

## 附件 2

# 《深圳市拆除重建类城市更新单元规划编制技术规定》（征求意见稿）修订说明

### 一、修订背景和必要性

2009 年《深圳市城市更新办法》(以下简称《更新办法》)正式施行,确立了“城市更新单元规划”法律地位。2011 年,我委针对更新单元规划在编制、审批与实施过程中出现的研究广度和深度不足、表达不规范等问题,制定并出台了《深圳市城市更新单元编制技术规定(试行)》(以下简称《规定》),将“更新单元规划”纳入深圳城市规划管理体系,并使之成为政府规范和引导城市更新的重要工具。经过几年的试行,《规定》有效完善了城市更新工作的制度建设,提高了更新单元规划审批的效率。截止到今年 3 月份,我市已批更新单元规划 411 项,通过规划提供可开发建设用地 21.86 平方公里、贡献用地 10 平方公里,提供幼儿园 243 所、中小学 120 所、社康中心 222 所、医院 3 所、公交首末站 164 所、保障性住房 653 万平方米、创新型产业用房 85.13 万平方米。“更新单元规划”作为管理拆除重建类城市更新活动的基本平台,成为完善城市功能结构,落实城市基础设施和公共服务设施的重要抓手。

随着我市城市更新工作的不断深入推进,更新工作的目

标发生了变化、更新机构也进行了改革，对规划编制与审批提出了更高的要求：

一是更新工作的目标从追求“速度”向追求“质量”转型。2014年深圳市政府发布新一版《深圳市城市规划标准与准则》，确立了以存量空间为基础的技术标准体系。2015年中央城市工作会议提出“绿色、开放、共享”等城市发展理念，转变城市发展方式，提升城市环境质量。2016年我市申请成为国家海绵城市建设试点城市，发布《深圳市海绵城市规划要点和审查细则》等一系列海绵城市建设文件。同年，我委为从源头上减少城市建设余泥渣土排放，促进可持续发展，发布《市规划国土委关于加强竖向规划设计管理减少余泥渣土排放的通知》，提出更新单元规划应编制竖向规划设计专篇。同年年底，为落实中央城市工作会议等系列会议精神，我委印发《关于加强和改进城市更新实施工作的暂行措施》，在推进“城市修补、生态修复”、历史文化保护、加大公共设施建设等方面提出了新的政策举措及规划要求。2018年，我委组织编制《深圳市历史风貌区和历史建筑专项调查、评估、保护行动规划》工作，并发布第一批共42处历史建筑名录。一系列城市发展战略目标、政策导向、技术规范变革，对更新单元规划的学科综合、研究方法、控制体系等提出全新要求。

二是城市更新领域“强区放权”。2016年我市为强化市

级统筹和区级决策，推动城市更新加快实施，城市更新项目的行政审批等职权调整至各区政府行使。为确保各区更新单元规划审批“接得住”，亟需适应更新工作管理下沉的需要，各部门统一认知、明晰概念、厘清思路、强化引导。因此有必要进一步细化更新单元规划的政策传导、规范表达，加强其规范性与适用性。

综上，我委根据城市发展目标和理念，结合“强区放权”新形势、城市更新实践遇到的问题，开展了《规定》的修订工作，并更名为《深圳市拆除重建类城市更新单元规划编制技术规定》（以下简称《编制技术规定》）。

## **二、修订原则**

**（一）贯彻十九大精神，全面执行中央城市工作会议要求，衔接现有政策、制度、规范体系**

满足人民美好生活需要，落实关于“加强城市设计、历史文化保护、城市双修及海绵城市”等城市建设要求，与国家、省、市现行技术规范体系、深圳城市更新制度体系、深圳城市规划成果体系的衔接等。

**（二）加强规划传导，保障城市规划发展目标的实现**

进一步明晰更新单元规划在城市规划体系中的定位。横向对接更新单元规划审批操作规则相关内容，纵向细化与各层级法定上层次规划、更新单元计划的衔接要素，并对下阶段行政审批提出衔接要求。

### **（三）精细化管理，面向实施，保障可操作性**

进一步明晰更新单元范围、用地腾挪等重要概念，并细化操作原则。进一步完善利益平衡方案制定要求，强调分期规划的各期利益平衡方案对分期实施的重要性，保障更新单元规划的实施。

## **三、修订的主要内容**

此次修订，在延续试行版主要技术框架上，结合上述修订原则，本次修订厘清了更新单元规划定位及成果构成，强化了城市设计研究内容、新增了历史文化保护与利用、海绵城市建设、生态修复、及土石方平衡研究，提高了公共配套设施要求。主要有以下几方面：

### **（一）完善规划管理体系，明确单元规划成果定位**

适应城市更新工作强区放权的需要，强调规划控制与引导，进一步明确《编制技术规定》的适用范围、更新单元规划成果定位、深度、构成要求，补充如下内容：

明确《编制技术规定》适用于深圳市行政区域内以拆除重建为主的城市更新单元规划的制定。涉及已批更新单元规划调整与修改的，参照《编制技术规定》的相关要求，就调整与修改的内容，进行专题研究。

明确城市更新单元规划属于法定图则编制层次的成果，编制深度参照详细蓝图执行，其中交通影响评价、市政工程施工设施专题/专项研究深度参照法定图则执行。

明确更新单元规划成果包含技术文件和管理文件。技术文件包含规划研究报告、专项/专题研究、技术图纸，是关于规划设计情况的技术性研究论证，后续行政许可和建筑方案设计应以技术文件作为重要技术参考依据；管理文件是法定审批机构最终核发的规划批准文件，是实施更新单元规划管理的审批依据。规划审查过程中管理文件通过文本和附图体现。规划审批通过后管理文件通过规划批准文件体现，由文本和附图转化。

## （二）有机更新，引导建设特色宜居城市

为落实中央城市工作会议关于加强城市设计研究的相关要求,提高城市发展质量,保留城市发展记忆,落实城市修补、生态修复、绿色低碳等城市发展理念,补充如下内容:

规定所有城市更新单元均应进行城市设计专项研究,从城市空间组织研究、建筑形态控制研究、景观环境设计研究、公共空间等方面细化设计原则与规定;明确了通道、连廊、地下空间整体开发、跨街建筑物等设计的原则及控制要求;强调地域性气候特征与城市设计的关系,提出针对重点地区须进行城市设计模拟再现;以更新单元规模控制城市设计深度,增加更新单元范围小于3公顷的更新单元须研究的内容;重视更新项目的设计品质,强调城市设计对下一阶段建筑设计的指导性,要求建筑方案设计应采用优选制度,编制城市设计衔接专篇。

衔接《深圳市历史建筑和历史风貌区保护规划编制指引》，规定更新单元涉及文物保护单位、未定级不可移动文物、紫线、历史建筑、历史风貌区，均应进行历史文化保护专项研究，落实上层次规划相关要求，提出保护措施和活化利用、保育方式。

衔接《深圳市海绵城市建设专项规划及实施方案》和《深圳市海绵城市规划要点及审查细则》，规定所有城市更新单元均应进行海绵城市建设专项研究，明确海绵城市建设目标，落实上层次规划相关要求，进行区域海绵城市影响评估，并结合总平图合理布局主要海绵设施。

衔接深圳市城市更新单元生态修复规划及技术指引研究，增加生态修复专项研究，分析更新单元生态要素的核心问题，与规划功能、城市设计、海绵城市等专项研究结合，提出生态修复方案和重点内容。

依据《市规划国土委关于加强竖向规划设计管理减少余泥渣土排放的通知》（深规土[2017]537号），增加土石方平衡方案，编制《建筑废弃物计算一览表》。

### **（三）品质更新，提高公共服务设施要求**

满足人民日益增长的美好生活需要，保障基本公共服务供给，强调提升型社会文化交往、交流空间供给，补充如下内容：

促进发展普惠性幼儿园，规定含住宅的更新项目均应配

置幼（托）儿园。原则上不允许与周边项目统筹配置，且鼓励不含住宅的更新项目在满足国家及我市相关规范标准下配置幼（托）儿园。

为“老有所养”提供空间保障，规定含住宅的更新项目应配置老年人日间照料中心，与社区健康服务中心组合设置。

创新商业文化设施配建要求，要求位于密度一、二区的规划商业用地中应设置不少于商业、办公与旅馆业建筑面积5%的商业文化设施，以满足市民文化交流空间需求。

衔接《关于城市更新实施工作若干问题的处理意见（二）》（深规土规[2017]3号），细化公共配套设施布局要求。

#### **（四）满足管理需求，上下串联打通更新全链条**

保障城市更新单元规划的控制与引导作用，向上衔接法定图则、向下控制并指导规划与土地管理，提高更新单元规划的实施性，补充如下内容：

与更新单元规划审批操作规则对接，明确更新单元规划强制性内容，衔接更新单元规划调整与修改的审批程序。在法定图则强制性内容的基础上，结合更新单元规划的特点，确定更新单元规划强制性内容包括单元主导功能、单元总建筑面积（含地下规定建筑面积，不含配套设施规模）、居住及商务公寓建筑面积、道路系统及其控制宽度、公共绿地用地规模及其布局、配套设施规模及重要公共配套设施类型和布局、滨海地区或重点地区城市设计要求等。

衔接用地出让管理，新增用地章节。包括拆除范围内及拆除范围外涉及土地清退、用地腾挪、零星用地划入的土地与建筑物信息核查内容。以此为基础，基于土地整理需要，划定更新单元范围线；进一步明晰用地腾挪的概念，衔接《广东省人民政府关于推进“三旧”改造促进节约集约用地的若干意见》（粤府[2009]78号）与《深圳市城市更新办法实施细则》（深府[2012]1号）关于用地腾挪的规定；并规定符合城市更新单元规划审批操作规则的，可优化已批计划的拆除用地范围。

#### **（五）公平公正，强化利益平衡与分期实施**

结合更新实践中问题与特征，强调更新单元规划作为多元主体利益协调的平台作用，强化利益平衡与分期实施方案，补充如下内容：

细化利益平衡内容，将原来的“利益平衡”、“实施措施”的内容合并至“利益平衡”，删除试行版中不可操作、落实的内容，强调分期实施方案作为各分期利益平衡的重要手段，明确分期实施方案编制的要求和原则，保障各分期的独立可实施性。

#### **（六）创新表达，简化图纸成果，精准传递控制要求**

结合城市发展理念与需求，鼓励探索利用规划新技术，进一步深化并规范技术图纸表达，修订和补充如下内容：

基于交通影响评价、市政设施专题/专项研究深度

参照法定图则执行，且为后续方案及施工设计预留弹性，市政工程和道路竖向规划图不做刚性要求，在管理文件的附图中取消此图，保留技术文件相关内容及图纸。

梳理各技术图纸的关系，将相关图纸进行合并表达或组图表达。依据研究成果，如有土地整理方案，在“土地核查成果图”基础上合并成“土地与建筑物信息核查成果图（组图）”；“更新方式分区图”合并至“拆除与建设用地范围图（组图）”；在“总平面布局示意图”基础上，增加“首层平面布局示意图”、剖面分析、竖向分析等，形成“城市设计分析图（组图）”；将“慢行系统规划图”合并至“建设用地空间控制图（组图）”；将“公共服务设施规划图”合并至“地块划分与指标控制图”；如涉及历史文化保护，增加“历史文化保护规划图”；结合海绵城市建设研究，增加“海绵城市建设规划图（组图）”。

## （七）其他

（1）要求位于地形复杂、高差明显地区的更新单元，应进行地形分析；

（2）现状调研时，应进行社区居民改造意愿调查，说明公众意见、规划设想及建议的收集情况，并对公众意见和建议进行总结和分析；

（3）增加开发强度综合研究要求；

（4）增加鼓励建设小户型单元式住宅相关要求；

(5) 鼓励通过增设城市道路或公共车行通道进行路网加密，改善交通微循环，同时明确公共车行通道的设置要求；

(6) 与《深圳市城市规划标准与准则》中“密度分区与容积率”修订衔接，明晰地下规定建筑面积的概念，强调更新单元规划地下规定建筑面积应计入基础建筑面积，地上、地下空间统筹布局，引导科学、合理进行地下空间开发。

专此说明。