

政策法规信息简报

2023 年 8 月

主办：法务部

编辑/校对：温馨

审核：郭伟萍

目 录：

《国家发展改革委等 11 部门联合开展工程建设招标投标领域突出问题专项治理》（发改办法规〔2023〕567 号）（来源：建设工程信息通）……………P1-P5

《国办 70 号文！〈关于恢复和扩大消费措施的通知〉关乎建筑业》（国办函〔2023〕70 号）……………P5-P15

《住房和城乡建设部关于扎实有序推进城市更新工作的通知》（建科〔2023〕30 号）……………P16-P18

《城中村改造指导意见出台，棚改 2.0 要来了吗？》（来源：建设工程信息通）……………P19-P21

重磅！国家发展改革委等 11 部门联合开展工程建设招标投标领域突出问题专项治理

国家发展和改革委员会办公厅
工业和信息化部办公厅
住房和城乡建设部办公厅
交通运输部办公厅
水利部办公厅
农业农村部办公厅
商务部办公厅
国家广播电视总局办公厅
国家能源局综合司
国家铁路局综合司
中国民用航空局综合司

文件

发改办法规〔2023〕567号

国家发展改革委办公厅等关于开展工程建设招标投标领域突出问题专项治理的通知

2023年7月17日，国家发展和改革委员会办公厅、工业和信息化部办公厅、住房和城乡建设部办公厅等11部门办公厅、综合司联合印发《国家发展改革委办公厅等关于开展工程建设招标投标领域突出问题专项治理的通知》（发改办法规〔2023〕567号）。

《通知》旨在深入贯彻党的二十大精神，落实党中央、国务院关于加快建设全国统一大市场部署，进一步破除招标投标领域影响各类所有制企业公平竞争、共同发展的规则障碍和隐性壁垒，优化招标投标营商环境，持续提振企业信心，激发经营主体活力，决定在工程建设招标投标领域开展突出问题专项治理。

《通知》要求，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，着力破除制约各类所有制企业平等参与招标投标的不合理限制，纠治一批经营主体反映强烈的地方保护和市场分割的突出问题，推动一批重要法律法规规定落地落实，并在此基础上深入查找制度机制层面的短板弱项，加快形成一批务实管用的常态化长效化机制，营造公平公正、规范高效、阳光透明的招标投标市场环境。

《通知》**重点治理内容聚焦2023年1月1日以来启动实施的依法必须进行招标的工程项目**，核查项目在编制资格预审文件和招标文件、收取投标保证金、组织评标、处理异议和投诉等招标投标全过程中是否存在违法违规情形。重点治理以下问题：

（一）所有制歧视、地方保护等不合理限制。

一是在资格预审文件、招标文件中提出注册地址、所有制性质、市场占有率、特定行政区域或者特定行业的业绩或奖项、取得非强制资质认证、设立本地分支机构、本地缴纳税收社保等要求，或套用特定生产供应者的条件设定投标人资格、技术、商务条件等。

二是以战略合作协议、招商引资协议、会议纪要、合作意向书、备忘录等方式搞虚假招标、肢解发包，或通过虚构涉密项目、应急项目等形式规避招标。

三是评标、定标规则向国有企业、本地企业、大型企业倾斜，排斥民营企业、外资企业、外地企业、中小企业。

（二）严重扰乱市场秩序的违法招标投标活动。

一是投标企业通过受让、租借或者挂靠资质投标。

二是投标人与招标人、招标代理机构或其他投标人串通投标。

三是评标专家或评标委员会不按照招标文件规定的评标标准和方法进行评标，对评标委员会成员的独立评审施加不当影响，或者接受他人提出的倾向或者排斥特定投标人的要求。

四是招标人或招标代理机构泄露应当保密的与招标投标活动有关的情况和资料。

五是招标人及其委托的代理机构未在资格预审公告、资格预审文件、招标公告、招标文件中公布接收异议的联系人和联系方式，未在法定期限内依法处理异议，或异议处理期间未依法暂停招标投标活动。

（三）招标投标交易服务供给不足。

一是推进 CA 数字证书兼容互认进度缓慢，尚未实现省级行政区域内兼容互认。

二是强制要求投标人、中标人交纳现金保证金。

三是招标人或有关服务机构不按照法律规定、招标文件和合同中明确约定的方式和期限退还保证金。

四是公共资源交易中心未向招标投标行政监督部门推送或提供行政监管所需要的交易数据和信息。

（四）监管执法机制存在明显短板。

一是尚未以清单方式列明本地区招标投标投诉处理的部门职责分工。

二是未建立协同监管和案件移交机制，发现违纪、违法、犯罪线索不能及时移送纪检监察机关和公安机关。

三是省级公共资源交易平台、招标投标公共服务平台、省级行政监督部门网站未公布本地区现行有效招标投标地方性法规、规章、规范性文件目录及全文（或网址链接）。

《通知》指出，本次专项治理聚焦查问题、纠偏差、补短板、抓落实，通知自印发之日起开展，至2023年11月30日结束。重点做好以下工作：

（一）开展项目抽查。各地区、各部门按照监管职责分工，结合实际自行确定抽查项目数量，抽查比例原则上不低于治理范围内招标项目总数的10%。对发现问题比较集中的领域，要适当提高抽取比例。对经营主体提交明确证据提出投诉的项目，自动纳入核查范围。

（二）依法处置问题。对于存在所有制歧视、地方保护的项目，行政监督部门要责令招标人进行改正，并根据情节轻重依法给予行政处罚。对于违法从事招标投标活动的行为，行政监督部门要以零容忍态度坚决进行打击，影响恶劣的案件依法从严从重处罚并通报曝光。对不按要求优化招标投标交易服务的，各地方招标投标指导协调部门要厘清责任分工，指导责任单位采取整改措施并在专项治理期间完成整改任务。对于监管执法机制存在明显短板的，招标投标指导协调部门会同行政监督部门要及时采取整改措施，在专项治理期间补齐短板。发现党员干部存在违反党纪国法问题线索的，要及时移送纪检监察机关、公安机关，积极配合相关部门开展工作。

（三）健全长效机制。各地区、各部门要在开展专项治理工作的基础上，健全管理制度，完善工作机制，加强日常监管，防止违法违规行为反弹。各地方要通过整治具体问题，举一反三，对本地区地方性法规、地方政府规章、规范性文件及其他政策文件进行全面自查，发现问题的，

根据权限修订、废止，或者提请本级人大、政府修订或废止。要以问题最为突出的市县一级为重点，加大招标投标制度规则清理整合力度，除少数调整政府内部行为的文件外，要按照应减尽减、能统则统的原则，实行总量控制和增减挂钩，避免边清边增。

《通知》强调，各地方招标投标指导协调部门要发挥牵头组织作用，会同本地方行业主管部门制定实施方案，明确任务分工，细化工作安排，扎实做好贯彻落实。各地方、各部门要以此次专项治理为契机，纵深推进招标投标改革创新，解决一批招标投标领域经营主体反映强烈的突出问题，形成一批管根本管长远的制度机制。国家发展改革委将会同国务院有关部门对专项治理工作进行督促指导，对进度缓慢、工作不实、效果不佳的，通报地方政府处理。各省级招标投标指导协调部门会同有关部门于2023年12月10日前形成总结报告，并对照重点治理内容提炼2至3个典型案例。报送国家发展改革委和行业主管部门。

国办 70 号文！关乎建筑业

国务院办公厅转发国家发展改革委《关于恢复和扩大消费措施的通知》，共 20 条措施，与建筑行业相关重点如下：

(四) 支持刚性和改善性住房需求。

1. 做好**保交楼、保民生、保稳定**工作
2. 稳步**推进老旧小区改造**

3. 在超大特大城市积极稳步推进城中村改造
4. 持续推进农房质量安全提升工程
5. 继续实施农村危房改造，支持7度及以上设防地区农房抗震改造

（十三）壮大数字消费。

1. 推进数字消费基础设施建设

（十五）加快培育多层次消费中心。

1. 深化国际消费中心城市建设
2. 深入推进海南国际旅游消费中心建设
3. 提升城市商业体系，推动步行街改造提升，发展智慧商圈
4. 推进完整社区建设

（十六）着力补齐消费基础设施短板。

1. 结合推进城市更新
2. 加强县域商业体系建设
3. 稳步推动产地销地冷链设施建设

（十七）完善消费基础设施建设支持政策。

1. 支持消费基础设施建设、设备更新改造和关键生产线改造升级，将符合条件的项目纳入地方政府专项债券支持范围。

2. 允许企业在符合国土空间规划、不改变用地结构和性质、确保安全的前提下，严格按文明城市规范要求 and 所在地临时建设、规划管理相关规定，**在建设用地上搭建临时简易建筑**，拓展消费新场景。

文件原文：

国务院办公厅转发国家发展改革委关于
恢复和扩大消费措施的通知

国办函〔2023〕70号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国家发展改革委《关于恢复和扩大消费的措施》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻落实。

国务院办公厅

2023年7月28日

（此件公开发布）

为深入实施扩大内需战略，充分发挥消费对经济发展的基础性作用，不断增强高质量发展的持久动力，按照党中央、国务院决策部署，现就恢复和扩大消费提出如下措施。

一、总体要求

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精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动高质量发展，把恢复和扩大消费摆在优先位置，优化就业、收入分配和消费全链条良性循环促进机制，增强消费能力，改善消费条件，创新消费场景，充分挖掘超大规模市场优势，畅通经济循环，释放消费潜力，更好满足人民群众对高品质生活的需要。

——坚持有效市场和有为政府更好结合。顺应市场规律和消费趋势，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，**加快建设全国统一大市场**，提升服务质量，激发市场活力，释放潜在需求，着力营造推动消费升级的良好生态。

——坚持优化供给和扩大需求更好结合。把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，增强供给结构对需求变化的适应性和灵活性，拓展消费新空间，打造消费新场景，丰富消费体验，以高质量供给引领和创造市场新需求。

——坚持提质升级和创新发展的更好结合。突出体现大众化、普惠性，加快城乡消费基础设施建设，完善扩大居民消费的长效机制，切实保护消费者权益，营造便利消费、放心消费环境，不断提升消费便利度、舒适度、满意度。

二、稳定大宗消费

（一）优化汽车购买使用管理。各地区不得新增汽车限购措施，已实施限购的地区因地制宜优化汽车限购措施。着力推动全面取消二手车限迁、便利二手车交易登记等已出台政策落地见效。促进汽车更新消费，鼓励以旧换新，不得对非本地生产的汽车实施歧视性政策。加大汽车消费金融支持力度。增加城市停车位供给，改善人员密集场所和景区停车条件，推进车位资源共享利用。

（二）扩大新能源汽车消费。落实构建高质量充电基础设施体系、支持新能源汽车下乡、延续和优化新能源汽车车辆购置税减免等政策。科学布局、适度超前建设充电基础设施体系，加快换电模式推广应用，有效满足居民出行充换电需求。推动居住区内公共充电基础设施优化布局并执行居民电价，研究对充电基础设施用电执行峰谷分时电价政策，推动降低新能源汽车用电成本。

（三）支持刚性和改善性住房需求。做好**保交楼、保民生、保稳定**工作，完善住房保障基础性制度和支持政策，扩大保障性租赁住房供给，着力解决新市民、青年人等住房困难群体的住房问题。稳步**推进老旧小区改造**，进一步发挥住宅专项维修资金在老旧小区改造和老旧住宅电梯更新改造中的作用，继续支持城镇老旧小区居民提取住房公积金用于加装电梯等自住住房改造。**在超大特大城市积极稳步推进城中村改造**。持续推进**农房质量安全提升工程**，继续实施农村危房改造，**支持7度及以上设防地区农房抗震改造**，鼓励同步开展农房节能改造和品质提升，改善农村居民居住条件。

（四）提升家装家居和电子产品消费。促进家庭装修消费，鼓励室内**全智能装配一体化**。推广智能家电、集成家电、功能化家具等产品，提升家居智能化绿色化水平。加快实施家电售后服务提升行动。深入开展家电以旧换新，加强废旧家电回收。利用超高清视频、虚拟现实、柔性显示等新技术，推进供给端技术创新和电子产品升级换代。支持可穿戴设备、智能产品消费，打造电子产品消费应用新场景。

三、扩大服务消费

（五）扩大餐饮服务消费。倡导健康餐饮消费、反对餐饮浪费，支持各地举办美食节，打造特色美食街区，开展餐饮促消费活动。因地制宜优化餐饮场所延长营业时间相关规定。培育“种养殖基地+中央厨房+冷链物流+餐饮门店”模式，挖掘预制菜市场潜力，加快推进预制菜基地建设，充分体现安全、营养、健康的原则，提升餐饮质量和配送标准化水平。推广透明厨房，让消费者吃得放心。

（六）丰富文旅消费。全面落实带薪休假制度，鼓励错峰休假、弹性作息，促进假日消费。加强区域旅游品牌和服务整合，积极举办文化和旅游消费促进活动。健全旅游基础设施，强化智慧景区建设，提高旅游服务质量。鼓励各地制定实施景区门票减免、淡季免费开放等政策。在保障游客自主选择权的基础上，支持不同区域景区合作推行联票模式，鼓励景区结合实际实施一票多次多日使用制，更好满足游客多样化需求。推动夜间文旅消费规范创新发展，引导博物馆、文化馆、游乐园等延长

开放时间，支持有条件的地区建设“24小时生活圈”。打造沉浸式演艺新空间，建设新型文旅消费集聚区。

（七）促进文体体育会展消费。加快审批等工作进度，持续投放优秀电影作品和文艺演出。优化审批流程，加强安全监管和服务保障，增加戏剧节、音乐节、艺术节、动漫节、演唱会等大型活动供给。鼓励举办各类体育赛事活动，增加受众面广的线下线上体育赛事。大力发展智能体育装备，提升科学健身智慧化水平。实施全民健身场地设施提升行动，加强体育公园建设，补齐全民健身设施短板。遴选确定新一批国家体育消费试点城市。鼓励各地加大对商品展销会、博览会、交易会、购物节、民俗节、品牌展、特色市集等活动的政策支持力度，进一步扩大会展消费。开展“老字号嘉年华”等活动，促进品牌消费。

（八）提升健康服务消费。坚持中西医并重，推动优质医疗资源下沉，共建城市医疗集团和县域医共体等医疗联合体，加强基本医疗卫生服务，提高服务质量和水平，着力增加高质量的中医医疗、养生保健、康复、健康旅游等服务。发展“互联网+医疗健康”，进一步完善互联网诊疗收费政策，逐步将符合条件的“互联网+”医疗服务纳入医保支付范围。开发面向老年人的健康管理、生活照护、康养疗养等服务和产品，支持各类机构举办老年大学、参与老年教育。积极扩大普惠型服务供给，推动公共消费提质增效。

四、促进农村消费

（九）开展绿色产品下乡。有条件的地区可对绿色智能家电下乡、家电以旧换新等予以适当补贴，按照产品能效、水效等予以差异化政策支持。开展绿色建材下乡活动，鼓励有条件的地区对绿色建材消费予以适当补贴或贷款贴息。

（十）完善农村电子商务和快递物流配送体系。大力发展农村直播电商、即时零售，推动电商平台和企业丰富面向农村的产品和服务供给。完善县乡村三级快递物流配送体系，加快提升电商、快递进农村综合水平，支持县级物流配送中心、乡镇物流站点建设改造，整合邮政、快递、供销、电商等资源，推行集约化配送，鼓励农村客运车辆代运邮件快件。建设村级寄递物流综合服务站，在有条件的乡村布设智能快件箱，增加农村零售网点密度，逐步降低物流配送成本。

（十一）推动特色产品进城。深入推进农业生产和农产品“三品一标”，开发具有鲜明地域特点、民族特色、乡土特征的产品产业，大力发展农村电子商务和订单农业，拓宽特色农产品上行通道。引导线上线下各类平台持续加大消费帮扶力度，开设专馆专区专柜促进脱贫地区特色产品顺畅销售，带动农民增收致富、增强消费能力。

（十二）大力发展乡村旅游。推广浙江“千万工程”经验，建设宜居宜业和美乡村。实施文化产业赋能乡村振兴计划，保护传承优秀乡土文化，盘活和挖掘乡村文旅资源，提升乡村文旅设施效能。推动实施乡村民宿服务认证，培育发布一批等级旅游民宿，打造一批品质民宿。支持

经营主体开发森林人家、林间步道、健康氧吧、星空露营、汽车旅馆等产品，因地制宜打造一批美丽田园、景观农业、农耕体验、野外探险、户外运动、研学旅行等新业态，拓展乡村生态游、休闲游。

五、拓展新型消费

（十三）壮大数字消费。推进**数字消费基础设施建设**，丰富第五代移动通信（5G）网络和千兆光网应用场景。加快传统消费数字化转型，促进电子商务、直播经济、在线文娱等数字消费规范发展。支持线上线下商品消费融合发展，提升网上购物节质量水平。发展即时零售、智慧商店等新零售业态。鼓励数字技术企业搭建面向生活服务的数字化平台，推进数字生活智能化，打造数字消费业态、智能化沉浸式服务体验。加强移动支付等安全监管。升级信息消费，促进信息消费体验中心建设改造，提升信息消费示范城市建设水平，高质量举办信息消费系列特色活动，推动新一代信息技术与更多消费领域融合应用。推动平台经济规范健康持续发展，持续推动创新突破，开辟更多新领域新赛道，进一步完善相关领域服务标准。

（十四）推广绿色消费。积极发展绿色低碳消费市场，健全绿色低碳产品生产和推广机制，促进居民耐用消费品绿色更新和品质升级。**健全节能低碳和绿色制造标准体系**，完善绿色产品认证与标识体系，鼓励先行制定团体标准和企业标准。广泛开展节约型机关、绿色家庭、绿色社区、绿色出行等创建行动，反对奢侈浪费和过度消费，倡导理性消费，加快形成简约适度、绿色低碳的生活方式和消费模式。

六、完善消费设施

（十五）加快培育多层次消费中心。深化**国际消费中心城市**建设，科学布局、培育发展一批区域消费中心和地方特色消费中心。深入推进**海南国际旅游消费中心**建设。提升城市商业体系，推动步行街改造提升，发展智慧商圈，打造“一刻钟”便民生活圈，构建分层分类的城市消费载体，提高居民消费便利度。加强社区便民服务，合理布局养老、托育、餐饮、家政、零售、快递、健身、美发、维修、废旧物品回收等便民生活服务业态，推进完整社区建设。

（十六）着力补齐消费基础设施短板。结合**推进城市更新**，强化存量片区改造与支持消费新场景发展的硬件功能衔接。加强**县域商业体系建设**，建设改造一批**乡镇商贸中心、集贸市场、农村新型便民商店**，推动重点商贸街巷改造升级。稳步推动**产地销地冷链设施建设**，补齐农产品仓储保鲜冷链物流设施短板，推动城乡冷链网络双向融合。

（十七）完善消费基础设施建设支持政策。实施消费促进专项投资政策，**支持消费基础设施建设、设备更新改造和关键生产线改造升级**，将符合条件的项目**纳入地方政府专项债券支持范围**。支持符合条件的消费基础设施发行不动产投资信托基金（REITs）。支持各地保障消费基础设施建设合理用地需求。允许企业在符合国土空间规划、不改变用地结构和性质、确保安全的前提下，严格按文明城市规范要求 and 所在地临时建设、规划管理相关规定，**在建设用地上搭建临时简易建筑，拓展消费新场景**。

七、优化消费环境

（十八）加强金融对消费领域的支持。引导金融机构按市场化方式，加大对住宿餐饮、文化旅游、体育健康、养老托育、家政服务等的综合金融支持力度。更注重以真实消费行为为基础，加强消费信贷用途和流向监管，推动合理增加消费信贷。在加强征信体系建设的基础上，合理优化小额消费信贷和信用卡利率、还款期限、授信额度。

（十九）持续提升消费服务质量水平。全面开展放心消费行动，完善重点服务消费领域服务标准。依法打击假冒伪劣行为，持续推动创建放心市场、放心商店、放心网店、放心餐饮、放心景区、放心工厂，加快形成退换货、质量追溯、明码标价、监管、评价的放心消费制度闭环，营造放心消费环境。

（二十）完善促进消费长效机制。进一步完善促进消费体制机制。探索建立消费动态大数据监测平台系统，开展消费前瞻指数研究和编制。加快消费信用体系建设。持续深化改革，加快清理制约消费的各种规定和做法，有序破除消费领域的体制机制障碍和隐性壁垒，促进不同地区和行业标准、规则、政策协调统一。

各有关部门要充分发挥现有部门间协作机制作用，强化协同联动，加强督促落实，结合实际细化出台工作方案和配套政策。各地区要压实属地责任，完善工作机制，精心组织实施，因地制宜采取有效举措、探索有效做法，切实推动各项措施落地见效。

住房和城乡建设部关于扎实有序推进城市更新工作的通知

住房和城乡建设部关于扎实有序推进城市更新工作的通知

建科〔2023〕30号

各省、自治区住房和城乡建设厅，直辖市住房城乡建设（管）委，新疆生产建设兵团住房城乡建设局：

按照党中央、国务院关于实施城市更新行动的决策部署，我部组织试点城市先行先试，全国各地积极探索推进，城市更新工作取得显著进展。为深入贯彻落实党的二十大精神，复制推广各地已形成的好经验好做法，扎实有序推进实施城市更新行动，提高城市规划、建设、治理水平，推动城市高质量发展，现就有关事项通知如下：

一、坚持城市体检先行。建立城市体检机制，将城市体检作为城市更新的前提。指导城市建立由城市政府主导、住房城乡建设部门牵头组织、各相关部门共同参与的工作机制，统筹抓好城市体检工作。坚持问题导向，划细城市体检单元，从住房到小区、社区、街区、城区，查找群众反映强烈的难点、堵点、痛点问题。坚持目标导向，以产城融合、职住平衡、生态宜居等为目标，查找影响城市竞争力、承载力和可持续发展的短板弱项。坚持结果导向，把城市体检发现的问题短板作为城市更新的重点，一体化推进城市体检和城市更新工作。

二、发挥城市更新规划统筹作用。依据城市体检结果，编制城市更新专项规划和年度实施计划，结合国民经济和社会发展规划，系统谋划城市更新

工作目标、重点任务和实施措施，划定城市更新单元，建立项目库，明确项目实施计划安排。坚持尽力而为、量力而行，统筹推动既有建筑更新改造、城镇老旧小区改造、完整社区建设、活力街区打造、城市生态修复、城市功能完善、基础设施更新改造、城市生命线安全工程建设、历史街区和历史建筑保护传承、城市数字化基础设施建设等城市更新工作。

三、强化精细化城市设计引导。将城市设计作为城市更新的重要手段，完善城市设计管理制度，明确对建筑、小区、社区、街区、城市不同尺度的设计要求，提出城市更新地块建设改造的设计条件，组织编制城市更新重点项目设计方案，规范和引导城市更新项目实施。统筹建设工程规划设计与质量安全管理，在确保安全的前提下，探索优化适用于存量更新改造的建设工程审批管理程序和技术措施，构建建设工程设计、施工、验收、运维全生命周期管理制度，提升城市安全韧性和精细化治理水平。

四、创新城市更新可持续实施模式。坚持政府引导、市场运作、公众参与，推动转变城市发展方式。加强存量资源统筹利用，鼓励土地用途兼容、建筑功能混合，探索“主导功能、混合用地、大类为主、负面清单”更为灵活的存量土地利用方式和支持政策，建立房屋全生命周期安全管理长效机制。健全城市更新多元投融资机制，加大财政支持力度，鼓励金融机构在风险可控、商业可持续前提下，提供合理信贷支持，创新市场化投融资模式，完善居民出资分担机制，拓宽城市更新资金渠道。建立政府、企业、产权人、群众等多主体参与机制，鼓励企业依法合规盘活闲置低效存量资产，支持社会力量参与，探索运营前置和全流程一体化推进，将公众参与贯穿于城市更新

全过程，实现共建共治共享。鼓励有立法权的地方出台地方性法规，建立城市更新制度机制，完善土地、财政、投融资等政策体系，因地制宜制定或修订地方标准规范。

五、明确城市更新底线要求。坚持“留改拆”并举、以保留利用提升为主，鼓励小规模、渐进式有机更新和微改造，防止大拆大建。加强历史文化保护传承，不随意改老地名，不破坏老城区传统格局和街巷肌理，不随意迁移、拆除历史建筑和具有保护价值的老建筑，同时也要防止脱管失修、修而不用、长期闲置。坚持尊重自然、顺应自然、保护自然，不破坏地形地貌，不伐移老树和有乡土特点的现有树木，不挖山填湖，不随意改变或侵占河湖水系。坚持统筹发展和安全，把安全发展理念贯穿城市更新工作各领域和全过程，加大城镇危旧房屋改造和城市燃气管道等老化更新改造力度，确保城市生命线安全，坚决守住安全底线。

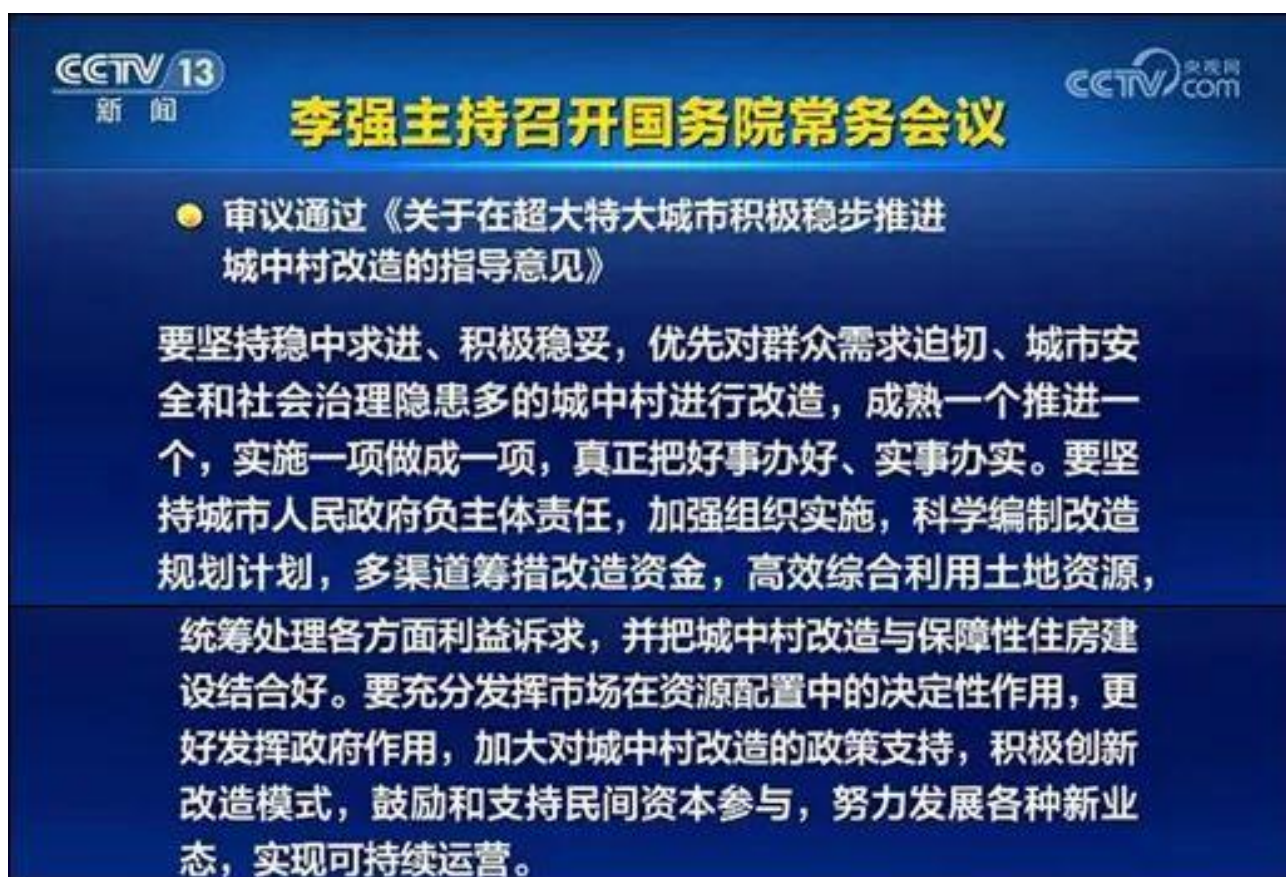
各级住房城乡建设部门要切实履行城市更新工作牵头部门职责，会同有关部门建立健全统筹协调的组织机制，有序推进城市更新工作。省级住房城乡建设部门要加强对市（县）城市更新工作的督促指导，及时总结经验做法，研究破解难点问题。我部将加强工作指导和政策协调，及时总结可复制推广的经验，指导各地扎实推进实施城市更新行动。

住房城乡建设部

2023年7月5日

城中村改造指导意见出台，棚改 2.0 要来了吗？

国务院常务会议，审议通过了《关于在超大特大城市积极稳步推进城中村改造的指导意见》。



会议指出，在**超大特大城市积极稳步实施城中村改造**是改善民生、**扩大内需**、推动城市高质量发展的一项重要举措。要坚持稳中求进、积极稳妥，优先对群众需求迫切、城市安全和社会治理隐患多的城中村进行改造，成熟一个推进一个，实施一项做成一项，真正把好事办好、实事办实。

要坚持**城市人民政府负主体责任，加强组织实施，科学编制改造规划计划，多渠道筹措改造资金，高效综合利用土地资源**，统筹处理各方面利益诉求，并把**城中村改造与保障性住房建设结合好**。要**充分发挥市场在资源配置中的决定性作用**，更好发挥政府作用，加大对城中村改造的政策支持，积极

创新改造模式，**鼓励和支持民间资本参与**，努力发展各种新业态，实现可持续运营。

对于推进超大特大城市实施城中村改造，早在 2023 年 4 月 28 日高层会议上已提出，中国的超大特大城市要积极推进城中村改造。被市场解读为“第二次棚改”、“棚改 2.0”。但在 5 月 6 日经济观察报披露，住建系统相关人士表示“没听说”，否认会重启“第二次棚改”。

住建系统人士的回复是正确的，城中村改造的确不是第二次棚改。城中村改造从本质上来说，一直是属于城市更新的一项内容，是以市场为主导的综合性开发。而棚改则是以政府为主导，纯公益性仅涉及住宅的开发，两者差别非常大。从国务院会议的发文就可以看到，城中村改造有如下特点：

1. 多渠道筹措改造资金，鼓励和支持民间资本参与，发挥市场在资源配置中的决定性作用。——市场化，区别于棚改。

2. 与保障性住房建设结合。——包含准公益性，区别于纯商业化片区开发。

3. 高效综合利用土地资源。——涉及土地开发，区别与老旧小区改造。

从近期各地方推出的城中村改造政策来看，也是包含在城市更新整体规划中的。例如 2021 年 11 月 3 日北京市城乡结合部建设领导小组为落实城市更新试点，公布的《北京市“十四五”时期绿化隔离地区建设发展规划》，提出北京“绿化隔离地区将会迎来大规模的城中村改造。2023 年 5 月 23 日杭州市宣布从 6 月 12 日开始，全面推进城市更新，其中包括危旧房的改造、老旧小区的整治改造和城中村的改造等等。

所以市场理解的棚改 2.0，从本质上理解错误，混淆了概念。鉴于近年来基建领域不断涌现出新的概念，有些是政策推动，有些是实践中自发形成，这些概念既前后衍变又相互交叠，让人眼花缭乱、难以分辨，概念的混淆很容易导致适用政策法规错误，引发合规风险，

首先在整体上对这些概念进行一下大致的分类和定位，主要分为两大类：

第一类、片区开发：主要是指扩大增量的区域系统性开发、改造、投资、建设、运营和维护，例如工业园区、产业新城、特色小镇、旅游综合体等，也包括旧城改造，因此从某种意义上来说片区开发的范畴与城市更新有重合，内涵大于城市更新。

第二类、城市更新：主要是指提质存量的区域系统性开发、改造、投资、建设、运营和维护。城市更新与三旧改造、棚改、老旧小区改造这三个概念关系更密切，可以归入一个大类。三旧改造中的“旧城镇”改造有重合；城市更新的范畴包含了老旧小区改造；棚改与城市更新在政策推进上前后接替，决策层先推动的棚改，2021年后棚改任务接近尾声，又重点推进城市更新。（来源：建设工程信息通）