

# 泉州市人民政府令

第 24 号

《泉州市城市更新办法》已经 2026 年 1 月 6 日市政府第 88 次常务会议通过，现予公布，自 2026 年 3 月 1 日起施行。

市 长

2026 年 1 月 21 日

# 泉州市城市更新办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为了践行人民城市理念，坚持城市内涵式发展，规范和促进城市更新活动，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市，根据有关法律法规，结合本市实际，制定本办法。

**第二条** 本市行政区域内的城市更新活动及其监督管理，适用本办法。

本办法所称城市更新，是指在本市城镇开发边界内开展的持续改善城市空间形态、功能和品质的建设和治理活动，具体包括：

（一）对危险住房、老旧厂房、低效楼宇、传统商业设施等存量房屋，开展的既有建筑改造利用更新活动；

（二）对小区及周边环境、设施条件、服务功能和文化价值等，开展的城镇老旧小区整治改造更新活动；

（三）对社区基本公共服务设施、便民商业服务设施和公共活动空间等，开展的完整社区建设更新活动；

（四）推动功能转换、业态升级，完善配套设施，改善环境，开展的老旧街区、老旧厂区、城中村等改造更新活动；

（五）建设“平急两用”、消费等公共基础设施，增加托育养老、文化体育等设施，开展的完善城市功能更新活动；

（六）对城市地下管网、综合管廊、排水防涝设施、交通基础设施等，开展的城市基础设施建设改造更新活动；

（七）对受损山体、城市湿地、污染地块、城市绿道和公园绿地等，开展的修复城市生态系统更新活动；

（八）对历史文化街区、不可移动文物、历史建筑、老建筑、古民居等，开展的保护传承城市历史文化更新活动；

（九）市、县（市、区）人民政府确定的其他城市更新活动。

**第三条** 城市更新应当坚持中国共产党的领导，坚持以人民为中心，主动融入“海丝名城、智造强市、品质泉州”建设，统筹发展和安全，促进人与自然和谐共生。

开展城市更新，应当遵循规划引领、民生优先，政府统筹、市场运作，科技赋能、绿色低碳，问题导向、有序推进，多元参与、共建共享的原则，注重历史文化保护，实行“留改拆”并举。

**第四条** 市人民政府负责统筹推进全市城市更新工作，建立健全协调机制，研究解决城市更新相关重大事项。

市住房和城乡建设主管部门负责综合协调、指导监督本市城市更新实施工作，按照职责研究制定相关政策、标准、规范和技术导则等。

市自然资源和规划主管部门负责按照职责研究制定城市更新有关的规划、土地、不动产登记等政策。

市城市管理等部门负责燃气、供水、排水、道路等市政基础设施改造提升，公园、绿地建设改造和市容市貌、环境卫生的整治

提升。

市文物主管部门负责指导、监督城市更新中涉及文物的保护工作，依法审批相关保护方案，制定保护技术标准。

市发展和改革、教育、工业和信息化、民政、司法行政、财政、生态环境、交通运输、水利、商务、文化和旅游、卫生健康、审计、国有资产监督管理、体育、金融管理、税务、消防救援等有关部门和机构，按照各自职责做好城市更新相关工作。

**第五条** 县（市、区）人民政府是本辖区内城市更新工作的责任主体，负责组织实施、协调推进和监督管理城市更新工作。

县（市、区）人民政府确定的城市更新主管部门负责本辖区内城市更新具体工作，其他部门按照各自职责推进城市更新工作。

街道办事处、乡镇人民政府应当配合做好城市更新相关工作，搭建政府、居民、市场主体共建共治共享平台，维护辖区内的城市更新活动秩序。

居民委员会、村民委员会应当在街道办事处、乡镇人民政府的指导下，了解、反映居民、村民的更新需求，组织居民、村民参与城市更新活动。

**第六条** 国家机关、国有企事业单位作为物业权利人的，应当主动进行更新；涉及产权划转、移交或者授权经营的，国家机关、国有企事业单位应当积极洽商、主动配合。公房经营管理单位按照有关规定在城市更新中承担相应责任。

鼓励物业权利人自主建设未纳入城市更新项目库的小规模

更新项目。

**第七条** 本市建立健全专家参与公共决策制度。市、县（市、区）住房和城乡建设主管部门设立城市更新专家委员会，为城市更新活动提供评审评价、方案咨询、意见征询等。

专家委员会由国土空间规划、房屋建筑、消防安全、市政交通、历史文化、生态园林、金融经济、策划运营、法律等方面的专家组成。

**第八条** 本市建立健全城市更新公众参与机制，推进全过程公众参与，依法保障公众在城市更新活动中的知情权、参与权、表达权和监督权。

## 第二章 规划和计划

**第九条** 市、县（市、区）人民政府应当建立城市体检评估制度，将开展城市体检评估作为城市更新专项规划、片区策划方案编制的重要环节。城市体检发现的问题作为明确更新片区和更新项目的重要依据。

**第十条** 市人民政府确定的部门负责组织编制全市城市更新专项规划，报市人民政府批准后实施。除中心市区（包括鲤城区、丰泽区、洛江区、泉州开发区、泉州台商投资区，下同）外，其他县（市、区）人民政府负责组织编制本辖区城市更新专项规划，经本级人民政府批准后实施。

城市更新专项规划应当符合国民经济和社会发展规划，依据国土空间总体规划，识别城市更新潜力资源，结合城市体检的短板问题，明确城市更新目标、策略、主要任务和项目，划定城市更新片区，提出片区指引要求、时序安排和保障措施等。

**第十一条** 中心市区片区策划方案由市人民政府确定的单位组织编制，经所在区人民政府（或者管委会）审核同意后，报市住房和城乡建设主管部门会同有关部门进行联合审查。审查通过的，报市人民政府审定后实施。

其他县（市、区）片区策划方案，由所在地县（市、区）人民政府审定后实施。

片区策划方案应当立足城市更新专项规划要求，统筹确定片区更新目标，系统开展片区城市体检，深入诊断存在的问题与发展潜力，以建设十五分钟社区生活圈为导向，提出功能布局、产业业态、公共服务等优化策略实施的指引。

**第十二条** 市、县（市、区）自然资源和规划主管部门组织编制城市更新片区详细规划，报本级人民政府批准后实施。批准实施后确需调整的，应当报原审批机关批准。

强化城市设计引导作用，明确房屋、小区、社区、城区、城市等不同尺度的设计管理要求，有机融入城市更新专项规划、片区策划、项目实施方案全过程。

依据国土空间总体规划、详细规划编制单元等要求，以详细规划与城市设计为抓手，促进城市空间精细高效利用，确保建筑

形态与城市风貌协调有序、特色鲜明。

**第十三条** 本市建立健全城市更新项目库，实行常态申报和动态调整。纳入项目库的，按照规定享受城市更新相关支持政策。

市住房和城乡建设主管部门根据各县（市、区）报送的项目清单，研究建立全市城市更新项目库。

城市更新项目库的具体管理办法由市住房和城乡建设主管部门会同市自然资源和规划等有关部门制定。

**第十四条** 中心市区城市更新年度实施计划经市人民政府批准后实施，其他县（市、区）城市更新年度实施计划经所在地县（市、区）人民政府批准后实施。批准实施后确需调整的，应当报原审批机关批准。

### 第三章 城市更新实施

**第十五条** 城市更新项目列入年度实施计划前，应当确定实施主体。

城市更新项目可以由所在地政府、物业权利人通过委托、市场化运作等方式引入的相关主体作为实施主体。

**第十六条** 实施主体承担下列职责：

- （一）编制、报送城市更新项目实施方案；
- （二）办理项目立项、规划、用地、建设、验收等手续；
- （三）通过协议搬迁、租赁、购买、置换、作价出资（入股）、

公房让渡等方式归集权益；

（四）组织项目建设，做好项目精细化建设管理；

（五）按照规定和约定，移交、运营、管理建筑物或者设施；

（六）其他应当履行的职责。

**第十七条** 实施主体应当按照年度实施计划要求开展城市更新项目实施方案编制工作。市住房和城乡建设主管部门应当指导、参与中心市区重点区域城市更新项目实施方案编制工作。

中心市区城市更新项目实施方案经所在区人民政府（或者管委会）审核同意后，报市住房和城乡建设主管部门会同有关部门进行联合审查。审查通过的，报市人民政府审定后实施。

其他县（市、区）城市更新项目实施方案，由所在地县（市、区）人民政府审定后实施。

**第十八条** 城市更新项目实施方案应当落实片区策划方案要求，梳理项目基础条件，明确项目更新方式、功能业态、设计方案、资金方案、经济测算、运营管理、实施安排等内容。涉及历史城区、历史文化街区、名镇、名村和传统村落、世界文化遗产、不可移动文物、历史建筑、传统风貌建筑的，还应当包括保护利用方案以及相关影响评估。

**第十九条** 城市更新项目实施方案经审定后，实施主体应当依法办理立项、规划、用地、建设等手续。相关部门应当按照优化营商环境的要求，运用并联审批、告知承诺、豁免清单等方式，简化审批手续，提高审批效能。

实施主体应当依法组织工程竣工验收。鼓励实行豁免、勘察设计质量承诺制度的项目，实施联合验收。

**第二十条** 城市更新项目实行全生命周期监督管理。项目行政主管部门可以通过签订履约监管协议等方式，明确监管主体、监管要求、绩效评价以及违约的处置方式，加强监督管理。

#### 第四章 城市更新保障

**第二十一条** 在确保更新片区内经营性用地开发建设总量不突破的前提下，经对空间形态、功能需求、交通支撑以及公共服务配套等方面进行综合论证并报市、县（市、区）人民政府同意，容积率指标可以在同一更新片区内不同地块同类用地之间进行转移平衡。

同一更新片区内不同地块同类用地之间进行容积率转移平衡的，应当按照程序同步进行详细规划调整。

**第二十二条** 在城市更新中，以加强保障民生和激励公益贡献为导向核定容积率，在依法依规制定相关规则时，重点考虑以下情形：

（一）在对周边不产生负面影响的前提下，为保障居民基本需求、补齐城市短板而实施的市政基础设施、公共服务设施、公共安全设施等项目，其新增建筑规模可以不受规划容积率指标的制约；

(二)为满足安全、环保、无障碍标准等要求,对于增设必要的楼梯、电梯、公共走廊、无障碍设施、风道、外墙保温等附属设施以及景观休息设施等情形,其新增建筑量可以不计入规划容积率;

(三)在规划条件之外,对多保留不可移动文物和历史建筑、多无偿移交政府的公共服务设施等公益性贡献,其建筑面积可以按照贡献的相应建筑面积补足。

**第二十三条** 城市更新项目可以采取行政划拨、协议出让或者公开出让(含招拍挂)方式办理供地手续。采取带方案出让方式供地的,可以将经批准的项目实施方案中确定保留的房屋市政设施、规划控制要素、保障性住房建设要求等纳入供地方案,载入土地出让合同。

**第二十四条** 利用既有建筑发展新产业、新业态的城市更新项目,可以实行用途兼容使用。

支持不同产业用地类型合理转换,实行城市更新存量用地用途转换期政策。既有建筑在符合规划且不改变用地主体的条件下,用于发展新产业、新业态的,可以享受按照原用途、原权利类型使用土地的五年过渡期政策。

过渡期满后,已经实现项目实施方案既定预期效果且符合条件的,可以按照新用途、新权利类型,以协议方式办理用地手续。

**第二十五条** 城市更新项目范围内的边角地、夹心地、插花地等零星未出让国有土地,可与周边用地整合实施,优先用于城

市公共服务与公用设施、公共交通场站、绿地与开敞空间等建设，并依法办理供地手续。

鼓励国有企事业单位以捐赠、租赁、置换、股份合作等方式，将闲置的零星土地、建构筑物纳入城市更新项目整合实施。

**第二十六条** 鼓励在符合规范要求的情况下，开发利用地下空间，加强地上地下空间的统筹建设和复合利用。

**第二十七条** 对已经开展调查认定和上图入库，纳入国土空间规划泉州市低效用地再开发试点数据库的低效用地，可以采取下列方式盘活利用：

（一）原行政划拨土地使用权人申请协议出让的，经依法批准，可以办理协议出让手续，但《国有建设用地划拨决定书》、法律法规等明确规定应当收回国有建设用地使用权重新公开出让的除外；

（二）以租赁方式取得土地的非住宅类更新项目，在租赁期内依法依规完成更新改造的，可以在租赁期满后依法取得土地；

（三）鼓励原土地使用权人依法通过转让、经分割审批后部分转让或者出租土地使用权等方式盘活利用；

（四）原行政划拨土地改造开发后，用途仍符合《划拨用地目录》的，可以按行政划拨方式继续使用。

**第二十八条** 城市更新项目涉及需缴纳或者补缴土地出让金的，自然资源和规划主管部门应当在土地价格评估基础上，综合考虑土地取得成本、公共要素贡献度等因素确定土地价款，按程序报地价委员会审定。

**第二十九条** 城市更新项目涉及不动产产权转移的，可以采取协议搬迁、协议置换、房屋征收、房屋买卖、资产划转、股份合作等方式实施。

城市更新项目涉及农用地转用和征收集体土地的，应当按照规定办理农用地转用和土地征收手续；在省政府授权和委托的权限范围内的，按程序报市人民政府批准。在征收集体土地过程中，应当充分尊重被征收人意愿，优先通过协商达成补偿安置协议。对个别未达成征地补偿安置协议的，由县（市、区）人民政府依法作出征地补偿安置决定。

城市更新涉及国有土地上私有房屋腾退的，在签订搬迁补偿协议的专有部分面积和房屋所有权人人数占比均不低于百分之九十时，可以申请县（市、区）人民政府对未签约部分组织调解。调解不成且项目实施涉及法律、行政法规规定的公共利益，确需征收房屋的，县（市、区）人民政府可以依法对未签约的房屋实施征收。

**第三十条** 城市更新形成的不动产，已缴清土地价款的，依法办理不动产登记。

兼容多种功能的土地和建筑物，具备分割条件的，经批准可以按照不同宗地范围、不同建筑区域或者楼层办理分割手续，分区分层设权后，办理不动产登记。

立体开发的土地，经批准可以按照地表、地上、地下分层或者按照建筑功能分区办理分割手续，分别设权后，办理不动产登记。

**第三十一条** 支持符合规划条件且不改变用途的工业类城市更新项目，提高土地利用率、增加容积率。

工业区更新项目升级改造为市人民政府鼓励发展产业的，交易环节涉及的土地增值税等各项税费，具备延期缴纳条件的，可以依法依规申请办理延期缴纳。

工业区更新项目涉及增加人才住房和保障性住房供应的，可以结合具体情况奖励建筑面积。

**第三十二条** 历史建筑加固、修缮、保护应当体现其核心价值，消除安全隐患，不得损坏外观风貌和典型构件，可以适当添加满足现代功能需求的设施。鼓励通过以修代租、收储利用出租等方式整合利用。

涉及成片传统风貌建筑的城市更新项目，应当落实城市风貌管控、历史文化名城保护要求，优化城市设计，严格控制大规模拆除、增建。

**第三十三条** 既有建筑更新改造应当符合法律法规和有关消防技术标准要求，确保消防安全。

受历史客观条件限制，难以按照现行标准执行的，应当符合国家和本省有关既有建筑更新改造消防设计技术标准、指南等要求。

**第三十四条** 在保障公共安全的前提下，尊重历史、因地制宜，城市更新中建筑退让、建筑间距、建筑密度、日照标准、绿地率、机动车停车位等无法达到现行标准和规范的，可以通过技术措施按照改造后不低于现状的标准进行更新，并鼓励对现行规

划技术规范进行适应性优化完善。

**第三十五条** 城市更新可以采用在辖区范围内跨项目统筹、开发运营一体化的运作模式，实行统一规划、统一实施、统一运营。特殊项目报经市人民政府同意后，可以通过全域统筹、联动改造实现异地平衡。

**第三十六条** 市、县（市、区）人民政府推进相关资金整合和统筹使用，通过争取中央预算内投资、超长期特别国债、加大财政投入、发行地方政府专项债券等方式，对符合条件的城市更新项目予以支持。

鼓励各类金融机构在依法合规、风险可控、商业可持续的前提下积极参与城市更新，强化信贷支持。完善市场化投融资模式，吸引社会资本参与城市更新，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、公司信用类债券等。

具有示范效应的城市更新项目，优先推荐申请国家、省专项奖补资金。按照国家规定探索利用住房公积金支持城市更新项目。

**第三十七条** 符合国家和本省相关政策的城市更新项目，按照规定享受行政事业性收费、政府性基金减免，依法享受税收优惠政策。

## 第五章 监督管理

**第三十八条** 市、县（市、区）人民政府应当加强对本行政区域内城市更新活动的监督；有关部门应当结合城市更新项目特点，加强对城市更新项目实施过程和后期运营的监督管理。

财政、审计等部门应当按照各自职责和有关规定，对城市更新中的国有资金使用情况进行监督。

**第三十九条** 对于违反城市更新相关规定的 behavior，任何单位和个人有权向市、县（市、区）人民政府及其有关部门投诉、举报，市、县（市、区）人民政府及其有关部门应当按照规定进行核实、处理。

**第四十条** 有关行政主管部门及其工作人员在城市更新工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，由有权机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第四十一条** 违反本办法规定的行为，法律、法规和规章已有处罚规定的，从其规定。

## 第六章 附 则

**第四十二条** 涉及历史城区、历史文化街区、名镇、名村和传统村落、世界文化遗产、不可移动文物等历史文化保护区域的城市更新活动，应当符合经批准的保护规划要求，并严格执行《中华人民共和国文物保护法》《历史文化名城名镇名村保护条例》等

法律法规。

**第四十三条** 本办法自 2026 年 3 月 1 日起施行。

---

分送：各县（市、区）人民政府，泉州开发区、泉州台商投资区管委会，  
市人民政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校。

---

泉州市人民政府办公室

2026年1月21日印发

