

城市更新“路线图”明确

完善城市更新顶层设计 打造宜居、韧性、智慧城市

■本报记者 张梦逸 韩昱

5月15日,中共中央办公厅、国务院办公厅发布的《关于持续推进城市更新行动的意见》(以下简称《意见》)提出,转变城市开发建设方式,建立可持续的城市更新模式和政策法规,大力实施城市更新,促进城市结构优化、功能完善、文脉赓续、品质提升,打造宜居、韧性、智慧城市。

城市更新行动是满足人民美好生活需要、提升民生福祉的关键举措,也是推动城市高质量发展、打造经济新业态的重要环节。《意见》明确了城市更新行动的总体要求、主要任务和支撑保障举措,勾画出未来实施城市更新行动的“路线图”。

中指研究院研究总监吴建钦表示,随着我国城市更新的顶层设计进一步完善,在可持续的城市更新模式和政策法规的引领下,城市更新在稳增长、扩内需、惠民生方面的重要作用将进一步显现。

多维度开展城市更新

自2019年中央经济工作会议首次提出“城市更新”以来,我国城市更新行动持续推进,取得了显著成效。据住房和城乡建设部统计,2024年,全国共实施城市更新项目6万余个,完成投资约2.9万亿元。

《意见》为城市更新行动提出了新目标,明确到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。为实现这一目标,《意见》提出了八项主要任务,包括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、城中村等更新改造等内容。

上海易居房地产研究院副院长严跃进认为,《意见》提出的城市更新主要任务次序鲜明,由小到大分别包括了既有建筑、老旧小区、完整社区、城市功能、基础设施、生态系统等,脉络清晰。

值得注意的是,《意见》在推进老旧小区、老旧厂区、城中村等更新改造等方面,将“业态升级”“植入新业态功能”等内容列为“关键词”。

事实上,目前已有城市通过城市更新为老旧城区注入新活力,在存量空间中创造增量价值。

在苏州市姑苏区的十全街,自2024年起通过步行改善、文化赋能的空间改造,打造以人为本的古城保护更新街区。更新改造后,街道流量、



经营时长、商户收入显著提升,周末高峰时期人流量翻3倍以上,街道夜间活力延长2小时,店铺客流量和营业额额提升30%、部分增长50%以上。

“推进老旧小区、老旧厂区、城中村等改造能够补齐生活消费短板,创新消费场景,有望推动城市文旅业发展,让人民群众生活更好、更便捷。”广东省城乡规划院住房政策研究中心首席研究员李宇嘉对《证券日报》记者表示,城市更新在助力城市高质量发展的同时,也将成为提振消费、做强国内大循环的抓手之一。

全方位进行支撑保障

在开展城市更新行动的过程中,构建城市更新制度框架、为城市更新提供各类要素支持是不可或缺的环节。

当前,各地正探索建立可持续的城市更新机制。住房和城乡建设部数据显示,297个地级及以上城市全面开展城市体检,全方位查找城市短板问题,确定城市更新重点任务。310多个城市编制城市更新专项规划,普遍形成“城市更新规划—单元(片区)策划—项目实施方案”的实施体系,部分城市强化精细化城市设计引导。

“近年来,城市更新在推进过程中仍存在诸多的难点、堵点,需要顶层设计推动各地创新政策机制。”吴建钦表示,《意见》提出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等六项支撑保障措施,全方位开展系统性保障,将有利于打通城市更新开展过程中的堵点。

《意见》要求,建立健全城市更新实施机制。创新完善以需求为导

向、以项目为牵引的城市更新体制机制。

在李宇嘉看来,城市更新“以需求为导向、以项目为牵引”,这首先要各地“无体检,不更新”,根据体检发现问题,缺什么补什么。通过健全规划体系和更新机制,能够确保城市更新的系统性、整体性、协调性。

《意见》还提出,完善用地政策。具体而言,包括“推动土地混合开发利用和用途依法合理转换”“盘活利用存量低效用地”“鼓励国有土地使用权人按程序自行或以转让、入股、联营等方式更新改造低效用地”等举措。

工业园区化身生态科技园,老旧厂房变身文旅酒店……这些“华丽转身”的背后,都涉及用地规划的调整。以北京市怀柔区金隅兴发老厂房改造科研楼项目为例,其在改造过程中创新用地政策,项目地块由工业用地调整为研发设计用地,国有企业通过协议出让方式取得建设用地使用权并实施改造。

“城市更新中补短板、消除隐患、完整社区建设等,都需要增量空间,这就需要用地保障。”李宇嘉认为,这是支撑保障方面的重点。

健全多元化投融资方式

持续推进城市更新行动,资金保障是关键。

《意见》在加强支撑保障部分,明确提出“健全多元化投融资方式”,包括“加大中央预算内投资等支持力度,通过超长期特别国债对符合条件的项目给予支持”“中央财政要支持实施城市更新行动”“地方政府要加大财政投入,推进相关资金整合和统筹使用,在债务风险可控前提下,通

第二单投保机构公开提名独董案例落地 上市公司治理生态将进一步优化

■本报记者 吴晓璐

5月16日,中证中小投资者服务中心(以下简称“中证投服中心”)提名的独立董事候选人杜健获甘肃上峰水泥股份有限公司(以下简称“上峰水泥”)股东会表决通过。这是继2024年6月份,通过“联合股东提名+公开征集表决权”方式为第一医药提名独立董事之后,第二单由投保机构提名并成功的独董案例,成为我国独立董事制度改革具体落实的又一实践。

“目前A股已有两单投保机构公开提名独董案例落地,未来大概率还会有更多类似案例出现,有助于优化上市公司治理生态。”上海明伦律师事务所律师王智斌对《证券日报》记者表示。

中证投服中心表示,下一步将继续贯彻落实证监会关于上市公司独立董事制度改革的有关部署安排,推动优化独立董事选任机制,累积独立董事公开提名实践,促进独立董事制度改革走深走实。

获得广泛支持

为进一步落实《国务院办公厅关于上市公司独立董事制度改革的意见》,依据《上市公司独立董事管理办

法》和相关法律及公开征集的有关规定,秉持市场化、法治化原则,4月25日,中证投服中心与相关机构投资者联合提名杜健为上峰水泥独立董事候选人,并就该独立董事选任议案公开征集表决权。

据上峰水泥公告,本次征集表决权共收到8名有效股东授权征集人行使表决权的文件,代表上峰水泥有效表决权的股份数共1191.21万股,约占上峰水泥股份总数的1.2288%,约占上峰水泥有表决权股份总数的1.2494%。德恒上海律师事务所合伙人陈波对《证券日报》记者表示,中证投服中心此次是联合其他股东共同提名的独立董事候选人。不过,中证投服中心事后征集到的委托表决的中小股东持股比例为1.2494%,已经超过提名独董候选人所需的1%“门槛”。也就是说,如果事先也征集提名委托,参照事后征集到的表决委托比例,中证投服中心也可以单方提名候选人,无须联合其他股东。

5月16日,中证投服中心在现场代表公开征集获委托的股东参会并投票,最终同意该议案的股份数占出席会议有效表决权股份总数的103.88%,中小股东同意股份数占出席会议中小股东有效表决权股份总数的180.45%,其中中证投服中心公

开征集股份数占中小股东同意股份数的71.94%。

此次提名也获得大股东、董监高等支持。陈波表示,投票结果显示,中证投服中心受托的所有的票都投给了杜健,其他股东(包括大股东、董监高股东、中小股东)则把票平均地投给了三个候选人,所以三位候选人都能当选。由于出席会议的大股东、董监高股东持股占了绝大多数,大股东、董监高股东对于中证投服中心提名候选人的认可非常关键,即便是累计投票制下,其意见仍能决定当选与否。

引导中小股东参与公司治理

5月15日,证监会公布年度评选十大投资者保护典型案例,其中一个是第一医药案——全国首例投资者保护机构公开提名独立董事案。证监会表示,这是我国资本市场首例公开提名独立董事个案,开创了投资者保护机构提名上市公司独立董事之先河,为拓宽独立董事来源、完善独立董事选任机制进行了有益探索,为推进独立董事制度改革积累了有益经验,有利于更好维护中小投资者合法权益。本次中证投服中心积极开展公开提名独立董事工作引发了广泛关注。业内人士纷纷表示,这是投保机

过发行地方政府专项债券对符合条件的城市更新项目予以支持,严禁违法违规举债融资”等具体举措。

目前,中央及地方财政已为城市更新提供了大力支持。

从中央财政支持角度看,今年4月初,财政部办公厅、住房和城乡建设部办公厅联合发布的《关于开展2025年度中央财政支持实施城市更新行动的通知》提出“中央财政继续支持部分城市实施城市更新行动”,并明确了补助标准和支持范围。

从地方政府专项债券角度看,专项债券中已有部分资金投向棚户区改造、城镇老旧小区改造等。企业预置通数显示,截至5月18日,项目资金用途包括“棚户区改造”的规模今年已达到18247.57亿元,接近2024年全年19163.70亿元。

除财政投入外,《意见》还提出,鼓励各类金融机构在依法依规、风险可控、商业可持续的前提下积极参与城市更新,强化信贷支持。完善市场化投融资模式,吸引社会资本参与城市更新,推动符合条件的项目发行基础设施领域不动产投资信托基金(REITs)、资产证券化产品、公司信用类债券等。

李宇嘉认为,《意见》强调“调动人民群众参与城市更新积极性”“鼓励产权所有人自主更新,支持企业盘活闲置低效存量资产”。在物业产权归属明晰的情况下,调动产权人改造的积极性,按照产权人的需求推进改造,解决痛点,改造效果才能得到提升。

吴建钦表示,下阶段,各部门及各地有望进一步出台更多细化的支持性政策,合力推动我国城市更新进入多效益统筹、多模式创新、多机制支持、多要素保障、多主体参与的高质量发展期。

国家数据局发布《数字中国建设2025年行动方案》 八大行动全力释放数据要素价值 新质生产力得以不断壮大

■本报记者 郭冀川

据国家数据局5月16日消息,近日,国家数据局综合司印发《数字中国建设2025年行动方案》(以下简称《行动方案》),要求各地区结合实际认真贯彻落实。《行动方案》是国家数据局首次向地方数据管理部门印发的指导开展数字中国建设的文件。

《行动方案》提出,到2025年底,数字中国建设取得重要进展,数字领域新质生产力不断壮大,数字经济发展质量和效益大幅提升,数字经济核心产业增加值占国内生产总值比重超过10%,数据要素市场建设稳步推进,算力规模超过300EFLOPS,政务数字化智能化水平明显提升,数字文化建设跃上新台阶,数字社会精准化、普惠化、便捷化取得显著成效,数字生态文明建设取得积极进展,数字安全保障能力全面提升,数字治理体系更加完善。

《行动方案》还部署了8个方面的重大行动。其中包括“深度挖掘人工智能应用场景,积极开展人工智能高质量数据集建设。着力发展智能网联新能源汽车、人工智能手机和电脑、智能机器人等新一代智能终端及智能制造装备。”随着人工智能技术成熟,其发展对数字中国建设具有深远影响,体现在推动经济转型升级,提升社会治理效能,优化公共服务水平、驱动科技创新发展等方面。

受访专家纷纷表示,对人工智能技术助力数字产业腾飞的前景充满信心。中国移动通信联合会教育与科学技术研究院执行院长陈晓华表示,目前,具有人工智能应用潜力的行业涵盖智能制造、智能网联新能源汽车、智慧医疗以及金融等诸多领域。这些行业数据资源丰富且需求清晰明

(上接A1版)

增强监管包容性 提高交易灵活性和成功率

《管理办法》进一步提高监管包容度,提高了对上市公司财务状况变化、同业竞争和关联交易监管的包容度,将发行股份购买资产条件调整为“不会导致财务状况发生重大不利变化、不会导致新增重大不利影响的同业竞争及严重影响独立性或者显失公平的关联交易”。

李求索表示,提升对财务状况变化的包容度,更加有利于进行了大量研发投入但尚未形成稳定盈利的早期科创企业,有助于推动科创企业参与并购重组,提高对同业竞争和关联交易的包容度,则有助于企业实施同行业、上下游并购重组,从而达到提升产业链优势、实现产业转型等目的。

此外,此次修订设立重组股份对价分期支付机制,对分期发行股份支付对价的批文有效期、发行条件、锁定期、持续督导等相关规定均进行了明确。

业内人士表示,股份对价分期支付为交易各方提供了一种新的选择。此前并购重组中,只有现金购买资产可以分期支付,此次修订明确发行股份购买资产也可以分期支付,交易各方可以结合谈判情况,自主选择分期支付并设置支付条件,以满足上市公司视后续标的经营状况灵活调整支付股份数量的需求。创新性的制度设计能够在科技型企业估值波动较大的情况下,充分保障上市公司利益。

李求索表示,分期支付机制一方面减轻了收购方的资金压力,另一方面也降低了一次性估值带来的风险,尤其有助于成长性強而业绩不确定性偏大的科创企业参与并购重组交易。

在李骁看来,此举可以缓解收购方短期内的资金压力,特别是对于现金流相对紧张但具有良好发展前景的收购方而言,有助于促成交易。此外,分期支付可以与被收购方未来的业绩表现挂钩,形成更紧密的利益绑定机制,激励被收购方管理層努力实现业绩承诺,降低收购风险。

鼓励私募基金参与 为市场引入更多长期资本

此次改革还引入“反向挂钩”

确,极易形成大规模的应用场景。

人工智能的广泛运用开辟了诸多机遇,但数据开放共享与隐私保护之间的平衡难题亦不容小觑。盘古智库(北京)信息咨询有限公司高级研究员吴琦对《证券日报》记者表示,人工智能的未来发展将呈现出技术不断深化、应用持续拓展、产业深度融合以及生态逐步完善的显著趋势。然而,随着人工智能在各个领域的全面渗透,数据开放共享与隐私保护之间的矛盾也会愈发尖锐。

吴琦表示:“一方面,数据的开放共享能够激发人工智能技术的创新活力,推动各行业加速数字化转型。另一方面,数据中往往伴随着大量的个人隐私和敏感信息,一旦保护措施不到位,将会给个人和社会带来难以估量的危害。因此,需要强化立法规制,构建完备的相关法律法规体系,并加大对隐私计算、隐私脱敏等技术的研发与应用力度。”

《行动方案》精准契合了我国推动经济高质量发展、培育新的经济增长点、塑造发展新动能的战略要求。在重大行动部署中,《行动方案》还提出“加强交通、医疗、金融、制造、农业等重点领域的数据标注”“持续优化营商环境,吸引更多优质数据企业和项目落地”等一系列举措。这些举措将进一步提升数据的质量与可用性,充分释放数据要素的潜在价值。

萨摩耶云科技集团首席经济学家郑磊对《证券日报》记者表示,《行动方案》的相关举措将推动传统行业与数字经济深度融合,提升经济发展的效率与质量,助力我国在全球数字经济竞争中抢占先机,进而带动整体经济结构优化升级,实现经济社会的可持续发展。

机制,助力私募股权创投基金退出。《管理办法》明确私募基金投资期限满48个月的,第三方交易中的锁定期限由12个月缩短为6个月,重组上市中控股股东、实际控制人及其控制的关联人以外的股东的锁定期限由24个月缩短为12个月。

在田利辉看来,私募基金“反向挂钩”具有激励效应。锁定期缩短能够提升私募股权创投基金的退出效率,吸引长期资本,优化风险对冲;与业绩补偿、分期支付形成组合工具,降低“对赌失败”风险。

李求索表示,引入“反向挂钩”机制,通过缩短退出周期来补偿长期投资,有助于促进私募更多参与并购重组,为并购重组市场引入长期资金。一方面,投资期限较长的私募基金锁定期限能够缩减,有助于鼓励长期资金参与并购重组。长期资金具备更长远的投资视角,更加注重长期发展,对于初创企业,尤其是进行大量研发投入但尚未形成稳定盈利的早期科创企业,长期资金的稳定支持尤为重要。另一方面,缩短锁定期有助于资金循环,降低流动性风险,有效缓解“退出难”问题,畅通“募投管退”良性循环。

值得注意的是,监管部门在激发并购重组市场活力的同时,通过强化信息披露和事中事后监管,注重防范风险和保护投资者权益,维护规范有序的市场环境。

李求索表示,“并购六条”各项措施全面落地,将对市场产生三方面影响。首先,进一步加大对科技创新企业的支持力度。此次修订有助于支持上市公司围绕科技创新、产业升级布局,引导更多资源要素向新质生产力方向聚集。其次,推动并购重组进一步“脱虚向实”。新“国九条”提出加大对“借壳上市”的监管力度,本次改革支持上市公司实施同行业、上下游的并购重组,并支持企业围绕产业转型升级等需求开展符合商业逻辑的跨行业并购。未来上市公司并购重组更多以产业并购为主线,无论是同行业还是跨行业并购,均以产业整合、产业升级、产业发展为主要目标。最后,推动并购重组成为畅通A股退市渠道、完善市场生态的重要手段。