引用格式：史富文，赵彬，刘新颖. 城市更新可持续运营全国统一标准体系框架研究[J]. 标准化学报，2026(10)：103-112.
SHI Fuwen, ZHAO Bin, LIU Xinying. Research on the Framework of National Unified Standards System for the Sustainable Operation of Urban Renewal[J]. Journal of Standardization, 2026(10): 103-112.

城市更新可持续运营全国统一标准体系框架研究

史富文　赵 彬　刘新颖

（住房和城乡建设部标准定额研究所）

摘　要：【目的】贯彻落实2025年中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于持续推进城市更新行动的意见》中“健全法规标准体系”的要求，破解我国城市更新领域标准碎片化、全生命周期覆盖不足、可持续运营标准缺失等突出问题。【方法】采用实地调研与文献资料分析相结合的方式，系统梳理我国城市更新标准体系现状与问题，融合标准化理论、全生命周期管理理论、可持续发展理论与系统论，开展标准体系顶层设计。【结果】构建了“核心目标引领+5层标准体系支撑+实施反馈闭环”的城市更新可持续运营全国统一标准体系框架，明确了各层级标准核心内容与相互关系；提出未来5年分3个批次推进60项重点标准研制工作，制定了标准体系分阶段实施路径与配套保障措施。【结论】该标准体系可有效补齐城市更新标准短板，为规范城市更新市场秩序、保障项目可持续运营提供技术支撑，推动全国城市更新工作规范化、高质量发展。

关键词：城市更新；可持续运营；标准体系；全生命周期

DOI编码：10.3969/j.issn.2097-857X.2026.10.010

Research on the Framework of National Unified Standards System for the Sustainable Operation of Urban Renewal

SHI Fuwen　ZHAO Bin　LIU Xinying

(Research Institute of Standards and Norms, Ministry of Housing and Urban-rural Development)

Abstract: [Objective] To implement the requirement of improving the legal and standards system put forward in the *Opinions on Continuously Promoting Urban Renewal Actions* issued by the General Office of the Central Committee of the Communist Party of China and the General Office of the State Council in 2025, the study aims to solve the prominent problems in China's urban renewal field, including standard fragmentation, insufficient full life cycle coverage and lack of sustainable operation standards. [Methods] Based on field research and literature analysis, this paper systematically analyzes the current status and problems of China's urban renewal standards system, and conducts the top-level design of the standards system by integrating standardization theory, full life cycle management theory, sustainable development theory and system theory. [Results] A national unified standards system framework for sustainable operation of urban renewal is constructed with the structure of core goal guidance + 5-tier standards system support + implementation feedback closed loop, and the core contents and interrelationships of standards at each level are clarified. Meanwhile, 60 key standards to be developed in three batches in the

作者简介：史富文，硕士，正高级工程师，研究方向为城市更新、建设标准。
赵彬，硕士，高级工程师，研究方向为工程造价管理。
刘新颖，硕士，助理工程师，研究方向为工程经济。

next five years are proposed, and the phased implementation paths and supporting guarantee measures of the standards system are formulated. [Conclusion] The standards system can effectively remedy the shortcomings of urban renewal standards, provide technical support for regulating the market order of urban renewal and ensuring the sustainable operation of projects, and promote the standardized and high-quality development of urban renewal nationwide.

Keywords: urban renewal; sustainable operation; standards system; full life cycle

0 引 言

2025年5月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于持续推进城市更新行动的意见》，首次在国家层面明确要求建立可持续的城市更新模式和政策法规，完善适用于城市更新的技术标准[1]。2026年3月，住房和城乡建设部、自然资源部联合发布《完善城市更新工程项目建设实施管理机制可复制经验做法清单》，将“完善城市更新政策标准规范”作为四大核心模块之一，部署推进既有建筑改造、消防审验、历史建筑保护等技术标准体系建设[2]。

当前，我国城市更新标准呈现“碎片化、地方化、重建设、轻运营”的特征，各地标准不统一、不协调，导致市场混乱、成本失控、质量参差不齐，城市更新可持续运营难以保障。根据对我国国家标准、行业标准和地方标准的统计分析，现有城市更新标准大多仅覆盖规划建设阶段，针对运营阶段和绩效评价的标准供给不足。

目前，相关研究多聚焦于单一技术标准或地方实践，缺乏全国统一的标准体系顶层设计。虽然北京、上海、深圳等城市已探索建立地方标准体系，但各地标准差异较大，难以在全国范围内推广。基于此，本文通过调研与文献分析，构建符合我国国情的全国统一城市更新可持续运营标准体系框架，明确重点标准研制方向，为规范城市更新实践、保障可持续运营提供科学依据。

1 理论基础与国内外经验借鉴

1.1 核心理论基础

标准化理论强调通过制定、发布和实施标准，达到统一、协调、简化和优化的目的，提高生产效率和质量。该理论指导本研究构建层次分明、协调统一的标准体系，实现全国城市更新工作的规范化和标准化[3]。

全生命周期管理理论要求从项目前期谋划、规划设计、工程建设、运营维护到资产退出的全过程进行系统管理，实现全生命周期总成本最小化和效益最大化。该理论指导标准体系覆盖城市更新全生命周期，打破“重建设、轻运营”的传统思维[4]。

可持续发展理论强调经济、社会、环境的协调发展，满足当代人需求的同时不损害后代人满足其需求的能力。该理论指导标准体系突出可持续运营要求，将经济可持续性、社会可持续性和环境可持续性纳入标准内容[5]。

系统论将城市更新视为一个复杂的系统工程，要求从整体出发，统筹考虑各要素之间的相互关系，实现系统整体最优。该理论指导本研究构建系统完整、相互协调的标准体系框架[6]。

1.2 国内外城市更新标准体系

1.2.1 国外城市更新标准体系

德国采用“主干法＋配套标准”的模式，以《建设法典》为核心，配套制定了完善的技术标准体系，如《联邦环境保护法》《建设使用法规》《规划图例法规》《空间秩序法》等。标准覆盖城市更新全生命周期，特别注重历史文化保护、生态环境保护和社会公平等核心要素。德国的标准具有很强的强制性和可操作性，为城市更新提供了坚实的技术保障[7]。

日本建立了以《都市再生特别措置法》为核心的法律标准体系，制定了《都市再生推进事业制度

纲要》《都市再生整备推进法》《都市便利性增进协定制度》《立定适正化规划》《地域再生实施指南》《关于维护和提升地区历史风致的法律》《民间事业者参入促进标准》《大深度地下空间利用法》《空中权交易实施细则》等一系列法规标准。日本城市再生项目涉及的标准规范非常广泛，既包括防灾减灾对策、交通对策、城市环境对策、历史街区和工业遗产地的保护与活力再生产对策、大深度地下空间活用对策、适老化对策、智慧化对策、大都市圈再开发对策、地方中小城镇振兴对策等，也包括对民间事业者的金融支援措施。日本的标准规范特别注重全生命周期成本管理和防灾减灾，要求所有城市更新项目必须进行全生命周期成本评估和防灾设计[8]。

新加坡推行“花园城市”理念，在《土地利用规划法》的基础上，建立了完善的城市更新标准体系，特别注重绿色建筑、公共空间优化、历史街区保护、智慧社区和可持续运营。新加坡的标准具有很强的前瞻性和创新性，率先将BIM、数字孪生等技术应用于城市更新标准中，实现了城市更新的数字化和智能化管理[9]。

国际经验启示：一是建立统一的顶层标准框架，实现全国标准的协调统一；二是标准应覆盖城市更新全生命周期，特别注重运营和绩效评价；三是突出可持续发展要求，将经济、社会、环境可持续性纳入标准中；四是强化数字化标准，推动新技术在城市更新中的应用；五是建立严格的标准实施监督机制，确保标准执行到位。

1.2.2 国内城市更新标准体系

北京首创“1+N”政策标准体系，以《北京市城市更新条例》为核心，配套制定了多项政策文件和技术标准[10]。标准覆盖规划设计、工程建设、运营管理等各个环节，特别注重历史文化保护和民生保障。北京市发布《北京历史文化名城保护条例》《北京市老旧小区综合整治标准与技术导则》《北京市合院式历史建筑修缮技术导则》等，为全国提供了重要借鉴。

上海建立了“法规+政策+技术标准”三位一体的城市更新体系。2015年，《上海市城市更新实施办法》获市政府批复，首次提出“公共要素清单”和“公共要素评估”等概念。随后陆续发布了《上海市城市更新条例》《上海市城市更新指引》《上海市城市更新规划土地实施细则（试行）》《上海市历史风貌保护及城市更新资金管理办法》《上海市既有建筑改造工程消防技术指南》等一系列法律法规和技术标准[11]。上海的标准特别注重片区统筹和产城融合，有助于推动城市更新与产业升级相结合。

深圳作为我国城市更新的先行者，早在2009年就出台了《深圳市城市更新办法》，并于2012年推出了《深圳市城市更新办法实施细则》，2021年颁布了《深圳经济特区城市更新条例》[12]。深圳的标准特别注重市场化运作和土地制度创新，制定了《深圳市拆除重建类城市更新单元规划编制技术规定》《深圳市拆除重建类城市更新单元规划容积率审查规定》《深圳市拆除重建类城市更新单元保障性住房配建规定》《深圳市地价测算规则》等标准，为城市更新的市场化运作提供了技术支撑。

国内实践启示：我国城市更新标准建设已取得一定成效，但仍存在国家层面顶层设计缺失、各地标准不统一、全生命周期覆盖不足等问题。应在总结地方实践经验的基础上，构建全国统一的标准体系，实现全国城市更新工作的规范化和标准化。

2 我国城市更新标准体系现状与问题

2.1 标准体系现状

我国已建立覆盖建筑安全、智慧化赋能、绿色低碳等维度的城市更新技术标准体系，为项目实施提供统一、规范的技术支撑。

（1）建筑技术标准。涉及城市更新的国家标准和行业标准主要包括：结构安全方面，如JGJ/T 117—2019《民用建筑修缮工程查勘与设计标准》、JGJ/T 112—2019《民用建筑修缮工程施工标准》；节能改造方面，如JGJ 376—2015《建筑

外墙外保温系统修缮标准》、JGJ/T 390—2016《既有住宅建筑功能改造技术规范》；消防方面，如GB 55037—2022《建筑防火通用规范》。

浙江、安徽等地也陆续出台了《浙江省城镇老旧小区改造技术导则（2022年版）》《安徽省城镇老旧小区改造技术导则（2023年修订版）》等指导性文件，为当地老旧小区改造奠定了技术基础。

（2）智慧技术标准。我国已出台GB/T 42455.1—2023《智慧城市 建筑及居住区 第1部分：智慧社区信息系统技术要求》、GB/T 42455.2—2024《智慧城市 建筑及居住区 第2部分：智慧社区评价》等国家级标准与规范，明确了智慧社区基础设施建设、数据管理、场景应用的全流程技术要求。

（3）绿色技术标准。我国已出台GB/T 50378—2019《绿色建筑评价标准》、T/TMAC 058—2023《城镇老旧小区低碳改造升级技术规程》等技术标准，明确了城市更新中资源循环利用、低碳节能改造的技术要求。

（4）文化保护技术标准。我国已出台GB/T 39056—2020《古建筑砖石结构维修与加固技术规范》、JGJ/T 489—2021《历史建筑数字化技术标准》、GB/T 50357—2018《历史文化名城保护规划标准》、GB 55035—2023《城乡历史文化保护利用项目规范》等技术标准，明确了历史建筑微更新中“保护优先、最小干预、修旧如旧”的核心技术原则与施工工艺要求。

从地方实践来看，多个省（区、市）发布了省级城市更新条例或管理办法及当地的城市更新技术标准。北京、上海、深圳、广州等城市已建立了较为完善的地方标准体系。

2.2 存在的主要问题

（1）顶层设计缺失，标准体系不完整。国家层面尚未建立统一的城市更新标准体系框架，缺乏统领性的基础通用标准。各部门、各领域标准不协调，存在交叉重叠和空白地带。例如，规划、建设、消防等部门的标准存在相互掣肘的情况，导致项目审批困难。

（2）标准碎片化，各地差异较大。城市更新标准主要由各地自行制定，各地标准在术语定义、分类方式、技术要求等方面差异较大，导致经营主体难以适应跨区域项目的需求。例如，不同城市对“老旧小区”的定义不同，改造标准和资金补助标准也存在较大差异。

（3）全生命周期覆盖不足，重建设轻运营。城市更新标准大多仅覆盖规划建设阶段，缺乏运营管理和绩效评价标准。大部分标准只关注工程质量和安全，对项目的长期运营效益、可持续发展关注不够，导致“重建设、轻运营”现象普遍。许多项目改造后运营困难，难以实现自我造血。

（4）可持续运营标准缺失。缺乏专门针对城市更新可持续运营的标准，对经济可持续性、社会可持续性和环境可持续性的要求不明确。同时，未建立统一的可持续运营评价指标体系，无法科学评估项目的可持续运营效果。

（5）新旧标准脱节，技术适配性差。现行技术标准多是在增量建设时期针对新建建筑制定的，对存量建筑改造的特殊性考虑不足。消防、结构安全、节能等标准的适配性问题突出，“老建筑套用新标准”已成为城市更新的主要技术瓶颈。

（6）数字化标准滞后。BIM、大数据、人工智能、数字孪生等新技术在城市更新中的应用缺乏统一标准。数据格式不统一、接口不兼容，导致各系统之间数据无法互通共享，形成“数据孤岛”，影响数字化管控效果。

（7）实施监督机制不健全。标准执行不到位，缺乏有效的监督检查和考核评价机制。许多标准仅为指导性文件，缺乏强制性，导致实际执行中随意性较大，标准的权威性和约束力不足。

3　全国统一标准体系总体框架

3.1 构建原则

（1）统筹协调原则。坚持全国一盘棋，统一基础通用标准，协调各部门、各领域标准，避免标准交叉重叠和冲突。同时，充分考虑不同地区、不同类

型项目的差异，为地方制定实施细则保留空间。

（2）全生命周期原则。标准体系覆盖城市更新从前期谋划、规划设计、工程建设、运营维护到资产退出的全生命周期，实现全过程标准化管理。特别强化运营管理和绩效评价标准，保障项目可持续运营。

（3）可持续发展原则。将可持续发展理念贯穿于标准体系的各个环节，突出经济可持续性、社会可持续性和环境可持续性要求。建立统一的可持续运营评价标准，引导城市更新向高质量、可持续方向发展。

（4）分类指导原则。针对老旧小区改造、城中村改造、工业遗存活化、商业街区更新、公共服务设施提质等城市更新项目的特点，制定差异化的技术标准和管理要求，提高标准的针对性和适用性[13]。

（5）开放兼容原则。标准体系保持开放性和兼容性，及时吸纳新技术、新工艺、新材料、新设备的应用成果。加强与国际标准的衔接，借鉴国际先进经验，提升我国城市更新标准的国际竞争力。

3.2 总体架构

基于上述原则，构建“1个核心目标引领+5层标准体系支撑+1条实施反馈闭环”的双螺旋立体架构，如图1所示。

其中，“5层标准体系支撑”包含基础通用层、核心规则层、专业领域层、分级适配层、专项补充层。5个层级的标准相互衔接、相互支撑，形成一个完整、协调、开放的标准体系。

3.3 各层级标准核心内容

以下各层级所列标准均为本框架建议研制的方向（具体研制计划见第4章）。

3.3.1 核心目标：可持续运营

（1）功能定位：整个标准体系的灵魂和总纲，所有标准的制定和实施都必须围绕这一核心目标展开。

（2）核心要求：明确城市更新可持续运营的

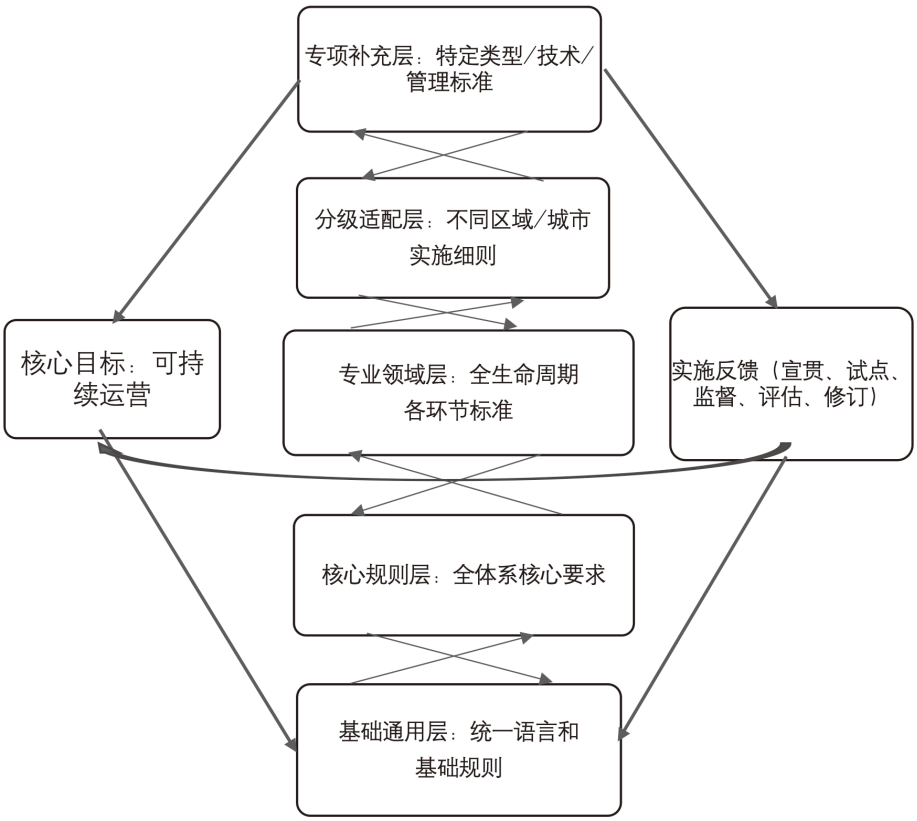

图1 城市更新可持续运营全国统一标准体系框架

内涵，即实现经济可持续、社会可持续、环境可持续的协调统一，确保项目长期稳定运行，实现自我造血和良性循环。

（3）作用：为各层级标准的制定提供方向指引和价值判断标准，确保标准体系的一致性和目标导向性。

3.3.2 基础通用层：统一语言和基础规则

（1）功能定位：所有城市更新标准的共同基础，解决“全国语言不统一、规则不一致”的问题，为其他标准提供最基本的遵循。

（2）核心内容：《城市更新术语》统一界定城市更新领域的核心术语和定义，消除各地术语差异。《城市更新分类标准》明确城市更新的类型划分和基本要求，为分类指导和差异化管理提供依据。《城市更新符号与制图标准》统一城市更新规划、设计、施工等环节的符号和制图规范，提高图纸的通用性和可读性。

（3）特点：具有最高的通用性、抽象性和稳定性，全部为强制性标准，全国统一执行，不得变通。

3.3.3 核心规则层：全体系的核心要求

（1）功能定位：连接基础通用层和专业领域层的桥梁和纽带，是整个标准体系的核心规则，将可持续运营目标转化为可量化、可考核的评价指标体系。

（2）核心内容：《城市更新可持续运营评价导则》建立统一的“经济—社会—环境”三维可持续运营评价指标体系，明确不同类型项目的评价重点和差异化指标权重，规定评价方法、程序和结果应用。《城市更新总体技术导则》规定城市更新的基本原则、总体要求和技术路线，指导各专业领域标准的制定。

（3）特点：具有全领域通用性和目标导向性，所有专业领域标准都必须符合导则的要求。

3.3.4 专业领域层：全生命周期各环节标准

（1）功能定位：标准体系的主体，覆盖城市更新全生命周期的五大专业领域，为各环节的具体工作提供技术和管理规范。

（2）核心内容：规划设计标准，从源头保障项目的可持续性，包括《城市更新规划编制标准》《城市更新片区策划技术指南》《城市更新城市设计导则》《历史文化街区保护规划标准》等。工程建设标准，保障工程质量和安全，包括《既有建筑改造通用技术标准》《历史建筑保护修缮技术标准》《既有建筑改造消防技术标准》《既有建筑抗震加固技术标准》《城市更新绿色施工标准》等。造价管控标准，规范城市更新工程造价管理行为，提高财政资金使用效益，实现全生命周期成本最小化，包括《城市更新工程工程量计算标准》《城市更新项目全生命周期成本管控规范》《城市更新项目成本预警与动态管控规范》《政府投资城市更新项目概算管理规范》等。运营管理标准，规范城市更新项目运营管理行为，保障项目长期稳定运营，包括《城市更新项目运营管理规范》《城市更新资产运营指南》《老旧小区物业服务标准》《商业街区运营管理规范》《工业遗产运营管理规范》等。绩效评价标准，规范城市更新项目绩效评价行为，提高项目实施效果，包括《城市更新可持续运营评价标准》《政府投资城市更新项目绩效评价规范》《城市更新社会效益评价标准》《城市更新环境效益评价标准》等。

（3）特点：具有专业性和可操作性，核心技术要求为强制性，一般管理要求为推荐性。

3.3.5 分级适配层：不同区域/城市实施细则

（1）功能定位：解决标准差异化适配问题，实现“全国统一底线、地方因地制宜”。

（2）核心内容：制定《城市更新标准分级实施指南》，将全国城市分为一线城市、二线城市、三线城市、四线城市和县城5个等级，明确不同等级城市的标准实施要求。地方可在国家标准基础上，制定更严格的实施细则，但不得低于国家标准的底线要求。

（3）特点：以推荐性标准为主，各地可根据实际情况选择采用。

3.3.6 专项补充层：特定类型 / 技术 / 管理标准

（1）功能定位：专业领域标准的补充和延伸，针对特定类型项目、特定技术或特定管理需求制

定专门标准。

（2）核心内容：特定类型项目专项标准，如《城中村改造技术标准》《工业遗存活化技术标准》《完整社区建设标准》等。特定技术专项标准，如《城市更新BIM应用标准》《城市更新数字孪生技术标准》《城市更新智能化改造技术标准》等。特定管理专项标准，如《城市更新项目审批管理规范》《城市更新资金管理规范》《城市更新公众参与导则》等。

（3）特点：具有针对性和灵活性，能够快速响应实践中的新问题和新需求。

3.3.7 标准实施反馈

建立“制定—实施—监督—反馈—修订”的全流程闭环实施机制，解决标准落地难的问题。通过该闭环机制，将实施过程中发现的问题及时反馈到标准修订环节，实现标准的动态更新和持续完善。

（1）建立标准实施的“三位一体”监督体系。政府监督：由建设主管部门牵头，联合投资、财政、审计、消防等部门，对标准执行情况进行监督检查；市场监督：建立城市更新经营主体信用评价体系，将标准执行情况纳入信用评价；社会监督：公开标准执行情况，接受社会公众和媒体的监督，建立举报奖励制度。

（2）完善标准动态更新机制。建立年度小修订、3年中修订、5年大修订的标准更新制度；设立标准快速响应通道，针对实践中急需解决的问题，及时发布标准修正案或技术公告；建立标准实施效果评估制度，每年对重点标准的实施效果进行评估，根据评估结果进行修订。

（3）加强标准宣贯和培训。建立国家、省、市三级标准宣贯培训体系；编制标准实施指南、案例集和工具包，为基层人员提供实操指导；建立城市更新标准化人才培养基地，培养一批既懂城市更新又懂标准化的复合型人才。

（4）建立标准实施的激励约束机制。将标准执行情况纳入城市更新绩效考核体系，与中央财政资金分配挂钩；对严格执行标准、成效显著的项目和单位给予表彰和奖励；对违反标准的单位和个人，依法追究责任，并纳入信用黑名单。

4 重点标准研制方向

基于标准体系框架，结合当前城市更新实践的迫切需求，提出未来5年重点研制的60项标准，分3个批次推进实施。

4.1 第一批（2026—2027年）：基础框架构建期

第一批重点标准研制清单见表1。本批标准旨在重点解决当前最突出、最迫切的问题，搭建标准体系的基础框架。应优先制定基础通用标准和核心规则标准，同步突破城市更新的关键技术瓶颈。

表1 第一批重点标准研制清单

标准层级	标准名称	备注
基础通用	城市更新术语	统一全国语言体系
	城市更新分类标准	统一分类方式
	城市更新符号与制图标准	统一制图规范
核心规则	城市更新可持续运营评价导则	核心规则，统领各项标准
	城市更新总体技术导则	总体技术要求
专业领域	既有建筑改造消防技术标准	解决最突出的消防技术瓶颈
	历史建筑保护修缮技术标准	历史文化保护
	城市更新工程工程量计算标准	成本管控基础
	城市更新项目全生命周期成本管控规范	全周期成本管控
	城市更新规划编制标准	规划设计领域核心标准
	城市更新片区策划技术指南	片区规划
	城市更新城市设计导则	城市设计

4.2 第二批（2028—2029年）：深度落地完善期

第二批重点标准研制清单见表2。本批标准

重点完善专业领域和专项补充标准体系，建立分级适配机制，加强运营管理和绩效评价标准建设，推动标准体系实现全领域覆盖。

表2 第二批重点标准研制清单

标准层级	标准名称	备注
分级适配	城市更新标准分级实施指南	差异化适配
专业领域	历史文化街区保护规划标准	历史街区保护规划
	既有建筑改造通用技术标准	工程建设领域通用标准
	既有建筑抗震加固技术标准	安全保障
	城市更新消防安全评估标准	城市安全
	城市更新绿色施工标准	绿色低碳
	城市更新项目运营管理规范	运营管理领域核心标准
	老旧小区物业服务标准	民生保障
	商业街区运营管理规范	商业运营
	城市更新资产运营指南	资产运营
	城市更新项目成本预警与动态管控规范	成本管控
	政府投资城市更新项目概算管理规范	政府投资管理
	政府投资城市更新项目绩效评价规范	政府投资管理
	城市更新可持续运营评价标准	落实核心导则要求
专项补充	城中村改造技术标准	特定类型项目
	工业遗存活化技术标准	特定类型项目
	历史街区保护技术标准	特定类型项目
	完整社区建设标准	特殊场景
	城市更新BIM应用标准	数字化转型
	城市更新公众参与导则	社会治理

4.3 第三批（2030—2031年）：智能进化引领期

第三批重点标准研制清单见表3。本批标准致力于深化标准体系建设，重点加强新兴技术标准和特殊场景标准建设，进一步提升标准的前瞻性和创新性，推动标准体系向智能化方向发展。

表3 第三批重点标准研制清单

标准层级	标准名称	备注
专业领域	城市更新规划绩效评价标准	分专业评价
	城市更新工程建设绩效评价标准	分专业评价
	城市更新运营绩效评价标准	分专业评价
	既有建筑节能改造技术标准	绿色低碳
	城市更新地质灾害风险防控标准	城市安全
	城市更新无障碍设施建设标准	民生保障
	工业遗产运营管理规范	工业遗产保护
	公共服务设施运营管理规范	公共服务
	城市更新社会效益评价标准	社会可持续
	城市更新环境效益评价标准	环境可持续
专项补充	城市地下空间更新改造技术标准	特殊场景
	城市老旧管网更新改造技术标准	特殊场景
	城市老旧厂区改造安全标准	特殊场景
	城市应急避难场所更新改造标准	特殊场景
	城市更新智能化改造技术标准	技术专项
	城市更新数字孪生技术标准	新兴技术
	城市更新AI应用标准	新兴技术
	城市更新区块链应用标准	新兴技术
	城市更新全生命周期碳核算标准	“双碳”目标
	城市更新建筑垃圾资源化利用标准	生态环保
	城市更新海绵城市建设技术标准	生态环保
	城市更新非物质文化遗产保护标准	文化传承
	城市更新社会稳定风险评估标准	社会治理
	城市更新项目审批管理规范	管理专项
	城市更新资金管理规范	管理专项
	城市更新国有资产管理标准	资产运营
	城市更新项目资产证券化导则	金融创新
	城市更新REITs资产估值标准	金融创新

5 分阶段实施路径与保障体系

5.1 三阶段标准体系的迭代路线

基于标准体系的发展规律和城市更新的实践需求，我国城市更新标准体系建设可分为3个阶段，逐步实现从基础框架到智能化的跨越。

5.1.1 第一阶段：基础框架构建期（2026—2027年）

（1）核心任务：完成“双螺旋立体架构”的搭建，发布第一批核心标准；解决当前最突出的标准缺失和冲突问题；建立标准体系的基本管理制度和工作机制。在全国选择部分城市开展标准试点示范，建立标准实施跟踪评估机制，及时总结试点经验，完善标准内容。

（2）目标：形成全国统一的城市更新标准基础框架，完成基础通用标准和核心技术标准的制定。试点城市标准覆盖率达到80%，全国标准覆盖率达到60%，“老建筑套用新标准”问题得到基本解决。

5.1.2 第二阶段：深度落地完善期（2028—2029年）

（1）核心任务：发布第二批重点标准，完善分级适配层和专业领域层标准体系，形成完整的标准体系框架，建立分级适配机制和实施反馈闭环机制；在全国范围内推广标准应用，开展标准培训和宣贯活动，推动标准落地实施；建立全国城市更新标准信息平台，实现标准的在线查询和共享。

（2）目标：形成完整的城市更新标准体系，全国标准覆盖率达到80%，可持续运营标准体系初步建立；标准实施效果显著提升，全国城市更新项目平均超支率降低至20%。

5.1.3 第三阶段：智能进化引领期（2030—2031年）

（1）核心任务：发布第三批重点标准，动态更新现有标准，形成自适应的标准体系；构建面向未来的智能标准体系，深化数字化标准建设，全面融入AI、数字孪生等新技术；推动中国标准“走出去”，促进标准与国际接轨；完善标准实施监督和考核评价机制，确保标准执行到位。

（2）目标：形成具有中国特色、国际先进的城市更新标准体系；标准实施效果显著提升，全国标准覆盖率达到100%，城市更新可持续运营能力全面增强，实现城市更新的智能化和精细化管理。

5.2 保障措施

（1）组织保障：建立由住房和城乡建设主管部门牵头，投资、财政、自然资源、消防救援等部门参与的城市更新标准协调机制，统筹推进标准制定和实施工作。成立全国城市更新标准化技术委员会，负责标准的技术归口和管理工作。指导各地建立相应的工作机构，加强部门协作。

（2）制度保障：推动将城市更新标准纳入相关法律法规（如《城市更新条例》），明确标准的法律地位和强制性要求。建立标准动态更新机制，根据实践发展和技术进步及时修订标准。建立标准实施监督检查制度，加强对标准执行情况的监督检查，对违反标准的行为依法追究责任。

（3）技术保障：加强城市更新标准化技术研究，设立专项科研基金，支持关键技术标准的研发。建立城市更新标准专家库，为标准制定和实施提供技术支撑。建设全国城市更新标准信息平台，实现标准的数字化管理和在线服务[14]。

（4）人才保障：开展城市更新标准培训，培养一批既懂城市更新又懂标准化的复合型人才。建立城市更新标准化人才培养基地，加强高校相关专业建设。加强国际交流与合作，引进国外先进的标准化人才。

（5）资金保障：设立城市更新标准建设专项资金，支持标准的制定、修订、宣贯和试点示范。鼓励社会资本参与城市更新标准建设，形成多元化的资金投入机制。将标准编制经费纳入各级财政预算，保障标准工作的顺利开展。

（6）实施监督保障：建立标准实施考核评价机制，将标准执行情况纳入城市更新绩效考核体系。开展标准实施效果评估工作，定期发布评估报告。建立社会监督机制，公开标准执行情况，接受社会公众监督。

6 结语

我国城市更新已进入高质量发展新阶段，建立全国统一的可持续运营标准体系是保障城市更新健康有序推进的关键。本文通过调研，系统分析了我国城市更新标准体系的现状与问题，构建了由“核心目标引领+5层标准体系支撑+实施反馈闭环”构成的有机整体框架，提出了未来5年重点标准研制方向和分阶段实施路径。

研究表明，我国城市更新标准体系存在顶层设计缺失、标准碎片化、全生命周期覆盖不足、可持续运营标准缺失等突出问题，严重制约了城市更新的高质量发展。本文构建的标准体系覆盖城市更新全生命周期，突出可持续运营要求，能够有效解决上述问题，为全国城市更新工作提供统一的技术规范和管理依据。

未来，可进一步扩大研究范围，加强对县城和中小城市城市更新标准的研究；深化AI大模型、生成式AI等新技术在城市更新标准中的应用研究；建立标准实施效果量化评估模型，科学评估标准的实施效果；持续跟踪城市更新发展动态，不断完善标准体系，为城市更新高质量发展提供坚实的技术支撑。

参考文献

[1] 中共中央办公厅 国务院办公厅关于持续推进城市更新行动的意见[N]. 人民日报，2025-05-16（1）.

[2] 住房和城乡建设部办公厅 自然资源部办公厅关于印发完善城市更新工程项目建设实施管理机制可复制经验做法清单的通知[EB/OL]. （2026-03-26）[2026-05-02]. https://m.mnr.gov.cn/gk/tzgg/202604/t20260403_2917820.html.

[3] 赵峥，孙轩，常含笑. 城市更新政策体系的比较与建议[J]. 中国发展观察，2022（5）：9-13.

[4] 王平山，马泽峰，朱家真. 上海市城市更新标准体系维度框架构建[J]. 上海建设科技，2025（1）：1-5.

[5] 周俭，阎树鑫，万智英. 关于完善上海城市更新体系的思考[J]. 城市规划学刊，2019（1）：20-26.

[6] 贺传皎，李江. 深圳城市更新地区规划标准编制探讨[J]. 城市规划，2011，35（4）：74-79.

[7] 李爱民，袁浚. 国外城市更新实践及启示[J]. 中国经贸导刊，2018（27）：61-64.

[8] 卓健，周广坤. 东京城市更新容积率弹性控制技术方法研究与启示[J]. 国际城市规划，2023，38（5）：123-135.

[9] 刘伯霞，刘杰，王田，等. 国外城市更新理论与实践及其启示[J]. 中国名城，2022，36（1）：15-22.

[10] 北京市人民代表大会常务委员会. 北京市城市更新条例[EB/OL].（2022-11-25）[2026-05-02]. https://www.bjrd.gov.cn/rdzl/dfxfgdxb/202212/P020221226470824262850.pdf.

[11] 上海市人民代表大会常务委员会. 上海市城市更新条例[EB/OL]. （2021-08-29）[2026-05-02]. https://ghzyj.sh.gov.cn/gzdt/20210831/fc38143f1b5b4f67a810ff01bfc4deab.html.

[12] 深圳市人民代表大会常务委员会. 深圳经济特区城市更新条例[EB/OL]. （2021-02-18）[2026-05-02]. https://www.szrd.gov.cn/v2/zx/szfg/content/post_966167.html.

[13] 奚军庆，李晶，朱翔华，等. “智慧法治”标准体系构建研究[J]. 标准科学，2025（11）：40-45，59.

[14] 张冰妍，刘曦泽，王益谊，等. 标准数字化发展演进及对比分析[J]. 标准科学，2025（9）： 25-32.