

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和省委、省政府工作要求,加快转变城市发展方式,统筹推动城市结构优化、功能完善、品质提升,我市近日印发了《关于推进城市更新工作的实施意见》。该意见结合我市工作实际,围绕建设自然生态“活力城市、宜居城市、韧性城市、智慧城市、人文城市”,提出了城市更新五年计划,明确了重点任务,初步建立了城市更新体制机制和政策体系框架,是我市系统推进城市更新工作的指导性文件。

# 市委办公室 市政府办公室 关于推进城市更新工作的实施意见 (2025年1月16日)

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和省委、省政府工作要求,结合我市实际,经市委、市政府同意,提出如下实施意见。

推进城市更新,要坚持融合自然生态公园城市理念,着力建设“活力、宜居、韧性、智慧、人文”城市,打造城市更新咸宁样板。到2025年底,城市更新体制机制和政策体系初步形成,开展危旧房改造试点,推进城中村改造;到2027年底,市城区至少实施2个综合区域成片更新项目,县(市)分别至少实施1个综合区域成片更新项目,大纵深常态化开展危旧房改造;通过5年的持续努力,全市城市更新项目扩面增效,城市更新体制机制和政策体系更加完善。

## 一、重点任务

### (一)优化城市空间布局,建设自然生态活力城市

1. 推进城市和产业集中高质量发展。践行顺应自然山水营城理念,发挥规划引领作用,按照“一核引领、两主带动、全域推进”总体思路,优化形成中心城区“一主三片”空间结构,加快推进以县城为重要载体的就地城镇化,构建人口集中、产业集聚、功能集成、要素集约的发展格局。

2. 促进区域协调发展。加快长江咸宁港多式联运项目、国际陆港项目建设,打造区域物流中心,优化武咸协同发展区、咸宁高新区等产业功能布局。优化对内对外物流体系布局,打造官埠大道与新107国道互通等关键节点,完善重要基础设施,畅通城市内外联系。

3. 推动新老城区互补融合发展。依托主城区,以贺胜路、官埠大道为主路径,促进中心城区“一主三片”相向融合、内涵聚集发展。通过旧区提品质、新区补短板,将人口高密度的老城区部分人口和功能向新区疏散转移。

4. 推进产城融合发展。积极推动城区工业企业搬迁入园,促进产业集聚,调整优化产业和城市布局。以推进咸宁高新区产城融合示范区聚集发展为重点,优化“园中园”空间结构,有效利用和盘活园区内存量空间和资产资源。推动老旧厂区更新改造,促进产业转型升级。

### (二)改善城市人居环境,建设自然生态宜居城市

1. 推动成片更新改造。提升综合区域发展能级,加强全要素统筹协调,推动成片连片更新。将基层治理能力建设融入城市更新全过程,运用共同缔造理念,发动群众力量,落实“不众筹不旧改,不拆违不旧改,不打造完整社区不旧改”的工作要求。

2. 推动危旧房改造。把危旧房改造作为推进城市更新的核心内容,探索合作化推进模式,加快试点扩面工作,着力解决危旧房“不安全、不成套、不配套、不完善”等突出问题,加快构建房地产发展新模式。

3. 推进城镇老旧小区改造。以水电气信邮、供热、消防、安防、生活垃圾分类等配套设施更新及小区内公共部位维修为重点,扎实推进2000年底前建成的需改造城镇老旧小区改造工作。因地制宜实施小区环境及配套设施改造建设、建筑节能改造等。以“一

老一小”人群需求为重点,推进社区嵌入式服务设施建设,加强无障碍环境建设和适老化改造,全面提升城镇老旧小区和社区居住环境、设施条件和服务功能,建设安全健康、设施完善、管理有序的完整社区。

4. 推动城中村改造。采取拆除新建、整治提升、拆整结合等多种方式,切实消除城中村安全风险隐患,改善居住条件和生态环境。

### (三)完善市政基础设施,建设自然生态韧性城市

1. 完善市政交通设施。建设与自然生态公园城市相匹配的道路交通网络,更新改造“断头路”、“支小路”,畅通城市交通“微循环”,开展城区拥堵点、隐患点整治及路口精细化治理,打造快速干线交通、生活性集散交通和绿色慢行交通三大体系。

2. 健全防洪排涝设施。坚持防御外洪与治理内涝并重。完善堤线布置和河流护岸工程,建设排涝通道,整治河道、湖塘、排洪沟、道路边沟,降低外洪入城风险。加快构建“源头减排、管网排放、蓄排并举、超标应急”的城市排水防涝体系,加强雨污水管网和泵站建设改造,逐步消除严重易涝积水区段,持续推进雨污分流改造和海绵城市建设。

3. 加强老旧管网改造。深入开展地下管网隐患排查治理,实施燃气、污水、供水等老旧管网更新改造。加强物联网感知设施部署和联网监测,推动城市生命线安全工程全覆盖。开展电网升级改造,推动必要的路面电网及通信网架空线入地。推动城市地下综合管廊建设、运营,统筹市政基础设施和城市地下空间一体化建设。

4. 增强防灾减灾能力。加强消防站点、水源等消防安全设施建设和维护。提高建筑抗灾能力,开展重要建筑抗震鉴定及加固改造。加快“平急两用”公共基础设施规划建设。合理布局应急避难场所,强化体育场馆等公共建筑应急避难功能。

### (四)推进基础设施数字化,建设自然生态智慧城市

1. 推动实施智能建造。推广BIM(建筑信息模型)技术集成与应用,推动智能建造,推进智慧工地建设,实施工程项目数字化管理,实现建筑全生命周期管理。

2. 加强城市运行管理。加快城市运行管理服务基础平台建设,提升城市运行“一网统管”水平。加强停车服务管理,推广“全市一个停车场”平台,加快新能源汽车、电动自行车充电桩建设。

3. 推进数化咸宁发展。加快城市数字公共基础设施建设与应用,丰富智慧城市应用场景,推进智慧楼宇、智慧社区、智慧街区、智慧商圈等建设,推动城市发展建设数字化、智慧化转型。

### (五)强化城市风貌塑造,建设自然生态人文城市

1. 实施城市生态修复。保护自然山水格局,统筹推进城市受损山体、水体岸线等生态修复,加快治理城市各类水体。

2. 实施增绿补绿行动。通过留白增绿、见缝插绿、拆违复绿、拆挡透绿等

方式,因地制宜建设社区公园、口袋公园、微绿地等。

3. 激发老旧小区活力。推进老旧小区改造,在延续整体格局和历史风貌基础上,实施公共开放空间场景化提升行动,在生态景观上叠加休闲、文化、消费等多元场景,并采用“绣花”、“织补”等微改造方式,保护传承历史文化。

4. 彰显城市特色文化。以城市雕塑、城市家具及其他环境艺术作品等形式,植入城市公共空间、街道空间、社区空间等,突显城市文化艺术创意和美学特征。

## 二、政策体系

### (一)规划政策

1. 深化规划编制内容。坚持党对规划工作的领导,编制城市更新专项规划,明确城市更新工作目标与重点任务;以主城区为核心区域划定城市更新单元,分类制定更新策略,明确留、改、拆范围;建立城市更新项目库,纳入国土空间详细规划更新单元,明确项目实施计划;以重点片区更新为切入点,编制重点项目设计方案,规范引导城市更新项目实施。

2. 科学设置规划指标。出台有利于补充公共服务设施、基础设施的容积率奖励与转移等政策。为满足居民生活刚性需求,对城市更新中危房实施翻改建的,可结合房屋实际情况,依法依规适当增加套内建筑面积。对文化传承及特色风貌塑造类、居住区综合改善类、产业区聚能增效类等用地条件有限的城市更新项目,日照、退界等规划指标可按不低于现状要求进行控制。

3. 提高规划实施效率。探索建立国土空间详细规划动态更新机制,在确保公共利益和安全的前提下,充分考虑城市更新项目规划指标和要求。

### (二)土地和产权政策

1. 完善供地条件和方式。支持城市更新项目依法依规采取(带方案)招拍挂出让、协议出让、划拨、租赁、作价出资(入股)等土地供给模式及优化产权机制等措施,激励多方主体参与城市更新。城市更新片区内的空地、边角地、插花地、“拆违腾退用地”等存量用地以及既有建筑(含公有住房),可用于补充建设基础设施、公共服务设施,依法依规采用划拨方式供地。对国有低效资产、闲置资产,落实有关“三资”清理盘活政策。

2. 规范引导土地用途转换。探索城乡建设用地功能混合、分层确权相关规则,鼓励地上、地下空间分层多用途复合利用,出台建筑使用功能转换正面清单。对城市更新项目利用存量土地和房产发展创新型、高科技、文化创意等新产业、新业态的,经行业主管部门认定后,产权人可享土地使用权5年过渡期政策,5年期满或者转让依法按照新用途办理用地手续。

3. 优化项目产权办理手续。城市更新涉及国有土地使用权及房屋所有权变动的,依法通过房屋征收、转让、资产划转、股权转让等方式办理不动产登记。

### (三)金融和财税政策

1. 鼓励多元主体参与。引导土地使用权和房屋所有权人出资,鼓励市场主体以直接投资、间接投资、与政府及

产权所有者联合投资等方式,主导或者参与城市更新。根据项目实际情况建立可行的退出机制。

2. 拓宽资金来源渠道。城市更新项目实施主体应积极争取贷款、投资、债券、租赁、证券等各类金融资本,重点争取政策性银行、商业银行大额长期资金支持。鼓励金融机构依法开展多样化金融产品和服务创新。探索城市更新项目资产证券化,设立私募和政府性城市更新产业基金,积极引入社会资本。

3. 加大财政支持力度。对符合城市发展需要但难以实现平衡的项目,经本级人民政府认定后,可采取资本金注入、投资补助、财政补贴、资产置换、资源开发、经营权特许等方式依法予以支持。在申报资金对口部门指导下,统筹用好中央预算内资金、中央专项资金、超长期国债资金、地方财政资金、各级奖补资金等,加大对城市更新项目的支持力度。在满足债务风险等级控制的基础上,将符合条件、有一定收益的项目,积极纳入地方专项债券支持范围。

4. 落实税费优惠政策。城市更新项目符合国家和省有关规定的,享受行政事业性收费、政府性基金和相关税收优惠政策。

### (四)审批政策

1. 简化施工图审查路径。按照相关规定,对城市更新项目中的低风险建设工程,免于施工图审查;对一般建设工程实行承诺制办理施工许可。

2. 优化项目规划建设办理程序。对不新增土地、不增加建筑面积的城市更新项目,无需办理建设用地规划和建设工程规划许可手续。建筑面积300平方米及以下的社区配建公共设施按照相关规定免于办理建设工程规划许可。城市更新项目按照国家推行“告知承诺制”有关要求,采用“容缺”办理施工许可,有关部门同步介入工程质量、安全、消防监管。需调整且不降低绿地率的附属项目,将绿地调整方案向城市园林绿化行业主管部门进行备案即可。

3. 妥善解决消防审验问题。对于消防验收现场评定“不合格”的城市更新项目,由实施主体委托具备资格条件的消防技术服务机构开展消防性能评价,根据评价结果制定相应的防火安全保障方案,自查自改合格后办理消防验收手续。

市直有关行业主管部门应及时出台城市更新配套政策,确保城市更新项目顺利实施。

### 三、保障措施

建立咸宁市城市更新工作推进机制,统筹协调推进全市城市更新工作,及时研究解决工作中的重点难点问题。建立“市—区—规划单元—实施单元”联动机制,充分发挥街道、社区、小区、权属单位的作用。建立城市更新工作决策咨询机制,组建城市更新专家库,在城市更新整体性谋划、专业性策划、合理性评估等方面提供专业论证和决策咨询。建立城市更新工作激励机制,设立财政补助资金,由市财政局制定具体办法。

本实施意见自印发之日起施行,有效期5年。