武汉市城市更新条例

（草案征求意见稿）

目 录

第一章 总 则

第二章 规划和计划

第三章 组织和实施

第四章 保障和监督

第五章 法律责任

第六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为规范和促进我市城市更新活动，加快转变超大城市发展方式，改善人居环境，提升城市品质，保护传承历史文化，推动城市产业转型和消费升级，打造宜居、韧性、智慧、人文城市，实现城市高质量发展，根据有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本条例适用于本市行政区域内的城市更新及其监督管理活动。

本条例所称城市更新，是指对本市建成区内城市空间形态和城市功能进行持续改善和优化的建设和管理活动，包括：

（一）调整完善功能分区，优化城市空间布局；

（二）盘活配置存量资源，促进城市产业升级；

（三）提高整体居住品质，打造宜居智慧城市；

（四）补齐基础设施短板，增强城市安全韧性；

（五）保护利用文化遗产，塑造城市特色风貌；

（六）市人民政府确定的其他城市更新活动。

重点对城区内功能偏离需求、利用效率低下、环境品质不高的存量片区进行功能性改造。

第三条 本市城市更新活动，应当以人民为中心，坚持规划引领，统筹实施；坚持城市体检先行，“留改拆建控”并举；坚持运营理念，盘活存量；坚持单元为主，成片推进；坚持政府引导，市场运作；坚持多元参与，共建共享；坚持科技赋能，绿色发展。

第四条 市人民政府应当加强对全市城市更新工作的领导，建立城市更新协调推进机制，研究和决定城市更新工作重大事项。

区人民政府（含武汉东湖新技术开发区、武汉长江新区、武汉经济技术开发区、武汉市东湖生态旅游风景区管理委员会，下同）负责组织推进本辖区的城市更新工作。

街道办事处、乡镇人民政府按照职责协助推进本辖区的城市更新工作。

第五条 市城市更新主管部门负责统筹、指导全市城市更新工作，拟订城市更新重大政策，组织编制全市城市更新专项规划、年度计划并监督实施。区城市更新主管部门负责推进本辖区内的城市更新工作。

发展改革部门负责将符合条件的城市更新项目纳入市级重大项目，支持、协助城市更新项目争取国家和省级政策性资金。

自然资源和城乡建设部门负责在国土空间规划中落实城市更新相关专项规划，并负责城市更新建设项目相关的规划、自然资源管理等工作，依职责制定相关支持性政策。

教育部门负责结合教育设施布局规划，指导、协调各区实施城市更新中的教育设施建设工作，支持、指导教育设施区域统筹平衡。

经济与信息化部门负责城市更新中工业产业空间发展规划的制定及工业园区建设的综合协调。

财政部门负责研究制定财政支持城市更新政策，会同相关主管部门统筹各类政策性资金支持城市更新工作；指导做好资金的申报、拨付和监督工作。

城管执法部门负责制定燃气管线改造规划并监督实施，保障燃气管网安全。

水务部门负责按照城市更新供排水管网改造计划，完善供水保障、排水防涝、污水收集设施系统，保障水务公共服务。

商务部门负责根据本市商业发展规划，协调、指导商业设施的城市更新相关工作。

文化旅游部门负责指导城市更新中文旅产业运营和发展工作，指导文物建筑保护利用工作。

审计部门应当按照职责和有关规定，对城市更新中的公共资产、资金管理使用情况进行监督。

地方金融部门负责争取国家政策性金融措施，引导和鼓励金融机构创新金融产品，在职责范围内协同推动城市更新工作。

民政、交通运输、公安交管、卫生健康、体育、园林和林业、国有资产监督管理、消防救援等部门在各自职责范围内开展城市更新相关工作。

第六条 本市建立健全城市更新公众参与机制，畅通意见表达渠道，依法保障社会公众在城市更新活动中的知情权、参与权和监督权。

不动产所有权人、合法建造或者依法取得不动产但尚未办理不动产登记的单位和个人、承担城市公共空间和设施建设管理责任的单位等作为物业权利人，依法享有在城市更新活动中的权利，承担相应义务。

鼓励社会资本参与城市更新活动，畅通市场主体参与渠道，依法保障其合法权益。

第七条 市城市更新主管部门应当建立城市更新专家委员会制度，为开展城市更新有关活动提供评审、论证、咨询等意见。

第八条 市城市更新主管部门应当统筹推进全市城市更新信息化、数字化、智能化建设工作。

第二章 规划和计划

第九条 市、区人民政府应当定期组织开展城市体检工作，合理确定城市更新重点。城市体检评估结果应当作为编制城市更新专项规划、制定城市更新年度计划的依据。

第十条 市城市更新主管部门组织编制市级城市更新专项规划，报市人民政府批准后实施。市级城市更新专项规划应当符合国土空间总体规划，并与国土空间详细规划相衔接，内容包括城市更新总体目标、发展策略、更新重点、划定更新单元、健全组织体系和更新保障机制等。

区城市更新主管部门应当落实市级城市更新专项规划，结合本区实际组织编制区级城市更新专项规划，内容包括城市更新专项策略、行动计划等，并报市城市更新主管部门备案。

第十一条 编制市级城市更新专项规划应当合理划定更新单元。更新单元的划定应当综合考虑原有城市基础设施和公共服务设施情况、自然环境以及产权边界等因素，对接行政区划、城镇开发边界和控制性详细规划单元范围，有利于更新单元的实施与管理。

各区人民政府可以结合实际需求，对本辖区内的更新单元提出调整或增补建议，经市城市更新主管部门同意后，报市人民政府批准。

本条所称更新单元是指为便于统筹各类资源配置、平衡多方利益、优化功能布局、补齐公共服务配套、实现片区一体化更新及可持续发展而划定的城市更新活动相对成片连片的区域，可以包括区域综合性更新项目或者多个城市更新项目。

第十二条 市、区城市更新主管部门应当结合城市体检、城市更新专项规划、更新单元划定以及更新需求调查情况，分别编制市级和区级城市更新项目库，项目库实施动态管理。

第十三条 市城市更新主管部门应当依据城市更新专项规划确定的总体目标和城市更新项目库，编制全市城市更新年度计划，在征求各区人民政府和相关部门意见后，报市人民政府批准实施。

第三章 组织和实施

第十四条 城市更新活动以更新单元实施为主。未纳入更新单元、符合更新条件且物业权利人有更新意愿的，可以开展城市更新活动。

第十五条 更新单元内的城市更新活动，由实施主体组织开展。各区人民政府应当以公开方式确定与更新单元内城市更新活动相适应的主体作为实施主体。

属于历史风貌保护、产业园区转型升级、市政基础设施整体提升等情形的，区人民政府也可以指定更新单元实施主体。

第十六条 更新单元实施主体应当在区人民政府的指导下，开展以下工作：

（一）组织更新单元规划方案编制，根据更新单元内更新项目的可行性、重要性、平衡性，开展城市更新单元项目组合、统一立项等研究，推动更新项目统筹组合。

（二）梳理更新单元内资金、资源，根据区人民政府授权，整合平衡经营性与公益性空间资源，引入、匹配各类市场资源，提出政府资金和社会资金统筹使用的方案建议。

（三）落实规划方案，协调更新单元范围内的项目建设运营主体推进项目，推动更新单元范围内物业权利人达成更新意愿，实现房产相关权益的市场化归集，配合落实城市更新项目全生命周期管理等。

（四）其他经区人民政府明确的事项。

第十七条 更新单元实施主体应当在完成区域现状调查、区域更新意愿征询、市场资源整合等工作后，编制更新单元规划方案。

更新单元规划方案应当包括单元体检评估、单元产业策划方案、单元人居环境提升方案、更新单元详细规划方案、更新项目库以及应当移交的公共用地等。涉及历史文化资源保护与利用、生态修复、安全防护等专项内容的，应制定专项方案。更新单元详细规划方案与法定规划不一致的，应当论证规划调整的必要性和可能性。

更新单元规划方案编制过程中，应当与更新单元范围内相关物业权利人进行充分协商，并听取相关专业主管部门、利害关系人意见，组织专家论证。

第十八条 江岸区、江汉区、硚口区、汉阳区、武昌区、青山区、洪山区、东湖生态旅游风景区的更新单元规划方案经区人民政府同意，报市城市更新主管部门审查后，由市人民政府批准实施。

武汉东湖新技术开发区、武汉长江新区、武汉经济技术开发区、蔡甸区、江夏区、东西湖区、黄陂区、新洲区的城市更新单元规划方案经区城市更新主管部门审查后，由区人民政府批准实施，报市城市更新主管部门备案。

经批准后的更新单元规划方案应当作为更新单元内城市更新项目更新建设的依据。

更新单元规划方案经批准后不得随意调整。确需调整的，应当依照本条规定，履行审批程序。

第十九条 更新单元规划方案确定后，更新单位元内的城市更新项目由项目建设运营主体负责具体实施，城市更新项目建设运营主体应当具备规划设计、改造施工、融资及运营管理等能力。

城市更新项目涉及单一物业权利人的，物业权利人可以自行确定项目建设运营主体。涉及多个物业权利人的，依法协商一致后共同确定项目建设运营主体；无法协商一致，涉及物业权利人共同决定事项的，由物业权利人参照物业管理相关规定依法表决确定项目建设运营主体。

依据前项规定无法确定项目建设运营主体的，因维护公共安全、公共利益确需实施的城市更新项目，可以由区人民政府充分征询物业权利人、利害关系人意见后，依法采取公开招标、邀请招标、竞争性磋商等方式确定项目建设运营主体，并进行公示。

更新单元实施主体可以通过上述方式确定为城市更新项目建设运营主体。鼓励相互关联的多个城市更新项目由同一项目建设运营主体整体实施。

第二十条 更新单元中的城市更新项目建设运营主体，应当按照批准的更新单元规划方案并结合实际情况，编制项目实施方案。实施方案编制时，应协调各类利益相关方的意愿和诉求。

项目实施方案应包括更新范围、内容、方式以及建筑规模、使用功能、设计方案、建设计划、土地取得方式、市政基础设施和公共服务设施建设、成本测算、资金筹措方式、管理模式、产权办理等内容。涉及产业运营的，应当编制产业运营方案。涉及规划调整的，应当编制规划调整论证方案，并依法申请办理规划调整手续；项目在批复的更新单元规划方案中已明确调整规划的，自然资源和城乡建设部门应当依法简化规划调整手续。

经物业权利人同意或者依法共同表决通过的项目实施方案，由项目建设运营主体报区城市更新主管部门审查，报区人民政府同意后，纳入全市城市更新年度计划。

第二十一条 更新项目实施方案审查通过后，项目建设运营主体应当依法办理立项、用地、规划、建设等手续。

相关部门应当按照优化营商环境的要求，简化审批材料、缩减审批时限、优化审批环节，提高审批效能。

项目建设运营主体依据更新项目实施方案实施更新活动，并按照有关规定和合同约定，移交、运营、管理更新建筑或者设施。

第二十二条 未纳入城市更新单元的更新项目，由物业权利人或其委托的项目建设运营主体编制项目实施方案，经区城市更新主管部门审查通过后，报区人民政府同意，并由区人民政府申报纳入全市城市更新年度计划后，按第二十一条的规定实施。

第二十三条 城市更新项目依法采取租赁、出让、先租后让、作价出资或者入股等有偿使用方式或者划拨方式配置国有建设用地。采取有偿使用方式配置国有建设用地的，符合相关规定的，可以采用协议方式出让用地。

第二十四条 为了促进城市更新项目的实施，可以通过房屋买卖、股份合作、协议转让房产权益等方式将不同物业权利人的房产相关权益进行市场化归集。需要改变土地性质、土地用途、容积率等规划条件的，应当依法补缴土地出让金，并办理相关不动产登记手续。

采用市场化归集方式的应当编制归集方案，归集方案应在更新项目实施方案中进行明确，并报区城市更新主管部门进行审批。

第二十五条 项目建设运营主体与物业权利人经充分协商仍协商不成的，可以向项目所在地的区人民政府申请调解，区人民政府也可以召集有关当事人进行调解。完成归集的专有部分面积占比且物业权利人人数占比不应低于百分之八十，具体比例由各区人民政府确定，并报市城市更新主管部门备案。

经区人民政府调解未能达成一致的，区人民政府可以依照法律、行政法规及本条例相关规定对未签约房屋实施征收。依照本条例规定对未签约房屋实施征收的，依法纳入全市年度房屋征收计划。

区人民政府完成征收后，由项目建设运营主体与相关部门按照有关规定签订协议取得物业权利。

第二十六条 项目建设运营主体在市场化归集完成后，可以与市、区自然资源和城乡建设部门签订建设用地使用权合同，按照规定补缴土地出让金，凭建设用地使用权合同、原权利人授权办理不动产登记注销的证明、出让人出具的已付清全部建设用地使用权价款的证明等相关材料向登记机构申请办理首次登记。

对于项目建设运营主体通过与物业权利人签订协议方式受让房产权益的，在项目实施方案经认定后，可以由原权利人和建设运营主体共同申请将项目实施方案作为不动产权利有关事项记载于不动产登记簿。项目建设运营主体可以申请首次登记，并同步注销原产权和记载事项。

第二十七条 城市更新项目中具有重要历史价值、文化价值或特定规划要求的建筑物，应当按照已批复的更新单元规划方案要求，通过修缮、保护和管理手段予以保留。项目建设用地使用权出让合同或者划拨决定书中应当明确保留建筑处置方案。

第二十八条 城市更新既有建筑改造应当确保消防安全，符合法律法规和有关消防技术标准要求。城市更新项目的消防设计应当符合现行消防技术标准，确实无法执行现行消防技术标准的，应当按照尊重历史、因地制宜的原则，以不低于原建造时的标准或者采用消防性能化方法进行设计。符合开展特殊消防设计情形的，应当按照有关规定开展特殊消防设计专家评审。市自然资源和城乡建设部门可以根据城市更新要求，依法制定相适应的既有建筑改造消防技术规范或者方案审查流程。

第二十九条 城市更新项目中的既有建筑改造，应当按照现行规范、标准进行施工图审查。无法满足现行规范、标准的，在保障建筑结构安全、有利于保护利用的前提下，可以组织专家论证。在不低于原建造标准的基础上，专家论证意见可作为施工图审查的依据。

第三十条 对优秀历史建筑的活化利用，应当在保持原有外观风貌、典型构件的基础上，依法通过加建、改建和添加设施等方式适应现代生产生活需要。对文物建筑的活化利用，应当在确保文物安全的前提下，支持社会力量依法依规有效利用文物建筑。

鼓励在优秀历史建筑、文物建筑周边配置公共基础设施及相关产业，产业布局应满足“业态相近、行业相似”的原则。在符合规划和城市更新功能定位的前提下，公有优秀历史建筑可以通过特许经营等方式进行合理利用。

确需实施文物保护工程建设的不可移动文物，应当按照规定完成文物保护工程修缮方案审查和竣工验收。确需改建的优秀历史建筑，可以按照规定流程办理用地、规划和建设手续，并依法办理不动产登记。

涉及历史文化名城名镇名村的项目，应当符合历史文化名城名镇名村保护利用相关法律、法规规定要求。

第三十一条 城市更新项目中涉及老旧小区改造的，应当充分考虑群众意愿，消除安全隐患，重点完善停车场、绿化等小区配套和市政基础设施，因地制宜建设公共服务设施，提升居住生活品质。

第三十二条 实施老旧街区更新改造的，应当优化业态结构、完善老旧楼宇等建筑安全和使用功能、提升空间品质、提高服务水平，挖掘文化内涵、延续城市文脉、彰显城市特色。

第三十三条 实施危旧房改建的，建立物业权利人出资、社会筹资参与、政府支持的资金筹集模式，物业权利人可以提取住房公积金或者利用公积金贷款用于支付改建成本费用。改建项目可以利用地上、地下空间，补充部分城市功能，适度改善居住条件，可以在符合规划、满足安全要求的前提下，适当增加建筑规模。

对于位于重点地区和历史文化街区内的危旧楼房，鼓励和引导物业权利人通过腾退外迁改善居住条件。

探索通过合作化方式推进危旧房改造。

第三十四条 对布局散乱、利用粗放，用途功能不合理，设施落后、环境差乱等低效用地，分类型开展低效用地再开发工作。

推进建设用地分层设立使用权，完善地上、地下空间的供应方式、供应价格等土地利用政策，鼓励土地立体开发。

探索用地功能兼容与建筑复合利用，明确用途转换和兼容使用正负面清单、比例管控、供应方式等政策要求，推进土地混合利用。

第三十五条 市、区人民政府加强产业统筹发展力度，引导产业转型升级。鼓励存量产业用地提质增效，优化城市产业布局，实现存量用地的盘活利用。

第三十六条 城市更新项目应按照项目实施方案确定运营管理模式，保障项目质量和安全，明确项目绩效、物业自持比例、持有年限等全生命周期管理要求。探索运营前置和全流程一体化推进，鼓励吸引社会专业企业参与城市更新项目运营管理。

第四章 保障和监督

第三十七条 在保障公共利益的前提下，更新单元实施主体或项目建设运营主体在征得物业权利人和利害关系人同意后，可以向市自然资源和城乡建设部门申请对国土空间详细规划中的相应技术指标进行优化，包括但不限于更新区域内项目的建筑间距、退让、密度、面宽、绿地率、交通、市政配套等。具体办法由市自然资源和城乡建设部门另行制定。

第三十八条 物业权利人自主实施更新的，对于在原用地范围内不改变规划条件，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，根据更新需要办理建设工程规划许可和建设工程施工许可等建设相关手续，无需办理用地手续。

物业权利人自主实施更新，涉及用地性质、土地用途、容积率等规划条件改变的，在符合国土空间详细规划的前提下，除按照相关规定可保留划拨土地外，应当签订土地使用权出让合同变更协议或者重新签订土地使用权出让合同，并按照有关规定补缴土地出让金。

第三十九条 在不改变用地主体、不增加计容建筑规模的条件下，城市更新项目符合经批准的更新项目实施方案以及国家、省和本市支持的产业政策，在五年内可以实行过渡期政策，在过渡期内继续按照原用途和土地权利类型使用土地。

过渡期满或者转让需办理用地手续时，符合划拨条件的，可按划拨方式办理用地手续；不符合划拨条件的，可以协议方式办理国有建设用地有偿使用手续，但法律、法规、行政规定等明确规定及国有建设用地划拨决定书、有偿使用合同等规定或约定应当收回国有建设用地使用权重新出让的除外。

第四十条 城市更新所需工作经费列入同级财政预算，各级财政部门应保障城市更新的工作经费投入。

市、区人民政府应当加强相关财政资金的统筹利用，对涉及公共利益、产业提升的城市更新项目予以资金支持。鼓励通过依法设立城市更新基金、发行地方政府债券、企业债券等方式，筹集城市更新改造资金。

第四十一条 符合条件的城市更新项目，依法享受行政事业性收费减免和税收优惠政策。

第四十二条 鼓励金融机构依法开发多样化金融产品和服务创新，支持符合条件的市场主体在多层次资本市场开展融资活动，发挥金融对城市更新的促进作用。

第四十三条 市、区人民政府应当加强对本辖区内城市更新活动的监督；有关部门应当根据各自职责，加强对城市更新项目实施过程和后期运营的监督管理。市、区人民政府可以根据实际情况，委托第三方开展城市更新情况评估。

国有资产监督管理部门应当建立健全与国有企业参与城市更新活动相适应的考核机制。

第四十四条 对于违反城市更新有关规定的行为，任何单位和个人都有权向市、区人民政府及其有关部门投诉、举报，市、区人民政府及其有关部门应当按照规定及时核实处理。

第五章 法律责任

第四十五条 对违反本条例规定的行为，法律、法规已有处罚规定的，从其规定。

第四十六条 本市各级人民政府和有关部门工作人员违反本条例的规定，在城市更新工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第四十七条 本条例自202X年X月X日起施行。