

附件 1

重庆市“十五五”城市更新规划
（2026—2030 年）
（征求意见稿）

重庆市住房和城乡建设委员会
2026 年 9 月

目 录

一、总体要求.....	3
二、提升城市宜居功能品质.....	4
（一）推进城镇老旧小区改造.....	4
（二）推进城中村和城市危旧房改造.....	5
（三）统筹完整社区与“15 分钟高品质生活服务圈”建设.....	5
（四）实施背街小巷更新提质.....	6
（五）统筹城市更新与“好房子”建设.....	6
（六）提升城市交通出行品质.....	7
三、提升城市安全韧性水平.....	8
（一）推进城市生命线安全工程建设.....	8
（二）提升城市排水防涝能力.....	8
（三）提升风险防控和应急保障能力.....	9
四、盘活城市存量资产资源.....	10
（一）盘活闲置商办楼宇.....	10
（二）盘活老旧厂区街区.....	10
（三）积极盘活存量土地资源.....	11
五、塑造山水城市大美魅力.....	11
（一）提升整体大美山水都市风貌.....	11
（二）实施城市绿色空间更新提质.....	12

（三）修复城市生态系统.....	12
六、强化城市历史文化保护传承.....	13
（一）健全普查认定体系.....	13
（二）完善保护管控机制.....	13
（三）加强历史文化活化利用.....	13
七、推动城市“数字更新”.....	14
（一）推进城市新型基础设施建设.....	14
（二）完善城市信息模型（CIM）平台.....	14
（三）推进数字应用建设.....	15
（四）持续深化 AI+“规建运治一体化”赋能城市更新.....	15
八、深化城市更新体制机制改革.....	16
（一）健全城市体检机制.....	16
（二）持续推行片区更新统筹模式.....	16
（三）完善城市更新规划实施体系.....	16
（四）建立可持续城市更新多元化投融资机制.....	17
（五）健全城市更新政策法规体系.....	18
九、实施保障.....	19

重庆市“十五五”城市更新规划 (2026-2030 年)

(送审稿)

为贯彻落实党中央、国务院决策部署和市委、市政府工作要求，科学谋划全市“十五五”时期城市更新工作，根据《重庆市国民经济和社会发展的第十五个五年规划纲要》，结合重庆实际，制定本规划。

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历次全会精神，全面贯彻习近平总书记关于城市工作的重要论述和视察重庆重要讲话重要指示精神，认真落实中央城市工作会议以及市委六届七、八次全会部署，以党建统领高质量城市更新，统筹发展与安全、投资于物与投资于人、城市能级与产业能级、有为政府与有效市场，着力解决群众急难愁盼问题，提升城市宜居功能品质和安全韧性水平，培育城市创新发展内生动力，进一步提升城市影响力、竞争力，为建设现代化人民城市提供坚实基础。

到 2030 年，城市更新行动取得重要进展，城市开发建设方

式转型初见成效，群众生活焕发新生机、城市品质迈上新台阶、都市风貌展现新气象、数智治理构建新范式，打造一批“西部领先、全国进位和重庆辨识度”的标志性成果。到 2035 年，城市更新行动纵深推进，城市更新体制机制更加完善，城市结构优化、动能转换、品质提升、绿色转型、文脉赓续、治理增效取得显著成效，创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市基本建成。

二、提升城市宜居功能品质

（一）推进城镇老旧小区改造

推进老旧小区整治改造。聚焦除险清患和功能补短，重点针对建成 20 年及以上的城镇住宅小区开展专项体检。更新改造老旧小区燃气、供排水等老化管线管道，整治整改楼栋内人行走道、排风烟道、通风井道和消防设施等。因地制宜推进小区及周边环境整治提升，以微改造、精提升方式完善小区停车、充电、生活垃圾分类等配套基础设施，精准补齐社区食堂、养老托育、便民菜店、运动健身等公共服务设施短板，推进适老化、适儿化改造，提升便民服务质效。支持有条件的楼栋加装电梯，推进老旧电梯更新改造。

完善长效管理机制。建立社区党组织领导下居委会、业主委员会（物业管理委员会）、物业企业协调运行机制。加强物业行

业党组织建设，着力培育“红岩先锋物业”。深化物业服务“三亮三即时”，实施小切口微改造；全面规范物业服务活动，加强物业服务监管。推广智慧物业平台，积极融入“数字重庆”三级治理中心和“141”基层智治体系。

（二）推进城中村和城市危旧房改造

有序推进城市危旧房改造。以国有土地上城市 C、D 级危房为重点，通过原房改造、修缮加固、拆除新建等方式实施改造，切实消除房屋安全隐患，同步推进国有企事业单位非成套住房改造。

稳步推进城中村改造。因地制宜采取拆除新建、整治提升、拆整结合等方式，加快实施群众需求迫切、城市安全和社会治理隐患多、资金平衡的城中村改造项目。

（三）统筹完整社区与“15 分钟高品质生活服务圈”建设

推进完整社区建设。大力推进城市社区嵌入式服务设施建设，结合“15 分钟高品质生活服务圈”配置标准，充分利用存量闲置房屋和低效用地，优先补齐社区公共服务设施和消费基础设施，探索社区医养结合服务模式，推广托育、托幼一体化服务，因地制宜建设改造一批“小而美”的全民健身场地，持续拓展群众健身活动空间，优化提升公共绿地和慢行系统，加快公共场所无障碍环境建设改造。因地制宜打造“司机之家”“骑手驿站”等全

域友好场景。

提质建设现代社区。鼓励有条件的完整社区迭代升级建设现代社区，完善健身休闲运动场所，拓展“家门口”创新就业空间，提升便民商业配套品质，丰富文化休闲服务和新消费供给，打造健康颐养、创新创业、多元活力等场景。

（四）实施背街小巷更新提质

打造“山城后巷”品牌。清理城市管理死角盲区，持续提升街巷界面品质。提质建设城市书房、文化驿站等新型公共文化空间，开展全民阅读等文化活动。加快街道空间适老化、无障碍环境建设改造，持续推进城市儿童友好空间建设。大力发展“后巷经济”，培育创新创业新空间，塑造生活、消费、文旅、创业新场景，鼓励培育青春小店，让老街巷在烟火气中展现新活力。

（五）统筹城市更新与“好房子”建设

结合城市片区更新，对“好房子”拟供土地周边的道路、管网、绿化等基础设施提前实施整治提升，推动“熟地”供应。推动在建“好房子”项目周边环境提档升级、公共服务设施完善，打通周边“断头路”。兼顾增量建设与存量更新，引导房地产开发企业积极参与城市更新，促进转型发展，加快构建房地产发展新模式。

实施房屋品质提升工程。加强住房品质提升关键技术攻关，

全链条提升住房标准、设计、材料、建造、运维水平。鼓励居民开展既有住房装修和局部升级改造，推广装配式装修、家居智能化改造和适老化、无障碍改造，应用性能优异的绿色建材。推进公共建筑节能改造，持续提高装配式建筑和星级绿色建筑占比。支持老旧住房原拆原建、自主更新试点。

有序发展保障性租赁住房。全面摸排可更新改造存量房源，支持国有专业化住房租赁企业实施统一改造运营，打造特色青年公寓，逐步解决新市民、青年等群体阶段性住房困难。

（六）提升城市交通出行品质

推动轨道交通提质。接续实施轨道交通在建项目，优先选择人口和岗位密集、交通需求旺盛和线网补强迫切的线路纳入第五期建设规划，积极推动符合国家政策要求的建设项目报批实施。推进轨道站场功能品质提升和功能复合利用，完善“轨道+公交+慢行”便捷通勤换乘系统，持续提升轨道交通分担率。

实施路网更新。完善中心城区路网结构，加快重大城市路桥隧项目建设，打通未贯通道路、加密次支路，健全道路规划跨区联动统筹机制，着力解决规划不协同、时序不匹配、标准不统一等问题。推动既有道路、桥梁、隧道等市政基础设施更新改造，切实消除安全隐患，因地制宜增设公交港湾。

完善城市慢行系统。有序推进中心城区“山城步道”补断点、

提品质，高品质打造滨江步道和山林步道，融合“山城后巷”、历史文化街区等完善街巷步道，推动“山城步道”连线成网。推进“过街难”重点区域立体过街设施建设，加大地下通道、过街天桥和商圈连廊等建设力度。

实施停车综合治理。实施老城区停车补短板行动，加快充电桩、小微停车场建设，鼓励有条件单位错时共享停车，系统缓解区域停车供需矛盾。推进新建区域人行道停车秩序治理，增强数字化协同治理能力。

三、提升城市安全韧性水平

（一）推进城市生命线安全工程建设

加快老旧地下管网更新改造。在城市更新中推进“六张网”建设，持续开展地下管线专项体检，推进老旧管网隐患治理，补齐设施短板，统筹推进城市供水、排水、燃气等管线建设改造。统筹国防动员和城市地下管网建设改造。建立管线迁改协调机制，完善管线安全保护监督机制。

推动地下综合管廊建设。持续完善中心城区干线综合管廊，稳步推进经济集约型城市综合管廊建设。支持社会资本参与城市地下管网和综合管廊建设运营，推进城市综合管廊设权登记、入廊收费机制改革。

（二）提升城市排水防涝能力

加强积水风险隐患排查。健全城市排水防涝群防群治风险闭环管控机制，推动基层防涝工作融入“141”基层智治体系。重点排查地下车库、地铁站口、地下商场、下凹式立交、下穿道、下沉隧道等高风险区域，建立积水风险清单并纳图管控。

推进排水设施提质改造，逐步提高管网设计标准，结合城市更新，实施老旧排水管网提标改造。

统筹城市防洪体系与内涝治理。优化排涝通道空间布局。统筹防洪排涝要求，组织山水入城致涝风险隐患专项排查，实施山水入城致涝综合治理，推动完善山地城市防洪排涝工程体系。推动城市更新留白增绿，提升雨水调蓄能力。

（三）提升风险防控和应急保障能力

强化建筑安全整治，动态消除建筑外墙等安全隐患，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。探索城镇房屋安全管理“三项制度”试点。常态化抓好自建房安全管理，建立隐患发现、管控和整治销号闭环落实机制，守牢安全底线。加强既有高层建筑城市更新项目的工程设计、施工、检测、验收的安全监管，督促物业服务企业对管理区域内的共用消防设施、消防通道等进行维护和标识管理，提供消防安全防范服务。推进危旧桥隧改造，更新改造超过使用年限或检测发现存在安全隐患的危旧桥隧。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。夯实基层安全和地灾防治基础，提升街道、社区应急救援基础设施保障水平，强化堡坎、边坡等区域安全管理，加强汛期巡查、地质灾害防控。

四、盘活城市存量资产资源

（一）盘活闲置商办楼宇

围绕满足高质量就业需求，优先盘活商区、校区、园区、院区周边闲置商办楼宇，完善区域交通及服务设施，推动空间复合高效利用，植入多元创新业态，构建休闲宜居、交互式社交等复合场景。推动资源丰富区域集中连片更新，形成一批城市引领性创新活力中心。

（二）盘活老旧厂区街区

推动老旧厂区功能转换。完善厂区及周边配套设施，优化环境品质，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，植入文旅、会展等新业态新功能。鼓励以市场化方式推动老旧厂区改造提升。

改造提升老旧街区。围绕大力提振消费，统筹改造老旧商区和商业步行街，提升街区界面、周边环境和配套基础设施品质。支持重点商圈商街等消费载体向沉浸式、互动式多元消费场景升级，培育打造消费新业态新模式新场景，推动打造一批复合功能

型消费集聚区。

（三）积极盘活存量土地资源

推行储备土地 1.5 级短期利用，支持暂未纳入供应计划的储备土地，通过租赁、出租方式，用于停车场、运动场、文化创意等短期利用，补齐城市功能短板，提升土地利用效率。持续做好低效用地再开发试点工作，支持成片存量低效用地调整优化、盘活利用，推动“边角地”“夹心地”等零星土地与周边土地整合开发利用。推动“久供未建”“久建未完”项目实质性开工。优先在城市基础设施周边、居住区附近、城市桥下空间、林下空间、滨水空间、防空洞、轨道交通站点附属区域等闲置空间，以及“坡坎崖”“插花地”等闲置用地打造文体休闲和其他便民设施。探索创新市场主导运营的政企合作机制。

五、塑造山水城市大美魅力

（一）提升整体大美山水都市风貌

打造现代化都市风貌展示区。坚持山水、滩涂、建筑、桥梁和灯光一体打造，整体提升两江四岸百美丽滨江线。打造提升城市“美丽廊道”，修复城市界面、重塑城市街景。擦亮江城夜游等山水立体城市品牌形象。严控超高层建筑，降低新建建筑高度和建设密度，加强对建筑外立面、第五立面、天际线的整体管控，系统重塑山城江城现代化国际大都市风貌。

打造区县城特色风貌名片。立足区县城本底优势，结合滨水、

临山、平坝特征，分类实施高铁新城、商业文化中心等城市重要功能空间更新改造，建设多元魅力美丽区县城。

（二）实施城市绿色空间更新提质

完善城市公园体系，合理布局城市绿环绿廊绿楔绿道，建设布局均衡、功能完善、系统联通的城市公园体系。持续开展城市绿地微更新，建设口袋公园。推动山城绿道连片成网。有序推进老旧城市公园更新提质，统筹无障碍设施、儿童游乐设施等建设，因地制宜完善公共停车位，补齐直饮水、公厕等服务设施，打造全龄友好公园。促进城市公园绿地开放共享，鼓励城市公园利用空闲地、草坪区或林下空间开展文体活动，不断提升城市公园活力。

（三）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。持续开展中心城区四山区域“一山一策”优化治理。开展美丽河湖、幸福河湖建设行动，巩固城市黑臭水体长治久清，基本完成次级入河排污口整治。持续推进海绵城市建设。深化中心城区污水“厂网一体”改革，推进污水溢流专项治理，加快污水收集和处理设施建设改造。

推行绿色低碳生产生活方式。持续完善垃圾分类收集和处理设施体系，推动生活垃圾收运、回收利用和处理设施改造升级。

有序推进分类投放点（站）升级改造，提高居民投放便利性。因地制宜推动生活垃圾焚烧厂超低排放改造。推动建筑垃圾利用处置设施建设，开展存量建筑垃圾专项整治。

六、强化城市历史文化保护传承

（一）健全普查认定体系

健全保护名录机制。全面落实历史资源预保护制度，推进第四次全国文物普查新增资源保护标志牌全覆盖，健全历史文化资源名录动态更新机制，确保应保尽保、及时入库。

扩大普查覆盖范围。重点覆盖老旧小区、老旧厂区、老旧街区，加强工业遗产、近现代建筑、传统地名等专项普查。

强化数字动态管控。构建“一张图”动态管控体系，推进历史建筑等文化资源测绘建档工作，建设历史文化资源专题图。

（二）完善保护管控机制

健全政策制度与技术标准体系，建立健全“先调查后更新”“先考古后出让”的保护前置机制。加强整体保护修缮，落实重庆市历史文化名城保护规划，对存在结构、消防安全隐患的历史建筑开展抢救性修缮和结构加固、消防安全改造，将城市更新区域内具有保护价值的老建筑、古民居纳入历史建筑或不可移动文物保护单位管理，严禁拆真建假。

（三）加强历史文化活化利用

促进历史文化要素活化利用。推进历史文化街区、传统风貌区、历史文化名镇、不可移动文物、工业遗产、历史建筑、成渝古道等保护利用，融入现代生活；植入文化展示、文创设计、科技创新、文旅体验等新业态，完善城市功能，避免同质化商业开发。深化地名文化保护与活态传承。

七、推动城市“数字更新”

（一）推进城市新型基础设施建设

提高“水电气讯路桥隧轨”物联设备覆盖率。统筹推进城市供水、燃气等管线智能化改造，推进桥梁、隧道、轨道等全域交通基础设施数字化智能化升级，提高安全隐患及时预警和事故应急处置能力。

实施智慧路网建设和改造试点。推动城市基础设施与智能网联汽车协同发展，开展无人驾驶、车路协同等关键领域应用试点，加快布设道路智能感知系统。

拓展“低空+”赋能城市更新应用场景。结合实际需求，探索低空应急救援、老旧小区火灾隐患监测巡查等应用场景。

提升城市空间服务能级。推进街区、商圈、社区等城市微单元智能化改造升级，建设智慧住区。

（二）完善城市信息模型（CIM）平台

构建数字孪生底座。推动建筑信息模型（BIM）、城市信息

模型（CIM）、国土空间数据综合信息系统（GIS）深度融合，形成全市统一的高精度数字孪生智能时空底座。

健全基础信息数据库。完善 CIM 基础数据库，推进房屋建筑和市政设施赋码，健全房屋建筑和市政设施基础信息库，提升治理监管效能。持续优化城市更新专题图，为城市更新实施提供规划支撑。

（三）推进数字应用建设

推进数字管线应用建设。深入推进超大城市地下管线“大综合一体化”改革，深化“数字管线”实战化应用，归集 9 类地下管线矢量数据，建立地下管网“一张图”体系，实现管线全生命周期数字化管理与挖损智防闭环。

打造城市排水防涝智慧调度平台。依托三级治理中心，研发中心城区智能预警模型，迭代实战“城市内涝治理”应用。加强人工智能底座保障，培育具备自主分析决策能力的城市防涝 AI 智能体。推动风险点位、感知设备、气象水文、应急力量等数据资源落图上屏，构建智慧化、可视化指挥决策“一张图”，打造“清单—地图—场景”三位一体综合管控体系。

（四）持续深化 AI+“规建运治一体化”赋能城市更新

深化一体化平台赋能。搭建规建运治一体化赋能城市更新支撑平台，构建“体检画像—项目生成—建设更新—运营治理”的

闭环赋能体系，覆盖各级规建管部门、基层镇街、企业主体等，打造一体化驾驶舱和调度枢纽，支撑城市更新重大项目、重要事件的统一指挥调度，实现业务全流程贯通协同、城市更新项目全周期智管。推行“多案合一”、并联审批模式。

八、深化城市更新体制机制改革

（一）健全城市体检机制

建立健全“发现问题—解决问题—评估效果—巩固提升”的城市体检更新工作机制。统筹推进城市综合体检，全面梳理功能短板和闲置资源，建立以问题为导向、项目为牵引的城市体检指标体系，将需要长期推进的短板问题纳入城市更新专项规划。引导相关部门组织开展公共基础设施、城市基础设施生命线安全工程、历史文化保护传承等专项体检。加强城市体检结果应用，一体化推进城市体检和城市更新工作。持续推进城市体检数字化建设，搭建城市体检更新数字平台，支持建设城市更新高质量数据集，探索以数据驱动的城市更新项目生成机制。

（二）持续推行片区更新统筹模式

探索城市更新片区统筹主体、城市合伙人制度，充分结合城市体检和专项规划，编制片区策划，全面梳理片区问题短板，统一归集闲置资源，建立运营前置、投融资前置、策划前置服务保障体系，推进项目经营性和公益性打包组合模式，实现资金平衡。

（三）完善城市更新规划实施体系

构建“专项规划—片区策划—项目实施方案”三级规划实施体系。发挥城市更新专项规划纲领性作用，对城市更新工作进行统筹指引与片区划定。片区策划统筹各类更新项目，提出目标定位，明确实施路径和资金来源，合理安排实施时序，形成项目实施方案。

建立城市更新年度实施计划机制，建立项目储备库和实施库，组织开展项目库常态申报、动态管理和服务保障工作，合理统筹项目实施时序和资金安排。建立更新实施后评估工作机制，逐步探索建立城市更新长效评价机制。

落实城市更新统计调查制度，完善特色指标体系，建立健全填报、初审、复核流程，确保上报数据及时、完整、准确。

（四）建立可持续城市更新多元化投融资机制

探索财政资金使用与分配机制改革。多跨协同相关部门，充分发挥中央预算内投资、超长期特别国债等政策性资金集成效应，集中投向实施条件成熟、具备预期收益的片区，实现项目整体谋划、政策集中争取、资金打捆使用、效果一次成型。

推动社会资本参与机制改革。推动国企由开发商转型为“城市运营商”，统筹实施更新和运营招商。深化与央企合作，探索政府引导、企业参与、受益主体共担的有效路径。常态化开展资源对接，完善民营企业参与城市更新长效机制。推动符合条件的城市更新项目以专项债券作为项目资本金，引导银行加大配套中

长期贷款支持。鼓励根据项目特点合理设置担保措施。充分发挥政策性银行、商业银行等金融机构功能作用，对符合条件的项目，鼓励通过组建银团方式协同支持城市更新建设。探索设立城市更新基金，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。探索金融支持城镇老旧住房自主更新、原拆原建的有效举措。

（五）健全城市更新政策法规体系

完善更新法规标准体系。加快出台城市更新条例。健全城市更新技术规范标准，研究制定城镇住房保障、物业管理、城市基础设施等管理规范，优化完善城市体检、专项规划、历史文化保护等标准，持续完善“好房子”标准体系，制定城市更新项目消防安全综合保障补充方案编制与审查工作指引。研究制定土地续期、不动产登记、项目库管理等配套政策。

完善存量用地和闲置房屋盘活机制。规范空间复合利用，制定土地混合开发和空间复合利用的正面清单，建立健全国土空间用途管制和规划许可制度。完善建立适配更新改造项目的审批制度，推行多部门并联审批、联合监管，保障土地用途和建筑功能依法合理转换。推动闲置资产所有权与经营权分离，健全资产市场化评估确值机制，通过委托管理等方式，推动市级闲置资产和闲置空间依法依规下沉区县，纳入更新片区统筹，依法引入经营

主体开展盘活利用。

九、实施保障

坚持和加强党的全面领导，树立和践行正确政绩观。在市委统一领导下，市城市更新提升领导小组加强对城市更新工作的统筹协调、指挥调度、部署推进，构建市级主统、部门主抓、区县主战、街社共治工作机制，定期研究解决重大问题。市城市更新提升领导小组办公室（市住房城乡建设委）充分发挥牵头抓总作用，统筹开展规划编制、项目管理、重点项目设计审查、过程管理、绩效评价等工作，市级相关部门强化协调联动、完善制度政策，形成持续推进城市更新的整体合力。各区县政府切实履行责任，强化项目实施和资金使用绩效监督，避免新增隐形债务，坚持尽力而为、量力而行，动则必快、动则必成，稳妥有序实施城市更新行动，坚决杜绝搞“面子工程”“形象工程”“胡子工程”，力戒形式主义，确保干一件成一件，让人民群众看到实实在在的变化。及时总结经验，形成重庆特色的城市更新案例库。健全城市更新公众参与机制，推广“三师进社区”行动，增强群众参与感、获得感。开展规划实施情况动态监测与评估，为下一步城市更新工作奠定坚实基础。