中共中央办公厅 国务院办公厅

关于持续推进城市更新行动的意见

（2025年5月2日）

实施城市更新行动，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。为持续推进城市更新行动，经党中央、国务院同意，现提出如下意见。

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，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，全面贯彻习近平总书记关于城市工作的重要论述，坚持稳中求进工作总基调，转变城市开发建设方式，建立可持续的城市更新模式和政策法规，大力实施城市更新，促进城市结构优化、功能完善、文脉赓续、品质提升，打造宜居、韧性、智慧城市。

工作中要做到：坚持以人民为中心，全面践行人民城市理念，建设好房子、好小区、好社区、好城区；坚持系统观念，尊重城市发展规律，树立全周期管理意识，不断增强城市的系统性、整体性、协调性；坚持规划引领，发挥发展规划战略导向作用，强化国土空间规划基础作用，增强专项规划实施支撑作用；坚持统筹发展和安全，防范应对城市运行中的风险挑战，全面提高城市韧性；坚持保护第一、应保尽保、以用促保，在城市更新全过程、各环节加强城市文化遗产保护；坚持实事求是、因地制宜，尽力而为、量力而行，不搞劳民伤财的“面子工程”、“形象工程”。

主要目标是：到2030年，城市更新行动实施取得重要进展，城市更新体制机制不断完善，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，经济业态更加丰富，文化遗产有效保护，风貌特色更加彰显，城市成为人民群众高品质生活的空间。

二、主要任务

（一）加强既有建筑改造利用。稳妥推进危险住房改造，加快拆除改造D级危险住房，通过加固、改建、重建等多种方式，积极稳妥实施国有土地上C级危险住房和国有企事业单位非成套住房改造。分类分批对存在抗震安全隐患且具备加固价值的城镇房屋进行抗震加固。涉及不可移动文物、历史建筑等保护对象的，按照相关法律法规予以维护和使用，“一屋一策”提出改造方案，严禁以危险住房名义违法违规拆除改造历史文化街区、传统村落、文物、历史建筑。持续推进既有居住建筑和公共建筑节能改造，加强建筑保温材料管理，鼓励居民开展城镇住房室内装修。加强老旧厂房、低效楼宇、传统商业设施等存量房屋改造利用，推动建筑功能转换和混合利用，根据建筑主导功能依法依规合理转换土地用途。

（二）推进城镇老旧小区整治改造。更新改造小区燃气等老化管线管道，整治楼栋内人行走道、排风烟道、通风井道等，全力消除安全隐患，支持有条件的楼栋加装电梯。整治小区及周边环境，完善小区停车、充电、消防、通信等配套基础设施，增设助餐、家政等公共服务设施。加强老旧小区改造质量安全监管，压实各参建单位责任。结合改造同步完善小区长效管理机制，注重引导居民参与和监督，共同维护改造成果。统筹实施老旧小区、危险住房改造，在挖掘文化遗产价值、保护传统风貌的基础上制定综合性保护、修缮、改造方案，持续提升老旧小区居住环境、设施条件、服务功能和文化价值。

（三）开展完整社区建设。完善社区基本公共服务设施、便民商业服务设施、公共活动场地等，建设安全健康、设施完善、管理有序的完整社区，构建城市一刻钟便民生活圈。开展城市社区嵌入式服务设施建设，因地制宜补齐公共服务设施短板，优化综合服务设施布局。引导居民、规划师、设计师等参与社区建设。

（四）推进老旧街区、老旧厂区、城中村等更新改造。推动老旧街区功能转换、业态升级、活力提升，因地制宜打造一批活力街区。改造提升商业步行街和旧商业街区，完善配套设施，优化交通组织，提升公共空间品质，丰富商业业态，创新消费场景，推动文旅产业赋能城市更新。鼓励以市场化方式推动老旧厂区更新改造，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。积极推进城中村改造，做好历史文化风貌保护前期工作，不搞大拆大建，“一村一策”采取拆除新建、整治提升、拆整结合等方式实施改造，切实消除安全风险隐患，改善居住条件和生活环境。加快实施群众改造意愿强烈、城市资金能平衡、征收补偿方案成熟的城中村改造项目。推动老旧火车站与周边老旧街区统筹实施更新改造。

（五）完善城市功能。建立健全多层级、全覆盖的公共服务网络，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，合理满足人民群众生活需求。积极稳步推进“平急两用”公共基础设施建设。完善城市医疗应急服务体系，加强临时安置、应急物资保障。推进适老化、适儿化改造，加快公共场所无障碍环境建设改造。增加普惠托育服务供给，发展兜底性、普惠型、多样化养老服务。因地制宜建设改造群众身边的全民健身场地设施。推动消费基础设施改造升级。积极拓展城市公共空间，科学布局新型公共文化空间。

（六）加强城市基础设施建设改造。全面排查城市基础设施风险隐患。推进地下空间统筹开发和综合利用。加快城市燃气、供水、排水、污水、供热等地下管线管网和地下综合管廊建设改造，完善建设运维长效管理制度。推动城市供水设施改造提标，加强城市生活污水收集、处理和再生利用及污泥处理处置设施建设改造，加快建立污水处理厂网一体建设运维机制。统筹城市防洪和内涝治理，建立健全城区水系、排水管网与周边江河湖海、水库等联排联调运行管理模式，加快排水防涝设施建设改造，构建完善的城市防洪排涝体系，提升应急处置能力。推动生活垃圾处理设施改造升级。加强公共消防设施建设，适度超前建设防灾工程。完善城市交通基础设施，发展快速干线交通、生活性集散交通和绿色慢行交通，加快建设停车设施。优化城市货运网络规划设计，健全分级配送设施体系。推进新型城市基础设施建设，深化建筑信息模型（BIM）技术应用，实施城市基础设施生命线安全工程建设。

（七）修复城市生态系统。坚持治山、治水、治城一体推进，建设连续完整的城市生态基础设施体系。加快修复受损山体和采煤沉陷区，消除安全隐患。推进海绵城市建设，保护修复城市湿地，巩固城市黑臭水体治理成效，推进城市水土保持和生态清洁小流域建设。加强建设用地土壤污染风险管控和修复，确保污染地块安全再利用。持续推进城市绿环绿廊绿楔绿道建设，提高乡土植物应用水平，保护城市生物多样性，增加群众身边的社区公园和口袋公园，推动公园绿地开放共享。

（八）保护传承城市历史文化。衔接全国文物普查，扎实开展城市文化遗产资源调查。落实“老城不能再拆”的要求，全面调查老城及其历史文化街区，摸清城镇老旧小区、老旧街区、老旧厂区文化遗产资源底数，划定最严格的保护范围。开展文化遗产影响评价，建立健全“先调查后建设”、“先考古后出让”的保护前置机制。加强老旧房屋拆除管理，不随意拆除具有保护价值的老建筑、古民居，禁止拆真建假。建立以居民为主体的保护实施机制，推进历史文化街区修复和不可移动文物、历史建筑修缮，探索合理利用文化遗产的方式路径。保护具有重要历史文化价值、体现中华历史文脉的地名，稳妥清理不规范地名。加强城市更新重点地区、重要地段风貌管控，严格管理超大体量公共建筑、超高层建筑。

三、加强支撑保障

（一）建立健全城市更新实施机制。创新完善以需求为导向、以项目为牵引的城市更新体制机制。全面开展城市体检评估，建立发现问题、解决问题、评估效果、巩固提升的工作路径。依据国土空间规划，结合城市体检评估结果，制定实施城市更新专项规划，确定城市更新行动目标、重点任务、建设项目和实施时序，建立完善“专项规划－片区策划－项目实施方案”的规划实施体系。强化城市设计对城市更新项目实施的引导作用，明确房屋、小区、社区、城区、城市等不同尺度的设计管理要求。不断完善适应城市更新的工程项目建设实施管理制度。

（二）完善用地政策。坚持“项目跟着规划走、土地要素跟着项目走”，加强用地保障，建立健全覆盖全域全类型、统一衔接的国土空间用途管制和规划许可制度，统筹好新增和存量建设用地，涉及国土空间规划调整的，按程序依法办理。推动土地混合开发利用和用途依法合理转换，明确用途转换和兼容使用的正面清单、负面清单和管控要求，完善用途转换过渡期政策。盘活利用存量低效用地，完善闲置土地使用权收回机制，优化零星用地集中改造、容积率转移或奖励政策。支持利用存量低效用地建设保障性住房、发展产业、完善公共服务设施。除国有土地使用权出让合同约定或者划拨用地决定书规定由政府收回土地使用权以及法律、行政法规禁止擅自转让的情形外，鼓励国有土地使用权人按程序自行或以转让、入股、联营等方式更新改造低效用地。优化地价计收规则。推进建设用地使用权在土地的地表、地上或者地下分别设立。完善城市更新相关的不动产登记制度。

（三）建立房屋使用全生命周期安全管理制度。落实房屋使用安全主体责任和监管责任，加强房屋安全日常巡查和安全体检，及时发现和处置安全隐患。探索以市场化手段创新房屋质量安全保障机制。完善住宅专项维修资金政策，推动建立完善既有房屋安全管理公共资金筹集、管理、使用模式。

（四）健全多元化投融资方式。加大中央预算内投资等支持力度，通过超长期特别国债对符合条件的项目给予支持。中央财政要支持实施城市更新行动。地方政府要加大财政投入，推进相关资金整合和统筹使用，在债务风险可控前提下，通过发行地方政府专项债券对符合条件的城市更新项目予以支持，严禁违法违规举债融资。落实城市更新相关税费减免政策。鼓励各类金融机构在依法合规、风险可控、商业可持续的前提下积极参与城市更新，强化信贷支持。完善市场化投融资模式，吸引社会资本参与城市更新，推动符合条件的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、公司信用类债券等。

（五）建立政府引导、市场运作、公众参与的城市更新可持续模式。充分发挥街道社区作用，调动人民群众参与城市更新积极性。开展城市管理进社区工作。鼓励产权所有人自主更新，支持企业盘活闲置低效存量资产，更好发挥国有资本带动作用。引导经营主体参与，支持多领域专业力量和服务机构参与城市更新，健全专家参与公共决策制度。建立健全适应城市更新的建设、运营、治理体制机制。加强城市更新社会风险评估、矛盾化解处置机制建设。

（六）健全法规标准。加快推进城市更新相关立法工作，健全城市规划建设运营治理和房屋管理法律法规。完善适用于城市更新的技术标准，制定修订分类适用的消防、配套公共设施等标准。加强城市更新科技创新能力建设，大力研发新技术、新工艺、新材料，加快科技成果推广应用。

四、强化组织实施

在党中央集中统一领导下，各地区各有关部门要结合实际抓好本意见贯彻落实。省级党委和政府要确定本地区城市更新行动的目标任务，做好上下衔接。城市党委和政府要切实履行责任，构建市级统筹、部门联动、分级落实的工作格局，加强政策统筹，强化资金等保障，稳妥有序实施城市更新行动，力戒形式主义，杜绝搞“花架子”。住房城乡建设部要发挥牵头作用，会同相关部门加强统筹指导和协调支持，完善制度政策。支持地方因地制宜进行探索创新，建立健全可持续的城市更新机制。

让婴幼儿家庭『放心托』『托得好』

光明日报记者 金振娅 张士英

近年来，我国先后推出单独两孩、全面两孩和三孩的生育政策调整，得到社会广泛关注。5月15日，在“2025年国际家庭日主题宣传活动暨全国托育服务宣传月”启动仪式上，国家卫健委副主任郭燕红在视频致辞时表示，要通过普及托育政策和科学育儿知识，扩大托育服务影响力。同时启动的“2025—2027年全国托育服务质量提升行动”，将围绕机构管理、规范服务、医育结合等多个方面，提升托育服务的安全性、规范性和科学性。

多项具体支持政策措施出台

在以“普惠托育 科学育儿”为主题的哈尔滨活动现场，国家卫健委人口家庭司司长王海东介绍，近年来，我国托育服务稳步发展，顶层设计持续完善。国家“十四五”规划纲要将“每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数”指标纳入经济社会发展主要指标。

据悉，“每千人口3岁以下婴幼儿托位数达到4.5个，全国新增普惠性托位66万个”已被列入2025年全国卫生健康系统为民服务实事项目。国家卫健委正会同有关部门起草《加快推进普惠托育服务体系建设的意见》，指导各地发展普惠托育服务。

王海东介绍，国家卫健委和国家发改委、人力资源社会保障部等相关部门正在强化工作机制，已出台多项具体支持政策措施。例如，经济支持方面，国家将3岁以下婴幼儿照护费用纳入个人所得税专项附加扣除，2023年将标准从每个子女每月1000元提高到2000元。住房城乡建设部多渠道增加租赁住房供给。国家医保局推动将适宜的辅助生殖项目纳入医保支付范围，目前已基本实现全面覆盖。

各地探索提供优质的托育服务

“近年来，多个省份将托育服务列入为民办实事项目。”王海东表示，各地都在积极探索完善土地、住房、金融等支持政策，努力为婴幼儿家庭提供方便可及、价格可接受、质量有保障的托育服务。

在此次活动中，记者了解到一些省份的积极探索——

在黑龙江省，连续4年将生育支持和托育服务的主要工作纳入全省经济社会发展目标考核指标，将大力发展普惠托育服务等3项重点工作纳入该省20件民生实事。实施中央预算内投资托育服务建设项目以来，该省建设公办和普惠托育机构项目67个，总投资6.33亿元。

在浙江省，选择17个县(市、区)，在全国率先启动普惠托育基本公共服务改革试点，分别在托育服务建设补贴、运营补贴、奖励补贴等29个类目投入4.8亿元资金，推动普惠托育月收费价格人均下降了26.5%。

提升托育服务安全性、规范性和科学性

相对幼儿园，托育机构收费偏高，这让一些婴幼儿家庭心存顾虑。

为了让婴幼儿家庭“放心托”“托得起”“托得好”，王海东介绍，中央预算内投资、超长期特别国债等正逐步加大对托育服务的投入力度。

各地积极探索建立财税支持政策，目前有1300多个县(市、区)出台了托育机构的建设补贴、运营补贴等支持措施，有力促进普惠托育收费价格下降，极大减轻了家庭入托的经济负担。

安全性，是婴幼儿家庭“不敢托”的一大顾虑。在托育机构里，孩子大都是一两岁，不太会表达意愿，也没有安全意识，需要格外小心、细致。

“通过培训，我们能掌握一些基本的急救常识和常见病的处理技能。”哈尔滨新区第二幼儿园的保健医刘蕊告诉记者，她正在参加哈尔滨市家庭托育点和托育机构保育员小儿推拿培训，之前还参加过小儿急救等培训。

在各地组织的相关培训之外，王海东强调，围绕机构设置管理、登记备案、建筑设计、保育照护、营养喂养、人员培训等方面，国家卫健委会同相关部门制定出台了系列规范性文件，指导各地加强托育机构监管，推动托育服务的专业化和规范化。（来源：《光明日报》）

宁夏：

推进用水权改革让水往“高”处流

新华社银川5月18日电（记者 任玮）记者从宁夏回族自治区水利厅获悉，宁夏坚持落实“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”，聚焦节水增效目标，全面深化用水权改革，通过确权、定价、赋能、入市，让水资源“有户口”、能增值、变“资产”、成“商品”，运用市场化手段推动水资源向高效益领域流转。

宁夏人均水资源占有量不足全国平均水平的三分之一，精打细算用好水资源是宁夏推动经济社会高质量发展面临的重要课题。

近年来，宁夏逐步完成省级全域工农业用水权确权，实现“总量管控、定额分配、适宜单元、管理到户”。农业领域逐村、逐户核定灌溉面积，确权到最适宜计量单元；工业领域依据定额标准和生产规模确权到户，颁发用水权证，奠定产权基础。

通过建立总量控制、指标到县、用途管控、空间均衡的配水体系，宁夏实现用水总量精准管控。自用水权改革以来，全区万元GDP用水量下降30.8%。

同时，宁夏用水结构显著优化，用水效益不断提高。近五年全区压减水稻种植面积54.9万亩，高效节灌面积占总灌溉面积的60%，农业用水占比下降3.5个百分点，向工业转换水量2.59亿立方米，全区51%工业门类的万元工业增加值用水量实现下降。

聚焦水资源入市交易，宁夏出台用水权价值基准，按照水源、用途建立水资源价值评估体系，并出台用水权交易规则、收储交易办法等制度，打通市县间、灌域间、行业间、用户间交易渠道，累计完成用水权交易464笔，交易水量2.88亿立方米。

此外，宁夏打通金融资源与水资源连接渠道，赋予用水权融资功能，推动水资源向“水资产”转换。截至目前，全区35家银行开展用水权质押、授信、贷款62笔。

枇杷之乡开启夏日“甜蜜经济”

5月18日，浙江省杭州市临平区塘栖镇莫家桥村的村干部在枇杷林中进行助农公益直播。

初夏时节，“枇杷之乡”浙江省杭州市临平区塘栖镇的枇杷大量上市。该镇枇杷种植面积约1.5万亩，今年总产量预计可达到5000吨左右。塘栖镇以“共富工坊+共富市集”模式，设置了15个枇杷销售区（点），为枇杷种植散户打开销路。

新华社记者 徐昱 摄

首届白居易诗词大会在安徽宿州举办

人民网宿州5月18日电（陶 伟）千年诗韵，一城风华。5月16日，“千秋对话 诗韵宿州”首届白居易诗词大会在安徽宿州举办。

“离离原上草，一岁一枯荣。野火烧不尽，春风吹又生。”相传1200多年前，白居易在安徽宿州符离写下传世诗篇《赋得古原草送别》；1200年后，沿着诗人铺设的“唐诗地理”，宿州开启了一场古今同辉的诗意对话。

大会期间，一组跨越时空的白居易AIGC画像首次对外发布，既保留了古籍记载的诗人风骨，又赋予了他鲜活的现代神韵。透过这组画像，仿佛走进了白居易跌宕壮阔的一生：少年时代，以寒窗苦读的炽热情怀铸就才学根基；及至青年，怀抱“兼济天下”之志步入仕途，彰显士人风骨；中晚年虽霜染鬓发，赤忱未改，尽显超脱。

诗词大会发布了《白居易诗词中的宿州地名考证》《民俗文化对文旅融合启示》等10项“白居易课题研究成果”，从文化内涵挖掘、民俗体验打造、品牌形象塑造等多角度，为宿州文旅产业高质量发展提供有益参考，助力构建“诗韵宿州”文化新图景。

“跟着白居易游宿州”主题线路、白居易点赞的宿州美食同步发布。游客可循着千年诗韵，漫步汴水之滨，观濉河符离晓渡，到东林草堂遗址寻访“埇桥别业”，品尝诗人笔下的三道美食——符离老味鱼、草堂四炖、皖北地锅鸡，遇见宿州风物。

宿州市精心策划的16个宝藏文旅项目在本次大会期间发布，面向全社会公开招商。其中，谋划中的宿州白居易文化旅游度假区以白居易生平轶事为核心IP，融合宿州地域文化与唐宋文化，构建“日游千年符离，夜宿矿谷星河”全时体验；运河非遗小镇项目依托新汴河景观带，打造非遗传承基地、博览馆、大师工坊集群。四省通衢之地，2小时直达2亿客流，宿州期待与各地携手合作，让文化生根、创意开花。

一缕新香出山去 一方青绿约江淮

（上接一版）

茶香与山水的诗意邂逅

茶，不仅仅是一种饮品，更是一种生活方式，一种旅游资源。当茶香遇上青山绿水，一个个关于诗与远方的故事，在皖西悄然上演。

“好山、好水、好茶、好民宿，我在和美乡村等你来。”舒城石关兰花茶叶专业合作社负责人龚世存，在茶博会上发出了诚挚邀请。一心做茶30多年，几年前，他看好周边的万佛山、万佛湖等旅游资源，打造了一个集观光、采摘、品茶、住宿于一体的茶旅综合体，节假日民宿客房供不应求。

一片茶叶，成就一杯香茗，带动一方发展。茶旅融合，让茶不再是一种商品，而是连接人与自然、传统与现代的桥梁。当游客们漫步在六安的茶园中，呼吸着清新的茶香，欣赏着如画的风景，他们带走的不仅是一包茶叶，更是一段难忘的记忆，一份对美好生活的向往。

“今年3月份，我们刚成立协会，这是第一次来参展。在茶博会展馆，作为唯一的镇级茶业协会，我们拥有一个独立的展区。”金寨县麻埠镇茶业协会秘书长刘善阔坦言，来自原产地核心区的茶企踊跃参展，交流经验、取长补短，希望更多游客走进皖西茶园，感受茶叶从枝头到茶杯的全过程，体验独特的茶文化魅力。

步入金寨茶园，游客们仿佛置身流动的画卷，手指轻点叶片，与茶树来一场亲密对话；漫步霍山茶厂，在制茶师傅的匠心演绎下，倾听着霍山黄芽的前世今生；徜徉舒城小兰花茶园，游人不仅沉醉于满眼的新绿，更在缕缕茶香中品尝地道美食，让视觉与味觉共舞。近年来，我市以茶为媒，在茶园、茶文化与旅游之间架起一座桥梁，精心培育茶旅品牌，为每一位寻访者带来一场身心交融的文化之旅。

市供销合作社负责同志表示，茶博会为期4天，我市共有68家茶企参展，设1个市级馆，金寨县、霍山县、舒城县3个县级馆，1个“徽六”龙头企业馆，1个金寨县麻埠镇茶协馆，金寨县花石乡大湾村、舒城县晓天镇独山村2家企业入驻乡村振兴馆。现场签约3个重点项目，意向资金达3.05亿元。六安瓜片、舒城小兰花、“霍货有名 霍山黄芽”品牌向海内外客商作专场推介。一片片叶子，承载着山水灵气、千年古韵，品质为基、创新为翼、融合为径，六安茶正以崭新的姿态，走向更广阔的世界。