

让城市成为人民群众高品质生活空间

多部门分类施策持续推进城市更新行动

新政解读

□ 本报记者 万静

城市，是推动高质量发展、创造高品质生活、全面建设社会主义现代化国家的重要载体。中共中央办公厅、国务院办公厅近日印发《关于持续推进城市更新行动的意见》（以下简称《意见》），为打造宜居、韧性、智慧城市提供指引。

《意见》提出到2030年，城市更新行动实施取得重要进展，城市更新体制机制不断完善，城市开发建设方式转型初见成效，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，城市成为人民群众高品质生活的空间。

5月20日，国务院新闻办公室举行新闻发布会，由住房和城乡建设部、自然资源部、国家发展改革委、财政部、金融监管总局等多部门有关负责人，全方位介绍我国持续推进城市更新行动的分类施策具体举措及部署安排的“路线图”。

推进老旧小区整治改造

党的十八大以来，我国城市发展取得历史性成就。截至2024年底，常住人口城镇化率达到67%，9.4亿人生活在城镇，城市的综合承载能力稳步提升。人居环境持续改善，城市发展质量和人民生活水平显著提高。

当前，我国城市发展从大规模增量建设转向存量提质改造和增量结构调整并重，进入了城市更新的重要时期，人民群众的需要从“有没有”转向“好不好”。《意见》充分考虑地方实际，将前期实践经验和改革成果上升为制度安排，对于持续推进城市更新行动作出

核心阅读

到2030年，城市更新行动实施取得重要进展，城市更新体制机制不断完善，城市开发建设方式转型初见成效，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，城市成为人民群众高品质生活的空间。



了系统全面的部署。

在主要任务方面，《意见》明确提出了8项重点任务：加强既有建筑改造利用，推进城镇老旧小区整治改

造，开展完整社区建设，推进老旧小区、老旧厂区、城中村等更新改造，完善城市功能，加强城市基础设施建设改造，修复城市生态系统，保护传承城市历史文化等。

老百姓十分关心小区、社区的居住环境质量提升，《意见》也把城镇老旧小区整治改造以及完整社区建设作为城市更新的重要任务。

住建部有关负责人表示：“《意见》部署推进好房子、好小区、好社区、好城区‘四好’建设，具有很强的系统性。好房子建设，主要是大力建设安全、舒适、绿色、智慧的好房子，同时加强既有建筑改造利用，努力把老房子、旧房子也改造成好房子。”

据悉，近年来住建部指导各地扎实推进城镇老旧小区改造，在全国106个社区开展完整社区建设试点，着力补齐小区、社区设施建设和服务的短板。2019年至2024年，全国累计开工改造老旧小区28万个，惠及居民4800万户，超过1.2亿人，共改造提升各类老化管线36万公里，增设停车位387万个，建设养老、托育等各类社区服务设施7.8万个。各地聚焦群众急难愁盼问题，大力推进居住建筑的节能改造，累计实施改造4.46亿平方米；各地还积极推进既有住宅加装电梯，并作为一项民生实事工程来抓，让行动不便、上下楼困难的老人，可以方便地下楼晒太阳，和老街坊聊聊天。

“实施城市更新行动，就是要推进城市结构优化、功能完善、文脉赅续、品质提升，推动城市高质量发展，同时能够有效拉动投资和消费，扩大内需，不断满足人民群众美好生活需要，对于促进经济增长，进一步保障和改善民生都具有十分重要的意义。”住建部有关负责人说。

建立健全更新实施机制

在支撑保障方面，围绕破解城市更新工作的难点问题，《意见》提出6方面举措，包括建立健全城市更新

实施机制，完善用地政策，建立房屋使用全生命周期安全管理制度，健全多元化投融资方式，建立城市更新可持续模式，健全法规标准等，其中有很多政策都有很高的含金量，将为城市更新工作提供有力支持。

据自然资源部总规划师张兵介绍，自然资源部通过建立自然资源管理和国土空间规划“一张图”，加强存量资源资产调查，摸清数量，权属和利用情况，并落实“老城不能再拆”的要求，针对性地开展城市内部自然和人文历史方面的空间要素调查，形成统一的底图底数。通过健全“定期体检、五年一评估”制度，持续对自然、人文历史等各类资源资产开发保护状况进行动态监测预警，对法定规划实施的状况进行体检评估，并加强信息共享，为经营主体提供高效的规划服务。

财政部聚焦城市更新重点任务，强化财政政策和资金保障。“十四五”以来，共安排中央补助资金约1594亿元，支持城镇老旧小区改造。2024年安排中央预算内投资，超长期特别国债，增发国债等资金超过4250亿元，支持地方开展城镇燃气管道更新改造，城市排水防涝提升工程等项目。在加大资金投入的同时，财政部积极落实好税费优惠政策，如企业所得税“三免三减半”，城镇土地使用税、城市基础设施配套费、教育费附加减免等。

据国家金融监督管理总局统计与风险监控司司长廖媛媛介绍，金融监管总局将按照依法合规、风险可控、商业可持续原则，积极为城市更新行动提供丰富多样、量身定制的金融产品和金融服务，满足不同主体、不同项目、不同阶段、不同环节的金融需求。按照统一部署，金融监管总局将研究出台专门的城市更新项目贷款管理办法，明确贷款条件标准，满足城市更新行动金融需求，提高金融服务的及时性和有效性。

《2024年中国证监会执法情况综述》公布

去年查办证券期货违法案件739件

□ 本报记者 李立娟

中国证券监督管理委员会近日公布《2024年中国证监会执法情况综述》（以下简称《综述》）。《综述》显示，2024年，证监会突出强本强基，严监严管，聚焦“打大、打恶、打重点”，坚持“惩防治”并举，“行民刑”协同，坚决做到“长牙带刺”、有棱有角，全力提升执法效能，努力实现“严而有度，严而有方，严而有效”。

集中力量精准打击违法行为

《综述》显示，2024年，证监会依法从严查办证券期货违法案件739件，作出处罚决定592件，同比增长10%，处罚责任主体1327人（家）次，同比增长24%，市场禁入118人，同比增长15%；向公安机关移送涉嫌犯罪案件和线索178件，同比增长51%。

从案件构成看，信息披露案件249件位居首位，占案件总数的34%；中介机构未勤勉尽责案件95件，连续3年增加，占案件总数的13%；内幕交易案件178件，操纵市场案件71件，分别占比24%、10%，数量与往年基本持平。

根据《综述》，2024年，证监会在发行上市、信息披露、并购重组、退市等重点领域加大执法力度，集中力量精准打击欺诈发行、财务造假、操纵市场等投资者最关切、最痛恨、最不能容忍的违法违规行为，通过“抓重点、办大案、树导向”，引导市场主体诚实守信、合规经营，切实维护市场秩序和投资者权益。

欺诈发行从源头上侵蚀市场诚信根基，扭曲资源配置机制，是资本市场“首害”。证监会全年对87家拟上市企业开展现场检查或督导，严肃查办5起欺诈发行案件。

财务造假是侵蚀市场根基的“毒瘤”，一直是证监会重点打击对象。证监会通过年报审阅、现场检查、舆情监测、投诉举报、大数据建模分析等多元化渠道发现财务造假线索，查办相关案件128件，重点打击虚构业务、滥用会计政策、第三方配合造假等违法行为。

并购重组作为支持上市公司注入优质资产、提升投资价值的重要工具，证监会在激发并购重组市场活力的同时，切实加强监管执法，指导交易所强化股价异动监控，精准打击“潜伏”重组股实施内幕交易的不法行为，及时查处35起相关案件。其中，吴某杭内幕交易案罚没款超1亿元等相关案件的及时查处，切实维护了

重组市场秩序，保障了资源配置高效公平。

证监会坚持“应退尽退”原则，持续加大问题公司出清力度，全年55家上市公司退市。秉持“退市不免责”原则，对35家退市公司及责任人违法违规问题一追到底。

加大追责力度压实主体责任

证监会坚持“追首恶”“惩帮凶”，通过加大追责力度，压实主体责任，引导上市公司实际控制人、控股股东、董监高等“关键少数”依法依规行事，中介机构审慎勤勉履职，从业人员廉洁自律执业，助力维护资本市场平稳健康发展。

上市公司“关键少数”守法规，诚信经营，对推动提高上市公司质量，保护中小投资者合法权益意义重大。证监会严厉打击“关键少数”利用上市公司平台攫取个人私利，损害公司利益的行为，全年查处“关键少数”989人次，同比增长21%，罚没28.1亿元，同比增长63%，市场禁入81人次。严肃追究35起财务造假案件中大股东、实控人的组织、指使责任，同比增长近60%，依法从严打击35起资金占用类案件，快查快办14起违规减持案件。上述案件的查办，进一步强化了对“关键少数”的警示震慑与刚性约束。

中介机构是资本市场治理的重要力量，发挥着专业把关的积极作用，其执业质量直接关系到市场健康运行。证监会全面追究各类审计、保荐、法律服务等中介机构未勤勉尽责行为的责任，全年罚没6.73亿元，对4家会计师事务所和1家证券公司暂停业务6个月。

同时，证监会严查“从业人员”失职。从业人员是资本市场的重要参与者，其专业素质、职业操守和合规意识直接关系到市场的公平性和透明度。证监会对证券、基金、期货、投资咨询等全行业从业人员持续强化监管执法，严肃查办59起从业人员违法违规案件。开展打击证券从业人员违规炒股专项治理行动，对38名从业人员作出行政处罚，对66名从业人员、7家证券公司采取出具警示函、监管谈话等行政监管措施。其中，对证券公司高管孙某祥违规买卖股票等违法行为开出同类案件年内最大罚单1800余万元，并采取5年证券市场禁入措施；严厉打击15起利用未公开信息交易案件，对某资管公司高级投资经理刘某某“老鼠仓”行为处以6400余万元罚没款，有效净化了行业风气。

推动形成崇法守信市场生态

证券执法既是违法惩戒的有力手段，也具有市场治理的重要功能。

《综述》显示，证监会在坚持从严打击各类违法违规行为的同时，注重发挥执法在发现监管漏洞，消除监管盲区，促进基础制度完善等方面的积极作用，通过惩治违法“已然”，督促市场主体纠正不当行为，减轻危害后果，通过震慑违法“未然”，实现“办理一案、震慑一方、治理一域”，推动形成崇法守信的良好市场生态。

2024年，证监会持续加大监测力度，对新型、苗头性违法违规行为坚持露头就打，相继查办3起利用个股场外期权等衍生品实施内幕交易的典型案件。严厉打击股市“黑嘴”，对刘某、姜某等股市“黑嘴”操纵股价行为罚没334亿元，并采取终身证券市场禁入措施。同时，深入开展高频发案成因研究，及时弥补制度规范漏洞，切实提升治理效能。

证监会与相关部门联合制定《关于进一步做好资本市场财务造假综合惩防工作的意见》，加强部际协同和央地协同，建立常态化长效化的财务造假防治机制，并以此为契机，部署开展专项行动，集中发现和惩处一批财务造假重大案件。全年作出行政处罚61件，罚没金额51.57亿元，处罚责任人员426人，对65人采取证券市场禁入措施，相关第三方配合造假线索统一移交相关部门或属地政府依法处置，打击上市公司财务造假合力进一步增强，综合惩防效果凸显。

同时，证监会进一步规范行政裁量权，制定发布《中国证监会行政处罚裁量基本规则》，明确“不予处罚、免予处罚、减轻处罚、从轻处罚、一般处罚、从重处罚”等六档裁量阶次及适用情形，细化量化裁量幅度，统一执法标准，为不偏不倚、不枉不纵执法提供制度保障。执法实践中，强化对案件调查的全周期管理和全流程质量管控，不断提升监管执法的规范性和精细化，为资本市场织密制度之网，校准监管之尺。

据悉，下一步，证监会将紧扣“防风险、强监管、促高质量发展”工作主线，不断提升执法能力和办案质效，用好用足法律法规赋予的执法手段，快、准、狠打击证券期货违法违规行为，切实维护投资者合法权益，为建设高质量资本市场提供有力法治保障。



大连一体部署信访工作法治化和积案攻坚专项行动 两个月“啃下”信访积案28件

□ 本报记者 韩宇

两个月时间，辽宁省大连市集中攻坚化解信访时间长、久悬不决的群体性信访积案28件，惠及居民5100余人，全市群体访明显减少，信访总量动态回落。

自今年3月大连市信访积案集中攻坚专项行动开展以来，该市以解决群众急难愁盼为根本，坚持依法依规，发扬斗争精神，突出溯本求源，着力推动解决一批涉及动迁补偿、危房改造、企业欠薪等民生领域信访突出问题，取得阶段性成效。

坚持问题导向 高位部署吹响攻坚号角

实践中，大连市以群众反响大、社会影响广、矛盾突出的群体性信访积案为突破口，从今年3月开始，利用1年时间，在全市开展信访积案集中攻坚专项行动。要求对每件涉及民生的信访积案都要还原事实真相，力求到底到边、见人见事，由解决“一件事”向“一类事”直至“系统事”辐射扩面，以为民解难、为党分忧的实际行动，切实维护群众合法权益。

为确保专项行动取得实效，大连市第一时间成立由市委书记和市长担任“双组长”，市委副书记任常务副组长，各市委常委和副市长任副组长的专项行动领导小组，由市委副书记牵头抓总、统筹推进。各市委常委和副市长长期跟踪调度进展，各地各部门党政主要负责同志主动上手，重抓落实。市信访联席会议印发专项行动方案，市信访联席办排查起底涉民生领域群体访积案92件，分三批集中交办，日汇总、日调度，每周向市委专题汇报。

坚持依法依规 上下联动破解民生痛点

大连市将专项行动与推进信访工作法治化一体部署落实，坚持“实事求是、依法依规，民心至上、事心双解，综合施策、精准化解”原则，突出党政同责、“一岗双责”，实行“市委常委包地区，副市长包领域”和市、区（市、县）、乡镇（街道）三级领导实名包案，市信访联席会议随时调度，对跨地区、跨部门疑难案件提级提格会商研究。

实施基础设施更新改造

城市基础设施建设改造是城市更新的重要任务，对于提升安全韧性、改善人居环境具有重要意义。

据住建部有关负责人介绍，“十四五”以来，住建部会同有关部门实施了一系列补短板、强弱项、增效能的政策举措，系统化实施城市的基础设施更新改造。在提升安全韧性方面，住建部大力实施老化管道的更新改造，建设城市的排水防涝工程体系。目前，已累计建设改造各类市政管网50万公里，消除城市的易涝积水点4800个，同时有超过一半的地级以上城市开展城市基础设施生命线安全工程建设，配套加装物联网智能感知的设施，来保障城市基础设施安全运行。

在改善人居环境方面，住建部加快建设城市综合道路交通体系，推进海绵城市建设，推进城市黑臭水体治理和污水管网补短板，推动生活垃圾分类提质增效。“十四五”以来，我国共建成城市道路56.4万公里，轨道交通里程1.1万公里，地级及以上城市建成区的黑臭水体基本消除，促进城市生态环境改善和绿色低碳发展，海绵城市建设取得明显成效。

城市的基础设施是保障城市正常运行和健康发展的物质基础。据了解，下一步，住建部将推动基础设施建设改造任务落实落地。具体包括：继续抓好“里子”工程，持续推进城市燃气、供水、污水、排水、供热等地下管网的升级改造，因地制宜建设地下综合管廊；持续提升城市的安全韧性，实施城市排水防涝提升工程，推进城镇燃气的安全整治，加快推进城市生命线安全工程建设，对城市市政设施进行实时监测、动态预警，有效处置，切实消除安全隐患；加快推进新型城市基础设施建设，运用信息化、数字化手段，提升基础设施的智慧化水平，加快完善基础设施建设运维的长效管理制度，探索城市建设运营投融资新模式，不断提升城市基础设施建设和管理服务水平。



进入5月，北京市著名的樱桃产区——通州区西集镇的万亩樱桃即将成熟。近日，通州区市场监督管理局和通州区计量检测所的工作人员走进樱桃种植户中间，为他们使用的电子秤提供集中上门检定服务，以精准计量守护消费者合法权益，护航特色农业高质量发展。图为工作人员向种植户发放宣传页，提示大家诚信经营，杜绝电子秤作弊行为。

本报记者 张雪泓
本报通讯员 裴新军 摄