

附件 1

关于高质量推进通州区家园中心规划建设运营的指导意见（试行）

（审议稿）

《北京城市副中心控制性详细规划（街区层面）（2016 年-2035 年）》（以下简称《副中心控规》）提出规划 36 个美丽家园（街区），在每个家园建设 1 处家园中心，统筹核算公共服务设施配置，构建方便快捷的“一刻钟服务圈”，就近满足居民工作、居住、休闲、交通、教育、医疗等需求；同时建立以家园为单元的城市管理服务体系，推进家园中心作为公众参与城市治理的平台。为深入实施党中央、国务院批复的《副中心控规》，建立健全完善的公共服务体系，扎实回答好市委提出的“二十年之间”，紧扣“七有”目标和“五性”需求，加快推动家园中心规划实施，引导家园中心可持续运营，结合副中心实际，特制定本指导意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十届三中全会精神，坚持以习近平总书记对北京城市副中心规划建设的重要指示精神 and 党中央国务院

关于对《副中心控规》批复要求为根本遵循，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持以人民为中心的发展思想，坚持人民城市人民建、人民城市为人民，推动建立以家园为单位的城市管理体系，实现文化、教育、体育、医疗、养老等公共服务的有机衔接和充分共享，推动家园中心作为公众参与城市治理的平台，强化共建共治共享，逐步形成多方主体参与、良性互动的现代城市管理模式。

（二） 基本原则。

——坚持规划引领，分类施策。根据不同区域和社区特点精准施策，合理确定家园中心功能和实施模式，宜建则建、宜改则改，统筹规划建设管理运营，持续提升服务水平。

——坚持改革创新，持续发展。紧扣“七有”目标和“五性”需求，以街道或社区为单元推进，统筹规划、建设、服务、管理，创新土地开发建设模式、创新社会资本投资参与模式、创新公众参与基层治理模式，实现家园中心建设运营可持续发展。

——坚持党建引领，各方参与。健全政府工作组织体系，压实各部门、属地组织实施、资金投入、建设管理主体责任；有效市场和有为政府更好结合，统筹调动社会资源，实现可持续发展。

（三） 工作目标。高质量推进通州区家园中心建设运营，以家园中心为重要抓手，实现各项公共服务设施有机衔接和充分共享，建立健全完善多元主体参与的运营管理机制，深化党建引领

下的基层社会治理新模式，努力把家园中心建设成为人民群众满意的幸福家园，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

二、加强项目谋划和规划设计

（四）明确功能定位与建设目标。完善公共服务体系，构建“一刻钟”生活圈，通过城市空间的有效组织，完善多级公共服务体系，在15分钟生活圈内实现商业、文化、教育、体育、医疗、养老等公共服务的有机衔接和充分共享，让群众在家门口就能享受便利服务。依托市场化商业运营优化公共服务供给，推动公共服务设施和商业服务设施用地兼容、功能复合、运营融合，降低运维成本，提升服务水平。强化公共卫生和自然灾害应急保障能力，以家园中心为节点建设应急服务枢纽，配置必备应急设施，维持必要资源常态化储备，提高城市韧性。强化党建引领，建立公众参与城市基层治理的重要平台，经常性开展社区培训、志愿服务、应急演练，在接诉即办、吹哨报到中发挥前哨先锋作用，推动城市治理和组织建设向基层延伸、向群众身边延伸。

（五）细化规划建设标准。鼓励家园中心进行复合利用，优先保障医疗、养老、文化、教育、体育、休闲、交通等群众急需的公共服务功能，补足公共服务设施短板。合理配置社区商业，为居民提供高品质、规范化、智能化便民服务，建设社区消费中心。加强生活性服务业与文化、科技有机结合，推动无人便利店等零售新模式，建设智慧应用新场景。适度完善行政管理服务功

能，有条件情况下，与街道办事处、社区服务中心（党群中心）、物业管理用房等有机融合，打通直接服务居民的“最后一公里”。与周边住宅项目同期实施的，可适当降低居住区内各类公共服务设施建设比例，避免重复建设。各类功能结合实际因地制宜规划配置，建筑空间预留弹性，便于多种功能灵活调整布局。

（六） 加强项目谋划，优化家园中心选址布局。依据《副中心控规》，建立家园中心项目储备库，梳理问题清单和建议清单，实现清单化管理、项目化推进。将家园中心项目纳入前期工作营，结合体检评估、居民需求、用地条件，滚动谋划更新，经发改、规自、民政等部门共同认定确实成熟的，纳入项目实施库。对实施难度较大的家园中心，经评估后重新优化选址。在《副中心控规》确定 36 个街区家园中心基础上，鼓励利用老旧厂房、闲置锅炉房、低效楼宇、小区闲置配套用房建设社区级家园中心，补充公共服务设施短板。对于已建成符合家园中心功能要求的配套设施，可重新认定为家园中心，享受家园中心相关政策支持。

（七） 科学确定家园中心规划条件。加强公共服务设施类型、面积配置论证，避免根据上位规划或根据相关规范简单核算“一刀切”，以问卷调查、详细调研为依据，充分考虑周边既有设施，深入对接行业主管部门、属地和居民意见，结合大数据等技术手段，摸准周边居民的真实需求，予以精准保障，经部门联审会认定后纳入规划条件。做好产业策划和运营方案，细化建设

和运营资金测算。统筹好公共服务和商业经营，合理确定公益性和经营性面积比例。公共服务配套比例低于 50%的，规划为多功能用地（F3），采用招拍挂方式供地实施，由二级竞得人进行代建，并在出让合同中明确配套内容与后期运营要求；公共服务配套比例高于 50%的，规划为社区综合服务设施用地（A8），在供地条件中明确兼容用地性质，采用划拨+协议出让方式实施，通过社区便民服务设施带动运营。

三、加强建设实施

（八） 多途径支持项目开发建设。通过棚改、一级开发等方式收储后的国有土地，尝试带条件招标或带方案供地等方式，选择有运营能力者建设，自负盈亏。利用社区综合服务设施用地（A8）建设家园中心的，土地采用划拨方式供应，经营性面积按照相关规定办理土地有偿使用手续。鼓励城市更新方式。利用自有用地、老旧厂房、老旧小区存量配套设施，通过改扩建等方式建设家园中心，享受过渡期政策或提高容积率支持。鼓励平台公司主导或合作开发模式。对于原有土地所有人没能力或意向的，由平台公司整合资源统筹建设，原土地使用权人通过作价出资（入股）等方式，实现共同参与、利益共享。探索集体土地建设模式。由联营公司对土地进行流转后，与社会资本进行合作方式建设，发展集体产业经济。

（九） 优化家园中心审批机制。新建类项目选址稳定后，同

步编制规划条件和项目实施方案，加快项目落地。规划设计阶段，引入运营团队或区属平台，全流程参与家园中心规划研究。确需补充公共服务、市政、交通等公益性功能的，可给予建筑规模奖励，增加指标单独核算，区域内统筹平衡。简化更新改造类项目的审批流程，土地权利人主体无争议、消防安全评估通过、符合城市更新有关政策要求，且符合《北京市规划和自然资源委员会关于实施办理建设工程规划许可证豁免清单的函》（京规自函〔2023〕2194号）条件的，可进行规划许可豁免，由住建部门直接核发施工许可。

（十） 建立政府引导、市场主导的投资建设管理模式。将家园中心建设与区域重点建设工程捆绑实施，结合棚户区改造、城市更新、老旧小区改造、区域保障房建设等区级重点项目，探索跨项目资金平衡模式，统筹资金预算，以“肥瘦搭配”的模式，合理安排建设时序，推进区域规划实施。建立微利运营、市场带动公共服务提升机制。

（十一）多策并举降低项目建设运营成本。采用带条件招拍挂的方式获取土地且主体长期持有的，可适当降低地价，在出让条件中明确项目公共服务职能，须移交政府部门使用的公共服务功能，在相应部分地价评估中酌情考量，并由政府相关主管部门确定回租租金标准。使用国有企业土地和建筑的，适当降低国有资产考核的标准及租金水平。对于公益设施，可通过政府购买服

务、专项经费补贴等方式进行支持；对于市场经营的民生保障功能，可通过租金补贴等方式进行支持。发改部门积极争取超长期国债、平急两用专项资金支持。用足金融政策，推动家园中心申报基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）并上市发行，实现产业化、资本化运作。

四、加强运营服务

（十二）规范家园中心运营主体。家园中心应坚持“谁投资、谁运营”的理念，依法依规明确投资主体和运营主体，规范运营制度、运营标准、运营内容、运营流程和运营成效，切实为家园中心内的经营主体和周边居民群众提供优质便捷的服务。

（十三）优化家园中心经营环境。激发运营主体活力，打造家园中心市场化、社会化、法治化的经营环境，稳定经营主体和居民群众的社会预期，提升市场主体获得感。支持运营主体聚焦属地街乡镇、经营主体和居民群众反映的突出问题，在服务内容、服务供给、服务品质、公平竞争等方面，研究针对性强的工作举措，让经营主体和居民群众有实实在在的获得感。

（十四）打造家园中心服务品牌。广泛吸纳社会资本参与建设运营。按照“一家园一特色”的原则，鼓励各投资主体积极培育和引入家园中心运营服务市场主体或社会主体，通过招商、引入等方式，引导各类经营主体开展各类服务，激发市场和社会供给潜力。属地街乡镇对家园中心的公益性活动应予以支持，会同

运营主体打造行业服务品牌。发挥家园中心品牌资源，制定激励政策，鼓励通过共同购买、企业冠名、不动产融资等途径拓宽社区资金来源。探索建立副中心家园中心的统一形象标识。

(十五) 做好后续运营评估。结合城市副中心体检评估工作及实际运营情况，探索建立家园中心全生命周期监管机制，对家园中心整体实施建设进展、运营服务质量、需求匹配效率等年度持续更新，做好监督和管理，保障家园中心建设稳步推进，避免产生家园中心过度商业化、公益性服务缺失、服务品质下降等问题。针对后期经营不善的家园中心，综合运营评估成果，结合周边居民实际需求，可在规划认定为同一类型的公共服务配套之间进行灵活转换。

五、加强组织保障

(十六) 健全政府工作组织体系。建立副中心家园中心工作专班，由副中心管委会全程指导，区级各职能部门结合自身工作职责统筹开展家园中心规划设计、建设实施、运营管理、政策机制研究等方面工作。按照“谁受益、谁管理”的原则，街道、乡镇政府是推动家园中心建设的第一责任人，负责辖区内家园中心公共服务需求摸底、功能论证及项目申报工作，履行家园中心在安全生产、消防安全、公共服务等方面的监督管理责任，打造公众参与基层治理的服务平台。发改、规自、住建、民政等部门作为家园中心规划建设阶段的责任部门，负责立项、规划、建设、

运营阶段手续办理，符合政策要求的可适当简化审批流程，持续关注服务设施运行质量、服务水平、需求匹配效率。市场监管局、卫健、文旅、体育、教育等部门作为家园中心运营管理阶段的责任部门，负责具体运营监管以及回租或回购事宜。

(十七) 建区属家园中心平台。统筹家园中心规划-投资-建设-运营等方面工作，从规划设计、土地供应、策划定位、开发建设、招商推广、运营管理等方面完善家园中心开发运营体系，开展精细化管理，全面提质增效。参与家园中心谋划工作，按照政府统一安排承担公益性家园中心建设。鼓励不同产权家园中心统一运营，降低供应链成本，推动家园中心运营品牌化、连锁化。对于原有土地所有人没能力或意向的，可由平台公司整合资源统筹建设，实现共同参与、利益共享。

(十八) 吸引社会力量参与。搭建家园中心社区服务社会企业库，通过优惠政策支持，形成吸引社会力量参与家园中心运营服务的途径渠道与回报机制。通过一系列认证、培育、帮扶政策鼓励社会企业在家园中心以特许经营的方式开展“无偿+低偿”的社区便民服务。动员驻区单位、社会组织、志愿团体、社区居民等多方力量参与到家园中心的运营和社区发展治理中。引入社会组织、志愿者、社区居民共同开展家园服务与社区治理工作。依托社区责任规划师制度，推动高水平的专业力量服务社会基层，培育社区自治团体，有效聚合各方资源。

本指导意见自印发之日起实施，试行时间两年。