

湖北省城市更新工作指引

(试行)

湖北省住房和城乡建设厅

二〇二二年八月

前言

实施城市更新行动，是党中央、国务院作出的重大决策部署，是顺应城市发展新阶段，推动城市高质量发展的重大战略举措，是贯彻落实新发展理念、构建湖北省区域发展新格局的重要路径。为指导全省有序推进城市更新工作，我厅组织湖北省规划设计研究总院有限责任公司、湖北永业行评估咨询有限公司、武汉市规划研究院、华中科技大学、中建三局集团有限公司编制了《湖北省城市更新工作指引（试行）》，供各地参照执行。本指引中所列的各类政策、资金投向等内容具有时效性，后续将按照国家新的要求以适当形式及时更新。

各地在工作中的好的做法、意见和建议等，请及时与省住建厅联系。

目 录

一、背景与内涵	- 1 -
(一) 城市更新背景	- 1 -
(二) 基本内涵	- 2 -
二、总体要求	- 4 -
(一) 指导思想	- 4 -
(二) 总体目标	- 4 -
(三) 基本原则	- 4 -
(四) 适用范围	- 6 -
三、重点任务	- 7 -
(一) 完善城市空间结构	- 7 -
(二) 实施城市生态修复和功能完善工程	- 8 -
(三) 强化城市特色风貌塑造	- 10 -
(四) 加强居住社区建设	- 12 -
(五) 推进新型城市基础设施建设	- 14 -
(六) 加强城镇老旧小区改造	- 16 -
(七) 加强城市安全韧性建设	- 17 -
(八) 推进以县城为重要载体的城镇化建设	- 20 -
四、工作程序	- 41 -
(一) 开展城市体检	- 41 -
(二) 编制城市更新规划	- 42 -
(三) 编制城市更新项目实施方案	- 43 -

(四) 项目实施建设与运营管理.....	- 45 -
五、保障机制.....	- 46 -
(一) 组织保障措施.....	- 46 -
(二) 资源保障措施.....	- 47 -
(三) 金融保障措施.....	- 48 -
(四) 监督保障措施.....	- 52 -
(五) 建立城市更新负面清单.....	- 53 -
(六) 完善信息化数据平台.....	- 54 -
(七) 探索省级试点先行先试.....	- 54 -
附件一：城市更新相关政策文件.....	- 56 -
(一) 国家相关文件要点摘录.....	- 56 -
(二) 地方代表性文件要点摘录.....	- 61 -
附件二：国内优秀城市更新案例.....	- 73 -
(一) 上海城市更新体系分析.....	- 73 -
(二) 广州城市更新体系分析.....	- 83 -
(三) 深圳城市更新体系分析.....	- 89 -
(四) 城市更新类型分析.....	- 97 -

一、背景与内涵

（一）城市更新背景

城市更新是国家对新时期做好城市工作的新要求。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》中，明确提出实施城市更新行动，这是以习近平同志为核心的党中央站在全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴中国梦的战略高度，准确研判我国城市发展新形势，对进一步提升城市发展质量作出的重大决策部署，为“十四五”乃至今后一个时期做好城市工作指明了方向，明确了目标任务。

城市更新是城镇化新阶段推进城市高质量发展的新途径。根据第七次全国人口普查结果，截至 2020 年末，我国常住人口城镇化率达到 63.89%。从国际经验和中国现实发展需要来看，未来城镇化发展将从“高速”转向“高质”，城市空间利用将从“低效”转向“高效”，经济潜力的提升将从依托“增量”扩大转向“存量”挖掘。城市更新可以进一步优化空间利用效率，重塑产业发展格局，提升城市质量和活力，是城镇化进入中高发展阶段的必须趋势，是推动城市高质量发展的必然要求。

城市更新是实现城市功能完善和品质提升的新方式。随着城市人口比重不断增加，人民群众对良好生态环境、健康安全生活、文体休闲游憩等美好城市生活的需求日益迫切，城市建设需要更加注重功能完善和品质提升。需要通过城市更新行动，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，将建设重点由房地产主导的增量建设，逐步转向以提升城市品质为主的存量提质改造，促进资本、土地等要素根据市场规律和国家发展需求进行优化再配置，从源头上促进经济发展方式转变。

（二）基本内涵

城市更新包含发展理念更新、物质形态更新、治理体系更新、建设模式更新等四个方面的深层内涵。

1、城市发展理念更新

将创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念贯穿实施城市更新行动的全过程和各方面，认识、尊重、顺应城市发展规律，敬畏历史、敬畏文化、敬畏生态，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。

2、城市物质形态更新

通过补齐基础设施和公共服务设施短板，推动城市建成区内空间形态和城市功能的持续完善和优化调整，提升城市品质，提高城市管理服务水平，解决城市发展中的突出问题和短板，让人民群众在城市生活得更方便、更舒心、更美好。

3、城市治理体系更新

把城市作为“有机生命体”，建立完善城市体检机制，统筹城市规划建设管理，系统治理“城市病”等突出问题。把城市作为巨型复杂系统来统筹安排各方面的工作，促进城市全生命周期的可持续发展。

4、城市建设模式更新

创新城市建设投融资模式，整合各类资源，调动各方力量，支持社会资本参与城市建设项目，从以项目为导向的工作方式，转向以规划为导向的工作方式，不断增强城市的整体性、系统性、生长性，提高城市的承载力、宜居性、包容度。

本指引所称城市更新重点针对城市物质形态更新，是指对城市空间形态和功能进行持续改善的建设和管理活动，具体包括：

- （1）加强基础设施和公共设施建设，提升城市服务水平；
- （2）调整和完善区域功能布局，优化城市空间格局；
- （3）提升城市居住品质，改善城市人居环境；
- （4）加强历史文化保护，塑造城市特色风貌；
- （5）创新社会治理，增强城市安全韧性；
- （6）省、市人民政府认定的其他城市更新活动。

二、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，认真贯彻落实党中央、国务院和省委省政府关于推进城市更新工作的决策部署，坚持以人民为中心的发展理念，加强城市更新政策研究，强化各类资源要素有效整合，有序推动实现物质层面、机制层面和建设模式的同步更新，促进经济社会高质量发展，不断满足人民群众对美好生活的向往。

（二）总体目标

到 2025 年，全省城市更新行动取得重要进展，黄石等国家级城市更新试点工作取得明显成效，推动更多城市纳入国家级城市更新试点。城市更新体制机制和政策体系初步形成，城市结构、功能、布局逐步调整优化，城市开发建设方式加快转变，城市人居环境持续改善，城市治理水平全面提升。

到 2035 年，全省城市更新行动取得显著成效，国家级试点城市形成一批具有示范性的城市更新项目。城市更新体制机制和政策体系基本建立，区域发展格局基本形成，城市结构、功能、布局优化效果突出，城市开发建设方式全面转型，城市人居环境明显提升，“城市病”问题得到有效治理，美丽宜居城市建设目标基本实现。

（三）基本原则

1、规划引领，稳妥推进

加强城市更新的系统性、整体性谋划，统筹基础设施、公共空间、产业布局等要素，构建层次分明、重点突出的城市更新规划体

系。依托不同的区位条件、资源禀赋、产业基础，准确把握各类型更新项目的目标定位，科学编制城市更新规划和城市更新项目实施方案，根据规划和实施方案有序组织实施。

2、问题导向、精准施策

通过开展城市体检，聚焦城市发展中的突出问题和短板，以城市功能缺失、设施不配套、风貌不彰显等问题为重点，因城施策、因“病”施策，精准、高效、系统地补齐城市基础设施、公共服务、社会治理等各方面的短板。

3、因地制宜、科学适度

坚守历史文化遗存保护、自然生态资源保护底线，以保护传承、优化提升为主，拆旧建新为辅，严格控制大规模拆除、大规模增建、大规模搬迁，坚持审慎更新的理念，有效保护城市空间格局、街巷肌理、建筑风貌，探索保留建筑活化利用路径。

4、政府引导，市场主体

加强政府顶层设计与统筹规划的作用，合理平衡各方利益，推动重点地区成片、连片更新。发挥市场在资源配置中的重要作用，适当预留规划管理和实施的弹性，激发市场主体和社会力量参与城市更新的积极性。

5、以人为本，全民参与

人民城市人民建、人民城市为人民，坚持把改善民生作为实施城市更新的出发点和落脚点，集中力量解决群众“急难愁盼”问题，把群众更新意愿强烈的区域优先纳入更新计划。全面激发群众积极性、主动性、创造性，在城市更新中深入开展美好环境与幸福生活

共同缔造活动，真正实现城市共治共管、共建共享。

（四）适用范围

本指引适用于湖北省内地级市（含省直管市）、县级市和县城市建成区开展城市更新活动。

三、重点任务

(一) 完善城市空间结构

1、优化全省区域发展布局

优化城镇化空间布局。完善“一主引领、两翼驱动、全域协同”区域发展布局，推动中心城市和都市圈高质量发展。加快建设以武汉、襄阳、宜昌为中心的三大都市圈，增强中心城市及城市群等经济发展优势区域的经济和人口承载能力。支持武汉建设国家中心城市和国内国际双循环的枢纽，支持襄阳打造引领汉江流域发展、辐射南襄盆地的省域副中心城市，支持宜昌打造联结长江中上游、辐射江汉平原的省域副中心城市。

促进都市圈建设协同。推动都市圈产业科创协同协作、基础设施互联互通、公共服务共建共享、生态环境联保联治。畅通都市圈之间相互联系通道，优先解决过境道路和城市路网的耦合对接，加快打通都市圈内毗邻城市间的“断头路”、“瓶颈路”，紧密联系周边中小城市和小城镇。

2、构建城市生态廊道和绿色网络

保护并优化生态廊道。依托山水林田湖草等自然基底，建设城市生态绿色廊道，建设城市间生态缓冲带，保留城市间生态安全距离。强化生态廊道“硬隔离”作用，防止城市“摊大饼”无序蔓延发展，有效支撑多中心、组团式、网络化空间格局。

完善城市绿色生态网络。推进“显山、露水、透绿”工程，完善绿色基础设施建设，加强城市生态绿廊、绿带、绿道、通风廊道相互联通的绿色生态网络建设，提升生态网络联通度与生态用地可

达性。注重“留白增绿”，留足开敞空间、绿地，形成错落有致、疏密相宜的城市空间结构。

3、优化提升各级城市能级和功能

加快中心城市核心功能建设。支持武汉做大做强，聚焦高端要素运筹、国际交流交往、现代服务发展、文化传承创新、时尚消费引领等核心功能，打造具有超大城市国际竞争力、影响力的核心功能集聚高地，塑造高品质城市“主中心”形象。提升襄阳、宜昌城市发展能级，增强资源要素、商品、服务的流通中转和集聚辐射能力，强化省域副中心城市支撑作用。加快发展区域中心城市，立足特色资源和产业基础，因地制宜补充中心城市功能，打造高质量发展增长极，成为促进全域协同发展的重要支撑。

有序推进非核心功能、低端功能疏解。促进武汉、襄阳、宜昌等特大、大城市疏解一般制造业、商品交易市场、仓储物流等非核心功能，将腾退出来的用地更多的用于核心功能的布局优化。推动老旧厂房、低效产业园区等存量空间资源提质增效。黄石、鄂州、咸宁等中心城区人口密度高且人口持续流入的城市，需根据实际情况创新功能疏解的体制机制，渐进式疏解非核心功能，通过更新引导过度集中的资源要素向外围组团逐步有序转移，合理降低中心城区开发强度和人口密度，实现组团式城市布局，推动城市向更高能级发展。

（二）实施城市生态修复和功能完善工程

4、推进城市山体、水体等生态修复

统筹推进山水林田湖草一体化保护和修复。加强区域流域生态

环境治理和城市建设，通过生态治理、景观改造、设施提升等措施，改善城市生态环境质量。可将城市更新与城镇地区全域国土综合整治工作结合，统筹推进城市受损山体、水体岸线等生态修复。

加快修复城市受损山体。以保持原貌、自然复绿为主，以人工手段修复为辅。可结合城市山体所处位置和具体受损类型，分别采取适宜的修复方式，展现出修复点的各色形态特点，并与周边生态环境融为一体，提升周边居民的安全感和获得感。

加快治理城市各类水体。采取生态系统修复和人工辅助相结合的措施，通过岸线工程和水体系统中生物多样性修复实现城市水体的有效治理，保持河岸生态系统合理的内部结构和良好的生态功能，同时提升城市滨水景观效果。

5、加强城市废弃地、污染土地整治修复

加快城市废弃地梳理利用。挖掘并梳理可利用的城市空闲地、边角地、城市路桥附属用地、厂房、建筑屋顶等空间资源，通过生态公园、“口袋公园”、全民健身设施等功能再造形式进行充分挖掘和利用，提供更多公共服务和开敞空间。

推进城市污染土地整治修复。探索建立污染地块名录和建设用地土壤风险管控修复名录，采用绿色化、生态化手段有序开展整治修复。探索将土壤污染管理工作纳入土地整理的范围，着力解决土壤污染治理修复对土地“招拍挂”工作的制约问题，通过解决处理污染土壤问题有效推动城市建设。

6、提升城市园林绿化品质

构建完整连贯的城市园林绿化系统。以园林城市建设为抓手，合理优化城市绿地系统，逐步扩大城市绿化总量，形成以道路绿化为网络，以庭院居住区绿化为基础，以公园广场绿化为亮点，以环城大环境绿化为依托的城市绿化新格局。实施“300米见绿，500米见园”行动，进一步强化城市园林绿地的系统性、均衡性综合服务效能。

加强“口袋公园”、便民绿地建设。通过拆违建绿、破硬复绿、见缝插绿，织补拓展“口袋公园”、便民绿地，持续推进街区增绿，结合老旧小区改造等加强居住区和单位庭院内部绿化。

7、补足城市公共服务设施短板

因地制宜补齐公共服务设施短板。围绕城市功能完善、产业空间合理、土地利用集约、居民方便宜居目标，补齐城市教育、医疗、托育、养老及无障碍等多类型服务设施短板，可优先对面积不达标、功能不齐全、不能满足群众需求的公共服务设施进行改造升级。鼓励各地按规定或经审批通过置换、调剂等方式，盘活闲置国有资产。

推进全龄友好设施建设与改造。以全龄阶段居民的多层次需求为导向，提供全人群公共服务，把柔性关照渗透到城市更新各个环节中，重点聚焦“一老一小一青壮”，加强养老设施、医养结合服务设施建设和适老化改造，建成一批集社区管理、便民服务、文化体育、医疗养老等多种公共服务、生活服务于一体的社区综合体。

（三）强化城市特色风貌塑造

8、加强城市自然山水和人文格局保护

保护城市特有山水格局和历史文化特征。明确城市历史文脉、

发展轴线和重要山川河流等各类风貌格局要素的保护要求，修复山水城传统格局，塑造历史文化特色、自然山水格局与现代都市发展相融合的城市整体风貌。

9、加强历史街巷和历史建筑保护利用

加强历史街巷保护。延续历史街巷的传统肌理格局，加强历史文化价值的挖掘，依托城市历史街巷更新改造，打造城市金字名片。强化文化展示、传统居住、特色商业、休闲体验等特色功能，塑造城市文化品牌，多层次、全方位夯实城市软实力。

引导片区活力新生。推动街巷环境风貌的保护和整治，积极开展街巷保护修复工作，持续提升历史街巷的宜居性，促进文旅融合发展；积极引导历史街巷产业活力提升，带动片区经济发展。

加强历史建筑保护利用。注重延续历史建筑原真性，不拆除历史建筑、不拆真遗存、不建假古董，保持历史建筑的高度、体量、外观、风貌等历史特征；持续为历史建筑赋能，鼓励历史建筑的现代化利用，充分发挥历史建筑的文化展示和文化遗产功能，促进历史建筑与城市生活的有机融合。

10、塑造城市特色风貌

强化城市设计的规划引导作用。在城市风貌方面，衔接城市功能分区，划分不同类型城市风貌区，可以对风貌区内建筑风格、山水园林资源、文化特征要素等方面提出管控要求；在城市色彩方面，研究确定更新单元主色调、主意象，提升城市整体形象，可以强化建筑色彩主基调与色彩控制体系，形成丰富又和谐的城市色调。

明确更新区风貌引导与管控措施。从严控制建筑高度，合理确定建筑布局。可结合城市详细规划、城市设计工作，明确城市更新重点区域或项目建筑高度控制要求和管控措施，并合理控制视觉中心的位置和高度，塑造不同城市更新区域建筑群体的优美节奏和韵律。

11、传承湖北特色和荆楚文化

促进传统文化活态利用。充分挖掘湖北地方特色和荆楚文化要素，创新文化表达形式，不断融入新时代的技术手段和文化元素，扩大荆楚文化的传播力和影响力，推动优秀传统文化创造性转化、创新性发展，将民俗民间文化元素及符号纳入城镇化和城市公共空间建设，注重“荆楚派”建筑符号的保护和应用，促进文化旅游发展，彰显具有湖北特色的地域风貌。

（四）加强居住社区建设

12、推进完整居住社区建设

丰富社区公共服务设施供给。支持“15 分钟社区生活圈”内城镇低效用地再开发整理腾退出的土地，及闲置厂房、仓库、公有物业划拨等存量空间资源，优先用于教育、医疗卫生、托育、养老等公共设施新建、扩建或改建。大力发展社区便利店，支持老旧低效楼宇、传统商业设施改造利用，完善便利店网点配置，支持品牌连锁便利店开设新店及搭载各类便民生活服务项目，鼓励、引导传统商超企业积极布局零售创新业态。

推进社区生活环境品质化改造。加大既有建筑节能、节水改造和适老化、无障碍设施改造力度，推进社区基础设施绿色化，提高

社区信息化智能化水平，加强社区生态环境建设，培育社区绿色文化，营造社区宜居环境。优化社区服务供给，推动社区政务服务、社会服务和自我服务集成，不断提升社区居民的获得感幸福感安全感。

13、推动居住社区物业服务升级

提升物业管理服务水平。开展红色物业创建活动，推动物业服务企业、业主委员会成立党组织，建立党建引领下的社区居民委员会、业主委员会、物业服务企业协调运行机制，形成社区治理合力。

推动物业服务线上线下融合。鼓励有条件的物业服务企业向养老、托幼、家政等领域延伸，促进物业服务由物的管理向人的服务转型升级。引导物业服务企业在做好基础服务的同时，创造更多定制化产品和个性化服务，满足业主不同需求。

14、推动美好环境与幸福生活共同缔造活动

引导居民主动参与社区更新改造。发动社区居民积极投工投劳整治房前屋后的环境，引导居民主动参与老旧小区改造、生活垃圾分类、人居环境整治及公共空间的建设和改造，主动配合城市基础设施和公共服务设施建设改造，珍惜用心用力共建的劳动成果，持续保持社区美好环境。

组织协调各方面力量共同推进社区治理工作。鼓励党政机关、群团组织、专业社工等机构或个人提供人力、物力、智力和财力支持，大力推动规划师、建筑师、工程师进社区，组织在职党员开展共产党员社区奉献日、在职党员义务服务周等活动，共同为人居环

境建设贡献力量。可以推动街道、社区与驻区单位资源共用、阵地共建、活动共办、优势互补，改善社区居住条件。

（五）推进新型城市基础设施建设

15、实施智能化市政基础设施建设和改造

有序推进市政基础设施智能化建设。针对道路桥梁、公路、供水、热力、燃气、公交、公共停车场等老旧市政基础设施进行智能化建造和改造。推进城市地下综合管廊智能化建设，同时加强对综合管廊的信息采集及综合应用，构建适合城市快速发展的安全、高效、智慧的地下管网系统。支持企业围绕智慧管网开展产品研发和成果转化。积极开展智慧水务试点，推进城市水厂和管网信息化建设与改造，构建水务系统感知物联网，提升城市水务系统运行管理水平。

协同发展智慧城市与智能网联汽车。建设智慧交通管理平台，聚合智能网联汽车、智能道路、城市建筑等多类城市数据，支撑智能交通、智能停车、城市管理等应用。推进智慧城市基础设施及智能网联汽车协同发展项目建设，开展无人驾驶等示范应用，发挥以点带面作用，形成可复制可推广的经验。推进城市公共停车场和路内停车泊位智能化改造和管理，提升城市停车设施智能化水平。

16、推进智慧社区建设

建设智慧社区综合信息服务平台。深化新一代信息技术在社区治理领域应用，构建起集政策宣传、社区共治、居民服务、物业管理、社会组织活动为一体并可持续运营的智慧化平台，将数字治理城市延伸至社区服务群众的“最后一公里”，打造基础设施智能化、

社区治理精细化、社区服务多元化的高品质智慧社区。

推进智能物业发展。支持物业服务企业建立智慧物业管理服务平台，运用物联网、大数据、人工智能等先进技术，通过在电梯、消防、燃气、给排水等重要设施设备布设传感器，提升设施设备智能化管理水平，提高社区风险防控和防灾减灾能力。推动企业自建平台与城市综合管理服务平台对接，向上推动小区居民、房屋、设施设备静态数据到社区和城市管理部门，向下推动政务、养老、便民、城市管理等服务动态数据进小区，提升物业管理质量和服务水平。

17、推动实施智能建造

推广智能建造。支持装配式建筑业发展，推进先进制造设备、智能设备、建筑机器人及智慧工地相关装备在城市更新项目中的应用。

推广 BIM 技术集成与应用。加快推进 BIM 技术在规划、设计、施工和运营维护全过程的集成应用，实现工程建设项目全生命周期数据共享和信息化管理，提升项目质效。

实施工程项目数字化管理。全面推行智慧工地，推动物联传感设施、智能穿戴设备等在工程现场深度应用，提升工程现场智能化和精细化管控水平。

18、建设城市运行管理服务平台

推进 CIM 基础平台建设。在基础地理信息数据成果及信息化平台的基础上，推动汇集城市地理基础数据、建筑基础数据、资源调

查数据、规划管控数据、工程建设项目数据、BIM 数据、地下管网数据、城市应急管理信息数据、公共专题数据和物联感知数据等，实现全域规划、建设、管理、运行全过程的精细化治理，逐步完成 CIM 基础平台建设及三维模型全覆盖。

建设城市综合管理服务系统。以城市管理网格化系统为基础，分期推进、集成建设城市运行管理服务平台各子系统和城市物联感知体系。建设完善综合监督、市容环卫、市政设施、城管执法、路灯照明及停车管理等业务子系统，共享接入公安、消防、排水等，开设桥隧、井盖、积水点等城市运行安全物联监测，形成城市管理服务和运行安全并重的综合性、智能化协同管理系统。

建设城市基础设施安全运行监测系统。积极整合住建、资规、水务等应急联动部门的市政基础设施、城市建筑物、城市地质环境、物联网监测数据等城市规划建设管理信息资源，构建城市安全运行数据库和感知网络；建设应急管理综合应用平台，实现城市安全管理的信息汇集评估、灾情监测监控、事故预防、指挥决策调度、预警信息发布、应急救援处置等功能；积极探索建立城市安全智库、知识库、案例库，健全辅助决策机制，实现城市安全管理由“以治为主”向“以防为主”转变。

（六）加强城镇老旧小区改造

19、明确城镇老旧小区改造范围

城镇老旧小区改造范围为城市或县城建成年代较早、失养失修失管严重、市政配套设施不完善、社区服务设施不健全、居民改造意愿强烈的老旧平房院落、危旧楼房、老旧小区等。重点保障房屋

居住安全，提升居住品质。2000 年底前建成的老旧小区优先纳入近期改造实施范围，到“十四五”期末，全面完成 2000 年底前建成且需改造的老旧小区改造任务。

20、把握城镇老旧小区改造内容

按照基础类应改尽改、完善类能改多改、提升类积极推进的原则，推动老旧小区分类、有序改造。

基础类重点保障居民安全需要和基本生活需求。包括供水、排水、供电、弱电、道路、供气、通信、安防、消防、管线整治等基础设施；建筑节能改造、雨污分流改造、生活垃圾分类等；建设规范小区出入口、微型消防站，畅通机动车通道和生命通道；拆除违法建设及影响灭火救援的障碍物。

完善类重点满足居民改善型和便利性生活需求。包括美化建筑立面、小区及周边违法建设拆除及绿化、照明、停车场、电动自行车及汽车充电设施、智能快件箱、加装电梯、文体休闲设施、体育健身设施等环境及配套设施改造提升；增设无障碍通道改造以及提供地面防滑、加装扶手、消除地面高差等居家社区适老化改造。

提升类重点丰富社会服务供给、提升居民生活品质。包括社区综合服务设施、社区公共卫生、幼教、体育、养老、托育、家政保洁、便民市场、菜市场等公共服务设施配套，屋顶绿化、透水铺装、雨水调蓄、雨水花园、排水设施等海绵化改造，基础服务设施的智能化改造等。

（七）加强城市安全韧性建设

21、完善城市防洪体系

严格落实蓄滞洪区堤防等防洪设施管理要求。在蓄滞洪空间开展城市更新时，要依法依规严格论证审查，保证足够的调蓄容积和功能。防洪设施尚不完善的区域，需统筹干支流、上下游、左右岸等系统防洪要求，因地制宜实施防洪堤、护岸等生态化改造工程，确保能够有效防御相应的洪水灾害。

统筹处理好山洪易发区与城市更新的关系。涉及山洪易发地区，在城市更新中应合理安排山洪行泄通道和截洪沟等，加强水土流失治理，最大限度降低山洪风险。

22、补足防涝设施短板

注重维持城市排水防涝系统性。按照城市防涝目标进一步加强系统性排涝骨干通道和外排泵站的建设，提升排水防涝能力。防涝设施布局应结合所在流域排水防涝体系进行系统性盘整，对于系统防涝设施不完善的地段需明确配套设施建设要求，保障城市排涝安全。

逐步消除管网空白区。新建排水管网原则上应尽可能达到国家建设标准的上限要求，对于保留管网，应针对易造成积水内涝问题和混错接的雨污水管网进行改造和修复，确保其功能和标准不受影响。

因地制宜推进雨污分流改造。暂不具备改造条件的，通过截流、调蓄等方式，减少雨季溢流污染，提高雨水排放能力。对外水顶托导致自排不畅或抽排能力达不到标准的地区，改造或增设泵站，提

高机排能力，重要泵站应设置双回路电源或备用电源。

加强调蓄空间维护和城市河道疏通。增加施工工地周边、低洼易涝区段、易淤积管段的清掏频次。加强安全事故防范，防止窖井伤人等安全事故，对车库、地下室、下穿通道、地铁等地下空间出入口采取防倒灌安全措施。

23、持续推进海绵城市建设

积极落实“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施。充分发挥建筑、道路和绿地、水系等生态系统对雨水的吸纳、蓄渗和缓释作用，建设改造后的雨水径流峰值和径流量不应增高。优先解决城区积水内涝、面源污染、水环境质量差等问题，有针对性地加强雨水和污水系统收集、处理设施建设。可充分利用空地、荒地和拆违空地增加调蓄设施，并与公共绿地、袖珍公园等进行复合利用，实现景观休闲、防灾减灾等综合功能的共赢。

积极提高硬化地面中可渗透面积比例。因地制宜使用透水性铺装，增加下沉式绿地、植草沟、人工湿地、砂石地面和自然地面等软性透水地面，建设绿色屋顶、旱溪、干湿塘等滞水渗水设施。

24、强化防灾减灾工程设施韧性

提升房屋设施抗震性能。推进现有不达标房屋设施抗震加固改造，同步做好建筑外立面及其附着物加固、拆除或降低高度等工作，加强高层建筑防火灭火设施建设。有序提升重要文物建筑和文物保护单位抗震、防火等性能。严格审批和监管，杜绝出现新的抗震、防火等性能不达标建筑。提高应急指挥、医疗救护、卫生防疫、避

难安置等场所的抗震设防标准，有序推进减震隔震改造。

提升水源、能源等系统性保障能力。统筹外调水源和战略保障水源，加强应急备用水源工程建设和地下水源保护，保障供水安全。统筹输入能源和自产能源，完善应急电源、热源调度和热、电、气联调联供机制，采用新型储能技术建立安全可靠的多层次分布式储能系统，提高能源安全保障能力。

加强城市生命线工程建设。推行分布式、模块化、小型化、并联式城市生命线系统新模式，增强干线系统供应安全，强化系统连通性、网络化和区域自循环，实现互为备份、互为冗余。逐步提高城市生命线工程高度集中且相互关联的关键节点和区域的恢复能力和速度。

（八）推进以县城为重要载体的城镇化建设

25、补足县城基础设施短板

构建绿色出行交通体系。可通过打通步行道断头道路，连接中断节点，优化过街设施，清理违法占道行为，提高道路通达性。完善安全措施，加强管理养护，确保步行道通行安全。鼓励县城建设连续安全的自行车道。优先发展公共交通，引导绿色低碳出行方式，推动公共交通工具电动化。

推进给排水设施更新改造。可对县城给排水设施建设现状开展排查摸底工作，宜优先选择居民反映强烈、供水水质差、压力不足、漏损严重、材质低劣等区域的管道及附属设施（水表井、阀门井等）进行改造或更换。供水管网改造时，宜采用具有耐久性、不影响水

质变化的管材更换原有给水管道。未进行雨污分流的区域，可结合实际情况实施雨污分流改造。

推进电力设施更新改造。改造前应在现场勘察的基础上，根据改造后的用电负荷需求和使用要求进行符合标准规定的电气设计。对安装容量不能满足用电需求的电力设施应进行扩容改造，确保供电安全稳定。对架空及附着于建筑外墙的中低压电力线路，进行“三线”整治，有条件的可下地敷设，并对线路走向进行标识，消除安全隐患，营造整洁美观的区域环境。不具备下地条件的区域，可通过优化线路结构进行改造，采取装饰性遮挡或入槽盒、套管、桥架等方式进行有序规整。

推进电信设施更新改造。通信基础设施改造宜推动“三网融合”，促进“最后一公里”入户网端共建共享模式的推广以及光纤到户工作的改造实施。移动通信基础设施设置应保留已有站点和室内分布系统、预留新建通信基础设施资源。通信网络应满足居民日常生活、智慧养老、智慧安防、智慧消防、智慧停车、远程抄表等智慧小区应用的通信需求。移动通信设施应保障信号覆盖质量，应预留通信机房，以满足未来网络升级及 5G 建设需求。鼓励探索综合覆盖解决方案，如利用楼顶天线、灯杆、监控杆等方式对小区弱覆盖和热点区域进行全方位覆盖。

推进燃气设施更新改造。宜对城区燃气设施现状统筹摸底，对老旧破损的燃气管道、室外调压箱（柜）、燃气阀门及安全防护装置应及时维修或更换。附着于建筑上的燃气管线应统一归置、固定，

保证整体美观。具备安装燃气管道条件的小区，应同步铺设小区燃气管道。

引导低碳化转型发展。可引导非化石能源消费和分布式能源发展，深入推进工业、建筑、交通等领域节能和低碳转型，大力发展绿色建筑。既有建筑绿色改造应综合考虑项目现状、改造模式、功能需求等因素进行改造前评估和改造策划，因地制宜地开展节能改造，并对改造实施效果进行跟踪评估。

26、优化县城公共服务设施水平

统筹优化社区服务设施布局。建议县城对照“完整社区”的标准，谋划各社区服务设施布局，采用集中与分散结合的方式补充急需的公共服务设施，保障公共服务设施能够全面覆盖。

提升医疗服务水平。推进县级医院提标改造，推进县级疾控中心标准化建设，完善县级妇幼保健机构设施设备，建立省区和地级及以上城市三甲医院对薄弱县级医院的帮扶机制。

丰富教育设施和生活设施类型。可加强普通高中校园建设，鼓励发展职业学校，新建、改扩建公办幼儿园。改善养老托育设施，提升公办养老机构服务能力，扶持护理型民办养老机构发展，推进公共设施适老化改造，发展普惠性托育服务。

完善文化娱乐设施配置。完善公共图书馆等文化场馆功能，建设智慧广电平台和融媒体中心，建设全民健身中心、公共体育场、体育公园、健身步道、社会足球场地和户外运动公共服务设施，完善游客服务中心和旅游道路。

推进社会福利设施建设。可建设专业化残疾人康复、托养和综合服务设施，完善儿童福利机构及残疾儿童康复救助定点机构，健全精神卫生福利设施，建设殡仪馆和公益性骨灰安葬（放）设施。

27、提升县城公共空间品质

营造“步行导向”街道空间。对于县城内部人流量最大的主要街道，可采用“步行导向”的方式进行综合改造，打造核心线性公共空间，缓解街巷空间压力，引导改善整体环境。其他街巷，压减两侧商铺占用行为，对沿街立面进行整治，通过拆除广告招牌、增设绿植、改造建筑立面等手段提升街巷空间的品质。

打造县城公共空间节点。利用小尺度的、边缘的零星地块或闲置地块，改造成县城微型公共空间，为居民提供进行简单而短暂的活动场所，安排符合居民使用需求的便民服务设施和城市家具，并通过见缝插绿实现绿色化。可采取共享的方式，在确保安全的前提下，将机关企事业单位的运动场地、体育场馆、附属绿地、广场等设施 and 公共活动空间，错时向周边居民开放。

引导建筑外立面微改造。可从特色性、品质化的角度出发对建筑立面进行微改造。通过置换建筑材料和建筑色彩、增设建筑立面外表皮、种植垂直绿化等改造方式使得建筑立面成为公共空间的垂直延伸。位于城市重要道路或重要节点的建筑立面改造要结合城市设计要求，做到外立面色彩、造型与周边建筑外立面相协调。

28、塑造县城特色风貌

塑造县城滨水风貌。县城滨水地区更新宜减少对水岸、山地、

植被等原生地形地貌的破坏，合理布局各类设施，提升滨水活力。滨水建筑应避免连续布局过长，建筑退距宜进退开合、错落有致，营造多样化的亲水公共活动空间，可配套建设连续贯通的滨水游步道。建筑高度宜随岸线的距离增加而渐次增高，形成层次分明的滨水天际线，注重构建滨水地区的景观视线通廊。

营造县城山地景观。县城沿山地区更新应强调建筑群体轮廓线与山脊线的协调、慢行风景道与沿山开敞空间的融合，形成丰富多样、步移景异的山地景观序列。沿山地区可明确划定保护范围，保障山体空间的公共性和良好的可进入性，保证县城重要公共空间与山体主要景点之间建立良好的视线通廊。

挖掘县城历史内涵。县城历史风貌与遗产保护片区更新应加强历史资源的活化、展示与体验，提升片区活力。鼓励建筑风格的新旧和谐对话，新建和改扩建的建（构）筑物的高度、体量、肌理、风格、色彩、材质应保持协调。保护传承县城历史文化和风貌，保存传统街区整体格局和原有街巷网络。县城内重要的历史建筑，采用整体保护方式，保存其完整的历史风貌。对于建造年限较长、品质较好但功能已不合时宜的建筑，采用修缮和功能置换的改造策略进行更新。对于具有一定历史文化内涵的老建筑，对其进行活化利用，适当的改作其他用途。

四、工作程序

各地可参照“开展城市体检—编制城市更新规划—编制城市更新项目实施方案—城市更新项目施工、验收—城市更新实施评估”的流程，建立城市更新全周期管理机制，推动城市更新项目早落地，早实施，早见效。

（一）开展城市体检

1、以城市更新为重要导向开展城市体检

将城市体检评估结果作为编制城市更新规划的重要依据，从源头上强化对城市更新实践工作的方向引领，构建起“以城市体检发现问题、以城市更新治理问题”的成果转化模式。围绕城市更新行动实施，分析评价城市在优化布局、完善功能、提升品质、底线管控、提高效能、转变方式等方面的问题短板，为编制城市更新规划和年度实施计划、确定更新项目提供现状分析和意见建议。

各地可结合城市更新增加体检指标和社会满意度调查内容，丰富城市体检内涵，增强城市体检的针对性。也可结合地方政府近期重点关注的领域设定相关专项体检，以利于政府城市更新工作的推进。

在工作组织上，各地可委托专业的城市自体检技术服务机构，立足住建部门职能，结合地方特色，研究制定符合地方实际的城市体检指标和内容体系、社会满意度调查问卷。

2、建立城市更新体检基础数据库

各地在组织城市体检工作时，应尽可能详细的收集辖区建成区更新范围内的居民户数、人数、楼栋数、房屋建筑面积、房屋性质、

房屋结构、建筑质量、产权性质、经济、产业、文化遗产、公建配套、市政设施及城市绿地、群众改造意愿和筹资能力等现状基础数据，逐步建立健全城市更新数据库，并定期更新，摸清城市更新资源。

（二）编制城市更新规划

1、编制要求

城市更新规划是指导和统筹城市更新工作的纲领性文件，为城市更新工作推进提供强有力的规划指引与管控约束，是城市更新项目实施方案编制、项目申报、审批及实施的主要依据。

编制城市更新规划，可依据城市体检结果，以城市更新数据库为基础，衔接国民经济与社会发展规划、国土空间总体规划，整合城镇低效建设用地再开发等相关专项规划成果，加强成果科学性和可操作性。

城市更新规划由城市更新主管部门组织编制。编制过程应坚持部门协同、专家领衔、公众参与的工作方式，广泛征求相关职能部门、街道办事处等意见，充分听取专家、公众等社会各界意见和建议，修改完善形成规划草案，进行规划公示，公示时间不少于 30 天。城市更新规划经城市更新主管部门审议通过后，报本级人民政府批准实施。城市更新规划经评估需要进行修改的，可依据相关规定开展修改工作，并按原审批程序报批。

2、编制内容

城市更新规划主要包括：全面梳理城市更新资源和需求、明确城市更新工作目标、确定城市更新区域、划分城市更新单元、

提出各城市更新单元更新策略并制定城市更新单元导则、建立城市更新项目库、提出规划实施措施等。可衔接相关职能部门编制的产业发展规划、教育专项规划、养老设施专项规划、商业网点专项规划等成果，统筹考虑城市更新产业导入和各类型公共服务设施布局。

中心城区用地规模较大的城市或其他有需要的城市，可单独编制城市更新单元规划，编制内容应在城市更新规划中更新单元规划内容基础上进行深化。

3、年度实施计划

重点围绕功能改造迫切、更新意愿强烈、严重影响城市形象的区域，制定城市更新年度实施计划，确定城市更新年度建设实施范围、建设内容、时间安排、资金安排等内容。经本级人民政府或授权机构审定印发的年度计划，作为城市更新项目方案审批的依据；未列入年度计划的城市更新项目，不得审批方案。列入年度计划的城市更新项目应制定配套土地收储供应计划。

（三）编制城市更新项目实施方案

1、实施主体

城市更新项目可由政府、物业权利人作为实施主体，或由政府、物业权利人通过直接委托、公开招标等方式引入的相关主体作为实施主体。实施主体主要职责：负责推动达成区域更新意愿、整合市场资源、编制城市更新项目实施方案以及统筹、推进更新项目的实施等。城市更新主管部门可与实施主体签订项目实施监管协议，实施项目动态监管。

2、编制要求

实施主体针对有意参与的城市更新项目，依据城市更新规划开展城市更新项目实施方案的编制。

城市更新项目实施方案由计划申报主体申报公示，已确认实施主体的，由实施主体申报公示，征求利益相关人意见。公示地点包括城市更新单元或更新项目所在地现场、当地社区公示栏以及当地政府网站。公示内容一般包括更新项目范围、拆除范围、保留范围、改建范围、更新方向、公共服务配套设施内容及要求、建筑量及其他需公示的内容。公示时间建议不少于 15 个工作日。

城市更新项目实施方案可根据实际需要组织专家论证，经城市更新主管部门审查同意后，报本级人民政府或政府授权机构批准实施。实施方案如需进行修改或调整的，可依据相关规定和程序开展修改或调整工作，涉及城市更新规划调整的，应先对城市更新规划按原程序修改报批。

3、编制内容

实施方案应明确项目目标定位、项目更新策略、项目更新内容与更新规模、经济指标与效益测算、综合平衡方案（含土地资源及资金平衡方案）、实施计划以及规划调整和土地供应保障、建设运营建议等内容。

涉及文物保护单位、不可移动文物及其他各类历史文化遗产类建筑、优秀近现代建筑、工业遗产保护类建筑、历史文化街区、名镇、名村的，实施方案应体现保护方案与保护实施计划。

涉及产业导入的城市更新项目，实施方案编制中建议强化项目

产业策划、产业导入和履约管理。城市更新项目的产业导入一般需与当地产业发展规划以及实施方案中的产业导入要求进行结合，针对不同业态的城市更新项目内容差异化打造产业布局，探索新一代信息技术、智慧城市、商务服务、文化旅游、生命健康、物流仓储、可再生能源等多种产业与城市更新的融合发展。

（四）项目实施建设与运营管理

1、审批报建

进一步加强城市更新中“放管服”改革，优化审批制度，加快审批流程，城市更新改造项目符合重点项目绿色通道审批规定的，可以纳入绿色通道办理施工审批手续。

2、建设管理

所有非涉密的项目需使用通过全国投资项目在线审批监管平台生成的项目代码，在湖北省工程建设审批管理系统办理各项审批手续。实现统一受理、并联审批、实时流转、跟踪督办、信息共享。城市更新项目需实行项目法人制、招标采购制、工程监理制、合同管理制。项目投资原则上不得超过经核定的投资概算，确需增加投资的，按照有关规定程序履行报批手续，按照“先评估、后定责、再调整”的原则进行处理。实施主体要加强工程全过程管理，做到工程质量、安全、工期相统一。

3、运营管理

项目竣工验收后即进入运营管理阶段。城市更新项目可按照行业规定制定运营策划方案，开展试运营、运营等工作，并符合实施方案中的运营管理模式。鼓励吸引社会专业企业参与城市更新项目

运营管理，充分发挥政府引导作用，不断提高城市更新项目长期运营收入。涉及运营阶段财政支出责任的，还需按规定开展财政支出绩效考核。探索利用信息管理手段，加强城市更新项目全生命周期运营管护，做到可视化、动态化监管。

五、保障机制

（一）组织保障措施

1、建立城市更新统筹工作机制

建议各地市政府明确城市更新主管部门，主管部门应积极向上对接资源，争取市级各部门、机构的支持与协作，并充分发挥政府主导作用，积极推进全市范围内的更新活动。

各市中心城区以外的新区、开发区，以及各县（市）区参照明确城市更新主管部门。

2、强化各级政府及行业主管部门职责

省住建厅负责组织开展城市更新政策体系、技术体系、管理体系研究，负责指导各地开展城市更新工作，并对各地实际工作情况进行定期检查监督。探索开展省级城市更新试点工作，总结形成一批符合湖北省实际情况的先进经验。

具有地方立法权的城市，可积极推进城市更新立法工作，通过地方性法规、政府规章等保障城市更新工作推进实施。

3、引导多元实施主体参与

探索建立对城市更新项目实施主体的筛查机制。政府作为城市更新实施主体时，可直接在城市更新主管部门进行备案。物业权利人作为实施主体时，需向城市更新主管部门提交相关申报材料，城

市更新主管部门应综合考虑申请人资格、项目现状、项目必要性、项目合理性等因素，对申报材料进行审批，并对申请结果进行审批和公示。当政府授权地方平台公司作为实施主体时，应将有关授权文件提交城市更新主管部门备案。鼓励地方平台公司与有实力的社会资本合作，平台公司应采用公开遴选的方式，择优选取具备项目策划、规划设计、建设运营一体化推进能力的社会资本；或通过国有企业自身的全流程运作，结合项目不同阶段，择优选择社会资本。

针对城市更新特定领域，可探索引入具备全省统筹能力的平台公司与各地政府展开项目合作。探索采用省级统贷的模式，积极对接金融机构，争取最优贷款利率、最长贷款期限支持。

有条件的地方政府结合地方实际情况，可通过已有的平台公司、新设投资公司或积极引入投资人成立合资公司等方式确定参与城市更新的市场化实施主体。确立后的市场化实施主体负责地方城市更新项目的具体投资建设、资金筹措、运营管理等事项。

（二）资源保障措施

打通城市更新要素保障渠道，按照“项目跟着规划走，资金跟着项目走，要素跟着项目走”的原则，探索土地、矿产、水资源、林业资源等自然资源在城市更新项目中的应用，鼓励实施主体通过获得相应自然资源资产使用权或特许经营权发展适宜产业，或通过经政府批准的资源综合利用获得收益。

研究推动城市绿色转型，鼓励在城市更新项目中实施“碳汇+”交易工程、“碳汇荆楚”工程等。

鼓励将项目区域内的停车、公房、广告等经营性资产以及城市更新后形成的相关资产、特许经营权或未来收益权注入项目实施主体，增强实施主体自身“造血”能力，以实施主体的经营收入平衡项目投入。

（三）金融保障措施

实施主体可积极争取贷款、投资、债券、租赁、证券等各类金融资本，重点争取开发性金融机构大额长期资金支持，引导商业金融机构创新服务产品，满足城市更新资金需求。

1、统筹安排财政资金

统筹用好中央预算内资金、中央专项资金、地方财政资金、各级奖补资金等，加大对项目的支持力度。通过清理盘活财政存量资金，利用以往年度财政结余资金，加强对项目建设资金的保障。配合项目单位，做好中央、省各类资金的申报。

2、用好地方政府债券

抢抓国家专项债券发行的政策机遇，在满足债务风险等级控制的基础上，最大限度做好专项债发行工作，有效补充更新项目资金。

同时，做好专项债券前期申报准备工作，按照“轻重缓急”原则对项目进行排序，并在确定的专项债券额度内提出专项债券项目安排意见，在充分考虑债务风险的基础上，适当向在建项目和补短板重大项目倾斜。

专栏 1：城市更新使用专项债案例

武昌古城老旧小区改造项目资金筹措总额 156.94 亿元，自筹资金投入 92.94 亿元，剩余 64 亿元通过发行武汉市武昌区古城老旧小区改造建设项目专项债筹集。汉口历史风貌区旧城改造项目资金筹措总额 144.4 亿元，其中自筹资金投入 44.4 亿元，其中资金 100 亿元通过发行汉口历史风貌老旧小区改造及旅游功能提升项目专项债筹集。

3、加强政策性银行合作

加强与国开行、农发行等政策性银行合作，结合当地实际，在历史文化保护传承、老旧小区改造、园区提质、产业发展等方面开展全面合作。

专栏 2：与地方银行合作推进城市更新案例

重庆市与当地国开行就城市更新顶层设计、投融资等展开合作，国开行重庆分行深度参与城市更新政策制订和试点项目论证工作。按照城市中心区历史风貌保护要求，向民主村片区城市更新项目授信承诺人民币中长期贷款 42.5 亿元，综合采用“留、改、建”方式，统筹实施历史建筑保留修缮、社区改造提升、新建产业载体及配套设施，提升九龙坡区城市功能，激活都市活力，对重庆市城市更新形成示范效应。

4、鼓励金融机构参与

引导和鼓励保险、金融机构进入城市有机更新领域。引导银行机构不断提升综合性金融服务水平，搭建对接平台，建立常态化融资对接机制。

鼓励符合条件的项目实施主体在交易所和银行间市场发行各类债券募集资金。探索开展以城市更新项目债权资产、收益权资产、不动产资产为主的资产证券化资金募集业务。

有关城市更新中的三旧一村、燃气管网以及保障房建设等核心问题与重要内容，可通过基础设施 REITs 及资产证券化等获得帮助。保障性住房建设是城市更新的重要内容，可探索基础设施 REITs 模式作为未来盘活城市更新资金的渠道之一，通过发行保障性租赁住房 REITs 推动城市更新。

专栏 3：REITs 推动城市更新案例

深圳市人才安居集团项目成为全国首个正式申报的保障性租赁住房 REITs 项目。该项目选取了 4 个优质项目参与保障性租赁住房 REITs 试点，项目均已取得保障性租赁住房认定书。这 4 个项目位于深圳核心区域或核心地段，整体出租率达 99%，共涉及保障性租赁住房 1830 套、13.47 万平方米，资产评估值约为 11.58 亿元。主要出租对象是新市民、青年人，租金定价大幅低于同类房源，具有很强的民生和保障属性。募集资金将继续投资于深圳保障性租赁住房建设，预计可新增保障性租赁住房 2000 余套。

鼓励设立私募和政府性城市更新产业基金，引导和激发市场力量。在城市更新基金中，以股权等方式为项目筹集资本金，撬动市场化资金投入，引导资本投资方向，招商引资。

专栏 4：城市更新产业基金推动城市更新案例

洛阳涧西区为保障项目资金需求，设立的涧西区城市更新基金。通过前期谋划，金融部门及国有平台公司与各类机构对接，研究探索城市更新投融资模式，采取“城市更新基金+金融机构贷款”的新模式，引入企业和社会资本参与项目投资，推进城市发展。

5、引导社会资本投入

鼓励和支持社会资本参与城市更新项目建设。定期向社会推介发布城市更新领域项目，吸引社会资本参与。强化政策引导，搭建

银政企三方对接合作平台，运用信息化方式，整合资源。

规范有序推进政府和社会资本合作（PPP）项目，对有一定收益或稳定盈利模式，符合相关规定的补短板重大项目，鼓励采取 PPP 等方式投资、建设、运营。规范 PPP 项目操作，科学设置合作条件，严格兑现合法承诺，尽快落实建设条件。

规范有序推动存量资产证券化，通过转让—运营—移交（TOT）、改建—运营—移交（ROT）等方式盘活存量经营性资产。依托产权交易机构打造专业化、规范化、市场化项目交易平台，建立健全产权融资、资产移交和社会资本退出机制。

创新使用“股权投资+EPC”等模式引入社会资本参与城市更新，探索前端征地拆迁和一级开发、中端土地二级开发、后端产业导入及运营管理三级开发联动，实现城市更新由“开发理念”向“经营理念”转变。探索特定单元内新增政府性基金预算、税收、非税及其他专项收入实行封闭管理。

专栏 5：社会资本参与城市更新案例

武汉·人工智能科技园项目，该项目属于旧工业园区“腾龙换鸟”，属于国务院、财政部、发改委鼓励推行 PPP 模式的行业领域和项目类型。该项目资金筹措总额 20.06 亿元，其中自筹资金投入 4.01 亿元。其中，项目资本金为总投资的 20%，其余 80% 可通过融资方式筹集。项目公司中政府方出资代表出资占股 10%，中标社会资本出资占股 90%。

6、探索资金组合拳

按照城市更新项目的具体建设内容，探索使用资金组合拳，在满足相关法规政策的前提下，拆分项目包，不同子项目采取不同的

资金筹措方式，例如：地方政府专项债+市场化融资、专项债用作资本金、债贷组合、专项债转贷、“PPP 模式+专项债+市场化融资”等。

专栏 6：资金组合形式推动城市更新案例

鄂州临空经济区项目，该项目采取资金组合拳的方式，政府方面，争取中央预算内投资资金 15.94 亿元、争取棚改专项贷款资金 16 亿元、争取地方政府债券 30.3 亿元；企业投资方面，争取银行中长期贷款 5 亿元、引入社会资金 82 亿元。

（四）监督保障措施

1、风险防范

强化审核论证，确保项目的合法合规性，充分考虑地方财政承受能力，在项目可行性研究阶段充分论证资金筹措方案，切实防范和化解地方政府隐性债务风险。

通过对城市更新项目实行全生命周期管理。探索将城市更新项目的公共要素供给、产业绩效、环保节能、房地产转让、土地退出等管理要求纳入相关合同进行约束管理。采取信息化手段，将城市更新项目各相关合同的管理要求、履约情况纳入信息系统进行信息共享和协同监管，领导小组办公室可定期将监管情况进行汇总和通报。

探索适用于城市更新的规划、土地、财政、金融等政策，完善审批流程和标准规范，拓宽融资渠道，有效防范地方政府债务风险，坚决遏制新增隐性债务。关注政策边际变化可能导致的地方财政风险向上级财政、金融系统的传导。

2、工作监督考核机制

建立全周期跟踪考评机制，项目涉及运营阶段财政支出责任的，需按规定开展财政支出绩效考核。

建立城市更新工作监督考核机制，强化制约激励。定期对城市更新进展情况开展绩效评估，具体可采取听汇报、查资料、看现场等方式，对地区城市更新项目情况开展考评，通过动态发简报、督促发通知、结果发通报等形式，形成强有力的倒逼推进机制。根据检查考核情况，设置资金奖励等正向激励措施。对建设较好的单位进行通报表彰并依规按绩施奖，对项目不重视、项目推进不力、建设进度严重滞后的地方和单位进行通报批评。

3、加强实施主体监督

城市更新项目实施应接受城市更新主管部门监管。

实施主体申请变更需上报城市更新主管部门，获得主管部门书面同意后方可变更；同时还应提供原实施主体和项目投资人选择确定的有关资料。

（五）建立城市更新负面清单

城市更新工作中，应注重以下事项：

- 1) 不破坏地形地貌、挖山填湖；
- 2) 不随意改变或侵占河湖水系；
- 3) 不过度硬化；
- 4) 不破坏老城区传统格局和街巷肌理；
- 5) 不随意迁移、拆除具有保护价值的历史建筑、古民居；
- 6) 不伐移名木古树和有乡土特点的现有树木；

-
- 7) 不随意改建具有历史价值的公园;
 - 8) 不随意改老地名;
 - 9) 不破坏野生动物栖息地和迁徙通道;
 - 10) 不违法违规变相举债;
 - 11) 不大拆大建;
 - 12) 不“贪大、媚洋、求怪”。

(六) 完善信息化数据平台

可委托全过程咨询单位或代建单位以建筑信息建模技术为核心, 综合集成地理信息系统、物联网、大数据、人工智能等现代信息技术, 提供数字化整体解决方案。

建立“政企银”合作信息化平台, 通过信息化的手段, 对城市更新各类需求进行在线匹配, 充分调动银行等金融机构参与城市更新的积极性, 加强规划设计、工程建设、咨询服务等第三方实施机构与实施主体的互动沟通, 加快项目落地。

鼓励各地构建城市更新基础信息库。围绕城市更新全过程, 提供城市更新项目资源信息、建设管理信息、审批报建信息等, 实现城市更新全过程精准化、智能化管理。

(七) 探索省级试点先行先试

各地要加大宣传报道力度, 充分利用广播电视、报刊、网络等媒体, 广泛宣传城市更新政策和成效, 讲好城市更新的湖北故事。强化舆论引导, 宣传城市更新给人民群众带来的获得感。

鼓励地方结合各地实际, 组织多专业、复合型的专家团队, 因

地制宜探索城市更新的工作机制、实施模式、支持政策、技术方法和管理制度，推动城市结构优化、功能完善和品质提升，打造省级城市更新试点，形成可复制、可推广的经验做法，引导各地科学有序、积极稳妥实施城市更新行动，全面提升城市功能与品质。

附件一：城市更新相关政策文件

（一）国家相关文件要点摘录

1、住房和城乡建设部办公厅 国家发展改革委办公厅财政部办公厅关于进一步明确城镇老旧小区改造工作要求的通知（建办城[2021]50号）

（1）老旧小区更新改造工作存在问题：改造重“面子”轻“里子”、政府干群众看、改造资金主要靠中央补助、施工组织粗放、改造实施单元偏小、社会力量进入困难、可持续机制建立难等。

（2）老旧小区更新改造工作底线要求

①工作机制：成立专门工作机制，明确工作规则、责任清单和议事规程，形成工作合力。

②不搞“一刀切”：严禁将不符合当地城镇老旧小区改造对象范围条件的小区纳入改造计划。严禁以城镇老旧小区改造为名，随意拆除老建筑、搬迁居民、砍伐老树。

③补助资金：城镇老旧小区改造中央补助资金应严格按有关规定使用，严禁截留、挪用。

④市政设施改造：项目开工改造前，市、县应就改造水电气热信等设施，形成统筹施工方案，避免反复施工、造成扰民。

⑤配套服务设施和公共服务设施改造：应对小区配套设施短板及安全隐患进行摸底排查，并按照应改尽改原则，将存在安全隐患的排水、燃气等老旧管线，群众意愿强烈的配套设施和公共服务设施，北方采暖地区建筑节能改造等作为重点内容优先列为改造内容。

⑥基层职责分工：明确基层职责分工，并与加强基层党组织建

设、居民自治机制建设、社区服务体系建设相结合，加快健全动员居民参与改造机制。

⑦公众参与：居民对小区实施改造形成共识的，即参与率、同意率达到当地规定比例的，方可纳入改造计划；改造方案应经法定比例以上居民书面（线上）表决同意后，方可开工改造。

⑧长效管理机制：居民就结合改造工作同步完善小区长效管理机制形成共识的，方可纳入改造计划。居民对改造后的物业管理模式、缴纳必要的物业服务费用等，集体协商形成共识并书面（线上）确认的，方可开工改造。

⑨质量安全保障：各地应完善城镇老旧小区改造事中事后质量安全监管机制。应完善施工安全防范措施，建立工程质量安全抽检巡检制度，明确改造工程验收移交规定，确保施工安全和工程质量；应建立健全改造工程质量回访、保修制度以及质量问题投诉、纠纷协调处理机制，健全改造工程质量安全信用管理及失信惩戒机制，压实各参建单位质量安全责任。

（3）老旧小区更新改造工作重点难题

①构建公众参与平台：搭建居民沟通议事平台，利用“互联网+共建共治共享”等线上手段，提高居民协商议事效率。

②片区联动更新：市、县应当推进相邻小区及周边地区联动改造。结合城市更新行动、完整居住社区建设等，积极推进相邻小区及周边地区联动改造、整个片区统筹改造。

③构建社区生活圈：鼓励市、县以改造为抓手加快构建社区生

活圈。

④多渠道筹措改造资金：市、县应当多渠道筹措城镇老旧小区改造资金。包括但不限于地方政府专项债券、社会力量出资参与、信贷支持、居民出资责任等渠道，落实资金共担机制，切实提高财政资金使用效益。

⑤老旧小区改造规模化实施运营主体：支持规范规模化实施运营主体以市场化运作方式，充分挖掘运营社区服务等改造项目收益点，通过项目后续长期运营收入平衡改造投入，实现可持续。

⑥提升金融服务力度和质效：鼓励金融机构依法依规参与投资地方政府设立的城镇老旧小区改造等城市更新基金。

⑦配套制度建设：构建适应存量改造的配套政策制度。加快建立健全既有土地集约混合利用和存量房屋设施兼容转换的政策机制，为吸引社会力量参与、引入金融支持创造条件，促进城镇老旧小区改造可持续发展。

⑧明确专营设施设备产权：改造后专营设施设备的产权依照法定程序移交给专业经营单位，由其负责后续维护管理。

⑨确立后期维护机制：建立健全城镇老旧小区住宅专项维修资金归集、使用、续筹机制，促进小区改造后维护更新进入良性轨道。

⑩户内改造：鼓励市、县积极引导小区居民结合改造同步对户内管线等进行改造，引导有条件的居民实施房屋整体装修改造，带动家装建材消费。

2、住房和城乡建设部办公厅关于开展第一批城市更新

试点工作的通知（建办科函[2021]443号）

（1）试点目的

- ①严格落实城市更新底线要求转变城市开发建设方式；
- ②结合各地实际，因地制宜探索城市更新的工作机制、实施模式、支持政策、技术方法和管理制度；
- ③推动城市结构优化、功能完善和品质提升，形成可复制、可推广的经验做法，引导各地互学互鉴。

（2）试点内容

- ①探索城市更新统筹谋划机制。
- ②探索城市更新可持续模式。
- ③探索建立城市更新配套制度政策。

（3）工作要求

- ①编制实施方案。
- ②强化组织领导。
- ③总结推广经验。

3、住房和城乡建设部关于在实施城市更新行动中防止大拆大建问题的通知（建科[2021]63号）

（1）严格控制大规模拆除。除违法建筑和经专业机构鉴定为危房且无修缮保留价值的建筑外，不大规模、成片集中拆除现状建筑，原则上城市更新单元（片区）或项目内拆除建筑面积不应大于现状总建筑面积的20%。

（2）严格控制大规模增建。除增建必要的公共服务设施外，不大规模新增老城区建设规模，不突破原有密度强度，不增加资源环

境承载压力，原则上城市更新单元（片区）或项目内拆建比不应大于 2。

（3）严格控制大规模搬迁。不大规模、强制性搬迁居民，不改变社会结构，不割断人、地和文化的关系。要尊重居民安置意愿，鼓励以就地、就近安置为主，改善居住条件，保持邻里关系和社会结构，城市更新单元（片区）或项目居民就地、就近安置率不宜低于 50%。

（4）确保住房租赁市场供需平稳。不短时间、大规模拆迁城中村等城市连片旧区，防止出现住房租赁市场供需失衡加剧新市民、低收入困难群众租房困难。注重稳步实施城中村改造，完善公共服务和基础设施，改善公共环境，消除安全隐患，同步做好保障性租赁住房建设，统筹解决新市民、低收入困难群众等重点群体租赁住房问题，城市住房租金年度涨幅不超过 5%。

4、住房和城乡建设部办公厅关于在城市更新改造中切实加强历史文化保护坚决制止破坏行为的通知（建办科电[2020]34 号）

（1）推进历史文化街区划定和历史建筑确定工作。各地要加快推进历史文化街区划定和历史建筑确定专项工作，按照应划尽划、应保尽保原则，及时查漏补缺，确保具有保护价值的城市片区和建筑及时认定公布。认定公布后，要及时挂牌测绘建档，明确保护管理要求，完善保护利用政策，确保有效保护、合理利用。

（2）加强对城市更新改造项目的评估论证。对涉及老街区、老厂区、老建筑的城市更新改造项目，各地要预先进行历史文化资源

调查，组织专家开展评估论证，确保不破坏地形地貌、不拆除历史遗存、不砍老树。对改造面积大于 1 公顷或涉及 5 栋以上具有保护价值建筑的项目，评估论证结果要向省级住房和城乡建设（规划）部门报告备案。

（3）加强监督指导。省级住房和城乡建设（规划）部门要加大指导和监督管理力度，组织市（县）对已经开工的城市更新改造项目开展自查，确保具有保护价值的城市片区和建筑得到有效保护，对发现的问题及时整改。各级住房和城乡建设（规划）部门要会同有关部门，落实管理责任，在城市更新改造中加强历史文化保护传承工作，切实做到在保护中发展，在发展中保护。对不尽责履职、保护不力，造成历史文化遗产价值受到影响的领导干部、主管人员和其他直接责任人员，按照干部管理权限向相关党组织或者机关、单位提出开展问责的建议。

（二）地方代表性文件要点摘录

1、《北京市城市更新行动计划（2021-2025 年）》

（1）城市更新项目类型

实施城市更新行动，聚焦城市建成区存量空间资源提质增效，不搞大拆大建，除城镇棚户区改造外，原则上不包括房屋征收、土地征收、土地储备、房地产一级开发等项目。城市更新行动与疏解整治促提升专项行动进行有效衔接，规划利用好疏解腾退的空间资源。

①首都功能核心区平房（院落）申请式退租和保护性修缮、恢

复性修建

②老旧小区改造

③危旧楼房改建和简易楼腾退改造

④老旧楼宇与传统商圈改造升级

⑤低效产业园区“腾笼换鸟”和老旧厂房更新改造

⑥城镇棚户区改造

（2）项目实施路径

创新城市发展建设模式，加强统筹片区单元更新与分项更新，统筹城市更新与疏解整治促提升，统筹地上和地下更新，统筹重点项目建设与周边地区更新，统筹政府支持与社会资本参与，推进城市更新行动高效有序开展。

①以街区为单元统筹城市更新：围绕城市功能再造、空间重塑、公共产品提供、人居环境改善、城市文化复兴、生态环境修复以及经济结构优化等方面对更新区域进行评估，梳理存在问题，科学划分更新单元，明确街区功能优化和环境品质提升目标。

制定各街区更新计划，整合各类空间资源，有针对性地补短板、强弱项。统筹推进街区内平房（院落）、老旧小区、老旧楼宇、老旧厂房等更新改造，促进生活空间改善提升、生产空间提质增效。加强街区城市修补和生态修复，推动街区整体更新。

加强街区公共空间景观设计建造，形成完善的公共空间体系。优化城市家具配置，推动市政设施小型化、隐形化、一体化建设。加强疏解腾退空间精细利用和边角地整治。加强公共服务设施、绿

道蓝网、慢行系统的衔接，促进公园绿地开放共享。

②以轨道交通站城融合方式推进城市更新：加强轨道交通场站与周边用地一体化规划及场站用地综合利用，实现轨道交通特别是市郊铁路建设与城市更新有机融合，通过轨道交通场站一体化建设，带动周边存量资源提质增效。制定站城融合城市更新专项计划，结合轨道交通、市郊铁路重点项目，建设轨道微中心，促进场站与周边商业、办公、居住等功能融合，补充公共服务设施，创造更优质的开放空间，增加地区活力，提升城市品质。

③以重点项目建设带动城市更新：统筹推进重点项目建设与周边地区城市更新，结合城市重点公共设施建设，梳理周边地区功能及配套设施短板，研究提出更新改造范围和内容。结合重点项目建设，推动周边地区老旧楼宇与传统商圈、老旧厂房与低效产业园区提质增效，促进公共空间与公共设施品质提升。

④有序推进单项更新改造项目：尊重居民、权属主体意愿，整合各类实施需求，鼓励各类单项项目更新。按照首都功能核心区平房（院落）申请式退租和保护性修缮、恢复性修建，老旧小区改造，危旧楼房改建和简易楼腾退改造，老旧楼宇与传统商圈改造升级，低效产业园区“腾笼换鸟”和老旧厂房更新改造，城镇棚户区改造等六种类型，在满足规划要求、实施方案合理的基础上，因地制宜，分别推进各类单项更新改造项目。

（3）城市更新行动政策清单

①综合类政策（6项）：

制定完善老旧厂房、低效产业园区产业引导、激励等配套政策，明确通过城市更新发展现代服务业、文创产业、高精尖产业、数字经济的引入标准、激励机制等内容。

研究制定传统商圈改造促进商业消费升级和加快形成新业态、新消费模式的相关支持政策，扩大传统商场“一店一策”改造升级试点范围，加快推进改造提升工程。

研究制定低效产业园区分区分级分类认定标准等相关政策，探索建立产业用地使用效率综合评价体系。

制定完善利用城市更新改造空间开展经营性活动的经营许可审批措施，明确经营许可办理路径。

围绕老旧小区存量资源不足、产权不清晰等问题，研究通过授权经营方式盘活老旧小区市属、区属国有企业资产相关政策。

结合城市更新行动，研究在商务区、科技园区、产业园区以及交通枢纽等周边区域，推进非居住建筑改建租赁型职工宿舍、公寓相关政策。

②规划类政策（5项）：

编制城市更新专项规划，以规划街区为基本单元，梳理地区资源和存在问题，明确街区单元更新任务，整体策划街区更新规划综合实施方案。

以严格落实北京城市总体规划、控制性详细规划、分区规划为前提，积极探索有利于补充公共服务设施、基础设施、公共安全设施的容积率奖励与转移等政策。

研究制定城乡建设用地功能混合相关政策，探索提高用地兼容性，允许建筑功能混合设置，鼓励地下空间多用途复合利用。

以轨道交通场站周边为重点，梳理存量资源，研究制定城市更新项目整合捆绑实施规则和路径等政策，探索轨道交通场站一体化改造建设。

研究完善城镇棚户区改造项目规划综合实施方案备案、审批路径的相关政策，加强对方案编制工作的指导，提升市、区两级方案论证工作效率。

③建设管理类政策（8项）：

探索分区分类设置城市更新项目核准条件和标准，研究建立项目申报核准制度，组织相关单位针对项目综合实施方案开展会商，完善统一规划、统一立项、统一招标、统一施工、统一验收实施路径。

针对历史建筑类项目改建、危旧楼房改建重建、老旧厂房改造（含构筑物）等各类城市更新项目，围绕设计规范、立项标准、审图标准、规划和施工许可审批及联合验收，研究制定城市更新类项目审批政策，明确办理流程、报批内容、验收要求。

研究制定关于城市更新既有建筑改造消防设计、施工、验收相关政策，重点研究既有建筑改造工程消防设计、验收标准，针对不同建筑类别、风险等级，分级分类施策，加强事中事后监管，强化部门协同联动。

加大直管公房申请式退租工作力度，研究制定直管公房申请式

换租政策，盘活公房房屋资源，改善居民居住条件。

研究优化老旧小区综合整治招投标相关政策，进一步精简招投标流程，创新项目组织实施模式，吸引社会资本投资参与老旧小区综合整治，落实招标人首要责任，督促属地加强管理。

研究制定老旧小区综合整治央地协同办法，明确投资分担原则及责任分工。

统筹实施老旧小区综合整治和专业管线改造，研究制定老旧小区综合整治配套市政专业管线改造实施相关政策，明确各专业公司项目审核流程。

研究制定老旧小区综合整治配套政策，编制“十四五”时期老旧小区综合整治规划，形成工作方案，编制老旧小区综合整治技术导则。

四、资金类政策（3项）

出台老旧小区综合整治引入社会资本的指导意见，明确社会资本参与方式、财税和金融支持、存量资源统筹利用、简化审批、监督管理等内容。

研究制定城市更新领域市级财政补助资金管理办法，明确财政资金支持城市更新改造项目的报审条件、审批程序和支出路径。

研究制定成立市、区城市更新平台公司意见，设立城市更新产业基金，鼓励银行、国有企业、民营企业积极参与，广泛引入社会资本。

2、《上海市城市更新条例》

（1）城市更新具体内容

- ①加强基础设施和公共设施建设，提高超大城市服务水平；
- ②优化区域功能布局，塑造城市空间新格局；
- ③提升整体居住品质，改善城市人居环境；
- ④加强历史文化保护，塑造城市特色风貌；
- ⑤市人民政府认定的其他城市更新活动。

（2）城市更新实施要求

①优先对市政基础设施、公共服务设施等进行提升和改造，推进综合管廊、综合杆箱、公共充电桩、物流快递设施等新型集约化基础设施建设；

②按照规定进行绿色建筑建设和既有建筑绿色改造，发挥绿色建筑集约发展效应，打造绿色生态城区；

③按照海绵城市建设要求，综合采取措施，提高城市排水、防涝、防洪和防灾减灾能力；

④对地上地下空间进行综合统筹和一体化提升改造，提高城市空间资源利用效率；

⑤完善城市信息基础设施，推动经济、生活、治理全面数字化转型；

⑥通过对既有建筑、公共空间进行微更新，持续改善建筑功能和提升生活环境品质；

⑦按照公园城市建设要求，完善城市公园体系，全面提升城市生态环境品质；

⑧加强公共停车场（库）建设，推进轨道交通场站与周边地区一体化更新建设。

3、《广州市城市更新条例(征求意见稿)》

（1）城市更新分类实施

城市更新包括微改造、全面改造、混合改造。

城市更新项目可以由权利主体、市场主体或者政府组织实施；符合规定的，也可以由权利主体与市场主体合作实施。

城市更新项目涉及多个权利主体、市场主体的，应当通过收购归宗、作价入股或者权益转移等方式形成单一主体实施。

（2）城市更新用地管理

①土地整备：市、区人民政府应当依据国土空间规划，综合运用“三旧”改造、土地管理、规划管理等公共政策，推动城市更新土地整备，实现土地资源空间重组、产权重构和利益共享，盘活存量低效建设用地。

②土地整合：城市更新项目涉及土地整合、成片连片开发的，应当将改造范围内多个权利主体、市场主体的房地产相关权益转移到单一主体；或者在集体建设用地之间、国有建设用地之间进行土地置换。

按照经批准的项目实施方案，以前款方式实现土地整合的，属于政府征收(收回)房产、土地并出让的行为。

③异地平衡：城市更新项目因用地和规划条件限制无法实现盈亏平衡，符合条件的，可以按以下方式进行统筹平衡：

由实施主体通过与该主体的其他城市更新项目或者建设用地统一规划等方式，将经项目实施方案批准的开发权益等价值转移；

由政府采取储备用地支持用作融资的，应当将城市更新项目和储备用地进行整体评估后，通过招标、拍卖、挂牌等公开方式确定实施主体，按照规定办理供地，但储备用地用作安置房、公共服务设施、市政基础设施的除外。

城市更新项目统筹平衡的具体条件由市人民政府另行制定。

土地置换：城市更新项目涉及将省“三旧”改造地块数据库范围内的“三旧”用地与其他建设用地实施置换，或者以复垦方式与本项目范围内非建设用地实施置换的，置换后地块按规定纳入省“三旧”改造地块数据库，适用“三旧”改造政策。

留用地统筹利用：旧村庄全面改造或者混合改造项目可以将村留用地或者留用地指标纳入一并实施，并按照留用地管理规定的用途计算留用地开发权益并在改造范围内落实；改造范围内地块可以结合改造需求统筹确定建设用途，包括居住、商业、商务、工业等。

“三旧”用地审批：

城市更新涉及“三旧”改造用地审批包括：

- ①集体土地完善转用、征收审批；
- ②旧村庄集体建设用地转为国有建设用地审批；
- ③“三地”以及其他用地办理转用、征收审批；
- ④国有土地完善转用审批。

区人民政府指定部门负责按照“三旧”改造用地审批相关政策

组织报批材料，经区人民政府审核同意后按程序报有批准权的机关批准。

涉及其他用地办理转用、征收审批的按相关规定办理。

土地供应：市、区人民政府组织实施的城市更新项目涉及土地供应的，应当公开出让，但符合规定可以划拨或者协议方式出让的除外。旧厂房用地改为商品住宅的，应当由政府组织实施。

区人民政府组织实施城市更新项目征收、补偿工作，可以在确定开发建设条件前提下，将征收搬迁工作及拟改造土地的使用权一并通过公开方式确定实施主体，并在达到供地条件后办理协议出让，由规划和自然资源部门与实施主体签订土地出让合同，根据城市更新项目需要，一次或者分期供应土地。

除本条第一款规定的情形外，城市更新项目涉及以下用地的，可以划拨或者协议出让给符合条件的实施主体：

① “三旧”用地、“三地”和其他用地，以及与上述用地置换后纳入省“三旧”改造地块数据库的用地。其他用地只能用于复建安置和公共服务设施、市政基础设施建设。

② 经农村集体经济组织依法表决通过后，纳入旧村庄全面改造或者混合改造项目范围且转为国有性质的留用地。

土地出让金计收：城市更新项目供地应当综合考虑实施主体承担的改造成本，按照规定确定应收土地出让金。

4、《深圳经济特区城市更新条例》

（1）城市更新意愿征集比例：用地为单一地块的，应当经全体

共同共有人或者产权份额四分之三以上的按份共有人同意，建筑物区分所有权的，应当经专有部分面积占比四分之三以上的物业权利人且占总人数四分之三以上的物业权利人同意，其中旧住宅区所在地块应当经专有部分面积占比百分之九十五以上且占总人数百分之九十五以上的物业权利人同意。

（2）破解拆迁难的重大难题：旧住宅区已签订搬迁补偿协议的专有部分面积和物业权利人人数量占比均不低于百分之九十五，且经区人民政府调解未能达成一致的，为了维护和增进社会公共利益，推进城市规划的实施，区人民政府可以依照法律、行政法规及本条例相关规定对未签约部分房屋实施征收。城中村合法住宅、住宅类历史违建部分，已签订搬迁补偿协议的物业权利人人数量占比不低于百分之九十五的，可以参照前款规定由区人民政府对未签约住宅类房屋依法实施征收。

（3）明确搬迁补偿最低补偿标准：城市更新搬迁补偿可以采用产权置换、货币补偿或者两者相结合等方式，由物业权利人自愿选择。政策性住房原则上采取产权置换方式，补偿与被拆除住房产权限制条件相同的住房。已登记的商品性质住宅物业采用原地产权置换的，按照套内面积不少于一比一的比例进行补偿；产权置换的实际面积不得少于约定面积，因误差导致超出面积在百分之三以内的，物业权利人可以不再支付超出面积部分的房价。安置补偿费最迟应当在物业权利人搬离之日起按约定给付

（4）推出搬迁安置协议示范文本：拆除重建类城市更新项目的

市场主体与物业权利人应当遵循平等、公平的原则签订搬迁补偿协议。市城市更新部门应当制定并发布搬迁补偿协议示范文本，包括协议生效时间、生效条件、搬迁补偿标准和方式、协议有效期、权利义务、预告登记约定、不得加改扩建、违约责任等内容。

附件二：国内优秀城市更新案例

（一）上海城市更新体系分析

1、城市更新发展总体情况

上海的城市更新起始于 20 世纪 80 年代末，主要是大规模的旧区改造。近年来，随着中心城区成片旧区改造基本完成，城市更新已逐步过渡到旧区再开发，从而更加突出城市更新的可持续性。

在以人为本的发展理念下，《上海市城市总体规划(2017—2035 年)》对城市转型发展提出了“底线约束、内涵发展、弹性适应”的要求。在此背景下，上海市城市更新以“有机更新”为主要形式，以完成供给侧改革提出的城市“补短板”任务为目标，在参与主体上，由政府主导向多方参与转变，在更新要素上，从地产导向转为公共要素导向，探索城市精细化管理的新办法。

2、城市更新体系构建

1) 房屋拆迁阶段

2011 年前，上海将房屋征收行为统称为“房屋拆迁”，具体是指开发商出于非公共利益，根据城市规划与政府文件要求，在获得拆迁许可证后，合法拆除施工范围内的楼房及其附属物，同时，开发商需要合理安置受到施工影响的单位与居民。

2) 房屋征收阶段

随着 2011 年 1 月 19 日国务院颁布《国有土地上房屋征收与补偿条例》以及 2011 年 10 月 19 日上海市人民政府签发《上海市国有土地上房屋征收与补偿实施细则》，“房屋拆迁”成为了历史，“房屋征收”正式“登台亮相”。从此，房屋征收从民事法律关系被调整为

公共政策行为。旧区改造的权利归居民所有，因此，政府需要积极争取居民的同意，在尊重居民意愿的情况下，由居民决定是否参与改造，如何参与改造，并通过多轮排查等环节，使涉及的居民亲自参与改造的全过程。

3) 城市更新阶段

上海市先后出台了一系列相对完善的城市更新政策体系。从2014年开始，上海市开展了一系列存量工业用地和小微地块的更新改造，先后出台了以《上海市城市更新实施办法》（以下简称《实施办法》）、《上海市城市更新规划土地实施细则》（以下简称《更新细则》）和《关于本市盘活存量工业用地的实施办法》为核心的更新政策，这些政策与其配套细则、相关专项政策、技术细则等共同组成了上海市城市更新政策体系。该政策体系有效指导了上海市的城市更新改造工作，但是随着市场经济的快速发展、城市更新需求的扩大，以及土地利用资源、效能、机制“三位一体”的管控导向提出的新要求，原有的城市更新政策体系难以适应当前城市精细化管理的新要求。

3、城市更新政策出台

1) 街景更新政策

以基层治理创新与精细化管理改革为制度背景，上海展开了一系列行动计划进行街景更新，来处理制度惯性所导致的种种问题，主要经历了三个阶段（见表1）：市政府提出街道职能转变与体制改革，市和区规土局实践城市微更新并提升社区空间环境质量，再到

进一步落实街道的五项权力。从完善基层社会治理体系（2014）到推进社会治理创新（2017）、到解决人民群众反映突出的社会治理问题（2019）并提升精细化管理水平。在这三个阶段中持续深化街景整治的目标：政策目标上从提出把街道服务经济发展的重点转变为优化公共服务的总体目标（2014），逐渐具体化到建设“15分钟生活圈”（2015）、开展公共空间微更新项目（2017）等更明确、更具实施性的内容；方法上从体制改革到实施机制建设，从居民参与的制度化到权力保障。

上海街景更新的不同阶段及其政策文本		
	阶段	政策文本
上海街景更新的不同阶段及其政策文本	阶段一（a） （2014—）：市政府提出街道职能转变与体制改革	《关于进一步创新社会治理加强基层建设的意见》（沪委发，2014年14号）；《关于深化街道体制改革的实施意见》（沪委办发，[2014]42号）；《关于完善居民区治理体系加强基层建设的实施意见》（沪委办发，[2014]43号）；沪委办[2014]44-47号文件）。
	阶段一（b） （2015—）：市、区规土局实践城市微更新	《上海城市更新实施办法》（沪府发[2015]20号）；《上海市城市更新规划土地实施细则》；《上海市社区规划导则——15分钟社区生活圈》；《上海市街道设计导则》。
	阶段二（2017—）：落实街道规划参与权	《上海市城市总体规划（2017—2035）》；《关于印发〈关于落实街道规划参与权的实施办法〉》（沪规土资公[2017]313号）；《关于落实街道对区域内重大决策和重大项目建议权的实施办法》（沪发改社[2017]21号）
	阶段三（2018—）：以精细化治理为抓手，进一步落实街道的五项权力	《关于加强本市城市管理精细化工作的实施意见》，以及《三年行动计划（2018—2020年）》、《2019年上海市创新社会治理加强基层建设工作要点》

2) 历史风貌区更新政策

从2002年开始，陆续发布了《上海市历史文化风貌区和优秀历

史建筑保护条例》（2002 年发布，2019 年修订）、《关于深化城市有机更新促进历史风貌保护工作的若干意见》（沪府发[2017]50 号）、《关于坚持留改拆并举深化城市有机更新进一步改善市民群众居住条件的若干意见》（沪府发[2017]86 号）、《关于加快推进本市旧住房更新改造工作的若干意见》（沪府办规[2021]2 号）、《上海市城市更新条例》（2021 年 9 月施行）等法规和政策文件，对“留改拆”进行了详尽的规定（见表 2）。2021 年 9 月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的意见》，对“留什么、为何留、怎么留”也做了较为详尽的顶层制度设计。

上海历史建筑保护的不同阶段及其政策文本	
上海历史建筑保护的不同阶段及其政策文本	《上海市历史文化风貌区和优秀历史建筑保护条例》（2002年发布，2019年修订）
	《关于深化城市有机更新促进历史风貌保护工作的若干意见》（沪府发[2017]50号）、《关于坚持留改拆并举深化城市有机更新进一步改善市民群众居住条件的若干意见》（沪府发[2017]86号）
	《关于加快推进本市旧住房更新改造工作的若干意见》（沪府办规[2021]2号）、《上海市城市更新条例》（2021年9月施行）
	2021年9月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的意见》

3）经营性用地城市更新政策

2015 年 5 月，作为统筹指导上海城市更新工作的政策文件，《上海市城市更新实施办法》获上海市政府批复（见表 3）。《上海市城市更新实施办法》填补了经营性用地城市更新的政策空白《上海市城市更新实施办法》适用于上海建成区中按照市政府规定程序认定的城市更新地区。已经市政府认定的旧区改造、工业用地转型、城中村改造的地区，按照相关规定执行。《上海城市更新实施办法》相较于

国内其他城市，范围最窄，核心是“增加公共要素”。为进一步明确操作要求和标准、规范操作程序，市规划国土资源局制定了《上海市城市更新规划土地实施细则（试行）》以及《上海市城市更新规划管理操作规程》、《上海市城市更新区域评估报告成果规范》等一系列配套政策规范文件。2017 年 11 月，《上海市城市更新规划土地实施细则》经修订后颁布执行。《上海市城市更新规划土地实施细则》中明确了城市更新的分类引导（公共活动中心区、历史风貌地区、轨道交通站点周边地区、老旧住区与产业社区）、管理部门、工作流程、公共要素认定标准和设置要求、更新评估报告和城市更新实施计划的内容和要求、全生命周期管理的要求和内容（如明确商业办公自持比例要求）、规划土地管理政策（包括用地性质转变、建筑高度调整、用地边界调整、建筑容量调整、土地出让年期、土地出让价款等）。

4）工业用地城市更新政策

上海工业用地更新主要为三个阶段（见表 3）：1998-2002，宽松的政策，鼓励中心城区工业用地转型，将工业用地转变为住宅、商业等经营性用地，补交土地出让金或相关费用，但造成了大量国有资产流失及寻租现象；2002-2005，根据国土资源部的相关规定，工业用地政策收紧，禁止以协议方式出让经营性用地，严控在划拨用地上建设住宅，需经政府回购后再“招拍挂”，出现“非正式更新”；2005 年至今，探索正式更新的合理路径，对政策不断微调，一边放宽准入鼓励转型一边需防止工业用地转型被滥用。

2011 年《上海市控制性详细规划技术准则》中新增工业研发用地（M4）和科研设计用地（C65）。工业研发用地（M4）指的是各类产品及其技术的研发、中试等设施用地，出让方式按工业用地出让；科研设计用地（C65）指的是科学研究、勘测设计、观察测试、科技信息、科技咨询等机构用地，出让方式按 C 类用地出让。2013 年《关于增设研发总部类用地相关工作的试点意见》中将原 M4 和 C65 用地统一为 C65，且允许 C65 以定向供地的形式出让。2017 年，上海市规划和国土资源管理局印发《上海市城市更新规划土地实施细则》，允许符合区域转型要求的工业和仓储物流用地，可以全部或部分转换为租赁住房。

上海土地利用的不同阶段及其政策文本		
上海土地利用的不同阶段及其政策文本	用地类型	政策文本
	经营性用地	2015年5月，《上海市城市更新实施办法》获上海市政府批复。
		《上海市城市更新规划土地实施细则（试行）》以及《上海市城市更新规划管理操作规程》、《上海市城市更新区域评估报告成果规范》
		2017年11月，《上海市城市更新规划土地实施细则》经修订后颁布执行。
	工业用地	1998-2002，宽松的政策，鼓励中心城区工业用地转型，将工业用地转变为住宅、商业等经营性用地，补交土地出让金或相关费用，但造成了大量国有资产流失及寻租现象；
		2002-2005，根据国土资源部的相关规定，工业用地政策收紧，禁止以协议方式出让经营性用地，严控在划拨地上建设住宅，需经政府回购后再“招拍挂”，出现“非正式更新”；
		2005年至今，探索正式更新的合理路径，对政策不断微调，一边放宽准入鼓励转型一边需防止工业用地转型被滥用。
		2011年《上海市控制性详细规划技术准则》中新增工业研发用地（M4）和科研设计用地（C65）。
		2013年《关于增设研发总部类用地相关工作的试点意见》中将原M4和C65用地统一为C65，且允许C65

		以定向供地的形式出让。
		2017年，上海市规划和国土资源管理局印发《上海市城市更新规划土地实施细则》，允许符合区域转型要求的工业和仓储物流用地，可以全部或部分转换为租赁住房。

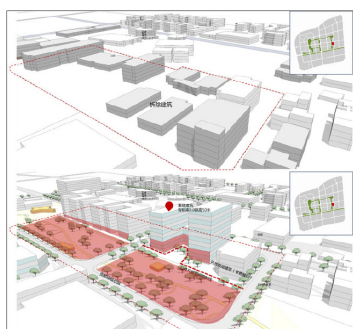
4、典型案例

上海市张江西北片区是张江科学城最核心的区域，随着区域功能提升和产业格局调整，该片区原有的传统封闭式的工业园区格局也亟需通过城市更新来提升土地价值，唤醒区域活力。

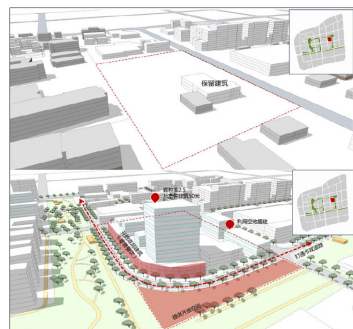
张江西北片区主要存在以下问题。一是管控要素与各方需求无法完全契合。更新地块所在区域的控规编制较早，更新地块的规划指标和需要配置的 15 % 公共要素与更新主体及周边人群的需求不一致。二是补地价流程无法完成。在补地价的过程中涉及公共绿地、城市道路、商业广场、公交首末站和商务办公等用地，且各地块原出让年限、出让方式不一致，导致城市更新补地价的面积、标准价格难以确定。三是更新指标无法确定，后续的管理碰到阻滞。因此，该片区城市更新工作前期推进遇到困难。

基于以上问题，梳理优化现有城市更新流程。一是明确评估范围，分析周边人群需求。更新地块配置的公共要素的使用群体一般处于 10 分钟生活圈范围内，因此评估范围以拟更新地块几何中心为圆心，包括 500m 半径范围内涉及的街坊，以道路、水系、完整地块为界。二是通过规划研究确定张江西北片区的公共要素清单。结合周边建设情况和更新需求确定张江西北片区公共要素必须包括配套的公共绿地、城市道路、社区级配套设施三类，不满足 15 % 的其余部分通过设置提升类公共服务设施来补充。三是通过建筑验证确定

更新地块开发指标和建设总量。建议通过委托第三方设计单位来验证该更新地块方案指标。一方面要结合地块特性，与周边风貌协调；另一方面要满足上位规划导向、更新主体与周边居民的需求。四是确定更新地块的地价，签订更新土地出让合同。区规划和土地管理部门委托土地评估机构参照周边同类商务办公等经营性用地评估地价，按照出让年限的差额、对应的土地面积补缴出让金，签订出让合同。五是从更新主体转变为区域运营商。搭建全生命周期管理平台，整合资源、统一布局、分期开发、全过程监管。通过平台公司的统一规划和统筹布局，实现区域内部协调、分期开发。约定公共要素产权归属、运营方式。鼓励张江西北片区更新主体承担部分政府职能。按照规划研究确定的公共要素类别，张江西北片区内的公共要素用于城市道路、开放空间、公共通道建设的部分，产权归更新主体所有。



除重建类典型地块意向性方案



插建类典型地块意向性方案

静安南片老工业园区改造。静安南片区域面积仅 7.62 平方公里，全部位于内环内，可谓寸土寸金，但开发空间却早已饱和。因此，在成片可开发用地稀缺的静安南片区域盘活存量资产是持续发展的重点。在过去的 10 余年中，静安南片区域始终在探索与实践工业园区的更新改造，并且已经形成典型案例投入运营。

由国有企业主导改造案例——800 秀。国有企业主导，800 秀的改造与运营主体为静安区属国有企业。历史积淀厚重，800 秀前身为 1945 年建立的新安电机厂，是红色资本家周志俊为实业救国所创办的“三新”公司之一。保留工业风格，800 秀的改建以“修旧如旧”为原则，保留了原有 115 米长的木质顶梁结构厂房及周边数幢小型历史建筑。定位时尚创意，800 秀着重引入以 GAP 为代表的服装设计类企业、以 HBA 为代表的室内家居设计类企业和以开心麻花为代表的影视创意企业。

由市场资本主导的案例——静安 NEO。市场资本主导，静安 NEO 由成立于 2015 年的某资本公司牵头，完成对律德大厦的股权收购。二次更新，该幢建筑始建于 1978 年，前身为上海沪西纺织机械厂，后更名为律德大厦，并多次加建改建。业态重构，静安 NEO 的主要业态为酒店与共享办公，酒店方面引入某知名酒店集团旗下城市轻奢酒店品牌，共享办公方面引入创意办公模式。注重社交共享，静安 NEO 使整个楼宇的用户共用大堂、餐厅、酒吧、商务会议配套、屋顶花园等空间与设施。

5、小结

从 20 世纪 80 年代末开始，上海市就不断探索城市更新的最新模式。在国内城市中，城市更新经验较丰富，因此也有许多值得学习的城市更新做法。

1) 城市更新亮点

从旧城改造到有机更新。近年来，在城市快速增长、人口剧增

所带来的旧城老化、服务能力不足等的挑战下，上海开始反思传统的以旧区、城中村和工业区改造为主的城市更新路径。2015 年以来，上海在汲取国内外先发国家地区经验基础上，立足城市发展现状与目标愿景，形成了具有本地特色的“城市有机更新”理念。

构建生命周期管理的政策框架。为适应新时期推动城市有机更新的工作需求，上海市专门成立了由市政府及市相关管理部门组成的城市更新工作领导小组，负责领导全市城市更新工作，对全市城市更新工作涉及的重大事项进行决策。具体通过制定《上海市城市更新实施办法》《上海市城市更新规划土地实施细则》等相关配套文件，形成涵盖编制、实施和建设管理的城市更新工作整体框架。

启动实施“1+4+12+X”行动体系。在城市更新实施办法颁布后，上海启动实施了“1+4+12+X”的城市行动体系：即 1 项城市设计挑战赛；共享社区、创新园区、魅力风貌、休闲网络 4 大行动计划；围绕行动计划展开的 12 项确定试点项目和若干项（X 项）可增补试点项目。

2) 可供借鉴之处

上海近年来以政府为主导，从理念到实践对城市有机更新的探索，对新时期我省的城市建设与管理工具有重要的启示意义。

转变建设管理理念，促进城市有机更新。城市建设发展模式已经从传统的大拆大建转型为小规模、渐进式和综合性的有机更新。城市建设的理念应从以物为本向以人为本转变，城市更新的增量手段是增功能、增设施，更加重视公众利益的实现，把各种类型的公

共服务设施、文化设施由过去的低水平配套变成高品质配套。

加强制度政策保障，完善动态管理机制。政府相关部门应制定符合地方实情和发展战略的政策制度体系，包括配套规章、实施细则、技术政策及优惠措施等，并进行持续动态的更新和完善。

拓展项目参与平台，调动社会各方力量。城市更新与社会公众利益息息相关，要与传统的住区建设、城市管理工作有机衔接，统筹城市发展与公众意愿。可借鉴上海城市更新经验，围绕城市更新计划项目，借助区域评估、实施计划、建设方案、项目设计等环节，问需于民、问计于民，吸引社会各方力量参与。

（二）广州城市更新体系分析

1、城市更新发展总体情况

作为中国城市化发展最为快速的城市之一，广州城市更新实践活动最早可追溯至 2000 年。2000 年 9 月，广州将 138 条城中村纳入改造名录，正式拉开旧村改造序幕，紧接着以亚运会为驱动力的危旧破房改造和以落实城市“中调”战略为目标的产业“退二进三”、

“腾笼换鸟”等政策，逐步将老旧城区和低效旧厂房也纳入更新改造对象中。2009 年，在广东建设节约集约用地试点示范省的试点政策驱动下，广州出台了第一个涵盖旧城镇、旧厂房、旧村庄的“三旧”政策。自此，以“三旧”改造为主的城市更新实践已经在广州开展了整整十年，建立了完备的更新政策体系和规划体系，在实践中也从中心老旧城区向外围全面展开，零星的改造活动扩展为系统性的城市更新。

2009 年以来广州市已批复城市更新项目

类别	2009—2012	2012—2015	2015—2019
旧村	27	——	19
国有土地旧厂	222	30	21
旧城	1	0	3
旧小区微改造	——	——	685

2、城市更新体系构建

广州城市更新历程主要开始于 1978 年改革开放后，主要经历了 1978-1998 年为缓解旧城人居环境质量而放任私企“增量更新”的自由市场摸索期，1999-2008 年为保护公众利益而禁止私企参与的政府强力主导期，2009-2014 年为提高土地使用效率而适度引入私企参与导致重现“增量更新”、过分强调就地经济平衡的“三旧”改造运动期，2015 至今致力于建设长效发展机制的城市更新系统化建设期 4 个阶段。2015 年，广州新成立城市更新局取代 2012 年成立的“三旧”改造办公室，制定“1+3+N”城市更新规划编制体系（其中：“1”指广州市“三旧”改造规划，“3”指旧城、旧村和旧厂专项规划，“N”指“三旧”改造地块的改造方案或规划控制导则、对接控规地块管理图则）。可见，广州的城市更新主要以权属相对清晰的旧村和旧厂改造为主，主要政策法规也围绕着两大类更新对象进行制定。纵览广州 40 年（1978-2018 年）的城市更新，主要存在“变相增量建设、空间缺乏统筹、职住比例失衡、乡愁风貌不佳”等问题。

1978 年以来广州城市更新政策演进历程				
时期	自由市场摸索期(1980s—1999)	政府强力主导期(1999—2009)	三旧改造运动期(2009—2015)	更新系统化建设期(2015—今)
主要发展	政府财政资金有限；提供土地吸引私人资本进行城市更	摒弃了单纯房地产开发的操作方式，决定由政府主导更新项目的	自上而下地统筹起全市范围内的旧城镇、旧厂、旧村三类空间的	成立城市更新局进行跨部门统筹平衡，从大拆大建、独立产权单

模式	新，并通过谈判预留一定比例回迁房作为回报的更新模式，大拆大建缺乏管控	投资、安置和建设。政府以非盈利或微盈利为原则，更新前后开发强度基本不变	更新改造，制度框架的监督下重新引入社会资本，以“互利共赢、适度让利”为原则	位更新走向全面改造与微改造相结合的模式
政策文本	1999 政府禁止私人开发商参与更新项目	2002《关于加快推进“三旧”改造工作的意见》；2008《广州市区产业“退二进三”企业工业用地处置办法》；2009《关于加快推进“三旧”改造工作的意见》；	2010 成立主管机构“三旧”改造办公室	2016《广州市城市更新办法》；2019 城市更新局撤并；2020《关于深化城市更新工作推进高质量发展的实施意见》

3、城市更新政策出台

广州市先后经历了以危房改造、产业置换和集约用地为导向的三个阶段不同的城市更新政策。其中，从 2009 年至今开展的以集约用地为导向的城市更新最具有借鉴意义，其具体政策变迁历程。分析可见，广州在 2015 年以前的“三旧”改造阶段，政策上经历了由宽松到收紧的过程。早期市场完全开放，政策鼓励开发商为主导进行更新改造，这一阶段在旧厂和旧村的改造上取得了较大成效，但也导致利益获得较难的旧城改造推进困难。因此在 2012 至 2015 年的第二阶段，政府收回改造主导权，政策上强化政府管控，推动成片改造。2015 年广州市成立城市更新局后，更加统筹兼顾推动城市更新工作，并在旧城镇更新方面积极探索，倡导“微改造”模式，强调多元主体参与。

广州城市更新政策发展历程□			
阶段	三旧改造试行阶段	三旧改造调整阶	城市更新探索阶段

	☐ (2009—2012) ☐	段 ☐ (2012— 2015) ☐	☐ (2015—今) ☐
主要政策文件 ☐	《关于加快推进“三旧”改造工作的意见》	《关于加快推进“三旧”改造工作的补充意见》 ☐	《广州市城市更新办法》、《关于提升城市更新水平促进节约集约用地的实施意见》
政策管控力度 ☐	市场主导	政府主导，市场运作。	政府主导，市场运作，自主改造 ☐
更新模式 ☐	房地产开发为主，土地融资方式自由	强调政府对片区的管控和主导作用	全面改造与微改造并行，强调多元主体参与，促进自主改造 ☐
更新内容 ☐	以城中村、旧厂房的单个更新改造项目为主 ☐	以全面改造、成片连片为主，类型以旧厂为主 ☐	注重社区微更新，通过连片更新，优化城市空间，改善人居环境 ☐

广州自成立城市更新局以来，确立了全面改造与微改造两类更新模式，其中，微改造这一具有灵活性、针对性政策的提出对旧城镇城市更新起到了春风化雨的作用，避免了大拆大建式的旧城更新，促进了多元主体共同参与的自主改造，实现物质环境改造和地区功能转型的有机结合，让城市更新的成果持续发挥积极作用。《广州市旧城镇更新实施办法》中详细规定了旧城镇更新微改造模式的更新方向、适用范围、更新内容以及资金安排等。对旧城镇开展小规模渐进式的更新改造具有指导和借鉴意义。

广州旧城镇微改造政策一览 ☐		
旧城镇微改造		
更新方向	整饬修缮	历史文物保护性整治 ☐
适用范围 ☐	零散分布的危破房；部分结构较好但建筑环境设施差 ☐	历史文化街区、优秀历史文化建筑 ☐
更新内容	原状维修、原址重建、强化安全防护措施、完善生活设施 ☐	重在保护、弱化居住，依法合理动迁，探索出售又化保护建筑使用权或产权 ☐
资金安排	由政府统筹实施的微改造项目由市、区财政安排资金。由权利主体或者街道（社区）与权利主体共同完成的微改造，可由市、区财政	

	安排资金补贴，并在现行法规政策允许的前提下，吸引社会力量参与。 ☐
公众参与	应当征询改造区域内居民的意愿 ☐
鼓励 ☐	鼓励三种情况的社区微改造，分别为在传统商住混合的用地和聚集现状商业氛围浓厚的临主街一线界面变更建筑使用用途的；历史建筑的使用现状与建筑的使用性质、内部使用功能不一致，对建筑的保护产生不利影响的；为地区提供公益性设施或者公共开敞空间的 ☐

4、典型案例

仰忠社区是广州越秀区一个典型的老旧住宅型社区，辖区常住居民共1282户、常住人口3568人。其中60岁以上的老人1230人，占社区总人数的34.47%。房屋供水、排污、消防等长期存在问题，基础设施与公共配套亟待改善，整个社区呈现建筑老龄与居住人口老龄的双重老龄化现象。该社区于2017年被纳入广州社区微改造计划，并制定《广州市越秀区珠光街仰忠社区微改造工作标准》指导下和推动社区更新工作。微改造内容围绕优化社区人居环境展开，重点改造“三线（电力线、通信线、有线电视线）”和“三管（供水管、燃气管、排水管）”：同时完善小区的消防配套及安全设施。在多元主体参与自主改造方面，仰中社区设立由居民代表、社区热心人士、楼组长、社区党员等组成的微改造居民咨询委员会，共同参与宣传发动和意见征询工作。仰忠社区微改造以解决老旧住区设施老化、存在安全隐患问题为目标，以建立居民自治共同参与改造的机制为核心，是旧城镇小规模渐进式更新的成功实践案例。



5、小结

1) 城市更新亮点

作为中国城市化发展最为快速的城市之一，广州城市更新实践活动最早可追溯至2000年，其城市更新模式更是有许多创新之处。

顶层设计之“新”：强调规划引领，实现高质量发展新路径。与过往的城市更新不同，这一轮城市更新，强调的是规划引领，从顶层设计的角度，强调城市更新是实现城市高质量发展的新路径。

空间格局之“新”：坚持聚焦重点，保障交通枢纽地区发展。一个城市的空间格局，将随着城市的发展不断拓展变化。广州这轮全新的城市更新，更加聚焦重点、保障城市重点地区与重要交通枢纽地区发展的思路，将令广州城市的空间格局得到提升与重塑。

产业重塑之“新”：针对城市更新，首提产业建设占比要求。广州这一轮城市更新，肩负着新格局下城市空间优化、品质提升、活力重塑的历史使命，它在为城市补短板、强弱项的同时，还需要积极推动广州产业转型升级，重塑广州产业格局。

于细微处见功力，于“大城”中见魄力。2020年4月，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》，将城镇老旧小区改造列入各级政府工作日程。该《意见》指出，改造提升城镇老旧小区，改善居民居住条件，构建共享共治社区治理体系，让人民群众生活更方便、更舒心、更美好。

2) 可供借鉴之处

建立一个专责、有效的机构保证城市更新的顺利进行。政府在

城市更新改造中起到一个“管家”的作用，因此建立一个专责高效的部门来统筹城市更新改造的工作，有利于更好的发挥政府协调、引导、监督的作用。

健全城市更新相关法律法规体系。无论政策宽松还是收紧的阶段，详细的法律规定，都为城市更新工作提供了规范的政策指引。完善有关城市更新及配套措施的各项法律法规都是政府引导更新事业向惠及百姓的方向发展的最高权力保障。

促进社会多元角色的参与和协作。成功的城市更新项目需要三方利益主体之间的合作。政府在制定政策过程中，应做到多元群体之间的利益和需求平衡。

（三）深圳城市更新体系分析

1、城市更新发展总体情况

深圳作为我国城市快速发展的典型样板，相较国内其他城市较早进入存量发展阶段，也较早开展系统的城市更新。从推动城市更新伊始，深圳即结合治理理念，不断完善城市治理体系，适时提升城市治理能力。一方面，针对存量发展阶段的诸多问题障碍，运用制度工具构建城市更新的政策体系；另一方面，结合空间发展的特定要求，通过科学论证明确公共利益的保障底线；同时，应对存量阶段多元主体的多样需求，依据“市场在资源配置中起决定性作用”的原则，促进存量土地的潜力释放、明晰开发规模的拟定规则、建立多元共治的协商机制，有效推动了城市更新的健康有序发展。

2、城市更新体系构建

深圳城市更新政策发展经历三个阶段。第一个阶段为萌芽期，

起源于2004年城中村改造，2007年开展旧工业区改造，2009年政策允许“三旧”改造项目用地协议出让，进入“城市更新”时代。第二个阶段为探索期，2009年颁布的《深圳市城市更新办法》规定了“拆除重建”、“功能改变”、“综合整治”三类更新模式。2010年至2013年，政府相关部门相继出台等一系列操作规程，推进更新项目规范化。第三个阶段为更新发展期，政策倡导城中村规模化租赁模式，凸显政策对旧工业区复合式升级改造路径的鼓励。

深圳城市更新政策发展历程□			
时期	萌芽期（2004—2009）	探索期（2009—2013）	发展期（2013—今）
主要政策文件□	《深圳城中村（旧村）改造暂行规定》、《关于推进深圳市工业区升级改造试点项目的意见》□	《深圳市城市更新办法》、《深圳市城市更新单元规划制定计划申报指引》、《城市更新单元规划审批操作规则》□	《加强和改进城市更新实施工作的暂行措施》、《深圳市人民政府办公厅关于加快培育和发展住房租赁市场的实施意见》□
政府管控力度□	政府引导，市场运作	政府引导，市场运作	强区放权，一区一策，政府参与力度加大
更新对象□	城中村为主	确定更新对象为城中村（及旧屋村）、旧工业区、旧城区□	城中村、旧工业区为主
更新实施亮点□	——	——	城市更新单元，保障城市基础设施和公共服务设施的完整性□
更新模式□	——	拆除重建、功能改变、综合整治□	城中村规模化租赁模式；以综合整治为主，融合功能改变、加建扩建、局部拆建等方式旧工业区复合更新□

3、城市更新政策出台

为落实《国务院办公厅关于加快培育和发展住房租赁市场的若

干意见》，深圳市于2017年9月颁布《关于加快培育和发展住房租赁市场的实施意见》，鼓励各市场主体，包括房地产企业、国有企事业单位、原农村集体经济组织及继受单位等开展规模化住房租赁业务。其中，鼓励“城中村”开展规模化租赁业务，对破解“城中村”类城市存量土地更新问题、解决住房供应难题具有重大意义。政策指出，各区府至少要组织开展一项“城中村”规模化租赁试点工作，引导各原农村集体经济组织及继受单位通过综合整治提升“城中村”的品质，将符合安全、质量、消防、卫生等条件和违法建筑查处相关规定的“城中村”改造成租赁住房并对外长期租赁经营，并在整治完毕后进行质量检测；对于需要进行消防治安、环境卫生及水燃气管网改造的，区级财政给予适当补贴。

深圳市城市更新核心政策一览表□	
年份	政策名称
1986	《关于进一步加强深圳市特区农村规划工作的通知》
1999	《关于旧城拆迁改造有关营业税问题的通知》
2004	《关于印发深圳市城中村（旧村）改造暂行规定的通知》
2007	《深圳市人政府关于工业区升级改造的若干意见》□□
	《关于推进“三旧改造”促进节约集约用地的若干意见》
2009	《深圳市城市更新办法》
2012	《深圳市城市更新办法实施细则》
2016	《深圳市人民政府关于施行城市更新工作改革的决定》
2018	《深圳市城中村（旧村）总体规划（2018—2025）》（征求意见稿）
2019	《关于深入推进城市更新工作促进城市高质量发展的若干措施》

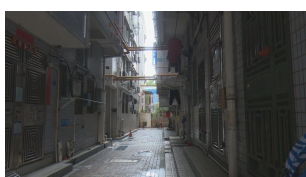
□□

深圳市现行城市更新政策体系□□	
层面	政策名称□□
法规层面	《深圳市城市更新办法》□□
	《深圳城市更新办法实施细则》
政策层面	《关于加强和促进城市更新实施工作的暂行措施》□□
	《深圳市人民政府关于施行城市更新工作改革的决定》□□
	《关于规范城市更新实施工作若干问题的处理意见（一）》□□

	《深圳市城市更新历史用地处置暂行规定》
技术标准层面	《深圳市城市更新单元规划编制技术规定（试行）》□□
	《深圳市城市更新项目保障性住房配建规定》□□
	《深圳市城市更新项目创新型产业用房配建规定》
	《深圳市宗地地价测算规则（试行）》
操作指引层面	《深圳市城市更新单元规划制定计划申报指引（试行）》□□
	《城市更新单元规划审批操作规则》
	《拆除重建类城市更新项目实施主体确认工作》□□
	《深圳市城市更新单元规划容积率审查技术指引（试行）》□□

4、典型案例

“城中村”玉田村位于深圳市福田区，由祠堂村和向东围两个自然村组成。受华强商圈、南园路商业带辐射，玉田村所在地段较为繁华，区位优势明显。项目采用深度政企合作，由万科和深圳福田区南园街道办合作，借由政策，采取“统组运营+物业管理+综合整治”新模式。玉田村将物业统一出租给万科房地产商，经过统一综合整治改造，对“城中村”玉田村的基础设施、建筑风貌、步行系统、公共空间等全面提升后，万科对其植入物业管理、长租公寓、社区商业等运营内容。补偿方面，村民可与万科公司签约十年，签约后可享受房产租赁的租金红利，给付的租金标准为每月75—85元/平方米。玉田模式不仅解决了城中村环境品质差、缺乏管理的问题，同时对缓解深圳人才住房供给难的问题。深圳在飞速发展的同时形成很多城中村，推倒重建绝非易事，但通过引进专业的企业引导其走上正轨发展之路，非常具有开拓意义。



公共空间改造前、后

住房条件改造前、后

深圳城市更新典型案例

序号	项目名称	改造特点	改造前	改造后	改造成效
1	岗厦河园片区项目	城中村改造	是福田区CBD中心区唯一的城中村，人居环境较差，阻碍中心城区发展。	改造总建筑面积140万平方米，其中包括30万平方米商场、50万平方米住宅及公寓和20万平方米甲级写字楼。	是深圳最具标志性的城市综合体。
2	蔡屋围金融中心项目	城中村改造	地处蔡屋围金融中心区，人居环境较差，阻碍地区发展。	总建筑面积60万平方米，集金融办公、商业设施、酒店及回迁安置住宅于一体大型综合项目。	实现政府、企业、公共、集体、村民等五方利益共赢。
3	大鹏新区鸿华印染厂项目	产业升级与工业遗存活化利用	原为停产鸿华印染厂19栋废弃厂房和宿舍	改造为深圳首个以低碳环保、绿色生态为理念的“艺象IDTOWN国际艺术旅游区”。	激活废旧工业区功能，转型为文化创意与国际艺术旅游区
4	龙岗区天安云谷项目	城中村、旧工业区拆除重建，落实产业升级	原为成片城中村和旧工业区，主要经营塑胶、五金等传统劳动密集型产业。	更新范围用地面积76万平方米，以研发办公为主，同时包括住宅、商业，以及学校、文化中心等配套设施。	实现产业结构升级，带动周边基础设施完善，实现政府、集体、民生等多方共赢。
5	宝安区沙浦国际艺展中心项目	工改工拆除重建	原为上世纪80年代建成工业区，多为低层厂房。	改造为占地42.8万平方米，总建筑面积123万平方米集展览展销、商务办公和住宅为一体的国际艺展城。	淘汰低端、落后产能，带动片区整合，引领产业高端聚集与发展。

5、小结

1) 城市更新亮点

深圳作为我国城市快速发展的典型样板，相较国内其他城市较早进入存量发展阶段，也较早开展系统的城市更新。是国内其他城市实现存量时代下城市更新的典型样板。

以高质量发展为导向，从数量向质量转变。中国城镇化已进入

以提升质量为主的发展新阶段，内涵、集约、绿色和精细化的高质量发展道路，将成为城市更新战略新选择。

城市更新运作模式由开发转向运营，精细化运营日益重要。城市更新本来就是一场长周期的风险投资，在严禁大拆大建的背景下，倒逼市场主体从“开发模式”转向“运营模式”。

城市更新呈现出国企央企补位，国民协同共进新趋势。2021年多家房企出现流动性危机以来，为了项目的顺利推进，出现了国企央企补位，国企央企与民企协同共进的趋势。广州、上海等市属企业与民企一同成立城市更新基金。

城市更新呈现多元组合联动发展模式。多元组合联动发展模式：更新+产业、更新+历史文化、更新+基建等。

棚改转型，深圳旧住宅小区改造路径探索新模式。深圳2000年前建成的旧住宅区有1700多个，为了鼓励市场主体参与度，政府出台一系列政策，深圳旧住宅区改造在未来将作为改造重点，由政府主导完成前期工作，配套一定商品性质用房后公开选择市场主体，再由市场主体进行开发建设。

更新条例时代下的配套细则相继出台，行政征收力破拆迁难。

《深圳经济特区城市更新条例》出台后，政府出台一系列配套细则，如：《深圳市城市更新未签约部分房屋征收规定（征求意见稿）》《深圳市龙岗区行政调解实施力法（试行）》《盐田区行政调解实施暂行办法》《〈深圳经济特区城市更新条例〉第六十五、六十六条行政处罚裁量权实施标准》《深圳市城市更新项目搬迁补偿协议示范文本（征

求意见稿)》。

政府端：制度层面，健全工作机制，开展城市体检评估，因城施策建立城市更新制度保障；政策层面，面向实施出台更能激发市场活力的相关政策，加大一二级联动与熟化实施的力度；规划层面，以国土空间总体规划为基本依据，编制更新整備专项规划，评估识别更新潜力对象，明确历史文化风貌等空间管控要求；资金支持层面，提供多元化资金保障的渠道；财税支持层面，对符合规定的城市更新项目给予地价减免、税收优惠、贷款贴息、标杆项目奖补。

市场主体端：运营模式转变，积极调整投资策略，从开发模式转向运营模式；综合能力提升，建立新的全产业链条和全周期项目管理机制，构建城市更新综合运营、前端布局和谋划城市更新项目的综合实力，提升项目现金流与投融资管理资本运作能力等；视角转变，以政府视角为政府解决城市发展中的问题，通过与公共利益的绑定实现项目开发效益，输出深圳经验、提前布局城市更新试点城市，积极拥抱城市更新发展新趋势；合作共赢，出现流动性危机的房企，积极探索与不同市场主体广泛合作，应对城市更新多元挑战。

村集体端：深度参与，村集体深度参与城市更新，共同解决资源合理配置难题，全面推动集体经济转型升级，实现新时期的乡村振兴；借助外力，着力构建从顶层设计到执行层面的战略、规划、方案“123体系”，聘请专业机构为其制定产业升级战略、产业转型升级规划、空间旧改发展规划、改造实施方案、招商引资方案和投

融资方案；建立全生命周期体系，补齐产业运营能力短板，建立“投资-建设-运营”全周期体系；打造产业链集群，围绕目标产业定位，开展针对性的产业链招商，导入高附加值、高成长性企业资源；搭建产业运营平台，搭建以企业需求为核心的产业服务平台，发起成立专项产业基金；建立运营团队，打造专业团队提升运营能力，构建“全周期运营闭环”，实现综合效益全面提升。

金融机构端：提供收并购金融服务，现部分民营房企出现流动性危机，未来城市更新项目的合作和收并购机遇较多，亟需金融机构提供并购资金支持；转变投资偏好，改变对民营企业的风控偏好，加大项目并购资金支持力度、在资金层面持续性支持民营企业；积极参与城市更新基金，积极参与投资地方政府设立的各类城市更新基金，创新服务产品；转变投资逻辑，加强监管能力，城市更新是长周期的风险投资，本质上适合股不适合债，金融机构未来介入到城市更新领域中更多需使用股权投资逻辑和方式孵化项目，加强自身对项目投后监管的主动管理能力，或聘请专业第三方机构实时监管项目孵化进程，以退管投，确保项目顺利退出。

2) 可供借鉴之处

配套综合、协同的相关政策可以推动城市更新健康有序发展。适应市场化要求，兼顾政府、市场及社会多元诉求，是推动城市空间治理法制化、系统化、科学化、民主化的关键。明确规划管控底线、加强历史用地处理、注重更新利益共享及充分沟通协商。梳理优化现有城市更新流程，通过增加评估核查、规划研究、建筑验证、

地价评估等步骤来打通更新流程的瓶颈，探索形成我省城市更新项目可复制、可推广的更新实施标准化流程范本。

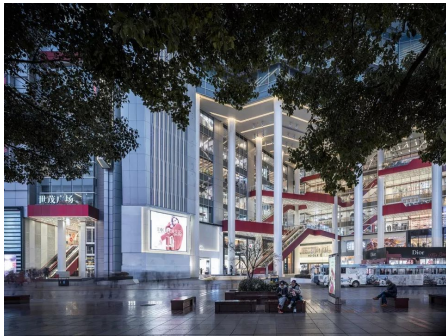
（四）城市更新类型分析

1、老旧商业区改造

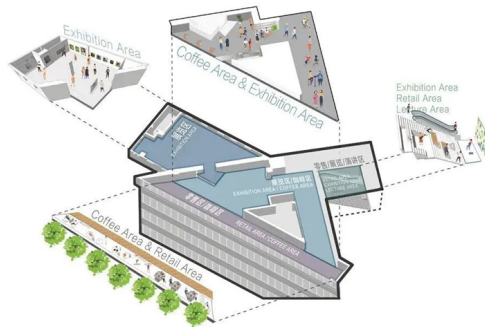
老旧商业区改造的常见模式为“商改商”，其意为对原本为商业性质的物业进行改造升级，提升物业经济和社会价值。

老旧商业区改造具体案例				
序号	项目名称	改造特点	改造前	改造后
1	上海世茂广场改造项目	从“传统购物中心”到“魔都潮流枢纽”的定位大挪移	上海百联世茂国际广场，长期经营不善，硬件老旧，商业动线不够流畅、清晰，导致购物体验感逐渐下降，最终门庭冷落	重塑了南京东路商圈的新格局，成为南京东路商圈的现代商业的风向标
2	上海新天地广场改造项目	原太平洋百货整体改造成女性主题的购物中心，和附近的新天地以大商圈的概念重新融合	太平洋百货	主题化使消费者在项目中产生归属感；以商业运营为导向的设计规划；社交属性通过主题及业态规划自然显现
3	上海TX淮海年轻力中心改造项目	如何把人留下来是未来购物中心需要思考的点，这个项目考虑年轻人喜欢什么，每层引进不同的内容	——	做大都市的专注细分市场，引入潮人喜爱的事物；尝试“策展型”商业，沉浸式购物；社交互动属性通过开放式空间显现
4	长沙超级文和友改造项目	空间是通过怀旧的老城复制来打造的，将很多记忆点放在里面	海信广场	复古场景结合餐饮体验，唤醒老中青不同代际人群的记忆点和消费冲动；重视文化传播，打造充满人文气息的场所，兼顾品牌宣传和提升消费粘性

5	北京朝阳大悦城“度刻”改造项目	打造都市秘境、自我生长为主题的生活方式街区	——	明确、新颖的街区定位，盘活高区死角；沉浸式绿色生态或者主题化的空间体验，与特色品牌形成良性互动，达到创新、引领行业、凸显差异的自我IP化
---	-----------------	-----------------------	----	--



世贸广场改造后



上海 TX 淮海年轻力中心改造项目平面



海信广场店改造后手绘图，局部



北京朝阳大悦城“度刻”改造

2、老旧工业区改造

“工改商”。“工改商办”指将城市旧工业厂区改造为商业空间模式，强调服务于所处片区的居民，为他们提供商业、娱乐、休闲等生活方式，为片区经济注入活力，此类项目变现能力更强、利润更高，是房企的关注重点。

老旧工业区“工改商”具体案例				
序号	项目名称	改造特点	改造前	改造后

1	西安大华纱厂改造项目	良好的商业氛围，鲜明的文化气质，工业风、年代感	于 1935 年由石凤祥创办，历经近百年的时代变迁之后，为一代代西安人沉淀下厚重的记忆	从“品牌策划、建筑改造、室内设计”三方面一体化完成，成为城市更新项目的标杆作品
2	武汉小龟山华中国际基金公园	旧厂改造，改造功能，工业改商业，拆除重建、局部改建、建筑活化项	仓库厂房，属于 20 世纪 70 年代传统的红砖工业建筑，以多层砖混结构为主，建筑层高多以大空间为主。	从共享到共生多功能产业园

“工改工”。“工改工”类城市更新是指按照政府的要求，将现有土地性质为普通工业用地改变为新型产业用地，因此工改工又称为“工改 M0”，将旧工业区升级改造为新型产业园。“工改文创”。

“工改文创”指利用城市内的工业遗存打造新型文创园区。

老旧工业区“工改工”、“工改文创”具体案例				
序号	项目名称	改造特点	改造前	改造后
1	上海智慧湾改造项目（工改工）	个性化定制，科创与文创融合，24 小时全天候、全面开放的新型产业园区	三毛仓库，是很多工业城市的缩影，破败的厂区，糟糕的环境成为普遍现象，这里之前有大量厂房、仓库、集装箱堆场闲置，噪音、粉尘污染严重，环境恶劣，且效益	宝山区创新经济产业带的排头兵

			低下，周围居民有大量的投诉	
2	上海上生新所改造项目（工改文创）	将封闭的科研工业园区转型为复合的开放式城市公共空间，中国式城市更新的典型	——	持续生长、不断推出最新番的市民打卡地，同时也是全新的文化艺术新地标
3	北京 798 艺术区	数以百计的设计、文化艺术机构云集此地，形成了别具一格的“SOHO 式艺术聚落”和“LOFT 生活方式”。	原国营 798 厂等电子工业的老厂区所在地	丰富了园区的配套、增添了园区的活力，更为园区带来了丰厚的租金回报，已成为北京的文化新地标



西安大华纱厂改造



武汉小龟山华中国际基金公园



上海智慧湾改造



北京 798 艺术区改造

3、城市街区改造

现代公共街区。老旧公共街区所具有的人文景观特色与浓郁生活气息等特点是促其进行更新改造的价值所在。

城市现代公共街区改造具体案例				
序号	项目名称	改造特点	改造前	改造后

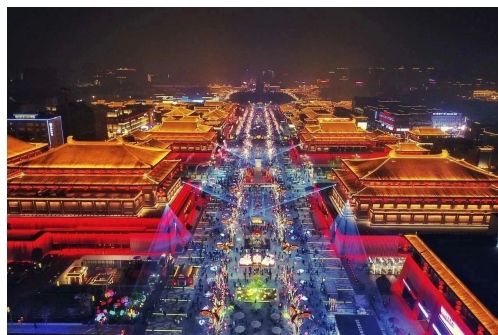
1	上海愚园路改造项目	利用现有空间解决人民群众不断提升的城市公共功能需求，将百年人文历史与“文化、艺术、生活”的特色风貌完美融合	愚园路因多种历史保护建筑类型的汇集，在发展过程中就呈现了公共服务、行政办公、社区商业等功能高度复合的状况	建筑风貌及立面更新、艺术装置构建空间以及更新优化街区业态
2	2021 山西太原钟楼街商业街区	应保尽保、能留则留、宜空则空、循序渐进、全面提升	——	在恢复传统建筑风貌的基础上，完善配套设施、优化片区环境
3	2019 陕西西安大唐不夜城	将西安大唐盛世的古典文化与现代街景相融合来进行打造	——	采用“景观室内化”技术，将景观与室内设计手法相结合，使整个街区灯光布景更加柔和、精致
4	2018 陕西西安创业咖啡街区	在原有街道建筑基础上，重新对建筑、景观亮化及小品进行创意改造	——	打造年轻、时尚、有活力的空间，形成西安新地标
5	成都太古里	充分体现商业与文化的共融，创造一种新的体验式生活空间	——	一次实现文化遗产、创意时尚都市生活和可持续发展的结合。项目与都市环境和文化遗产紧密结合，不仅是购物中心，更是一个主打川西风格的文创街区

历史保护街区。历史文化街区改造是在历史建筑基础上，融入更多文化创意以及对建筑保育的新理解，根据不同的建筑风格量身定制其未来的用途，在最大限度保留和延续它们的历史、文化价值的基础上，充分发挥其经济、社会价值。例：苏州仁恒仓街项目位于古城护城河畔，环绕在一片苏州历史传统建筑之中。

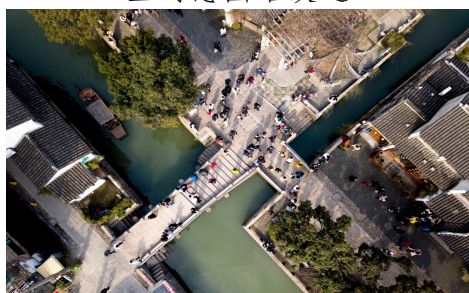
序号	项目名称	改造特点	改造前	改造后
1	苏州古城	通过近人尺度的层高、街巷空间、错动的“廊檐”屋顶、丝织立面造型、下沉庭园以及物料的色彩和材质，呼应古城建筑肌理的同时，实现“一步一景”的体验打造	——	成为古城改造的一个典型案例，真正实现了高质量的本地空间，最终将成为苏州城市体验的重要部分
2	2021 山西太原府城文道历史街区	整合太原府城内不同时期的历史文化资源，统一设计路面铺装、标识系统、文化符号、街道家具等要素，改造断面，拆违增绿	——	整合府城不同时期的历史文化资源，激活旧城潜力，创造文化味道浓郁、环境品质舒适的公共空间



上海愚园路改造



陕西西安大唐不夜城改造



苏州古城改造



山西太原府城文道历史街区改造

4、城中村改造

城中村由于缺乏统一的规划和管理，存在建筑违章、环境脏乱、人流混杂、治安混乱、基础设施不配套、游离于城市管理体制之外等问题，城中村改造是解决这些问题的有效途径，但是该类型改造周期长且不确定性高。“再造”是古城复兴的重要途径之一，继而与

城市共生。

城中村改造具体案例				
序号	项目名称	改造特点	改造前	改造后
1	岗厦河园片区项目	是深圳最具标志性的城市综合体	是福田区 CBD 中心区唯一的城中村，人居环境较差，阻碍中心城区发展。	改造总建筑面积 140 万平方米，其中包括 30 万平方米商场、50 万平方米住宅及公寓和 20 万平方米甲级写字楼。
2	蔡屋围金融中心项目	实现政府、企业、公共、集体、村民等五方利益共赢。	地处蔡屋围金融中心区，人居环境较差，阻碍地区发展。	总建筑面积 60 万平方米，集金融办公、商业设施、酒店及回迁安置住宅于一体的大型综合项目。



岗厦河园片区项目改造前、后

5、微改造

微改造，指在维持现状建设格局基本不变的前提下，以改变功能、整饰修缮、完善公共设施等方式对“三旧”用地进行综合整治。主要适用于建成区中对城市整体格局影响不大，但现状用地功能与周边发展存在矛盾、用地效率低、人居环境差的地块。

微改造具体案例				
序号	项目名称	改造特点	改造前	改造后
1	深圳南头古城	以介入实施为导向、由点及面渐进式激活、以文化活动促进古城复兴的发展模式	——	以“深圳本土原创为主题，集合创意设计、特色商业等多种元素”的设计小镇

2	广州永庆坊	政府建立起以“引入社会资本”、“搭建协商平台”和“保障公共利益”等内容为主的主导机制	——	旧城更新的“微改造”样本
3	苏州市淮海街	从马路到街道，调整道路断面、重塑景观空间、打造智慧街道	——	赋能“老街新生”把马路还给街道，让街道温暖生活
4	梅州市中心城区“三旧”改造专项规划	全面促进城乡融合发展，盘活存量土地资源，构建“五星争辉”区域发展新格局	——	运用“绣花”功夫传承客家文化，绣出城市品质品牌
5	连山壮族瑶族自治县“三旧”改造专项规划	将“三旧”改造规划分为了三种类型：全面改造、微改造、混合改造	——	完善城市功能、提升产业结构、改善城市面貌
6	成都猛追湾	是成都首个EPC+O模式改造项目	——	通过一体化场景营建，植入新经济新产业实现城市活化；工业文明与现代时尚交相辉映，美食文化与文创产业共生共融；文化赋能，打造出成都全新的城市事件发生地



苏州市淮海街改造后



成都猛追湾改造后