

城市更新 | 中央财政支持城市更新？钱并不好拿

“城市更新”是今年上半年的一个政策热点，也是下阶段新型城镇化建设的重要发力点。5月份中共中央办公厅、国务院办公厅发布了《关于持续推进城市更新行动的意见》，明确了城市更新行动路线。提出到2030年实现城市结构优化、功能完善、品质提升等目标。城市更新被定位为拉动投资消费、改善民生的重要抓手，旨在通过存量提质改造和增量结构调整，打造“好房子、好小区、好社区、好城区”的宜居环境。

6月4日财政部和住建部发布公示，明确中央财政今年将支持20个城市实施城市更新行动。北京、天津、唐山、包头、大连、哈尔滨、苏州、温州、芜湖、厦门、济南、郑州、宜昌、长沙、广州、海口、宜宾、兰州、西宁和乌鲁木齐等20个城市入围。

2024年支持的首批15个城市为石家庄、太原、沈阳、上海、南京、杭州、合肥、福州、南昌、青岛、武汉、东莞、重庆、成都、西安。

本次通知公示的中央财政支持城市更新项目已经是继2024年以来的第二批次。从申报要求上来看，存在“三同三不同”。

1. 核心相同点

(1) 资金补助标准相同。中央财政按区域定额补助：东部≤8亿、中部≤10亿、西部/直辖市≤12亿，分年拨付。

(2) 申报基础条件相同。要求建立工作机制、制定方案；地方政府债务风险低，禁新增隐性债务；近年内无重大安全事故或负面舆情。

(3) 遴选流程相同。省级推荐→书面评审（120%差额）→现场答辩→公示确定。

2. 关键差异点

(1) 从“示范”到“行动”。2024 年通知标题《关于开展城市更新示范工作的通知》，2025 年通知标题《关于开展 2025 年度中央财政支持城市更新行动的通知》，从“示范工作”到“行动”、从“示范城市”到“入围城市”这类表述上的差异，体现了城市更新工作从示范到试点的发展与探索。

(2) 支持范围不同。首批示范工作评选 15 个城市，倾斜超大特大城市和长江经济带沿线城市；2025 年文件评选不超过 20 个，倾斜超大特大城市及黄河、珠江流域沿线城市。体现了城市更新探索在空间区域上的扩大。

(3) 工作方向不同。2024 年资金重点支持地下管网更新、污水厂网一体、市政补短板、老旧片区改造等硬件设施的升级改造；2025 年强调支持“样板项目建设+机制建设”双轮驱动。其中机制建设是新增的重要方向，包括项目储备生成机制（如城市体检、更新规划）、资金筹措机制（统筹财政/金融资源，探索社会资本参与）；用地审批机制（盘活存量用地、简化审批）。体现了从方案探索到机制探索的政策演进思路。

此外，2025 年政策更加突出消费型基础设施建设，在老旧片区改造中要求“文化、旅游、餐饮、休闲娱乐一体打造”。

总体而言，对中央财政支持城市更新行动的效应不宜过度夸大。

首先，通知明确了是项目支持，而非城市层面的资金支持，仅仅是以城市为申报主体，资金支持力度最多的一个项目也仅仅 12 亿元。

其次，通知不但涉及到支持的具体要求，也强调了约束条件，例如“地方政府债务风险低，禁新增隐性债务”，“近年内无重大安全事故或负面舆情”，“不得重复申请中央预算内投资、车购税资金、超长期特别国债等其他渠道中央资金，防止交叉重复”，“按照《中央财政支持城市更新行动绩效评价办法》（财办建〔2024〕46 号）及中央资金预算管理有关要求开展绩效评价”等等。

因此，近两年的中央财政支持城市更新的 15 个示范城市和 20 个入围城市，并不意味着这些城市的城市更新工作将得到中央财政的支持和保障，这仅仅可以看作是城市更新领域的“挑战杯”赛而已。当然，示范和入围的积极意义也很突出，这些城市的典型项目和各类长效机制的探索，都将为我国城市更新的顶层设计和具体实践做出重要的尝试和探索，新方案、新机制也更大概率在有关城市实施和推进。