

宁波市住房和城乡建设局文件

甬建办函〔2020〕55号

市住建局关于市政协十五届四次会议 第1号提案的答复

市政协人资环和城建委：

今年市政协十五届四次会议期间，提出了《关于加快推进我市老旧小区综合改造的建议》，被确定为市政协十五届四次全体会议提案。当前我市正在全力全速推进新一轮城镇老旧小区改造三年行动，全会提案内容紧扣我市工作实际，提出的建议有很强的针对性和指导性。我局对此高度重视，根据市政府、市政协关于全会提案工作办理要求和《宁波市政协关于推进落实市政协十五届四次会议全体会议提案民主监督实施方案》精神，经与市自

然资源规划局等 26 个协办部门和单位沟通协商，现将有关情况答复如下：

一、我市城镇老旧小区改造工作推进情况

老旧小区综合改造是城市有机更新的重要组成部分，也是完善城市空间治理的关键所在，党中央、国务院高度重视城镇老旧小区改造工作，习近平总书记多次强调，要加强城市的更新，以及存量住房的改造提升，做好城镇老旧小区改造。李克强总理多次主持召开国务院常务会议，部署推进城镇老旧小区改造，要求要顺应群众的期盼，加快改善老旧小区居住条件。2017 年 12 月，我市成功入选住建部老旧小区改造试点城市，2019 年 9 月，我市又一次被确定为国家城镇老旧小区改造试点城市，这是对我市的鼓舞和鞭策。两年多来，我市城镇老旧小区改造政策体系基本建立，基本形成了“党建引领、基层推动、多元共建、建管并举”的老旧小区改造“宁波模式”，不仅有效提升了人居环境品质，增强了人民群众的获得感和幸福感，还探索实现了从“政府包办”向“共同缔造”、从“点上修整”向“综合更新”、从“单纯改造”向“长效善治”的思路性转变。

一是出台行动方案，明确改造任务。4 月份，市政府办公厅正式印发了《宁波市城镇老旧小区改造三年行动方案（2020—2022 年）》，按“谋划一批、生成一批、实施一批、储备一批”的原则，建立了三年改造项目库。项目库实行动态管理，原则上每年可调整一次，各地在申请中央补助资金、市级财政补

助资金及申报地方政府专项债时均以项目库为基础。经梳理摸排，列入三年改造项目库的小区有 555 个，面积 2720 万平方米。今年我市城镇老旧小区改造计划涉及 115 个小区，建筑面积 834 万平方米，完成民生实事工程 300 万平方米。我市各地积极应对疫情带来的影响，全面启动开复工，抢时间抓进度，截至 9 月底，已有 9 个小区完工，涉及建筑面积 88.06 万平方米；110 个小区进行施工，涉及建筑面积 765.62 万平方米；累计完成投资额 5.08 亿元。我局正在积极对有关项目进行现场调研，指导各地加快项目推进。

二是完善配套政策，强化要素保障。我市陆续出台了《关于宁波市城镇老旧小区改造项目实施竞争性管理的指导意见》《关于宁波市城镇老旧小区管线整治改造工作的指导意见》《关于宁波市城镇老旧小区改造项目实施专项工程统筹整合的指导意见》《宁波市城镇老旧小区改造三年行动目标责任考核办法》《关于开展社区规划师试点工作的通知》《关于推进宁波市建设工程设计师进小区的指导意见(试行)》《进一步简化宁波市城镇老旧小区改造项目审批流程和环节的实施意见(试行)》等一系列文件，加强工作统筹，规范项目管理，为顺利推进我市城镇老旧小区改造工作提供了全面的政策支撑。资金保障一直是推进城镇老旧小区改造的重要内容。我局会同财政、发改、国开行等部门共同研究、合力攻坚，力争通过“争取各级财政补助资金”和“拓展外部融资”两个途径，统筹解决老旧小区改造项目资金筹集问题。

我局联合市财政局共同修订了《宁波市城镇老旧小区改造资金管理办法》。切实加大老旧小区改造投入，积极争取地方政府专项债券等上级支持。2020年市财政根据我市老旧小区改造计划和推进进度，统筹安排落实5.99亿元城镇老旧小区改造专项资金（含中央补助），同时，安排专项资金补助加装电梯、物业费提价和物业专项维修。江北区、余姚市、镇海区、鄞州区已安排5.7亿元地方政府专项债券，海曙、象山、奉化、宁海等地安排约5亿元抗疫特别国债用于老旧小区改造项目，有力的促进了我市老旧小区改造工程建设。

三是深化改革创新，丰富“宁波模式”。群众工作方面，一些地区开发出了小区公共决策app，运用线上+线下手段，提高了居民参与率。项目统筹方面，我市将老旧小区改造、电梯加装、生活小区“污水零直排区”创建、智慧安防小区建设等民生相关工作结合起来，推行“综合改一次”。海曙区把老旧小区改造与加装电梯工作紧密结合，电梯加装任务完成率明显高于其它区县（市）。强化项目管理方面，着力打造“精品工程”：在设计上，组建优秀的设计师团队进小区，注重挖掘特色文化、营造生活氛围；在审批上，进一步优化审批程序，建立绿色通道，提升服务效率；在监管上，将老旧小区改造项目统一纳入工程质量安全管理，鼓励建设单位将改造项目委托给信用评价好的建筑企业实施，确保改造工程质量安全。

四是坚持建管并举，助力基层治理。住宅小区是城市治理的

基本单元，是城市治理神经末梢，在社会治理中的重要作用日益凸显。这次疫情防控更加凸显出推进社会治理体系和治理能力现代化的极端重要性和紧迫性。本轮老旧小区改造中，我们始终坚持“改管结合、以改促管”，积极探索建立社区居委会、业主委员会、物业服务企业“三驾马车”协同联动机制，采取了一系列行之有效的举措，着力解决改造后的长效管理难题。比如结合老旧小区改造，推进引入专业化物业服务，并给予适当补助；对改造后严格执行物业管理制度、物业服务收费达到最低物业收费标准的老旧小区，按有关规定给予补助，补助资金专项用于小区公共部位、共用设施设备维修；出台了《物业企业和项目经理信用信息管理办法》《物业招投标管理办法》，把物业招投标与物业企业信用相挂钩，营造公平竞争、优胜劣汰的市场环境；对未设专项维修资金的小区，要求在老旧小区改造方案中明确筹集专项维修资金的措施；深入推行专项维修资金“即交即用即补”机制，逐步扩大城镇老旧小区专项维修资金覆盖面。

二、提案办理工作落实情况

城镇老旧小区改造综合性强、涉及面广，为高质量推进提案办理工作，我局会同协办单位多次研究、组织研讨，制定了《市政协十五届四次全会提案办理工作方案》，理清了办理工作思路，明确了办理工作目标、任务分工和时间节点，建立了办理工作联系网络。按照《宁波市政协关于推进落实市政协十五届四次全会全体会议提案民主监督实施方案》的要求推进提案办理。

7月10日，市政协主席会议成员集体视察老旧小区改造工作，在座谈会上，市住建局通报了全会提案办理的有关情况。7月中旬起，各相关部门提供了协办意见，我局加强统筹，共同推进全市城镇老旧小区改造工作实践，为提升提案办理质量夯实基础，围绕提案涉及的建议，着力推动了以下几方面工作：

（一）加强顶层设计方面

1.突出规划引领。整体考虑老旧小区改造对城市功能完善和提升的作用，系统性落实公共服务设施。市资规局正加快宁波中心城区更新单元划分、更新单元编制要点研究，划定老旧小区片区改造单元，制定单元划分原则、标准和分类，对不同类别的更新单元规划编制的内容、方案、程序等提出指引，让老旧小区综合改造提升更有针对性和操作性。其他协办单位也正结合“十四五”规划的编制，积极落实相关专项规划，如民政、卫健、商务等部门对养老、抚幼、卫生医疗、社区商业邻里中心和15分钟商业便民服务区等区域专项规划作了进一步完善和落实。

2.完善标准规范。完善老旧小区改造标准规范是贯彻落实安全发展、绿色发展和文化传承的理念，指导老旧小区改造工作的技术基础。6月，我局研究出台了《宁波市城镇老旧小区改造设计导则(试行)》《宁波市城镇老旧小区改造质量验收导则(试行)》等技术文件，为实现“综合改一次”目标，提高城镇老旧小区改造质量提供了方向和指导。相关部门也正在研究出台消防、绿化、社区商业邻里中心等涉及城镇老旧小区改造相关内容的专项标

准规范等技术指导文件，完善相关技术规范体系。

(二) 推进城市有机更新方面

1.拓展改造空间。老旧小区改造是完善城市人居环境质量，提升城市公共服务的水平，解决城市发展不平衡、不充分的问题的一个重要切入点。目前，我市片区化改造试点项目陆续启动实施：北仑星阳片区已明确融资主体，并成立副区长挂帅，住建和街道牵头，发改、财政、城管等部门协同的工作专班，通过打包改造区域内各类资产，盘活存量闲置公房，收集小区历史文脉，发掘书香传统，打造社会组织服务中心，其中星阳菜场的改造已经完成；镇海白龙-西门片区采取多种融资方式，整合街区公共停车位、区域广告和便民延伸服务等资源，推进小区物业良性运转、长效管理；鄞州华严片区确定由市鄞开集团作为融资主体，大步街闲置城管局大楼已盘活引入社会力量。这些片区化的改造，以小区联动街区，成片完善基础设施，提升公共空间，增强公共服务，传承历史人文，整体提升了城市区域品质。

2.推行差异化改造。坚持以属地街道（乡镇）为改造主体，根据老旧小区的区位特点，建立老旧小区个性化改造方案。部分小区引入“拆改结合”模式，在老旧小区改造前，先拆除违章搭建、清理整治违法违规车棚（库）等，有效提升小区整体品质，确保老旧小区改造效果。一些老旧小区改造项目注重老旧小区的文化传承，预先进行历史文化资源调查，保留老旧小区的历史风貌，提炼特色文化，活化利用传统文化载体，提升小区文化氛围。

如江北区孔浦街道多方采集居民意愿，提取文化内涵打造小区亮点，红梅新村即将打造的“梅文化”和绿梅新村营造的“海洋元素”，改出了特色、留住了“乡愁”。

(三) 转变观念理念方面

1.重新定位政府角色。把老旧小区改造作为聚集资源要素和提升社会基层治理水平的重要途径。一是当好“领航员”。根据改造小区周边存在服务短板、需要社会力量参与的，积极引导社会力量参与服务供给。二是当好“协调员”。在加装电梯、增设停车位、垃圾分类、社区管理等需要群众共同协商决策的工作领域，由街道（乡镇）牵头，组建政策宣传、议事协调等专项小组，搭建协商议事平台、制定协商议事规则，充分发挥社区党组织、业委会、物业企业的作用，广泛征询居民意见，及时、充分吸纳居民合理建议。三是当好“监督员”。对为小区居民提供服务的物业企业、经营机构，对居民违反业主规约、法律法规的行为，加强行业监管，推进执法进小区。

2.激发群众参与积极性。我市老旧小区改造工作注重突出群众的主体地位，让群众主动参与、自我管理，充分发动社会力量和居民群众积极参与，从老旧小区改造工作中催生城市的建设与治理、资源的整合与利用的新模式。鄞州区写意春秋小区业委会主动作为，发挥全体居民的积极性，组成的小区改造筹备小组，征求提前改造的意见、收集社情民意，获得了90%以上居民的同意，经鄞州区组织项目评审，提前一年拿到改造的“入场券”，

目前已开始小区改造施工。

3.配齐配强基层工作力量。加强党对住宅小区的领导，是巩固党在城市基层执政的必然要求，也是新时代抓好城市治理体系和治理能力现代化的现实需要。当前市委组织部正会同我局起草《关于党建引领协同治理推动住宅小区物业管理工作的指导意见》，致力以强化基层党建为突破口，进一步压实街道社区责任，持续提高党组织领导业委会、物业企业的能力水平，构建党组织领导下的共建共治共享新格局。《指导意见》对以下几方面内容将作进一步明确：一是加强党对业委会的组织领导，推进业委会党的组织和工作覆盖，完善业委会人选的推荐和组织把关机制，街道（镇乡）、社区党组织要加强对业委会选举的组织领导；二是加强党对物业企业的组织领导，强化行业党建工作，创新推动党的建设和行业指导互相融合。三是深化党建联建推动协同治理，实行“双向进入、交叉任职”，构建社区党委领导下的居委会、业委会、物业服务企业、党员群众共同参与的老旧小区改造多方联动机制。

（四）构建长效机制方面

1.强化业主自治。小区居民是小区的主人，通过老旧小区改造工作，不断引导业主树立“主人翁”意识，不断激发小区治理的内生动力，让广大业主参与解决小区实际问题。市委政法委把推动居民会议等协商议事机制全覆盖、完善社区居委会与小区业委会多方参与的议事协调机制等措施纳入市域社会治理现代化试

点工作内容；市民政局指导各地建立健全社区居委会、业委会、物业服务企业共同参与的联席会议协调机制，统筹协调解决矛盾纠纷，加强社区协商民主建设，引导居民全过程参与老旧小区改造；部分区县（市）成立了业委会培训基地，对老旧小区改造的部分小区业委会进行法规知识及实务操作的培训。

2.提升物业管理。引入专业化物业服务，是维持老旧小区改造成果的重要途径。目前，我市老旧小区中仍有大量小区无物业管理或物业服务水平很低，为改善物业管理状况，我市各相关部门、各区县（市）采取了一系列行之有效的工作举措。目前，我局正积极修订《宁波市住宅小区物业管理条例》，此次《条例》修订以保持业主自治为基本定位，坚持问题导向，厘清业主自治与政府监管的边界，着力解决物业管理区域权属关系不清、业主自治效果不理想、专项维修资金管理突出问题。同时，结合《条例》出台，同步研究制定“1+X”配套政策，通过行业导向，提高物业企业参与老旧小区物业服务积极性。

3.推进监管执法进小区。为切实推进执法进小区，强化基层一线解决问题能力，市委政法委制定下发了《宁波市“镇街吹哨、部门报道”工作指引》和《宁波市镇乡（街道）联合执法工作指引》，通过基层综合指挥中心（室）平台（即基层“四个平台”），为基层各项综合整治工作提供执法保障。

4.推进智慧社区建设。加强社区智慧管理是提升基层社会治理现代化水平的重要方式。目前，我市已建成覆盖全市、区县（市）

街乡、社区（村）的基层四平台，整合形成了综合治理、综合执法、市场监管、便民服务四大板块 22 类基层治理业务，宁波基层社会综合服务系统已成为全省的模板进行推广。

三、下步重点工作

一是进一步健全工作机制。提高工作站位，突破单纯项目建设管理的格局，把城镇老旧小区改造作为涉及居民生活的各项民生工程统筹推进的工作平台，构建在总体规划与专项规划指引下实施老旧小区改造的工作机制，促进各部门、各条块的工作协调开展，统筹存量资源利用，推进片区化改造，构建服务齐全、宜居便利的“15 分钟社区生活圈”，注重老旧小区的文化传承，发掘特色文化，保留历史记忆，推进城市面貌和城市品质全面提升。

二是进一步完善政策体系。国务院办公厅已于 7 月发布了《关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》，省有关指导意见也将做出调整。下一步，我市将根据有关文件精神，结合我市实际情况，全方位完善我市老旧小区改造的政策体系，进一步对规划、建设、财政等相关领域的政策、规定进行优化完善，加强融资方式创新。

三是进一步强化党建引领。引导完成改造的小区成立业委会，建立小区自治志愿者队伍，引入物业管理。完善《管理规约》等示范文本的修订，完善社区居委会、小区业委会、物业服务企业等多方参与的议事协调机制，引导居民全过程参与老旧小区改造和小区后续管理，打造共建共治共享的社会治理格局。

四是进一步强化监督管理。落实物业行业信用管理，把物业服务水平提升与招投标紧密结合起来，规范行业发展。对照住宅小区行政执法清单事项，进一步理顺市、区两级相关部门涉及住宅小区管理和执法的工作职责，推进镇乡（街道）赋权赋能，全面落实“镇街吹哨、部门报到”联合执法工作机制。提升社区管理智能化水平，开发公共决策平台，推行智慧安防建设，鼓励和引导各类市场主体参与信息化建设，构建丰富多彩的为民服务社区应用场景。

非常感谢市政协对我市城乡建设事业的理解和支持，希望一如既往地关心并支持宁波城镇老旧小区改造工作，共同推动城市有机更新和高品质发展，为宁波当好浙江建设“重要窗口”模范生做出贡献。

宁波市住房和城乡建设局

2020年10月15日

(联系人：张波 联系电话：89187248)

抄送：市政府办公厅，市政协提案委。

宁波市住房和城乡建设局办公室

2020年10月16日印发