

南通市“十四五”城镇住房发展规划

第一章 发展基础

“十三五”时期，全市上下坚持以人民为中心，紧紧围绕党中央、国务院决策部署和省委、省政府对南通提出的争当“一个龙头、三个先锋”总要求，着力完善住房保障体系和住房市场体系，不断提升百姓居住水平。到2020年，全市城镇居民人均住房建筑面积达到52.2平方米，超出全省平均水平，较2015年提高4.9平方米，其中市区城镇居民人均住房建筑面积达到45.9平方米。

住房保障力度持续加大。我市采取实物配租与租赁补贴相结合的方式，着力解决城镇中等偏下收入家庭、新就业和外来务工人员的住房困难。“十三五”期间，每年调整住房保障收入线标准，并将高层次领军人才、产业紧缺人才、职业消防员和消防文员等纳入住房保障体系，主城区累计发放公租房租赁补贴4925户次、826.98万元，涉及19108人次；公租房实物配租1286套，632户低收入住房困难家庭获得经济适用住房安置。到2020年，市区城镇常住人口保障性住房覆盖率提高至25.47%。

棚户区改造全面提速。编制《南通市主城区城中村改造三年行动计划2018—2020》，全面启动城中村改造。“十三五”期间，主城区棚户区改造新开工3万套以上，争取国家和省棚改补助资

金14.6亿元，获批政策性资金326.6亿元，获批总额位居全省前列。棚户区改造建设品质同步提升，2017年，南通棚户区改造工程获“江苏人居环境范例奖”。形成南通特色的多元安置模式，“十三五”期间，累计安置动迁户约6.58万户，基本实现了异地动迁安置“先建后征”。

住房市场运行总体平稳。牢牢坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，因城施策、多措并举，增加住房供应，引导住房需求，规范市场秩序。“十三五”期间，市区经营性住宅用地年均供应325公顷，市区住宅年均开发投资450.59亿元、年均新开工653.86万平方米、年均销售627.68万平方米。加快培育住房租赁市场，“十三五”期间，主城区住房租赁备案累计约3.5万人次，租赁住房套数超2万套、面积超200万平方米。

城镇老旧小区改造有序推进。市委、市政府将城镇老旧小区综合整治目标任务列入“重点工程”和“重要民生工程”，集中力量全面推进。崇川区制定全区老旧小区改造40项清单，规范改造流程，改造工作经验在全省交流推广。城镇老旧小区改造有效改善了人居环境，满足了市民对美好生活的更高期待。“十三五”期间，市区共完成155个城镇老旧小区改造任务，惠及居民126929户，总建筑面积1185.93万平方米。

住房建设品质明显提高。发挥“建筑之乡”的产业优势，积极推广新型建造方式，截至2020年底，全市累计新开工装配式建筑面积达634万平方米。2020年，通州区完成省级绿色建筑示范区

验收，海门区成功创建省级绿色建筑示范城市（城区），全市绿色居住建筑竣工1528.47万平方米，完成绿色化改造或节能改造居住建筑13.75万平方米，结合城镇老旧小区改造同步开展节能改造13.6万平方米，全面完成省定目标。出台《南通市市区新建成品住宅室内装修管理办法》，保障成品住宅装修质量。

住区物业管理迈上新台阶。2020年，制定出台《南通市住宅物业管理条例》，进一步规范物业服务行为。南通市经济技术开发区建立14个部门多元化解物业纠纷的联动机制，实现物业纠纷人民调解、行政调解与司法调处无缝对接。到“十三五”末，市区住宅小区物业管理覆盖面积为11222.34万平方米，包括老旧小区685.79万平方米，完成改造的老旧小区中有96.8%的小区已有物业管理。物业服务品质不断提升，“十三五”期间，全市共有38个居住物业项目获评“江苏省省级示范物业管理项目”。

住房公积金服务效能全面提升。有力支持缴存职工解决住房问题，“十三五”期间，市区累计归集住房公积金407.16亿元，向5.86万户职工家庭发放住房公积金个人购房贷款257.94亿元，提取住房公积金320.67亿元。实现公积金缴存登记纳入“多证合一”数据共享，住房公积金17项缴存、提取业务“全市通办”“就近办”。综合服务平台建设获住房和城乡建设部“优秀”等级验收，线上业务大幅提升。

房屋安全管理有力推进。严格落实城市危房和老旧房屋安全排查治理责任，重点对建筑年代较长、建设标准偏低、失修失养

严重及其他因素产生安全隐患的房屋进行集中拉网式排查。“十三五”期间，全市累计排查房屋165.8万幢（户），建筑面积5.1亿平方米。其中，发现疑似存在安全隐患房屋3434幢（户），经鉴定确认危房957幢（户），已整改危房377幢（户）。

“十三五”以来，南通城镇住房发展取得了显著成效，为全市经济社会发展和民生改善作出了突出贡献，但是也要清醒看到，城镇住房发展仍面临一些困难和问题，主要表现为：城镇住房保障体系还不健全，新市民、青年人等群体住房困难问题仍然比较突出，安置房建设速度有待加快，职住平衡有待改善；住房供应结构性矛盾仍然存在，房价收入比总体偏高，房地产领域风险需要关注；住房开发建设品质与“适用、经济、绿色、美观”的建筑方针之间还有一定差距，城镇老旧小区改造长效管理机制还不到位，物业管理突出问题较多、社会满意度有待提升。

第二章 面临形势

“十四五”时期，南通面临难得的历史机遇，长三角一体化、“一带一路”和长江经济带三大国家战略在南通叠加并向纵深实施，一批具有格局性的重大战略项目加快实施。随着城市发展格局不断优化，城镇住房发展的机遇和挑战都有新的变化，需要认清发展形势，把握发展规律，保持战略定力，树立底线思维，在危机中育先机、于变局中开新局，推动城镇住房发展取得新突破，为全面建设社会主义现代化开好局、起好步提供有力保障。

深入推进新型城镇化带来新的发展空间。“十四五”时期，南通将紧紧围绕以人为核心、以提高质量为导向的新型城镇化，加快提升中心城市发展能级，持续提升城市功能品质，提高以县城为重要载体的城镇建设水平，培育产业、增加就业。通过更好地实现与上海、苏南同城化发展，南通在长三角城市群中的地位必将实现进一步跃升，在城镇化进程中将拥有承载人口迁移、产业转移以及共享资源要素等方面的优越条件，推动完善住房公共服务、住房空间布局，加快美丽宜居城市建设。

城镇住房制度改革提出新的发展要求。在“加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度”要求下，南通需要落实国家层面明确的住房保障制度顶层设计，加快完善以公租房、保障性租赁住房 and 共有产权住房为主体的住房保障体系，增加保

障性租赁住房供应；需要坚持“房住不炒”定位，不将房地产作为短期刺激的手段，稳定地价、房价、预期，促进房地产市场平稳健康发展；需要培育和规范住房租赁市场，加快完善长租房政策，补齐租赁住房短板。

实施城市更新行动指明新的发展方向。城市更新将推动城市开发建设方式从粗放型外延式发展转向集约型内涵式发展，促进资本、土地等要素根据市场规律和发展需求进行优化再配置，补齐基础设施和公共服务设施短板。城镇老旧小区改造、破旧片区更新是南通实施城市更新的重要内容，特别是老旧小区改造面广量大，既能通过采用新技术、新材料、新工艺、新设计思想，有效提升住房功能、改善城市形象，也有助于扩大内需，服务构建新发展格局。

住房消费需求变化形成新的发展内容。随着总体居住水平的不断提高，城镇住房发展已逐步从“有没有”转向“好不好”，住房消费将更加关注住房的规划建设、配套服务等软硬件品质。房地产开发建设高增长模式已经难以为继，存量房将主导住房市场，围绕存量房开展的城市配套、房地产金融服务、中介服务和物业服务等房地产服务业产业链也需要培育新的增长点。人口结构变化对住房需求总量及结构产生冲击，但在人口老龄化趋势下，以居家养老为主、康养结合的养老模式，正逐步积聚发展康养地产和既有住区适老化改造等新型住房需求。

第三章 总体要求

第一节 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入落实习近平总书记对江苏工作的重要指示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务构建新发展格局，坚持以人民为中心，深入践行勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵的新使命新要求，加快建设美丽宜居城市，着眼于“更舒适的居住条件”，推动我市从“住有所居”向“住有优居”转变，为奋力谱写“强富美高”新南通现代化建设新篇章提供坚强保障。

第二节 基本原则

坚持民生优先。城镇住房发展要坚持以“以人为本”的思想，以保障和改善民生为优先选择，推进保障性住房建设，完善困难群众住房保障，推进城镇老旧小区改造和棚户区(危旧房)改造，增强人民群众的获得感和幸福感，切实分享经济发展的成果。

坚持高质量发展。城镇住房发展由高速增长阶段转向高质量发展阶段，要探索新的发展模式，从简单追求数量、速度转向坚持质量为先，抓住“数字经济”和“智慧城市”建设新基建契机，着重从新理念、新技术、新材料入手提升完善住区配套设施及服务，

以品质为核心提高住房的供给效率。

坚持统筹协调。统筹城镇住房发展与长三角一体化、区域发展、新旧动能转换、公共服务设施建设，实现住房供应的规模结构、空间布局、时间节奏与居住需求相互协调，职住就近平衡。

坚持绿色发展。按照绿色低碳循环理念，将绿色建造融入工程策划、建设、运维全过程，推动绿色建筑、装配式建筑、建筑节能、建筑信息模型（BIM）等技术的应用集成，推进建筑精益化建造，形成住宅建设的绿色生产方式。

坚持供需双向调节。保持调控政策连续性稳定性，增强调控政策协调性精准性，支持商品房市场更好满足购房者的合理住房需求，规范二手住房市场发展，适度培育租赁市场，加快安置房建设步伐，坚决遏制投机炒房，加强预期引导，确保市场稳定。

第三节 发展目标

到2025年，基本建成符合南通市情特点的多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度体系，完善困难群众住房保障，促进住房消费健康发展和市场稳定，不断提高住房的规划建设、配套服务等软硬件品质，努力实现全体人民住有优居，住房高质量发展走在全省前列。

——住房保障更加完善。强化住房保障政策托底，大力发展保障性租赁住房，住房保障对象从以本市户籍家庭为主逐步转向覆盖城镇常住人口。加快安置房建设步伐，“十四五”时期基本完

成中心城区棚户区改造。完善多层次人才安居政策，进一步扩大住房公积金覆盖面。

——住房市场更加健康。因城施策促进房地产业良性循环和健康发展，稳定地价、房价和预期。住房供应规模和结构优化，盘活存量住房资源，促进住房供需平衡、职住就近平衡，适度培育和发展住房租赁市场。

——住房品质更加美好。坚持以人民群众满意为目标，新建住宅规划、建设水平明显提升，主城区老旧小区改造任务全面完成，加快发展现代物业服务业，建成一批美丽宜居城市建设样板项目，持续推进城市人居环境有效改善。

——住房布局更加合理。南通市主城与副城、中心城区与其他片区发展更加协调，以住房供需平衡、职住就近平衡为导向，划定住房发展重点空间，推动城镇住房发展与城市经济社会发展高度协同。

表1 南通市区“十四五”城镇住房发展主要指标

指标	单位	2025年	属性
新建商品住房	万 m ²	3375	预期性
新建安置房	万套	12.56	预期性
新建人才住房	万套	≥3.26	预期性
新增保障性租赁住房	万套	≥2.4	约束性
新建绿色住宅占比	%	100	约束性
新建成品住宅占比	%	100	约束性
城镇老旧小区改造	个	283	约束性
物业管理覆盖率	%	100	预期性

第四章 以民生为根本，完善城镇住房保障体系

第一节 系统提升住房保障能力

突出住房的民生属性，坚持以政府为主提供基本保障，加快完善以公租房、保障性租赁住房 and 共有产权住房为主体的住房保障体系，规范发展公租房，有效增加保障性租赁住房，因地制宜发展共有产权住房，促进实现全体人民住有所居。稳步降低住房保障准入门槛，对城镇户籍低保、低收入和中等偏下收入住房困难家庭继续保持住房保障应保尽保，加大对新市民、青年人特别是从事基本公共服务行业人员住房困难群体的支持力度，逐步推动住房保障对象从以户籍家庭为主逐步转向覆盖城镇常住人口。优化保障性住房建设分配管理，完善部门联动审核机制和保障对象失信惩戒制度，严格准入退出，持续提升运营管理和水平。

第二节 规范发展公共租赁住房

公租房主要解决城镇户籍住房和收入“双困”家庭的住房需求，加大对环卫、公交等基本公共服务行业住房困难职工的精准保障力度。坚持实物保障与租赁补贴并举，对低保、低收入住房困难家庭，可以实物配租为主、租赁补贴为辅；对中等偏下收入住房困难家庭，可以租赁补贴为主、实物配租为辅。通过集中建设、配建、收购、租赁等方式多渠道筹集公租房房源，加大公租

房供给。大力实施租赁补贴提标扩面，根据城镇人均可支配收入动态调整住房保障收入线标准，根据市场租金水平动态调整租赁补贴标准，使住房保障标准与经济社会发展水平相适应。支持各区根据辖区保障对象情况和人群特点，制定租赁补贴定制化方案，提高住房保障资源配置效率。

第三节 增加保障性租赁住房供给

加快发展保障性租赁住房。保障性租赁住房主要解决符合条件的新市民、青年人等群体的住房困难问题，优先保障其中从事基本公共服务行业的住房困难群体，不设收入线门槛，可采用保障性租赁住房配租或租赁补贴方式予以保障。保障性租赁住房分为宿舍型和住宅型两类，宿舍型保障性租赁住房建筑面积15—30平方米，住宅型保障性租赁住房以建筑面积不超过70平方米的小户型为主，租金应低于同地段同品质市场租赁住房租金。研究制定加快发展保障性租赁住房的基础性制度和扶持政策，在准入退出条件、扶持政策、运行机制等方面进行大胆探索。

加强保障性租赁住房建设。坚持“谁投资、谁所有”，充分发挥市场机制作用，引导多方参与投资和运营保障性租赁住房，实现多主体投资、多渠道供给、多方式保障。主要利用集体经营性建设用地、企事业单位自有闲置土地、产业园区配套用地和存量闲置房屋建设，适当利用新供应国有建设用地建设，并合理配套商业服务设施。保障性租赁住房主要安排在产业园区及周边、轨

道交通站点附近和城市建设重点片区等区域，实现职住平衡。结合现有租赁住房供求和品质状况，“十四五”时期，南通市区计划筹集保障性租赁住房超过 2.4 万套。人才安居保障体系中的租赁型人才公寓和职工公寓纳入保障性租赁住房管理。

专栏1 加快建设职工公寓

落实《关于进一步集聚人力资源服务产业发展的若干政策措施》要求，鼓励在产业园区内统建职工公寓，职工公寓用地如不符合现行规划，可依规定程序作适当调整，实行限价挂牌出让。用工1000人以上的企业，在符合规划的前提下，可利用存量用地建设职工公寓，职工公寓不得销售、转让。市区应税销售30亿元或增值税和所得税3亿元以上工业企业，在符合规划的前提下，利用企业存量用地建设人才公寓可实行一事一议。在我市就业且无住房、参加企业职工养老保险的各类人员，均可由所在企业向各县（市）区申请职工公寓，三年内租金减半；择业期内的毕业生可向所在县（市）区人才服务中心办理择业期备案登记，由县（市）区人才服务中心扎口申请青年公寓，一年内租金减半。

第四节 持续推进棚户区改造

有序推进棚户区改造。严格把握棚户区改造范围和标准，原则上应控制在市、县中心城区和全国重点镇镇区范围内，优先安排城市危旧房，重点改造老城区“脏乱差”棚户区。按照“尽力而为、量力而行”的原则分步推进城镇棚户区改造，做好项目储备和年度任务安排，因地制宜调整棚改货币化安置政策，“十四五”时期，基本完成主城区棚户区改造。加大对棚户区改造资金投入，争取上级奖补资金和政策性贷款，依法合规拓展融资渠道和方式。加强棚户区改造项目工程质量和施工安全监管，加大配套基础设施建设，改善周边环境和服务条件，让群众住得放心、舒心、暖心。

加快推进安置房建设。以满足城市更新、重大工程项目安置需求为目标，落实“成片开发”要求，科学选址布局安置房项目。从区块平衡、发展协调和配套完善原则角度出发，细化安置房建设年度目标计划，减少超期过渡现象，让动迁群众尽快住上优质满意安置房。“十四五”时期，南通市区共规划建设安置房12.56万套，总建筑面积约1380万平方米。

第五节 加大人才安居支持力度

落实人才强市战略，完善租购并举的多层次人才安居保障体系，增加人才住房，优化一次性购房补贴，保障人才优先购房，满足各类人才的居住需求。通过新建、购买、租赁、转变存量保障性住房用途等方式多渠道筹集人才住房。按照政府主导、统筹规划、有效管控的原则，与国土空间总体规划相衔接，结合年度经营性土地出让计划，在规划住宅用地时选择成熟区域专门安排一定比例用地用于建造人才住房。在加大政府财政投入的同时，引导社会资本积极参与人才安居工程建设。“十四五”时期，市区计划新建人才住房 3.26 万套以上。

第六节 增强住房公积金惠民生作用

扩大住房公积金制度覆盖面。通过“多证合一”等信息共享机制加快实现住房公积金“应建尽建、应缴尽缴”，重点推进在南通合法稳定就业的职工缴存住房公积金，鼓励各类灵活就业人员参加住房公积金制度。加大住房公积金对居民基本住房消费的支持

力度，优先满足缴存人提取住房公积金用于租房，重点支持缴存人贷款购买保障性住房和首套普通自住住房，落实既有多层住宅加装电梯提取住房公积金政策。

提升住房公积金管理服务水平。全力打造“智慧公积金”，利用大数据平台，推进企业开办“一窗服务、一网通办、一次办成”；积极融入住房公积金长三角一体化建设，在开通异地购房“跨省通办”业务的基础上，推进长三角“一网通办”平台；持续优化住房公积金线上提取业务，实现线上提取住房公积金支付房租。加强资金流动性监管，完善住房公积金提取、贷款等业务的审核流程，做好住房公积金风险防控。

第五章 坚持房住不炒，保持房地产市场平稳健康发展

第一节 夯实城市主体责任

牢牢坚持“房住不炒”定位，促进住房健康消费，支持改善需求、遏制投机炒房，保持政策的连续性、稳定性，坚决不将房地产作为短期刺激经济增长的工具和手段，坚持稳地价、稳房价、稳预期。实行市区房地产市场一体化联动管控机制，做好购房资格、贷款比例、转让条件、公积金认定等政策储备和预案，根据市场发展实际情况适时出台政策，防范化解房地产领域风险隐患，确保房地产市场平稳健康发展。实行覆盖南通全市域的地价房价精准化“双控”制度，把“房价指数调控目标”纳入高质量发展考核体系，督促各县（市、区）科学制定并实施本地区房地产市场调控“一城一策”工作方案。

第二节 稳定商品住房供应

完善住宅用地供应机制。强化房地联动，根据住房市场供需情况，综合考虑存量住宅用地规模，合理安排住宅用地供应的总量、结构和时序，实行相对集中公告和出让。新增住宅用地向人口流入多的轨道交通站点、产业园区周边倾斜。落实土地利用动态巡查制度，加强住宅用地供后开发利用全程监管，全面清理闲置用地。结合城市有机更新，加强盘活存量建设用地和城镇低效

用地，部分用于城市绿地等“留白”，适当降低老城区的开发强度，提高居住环境质量。

优化商品住房供应规模和结构。坚持“严控总量、用好增量、盘活存量、提高质量”的原则，根据人口净流入规模和商品住房库存去化周期，科学制定商品住房年度供应计划。“十四五”时期，市区计划供应商品住房3375万平方米。合理优化中小套型普通商品住房占比，优先满足刚性住房需求。结合消费升级和产业转型的要求，加强改善型商品住房供应，创新产品类型，探索全龄化、适老化新型住宅，促进住房市场与城市现代服务业共同发展，满足个性化、多层次居住需求。

专栏2 鼓励开发适老化住宅

鼓励开发老年公寓和有适老功能的新型住宅，支持新建住区中配建适老化住宅单元，形成一定比例的适老化住宅或租赁型养老公寓。大力发展通用住宅，满足各年龄段家庭成员，尤其是老年人对居住环境的必要需求。配套社区养老服务设施与住宅建设项目同步规划、同步审批、同步建设、同步验收、同步交付使用、同步权属登记。引导在生态环境良好地区开发特色康养项目，与医疗机构、文旅度假资源相结合，发展市场化、专业化养老社区。

第三节 规范发展住房租赁市场

积极培育住房租赁市场。落实发展住房租赁的税费、金融支持政策，通过鼓励个人住房出租、盘活存量住房、新建租赁住房等方式，多渠道增加租赁住房有效供应。引导国有企业和社会资本参与租赁住房建设和运营管理，鼓励发展以住房租赁为主营业务的专业化企业，提供规模化、多品种租赁服务，满足多样化的

住房租赁需求。支持有条件的房地产开发企业，将新建商品住房项目中长期持有的部分房源用于租赁。支持物业服务企业配合业主出租空置房源。

加强住房租赁市场监管。完善长租房政策，努力构建稳定的住房租赁关系，维护当事人的合法权益，逐步使租购住房在享受公共服务上具有同等权利。完善房地产经纪机构、住房租赁企业登记备案管理，明确住房租赁企业自有资金比例，防范企业经营风险。完善住房租赁信息化服务监管平台，构建住房租赁房源核验、信息发布、网签备案的便捷渠道，规范住房租赁交易流程，加强住房租赁市场动态监测。建立住房租赁指导价格发布制度，提高租金透明度。落实属地政府主体责任，将住房租赁纳入街道网格化管理范围，实现管理范围全覆盖。

第四节 加强房地产市场监管

规范房地产市场秩序。规范房地产开发销售中介行为，坚持集中整顿与日常监管相结合，严肃查处捂盘惜售、炒买炒卖、虚假宣传等违法违规行为。完善商品住房预（销）售管理制度，确保商品住房按期按量上市销售。加强商品住房销售价格备案管理，指导开发企业合理定价。加强住房交易资金监管，完善商品房预售资金、存量房交易资金监管制度，逐步将住房租赁租金纳入监管范围。

强化行业信用管理。构建包含房地产开发企业、住房租赁企

业、房地产中介机构的房地产信用系统，完善信用档案记录和评价办法，建立守信激励和失信惩戒机制，根据企业信用状况实行分类分级、动态监管，并与社会信用系统对接。加强房地产中介人员准入和退出管理，将不良行为记入个人和机构信用档案，并以适当方式向社会公示。发挥房地产行业协会作用，增进企业合作与交流，推动行业自律，增强契约精神。发挥媒体作用，加强社会监督。

完善房地产市场监测体系。提高商品住房和存量住房网签系统数据的及时性和准确性。加强房地产交易、不动产登记、金融、公安、民政、税收、统计等部门信息共享，构建全市房地产市场监测一体化平台，以住宅用地价格、新建商品住宅价格、二手住宅价格、住宅租赁价格为核心指标，综合土地、信贷、住房供应等指标，对房地产市场运行情况实施日常监测。建立房地产市场月度分析、季度评价、年度考核机制，为房地产市场调控提供决策依据。

推动房地产金融审慎管理。严格执行房地产贷款集中管理制度，保持房地产贷款占比及个人住房贷款占比基本稳定。落实重点房地产企业资金监测和融资管理规则，加强住房用地购地资金来源审查，严禁房地产企业使用非自有资金购地，严控购地加杠杆行为。落实差别化住房信贷政策，强化对借款人还款能力的审查，严防消费贷款、经营用途贷款等资金违规流入房地产市场。严格管理住房租赁消费贷款，加强授信审查和用途管理。

第六章 提升居住品质，打造高水平美丽宜居城市

第一节 全面提升住宅建设品质

优化住宅规划设计。继承和发扬南通特色的居住文化，充分考虑南通的文化和自然特征，提升住宅设计水平，放大江风海韵城市特色。落实安全健康、全龄友好、智能智慧、应急防控的住宅设计标准体系，合理安排居住区建筑空间、道路交通、配套设施、公共活动空间，控制居住区容积率上限和绿地率下限，保障居住生活品质与经济社会发展需求和人民生活水平提高相适应。

积极提高住宅建造品质。围绕碳达峰、碳中和工作要求，鼓励房地产开发企业提高住宅建设标准，推动住宅建设向绿色、集约、生态方向转型，适度建设高品质住宅，建设彰显生态之美的低碳花园城市。发挥“南通建造”优势，积极探索及应用精益建造、数字建造、绿色建造、装配式建造技术，大力推进建设绿色住宅、超低能耗（被动式）建造项目、建筑信息模型（BIM）技术应用项目、智能（智慧）建筑、健康建筑、成品住宅等。自2021年起，新建住宅须达到75%以上的建筑节能标准，绿色建材应用比例达到60%以上，新建住宅中100%为二星级以上绿色建筑，到2025年，三星级绿色建筑项目数量逐年明显提升。结合城镇老旧小区改造，逐步开展既有住宅节能改造。

专栏3 大力发展智慧建筑产业提升住宅建设品质

按照《南通市智慧建筑产业三年行动方案（2021—2023年）》要求，以智慧建筑产业全产业链发展为主线，构建数字化监管体系、智慧建筑配套标准体系两大行业支撑体系，推动建设智慧建筑云、大数据创新应用、智慧建筑产业走出去三大创新发展模式，加快实现智慧建筑全产业链。着力打造行业数字化监管体系提升工程、智慧建筑产业发展模式创新工程、智慧建筑产业发展载体培育工程、智慧建筑产业关键技术、产品研发推广工程5大重点工程，加快建成具有区域影响力的智慧建筑产业创新策源地和产业集聚地。通过构建智慧建筑新业态，促进住宅建设绿色可持续发展。

加强住宅工程质量和安全管理。建立工程质量保证体系，落实住宅项目建设单位首要质量责任和施工单位主体质量责任。全面推行住宅工程质量信息公示，建立健全住宅工程质量社会监督体制。实施住宅工程质量保险制度，鼓励推行住宅工程质量潜在缺陷保险。全面实施开工前“安全责任告知、专题警示教育、安全公开承诺”工作，开展建筑施工领域安全生产深化提升行动，防范遏制各类生产安全事故发生。

完善居住社区配套设施。结合城镇老旧小区改造等城市更新工作，因地制宜补齐既有居住社区建设短板，融入海绵城市、韧性城市建设理念，有序开展绿色社区创建和完整居住社区建设。加快新建住宅项目的配套建设，确保配套设施与住宅同步规划、同步建设、同步验收和同步交付。完善公共服务功能，构建“15分钟社区服务圈”“5分钟便民生活圈”，健全商业、教育、卫生健康、文化、体育、公共活动等居住配套功能。

第二节 统筹城镇老旧小区改造与城市更新

着力改善老旧小区整体环境。高质量推进主城区老旧小区改造整治，不断完善小区消防、道路、管网、外立面、智能化等基础设施，补齐老旧小区在卫生防疫、养老托幼、社区服务、消防设施等方面的短板，推进无障碍设施改造，全面落实电梯加装补贴政策，将城镇老旧小区改造与适老化改造、宜居示范居住区建设、绿色社区建设有机结合，提升城镇老旧小区改造档次和品质，改造形成一批安全有序、环境整洁、生活便利、管理规范“完整社区”。力争“十四五”时期完成主城区老旧小区改造任务，实现“老城旧貌换新颜”的战略目标。

稳步推进破旧片区城市更新。按照“群众自愿、政府组织、市场运作、资金平衡、整体改善”的原则，有步骤、有层次地开展主城区破旧片区城市更新改造工作，推进高品质城市建设。强化主城区破旧片区城市更新指挥部总调度作用，完善破旧片区城市更新工作流程，实现区域评估、实施计划和片区改造全生命周期管理。围绕破旧片区改造试点项目，抓实破旧片区城市更新项目实施，稳妥推进搬迁置换工作，有效提升城市“颜值”。

专栏4 科学谋划城镇老旧小区更新改造任务

全面梳理辖区内老旧小区类型、分布、规模、户数、居住人口等情况，逐小区建立档案清册。建成年代久远、配套设施破损严重的老旧小区，采取推倒重来、彻底改造的方案实施；相对完好的老旧小区，按照保基本、提升、完善公共服务三类加以实施。综合分析产业布局、市政基础设施、公共服务设施配套、生态绿化、景观环境等现状，在对区域综合评价的基础上，提出老旧小区及破旧片区改造的规划目标和策略方向。区分小区类型、结合群众愿望制定改造方案，做到一小区一方案。

创新改造资金筹措机制。以街道为单位坚持项目静态平衡与动态平衡相结合，守住区域平衡、动态平衡底线。注重盘活资源，合理将部分土地、房屋等国有资产划拨至区或街道，由其结合城镇老旧小区改造统筹运营。积极争取政策性金融支持，探索市场化开发改造模式，对片区及周边进行统筹规划，适当扩大商业开发收益，弥补老旧小区改造成本。落实业主投入责任，按照“谁受益、谁出资”原则，满足提升生活品质的改造需求。

建立长效管理机制。支持有条件的小区引入物业管理企业，实行专业化物业管理。对条件不具备的小区，实行“准物业”管理模式，由社区居委会成立社区物业管理委员会、组建非盈利性的物业管理机构。“十四五”时期，力争实现市区老旧小区物业管理全覆盖。将物业费缴纳情况录入市公共信用信息系统，对物业费缴纳及时的小区，适当予以奖励。组织小区内的党员、人大代表政协委员及公职人员参与小区日常管理，鼓励小区内的老技工、老模范认领小区公共设施日常维护保养事务，打造共建共治共享的小区治理格局。

第三节 持续提升物业管理服务水平

不断加大优质物业服务供给。全方位持续推进从物业管理到物业服务、从传统物业到现代物业、从线下物业服务到线上线下同步物业服务的标准化制定和落地执行工作，将优质服务理念、高端服务品质、领先服务技术融入物业标准化推广的进程中。按

照商品住房小区、保障性住房小区、老旧小区不同类别，制定一小区一标准一方案。加大人才培养，鼓励物业服务企业开展养老、托幼、家政等延伸服务，探索“物业服务+生活服务”模式。

完善行业监管体制和运营机制。全面建立和推行部门指导、街道和社区主导的物业管理制度，延伸基层组织建设功能，深化行业党建，积极推动各居住小区建立健全业主组织，形成法治化物业管理新局面。依托《南通市住宅物业管理条例》，制定完善物业招投标、承接查验、物业服务收费、信用信息管理、第三方评估、业主大会指导规则等配套文件，规范住宅物业管理活动，维护物业管理各方合法权益。继续开展物业管理小区环境维护、雨污排放和电梯、消防安全“421”常态检查，完善信用信息“红黑榜”制度。打造智慧物业服务平台，推动信息采集、物业招投标、企业备案、合同备案、投诉报修、承接查验等事项实现网上办公。进一步规范住宅专项维修资金使用和管理。

第四节 显著提升既有建筑本质安全水平

加快推进既有建筑安全隐患排查整治。全面开展既有建筑拉网式、全覆盖排查，采取产权人（使用人）自查和属地普查方式，按照市负总责、县（市、区）为主体、街道（乡镇）实施，落实到分区网格。形成隐患建筑清单，并纳入全市既有建筑安全隐患排查整治信息系统，确保排查不漏一房、隐患建筑不漏一处。按照轻重缓急，根据风险等级、人员密集程度、产权关系等情况，

科学编制隐患建筑三年整治计划，确定年度整治项目清单，分类确定整治方案，实现“清单管理、动态销号”，到2024年底，力争完成全市既有建筑安全隐患整治工作。对成片房屋超过设计使用年限或者经鉴定为危险房屋的，可考虑优先纳入城市更新或棚户区改造范围。

完善既有建筑安全管理机制。建立动态发现处置机制，在系统开展排查整治存量隐患的同时，着力构建建筑改扩建、装饰装修项目第一时间发现报告机制，实现“及时发现、及时报告、及时处置”。实行强制分类定期巡检排查制度，完善排查整治流程，确保巡检排查不留死角、隐患整治彻底到位，形成流程闭环。建立改扩建和装饰装修工程建设报告制度，所有工程建设之前，产权人（使用人）须向物业管理单位或街道（乡镇）报告。健全改扩建和装饰装修工程管理制度，实现对不同建筑类型、建设规模和改造方式项目的规范、可操作分类管理，明确必须按照基本建设程序进行立项、规划、施工许可、竣工验收、不动产登记全过程管理的项目类型。健全完善既有建筑安全管理信息系统，推动规划、住建、城管等部门既有建筑信息系统互联互通，建立全市既有建筑信息数据库，满足既有建筑安全管理常态化需求。积极探索建立隐患建筑公开制度，将存在严重安全隐患的建筑信息向社会公布。

第七章 加快布局优化，促进住房与城市联动发展

第一节 引导住房空间布局优化

以产业为导向，基本实现主城各片区职住平衡。与产业发展和园区建设同步推进，依托国土空间规划中居住用地及公共服务设施的用地分布，从实际出发，选择适合规划期内实施建设的居住及配套用地，承接产业发展带来的新增住房需求，与南通新产业发展实现相互促进、有机融合。

依托轨道交通和城市公交线网规划，结合公共交通系统建设进程，完善住房空间均衡分布，实现交通出行的便利性和公共设施的均好性。以老城区为中心，实现主城区45分钟通勤圈。在客流量大的节点增设大运量快速通勤，结合实际需求发展定制轨道交通、公交和无缝接驳班车等多元化的交通方式，促进主城与副城之间更充分的连接、人员更便捷的流动，基本实现城乡一体化、城乡公共服务均等化的要求。充分考虑原有公共交通设施的不足并在相关区域住房建设规划中予以配套完善，同步规划、同步建设、同步使用。规划完善15分钟、10分钟及5分钟生活圈建设。

促进不同区域的住房供需平衡。按照“政府组织、统一规划、合理布局、因地制宜、综合开发、配套建设”的原则，加强普通商品住房供应。按照区块平衡原则，以街道为单位、以街道拆迁安置量为基础布局，尽量保证拆迁居民就近安置。结合拆迁安置

房的布局完善相关的基本公共服务设施配套,保障拆迁居民的生活需求。

第二节 统筹区域住房一体化发展

全面统筹南通主城区与通州副城、海门副城和通州湾副城的有序建设。紧扣“跨江融合”“江海联动”的发展战略,进一步加强南通主城、通州副城、海门副城和通州湾副城的一体化住房供应。南通老城宜以城市有机更新为主,不断完善城市功能,加快城市智慧化进程,推动城市建设实现新跨越,实现城市形象大提升。通州副城、海门副城通过增加各类住房供给,整体性提升居住品质,提供更多就业机会,吸引人口有序集中。通州湾副城以建设滨海宜居家园为目标,满足港口发展的美好生活需要。

全面统筹城市中心区与老城片区、开发区片区、空港片区协调发展。根据各片区功能定位,确定各类住房空间布局及建设规模,统筹土地供应,协同发展房地产市场,重点处理好城市中心区(南通创新区、商务区和南通创新区拓展区)与老城片区、国际家纺产业园区与苏锡通园区的空间关系,合理分流老城人口。其中,中心城区坚持高水平规划、高标准建设,加大高品质商品住房供应比例;国际家纺产业园区与苏锡通园区应结合轨道交通线和机场快线的建设,提高普通商品住房供应比例。

第三节 划定住房发展重点空间

按照“优化升级区、提升更新区、重点发展区、强化拓展区”的住房发展总体思路，以城市建设、功能提升、产业发展为引导，完善住房供给体系，合理确定供应规模，优化住房空间布局，推动职住平衡和产城融合发展。

优化升级区——城市中心区。以南通创新区为引领，整合商务区、滨江片区和开发区北片区。商务区和开发区北片区居住用地以增存并举，中央创新区扩大范围并重点拓展，实现与商务区联动发展，有序推动通吕运河至通启运河之间的生产功能向生态、生活功能转型。充分发挥中央森林公园自然生态优势，结合城市地铁、公交等交通枢纽建设，依托国际会议中心、大剧院等文化设施，在南通创新区及拓展区重点发展高端居住地产，提升城市居住文化和服务品质。围绕长江大保护，以滨江片区生态修复为起点，加快滨江国际社区建设，打造高品质的城市滨江街区，成为面向世界的国际街区和城市客厅。在商务区和开发区西北片区利用零星地块进行商品住房的开发建设。将小海街道和先锋街道部分纳入南通创新区拓展区，对两个街道的老镇区域实施拆迁安置。在中心区内适度开发适宜创新人才居住的住房产品。

提升更新区——老城片区。传承提升老城特色文化风貌，适度疏解转移部分功能和人口，加快老旧小区有机更新和改善人居环境。港闸开发区片区适当增量拓展，市北新城片区向商务、办公、生活等功能转型，提升唐闸片区古镇历史风貌。采取整片区

更新改造的方式，完善基础设施和公共服务设施，以尊重居民意愿为前提稳步推进老旧小区整治，最大限度保持并维护城市空间形态，预留绿地广场等开敞空间，提升城市公共空间品质。充分利用通吕运河长江口等滨水景观资源，着重打造五龙汇、任港湾片区，推动片区功能更新转型提升，展现生态滨江韧性水岸的形象，提供高品质的居住及配套综合服务，成为国际时尚活力门户展示区。进一步挖掘观音山、唐闸、市北新城等区域的土地存量资源，打造高品质居住区。以就近安置为原则，在任港片区、观音山片区、港闸开发区和陈桥幸福秦灶片区布局安置房。

重点发展区——开发区片区。以能达商务区为引领，整合苏锡通园区，集聚片区综合服务功能，实现产城融合发展。在强化中心区居住功能基础上，向东向南大力拓展苏锡通园区，以中央公园和特色文体中心为引领，发展高端居住产品，作为城市宜居组团的典范。开发区片区安置房主要布置在竹行街道，苏锡通园区则应结合农场老镇和张芝山老镇的城市更新以及周边地块进行统筹考虑。

强化拓展区——通州区、海门区、通州湾示范区。通州区着力对老城区和新城进行更新改造，利用存量空间开发商品住房，并向西开发建设银河新区，向南发展金沙湾新区，通过增存并举，大力发展高品质居住区，打造自然与城市共生的人居环境典范和生态绿城。新增商品住房用地集中在主城区、先锋街道、平潮镇等，安置房重点安排在通州主城区、二甲镇、平潮镇等，

在通州主城区适度开发人才住房。海门区进一步强化三厂片区、老城更新赋能片区的更新改造，推进西部综合商贸片区、南城商务创智片区、滨江绿色科创片区的开发建设，打造高品质的生活功能区，并向北进行拓展，重点发展北部新城片区。满足重大交通工程搬迁以及北部新城、滨江片区和三厂片区等重点片区的开发，在滨江片区、老城片区和三厂片区、北部新城（及以北）等区域合理布局安置房。结合海门区以及优势产业、新兴产业等发展，适度开发人才住房。通州湾示范区作为城市副中心和大通州湾的中心城，始终把“宜居宜业”作为城市建设的重点，近期重点以“通州湾滨海新区岸线修复及绿化（三公里沿海生态带）工程”和“通州湾示范区海上城市客厅”项目为引领，率先启动美丽海岸风光带建设，推动通州湾核心商贸城高端商务、休闲旅游等高品质配套全面完善，加快建设南通沿海最美的城市新客厅、新湾区最顶配的城市核心区、长三角上海大都市圈视角下的滨海新城。

专栏5 居住组团空间布局规划

根据《南通市国土空间总体规划（2020-2035）》要求，南通市市域拟构建“一主三副多组团”的城市空间发展格局。围绕新城市框架布局，从加快主城区、通州区、海门区、通州湾示范区空间整合角度出发，住房发展应与城市区域发展高度协同。

主城区分为城市中心区、老城片区和开发区片区3个功能片区；其中，城市中心区包括商务区、滨江片区、创新区和创新区拓展区等4个居住组团；老城片区包括老城中心片区、五龙汇任港湾片区、观音山片区、唐闸片区、市北新城、港闸开发区和陈桥幸福秦灶片区等7个居住组团；开发区片区包括能达商务区、苏锡通园区北部片区和苏锡通园区南部片区等3个居住组团；通州区主要包括行政辖区内金沙街道、金新街道、平潮镇等若干个居住组团；海门区主要包括行政辖区内海门街道、三厂街道、三星镇等若干个居住组团；通州湾示范区主要为核心商贸居住组团。

各居住片区形成各具特色的居住风貌，适应不同人群居住的需求。至2025年市区共规划居住用地9900公顷，其中规划已建居住用地面积约7200公顷，规划新建居住用地面积约2700公顷，规划总人口约353.0万人，总人均居住用地面积约28.0平方米。

第四节 推动住房有序建设

“十四五”时期，重点片区的商品住房按需发展，计划每年新建商品住房5—6万套。拆迁安置房按照前三年集中开发、后两年逐步放缓的方式安排，基本实现崇川区、开发区和苏锡通园区三年内安置完成，2021—2023年，各年计划新建安置房分别为2.44万套、2.98万套、2.82万套。“十四五”时期，在城市中心区为产业、科技创新等配置适当的人才住房，计划每年新建人才住房6000—7000套。

第八章 健全保障机制，推动住房发展全面实施

第一节 加强组织领导

加强和改善党的全面领导，以党建引领城镇住房工作高质量发展。建立健全南通市房地产业发展联席会议机制，联席会议成员单位定期会商、协调配合，提升统筹规划、统筹管理、统一部署、解决住房发展中重大问题的能力。明确市、区、镇三级政府规划实施职责，市级层面负责城镇住房发展的政策制定、协调实施，区政府、镇政府作为实施主体，负责城镇住房发展相关的具体工作。整合组建住房发展研究机构，加强产业、政策研究，促进城镇住房高质量发展。充分发挥行业协会熟悉行业、贴近企业的优势，协助政府加强和改善规划实施。

第二节 落实政策支持

强化土地要素保障，统筹安排住房建设用地，保障性住房、租赁住房用地计划单列，应保尽保。强化财税政策支持和引导，加大对城镇保障性安居工程、老旧小区改造等项目的财政资金投入，积极争取中央和省级补助资金。优化住房金融政策，创新融资方式，拓宽融资渠道，鼓励社会资本积极参与保障性租赁住房建设、人才住房建设、城镇老旧小区改造等。

第三节 健全评估机制

对规划实施情况进行年度监测评估，建立健全由预评估、实施过程评估和后评估组成的完整规划评估体系，采取定性与定量两种分析手段，通过自我评估和第三方评估相结合的方式，规范完善现有评估工作。强化市、区人大、政协对规划实施行为的监督检查，健全和完善公众参与制度与社会组织的第三方绩效评估机制。针对规划实施过程中的难点和问题，评估提出调整或修订方案，经专家论证或征求意见，报市政府批准实施。

第四节 注重宣传引导

推行规划政务信息公开，广泛动员社会各方面积极支持、主动参与，形成共建共治共享的新格局。创新和丰富宣传形式，及时总结和宣传可复制可推广的成功经验，营造规划实施的良好氛围。准确传递规划目标和政策导向，提高人民群众对城镇住房发展的认识，合理引导预期。