

东莞市“三旧”改造单元规划（XX 详细规划街坊控规调整）编审指引

（公开征求意见稿）

第一部分 总则

为贯彻落实《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）《广东省人民政府关于深化改革加快推动“三旧”改造促进高质量发展的指导意见》（粤府〔2019〕71号）和《广东省旧城镇旧厂房旧村庄改造管理办法》（粤府〔2021〕279号）等省有关文件要求，依据《关于聚焦先进制造 打造高品质空间 全面加快“三旧”改造的实施意见》（东府〔2023〕4号）有关要求，衔接我市国土空间规划管理体系，确保“三旧”项目科学、合理地编制规划，规范“三旧”改造项目规划管理，以便顺利推进项目用地报批、指导项目开发建设，特制定本指引。

“三旧”改造单元规划（XX详细规划街坊控规调整）（以下简称“单元规划”）应当依据详细规划有关技术规范、经市城市更新与城市设计委员会审议同意的片区统筹规划进行编制（首期改造单元可与片区统筹规划同步编制、上报），对单元范围内更新活动进行合理安排并明确具体实施要求。单元规划的具体编制要求和内容可根据国家、省、市最新工作要求进行适时调整。经法定流程批准的单元规划包含详细规划与改造要求，是实施“三旧”改造的基本依据。

第二部分 编制要求

单元规划的编制主体为镇街（园区）属地政府。属地政府应委托具备规划乙级或以上资质的单位承担具体编制工作，传统产业类单元或其他改造项目另有要求的从其规定。镇街（园区）城市更新管理部门、规划管理部门、自然资源管理部门应会同相关部门开展具体编制工作。采用党委领导、政府组织、部门合作、公众参与的工作模式，建立重大问题决策机制。

单元规划的编制，一般应包括基础评估、改造策划、控规调整、其他说明等环节。

第一章 基础评估

基础评估阶段，镇街（园区）应建立规划编制组织架构，开展基础资料收集，结合全面、详实的数据，开展现状分析、改造信息核查、单元细分等，进一步明确后续改造基础。

一、单元范围划定

说明改造单元的交通区位、功能区位以及在统筹片区中的空间位置。说明改造单元的四至范围和规模。

二、改造信息核查分析

全面摸清单元范围内土地的权属（集体土地所有权、国有土地使用权、公有资产）、地类、规划、标图入库、现状

建设、有关资源等基本情况，明确后续工作要求，作为规划调整、后续开发实施的参考。

三、单元细分

结合片区统筹规划的“留改拆”分区，对单元范围内各类用地进行细分和优化。具体划分为现状保留区、整治活化区、历史文化保护区、拆除区以及其余用地区，说明各分区的面积和划分理由。

四、片区统筹落实情况

说明改造单元所在片区统筹规划的批复情况，包括批复时间、批复主要内容以及各单元的实施进展情况。

校核本单元对片区统筹关于单元范围、拆除范围、开发容量以及公共设施责任的落实情况。

第二章 改造策划

改造策划阶段，核心是明确改造模式、改造方向、用地方案，结合利益分配，梳理改造实施责任与捆绑。

一、明确改造模式

明确说明改造单元采取的改造模式。改造模式包括政府主导改造、公开招引实施主体和土地权利人自行改造三种。其中，政府主导改造模式细分为：政府土地储备、政府土地整备开发、政村合作。

二、明确改造方向

说明单元改造方向和规划产业用地占比。说明改造单元

的改造谋划，包括发展定位与项目策划等。

三、明确用地方案

对单元规划方案进行说明，包括用地布局、交通设施、公共服务设施配套、市政设施安排等。

四、明确开发容量和用地移交

确定项目开发容量与实际可开发容量；确定可开发地块容积率。确定额定责任用地面积并校核用地移交满足情况；确定移交政府的土地的范围、规模；确定附设设施类型及规模。

五、明确城市设计与建筑方案管控

落实片区统筹及其城市设计要求基础上，开展地块包装深度的单元城市设计，细化空间管控要求。提炼管理控制要素及要求，落实到城市设计控制图则，包括强制性与引导性的规划条件。

同步编制建设工程概念设计方案,重点展示改造后建筑布局、空间形象及技术指标等内容。

六、明确实施责任

形成改造实施项目库，明确用地移交、设施实施、生态修复、整治活化、历史文化保护等实施计划与责任主体，形成单元实施监管图则。

第三章 控规调整

按照控规调整论证报告的要求进行编制，内容应包含相

关规划校核、调整内容、调整影响分析等。调整内容分为两个层次：片区统筹管控内容的落实或者调整（街坊控规）；本期单元地块控规的调整。

第四章 成果要求

单元规划成果包括单元规划报告、控规调整报告、图集和相关附件。附件包括专题研究报告和其他相关材料。

一、规划报告

规划报告应按照本指引的章节要求进行编制，做到图文并茂。文字说明表述应准确规范、简明扼要，明确表述规划强制性内容与其他要求。

二、规划图集

图件制作须按 2000 国家大地坐标系，图件及附表统一按 A3 幅面编制，均要求加盖制作单位公章或出图章，图件须包括但不限于：

（一）单元规划图件要求

- 1.单元范围图
- 2.现状用地图
- 3.最新年度土地利用变更调查图
- 4.土地和房屋权籍调查表（经属地盖章确认，含旧厂房与旧村庄（旧城镇）核定面积及比例、旧厂房与旧村庄（旧城镇）现状容积率情况）
- 5.单元细分图

- 6.用地规划图
- 7.用地整理方案图
- 8.用地移交方案图
- 9.单元实施监管图则
- 10.城市设计控制图则

（二）控规调整图件要求

控规调整图集内容包括调整前片区控规用地规划图、调整前图则、调整后片区控规用地规划图及调整后图则。

三、其他附件

附件须包括但不限于：

1. 改造信息核查及红线确认结果说明。

改造信息核查情况说明。通过广东省土地管理与决策支持系统分析改造片区有关信息的具体情况报告（含权属、标图建库、用地手续、上层次规划符合性等分析）。

红线确认情况说明。在广东省土地管理与决策支持系统中核查单元规划初步明确的完善转用手续红线、“三旧”征地红线和批次征地红线、供地红线，对各类用地达到移交要求或供地条件的实施路径进行梳理，论证政策符合性与可行性，明确后续实施工作要求。

2. 相关规划调整或专项说明。

若改造单元涉及国土空间总体规划（过渡期涉及两规一致性处理，如土规调整、总规调整完善等）、工业保护线调整、生态控制线调整、小山小湖调整等情况，应将相关规划

调整方案一并上报。涉及国土空间总体规划的，应于单元规划获批前理顺与国土空间总体规划的关系，涉及两规一致性处理的，应在单元规划获批前先行完成土规调整、总规调整完善审批。相关部门有明确要求的，需按要求提供相关规划或专题研究编制成果，如历史文化资源调查评估、古树名木保护方案、旧村活化整治方案等。

3.建设工程概念方案成果

（1）编制方案资料图册，包含项目设计、项目定位、彩色总平面图、效果图、交通分析图、日照分析图、单体户型图（标准层）。

（2）制作方案模型，包括建模模型、数据包。

（3）绘制技术总平面图，包括经济技术指标表，标注建筑物与道路、用地红线间距；建筑物间距、建筑物的尺寸、建筑高度等技术指标。

第三部分 申报、审查与审批

第一章 申报

镇人民政府（街道办事处、园区管委会）按程序在网上业务系统上报经党政领导班子联席（或城建领导小组）会议同意的单元规划。涉及调整片区统筹规划相关内容的，须一并上报调整后的片区统筹规划有关内容。组织编制主体可视实际需要，在正式上报前，将单元规划（XX 详细规划街坊控规调整）提交市城建交通项目前期工作例会或市政府专题会讨论。

第二章 受理审查与审批

一、审查程序

（一）受理与审查

市自然资源局（滨海湾新区、功能区管理机构）受理组织编制主体上报的单元规划（XX 详细规划街坊控规调整）草案，组织内部审查及委托第三方机构进行技术审查；根据需要，由组织编制主体征求相关部门意见、召开专家评审会。

（二）批前公示

市自然资源局（滨海湾新区、功能区管理机构）审查通过后，组织编制主体按照控规调整程序进行批前公示，公示期满后按照控规调整程序进行公众意见处理。

（三）集中审议

如涉及新编或者调整片区统筹规划，组织编制主体将单元规划（XX 详细规划街坊控规调整）草案联同片区统筹规划（调整）提交市自然资源管理委员会（城市更新与城市设计委员会）审议，并附意见采纳情况。

按片区统筹规划落实或符合无需编制片区统筹规划情形的，组织编制主体将单元规划（XX 详细规划街坊控规调整）草案提交市自然资源管理委员会（详细规划委员会）审议，并附意见采纳情况。

（四）审批

市自然资源局（滨海湾新区、功能区管理机构）将单元规划（XX 详细规划街坊控规调整）草案报市政府审批。

（五）批复

市自然资源局（滨海湾新区、功能区管理机构）将审批通过的单元规划（XX 详细规划街坊控规调整）成果出具批复并完成备案。

（六）批后公告

市自然资源局（滨海湾新区、功能区管理机构）将审批通过的单元规划（XX 详细规划街坊控规调整）成果予以公告。

二、审查要点

（一）编制成果审查要点

编制单位应符合资质要求，申报材料完整且达到深度要求，各类图表制作应符合规范、数据准确。

（二）基础评估内容审查要点

- 1.单元范围划定应符合规模、边界的要求。
- 2.单元命名应符合类型和格式要求。
- 3.改造信息核查应完整不缺项。
- 4.做好权属摸查和边界识别，确保单元细分的分区合理、边界精准。
- 5.除与片区统筹规划同步上报的首期改造单元外，均需校核片区统筹落实情况，涉及调整的，应符合相关要求。

（三）改造策划方案审查要点

- 1.改造模式：采取的改造模式应明晰、符合规则。
- 2.改造方向：改造方向应满足国土空间规划、片区统筹规划的安排。
- 3.用地布局：功能布局、设施选址和配置及地块划分应符合控规调整要求。鼓励移交政府用地留白表达，集中布局、成片连片。
- 4.开发容量与用地移交：开发容量计算、额定责任核算应符合《东莞市“三旧”改造（城市更新）项目开发容量计算指引》的要求。相关类型单元的移交用地应不低于额定责任，传统产业类、工改新型产业类、综合类项目应符合相关要求。

（四）城市设计和建筑方案审查要点

- 1.城市设计：应系统梳理上层次城市设计（包括总体城市设计及地段城市设计）要求，准确分析单元空间特征，结

合实际情况，从公共空间控制与慢行系统控制、建筑形态控制、交通组织、地下空间控制等方面提出重点空间要素管控要点。

2.建筑方案管控：建设工程概念方案应符合《东莞市城市规划管理技术规定（暂行补充规定）》以及国家、省、市相关规范要求。

（五）控规调整说明审查要点

合理划分街坊，从街坊控规、地块控规两个层次编制控规调整内容。控规调整应符合《东莞城市规划管理技术规定(2020年文件汇编)》与《东莞市控制性详细规划调整管理办法》的要求。

第三章 职责分工

一、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）

各镇街（园区）应结合当地经济社会发展诉求，统筹考虑各方因素，主动掌控更新节奏，严格按照专规、片区统筹规划和本指引要求，认真组织开展“三旧”改造片区内各改造单元规划工作，切实履行方向定位、材料审核、方案申报等主要职责，做好批前公示和批后公告、成果管理与备案工作。

二、各职能部门

各部门根据自身职责，对单元规划方案进行审查。

1.市自然资源局：负责统筹组织单元规划方案审查工作，

主要负责结合基础情况审查改造策划、控规调整说明等内容，协助镇街（园区）做好批前公示和批后公告工作。

2.市发展和改革局、工业和信息化局：负责审查改造单元产业准入等。

3.市教育局：负责审查改造单元内配套的教育设施是否满足《东莞市新建改建居住区配套教育设施规划建设管理办法》（市政府令 148 号）等政策法规文件和园区、镇街基础教育设施专项规划要求。

4.市生态环境局：负责审查改造单元内的土地污染和水源保护情况。

5、市林业局：负责审查改造单元内的林地保护情况及古树名木有关情况和保护要求。

6.市水务局：负责审查改造单元内地块避让水利工程管理范围的情况。

7.市文化广电旅游体育局：负责审查涉及各级文物保护单位及其保护范围和建设控制地带、市不可移动文物的更新单元，提出保护要求，对改造单元范围内的文化、体育类公共设施配套提出要求。

8.市轨道交通局：负责审核改造单元内轨道站场、轨道交通沿线建设管控区有关情况，负责审核改造单元涉及轨道站点 TOD 范围、与 TOD 综合开发规划成果相符性等有关情况。。

9.市农业农村局：负责审查改造单元内集体用地处理、

利益平衡机制情况。

10.市住房和城乡建设局：负责审查单元内历史文化保护情况及有关保护措施。

11.东莞市国家安全局：负责审查是否涉及国家安全事项，并提出安全保护相关要求。

12.市民政、住建、交通、卫生、城管、消防、供电等相关主管部门对改造单元范围内的公共设施配套、交通市政基础设施配套提出要求。

除上述审查事项外，各职能部门可结合职能针对单元规划方案中所涉及的特殊情况和具体问题等提出意见与建议。

三、第三方机构

负责单元规划方案的技术校核工作，出具技术校核报告，重点对规划符合性、相关技术标准符合性、2009年度和最新年度的现状地类、土地权属、“三旧”改造标图建库、比例要求、建筑容量、控规调整前后相关指标对比等进行校核。

第四章 批后管理

一、批后效力

单元规划经市人民政府审批通过后，按以下要求管理：

1.经市人民政府审批通过的单元规划，按照已批控规进行管控。

2.单元规划确定的拆除范围线、改造项目可开发总建筑

容量以及各类建筑容量、改造模式、改造项目移交政府用地的总规模作为强制性内容进行管控。

3.经市人民政府审批通过的单元规划图则应作为出具规划条件和签订实施监管协议的依据。镇人民政府（街道办事处）在申报项目用地规划条件时，如涉及“三旧”改造的管控内容，应与经批复的单元规划图则一致，不得随意变更。镇人民政府（街道办事处）应按照协议履行监管责任。

二、单元规划调整

1.符合《东莞市控制性详细规划调整管理办法（修改）》（下称《控规调整办法》）第十七条、第十八条规定，属于控规技术修正和控规执行类型的，无需调整单元规划。

2.符合《控规调整办法》第八条规定，属于控规局部修改类型的，按照控规局部修改的调整程序，对单元规划进行局部修改。采用公开招引实施主体模式的更新单元，单元规划市政府批复后，实施方案市政府批复前，都属于土地出让前的情形。

3.除上述两类情形外的其他情形，属于单元规划的修编，按照单元规划审批流程重新审批。

第五章 特殊情况下的单元规划

1.按已批控规实施的改造单元，无需编制单元规划。该类项目只需要在公开招引实施主体前期工作阶段或实施方案阶段提供单元规划图则（实施监管图则），作为公开交易

方案或总体实施方案的附件，并随公开交易方案或总体实施方案一并开展报审报批。该类项目单元规划图则参考一般改造项目图则制定要求，按已批控规明确单元拆除范围、单元细分、公共设施捆绑要求等。

2.属于 TOD 综合开发规划范围内的“三旧”改造单元(项目)，应按本指引要求编制单元规划，明确“三旧”改造项目的改造要求。

3.存量项目转为按《关于聚焦先进制造打造高品质空间全面加快“三旧”改造的实施意见》等新政策推进的，未纳入“三旧”专项规划城镇类重点改造区域和产业类重点改造区域的，可以原单元范围直接编制单元规划，但需在单元规划中增加片区统筹章节说明。

4.为加快产业项目落地，传统产业类改造单元与不涉及 R0、C2 用地的新型产业单元，可直接申请控规调整，无需编制单元规划。该类项目只需要在公开招引实施主体阶段或者实施方案阶段提供单元规划图则（实施监管图则）。属于现代化产业园区内的“工改工”项目和存量“工改工”项目，可参照《东莞市“工改工”融合审批改革实施方案》执行。