



中国城市数量已接近700个，拥有世界上最多的城市群。当前，中国城镇化正从快速增长期转向稳定发展期，城市发展从大规模增量扩张阶段转向存量提质增效为主的阶段，打造更宜居、更安全、更舒适的城市成为发展新课题。

日前，国务院印发《城市更新“十五五”规划》，对“十五五”时期城市更新作出部署。今起，本报推出系列报道，与您一同细读“十五五”城市更新“任务书”。

—编者

围绕“好小区”建设，“十五五”继续实施城镇老旧小区改造工程——

# 11.5万个老旧小区要改造了

本报记者 廖睿灵

“你家小区改造了吗？”“你们加装电梯弄完了吗？”……如您留意，会发现很多住在城市老旧小区的用户，这几年常在讨论小区改造的话题。

与人的身体类似，住宅小区也会变老、功能也会退化，需要定期检查、修补。《城市更新“十五五”规划》（以下简称《规划》）明确，持续推动城镇老旧小区改造。“十五五”时期，将新开工改造城镇老旧小区11.5万个。

哪些老旧小区将纳入此轮改造？老旧小区改造，具体改什么？

## 加电梯改管道，小变动关系居民生活大事

老旧小区，是指建成年代较早、建设标准较低、基础设施老化、配套设施不完善、未建立长效管理机制的住宅小区。

国家统计局和住房城乡建设部发布的数据显示，中国在1980年至2000年间建成的老旧小区住宅建筑面积达80亿平方米。这些小区建设时，恰逢中国市场经济起步初期，商品房制度尚未完善，建筑规范标准参差不齐。伴随时间推移，这些早年间建成的住宅小区存在的问题逐渐暴露。

有的小区，“面子”不好看。上海芦潮港地处沿海，这里的老旧小区建筑，常年受盐雾侵蚀。小区外墙皮剥落、屋面渗漏，是居民反映最强烈的“心头病”。“老旧小区改造前，每逢下雨，总是‘屋外下大雨，屋里下小雨’，墙皮浸湿了总往下掉，房子外观很不体面。”家住芦潮港某老旧小区居民李大爷回忆道。

有的小区，设施规划不够完善。“找个车位要在小区里兜好几圈，最后也不一定找不到，还得去家附近的路面停车场，停好车步行回家又有一段距离，很不方便。”来自安徽亳州的蔡艳，住在一个建于1998年的老旧小区里，“买房时有私家车的人不多，所以同龄的老小区大多没有预留充足的停车空间。现在基本家家户户都有车，停车难的问题就明显了。”

还有的小区，“里子”存在问题。北京西城广安门内街道有一处老小区，36岁的郭文华在这里买了一套二手房。“我买的楼建于上世纪80年代，小区本身环境不错，得房率也高，就是楼里的上下水管老化严重，管道漏水、走水不好，地漏反味的情况经常发生。”郭文华说，希望上下水管改造能尽快推进。

这些老旧小区的弊病并非个例。中国城市规划学会副理事长王凯表示，城市更新的任务中，优先级最高的就是民生类改造项目。



▲江苏省如皋市如城街道城南社区一处老旧小区改造后，管网堵塞、环境脏乱等问题消失，小区面貌焕然一新。

徐 慧  
(人民视觉)

▲近日，在江西省九江市湖口县双钟镇石塘小区，工人们对老旧小区居民楼外立面进行施工作业。

吴 江  
(人民视觉)

目前，全国生活在老旧小区里的居民还有约2亿人。给老旧小区加装电梯，让老人便利上下楼；给小区里增加停车位，方便业主停车；加强设施规划，让儿童下楼后有身边可及的游乐设施……这些看似微小的变动，实则都是人民群众关心的大事。因此，老旧小区改造，迫在眉睫。

## 配套存隐患、改造意愿强的小区，优先改

推进老旧小区改造，民心所向。针对老百姓住房的急难愁盼，《规划》对居民居住环境改善提出了相应要求。

“做好城市更新工作，根本目的就是让人

民群众生活更方便、更舒心、更美好。”住房城乡建设部副部长秦海翔表示，《规划》从建设好房子、好小区、好社区、好城区四个方面，对提高居民居住和生活品质作了部署。其中，在好小区方面，将继续实施城镇老旧小区改造工程。

改造老旧小区，不只是刷刷墙、铺铺路这么简单。业内人士告诉记者，老旧小区改造工程通常包括三类：

首先是基础类改造，主要指市政配套基础设施改造提升，包括小区内部及与小区联系的供水、排水、供电、道路等基础设施改造。此外，还有小区内建筑物屋面、外墙、楼梯等公共部位维修。

其次，完善类改造，指的是为满足居民

## “十五五”城市更新

### 6方面23项重点任务

▶ 培育壮大城市发展新动能。增强城市发展动力，激活城市存量资源潜力，提升城市对外开放合作水平

▶ 营造高品质城市生活空间。推进“好房子”建设，持续推动城镇老旧小区改造，加快建设完整社区，推进老旧小区街区改造提升，提升城市公共服务品质，完善城市综合交通体系

▶ 推动城市发展绿色低碳转型。修复城市生态系统，加快城市建设绿色转型，践行绿色低碳生活方式

▶ 增强城市安全韧性。有序推进危旧房改造，稳步推进城中村更新改造，加强城市基础设施建设改造，提升风险防范和应急保障能力

▶ 促进城市文化繁荣发展。推进资源调查，加强整体保护，推动活化利用，塑造城市特色风貌

▶ 提升城市治理水平。完善城市治理工作体系，推动城市治理重心和配套资源下沉，推动城市治理智慧化精细化

▲《城市更新“十五五”规划》明确了“十五五”时期城市更新工作的6方面、23项重点任务。

新华社发

空间和配套设施改造，改善群众的居住条件。在小区的管理上，要结合改造同步完善小区的长效管理机制，鼓励引入物业服务，发动居民参与小区的管理，共同维护老旧小区改造的成果。”秦海翔说。

哪些小区会纳入改造？《规划》明确，结合实际合理确定改造对象范围，优先改造市政配套设施存在安全隐患、居民改造意愿强烈的小区。

“城镇老旧小区改造是补齐城市居住短板、提升群众生活品质的关键抓手。”中国城市规划研究院副院长郑德高说。推进老旧小区改造，要先开展好小区专项体检工作，实施精准分类改造，建立“体检—诊断—改造—评估”的闭环机制。在此基础上，做好后续补基础设施短板、提升居住环境质量、健全长效管理机制等方面工作，多管齐下优化居民居住质量。

## 资金有保障，还将带动有效投资

老旧小区改造不容易。

难点一是一些改造工程“伤筋动骨”，尤其涉及入户改造的，会在一定程度上对居民生活造成影响。如何协调居民意愿、推进改造工作，需要下大功夫。

“实践中我们发现，老旧小区改造施工最大的难点并非改造本身，而是如何与居民协商。”中建二局北京通州云景里旧改项目经理唐华告诉记者。

如何破局？项目团队最终药方是增添“楼栋管家”。“我们经过协商，选派了8名懂业务、善于沟通的施工人员作为专职楼栋管家，每人负责2栋楼的居民协商事宜。我们还开发了应用协商共建议事小程序，方便居民线上反馈问题。在小区内部，我们也建立了居民协调服务中心，让居民随时能和项目人员面对面沟通，既加强理解，也方便推进工作。”唐华说。

业内人士认为，顺利推进老旧小区改造，除了施工方应加强与改造对象的沟通合作，还要健全长效管理机制，巩固提升改造成效。

难点二在于资金。这些改造项目，谁来出钱？

“推进城市更新的钱，通常来自四个渠道。”王凯说。一是财政资金。通常来说，老旧小区改造、地下管网更新等基础性投资，多年来都由财政出钱。二是金融机构、银行，发专项债用于城市更新方面项目。三是社会资本，他们通过参与一些更新改造项目获得收益。第四个是产权人，比如住户参与自己老房的原拆原建等。

“十五五”时期老旧小区改造，资金也有相应保障。国家发展改革委固定资产投资司负责人关鹏表示，2025年，国家发展改革委设立中央预算内投资城市更新专项，重点支持城镇老旧小区改造、城市危旧房改造等城市更新项目建设，2026年安排资金规模为970亿元，推动改善居民居住条件，完善公共基础设施，惠及居民户数约800万户。

推进老旧小区改造，背后也蕴藏着市场机遇。关鹏表示，在“硬投资”方面，“十五五”时期，将按照“统筹规划，突出重点”“先急后缓，分步实施”的原则，优先支持城镇老旧小区改造、城市危旧房改造等公共安全和民生保障类工程，更大力度服务民生。

“这几年，明显感觉到老旧小区改造需求提升，这为我们这类企业创造了新的增长机遇。”贵州中航电梯有限责任公司销售中心主任刘琦说。《规划》发布后，中西部地区的城镇老旧小区将迎来一波更新，公司加装电梯业务有望稳步推进。

“‘十四五’时期，全国累计开工改造城镇老旧小区24万多个，而‘十五五’目标定为11.5万个，数量看似减少，但投资带动性或更强。”广东省城乡规划院住房政策研究中心首席研究员李宇嘉说，“此轮城市更新工作，不仅聚焦老旧小区改造常见的配套基础设施提升，也强调推进完整社区建设，完善社区的养老、托育等公共服务，这些改造，有望带来更大的市场增长空间。”

进一步畅通全国电力大循环——

# 中国首次开展输电权交易

本报记者 汪文正

今年6月，云贵直流输电权市场化交易正式启动，这是中国首次开展输电权交易，被业界称为电力体制改革进入深水区的标志。开展输电权市场化交易有何意义？输电权交易相关工作将如何推动？近日举行的国家发展改革委6月份新闻发布会上，国家发展改革委新闻发言人李超进行了介绍。

据了解，输电权是在特定时段、特定方向、特定容量范围内，使用输电通道输送电力的权利。

随着全国统一电力市场体系日趋完善，跨省跨区电力交易、输送规模不断提升，输电权日益成为稀缺资源。“探索开展输电权市场化交易，就是要通过市场化的方式，推动输电通道更好发挥作用，进一步畅通全国电力大循环。”李超说。

业内人士普遍认为，输电权交易作为面向省内稀缺输电通道资源推出

的全新市场化交易品种，有助于填补全国统一电力市场在输电容量配置领域的制度空白。

以云贵直流通道为例——云贵直流是福建、广东联网的背靠背直流，是跨经营区交易的重要枢纽。根据国家发展改革委、国家能源局部署，自2026年6月1日起，按照《云贵直流输电权市场化交易方案（暂行）》，以月度及以内交易起步，在云贵直流通道开展输电权市场化交易。暂行交易方案还明确了交易方式、价格限制、交易组织等。

明确输电通道容量的使用优先级与分配规则，是跨网电力常态化交易的关键问题之一。为此，国家发展改革委、国家能源局提出通过市场化方式确定输电权，要求国家电网公司、南方电网公司进一步深化合作，依托输电权市场化交易充分挖掘输电通道潜力、提升通道利用效率，更好支撑

网间互济互保和常态化交易需求，保障全国统一电力市场体系高效运行。

为什么选在云贵？李超表示，输电权市场化交易目前在中国仍处于探索起步阶段，需以点带面、循序渐进。云贵直流是连接国家电网与南方电网的关键通道，不仅直接关系福建、广东两省的互补互济，还可以为周边其他省份提供输电服务，具备开展输电权市场化交易的客观条件和现实需求，具有比较强的示范性和可操作性。

输电权市场化交易将实现三方面目标：一是公平高效分配通道资源，通过市场竞价决定谁能用、用多少。二是合理分摊输电费用，为合理回收输电通道建设成本提供新的路径。三是促进电力资源在更大范围优化配置。

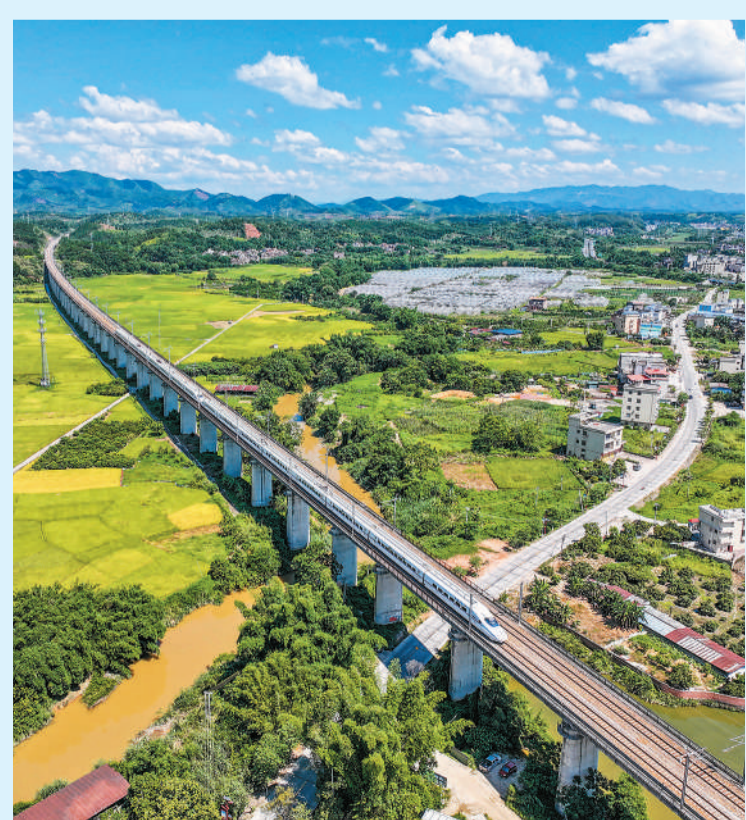
“市场化的通道价格可以客观反映各区域、各输电通道的供需差异，就像实时反映道路车流量的‘导航地图’，价格越高，说明通道资源越紧张，

可以引导电力交易主体主动优化通道选择，提升电网整体效能。”李超说。

李超同时强调，为保障通道安全、电力供应稳定，云贵直流输电权市场化交易还将坚持“安全为锚、稳妥为要、公平公开、竞争有序”的原则，在实施过程中重点把握好三方面要求：

一是保供优先，经云贵直流优先发电计划开展的电力交易，将优先获得输电权；优先发电计划之外的通道容量，由闽粤两省优先使用；剩余部分再以季度为单位释放给市场。二是稳定价格，现阶段对云贵直流输电权设定0.0256元/千瓦时至0.1元/千瓦时的限价区间，保障通道成本回收和用电成本稳定。三是共享收益，购电方支付的输电权费用，全部用于抵充闽粤两省承担的云贵直流容量电费，按月向两省工商业用户分享；预计每年至少可减轻两省工商业用户电费约5000万元。

据介绍，云贵直流输电权市场化交易启动后，有关方面积极参与。6月11日至12日，北京、广州两个电力交易中心联合组织了首笔输电权交易，预成交安徽送广东电量2116万千瓦时，其中包括绿电1607万千瓦时。该笔交易共有113家经营主体参与申报。



6月22日，在广西壮族自治区梧州市龙圩镇念村，连片稻田波浪起伏，南广高铁动车组穿梭其间，与蓝天、青山、公路、村居相映，勾勒出一幅路路相美的乡村丰收图。

何华文摄（人民视觉）