

# 达州市人民政府办公室 关于实施城市更新行动的指导意见

达市府办发〔2024〕5号

各县（市、区）人民政府，达州高新区管委会，达州东部经开区管委会，市级有关部门（单位）：

为深入贯彻中央和省关于实施城市更新行动的决策部署，扎实有序推进我市城市更新工作，结合我市实际，经市政府同意，提出如下指导意见。

## 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，全面贯彻党

的二十大、省第十二次党代会和市第五次党代会精神，围绕建设幸福宜居中心目标，全面落实“一核两翼”区域发展战略，扎实有序推进城市更新行动，创新城市发展模式，提升区域中心城市能级品质，打造宜居、韧性、智慧城市。

## （二）基本原则。

1. 坚持保护优先、产业优先、生态优先。在挖掘和传承城市文脉的基础上，着力培育特色文态。依托区域业态本底，科学确定产业定位和发展方向，推动发展新经济、新业态、新场景、新功能。强化生态引领，将海绵城市、公园城市理念融入城市更新，推动城市高质量发展。

2. 坚持少拆多改、注重传承。坚持“留改拆”并举，以保留利用提升为主，鼓励小规模、渐进式有机更新和微改造，防止大拆大建。加强历史文化资源保护和活化利用，推动历史文化保护与现代文化、旅游、商业等行业融合发展。

3. 坚持政府引导、属地管理、市场运作。充分发挥政府规划引领、政策支持、资源配置作用，加大财政支持力度。强化属地意识，提升城市更新管理效能。鼓励国有企（事）业单位与行业领先的专业化企业合作，坚持高水平策划、市场化招商、专业化设计、企业化运营。

4. 坚持以人为本、持续更新。充分发挥群众主体作用，将群众更新愿望强烈的区域优先纳入更新范围，做好城市更新建设规划及项目策划，鼓励以片区为单元推动整体更新，实现城市更

新可持续化，增强城市永续发展动力。

### （三）工作目标。

2023—2025年，通过实施城市更新行动，建成一批具有示范效应的城市更新项目，“城市病”问题得到有效治理，推动城市空间布局更加合理、安全韧性有效提升、功能品质更加完善、人居环境显著改善，形成政府、市场和公众多方参与、互惠共赢的达州城市更新范例，为全省城市更新提供可复制可推广的“达州经验”。

## 二、更新范围

城市更新是指对建成区内城市空间形态和功能进行保护传承、改造提升、拆旧建新的建设活动。

具有以下情形之一的区域，应当进行城市更新：

（一）城市基础设施、公共服务设施亟需完善。

（二）环境恶劣或存在重大安全隐患。

（三）现有土地用途、建筑物使用功能或者资源利用明显不符合社会经济发展要求，影响国土空间规划实施。

（四）场景业态缺乏，亟需打造提升。

（五）历史城区与城市文化遗产保护范围内需要改造的区域和建筑。

（六）经市政府批准应当进行城市更新的其他情形。

## 三、更新方式

城市更新可单独或综合采取下列方式推动实施：

（一）保护传承。在符合保护要求的前提下，对建筑及所在区域的市政基础设施、公共服务设施和环境进行维护修缮、综合整治、功能优化及更新完善。未经批准，不得改变建筑整体风貌、主体结构和重要饰面材料，不得进行新建、扩建、改建活动。

（二）改造提升。维持现状建设格局基本不变，通过对建筑进行局部改建、功能置换、修缮翻新，以及区域配套设施完善等建设活动，加大老旧小区宜居改造，同步推进智慧安防小区建设，促进建筑活化利用和人居环境改善提升。

（三）拆旧建新。按照《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）等相关文件要求，对原有建筑物审慎拆除，确需拆除改造，原则上按照现行规划进行建设；确需调整规划的，依法调整规划后进行建设。

#### 四、组织实施

（一）编制城市更新专项规划。市住房城乡建设局会同相关部门（单位）组织编制中心城区城市更新建设规划，按程序报审后实施。各区（含达州高新区、达州东部经开区，下同）人民政府（管委会）根据中心城区城市更新建设规划有序实施城市更新行动。各县（市）人民政府应当结合本地实际编制城市更新专项规划。

（二）编制城市更新单元策划方案。各区人民政府应当依据中心城区城市更新建设规划，组织编制辖区内城市更新单元的单

元策划方案，按程序经市城市更新领导小组研究审议并报市人民政府审定。各县（市）人民政府应当根据城市更新专项规划编制单元策划方案。单元策划方案应当综合考虑区域发展、存量资源统筹、公共要素配置、空间布局完善和公共利益等因素，对城市生态、业态、文态、形态等进行策划定位，合理确定城市更新内容、项目计划、更新指引、投资估算、运维模式、效益分析等相关内容。涉及控规调整的，单元策划方案中应当明确调整建议方案。

（三）制定城市更新实施计划。各县（市、区）人民政府（管委会）应当根据单元策划方案，确定城市更新单元内的一个或多个具体项目，并编制项目年度实施计划。年度实施计划应当包括具体建设内容、边界和规模、实施主体、总投资额、年度投资额、投融资模式、进度安排等内容。市城市更新工作领导小组办公室负责汇总全市城市更新计划和项目库，统筹推进实施。

（四）推进城市更新项目实施。城市更新项目可由各县（市、区）人民政府（管委会）、市级有关部门、国有企（事）业单位、物业权利人、社会投资人或者其他符合规定的主体实施，实施主体负责编制项目实施方案。项目实施方案原则上遵从单元策划内容。城市更新项目和城市更新单元边界重合的，可以不编制单元策划方案，直接编制项目实施方案。项目实施方案应包括项目更新方式、规划条件与土地供应、项目投资概算、投融资模式、设计方案、历史文化资源保护方案、建设运营方案、效益评估等内

容。城市更新项目设计方案应当依法审查审批。建立城市更新项目全生命周期管理机制，形成“专项规划、单元策划、群众意愿、年度计划、专家会审、项目实施、管理运营、项目后评价”的闭环管理。

## 五、配套政策

（一）整合利用城镇老旧小区改造、棚户区改造、保障性租赁住房、危旧房改造、排水防涝、污水垃圾、全民健身、养老、托幼设施等专项资金统筹用于城市更新。各类资金使用应当符合相关规定。

（二）鼓励和引导社会资本通过公开、公平、公正方式参与城市更新项目，探索城市更新与居民合理共担机制、政府和社会资金合作建设模式。鼓励国有企业按照市场化原则依法合规支持城市更新资金筹措。

（三）积极利用国家政策性金融对城市更新的支持政策筹措资金。鼓励、引导商业性金融机构创新服务产品，支持城市更新资金筹措。

（四）纳入城市更新项目年度实施计划的项目，依法依规减免行政事业性收费和政府性基金，按规定享受相关财税扶持等政策。列入省、市城市更新重点项目的，依法优先保障土地等要素供应。

（五）在满足安全、环保、消防、无障碍环境标准前提下，为更新改造服务而新增的市政公用设施用房等相关设施，建成后

无偿移交政府使用的，其建筑面积不计入项目容积率。

（六）鼓励通过依法协商收回、协议置换等措施，推动城镇低效用地腾退出清。城市更新项目中的“边角地”“夹心地”“插花地”等零星土地，以及不具备单独建设条件的土地，可以按照规划要求与周边用地整合使用，依法取得土地使用权后，用于完善片区公共服务设施。

（七）城市更新涉及国有土地使用权及房屋所有权变动的，可以依法通过房屋征收、房屋买卖、资产划转、股份合作等方式依法办理不动产登记。城市更新不涉及国有土地使用权及房屋所有权变动的，经充分征求建筑权利人意见后依法实施。

## 六、保障措施

（一）加强组织领导。市城市更新工作领导小组负责统筹协调全市城市更新重大问题，研究部署城市更新总体规划、年度工作和实施计划，解决工作推进中的问题；负责审议城市更新相关配套支持政策措施，审查重点区域项目方案；负责对各成员单位工作情况开展督导考核。各县（市、区）人民政府（管委会）为属地城市更新工作责任主体，明确专门机构，统筹推进本辖区城市更新工作。

（二）强化要素保障。市级相关部门（单位）结合工作职责探索制定土地、规划、建设、审批、园林绿化、消防、不动产、产业、财税、金融等相关配套政策，协同推进城市更新工作。构建多元化资金筹措机制，通过加大地方财政资金投入，争取中省

补助资金、地方专项债券资金、政策性及商业性贷款，个人和企业认建等方式，多渠道筹集城市更新专项资金。

（三）注重宣传引导。全方位、多角度、多渠道开展宣传，加强城市更新政策解读，为顺利推进城市更新营造良好氛围。建立城市更新公众参与机制，结合城市体检满意度调查，充分征求利益相关人和社会公众的意见，保障公众在城市更新活动中的知情权、参与权、表达权和监督权。

各县（市、区）人民政府（管委会）可以依据本意见制定实施细则。本意见自印发之日起施行。

达州市人民政府办公室

2024年2月8日