

江苏省人民政府文件

苏政发〔2013〕108号

省政府关于加快棚户区（危旧房） 改造工作的实施意见

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

棚户区（危旧房）改造是城镇保障性安居工程建设的重要内容，也是稳增长、调结构、惠民生、促和谐的重要途径。近年来，我省各地、各有关部门和单位认真贯彻落实中央和省委、省政府的决策部署，大规模推进各类棚户区（危旧房）改造，取得了良好成效。最近5年，全省共改造各类棚户区（危旧房）70.6万户，占同期城镇保障性安居工程总量的43.6%。棚户区（危旧房）的改造建设，改善了广大困难群众的住房条件，拉动了投资和消费需求，缓解了城市内部二元矛盾，提升了城镇综合承载能力，发

挥了助推经济发展和民生改善的多重效应。但同时也要清醒地看到，目前，我省仍有一些群众居住在基础设施简陋、安全隐患较多、配套功能不全以及使用年限过久的棚户区（危旧房）中，居住环境和条件亟待改善。为进一步保障和改善民生，扎实推进以人为核心的新型城镇化建设，根据《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》（国发〔2013〕25号）要求，结合我省实际，现就加快棚户区（危旧房）改造工作提出以下实施意见。

一、明确棚户区（危旧房）改造的总体要求和目标任务

（一）总体要求。坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻党的十八大精神和习近平总书记对江苏工作的重要指示，根据省委、省政府实施“八项工程”、落实“十项举措”的部署，以改善群众居住条件为出发点和落脚点，加快推进集中成片棚户区（危旧房）改造，积极推进非成片棚户区（危旧房）改造，稳步实施城中村改造，逐步开展城镇旧住宅区综合整治，为保障和改善民生、提高城镇化质量、促进经济社会持续健康发展作出积极贡献。

（二）目标任务。2013年至2017年，改造各类棚户区（危旧房）60万户以上，使棚户区（危旧房）居民的住房条件明显改善，配套基础设施和公共服务设施建设水平不断提升，人居环境质量全面提高。其中：2013年至2015年，改造48万户，全面完成集中成片城市棚户区（危旧房）改造，全面完成国有工矿、林场、垦区棚户区（危旧房）改造。

二、把握棚户区（危旧房）改造工作的基本原则

（一）科学规划，有序推进。各地确定城市棚户区（危旧房）改造目标任务，既要努力满足群众改造需要，又要与政府财力、土地供应等能力相适应。棚户区（危旧房）改造规划，要与城市总体规划、土地利用规划、保障性住房建设规划和基本公共服务体系规划等相衔接，与积极稳妥推进城镇化和城市环境综合整治等工作相结合。棚户区（危旧房）安置住房实行原地和异地建设相结合，优先考虑就近安置；异地安置的，要充分考虑居民就业、就医、就学、出行等需要，合理规划选址，尽可能安排在交通便利、配套设施齐全地段。在推进时序上，坚持先规划后改造、先补偿安置后拆迁，先改造集中成片棚户区（危旧房）、再改造其他棚户区（危旧房）。

（二）政府主导，市场运作。充分发挥政府组织引导和统筹协调作用，积极落实资金、土地、财税、金融等各项政策措施，为棚户区改造创造良好环境。同时，注重发挥市场机制作用，以改革创新的精神，通过多种方式动员社会力量广泛参与，支持和引导民间资本参与棚户区（危旧房）改造，充分调动企业和棚户区（危旧房）居民的积极性。

（三）因地制宜，分类实施。按照“户型合理、功能齐全、配套完备、质量保证、安全可靠”的要求，科学利用空间，有效满足基本居住功能。坚持改造、改善、整治相结合，科学界定棚户区（危旧房）改造范围。对可整治的旧住宅区、规划保留的建

筑及近期不具备整体改造条件的棚户区（危旧房），主要进行环境综合整治、房屋维修加固、建筑节能改造和配套设施完善。重视维护城市传统风貌特色，做好棚户区（危旧房）改造片区内历史文化遗产的保护工作。

（四）统筹兼顾，配套建设。在推进棚户区（危旧房）改造中，要注重优化城市空间，提升城市品位，完善配套设施，着力提升城市综合承载能力。坚持相关设施的同步设计、同步施工和同步交付使用，完善安置小区的供水、供电、供气、通讯、污水与垃圾处理等市政基础设施，以及商业、教育、医疗卫生、无障碍设施等配套公共服务设施，促进以改善民生为重点的社会建设。

（五）以人为本，依法征收。棚户区（危旧房）改造项目的确定和安置补偿方案的制订，要充分尊重群众意愿，广泛征询群众意见，得到大多数群众的理解和支持。着力规范房屋征收行为，严格执行国有土地上房屋征收与补偿政策法规，切实维护群众合法权益。

三、扎实开展各类棚户区（危旧房）改造工作

（一）深化现状调查，编制改造规划。各市、县人民政府要在前期调查基础上，对辖区内拟于2017年年底实施改造的城市棚户区（危旧房）和国有工矿棚户区（危旧房），逐个调查摸底，登记造册，确保调查范围内的项目不遗不漏，调查数据真实、准确、完整。各省辖市要在2013年9月初将本市及所辖县（市、区）

调查情况汇总后报送省住房城乡建设厅。各市、县人民政府要在2013年10月中旬前编制完成2013—2017年棚户区（危旧房）改造规划，分年度分类别明确改造任务，及时将规划报送省住房城乡建设厅。省林业局、省农垦集团要结合实际，继续做好林场、垦区危旧房改造调查摸底等相关工作。

（二）统筹实施改造，确保完成任务。

全面推进城市棚户区（危旧房）改造。各地要在加快推进集中成片城市棚户区（危旧房）改造基础上，逐步将城市规划区内非成片棚户区（危旧房）、城中村改造和城镇旧住宅区综合整治，统一纳入城市棚户区（危旧房）改造范围。要采取拆除新建、改建（扩建、翻建）、综合整治等多种方式科学组织实施，在改造中可配建一定数量的租赁型保障房，统筹用于符合条件的保障家庭。城市棚户区（危旧房）改造范围内的居民安置住房筹建（新建、购买、货币补偿等）工程和原居民住房改建（扩建、翻建）工程，统一纳入国家和省城镇保障性安居工程规划计划。

稳步实施城市规划区内的城中村改造。按照城镇规划合理利用城镇土地，调整用地结构，完善城镇功能，增强综合承载能力。对城市建成区内，已无农村户口和集体用地、撤销乡村行政建制、实施街道办事处、居委会城镇管理的区域，要优先安排改造；对土地已被全部或部分征用，原农村居民已全部或部分转变为城镇户口，已被建成区包围或半包围的自然村，要稳步实施改造；对其他自然村，要结合当地城镇化发展和城市基础设施建设等实际

情况，区分轻重缓急，有序实施改造。

加快推进国有工矿、林场和垦区棚户区（危旧房）改造。将位于城市规划区外的国有工矿棚户区（危旧房）纳入改造规划，加快组织实施，国有工矿行业主管部门要加强统筹指导，工矿企业要加大改造投入力度，保质保量完成改造任务。扎实推进国有林场危旧房改造，力争2014年年底前完成改造任务，国有林场外的其他林业基层单位中符合条件的住房困难职工，纳入当地城镇住房保障体系统筹解决。优化垦区危旧房改造布局，加快剩余棚户区（危旧房）改造，方便生产生活，促进产业发展和小城镇建设。

（三）强化建设管理，确保工程质量。棚户区（危旧房）改造要落实工程质量责任，项目法人负终身责任，勘察、设计、施工、监理等单位依法负相应责任，积极推行单位负责人和项目负责人终身负责制。严格执行基本建设程序和标准规范，特别是抗震设防等强制性标准，落实建筑材料验核制度。推广工程质量责任标牌，公示相关参建单位和负责人，接受社会监督。贯彻实施绿色建筑行动方案，积极执行绿色建筑标准，落实节约集约用地和节能减排各项措施。

（四）完善配套设施，方便居民生活。棚户区（危旧房）改造项目要按有关规定规划建设相应的商业和综合服务设施，组织好新建安置房小区市政基础设施和配套公共服务设施建设。对配套基础设施建设项目，要优化施工组织设计，加大监管力度，保

证建设进度。对改造后的小区，要抓紧落实物业管理单位，加强物业管理；对暂时不能实行社会化管理的，要以原企业和当地街道、居委会为依托，落实好物业管理责任。完善社区公共服务体系，确保新建小区公共服务管理不留空白。进一步完善制度，提高国有工矿、林场、垦区棚户区（危旧房）安置住房管理水平。

四、加大对棚户区（危旧房）改造的政策支持力度

（一）多渠道筹措资金。采取财政补助、金融信贷、企业投入、群众自筹和发行债券等办法多渠道筹措资金。

1. 政府资金支持。自2013年起，省财政安排城市棚户区（危旧房）改造专项补助资金，并加大省级保障性住房建设引导资金对棚户区（危旧房）改造的支持力度，与中央财政补助资金按一定比例配套，积极支持城市、国有工矿、林场、垦区棚户区（危旧房）改造。市、县人民政府要加大棚户区（危旧房）改造的资金投入，可通过城市维护建设税、城镇公用事业附加、城市基础设施配套费、土地出让收入等渠道，安排资金支出。从棚户区（危旧房）改造项目中收取的土地出让收入，要优先用于棚户区（危旧房）改造中的房屋征收货币补偿、安置住房建设和配建的公共租赁住房建设以及基础设施配套建设等支出。棚户区（危旧房）改造项目中配建的公共租赁住房、廉租住房可申请国家补助和省政府“以奖代补”资金。除上述资金渠道外，各地还可从国有资本经营预算中适当安排部分资金用于国有企业棚户区（危旧房）改造。有条件的地区可对棚户区（危旧房）改造项目给予贷款贴

息。

2. 信贷支持。各地要建立健全棚户区（危旧房）改造贷款还款保障机制，积极引导各银行业金融机构支持棚户区（危旧房）改造，增加信贷资金安排。支持金融机构积极对接棚户区（危旧房）改造项目贷款需求，向符合条件的项目提供贷款，并根据改造项目的资金筹措、建设方式和还贷来源等具体情况，创新信贷产品，做好金融服务。鼓励金融机构在继续做好以土地使用权和在建工程抵押担保发放贷款基础上，积极配合政府有关部门和项目单位探索创新贷款担保模式，促进并扩大信贷资金投入。

3. 民间资本参与。鼓励引导民间资本根据保障性安居工程任务安排，通过直接投资、间接投资、参股、委托代建等多种方式参与棚户区（危旧房）改造。积极落实民间资本参与棚户区（危旧房）改造的各项支持政策，消除政策障碍，加强指导监督。支持有实力、信誉好的房地产开发企业参与棚户区（危旧房）改造。

4. 发行各类债券。引导符合规定的地方政府融资平台公司、承担棚户区（危旧房）改造项目的企业发行各类债券，专项用于棚户区（危旧房）改造项目。对发行企业债券用于棚户区（危旧房）改造的，优先办理核准手续，并加快审批速度。

5. 企业筹措资金。鼓励企业出资参与棚户区（危旧房）改造，加大改造投入。企业参与政府统一组织的国有工矿、林场、垦区棚户区（危旧房）改造，对符合规定条件的支出，准予在企业所得税前扣除。允许住房困难户较多且列入棚户区改造计划的

国有独立工矿企业，在符合城乡规划的前提下，经市、县人民政府批准，利用企业自有土地以集资合作建房方式进行棚户区（危旧房）改造，其建设标准、优惠政策、供应对象、产权关系等均可执行经济适用住房有关规定。涉及棚户区（危旧房）改造的国有工矿企业要积极筹集资金，棚户区（危旧房）居民应合理承担安置住房建设资金。

（二）确保建设用地供应。棚户区（危旧房）改造安置住房用地纳入保障性安居工程建设统筹安排，优先安排土地计划，并简化审批流程，加快审批进度，提高审批效率；涉及新增建设用地的，要在年度土地利用计划中优先安排、单列指标。安置住房中涉及的经济适用住房和符合条件的公共租赁住房、廉租住房建设项目可通过划拨方式供地。严禁将已供应的经济适用住房、廉租住房用地改变用途用于商品住房等开发建设。棚户区（危旧房）改造范围内涉及到集体所有土地的，应依法办理土地转用手续。以招标拍卖挂牌方式出让棚户区（危旧房）土地进行改造，实行保障性住房与商品住房配建的，必须在《国有建设用地使用权出让合同》中明确约定安置房的套数、套型建筑面积、建设标准等。对远离城市的国有独立工矿企业棚户区（危旧房）改造，在符合城乡规划的前提下，安置住房用地可纳入当地市、县城镇土地供应计划予以安排。

（三）落实税费减免政策。对棚户区（危旧房）改造项目，免征城市基础设施配套费等各种行政事业性收费和政府性基金。

落实好棚户区（危旧房）改造安置住房税收优惠政策，将优惠范围由城市和国有工矿扩大到国有林场、垦区。对棚户区（危旧房）改造项目中建设经济适用房和公共租赁住房的，按配建比例享受相应的优惠政策。电力、通讯、市政公用事业等企业要对棚户区（危旧房）改造给予支持，适当减免入网、管网扩容等经营服务性收费，收费标准不得高于同类普通商品住房收费标准的80%。

（四）完善补偿安置政策。棚户区（危旧房）改造实行实物安置和货币补偿相结合，由棚户区（危旧房）居民自愿选择。各市、县要按国家和省有关规定制定具体安置补偿方案，禁止强拆强迁，依法维护群众合法权益。棚户区（危旧房）改造要与当地住房保障政策相结合，对经济困难、无力购买安置住房的棚户区（危旧房）居民，可通过共有产权或提供公共租赁住房等方式优先满足其基本居住需求；对符合廉租住房保障条件的被征收人，要优先保障并做到应保尽保。

五、提高棚户区（危旧房）改造工作的组织程度

（一）强化政府责任。市、县人民政府是实施棚户区（危旧房）改造的责任主体，要进一步深化认识、明确责任，强化统筹、落实措施，扎实做好棚户区（危旧房）改造组织实施工作，切实做到规划到位、资金到位、供地到位、政策到位、监管到位、分配补偿到位。要层层分解任务，落实工作责任，将城市棚户区（危旧房）改造目标任务完成情况与当地保障改善民生实绩挂钩，形成一级抓一级、层层抓落实的工作机制。

(二) 强化部门协作。省住房城乡建设厅会同有关部门督促各地尽快编制棚户区改造规划，将任务分解到年度，落实到具体项目和建设地块；加强协调指导，抓好建设进度和工程质量。省发展改革委会同有关部门做好国有工矿、林场、垦区棚户区（危旧房）改造项目和计划的上报、分解工作。省财政厅会同有关部门研究加大省级资金补助力度，制定省级财政专项补助资金管理办法。省国土资源厅负责完善土地供应政策，做好每年新增用地计划单列工作。人民银行南京分行、江苏银监局引导银行业金融机构继续加大政策支持力度。其他各有关部门要认真履行职责，加强协调配合，形成工作合力。

(三) 强化考核督查。建立健全棚户区（危旧房）改造形势分析、情况通报、跟踪督查等工作制度，确保各项政策措施和目标任务落到实处。省政府将棚户区（危旧房）改造统一纳入保障性安居工程，实行目标责任制，加强目标责任考核。省监察厅、住房城乡建设厅等部门要加强工作指导，定期对各地棚户区（危旧房）改造工作进行督促检查，坚决制止改造中损害群众合法权益的行为，严禁企事业单位借棚户区（危旧房）改造政策建设福利性住房。对城市棚户区（危旧房）改造工作成绩突出的予以表彰；对资金土地不落实、政策措施不到位、改造进度缓慢、质量安全问题突出的地方政府和主管部门负责人进行约谈与问责，并限期进行整改。

(四) 强化宣传引导。加强信息公开，主动发布和准确解读

棚户区（危旧房）改造的政策措施，及时反映工作进展情况，做好安置住房建设、分配和房屋征收的信息公开工作。加大有关法律法规的宣传力度，广泛宣传棚户区（危旧房）改造的重要意义，尊重群众意愿，深入细致做好群众工作，积极引导棚户区（危旧房）居民参与改造建设。注意跟踪舆情，及时做好研判，正确引导舆论，为推进棚户区（危旧房）改造营造良好氛围。



抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，
省检察院，省军区。

江苏省人民政府办公厅

2013年8月22日印发
