

北京市西城区人民政府办公室文件

西政办发〔2017〕12号

北京市西城区人民政府办公室关于印发西城区 疏解腾退空间资源再利用指导意见的通知

区政府各委、办、局，各街道办事处，各有关单位：

经第14次区政府专题会议研究同意，现将《西城区疏解腾退空间资源再利用指导意见》印发给你们，请认真贯彻执行。

北京市西城区人民政府办公室

2017年6月18日

西城区疏解腾退空间资源再利用指导意见

为进一步提高疏解腾退空间资源管理和使用效率，巩固非首都功能疏解成效，更好地服务保障首都核心功能，按照《北京市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、《西城区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》和《西城区人民政府关于进一步加强规划建设管理工作 全面提升城市品质的实施意见》要求，现就西城区非首都功能疏解腾退空间资源再利用提出如下意见：

一、总体要求

（一）指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习习近平总书记系列重要讲话特别是两次视察北京重要讲话精神，积极落实市委市政府、区委各项决策部署，牢牢把握首都功能核心区战略定位，主动融入京津冀协同发展，坚持以人民为中心，坚持可持续发展，坚持一切从实际出发，扎实开展“疏解整治促提升”专项行动，充分调动疏解各方的积极性和主动性，深入推进区域发展转型和管理转型，全面提升城市品质，更好地保障首都职能履行，更好地服务市民生活宜居，更好地展现城市文化风采。

（二）基本原则

规划引领，高标使用。疏解腾退空间资源管理和使用要坚持规划先行、整体设计、成片考虑，符合京津冀协同发展规划纲要、北京城市总体规划、区域“十三五”规划、土地利用规划、控制性详细规划的总体要求。腾退空间要高起点、高标准二次利用，

严格执行新增产业禁止和限制目录,做好同区域市政基础设施、公共服务设施、城市景观环境的衔接,传承古都风韵,提升城市品质,改善人居环境。

分区分类,差异管控。全区范围内统筹使用土地、规划等指标,根据疏解腾退空间区位布局、规模类型、规划用途等不同情况,采取差异化的管控强度和措施,以适应物业复杂情况及不同发展特点、不同历史文化积淀区域的管控和利用。

集中管理,优化配置。建立由统筹部门、责任部门和监管部门有序分工、协调推进的疏解腾退空间集中管理机制,促进规划利用的科学性和整体性。腾退空间主要用于补足城市服务功能短板、留白增绿、增加便民服务、培育“高精尖”产业四个方面。根据区域需求和现有资源配置情况,因地制宜确定具体使用方向,实现腾退空间资源优化配置。

依法依规,创新模式。坚持运用法治思维和法治方式,着力健全规划、产权、监管等各方面制度,推动各类腾退空间资源依法依规、公开透明配置。积极探索有利于疏解及疏解腾退空间高效利用的管理创新机制,充分调动原有产权方的积极性,提高资源集中利用效率。

(三) 工作目标

按照体现首都特征和区域特色、建设国际一流的和谐宜居之都目标要求,通过精致规划、精细管理,加强城市修补和生态修复,创造和谐共享、便捷舒适的人居环境,提升西城区整体产业承载能力,推动有限空间资源合法合规、集约高效利用,防止人口和非首都功能再聚集,促进生产、生活、生态空间结构的优化调整,全面实现区域发展转型和管理转型,不断增强人民群众获

得感。

二、再利用管控

疏解腾退空间资源再利用主要从规模、区域、用途、人口控制四个方面进行管控。

（一）规模管控

严格控制建筑规模，城市建设以存量改造提升为主，原则上不允许新增建设规模。确需新增建筑规模的项目，应与区域建设规模减量、环境整治、违法建设拆除、公共基础设施建设、历史文化街区保护任务挂钩，统筹进行实施。

（二）分区管理

严格落实空间管控要求，根据西城区历史渊源、功能定位和产业发展布局情况，制定差异化管控政策，深入推进分区域、分单元精准实施，科学合理配置资源要素。强化“街区制”管理理念，围绕功能补足供给短板，努力实现街区内均衡发展。

1. 政务活动重点区

中南海周边、三里河区域、长安街沿线是政务活动的重点保障区。该区域承载中央政务功能，要为保障国事活动、体现大国首都风范形象创造更好条件。

疏解腾退空间主要用于完善政务服务和公共服务设施，改善中央政务部门办公条件，并预留主要国事活动和国家重大事件空间。空置的建筑和场地要坚持留白增绿，进行环境绿化美化，力争创造一流的政务服务环境、城市生态环境和城市运行环境。

2. 历史文化街区

历史文化街区是首都文化核心承载区，是历史文化名城保护的重点地区。包括什刹海地区、地安门内地区、景山后街、

景山西街、景山前街、陟山门街、文津街、皇城、北长街、西华门大街、南长街、大栅栏、东琉璃厂、西琉璃厂、法源寺、南闹市口、阜成门内大街、西西北头条至八条 18 片文保区和新街口西、西四南、中轴线沿线、国家大剧院西、宣西、西琉璃厂南 6 片风貌协调区。

疏解腾退空间需要统筹旧城整体风貌保护和人居环境改善，充分展现文化内涵与古都风韵。腾退空间再利用要同“连片联动”保护相结合，重点恢复文物古迹、历史河湖水系、原有棋盘式道路网架和街巷胡同格局，引导文创、传统特色商业、旅游等产业发展。

有序实施城市修补和有机更新。对不具有保留价值的简易楼，根据具体规划用途处置实施；对于具有保护价值的平房和院落，通过传统工艺规范修复、修缮。

3. 生活居住街区

生活居住街区是能够满足居民基本物质与文化生活需要的居住生活聚居地，是西城区建设国际一流和谐宜居之都的重要承载地。

疏解腾退空间再利用要坚持把疏解功能与完善城市基本公共服务、提升群众生活质量相结合。充分利用和整合各类空间资源，着力完善全区公共服务设施和市政基础设施布局，补充优化便民商业、养老健康、卫生服务、文化休闲、公共绿地、居民停车等设施，完善“一刻钟社区服务圈”，提升生活性服务业品质，建成开放便捷、配套完善、邻里和谐的生活宜居街区，让群众有更多、更强的获得感。

4. 特色商务功能区

金融街、中关村西城园、天桥演艺区、大栅栏琉璃厂、西单商业区、马连道特色商业区等功能区是西城区“高精尖”产业的重点发展区。该区域要加强资源投向精细调控，协调产业空间布局与街区功能，在不影响主导功能发挥的前提下，有效引导全区嵌入式发展、功能协调型发展。

疏解腾退空间重点用于发展符合区域产业功能定位的“高精尖”产业，完善商务、生活、文化等配套服务设施，打造优良的营商环境，塑造高品质城市。

（三）分类使用

强化疏解腾退空间用途管控，统筹区域需求、区位特点和规划用途，与区域功能定位相协调，科学确定使用方向。严格执行行业监管标准，遵照相关法律法规验收使用；严格控制零散、无序再利用，避免成为资源、人口甚至低端产业再集聚的场所。

1. 产业疏解腾退空间

产业疏解腾退空间指原有用途为专业市场、物流仓储、生产服务性设施等内容，列入疏解腾退范围或现状可提质提效升级使用的产业空间。根据区域产业定位，统筹区域市政基础设施、公共服务设施、城市绿化景观等因素，综合规划实施。

规模较大的产业疏解腾退空间，主要用于发展金融、科技、文创等“高精尖”产业，提高有限资源的产业承载能力。规模较小的产业疏解腾退空间，可用于补充辖区居民需要的公共服务设施、引入生活性服务业，进一步满足民生需求。

在严控增量的前提下，鼓励改造提升原有空间，按照国际化、现代化标准，提高建筑及环境品质，加强基础设施和配套服务设施建设，形成全天候、无时差的国际协同生态智能商务空间。鼓

励产业项目的停车、绿化、广场、文化、会议等设施对社会开放，错时使用，提高区域公共和市政配套设施使用效率。

2. 教育疏解腾退空间

中等职业教育和培训机构疏解腾退空间主要用于弥补基础教育资源不足，或根据规划需要打通城市道路。在不影响正常教学和课余活动、优先保障教师学生使用的前提下，鼓励非教学时间面向社会限时开放部分校园体育和文化设施。

3. 文物腾退空间

文物腾退空间的利用，要以有利于文物保护为前提，以服务公众为目的，以彰显文物历史文化价值为导向，根据不同级别、类型、区位和产权情况，采取不同的使用模式。

疏解腾退空间主要用于历史展示、文化传播和交流、文化体验、国际交往等。鼓励恢复历史用途，营造城市文化景观节点，打造特色公共文化空间，让尘封的历史文物发挥文化传播价值。支持和引导社会力量利用历史建筑和文物腾退空间开辟社区博物馆、小微博物馆、展览馆、非物质文化遗产工作室，提高公众文化认同感与自豪感。积极推进“文商旅”融合发展，激发区域经济发展活力。

4. 直管公房疏解腾退空间

直管公房疏解腾退空间根据所处区域环境情况、规划需求及自身条件，主要采取改造、留白、拆除三种处置方式。

平房院落的疏解腾退空间优先用于改善同院落居民居住生活品质，提升同院居民的居住面积，逐步恢复院落布局，在条件允许的情况下，可改造为户厕或公共厨房等设施。疏解腾退出的完整平房院落可用于补充居住区公共服务设施，如建设便民中心

和健身活动场所，改善社区办公条件和活动场所，增加养老和学前教育设施等。简易楼疏解腾退空间可用于停车设施、城市微景观等项目建设。在符合规划、人口调控的前提下，直管公房改造后可适度用于商业经营和住房租赁，缓解资金平衡问题。

5. 居住区疏解腾退空间

居住区疏解腾退空间主要包括原规划用途为公共服务设施的居住配套用房、地面违章建筑、住宅地下空间、“七小”门店等低端业态。上述疏解腾退空间再利用要坚持精准服务，以改善辖区居民生活和居住环境为目的，不断增进民生福祉。

地上疏解腾退空间主要用于弥补本区域公共服务设施、改善居住环境和引入生活性服务业。违章建筑拆除后一般用于留白增绿，增加公共休闲空间。地下疏解腾退空间可用于补充本区域配套设施，如自行车库、居民仓储、社区管理办公、社区文体活动、宣教展陈等；在规范管理的前提下，适度用于商业便民设施，如戊类库房、便利店、末端配送、SOHO 就业/本地居民创业办公等，鼓励有条件的地下空间改造用于机动车停车。产权人自行升级改造利用的，要在政府指导下依法依规进行配置与使用。

全面深化民生工作民意立项机制，腾退空间的使用方向要广泛征求民意。公益性便民设施可引入社会专业机构运营管理。商业化便民设施应培育统一管理、服务集成的商业模式，探索建立“菜单式商业便民综合体”，按照规范化、连锁化、品牌化要求发展运营，逐步完善面向百姓的商业网点。

6. 边角地

边角地根据地块位置和周边需要因地制宜，主要用于建设步入式绿地景观、增加市政配套设施等，不断提升城市品质。面积

较大的边角地可积极探索立体停车方式，进一步满足周边单位、居民停车的需求。面积较小的临街边角地可划定为非机动车停放区域，推进共享单车科学有序管理。

7. 临时空间

有规划用途但短期内无法建设或改造使用的临时空地、空房，需进行有效的管理和使用。

面积较大的临时空地，应建立临时停车场，缓解周边单位、附近居民、景点周边停车难的问题；面积较小的临时空地，可进行低成本的临时绿化、增设健身器材、增加市政环卫设施等，进一步拓展绿色公共空间和市民休闲空间。空房在改造使用之前，暂做留白处理，产权单位在保障建筑安全的同时需对临街外立面进行维护或统一建立围挡，打造更加整洁有序的市容环境。

（四）人口控制

腾退空间资源再利用要与人口疏解工作相结合，以区域人口红线为约束指标，通过优化功能配置、转变资源投向等方式，综合运用经济、法律和行政等手段，严格控制人口规模，优化人口空间布局，促进区域可持续发展。

加强以房管人，规划内非居住用途的疏解腾退空间严禁任何新增居住人口。加强以业控人，腾退空间资源的再利用应控制流动人口无序增长，支持和鼓励用工本地化，提高本地居民就业水平。财政投资的居住区民生项目的运营管理人员中，本区人口至少达到 80%以上。财政投资的文保等项目的运营管理人员中，本区人口占比至少达到 50%以上。

三、管理机制

（一）组织分工

1. 联席会议

建立疏解腾退空间资源再利用联席会议制度，研究审议再利用过程中跨领域、跨部门的重大项目和重点问题。联席会议由主管区领导召集，具体项目所涉及的相关单位参与，日常工作由区发展改革委负责。

2. 统筹部门

区发展改革委作为西城区疏解腾退空间资源整体管理和使用的统筹部门，负责计划制定、市区对接和整体协调等工作。

3. 责任部门

区产业发展局负责产业资源的规划和利用，具体项目会同项目所属指挥部、区金融办、区国资委、中关村西城园管委会、属地街道等部门组织实施。

区教委作为区域内教育机构疏解腾退空间管理和使用的责任部门，负责教育资源的规划和利用，负责协调涉及市教育部门资源利用的相关事宜。

区国资委作为区属国有企业疏解腾退空间管理和使用的责任部门，负责区属国企资源的规划和利用。

区文化委作为区域内不可移动文物疏解腾退空间管理和使用的责任部门，负责文物资源的规划和利用。

区房管局作为区域内直管公房疏解腾退空间管理和使用的责任部门，负责相应资源的规划和利用。

区重大办、区市政市容委作为区域内边角地、临时空间管理和使用的责任部门，负责相应资源的规划和利用。

各街道办事处作为居住区疏解腾退空间和小规模产业疏解腾退空间管理和使用的责任部门，对上述空间资源进行规划、利

用和监管，同时对辖区内其他腾退空间资源再利用负有责任，积极配合其他责任部门做好资源的合理配置与使用。

4. 监管部门

各行业主管、监管部门按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则，对疏解腾退空间内的项目依照行业使用要求进行审批和监督，确保符合行业验收标准。

各街道办事处对居住区疏解腾退空间的自行使用情况进行监管。央属、市属产权性质的，要加强与产权方沟通联系，随时了解其腾退空间使用方向及进度；个人私有产权的，要在使用方向上进行严格监控和有效引导。

（二）工作流程

1. 制定利用方案

满足疏解腾退空间再利用规划和配置要求、规模面积在2000m²及以下的零散项目，由产权单位或使用单位制定具体的利用方案。规模面积在2000m²以上、产权复杂、影响较大的重点项目，由责任部门负责牵头制定具体的利用方案。

责任部门制定利用方案时，需征求项目所属街道、规划国土、发展改革等部门意见。街道办事处制定利用方案时，需加强同产权部门沟通协商，并征求规划国土、发展改革等部门意见。

制定利用方案要与腾退空间疏解工作同步谋划、统筹推进，进一步巩固疏解成果，及时满足区域发展需求。方案包括利用主体、使用方向、用地和建筑使用功能、人口评估、历史风貌保护、现状街区设施评估等内容。

2. 申报利用方案

编制主体为产权单位或使用单位的零散项目利用方案报责

任部门审批，其中，责任部门认为需统筹协调推进的零散项目，需报联席会议审议通过。居住区疏解腾退空间再利用需前置民意立项。

责任部门牵头编制的重点项目利用方案，由联席会议审议后报区政府审定。

3. 落实利用方案

零散项目利用方案报责任部门审批通过后，由产权单位或使用单位牵头落实并组织实施；重点项目利用方案经区政府通过后，由责任部门推动相关主体签订项目协议并组织实施；按要求需报市级部门审定的重大项目利用方案，经区政府审议通过并履行市级相关审批手续后，由责任部门按照利用方案，推动相关主体签订项目协议并组织实施。

4. 动态监测利用方案

建立人口控制、空间使用和产业升级的动态监测数据库系统，完善各部门之间的沟通协调机制。各监管部门及时监测各指标变化情况，定期上报监测数据。

四、配套政策

纳入西城区年度疏解腾退空间资源再利用计划的项目适用于本配套政策。

（一）规划政策

疏解腾退空间资源再利用涉及规划用途调整，由区规划部门在程序上予以支持。改变原规划用途，鼓励提供一定比例的建设用地或物业产权用于公共服务设施、市政基础设施、城市安全设施等公益性用途。

腾退空间资源再利用时，鼓励开放公共空间和公共设施，鼓

励新技术、新材料运用到城市有机更新，鼓励对建筑屋面进行景观化处理，实现生态性、公益性、社会性的有机统一。

（二）土地政策

1. 政府收回腾退土地

列入年度疏解计划项目的物业权利人整体疏解腾退后的国有土地，可交由政府收回。其地上房屋、构筑物依据《关于发布〈北京市企业国有建设用地使用权收购补偿价格评估技术指引〉的通知（北估秘[2015]004号）》进行评估后予以补偿。

2. 现有物业权利人自行升级改造

列入年度疏解计划项目的物业权利人，可通过自主、联合、转让等多种方式自行升级改造。其划拨用地可按新规划以协议方式办理土地有偿使用手续；已出让用地可按新规划依规补缴政府土地收益，变更有偿使用合同。按新规划条件完成升级改造后，物业权利人应持有一定比例的不动产，不得销售、转让。非住宅用地原则上不得调整为经营性住宅用地。

对于符合国家关于推进土地节约集约利用、支持新产业新业态发展、促进大众创业万众创新等政策，盘活利用现有存量房产、土地资源的，按北京市有关文件规定执行。

（三）财税支持政策

疏解腾退空间用于建设公共服务设施、市政基础设施、城市安全设施等需要区政府投资的，纳入区政府投资计划给予支持。重大疏解腾退空间升级改造时需要相应市政基础设施配套的，由相关部门结合区域市政基础设施现状制定配套方案，纳入区政府投资计划给予支持。

积极争取市级资金补助、财政贴息等相关资金支持政策，降

低企业融资成本。充分利用市区两级产业政策,腾退空间引入“高精尖”产业和生活性服务业的,可在建设改造和日常运营中按照相关产业政策给予适当资金补助。符合疏解政策的物业权利人,对自有低效使用的空间进行升级改造的,可按规定申请享受《疏解非首都功能产业的税收支持政策(试行)》(京地税发[2016]72号)及《关于<疏解非首都功能产业的税收支持政策(试行)>的补充通知》(京地税发[2016]107号)的相关税收减免政策。

支持利用社会资金盘活资产,利用市场力量带动产业升级。积极拓宽投融资渠道,对符合政策的项目鼓励采用 PPP 模式运作,利用政府投资基金撬动社会资本支持本区疏解腾退空间的投资、改造、升级。

鼓励历史文化街区权益分散的腾退空间通过权益入股、收益共享等创新模式进行整体腾退和升级,并结合具体项目情况研究财政支持政策。

(四) 审批支持政策

疏解腾退空间资源再利用的审批纳入绿色通道。各部门依据批准后的再利用方案,加快流程办理。加快“城市遗留”项目重启,在项目审批上优先办理。

(五) 就业支持政策

疏解腾退空间资源再利用中,企业新增的本地化用工和本地化居民自主就业,由相关部门按照有关政策给予适当补贴或奖励。

五、组织保障

(一) 加强组织领导

建立疏解腾退空间资源再利用集中管理机制,加强空间资源

再利用的整体规划和全区统筹。联席会议要充分发挥议事协调作用，定期召开专题会议，研究解决腾退空间资源再利用过程中的重大事项。各单位要坚持条专块统、履职尽责、综合施策、精准发力，不断增进工作的整体性和协同性，加快形成上下联动、有机衔接、相互支持、密切配合的工作格局，不断提高腾退空间管理和使用效率，更好地服务保障首都核心功能。

（二）强化法制保障

强化制度保障，研究制定与核心区相匹配的腾退空间资源再利用的规划、产权、监管等制度，确保其使用方向与核心功能增强、人居环境改善、业态升级调整、城市品质提升相协调。相关部门研究制定以区域划片为基础的公共服务设施、市政基础设施和商业便民配置规划方案，作为腾退空间再利用的指导依据。坚持依法行政，对腾退空间再利用过程中不符合首都城市战略定位、无序使用的行为，按照相关法律法规予以处理。

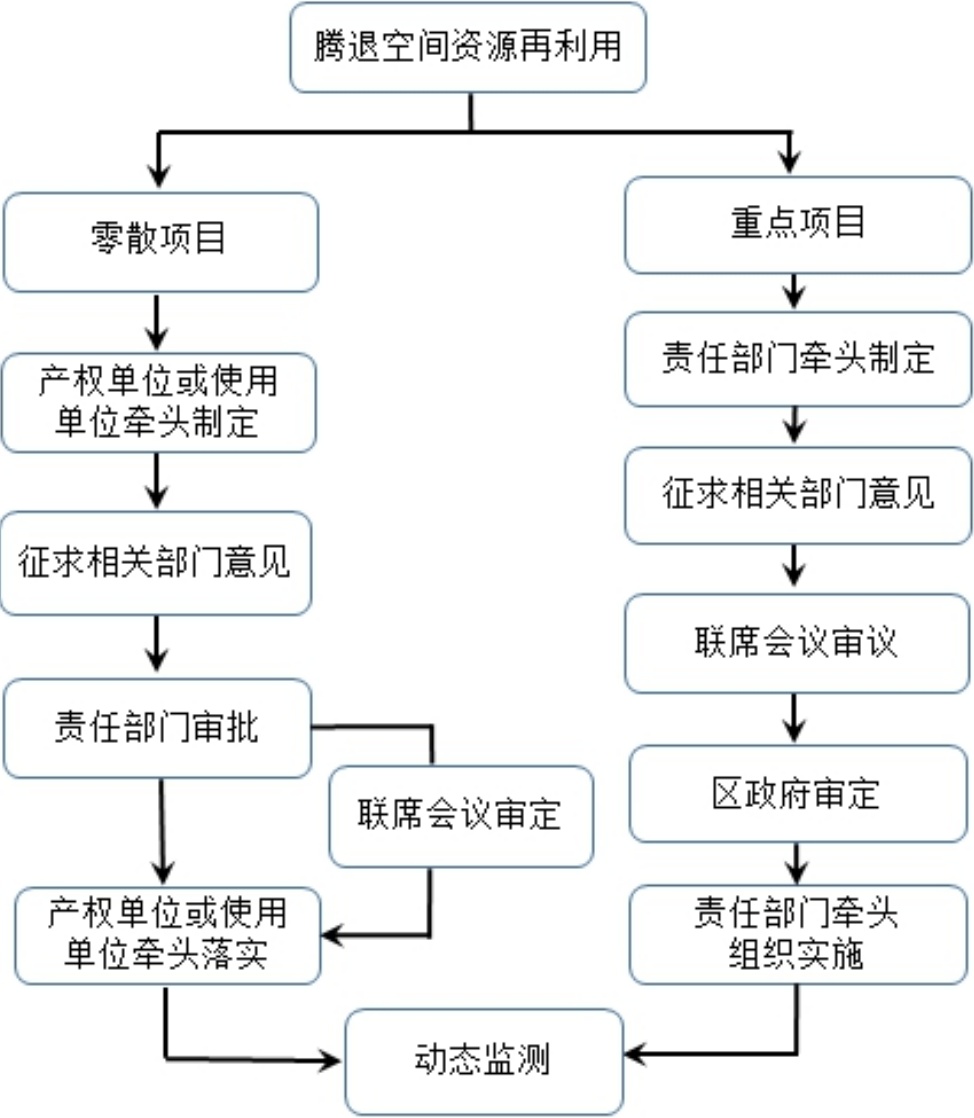
（三）严格督导考核

细化任务分解，明确统筹部门、责任部门和监管部门具体工作任务，加大绩效考核力度，并将考核结果作为各单位党政领导干部政绩考核和政府系统绩效考核的重要依据。各单位要认真贯彻落实本意见精神，确保各项政策措施落到实处。

附件：腾退空间资源再利用工作流程图

附件

腾退空间资源再利用工作流程图



抄送：区委各部门，区武装部。

区人大常委会办公室，区政协办公室，区人民法院，区人民检察院。

北京市西城区人民政府办公室

2017年6月20日印发