

# 驻马店市百城建设提质工程领导小组办公室文件

驻百城提质办〔2021〕24号

---

## 关于印发湖南省湘潭市《多元化参与 系统化改造 市场化运作 立体化管理 全力推进城镇老旧小区改造》城镇老旧小区改造经验材料的通知

各县区人民政府，市经济开发区管委会：

湖南省湘潭市作为全国闻名的老工业基地，推进老旧小区改造任务十分繁重，且群众改造意愿强烈。湘潭市按照住建部探索三四线城市城镇老旧小区改造可复制可推广模式工作要求，顺应群众期盼，在顶层设计、共同缔造、改造模式、资金筹措、长效管理等方面不断创新，一条探索老旧小区改造的“湘潭路径”应运而生。

现将湘潭市《多元化参与 系统化改造 市场化运作 立体化管理 全力推进城镇老旧小区改造》城镇老旧小区改造经验材料印

发给你们，请借鉴湘潭市城镇老旧小区改造经验，结合本地实际创新工作方法，加快推进城镇老旧小区改造工作。



# 多元化参与 系统化改造 市场化运作 立体化管理 全力推进城镇老旧小区改造

自 2020 年以来，湘潭市始终按照“多元化参与、系统化改造、市场化运作、立体化管理”的模式，全力推进老旧小区改造工作。2020 年共开工 13 个美好社区，189 个小区、2.75 万户，拆除章建筑 20758 平方米，拉动社会投资 19.87 亿元。2021 年计划改造小区 206 个、2.6 万户，239 万平方米，预计完成基础类投资 5.29 亿元。湘潭市老旧小区改造经验做法获国省 8 次表彰推介，被《人民日报》、《中国建设报》等省部级刊物或媒体予以宣传推介；2020 年湖南省老旧小区改造推进会在湘潭市召开，陈文浩副省长“点赞”老旧小区改造“湘潭模式”，省政府授予湘潭市老旧小区改造真抓实干督查激励市州。湘潭市老旧小区改造主要做法如下：

**（一）政府主导，高屋建瓴搭好“梁板柱”。**坚持高位推动、高频调度，形成上下同心、联动推进的工作机制。一是**领导挂帅抓统筹**。市委、市政府高度重视老旧小区改造工作，成立市委书记任顾问、市长任组长的老旧小区改造工作领导小组，主要领导亲自部署，定期调度，18 名市级领导分片联点，一线指挥。先后召开周调度会、专题会、现场办公会 50 余次，及时研究解决任务分解、资金筹措、政策保障、机制创新等全局性、关键性问题。二是**四级联动抓执行**。按照“市级统筹、属地负责、居民主体、市场运作”的原则，强化市、区、街道、社区四级组织保障，

各城区(园区)、市直相关部门分别成立了相应领导机构，一把手负总责，分级落实，确保老旧小区改造各项任务执行到位。三是督查考核抓进度。将老旧小区改造纳入市绩效考核、重点民生实事考核、真抓实干督查激励等三重考核体系，由市老旧小区改造工作领导小组牵头抓总，采取周调度、月通报、季度督查、年终考核等措施，加强对各县市区工作的指导、调度和督查考核，强化通报、约谈、问责等督办手段，全面加快改造进度。

**(二) 决策深谋，凝聚共识做好“总设计”。**认真探索推动老旧小区改造的顶层设计，切实加强对老旧小区改造的规范化管理。一是构建政策体系。市委常委会议和市政府常务会议审议通过“一方案一政策一指南一办法”。其中，《湘潭市老旧小区改造三年行动实施方案(2020-2022年)》，明目标、指方向、定思路；《湘潭市支持市城区老旧小区改造十条措施》，盘存量、引投资、促平衡，着力破解社会参与、资金筹集、项目平衡等难题。二是突出重点指导。老旧小区改造领导小组印发党建引领、整体招标等3个方面指导性意见，对制约项目推进、影响改造效果的重要内容关环节进行专题调度，重点部署；三是规范具体操作。领导小组办公室下发《市区两级评审办法》《加装电梯工作要求及指导手册》《加快推进邻里中心建设的通知》等13个操作层面文件，规范实际操作。通过顶层设计，描绘出湘潭老旧小区改造的美好蓝图。

**(三) 共同缔造，顺应民心画好“同心圆”。**充分尊重群众主体地位，最大限度问计于民问需于民，把工作做到居民心坎上，

使群众愿意改、欢迎改、主动改。一是“三摸”摸清底数。由区、街道、社区、小区、设计单位组成联合调查组，先后调研摸底100余批次，逐个小区进行基础数据、资产资源、改造意愿“三摸”，全面摸清了1112个老旧小区的基本情况。根据居民意愿程度、基础条件好坏、小区老旧程度等，科学制定老旧小区改造专项规划(2021-2025年)。二是“两个80%”尊重民意。把“征求小区80%以上业主的意见，且获得其中80%以上业主同意”作为立项的前提，通过智慧星、微信楼栋群、微信公众号等线上方式和上门走访、集中座谈等线下方式，征求居民“五个是否同意”3万余户，居民参与率达90%以上，居民同意缴纳物业管理费达80%以上。三是“三个程序”确定项目。经过两轮征询、两轮公示和两级评审，三个程序确定改造项目。“两轮征询”即两次征询被改造小区业主改不改、改什么的意见；“两轮公示”即改造方案在拟改造小区公示不少于5个工作日，修改完善后再次在拟改造小区公示不少于5个工作日；“两级评审”即公示后的方案由区初审、市审核通过后实施。四是“15个一”聚民心。通过打造一支群众志愿者服务队、写好一封给居民的信、召开一轮民情恳谈会、开展一场征文及演讲赛、打造一个微信平台等“15个一”，与居民群众面对面、心连心，用通俗易懂的语言、生动活泼的事例，宣讲剖析政策，推动美好社区建设入脑入心，寻求居民群众参与共建共管的最大公约数。

**(四)多方筹资，市场运作走好“平衡木”。**资金平衡是老旧小区改造最大的难题，湘潭市主要通过国省补助一点，市区配

套一点，居民自筹一点，单位分担一点，社会资本投入一点等五个方面发力，最大限度统筹各方资源和力量，最大限度挖掘片区经济社会价值，务使项目自求平衡，破解资金难题。一是统筹财政资金。整合利用国省专项补助、市区财政配套、老旧小区配套中央预算内补助、专项债以及发改、民政、卫健、文旅广体各条线政策资源，匹配相应的社区建设项目，实现政策资金的最大聚合效用。近年来，已获批中央预算内资金 56730 万元、国省财政城镇保障性安居工程专项资金 28174 万元。二是鼓励居民出资。按照“谁受益、谁出资”原则，鼓励居民出资参与老旧小区改造，区分不同改造内容，确定居民出资的责任和分担比例，其来源包括个人住房公积金、住户自筹集资、投工投劳、加装电梯出资、补交物业维修资金、居民自愿捐赠等。三是落实企业投入。政府建立相应的奖惩激励机制，引导支持供水、供电、供气、通信等管线单位将年度投资计划重点倾斜美好社区建设，对采取入地敷设、桥架或管道的四网合一改造的按 600 元/户进行奖补。目前，仅和平、新塘、新塘里三个试点片区各管线单位已出资约 2451 万元。同时将老旧小区改造与“三供一业”改造结合起来，鼓励江麓、湘缆、省三等片区内国有企业(含行政企事业单位)原产权单位出资近 4000 万元。四是突出市场融资。用好用活十条支持措施，以资源换资本，激发市场参与热情，实现 1:1 的社会投资配比。截至目前，和平、新塘、新塘里三个试点片区已完成社会资本投资 1.4 亿元，全市老旧小区改造项目预计拉动各类社会投资达 30 亿元。在全国首创全区域、全流程、多年度整体打包的

招投标模式，将投资招商、工程招商、运营招商、物管招商四标合一标，实现投资、建设、运营、管理一体化；将雨湖、岳塘两区改造任务分区打包整体招标，寻求区域平衡。通过市场化运营，导入社区经济，有效盘活闲置资产资源，解决配套设施不齐、物管经费不足等问题。允许投资方将小区内及周边闲置低效资源，通过少量征拆、调整容积率、改变土地性质、用途等方式，建设公共配套设施。如雨湖区和平片区，将省建三公司闲置荒废的老食堂、锅炉房及低矮工棚 1271.89 平方米拆除，规划新建 4 层、面积为 3200 平方米的和平邻里中心，并将改造片区内经营性用地出让溢价收入及改造中产生的市、区两级新增税收财力，全部用于老旧小区改造，吸引社会资本方投资 3105 万元；高新区新塘里美好社区将相应土地由划拨转为出让，招商建设邻里中心，建成后无偿移交 150 个停车位，1000 平方米物业给高新集团，运营收益反哺老旧小区物业管理，社会投资配比达到了 1:7。湘潭招商引资的创新模式吸引了多家外地知名企业诸如泛华、二十三冶、慧生活、省建工集团、星星能源、上海富友、中邮速递和本土湘潭市发展投、岳塘区城建投等企业投资参与老旧小区改造。

**（五）表里兼修，因地制宜改出“新家园”。**着力优化规划、设计和项目管理，把好事办实、实事办好，打造群众满意工程。一是坚持规划先行出效益。将位置相邻、邻里相望、文化相连、生活相关的老旧小区划分为一个改造单元，即美好社区，通过优化规划设计，最大限度挖掘片区的经济社会价值。规划编制时要求做到“八个到场”，即街道社区到场、业委会和业主代表到场、

闲置资产所有人到场、管线单位到场、潜在社会资本方到场、规划设计单位到场、咨询公司到场、专业技术力量(快递、充电桩、智慧安防、电梯安装、物业管理、卫生防疫等)到场,切实保障规划的可行性、针对性和专业性。二是坚持内外同改求效果。里子面子兼顾改,坚持先基础后提升、先规划后建设、先功能后景观、先地下后地上、先局部后整体的“五先五后原则”。既要围绕“水电路气网梯安治”完善基本功能,解决下水堵、屋面漏、楼难爬、道路烂等群众最关心最糟心的里子问题,又要兼顾小区颜值气质提升、历史文脉传承,在改造中见情怀,在保护中留乡愁。小区内外统筹改,既考虑小区内改造,又要聚焦“菜食住行购、教科文卫体,老幼站厕园”,根据资源资产情况和片区的现实需要,量力而行建设小区外设施,特别根据政策导向,将邻里中心、停车场、卫生防疫作为重点,补齐公共配套服务设施短板,打造5-15分钟生活圈的完整社区。截至目前,全市启动增设电梯380合,新增停车位3792个,加装充电设施226个,文化休闲体育健身设施63个,社区综合服务设施6个、5522平方米,养老服务设施5个、新增养老床位766个,托育服务设施1个、增加学位100个,助餐服务2100平方米,便民市场2158平方米,切实补齐公共配套服务设施短板,完善功能配套。制定清单参照改,根据《湘潭市老旧小区改造指南》,各小区在选择必改内容的基础上,依据实际情况和居民意愿自由组合改造清单。具体到每一项改造内容,都按照建筑设计规范要求,结合湘潭的具体实际,明确了基本的技术参数、工艺作法和造价标准,力图既解决



问题又节约成本。三是坚持优化管理提效能。将立项、财评、施工许可等项目建设审批监管权限下放至区级，将开工审批条件简化为5项，推行“先建后验”预许可制，大大提速项目进程。始终把安全、质量、成本统筹推进贯穿于建设全过程，综合考虑施工场地狭窄、工期紧、住户未搬离的特殊情况，本着不影响居民正常生活的原则，科学、精准编制施工方案，严格规范建设程序和施工流程，精心组织施工。坚持把老旧小区改造融入网格化管理，在每个小区选出若干名责任心强的业主代表，对施工质量和进度等实施全程监督，既增强业主责任意识，又确保施工质量。通过政府购买服务的方式，引进第三方机构提供专业技术支持。

**（六）长效管理，健全机制建好“大平台”。**着力建立长效机制，提升社区治理体系和治理能力，保持巩固改造成果。一是以党建引领平台促基层治理创新。将充分发挥党支部的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用贯穿于老旧小区改造全过程。“将支部建在小区”，构建“街道党工委-社区党总支(党支部)-小区(网格)党支部-楼栋党小组”四级组织架构，建立以社区党组织为核心，居委会、业委会(自治小组)、物业公司和社会组织为成员的“五方融合”联席会议机制，形成社区治理“共同体”，推动“党建+物业”，“支部+小区”，“党小组+楼栋”落地生根；以邻里中心建设为契机，整合党群服务中心与社区服务中心，布局一门式基层服务阵地。设立“三厅”（民情议事厅、邻里会客厅、微信网厅），引导公益性、服务性社会组织提供日间养老、医疗保健、教育培训、运动休闲等便民服务；建立43个小区党支部、241

个党小组，启动“党员分片包户无遗漏”的入户走访摸排、征询民意机制，党员发动率、参与率均接近100%；指导成立业主委员会53个，业主党员为主体的志愿者工作队47个，老旧小区改造的“四员”（政策宣讲员、民情观察员、施工环境维护员、施工现场监督员）212人，如新塘片区组建了“五色党员志愿者服务队”，践行“我是党员我闪光”行动。鼓励党员业主“四个带头”，即带头支持改造、带头拆违控违、带头主动缴纳物业管理费和物业维修资金、带头协助处理信访和不稳定问题，最大限度赢得群众的认同，推动小区改造。党员发动率、参与率均接近100%。

**二是以智能建设平促物业管理全覆盖。**在物管团队规划设计早介入，邻里中心预留物管用房，招标中预留资金兜底三年物业管理服务等基础上，实行物业服务承接经营激励，吸引物业公司加入后期物业管理，引导居民缴纳物管费、补缴维修资金，实现老旧小区改造与长效物业管理无缝对接。尤其注重打造智能化管理平台。在改造后的小区全面布局智慧安防系统，增设车辆、人脸识别系统、视频监控设备，并在社区值班室内设监控机房，增设单元楼道安全门禁系统，真正实现了社区管理网格化、数字化、智能化。引进慧生活公司参与老旧小区改造，对改造后的美好社区搭建线上智慧物业云服务体系，开通“自在湘潭”微信公众号、“家有鱼塘”小程序、“自在湘潭APP”等线上管理程序，实现物业服务管理线上线下一体化，以“1+N”模式连接居民的衣食住行需求。通过打造线上社区经济“小淘宝”返利模式，将生活品消费与物业管理费优惠收缴挂钩，形成客户粘性，促进物

业管理全覆盖。“新业态+新模式+新场景”让老百姓生活更方便、更舒心、更美好。