

宝山区住房发展和旧区改造“十三五”规划

“十三五”期间，我国经济将向形态更高级、分级更复杂、结构更合理的阶段演化，经济发展进入新常态。认识新常态、适应新常态、引领新常态，是“十三五”我国经济发展的主旋律，也是住房发展和旧区改造工作的主旋律。我们要在宝山区委、区政府领导下，转变对住房市场发展调控的理念，从习惯性的政府政策调控为主，转变为以市场调节为主，在“市场归市场、保障归保障”中找准定位，把做好住房保障作为政府的主要职责；发挥好政府行业主管部门在住房市场发展中的指导、监督、服务职能；做到新区建设和旧区改造并重，努力开创宝山区住房发展和旧区改造工作的新局面。

一、“十二五”工作回顾

“十二五”以来，本区积极贯彻中央和上海市的决策部署，牢固树立“坚持以人为本，服务百姓安居”的住房发展、保障和旧区改造工作的理念，围绕经济社会发展的新形势、新目标、新要求，紧紧抓住发展机遇，积极应对发展挑战，围绕重点，加快推进住房保障体系的完善，做到新居住区建设和老居住区改造同步，全面提升市民的居住条件和居住环境。同时积极应对住房市场发展的新常态，及时调整工作思路，掌握供应节奏，确保了本区住房市场持续平稳发展，较好地完成了“十二五”期间本区确定的住房发展和旧区改造的各项目标任务。

1、市场持续平稳较快发展

“十二五”以来，本区房地产市场总体运行情况保持健康平稳。房地产市场各项主要指标在全市各区县中持续保持前四位。至“十二五”期末，市场各项主要指标超额完成，其中房地产投资额有较大超额，这对后期房地产市场发展将是利好。

(1) 房地产业对宝山经济发展的贡献。2011~2015年，实现房地产投资额1231.21亿元，年均投资额接近250亿元，占全区固定资产投资比重逐年增加，其中，2011~2013年占全区社会固定资产投资总额的三分之二至四分之三，2014年占全区社会固定资产投资比重78%。房地产业区级税收占区级税收的比重从2011年的33.73%上升至2015年的52.5%。房地产业为促进宝山经济发展发挥着积极的作用。

(2) 市场供求基本平衡，运行总体健康平稳。2011~2015年，本区累计实现住宅新开工面积1213.55万平方米；竣工面积1215.16万平方米；批准预售面积939.71万平方米；实现销售面积1097.87万平方米，新建住宅供求总量基本保持平衡。

(3) 存量房交易量持续增长，二、三级市场联动效应明显。2011~2015年，本区实现存量房交易量881.23万平方米，受“国五条”政策影响，2013年存量房交易量大幅攀升，全年实现交易面积233.13万平方米，同比增幅80.51%，存量房已逐渐成为市场交易的主角。

2、住房保障体系基本建立

“十二五”期间，本区“四位一体”（共有产权房、公租房、廉租房、动迁安置房）的保障房体系基本建立。根据市住建委的统一部署，至2015年底，完成各类保障性住房新增供应约9.29

万套（间），各项预期目标基本完成。

1、各类保障房建设全面推进。宝山区市属保障性住房共规划有顾村、罗店两个大型居住社区，以及庙行共康、高境胜通、大场祁连等 5 个市属共有产权房（经济适用住房）基地，占地面积共 18 平方公里。2011~2015 年竣工面积 356 万平方米（3.6 万套）；在建面积 116 万平方米。完成区属动迁安置房开工面积 378 万平方米、竣工面积 225 万平方米。保障性住房配建——自 2012 年配建政策实施起，已完成配建协议项目 19 个，建筑面积约 8.63 万平方米（1231 套）。

2、廉租房受益面扩大。先后 5 次调整收入和财产准入标准，政策覆盖面逐步扩大。严格按照本市出台的廉租新标准，认真完成廉租户申请的受理审核及廉租资金发放工作，加强廉租房源管理。2011~2015 年，新增廉租租金配租受益家庭 1364 户；同时，不断完善房源筹措机制，新增实物配租家庭 76 户，基本实现廉租住房租金配租“应保尽保”。

3、公租房制度初步建立。建立了区公租房运营公司，公租房和廉租房房源管理、受理审核、经租管理及项目建设等工作将由区公租房运营公司并轨运行。

同时引导有关单位利用自有土地建设单位公租房。“十二五”期间，主要推进 2 个区筹公共租赁住房项目共计 11.76 万 m²（2094 套）的建设筹措工作，推进 4 个单位公共租赁住房项目共计 9.23 万 m²（1727 套）的认定工作。

自 2013 年 5 月起，本区居民可申请市筹公租房项目，至 2015 年底，共有 264 户申请家庭（单身申请人）取得登录资格。

4、推进共有产权保障房的供应分配。根据《上海市经济适用住房管理试行办法》，2011-2015年已完成五批次共有产权保障房的审核供应工作，前四批共有5283户申请家庭签约购房，第五批于2016年开始签约。

5、加强保障房供后管理。积极开展对保障性住房的巡查工作，对有违规行为的家庭及时进行劝阻、约谈、整改等一系列工作。

3、住宅产业化已从点到面

“十二五”期间本区住宅产业化已从“点上示范”进入“面上推行”阶段。至2015年底，住宅全装修、装配式住宅、住宅节能等各项预期目标已基本完成。

(1) 住宅全装修。2011~2015年，本区共完成全装修商品住宅91.79万平方米，外环以内商品住宅全装修比例已达到60%。

(2) 装配式住宅。2011~2015年，本区已实施装配式住宅建筑面积52.47万平方米，至2015年底，装配式住宅比例要求达到本区新建商品住宅建筑面积总量的50%以上。通过住宅产业化的推进，本区住宅的整体质量逐步提高。

(3) 住宅节能。“十二五”期间，在新建住宅全面实施50%节能标准的基础上，进一步推行了住宅节能65%标准。进一步加强了住宅建筑节能、性能认定，以及节能减排和新材料、新技术、新工艺的推进力度。

(4) 住宅配套。“十二五”期间，按照“同步规划、同步设计、同步建设、同步交付”的要求，从创新建设和管理机制着手，

重点推进大型居住社区和新建住宅区的市政、公建配套设施建设。

4、物业管理机制不断完善

“十二五”以来，本区住宅小区物业管理产业规模明显扩大（已从2010年末的4633万平方米扩大到2015年末的5958.09万平方米，扩大了28.6%），管理机制不断完善，物业管理总体运行情况保持平稳、有序。

（1）完善组织领导架构。按照《上海市住宅物业管理规定》，各街镇落实了物业管理工作的分管领导和职能部门，建立并完善了物业管理的组织领导架构，物业服务管理体制进一步理顺。

（2）规范行业管理制度。完善物业服务企业、项目经理的信用监督制度。同时抓好政策法规及业务知识定期培训制度，提高物业管理工作人员理论和业务知识水平。

（3）理顺业务指导机制。在各住宅小区业主大会（业主委员会）组建、换届工作中，严把程序关、主动介入，通过业务指导，积极化解组建、换届过程中的矛盾。

（4）有效发挥售后房物业管理费补贴杠杆作用。自2009年起在全区范围内实施售后房物业管理费补贴，至2015年底共下发补贴资金2.16亿元，缓解了售后房小区因物业管理经费不足而影响服务的突出问题。

（5）充分发挥“962121”物业服务呼叫中心和房屋维修应急中心的托底作用。“962121”物业服务呼叫中心和房屋维修应急中心主要受理、处置居民的物业报修、投诉等业务，切实为居民解决了“急难愁”问题，深受居民称赞。

5、老镇旧区改造全面推进

“十二五”期间，本区坚持新居住区建设和老居住区改造并重的原则，努力推进老居住区改造的各项任务，取得了很好的社会效益。同时由于未突破动迁和签约的瓶颈问题，影响了城区旧区改造和旧住房成套改造预期目标的全面实现。

(1) 旧住宅小区综合整治。2011年~2015年共竣工82个综合整治项目，合计建筑面积412.91万平方米。通过整治，使老旧小区居民的居住条件得到了明显改善，取得了良好的社会效益。

(2) 旧住宅成套改造。2011~2015年本区共完成成套改造房屋43幢，合计9.56万平方米。主要因为居民签约难的问题，未完成“十二五”期间15万平方米的预期目标。

(3) 城区部分旧区改造。“十二五”期间，本区城区部分旧区改造项目主要包括吴淞东块、吴淞西块二大基地。由于动迁补偿标准问题以及建设单位变更等原因，致使动迁工作处于停滞和半停滞状态，未完成“十二五”规划中基本完成的预定目标。

---吴淞东块：该地块涉及2679证居民、69家单位，旧房面积总计16.47万平方米。截至2015年底，已累计完成居民动迁2489证，待动迁190证。

吴淞东块由区属宝宸集团有限公司负责动迁并建设。项目自1992年实施动迁以来，经多次启动均无重大进展，目前动迁基本处于停滞状态，主要原因是动迁时间跨度太长而引起的补偿标准问题。而未拆除旧住房险情环生，环境“脏、乱、差”问题突出。

为解决未拆除旧住房安全问题，聘请专业单位进行了危房鉴定，对鉴定为危房的，聘请有资质的加固单位进行结构性加固，确保住房能够安全防台渡汛；并制定了紧急情况下人员疏散等工作预案，确保紧急情况发生时居民人身安全；同时针对基地环境脏、乱、差”问题，落实清洁公司负责保洁和垃圾清运，确保了居民正常的生活。

---吴淞西块：该地块涉及 90 号（八棉新村）、91 号（八棉一村）两个地块。截至 2015 年底，90 号地块已签约 318 证，待动迁 35 证。91 号地块已签约 274 证，待动迁 109 证。

吴淞西块先后由区属宝林和宝莲房地产开发有限公司负责动迁并开发建设。该地块自 2003 年实施动迁以来，由于建设单位的更换，也经两次重新启动，目前 90 号地块正在办理开工前手续审批工作。

（4）老镇改造。“十二五”期间，本区的老镇改造主要包括：大场老镇、罗店老镇、顾村老镇等项目。根据城市规划功能定位，针对各项目的不同现状和区位，按照因地制宜的原则，选择不同的改造方向，采取不同的改造模式。

--- 大场老镇。大场老镇交通便利，基础设施配套比较齐全，有一定商业基础，是本区率先启动的老镇改造项目。“十二五”期间，由于动迁的问题，大场老镇改造虽有重要进展，但未实现基本完成的预期目标。

大场老镇采取捆绑改造模式（即老镇核心区捆绑安置房基地和商品房用地，安置房基地向核心区提供居民动迁房，商品房用地的开发收益用于资金平衡）。2011~2015 年完成动迁 97 户。

截至 2015 年底，剩余待动迁居农民 19 户。

建设方面：老镇核心区---马路桥和东华苑 6.8 万 m²已全部交付；商业一期家乐福及专业卖场 3.6 万 m²全部竣工交付开业；二期在建 6 万 m²。上大配套商品房小区---总建筑面积 24 万 m²，于 2011 年全部建成交付。汶北捆绑区---中环一号已竣工交付商品住宅 65 万 m²，动迁安置房 13 万 m²，在建 9 万 m²。

--- 罗店老镇。罗店老镇是上海市郊区 32 个历史风貌保护区之一，其历史文化风貌保护范围位于罗店老镇中心地段，土地总面积为 80.95 公顷，以市心河为轴心的 12.2 公顷范围为核心保护范围。“十二五”期间，罗店老镇核心区改造基本实现预期目标。

罗店老镇采取综合整治的改造模式。通过完善基础设施、市心河的整治、建筑外立面整治、历史建筑的保护性修缮和功能转换，使古镇保持了原有的风貌，功能得到了提升。

--- 顾村老镇。顾村老镇的改造是配合市大型居住社区和宝山西城区的建设而开展的，2010 年初确定为上海老镇改造的试点。“十二五”期间，顾村老镇改造实现了启动试点的预期目标。

为配合试点，顾村老镇采用成片改造、原地安置，房地产开发收益用于资金平衡的改造模式，按照“整体规划、分步实施”的思路推进。以“城中村”改造模式推动顾村老集镇改造，改造方案已通过市级评审并取得确认函。

--- 杨行老镇。“十二五”期间，杨行老镇改造的前期准备工作正在加快推进。

--- “城中村”改造分类推进。“十二五”期间，“城中村”

(主要指位于城乡结合部地区原农民居住村落,由于城镇化的加快,周边地区已实现了城镇化,本村落的农民大部分也已外出从事其他职业,旧村落的住房大部份用于出租给外来流动的打工人员,因而形成了“城中村”)。“城中村”的主要问题是人员复杂、治安问题多、环境“脏、乱、差”,因此已列入全市旧区改造的重点。

本区组建了区、镇二级“城中村改造领导小组”,所在镇领导小组具体负责推进,并采取以村为主体定向供地的模式进行改造。分别引入了大华(集团)有限公司、融创绿城投资有限公司进行“城中村”改造项目合作。

至2015年底,顾村杨邢宅、庙行康家村、大场联东村和大场场中村4个“城中村”改造项目方案已通过市级评审并取得确认函,项目已启动并实施了动迁。同时对剩余24个“城中村”进行可行性研究后制定改造方案,待改造方案制定完成后提交市“城中村”改造工作领导小组和区委、区政府,争取列入下一批市改造项目。

“十二五”期间,本区住房发展、保障和旧区改造工作虽然取得了显著的成绩,但依然存在着一些问题,主要表现在:(1)住房租赁市场发展相对滞后。(2)住房保障的运作机制有待进一步完善。(3)物业管理综合水平有待进一步提高。

二、“十三五”的指导思想和总体目标

1、指导思想

坚持“以人为本、重在民生”的理念；坚持“以居住为主、以市民消费为主、以普通商品房为主”的住房市场发展原则；完善“健康、稳定、持续、有序”的住房市场体系和“分层次、多渠道、成系统”的住房保障体系；进一步落实新居住区建设和老居住区改造并重的举措。

重视发挥市场的调节作用，引导居民自住性和改善性的住房消费；推进住房建设节能环保和产业化；加强住房市场行政管理力度，改进行政管理措施。努力把本区建设成为生态宜居的新型城区。

2、总体目标

“突出重点”：通过保障性住房建设，突出政府在住房方面的托底职责。全面落实住房保障的各项举措，落实各方责任，加大保障性住房的受益面。

“转变观念”：从政府对住房市场的监管主要依靠行政指令，转变到主要依靠市场机制的作用。

“深化改革”：通过深化改革，从过去主要通过住房建设的数量来提高居民的居住条件，逐步转变为居住面积的增加与住房质量、环境质量提高并重。通过住房市场发展以及旧区改造、旧住房综合改造、提高物业管理综合水平、加快住宅产业化来全面提升市民的居住环境和居住质量。

三、“十三五”的主要工作

“十三五”期间，我国经济发展进入新常态。长期来看，我国经济发展面临资源环境约束加大，过去高投入、高消耗、偏重

数量扩张的发展方式已经难以为继，必须推动经济在稳定增长中优化结构。房地产作为“调结构”的主要对象之一，行业规模不太可能再度大幅扩张，而要从量的扩张转变为质的提升；与此同时，行业数年高速发展已经使得住房稀缺性下降，行业需求结构在持续变化，目前的重点是满足从生存性需求向改善性需求和舒适性需求的转变。

“十三五”期间，我们要在宝山区委、区政府的领导下，在调结构中明确行业发展方向，在转方式中促进行业持续发展。在“市场归市场、保障归保障”中找准定位，把做好住房保障作为本局的主要职责。继续做到抓新区建设和老区改造并重；建设和管理并重。同时履行好在住房市场发展中的指导、监督、服务职能，努力开创宝山区住房发展和旧区改造工作的新局面。

“十三五”期间，本区住房发展、保障和旧区改造工作将着力抓好以下六个方面的工作：

1、转变调控观念，适应新形势下的发展

党的“十八大”以来，中央政府非常重视和发挥市场在资源配置中的主要作用。因此，作为地方行业行政主管部门，要及时转变观念，调整工作方法，从习惯落实行政命令，转变为主要发挥市场的作用，以适应新形势下的住房市场发展，让更多市民通过市场有效解决自己的住房需求。

2、突出发展重点，全面地推进住房保障

改善民生是发展社会主义市场经济的根本目标，住房是民生之要，突出重点，把握主线，把保障和改善民生作为本区住房发展的重点，更好地落实各项住房保障的举措，落实保障责任。在

更高的起点上做到租金配租廉租房“应保尽保”的同时，做好廉租房和公租房的并轨工作。进一步落实共有产权房和动迁安置房的建设、供应和管理，使改革发展的成果更快更好地惠及民生。

3、加强市场管理，保持市场健康地发展

进一步贯彻落实“三个为主”的住房市场发展原则，积极支持居民自住性和改善性的住房消费。通过进一步指导调整商品住房供应结构，以适应市场不断变化的需求；通过公租房和廉租房并轨，建立公租房运营公司的契机，培育发展住房租赁市场，实现住房持有和租赁的市场“双体系运行制”；加大市场监管力度，通过规范住房市场秩序等举措，保持本区住房市场持续健康平稳发展。

4、重视住宅科技，尽快地形成长效机制

抓住“十三五”住房发展特别是大型居住社区建设的有利契机，深入宣传绿色、环保、低碳的发展理念，倡导资源节约、环境友好的生产、生活方式，充分利用上海的科技优势，积极推广低碳、节能技术，大力推广装配式住宅。并依托住宅产业现代化，切实转变住宅建设模式，走出一条质量好、性能高、污染少、能耗低、技术高、集约型的住宅产业发展新路，并尽快转化为长效常态机制。

5、深化机制创新，提高物业管理的水平

全面贯彻落实深化物业管理体制机制改革的各项举措，以落实市、区两级“住宅小区综合管理三年行动计划”为主要抓手，加强居住物业管理，按照住宅小区综合管理的要求，进一步完善业主自治管理机制，提高业主自治管理能力；继续加强物业行业

管理和行政监管力度，提高行政监管效能；充分发挥社会和居委会对业主大会和物业公司的指导和监督作用，建立健全相应的协调机制；按照物业服务收费标准市场化的新机制，促进物业服务水平的提升。

6、加快推进旧改，做到数量和质量并重

“十三五”期间，要通过机制的完善和创新，做到老镇旧区改造的数量和质量并重，在继续加快推进老镇旧区改造的同时，完善城市基础设施，优化城市空间，切实改善居民群众的居住条件和居住环境，实现本区社会的持续发展。

四、“十三五”的具体目标和任务

1、住房市场发展

(1) 具体目标

--- 保持房地产开发投资稳定增长。“十三五”期间，在土地市场有效供应的前提下，预计房地产开发投资总额为 1000 ~ 1100 亿元。

--- 确保新建住房有效供应。“十三五”期间，预计新开工住房建筑面积 1000 万平方米；实现销售面积 900 万平方米。进一步规范存量住房交易，积极推动住房租赁市场的发展。

(2) 主要任务

--- 发挥好对市场的指导、监督、服务职能。树立以市场调节为主的调控理念；从习惯性的以审批为主，转变为以监督、服务为主，在新理念的指导下，尽快适应新的工作机制。

--- 继续加大市场监管力度。健全商品住房开发建设、经营

全项目全过程监管机制，实施房地产项目跟踪监测和信息披露制度；完善房地产开发企业资质管理和信用档案制度，将企业资质、诚信记录与土地“招拍挂”挂钩；进一步完善房屋信息系统，健全市场预警预报指标体系；加强市场信息的收集、分析和发布，提高对市场的监管能力；进一步整顿和规范房地产经纪秩序，加大对违法违规行为的查处力度。

--- 支持居民自住性和改善性需求。坚持以居住为主，更加突出鼓励自住性和改善性需求；坚持以市民消费为主，更加突出支持有本市户籍和居住证的市民首次购房需求和改善性需求；坚持以普通商品房为主，更加突出引导购买中小户型住房。加大土地、金融、税收等调控政策执行力度，合理引导住房需求，倡导梯度消费。

--- 加快住房租赁市场发展。以公租房、廉租房并轨为契机，进一步完善市场化的住房租赁管理制度，指导市场化租赁市场的发展。规范住房租赁行为，整治“群租”行为，疏堵结合，建立稳定、安全的住房租赁关系，促进住房租赁市场的发展。

2、住房保障体系

(1) 具体目标

--- 公租房：“十三五”期间，通过新建、配建、改建、收购和转化等方式，预计筹措以公共租赁房为主的保障性住房50000平方米、约1000套（间）。进一步缓解本区青年职工、引进人才和来沪务工人员等的阶段性居住困难。

--- 廉租房：预计新增租金配租廉租家庭1000户，对符合条件的廉租房租金配租家庭做到“应保尽保”，并积极筹措廉租

实物配租房源。

--- 共有产权保障房：继续健全共有产权房制度。根据本市的统一部署，重点推进顾村拓展区的开发建设。“十三五”期间，建设、筹措共有产权住房 6000 套，并加强供后管理。

--- 动迁安置房：根据本市的统一部署和本区征收安置的实际需求，抓好动迁安置房的建设，“十三五”期间，建成区属动迁安置房 300 万平方米、约 4 万套。重点解决南大生态区、顾村拓展区（新顾城）等市、区两级重大市政、公建、产业项目居（农）民动迁安置问题。

（2）主要任务

--- 实现廉租房与公租房的有效衔接。根据本市的统筹安排，进一步扩大廉租住房受益面，公廉并举，逐步实现廉租住房与公共租赁住房统筹和衔接。

不断完善公共租赁住房（含单位租赁房）运行机制，加大公共租赁住房（含单位租赁房）的建设和供应力度。一是根据投融资渠道、房源的筹措方式，由公共租赁住房专业运营公司负责公共租赁住房的投资、经营和管理。二是采取集中新建、配建、改建、收购和转化等方式，重点建设和筹集面向社会供应的公共租赁住房；积极引导社会机构多渠道建设、筹集公共租赁住房。三是积极鼓励产业园区、大型企事业等单位和农村集体经济组织发展单位租赁房和市场化租赁房。公廉并举，逐步实现廉租住房与公共租赁住房统筹和衔接。

--- 推进和加强共有产权保障房的建设和管理工作。继续推进共有产权保障房的建设和供应，确保市、区两级建设目标的完

成。根据本市的统筹安排，扩大共有产权保障房的供应范围；同时，加强共有产权房的供后管理制度，对擅自违规出租、出借等行为做到及时发现、报告、劝阻和整改。

--- 优化动迁安置房的配套建设。一方面，按照“政府引导、企业参与、市场运作、服务动迁”的要求，进一步优化建设机制。另一方面，进一步落实相关的配套政策，市、区联手加快完善大市政配套，进一步提升市政、交通和公建的配套水平。

3、住宅的产业化

(1) 具体目标

--- 大力推进住宅产业现代化。进一步加大装配式住宅、全装修住宅的推进力度，根据全市的统一部署，力争到“十三五”期末，外环线以内新建住宅全部采用装配式建筑，外环线以外超过50%；新建商品住宅（外环以内）全装修比例达到60%以上。

--- 积极发展节能省地环保型住宅。根据市住建委的要求，采取多种形式扩大“四节一环保”技术的集成应用。

--- 重点推进保障房小区的配套建设。“十三五”期间，进一步提升市政、交通和公建配套水平，在确保住宅建设与市政、公建配套设施同步建设、同步交付的前提下，继续以大型居住社区建设为重点，加快新建住宅小区的配套设施建设，重点推进保障房小区的配套建设。努力创建“统筹规划、配套先行，先地下、后地上”的示范居住社区。

(2) 主要任务

--- 完善推进监管机制，继续推进商品住宅全装修。在加强商品住宅全装修产业链建设的前提下，从土地出让、报建、设计

和施工招标、设计审图、报监、竣工验收备案和交付使用许可等环节入手，完善商品住宅全装修推进和监管机制，切实提升住宅全装修质量。

--- 积极采取措施，加快建立装配式住宅体系。以大型居住社区建设为主要载体，积极推进住宅产业化和装配式住宅发展。推广住宅设计模数化和材料部品化。以保障性住房和中小套型普通商品住房为重点，加快扩大装配式住宅体系的应用覆盖率。

--- 不断完善标准体系，加强“四节一环保”技术的集成应用。不断完善“四节一环保”技术集成应用的技术和标准体系，完善住宅新技术应用管理机制。进一步促进居住区节约用地。

--- 加快制度建设，提高新建住宅的性能和质量。在进一步强化开发企业、勘察、设计、审图、施工和监理等专业机构责任的基础上，积极推进项目法人制和工程项目设计使用年限内的质量终身负责制。

--- 健全管理制度，提高住宅配套能级。健全住宅配套建设管理制度，探索管理新模式。坚持“先规划、后开发，先地下、后地上”的建设理念，注重配套建设的系统性和功能性，建立健全住宅配套管理机制和市场化建设机制。

4、住宅物业管理

(1) 具体目标

以全面落实上海市和宝山区“住宅小区综合管理三年行动计划（2015~2017）”为主要抓手，以基本建立住宅小区综合管理长效机制为目标，健全住宅小区居民自治和社会共治体系；落实“质价相符、按质论价”的物业服务收费协商和监督机制，形

成多元化、专业化、规范化的物业服务市场；切实解决住宅小区内涉及民生的突出问题，提升本区住宅小区以及大型居住社区综合管理能力，改善居住小区生活环境质量，物业行业满意度明显提高。

(2) 主要任务

--- 理顺管理体制机制，提高综合管理水平。细化完善住宅小区综合管理职责清单；做实住宅小区综合管理联席会议制度；整合街镇城市综合管理机构力量；建立和完善由街镇牵头协调的住宅小区综合治理工作机制；城市网格化管理模式向住宅小区延伸覆盖；健全住宅小区综合执法模式；强化考核督查力度。

--- 发挥市场作用，促进物业行业健康发展。完善物业服务市场机制；强化物业行业监管；加大大型居住区物业管理力度；加强“售后房”考评补贴；完善物业管理应急保障机制。

--- 发挥居民自治和社会共治作用，提高综合治理水平。进一步发挥居委会在业主自治管理中的作用；优化完善业主自治管理规制；开展物业管理各类人员培训；落实居住领域信用管理制度；积极发挥人民调解组织作用；培育专业社会中介组织参与住宅小区管理事务。

--- 整合各方资源，解决民生突出问题。推进住宅小区电力设施改造和理顺供电管理体制；加快住宅小区老旧电梯安全评估和改造更新；加快住宅小区老旧消防设施改造更新；加快二次供水改造和推进管理体制机制的落实；加快住宅小区积水点改造；加大老旧住宅小区绿化建设力度；加大对违法建设、“群租”

等顽症的治理力度；努力缓解住宅小区“停车难”问题；加快解决住宅专项维修资金历史遗留问题。

5、老镇旧区改造

“十三五”期间，本区旧区和老镇改造按照社会经济发展的要求，以老镇和“城中村”改造为重点，同时加快推进旧区改造；积极有序开展旧住房综合整治和成套改造；全面解决 1300 户被动迁居民在外过渡问题。

（1）具体目标

--- 综合整治。“十三五”期间，计划安排老旧小区综合整治 300 万平方米（每年安排 60 万平方米），约需投入资金 2.70 亿元。按照《关于规范“十二五”市级财力补贴资金住宅修缮工程项目管理的通知〔沪房管修（2012）63号〕》的规定，“区财政与业主按 6:4 比例承担。”其中区财政约需投入资金 1.62 亿元。

--- 成套改造。计划对不成套住房集中的区域（主要集中在吴淞和张庙地区）实施成套改造，计划改造面积 10 万平方米。按照《关于进一步加强本市住房综合改造切实改善市民群众居住条件的通知〔沪房管修（2013）55号〕》，资金筹措原则：“三个一点”（市财政补一点、区县财政贴一点、产权人或受益人出一点）。根据本区多年来实际操作办法，成套改造资金主要来源区财政，市财政有少量补贴，产权人和受益人并不出资。因此，区财政约需投入资金 8.27 亿元。至“十三五”末，基本完成对全区成幢集中区域非成套住房的改造任务或落实改造计划。

--- 旧区改造。“十三五”期间，整合各方力量，基本完成吴淞西块的改造建设。以尽快改变吴淞老街地区的综合面貌，完

善综合配套，提升吴淞地区的总体环境和居民的居住质量。

--- 老镇改造。以加快老镇改造基地的房屋征收工作为突破口，完成大场老镇改造；基本完成罗店老镇核心区改造；全面启动顾村老集镇改造；启动杨行老镇改造。

--- “城中村”改造。基本完成庙行康家村、顾村杨邢宅、大场联东村、场中村四处“城中村”改造。积极创造条件，成熟一个、改造一个，基本消除外环线以内的“城中村”。

--- 老旧住房安全隐患处置。完成目前已排查出的共约 60 万平方米严重损坏或局部严重损坏的老旧住房的排险处置工作。探索和规划老旧小区电梯建设。

(2) 主要任务

--- 确保质量，加强综合整治。加强对相关施工单位修缮业务的指导、培训，提高队伍总体水平；进一步加强对实施单位的监管，完善工程实施中的各项环节管理；加强项目安全管理，严格按照《上海市住宅修缮工程管理办法》的相关要求，加强施工现场的安全监管，加大巡查、检查力度，责任到人，特别注重脚手架、屋面的工程施工，确保所有项目安全竣工；注重对竣工项目的后评估考核，对在项目实施中发生安全事故的施工、监理企业一票否决。

--- 协调各方，加快成套改造。一是积极协调建交委、规土局等部门，加快项目建设审批手续。二是加强区旧改指挥部等部门的工作力量，确保重点项目均有专人全程负责。三是加大街镇旧改办等基层工作力量，充分发挥街镇旧改办、居委会、业委会的作用，加大与居民沟通协调的力度，加快签约速度。四是完善

工作例会制度，对各单位每月的工作落实情况进行分析，部署协调重要事项，研究破解难题。五是突破签约瓶颈。借助司法诉讼等途径，加大推进力度。

--- 加强力量，努力推进旧区改造。对吴淞东块、西块两大旧区改造“老大难”，一是要进一步加强工作力量，形成由区旧改指挥部牵头，吴淞街道主要领导亲自抓配合协调，区政府配备各方力量，组成工作推进小组共同抓；二是提升吴淞街道、宝莲集团、宝宸集团的工作合力；三是形成专题工作方案和工作机制。

--- 因地制宜，促进老镇改造。一是大场老镇：发动最后的动迁工作攻坚战，充分发挥镇级层面的力量。同时加大裁决和司法强制执行的力度。二是罗店老镇：按照风貌保护规划的要求，由系统房的产权单位实施或者委托罗店镇古镇公司统一实施，便于工程管理。涉及到功能转变的，按照用于公益事业和商业开发的不同政策区别对待。三是顾村老镇：争取在规划、容积率、用地指标等方面优先安排。

--- 积极协调，攻克“城中村”改造难题。一是积极与市、区相关部门的沟通，尽快平衡土地问题，严格按照市批准的资金方案执行，确保收支平衡。二是落实征收前的意见征询以及征收补偿安置以及安置房源问题，维护村民权益（包括集体资产处置和村民就业及社会保障工作）。进一步明确合作模式、资金分配等细节问题。

五、“十三五”工作的主要措施

1、提高市场计划制定的前瞻性

“十三五”期间，新建住房和存量房在市场中的份额将进一步发生更大的变化，随着可供建房的土地逐年明显减少以及存量房的增加，本区住房市场供应将由以新建为主逐步转为以存量为主，因此存量房市场管理将成为住房市场管理的重点。住房市场从以新建市场为主逐步转为存量市场为主后，要求在计划的制定中要有前瞻性，从而及时调整发展布局。

2、发挥好指导监督和服务职能

要转变对房地产市场调控的理念，从习惯性的政府政策调控为主，转变为以市场调节为主，而在市场发展方面则要发挥好指导、监督、服务的职能。

一是进一步强化商品住房项目跟踪调查制度，掌握商品住房项目的建设进度，指导开发企业把握项目建设和上市节奏，确保市场的平稳。二是加大销售现场和合同网上备案的监测力度，进一步规范商品住房销售行为。加快实施新建商品住房预售和存量住房交易资金监管，切实保护购房人的权益。三是探索建立将企业违法违规信用与其法定代表人、责任人个人信用关联纳入征信系统的制度，加大对房地产企业和经纪机构违法违规行为的查处力度。

3、健全住房保障运行管理机制

进一步完善住房保障运行机制，按照“市、区联手，以区为主”的原则。完善本区住房保障工作体制、构建坚强有力的组织管理体系。按照“条块结合、协调配合”的原则，完善区住房保障事务中心和街道（镇）住房保障事务工作部门的住房保障事务管理网络。

一是进一步完善区、街镇二级网上办公平台，提高住房保障工作信息化水平；进一步健全信息比对渠道，完善住房保障准入条件的核对系统，提高受理审核人员的业务能力和服务水平。二是建立健全住房保障工作绩效评价和考核机制。三是加强基层住房保障机构和队伍建设，强化业务培训制度，规范窗口服务，提高工作效率。

4、推进住宅节能和产业化监管

一是认真贯彻实施建筑节能条例，并认真总结经验，明确具体要求和推进监管机制。二是鼓励新建住房实施建筑节能和产业化。三是加强新建住房的全过程监管，督促引导开发企业和建设单位严格执行建筑节能和产业现代化的有关规定和要求，提高新建住房特别是保障性住房的建设质量。

5、继续加强物业管理行业协调

一是理顺住宅小区物业综合管理职能，形成住宅小区综合管理组织协调机制，完善物业管理考评机制，做到奖罚分明。二是完善物业管理应急机制，更好地为居民服务。三是充实基层力量，加强业务培训，加快企业人才培养。四是规范行业自律，创造良好的发展环境。五是进一步发挥业委会在业主自治管理中的作用。强化对业主大会、业委会组建、换届、日常运作的指导、服务和监督职责。优化业主自治管理模式，建立、健全业主自治管理运作程序。六是持续开展对违法建筑、“群租”等顽症的治理。进一步完善对违法建筑和破坏房屋承重结构、“群租”、擅自改变房屋使用性质等影响房屋使用安全行为的发现、处置机制。

6、努力突破旧区改造工作瓶颈

老镇旧区改造旨在造福人民，但在实施过程中，旧区改造前期房屋征收和旧住房成套改造前期签约难，成为了改造工作的瓶颈，要加快旧区改造步伐，必须突破瓶颈。

在坚持房屋征收“两次征询”制度的基础上，要学习借鉴成功的经验，发动居民共同做好宣传工作，并借助司法诉讼等途径，以保护大多数被征收人和居民的利益。

老镇旧区改造各方矛盾比较集中，如果处理不当不但会影响工作进度，而且可能引发群体性事件，因此，作为整个工作的基本保障措施，科学的矛盾化解机制必不可少。通过事前社会风险评估、社会力量搭建平台、事后矛盾化解等环节，采取信访部门提前介入、心理疏导与帮扶解困相结合、邀请社会公信人士和居民代表共同参与和监督、成套改造中少数幢号实施退出机制等办法，及时化解各类矛盾。

同时加大新闻媒体的宣传力度，引导正确的舆论导向，创造良好舆论环境，倡导科学合理的住房消费理念，稳定社会预期。在老镇旧区改造工作中，特别是征收动迁环节中，充分依靠、发挥人大代表、政协委员、新闻媒体和公众的社会监督作用，凝聚共识，完善制度，共同促进老镇旧区改造工作的有效推进，最大限度地减少矛盾、化解矛盾，真正把民生工程的好事办好。