

中华人民共和国住房和城乡建设部办公厅

建办科函〔2022〕393号

住房和城乡建设部办公厅关于印发 实施城市更新行动可复制经验 做法清单(第一批)的通知

各省、自治区住房和城乡建设厅，直辖市住房和城乡建设（管）委，新疆生产建设兵团住房和城乡建设局：

为贯彻落实党中央、国务院关于实施城市更新行动的决策部署，各地积极探索城市更新统筹谋划机制、可持续模式和配套支持政策等，取得较好成效。近期，我部总结城市更新试点城市和各地经验做法，形成《实施城市更新行动可复制经验做法清单（第一批）》，现印发给你们，请结合实际学习借鉴。



（此件主动公开）

实施城市更新行动可复制经验做法清单（第一批）

序号	政策机制	主要举措	具体做法
—	建立城市更新统筹谋划机制	(一) 加强工作统筹和监督检查考核	1. 北京市党委、政府主要负责同志亲自推动。在市委城市工作委员会下设城市更新专项小组，市委书记亲自谋划，市委副书记、市长任组长，小组内设有推动实施、规划政策、资金支持3个工作专班，负责部署年度重点工作，协调支持政策，督促工作落实。各区政府成立城市更新专项工作小组，统筹协调实施城市更新。 2. 山东省潍坊市建立城市更新工作联席会议制度。市长为召集人，分管市长为副召集人，市发改、住建、工信、教育、财政、自资、文旅等19个市直部门单位和各区主要负责同志为主要负责成员，负责统筹推进城市更新工作，协调解决遇到的困难和问题，形成上下协同、各司其职、统筹推进的工作机制。 3. 宁夏回族自治区银川市强化城市更新工作考核。制定《城市更新绩效考核细则（试行）》，将实施城市更新工作推进情况纳入各部门年度工作考核体系，城市更新三年行动工作指挥部办公室会同市委、市政府督查室，通过不定期现场抽检项目进度、核查资料，分半年、全年对各成员单位工作进行赋分，计入绩效考核得分，动态监测城市更新实施成效。
		(二) 建立城市更新新制度新机制	1. 辽宁省出台省级城市更新条例。《辽宁省城市更新条例》立足辽宁老工业基地城市特点，明确聚焦绿色低碳、便利宜居、保护传承、提升品质的目标要求，提出加强基础设施和公共设施建设、优化调整区域功能布局 and 空间格局、提升城市居住品质和人居环境、加强城市历史文化保护、增强城市安全韧性等主要任务，明确城市更新工作的组织机制、实施程序和底线要求。 2. 重庆市统筹谋划城市更新制度、机制和政策。出台《重庆市城市更新管理办法》，明确城市更新的工作原则、工作机制、规划计划编制、项目实施等制度要求，针对城市更新多渠道筹资、土地协议出让、产权转移、产业升级、项目一体化开发运营等细化提出相关支持政策。 3. 江苏省细化明确城市更新七大任务要求。印发《关于实施城市更新行动的指导意见》，聚焦当前城市发展中普遍存在的突出问题和短板，以化解“城市病”为导向，围绕七项重点任务推进城市更新，包括既有建筑安全隐患消除、市政基础设施补短板、老旧小区宜居改善、低效产业用地活力提升、历史文化保护传承、城市生态空间修复、城市数字化智慧化提升。

	建立城市更新统筹谋划机制	(三)将城市体检和城市更新紧密衔接	1. 上海市开展市、区两级城市体检评估。建立由“体系构建—数据采集—计算评价—诊断建议—行动落实”等5个环节构建的城市体检闭环流程,全面查找存在的不足和问题,提出统筹城市规划、建设、管理,整体推动城市结构优化、功能完善、品质提升的工作方案、行动计划和具体项目。 2. 重庆市开展城市更新专项体检。在中心城区江北开展专项体检试点,增加了更新片区人口密度、开发强度等10项城市更新专项体检指标,辅助城市更新片区策划和项目实施方案的编制,建立“摸家底、纳民意、找问题、促更新”的城市体检成果运用模式和“边检边改”的工作机制,推动老百姓关心的问题限时解决。 3. 湖南省长沙把城市体检作为片区更新前置要素。坚持“无体检不项目,无体检不更新”,采取“六步工作法”,开展城市体检、完善组织机制、编制规划计划、分类实施更新、实施动态监测、发布宜居指数,将城市体检作为城市更新项目实施的立项前置条件,对症下药治理“城市病”。
	(四)建立城市更新规划编制和实施工作体系		1. 北京市建立“总体规划—专项规划—街区控规—更新项目实施方案”的城市更新工作体系。印发《北京市城市更新专项规划》,将专项规划作为落实总体规划的重要手段和指导编制街区控规、更新项目实施方案的重要依据,突出减量发展要求,细化提出首都功能核心区、中心城区等城市不同圈层更新的目标方向,统筹空间资源与更新任务、统筹规划编审与行动计划、统筹项目实施与政策机制、统筹实施主体与管理部门。 2. 江苏省南京市探索全链条城市更新项目实施体系。构建“单元规划—体检评估—城市设计—特色片区—计划储备—方案设计—项目实施—监督管理—常态运营”的实施体系,整体谋划、系统推进城市更新。注重城市设计引导,划定特色更新片区,围绕城市体检评估出的问题针对性开展实施阶段的城市设计及更新策划,探索“城市设计—可研方案—规划方案—初步设计—施工图设计”的联动管理机制。 3. 江西省建立城市更新规划编制体系。印发《江西省城市更新规划编制指南(试行)》,提出城市更新规划、城市更新行动计划、城市更新项目实施方案等的编制组织程序、主要内容、技术要点和成果要求,规范城市更新规划计划的编制和实施工作。

	（一）建立存量资源统筹协调机制	1. 辽宁省沈阳市探索跨项目统筹运作模式。允许在行政区域内跨项目统筹、开发运营一体化的运作模式，实行统一规划、统一实施、统一运营。对改造任务重、经济无法平衡的，与储备地块组合进行综合平衡，按照土地管理权限报同级政府同意后，通过统筹、联动改造实现平衡。如，将和平区太原街地区划定为城市核心发展板块，将板块内125公顷历史文化街区保护、101万平方米老旧小区改造、31个口袋公园等民生公益项目，与6个储备地块、10处低效用房项目进行组合开发，通过协议搬迁、先租后出让、带产业条件出让等多种方式，统筹进行跨项目运作实现收益平衡。 2. 安徽省合肥市探索片区更新“肥瘦搭配”模式。将公共服务设施配套承载力与片区开发强度进行匹配，对收益率高低不同的项目进行“肥瘦搭配”，反哺片区内安置房、学校、党群中心等公益性项目建设。比如，卫岗王卫片区充分利用市场化运作机制，指定区属国有企业为片区土地一级整理单位，将轨道TOD项目、片区安置房、公益性项目建设等作为土地上市条件，支持区属国有企业竞得二级土地开发权，确保片区更新改造后公共服务有提升、公共空间有增加、公共环境有改善。
建立政府引导、市场运作、公众参与的可持续实施模式	（二）通过长效运营收入平衡改造投入	1. 四川省成都市探索全过程一体化推进模式。猛追湾片区按照“政府主导、市场主体、商业化逻辑”原则，由政府收储、租赁、利用既有房屋，引入实力强、资源广、经验丰富的社会力量作为运营商，探索项目策划、规划、设计、建设、运营一体化的投资运营模式，对项目实施整体规划、分步实施、商业运作，并大力实施优质资源“收、租、引”，对收储资产实施资产管理、运营管理、项目招引、业态管控，通过经营性收益平衡改造投入。 2. 重庆市探索“政府+企业+居民”共同实施模式。戴家巷老街区更新由政府出资通过“微改造”方式开展区域环境提升，建设崖壁步道，国企平台公司征收部分房屋进行改造，引入文化创意、餐饮酒店等业态，使周边物业价值大幅提升，带动居民自发开展临街房屋装修，形成各具特色的小店。在改造中完整保留戴家巷外立面风貌，拆除建筑规模仅占5.6%，容积率由2.94降为2.82，区域运营收入约6—7年可收回房屋改造成本。 3. 江苏省苏州市探索老菜场更新的“市集模式”。自2019年起，对38个城市老菜场进行改造，通过引入商业管理公司向产权人承租后，统一负责市集内部装修、设施设备维护、消防改造、软装设计、智慧系统和后期运营等工作，再以房屋租赁形式出租给经营户，通过业态提升收取租金及物业管理费保持收支平衡。改造后，老菜场成为环境优美的文创特色市集，增加书店、舞台、展览区、公共空间等设施，从以前的脏、乱、差华丽转身为具有烟火气的城市会客厅，成功探索老菜场文创化、生态化、网红化、智慧化发展路径。

建立政府 引导、市 场运作、 公众参与 的可持续 实施模式	(三)构建多元资金保障机制	1. 四川省成都市设立城市更新专项资金。对政府投资的城市更新项目，以直接投资方式予以支持，对城市发展需要且难以实现平衡的项目，经政府认定后采取资本金注入、投资补助、贷款贴息等方式给予支持。如，在天府文化公园等城市更新中，由市级财政向市属国有企业注入投资作为资本金；在历史建筑保护修缮中，市、区（县）两级财政按照 7:3 的比例给予 70%—80% 的投资补助；在老旧小区改造中，对已投放政策性开发性金融贷款且开工建设的部分项目，分类别、分标准给予贷款贴息。 2. 安徽省铜陵市积极争取开发性金融机构支持。铜陵市政府与国家开发银行安徽省分行签订战略合作协议，获得对 6 个城市更新片区项目的一次性授信 46.18 亿元基准利率下浮贷款，贷款资金已到位 13.3 亿元，用于支持老旧城区改造提升、市政基础设施建设、生态环境治理、公共服务设施配套完善、历史风貌保护和文化遗产等多个重点领域。 3. 上海市设立城市更新基金。为广泛吸引社会力量参与城市更新，上海地产集团联合招商蛇口、中交集团、万科集团、国寿投资、保利发展、中国太保、中保投资等多家房企和保险资金成立 800 亿元基金，定向投资城市更新项目，促进城市功能优化、民生保障、品质提升和风貌保护。 4. 山东省潍坊市减免城市更新项目行政事业收费。对纳入城市更新重点项目库的项目，免征城市基础设施配套费等各类行政事业收费，对电力、通信、市政公用事业等企业适当降低经营性收费。
	(四)建立多元主体协同参与机制	1. 江苏省苏州市吸引社会力量参与城市更新。引入城市“合伙人”机制，通过赋予实施主体规划参与权、混合用地模式、给予适度奖励等手段，撬动市场主体参与积极性，构建政府引导、社会参与、市场运作、多方协同的工作机制。 2. 重庆市九龙坡区开展“三师”进社区行动。以“党建引领、基层推动、群众点单、专业把关”为思路，统筹开展规划师、建筑师、工程师进社区行动，通过“居民提议—群众商议—社区复议—专业审议—最终决议”的工作机制确定城市更新方案，提升群众的参与度、支持率和获得感。 3. 江苏省南京市推动城市更新共商共建共享。小西湖历史风貌区更新项目根据风貌区空间格局及产权关系，以院落和单栋建筑为单位，采用小尺度、渐进式和“一房一策”等方式微改造，在保留原有居住功能及院落形态的前提下，居民自主选择空间功能，全过程参与公共空间设计并合作建设，共商共建共享城市更新。

三	创新与城市更新相配套的支持政策	(一)完善土地政策	1. 上海市完善零星用地整合利用方式。同一街坊内的地块可以在相关利益人协商一致的前提下进行地块边界调整,如将城市更新地块与周边的边角地、夹心地、插花地等无法单独使用的土地合并,以及在保证公共要素的用地面积或建筑面积不减少的前提下,对规划各级公共服务设施、公共绿地和广场用地的位置进行调整。 2. 重庆市鼓励用地指标弹性配置。给予增加公共服务功能的城市更新项目建筑规模奖励,有條件的可按不超过原计容建筑面积15%左右比例给予建筑面积支持。如,在沙坪坝区和坪山社区整治提升项目中,运用住房成套化改造的相关支持政策,对原有D级危险房屋进行拆除后扩容扩建约1300平方米,增容面积用于完善房屋使用功能、新建底层社区配套服务用房等。 3. 湖北省黄石市给予存量用地用途转换过渡期政策。鼓励利用存量土地资源和房产发展文化创意、医养结合、健康养老、科技创新等新产业、新业态,由相关行业主管部门提供证明文件,可享受按原用途、原权利类型使用土地的过渡期政策。过渡期以5年为限,5年期满或转让需办理用地手续的,可按新用途、新权利类型,以协议方式办理用地手续。 1. 北京市简化简易低风险工程建设项目审批要求。对于社会投资、符合低风险等级、地上建筑面积不大于10000平方米等条件的建设项目,纳入“一站通”系统,可“一表式”完成立项、建设工程规划许可申办等手续,精简审批事项、压缩审批时限,为社会主体参与更新改造提供便利。 2. 河北省唐山市分类制定简化审批流程方案。采取打包审批、联合审批、联合验收等方式简化房屋建筑、市政基础设施审批环节,针对更新单元中的新建工业项目和重点项目、特殊项目分类制定简化审批流程方案,逐步推进城市更新审批事项同级化。 3. 湖北省黄石市建立城市更新项目审批“绿色通道”。对于配建公共设施或房屋改造的项目,免于办理建设工程规划许可。建设项目按照“先建后验”的规定办理施工许可,相关部门同步介入工程质量、安全、消防监管。
---	-----------------	------------------	---