

上海市城市更新操作规程（试行）

目录

一、总则	1
1、目的	1
2、适用范围	1
二、区域更新	2
（一）城市更新行动计划制定	3
1、总体要求	3
2、制定流程	4
（1）编制城市更新行动计划	4
（2）组织专家委员会专家评审	7
（3）审核审定发布	8
3、批后调整	8
（二）统筹主体确定	9
1、总体要求	9
（1）统筹主体资格条件要求	9
（2）统筹主体权利和义务	10
2、统筹主体确定工作	10
（1）以公开遴选方式确定	10
（2）以指定方式确定	11
（3）签订区域更新统筹实施协议	11
（三）区域更新方案编制	11
1、总体要求	11

2、编制流程	12
(1) 开展前期评估	12
(2) 研究初步方案	13
(3) 编制区域更新方案草案	15
(4) 组织专家委员会专家评审	17
(5) 认定公布	18
(四) 项目实施	18
1. 总体要求	18
2. 实施流程	19
(1) 前期准备	19
(2) 土地手续办理	20
(3) 建设流程	20
(4) 不动产登记	21
三、零星更新	23
(一) 项目咨询	24
1、总体要求	24
2、咨询流程	24
(1) 申请人发起信息申请	24
(2) 研判后回复结果	24
(二) 项目更新方案编制	24
1、总体要求	24
2、编制流程	25
(1) 协商方案要求	25
(2) 编制项目更新方案草案	25
(3) 征询与评审	25

(4) 认定公布	26
(三) 项目实施	27
1. 总体要求	27
2. 实施流程	27
(1) 前期准备	27
(2) 土地手续办理	28
(3) 建设流程	28
(4) 不动产登记	29
附录 1 城市更新行动计划一览表	31
附录 2 更新区域范围及基础要素图	34
附录 3 城市更新行动计划申报表	38
附录 4 城市更新行动计划意见汇总和处理建议表	39
附录 5 区域更新现状资料调查情况表	37
附录 6 区域更新意愿汇总和处理建议表	37
附录 7 《区域更新初步方案研究》相关图纸示意	38
附录 8 《区域更新规划实施方案》相关图纸示意	40
附录 9 区域更新全生命周期管理清单表	41
附录 10 区域更新规划实施方案征询意见单	42
附录 11 区域更新规划实施方案意见汇总和处理建议	43
附录 12 零星更新项目全生命周期管理清单表	44
附录 13 零星更新项目规划实施方案征询意见单	45
附录 14 零星更新项目规划实施方案意见汇总和处理建议	46

一、总则

1、目的

为了进一步提高城市更新工作质量和效率，明晰城市更新工作路径，明确相关操作流程、规范相关的工作内容和要求，制定本规程。

2、适用范围

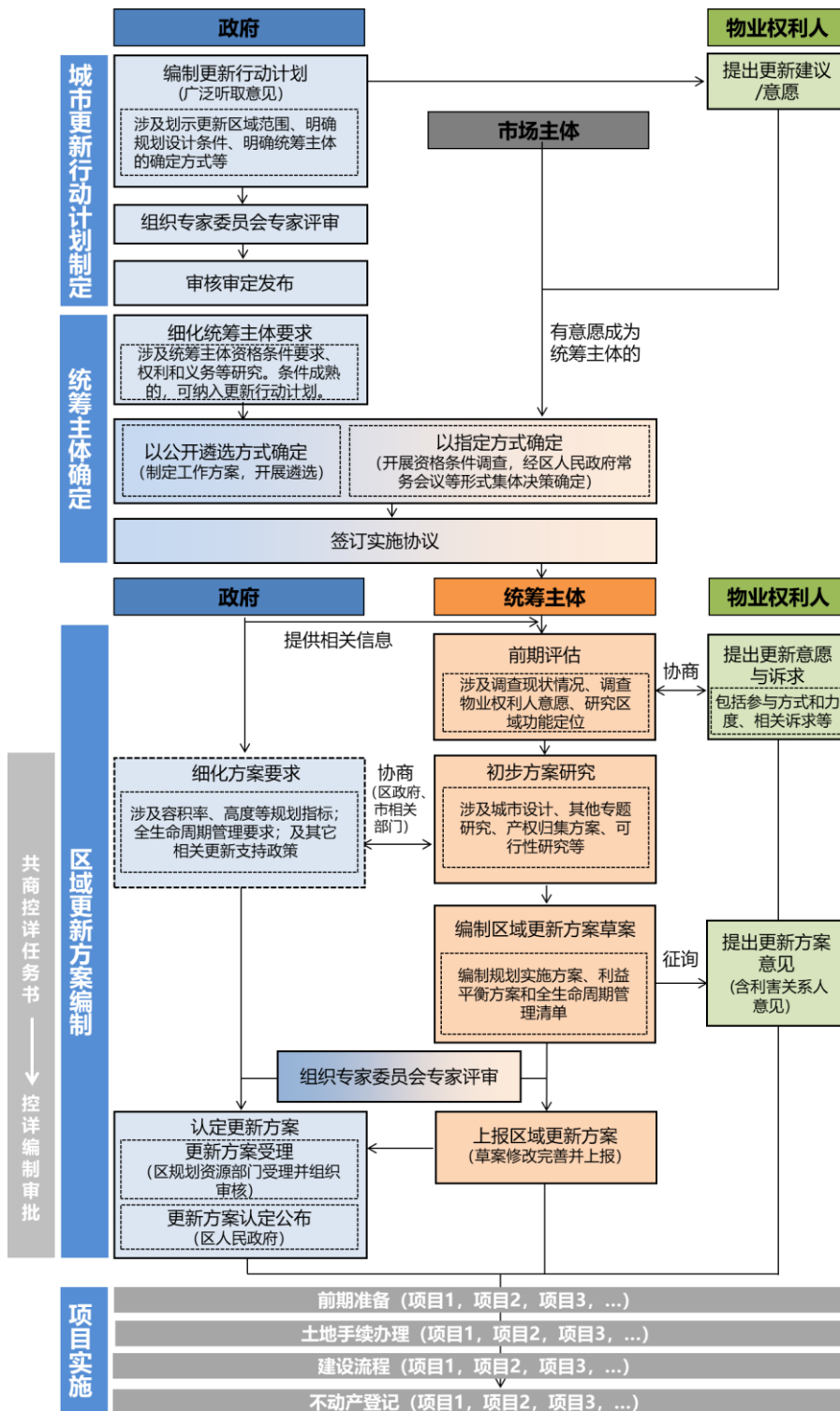
区域更新和零星更新的实施，适用本规程。

区域更新是针对需要整体提升转型的区域，由更新统筹主体按照规划，统筹各利益主体更新意愿，达成共识，编制区域更新方案，组织实施城市更新。

零星更新主要针对有自主更新意愿的自有土地房屋，在符合整体规划的前提下，编制项目更新方案，实施城市更新。

二、区域更新

区域更新的操作流程分为城市更新行动计划制定、统筹主体确定、区域更新方案编制和项目实施四部分。



区域更新操作流程图

（一）城市更新行动计划制定

1、总体要求

城市更新行动计划的编制，应根据各级国土空间规划及国民经济和社会发展规划的要求，并结合各专业主管部门的意见和城市体检评估报告意见建议、市民的更新建议等开展，制定完成后向社会发布区域更新相关信息，激发市场主体参与城市更新的积极性。

城市更新行动计划由区人民政府组织编制，具体工作由区规划资源部门牵头负责。涉及跨行政区的区域更新，经市人民政府指定，由市规划资源部门或者区人民政府组织编制。

城市更新行动计划应根据更新需求和市场反馈情况，适时编制上报，可以包括一个或者多个区域。

制定工作应坚持以下原则：

- 坚持综合发展，推进有机更新。推进物质空间与经济、社会、文化、生态等多方面的可持续改善和渐进式更新，实现区域能级、空间品质、人文魅力、生态韧性等综合提升目标。
- 坚持区域统筹，系统实施规划。统筹商办、居住、产业、公共服务、环境、交通、市政等各项功能，科学合理调配优质资源，实现整体更新。
- 坚持多元协同，倡导共建共享共治。自上而下发动市区人民政府、街道（镇）等参与城市更新行动计划编制工作；合理赋权赋能，自下而上激发市场、社区参与的积

极性。

- 坚持动态管理，匹配高效治理手段。建立城市更新行动计划的适时申报机制，并在编制过程中预留弹性，提高后续工作的可操作性。

2、制定流程

制定流程包括编制城市更新行动计划、组织城市更新专家委员会专家评审和审核审定发布三个环节。

(1) 编制城市更新行动计划

1) 划示更新区域范围

划示更新区域，重点开展以下工作：

- 梳理单元规划层次的相关要求、国土空间近期规划、国民经济和社会发展规划确定的重点区域。包括：

城市重点建设或功能定位发生重大变化的区域，有利于提升核心功能体现国际竞争力的区域。包括公共活动中心、历史风貌地区、重要滨水区与风景区、交通枢纽地区、其他重点地区等。

现状资源禀赋优异、有能级提升可能性的机遇区域。包括轨道交通站点 600 米范围内的 TOD 地区，以及现状资源较好但经济效益较差、业态活力不足、就业密度较低、空间利用低效的产业地区等。

公共要素稀缺或存在安全隐患的区域。包括居住环境差、市政基础设施和公共服务设施亟需完善的地区；近期

需集中落实城市公益性项目的地区；存在消防、环境污染等重大安全隐患的地区；以及其他经评价现状条件差的区域。

- 听取专业主管部门意见，涉及商业商办用地应听取商务委意见，涉及产业用地应听取经信委意见，其他类型应听取相关专业主管部门意见。
- 广泛听取物业权利人以及其他单位和个人提出的更新建议等，可包括是否有意愿参与区域更新、或作为统筹主体、实施主体等。
- 对更新区域范围内开展不动产登记信息、现状用地情况等梳理工作，并初步分析区域更新可行性、经济、社会等综合效益，作为行动计划决策的参考依据。

更新区域应满足以下基本要求：

- 一般涉及多个物业权利人。
- 原则上应包括一个或若干个相邻街坊，并形成一定规模。
- 能系统性提出地区亟待改善的公共要素和规划要求，如完善城市功能、完善地区公共服务设施配套等。

2) 明确规划设计条件

更新区域范围内的规划设计条件，包括更新目标定位、公共要素要求、开发强度、高度分区等内容。

确定更新区域内的更新目标定位，应符合以下要求：

- 涵盖经济、社会、文化等方面的综合化目标。
- 明确更新区域的主导类型，涉及居住社区类、产业转型

升级类、商业商办类、公共设施类、风貌保护类、市政基础设施类等，为后续匹配支持政策提供依据。

- 根据区域特点和实施条件等，可提出分阶段更新目标。

规划设计条件中的管控要素以及基本要求：

- 公共要素的配置，应汇总单元规划层次、控详规划等法定规划要求。原则上应落实上位规划要求，如确有必要，经规划研究支撑，在功能规模符合要求、且服务半径合理的前提下，可进行优化完善。公共要素包括公共服务设施、市政基础设施、综合交通、公共绿地、开放空间等。可结合品质提升和在地化的需求，提出公共要素的细化要求。
- 规划用地导向应明确主导用地性质。可对适宜和不适宜的功能业态提出要求。
- 开发强度应结合单元规划层次确定的总建筑规模，以及强度分区要求合理确定。
- 高度分区应当符合单元规划层次等上位规划要求和相关规定。可对建筑界面、城市天际线、标志性建筑布局等提出相关要求。
- 涉及风貌保护的，应当明确相应的风貌保护要求。
- 相关部门可根据行业标准及政策要求，增补更新内容及相关要求。
- 对于规划中为保留地块的，应当经过规划研究，结合周边规划情况，进一步明确相关条件。

对上述管控要素应区分强制性与引导性要求：

- 根据更新区域的具体情况确定需强制性管控的要求。一般情况下，公共要素数量和规模、历史风貌地区风貌保护要求为强制性要求。
- 强制性要求在后续更新方案编制阶段不得擅自调整；引导性要求可以在后续工作中进一步深化研究。

3) 明确统筹主体的确定方式

结合区域特点和更新意愿，明确统筹主体的确定方式，包括公开遴选或指定。

4) 明确违法用地、违法建筑等处置要求

对于违法用地、违法建筑等特殊状况，若划进更新区域，需明确相关处置要求。

5) 其他工作内容

包括后续工作安排，也可根据实际情况包括以下内容：更新工作的统筹机制和办事流程，以及适用于该更新区域范围内的相关政策和特别要求，包括产业、住房、财政、税收、金融、相关政府投资计划等。

(2) 组织专家委员会专家评审

区人民政府应当根据区域特点，组织相应的城市更新专家委员会专家进行评审，听取专家意见。

城市更新行动计划成果构成：（相关材料参考附录 1-2）

- **文本和《XX 区 XX 区域更新行动计划一览表》，《XX 区 XX 更新区域范围及基础要素图》。**文本应当对重点内容进行解释和说明。

城市更新行动计划报批要件：（相关材料参考附录 3-4）

- **程序性文件：**包括《城市更新行动计划申报表》、《城市更新行动计划意见汇总和处理建议表》等。
- **过程性研究：**可包括更新建议研究、更新现状和规划实施评估、相关土地权属情况、策划方案研究、分期时序安排等。

(3) 审核审定发布

1) 审核审定

区人民政府根据意见完善城市更新行动计划，成果报市规划资源部门；市规划资源部门会同市住房城乡建设管理等部门审查后，报市人民政府审定。

2) 公开发布

经审定的城市更新行动计划，由区人民政府通过城市更新信息系统，向社会公布《XX 区 XX 区域城市更新行动计划（含一图一表）》。

3、批后调整

经审定的城市更新行动计划不得擅自调整。确需调整的，应符合以下要求：

- 规划设计条件中强制性要求、统筹主体的确定方式的调整，应当经城市更新行动计划原审定部门同意。
- 不涉及上述要素，如更新区域范围、规划设计条件中引导性要求的调整，可在更新方案的编制阶段征询城市更新行动计划原审定部门意见，更新方案上报成果中应附具调整说明。
- 如逾期未完成且未申请延期的，则该更新区域的城市更新行动计划自动终止。

(二) 统筹主体确定

1、总体要求

区人民政府在城市更新行动计划制定阶段，可同步开展统筹主体研究工作。在计划发布后，应按照统筹主体指定或遴选的相关规则，组织开展统筹主体确定工作，并签订区域更新统筹实施协议，明确权责义务。

涉及跨行政区的区域更新，经市人民政府指定，由市规划资源部门或者区人民政府确定统筹主体。

根据更新区域特点，统筹主体的资格条件和权利义务等研究，可考虑以下内容：

(1) 统筹主体资格条件要求

依据更新目标，统筹主体资格条件的确定可考虑以下因素：

- 区域内产权规模相对集中的物业权利人；
- 开发资质、经济实力、项目经验、运营管理能力、商业

信誉等综合能力较为突出的物业权利人。

(2) 统筹主体权利和义务

明确统筹主体所承担的职责，按需赋能。统筹主体的权利和义务可以包含以下内容：

- 推动达成更新意愿，开展意见征询、沟通交流、方案协商和利益谈判等工作，调动物业权利人参与积极性等。
- 统筹平衡区域的整体利益，整合更多市场资源，引入市场资金、产业等。
- 编制区域更新方案，按规定开展相关研究，履行相关程序；可以参与相应的控详规划优化工作，共商控详规划任务书，协助政府开展意见征询等。
- 组织开展土地前期准备工作，推进产权归集，土壤环境调查与治理，配合完成土地供应。
- 统筹、推进更新项目的实施，包括组织开展基础设施建设、参与城市更新项目建设、运营等，配合落实城市更新项目全生命周期管理要求。
- 其他经区人民政府明确的事项。

2、统筹主体确定工作

(1) 以公开遴选方式确定

在城市更新行动计划公布后，可采用公开招标或竞争性谈判等方式招募并选出统筹主体。

可参考以下步骤：

- 区人民政府可根据城市更新行动计划及公开遴选细则的相关要求，结合区域更新需求制定遴选工作方案，发布遴选公告。
- 采取公开招标方式的，应当履行编制招标文件、组成评标委员会、发布招标公告、开标评标定标、中标结果公示、发布选定公告程序。
- 采取竞争性谈判方式的，应当履行编制谈判文件、组成谈判小组、发布谈判公告、参选资格审查、组织进行谈判、参选主体评定、谈判结果公示、选定主体公告程序。

(2) 以指定方式确定

在城市更新行动计划公布后，区人民政府根据统筹主体的资格条件要求，筛选意向主体清单，开展情况调查，征询主体意愿，可要求意向统筹主体提交规划方案和可行性研究等材料，经区人民政府常务会议等形式集体决策确定统筹主体。

(3) 签订区域更新统筹实施协议

区人民政府与统筹主体签署区域更新统筹实施协议，约定权利和义务、更新方案编制完成时限等内容。

(三) 区域更新方案编制

1、总体要求

区域更新方案编制按照国民经济发展规划和各级国土空间

规划、城市更新行动计划、区域更新统筹实施协议的要求，由统筹主体通过梳理现状、统筹资源、协调利益，按区域类型特点，从城市设计、土地利用方式、实施计划、成本收益估算、资金筹措等方面综合研究，形成可实施的区域更新方案。政府相关部门应当在编制过程中协助统筹主体协商。

编制工作应符合以下基本原则：

- **确保公共利益优先。**完善公共服务设施、市政基础设施、综合交通、公共绿地、开放空间等公共要素，实现区域整体的功能完善和品质提升；
- **推动多方共商共治。**以公平公正公开为前提，畅通更新相关主体的统筹协商机制，编制过程中多方协商推进方案深化，增强更新方案的可实施性；
- **促进空间高效复合。**探索土地资源整合、空间复合利用、地上地下空间一体化、重大基础设施的联动建设，倡导安全韧性、绿色低碳、健康宜居等新理念新技术。

2、编制流程

包括开展前期评估、研究初步方案、编制区域更新方案草案、组织专家委员会专家评审、认定公布区域更新方案五个环节。

(1) 开展前期评估

统筹主体向区规划资源部门获取更新区域相关信息，开展现状调查（参见附录5）、意愿调查（参见附录6）、区域功能定位研究等工作。区规划资源部门提供相关信息；物业权利人参与具

体更新项目，提出更新意愿与诉求。市规划资源部门可在过程中加强指导。

1) 调查现状情况

统筹主体调查现状不动产权属、使用情况等，涉及产业用地的，须进行合同履行情况评定、资源利用效率评价，按照规定组织开展土壤环境调查。

2) 调查物业权利人更新诉求

统筹主体应当向更新区域范围内涉及的物业权利人开展更新意愿调查，收集更新诉求。涉及的物业权利人包括建设用地使用权人、房屋所有权人、公房承租人等。

3) 研究区域功能定位

落实规划设计条件，细化研究区域更新范围的目标定位和功能策划等相关内容。区域功能研究可以运用战略分析、访谈调研等方法。

(2) 研究初步方案

统筹主体按需开展城市设计、公共服务设施、交通影响评价等专题研究，结合产权归集合作方案、区域整体成本收益估算等，形成初步更新方案，以确保项目具备可实施性。初步更新方案听取相关专业主管部门意见，并征询相关部门关于全生命周期管理的要求，进一步优化完善（参见附录7）。

1) 城市设计研究

统筹考虑规划、建设、运营管理要求，明确空间结构、功能

业态、开发强度、高度分区、公共要素、交通组织、绿化景观、界面连续度等方面系统布局。

2) 相关专题研究

针对更新区域的主导类型，按需开展专题研究，主要包括：

- 涉及产业转型升级类的，结合更新的功能需求和具体区位，开展产业发展等专题研究，内容包括但不限于经济产出目标、产业准入指引、资源利用效率评价、低效用地退出、产业结构调整、配套功能完善等。
- 涉及历史风貌保护利用类的，进行历史风貌保护利用专题研究，落实风貌保护要求，处理好保护和利用的关系，提出保护利用方案。
- 涉及居住社区类的，进行住宅更新的建筑方案、公共环境整治、配套设施挖潜、适老化改造等研究。
- 涉及轨交综合利用类的，进行综合交通研究，内容包括但不限于轨交站综合利用及交通系统综合提升、多种交通方式组织与衔接、停车需求测算与规划、慢行系统设计等。
- 涉及公共服务设施类的，进行服务设施高效利用专题研究，鼓励存量挖潜、复合分时利用、资源共享、弹性转换等。
- 涉及以上复合类型的，应统筹考虑加强相应特点的研究编制。
- 涉及专项资金、财税补贴的，应根据不同项目类型、更新的资金需求、成本收益指标和相关部门管理要求，明确地方财政补贴、公益性设施建设市级资金补贴、后续税收优

惠等财税支持事项。

- 其他因区域目标定位和地区特点认定的特别要求。

3) 产权归集方案

基于区域规划情况与土地利用现状，结合城市设计研究及相关专题研究，考虑物业权利人意愿，拟定产权归集补偿或合作方案，可灵活运用股权收购、作价入股、物业转让、以房换地等多元化方式实施产权归集。

4) 可行性研究

结合城市设计方案、产权归集方案、物业运营要求以及项目实施安排等，开展区域更新可行性研究论证，可包括以下内容：

- 经济可行性分析。根据资金使用安排和相应支持政策，分析政府、统筹主体、物业权利人的各类成本投入和收益情况。
- 社会效益分析。分析项目实施对区域发展、资源开发利用以及周边居民等外部效应。
- 风险评价分析。识别可能存在的项目风险，明确相应的应对措施。

(3) 编制区域更新方案草案

统筹主体与区域范围内相关物业权利人沟通，听取利害关系人意见，开展建筑验证、日照分析等工作，形成区域更新方案草案，包括规划实施方案、利益平衡方案和全生命周期管理清单。

区域更新方案的编制范围，应当与城市更新行动计划划示的范围一致。

1) 规划实施方案

根据区域情况、统筹更新意愿的需要，规划实施方案可包括以下内容：

- 明确地块建设指标，如功能业态、混合比例、建筑规模、建筑高度等内容；
- 明确公共服务设施、公共绿地、开放空间、市政基础设施的类型、规模、位置、产权、建设方式（结建或独立）、建设时序等内容；
- 明确交通系统方案，如机动车、人行、静态交通的组织与布局，道路红线、地块出入口、交通设施与公共通道的位置、衔接关系等内容；
- 明确地下空间的建设范围、功能、规模、连通性、运营管理等内容，研究地下公共服务、交通、市政基础设施等系统整合协同；
- 明确建筑平面布局、面宽，以及退界、退让等相邻关系要求，并明确在项目实施阶段可优化的内容和幅度。
- 其他与区域目标定位和地区特点有关的特别要求。

2) 利益平衡方案

明晰土地利用方式、项目实施安排、资金筹措安排以及特定支持政策等。具体可包括以下内容：

- **土地利用方式。**更新项目的土地利用方式及实施主体的确定方式，包括收储或收回再供应、存量补地价、无需办理用地手续的情形，以及以房换地项目组合方式等。

- **项目实施安排。**应在遵循公共利益优先及利益平衡原则下，与土地储备、供应等计划相协调，明确项目的分期实施时序、运营管理模式等安排。
- **资金筹措与特定政策。**统筹考虑项目分期实施时序等，明确资金使用安排以及支持政策，包括政府财政资金投入、各类财税优惠或补贴等。其余情况，由统筹主体组织各实施主体之间的财务协商，达成一致即可。

3) 全生命周期管理清单

明确区域内城市更新项目功能、改造方式、建设计划、运营维护管理、项目绩效、物业自持比例、持有年限、节能环保和公共要素建设等全生命周期管理要求。

(4) 组织专家委员会专家评审

区规划资源部门会同统筹主体组织开展城市更新专家委员会专家评审。区域更新方案编制成熟的，可结合控详规划相应程序一并开展。

区域更新方案成果构成：（相关材料参考附录 8-9）

- **文本和总平面图（含经济技术指标表），《区域更新全生命周期管理清单表》。**文本应当就更新方案的重点内容进行解释和说明。

区域更新方案报批要件：（相关材料参考附录 10-11）

- **程序性文件：**包括《区域更新规划实施方案征询意见单》、《区域更新规划实施方案意见汇总和处理建议》等。

- **过程性研究：**可包括调查评估报告、城市设计与相关专题研究报告等。其他图纸可选但不限于重点建筑概念方案设计图、地下空间设计图、实施时序引导图等。

(5) 认定公布

统筹主体根据意见，对草案修改完善，成果报送区规划资源部门，并附具意见汇总和处理建议。区规划资源部门受理并组织审核。涉及已批控详规划优化的，规划实施方案应当取得市规划资源部门意见。区域更新方案由区人民政府认定，成果应当通过城市更新信息系统予以公布。

统筹主体在编制更新方案期间，可视方案推进情况，与市区规划资源部门共商控详规划任务书，并按规定开展控详规划优化工作。

涉及跨行政区的区域更新，由城市更新行动计划编制主体组织更新方案认定。

应根据项目实施安排，明确更新方案的有效期，如产权归集、土地合同签订等后续时间要求。未能按照规定时间实施的，应当向区人民政府申请延期。在批准的延期时限内仍不能完成的，更新方案失效。

(四) 项目实施

1. 总体要求

区域更新方案经认定后，更新项目依法办理立项、土地、规

划、建设等手续。

更新方案中明确的城市更新项目，按照批准的控制性详细规划、认定后的区域更新方案以及各项管理规定，开展土地前期准备、用地手续办理、项目建设、不动产登记等。项目实施过程中，公共要素和经营性更新项目需同步实施。

2. 实施流程

(1) 前期准备

1) 边界确认

依据已批准的控制性详细规划和经认定的区域更新方案，确定区域更新中的更新项目地块范围及边界。统筹主体或实施主体应委托相关单位完成不动产权属调查报告。

2) 产权归集

通过收储、收回再供应方式实施的，依据相关管理规定执行。通过存量补地价方式实施的，可通过房地产买卖、交换、赠与，资产划转、处置，房地产作价出资，协议转让房地产权益等方式，在区人民政府认定的城市更新方案基础上，完成更新项目涉及地块的产权归集。

3) 土壤环境调查与治理

城市更新项目在用地手续办理前，按照属地环境保护主管部门有关环保标准和规范要求完成土壤环境（含地下水）调查评估。经认定存在污染并需要治理修复的，应组织开展修复并达到国家和本市相关标准要求后，方可实施更新项目。

更新项目的土壤环境（含地下水）调查评估等工作可提前在更新方案编制阶段开展。

(2) 土地手续办理

城市更新项目通过收储、收回再供应方式办理用地手续的，依法采用招标、拍卖、挂牌、协议出让以及划拨等方式供应土地，明确实施主体。

通过存量补地价方式办理用地手续的，城市更新项目地块应具备独立开发条件且权属清晰。具体流程应包括业务受理、意见征询（若在更新方案编制阶段已取得有关部门的意见且用地条件并未改变的前提下，本阶段的意见征询可进行适当优化）、地价评估及集体决策、存量补地价方案请示与批复、签订建设用地使用权合同等。

物业权利人利用自有土地实施城市更新的，对于规划保留地块，在原用地范围内，按照原用途对建筑物进行改建、拆除重建并不超过原登记合法建筑面积的，无需办理用地手续，直接办理建设相关手续。

城市更新项目涉及需要保留的存量建筑物，在建设用地使用权合同签订前，应当明确房屋结构安全、消防等底线管理要求。

(3) 建设流程

实施主体在完成前期基础性开发（包括建构筑物拆除，绿化、管线等搬迁）后，应当依法办理建设工程设计方案审批、建设工程规划许可、施工许可、竣工验收等建设手续。

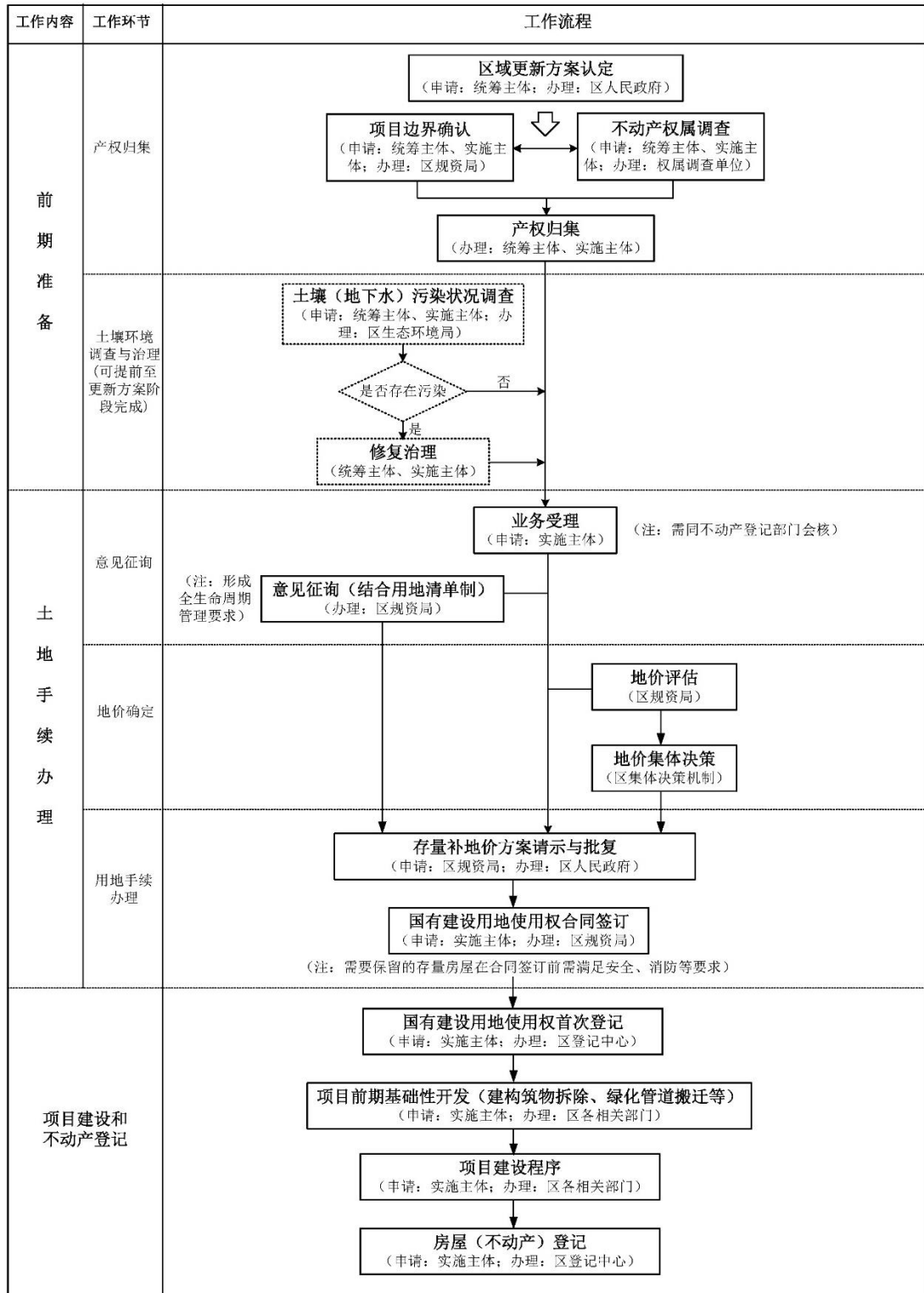
涉及存量建筑物保留的，应当结合更新后的土地和房屋用

途，在项目规划许可阶段，与新（改、扩）建方案以及后续不动产登记做好衔接。

（4）不动产登记

通过收储或收回再供应方式实施的城市更新项目，需办理建设用地使用权和房屋所有权登记的，按照《上海市不动产登记技术规定》办理。

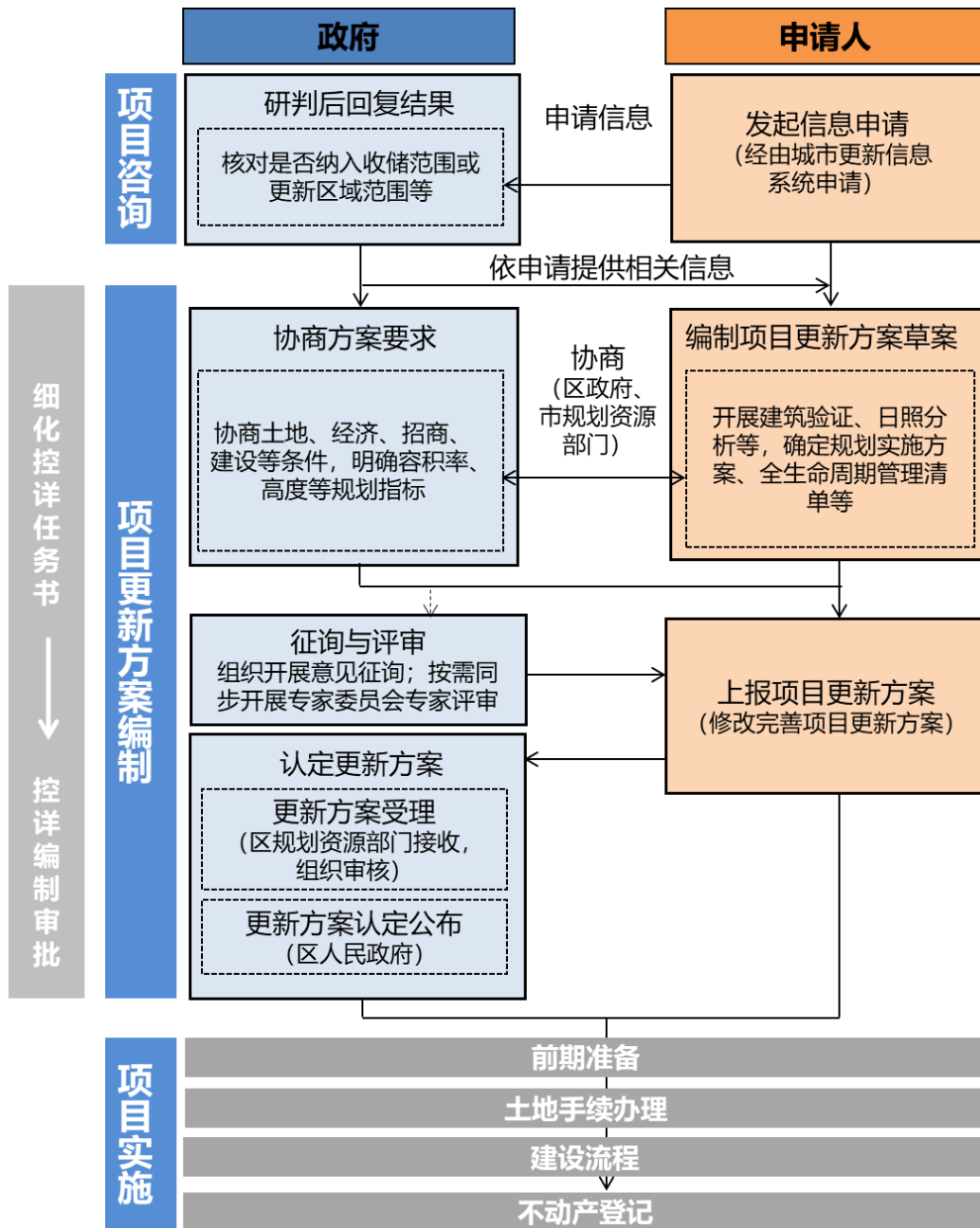
通过存量补地价方式实施的城市更新项目，在建设用地使用权合同签订后，实施主体可凭建设用地使用权合同、原权利人授权办理不动产登记注销的证明、出让人出具的已付清全部建设用地使用权价款的证明等相关材料向登记事务机构申请办理首次登记。对于市场主体通过与物业权利人签订协议方式受让房地产权益的，在更新方案经认定后，可以由原权利人和实施主体共同申请将更新方案作为不动产权利有关事项记载于不动产登记簿。实施主体办理存量补地价后，可以申请首次登记，并同步注销原产权和记载事项。



区域更新项目(存量补地价)操作流程图

三、零星更新

零星更新的操作流程分为项目咨询、项目更新方案编制和项目实施三部分。



零星更新操作流程图

(一) 项目咨询

1、总体要求

零星更新项目由申请人向区规划资源部门咨询项目相关信息。区规划资源部门研判后回复，对可开展零星更新的项目，提供编制更新方案所需的资料。

2、咨询流程

(1) 申请人发起信息申请

申请人经由城市更新信息系统，向区规划资源部门，申请项目相关信息。

(2) 研判后回复结果

区规划资源部门收到申请后，核对该项目是否已纳入收储范围或区域更新范围等情形。根据上述情形可向申请人告知相关情况，或向其提供更新项目所需的基本信息，包括规划信息、地籍信息和城市更新支持政策等。

(二) 项目更新方案编制

1、总体要求

项目更新方案编制，应符合单元规划层次等相关规划要求和有关规定，由零星更新项目实施主体与区人民政府、市规划资源部门协商要求，研究形成可实施的更新方案。方案经征询意见修改完善后上报区规划资源部门审核，由区人民政府认定。

零星更新项目涉及控详规划优化的，需取得市规划资源部门

意见，开展控详规划调整程序。

2、编制流程

(1) 协商方案要求

申请人获得基本信息后，与区人民政府、市规划资源部门协商方案要求。

(2) 编制项目更新方案草案

申请人经区人民政府认可，依据协商方案要求，编制项目更新方案，开展建筑验证、日照分析等工作，拟定全生命周期管理清单。

1) 规划实施方案

按需明确地块建设方案、公共空间规模位置、交通组织方案、地下空间的建设范围、退界退让等有关内容。

根据项目特点，如涉及产业转型升级、历史风貌保护利用、市政基础设施与公共服务设施建设的，按需开展环评、风貌、交通影响等专题研究。

2) 全生命周期管理清单

应具有形成合同条款的深度条件，包括公共环境、公共服务设施和市政设施等的类型、规模、布局、开竣工、投达产、运营绩效、自持比例、待建移交、违约责任等内容。

(3) 征询与评审

区规划资源部门收到草案，组织部门意见征询，按需组织城市更新专家委员会专家评审。项目更新方案编制成熟的，可结合

控详规划相应程序一并开展。

零星更新项目方案成果构成：（相关材料参考附录 12）

- **文本和总平面图（含经济技术指标表），《零星更新项目全生命周期管理清单表》。**文本应当就更新方案的重点内容进行解释和说明。

零星更新项目方案报批要件：（相关材料参考附录 13-14）

- **程序性文件：**包括《零星更新项目规划实施方案征询意见单》、《零星更新项目规划实施方案意见汇总和处理建议》等。
- **过程性研究：**按需包括调查研究报告、相关专题研究报告等。其他图纸可选但不限于建筑概念方案设计图、地下空间设计图等。

（4）认定公布

申请人根据意见，对草案修改完善，成果报送区规划资源部门，并附具意见汇总和处理建议。如申请人不是原物业权利人的，应出具与原物业权利人签订的转让或合作协议等证明文件。区规划资源部门受理项目更新方案并组织审核，由区人民政府认定，成果应当通过城市更新信息系统予以公布。

涉及已批控详规划优化的，应当取得市规划资源部门意见后，由区人民政府认定更新方案，并适时启动控详规划调整程序。

(三) 项目实施

1. 总体要求

项目更新方案经认定后,项目建设单位依法办理立项、土地、规划、建设等手续。

更新方案中明确的城市更新项目,按照批准的控制性详细规划、认定后的项目更新方案和各项管理规定,参照区域更新中的项目实施路径,开展土地前期准备,办理用地手续,进行项目建设,实施产权登记等。

2. 实施流程

(1) 前期准备

1) 边界确认

依据已批准的控制性详细规划和经认定后的项目更新方案,确定更新项目地块范围及边界。项目实施主体委托相关单位完成不动产权属调查报告。

2) 产权归集

零星更新涉及产权归集的,可参照区域更新产权归集方式实施。

3) 土壤环境调查与治理

城市更新项目在用地手续办理前,按照属地环境保护主管部门有关环保标准和规范要求完成土壤环境(含地下水)调查评估。经认定存在污染并需要治理修复的,应组织开展修复并达到国家和本市相关标准要求后方可实施更新项目。

更新项目的土壤环境（含地下水）调查评估等工作可提前在更新方案编制阶段实施。

(2) 土地手续办理

城市更新项目通过收储、收回再供应方式办理用地手续的，依法采用招标、拍卖、挂牌、协议出让以及划拨等方式供应土地，明确实施主体。

通过存量补地价方式办理用地手续的，地块应具备独立开发条件且权属清晰。具体流程应包括业务受理、意见征询（若在更新方案编制阶段已取得有关部门的意见且用地条件并未改变的前提下，本阶段的意见征询可适当优化）、地价评估及集体决策、存量补地价方案请示与批复、签订建设用地使用权合同等。

物业权利人利用自有土地实施城市更新的，对于规划保留地块，在原用地范围内，按照原用途对建筑物进行改建、拆除重建并不超过原登记合法建筑面积的，无需办理用地手续，直接办理建设相关手续。

城市更新项目涉及需要保留的存量建筑物，在建设用地使用权合同签订前，应当明确房屋结构安全、消防等底线管理要求。

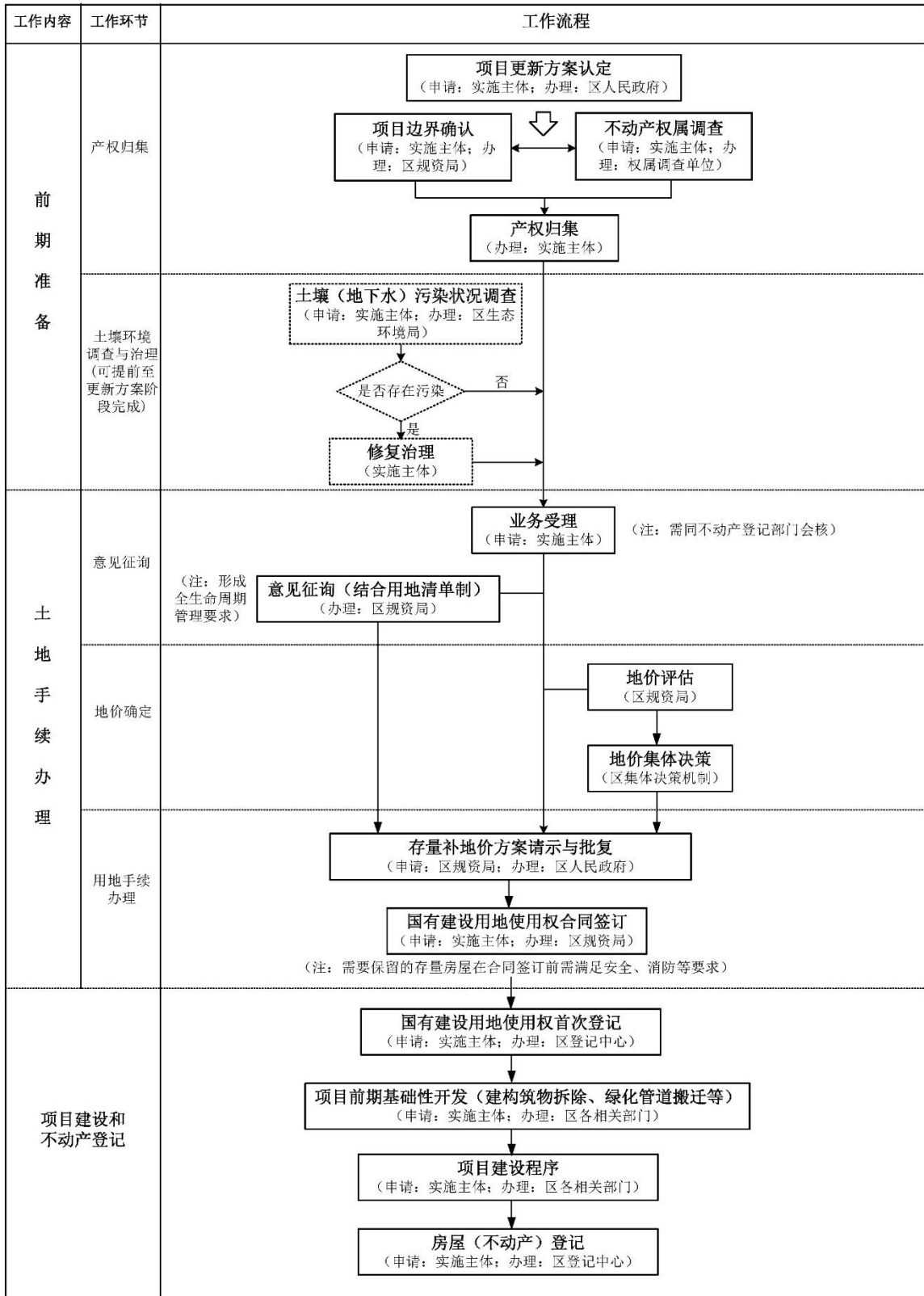
(3) 建设流程

实施主体在完成前期基础性开发（包括建构筑物拆除，绿化管线等搬迁）后，应当依法办理建设工程设计方案审批、建设工程规划许可、施工许可、竣工验收等建设手续。

涉及存量建筑物保留的,应当结合更新后的土地和房屋用途,在项目规划许可阶段,与新(改、扩)建方案以及后续不动产登记做好衔接。

(4) 不动产登记

通过存量补地价方式实施的城市更新项目,在建设用地使用权合同签订后,实施主体可凭借建设用地使用权合同、出让人出具的已付清全部建设用地使用权价款的证明等相关材料向登记事务机构申请办理首次登记。对于市场主体通过与物业权利人签订协议方式受让房地产权益的,在更新方案经认定后,可以由原权利人和实施主体共同申请将更新方案作为不动产权利有关事项记载于不动产登记簿。实施主体办理存量补地价后,可以申请首次登记,并同步注销原产权和记载事项。



零星更新项目(存量补地价)操作流程图

(以下为建议模板，可根据实际情况优化)

附录 1：城市更新行动计划一览表

XX 区 XX 区域更新行动计划一览表

序号	CN-1	区域更新名称	XX 区域		
主导类型	<input type="checkbox"/> 居住社区类 <input type="checkbox"/> 产业转型升级类 <input type="checkbox"/> 商业商办类 <input type="checkbox"/> 公共设施类 <input type="checkbox"/> 风貌保护类 <input type="checkbox"/> 市政基础设施类 <input type="checkbox"/> 其他				
四至范围	东至 XX，西至 XX，南至 XX，北至 XX。用地面积约 XX 公顷。				
政策依据	上位规划：《上海市 XX 区单元规划（含重点公共基础设施专项规划）》（沪府[2021]XX 号） 其他：无。	单元编号	XX	街坊编号	XX
目标定位					
管控要素及其基本要求 （下划线部分为强制性要求）					
类别	控制要素	内容			
功能容量	土地使用				
	开发强度				
空间管制	建筑高度				
	城市界面				
	地下空间				
公共要素	公共服务设施				
	市政基础设施				
	综合交通				
	公共绿地				
	开放空间				

风貌保护要素	要素类型	<input type="checkbox"/> 历史文化风貌区 <input type="checkbox"/> 风貌保护街坊 <input type="checkbox"/> 风貌保护道路 <input type="checkbox"/> 优秀历史建筑 <input type="checkbox"/> 文物保护单位 <input type="checkbox"/> 文物保护点 <input type="checkbox"/> 保留历史建筑 <input type="checkbox"/> 50年以上历史建筑
	保护要求	。
其它	其他	
编制阶段关注要点	(按需填写) 加强交通专项研究、消防研究。	
统筹主体要求	确定方式	<input type="checkbox"/> 公开遴选 <input type="checkbox"/> 指定。
	进度要求	(按需填写) 统筹主体经公开遴选确定的，于--月--日前由----发布公开遴选公告。统筹主体经指定的，于--月--日前由----与统筹主体签订区域更新统筹实施协议。

附录 2：更新区域范围及基础要素图

XX 区 XX 更新区域范围及基础要素图



附录 3：城市更新行动计划申报表

《XX 区 XX 区域城市更新行动计划》申报表

更新区域范围研判	
更新区域 1	XXXXXX (名称)
基本情况	<input type="checkbox"/> 公共要素稀缺及存在自身安全隐患的区域 <input type="checkbox"/> 城市重点建设或功能规划定位发生重大变化、影响规划实施的区域 <input type="checkbox"/> 现状资源禀赋、有能级提升可能性的机遇区域 <input type="checkbox"/> 物业权利人有强烈更新意愿的区域 <input type="checkbox"/> 其他
更新区域 2	XXXXXX (名称)
基本情况	<input type="checkbox"/> 公共要素稀缺及存在自身安全隐患的区域 <input type="checkbox"/> 城市重点建设或功能规划定位发生重大变化、影响规划实施的区域 <input type="checkbox"/> 现状资源禀赋、有能级提升可能性的机遇区域 <input type="checkbox"/> 物业权利人有强烈更新意愿的区域 <input type="checkbox"/> 其他
<p>原则同意 XXXXXX、XXXXXX 作为更新区域，纳入我区城市更新行动计划。</p> <p style="text-align: right;">区人民政府</p> <p style="text-align: right;">(公章) 年 月 日</p>	

附录 4：城市更新行动计划意见汇总和处理建议表

《XX 区 XX 区域城市更新行动计划》意见汇总和处理建议

专家意见汇总及处理建议（书面意见详见附件）
——专家意见： 1、 答复： 2、 答复：
部门意见汇总及处理建议（书面意见详见附件）
——局意见： 1、 答复： 2、 答复：
意见汇总和处理部门
区规划和自然资源局 (公章) 年 月 日

(可续表)

附录 5：区域更新现状资料调查情况表

XX 区 XX 区域更新现状资料调查情况表

发文编号					
区域更新名称					
名称	编号	附件名称	份数	资料来源	备注
基础文件	1	现状地籍图		信息系统	
	2	区域更新地块现状详细信息一览表		调研	
	3	现状权属图和建筑物信息图		信息系统及调研	
	4	地块开发建设状况		调研	
	5	区域更新意愿汇总和处理建议		调研	
	6	其他相关材料		依申请	
相关附件	1	关于《xx 区 xx 更新行动计划》的认定意见		信息系统	
	2	关于 xxx 更新区域统筹主体的认定意见		信息系统	
	3	相关单元规划和控制性详细规划		信息系统	
	4	土地及建筑的相关权属证明材料、土地出让合同		信息系统	
	5	在建在批项目和其他敏感项目的许可		信息系统	
	6	有关规划、土地等更新政策文件		信息系统	

统筹主体
(盖章)

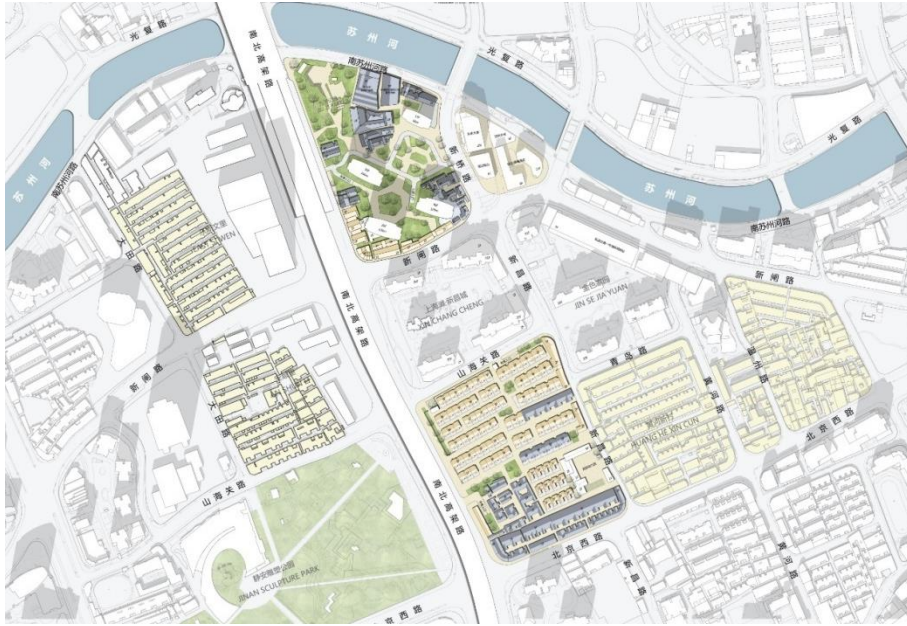
附录 6：区域更新意愿汇总和处理建议表：

XX 区 XX 区域更新意愿汇总和处理建议

相关主体更新意愿汇总及处理意见
<p>——主体意见：</p> <p>1、 答复：</p> <p>2、 答复：</p>
<p>——主体意见：</p> <p>1、 答复：</p> <p>2、 答复：</p> <p style="text-align: right;">统筹主体 (盖章)</p> <p style="text-align: right;">区规划和自然资源局 (公章)</p> <p style="text-align: right;">年 月 日</p>

(可续表)

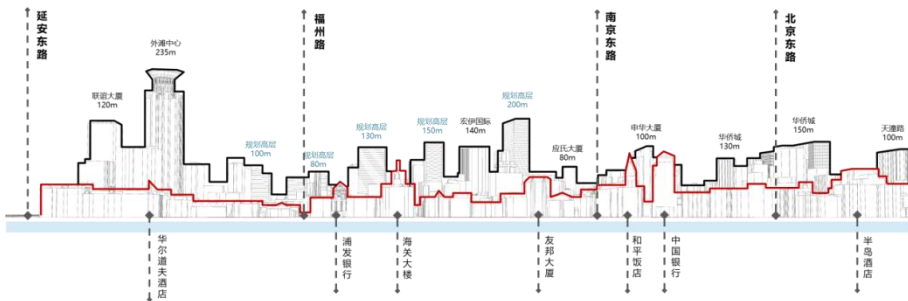
附录 7：《区域更新初步方案研究》相关图纸示意



初步方案总平面图



初步方案区域空间格局分析图



初步方案建筑高度分析图

附录:8: 《区域更新规划实施方案》相关图纸示意
总平面图 (含经济技术指标表)



附录 9：区域更新全生命周期管理清单表

XX 区 XX 区域更新全生命周期管理清单表

规划基本情况		XX地块，用地面积XX平方米，用地类型XX，容积率XX，建筑高度XX米。			
系统	要素	空间设置要求	物业持有要求	建设实施要求	运营管理要求
公共环境	<input type="checkbox"/> 公共通道	XXX	<input type="checkbox"/> 产权自持 <input type="checkbox"/> 产权移交	XXX	XXX
公共服务设施	<input type="checkbox"/> 社区级设施 <input type="checkbox"/> 行政 <input type="checkbox"/> 文化 <input type="checkbox"/> 体育 <input type="checkbox"/> 医疗 <input type="checkbox"/> 福利 <input type="checkbox"/> 其它	XXX	<input type="checkbox"/> 产权自持 <input type="checkbox"/> 产权移交	XXX	XXX
	<input type="checkbox"/> 社区以下级设施 <input type="checkbox"/> 老年人日间照料中心 <input type="checkbox"/> 老年活动室 <input type="checkbox"/> 文化活动室 <input type="checkbox"/> 健身点 <input type="checkbox"/> 生活服务中心 <input type="checkbox"/> 养育托管中心	XXX	<input type="checkbox"/> 产权自持 <input type="checkbox"/> 产权移交	XXX	XXX
	<input type="checkbox"/> 其他为特定需求配套的公共服务设施	XXX	<input type="checkbox"/> 产权自持 <input type="checkbox"/> 产权移交	XXX	XXX
其他	运营管理、项目绩效、物业持有比例、持有年限、节能环保等	XXX			

统筹主体（盖章）
 区人民政府（公章）
 年 月 日

附录 10：区域更新规划实施方案征询意见单

XX 区规划和自然资源局

XX 区 XX 区域更新规划实施方案征询意见单

规划名称	XX 区 XX 区域更新规划实施方案
<p>单位意见：（可附页）</p> <p style="text-align: right;">单位章</p>	
<p>书面意见请于 年 月 日前反馈。</p> <p>联系人：</p> <p>传真：</p> <p>电话：</p> <p>地址：</p> <p style="text-align: right;">区规划和自然资源局 （公章） 年 月 日</p>	

附录 12：零星更新项目全生命周期管理清单表

规划基本情况		XX地块，用地面积XX平方米，用地类型XX，容积率XX，建筑高度XX米。			
系统	要素	空间设置要求	物业持有要求	建设实施要求	运营管理要求
公共环境	<input type="checkbox"/> 公共通道	XXX	<input type="checkbox"/> 产权自持 <input type="checkbox"/> 产权移交	XXX	XXX
公共服务设施	<input type="checkbox"/> 社区级设施 <input type="checkbox"/> 行政 <input type="checkbox"/> 文化 <input type="checkbox"/> 体育 <input type="checkbox"/> 医疗 <input type="checkbox"/> 福利 <input type="checkbox"/> 其它	XXX	<input type="checkbox"/> 产权自持 <input type="checkbox"/> 产权移交	XXX	XXX
	<input type="checkbox"/> 社区以下级设施 <input type="checkbox"/> 老年人日间照料中心 <input type="checkbox"/> 老年活动室 <input type="checkbox"/> 文化活动室 <input type="checkbox"/> 健身点 <input type="checkbox"/> 生活服务中心 <input type="checkbox"/> 养育托管中心	XXX	<input type="checkbox"/> 产权自持 <input type="checkbox"/> 产权移交	XXX	XXX
	<input type="checkbox"/> 其他为特定需求配套的公共服务设施	XXX	<input type="checkbox"/> 产权自持 <input type="checkbox"/> 产权移交	XXX	XXX
其他	运营管理、项目绩效、物业持有比例、持有年限、节能环保等	XXX			

实施主体（盖章）
 区人民政府（公章）
 年月日

附录 13：零星更新项目规划实施方案征询意见单

XX 区规划和自然资源局

关于《XX 项目更新规划实施方案》征询意见单

规划名称	XX 项目更新规划实施方案
单位意见：（可附页）	
单位章	
书面意见请于年月日前反馈。	
联系人：	
传真：	
电话：	
地址：	

区规划和自然资源局
(公章)
年 月 日

附录 14：零星更新项目规划实施方案意见汇总和处理建议：

XX 区规划和自然资源局

关于《XX 项目更新规划实施方案》意见汇总和处理建议

<p>专家意见汇总及处理建议（书面意见详见附件）</p>
<p>—— 专家意见：</p> <p>1、 答复：</p> <p>2、 答复：</p>
<p>部门意见汇总及处理建议（书面意见详见附件）</p>
<p>—— 局意见：</p> <p>1、 答复：</p> <p>2、 答复：</p> <p style="text-align: right;">区规划和自然资源局（公章） 实施主体（盖章） 年 月 日</p>

（可续表）