

# 一城更新万象生

——徐州绘就创新宜居美丽韧性文明智慧的城市新图景

本报记者 范海杰

## 强化顶层设计,构建全链条政策支撑体系

城市更新是增进民生福祉、提升城市品质的关键举措,政策引领更是城市更新行稳致远的根本保障。我市坚持规划先行、制度护航,将顶层设计贯穿城市更新全过程,构建起“规划引领、政策支撑、项目落地、群众参与”的全链条工作体系,为城市更新高质量推进筑牢制度根基。

在云龙区石磊社区,一座嵌入式服务中心成为居民身边的“幸福港湾”。中心整合养老托育、健康医疗、文化娱乐、便民服务等多元功能,一站式满足老年人、青少年、上班族等不同群体的日常生活需求,推动社区服务从“有没有”向“好不好”迭代升级。

这一广受群众好评的精品项目,正是徐州以政策赋能城市更新、打造可复制可推广经验的生动实践。近年来,我市聚焦城市更新制度体系建

设,持续丰富完善政策工具箱,出台《徐州市城市更新管理办法》《徐州历史文化名城保护条例》,高标准编制完成《城市更新专项规划》,拟定《城市更新行动政策支持指引》,形成覆盖规划编制、项目实施、资金保障、历史保护、民生安置等全领域的制度框架,让城市更新工作有章可循、有规可依。

科学规划是城市更新的“施工图”。我市精准划定城市更新片区及单元范围,确保更新工作与国土空间规划深度衔接、与群众美好生活需求精准匹配。同时,建立数据共享、动态管理的城市更新项目库,明确项目出入库标准与流转规范,形成“谋划一批、入库一批、实施一批、竣工一批”的良性循环。截至目前,项目库已储备各类城市更新项目百余项,为城市更新持续纵深推进提供

充足项目支撑。

与此同时,我市健全公众参与城市更新工作机制,依托本地高校、科研院所优质资源,搭建城市更新专家技术人才库,推行规划师、建筑师、策划师“三师”联创制度,在项目策划、方案设计、施工建设、验收评估等全流程提供专业技术支撑,让城市更新更科学、更贴合民意、更贴合城市发展实际。

一系列制度创新与实践探索,让徐州城市更新工作斩获丰硕成果。2025年,我市稳步实施城中村改造225.76万平方米,城市体检、房屋养老金及房屋保险制度等多项创新举措,先后入选国家、省级城市更新可复制经验清单,在全省率先完成县城全域城市体检,为各地城市更新工作提供了可借鉴、可推广的实践经验。

## 深耕文脉传承,打造彭城七里特色文化中枢

在户部山南侧的剪刀股区域,“停车难、乱停车、通行堵”曾是长期困扰居民与游客的民生顽疾,也严重制约了片区文旅产业与街区经济发展。作为彭城七里重点配套工程,剪刀股停车楼顺利建成投用,以立体化、集约化、智能化的建设理念,精准破解老城核心区停车瓶颈,有效激活户部山、剪刀股片区文旅消费活力。

不远处的状元府历史文化街区,坚守修旧如旧、最小干预原则,对建筑主体、院落格局开展系统性保护性修缮,同步完善消防、安防等现代化配套设施,坚决杜绝大拆大建、过度商业化开发,完整留存片区历史肌理与人文底蕴,让百年古建重焕生机,成为徐州民俗文化活态展示的核心地标。

从状元府精耕细作“守文脉”,到剪刀股提质增效“保民生”,我市坚守城市历史文化根脉,以彭城七里建设为核心抓手,统筹推进保护与开发、传承与创新,推动千年历史文脉与现代化城市发展深度融合,让古老彭城在城市更新中持续焕发全新活力。

秦山路综合整治、黄楼公园改造、数字体验

展示馆建设……我市统筹推进彭城七里系列重点项目建设,完成文脉沿线18个老旧小区提质改造,推动33个更新项目连点成线、串珠成链,构筑起独具彭城特色的城市文脉景观带。如今,漫步彭城七里,历史建筑与现代设施交相辉映,深厚文化底蕴与鲜活城市活力交融共生,成为展示徐州城市形象、彰显城市魅力的重要窗口。

立足“十五五”发展布局,我市持续推进文脉中枢延伸拓展,初步划定市政道路整治等17个重点更新项目,聚焦景观节点升级、文旅动线串联、业态功能优化,推动文脉核心区向城市纵深延伸,构建鱼骨式城市文脉空间发展格局。同时,秉持“空间全覆盖、要素全囊括”的保护理念,分类保护利用文化资源235处、历史建筑85栋,推动历史文化保护从“标本式陈列”向“活态化传承”转变,让千年文脉深度融入城市肌理、走进百姓生活。

在历史文脉中枢的辐射带动下,一批精品更新项目落地见效,实现历史文化保护、民生品质改善、城市能级提升深度融合,持续擦亮徐州国家历史文化名城“金字招牌”。

## 聚焦提质增效,以系统创新激活城市新动能

城市更新既要雕琢城市“颜值”,更要淬炼城市“内涵”;既要补齐设施短板,更要强化城市功能。我市坚持问题导向、目标导向、结果导向相统一,科学统筹项目储备、盘活低效存量资源、创新建设运营及筹资模式,推动城市更新从“点状零散翻新”向“片区化、系统化、组化”提质转型,全面提升城市综合承载能力和核心发展活力。

老人在花坛边闲坐叙旧,孩童在草坪旁嬉戏奔跑……润园家园小区北侧的口袋公园,曾是一处杂草丛生、路面破损、杂物堆积的闲置边角地。经过精细化城市更新改造,这片方寸之地焕然一新,成为集健身、休闲、社交、观景于一体的便民休憩打卡地。

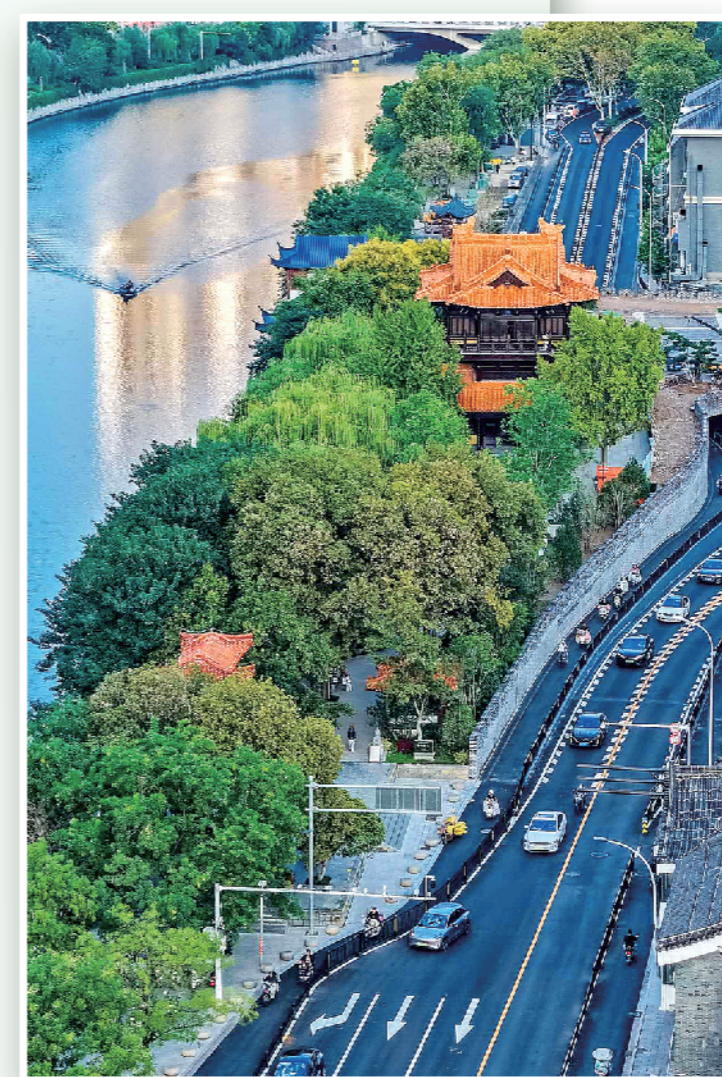
此类盘活存量、赋能民生的城市更新案例,在徐州随处可见。我市坚守“惠民、便民、利民”核心导向,聚焦城市闲置地块、道路边角、零星空地等“金边银角”,依托口袋公园建设契机,通过空间焕新、景观提升、业态植入,将零散闲置空间改造为多功能便民场景,让城市微小空间释放民生

大福祉、展现城市高颜值,大幅提升城市空间利用率和人居宜居度。

在项目储备与实施层面,我市摒弃碎片化、零散化改造模式,聚力推进片区化、系统化城市更新,统筹开展老旧小区、老旧街区、老旧厂区全方位提质升级。同时,精准补齐民生基础设施短板,有序推进老旧小区更新、既有住宅加装电梯等民生工程,让群众在家门口就能享受优质便捷的公共服务。

资金保障是城市更新持续推进的关键支撑。我市积极构建多元化筹资体系,全方位争取上级政策资金支持,规范用好政府和社会资本合作模式,在严控地方债务风险的前提下,主动对接政策性银行、商业银行,积极争取专项借款、信贷资金赋能,逐步形成“财政引导、金融助力、社会参与”的多元资金保障格局,为城市更新提质增效注入持久动力。

当前,城市更新已上升为国家综合性系统战略,“十五五”时期更是城市迭代升级、品质跃升



彭城七里黄楼公园改造。通讯员 王新伟 摄

的关键阶段。徐州将始终坚守人民城市重要理念,抢抓重大战略机遇,强化系统发展思维,持续完善政策体系、深耕文脉传承、提升项目质效、创新体制机制,以更高标准、更实举措、更优作风纵深推进城市更新工作,持续精进城市功能品质、厚植城市文化魅力、激活城市发展活力,奋力谱写新时代徐州高质量发展新篇章,让这座千年古城在持续迭代更新中绽放更加璀璨的时代光彩。

## 外环公路(西南环)建设有了新进展

桥梁主体完工,路面大规模施工

本报讯(记者 范海杰)5月28日,徐州市外环公路(西南环)项目跨连霍高速公路大桥施工现场一派繁忙景象,最后一段桥面铺装层平整压实,护栏安装工作有序推进。阳光铺洒在崭新的桥面上,勾勒出流畅舒展的桥梁轮廓。随着桥面铺装全部完成、附属工程全面启动,项目桥梁标段主体施工任务收官,这条打通徐州西南出口的交通大动脉,正式迈入全线大规模路面施工新阶段。

徐州市外环公路(西南环)项目,即311国道徐州铜山区三堡至大彭段建设工程,是徐州构筑“大外环”综合交通枢纽的关键枢纽工程。项目起点位于206国道与改线段交会处,途经铜山区三堡、汉王、大彭等镇(街道),终点衔接疏港公路二期,路线全长21.88公里。项目按双向四车道一级公路标准建设,设计时速100公里。项目建成后,将有效提升沿线基础设施配套,显著提升徐州西南片区通行效率,完善区域干线网络体系,为城市拓展发展空间、优化空间布局提供坚实交通支撑,助力徐州从“内环时代”全面迈向“大外环时代”。

由徐州总承包的桥梁标段,是外环公路(西南环)项目的核心控制性标段,包含2座大桥、4座中桥,其中跨连霍高速公路大桥、白山头闸河大桥为全线重点控制性工程。自开工建设以来,项目团队紧盯建设目标,细化施工节点、挂图作战,科学统筹施工工序,全力跑出工程建设“加速度”。项目建设节点清晰、推进高效:去年8月,全线桩基施工全部完成;同年11月,跨连霍高速公路大桥箱梁精准合龙、实现贯通;12月,白山头闸河大桥40米箱梁安装任务圆满收官;今年5月,全线桥面铺装工程全部完工,为项目后续施工全面推进筑牢坚实基础。

“跨连霍高速公路大桥是整条线路施工难度最大、安全风险最高的关键控制性工程,我们依托技术创新,成功攻克了这项施工难题。”项目现场负责人介绍。在大桥箱梁施工过程中,建设团队创新采用整体放样、一次成型施工工艺,有效规避分段拼装产生的施工误差,保障桥梁线形平顺、外观规整。在箱梁吊装作业中,项目采用大型吊车分段吊装方式,精准把控梁体姿态与对接精度,顺利实现钢箱梁平滑合龙,保障大桥如期贯通。

预制梁施工是本项目建设的一大技术亮点。工程共计预制箱梁114片、板梁130片,涵盖多种跨径规格,施工技术要求高、工序流程复杂。“我们将智慧建造理念贯穿预制施工全过程,依托智能设备赋能施工提质增效。”项目现场负责人表示,预制施工阶段,项目引入全自动液压模板、智能液压力控制系统及移动底座台车,实现模板自动化开合作业。架设阶段严格推行架桥机标准化作业,对梁体运输、起吊、精调、落梁等全流程闭环管控,确保百余片梁体精准就位,以精细化、智能化施工打造高品质精品工程。

据悉,跨连霍高速公路施工是全线最大安全风险点,该路段车流量大、通行工况复杂,施工干扰因素多。为保障施工安全与道路通行秩序,项目部科学编制交通组织专项方案,将交通导改工作划分为车道封闭、半幅封闭、匝道关闭三个阶段,分步有序推进施工作业。同时,主动联合交警、路政、高速运营等“一路多方”单位,对施工全过程实施动态安全管控,实现跨高速施工零安全事故,筑牢工程施工与道路通行双重安全防线。

项目部相关负责人表示,目前项目整体建设有序推进、进展顺利,下一步,项目团队将抢抓当前晴好施工窗口期,全力推进剩余路基基层、基层摊铺施工,持续扩大沥青下面层施工作业面。同时,统筹推进交通标志标线、绿化防护、交通灯控等附属设施建设,实现主体工程与附属工程同步施工、无缝衔接、一体推进,全力保障工程建设的整体性、完整性和规范性,推动这条承载城市发展期盼的交通要道早日建成通车,打造徐州交通建设标杆工程。

# 存量提质,让彭城更具活力

——《徐州市城市更新行动创新支持政策》解读

本报记者 范海杰

城市更新是转变城市开发建设模式、完善城市功能品质、增进民生福祉的重大民生工程与发展工程。近日,市住建局联合市财政局、市发改委、市自然资源和规划局等多部门印发《徐州市城市更新行动创新支持政策》(简称《支持政策》),立足城市发展实际,聚焦城市更新难点痛点,从规划优化、土地盘活、审批提速、资金保障、不动产登记、税费减免、公积金支持等方面推出26条创新举措,构建起全链条、全方位、全周期的政策支撑体系,为全市纵深推进城市更新行动注入强劲政策动能。

## 土地灵活赋能 盘活存量优质资源

立足存量资源盘活增效,《支持政策》出台系列土地创新举措,有效唤醒城市存量沉睡资产。

政策明确,闲置商业、办公、工业用房可改造为医疗、文创、休闲等便民业态,设置五年政策过渡期,项目期满且符合相关标准的,可依规完善用地手续、补办不动产登记。同时,城市更新项目土地出让金可按分期缴纳,有效缓解企业短期资金压力。

针对城市边角地、夹心地等零星地块,实行分类供地机制,可通过协议出让或划拨方式供应,优先用于建设口袋公园、公共停车场、公共厕所等民生配套设施。

支持国企引领、社会资本广泛参与城市更新,鼓励通过征收收储、产权转让、联合入股、自主改造等多种模式推进更新建设。适配历史建筑保护、历史街区整体开发等特殊项目需求,灵活采用带方案挂牌、协议出让、划拨等多种供地方式。同时,推动城市公园绿地提质赋能,在坚守公益属性的基础上,适度融合文旅、体育、休闲业

态,盘活公园闲置资产,实现经营收益反哺园区运维管理。

## 审批极简提速 打造便民利企环境

以优化营商环境为核心抓手,《支持政策》全面精简城市更新项目审批流程、压缩办理时限,持续提升政务服务效能。

深化“白名单+诚信”审批改革,扩大信用用、容缺制、承诺制、限时制“四制”服务覆盖范围。推行规划许可豁免清单制度,对市政管线改造项目进一步简化用地审批流程,无需办理建设用地规划许可证。

创新既有建筑改造消防审查验收机制,针对受客观条件限制,无法完全达标改造的项目,可通过人防、技防、物防多重手段补强安全保障,以专家论证通过的防火方案作为审批验收依据。放宽老旧建筑施工图审查标准,依托专家论证意见,即可作为改造项目设计、施工、验收的有效依据。

环评领域推行规划环评与项目环评联动机制,为重大城市更新项目开通绿色通道。城管领域优化户外广告、店招店牌备案服务,对高频办事事项推行即审即办。水务审批时限由20个工作日压缩至7个工作日,特殊项目可实行“先开工、后备案”,供水迁改等高频业务实现全程线上“不见面”审批。

## 多元要素保障 夯实更新实施根基

《支持政策》聚焦资金、不动产登记、税费、公积金等关键要素,同步完善配套举措,构建全方位、多层次的要素保障体系。

资金筹集方面,统筹用好中央预算内投资、超长期特别国债、专项债券等各类政策性资金,引导金融机构推出长周期、低利率专项信贷产品,支持企业依托资本市场开展多元化融资,拓宽项目资金渠道。

不动产登记服务持续升级,支持商住混合、立体分层建筑实行分区分层确权登记。推行城市更新项目预告登记制度,有效降低资产盘活及交易成本。简化协议搬迁不动产登记流程,可委托项目实施主体集中批量办理注销手续,提升办理效率。

税费优惠方面,符合条件的城市更新项目,可按规享受行政事业性收费、政府性基金及相关税费减免政策。

公积金政策精准惠民,支持群众使用公积金开展老旧小区加装电梯、住宅适老化改造;老旧小区改造项目可申请公积金贷款,缴存职工可提取公积金支付住宅专项维修资金,切实减轻群众改造负担。

随着各项政策精准落地,必将推动城市发展从“增量建设”向“存量提质”深度转型,让彭城大地更有颜值、更具活力。

## 华润电力沛县光伏基地二期首批并网发电

本报讯(记者 尹亮)近日,由中建三局承建的华润电力沛县智慧能源光伏基地项目(二期第一批)正式并网发电,标志着沛县在优化能源结构、推动绿色低碳发展上迈出坚实一步,也为全市绿色低碳样板建设提供了有力支撑。

该项目位于沛县龙固镇,采用“渔光互补”模式,将光伏板立体架设于水面之上,上层发电、下层养鱼,大幅提升单位水域的经济价值。项目规划交流侧装机容量40兆瓦,既是践行绿色建造理念、助力“双碳”目标落地的重要实践,也是沛县推动能源转型、盘活闲置资源的重点工程。

项目建设期间,中建三局施工团队直面鱼塘、采煤塌陷区等复杂施工条件,克服大型设备运输不便等诸多困难,扎根现场、优化方案、科学统筹,全力保障项目高标准推进、如期并网。

作为传统能源大县,沛县以该项目为牵引,高效盘活并集约利用了土地(水域)资源,有效破解了采煤塌陷区与鱼塘的资源利用瓶颈。同时,项目还促进了产业结构优化升级,实现了生态保护与经济增长的双赢,拓宽了群众增收渠道,为县域经济高质量发展注入了新活力。

据测算,项目投产后年均发电量约4500万千瓦时,每年可节约标准煤约1.5万吨,减排二氧化碳约4万吨。这一模式有效推动了节能减排和“双碳”目标落地,为培育绿色低碳产业、激活乡村振兴内生动力提供了有力支撑。

## 规划弹性适配 释放空间发展活力

规划引领是推进城市更新的首要前提。《支持政策》创新优化规划管控规则,精准适配不同区域的差异化更新需求。

针对历史城区、历史文化街区等特殊片区,政策因地制宜放宽规划指标约束。对现状建筑密度偏高、难以满足现行标准的区域,可灵活调整建筑高度、日照间距、绿地率等核心规划指标。

在容积率管理上实现突破性创新,市政配套、公共服务、老旧小区成套化改造等民生项目新增建筑规模,可不受容积率指标限制;加装电梯、无障碍设施、外墙保温等附属配套设施,不计入容积率考核。同时,支持连片更新区域统筹共建配套设施,避免重复建设、资源浪费。

简化详细规划调整流程,合并论证与编制环节,统一纳入国土空间规划“一张图”管理,大幅提升规划落地实施效率。此外,政

徐州城市面貌焕然一新。通讯员 王新伟 摄

徐州城市面貌焕然一新。通讯员 王新伟 摄