

关于稳步推进城镇老旧小区自主更新试点工作指导意见

(征求意见稿)

为深入贯彻落实党的二十大关于实施城市更新行动决策部署，扎实推进共同富裕示范区建设，不断提高城市居民生活品质，增强人民群众获得感、幸福感、安全感，根据《浙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》（浙政办发〔2020〕62号）等有关文件规定，积极探索以业主自主更新方式推进拆改结合型的城镇老旧小区改造¹，决定开展城镇老旧小区改造自主更新试点工作。现提出如下指导意见：

一、基本原则

开展城镇老旧小区自主更新工作应当坚持“政府引导、业主主体，因地制宜、分类指导，保障安全、优化流程，自愿申报、试点先行”原则，既要依照《民法典》有关规定²充分发挥业主的主体作用，又要充分发挥政府的协调服务职能。通过推进城镇老旧小区改造自主更新试点工作，引导群众从“要我改”到“我要改”，营造业主主动参与、社会各界广泛支持的浓厚氛围

围，探索建立科学、简便、有效的管理流程与服务机制。

二、组织实施

城镇老旧小区改造自主更新试点的对象为《浙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》（浙政办发〔2020〕62号）中明确的未列入房屋征收计划的拆改结合型住宅小区，鼓励结合地方实际开展多种形式和不同规模的试点项目。综合考虑各地群众意愿、工作基础等因素，确定一批城镇老旧小区改造自主更新试点项目，由县（市、区）政府申报，经设区市政府审核把关，省建设厅组织复核后，经省政府同意并公布试点名单。试点所在地县（市、区）政府应制定城镇老旧小区改造自主更新试点相关政策和条件³，也可由设区市政府统筹制定相关政策和条件。城镇老旧小区改造自主更新的组织实施可按以下程序和要求推进：

（一）提出项目申请。业主自主更新意愿集中的住宅小区，可以根据《民法典》有关规定，成立业主自主更新委员会或授权业主委员会作为住宅小区自主更新工作的组织实施主体（以下简称自主更新实施主体）。自主更新实施主体应就自主更新内容及方式广泛征求业主意见，持有关书面材料向所在街道（乡镇）提交申请。经县（市、区）政府审核通过后，纳入当地城镇老旧小区改造自主更新计划。

（二）制定更新方案。纳入城镇老旧小区改造自主更新计划后，自主更新实施主体委托具有相应资质的单位编制更新方案，更新方案应当包括组织方案（明确项目建设代理方案和代理人）、资金筹措、产权处置、项目设计等内容，并符合县（市、区）政府规定的自主更新试点相关政策和条件。更新方案应当充分征求业主意见后，按照《民法典》有关规定，由业主共同做出决定。

（三）组织审查审批。自主更新实施主体应持更新方案和业主决议等相关材料向县（市、区）人民政府提交审查申请。县（市、区）人民政府按照因地制宜、一事一议的原则，明确试点项目审查审批流程。县（市、区）人民政府可授权建设部门牵头组织发展改革、财政、自然资源、园林绿化、公安交通等有关部门和属地街道（乡镇）进行联合审查，并出具联合审查意见⁴。各相关部门可根据联合审查意见直接办理相关许可审批手续，并纳入浙江省投资在线审批监管平台3.0系统。各地应积极探索，优化流程，简化审批路径。

（四）开展施工建设。取得联合审查意见和相关许可审批手续后，项目建设代理人持图审合格的施工图纸等材料向县（市、区）建设主管部门提出施工申请。由县（市、区）建设主管部门核发建设工程施工许可证，并纳入工程质量安全监督

程序。

（五）组织联合验收。 施工建设完成后，项目建设代理人按相关规定组织五方主体验收。县（市、区）人民政府可授权建设部门组织发展改革、财政、自然资源、园林绿化、人防、公安交通等相关部门和属地街道（乡镇）开展联合验收。自主更新实施主体应加强施工过程监督并参与联合验收。联合验收通过并完成竣工验收备案后，业主可向不动产登记部门申请不动产登记。

三、政策保障

（一）明确政策。 城镇老旧小区改造自主更新试点项目因改善居住条件需要，根据所在地县（市、区）政府规定的自主更新政策与条件，可适当增加居住建筑面积、增配公共服务设施，涉及相应详细规划调整的应依法调整。居民住宅建设资金原则上由产权人按照原建筑面积比例承担。按照更新方案增加的住宅面积、服务设施面积，可通过移交政府作为保障性住房、公共服务设施等方式用于冲抵建设成本⁵。因开展住宅小区自主更新，业主及其配偶可以申请使用其名下的住房公积金。城镇老旧小区改造自主更新试点项目可免收（征）城市基础设施配套费、不动产登记费等行政事业性收费和政府性基金，涉及的经营服务性收费一律减半收费，涉及的水电、燃气

等管线铺设、表箱拆装移位等工程按成本价一次性收费⁶。

（二）完善标准。在保障公共安全的前提下，尊重历史、因地制宜，在更新改造中对建筑间距、建筑退距、建筑面宽、建筑密度、日照标准、绿地率、机动车停车位等无法达到现行标准和规范的情形，可通过技术措施以不低于现状条件为底线进行更新，并鼓励对现行规划技术规范进行适应性优化完善⁷。

（三）优化服务。发展改革、财政、自然资源、生态环境、园林绿化、综合执法、人防、公安交通等相关部门应根据职能分工，加强城镇老旧小区改造自主更新试点工作指导和服务。街道（乡镇）和社区组织切实做好居民的政策宣传和协调工作，对老年人、特殊困难群体等做好兜底保障服务。积极推动规划师、建筑师进社区，辅导居民有效参与自主更新。

（四）健全管理。改造项目涉及文物保护单位、历史建筑等历史文化遗产的，应严格落实相关保护修缮要求。要结合完整社区、未来社区建设要求，提升社区公共服务能力和治理水平。自主更新项目完成后应实行专业化物业管理，建立健全城镇老旧小区住宅专项维修资金归集、使用、续筹机制，促进小区改造后维护更新进入良性轨道。

（五）保障安全。牢牢抓住让人民群众安居这个基点，以努力让人民群众住上更好房子为目标，聚焦为民、便民、安

民，加快消除住房和小区安全隐患，全面提升老旧小区居住环境、设施条件和服务功能。同时建立健全老旧小区自主更新项目应急处置机制，确保老旧小区改造工作稳定有序安全推进。

四、工作要求

各地要广泛宣传城镇老旧小区改造自主更新理念内涵，让人民群众关心了解试点工作，营造“人民城市人民建，人民城市为人民”的良好氛围。各试点项目所在县（区、市）要及时研究解决试点工作中的难点问题，认真梳理总结好经验、好做法、好案例，每季度向省建设厅报送试点工作情况。省建设厅将搭建试点工作宣传平台，推动试点县（市、区）之间的交流，及时向全省推广试点经验。

本指导意见自 2024 年 x 月 x 日起实施。

注释说明

说明 1: “拆改结合型”城镇老旧小区，指房屋结构存在较大安全隐患、使用功能不齐全、适修性较差的城镇老旧小区，主要包括以下三种：房屋质量总体较差，且部分依法被鉴定为 C 级、D 级危险房屋的；以无独立厨房、卫生间等的非成套住宅（含筒子楼）为主的；存在地质灾害等其他安全隐患的。实施拆改结合改造，可对部分或全部房屋依法进行拆除重建，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，提升小区环境和品质。

说明 2: 《民法典》第二百七十八条，下列事项由业主共同决定：

（一）制定和修改业主大会议事规则；（二）制定和修改管理规约；（三）选举业主委员会或者更换业主委员会成员；（四）选聘和解聘物业服务企业或者其他管理人；（五）使用建筑物及其附属设施的维修资金；（六）筹集建筑物及其附属设施的维修资金；（七）改建、重建建筑物及其附属设施；（八）改变共有部分的用途或者利用共有部分从事经营活动；（九）有关共有和共同管理权利的其他重大事项。

业主共同决定事项，应当由专有部分面积占比三分之二

以上的业主且人数占比三分之二以上的业主参与表决。决定前款第六项至第八项规定的事项，应当经参与表决专有部分面积四分之三以上的业主且参与表决人数四分之三以上的业主同意。决定前款其他事项，应当经参与表决专有部分面积过半数的业主且参与表决人数过半数的业主同意。

说明 3:《关于全面推进城镇老旧小区改造工作的实施意见》（浙政办发〔2020〕62号）文件，“三、建立健全组织实施机制，（二）科学制定方案，建立项目推进机制”中明确：实施拆改结合改造的，由设区市或县（市、区）政府按照因地制宜、一事一议的原则，确定项目实施主体，编制改造方案。改造方案应符合城镇老旧小区所在地块详细规划要求或能通过调整详细规划得到落实。

说明 4:《关于全面推进城镇老旧小区改造工作的实施意见》（浙政办发〔2020〕62号）文件，“五、完善配套支持政策，（一）优化简化项目审批。”中明确：市县政府授权建设部门牵头组织有关部门联合审查改造方案，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文件，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，实行项目建设单位告知承诺制，可不进行施工图审查。项目完工后，可由项目建设单位召集相关部门、参建单位、居民代表等进行联合验收。对实施拆改结合改造的项目，结合工程建设项目审批制度改革要求优化简化审批。

说明 5:《关于全面推进城镇老旧小区改造工作的实施意见》（浙政办发〔2020〕62号）文件，“四、建立改造资金合理共担机制(二)引导小区居民出资。”中明确：实施综合整治改造的，可通过直接出资、申请使用（补建、续筹）住宅专项维修资金、申请使用住房公积金、让渡小区公共收益、投工投劳等方式落实居民出资参与改造。实施拆改结合改造的，居民住宅建设资金原则上由产权人按照原建筑面积比例承担。因拆除重建增加的住宅面积可以出售，出售资金用于充抵建设成本、增配社区公共服务等。

说明 6:《关于全面推进城镇老旧小区改造工作的实施意见》（浙政办发〔2020〕62号）文件，“四、建立改造资金合理共担机制(五)落实税费减免政策。”中明确：实施拆改结合改造的，免收（征）城市基础设施配套费、不动产登记费

等行政事业性收费和政府性基金，涉及的经营服务性收费一律减半收费，涉及的水电、燃气等管线铺设、表箱拆装移位等工程按成本价一次性收费。

说明 7：《支持城市更新的规划与土地政策指引（2023 版）》（自然资办发〔2023〕47 号）文件，“五、完善城市更新支撑保障的政策工具，（一）优化规划管控工具，**5.技术标准差异化。**”中明确：鼓励根据实际情况，结合城市更新需求，完善地方规划和建设技术标准。在保障公共安全的前提下，尊重历史、因地制宜，在城市更新中对建筑间距、建筑退距、建筑面宽、建筑密度、日照标准、绿地率、机动车停车位等无法达到现行标准和规范的情形，可通过技术措施以不低于现状条件为底线进行更新，并鼓励对现行规划技术规范进行适应性优化完善。鼓励有关行业部门积极探索创新、有效、适用的技术和管理措施，以适应城市更新需求为重点，补充完善各类行业用地标准以及消防、人防、市政等工程技术标准和规范。

《关于全面推进城镇老旧小区改造工作的实施意见》（浙政办发〔2020〕62号）文件，“五、完善配套支持政策，（二）制定适应改造需求的标准规范。”中明确：建设部门牵头制定

城镇老旧小区改造技术规范，明确设施改造、功能配套、服务提升等建设要求，鼓励综合运用物防、技防、人防等措施满足小区应急防控和智能安防需要，合理构建居家生活、公共服务空间。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。