
上海市宝山区住房保障和房屋管理局
住房发展第十四个五年规划

上海市宝山区住房保障和房屋管理局

2021年5月

目 录

一、“十三五”主要工作回顾	2
1、主要工作执行情况.....	2
2、重点工作进展.....	6
3、“十三五”末住房发展评价.....	7
二、“十四五”住房发展背景	7
三、“十四五”的指导思想和总体目标.....	8
1、指导思想	8
2、总体目标	8
四、“十四五”的具体目标及任务.....	9
1、住房市场发展.....	9
2、住房保障体系.....	10
3、住宅产业化.....	12
4、住宅物业管理.....	13
5、旧里和老旧小区改造.....	13
6、“城中村”改造.....	15
7、“新顾城”大型居住区建设.....	16
五、实现“十四五”目标的推进措施.....	16
1、明确目标任务.....	17
2、完善体制机制.....	17
3、聚焦重点板块.....	17
4、提升城市能级.....	18
5、找准发展短板.....	18
6、凸显行业特点.....	18
7、加强财政力度.....	18

一、“十三五”主要工作回顾

“十三五”以来，本区积极贯彻中央和上海市的决策部署，坚持“房住不炒”，聚焦“老、小、旧、远”问题，切实将房地产市场平稳健康发展和服务保障市民居住质量作为重要任务来抓，加强供需双向调节，稳步有序推进“十三五”住房发展和旧区改造专项规划确定的各项工作。

（一）主要工作执行情况

1、住房市场平稳健康发展

“十三五”以来，本区房地产市场总体运行情况保持健康平稳，主要指标提前超额完成。2016-2020年，实现房地产投资额1752.31亿元，年均投资额350亿元。年均实现房地产区级税收约56亿元，为宝山经济发展发挥着重要作用。累计实现住宅类商品房销售面积784.12万平方米，年均156万平方米。

2、多渠道筹措租赁住房房源

“十三五”期间，本区租赁住房的目标任务为新增租赁住房6.2万套，其中，新建和转化租赁住房3.6万套、代理经租房源2.6万套/（间）。按照《关于加快培育和发展本市住房租赁市场的实施意见》等文件要求，以建立“租购并举”的住房制度为主要方向，多渠道筹措租赁住房。2016—2020年，本区通过新建和转化等方式筹措租赁住房房源36423套（间），筹措代理经租房源30932间。

3、优化“四位一体”保障性住房供应

（1）共有产权保障房

至2020年底，本区已累计建成共有产权保障房2.84万套，

建筑面积192.82万平方米。完成区第七批次户籍和第一批次非沪籍申请家庭的选房工作，完成区第八批次户籍和第二批次非沪籍申请受理工作。

（2）征收安置住房

至2020年底，本区已累计建成市、区属征收安置住房13.72万套，建筑面积1239.12万平方米；已累计供应12.54万套，供应率91.4%。其中：建成市属征收安置住房5.10万套，建筑面积369.05万平方米；供应4.53万套，供应率88.8%。建成区属征收安置住房9.41万套、建筑面积950.39万平方米；供应9.23万套，供应率98%。

2016-2020年，建成区属征收安置住房2.82万套、建筑面积306.41万平方米，已基本完成供应。

（3）公共租赁住房

按照国家保障性安居工程协调小组与上海市签订的《住房保障工作目标责任书》及《上海市住房发展“十三五”规划》精神，本区“十二五”、“十三五”公共租赁住房建设筹措目标为6299套，供应任务为4815套。

至2020年底，本区通过新建、收购、认定、并轨、配建等方式筹措房源6566套，超额完成目标任务。已供应6403套，供应率97.5%。

（4）廉租住房

根据本市廉租住房最新政策，对符合条件的廉租家庭做到“应保尽保”。新增租金配租1287户，落实实物配租414户。目前，租金配租在保家庭1640户，实物配租在保家庭433户。

4、解决动迁（征收）在外过渡居民的安置

在稳步推进区属动迁（征收）安置住房开工的同时，坚持按期解决在外过渡的动迁（征收）居、农民的安置。2016年--2020年共安置在外过渡的动迁（征收）居、农民6496户（全部取得安置房源）。

5、创新住房发展模式

制定“非改居”房屋纳管标准，探索搭建线上租赁网签平台“信易签”APP，并完善后台审批服务，确保“一网通办”工作顺利推进。区房地产交易中心优化缩减工作流程，创新服务机制。在全市实现自助取号、现场预约、2小时出证等“三个率先”。并依托现代科技，启用人脸识别系统，加强规范管理。

6、优化营商环境

强化市场监管，提高行政审批效率。严格执行商业、办公项目清理整顿工作；积极开展“群租”整治工作；加强商品住房销售方案审核和开盘现场监管；深入开展房地产经纪市场专项检查；维护良好的市场秩序。

7、提高住宅产业化水平

实现外环线以内全装修住宅达到100%；外环线以外达到50%的比例要求。实现新出让商品住宅地块100%实施装配式建筑。

8、提升物业服务水平

全区住宅小区物业管理产业规模比“十二五”末扩大20.45%。探索负面清单模式，规范物业行业管理。加强对物业企业的考核、监督和管理，推动物业服务行业健康发展。

开通“社区通—物业之窗（业委连线）”版块，加强物业

企业与业委会、业主之间的交流互动，及时回应居民的诉求，进一步提升了小区物业服务水平。一批民生突出问题得到了解决，居民满意度和获得感进一步提升。

9、稳步推进老旧小区改造

坚持“留改拆”并举原则，稳步推进老旧小区住宅修缮和成套改造的各项任务，做到新建与改造并举，改善市民居住环境，提升宝山城市形象。

（1）住宅修缮

本区2000年之前竣工的老旧小区共352个，总建筑面积2053万平方米，其中售后房小区286个，总建筑面积1708万平方米。2017年以来，通过开展“创宜居宝山、建美好家园”和“精彩社区、美好生活”创建活动，对352个老旧小区通过“拆、建、管、帮”方式进行改造。其中，2018年—2020年对157个售后房及混合型小区（建筑面积947万平方米）实施了房屋本体修缮。

2016—2020年，本区老旧小区住宅修缮已累计竣工约849万平方米，已超额完成“十三五”工作目标。

（2）里弄房屋修缮改造

已全面完成里弄房屋（无卫生设施）修缮改造约6万平方米，涉及居民1415户。

（3）老旧住房安全隐患处置

已全面完成约43.34万平方米严重损坏及局部严重损坏房屋的排险处置工作；全面完成约118万平方米一般损坏老旧住房安全隐患处置。

（4）旧住房成套改造

据统计，本区需要成套改造的住房总量建筑面积约50万平方米，“十三五”期间，完成改造约6万平方米。受规划控制、居民签约进度等因素的影响，全区仍余建筑面积约14.7万平方米的成套住房有待改造（基本集中在张庙地区，其中泗塘一村北块除2号一期外的其余地块约7万平方米已落实改造计划）。

（二）重点工作进展

1、加快“城中村”改造

“十三五”期间，本区已对6个（庙行镇康家村、顾村镇杨邢宅及蕴藻浜沿线、大场镇联东村、大场镇场中村、顾村老集镇、杨行老集镇）“城中村”进行了改造。前期已累计完成2926户村（居）民签约，占总量的99.52%；已完成337家企业签约，占总量的96.84%。已完成土地出让23幅。统筹推进市政和公建配套设施、征收安置住房及商品房建设。

已启动“城中村”项目共缴纳土地出让金3568825万元；区财政已拨付土地储备成本1840320万元；市政公建配套项目区财政累计已拨付30421万元。其中庙行镇康家村、杨行老集镇、大场镇联东村、顾村老集镇改造地块的商品住房已开始销售。

2、大型居住区和重点板块建设

“十三五”期间，在重点抓好顾村拓展区约8.4平方公里大型居住区建设的同时，继续抓好罗店大型居住区公建配套和市属共有产权房基地收尾工作。实现罗店大型居住区的“三个确保”：一是确保住宅建设进度、验收和交付；二是确保配套设施按标准、节点建设；三是确保建设与接管运营有序衔接。

顾村拓展区积极探索多元化产城融合模式。目前已累计开

工17个住宅地块（建筑面积103.3万平方米），其中9个市属保障房地块建设进度居全市前列；31个市政、公建配套项目也同步建设中。项目建设过程中积极应用绿色生态、海绵城市、水环境改善、5G通信、智慧社区等新技术，提升项目品质。

注重节奏，继续抓好共有产权保障房阶段性重点工作。全面完成高境胜通、庙行共康、大场祁连等5个基地扫尾工作。

进一步创新开发模式。探索组建城市更新平台，在确保住房保障任务的前提下，实现区域发展的平衡与创新。

（三）“十三五”末住房发展评价

“十三五”期间，本区住房发展工作虽然取得了显著的成绩，但依然存在一些困难和挑战。主要表现在：（1）房地产投资占GDP产出的比重较高，区域经济结构和经济发展方式有待调整和转变。（2）引进人才需求和本地居民改善性需求仍有待满足。（3）住房租赁市场发展仍不充分，租赁住房供应规模、结构、布局与租住需求的适配性不强，市场散租较多、租期较短、租赁关系不稳定。（4）保障性住房管理压力仍然较大。（5）物业管理综合水平有待进一步提高。（6）项目资金筹措渠道还不够多元。（7）房管行业监管仍需进一步加强。（8）城市更新和产城融合进程有待进一步推动。

二、“十四五”住房发展背景

“十四五”时期我国发展仍然处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。从上海看，国际经济、金融、贸易、航运、科技创新中心建设不断深化，我们既面临对接融入

国家战略的有利条件，又面临重塑比较优势的全新挑战。综合判断，未来五年宝山处于重要发展机遇期、创新活力迸发期、转型升级加速期。

“十四五”时期也是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是上海加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市的关键五年，也是宝山打造上海科创中心主阵地的开局起步期。

未来面临人民对美好生活的更高期待。住房是人类最基本的需求之一，也是关系国计民生的重大问题。党的“十九大”报告提出坚持“房子是用来住的，不是用来炒的”正确定位。经过持续不断的努力，上海市以及宝山区已基本形成了具有地方特色、符合实际需求的“一个定位、两大体系、三个为主、四位一体”住房体系。住房保障工作持续推进，市民的居住条件和居住环境质量不断改善，住房发展的主要矛盾已从满足居民普通居住转向满足居民对美好生活的期待。

面对住房市场发展新形势以及居民在住房方面日益增长的多样化需求，我们要积极贯彻落实上海市以及宝山区委、区政府的决策部署，把住房发展放到全区“十四五”发展的大局中科学谋划，围绕新目标、新要求，让广大居民共享住房发展成果，助力推进宝山打造上海科创中心主阵地。

三、“十四五”的指导思想和总体目标

(一) 指导思想

深入贯彻落实习近平总书记新时代中国特色社会主义思想

和党的“十九大”精神，坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，以宝山打造上海科创中心主阵地的战略为主线，聚焦住房发展，深入贯彻落实“房住不炒”定位，围绕中央对上海未来发展“四个放在”的总体部署，住房发展也将迈进新征程，展现新作为，迎接一系列的新机遇和新挑战。抓住重点、突出亮点，完善“租购并举”；健全住房保障体系；加大旧区改造力度，着力实现全民“住有所居”和“住有宜居”的目标。

（二）总体目标

深入践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，以解决好大城市住房突出问题为核心，以供给侧结构性改革、居住品质提升为主线，坚持稳中求进工作总基调，坚决按照“房住不炒”、“租购并举”的要求，认真推进住房民生工作从高速发展向高质量发展，不断满足广大人民群众日益增长的美好居住生活需要，打造与宝山城市功能和定位相匹配的宜居居住方式。

稳定住房市场：坚持市场、保障两手抓，稳定住房市场预期；规范发展租赁市场。建立多主体供给、多渠道保障的住房供应格局，继续健全住房保障体系，确保房地产市场平稳、有序发展。

加大旧改力度：全面开展旧住房更新改造，以持续推进“城中村”改造为重点，围绕“老、小、旧、远”问题，积极回应群众改善居住环境的迫切需求。

提升城市形象：以“新顾城”大型居住区、吴淞创新城和南大智慧城建设为契机，高起点促进住房升级发展，着力打造现代化的住宅区和产城融合的综合智能社区，优化生活环境和多元生活空间，提升宝山城市形象。

四、“十四五”的具体目标与任务

（一）住房市场发展

1、具体目标

（1）商品住房方面：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1500--1600亿元；新开工商品住房建筑面积约300-350万平方米；实现销售面积700--750万平方米。

（2）租赁住房方面：进一步推进新建和转化租赁住房房源建设和运营管理，通过增加优质房源供应、整顿市场秩序来改善租房体验，补齐住房体系中“租”这个短板，实现住有所居的美好梦想。“十四五”期间，上海将新增市场化租赁住房供应10800套用于各类人才安居。

2、主要任务

（1）市场化住房方面：发挥房地产行业对区域经济发展的支撑作用。对照工作计划，倒排时间节点。加快落实、统筹规范、加强沟通、主动服务，有序推进项目新开工相关工作。全面排摸梳理在建项目，在确保房地产市场平稳有序的前提下，帮助企业调整、加快进度，推进项目上市供应。

（2）租赁住房方面：“十四五”期间，从重点抓建设转为重点抓管理。**供给：**鼓励存量房转租赁住房；鼓励社会力量参与；

鼓励多主体供给、多渠道发展住房租赁市场。**管理：**以租赁住房大数据平台为依托，逐步建立、健全属地网格化管理、综合治理和职能部门的行业管理、专项治理，从而进一步建立科学、有效地长效管理机制。具体为：

一是总量供应上要提升。要从租赁住房需求出发，加强政府引导，发挥市场作用，大力增加租赁住房供应。**二是房型结构上要优化。**针对租赁需求的多样性，加快建立从“一张床”到“一间房”到“一套房”的多层次的租赁住房供应体系。**三是房源布局上要合理。**坚持以“职住平衡”为导向，以人口结构和规模优化为基础，建立与职住平衡相适应的住房供给体系，有效解决各类人才、产业工人、公共服务从业人员的安居问题。**四是租房管理上加强监管。**加快政策研究，完善配套措施，提高租赁市场信息透明度，依法加强对租赁当事人合法权益的保护。同时，加强市场监管，加大对违法违规行为的打击力度，规范市场主体行为。

（二）住房保障体系

1、具体目标

（1）共有产权保障房：根据本市统一部署，在顾村拓展区建设筹措共有产权保障住房 4000 套，并加强供后管理。

（2）征收安置住房：根据本市的统一部署和本区征收安置的实际需求，开工建设区属征收安置住房约 200 万平方米。

（3）公共租赁住房：根据本市的有关规定，外环内新建商品房公共租赁住房配建比例 5%；外环外按需配比公共租赁住房。

“十四五”期间，本区将新增供应保障性租赁住房 4000 套用于人才安居。

(4) 廉租住房：继续落实本市的有关规定，对符合条件的廉租住房租金配租家庭，做到“应保尽保”。

2、主要任务

(1) 完善共有产权保障住房、征收安置住房、公共租赁住房、廉租住房的多层次住房保障体系。适当放宽户籍家庭住房保障准入标准，加大对有住房困难的新市民的保障力度，健全人才住房支持政策，完善住房保障体系。

(2) 拓宽多样化保障性住房供应渠道。采用包括政府兴建、购买、长期租赁、商品房项目配建、企业自建等多种方式筹集保障房房源。根据保障房源建设进度，完善周边设施建设，确保保障房及时建设和供应。完善保障房项目工作机制，提高保障房运营和服务水平。

(三) 住宅产业化

1、具体目标

“十四五”将认真落实外环线以内达到 100%，外环线以外达到 50%的全装修住宅比例要求。新开工住宅 100%实施装配式建筑。

2、主要任务

(1) 优化住宅产品结构，引导企业转型升级。大力发展绿色住宅、智慧住宅，鼓励打造精品化、多样化的住宅产品，支持住房改善和品质提升。

(2) 加快实施住宅全装修进度。鼓励其他保障性住房项目实施全装修；推进适用新技术的集成应用；提高住宅产业化发展质量。

(四) 住宅物业管理

1、具体目标

通过深化“美丽家园”建设，进一步形成标准明确、管理精细、质价相符、监管有力的物业服务市场机制，显著提升物业管理行业的整体服务能力和监管水平。

2、主要任务

(1) 落实物业服务规范，优化服务标准制度。探索建立适应老旧住宅区的物业管理机制，巩固整治改造成果。

(2) 推动维修资金再次筹集。“十四五”期间，本区将加强公共收益监管，推动维修资金再次筹集。强化公共收益的归集、使用和管理，引导业主大会每季度将50%以上的公共收益用于补充专项维修资金，全力推动住宅小区维修资金续筹工作，住宅小区专项维修资金余额占首期归集额比例不小于30%。

(3) 推行市场调价机制，按照质价相符的原则，逐步上调物业管理费。引导建立物业服务收费价格协商机制，探索社会专业服务组织提供价格评估服务，促进形成合理、公平的市场环境。

(五) 旧里和老旧小区改造

1、具体目标

(1) 旧里改造：根据滨江整体规划的调整，优化改造方案，

明确改造时序，重点完成吴淞西块的改造建设；配合吴淞街道，加快推进吴淞东块改造，以尽快改变吴淞老街地区的综合面貌，同时完善综合配套，提升吴淞地区的总体环境和居民的居住质量。

（2）成套改造：“十四五”期间，稳妥推进集中成片不成套房屋改造，重点推进张庙地区核心改造区域——泗塘一村北块，张庙街道为主体，牵头研究引入社会资本实施成套改造的方案，至“十四五”末，基本完成全区成套改造。

（3）住宅修缮：“十四五”期间，按照住宅修缮项目 8 至 10 年的周期安排，原则上应当至少对 2018 年前（不包括 2018 年）实施过房屋本体修缮的小区再次安排进行修缮。“十四五”期间，计划共安排约 300 万平方米住宅修缮，资金需求将根据市场情况实时调整。

（4）既有多层住宅加装电梯：“十四五”期间，力争完工既有多层住宅加装电梯 500 台。

2、主要任务

（1）以点带面，全面开展旧住房更新改造工作。深化城市更新，在考虑交通、服务设施承载力的基础上，增强旧区和老镇地区绿地和公共开放空间的可达性，促进城市公共服务设施和基础设施均等化，创造舒适的居住生活环境。

（2）综合整治，提升老旧小区运行安全水平和居住环境品质。加快实施各类旧住房修缮改造，重点实施纳入保障性安居工程的房屋修缮改造，延长住房使用寿命，提高使用效能。建

立安全有序、整洁舒适、环境宜居、幸福和谐的居住小区。

(3) 宣传引导，加大对老旧小区既有住宅加装电梯的指导与支持。进一步完善“事前、事中、事后”管理机制，发挥好三个专业平台的作用，多维度加强宣传引导，不断提高居民加梯意愿，持续推进加梯工作安全有序开展。

(六) “城中村”改造

1、具体目标

全面完成第一轮已启动的6个“城中村”（庙行镇康家村、大场镇联东村、大场镇场中村、顾村老集镇、顾村镇杨邢宅、杨行老集镇）的改造任务。针对新一轮城中村改造，结合每个项目的不同情况，根据“量力而行、尽力而为”的要求，因地制宜，深入研究改造方案，完善落实项目规划，有序推进新一轮城中村改造项目。

2、主要任务

(1) 已启动的“城中村”改造项目。继续推进已启动的6个城中村改造项目改造。加快动迁收尾工作，根据“先保障房、后商品房，先公建市政建设、后经营用地建设”的原则，优先建设居、农民动迁安置房，同步建设和完善地区的市政公建配套设施。

(2) 新一轮的“城中村”改造项目。一是各街镇、园区要再次认真梳理区域范围内“城中村”的总量、分布、人口、房屋状况等，列表造册、落图标注，完善“城中村”改造项目库；二是结合城中村改造和区域发展等要求，加快完善并落实本区

域城市规划及各类专业规划，明确相关规划指标；三是对于采用农村集体经济组织引入合作单位共同改造的城中村项目，坚持“公开择优”原则，建立合作单位竞争性准入机制；四是结合新一轮城市总体规划和区域国民经济和社会发展规划，打造“城中村”改造精品成为宝山区科创中心的重要承载区。

（七）“新顾城”大型居住区建设

“新顾城”按五期分步开发，目前首期启动区已“出形象、出功能”，二期共有产权房项目已开工，市政公建配套与住宅建设同步。

“十四五”期间，聚焦“新顾城”瑞丽江路以南前三期区域的开发建设，在首期、二期保障性住房等“保基本”项目基本落地的前提下，推进“新顾城”三期（核心区）的开发，使之成为产城高度融合的“北上海之心”。

1、具体目标

围绕新顾城三期（核心区），加大产业引导力度，打造产业主导、职住平衡的数字化新城。按照“量入为出、先保基本”的原则，统筹协调建设节奏，实现市政道路贯通、公建设施达到适时、适用、适配的要求，使区域成体系、现规模。

2、主要任务

（1）根据“新顾城”发展战略和产业规划，发挥三期（核心区）规划合理、业态完整、紧邻地铁等优势。建设成为集商业、办公、居住、文化、教育于一体的高附加值区域。

（2）积极探索多元化产城融合模式。依托顾村机器人产

业发展优势，重点发展以机器人为核心的研发、办公、运营及商贸产业，构建以智能科技、数字科技企业为主的产业生态体系，打造综合智能产业社区发展标杆。在提升区域产业能级的同时，为优化生活环境、打造智慧之城提供实践样板。

五、实现“十四五”目标的推进措施

（一）明确目标任务

以打造上海科创中心主阵地为战略发展主线，坚持“房住不炒”、“租购并举”的住房保障制度，加强旧住房改造力度。明确工作目标，细化工作任务，强化时间节点，保证各项工作予以落实。

（二）完善体制、机制

“十四五”期间，将针对“十三五”住房发展工作中遇到的实际困难，坚持问题导向，制定、完善相关体制机制。继续完善“四位一体”住房保障体系，着力实现“住有所居”目标。进一步完善本区加装电梯“事前、事中、事后”管理机制；在成套改造安置方式、限制方面适当突破，进而以点带面；根据市级层面即将出台最新的“城中村”改造的指导意见，对本区已制定的城中村“1+X”统筹管理机制做进一步完善；根据2019年土壤污染管控新政，进一步明确细化土壤检测环节及评估流程，大力支持尽快启动土壤调查及修复等相关工作。

（三）聚焦重点板块

“十四五”期间，将持续聚焦“老、小、旧、远”问题，积极回应群众改善居住环境的迫切要求；进一步加大旧房改造

力度，改善老公房的居住条件和使用功能；持续推进“城中村”改造，配合做好吴淞创新城和南大智慧城的产业升级和转型发展工作。

（四）提升城市能级

“十四五”期间，重点推进“新顾城”首期和二期开发，聚焦“新顾城”三期（核心区）的开发建设，全面启动三期（核心区）的开发。根据“新顾城”发展战略和产业规划，构建以智能科技、数字科技企业为主的产业生态体系；打造综合智能产业社区发展标杆，使之成为产城高度融合的“北上海之心”。

（五）找准发展短板

全面贯彻“租购并举”的住房制度。“十四五”期间，租赁住房方面从重点抓公共租赁住房建设转为重点抓管理。以租赁住房大数据平台为依托，逐步建立、健全属地网格化管理、综合治理和职能部门的行业管理、专项治理，从而进一步建立科学、有效地长效管理机制。大力发展租赁住房，明确主体责任，完善本区租赁住房管理机制。

（六）凸显行业特点

为满足人民对美好生活的向往，“十四五”期间，要进一步加大对城市困难群众的住房保障工作，优化保障性住房供应管理，满足不同收入居民家庭不同阶段的住房需求，努力实现百姓安居梦。

（七）加强财政力度

住宅修缮方面将根据本市有关规定实施；顾村拓展区方面

将由市、区两级联合进行土地收储（市、区各承担 50%土地储备资金），需亟待研究资金筹措和融资路径，并针对资金筹措方案的可行性提出意见。