“十五五”时期东城区城市更新发展规划

（征求意见稿）

2026 年 11 月

目　录

一、总体要求 1

二、优化空间发展格局，聚力打造区域性更新标杆 2

（一）空间结构 2

（二）重点组团 4

三、改善街区人居环境，回应群众美好生活期盼 5

（一）持续开展平房院落保护修缮 5

（二）加大危旧楼房改造更新力度 5

（三）深入实施老旧小区综合整治 5

（四）系统推进完整社区建设 6

（五）推动公共服务均衡布局与品质提升 7

四、推进产业空间更新，夯实东城特色现代化产业载体 8

（一）积极推动老旧厂房、产业园区转型提质 8

（二）大力实施老旧低效楼宇功能升级和空间改造 8

（三）推进重点商业空间改造提升 9

（四）推动城市绿色发展 9

五、完善城市基础设施，增强城市运行效能与安全韧性 9

（一）系统推进城市交通设施便捷高效提升 9

（二）推动老旧管线更新与市政设施改造 10

（三）开展城市安全韧性设施优化提升 10

（四）推进城市生态系统修复治理 10

六、提高城市现代化治理水平，精细化提升空间品质 11

（一）加强老旧房屋综合治理 11

（二）实施背街小巷常态化治理 11

（三）营造高品质城市公共空间 11
（四）打造文商旅体展融合发展的活力片区 12
（五）推动站城一体化发展 12
（六）加大历史文化名城保护传承力度 12
七、加强政策支持力度 13
八、加强组织实施保障 14

一、总体要求

坚持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历次全会精神，全面贯彻习近平总书记关于城市工作的重要论述，转变城市开发建设方式，建立可持续的城市更新模式。切实落实好市委、市政府工作部署，深入实施城市总体规划，立足首都功能核心区定位，坚持“两个突出、六个注重”的目标导向，以城市更新为核心抓手，树牢“崇文争先”理念，接续奋斗做优“六字文章”、开拓进取加速“六力提升”，聚焦“七有五性”，统筹发展和安全，深入推进城市更新工作，奋力谱写中国式现代化的东城新篇章。

“十五五”时期，以提升人居环境品质、构筑高效产业空间、完善城市基础设施、提升现代化治理水平四大主要任务为引领，促进东城区打造“片区联动、重点突出、民生为本、文产共融”的城市更新发展格局，形成“一横一纵一圈多片”的城市更新结构。到2030年，城市更新工作取得重要进展，片区式更新取得标志性成果，初步形成契合首都功能核心区战略定位、适配新时代高质量发展、历史文化名城保护、超大城市精细化治理及人民群众高品质生活需求的可持续更新模式。到2035年，城市更新体制机制更加完善，城市发展方式转型成效明显，安全发展基础更加牢固，服务效能不断提高，人居环境明显改善，经济业态更加丰富，文化遗产有效保护，风貌特色更加彰显，率先基本建成创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。

二、优化空间发展格局，聚力打造区域性更新标杆

（一）空间结构

打造“一横一纵一圈多片”城市更新空间结构，以“一横一纵一圈”为核心载体，“多片”共同发力，推动重点组团存量空间提质增效，深入落实《首都功能核心区控制性详细规划（街区层面）（2018年—2035年）》，将优化改善政务环境与提升人民生活品质统一起来，创建国际一流的和谐宜居之都的首善之区。

“一横”聚焦长安街及沿线，提升中央政务与国际交往保障水平。

“一纵”依托中轴线及沿线，打造中轴线文化传承创新轴，打造展示中华优秀传统文化的核心窗口与文化产业发展示范廊道。

“一圈”围绕故宫周边地区，通过环境整治与业态升级，形成历史文化保护与展示的核心圈层。

“多片”立足东城区重点发展片区，分类施策，打造特色彰显的城市更新支撑片区。

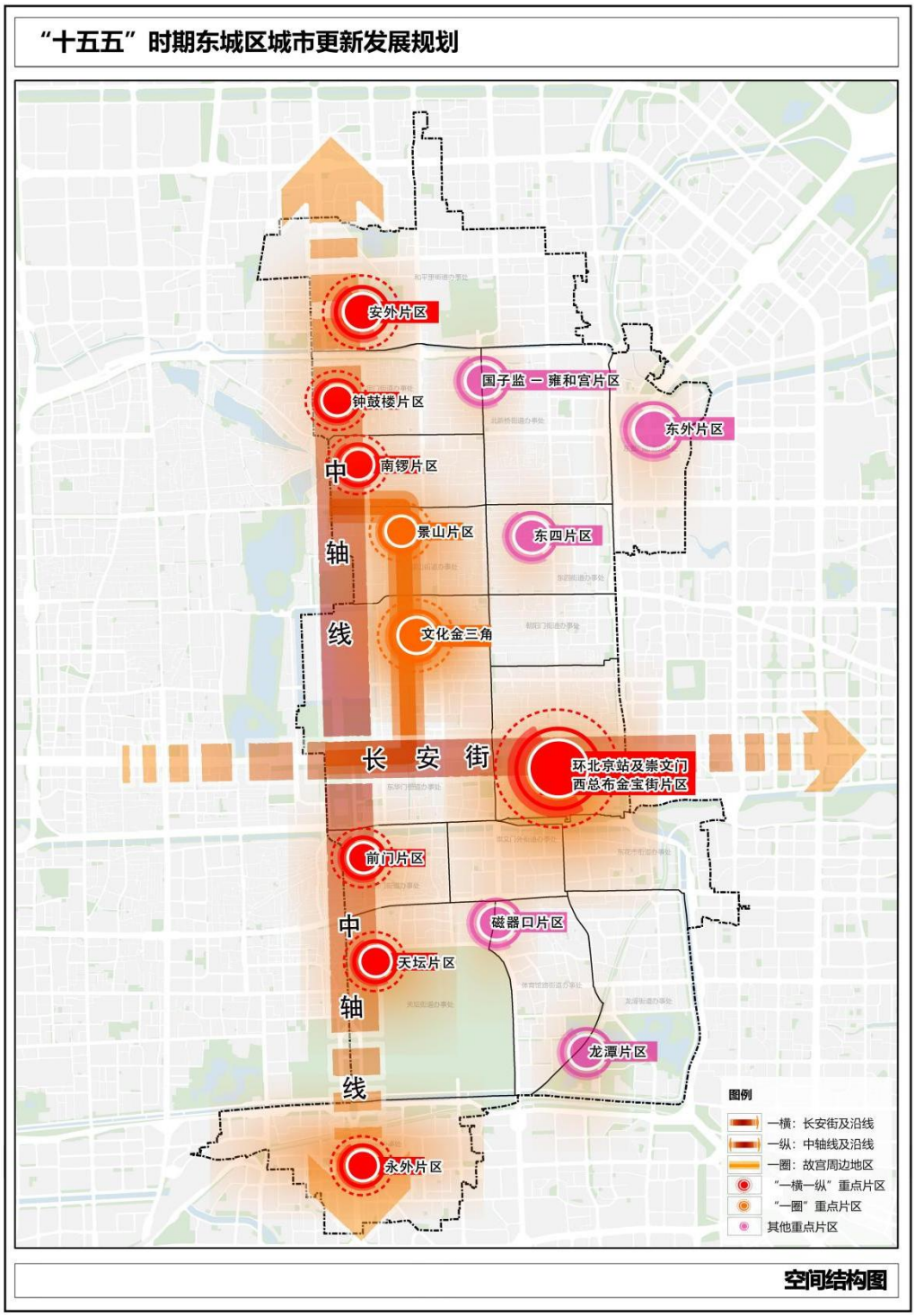


图 1 “十五五”时期东城区城市更新发展规划空间结构图

（二）重点组团

从突出亮点与解决民生问题入手，以“一横一纵一圈多片”的城市更新空间结构为引领，谋划形成21个综合化城市更新组团，推动综合性城市更新，实现人居环境改善，打造高品质活力空间。

1.一横：推动长安街沿线品质提升，优化中央政务环境

着力塑造长安街沿线重要节点，打造环北京站及崇文门央地协同更新组团、西总布金宝街更新组团。

2.一纵：以中轴线申遗成功为契机，推进中轴线及其延长线周边地区综合提升

结合中轴线申遗后保护工作的推进，加强整体性、系统性保护，持续推动重点文物腾退和环境整治。打造北京南站—陶然桥站一体化更新组团、南中轴高质量发展更新组团、天坛周边更新组团、前门东更新组团、南锣鼓巷更新组团、钟鼓楼周边更新组团、地坛周边居住环境提升更新组团、安外北部产业更新组团。

3.一圈：聚焦环皇城城廓区域，打造片区综合更新示范

积极推动文商旅产业融合发展，加快文化金三角建设，打造皇城文化体验区、国际化消费地标、世界级文化艺术消费集群。打造王府井商业区更新组团、故宫以东更新组团、隆福寺周边更新组团、皇城景山更新组团。

4.多片：聚焦重点片区分类施策，全面提升更新水平

打造磁器口东更新组团、磁器口西更新组团、国子监雍和宫

青龙胡同历史街区更新组团、东四更新组团、东外北部现代商务服务更新组团、东外南部文商旅体融合更新组团、龙潭体育产业更新组团。

三、改善街区人居环境，回应群众美好生活期盼

（一）持续开展平房院落保护修缮

围绕“一横一纵一圈”，推动申请式退租和平房保护修缮。加快开展成片区、整院落退租，按照每年不少于2000户的标准，滚动推进未退租平房区的申请式退租工作。按照每年不少于3000间的标准，持续推动已退租区域的保护性修缮与恢复性修建工作，加强后续利用引导，形成片区更新的可视化成果。加快磁器口东片区、国子监—雍和宫等区域的腾退及改善。聚焦零散平房区开展居住环境品质提升。

（二）加大危旧楼房改造更新力度

优先对存在重大安全隐患、改造需求强烈的危险房屋和简易住宅楼进行改建，推进D级危险住房解危治理。

（三）深入实施老旧小区综合整治

持续推动老旧小区基础改造、功能改善、品质提升。优先完成市属2000年底前建成的老旧小区改造扫尾工作；积极推动属地央军产老旧小区改造工作。推动老旧小区物业全覆盖，建立长效物业服务机制，保障更新成果长久落地。

推动小区及周边环境整治。统筹推进基础设施完善与环境品质提升，重点对老旧小区及周边道路破损、照明不足、绿化缺失

等问题开展整治，改善居住品质。

有序推动老旧小区管线更新。开展摸排和评估，明确改造范围与优先顺序，分类制定施工方案，有序推动水、电、气、排水等各类管线更新。推动地上地下协同布局，减少重复开挖和资源浪费。鼓励采用新材料、新技术，提高改造效率，延长使用寿命。

扎实推进老楼加装电梯、老旧电梯更新。根据居民需求，做好老楼加装电梯工作。积极争取超长期国债资金支持，推进住宅老旧电梯实现“应更新尽更新”，同步做好加装电梯管线拆改移。滚动开展老旧电梯更新项目储备。

（四）系统推进完整社区建设

创建完整社区。统筹推进完整社区建设与老旧小区改造、一刻钟便民生活圈建设等工作。加快完善社区服务设施，加强供水、排水、供电等基础设施改造建设，强化社区卫生、托育、助老、文化活动等配套功能。

持续提升一刻钟便民生活圈服务功能品质。以高品质、高标准巩固一刻钟便民生活圈社区全覆盖成果。通过发展智能社区、鼓励一店多能、利用腾退空间、完善适老化服务、创新基层治理等方式打造亮点工程。

加强城市社区嵌入式服务设施建设。利用街区、老旧小区内低效闲置用房，通过补建、购置、置换、租赁、改造等方式，统筹考虑社区服务供给和居民实际需求，合理配置养老服务、婴幼儿托育、家政便民、文体休闲等多种服务功能。

（五）推动公共服务均衡布局与品质提升

关注“一老一小”，丰富街区高水平公共服务供给，推动托幼一体化建设，增加区域养老服务供给。结合人口分布与居民实际需求，推进托幼一体化发展。强化养老设施布局，通过升级改造等方式建设区域养老服务中心，提升普惠养老服务能力。

推动教育空间更新提质。加强校园整体设计，持续改善学校办学空间、运动空间、阅读空间、活动空间，提升校园安全性和适用性。推进五中东师校区、一七一中学革新里校区等重点工程。

开展既有建筑和公共空间适老化、适儿化改造。通过增加无障碍通道、低位设施、安全防护设施等，推动无障碍环境提升。

推进医院病房改造提升工作。提升病房舒适度，配合开展亟须改造且条件成熟的市属医院病房（老院区）改造，提升医院病房单人间、2—3 人间合计占比。改善医院住院环境，提升患者住院体验。推进第六医院改造等重点工程。

优化体育设施供给。推动区属体育场馆改造升级，引入多元化运营主体，提升高规格赛事与全民健身活动承载能力，增强体育产品和健康运动服务消费活力。复合利用“金角银边”、公园绿地、闲置空间、屋顶、地下等空间，建设小型化、一地多能的全民健身场地设施。探索建立体育场地设施建设和运营的政企合作、社区共建、社会化运营等新模式，加大与社会资本在场地方面的合作力度，积极引进社会资本参与体育场地设施运营。建设亮马河体育公园及“平急两用”项目。

构建全民共享的高品质公共文化空间。通过新建、改扩建等方式，利用老旧厂房、腾退空间、公园绿地、商业楼宇等空间建成一批形式多样、内容丰富的公共文化空间。

四、推进产业空间更新，夯实东城特色现代化产业载体

（一）积极推动老旧厂房、产业园区转型提质

推动老旧厂房（厂区）改造利用。结合“两轴引领、两带升级、多点支撑”的产业布局，通过装修改造、保护更新、留白增绿、提质增效等方式，推动老旧厂房（厂区）升级改造。加快推动公交场站疏解提升，按照“取消一批、迁出一批、瘦身一批、提升一批”路径开展提升及改造利用。

推动低效产业园区转型升级。结合低效产业空间提质升级，引入科技、文创等新兴产业，植入社区服务、文体设施等公共功能，推动低效产业园区转型为创新载体和城市公共空间。

（二）大力实施老旧低效楼宇功能升级和空间改造

开展低效楼宇更新改造。鼓励内部空间改造与周边环境提升、配套设施升级等措施联动。引入新质生产力项目，打造高水平楼宇生态圈。探索空置楼宇盘活利用机制，提升空置楼宇利用率。

开展老旧楼宇更新改造。衔接市级老旧楼宇认定标准，实施绿色化、智能化改造，消除楼宇安全隐患，提升建筑能效水平，打造安全、绿色、智能楼宇。鼓励物业权利人自主改造，鼓励社会资本参与。

（三）推进重点商业空间改造提升

推动商业街区改造提升。推动五大商圈错位联动发展，推动商业消费空间公共区域品质提升。持续深化王府井×前门国际消费体验区建设，推动隆福寺商圈特色化发展，东直门商圈以信达中心为支点撬动商圈提质增效，崇文门商圈开展升级改造。持续提升西兴隆街等特色商街活力水平。

开展传统商业设施升级改造，实现配套设施提升、交通组织优化、景观特色强化、停车系统完善。鼓励运营主体根据消费需求和变化趋势，调整业态结构，培育消费新业态、新模式。

（四）推动城市绿色发展

开展既有建筑节能绿色化改造。引导社会资本参与节能绿色化改造，研究推广合同能源管理、能源费用托管服务等模式。研究落实公共建筑能效分级管理办法，推动公共建筑能效提升。

五、完善城市基础设施，增强城市运行效能与安全韧性

（一）系统推进城市交通设施便捷高效提升

实施城市交通基础设施、绿色慢行交通改造。推动道路养护从传统大修向道路健康工程转型，实施总面积不少于40万平方米的道路健康工程。提升道路交通环境品质，实施灯市口大街、永定门外大街、南北河沿大街公共空间及环境整治提升，实施祈年大街等城市画廊建设，推进两广路、安乐林路等道路工程。提升轨道交通站点和“学医景商”周边交通品质。

加强停车设施建设改造。深化停车治理，结合次支路和道路

移交继续挖潜道路车位，推动利用闲置用地建设临时停车楼，补充区域停车设施。推动商业楼宇等夜间闲置车位向居民开放。

（二）推动老旧管线更新与市政设施改造

全力抓好老旧管线更新和市政设施安全改造工程。深入实施老旧管线更新三年行动，保障水电气热等城市生命线安全运行。推进综合管廊监控报警、消防系统等老旧设备更新改造，提升综合管廊运行安全水平。

（三）开展城市安全韧性设施优化提升

深化韧性城市建设，优化形成“一轴一环多节点”应急空间格局。利用大型公共建筑及地下空间增补避难容量。重点强化中轴线、环二环及重点街区的平急转换能力，改造提升一批具备应急指挥、医疗救护、物资储备等复合功能的大型公共建筑，打造“平急两用”公共基础设施网络，完善全域覆盖的避难体系。

推进排水防涝设施改造，系统推进海绵城市建设。结合平房低洼院落改造强化内涝积水治理。通过铺设透水铺装、建设下沉式绿地、雨水花园、绿色屋顶、调蓄池等措施，实现雨水就地消纳与利用，减轻排水压力，提升城市绿量与宜居性。推动韧性社区建设。

推进消防设施更新改造。推动现有小型消防站升级改造，更新老旧消防设备，提升快速响应与现场处置能力。科学、均衡布局消防站点，实现服务半径最优化、覆盖重点区域与高风险区域。

（四）推进城市生态系统修复治理

开展建设用地土壤污染风险管控和修复，巩固水体治理成果。严格落实土壤污染防治条例，持续做好建设用地风险管控，保障土壤环境安全。做好生活垃圾处理设施改造，推进密闭式清洁站改造提升。强化水体周边基础设施建设和日常运维管理，推动岸线生态修复和水体品质提升。

六、提高城市现代化治理水平，精细化提升空间品质

（一）加强老旧房屋综合治理

加强老旧房屋安全管理、规范管理。定期开展隐患排查，守牢住房安全保障底线。加强环境风貌、管理秩序整治，规范和强化日常管理和维护，推进风貌提升。

（二）实施背街小巷常态化治理

巩固背街小巷治理成果，打造兼具历史厚度和生活温度的活力街巷。充分发挥责任规划师、建筑师、园艺师作用，持续推进背街小巷环境精细化治理。推广“不停车胡同”治理经验，合理设计胡同静态交通，打造胡同规范停车示范片区，塑造安宁、宽敞、宜居胡同家园。推动街巷风貌传承焕新，保护传统胡同、历史街巷肌理与空间尺度，保留传统文化元素，强化文化印记标识。

（三）营造高品质城市公共空间

全面提升花园城市品质。持续优化公园绿地空间布局与服务功能，推动地坛公园等全龄友好公园改造提升。围绕重点商圈、校园、医院、场站、社区、办公楼宇等营造特色花园场景，推进天坛周边等花园示范街区建设，鼓励社区花园建设。持续推进口

袋公园及小微绿地建设。

大力实施城市绿环绿廊绿道建设。持续完善道路绿廊建设，综合提升环二环绿道品质，延伸贯通中轴绿廊，提升道路景观品质与慢行体验，提升棋盘路网林荫效果。提升胡同绿化品质，营造最具北京特色的胡同文化绿道。

提升滨水空间品质。提高滨水空间开放度，合理设置亲水步道、观景平台、绿地广场等开放空间，提升滨水慢行系统品质。培育和引入滨水新兴业态，推动滨水区域由单一景观向多元复合功能转型。

（四）打造文商旅体展融合发展的活力片区

推动消费场景融合换新，促进文商旅体展资源全域联动、优势叠加。活化利用区域历史文化资源，推进公共交通组织提升、慢行系统优化、公共空间提质、商业设施升级，开展特色活动常态化运营，打造高品质多元消费场景，增强片区吸引力和认同感，营造开放包容的城市环境，激发城市活力。

（五）推动站城一体化发展

持续推进交通枢纽及周边街区统筹改造。结合轨道站城融合更新改造，加强项目一体化规划设计、建设运营、交通环境整治，推动地上地下空间互联互通，实现立体、高效、复合建设和利用。

（六）加大历史文化名城保护传承力度

开展城市文化遗产资源调查，划定老旧街区、老旧厂区等保护范围，推进文化遗产保护利用。完成第四次全国文物普查实地

调查工作，依法认定、登记并公布不可移动文物。配合完成老城区和老街区专项调查。

开展不可移动文物、历史建筑的保护和利用工作。持续推动央产文物腾退，结合京师大学堂建筑遗存、旧宅园等文物腾退工作，做好保护利用，推动遗产周边环境提升，激发对街区的带动效应。保护历史建筑有价值部位及历史环境要素，鼓励历史建筑活化利用。

深入推进历史文化街区保护更新。推进全区历史文化街区保护规划新编和修编工作，实现应编尽编。完善保护体系，挖掘好、阐释好、利用好文化价值，提升历史文化街区品质。

加强传统地名保护宣传，稳妥清理不规范地名。落实地名管理法律法规，结合城市更新项目，对新建、改建、扩建的城市道路上出现的有路无名和不规范地名等问题进行巡查，依法依规处理。做好标识更新，突出文化融合和宣传标识，在历史地名保护区域增设文化解说牌，介绍地名由来、历史故事，传承地名历史记忆。

七、加强政策支持力度

加强政策支持力度，系统破解城市更新制度瓶颈，激发多元主体参与活力，构建共建共治共享的更新格局。

健全政策机制。完善片区更新实施模式，健全风貌管控、业态准入、城市家具联审、市政设施统筹更新、区域交通综合治理等政策机制，突出城市更新整体性、系统性。

优化审批服务。针对产权关系复杂的存量更新项目，设立跨部门联合审批通道，强化各部门协同配合，通过优化流程、缩短周期，实现高效协同办理。

拓宽资金渠道。积极争取市级部门在财政资金和项目立项等方面的政策支持，加大对城市更新示范专项与奖励事项等重点工作的谋划力度，加强项目储备。鼓励多元社会资本参与。充分利用市场化手段和运作方式，探索产权主体、居民多元筹资方式。建立收益共享机制，为社会资本提供长效参与动力。

构建多元参与格局。建立政府引导、市场运作、公众参与的城市更新可持续模式。鼓励产权所有人自主更新，引导经营主体参与，支持企业盘活闲置低效存量资产。充分发挥街道、社区及在地组织的作用，调动居民参与城市更新积极性。建立“多师”协同工作模式，为城市更新全流程提供专业支撑与持续动能。

八、加强组织实施保障

坚持和加强党对城市更新工作的全面领导，加强责任落实，发挥各单位主观能动性，统筹项目谋划与有序实施。建立健全各部门协同工作机制，明确各部门、各街道、实施主体等职责，构建高位统筹、协同联动、压茬滚动的工作体系。强化实施动态跟踪，加强储备库、实施库项目管理，以项目化、清单化方式推进，对计划任务进行动态调整完善，按期保质保量完成好各项实施任务。做好宣传动员，引导社会多元主体广泛参与，凝聚社会共识与合力。