



东方律师
SHANGHAI BAR ASSOCIATION



房地产法律资讯

——上海市律师协会 房地产专业委员会

2026 年 5 月刊 总第 113 期

上海市律师协会
房地产专业委员会

2026 年

5 月刊

总第 113 期

主任：

陆国飞

副主任：按姓氏拼音

刘宁

宋仲春

袁晓东

编委：按姓氏拼音

董施文 孟庆恩

潘宇虹 王俊伟

王 燕 杨 沛

叶燕燕 袁昕捷

张 奎

执行主编：

宋仲春

主编助理：

罗凯中 李悦

本期责任编辑：

孟庆恩

目录

一、立法及政策动态.....	4
国家层面.....	4
中共中央办公厅 国务院办公厅印发《美丽中国建设成效考核办法》	4
中华人民共和国矿产资源法实施条例	6
国务院关于推行常住地提供基本公共服务的实施意见	17
国务院关于印发《城市更新“十五五”规划》的通知	20
城市建设档案管理规定	28
住房和城乡建设部办公厅等关于深入推进建设项目联合验收“一件事”的实施意见	32
地方层面（上海）	34
上海市人民政府关于推进服务业扩能提质的实施意见	34
关于加强产业用地出让合同和产业发展合作协议监管服务的通知	39
关于印发《2026 年上海量子城市空间智能建设工作要点》的通知	42
关于印发《上海市工业用地使用权转让、出租、抵押二级市场管理办法（试行）》的 通知	47
二、行业动态.....	51
“两高”就非法占用耕地案件办理发布司法解释	51
全域土地综合整治片区交流研讨会召开	53
进一步巩固房地产稳的态势	54
住房和城乡建设部：一体化推进城市体检与城市更新	56
持续扩大公租房保障范围	57
三部门联合修订出台《特种作业目录》	59
三、业务问答.....	60

国家能源局有关负责同志就《关于有序推动多用户绿电直连发展有关事项的通知》答记者问	60
国家发展改革委有关负责同志就《推进生态综合补偿实施方案》答记者问	63
国务院常务会议部署城市更新工作	65
构建配套衔接的矿产资源法律制度体系——	66
解读《中华人民共和国矿产资源法实施条例》	66
《上海市推进服务业扩能提质的实施意见》解读	69

一、立法及政策动态

国家层面

中共中央办公厅 国务院办公厅印发《美丽中国建设成效考核办法》

美丽中国建设成效考核办法

（2026年3月19日中共中央政治局常委会会议审议批准 2026年4月25日中共中央办公厅、国务院办公厅发布）

第一条 为了全面推进美丽中国建设，推动绿色低碳发展，实现生态环境质量全面改善、根本好转，生态环境保护水平同基本实现社会主义现代化目标相适应，根据《中共中央、国务院关于全面推进美丽中国建设的意见》和有关规定，制定本办法。

第二条 本办法适用于对各省（自治区、直辖市）党委和政府美丽中国建设成效的考核。

第三条 在党中央集中统一领导下，考核工作由中央生态环境保护督察工作领导小组牵头组织，由中央生态环境保护督察工作领导小组办公室、中央组织部会同有关部门开展。

第四条 考核工作应当坚持注重实绩、激励担当，推动树立和践行正确政绩观，提高对党中央生态文明建设决策部署的执行力；坚持目标导向、问题导向，针对群众反映强烈的突出生态环境问题，持续深入打好污染防治攻坚战，围绕美丽中国建设目标任务设置关键性、引领性考核指标，狠抓重点领域和关键环节；坚持依规依法、群众认可，严格依照有关党内法规、生态环境法等法律要求，规范考核方式和程序，做到精准科学、客观公正，注重减轻基层负担，充分发挥社会监督作用；坚持考用结合、以考促干，强化考核结果运用，以考核促进生态环境质量改善和相关工作落实，压实生态环境保护责任。

第五条 对各省（自治区、直辖市）党委和政府美丽中国建设成效的考核，主要包括：

（一）美丽中国建设责任落实情况。考核省（自治区、直辖市）党委和政府落实党政同责、一岗双责，研究部署和督促落实美丽中国建设和生态环境保护工作，压实生态环境保护责任，推进中央生态环境保护督察整改等情况。

（二）美丽中国建设年度主要目标完成情况。考核大气环境、水和海洋生态环境、土壤生态环境、固体废物污染防治和生态质量状况以及年度目标完成情况。

（三）美丽中国建设年度重点任务完成情况。考核发展方式绿色低碳转型、污染治理、生态系统多样性稳定性持续性提升、生态环境安全年度重点任务完成情况。

（四）资金使用绩效情况。考核中央和地方生态环境保护财政资金使用绩效情况。

（五）群众满意程度。考核群众对本地区美丽中国建设和生态环境质量改善的满意程度。

第六条 考核采用百分制评分，合理设置加分项和减分项，根据评分情况，考核结果划分为优秀、良好、合格、不合格4个等级。中央生态环境保护督察工

作领导小组办公室、中央组织部会同有关部门制定考核指标评分细则。其中，对发展方式绿色低碳转型的有关考核应当与碳达峰碳中和综合评价考核保持衔接。

省（自治区、直辖市）发生特别重大环境污染事件或者特别重大生态破坏事件的，年度考核结果不得确定为“良好”及以上。

第七条 考核工作每年开展 1 次，原则上于次年 6 月底前完成，其中综合评价工作于次年 3 月底前基本完成。

第八条 考核采取下列步骤：

（一）自评总结。各省（自治区、直辖市）就美丽中国建设进展情况和取得成效进行总结，对照考核指标进行自评，形成自评总结报告，送中央生态环境保护督察工作领导小组办公室。对统计监测数据和群众评价感受等有关部门掌握数据可不开展自评。

（二）核实核证。中央生态环境保护督察工作领导小组办公室会同有关部门对各省（自治区、直辖市）自评总结报告进行核实核证和汇总整理。

（三）综合评价。中央生态环境保护督察工作领导小组办公室、中央组织部会同有关部门对照考核指标进行综合评价，提出考核等级划分、考核结果处理等建议，报中央生态环境保护督察工作领导小组研究讨论。

（四）结果反馈。考核结果经党中央、国务院审定后，以中央办公厅、国务院办公厅名义向各省（自治区、直辖市）通报。由中央生态环境保护督察工作领导小组办公室、中央组织部向各省（自治区、直辖市）反馈考核发现问题，并推动问题整改。

第九条 考核结果作为省（自治区、直辖市）党委和政府领导班子和有关领导干部综合考核评价、奖惩任免的重要参考，作为生态环境保护相关财政资金分配的参考依据。

第十条 省（自治区、直辖市）考核结果为“不合格”的，应当及时提出整改措施、按期整改到位。逾期整改不到位的，视情由中央组织部会同中央生态环境保护督察工作领导小组办公室对省（自治区、直辖市）党委和政府主要负责人进行约谈。需要追究责任的，由中央纪委国家监委、中央组织部依规依纪依法予以责任追究。

第十一条 各省（自治区、直辖市）、有关部门应当及时、准确提供相关数据和资料，确保考核工作顺利进行。对于徇私舞弊、谎报瞒报、篡改数据、伪造资料等造成考核结果严重失真失实的，考核等级直接确定为“不合格”，将相关信息纳入政务失信记录，并按照有关规定严肃追究相关单位和人员责任。

考核工作人员应当严格遵守纪律，落实工作规范和保密规定，做到廉洁自律，严禁滥用职权、以权谋私，对违反考核纪律的按照有关规定严肃追究责任。

第十二条 各省（自治区、直辖市）应当贯彻落实精简优化基层考核要求，按照本地区经审批报备的考核计划，结合实际考核下一级党委和政府美丽中国建设成效相关内容。

第十三条 本办法由中央生态环境保护督察工作领导小组办公室商中央组织部解释。

第十四条 本办法自发布之日起施行。

（来源：https://www.gov.cn/zhengce/202605/content_7067978.htm）

中华人民共和国矿产资源法实施条例

中华人民共和国国务院令 第 839 号

《中华人民共和国矿产资源法实施条例》已经 2026 年 5 月 9 日国务院第 85 次常务会议通过，现予公布，自 2026 年 6 月 15 日起施行。

总理 李强

2026 年 5 月 15 日

中华人民共和国矿产资源法实施条例

第一章 总 则

第一条 根据《中华人民共和国矿产资源法》（以下简称矿产资源法），制定本条例。

第二条 国家促进矿产资源合理开发利用，加强矿产资源和生态环境保护，推动矿业高质量发展，保障矿产资源安全。

第三条 矿产资源目录的确定和调整，由国务院自然资源主管部门会同国务院发展改革部门提出，报国务院批准后公布。

矿产资源目录包括矿产资源矿种和分类。

第四条 国家加大对基础性地质调查工作的投入力度，加强基础性地质调查队伍建设，鼓励社会力量依法有序参与基础性地质调查，提升基础性地质调查工作质效。

第五条 国家完善财政、金融、土地、生态环境、产业、进出口等方面政策措施，健全战略性矿产资源探产供储销全链条统筹和衔接体系，加大对战略性矿产资源勘查、开采、加工、贸易、储备等的支持力度，推进战略性矿产资源产业优化升级，提升矿产资源安全保障水平。

战略性矿产资源目录的确定和调整，由国务院自然资源主管部门会同国务院有关部门研究提出，报国务院批准后实施。确定和调整战略性矿产资源目录，应当统筹考虑下列因素，对相关矿产资源开展评估：

- （一）对国民经济和社会发展、国家安全的重要程度；
- （二）国内资源禀赋情况、紧缺程度以及对外依存度；
- （三）相关产业链供应链的韧性和安全水平；
- （四）其他需要考虑的因素。

对国务院确定的特定战略性矿产资源，按照法律、行政法规和国家有关规定实行规划管控、总量调控、限定开采主体等保护性开采措施。

第六条 依照矿产资源法第九条规定编制并经批准的矿产资源相关规划应当依法公布。开展地质调查以及矿产资源勘查、开采、保护和矿区生态修复等活动，应当符合矿产资源相关规划。

县级以上人民政府自然资源主管部门可以根据实际需要，会同有关部门就特定领域、特定区域的矿产资源或者特定矿种的勘查、开采、保护和矿区生态修复等编制相关规划，相关信息应当纳入国土空间规划实施监督信息系统。

第七条 国家坚持平等互利、合作共赢的方针，通过多种途径和方式积极促进矿产资源领域国际投资、贸易、技术等合作，维护产业链供应链安全稳定。

开展海外矿产资源开发利用，应当维护国家利益和社会公共利益，遵守我国法律、法规以及所在国家或者地区的相关法律，信守合同，尊重当地习俗和文化传统，注重生态环境保护 and 安全生产，加强安全风险防范，并按照规定办理相关手续，依法接受我国相关部门和驻外外交机构的管理和监督。

第二章 矿 业 权

第八条 矿业权应当通过招标、拍卖、挂牌等竞争性方式出让；对紧缺程度高、资源储量规模中型以上的战略性矿产资源，或者对勘查开采技术、生态环境保护有特殊要求的勘查区块，优先通过招标方式出让探矿权。

有下列情形之一的，可以通过协议方式出让矿业权：

（一）依照法律、行政法规或者国务院规定，相关矿产资源需由特定主体勘查、开采；

（二）为保障矿山安全生产或者矿业权合理设置等，需要在登记的开采区域深部、上部继续开采矿产资源或者在其周边进一步开采零星分散矿产资源；

（三）同一矿业权人在其登记的相邻勘查、开采区域之间无法单独设置矿业权的夹缝区域勘查、开采矿产资源；

（四）法律、行政法规或者国务院规定的其他情形。

为保障国家矿产资源安全，急需开采战略性矿产资源的，经国务院同意，可以由省级以上人民政府自然资源主管部门直接授予采矿权。

第九条 县级以上人民政府自然资源主管部门按照规定权限组织矿业权出让。

下列矿产资源由国务院自然资源主管部门或者其授权的省、自治区、直辖市人民政府自然资源主管部门组织矿业权出让：

（一）战略性矿产资源；

（二）跨省、自治区、直辖市的矿产资源；

（三）我国领海及管辖的其他海域的矿产资源。

前款规定以外的矿产资源的矿业权出让权限，由省、自治区、直辖市人民政府规定。

同一矿种的探矿权、采矿权出让实行同级管理。矿业权出让涉及多个矿种的，出让权限按照主矿种确定；难以确定主矿种的，按照出让权限最高的矿种确定。

第十条 县级以上人民政府自然资源主管部门应当根据矿产资源相关规划和矿产资源供需形势等，加强对矿业权出让工作的统筹安排，对符合出让条件的及时安排出让。

矿业权出让前，出让矿业权的自然资源主管部门（以下称矿业权出让部门）应当进行核查，确保拟出让的勘查、开采区域符合国土空间规划管控要求。

探矿权出让以经纬度划分的区块为基本单位。

除符合规定的情形外，新设采矿权范围不得与已设采矿权垂直投影范围重叠，可集中开发的同一矿体不得设立 2 个以上采矿权。

第十一条 对向县级以上人民政府自然资源主管部门提供可设立探矿权的区块来源的单位和个人，按照国家有关规定给予适当奖励或者补偿；参与该区块探矿权竞争性出让的，同等条件下优先取得探矿权。

第十二条 通过竞争性方式出让矿业权的，矿业权出让部门应当提前在其门户网站、公共资源交易平台等公告拟出让矿业权的基本情况、出让方式、竞争规则、保证金收取、风险提示、受让人的技术能力等条件及其权利义务等事项。公告期限不少于 30 个工作日。

国务院自然资源主管部门、县级以上地方人民政府及其自然资源主管部门应当创造和维护公平、有序的市场竞争环境，保障各类主体依法平等参与矿业权竞争性出让。

第十三条 出让矿业权的，矿业权出让部门应当与依法确定的受让人以书面形式签订矿业权出让合同。

矿业权出让合同签订后，因矿业权出让部门核查有误等导致矿业权不符合国土空间规划管控要求，无法进行勘查或者开采的，受让人有权解除合同。合同解除后，矿业权出让部门应当返还矿业权出让收益；造成受让人财产损失的，应当依法赔偿。

第十四条 矿业权受让人应当按照国家有关规定和出让合同约定按时足额缴纳矿业权出让收益、矿业权占用费等有关费用。矿业权有关费用征收的具体办法由国务院财政部门会同国务院自然资源主管部门、国务院税务主管部门制定，报国务院批准后执行。

有下列情形之一的，可以减收或者免收矿业权出让收益：

- （一）勘查、开采低品位、难选冶矿产资源；
- （二）对矿产资源实行综合开发利用成效显著；
- （三）依法组织实施矿产资源应急性开采；
- （四）国务院规定的其他情形。

未按时足额缴纳矿业权出让收益的，应当按照国家有关规定和出让合同约定支付违约金。

第十五条 探矿权的期限为5年，期限届满可以续期，续期最多不超过3次，每次期限为5年。对石油、天然气以及国务院自然资源主管部门确定的其他战略性矿产资源，经国务院自然资源主管部门同意，可以根据实际情况增加续期次数。

采矿权的期限结合矿产资源储量和矿山建设规模确定，最长不超过30年。确定采矿权期限的具体办法由国务院自然资源主管部门制定。采矿权期限届满，登记的开采区域内仍有可供开采的矿产资源的，可以续期。

矿业权期限届满前，因保障国家矿产资源安全等公共利益需要，原矿业权出让部门可以依法收回矿业权；矿业权被收回的，应当依法给予公平、合理的补偿。

第十六条 申请矿业权续期的，矿业权人应当在矿业权期限届满前6个月至3个月内向原矿业权出让部门提出申请。原矿业权出让部门应当在矿业权期限届满前作出是否准予续期的决定。

第十七条 办理探矿权续期时，应当按照国务院自然资源主管部门规定的比例核减勘查区域面积。但是，已经探明矿产资源或者符合国务院自然资源主管部门规定情形的勘查区域，不计入核减面积计算基数。

因生态环境保护、基础设施建设等公共利益需要，或者因自然灾害等不可抗力导致已设立探矿权的部分勘查区域无法继续勘查的，可以按照规定凭相关证明文件抵扣需核减的面积。

第十八条 探矿权人依照矿产资源法第二十五条规定申请将其探矿权转为采矿权的，应当在探矿权期限内向原矿业权出让部门提出申请，并提交矿产资源储量报告（以下简称储量报告）等材料。原矿业权出让部门应当与该探矿权人签订采矿权出让合同，设立采矿权，但有下列情形之一的除外：

- （一）所探明矿产资源按照国家有关规定需由该探矿权人以外的特定主体开采；
- （二）所探明矿产资源未达到有关产业政策规定的储量规模或者产能要求；
- （三）所探明矿产资源因公共利益需要不能转为采矿权，或者因不可抗力等特殊情形已不具备开采条件；

(四) 法律、行政法规规定的其他情形。

第十九条 矿业权可以依法转让。但是，有下列情形之一的，矿业权不得转让：

- (一) 以协议出让方式取得矿业权，持有不满 5 年；
- (二) 矿业权依法被查封；
- (三) 矿业权权属不明确或者存在争议；
- (四) 矿业权出让合同约定矿业权不得转让；
- (五) 国家规定不得转让的其他情形。

依照本条例第八条第三款规定由省级以上人民政府自然资源主管部门直接授予的采矿权，未经原授予采矿权的自然资源主管部门同意，不得转让。

因股权转让等导致实际控制人变更的，矿业权人应当向原矿业权出让部门报告。

第二十条 矿业权转让的，受让人应当具备该矿业权出让时要求的受让人的技术能力等条件。

第二十一条 矿业权转让的，转让人、受让人应当以书面形式签订矿业权转让合同，明确双方的权利和义务。矿业权转让合同应当对矿区生态修复义务履行有关事项作出明确约定。

矿业权转让后的期限为该矿业权的剩余期限。

第二十二条 矿业权设立、变更、转让、抵押和消灭的，应当依法办理登记。

第二十三条 矿产资源法第二十八条第一项所称国家出资勘查矿产资源，是指由中央财政或者地方财政出资，为保障国家矿产资源安全而开展的矿产资源勘查。国家出资勘查矿产资源的，凭项目任务书开展地质勘查工作，无需取得探矿权。

采矿权人在登记的开采区域内为开采活动需要进行勘查，以及在登记的开采区域深部、上部进行勘查的，无需取得探矿权。

第二十四条 建设项目施工单位在批准的作业区域和建设工期内，因施工需要采挖只能用作普通建筑材料的砂、石、黏土，无需取得采矿权。采挖的砂、石、黏土的处置应当遵守所在地省、自治区、直辖市的有关规定，不得自行处置（建设项目施工自用除外）。

前款所称批准的作业区域，不包括建设项目施工临时用地区域。

第三章 矿产资源勘查、开采

第二十五条 国务院自然资源主管部门会同国务院有关部门建立健全基础性地质调查技术标准和规范体系。

从事基础性地质调查工作的单位应当严格执行有关技术标准和规范，对调查成果的质量负责。县级以上人民政府自然资源主管部门应当加强对基础性地质调查成果质量的监督。

任何单位和个人不得阻挠、妨碍依法开展的基础性地质调查工作。

第二十六条 省级以上人民政府自然资源主管部门应当加强基础性地质调查成果发布管理，按照规定权限统一发布基础性地质调查成果信息；信息发布前应当依法进行保密审查，不得发布涉及国家秘密、工作秘密、商业秘密的成果数据。

第二十七条 省级以上人民政府自然资源主管部门应当为建设单位提供建设项目占地范围内矿产资源分布和矿业权设置情况查询服务。

建设项目确需压覆已经设置矿业权的矿产资源，对矿业权人正常勘查、开采活动造成直接影响的，建设单位应当在压覆前与矿业权人协商，并依法给予矿业权人公平、合理的补偿。因矿产资源被压覆依法需要办理矿业权变更登记或者注销登记的，矿业权人应当依法办理。

建设项目确需压覆战略性矿产资源的，应当经国务院自然资源主管部门或者其授权的省、自治区、直辖市人民政府自然资源主管部门批准。经依法批准的国土空间规划确定的城镇开发边界内的建设项目确需压覆战略性矿产资源的，有关审批应当根据实际情况予以简化。

经科学评估，建设项目压覆矿产资源但不直接影响正常勘查、开采活动的，可以不作为压覆矿产资源处理。

第二十八条 矿业权人进行矿产资源勘查、开采作业前，应当分别编制勘查方案、开采方案，报原矿业权出让部门批准，取得勘查许可证、采矿许可证；未取得相应许可证的，不得进行勘查、开采作业。

编制勘查方案，应当根据勘查矿种和范围、勘查相关标准和技术规范，以及绿色勘查等勘查工作要求，明确勘查区域，合理选择勘查工作方法，并对勘查活动结束后的清理恢复等作出安排。

编制开采方案，应当根据开采矿种和范围、资源赋存情况、开采技术规范，以及矿产资源合理开发利用、绿色矿山建设等开采工作要求，合理选择开采方式、开采顺序、开采方法，并对空间使用以及资源综合开采、综合利用的保障措施等作出安排。

综合开采矿产资源的，应当结合储量报告和开采方案，根据开采实际合理确定并登记开采矿种。

第二十九条 申请勘查许可证、采矿许可证的，应当向原矿业权出让部门提交申请书、矿业权证书，以及相应的勘查方案或者开采方案等材料。原矿业权出让部门应当自受理申请之日起 15 个工作日内作出是否批准的决定。予以批准的，核发勘查许可证、采矿许可证；不予批准的，书面通知申请人并说明理由。

原矿业权出让部门受理申请后，可以组织专家对勘查方案、开采方案进行评审，并在 10 个工作日内出具评审意见。评审所需时间不计算在许可审查期限内，费用不得由矿业权人承担。

勘查许可证、采矿许可证期限届满日期与探矿权、采矿权期限届满日期一致。

原矿业权出让部门核发采矿许可证后，应当及时通知开采区域有关地方人民政府组织落实采矿权勘界工作。

第三十条 矿业权人可以在办理矿业权登记时一并申请办理勘查许可证、采矿许可证。

矿业权转让的，受让人应当重新申请勘查许可证、采矿许可证。

第三十一条 勘查许可证、采矿许可证具体管理办法由国务院自然资源主管部门制定。

第三十二条 矿业权人应当按照经批准的勘查方案、开采方案进行勘查、开采作业。

勘查的主要工作方法发生变化的，探矿权人应当调整勘查方案，报原矿业权出让部门批准。

开采方式发生重大变化或者开采的主矿种发生变化的，采矿权人应当调整开采方案，报原矿业权出让部门批准并重新核发采矿许可证。

第三十三条 矿业权人进行矿产资源勘查、开采作业前，应当依法办理建设项目核准（备案）、用地用海、生态环境、安全生产等方面相关手续；涉及军用土地的，还应当经军队团级以上单位按照中央军事委员会的相关规定报经批准。

采矿权人编制矿山开发项目可行性研究报告、矿山初步设计（油气田开发方案）等，应当与开采方案相衔接。

第三十四条 自然保护区范围内可以依法开展符合管控要求的基础性地质调查、战略性矿产资源远景调查和规定范围内的战略性矿产资源勘查、开采等活动，具体管理办法由国务院自然资源主管部门、林业草原主管部门制定。

第三十五条 矿产资源法第三十四条第一款所称矿业用地，包括矿产资源勘查用地和矿产资源开采用地。

矿产资源勘查用地包括勘查作业使用的土地，以及为满足勘查作业需要搭建或者修建生活用房、工棚、运输便道等使用的土地。

矿产资源开采用地包括采掘矿产资源等采矿作业使用的土地，以及为满足采矿作业需要堆放采出的矿石、废石、废渣，修建工业厂房、井巷工程、尾矿库、配套的选矿厂、生活服务设施、交通运输设施等使用的土地。

县级以上人民政府应当依法保障矿产资源勘查、开采用地的合理需求。

第三十六条 矿业权人可以依法通过划拨、出让、租赁、作价出资等方式使用国有土地，也可以依法通过出让、出租等方式取得集体经营性建设用地使用权。

开采矿产资源使用国有土地和集体经营性建设用地，可以通过协议方式出让。

第三十七条 勘查矿产资源可以依照土地管理法律、行政法规的规定临时使用土地。

露天开采战略性矿产资源占用土地，经科学论证，具备边开采、边复垦条件的，矿业权人报省级以上人民政府自然资源主管部门批准后，可以临时使用土地；涉及使用林地草地的，有关自然资源主管部门应当征求同级林业草原主管部门意见。临时使用土地应当分区、分期审批，原则上每期不超过五年。矿业权人未按照规定履行土地复垦等矿区生态修复义务的，有关自然资源主管部门不得批准其新的临时用地。

第三十八条 石油、天然气等矿产资源勘查过程中发现可供开采的石油、天然气等矿产资源的，探矿权人完成试油（气）作业，向原矿业权出让部门提交探采合一计划后，可以进行开采，并按照规定向有关能源主管部门履行备案手续。

探矿权人依照前款规定开采石油、天然气等矿产资源的，应当在国务院自然资源主管部门规定的期限内，向原矿业权出让部门申请将其探矿权转为采矿权，依法办理采矿权登记，并取得采矿许可证。

第三十九条 国务院自然资源主管部门会同国务院有关部门完善绿色矿山政策、标准规范，健全绿色矿山名录并实行动态管理。矿业权人应当加强绿色矿山规划、建设、运营和管理，推动矿山企业绿色发展。

第四十条 国务院自然资源主管部门会同国务院有关部门组织制定矿产资源开采回采率、选矿回收率、综合利用率有关国家标准。

采矿权人应当从技术、设备、管理等方面采取有效措施，确保矿产资源开采回采率、选矿回收率、综合利用率达到有关国家标准的要求。

国家制定和完善相关激励性政策措施，促进提高矿产资源开采回采率、选矿回收率、综合利用率。

第四十一条 县级以上人民政府自然资源主管部门应当会同有关部门加强矿产资源综合开采、综合利用先进适用技术、工艺、设备的推广应用，鼓励、引导采矿权人开展技术、工艺升级和设备更新，推进矿产资源综合利用产业化发展。

第四十二条 国家建立矿产资源储量管理制度，加强对矿产资源储量及其变动情况的调查、核实、统计、评估等，为编制矿产资源相关规划、促进矿产资源合理开发利用、加强矿产资源保护等提供依据。

国家定期组织开展矿产资源潜力评价和开发利用现状调查，加强对矿产资源储量和矿业权价值及相关权益的评估管理。

第四十三条 矿业权人经过勘查工作查明可供开采的矿产资源或者在开采期间发现矿产资源储量发生重大变化的，应当编制储量报告并报送原矿业权出让部门。储量报告应当包括矿产资源的空间分布、种类、数量、质量和矿床工业指标论证等内容，并对矿石加工选冶技术性能、开采技术条件、开发经济意义等情况作出说明。

原矿业权出让部门应当对矿业权人报送的储量报告进行审核，并可以根据审核工作需要组织有关单位对储量报告进行技术评估。经审核的储量报告可以作为矿产资源储量统计和监督管理等的依据。

矿业权人应当对其报送的储量报告的真实性负责，不得弄虚作假。

第四十四条 采矿权人应当按照规定开展矿产资源储量监测，建立健全矿产资源储量台账，定期向原矿业权出让部门报告矿产资源储量变化情况和开发利用情况。

第四十五条 矿山闭坑的，采矿权人应当按照国家有关规定将闭坑地质报告报送县级以上地方人民政府自然资源主管部门，并汇交有关地质资料。

第四章 矿区生态修复

第四十六条 县级以上地方人民政府自然资源主管部门应当会同有关部门对本行政区域内因开采矿产资源导致的地质环境破坏、土地损毁、植被退化等生态破坏情况进行调查评价，明确矿区生态修复的重点区域、目标任务。

第四十七条 采矿权人是矿区生态修复的责任人。采矿权人应当协同实施矿区生态修复与污染防治。

采矿权转让的，除国家另有规定或者矿业权出让、转让合同另有约定外，由受让人履行矿区生态修复义务。转让人在采矿权转让过程中对矿区生态修复事项弄虚作假的，其生态修复义务不因采矿权转让而免除。

第四十八条 对历史遗留的废弃矿区，由所在地县级以上地方人民政府自然资源主管部门确认矿区生态修复责任人；责任人灭失或者无法确认的，由所在地县级以上地方人民政府组织开展矿区生态修复，并协同开展污染治理。

国务院自然资源主管部门等有关部门可以制定专项政策，支持地方人民政府对历史遗留的废弃矿区开展生态修复。县级以上地方人民政府依法可以通过多种方式拓宽矿区生态修复资金渠道。

第四十九条 国家完善政策措施，鼓励社会资本依法参与矿区生态修复，维护参与矿区生态修复的社会资本的合法权益。

国家充分发挥市场机制在矿区生态修复中的作用，推进矿区生态修复市场化发展。

第五十条 开采矿产资源前，采矿权人应当依照法律、法规和国务院自然资源主管部门的规定以及矿业权出让合同编制矿区生态修复方案，随开采方案报原矿业权出让部门批准。矿区生态修复方案应当明确生态修复的目标任务、工程布

局、技术措施、时序安排、经费概算、保障措施等内容；涉及尾矿库的，还应当明确尾矿库修复的专门措施。

编制矿区生态修复方案，应当依照矿产资源法第四十六条第二款的规定，在矿区涉及的有关范围内公示征求意见，并专门听取有关单位和个人的意见。采矿权人应当在矿区生态修复方案报批时对公示征求意见和专门听取意见的情况作出说明。

采矿权人对矿区生态修复方案作出调整的，应当按照国务院自然资源主管部门的规定报原矿业权出让部门备案；依据本条例第三十二条第三款的规定调整开采方案的，应当重新编制矿区生态修复方案并随开采方案报原矿业权出让部门批准。

已经按照规定编制矿区生态修复方案的，不再编制土地复垦方案。

第五十一条 矿区生态修复能够边开采、边修复或者分区、分期修复的，采矿权人应当根据矿山开采设计和工艺流程、开采进度、采矿用地范围和类型、安全生产条件以及土地损毁和生态破坏等情况，合理划分修复单元、安排修复时序，及时开展生态修复；不能边开采、边修复或者分区、分期修复的，应当在矿山闭坑前或者闭坑后的2年内完成生态修复，但开采放射性矿产资源的矿区生态修复时限可以根据实际需要确定。

第五十二条 采矿权人按照矿区生态修复方案完成生态修复后，应当及时向矿区所在地县级以上地方人民政府自然资源主管部门申请验收；分区、分期完成生态修复的，应当分区、分期申请验收。

县级以上地方人民政府自然资源主管部门会同生态环境主管部门等有关部门组织矿区生态修复验收。验收合格的，应当向采矿权人出具验收合格确认书；验收不合格的，应当向采矿权人出具书面整改意见，由采矿权人整改完成后重新申请验收。

第五十三条 矿区生态修复费用由采矿权人按年度提取，除法律另有规定外，矿区生态修复费用不得被查封、冻结或者划拨。

第五章 矿产资源储备和应急

第五十四条 国家按照政府主导、社会共建、多元互补、高效协同的原则，构建产品储备、产能储备和产地储备相结合的战略性矿产资源储备体系，科学合理确定储备结构、规模和布局并动态调整，发挥储备的战略保障、宏观调控和应对急需等功能。

国家完善战略性矿产资源储备监管体系，加快储备设施建设，提高储备运营主体专业化水平，加强储备信息化建设，持续提升战略性矿产资源储备综合效能。县级以上人民政府应当根据需要，将战略性矿产资源储备纳入国民经济和社会发展相关规划、国土空间规划，并在安排重大项目建设方面给予支持。

第五十五条 国务院发展改革部门统筹协调国家矿产品储备工作，定期拟订储备规划和总量计划，动态调整储备品种规模；国务院粮食和物资储备部门组织实施中央政府矿产品储备的收储、轮换和日常管理；国务院能源主管部门按照职责负责能源储备相关工作。县级以上地方人民政府按照国家有关规定，结合本地实际开展矿产品储备。

有关企业应当按照国家有关规定做好矿产品储备工作。国家完善政策措施，支持企业开展矿产品储备。

战略性矿产资源产品储备管理部门、承储单位应当加强战略性矿产品资产管理，并按照规定报送矿产品储备管理情况。

第五十六条 能源战略性矿产资源产能储备的具体办法,由国务院能源主管部门会同国务院有关部门制定;其他战略性矿产资源产能储备的具体办法由国务院工业和信息化主管部门会同国务院有关部门制定。

开采战略性矿产资源的采矿权人应当按照国家有关规定,结合矿山生产能力、外部运输条件、安全生产状况等情况,编制产能储备建设方案,落实产能储备责任,合理规划生产能力,确保应急增产需要。

第五十七条 战略性矿产资源产地储备应当遵循科学评估、合理布局、分级管理、动态调整的原则,结合国家矿产资源开发利用和安全保障等相关规划,统筹资源禀赋、开发利用技术条件、国内外供需状况、生态区位等因素,合理确定储备规模、布局等,并对储备地开展必要的补充勘查,提升应急开采能力,与产品储备、产能储备有机衔接,形成梯次供应能力。

国务院自然资源主管部门牵头组织全国战略性矿产资源产地储备工作,研究提出产地储备矿种、规模、布局意见,组织开展产地储备摸底调查、评估论证和储备勘查,划定战略性矿产资源储备地,加强产地储备监测和保护监督。省、自治区、直辖市人民政府自然资源主管部门协助开展产地储备相关工作,按照属地管理职责组织开展保护监督工作。鼓励企业积极参与产地储备工作。

战略性矿产资源产地储备期限应当与矿产资源相关规划相衔接,原则上不少于5年。储备期限届满后,国务院自然资源主管部门应当会同国务院有关部门组织评估论证,确定是否延长储备期限,根据需要适时开展产地储备调整、动用。

纳入产地储备的战略性矿产资源,未经国务院自然资源主管部门批准,不得开采或者压覆。

第五十八条 国务院发展改革、工业和信息化、自然资源、粮食和物资储备、矿山安全监察等有关部门应当建立健全矿产资源供应安全预测预警工作体系,加强矿产资源供应安全相关数据信息共享和应用,对矿产品供求变化、价格波动以及安全风险状况等开展综合监测、分析、评估,及时进行预测预警。

第五十九条 矿产资源法第五十五条第一款第六项所称其他必要措施,包括但不限于直接组织矿产资源开采、加工、运输、供应,征用相关矿产品、矿产品储备设施、交通运输工具,按照供应保障顺序组织实施矿产资源或者矿产品供应。

第六章 监督管理

第六十条 县级以上人民政府自然资源主管部门和其他有关部门应当按照职责分工,加强对矿产资源勘查、开采和矿区生态修复等活动的监督检查,依法及时查处违法行为。

县级以上人民政府自然资源主管部门和其他有关部门在监督检查中应当加强协调配合,能够联合检查的实行联合检查,鼓励通过非现场检查、使用非接触式技术手段开展监督检查。

第六十一条 自然资源主管部门和其他有关部门及其工作人员对监督管理过程中知悉的国家秘密、工作秘密、商业秘密、个人隐私和个人信息依法负有保密义务。

前款所称商业秘密,包括但不限于矿产资源储量和矿业权人的勘查成果、重大发现、核心技术方案。商业秘密不得向第三方泄露,法律另有规定或者矿业权人书面同意的除外。

第六十二条 国务院自然资源主管部门按照科学合理、体现差异、简便易行的原则,建立矿产资源开发利用水平评估指标体系,并加强对评估指标运用的指导。

县级以上人民政府自然资源主管部门应当根据矿产资源开发利用水平评估指标, 加强对本行政区域内矿产资源勘查、开采情况的汇总、分析并定期进行评估, 提出节约集约开发利用矿产资源等方面的改进措施。采矿权人和有关矿山企业应当配合自然资源主管部门的评估工作, 落实相关改进措施。

第六十三条 国务院自然资源主管部门推动提升矿产资源监督管理信息化水平, 通过全国矿产资源监督管理信息系统开展监管和服务, 并与国务院有关部门加强信息共享。

第六十四条 国务院自然资源主管部门根据从事矿产资源勘查单位的规模、技术能力、人才装备、信用状况等, 对其实行备案和分级分类监管, 引导矿产资源勘查市场规模化发展, 提升专业化水平。

第六十五条 矿业权人之间对勘查、开采区域发生争议时, 由当事人协商解决。当事人协商不成的, 由矿产资源所在地县级以上地方人民政府根据依法核定的勘查、开采区域处理; 跨行政区域的勘查、开采区域争议, 由共同的上一级人民政府处理。

第六十六条 国家自然资源督察机构根据国务院的授权, 对省、自治区、直辖市人民政府矿产资源开发利用和监督管理情况进行督察。

国家自然资源督察机构进行督察时, 有权向与督察事项有关的单位和个人了解督察事项有关情况, 有关单位和个人应当支持、协助督察机构工作。

第七章 法律责任

第六十七条 阻挠、妨碍依法开展的基础性地质调查工作的, 由县级以上人民政府自然资源主管部门责令改正, 给予警告或者通报批评; 拒不改正的, 对单位处 2 万元以上 10 万元以下的罚款, 对个人处 1 万元以上 5 万元以下的罚款。

第六十八条 矿业权人未定期报送矿产资源储量变化情况和开发利用情况, 或者在矿山闭坑后未报送闭坑地质报告的, 由县级以上人民政府自然资源主管部门责令改正, 处 2 万元以上 10 万元以下的罚款; 情节严重的, 处 10 万元以上 50 万元以下的罚款。

第六十九条 矿产资源法第六十三条、第六十四条、第六十六条、第六十七条、第六十八条规定的违法行为所涉矿产资源属于战略性矿产资源的, 应当从重处罚。

第七十条 矿业权人未按照规定缴纳矿业权占用费的, 征收机关可以责令限期缴纳, 逾期不缴纳的, 可以处应缴矿业权占用费 3 倍以下的罚款。

第七十一条 建设项目施工单位自行处置因施工需要采挖的砂、石、黏土的, 由县级以上人民政府自然资源主管部门责令改正, 处自行处置的矿产品市场价值 3 倍以上 5 倍以下的罚款; 自行处置的矿产品市场价值不足 10 万元的, 处 10 万元以上 30 万元以下的罚款。

第七十二条 未经批准开采纳入产地储备的战略性矿产资源的, 依照矿产资源法第六十四条的规定从重处罚。

第七十三条 违反本条例规定, 造成他人人身财产损害或者生态环境损害的, 依法承担民事责任; 构成违反治安管理行为的, 依法给予治安管理处罚; 构成犯罪的, 依法追究刑事责任。

第八章 附 则

第七十四条 外商投资勘查、开采矿产资源, 应当符合外商投资准入负面清单的规定。

外商投资勘查、开采矿产资源，影响或者可能影响国家安全的，依照国家有关规定进行安全审查。

第七十五条 矿产资源及相关货物、技术、服务的进出口，应当遵守有关对外贸易、进出口管理法律、行政法规的规定；属于出口管制物项的，还应当遵守出口管制法律、行政法规的规定。

第七十六条 任何国家、地区和国际组织采取或者协助、支持采取歧视性的禁止、限制或者其他类似措施，危害中华人民共和国矿产资源及相关产业链供应链安全的，国务院有关部门可以根据实际情况采取必要的反制措施。

第七十七条 国家对铀（钍）矿等放射性矿产资源的勘查、开采和保护等另有规定的，依照其规定。

第七十八条 2025年7月1日前依法核发的勘查许可证、采矿许可证，在有效期内继续有效。

第七十九条 本条例自2026年6月15日起施行。《矿产资源监督管理暂行办法》、《矿产资源补偿费征收管理规定》、《中华人民共和国矿产资源法实施细则》、《矿产资源勘查区块登记管理办法》、《矿产资源开采登记管理办法》、《探矿权采矿权转让管理办法》同时废止。

（来源：https://www.gov.cn/zhengce/content/202605/content_7069679.htm）

国务院关于推行常住地提供基本公共服务的实施意见

国发〔2026〕11号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

由常住地提供基本公共服务，逐步消除基本公共服务与户籍挂钩因素，促进未落户常住人口与户籍人口同等享有基本公共服务，有利于满足人民日益增长的美好生活需要，对提升城镇化质量、释放国内需求潜力、构建新发展格局具有重要意义。为推行常住地提供基本公共服务，促进基本公共服务均等化水平明显提升，有力支撑深入实施以人为本的新型城镇化战略，现提出如下意见。

一、重点任务

（一）加强随迁子女教育保障。学龄人口流入多的城市政府做好存量学位资源挖潜和整合利用，按需新增学位，巩固提升义务教育阶段随迁子女就读公办学位比例。对暂时无法保障义务教育阶段公办学位的随迁子女，常住地政府切实落实购买学位责任，减轻随迁子女家庭的教育支出负担。随迁子女在义务教育阶段因常住地变化或父母工作调动等需要转学的，常住地政府按规定予以保障。着力提高随迁子女就读公办初中比例，九年一贯制学校校内直升政策对随迁子女、当地户籍学生同等对待。落实学生资助政策，确保对家庭经济困难随迁子女应助尽助。推动将随迁子女纳入常住地学前教育、高中阶段教育公共服务范围。落实符合条件的随迁子女在常住地参加升学考试政策。

（二）扩大公租房保障范围。推动更多城市将稳定就业居住的未落户常住人口家庭纳入公租房保障范围，推行按就业居住年限、住房困难程度确定保障对象、保障方式、保障标准、准入条件和退出机制。采取实物保障、货币补贴等多种方式，在合理轮候期内对符合条件的未落户常住人口家庭予以保障。统筹中央和地方现有资金渠道，按规定对相应公租房筹集任务予以支持。加强公租房与保障性租赁住房政策衔接。稳步推进灵活就业人员参加住房公积金制度。

（三）健全就业地参加职工社会保险制度。全面取消在就业地参加职工社会保险的户籍限制，大力推进全民参保计划，引导支持各类劳动者在就业地参加职工社会保险。健全农民工、灵活就业人员、新就业形态人员参加社会保险制度，完善社保关系转移接续政策，研究促进灵活就业人员参加职工基本养老保险的政策措施，将新就业形态人员职业伤害保障试点范围扩大到更多地方和平台企业。持续推进工程建设领域农民工按项目参加工伤保险。完善企业职工基本养老保险全国统筹，稳妥推进基本医疗保险省级统筹，巩固工伤保险、失业保险省级统筹成效。

（四）加强常住地基本医疗保障。加力落实持居住证参加城乡居民基本医疗保险政策，超大特大城市等各类城市切实保障外地户籍中小學生、学龄前儿童等在常住地参加城乡居民基本医疗保险的权利，各地对持居住证参保人员按照户籍人口相同标准给予财政补助，巩固扩大参保覆盖面。加强异地就医直接结算管理服务，提升异地就医备案管理和结算报销可及性、便利性。各地不得将办理职工医保退休人员待遇与在当地按月领取基本养老金绑定。加快推动全国医疗服务价格项目基本统一，促进参保地、就医地价格项目和支付方式衔接。

（五）强化就业基本公共服务。对符合条件的城镇常住人口依申请认定为就业困难人员，按规定落实就业援助政策。将基层就业公共服务融入以党建引领基层治理范畴，在乡镇（街道）履行职责事项清单中落实。做好未落户自主创业人

员创业扶持，按规定给予融资对接、场地提供、开业指导、税费减免等支持。引导企业等用人单位建立健全培训制度，加强与职业学校（含技工学校）、职业培训机构、成人学校等合作，对农民工等开展职业教育和培训，提升实用型专业技能。支持农民工参与职业资格评价、职业技能等级认定、专项职业能力考核等技能人才评价，引导企业对技能人才实行岗位薪酬与岗位价值、技能等级双挂钩。通过中央预算内投资等资金，支持符合条件的地方建设就业技能提升培训设施。

（六）完善兜底性基本公共服务。逐步将未落户常住人口纳入常住地儿童关爱、养老助老、社会救助、扶残助残等基本公共服务范围，放开放宽户籍限制。支持流动儿童融入城市，推动各地出台流动儿童在居住地享有关爱服务基础清单，促进流动儿童均等享有基本公共服务。对在城镇稳定就业居住期间发生生活困难的未落户常住人口，加强基本生活兜底保障，做好社会救助与失业保险等政策衔接。完善临时救助政策，对遭遇突发性、紧迫性、灾难性困难，生活陷入困境的人员，取消户籍地、居住地申请限制，在急难发生地按规定给予临时救助。促进残疾人中的困难群体和劳动者在常住地就近平等享有扶残助残、就业创业等基本公共服务。探索加强户籍地、常住地退役军人服务保障协作配合。

二、支撑保障

（七）优化公共服务设施空间布局。开展常住人口总量、结构、流动趋势和公共服务需求预测，按常住人口和服务半径完善公共服务设施空间布局，优化建设运行资金分配、人力资源配置，加强人口流入城市和县城的公共服务能力。建立健全基础教育各学段学龄人口变化和教育资源需求监测预警制度，根据学龄人口“洪峰”推移灵活设置各学段学位，相关教育经费向人口流入地、教育基础薄弱地区倾斜，支持建设公办普通高中，更好满足学龄人口就读需求。加强人口流入地医院病房改造提升，改善群众就医条件。开展人口流入地社区嵌入式服务设施建设和运营管理，就近为随迁老人、儿童、残疾人提供照料看护服务。

（八）规范基本公共服务梯度供给。对供需矛盾突出的基本公共服务，各地可通过积分制等方式，在一定时期内采取以就业、居住等时间因素为主要条件的梯度供给办法，促进基本公共服务资源公平有序分配，逐步减少梯度层次和差异、降低享有门槛。切实落实基本公共服务保基本、兜底线的定位，区分梯度供给与人才引进措施，不得设置学历、职称、纳税贡献等限制条件。

（九）加强财政转移支付保障。根据基本公共服务覆盖常住人口进度，完善相关转移支付考虑常住人口因素进行分配的做法。对符合条件的基本公共服务领域共同财政事权转移支付项目，探索根据保障标准、常住人口规模、支出责任分担比例等因素进行分配。鼓励省级财政转移支付加强对人口流入地的财力支持。

（十）优化城镇建设用地配置。建立新增城镇建设用地指标配置同常住人口增加协调机制，增加人口流入地民生建设用地指标，优先保障学校、医疗卫生机构、保障性住房等建设需要。人口流入地政府依据国土空间规划、城市更新规划，优化用地结构和空间布局安排，推动土地混合开发利用、用途合理转换，盘活存量闲置房屋和低效用地提供紧缺基本公共服务。

（十一）促进公共服务共建共享。推广居住证互通互认、常住年限或常住积分转换等经验，保障流动人口连续享有基本公共服务，探索在京津冀、长三角、粤港澳大湾区等区域或以省、城市群、都市圈为单位先行先试，逐步扩大实施范围。推动城市群、都市圈跨行政区合作办学办医，鼓励中心城市的优质中小学与周边市县学校建设学校共同体、高水平医院与周边市县现有医疗机构打造医疗联合体，促进基础教育和医疗资源均衡配置，引导城市群、都市圈人口合理分布。

（十二）加强服务事项协同经办。推进基本公共服务事项省内通办、跨省通办，依托全国一体化政务服务平台“跨省通办”业务支撑系统，推动数据跨域共享、系统无缝衔接，实现异地事项一站式网上办理。加强跨地区服务信息和档案比对，避免户籍地、常住地遗漏或重复安排。优化高频事项跨地区协作办理流程，统一证明材料要求，提高办理效率。推进全国统一的社会保险公共服务平台服务事项“全国一清单”，有序实现业务材料、数据项目、办理环节规范统一。

（十三）完善常住人口登记统计。推行电子居住证，加强与就业、社保、住房等信息共享，更好发挥居住证登记常住人口以及作为基本公共服务事项申请、核验、排序、享受等凭证的功能。各地持续扩大居住证持有人凭证即享的基本公共服务事项范围，引导常住人口主动及时办理居住证。推动居住证登记信息应用于人口统计，强化人口抽样调查工作。探索流动人口义务登记，做好与常住地登记户口制度的衔接。完善与常住地提供基本公共服务相适应的统计监测体系。

三、组织实施

各省级人民政府要加强组织领导，科学有序、因地制宜推行常住地提供基本公共服务，结合实际抓好贯彻落实，推动各项举措落地见效；对难度较大的事项要循序渐进，积极创造条件，推动部分市县先行先试，取得经验后推广。人口流入城市和县城要加大基本公共服务供给力度，尽力而为、量力而行，增量资源优先保障未落户常住人口公平享有基本公共服务，逐步提高服务质量；其中，超大城市要按照常住人口规模目标，转变城市发展方式，优化人口和公共服务设施空间布局，因城施策积极探索。人口总量稳定或流出的城市和县城要根据实际居住人口的数量和结构，优化公共服务资源配置，实现提质增效。国家发展改革委要会同有关部门扎实推进工作，强化进展监测和评估问效，指导人口流入城市“一城一策”建立健全常住地提供基本公共服务制度，在高质量发展综合绩效评价中加强基本公共服务相关监测评价。各有关部门要完善保障未落户常住人口享有基本公共服务的政策，适时调整相关规定，条件成熟时动态调整国家基本公共服务标准。重大事项及时按程序请示报告。

国务院

2026年5月18日

（来源：https://www.gov.cn/zhengce/content/202605/content_7069960.htm）

国务院关于印发《城市更新“十五五”规划》的通知

国发〔2026〕12号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

现将《城市更新“十五五”规划》印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院

2026年5月22日

城市更新“十五五”规划

城市是现代化建设的重要载体、人民幸福生活的重要空间。为贯彻落实党中央、国务院关于高质量推进城市更新的决策部署，根据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》，制定本规划。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，认真落实四中全会部署，全面贯彻习近平总书记关于城市工作的重要论述，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持以人民为中心，坚持系统观念，坚持规划引领，坚持统筹发展和安全，坚持保护第一、应保尽保、以用促保，因地制宜、分类指导，尽力而为、量力而行，建立可持续的城市更新体制机制和政策法规，高质量推进城市更新，为建设现代化人民城市提供坚实基础。

到2030年，城市更新行动取得重要进展，城市开发建设方式转型初见成效，安全发展基础更加牢固，服务效能不断提高，人居环境明显改善，新旧动能加快转换，文化遗产有效保护，风貌特色更加彰显，治理水平大幅提高，城市成为人民群众高品质生活的空间。到2035年，城市更新体制机制更加完善，城市结构优化、动能转换、品质提升、绿色转型、文脉赓续、治理增效取得显著成效，创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市基本建成。

二、培育壮大城市发展新动能

（一）增强城市发展动力

推动城市特色化发展。落实区域重大战略，因地制宜实施城市更新，优化现代化城市体系。推进超大特大城市治理现代化，以城市群、都市圈为依托构建大中小城市协调发展格局。坚持城乡融合发展，推进宜居县城建设，开展县城体检，因地制宜发展小城镇，加强边境小城镇建设，推动城镇基础设施和公共服务向乡村延伸覆盖。

精心培育创新生态。推动老旧街区厂区、低效产业园区、低效楼宇等转型升级，优化提升传统产业，培育壮大新兴产业和未来产业，因地制宜发展新质生产力，提升城市产业创新活力。发展智能建造，培育现代化建筑产业链。推动消费

基础设施改造升级，发展首发经济、银发经济、冰雪经济、低空经济、赛事经济、体验经济等。培育国际消费中心城市。

（二）激活城市存量资源潜力

全面摸清城市存量资产资源底数，推动已供未开发土地和在建项目分类处置，盘活闲置低效的老旧厂房、商业办公用房、商品住房、公房等。加快构建房地产发展新模式，完善商品房开发、融资、销售等基础制度。优化保障性住房供给，强化城镇低收入住房困难家庭住房保障，更好满足住房困难且收入不高的工薪群体基本住房需求，逐步解决新市民、青年等群体的阶段性住房困难。因城施策增加改善性住房供给，规范发展住房租赁市场。促进房地产开发企业转型发展、参与城市更新。深化住房公积金制度改革，扩大使用范围，着力满足缴存人不同阶段的多样化住房需求，支持灵活就业人员参加住房公积金制度。加强和规范存量城市基础设施资产管理。

（三）提升城市对外开放合作水平

支持有条件的城市承担重大外事外交活动，吸引有影响力的国际组织落户。建设一批国际门户枢纽城市和区域性开放节点城市。发挥世界城市日、全球可持续发展城市奖（上海奖）等作用，加强在联合国人居署等多边合作框架下的城市更新国际交流合作。推进高质量共建“一带一路”，支持建筑企业按市场化原则参与国际合作，提升中国建造品牌国际影响力。

三、营造高品质城市生活空间

（一）推进“好房子”建设

实施房屋品质提升工程，兼顾增量建设与存量更新，全链条提升住房标准、设计、材料、建造、运维水平，建设改造安全舒适绿色智慧的“好房子”。鼓励居民开展既有住房装修和局部升级改造，推广装配式装修和适老化、无障碍改造，应用性能优异的新型建材。在新建、改造住宅项目中开展数字家庭建设，丰富数字家庭应用场景。

（二）持续推动城镇老旧小区改造

重点对建成20年及以上的城镇住宅小区开展专项体检，聚焦补齐基础设施短板、提升服务功能和环境品质实施针对性改造。支持具备条件的楼栋加装电梯。结合改造同步完善长效管理机制，提高管理维护水平。

（三）加快建设完整社区

完善社区基本公共服务设施，逐步补齐便民商业服务设施短板。完善城市社区嵌入式服务设施，推动一刻钟便民生活圈建设扩围升级。加强社区配套基础设施建设改造，优化提升公共活动场地、公共绿地和慢行系统，因地制宜增设健身休闲运动场所，推进社区服务智能化。

（四）推进老旧街区厂区改造提升

改造提升老旧商业街区、生活街区，完善功能布局，补齐基础设施和公共服务短板，优化交通组织，提升公共空间品质，丰富文商旅体展等融合业态，创新沉浸式体验等多元消费场景。实施老旧交通枢纽与周边街区一体化更新改造。推动老旧厂区功能转换，完善厂区及周边配套设施，优化景观环境，加强工业遗产保护利用，盘活利用闲置低效厂区、厂房和设施，植入新业态新功能。鼓励以市场化方式推动老旧厂区改造提升。

（五）提升城市公共服务品质

充分利用存量闲置房屋和低效用地，优先补齐民生领域公共服务设施短板。推动养老机构提质增效，支持有条件的医疗卫生机构开展医养结合服务。建设改造托育服务设施，发展普惠托育和托幼一体化服务。完善全民阅读设施等公共文化服务设施，建设新型公共文化空间。建设改造“小而美”的全民健身场地设施，推动乒乓球等群众喜爱的运动项目进社区、进公园，举办群众身边的赛事活动。整治提升背街小巷环境，开展小微公共空间改造，加快公共场所适老化、无障碍环境建设改造，建设儿童友好空间。

（六）完善城市综合交通体系

优化城市快速路立交和出入口设置，改造瓶颈路段和节点，完善次支路网，实施道路微循环改造工程。严格规范城市轨道交通规划建设，推动轨道交通场站及周边一体化改造。优化城市货运网络规划设计，健全分级配送设施体系。实施老城区停车补短板行动，鼓励建设集约化停车设施，推进停车设施建设改造，按规定配建充电设施。持续开展人员密集区域停车综合治理行动。

四、推动城市发展绿色低碳转型

（一）修复城市生态系统

建设连续完整的城市生态基础设施体系。加快修复受损山体、采煤沉陷区和特大矿坑。加强建设用地土壤污染风险管控和修复，有序推进污染地块环境修复与开发建设衔接。持续深化工业园区水污染整治，强化入河排污口排查整治，建设排污口分级分类监管体系。巩固城市黑臭水体治理成效。保护修复城市湿地，因地制宜推进渠化河道改造，建设幸福河湖、美丽河湖。统筹推进城市噪声等污染治理。结合地方实际，因地制宜、量力而行，完善城市绿地系统，推动公园绿地开放共享，加强古树名木保护。

（二）加快城市建设绿色转型

推动高耗能公共建筑改造升级，鼓励采用合同能源管理等市场化节约能源服务。大力发展绿色建筑，推动超低能耗建筑、低碳建筑规模化发展。建立建筑能效等级制度，优化建筑用能结构。推广绿色设计，持续推进绿色建材评价认证和推广应用，稳步发展装配式建筑。推广绿色施工，鼓励使用新能源车辆和机械，加强建筑材料循环利用，促进建筑垃圾减量化，严格管控施工扬尘和噪声。

（三）践行绿色低碳生活方式

推进城市节水，建设海绵城市。深化气候适应型城市建设。加快城市污水收集处理设施补短板，推动建立厂网统筹的建设运维长效机制。持续完善垃圾分类收集和处理设施体系，健全城市生活垃圾资源回收利用体系。推进城市生活垃圾收运网络与再生资源回收网络融合。推动建筑垃圾利用处置设施建设，开展存量建筑垃圾专项整治。倡导绿色低碳出行，优化公交线网和站点布局，建设公交停车场等设施，建设改造人行道、非机动车道，构建城市绿色慢行交通系统。

五、增强城市安全韧性

（一）有序推进危旧房改造

对城市 C、D 级危险住房和非成套住房建档立卡并动态更新。用好中央补助资金、地方政府专项债券等，加快拆除改造 D 级危险住房，精准消除安全隐患。支持老旧住房自主更新、原拆原建，探索可持续运营模式。优先支持资源枯竭城市实施危旧房改造等项目。稳步推进预制板房屋治理改造和地震易发区房屋抗震加固。加强建筑保温材料管理。

（二）稳步推进城中村更新改造

采取拆除新建、整治提升、拆整结合等多种方式，对群众需求迫切、城市安全和社会治理隐患多的城中村优先实施改造。严格落实“一项目两方案”，做到征收补偿到位、项目资金平衡。加强安置房规划设计和建设管理，确保合理工期和建设质量。

（三）加强城市基础设施建设改造

实施城市地下管网和综合管廊建设改造。开展城市地下管网体检，加快实施燃气、供水、排水、污水、热力等老旧管网更新改造，因地制宜推动地下综合管廊建设。推进城市燃气管道老化更新改造，优化燃气设施布局，加强上游供给。推进供水设施更新改造，提高城市供水安全保障能力。完善城市排水防涝体系，健全洪涝联排联调机制。深入实施城镇供热“温暖工程”，推动老旧供热管网和设施设备更新改造，有序推进供热计量改造。统筹国防动员和城市地下管网建设改造。

加快城市基础设施生命线安全工程建设。强化对城市燃气、供水、排水、桥梁、隧道、热力、管廊等城市基础设施运行风险的实时监测、动态预警，及早发现和管控风险隐患。提高城市基础设施生命线安全工程建设运行质效，健全监测体系，完善风险隐患高效协同处置机制。

（四）提升风险防控和应急保障能力

支持盘活闲置低效资源，推进城市平急两用公共基础设施建设，完善医疗应急服务体系和应急物流体系。建设改造应急避难场所，推动平急两用公共基础设施及多种应急资源共建共用，完善应急避难功能，构建多层次应急避难场所体系。

加强公共消防设施建设。提升街道、社区应急救援基础设施保障水平。强化城市道路桥梁安全管理，对超过设计使用年限或经专业检测发现存在安全隐患的D、E级桥梁隧道进行更新改造。提升工程防火保障能力，加强工程防火和消防审验技术力量，建设国家工程防火实验室和防火能力仿真模拟自主平台。提升高层建筑火灾防范和救援能力。

六、促进城市文化繁荣发展

（一）推进资源调查

建立健全“先调查后建设”的保护前置机制。加强与全国文物普查衔接，开展老城区、老街区专项调查，形成历史文化名城、街区和历史地段、历史建筑潜在对象名单，开展预保护。按规定认定公布国家历史文化名城，推进省级和市县级保护对象认定公布，规范设立标志牌，开展数字化信息采集和测绘建档。

（二）加强整体保护

整体保护历史文化名城、街区和文物及周边风貌。开展历史文化名城、街区保护提升工程。开展不可移动文物、历史建筑 and 传统民居修缮。建立以居民为主体的保护实施机制，提升人居环境品质。坚决防止大拆大建、拆真建假。

（三）推动活化利用

活化利用不可移动文物、历史建筑、工业遗产、历史文化街区、历史地段等，在严格保护其核心价值与风貌的前提下，引入新业态新功能，以文化赋能产业发展，丰富城市文化体验、旅游休闲功能，同时避免过度商业化、同质化。

（四）塑造城市特色风貌

完善城市风貌管理制度。加强城市更新重点地区、重要地段风貌管控，保护城市独特的历史文脉、人文地理、自然景观，植根中华优秀传统文化，塑造特色风貌。开展城市设计并作为城市风貌管理的重要依据，提出建筑高度、体量、风格、色彩等控制要求，从整体平面和立体空间上统筹建筑布局、协调景观风貌、提升空间品质。

加强建筑设计管理。落实“适用、经济、绿色、美观”建筑方针，推动建筑设计传承创新，更好体现中华美学和时代风尚。强化优秀建筑设计作品正向引导作用，提升建筑设计质量。严格限制超高层建筑。提高既有建筑改造设计水平。提升住宅建筑设计品质。

七、提升城市治理能力水平

（一）完善城市治理工作体系

建立健全城市管理统筹协调机制，发挥好“一委一办一平台”作用，加强对城市治理工作的指挥调度、组织协调、监督评价，依托数智化手段提升城市运行和治理效能。探索社区党组织领导下的居委会、业委会、物业服务企业协调运行

新模式。完善居民、企业、群团组织、社会组织参与城市治理制度机制，发挥志愿服务作用，拓宽新就业群体参与渠道。

（二）推动城市治理重心和配套资源下沉

发挥党建引领基层治理协调机制作用，加强跨部门工作统筹和协同联动。坚持和发展新时代“枫桥经验”，深入开展城市管理进社区工作，运用“吹哨报到”、“接诉即办”等工作机制，及时解决群众急难愁盼问题。加强物业服务市场监管，推动“物业服务进家庭”，鼓励有条件的物业服务企业向养老、托育、家政、文化、健康、助残等领域延伸。推动住宅小区建设骑手友好社区。加强互嵌式社区建设。

（三）推动城市治理智慧化精细化

推进城市全域数字化转型，建设城市信息模型（CIM）基础平台，打造集约统一、数据融合、高效协同的城市数字底座。完善 CIM 基础数据库和标准体系，丰富拓展“CIM+”在城市更新中的应用场景。推进房屋建筑和市政设施赋码，建设国家房屋建筑和市政设施基础信息库。推动区块链赋能住房交易、产权登记等。健全国家、省、城市三级城市运行管理服务平台体系，推动城市运行“一网统管”。

八、建立城市更新政策体系

（一）健全城市更新实施机制

全面开展城市体检，建立完善“专项规划—片区策划—项目实施方案”的实施体系，健全城市体检与城市更新一体化推进机制。建立城市更新项目库，推动项目常态化储备和动态调整。建立与建筑功能转换和混合利用需求相适应的规划调整机制，完善城市更新工程建设项目审批管理制度。规范开展城市更新示范项目创建。实施城市更新统计调查制度。按照简明精准、务实管用原则，研究建立科学的城市发展评价体系。

（二）构建可持续的城市建设运营投融资体系

完善财政支持政策。通过中央预算内投资等对符合条件的项目给予支持。中央财政支持实施城市更新行动。允许通过地方政府专项债券支持符合条件的城市更新项目建设，支持用作项目资本金。地方政府加大财政投入，在确保完成国家任务的前提下，推进相关资金整合和统筹使用。落实城市更新相关税费减免政策。

优化金融支持措施。发挥各类金融机构作用，引导金融机构按照市场化、法治化原则，在业务范围内为城市更新项目提供金融服务，不得新增地方政府隐性债务。对风险可控、商业可持续、符合条件的项目，允许采用综合开发、银团贷款、项目投资等市场化模式给予支持。探索金融支持城镇老旧住房自主更新、原拆原建的有效举措。

积极吸引社会资本参与。推动符合条件的城市更新项目发行基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）、资产证券化产品等。支持符合条件的城市更新企

业发行公司债券、中期票据等。按照谁受益、谁出资原则，充分发挥市场机制作用，构建政府、市场、居民资金合理共担机制。规范实施政府和社会资本合作新机制，鼓励民营企业积极参与城市基础设施建设运营。稳慎推进公用事业价格改革。

（三）更大力度支持盘活存量土地

规范空间复合利用。增强国土空间详细规划适应性，制定土地混合开发和空间复合利用的正面清单并明确规划管控要求，建立健全国土空间用途管制和规划许可制度，推行多部门并联审批和联合监管，推动土地用途和建筑功能依法合理转换。利用存量土地、房产资源发展国家支持产业、行业的，可享受一定年期内不改变用地主体和规划条件的过渡期政策，过渡期原则上不超过5年；过渡期满办理土地有偿使用手续的，可采取租赁或协议出让方式。

鼓励多主体合作改造。合理降低土地整合、置换、联合开发中的税费负担。规范长期租赁、先租后让、弹性年期供应等土地供应方式，支持带方案出让。依法稳妥推进工商业用地使用权续期。完善地价计收规则。

优化不动产登记服务。健全与混合利用、功能兼容、立体开发相适应的不动产登记规则。按照土地使用权地上地下空间分层供应情况，依法依规办理登记。灵活采用预告登记、按户首次登记等登记类型提供服务。因历史文化、特色风貌保护等原因需要保留建筑物、构筑物的，支持在确保安全的前提下，简化不动产登记申请材料。

（四）建立房屋全生命周期安全管理制度

建立房屋安全体检制度，对超过一定年限的房屋建筑定期开展体检，及时发现和处置安全隐患。建立房屋安全管理资金制度，统筹现有房屋安全管理相关资金，支持拓展资金来源，为房屋全生命周期安全管理提供资金保障。建立房屋质量安全保险制度，以市场化方式提高房屋安全保障能力。

（五）构建多主体协同参与机制

政府统筹协调各类存量资源，支持国有企业、民营企业参与城市更新。发挥街道、社区作用，建立居民、产权人、企业等多方主体参与机制。建立城市更新专家库和智库，引导专业技术力量提供全过程咨询服务。培育城市更新专业化运营机构。完善城市更新社会风险评估、矛盾化解处置机制。

（六）健全法律法规标准体系

研究修订城市房地产管理法、建筑法等法律。研究制定城市更新、城镇住房保障、城镇房屋安全管理、城乡历史文化保护传承、城镇地下管线管理、建设工程消防设计审查验收等相关法规，修订住房公积金管理条例、物业管理条例、历史文化名城名镇名村保护条例等法规。支持有立法权的地方出台城市更新相关地方性法规。研究健全城市更新标准体系，完善城市设计、城市体检、城市更新专

项规划、历史文化保护、城市基础设施、市容环境卫生等标准。鼓励制修订符合地方需要的技术标准。

（七）强化科技人才支撑作用

开展可持续城市更新关键技术和装备攻关。加强城市更新科研力量。建设城市更新重点领域科技创新平台基地。支持有条件的高校、职业学校开设城市更新相关学科专业。支持高校、科研院所、骨干企业联合培养城市更新工程硕博士、卓越工程师。开展城市更新领域特色学院建设，实施城市更新领域职业教育高技能人才集群培养计划。实施建设英才培养计划。将城市更新作为干部教育培训重要内容，加强城市更新工作培训，定期组织领导干部培训，加强专业技术人员培训。

九、组织实施

坚持和加强党中央集中统一领导，构建中央统筹、省负总责、城市抓落实的工作格局。各省（自治区、直辖市）人民政府要明确本地区城市更新的目标、任务和措施。各城市人民政府要切实履行责任，细化落实本规划确定的重点任务，确保顺利实施。要加大宣传力度，广泛宣传新时代党领导城市更新的创新政策和工作成效，积极营造良好氛围。住房城乡建设部要会同有关部门加强统筹指导和协调支持，开展规划实施情况动态监测、中期评估和总结评估。重大事项及时按程序向党中央、国务院请示报告。

（来源：https://www.gov.cn/zhengce/content/202605/content_7070539.htm）

城市建设档案管理规定

(2026年4月20日中华人民共和国住房和城乡建设部、国家档案局令第61号公布 自2026年9月1日起施行)

第一章 总则

第一条 为了加强城市建设档案(以下简称城建档案)管理,有效保护和利用城建档案,提升城建档案信息化水平,充分发挥城建档案在城市规划、建设、治理中的作用,根据《中华人民共和国档案法》、《中华人民共和国建筑法》、《建设工程质量管理条例》、《科学技术档案工作条例》等法律、行政法规,制定本规定。

第二条 本规定适用于城建档案的形成、收集、整理、移交、保管、利用及其监督管理。

本规定所称城建档案,是指在城市规划、建设及其治理活动中直接形成的对国家和社会具有保存价值的文字、图纸、图表、声像等不同形式的历史记录。

第三条 国务院住房城乡建设主管部门负责全国城建档案管理工作,业务上受国家档案主管部门的监督和指导。

县级以上地方人民政府确定的负责城建档案管理工作的主管部门(以下简称城建档案管理部门)按照职责负责本行政区域内城建档案的管理工作,业务上受同级档案主管部门的监督和指导。

第四条 城市建设档案馆负责收集和保管本行政区域内的城建档案,提供城建档案业务指导和利用服务。

城市建设档案馆与未建立城市建设档案馆的市、县负责城建档案工作的专门机构统称城建档案机构。

第五条 城建档案管理部门可以结合地方实际,制定和组织实施城建档案事业发展规划,并依法申请和保障城建档案事业发展经费。

第六条 城建档案机构按照国家档案管理有关规定接收以下城建档案:

(一)城市勘测、规划档案;

(二)城市建设工程档案,包括工业、民用建筑工程,市政基础设施工程,公用基础设施工程,交通基础设施工程,园林绿化工程、风景名胜建设工程,市容环境卫生设施建设工程,城市防洪、抗震、人防工程所形成的档案;

(三)城市建设科研档案;

(四)负责城市规划、建设工作的主管部门在城市规划、建设及其治理中形成的有关城市建设基础资料;

(五)按照法律法规规定应当接收的其他档案。

第七条 城建档案实行集中统一管理,确保档案完整、准确、系统、规范、安全和有效利用。

城市建设工程档案应当实行全生命周期管理。

第八条 城建档案机构应当制定城建档案收集范围细则和工作方案,报城建档案管理部门审核,并经同级档案主管部门同意后施行。

第九条 城建档案管理部门应当加强城建档案工作人才培养,为城建档案工作人员教育培训、职称评审、岗位聘用等创造条件,建设专业化、高素质的城建档案人才队伍。

城建档案机构的技术人员应当具有工程、档案、电子信息等方面的专业知识。

第十条 对在城建档案工作中作出突出贡献的单位和个人，依法给予表彰、奖励。

第二章 归档

第十一条 城建档案形成单位应当依法落实档案工作责任制，建立健全城建档案管理制度，按照归档范围及时收集、整理、归档文件材料，并按照国家有关规定配置档案保管必要的设施设备，确保档案安全。归档文件材料应当完整、准确、系统和规范。

第十二条 工程建设单位应当将档案相关费用列入建设工程造价，及时收集、整理建设工程各环节文件材料，确保归档进度与工程建设进度同步。

建设工程勘察、设计、施工、监理等单位应当根据建设进度，同步开展建设工程文件材料的收集和整理工作，并按照规定将符合归档要求的工程档案交付工程建设单位。工程建设单位应当定期督促和查验归档情况。

第十三条 工程建设单位应当明确建设工程竣工图编制单位和费用，组织设计、施工、监理等单位按照建设工程实际情况，在工程竣工验收前完成竣工图编制工作。

第十四条 在核发建设工程规划许可或者施工许可时，城建档案管理部门应当一次性告知工程建设单位收集、整理、移交工程档案的有关要求。

城建档案机构应当提供城建档案业务咨询、技术培训等服务。

第十五条 委托档案服务企业开展档案整理、数字化、开发利用和寄存等服务的，应当选择符合条件的档案服务企业，委托方应当对受托方的服务进行全程指导和监督，确保档案安全和服务质量。

第十六条 鼓励城建档案机构通过接受捐献、购买等方式收集记录城市建设发展历史的文字、图纸、图表、声像等不同形式的档案。

第三章 移交

第十七条 工程档案的立卷、验收、移交应当符合国家有关规定和标准规范。

第十八条 工程建设单位应当在组织工程竣工验收前完成工程档案的整理立卷，确保工程档案完整、准确、系统、规范和安全。

城建档案管理部门应当对需要移交的工程档案进行验收，出具工程档案验收意见书。工程档案验收具体工作可以委托城建档案机构实施。建设工程竣工验收备案时，住房城乡建设主管部门应当查验工程档案验收意见书。

交通、水利、能源、铁路、民航领域重大建设项目档案验收，按照有关规定执行。

第十九条 工程建设单位应当在工程竣工验收备案前向城建档案机构移交工程档案。工程竣工验收备案后形成的工程档案应当在工程竣工验收备案后三个月内移交。

对建设周期长、规模大的建设工程，工程档案可以分阶段验收、分阶段移交。

电子档案、建筑信息模型（BIM）等档案数字资源，应当移交。纸质档案的数字化成果应当真实反映档案内容。

第二十条 对改建、扩建和重要部位维修的工程，工程建设单位应当组织设计、施工等单位按照规定收集、整理并移交工程档案。

第二十一条 停建、缓建工程的档案，暂由工程建设单位保管；停建、缓建两年以上且工程建设单位不具备保存条件的，工程档案应当交由城建档案机构代为保存。工程建设单位发生机构变动或者撤销、合并等情形时，应当按照规定向有关单位或者城建档案机构移交工程档案。

第四章 保管与利用

第二十二條 城建档案机构应当建立健全城建档案安全保护工作制度,配置符合国家有关规定的专门库房,配备防火、防盗、防水、防光、防尘、防有害气体、防有害生物以及温湿度调控等必要的设施设备。

对接收的档案应当及时登记、整理,编制检索工具,做好档案的保管、保护工作,定期检查档案保管状态,及时对破损的档案进行修复。

第二十三條 城建档案应当依法向社会开放。涉及国家安全或者重大利益,以及其他不宜开放的城建档案,其开放应当遵守有关法律法规规定。

第二十四條 城建档案机构应当建立健全城建档案利用制度,按照国家有关规定向社会提供城建档案利用服务,保障档案利用安全和畅通。

单位和个人持合法证明,可以利用已经开放的城建档案。利用未开放城建档案的,按照国家有关规定办理。

利用城建档案不得损害国家安全和利益,不得侵犯他人的合法权益。

第二十五條 城建档案机构应当积极开发利用馆藏城建档案,为城市规划、城市更新、历史文化保护利用、防灾减灾救灾、城市信息模型(CIM)平台等提供支撑。

鼓励城建档案机构开展专题展览、公益讲座、媒体宣传等活动,传承城市历史文化。

第二十六條 涉及国家秘密的城建档案的管理、利用,应当依照有关保守国家秘密的法律、行政法规规定办理。

第五章 信息化建设

第二十七條 城建档案管理部门应当将城建档案信息化建设纳入本部门信息化建设规划,健全城建档案信息化管理制度,完善标准规范,推动建筑信息模型(BIM)应用,促进城建档案数字资源跨区域、跨部门共享。

第二十八條 城建档案机构应当加强城建档案数字资源的收集、保管和利用,配备满足档案信息化建设管理需要的设施设备,保障城建档案数字资源的安全保存和有效利用;加强传统载体档案数字化,推进电子档案形成、收集、整理、移交、保管、利用全过程管理,实现与相关业务系统的协同和数据共享。

第二十九條 城建档案机构收集的电子档案应当来源可靠、程序规范、要素合规,符合有效保存的要求。电子档案与传统载体档案具有同等效力,可以以电子形式作为凭证使用。

第三十條 城建档案机构应当对建设工程竣工图等重要电子档案实行异质、异地多套备份,定期对电子档案保管情况进行检测,保证档案数字资源的安全、长久可用以及在应急状态时快速启用。

第六章 法律责任

第三十一條 单位或者个人在城建档案形成、收集、整理、移交、保管、利用等活动中有违反本规定行为的,依据《中华人民共和国档案法》、《中华人民共和国档案法实施条例》、《建设工程质量管理条例》等法律法规予以处罚。

第三十二條 城建档案管理部门应当建立健全城建档案信用信息归集、评价、应用机制,按照规定将城建档案管理相关信用信息归集到公共信用信息平台,并依法采取守信激励和失信惩戒措施。

第七章 附则

第三十三条 本规定自 2026 年 9 月 1 日起施行。原建设部 1997 年 12 月 23 日公布、2001 年 7 月 4 日第一次修正，住房和城乡建设部 2011 年 1 月 26 日第二次修正、2019 年 3 月 13 日第三次修正的《城市建设档案管理规定》同时废止。

(来源: https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zhengce/gzk/art/2026/art_69e8b4c2179d45b9965a4d2f50f48d55.html)

上海海博

住房城乡建设部办公厅等关于深入推进建设项目联合验收“一件事”的实施意见

各省、自治区、直辖市住房城乡建设厅（委、管委）、发展改革委、自然资源主管部门、数据管理部门、消防救援部门、国防动员办公室（人民防空办公室），新疆生产建设兵团住房城乡建设局、发展改革委、自然资源局、数据局、国防动员办公室（人民防空办公室）：

为深入贯彻落实党中央、国务院关于优化政务服务、推动“高效办成一件事”的决策部署，推动新建、改建（含装饰装修）、扩建的房屋建筑工程、市政基础设施工程等建设项目（以下简称建设项目）联合验收“一件事”高效办理，现提出以下实施意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入践行以人民为中心的发展思想，聚焦企业办事需求，强化改革引领和数字赋能，推动建设项目竣工验收备案、消防验收（备案）、规划核实和土地核验、人防工程竣工验收、建设工程档案验收、公众聚集场所投入使用或营业前消防安全检查等事项联合验收，实现流程优化、并联办理、提质增效，持续提升政务服务效能、优化营商环境。

2026年10月底前，实现建设工程联合验收“一窗受理”、“联合勘验”、“一网通办”。2027年6月底前，推动实现建设项目联合验收数据跨部门、跨层级高效共享与实时回流，协同推进审批服务、事中事后监管，探索智慧监管、无感监管。

二、重点任务

（一）推动“一窗受理”。各地住房城乡建设部门要会同自然资源、人防、数据管理、消防救援等部门推动建设项目联合验收“一窗受理”。要依托工程建设项目审批管理系统（以下简称工程审批系统）建立建设项目联合验收“一件事”专区，开展建设项目联合验收申请等工作。要明确申请条件 and 提交材料清单，以及办理流程和注意事项，为企业办事提供精准服务。鼓励将建设项目联合验收事项纳入“一张表单”管理，建设单位可根据需求灵活选择验收事项。收到联合验收申请后，各有关部门要及时审查，切实压减办理时限。要加强窗口人员培训，提高服务水平。

（二）实施联合勘验。各地要建立住房城乡建设部门牵头，自然资源、人防、消防救援等部门共同参与的联合勘验机制。住房城乡建设部门要组织有关部门在规定期限内开展联合勘验，汇总有关部门的专项验收意见后一次性告知建设单位。未通过专项验收的，建设单位完成整改后应申请专项验收现场复验，复验合格的即通过联合验收。

（三）探索分批验收。各地住房城乡建设部门可根据项目实际，在“保安全、早投产”的前提下，牵头对纳入重点投资项目清单并急需投产使用的建设项目开展分批验收。验收范围以建设工程规划许可证、建设工程施工许可证中载明的可满足工程整体安全和独立使用功能的单位工程为最小单位。涉及人防工程的，应同时具备人防工程竣工验收条件。

（四）推进数据共享。住房城乡建设部组织编制联合验收申请表、限期整改通知单、联合验收结果通知书、分批验收结论单等电子文件标准；进一步完善工

程审批系统功能，强化工程审批系统数据共享回流。各地要以地方工程审批系统为枢纽开展联合验收工作，并与相关行业信息系统实现互联互通。

（五）加强事中事后监管。各地有关部门要加强对纳入联合验收项目的事中事后监管，督促建设单位、勘察单位、设计单位、施工单位、监理单位落实主体责任。在保证安全的前提下，鼓励探索开展智慧监管、无感监管。

三、组织保障

（一）加强组织领导。各地住房城乡建设、自然资源、人防、消防救援等部门要高度重视，强化协同联动，形成工作合力，确保建设项目联合验收“一件事”有序推进、有效落地。发展改革、数据管理等部门按职责为联合验收“一件事”提供政策、数据等方面支持。

（二）健全评估机制。住房城乡建设部建立健全全过程、可量化的跟踪监测与效果评估机制，适时对建设项目联合验收“一件事”实施情况、企业群众的实际体验进行评估。各地要认真总结经验做法，及时报送住房城乡建设部。

（三）加强宣传引导。各地要充分利用政府网站、政务服务平台、政务服务大厅、政务新媒体等多种渠道，广泛宣传解读政策，及时回应社会关切，提高政策透明度和公众知晓度，积极营造良好氛围。

住房城乡建设部办公厅
国家发展改革委办公厅
自然资源部办公厅
国家数据局综合司
国家消防救援局办公室
2026 年 4 月 23 日

（来源：https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zc/wjk/art/2026/art_ce0048a6cecb440ab6f29d6bb_b4667b1.html）

地方层面（上海）

上海市人民政府关于推进服务业扩能提质的实施意见

沪府发〔2026〕1号

各区人民政府，市政府各委、办、局：

为深入贯彻《国务院关于推进服务业扩能提质的意见》，推进我市服务业扩能提质和优质高效发展，提出如下实施意见。

一、工作目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，始终将服务业高质量发展置于现代化建设全局中谋划推进，突出需求牵引、改革攻坚、科技赋能、开放合作，坚持扩能和提质并举、发展和监管统筹，顺应人口结构变化、消费结构升级和产业结构转型新趋势，紧扣生产生活重点领域加强分业分类精准施策，把握数智化、绿色化、融合化机遇提升服务业发展质效，优化服务业发展体制机制增强工作合力，高质量建设现代化产业体系，为提升“五个中心”能级、强化“四大功能”和加快建成具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市提供有力支撑。

到2030年，服务业高质量发展取得显著成效，服务业增加值达6万亿元左右，服务进出口额突破3000亿美元。培育一批具有全球竞争力的服务业领军企业，打造一批特色鲜明的服务业集聚区，形成一批服务业制度型开放与改革创新成果，“上海服务”全球竞争力、影响力持续增强，人民群众获得感整体提升。

二、推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸

（一）**强化信息服务赋能作用。**实施“人工智能（AI）+”行动，加快AI+工业软件研发，通过算力构建、大模型部署、数据治理等提升研发效率，加快关键核心软件技术攻关。推动行业大模型、通用智能体研发与应用，在工业、金融等场景规模化落地。研究激励机制，鼓励平台企业加快信息服务转型，打造跨界综合型互联网平台。聚焦互联网内容、游戏、微短剧等重点领域，加强内容生产、产品服务与运营发行，打造高品质数字内容高地。（责任单位：市经济信息化委、市委宣传部、市委网信办、市文化旅游局）

（二）**激发科技服务创新活力。**加快发展研发服务产业，鼓励制造业创新中心、企业研发中心等各类研发机构建设，引导企业研发机构扩能升级，推动成立市场化、实体化运行的研发型企业。推动科技成果转化，支持建设高质量孵化器、概念验证中心等科技成果转化平台。围绕三大先导产业、未来产业前沿赛道，提升专业孵化、资源链接等能力。支持企业面向智能制造、生物医药等领域，发展AI+科研、共享科研、云端协同研发、智能体研发等科技服务新模式新业态。（责任单位：市科委、市经济信息化委）

（三）**增强专业服务行业优势。**推动AI+广告全链路应用，加快人工智能生成内容（AIGC）创意生成、多模态内容生产等技术融合赋能，培育一批拥有核心技术和国际化能力的本土广告品牌企业。拓展人力资源管理咨询、高级人才寻访等高附加值业态，开发招聘大模型、智能面试等新产品。支持咨询服务机构拓展健康咨询、环境社会治理（ESG）咨询等新业务，发展订阅制、解决方案授权制等新模式。支持会计审计服务机构发展非鉴证类业务，建立各类企业与本土机构

“走出去”常态化对接机制。提升涉外法律服务能力，实施国际一流律师事务所、仲裁机构培育工程，支持法律服务机构“走出去”，打造“一站式、全链条、数智化”国际法律服务枢纽。支持知识产权服务机构拓展海外业务，完善重点领域专利快速预审机制，深化数据产品知识产权登记试点，推动新兴领域知识产权高价值创造、转化和保护。（责任单位：市市场监管局、市人力资源社会保障局、市商务委、市财政局、市司法局、市知识产权局）

（四）促进工业服务赋能产业升级。推动工业设计与技术创新深度耦合，发展智能设计、绿色生态设计等新型设计服务。鼓励企业使用中试服务券，支持企业建设中试平台，引导企业开放服务发挥更大效能。围绕“3+6”产业体系，推动物流与制造协同布局，提升制造业供应链管理服务水平。围绕战略性新兴产业发展需求，建设一批产品质量检验检测中心、产业计量测试中心。加快推进检验检测认证机构数字化转型，推动数字化实验室建设。（责任单位：市经济信息化委、市交通委、市市场监管局、市数据局）

（五）提升物流及供应链服务质效。加快建设国际物流枢纽，提升国际中转集拼、大宗商品储运、跨境电商等口岸物流服务能级。加快冷链物流体系转型升级，推动即时配送有序规范发展，提升物流便民惠民保障水平。支持物流企业发展全球供应链服务，积极拓展国际采购分拨、全球分销等高附加值业态，加快集聚全球供应链管理中心。稳步拓展供应链金融服务，依托航贸链安全可信数据底座，推动产业企业上链用链，支持金融机构规范发展应收账款融资、供应链票据融资、仓单质押融资、订单融资等供应链金融产品，加大对上下游中小微企业的信贷融资支持。（责任单位：市发展改革委、市商务委、市交通委、市委金融办、上海金融监管局、中国人民银行上海总部、市经济信息化委、市国资委、市数据局）

（六）加快绿色低碳服务创新发展。聚焦碳核算及碳数据平台、涉碳类认证等重点领域，培育壮大一批技术服务商、交易商与综合服务商。加快建立产品碳足迹管理体系，构建全链条绿色低碳供应链体系。依托市级工业领域碳管理综合服务平台，利用区块链等技术提升碳足迹核算、验证等服务能力。建立完善碳排放权交易体系，推动上海碳市场深化改革。推进零碳园区建设，发展以绿色能源制造绿色产品的“以绿制绿”模式。（责任单位：市经济信息化委、市生态环境局、市发展改革委、市数据局）

三、促进生活性服务业高品质多样化便利化发展

（七）深化文商旅体展融合发展。共建跨部门数字平台，绘制文商旅体展联动“活动日历”，鼓励活动策划和消费信息跨部门互通共享。搭建交易平台，建立“IP+”融合场景机会清单发布机制。大力发展票根经济，创新演艺联动、美展联动、赛会联动等市场化联动模式。搭建网络游戏出海服务平台，提供版权保护、跨境金融等全方位服务。推动游戏产业基金落地。加强住宿服务品牌建设，打造文商旅体展联动微型枢纽。健全跨部门跨行业联合审批机制。（责任单位：市委宣传部、市商务委、市文化旅游局、市体育局、市公安局）

（八）促进家政餐饮品质升级。以员工制转型发展为重点，推动家政服务职业化、标准化、规范化建设，培育一批品牌标杆企业。聚焦居家养老照护、母婴护理等重点领域，完善服务标准制定与发布。拓展收纳整理、家庭管家等新兴领域，打造“一站式”家庭服务平台。加大环球美食品牌引进力度，培育一批国际美食特色区，创新举办上海环球美食节。支持创新发展主题沉浸式、互动工坊式

等新业态，落地一批餐饮融合场景试点项目。（责任单位：市商务委、市民政局、市人力资源社会保障局、市市场监管局）

（九）推进养老托育供需匹配。推进养老机构品质提升。深化社区嵌入式养老服务，鼓励居家适老化改造，发展上门助浴、陪诊等服务，推动“家政+养老”等新业态规范发展。支持康复辅具产业规模化、品牌化发展。拓展智慧健康养老产品应用场景，推动养老服务型机器人和智能终端设备创新应用。深化托幼一体化建设，支持社区、园区、楼宇提供福利性托育服务，探索托育与早教、婴幼儿健康管理服务协同。探索“养老+托育”设施共建共享模式，鼓励开展旅居疗养、医养康养等新型养老托育服务。（责任单位：市民政局、市商务委、市经济信息化委、市卫生健康委、市教委、市文化旅游局）

（十）推动医疗健康服务提质扩容。持续推进国际一流医学中心城市建设，深化外商独资医院开放试点，稳妥推进国际医疗试点。支持社会力量提供高端医疗服务，多元化发展健康体检、医学康复、医疗美容等消费驱动型健康产业，延伸发展预防、检后、诊后一体化健康管理服务。推动医养设施同址或邻近设置，发展老年健康服务。建设“海派中医”国际品牌，丰富中医药文化入境游产品服务供给，探索发展中医药领域涉外高端医疗保健服务。加快医学人工智能指挥舱和模型即服务（MaaS）平台建设，围绕辅助临床诊疗、辅助基层医疗等领域，加快行业智能体开发，打造一批示范场景。（责任单位：市卫生健康委、市民政局）

（十一）提升居民服务便利度。鼓励依托存量用房建设社区嵌入式服务设施，推动养老托育、社区助餐、家政便民、体育健身等功能复合配置。提质发展一刻钟便民生活圈，完善优化养老、托育、家政等一体化社区服务。鼓励社区布局微冷仓、前置仓，推进传统零售、餐饮业拓展即时零售业务，加快医药、养老、健康等细分领域培育即时零售主体，丰富即时零售商品和服务优质供给。（责任单位：市发展改革委、市规划资源局、市住房城乡建设管理委、市商务委）

四、提升服务业发展质效增强核心竞争力

（十二）加快服务业数智化转型。推动服务业数智化创新项目与“模塑申城”“人工智能+”“数据要素×”等市级行动协同实施。建强国家区块链网络上海枢纽，提升共性服务能力，加快航贸数字化重点场景扩围提质放量，支持在金融、航运、贸易等重点数据领域打造可信数据空间。鼓励科技服务、专业服务 etc 知识密集领域建设高质量数据集和专业语料库，开发行业智能体。依托市级算力调度平台加强对服务业数智化项目的算力支持，优化算力券、模型券等用券支持方式。（责任单位：市经济信息化委、市科委、市交通委、市数据局、市财政局）

（十三）促进服务业绿色化发展。加大智能绿色产品供给，引导智能算力中心、数据中心等数字基础设施绿色化建设运行。强化绿色能源服务，完善推广绿电直连、绿电交易、绿电证书交易，促进绿电消费，鼓励优先使用绿色能源和采购绿色产品及服务。加快楼宇绿色化转型，支持近零能耗更新改造，建设一批零碳园区、零碳供应链示范项目。发展绿色消费新模式，打造绿色可持续发展的多元融合服务消费新场景，举办绿色消费季主题活动。（责任单位：市经济信息化委、市发展改革委、市生态环境局、市商务委）

（十四）提升跨业融合发展水平。推动服务型制造向电子信息、新能源汽车等重点领域渗透，推动企业向“制造+服务”“产品+服务”转型升级。深化先进制造业和现代服务业融合发展试点。聚焦电子信息、高端装备、先进材料等产业链发展需求，加快提升产业互联网平台数智化能力和服务链接水平。（责任单位：市经济信息化委、市发展改革委）

（十五）持续打响“上海服务”品牌。加强商品品牌创新投入，鼓励企业与老字号国潮、非遗技艺等领域跨界合作。做好服务消费品牌建设，做强“上海服务消费+年华”主题活动IP，构建“1+N”服务消费IP矩阵，建立评价指南。支持拓展“上海定制”服务，持续推进服务领域“上海品牌”认证。加快品牌“走出去”步伐，鼓励企业加快品牌全球化统一运营管理，加快本土一线高端品牌全球资源布局，引导行业龙头企业带动中小企业联合开展海外品牌建设推广。（责任单位：市国资委、市商务委、市市场监管局）

五、完善政策供给增强工作合力

（十六）强化统筹联动。优化服务业管理体制机制，市发展改革委牵头统筹协调和监测评估，健全服务业运行协调机制，各有关部门和单位按职责分领域推进落实，形成上下贯通、左右协同、齐抓共管的服务业高质量发展工作格局。建立完善以上海服务业发展“十五五”规划为统领、以本实施意见为牵引、以各有关部门和单位细分领域专项政策为支撑的全市“1+1+X”服务业支持政策体系。

（责任单位：市发展改革委、各有关部门和单位）

（十七）市区协同打造服务业集聚区。鼓励各区聚焦服务业细分赛道，结合产业布局、人口结构，因地制宜打造差异化、特色化服务业集聚区。中心城区重点发展数字内容、科技服务、专业服务 etc 知识密集、辐射力强的服务业。郊区重点发展工业服务、物流及供应链等与高端制造密切相关的服务业。各区加强企业孵化，聚焦企业成长全生命周期，提升发现培育、孵化服务创新企业的能力，加快培育壮大服务业高能级主体。（责任单位：各区政府、各有关部门和单位）

（十八）深化高水平改革开放。深化服务和融入全国统一大市场建设，清除各类隐性壁垒，鼓励社会资本参与体育竞赛、养老服务等领域招投标、政府采购。拓展服务业市场，推动央企国企以法人化、服务外包、引入战略投资者等方式，深化与各类经营主体协同合作，吸引更多中小企业进入产业链供应链。深化服务业扩大开放试点，深化保税维修、离岸贸易等新业态的制度型开放。建设国家服务贸易创新发展示范区，优化跨境资金流动管理，创新跨境数据“负面清单+操作指引”管理模式，落实好数据出境负面清单适用范围扩大至上海全域工作。依托临港新片区、长三角生态绿色一体化发展示范区、虹桥国际开放枢纽、东方枢纽国际商务合作区等国家战略区域，加大先行先试力度，降低制度性交易成本。（责任单位：市国资委、市发展改革委、市市场监管局、市商务委、市委金融办、市委网信办、市数据局）

（十九）推进服务领域创新监管。持续规范“检查码”应用，推动跨部门综合监管提质增效。推动“信用+风险”分级分类监管，动态调整“无感监管”对象清单。拓展在线监管、远程监管等非现场监管场景应用，提升智慧穿透监管水平。支持打通市场监管领域各类审批、监管平台，推动审批、监管信息与结果互认共用。深化新业态新模式的包容审慎监管，在无人驾驶、医疗健康等领域探索实施“沙盒监管”，提高微短剧、直播电商等新业态新模式的监管透明度。（责任单位：市市场监管局、市司法局、市发展改革委、市文化旅游局、市卫生健康委、市数据局）

（二十）强化高质量要素供给保障。完善重点服务领域“高精尖缺”人才目录和认定标准，动态发布境外职业资格证书认可清单，推动重点领域证书认可。拓宽涉外法律、境外税务等高端人才引进范围。持续推进“技能照亮前程”培训行动，加强急需紧缺技术技能人才培育。探索新职业、新领域技能评价。优化市服务业发展引导资金、商务高质量发展专项资金、促进产业高质量发展专项资金、

促进文化创意产业发展专项资金等财政支持。加大上海人工智能先导产业母基金在 AI 专业服务领域倾斜力度。落实重点服务业经营主体贷款贴息政策。创新供应链金融、融资租赁等融资模式。深化业态复合、功能混合、弹性灵活的供地方式，支持通过城市更新、盘活存量用地等方式发展服务业。落实国家不动产投资信托基金（REITs）扩容政策，加大 REITs 在城市更新应用力度。（责任单位：市人才局、市人力资源社会保障局、市发展改革委、市经济信息化委、市商务委、市财政局、市委宣传部、市委金融办、市规划资源局）

（二十一）完善标准体系和统计监测。加快养老、家政等服务消费领域标准制定与发布，完善服务质量评价和信用评价。鼓励行业组织、各类企业在脑机接口、医疗机器人等前沿领域参与全国和国际标准的衔接。推动数字经济、绿色低碳等领域标准的国际合作与互认。完善统计制度，建立健全工业服务业、银发经济等统计分类标准，加强对服务业重点领域、服务消费等新业态新模式的统计。探索建立服务业发展多维度综合评价指标，运用大数据、人工智能等技术加强对服务业运行态势的动态监测与分析。（责任单位：市市场监管局、市统计局、市发展改革委、市数据局、各有关部门和单位）

各有关部门和单位、各区要进一步压实工作责任，强化协同配合，落实落细各项任务举措，因地制宜探索推进服务业发展的有效路径。

上海市人民政府
2026 年 5 月 25 日

（来源：<https://www.shanghai.gov.cn/nw12344/20260527/5da1b7004eab483186d16dedb31cf013.html>）

关于加强产业用地出让合同和产业发展合作协议监管服务的通知

沪规划资源产〔2026〕146号

各区规划资源部门、产业部门，各相关管委会：

为保障产业高质量发展，落实产业用地高质量利用和自然资源部履约监管要求，加强“产业姓产、工业姓工”全生命周期管理，健全“签约-建设-投产-运营”全链条服务体系，本市工业用地全面实行“有偿使用合同+产业发展合作协议”联合监管模式，构建权责清晰、协同高效的产业用地监管服务格局。现将有关工作通知如下：

一、严格项目准入，精准核定产业绩效

建立动态更新的产业招商项目储备库，强化产业项目招商引资与产业用地保障的精准衔接，引导新增产业项目优先使用已完成收储或纳入储备计划的土地。产业项目招商洽谈与准入评审全流程工作中，强化规划资源部门前置介入、全程参与机制，深化与产业主管部门协同联动，全面提升空间规划、用地保障与产业准入的协同效能。

新供地工业项目，土地入市交易前，产业部门牵头完成项目产业准入，在出让征询单中明确投资、投产、达产等产业绩效履约指标，会同属地政府（街镇）、开发区管委会形成《产业发展合作协议》（预协议），确保协议内容与产业征询单内容一致，并与《土地出让合同》（预合同）一并公示。

存量改扩建工业项目，涉及生产空间扩建扩容、项目扩产扩能、变更生产内容等情形的，各区需按照产业准入要求，对拟建项目的产业契合度、环境友好度等进行综合评估，明确投资、投产、达产等关键绩效指标，强化存量工业用地再开发全链条管理。

二、统筹出让合同与发展协议，协同推进签约管理

新供地工业项目，企业竞得土地后，与规划资源部门签订《土地出让合同》，明确土地用途、出让面积、出让年限、规划条件、出让金、开竣工时间、开竣工违约金、土地收回方式等关键信息。属地政府（街镇）或开发区管委会，按照《产业发展合作协议》（预协议）内容，与企业同步签订《产业发展合作协议》。

存量改扩建工业项目，按照区级要求完成相关流程后，根据项目实际情况，规划资源部门与企业签订新版《土地出让合同》，属地政府（街镇）或开发区管委会与企业签订《产业发展合作协议》。

《土地出让合同》签订主体须符合法律法规规定，土地出让管理权限应清晰明确。《产业发展合作协议》签订主体须具备行政管理职责，不得委托园区公司签订。《产业发展合作协议》签订后，同步上传至土地全生命周期管理系统备案。

三、健全供后监管机制，强化履约兑现与服务保障

明晰责任分工，压实监管责任。按照“谁提出、谁履责、谁监管”原则，规划资源部门、产业部门、属地政府（街镇）、开发区管委会协同做好监管工作。属地政府（街镇）或开发区管委会负责日常巡查、开竣工信息报送、《产业发展合作协议》履约监管、违约处置；产业部门负责组织填报产业绩效履约数据、开展投达产认定；规划资源部门负责开竣工违约、闲置土地处置、土地使用权收回等履约监管和违约处置。

开展联合检查，加强履约通报。落实“存量产业用地跨部门综合监管”相关要求，规划资源部门、产业部门定期开展联合现场检查，督促工业项目开竣工、投达产履约。加强部门间信息共享，定期通报全市工业用地出让合同及发展协议履约情况。

强化产业协同，优化服务保障。推动产业链协同赋能，打通上下游供需衔接，帮助投产企业对接配套资源，促进产能持续释放。建立长效跟踪培育机制，对开竣工、投达产困难企业实行“一企一策”帮扶，推动其尽快实现稳定生产、提质增效。

四、做好平稳过渡，确保精准高效衔接

2026 年 6 月 1 日起，新发布出让公告的工业用地，应启用新版《土地出让合同》，并签订《产业发展合作协议》；新受理的工业用地补充出让合同、存量补地价合同，同步实行联合监管模式。

2026 年 6 月 1 日前，已公告未签约的工业用地，按已公示的预合同签订正式《土地出让合同》；已受理的工业用地补充出让合同、存量补地价合同，签订原版《土地出让合同》。

仓储用地项目，参照工业用地项目联合监管模式执行。研发总部通用类和产业类项目，按照上述工业用地联合监管模式适时实施。

特此通知。

- 附件：1. 招拍挂出让产业部门征询单（产业用地）模板
2. 《工业用地产业项目类出让合同》模板
3. 《工业用地标准厂房类出让合同》模板
4. 《产业发展合作协议（工业用地产业项目类）》模板
5. 《产业发展合作协议（工业用地标准厂房类）》模板

上海市规划和自然资源局

上海市经济和信息化委员会

2026 年 4 月 30 日

(来源: <https://ghzyj.sh.gov.cn/zcwj/tdgl/20260506/1722c73687e04c04aaef34eb25cadfd2.html>)

关于印发《2026 年上海量子城市空间智能建设工作要点》的通知

沪规划资源数〔2026〕141 号

市政府相关委、办、局：

《2026 年上海量子城市空间智能建设工作要点》已经市政府同意，现予印发，请遵照执行。

上海市规划和自然资源局

2026 年 4 月 27 日

2026 年上海量子城市空间智能建设工作要点

为贯彻落实市委、市政府工作部署，根据《上海市国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要》关于“深化量子城市空间智能建设，打造城市治理基础大模型”和“推动复兴岛未来城市创新实验”的工作要求，按照《上海城市空间治理领域人工智能应用暨量子城市空间智能建设工作实施方案（2026—2027 年）》（沪规划资源数〔2025〕254 号），为加快推进上海量子城市空间智能建设，制定本工作要点。

一、聚焦行业大模型研发应用，全面提升空间智能基础能力

（一）行业基座大模型迭代升级行动

1. 持续迭代“云宇星空”行业基座大模型。完成不少于 100 万条模型微调语料和 10 万条思维链语料生产，建设涵盖管理、实务、科研 3 大类 100 个专题领域、不少于 22 亿词元的专业知识库。研发具备知识问答、图件调取、要素辨识、图数统计、报告生成等 5 项能力的“云宇星空”行业基座大模型。（责任部门：市规划资源局、各相关委办局、各区政府、同济大学）

2. 创新研发空间智能垂类模型和智能体。围绕空间定义解析、质量安全评价、空间资产确权估值、管线智筛智算、空间要素变化识别、真实三维空间生成等需求，研发“悟空”“指数”“数资”“智通”“鹰眼”“创域”6 个垂类模型，研发可供大模型调用的工具组件和智能体。（责任部门：市规划资源局、市数据局、相关企事业单位）

二、聚焦数智化转型，加快推动规划资源管理提质增效

（二）时空智能底板升级行动

3. 加速规划资源时空智能底板升级。提升数据治理水平，实现现状、规划、实施全过程数据融合。分场景、分区域构建三维空间数据，建成城市主中心和城市副中心、外环内“一江一河”等地区的精细化空间米料。（责任部门：市规划资源局，各区政府）

4. 推进城市运行感知数据汇聚融合。攻关“多感合一”设施集成和多源数据空间融合技术，推进城市物联感知数据和城市运行数据动态汇聚融入城市空间米料和时空智能模型应用。（责任部门：市规划资源局、市数据局、市城运中心、各相关委办局）

（三）规划资源领域应用场景建设行动

5. 建设城市体征智能监测类场景。建设“大略之眼”总规实施评估动维、“生态魔方”生态复合单元规划实施、“空基指数”空间品质评价、“八古传奇”历史风貌保护、“美好生活掌中宝”15 分钟社区生活圈、“沪派江南”乡村营造等场景。（责任部门：市规划资源局、各区政府、相关企事业单位）

6. 建设空间资源精准利用类场景。打造“优储精供”土地储供联动、“找地选楼”产业空间匹配、“申银智联”商业时空引流、“慧眼识图”资源调查监测、“鹰击护耕”耕地巡查执法、“数智控沉”地面沉降防治、“数资房本”四资贯通等场景。（责任部门：市规划资源局、各区政府、相关企事业科研单位）

7. 建设行政服务质效提升类场景。打造“详规小工单”“建管小工单”“登记小工单”“基网智通”“慧治监管”等规划审批实施类场景。开展“智典搜研”专家课题通管、“法通案达”法规政策集成、“星空云厅”展厅智能导览等综合管理类场景。（责任部门：市规划资源局、各区政府、相关企事业科研单位）

（四）系统平台重塑行动

8. 统筹推进系统数智化改造。推进“云宇星空”大模型服务统一接入。升级模型能力标准化封装、算力资源弹性调配、时空数据管理软件和三维引擎，实现模型、工具、算力统一调度和时空智能底板统一发布和动态更新。（责任部门：市规划资源局、市数据局）

9. 建设集约高效的量子城市基础设施支撑体系。有序推进建设满足互联网、政务网以及涉密敏感数据传输需求的多层次网络体系。推进计算、存储、安全防护等基础设施集约化部署。探索与超大城市数智化治理相匹配的物联感知体系。（责任部门：市数据局、市经济信息化委、市发展改革委、市规划资源局）

（五）量子城市标准体系构建行动

10. 制定上海量子城市空间智能营造导则。制定量子城市空间智能建设纲要和操作规程、实施指南，指导物理空间与数字空间规划建设双向联动、迭代赋能。（责任部门：市规划资源局，各相关委办局）

11. 建立健全量子城市空间智能标准规范。研究空间语义、空间编码和时空网格标准，制定建筑、城市、基础设施等空间米料标准，完善空间数据服务和管理规范。（责任部门：市规划资源局，各相关委办局）

三、聚焦“人工智能+城市治理”应用，推动形成超大城市智慧高效治理体系

（六）城市安全场景建设行动

12. 苏州河防汛防台应用场景。融合量子城市时空底板与水务、气象、应急等数据，整合规划资源、气象、水务等行业大模型和专业模型，打造“汛安苏河”应用场景，实现苏州河高水位应急调度与泵站放江联合调度。（责任部门：市水务局、市气象局、市应急局、市数据局、市规划资源局、市城运中心、上海城投集团）

13. 高层建筑消防和应急避难应用场景。融合消防、应急管理数据，实现高层建筑消防预案和灾时对策模拟、应急避难场所和路径智能推荐。（责任部门：市应急局、市消防救援局、市规划资源局）

14. 路面塌陷防治应用场景。融合地质环境、市政管网、运营感知数据，利用大模型和专业模型能力，强化路面塌陷的风险识别、隐患预警和及时处置。（责任部门：市水务局、市住房城乡建设管理委、市交通委、市规划资源局、市城运中心、上海城投集团）

（七）高效治理场景建设行动

15. 重大工程管理应用场景。融合重大工程项目审批、规划许可、施工管理数据，实现全周期动态监管。强化轨道交通等在建工程安全监管、风险感知和防控场景。（责任部门：市住房城乡建设管理委市重大办、市交通委、市发展改革委、市规划资源局、市城运中心、申通地铁集团）

16. 交通堵点调度应用场景。围绕重要枢纽客流监测与疏散调度等需求，融合量子城市时空底板与交通运行管控、事件等数据。聚焦商圈等高频拥堵场景，建设“人工智能+交通综合治理智能体”。（责任部门：市交通委、市公安局、市规划资源局）

（八）品质提升场景建设行动

17. 立体用海场景应用。加强海洋空间战略谋划，建设三维用海智能体，动态分析海洋空间条件，实时掌握用海主体及行业管理部门的用海活动，引导立体用海。（责任部门：市水务局（海洋局）、市规划资源局、交通运输部上海海事局、自然资源部东海局、市气象局）

18. 城市品质提升塑造场景。融合量子城市时空底板与气象、绿化、生态环境数据，试点构建小尺度环境综合感知体系。建设三维风场气象监测、云上公园、环境质量监测场景。（责任部门：市气象局、市绿化市容局、市生态环境局、市规划资源局）

19. 城市更新智能应用场景。融合量子城市时空底板与城市体检、商办楼宇监测、城市更新项目库等数据，试点研发更新片区识别、商办楼宇更新提升辅助智能场景。（责任部门：市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市房屋管理局）

（九）应用资源协同保障行动

20. 强化算力资源支撑保障。配置高性能计算集群，支撑大规模时空数据实时处理和分析。探索建立“政务+市场”的多元算力供给机制，为城市治理智能应用提供算力保障。（责任部门：市数据局、市经济信息化委）

21. 构筑安全可信的网络环境和模型服务体系。规范量子城市大模型、智能体、知识库、高质量数据集建设的流程管理及安全测评。统筹互联网、政务外网环境，构建高可靠、大带宽、广覆盖的立体化网络传输通道。针对涉密涉敏数据，按需构建点对点联通网络。（责任部门：市数据局、市规划资源局）

四、聚焦全球创客岛建设，有序推进未来城市创新实验

（十）增强科创动能，吸引全球创客培育创新生态行动

22. 构建链接全球的科创生态。引入高质量孵化器，为落岛企业链接全球高校、科研机构、创投风投等。举办“创·在上海”国际创新创业大赛、上海（长三角）中青年工程师创新创业大赛等活动，打造 OPC 创业社区。开展复兴岛未来城市空间众创行动。更新建设创客大空间、云宇星空大楼、银河东街两侧等创新功能载体。（责任部门：市经济信息化委、市科委、市人力资源社会保障局、市规划资源局、杨浦区政府）

23. 实施 2026 复兴岛具身智能实景空间实验实训实测平台行动。制定、发布《上海复兴岛实景空间双基友好公约》。以空间智能赋能具身智能，组织开展硅基智能实景空间实验实训实测，坚持开放、众创，开展复兴岛具身智能实景空间实训营活动。（责任部门：市规划资源局、市经济信息化委、市科委、杨浦区政府、清华大学）

（十一）打响文化品牌，丰富未来多元活动场景行动

24. 持续举办各类文商旅体展活动。全年举办不少于 50 场高能级品牌活动。打造岛北 8 万人大型开放空间，举办复兴岛音乐荟活动。举办 Redland 二次元盛典、国际艺术节等文化和学术交流活动。持续举办“沪派江南”等乡土市集活动，构建全时域沉浸式消费生态。（责任部门：杨浦区政府、市文化旅游局、市商务委、市体育局、市规划资源局）

25. 打造创客艺术融合空间。结合全岛公共空间布设高品质城市雕塑、文艺文化文体等公共艺术作品,打造集创意展示和文化体验于一体的创客艺术融合空间。(责任部门:杨浦区政府、市规划资源局、市文化旅游局)

(十二) 营造创新空间,完善未来宜居宜业服务行动

26. 完善科创产业配套设施。实施复兴岛储备土地过渡型利用政策,坚持低成本、快创新、强活力,着力活化利用存量工业厂房,灵活布局创新创业、公共活动以及配套服务功能。焕新银河东街,建设共享实验室、公共会议中心等。完善岛北配套服务。建设创客邻里中心,升级商业、体育、医疗等社区服务。(责任部门:杨浦区政府、市规划资源局、市住房城乡建设管理委)

27. 打造清新明亮滨水空间。推进防汛墙消隐和驿站建设,完成创客大空间周边码头平台功能提升开放。积极推进复兴岛滨水空间贯通,深化推进跨运河车行、慢行桥方案设计、实施工作。推进上海理工大学滨水区开放。(责任部门:杨浦区政府、市规划资源局、市住房城乡建设管理委、市水务局、市交通委、上海海事局、市教委)

(十三) 夯实生态基底,构筑低碳智慧的基础设施行动

28. 推进全岛生态空间建设。开展 NbS 本土化应用实践,推进沿江沿河湿地空间方案设计,深化岛北生态空间设计并启动建设。打开复兴岛公园,强化共青路林荫道氛围,推动架空线入地。(责任部门:杨浦区政府、市绿化市容局、市水务局、市交通委、市住房城乡建设管理委、市规划资源局)

29. 创新实验未来城市低碳韧性基础设施网络和空间智能神经系统。推进环岛慢行“岛链”、银河东街、扬帆巷等街道建设。创新无人驾驶、新型公共交通系统设计。鼓励低空物流运输场景试点应用。开展区域防汛防台试验。升级能源电力设施。加快全岛智能感知设施建设。探索智能感知设施与地块统一规划、建设、运营。推动感知产品研发、方案验证、产业孵化,研究布设标准。(责任部门:杨浦区政府、市交通委、市发展改革委、市经济信息化委、市规划资源局、市数据局、市城运中心)

(十四) 培育共创生态,构建未来数智治理新平台行动

30. 打造复兴岛美好空间开源创新生态。在复兴岛试点打造美好生活开源城市,建设市民生活空间需求中心、空间解决方案供给中心、量子城市资源共享中心,为设计者和开发者提供精准共创的空间治理平台。(责任部门:市规划资源局、市经济信息化委、市科委、杨浦区政府、同济大学、上海理工大学)

31. 升级时空智能助力超大城市管理。启动上海市量子城市空间智能创新重点实验室,成立空间智能创新中心,开展空间智能大模型能力提升、空间智能赋能新质产业等实验。升级“复兴岛时空智能体”,开展市政管网安全、气象实况监测、生物多样性监测、数智交通网、岛北云上芳洲、智能建造等试点应用。(责任部门:市规划资源局、市数据局、市住房城乡建设管理委、市气象局、市生态环境局、市交通委、市绿化市容局、杨浦区政府、同济大学、上海理工大学)

五、聚焦中试基地建设,着力提升全国层面引领示范效应

(十五) 国家人工智能应用中试基地申报建设行动

32. 加快推进国家人工智能应用中试基地申报建设。积极与国家层面对接,完善国家人工智能应用中试基地(自然资源领域国土空间规划与治理方向)建设方案和任务清单,推动纳入国家“两重”项目,开展模型、工具、智能体和典型应用场景中试。强化空间智能,开放服务产、学、研、用各领域,着力提升国际影响力。(责任部门:市规划资源局、市发展改革委、杨浦区政府、上规公司)

六、实施机制

强化工作组织。市级层面成立量子城市空间智能建设工作专班。各相关部门、单位明确分管领导和牵头部门。各任务牵头部门做好组织，确保工作推进。健全工作机制。建立市级定期调度与专题研究的推进机制。聚焦整体方案、重点工作，强化统筹协调、系统推进、市区协同、形成合力。加强支撑保障。市财政局加强对量子城市建设资金支持保障。按照市、区财政事权与支出责任划分，综合考虑财力水平、项目实施重要性和紧迫性统筹安排经费。市数据局支持量子城市建设数字化项目立项，政务网算力保障及大模型、智能体统筹管理。市经济信息化委对“人工智能+城市治理”垂类应用项目支持提供补贴。鼓励多方参与。构建政府引导、市场参与的多元投入机制，鼓励相关企业、社会组织共建量子城市，激发多主体协同共创。

(来源: <https://ghzyj.sh.gov.cn/zcwj/zhl/20260428/1b1f8e02101e4791abc70d2c7bdb21f4.html>)

关于印发《上海市工业用地使用权转让、出租、抵押二级市场管理办法（试行）》的通知

沪规划资源产〔2026〕159号

各区人民政府，各管委会，市政府有关委、办、局：

《上海市工业用地使用权转让、出租、抵押二级市场管理办法（试行）》已经市政府同意，现予印发，请按照执行。

上海市规划和自然资源局
上海市经济和信息化委员会
上海市国有资产监督管理委员会
上海市市场监督管理局
2026年5月20日

上海市工业用地使用权转让、出租、抵押二级市场管理办法（试行）

为规范本市工业用地二级市场管理，彰显工业用地的公共资源和生产资料属性，推动土地要素畅通流动，提高资源市场化配置效率，防止工业用地变相炒作，发挥有为政府的作用，突出产业发展导向和空间保障，促进工业用地资源要素对发展新质生产力和推进新型工业化建设的保障作用，根据《国务院办公厅关于完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场的指导意见》（国办发〔2019〕34号）等规定，结合本市实际，制定本办法。

一、适用范围

本办法适用于本市范围内以出让方式取得的国有工业用地使用权（下称“工业用地使用权”）的转让、出租、抵押行为，重点针对土地交易及土地连同地上建筑物、构筑物、其他附着物等整宗地一并交易的情况。

二、完善转让规则

（一）明确工业用地转让形式和条件。各类导致工业用地使用权转移的行为都视为工业用地使用权转让，包括买卖、交换、赠与、出资以及司法处置、资产处置、法人或其他组织合并或分立等形式涉及的工业用地使用权转移。工业用地使用权转移的，地上建筑物、构筑物、其他附着物所有权应一并转移。

工业用地使用权整宗地转让需经出让人同意。不得通过股权转让等方式实施工业地产炒作、扰乱工业用地使用权二级市场。工业用地使用权人的股权结构、出资比例变化导致实际控制人发生改变，可能导致不符合规划、产业用地准入要求等，应当事先经出让人同意；国有建设用地使用权出让合同（下称“出让合同”）另有约定的，从其约定。转让对象应当为符合产业发展导向的企业，出让合同和产业发展合作协议中对其有约定的，依照相关约定执行。

土地分割转让。工业用地在满足原使用权人自身需要后节余的部分，符合规划分割条件的，按规定办理规划分割手续，可分割转让。开发区成片开发土地实行分割转让时，应符合规划资源管理要求。

合并转让。合并后的地块应当具备独立分宗条件，符合整宗土地规划要求，使用权属清晰。涉及公共配套设施建设和使用的，转让双方应在合同中明确有关权利义务。土地合并所涉及的宗地应当为界线相邻的地块，且土地权属性质、使用权类型和土地用途一致。合并后使用年限的剩余年限不一致的，经出让人同意，评估后可按等价值原则重新确定剩余土地出让年限。

预告登记转让。未完成开发投资总额 25%的工业用地，经出让人同意，允许转让双方签订工业用地使用权转让合同后，依法办理预告登记，待开发投资达到转让条件时，再办理不动产转移登记手续。受让人可作为申报主体，凭不动产预告登记证明、转让人委托书及其他必要材料向有关部门申请办理建设项目相关报建手续。

加强工业用地使用权转让价格管理。工业用地使用权转让价格应遵循市场原则确定，涉及土地连同地上建筑物、构筑物、其他附着物等整宗地一并转让的，土地使用权交易价格需单独列示。土地使用权交易价格比同期同区域同类工业用地使用权出让价格低 20%以上的，市、区人民政府可行使优先购买权；比同期同区域同类工业用地使用权出让价格高 20%以上的，区人民政府可依法采取必要的措施。出让合同对转让价格有约定的，应当符合相关约定。

（二）加强工业用房转让管理。工业用房的转让对象应当符合产业发展导向以及出让合同、产业发展合作协议约定，国家公告开发区内的工业用房转让应当征求开发区管理机构的意见。

园区平台、领军企业转让工业用房前，按出让合同、产业发展合作协议等约定，将可转让物业的产业准入要求等内容形成方案，经产业部门或开发区管理机构组织相关部门审核，报区人民政府（管委会）审定。

（三）强化转让统一监管。区人民政府依法依规实施工业用地使用权转让行为的统一监管。市相关部门按职责加强对涉地企业股权转让、涉地资产处置、涉地司法处置的协同监管。

三、规范出租管理

（一）强化出租利用的产业准入要求。工业用地和工业用房出租使用应当符合产业发展导向和开发区产业规划，并按法律法规、出让合同和产业发展合作协议的相关约定执行。

（二）加强出租利用监管。属地政府（开发区管理机构）依据产业准入、规划土地用途管理、生态环境等要求，组织对辖区内工业用地和工业用房的出租行为加强巡查和监管。各区人民政府结合区位、布局、配套条件等因素，探索构建工业用地和工业用房的租金体系，定期向社会公布，合理引导市场租金水平，国家公告开发区内，已享受园区平台、领军企业政策取得土地并建设的工业用房，其出租价格应遵循开发区相关管理要求。探索建立工业用地和工业用房租赁登记备案制度。

四、完善抵押机制

（一）加强抵押额度管理。涉及工业用地使用权设定抵押权的，应遵循房地一体抵押原则，抵押价值不得超出合同剩余年期地价与合法建（构）筑物及其他附着物残值之和。

（二）强化抵押权实现管理。工业用地使用权抵押及抵押权实现，应当符合法律法规规定和出让合同约定。抵押权实现时，抵押物竞买人资格应征询产业部门、规划资源部门和园区管理机构的意见，后续开发利用需符合产业导向和规划土地管理要求。

五、健全交易平台

（一）明确平台服务功能。以上海市土地交易市场为基础，建立健全工业用地二级市场交易服务平台（以下简称“二级市场平台”），承担转让出租信息的发布汇集、转让交易实施、监测统计分析、政策咨询服务等功能，保障交易安全。

涉及本市工业用地整宗地转让，包括土地分割转让、合并转让、预告登记转让，及其他依法依规依约的情形，纳入二级市场平台实施交易。支持园区平台和领军企业的可售物业在二级市场平台转让。涉及其他交易事项的，经营主体可自行交易，也可委托二级市场平台进行交易。

建立健全“交易申请—信息发布—产业准入—合同签订—履约服务”的转让交易工作流程，紧密服务企业需求，简化受理材料，提高交易效率。交易申请和产业准入环节可以合并进行。

（二）规范交易申请。工业用地使用权人向出让人申请转让时，属地规划资源部门会同产业、生态环境等部门核实是否符合转让条件，报区人民政府同意后出具意见。区人民政府可结合本区管理实际制定相应审核决策流程。交易机构可以受委托代为办理交易申请。

区人民政府同意转让的，属地规划资源部门、产业部门应会同相关部门，明确开发利用条件、产业发展导向、全生命周期管理要求。

（三）做好信息发布和集聚。二级市场平台将标的物的基本信息、交易内容、流程、规则，以及包含管理要求的合同协议范本等，形成交易公告并公开发布。涉地国有资产处置、涉地司法拍卖的交易公告和成交信息，以及园区平台、领军企业物业的转让信息，在二级市场平台上同步发布。其他平台的交易信息，原则上在二级市场平台同步发布。

（四）加强产业准入。产业部门根据产业规划和产业发展导向对意向受让人进行产业准入认定，并明确产业绩效要求。对已纳入全生命周期管理的，经产业部门确认产业项目不变的，原出让合同和产业发展合作协议载明的权利、义务随之转移。

（五）规范合同签订。交易达成后，涉及宗地转让的，受让人应当依法依规以及交易公告要求，与规划资源部门、属地政府（开发区管理机构）分别签订补充出让合同和产业发展合作协议，纳入全生命周期管理。工业用房再次转让时，受让人需与属地政府（开发区管理机构）签订产业发展合作协议，明确产业发展导向以及企业服务事项。

（六）加强登记管理。有关工业用地使用权转让条件，以及工业用地使用权人出资比例、股权结构、实际控制人等约定内容，应当按照本市不动产登记相关要求和合同约定，在不动产登记簿和不动产权证附记栏内予以注记。工业用地使用权人办理转移登记或变更重要注记内容时，应当提供规划资源部门（出让人）审核同意的意见。

六、提升服务水平

（一）加强市场交易综合服务。建立全市工业用地用房数据集成平台，发布供需信息，开展工业用地价格监测，为日常管理和价格调节提供支撑。强化“高效办成一件事”理念，推动交易与登记联办。加强与相关部门合作，提供金融、法律、建设等相关咨询服务，以及项目招商推介等服务。

（二）加强部门工作联动

加强涉地企业股权转让联合监管。依托政府数据共享交换平台，实现涉地企业股东及出资比例等信息的互通共享。涉地企业股东及出资比例发生变化时，市场监管部门向企业提示规划资源部门的管理要求并将申请信息共享至规划资源部门。市场监管部门依法办理股权变更登记后将变更登记信息共享至规划资源部门。完善股权转让联合监管豁免事项清单，保障企业合理股权转让需求。

加强涉地司法处置工作衔接。在司法处置环节，规划资源、产业、生态环境、属地政府（开发区管理机构）等部门应加强与法院沟通，结合产业发展、规划资源、生态环境等要求，对标的物及受让方资格先行提出意见。司法处置中涉及跨省工业用地用房案件的，在产权调查或标的物查封时，不动产登记部门应当主动告知本市工业用地用房转让管理要求。

加强涉地资产处置工作衔接。在交易前，联合产权交易所等涉地资产处置平台应当先行与规划资源、产业、生态环境等部门确认宗地开发利用条件、产业发展、生态环境等要求，确保标的物产权清晰、具备合理利用条件。涉及国有资产交易的，应当同时符合国资监管的相关要求。

（三）加强全周期履约监管。本市规划资源、产业、市场监管、国资等部门建立全周期履约监管机制，对工业用地用房的转让、出租、抵押等交易行为和使用状况实施全过程动态监测。属地政府（开发区管理机构）以及相关部门应当主动对接经营主体需求，协调解决其在土地开发、用房利用中涉及的产业准入、规划实施、生态环境、权属登记等方面的困难和问题，强化全生命周期履约跟踪与服务保障。

名词解释

合并转让：两宗及以上相邻地块，在土地权属性质、使用权类型和土地用途一致等前提下，将土地使用权合并整体转让给同一受让人的情形。

产业发展导向：指国家和本市明确发展的新兴产业、未来产业等，以及市区协同机制明确的产业和赛道。

（来源：<https://ghzyj.sh.gov.cn/zcwj/tdgl/20260520/6fc8d708368146509a45bd3b71e0540e.html>）

二、行业动态

“两高”就非法占用耕地案件办理发布司法解释

正确办理非法占用耕地案件，依法从严惩治非法占用耕地违法犯罪，切实维护国家粮食安全，5月11日，最高人民法院、最高人民检察院联合召开新闻发布会，发布了《最高人民法院最高人民检察院关于办理非法占用耕地案件适用法律若干问题的规定》（以下简称《规定》），自2026年5月18日起施行。

《规定》共二十一条，是一部集行政、民事、刑事、公益诉讼审判和检察、执行等内容于一体的综合性司法解释。

明确行政责任主体，强化源头治理与追责时效。针对实践中非法占地主体难以确定的问题，《规定》明确，除实施非法占用耕地行为的行为人外，在行政机关履行合理审慎调查义务后仍无法确定行为主体的情况下，实际占有、使用土地且拒不配合处置的公民、法人或其他组织，也应当承担行政法律责任。为有效制止违法行为，《规定》赋予行政机关更有力的手段，明确依据行政强制法第九条以及城乡规划法第六十八条，行政机关可依法采取查封施工现场等措施，及时制止继续施工。

斩断非法利益链条，明确涉耕地违法合同无效。在民事法律责任方面，《规定》对非法占用耕地相关的合同效力作出了否定性评价。结合民法典和土地管理法，《规定》指出，当事人约定占用耕地建房、建窑、建坟、挖砂、采石、采矿、取土等，以及约定买卖、租赁建在耕地上的房屋等内容，因违反土地管理法的禁止性规定，人民法院应当认定该约定无效。

织密刑事法网，严惩涉耕地职务犯罪与竞合犯罪。《规定》进一步明确了非法占用农用地罪的行为方式和数量标准，为刑事打击提供了精准标尺。针对非法占用耕地同时构成非法占用农用地罪、污染环境罪、非法采矿罪等复杂情形，《规定》确立了依照处罚较重的规定定罪处罚的竞合适用规则，确保罚当其罪。

畅通救济渠道，厘清行政复议与诉讼衔接机制。为保障当事人的合法权益，《规定》对责令限期拆除决定的行政复议与行政诉讼衔接问题作了细化：当事人既可以申请行政复议，也可以在接到决定之日起十五日内直接提起行政诉讼。针对行政机关在决定中一并作出罚款等情形，《规定》区分了是否依法告知起诉期限的不同情况，分别适用不同的起诉期限计算规则。

完善裁判与执行标准，切实维护农民合法用地权益。对非法占用耕地建设但用途符合国土空间规划的建筑物和其他设施作出责令限期拆除决定等若干情形，《规定》明确人民法院应当判决撤销责令限期拆除决定，并可以判决被告重新作出行政行为。

科学划分行政赔偿，精准监督行政机关履职。针对因行政机关审查不严、工作人员恶意串通或第三人提供虚假材料导致当事人非法占地并遭受损失的情形，《规定》明确了行政机关的赔偿责任。法院将综合考虑批准行为在损害发生和结果中的作用大小等因素，依法确定赔偿数额。这一规定既是对受害人的救济，也是对行政机关依法行政的精准监督，倒逼行政机关严格履行审查职责。

强化公益诉讼职能，构建全链条保护体系。《规定》明确了检察机关的公益诉讼职责，强化公益诉讼检察监督。针对违反法律规定，非法占用耕地导致破坏

生态环境和资源保护，损害国家利益或者社会公共利益的情形，《规定》明确人民检察院可以依据相关法律提起公益诉讼，强化对耕地的全链条保护。（记者 刘超）

（来源：https://www.mnr.gov.cn/dt/ywbb/202605/t20260513_2929348.html）

上海海博

全域土地综合整治片区交流研讨会召开

5月21日至22日，全域土地综合整治片区交流研讨会在湖北省咸宁市召开。会议深入学习践行“千万工程”经验，落实部省融合、片区化推进、科学谋划等要求，推动全域土地综合整治事业高质量发展。

会议指出，当前我国全域土地综合整治工作已初步形成系统化制度体系，实践场景持续拓展、整治质效日益彰显，其核心本质与发展规律逐渐明晰，已成为城乡融合发展、乡村全面振兴等重大国家战略落地的重要平台和关键支撑，更加有力有效服务经济社会高质量发展和国土空间高水平治理。

与会省份总结了“十四五”以来的实践经验，重点聚焦“十五五”时期全域土地综合整治工作，紧扣新时代发展内涵，坚持系统观念和底线思维，共同将国土空间规划蓝图转化为群众可见、可感、可及的民生实景。会议提出，一是持续优化顶层设计，健全国土空间规划与全域土地综合整治深度融合的工作机制；二是发挥政府主导作用，完善“政府主导、部门协同、市场运作、公众参与”的运行机制；三是树立产业前置谋划理念，因地制宜探索多元化产业导入模式；四是加强科技创新与人才培育，依托“一张图”健全监管体系。

会上，中国社会科学院、中国科学院、中国人民大学等单位的专家学者，围绕前沿理论、实操难点、创新路径等内容作了专题报告。湖北等省份、咸宁市咸安区分享了特色实践经验。

其间，自然资源部国土整治中心、湖北省国土整治中心、华中农业大学、中南民族大学共同签署了全域土地综合整治协同创新战略合作协议，搭建政产学研深度融合平台，攻关基础理论、科技创新。

自然资源部国土空间规划局等相关司局、事业单位，以及山西、安徽、河南、湖北等14个省份自然资源主管部门、土地整治机构相关负责人参会交流。（记者 李倩）

（来源：https://www.mnr.gov.cn/dt/ywbb/202605/t20260525_2930260.html）

进一步巩固房地产稳的态势

中共中央政治局4月28日召开会议，分析研究当前经济形势和经济工作。会议指出要有效防范化解重点领域风险时，要求努力稳定房地产市场，再次释放了我国将持续促进房地产市场平稳健康发展的明确信号。今年一季度，一线等热点城市房地产市场量增价稳，有回暖迹象。房地产稳的态势有所增强，但不同城市之间分化依然明显，回稳基础尚需进一步巩固。各地应继续因城施策，努力稳定房地产市场。

努力稳定房地产市场具有重要意义。房地产业是国民经济的重要产业和居民财富的重要来源，在国民经济发展中的地位举足轻重。房地产市场健康发展，事关经济社会发展大局稳定，事关人民群众切身利益。

宏观经济向好为房地产趋稳奠定重要基础。今年第一季度，我国国内生产总值同比增长5.0%，经济增速在全球主要经济体中名列前茅。我国经济起步有力，主要指标好于预期，彰显强大韧性和活力。宏观经济是房地产市场回暖的坚实基础。制造业和服务业等领域的活跃，有利于就业和居民收入平稳，宏观层面向好对房地产市场需求形成利好。

3月份以来，房地产市场暖意初显。3月份，一线城市新建商品住宅销售价格环比由上月持平转为上涨0.2%。二手住宅销售价格环比由上月下降0.1%转为上涨0.4%。3月份，70个大中城市中，新建商品住宅销售价格环比上涨城市有14个，比上月增加4个。二手住宅销售价格环比上涨城市有13个，比上月增加11个。北京3月份二手住宅网签规模达到15个月以来的新高。4月11日，上海二手房（含商业）网签成交量创下5年来二手房单日网签成交量新高。不仅一线城市房地产市场有量升价稳态势，有关统计显示，3月份，西安、武汉、合肥、宁波、厦门、无锡、东莞、佛山等城市二手房成交量同比均增长。

4月份房地产市场一定程度上延续了3月份的回暖态势。中指研究院数据显示，4月份以来，北京、上海二手房交易活跃度保持较高水平。截至4月27日，北京二手商品住宅累计成交1.54万套，同比增长约15%。上海二手商品房累计成交2.59万套，同比增长22%。

房地产市场的分化体现在一线等热点城市以外的城市仍库存高企。甚至同一个城市的不同区域，市场表现差距也较大，仅热点区域复苏明显。因此，房地产市场回稳基础尚不牢固，需进一步巩固。

近期房地产市场有一定回暖迹象，是综合因素作用的结果：包括各地因城施策持续调整优化房地产调控政策，效果逐步显现；宏观经济亮点纷呈给房地产市场发展注入动力；市场一直处在调整周期，居民观望情绪浓厚，积累了较长时间的需求在近期集中释放。

努力稳定房地产市场，各地将继续“控增量、去库存、优供给”。1至3月份，全国房地产开发投资同比下降11.2%。这是各地主动降低新增住房供给的结果，是控增量的表现。3月末全国商品房待售面积同比下降0.1%，为连续52个月以来首次同比下降；特别是待售3年以下的新建商品住房面积同比降幅达1.8%，表明近3年新形成的库存正在被市场有效消化。这表明去库存取得了一定成效。当前，我们总体上不缺房子了，而“好房子”能满足居民居住品质提升需求，“好房子”建设能激发更多改善性需求。推动“好房子”建设是优供给的体现。

各地将继续因城施策优化调整房地产调控政策。4 月 29 日，深圳市进一步优化调整住房限购政策和住房公积金贷款政策，有助于释放住房消费。在需求端，各地将进一步优化公积金政策、发放购房补贴、支持住房“以旧换新”等政策。供给端，将进一步完善“好房子”建设配套政策。从长远看，我国还将加快构建房地产发展新模式，重点是有序搭建房地产开发、融资、销售等基础制度。

我国房地产市场预期有望稳步修复，长效机制将持续健全，房地产高质量发展的根基将不断夯实，市场健康可持续发展可期。

摘自 《经济日报》

2026. 05. 06

记者 亢舒

(来源: https://www.mohurd.gov.cn/xinwen/gzdt/art/2026/art_0a0c9e95ed3a4e788b3a96f9bf8940f4.html)

住房和城乡建设部：一体化推进城市体检与城市更新

住房和城乡建设部相关负责人近日表示，各地要一体化推进城市体检与城市更新，坚持先体检后更新、无体检不更新，加强城市体检结果应用与城市更新规划实施体系衔接。

这位负责人说，要深入开展 2026 年城市体检工作，高质量实施城市更新行动。设市城市全面开展城市体检工作，加快实现住房、小区（社区）、街区、城区（城市）四个维度体检全覆盖。要结合城市更新重点任务因地制宜开展专项体检，健全发现问题、解决问题、评估效果、巩固提升的工作机制。

住房和城乡建设部近日召开了 2026 年城市体检工作部署视频会。据介绍，去年全国 297 个地级及以上城市和 152 个县级市开展了城市体检工作，查找并推动解决了一批群众身边急难愁盼问题，为高质量开展城市更新提供有力支撑。

摘自 新华网

2026. 05. 17

记者 王优玲

(来源: https://www.mohurd.gov.cn/xinwen/gzdt/art/2026/art_3bdb3cdbffaf409480143e42be68d548.html)

持续扩大公租房保障范围

“十五五”规划纲要提出，推动更多城市将稳定就业居住的未落户常住人口家庭纳入公租房保障范围。5月22日，国务院印发的《关于推行常住地提供基本公共服务的实施意见》在提及扩大公租房保障范围时，也有上述要求。这意味着，将有越来越多新就业青年、外卖小哥、公共服务人员等稳定就业居住的未落户常住人口家庭住进公租房。

近年来，我国建立了包含公租房、保障性租赁住房 and 配售型保障性住房的多层次住房保障体系，对不同群体在住房保障制度上作出相应安排。“十四五”时期，住房保障的惠民生效应持续凸显，我国建成世界上规模最大的城市住房保障体系，累计建设筹集各类保障性住房和城中村、城市危旧房改造等安置住房1100多万套（间），惠及3000多万名群众。

其中，公共租赁住房主要针对低保、低收入住房困难家庭，城镇中等偏下收入住房困难家庭，新就业无房职工和在城镇稳定就业外来务工人员等新市民解决其住房困难问题。各地积极筹集建设公租房，让住房困难家庭实现住有所居。截至今年2月份，四川省公租房实物在保家庭50.6万户，2025年向5.22万户困难家庭发放公租房租赁补贴1.68亿元。云南省累计建设公租房91.19万套。重庆市2025年新配租公租房8.6万套。

公租房既要建设好、筹集到位，更要管理维护好。我国提出建设“好房子”，强调保障房也要建成“好房子”。筹集的房源用于建设公租房的，也要不断提升品质。同时，要更新改造建成年代早、管线设施老化的公租房，完善公共服务设施，应用信息化、智能化技术，让“住有优居”走进住房困难家庭。

从实践看，各地积极完善公租房相关制度，持续推进公租房建设管理。江苏省建立公租房调换工作机制，精准满足承租家庭因工作、生活变化产生的保障新需求。安徽省蚌埠市聚焦部分公租房建设年代久远、设施陈旧问题，持续开展老旧公租房体检工作，系统谋划实施公租房改造升级项目，着力改善居住条件、消除安全隐患。重庆市提出，2026年将强化公租房兜底保障作用，迭代公租房智管应用，实施25个公租房小区品质提升，完善“一老一小”等服务设施，建设公租房“美好家园”。

公租房的保障范围正不断扩大。杭州市将稳定就业的外来务工人员纳入公租房保障范围。昆明市近期也调整了公共租赁住房的准入条件，将符合准入条件的非当地户籍外来务工人员与本地户籍人群均纳入公共租赁住房保障范围。郑州市优化非户籍家庭申请条件。今年2月份，郑州市将非本市市区户籍住房困难家庭“在本市市区正常缴纳养老保险且三年内累计24个月以上”调整为“在本市市

区正常缴纳养老保险且连续满 12 个月以上”，取消“持有《郑州市居住证》”的限制。

扩大公租房保障范围意义深远。城市建设发展离不开外来务工人员、新就业青年、公共服务人员等稳定就业居住的未落户常住人口，他们为城市运转贡献力量，是产业发展的支撑。安居才能乐业，当劳动者不再为居住问题发愁，才能更专注于本职工作，更愿意为城市建设贡献力量。只有他们的安居需求得到满足，才能激发起更大的消费潜力，让城市更具韧性与活力。

摘自 《经济日报》

2026. 05. 27

记者 亢舒

(来源: https://www.mohurd.gov.cn/xinwen/gzdt/art/2026/art_a9a092eb2f8a44fcbdee0f8c8fb73462.html)

三部门联合修订出台《特种作业目录》

近日，应急管理部、住房城乡建设部、国家矿山安监局三部门联合印发新修订的《特种作业目录》，优化特种作业范围，加强安全管理，防范遏制重特大生产安全事故。同时，进一步推动证书互通互认、减少重复取证，强化便民利企。

新修订出台的《特种作业目录》整体分为应急管理类、建筑施工类 2 个部分，共 21 个作业类别、81 个操作项目。其中，应急管理类包括电工作业，焊接与热切割作业，高处作业，涉氨制冷作业，煤矿安全作业，金属非金属矿山安全作业，石油天然气安全作业，冶金、有色、建材生产安全作业，危险化学品安全作业，烟花爆竹安全作业，有限空间安全作业 11 个作业类别以及细分的 62 个操作项目；建筑施工类包括建筑电工、建筑架子工、建筑起重司索信号工、建筑起重机械司机、建筑起重机械安装拆卸工、登高设备操作工（吊篮、移动式升降工作平台）、场（厂）内专用机动车辆司机（叉车、装载机）、建筑焊工、建筑有限空间作业监护工、建筑桩机操作工 10 个作业类别以及细分的 19 个操作项目。

为进一步便民利企，新修订出台的《特种作业目录》明确取得有效高压电工作业证书的人员，可以从事低压电工作业；取得有效电工作业、焊接与热切割作业证书的人员，在从事本职工作时，可以不再考取高处作业证书，避免重复取证。同时，在电工、焊工证书互通互认的基础上，明确高处作业、有限空间监护作业等相关证书互通互认要求，有效减轻企业和从业人员负担。

新修订出台的《特种作业目录》将于 2026 年 6 月 1 日起施行，三部门将督促地方有关部门严格规范开展特种作业人员培训考核工作，推动有关要求落地落实。

摘自 《中国建设报》

2026. 05. 28

支安

（来源：https://www.mohurd.gov.cn/xinwen/gzdt/art/2026/art_65a2ad58e73c439e9d356dee10e858eb.html）

三、业务问答

国家能源局有关负责同志就《关于有序推动多用户绿电直连发展有关事项的通知》答记者问

国家发展改革委、国家能源局近期发布《关于有序推动多用户绿电直连发展有关事项的通知》（以下简称《通知》），国家能源局有关负责同志接受采访，回答记者提问。

一、为什么要出台多用户绿电直连政策？

答：新能源就地平衡、就近利用是破解高比例消纳难题的重要举措。去年出台的《关于有序推动绿电直连发展有关事项的通知》（发改能源〔2025〕650号）（以下简称单用户绿电直连），开创了新能源就近消纳利用新模式，半年来各地在推动政策落地中反映单用户绿电直连仅允许新能源向单个用户直接供应绿电，无法满足多个用户的绿电直连需求。为贯彻落实党的二十大和二十届历次全会精神，推动能源消费模式变革，满足工业园区、零碳园区等用能清洁替代需求，我们在梳理总结各地相关实践基础上，制定了多用户绿电直连文件，从负荷范围、适用场景、规划建设、运行管理、市场交易和价格结算机制以及绿电溯源等方面进行了相关规范与引导，推动消费侧新模式新业态新场景创新发展的同时，实现更高水平、更大范围的新能源就近消纳利用。

二、《通知》的主要内容是什么？

答：《通知》共分为五部分。一是给出多用户绿电直连模式的定义和形态，在单用户绿电直连基础上拓展适用范围和应用场景，推动实现工业园区、零碳园区等用能清洁替代。二是明确投资与建设要求，按照“以荷定源”原则确定项目新能源规模及投产时序，要求项目通过灵活的投资模式建立主责单位，负责项目内部电力设施的建设和公平运营。三是细化运行管理要求，明确项目及内部主体、公共电网间的安全责任界面，强调项目内部自平衡管理模式，提升项目安全保障和应急管理能力，促进新能源就近消纳。四是交易与价格机制，明确项目作为整体参与电力市场，允许内部协调优化运行方式、灵活调整发用电曲线，明确计量结算要求并按就近消纳价格机制缴纳相关费用；同时，探索基于分时计量的绿电溯源机制，与绿证、碳核算等做好衔接。五是做好组织保障，明确地方能源主管部门、国家能源局派出机构、电网企业和电力市场运营机构等的工作要求。

三、多用户绿电直连模式的适用范围是什么？

答：当前，工业园区占我国总能耗的66%以上，未来碳排放双控政策将逐步覆盖更多高载能行业，推动重点行业企业、工业园区、零碳园区等开展多用户绿电直连，有利于拓展新能源开发利用空间，推动我国双碳目标实现。为此，《通知》明确多用户绿电直连的适用范围包括：新建负荷可开展多用户绿电直连。存量负荷中，单用户绿电直连项目可扩展为多用户绿电直连项目；有绿色电力消费需求的用户（包括有绿色电力消费比例要求的企业、重点用能和碳排放企业、有降碳需求的出口外向型企业及其上下游企业等）可开展多用户绿电直连；工业园区、零碳园区、增量配电网等的全部或部分负荷可开展多用户绿电直连。

四、与单用户绿电直连相比，多用户绿电直连的投资和运营管理模式有什么不同？

答：多用户绿电直连项目涉及电源、负荷、线路、储能等多个主体，既要厘清项目整体与大电网的安全和经济关系，又要做好内部各主体的统筹协调。为此，《通知》要求项目应明确独立的主责单位，负责连接线路、变电设施、储能及运营平台的投资建设，以及项目运营管理、市场交易、电费结算等各方面工作。鼓励项目主责单位由用户、新能源企业或政府合资成立，或由第三方平台公司投资，也可以由具备能力的电源或负荷企业单独投资。

项目对外作为整体，按照《关于完善价格机制 促进新能源发电就近消纳的通知》（发改价格〔2025〕1192号）要求，公平承担项目输配电费、系统运行费、政策性交叉补贴等费用。项目主责单位应按照《通知》要求对内承担相应的责任和义务，应与项目内部主体按照权责对等、公平分摊的原则签订协议，明确产权划分、运行维护、平衡责任、违约责任等事项，合理确定结算方式与费用标准，在外部市场价格、负荷实际用电情况等发生较大变化时，项目主责单位与内部主体间应通过公平协商方式对费用标准进行合理调整，促进价格信号有效激励和公平传导。

五、哪些企业适合开展多用户绿电直连？

答：能够响应电价信号、灵活调整用电负荷的工商业企业适合开展多用户绿电直连。这些企业用电灵活性高，能够通过优化用电时间和用电量，更好地适应新能源的波动性，提升项目的源荷匹配程度，减少项目对大电网的依赖；允许项目更加合理选择接入公共电网容量，提升受电变压器负荷率，降低输配电成本；还可通过“高峰少用电、低谷多用电”和提高自发自用电量比例节约电能量费用支出，从而提升项目整体的经济性。

多用户绿电直连支持企业通过生产流程改造升级或再造，提升负荷灵活性和项目经济性，促进更多新能源就近消纳，减轻大电网调节压力。

六、与单用户绿电直连相比，多用户绿电直连政策创新点有哪些？

答：多用户绿电直连坚持绿色导向，在单用户绿电直连的基础上进一步加大对政策供给，实现更高水平新能源就近消纳。主要体现在四个方面。一是扩大了适用范围和应用场景。在负荷类型方面，支持有绿电消费比例要求、重点用能和碳排放单位等企业开展直连；在应用场景方面，允许零碳园区、工业园区、增量配电网等发展直连项目，推动高耗能企业和工业园区等实现用能清洁替代。二是建立调节能力激励机制，鼓励多用户协同优化用电行为，通过聚合柔性负荷、提升集控管理能力、合理配置储能等方式，提升项目整体调节能力，从而提升项目经济性，鼓励项目内部主体之间探索灵活的协作方式，可以基于主体间不同的调节能力约定调节责任和相应经济补偿标准。三是支持电网末端更多发展自平衡的产消融合模式。《通知》清晰界定项目和大电网的责任边界。一方面，强调项目内部自平衡、自调节特性，减轻电力系统平衡压力；另一方面，引导项目合理申报接入容量，减少对公共电网的容量占用，提升项目自身经济性的同时，一定程度提高公共电网资产投资效率。四是建立适应多用户的绿电溯源机制，基于项目各主体的分时表计结果建立了小时级绿电溯源机制，可对各用户的自发自用绿电进行精准计量，与绿证核发、碳排放因子计算和国际绿电溯源等要求做好衔接。

七、下一步如何推动《通知》实施？

答：国家发展改革委、国家能源局将会同有关部门做好《通知》的组织实施工作。一是指导地方结合实际尽快细化文件要求，优化项目管理机制，做好与规

划、市场、绿证等的衔接协同，有序推动项目建设。二是做好宣传解读，组织有关部门和相关专家广泛深入开展政策解读和专题培训，促进社会有关各方及时了解政策内涵。三是做好跟踪监测，持续跟踪各地政策落实情况，分析项目建设面临的问题困难，推动协调解决。

(来源: https://www.gov.cn/zhengce/202605/content_7069767.htm)

上海海博

国家发展改革委有关负责同志就《推进生态综合补偿实施方案》答记者问

近日，经中央深改委审议通过，并经国务院同意，国家发展改革委、财政部联合印发了《推进生态综合补偿实施方案》（以下简称《方案》）。国家发展改革委有关负责同志就《方案》接受采访，回答记者提问。

问：《方案》出台的背景是什么？

党中央、国务院高度重视生态保护补偿工作。我国生态保护补偿机制建设以1998年退耕还林启动实施作为标志性开端，此后根据生态保护工作不同阶段持续健全和完善相关政策举措。2016年，习近平总书记主持召开中央深改委会议，审议通过了《关于健全生态保护补偿机制的指导意见》（国办发〔2016〕31号），初步搭建起我国生态保护补偿机制体系框架。目前，中央层面年均生态保护补偿资金规模已达2000多亿元，基本实现了重点领域和重点区域补偿全覆盖；全国24个省份累计共建立了33个跨省流域横向生态保护补偿机制，“成本共担、效益共享、合作共治”的生态保护与治理模式得以有效推广。

2024年，《生态保护补偿条例》颁布实施，标志着我国生态保护补偿工作进入了法治化的新阶段。经过多年努力，我国生态保护补偿机制的覆盖范围、受益人口、投入力度均稳居世界首位，为提升我国生态系统保护水平、共建生态文明提供了有力保障。但是，现阶段仍面临着跨区域横向补偿推进难度大、重点区域补偿力度不足、生态产品价值实现机制不畅、补偿资金来源过度依赖财政等问题，亟需解决。党的二十届三中全会提出要推进生态综合补偿，党的二十届四中全会提出要完善多元化生态补偿机制。

问：《方案》起草的原则和主要内容是什么？

《方案》坚持因地制宜、分类施策，针对重点区域和重要生态系统分类提出政策举措；坚持政府主导、社会参与，有效发挥财政资金对市场化补偿的引导作用；坚持聚焦于人、激励为主，激发生态保护主体参与生态保护的积极性主动性。

《方案》共六部分20项政策措施。第一部分，总体要求。坚定不移走生态优先、绿色发展之路，构建政府主导、社会参与、市场调节相结合的补偿格局，促进人与自然和谐共生。明确了到2030年的主要目标。第二部分，协同推进重要水源区保护和发展。统筹推进大江大河生态保护补偿机制建设，巩固拓展重点流域补偿机制运行成效，加强重点湖泊保护治理，持续抓好饮用水水源地保护，强化水生生物资源保护。第三部分，推动自然保护地保护利用。落实国家公园生态保护补偿政策，研究出台自然保护地价值实现准入清单，合理布局建设生物多样性保护空间体系。第四部分，加快重点生态功能区绿色发展。因地制宜发展生态产业，强化民生保障和基础设施建设。第五部分，强化重要生态系统综合补偿。加强森林、草原、湿地、荒漠、海洋、耕地等综合补偿。第六部分，健全多方共赢体制机制。培育壮大生态产业经营主体，加大对生态保护主体的帮扶力度，健全资源环境要素市场化配置体系，探索建立生态保护补偿基金。此外，对加强组织实施等提出要求。

问：《方案》对重要水源区、自然保护地、重点生态功能区等重点区域推进生态综合补偿都做了什么部署，主要有哪些方面的考虑？

一是推动横向生态保护补偿机制走深走实。目前，跨区域特别是跨省流域生态保护补偿机制事关利益博弈，涉及补偿标准制定、资金筹集分配、协议具体执行等方面，协调难度仍然很大。《方案》提出加快建立分层分类的横向补偿机制，对长江、黄河等重点流域干流，中央层面建立统一的流域横向生态保护补偿机制；对新安江、潮白河等既有跨省流域横向生态保护补偿机制，推动补偿协议由短期向长期转变，形成稳定可预期的利益共享和责任分担机制，促进跨界监测断面水生态环境质量持续向好；对丹江口库区、密云水库等重要饮用水水源地，充分发挥对口协作等机制作用，推动适宜产业转移承接、绿色科技成果转移转化等合作，促进水源地与受水区互利共赢、协同发展，切实保障水质、水量和水安全。

二是促进自然保护地保护利用相平衡。目前，个别地方在自然保护地政策执行过程中出现“一刀切”情况，将一般控制区内所有人为行动一禁了之，未能结合实际适度推动价值实现。《方案》提出完善分区分类保护利用模式，研究出台自然保护地价值实现准入清单，明确自然保护地一般控制区可准入的业态、项目类型，建立准入项目管控要求。同时，合理布局建设生物多样性保护空间体系，进一步建立完善生物多样性调查评估体系，跟踪研判野生动物繁衍发展趋势，加强野生动物栖息地、迁徙通道和野生植物生长环境的保护。通过有效保护与适度利用有机结合，在筑牢国家生态安全屏障的基础上，构建高品质、多样化的生态产品体系。

三是加快重点生态功能区绿色发展。目前，重点生态功能区在地理空间上与欠发达地区高度重合，区域自我发展能力较弱。《方案》提出充分发挥差异化补偿政策作用，加大对生态保护红线覆盖比例较高地区的支持力度。同时，立足区域特色优势资源禀赋，支持北方农牧交错带、青藏高原草原草甸区、西北内陆河流域、西南喀斯特石漠化区、重点国有林区因地制宜发展生态产业，协同推进生态环境保护与高质量发展。通过点上发展和面上保护相互带动，转变当地过度利用自然资源的生产方式，推动将外部补偿转化为自我积累和自我发展能力。

问：《方案》对于拓宽生态保护补偿筹资渠道有什么部署安排？

目前，我国生态保护补偿资金仍以各级财政投入为主，资金来源结构相对单一，市场化筹资渠道尚不畅通、社会资本参与度偏低。过度依赖财政纵向资金，难以完全覆盖日益增长的生态保护需求，对生态保护者的补偿激励还有很大的提升空间。《方案》坚持政府主导、社会参与、市场调节，提出探索建立生态保护补偿基金，鼓励引导与自然资源利用密切相关的企业和其他社会资本积极参与基金出资，自然资源等部门按规定为基金支持的项目提供用地等要素保障；同时，提出引导金融机构在依法依规、风险可控、商业可持续的前提下，开发与资源环境要素相关的绿色信贷、绿色保险、绿色债券等金融产品和服务，按照市场化法治化原则为符合条件的各类生态产业项目提供融资支持。这些政策措施的施行，一方面能对符合条件的各类生态产业项目提供资金支持，另一方面也为各类企业履行社会责任提供制度保障，通过有效市场和有为政府协同发力，积极拓宽补偿资金筹集渠道，促进生态保护补偿机制良性运作。

（来源：https://www.gov.cn/zhengce/202605/content_7069939.htm）

国务院常务会议部署城市更新工作

新华社北京5月15日电（记者 王优玲）5月15日召开的国务院常务会议，听取贯彻落实中央城市工作会议部署和实施城市更新进展情况汇报，审议通过《城市更新“十五五”规划》，并作出一系列重要部署。

城市更新是推动城市高质量发展、不断满足人民美好生活需要的重要举措。

“十四五”期间，我国加装电梯12.9万部，增设停车位340多万个、养老托育等社区服务设施6.4万个；更新改造供水、燃气、供热等地下管网84万公里；打造“口袋公园”1.8万多个、城市绿道2.5万公里……我国城市人居环境质量进一步提升，人民群众在城市生活得更方便、更舒心、更美好。

当前我国城市发展正从大规模增量扩张阶段转向存量提质增效为主的阶段。会议提出，要把城市更新摆在突出位置，坚持远近结合、突出重点，有力有序推进各项工作，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。

“城市更新的战略地位与工作优先级全面提升，已从碎片化单项工程跃升为城市发展核心主线，既是扩大内需、推进新型城镇化、建设现代化人民城市的必然举措，也是顺应我国城市发展由增量规模扩张向存量内涵提质转型的时代要求。”浙江工业大学中国住房和房地产研究院院长虞晓芬说。

会议提出，要落实好城市更新重点任务，培育壮大城市发展新动能，营造高品质城市生活空间，推动城市发展绿色低碳转型，增强城市安全韧性，促进城市文化繁荣发展，提升城市治理能力水平。要健全城市更新实施机制，完善政策支持体系，构建可持续的城市更新模式。

虞晓芬说，会议的一系列部署锚定“十五五”时期我国城市更新的重点任务，明确了当前推进城市更新工作的核心方法与总体遵循。各地应量力而行、因地制宜、不搞形象工程，遵循风险可控、社会可接受、财政可持续的原则，全面提高城市安全韧性和治理现代化能力，为人民营造高品质生活空间。

（来源：https://www.gov.cn/zhengce/202605/content_7069039.htm）

构建配套衔接的矿产资源法律制度体系——

解读《中华人民共和国矿产资源法实施条例》

国务院总理李强日前签署第839号国务院令，公布《中华人民共和国矿产资源法实施条例》（以下简称《条例》），自2026年6月15日起施行。近日，司法部、自然资源部相关负责人就《条例》有关问题回答了记者提问。

问：请简要介绍一下《条例》出台的背景。

答：矿产资源勘查开发事关国计民生和国家安全，党中央、国务院高度重视矿产资源开发利用和安全保障。习近平总书记多次就提高矿产资源开发保护水平等作出重要指示批示。2024年11月8日，十四届全国人大常委会第十二次会议审议通过了《中华人民共和国矿产资源法》（以下简称矿产资源法），自2025年7月1日起施行。这次修订，是矿产资源法施行30多年来第一次全面修订，在矿业权、矿产资源勘查开采管理、矿区生态修复、矿产资源储备和应急等方面作出了许多创新性规定，为新时代推动矿业高质量发展、保障国家矿产资源安全、推进生态文明建设提供了有力法治保障。为保障矿产资源法有效实施，进一步细化和完善法律规定的相关制度措施，增强制度的可操作性，有必要制定《条例》，构建配套衔接的矿产资源法律制度体系。

问：制定《条例》的总体思路是什么？

答：《条例》的制定坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神和党中央、国务院决策部署，在总体思路上主要把握了以下3点：一是坚持目标导向和问题导向，统筹发展和安全，健全战略性矿产资源探产供储销全链条统筹和衔接体系，着力为推动矿业高质量发展、保障国家矿产资源安全进一步提供法治保障；二是准确把握立法定位，严格贯彻落实矿产资源法，对需要在行政法规层面细化和完善的制度措施作出明确规定；三是强化制度集成，统筹整合原矿产资源法的多部配套行政法规，增强矿产资源法律制度体系的整体性、协同性。

问：《条例》如何进一步完善矿业权相关制度？

答：矿业权是矿产资源法确立的基础性制度。《条例》从4个方面对矿业权制度作了进一步完善。一是完善矿业权设立方式，明确了优先通过招标方式出让以及可以通过协议方式出让矿业权的具体情形，并规定为保障国家矿产资源安全急需开采战略性矿产资源的，经国务院同意可直接授予采矿权。二是加强矿业权出让工作，明确了矿业权出让权限划分，规定同一矿种的探矿权、采矿权出让实行同级管理；要求矿业权出让部门确保拟出让区域符合国土空间规划管控要求；明确了对提供探矿权区块的单位、个人的激励措施以及减免矿业权出让收益的具体情形。三是完善矿业权续期制度，明确了矿业权续期的程序以及探矿权续期时核减勘查区域面积的具体要求。四是加强矿业权转让管理，明确了矿业权不得转让的具体情形，要求矿业权转让的受让人具备相应技术能力等条件。

问：《条例》对矿产资源勘查、开采作了哪些细化规定？

答：主要包含5个方面。一是规定建立健全基础性地质调查技术标准和规范体系，加强调查成果质量监督，统一发布调查成果信息。二是明确申请勘查许可证、采矿许可证的程序和编制勘查方案、开采方案的相关要求。三是进一步强化

矿业用地保障，明确矿产资源勘查用地和开采用地的具体范围；开采矿产资源使用国有土地和集体经营性建设用地可以通过协议方式出让；露天开采战略性矿产资源临时使用土地的，应当分区、分期审批；县级以上人民政府应当依法保障矿产资源勘查、开采用地的合理需求。四是规定制定矿产资源开采回采率、选矿回收率、综合利用率有关国家标准；加强矿产资源综合开采、综合利用先进技术、工艺、设备的推广应用，推进矿产资源综合利用产业化发展。五是规定国家定期组织开展矿产资源潜力评价和开发利用现状调查，明确了矿产资源储量报告应当包括的内容及其法定效力，要求采矿权人按照规定开展矿产资源储量监测。

问：对矿区生态修复相关制度有哪些细化规定？

答：矿产资源法设置了“矿区生态修复”专章，确立了矿区生态修复的制度框架。《条例》对此作了进一步细化规定，主要包括：明确采矿权人是矿区生态修复的责任人，采矿权人应当协同实施矿区生态修复与污染防治，历史遗留的废弃矿区的生态修复责任人由所在地县级以上地方人民政府自然资源主管部门确认，国务院有关部门可以制定专项政策支持历史遗留的废弃矿区生态修复；明确了矿区生态修复方案的内容，包括目标任务、工程布局、技术措施、时序安排、经费概算、保障措施等；明确了矿区生态修复的完成时限和验收程序。同时，规定矿区生态修复费用由采矿权人按年度提取，除法律另有规定外，矿区生态修复费用不得被查封、冻结或者划拨。

问：《条例》如何进一步完善矿产资源储备和应急制度？

答：矿产资源储备和应急制度对保障国家矿产资源安全至关重要。矿产资源法对国家构建产品储备、产能储备和产地储备相结合的战略性新兴产业储备体系以及矿产资源应急作了规定，《条例》对此进一步从多个方面作了细化完善。一是规定国家按照政府主导、社会共建、多元互补、高效协同的原则，构建战略性新兴产业储备体系，并从完善监管体制、加快设施建设、提高运营主体专业化水平、加强信息化建设方面，对持续提升战略性新兴产业储备综合效能作了规定。二是从明确部门职责、采矿权人责任、相关工作要求等方面，分别对战略性新兴产业产品储备、产能储备和产地储备相关制度作了进一步细化。三是完善了出现矿产资源应急状态时的应急处置措施，包括直接组织矿产资源开采、加工、运输、供应，征用相关矿产品、矿产品储备设施、交通运输工具，按照供应保障顺序组织实施矿产资源或者矿产品供应等。

问：对原矿产资源法的6部配套行政法规是如何处理的？

答：矿产资源法修订前，国务院出台了《矿产资源监督管理暂行办法》《矿产资源补偿费征收管理规定》《中华人民共和国矿产资源法实施细则》《矿产资源勘查区块登记管理办法》《矿产资源开采登记管理办法》《探矿权采矿权转让管理办法》等6部配套行政法规。上述行政法规的内容有的已被矿产资源法吸收或者取代，有的已与矿产资源法不相符。为强化制度集成，增强矿产资源法律制度体系的整体性、协同性，《条例》对上述行政法规中需要继续保留的内容作了统筹整合。《条例》施行时，这6部行政法规同时废止。

问：为确保《条例》贯彻实施，需要重点做好哪些工作？

答：为确保《条例》贯彻实施，有关方面将抓紧做好以下几个方面的工作。一是加大宣传解读力度。采取多种方式做好《条例》的宣传解读和培训指导，帮助有关部门工作人员、社会公众等更好地掌握《条例》内容，确保《条例》得到准确理解和严格执行。二是抓紧完善配套制度。国务院有关部门、地方人民政府将做好相关规章、文件清理工作，确保各项制度措施有序衔接。三是加强统筹协

调。国务院有关主管部门要切实加强组织实施和监督管理，地方人民政府要统筹做好具体实施工作，有关部门要按照职责分工强化协同配合、形成工作合力，确保各项制度有效实施。

(来源: https://www.mnr.gov.cn/dt/ywbb/202605/t20260521_2930004.html)

上海德协

《上海市推进服务业扩能提质的实施意见》解读

一、本次政策制定的主要考虑是什么？

一是聚焦重点领域，强化因业施策精准发力。考虑到服务业“十五五”规划已对我市服务业发展作了系统性、整体性部署，《实施意见》主要瞄准对“稳增长、助转型、促就业、扩消费”带动能力强的生产性、生活性服务业重点领域，精准靶向施策。

二是紧扣扩能提质，增强服务业核心竞争力。《实施意见》聚焦培育服务业新增长点，以持续提升“数智化、绿色化、融合化、品牌化”水平作为提升发展质效增强核心竞争力的主攻方向。

三是完善体制机制，增强服务业工作合力。加强部门联动，形成全市“1+1+X”（《规划》+《实施意见》+X个行业配套政策）政策体系。强化市区协同，市级政策明确方向，区级配套特色政策和细化落实，实现市区政策同频共振。支持各区聚焦细分赛道，因地制宜打造差异化、特色化服务业集聚区，培育壮大服务业高能级主体。

二、本次政策制定的工作目标是什么？

始终将服务业高质量发展置于现代化建设全局中谋划推进，顺应人口结构变化、消费结构升级和产业结构转型新趋势，紧扣生产生活重点领域加强分业分类精准施策，把握数智化、绿色化、融合化机遇提升服务业发展质效，优化服务业发展体制机制增强工作合力，高质量建设现代化产业体系，为提升“五个中心”能级、强化“四大功能”和打造具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市提供有力支撑。

到2030年，服务业高质量发展取得显著成效，服务业增加值达6万亿元左右，服务进出口额突破3000亿美元。培育一批具有全球竞争力的服务业领军企业，打造一批特色鲜明的服务业集聚区，形成一批服务业制度型开放与改革创新成果，“上海服务”全球竞争力、影响力持续增强，人民群众获得感整体提升。

三、生产性服务业如何向专业化和价值链高端延伸？

强化信息服务赋能作用，加快AI+工业软件研发，研究激励机制，打造跨界综合型互联网平台。激发科技服务创新活力，加快发展研发服务产业，引导企业研发机构扩能升级。增强专业服务行业优势，推动AI+广告全链路应用，拓展人力资源高附加值业态，提升涉外法律服务能力。促进工业服务赋能产业升级，推动工业设计与技术创新深度耦合，鼓励企业使用中试服务券，支持企业建设中试平台。提升物流及供应链服务质效，加快建设国际物流枢纽，推动冷链物流转型升级，稳步拓展供应链金融服务。加快绿色低碳服务创新发展，聚焦碳核算、碳数据平台等重点领域，培育壮大一批技术服务商、交易商与综合服务商。

四、生活性服务业如何向高品质多样化便利化发展？

深化文商旅体展融合发展，共建跨部门数字平台，绘制文商旅体展联动“活动日历”，健全跨部门跨行业联合审批机制。促进家政餐饮品质升级，推动家政服务职业化、标准化、规范化建设，培育一批国际美食特色区，落地一批餐饮融合场景试点项目。推进养老托育供需匹配，深化社区嵌入式养老服务，探索“养老+托育”设施共建共享模式。推动医疗健康服务提质扩容，深化外商独资医院开放试点，多元化发展消费驱动型健康产业，推动医养设施同址或邻近设置，发

展老年健康服务。提升居民服务便利度，鼓励依托存量用房建设社区嵌入式服务设施，提质发展一刻钟便民生活圈，推进传统零售、餐饮业拓展即时零售业务。

五、如何增强服务业发展质效核心竞争力？

加快服务业数智化转型，支持在金融、航运等重点数据领域打造可信数据空间。优化算力券、模型券支持方式。促进服务业绿色化发展，引导数字基础设施绿色化建设运行，强化绿色能源服务，打造绿色消费新场景。提升跨业融合发展水平，推动服务型制造向电子信息、新能源汽车等重点领域渗透，深化先进制造业和现代服务业融合发展试点。持续打响“上海服务”品牌，加大商品品牌创新投入，做好服务消费品牌建设，加快品牌“走出去”步伐。

六、政策实施层面有哪些考虑？

强化统筹联动，市发改委牵头统筹协调和监测评估，健全服务业运行协调机制，各部门按职责分领域推进落实。市区协同打造服务业集聚区，鼓励各区聚焦服务业细分赛道，因地制宜打造差异化、特色化服务业集聚区。深化高水平改革开放，拓展服务业市场，推动央国企深化与各类经营主体协同合作。建设国家服务贸易创新发展示范区。推进服务领域创新监管，推动“信用+风险”分级分类监管，深化新业态新模式的包容审慎监管。强化要素供给保障，加强急需紧缺技能人才培养，落实重点服务业经营主体贷款贴息政策。完善标准体系和统计监测，推动数字经济、绿色低碳等领域标准的国际合作互认，完善对服务消费等新业态新模式的统计制度。

(来源: <https://www.shanghai.gov.cn/wzjd/20260527/831e6fc9fe7c40278ca98a4d7d41d91f.html>)