

# 探索金融赋能老旧小区改造提档加速

肖锦颖

(国家开发银行广东省分行, 广东 广州 510000)

**摘要:** 城镇老旧小区改造作为国家住房保障体系的重要组成部分, 是重大民生工程。当前, 老旧小区改造仍以财政投入为主, 如何制定金融赋能的多元化资金筹集方案, 提升老旧小区改造质效, 成为推进老旧小区高质量改造的关键。本文从老旧小区改造的概念、政策、要求出发, 指出了我国老旧小区改造已进入全面推进阶段。在此基础上研究了当前老旧小区改造的资金来源, 结合老旧小区改造特点, 提出金融支持老旧小区改造的建议, 仅供参考。

**关键词:** 老旧小区改造; 金融支持; 改造资金筹措

## 0 引言

老旧小区, 主要是指修建时间较早、功能不全、配套设施缺失、不能满足人们日益增长的美好生活需要的居住小区, 主要位于城市中心地段。在“房住不炒”的政策指引下, 原有的城市发展模式特别是住房供应方式发生了重要变化, 城市发展从过去的以“拆、建”为主的扩张型逐步向“拆、改”并重的平衡型模式转变。自2015年起, 中央首次提出老旧小区改造概念以

来, 住建部已先后组织两次试点工作。2020年, 老旧小区改造工作进入快车道, 国务院办公厅印发《关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》, 为老旧小区改造提供政策指引, 党的十九届五中全会更是把“加强城镇老旧小区改造和社区建设”写入国家“十四五”规划建议中。计划到“十四五”期末, 力争基本完成2000年底前建成的需改造城镇老旧小区改造任务。具体见表1。

表1 党中央、国务院对于老旧小区改造的工作部署

发展阶段	时间	相关会议或文件	主要内容
起步阶段	2015-12	中央城市工作会议	首次提出“有序推进老旧住宅小区综合整治”概念。
试点阶段	2017-12	住建部老旧小区改造试点工作座谈会	首次启动老旧小区改造试点工作, 再15个城市开展试点, 在政府-社区-居民全程参与的工作机制等方面进行试点探索。
	2019-9	《城镇老旧小区改造试点工作方案》	启动第二轮老旧小区改造试点工作, 在2个省份和7个城市开展试点, 在项目生成机制等方面进行试点探索。
全面推进阶段	2020-7	《关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》	国务院首次出台专门文件, 为全面推进城镇老旧小区改造提供基本遵循。
	2020-10	中共十九届五中全会	将“加强城镇老旧小区改造和社区建设”明确写入中央“十四五”规划建议。

## 1 老旧小区改造内容与现状

老旧小区改造体量大、涉及面广。据国家住建部摸底, 全国约有老旧小区近16万个, 涉及居民4200万户, 建筑面积约40亿平方米, 其中基础设施老化、环境较差的老旧小区数量占比60%以上。2020年, 全国新开工改造城镇老旧小区4.03万个。

老旧小区改造涉及内容较多, 需适应居民不同层次生活需求, 主要可分为基础类、完善类、提升类三类。从目前的已开工的改造项目情况来看, 主要集中在基础类更新改造上, 以墙体修缮、水电管线整理、绿化照明灯安装等为主, 集中在所需资金较少的局部项目中。

## 2 老旧小区改造资金筹措特点

由于老旧小区改造内容、标准不一, 城市能级不同, 不同地区单位资金投入有较大分化。总体来看, 改造资金来源以财政直接投入为主、地方政府专项债券投入为辅, 金融机构可持续支持方式尚未成熟。

一是当前以财政直接投入为主。从首批15个城市的试点情况看, 北方地区财政投入占比普遍在90%以上, 如秦皇岛、呼和浩特、沈阳三市改造资金100%来源于财政资金补助, 张家口则为86.7%。南方地区改造资金来源较为多元, 但仍以财政补助为主, 占比在70%-80%之间, 如广州仰忠社区改造中, 市、区财政补助占99.8%, 淄博居民筹资占比相对较高, 达26%, 韶关则分基础性改造和提升性改造, 居民占比分别达30%和80%。二是以专项债券投入为辅。2020年4月, 财政部明确地方政府专项债券可用于城镇老旧小区改造领域, 自此专项债券成为另一个重要资金投入来源。

截至2020年5月, 共有20个省级政府对42只城镇老旧小区改造专项债券进行信息披露, 当期发行金额184.65亿元, 涉及湖北、上海等地113个老旧小区改造项目。三是金融机构可持续支持方式尚未成熟。针对老旧小区特点, 可分为全面改造、微改造和混合改造三种形式。银行机构普遍以支持全面改造为主, 对于微改造或混合改造项目的支持力度较低。当前, 除国家开发银行、建设银行在河南、山东、江西、江苏等地落地零星混合改造类老旧小区外, 尚未形成可大范围推广的支持微改造的金融模式或产品。

## 3 金融支持老旧小区改造工作思考

### 3.1 加强项目策划, 形成具有良好现金流的项目包

一是项目资金自平衡。通过策划和丰富有稳定经营性现金流的改造内容, 增加项目自身收入来源, 以项目收益弥补老旧小区改造支出, 实现项目资金自平衡。二是片区统筹平衡。可以探索把一个或多个老旧小区与其相邻的旧村旧城旧厂及既有建筑功能转换等捆绑统筹, 完善社区生活配套设施, 形成老旧小区成片改造项目, 通过项目内部肥瘦搭配, 实现项目资金收益的自我平衡。三是探索行业整合。可以探索选取某一个特定行业进行整合, 如加建电梯、停车场等, 支持垂直行业中某一施工企业全程支持某个特定区域的老旧小区改造。

### 3.2 运用三种模式, 探索金融支持老旧小区改造工作

一是自平衡模式。对于自身收益可平衡的项目, 可单独改造, 也可以以社区或片区甚至整个城区为单位同步规划、同步立项、同步实施改造。二是PPP模式。对于预期收益不能覆盖成本

(下转第44页)

动清算工作稳步有序进行。

### 8 结论

综上所述,土地增值税征管是一个长期的链条闭环式管理过程,只有不断在以往工作基础上进行改进,在观念上进行强化,在制度上进行完善,在执法理念上与时俱进,多管齐下、齐抓共管,才能让这一税种真正发挥好服务于国家经济社会发展

大局的作用。

### 参考文献

[1] 刘小龙. 转让家电、家具是否属土地增值税征收范围 [J]. 纳税, 2013,(009):45.

[2] 王惠. 各国土地税法的比较与我国土地税法体系的完善 [J]. 经济师, 2004,(2):69-70. [3] 王巧璐. 税制宽容视角下房地产税种的简化整合 [J]. 中国市场, 2013,(36):50-51.

(上接第41页)

### 4 结论

金融科技与国库业务融合过程中,采用人工智能、区块链、大数据等科技技术,能够给经理国库履职带来质量变革、动力变革和效率变革。但当前国库现有运行体系和管理模式,短期内全面推广和运用金融科技仍面临诸多制约因素。因此,国库领域金

融科技应用任重而道远,需要循序渐进、以点带面,逐步突破。

### 参考文献

[1] 陆岷峰,王婷婷. 基于数字经济背景下的数字资产经营与管理战略研究——以商业银行为例 [J]. 西南金融, 2019 (11): 130-132.

[2] 马海敏. 理性、客观应对金融科技变革——专访中国金融科技 50 人论坛首席经济学家杨涛 [J]. 金融博览 (财富), 2017(08):14-17.

[3] 魏革军. 金融监管的新格局 [J]. 中国金融, 2018 (06): 46-48.

(上接第42页)

的项目,可以探索在小区、社区、街区、城区等不同维度,统筹利用沿街商铺、小区空地等资源,集中设置停车场等设施,并引入社会资本建立PPP运营机制,统筹用于项目改造,实现现金流整体收支平衡。三是公司融资模式。对于无收益或收益较少的项目,可以通过将区域内的存量经营性资产以及改造后形成的相关资产注入施工企业,增强企业自身“造血”能力,或者推动打造区域性的统一改造实施主体,以企业信用撬动银行资金支持老旧小区改造工作<sup>[2-3]</sup>。

### 4 结论

本文从梳理相关政策出发,判断老旧小区改造已进入全面推进阶段。“十四五”规划实施期间,老旧小区改造将迎来建设

高峰,以财政直接投入为主的改造资金筹措模式将在未来一段时间对地方财政带来一定的压力,亟需探索可复制的金融支持模式,助推各地全面完成老旧小区改造任务。本文结合老旧小区改造特点,提出金融支持老旧小区改造的三种项目策划方式和三种融资模式,为金融机构加大资金支持力度、赋能老旧小区改造提供可参考的建议。

### 参考文献

[1] 李政清. 积极引导社会资本参与城镇老旧小区改造 [N]. 中国经济时报, 2020(003): 11-12.

[2] 田灵江. 老旧小区改造资金需求及来源研究 [J]. 住宅产业, 2020(05):6-11.

[3] 赵瑞杰,赵煜. 老旧小区改造项目的多元融合筹资模式研究 [J]. 绿色科技, 2020(16):266-267.