

新乡市人民政府办公室文件

新政办〔2021〕18号

新乡市人民政府办公室 关于印发新乡市中心城区城中村（棚户区）改造 三年行动计划（2021—2023年）的通知

有关县（市）、区人民政府，市人民政府有关部门：

《新乡市中心城区城中村（棚户区）改造三年行动计划（2021—2023年）》已经2021年3月16日市政府第62次常务会议研究通过，现印发给你们，请结合实际，认真抓好贯彻落实。

新乡市人民政府办公室

2021年3月31日

新乡市中心城区城中村（棚户区）改造 三年行动计划（2021—2023年）

城中村（棚户区）改造是重大的民生工程和发展工程，是转变城市开发建设方式，推动城市结构优化、功能完善和品质提升，加快城市高质量发展的重要举措。为加快推进中心城区城中村（棚户区）改造工作，根据《新乡市城市更新改造规划》，结合我市实际，制定本行动计划。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，立足新阶段、贯彻新理念、融入新格局，围绕建设“安全、整洁、有序、智能”城市，把推进城中村（棚户区）改造与改善居民住房条件、城市基础设施建设和城市存量资源统筹开发利用相结合，坚持规划引领和政府主导，加快消化存量，严格控制增量，区分轻重缓急，稳步有序地对住房条件困难、安全隐患较重、群众要求迫切、集中连片规模大和对优化城市布局及重要基础设施建设有重大影响的城中村（棚户区）分批实施改造，切实改善人居环境，全面提升城市品质，加快推动城市高质量发展。

二、基本原则

（一）规划引领。城中村（棚户区）改造既要充分考虑当地

经济社会发展水平，又要着眼于城市长远发展、有序发展和均衡发展，要严格按照城市发展规划和国土空间规划，结合城市更新改造规划，统筹改造时序和规模，大力推进片区化、单元化改造。

（二）政府主导。城中村（棚户区）改造政策性强、公益性强，积极发挥政府在计划引导、征收拆迁、补偿安置、开发建设等方面的主导作用，不断强化政策和资金支持；要严格按照“先安置后开发”要求，积极推进多元化安置，加快安置房建设进度，确保安置房与商品房同质同品。

（三）严格程序。城市发展已由过去大规模增量建设转为存量提质改造和增量结构调整并重，城中村（棚户区）是城市宝贵的土地存量资源，开发存量资源要有保有压，坚持消化现有存量项目和推进新项目开发相结合，严格新增城中村（棚户区）改造项目审批程序，严禁未批先建、边建边批等一切形式的违法建设行为，确保群众权益和社会大局稳定。

三、实施重点及目标

（一）实施重点。城中村（棚户区）改造要量力而行、尽力而为，不搞硬性指标计划，成熟一个、启动一个。严格老城区棚户区改造范围和标准，原则上不大拆大建，以老旧小区改造为主；创造条件推进城中村改造，处理好开发强度控制和土地节约集约利用、村民拆迁安置和就业发展的关系。重点改造沿湖、沿河、沿渠、事关城市基础设施建设及对优化城市布局、完善城市功能、

提升城市形象有重大影响的生态城片区、高铁片区、铁西片区和大东区片区等重点区域。

（二）改造目标。

1. 总体目标。建成区规划区内，共有棚户区124个，已完成改造和在建41个，三年内启动26个；共有城中村77个，已完成和在建22个，三年内启动27个。在前三年棚改攻坚的基础上，分类推进43个在建城中村（棚户区）项目建设，确保正常推进项目全部建成，问题楼盘项目全部化解。

2. 年度目标。

（1）2021年。采取国有公司接盘、审计清盘、拓宽筹资渠道等措施，化解九龙华府、凤凰名都、杨岗、东王村、煤田地质三队等5个问题城中村（棚户区）改造项目；加快东水东、西十里铺、沈小营等3个城中村项目建设进度，确保项目建成、群众返迁；启动孙庄、聂庄、秦庄、上焦村、吕村、堡上、茹岗等10个城中村、9个棚户区改造项目。

（2）2022年。加快推进九龙华府、凤凰名都、煤田地质三队等棚户区和杨岗、东王村等城中村改造项目；启动重点区域和老城区7个城中村、10个棚户区改造项目。

（3）2023年。启动重点区域和老城区10个城中村、7个棚户区改造项目。

四、主要任务

（一）加快消化项目存量。按照属地管理原则，各辖区政府

作为棚改项目责任主体，要认真梳理所有棚改在建项目，加强组织领导，建立项目台账，紧盯施工进度，倒排建设工期，制定具体推进措施，确保问题楼盘全部化解、正常实施项目严格按合同约定推进，力争2023年前在建项目全部交付入住。对已发批复函但未实施或无实质性进展的项目，一律收回按本文件确定的启动条件实施；对正在实施且尚能正常推进的项目（进入收尾阶段项目除外），由辖区政府与实施主体签订项目变更协议，重新约定改造竣工时间，加快改造进度，对仍不能满足合同约定要求的，由辖区政府会同有关部门立即进行清盘处理。对已启动但存在涉及改制企业用地、教育用地或土地储备用地、因资金平衡申请调整规划、企业内部股权纠纷、拆迁难度较大和征收补偿资金短缺以及新型农村社区等多种政策性问题，致使建设停滞或推进缓慢、居民长期无法回迁、引发系列社会问题的棚改项目，由辖区政府会同有关部门按照一事一议原则，提出合理化、可行性建议，报市政府专题研究，明确处理意见，彻底解决问题。

（二）严格项目启动程序。按照“实事求是、量力而行”的原则，从严控制批准新增城中村（棚户区）改造项目，严禁辖区政府、乡镇（办事处）、村委会及有关企业擅自以招商引资等名义引进企业介入开发改造。所有新项目或原批复函失效未启动的老项目，启动前由辖区政府先行提请市棚改办召集资源规划、园林绿化、市政道路等业务单位查看项目现场，确定项目四至范围。范围确定后，辖区政府要对拟改造地块进行调查摸底，按照预征

收程序征求被征收人意愿，并制订征收预案、承诺征收时限，报请市政府棚改专题会进行可行性和必要性论证。通过论证的，辖区政府再与开发企业签订项目改造框架协议，明确征收完成时限、安置房建设开竣工时限、优先拆除涉及基础设施和公共设施建设用地等内容；未经论证的，非政府主导项目不得按《新乡市人民政府办公室关于印发新乡市非政府主导棚户区（城中村）改造项目申请流程的通知》（新政办〔2018〕63号）启动项目申请程序，资源规划部门不予出具土地、规划意见，住建部门不予同意辖区政府启动评估程序。

（三）切实转变改造方式。按照经营城市理念，以区域改造整合存量土地资源、以土地出让保障改造资金、以片区开发提升宜居水平，坚持算大帐、算长远帐，力求达到经济效益、社会效益和生态效益相统一、改造项目的征收补偿成本与土地出让收益总体平衡；对确实难以达到收益平衡的，经市政府同意，也可实行多地块综合改造，原则上改造项目投入和收益在本辖区内平衡；确实难以实现自求平衡的，在全市城中村（棚户区）改造项目中整体收益分配中予以安排；仍不能实现总体平衡的，在全市土地整体收储收益分配中予以安排。新启动的城中村（棚户区）改造项目原则上以国有平台公司承担为主，优质大型民企市场化运作为辅，加快培育壮大市、区两级国有投融资平台，大力支持新乡投资集团和有实力的区属国有投融资平台谋划实施区域性改造项目，推动由市场化运作为主向国有平台公司主导为主模式的转变，

充分发挥国有平台公司争取专项债券资金及其他政策性金融支持的优势，为项目多渠道筹资金。将2021—2023年计划实施的城中村（棚户区）改造项目全部争取纳入省棚改台账，积极争取上级补助资金。

（四）严格市场准入条件。鼓励知名度高、实力强、信誉好的国有和优质大型民营企业参与“两改”项目开发，各辖区在引进开发企业时应先对其资金实力、开发业绩、纳税情况、市场信誉等方面进行综合实力评估审查。拟引进企业须在新乡市域内没有问题楼盘，且非国有企业须具有二级及以上房地产开发资质。在市棚改办确定拟改造项目四至范围后，开发企业需先向辖区政府缴存1000万元征收启动履约担保金；在预征收程序启动前10日内向政府指定监管账户足额缴存项目所需的征收补偿资金（总额1亿元以下的，足额缴纳；1亿元以上的，缴纳1亿）；严格执行“先安置、后开发”的规定，所有安置房施工进度达到正负零前不得启动开发区域建设，实行安置房建设和商品房预售联动监管，商品房预售资金按规定纳入监管账号，防止产生新的问题楼盘。

（五）规范成本审查程序。征收安置成本评估是推进城中村（棚户区）改造的关键环节。房屋征收及补偿要严格按照《新乡市人民政府关于印发新乡市中心城区棚户区（城中村）改造房屋征收与补偿暂行办法的通知》（新政文〔2017〕173号）确定的原则和标准执行，严禁各辖区私下变通，扰乱房屋征收市场秩序。建立市政府分管副秘书长召集，市住建、审计、资源规划、财政

等部门参加的评估监督联席会议制度；实行政府购买评估机构服务制度，由市征收主管部门从评估机构库中随机抽取三家评估机构，根据资质资信、服务承诺及报价确定一家评估机构，委托其对拟改造地块的整体收益进行测算评估，并出具评估报告，评估报告报专家委员会鉴定并经联席会议审查后生效。定期充实调整评估机构库和鉴定专家库，并建立动态调整机制，对评估不准确、权威性不高的评估机构和鉴定水平不高、不认真负责的专家及时予以调整。

（六）破解征收拆迁瓶颈。征收拆迁是影响城中村（棚户区）改造的最大瓶颈。辖区政府要把加快征收拆迁作为推进项目的首要任务，通过强化宣传发动、组织领导、服务指导、搬迁奖励等有效措施，因项施策，选准突破口和切入点，加大拆迁力度，缩短拆迁周期，减少征收补偿成本。切实加快项目征地拆迁进度。鼓励辖区政府引进知名专业团队，为推进依法征收、公平征收、阳光征收提供政策支持。市、区两级法院加大对征收工作的支持力度，根据程序及时作出执行决定。积极推行房屋征收信息化系统，实现统一征收补偿标准网上备案。大力推广预征收程序，项目改造范围内居民支持率达到90%比例的，启动预征收程序，由区房屋征收部门与被征收人签订预征收补偿协议；在60日内签约率达到90%的，发布征收公告，预征收补偿协议转为正式征收补偿协议（较大项目的签约时限由辖区结合实际确定，原则上可延长30天）；如协议签订率未达到90%，项目不予启动，且两年内

该区域不再考虑列入城中村（棚户区）改造计划。积极推进城中村改造实物安置和货币化补偿相结合，原则上每户不超过三套安置房。

（七）开辟审批绿色通道。健全城中村（棚户区）改造工作联席会议制度，开展重大城中村（棚户区）改造项目联审联批，建立绿色通道，实行容缺受理和容缺审查机制，明确拆迁、土地、规划、建设等环节限时办理和交叉推进要求，加快办理城中村（棚户区）改造项目的规划许可、土地供应、施工许可等相关手续。对已取得确认函或列入省台账的城中村（棚户区）改造项目，2018年12月1日前取得规划意见、规划条件或平面规划方案经规委会研究通过的，原确定的容积率等规划指标继续有效。市资源规划局要大力推进带方案出让方式供应安置区用地，积极推行平面方案和建筑方案同时报规委会审批制度，最大限度压缩规划审批时间；市财政局要加快土地出让收入拨付进度，严禁拖延和挤占挪用；市住建局要大力推行分阶段办理施工许可制度，确保项目早开工，同步介入质量安全监督，确保项目质量安全。

（八）强化合同履约监管。市资源规划、住建部门和辖区政府要各司其职，健全项目实施阶段的信用评估机制，重点对项目的出让合同履行情况、开发进度、项目品质、工程质量、交付使用和社会稳定等方面开展评估，完善曝光惩戒机制，对履约能力差、社会反映大、项目推进慢或在开发建设、房屋销售环节有严重违法行为的开发企业进行重点监控，列入“黑名单”，直至给

予竞买土地限制和资质处理等处罚。辖区政府及相关部门要强化措施严格控制项目建设周期，安置区建设从桩基施工到返迁入住不得超过48个月，逾期未竣工的坚决给予清盘收回等处理；清盘处理的，根据审计结果按同期贷款利率予以补偿。对存量问题化解缓慢、增量问题不断的辖区，实行城中村（棚户区）改造项目限批。

五、保障措施

（一）加强组织领导。成立由市政府主要负责人任指挥长、分管负责人任副指挥长、各区和市政府相关职能部门主要负责人为成员的城中村（棚户区）改造三年行动计划指挥部，统筹协调推进全市城中村（棚户区）改造工作。强化市级棚改办力量，市政府分管副秘书长兼任办公室主任，市住建局、资源规划局主要领导任第一副主任，市住建局分管领导任常务副主任，从市住建、资源规划、财政等部门抽调人员，组建专职和兼职相结合的工作专班，具体负责政策贯彻、综合协调、联审联批、资金筹措、督导考核等工作。每月召开一次城中村（棚户区）改造工作例会、进行一次现场调研，通报棚改项目进展情况，研究解决项目推进中遇到的难点问题，研究论证新申报项目的可行性、必要性，组织开展重大棚改项目联审联批。各区政府要按照上下对口、便于工作的原则，成立对应的工作机构，确保三年行动计划落到实处。

（二）严格工作责任。各区作为城中村（棚户区）改造的责

任主体，实行党政同责，对党政主要负责人一并纳入考核奖惩，党委主要领导要亲自过问项目、协调工作、督查进展；政府主要领导要亲自抓，定期召开例会研究解决问题；分管领导具体抓，全面推进城中村（棚户区）改造各项工作。各区要明确职能机构、完善工作机制，加快推进本辖区城中村（棚户区）改造。市直有关单位要结合自身职责，着力破解项目推进过程中存在的瓶颈问题，全力服务支持城中村（棚户区）改造工作。

（三）强化推进机制。对经批准实施改造的项目，实施台账管理，建立健全例会调度、现场督导、排名通报等工作机制。由市城中村（棚户区）改造办公室牵头，加强对各辖区项目推进、化解难题等工作的督促检查，督查结果报市委、市政府主要领导。市政府原则上每季度通报一次项目进展情况，对工作完成较好的辖区政府和责任人，进行通报表扬；对工作不力的辖区政府和责任人，予以警示、约谈，直至项目限批处理。有关县（市、区）政府、管委会未按时完成省市下达的城中村（棚户区）改造工作年度目标任务的，年终考核时取消评优评先资格，并按规定对有关责任领导进行问责。

（四）及时完善政策。城中村（棚户区）改造涉及矛盾多、触动利益多，对推进过程中出现的新情况、新问题，要建立政策补充完善机制，特别是对涉及规划、土地、补偿安置等方面的共性问题和其他一些辖区无法解决的个性问题，市城中村（棚户区）改造办公室要及时研究、快速决策，提请城中村（棚户区）改造

三年行动计划指挥部出台指导性意见或制定相关规定，为加快城中村（棚户区）改造提供政策支撑。

（五）注重舆论宣传。要充分发挥新乡电视台、新乡广播电台、新乡日报、平原晚报及互联网、手机微信等媒介的舆论引导作用，采取集中宣传、开设专栏、专题报道、一线访谈等形式，全面宣传城中村（棚户区）改造工作动态、先进典型和经验做法。各区及有关企业要结合实际，加大现场宣传力度，利用电子屏幕、设立宣传点、入户宣传等形式，切实将城中村（棚户区）改造惠民政策宣传到户、解释到位，为城中村（棚户区）改造攻坚营造良好的舆论氛围。

本方案自印发之日起施行，凡与此精神不一致的政策和规定，均以此为准。

主办：市住建局

督办：市政府办五科

抄送：市委各部门，新乡军分区。

市人大办公室，市政协办公室，市法院，市检察院。

新乡市人民政府办公室

2021年3月31日印发

