

附件 2

玉溪市城市更新条例（草案）（送审稿） 起草说明

2022 年，《玉溪市城市更新条例》（以下简称《条例》）列入玉溪市人民政府 2022 年立法工作计划，市政府办制定印发了《玉溪市城市更新条例立法工作方案》。按照立法工作的相关规定，在经过前期调研、广泛征求意见的基础上，玉溪市住房和城乡建设局牵头起草了《条例（草案）》，现作如下说明。

一、立法的必要性和可行性

（一）立法的必要性

一是制定《条例》有利于贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于城市更新行动的重要决策部署。党的十九届五中全会审议通过了《国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，明确提出转变城市发展方式，加快推进城市更新，这是党中央站在新时代全面建设社会主义现代化国家新征程的战略高度，根据城市发展新阶段、新形势和新要求作出的重大战略决策部署，也是推动城市高质量发展的重要抓手和路径。之后中央经济工作会议，住房和城乡建设部全国住建工作会议对城市更新进行了全面布置，云南省第十一次党代会、玉溪市第六次党代会也就城市更新工作提出明确要求。二十大报告中再次明确

提出“坚持人民城市人民建、人民城市为人民，提高城市规划、建设、治理水平，加快了转变超大特大城市发展方式，实施城市更新行动，加强城市基础设施建设，打造宜居、韧性、智慧城市”。制定《条例》是贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于城市更新行动重要决策部署的迫切需要，对坚持依法更新，全面总结玉溪市城市更新实践，将好经验、好做法上升为法律具有重大意义；

二是制定《条例》有利于为城市更新活动提供法治保障。玉溪市经过探索实践，城市更新工作取得了一定成效，同时也存在一些问题和困难，但现国家层面还未出台一部系统规范城市更新活动的法律，住建部、省政府也只出台了一些部门规章规范城市更新活动，只有上海市、深圳、辽宁省出台了地方的城市更新条例，北京市正在制定中。面对存在问题和困难，我市仅依靠现有的政策和通常做法难以全盘破解，迫切需要通过立法予以系统规范，以保障城市更新当事人及利害关系人的合法权益，推动城市更新工作的高质量发展，为玉溪市城市更新工作提供法治保障。

（二）立法的可行性

一是市委、市政府高度重视，为制定《条例》提供了强有力的组织保障。近年来市委组建了城市工作委员会、市政府成立城市管理委员会和城市更新领导小组高位统筹推进各项工作，市委常委会、市政府常务会多次召开专题会议研究，将城市更新项目列入全市领导现场观摩调研项目清单。玉溪市第六次党代会提出

“用好地方立法权，在城市更新改造、生态环境保护、市域社会治理等领域科学选题，用好法治力量”，对城市更新提出了更高的要求。2022 年市政府将《条例》列入了立法工作计划，印发了《玉溪市城市更新条例立法工作方案》，成立了立法工作领导小组，组织推动《条例》的起草相关工作，领导小组下设起草工作组和审查工作组，分别负责《条例》的起草和审查阶段工作，起草工作组由市住房城乡建设局、市自然资源规划局相关人员组成。同时为保证立法质量，全面落实法治、民主、科学由玉溪市住房和城乡建设局通过竞争性磋商选定云南恩奇律师事务所提供立法工作服务；

二是我市制定《条例》具备良好的现实条件。玉溪市在近年来大力推进城市更新行动，制定了《玉溪市统筹推进城市更新实施方案》《玉溪市城乡规划管理技术规定（2021 年修订版）》等相关配套文件，明确了城市更新的 14 项重点工作任务。开展城市体检找准“城市病”，建立了城市更新项目库，在“十四五”期间实施城市更新项目 799 个，总投资 842 亿元。2021-2022 年共开工实施 238 个城市更新项目，完成投资 195 亿元。打通了 12 条断头路，正在实施 16 条，疏通了多处“肠梗阻”；启动实施 992 个老旧小区改造，解决了居民出行难、停车难、消防难、排水难、休闲难等问题；新建 5 个口袋公园，积极创建绿色社区，城市建设取得了明显成效。其中城是镇老旧小区连片改造创造了“玉溪经验”，得到省委、省政府认可，作为典型示范全省推广，

红塔区共美家园、峨山县猊江小区被评为 2022 年云南省城镇老旧小区改造优秀典型。同时也是云南省 2022 年唯一一家申报住建部第二批全国城市更新试点的城市。为制定《条例》提供了良好的实践基础。

二、《条例》起草过程

按照《玉溪市城市更新条例立法工作方案》要求，为了高质量完成本次立法工作，制定了《玉溪市住房和城乡建设局 2022 年立法工作方案》，2022 年 5 月 6 日通过竞争性磋商选定云南恩奇律师事务所提供立法工作服务，正式启动《条例》立法工作。5 至 6 月开展了立法调研，通过书面提供材料和红塔区、江川区、峨山县实地现场调研座谈的方式对玉溪市城市更新工作开展以来碰到的“难点”、“堵点”等问题进行了分析研究，初步明确了《条例》基本框架、拟制定内容和拟解决的主要问题，多次讨论修改形成了初稿；7 至 8 月两次征求市、县两级相关单位意见建议，多次组织相关单位对《条例》初稿的进行修改和完善；9 月召开了《条例》（听证稿）听证会，会后进行评议、修改；10 月召开了部门座谈会、专家咨询论证会议，对提出的意见进行了汇总、分析和讨论；10 至 11 月三次邀请市人大法工委、法制委和财经委、市司法局、红塔区政协、红塔区住建局等单位召开《条例（草案）》立法起草专题改稿会议，第三次征求市人大及市、县两级相关单位意见建议；在通过合法性审查后，11 月

分别经市住房城乡建设局第 15 次局务会、第 35 次党组会议研究通过了《条例（草案）》（送审稿）。

三、《条例（草案）》的主要内容

《条例（草案）》共计七章四十八条：

第一章 总则。本章共八条。主要对立法目的；适用范围；基本原则；市政府职责、其他行政主管部门职责；各县（市、区）政府、街道办事处、镇人民政府、居民委员会职责；经费保障；公众参与；设立专家委员会等内容进行了规定。

第二章 城市更新规划与计划。本章共六条。主要对总体规划；城市体检；专项规划；项目储备；城市更新计划；实施的一般要求等内容进行了规定。

第三章 城市更新实施。本章共十四条，主要对项目实施主体确定；实施主体职责；更新方式；项目方案；方案申报审查；项目审批；安全质量管控；后续管理措施；历史文化保护等内容进行了规定。同时对加装电梯；相关权利人义务；房屋腾退；纠纷调解与执行；安置保障等方面进行制度规范。

第四章 成片更新。本章共五条，主要对成片更新的要求；机关单位、国有企业的更新义务；收益使用；新建设施使用；新建设施产权等内容进行了规定。本章是政府统筹城市更新原则的具体化，是玉溪城市成片更新成功经验的法律化，是玉溪立法特色的重要体现。

第五章 城市更新保障。本章共九条，主要对用地保障；土地政策支持；规划技术、政策支持；项目平衡；租赁更新；房屋产权变动；资金整合；税费减免等内容进行了规定。

第六章 监督管理。本章共六条，主要对人大监督；政府监督；部门监督；社会监督；纪检监督；司法监督进行了规定。

第七章 附则。对《条例》的施行日期进行了规定；对综合整治、拆除新建、功能改造三种更新方式的名词解释。

玉溪市住房和城乡建设局

2022 年 11 月 22 日