

辽宁省“十五五”住房城乡建设
高质量发展规划
(征求意见稿)

辽宁省住房和城乡建设厅
2026年5月

目 录

第一章 立足坚实基础 精准研判发展环境	1
第一节 发展基础	1
一、人民群众住房条件进一步改善	1
二、城市人居环境品质持续优化	1
三、建筑业转型升级提质增效	2
四、村镇建设水平稳步提升	2
五、历史文化保护工作纵深推进	3
六、城市安全韧性建设成效显著	3
第二节 发展环境	4
一、发展机遇	4
二、面临挑战	5
第二章 锚定战略方向 明确核心发展要求	5
第一节 指导思想	5
第二节 规划原则	6
第三节 主要目标	7
第三章 聚焦重点领域 攻坚重大战略任务	9
第一节 加快构建房地产发展新模式	9
一、优化商品住房供应	9
二、加快发展保障性住房	9
三、有序推进“好房子”建设.....	10
四、加强房地产开发全过程监管	10

五、持续提升公积金管理服务质效	11
六、推动物业管理提质增效	12
第二节 高质量开展城市更新	12
一、一体推进城市体检与城市更新	12
二、改善城市居住条件	12
三、完善城市基础设施	14
四、增强城市安全韧性	16
五、提升城市生态环境品质	17
六、补齐县城基础设施短板	18
第三节 推动建筑业转型升级	19
一、加速工业化数字化绿色化转型	19
二、提升工程质量安全管理水平	20
三、强化房屋市政工程施工安全监督管理	21
四、加强建筑市场监管	22
五、支持建筑企业发展	22
第四节 提升村镇建设水平	23
一、全面提升农房建设管理水平	23
二、系统推进乡镇基础设施建设	24
三、持续提升县城和小城镇承载力和建设品质	24
第五节 强化历史文化保护传承	25
一、完善历史文化保护传承体系	25
二、加强历史文化资源普查与认定	26
三、强化历史文化资源保护修复	26
四、推进历史文化遗产活态传承与活化利用	27
五、健全历史文化保护管理机制	27

第四章 深化改革创新 谋划重大改革举措	28
第一节 加快房地产基础性制度改革	28
一、进一步推广房票安置机制	28
二、改革完善住房管理制度	28
三、完善商品房销售制度	29
四、深化房地产融资制度改革	29
五、优化房地产用地供应制度	29
第二节 完善城市更新制度	30
一、建立健全城市更新规划实施体系	30
二、构建城市更新多元融资机制	30
第三节 构建城市建设运营治理协同高效新体制	31
一、完善城市管理工作体系	31
二、推动城市管理融入基层治理	31
三、加快城市信息模型（CIM）基础平台建设	31
四、推进城市运管服平台建设	32
五、加强城市管理执法队伍建设	32
第四节 优化住建领域营商环境	32
一、创新信用监管机制	32
二、规范行政执法行为	33
三、提升政务服务效能	33
四、强化法治支撑保障	33
第五章 强化保障支撑 确保规划落地实施	34
第一节 坚持和加强党的全面领导	34
第二节 强化要素保障	34
第三节 加强规划实施监督评估	35

第一章 立足坚实基础 精准研判发展环境

第一节 发展基础

“十四五”时期，全省住房城乡建设全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面落实党中央关于东北全面振兴的决策部署，在省委、省政府的正确领导下，扎实推进“十四五”规划实施，在住房条件改善、人居环境品质提升、建筑业转型升级、历史文化保护等方面取得显著成效。

一、人民群众住房条件进一步改善

坚持因城施策，有力防范化解房地产市场风险。持续推进商品住房去库存、盘活停缓建项目等“五大攻坚行动”。大力推动“保交楼”“保交房”工作，“保交楼”全部完成交付。发布《辽宁省好房子建设技术指南》，加大高品质住宅供给。筹集完成保障性租赁住房 6.02 万套，公租房累计保障 56.5 万户。住房公积金缴存人数达到 443 万人，推进全国灵活就业人员试点工作，5 万灵活就业人员参加住房公积金制度。“十四五”期间，住房公积金累计缴存实现 4904 亿元，发放贷款 1725 亿元，助力 42 万户家庭改善住房条件。

二、城市人居环境品质持续优化

“十四五”期间，谋划城市更新项目 4215 个。累计改造老旧小区 5475 个，改造建筑面积 1.53 亿平方米，惠及居民 223 万户，改造规模居全国前列。更新住宅老旧电梯 9686

部。改造城市供水、供热、供气和排水等各类老旧管网 3.3 万公里。建设口袋公园 4746 个，建设数量居全国前列。新增生活垃圾焚烧发电厂 24 座，日处理能力 2.14 万吨。完成 101 个完整社区试点建设，沈阳、大连、锦州的 4 个社区被评为首批国家级完整社区建设试点。沈阳、大连获批中央财政支持城市更新行动城市。沈阳、营口、阜新、盘锦入选国家清洁取暖示范城市。

三、建筑业转型升级提质增效

推动智能建造技术规模化应用和集成应用，发布 17 个智能建造可复制可推广项目案例和 21 个多场景应用典型案例，推进 62 个试点项目建设，培育骨干企业 31 家。城镇新建建筑全面执行绿色建筑标准，星级绿色建筑占比 30%，认定 49 家企业为省级装配式建筑产业基地。深入推进央地合作，中铁十一局、中铁六局等 20 余家央企在辽设立子公司。将 5 万平方米以上政府投资的房建项目列入智能建造试点范围，累计培育市级重点实验室 15 个、省级重点实验室 2 个、市级技术创新中心 6 个、省级技术创新中心 2 个。沈阳、大连获评全国装配式建筑示范城市，沈阳获评全国首批智能建造试点城市。

四、村镇建设水平稳步提升

建立健全乡村建设评价体系和县城体检体系，评定 88 个省级重点镇。实施农村低收入群体危房改造 3.84 万户。指

导推进葫芦岛、朝阳等受灾地区完成因灾受损农房 16360 户灾后重建。推广县域统筹的城乡环卫一体化，全省 74 个涉农县（市、区）一体化覆盖率达 63%。实施农村生活垃圾收运处置设施补短板工程，基本实现农村生活垃圾收运处置体系全覆盖。

五、历史文化保护工作纵深推进

建立省、市、县三级向同级党委专题报告城乡历史文化保护传承工作情况制度和历史文化名城专项评估制度。指导各市建立自巡查机制，实现历史文化资源实时监测。全省新增国家和省级历史文化名城、名镇、名村及传统村落 108 个，新增公布认定历史文化街区 12 片，新增历史建筑 635 处，鞍山市、丹东市获批省级历史文化名城，朝阳县和绥中县获评国家传统村落集中连片保护利用示范县，所有市县实现历史建筑认定公布全覆盖，4 个国家级历史文化名镇和 1 个国家级历史文化名村纳入住建部“中国历史文化名镇名村数字化博物馆”建设试点。

六、城市安全韧性建设成效显著

纵深推进燃气安全专项整治，更新改造燃气老旧管网 6558 公里，接通高层建筑管道燃气 27.11 万户，安装各类智能物联感知设备 492.98 万台。14 个地级市和沈抚示范区全部建成市级智慧化监管平台。建成覆盖 231 个易涝点、56 套电子水尺的智慧监测系统。39 座城市危桥实现动态清零。17

条县级城市黑臭水体全部完成治理。沈阳、葫芦岛入选国家海绵城市建设示范城市。推进自建房隐患整改销号。数字赋能提升城市精细化管理水平，基本完成省级 CIM 基础平台初期建设，沈阳、锦州、营口市级平台正式运行。省级城市运行管理服务平台以及沈阳、大连、鞍山、抚顺、本溪、锦州、阜新、朝阳等市级平台基本建成。

第二节 发展环境

“十五五”时期是我国基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，也是辽宁全面振兴巩固拓展优势、破除瓶颈制约的战略机遇期，更是住房城乡建设提质增效、补强短板弱项的聚力攻坚期、重要窗口期，机遇与挑战并存。

一、发展机遇

从发展形势看，城市更新搭建的万亿级存量提质主赛道必将成为稳投资、扩内需、惠民生的核心引擎，房地产发展新模式的加快构建必将推动房地产高质量发展，建筑业新质生产力的发展必将不断巩固提升“中国建造”在全球产业分工中的地位和竞争力，良好的发展环境必将为住房城乡建设事业高质量发展注入强劲的内生动力。

从政策环境看，中央城市工作会议的胜利召开，党中央、国务院关于住房城乡建设工作系列重要文件的出台，国家政策和资金等方面不断向住建领域倾斜，良好的政策环境必将为住房城乡建设事业高质量发展提供强有力的保障。

从我省实际看，辽宁新时代全面振兴步伐不断加快，自主创新能力全面增强，正在努力创建营商环境最佳口碑省，在党和国家工作全局的重要战略地位不断凸显，这些必将为住房城乡建设事业高质量发展提供强大支撑。

二、面临挑战

世界百年变局加速演进，世界经济增长动力不足，全球产业链供应链加速重构，外部环境复杂性、严峻性、不确定性明显上升，住房城乡建设发展面临外部环境变化带来的严峻挑战。人口老龄化问题突出，中小城市人口外流，土地资源存量渐趋紧张，可开发利用空间日益狭窄，城市建设和城市更新资金平衡难度大，城市韧性和本质安全亟待提升，防范化解住房城乡建设领域风险挑战能力还需进一步加强。

同时，全省住房城乡建设仍存在以下问题：一是房地产市场风险尚未完全出清，供求失衡、预期不稳的局面亟待破解。二是城市地下管网更新改造任务较重，数字化智能化应用不足。三是建筑业转型升级任务艰巨，智能建造与建筑工业化协同推进滞后。四是村镇基础设施建设亟待加强，设施供给能力需进一步扩容提质。

第二章 锚定战略方向 明确核心发展要求

第一节 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深

深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，全面贯彻落实习近平总书记对辽宁的重要讲话和重要指示精神，按照中央和省委城市工作会议精神 and 省委、省政府工作部署，认真践行人民城市理念，坚持稳中求进工作总基调，以全面从严治党为根本保障，持续优化住建领域营商环境，把城市打造成为辽宁振兴发展的“主引擎”和人民美好生活的“新图景”，大力实施城市更新，着力提升城市治理水平，推动房地产高质量发展，加快建筑业转型升级，系统推进好房子、好小区、好社区、好城区“四好”建设，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市，开创全省住房城乡建设事业高质量发展新局面。

第二节 规划原则

坚持党的全面领导。坚持和加强党的全面领导，将党的领导贯穿于住房和城乡建设各环节，确保党中央决策部署在辽宁落地生根。

坚持人民至上。全面践行人民城市理念，集中力量解决人民群众急难愁盼问题，注重在发展中保障和改善民生，让城乡建设成果更多更公平惠及全体人民。

坚持高质量发展。树立全周期管理意识，推动城市内涵式发展，更加注重集约高效，加快形成绿色生产方式和生活方式，加强城市历史文化保护传承，防止大拆大建。

坚持全面深化改革。聚焦制约高质量发展的体制机制障

碍，推进深层次改革，扩大高水平开放，紧密将国外经验“引进来”与建设企业“走出去”相结合。

坚持优化营商环境。推动有效市场和有为政府相结合，激发市场经营主体的活力和动力，以标准化、信息化、法治化手段构建诚信守法、公平竞争、追求品质的市场环境。

坚持统筹发展和安全。注重补短板、强弱项、堵漏洞，防范应对城市运行中的风险挑战，全面提高城市安全韧性，提升城市治理现代化水平。

第三节 主要目标

人民群众居住水平不断提高。多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度不断健全，“保障+市场”住房供应体系不断完善。房地产发展新模式加快构建，房地产风险实现出清。安全、舒适、绿色、智慧的“好房子”建设系统推进。

城市建设管理质效持续跃升。城市更新行动深入推进，城市开发建设方式转型初见成效，城市宜居水平和安全韧性显著增强，现代化人民城市建设取得重要进展。“一委一办一平台”作用不断强化，城市运行管理“一网统管”基本实现，城乡治理能力现代化水平大幅提升。

建筑业转型升级步伐加快。全省建筑业转型发展取得显著成效，智能建造与建筑工业化协同发展体系基本完善。智能建造适宜技术在大型工程建设项目中的应用比例持续提升，有力驱动建筑业向新质生产力跃升。

村镇建设扎实有序推进。农房建设管理制度体系和技术标准体系不断完善，农房建设品质显著提升，建制镇建成区生活污水收集处理能力稳步增强，涉农县（市、区）城乡环卫一体化覆盖率逐步提高，村镇基础设施全面改善。

绿色低碳发展成效显著。城乡建设领域碳排放强度显著下降，绿色建筑全面推广，具备改造价值和条件的居住建筑节能改造应改尽改，既有公共建筑节能改造加快推进，绿色低碳生产生活方式全面普及。

历史文化保护与传承不断深化。多层次、多要素的城乡历史文化保护传承体系全面建立，城乡历史文化资源得到有效保护和合理利用，城乡特色风貌塑造取得显著成效，不敢破坏、不能破坏、不想保护的长效保护格局基本建立。

专栏1 “十五五”时期住房城乡建设事业主要指标			
序号	指标	属性	“十五五”时期
1	推进实施重点片区更新（个）	预期性	50
2	城市体检地级以上城市覆盖率（%）	预期性	100
3	农村低收入人口危房改造户数（户）	预期性	≥5000
4	改造城市C、D级危旧房（套）	预期性	≥10000
5	城镇老旧小区改造（个）	预期性	≥2000
6	建设完整社区数量（个）	预期性	200
7	城市公共供水管网漏损率（%）	预期性	< 10
8	城市生活垃圾资源化利用率（%）	预期性	80
9	历史文化街区、历史建筑挂牌建档率（%）	预期性	100
10	智能建造适宜技术在大型建设房建项目中的应用比例（%）	预期性	40
11	装配式建筑占新建建筑面积比例（%）	预期性	≥30

12	城镇新建建筑中星级绿色建筑占比 (%)	预期性	40
----	------------------------	-----	----

第三章 聚焦重点领域 攻坚重大战略任务

第一节 加快构建房地产发展新模式

坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，加快建立“人、房、地、钱”要素联动机制，完善“市场+保障”住房供应体系，推动房地产市场平稳健康发展，更好满足居民刚性和多样化改善性住房需求。

一、优化商品住房供应

因城施策优化房地产政策，充分赋予城市政府房地产市场调控自主权。立足人口流动趋势、城镇化进程和住房需求结构，合理安排商品住房用地供应规模和布局，促进土地供应与存量住房、人口变动相协调。增加改善性住房供给，优化“卖小买大”“卖旧买新”等交易政策，从税收优惠、贷款便利、住房补贴等方面支持居民合理住房消费。推广房票安置、以旧换新等经验做法，促进住房消费潜力释放。

二、加快发展保障性住房

坚持以需定购，大力收购存量商品房用作保障性住房。规范发展公共租赁住房，大力发展保障性租赁住房，积极发展配售型保障性住房。推动各市县因地制宜制定配租配售条件和标准，明确保障对象、面积标准、配售定价机制、配售

和封闭管理的具体要求，对保障性住房对象宜配租则配租、宜配售则配售。

专栏2 保障性住房工程

“十五五”期间，收购存量商品房用作保障性住房、学生宿舍、人才公寓等。快速增加保障性住房建设和供给，有效解决新市民、青年人、中低收入群体住房困难问题。

三、有序推进“好房子”建设

将建设安全、舒适、绿色、智慧的“好房子”作为推动房地产高质量发展的重要抓手。健全“好房子”技术标准体系和评价体系，制定出台“好房子”建设技术指南、设计导则、评价导则等。推广新技术、新材料、新工艺、新设备应用。培育一批“好房子”示范项目。加强“好房子”建设全过程监管服务，在规划设计方案审查、施工图审查、工程建设、竣工验收等阶段为开发企业提供技术指导。

专栏3 “好房子”建设工程

印发《辽宁省住房品质提升行动方案》，编制《辽宁省“好房子”技术指南（试行）图示》，出台《辽宁省“好房子”评价导则》《辽宁省“好房子”设计导则》《辽宁省“好房子”施工图设计文件的技术审查要点》《辽宁省“好房子”建设施工导则》《辽宁省“好房子”监理工作导则》。制定支持“好房子”建设的若干措施，扩容“好房子”项目库，指导各市建成一批“好房子”。加强“好房子”建设全过程监管服务，在规划设计方案审查、施工图审查、工程建设、工程竣工验收、居民入住等阶段为开发企业提供全过程指导。

四、加强房地产开发全过程监管

完善商品房开发、融资、销售等基础制度。房地产开发

实行项目公司制，规范项目开发公司与总部或其他投资人的法律关系。完善商品房资金监管制度，有力有序推行现房销售，逐步减少预售模式带来的潜在风险。建立健全房地产开发项目资金封闭监管制度，防范化解房地产领域风险隐患。加强房地产开发企业资质管理和信用体系建设。

五、持续提升公积金管理服务质效

深化住房公积金制度改革。优化住房公积金政策，扩大住房公积金使用范围，推动住房公积金在保障性住房建设、“好房子”建设、老旧小区改造等方面发挥更大支持作用。多措并举促进单位依法缴存，深化灵活就业人员缴存，进一步扩大住房公积金制度覆盖范围。

强化住房公积金风险防控机制。落实大额资金调动备案制度，强化资金安全管理。做好住房公积金分支机构纳入设区城市统一管理工作“后半篇文章”。织密线上线下监管网络，健全住房公积金管理内审、稽核制度，加强信用体系建设，开展年度信息披露，强化住房公积金贷款风险防控。

提升住房公积金管理服务效能。深化“惠民公积金、服务暖人心”行动。推进全省住房公积金政务服务事项标准化，制定完善全省住房公积金服务事项目录和办事指南。全面实行住房公积金办事大厅综合窗口全覆盖，推广“办不成事”问题反映窗口，创新智慧服务模式。持续提升12329热线服务质量，建立完善住房公积金常见问题知识库。

六、推动物业管理提质增效

推动物业管理服务与城市基层治理深度融合。健全物业服务评价和动态监管机制，强化物业服务项目准入和退出管理。推行“质价相符”的物业服务市场机制，完善物业服务收费参考标准。支持发展“物业+生活服务”“物业+智慧安防”等创新模式，促进智慧物业产业发展。健全物业矛盾纠纷前端化解机制，及时受理和解决群众诉求。

第二节 高质量开展城市更新

聚焦城市功能品质提升，深入推进“好房子、好小区、好社区、好城区”建设，统筹推动城市结构优化、功能完善、绿色转型，坚决守牢城市安全发展底线。

一、一体推进城市体检与城市更新

深入开展城市体检，查找群众身边的急难愁盼问题和短板弱项。推动城市体检结果应用，建立完善“专项规划—片区策划—项目实施方案”的规划实施体系。筛选重点片区更新项目，加大支持力度，推动城市更新从单一项目向整体统筹实施转变。

二、改善城市居住条件

加强既有建筑改造利用。持续推进既有居住建筑节能改造。加强存量房屋建筑功能转换和混合利用。因地制宜实施城镇预制板房屋治理改造行动和地震易发区房屋设施加固工程。推进群租房整治。加快实施改造D级危险住房，稳妥

实施改造 C 级危险住房，推动城市危旧房“动态清零”。鼓励地方探索居民自主更新老旧住宅。

持续推动城镇老旧小区整治改造。以 2000 年底前建成的老旧小区为重点，适当增加 2001—2005 年建成的老旧小区，完善小区配套基础设施，加大老旧小区消防设施建设力度，推动老旧小区加装电梯和住宅老旧电梯更新。推动实现小区改造后物业管理全覆盖。持续开展老旧小区改造高空“蜘蛛网”问题专项整治和改造工作“回头看”。

持续推进完整社区建设。以完整社区建设为实施载体，大力推进“好社区”建设。编制形成全省完整社区建设标准。完善社区养老、托育等公共服务设施，逐步补齐便利店、早餐店、菜市场、便民驿站等便民服务设施，加强停车、充电、无障碍等设施建设。

推进老旧街区、老旧厂区更新改造。推动老旧街区功能转换、业态升级、活力提升。鼓励以市场化方式推动老旧厂区改造，完善厂区及周边配套设施，活化利用工业遗产，植入新功能新业态新场景，激发城市新动能。

稳步推进城中村改造。采取拆除新建、整治提升、拆整结合等方式实施城中村改造，指导各市建立城中村改造项目储备库。鼓励房地产开发企业、金融机构等社会资本参与改造。引导金融机构开发适合城中村改造的信贷产品。制定公平合理的征收补偿安置政策。

专栏4 城市居住条件改善工程

- 1.实施片区更新
- 2.加强既有建筑改造利用
- 3.推进城镇老旧小区改造
- 4.开展完整社区建设
- 5.推动城中村和老旧街区厂区更新改造

三、完善城市基础设施

加强城市道路基础设施建设。优化城市路网结构，构建级配合理、功能完善、顺畅通达的路网体系。继续完善城市轨道交通线网，重点推进沈阳、大连等城市轨道交通建设。推进城市挡墙治理，开展城市桥梁结构检测，完善城市道路塌陷的常态化巡查防控机制。全面提升隧道运营安全水平。开展人行道净化和自行车专用道建设。推进城市停车设施智能化改造和建设。开展城市照明设施节能改造。

专栏5 城市道路设施建设改造工程

推进沈阳地铁3号线东段工程、6号线一期工程、9号线二期工程、10号线南段工程以及大连地铁4号线一期工程建设。

提升城市供水保障水平。实施城市公共供水管网漏损治理，推动节水型城市建设。加强城市应急供水能力建设，提高设施安全韧性和运行效能，保障水质安全。重点推动居民住宅二次供水（调压调蓄）设施、庭院管网等共有供水设施的更新改造，提高城市供水单位对共有供水设施专业化运维比例。

专栏6 供水设施重点建设工程

- 1.实施供水管网更新改造工程
- 2.推行分区计量管理（DMA）工程

强化燃气安全治理。持续深化城镇燃气安全专项整治，健全源头防控、常态排查、闭环整改的长效管理机制。推进燃气老旧管网更新改造，加快智慧燃气监管体系建设。保持燃气管道违章占压动态清零。严格规范燃气市场准入与清出管理，提升燃气行业安全运营和服务水平。

专栏7 燃气设施重点建设工程

- 1.实施管网及设施更新改造工程
- 2.推进鞍山市人工煤气置换天然气工程

优化城市供热服务。深入推进城市供热“温暖工程”，开展供热领域热源热网“两检测”和“冬病春治”，系统推进城市热源、热网、热力站和终端设施全链条更新改造。强化调峰及应急热源建设，合理配置储热设施。统筹推进供热“一网多源”和管网互联互通建设，强化安全运行风险防控。

专栏8 供热设施重点建设工程

- 1.推进供热管网互联互通建设
- 2.开展城市老旧供热管网设施改造

推进新型市政管网绿色低碳转型。降低管网设施系统碳排放，提升管网能效与低碳运行水平。加快消除城镇污水收集管网空白区，实施污水收集管网外水入渗入流、倒灌排查治理。加快淘汰老旧低效的供热用能设备。推广污水源热泵

技术。加大可再生能源应用，利用闲置空间布置光伏发电设施。

四、增强城市安全韧性

加快城市基础设施生命线安全工程建设。深入开展市政基础设施普查，推进老化管道和设施动态更新。因地制宜对市政基础设施进行数字化改造升级和智能化管理，扩大智能感知设备覆盖范围，推进建设汇集监督管理、技术服务、决策支持、考核评价等功能于一体的监管平台。

专栏9 城市基础设施生命线安全工程

建立地下管网“一张图”体系，搭建水气热及桥梁等监测感知系统和监管平台，提升“综合监管+智慧监测”能力。在新区开发和城市更新中分类施策，因地制宜有序推进综合管廊建设，完善管廊运维管理体系，推动综合管廊信息化管理平台建设，建立“建管养”一体化机制，实现管线运行状态实时监测。

加强城市排水防涝体系建设。持续开展排水管网系统化排查，重点推进雨污混错接改造、管网结构性缺陷修复以及易涝积水点治理。提升排水管网智慧化监管能力，构建排水管网一网通管、一张图纸。因地制宜、科学有序推进雨污分流改造，有效控制雨季溢流污染。加快排水防涝设施建设与功能修复。全面推行以流域或片区为单元的系统化改造模式。

专栏 10 排水防涝重点建设工程

- 1.综合提升排水能力
- 2.排查雨水管网和排水设施
- 3.推进易涝积水整治

推进海绵城市建设。因地制宜推进海绵城市系统化建设，全面推行雨水源头减排设施建设，促进雨水就地蓄积、渗透和利用。加强海绵型建筑小区、道路广场和公园绿地建设，系统提升城市雨水综合治理与资源化利用水平。

加强污水收集处理及资源化利用。加快推进城镇污水收集处理设施建设与更新，推动实现污水管网全覆盖。推进建立污水处理厂网一体建设运维机制。统筹优化污水处理设施布局和规模。深入开展污水处理厂“一厂一策”系统化整治。巩固城市黑臭水体治理成效，保持长制久清。

五、提升城市生态环境品质

优化城市绿色空间布局。完善城市公园体系，建设城市绿道、环城绿带，增加口袋公园等小微绿地，提高公园绿化活动场地服务半径覆盖水平。构建互联互通的绿环、绿廊、绿楔与绿道体系。大力推广乡土植物应用。持续推进公园绿地开放共享。提升城市道路林荫覆盖水平，开展道路街巷、开放空间园林绿化更新提质。

深化生活垃圾分类提质增效。以沈阳、大连为示范引领，带动全域协同，推动全省生活垃圾分类工作从“政府推动”

向“行动自觉”、从“局部示范”向“全域协同”、从“设施覆盖”向“参与覆盖”转变。深入开展对口协作。“十五五”期间，生活垃圾资源化利用率达到 80%。

专栏 11 生活垃圾分类对口协作工程
1.深化与江苏省对接交流 2.实施省内城市“1+6”对口协作

推动生活垃圾处理设施改造升级。开展生活垃圾填埋场污染环境隐患排查整治。推动可回收物回收与再生资源收运实现“两网融合”。做好生活垃圾分类设施设备更新改造。推进大连市绿色分拣中心建设。提升厨余垃圾无害化处理能力和资源化利用水平。严格落实设施管理制度、安全生产管理和污染环境保护制度，保障生活垃圾贮存、处理设施安全稳定运行。

健全城市建筑垃圾治理体系。强化建筑垃圾源头管理，加强施工现场管理，实行建筑垃圾分类收集、分类处理。加快推进建筑垃圾末端处置设施建设。鼓励推行建筑垃圾收运、利用一体化运营。严格落实核准备案制度，推行建筑垃圾全过程电子联单管理。常态化开展联合执法行动，严厉打击私自排放、违规运输、随意倾倒建筑垃圾等违法违规行为。

六、补齐县城基础设施短板

建设宜居县城。加强县城道路建设，系统提升路网通行能力与出行环境品质。逐步建立县城有序停车管理机制。推

动县城公园综合服务功能和环境品质提升。推动县城市政基础设施提档升级，做好与邻近城市城区相关市政基础设施的衔接配套，支持市政基础设施补短板建设。

推进县城基础设施向乡村延伸。鼓励有条件的县城推进市政基础设施向毗邻周边小城镇延伸。因地制宜、合理促进县城供水燃气供热管网等重要市政公用设施向城郊乡村及规模较大中心镇延伸，构建城乡管网联通网络。

第三节 推动建筑业转型升级

加快现代化建筑产业体系建设，推动新质生产力发展，推进建筑业工业化、数字化和绿色化转型升级，巩固提升建筑业竞争力，实现建筑行业整体质量和效益显著提升。

一、加速工业化数字化绿色化转型

推动智能建造与建筑工业化协同发展。加快发展数字设计、智能生产、智能施工和智慧运维，推动 BIM 技术在设计、施工、运营阶段的集成运用，提升全过程协同水平。鼓励各地建设智能建造产业基地，加快培育具有智能建造系统解决方案能力的工程总承包企业。推动建立建筑产业互联网平台。

专栏 12 新型建筑工业化智能工程
1.推广装配化建造方式 2.开展装配式建筑试点示范 3.推广建筑信息模型应用

- 1.推广装配化建造方式**
- 2.开展装配式建筑试点示范**
- 3.推广建筑信息模型应用**

加快培育现代建筑产业链。支持各地立足自身特色和优势，有针对性地固链强链补链延链，围绕新型材料与部品部件生产、绿色建筑设计、绿色施工、智能建造、质量检测、运维服务、人工智能技术等重点领域，加快形成一批具有自主知识产权的核心技术和产品体系。培育建筑业“链主企业”，优化设计、生产、施工、运维全产业链协作机制，构建协同发展的产业生态。

发展低碳节能建造模式。城镇新建建筑全面执行绿色建筑标准，持续开展星级绿色建筑评价工作，推动城镇新建星级绿色建筑占比逐年提高。建立“装配式+超低能耗+健康建筑”绿色建筑体系，鼓励零碳建筑及近零能耗建筑，储备一批超低（近零）能耗建筑试点项目。

专栏 13 建筑业节能降碳工程
<ol style="list-style-type: none">1.促进绿色建筑健康发展2.提高新建建筑节能水平3.推动既有建筑节能改造4.推广绿色建材应用

二、提升工程质量安全管理水平

强化建筑施工图审查统领。开展施工图设计质量线上核查。完善 BIM 辅助施工图审查功能。探索基于 BIM 模型和 AI 技术的智能审查模式，开展施工图设计文件二三维联审。

着力提升工程质量。深入开展城镇住宅工程质量突出问题防治，研究多方参与的建筑工程质量评价机制，探索购买

质量安全保险，构建工程质量保修长效机制。

加强施工现场安全防控。加强落实施工安全领域电子证照制度，深化安全生产相关电子证照数据贯通应用。探索开展建筑施工项目安全生产标准化周期评价。健全常态化风险隐患监测预警、排查整治机制，聚焦深基坑、高大模板、建筑起重机械等开展治理，推动重大事故隐患动态清零。强化事故全链条管理和警示教育。完善辽宁省质量安全综合管理平台功能，大力推行智慧工地建设，提升监管质效。

加强建设工程消防设计审查验收管理。完成建设工程消防设计审查验收违法违规专项治理。加强消防设计审查验收信息化建设，开展消防设计审查验收人员培训。探索引入建设工程消防验收技术服务保险。

三、强化房屋市政工程施工安全监督管理

推动落实建筑施工安全生产责任制。依托辽宁省建设工程质量安全综合管理平台，全面推进建筑施工安全生产标准化建设和安全生产责任险。加强建筑市场、施工现场两场联动，强化源头风险管控。探索建立企业隐患自查上报和整改免罚机制，深入推行企业内部有奖报告制度，逐步实现重大事故隐患动态清零。

推进质量安全数字化监管。加强落实施工安全领域电子证照制度，深化安全生产相关电子证照数据贯通应用。探索建筑施工项目安全生产标准化周期评价办法。聚焦深基坑、

高大模板、建筑起重机械等重大危险源，完善辽宁省质量安全综合管理平台功能，大力推行智慧工地建设。

四、加强建筑市场监管

推进建筑市场监管智能化、科学化。加强“AI+招标投标”智能监管系统建设。指导沈阳市做好“AI管招投标”试点工作。完善建筑市场监管公共服务平台，推行建筑施工工程合同范本应用。

深入开展建筑市场专项整治行动。持续开展招投标市场乱象整治，重点打击围标串标等行为，加强标后履约监管。加快全面推广电子招标投标，实现全流程电子化交易。建立投诉举报线索共享和执法协作机制。

五、支持建筑企业发展

聚力打造“辽宁建造”品牌。鼓励企业在数字设计、智慧施工、装配式建筑、智能制造等环节突破创新。提升企业在施工协同管控、智能生产等领域的竞争力，促进建筑业“智改数转”。支持大型企业提升综合发展能力，支持中小企业做专做强，培育一批“专精特新”企业。

提升建筑业劳动力专业素养。推动全省高等院校、职业院校完善专业建设，培养智能建造专业技术人才。开展职业技能竞赛，激励工人提升技能水平。完善建筑工人实名制管理，加强施工现场技能工人基本配备标准，推行特殊工种持证上岗。

引导扶持企业加强外埠市场拓展。鼓励组建跨省、跨领域联合体参与重大项目建设。引导企业稳健拓展海外市场，积极参与境外建设项目。鼓励有实力的大型央企、国企和民营企业发挥“链主作用”，带动产业链上下游企业“抱团出海”。协调配套金融支持，助力企业承揽海外工程。

第四节 提升村镇建设水平

聚焦建设融合发展的“美丽村镇”，以重点镇、边境小城镇为载体，高质量推进以人为本的新型城镇化，不断提升乡村建设水平，推动城乡融合发展。

一、全面提升农房建设管理水平

强化既有农房安全管理。建立农村房屋安全隐患分类整治技术体系，落实农户自查、村镇巡查、县级核查和群众监督相结合的工作机制。严格用作经营的农房安全管理。加快建立农房安全常态化巡查机制。逐步建立农房安全定期体检制度。持续开展农村低收入群体住房安全动态监测。

健全新建农房安全管理长效机制。建立健全农村房屋建设、使用全链条管理制度。严格规范农房设计施工，提高农房建设管理信息化水平，推动实现农房建设管理“一网通办”。健全完善农房建设地方标准和技术导则，鼓励引导建筑设计单位和专业人员提供农房设计服务，积极推进现代宜居农房建设。

专栏 14 农村低收入人口危房改造和抗震改造工程

“十五五”期间，每年计划实施农村低收入人口危房改造 1000 户。完成常态化帮扶阶段农村低收入人口住房安全有保障工作任务。分类支持实施农村危房改造和地震易发区的农房抗震改造。

二、系统推进乡镇基础设施建设

深入推进农村生活垃圾有效治理。强化部门协同，推进分类减量，转变过度依赖后端设施模式。健全收运处置体系，建立常态化运行保障机制，足额保障运行管护经费，统筹多渠道资金支持设施建设。实施垃圾填埋场“一场一策”整改，偏远地区因地制宜探索小型焚烧技术。

加强建制镇生活污水处理。推进全省建制镇污水处理设施提质增效，实现从“规模扩张”向“质量提升+长效运行”转型。合理布局建制镇建成区生活污水处理设施，完善镇区污水收集管网。规范停运设施管理，指导重点地区落实整改。大力推行建制镇生活污水处理县域统管统运模式。

专栏 15 建制镇建成区生活污水处理设施建设工程

略

三、持续提升县城和小城镇承载力和建设品质

统筹开展县城体检。扎实有序推进县城体检，因地制宜补齐县城建设短板弱项。推进县城体检样本县建设，探索可复制、可推广的经验做法，不断提升县城建设管理水平。

加强边境小城镇建设。指导边境小城镇系统谋划垃圾污

水等基础设施改善提升项目和历史文化保护利用等公共服务类项目。提升基础设施建设水平，加强产业配套基础设施建设，推动边境小城镇在设施完善、产业支撑、综合整治、模式创新等方面提档升级。

推进小城镇基础设施补短板。以小城镇生活污水、垃圾处理等为重点，合理规划建设生活污水收集处理设施，因地制宜选择处理模式。加强运营管理，提高设施可持续运行水平。加强小城镇生活垃圾收集、转运、处理设施建设和运行管理，提高小城镇综合服务能力。

加强乡村建设工匠培训。完善乡村建设工匠培育和管理制度，构建多元乡村工匠培育机制，建立工匠名录，落实施工质量安全责任。引导和支持相关领域设计人员下乡服务，加强小城镇发展建设技术指导与服务。

第五节 强化历史文化保护传承

加快构建多层次多要素的城乡历史文化保护传承体系，系统推进历史文化资源普查认定、保护修复与活化利用，深挖辽宁特色历史文化内涵，推动历史文化保护传承与城乡建设融合发展。

一、完善历史文化保护传承体系

构建历史文化保护格局。印发《辽宁省城乡历史文化保护传承体系规划（2025—2035年）》，以“三区三核，五廊多线多点”的全省历史文化保护整体格局为引领，深入挖掘

历史素材，健全保护名录。落实“老城不能再拆”的要求，禁止大拆大建、拆真建假。

完善历史文化保护体系。建立健全城乡历史文化保护传承体系。加强各级历史文化名城保护。支持大连、朝阳等市申报国家历史文化名城，支持本溪、锦州等市申报省级历史文化名城。推动历史文化名城名镇名村、传统村落、历史文化街区保护规划编制。修订《辽宁省历史文化名城名镇名村及历史文化街区保护管理暂行办法》。出台传统村落保护管理办法。

二、加强历史文化资源普查与认定

开展老城区、老街区专项调查，摸清历史城区、历史文化街区、历史地段、历史建筑等潜在资源底数。持续开展传统村落调查，逐步推进潜在资源名录向正式名录转化。新增一批历史文化名镇、名村、历史文化街区及历史建筑。推进实施传统村落集中连片保护利用及数字博物馆建设。优先推进省级传统村落申报中国传统村落。

三、强化历史文化资源保护修复

以绣花功夫推进历史城区、历史文化街区和历史建筑的修复修缮，保护和延续原有格局与风貌。推进保护修缮的全过程管理。建立历史文化遗产保护提前介入城乡建设的工作机制。

四、推进历史文化遗产活态传承与活化利用

合理利用历史文化街区、历史地段、历史建筑，打造具有烟火气、人情味的城市空间，持续探索历史文化资源活化利用新模式。探索建立以居民为主体的保护实施机制。探索活化利用底线管理模式，建立项目正负面清单。丰富历史文化遗产保护传承数字化应用场景。

专栏 16 历史文化保护传承工程

到 2030 年，新增 40 个历史文化名镇名村传统村落，6 片以上历史文化街区，100 处以上历史建筑，更新改造历史文化街区、历史建筑群项目达 10 个以上，历史建筑与历史文化街区挂牌及测绘建档率动态达 100%。

五、健全历史文化保护管理机制

构建城乡历史文化保护传承体系分级管理体制。完善保护法规和标准体系，建立省级保护名录，加强专项保护规划审查。落实市县保护传承工作属地责任，加快认定公布市县级保护对象，及时设立标志牌、开展数字化信息采集和测绘建档、编制专项保护方案，推进历史文化遗产修复利用。利用数字化技术、遥感监测等手段，实现历史文化资源监管。落实历史文化名城专项评估机制。完善历史文化遗产保护专家库建设。

第四章 深化改革创新 谋划重大改革举措

第一节 加快房地产基础性制度改革

建立健全房地新发展新模式相关基础性制度，加快建立“人、房、地、钱”要素联动机制，促进房地产市场平稳健康发展，更好满足人民群众合理住房需求。

一、进一步推广房票安置机制

搭建全省房票安置管理系统，充实“房源超市”，为安置居民提供“一站式”服务。推动房票使用范围从城中村改造向棚户区（城市危旧房）改造、征收拆迁等领域延伸。进一步出台房票安置鼓励政策，扩大房票可使用人员范围，允许房票分割使用和跨区域兑付，允许购买除商品房外的其他非住宅。

二、改革完善住房管理制度

建立“人、房、地、钱”要素联动机制。科学编制实施住房发展规划和年度计划，实现以人定房、以房定地、以房定钱。加强住房与土地资源联动，依据人口流动趋势、城镇化进程等动态调整土地供应规模与结构，合理分配建设资金，确保住房建设与人口增长、经济社会发展相协调。

推动保障性住房制度改革。加大发放租赁补贴力度，对城镇低保、低收入住房困难家庭做到依申请“应保尽保”，鼓励有条件地区将公租房保障范围从城镇户籍人口扩大到城镇常住人口，对优抚对象、多子女家庭等特定群体给予优

先安排。

探索建立房屋全生命周期安全管理制度。以城市更新试点城市为引领，示范推动房屋安全体检制度、房屋安全管理资金制度、房屋质量安全保险制度等“三项制度”落地，逐步扩大保障范围。

三、完善商品房销售制度

坚持市场化、法治化方向，稳慎推进商品房销售制度改革。在总结现房销售试点经验基础上，区分项目类型和风险等级，有序扩大现房销售覆盖范围。完善商品房预售资金监管制度，实行资金全额全程监管，确保预售资金专项用于项目建设。健全商品房买卖合同管理，规范销售行为，保护购房人合法权益。

四、深化房地产融资制度改革

构建多层次、差异化、可持续的房地产融资体系。优化商业性个人住房贷款定价机制，更好满足居民合理住房信贷需求。支持符合条件的房地产企业通过股权、债券、信托等方式拓宽融资渠道。完善房地产项目融资封闭管理和风险隔离制度，防止风险跨项目、跨企业传导。健全房地产融资协调机制，对合规项目做到应贷尽贷，保障项目正常建设交付。

五、优化房地产用地供应制度

建立与住房需求变化相适应的土地供应动态调节机制。根据商品住房库存去化周期和人口变动趋势，合理确定新增

住宅用地规模和节奏，盘活已供未建存量土地资源。探索实行“带方案”“定品质”出让模式，引导土地供应向改善性住房和“好房子”建设倾斜。完善土地出让收入分配使用机制，加大对保障性住房建设、基础设施配套等领域的统筹支持。

第二节 完善城市更新制度

着力构建层级分明、衔接有序的城市更新规划实施体系，健全多元融资机制，完善配套政策标准与资金保障举措，为城市更新工作规范有序开展提供坚实支撑。

一、建立健全城市更新规划实施体系

推动各地城市更新专项规划编制印发，完善城市更新项目管理制度。建立“体检—规划—实施”的项目联动机制。加快制定省城市更新发展指引，编制完整社区建设规程、老旧街区厂区改造指引等标准指南。

二、构建城市更新多元融资机制

运用政策性金融资金支持城市更新行动，重点支持民生保障型、产业升级型、风貌保护型、生态修复型等城市更新片区统筹项目，提升政策性金融服务城市更新行动质效，拓宽融资渠道，推进实施高质量城市更新。

专栏 17 运用政策性金融资金支持城市更新片区工程

- 1.民生保障型
- 2.产业升级型
- 3.风貌保护型
- 4.生态修复型

第三节 构建城市建设运营治理协同高效新体制

深化城市数字化治理，构建以城市信息模型（CIM）基础平台为底座、运管服平台为枢纽的“一网统管”体系，提升城市运行效能和基层治理水平，推动“数字住建”高水平建设。

一、完善城市管理工作体系

健全城市党委或政府主要负责同志牵头的城市管理统筹协调机制，加快推进城市运行管理服务平台建设，统筹发挥“一委一办一平台”作用。

二、推动城市管理融入基层治理

开展城市管理进社区，建立协调联动工作机制，运用“吹哨报到”“接诉即办”等机制，快速响应、高效解决群众急难愁盼问题，形成以人民诉求为驱动的基层治理模式，推动城市管理融入基层治理。

三、加快城市信息模型（CIM）基础平台建设

强化全省 CIM 基础平台体系顶层设计。积极融入全省一体化政务大数据体系。建成覆盖全省的城市信息模型（CIM）。

深化“CIM+”多场景应用，为“数字住建”、智慧城市、韧性城市建设提供空间底座。推动“CIM+”在县级层面的数据流动和场景扩展。

四、推进城市运管服平台建设

整合城市运行管理服务相关信息数据，加强对城市运行管理服务状况的实时监测、动态分析、统筹协调、指挥监督和综合评价。推动国家、省、市三级平台互联互通、数据同步、业务协同。

五、加强城市管理执法队伍建设

深化城市管理执法体制改革，推动健全城市管理与相关领域权责清晰、协同高效的综合行政执法体制。巩固深化“强基础、转作风、树形象”专项行动，推进城市管理执法队伍标准化规范化建设。持续开展“人民城管为人民”主题宣传活动。

第四节 优化住建领域营商环境

持续优化住房城乡建设领域营商环境，激发市场主体活力，聚焦监管、执法、服务、法治等关键环节精准发力、综合施策，提升监管服务质效。

一、创新信用监管机制

健全以信用为基础的新型监管机制，不断拓展企业信用状况评价覆盖范围。深化“信用代证”改革，积极扩大专项信用报告应用范围。积极推进信用信息在资质审批、专家评

审等多场景应用。实行《行政处罚决定书》和《行政处罚信息信用告知书》“两书同达”。

二、规范行政执法行为

推进包容审慎和服务型执法。持续开展涉企行政执法专项行动，严格落实行政执法“三项制度”。持续推动行政处罚裁量权基准明晰规范、动态调整，完善本领域不予处罚、减轻处罚等事项清单。全面实施涉企行政检查监督管理机制，统筹实施“综合查一次”，大力推行非现场执法检查模式，规范现场检查程序。

三、提升政务服务效能

编制全省住房城乡建设系统政务服务事项基本目录，实现“同事同标”。持续优化审批服务，探索利用人工智能辅助审批，从源头防控人为干预风险。加强政务服务统一受理端建设。推动电子证照跨地区跨部门互通互认。持续巩固“高效办成一件事”成效。持续深化工程建设项目审批制度改革。推行工程建设项目全过程电子图纸流转应用。实现与发改部门投资项目在线审批监管平台的数据共享。

四、强化法治支撑保障

全面开展现行有效地方性法规、省政府规章实施情况评估。组织全系统开展制止滥用行政权力排除、限制竞争专项行动，清理废除含有地方保护、市场分割、指定交易等妨碍统一市场和公平竞争的政策，对各类涉企政策措施强化公平

竞争审查刚性约束。

第五章 强化保障支撑 确保规划落地实施

第一节 坚持和加强党的全面领导

坚持和加强党对住建工作的全面领导，推动党中央决策部署和省委、省政府工作要求落实落地，坚定拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”。把党的建设与业务工作同谋划、同部署、同推进、同考核，以党的政治建设为统领，持续加强思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设，落实全面从严治党主体责任，做好巡视反馈问题整改落实，以高质量党建促进住房和城乡建设事业高质量发展。

第二节 强化要素保障

加快构建系统完备、运转高效的要素保障体系，为城乡建设现代化提供坚实支撑和强劲动能。加快培养一批住房城乡建设领域专家型干部，支持行业后备人才培养。高标准建设“政产学研金服用”协同创新平台，开展科技成果转化与推广应用研究，完善科技计划项目全过程管理，聚焦重点领域开展“四新”技术推广应用工作。建立可持续的城市建设运营投融资体系，坚决遏制新增地方政府隐性债务，鼓励更多的社会力量和金融资本参与到住房和城乡建设中。

第三节 加强规划实施监督评估

构建完善的规划实施监督评估体系，深入开展实施情况动态监测、中期评估和总结评估，建立结果反馈机制，将评估结果与政策调整、资源配置挂钩，对优秀项目加大支持，对滞后项目实施问责，及时发现问题并调整完善规划，以确保规划各项任务落到实处。