

# 安阳市城市更新条例

## (草案)

(征求意见稿)

### 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 规划和计划
- 第三章 城市更新实施
- 第四章 城市更新保障
- 第五章 监督管理
- 第六章 附则

### 第一章 总则

**第一条** 为了规范城市更新活动，推动城市高质量发展，建设宜居、韧性、智慧城市，根据有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

**第二条** 本条例适用于本市行政区域内的城市更新及其监督管理活动。

本条例所称城市更新，是指对城市空间形态与功能的优化调整 and 持续完善，主要包括：

- (一) 既有建筑安全隐患消除;
- (二) 老旧住区宜居改善;
- (三) 低效产业用地提质增效;
- (四) 市政基础设施、公共服务设施完善;
- (五) 公共设施安全韧性提升;
- (六) 城市生态空间优化修复;
- (七) 历史文化保护传承;
- (八) 城市数字化智慧化提升;
- (九) 国家和省、市确定的其他城市更新活动。

**第三条** 城市更新坚持以人民为中心，践行人民城市理念、绿色低碳发展，注重历史文化保护和传承，坚持规划引领、政府统筹、市场运作、多元参与、共建共享的原则，以保留利用提升为主，注重“留改拆”并举，建立可持续城市更新模式。

**第四条** 市人民政府应当加强对城市更新工作的领导，健全城市更新工作协调机制，统筹全市城市更新工作，研究决定城市更新相关重大事项。

县（市）、区人民政府负责组织推进本辖区城市更新工作，并对城市更新活动实施监督管理。

乡镇人民政府、街道办事处应当配合做好城市更新相关工作，维护辖区内城市更新活动秩序。

村（居）民委员会在乡镇人民政府、街道办事处指导下，了解、反映村（居）民的更新需求，组织村（居）民参与城市更新

相关活动。

**第五条** 市住房和城乡建设部门是市城市更新工作的主管部门，负责全市城市更新工作的综合协调和监督指导，会同市自然资源和规划部门研究拟订相关政策、技术导则。

县（市）人民政府确定的城市更新主管部门、区住房和城乡建设部门负责本行政区域内的城市更新工作。

发展改革、财政、自然资源和规划、工业和信息化、公安、民政、生态环境、交通运输、水利、商务、文化广电体育旅游、应急管理、国防动员、城市管理、行政审批和政务信息、文物等部门和单位，按照各自职责做好城市更新相关工作。

**第六条** 市、县（市）、区人民政府应当建立健全城市更新公众参与机制，依法保障公众在城市更新活动中的参与权、知情权、表达权和监督权。

**第七条** 市人民政府应当建立统一的市级城市更新信息系统，完善数据共享机制，为城市更新工作提供信息化、数字化、智能化保障。

## 第二章 规划和计划

**第八条** 市人民政府应当建立城市体检制度，市住房和城乡建设部门会同市自然资源和规划等部门负责组织实施城市体检工作。城市体检结果应当作为编制城市更新专项规划和城市更新年度

计划的重要依据。县（市）人民政府应当推动建立城市体检制度。

**第九条** 市自然资源和规划部门依据国土空间总体规划，结合城市体检结果，编制市城市更新专项规划，报市人民政府批准；县（市）城市更新专项规划由县（市）人民政府确定的部门组织编制，报本级人民政府批准。

城市更新专项规划是指导城市更新工作的总体安排，具体包括城市更新总体目标和发展策略、重点更新区域和城市设计要求、组织体系和更新保障机制等内容。

编制城市更新专项规划，应当通过座谈会、论证会等方式广泛听取基层人民政府、相关单位和社会公众的意见。

**第十条** 县（市）人民政府城市更新主管部门、区住房和城乡建设部门依据城市更新专项规划，组织划定本辖区城市更新片区，会同有关部门组织编制城市更新片区策划方案。

城市更新片区策划方案由县（市）、区人民政府组织评审、公示。区更新片区策划方案需报市住房和城乡建设部门组织审查、备案。

城市更新片区策划方案应当包括现状调查报告、更新目标、可行性分析、规划建议、资金测算和预期效益。拆除新建、拆整结合类城市更新片区策划方案还应包括建设模式、土地用途、开发强度、城市设计、片区投资平衡估算方案等内容。

**第十一条** 市、县（市）人民政府应当建立城市更新项目库，实行项目常态申报和动态管理。

**第十二条** 县（市）人民政府城市更新主管部门依据城市更新专项规划，结合城市更新片区策划方案和城市更新项目库组织编制城市更新年度计划，经本级人民政府批准后向社会公布；区城市更新年度计划经市住房和城乡建设部门研究后，报市人民政府批准并向社会公布。

编制城市更新年度计划，应当听取项目所在地乡镇人民政府、街道办事处、村（居）民委员会以及有关单位、村（居）民意见。

### 第三章 城市更新实施

**第十三条** 城市更新活动由市、县（市）、区人民政府统筹开展。实施城市更新应当确定城市更新实施主体。城市更新实施主体按照下列方式确定：

（一）涉及单一物业权利人的，物业权利人自行确定实施主体；

（二）涉及多个物业权利人的，协商一致后共同确定实施主体；无法协商一致，涉及业主共同决定事项的，由业主依法表决确定实施主体；

（三）涉及公共利益或公共安全的，由市、县（市）、区人民政府按照公开、公平、公正的方式，确定实施主体。

**第十四条** 城市更新实施主体应当依据国土空间详细规划、城市更新片区策划方案编制城市更新项目实施方案，并按照合同

约定负责更新项目的实施及后期运营等工作，保障项目全过程质量及可持续性。

城市更新项目实施方案应当包括更新范围、更新方式、更新内容、建设工程规划设计方案、建设计划、土地使用方式、公共服务设施建设、成本测算、资金筹措方式、运营管理模式、实施前后的产权情况、意见征询情况等内容。

城市更新项目实施方案需在县（市）、区人民政府组织下，经过物业权利人同意或业主依法表决通过后，由市住房和城乡建设部门、县（市）城市更新主管部门会同相关部门进行联合审查。

审查通过的城市更新项目实施方案主要内容应当在市、县（市）人民政府指定平台向社会公开。

**第十五条** 物业权利人在城市更新中，享有以下权利：

（一）向城市更新主管部门提出更新需求和建议，在项目规划编制、方案论证等环节表达意见；

（二）自行实施更新，委托专业机构实施更新或与市场主体合作推进更新；

（三）依法或根据协议享有城市更新项目的经营权、收益权和相关权益；

（四）法律、法规规定的其他权利。

**第十六条** 物业权利人在城市更新活动中，应当遵守以下规定：

（一）履行建筑安全责任，确保符合建筑安全标准；

（二）积极配合现状调查、意愿征询等工作，提供真实信息；

(三) 参与城市更新项目实施方案制定,履行出资及其他合同义务;

(四) 应当执行经过其同意或业主共同表决通过的城市更新项目实施方案;

(五) 遵守城市更新相关法律、法规及政策要求。

**第十七条** 开展城市更新活动,应当遵循以下要求:

(一) 尊重城市发展历史,有效保护和合理利用历史文化资源,延续城市特色风貌;

(二) 综合统筹地上地下空间,实施一体化提升改造,提高城市空间资源利用效率;

(三) 以生活圈建设为重点,提升社区宜居和街区经济圈水平;

(四) 完善市政基础设施、公共服务设施,提升城市功能品质;

(五) 以微改造、拆改结合为主,盘活低效产业空间,提升经济效益,提高资产价值;

(六) 按照海绵城市、韧性城市建设要求,综合施策,提高城市排水、防涝、防洪和防灾减灾能力;

(七) 优化绿化空间体系,进行绿色建筑建设改造,提升城市生态环境品质;

(八) 集成运用数字技术,推动形成城市智慧高效治理新体系;

(九) 落实无障碍环境建设要求,推进适老化、适儿化改造;

(十) 国家和省、市规定的其他要求。

城市更新项目中，除增建必要的公共服务设施和为改善居住品质本条例允许的増加面积外，严格控制新增建设规模，不增加资源环境承载压力。

**第十八条** 实施老旧小区更新的，应当整治提升小区环境，消除小区安全隐患，健全物业管理长效机制，改善老旧小区居住品质。

鼓励老旧小区及其周边地区实施连片改造、整体运营，按照居住街坊、五分钟居住区生活圈等规划要求，整合公共空间、公共资源，完善小区、社区公共服务设施建设。支持拆除小区围墙、围栏、煤棚等建（构）筑物，利用小区内空地、荒地以及拆除违法建设腾空土地等增加公共活动空间，配建绿地、停车场（库）、充电桩、安防、体育健身、养老、托育等设施，实现配套服务设施、公共空间共建共治共享。确有需要的，可以开发利用地下空间，用于公共设施建设。

支持老旧小区楼房原面积翻建，优化公共空间。非原位址、原高度或整体翻建的，应按照现行国家规范、地方标准办理。

既有多层住宅加装电梯的，应当依法由业主表决确定。业主可以依法确定建设、运营、维护等事项。乡镇人民政府、街道办事处应当做好加装电梯的协调工作。

**第十九条** 实施城中村更新的，可以采取拆除新建、整治提升、拆整结合等多种方式实施。支持有能力的城中村，统筹自身资源、综合利用土地，完善基础设施、优化公共服务，实现与城

市整体的协调共同发展。

**第二十条** 实施危旧房屋更新的，可以利用地上、地下空间，补充城市功能，适度改善居住条件。

对位于重点地区和历史文化街区内的危旧房屋更新的，鼓励和引导物业权利人通过腾退外迁改善居住条件。

**第二十一条** 实施老旧街区更新的，应当按照十五分钟社区生活圈等规划要求，优化业态结构，拓展新场景、挖掘新消费潜力，建设精品街道、创意园区等活力街区经济圈。

**第二十二条** 实施老旧厂区更新的，应当注重工业遗产保护，落实修缮维护措施，合理活化利用。

实施老旧厂房、仓储用地更新的，鼓励发展文化创意、旅游、智能制造、夜经济等产业。

符合安全规范要求的，可以合理利用厂房内部空间进行夹层改造。

**第二十三条** 实施老旧低效楼宇更新的，应当优化业态结构，完善建筑物安全和使用功能，满足现代商务办公需求。

符合安全等规定的，可以在商业、商务办公建筑内安排具有文化、体育、教育、医疗等项目。

**第二十四条** 实施市政基础设施更新的，应当完善道路网络，推进综合管廊建设，完善市政供给体系，建立市政专业整合工作推进机制。

实施公共配套服务设施更新的，应当完善社区养老、医疗卫

生、文化体育、公共停车场、车辆充电等设施，推进无障碍设施建设，提升公共服务能力。

实施公共安全设施更新的，应当合理规划布局应急避难、应急医疗场所，完善应急交通体系，提升更新区域整体抗震、消防、防涝性能，提高城市安全风险防控、应对多风险叠加的韧性能力。

城市公共服务设施和市政基础设施更新项目需要利用集体土地进行的，应当统一研究、实施。

**第二十五条** 实施公共空间更新的，应当统筹绿色空间、滨水空间、慢行系统，以及边角地、插花地、夹心地和沿线文化、产业、生态资源，协同实施城市生态修复、环境治理、防洪建设等工程，持续改善城市风貌和生态环境品质。

鼓励将地下公共空间依法用于市政基础、公共服务、公共安全设施建设，完善街区服务功能。

**第二十六条** 实施历史文化保护传承项目更新的，应当加强对历史文化名城、历史文化街区等的保护和活化利用，保持老城格局和街巷肌理，彰显和延续地方历史文化特色。

对历史建筑更新，应当根据不同时期、不同类型的特点，以体现其核心价值的外观、结构和构件等为重点，通过及时加固修缮方式实施保护更新。

对历史文化街区更新，应当依据历史肌理，延留历史街巷，保持原有空间尺度和古井、古桥、古树、坑塘等景观环境要素，整治历史风貌不协调建筑和景观。

具备条件的文物建筑可以作为博物馆、陈列馆等公共文化设施，适当开放利用。历史建筑、工业遗产等可在保持原有外观风貌、典型构件的基础上，通过加建、改建和添加设施等方式活化利用。

## 第四章 城市更新保障

**第二十七条** 市、县（市）、区人民政府应当加强相关财政资金的统筹利用，对涉及公共利益、公共安全的城市更新项目予以资金支持。

市人民政府应当鼓励金融机构开展多样化金融服务，为城市更新提供资金支持。

鼓励设立城市更新发展资金，发行地方政府债券、企业债券等，筹集改造资金。

鼓励社会资本依法参与城市更新活动、投资建设运营具有经营性资产的城市更新项目，市、县（市）、区人民政府应当建立激励引导机制，并保障其合法权益。

支持物业权利人多样化自筹，探索利用住房公积金或者利用公积金贷款和房屋维修资金支付更新成本费用。

符合相关政策的城市更新项目可以享受行政事业性收费、税费减免和政府性基金扶持等政策。

已经缴纳过城市配套费的项目更新时不重复缴纳，应当承担安装施工费用。

**第二十八条** 既有建筑在确保安全和管控要求的前提下，征得物业权利人、利害关系人同意，可以转换用途。

老旧小区既有公共服务设施配套用房，可以根据实际需求用于消防、养老、托育、医疗、文化、体育、教育等公共用途。

既有公共管理和公共服务类建筑用途可以相互转换，既有商业类和服务业类建筑用途可以相互转换；鼓励各类既有建筑转换为市政基础设施、公共服务设施、公共安全设施。工业以及仓储类建筑可以互为转换。

公共服务类建筑，可以依法转换为经营性用途，但应优先保障基本公共服务需求，不得影响区域公共利益。

**第二十九条** 城市更新项目周边的边角地、夹心地、插花地等不具备独立开发条件的零星土地，可以纳入城市更新项目进行整体利用，用于完善区域公共服务设施的，经批准后可以划拨或协议出让的方式办理用地手续。

城市更新项目实施方案中不改变土地用途的前提下，利用小区内空地、荒地、绿地、拆除违法建设腾空土地等加装电梯和建设各类公共配套设施的，不计入规划容积率，不增收土地价款。

危旧楼房和老旧小区类更新项目，增加的配套公共建筑面积，可以不计入规划容积率，不增收土地价款。

鼓励建成居住区对周边“夹心楼房”实施改造。“夹心楼房”地块经批准后可采用协议出让方式办理用地手续，公共服务设施指标可以和建成居住区共享，规划指标在不影响周边居住区的情

况下适当放宽。

工业、仓储类城市更新项目，符合《划拨用地目录》的，可保留划拨土地使用权。

**第三十条** 更新项目利用存量建筑、土地资源发展国家和本市支持产业业态的，在符合国土空间规划并且不改变用地主体的情况下，可享受五年内按原用途、原权利类型使用土地过渡期政策。

适用过渡期政策的城市更新项目，城市更新项目实施方案可以对不宜改造使用的散乱、危旧建筑物等面积拆除重建和对不具备使用功能的建（构）筑物进行整合改建。

五年过渡期满或者提前转让的，经县（市）、区人民政府评估，符合更新规划和产业发展方向，应当按照新用途依法办理规划、用地手续。其中等面积重建、改建部分，可以按照审查备案的城市更新项目实施方案中的建设工程规划设计方案办理规划、土地等手续。

城镇老旧小区改造涉及利用闲置用房等存量房屋建设各类公共服务设施的，可以在五年内暂不办理变更用地主体和土地使用性质手续，过渡期满，符合《划拨用地目录》的可以划拨方式办理供地手续。

五年过渡期起始时间为城市更新项目竣工验收之日。

**第三十一条** 建筑底层架空部分作为公共活动空间、停车位、通道等，其建筑面积可以不计入规划容积率。

为满足安全、环保、无障碍等标准而增设的消防楼梯、公共走廊、管道井、无障碍设施、电梯、室外停车棚、立体停车位、外墙保温等附属设施以及景观休息设施等，增加的建筑面积不计入规划容积率。

在保障公共安全的前提下，绿地率、人防工程、建筑退距、建筑间距、建筑密度、建筑面宽、日照时间、机动车停车位等无法达到现行标准和规范的，可以按照改造后不低于现状条件的标准进行审批。

老旧楼房、危旧楼房翻建确因保障基本生活需要，增加厨房、卫生间、电梯、阳台、外墙保温、无障碍设施的，可以在其用地范围内适当增加面积。

**第三十二条** 城市更新项目工程的消防设计、施工必须符合国家工程建设消防技术标准。确实无法执行现行消防技术标准的，按照尊重历史、因地制宜、保障安全的原则，应当不低于原建造时的标准。

**第三十三条** 相关部门应当简化审批材料、缩减审批时限、优化审批环节，提高审批效能。

不含政府投资的城市更新项目可实行备案管理。申请人依据经审查、备案的片区策划方案或城市更新项目实施方案，按照发展改革部门要求办理立项手续。

历史文化街区内改变土地用途或改变用地主体的更新项目，按照新用途办理划拨或协议出让用地手续。

实施主体有合法土地权属证明、不涉及土地权属、使用条件变化的改造类城市更新项目，可将已有用地手续等材料作为土地证明文件，无需办理用地手续；当地工程建设项目审批系统中已留有该项目土地证明文件的，建设单位无需提供。

**第三十四条** 保持既有建设格局基本不变，仅通过局部拆建、保留修缮、完善基础设施等方式开展的下列城市更新项目，无需办理建设工程规划许可手续，依照审定的城市更新项目实施方案建设工程规划设计方案进行建设工程施工图设计审查和办理施工许可：

（一）低效厂房、产业园区更新改造，在确保安全的基础上，增加连廊、改造隔层等设施不超过既有建筑面积百分之十五的；

（二）增加绿地及其配套设施、社区用房、物业管理用房、警务用房、消防站、停车设施、变配电室、水泵房、热交换站、通信机房等公共服务设施和市政基础设施的；

（三）不可移动文物、历史建筑依法进行活化利用、功能拓展，引入图书馆、博物馆、美术馆、实体书店、非物质文化遗产传承场所等文化和部分经营性服务功能的；

（四）地下空间在符合人防、消防等要求的情况下，用于市政、交通、公共服务、商业、仓储、停车场等用途的；

（五）适用过渡期政策的更新项目，在过渡期内根据更新实施方案，需要对不宜改造使用的散乱、危旧建筑物等面积拆除重建和对不具备使用功能的建（构）筑物进行整合改建的；

(六) 市人民政府确定的其他城市更新项目。

前款项目需要办理不动产登记时,可以将城市更新项目实施方案中建设工程规划设计方案作为规划许可,经规划核实后申请不动产登记。

**第三十五条** 城市更新项目实施完成后应当确保权属清晰、界址明确、面积准确。更新后项目可依法申请不动产登记。

本条例实施前已建设的手续不齐全的原址翻建类住宅,经区人民政府论证后出具符合国土空间总体规划和建筑物现状认定意见,依据城市管理部门处理意见、竣工备案材料,申请办理不动产登记。需要调整国土空间总体规划的,按程序办理。

## 第五章 监督管理

**第三十六条** 市、县(市)、区人民政府应当严格审查城市更新项目实施方案,加强对城市更新项目实施过程和后期运营的监督管理,确保项目按照实施方案确定的更新目标、更新方向进行建设和运营。

**第三十七条** 市、区住房和城乡建设部门、县(市)城市更新主管部门应当完善城市更新项目监管机制,建立城市更新项目实施后评价制度。发展改革、自然资源和规划、城市管理等部门依法对城市更新项目实施监管。

**第三十八条** 城市更新实施主体应当按照经审定、备案的项

目实施方案开展城市更新活动。城市更新实施主体须定期向城市更新主管部门报告，向社会公示项目进展情况，接受社会监督。

实施过程中，城市更新实施主体不得擅自改变更新目标、更新方式、建设工程设计方案等；确需改变的，城市更新实施主体应当按照程序重新报请审查。

**第三十九条** 对违反城市更新有关规定的行为，任何单位和个人有权向城市更新主管部门及其他有关部门投诉、举报，有关部门应当按照规定及时处理。

**第四十条** 违反本条例规定的行为，法律、法规已有法律责任规定的，从其规定。

**第四十一条** 有关部门及其工作人员在城市更新工作中不履行或者不正确履行本条例规定的职责，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第六章 附则

**第四十二条** 本条例下列用语含义：

“城市体检”是指以高质量发展为目标，以人民满意为标准，通过系统体检城市发展状况，发现问题、分析成因、提出对策，推动城市有机更新和高质量发展的一项综合性评估制度。

“夹心楼房”是指因多种因素未能与周边房屋同步拆迁改

造，成为遗留的占地面积小、开发价值低，燃气、排污、输电等配套设施落后，环境脏乱差、存在安全隐患的楼房。

**第四十三条** 市、县（市）人民政府可以依据本条例制定相关配套措施。

**第四十四条** 本条例自 年 月 日起施行。