

海南省自然资源和规划厅文件

琼自然资规〔2024〕3号

海南省自然资源和规划厅关于 支持城市更新规划和用地保障的指导意见

各市、县、自治县自然资源和规划局：

为深入贯彻落实党的二十大精神，支持我省城市更新行动，推进以人为核心的新型城镇化，服务海南自贸港建设，根据有关法律法规规定，结合我省实际，现提出以下意见。

一、优化国土空间规划管控

（一）坚持规划先行。城市更新以市县国土空间总体规划为引领，以详细规划作为规划许可、改造实施的法定依据，持续提升城市规划理念，将绿色、智慧、韧性、文化底蕴和热带特色资源环境与城市建设融合发展。市、县、自治县可编制城市更新专项规划，科学论证支持政策、资金平衡和时序安排等内容，合理

划定城市更新单元。城市更新专项规划经批准后，纳入详细规划。市、县、自治县可依据国民经济和社会发展规划、国土空间规划，编制城市更新年度实施计划，并有序实施。

（二）优化规划管理程序。结合城市更新实施的特点，将国土空间总体规划确定的强制性管控要求和引导措施，探索通过“城市更新单元”和“城市更新地块”两个层面分层落实到详细规划中。不突破国土空间总体规划和“城市更新单元”规划强制性管控要求的，或增加公益性设施、公共绿地的，可通过局部技术修正和优化调整的方式，对“城市更新单元”及“城市更新地块”的详细规划进行动态维护，经法定程序审批后纳入国土空间规划“一张图”系统，实行全周期监管。

二、科学提升城市品质

（三）保障公共服务设施空间。城市更新新增补的市政基础设施和公共服务设施占地面积（含建筑投影面积）在 300 平方米以下的，地上建筑面积可作为奖励面积，不计入容积率。对于不独立占地的公共服务设施，可不计入容积率。在规划条件之外，用地单位自愿将经营性用地用于建设绿地、广场、停车场（站）等开敞空间（不含架空层）的，在保证公共属性无偿对公众开放使用的前提下，可按照占地面积 1: 1 的比例折算为建筑面积，作为奖励面积，不计入容积率，相应的占地面积亦可计入所在地块绿地率。

（四）统筹使用规划指标、奖励面积。为避免过度依赖单一地块增容、突破消防能力匹配的限高来实现项目资金平衡，以及超出城市更新区域及周边配套的道路、给排水等市政基础设施保

障能力，规划指标、奖励面积可在市、县、自治县的城镇开发边界范围内跨地块使用。

（五）科学管控开发强度。在满足与城市空间格局、功能布局、风貌管控及周边自然环境等相适应以及与当地消防救援能力相匹配的情况下，城市更新项目新建居住建筑高度按照国家标准和《住房和城乡建设部 应急管理部关于加强超高层建筑规划建设管理的通知》（建科〔2021〕76号）、住房和城乡建设部等15部委《关于加强县城绿色低碳建设的意见》（建村〔2021〕45号）等有关规定执行，并确保与当地消防救援能力相匹配。城市更新中建筑间距、建筑退距、建筑密度、日照标准、绿地率等无法达到现行标准和规范的，在保障公共安全的前提下，经专家论证，可以按不低于现状条件为底线进行更新。

三、完善土地支持政策

（六）探索多种供地方式。在先行确定规划指标、合作单位选择条件和净地出让等前提下，按照提前公告、公开择优原则，通过竞争性准入机制组织采用公开招标、邀请招标、竞争性磋商等方式，选择优质合作单位，相应城市更新项目内土地可依法实施综合评价出让或带设计方案出让。原土地使用权人改变土地用途，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，但划拨决定书、出让合同、法律法规等明确规定应当收回土地使用权重新公开出让的除外。协议出让受让人为原土地使用权人或原土地使用权人组建的联合体、设立的新公司，可以简化申请改变土地用途、签订变更协议的办理程序。

(七)鼓励集中连片改造开发。城市更新项目中的“边角地”“夹心地”“插花地”等不具备单独建设条件的零星土地(零星用地累计面积不超过城市更新项目总面积的10%),允许通过在村集体建设用地之间、集体与国有建设用地之间进行土地整合、置换等方式,促进区域统筹和成片开发,确实无法按宗地单独供地的,可按划拨或协议有偿使用土地的有关规定合理确定土地使用者。涉及多宗土地的拆除重建类城市更新项目可以一幅多宗方式挂牌出让土地,同步采用配建模式推进项目配套基础设施、公共服务设施建设,对一幅多宗供应的土地,可整体核发一个建设工程规划许可证。

(八)合理确定土地条件。城市更新项目涉及拆除重建或者土地用途改变的,可以按照《海南自由贸易港土地管理条例》等有关规定,依据详细规划重新确定土地的规划条件,依法重新设定出让年期,涉及的土地价款应当按照规定评估确定价款后缴交。

(九)完善地价政策工具。鼓励市、县、自治县优化完善城市更新的地价计收规则,改变土地用途补缴土地价款,可以分区域、分类别,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。城市更新涉及土地出让价款,要综合考虑土地整理投入、移交公益性用地或者建筑面积、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集体决策确定。

(十)优化住宅用地政策。城市更新项目范围内涉及土地供应或者拆除重建的,不受市场化商品住宅用地计划指标和建设计

划指标限制。鼓励用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地的地块在供地前连片提前开展土壤污染状况调查。城市更新项目可以通过收购、等价置换、退回土地价款等方式，将存量商品住房用作保障性租赁住房、公租房并以划拨方式供地；具备条件的城市更新项目，可结合住宅用地及其建筑规模按一定比例建设保障性住房。

（十一）妥善处理历史遗留用地。城市更新项目涉及土地在第二次土地调查和第三次国土调查中均调查认定为建设用地的，在符合规划用途前提下，允许按建设用地办理土地征收等手续，按规定落实征地补偿；对其地上建筑物、构筑物，不符合规划要求、违反《城乡规划法》相关规定的，依法依规予以妥善处置。

四、依法保障主体权益

（十二）注重权益保障。城市更新要尊重居民安置意愿，鼓励就地安置，改善居住条件，保持邻里关系和社会结构。涉及房屋搬迁安置的，应先行安排安置房项目供地和建设，加强安置房规划设计和建设管理工作，确保安置房品质不低于商品住房水平，配套基础设施、公共消防设施和公共服务设施与安置房同步规划、同步设计、同步报批、同步建设、同步交付使用。支持各市、县、自治县探索在城市更新项目中以留物业方式进行土地征收安置留用补偿，对于尚未兑现的留用地权益，可不进行实物留地，采取商业办公等物业方式进行补偿。

（十三）依法实施征收。城市更新涉及土地征收成片开发的公益性用地比例确实难以达到40%的，可以根据项目实际和详细规划确定公益性用地比例。对城市更新中旧住宅区拆除重建项

目，已签订征收补偿安置协议或者房屋搬迁补偿协议的专有部分面积和业主人数占比均不低于90%的，按照《国有土地上房屋征收与补偿条例》《海南自由贸易港征收征用条例》等法律法规有关规定对未签约部分房屋实施征收。对政府征收取得的物业权利，由政府部门按照有关规定与改造主体协商签订搬迁补偿协议。对经济困难、无力购买安置房的被征收人，依法依规纳入住房保障体系统筹解决。

各市、县、自治县可根据本意见制定细化政策。本意见自2024年5月15日起施行，有效期5年。



海南省自然资源和规划厅

2024年4月15日

(此件主动公开)

抄送：各市、县、自治县人民政府，省发展改革委、省住房城乡建设厅、省应急管理厅。

海南省自然资源和规划厅办公室

2024年4月22日印发
