

山西省住房和城乡建设厅  
山西省自然资源厅  
山西省商务厅  
山西省文化和旅游厅 文件  
山西省财政厅  
山西省行政审批服务管理局  
山西省市场监督管理局

晋建设字〔2022〕47号

关于印发《关于统筹高品质城市建设与  
保持城市“烟火气”的实施方案》的通知

各市住房和城乡建设局、城市（乡）管理局、规划和自然资源局、  
商务局、文化和旅游局、财政局、行政审批服务管理局、市场监  
督管理局：

为贯彻落实《中共山西省委 山西省人民政府关于实施市场

主体倍增工程的意见》（晋发〔2021〕67号）精神，统筹高品质城市建设与保持城市“烟火气”，激发城市活力，促进各类生活服务市场主体发展，保障全省市场主体倍增计划，制定了《关于统筹高品质城市建设与保持城市“烟火气”的实施方案》，现印发给你们，请认真贯彻执行。



（主动公开）

# 关于统筹高品质城市建设与 保持城市“烟火气”的实施方案

为贯彻落实《中共山西省委 山西省人民政府关于实施市场主体倍增工程的意见》（晋发〔2021〕67号）精神，统筹高品质城市建设与保持城市“烟火气”，激发城市活力，促进各类生活服务市场主体发展，保障全省市场主体倍增计划，制定本实施方案。

## 一、总体要求

为深入贯彻习近平总书记考察调研山西重要指示精神，全面落实省第十二次党代会精神，围绕全省市场主体数量实现倍增目标，坚持以人民为中心，关注生活消费需要，科学合理规划建设管理各类空间场所，在完善城市功能、改善人居环境，打造高品质城市空间的同时，为各类生活服务型业态和市场主体发展提供多元化的空间场景，进一步集聚人气、促进消费、激发活力，促进各类生活服务市场主体倍增。

## 二、加强规划引领，科学布局各类“烟火气”场所

### （一）合理布局各类城市级“烟火气”集聚区

在市、县国土空间总体规划中，结合城市人口和功能布局，合理确定各级重要商业集聚区的分布，明确空间位置和主导用地性质，在中心城区商业服务业用地中落实各类城市商业中心、商

业街区用地，仓储用地中落实商品集散地用地。将市、县国土空间总体规划确定的“烟火气”集聚区进一步落实到国土空间详细规划中，引领城市在新区建设过程中预留空间用于建设各类城市商业消费集聚区，在旧区更新过程中改造、腾退、置换空间，优先用于补充建设、改造提升各类“烟火气”集聚区。（责任单位：省自然资源厅，各市人民政府）

## **（二）科学规划“城市一刻钟便民生活圈”**

做好便民生活圈和国土空间规划衔接，合理优化商业网点，重点推动各市对城镇老旧小区、新建居住区、城乡结合部小区加强商业网点布局，满足居民便利生活和日常消费需求，打造多业态集聚的“城市一刻钟便民生活圈”。（责任单位：省商务厅、省自然资源厅，各市人民政府）

## **（三）科学配置居住社区“烟火气”场所**

落实国家《完整居住社区建设标准（试行）》和《完整居住社区建设指南》要求，制定发布我省《完整居住社区建设标准》，因地制宜划定完整居住社区建设等级，明确社区食堂、老年日间照料中心、托儿所等基本公共服务和各类生活便民商业设施的分级配建标准。在控制性详细规划编制过程中，将我省《完整居住社区建设标准》纳入配建要求。在建设项目规划设计方案（工程总平面图）编制中对需要配套规划建设的基本公共服务设施、便民商业设施以及公共活动空间等予以落位，确保各类设施的落地实施。（责任单位：省住建厅、省自然资源厅，各市人民政府）

#### **（四）合理布置城市便民经营点**

各市要在摸清底数的基础上，组织编制实施城市便民经营点五年专项规划，结合城市功能结构、用地布局和道路系统，分区分类分级提出规划布局方案，针对不同经营业态进行差别化安排。细化明确便民经营点设置管理的工作要点，为基层落实提供能看懂、易操作的工作指引。（责任单位：省住建厅，各市人民政府）

### **三、强化规划实施，推进城市“烟火气”场所建设**

#### **（一）建设城市商圈**

**1. 打造城市核心商圈。**依据国土空间规划，结合城市规模、特点和更新，推动大型商业设施升级改造，积极引入商旅文融合型设施，推动传统商业业态转型升级，增强文化展览、休闲娱乐等功能，提升消费体验，打造多元时尚、特色发展的城市消费中心。鼓励有条件的城市结合轨道交通站点建设，建立互联互通的地下商业空间，串联地铁沿线商业网点和商业街区，形成立体化商业空间布局。鼓励各市结合城市重要文化公共服务设施，合理建设商业空间，加强商业设施与公共文化设施衔接，增强商业集聚效应。（责任单位：省商务厅，各市人民政府）

**2. 建设城市区域商圈。**依据国土空间规划，按照城市功能分区，推动中心城区区域商圈积极引入新型商业业态，有序发展大型商品交易市场、大型综合超市、旧货市场、农贸市场等业态。推动郊区新城区域合理建设集酒店、购物、餐饮、影视、休闲等功能为一体的综合性商旅设施。结合城市开发区等重点功能区建

设，重点推动建设商业综合体，引入与园区人口结构、消费能力相适应的商贸、休闲、时尚等业态。（责任单位：省商务厅，各市人民政府）

**3. 加强社区商圈建设。**依据国土空间规划，推动依托大型连锁企业发展便民菜市场、连锁超市、便利店等企业，丰富社区业态，满足居民日常便利消费。帮助和指导试点地区积极引进国内外大型知名连锁企业入住社区，支持便利店在提供商品的同时扩大服务内容。鼓励发展特色餐饮、运动健身、保健养生、新式书店、休闲娱乐、老年康护、幼儿托管等多样化生活商业服务，打造高品质的社区生活方式，提升社区商业的“烟火气”，创造舒适便捷的生活环境。鼓励新建居住区优先考虑发展集聚式商业形态，重点建设改造商业综合体、购物中心、便民商业中心、邻里中心等。鼓励临近居住区的商场向便民商业中心转型，为社区居民提供“一站式”社区消费场景，推动“一刻钟便民生活圈”建设。（责任单位：省商务厅，各市人民政府）

**4. 加强商圈环境建设。**推动开展重点商圈综合提升，新建、改建或扩建商业建筑，应符合城市设计要求，建筑立面、材料、色彩等与城市整体环境和商圈功能特点相协调，打造风格协调的商圈形象；商业街区的建设要充分利用建筑的错落、后退，绿化和铺装分隔等，打造多样化的经营空间和交往休闲场所，提升商业休闲氛围；提升商业设施和整体商业街区的店招店牌设计水平，满足个性化展示需求；结合商业街区主题设置具有时代感和艺术

性的雕塑、座椅、灯具等景观小品，优化商业空间环境，增强街区特色；完善商圈周边道路体系，加强道路设施运行管理，营造良好购物出行条件。（责任单位：省商务厅、省住建厅，各市人民政府）

## **（二）建设完整居住社区**

**1. 纳入居住地块规划审批环节。**严格执行控制性详细规划中按照《完整居住社区建设标准》等明确的各类居住配套设施的配建要求，将《完整居住社区建设标准》纳入新增居住地块的规划设计条件等相关规划审批环节，确保住宅与各类基本公共服务设施、便民商业服务设施同步规划、建设、验收和交付。（责任单位：省自然资源厅、省行政审批服务管理局、省住建厅，各市人民政府）

**2. 免征城市基础设施配套费。**按照我省《完整居住社区建设标准》配套建设养老、托幼等为“一老一小”提供社区家庭服务的公共服务设施，根据《关于养老、托育、家政等社区家庭服务业税费优惠政策的通知》（财政部公告2019年第76号）免征城市基础设施配套费。（责任单位：省财政厅、省住建厅，各市人民政府）

**3. 支持利用存量用地增建。**既有居住社区按照《完整居住社区建设标准》盘活存量用地增建必需的养老、托幼等社区公共服务设施的，在满足日照、消防等规定要求，并征得相关利害人同意的情况下，可办理相关工程建设审批手续。不涉及土地权属变

化的改造项目，可用已有用地手续等材料作为土地证明文件，无需再办理用地手续，土地价款按有关规定执行。因地制宜完善规划配套政策，增建设施对地块的开发建设强度影响较小的，可免于控规调整。（责任单位：省自然资源厅、省住建厅，各市人民政府）

**4. 支持存量建筑改造。**盘活居住社区或其周边既有建筑，在符合现有土地用途情况下，仅改变既有建筑的现有使用功能，按照《完整居住社区建设标准》配套改建为社区养老等基本公共服务设施的，在符合国土空间规划要求，对周边不造成影响和满足质量安全的情况下，可不变更原有建设工程规划许可，经规划自然资源主管部门同意，直接按规定申请办理消防设计审查验收和施工许可。（责任单位：省自然资源厅、省住建厅，各市人民政府）

**5. 完善公配用房建设移交制度。**加快建立健全公益性社区配套用房管理办法，将老年日间照料中心、老年服务站、文化活动站、社区综合服务站、托儿所、社区卫生服务站等配套设施纳入公益性社区配套用房管理，推动建立“政府所有、部门管理、企业建设移交”的公配用房建设、产权登记和使用制度，确保社区公共服务设施按规划用途建设移交和投入使用。（责任单位：省住建厅、省自然资源厅，各市人民政府）

#### **四、提升管理效能，为城市“烟火气”营造宽松环境**

##### **（一）加大引摊入市力度**

鼓励对商户给予摊位租金、水电补贴等优惠政策，加大引摊

入市力度，开展美食节、购物节等消费促进活动，提升经济活跃度。对城市商业综合体、购物中心、特色独立商业街区等，经街道、主管部门审批同意，在不影响行人通行、不占用消防通道、不压占市政管网和设施、不影响周边居民生产生活，不影响市容整体秩序的区域，适度允许开展店外促销、消费市集、创意体验等经营活动，加强食品安全监管，进一步提升城市活力。（责任单位：省商务厅、省市场监管局，各市人民政府）

### **（二）规范便民经营点管理**

认真落实城市便民经营点五年专项规划，细化实施步骤，列出行动清单和管理要求，组织县区制定工作方案和管理办法，对经营区域要做到统一公示公告、统一划线定点、统一规范管理，落实专人负责清扫保洁、维护秩序，满足流动商贩和市民群众需求。发挥街道社区的管理协调作用，提升基层执法保障能力，按照有关要求做好餐饮食品安全监管，提升食品经营条件。鼓励探索市场化运营模式和简化准入、积分奖励、失信惩罚等机制，强化商贩自治约束和激励作用。（责任单位：省住建厅、省市场监管局，各市人民政府）

### **（三）支持鼓励夜间经营**

依托现有的艺术街区，剧场、博物馆、美术馆、文化娱乐场所集聚地等和文体商旅综合体、旅游景区、省级及以上文化产业示范园区等，推动建设一批省级夜间文化旅游消费集聚区。支持条件较好的省级夜间文化旅游消费集聚区申报第二批国家级夜

间文化旅游消费集聚区。鼓励特色商业街、步行街区积极开展夜间经营，对全年度营业额和安排就业人数达到一定标准的，给予政策支持，吸引一批零售、餐饮、休闲娱乐等中小企业入驻，发挥商业特色街和步行街的集聚效应，提升城市“烟火气”。（责任单位：省文旅厅、省商务厅，各市人民政府）

## **五、稳妥实施城市更新，保护原有“烟火气”场所**

### **（一）保留原有“烟火气”场所**

对城市建成区拟实施城市更新的片区和地段，由地方政府或部门主导，对现存的菜市场、集贸市场、杂货店、裁缝铺、早点铺等市井味道浓厚的场所开展调研，充分征求公众意见，梳理出群众喜欢的“烟火气”场所清单。在编制片区和地段城市更新规划设计中，针对“烟火气”场所清单，提出科学合理的更新对策，优先采用原址保留、改造提升等更新方式，改善“老场所”的空间环境品质，保护好城市的市井味道和“烟火气”。（责任单位：省住建厅、省自然资源厅，各市人民政府）

### **（二）保留原有街道商业氛围**

稳妥实施城市老旧街巷的更新改造，在整修路面、完善街道设施，提升街巷品质的同时，各市要充分保护好街巷原有的商业氛围，按照道路功能合理确定道路断面形式，尽可能保持原有人行道和沿街建筑后退道路红线宽度，留足充足的人行和停驻空间，为沿街商铺发展提供空间环境。（责任单位：省住建厅、省自然资源厅，各市人民政府）

## 六、保障措施

**（一）加强统筹协调。**省直各有关部门要强化责任意识，加强工作协同，广泛开展调研，统筹做好政策督促落实工作，建立健全跨层级、跨部门协同推进工作机制。各级人民政府、行业主管部门要压实、细化责任，结合实际制定具体实施方案，确保工作扎实推进，政策措施落地见效。（省住建厅、省自然资源厅、省商务厅、省文旅厅、省行政审批服务管理局、省财政厅、省市场监管局，各市人民政府）

**（二）强化督办考核。**建立统筹高品质城市建设与保持城市“烟火气”政策问题清单交办机制，开展政策评估督查，提高政策实施效果。将城市“烟火气”有关工作情况纳入年度工作目标责任考核，对“烟火气”提升效果突出的地区、部门和企业，给与倾斜支持；对落实政策不到位的市县进行通报。（省住建厅、省自然资源厅、省商务厅、省文旅厅、省行政审批服务管理局、省财政厅、省市场监管局，各市人民政府）

**（三）做好宣传引导。**利用新闻平台、新媒体等多种渠道，做好政策解读和舆论宣传，提高政策知晓度，让好政策深入人心，应享尽享。充分发挥媒体优势，采取场景互动等形式，做好城市“烟火气”集聚地典型案例宣传报道，进一步提升宣传效能，扩大宣传成果。（省住建厅、省自然资源厅、省商务厅、省文旅厅、省行政审批服务管理局、省财政厅、省市场监管局，各市人民政府）

# 关于统筹高品质城市建设与保持城市“烟火气” 的实施方案-工作任务清单

序号	任务事项	主要任务	责任单位
<b>加强规划引领，科学布局各类“烟火气”场所</b>			
1	合理布局各类城市级“烟火气”集聚区	在市、县国土空间总体规划中，合理确定各级重要商业集聚区的分布，明确空间位置和主导用地性质。将市、县国土空间总体规划确定的“烟火气”集聚区进一步落实到国土空间详细规划中。	省自然资源厅， 各市人民政府
2	科学规划“城市一刻钟便民生活圈”	做好便民生活圈和国土空间规划衔接，合理优化商业网点，打造多业态集聚的“城市一刻钟便民生活圈”。	省商务厅、省自然资源厅， 各市人民政府
3	科学配置居住社区“烟火气”场所	制定发布我省《完整居住社区建设标准》。 在控制性详细规划编制过程中，将我省《完整居住社区建设标准》纳入配建要求。在建设项目规划设计方案（工程总平面图）编制中对需要配套规划建设的基本公共服务设施、便民商业设施以及公共活动空间等予以落位。	省住建厅 省自然资源厅， 各市人民政府
4	合理布置城市便民经营点	各市要在摸清底数的基础上，组织编制实施城市便民经营点五年专项规划。	省住建厅， 各市人民政府
<b>强化规划实施，推进城市“烟火气”场所建设</b>			
5		打造城市核心商圈。打造多元时尚、特色发展的城市消费中心。鼓励有条件的城市建立互联互通的地下商业空间，形成立体化商业空间布局。鼓励各市结合城市重要文化公共服务设施，合理建设商业空间，增强商业集聚效应。	省商务厅， 各市人民政府
6	建设城市商圈	建设城市区域商圈。推动中心城区区域商圈积极引入新型商业业态，有序发展大型商品交易市场、大型综合超市、旧货市场、农贸市场等业态。推动郊区新城区域合理建设综合性商旅设施。结合城市开发区等重点功能区建设，重点推动建设商业综合体，引入与园区人口结构、消费能力相适应的商贸、休闲、时尚等业态。	省商务厅， 各市人民政府

序号	任务事项	主要任务	责任单位
7	建设城市商圈	加强社区商圈建设。推动依托大型连锁企业发展便民菜市场、连锁超市、便利店等企业，丰富社区业态。支持便利店在提供商品的同时扩大服务内容。鼓励发展多样化生活商业服务。鼓励新建居住区优先考虑发展集聚式商业形态。鼓励临近居住区的商场向便民商业中心转型。	省商务厅， 各市人民政府
8		加强商圈环境建设。推动开展重点商圈综合提升，打造风格协调的商圈形象。打造多样化的经营空间和交往休闲场所，提升商业设施和整体商业街区的店招店牌设计水平，优化商业空间环境、增强街区特色，完善商圈周边道路体系，加强道路设施运行管理。	省商务厅、省住建厅， 各市人民政府
9		将《完整居住社区建设标准》纳入新增居住地块的规划设计条件等相关规划审批环节，确保住宅与各类基本公共服务设施、便民商业服务设施同步规划、建设、验收和交付。	省自然资源厅、 省行政审批服务管理局、 省住建厅，各市人民政府
10		配套建设养老、托幼等为“一老一小”提供社区家庭服务的公共服务设施，根据《关于养老、托育、家政等社区家庭服务业税费优惠政策的通知》（财政部公告2019年第76号）免征城市基础设施配套费。	省财政厅、省住建厅， 各市人民政府
11	建设完整居住社区	支持利用存量用地增建。既有居住社区按照《完整居住社区建设标准》盘活存量用地增建必需的社区公共服务设施的，在满足一定条件下，无需再办理用地手续，土地价款按有关规定执行，增建设施对地块的开发建设强度影响较小的，可免于控规调整。	省自然资源厅、省住建厅， 各市人民政府
12		支持存量建筑改造。既有建筑按照《完整居住社区建设标准》配套改建为社区养老等基本公共服务设施的，在满足一定条件下，经规划自然资源主管部门同意，直接按规定申请办理消防设计审查验收和施工许可。	省自然资源厅、省住建厅， 各市人民政府
13		加快建立健全公益性社区配套用房管理办法，推动建立“政府所有、部门管理、企业建设移交”的公配用房建设、产权登记和使用制度。	省住建厅、省自然资源厅， 各市人民政府

序号	任务事项	主要任务	责任单位
<b>提升管理效能，为城市“烟火气”营造宽松环境</b>			
14	加大引摊入市力度	鼓励对商户给予摊位租金、水电补贴等优惠政策，加大引摊入市力度。适度允许开展店外促销、消费市集、创意体验等经营活动，加强食品安全监管。	省商务厅、省市场监管局， 各市人民政府
15	规范便民经营点管理	落实城市便民经营点五年专项规划，组织县区制定工作方案和管理办法。发挥街道社区的管理协调作用，提升基层执法保障能力，按照有关要求做好餐饮服务食品安全监管。鼓励探索市场化运营模式化和简化准入、积分奖励、失信惩戒等机制。	省住建厅、省市场监管局， 各市人民政府
16	支持鼓励夜间经营	推动建设一批省级夜间文化旅游消费集聚区。支持条件较好的省级夜间文化旅游消费集聚区申报第二批国家级夜间文化旅游消费集聚区。鼓励特色商业街、步行街区积极开展夜间经营。	省文旅厅、省商务厅， 各市人民政府
<b>稳妥实施城市更新，保护原有“烟火气”场所</b>			
17	保留原有“烟火气”场所	对城市建成区拟实施城市更新片区和地段，由地方政府或部门主导，梳理群众喜欢的“烟火气”场所清单。在编制片区和地段城市更新规划设计中，针对“烟火气”场所清单，提出科学合理的更新对策。	省住建厅、省自然资源厅， 各市人民政府
18	保留原有街道商业氛围	稳妥实施城市老旧街巷的更新改造，充分保护好街巷原有的商业氛围。合理确定道路断面形式，尽可能保持原有行人道和沿街建筑后退道路红线宽度，为沿街商铺发展提供空间环境。	省住建厅、省自然资源厅， 各市人民政府



---

抄送：各市人民政府

---

山西省住房和城乡建设厅

2022年3月16日印发

---