

郑州市城市更新三年行动计划(2025-2027年)

(征求意见稿)

为深入贯彻落实党中央、国务院关于持续推进城市更新行动的决策部署，按照省委省政府关于郑州“当好国家队、提升国际化，引领现代化河南建设”的总目标，以中央城市工作会议部署的重点任务为抓手，坚持把城市作为有机生命体系统谋划，扎实推进城市更新，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。结合郑州实际，制定本计划。

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和二十届二中、三中全会精神，全面贯彻习近平总书记关于城市工作的重要论述，认真践行人民城市理念，按照河南省委省政府和郑州市委市政府的工作部署，聚焦“两高四着力”，深入开展城市更新行动。以“三区十片”“两轴多带”为更新重点，着力完善城市功能、改善人居环境、盘活低效资源、延续历史文脉、修复生态环境、优化产业结构，创造高品质生活、提升高效能治理，奋力推进中国式现代化郑州高质量发展。

二、工作原则

——规划引领。立足城市整体长远发展，依托《郑州市城市更新专项规划》，进一步加强城市更新工作的前瞻性思考、全局

性谋划、战略性布局和整体性推进，促进城市物质空间和社会、经济、文化等领域整体优化提升。因地制宜，分类施策，根据更新区域的不同特点和问题，采取适宜的更新模式，制定差异化的更新策略。

——以人为本。坚持以人民为中心的发展思想，优先补齐公共服务短板，切实改善民生，集中力量解决群众急难愁盼问题，充分调动群众积极性、主动性，满足人民日益增长的美好生活需要，不断增强群众的获得感、幸福感、安全感。

——集约高效。科学规划城市空间布局，推动生产生活生态空间的均衡配置，实现生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀。推动城市紧凑发展，控制城市开发强度，推动城市发展由外延扩张式向内涵提升式转变。落实碳达峰、碳中和目标任务，推动减污降碳协同增效，加快建设绿色低碳城市，走集约型、绿色化高质量发展路子。

——特色发展。因地制宜、因城施策，立足自身实际，深入挖掘城市资源禀赋，根据独特的自然资源、历史文化、产业基础，科学定位特色方向，结合市场需求和发展趋势，打造城市独有的发展路线。

——提升活力。将城市更新作为拉动经济社会发展的重要手段，整合利用存量低效资源，完善城市空间和功能，重点保障战略性、支撑性的实体产业空间需求，以产促城、以城兴产，提升城市机能活力。

——加强治理。持续加大城市治理力度，全面提高城市发展规划、基础设施建设营运、公共产品和公共服务供给、环境保护等方面精细化水平，推动城市高效能、可持续和宜居性发展。

三、任务目标

以支撑国家中心城市建设为导向，以建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市为目标，以推动城市高质量发展为主题，以坚持城市内涵式发展为主线，以推进城市更新为重要抓手，大力推动城市结构优化、动能转换、品质提升、绿色转型、文脉赓续、治理增效，牢牢守住城市安全底线，坚持人民城市人民建、人民城市为人民，逐步探索与郑州城市现代化治理相契合的渐进式、可持续城市更新模式，提升城市竞争力、活力和魅力。

2025年，有序推进城市更新行动，部分项目更新成效逐步显现，形成一批可复制、可推广的工作经验，“1+2+N”城市更新政策体系框架初步成型，市区两级城市更新工作体制机制逐步完善。

2026年，城市更新行动成效逐步显现，持续推进项目建设，一批项目取得一定的更新成效；根据实际需要出台相应的配套政策，进一步完善“1+2+N”城市更新政策体系；群众最关心、最不满意的城市问题逐步得到解决，生态环境进一步完善，城市功能品质逐步提升，人居环境持续优化。

2027年，打造一批标志性城市更新示范项目，城市宜居水

平逐步提升，基础设施体系更加完善，安全韧性能力稳步增强，城市治理更加和谐有序，人文底蕴逐步彰显，为持续深入推动城市更新行动打下较为坚实的基础。

展望 2030 年，城市更新规划体系、政策体系和制度体系全面形成，城市更新可持续模式基本建立，形成可感知、可量化、可复制、可推广的经验做法，为城市更新工作提供郑州经验，发挥示范标杆作用。

四、编制范围

本计划编制范围为郑东新区、高新区、经开区、中原区、二七区、金水区、管城区、惠济区。

五、重点任务

（一）片区综合提升工程

坚持片区更新理念，以商都历史文化片区、高铁东站片区两个示范片区为带动，加大片区更新项目谋划实施力度，统筹考虑补齐基础设施、公服设施等功能短板，盘活低效资源，提升居住环境品质，提高产业活力，保护利用历史文化资源等内容，通过实施城市更新，实现片区综合提升，优化城市空间结构。

责任单位：各开发区管委会、市内五区人民政府

（二）居住环境提升建设工程

1. 加快推进完整社区建设

加快推动中原区湖光苑社区、金水区鸿苑社区两个完整社区试点项目建设。发挥试点带动的作用，加快推进其他社区建设完

整社区，补齐社区服务设施短板，全力改善人居环境。

牵头单位：市城建局

责任单位：各开发区管委会、市内五区人民政府

2. 建设安全舒适绿色智慧的“好房子”

提高住房设计水平，引导房地产企业建设“好房子”，满足居民改善型住房需求。新建住房要执行绿色建筑标准，按照完整社区标准加强公共服务设施配套。引导居民将老房子改造成“好房子”，支持装配式、集成化厨卫、节能改造、设备更新等项目，提高住房品质。发展智慧物业，提高住宅设备智能化水平。落实国家、省、市相关建设标准、规范，助推好房子建设。

牵头单位：市住房保障局

责任单位：市城建局、市发改委、市财政局、市商务局、市市场监管局、各开发区管委会、市内五区人民政府

3. 推进老旧小区更新改造

坚持尽力而为、量力而行，按照自下而上申报项目的方式，对条件成熟老旧小区实施更新改造，支持有条件的楼栋加装电梯，整治小区及周边环境，完善小区长效管理机制。2025年基本完成2000年底以前建成的城镇老旧小区改造任务，持续推进2001年-2005年建成、基础设施不完善的城镇老旧小区改造。稳妥推进危险住房改造，探索危旧房屋自主更新路径，建立健全房屋使用全生命周期安全管理制度。

牵头单位：市住房保障局

责任单位：各开发区管委会、市内五区人民政府

4. 有序推进城中村更新改造

“一村一策”采取拆除新建、整治提升、拆整结合等方式实施改造，加强历史文化风貌保护，结合城市更新行动，稳步推进城中村改造工作。

牵头单位：市城建局

责任单位：各开发区管委会、市内五区人民政府

5. 着力建设活力街区

(1) 推动文旅产业赋能城市更新

推动省级旅游休闲街区建设，因地制宜植入新业态、新功能，促进“食购游文娱展”有机融合。

责任单位：市文广旅局、市商务局、市资源规划局、市城建局、各开发区管委会、市内五区人民政府

(2) 打造特色街区场景

深入挖掘城市文化元素，持续推动具有地域特色、风格各异的特色商业街改造提升，形成国际游客旅游、购物、娱乐的打卡地。积极发展夜间消费，加快推进新消费场景创建，每年推荐申报2家以上省级夜经济集聚区，培育认定2家以上市级夜经济集聚区，形成集聚效应、品牌效应。

牵头单位：市商务局、市发改委

责任单位：市财政局、各开发区管委会、市内五区人民政府

(3) 提档升级区域商圈

鼓励围绕商业业态优化、空间品质提升、区域品牌塑造、管理服务精细等进行全方位改造升级，拓展新场景应用、挖掘新消费潜力、提升城市活力。

牵头单位：市商务局

责任单位：各开发区管委会、市内五区人民政府

（三）完善公共服务设施工程

大力发展生活性服务业，提高公共服务水平，牢牢兜住民生底线。稳步推进市级、区级、居住区级（15分钟生活圈）公共服务设施配套体系建设，补齐基层教育、文化、医疗卫生、养老、体育等配套设施，提升便民社会化服务水平，完善“一站式”便民服务设施的配套建设。推进适应低空经济发展要求的设施建设改造。推进老旧街区改造配套基础设施和公共服务设施。稳步推进重大公共服务设施建设、医疗设施改扩建工程、基础设施改造等教育工程和社会福利工程。

牵头单位：市发改委、市资源规划局、市城建局、市文广旅局、市体育局、市卫健委、市教育局、市民政局、各开发区管委会、市内五区人民政府等部门按职责分工开展相关工作。

（四）提升生态环境品质工程

巩固生态环境治理成效，推动多层级、多类型公共空间营造，提升城市轴线、滨水廊道、城市绿道等线性空间的绿化景观、功能品质，结合城市节点、更新改造腾退空间、边角小微空间，优先增补活动场地、公园、游园，打造富有文化内涵、特色活力的

城市公共开放空间。重点塑造“中原路-人民路-金水路-郑开大道，中原路-东西大街-郑汴路-商鼎路”东西金轴，“花园路-紫荆山路-紫辰路”南北银轴的空间骨架，提升商城遗址、高铁东站等城市地标区域的建筑景观环境品质，形成都市魅力的展现窗口。提升城市河道滨水空间功能，结合沿岸更新项目植入特色业态、场景，营造活力消费、旅游、休闲空间。推进城市干道、铁路等沿线绿道建设，提升功能复合度，强化与沿线城市更新项目、公共空间节点的融合。

责任单位：市园林局、市城管局、市水利局、市城建局、各开发区管委会、市内五区人民政府等部门按职责分工开展相关工作

（五）基础设施短板提升工程

1. 完善提升防洪排涝体系

强化城市自然灾害防治，统筹城市防洪体系和内涝治理。提升雨洪防护能力，开展未达标河段防护提标改造，建设控制性枢纽节点工程，疏浚河道，优化岸线结构，拓宽行洪调蓄空间；提升内涝治理能力，加快推进雨污分流改造，消除积水点、减少防洪隐患；推进主要河道行洪调蓄空间拓宽工程；全面开展积水区、易涝积水点治理。

牵头单位：市水利局、市城管局

责任单位：市城建局、各开发区管委会、市内五区人民政府

2. 系统化全域推进海绵城市建设

城市新区、各类园区、成片开发区要全面落实海绵城市建设要求。城市绿地、建筑、道路、水系等要统筹考虑雨水控制要求，充分发挥生态系统对雨水的吸纳、蓄渗和缓释作用。

牵头单位：市城建局

责任单位：市资源规划局、市住房保障局、市园林局、市水利局、各开发区管委会、市内五区人民政府

3. 更新改造地下管网

加快推进老城区供水、供热、电力、污水和雨水老旧管网及设施更新提升，持续开展老旧管网改造工作。

牵头单位：市城管局

责任单位：市工信局、电力公司、水务集团、热力公司、中原环保

4. 保障城市燃气设施运行安全

推动燃气安全风险防控从被动应对转向主动预防，提高本质安全水平。常态化排查并动态更新改造老化和带病运行的燃气管道，加强建管衔接。2025年底前完成城市燃气管道老化更新改造，以后实现动态清零。2025年全面建成SCADA（数据采集与监视控制）系统和GIS（管网地理信息）系统。2026年建成燃气管道智慧化信息系统，实现燃气安全治理向事前预防转型。

牵头单位：市城管局

责任单位：燃气公司、市发改委、市财政局

5. 推动再生水利用

围绕全国再生水利用重点城市建设，加快推进再生水提标、再生水主管及输配管网、再生水利用设施建设，提升再生水管网覆盖面积，筑牢产业发展基础。按照“厂网一体”经营模式，推进再生水一体化一张网改革，有序盘活存量再生水管网等资产，加速推动再生水专业化、市场化经营。持续加大再生水政策引导力度，促进再生水利用产业发展。推进再生水清洁能源开发利用，促进再生水循环利用。2025年底，中心城区再生水输配管网长度达到430公里，再生水利用率达到55%以上；2027年年底，中心城区再生水输配管网长度达到529公里，再生水利用率达到62%以上。

牵头单位：市城管局

责任单位：市城建局、市发改委、市资源规划局、市水利局、中原环保

6. 提高生活垃圾处理能力

持续完善城市生活垃圾收运处置体系，2025年，居民小区生活垃圾分类收集设施基本实现全覆盖，餐厨垃圾集中收运率达到95%，加快推动新郑光大电厂、登封绿色动力和巩义市焚烧电厂焚烧飞灰资源化利用。

牵头单位：市城管局

责任单位：市发改委、市生态环境局、市资源规划局、各开发区管委会、市内五区人民政府

7. 提升城市生命线保障能力

结合城市更新持续提升水气暖安全保障能力，推动存在安全隐患的老旧市政设施安全改造，形成运行有序、安全韧性的城市生命线。围绕设施提升、结构升级、绿色转型、数字化转型、优化设施布局、多污染物协同治理，探索“污水+”产业融合项目建设，推动污染治理降本增效、减污降碳。加快推进城市生命线一体化一张网工程，实现供水南水北调水、黄河水双水源保障。

牵头单位：市城管局

责任单位：燃气公司、水务集团、热力公司、中原环保等。

8. 提升交通设施服务水平

完善轨道站点换乘接驳系统。开展人行道整治工程，保障慢行路权空间。完善无障碍设施，保障出行安全。科学划定允许临时停车的路段、时段。持续提升城市道路网结构及密度，推进道路综合改造，打通、优化丁字路口交通组织。完善道路交通安全设施及交通管理设施，部署车联网智能化路侧基础设施。推进道路红线内市政设施迁改、入地工程，完善过街设施、无障碍设施。推进综合能源站、储能站建设。利用地下空间、立交桥下空间、闲置空间增补社会停车场、充电桩（站）等设施；在满足安全要求下，可增补综合能源站。搭建郑州市智慧停车综合服务平台。

责任单位：市城管局、市城建局、市资源规划局、市公安局、市交通局、交发集团、各开发区管委会、市内五区人民政府等部门按职责分工开展相关工作。

（六）历史文化资源保护利用工程

1. 推动商都历史文化片区建设

发掘商都历史文化片区文化价值，立足“商都、商业、商城”特色标识，发挥核心历史文化遗产引领作用，统筹周边资源，协同推动更新工作开展，打造中华文明展示地、城市发展历程展示地、商都商业商城融合展示地。

责任单位：市发改委、市财政局、市城建局、市资源规划局、市公安局、市城管局、市交通局、市园林局、市文广旅局、市住房保障局、市商务局、市文物局、管城区、金水区、二七区、城发集团、交发集团、建设集团等按职责分工开展相关工作。

2. 加强历史建筑保护修缮和活化利用

结合国家文物普查周期开展历史文化遗产普查，进一步摸清我市历史文化遗产底数、完善保护名录，加强对历史建筑的普查、认定，根据普查结果适时向公众公布郑州市第二批历史建筑。以二砂历史文化街区、国棉三厂历史文化街区为重点，推动历史建筑的活化利用。

牵头单位：市城建局

责任单位：市文物局、各开发区管委会、市内五区人民政府

3. 强化历史文化街区整体性保护

根据历史文化遗产普查成果，及时申报历史文化街区，实现应保尽保。及时制止危害街区整体格局、历史文脉的行为，加强对历史文化街区保护范围内历史建筑的巡查、保护。

牵头单位：市城建局

责任单位：市文物局、各开发区管委会、市内五区人民政府

4. 夯实历史文化名城保护根基

推动郑州市历史文化名城保护立法工作，逐步完善政策法规体系。构建名城保护规划体系，按程序向省政府报批《郑州历史文化名城保护规划（2021-2035）》，纳入国土空间规划“一张图”实施管控。根据国家历史文化名城年度自评估工作安排，每年开展郑州历史文化名城保护自评估。

牵头单位：市城建局

责任单位：市文物局、各开发区管委会、市内五区人民政府

（七）城市精细化治理工程

1. 加强城市环境卫生网格化管理

以城市出入口、城乡结合部、背街小巷、农贸市场等区域为重点，深入开展城市净化行动，2025年郑州市城市中心城区全部消除卫生死角，城区餐饮单位全部规范安装和使用油烟净化设施。

牵头单位：市城管局

责任单位：市卫健委、市发改委、各开发区管委会、市内五区人民政府

2. 开展背街小巷和小微公共空间整治

每年选取至少10处背街小巷实施“一巷一策”改造，修补路面，规整管线，增设绿化微景观；聚焦停车难、环境脏乱差、休闲健身空间少等问题，每年选取至少10处小微空间进行整治

提升。

牵头单位：市城管局

责任单位：市公安局、市体育局、市卫健委、市发改委、电力公司、各开发区管委会、市内五区人民政府

3. 开展城区增亮专项行动

进一步完善城市照明供电网络，优化城市照明供配电设施布局，加快新型城市基础设施照明硬件投运使用，提升城市照明运维保障能力。排查修复城区照明盲区，优先补齐老旧小区、人行天桥、地下通道、公园步道等区域路灯，2026年逐步消灭城市照明空白。

牵头单位：市城管局

责任单位：市城建局、市住房保障局、市园林局、郑州供电公司、各开发区管委会、市内五区人民政府。

4. 提升物业服务质量和水平

坚持党建引领基层治理，探索解决老旧小区、零散片区无物业难题，2026年实现小区（楼院）物业服务全覆盖，鼓励通过“先尝后买”方式引入专业化物业服务。健全物业矛盾纠纷调处机制，明确物业服务标准，推动物业服务质价相符。

牵头单位：市住房保障局

责任单位：各开发区管委会、市内五区人民政府。

（八）新型城市基础设施建设工程

1. 建设完善城市运行管理服务平台

2025年底前建成城市运行管理服务平台，实现与省、国家平台互联互通、数据同步、业务协同。完成城市基础设施生命线安全工程建设，实现对城市建成区“三高”（高风险、高敏感、高后果）区域燃气、热力、供水、排水、桥梁、隧道、综合管廊等设施安全运行监测。到2027年，基本形成城市运行管理服务平台“一网统管”，城市基础设施生命线安全工程应用场景进一步拓展，显著提升城市运行效率和智慧化治理水平。

责任单位：市城管局、市发改委

2. 推进公共服务设施智能化改造

推动适应城市未来发展要求的数字化、智能化、低碳化改造等新型城市基础设施建设。建立城市数字化共性基础平台体系，推进设施互通、数据贯通，全面提升城市数字化转型整体性、系统性、协同性。加快推动CIM平台建设并投入使用，加强城市生命体征监测，推动城市体检与城市更新数据赋能、业务联动，推进城市精准精细治理。加强城市物理空间安全管理和安全风险态势感知，提升城市安全韧性水平。

责任单位：市城建局、市城管局、市行政审批和政务信息管理局等部门按职责分工开展相关工作。

3. 培育发展智能建造

发展智能建造，培育现代化建筑产业链，加快推动建筑业转型升级。坚持示范引领，鼓励工程项目全生命周期中应用BIM、物联网、智能装备等智能建造技术，推动工程建设数字化、智能

化转型。持续开展智能建造骨干企业、示范项目和建筑部品部件智能生产基地培育。支持企业建设智能建造产业集群、绿色建筑产业集群。

牵头单位：市城建局

责任单位：市发改委、市科技局

（九）激活城市存量资源工程

1. 推动存量工业转型升级

支持利用老旧园区、废旧厂房、楼宇、城市社区、城乡结合部等闲置用地、低效用地建设小微工业园，同时对存量低效园区进行更新改造提升。支持创新型、科技型、成长型、“专精特新”等优质企业优先入园。结合城市更新行动加快推动专业园区建设。

牵头单位：市工信局

责任单位：各开发区管委会、市内五区人民政府

2. 推动旧厂房、旧仓库更新改造

加强对有保护价值的旧厂房、旧仓库保护利用，因地制宜引入新业态。

责任单位：各开发区管委会、市内五区人民政府

3. 推动老旧市场优化升级

有序推动老旧市场改造提升和转型发展，在对郑州市老旧市场调研评估的基础上，组织符合市场业态布局、基础配套设施陈旧的市场进行提升改造，完善基础功能，重点对市场内部业态布

局、外部形象等基础设施进行升级，推动市场与城市更新同步发展。

牵头单位：市市场发展中心

责任单位：各开发区管委会、市内五区人民政府

4. 推动低效楼宇提质增效

盘活低效空置楼宇，按照现代产业发展需求改造升级，为高能级产业落位提供空间载体。探索产权收购、长期整租等转型新路径，鼓励老旧楼宇改造升级，打造安全、智能、绿色的智慧楼宇，满足科技创新、金融管理、商务服务等现代服务业发展需求。探索更新改造多主体参与模式。

责任单位：各开发区管委会、市内五区人民政府

六、组织实施

市人民政府加强对城市更新工作的领导，统筹全市城市更新工作，研究决定城市更新重大事项。在市城建局设立市城市更新工作专班，发挥好牵头作用，加强对全市城市更新工作的综合协调、监督指导，建立健全“三库一单”城市更新项目管理制度，推动城市更新工作抓落实、见成效。市资源规划局负责建立与实施城市更新相适应的精细化、灵活性的土地规划管理体系，探索优化更新项目规划、用地手续办理流程。市发改委、市财政局按照《郑州市人民政府办公厅关于印发郑州市城市更新实施办法（试行）的通知》要求，落实城市更新财政支持政策，积极争取上级政策性资金支持。市国资委清查盘点所监管企业国有资产底

数，挖掘国有资产潜在价值，推动闲置低效资产改造与转型。市工信局制定完善产业引导激励政策，将实施城市更新行动与发展新质生产力有机结合，进一步优化产业结构，增强城市活力。市城管、公安、住房保障、商务、园林、市场发展等部门应当结合自身职能，加快研究各专项领域支持政策、推动各类更新项目实施。各开发区管委会、市内五区人民政府应切实发挥主体责任，深入梳理辖区内更新资源，加大项目谋划推动力度，完善区级城市更新组织体系和工作机制，将人员力量向城市更新领域倾斜，加强金融、规划、运营等方面专业人才引进，为实施城市更新行动提供基础保障。