

# 上海市规划和自然资源局文件

沪规划资源研〔2023〕448号

---

## 关于印发《关于加快转变发展方式 集中推进本市城市更新高质量发展的 规划资源实施意见（试行）》的通知

各区人民政府、各管委会、各有关单位：

经研究，现将《关于加快转变发展方式 集中推进本市城市更新高质量发展的规划资源实施意见（试行）》予以印发，请按照执行。

上海市规划和自然资源局

2023年11月17日

# 关于加快转变发展方式 集中推进本市城市更新高质量发展的 规划资源实施意见（试行）

城市更新是实施城市总体规划、提升城市功能、推动发展转型、改善城市品质的重要举措和行动策略。为高质量推动城市更新工作，建立全周期贯通的城市更新模式和路径，创新规划资源政策，制定本意见。

## 一、指导思想

全面贯彻党的二十大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持“以人民为中心”，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，坚持高质量发展和中国式现代化建设要求，紧紧围绕建设具有世界影响力的社会主义现代化国际大都市目标，以“上海 2035”城市总体规划为统领，加快转变城市发展方式，着力提升城市核心功能和核心竞争力。坚持国际视野、世界标准、中国特色、高点定位，守正创新，开拓进取，强化统筹，综合施策，切实推进上海“五个中心”“四大功能”建设，打造创新之城、人文之城、生态之城。

## 二、基本原则

一是坚持规划引领，强化可持续发展。坚持国际视野、

世界标准，聚焦规划引领、资源统筹和模式贯通，在城市更新的各个阶段、关键环节，突出全周期规划统筹、资源整合、格局构建、品质彰显，强化综合平衡、近远平衡，探索建立资源、资产、资信、资金贯通的城市更新收益平衡模式，优化资源配置方式，实现综合效益最优和可持续发展。

**二是坚持“以人民为中心”，强化美好生活营造。**切实践行“人民城市”理念，把满足人民日益增长的美好生活需要作为出发点和落脚点。围绕人居环境改善、公共服务水平提升、城市韧性安全增强等综合目标持续发力，着力解决“两旧一村”更新等市民的急难愁盼问题，不断服务改善民生，增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

**三是坚持高质量发展，强化提升核心竞争力。**按照城市总体规划确定的目标要求，聚焦上海超大城市核心功能塑造、核心竞争力提升和历史文脉传承，通过存量盘活、功能强化和布局优化，加快城市更新模式转变和发展方式转型。

**四是坚持综合施策，强化多式联动、多元整合。**突出可持续、可操作，针对城市更新不同类型，创新更新的主体模式和体制机制，构建市区联合、部门联动、市场参与的城市更新综合集成平台，突出扩围、跨界和多元融合策略，强化财政、税收、金融等联动支持政策，建立全市层面统一规划、统筹使用，跨界、跨区联动的资源统筹机制。

**五是坚持集成创新，强化专业保障和科技支撑。**尊重城市更新规律，强调专业的人干专业的事，充分发挥城市更新

责任规划师、责任建筑师和责任评估师等专业技术力量作用，推动适应城市更新的技术规范标准创新。充分运用数字化、智能化等新技术手段，着力构建数字孪生城市联动更新机制和数字城市资产信用一期值一体的时空运行模式，四资贯通，破瓶颈、解难题、促发展。

### 三、主要内容

#### （一）构建全周期城市更新模式。

突出规划先行，加强战略谋划和功能策划牵引，加强资源政策支撑和专业技术保障，重塑城市更新高质量发展的机制和流程，以开放式、市场化为动力，压流程、缩周期，降成本、增效益，明确城市更新谋划策划、项目计划、实施方案、实施建设、运营管理 5 个阶段中各关键环节的工作要求。

**谋划策划阶段**重点解决更新任务的战略研究、总体定位和决策部署。**项目计划阶段**明确城市更新任务实施计划安排。实施方案阶段明确城市更新综合体、开展城市更新单元策划、制定城市更新单元规划实施方案。**实施建设阶段**包括形成城市更新项目设计方案、优化完善控详规划、开展资源配置、竣工验收确权登记。**运营管理阶段**是指项目竣工完成进入正常运营阶段，实现闭环管理。

#### （二）构建城市更新单元动态生成机制。

结合总体规划年度评估，依托规划资源“一张图”时空信息平台，搭建城市更新单元识别分析模型，利用土地利用现状、建筑物质量和使用情况、土地绩效水平、国土空间规

划等相关数据，开展多维度数据的叠加分析，综合城市体检结果和各方意见，市规划资源部门会同各区政府（含作为市人民政府派出机构的特定地区管理委员会，下同），综合研究明确城市更新单元，确定范围边界和总体导向要求。

### **（三）制定各区年度更新单元规划实施报告。**

区规划资源部门根据各区年度工作和重点任务要求，在征询市、区相关部门、街镇及社会相关意见后，形成各区年度更新单元规划实施报告，报区人民政府审核后报市规划资源部门认定。

年度城市更新单元规划实施报告应明确年内推进实施的城市更新单元和实施计划方案，明确更新单元范围、更新平台确定方式、必要的规划条件等。

各区规划资源部门应根据年度城市更新单元规划实施报告，建立区城市更新项目库，市规划资源部门汇总形成市城市更新项目库。

### **（四）构建城市更新综合实施平台。**

各区政府针对年内推进实施的城市更新单元，组建面向市场、开放创新、多方联合的城市更新综合体，构建城市更新平台，强化权属归集、合作机制和平台运作模式创新，明确各方权利与责任义务，建立多方参与协商机制。

城市更新综合体应当按照公开、公平、公正的原则，通过遴选、协商、联合、指定等方式确定。

### **（五）开展城市更新单元谋划、策划。**

城市更新综合体(或城市更新平台)组织相关专业团队,开展城市更新单元谋划策划工作,形成策划报告。策划报告应包括更新目标定位、功能结构、空间意向、更新路径、资金平衡测算、资金筹集配置、运营管理要求等相关内容。根据城市更新单元策划报告,制定更新单元实施行动计划。

#### **(六) 制定城市更新单元规划实施方案。**

区规划资源部门会同城市更新综合体(或城市更新平台),组织责任规划师结合城市更新单元策划工作,细化空间规划方案,并会商责任评估师、责任建筑师,编制城市更新单元规划实施方案。区规划资源部门将城市更新单元规划实施方案成果报经区政府、市规划资源部门同意后,由市规划资源部门以城乡规划审批专用章代市政府批复。重点地区的城市更新单元规划实施方案,上报市政府审批。

城市更新单元规划实施方案应明确更新单元的规划概念方案和空间规划关键条件、项目实施方案设想、经济评估分析等内容。

#### **(七) 制定城市更新项目建筑设计方案。**

城市更新综合体或实施主体组织责任建筑师,根据城市更新单元规划实施方案,制定城市更新项目建筑设计方案。

城市更新项目建筑设计方案应紧扣更新需求,聚焦功能提升,鼓励设计创新。基于项目实际,对于涉及规划、消防、节能、抗震、绿化、交通等法规规范标准不适配或与历史风貌保护要求不一致的,责任建筑师组织专家和部门研究后提

出综合解决方案，并开展技术论证。

#### **（八）形成城市更新综合价值评估报告。**

区规划资源部门会同城市更新综合体或实施主体，组织责任评估师，编制城市更新综合价值评估报告，并会商责任规划师和责任建筑师，实现城市更新单元规划实施方案、项目建筑设计方案的联动优化完善。综合价值评估报告包括综合绩效评估情况、经济平衡情况、综合目标贡献评估以及促进城市更新单元综合价值实现的策略建议(含资源配置方式)等内容。相关内容和建议应纳入城市更新单元规划实施方案一并考虑。

#### **（九）联动推进控详规划实施完善。**

涉及控详规划优化完善的，市、区规划资源部门，依据城市更新单元规划实施方案及城市更新项目建筑设计方案，同步开展控详规划优化，纳入统一信息平台，指导后续建设项目审批管理。

#### **（十）创新城市更新资源配置方式。**

根据城市更新项目的需求，创新空间资源混合、复合配置方式，探索跨时空、跨业态、跨主体、跨地域等价值空间置换路径，提高资源配置效率。

城市更新项目通过收储（收回）再供应方式实施，其中涉及“两旧一村”改造以及风貌保护的，经市人民政府同意，可采用协议方式供地。

城市更新项目由物业权利人自主或者物业权利人引入

市场主体实施的，可通过存量补地价方式重新设立建设用地使用权，可依法重新设定土地使用期限，并可依据项目需要采用长期租赁、先租后让、弹性年期、作价出资（入股）等多元复合方式实施。允许不适宜单独开发的储备土地，以协议出让方式结合周边城市更新项目一并实施。探索土地使用过渡期、土地价款分期缴纳等政策。支持国企间采用灵活的资产划转和权益转让方式，实施联合更新和委托更新。

### **（十一）探索建立四资贯通的综合收益平衡机制。**

根据规划与项目建筑设计方案，优化配置资源。运用 BIM 等技术手段锁定城市更新项目建筑设计方案，通过评估、作价出资（入股）、组合供应、确权注记等方式，贯通资源、资信、资产、资金，实现数字化、强资信、明期权，减少城市更新项目的交易成本、时间成本、商务成本，构建政府和市场“成本共担、利益共享”的综合成本收益平衡模式。

### **（十二）优化建设项目规划许可流程。**

优化建设项目规划许可流程。建设工程设计方案具备相应条件的，其公示、意见征询等相关工作，可与控详规划优化同步开展。规划资源部门可凭责任建筑师签字的技术审查意见，免于规划许可阶段设计成果的技术性审查。

### **（十三）创新融合空间、数字空间确权登记和流转方式。**

市场主体与物业权利人签订不动产权益转移的相关协议后，可作为实施主体办理用地、建设许可手续，在物业权利人注销不动产登记后，实施主体申请建设用地使用权首次

登记。按照四资贯通和数字孪生城市时空特点，积极探索落实数字、三维、孪生空间确权登记和运转流转机制模式，彰显孪生空间价值属性。

#### **（十四）实施城市更新项目全生命周期管理。**

城市更新项目纳入建设用地使用权合同或划拨决定书的产业投资、功能实现、运营管理、物业持有、节能环保以及公共要素建设、运营等土地全生命周期管理要求，按照“谁提出、谁负责、谁监管”原则实施共同监管，线上线下联动，纳入上海一张图全息数字时空平台，实现全生命周期闭环管理。

#### **（十五）建立专业技术团队负责制。**

坚持高起点规划、高水平设计、高质量建设、高标准管理，强化专业技术力量保障，发挥全流程统筹支撑作用。通过前瞻性谋划、专业性策划、合理性评估、陪伴式服务，贯穿策划、规划、建设、管理、运维的全周期。

**以责任规划师**整合空间政策资源、衔接建设实施、保障城市功能和空间品质的提升，在策划规划联动研究、更新单元规划实施方案编制、控详规划优化等环节发挥主导作用，并持续参与城市更新项目的实施、跟踪和评估。

**以责任建筑师**发挥在方案设计、实施把控等方面的专业优势，搭建全流程贯通的技术服务平台，整合各项专业设计，破解建设领域规范标准与城市更新需要不适配的问题，提升城市更新设计建设品质。

**以责任评估师**综合资源、资产、资信、资金等要素，评

估土地利用绩效，以及更新项目产权归集、数字空间期权评估、建设、运营各阶段的土地与建筑等使用状况、资产价值，综合平衡政府、市场和个人的利益诉求，深化投资测算和经济分析，协助政府和实施主体研判更新项目可行性。

#### **（十六）加强城市更新技术标准创新。**

针对更新建设中应用一般规范亟需破解的难点问题，注重加强行业管理部门综合协同，统筹研究确定解决方案，推动适应城市更新的消防、抗震、绿化、交通、文保、绿色、智能、数字等专业技术论证机制和标准创新。

#### **（十七）完善空间规划专项支持政策。**

根据城市总体规划，在保障系统性公共要素前提下，经综合统筹，可运用转变用地性质、强化功能复合、跨街坊平衡经营性建筑量、调节建筑高度、优化用地布局、增加规划弹性适用等空间规划政策手段，推动城市更新。

#### **（十八）强化综合支持政策。**

加大城市更新项目的收储资金、专项债、公益性设施建设资金、货币补贴等财政支持力度。区人民政府应当安排资金对涉及民生保障、公共利益的城市更新予以支持，市级按规定给予相应的资金补助。鼓励各区安排专项资金用于储备存量产业用地。

鼓励金融机构依法开展多样化金融产品和服务创新。加大对城市更新领域的信贷支持力度，鼓励社会资本成立城市更新基金。

探索与城市更新高质量发展模式相适应的税收配套政策。

### **（十九）建立市级土地资源联动统筹机制。**

根据存量土地综合绩效评估，准确识别低效建设用地，完善低效用地退出机制，创新引逼结合等综合施策方式，制定低效产业用地退出的补偿评估规范。结合全市市属、区属等企事业单位土地房屋资源和市域部分重要战略空间，集中盘活、储备适当规模土地资源，市区联动、以市为主，建立全市层面可以统一规划、统筹调配使用的土地资源池，以市为主，加强超前储备和综合谋划，经市政府同意后，专门对口解决城市更新中涉及重点地区、重大战略、历史保护和重要民生工程等突出的更新瓶颈和难题，专池专用。

特别是涉及“两旧一村”改造、风貌保护等，导致前期投入成本过高、难以实施的，按照有关规定，经市政府同意后，可选择与资源地块捆绑实施统筹开发。

### **（二十）提升城市更新数字化水平。**

根据全市统一的城市更新数字时空系统，推进基于BIM模型的数字孪生城市空间底座建设，建立城市更新单元数字化档案，打造数字城市三维空间体验应用场景，强化对城市更新全生命周期的科技支撑保障。

附件：1. 关于上海城市更新高质量发展规划资源工作规程（试行）

2. 上海城市更新规划支撑保障架构体系

## 附件 1

# 关于上海城市更新高质量发展 规划资源工作规程（试行）

## 第一章 总则

### 第一条 目的

为更好推进城市更新高质量发展模式的实施，围绕城市更新全周期，压缩更新流程、缩短时间周期，降低更新成本、增加综合效益，实现城市更新高质量发展，制定本规程。

### 第二条 总体要求

突出规划先行，加强战略谋划和功能策划牵引，加强资源政策支撑和专业技术保障，重塑城市更新的机制和流程，以开放式、市场化为动力，明确城市更新谋划策划、项目计划、实施方案、实施建设、运营管理 5 个阶段中各关键环节的工作要求。

## 第二章 谋划策划和项目计划阶段

### 第三条 谋划城市更新年度工作

区规划资源部门应根据城市发展要求，结合年度重点工作安排和资金预算，研判各城市更新单元启动的可行性和必要性，提出本区城市更新年度工作目标，明确年内推进实施的城市更新单元及年度工作任务。

#### **第四条 聘任责任规划师等技术团队**

根据《关于建立“三师”联创工作机制 推进城市更新高质量发展的指导意见(试行)》，针对年内推进实施的城市更新单元，区人民政府组织选聘责任规划师、责任评估师。

#### **第五条 编制年度更新单元规划实施报告**

1. 区规划资源部门根据区年度工作和重点任务要求，编制年度更新单元规划实施报告，经聘任的责任规划师、责任评估师可协助参与相关工作。

2. 年度更新单元规划实施报告应当明确年内推进实施的城市更新单元和实施计划方案，明确更新单元范围，更新平台确定方式，以及风貌保护要求、公益性设施配置要求等必要的规划设计条件。

3. 年度更新单元规划实施报告制定过程中，区规划资源部门应当征询相关部门、街镇、更新专家委员会等社会相关意见。

4. 区规划资源部门将修改完善后的年度更新单元规划实施报告报区人民政府审核后报市规划资源部门认定。

5. 区规划资源部门应根据年度更新单元规划实施报告，建立区城市更新项目库，市规划资源部门汇总形成市城市更新项目库，与相关部门共享。

### **第三章 实施方案阶段**

#### **第六条 构建城市更新综合实施平台**

区政府针对年内推进实施的城市更新单元，组建面向市场、

开放创新、多方联合的城市更新综合体，构建城市更新平台，明确各方权利与责任义务，建立多方参与协商机制。

1. 依据更新目标，城市更新综合体应当重点考虑单元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、商业信誉等综合能力较为突出的市场主体或者国资平台公司。

2. 城市更新综合体可以被赋予的权利和义务，包括推动达成更新意愿，统筹平衡单元整体利益；参与组织编制城市更新单元规划实施方案及相应的规划优化工作，组织开展土地前期准备工作；统筹、推进更新项目的实施；以及其他经市、区人民政府明确的事项。

3. 城市更新综合体应当由区人民政府，按照公开、公平、公正的原则，通过遴选、协商、联合、指定等方式予以确定。通过遴选方式确定的，区人民政府根据公开遴选规则的相关要求，结合更新单元需求制定遴选工作方案，发布遴选公告，采用公开招标或竞争性谈判等方式招募并选出综合体。通过指定方式确定的，区人民政府可通过征集意向主体清单，对意向主体提交的规划设想和可行性研究等材料进行比选，结合调研征询的相关主体意愿，经区人民政府常务会议等形式集体决策确定综合体。

4. 区人民政府与城市更新综合体签署城市更新实施协议，约定权利和义务等内容。视情形由市、区人民政府建立议事协调机制，支撑相关工作开展。

5. 涉及跨区或重点的更新单元综合体，应当经市人民政府同

意后确定。

### **第七条 聘任责任建筑师、责任评估师**

根据《关于建立“三师”联创工作机制 推进城市更新高质量发展的指导意见(试行)》，城市更新综合体(或城市更新平台)选聘责任建筑师、责任评估师，开展相关工作。

### **第八条 开展城市更新单元谋划、策划**

城市更新综合体(或城市更新平台)组织开展城市更新单元谋划、策划、计划工作，形成报告。

1. 城市更新综合体(或城市更新平台)组织专业团队，对城市更新单元开展谋划、策划、计划，综合研究功能导向、空间意向、更新路径、项目实施计划安排、资金平衡测算、资金筹集配置、运营管理要求等相关内容。

2. 根据城市更新单元特点，专业团队可以涵盖金融、综合开发、投资运营、规划建筑、测量评估等多个领域，也可以包括有意愿参与的市场主体等。

3. 责任规划师、责任建筑师、责任评估师协同城市更新综合体(或城市更新平台)，全过程参与报告的研究和论证工作，也可以视需要直接承担相应工作。

### **第九条 制定城市更新单元规划实施方案**

区规划资源部门会同城市更新综合体(或城市更新平台)，联动城市更新单元规划谋划策划工作，同步组织责任规划师编制城市更新单元规划实施方案。

1. 区规划资源部门会同城市更新综合体(或城市更新平台)，

组织责任规划师开展城市更新单元规划实施方案编制。责任规划师结合城市更新单元规划谋划策划报告，根据需求会商责任评估师和责任建筑师开展编制工作。责任规划师研究形成更新单元空间规划方案初步成果，责任建筑师进行建筑方案验证，责任评估师开展经济可行性分析，通过相互校核论证，明确更新单元的功能定位、开发规模、概念方案、各街坊的空间规划关键条件、经济评估分析，以及项目构成、资源配置方式、实施主体、资金资源统筹安排、实施时序、公共要素建设实施运营等要求的设想和建议。

2. 城市更新单元规划实施方案编制过程中，城市更新综合体（或城市更新平台）应当与单元范围内相关物业权利人进行充分协商；区规划资源部门应当会同城市更新综合体（或城市更新平台），开展公示、部门意见征询、专家审议等相关工作，其中公示内容主要包括单元规划图则等。

3. 区规划资源部门将城市更新单元规划实施方案成果报经区政府、市规划资源部门同意后，由市规划资源部门以城乡规划审批专用章代市政府批复，并完成单元规划图则更新。重点地区的城市更新单元规划实施方案，上报市政府审批。

## 第四章 实施建设阶段

### 第十条 制定城市更新项目建筑设计方案

城市更新综合体（或城市更新平台）或实施主体组织责任建筑师，根据城市更新单元规划实施方案，制定城市更新项目建筑设计方案。

1. 基于项目实际，城市更新项目涉及规划、消防、节能、抗震、绿化、交通等法规规范标准不适配或与历史风貌保护要求不一致的，责任建筑师组织专家和部门研究后提出综合解决方案，纳入城市更新项目建筑设计方案。

2. 责任建筑师组织上海市城市更新专家委员会开展技术论证，论证通过后，由责任建筑师出具城市更新项目建筑设计方案技术审查意见。

3. 城市更新项目建筑设计方案成果应采用 BIM 等技术开展数字化建模，纳入统一信息平台，贯穿规划、土地、建设管理各阶段。

### **第十一条 形成城市更新综合价值评估报告**

区规划资源部门会同城市更新综合体或实施主体，组织责任评估师，根据城市更新单元规划实施方案、城市更新项目建筑设计方案同步编制城市更新综合价值评估报告。

1. 综合价值评估报告包括综合绩效评估情况、经济平衡情况、综合目标贡献评估以及促进城市更新单元综合价值实现的策略建议（含资源配置方式）等内容。

2. 责任评估师会商责任规划师和责任建筑师，结合综合价值评估报告编制，实现城市更新单元规划实施方案、项目建筑设计方案的联动优化完善。

3. 城市更新综合价值评估报告成果中促进城市更新单元综合价值实现的策略建议等内容可纳入城市更新单元规划实施方案成果。

## **第十二条 联动推进控详规划实施完善**

控详规划编制应与更新项目建筑设计方案充分衔接，并指导项目审批。

1. 涉及控详规划优化的更新项目，由责任规划师会同责任建筑师，依据城市更新单元规划实施方案及城市更新项目建筑设计方案，修改完善控详规划成果。

2. 责任规划师应会同市、区规划资源部门按规定履行公示、意见征询等相关法定程序。经批准的控详规划成果纳入统一信息平台，指导后续建设项目审批管理。

3. 建设工程设计方案具备相应条件的，其公示、意见征询等相关工作，可与控详规划优化同步开展。

## **第十三条 开展资源配置**

根据控详规划、空间资源综合绩效评估成果、价值评估报告等优化配置资源。构建与传统收储供并行的存量资源配置新模式，创新空间资源的组合配置、复合配置、时空配置等实施路径，促进经济、社会、生态等多目标的综合价值平衡。

城市更新项目通过收储（收回）再供应方式实施的，依法可采用出让、租赁、作价出资（入股）、授权经营以及划拨等方式供应土地。涉及“两旧一村”改造以及风貌保护的，经市人民政府同意，可采用协议方式供地，必要时可与资源地块捆绑实施供地。

城市更新项目由物业权利人自主更新或者物业权利人引入市场主体实施的，可通过存量补地价方式重新设立建设用地使用权，可依法重新设定土地使用期限，并可依据项目需要采用长期

租赁、先租后让、弹性年期、作价出资（入股）等多元复合方式实施，并经地价评估、政府集体决策、供地方案审批等程序后，由实施主体签订建设用地使用权合同。

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。

#### **第十四条 开展项目审批**

优化建设项目规划许可审批流程，对于责任建筑师参与的城市更新项目，简化审批要件，提升审批效能。

1. 建设工程设计方案阶段，规划资源部门可凭责任建筑师签字的技术审查意见，对建设工程设计方案和建设工程规划许可证免于设计成果的技术性审查。行政协助环节，相关管理部门可凭责任建筑师签字的技术审查意见，出具行业管理意见。

2. 因建设工程设计方案深化，确需调整控制性详细规划确定的规划条件的，由责任建筑师负责组织专题论证。论证通过后，由规划资源部门按照规划实施深化程序开展控详规划图则更新管理。涉及重大调整的，应重新履行相应程序。

3. 涉及历史建筑的保护性卸解，建设单位可凭责任建筑师签字同意的技术审查意见向房屋管理部门申请拆房备案手续。

4. 采用建筑师负责制的项目可免于建设项目开工放样复验。

#### **第十五条 竣工验收**

竣工规划资源验收阶段，责任建筑师根据建设工程规划许可

内容，审核工程施工质量及历史建筑保护情况，确保设计实施品质。规划资源部门凭责任建筑师签字的竣工文件，开展规划资源验收工作。对规划许可内容变更未涉及工程规划许可变更管理禁止清单和限制类清单的，可采用告知承诺制、无需办理规划许可变更，在符合规划资源验收工作规范的基础上，规划资源部门凭承诺办理竣工规划资源验收。

### **第十六条 不动产登记**

市场主体与物业权利人签订不动产权益转移的相关协议后，即可作为实施主体办理用地、建设许可手续，在物业权利人注销不动产登记后，实施主体申请建设用地使用权首次登记。

**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登记的，按照不动产登记相关规定办理。

**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，实施主体可凭相关材料向登记事务机构申请办理首次登记。对于通过与物业权利人签订协议方式受让房地产权益的，可以由原物业权利人和实施主体共同申请将相应文件记载于不动产登记簿。实施主体办理存量补地价并在原物业权利人注销原产证和记载事项后，可以申请建设用地使用权首次登记。

## **第五章 运营管理阶段**

### **第十七条 全生命周期管理**

城市更新项目纳入建设用地使用权合同或划拨决定书的产业投资、功能实现、运营管理、物业持有、节能环保等土地全生

命周期管理要求，按照“谁提出、谁负责、谁监管”原则实施共同监管，线上线下联动，实现全生命周期闭环管理。

城市更新活动中确定的公共要素建设、实施与运营要求，依据控详规划、更新单元规划实施方案、城市更新项目建筑设计方案，落实到土地、建管、不动产登记环节，并在规划土地综合验收、综合执法环节进行监管。

城市更新项目在办理用地手续前，应当按照属地环境保护主管部门要求，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，应当组织实施修复并达到国家和本市相关标准。

对于未约定产业绩效、土地退出等全生命周期管理要求的存量产业用地，在城市更新活动中，应当通过重新签订建设用地使用权合同，明确全生命周期管理要求。

以国有土地使用权作价出资（入股）方式实施城市更新的建设项目，应由国资部门加强对于股权变更、股权转让和股权退出等重大决策事项的监督管理。

对违法违规违约转让（含股权转让）、擅自改变用途、闲置土地等不符合土地出让合同约定行为，依法纳入失信信息记录，对失信市场主体依法依规实施信用惩戒。

## 名词解释

**城市更新单元:** 针对更新条例中的区域更新, 以及目前推进的“两旧一村”等重点更新任务, 落实城市更新高质量发展模式要求, 根据国土空间规划和资源统筹需要, 划定的更新统筹范围。符合零星更新适用条件的, 可以按照本市相关规定执行。

**年度更新单元规划实施报告:** 年度更新单元规划实施报告应当明确年内推进实施的城市更新单元和实施计划方案, 明确更新单元范围, 更新平台确定方式, 以及风貌保护要求、公益性设施配置要求等必要的规划设计条件, 即城市更新行动计划的相关内容。

**城市更新综合实施平台:** 包括由区人民政府确定的城市更新单元的城市更新综合体, 即区域更新的统筹主体; 视情形由市、区人民政府建立议事协调机制, 支撑相关工作开展。

**城市更新单元规划实施方案和城市更新项目建筑设计方案:** 城市更新单元规划实施方案以更新单元为范围, 由区规划资源部门会同城市更新综合体(或城市更新平台)组织责任规划师编制, 明确更新单元的规划条件、城市设计引导要求、资源配置方式建议等内容。城市更新项目建筑设计方案由城市更新综合体或实施主体组织责任建筑师, 结合实施需求制定的建筑设计方案。城市更新单元规划实施方案和城市更新项目建筑设计方案, 即区域更新方案的相关内容。

## 上海城市更新规划支撑保障架构体系



**公开属性：** 主动公开信息

---

上海市规划和自然资源局

2023 年 11 月 17 日印发

---