仅供内部参考，请勿外传





**强于大市**

# 从最新规划与政策看北京城市更新的新方向

*北京城市更新有所不同？*

**核心观点**

**【顶层导向与制度动态】**

- 根据 26 年 7 月发布的国土空间近期规划草案以及《北京市深化与城市更新相适应的街区控规管理改革实施意见》，**未来五年北京拟推进二环与五环城市更新，其中二环内聚焦老城有机更新、五环沿线结合道路改造推动更新，城市更新目标将从“好房子”拓展至“好街区”。**根据中指院，**二环以内（东西城区）20 年以上楼龄小区占比最高的两个区域，均超过 90%，更新需求较大。**《北京市城市更新政策激励工具箱（1.0 版）》于 26 年 1 月 1 日正式实施，为城市更新提供具有高度操作性的政策“工具包”，覆盖城市更新从顶层设计到要素保障的关键环节。

**【项目与投资计划】**

- **计划：**根据 26 年北京政府工作报告，26 年计划抓好 507 栋危旧简易楼排险工作，改造完工老旧小区 300 个以上，实施老楼加装电梯 800 台以上，持续推进城中村改造。根据北京市“十五五”规划纲要，**“十五五”期间**北京计划实施区域综合性更新，打造中轴线沿线、磁器口东片区、永定湾等一批功能复合、特色鲜明的区域综合性更新片区；推进宜居空间更新，持续实施老旧小区改造及危旧楼房改建，**基本完成 57 个城中村改造，做好棚户区改造收尾，**打造 150 个以上高品质公共空间；深入开展产业空间更新，**积极推动 100 处以上老旧厂房和低效产业园区更新。**
- **投资：**23-24 年北京城市更新固定资产投资额分别完成 440、734 亿元，25 年预计达 1800 亿元，同比翻番，投资额占全市固投总量的比重约 2 成。**26 年北京城市更新固定资产投资目标锚定 2300 亿元，**且根据北京市“十五五”规划纲要，**城市更新年度投资到 2030 年达 3000 亿元以上，同时在“优化投资结构”方面提出加速拓展城市更新投资，着力提升居住类更新投资，保持产业类、设施类更新投资强度，重点推进区域综合性更新，推动城市更新投资占比达到 30%左右。**
- **年度项目计划：26 年 2 月 26 年北京第一批城市更新计划项目清单公布，首批项目 1321 个，其中新实施项目 745 个，25 年结转续建项目 576 个，计划投资 1049.5 亿元。**项目覆盖 16 区及经开区，类型包括既有建筑改造利用、老旧小区改造、完整社区建设、老旧街区商圈和产业区更新、城市基础设施更新、城市功能完善与民生保障、城市生态系统修复、历史文化保护与传承等八大类型。**从项目名单来看，住宅项目仅 162 个，仅占 12%，住宅更新以申请式退租、老旧小区改造、危旧楼改建为主，整体拆迁小区较少。项目集中于核心区与城市功能拓展区，城六区项目数量合计占比 59%，其中，东西城以“老城保护型更新”为核心，朝阳、海淀以“功能升级+产业导入型更新”为主，丰台、石景山以“片区统筹”为亮点。**

**【创新形式】**

- **北京探索“个人住房改建贷款”、“带押改建”等创新型金融工具和模式，来解决危旧楼改建工作中居民出资渠道不畅通的问题。**
- **指导试点银行首创“个人住房改建贷款”专属产品，用于支持经济上困难的家庭支付改建成本。这是全国第一个专门针对危旧楼居民改建需求的贷款产品，允许以改建前房屋作抵押、贷款金额基于改建成本核定、按工程进度放款，利率参照首套房贷，**通过“改建前房屋抵押等方式+不动产登记流程优化”保障债权安全，贷款期限、收入条件适度满足中低收入家庭合理融资需求。
- **而针对已抵押的房屋改建，北京首推危旧楼“带押改建”模式，并创新“抵押权注销—原产权注销—新产权登记—新抵押设立”四联办机制，同一房产一次办结，多笔抵押保持顺位不变，**破解旧楼拆除后抵押物灭失、新旧抵押权衔接难题。避免了因需提前偿清贷款所带来的资金压力，部分因房产抵押、经济压力大陷入困境的家庭由此得以顺利参与改建。首个成功案例落地西城区三里河一区 28 号楼“原拆原建”项目。我们认为，这对于城市更新项目推进意义重大，**居民端资金可得性、金融机构为城市更新领域提供信贷支持的意愿、城市更新的操作效率均有望提升。**

**【资金来源】**

- **地方政府专项债：25 年北京投向居住类城市更新项目的专项债券**（包括城中村改造、棚户区改造、危改等）**发行规模 795 亿元，同比增长 27%，占地方政府专项债券发行规模的比重为 58%，26 年 1-7 月为 370 亿元，占地方政府专项债券发行规模的比重为 66%，占比大幅提升，占比处于 20 年以来的最高水平。**25 年-26 年 7 月发行居住类城市更新项目的地方政府专项债当中，城六区占比 56%，具体来看，**朝阳区占比最高（317 亿元，占比 27%）**，远高于其他地区，其次是丰台区（197 亿元，17%）、昌平区（149 亿元，占比 13%）、海淀区（133 亿元，占比 11%）、大兴区（103 亿元，占比 9%），其余区域的发行规模不足百亿元。
- **地方财政资金：**在地方财政资金方面（不包括专项债），**1）一般公共预算支出：26 年北京十六区一般公共预算支出中居住类城市更新相关支出**（老旧小区改造、棚户区改造、城中村改造、农村危房改造）**预算合计 32 亿元，较 25 年预算数下降 40%，较 25 年执行数下降 55%。**其中**丰台、朝阳、海淀区预算相对较高，**均超过 5 亿元，东城、朝阳、顺义、昌平区 26 年的预算超过 25 年预算。**2）政府性基金支出：**26 年北京十六区政府性基金支出中征地和拆迁补偿支出、棚户区改造支出两项预算合计 475 亿元，较 25 年执行数增长 32%（其中：征地和拆迁补偿支出预算 463 亿元，较 25 年执行数增长 95%）。其中海淀、朝阳区预算相对较高，均超过 170 亿元，西城、顺义区 26 年预算超过 25 年预算。这其中预计有一部分会用作对应项目的城市更新，但具体项目和金额未知。

**投资建议**

- **北京城市更新已进入“从单项到片区、从制度搭建到落地实施”的重要时期。未来城市更新方向明确，围绕二环以内、五环沿线展开，最终实现“好房子”→“好街区”→“好城区”的整体城市更新跃升路径。制度层面，城市更新支持政策工具箱打开，显著提升要素统筹与项目可实施性。规划层面，北京“十五五”期间有明确的投资目标与任务分工，且 2026 年项目清单化，区域综合性更新与宜居空间更新具备可视化成果预期。总体看，当前北京城市更新呈现计划常态化、政策工具箱集成化、分区分类精细化等特征。我们需密切关注北京后续的城市更新的进展。**
- **我们建议优先关注在北京有城市更新业务布局的主流重点房企：**华润置地、招商蛇口、保利发展、中国海外发展、中国金茂、越秀地产、城建发展、首开股份。

**风险提示：**

- 政策推进速度与规模不及预期；城市更新资金到位不及预期等。

**相关研究报告**

**《从总书记调研及今年以来最大体量旧改项目启动搬迁看上海城市更新进展：上海城市更新“按下加速键”？》（2026/7/26）**

**《关于深圳“清调供”模式创新实践及政策效能点评：深圳城市更新的新突破来了？》（2026/07/16）**

**《城市更新“十五五”有哪些重要变化？》（2026/06/05）**

**中银国际证券股份有限公司**
**具备证券投资咨询业务资格**

**房地产行业**

**证券分析师：夏亦丰**
(8621)20328348
yifeng.xia@bocichina.com
证券投资咨询业务证书编号：S1300521070005

**证券分析师：许佳璐**
(8621)20328710
jialu.xu @bocichina.com
证券投资咨询业务证书编号：S1300521110002

仅供内部参考，请勿外传



# 目录

**1 顶层导向与制度动态：未来五年北京拟推动二环与五环城市更新，更新目标将从“好房子”拓展至“好街区”.....5**

1.1 从规划来看，未来五年北京拟推动二环以内与五环沿线城市更新，二环内聚焦老城有机更新、五环沿线结合道路改造推动更新.....5

1.2 未来北京城市更新目标从“好房子”拓展至“好街区”.....8

1.3 北京发布城市更新政策“工具包”，覆盖城市更新从顶层设计到要素保障的关键环节.....8

**2 项目与投资计划：2030 年城市更新年度投资额预计达 3000 亿元，26 年城市更新项目集中于核心区与城市功能拓展区.....11**

2.1 “十四五”北京城市更新已取得阶段性成效，未来将以综合性更新片区为主，投资额有望进一步提升.....11

2.2 从 26 年年度项目计划来看，项目集中于核心区与城市功能拓展区，其中西城区最多.....13

2.3 北京城市更新由单体向综合组团、由空间更新向功能提升、由政府推动向市场协同的转变.....15

**3 资金来源：传统+创新工具结合，加大资金保障和金融政策支持.....16**

3.1 推出“个人住房改建贷款”的创新工具+“带押改造”的创新模式，居民端资金可得性、金融机构信贷支持意愿、城市更新效率均有望提升.....17

3.2 地方政府专项债：2026 年前 7 月居住类城市更新项目的地方政府专项债发行规模 370 亿元，占比超过六成，朝阳区发行规模最大.....19

3.3 地方财政资金（不包括专项债）：26 年北京一般公共预算支出中居住类城市更新支出预算约 32 亿元，政府性基金支出中征地和拆迁补偿支出+棚户区改造支出约 475 亿元.....20

**4 投资建议.....23**

**5 风险提示.....24**

**6 附录.....25**

仅供内部参考，请勿外传



# 图表目录

图表 1. 北京“两轴、两环、多廊、多组团”的城市规划重点空间.....5
续 图表 1. 北京“两轴、两环、多廊、多组团”的城市规划重点空间.....6
图表 2. 北京当前存量小区数量为 1.34 万个，其中 20 年以上楼龄的小区有 1.11 万个，占比 83%.....7
图表 3. 北京当前存量房产数量为 971.99 万套，其中 20 年以上楼龄的房产占比 73%.....7
图表 4. 东西城区是北京所有区域中 20 年以上楼龄小区占比最高的两个区域.....7
图表 5. 未来北京的城市更新目标将从“好房子”拓展至“好街区”，最终实现“好房子”→“好街区”→“好城区”的整体城市更新跃升路径.....8
图表 6.《北京市城市更新政策激励工具箱（1.0 版）》于 2026 年 1 月 1 日正式实施，覆盖城市更新从顶层设计到要素保障的关键环节.....9
续 图表 6.《北京市城市更新政策激励工具箱（1.0 版）》于 2026 年 1 月 1 日正式实施，覆盖城市更新从顶层设计到要素保障的关键环节.....10
图表 7. 北京市城市更新有六大类型：核心区平房（院落）申请式退租和保护性修缮、恢复性修建；老旧小区改造；危旧楼房改建与简易楼腾退改造；老旧楼宇与传统商圈改造升级；低效产业园区“腾笼换鸟”和老旧厂房更新改造；城镇棚户区改造.....12
图表 8. 北京城市更新计划.....13
图表 9. 2025 年北京城市更新投资完成 1800 亿元，2026 年目标锚定 2300 亿元，根据北京市“十五五”规划纲要，城市更新年度投资到 2030 年达 3000 亿元以上..13
图表 10. 2026 年北京第一批城市更新计划项目清单中，新实施项目 745 个，2025 年结转续建项目 576 个.....14
图表 11. 2026 年北京第一批城市更新计划项目清单中，住宅项目仅 162 个，仅占 12%.....14
图表 12. 从 2026 年北京第一批城市更新计划项目清单来看，项目集中于核心区与城市功能拓展区，城六区项目数量合计占比 59%.....14
图表 13. 北京 2026 年第一批城市更新计划项目共计 1321 个，其中西城区项目数量最多，达 229 个，占比 17%.....15
图表 14. 北京住建委在 2026 年 1 月 1 日发布的《北京市城市更新政策激励工具箱（1.0 版）》中针对“加大资金保障和金融政策支持”方面，提出了八大措施.....16
图表 15. 北京金融监管局指导试点银行首创“个人住房改建贷款”专属产品.....17
图表 16. 北京“带押改造”创新金融模式.....18
图表 17. 西城区三里河一区 28 号楼“原拆原建”项目改造前后对比图.....19
图表 18. 2025 年北京投向居住类城市更新项目的专项债券发行规模 795 亿元，占地方政府专项债券发行规模的比重为 58%，2026 年 1-7 月为 370 亿元，占比 66%19
图表 19. 2026 年 1-7 月北京发行的居住类城市更新项目地方政府专项债当中，城六区占比 58%.....19
图表 20. 2025 年-2026 年 7 月发行居住类城市更新项目的地方政府专项债当中，朝阳区、丰台区、昌平区、海淀区、大兴区发行规模较大.....20

仅供内部参考，请勿外传



图表 21. 2026 年北京十六个区域一般公共预算支出中居住类城市更新相关支出（老旧小区改造、棚户区改造、城中村改造、农村危房改造）预算合计 32 亿元21
图表 22. 2026 年北京十六个区域政府性基金支出中征地和拆迁补偿支出、棚户区改造支出预算合计 475 亿元 ..... 22
图表 23. 2026 年北京十六个区域政府性基金支出中征地和拆迁补偿支出预算合计 463 亿元 ..... 22

仅供内部参考，请勿外传



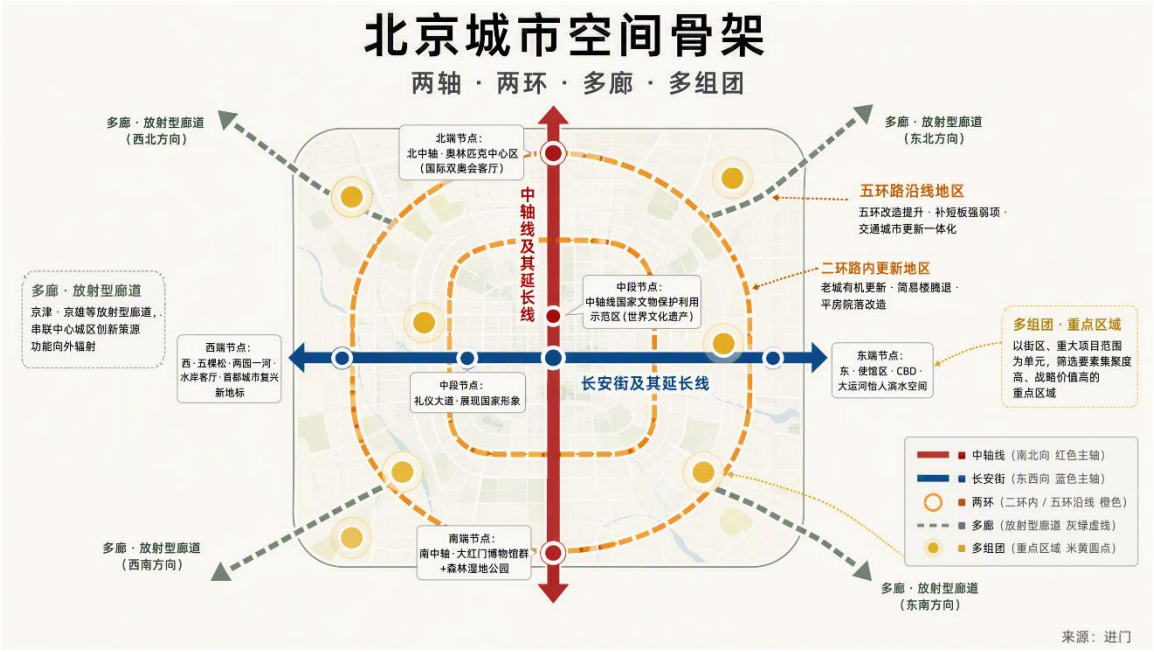
# 1 顶层导向与制度动态：未来五年北京拟推动二环与五环城市更新，更新目标将从“好房子”拓展至“好街区”

## 1.1 从规划来看，未来五年北京拟推动二环以内与五环沿线城市更新，二环内聚焦老城有机更新、五环沿线结合道路改造推动更新

**国土空间近期规划草案征求意见，释放核心区存量更新空间。**北京市规划和自然资源委员会组织编制了《北京市国土空间近期规划（2026 年—2030 年）》，2026 年 7 月 23 日起对规划草案进行公示并征求意见。《规划》提出了**“两轴、两环、多廊、多组团”**的城市规划重点空间。

**其中，以“两环”为抓手，提出推动二环与五环城市更新与一体化提升，两者的城市更新的侧重点不同，二环内聚焦老城有机更新、五环沿线结合道路改造推动更新。**具体来看，二环路内更新地区将推动老城有机更新，统筹推进**简易楼腾退、老旧小区综合整治和平房区院落市政管线改造**，切实改善老城居民生活条件。五环路沿线地区将**结合五环路改造提升，补短板、强弱项**，一体化规划推动交通能力提升与城市更新。

**图表 1. 北京“两轴、两环、多廊、多组团”的城市规划重点空间**



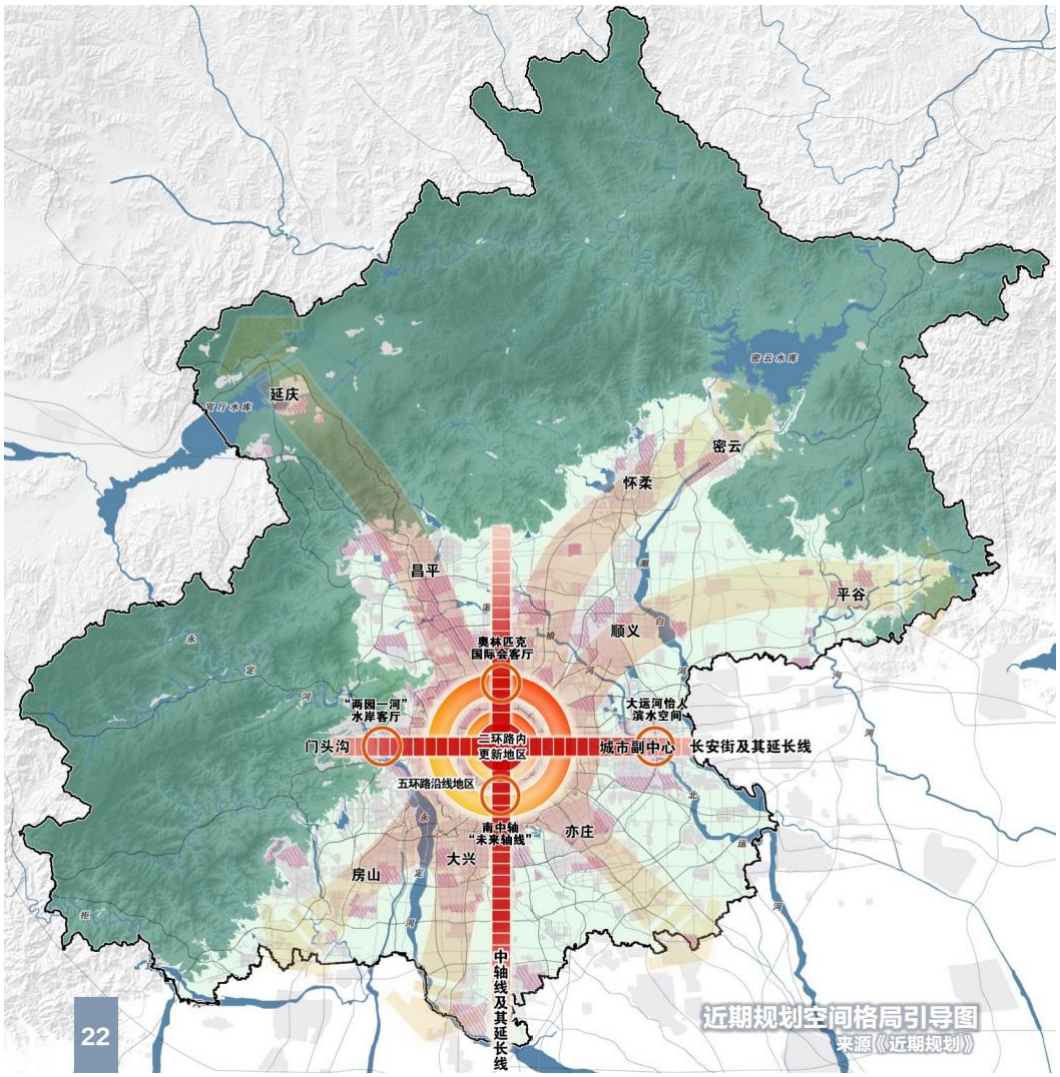

*资料来源：北京市规划和自然资源委员会《北京市国土空间近期规划（2026 年—2030 年）》，进门财经绘制（仅辅助参考），中银证券*

*数据说明：上图为分析师采用进门财经绘图工具依据《规划》中“重点空间”章节绘制的仅供辅助参考的图片，下图为官方文件配图，以官方配图为准。*

仅供内部参考，请勿外传



续 图表 1. 北京“两轴、两环、多廊、多组团”的城市规划重点空间




*资料来源：北京市规划和自然资源委员会《北京市国土空间近期规划（2026 年—2030 年）》，进门财经绘制（仅辅助参考），中银证券*

*数据说明：上图为分析师采用进门财经绘图工具依据《规划》中“重点空间”章节绘制的仅供辅助参考的图片，下图为官方文件配图，以官方配图为准。*

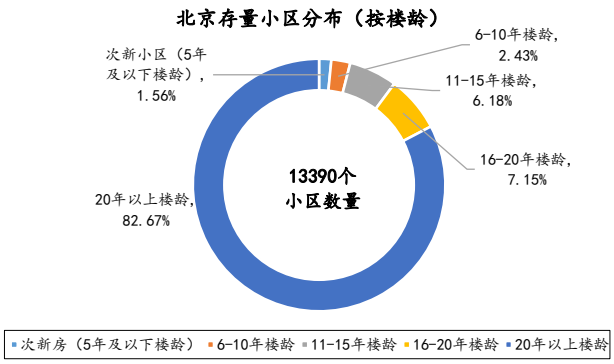
**依据规划，二环内城市更新突出老旧小区、历史街区和厂区的综合整治，实施有机更新，对居民生活品质提升、城市风貌传承起到关键作用。**

从数据来看，**二环以内的老旧小区占比较高，20 年楼龄以上小区占比超过 9 成，更新需求较大。**根据中指院，北京当前存量小区数量约 1.34 万个，房产数量约 972 万套，其中 20 年以上楼龄的小区有 1.11 万个，占比 83%。二环以内主要包括东西城区，这两个区域也是北京所有区域中 20 年以上楼龄小区占比最高的两个区域。西城区存量小区有 1505 个，其中 20 年以上楼龄的小区有 1430 个，占比高达 95%；东城区存量小区有 965 个，其中 20 年以上楼龄的小区有 908 个，占比高达 94%。

仅供内部参考，请勿外传



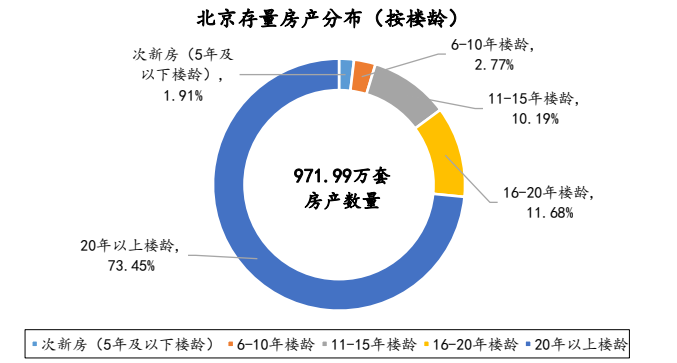
**图表 2. 北京当前存量小区数量为 1.34 万个，其中 20 年以上楼龄的小区有 1.11 万个，占比 83%**




*资料来源：中指院，中银证券*

*数据说明：截至 2026 年 7 月。*

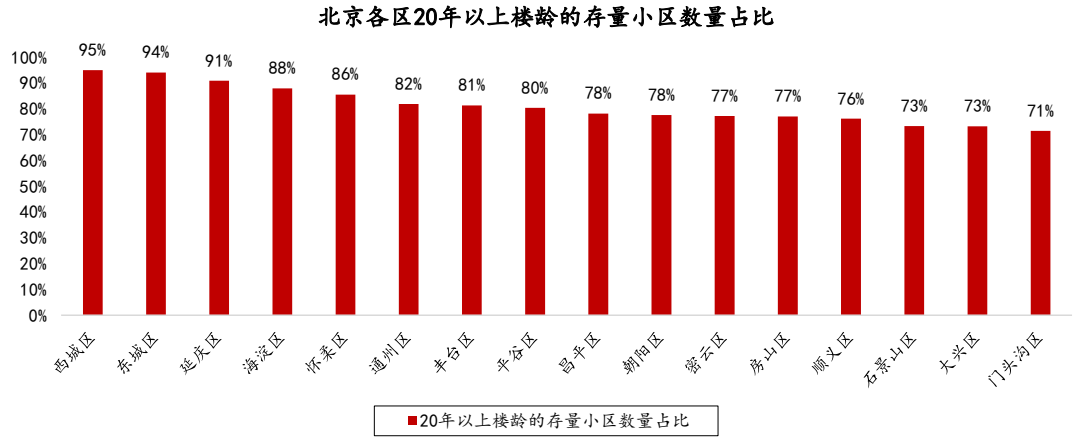
**图表 3. 北京当前存量房产数量为 971.99 万套，其中 20 年以上楼龄的房产占比 73%**




*资料来源：中指院，中银证券*

*数据说明：截至 2026 年 7 月。*

**图表 4. 东西城区是北京所有区域中 20 年以上楼龄小区占比最高的两个区域**




| 北京存量小区数量（截至2026年7月）（单位：个） | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 楼龄区县 | 次新小区 | 6-10年楼龄 | 11-15年楼龄 | 16-20年楼龄 | 20年以上楼龄 | 汇总 | 占比（%） |
| 东城区 | 3 | 4 | 14 | 36 | 908 | 965 | 7.21 |
| 西城区 | 3 | 9 | 19 | 44 | 1430 | 1505 | 11.24 |
| 朝阳区 | 20 | 46 | 114 | 228 | 1411 | 1819 | 13.58 |
| 海淀区 | 17 | 28 | 63 | 98 | 1503 | 1709 | 12.76 |
| 石景山区 | 15 | 17 | 28 | 21 | 223 | 304 | 2.27 |
| 丰台区 | 23 | 39 | 70 | 93 | 979 | 1204 | 8.99 |
| 顺义区 | 22 | 28 | 60 | 59 | 541 | 710 | 5.3 |
| 昌平区 | 19 | 26 | 76 | 101 | 795 | 1017 | 7.6 |
| 大兴区 | 21 | 38 | 114 | 57 | 630 | 860 | 6.42 |
| 房山区 | 17 | 22 | 76 | 54 | 566 | 735 | 5.49 |
| 通州区 | 22 | 27 | 72 | 64 | 834 | 1019 | 7.61 |
| 门头沟区 | 9 | 20 | 41 | 18 | 220 | 308 | 2.3 |
| 怀柔区 | 5 | 6 | 19 | 22 | 307 | 359 | 2.68 |
| 密云区 | 7 | 10 | 30 | 34 | 275 | 356 | 2.66 |
| 延庆区 | 2 | 3 | 8 | 12 | 250 | 275 | 2.05 |
| 平谷区 | 4 | 3 | 24 | 17 | 197 | 245 | 1.83 |
| 汇总 | 209 | 326 | 828 | 958 | 11069 | 13390 | 100 |
| 占比（%） | 1.56 | 2.43 | 6.18 | 7.15 | 82.67 | 100 | |

*资料来源：中指院，中银证券*

仅供内部参考，请勿外传



## 1.2 未来北京城市更新目标从“好房子”拓展至“好街区”

**未来北京城市更新目标从“好房子”拓展至“好街区”。**2026 年 7 月 20 日，北京召开全市半年工作会议，强调高质量推进城市更新，推动“好房子”建设向“好街区”建设拓展，增加公共活动空间与配套，突出环境宜居、生活方便、全龄友好导向。2026 年 7 月 28 日，北京市规划和自然资源委员会印发《北京市深化与城市更新相适应的街区控规管理改革实施意见》。根据北京市规划和自然资源委员会披露的数据，**当前北京城镇地区约 3562.5 平方公里，划分为 1371 个规划街区，每个街区约 2-4 平方公里。**

从“好房子”到“好街区”，是**从以往城市更新改造中局部项目的零散实施转为规划街区的整体性、系统性、结构性优化**，通过整合规划街区范围内各类资源要素，统筹盘活空间、资金、政策要素，从更大范围科学排布项目实施；改变以往项目碎片化、缺乏系统集成导致的城市界面不佳、街区风貌不好、街区整体品质不高、市场主体参与动力不足等问题，打破地块边界壁垒，平衡各方主体多元诉求，通过统筹各区各部门共同行动带动市场共同参与，持续优化街区空间结构、完善街区整体功能、提升街区品质价值。

**我们认为，在这样的政策导向下，未来北京的城市更新，不再只是“拆旧楼盖新楼”，而是更加聚焦在街区层面的整体更新提升上，最终实现“好房子”→“好街区”→“好城区”的整体城市更新跃升路径。**

**图表 5. 未来北京的城市更新目标将从“好房子”拓展至“好街区”，最终实现“好房子”→“好街区”→“好城区”的整体城市更新跃升路径**




*资料来源：北京市规划和自然资源委员会《北京市深化与城市更新相适应的街区控规管理改革实施意见》，分析师采用进门财经绘制(仅辅助参考)，中银证券*

## 1.3 北京发布城市更新政策“工具包”，覆盖城市更新从顶层设计到要素保障的关键环节

**《北京市城市更新政策激励工具箱（1.0 版）》于 2026 年 1 月 1 日正式实施，聚焦解决北京当前城市更新实践中的堵点、难点问题，旨在为城市更新提供具有高度操作性的政策“工具包”，覆盖城市更新从顶层设计到要素保障的关键环节。**

**1）强化建筑指标统筹：**完善城市更新项目建筑指标保障机制，对重大项目优先推行市级弹性预留指标，**支持区级建立城市更新指标池，倡导跨街区、跨单元统筹使用。**鼓励对无偿提供公共设施、历史建筑保护、补充保障性住房、实施绿色建筑、人文及交通提升等项目给予建筑规模奖励、豁免、支持，并签订后期运营监管协议。特定区域及专项项目建筑规模有重点保障，推动空间资源向公共轨道周边聚集。**支持非居存量房屋或老旧厂房进行租赁住房或新质生产力项目加层，限定不计入建筑指标**，加强楼宇、厂房的内部改造灵活性。

仅供内部参考，请勿外传



**工具箱明确提出设立“建筑规模激励指标池”，按照“先到先得”原则分配。**许多更新项目因原控规容量紧张、难以满足功能置换和安全标准，激励指标池相当于建立市级统筹的**“建筑规模二次配置通道”，对符合导向的项目配置增量指标。**根据 6 月 23 日发布的《关于深化建筑规模管理激励城市更新的管理规定（试行）》，2026 年首年规模 300 万平，总量 1000 万平，重点保障危旧楼改建、老旧小区改造等解危排险、消除安全隐患类项目。

**2）支持功能混合和复合利用：**明确各类用地功能兼容及转换比例，为建设用地功能混合、存量建筑用途转换设立正负清单，**鼓励地上、地下空间垂直开发及三维产权体探索**，推动空间复合利用和业态融合。拓展市政、园林、绿地、学校等地下空间复合开发，促进便民设施、商业消费场景、停车设施等多功能叠加。特许商务商业楼宇、体育场馆在不改变核心属性前提下，实现兼容用途与比例转换，便于灵活经营与公共空间提升。

**3）优化历史遗留问题解决、土地续期和房屋租期政策：**建立历史遗留无审批手续建筑分类认定与处置流程，推动合理的用地、规划、不动产手续完善。**研究制定与城市更新相适应的土地续期政策**（土地使用剩余年限不足需延长时，支持以租赁形式续期），**创新地下人防车位租售制度**（除用于出租外，研究通过允许居民出资购买地下停车位的方式，筹集人防工程改建资金，拓展资金筹集渠道），兼顾国有资产管理与民生需求，优化土地出让方式和补缴价金机制，推进项目分类地价评估。鼓励国有企业合理调整房屋租赁期限，优先保障涉及民生、高精尖产业等项目土地出让金分期缴纳，**新增地下空间用地价款予以优惠。**

**4）加大资金保障和金融政策支持：**落实城市更新相关税费减免，加大对保障性住房、重点产业、市政基础设施等项目的税收和金融支持。争取中央预算投资和专项债，强化地方政府债务资金保障，推动 REITs、经营权质押贷款等金融工具创新发展。推进城市更新项目库与金融机构的信息共享和信贷机制创新，侧重金融支持**“带押改造”**、公积金贷款等多渠道减轻居民资金负担。*详见第三章。*

**5）加大区域综合类城市更新项目实施力度：**各区组建区域统筹平台，落实多元协作共担机制，支持片区策划、项目打包、综合用地储供，提高项目规模化和统筹效率。鼓励社会资本及物业权利人参与，实现产权归集、集中连片改造，推动区域综合类项目产权归集和多主体协作开发。

**6）优化审批管理服务：**建立实施方案联合审查机制，推动“多规合一”、平台信息联通，融合线上审批、工程“多件事一表”并联办理，强化审批便利化。优化老旧小区、厂房等特定项目审批、指标规则及技术标准，建立服务窗口，推动“一网通办”“一件事集成办理”政务服务创新。

**7）鼓励多方参与和专业支撑。**出台市区属国有企业参与更新激励政策措施（积极引导支持存量资产多、建设任务重的国有企业，通过实施城市更新项目，盘活存量资产、优化资源结构、化解存量债务、筹集发展资金），强化国有企业盘活资产、优化结构、搭建专业城市更新公司统筹项目全周期管理，建立资产划转、权益转让、考核激励等机制；鼓励社会企业、专家团队、专业技术人员、责任规划师和各类产权人等多元主体共同参与，完善创新机制、公益平台、信息公开、融资对接与全周期专业支撑。

**图表 6.《北京市城市更新政策激励工具箱（1.0 版）》于 2026 年 1 月 1 日正式实施，覆盖城市更新从顶层设计到要素保障的关键环节**

| 序号 | 政策机制 | 政策分类 | 主要举措 |
|---|---|---|---|
| 1 | 一、强化建筑指标统筹 | 全面实施 | （一）坚持规划引领，健全城市更新指标流量保障机制。 |
| 2 | | 全面实施 | （二）加强区级城市更新项目建筑规模保障力度。 |
| 3 | | 全面实施 | （三）明确市级弹性预留规模指标使用路径和保障对象。 |
| 4 | | 试点推进 | （四）出台建筑规模转移或奖励政策。 |
| 5 | | 全面实施 | （五）给予危旧住房改建必要的建筑规模支持。 |
| 6 | | 试点推进 | （六）给予非居住存量房屋改建租赁住房建筑规模支持。 |
| 7 | | 试点推进 | （七）给予老旧厂房加层改造等建筑规模支持。 |
| 8 | | 全面实施 | （八）优先保障轨道一体化城市更新项目、八站两场重点枢纽更新项目建筑规模指标。 |
| 9 | | 全面实施 | （九）支持城中村改造规划指标统筹使用。 |
| 10 | 二、支持功能混合和复合利用 | 全面实施 | （一）发布建设用地功能混合使用案例指引。 |
| 11 | | 全面实施 | （二）分别明确各类用地兼容比例。 |
| 12 | | 全面实施 | （三）适当上调特定区域用地兼容比例。 |
| 13 | | 全面实施 | （四）推进土地分层设权和登记，支持空间垂直开发。 |
| 14 | | 探索研究 | （五）构建三维产权体模型。 |
| 15 | | 全面实施 | （六）完善存量建筑功能转换和混合使用正负清单管理制度。 |
| 16 | | 全面实施 | （七）支持公共服务设施建筑提供餐饮等基本配套服务。 |
| 17 | | 全面实施 | （八）引导体育场馆及周边兼容便民服务功能。 |
| 18 | | 全面实施 | （九）高水平实施道路、桥梁大修和桥下空间更新提升工程。 |

*资料来源：北京市委城工委城市更新专项小组办公室，中银证券*

仅供内部参考，请勿外传



**续 图表 6.《北京市城市更新政策激励工具箱（1.0 版）》于 2026 年 1 月 1 日正式实施，覆盖城市更新从顶层设计到要素保障的关键环节**

| 序号 | 政策机制 | 政策分类 | 主要举措 |
|---|---|---|---|
| 19 | | 试点推进 | （十）拓展老旧市政基础设施复合利用新场景。 |
| 20 | | 试点推进 | （十一）实施城市绿地地下空间复合利用政策。 |
| 21 | | 试点推进 | （十二）引导学校操场等公共服务设施地下空间利用。 |
| 22 | | 试点推进 | （十三）鼓励城市公共空间地下复合利用。 |
| 23 | | 全面实施 | （十四）支持滨水空间增加便民设施。 |
| 24 | | 全面实施 | （十五）在城市绿地补充增加便民服务等配套设施。 |
| 25 | | 试点推进 | （十六）支持商务商业楼宇功能兼容使用。 |
| 26 | 三、优化历史遗留问题解决、土地续期和房屋租期政策 | 试点推进 | （一）建立城市更新中历史遗留无手续建筑分类认定标准。 |
| 27 | | 试点推进 | （二）制定城市更新范围内历史遗留无手续建筑处置工作流程。 |
| 28 | | 试点推进 | （三）积极开展存量工商业土地使用权续期试点。 |
| 29 | | 探索研究 | （四）研究制定工商业土地续期管理政策。 |
| 30 | | 探索研究 | （五）创新地下人防车位租售制度。 |
| 31 | | 全面实施 | （六）优化配置人防工程面积指标。 |
| 32 | | 试点推进 | （七）优化土地续期补缴价款机制。 |
| 33 | | 探索研究 | （八）推动出台土地出让金缴纳优惠政策。 |
| 34 | | 探索研究 | （九）编制城市更新项目地价评估技术指引。 |
| 35 | | 试点推进 | （十）完善市属国有企业房屋租赁期限管理政策。 |
| 36 | 四、加大资金保障和金融政策支持 | 全面实施 | （一）落实国家城市更新相关税费减免政策。 |
| 37 | | 探索研究 | （二）落实好居住类城市更新项目税收优惠。 |
| 38 | | 全面实施 | （三）积极争取中央城市更新资金支持。 |
| 39 | | 全面实施 | （四）加大地方政府专项债保障力度。 |
| 40 | | 探索研究 | （五）加强政府资金统筹使用。 |
| 41 | | 全面实施 | （六）持续强化城市更新金融多元支持体系。 |
| 42 | | 探索研究 | （七）强化城市更新信贷支持。 |
| 43 | | 试点推进 | （八）加大对危旧房改建居民家庭信贷政策支持力度。 |
| 44 | 五、加大区域综合类城市更新项目实施力度 | 全面实施 | （一）组建区域综合性更新统筹谋划实施平台。 |
| 45 | | 试点推进 | （二）实行区域综合性项目范围各类政策重点保障、先行先试。 |
| 46 | | 探索研究 | （三）优化城市更新用地储供衔接机制。 |
| 47 | | 试点推进 | （四）实现城市更新实施方案和规划综合实施方案合并编制审查。 |
| 48 | | 全面实施 | （五）明确实施单元统筹主体确定方式并赋予职能。 |
| 49 | | 全面实施 | （六）鼓励专业强、能力突出的社会企业作为统筹主体。 |
| 50 | | 试点推进 | （七）明确社会资本作为统筹主体的实施路径。 |
| 51 | | 试点推进 | （八）支持区域性综合类项目产权归集和连片改造。 |
| 52 | | 试点推进 | （九）支持采取多种方式进行产权归集。 |
| 53 | 六、优化审批管理服务 | 全面实施 | （一）加强城市更新实施方案联合审查机制运用。 |
| 54 | | 探索研究 | （二）尽快实现城市更新信息系统与“多规合一”平台信息共享、互通互联。 |
| 55 | | 全面实施 | （三）简化城市更新改造空间从事经营活动证照办理流程。 |
| 56 | | 全面实施 | （四）简化特定项目审批流程机制。 |
| 57 | | 全面实施 | （五）简化老旧厂房内部加层改造审批流程。 |
| 58 | | 探索研究 | （六）出台城市更新项目相关规划指标审查审批案例指引。 |
| 59 | | 探索研究 | （七）完善适用于城市更新的技术标准。 |
| 60 | | 试点推进 | （八）建立城市更新项目综合服务窗口。 |
| 61 | | 探索研究 | （九）深化推进城市更新“一件事”集成办理。 |
| 62 | 七、鼓励多方参与和专业支撑 | 全面实施 | （一）出台市区属国有企业参与更新激励政策措施。 |
| 63 | | 全面实施 | （二）建立规范化的国企资产划转和权益转让机制。 |
| 64 | | 全面实施 | （三）修订市区属国企参与城市更新考核评价机制。 |
| 65 | | 全面实施 | （四）建立市区两级城市更新专业公司统筹推动更新实施。 |
| 66 | | 全面实施 | （五）建立城市更新项目联合谋划机制。 |
| 67 | | 全面实施 | （六）开展城市更新集成化宣传服务。 |
| 68 | | 探索研究 | （七）鼓励房屋产权人等物业权利人自主实施更新。 |
| 69 | | 全面实施 | （八）落实直管公房经营管理单位更新职责。 |
| 70 | | 全面实施 | （九）支持各类企业盘活自有闲置低效存量资产。 |
| 71 | | 全面实施 | （十）专业公司落实各类专项改造工作，与城市更新工作有序衔接。 |
| 72 | | 全面实施 | （十一）完善多层级、多维度的城市更新专家团队和专业力量支撑体系。 |
| 73 | | 全面实施 | （十二）支持多领域专业技术人员协同共创参与城市更新工作。 |
| 74 | | 全面实施 | （十三）创新城市更新重点专项工作组织方式，加强专业支撑。 |
| 75 | | 全面实施 | （十四）完善政企银沟通协调机制。 |

*资料来源：北京市委城工委城市更新专项小组办公室，中银证券*

仅供内部参考，请勿外传



# 2 项目与投资计划：2030 年城市更新年度投资额预计达 3000 亿元，26 年城市更新项目集中于核心区与城市功能拓展区

## 2.1“十四五”北京城市更新已取得阶段性成效，未来将以综合性更新片区为主，投资额有望进一步提升

**根据北京市《城市更新行动计划（2021-2025 年）》，北京城市更新聚焦城市建成区存量空间资源提质增效，不搞大拆大建。北京市的城市更新有六大类型，每类都对应不同的模式：**

**1）核心区平房（院落）申请式退租和保护性修缮、恢复性修建：**微更新、点状保护、部分原拆原建，突出“申请式退租”（针对核心区平房院落等住户，由居民自愿提出腾退住房的申请，政府根据居民意愿给予补偿和安置，并在住户腾退后对院落实施保护性修缮和恢复性修建的一种腾退改造模式）、“共生院”（共生院是指对于部分腾退后仍有原住民居住的混居杂院，在拆除违法建设、恢复院落空间的前提下，将四合院传统空间布局同现代居住功能相结合，切实改善居民居住生活条件，实现建筑共生、居民共生、文化共生）等政策创新，强调“老城不能再拆、只做修缮与环境提升”。目标任务是到 2025 年，完成核心区平房(院落)10000 户申请式退租和 6000 户修缮任务。**实际完成情况为“十四五”期间，北京市完成核心区申请式退租 1 万余户，**基本完成目标任务。

**2）老旧小区改造：**以综合整治为主，局部有机更新，突出设施完善、功能提升、小规模改造。目标任务是到 2025 年，完成全市 2000 年底前建成需改造的 1.6 亿平老旧小区改造任务，配合做好 6000 万平中央单位在京老旧小区改造任务。**实际完成情况是“十四五”期间，北京市累计实施老旧小区改造 3500 余个、约 9500 万平，惠及居民约 140 万户，推进市属老旧小区改造约 7900 万平，**未完全完成目标任务。

**3）危旧楼房改建与简易楼腾退改造：**以拆除重建、原拆原建为主，解决居住安全和品质提升问题。目标任务是到 2025 年，实施 100 万平危旧楼房改建和简易楼腾退改造。**实际完成情况是“十四五”期间启动危旧房改建约 100 万平。**

**4）老旧楼宇与传统商圈改造升级：**有机更新，提升业态、空间品质，新旧融合与功能再造。目标任务是到 2025 年，重点推动 500 万平左右低效老旧楼宇改造升级，完成 22 个传统商圈改造升级。**实际完成情况是“十四五”期间改造提升 40 个传统商圈，基本完成目标任务。**

**5）低效产业园区“腾笼换鸟”和老旧厂房更新改造：**有机更新与拆重结合，常用“工改商”“产业空间再造”等方式。目标任务是到 2025 年，有序推进 700 处老旧厂房更新改造、低效产业园区“腾笼换鸟”。**实际完成情况是“十四五”期间实施老旧厂房更新 300 余项，重点产业园区提升 12 个，**未完全完成目标任务。

**6）城镇棚户区改造：**启动一批群众改造意愿强烈的项目。充分利用棚改专项债，研究资金统筹平衡机制，推进项目分期供地，实现滚动开发，并统筹安排安置房建设时序。目标任务是到 2025 年，基本完成 134 个在途城镇棚户区改造项目，完成 3 万户改造任务。**实际完成情况未披露。**

仅供内部参考，请勿外传



**图表 7. 北京市城市更新有六大类型：核心区平房（院落）申请式退租和保护性修缮、恢复性修建；老旧小区改造；危旧楼房改建与简易楼腾退改造；老旧楼宇与传统商圈改造升级；低效产业园区“腾笼换鸟”和老旧厂房更新改造；城镇棚户区改造**

| 城市更新项目类型 | 介绍 | “十四五”目标任务 | “十四五”完成情况 |
|---|---|---|---|
| 首都功能核心区平房(院落)申请式退租和保护性修缮、恢复性修建 | 坚持“保障对保障”原则，推动老城平房区保护更新，恢复传统四合院基本格局。持续推进平房(院落)申请式退租，拆除违法建设，合理高效利用腾退房屋，完善配套功能，改善居住环境。实施保护性修缮和恢复性修建，打造“共生院”，探索多元化人居环境改善路径，引导功能有机更替、居民和谐共处。推进直管公房经营权授权，积极引入社会资本参与更新。恢复性修建完成后，区政府可以购买服务的方式委托物业服务企业或通过其他形式，建立平房区物业管理机制。 | 到 2025 年，完成首都功能核心区平房(院落)10000 户申请式退租和 6000 户修缮任务。 | 完成核心区申请式退租 1 万余户。 |
| 老旧小区改造 | 坚持尽力而为、量力而行，按照自上而下下达任务和自下而上申报项目相结合的方式，实施老旧小区改造。合理确定改造计划，持续完善项目储备库，将条件成熟的纳入实施范围，按照基础类、完善类和提升类进行改造，滚动实施。按照“双纳入”工作机制，配合做好中央和国家机关本级老旧小区改造，以及其所属事业单位和中央企业在京老旧小区改造。深入开展群众工作，坚持居民自愿原则，发挥业主和业主委员会作用，充分调动居民参与改造的积极性。将老旧小区纳入社区治理范畴，通过改造同步健全小区长效管理机制。积极探索老旧小区改造多方共担筹资模式，推广“劲松模式”“首开经验”，完善市场化实施机制。可根据居民意愿利用小区现状合法房屋和公共空间补充公共服务设施，鼓励利用空闲地、拆违腾退用地及地下空间等建设便民服务设施。重点做好核心区老旧小区改造。积极有序推进既有多层住宅楼加装电梯。 | 到 2025 年，力争完成全市 2000 年底前建成需改造的 1.6 亿平方米老旧小区改造任务，重点推进本市 500 万平方米抗震节能综合改造任务、3100 万平方米节能改造任务及群众改造意愿强烈的改造项目，配合做好 6000 万平方米中央单位在京老旧小区改造任务。 | 累计实施老旧小区改造 3500 余个、约 9500 万平，惠及居民约 140 万户，推进市属老旧小区改造约 7900 万平，未完成目标任务。 |
| 危旧楼房改建和简易楼腾退改造 | 对危旧楼房和简易楼进行摸底调查，建立台账，分类制定改造方案。对符合规划要求的危旧楼房，允许通过翻建、改建或适当扩建方式进行改造，具备条件的适当增加建筑规模，配齐厨卫设施，合理利用地下空间、腾退空间和闲置空间补建配套设施。对不符合规划要求、位于重点地区和历史文化街区内的简易楼，鼓励居民腾退外迁，改善居住条件。危旧楼房、简易楼要通过改建、腾退改造引入规范化、市场化物业管理机制。 | 到 2025 年，实施 100 万平方米危旧楼房改建和简易楼腾退改造。 | 启动危旧房改建约 100 万平。 |
| 老旧楼宇与传统商圈改造升级 | 鼓励老旧楼宇改造升级，满足科技创新、金融管理、商务服务等现代服务业发展需求。提升建筑设计水平和建筑性能，致力打造安全、智能、绿色的智慧楼宇。深入挖掘存量闲置老旧楼宇，鼓励将其改造为城市运行服务保障人员宿舍和公寓，促进职住平衡。<br>鼓励传统商圈围绕产业结构调整、商业业态优化、空间品质提升、营销模式创新、区域品牌塑造、管理服务精细、开放水平提高等进行全方位改造升级，拓展新场景应用、挖掘新消费潜力、提升城市活力。促进功能混合，创新服务供给方式，补齐短板。鼓励多元社会资本参与，提高业主和改造机构创新转型主动性，推动更新项目建立自给自足的“造血”机制。 | 到 2025 年，重点推动 500 万平方米左右低效老旧楼宇改造升级，完成 22 个传统商圈改造升级。 | 改造提升 40 个传统商圈。 |
| 低效产业园区“腾笼换鸟”和老旧厂房更新改造 | 积极支持既有低效产业园区更新，利用腾退空间建设产业协同创新平台，推动传统产业转型升级。建立产业园区规划使用性质正负面清单制度，疏解非首都功能，发展新产业、新业态，聚集创新资源、培育新兴产业。<br>充分挖掘工业遗存的历史文化和时代价值，完善工业遗存改造利用政策，引导利用老旧厂房建设新型基础设施，发展现代服务业等产业业态，补充区域教育、医疗、文体等公共服务设施，建设旅游、文娱、康养等新型服务消费载体。 | 到 2025 年，有序推进 700 处老旧厂房更新改造、低效产业园区“腾笼换鸟”。 | 实施老旧厂房更新 300 余项，重点产业园区提升 12 个。 |
| 城镇棚户区改造 | 以改善群众居住条件为出发点和落脚点，加快推进城镇棚户区改造，实现在途项目逐步销账。严控改造范围、标准和成本，新启动一批群众改造意愿强烈的城镇棚户区改造项目。充分利用棚改专项债，研究资金统筹平衡机制，推进项目分期供地，实现滚动开发。统筹安排安置房建设时序，将水、电、气、热等市政基础设施与安置房同步规划建设，确保被拆迁人员按期得到安置。 | 到 2025 年，基本完成 134 个在途城镇棚户区改造项目，完成 30000 户改造任务。 | - |

*资料来源：中共北京市委办公厅，北京市人民政府办公厅《北京市城市更新行动计划(2021-2025 年)》，新华网，中国城市规划网，中银证券*

**未来北京市城市更新将以综合性更新片区为主，推进宜居空间更新。**根据 2026 年北京政府工作报告，2026 年计划抓好 507 栋危旧简易楼排险工作，**改造完工老旧小区 300 个以上**，实施老楼加装电梯 800 台以上，**持续推进城中村改造。**

根据北京市“十五五”规划纲要，**“十五五”期间**北京计划实施区域综合性更新，打造**中轴线沿线、磁器口东片区、永定湾**等一批功能复合、特色鲜明的区域综合性更新片区；推进宜居空间更新，持续实施老旧小区改造及危旧楼房改建，**基本完成 57 个城中村改造，做好棚户区改造收尾，**打造 150 个以上高品质公共空间；深入开展产业空间更新，**积极推动 100 处以上老旧厂房和低效产业园区更新。**

仅供内部参考，请勿外传



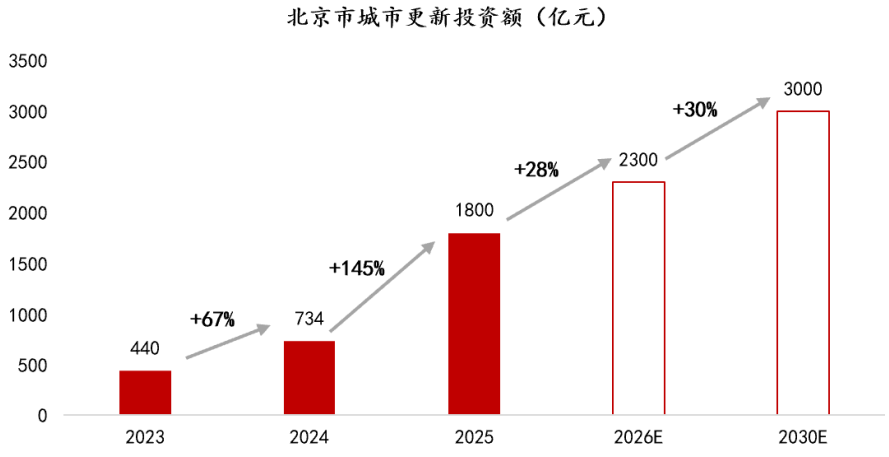
**图表 8. 北京城市更新计划**

| | 2026 年计划 | “十五五”计划 |
|---|---|---|
| 整体计划 | - | 实施区域综合性更新，打造中轴线沿线、磁器口东片区、永定湾等一批功能复合、特色鲜明的区域综合性更新片区 |
| 老旧小区改造 | 改造完工老旧小区 300 个以上，实施老楼加装电梯 800 台以上 | 持续实施 |
| 危旧楼房改建 | 抓好 507 栋危旧简易楼排险工作 | 持续实施 |
| 城中村改造 | 持续推进 | 基本完成 57 个城中村改造 |
| 棚户区改造 | - | 做好收尾 |
| 非住更新改造 | - | 打造 150 个以上高品质公共空间；深入开展产业空间更新，积极推动 100 处以上老旧厂房和低效产业园区更新 |

*资料来源：北京市人民政府，中银证券*

**从城市更新投资额来看，到 2030 年北京市城市更新投资额有望较 2025 年提升超过 60%。**根据北京市城市规划设计研究院联合北京城市更新联盟编写的 2023-2025 年《北京城市更新白皮书》，**2023-2024 年北京城市更新固定资产投资额分别完成 440、734 亿元，2025 年预计达 1800 亿元，同比翻番，投资额占全市固投总量的比重约两成。2026 年北京城市更新固定资产投资目标锚定 2300 亿元，且根据北京市“十五五”规划纲要，城市更新年度投资到 2030 年达 3000 亿元以上。同时，在北京市“十五五”规划纲要的“优化投资结构”章节中，还提出：加速拓展城市更新投资，着力提升居住类更新投资，保持产业类、设施类更新投资强度，重点推进区域综合性更新，推动城市更新投资占比达到 30%左右。**

**图表 9. 2025 年北京城市更新投资完成 1800 亿元，2026 年目标锚定 2300 亿元，根据北京市“十五五”规划纲要，城市更新年度投资到 2030 年达 3000 亿元以上**




*资料来源：北京市城市规划设计研究院，北京城市更新联盟，新京报，北京市人民政府官网，中银证券*

## 2.2 从 26 年年度项目计划来看，项目集中于核心区与城市功能拓展区，其中西城区最多

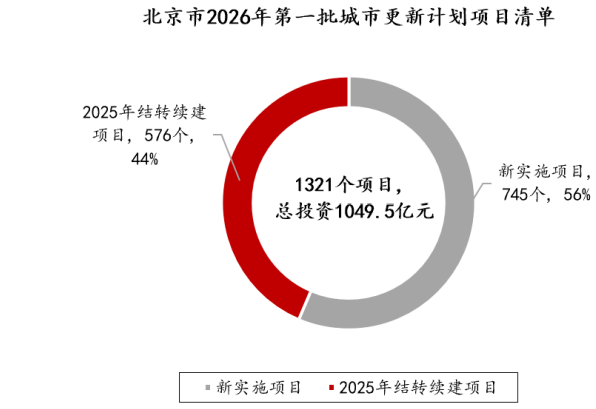
**2026 年 2 月北京市住建委公布了 2026 年第一批城市更新计划项目清单，首批项目 1321 个，其中新实施项目 745 个，2025 年结转续建项目 576 个，2026 年度第一批项目计划投资 1049.5 亿元。**项目覆盖 16 区及经开区，类型包括既有建筑改造利用、老旧小区改造、完整社区建设、老旧街区商圈和产业区更新、城市基础设施更新、城市功能完善与民生保障、城市生态系统修复、历史文化保护与传承等八大类型。

**从项目名单来看，住宅项目仅 162 个，仅占 12%，并且，住宅更新以申请式退租、老旧小区改造、危旧楼改建为主，整体拆迁小区较少。项目集中于核心区与城市功能拓展区，城六区项目数量合计占比 59%。其中，东西城以“老城保护型更新”为核心，朝阳、海淀以“功能升级+产业导入型更新”为主，丰台、石景山以“片区统筹”为亮点。**

仅供内部参考，请勿外传

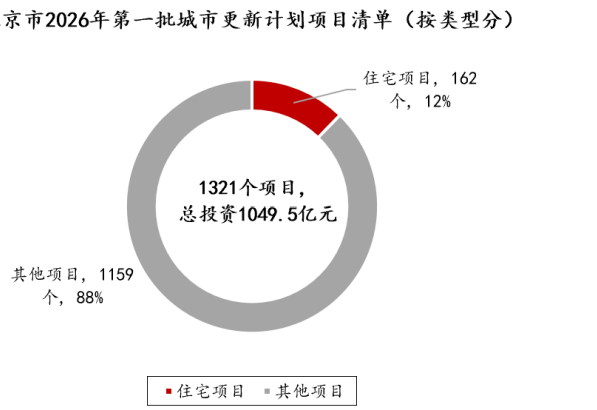


**图表 10. 2026 年北京第一批城市更新计划项目清单中，新实施项目 745 个，2025 年结转续建项目 576 个**



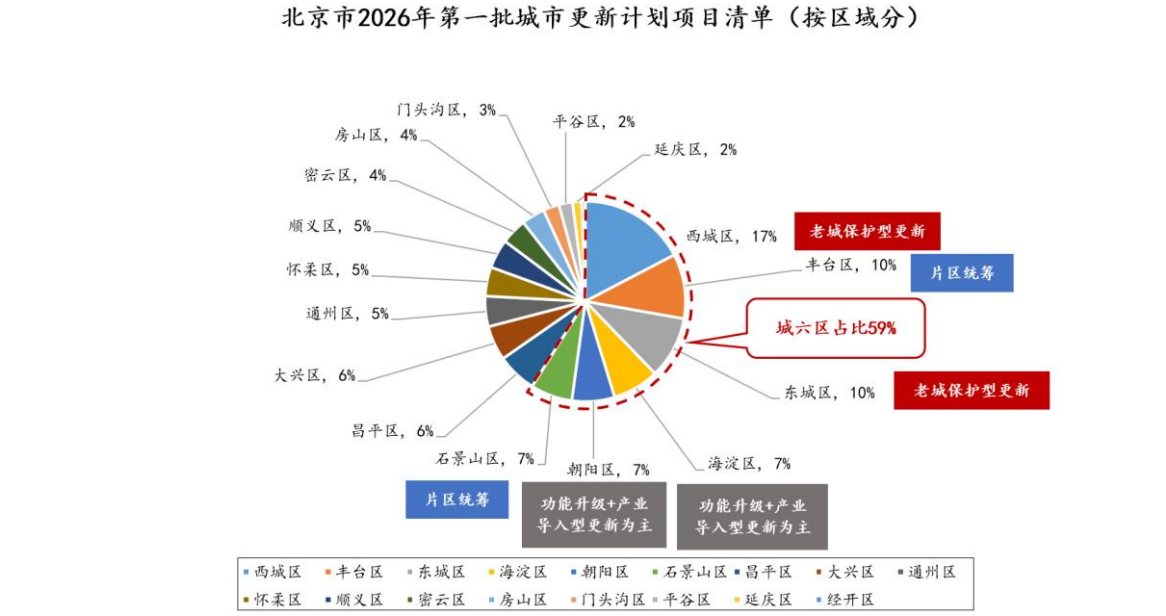

*资料来源：北京市住建委，中银证券*

**图表 11. 2026 年北京第一批城市更新计划项目清单中，住宅项目仅 162 个，仅占 12%**




*资料来源：北京市住建委，中银证券*

**图表 12. 从 2026 年北京第一批城市更新计划项目清单来看，项目集中于核心区与城市功能拓展区，城六区项目数量合计占比 59%**




*资料来源：北京市住建委，中银证券*

**2026 年第一批城市更新计划项目清单覆盖面广、类型多元、投资规模过千亿，更新项目系统兼顾历史保护、功能提升、民生改善与新兴产业发展。**

**1）西城区项目数量最多，达 229 个，占比 17%，以风貌保护与院落更新+老城复兴+危旧楼改造为主，**包括白塔寺历史风貌区（三期）、棉花片 A3 片区棚改类更新项目；中轴线景观提升—煤市街东片区环境综合整治项目等。

**2）东城区项目数量 132 个，占比 10%，核心区平房腾退、保护性修缮和恢复性修建项目较多，**包括故宫周边申请式退租、景山三期片区综合性城市更新、西总布街区更新重点项目、前门东区历史文化保护类更新项目、东门仓甲 3 号与李村东里 17/18 号楼等危旧改建项目。

**3）丰台区项目数量 138 个，占比 10%，项目数量多、组团推进快，城市更新已上升为“示范区工程”。** 丰台最大的特征不是单一案例，而是其系统化推进强度较高。2026 年丰台发布全年拟实施项目 280 个，预计投资 251 亿元，并作为“北京城市更新示范区”推进。既有方庄这样的成熟大型居住区全域更新，也有长辛店老街这样的历史文化更新。丰台还体现了北京城市更新中的**“从碎片项目转向组团打法”**的典型路径。其做法不是逐个社区零散修补，而是通过组团统筹公共服务、交通、市政、产业和商业功能，形成规模效应和持续运营基础。

仅供内部参考，请勿外传

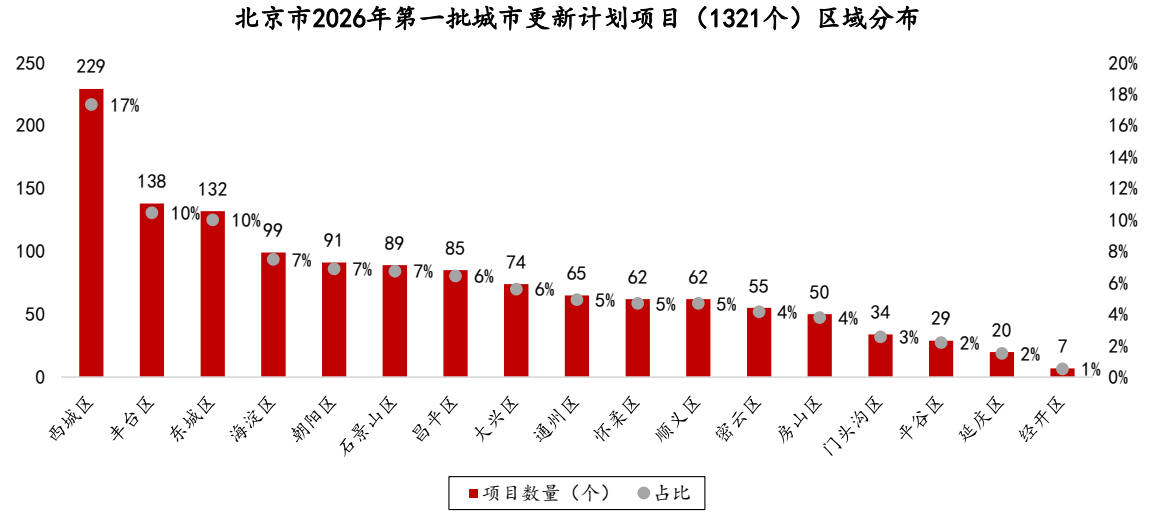


**4）海淀区项目数量 99 个，占比 7%，更新对象偏向于城中村改造、基础设施、科研园区、街区等方向。**其中管线改造项目就涉及 30 个，生态提升项目十余个。城中村改造项目主要有东升镇北部片区朱房二期、四季青镇西郊机场周边及沿线、半壁店地区等城中村改造项目。

**5）朝阳区项目数量 91 个，占比 7%，更新对象多元。**既有十八里店乡吕家营村、西直河、小红门乡、东坝乡单店区域、南磨房乡、王四营乡等地的城中村改造项目，还有文体、学校、医院、公园、绿地、管线提升等多类基础设施更新。

**6）石景山区项目数量 89 个，占比 7%，住宅更新项目相对较少**，主要集中在产业园区、办公、学校、医院、养老设施、生态保护、公园绿地、管线改造等更新项目上。

**图表 13. 北京 2026 年第一批城市更新计划项目共计 1321 个，其中西城区项目数量最多，达 229 个，占比 17%**




*资料来源：北京市住建委，中银证券*

## 2.3 北京城市更新由单体向综合组团、由空间更新向功能提升、由政府推动向市场协同的转变

**首次举办市级集中推介会，体现北京城市更新从“市级统筹—项目资源梳理—市场主体参与”的转变。**2026 年 7 月 6 日，“城市更新合伙人”2026 北京城市更新推介会举行。本次推介会是北京市首次从市级层面系统推出城市更新项目资源，旨在为项目精准匹配实施、策划、投资、运营等市场主体，推动政企深度合作。自 3 月启动以来，推介会累计征集 1273 个意向项目，组织市场主体对全市 80 余个重点项目开展实地踏勘，围绕项目成熟度、市场关注度和示范带动作用进行综合遴选。经综合遴选，14 个代表性项目进入市级推介会集中推介。

**这 14 个项目既有片区统筹更新，也有重点地块、产业园区和老旧楼宇更新。具体包括：**东城区北京站东、西侧区域综合更新组团项目；东城区雍和宫簋街片区综合更新组团项目；西城区天桥组团·天桥市场斜街地下空间利用项目；三里屯街道全域城市更新项目；豆各庄全域城市更新项目；中关村东西区更新改造项目；海淀区中外交流大厦项目；丰台东铁匠营城市更新改造项目；沙河未来智造港组团项目；仓上一铁东更新组团项目；亦庄国际会展中心组团项目；延庆区世园遗产会后利用城市更新组团项目；石景山西部全域城市更新组团项目；朝阳区 CBD 中心区城市更新组团项目。**与传统单个项目推进相比，此次推介强调北京城市更新由单体向综合组团、由空间更新向功能提升、由政府推动向市场协同的转变，项目合作范围延伸至策划、设计、投资、招商和运营全链条。**

仅供内部参考，请勿外传



## 3 资金来源：传统+创新工具结合，加大资金保障和金融政策支持

北京住建委在《北京市城市更新政策激励工具箱（1.0 版）》中针对“加大资金保障和金融政策支持”方面，提出了八大措施。

**1）落实城市更新相关税费减免政策**（全面实施）。

**2）落实居住类城市更新项目税收优惠。**探索将符合条件的居住类城市更新项目纳入保障性住房计划，依法依规享受暂不预征土地增值税政策（探索研究）。

**3）积极争取中央城市更新资金支持。**包括中央预算内投资、超长期特别国债、城中村专项借款等（全面实施）。

**4）加大地方政府专项债保障力度**（全面实施）。

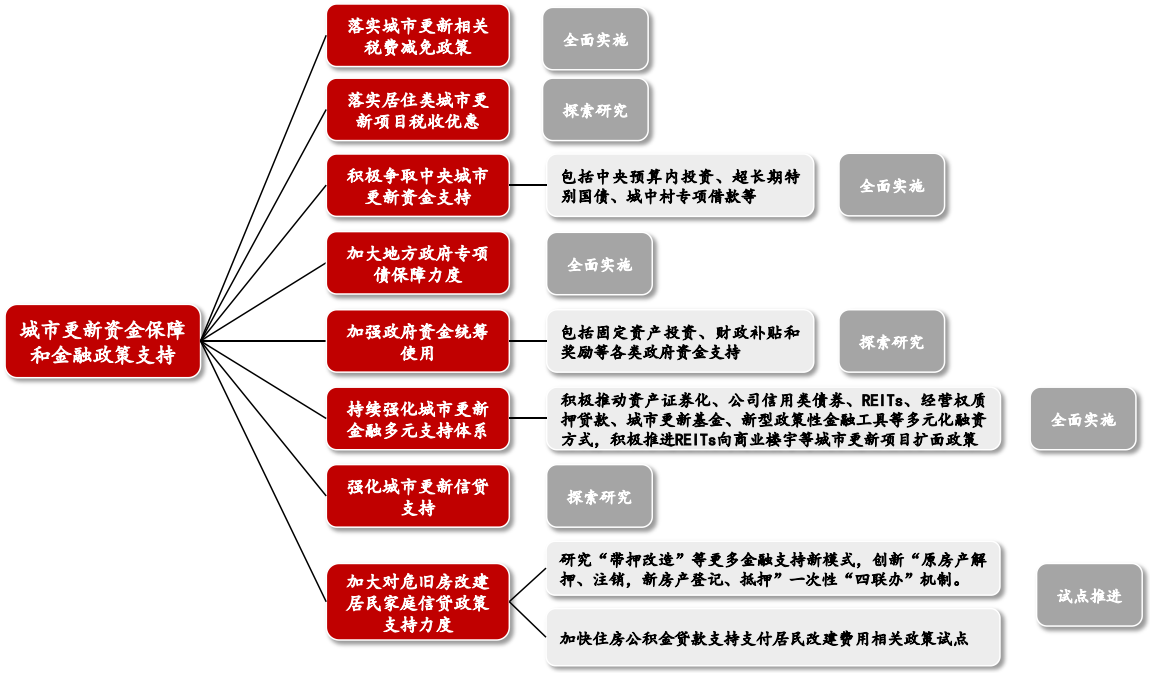
**5）加强政府资金统筹使用。**包括固定资产投资、财政补贴和奖励等各类政府资金支持（探索研究）。

**6）持续强化城市更新金融多元支持体系。**积极推动资产证券化、公司信用类债券、REITs、经营权质押贷款、城市更新基金、新型政策性金融工具等多元化融资方式，积极推进 REITs 向商业楼宇等城市更新项目扩面政策（全面实施）。

**7）强化城市更新信贷支持**（探索研究）。

**8）加大对危旧房改建居民家庭信贷政策支持力度。**研究“带押改造”等更多金融支持新模式，创新“原房产解押、注销，新房产登记、抵押”一次性“四联办”机制。加快住房公积金贷款支持支付居民改建费用相关政策试点，多方式减轻居民家庭出资压力和一次性出资负担（试点推进）。

**图表 14. 北京住建委在 2026 年 1 月 1 日发布的《北京市城市更新政策激励工具箱（1.0 版）》中针对“加大资金保障和金融政策支持”方面，提出了八大措施**




*资料来源：北京住建委《北京市城市更新政策激励工具箱（1.0 版）》，中银证券*

仅供内部参考，请勿外传

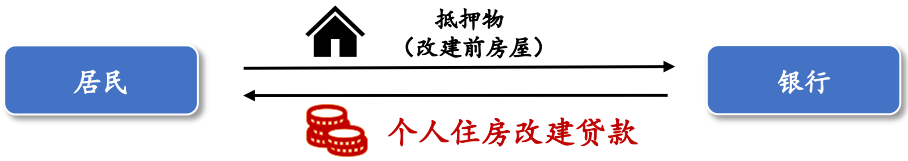


### 3.1 推出“个人住房改建贷款”的创新工具+“带押改造”的创新模式，居民端资金可得性、金融机构信贷支持意愿、城市更新效率均有望提升

受到传统贷款品种不适配、旧楼拆除后抵押物灭失、抵押权从注销到再登记存在“真空”期等客观因素限制，金融机构和居民都陷入存量贷款“必须还”，而新增融资“不能放”的困境。**北京探索“个人住房改建贷款”、“带押改建”的创新型金融工具和模式，来解决危旧楼改建工作中居民出资渠道不畅通的金融问题。**

**北京金融监管局指导试点银行首创“个人住房改建贷款”专属产品，用于支持经济上困难的家庭支付改建成本。这是全国第一个专门针对危旧楼居民改建需求的贷款产品，**允许**以改建前房屋作抵押、贷款金额基于改建成本核定、按工程进度放款，利率参照首套房贷，**通过“改建前房屋抵押等方式+不动产登记流程优化”保障债权安全，贷款期限、收入条件适度满足中低收入家庭合理融资需求。

**图表 15. 北京金融监管局指导试点银行首创“个人住房改建贷款”专属产品**




- **抵押物：改建前房屋作抵押；**
- **贷款金额：基于改建成本核定、按工程进度放款；**
- **贷款利率：参照首套房贷；**
- 通过“改建前房屋抵押等方式+不动产登记流程优化”保障债权安全，贷款期限、收入条件适度满足中低收入家庭合理融资需求。
- **用于支持经济上困难的家庭支付改建成本。**

*资料来源：国家金融监督管理总局，中银证券*

**针对已抵押的房屋改建，北京首推危旧楼“带押改建”模式，并创新“四联办”机制以破解旧楼拆除后抵押物灭失、新旧抵押权衔接难题。**北京金融监管局会同市规划自然资源委、市住房城乡建设委拟定银行、实施主体、不动产登记三方认可的“带押改建”流程。具体包括，银行与不动产登记部门、实施主体紧密协作，及时与居民签署抵押物变更等协议、办理相关登记事项，做好金融服务；创新**“改建前房产抵押权注销登记、改建前房产注销登记、改建后房产首次登记、改建后房产抵押权首次登记”**一次性“四联办”机制，同一房产一次办结，**多笔抵押保持顺位不变，**保障债权安全。

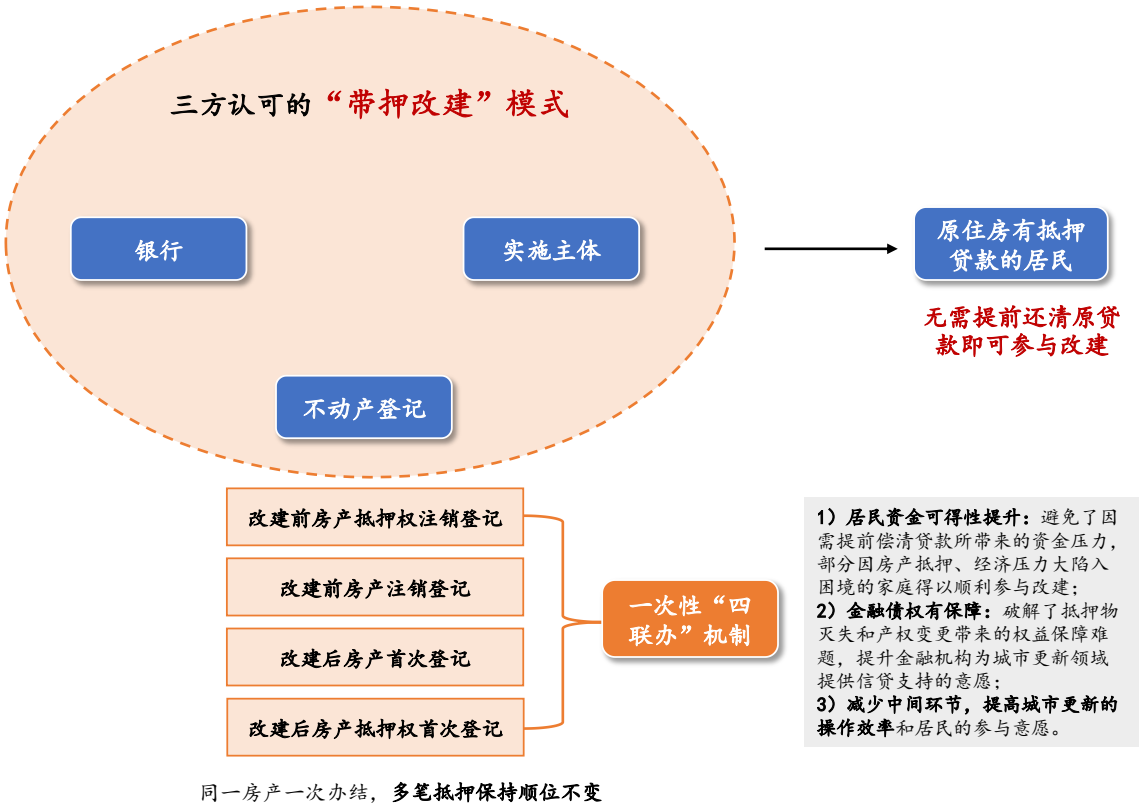
在传统模式下，要求住房业主在改造前必须主动清偿全部原有贷款、解除抵押，方可进行产权及改造登记，给居民和企业带来巨大资金压力和流程阻滞。而“带押改造”模式下，允许在原抵押贷款尚未还清的情况下，直接进行改建、改造，并实现房产产权及抵押权关系的连贯衔接、顺利过渡。

**我们认为，该模式可以实现，1）居民资金可得性提升：**避免了因需提前偿清贷款所带来的资金压力，部分因房产抵押、经济压力大陷入困境的家庭由此得以顺利参与改建；**2）金融债权有保障：**“四联办”模式通过将抵押权注销、房产注销、新房首次登记、新房抵押权登记等四项流程无缝衔接，同一房产一次办结，消除了原模式下抵押权的“真空期”，破解了抵押物灭失和产权变更带来的权益保障难题，**提升金融机构为城市更新领域提供信贷支持的意愿；3）减少中间环节，有效提高城市更新的操作效率和居民的参与意愿。**

仅供内部参考，请勿外传



**图表 16. 北京“带押改造”创新金融模式**




*资料来源：国家金融监督管理总局，中银证券*

**首个成功案例落地西城区三里河一区 28 号楼“原拆原建”项目。**该项目综合改建成本 11815 元/平，其中居民原住房面积政府补助 5786 元/平，剩余资金需由居民负担。但是部分资金紧张的居民，需要银行新发放贷款支持改建，还有一部分居民已经办理了抵押贷款，如果原住屋拆除会导致抵押物灭失。在原来传统的路径下，不仅新增贷款难以发放，存量的抵押贷款也需要先偿还才能推进后续的改建。北京市通过探索全国首例“个人住房改建贷款”及“带押改建”模式的金融创新模式，有效化解了居民的资金困境。具体操作是，1）北京银行推出了“个人住房改建贷款”专属产品，以改建前的房屋作抵押，**支持经济上困难的家庭支付改建成本。改建贷款已发放**，但具体规模未对外公布。2）北京银行提前与居民签署抵押物变更等协议，践行“带押改建”模式。改建完成后，将改建前房产抵押注销、产权注销及改建后房产首次登记、抵押权首次登记这四件事一次性办完，多笔抵押保持顺位不变，实现新旧抵押权的无缝衔接，**原住房有抵押贷款的居民无需提前还清原贷款即可参与改建。**2025 年 9 月项目该改建开工，2026 年 2 月居民已回迁。

我们认为，这对于城市更新项目的推进具备重大意义，**居民端资金可得性提升，有助于推动“自主更新/原拆原建”从试点走向规模化**，北京案例也提供银行侧范式。而同样是居民端资金，公积金侧工具多地已在运用，覆盖面更广。商业银行贷款+公积金贷款+两者叠加有望显著增强“居民出资+政策资金+银行资金”的闭环能力。

仅供内部参考，请勿外传



**图表 17. 西城区三里河一区 28 号楼“原拆原建”项目改造前后对比图**

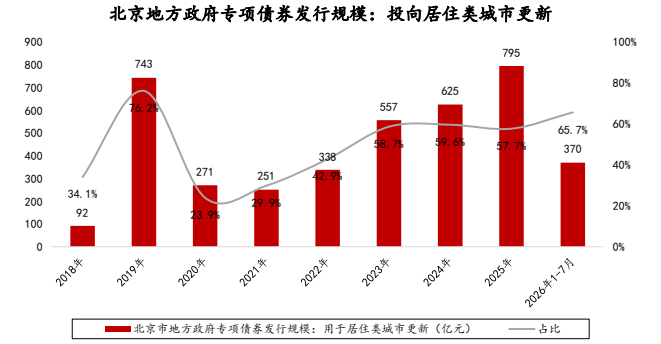


*资料来源：央视新闻，中银证券*

## 3.2 地方政府专项债：2026 年前 7 月居住类城市更新项目的地方政府专项债发行规模 370 亿元，占比超过六成，朝阳区发行规模最大

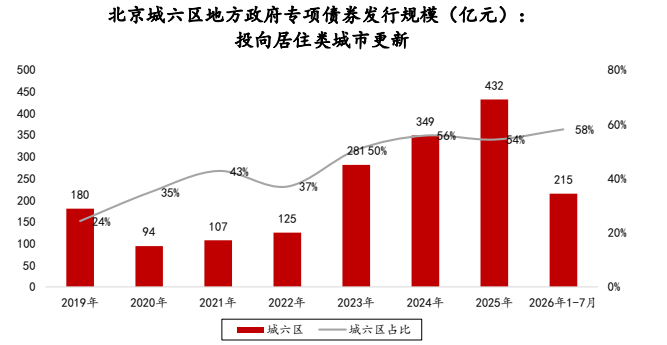
根据我们对北京地方政府政府专项债券的梳理，**2025 年北京投向居住类城市更新项目的专项债券**（包括城中村改造、棚户区改造、危改等）**发行规模约 795 亿元，同比增长 27%，占地方政府专项债券发行规模的比重为 58%，2026 年 1-7 月为 370 亿元，占地方政府专项债券发行规模的比重为 66%，占比大幅提升。占比处于 2020 年以来的最高水平。**2026 年 1-7 月北京市投向居住类城市更新项目的专项债券中，城六区占比 58%。

**图表 18. 2025 年北京投向居住类城市更新项目的专项债券发行规模 795 亿元，占地方政府专项债券发行规模的比重为 58%，2026 年 1-7 月为 370 亿元，占比 66%**




*资料来源：地方政府债券信息公开平台，中银证券*

**图表 19. 2026 年 1-7 月北京发行的居住类城市更新项目地方政府专项债当中，城六区占比 58%**




*资料来源：地方政府债券信息公开平台，中银证券*

**从区域分布来看，2025 年-2026 年 7 月发行居住类城市更新项目的地方政府专项债当中，朝阳区占比最高**（317 亿元，占比 27%），远高于其他地区，其次是丰台区（197 亿元，17%）、昌平区（149 亿元，占比 13%）、海淀区（133 亿元，占比 11%）、大兴区（103 亿元，占比 9%），其余区域的发行规模不足百亿元。

仅供内部参考，请勿外传



**图表 20. 2025 年-2026 年 7 月发行居住类城市更新项目的地方政府专项债当中，朝阳区、丰台区、昌平区、海淀区、大兴区发行规模较大**

| 地方政府专项债：投向居住类城市更新 发行规模（亿元） | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 区域 | | 2019年 | 2020年 | 2021年 | 2022年 | 2023年 | 2024年 | 2025年 | 2026年1-7月 |
| 中心城六区 | 朝阳区 | 62 | 25 | 63 | 30 | 189 | 199 | 203 | 114 |
| | 丰台区 | 42 | 20 | 18 | 32 | 77 | 28 | 98 | 99 |
| | 海淀区 | 0 | 18 | 24 | 25 | 15 | 122 | 131 | 2 |
| | 石景山区 | 35 | 15 | 2 | 39 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| | 西城区 | 0 | 16 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | 东城区 | 42 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 近郊 | 顺义区 | 70 | 100 | 18 | 27 | 17 | 49 | 36 | 16 |
| | 昌平区 | 138 | 0 | 5 | 3 | 42 | 17 | 79 | 70 |
| | 大兴区 | 112 | 20 | 45 | 85 | 78 | 13 | 58 | 45 |
| | 房山区 | 65 | 10 | 19 | 0 | 24 | 39 | 38 | 0 |
| | 通州区 | 97 | 12 | 3 | 35 | 60 | 96 | 88 | 7 |
| | 门头沟区 | 15 | 20 | 30 | 14 | 26 | 15 | 20 | 9 |
| | 北京市本级-经开区 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 18 | 0 |
| 远郊 | 怀柔区 | 15 | 2 | 8 | 2 | 4 | 3 | 0 | 0 |
| | 密云区 | 45 | 8 | 7 | 27 | 8 | 25 | 8 | 8 |
| | 平谷区 | 0 | 5 | 0 | 0 | 0 | 3 | 1 | 0 |
| | 延庆区 | 6 | 0 | 8 | 20 | 17 | 17 | 18 | 0 |
| 全市合计 | | 743 | 271 | 251 | 338 | 557 | 625 | 795 | 370 |
| 城六区 | | 180 | 94 | 107 | 125 | 281 | 349 | 432 | 215 |
| 近郊 | | 497 | 162 | 121 | 164 | 247 | 228 | 336 | 147 |
| 远郊 | | 66 | 15 | 23 | 49 | 29 | 48 | 27 | 8 |

| 地方政府专项债：投向居住类城市更新 发行规模占比 | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 区域 | | 2019年 | 2020年 | 2021年 | 2022年 | 2023年 | 2024年 | 2025年 | 2026年1-7月 |
| 中心城六区 | 朝阳区 | 8% | 9% | 25% | 9% | 34% | 32% | 26% | 31% |
| | 丰台区 | 6% | 7% | 7% | 9% | 14% | 4% | 12% | 27% |
| | 海淀区 | 0% | 7% | 10% | 7% | 3% | 20% | 16% | 1% |
| | 石景山区 | 5% | 6% | 1% | 11% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| | 西城区 | 0% | 6% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| | 东城区 | 6% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| 近郊 | 顺义区 | 9% | 37% | 7% | 8% | 3% | 8% | 4% | 4% |
| | 昌平区 | 19% | 0% | 2% | 1% | 8% | 3% | 10% | 19% |
| | 大兴区 | 15% | 7% | 18% | 25% | 14% | 2% | 7% | 12% |
| | 房山区 | 9% | 4% | 8% | 0% | 4% | 6% | 5% | 0% |
| | 通州区 | 13% | 4% | 1% | 10% | 11% | 15% | 11% | 2% |
| | 门头沟区 | 2% | 7% | 12% | 4% | 5% | 2% | 3% | 2% |
| | 北京市本级-经开区 | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 2% | 0% |
| 远郊 | 怀柔区 | 2% | 1% | 3% | 1% | 1% | 1% | 0% | 0% |
| | 密云区 | 6% | 3% | 3% | 8% | 1% | 4% | 1% | 2% |
| | 平谷区 | 0% | 2% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| | 延庆区 | 1% | 0% | 3% | 6% | 3% | 3% | 2% | 0% |
| 城六区占比 | | 24% | 35% | 43% | 37% | 50% | 56% | 54% | 58% |
| 近郊占比 | | 67% | 60% | 48% | 49% | 44% | 37% | 42% | 40% |
| 远郊占比 | | 9% | 6% | 9% | 14% | 5% | 8% | 3% | 2% |

*资料来源：地方政府债券信息公开平台，中银证券*

## 3.3 地方财政资金（不包括专项债）：26 年北京一般公共预算支出中居住类城市更新支出预算约 32 亿元，政府性基金支出中征地和拆迁补偿支出+棚户区改造支出约 475 亿元

在地方财政资金方面（不包括专项债），依据各区人民政府网站披露的各区财政预算，可以分为一般公共预算支出以及政府性基金支出。

**1）一般公共预算支出：**2025 年北京十六个区域一般公共预算支出中居住类城市更新相关支出执行数（老旧小区改造、棚户区改造、城中村改造、农村危房改造）合计为 72 亿元，完成率为 133%。其中，海淀、丰台、石景山、朝阳区支出相对较高，均超过 10 亿元，东城、朝阳、海淀、丰台、顺义、大兴区执行数超过了预算数。**2026 年十六区一般公共预算支出中居住类城市更新相关支出预算合计 32 亿元，较 2025 年预算数下降 40%，较 2025 年执行数下降 55%。**其中**丰台、朝阳、海淀区预算相对较高**，均超过 5 亿元，东城、朝阳、顺义、昌平区 2026 年的预算超过 2025 年预算。

仅供内部参考，请勿外传



**图表 21. 2026 年北京十六个区域一般公共预算支出中居住类城市更新相关支出（老旧小区改造、棚户区改造、城中村改造、农村危房改造）预算合计 32 亿元**

| 北京市一般性公共预算支出：老旧小区改造、棚户区改造、城中村改造、农村危房改造（亿元） | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 区域 | 2025 | | 2025年执行数/预算数 | 2026 | 2026年预算数较2025年预算数变化幅度 | 2026年预算数较2025年执行数变化幅度 |
| | 预算数 | 执行数 | | 预算数 | | |
| 东城区 | 1.63 | 8.57 | 527% | 2.25 | 38% | - |
| 西城区 | - | 4.35 | - | 1.95 | - | -55% |
| 海淀区 | 8.88 | 15.10 | 170% | 5.20 | -41% | -66% |
| 朝阳区 | 5.11 | 10.48 | 205% | 6.22 | 22% | -41% |
| 丰台区 | 9.96 | 15.10 | 152% | 8.51 | -15% | -44% |
| 石景山区 | 14.47 | 11.84 | 82% | - | - | - |
| **城六区小计** | **40** | **65** | **-** | **24** | **-** | **-** |
| 门头沟区 | - | - | - | - | - | - |
| 房山区 | 1.95 | - | - | - | - | - |
| 通州区 | 6.08 | - | - | 1.26 | -79% | - |
| 顺义区 | 1.50 | 2.11 | 141% | 1.69 | 13% | -20% |
| 昌平区 | 2.64 | - | - | 4.68 | 77% | - |
| 大兴区 | 1.40 | 3.87 | 277% | 0.45 | -68% | -88% |
| **近郊区小计** | **14** | **6** | **-** | **8** | **-** | **-** |
| 怀柔区 | 0.19 | - | - | 0.18 | -4% | - |
| 平谷区 | - | 0.21 | - | 0.04 | - | -83% |
| 延庆区 | 0.13 | - | - | - | - | - |
| 密云区 | - | - | - | - | - | - |
| **远郊区小计** | **0** | **0** | **-** | **0** | **-** | **-** |
| **全市合计** | **54** | **72** | 133% | **32** | -40% | -55% |

*资料来源：北京市各区财政部，中银证券*

**2）政府性基金支出：**主要是其中的征地和拆迁补偿支出、棚户区改造支出，这里的征地和拆迁补偿支出，是指政府因公共利益需要征收土地、拆迁房屋时，对被征地对象进行的经济补偿。但这其中只有部分可能会涉及到城市更新项目，还有其他部分是用于非城市更新领域的，例如农村土地开发、工业项目、交通基建、生态工程、公益设施建设等。我们无法得知具体用于城市更新部分的金额。2025 年北京十六个区域政府性基金支出中征地和拆迁补偿支出、棚户区改造支出合计为 360 亿元（执行数），低于 2025 年预算数（725 亿元）。其中，朝阳、海淀、丰台区支出相对较高，均超过 70 亿元，西城、丰台、顺义、大兴区执行数超过了预算数。**2026 年十六区政府性基金支出中征地和拆迁补偿支出、棚户区改造支出预算合计 475 亿元，较 2025 年执行数增长 32%（其中：征地和拆迁补偿支出预算合计 463 亿元，较 2025 年执行数增长 95%）**。其中**海淀、朝阳区预算相对较高**，均超过 170 亿元，西城、顺义区 2026 年的预算超过 2025 年预算。

仅供内部参考，请勿外传



**图表 22. 2026 年北京十六个区域政府性基金支出中征地和拆迁补偿支出、棚户区改造支出预算合计 475 亿元**

| 北京市地方政府性基金支出：国有土地使用权出让收入安排的支出+国有土地收益基金安排的支出+国有土地使用使用权出让收入对应专项债务收入安排的支出：征地和拆迁补偿支出、棚户区改造支出（亿元） | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 区域 | 2025 | | 2025年执行数/预算数 | 2026 | 2026年预算数较2025年预算变化幅度 | 2026年预算数较2025年执行数变化幅度 |
| | 预算数 | 执行数 | | 预算数 | | |
| 东城区 | 3.28 | - | - | 1.28 | -61% | - |
| 西城区 | 3.31 | 5.62 | 170% | 10.00 | 202% | 78% |
| 海淀区 | 298.22 | 79.17 | 27% | 188.90 | -37% | 139% |
| 朝阳区 | 249.46 | 133.20 | 53% | 179.94 | -28% | 35% |
| 丰台区 | 42.14 | 79.17 | 188% | - | - | - |
| 石景山区 | - | 1.06 | - | - | - | - |
| 城六区小计 | 596 | 298 | - | 380 | - | - |
| 门头沟区 | 29.23 | - | - | 18.01 | -38% | - |
| 房山区 | 0.42 | - | - | 0.29 | -32% | - |
| 通州区 | - | - | - | 47.10 | - | - |
| 顺义区 | 1.24 | 2.74 | 221% | 2.74 | 121% | 0% |
| 昌平区 | 57.76 | - | - | 4.31 | -93% | - |
| 大兴区 | 22.20 | 57.78 | 260% | 22.04 | -1% | -62% |
| 近郊区小计 | 111 | 61 | - | 94 | - | - |
| 怀柔区 | - | - | - | - | - | - |
| 平谷区 | - | 0.89 | - | 0.18 | - | -79% |
| 延庆区 | 18.06 | - | - | - | - | - |
| 密云区 | - | - | - | - | - | - |
| 远郊区小计 | 18 | 1 | - | 0 | - | - |
| 全市合计 | 725 | 360 | 50% | 475 | -35% | 32% |

*资料来源：北京市各区财政部，中银证券*

**图表 23. 2026 年北京十六个区域政府性基金支出中征地和拆迁补偿支出预算合计 463 亿元**

| 北京市地方政府性基金支出：仅征地和拆迁补偿支出（亿元） | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 区域 | 2025 | | 2025年执行数/预算数 | 2026 | 2026年预算数较2025年预算变化幅度 | 2026年预算数较2025年执行数变化幅度 |
| | 预算数 | 执行数 | | 预算数 | | |
| 东城区 | - | - | - | - | - | - |
| 西城区 | 3.31 | 5.62 | 170% | 10.00 | 202% | 78% |
| 海淀区 | 298.22 | 48.17 | 16% | 188.90 | -37% | 292% |
| 朝阳区 | 249.46 | 92.71 | - | 179.94 | -28% | - |
| 丰台区 | 8.85 | 48.17 | 544% | - | - | - |
| 石景山区 | - | 1.06 | - | - | - | - |
| 城六区小计 | 560 | 196 | - | 379 | - | - |
| 门头沟区 | 0.52 | - | - | 15.49 | - | - |
| 房山区 | 0.42 | - | - | 0.29 | -32% | - |
| 通州区 | - | - | - | 43.03 | - | - |
| 顺义区 | 1.24 | 2.74 | 221% | 2.74 | - | - |
| 昌平区 | 57.76 | - | - | - | - | - |
| 大兴区 | 22.20 | 38.17 | 172% | 22.04 | -1% | -42% |
| 近郊区小计 | 82 | 41 | - | 84 | - | - |
| 怀柔区 | - | - | - | - | - | - |
| 平谷区 | - | - | - | 0.18 | - | - |
| 延庆区 | 18.06 | - | - | - | - | - |
| 密云区 | - | - | - | - | - | - |
| 远郊区小计 | 18 | 0 | - | 0 | - | - |
| 全市合计 | 660 | 237 | 36% | 463 | -30% | 95% |

*资料来源：北京市各区财政部，中银证券*

仅供内部参考，请勿外传



# 4 投资建议

**北京城市更新已进入“从单项到片区、从制度搭建到落地实施”的重要时期。未来城市更新方向明确，围绕二环以内、五环沿线展开，最终实现“好房子”→“好街区”→“好城区”的整体城市更新跃升路径。制度层面，城市更新支持政策工具箱打开，显著提升要素统筹与项目可实施性。规划层面，北京“十五五”期间有明确的投资目标与任务分工，且 2026 年项目清单化，区域综合性更新与宜居空间更新具备可视化成果预期。总体看，当前北京城市更新呈现计划常态化、政策工具箱集成化、分区分类精细化等特征。我们需密切关注北京后续的城市更新的进展。**

**我们建议优先关注在北京有城市更新业务布局的主流重点房企：**华润置地、招商蛇口、保利发展、中国海外发展、中国金茂、越秀地产、城建发展、首开股份。

仅供内部参考，请勿外传



## 5 风险提示

政策推进速度与规模不及预期；城市更新资金到位不及预期等。

仅供内部参考，请勿外传



# 6 附录

## 北京市国土空间近期规划（2026 年—2030 年）草案简明读本

**1. 总则**

《北京城市总体规划（2016 年—2035 年）》（以下简称《总体规划》）实施以来，北京坚定不移疏解非首都功能，“四个中心”建设全面加强，城市空间布局得到系统性优化，减量双控取得历史性成效，“大城市病”治理形成标志性成果，民生福祉持续增进，京津冀协同广度深度不断拓展。

“十五五”时期，是《总体规划》实施第三阶段，也是北京率先基本实现社会主义现代化的关键时期，为高质量接续实施好《总体规划》，强化与国民经济和社会发展规划的有效衔接，充分发挥国土空间规划的统筹引领和基础作用，将新理念、新要求转化为规划实施的具体行动，推动首都规划一张蓝图绘到底，北京市规划和自然资源委员会组织编制了《北京市国土空间近期规划（2026 年—2030 年）》（以下简称《近期规划》）。

《近期规划》编制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，贯彻落实习近平总书记对北京重要讲话精神，以新时代首都发展为统领，全面落实城市战略定位和中央城市工作会议战略部署，加强“四个中心”功能建设，提高“四个服务”水平，落实《总体规划》确定的发展目标、规划指标和主要内容，坚决维护规划严肃性和权威性，切实做好《总体规划》第三阶段实施工作，推动首都高质量发展。

《近期规划》编制的范围为北京市行政辖区，总面积为 16410 平方公里，规划期限为 2026 年至 2030 年。

**2. 目标愿景**

**1）发展目标：**

国际一流的和谐宜居之都建设取得显著成效，首都功能持续提升，超大城市治理体系更加完善，高质量发展迈上新台阶，构建现代化首都都市圈扎实推进，京津冀作为全国高质量发展动力源作用进一步凸显。

- 中央政务服务保障能力显著提高，国际交往中心功能更加完善。
- 国际科技创新中心能级全面提升，努力建设成为全球重要科学策源地、未来产业引领地、开放创新核心枢纽和高水平人才高地。
- 全国文化中心示范引领作用进一步增强，努力建设中国特色社会主义先进文化之都。
- 群众生活品质不断提高，交通出行更加便捷，基本公共服务更加优质均衡。
- 美丽北京建设取得更大成效，生态环境质量持续提升，花园城市初步建成，城市韧性不断增强，绿色生产生活方式基本形成。

**2）主要规划指标：**

- 常住人口规模保持在 2300 万人以内
- 城乡建设用地规模控制在 2760 平方公里
- 耕地保有量不低于 166 万亩永久基本农田保护面积不低于 150 万亩
- 全员劳动生产率达到 58 万元/人左右
- 每万人口高价值发明专利拥有量达到 240 件左右
- 建成区公园绿地 500 米服务半径覆盖率达到 94%
- 千人医疗卫生机构床位数达到 6.7 张左右
- 新能源和可再生能源比重达到 25%以上

**3. 主要任务**

**1）深入落实首都城市战略定位提升“四个中心”发展能级：**

- **政治中心：**推动中央政务功能布局优化，统筹做好疏解腾退资源承接利用，改善重点地区交通、环境秩序，保障政务功能高效运行。
- **文化中心：**巩固中轴线申遗成果，加强老城整体保护，推进长城文化带、大运河文化带、西山永定河文化带建设，抓好重点文物腾退利用和重大文化设施集群建设，提升文化软实力。
- **国际交往中心：**增强重大外事活动服务保障能力，培育拓展“小而美”的高品质外事活动新空间，打造高能级开放平台和国际化环境，塑造更加丰富的国际交往新场景。
- **科技创新中心：**以北京（京津冀）国际科技创新中心建设扩围为契机，巩固创新策源引领优势，联动首都都市圈协同创新和产业协作，提高创新成果转化效率与落地比重。

仅供内部参考，请勿外传



**2）促进城乡融合与区域协同发展增强城市空间发展质效：**

- **城乡统筹：**加快实施“百千工程”和“京韵乡村”共创计划，片区化推进乡村振兴。坚持大城市带动大京郊、大京郊服务大城市，推进城中村改造和两道绿化隔离地区减量提质，促进城乡融合发展。
- **圈层联动：**持续强化“一核一主一副，两轴多点一区”的城市空间结构，突出梯次承接和圈层联动，构建主副共兴、多点支撑、圈层联动的发展格局，促进功能、产业、要素和服务充分互动。
- **首都功能核心区：**推动老城整体保护更新，打造兼具历史厚度和生活温度的活力街巷。
- **中心城区：**持续做好疏解提升，构建更具国际竞争力的产业体系，打造消费活力高地。
- **城市副中心：**有序承接中心城区功能疏解，做强产业发展，提升城市吸引力。
- **平原新城：**“一区一策”壮大特色产业集群，强化优质公共服务资源供给。
- **生态涵养区：**守护首都绿水青山，拓展生态产品价值实现路径。
- **区域协同：**加快建设现代化首都都市圈，以更大力度支持河北雄安新区建设，深化跨界地区一体化发展。

**3）加快产业结构优化和消费驱动转型培育高质量发展新动能**

- **完善现代化产业体系：**保持先进制造业合理比重，强化新一代信息技术、医药健康等万亿级产业集群，支撑战略性新兴产业和未来产业前瞻布局。
- **推进物流体系降本增效：**加快构建服务全市、辐射津冀的一体化现代物流网络，完善城乡配送服务体系，持续激发经济活力。
- **推动产业绿色低碳升级：**加强绿色技术装备创新和推广应用，深化工业节能低碳转型，培育创建一批零碳园区。加快布局新型基础设施，提升基础设施网络化、智能化、绿色化水平。
- **丰富多元新消费场景：**促进文商旅体展功能深度融合，加快培育文化、休闲、时尚、滨水、健康、夜间消费等新消费场景，拓展新型消费带动面，建设中国潮、国际范、烟火气共融共生的国际消费中心示范城市。

**4）投资于物与投资于人结合以城市治理精度提升民生幸福温度**

- **完善多元住房供应体系：**优化“市场+保障”住房体系，以“好房子”建设提升居住品质，建设完整社区。推进可负担的“一间房”“一张床”有效供应，做好安居保障。
- **营造全龄友好公共服务：**主动适应人口结构变化，提升“一老一小”服务水平，关注新市民、青年人等群体需求，持续提升教育、医疗、文化、养老、体育设施服务质效。
- **打造舒适便捷交通体验：**强化交通廊道对于城市重点地区和重要功能的支撑保障能力，构建供需适配、运营可持续的公共交通服务体系，加强非机动车交通治理和停车管理，提升城市交通综合治理水平。
- **密织新型基础设施网络：**持续补齐供水、供电、供气、供暖设施服务短板，完善排水和再生水系统，系统更新完善城市市政管网，提升市政基础设施数字化、智能化水平。

**5）加强生态保护与风貌塑造营建多元活力场景提升城市品质**

- **夯实城市生态本底：**加强林田水统筹布局优化，持续推动“一屏、三环、五河、九楔”结构性绿色空间提质增效，最大限度严守耕地红线，最大范围优化生态保护格局，最大程度提升建设空间效益。
- **活化城市蓝绿网络：**协同推进花园城市建设，打造高品质活力水岸和“京华绿道”，创新“公园+”融合消费场景，打造蓝绿交织的高品质休闲网络，让天蓝水清、森拥园簇、秩序壮美、和谐宜居的花园之都更加深入人心。

**6）提升韧性城市建设效能以高水平安全保障高质量发展**

- **提升城市安全韧性：**加强“三环八廊多支点”骨干生命线系统廊道保障，以韧性城市组团建设为抓手，推动韧性城市水平不断提升。
- **筑牢生命线保障网络：**完善区域统筹、成环成网的水源保障输配系统和安全高效的区域能源体系，建强适度冗余、多元多向、安全可靠的生命线保障系统。
- **增强城市应急响应能力：**系统增强风险灾害的抵御、应对和自适应能力，加快完善城乡应急避难场所体系，推动“平急两用”公共基础设施建设，提升城乡基层防灾减灾救灾和防汛避险管理等应急响应能力。

**4. 重点空间**

**两轴、两环、多廊、多组团**

按照城市总体规划确定的城市空间结构，立足总体规划实施第三阶段空间发展重点和“十五五”时期全市重大工程项目建设，构建近期规划重点空间。

- **两轴：强化城市空间骨架功能引领作用**

**中轴线及其延长线：**创建北京中轴线国家文物保护利用示范区，推动世界文化遗产整体性、系统性保护。北中轴推动奥林匹克中心区更新提质、融合焕新，打造国际“双奥”会客厅。南中轴推动大红门博物馆群和森林湿地公园建设，构筑承载历史文脉与未来场景的未来轴线。

仅供内部参考，请勿外传



**长安街及其延长线：**构建展现国家形象的礼仪大道，向东联动使馆区、北京商务中心区，在东端推动运河文化与现代活力交融的大运河怡人滨水空间营造，向西联动五棵松地区、“两园一河”地区，在西端建设融合山水文化与科技魅力的水岸客厅和首都城市复兴新地标。

- **两环：重点地区焕新激活**

**二环路内更新地区：**推动老城有机更新，统筹推进简易楼腾退、老旧小区综合整治和平房区院落市政管线改造，切实改善老城居民生活条件。

**五环路沿线地区：**结合五环路改造提升，补短板、强弱项，一体化规划推动交通能力提升与城市更新。

- **多廊：畅通创新要素流动通道**

依托京津、京雄等放射型廊道，强化对创新要素流动和新质生产力布局的串联纽带作用，畅通中心城区创新策源功能向外围新城和首都圈节点城市辐射的空间通道，构建面向区域的协同发展与韧性支撑格局。

- **多组团：资源精准发力培育发展亮点**

统筹产业升级、民生保障、城市更新、设计赋能价值转化等综合效益，以街区、重大项目范围为基本单元，筛选要素集聚度高、具有发展潜力、战略价值和实施动力的重点区域，加强资源要素精准投放。

**5. 实施保障**

**1）完善规划实施机制，推动政策集成创新**

持续完善各级各类国土空间规划编制、审批、实施管理机制，规范开展国土空间规划动态维护，保证规划严肃性和现势性。

主动适应城市发展转向存量提质阶段要求，深化与城市更新相适应的街区控规改革。

常态化开展规划实施体检评估工作，提升城市精细化治理水平。

履行统一行使全民所有自然资源资产所有者职责和国土空间用途管制和生态保护修复职责，深入推进非建设空间精细化、系统化管控，提升自然资源综合治理效能。

**2）加强规划协同衔接，凝聚规划治理合力**

强化与“十五五”国民经济和社会发展规划的深度协同联动，依托国土空间规划“一张图”统筹重大工程项目科学选址与用地论证，全力保障城市基础设施、安全设施、公共服务设施和高精尖产业项目的空间需求。

守好战略留白，为首都长远发展留好空间余地。

持续深化责任规划师制度建设，联动建筑师、景观师、估价师等专业技术力量，加快构建责任多师协同工作体系，形成专业互补、高效协同的治理机制。

仅供内部参考，请勿外传



## 北京市深化与城市更新相适应的街区控规管理改革实施意见

为全面践行人民城市理念，深入贯彻中央城市工作会议精神，主动适应城市发展转向存量提质增效阶段的新要求，加快健全与城市更新相适应的街区控规编管体系与运行机制，更好地推动城市高质量发展、高品质生活、高水平治理，结合本市实际，制定本实施意见。

**一、坚持以总体规划为统领，构建适应存量更新的街区控规编管体系**

**（一）发挥详细规划的法定作用。**详细规划是实施国土空间用途管制、核发城乡建设项目规划许可、进行各项建设等的法定依据。城镇地区详细规划包括街区层面控制性详细规划和地块层面规划综合实施方案两个层级。街区层面应以规划街区为基本单元按需编制街区控规，将城市总体规划、分区规划各项目标指标 和底线约束要求精准传导落实到各规划街区，作为编制规划综合实施方案的规划依据。地块层面应按需编制不同类型不同深度的规划综合实施方案，动态适配实际建设需求，确定具体地块指标， 作为规划审批许可的依据。

**（二）构建刚弹结合的规划编制体系。**各区要根据经济社会发展实际组织按需编制街区控规。以存量为主的规划街区，鼓励采用既有控规成果评估套合、打包连片编制等方式，精简编制内容、缩减编制周期、降低编制成本，提高街区控规编制覆盖率。其中不涉及新增建筑规模的存量更新街区，可在项目规划综合实施方案阶段再行开展环境、水、交通、地质灾害等区域评估工作，进一步压缩审批时间，提高街区控规编审效率。经市政府批准的各类专项规划中涉及控规管控内容的，经市规划自然资源委组织开展空间统筹和资源平衡后，可按程序纳入国土空间详细规划 “一张图”，作为编制规划综合实施方案的依据。

**（三）构建权责明晰的实施推进体系。**各区要统筹好空间资源配置与经济发展、民生保障、环境保护、文脉传承、社会和谐等方面的关系，科学做好时序安排，有序推动街区控规规划实施。街区控规经市政府批准后，各区可结合属地发展实际，通过编制不同深度的规划综合实施方案确定具体项目地块指标和实施计划安排。符合已批准街区控规的城市更新实施方案、城中村改造方案等，达到规划综合实施方案要求的，经依法批准后可作为规 划综合实施方案的特定类型，按程序纳入国土空间详细规划“一 张图”，作为规划许可和项目实施的依据。

**（四）加强“一张图”监督系统建设。**市规划自然资源委应依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，建立详细规划统一数据平台，统筹整合街区控规和规划综合实施方案编制、审批、实施全过程全周期信息，对各区规划指标落实和空间资源利用等情况开展即时监测、及时预警、科学评估，作为规划动态维 护和相关管理工作的基础依据。

**二、坚持以人民需求为导向，依托街区控规加强资源统筹和系统谋划**

**（五）立足现状厘清资源资产关系。**以规划街区为基本单元，在充分尊重街区既有空间格局、建设条件和权属关系的基础上，全面梳理和核实资源资产底数，聚焦学位、车位等群众“急难愁盼”问题，道路拥堵、管线老化、安全韧性等城市运行问题，以及人口结构变化产生的适老化、适儿化等配套设施短板问题，常 态化开展街区体检评估，形成可量化、可落地的“问题清单”； 系统梳理闲置场地、低效楼宇、街角空间、桥下空间、屋顶空间、 地下空间、墙面空间、滨水空间等可利用、可盘活的空间资源和 建筑资源，建立分类施策的“资源清单”，以存量资源破解存量 问题。

**（六）加强多元协商对接各方诉求。**坚持问需于民、问计于民、问效于民，在充分发挥街道和社区的基层组织作用的基础上，依托“社区议事厅”等多元协商治理平台，广泛推动居民、社区、经营主体及属地单位等多方参与，全面梳理群众休闲健身、邻里交往、交通出行、 政务服务等民生诉求，以及新消费、新业态、新场景等实际需求，形成贴合现实的“需求清单”；立足区域功能定位，聚焦街区长远发展， 描绘街区整体图景，形成面向未来的“愿景清单”，以地区多元主体共同需求愿景作为地区提质增效的共同规划目标。

**（七）强化规划引领与政策协同创新。**聚焦街区整体空间结构调整、功能布局优化、市政交通条件改善、环境综合治理、城市精细设计、第五立面管控与风貌品质提升，以及用地资源统筹、 实施时序安排等，系统形成可落地、可实施、可评估的“策略清 单”；紧盯规划落地实施过程中的难点堵点问题，围绕功能复合 利用、规模流量管理、结构布局动态优化、市政交通向好式改善、多主体产权归集、审批流程改革等关键环节，形成小切口、可操作、能见效的“政策清单”，推动空间规划与配套政策一体衔接、同向发力。

**（八）推动任务统筹和项目精准策划。**综合考虑居民需求紧迫度、产权主体意愿、条件成熟度等因素，建立“实施一批、储备一批、谋划一批”的梯次推进机制，将规划整体目标分解为可操作、可实施的具体任务，明确实施主体、建设时序及资金来源， 谋划策划形成“任务清单”；将任务转化为具体的建设项目，动态纳入各区城市更新行动、年度投资计划，持续滚动生成“项目清单”，实现项目跟着规划走、要素跟着项目走。

**三、坚持城市有机生命体理念，推动街区整体性系统性结构 性优化**

**（九）提升城市动力活力和综合发展能级。**聚焦轨道微中心、滨水空间等城市重点地区，集中力量打造一批具有辨识度和吸引力的活力地标，通过集聚建设指标，以点带面激发区域发展动能， 构建资源汇聚、活力融合的创新环境。持续优化空间布局与功能业态，深化文商旅体展融合发展，推动地上地下空间统筹利用， 促进轨道交通站点、重点功能区、重点商圈地下互联互通，全面提高空间资源利用效率。着力推动老旧街区厂区、低效产业园区、 低效楼宇等转型升级，培育壮大新兴产业和未来产业，发展新质生产力，建设富有活力的创新城市。

**（十）提高城市资源配置和综合运行效率。**系统构建多中心、组团式、网络化的 15 分钟社区生活圈和完整社区空间体系，通过优化公共服务设施布局，均衡匹配居住、就业、商业、服务功能，有效减少居民长距离跨区出行，逐步降低城市整体交通流量， 促进城市有序高效运行。结合区域人口结构特征，统筹布局建设社区活动中心、邻里中心、家园中心等综合服务载体，动态配置 养老托育、文体学习、社交休闲、便民游憩等公共空间，鼓励通过空间复合利用方式建设社区服务驿站，保障家政、快递、外卖 等城市一线服务从业人员的基本需求，实现空间供给与群众实际需求精准适配、动态平衡。聚焦“一老一小”重点民生领域，统 筹利用存量闲置用地与腾退空间，因地制宜推进老年食堂、康养健身等适老化设施和滑梯、秋千、攀爬架等适儿化活动设施的改 造提升，打造全龄共享、温馨宜人的社区生活场景，推动连锁商超、生鲜门店、便民便利店下沉扩容、加密布点，实施标准化菜市场提质升级，健全社区便民商业体系，全方位保障居民就近日常消费需求。统筹公园绿地、文体空间、商业街区等公共载体资源，嵌入式布局各类全民健身设施，因地制宜新建、改造一批小型化、普惠型球类运动场地，满足居民多种形式的体育健身运动 需求，助力打造有温度的宜居城市。

仅供内部参考，请勿外传



**（十一）加强特色风貌塑造和公共空间营造。**立足不同区域环境和城市风貌特点，统筹公园绿地、河道水系等生态资源，按片区打造特色城市景观，强化规划管控和引导，推动各类公共空间互联互通，建设连续完整的城市生态基础设施体系。有序推进街区微更新，打造口袋花园、城市森林等无界公园，建设更多市民群众可感知、可观赏、可进入的绿色空间。聚焦建设人水相亲、城水共融的高品质滨水空间， 激活滨水空间的公共属性、生态价值和文化价值。统筹挖潜利用街角、桥下、建筑退界等闲置或消极空间，综合运用绿化提升、设施增补、景观艺术塑造等手段，实现“见缝插绿、功能补位、颜值提升”，全力构建可感可及的美丽城市。

**（十二）提升城市网络联通和系统支撑能力。**着力打通城市骨干路网络体系，强化街区路网与城市骨干交通网络的有机衔 接，围绕“学医景商”等重点场所节点，系统提升规划街区的网 络联通能力。聚焦畅通内部微循环，构建步行舒适、骑行便捷、环境友好、空间宜人的高品质绿色慢行系统，深化落实地铁公交 两网融合要求，优化地铁出入口与市政道路、人行过街设施的平面联系和竖向衔接关系，打通居民出行“最后一公里”。统筹协 调动态交通与静态交通，加强停车设施、新能源充电设施等交通基础设施的系统优化，构建供需适配、布局均衡的交通设施支撑体系。有序推进老旧管线更新改造，保障水电气热等城市生命线平稳运行，加快生态、安全、数字化新型基础设施配置和海绵城市建设，提升城市抵御风险、快速恢复运行的能力，建设安全稳 定运行的韧性城市。

**（十三）加强文化认同与多元主体共建共治共享。**深入挖掘历史文化资源，统筹不同历史时期、不同功能的城市空间肌理、 地域文化特色、建筑风貌特征和时代发展特点，加强城市设计，融合周边环境，延续城市记忆。有序推动历史文化保护传承利用与业态创新深度融合，支持培育消费业态、创新消费模式、搭建特色消费场景，以文化赋能产业发展，丰富城市文化体验，增强街区活力和烟火气。充分调动市民群众参与城市治理的积极性，汇民智、集民意、聚民心，共同破解城市治理难题。注重培育多元包容的社区文化，增强居民的认同感、归属感和价值感，以首善标准共建文明城市。

**（十四）推进城市精细管理和智慧治理升级。**依托国土空间 详细规划“一张图”实施监督信息系统，充分利用智慧管理工具和大数据资源，实现对规划落地、项目推进情况的即时动态监测和常态化体检评估。持续强化城市智慧感知和动态适应能力，整合各类大数据开展动态分析研判，构建全域可视化、一体化统筹治理调度体系，推动城市治理模式向智能感知、精准治理转型升级，加快建设新型智慧城市。

**四、坚持整合政府部门力量，以街区价值提升带动市场活力**

**（十五）强化工作统筹推动规划实施。**各区应充分发挥主体作用，按年度做好街区控规编制和实施计划安排，要建立规划实 施统筹平台，以一个或若干个规划街区为实施范围，统筹谋划规划实施任务和项目分工，按年度分解纳入相关部门年度实施任务和投资计划，逐步推动从“好房子”向“好街区”转变。

**（十六）推动部门联动形成实施合力。**相关部门要按照各自工作职责，主动对接各区街区控规实施中涉及政府投资的市政道路、交通设施、河道水岸、绿化环境、公共服务等设施建设改造任务，以及公共空间营造、街道景观提升等环境提升改造项目，统一纳入本部门年度实施任务和投资计划，整合资金、政策和资源，共同推动规划街区的人居环境和品质价值整体提升。

**（十七）强化专业技术赋能保障。**有效发挥责任规划师、建筑师、估价师、园艺师以及艺术工作者、社会工作者、法律咨询师等 “多师”联动机制作用，通过整体性谋划、专业化设计、系统化策划， 打通规划、设计、投资、更新改造、运维完整链条，通过持续参与街区控规的规划编制与实施、跟踪与评估，为存量街区更新改造提供全 流程专业技术支撑。

**（十八）激活多元市场主体内生动能。**通过统筹整合政府部门投入带动街区价值整体提升，以街区价值提升激活市场活力动能，撬动市场共同参与和资源有效配置，积极探索公益性投入与市场化投资有机融合的可持续运营路径，鼓励国有企业、社会资本作为投资、建设、运营主体，参与整体街区或单个项目的更新改造提升和常态化维护管理工作。

## 权威解读丨《北京市深化与城市更新相适应的街区控规管理改革实施意见》

为全面践行人民城市理念，深入贯彻中央城市工作会议精神,主动适应城市发展转向存量提质增效阶段的新要求，加快健全与城市更新相适应的街区控规编管体系与运行机制，更好地推动城市高质量发展、高品质生活、高水平治理，市规划自然资源委结合本市实际制定《北京市深化与城市更新相适应的街区控规管理改革实施意见》（以下简称《实施意见》），经 2026 年 7 月 17 日市委全面深化改革委员会召开的第十九次会议审议通过后以京规自发〔2026〕204 号文件印发实施。现就《实施意见》有关内容解读如下。

**1、《实施意见》出台的背景是什么？**

答：2025 年 7 月，时隔 10 年再次召开的中央城市工作会议及 2025 年 8 月发布的《中共中央国务院关于推动城市高质量发展的意见》指出，我国城镇化正从快速增长期转向稳定发展期、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新阶段，明确要以城市高质量发展为主题，以建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市为目标。北京作为城镇化率已超 88%的超大特大城市，亟需转变城市发展方式和发展动力，构建适应城市内涵式发展阶段的规划支撑保障体系。

2023 年 3 月，自然资源部印发的《关于加强国土空间详细规划工作的通知》（自然资发〔2023〕43 号）明确提出，要积极发挥详细规划法定作用，分区分类推进详细规划编制，提高详细规划的针对性和可实施性。同时强调，围绕建设“人民城市”要求，城镇开发边界内存量空间要推动内涵式、集约型、绿色化发展，各地可因地制宜探索不同单元类型、不同层级深度的详细规划编制和管控方法。北京作为率先进入存量时代的超大特大城市之一，亟需加强规划与政策的融合创新，构建更有针对性和可实施性的存量规划编管体系。

新版城市总体规划批复后，北京按照“三级三类”国土空间规划体系，进一步组织编制了分区规划、乡镇国土空间规划，目前规划实施管理重点已经进入到详细规划层次，向上要承接总体规划、分区规划各项目标指标和底线约束要求，向下要统筹指导项目实施，为城市高质量发展提供规划引导和要素保障。北京城镇地区约 3562.5 平方公里，划分为 1371 个规划街区，其中，除首都功能核心区和城市副中心以外，中心城区和新城地区约 3315 平方公里、1152 个规划街区，按照“按需滚动编制”街区控规的原则，目前中心城区编制率 64%，新城地区编制率 94%，街区控规编审工作的重点已全面转向以中心城区为主的存量街区，亟需破解当前街区控规对城市更新的适应性不足、存量街区规划实施整体性系统性不强、市场参与积极性不高等问题，深化与城市更新相适应的街区控规管理改革。

仅供内部参考，请勿外传



**2、《实施意见》的总体思路和主要考虑？**

答：相较于增量发展阶段的蓝图式规划，存量发展阶段的国土空间详细规划更强调战略传导与落地实施，通过建立分层编制、分级审批、全程监管的管理体系，形成刚弹结合、权责匹配、动态适应的空间治理格局，以街区控规引领各区和市区部门形成合力共同推动街区规划实施，以公共投入带动街区整体价值提升进而撬动市场积极参与，最终以政府有为和市场有效共同推动“好房子”向“好街区”的整体跃升，推动城市发展方式从增量阶段的土地开发模式转向存量阶段的“价值提升”长效共赢模式。

**3、《实施意见》提出了“从‘好房子’到‘好街区’”，体现了怎样的制度改革方向？**

答：北京新版总规的最大特点是减量，以资源环境承载能力为硬约束，切实减重、减负、减量发展，实施人口规模、建设规模双控，倒逼发展方式转变、产业结构转型升级、城市功能优化调整。为了将新版总规各项目标指标和底线约束要求进一步向下传导，在陆续组织编制了各区分区规划基础上，同时也在此前 99 版、06 版控规基础上，北京于 2020 年初启动了新一轮控规编制，通常称为 20 版控规。北京这一轮控规的最大特点是打破传统地块主导的详规编制模式，改为以规划街区为基本单元统筹编制街区控规，并在规划街区范围内统筹刚性与弹性、统筹空间与时间、统筹安全与发展；改一次性编制为分层按需编制，强调与规划实施进程同步，先按需编制街区深度的街区控规，再根据实施需要编制规划综合实施方案深化到地块深度。一方面在日益增加的不确定性中，赋予空间发展最大的稳定性；另一方面又在相对的稳定性中，给未来发展的不确定性留足弹性和适应性。

北京城镇地区约 3562.5 平方公里，划分为 1371 个规划街区，每个街区约 2-4 平方公里。从“好房子”到“好街区”就是以一个或若干规划街区为范围，以街区控规为基础，统筹资源要素、谋划生成项目、提升空间价值，通过空间、时间、权益、利益多维度统筹，实现资源高效配置、设施均衡布局、特色风貌塑造、发展能级提升和城市治理增效。从“好房子”到“好街区”，就是从以往城市更新改造中局部项目的零散实施转为规划街区的整体性、系统性、结构性优化，通过整合规划街区范围内各类资源要素，统筹盘活空间、资金、政策要素，从更大范围科学排布项目实施。从“好房子”到“好街区”，就是要改变以往项目碎片化、缺乏系统集成导致的城市界面不佳、街区风貌不好、街区整体品质不高、市场主体参与动力不足等问题，打破地块边界壁垒，平衡各方主体多元诉求，通过统筹各区各部门共同行动带动市场共同参与，持续优化街区空间结构、完善街区整体功能、提升街区品质价值。

**4、《实施意见》的创新点有哪些？**

答：《实施意见》立足北京超大特大城市存量更新实际，改变传统增量型控规管理模式，围绕制度体系、规划方法、实施重点、协同机制四大维度进行了规划创新。

**一是从刚性到弹性的制度体系创新，**即坚持以总体规划为统领，构建适应存量更新的街区控规编管体系。《实施意见》强调，以规划街区为基本单元整体谋划，创新建立分层编制、分级审批、全程监管的街区控规编管体系，在坚持空间刚性传导基础上，从时间维度为存量地区更新改造留足弹性，并将城市更新实施方案、城中村改造方案作为规划综合实施方案的特定类型，与规划综合实施方案“合二为一”，有效提高规划编制审查效率。

**二是从空间到时间的编制方法创新，**即坚持以人民需求为导向，依托街区控规加强资源统筹和系统谋划。《实施意见》强调，按照规划引领生成项目的工作思路，通过总结回天、安贞等街区经验做法，推广“四步走八清单”规划方法，从空间规划转向谋划策划，综合考虑需求紧迫度和实施条件成熟度，滚动生成“任务清单与项目清单”，持续为各区各部门制定实施计划提供规划引领生成的项目来源。

**三是从注重单体实施到关注公共空间、公共环境的实施导向创新，**即坚持城市有机生命体理念，推动街区整体性系统性结构性优化。《实施意见》强调，推动存量地区的实施重点转向公共环境、公共空间、公共服务，鼓励探索功能复合利用、规模流量管理、市政交通向好式改善、多元主体产权归集等适应城市更新的规划标准规范，促进实现区域整体价值的提质增效，持续提升城市综合吸引力。

**四是从分散实施到政府统筹再到市场政府共同推动的协同机制创新，**即坚持整合政府部门力量，以街区价值提升带动市场参与，共同打造“好街区”。《实施意见》强调，以街区控规为基础，引领市区部门统筹政策资金，以公共投入带动价值提升进而带动市场积极参与，以政府有为和市场有效共同推动“好房子”向“好街区”整体跃升。

**5、《实施意见》在推动“好街区”规划建设的制度设计上，有哪些重点考虑？**

答：**一是发挥法定作用。**详细规划是实施国土空间用途管制、核发城乡建设项目规划许可、进行各项建设等的法定依据。《实施意见》明确我市城镇地区详细规划包括街区层面控制性详细规划和地块层面规划综合实施方案两个层级。街区层面应以规划街区为基本单元按需编制街区控规，将城市总体规划、分区规划各项目标指标和底线约束要求精准传导落实到各规划街区，作为编制规划综合实施方案的规划依据。地块层面应按需编制不同类型不同深度的规划综合实施方案，动态适配实际建设需求，确定具体地块指标，作为规划审批许可的依据。

**二是突出刚弹结合。**以存量为主的规划街区，鼓励采用 06 版既有控规成果评估套合、打包连片编制等方式，精简编制内容、缩减编制周期、降低编制成本，提高街区控规编制覆盖率。其中不涉及新增建筑规模的存量更新街区，可在项目规划综合实施方案阶段再行开展环境、水、交通、地质灾害等区域评估工作，进一步压缩审批时间，提高街区控规编审效率。经市政府批准的各类专项规划中涉及控规管控内容的，经市规划自然资源委组织开展空间统筹和资源平衡后，可按程序纳入国土空间详细规划“一张图”，作为编制规划综合实施方案的依据。

**三是强调权责一体。**充分发挥各区的综合统筹作用，压实详细规划编制和实施主体责任，坚持以规划街区为基本单元，统筹好空间资源配置与经济发展、民生保障、环境保护、文脉传承、社会和谐等方面的关系，科学制定规划实施时序安排，有序推动街区控规规划实施。街区控规经市政府批准后，规划综合实施方案可由各区组织审查批准。同时，符合已批准街区控规的城市更新实施方案、城中村改造方案等，达到规划综合实施方案要求的，经依法批准后可作为规划综合实施方案的特定类型，按程序纳入国土空间详细规划“一张图”，作为规划许可和项目实施的依据。

**四是加强过程监管。**依托国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，建立详细规划统一数据平台。统筹整合街区控规和规划综合实施方案编制、审批、实施全过程全周期信息，对各区规划指标落实和空间资源利用等情况开展即时监测、及时预警、科学评估，作为规划动态维护和相关管理工作的基础依据，切实发挥国土空间规划“一张图”实施监督信息系统的兜底性作用，对规划实施情况进行动态跟踪和监测预警，为存量街区控规高质量实施保驾护航。

仅供内部参考，请勿外传



**6、《实施意见》在打造“好街区”的规划方法引导方面，有哪些要点？**

答：《实施意见》提出“四步走、八清单”的规划方法，即以空间规划为基础底盘，进一步将空间规划向谋划策划延展，变一次性项目谋划为长期动态跟踪推进，推动空间规划与发展规划的有效协同，实现街区控规与城市更新行动计划的有效衔接。

**一是体检评估找问题。**以规划街区为基本单元，在充分尊重街区既有空间格局、建设条件和权属关系的基础上，全面梳理和核实资源资产底数，聚焦学位、车位等群众“急难愁盼”问题，道路拥堵、管线老化、安全韧性等城市运行问题，以及人口结构变化产生的适老化、适儿化等配套设施短板问题，常态化开展街区体检评估，形成可量化、可落地的“问题清单”；系统梳理闲置场地、低效楼宇、街角空间、桥下空间、屋顶空间、地下空间、墙面垂直空间、滨水空间等可利用、可盘活的空间资源和建筑资源，建立分类施策的“资源清单”，以存量资源破解存量问题。

**二是多元协商问需求。**坚持问需于民、问计于民、问效于民，在充分发挥街道和社区的基层组织作用的基础上，依托“社区议事厅”等多元协商治理平台，广泛推动居民、社区、经营主体及属地单位等多方参与，全面梳理群众休闲健身、邻里交往、交通出行、政务服务等民生诉求，以及新消费、新业态、新场景等实际需求，形成贴合现实的“需求清单”；立足区域功能定位，聚焦街区长远发展，描绘街区整体图景，形成面向未来的“愿景清单”，以地区多元主体共同需求愿景作为地区提质增效的共同规划目标。

**三是规划引领配政策。**聚焦街区整体空间结构调整、功能布局优化、市政交通条件改善、环境综合治理、城市精细设计、第五立面管控与风貌品质提升，以及用地资源统筹、实施时序安排等，系统形成可落地、可实施、可评估的“策略清单”；紧盯规划落地实施过程中的难点堵点问题，围绕功能复合利用、规模流量管理、结构布局动态优化、市政交通向好式改善、多主体产权归集、审批流程改革等关键环节，形成小切口、可操作、能见效的“政策清单”，推动空间规划与配套政策一体衔接、同向发力。

**四是制定计划推行动。**综合考虑居民需求紧迫度、产权主体意愿、条件成熟度等因素，建立“实施一批、储备一批、谋划一批”的梯次推进机制，将规划整体目标分解为可操作、可实施的具体任务，明确实施主体、建设时序及资金来源，谋划策划形成“任务清单”；将任务转化为具体的建设项目，动态纳入各区城市更新行动、年度投资计划，持续滚动生成“项目清单”，实现项目跟着规划走、要素跟着项目走。

以回天地区为例，依托“四步走、八清单”规划方法开展全周期动态谋划，地区已滚动生成三轮行动计划。前两轮行动计划累计落地项目 200 余个，完成投资 400 余亿元。面向“十五五”，第三轮行动计划统筹谋划重点项目 127 项、预估投资 343 亿元，持续以动态深化的街区规划统筹空间资源、匹配实施时序，全方位推动区域高质量发展、高品质生活、高水平治理落地见效。

**7、《实施意见》中“好街区”规划实施重点有哪些？**

答：《实施意见》坚持城市有机生命体理念，围绕打造高品质“好街区”总体目标，将城市与有机生命体进行对应，从推动街区结构优化、动能转换、品质提升、绿色转型、文脉赓续、治理增效六个维度系统部署实施重点任务，共同建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。

**强心脏，以动能转换激活街区内生造血能力，建设富有活力的创新城市。**一是提能级，聚焦轨道微中心、滨水空间等城市重点地区，集中力量打造一批具有辨识度和吸引力的活力地标，通过集聚建设指标，以点带面激发区域发展动能，构建资源汇聚、活力融合的创新环境；二是促融合，持续优化空间布局与功能业态，深化文商旅体展融合发展，推动地上地下空间统筹利用，促进轨道交通站点、重点功能区、重点商圈地下互联互通，全面提高空间资源利用效率；三是增活力，着力推动老旧街区厂区、低效产业园区、低效楼宇等转型升级，培育壮大新兴产业和未来产业，发展新质生产力。

**健肌体，以品质提升增强街区综合运行效能，打造有温度的宜居城市。**一是优结构，系统构建多中心、组团式、网络化的 15 分钟社区生活圈和完整社区空间体系，通过优化公共服务设施布局，均衡匹配居住、就业、商业、服务功能，有效减少居民长距离跨区出行，逐步降低城市整体交通流量，促进城市有序高效运行；二是重匹配，结合区域人口结构特征，统筹建设社区活动中心、邻里中心、家园中心等综合服务载体，动态配置养老托育、文体学习、社交休闲、便民游憩等公共空间，鼓励通过空间复合利用方式建设社区服务驿站，保障家政、快递、外卖等城市一线服务从业人员的基本需求，实现空间供给与群众实际需求适配、动态平衡；三是保需求，聚焦“一老一小”，统筹利用存量闲置用地与腾退空间，因地制宜推进老年食堂、康养健身等适老化设施和滑梯、秋千、攀爬架等适儿化活动设施的改造提升，打造全龄共享、温馨宜人的社区生活场景，推动连锁商超、生鲜门店、便民便利店下沉扩容、加密布点，实施标准化菜市场提质升级，健全社区便民商业体系，全方位保障居民就近日常消费需求；四是促共享，统筹公园绿地、文体空间、商业街区等公共载体资源，嵌入式布局各类全民健身设施，因地制宜新建、改造一批小型化、普惠型球类运动场地，满足居民多种形式的体育健身运动需求。

**固呼吸，以绿色转型增强街区有机代谢能力，构建可感可及的美丽城市。**一是促连续，立足不同区域环境和城市风貌特点，统筹公园绿地、河道水系等生态资源，按片区打造特色城市景观，强化规划管控和引导，推动各类公共空间互联互通，建设连续完整的城市生态基础设施体系；二是添绿意，有序推进街区微更新，打造口袋花园、城市森林等无界公园，建设更多市民群众可感知、可观赏、可进入的绿色空间；三是活水系，聚焦建设人水相亲、城水共融的高品质滨水空间，激活滨水空间的公共属性、生态价值和文化价值；四是重织补，统筹挖潜利用街角、桥下、建筑退界等闲置或消极空间，综合运用绿化提升、设施增补、景观艺术塑造等手段，实现“见缝插绿、功能补位、颜值提升”。

**通筋骨，以结构优化提高街区网络联通能力，建设安全稳定运行的韧性城市。**一是大联通，着力打通城市骨干路网络体系，强化街区路网与城市骨干交通网络的有机衔接，围绕“学医景商”等重点场所节点，系统提升规划街区的网络联通能力；二是微循环，聚焦畅通内部交通，构建步行舒适、骑行便捷、环境友好、空间宜人的高品质绿色慢行系统，深化落实地铁公交两网融合要求，优化地铁出入口与市政道路、人行过街设施的平面联系和竖向衔接关系，打通居民出行“最后一公里”；三是优设施，统筹协调动态交通与静态交通，加强停车设施、新能源充电设施等交通基础设施的系统优化，构建供需适配、布局均衡的交通设施支撑体系；四是保运行，有序推进老旧管线更新改造，保障水电气热等城市生命线平稳运行，加快生态、安全、数字化新型基础设施配置和海绵城市建设，提升城市抵御风险、快速恢复运行的能力。

仅供内部参考，请勿外传



**铸灵魂，以文脉赓续厚植街区文化凝聚能力，以首善标准共建文明城市。**一是留文脉，深入挖掘历史文化资源，统筹不同历史时期、不同功能的城市空间肌理、地域文化特色、建筑风貌特征和时代发展特点，加强城市设计，融合周边环境，延续城市记忆；二是促利用，有序推动历史文化保护传承利用与业态创新深度融合，支持培育消费业态、创新消费模式、搭建特色消费场景，以文化赋能产业发展，丰富城市文化体验，增强街区活力和烟火气；三是聚民心，充分调动市民群众参与城市治理的积极性，汇民智、集民意、聚民心，共同破解城市治理难题；四是增归属，注重培育多元包容的社区文化，增强居民的认同感、归属感和价值感。

**优神经，以治理增效强化街区感知响应能力，推动建设新型智慧城市。**一是强监测，依托国土空间详细规划“一张图”实施监督信息系统，充分利用智慧管理工具和大数据信息资源，实现对规划落地、项目推进情况的即时动态监测和常态化体检评估；二是重治理，持续强化城市智慧感知和动态适应能力，整合各类大数据开展动态分析研判，构建全域可视化、一体化统筹治理调度体系，推动城市治理模式向智能感知、精准治理转型升级。

**8、《实施意见》中“好街区”实施保障机制有哪些？**

答：《实施意见》建立政府统筹、部门协同、专业赋能、市场参与的工作机制，推动各方力量在同一街区内统一行动、共同行动，合力打造“好街区”。

**“政府统筹”强调的是充分发挥区级主体能动作用。**各区按年度做好街区控规编制和实施计划安排，要建立规划实施统筹平台，以一个或若干个规划街区为实施范围，统筹谋划规划实施任务和项目分工，按年度分解纳入相关部门年度实施任务和投资计划，逐步推动从“好房子”向“好街区”转变。

**“部门协同”强调的是推动部门联动形成实施合力。**各部门按照各自工作职责，主动对接各区街区控规实施中涉及政府投资的市政道路、交通设施、河道水岸、绿化环境、公共服务等设施建设改造任务，以及公共空间营造、街道景观提升等环境提升改造项目，统一纳入本部门年度实施任务和投资计划，整合资金、政策和资源，共同推动规划街区的人居环境和品质价值整体提升。

**“专业赋能”强调的是推动专业技术赋能保障。**有效发挥责任规划师、建筑师、估价师、园艺师以及艺术工作者、社会工作者、法律咨询师等“多师”联动机制作用，通过整体性谋划、专业化设计、系统化策划，打通规划、设计、投资、更新改造、运维完整链条，通过持续参与街区控规的规划编制与实施、跟踪与评估，为存量街区更新改造提供全流程专业技术支撑。

**“市场参与”强调的是激活多元市场主体内生动能。**通过统筹整合政府部门投入带动街区价值整体提升，以街区价值提升激活市场活力动能，撬动市场共同参与和资源有效配置，积极探索公益性投入与市场化投资有机融合的可持续运营路径，鼓励国有企业、社会资本作为投资、建设、运营主体，参与整体街区或单个项目的更新改造提升和常态化维护管理工作。

**9、《实施意见》正式印发后，下一步工作打算有哪些？**

答：后续市规划自然资源委将组织制定“好街区”共同行动实施方案，抓实“好街区”品牌建设，推动“好房子”建设向“好街区”建设拓展，也将选取一批示范带动效应强的存量街区先试先行，充分发挥优秀案例的示范带动效应。同时，为适应存量地区建成环境特征与实施条件，市规划自然资源委将抓紧组织制定技术管理文件，通过等效供给、精细引导、多元共治和渐进实施等规划技术路径，破解存量地区道路交通不畅、三大设施不足、公共空间缺失、存量建筑闲置等难点堵点问题，为存量地区街区控规编制提供技术保障和路径指引。

仅供内部参考，请勿外传



北京市城市更新政策激励工具箱（1.0 版）

| 序号 | 政策机制 | 政策分类 | 牵头单位 | 主要举措 |
|---|---|---|---|---|
| 1 | 一、强化建筑指标统筹 | 全面实施 | 市规划自然资源委 | **（一）坚持规划引领，健全城市更新指标流量保障机制。**按照减量双控要求，坚持总量控制与重点保障相结合，充分发挥市级弹性预留指标对重大城市更新项目的保障支持和引导激励作用，对于重大城市更新项目，可使用其他市级弹性预留指标支持，支持规模原则上不超过新增规模的 50%，按照“先到先得”原则鼓励各区申请使用，其余指标应由区级指标相应配齐。 |
| 2 | | 全面实施 | 市规划自然资源委 | **（二）加强区级城市更新项目建筑规模保障力度。**鼓励各区（含亦庄新城）在总量管控的基础上结合实际，通过建立区级城市更新指标池，跨街区、跨实施单元统筹使用建筑规模等方式，保障城市更新等项目建设。对列入本市城市更新计划清单的项目，应当先行使用区级指标。 |
| 3 | | 全面实施 | 市规划自然资源委 | **（三）明确市级弹性预留规模指标使用路径和保障对象。**城市更新项目申请市级弹性预留指标，可在做好资源统筹论证的基础上，与乡镇域国土空间规划、街区控制性详细规划、规划综合实施方案、城市更新实施方案、工程（项目）设计方案等相应审查报批工作合并办理。经报请市政府同意后启用，并向市规划自然资源主管部门备案。 |
| 4 | 一、强化建筑指标统筹 | 试点推进 | 市规划自然资源委 | **（四）出台建筑规模转移或奖励政策。**对在城市更新项目中无偿提供且面向社会公众开放的公共服务设施、市政基础设施、公共安全设施和公共空间、保护不可移动文物和历史建筑的，按照贡献程度可给予一定比例的建筑规模奖励，具体可按照占地面积 1:1 的比例折算为建筑面积，最高不超过原核定建筑面积的 20%，相关指标通过区级城市更新指标池保障。对城市更新项目中，主动建设保障性住房，发展高精尖产业，实施绿色建筑技术、不可移动文物和历史建筑保护，提升交通接驳连通性，以及老旧小区改造、完整社区建设中补充建设一老一小和便民商业服务设施的，按照《关于深化建筑规模实施管理的意见（试行）》（京规自发〔2025〕388 号）要求分类保障。接受建筑规模奖励的项目，应当签订履约监管协议，并按协议履行后期运营维护管理责任。 |
| 5 | | 全面实施 | 市规划自然资源委 | **（五）给予危旧住房改建必要的建筑规模支持。**列入本市危旧住房改建清单的项目，可以增加必要的建筑规模指标，其中，楼本体范围内成套化改造增加的，计入市级预留弹性指标，不在区级建设规模指标池中扣减。除上述必要的建筑规模保障外，在符合街区控规的前提下，可适当增加建筑规模用于建设保障性住房、便民商业服务设施等，纳入区级建设规模保障。符合规划许可证豁免清单要求的，建筑规模增量不计入市区建筑管控规模。 |
| 6 | | 试点推进 | 市住房城乡建设委、市规划自然资源委、各区政府 | **（六）给予非居住存量房屋改建租赁住房建筑规模支持。**纳入全市城市更新计划清单的非居住存量房屋改建租赁住房项目，利用存量商办项目以及闲置的旅馆、厂房、仓储和科研教育等非居存量房屋，允许对内部空间进行加层或局部改建，在确保主体结构不变、产权主体不变、不办理不动产登记的前提下，增加结构层高在 2.4 米以下的不计算建筑面积，单独列项管理，纳入各区消防安全、房屋使用安全、租赁管理等监督管理范围。 |
| 7 | 一、强化建筑指标统筹 | 试点推进 | 市规划自然资源委、市住房城乡建设委、市消防救援局 | **（七）给予老旧厂房加层改造等建筑规模支持。**支持老旧厂房结合分级分类认定标准进行更新改造，对于补充停车、公共服务设施等民生短板和引入新质生产力项目的，如不改变厂房外轮廓及高度，仅对内部进行改造，新增的地上建筑规模可不计入各区建筑管控规模，单独备案统计，纳入各区消防安全、房屋使用安全、租赁管理等监督监管范围。因加层增加的面积，在拆除时不计入补偿面积。为完善一刻钟社区生活圈配置，利用街道沿街及转角空间的绿道、小微绿地及广场，建设服务半径不低于 800—1000 米、建筑高度不超过 4 米、建筑面积不超过 300 平方米的单层小型服务设施，其新增建筑规模可不计入各区建筑管控规模。 |
| 8 | | 全面实施 | 市规划自然资源委、市重点站区管委会 | **（八）优先保障轨道一体化城市更新项目、八站两场重点枢纽更新项目建筑规模指标。**对轨道站点中心 800 米半径覆盖范围内重点地区的建筑规模指标进行优先保障，引导空间资源向站点周边聚集，提升轨道投资规模效益。加强轨道一体化、八站两场重点枢纽专项指标投放保障，因轨道一体化带来的专项指标规模原则上不超过该地块现状合法地上建筑规模的 15%，对于用地规模较小的地块可适当上浮。 |
| 9 | | 全面实施 | 市城乡结合部建设办、市规划自然资源委 | **（九）支持城中村改造规划指标统筹使用。**允许在本行政区范围内集体建设用地与国有建设用地之间通过置换、整合实现成片开发和更新提升，指标可统筹使用，允许改造范围扩展至周边低效用地。 |

仅供内部参考，请勿外传



| 序号 | 政策机制 | 政策分类 | 牵头单位 | 主要举措 |
|---|---|---|---|---|
| 10 | 二、支持功能混合和复合利用 | 全面实施 | 市规划自然资源委 | **（一）发布建设用地功能混合使用案例指引。**通过案例指引，指导各区在规划编制阶段加强街区层面功能混合，在建筑更新阶段的存量建筑用途转换，在项目实施阶段的过程管理和落地保障。明确项目规划审批手续办理方式和路径，支持地块使用性质兼容和建筑用途转换。 |
| 11 | 二、支持功能混合和复合利用 | 全面实施 | 市规划自然资源委 | **（二）分别明确各类用地兼容比例。**对居住、公共管理与公共服务、商业服务业、工矿和仓储用地（含产业用地）、交通运输用地、公用设施用地、绿地与开敞空间用地实行混合比例管控，明确各类用地功能兼容比例上限。城市更新项目各类用地具体兼容比例可在上限范围内在项目实施方案的设计方案中提出地块性质兼容的具体用途和规模，经审查通过后，在相关土地文件中予以注明。 |
| 12 | | 全面实施 | 市规划自然资源委、市重点站区管委会、市交通委 | **（三）适当上调特定区域用地兼容比例。**轨道交通站点一体化区域（含轨道微中心、场站枢纽）、交通枢纽、家园中心、重点商务片区、成片实施的危旧房改造项目等范围内的地块，在符合街区主导功能以及产业、居住、三大设施等规模管控要求前提下，对兼容用途及其比例管控要求进行综合论证后，可进行高于兼容比例管控一般要求的功能混合。 |
| 13 | | 全面实施 | 市规划自然资源委、市住房城乡建设委、市重大项目办、市经济和信息化局、市科委中关村管委会、市商务局、市重点站区管委会、市交通委 | **（四）推进土地分层设权和登记，支持空间垂直开发。**建设用地使用权可以在土地的地表、地上或者地下分别设立和登记，进一步明确立体管控内容，包括地上、地表、地下空间的立体权属界限、用途等信息。鼓励具备条件的轨道交通场站、枢纽及周边区域、低效产业园区厂区、家园中心、商务商业楼宇实行垂直开发、功能融合，根据项目需要实行居住、商业、办公、公服、产业等功能一体化平衡，为打造“职住商服”平衡的区域活力中心提供政策支撑。 |
| 14 | | 探索研究 | 市规划自然资源委 | **（五）构建三维产权体模型。**对于分层登记项目，探索依托审批的高程数据构建空间模型，正确描述和记载三维产权体的空间信息，直观反映三维产权体在空间中的分布，为明晰权属关系及其立体空间布局，推动土地复合利用奠定基础。 |
| 15 | 二、支持功能混合和复合利用 | 全面实施 | 市规划自然资源委、市市场监管局 | **（六）完善存量建筑功能转换和混合使用正负清单管理制度。**正面清单为鼓励转换的功能类型，可适当简化审批事项；负面清单应按照“非禁止即可行”的原则，在遵循用途转换比例管控要求的基础上，对凡未列入负面清单的建筑用途，允许依程序申请转换。需要行业主管部门研究论证的，可由行业主管部门在更新实施方案联审环节提出具体意见，实施主体可依据经审定的城市更新实施方案联合审查意见办理市场主体登记以及经营许可等相关手续。 |
| 16 | | 全面实施 | 市文旅局、市规划自然资源委、市市场监管局、市重点站区管委会 | **（七）支持公共服务设施建筑提供餐饮等基本配套服务。**引导支持文旅场所、场站枢纽提供基本配套餐饮等服务。图书馆、博物馆、美术馆等文旅场所及场站枢纽，在保障场所主体服务功能的前提下，对于纳入城市更新项目库的项目，原则上可将场所范围内地上建筑总面积不超过 10%的服务设施更新改造后用于餐饮等经营性服务，地下空间部分按照本市地下空间经营利用负面清单进行管理，具体在城市更新实施方案中予以明确。 |
| 17 | | 全面实施 | 市体育局、市规划自然资源委、市市场监管局 | **（八）引导体育场馆及周边兼容便民服务功能。**鼓励发展赛事经济，支持引导体育场馆及周边积极利用地下地上空间资源，兼容餐饮商业便民服务等功能，其中场馆范围内兼容比例原则上不超过地上建筑总面积的 10%，且按照城市更新用地功能混合和建筑功能转换有关规定办理相关手续，地下空间部分按照本市地下空间经营利用负面清单进行管理，具体在城市更新实施方案中予以明确。市场监管部门依据审查通过的实施方案办理经营许可等证照。 |
| 18 | | 全面实施 | 市交通委、市园林绿化局 | **（九）高水平实施道路、桥梁大修和桥下空间更新提升工程。**结合环路大修工程，通过桥体绿化、桥下空间活化、景观一体化提升等方式将桥梁大修工程与花园城市建设深度耦合，将传统基础设施转化为兼具安全通行、生态服务、美学体验的城市公共空间。遵循“安全优先、公益为主、合理利用、因地制宜”的核心原则，结合周边社区需求及桥梁条件“一桥一策”地定制桥下空间改造方案。 |
| 19 | 二、支持功能混合和复合利用 | 试点推进 | 市规划自然资源委 | **（十）拓展老旧市政基础设施复合利用新场景。**鼓励市政设施合理利用地下空间，可采取既有市政设施地下化、廊道化的方式与便民设施、城市绿地等共址改造。鼓励政企合作高水平推动市政基础设施更新改造提升，采取临时设施、上盖开发、地下空间利用等方式，强化城市设计和智慧化手段运用，在满足市政设施功能基础上融合科普教育、休闲游憩、便民简餐等多种功能，提升空间品质，改善区域环境，满足市民需求。 |

仅供内部参考，请勿外传



| 序号 | 政策机制 | 政策分类 | 牵头单位 | 主要举措 |
|---|---|---|---|---|
| 20 | | 试点推进 | 市园林绿化局 | **（十一）实施城市绿地地下空间复合利用政策。**鼓励利用城市绿地地下空间在符合规划和相关安全以及古树名木保护要求前提下建设公共停车设施、商业项目等，依法避让古树名木及其保护范围（包括非绿地上的古树名木），避让重点纪念林核心区域。对于在城市绿地进行地下空间开发利用的城市更新项目，开发利用水平投影面积最多不超过本绿地面积 30%，地下空间顶板上种植土层厚度不得小于 2 米。 |
| 21 | | 试点推进 | 市教委、<br>市交通委 | **（十二）引导学校操场等公共服务设施地下空间利用。**在做好安全论证、满足办学条件标准的基础上，探索新建和改建的中小学校利用操场地下空间建设公共停车设施，分时段对外开放，加强对社会车辆管理，严格空气质量监测，确保教育教学秩序和校园安全稳定。 |
| 22 | | 试点推进 | 市城市管理委、<br>市交通委、<br>市园林绿化局<br>（按职责分别牵头） | **（十三）鼓励城市公共空间地下复合利用。**对于露天下沉式地下空间中防火、通风、疏散等条件较好的场所，允许经过评估论证后，按照地上标准进行平面布置和业态管理。 |
| 23 | | 全面实施 | 市水务局、<br>市规划自然资源委 | **（十四）支持滨水空间增加便民设施。**推进滨水空间范围内融入文商旅体等功能，允许在蓝线内增设必要的便民商业等设施，纳入用地兼容管理正面清单，引导滨水等开放区域，打造帐篷露营、市集、水岸游憩等消费场景。 |
| 24 | **二、支持功能混合和复合利用** | 全面实施 | 市园林绿化局、<br>市规划自然资源委 | **（十五）在城市绿地补充增加便民服务等配套设施。**推进城市绿地范围内融入文商旅体等功能，在绿线内增设必要的便民商业等设施，纳入用地兼容管理正面清单，对于城市重点功能区范围内，公共活动需求较大的区域增加配套设施建设，完善便民、利民、惠民基础服务设施配套功能，配套建筑投影面积占比最高不超过 8%。对于增加地上单层建筑面积 300 平方米以下（含），建筑高度 4 米以下（含）的小型设施，可豁免办理工程规划许可证。 |
| 25 | | 试点推进 | 市规划自然资源委 | **（十六）支持商务商业楼宇功能兼容使用。**商务商业楼宇在符合安全、不影响相邻关系等前提下，允许商业、商务金融和娱乐康体等商业服务业用地建筑用途相互转换。商业、商务金融和娱乐康体等商业服务业用地中的建筑用途相互转换和商业服务业用途转换为公共服务用途的，结合城市功能需要和物业权利人意愿确定转换比例，按照不改变规划用地性质和土地用途管理。项目主体仅需编制设计方案，由主体自行评估并经区政府组织城市更新主管部门、行业管理部门认定后实施；区政府组织区级行业管理部门与项目主体签订全周期使用监管协议，以楼宇更新后的功能业态进行使用监管。项目主体可依据市规划自然资源部门发布的用途转换正负面清单直接申请办理经营许可。 |
| 26 | **三、优化历史遗留问题解决、土地续期和房屋租期政策** | 试点推进 | 市规划自然资源委、<br>市住房城乡建设委、<br>市城管执法局 | **（一）建立城市更新中历史遗留无手续建筑分类认定标准。**对城市更新范围内，因历史原因存在无审批手续、审批手续不全或者现状与原审批不符的建筑，按现状确认、依法处罚两种情形开展分类认定，有序推进处置工作。 |
| 27 | | 试点推进 | 市规划自然资源委 | **（二）制定城市更新范围内历史遗留无手续建筑处置工作流程。**经项目所在地街道办事处、乡镇人民政府依照分类认定处置要求出具初步认定意见后纳入城市更新储备项目库，按照规划要求进行更新改造提升并达到相关标准的项目，可依法依规完善土地、规划、不动产登记等相关手续。 |
| 28 | | 试点推进 | 市规划自然资源委 | **（三）积极开展存量工商业土地使用权续期试点。**积极争取国家相关部门支持，在城市更新项目库中，选取有土地续期需求且条件成熟的项目开展土地续期政策试点，对接企业需求，梳理续期工作程序、测算续期地价款金额，积极推动试点项目落地。 |
| 29 | | 探索研究 | 市规划自然资源委 | **（四）研究制定工商业土地续期管理政策。**在试点基础上，研究制定与城市更新相适应的土地续期政策。土地使用剩余年限不足，确需延长时，产权主体可提出土地续期申请，剩余年期与续期之和不得超过该用途土地出让法定最高年限，支持以租赁形式续期。 |
| 30 | | 探索研究 | 市国动办、<br>市规划自然资源委、<br>市住房城乡建设委 | **（五）创新地下人防车位租售制度。**按照“谁出资、谁受益”的原则，优化居住类城市更新项目人防空间“平时可售、战时国防”的利用模式。除用于出租外，研究通过允许居民出资购买地下停车位的方式，筹集人防工程改建资金，拓展资金筹集渠道，居民办理车位不动产登记时无需缴纳土地出让金，并在不动产登记证上注记“地下人防车位未经批准不得擅自转租转售”等字样。 |
| 31 | | 全面实施 | 市国动办 | **（六）优化配置人防工程面积指标。**城市更新项目人防空间建筑规模指标可在项目所在街区范围内实行统筹管理。纳入本市城市更新项目库且符合以下情形的，无需配建人防工程：老旧厂房更 |

仅供内部参考，请勿外传



| 序号 | 政策机制 | 政策分类 | 牵头单位 | 主要举措 |
|---|---|---|---|---|
| | | | | 新改造或老旧楼宇更新改造不改变既有建筑结构，仅改变规划使用性质的；保留原有主体结构且地下基础不变，仅对地上建筑改变、改造或内部加层的；老旧小区改造涉及的住宅楼加装电梯以及危旧楼房加固的；社会投资简易低风险工程建设项目。 |
| 32 | | 试点推进 | 市规划自然资源委 | **（七）优化土地续期补缴价款机制。**对于产业类城市更新项目，工业产业用地土地续期时，需要补缴土地价款的，按照申请续期时点确定市场评估价格标准核定，并按相关政策予以支持。 |
| 33 | **三、优化历史遗留问题解决、土地续期和房屋租期政策** | 探索研究 | 市规划自然资源委 | **（八）推动出台土地出让金缴纳优惠政策。**对于重点民生保障项目、重点高精尖产业项目，可根据需要给予土地出让金分期缴纳政策支持。分期缴纳全部土地出让价款的期限原则上不超过一年，首次缴纳比例不得低于全部土地出让价款的 50%。具体缴纳方式由实施主体在项目实施方案中提出，经联合审查通过后，办理相关土地手续。对于城市更新项目新增地下空间涉及经营性用途的，土地价款按照现行政策给予相应折扣优惠。 |
| 34 | | 探索研究 | 市规划自然资源委 | **（九）编制城市更新项目地价评估技术指引。**综合考虑公共要素贡献、民生保障、产业扶持等因素，合理确定地价评估机制，统筹兼顾政府、权利主体和市场主体等各方利益，按不同情形设定差别化的地价补缴评估规则，实施分类指导。 |
| 35 | | 试点推进 | 市国资委 | **（十）完善市属国有企业房屋租赁期限管理政策。**针对投资运营期限较长的城市更新项目，经市属国企评估审核决策后租赁期限最长不超过 10 年，租赁期满后优先面向原主体续租。 |
| 36 | **四、加大资金保障和金融政策支持** | 全面实施 | 北京市税务局 | **（一）落实国家城市更新相关税费减免政策。**围绕税费减免，优化各类城市更新项目税收征缴服务，对重点民生保障项目、重点高精尖产业项目、基础设施配套项目税收优惠政策服务和咨询解读。 |
| 37 | | 探索研究 | 北京市税务局、<br>市住房城乡建设委 | **（二）落实好居住类城市更新项目税收优惠。**按照政策规定销售各类保障性住房取得的收入，暂不预征土地增值税。探索将符合条件的居住类城市更新项目纳入保障性住房计划，依法依规享受暂不预征土地增值税政策。 |
| 38 | | 全面实施 | 市发展改革委、<br>市财政局、<br>各行业主管部门 | **（三）积极争取中央城市更新资金支持。**市级各相关部门密切跟踪国家中央预算内投资、超长期特别国债、城中村专项借款等支持城市更新政策，争取更多国家资金。 |
| 39 | | 全面实施 | 市发展改革委、<br>市财政局 | **（四）加大地方政府专项债保障力度。**用好自审自发机制，通过地方政府专项债支持符合条件的城市更新项目。 |
| 40 | **四、加大资金保障和金融政策支持** | 探索研究 | 市住房城乡建设委、<br>市财政局、<br>市发展改革委 | **（五）加强政府资金统筹使用。**统筹用好固定资产投资、财政补贴和奖励等各类政府资金支持。梳理形成面向城市更新八大类项目的各类政府资金支持清单，并向相关主体公布，提高政策兑现便利性。 |
| 41 | | 全面实施 | 市金融管理局、<br>北京金融监管局、<br>中国人民银行北京市分行、<br>北京证监局、<br>市发展改革委、<br>市住房城乡建设委 | **（六）持续强化城市更新金融多元支持体系。**积极推动资产证券化、公司信用类债券、REITs、经营权质押贷款、城市更新基金、新型政策性金融工具等多元化融资方式，积极推进 REITs 向商业楼宇等城市更新项目扩面政策，支持项目落地。 |
| 42 | | 探索研究 | 北京金融监管局、<br>市金融管理局、<br>中国人民银行北京市分行、市住房城乡建设委 | **（七）强化城市更新信贷支持。**加大城市更新入库项目金融支持力度，推动建立城市更新项目库与金融机构信息共享机制，鼓励金融机构在依法合规、风险可控、商业可持续的前提下，加大对入库项目的信贷投放力度，合理确定贷款额度、期限和利率。 |
| 43 | | 试点推进 | 北京金融监管局、<br>市金融管理局、<br>市住房城乡建设委、<br>市公积金管理中心、<br>市规划自然资源委 | **（八）加大对危旧房改建居民家庭信贷政策支持力度。**研究“带押改造”等更多金融支持新模式，创新“原房产解押、注销，新房产登记、抵押”一次性“四联办”机制。加快住房公积金贷款支持支付居民改建费用相关政策试点，多方式减轻居民家庭出资压力和一次性出资负担。 |
| 44 | **五、加大区域综合类城市更新项目实施力度** | 全面实施 | 市住房城乡建设委、<br>各区政府 | **（一）组建区域综合性更新统筹谋划实施平台。**各区政府牵头组建多元化的区域综合性更新统筹谋划实施平台，整合政府部门、市场主体、物业权利人代表及专业机构力量，根据城市更新专项规划明确的重点片区单元，共同负责片区策划方案研究、项目组织协调及建立收益共享与风险共担机制等工作，为各区区域综合性项目谋划、实施单元划定、方案编制等提供有效支撑。 |
| 45 | **五、加大区域综合类城市更新项目** | 试点推进 | 市住房城乡建设委、<br>市发展改革委、<br>市财政局、<br>各区政府 | **（二）实行区域综合性项目范围各类政策重点保障、先行先试。**针对城市更新重点区域，科学划定重点实施单元，将重点区域综合性项目纳入城市更新专项规划，优先给予各类资金支持，在实施单元内实现规模指标统筹，改革政策先行先试。针对区域综合性项目，梳理各类资金来源，研究与项目实施时序相匹配、推动 |

仅供内部参考，请勿外传



| 序号 | 政策机制 | 政策分类 | 牵头单位 | 主要举措 |
|---|---|---|---|---|
| | 实施力度 | | | 资源综合平衡、满足项目谋划、起步、建设、运营各阶段特点的政府资金引导、撬动和支持机制。区域综合类项目根据统筹主体申请，可以实行项目打包立项，项目涉及的各类政府资金可以统筹使用，作为项目资本金。 |
| 46 | | 探索研究 | 市规划自然资源委 | **（三）优化城市更新用地储供衔接机制。**强化规划统筹引领，探索建立“规划+计划”的引导机制，形成土地储备三年滚动计划及年度计划编制体系。加强储供联动，提升土地利用效率，确保重大城市更新项目空间需求，确保土地资源的储备与供应。在年度供地计划中单列城市更新用地指标，支持低效产业用地、低效商业办公楼宇更新盘活，逐步推动存量更新规模不低于新增供应规模，规划谋划综合性片区更新，推进新增土地供应与城市更新项目协同。 |
| 47 | | 试点推进 | 市规划自然资源委、市住房城乡建设委 | **（四）实现城市更新实施方案和规划综合实施方案合并编制审查。**将经审查通过的片区策划及项目实施方案需求与在编街区控规做好衔接，鼓励各区结合区域综合性项目实施任务制定街区控规编制计划，采取评估套合的方法加快推动存量地区街区控规编制报批，提高存量地区街区控规覆盖率。城市更新实施方案与规划综合实施方案，应该充分融合项目需求、市场策划、商业运营等内容，简化优化方案审查审批流程，推动实现城市更新实施方案与规划综合实施方案“一次性编制、一次性审查”。 |
| 48 | 五、加大区域综合类城市更新项目实施力度 | 全面实施 | 市住房城乡建设委、各区政府 | **（五）明确实施单元统筹主体确定方式并赋予职能。**城市更新实施单元统筹主体由各区政府指定或者采取公开方式确定，并根据项目需要赋予统筹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、推进更新项目实施等职能，具体包括编制片区策划方案、项目实施方案、开展更新意愿调查、安排项目实施时序等工作。 |
| 49 | | 全面实施 | 市住房城乡建设委 | **（六）鼓励专业强、能力突出的社会企业作为统筹主体。**鼓励引入规划设计和策划运营能力强、公共关系处置经验丰富、商业信誉突出的专业企业等社会主体，通过采取联营、合作、入股等多种方式实施城市更新项目，推动项目高水平策划、专业化设计、市场化招商、企业化运营。 |
| 50 | | 试点推进 | 市住房城乡建设委、各区政府 | **（七）明确社会资本作为统筹主体的实施路径。**鼓励片区范围内产权较为集中的物业权利人作为统筹主体。实施单元统筹主体可以作为项目实施主体，具体可支持采取一次性招标、设置优先投资权等方式投资实施城市更新项目，允许实施主体的合法产权依法依规整体转移或出售，具体方式在实施方案中提出，经联合审查后实施，并由相关行业主管部门在项目实施过程中进行监管。 |
| 51 | | 试点推进 | 市住房城乡建设委、市规划自然资源委 | **（八）支持区域性综合类项目产权归集和连片改造。**支持在区域综合类项目中采取产权收购、产权置换、权益入股、租赁托管、合作经营等多种方式进行产权归集，解决区域综合类城市更新项目所有权、使用权、经营权归集难题，支持零星土地集中连片改造，实现项目整体综合效益最大化。 |
| 52 | | 试点推进 | 市住房城乡建设委、市规划自然资源委、市财政局、市国资委 | **（九）支持采取多种方式进行产权归集。**对于具备收储条件的房屋及土地，可通过产权协商收购完成产权归集后实施更新改造。对于市、区机关事业单位或国有企业持有的房屋，按照我市相关规定履行审批程序后可采取国有资产划转、置换等方式实施更新改造和经营。原物业权利人可将其房地产权益经评估作价入股实现产权归集后组建项目公司实施更新改造，并按股份份额获取相关收益。项目实施主体可通过签署长期租赁协议实现房屋使用权和经营权归集后，自行或委托其他运营主体开展更新改造和经营。 |
| 53 | 六、优化审批管理服务 | 全面实施 | 各区政府 | **（一）加强城市更新实施方案联合审查机制运用。**各区政府要建立常态化城市更新项目方案联合审查工作机制，加强“方案联合审查+并联手续办理”方式运用，强化各部门协同配合，提高审批效能。各审查部门要依据方案审查规定的内容范围，聚焦项目实施方案实施内容、核心诉求和更新需求，依法依规开展审查，不得就与更新改造项目无关的事项任意增加提出审查意见。 |
| 54 | | 探索研究 | 市住房城乡建设委、市规划自然资源委、市发展改革委、市园林绿化局、市交通委、市城市管理委等 | **（二）尽快实现城市更新信息系统与“多规合一”平台信息共享、互通互联。**各区级城市更新实施方案审查部门可通过城市更新信息系统出具审查意见，线上形成实施方案联合审查意见并推送至“多规合一”平台。联审部门及审查内容满足“多规合一”平台会商要求，可等同于“多规合一”会商意见。项目主体可通过“工程一站通”系统“一表式”并联办理项目立项、工程规划许可、施工许可、伐移树木许可、市政公用设施接入报装等事项。 |
| 55 | | 全面实施 | 市市场监督管理局 | **（三）简化城市更新改造空间从事经营活动证照办理流程。**利用更新改造空间按照城市更新项目实施方案从事经营活动，实施方 |

仅供内部参考，请勿外传



| 序号 | 政策机制 | 政策分类 | 牵头单位 | 主要举措 |
|---|---|---|---|---|
| | | | | 案通过联合审查的，由统筹主体或实施主体凭审查意见和实施方案出具相应经营场所（住所）使用文件，无需提交房屋权属证明文件。 |
| 56 | | 全面实施 | 市规划自然资源委、市住房城乡建设委 | **（四）简化特定项目审批流程机制。**将老旧小区增设的公共公益类党建活动、文体活动、垃圾分类等小型设施；自有用地范围内，既有多层建筑加装电梯、楼梯、消防楼梯、无障碍设施工程；自有用地范围内，增设非机动车集中停放设施；按服务半径增设或改造小型垃圾环卫站、微型消防站等市政消防设施；居住小区、学校、医院、办公园区、厂区等设置的门卫室、岗亭；学校自有用地范围内的一层不改变建筑结构的风雨连廊、阳光花房；自有用地范围内，新建供水、供电、污水处理等配套设备用房纳入建设工程规划许可证豁免清单。 |
| 57 | 六、优化审批管理服务 | 全面实施 | 市住房城乡建设委、市经济和信息化局、市规划自然资源委 | **（五）简化老旧厂房内部加层改造审批流程。**对于属于支持高精尖产业、新质生产力等方向的老旧厂房更新改造而进行内部加层改造的，在不改变主体的前提下，可将相关研究审查工作纳入更新实施方案联合审查流程。形成方案联合审查意见后，可直接办理施工手续。 |
| 58 | | 探索研究 | 市规划自然资源委、市交通委、市园林绿化局、市国动办 | **（六）出台城市更新项目相关规划指标审查审批案例指引。**各审批部门要加强城市更新项目方案编制指导服务和审查把关，城市更新中既有建筑改造的绿地率可以按照区域统筹核算，人防工程、建筑退线、建筑间距、日照时间、机动车停车数量、消防设施等无法达到现行标准和规范的，可以按照改造后不低于现状的标准进行审查审批。 |
| 59 | | 探索研究 | 市住房城乡建设委、市规划自然资源委 | **（七）完善适用于城市更新的技术标准。**修订分类适用的消防、配套公共设施等标准。针对老旧小区、工业遗存、高密度城区等差异化场景，动态调整消防设计、设施配建等规范要求，鼓励差异化政策创新。同步编制《城市更新项目通则》，全面梳理国家规范标准与地方实践，按照不低于现状、能提升尽量提升的原则建立适合存量改造项目的量化评估体系。 |
| 60 | | 试点推进 | 市政务和数据局、市住房城乡建设委 | **（八）建立城市更新项目综合服务窗口。**各区政务服务中心依托工程建设专区，为城市更新项目提供专项服务保障，依法依规为项目统筹主体或实施主体提供政策咨询、收件、受理、审批、帮办代办等“一站式”服务。 |
| 61 | | 探索研究 | 市住房城乡建设委、市政务和数据局，各城市更新任务牵头部门 | **（九）深化推进城市更新“一件事”集成办理。**借鉴推广传统商业设施更新、停车场建设运营“一件事”集成办理方式，针对八大类中适宜的城市更新项目分类推进实现“一件事集成办理”。优先针对园区更新、楼宇更新、厂房更新、老旧交通枢纽改造、高速公路服务区及用地更新等重大项目、重点领域拓展集成办理应用场景。深入推进政务服务“一网通办”改革，将城市更新纳入“京通”“京策”。 |
| 62 | 七、鼓励多方参与和专业支撑 | 全面实施 | 市国资委、各区政府 | **（一）出台市区属国有企业参与更新激励政策措施。**进一步摸清市区属国有企业存量资源底数，积极引导支持存量资产多、建设任务重的国有企业，通过实施城市更新项目，盘活存量资产、优化资产结构、化解存量债务、筹集发展资金，实现国有资产保值增值。 |
| 63 | | 全面实施 | 市国资委、市住房城乡建设委、市规划自然资源委、各区政府 | **（二）建立规范化的国企资产划转和权益转让机制。**支持市区属国企自有资产跨区统筹，支持同一国有企业结合城市更新项目建设，对不同用地之间的建筑规模进行跨片区联动，促进增存平衡，支持推动国企间权益整合归集，实施联合更新和委托更新。 |
| 64 | | 全面实施 | 市国资委、各区政府 | **（三）修订市区属国企参与城市更新考核评价机制。**对市区属国企主动盘活存量资产、积极参与城市更新给予更多激励，精准指导企业提升不动产资源利用效能，充分释放存量空间价值。 |
| 65 | | 全面实施 | 市住房城乡建设委、市国资委、各区政府 | **（四）建立市区两级城市更新专业公司统筹推动更新实施。**对于不具备更新专业能力或资产长期闲置不予更新的市、区属企业，经政府决策可通过资产划转方式，由具备项目谋划、投融资、更新建设、招商运营等综合能力的城市更新专业公司实施更新，统筹推进城市更新项目全周期工作，推动闲置及低效资产盘活。 |
| 66 | | 全面实施 | 市住房城乡建设委 | **（五）建立城市更新项目联合谋划机制。**开设社会资本参与城市更新项目意向征集平台，完善政府政策辅导和政企会商制度，促进更多社会资本参与城市更新项目落地。拓展项目信息获取途径，依托政府集中发布平台、产权交易所等官方渠道系统发布项目信息，并定期召开项目推介会，促进资源对接。 |
| 67 | | 全面实施 | 市住房城乡建设委、市政务和数据局 | **（六）开展城市更新集成化宣传服务。**通过政府部门官网、政务服务窗口及政策宣讲会等多种方式加强政策解读，健全政商议事厅、典型案例讲解会等线上线下多元渠道，建立多层级反馈机制，系统化解参与城市更新中的各类障碍。 |

仅供内部参考，请勿外传



| 序号 | 政策机制 | 政策分类 | 牵头单位 | 主要举措 |
|---|---|---|---|---|
| 68 | 七、鼓励多方参与和专业支撑 | 探索研究 | 市住房城乡建设委、市规划自然资源委、市发展改革委、市财政局 | **（七）鼓励房屋产权人等物业权利人自主实施更新。**完善危旧住房改造自主更新机制，深化研究原拆原建政策体系，在规划指标、资金筹措等方面提供政策支持。 |
| 69 | | 全面实施 | 市住房城乡建设委、市规划自然资源委、市文物局 | **（八）落实直管公房经营管理单位更新职责。**加快实施平房院落及历史建筑保护更新，直管公房经营管理单位应当按照城市更新规划计划要求，依据相关改造标准实施平房院落及历史建筑的保护更新。核心区实施平房院落保护性修缮、恢复性修建的，鼓励公房产权单位与实施主体根据出资、添附情况，按照国有资产管理有关规定共同享有权益，核心区以外的地区可以参照执行。 |
| 70 | | 全面实施 | 市住房城乡建设委 | **（九）支持各类企业盘活自有闲置低效存量资产。**鼓励企业通过功能转换、产业升级、资产证券化、作价入股等方式盘活闲置资产、提升资产利用效率。 |
| 71 | | 全面实施 | 市城市管理委、市水务局 | **（十）专业公司落实各类专项改造工作，与城市更新工作有序衔接。**承担城市公共空间和设施建设管理责任的单位应当根据职责范围积极履行更新责任，按照规划计划要求开展水电气热等老旧管线更新、滨水空间改造等专项更新改造工作，确保运行安全。 |
| 72 | | 全面实施 | 市住房城乡建设委 | **（十一）完善多层级、多维度的城市更新专家团队和专业力量支撑体系。**组建北京市城市更新专家委员会，提供高端智库与决策咨询支持；鼓励各区组建城市更新相关社会团体或专家团队。 |
| 73 | | 全面实施 | 市住房城乡建设委、市规划自然资源委、市发展改革委、市财政局 | **（十二）支持多领域专业技术人员协同共创参与城市更新工作。**本市建立责任规划师参与制度，鼓励责任规划师、建筑师、估价师、经济师、景观师等多专业技术人员协同共创，发挥技术咨询服务、公众意见征集等作用，为项目实施提供全方位、全过程的专业技术支撑，更新项目前期谋划咨询费用可纳入项目成本。 |
| 74 | 七、鼓励多方参与和专业支撑 | 全面实施 | 市住房城乡建设委 | **（十三）创新城市更新重点专项工作组织方式，加强专业支撑。**通过组建专项城市更新工作营、共创中心等方式，高效组织市区政府、专业团队力量，围绕城市更新重点专项，深入开展技术论证、方案优化、诉求分析、经验总结等工作，提供长期决策和短期攻坚辅助支持，推动难点重点集中攻关，提高工作效能和水平。 |
| 75 | | 全面实施 | 市住房城乡建设委、中国人民银行北京市分行 | **（十四）完善政企银沟通协调机制。**鼓励各区搭建政企银交流、沟通、展示平台，发挥城市更新联盟等在资源整合与跨界协作中的平台作用，促进供需对接和市场要素匹配，助推项目孵化生成和高水平实施。 |

仅供内部参考，请勿外传



## 披露声明

本报告准确表述了证券分析师的个人观点。该证券分析师声明，本人未在公司内、外部机构兼任有损本人独立性与客观性的其他职务，没有担任本报告评论的上市公司的董事、监事或高级管理人员；也不拥有与该上市公司有关的任何财务权益；本报告评论的上市公司或其它第三方都没有或没有承诺向本人提供与本报告有关的任何补偿或其它利益。

中银国际证券股份有限公司同时声明，将通过公司网站披露本公司授权公众媒体及其他机构刊载或者转发证券研究报告有关情况。如有投资者于未经授权的公众媒体看到或从其他机构获得本研究报告的，请慎重使用所获得的研究报告，以防止被误导，中银国际证券股份有限公司不对其报告理解和使用承担任何责任。

## 评级体系说明

以报告发布日后公司股价/行业指数涨跌幅相对同期相关市场指数的涨跌幅的表现为基准：

**公司投资评级：**

买　入：预计该公司股价在未来 6-12 个月内超越基准指数 20%以上；

增　持：预计该公司股价在未来 6-12 个月内超越基准指数 10%-20%；

中　性：预计该公司股价在未来 6-12 个月内相对基准指数变动幅度在-10%-10%之间；

减　持：预计该公司股价在未来 6-12 个月内相对基准指数跌幅在 10%以上；

未有评级：因无法获取必要的资料或者其他原因，未能给出明确的投资评级。

**行业投资评级：**

强于大市：预计该行业指数在未来 6-12 个月内表现强于基准指数；

中　性：预计该行业指数在未来 6-12 个月内表现基本与基准指数持平；

弱于大市：预计该行业指数在未来 6-12 个月内表现弱于基准指数；

未有评级：因无法获取必要的资料或者其他原因，未能给出明确的投资评级。

沪深市场基准指数为沪深 300 指数；新三板市场基准指数为三板成指或三板做市指数；香港市场基准指数为恒生指数或恒生中国企业指数；美股市场基准指数为纳斯达克综合指数或标普 500 指数。

仅供内部参考，请勿外传

## 风险提示及免责声明

本报告由中银国际证券股份有限公司证券分析师撰写并向特定客户发布。

本报告发布的特定客户包括：1) 基金、保险、QFII、QDII 等能够充分理解证券研究报告，具备专业信息处理能力的中银国际证券股份有限公司的机构客户；2) 中银国际证券股份有限公司的证券投资顾问服务团队，其可参考使用本报告。中银国际证券股份有限公司的证券投资顾问服务团队可能以本报告为基础，整合形成证券投资顾问服务建议或产品，提供给接受其证券投资顾问服务的客户。

中银国际证券股份有限公司不以任何方式或渠道向除上述特定客户外的公司个人客户提供本报告。中银国际证券股份有限公司的个人客户从任何外部渠道获得本报告的，亦不应直接依据所获得的研究报告作出投资决策；需充分咨询证券投资顾问意见，独立作出投资决策。中银国际证券股份有限公司不承担由此产生的任何责任及损失等。

本报告内含保密信息，仅供收件人使用。阁下作为收件人，不得出于任何目的直接或间接复制、派发或转发此报告全部或部分内容予任何其他人，或将此报告全部或部分内容发表。如发现本研究报告被私自刊载或转发的，中银国际证券股份有限公司将及时采取维权措施，追究有关媒体或者机构的责任。所有本报告内使用的商标、服务标记及标记均为中银国际证券股份有限公司或其附属及关联公司（统称“中银国际集团”）的商标、服务标记、注册商标或注册服务标记。

本报告及其所载的任何信息、材料或内容只提供给阁下作参考之用，并未考虑到任何特别的投资目的、财务状况或特殊需要，不能成为或被视为出售或购买或认购证券或其它金融票据的要约或邀请，亦不构成任何合约或承诺的基础。中银国际证券股份有限公司不能确保本报告中提及的投资产品适合任何特定投资者。本报告的内容不构成对任何人的投资建议，阁下不会因为收到本报告而成为中银国际集团的客户。阁下收到或阅读本报告须在承诺购买任何报告中所指之投资产品之前，就该投资产品的适合性，包括阁下的特殊投资目的、财务状况及其特别需要寻求阁下相关投资顾问的意见。

尽管本报告所载资料的来源及观点都是中银国际证券股份有限公司及其证券分析师从相信可靠的来源取得或达到，但撰写本报告的证券分析师或中银国际集团的任何成员及其董事、高管、员工或其他任何个人（包括其关联方）都不能保证它们的准确性或完整性。除非法律或规则规定必须承担的责任外，中银国际集团任何成员不对使用本报告的材料而引致的损失负任何责任。本报告对其中所包含的或讨论的信息或意见的准确性、完整性或公平性不作任何明示或暗示的声明或保证。阁下不应单纯依靠本报告而取代个人的独立判断。本报告仅反映证券分析师在撰写本报告时的设想、见解及分析方法。中银国际集团成员可发布其它与本报告所载资料不一致及有不同结论的报告，亦有可能采取与本报告观点不同的投资策略。为免生疑问，本报告所载的观点并不代表中银国际集团成员的立场。

本报告可能附载其它网站的地址或超级链接。对于本报告可能涉及到中银国际集团本身网站以外的资料，中银国际集团未有参阅有关网站，也不对它们的内容负责。提供这些地址或超级链接（包括连接到中银国际集团网站的地址及超级链接）的目的，纯粹为了阁下的方便及参考，连结网站的内容不构成本报告的任何部份。阁下须承担浏览这些网站的风险。

本报告所载的资料、意见及推测仅基于现状，不构成任何保证，可随时更改，毋须提前通知。本报告不构成投资、法律、会计或税务建议或保证任何投资或策略适用于阁下个别情况。本报告不能作为阁下私人投资的建议。

过往的表现不能被视作将来表现的指示或保证，也不能代表或对将来表现做出任何明示或暗示的保障。本报告所载的资料、意见及预测只是反映证券分析师在本报告所载日期的判断，可随时更改。本报告中涉及证券或金融工具的价格、价值及收入可能出现上升或下跌。

部分投资可能不会轻易变现，可能在出售或变现投资时存在难度。同样，阁下获得有关投资的价值或风险的可靠信息也存在困难。本报告中包含或涉及的投资及服务可能未必适合阁下。如上所述，阁下须在做出任何投资决策之前，包括买卖本报告涉及的任何证券，寻求阁下相关投资顾问的意见。

中银国际证券股份有限公司及其附属及关联公司版权所有。保留一切权利。

**中银国际证券股份有限公司**
中国上海浦东
银城中路 200 号
中银大厦 39 楼
邮编 200121
电话: (8621) 6860 4866
传真: (8621) 5888 3554

**相关关联机构：**

**中银国际证券有限公司**
香港花园道一号
中银大厦二十楼
电话:(852) 3988 6333
致电香港免费电话:
中国网通 10 省市客户请拨打：10800 8521065
中国电信 21 省市客户请拨打：10800 1521065
新加坡客户请拨打：800 852 3392
传真:(852) 2147 9513

**中银国际控股有限公司北京代表处**
中国北京市西城区
西单北大街 110 号 8 层
邮编:100032
电话: (8610) 8326 2000
传真: (8610) 8326 2291

**中银国际(英国)有限公司**
2/F, 1 Lothbury
London EC2R 7DB
United Kingdom
电话: (4420) 3651 8888
传真: (4420) 3651 8877

**中银国际(美国)有限公司**
美国纽约市美国大道 1045 号
7 Bryant Park 15 楼
NY 10018
电话: (1) 212 259 0888
传真: (1) 212 259 0889

**中银国际(新加坡)有限公司**
注册编号 199303046Z
新加坡百得利路四号
中国银行大厦四楼(049908)
电话: (65) 6692 6829 / 6534 5587
传真: (65) 6534 3996 / 6532 3371