

绵府规〔2023〕7号

绵阳市人民政府
关于印发绵阳市城市更新实施办法
（试行）的通知

绵阳科技城管委会，各县（市、区）人民政府，各园区管委会，
科学城办事处，市级各部门：

《绵阳市城市更新实施办法（试行）》已经市八届政府第
66次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

绵阳市人民政府
2023年9月13日

绵阳市城市更新实施办法（试行）

第一章 总则

第一条 为加快城市能级提升，以公园城市建设理念为引领，聚焦服务“人”、建好“城”、提升“产”、涵养“文”，着力推动城市更新，创新城市发展模式，推动城市高质量发展，创造高品质生活空间，结合我市实际，制定本办法。

第二条 紧紧围绕加快建设中国科技城、全力打造成渝副中心战略定位，以科技立市、产业强市、开放活市、人才兴市、生态美市“五市战略”为引领，将城市更新与公园城市建设、海绵城市建设有机融合，实现城市布局更科学、功能更强、产业更优、品质更高。

第三条 城市建成区范围内的城市更新，适用本办法。具体包含：涪城区城郊街道、工区街道、城厢街道、石塘街道、青义场镇、新皂场镇；游仙区经济试验区、涪江街道、富乐街道、游仙街道、石马场镇、小枳场镇、新桥场镇；安州区花菱场镇、界牌场镇；绵阳高新区（科技城直管区）普明街道、永兴场镇；经开区塘汛街道、松垭场镇；科技城新区；仙海区沉抗场镇。

第四条 本办法所称城市更新是指对建成区城市空间形态和功能进行整治、改善、优化，从而实现房屋使用、市政设施、公建配套等全面完善，产业结构、环境品质、文化传承等全面提

升的建设活动。

第五条 城市更新坚持以下原则：

（一）规划引领，公共优先。以国土空间规划为引领，依托区域业态本底，科学确定经济社会功能定位和发展方向。着力改善生态环境质量，提高城市宜居水平；着力转变发展方式，提升城市治理能力；着力构建现代公共服务体系，补齐城市发展短板，推动城市更新高质量发展。

（二）“留改拆”并重，注重传承保护。坚持“留改拆”相结合，统筹实施棚户区、老旧小区、老旧厂区、老旧街区、老旧市场、背街小巷、城中村、生态修复、功能修补等更新改造。保护城市肌理，延续城市历史文脉，加强对不可移动文物、地下埋藏文物、历史建筑、历史文化街区、工业遗产、非物质文化遗产等的全方位保护。融入现代城市发展理念，推动文化遗产保护、旅游、体育、商业等融合发展，鼓励和支持纳入保护范围的建筑物、构筑物活化利用。

（三）统筹联动，放权赋能。按照“市级统筹、属地主体、部门联动、多方参与”的原则，下放城市更新相关事权，属地政府（园区管委会）作为城市更新的工作主体和责任主体，负责组织实施辖区内的城市更新工作；市级部门加强指导。

（四）尊重公众意愿。充分发挥群众主体作用，将群众更新愿望强烈的片区优先纳入更新范围，做好城市更新专项规划，以片区为单元推动整体更新，实现城市更新可持续化，增强城市永

续发展动力。

第二章 工作机制

第六条 建立健全城市更新工作机制，由绵阳市城建攻坚行动（旧城区更新改造）指挥部负责城市更新工作的组织领导、政策制定、工作计划和工作方案的审批确定；研究解决城市更新工作中涉及土地、规划、财政、建设等方面的重大事项。日常管理工作由指挥部办公室负责。

第七条 属地政府（园区管委会）成立对应领导协调机构，依据本办法规定履行城市更新工作职责，设立或确定专门机构，组织实施城市更新。

第八条 市级有关主管部门依法按职责分工，指导推动城市更新工作，同步下放有关审批事权。

第三章 城市更新规划

第九条 市住建委建立“一年一体检、五年一评估”的城市体检评估机制，科学查找、精准分析城市建设存在的问题短板，形成城市级体检评估报告；组织制定《绵阳市城市更新专项规划》，确定总体规模，明确近中远期目标，划分城市更新单元，制定更新强度、空间管控、历史文脉保护、城市景观营造、公共

设施完善等规划原则和控制要求；编制《绵阳市城市更新导则》，指导城市更新规范实施。

第十条 《绵阳市城市更新专项规划》应当经过组织专家论证、风险评估后，由市国土空间规划委员会审议通过，报市政府审批后实施。

第四章 城市更新评估

第十一条 属地政府（园区管委会）按照《绵阳市城市更新专项规划》，组织实施城市更新区域评估工作。区域评估应当充分结合本地区城市发展和民生诉求，征询有关部门意见，组织专家论证，结合城市发展和公共利益，合理确定城市更新需求。

第十二条 城市更新区域评估应当形成评估报告，主要包括以下内容：

（一）片区评估。明确片区功能优化、主导业态方向、公共设施完善、城市品质提升、历史风貌保护、城市环境改善、基础设施完善的目标、要求、策略，细化公共要素配置要求和内容。

（二）更新单元。按照公共要素配置要求和相互关系，结合《绵阳市城市更新专项规划》、片区评估和产业功能布局，依照片区更新的原则划定城市更新单元。

（三）必要性和可行性。综合群众意愿、区域现状、社会稳定风险、资金平衡等方面因素，论证城市更新的必要性和可行性。

第五章 城市更新项目实施计划

第十三条 属地政府（园区管委会）以城市更新区域评估结果为依据，确定城市更新单元内的具体项目，因地制宜探索 TOD、EOD 等开发模式，编制城市更新项目年度实施计划，报绵阳市城建攻坚行动（旧城区更新改造）指挥部办公室审核后，报市绵阳市城建攻坚行动（旧城区更新改造）指挥部专题会议审批。

第十四条 实施计划应当包括城市更新单元内的具体项目、边界和规模、实施主体、投融资模式及资金平衡方案、进度安排等内容。

第十五条 实施计划确需调整的，报绵阳市城建攻坚行动（旧城区更新改造）指挥部办公室审核、绵阳市城建攻坚行动（旧城区更新改造）指挥部审批后执行。

第六章 城市更新项目实施

第十六条 属地政府（园区管委会）应当选取一流的策划、设计、运营团队，根据城市更新实施计划组织制定实施方案。实施方案包括更新方式、实现途径、设计方案、建设方案、运营方案等内容。实施方案应当紧密结合城市发展战略定位和公园城市建设理念，以《绵阳市城市更新专项规划》《绵阳市城市更新导

则》为指引，对城市功能、业态、形态等进行整体策划，优化调整传统产业，塑造高端城市业态，高水平、高质量推动城市更新。

第十七条 城市更新应当坚持策划、设计、运营一体化，优化资源配置，充分利用政策支持，实施一片提升一片，力求实现项目自身盈亏平衡或多项目盈亏平衡。

第十八条 城市更新可单独或综合采取下列方式推动实施：

（一）保护性改造。保护性改造工作应当严格执行《绵阳市历史建筑和历史文化街区保护条例》。历史建筑、历史文化街区、三线建设工业遗址等在符合规划保护要求前提下，由原产权人对保留建筑进行维护修缮、综合整治和功能优化，对建筑物所在区域的基础设施、公共服务配套设施和赋存环境进行更新完善。原产权人确不具备实施能力的，可由政府采取腾迁、置换、收购或者其它方式依法实施。未经批准，不得改变建筑物整体风貌、主体结构 and 重要饰面材料，不得进行新建、扩建、改建活动。

（二）综合整治改造。对于不影响城市规划实施、房屋主体结构安全的老旧小区、老旧厂区、城中村等，因地制宜采取建筑节能改造、改水、改电、改厕、风貌提升、加装电梯等方式完善提升建筑使用功能，按照完整社区建设标准，同步推进周边老旧街区、地下管网和适老化改造，完善社区养老托幼、健身休闲、文化娱乐等公共服务设施，绿化美化社区环境，提升社区宜居水平。

（三）整体拆除改造。

1.净地出让改造。整体连片拆除的，由政府组织实施征收或“协议搬迁”，收回土地使用权，公开向社会出让，确定改造主体。涉及原址安置还房的项目，由项目所在属地政府（园区管委会）负责明确安置房还房及成本返还等有关要求，并将其作为土地出让附加条件。

2.自主整合改造。列入年度实施计划的更新改造项目，单一土地使用权人自有土地占城市更新改造项目总用地面积90%以上且被整合零星土地面积最大不超过2000平方米的，按照自愿原则，可按程序申请自主整合改造。经属地政府（园区管委会）审查同意，报绵阳市城建攻坚行动（旧城区更新改造）指挥部核准后，可由土地使用权人实施整合改造。被整合房屋由政府组织实施征收或“协议搬迁”，回收土地使用权。被整合零星土地依法依规可协议出让给整合改造主体。涉及原址安置还房的项目，由项目所在属地政府（园区管委会）负责明确安置房还房、成本返还等有关要求，并将其作为土地协议出让附加条件。

3.原址自主重建改造。无法纳入整体连片改造且不动产权证（或原土地使用证和房产证）齐全的零星危房建筑，在符合国土空间规划、片区控制性详细规划和土地开发利用相关政策的前提下，可原址自主重建改造。

第十九条 政府直管商业、办公用房搬迁，原则上采取货币补偿安置。除给予房屋价值补偿费、搬迁补偿费、设备迁装费、室内装饰装修补偿费外，不再给予补助、奖励和停产停业损失

补偿。

政府直管住房，可采取货币补偿安置或产权置换。货币补偿按照现行征收补偿政策标准执行；确需产权置换的，按房屋权属证书记载建筑面积 1:1 进行原址还房，或按 1:1 原址还房价值折算成异地还房面积进行异地安置，另给予临时安置费、搬迁补偿费、设备迁装费、室内装饰装修补偿费，不再给予补助和奖励。

第七章 规划政策

第二十条 采取净地出让方式实施的更新改造项目，在开发强度不突破国土空间规划的前提下，允许更新改造项目在国土空间规划划定的同一个控规单元范围内，由项目所在属地政府（园区管委会）在涉及容量平衡的地块均有条件实施建设的基础上进行容积率平衡研究，在国土空间控制性详细规划编制时统筹考虑。

在符合规划和土地利用等有关政策的前提下，利用既有建筑发展新产业、新业态、新商业，可实行用途兼容使用。鼓励地上地下立体开发建设，科学利用城市地下空间资源。

第二十一条 城市更新项目优先按照现行规划技术管理规定执行。若项目修建性方案受项目周边已建成建筑等限制，建筑间距不能满足现行规划技术管理规定的，在满足国家消防、日照、安全等强制规定的前提下，兼顾建筑形态、建筑功能、建筑适用

性和城市风貌，新建建筑间距因地制宜确定，项目建筑设计方案经专家评审通过，并公示征求有关相邻权利人意见后，由自然资源和规划部门按程序审批。

第二十二条 采取原址自主重建改造的，在满足国家强制性规定的前提下，经征求有关相邻权利人意见，并经专家论证通过后，新建建筑退间退距、绿化率、车位配比等按不低于房屋建筑拆除前水平控制。

第八章 土地政策

第二十三条 对城市棚户区改造中，具备独立划定安置住房建设用地条件的，可实行划拨方式供应。项目建设主体可根据安置住房建设需要，向自然资源和规划部门申请办理土地划拨转出有关手续，并交纳土地出让金。

第二十四条 城市更新项目采取产权调换方式进行征收搬迁补偿安置的，由安置房建设单位办理国有建设用地使用权和新建房屋首次登记后，安置房建设单位和原产权人凭属地政府（园
区管委会）征收部门出具的征收搬迁补偿协议、被拆除房屋的权属注销证明和税务部门出具的被征收搬迁人完（免）税凭证或契税信息联系单等资料，向不动产登记部门申请将安置房屋从安置房建设单位转移至被征收搬迁人名下。

选择货币补偿安置的征收搬迁业主，保留其子女自签订征收

搬迁补偿协议之日起七年内义务教育原址就近入学资格。

第二十五条 城市更新涉及不动产权变动的，可通过“协议搬迁”、资产划转、作价出资（入股）等方式依法办理不动产转移登记或注销登记。采取房屋征收方式实施的城市更新项目，凭征收决定书、房屋产权证书、生效的征收搬迁补偿协议等办理注销登记。

城市更新既不涉及不动产权变动，也不需要取得原建筑使用权的，经充分征求原建筑权利人意见后依法实施。

第九章 财税融资政策

第二十六条 属地政府（园区管委会）统筹实施本辖区内城市更新及周边基础设施建设，依法依规自行负责融资和贷款偿还，自负盈亏。市级财政将城市更新改造项目内土地净收益地方留存部分、缴纳的城市配套费全部返还区（园区）财政，专项用于城市更新。城市更新项目范围，拟拆除商业、住宅用地规模，根据专项规划和区域实际由市住建委、市发展改革委、市财政局、市自然资源和规划局、属地政府（园区管委会）等具体确认。原则上项目范围内新增用地超出所拆迁商业、住宅用地范围 50% 的部分，土地净收益分享政策不变，仍按原体制执行。市级部门指导属地政府（园区管委会）规范、集中、高效使用保障性安居工程、适老化改造、养老托幼、历史建筑保护、老旧小区改造等

中央、省各类资金。允许职工提取住房公积金用于老旧小区改造。

第二十七条 支持属地政府（园区管委会）对标国家现行支持政策，做好保障性安居工程、适老化改造、养老托幼、历史建筑保护、老旧小区改造等项目储备、前期论证和申报工作，积极争取上级补助资金、基础设施配套资金、政策性贷款和地方政府专项债。市级有关部门加强指导、协调和政策培训，落实专人协助属地政府（园区管委会）做好对上资金争取和融资工作。

第二十八条 鼓励利用国家政策性金融筹集城市更新资金。支持市属国有企业通过直接投资、市区联动组建项目公司、多项目盈亏平衡等方式参与城市更新。重大项目可采取建设、运营、管理一体化模式，引入社会资本参与。

第二十九条 探索设立绵阳市城市更新基金。按照市场运作，采取“联盟+基金”模式，设立绵阳市城市更新基金，发挥杠杆效应，广泛吸引更多社会资本参与绵阳城市更新。

第三十条 常态化收集、发布重点城市更新项目融资需求，积极引导争取银行业金融机构加大对城市更新项目的金融支持力度。

第十章 附则

第三十一条 市级有关部门按照本办法制定土地、建设、规划、不动产登记、财政、融资等有关配套文件。

各县（市）可参照本办法执行。

第三十二条 本办法自 2023 年 11 月 1 日起施行，有效期二年。本办法施行前已批准实施的项目，按《绵阳市人民政府关于绵阳旧城区更新改造的实施意见》（绵府发〔2018〕14 号）有关规定执行。本办法施行后，国家、省出台的有关城市更新的规定与本办法不一致的，以国家、省最新要求为准。