



# 不动产征收 法律资讯

2023.6

- 质量强国建设纲要上海实施方案
- 关于印发郑州市城市更新实施办法（试行）的通知
- 杭州市人民政府办公厅关于全面推进城市更新的实施意见
- 大兴调查研究 | 加快推进城市更新，打造人民城市样本！  
崇明区领导带队调研区城市更新工作
- 传奇广场率先开工！张江科学城西北片区启动城市更新
- 公有居住兼非居房屋的征收补偿利益如何分配？
- 私房居住兼非居，征收补偿款如何分割？

## 目录

|  |    |
|--|----|
| 一、新法速递.....  | 1  |
| 质量强国建设纲要上海实施方案 .....                                 | 1  |
| 关于印发郑州市城市更新实施办法（试行）的通知 .....                         | 15 |
| 杭州市人民政府办公厅关于全面推进城市更新的实施意见 .....                      | 41 |
| 二、新闻速递.....  | 51 |
| 大兴调查研究   加快推进城市更新，打造人民城市样本！崇明区<br>领导带队调研区城市更新工作..... | 51 |
| 传奇广场率先开工！张江科学城西北片区启动城市更新 .....                       | 53 |
| 三、征收实务.....  | 56 |
| 公有居住兼非居房屋的征收补偿利益如何分配？ .....                          | 56 |
| 私房居住兼非居，征收补偿款如何分割？ .....                             | 60 |

## 一、新法速递

### 质量强国建设纲要上海实施方案

为深入贯彻党中央、国务院关于质量强国建设的决策部署，全面落实《质量强国建设纲要》，加快推进质量强市建设，制定本实施方案。

#### 一、明确总体要求

（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精神，自觉践行人民城市理念，坚持“质量是上海的生命”，不断提升产业质量竞争力和企业质量管理水平，提高上海品牌的知名度和美誉度，助力上海推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理，加快建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市，更好地服务质量强国建设。

#### （二）主要目标

到2025年，质量整体水平进一步全面提高，“四大品牌”建设持续深化，人民群众质量获得感、满意度明显增强，质量推动经济社会发展的作用更加突出，质量强市建设取得阶段性成效。

——经济发展质量效益明显提升。经济结构更加优化，全员劳动生产率预期达到36万元/人，单位生产总值能源消耗下降14%；创新能力显著提升，全社会研发经费支出相当于全市生产总值的比例达到

4.5%，全市高新技术企业数量突破 2.6 万家，经济发展新动能和质量新优势显著增强。

——产业质量竞争力持续增强。产业链供应链整体现代化水平显著提高，农业标准化生产普及率达到 92%，制造业质量竞争力指数保持在 94 以上，服务业供给有效满足产业转型升级和居民消费升级需要，质量竞争型产业规模显著扩大，建成一批具有国际影响力、引领力的质量卓越产业集群。

——产品、工程、服务质量水平持续提升。质量供给和需求更加适配，农产品质量安全例行监测合格率达到 98% 以上，食品抽检合格率达到 98% 以上，制造业产品质量合格率达到 95% 以上，工程质量抽查符合率不断提高，消费品质量合格率有效支撑高品质生活需要，服务质量满意度进一步全面提升。

——品牌建设取得更大进展。“四大品牌”建设整体效能进一步强化，品牌培育、发展、壮大的促进机制和支持机制更加健全，品质卓越、特色鲜明的品牌领军企业持续涌现，形成一大批质量过硬、竞争优势明显的上海品牌，推动一批行业标杆企业的高品质产品和服务通过“上海品牌”认证，培育发布“上海标准”50 项。

——质量基础设施更加现代高效。质量基础设施管理体制机制更加健全，计量、标准、检验检测认证等实现更高水平协同发展，新建若干个国家级产业计量测试中心、质检中心、质量标准实验室、技术标准创新基地，打造 50 个高效实用的质量基础设施“一站式”服务项目。

——质量治理体系更加完善。质量政策制度体系和监管体系进一步健全；重大质量安全风险防控机制进一步筑牢；质量管理水平进一步提高，形成100个以上先进质量管理模式和成果；质量人才队伍进一步壮大，质量专业技术人员结构和数量更好适配现代质量管理需求。

到2035年，质量强市建设基础更加牢固，先进质量文化蔚然成风，质量和品牌综合实力达到更高水平。

## 二、推动经济质量效益型发展

（三）增强质量发展创新动能。加强质量领域基础性、原创性研究，推进质量关键共性技术、前沿引领技术、重大颠覆性技术突破。开展质量攻关工程，集中实施一批产业链供应链质量攻关项目，突破一批重大标志性质量技术和装备。加强知识产权保护，提升知识产权公共服务能力。健全质量专业化服务体系，推动标准化与科技创新互动发展，打通质量创新成果转化应用渠道。

（四）树立质量发展绿色导向。开展重点行业 and 重点产品资源效率对标提升行动，加快低碳零碳负碳关键核心技术攻关，推动高耗能行业低碳转型。加快推进统一的绿色产品认证工作，大力发展绿色供应链，推动绿色工厂、绿色园区建设。推进碳相关认证和碳标识制度工作，开展绿色低碳标准研制、计量技术研究，全面推进能耗在线监测系统应用，建立健全碳达峰、碳中和标准计量体系。实施国土空间生态修复标准体系。实施绿色产品消费促进制度，推广绿色生活方式。落实工业污染物近零排放措施，不断提高产业链节能与资源再生利用能力。

（五）强化质量发展利民惠民。推动企业加快产品创新、服务升级，促进新型消费提质扩容，办好“五五购物节”、上海旅游节等活动，发挥新品发布地标性载体优势，加快建设国际消费中心城市。建立商业零售服务质量第三方评价长效机制。开展放心消费创建活动，营造安全放心消费环境。完善质量多元保障机制，鼓励企业投保产品、工程、服务质量相关保险。推行消费争议先行赔付，开展消费投诉信息公示，加强消费者权益保护。

### 三、增强重点产业和区域质量竞争力

（六）建设长三角一体化质量高地。充分发挥长三角质量工作统筹协调机制作用，开展长三角质量提升示范项目建设，建立长三角标杆企业质量管理经验和质量创新成果共享平台。加快长三角质量基础设施一体化布局，推动统一制定区域标准及计量技术规范，实行计量、标准、检验检测认证等资源共享、结果互认。充分发挥长三角国际标准化协作平台作用，共同提升区域国际标准化能力水平。加强基于长三角产业集群、重点行业的质量评价和质量指数体系研究，提升长三角质量管理水平。

（七）强化重点产业基础质量支撑。推动创新链、产业链融合布局，不断提升高端和新兴产业集群质量优势。聚焦重点产业基础板块，加强质量状况调查分析，分行业实施质量提升工程。加强计量测试、标准研制、检验检测认证等产业技术基础能力建设，加快产业基础高级化进程。推进基础制造工艺与质量管理深度融合，提高生产制造敏捷度和精益性。

（八）提高产业质量竞争水平。加强产业链全面质量管理，着力提升关键环节、关键领域质量管控水平。开展对标达标提升行动，以先进标准助推传统产业提质增效和新兴产业高起点发展。加快传统制造业技术迭代和质量升级，强化战略性新兴产业技术、质量、管理协同创新，培育壮大质量竞争型产业。加快培育服务业新业态新模式，以质量创新促进服务场景再造、业务再造、管理再造。完善服务业质量标准，加强服务业质量监测，优化服务业市场环境。

（九）加快质量管理数字化转型。提高质量管理数字化水平，加快推进数字计量基础设施和城市数字化转型标准化建设。推动企业开展质量管理数字化赋能行动，推动形成数字化转型与质量管理融合交互的“路线图”，建设质量管理领域数字新基建和数据枢纽，建立高质量数据集和质量知识图谱。支持企业开展数据管理能力成熟度评估模型、两化融合管理体系贯标，高标准打造一批经济、生活、治理数字化场景的上海质量标杆。

（十）提升区域质量引领力。打造区域特色质量品牌，开展国家质量创新先导区、质量强国标杆城市、质量品牌提升示范区创建工作，形成一批特色鲜明的“一镇一品”项目。在浦东新区社会主义现代化建设引领区加大质量创新力度，深入开展质量提升行动，推进质量品牌建设。在自贸试验区临港新片区完善质量基础设施布局。依托虹桥国际开放枢纽，探索建立高端服务经济的质量标准体系，服务长三角一体化高质量发展。围绕五个新城建设，加强质量发展总体谋划，推动区域建设与质量发展融合共进。围绕南北转型，将宝山区打造成为

绿色低碳转型样板区，将金山区建设成为“上海制造”品牌的重要承载区。

#### 四、加快产品质量提档升级

（十一）提高农产品食品药品质量安全水平。强化农产品质量安全保障，全面推行承诺达标合格证制度，开展现代农业全产业链标准化示范基地创建，打造农业生产和农产品“三品一标”协同发展示范样板。严格落实食品安全“四个最严”要求，实行全主体、全品种、全链条监管。加快构建全程覆盖、运行高效的农产品食品安全监管体系，强化信用和智慧赋能质量安全监管。加强药品和疫苗全生命周期管理，推动临床急需和罕见病治疗药品、医疗器械审评审批提速，提高药品检验检测和生物制品批签发能力，加快推进化学原料药、中药技术研发和质量标准升级，提升仿制药与原研药、专利药的质量和疗效一致性。完善信息化追溯体系，加强农产品食品药品冷链物流设施建设，实现重点类别产品全过程可追溯。

（十二）优化消费品供给品类。加快传统消费品迭代创新，推广个性化定制、柔性化生产，推动基于材料选配、工艺美学、用户体验的产品质量变革。加强产品前瞻性功能研发，扩大优质新型消费品供给，推行高端品质认证。增加老年人、儿童、残疾人等特殊群体的消费品供给，强化安全要求、功能适配、使用便利。对标国际先进标准，推进内外贸产品同线同标同质。鼓励优质消费品进口，提高出口商品品质和单位价值，实现优进优出。

（十三）推动工业品质提升。发挥工业设计对质量提升的牵引

作用，大力发展优质制造，强化研发设计、生产制造、售后服务全过程质量控制，促进品质升级。提升重大技术装备制造能力和质量水平，积极参与“中国·首台（套）”评定工作，促进原创性技术和成套装备产业化。落实重大工程设备监理制度，保障重大设备质量安全与投资效益。加快传统装备智能化改造，大力发展高质量通用智能装备。实施质量可靠性提升计划，提高机械、电子、汽车等产品及其基础零部件、元器件可靠性水平。

#### 五、提升建设工程品质

（十四）强化工程质量保障。推进工程质量管理标准化，严格进场设备和材料、施工工序、项目验收的全过程质量管控。完善建设工程质量保修制度，加强运营维护管理。强化工程建设全链条质量监管，完善日常检查与抽查抽测相结合的质量监督检查制度。完善工程建设招标投标制度，将企业工程质量情况纳入招标投标评审，加强标后合同履行监管。加强工程质量监督队伍建设，探索推行政府购买服务方式委托社会力量辅助工程质量监督检查。

（十五）提高建筑材料质量水平。加快高强度高耐久、可循环利用、绿色环保等新型建材研发与应用，提升建材性能和品质。鼓励采购绿色建材，完善绿色建材产品标准。指导企业建立装配式建筑部品部件生产、施工、安装全生命周期质量控制体系，推行装配式建筑部品部件驻厂监造。强化影响结构强度和安全性、耐久性的关键建材质量管理。加强建材质量监管，加大对外墙保温材料等重点建材产品质量监督抽查力度，开展住宅、公共建筑等重点领域建材专项整治。

（十六）打造上海建造新样板。加大先进建造技术前瞻性研究力度和研发投入，加快建筑信息模型等数字化技术自主研发和集成应用。加强先进质量管理模式和方法高水平应用，推广先进建造设备和智能建造方式，提升建设工程的质量和安全性能，加强智能化高品质住宅小区建设。通过实施“两旧一村”改造、既有多层住宅加装电梯和增加公共停车泊位，进一步提升城镇住宅品质。

#### 六、增加优质服务供给

（十七）提高生产服务专业化水平。构建国际化高端专业服务体系，不断扩大“上海服务”品牌全球影响力。大力提升工业设计、广告创意、检验检测、知识产权、质量咨询等服务水平。推进普惠金融、绿色金融、科创金融、供应链金融发展，提高金融服务实体经济质量升级的可获得性。提升冷链物流服务质量，积极发展多式联运、智慧物流、绿色物流、供应链物流，优化国际物流通道，提高口岸通关便利化程度。加快发展海外仓等外贸新业态。加强重大装备、特种设备、耐用消费品的售后服务能力建设。

（十八）促进生活服务品质升级。大力发展大众餐饮服务，创新丰富家政服务，促进物业管理、房屋租赁服务专业化、规范化发展。打造乡村旅游、康养旅游、红色旅游等精品项目，全面提高旅游服务质量。提升面向居家生活、户外旅游等的应急救援服务能力。大力发展公共交通，引导网约出租车、定制公交等个性化出行服务行业规范发展，推进轨道交通标准化建设。积极培育体育赛事活动、社区健身等体育服务项目，提升公共体育场馆开放服务品质。规范发展网上销

售、直播电商等新业态新模式。促进网络购物、移动支付等新模式规范有序发展，鼓励超市、电商平台等零售业态多元化融合发展。

（十九）提升公共服务质量效率。提高政务服务功能和质量，提升政务服务“一网通办”能级，拓展“随申办”应用场景，全面推进城市运行“一网统管”建设。加强“15分钟社区生活圈”建设，不断提高教育、文化、就业、养老、医疗卫生等公共服务均衡化、优质化、便捷化水平。建设高质量教育体系，推动基础教育、职业技术教育、高等教育等提质扩容。加强基层公共就业创业服务平台建设，强化职业技能培训、用工指导等公共就业服务。加强养老服务质量标准与评价体系建设，扩大日间照料、失能照护、助餐助行等养老服务有效供给。加强公共配套设施适老化、适儿化、无障碍改造。深入推进健康上海行动，健全医疗质量管理体系，完善城乡医疗服务网络，逐步扩大城乡家庭医生签约服务覆盖范围。

## 七、增强企业质量和品牌发展能力

（二十）提升全面质量管理水平。指导企业制定实施以质取胜的生产经营战略，推动新型质量管理体系应用，加快质量管理成熟度跃升。鼓励企业加强质量技术创新中心建设，牵头组建质量技术创新联合体，推进先进质量技术研发应用，实施供应商质量控制能力考核评价。探索建立重点领域国有企业履行质量主体责任的评价机制。

（二十一）增强中小微企业质量发展能力。实施中小微企业质量提升精准帮扶，持续开展中小微企业质量管理体系认证提升行动。通过上游企业供应链质量管控，推动中小微企业加快装备改造、技术更

新和产品升级。引导中小微企业聚焦细分领域的研发制造、工艺改进和市场拓展，加强质量文化建设，培育一批质量标杆，打造一批“专精特新”、“隐形冠军”、制造业单项冠军和科技小巨人企业。

(二十二) 加快培育企业质量品牌优势。持续办好“中国品牌日”活动。鼓励企业实施质量品牌战略，建立品牌培育管理体系，提高品牌全生命周期管理运营能力。开展品牌能力、价值评价研究，探索发布地区性、行业性品牌价值评价指数。统筹开展老字号认定，完善老字号名录体系，深化振兴老字号“一品一策一方案”。完善“上海标准”标识制度，打造对标国际水平、引领示范作用明显的高标准集群。推动“上海品牌”认证。加强品牌保护和维权，依法严厉打击品牌仿冒、商标侵权等违法行为，支持企业开展专利申请、商标注册、版权登记和境外维权活动。

#### 八、构建高水平质量基础设施

(二十三) 加强质量基础设施能力建设。实施质量基础设施能力提升行动，推动建设一批国家和区域质检中心、产业计量测试中心、重点实验室、技术创新中心和标准化平台，建立和升级改造一批达到国内领先水平的社会公用计量标准。深化国家药品监督管理局上海重点实验室建设，建设单抗类药品质量控制技术平台，建设化妆品安全评估技术平台。提升特种设备检验检测工作质量和专业技术支撑能力。建立完善城市地下管网、建设工程、电线电网、新能源设施等智能化检测和风险管控平台。

(二十四) 加强质量基础设施科技创新。持续完善质量基础设施

科技创新体系布局，加强质量基础设施融合性研究，推动上海更多重点领域的质量基础设施科技创新能力达到国际先进水平。培育一批高素质科技创新人才队伍，有力助推具有国际水准的质量基础设施高地建设。

（二十五）提升质量基础设施服务效能。大力开展计量、标准化、检验检测认证等技术服务，推动数据、仪器、设备等资源开放共享，建立质量基础设施协同服务工作机制，通过质量基础设施“一站式”服务项目为企业提供全生命周期质量技术支持。深入实施“标准化+”行动，加快构建推动上海高质量发展的标准体系。积极开展技术性贸易措施趋势研究和应对分析，加强对世界贸易组织技术性贸易壁垒和动植物卫生检疫措施的跟踪、研判、预警、评议、应对。加强质量标准、检验检测认证等国内国际衔接，促进内外贸一体化发展。

## 九、推进质量治理现代化

（二十六）加强质量法治建设。加强质量地方立法研究，推动完善产品安全、产品责任、质量基础设施等领域地方性法规体系。依法依规严厉打击质量违法违规行为，推动跨行业跨区域监管执法合作，推进行政执法与刑事司法衔接。支持开展质量公益诉讼和集体诉讼，依法实施商品质量惩罚性赔偿制度。健全产品和服务质量担保与争议处理机制，推行第三方质量争议仲裁。加强质量法治宣传教育，普及质量法律知识。

（二十七）完善质量政策体系。强化对质量发展的激励引导，完善政府质量奖励制度。建立健全强制性与自愿性相结合的质量披露制

度，鼓励企业实施质量承诺和标准自我声明公开。完善政府采购政策和招投标制度，推动形成需求引领、优质优价的采购制度。加强质量统计和状况分析，探索建立质量发展评价指标体系。完善质量发展经费保障机制，鼓励、引导更多资金投向质量攻关、质量品牌提升、质量治理、质量基础设施建设等领域。健全覆盖质量、标准、品牌、专利等要素的融资增信体系，强化对质量改进、技术改造、设备更新的金融服务供给。

（二十八）增加高水平质量人才供给。加强质量工作人才队伍建设统筹规划，推进社会化质量专业技术人员评价；加大高端质量人才引进力度，扩大国际标准化注册专家队伍；落实食品安全总监、企业首席质量官制度，探索建立企业标准化总监制度，培养专业型质量人才梯队。加强中小学质量教育，加强高等院校、职业院校质量工程、标准化专业与学科建设，完善技能培训机制，加大高水平技能型人才培养力度。在政府质量奖评选表彰中提高一线技能型员工比例，推动培养更多“上海工匠”。

（二十九）优化质量监管效能。健全以“双随机、一公开”监管和“互联网+监管”为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。深化工业产品生产许可证制度改革，完善产品质量监督抽查制度，健全产品质量安全风险监控机制，完善产品伤害监测体系，开展质量安全风险识别、评估和处置。落实产品质量安全事故强制报告制度，开展重大质量安全事故调查与处理。健全产品召回管理体制机制。加强产品防伪监督管理。按照国家部署，探索开展

质量安全“沙盒监管”制度试点，为新产品新业态发展提供容错纠错空间。严格进出口商品质量安全检验监管，实施靶向监管，持续完善进出口商品质量安全风险预警和快速反应监管机制。强化网络平台销售商品质量监管，推进线上线下一体化监管。

（三十）推动质量社会共治。健全以法治为基础、政府为主导、社会各方参与的多元质量治理机制。发挥行业协会商会、学会及消费者组织等的桥梁纽带作用，推动行业质量诚信自律。支持企业一线班组开展质量改进、质量创新、劳动技能竞赛等群众性质量活动。发挥新闻媒体宣传引导作用，传播先进质量理念和最佳实践，曝光制售假冒伪劣等违法行为。以全国“质量月”等活动为载体，深入开展全民质量行动，弘扬企业家精神和工匠精神，让持续改进、追求卓越的质量精神成为全社会的价值导向。

（三十一）加强质量国际交流。依托中国国际进口博览会平台，加大引进、消化、吸收质量管理新技术力度，不断增强质量创新能力。积极推动国际质量、计量、标准、检验检测认证组织落户上海，引导我市优势领域企业积极参与国际标准化工作，引导外资企业、在沪国际标准化机构参与上海标准化工作。开展国际计量比对，鼓励主导或参与国际计量技术规范、国际计量规则的制定修订工作。积极与国际组织、区域组织开展质量教育培训、文化交流、人才培养等合作，积极承办国际性质量会议，展示上海质量成就。

## 十、强化组织保障

（三十二）加强组织领导。坚持党对质量工作的全面领导，把党

的领导贯彻到质量工作的各领域、各方面、各环节，确保党中央决策部署落到实处。市质量工作领导小组要发挥好统筹协调作用，整体有序推进落实本实施方案。

（三十三）狠抓工作落实。各级党委和政府要将质量强市建设列入重要议事日程，纳入国民经济和社会发展规划、专项规划、区域规划，促进产业、财政、金融、科技、贸易、环境、人才等方面政策与质量政策协同，确保各项任务落地见效。

（三十四）开展考核督导。深化质量工作考核，将考核结果纳入各级党政领导班子和领导干部政绩考核内容。对方案实施中作出突出贡献的单位和个人，按照国家和我市有关规定予以表彰。市质量工作领导小组要加强跟踪分析和督促指导，重大事项及时向市委、市政府请示报告。

## 关于印发郑州市城市更新实施办法（试行）的通知

郑政办〔2023〕18号

郑州市人民政府办公厅关于印发郑州市城市更新实施办法（试行）的通知

各开发区管委会，各区县（市）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

《郑州市城市更新实施办法（试行）》已经市政府研究同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2023年6月9日

### 第一章

#### 总 则

第一条 为落实党中央、国务院关于实施城市更新行动的战略部署，以“当好国家队、提升国际化、引领现代化河南建设”为总目标，加快“四高地、一枢纽、一重地、一中心”和郑州都市圈建设，充分发挥城市更新在节约集约利用土地、保障城市发展空间、完善城市公共服务等方面的重要作用，持续提升城市发展能级和品质，依据相关法律法规和文件精神，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本市行政区域内的城市更新行动及其监督管理，适用本办法。

第三条 本办法所称城市更新，是指通过整治提升、改建完善和拆除重建等方式，开展城市空间形态与功能的持续完善和优化调整，达到

城市空间重塑、城市功能完善、人居环境改善、城市文化复兴、生态环境修复、经济结构优化、安全隐患消除的目标，具体包括：

（一）以危旧房屋、老旧小区、城中村等为更新对象，提升居住品质的项目；

（二）以老旧的厂房、仓储、市场、楼宇、产业园区等低效或者闲置用地、建（构）筑物为更新对象，盘活低效资源的项目；

（三）以老旧街区、历史文化街区、标志性建（构）筑物等为更新对象，提升城市风貌的项目；

（四）以市政基础设施、公共服务设施、城市交通体系、智慧城市建设等为更新对象，提升城市功能的项目；

（五）以绿色空间、滨河空间、生态廊道等为更新对象，提升生态环境品质的项目；

（六）以提高城市综合承载能力、防灾抗灾减灾能力等为更新目标，提升城市韧性的项目；

（七）经市人民政府确定的其他城市更新项目。

鼓励统筹区域内多种类型项目，实施片区更新。

第四条 本市城市更新应坚持“以人为本、民生优先，注重生态、延续文化，统筹规划、用好空间，政府主导、市场运作，试点先行、有序推进”的原则。

第五条 市人民政府负责统筹全市城市更新工作，研究、审议城市更新相关重大事项。

市城建主管部门作为本市城市更新工作主管部门，具体协调推动本市城市更新工作。市资源规划、发展改革、财政、生态环境、住房保障、城管、文物、文化广电和旅游、金融、大数据、工信、科技、商务、水利、园林、市场监管、市场发展、消防、人防、国资、税务、应急、民政、教育、卫健等部门按照各自职责，依法做好城市更新相关工作。

第六条 各开发区管委会、各区县（市）人民政府具体负责本行政区域内城市更新工作，并进行全过程监督管理，组织实施各类城市更新项目。

区级城市更新工作主管部门由各开发区管委会、各区县（市）人民政府自行确定。

乡（镇）人民政府、街道办事处协助做好辖区内城市更新相关工作。

## 第二章

### 城市体检

第七条 市城市更新主管部门、各开发区管委会、各区县（市）人民政府应按照住建部关于开展城市体检工作的具体要求，组织开展城市体检工作，城市体检结果应作为编制城市更新专项规划和城市更新年度计划的依据。

第八条 市城市更新主管部门、各开发区管委会、各区县（市）人民政府应在住建部发布的城市体检指标体系基础上，构建符合自身发展特点、需求的特色体检指标体系，精准查找城市建设和发展中的短板

与不足，推动城市结构优化、功能完善和品质提升。城市体检工作具体要求另行制定。

### 第三章

#### 规划和计划

第九条 城市更新以国民经济和社会发展规划、国土空间规划为引领，并以控制性详细规划作为规划许可、改造实施的法定依据。

第十条 市资源规划主管部门应组织编制主城区城市更新专项规划，报市人民政府批准。

依法批准的城市更新专项规划是指导城市更新工作的重要依据。城市更新专项规划应明确规划期内城市更新总体目标和发展策略、划定重点更新区域、确定组织体系和更新保障机制等主要内容。

郑州航空港区、各县（市）、上街区资源规划部门应组织编制各辖区城市更新专项规划，报同级政府（管委会）批准。

第十一条 各开发区管委会、各区县（市）人民政府应组织编制城市更新年度计划（以下简称更新计划），对年度内拟实施的城市更新项目做出统一安排。更新计划应当明确拟实施项目的更新范围、更新定位、更新内容、时序安排等内容，其中更新定位要符合城市规划用地主导功能要求。

郑东新区、郑州经开区、郑州高新区、市内五区依据郑州市国土空间总体规划、郑州市城市“六线”规划控制导则、城市更新专项规划等相关规划，结合市人民政府工作安排、城市体检成果及城市更新项目实施条件，组织编制辖区更新计划，编制过程中应广泛听取相关

单位和个人的意见，并向社会公示，经同级政府（管委会）批准后，报市城市更新主管部门汇总。市城市更新主管部门结合市人民政府工作安排和各开发区、各区报送的更新计划，统筹制定全市更新计划。制定完成后报市人民政府审定，并及时向社会公布。

郑州航空港区、各县（市）、上街区也应根据辖区国土空间总体规划等相关规划，结合市人民政府工作安排、城市体检成果等，组织编制更新计划，经开发区管委会、区县（市）人民政府审定后向社会公布，并报市城市更新主管部门备案。

第十二条 经审定的计划，因公共利益、规划统筹、项目实施等原因确需调整的，应按计划编制程序，重新审查后方可调整。

#### 第四章

#### 实施要求

第十三条 实施提升居住品质的项目时，应尊重居民意愿，通过完善配套设施、消除安全隐患、提升管理水平，为居民打造安全、舒适的居住环境。

在危旧住房更新中，要依据房屋安全鉴定结果，结合国土空间规划和城市设计的要求，在充分征询居民意愿的前提下，采取成片改造、加固维修、原址翻建和征收拆除等方式进行更新。

在老旧小区更新中，以居民自愿为前提，以改善民生为核心，以优化城市公共基础设施、居住环境为目标，探索多渠道融资、社会化参与的新路径，着力解决老旧小区基础设施缺失、设施设备陈旧、功能配套不全、日常管理服务缺失、环境脏乱差等问题，重点关注加装

电梯、老旧建筑安全隐患治理、完善充电桩等配套设施、适老化改造、建筑节能改造、老旧管网改造等，科学编制改造规划和方案，系统化推进老旧小区改造。研究建立老旧小区后期管理长效机制。

在城中村更新中，以完善功能、疏解人口、改善环境为重点，关注优化空间结构、转换集体建设用地性质、系统改造提升基础设施和公共服务设施，统筹推进强弱电下地，完善文化场馆、学校、医院、农贸市场等配套设施。原城中村改造项目经各开发区管委会、各区县（市）人民政府研究、市级组织评审，并报请市政府批准后，可列入城市更新项目。

第十四条 实施盘活低效资源类城市更新项目时，以老旧厂区、老旧市场等为重点，以盘活利用“闲置土地、城镇低效用地”为主攻方向，充分激发存量资源潜能。

在老旧厂区更新中，在严格落实工业遗产保护和利用的基础上，统筹产业结构升级、提升产业链、培优产业集群等因素，明确更新片区产业定位、落地条件、规模布局、性质用途、时序安排、保障措施等内容，通过引入高新产业、转换建设用地用途、转变空间功能等方式，打造发展新兴产业、文化旅游等业态的空间或场所，鼓励绿色化改造，促进产业优化升级，增强城市活力。

在老旧市场更新中，在尊重原有业态的前提下，根据区域及城市发展需要，通过业态导入与升级、环境提升等方式，实现低效资源的盘活与利用。

第十五条 实施城市风貌提升类更新项目时，注重城市文脉传承和城市肌理延续，保留郑州特有的地域环境、文化特色、建筑风格等“基因”，妥善处理好保留城市记忆和彰显城市风范之间的关系，坚持以文化促产业、创品牌，推动文化与新兴产业紧密融合。打造一批具有地方特色的民俗文化街、旅游休闲街区等魅力街区，彰显传统街巷文化魅力。注重提升城市特色风貌，落实“适用、经济、绿色、美观”的建筑方针，杜绝“贪大、媚洋、求怪”等建筑乱象，将城市设计作为精细化管控城市风貌、塑造城市特色的有力手段，对新建建筑进行体量、高度、色彩、立面等要素导控，规范设置户外广告、牌匾标识，并与周边景观风貌相协调，对建成环境实施立面整治、亮化改造等提升局部风貌的改造工程。

第十六条 实施提升城市功能的项目时，着力补齐市政基础设施、公共服务设施短板，加强对现有设施的更新升级，不断优化城市路网结构，推动数字技术在城市建设管理中的应用。

在市政基础设施更新中，大力推进市政公用老旧管网及城市窨井设施提升，开展道路空洞检测，关注动态更新地下管线信息数据，推动城市道路、城市照明、供水、排水、燃气、供热等基础设施智能化改造和地下管线信息在新型智慧城市管理中的应用。

在完善公共服务设施中，注重完善义务教育学校、幼儿园、警务工作站、消防站、医疗卫生设施、养老服务设施、各类便民服务设施，配套建设含办公、商场、休闲娱乐、儿童游乐、游泳馆、健身房等多功能的综合性商业中心和社会停车场，因地制宜配套社区书屋、足球

篮球运动场地设施、健身活动场所，构建“15分钟社区服务圈”“5分钟便民生活圈”。促进“互联网+政务服务”向居住社区延伸。

在优化城市路网体系中，注重完善立体交通体系，加强交通节点堵点治理，构建“轨道+公交+慢行”的绿色交通体系，落实无障碍设计要求，打造通行有序、稳静化的安全街道，绿色出行、生态种植的绿色街道，智慧出行、集约整合的智慧街道，功能复合、舒适宜人、文化传承的活力街道。

在智慧城市建设中，在充分利用现有资源基础上，按照强化共用、整合通用、开放应用的思路，重点开展城市治理、民生服务、生态宜居、产业发展等智能化创新应用，利用新一代信息技术打破设备、组织间的数据孤岛，逐步打造智慧城市。

第十七条 实施提升生态环境品质的项目时，进一步合理布局，完善绿地结构，推进老旧公园提质改造，新建一批公园绿地，合理利用城市道路两侧公共空间，增加道路附属绿地。注重本土特色植物运用，降低绿地建设与管养成本。注重植物色彩季相变化，加强彩色植物运用。利用边角地、废弃地、闲置地等建设“口袋公园”“袖珍公园”等休闲场地。深入开展生态廊道系统性、连通性建设，全面提升生态廊道品质。

第十八条 实施提升城市韧性的项目时，统筹交通物流、供电、供水、供气、信息通讯等生命线工程建设，加大“积水点”整治力度，切实提高安全风险防控和应急救援能力，合理规划布局应急避难、应急医疗场所，完善应急交通体系，改善体育场馆等公共建筑和设施的应急

避难功能和应急医疗功能。加强抗震消防能力建设，统筹考虑更新区域的实际情况，综合运用建筑抗震、消防新技术等手段，提升更新区域整体抗震、消防性能，增强火灾防控治理水平，推动消防救援力量全面发展，构建科学指挥、专常兼备、覆盖全面的消防应急救援体系。

第十九条 在实施统筹多类型项目的片区更新中，以挖掘片区发展潜力、提升片区资源价值为目标，发挥属地文化资源、自然资源、上位规划等优势，落实海绵城市、绿色建筑、无障碍等设计理念，通过补齐城市公共基础设施短板、完善市政基础设施、优化空间结构、升级产业布局等途径，提升片区资源价值和人居环境。鼓励轨道交通场站、公交场站等与周边存量建筑一体化更新，实现轨道交通、公共交通与城市更新有机融合，带动周边存量资源提质增效。

## 第五章

### 实施过程

第二十条 城市更新项目应确定实施主体，具体负责前期策划、现状评估、方案编制、项目报批、施工建设、后期运营等事项。

第二十一条 城市更新项目的实施主体由物业权利人依法确定。本办法所称物业权利人是指不动产所有权人、合法建造或者依法取得不动产但尚未办理不动产登记的单位和个人、依法取得不动产使用权的单位和个人、承担城市公共空间和设施建设管理责任的单位等。

涉及单一物业权利人的，物业权利人自行确定实施主体；涉及多个物业权利人的，协商一致后共同确定实施主体；无法协商一致，涉及业主共同决定事项的，由业主依法表决确定实施主体。

因维护公共利益、公共安全等确需实施的城市更新项目，无法确定实施主体的，由开发区管委会、区县（市）人民政府依法采取招标等方式确定实施主体。

对于重大和跨区域的城市更新项目，可由市政府统筹组织。

第二十二条 各开发区管委会、各区县（市）人民政府可根据更新实际需要，赋予实施主体推动达成区域更新意愿、整合市场资源、推动项目统筹组合、参与规划编制、实施土地前期准备、配合土地供应、统筹整体利益、推进更新项目实施等职能。更新完成后，实施主体有权利依法按照相关约定、协议享受项目的销售、经营等收益。

第二十三条 本市建立城市更新项目库，实施动态管理。由各开发区管委会、各区县（市）人民政府根据城市更新专项规划、实施主体申报情况和城市发展实际需要，分类建立项目种子库，根据实际工作开展情况及时补充、调整。

对具备实施条件的城市更新项目，由物业权利人委托实施主体编制策划方案，征询利害关系人意见，并进行现状调查。城市更新策划方案应当依据国土空间总体规划、城市更新专项规划、城市空间规划等上位规划进行编制，主要包括项目概况、现状分析或项目体检、更新目标及主要内容、业态定位、空间规划、实施主体、更新方式、更新效果对比、投融资模式、财务指标分析、建设时序、风险评估等内容。策划方案完成编制后，由各开发区管委会、各区县（市）人民政府按程序申请纳入市城市更新项目库。

对纳入市城市更新项目库的城市更新项目，不得擅自变更策划方案，对确需变更的，应报市级城市更新主管部门备案，涉及更新目标及主要内容、业态定位、空间规划、建设时序等重大变更的，应按项目入库流程重新报审。

第二十四条 对列入城市更新项目库的项目，由物业权利人委托实施主体，以控制性详细规划等上位规划和策划方案为依据，编制城市更新项目实施方案。实施方案主要包括更新背景、更新目标、更新必要性、规划依据、更新方式、现状分析、规划设计方案、供地方式、更新效果对比、财务指标分析、建设时序、运营管理模式等内容，涉及经营的更新项目还需包括市场分析。

第二十五条 实施方案经项目所在开发区管委会、区县（市）人民政府批准、并公示后方可实施，公示通过后的实施方案应报市城市更新主管部门备案。

经批准的实施方案出现调整的，应报开发区管委会、区县（市）人民政府和市城市更新主管部门重新备案，涉及更新目标、更新方式、规划设计方案等重大调整，以及影响公共利益等情况的，应按照程序重新报批。

经批准的实施方案作为项目行政审批、监管、验收、融资、财税支持等各项工作的重要依据。

## 第六章

### 更新政策

第二十六条 市财政部门、各开发区管委会、各区县（市）人民政府安排资金对涉及公共利益各类城市更新项目予以支持，引导社会资本参与。

鼓励通过发行地方政府债券、企业债券等方式，筹集改造资金。支持社会资本开展类不动产投资信托基金 REITs、ABS 等企业资产证券化业务。

鼓励积极利用国家政策性金融机构对城市更新的支持政策筹集资金，引导商业金融机构开展多样化金融产品和服务创新，满足城市更新融资需求，依据经批准的项目实施方案提供项目融资。

第二十七条 组建郑州市城市更新发展基金，按照“政府指导、企业发起、市场运作”的原则，由市财政部门牵头，郑州城市发展集团有限公司具体负责设立和运作，聚焦郑州市城区的各类城市更新项目进行市场化运作。

第二十八条 更新区域内项目的用地性质、容积率、建筑高度等指标，在保障公共利益、符合更新目标的前提下，可以按照上位规划予以优化，列入市城市更新项目库的居住类项目容积率依据国家规范控制，并纳入控制性详细规划的编制。

对实施主体在城市更新中承担文物、历史风貌区、历史建筑保护、修缮和活化利用，以及按规划配建城市基础设施和公共服务设施、公共住房以及增加城市公共空间等情形的，可以按规定给予容积率等规划指标支持。

因历史风貌保护、危旧住房更新、旧厂房更新、重点产业转型升级需要，在满足安全要求及保障公共利益的前提下，征得相关物业权利人和利害关系人同意，更新单元内保留部分的建筑间距、退让、日照、密度、面宽、绿地率、交通、停车位、市政配套等，较实施更新前有所提升、单项更新指标不低于现状的，可根据经批准的实施方案确定。

第二十九条 本市探索既有建筑用途转换。既有建筑在符合规划和确保安全的前提下，依法征得物业权利人以及其他利害关系人同意，并经相关行政主管部门批准后，可以按照下列情形进行用途转换：

（一）老旧小区既有公共服务设施配套用房，可以根据实际需求用于市政、养老、文化、体育、教育等公共用途；

（二）既有公共管理和公共服务类建筑用途可以相互转换，既有商业类、服务业类建筑用途可以相互转换；

（三）既有建筑增（扩）建部分可以用于住房成套化改造、建设保障性租赁住房、完善公共服务设施和基础设施等；

具体细则由相关主管部门另行研究制定。

第三十条 城市更新项目中，对于保持现状建设格局基本不变，仅通过局部拆建、保留修缮、完善基础设施以及建筑物功能转换等方式开展的下列项目，不需编制控制性详细规划，以经批准的实施方案为依据，指导项目实施和办理相关手续。

（一）改造中增加电梯、楼梯等辅助性设施；

(二) 工业区在确保安全的基础上,改造中增加不超过现状建筑面积百分之十五的连廊、改造隔层等设施;

(三) 增加绿地及其配套设施、社区用房、消防用房、停车设施、变配电室、水泵房、热交换站、通信机房等公共服务和市政基础设施;

(四) 不可移动文物、历史建筑进行活化利用、功能拓展中,完善公共服务设施和市政基础设施,引入图书馆、博物馆、美术馆、实体书店、非遗传承场所等文化和部分经营性服务功能;

(五) 地下空间在符合人防、消防等要求的情况下用于市政、交通、公共服务、商业、仓储等用途。

(六) 城市更新项目中,对老旧住宅建筑原址拆除重建的,在不增加套数、满足日照、退界、消防、安全的前提下,可适当完善户型,增设物业管理、社区用房等配套设施,增加面积不超过原地上建筑面积20%。

第三十一条 城市更新范围内未办理不动产登记,但已取得土地、规划审批手续的现状建筑物,在属地不动产登记机构完成地籍调查后,可纳入实施方案办理相关手续。

对于审批手续不全、无任何手续、现状与原审批情况不一致等情形,各开发区管委会、各区县(市)人民政府应当组织有关部门进行调查、认定,涉及违反法律法规规章规定的,依照相关规定进行处理。能够按照现状保留、并完善相关手续的建筑物,可纳入实施方案办理相关手续。

第三十二条 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，实施主体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项。

第三十三条 鼓励市场化投资主体参与城市更新建设，通过销售、租赁、政府购买服务等多元化方式拓宽城市更新项目收益来源。

第三十四条 在不改变更新项目实施方案确定的使用功能前提下，经营性服务设施建设用地使用权可依法转让或出租，也可将建设用地使用权及其地上建筑物、其他附着物所有权等进行抵押融资。抵押权实现后，应保障原有经营活动持续稳定，确保土地不闲置、土地用途不改变、利益相关人权益不受损。

第三十五条 城市更新项目涉及征收安置的，按照《国有土地上房屋征收与补偿条例》等法规政策依法实施，鼓励就地、就近购买存量房安置和货币化安置。

第三十六条 城市更新项目的消防设计应当严格执行现行消防技术规范。对现状建筑进行更新时，因受建筑本身及周边场地等客观条件限制，确无法按现行消防技术规范实施的，实施主体应组织开展专项消防设计，采取相应加强措施，编制专项消防设计技术资料，组织不少于7名相关领域专家进行评审，确保项目安全，专家评审意见，作为后续办理相关手续的技术依据；此类项目进行消防验收过程中，城

建主管部门应组织具备相应能力的技术服务机构，开展消防设施检测、现场评定，形成意见或报告，作为办理消防验收手续的依据。

第三十七条 各审批部门应提高审批效率，探索优化与实施城市更新相适应的审批流程，优化审批环节，实施并联审批，保障项目顺利落地。

## 第七章

### 保障措施

第三十八条 各开发区管委会、各区县（市）人民政府应建立健全城市更新专项工作机制，成立城市更新议事协调机构，协调推动辖区内城市更新工作。

第三十九条 各相关职能部门要根据职责分工，对本办法中的规划调整、优化审批流程等相关内容，及时研究出台实施细则，有效推动本市城市更新工作。

第四十条 各开发区管委会、各区县（市）人民政府、市人民政府有关部门、各参与主体要严格执行国家和本市相关法律法规，确保依法合规推进各类更新改造工作。组织实施中确保公开透明、公平公正，并接受社会各界和群众监督。

第四十一条 加大对城市更新有关政策和典型项目的宣传力度，充分依托各种传播媒体，全面系统宣传城市更新理念和重要意义，营造全社会关心、关注、支持城市更新的良好氛围。探索多种形式的公众参与，扩大城市更新的公众参与度和社会参与面，确保城市更新持续健康、平稳推进。

第四十二条 加强督导考核力度，将城市更新纳入“四挂钩”考核体系。市城市更新主管部门应建立相应的考核细则，定期组织统一督导、考核评价工作，坚持定性与定量相结合、绝对数量与占比相结合，建立完善评价机制，对工作推进快、标准质量高的单位和个人以适当形式予以表扬，对工作落实不力、动作缓慢、完不成目标任务的开发区、区县（市）、市直部门和相关单位给予通报批评，并将考核情况向社会公布。

第四十三条 各开发区管委会、各区县（市）人民政府应严格审批项目实施方案，加强对城市更新项目实施过程和后期运营的监督管理，确保项目严格按照实施方案确定的更新目标、更新方向建设，推动项目尽快落地见效。

## 第八章

### 其 他

第四十四条 郑州航空港区、郑东新区、郑州经开区、郑州高新区、中原区、二七区、金水区、管城回族区、惠济区、上街区、巩义市、登封市、新密市、荥阳市、新郑市、中牟县适用本办法。

第四十五条 本办法自公布之日起施行。本市现行城市更新工作相关规定与本办法要求不一致的，以本办法为准。

附件：

1. 城市更新土地规划相关支持政策（试行）
2. 城市更新项目入库流程

## 附件 1

### 城市更新土地规划相关支持政策（试行）

#### 一、城市更新项目中工业、仓储用地使用权变更处置和供应

城市更新范围内存量工业、仓储用地可根据区域产业发展规划进行产业转型升级，或根据《中共郑州市委办公厅 郑州市人民政府办公厅关于印发郑州市城市有机更新工作中新型产业用地管理办法的通知》（郑办〔2022〕58号）、《中共郑州市委办公厅 郑州市人民政府办公厅关于优化产业用地管理促进产业高质量发展的指导意见》（郑办〔2020〕18号）等文件规定调整为新型产业用地、新型工业用地；土地使用权人已依法取得的国有划拨工业、仓储用地补办出让或国有承租工业、仓储用地补办出让的，不再收回土地使用权，以协议方式办理土地手续；连片改造中无法避让的“天窗地”“插花地”“边角地”等少量国有工业、仓储用地（原则上不超过10亩），收购（收回）纳入储备后，可按协议方式供应给项目实施主体统一开发建设。

单宗工业、仓储用地，原则上不允许调整为商品住宅、商业（变相建设服务型公寓）等经营性用地，确需规划调整的，不再列入城市更新项目，收购（收回）后纳入储备，以招拍挂方式重新供应。连片改造的工业、仓储用地，规划调整为商品住宅用地的，面积不得超过原工业、仓储用地面积的二分之一；规划调整为商业的用地上，不允许变相建设服务型公寓。规划调整部分由政府收购（收回）后纳入储备，以招拍挂方式重新供应。

纳入城市更新项目且符合更新规划以及国家和本市支持的产业业态的存量工业、仓储用地转型升级，原使用权剩余年期较短时，经各开发区管委会、市内五区人民政府研究同意，允许使用权人在转型升级时申请延长土地使用权使用年期（原使用权剩余年期加延长年期不得超过20年），签订补充合同并按规定补缴相应的土地价款。

市不动产登记部门依据城市更新项目土地处置结果或出让合同（补充合同）办理不动产登记手续。

## 二、城市更新项目中公共管理与公共服务、公用设施、交通运输、公园绿地等土地使用权变更处置和供应

上述用途之间相互转换的，不再收回土地使用权，依据规划按程序办理土地用途变更处置手续，新规划用途变更为商业、旅游、娱乐、商品住宅等经营性用地的，收购（收回）后纳入储备，以招拍挂方式重新供应；对需要统一规划、同步建设、难以拆分供地的混合类项目，经市政府批准，涉及兼容（配建）的经营性部分允许通过协议出让方式办理土地手续，统一由项目主要实施单位负责规划建设。

市不动产登记部门依据城市更新项目土地处置结果或出让合同（补充合同）办理不动产登记手续。

## 三、城市更新项目中商业、旅游、娱乐、商品住宅等经营性土地使用权变更处置和供应

原出让合同未约定用途变更需收回土地使用权的，可不再收回土地使用权，依据规划按程序办理土地用途变更处置手续，重新签订《国有土地使用权出让合同》，按规定补缴土地出让金；在延续和保护控

保建筑、文保建筑、传统建筑的历史价值和文化价值的基础上通过实施保护修缮提升开发利用价值，需要具备古建老宅保护修缮能力的特定主体实施项目建设的，可以将原有土地、房屋产权注销后，通过协议出让的方式办理土地手续，统一由特定主体负责保护修缮。

市不动产登记部门依据城市更新项目土地处置结果或出让合同（补充合同）办理不动产登记手续。

#### 四、城市更新项目中老旧建筑原址拆除重建

在不违反法定上位规划强制性内容，满足相应日照标准、建筑间距、退地界距离、退道路红线距离等要求，且权属清晰、无违法现象、产权人改造意愿强烈、具备原址重建施工条件的旧住宅区，因公共利益需要、建成时间接近或超过设计使用年限（或经相关部门认定为D级危房），项目实施方案经各开发区管委会、市内五区人民政府批准报市政府备案后，城市更新项目实施主体可采取以拆除重建为主、综合整治为辅的城市更新方式。

原址拆除重建需征询房屋所有权人意见且全部同意，所需资金由房屋所有权人承担。原址拆除重建项目不再编制控制性详细规划、不改变土地用途和使用权类型、不进行土地使用权处置。拆除前各开发区管委会、市内五区人民政府建立拟拆除房屋的总面积、套数、户型等清单台账，不动产登记部门核查不动产登记信息、出具土地权属相关证明文件，经城管部门认定无违法现象、城建部门认定具备原址重建施工条件后，资源规划部门、城建部门分别为城市更新项目实施主

体核发《建设工程规划许可证》和《建筑工程施工许可证》。房屋拆除后由不动产登记部门办理产权注销登记。

原址拆除重建项目应不减少住房建筑面积，对符合日照、建筑间距、退地界要求的，不增加套数，可适当增加房屋建筑面积，在满足消防安全的前提下可适当增加物业管理、社区用房等公配设施，但增加的建筑面积不得超过原有地上总建筑面积的20%，不再收取土地价款，增加建筑面积主要用于优化户型，改善居住环境，完善配套设施等，不计入容积率、建筑密度、绿地率，地下空间开发可用于满足重建项目自身需求的机动车、非机动车停车以及可在地下设置的公配设施等，不再增收地下空间土地价款、不办理地下空间使用权产权登记。完成重建后，不动产登记部门依据原土地证或土地查询证明、新核发的建设工程规划许可证、规划核实意见书、竣工备案表等材料办理不动产首次登记，以建设工程规划许可证建设单位为登记权利主体。住房保障部门按照各开发区管委会、市内五区人民政府提供的清单台账组织群众办理网签备案，不动产登记部门为房屋所有权人办理转移登记。

未开发建设用地、独立的广场用地和停车场用地、土地使用权期限届满的用地、调出更新项目库未满三年的用地以及不满足相应日照标准、建筑间距、退地界距离、退道路红线距离等要求的建筑，不得列入原址拆除重建范围。

## 五、城市更新项目用地过渡期政策

在不改变用地主体的条件下，城市更新项目符合更新专项规划、控制详细规划以及国家和本市支持的产业业态，经各开发区管委会、市内五区人民政府批准报市政府备案后，在5年内实行按原用途、原权利类型使用土地的过渡期政策。过渡期内，可按新用途办理规划许可和施工许可手续，不进行土地处置，不补缴土地价款，不办理不动产登记；过渡期满或转让时，经各开发区管委会、市内五区人民政府评估，符合更新专项规划和产业发展方向，已实现实施方案既定的使用功能和预期效果的，依规划办理土地使用权处置手续。补缴土地价款评估基准日为过渡期起始日，建设用地使用权使用年期按原土地使用权剩余年期确定。过渡期起始日为核发建设工程规划许可证的日期。

#### 六、城市更新项目中土地价款评估和缴纳

城市更新项目通过收购（收回）纳入储备、重新供应的，按照相关要求评估土地价款；涉及新规划用途变更进行土地使用权处置的，按照新旧土地使用条件，委托有资质的土地评估机构进行市场评估，经集体决策后确定土地价款。若土地供应时，原地上建筑物经有关部门认定需保留、保护的，建筑物不再评估作价，随土地一并按现状供应。土地供应前，保留建筑物由各开发区管委会、市内五区人民政府或市文物部门进行管理。

城市更新项目中涉及土地供应（处置）需缴纳（补缴）土地价款的，可分期缴纳，首次缴纳比例不低于50%，分期缴纳的最长期限不超过1年。

#### 七、城市更新项目建设用地规划许可证办理

(一) 建设用地使用权类型发生变化。城市更新范围内存量国有建设用地由划拨处置后变更为出让(含协议出让和招拍挂方式公开出让)的,在符合城市更新专项规划和控制性详细规划前提下,土地使用权人可持土地划拨处置批准文件、国有建设用地使用权出让合同及原建设用地规划许可证等材料,申请注销原建设用地规划许可证,核发新的建设用地规划许可证。

(二) 建设用地用途发生变化。城市更新范围内存量国有建设用地用途发生变化的,已按用途变更程序办理土地处置手续或重新签订国有建设用地使用权出让合同后,在符合城市更新专项规划和控制性详细规划前提下,土地使用权人可持土地用途变更处置批准文件或新签订的国有建设用地使用权出让合同,及原建设用地规划许可证等材料,申请注销原建设用地规划许可证,核发新的建设用地规划许可证。

#### 八、城市更新项目建设工程规划许可证办理

(一) 属于《郑州市第一批工程建设项目行政审批豁免清单》和河南省《建设工程规划许可豁免清单》内且符合城市更新专项规划和控制性详细规划的城市更新建设项目,可以免于或无需开展建设工程设计方案联合审查,不再办理建设工程规划许可证,但必须在取得合法用地手续,满足消防、交通、安全等规范要求后,依据相关法律规定及相应主管部门的要求进行开工建设。

(二) 不属于建设工程规划许可豁免范围内的城市更新建设项目,在符合城市更新专项规划和控制性详细规划前提下,建设单位应持建设

工程规划设计方案、使用土地的有关证明文件及项目批准、核准或备案文件等材料，提出办理建设工程规划许可申请。

## 九、城市更新项目中土地出让金分配

城市更新范围内土地出让金原则上按照《郑州市人民政府关于进一步调整完善市与区国有土地使用权出让收支管理体制的通知》（郑政文〔2021〕2号）文件规定比例补助区级或市级实施主体。

### （一）关于集体土地调整为经营性用地的项目

城市更新涉及集体土地征收的，由辖区政府按照集体土地征收的有关规定依法对农村集体土地实施征收。土地出让金按照郑政文〔2021〕2号文件规定执行：扣除中央、省、市计提土地出让总价款的33%，剩余67%的成本和净收益全额拨付。

### （二）关于国有土地调整为经营性用地的项目

1.涉及居住、商业、办公（不含工业办公）的国有土地。以居住为主的城市更新项目涉及的居住、商业、办公（不含工业办公）国有土地，可纳入项目改造范围，加快推进实施。土地出让金参照郑政文〔2021〕2号文件执行：扣除中央、省、市计提土地出让总价款的33%，剩余67%的成本和净收益全额拨付。

2.涉及工业、仓储等国有土地。单宗工业、仓储用地鼓励产业转型升级，依据规划调整为商业、旅游、娱乐、商品住宅等经营性用地的，不再列入城市更新项目。为提高土地利用效率，连片改造中无法避让的“天窗地”“插花地”“边角地”等少量国有工业、仓储用地（原

则上不超过 10 亩），收购补偿按照现有政策执行，收益按市区两级 7.5 : 2.5 的比例分配。

### （三）关于调整为其他用地的项目

土地以出让方式调整为工业、仓储用地的，扣除省级财政集中资金、国有土地收益基金、农业土地开发资金，剩余部分全额拨付；土地以划拨方式供应的，划拨权益价作为成本全额拨付。

## 十、适用范围

城市更新土地规划相关支持政策（试行）适用于郑东新区、郑州经开区、郑州高新区、中原区、二七区、金水区、管城回族区、惠济区范围内已列入城市更新项目库的城市更新项目。郑州航空港区、上街区、巩义市、登封市、新密市、荥阳市、新郑市、中牟县可参照执行。

## 附件 2

### 城市更新项目入库流程

#### 一、编制策划方案

对纳入城市更新种子库的项目，由物业权利人委托实施主体按要求组织编制项目策划方案，编制中应征询利害关系人意见，并进行现状调查。

#### 二、区级审核及公示

城市更新项目策划方案编制完成后，由项目实施主体报各开发区管委会、各区县（市）人民政府。各开发区管委会、各区县（市）人民政府应在收到策划方案 20 日内，组织辖区城建、资源规划、工信、城管、住房保障等相关部门和相关领域专家，对城市更新项目策划方案进行审核，审核通过后公示，公示期 5 个工作日。公示通过后，各开发区管委会、各区县（市）人民政府将策划方案报市城市更新主管部门，申请纳入市城市更新项目库。

#### 三、市级评审及公示

市级城市更新主管部门在收到各开发区管委会、各区县（市）人民政府入库申请 30 日内，组织相关专家进行评审，通过后，纳入城市更新储备库，并公示，公示期 5 个工作日。

#### 四、项目入库

项目完成公示后，由市级城市更新主管部门报市政府审定，纳入市城市更新项目库，并向社会发布。

## 杭州市人民政府办公厅关于全面推进城市更新的实施意见

杭政办〔2023〕4号

各区、县（市）人民政府，市政府各部门、各直属单位：

为贯彻落实党中央关于实施城市更新行动的决策部署，加快转变城市发展方式，提升城市能级、优化城市布局、完善城市功能，经市政府同意，现就全面推进我市城市更新提出以下实施意见。

### 一、总体要求

（一）总体目标。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落党的二十大、二十届二中全会和省第十五次党代会精神，围绕打造世界一流的社会主义现代化国际大都市目标，全面推进城市更新行动，打造宜居、韧性、智慧城市，更好统筹经济高质量发展与城市内涵式发展，奋力推进“两个先行”在杭州生动实践，为中国式现代化提供城市范例。

### （二）基本原则。

1.以人为本，民生优先。坚持人民城市人民建、人民城市为人民，把改善民生作为实施城市更新的出发点和落脚点，加强基础设施保障，完善公共服务配套，提升城市品质，不断增强群众的获得感、幸福感、安全感。

2.助力发展，共富示范。坚持将城市更新作为推动经济社会发展的重要手段，完善城市空间和功能，以产促城、以城兴产，提升城市

机能活力，引领区域协调发展，以城市更新促进共同富裕。

3.规划引领，统筹推进。全面评估城市发展中的突出问题，科学编制城市更新规划，精准、高效、系统补齐城市规划、建设、治理等方面的短板。

4.传承历史，活化利用。坚持审慎更新的理念，强化城市空间格局、肌理、风貌的传承和保护，探索建筑活化利用路径，实现历史文化保护传承与城市更新协调发展。

5.政府主导，多元参与。强化政府主导，充分发挥市场作用，鼓励引导各类市场主体参与城市更新，充分调动公众和社会组织的积极性，形成多元化、可持续的更新模式。

### （三）工作目标。

2023年，组建全面推进城市更新行动领导小组，出台指导性文件和行动方案，编制城市更新专项规划，制定城市更新技术标准，基本形成具有杭州特色的城市更新工作体系。试点先行，有序推进，打造一批可复制、可推广的城市更新试点项目，积极争创国家级更新试点城市和省级更新试点城区、片区、项目。

到2025年，形成一系列城市更新成果与实施模式，健全城市更新工作机制、支持政策、技术方法和管理制度。城市生态宜居水平显著提升、基础设施体系更加完善、安全韧性能力稳步增强、智慧城市特征日益明显、城市人文魅力不断彰显，形成一批标志性城市更新示范项目。

到2035年，围绕城市宜居、韧性、智慧目标，城市规划、建设、

治理水平全面提升，形成城市全周期高质量可持续发展的城市更新范例。

## 二、更新类型（范围）

本实施意见所称城市更新是指对本市建成区内城市空间形态和城市功能的持续完善和优化调整，具体包括以下类型：

（一）居住区综合改善类，指针对危旧楼房、老旧小区、既有住宅片区等，落实安全隐患消除、功能设施完善、居住品质提升为主的居住类城市更新。

（二）产业区聚能增效类，指针对老旧厂房、低效产业园区、老旧低效楼宇、传统商业设施等，落实产业功能完善、利用效率提升为主的产业类城市更新。

（三）城市设施提档升级类，指针对市政基础设施、公共服务设施、公共安全设施等，落实短板缺项补齐、服务供给升级为主的设施类城市更新。

（四）公共空间品质提升类，指针对绿色空间、滨水空间、慢行系统等，落实生态价值保护、空间优化提升为主的公共空间类城市更新。

（五）文化传承及特色风貌塑造类，指针对文化遗产、历史建筑、历史街区等，开展活态保护、活态利用、活态传承，及针对城市重要节点和区域开展风貌管控与整治提升为主的文化与风貌类城市更新。

（六）复合空间统筹优化类，指针对城市街区、地铁上盖、城乡结合等片区，落实功能布局优化、资源统筹配置、一体化可持续发展

为主的复合空间类城市更新。

（七）数字化智慧赋能类，指构建完善城市信息模型（CIM）平台，统筹各级建设治理数字化应用，持续强化城市治理能力的数字赋能类城市更新。

（八）市政府确定的其他城市更新活动。

### 三、重点任务

（一）推动居住片区改善，提高宜居生活品质。深入实施住宅楼房隐患排查和消除，加快推进危旧房改造工作。全面推进老旧小区综合整治改造，积极探索“拆改结合”模式，完善小区各项基础设施和住宅配套功能，加强“适老化、适幼化”改造。统筹未来社区、完整社区、现代社区创建工作，形成“一老一小”整体解决方案，提升公共服务设施和公共活动空间，打造5—15分钟公共服务圈，补齐社区功能短板。深化城中村改造工作，打造生活便利、环境优美、管理有序的新型城市社区。

（二）推动产业片区改造，助力经济高质量发展。引导开发区、园区、特色小镇错位发展，打造产业地标。促进老旧厂房、低效产业园区、老旧低效楼宇提质增效，加快工业零星用地向园区集中。按照“突出主园、整合多点”的要求，建立工业用地“增存挂钩”机制，开展低效用地盘活整治，实现空间集聚发展、土地集约高效利用。加快湖滨步行街、延安路商业街等商业街区更新。

（三）推动基础设施能级提升，守住城市安全韧性底线。实施“断头路”“支小路”的更新改造，畅通城市交通“微循环”，提升道路

交通承载能力。补齐市政基础设施短板，提升城市供水、供气、供电、供热、排水、信息通信等设施综合承载力。深入开展地下隐患排查治理工作，实施燃气、污水、供水等老旧管网更新改造，系统化全域推进海绵示范城市建设，确保城市安全运行。推进城市地下综合管廊建设，统筹市政基础设施和城市地下空间一体化建设。建立多层次、全覆盖的公共服务体系，完善城市级、街区级、社区级公共服务设施。适度布局基于数智化的新基础设施建设，构建以数字交通、数字管线为主体的全域感知基础设施体系。

（四）推动公共空间优化升级，打造绿色生态魅力天堂。重点推进钱塘江、运河两岸和西湖、西溪周边“两线、两圈”城市客厅、公共空间打造，塑造城市标志性景观。开展城市特色街区整治提升，优化公共空间品质，完善公共服务设施，形成各类精品特色街区。加快公园绿地建设，结合城市生态带、绕城高速公路沿线、老铁路沿线等空间建设郊野公园，打造出门可达的口袋公园、小微公共空间，注重体现儿童友好理念，积极布局体育设施。开展绿道成网和岸线提升行动，有机串联城市公园和特色滨水空间，推动湿地湖链范围内、大运河两侧以及“三江两岸”的零散工业岸线提升。

（五）推动文化遗产传承利用，彰显城市特色风貌。坚持以用促保、用保互促，扩展文化遗产、历史建筑的活化利用方式。推进大运河国家文化公园、良渚国家考古遗址公园、西湖世界爱情文化公园建设，构建世界文化遗产群落。深入实施宋韵文化传世工程，加快推进南宋皇城综保工程等重点项目建设。加强历史文化名城、名镇、名村

保护工作，推动历史街区、历史建筑的保护与利用。突出公共空间风貌管控，塑造城市特色空间形态，打造全市城乡风貌“新时代富春山居图”。

（六）推动复合空间集约开发，树立区域更新标杆。推动土地综合整治，盘活存量建设用地，整合土地资源要素，一体化打造生产、生活、生态相融共生的复合空间。高效推动土地集约化利用，建设多功能复合型地下空间，鼓励地下公共空间与轨道站点连通，提升地下空间交通可达性、环境品质和空间适宜度。大力推进 TOD 综合开发模式，提高地铁站点周边人口、岗位覆盖率，打造“轨道上的城市”，全面树立区域更新标杆。

（七）推动设施数字化运用，支撑智慧城市建设。提升城市智慧管理水平，构建完善城市信息模型（CIM）平台，打造数字孪生城市基础底座。强化城市运行能力，加快城市基础设施物联感知和数字监管应用，提升城市运行“一网统管”水平。深化应用建筑信息模型（BIM）技术，加强建筑全生命周期管理。

#### 四、组织实施

（一）开展城市更新体检评估。加强城市体检与城市有机更新的深度融合，推动市、区县（市）两级全面开展城市体检，做好现状评估，为编制城市更新规划和年度实施计划、谋划更新项目提供工作建议，形成“体检发现问题—更新解决问题—实施后评估”的工作闭环。

（二）编制城市更新专项规划。城市更新专项规划由城市建设部门与规划和自然资源部门联合组织编制，应符合国民经济和社会发展

规划、国土空间总体规划，并与相关专项规划做好衔接。规划内容主要包括明确更新范围、更新目标，划定更新片区，分类提出片区更新策略，制定传导机制，建立城市更新项目库等。控制性详细规划应落实城市更新专项规划的有关要求。

（三）制定区级建设规划和更新计划。各区、县（市）政府结合本辖区实际情况和城市体检评估建议，编制本辖区城市更新建设规划，与市级城市更新专项规划和控制性详细规划做好衔接，明确区域内片区更新任务、更新路径及举措等；以本辖区城市更新建设规划为基础编制片区城市设计和策划方案，制定年度更新计划，明确片区更新设计管控要求和近期重点更新项目、更新时序、成本测算、资金筹措等。优先支持问题调查实、短板隐患多、公众意愿强、对策措施新、资金平衡优、共富效应好的项目。全市城市更新计划和项目库汇总形成后，依照城市更新有关政策体系推进实施。

（四）推进城市更新项目实施。各区、县（市）政府负责统筹推进、组织协调、监督管理本辖区内城市更新工作，确定与更新片区范围内城市更新活动相适应的实施主体，负责编制更新片区策划方案，经市、区县（市）城市建设主管部门论证通过后，推动该区域内相关主体达成更新意愿，促进项目统筹组合，依法组织实施。

## 五、政策体系和技术支撑

### （一）完善政策体系。

1.规划方面。积极探索有利于补充公共服务设施、基础设施、公共安全设施的容积率奖励与转移等政策；对于符合规划要求,保障居

民基本生活、补齐城市短板的城市更新项目,可根据实际需要,按有关规定适当增加建筑规模;对于符合公共利益需要的,可按程序调整用地性质和用途;对危房实施翻改建的,为满足居民生活刚性需求,可结合房屋实际情况,按规定适当增加套内建筑面积;对于文化遗产及特色风貌塑造类、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,间距、日照、退界、交通、市政配套、绿地率、建筑密度等指标要求,可按不低于现状水平进行控制。

2.土地和产权方面。创新土地供给模式,优化产权机制,激励多方主体更有效地参与城市更新,通过政策激励盘活低效资产、闲置资产;符合低效用地再开发标准的,可执行相关用地激励政策;研究制定城乡建设用地功能混合、分层确权相关政策,鼓励地上、地下空间分层多用途复合利用;城市更新片区根据规划,可利用空地、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),补充建设基础设施、公共服务设施;开展社区内非公共服务设施用房转为公共服务设施用房,或已承担公共服务职能尚未办理产权用房的产权确权试点工作。

3.资金支持方面。优化对城市更新资金投入,加大政府专项债券对符合条件的城市更新项目的支持力度;统筹整合利用相关政策及资金支持城市更新;合规开展与政策性银行合作,依法依规享受税收减免;探索开展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,鼓励金融机构依法开展多样化金融产品和服务创新。

（二）加强立法工作。积极推进城市更新立法工作，加强现有法规、规章的整合完善，在政策体系逐步完善集成的基础上加快转化为法律保障。

（三）强化技术支撑。

1.研究成立城市更新专家委员会，开展重大规划、方案论证和技术咨询，协助政府对城市更新项目进行技术把关和指导。

2.探索建立更新项目规划师、建筑师制度，发挥专业技术人员在城市更新活动中的技术咨询服务、公众沟通协调等作用。

3.研究出台适用于杭州城市更新的规划、建设、文保、绿化、消防、配套设施等标准规范体系。

## 六、保障措施

（一）加强组织领导。建立全面推进城市更新行动领导小组，统筹、协调全市城市更新工作，研究、审议城市更新相关重大事项；日常工作由市建委负责，组建工作专班，依托现有机构运作实施。各区、县（市）作为推进本辖区城市更新工作的主体，成立相应协调机制，统筹推进、督促协调辖区内城市更新工作。

（二）建立推进机制。建立例会机制，定期研究城市更新重大战略和重大问题，协调推进本实施意见明确的各项任务落实。制定全市城市更新三年行动方案，明确目标任务和责任分工。

（三）强化考核激励。制定城市更新工作监督评估考核办法，围绕目标任务建立“赛马”机制，定期对城市更新行动涉及的各项工程进度进行通报，将年度城市更新目标任务完成情况列入考评，对工作

成绩突出的集体和个人按规定予以褒奖。

（四）加强数字化管理。基于现有城市建设管理核心平台，开发建设城市更新数字支撑模块，建立基础数据库，统筹管理城市更新规划、计划、方案以及有关技术标准、政策措施等。

本意见自2023年6月12日起施行，有效期至2035年12月31日，由市建委负责牵头组织实施。

杭州市人民政府办公厅

2023年5月11日

## 二、新闻速递

### 大兴调查研究 | 加快推进城市更新，打造人民城市样本！

#### 崇明区领导带队调研区城市更新工作

2023-06-29 来源：崇明区人民政府

根据大兴调查研究部署安排，6月28日下午，区委书记缪京带队深入城区、旧住房小区以及“城中村”改造地块，调研崇明区城市更新工作，并召开调研座谈会。

缪京走进位于城桥镇西门北村社区周边的口袋公园，沿着步道一路察看，仔细询问公园设计理念、配套设施和服务等情况。该口袋公园由西门印象、云享广场及城西等几个口袋公园组成，是今年城桥镇新增的惠民项目，改造后的公园融合了新时代文明实践、便民服务等各类资源，成为周边群众休闲散步好去处。缪京指出，要加快推进口袋公园建设，从满足群众实际需求出发，设计时充分考虑周边环境、挖掘当地人文特点，建成后持续做好公园管养工作，打造真正让百姓满意的高品质城市公共空间。

建于本世纪初的明珠花苑，房屋逐渐破损老化、配套设施不足等现象突出。在崇明区、城桥镇两级党委政府的推动下，明珠花苑综合整治项目成功立项，于今年正式启动，项目完工后将显著改善小区面貌。缪京一路步行察看，听取明珠花苑社区综合整治项目推进情况，了解项目推进过程中的重点难点问题。他指出，旧房改造是民生工程，也是民心工程，要把人民宜居安居放在首位，扎实开展调查研究，拿

出回应关切、科学可行的改造方案和更新机制，把好事办好、实事办实。

缪京一行还来到利民村（西）城中村改造项目现场察看。该项目是崇明启动的首个“城中村”改造项目，目前首幅地块一批次住宅主体结构已封顶，二批次住宅已完成地下室施工。缪京听取项目负责人关于项目规划、设计理念等情况汇报后指出，“城中村”改造是崇明推进新型城镇化、加快世界级生态岛建设的重要任务，要坚持以人为本，做好顶层设计，强化规划引领，全面打通项目改造的堵点难点，确保项目有力有序推进，积极顺应人民群众对安居宜居的美好期待。

实地调研后，缪京主持召开座谈会，听取城桥镇和区财政局、区建设管理委、区绿化市容局、区住房保障房屋管理局、区规划资源局、区发展改革委等关于城市更新的推进情况、意见建议，同与会同志深入研究有关瓶颈问题。

缪京指出，要进一步深化对城市更新工作的认识，准确把握城市发展的规律和趋势，把城市更新工作作为提升城市能级、增进民生福祉的重要抓手，不断探索新形势下城市更新的新路子，持续推进各项工作，确保见到实效。要始终坚持以人民为中心的发展思想，主动问需于民、问计于民、问效于民，充分调动人民群众参与城市更新的积极性，让城市更新工作更合民意、更有质效。要加强各部门间的统筹协调和相互配合，不断完善城市更新有关工作机制，推动工作有力协同、问题有效破解、群众切实满意，确保崇明区城市更新工作不断迈上新台阶。副区长胡柳强参加相关调研和座谈。

## 传奇广场率先开工！张江科学城西北片区启动城市更新

2023-06-28 来源：浦东发布官方微信

这里是张江发展最早、最成熟的区域。在这里，建设了张江第一条快速干道，引入了第一家跨国企业，建设了园区第一个地铁站，作为张江的创新发源地——承载着30多年历史记忆的张江科学城西北片区6月28日正式启动城市更新。作为《上海市城市更新条例》颁布后张江科学城城市更新的重要项目，未来张江科学城西北片区将开启20余个项目地块、共计约180万平方米的城市更新体量项目。

当天，区域内重要的城市更新项目——传奇广场率先开工。更新后的传奇广场将建成总面积约27万平方米的枢纽型文体商业综合体，拥有6栋最高60米的塔楼，计划在2028年年底全面竣工。未来该项目将承担起区域性公共服务配套的功能，与九条线的公交枢纽、地铁二号线实现无缝衔接，城市化的品质将更加凸显。

传奇广场是张江历史上第一个综合性商业项目，也见证了多个“张江第一”。近年来，随着科学城四轮“五个一批”重点项目的滚动实施，加快推动张江“由园转城”，加快科学、产业和城市功能的相互融合。“今天，不仅仅是传奇广场单个项目的开工，更是整个张江科学城西北片区城市更新系列工作的全面启动，意味着科学城在产城融合的能级上再上新台阶。”上海科创办专职副主任侯劲表示。

2017年，张江科学城正式获批，开始了“由园转城”的进程；2021年，张江科学城从95平方公里扩容至220平方公里，城市与科技、产业的融合不断升级。

张江科学城西北片区规划面积 4.5 平方公里，包括早期张江规划的技术创新区、产业西区和技创南区及生活区，是张江发展最早、最成熟的区域，是张江科学城科技创新的源点。截至目前，这里已经汇聚了 900 余家企业，近 7 万名从业者。张江科学城西北片区更新后，未来将为整个科学城科技产业发展、宜居宜业的生活带来全新的体验。

“这次的城市更新，也是产业的新发展对我们建设者提出的新要求。产业上，我们会继续聚焦中国芯、未来车等硬核产业，为企业提供全生命周期的产业空间。但在城市规划上，我们会更注重交通、商业、文化、运动等与产业的融合发展，更好地满足现在科技产业和人才的需求。”张江高科副总经理郑刚表示。

据悉，未来三年，张江高科将持续在张江科学城西北片区滚动建设，每年开工 50 万平方米。在传奇广场更新项目中，地铁二号线张江高科站将直通广场，也将建设更优质的产业空间载体。“今年底传奇广场会全部推倒重建，其他地块则通过收购、合作等方式逐步更新。”郑刚说。

近年来，张江高科正积极对接多层次资本市场，提升企业经营效率，为科技产业发展营造更多发展空间。本月张江 REIT 扩募份额正式在上海证券交易所上市交易。记者了解到，张江 REIT 模式也有计划用于西北片区城市更新项目中。

作为张江历史上第一个 TOD(transit-oriented development)综合性商业项目，紧邻“张江高科”地铁站的传奇广场承载了一代又一代张江人的记忆。来来往往的张江创业者、工作者、生活者都把这里作为

创业、工作、会友的第一选择。记者了解到，本次改造计划，将引入新型产业，完善公共服务配套，打造枢纽型文体商业综合体，激活张江科学城商业活力和消费引力。

“传奇广场更新不是单单一个综合体项目，在设计上我们力求成为科学城的新地标，更加侧重在此生活工作人才的感受度和需求，秉承以人为本的设计理念，比如将建立中央绿地、直通地铁二号线张江高科站等，打造枢纽型文体商业综合体。”传奇广场城市更新项目设计单位——AECOM公司副总裁，华北区及华东区总经理白睿介绍道。

与此同时，更新建设中“科创”特色也无处不在。“我们在设计中引入了数字孪生等智慧系统，包括能源管理中心等，传奇广场更新项目中的楼宇都将贯穿低碳理念，比如运维用了多少能耗等都会显示。”白睿表示。

近年来，张江产城融合建设一直快速推进，地标性城市建筑等加快布局。正在建设中的“双子塔”高达320米，被称为向全球开启的“科学之门”，给这座科学城平添了几分高大上的气质，张江科学会堂已建成使用，张江科学城书房、未来公园等功能显现，科学城的生态环境也更加优美，川杨河两岸绿地、张江中南区门户等生态景观项目已基本建成。

今后，由“园”向“城”转变的张江将拥有更多独具特色的城市公共空间，让科技、人文、艺术自由交流，让科学家、企业家、科创者在科学城内尽情去挥洒、去创造、去迸发灵感。

### 三、征收实务

#### 公有居住兼非居房屋的征收补偿利益如何分配？

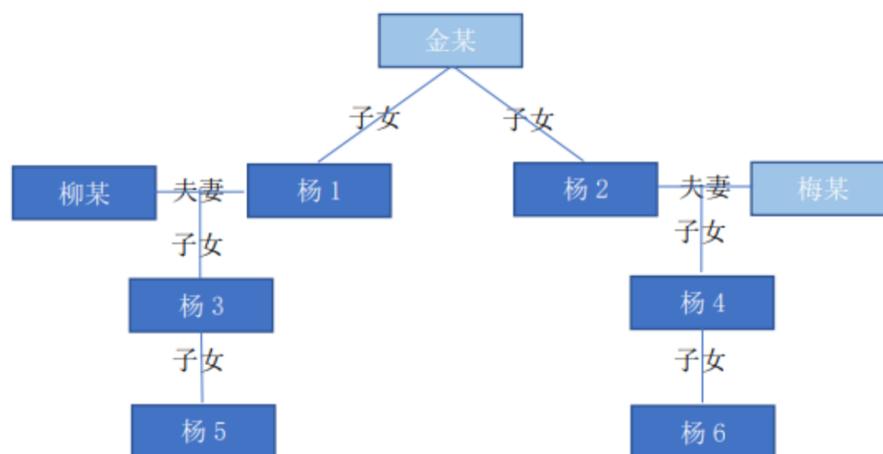
周文宣律师 上海律协不动产征收（动迁）业务研究委员会委员

周天林律师 北京市隆安律师事务所上海分所律师

#### 一、 争议焦点

- 1、公有居住兼非居房屋的征收补偿利益如何分配？
- 2、享受私房动迁安置对同住人资格有何影响？

#### 二、 人物关系



本案原告为杨 1、柳某、杨 3、杨 5，本案被告为杨 2、杨

4、杨 6

#### 三、 案情简介

被征收房屋为黄浦区某公房，承租人为金某（亡），房屋用途为居非兼用，登记经营者为杨 4，征收时户籍在册人口为原被告共

七人，该户为货币安置，征收补偿款总计 824 万元，原告起诉主张分得 769 万元。

#### 四、各方观点

##### 原告观点：

杨 2、杨 4 未在系争房屋居住，且享受过虹梅路的福利分房，杨 6 是未成年人，也未实际居住系争房屋，因此被告三人均不是同住人。营业执照是经原告同意配合的情况下取得，且杨 4 取得营业执照后也未实际经营，而是出租给他人经营，因此证照相关的补贴应由原告与杨 4 各分得二分之一，即杨 4 分得 55 万元，其余 769 万元应归原告所有。

##### 被告观点：

关于原告方，杨 1 曾签订家庭协议，已经书面放弃了对系争房屋的相关财产权益。柳某与杨 1 于征收前离婚，离婚后未实际居住系争房屋，不是同住人。杨 3 成年后未实际居住系争房屋，不是同住人。杨 5 为未成年人，且未实际居住系争房屋，不是同住人。

关于被告方，杨 2 依照知青回沪政策户籍迁回系争房屋，其家庭在系争房屋居住多年。虹梅路房屋是因农工路宅基地房屋拆迁取得的安置房屋，农工路房屋系杨 2 与梅某婚姻存续期间取得的私房，杨 2、杨 4 均是宅基地立基、建房时的家庭人口，均是产权人之一，故杨 2、杨 4 均未享受住房福利。被告认为除 6 万元特困补贴外，其余 818 万元应归被告所有。。

#### 五、法院认为

法院认为家庭协议的内容无法证明被告的观点，杨1符合同住人条件。杨2因政策回沪，婚姻存续期间取得农工路房屋，故是该房屋权利人之一，因此杨2不属于享受过福利分房，符合同住人条件。柳某因婚姻关系户口迁入系争房屋，与系争房屋的取得无关，离婚后又未实际居住，杨3、杨4均无证据证明其成年后在系争房屋内实际居住生活一年以上，杨5、杨6均系未成年人，故上述人员均不符合同住人条件。杨4作为个体工商户营业执照的持有人，征收补偿利益中证照补贴、自行购置营业用房补贴、停产停业损失补贴应由其享有，特困补贴由杨1、柳某享有，剩余征收补偿款应在杨1及杨2之间分配。

法院综合考虑各项因素，判决系争房屋征收补偿款824万元，由原告杨1、柳某、杨3、杨5分得360万元，由被告杨2、杨4、杨6分得464万元。

## 六、案例评析

### （一）公有居住兼非居房屋征收补偿利益的分配原则

根据上海市高院《关于房屋动拆迁补偿款分割民事案件若干问题的解答》（沪高法民一〔2004〕3号）第10条规定，对于公有居住兼非居房屋，对居住补偿部分，承租人和同住人可以共同分割；对非居住补偿部分，利用该房屋进行经营的人是该公房的承租人或同住人的，则该承租人或同住人可以适当多分。

本案中法院认为杨4不符合同住人条件，但系营业执照持有人，因此证照补贴、自行购置营业用房补贴、停产停业损失补贴等

专属于执照持有人的款项由其享有，特困补贴由特困人员享有，剩余征收补偿款在符合同住人条件的杨1及杨2之间分配，分配时综合考虑房屋来源、各方当事人户籍迁入的历史缘由和时间长短、实际居住情况、对获得征收补偿利益的贡献、保障各家庭成员居住权益等因素。

## （二）私房动迁中产权安置人不属于享受住房福利

私房动迁安置以产权平移为基本原则，产权人在私房动迁中被安置不属于享受住房福利。

本案中原告主张被告杨2享受过私房动迁安置，属于享受了住房福利，并提供了杨2受配安置房屋的证据。被告律师根据办案经验，主张该动迁私房系杨2与妻子婚姻存续期间取得，杨2系产权人之一，私房动迁中产权安置人不属于享受住房福利，被告调取提供了该动迁私房的建房档案等相应证据，并最终说服法院采纳了被告的观点，维护了被告的合法权益。

## 私房居住兼非居，征收补偿款如何分割？

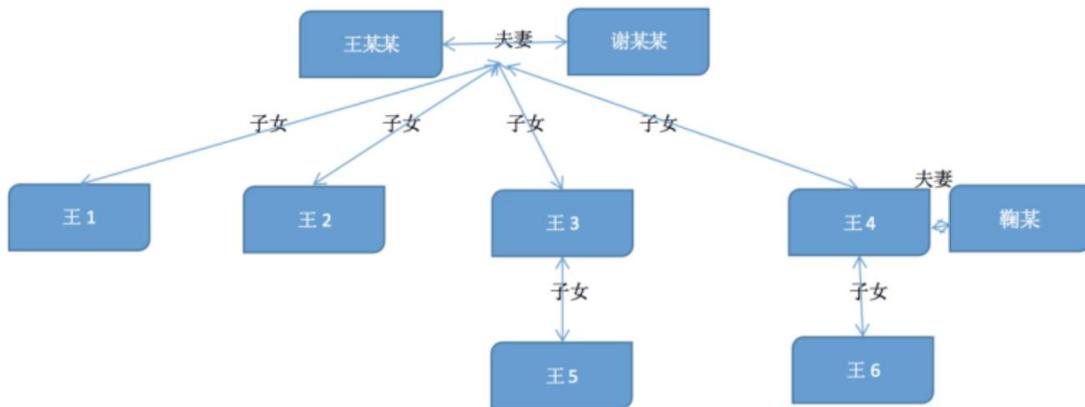
周文宣律师 上海律协不动产征收（动迁）业务研究委员会委员

周天林律师 北京市隆安律师事务所上海分所律师

### 一、 争议焦点

- 1、私房被征收，谁有权参与征收补偿款分配？
- 2、证照持有人和实际经营人不一致时，私房非居部分征收补偿款如何分配？

### 二、 人物关系



### 三、 案情简介

系争房屋系私房性质，原房屋权利人王某某于2008年3月过世。其配偶谢某某于2013年4月过世。两人生前共育有王1、王2、王3、王4四子女。王3、王5系父子关系。王4、鞠某系夫妻关系，王6系二人之子。2000年2月，王3与王某某签订《租赁协议》，租赁系争房屋街面12平方米，并向工商部门申办取得个体工商户营业执照。

2021年7月，王4、王5作为该户代理人与征收单位签订《房屋征收补偿协议》，约定系争房屋居住面积41平方米，非居住面积12平方米，各项补偿费用包括居住房屋价值补偿款342万元、非居房屋价值补偿款111.6万元、证照补贴30万元、自行购置营业用房补贴60万元等各项补偿费用合计1126万元。

#### 四、各方观点

##### 原告观点：

系争房屋因婚姻关系为王某某、谢某某夫妇(均已过世)夫妻共同财产。房屋一层店铺约定由四人轮流经营使用，王1、王2各做过几年。证照补贴30万元由王3取得，其余非居奖励费由四位子女共同分割。

##### 被告王3、王5共同辩称：

两原告婚后不居住系争房屋。一层店面是由王3投资并经营，王4下岗后王3允许其经营店铺，王3也有货物在店铺销售。因房屋非居部分是由被告王3申请取得，非居增加的价值补偿款、非居奖励等由王3取得。居住奖励由被告王3、王4两家均分，其余费用由四子女法定继承。

##### 被告王4、鞠某、王6共同辩称：

王1、王2、王3均不居住系争房屋，王4插队回沪后一直居住系争房屋二层东间。王4在2000年借用王3名义申请执照，之后的店铺手续及经营都是王4在负责，王3没有经营，也不存在原告所述的轮流经营。补偿费用中居住房屋价值补偿款按法定继承，

非居增加价值补偿部分由王4取得，剩余部分法定继承。王4方考虑证照借用了王3名字，同意给其10万元。

#### 五、 法院认为

被征收房屋为私房，王1、王2、王3、王4为王某某、谢某某夫妇子女，享有相应补偿利益。王4无充分证据证实其居住，本院主要基于各方所享产权份额对居住部分补偿利益予以大致均分。非居住部分补偿，鉴于营业执照系由王3申办，征收前由王4实际经营的情况，证照补贴可由王3取得，停产停业补贴和购置营业用房补贴两笔费用可由王3和王4均分，其余非居补偿费用在四兄弟姐妹间予以分配，两被告可酌情多分。

综上，法院判决：系争房屋房屋的征收补偿款1126万元，由原告王1、王2各分得250万元，被告王3得322万元，被告王4得304万元。

#### 六、 律师评析

(一) 被征收房屋是私房，除征收协议特别约定外，安置人员为房屋产权人

根据上海市高院《房屋征收补偿利益分割民事纠纷会议纪要》(2020)的规定，私有住房的征收以产权平移为基本原则，被安置人范围一般仅限于房屋产权人。

本案中，系争房屋是私房，产权登记在王某某名下，王某某与妻子谢某某生前共生育四个子女，即王1、王2、王3、王4。现王某某与谢某某均已过世，对系争房屋享有产权份额的人员即本案的

四位子女。王 5、鞠某、王 6 虽户籍在册，但本次征收没有托底，征收部门也没有将三人作为安置对象，故该三人不能主张分割征收补偿利益。

(二) 私房居住兼非居，非居部分的证照补贴归证照持有人，停产停业补贴和购置营业用房补贴归证照持有人和实际经营人

根据上海市高院《关于房屋动拆迁补偿款分割民事案件若干问题的解答》（沪高法民一（2004）3号）第11条第2款规定“因拆迁造成停产、停业损失的补偿归遭受实际损失的经营人。”

本案中，私房非居部分实际经营人和证照持有人不一致，但实际经营人也是私房产权人之一。法院在分割私房非居部分奖励费和补贴时，将执照补贴作为专属补贴，分配给执照持有人。考虑到实际经营情况，法院酌情将停产停业补贴和购置营业用房补贴让证照持有人和实际经营人均分。对于其他非居补偿费用原则上由四位产权人予以分配，证照持有人和实际经营人酌情多分。