

# 福州市人民政府办公厅文件

榕政办〔2021〕28号

---

## 福州市人民政府办公厅关于印发福州市 “城市更新+”实施办法的通知

各县（市）区人民政府、高新区管委会，市直各有关单位：

《福州市“城市更新+”实施办法》已经市政府研究同意，现予以印发，请认真组织实施。

福州市人民政府办公厅

2021年4月2日

(此件主动公开)

# 福州市“城市更新+”实施办法

## 第一章 总则

**第一条** 为规范城市更新活动，传承历史文脉，完善功能结构，改善人居环境，加快建设现代化国际城市，根据《国家发改委关于印发〈2020年新型城镇化建设和城乡融合发展重点任务〉的通知》（发改规划〔2020〕532号）以及有关法律、法规和政策，结合福州实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所称城市更新，是指对本市鼓楼区、台江区、仓山区、晋安区范围内的城市建成区具有以下情形之一的区域，根据城市规划和本办法规定程序，通过修缮、改造、拆除重建等方式，优化城市空间形态和功能，完善市政基础设施和公建配套设施，推动产业可持续性配套发展和历史文化保护传承，从而实现城市肌理的全面保留，产业动能、环境品质和城市竞争力的全面提升的系统性工程：

- （一）片区基础设施、公共服务设施亟需完善；
- （二）片区环境恶劣或者存在重大安全隐患；
- （三）现有土地用途、建筑物使用功能或者资源、能源利用明显不符合社会经济发展要求，影响片区城市规划实施；

(四) 产业发展基础薄弱或产业结构不合理，亟需改造提升；

(五) 经市“城市更新+”工作领导小组审定应当进行城市更新的其他情形。

**第三条** 城市更新应当遵循规划引领、保护优先、政府引导、市场运作、节约集约、产城融合的原则。

**第四条** 城市更新应结合地块实际，单独或组合采取下列方式推动实施：

(一) 修缮。在符合保护要求的前提下对建筑进行维护修缮、综合整治和功能优化，对建筑所在区域的基础设施、公共服务配套设施和环境进行更新完善，但不改变建筑整体风貌、主体结构和重要饰面材料，不得新建、扩建、改建。

(二) 改造。在保持现状建设格局基本不变的前提下，对建筑进行局部改建、功能置换、修缮翻新，以及对建筑所在区域进行配套设施完善等建设活动。

(三) 拆除重建。通过修缮和改造难以消除本办法第二条第(一)(二)(三)(四)项规定情形的，将原有建筑物进行拆除，按照新的规划和用地条件重新建设。

## 第二章 工作机制

**第五条** 市政府成立“城市更新+”工作领导小组，市级相关

主管部门及各区政府为小组成员单位。领导小组负责统筹协调城市更新工作重大问题。

领导小组下设办公室，办公室主任由市自然资源和规划局主要领导担任，办公室副主任由市土地发展中心等相关部门领导担任。市土地发展中心负责领导小组办公室具体工作。

**第六条** 各区政府为属地城市更新工作责任主体，市级相关主管部门依据本办法规定的工作职责，与区政府联动协作，推进城市更新工作。

### 第三章 工作流程

**第七条** 市自然资源和规划局负责组织编制本市城市更新专项规划，确定本市城市更新总体规模和近中远期目标，制定更新强度、空间管控、生态和文化保护、风貌特色营造、轨道交通场站综合开发、公共设施完善等规划原则和控规指标。

专项规划是城市更新单元划定、城市更新单元策划方案编制、城市更新单元计划制定、城市更新项目实施方案编制的重要依据。

专项规划经市“城市更新+”工作领导小组审议通过，并报市政府常务会议审定后实施。

**第八条** 城市更新单元是城市更新实施的基本单位。一个城市更新项目可以包括一个或多个城市更新单元。

城市更新单元划定应当执行有关技术规范，综合考虑原有城市基础设施和公共服务设施情况、自然环境及产权边界等因素，保证城市基础设施和公共服务设施相对完整，且符合“十四五”用地空间布局规划，相对成片连片。

**第九条** 市土地发展中心负责汇总市级相关主管部门、各区政府申报的城市更新单元，并会同市直相关部门、属地区政府，综合区域现状、群众意愿、社会稳定风险等因素，论证各城市更新单元开展城市更新的必要性与可行性，开展资金平衡测算（含预期成本、收益等），对更新单元内的功能、布局、配套等进行整体策划，编制城市更新单元策划方案。

单元策划方案实行“一单元一策划”，按年度汇总生成城市更新单元年度实施计划，报市“城市更新+”工作领导小组办公室审定后实施。

**第十条** 市自然资源和规划局负责将市“城市更新+”工作领导小组审定的年度城市更新单元纳入年度项目策划，并依法定程序开展控规调整等工作，明确用地功能、开发容量及城市基础设施和公共服务设施建设等要求。

**第十一条** 城市更新单元属地区政府负责组织编制城市更新实施方案。一个实施方案可以包括一个或多个城市更新单元。

实施方案应包括以下内容：

（一）各更新单元所在区域的城市发展定位与产业布局、基

基础设施与公共服务设施的功能完善目标、历史文化资源的保持与保护方案等。

(二) 各更新单元的实施背景、项目定位、建设规模、红线范围、更新方式、实现途径、建设方案、设计方案、运营方案、投资额度、筹资方案等内容。涉及历史文化保护的，还应包括保护方案。

**第十二条** 城市更新单元实施方案经市房管局、市自然资源和规划局、市建设局及市土地发展中心等相关部门联合审查，报市“城市更新+”工作领导小组办公室审定后组织实施。

**第十三条** 市“城市更新+”工作领导小组可通过公开招投标、竞争性磋商或指定方式，选择有实力的国有企业作为城市更新单元实施业主。

## 第四章 其他规定

**第十四条** 城市更新涉及土地使用权及房屋所有权变动的，可采用协议搬迁、房屋征收、房屋买卖、资产划转、股份合作等合规方式开展。

**第十五条** 鼓励和引导社会资本通过公开、公平、公正方式参与城市更新项目，探索城市更新进程中政府与居民合理分担机制、政府和社会资金合作建设模式。

**第十六条** 鼓励市属国有企业积极参与城市更新投资建设，根据城市更新单元总体情况，统筹采取增资或经营性资产注入、融资贴息、税收奖补等方式予以支持。

**第十七条** 鼓励积极利用国家政策性金融对城市更新的支持政策筹集资金。引导商业金融机构创新服务产品，支持城市更新资金筹措。

**第十八条** 强化城市更新风险防控。及时梳理债务规模、总量、性质，针对经营过程中可能出现的各种流动性、局部性、系统性债务风险，建立完善防控预案和预警分析体系。严格规范举债、偿债程序，确保合理举债、按需偿债、贷偿有序。强化城市更新项目监督管理，严格控制建设管理成本，实行审计全过程监督，保障资金使用安全。

**第十九条** 城市更新应坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，着力构建多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，将建设重点由房地产主导的增量建设逐步转向以提升城市品质为主的存量提质改造。

## 第五章 附则

**第二十条** 市级相关主管部门按照本办法制定城市更新相关配套文件。

**第二十一条** 本办法自印发之日起施行，有效期5年。

**第二十二条** 本市其他县（市）区城市更新活动可参照本办法执行。

- 附件：1. 福州市进一步推进“城市更新+”的支持措施  
2. 福州市“城市更新+”协议搬迁工作规则  
3. 福州市“城市更新+”工作领导小组



## 附件 1

# 福州市进一步推进“城市更新+”的支持措施

为加快新时代有福之州、幸福之城以及有福州特色的现代化国际城市建设步伐，深入推进本市城市更新工作，提升省会城市的产业能级和宜居品质，现根据有关法律、法规和政策，结合本市实际，提出如下支持措施。

### 一、适用范围

本措施适用于符合《福州市“城市更新+”实施办法》的城市更新单元。

### 二、基本原则

#### （一）加强政府引导

科学编制城市更新专项规划和城市更新单元实施方案，强化规划引领管控，促进城市空间形态优化、功能配套完善、区域环境改善，高质高效推进城市更新。

#### （二）创新改造方式

结合城市更新工作实际，探索城市更新单元的市场化运作模式，鼓励在城市更新搬迁补偿中优先采取协议搬迁的方式，提高城市更新改造效率。

### （三）依法依规实施

各区政府应严格依法开展群众意愿调查、房屋征收或协议搬迁、土地出让、用地监督等相关工作，纳入城市更新单元的土地应来源合法、权属清晰。

## 三、具体措施

### （一）协议搬迁或房屋征收方式实施改造

#### 1. 适用情形

综合考虑当地区域现状、群众意愿、社会稳定风险等因素，涉及搬迁补偿且采取协议搬迁或房屋征收方式实施城市更新改造的，适用以下规定。

#### 2. 实施程序

（1）宗地所在地区的搬迁补偿完成并形成“净地”后，具备划拨条件的，由自然资源和规划部门履行相关流程后，将相应的土地使用权划拨给实施业主；具备协议出让条件的，由自然资源和规划部门履行相关流程后，将相应的土地使用权协议出让给实施业主；需通过政府公共资源交易平台公开出让的，由自然资源和规划部门编制土地公开出让方案，明确拟供宗地的出让条件。

（2）为规范高效推进城市更新单元实施，自然资源和规划部门可根据城市更新单元策划方案，提出宗地所在地区的开发、建设、设计以及产业业态运营管理等城市更新相关要求；涉及历史文化保护的，还应包括整体保护要求。上述要求应纳入土地公

开出让方案。

支持实施业主按照上述内容要求，以合法合规方式取得相应的土地使用权。

(3) 自然资源和规划部门根据经批准的土地公开出让方案，采取公开方式确定土地使用权人。土地使用权人应在宗地成交后规定时限内与自然资源和规划部门签订《国有建设用地使用权出让合同》。

## (二) 其他方式实施改造

除前述改造方式外，以其他方式实施城市更新改造的，按照现行法律、法规和政策执行。

## 四、附则

本措施自印发之日起施行，有效期 5 年。

## 附件 2

# 福州市“城市更新+”协议搬迁工作规则

**第一条** 为加快推动本市城市更新工作，依托群众力量有序推进房屋搬迁改造，根据有关法律、法规和政策，并结合本市实际，制定本规则。

**第二条** 在本市行政区域范围内实施城市更新活动过程中，采取协议搬迁方式对房屋实施搬迁改造并给予房屋所有权人补偿的，按本规则执行。

**第三条** 本规则所称协议搬迁，是指实施业主在开展城市更新搬迁补偿过程中，按照《中华人民共和国民法典》等法律法规，本着平等、自愿、公平、诚信的原则与城市更新单元改造范围内的房屋所有权人协商并签订补偿协议，实施房屋搬迁改造的工作模式。

**第四条** 本规则所称实施业主，是指根据《福州市“城市更新+”实施办法》规定的工作流程所确定的城市更新单元实施业主。

实施业主可以依法确定搬迁实施单位，承担搬迁补偿的具体工作。委托搬迁实施单位的费用按本市房屋征收劳务费标准执行。

**第五条** 实施业主组织房屋所有权人协商选定房地产价格评

估机构，协商不成的，通过随机选定方式确定房地产价格评估机构，对安置房屋及改造范围内房屋进行价值评估。

**第六条** 实施业主结合城市更新单元实际情况和相关法律法规，按照经审核通过的城市更新单元实施方案，制定房屋搬迁补偿方案。房屋搬迁补偿方案经城市更新单元属地区政府审定后，由属地区政府或其指定部门在改造范围内公布。

**第七条** 实施业主根据经审核通过的城市更新单元实施方案制定搬迁公告，公告内容应当包括实施业主、搬迁实施单位、改造范围、补偿方案、签约期限及生效比例、咨询及投诉电话等相关事项。搬迁公告经城市更新单元属地区政府审定后，由属地区政府或其指定部门在改造范围内公布。

**第八条** 实施业主对房屋所有权人的改造意愿进行征询，对改造范围内房屋的权属、区位、用途、建筑面积等情况组织调查登记，并按照公布的房屋搬迁补偿方案与房屋所有权人协商签订搬迁补偿协议。

**第九条** 协议搬迁涉及土地使用权及房屋所有权变动的，经依法补偿，房屋所有权人应在搬迁补偿协议中承诺放弃不动产权利，并同意委托实施业主代为注销相关不动产权利。搬迁补偿实行房屋安置的，由实施业主协助原房屋所有权人办理安置房产权登记。

实施业主应当将搬迁补偿协议签订情况以及相应结果等事

项在改造范围内及时公布。在签约期限内，签订搬迁补偿协议的户数达到规定比例的，搬迁补偿协议生效，各方当事人按照诚实信用原则履行协议；未达到规定比例的，终止协议搬迁程序。

**第十条** 实施业主与房屋所有权人经充分友好协商，仍达不成搬迁补偿协议的，应当充分尊重其意愿。

搬迁补偿协议签订后，各方当事人不得擅自变更或撤销；搬迁补偿协议生效后，各方当事人应当按照约定全面履行各自义务。当事人一方不履行协议义务或履行协议义务不符合约定的，对方可通过民事诉讼要求其承担继续履行、采取补救措施或赔偿损失等民事责任。

**第十一条** 通过协议搬迁形成的“净地”，具备划拨或协议出让条件的，实施业主可通过划拨或协议出让方式取得相应的土地使用权；需通过政府公共资源交易平台以土地公开出让方案（包含城市更新要求）方式公开出让的，支持实施业主以合法合规的方式取得相应的土地使用权。

**第十二条** 本规则自印发之日起施行，有效期5年。

## 附件 3

# 福州市“城市更新+”工作领导小组

为加快新时代有福之州、幸福之城建设步伐，深入推进“城市更新+”工作，提升省会城市的产业能级和宜居品质，经研究，决定成立福州市“城市更新+”工作领导小组（以下简称“领导小组”）。具体名单如下：

- 组 长：尤猛军 市人民政府市长
- 副组长：杨新坚 市委常委、市人民政府副市长  
林中麟 市人民政府副市长、市财政局局长
- 成 员：郭建国 市发改委主任  
吴建青 市自然资源和规划局局长  
罗若谷 市房管局局长  
陈漠诚 市建设局局长  
李小荣 市审计局局长  
黄一川 市财政局副局长  
金晖辉 市土地发展中心主任  
黄建新 鼓楼区人民政府区长  
陈 杰 台江区人民政府区长

梁 栋 仓山区人民政府区长

林 涛 晋安区人民政府区长

领导小组下设办公室，挂靠市自然资源和规划局，办公室主任由市自然资源和规划局吴建青同志兼任，常务副主任由市土地发展中心金晖辉同志、市财政局黄一川同志兼任。

领导小组成员工作岗位如有调整变动，由相应岗位人员自然递补，不再另行发文。