# 广州市城市更新单元详细规划编制指引

一、总则

（一）工作目标。

为规范广州市城市更新单元详细规划的编制，进一步加强规划统领，保证城市更新单元详细规划的规范性、科学性和有效性，落实国土空间规划、城市更新相关政策、技术规范等要求。

城市更新单元是国土空间详细规划单元的一种类型，以低效存量用地再开发利用（城市更新改造项目）为主。鉴于其特殊性，涉及改造主体、政府、社会公众、合作企业等多方权益，比其他国土空间详细规划单元情况更加复杂，其规划须统筹考虑多方面因素，除需按照国土空间详细规划的技术规范要求编制外，还需对城市更新单元的的目标定位、改造模式、规划指标、公共配套、土地整备、经济测算、区域统筹及分期实施等方面做出细化安排。

落实《广东省深入推进“三旧”改造三年行动方案（2019-2021年）》（粤自然资发〔2019〕42号）关于“建立健全‘单元通则+地块图则’的分层编制审批流程”的要求，城市更新单元详细规划实行“单元详细规划+地块详细规划”分层编制和刚弹结合分级审批管控体系。刚性指标主要在单元导则中规定，弹性指标主要在地块图则中体现。

（二）适用范围。

广州市行政区域内的城市更新单元详细规划适用本指引。

（三）编制原则。

1.坚持规划统筹统领，有序推进城市更新。传导落实国土空间总体规划要求，强化规划在城市建设中战略引领和刚性控制的重要作用。合理划定城市更新单元，科学编制详细规划，提高可实施性，高效推进城市更新改造工作。

2.保障公共利益，实现土地整备与城市更新双轮驱动。引入阳光谈判机制，以土地整备作为落实城市发展战略的重要抓手，增加土地储备资源。优先满足符合社会公共利益或产业创新发展的项目，保障城市品质化发展。

3.统筹平衡多方利益，促进土地集约节约发展。在摸清底数、保障权属人利益、兼顾城市更新改造项目经济平衡的基础上，科学确定城市更新单元的管控指标体系，适度提高规划指标，合理提高存量用地空间使用效率。

4.补齐配套设施短板，推动城市品质全面提升。按照教育、医疗、文化、体育、养老等专项规划并结合用地情况高标准配置公共服务设施，不断完善交通、电力、通讯、环卫、给排水等市政基础设施。

（四）指标管控。

1.城市更新单元详细规划刚性指标。包括：

（1）城市更新单元发展定位与主导功能；

（2）城乡建设用地规模边界；

（3）底线控制要素：城镇开发边界、永久基本农田、生态保护红线，市和区级绿线、蓝线、工业产业区块；

（4）历史文化街区、历史文化名镇、历史文化名村、历史风貌区、传统村落、不可移动文物、历史建筑、传统风貌建筑等核心保护范围、建设控制地带以及预先保护对象和古树名木的管控要求；

（5）自然资源指标：耕地保有量、林地面积、湿地保有面积、河湖水面面积；

（6）开发容量：城市更新单元总建设量上限，城市更新单元产业建设量占总建设量的比例下限；

（7）路网密度与高速公路、城市快速路、城市主干道、次干道级别的道路红线；

（8）公共服务设施与市政、交通设施规模下限、类型；

（9）公共绿地用地规模；

（10）重点地区的城市设计要求，包括天际线、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；

（11）结合实际需要纳入的其他要求。

2.城市更新单元详细规划弹性指标。在满足城市更新单元详细规划刚性指标的前提下，单元内的地块位置、地块界线、用地性质（含兼容性）、地块规划指标、支路线位和宽度、配套设施布局等指标作为弹性指标管控。

（**注：**1.位于市重点功能片区的城市更新单元应同时满足市重点功能片区的详细规划管控要求。2.如涉及轨道交通工程，应根据《广州市城市轨道交通管理条例》（广州市第十三届人民代表大会常务委员会公告第18号）要求进行管控。）

（五）成果管理。

城市更新单元详细规划成果应以满足规划管理需求为导向，纳入全市国土空间详细规划“一张图”平台。

（六）编制主体。

城市更新单元详细规划由市规划和自然资源行政主管部门统筹组织，各区政府（广州空港经济区管委会）组织具体编制。

（七）编制单位。

城市更新单元详细规划编制应由具备乙级及以上相应资质的规划编制单位承担，鼓励国内外知名设计机构和名家大师共同参与，高水平推进规划成果编制，打造城市设计精品项目。交通影响、规划环境影响、历史文化遗产影响及其他专项评估报告需委托相应专业技术单位编制。

二、城市更新单元详细规划必要性论证编制

（一）城市更新单元划定。

1.城市更新项目说明。

城市更新项目概况。说明城市更新项目的背景、区位、现状基本情况、纳入计划的情况等。

城市更新项目范围。结合城市发展要求、用地权属边界、权属人改造意愿、项目实际需求、现行控制性详细规划导则地块及周边规划道路情况、工业产业区块情况，说明更新项目的具体用地范围，明确各更新项目采用的更新改造方式。

2.城市更新单元划定。

以城市更新项目范围为基础，可包括多个更新项目，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，保证基础设施和公共服务设施相对完整，落实国土空间详细规划单元划分要求，划定城市更新单元。城市更新单元内可结合具体更新项目划分子单元（街区单元）。

（二）城市更新单元详细规划必要性分析。

根据相关政策规定，解释说明城市更新单元详细规划的编制目的，论证编制必要性。

（三）申请详细规划修改的内容。

说明城市更新单元的主导定位与发展功能，说明是否符合国土空间总体规划（城市总体规划、土地利用总体规划），初步分析城市更新单元内各地块用地性质、建设量并估算改造成本。简单说明详细规划需要修改的内容，并分析与生态环境规划的协调性，涉及工业产业区块的核查及调整情况。

（四）征求利害关系人意见情况说明。

说明城市更新项目范围内涉及的权属主体、开发主体等相关利害关系人的意见情况。

（五）提请审议的内容。

说明提请审议的内容与政策依据。

（六）必要性论证成果形式。

编制城市更新单元详细规划必要性论证报告。纸质成果采用A4幅面，电子数据成果文本正文采用word格式或PDF格式，汇报文件采用PPT格式，城市更新单元划定图采用jpg格式，同时附上dwg和ArcGIS文件地理数据库或个人地理数据库格式的矢量文件（2000国家大地坐标系和广州2000坐标系）。

（七）城市更新单元内的更新项目纳入城市更新年度计划、三年实施计划和五年行动方案的，或市委、市政府部署推进的，城市更新单元详细规划的必要性论证内容可纳入规划方案。

三、城市更新单元详细规划方案编制

（一）前言。

说明城市更新单元详细规划编制背景、工作开展情况、改造意愿等情况。

（二）区位分析。

说明城市更新单元所处的地理位置，分析其在区域中的功能、交通等方面的地位和作用。

（三）城市更新单元划定。

说明城市更新单元划定情况。梳理城市更新单元内子单元（项目），明确各子单元（项目）名称、边界、类型、划定思路与方法、改造主体、改造方式等。

（四）规划依据。

1.上层次规划和相关规划。梳理与城市更新单元有关的国民经济和社会发展规划、国土空间总体规划（土地利用总体规划、城市总体规划），生态、环保、水务、公服、交通、市政、产业、文保、矿产、地质等专项规划，及现行国土空间详细规划对城市更新单元的具体要求，落实国土空间单元详细规划刚性和弹性指标要求，分析城市更新单元功能定位与上层次规划的符合性。在规划编制时应申请详细规划基础数据底版，作为规划编制的依据。

2.相关法律法规。说明城市更新单元详细规划所依据的法律、法规、规范和遵循的主要政策文件等。

（五）现状基本情况。

梳理城市更新单元的自然条件、社会经济和人口情况、土地利用现状、用地权属现状、用地建设开发情况（已纳入“三旧”标图建库情况、已完善历史用地手续情况、土地现状地类情况）、现状建筑情况、历史文化遗产情况、公共服务设施与市政基础设施情况、综合交通现状、绿地与开敞空间现状以及其他重要现状（安全隐患等）情况。

（六）城市更新单元承载力说明。

结合交通影响、规划环境影响、历史文化遗产影响等评估的结论，对城市更新单元交通、规划环境、历史文化遗产等承载力条件进行说明。

（七）土地整备。

说明城市更新单元内土地整备的情况（整备方式、实施主体及实施路径、供地方式等），包括：标图建库、需完善历史用地手续用地、“三地”、需征收的农用地、需整合收购国有用地、需置换的土地、留用地与飞地、无偿交由政府地块等各类用地。

实施土地整备涉及确需修改国土空间总体规划（土地利用总体规划）的，应按照相关政策和文件要求，说明建设用地规模调入、调出情况；涉及农转用的，需明确农转用指标来源。

说明用地处置情况，包括安置用地、融资用地、独立占地的公共服务设施、市政交通设施以及其他公益类设施用地、政府收储用地。

（八）城市设计指引。

落实上层次规划有关城市设计要求和重点地区城市设计方案要求，针对城市更新单元及其周边地区的建筑高度、天际线、重要景观节点、绿地系统与开敞空间、风廊视廊等重要廊道以及地区特色风貌控制等提出城市设计指引，明确城市设计要素和控制要求。

（九）经济可行性分析。

1.成本核算。主要包括前期费用、拆迁费用、复建费用、其他费用、不可预见费和拆迁奖励。依据经区政府认定的现状基础数据调查成果，核算现状建筑面积、复建建筑面积总量，说明现状权益情况。

2.融资测算**。**评估融资地块楼面地价，核算融资建筑面积总量、公共服务设施建筑总量等，初步计算政府土地出让收益、政府净收益。

3.结论与建议。

（十）区域统筹。

1.利益统筹。单个更新项目因用地和规划条件限制无法实现资金平衡的，应首先在城市更新单元内统筹。单元内无法统筹的，可在本区内统筹，或采用货币补偿。

需说明统筹平衡情况，包括异地安置、异地容积率补偿、货币补偿等情况。

2.公共服务设施统筹。说明城市更新单元内跨项目的公共通道、绿化空间、教育、医疗等公共服务设施的处置方案及衔接关系处理方案，区域统筹的公共服务设施应符合服务半径要求。

（十一）城市更新单元详细规划方案。

1.发展定位与主导功能。根据上层次规划要求，梳理城市更新单元与周边地区的功能关系，结合地区发展条件提出城市更新单元整体发展定位与更新目标，明确城市更新单元的主导功能。

2.产业发展指引。提出产业转型升级方向、门类选择与发展指引，对接产业区块线，提出产业空间布局，确定建设规模。如涉及已划定的工业产业区块调整的，应提出具体的调整和占补平衡方案。

3.土地利用规划方案。提出空间结构与用地布局思路，明确土地利用规划方案，详细说明不同地块的土地使用性质、兼容性与容积率及其他规划控制指标。说明人才用房的配置情况。

4.综合交通规划。衔接周边道路及交通设施规划，结合更新项目用地方案，明确更新单元道路及各类交通设施优化方案，论证交通优化方案的必要性和科学性，对交通影响评估提出各项改善措施的采纳落实情况进行说明。

5.公共服务设施与市政基础设施规划。明确城市公共服务设施与市政基础设施的种类、数量、分布和规模，落实海绵城市（含防洪排涝）的规划建设要求，提出雨水年径流总量控制率。

关于优质教育资源的配置。应梳理区域内教育设施现状与规划情况，分析区域教育设施需求，结合教育专项规划和城市更新单元用地情况，按照《广州市城乡规划技术规定》（广州市人民政府令第71号）《广州市城市更新单元设施配建指引》，高标准落实教育设施的配建要求，每10平方公里原则上应配建一所优质中学。参照我市广州外国语学校（南沙）、广州市执信中学天河校区、广雅中学花都校区、广州市铁一中学白云校区等优质中学成功案例，新建优质中学用地面积原则上不低于10公顷，原则上不少于60班（初中30班、高中30班，可根据实际需求调整），教学科研、宿舍（含学生宿舍、教工宿舍、骨干教师人才用房）、附属设施建筑面积配比可参照5:3:2的比例设置。应配置教学楼、实验楼、行政楼、艺术楼或报告厅、图书馆、体育馆、游泳馆、运动场、饭堂、宿舍、后勤服务及附属保障设施等。

6.历史文化遗产保护。落实《广州历史文化名城保护规划》及历史文化遗产保护对象保护规划的有关要求，针对城市更新单元范围内涉及的历史城区、历史文化街区、历史风貌区、历史文化名镇、名村、传统村落、骑楼街以及不可移动文物、历史建筑（含线索）、传统风貌建筑（含线索）、预先保护对象等保护内容，以及其他确有保护价值的对象，明确保护要求和控制要求，提出历史文化遗产保护与利用策略。

7.奖励指标。在规划可承载条件下，对无偿提供政府储备用地、超出规定提供公共服务设施用地或作出历史文化保护贡献的项目按有关政策给予容积率奖励。

（十二）分期实施方案。

阐明城市更新单元内更新项目的建设时序与分期计划。

说明土地开发、公共服务设施建设移交的计划。

（十三）专项评估。

1.交通影响评估。编制交通影响评估报告，评价现状交通供给条件，根据城市更新单元发展规模预测交通需求，说明上层次规划和专项规划相关要求和落实情况。进行交通影响评估并提出相应的交通改善措施，明确交通设施的种类、数量、分布和规模。

2.规划环境影响评价。按照《规划环境影响评价条例》（中华人民共和国国务院令第559号）、有关环境保护标准以及规划环境影响评价技术导则，编制规划环境影响报告书，分析城市更新单元所在区域环境特征（环境空间管控区、饮用水源保护区、环境空气质量功能区等），对规划实施可能造成环境影响进行分析、预测和评估，提出预防或者减轻不良环境影响的对策和措施，明确环境影响评价结论。落实海绵城市建设、绿色城市基础设施、绿色建筑、节水设施等相关要求。

3.历史文化遗产影响评估。编制历史文化遗产影响评估报告，明确城市更新单元的历史文化发展特色，挖潜保护资源，提出历史文化保护利用策略，落实各层次保护规划的保护范围、保护要求，提出保护更新与利用措施。应当将历史文化遗产普查成果，以及结合城市更新基础数据调查工作同步开展的历史文化遗产保护对象现场调查评估成果，纳入评估报告。

4.安全隐患评估（涉及安全隐患的）。分析城市更新单元内是否存在消防、防洪、通信、燃气、给排水、环卫或其他严重安全隐患，判断进行全面改造的可行性。

5.地质环境质量评估（位于地质灾害易发区或涉及不良地质作用的）。分析崩塌、滑坡、泥石流、地面沉降、地面塌陷等地质灾害以及断裂构造、岩溶、软土等不良地质作用的发育特征，评估对更新改造的影响，提出地质灾害和不良地质作用防治对策建议。

6.社会风险评估（预判存在重大矛盾的）。评估城市更新项目自然和社会环境状况、相关利益人的意见和诉求、公众参与状况，明确相关政策依据、规划审批程序以及方案对生态环境、社会经济的影响，重点分析查找各风险因素，提出各项风险防范、化解措施，落实各项措施的责任主体和协助单位。

7.工程造价评估（涉及其他工程项目纳入改造成本的）。对纳入改造成本的其他工程项目开展工程造价评估。

8.其他需要的评估。

（十四）附件。

包括公示意见处理，以及相关部门和单位针对本规划出具的意见、规划修改和落实结论性意见记录等。

四、城市更新单元详细规划成果内容与形式

（一）技术文件。

城市更新单元详细规划技术文件包括规划说明书、方案图集和专项评估。

1.规划说明书。包括前言、区位分析、城市更新单元划定、规划依据、现状基本情况、城市更新单元敏感性条件说明、土地整备、城市设计指引、经济可行性分析、区域统筹、城市更新单元详细规划方案、海绵设计专篇、分期实施方案、专项评估结论。

2.方案图集。包括区域位置图、更新项目范围图、更新单元范围图、上层次规划图、土地利用现状图、用地权属情况分析图、改造方式分区图、土地整备方案图、“三地”处置方案图、标图建库处置方案图、完善历史用地手续方案图、农转用方案图、留用地布局图、飞地处置方案图、用地布局规划图、城市设计指引图、项目地块划分与指标控制图、综合交通规划图、市政基础设施规划图、各专项规划图以及分期建设时序图等。

3.专项评估。包括交通影响评估、规划环境影响评价、历史文化遗产影响评估、安全隐患评估（涉及安全隐患的）、地质环境质量评估（位于地质灾害易发区或涉及不良地质作用的）、社会风险评估（预判存在重大矛盾的）、工程造价评估（涉及其他工程项目纳入改造成本的）以及其他需要的评估。

（二）法定文件。

1.文本。文本包括总则、城市更新单元发展目标、土地利用规划、综合交通规划、公共服务设施与市政基础设施规划、城市设计指引、绿地与开敞空间规划、历史文化保护规划、环境保护规划、城市更新单元管制、实施规定。

2.城市更新单元导则。包括用地布局管控图、底线约束管控图、更新单元划分示意图、单元规划控制图、单元指标体系一览表、地块规划控制图、地块指标体系一览表。

（三）成果形式。

1.书面成果。规划说明书（包括专项）采用A4幅面；方案图纸应按整比例采用A3幅面。

2.电子数据成果。电子数据成果的文本正文采用word格式或pdf格式；图则采用jpg格式，同时附上dwg和ArcGIS文件地理数据库或个人地理数据库格式的矢量文件（2000国家大地坐标系和广州2000坐标系）。成果应符合市规划和自然资源行政主管部门有关规划成果电子报批和管理的格式要求，应同步使用“控规通”标准编制软件编制符合格式要求的详细规划上网文件，成果审批完成后纳入国土空间详细规划“一张图”。

附件：广州市城市更新单元详细规划成果模板