机制。实施前，充分征求居民意愿需求，结合小区实际形成“菜单式”改造内容。实施中，将城镇老旧小区改造提升与居民自治机制建设、社区服务体系建设和有机结合，搭建沟通议事平台，适时开展基层协商活动，统筹协调社区居民委员会、业主委员会、产权单位、物业服务企业等共同推进改造提升。

2. 健全项目推进机制。建立完善项目管理制度，对项目的计划、资金、设计、实施等环节进行全流程管理，进一步优化项目立项、用地预审和用地规划许可、建设工程规划许可、施工图审查、施工许可等环节的审批措施。完善操作流程、施工组织、工程管理、考核监督等工作制度，统筹建设施工，避免重复开挖、重复建设。加强全过程质量安全监管，全力打造放心工程。积极



发动居民参与方案制定、配合施工、参与监督和后续管理、评价和反馈小区改造效果。

3. 健全项目品质提升机制。建立项目储备库和专家咨询库，搭建事务管理平台和技术支撑平台，完善“两库两平台”工作机制。提升设计水平，发挥设计引领作用，实行设计分级评审、专家审查制度，推动规划师、建筑师、工程师进社区，探索总建筑师负责制，鼓励采用全过程工程咨询、EPC等模式。各区县建立领导包片负责机制，精心组织实施一批重点项目、示范项目，创新模式、破解难题。

4. 健全长效管理机制。健全业主委员会和物业服务企业等参与的联席会议机制，推进成立社区环境和物业管理委员会。推动社区管理、物业管理、商业管理深度融合，提升社区服务、卫生防疫、应急避险水平，推广智能安防、智慧停车等智能化应用。引导居民结合实际协商确定物业服务方式，鼓励优先选择专业物业服务或成立社区物业服务中心。鼓励物业服务企业走出小区、融入社区，参与社会治理，为城市运营服务，通过前期介入、全过程服务等方式参与城镇老旧小区改造提升。

#### 四、建立改造资金政府与居民、社会力量合理共担机制

(一) 合理落实居民出资责任。按照谁受益、谁出资原则，



积极推动居民出资参与改造提升，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。支持住宅专项维修资金用于房屋公用部位、公用设施设备的维修、更新和改造；支持提取住房公积金用于加装电梯等自住住房改造。

（二）积极推动社会力量参与。推动房地产开发企业、物业服务企业、住房租赁企业等社会力量参与改造提升，利用好停车、便利店、菜市场、充电设施、广告设施等经营性资产，发展社区服务新业态。引导水电气讯等单位履行社会责任，承担相关管线设施设备的改造资金；改造后专营设施设备的产权可依照法定程序移交专业经营单位，由其负责后续维护管理。鼓励原产权单位对已移交地方的原职工住宅小区改造提升给予必要资金支持。公房产权单位应出资参与改造提升。

（三）加大政府财政支持力度。积极争取保障性安居工程中央预算内投资、中央财政专项资金等中央补助支持。市、区县政府加大对改造提升的资金支持，落实相应的财政资金给予保障，各区县统筹本地区财政承受能力和政府投资能力，明确奖补条件和标准。统筹整合使用市级与城镇老旧小区改造提升相关的城市更新、棚户区改造、住房租赁及养老、托幼、卫生健康、便民服



务、停车、安防等专项资金。支持各区县通过发行地方政府专项债券筹措资金。

（四）**强化金融税收政策支持**。因地制宜统筹规划各区县改造提升项目，充分挖掘项目本身及配套设施收益空间，做好投入与收益平衡测算。加大金融支持力度，推动开发性金融机构和政策性银行发挥政策性金融优势，依法合规对实施改造提升的企业和项目提供信贷支持；鼓励商业银行创新合同能源管理融资、“绿色建筑改造贷”等金融产品，向参与城镇老旧小区改造的单位提供一系列用于绿色建筑设计、改造、技术创新等全生命周期的金融服务。探索创新渠道多元、预期合理、可持续发展的投融资模式，鼓励政府和社会资本合作（PPP）模式，依法择优选择规模化实施运营市场主体，共同推动改造提升。社会和民间资本参与改造提升，可依法依规享受税费减免优惠政策。

## **五、完善配套政策**

（一）**进一步优化审批管理制度**。结合审批制度改革，精简审批事项和环节，优化审批流程，推行网上审批，提高审批效率。鼓励项目建设单位带改造提升方案申报年度计划，方案报区政府审定后，由相关部门直接办理立项、用地、规划审批，必要时可由区政府组织相关各方进行联合审查。城镇老旧小区改造提



升项目按照城市更新的相关规定给予政策支持，不涉及土地权属变化的项目，无需再办理用地手续；不涉及建筑主体结构变动的低风险项目（含加装电梯工程），实行项目建设单位告知承诺制的，可依法依规免于办理项目建设环境影响评价相关手续，各项行政许可不应以施工图审查合格作为前置条件。鼓励设施、设备、材料等大宗商品进行集中招标采购，降低成本。鼓励相关各方进行联合验收。

（二）强化存量资源整合利用。改造提升城市消极空间，整合利用土地、房屋存量资源，在土地、规划、不动产登记、租赁等方面给予支持。对改造中拆除违法违规建筑、临时建筑腾空的土地，整理乱堆乱放区域等获得的用地，优先用于基础配套设施、公共服务设施建设，或用于改善小区及周边环境。鼓励通过租赁住宅楼底商业用房、闲置房屋资源等发展社区公共服务。鼓励国有企事业单位以捐赠、借用等方式，将其闲置的零星土地或构筑物纳入城镇老旧小区改造提升项目，用于完善社区公共服务。在不违反相关规定且在征得居民同意的前提下，可利用小区及周边空地、荒地、闲置地、待改造用地等，新建或改扩建停车场（库）、加装电梯等各类配套设施、服务设施、活动场所。积极探索城镇老旧小区存量住房租赁经营模式，推行“存房”业务，打通存量

住房和租赁住房运营管理通道，有效盘活城镇老旧小区存量住房，扩大租赁住房供给。

## **六、强化组织保障**

（一）明确部门职责。市住房城乡建委负责城镇老旧小区改造提升工作的统筹协调和督促指导。市级有关部门要加强政策协调、工作衔接和调研督导，及时发现新情况新问题，完善相关政策措施。

（二）落实区县责任。各区县政府对本地区城镇老旧小区改造提升工作负总责。要将相关工作列入重要议事日程，建立“政府领导、部门统筹、街镇负责、社区落地”的工作体系，加强统筹指导，健全工作机制，落实好各项配套支持政策，调动各方力量研究解决工作中的难点、堵点、卡点问题，确保改造提升有序推进。

（三）加强宣传引导。准确解读各级政策措施，及时回应社会关切。加大典型案例、重点项目宣传力度，提高社会知晓度，对进度快、效果好的典型做法，适时组织宣传推广。着力引导居民转变观念，变“要我改”为“我要改”，形成社会各界支持、居民积极参与的浓厚氛围。

（四）严格督促检查。按照国家及我市有关考核规定，严格

 **重庆市人民政府办公厅行政规范性文件**

---

落实城镇老旧小区改造提升的督促检查工作，完善定期通报、调度、检查巡查机制，对政策措施落实不到位、执行政策推诿扯皮、项目建设进度缓慢、质量安全问题突出的进行约谈。建立完善相关激励机制。

附件：市级有关部门职责分工

重庆市人民政府办公厅

2021年8月11日

（此件公开发布）

附件

## 市级有关部门职责分工

序号	部 门	职 责 分 工	备注
1	市住房城乡建委	负责牵头做好领导小组办公室涉及城镇老旧小区改造的日常工作。指导各区县编制改造提升规划；协调、督促有关职能部门及区县开展改造提升工作；会同有关部门加强相关政策集成和资金整合，统筹拟定中央和市级补助资金分配建议方案；指导督促各区县住房城乡建设部门优化项目建设审批制度，加强工程质量和安全监管；委托专业机构论证重点项目设计方案。	
2	市发展改革委	负责统筹并指导保障性安居工程配套基础设施项目策划与储备，配合市住房城乡建委依托国家重大建设项目库编制三年滚动规划和年度投资计划；配合市住房城乡建委做好年度改造目标统计上报、配套政策研究制定等有关工作，协调解决改造提升过程中发现的问题；积极争取中央预算内投资支持，协调财政等部门做好符合条件的城镇老旧小区改造项目专项政府债券的报批工作。	



## 重庆市人民政府办公厅行政规范性文件

序号	部 门	职 责 分 工	备注
3	市财政局	负责争取中央财政城镇保障性安居工程专项资金支持；按照计划安排核拨中央和市级补助资金；指导各区县创新拓宽筹资渠道；会同有关部门建立与改造提升项目相关的设施、设备、材料等大宗商品集中采购制度。	
4	市规划自然资源局	负责拟定相关规划管理政策、土地管理政策；负责规划手续、用地手续办理、不动产登记等事宜。	
5	重庆市税务局	负责落实城镇老旧小区改造税收优惠政策。	
6	市公安局	负责城镇老旧小区警务工作及警务室建设，推进城镇老旧小区智能安防设施及系统建设。	
7	市市场监管局	负责对城镇老旧小区加装的电梯实施监督检验和使用登记。	
8	市国资委	负责协调督促市属国有企业配合区县政府，做好市属国有企业、央企实施自有产权职工住宅小区改造提升工作。引导国有企业单位以捐赠、借用等方式，将其闲置的零星土地或建构筑物纳入城镇老旧小区改造提升项目，用于	



## 重庆市人民政府办公厅行政规范性文件

序号	部 门	职 责 分 工	备注
		完善社区公共服务。	
9	市机关事务局	负责引导机关事业单位将其闲置的零星土地或建构筑物纳入城镇老旧小区改造提升项目,用于完善社区公共服务。	
10	市城市管理局	负责改造提升过程中涉及市政公用设施、园林绿化、供水等设施的监管工作。	
11	市经济信息委	负责协调推进改造提升项目中供气、通讯等设施改造相关工作;拟定相关的中小企业扶持政策。	
12	市文化旅游委	负责协调推进改造提升项目中文物保护、利用的相关工作,负责文化产业的导入和监管。	
13	市教委	负责指导城镇老旧小区和社区中涉及教育相关配套设施和服务的导入和监管。	
14	市民政局	负责指导城镇老旧小区和社区居民自治建设,推进养老服务体系建设。	
15	市卫生健康委	负责指导城镇老旧小区和社区中涉及医疗、卫生等相关配套设施和服务的导入和监管。	
16	市体育局	负责城镇老旧小区和社区中涉及体育、运动等相关配套设	



## 重庆市人民政府办公厅行政规范性文件

序号	部 门	职 责 分 工	备注
		施和服务的导入和监管。	
17	市生态环境 局	负责监督指导城镇老旧小区改造提升及配套项目环境影响评价等相关手续办理。	
18	市商务委	负责城镇老旧小区和社区中涉及综合超市、商业网点等相关配套设施和服务的导入和监管。	
19	市残联	负责监督指导城镇老旧小区无障碍环境建设和改造提升工作。	
20	市邮政管 理局	负责城镇老旧小区和社区中涉及邮政快递服务设施导入和监管。	
21	市消防救 援总队	负责城镇老旧小区和社区中涉及消防等应急设施导入和监管。	
22	市能源局	统筹实施全市居民供电设施改造提升工作。	
23	人行重庆 营管部	负责推动金融机构加大对城镇老旧小区改造提升项目，尤其是绿色低碳改造项目的金融支持力度。	

注：其他市级有关职能部门根据城镇老旧小区改造和社区服务提升工作的需要，履行相应职责。