

**咸宁市主城区城市更新专项规划
文本
(2023-2035)**

咸宁市住房和城乡建设局
咸宁市国土空间规划研究院
二〇二四年十月

目 录

第一章 规划总则	1
第一条 规划指导思想	1
第二条 规划依据	1
第三条 规划目标定位	2
第四条 规划范畴	2
第五条 规划原则	2
第六条 规划范围与期限	3
第二章 更新目标与策略	4
第七条 更新思路	4
第八条 更新目标	4
第九条 更新结构	4
第十条 更新策略	5
1、分类指引	5
2、分区指引	6
第三章 重点区域更新策划	8
第十一条 城市更新单元划定	8
1、更新单元命名原则	8
2、更新单元边界划定原则	8
3、更新单元规模划定原则	8
第十二条 重点更新区域策划	9
1、永安老城片区更新策划	9
2、香吾山片区更新策划	12
3、省煤机片区更新策划	16
4、二电机片区更新策划	17
5、潜在区域更新策划	18
第四章 城市更新项目谋划	20
第十三条 重点工作内容	20
1、完善城市空间结构	20
2、实施城市生态修复和功能完善工程	21
3、强化城市特色风貌塑造	22
4、强力推进“四改”工作	23
5、加强居住社区建设	24
6、优化交通体系	26

7、补齐城市基础设施短板.....	27
8、补齐城市公共服务设施短板.....	28
9、加强城市安全韧性建设.....	29
10、推动城市治理提升.....	31
第十四条 项目库谋划.....	32
第五章 近期建设计划.....	33
第十五条 近期行动计划.....	33
第六章 综合效益分析.....	34
第十六条 生态效益.....	34
第十七条 经济效益.....	34
第十八条 社会效益.....	34
第七章 规划实施建议.....	35
第十九条 优化规划管控工具.....	35
第二十条 丰富土地配置方式.....	36
第二十一条 完善相关政策.....	37
第二十二条 保障主体权益.....	38

第一章 规划总则

第一条 规划指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党中央、国务院和省委省政府关于推进城市更新工作的决策部署，坚持以人民为中心的发展理念，落实高质量发展要求，加强城市更新政策研究，强化各类资源要素有效整合。结合住建部、自然资源部关于城市更新的有关要求，以“单元”为抓手上承国土空间总体规划、控制性详细规划和各类专项规划各项管控要求，向下指导更新项目规划方案编制及法定规划变更。加快美丽居住区、街区建设，塑造公园城市特色风貌，加强生态环境治理，完善公共配套、基础设施建设和公共服务，优化产业结构，强化文化传承，打造环境优美、人文醇美、建设精美的自然生态公园城市。

第二条 规划依据

- 1、《中华人民共和国城乡规划法》(2019 年修订)；
- 2、《中华人民共和国土地管理法》(2019 年修订)；
- 3、《住房和城乡建设部关于在实施城市更新行动中防止大拆大建问题的通知》(建科(2021)63 号)；
- 4、《住房和城乡建设部等部门关于印发绿色社区创建行动方案的通知》(建城(2020)68 号)；
- 5、《住房和城乡建设部办公厅民政部办公厅关于开展完整社区建设试点工作的通知》(建办科(2022)48 号)；
- 6、《关于在城乡建设中加强历史文化保护传承的意见》(厅字(2021)36 号)；

- 7、《咸宁市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》；
- 8、《咸宁市国土空间总体规划(2021-2035 年)》(公示稿)；
- 9、其他规划及相关文件。

第三条 规划目标定位

在主城区实施城市更新行动,通过完善片区功能、改善居住条件、增强安全韧性、保护历史文化、提升城区环境品质,建设以“高质量、高品质、高效能”为标准的自然生态公园城市“三高”空间,塑造聚“城市形态、产业形态、生态形态、文化形态和治理形态”于一体的自然生态公园城市。

第四条 规划范畴

目前,对于城市更新尚没有一个统一的定义。

一般认为城市更新是为持续改善城市空间形态和功能,对城市更新存量资源开展的建设和治理活动,推动城市高质量发展的综合性、系统性行动。根据《实施城市更新行动》等相关文件,我省城市更新工作主要包括八个方面的重点任务:完善城市空间结构、实施生态修复工程、强化城市风貌塑造、强力推进四改工作、完整居住社区建设、优化完善交通体系、补齐基础设施短板、补齐公服设施短板、加强安全韧性建设和推动城市治理提升等十个方面内容。

第五条 规划原则

(1) 规划引领,精细管控

坚持咸宁市“十四五”发展规划和国土空间总体规划为引领,坚持“留改拆补”并举,严控大拆大建,精准识别各类更新对象,精细划分城市更新单元,分级分类管控,有序引导城市更新行动健康发展。

(2) 因地制宜，重点突出

坚持“无体检、不更新”的原则，以问题为导向，因地制宜制定更新对策，量身定制适用于咸宁市建设实情的更新改造方式。防止“重面子、轻里子”，优先解决城市生命线安全工程更新改造及基础设施提质升级工作。

(3) 民生保障，文化传承

坚持以人民为中心的发展思想，聚焦群众“急难愁盼”问题，补齐公共服务设施短板，促进城市功能提升完善，做好城市历史文化保护与传承工作，让历史文化和现代生活融为一体、相得益彰。

(4) 政府引导，多方参与

推行“政府主导、区级主体、市场运作、多方参与”的实施模式，发挥市级政府统筹的主导作用，落实区级主体责任，激发社会资本活力，调动社会各界的积极性，引导多元主体参与，通过城市更新推进城市治理体系与治理能力现代化。

第六条 规划范围与期限

本次规划研究范围为《咸宁市国土空间总体规划》所确定的主城区范围，面积约 342 平方公里。

城市更新范围：以更新资源的判定与梳理为基础，结合《咸宁市公园社区体检》相关内容，精准识别问题，划定改造资源连片成片的区域，确定咸宁市主城区城市更新改造核心区域，即以 107 国道、旗鼓大道、泉都大道、太乙大道、嫦娥大道围合成的区域，总面积约 64.11 平方公里。

项目规划期限为 2023 至 2035 年，其中近期规划至 2025 年，远期控制至 2035 年。

第二章 更新目标与策略

第七条 更新思路

本规划运用的更新思路是在习近平生态文明思想的指导下，运用结构更新、价值更新和绿色更新理念，通过制定城市更新策略与目标、划定城市更新单元、重点更新区域和谋划更新项目，从而达到完善城市基本功能，改善居民生活环境和提升城市形象品质的目的。

第八条 更新目标

到 2025 年，全市城市更新行动取得重要进展。城市更新体制机制和政策体系初步形成，城市结构、功能、布局逐步调整优化，城市开发建设方式加快转变，城市人居环境持续改善，城市治理水平全面提升。

到 2035 年，全省城市更新行动取得显著成效。城市更新体制机制和政策体系基本建立，区域发展格局基本形成，城市结构、功能、布局优化效果突出，城市开发建设方式全面转型，城市人居环境明显提升，“城市病”问题得到有效治理，美丽宜居自然生态公园城市建设目标基本实现。

第九条 更新结构

基于淦河沿线整体品质提升需要，采用“一带串珠”的模式，围绕淦河重点打造八个重点城市更新片区，初步形成“一带八区六点”的城市更新规划结构。

其中永安老城和香吾山片区目前已经开展城市更新研究；

猫山路、省煤机、桂花街、老行署和温中实小片区具有重要的更新价值，纳入近期计划实施的重点更新区域；

城铁南站北侧片区和南外环片区，基础条件薄弱，纳入远期计划实施的重点更新区域。

第十条 更新策略

1、分类指引

（1）历史文化保护类

对于历史文化类更新单元，以永安城市更新单元为例，借鉴广州永庆坊微改造策略，保留区域内原有的肌理，在建筑改造上，对传统建筑进行“绣花式”小规模拆建与修补。项目运营方面采用政府主导——企业承办——居民参与模式，有效缓解城市更新过程中的资金问题。

（2）老旧小区类

对于老旧小区类更新单元，以温泉城市更新单元为例，建议以共同缔造理念为统领，以片区化、市场化、智慧化、增值化、筑堡化为路径，按“地理相邻、习惯相近、情感相融、资源共享、便于治理”原则，整合成多个完整居住社区，改造内容实施“一区一策一方案”。

（3）老旧厂区类

对于老旧厂区类城市更新单元，以青龙山城市更新单元中的省煤机为例，借鉴深圳金威啤酒厂地块更新案例，采用“拆除重建+工业遗存保护”的有机更新方式进行更新改造，以政府为主导建立协商平台，形成保护发展相结合的方案。

（4）低效商贸类

对于低效商贸类城市更新单元，以白茶城市更新单元为例，借鉴国内外针对破败街区的更新改造思路，通过功能分区，建筑活化，以及植入传统商业，促进街区传统商贸活动，同时鼓励位于保护核心区

的店屋用作传统手工艺的商业店铺、传统特色小吃等商业门类的经营，对经营者给予一定的资金支持或嘉奖，以提高周边的商业氛围。

(5) 环节提升类

对于规划范围内，现状本底好，基础条件较为优越的城市更新单元，统一划为环境提升类城市更新单元，充分利用单元内闲置土地资源，重点落实重大公共服务设施和市政基础设施，营造“生态、宜居、创新、幸福”的生产生活环境。

2、分区指引

(1) 全面改造区

指通过对建筑物、构筑物及其他附着物的拆除清理，并按照规划用途重新建设的区域。

(2) 提升改造区

指在不改变建筑主体结构的前提下，通过改善市政基础设施和公共服务设施、改善沿街立面、整治环境或对既有建筑进行节能改造或按照相关规划改变部分或者全部建筑使用功能等方式实施改造的区域。

(3) 生态修复区

指通过整治、拆旧、清退、复绿、复垦等手段恢复生态景观或农林畜牧用途的区域（包含铁路沿线控制区、高速沿线控制区、滨水绿化控制区等）。

(4) 历史文化保护区

指具备一定保留价值的历史建筑、文化遗产和工业遗存等用地。

(5) 现状保留区

指建筑质量良好、无迫切改造需求且无法单独进行分割的现状建成区、现状道路、控规规划道路和继续保留现状的水塘、绿地、山体

等生态用地。

(6) 现状道路区

指现状红线宽度 24 米及以上的道路用地。

第三章 重点区域更新策划

第十一条 城市更新单元划定

1、更新单元命名原则

以地区标志性地物或大众熟悉的地名。

2、更新单元边界划定原则

更新单元作为国土空间规划体系中更新改造工作的工作边界，其边界的划定与其他类型单元执行相同的划定思路。

原则上不突破街道社区边界，在连片划定的基础上，参照控规管理单元边界、规划路网、自然地物、权属边界进行划定。更新单元可包括一个或多个更新项目，更新项目改造范围原则上应位于同一更新单元，若更新项目改造范围确实较为分散，可根据改造范围划定多个更新单元。

3、更新单元规模划定原则

以控规管理单元边界为基础，原则上规模控制为 3-5 平方公里，特殊地段可适当缩小或扩大。

基于城市更新单元划定原则，将咸宁市城市更新集中改造区域划分为 16 个城市更新单元，并按照更新单元权属划分与特色进行命名。

同时针对主城区目前已经开展的城市更新重点项目研究，将规划范围内的城市更新单元依次划分为近期、中期和远期计划实施的城市更新单元。

第十二条 重点更新区域策划

1、永安老城片区更新策划

(1) 片区概况

规划设计范围：1500 亩；研究范围：3900 亩。

本项目位于咸宁市咸安区永安街道，项目研究范围，以淦河为轴，包含淦河东西两岸，北至咸安大道，南至永安大道，西至宝塔大道，东至鱼水路。涵盖老旧居住区、城中村、旧城商贸区、交通市政设施、各类公共服务设施及公园绿地、滨河廊道等公共空间。

(2) 现状问题研判

基于公园社区体检，以问题为导向，捕捉永安老城片区发展“痛点”。

1) 生态生态宜居方面

空间狭小闭塞，缺乏特色化城市配套；社区公园绿地建设不足，绿化覆盖率不足；滨河景观通廊有待完善提升。

2) 健康舒适方面

公共服务设施供需不足，完整社区覆盖率低；多功能运动场地配建不足，儿童和老年人活动场地缺口较大。

3) 多元包容方面

对弱势群体人文关怀不够，社区居家养老服务水平有待提升。

4) 安全韧性方面

存在积水内涝点，社区应对自然灾害的风险防御水平有待提升。

5) 交通便捷方面

停车场以及充电设施缺乏规划，“停车难”问题亟待解决；铁路、河道分割，道路连通性差，交通设施不完善。

6) 整洁有序方面

市政基础设施仍然存在短板。

7) 风貌特色方面

缺乏文化引领，本土文化衰退严重，历史文化资源保护和开发利用不足，亟待挖掘。

8) 创新活力方面

老城区商服整体档次较低，产业面临转型升级。

(3) 总体规划思路

1) 保留整治：整体推进老旧居住区保留整治

以城中村、老旧居住区为主要对象，重点完善基础设施和公共服务设施，改善人居环境。改造整治消除隐患，建设规模基本不变。

2) 改造提升：分类指引 3 处功能衰退地块改造提升。

以功能不适宜、产业衰退的闲置低效资源为主要对象，更新用地功能、植入特色产业。适度拆改差异利用，建设规模适当增加。

3) 拆除更新：全面推进 3 个拆除地块更新利用。

以危旧住房集中成片、公共设施无法配套、生产生活难以保障的旧城旧村为主要对象，重点改善群众生产生活条件，兼顾完善城市公共功能。精准拆建、提升价值，建设规模依据控制性详细规划、规划条件等重新确定。

(4) 总体规划结构

规划结构——“一带一轴一核、五廊五区多节”

一带——滹河生态示范带

一轴——城市发展轴

一核——综合服务核心

五廊——五条横向城市绿廊，链接滨河生态廊带，构建水绿绕城的景观绿廊。

五区——五大功能区块：老城休闲生活区、滨河休闲度假区、休闲文创区、文旅休闲社区、未来社区。

多节点——六大特色节点空间

闲河——湔河生态景观带、闲园——滨河休闲公园、闲街——咸安十二时辰、闲游——夜游永安、闲产——闲都创新工厂、闲居——未来社区休闲中心。

（5）更新策略

1）区域联动 产城激活

推动公共服务持续改善，实现均等化、便捷化，植入市区级特色配套，增强城市综合服务能级。

①构筑片区和社区两级设施保障

结合人口空间均衡布局幼儿园、小学、社区服务中心等设施。

②增加绿地休闲与文体娱乐相关配套

推动文化休闲旅游业、文化会展业和时尚消费业发展。

2）文化提升 特色激活

重塑永安古城整体风貌，强化城市文化记忆，秉承绿色咸安、生态咸安，创建文化价值浓厚的城市会客厅。

①重塑古城街区肌理及历史风貌，延续时代记忆

让留下的一砖一瓦一墙一垣都让原住民及游客产生呼应。

②强化河城格局，植入“闲”文化

打造“河畅水清、岸绿景美”的生态环境，作为磁力场，吸引市民休闲及游客观光。

3）一河两岸 空间激活

激活水岸空间，勾勒“一河引领，城河相融”蓝图。

①激活滨河岸线活力： 梳理两岸低效用地，增加公园绿地与休

闲广场等公共空间，打造高品质淦河休闲公园。

②改造老旧工厂：打造于文化展示、文体活动、休闲游憩于一体的咸安文创中心。

③塑造“景城融合”的空间意向，增加横向景观绿廊，重塑淦河生态景观及周边环境风貌，提升空间活力，带动老城复兴。

4) 外联内达 交通激活

强化干性交通联系，增加路网密度，疏通断头路，强化慢行交通与公共交通，提升老城交通承载力。

①推进老城片区骨架路网建设，形成“四横四纵”骨架道路结构，促进老城组团交通向外疏解，支撑中心城区互联互通。

②遵循“窄马路、密路网”理念，拓宽部分路段，打通部分断头路，提高路网密度。

③给予慢行及公共交通更多空间，为绿色休闲出行提供基础。

(6) 投资效益估算

从土地征收、拆迁安置补偿、公共设施、基础建设等方面明确城市更新建设成本，从土地出让、土地二级开发预期收益等方面预估更新改造收益。

以土地出让、商业运营计算投资收益，预估 10 年基本回本，10 年后开始盈利。

2、香吾山片区更新策划

(1) 片区概况

规划涉及温泉办事处滨河社区、花坛社区、桂花路社区、白茶社区，用地面积 101.8 公顷，约合 1527 亩。

规划范围主要为香吾山周边，淦河大道沿线，淦河以东、温泉路以西、桂花街以南。

(2) 现状问题研判

基于公园社区体检,以问题为导向,捕捉温泉香吾山片区发展“痛点”

1) 生态生态宜居方面

社区公园整体建设良好,部分社区未建社区公园。

2) 健康舒适方面

幼儿园供给水平和品质有待提升,义务教育基础设施严重不足;多功能运动场地配建不足,儿童和老年人活动场地缺口较大。

3) 多元包容方面

对弱势群体人文关怀不够,社区居家养老服务水平有待提升。

4) 安全韧性方面

存在积水内涝点,社区应对自然灾害的风险防御水平有待提升。

5) 交通便捷方面

停车场以及充电设施缺乏规划,“停车难”问题亟待解决;

6) 整洁有序方面

市政基础设施仍然存在短板。

7) 风貌特色方面

过于重视硬件投入,对历史文化挖掘不够。

8) 创新活力方面

温泉旅游产业面临转型升级。

(3) 总体规划思路

承接现状分析,基于片区拥水环山、老城商圈、文化记忆、温泉疗养等特征基础,结合区域层面公共服务供给、产业升级等需求,将基地划分为5大功能板块——滨河活力片、生态宜居片、文化商业片、山体公园片、温泉疗养片。

(4) 更新策略

1) 滨河活力片——蓝绿渗透的活力街区

①融业态，“点亮”滨河夜经济

结合滨河东街棚改项目，打造激情时尚的酒吧文化、特色美食，升温咸宁“夜经济”。

②连游线，补充沿河公共空间

改造桥下步行空间，移出花鸟市场，连续滨河步行游线；新建一处桥头广场，预留游船码头空间。

③透水景，改善临河人居环境

2) 生态宜居片——环境协调的生态社区

①补设施，提升公共服务品质

补充幼儿园、香城书屋、停车场等公共设施。

②焕风貌，协调环山建筑景观

将南部自建房纳入更新地块，积极引导环山建筑立面、屋顶改造，协调建筑风貌；见缝插绿，绿化美化居住环境。

③优形态，控制观山景观视廊

通过调整开发强度、控制建筑高度、建筑间距等，控制十六潭山——淦河——香吾山生态景观廊道。

3) 文化商业片——体验丰富的商业名片

①借山势，层叠有序的立体街区

顺应现状安监局到香吾山的立体化地势，结合植入的各类产业，营造各具特色的空间氛围，打造咸宁地区小“昙华林”。

②商业+，多样连续休闲体验

探索“商业+”模式，融入文化、公园、休闲、运动等功能，营造“商业--文化--体育--培训--购物”连续不断的休闲体验。

③留文化，活化温泉老城记忆

保留部分原始建筑，充分挖掘温泉老城记忆名片，利用原始地名、路名等，导入文创商业，激活文化产业。

4) 温泉疗养片——乐活健康的疗养胜地

①整合资源，联动激活闲置资产

利用更新项目整合资源，招商引资联动激活闲置资产，盘活利用195医院、军分区酒店、咸宁疗养院等。

②延伸产业，一站式健康疗养服务

以温泉、生态、医疗资源为基础，以“泉养+医养+学养+乐养+食养”为主题，延伸“养老公寓—健康管理—康养学院—生态旅游—温泉疗养—主题酒店”等产业，打造一站式健康疗养胜地。

5) 山体公园片——全龄友好的休闲乐园

①植项目，满足多元需求游玩体验

植入“亲子游乐、户外拓展、科普教育、生态观光、山体运动、林间露营”等项目，适应全年龄、多职业等各类市民需求。

②联交通，提升公园可达性连通性

③提品质，完善休闲游憩配套设施

(5) 投资效益估算

从土地征收、拆迁安置补偿、公共设施、基础建设等方面明确城市更新建设成本，从土地出让、土地二级开发预期收益等方面预估更新改造收益。以土地一级开发、土地出让计算投资收益，预估存在72227.6万元资金缺口。以土地二级开发、物业整体出售计算投资收益，预估存在35187.6万元资金缺口。

以住房出售、商业出租计算投资收益，预估15年基本回本，15年后开始盈利。

3、省煤机片区更新策划

（1）片区概况

原湖北煤矿机械厂（简称省煤机）位于咸宁市咸安区长安大道27号，青龙山公园西南侧，占地面积约469.07亩。

项目区以北为青龙山公园，西临长安大道，南侧靠近青龙路，东侧为咸安区文体中心。

（2）现状综合分析

1）现状建筑——厂区格局基本完整

现状除水泵房、圆环链新车间是1980年建设，服务公司是1990年建设，综采车间是2010年建设，其余厂房均为1973年建设。

2）现状建筑——苏式建筑风貌凸显，较好的展现70年代厂局环境；日常管护缺乏，厂房遭到破坏。

3）现状景观——现状生态本地较好，但整体质量不高；标识器械时代特征明显，但历史元素凋零。

（3）更新模式

综合上述对项目区综合分析，建议本次省煤机工业遗存改造项目采用以文化创意产业为主体，综合文遗博览、商业休闲、体育运动、养生养老等功能于一体的复合多元文化创意产业园模式。

（4）更新策略

1）更新提质

以省煤机改造为契机，探索创新我市老旧小区、棚户区改造有机更新模式，形成“修复中提升，保护中更新”的工业遗址保护更新示范效应。

通过更新改造，打通区域性断头路，织密城市路网，完善城市配套功能，提升土地价值，形成以点带面、区域联动的建设目标。

2) 多元体验

补齐主城区文化服务设施短板，打造服务于“老、中、青、少、儿”等全年龄段服务对象的文化体验和消费目的地。

通过创意产业园、文化博览馆、商务会展厅、小礼堂等功能的植入，并与咸安文体中心形成互动互补，打造服务于多元社会群体的城市交流交往集聚地。

3) 文化记忆

保护并改造具有价值的建筑、制造器械、文化元素、景观小品，以及绿化植被等，还原 80-90 年代的煤机厂生活记忆，留住工业时期的乡愁。

改造文化博览馆、文化纪念广场，并定期举办摄影展、画展、职工技能大赛等，增加人气和大众参与感，让省煤机活起来，动起来，热闹起来。

4) 产业增效

通过优化环境、政策扶持、制造氛围等方式，引导咸宁市文化传媒、广告创意、设计装饰等企业入驻文化创意产业园，形成集聚效应，打造文化名片。

以人气集聚带动时尚休闲广场的商业服务业发展。并依托青龙山公园良好生态环境，发展康养产业，实现“退二进三”。

4、二电机片区更新策划

(1) 更新思路

二电机区域西侧为老工业厂房，现状主要为废品集中堆放场所和私人小作坊，利用率极低，周边卫生环境较差，生产生活环境存在安全隐患，目前急需要进行城市更新。

更新思路：改造现有厂房，形成差异化竞争新格局，可以借鉴北

京 798 艺术区。根据其内部车间的大尺度空间，改造成现当代艺术展示空间，活化利用老工业厂房，由封闭的生产性产业园向开放的消费性与生产性并存的文化创意园转变，打造成画廊、设计室、艺术展示空间、艺术家工作室、青年创客基地，直播带货仓库基地等各类机构汇集地。

(2) 更新策略

遵照现有的场地与老旧厂房、打造一块文化创意产业集聚区，其中包括夜市、停车，运动动感地带、青年创客基地，直播仓库基地。

规划范围均为改造提升区：推进老旧厂区闲置利用改造，以废弃闲置的老厂房为主要对象，重新赋予其商业功能，激发片区活力，同时植入特色产业，使老厂房重新焕发生机。周边现状居住区完善市政基础设施和配套服务设施，改善人居环境。

(3) 产业功能策划

烟火夜市：基于永安大道的交通联系，充分利用现有的场地与厂房，内置特色烤吧，靠背摊位，后备箱小店等，打造目前流行的烟火夜市。

运动动感地带：将老旧厂房改造成综合运动场馆，满足各类青少年休闲健身运动，包括儿童游乐场、各类球场、游泳馆等。

青年创客基地：将现状老旧厂房室内进行重新装修，划分成一个个精致小房间，打造一个个直播带货平台，打造青年创客基地。

直播仓库基地：利用现有的厂房基础，稍微改造下，就可以成为直播带货仓库基地。

5、潜在区域更新策划

(1) 毛巾厂周边区域城市更新

毛巾厂区域已被列入棚户区改造项目，区域内现有部分建筑物未

拆，出于某些特殊因素，项目暂时搁置中。

更新模式：引入市场力量进行棚户区改造

更新思路：政府主导，市场运作，对该片区进行统一拆迁改造，合理规划布局住宅区，可以使旧厂区的空间得到有效的梳理，解决居民的住房问题，改善该片区居民居住条件，提高居民生活质量，提升整个城市的生态环境质量。

（2）老火车站火车厅、老官埠老青石板街周边区域城市更新

老火车站候车厅和老官埠老青石板街作为咸宁城市发展的重要记忆，需要通过城市更新的方式进行保护利用，重新焕发周边区域的活力。

更新模式：完善周边服务功能，适当引入文旅产业，激发片区活力。

更新思路：老火车站火车厅近期赋予社区服务功能，同时在广场中植入社区服务功能，改善居民生活环境。远期结合粤汉铁路的历史记忆打造历史博物馆，作为起点连接西大街、红桥和淦河等景观节点，打造永安老城历史旅游线路。

围绕官埠古桥梳理两侧河道，进行景观环境提升，后期加强与大洲湖的水上通道联系，作为游船线路的重要组成部分。

第四章 城市更新项目谋划

第十三条 重点工作内容

1、完善城市空间结构

(1) 优化城市空间结构，完善发展格局

着力构建实施“武咸同城、市区引领、两带驱动、全域推进”区域发展布局。强化武咸同城，融入省域“一主两翼”空间发展格局中，加快建成全省特色产业增长极、转型发展示范区、自然生态公园城市。引导城市内涵式发展，激发中央核心区活力，加快对重点片区的成片改造。

(2) 构建城市生态廊道和绿色网络，完善城市绿化系统

保护并优化生态廊道。依托山水林田湖草等自然基底，建设城市生态绿色廊道，建设城市间生态缓冲带，保留城市间生态安全距离。

完善城市绿色生态网络,加强城市生态绿廊、绿带、绿道、通风廊道相互联通的绿色生态网络建设,提升生态网络联通度与生态用地可达性。

(3) 优化提升各级城市能级和功能

加快中心城区核心功能建设。以温泉主城区为主，重点实施旧城改造和品质提升，强化行政办公、商业服务、居住配套等功能，形成生态宜居主城。有序推进非核心功能、低端功能疏解。

咸宁中心城区人口密度高且人口持续流入，需根据实际情况创新功能疏解的体制机制，渐进式疏解非核心功能，通过更新引导过度集中的资源要素向外围组团逐步有序转移，合理降低中心城区开发强度和人口密度，实现组团式城市布局，推动城市向更高能级发展。

2、实施城市生态修复和功能完善工程

（1）推进城市山体、水体等生态修复

统筹推进山水林田湖草一体化保护和修复。加强区域流域生态环境治理和城市建设，通过生态治理、景观改造、设施提升等措施，改善城市生态环境质量。可将城市更新与城镇地区全域国土综合整治工作结合，统筹推进城市受损山体、水体岸线等生态修复。

加快修复城市受损山体。以保持原貌、自然复绿为主，以人工手段修复为辅。可结合城市山体所处位置和具体受损类型，分别采取适宜的修复方式，展现出修复点的各色形态特点，并与周边生态环境融为一体，提升周边居民的安全感和获得感。

加快治理城市各类水体。采取生态系统修复和人工辅助相结合的措施，通过岸线工程和水体系统中生物多样性修复实现城市水体的有效治理，保持河岸生态系统合理的内部结构和良好的生态功能，同时提升城市滨水景观效果。

（2）加快城市废弃地梳理利用

挖掘并梳理可利用的城市空闲地、边角地、城市路桥附属用地、厂房、建筑屋顶等空间资源，通过生态公园、“口袋公园”、全民健身设施等功能再造形式进行充分挖掘和利用，提供更多公共服务和开敞空间。

（3）提升城市园林绿化品质

按照“园中建城、城中有园、城园相融、人城和谐”的理念，在老旧城区开启“存量更新”模式，引绿入城，优化公园布局；在城市新区形成城绿交融的嵌套式组群化布局，把城市放在美丽的大自然中，将农村田园风光引入城市，使得城市居民能够感受真实的大自然，实现“推窗见田、开门见绿”。通过优化城市绿地布局，均衡布局公园

绿地，真正实现居民出行“300 米见绿、500 米入园”。

在社区内打造类型丰富的专类公园，如特色植物园、儿童公园、科普公园、文化公园、体育公园等，并以“见缝插绿”的形式增设小绿地、小游园、小球场、小广场。

3、强化城市特色风貌塑造

（1）加强城市自然山水和人文格局保护

保护城市特有山水格局和历史文化特征。明确城市历史文脉、发展轴线和重要山川河流等各类风貌格局要素的保护要求，修复山水城传统格局，塑造历史文化特色、自然山水格局与现代都市发展相融合的城市整体风貌。

（2）加强历史街巷和历史建筑保护利用

实施老旧街区、传统街巷环境综合整治和提升工作，突出对元素、历史文化名城底蕴的挖掘、保护和利用，展现地方文化特色，唤醒老城历史记忆；深度挖掘地方特色文化，推进文化要素与旅游、商业融合，鼓励主要商圈和特色商业街与文化、旅游、休闲等紧密结合，打造一批具有地域特色的商业街、美食街、民俗街、旅游风情街等魅力街区。

加强历史文化资源保护，强化不可移动文物、历史建筑、古树名木大树、传统民居等保护工作，坚决杜绝城市更新过程中大规模迁移砍伐树木、破坏文物和历史建筑、破坏景观风貌等行为发生。对有重要价值的建筑，杜绝在文物保护范围和建设控制地带范围内违法建设，应及时按程序纳入历史建筑保护名录加以保护。

（3）注重提升城市特色风貌

强化城市设计的规划引导作用。在城市风貌方面，衔接城市功能分区，划分不同类型城市风貌区，可以对风貌区内建筑风格、山水园

林资源、文化特征要素等方面提出管控要求；在城市色彩方面，研究确定更新单元主色调、主意象，提升城市整体形象，可以强化建筑色彩主基调与色彩控制体系，形成丰富又和谐的城市色调。

明确更新区风貌引导与管控措施。从严控制建筑高度，合理确定建筑布局。可结合城市详细规划、城市设计工作，明确城市更新重点区域或项目建筑高度控制要求和管控措施，并合理控制视觉中心的位置和高度，塑造不同城市更新区域建筑群体的优美节奏和韵律。

传承鄂南特色，充分挖掘地方特色和鄂南文化要素，创新文化表达形式，不断融入新时代的技术手段和文化元素，扩大鄂南文化的传播力和影响力，推动优秀传统文化创造性转化、创新性发展，将民俗民间文化元素及符号纳入城镇化和城市公共空间建设，注重“鄂南”建筑符号的保护和应用，促进文化旅游发展，彰显具有咸宁特色的地域风貌。

4、强力推进“四改”工作

（1）加强城镇老旧小区改造

城镇老旧小区改造是重大的民生工程和发展工程。落实《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》（国办发〔2020〕23号）要求，依据改造规划和年度改造计划，有序组织实施，力争到“十四五”期末基本完成2000年前建成的需改造城镇老旧小区改造任务。不断健全统筹协调、居民参与、项目推进、长效管理等机制，建立改造资金政府与居民、社会力量合理共担机制，确保改造工作顺利进行。

（2）因地制宜开展城镇棚户区（城中村）改造

加快项目前期工作，提高项目成熟度，力争“十四五”期间城镇棚户区（城中村）存量应改尽改。彻底改善原棚户区（城中村）落后

的道路、交通等基础设施面貌，有效改善提升教育、医疗卫生、社会治安等公共配套设施和服务水平，大幅提高城市管理水平、空气质量，以良好的环境、优质的服务真正让“群众得利”。

（3）有序推进老旧厂区改造

引导老旧厂区企业向产业园区搬迁，推动产业集聚发展。以提升城市服务功能为重点，充分利用老旧厂区腾退土地、老厂房设施，通过市场化的方式有序推进老旧厂区改造。

（4）全力打好背街小巷改造“持久战”

“十四五”期间全面完成城镇背街小巷改造。背街小巷作为城市不可或缺的“毛细血管”，连接着居民小区和主次干道，长期以来都是城市基础设施建设的短板。

实施背街小巷改造工程，打造安全有序、精细管理、设施完善、环境优美的文明街巷，建立健全背街小巷常态长效管理机制，进一步提升城市环境品质，增强群众的获得感、幸福感。

5、加强居住社区建设

（1）推进完整居住社区建设

丰富社区公共服务设施供给。支持“15 分钟社区生活圈”内城镇低效用地再开发整理腾退出的土地，及闲置厂房、仓库、公有物业划拨等存量空间资源，优先用于教育、医疗卫生、托育、养老等公共设施新建、扩建或改建。大力发展社区便利店，支持老旧低效楼宇、传统商业设施改造利用，完善便利店网点配置，支持品牌连锁便利店开设新店及搭载各类便民生活服务项目，鼓励、引导传统商超企业积极布局零售创新业态。

加强普惠性生活服务机构（网点）建设，支持专业化机构建立集中管理运营的社区居家养老服务网点和家庭托育点，建设和运营具备

综合功能的社区养老和婴幼儿照护服务设施，提供助餐助行、日间照料、康复护理、托育教育等服务。通过采取政府采购服务、公建民营、民办公助等方式，引入社会力量发展普惠性养老托育服务。

（2）提升居住社区管理水平

围绕物业管理服务和社区管理机制的短板，鼓励引入专业化物业服务，推动建立“党委领导、政府组织、业主参与、企业服务”的居住社区管理机制，提高物业管理覆盖率和社区管理水平。鼓励有条件的物业服务企业向养老、托幼、家政等领域延伸，促进物业服务由物的管理向人的服务转型升级。引导物业服务企业在做好基础服务的同时，创造更多定制化产品和个性化服务，满足业主不同需求。

开展红色物业创建活动，推动物业服务企业、业主委员会成立党组织，建立党建引领下的社区居民委员会、业主委员会、物业服务企业协调运行机制，形成社区治理合力。

（3）推动美好环境与幸福生活共同缔造活动

引导居民主动参与社区更新改造。发动社区居民积极投工投劳整治房前屋后的环境，引导居民主动参与老旧小区改造、生活垃圾分类、人居环境整治及公共空间的建设和改造，主动配合城市基础设施和公共服务设施建设改造，珍惜用心用力共建的劳动成果，持续保持社区美好环境。

组织协调各方面力量共同推进社区治理工作。鼓励党政机关、群团组织、专业社工等机构或个人提供人力、物力、智力和财力支持，大力推动规划师、建筑师、工程师进社区，组织在职党员开展共产党员社区奉献日、在职党员义务服务周等活动，共同为人居环境建设贡献力量。可以推动街道、社区与驻区单位资源共用、阵地共建、活动共办、优势互补，改善社区居住条件。

6、优化交通体系

（1）优化城市路网体系

加快完善城镇快速路、主次干路、支路等路网系统，打通“断头路”、拓宽“瓶颈路”、疏通拥堵路，畅通“微循环”，进一步优化交通网络，方便群众出行。

通过开展道路交通秩序专项整治行动、完善交通基础设施、优化信号灯设置、强化路面管控、深化宣传教育等，多项举措推进交通拥堵节点治理工作。

（2）加快补齐城市停车短板

加快补齐短板缓解“停车难”的问题。通过城镇老旧小区改造、业主自筹资金、引入社会资本等方式，对停车位紧张的既有住宅区实施改造。

加强专项规划设计和指导，加快推进新能源汽车充电桩建设，到2025年，确保新建停车场配置新能源汽车充电桩不小于停车场车位总数的10%。

鼓励商业区、办公楼、旅游景区、学校、体育场馆、居住社区等场所停车设施，在保障安全和满足基本停车需求情况下，错时向社会开放，探索有偿使用、收益分享的模式，通过网络化、智能化手段实现车位共享、提高使用效率。

严格规范机动车路内停车位设置，严禁在救灾疏塞、应急保障等道路上和人行道上设置，坚决取缔非法占道设置停车位。

加强宣传教育，鼓励公共交通出行。倡导“绿色出行”，提升环保意识，逐步转变群众出行观念和习惯；优化公共交通线路、车辆运行频次，特别是途径繁华商业区域、医院、学校等区域的线路，引导和鼓励群众采用公共交通方式出行，减少私家车公共车位停车需求。

（3）加快完善公共交通体系

加快构建以公共交通为主的城市机动化出行系统。优化公共交通线路和站点设置，逐步提高覆盖率、准点率和运行速度，改善公共交通通达性和便捷性，积极引导市民绿色出行。稳步推进智能公交管理系统的建设，优化公交管理模式和流程，进一步完善公交体系，全面提升公交的管理水平、生产效率和服务质量。

（4）强化绿道系统建设

坚持以人为本的原则，因地制宜加快绿道系统建设改造，用绿道系统把城市更新单元与学校、重要商业区、集中办公区、城市公园串联起来。

加大绿道成网力度，重点落实城区级、社区级绿道的规划建设位置与宽度，形成与区域级绿道互联互通、串联城市公共开敞空间、丰富居民健康绿色活动的三级绿道体系。以历史街巷为核心骨架，通过绿道、绿廊串联老城内各社区重要的公共空间、历史节点和城市地标，打造一条集中展示老城文化、贴近百姓生活的综合型、人文型、生态型、特色风貌型的咸宁绿道“文化翡翠项链”。

新建、改造一批人行横道、人行天桥和地下通道无障碍设施，完善城市非机动车道，确保步行系统连续、安全、符合无障碍要求。

7、补齐城市基础设施短板

对城市供水、排涝、环卫、污水垃圾处理、天然气管网等重要基础设施建设提出工作要求，加强城市供水、污水、雨水、燃气、通信等各类地下管网的建设、改造和检查，优先改造材质落后、漏损严重、影响安全的老旧管网，确保管网漏损率控制在国家标准以内。

推进城市供水设施建设，加快全流程供水设施升级改造，确保城市供水“量足、质优、服务好”。加快补齐二次供水短板。加强对二

次供水设施建设的监督、管理，督促建设单位严格执行相关标准规范，落实技术、卫生和安全防范等要求，确保工程质量，切实解决二次供水设施跑冒滴漏严重、水质污染风险高、治安隐患多等诸多问题。强化供水企业对用水报装的管理，健全对二次供水设施建设的技术审验制度，在工程设计、竣工验收等环节进行技术把关，保障高层建筑二次供水安全稳定。

加快污水和垃圾处理设施建设，优先升级改造落后设施，确保城市污水处理厂出水达到国家新的环保排放要求。

优化城市气网，筑牢城市安全。积极推进全市燃气管道互联互通，增大管道输送调配能力，健全天然气调峰、应急和安全保障机制。

加大城市生活垃圾处理设施建设力度，提升生活垃圾处理能力。提高城市生活垃圾处理减量化、资源化和无害化水平。

8、补齐城市公共服务设施短板

城市更新单元内按标准配建义务教育学校、幼儿园、消防站、医疗卫生设施、养老服务设施等。新建小区要按要求配套物业服务用房和社区用房等公共设施设备用房；对具备条件的老旧小区，通过改建、扩建等方式保障予以保障，确保社区物业管理和社区居委会办公场地建设达到规定面积标准。

因地制宜完善城市更新单元内文体设施，丰富人民群众精神文化生活，支持有条件的社区完善社区书屋；利用小区空闲土地、拆违腾空土地、城市公益性建设用地等，采用新建、改建等方式，按照标准完善体育设施。

着力打造 15 分钟便民服务圈，按照“购物不出区”要求，优化社区商业结构和布局，城市更新单元内要完善餐饮店、理发店、通讯网点、银行网点、快件寄递服务点等便民商业设施，支持大型商贸企

业以连锁经营形式在社区配置社区生活服务中心、生鲜超市、便利店、智能微菜场、公益性标准化菜市场、直销菜店、便民药店、农产品直营店等业态。有条件的，结合市场需求，配套建设含办公、商场、休闲娱乐、儿童游乐、游泳馆、健身房等多功能的综合性商业中心；支持将老旧工业厂区等改造为商业综合体、消费体验中心、健身休闲娱乐中心等多功能、综合性新型消费载体，满足城市更新单元内居民生活需要。

充分利用城市更新单元内的空闲土地、拆违腾空土地、城市公益性建设用地等，配套建设社会停车场；支持引导停车场同时具备车辆清洗、保养、美容、维修等功能，具备“以场养场”能力，吸引社会资本参与建设与运营。城市更新单元内的商业区噪音对居住区影响大的，要通过街道、绿化带、设置声屏障等物理隔离手段，将商业区与居住区进行隔离，做到居住区安静、商业区繁荣。

9、加强城市安全韧性建设

（1）加快完善公共卫生应急管理体系

巩固完善公共卫生应急管理体制，落实医疗机构公共卫生责任，创新医防协同机制，坚持统一领导、综合协调，坚持防治结合、平战结合，强化部门、区域联防联控，实现社会协同与公众参与；优化创新公共卫生应急管理机制，建立健全公共卫生重大风险预防机制、突发公共卫生事件预警发布机制、重大疫情应急响应机制、公共卫生应急保障支撑体系；补齐疫情防控设施短板，统筹疫情防控、医疗救治机构布局，构建以疾控中心、公共卫生救治中心、救治医院、医疗资源储备、应急救治设施组成的规模适当、布局合理、功能齐备、反应快速的分级、分层、分流防控救治格局，提升疾控中心能力水平，提高应对突发重大公共卫生事件的能力。

（2）完善城市防洪体系

在蓄滞洪空间开展城市更新时，要依法依规严格论证审查，保证足够的调蓄容积和功能。防洪设施尚不完善的区域，需统筹干支流、上下游、左右岸等系统防洪要求，因地制宜实施防洪堤、护岸等生态化改造工程，确保能够有效防御相应的洪水灾害。涉及山洪易发地区，在城市更新中应合理安排山洪行泄通道和截洪沟等，加强水土流失治理，最大限度降低山洪风险。

（3）加快推进城市内涝治理和海绵城市建设

加强雨水、污水收集管网建设，加快补齐排水防涝设施短板，提高市政基础设施承载能力，全面消除严重影响生产生活秩序的易涝积水点，增强城市防洪排涝能力，逐步建立完善城市排水防涝体系，确保有效应对城市内涝防治标准内的降雨，避免出现“城市看海”现象。坚持保护优先、生态为本、自然循环、因地制宜、统筹推进的原则，系统化推进海绵城市建设，综合采取“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，最大限度地减小城市开发建设对自然和生态环境的影响。建立完善“源头减排、管网排放、蓄滞削峰、超标应急”的城市排水防涝体系，排水防涝能力显著提升，内涝治理工作取得明显成效。

（4）加强防灾减灾救灾能力建设

实施自然灾害防治能力提升工程，健全防灾减灾救灾管理体制和运行机制，抓实洪涝干旱、火灾、地质灾害及其他自然灾害等防治。深化消防“放管服”改革，加强综合性消防救援队伍建设，增强全灾种救援能力，形成各方齐抓共管、协同配合的自然灾害防治格局。不断提升科技支撑能力，提高灾害信息获取能力、风险评估能力和监测预警能力。加强应急救援体系建设，建立内外联动的应急救援网络，逐步形成公安、卫健、消防、气象、交通、住建、水务、生态环境等

多部门“一张网”调度指挥的应急救援体系，不断提高应急救援的装备水平、技术水平、管理水平，提升避难、储备、保障能力。组织开展“安全生产月”“防灾减灾日”“消防宣传日”等宣传活动，广泛宣传预防、避险、自救、互救、减灾等应急管理知识，增强社会安全生产和防灾减灾意识。

10、推动城市治理提升

（1）加强城市市容整治

加大力度整治影响市容市貌的乱象，以精细化治理、管理促进市容提升，营造整洁优美、和谐有序的市容环境，巩固提升全国文明城市创建工作成果。推进城市市容秩序提升行动，严厉查处占道经营、占道施工等行为，规范占道审批和管理；以“疏管结合”为原则，强化流动摊贩管控，有条件的设置疏导区，有效提高管控水平；有序开展各类路标路牌、户外广告、招牌等标识标牌的专项整治，全面清除存在安全隐患、严重影响城市容貌、未经许可擅自设置的标识标牌，严格行政审批，依法规范各类标识标牌设施设置；加强建筑外立面空调外挂机、垃圾箱、路旁座椅、报刊亭设置的管理，做到规范有序、整齐美观。

（2）加强城市面貌提升

加强违法停车的执法和管理力度，严格落实严抓严管，推动全市文明停车指数逐渐上升；开展私搭乱建、违章建筑专项整治工作。推进城市环境卫生提升行动，加大城市主次干道、商业街区、公园广场、景区、市场等重点环境卫生整治工作；推进城中村、城乡接合部专项整治工作，提升环境卫生管理标准，落实一体化目标；做好城市市政设施维护管养工作，及时修复破损路面，规范盲道铺设，补种缺损绿植，清理整治公共区域内数字垃圾、非法小广告等。

（3）加快城市治理水平提升

提高城镇规划、建设、管理水平，严格规范城市用地性质和容积率调整，完善征地拆迁补偿机制，依法治理违法建筑。深入推进城市管理执法体制改革，加快构建扁平化管理机制，健全城市公共决策社会公示、公众听证和专家咨询论证制度，有效解决城市运行和管理中各类问题。创新城市管理方式，推动“城市运行一网统管”，实施城市精细化管理示范工程，建立健全网格化管理机制，增强城镇社区管理服务功能。

第十四条 项目库谋划

从完善城市空间结构、实施生态修复工程、强化城市风貌塑造、强力推进四改工作、完整居住社区建设、优化完善交通体系、补齐基础设施短板、补齐公服设施短板、加强安全韧性建设和推动城市治理提升等十个方面，结合各城市更新单元现状诉求，共谋划 198 各项目，总投资约 262.62 亿元。

第五章 近期建设计划

第十五条 近期行动计划

结合目前咸宁市主城区城市更新工作现状，以永安单元和温泉单元作为近期实施的城市更新单元。从完善城市空间结构、实施生态修复工程、强化城市风貌塑造、强力推进四改工作、完整居住社区建设、优化完善交通体系、补齐基础设施短板、补齐公服设施短板、加强安全韧性建设和推动城市治理提升等十个方面，结合单元自身实际情况提出具体行动计划。

其中永安单元强化城市风貌引导项目 1 个；推进四改项目 5 个；优化城市交通项目 9 个；补齐市政基础类设施项目 6 个；补齐公共服务类设施项目 3 个；城市综合防灾项目 3 个。项目总投资约 47.63 亿元。

温泉单元强化城市风貌引导项目 1 个；推进四改项目 13 个；优化城市交通项目 9 个；补齐市政基础类设施项目 8 个；补齐公共服务类设施项目 2 个；城市综合防灾项目 1 个。项目总投资约 7.82 亿元。

第六章 综合效益分析

第十六条 生态效益

可以把本规划作为咸宁自然生态公园城市建设重要抓手，对于优化城区山水空间结构和城市风貌格，打造“串珠成链”、“显山露水”的生态空间格局具有重要生态价值，同时由于本规划的重点更新区域紧紧围绕淦河展开，对于淦河的水生态环境治理提出了更高的要求。此外，通过城市更新行动，可以推进淦河慢行系统建设，实现淦河两侧步行道和骑行道的全面贯通。

第十七条 经济效益

通过城市更新行动，淦河两侧可以整备出大量建设用地指标用于商住开发增加财政收入。

第十八条 社会效益

咸宁高质量发展新模式重要示范：目前是存量规划时代，通过城市更新行动，在盘活城区闲置土地资源的同时，对于促进咸宁的高质量发展具有重要意义。

完整社区理念践行区：基于完整社区理念，落实五个一工程（一个社区综合服务站、幼儿园、托儿所、老年服务站和社区卫生服务站），打造完整社区理念践行区。

城市活力提升新名片：通过“以点带线串面”的模式，吸引年轻人来咸宁就业和旅游，对于激发城市活力，提升城市影响力，打造咸宁新名片具有一定现实意义。

第七章 规划实施建议

第十九条 优化规划管控工具

(1) 复合利用土地

1) 在产业用地更新时鼓励配置一定比例的其他关联产业功能和配套设施，促进产业转型升级和产业社区建设；

2) 在社区更新中鼓励将居住、研发、办公、商业和公共服务等功能在不影响相邻功能前提下复合设置，建设宜居宜业的生活社区；

3) 除必须采用独立用地方式建设的设施外，鼓励用地和建筑功能在地上地下统筹安排，在确保安全的前提下复合设置，提高土地节约集约利用水平；

4) 鼓励在符合规范要求的情况下充分开发利用地下空间，加强地上地下空间的统筹建设和复合利用。

(2) 容积率核定优化

1) 为保障居民基本生活需求、补齐城市短板而实施的市政基础设施、公共服务设施、公共安全设施项目，以及老旧住宅成套化改造等项目，在对周边不产生负面影响的前提下，其新增建筑规模可不受规划容积率指标的制约；

2) 在规划条件之外，对多保留不可移动文物和历史建筑、多无偿移交政府的公共服务设施等公益性贡献，其建筑面积可按贡献的相应建筑面积补足；

3) 为满足安全、环保、无障碍标准等要求，对于增设必要的楼梯、电梯、公共走廊、无障碍设施、风道、外墙保温等附属设施以及景观休息设施等情形，其新增建筑量可不计入规划容积率。

（3）建筑规模统筹

以保护文化遗产、历史风貌、山水格局和优化布局为导向，在符合更新规划单元规划要求的前提下，更新实施单元规划的建筑量可在更新规划单元内统筹布局、精准投放，鼓励探索规划建筑量跨更新规划单元进行统筹及异地等价值转移的政策和机制。

（4）负面清单管控

为适应各种不同的城市更新情形，在落实规划强制性要求的前提下，在国土空间规划的编制和实施管理中可采取负面清单管控的方法，以规划的弹性适应市场的不确定性，增强规划实施的操作性，并为创新实践提供空间。

（5）技术标准差异化

1）在保障公共安全的前提下，尊重历史、因地制宜，在城市更新中对建筑间距、建筑退距、建筑面宽、建筑密度、日照标准、绿地率、机动车停车位等无法达到现行标准和规范的情形，可通过技术措施以不低于现状条件为底线进行更新，并鼓励对现行规划技术规范进行适应性优化完善；

2）鼓励有关行业部门积极探索创新、有效、适用的技术和管理措施，以适应城市更新需求为重点，补充完善各类行业用地标准以及消防、人防、市政等工程技术标准和规范。

第二十条 丰富土地配置方式

（1）盘活利用存量低效土地

对已经开展调查认定和上图入库，纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统的低效用地，可以采取多种方式盘活利用。

1）原划拨土地使用权人申请办理协议出让，划拨土地使用权转让申请办理协议出让，经依法批准，可采用协议出让方式办理出让手

续，但《国有建设用地划拨决定书》、法律、法规、行政规定等明确应当收回国有建设用地使用权重新公开出让的除外。

2) 以租赁方式取得土地的非商品住宅类更新项目，在租赁期内依法依规完成更新改造的，可在租赁期满后依法以协议出让方式取得土地。

3) 鼓励原土地使用权人依法以转让、经分割审批后部分转让或出租土地使用权等方式盘活利用。

4) 原划拨土地改造开发后用途仍符合《划拨用地目录》的，可继续按划拨方式使用。

(2) 规范土地复合利用

规范土地复合利用，推动在城市更新中复合利用、节约集约利用土地，主要涉及土地用途和土地使用年限确定及土地价款计收。

1) 复合利用土地的用途可按主用途确定，主用途可依据建筑面积占比确定，也可依据功能的重要性确定。土地主用途与原用途一致的，按土地原用途管理；土地主用途与原用途不一致的，依法办理土地用途变更。

2) 复合利用土地的使用年限可根据土地用途不同，分别设定出让年期，但不得超过对应用途最高出让年期。

3) 复合利用土地的出让底价按不同用途土地分项评估后确定。

第二十一条 完善相关政策

(1) 细化土地使用年限和年期

对城市更新项目重新组织国有建设用地使用权出让的，可以重新设定出让年限；

为适应产业发展的实际需要，城市更新可考虑采用少于法定最高出让年限或租赁年期供应产业用地，并允许根据需要予以续期，包括

续期在内的总年限不得超过该用途土地的法定最高出让年限或租赁年期。

(2) 实施差别化税费计收

对在城市更新项目中提供公益性建设、实施产业转型升级的用地，鼓励相应土地在流转中适度减免土地增值税或降低所得税税率。

探索差别化的国有建设用地使用税税收政策，对闲置和低效的城镇用地加强国有建设用地使用税的征管，促进土地高效利用。

(3) 优化地价计收规则

改变用途后，补缴土地价款的计收，可以分区域、用地类别，制定以公示地价（或市场评估价）的一定比例核定的统一规则；

综合考虑城市更新项目土地整理投入、移交的公益用地或建筑面积、配建基础设施和公共服务设施以及多地块联动改造等成本，以市场评估价为基础按程序确定土地价款；

现有工业用地在符合规划、不改变用途的前提下提高土地利用率和增加容积率的，不再增收土地价款。

第二十二条 保障主体权益

(1) 妥善处置历史遗留问题

按照依法依规、尊重历史、公平公正、包容审慎的原则，根据其成因并兼顾土地管理政策的延续性，在保障无过错方利益的前提下，妥善处置历史遗留问题。

(2) 依法依规完成确权登记

在缴清土地价款的情况下，城市更新形成的不动产可根据不同情形依法依规进行不动产登记。

兼容多种功能的土地和建筑物，对于可分割的可考虑按不同宗地范围、不同建筑区域或楼层办理分割审批手续、分区分层设权后，办

理不动产登记。

立体开发的土地，可考虑按地表、地上、地下分层或按建筑功能分区办理分割审批、分别设权后，办理不动产登记。