# 广州市城市更新单元详细规划编制指引

**(2022年修订稿）**

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，进一步加强规划统筹引领和刚性管控，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目标定位、改造方式、历史文化保护、科学绿化、洪涝安全、地质环境质量、职住平衡、公共配套、规划指标、土地整备、经济分析、区域统筹及分期实施等方面做出细化安排。

落实广东省关于“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”分层编制和分级审批管控体系。

（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.坚持规划统筹引领，高质量推进城市更新。传导落实国土空间总体规划要求，强化规划在城市建设中统筹引领和刚性控制的重要作用。合理划定城市更新单元，结合城市更新专项规划，科学编制城市更新单元详细规划，合理确定规划指标，不以项目经济平衡倒算规划建设量，防止过度房地产化，稳妥推动城市更新项目高质量实施。鼓励名家大师共同参与，高水平推进规划设计成果编制，打造精品项目。

2.高度重视历史保护，坚守历史文化底线。始终把历史文化保护放在第一位，统筹保护利用传承，做到空间全覆盖、要素全囊括，既要保护单体，也要保护街巷街区肌理、老城区传统格局，还要保护历史地段、自然景观，确保历史文化遗产得到系统性保护，厚植文化底蕴，留住记忆乡愁。

3.加强树木保护，坚持科学绿化。加强古树名木和古树后续资源、大树等树木资源的保护利用，禁止随意迁移老树和有乡土特点的现有树木，最大限度避让古树、大树。增加公共开放空间，留白增绿、拆违建绿、见缝插绿，保障绿地面积只增不减。

4.践行生态文明，延续特色风貌。将永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界三条控制线作为推进城市更新工作不可逾越的红线。不破坏地形地貌，不挖山填湖，不随意改变或侵占河涌水系，不随意拉直拓宽道路，杜绝“贪大、媚洋、求怪”乱象，严禁建筑抄袭、模仿、山寨行为，保留城市特有的地域环境、文化特色、建筑风格等基因。

5.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。提高公共服务均等化水平，尊重人民群众意愿，满足人民群众对于城市宜居生活的新要求。

6.保障公共利益，实现土地整备与城市更新双轮驱动。引入阳光协商机制，通过土地整备实现土地资源成片连片高效利用，推动城市更新项目实施，增加土地储备资源，落实城市发展战略，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。

7.夯实现状调查数据，强化社会公众参与。应扎实开展基础数据、历史文化遗产、古树名木及古树后续资源和大树等、公共服务设施与市政交通设施、公共绿地等现状调查，夯实规划编制数据基础。坚持开门做规划，编制过程中充分征求权属人、利害关系人、社会公众、相关部门意见，充分听取落实专家意见，科学论证，提高规划编制和实施水平，践行人民城市为人民理念。

（四）指标管控。

1.城市更新单元详细规划单元指标。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、紫线、黄线，河涌水系控制范围、工业产业区块；

（4）历史城区、历史文化街区、历史文化名镇名村、历史风貌区、传统村落、传统街巷、历史水系、不可移动文物、历史建筑、传统风貌建筑、改革开放优秀建筑、红色革命遗址、预先保护对象、南粤古驿道、古井、古桥、工业遗产、古树名木、古树后续资源、大树的管控要求；

（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（子单元）总建设量上限，城市更新单元产业建设量占产居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地块指标。包括：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。

（**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》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编制由市规划和自然资源行政主管部门统筹组织，市规划和自然资源局各区分局（广州空港经济区国土规划和建设局）具体负责。各区政府（广州空港经济区管委会）按照《广州市城市更新办法》是城市更新第一责任主体，负责统筹推进本辖区内的城市更新工作。

（七）编制单位。

城市更新单元详细规划编制应由具备相应资质的规划编制单位承担。交通影响评估、规划环境影响评价、历史文化遗产调查评估、古树名木及古树后续资源影响评估、洪涝安全评估、市政基础设施评估、社会稳定风险评估、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）以及其他按要求需要的评估委托相应专业技术单位编制，其中交通影响评估按照《关于印发<广州市城市更新单元详细规划交通影响评估编制指引>的通知》（穗规划资源字〔2021〕14号）委托第三方单位编制。

二、城市更新单元详细规划必要性论证编制

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、权属人改造意愿、项目纳入计划等情况。

（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）用地分析。

结合城市发展要求、各类用地权属边界、权属人改造意愿、标图建库情况、规划情况、项目实际需求等，说明城市更新项目改造范围（包括拆旧范围、建新范围、微改造范围）。

（四）城市更新单元划定。

说明城市更新单元划定情况。以城市更新项目改造范围为基础，可包括多个更新项目，以成片连片统筹规划为基本原则，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）。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、划定思路与方法等，提出拟采用的更新改造方式。

（五）城市更新单元详细规划必要性论证。

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。

（六）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），城市更新、生态、环保、水务、产业、公服、交通、市政、地下空间、文保、绿地、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，分析城市更新单元功能定位与上层次规划的符合性。由市规划和自然资源部门提供基础数据底版，作为城市更新单元详细规划编制的基础依据。

2.相关法律、法规、技术规范和政策。说明城市更新单元详细规划所依据的法律、法规、规范和政策文件等。

（七）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、古树名木及古树后续资源和大树等情况、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。

（八）城市更新单元承载力说明。

结合交通影响评估、规划环境影响评价、历史文化遗产调查评估、古树名木及古树后续资源影响评估、洪涝安全评估、市政基础设施评估、社会稳定风险评估、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）等的结论，综合考虑地区规划定位和发展潜力、人口密度、公共健康、宜居性、空间品质、城市风貌以及规划管控要求等，对城市更新单元承载力条件进行说明，提出城市更新单元（子单元）的规划总建设量上限，城市更新项目改造范围规划建设量。

（九）经济分析。

1.成本核算。统一执行市的成本核算标准，主要包括前期费用、建安费用、临迁费用、拆除费用、市政费用、农转用费用、不可预见费用等。

2.复建量核算。依据城市更新项目改造范围现状基础数据调查成果，按照市的成本核算标准，核算复建建筑面积总量，说明权益情况。

3.融资量核算。依据融资地块评估楼面地价，核算融资建筑面积总量等。

（十）土地整备。

1.说明改造项目涉及土地整备的情况，并说明涉及“三地”、整合旧村其他用地、整合收购国有用地、留用地、土地置换、异地平衡等土地整备方式详细情况（包括用地面积、实施路径、政策依据等）。

2.如涉及补充标图入库、修改土地利用总体规划或者使用新增建设用地指标的，说明项目主体地块标图入库情况及需补充标图入库地块情况。涉及修改国土空间总体规划（土地利用总体规划）的，说明建设用地规模调入、调出情况。涉及使用新增建设用地指标的，说明指标来源。

3.说明用地处置，包括复建安置用地、融资用地、公益性用地、政府收储用地等情况，以及无偿交由政府地块情况。

4.说明“三旧”用地报批情况。包括报批类型、用地面积、符合国土空间总体规划（土地利用总体规划、城市总体规划）、控规调整拟确定用途、标图入库、二调和最新土地利用现状、是否抵扣留用地指标等情况。

（十一）区域统筹。

1.规划节余。城市更新项目改造范围规划建设量超出项目自身改造建设量的，规划节余优先用于政策性住房配置，以及历史文化保护项目、老旧小区微改造项目的组合实施等。应明确政策性住房的配置要求和项目组合实施的策略。

2.区域统筹。城市更新项目改造范围项目自身改造建设量超出规划建设量的，应首先在城市更新单元内统筹。单元内无法统筹的，可在本区内采用异地安置、异地容积率补偿、货币补偿、专项资金支持等方式统筹。应说明统筹平衡的措施。

（十二）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。

（十三）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，说明城市更新单元居住用地平均净容积率、产业用地平均净容积率情况，详细说明不同地块的土地使用性质（含兼容性）与容积率、建筑密度、绿地率、建筑高度等规划控制指标。如有规划节余，说明优先配置政策性住房的情况；明确复建安置区应“在征求村民、村集体经济组织意见基础上，配置中小户型租赁住房”的原则性要求。

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，落实公交场站、公共停车场等交通设施的规模及用地，提高城市更新区域内的市政道路车行道通行能力，补齐人行道、非机动车道等慢性系统缺失的短板，优化与周围道路路网交通组织。论证交通优化方案的必要性、科学性和可实施性。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.公共服务设施规划。依据《广州市城乡规划技术规定》《广州市城市更新单元设施配建指引》，参照《广州市城市更新（城中村改造）公共服务设施综合布点规划》并结合用地情况明确城市公共服务设施种类、数量、分布和规模。

6.市政基础设施规划。按照控规编制海绵城市专章（含洪涝安全评估）模板、市政基础设施专章上会材料模板要求，明确市政基础设施的种类、数量、分布和规模，与给水、排水、电力、通信、燃气、环卫等市政专项规划衔接的情况，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。对洪涝安全评估、市政基础设施评估提出各项改善措施的采纳落实情况进行说明。

7.历史文化遗产保护。落实《广州市历史文化名城保护条例》《广州市关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的实施意见》《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等的有关要求，针对城市更新单元范围内涉及的历史城区、历史文化街区、历史文化名镇名村、历史风貌区、传统村落、传统街巷、历史水系、不可移动文物、历史建筑、传统风貌建筑、改革开放优秀建筑、红色革命遗址、预先保护对象、南粤古驿道、古井、古桥、工业遗产等保护内容，以及非物质文化遗产、老地名、具有历史价值的公园、老城区自然山水格局和街巷肌理等，明确保护要求和控制要求，提出保护与利用策略，引导历史文化遗产自身造血，实现永续传承。对历史文化遗产调查评估提出各项保护和活化利用措施的采纳落实情况进行说明。

8.绿地系统规划（树木保护）。落实《广州市关于科学绿化的实施意见》《广州市绿地系统规划》，按照《广州市城市树木保护专章编制指导性意见》《广州市建设项目树木保护专章编制技术指引（试行）》的要求，针对城市更新单元范围内涉及的古树名木、古树后续资源和大树等，提出保护与利用策略。对古树名木及古树后续资源影响评估提出各项保护和利用措施的采纳落实情况进行说明。说明绿地占补平衡情况。

9.奖励指标。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奖励。

（十四）分期实施方案。

阐明城市更新单元内更新项目的改造方式、建设时序与分期计划。涉及政策性住房配置，历史文化保护利用项目、老旧小区微改造项目组合实施的，应在建设时序与分期计划中优先安排。

说明土地开发、公共服务设施、市政交通设施、政策性住房建设移交的计划。

（十五）专项评估。

为提高城市更新单元详细规划的科学性、合理性，在编制阶段，依据有关法律法规、技术规范和政策文件要求，同步开展专项评估，与详细规划成果一并送审。评估成果可根据项目具体情况，采用报告书或篇章或说明等形式提供，在城市更新项目方案编制阶段，评估成果可以共用。

1.交通影响评估。按照《广州市城市更新单元详细规划交通影响评估指引》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、规模和建设时序。

2.规划环境影响评价。按照《规划环境影响评价条例》、有关环境保护标准以及规划环境影响评价技术导则，编制规划环评文件，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。

3.历史文化遗产调查评估。编制历史文化遗产调查评估成果，明确城市更新单元的历史文化发展脉络及价值特色，系统梳理历史文化遗产，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、保护要求等，提出保护更新与活化利用措施。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，纳入历史文化遗产调查评估成果。

4.古树名木及古树后续资源影响评估。编制古树名木及古树后续资源影响评估成果，开展城市更新单元范围内的古树名木、古树后续资源、大树以及一般树木的普查，挖掘生态特色，提出保护利用措施等内容。

5.洪涝安全评估。按照控规编制海绵城市专章（含洪涝安全评估）模板、市政基础设施专章上会材料模板要求，从区域宏观视角分析单元的地形地貌、下垫面、水域面积等本底条件，结合水利、海绵、市政设施设施情况，提出区域近五年的内涝点、易涝点分布及成因，确定洪涝风险等级，评价本地区是否达到相应的防洪、内涝防治、治涝、管网设施、河涌水系、供水、污水、海绵城市、调蓄空间标准，并提出改善措施使项目满足要求。

6.市政基础设施评估。编制市政基础设施评估成果，从区域视角评价现状供给条件，根据城市更新单元发展规模预测市政基础设施需求，说明上层次规划和专项规划相关要求和落实情况。进行市政基础设施评估并提出相应的改善措施，明确市政基础设施的种类、数量、分布、规模和建设时序。

7.社会稳定风险评估。按照相关文件要求，编制社会稳定风险评估成果，重点分析查找各风险因素，评估论证其合法性、合理性、可行性、可控性，明确风险评估结论和相应建议，提出风险防范措施和处置预案。

8.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。

9.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。

10.其他按要求需要的评估。

（十六）公示及征求意见落实情况。

包括利害关系人、社会公众、专家、相关部门针对本规划方案提出的意见和建议，以及规划方案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、用地分析、城市更新单元划定、城市更新单元详细规划必要性论证、规划依据、现状基本情况、经济分析、土地整备、区域统筹、城市设计指引、城市更新单元详细规划方案、分期实施方案、专项评估结论、公示及征求意见落实情况。

2.方案图集。包括区域位置图、更新项目改造范围图、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、需征收农用地示意图、留用地布局图、飞地处置方案图、用地布局规划图、项目地块划分与指标控制图、公共服务设施规划图、市政基础设施规划图、综合交通规划图、城市设计指引图、历史文化遗产保护利用图、绿地系统规划（树木保护）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、历史文化遗产调查评估、古树名木及古树后续资源影响评估、洪涝安全评估、市政基础设施评估、社会稳定风险评估、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）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、公共服务设施规划、市政基础设施规划、城市设计指引、绿地系统规划（树木保护）、历史文化保护利用规划、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。规划文本、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”。涉及的相关地名的文字与图层标示必须使用标准地名。

附件：广州市城市更新单元详细规划成果模板