

# 南通市城市更新单元规划编制导则

(试行)

2025年8月

# 目录

|                   |   |
|-------------------|---|
| 一、总则 .....        | 1 |
| (一) 编制目的 .....    | 1 |
| (二) 适用范围 .....    | 1 |
| (三) 编制要求 .....    | 1 |
| (四) 编制原则 .....    | 2 |
| 二、编制内容 .....      | 3 |
| (一) 体检与评估 .....   | 3 |
| 1. 资源评估 .....     | 3 |
| 2. 资产评估 .....     | 4 |
| 3. 问题评估 .....     | 4 |
| 4. 意愿评估 .....     | 4 |
| 5. 发展条件评估 .....   | 5 |
| (二) 目标与定位 .....   | 5 |
| 1. 更新目标 .....     | 5 |
| 2. 功能定位 .....     | 6 |
| 3. 业态策划 .....     | 6 |
| (三) 更新单元设计 .....  | 6 |
| 1. 更新单元空间结构 ..... | 6 |

|                     |           |
|---------------------|-----------|
| 2. 更新单元策略与行动 .....  | 7         |
| 3. 重点更新街区实施 .....   | 14        |
| 4. 更新项目谋划 .....     | 15        |
| (四) 实施保障 .....      | 15        |
| 1. 更新统筹与实施主体 .....  | 15        |
| 2. 资金测算与效益评估 .....  | 16        |
| 3. 详细规划衔接 .....     | 16        |
| 4. 政策需求清单 .....     | 16        |
| <b>三、工作流程 .....</b> | <b>18</b> |
| (一) 制定编制计划 .....    | 18        |
| (二) 编制单元规划 .....    | 18        |
| (三) 项目清单 .....      | 18        |
| (四) 制定年度计划 .....    | 18        |
| (五) 意见征求 .....      | 19        |
| (六) 审议审批 .....      | 19        |
| (七) 成果公告 .....      | 19        |
| <b>四、成果要求 .....</b> | <b>20</b> |
| (一) 成果组织 .....      | 20        |
| (二) 格式要求 .....      | 20        |
| 1. 技术文件格式标准 .....   | 20        |
| 2. 规划图则格式标准 .....   | 20        |

|                            |           |
|----------------------------|-----------|
| 3. 成果数字化 .....             | 20        |
| <b>附件：</b> .....           | <b>21</b> |
| 附录 1：编制大纲 .....            | 21        |
| 附录 2：更新体检“三表” .....        | 22        |
| 1. 问题清单 .....              | 22        |
| 2. 更新意愿清单 .....            | 22        |
| 3. 发展清单 .....              | 22        |
| 附录 3：居民意愿调查问卷 .....        | 23        |
| 附录 4：访谈提纲（管理主体、利益主体） ..... | 34        |
| 附录 5：更新项目清单 .....          | 37        |
| 附录 6：更新单元规划图则 .....        | 38        |

## 一、总则

### （一）编制目的

为规范我市城市更新单元规划编制工作，根据住房城乡建设部《城市更新规划编制导则》和《南通市市区城市更新办法》等相关文件要求，结合我市实际，制定本导则。

### （二）适用范围

本导则适用于南通市城市更新专项规划划定的更新单元，其他更新单元可参照使用。本导则所指更新单元即更新片区。

### （三）编制要求

城市更新单元规划编制应当严格贯彻中央城市工作会议精神，为建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市提供规划支撑。高质量开展城市更新，推动新业态、新模式、新产品不断涌现，建设富有活力的创新城市；以好房子、好小区、好社区、好城区的“四好”建设为引领，创新文化消费场景，建设舒适便利的宜居城市；推动减污降碳扩绿协同增效，提升城市生物多样性，建设绿色低碳的美丽城市；推进城市基础设施生命线安全工程建设，加快老旧管线改造升级，建设安全可靠的韧性城市；完善历史文化保护传承体系和城市风貌管理制度，探索文化、生态和经济效益的融合，建设崇德向善的文明城市；创新城市治理的理念、模式、手段，以新基建为引领，建设便捷高效的智慧城市。

城市更新单元规划编制应当以城市更新相关政策和专项规划为指引，充分运用城市体检评估成果，聚焦更新单元突出问题和短板，深化更新单元现状调查及存量资源价值评估；统筹更新单元产业导入及运营前置，明确更新单元发展目标、更新方式、经济指标、实施计划、规划调整建议等内容；提出重点更新街区的范围、建设指引，指导城市更新项目编制实施方案。

#### （四）编制原则

**坚持规划统筹。**传导落实国土空间总体规划及城市更新专项规划要求，强化规划在城市建设中战略引领和刚性控制作用。合理划定城市更新单元，科学编制更新单元规划，提高可实施性，高效推进城市更新改造工作。

**坚持“留改拆”结合。**坚持“留改拆”结合，避免大拆大建，加强对现有资源的精细化利用，平衡保护、改善与重建的关系。

**坚持节约集约。**坚持节约集约利用土地，加大存量挖潜力度，提倡土地混合开发和空间复合利用，促进空间资源的高效利用。以生态优先、绿色发展为导向，充分体现人与自然和谐发展。

**坚持因地制宜。**结合不同地区城市发展阶段和不同更新对象的具体情况，充分发挥各更新对象特色和优势，因地制宜，差异化确定更新对策，高质量实施城市更新。

## 二、编制内容

### （一）体检与评估

调查分析更新单元发展问题和短板，判断与上位目标的差距，了解不同群体诉求，深入开展更新单元体检和客观评估以寻找更新方向。通过大数据研判、实地调研、访谈、调查问卷等多元评估手段，为单元体检和策划方案提供详实的数据基础。资料获取渠道包括管理部门、社会大数据、卫星影像、现场踏勘等，资料获取内容主要包括人口、用地、产权、建筑、公共空间、公服设施、市政设施、道路交通、历史文化、产业情况等，并从资源、资产、问题、意愿、发展条件等 5 方面进行体检评估，形成“三图三清单”，具体评估内容如下：

#### 1. 资源评估

从利用价值、发展潜力等角度，对更新单元内的历史文化、交通枢纽、商圈、景观与公共空间等重要价值资源进行摸底。评估汇总高价值更新资源，形成更新价值资源一张图。

历史文化方面，重点对更新单元范围内历史文化街区、历史地段、历史街巷、历史建筑、传统风貌建筑、文保单位（点）、古树名木、水系桥梁、非物质文化遗产等历史文化资源的现状及保护利用情况进行梳理。

交通枢纽方面，重点对更新单元范围内轨道交通站点、交通枢纽、客运站等资源的现状使用情况与服务能力进行梳理。

商圈方面，重点对更新单元范围内商业中心、特色商业街、专业市场等资源的业态类型、规模分布、经营情况等进行梳理。

景观与公共空间方面，重点对更新单元范围内的公园绿地、滨水空间、绿道、广场、活动场地等开敞空间的数量、面积、分布、使用情况、空间品质等进行梳理。

## **2. 资产评估**

对更新单元内的居住、产业等各类空间进行全面梳理，从建设年代、空间利用率、环境品质、经济效益等维度开展评估，识别居住类、产业类、公共类、人文类、复合类、应急类等可更新空间。在此基础上叠加各类空间的建筑产权信息，综合判断空间更新潜力，形成更新潜力空间一张图。

## **3. 问题评估**

从设施配套、安全隐患、交通便利程度等维度，全面评估更新单元内包括居住类、产业类、公共类、人文类、复合类、应急类等在内的各类空间现状存在问题。在此基础上，明确问题类型与空间落位，形成问题清单与问题一张图。

## **4. 意愿评估**

通过问卷调研、现场走访、企业平台调研、部门座谈、社区摸排等多种方式，了解更新单元涉及的居民、企业、产权主体、政府部门以及游客等相关群体的更新诉求与意愿，生成更新意愿清单。

针对居民与游客等群体，主要通过问卷调查与访谈了解其对于公服设施、住房环境、基础设施、开敞空间、出行环境、街道品质等的更新需求，了解居民最关心的更新改造内容，为更新方向和项目时序提供判断依据。

针对政府部门等管理主体，主要通过社区、街道、部门座谈了解单元的项目计划、更新重点区域、更新诉求、难点堵点、资金平衡等情况，掌握主要存在的难点和堵点、更新模式、控规调整意向等。

针对产权主体，主要通过访谈了解现有物业的建设运营情况、更新核心诉求、倾向的更新方式及原因、目前更新存在的难点堵点以及更新主要资金来源等内容。

## **5. 发展条件评估**

落实国土空间总体规划、城市更新专项规划对更新单元发展目标、功能定位等内容的要求，衔接单元详细规划对空间布局结构、开发容量、高度管控、配套设施等及相关专项规划对公园绿地、公共服务设施、市政设施、道路交通、历史文化资源保护等内容的相关要求，梳理单元规划基础条件。

### **（二）目标与定位**

#### **1. 更新目标**

落实上位规划对更新单元的指引方向，从城市、区域发展角度，识别更新单元在区位、功能、产业、历史文化等方面的价值。

结合类似地区的发展规律和经验，确定合理的更新目标。

## **2. 功能定位**

根据上位规划要求，结合更新单元评估结果和更新目标，提出更新单元的主导功能。

## **3. 人口分析**

对人群特征需求进行分析，从总量、年龄、学历、职业等维度深度分析单元内人群特征与主体需求，明确主要人群行为方式与业态偏好，以及不同人群的活动空间分布与空间偏好。

## **4. 业态策划**

在更新定位明确的基础上，开展场地特质与人群特征需求等维度的分析研究，支撑更新单元业态策划。场地特质方面，依据历史格局演变和体检评估结论，分析场地特质与文化基因。

结合更新单元统筹主体和更新项目实施主体的发展意愿，明确更新单元的功能业态，设计各类业态的使用场景，提出相关功能业态配比建议，并制定引导招商的正负面业态清单。

### **（三）更新单元设计**

#### **1. 更新单元空间结构**

在更新单元划定的基础上，提出更新单元的空间结构。更新单元空间结构应体现单元内需重点更新的街道、节点、公共空间、居住单元等要素，衔接城市及区域的整体空间格局，统筹更新单元内多个项目的建设时序。

## 2. 更新单元策略与行动

基于更新单元的更新目标与功能定位，以推动城市结构优化、动能转换、品质提升、绿色转型、文脉赓续、治理增效为导向，以建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧城市为目标，提出单元更新策略和行动要求，驱动经济转型升级、提升居民生活舒适度、保护生态和协调风貌、增强抵御灾害风险能力、提高精神文明与人文素养、强化数字赋能城市治理。从“底线保障、设施增补、品质提升、活力激发”四大维度出发，针对包括但不限于改善城乡住房环境、推进安全韧性设施建设、补足服务设施短板、完善道路交通体系、升级老旧楼宇与传统商圈、更新老旧厂房与低效产业园区、提升公共空间活力、活化利用历史文化资源等方面提出更新策略。结合单元实际情况，提出契合单元发展的更新任务和行动清单，宜包含但不限于以下内容：

### （1）改善城乡住房环境

**强化房屋质量：**针对外墙隐患、结构隐患、消防隐患、危房建筑等房屋质量问题，通过拆除重建、维修加固、原地翻建等措施，生成强化房屋质量的更新任务和行动清单。

**改善居住环境：**针对非成套住房、居住空间老旧等居住环境问题，通过拆除重建、厨卫空间改造、改善装修等措施，生成改善居住环境的更新任务和行动清单。

**提升小区风貌：**针对小区风貌差、私搭乱建现象严重、设施

老旧等问题，通过立面整治、拆除私搭乱建、加装电梯等措施，生成优化小区风貌的更新任务和行动清单。

## （2）推进安全韧性设施建设

**改造老化漏损管网：**针对市政管网破损、老化、变形、堵漏等问题，通过更换或修复给水、排水、电力、通信、燃气等市政设施和小区室外管线，以及敷设微型综合管廊等措施，生成市政管网改造的更新任务和项目清单。

**更新市政配套设施：**针对公厕、生活垃圾收集点等市政设施配套短缺、布局不合理、风貌不佳等问题，通过补足各类市政配套设施、优化市政配套设施布局、推动市政箱体隐形化及景观化改造等措施，生成市政设施更新类的更新任务和行动清单。

**优化系统智慧管理：**针对市政管线排查不全、设施更新滞后等问题，通过数字化市政管线和设施、管线实时智能监测、隐患感知预警等信息手段，以及制定市政设施体系更新改造和隐患治理计划，生成市政系统智慧管理类的更新任务和行动清单。

**推进海绵城市工程建设：**针对内涝积水、地面可渗透面积不足、雨污合流等生态韧性问题，通过建设雨水花园、雨污分流工程、采用透水地面材料、设置下凹绿地等海绵城市建设工程，生成生态韧性保障类的更新任务和行动清单。

**完善应急避难设施体系：**针对人均有效避难场所面积不足、小微型消防站覆盖率不足等城市空间安全问题，通过结合绿地广

场等开敞空间布局应急避难场所和防灾设施、地下空间建设兼顾人防工程、增补小微消防站等措施，生成安全设施完善类的更新任务和行动清单。

**推动建筑低碳节能改造：**针对建筑高能耗、高碳排、低能效等问题，通过开展建筑光伏行动、建设屋顶花园、提升围护结构保温隔热性能、因地制宜增设遮阳设施、提高关键用能设备等级等既有建筑节能改造措施，生成建筑节能改造类的更新任务和行动清单。

### （3）补足服务设施短板

**补足便民商业：**针对菜场超市、小型便民商业、快递点设施等设施服务覆盖不充分等问题，通过增补商业设施、完善社区服务、提高功能混合度等措施，生成完善便民商业配套类的更新任务和行动清单。

**布局养老健康：**针对养老和卫生设施服务覆盖不充分、养老床位数不足、老年人精神文化生活欠缺、卫生服务水平不足等问题，通过完善社区居家养老服务网络、增加老年大学学习点、提高基层医疗服务水平等措施，生成完善养老健康配套类的更新任务和行动清单。

**增补托幼教育：**针对托育设施服务和小学覆盖不充分、人均托位数和幼儿园学位供给不足等问题，通过发展学前教育、鼓励普惠性婴幼儿托育、奖补托育机构等措施，生成完善托幼教育配

套类的更新任务和行动清单。

**完善文化体育：**针对文体设施服务覆盖不充分、人均面积不足等问题，通过闲置空间更新、文体设施组合设置、推动文体场馆免费开放和错时开放等措施，生成完善文化体育配套类的更新任务和行动清单。

#### （4）完善道路交通体系

**完善慢行系统：**针对自行车道和步行道建设不足、建成连续度低以及停车点不足等问题，通过增设自行车道和步行道、提升自行车道和步行道连续度等措施，生成慢行系统类的更新任务和行动清单。

**提升公共交通：**针对公共交通运行效率低、站点服务覆盖率低、接驳换乘不便利等问题，通过轨交站点周边一体化开发、优化公交线路、设置网络化公交专用道等措施，生成完善公共交通类的更新任务和行动清单。

**优化停车出行：**针对住宅小区车位配比低、公共停车位不足、充电设施配备不足等问题，通过推进社会公共停车场建设、加快低碳能源设施建设等措施，生成完善停车出行类的更新任务和行动清单。

#### （5）升级老旧楼宇与传统商圈

**提升楼宇软硬件品质：**针对楼宇老旧、设施设备落后、公共服务空间匮乏等楼宇品质问题，通过修缮外立面、更新改造硬件

设施（消防、配电、电梯、管道等）、新建及改扩建商务商业生活配套设施（停车场、交流共享空间、配餐中心等）、增补增值服务（物业、人才、知识分享等）等措施，生成楼宇品质提升类的更新任务和行动清单。

**营造多元化消费场景：**针对人流不足、功能单一、楼宇空置、产权分散等商圈运营问题，通过优化商圈与交通站点接驳、错位联动邻近商场、塑造沉浸式消费场景、引入老字号品牌和潮流店、限制商业物业的自持比例和持有年限等措施，生成传统商圈改造类的更新任务和行动清单。

**打造主题性特色街道：**针对街道功能同质化、街道界面不连续、街道活力不足等问题，通过策划符合街道特性的创意主题、融合独特空间场景设计、引入同主题首店和创意品牌、提高单侧店铺密度、增加沿街出入口、举办多样化节庆活动等措施，生成主题街道激活类的更新任务和行动清单。

#### （6）更新老旧厂房与低效产业园区

**老旧厂房提质焕新：**针对厂房老旧、空置、业态功能不适应等问题，通过拆除重建、更新改造、打造工业地标、功能置换、增加功能混合度等措施，生成老旧厂房提质焕新的更新任务和行动清单。

**优化产业空间载体：**针对产业用地土地利用强度低、经济效益不足、空间布局无序等问题，采用疏解腾退低效产业、制定产

业负面清单、提高土地用途混合性、打造以新型业态和创新服务为主的高品质科创空间、积极引进高新科技产业等措施，生成产业空间优化类的更新任务和行动清单。

#### (7) 提升公共空间活力

**提升公园绿地（广场）：**针对公园绿地形式传统、活动场地不足、主题特色缺乏、设施不足等问题，通过拆围透绿、留白增绿、引入文体商业功能、策划公共活动，增加口袋公园等措施，生成公园绿地类的更新任务和行动清单。

**提升城市绿道：**针对绿道断点多、网络化串联水平低、滨水岸线封闭等问题，通过推进“家门口”绿道建设、滨水岸线贯通、串联公共节点等措施，生成提升城市绿道类的更新任务和行动清单。

**完善街道出行环境：**针对街道路面老旧、道路无障碍设施建设不足等问题，通过排查整修老旧路面，完善各路段无障碍设施（出入口坡道、盲道、扶手、缘石坡道、电梯等）建设等措施，生成街道环境完善类的更新任务和行动清单。

**优化街道设施布局：**针对夜间无照明、标识系统不完善、街道家具不足等问题，通过对高杆照明灯、步行灯、标识系统、树池、可移动花箱、座椅、人行道铺装等各类设施要素提出精细化指引，生成街道设施完善类的更新任务和行动清单。

**美化沿街建筑立面：**针对沿街建筑立面污损脱落（有明显污

迹、褪色、乱张贴涂写、乱刻画，残损脱落等）、色彩不统一、立面附属设施乱堆乱放、风貌特色缺失等沿街立面问题，通过清洗粉刷建筑立面、协调管控建筑色彩、统一空调机位、协调店招及广告牌设置、增加城市地域特色元素等措施，生成街道立面美化类的更新任务和行动清单。

#### （8）活化利用历史文化资源

**保护整体性空间格局：**针对大拆大建、私搭乱建、道路封闭、空间尺度破坏、历史风貌破坏等空间格局问题，通过拆除私搭乱建、恢复或维持原有路网结构和建筑肌理关系、管控高宽比尺度、管控传统风貌等措施，生成空间格局保护类的更新任务和行动清单。

**活化利用历史建筑：**针对历史建筑老化、功能空置、立面损坏等历史建筑问题，通过加固原有建筑结构、局部修补建筑细部、合理改造设计内部空间、植入现代化功能业态、修缮立面等措施，生成历史建筑活化利用类的更新任务和行动清单。

**精细化设计艺术环境：**针对各类历史资源（老围墙、老石阶、古树名木等）破坏、环境特色不足等环境要素问题，通过保护或恢复历史环境要素、强化艺术化景观小品（景墙、雕塑、小品、家具、标识系统等）的地域性设计等措施，生成艺术环境精细化设计类的更新任务和行动清单。

整合各项更新策略生成的更新任务和项目清单，梳理形成整

个更新单元的更新任务和项目清单。

### 3. 重点更新街区实施

结合上位单元定位、更新策略、更新任务和行动清单，划定重点更新街区范围，有明确实施主体的可编制重点更新街区实施指引，提出规划调整建议，确定重点更新街区土地出让计划、建设运营模式、投资收益估算方案。

#### (1) 重点更新街区划定

以成片连片为基本原则，综合考虑道路、河流等要素及产权边界等因素，在更新单元内宜划定重点更新街区作为城市更新的具体建设实施和管理运营的边界，重点更新街区内可涵盖1个或若干个相对集中的更新项目。重点更新街区划定应考虑以下原则：

**遵循法定边界：**重点更新街区的边界一般参考控制性详细规划单元边界划定，结合产权边界、自然地物、城市道路等优化调整。

**有利分片管理：**建议以5-10分钟生活圈为基本单位，保障基础设施和公共服务设施相对完整，整体考虑全生命周期的管理运营。

**有利分时推进：**结合建设时序安排，同一重点更新街区内的更新项目应尽量成片统一实施，避免重复建设。

#### (2) 土地出让计划

结合更新单元策略与行动，确定重点更新街区内的土地收储、

征收和居民安置计划，保障更新项目实施落地。

### （3）建设运营模式

明确重点更新街区内各更新项目包含政府主导、市场主导和政府市场合作的建设运营模式，同时宜明确更新项目的融资渠道。

### （4）投资收益估算

估算重点更新街区内征拆补偿总量、改造建筑总量、安置房及其他新建建筑总量等，初步测算各项更新改造成本；应在概念建设方案的基础上，测算开发收益并做好重点更新街区经济效益盈亏平衡分析。

## 4. 更新项目谋划

在更新单元内，根据现状土地与建筑物、各类设施、公共空间等核查结果，充分考虑用地权属独立性和权属人更新意愿，合理谋划城市更新项目，应明确更新项目的类型、项目名称、改造主体、改造方式、改造模式、改造范围、用地面积、改造范围划定原则与思路等信息，并拟定各项目的责任部门、更新统筹与实施主体、建设时序、投资额等信息。

### （四）实施保障

#### 1. 更新统筹与实施主体

更新单元规划应前置考虑更新单元的运营需求，尽早明确单元更新的统筹主体与更新项目的实施主体。统筹及实施主体可包括市（区）政府、属地街道、城投公司、国有企业、社会资本或

联合体，具体负责重点更新街区与更新项目的实施与落地。

基于更新单元的区位特征、资源价值、更新潜力空间类型等因素，结合主体意愿，选择适宜的统筹主体与实施主体，提出与统筹主体和实施主体相适应的单元更新组织机制和项目更新推进机制建议。

## **2. 资金测算与效益评估**

更新单元规划应依据单元内谋划的项目类型与数量，开展更新资金测算与效益评估。明确各类资产更新盘活方式，估算总开发量并初步测算投资总额。明确更新项目的投融资模式，提出包括政府投入、各类奖补、平台融资、民营资本、居民自筹资金等构成的资金筹措方案。评估测算土地增值、经济效益、环境效益等在内的开发收益，开展城市更新单元经济效益盈亏平衡分析。

## **3. 详细规划衔接**

加强与详细规划的衔接，包括详细规划单元层级的空间布局结构、开发容量、高度管控、配套设施等控制要求，以及街区层级用地性质、建筑密度、建筑高度、容积率、绿地率等指标要求。更新单元规划按程序审定后，应动态反馈至详细规划，作为详细规划编制、调整的重要参考。

## **4. 政策需求清单**

更新单元规划应发掘当前更新工作推进的政策堵点，结合地方更新工作实践，有针对性地梳理符合更新单元实施需求的政策

建议清单，政策类型主要包括规划、土地、金融财税、审批管理等方面，具体内容主要包括对标案例、意向对接部门、政策传导路径等方面。

### 三、工作流程

#### （一）制定编制计划

由市政府和城乡建设部门负责制定城市更新单元规划编制计划，旨在明确目标并细化任务。编制计划核心内容包括更新单元边界、总体定位、规划建设条件等更新前提要求。

#### （二）编制单元规划

各县（市、区）人民政府负责组织编制单元规划，主要包括更新单元体检评估、更新目标定位、更新单元设计、实施保障机制等内容。其中单元体检评估重点对单元内资源、资产、现状问题、更新意愿、发展条件等进行评估；更新目标定位重点明确单元总体目标、功能定位与业态设置；更新单元设计重点细化更新单元结构、策略行动以及开展项目谋划；实施保障机制则提出更新单元的统筹与实施主体遴选建议、测算资金与效益、衔接详细规划，并提出相关更新政策建议。

#### （三）支撑项目清单

依据更新单元规划谋划的项目建立单元更新项目清单，对更新单元的更新项目进行统一管理，为更新项目入库工作提供前期支撑。

#### （四）制定年度计划

按照更新单元规划中的项目时序编制年度实施计划，明确年度更新工作的总体目标，将其分解为具体任务并明确责任主体。

合理安排项目实施时序，优先实施对单元更新具有重要带动作用的区域和项目。以年度计划为依据推进更新项目实施，加强项目审批、施工建设、竣工验收等环节的流程监管。

#### （五）意见征求

城市更新单元规划成果按程序进行公示，公开征求社会公众、利益相关人意见，同时按程序征求相关部门意见和专家评审意见。公示期不得少于 30 日，在公示期间及公示期满后 5 日内，任何单位或者个人都可以向各县（市、区）城市更新主管部门提出意见和建议。

#### （六）审议审定

市区更新单元规划由区人民政府组织编制，经市住房和城乡建设部门、市自然资源和规划部门联合评审通过后，报市人民政府批准实施。县（市）更新单元规划由县（市）人民政府组织编制和审批，并报市住房和城乡建设部门备案。

#### （七）成果公告

城市更新单元规划经审定后，除依法不得公开的信息外，组织编制单位应当自批准之日起三十日内通过城市更新主管部门网站、新闻媒体或者专门场所进行公告，方便公众查阅。

## 四、成果要求

### （一）成果组织

城市更新单元体检和规划成果主要为一套总报告与规划图则，报告由正文、体检指标评价表、更新项目库、成果数据库、图集和居民意愿调查问卷统计报告构成。

### （二）格式要求

#### 1. 技术文件格式标准

城市更新单元体检和规划总报告采用 A4 或 A3 幅面；方案图纸应按整比例采用 A3 幅面，附于之后合订为一册。

#### 2. 规划图则格式标准

城市更新单元图则采用 A3 幅面，并装订为一册。

#### 3. 成果数字化

电子文件包括总报告、附表、附图、附件、图则及空间矢量数据（详见附录 6）。文本、附表、附件采用 word 或 pdf 格式；附图、图则采用 jpg 格式，空间矢量数据采用 gis 数据库格式（2000 国家大地坐标和 1985 国家高程数据基准），并符合相关审查、审批部门有关成果电子报批和管理的格式要求。

附件：

附录 1：编制大纲

《XX 单元更新规划文本》编制大纲（编制参考模板）

## 一、总则

- 1.1 项目背景
- 1.2 规划范围与期限
- 1.3 规划原则
- 1.4 规划依据
- 1.5 技术框架

## 二、评估与体检

- 2.1 资源评估
- 2.2 资产评估
- 2.3 问题评估
- 2.4 意愿评估
- 2.5 发展条件评估

## 三、目标与定位

- 3.1 更新目标
- 3.2 更新策略
- 3.3 业态策划

## 四、更新设计指引

- 4.1 更新单元结构
- 4.2 更新策略与行动
- 4.3 更新项目谋划

## 五、实施保障

- 5.1 更新统筹与实施主体
- 5.2 资金测算与效益评估
- 5.3 详细规划衔接
- 5.4 政策需求建议

## 六、附录

## 附录 2：更新体检“三表”

### 1. 问题清单

| 类型   | 具体问题 |
|------|------|
| 居住空间 |      |
| 产业空间 |      |
| 公共空间 |      |
| 历史文化 |      |
| 枢纽空间 |      |

### 2. 更新意愿清单

| 主体      | 维度 | 具体更新意愿 |
|---------|----|--------|
| 居民      |    |        |
| 街道社区    |    |        |
| 市场      |    |        |
| 国企平台    |    |        |
| 游客等相关群体 |    |        |

### 3. 发展清单

| 序号 | 上位规划、相关规划 | 目标定位 | 发展重点 |
|----|-----------|------|------|
| 1  |           |      |      |
| 2  |           |      |      |
| 3  |           |      |      |
| …… |           |      |      |

### 附录 3：居民意愿调查问卷

1.您认为单元最需要新增或改善的便民商业服务设施是？[多选题，最多选 3 项]

- 农贸市场、菜场
- 生鲜超市
- 便民超市
- 24 小时便利店
- 社区食堂
- 便民维修
- 药店
- 快递点
- 其他（请列出）\_\_\_\_\_

2.您认为单元最需要新增或改善的医疗设施有？[多选题，最多选 3 项]

- 教育设施（幼儿园、小学等）
- 养老设施（社区养老服务中心、社区养老服务站等）
- 医疗设施（社区卫生服务中心、社区卫生服务站等）
- 文化设施（社区文化礼堂、书屋等）
- 体育设施（社区卫生服务中心、社区卫生服务站）
- 其他（请列出）\_\_\_\_\_

3.您认为单元最需要新增或改善的文体设施有？[多选题,最多选3项]

文化礼堂、文化站

四点半学堂、幸福学堂

书屋

体育馆

健身房

健身路径

体育公园

健身步道

其他（请列出）\_\_\_\_\_

4.您认为单元最需要新增或改善的教育设施有？[多选题,最多选2项]

托育服务设施

幼儿园

小学

其他（请列出）\_\_\_\_\_

5.您认为单元最需要新增或改善的养老设施有？[多选题,最多选3项]

- 社区养老服务中心
- 社区养老服务站
- 老人日托所
- 老年食堂
- 老年大学
- 其他（请列出）\_\_\_\_\_

6.您认为单元最需要新增或改善的停车设施有？[多选题，最多选3项]

- 小区内的停车位
- 公共停车场
- 路边停车位
- 汽车公共充电桩
- 其他（请列出）\_\_\_\_\_

7.您目前的住房情况是？[多选题，最多选3项]

- 居住设施良好
- 无独立卫生间
- 无独立厨房
- 无煤气或天然气
- 无电梯

屋顶墙面漏水

其他（请列出）\_\_\_\_\_

8.您认为单元内涝积水最严重的地方是？（请在地图中点击选择具体位置）

9.您认为单元在交通出行方面最需要改善的地方有？[多选题,最多选3项]

没有需要改善的地方

打通断头路

增加专用自行车道

增加步行道宽度

增加车行道宽度

其他（请列出）\_\_\_\_\_

10.您认为单元交通最拥堵的路段是？（请在地图中点击选择具体位置）

11.您认为单元最需要新增或改善的公共活动场所有？[多选题,最多选3项]

滨河休闲空间

- 公园绿地
- 城市广场
- 绿道
- 大型商场、购物中心
- 室外公共体育场地
- 小区内活动场地
- 其他（请列出）\_\_\_\_\_

12. 您认为单元在绿道建设方面最需要改善的地方有？[多选题，最多选 3 项]

- 没有需要改善的地方
- 增加通往滨水岸边的绿道
- 增加通往公园的绿道
- 打通绿道断点
- 增加沿路休闲座椅
- 其他（请列出）\_\_\_\_\_

13. 您认为单元在公园建设方面最需要改善的地方有？[多选题，最多选 3 项]

- 没有需要改善的地方
- 增加大型公园

- 增加街角公园
- 提高从公园步行前往小区、商场的便捷性
- 丰富体育运动类设施（足球场、篮球场、慢跑道、滑板空间等）
- 丰富儿童游乐设施
- 增加大草坪、露营空间、休闲座椅等休息设施
- 增加景观小品等艺术设施
- 其他（请列出）\_\_\_\_\_

14.您认为单元在街道环境方面最需要改善的地方有？[多选题，最多选3项]

- 没有需要改善的地方
- 修补老旧路面，改善道路裂缝、凹陷等损坏情况
- 建设坡道、盲道等无障碍设施
- 整治街道立杆、空中线路
- 在夜间无照明路段增加路灯
- 规范车辆停放
- 美化建筑立面，对建筑立面乱张贴、乱涂写、残损、脱落等情况进行整治
- 其他（请列出）\_\_\_\_\_

15.您认为单元在历史文化保护方面最需要改进的地方有？[多选

题，最多选 3 项]

- 加强对文保单位、历史建筑的保护修缮，禁止拆除破坏
- 合理利用历史建筑，增加公共功能
- 延长历史建筑对外开放的时间
- 挖掘地区历史文化，重点保护更新历史文化街区、历史地段
- 其他（请列出）\_\_\_\_\_

16.您认为历史建筑在保护利用过程中，适合开发的公共功能有？[多选题，最多选 3 项]

- 不应该开发利用
- 休闲购物
- 文化旅游
- 艺术展览
- 科普教育
- 科研办公
- 运动健身
- 其他（请列出）\_\_\_\_\_

17.您认为单元在商业活力方面最需要改进的地方有？[多选题，最多选 3 项]

- 提高街道特色，打造主题性特色街道

- 丰富沿街店铺类型和数量
- 改善商业办公建筑立面、设施和周边环境
- 减少商业办公建筑闲置空置
- 增加市集、青年生活节、艺术派对等活动
- 其他（请列出）\_\_\_\_\_

18.您认为单元商业街道最需要增加的店铺有？[多选题，最多选3项]

- 运动场馆
- 服饰小店
- 咖啡馆
- 书店
- 花店
- 酒吧
- 其他（请列出）\_\_\_\_\_

19.若房屋征收，您愿意选择的补偿方式是？[单选题]

- 货币补偿 产权调换 其他（请列出）\_\_\_\_\_

20.您认为单元开展城市更新工作最首要任务是？[多选题，最多选3项]

- 改善住房条件（危房改造、安装电梯、增加独立卫生间和厨房等）
- 完善基础设施（排涝、消防站等）
- 增补便民商业设施（菜市场、超市、便利店、快递点等）
- 增补社区养老健康设施（社区养老服务中心、社区养老服务站、社区卫生服务中心等）
- 增补托幼教育设施（托育设施、幼儿园、小学等）
- 增补文化设施（文化礼堂、文化站、四点半学堂、幸福学堂、书屋等）
- 增补体育设施（体育馆、百姓健身房、健身路径、体育公园、健身步道等）
- 增补小区停车位和公共停车场
- 增加公共活动空间和步行空间（绿道、公园绿地、滨水步道等）
- 提高出行通畅性
- 美化沿街建筑风貌和街道环境（立面、照明、路面、立杆等）
- 加强历史文化保护（文保单位、历史建筑、历史街区）
- 提升商业活力（主题性街道、商业店铺等）
- 其他（请列出）\_\_\_\_\_

21.您的性别？[单选题]

男

女

22.您的年龄？[单选题]

- 13 岁及以下                      14-27 岁                      28-35 岁  
36--59 岁                      60 岁及以上

23.您的文化程度是？[单选题]

- 未受过教育                      小学                      初中  
高中（中专）                      大专                      本科及以上

24.您的职业是？[单选题]

- 公务员或教师                      个体劳动者                      公司职员  
学生                      离退休人员                      下岗或待业 务  
农                      其他\_\_\_\_\_

25.您居住的房屋类型？[单选题]

- 商品房                      拆迁安置房                      共有产权房  
单位房                      自建房                      租房  
其他\_\_\_\_\_

26.您的住址：（请在以下地图中点击选择具体居住地理位置）

27.您的上班地点? [单选题]

- 街道内
- 街道周边 (车行 30 分钟以内可达)
- 离街道较远 (车行 30 分钟以上)
- 不上班 (上学、退休等)

## 附录4：访谈提纲（管理主体、利益主体）

### 一、管理主体访谈提纲

#### （一）座谈对象

街道相关职能部门，如城市建设、社区管理、发展服务、社会事务等相关办公室。

#### （二）座谈问题

1. XX单元的社会经济发展基本情况以及发展定位。

2. 从各部门职责出发，谈谈当前单元内城市更新的工作重点，包括老旧小区改造、公共服务设施类（养老、托育、医疗、文化、体育、商业等）、老旧工业改造（拆除重建、功能转型）、公共空间提升（公园绿地、活动场地、绿道建设等）、基础设施提升（内涝治理、消防整治、道路治堵、停车设施）等。

3. 城市更新的近期项目计划和建设基本情况（建设时序、建设主体、建设内容、资金来源等）。

4. 更新诉求迫切但实施难度较大的区域，主要存在的难点和堵点，包括政策、资金、主体等。

5. 对存量工业地块的更新模式考虑（国有平台主导、产权主体改造、土地收储开发等），对于现状保留、改造、拆除地块的初步考虑。

6. 从城市更新角度对既有控规的调整意向。

### 二、利益主体访谈提纲

## （一）座谈对象

国有开发平台、市场开发主体、重要企业等。

## （二）座谈问题

### 1. 基本概况

（1）实施主体的更新用地范围及项目概况介绍。

（2）项目选址原因，看重 XX 单元的哪些竞争优势，如交通区位、土地成本，人群特征、环境品质等。

（3）客群的主要特征及辐射范围。

### 2. 运营模式

（1）建设运营情况，如建造时间、设施水平、产出收益、权属关系、企业类型等。

（2）当前更新项目的业态功能考虑及偏好空间产品，如商务楼宇、商务花园、开放街区等。

（3）更新采用哪种模式，如产权收购、入股收购、场地租赁等？是否涉及土地性质转变、容积增容等控规指标调整等？

（4）更新主要资金来源，如自筹资金、引入社会资本、市场化融资等。

（5）更新项目的主要成本投入，如补缴土地出让金、改造成本、租金成本、缴纳税费等。

（6）更新项目的主要收益来源，以及可承受的资金平衡周期。

(7) 谈谈 XX 单元商业/商务开发规模量的研判，需要增加的商业/商务设施类型。

### 3. 运营难点和发展诉求

(1) 更新过程中面临的主要难点和堵点。需要政府部门提供的支持？如政策支撑、规划调整、资金奖补、产权归集等。

(2) 近期是否有更新改造的设想，重点更新改造内容。

(3) 倾向的更新方式及原因，如拆除重建、功能置换、综合整治等。

(4) 倾向的更新模式及原因，如自主更新、与国有平台或市场主体合作更新等。

(5) 从城市视角的更新核心诉求，如建筑改造、功能转型、环境提升、设施增补、交通优化、地下空间联通、街道景观提升、增加停车设施、塑造特色形象等。

(6) 需要周边配置哪些功能，如会议展示、开放空间、租赁住房等。

附录 5：更新项目清单

| 更新行动<br>类型 | 项目<br>序号 | 项目名称 | 责任部门 | 起止时间 | 投融资额<br>(亿元) |
|------------|----------|------|------|------|--------------|
| 居住类        |          |      |      |      |              |
|            |          |      |      |      |              |
|            |          |      |      |      |              |
| 产业类        |          |      |      |      |              |
|            |          |      |      |      |              |
|            |          |      |      |      |              |
| 公共类        |          |      |      |      |              |
|            |          |      |      |      |              |
|            |          |      |      |      |              |
| 人文类        |          |      |      |      |              |
|            |          |      |      |      |              |
| 应急类        |          |      |      |      |              |
|            |          |      |      |      |              |
|            |          |      |      |      |              |
| 复合类        |          |      |      |      |              |
|            |          |      |      |      |              |
|            |          |      |      |      |              |
| .....      |          |      |      |      |              |

## 附录 6：更新单元规划图则

更新单元规划图则应图则包含基础信息、更新单元用地规划图、基本控制要素、地块更新控制要素四部分内容。

基础信息标明基本控制单元位置、编码以及图则比例等内容。

更新单元用地规划图标明地块边界、用地性质、地块编号、无独立占地要求的配套设施符号等内容。

基本控制要素包括发展定位与主导功能、产业发展指引、土地利用规划方案、交通与设施规划、历史文化遗产保护、绿地系统规划（树木保护）、地下空间开发、城市设计引导、更新改造方式等内容。

地块更新控制要素包含属性指标、强度指标、奖励指标、城市设计指标等四类指标。属性指标指地块编号、地块面积、用地性质（涉及控规调整应重点标注）等，强度指标指容积率（必要时可分别确定地上容积率和地下容积率）、建筑密度、建筑高度、绿地率等。奖励指标和城市设计指标根据需要确定。奖励指标指在资源环境可承载并保障空间品质的前提下，对无偿提供符合规定的政府储备用地、超出规定提供公共服务设施用地或者对历史文化保护作出贡献的城市更新项目，可按有关政策给予容积率等指标奖励。城市设计指标指天际线、建筑高度、开敞空间、风廊、特色景观视廊等重要廊道、特色生态景观区、建筑界面以及地区特色风貌控制等指标。

