云阳县人民政府

关于加快城市更新提升的实施意见

（征求意见稿）

为加快构建城市发展新格局，推进城市建设由增量扩张向存量提质转变，完善城市功能、优化空间格局、改善人居环境、传承历史文化、塑造城市特色，建立规范有序的城市更新长效机制，根据有关政策，结合我县实际，制定如下实施意见。

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，深入贯彻习二十大及两会指示精神，按照党中央、国务院和市委市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，有序实施城市更新，推动城市结构调整优化和品质提升，全面提升城市经济品质、人文品质、生态品质、生活品质，努力建设“近悦远来”的美好城市。

二、基本原则

城市更新应当遵循“政府引导、市场运作，改革创新、统筹推进，以人为本、共建共享”的原则。

规划引领，建管并重。融会贯通城市哲学、城市美学和城市科学的前沿知识，以科学规划精准描绘城市成长坐标，以“工匠精神”精心推进城市建设，以“绣花功夫”抓好城市精细化管理，努力实现高起点规划、高标准建设、高效能管理。

生态优先，绿色发展。坚持人与自然和谐共生，把保护城市生态环境摆在更加突出的位置，尊重自然、顺应自然、保护自然，提升生态系统质量和稳定性。落实碳达峰碳中和目标任务，推动减污降碳协同增效，加快建设绿色低碳城市，走集约型、绿色化高质量发展路子。

尊重规律，凸显特质。遵循城市发展规律，坚持尽力而为、量力而行，把功能提升放在首位，注重把握城市有机更新中的“留、改、拆、增”原则，避免过度超前或重复建设。依托山水人文资源，因地制宜，彰显立体式交通、多样式建筑、组团式社区、田园式乡村等山水城市特色。

紧贴民生，安全为本。坚持以人民为中心，聚焦老百姓最关心的城市问题，改善人居环境，提升城市品质。统筹发展和安全，强化底线思维，注重补短板、堵漏洞、强弱项，提升城市安全保障和韧性水平。

全域统筹，重点推进。聚焦主城都市区，统筹渝东北三峡库区城镇群和渝东南武陵山区城镇群，在功能提升、产业提升、生态提升、人文内涵提升、管理水平提升等方面持续发力，着力提升城市发展水平。坚持问题导向、目标导向、结果导向，动态评估城市更新提升实施效果，实时增补重点专项，在提升中完善，在完善中提升。

三、目标任务

到“十四五”期末，完成城市提升范围内352个小区、3974栋房屋、共969万平方米的老旧小区改造。完成12310户、177.64万平方米的棚改工作，实现城镇街道危房改造阶段性清零。按照“盘活存量为主、适当新建为辅”的思路，加快保障性租赁住房的认证。实现新建居住区配套建设养老服务设施达标率实现100%，城市住房供应和公共服务供给更加优质均衡。

四、机制体制

（一）建立基础调查制度。城市更新提升项目所在乡镇街道要建立城市更新提升基础数据调查制度，收集辖区范围内现状基础数据，开展公众意愿调查收集居民需求，结合城市体检评估成果，逐步建立健全城市更新提升数据库。

（二）建立专家咨询制度。城市更新提升实行专家咨询制度，城市更新提升领导小组设立专家委员会，为城市更新提升活动提供全过程咨询和服务，组织专家对城市提升方案进行评审。

（三）建立公众参与制度。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，发挥好“三师”（即设计师、规划师、建筑师）进社区作用，鼓励市民和社会各界人士广泛参与城市更新提升。

（四）实施方案编制制度。纳入年度计划的储备项目，由前期实施业主根据片区策划编制项目实施方案，报领导小组审批确定。

五、项目实施

（一）实施范围。

城市更新提升是指对我县城市建成区空间形态和功能进行整治提升的活动。包括青龙街道、双江街道、盘龙街道、人和街道、黄石镇、水口镇、凤鸣镇、巴阳镇、工业园区管委会、北部新区管委会〔以下简称“四街四镇（管委会）”〕等，其他乡镇参照本意见执行。

（二）实施内容。

1. 老旧小区改造。以改善小区居住条件为主要目的，通过优化规划布局、完善配套设施等方式，推动历史地段、商业步行街和地方特色街区品质优良化、业态多元化，发展成为新兴文旅商业消费集聚区。通过转换建设用地用途、转变空间功能等方式，改造或建设小区及周边的社区综合服务设施、公共卫生设施以及社区专项服务设施。通过配套改造和建设提升社区公共服务设施和基础设施。通过提高物业管理智慧化水平，推动小区成片打造，摸索独栋楼房成片闭合管理，加强小区物业管理，提升居民生活品质。

2. 棚户区改造。通过危房旧房改造，优化空间结构、转换集体建设用地性质、完善设施服务等方式，将因城市边界扩展而包裹的村落，改造为城市社区或其他功能空间。

3. 保障性住房建设。对新市民、青年人等群体供应，坚持租购并举，推进保障性住房建设，扩大保障性住房供给，持续提升住房保障水平，推进以人为核心的新型城镇化，促进实现人民群众住有所居。

4. 经市城市更新领导小组批准的其他情形。包括但不限于政府各部门实施的提升城市形象、完善城市功能、加快经济发展、保护城市文化遗产等各项城市更新提升项目。

（三）实施管理。

1. 项目统筹。县城市更新提升领导小组统筹全县城市更新提升工作。组织编制城市更新提升技术导则和年度计划，建立城市更新提升项目库。指导、协调、监督业主单位编制片区策划方案、项目实施方案和城市更新提升规范实施。

2. 片区规划。项目实施所在的乡镇街道、部门为辖区城市更新提升工作责任主体，根据城市更新提升专项规划和技术导则组织编制更新片区策划方案。片区策划方案应征求利益相关人、社会公众、意向实施主体等意见并组织专家论证，编制成果报领导小组办公室备案。

3. 实施业主。城市更新提升项目可是城市更新提升牵头单位、相关部门、国有企业、街道办事处以及房地产开发、物业服务、住房租赁、规模化实施运营等市场主体。或由所在政府、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。

4. 方案确定。项目建设单位负责组织编制城市更新提升方案，方案应包括小区概况、现状分析、问题清单、改造提升内容、投资概算、资金筹措方式等内容，并附项目方案设计，水电气讯改造、配套设施应单列项目清单，满足部门联合审查要求。

5. 建设管理。项目的勘察、设计、施工和监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等采购按照《重庆市招标投标条例》等规定执行。鼓励对设施、设备、材料等大宗商品实行集中招标采购，降低工程成本。鼓励项目总建筑师负责制，推行以设计牵头的工程总承包（EPC）模式，推动设计师、工程师、规划师进社区参与老旧小区改造提升工作。项目实施按《云阳县政府投资项目实施内容变更管理办法》执行。

6. 项目验收。项目完工后，由住房城乡建委牵头组织，会同相关部门、参建单位、居民代表等进行竣工联合验收。不涉及结构变动或建筑面积增加的项目，只需工程竣工验收报告、施工单位签署的工程质量保修书、竣工联合验收意见作为竣工验收依据备查；涉及结构变动或建筑面积增加的项目，按照《房屋建筑和市政基础设施工程竣工验收备案管理办法》（住房城乡建设部令第2号）和我县竣工联合验收办法等有关规定开展验收及备案。

7. 移交管理。项目验收合格后，对于改造部位属于市政公用设施设备的，按规定交由专业单位管理维护；属于业主专有部位的，移交业主自行管理；对于其他属于业主共有部位的，由建设单位、社区居委会、居民代表商讨确定管理模式、管理单位、服务内容、服务标准、服务费用等相关事项。

五、支持政策

（一）简化审批。

在确保工程质量安全的基础上，优化项目审批流程，精简审批环节和材料，开设专门窗口或纳入工程 建设综合服务窗口实行“一窗受理”，压减办理时间，提高项目审批效率，推动项目快速决策和实施。

1. 立项。投资估算在500万元以下或直接工程投资在400万以下的项目可以合并简化可行性研究报告及投资概算内容，编制实施方案报县发展改革委审批。

2. 用地预审和用地规划许可。不涉及新增建设用地的，无需办理用地预审与选址意见书、用地规划许可（或者建设用地规划审查意见）。非独立占地的项目无需办理用地预审和用地规划许可。不涉及土地权属变化的项目，可用已有用地手续等材料作为土地证明文件，无需再办理用地手续。

3. 建设工程规划许可。不影响安全疏散且不涉及新增建筑面积的屋顶美化；不改变房屋登记属性对建筑产权单元内部空间进行改造或技术升级的装修行为；在项目权属用地范围内加装消防疏散楼梯、电动扶梯、电动汽车充电桩、快递柜、通信基站、运动健身设施等设施设备且不涉及增加建筑面积、不涉及相邻关系的；不涉及改变消防通道、扑救场地的道路的地面铺装、广场、绿地等环境景观设计等情形免于办理建设工程规划许可。

4. 施工图审查。涉及新建、改建、扩建的项目，增加建筑面积在1000平方米以下的（有高边坡、深基坑、高填方的除外）可不办理施工图审查手续；不变动结构或不增加建筑面积的低风险项目，实行项目建设单位告知承诺制的，可不办理施工图审查手续。各项行政许可不应以施工图审查合格文件作为前置条件。

5. 施工许可。涉及新建、改建、扩建的项目，增加建筑面积在500平方米以下或工程投资额在100万元以下的，可不办理施工许可手续；不涉及变动结构或增加建筑面积的项目（有高边坡、深基坑、高 填方、高空作业、重物吊装等高风险施工的除外）可不办理施工许可手续。实施过程中由实施业主负责项目的质量及施工安全。

6. 产权办理。城市更新涉及国有土地使用权及房屋所有权变动的，可通过协议搬迁、房屋征收、房屋买卖、资产划转、股份合作等方式实施。城市更新不涉及国有土地使用权及房屋所有权变动的，可通过市场租赁方式取得原建筑使用权。城市更新既不涉及国有土地使用权及房屋所有权变动，也不需要取得原建筑使用权的，经充分征求原建筑权利人意见后依法实施。因风貌保护、建筑保护等需要，在国有建设用地划拨决定书或者出让合同中明确应当予以保留的房屋，当事人可以在申请建设用地使用权首次登记时一并申请房屋所有权首次登记，也可以与该国有建设用地上其他新建房屋一并申请房屋所有权首次登记，并在不动产登记簿中注明相关事实。

（二）配套政策

1. 土地支持。城市更新提升项目涉及土地出让的，依据经批准的项目实施方案，采取协议出让或公开招拍挂（含带方案招拍挂）方式办理供地手续。符合划拨条件的城市更新提升项目土地，按划拨方式办理供地手续。鼓励利用存量土地房屋转型发展文化创意、健康养老、科技创新等政府扶持产业；转型升级后，在符合规划的条件下，产权人可按有关规定完善用地和产权手续。

城市更新提升项目中的“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，可与周边用地整合实施，重点用于完善片区公共服务设施，并以划拨方式办理供地手续；涉及经营性用途的以协议出让方式办理供地手续。鼓励国有企事业单位以捐赠、借用等方式，将其闲置的零星土地或建构筑物，纳入城市更新提升项目整合实施。

2. 规划支持。对增加公共服务功能的城市更新项目，有条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，增设地上停车库不计算容积率。鼓励老旧厂区转型升级，允许对原有建筑进行隔层改造、增加连廊、电梯等配套设施。在原有建筑轮廓线范围内的更新改造，建筑间距按照不小于现状水平控制；超出原有建筑轮廓线的，原则上按照0.5倍间距控制。加装电梯、消防设施（含消防电梯、消防楼梯、消防水池等）的，满足消防间距即可。城市更新项目内的消防设施、消防通道等，按照有关消防技术标准设置。因特殊情况无法按照标准设置的，应当在项目实施方案中制定相应的防火安全保障方案。

3. 资金支持。充分发挥中央补助资金、中央预算内资金、三峡后续资金、专项债券资金、地方财政资金的作用，整合利用城镇老旧小区改造、棚户区改造、保障性租赁住房、排水防涝等专项财政资金统筹用于城市更新提升。允许提取本人及其配偶名下的住房公积金，用于楼本体改造、加装电梯、危旧楼改建和交存专项维修资金；支持居民申请公积金贷款用于危旧楼改建。

健全社会资本参与机制，引入社会资本投入。鼓励国有企业通过“平台+专业企业”模式统筹社会资本参与、存量资源利用、规模化改造、专业化运营、规范化物业，推动“治理+改造+运营”一体化实施。可将街区、社区内老旧小区打捆实施，推动项目“由小变大、由散变整”，由老旧小区改造向街区更新转变；推动项目“投资+工程总承包+运营”一体化招标，实现全链条实施；推动以“物业+”的方式，引入社会资本投资改造运营低效空间和存量设施，同步提升运营水平和物业服务水平。各城市更新提升主体要完善引入社会资本风险评估机制，规范退出程序。

拓宽融资贷款渠道，创新商业信贷途径。鼓励国有平台、民营单位等实施主体以设施经营权和物业服务协议作为质押获得贷款，以经营收入和物业费作为还款来源。争取政策性银行长期、低息贷款，逐步建立引入社会资本贷款贴息机制。

1. 税费支持。符合条件的城市更新提升项目按规定减免城市基础设施配套费等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优惠政策。利用非居住存量土地和非居住存量房屋建设保障性租赁住房，取得保障性租赁住房项目认定书的项目，享受国家规定的增值税、房产税等税收优惠政策。将本区域持有或者经营租赁住房500套（间）及以上或者建筑面积1.5万平方米及以上的企业认定为专业化规模化住房租赁企业。对保障性租赁住房项目免收城市基础设施配套费。

六、组织保障

（一）强化组织领导。成立城市更新提升工作领导小组，乡镇（街道）部门为成员单位。各单位各司其职、密切配合，高标准、高质量完成工程项目。各实施主体具体负责辖区内城市更新提升工作，政府平台公司积极参与城市更新提升工作。

（二）强化监督考核。建立健全城市更新提升工作监督考核机制，实行清单管理、挂单推进，形成强有力的倒逼推进机制。管理过程中有违法违纪行为的，依法依规追究相关责任。

（三）强化宣传引导。宣传部门和新闻媒体要多渠道、多途径、全方位做好城市更新提升的宣传引导工作，营造市民广泛参与、支持城市更新提升工作的良好氛围。加大对城市更新提升典型案例的宣传力度，增强群众的幸福感、获得感、安全感和满意度。

本实施意见适用于实施范围内经批准的城市更新项目。