

# 华阴市人民政府办公室文件

阴政办发〔2024〕11号

## 华阴市人民政府办公室 关于印发《华阴市城市更新管理办法（试行）》的 通知

各镇人民政府、街道办事处，市政府各工作部门、直属机构：  
《华阴市城市更新管理办法（试行）》已经市政府同意，  
现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。



# 华阴市城市更新管理办法（试行）

## 第一章 总 则

**第一条** 为深入贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，改善人居环境，推动产业转型升级、完善城市功能，加快城市高质量发展，建设“国际山水旅游名市、与华相宜人文福地”，根据《渭南市城市更新管理办法（试行）》及有关法律、法规，结合本市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于市建成区范围内的城市更新活动，华山景区不在此范围。法律、法规和省人民政府规章对城市更新活动另有规定的，依照其规定。

**第三条** 本办法所称城市更新，是指根据本市国民经济和社会发展规划、国土空间规划，依法对城市空间形态和功能进行整治、改善、优化的活动，实现城市功能完善、品质提升、可持续发展。

本办法所称城市更新具体包括：

（一）以保障老旧平房院落、危旧楼房、老旧小区等房屋安全，提升居住品质为主的居住类城市更新；

（二）以推动老旧厂房、低效产业园区、老旧低效楼宇、传统商业设施等存量空间资源提质增效为主的产业类城市更新；

（三）以更新改造老旧市政基础设施、公共服务设施、公共安全设施，保障安全、补足短板为主的设施类城市更新；

（四）以提升绿色空间、滨水空间、慢行系统等人居环

境品质为主的公共空间类城市更新；

（五）以统筹存量资源配置、优化功能布局，实现片区可持续发展的区域综合性城市更新；

（六）市政府确定的其他城市更新活动。

**第四条** 城市更新工作应当遵循以下原则：

坚持以人为本、改善民生。推动成片连片更新，提升城市基础设施保障水平，完善公共服务配套，推进基本公共服务均等化，营造干净、宜居、特色、智慧的城市环境，保障和改善民生，提高人民群众对城市发展的获得感和认同感。

坚持规划引领、产城融合。将城市更新纳入国民经济发展规划、国土空间规划，高起点确定城市发展定位，高标准谋划城市更新。以城市为基础，加强产业导入，承载产业空间，促进产业结构调整 and 转型升级，以产业为保障，驱动城市更新，提升城市机能活力，推进城市更新改造服务价值链整合与延伸，实现安居乐业、职住平衡。

坚持设计引导，凸显特色。将城市设计贯穿国土空间规划全过程，将国土空间规划要求具体化和图形化，按照城市设计导则，推进总体城市设计和城市分区、片区、重点地区城市设计工作，强化城市设计的引导、建筑设计方案审查，通过做好不同城市的城市设计，建筑与街道风貌、色彩、天际线与山水林田湖草、时代特征等协调、结合，确保城市更新项目融入城市总体空间格局、凸显地域特点风貌、人文底蕴特色。

坚持保护优先、历史传承。根据华阴地域特有文化特色，



挖掘和展示历史文化要素和内涵，传承城市历史。维护城市脉络肌理，实现历史文化保护与城市更新协调发展。

坚持政府推动、市场运作。强化政府对城市更新的规划管控、政策引导和要素保障，持续优化改善营商环境，鼓励和支持各类投资主体通过公开、公平、公正的市场竞争参与城市更新，实现利益共享共赢。注重激发市场主体的投资活力和创新活力，完善对市场运作的政策引导，促进城市经济、社会的高质量发展。

坚持因地制宜、量力而行。结合城市发展战略，科学确定更新目标，合理制定更新方案，依托更新项目资源禀赋和地块周边特色，通过开发重建、整治修缮、历史文化保护等多种方式，统筹兼顾，突出重点，既尽力而为又量力而行。

**第五条** 城市更新应开展城市体检，优先保护生态环境和城市特色文化，顺应城市发展规律，统筹兼顾各方利益，以内涵集约、绿色低碳发展为路径，严防大拆大建，加强修缮改造，补齐城市短板，注重提升功能，增强城市活力，延续历史文化遗产，推进城市持续有机更新，促进高质量发展、高品质生活和高效能治理。

**第六条** 组织实施城市更新，应当采取“留改拆”并举的方式、以保留利用提升为主，应留尽留；对用地效率低、人居环境差、管理服务机制不健全等区域，采取局部修缮加固、功能转换、质量提升、建筑节能改造、环境综合整治、完善基础设施和公共服务设施配套等方式进行改造提升；对存在重大安全隐患，现有土地用途、产业结构、建筑物使用

功能明显不符合经济社会发展要求，严重影响城市规划实施的区域，可以依法按照优化后的规划和用地条件拆除重建。

**第七条** 城市更新工作应当坚持区域统筹、因地制宜、连片更新，优化生活空间、生态空间、生产空间以及社会治理空间，实现城市保护、修复、提升与有机更新协调发展。城市更新工作应当科学确定产业定位和发展方向，推进产业集聚化和现代服务业发展，促进产业结构调整 and 转型升级。

**第八条** 已公布为文物保护单位，或者登记为不可移动文物的建筑物、构筑物等，在城市更新活动中应严格按照文物保护法律、法规予以保护。

城市更新范围内涉及优秀近现代建筑或历史文化街区、名镇、名村、古树名木或珍贵工业遗存等，城市更新工作应当符合有关法律、法规和保护规划的要求，不得损害历史文化遗产的真实性和完整性，不得对其传统格局和历史风貌构成破坏性影响。

## 第二章 工作机制

**第九条** 市政府加强城市更新工作的组织领导，成立以市政府主要领导为组长的华阴市城市更新工作领导小组（以下简称“领导小组”），负责审定主城区城市更新年度实施计划和专项规划，审议全市城市更新重大政策、措施，统筹协调城市更新中的重大问题。

领导小组办公室设在市住建局，负责领导小组日常工作，统筹协调全市城市更新工作，调研起草有关城市更新方面的规范性、指导性文件，组织审定城市更新年度实施计划，



统筹协调城市更新中的重大问题，完成全市城市更新工作的督查考核。

市领导小组成员单位包括市政府办、发改局、教科局、工信局、公安局、民政局、司法局、财政局、自然资源局、住建局、交通运输局、水务局、文化和旅游局、应急局、林业局、统计局、信访局、城管局、行政审批局、税务局、渭南市生态环境局华阴分局、城投公司、供电公司、电信公司、移动公司、联通公司、广电网络公司等。各成员单位应当按照各自职责，相互配合，共同做好城市更新工作。

镇人民政府、街道办事处应当按照市城市更新工作领导小组安排做好城市更新相关具体工作。

社区居民委员会、村民委员会应当配合市城市更新工作领导小组做好城市更新相关具体工作。

**第十条** 建立市城市更新工作联席会议制度，协调解决、督办落实城市更新项目建设过程中的具体工作。会议由领导小组办公室负责组织，原则上由市政府主要负责同志每半年主持召开一次，市政府分管负责同志每季度主持召开一次。如遇重大事项，可依申请临时组织召开。

**第十一条** 组建市级城市更新专家委员会，为城市更新工作提供全程咨询和服务。领导小组办公室负责专家的聘任、服务和保障工作。

### 第三章 规划编制

**第十二条** 市政府按照国家 and 省、市关于城市体检的相关规定，围绕城市更新片区范围内生态宜居、健康舒适、风

貌特色、多元包容等方面的指标体系开展片区调查评估工作，形成调查评估报告，作为划定城市更新片区的重要依据。

**第十三条** 市住建局负责编制本市城市更新专项规划，由自然资源局进行专业性、技术性审定，经市城市更新工作领导小组审议后，按照法定程序批准实施。

**第十四条** 编制城市更新专项规划应当符合国民经济和社会发展规划、国土空间规划，识别城市更新区域，明确更新目标、功能结构、空间管控、规划布局、生态和文化保护、控规指标、风貌特色营造、公共设施完善等内容。

**第十五条** 城市更新专项规划编制过程中，编制部门应当组织专家进行论证，并广泛征求公众和利益相关人的意见。

**第十六条** 经批准的城市更新专项规划不得擅自变更，确需变更的，应当按照原批准程序进行变更。

**第十七条** 市政府根据城市更新专项规划和城市更新片区调查评估报告，编制更新片区策划方案，明确片区发展目标、产业定位、更新方式、实施计划、功能完善、保护传承等内容。片区策划方案应征求利益相关人、社会公众的意见并组织专家论证。

#### 第四章 计划实施

**第十八条** 城市更新应编制中长期计划和年度实施计划，建立城市更新项目计划动态管理机制。

**第十九条** 市政府确定的城市更新主管部门应当以城市更新专项规划为依据，组织市城市更新领导小组成员单位，对城市更新年度实施计划建议进行论证，在广泛征求公众意

见，充分尊重民意的基础上，组织编制城市更新中长期计划和年度实施计划，报市政府审定。

年度实施计划应当包括更新片区、更新范围、投资规模、时间安排等内容。

**第二十条** 纳入年度实施计划的城市更新片区，按照法律、法规及有关规定，依法办理相关手续。

**第二十一条** 当年计划因不可抗力等特殊原因未完成的，按照原批准程序进行审批后，可以顺延到下一年度继续实施。确需变更城市更新年度实施计划的，应当按照原批准程序进行变更。

## 第五章 项目实施

**第二十二条** 市政府是全市城市更新工作责任主体，负责全市城市更新工作，具体组织实施全市城市更新工作。

**第二十三条** 纳入年度实施计划的城市更新项目由市政府确定的部门制定实施方案，实施方案应当包括基本情况、实施主体、可行性分析报告、产业定位、规划设计方案、建设运营方案与实施计划、土地供应方式、补偿安置及利益分配、社会稳定风险评估报告、投资模式及经济平衡与资金来源等内容。

涉及文物保护单位、一般不可移动文物及其他各类历史文化遗产类建筑、优秀近现代建筑、工业遗产保护类建筑，历史文化街区、名镇、名村、古树名木的，实施方案还应包括保护方案与实施计划。

**第二十四条** 编制实施方案应当经组织专家论证、征求



意见、公众参与、部门协调。

**第二十五条** 城市更新项目实施方案由市领导小组审议，报市政府审核批复。经批准的城市更新项目实施方案，不得擅自变更。实施改造过程中，确需变更的，按原程序报批。

**第二十六条** 城市更新项目实施方案获批后，市政府依法启动控制性详细规划调整，城市更新项目控制性详细规划调整报市政府审批。

**第二十七条** 城市更新项目实行动态管理，建立项目准入和退出机制，实行月通报、季巡查制度，领导小组办公室负责督导相关部门城市更新工作的组织开展。

## 第六章 资金筹措

**第二十八条** 城市更新项目应多渠道筹措资金，统筹管理使用，市政府是资金筹集管理使用的责任主体。

**第二十九条** 市政府积极拓宽融资渠道，多元化、多渠道筹措资金，加强对城市更新工作的投入。

**第三十条** 城市更新项目可统筹资金来源，包括：各级政府安排的城市更新改造资金；更新项目范围内土地收益、房屋权属人自筹的改造资金；实施主体投入的更新改造资金；按规定可使用的住宅专项维修资金；盘活“僵尸企业”的土地及资产收益；相关部门争取到的中省老旧小区改造、棚户区改造、管网改造、海绵城市建设等专项资金和支持城市更新的债券资金；城市更新需配建教育、卫生、文化、体育场所、社区服务中心等公共设施、文博建筑和历史建筑以及其他申请到的专项资金等。

**第三十一条** 鼓励以合资合作建设、开发等多种形式引入大型央企国企等参与城市更新工作。

## 第七章 政策支持

**第三十二条** 城市更新项目在满足基本安全要求及保障公共利益的前提下，容积率、建筑间距、退让红线、日照、密度、面宽、绿地率、交通、市政配套等规划指标，可在片区统筹考虑的基础上，根据批准的实施方案确定，应满足规范标准的最低要求。自然资源规划部门要充分考虑城市更新项目的特殊性，依法简化办理有关手续。

**第三十三条** 城市更新项目中的“边角地”“夹心地”“插花地”等零星土地(小于3亩)，以及不具备单独建设条件的土地，可与周边用地整合实施，重点用于完善片区公共服务设施，经整合后宗地用途符合《划拨用地名录》，可以划拨方式办理供地手续；涉及经营性用途但不能独立出具规划设计条件的，按协议方式出让。

鼓励国有企事业单位以捐赠、借用等方式，将其闲置的零星土地或建构筑物，纳入城市更新项目整合实施。

市自然资源局应依据本办法，结合职能职责制定出台具体的操作性强的实施意见。

**第三十四条** 鼓励引导社会资本通过公平、公开、公正方式参与城市更新。

**第三十五条** 危旧房改造、历史风貌保护以及本办法未作具体规定的，按国家、省、市现行规定执行。

**第三十六条** 城市更新项目需要改变土地权属和房屋所

有权的，可通过征收、资产划转、股份合作等方式进行变更，并依法办理不动产登记手续。

城市更新项目不涉及土地权属和房屋所有权变动的，应当通过市场租赁等方式取得原建筑物的使用权。

城市更新项目既不涉及土地权属和房屋所有权变动，也不需要取得原建筑物使用权的，经充分征求原建筑权利人意见后依法实施。

**第三十七条** 城市更新片区项目涉及土地出让的，应当依据法律、法规和相关规定，采取公开招拍挂协议出让及含带方案招拍挂等方式办理供地手续，可以在土地出让公告中明确片区项目履约相关内容。

市级相关部门编制《国有建设用地项目履约协议书》，将片区项目的产业定位、运营管理等内容以及违约责任予以明确。

盘活“僵尸企业”的土地，可根据实际情况，采取资产调拨、协议出让和公开招拍挂等多种方式出让。

**第三十八条** 市级相关部门应当根据本办法，在各自职能范围内，制定立项、土地、规划、建设、财税、文物及其他与城市更新相关的配套政策。

## 第八章 附 则

**第三十九条** 城市更新工作纳入全市绩效考核体系并赋予相应分值。市领导小组办公室负责对全市城市更新工作涉及的相关部门责任主体进行监督、检查和考核，考核结果报市考核办，纳入市对各相关部门考核内容。



**第四十条** 城市更新工作涉及的相关部门、实施主体及相关人员在城市更新工作中有违法违纪行为的，应当依法依规追究其责任。

**第四十一条** 本办法自 2024 年 4 月 16 日起施行，有效期至 2026 年 4 月 15 日。

---

抄送：市委各工作部门，市人大办，市政协办，人武部。

市监委，市法院，市检察院，各人民团体。

驻华阴各企事业单位。

---

华阴市人民政府办公室

2024 年 3 月 15 日印发

---