

住房和城乡建设部、国家发展和改革委员会、 财政部、国土资源部、中国人民银行关于推进 城市和国有工矿棚户区改造工作的指导意见

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院有关部门：

为认真贯彻《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》（国发〔2007〕24号）和《国务院办公厅关于促进房地产市场健康发展的若干意见》（国办发〔2008〕131号）精神，全面落实全国保障性安居工程工作会议、推进城市和国有工矿棚户区改造工作座谈会的部署，扎实推进城市和国有工矿棚户区改造，经国务院同意，提出以下意见：

一、充分认识城市和国有工矿棚户区改造的重要意义

（一）城市和国有工矿棚户区改造是改善民生的重大举措。城市和国有工矿棚户区居民中低收入家庭比例高，特别是下岗失业、退休职工比较集中，群众要求改造的呼声强烈。实施棚户区改造，有利于加快解决中低收入群众的住房困难，提高生活质量，改善生活环境，共享改革发展成果，提高党和政府的威信，增强人民群众的向心力和凝聚力。

（二）城市和国有工矿棚户区改造是完善城市功能的客观要求。城市和国有工矿棚户区安全隐患突出，严重影响群众生命财产安全，与城市现代化建设很不协调。实施棚户区改造，完善配

套市政设施和公共服务设施，有利于改善城市环境，集约利用土地，推进城镇化健康发展。

（三）城市和国有工矿棚户区改造是促进经济社会协调发展的有效途径。实施棚户区改造，既可以带动社会投资，促进居民消费，扩大社会就业，又可以发展社区公共服务，加强社会管理，推进平安社区建设，是扩内需、惠民生、保稳定的重要结合点。

二、总体要求和基本原则

（四）总体要求。以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，把改善群众的居住条件作为城市和国有工矿棚户区改造的根本目的，力争从2009年开始，结合开展保障性住房建设，用5年左右时间基本完成集中成片城市和国有工矿棚户区改造，有条件的地区争取用3年时间基本完成，特别应加快国有工矿棚户区改造，使棚户区群众的居住条件得到明显改善。

（五）基本原则。

1. 以人为本，依法拆迁。城市和国有工矿棚户区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，采取多种方式征询群众意见，在得到绝大多数群众支持的基础上组织实施，做到公开、公平、公正。严格执行城市房屋拆迁等有关法律法规的规定，维护群众的合法权益，切实让群众得到实惠。

2. 科学规划，分步实施。要根据当地经济社会发展水平和政府财政能力，结合城市规划、土地利用规划和保障性住房建设规划，合理确定城市和国有工矿棚户区改造的目标任务，区分轻

重缓急，优先安排连片规模较大、住房条件困难、安全隐患严重、群众要求迫切的项目，有计划有步骤地组织实施。

3. 政府主导，市场运作。城市和国有工矿棚户区改造政策性、公益性强，必须发挥政府的组织引导作用，在政策和资金等方面给予必要支持，注重发挥市场机制的作用，充分调动企业和棚户区居民的积极性，动员社会力量广泛参与。

4. 因地制宜，区别对待。坚持整治、保护与改造相结合，严格界定改造范围。对可整治的旧住宅区和规划保留的建筑，主要进行房屋维修、配套设施和无障碍设施完善、环境整治和建筑节能改造。要重视维护城市传统风貌特色，切实保护历史文化街区和历史建筑，严禁大拆大建。

5. 统筹兼顾，配套建设。坚持全面规划、合理布局、节约用地、综合开发，组织好新建安置小区的供水、供电、供气、供热、通讯、污水与垃圾处理等市政设施和商业、教育、医疗卫生、无障碍设施等配套公共服务设施的建设，促进以改善民生为重点的社会建设。

三、政策措施

(六) 多渠道筹措资金。采取财政补助、银行贷款、企业支持、群众自筹、市场开发等办法多渠道筹集资金。

1. 中央采取适当方式，对城市和国有工矿棚户区改造给予资金支持。省级人民政府可采取以奖代补方式，对本地区城市和国有工矿棚户区改造给予资金支持。市、县人民政府应切实加大棚户区改造的资金投入，可以从城市维护建设税、城镇公用事业附

加、城市基础设施配套费、土地出让收入中，按规定安排资金用于符合条件的棚户区改造支出项目。有条件的地区可对城市和国有工矿棚户区改造项目给予贷款贴息。城市和国有工矿棚户区改造项目执行廉租住房建设项目资本金占 20% 的规定。

2. 鼓励金融机构向符合贷款条件的城市和国有工矿棚户区改造项目提供贷款，创新金融产品，改善金融服务。根据改造项目特点合理确定信贷条件，对符合信贷条件的项目要在信贷资金规模上给予保障。有条件的地区可建立城市和国有工矿棚户区改造贷款担保机制，引导信贷资金投入。

3. 鼓励采取共建的方式改造国有工矿棚户区。涉及棚户区改造的国有工矿企业要积极筹集资金。棚户区居民应合理承担安置住房建设资金。积极引导社会资金投入城市和国有工矿棚户区改造，支持有实力、信誉好的房地产开发企业参与棚户区改造。

（七）加大税费政策支持力度。对城市和国有工矿棚户区改造项目，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。城市和国有工矿棚户区改造安置住房建设和通过收购筹集安置房源的，执行经济适用住房的税收优惠政策。电力、通讯、市政公用事业等企业要对城市和国有工矿棚户区改造给予支持，新建安置小区有线电视和供水、供电、供气、供热、排水、通讯、道路等市政公用设施，由各相关单位出资配套建设，并适当减免入网、管网增容等经营性收费。

（八）落实土地供应政策。城市和国有工矿棚户区改造安置住房用地纳入当地土地供应计划优先安排，并简化行政审批流

程，提高审批效率。安置住房中涉及的经济适用住房和廉租住房建设项目可以划拨方式供地，应在《国有建设用地划拨决定书》中明确约定住房套型建筑面积、项目开竣工时间等土地使用条件。对于配套建设的商业、服务业等经营性设施用地，必须以招标拍卖挂牌出让方式供地。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。安置住房实行原地和异地建设相结合，以就近安置为主；对异地建设的，应选择交通便利、基础设施齐全的区域。

（九）完善安置补偿政策。城市和国有工矿棚户区改造实行实物安置和货币补偿相结合，由被拆迁人自愿选择。符合当地政府规定的住房保障条件的被拆迁人，通过相应保障方式优先安排。各地在保护被拆迁人利益的前提下，按国家有关规定制定具体安置补偿办法。

四、组织实施

（十）落实工作责任。地方各级人民政府要把城市和国有工矿棚户区改造工作摆上重要议事日程，加强组织领导。省级人民政府对本地区城市和国有工矿棚户区改造工作负总责，对市、县人民政府实行目标责任制管理，并负责监督考核。市、县人民政府是城市和国有工矿棚户区改造工作的责任主体，要明确部门责任、具体措施，切实做到规划到位、资金到位、供地到位、政策到位、监管到位和分配公平，确保城市和国有工矿棚户区改造工作顺利实施。有棚户区改造任务的国有工矿企业要切实加强项目

的组织实施，认真做好依法落实建设用地和筹集资金等相关工作。

（十一）健全工作机制。保障性安居工程协调小组负责协调解决城市和国有工矿棚户区改造中的重要问题，各有关部门根据部门职责，完善配套政策，加强工作指导。财政部会同有关部门制定城市和国有工矿棚户区改造的税收支持政策；国土资源部负责完善土地供应政策；人民银行、银监会会同住房城乡建设部、财政部指导督促金融机构做好金融服务工作。地方各级人民政府要健全部门协作机制，各有关部门要密切配合，形成合力，各司其职，各负其责。地方各级保障性安居工程领导小组和有关部门要加强组织领导，落实好各项政策措施。

（十二）编制规划计划。地方各级人民政府要把城市和国有工矿棚户区改造与廉租住房、经济适用住房建设结合起来，纳入保障性住房建设规划。市、县人民政府要编制城市和国有工矿棚户区改造规划和年度工作计划，因地制宜地制定项目实施方案，报省级人民政府批准后实施。省级人民政府要抓紧编制本地区城市和国有工矿棚户区改造规划和年度工作计划，报住房城乡建设部、发展改革委、财政部、国土资源部备案。住房城乡建设部要把城市和国有工矿棚户区改造规划和年度工作计划纳入保障性安居工程规划。

（十三）确保工程质量。要严格执行法定建设程序和技术标准规范，加强施工管理，确保工程质量。要优化新建安置住房的规划设计，在较小户型内实现基本的使用功能，满足基本居住需

要。要按照节能省地环保要求，推广新技术、新工艺、新材料和新设备。有关住房质量、建筑节能和使用功能等方面的要求，应在建设合同中予以明确。

（十四）强化监督检查。市、县人民政府要加强监督检查，实施全方位监管，及时发现并解决各种问题，坚决制止棚户区改造中损害居民合法权益的行为。省级住房城乡建设部门会同相关部门负责本地区工作的监督检查，并分别于每年7月31日和次年1月31日前，将城市和国有工矿棚户区改造半年工作进展情况、年度计划完成情况及土地供应开发情况报住房城乡建设部、发展改革委、财政部、国土资源部。各级监察部门要会同有关部门加强对城市和国有工矿棚户区改造情况的监督检查，认真查处违法违纪行为。各级审计部门要加强对资金有效使用和安全等各环节的监督。各级国土资源管理部门要加强对城市和国有工矿棚户区改造用地的管理和监督检查。住房城乡建设部会同有关部门负责本意见执行情况的监督检查，对工作不落实、措施不到位的地区，要通报批评，限期整改。

（十五）加强宣传引导。要采取多种形式，广泛宣传棚户区改造的重要意义，准确解读政策措施，及时反映工作进展情况，取得城市和国有工矿棚户区居民的理解和支持，为城市和国有工矿棚户区改造工作营造良好的舆论氛围。

在实施的国有林区、垦区和中央下放地方煤矿棚户区改造，按现有政策继续推进。

中华人民共和国住房和城乡建设部
中华人民共和国国家发展和改革委员会

中华人民共和国财政部
中华人民共和国国土资源部

中国人民银行

二〇〇九年十二月二十四日