

宁夏回族自治区

推进新型城镇化工作领导小组办公室文件

宁城办发〔2023〕2号

自治区推进新型城镇化工作领导小组办公室印发 《关于统筹推进城市更新的实施方案》的通知

各市、县（区）人民政府，自治区推进新型城镇化工作领导小组各成员单位：

《关于统筹推进城市更新的实施方案》已经自治区推进新型城镇化工作领导小组同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。



自治区推进新型城镇化工作领导小组办公室
2023年1月9日

（此件公开发布）

关于统筹推进城市更新的实施方案

为深入贯彻党中央、国务院关于实施城市更新行动的决策部署，全面落实自治区第十三次党代会工作安排，根据《自治区第十三次党代会报告主要任务分工落实方案》（宁党发〔2022〕17号），制定本实施方案。

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，全面贯彻落实党的二十大精神和习近平总书记视察宁夏重要讲话指示批示精神，认真落实自治区第十三次党代会决策部署，聚焦现代化建设中心任务、聚焦高质量发展首要任务、聚焦先行区建设时代使命、聚焦有效防范化解风险底线任务，坚持问题导向和目标导向，加快实施城市更新行动，进一步完善城市功能，提升城市品质，打造宜居、韧性、智慧城市。

（二）基本原则

——**坚持规划引领，系统推进。**坚持无体检不更新，以城市体检评估结果为重要依据，紧密衔接国民经济和社会发展规划、国土空间规划，高起点确定城市发展定位，高标准编制城市更新专项规划，系统推进城市更新工作，实现有序更新、有机更新和有效更新。

——**坚持以人为本，改善民生。**把补短板、强弱项、惠民

生作为城市更新与品质提升的出发点和落脚点，推动成片连片更新，加强基础设施建设，完善公共服务配套，优化城市生态系统，提升城市智慧化水平，增强人民群众对城市发展的获得感和认同感。

——**坚持保护优先，塑造特色。**坚持“留改拆”并举、以保留利用提升为主，加强修缮改造，防止大拆大建，实现历史文化保护与城市更新协同发展。针对不同地域实际，充分挖掘历史文化要素，强化历史文化遗产，突出城市人文特征，彰显城市文化内涵，建设各具特色的城市。

——**坚持因地制宜，因城施策。**顺应城市发展规律，立足城市发展实际，紧扣城市发展战略和功能定位，科学确定更新目标，合理制定更新方案，优先更新具有安全隐患的老旧城市建筑和设施，尽力而为、量力而行，杜绝政绩工程和形象工程，提升城市安全韧性和宜居宜业水平。

——**坚持政府推动，市场运作。**强化政府对城市更新的政策引导、规划管控和要素保障，建立健全长效机制，整合资源、资金、项目，协同推进。进一步优化营商环境，鼓励和支持各类投资主体通过公平、公开、公正的市场竞争参与城市更新。

（三）主要目标

到 2023 年底，初步形成城市更新改造制度框架、政策体系和工作机制，启动一批重要节点、重点区域的城市更新试点项目。

到 2025 年底，通过实施一批城市更新项目，城市功能进一步完善，城市品质加快提升，城市风貌特色初步显现。

到 2027 年，基本形成成熟的城市更新体制机制，城市规划建设管理水平和城市品质大幅提升，空间布局更加优化、综合功能更加完善、人居环境更加优美、风貌特色更加突出。

二、城市更新流程

（一）开展城市体检评估。 聚焦城市更新主要目标和重点任务，全面开展城市体检评估工作，建立健全“一年一体检、五年一评估”的城市体检评估制度。银川、吴忠等样本城市要总结试点成效，探索可复制推广的经验做法。其他市县要借鉴吸收样本城市的经验，科学设定符合发展需求、具有本地特色的城市体检指标体系，加快推进城市体检评估，精准查找城市规划建设管理过程中存在的突出问题，提出“诊疗”方案，有序推进城市更新工作。（责任单位：各市、县人民政府）

（二）编制更新专项规划。 各市县要按照国土空间规划的有关要求，依据城市体检评估结果，结合更新需求和群众诉求，科学编制城市更新专项规划。城市更新专项规划要突出内涵集约、绿色低碳的发展路径，充分考虑人居环境改善、城市活力提升、历史文化保护等因素，统筹空间、资源、环境等要素，有针对性地提出城市更新行动的目标策略和重点任务。城市更新专项规划经本级人民政府批准后实施，未经法定程序不得调整。（责任单位：各市、县人民政府）

（三）编制更新单元（片区）策划方案。依据城市更新实施方案和专项规划的相关要求，对照城市体检发现的问题，科学研判每个更新单元（片区）在城市中承载的主要功能，分析存在的短板弱项，落实城市集中建设区管控要求，合理制定每个更新单元（片区）的策划方案，明确更新单元（片区）的更新目标、更新方式、经济指标、实施计划等内容，提出空间结构优化、土地利用、建筑功能调整、补齐基础设施和公共服务设施短板等方面的建议。（责任单位：各市、县人民政府）

（四）制定城市更新年度实施计划。各市县要依据城市更新单元（片区）策划方案，划定近期更新单元（片区）的空间位置和范围界线，同步建立动态项目储备库，统筹安排年度更新任务，合理确定更新时序。同时，根据单元（片区）的目标任务，提出重点项目的建设范围和指引，确定项目建设规模、投资及进度安排等内容。（责任单位：各市、县人民政府）

三、城市更新重点任务

（一）实施设计品质提升工程。立足城市总体发展战略和功能定位，衔接相关规划，统筹老城改造和新城建设，运用城市设计方法，优化城市更新项目的建筑高度、体量、形态、视觉、立面材料及新旧建筑（群）的空间组合关系，确保更新项目自然融入城市总体空间格局、交通组织和景观视廊。加强城市更新项目特别是大体量公共建筑、高层建筑、重点地段建筑的设计管理，严把规划审批关口，严格执行建筑设计规范标准。重

要的城市更新项目要广泛征集建筑设计优秀方案，完善美好生活共同缔造机制，建立建设单位、设计单位、管理部门、社会公众等多方共同参与机制。（责任单位：自治区住房和城乡建设厅、自然资源厅、发展改革委等，各市、县人民政府）

（二）实施城市道路疏堵提畅工程。优化道路线型，打通断头路，提高次干路和支路密度，构建快速路、主次干路和支路级配合理的城市路网系统，2027年城市建成区路网密度达到8公里/平方公里。加强城市破损道路维护更新，规范设置道路标识，提高道路通行能力。建设满足安全舒适步行需求的城市慢行系统，完善非机动车、行人交通系统及过街设施，规范设置自行车和共享电动车停放点，促进人车分流，2027年城市绿色交通出行分担率达到30%以上。挖掘城市道路、居民小区、公共空间停车潜力，增建一批停车楼、地下停车场、机械式立体停车库等集约化停车设施，合理调控临时停车需求，推动停车智能化和信息化建设。加快充电设施建设，新建住宅停车场100%预留新能源汽车充电设施安装条件。（责任单位：自治区住房和城乡建设厅、发展改革委、自然资源厅、交通运输厅、公安厅等，各市、县人民政府）

（三）实施市政基础设施更新改造工程。系统化推进城市排水防涝等市政基础设施改造建设，开展重点城市、区域、部位内涝治理，基本消除易涝积水点。加快海绵城市建设，扩展城市及周边自然蓄滞空间，到2027年，全区50%以上的城市建

成区面积达到海绵建设要求。开展城市燃气、供热、供水、排水“四类管线”普查和老化评估，对材质落后、使用年限较长、运行环境存在安全隐患、不符合相关标准规范的 1987 公里燃气管道、1283 公里供热管道、899 公里供水管道和 773 公里排水管道进行更新改造。把安全贯穿城市更新全过程，牢牢守住安全底线，完善城市建设与运行安全的全生命周期管理。加强应急保障和应对疫情、灾情等方面基础设施建设，合理规划应急避难场所，提升城市应急处置能力。统筹推进智慧城市建设，建成城市运行管理服务平台，推进城市楼宇、公共空间、地下管网等“一张图”数字化管理和城市运行“一网统管”。（责任单位：自治区住房和城乡建设厅、发展改革委、应急管理厅、市场监管厅、水利厅、公安厅、交通运输厅，国网宁夏电力公司等，各市、县人民政府）

（四）实施城镇老旧小区改造工程。坚持政府主导、居民主体，充分调动各方力量，统筹各类资源，积极推进城镇老旧小区改造，重点解决居住环境不优、基础设施不全、服务功能不足的问题，改善群众居住条件。2025 年前，计划对 2000 年底前建成需改造的城镇老旧小区共计 24.3 万户（套）进行改造；2026-2027 年，积极推进 2000 年底后、2005 年底前建成需改造的城镇老旧小区。坚持系统规划、整体实施，因地制宜整合相邻、分散的老旧小区进行联动改造，加强服务设施、公共空间共建共享。将老旧小区改造工程质量安全纳入各地政府质量安

全监督管理体系，守住质量安全底线。（责任单位：自治区住房和城乡建设厅、财政厅、发展改革委等，各市、县人民政府）

（五）实施城镇棚户区改造工程。指导各地摸清本地区剩余棚户区数量，严格执行国家棚户区改造“六个严禁”和关于在实施城市更新行动中防止大拆大建的有关要求，重点攻坚改造老城区内“脏乱差”的50户以上集中成片棚户区，优先安排改造符合条件的城市D级危房及未抗震设防的C级危房。严格评估财政承受能力，自下而上、按需申报，储备城镇棚户区改造项目，“十四五”期间力争完成2万套棚户区改造计划。加强棚改项目全过程、全周期监督指导，形成从政策宣传、协议签订、征收拆迁、回迁安置到腾空土地综合开发的完整工作链条。（责任单位：自治区住房和城乡建设厅、发展改革委、财政厅、自然资源厅等，各市、县人民政府）

（六）实施老旧街区改造工程。坚持政府主导、项目化运作和少拆多改、拆改结合，以规划为导向，以片区为单元，统筹推进老旧街区改造。优化百货商场、购物中心、便利店等商业零售网点布局，形成层次分明的商业设施体系。以特色美食、艺术文化、人文旅游、休闲娱乐为主体，在五市城区改造提升5-7条特色商业街区。支持商业综合体、特色商业街区、夜市、旅游景点等数字化改造，培育文创商店、特色书店、小剧场、文化娱乐、非遗传承等多种业态的特色文化旅游休闲街区。依托商业基础条件较好的区域，不断加强城市商圈建设，推动夜

间活力提升，每个市县至少建成1个“夜间经济示范区”。（责任单位：自治区商务厅、文化和旅游厅、发展改革委、住房和城乡建设厅、市场监管厅等，各市、县人民政府）

（七）实施老旧厂区改造工程。引导老旧厂区的企业向具备条件的产业园区搬迁，推动产业集聚发展。以提升城市服务功能为重点，充分利用老旧厂区腾退土地，通过市场化的方式发展现代服务业。依托老旧厂区产业基础，积极发展设计咨询、科技、金融、电子商务、现代物流、节能环保等生产性服务业。鼓励利用老厂房、老设施，改造发展为多功能、综合性新消费载体，积极推进商贸、健康、家庭、养老服务、体育等生活性服务业和文化创意、工业旅游、演艺、会展等产业。合理开发利用工业遗产资源，建设科普基地、爱国主义教育基地等。（责任单位：自治区商务厅、工业和信息化厅、发展改革委、自然资源厅、住房和城乡建设厅、文化和旅游厅、人力资源和社会保障厅、体育局等，各市、县人民政府）

（八）实施城市环境品质提升工程。坚持以绿荫城、以水润城、以景美城，统筹城市水系统、绿地系统、通风廊道系统，科学规划布局城市绿环绿廊绿楔绿道，建设蓝绿交织、灰绿相融、连续完整的城市生态基础设施体系。加强城市生态修复，保护城市自然风貌格局，通过留白增绿、拆违建绿、见缝插绿等方式，加强公园绿地布局均衡性。加强绿道网络规划建设，提高中心城区、老旧城区的绿道密度和长度，提升绿道连通性。

到2027年,城市公园绿化活动场地服务半径覆盖率不低于85%,城市万人拥有绿道长度达到1公里以上。加强重点河湖环境综合整治,切实巩固地级城市建成区黑臭水体治理成果,全面消除县级城市建成区黑臭水体。持续推进城市生活污水处理提质增效行动,到2027年,城镇生活污水处理率达到99%以上。统筹城市发展与固体废物管理,推动银川、石嘴山等城市开展“无废城市”建设,加快构建废弃物循环利用体系。(责任单位:自治区住房和城乡建设厅、自然资源厅、水利厅、生态环境厅、发展改革委、林业和草原局等,各市、县人民政府)

(九)实施城市公共服务提质工程。建立健全“市、县(区)、片区、邻里、街区”五级城市公共服务设施体系,合理确定公共服务设施建设规模,形成以街区级设施为基础,各级设施衔接配套、布局均衡的城市公共服务设施网络体系。加快完整社区和未来社区试点建设,进一步健全城市社区服务功能,完善教育、卫生、养老、托幼等公共服务设施,推进适老化、适儿化和无障碍设施改造建设,实施小微公园、小停车场、小充电站、小阅书房、小微市场等“十小”便民工程,打造方便快捷生活圈,提升群众生活品质。加强贴近社区、方便可达的体育公园、社会足球场、健身步道等场地设施建设,有序促进各类体育场地设施免费或低收费向社会开放。到2025年,各市建设3个以上“15分钟生活圈”,县城建设2个以上“10分钟生活圈”。(责任单位:自治区发展改革委、自然资源厅、住房和城乡建设厅、

教育厅、民政厅、人力资源和社会保障厅、文化和旅游厅、卫生健康委、市场监管厅、商务厅、体育局等，各市、县人民政府）

（十）实施历史文化保护传承工程。全面落实自治区党委、政府《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的实施意见》，开展历史文化资源普查，编制历史文化保护传承规划，逐步建立完善自治区、市、县三级保护名录体系。加强对承载历史文化价值和地域特色的城镇、街区、地段、建筑、文物以及其他载体的系统研究，提出整体保护、原址保护等要求，明确保护重点。将各类保护对象的保护范围、建设控制地带及保护要求，纳入国土空间规划详细规划，实施“一张图”管理，在项目规划条件中明确提出，严格规划审批。在城市更新改造中禁止大拆大建、拆真建假、以假乱真，不破坏地形地貌，不破坏传统风貌，不随意改变或侵占河湖水系，不随意更改老地名。（责任单位：自治区住房和城乡建设厅、文化和旅游厅、自然资源厅、工业和信息化厅等，各市、县人民政府）

四、保障措施

（一）加强组织领导。自治区住房和城乡建设厅负责全区城市更新工作的总体协调和监督。自治区发展改革委、财政厅、自然资源厅、交通运输厅、工业和信息化厅、文化和旅游厅、商务厅等部门按照职责分工，协同推进城市更新工作。各市、县人民政府对本行政区域内城市更新工作负总责，要落实主体

责任，主要负责同志亲自抓，制定具体工作方案，细化工作措施，建立健全政府统筹、条块协作、部门联动、分层落实的工作机制，确保工作有序推进。

（二）加大资金支持。建立健全城市更新财政保障机制，积极争取国家资金补助，用好用足城镇老旧小区改造、棚户区改造、保障性租赁住房、排水防涝、海绵城市等专项资金。各级政府依据事权将城市更新专项资金列入本级财政预算，充分发挥财政资金的撬动作用，盘活政府存量资产，吸引社会投资，支持城市更新工作。自治区发展改革委、财政厅、住房和城乡建设厅等部门要加强与国家有关部委衔接，对符合专项债券发行条件的城市更新项目，积极申请新增地方政府专项债券资金支持。对纳入城市更新项目库的项目，按照国家有关规定减免行政事业性收费和政府性基金。

（三）完善政策制度。制定全区城市更新技术导则，指导各地开展城市更新工作。精简城市更新项目审批事项和环节，优化审批流程，提高审批效率。加大城市更新项目用地保障，符合公共利益需要的，可按程序调整用地性质和用途；纳入城镇低效用地再开发规划的，可执行相关用地激励政策，原划拨土地改造开发后用途仍符合《划拨用地目录》的，可继续按划拨方式使用；改造开发土地需办理有偿使用手续，符合协议出让条件的，可依法采取协议方式。各地可结合实际，制定符合法律、法规和政策规定的建筑容积率奖励、补助资金等激励措

施。

（四）实行试点引领。开展好国家城市体检样本城市和城市更新试点工作，每年培育一批城市更新试点项目。各市确定至少 2 个、各县确定至少 1 个城市更新试点单元（片区），每个不小于 1 平方公里，积极推进试点工作，破解工作难题，探索实施城市更新行动的模式、路径、经验和政策机制。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。注重城市更新意愿征询和实施方案公示结果运用，积极争取社会各界的理解、支持和参与，营造良好的城市更新社会氛围。

宁夏回族自治区住房和城乡建设厅办公室

2023年1月9日印发
