

盘活闲置零散存量地块

# 重庆城市更新探路土地新解法

山城重庆，一座层层叠叠“长”在山水间的城市，市井烟火与工业底蕴交融堆叠在巴山渝水之间。

特殊的地形地貌给城市更新带来难题。一面是庞大的“沉睡资源”，中心城区存量地块、闲置地块、桥下空间等低效用地共约3000万平方米，零散破碎，盘活难度大；一面是日趋收紧的增量空间，新增建设用地供应受政策严格限制。

重庆探索权属盘活、片区统筹、过渡期政策弹性等路径，把零散存量变成有效增量，为城市更新改造中存量土地资源盘活提供新解法。

## “土地+”灵活供地

走进重庆市渝中区鲁祖庙传统风貌区，百年老建筑与咖啡馆、音乐商店等店铺比邻而立。几年前，这片拥有105年历史的老街区曾处于建筑老化、街巷狭窄、城市配套功能不足的状态。

渝中区规划和自然资源局权益利用科科长宋志军说，如果“先拆后卖”，文物难以保护、历史断了、烟火气也消失了，如果“不拆不卖”，资产可能一直“沉睡”。渝中区跳出“征收—拆除”老路，创新推行“征收—调拨—用途转换”新路径，以“两次确权+带租约出让”构建完整闭环。

**首次确权：**在完成法定征收及收储程序后，渝中区政府通过国有资产调拨方式，将需保留的建筑产权统一确权至区属国有企业，并明确其作为实施运营主体，厘清历史建筑权属。

**二次确权：**以规划赋能明确土地使用性质、期限与指标，完善用益物权，让供地适配商业文旅运营需求。

**带租约出让：**将原有30户租约纳入出让条件，商户按原租期、原租金续营，保留街区生态连续性。

这种模式大幅提升土地价值。2025年初，鲁祖庙以“土地+现状建筑物+租约”组合供应模式完成招拍挂，实现土地收入6.19亿元。目前，街区招商入驻率接近100%，年稳定租金收益超800万元，兼顾文化保护和经济效益。

## 片区统筹算“综合账”

长江岸边，原重庆水轮机厂的前身可追溯至抗战时期内迁重庆的恒顺机器厂。2017年工厂环保搬迁后，厂区一直闲置。一部分原因在于工业历史遗存必须保护，一部分原因在于地块本身属于市级储备土地，周边土地是区级国有土地，开发需跨层级协调。

巴南区住房和城乡建设委员会副主任陈利华说，破题的关键是从“就地论地块”转向“片区统筹”。2026年2月，水轮机厂片区



外籍游客在重庆市渝中区洪崖洞景区前自拍。

新华社发



游客在防空洞内品尝重庆火锅。

新华社发

出让成交，实现土地价款收入1.02亿元，形成可经营性资产6.6万平方米。

道角机床厂片区是另一个经典案例。该片区不仅要盘活工业遗存，还要补齐密集居住区的民生欠账，片区范围约0.24平方公里，涉及2个街道3个社区，居民约8500人，厂房闲置与基础设施缺失问题交织。

巴南区住房和城乡建设委员会城市更新办公室负责人吴迪介

绍，巴南区针对片区土地包括国有厂房、私人土地、村集体土地产权分散的痛点，分类施策。对厂房和私人土地采用协议收购，对村集体土地采用征收+实物还建，既满足了村集体保留农贸市场的诉求，也顺利将分散产权统一到区级平台，扫清了统一规划建设的障碍，最大程度平衡了不同产权主体的利益。

“坚持系统谋划，以片区更新为抓手，统筹民生补短板与资源盘

活，通过项目打包、收益互补，有效破解单一项目收益不足，是重庆在城市更新过程中的一次深层转向。”重庆市住房和城乡建设委员会城市人居环境建设处副处长刘江说。

## 让市场先跑起来

城市更新中还有另一道难题：大量老旧厂房产权清晰，却因工业用地性质与文创、科创等新业态错配，陷入“改不了、用不上”的僵局。

两江新区根据重庆城市更新政策体系，创新出台《两江新区直属街道存量工业项目转型升级管理办法》，针对工业用地使用权登记超过8年或工业用房所有权登记超过6年的项目，给予5年过渡期，核心是“一变两不变”——过渡期内，建筑功能合理改变，土地用途不变、产权人不变。5年期满后，可按批复业态整体或部分改变土地用途，地价按不同时间节点评估取低值补缴。这些可落地的操作细则，给企业提供了清晰的审批“说明书”，解决了企业的顾虑。

“一开始确实有顾虑，工业用地上搞商业，政策到底允不允许？我们去相关部门问了一圈，都说没有先例。”MSG汇星项目副总经理李红霞回忆，“两江新区的政策明确告诉我们过渡期内不变更土地性质，不走调规程序，心里就有底了。”

“如果要求先变更土地性质、补缴巨额出让金，这个项目根本启动不了。”李红霞说，政策鼓励容积率做到2.0以上，这让我们通过加层等技术手段，把产权面积从3.1万平方米提升到6.8万平方米，有了算得过账的商业模型。”

如今MSG汇星已成功引入100余家优质品牌，蓝血工厂、曼联、重演超演中心等已签约入驻，计划每年举办不少于120场潮流活动，预计年产值达7亿元。

“在城市更新过程中，我们坚持场景化政策供给，持续出台适配不同更新场景的政策工具箱，精准破解制度堵点。”刘江说。

据《瞭望》新闻周刊报道