

郑州市人民政府办公厅文件

郑政办〔2023〕18号

郑州市人民政府办公厅 关于印发郑州市城市更新实施办法 (试行)的通知

各开发区管委会，各区县（市）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

《郑州市城市更新实施办法（试行）》已经市政府研究同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。



郑州市城市更新实施办法（试行）

第一章 总 则

第一条 为落实党中央、国务院关于实施城市更新行动的战略部署，以“当好国家队、提升国际化、引领现代化河南建设”为总目标，加快“四高地、一枢纽、一重地、一中心”和郑州都市圈建设，充分发挥城市更新在节约集约利用土地、保障城市发展空间、完善城市公共服务等方面的重要作用，持续提升城市发展能级和品质，依据相关法律法规和文件精神，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本市行政区域内的城市更新行动及其监督管理，适用本办法。

第三条 本办法所称城市更新，是指通过整治提升、改建完善和拆除重建等方式，开展城市空间形态与功能的持续完善和优化调整，达到城市空间重塑、城市功能完善、人居环境改善、城市文化复兴、生态环境修复、经济结构优化、安全隐患消除的目标，具体包括：

（一）以危旧房屋、老旧小区、城中村等为更新对象，提升

居住品质的项目；

（二）以老旧的厂房、仓储、市场、楼宇、产业园区等低效或者闲置用地、建（构）筑物为更新对象，盘活低效资源的项目；

（三）以老旧街区、历史文化街区、标志性建（构）筑物等为更新对象，提升城市风貌的项目；

（四）以市政基础设施、公共服务设施、城市交通体系、智慧城市建设等为更新对象，提升城市功能的项目；

（五）以绿色空间、滨河空间、生态廊道等为更新对象，提升生态环境品质的项目；

（六）以提高城市综合承载能力、防灾抗灾减灾能力等为更新目标，提升城市韧性的项目；

（七）经市人民政府确定的其他城市更新项目。

鼓励统筹区域内多种类型项目，实施片区更新。

第四条 本市城市更新应坚持“以人为本、民生优先，注重生态、延续文化，统筹规划、用好空间，政府主导、市场运作，试点先行、有序推进”的原则。

第五条 市人民政府负责统筹全市城市更新工作，研究、审议城市更新相关重大事项。

市城建主管部门作为本市城市更新工作主管部门，具体协调推动本市城市更新工作。市资源规划、发展改革、财政、生态环境、住房保障、城管、文物、文化广电和旅游、金融、大数据、

工信、科技、商务、水利、园林、市场监管、市场发展、消防、人防、国资、税务、应急、民政、教育、卫健等部门按照各自职责，依法做好城市更新相关工作。

第六条 各开发区管委会、各区县（市）人民政府具体负责本行政区域内城市更新工作，并进行全过程监督管理，组织实施各类城市更新项目。

区级城市更新工作主管部门由各开发区管委会、各区县（市）人民政府自行确定。

乡（镇）人民政府、街道办事处协助做好辖区内城市更新相关工作。

第二章 城市体检

第七条 市城市更新主管部门、各开发区管委会、各区县（市）人民政府应按照住建部关于开展城市体检工作的具体要求，组织开展城市体检工作，城市体检结果应作为编制城市更新专项规划和城市更新年度计划的依据。

第八条 市城市更新主管部门、各开发区管委会、各区县（市）人民政府应在住建部发布的城市体检指标体系基础上，构建符合自身发展特点、需求的特色体检指标体系，精准查找城市建设和发展中的短板与不足，推动城市结构优化、功能完善和品质提升。城市体检工作具体要求另行制定。

第三章 规划和计划

第九条 城市更新以国民经济和社会发展规划、国土空间规划为引领，并以控制性详细规划作为规划许可、改造实施的法定依据。

第十条 市资源规划主管部门应组织编制主城区城市更新专项规划，报市人民政府批准。

依法批准的城市更新专项规划是指导城市更新工作的重要依据。城市更新专项规划应明确规划期内城市更新总体目标和发展策略、划定重点更新区域、确定组织体系和更新保障机制等主要内容。

郑州航空港区、各县（市）、上街区资源规划部门应组织编制各辖区城市更新专项规划，报同级政府（管委会）批准。

第十一条 各开发区管委会、各区县（市）人民政府应组织编制城市更新年度计划（以下简称更新计划），对年度内拟实施的城市更新项目做出统一安排。更新计划应当明确拟实施项目的更新范围、更新定位、更新内容、时序安排等内容，其中更新定位要符合城市规划用地主导功能要求。

郑东新区、郑州经开区、郑州高新区、市内五区依据郑州市国土空间总体规划、郑州市城市“六线”规划控制导则、城市更新专项规划等相关规划，结合市人民政府工作安排、城市体检成果及城市更新项目实施条件，组织编制辖区更新计划，编制过程

中应广泛听取相关单位和个人的意见，并向社会公示，经同级政府（管委会）批准后，报市城市更新主管部门汇总。市城市更新主管部门结合市人民政府工作安排和各开发区、各区报送的更新计划，统筹制定全市更新计划。制定完成后报市人民政府审定，并及时向社会公布。

郑州航空港区、各县（市）、上街区也应根据辖区国土空间总体规划等相关规划，结合市人民政府工作安排、城市体检成果等，组织编制更新计划，经开发区管委会、区县（市）人民政府审定后向社会公布，并报市城市更新主管部门备案。

第十二条 经审定的计划，因公共利益、规划统筹、项目实施等原因确需调整的，应按计划编制程序，重新审查后方可调整。

第四章 实施要求

第十三条 实施提升居住品质的项目时，应尊重居民意愿，通过完善配套设施、消除安全隐患、提升管理水平，为居民打造安全、舒适的居住环境。

在危旧住房更新中，要依据房屋安全鉴定结果，结合国土空间规划和城市设计的要求，在充分征询居民意愿的前提下，采取成片改造、加固维修、原址翻建和征收拆除等方式进行更新。

在老旧小区更新中，以居民自愿为前提，以改善民生为核

心，以优化城市公共基础设施、居住环境为目标，探索多渠道融资、社会化参与的新路径，着力解决老旧小区基础设施缺失、设施设备陈旧、功能配套不全、日常管理服务缺失、环境脏乱差等问题，重点关注加装电梯、老旧建筑安全隐患治理、完善充电桩等配套设施、适老化改造、建筑节能改造、老旧管网改造等，科学编制改造规划和方案，系统化推进老旧小区改造。研究建立老旧小区后期管理长效机制。

在城中村更新中，以完善功能、疏解人口、改善环境为重点，关注优化空间结构、转换集体建设用地性质、系统改造提升基础设施和公共服务设施，统筹推进强弱电下地，完善文化场馆、学校、医院、农贸市场等配套设施。原城中村改造项目经各开发区管委会、各区县（市）人民政府研究、市级组织评审，并报请市政府批准后，可列入城市更新项目。

第十四条 实施盘活低效资源类城市更新项目时，以老旧厂区、老旧市场等为重点，以盘活利用“闲置土地、城镇低效用地”为主攻方向，充分激发存量资源潜能。

在老旧厂区更新中，在严格落实工业遗产保护和利用的基础上，统筹产业结构升级、提升产业链、培优产业集群等因素，明确更新片区产业定位、落地条件、规模布局、性质用途、时序安排、保障措施等内容，通过引入高新产业、转换建设用地用途、转变空间功能等方式，打造发展新兴产业、文化旅游等业态的空间或场所，鼓励绿色化改造，促进产业优化升级，增强城市活力。

在老旧市场更新中，在尊重原有业态的前提下，根据区域及城市发展需要，通过业态导入与升级、环境提升等方式，实现低效资源的盘活与利用。

第十五条 实施城市风貌提升类更新项目时，注重城市文脉传承和城市肌理延续，保留郑州特有的地域环境、文化特色、建筑风格等“基因”，妥善处理好保留城市记忆和彰显城市风范之间的关系，坚持以文化促产业、创品牌，推动文化与新兴产业紧密融合。打造一批具有地方特色的民俗文化街、旅游休闲街区等魅力街区，彰显传统街巷文化魅力。注重提升城市特色风貌，落实“适用、经济、绿色、美观”的建筑方针，杜绝“贪大、媚洋、求怪”等建筑乱象，将城市设计作为精细化管控城市风貌、塑造城市特色的有力手段，对新建建筑进行体量、高度、色彩、立面等要素导控，规范设置户外广告、牌匾标识，并与周边景观风貌相协调，对建成环境实施立面整治、亮化改造等提升局部风貌的改造工程。

第十六条 实施提升城市功能的项目时，着力补齐市政基础设施、公共服务设施短板，加强对现有设施的更新升级，不断优化城市路网结构，推动数字技术在城市建设管理中的应用。

在市政基础设施更新中，大力推进市政公用老旧管网及城市窨井设施提升，开展道路空洞检测，关注动态更新地下管线信息数据，推动城市道路、城市照明、供水、排水、燃气、供热等基础设施智能化改造和地下管线信息在新型智慧城市管理中的应用。

在完善公共服务设施中，注重完善义务教育学校、幼儿园、警务工作站、消防站、医疗卫生设施、养老服务设施、各类便民服务设施，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和社会停车场，因地制宜配套社区书屋、足球篮球运动场地设施、健身活动场所，构建“15分钟社区服务圈”“5分钟便民生活圈”。促进“互联网+政务服务”向居住社区延伸。

在优化城市路网体系中，注重完善立体交通体系，加强交通节点堵点治理，构建“轨道+公交+慢行”的绿色交通体系，落实无障碍设计要求，打造通行有序、稳静化的安全街道，绿色出行、生态种植的绿色街道，智慧出行、集约整合的智慧街道，功能复合、舒适宜人、文化传承的活力街道。

在智慧城市建设中，在充分利用现有资源基础上，按照强化共用、整合通用、开放应用的思路，重点开展城市治理、民生服务、生态宜居、产业发展等智能化创新应用，利用新一代信息技术打破设备、组织间的数据孤岛，逐步打造智慧城市。

第十七条 实施提升生态环境品质的项目时，进一步合理布局，完善绿地结构，推进老旧公园提质改造，新建一批公园绿地，合理利用城市道路两侧公共空间，增加道路附属绿地。注重本土特色植物运用，降低绿地建设与管养成本。注重植物色彩季相变化，加强彩色植物运用。利用边角地、废弃地、闲置地等建设“口袋公园”“袖珍公园”等休闲场地。深入开展生态廊道系

统性、连通性建设，全面提升生态廊道品质。

第十八条 实施提升城市韧性的项目时，统筹交通物流、供电、供水、供气、信息通讯等生命线工程建设，加大“积水点”整治力度，切实提高安全风险防控和应急救援能力，合理规划布局应急避难、应急医疗场所，完善应急交通体系，改善体育场馆等公共建筑和设施的应急避难功能和应急医疗功能。加强抗震消防能力建设，统筹考虑更新区域的实际情况，综合运用建筑抗震、消防新技术等手段，提升更新区域整体抗震、消防性能，增强火灾防控治理水平，推动消防救援力量全面发展，构建科学指挥、专常兼备、覆盖全面的消防应急救援体系。

第十九条 在实施统筹多类型项目的片区更新中，以挖掘片区发展潜力、提升片区资源价值为目标，发挥属地文化资源、自然资源、上位规划等优势，落实海绵城市、绿色建筑、无障碍等设计理念，通过补齐城市公共基础设施短板、完善市政基础设施、优化空间结构、升级产业布局等途径，提升片区资源价值和人居环境。鼓励轨道交通场站、公交场站等与周边存量建筑一体化更新，实现轨道交通、公共交通与城市更新有机融合，带动周边存量资源提质增效。

第五章 实施过程

第二十条 城市更新项目应确定实施主体，具体负责前期策

划、现状评估、方案编制、项目报批、施工建设、后期运营等事项。

第二十一条 城市更新项目的实施主体由物业权利人依法确定。本办法所称物业权利人是指不动产所有权人、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、依法取得不动产使用权的单位和个人、承担城市公共空间和设施建设管理责任的单位等。

涉及单一物业权利人的，物业权利人自行确定实施主体；涉及多个物业权利人的，协商一致后共同确定实施主体；无法协商一致，涉及业主共同决定事项的，由业主依法表决确定实施主体。

因维护公共利益、公共安全等确需实施的城市更新项目，无法确定实施主体的，由开发区管委会、区县（市）人民政府依法采取招标等方式确定实施主体。

对于重大和跨区域的城市更新项目，可由市政府统筹组织。

第二十二条 各开发区管委会、各区县（市）人民政府可根据更新实际需要，赋予实施主体推动达成区域更新意愿、整合市场资源、推动项目统筹组合、参与规划编制、实施土地前期准备、配合土地供应、统筹整体利益、推进更新项目实施等职能。更新完成后，实施主体有权利依法按照相关约定、协议享受项目的销售、经营等收益。

第二十三条 本市建立城市更新项目库，实施动态管理。由

各开发区管委会、各区县（市）人民政府根据城市更新专项规划、实施主体申报情况和城市发展实际需要，分类建立项目种子库，根据实际工作开展情况及时补充、调整。

对具备实施条件的城市更新项目，由物业权利人委托实施主体编制策划方案，征询利害关系人意见，并进行现状调查。城市更新策划方案应当依据国土空间总体规划、城市更新专项规划、城市空间规划等上位规划进行编制，主要包括项目概况、现状分析或项目体检、更新目标及主要内容、业态定位、空间规划、实施主体、更新方式、更新效果对比、投融资模式、财务指标分析、建设时序、风险评估等内容。策划方案完成编制后，由各开发区管委会、各区县（市）人民政府按程序申请纳入市城市更新项目库。

对纳入市城市更新项目库的城市更新项目，不得擅自变更策划方案，对确需变更的，应报市级城市更新主管部门备案，涉及更新目标及主要内容、业态定位、空间规划、建设时序等重大变更的，应按项目入库流程重新报审。

第二十四条 对列入城市更新项目库的项目，由物业权利人委托实施主体，以控制性详细规划等上位规划和策划方案为依据，编制城市更新项目实施方案。实施方案主要包括更新背景、更新目标、更新必要性、规划依据、更新方式、现状分析、规划设计方案、供地方式、更新效果对比、财务指标分析、建设时序、运营管理模式等内容，涉及经营的更新项目还需包括市场分析。

第二十五条 实施方案经项目所在开发区管委会、区县（市）人民政府批准、并公示后方可实施，公示通过后的实施方案应报市城市更新主管部门备案。

经批准的实施方案出现调整的，应报开发区管委会、区县（市）人民政府和市城市更新主管部门重新备案，涉及更新目标、更新方式、规划设计方案等重大调整，以及影响公共利益等情况的，应按照程序重新报批。

经批准的实施方案作为项目行政审批、监管、验收、融资、财税支持等各项工作的重要依据。

第六章 更新政策

第二十六条 市财政部门、各开发区管委会、各区县（市）人民政府安排资金对涉及公共利益各类城市更新项目予以支持，引导社会资本参与。

鼓励通过发行地方政府债券、企业债券等方式，筹集改造资金。支持社会资本开展类不动产投资信托基金 REITs、ABS 等企业资产证券化业务。

鼓励积极利用国家政策性金融机构对城市更新的支持政策筹集资金，引导商业金融机构开展多样化金融产品和服务创新，满足城市更新融资需求，依据经批准的项目实施方案提供项目融资。

第二十七条 组建郑州市城市更新发展基金，按照“政府指导、企业发起、市场运作”的原则，由市财政部门牵头，郑州城市发展集团有限公司具体负责设立和运作，聚焦郑州市城区的各类城市更新项目进行市场化运作。

第二十八条 更新区域内项目的用地性质、容积率、建筑高度等指标，在保障公共利益、符合更新目标的前提下，可以按照上位规划予以优化，列入市城市更新项目库的居住类项目容积率依据国家规范控制，并纳入控制性详细规划的编制。

对实施主体在城市更新中承担文物、历史风貌区、历史建筑保护、修缮和活化利用，以及按规划配建城市基础设施和公共服务设施、公共住房以及增加城市公共空间等情形的，可以按规定给予容积率等规划指标支持。

因历史风貌保护、危旧住房更新、旧厂房更新、重点产业转型升级需要，在满足安全要求及保障公共利益的前提下，征得相关物业权利人和利害关系人同意，更新单元内保留部分的建筑间距、退让、日照、密度、面宽、绿地率、交通、停车位、市政配套等，较实施更新前有所提升、单项更新指标不低于现状的，可根据经批准的实施方案确定。

第二十九条 本市探索既有建筑用途转换。既有建筑在符合规划和确保安全的前提下，依法征得物业权利人以及其他利害关系人同意，并经相关行政主管部门批准后，可以按照下列情形进行用途转换：

(一) 老旧小区既有公共服务设施配套用房，可以根据实际需求用于市政、养老、文化、体育、教育等公共用途；

(二) 既有公共管理和公共服务类建筑用途可以相互转换，既有商业类、服务业类建筑用途可以相互转换；

(三) 既有建筑增（扩）建部分可以用于住房成套化改造、建设保障性租赁住房、完善公共服务设施和基础设施等；

具体细则由相关主管部门另行研究制定。

第三十条 城市更新项目中，对于保持现状建设格局基本不变，仅通过局部拆建、保留修缮、完善基础设施以及建筑物功能转换等方式开展的下列项目，不需编制控制性详细规划，以经批准的实施方案为依据，指导项目实施和办理相关手续。

(一) 改造中增加电梯、楼梯等辅助性设施；

(二) 工业区在确保安全的基础上，改造中增加不超过现状建筑面积百分之十五的连廊、改造隔层等设施；

(三) 增加绿地及其配套设施、社区用房、消防用房、停车设施、变配电室、水泵房、热交换站、通信机房等公共服务和市政基础设施；

(四) 不可移动文物、历史建筑进行活化利用、功能拓展中，完善公共服务设施和市政基础设施，引入图书馆、博物馆、美术馆、实体书店、非遗传承场所等文化和部分经营性服务功能；

(五) 地下空间在符合人防、消防等要求的情况下用于市政、交通、公共服务、商业、仓储等用途。

(六) 城市更新项目中，对老旧住宅建筑原址拆除重建的，在不增加套数、满足日照、退界、消防、安全的前提下，可适当完善户型，增设物业管理、社区用房等配套设施，增加面积不超过原地上建筑面积 20%。

第三十一条 城市更新范围内未办理不动产登记，但已取得土地、规划审批手续的现状建筑物，在属地不动产登记机构完成地籍调查后，可纳入实施方案办理相关手续。

对于审批手续不全、无任何手续、现状与原审批情况不一致等情形，各开发区管委会、各区县（市）人民政府应当组织有关部门进行调查、认定，涉及违反法律法规规章规定的，依照相关规定进行处理。能够按照现状保留、并完善相关手续的建筑物，可纳入实施方案办理相关手续。

第三十二条 因风貌保护、建筑保护等需要，在国有建设用地划拨决定书或者出让合同中明确应当予以保留的房屋，实施主体可以在申请建设用地使用权首次登记时一并申请房屋所有权首次登记，也可以与该国有建设用地上其他新建房屋一并申请房屋所有权首次登记，并在不动产登记簿中注明相关事项。

第三十三条 鼓励市场化投资主体参与城市更新建设，通过销售、租赁、政府购买服务等多元化方式拓宽城市更新项目收益来源。

第三十四条 在不改变更新项目实施方案确定的使用功能前提下，经营性服务设施建设用地使用权可依法转让或出租，也可

将建设用地使用权及其地上建筑物、其他附着物所有权等进行抵押融资。抵押权实现后，应保障原有经营活动持续稳定，确保土地不闲置、土地用途不改变、利益相关人权益不受损。

第三十五条 城市更新项目涉及征收安置的，按照《国有土地上房屋征收与补偿条例》等法规政策依法实施，鼓励就地、就近购买存量房安置和货币化安置。

第三十六条 城市更新项目的消防设计应当严格执行现行消防技术规范。对现状建筑进行更新时，因受建筑本身及周边场地等客观条件限制，确无法按现行消防技术规范实施的，实施主体应组织开展专项消防设计，采取相应加强措施，编制专项消防设计技术资料，组织不少于7名相关领域专家进行评审，确保项目安全，专家评审意见，作为后续办理相关手续的技术依据；此类项目进行消防验收过程中，城建主管部门应组织具备相应能力的技术服务机构，开展消防设施检测、现场评定，形成意见或报告，作为办理消防验收手续的依据。

第三十七条 各审批部门应提高审批效率，探索优化与实施城市更新相适应的审批流程，优化审批环节，实施并联审批，保障项目顺利落地。

第七章 保障措施

第三十八条 各开发区管委会、各区县（市）人民政府应建

立健全城市更新专项工作机制，成立城市更新议事协调机构，协调推动辖区内城市更新工作。

第三十九条 各相关职能部门要根据职责分工，对本办法中的规划调整、优化审批流程等相关内容，及时研究出台实施细则，有效推动本市城市更新工作。

第四十条 各开发区管委会、各区县（市）人民政府、市人民政府有关部门、各参与主体要严格执行国家和本市相关法律法规，确保依法合规推进各类更新改造工作。组织实施中确保公开透明、公平公正，并接受社会各界和群众监督。

第四十一条 加大对城市更新有关政策和典型项目的宣传力度，充分依托各种传播媒体，全面系统宣传城市更新理念和重要意义，营造全社会关心、关注、支持城市更新的良好氛围。探索多种形式的公众参与，扩大城市更新的公众参与度和社会参与面，确保城市更新持续健康、平稳推进。

第四十二条 加强督导考核力度，将城市更新纳入“四挂钩”考核体系。市城市更新主管部门应建立相应的考核细则，定期组织统一督导、考核评价工作，坚持定性与定量相结合、绝对数量与占比相结合，建立完善评价机制，对工作推进快、标准质量高的单位和个人以适当形式予以表扬，对工作落实不力、动作缓慢、完不成目标任务的开发区、区县（市）、市直部门和相关单位给予通报批评，并将考核情况向社会公布。

第四十三条 各开发区管委会、各区县（市）人民政府应严

格审批项目实施方案，加强对城市更新项目实施过程和后期运营的监督管理，确保项目严格按照实施方案确定的更新目标、更新方向建设，推动项目尽快落地见效。

第八章 其他

第四十四条 郑州航空港区、郑东新区、郑州经开区、郑州高新区、中原区、二七区、金水区、管城回族区、惠济区、上街区、巩义市、登封市、新密市、荥阳市、新郑市、中牟县适用本办法。

第四十五条 本办法自公布之日起施行。本市现行城市更新工作相关规定与本办法要求不一致的，以本办法为准。

- 附件：1. 城市更新土地规划相关支持政策（试行）
2. 城市更新项目入库流程

城市更新土地规划相关支持政策（试行）

一、城市更新项目中工业、仓储用地使用权变更处置和供应

城市更新范围内存量工业、仓储用地可根据区域产业发展规划进行产业转型升级，或根据《中共郑州市委办公厅 郑州市人民政府办公厅关于印发郑州市城市有机更新工作中新型产业用地管理办法的通知》（郑办〔2022〕58号）、《中共郑州市委办公厅 郑州市人民政府办公厅关于优化产业用地管理促进产业高质量发展的指导意见》（郑办〔2020〕18号）等文件规定调整为新型产业用地、新型工业用地；土地使用权人已依法取得的国有划拨工业、仓储用地补办出让或国有承租工业、仓储用地补办出让的，不再收回土地使用权，以协议方式办理土地手续；连片改造中无法避让的“天窗地”“插花地”“边角地”等少量国有工业、仓储用地（原则上不超过10亩），收购（收回）纳入储备后，可按协议方式供应给项目实施主体统一开发建设。

单宗工业、仓储用地，原则上不允许调整为商品住宅、商业（变相建设服务型公寓）等经营性用地，确需规划调整的，不再列入城市更新项目，收购（收回）后纳入储备，以招拍挂方式重新供应。连片改造的工业、仓储用地，规划调整为商品住宅用地

的，面积不得超过原工业、仓储用地面积的二分之一；规划调整为商业的用地上，不允许变相建设服务型公寓。规划调整部分由政府收购（收回）后纳入储备，以招拍挂方式重新供应。

纳入城市更新项目且符合更新规划以及国家和本市支持的产业业态的存量工业、仓储用地转型升级，原使用权剩余年期较短时，经各开发区管委会、市内五区人民政府研究同意，允许使用权人在转型升级时申请延长土地使用权使用年期（原使用权剩余年期加延长年期不得超过20年），签订补充合同并按规定补缴相应的土地价款。

市不动产登记部门依据城市更新项目土地处置结果或出让合同（补充合同）办理不动产登记手续。

二、城市更新项目中公共管理与公共服务、公用设施、交通运输、公园绿地等土地使用权变更处置和供应

上述用途之间相互转换的，不再收回土地使用权，依据规划按程序办理土地用途变更处置手续，新规划用途变更为商业、旅游、娱乐、商品住宅等经营性用地的，收购（收回）后纳入储备，以招拍挂方式重新供应；对需要统一规划、同步建设、难以拆分供地的混合类项目，经市政府批准，涉及兼容（配建）的经营性部分允许通过协议出让方式办理土地手续，统一由项目主要实施单位负责规划建设。

市不动产登记部门依据城市更新项目土地处置结果或出让合同（补充合同）办理不动产登记手续。

三、城市更新项目中商业、旅游、娱乐、商品住宅等经营性土地使用权变更处置和供应

原出让合同未约定用途变更需收回土地使用权的，可不再收回土地使用权，依据规划按程序办理土地用途变更处置手续，重新签订《国有土地使用权出让合同》，按规定补缴土地出让金；在延续和保护控保建筑、文保建筑、传统建筑的历史价值和文化价值的基础上通过实施保护修缮提升开发利用价值，需要具备古建老宅保护修缮能力的特定主体实施项目建设的，可以将原有土地、房屋产权注销后，通过协议出让的方式办理土地手续，统一由特定主体负责保护修缮。

市不动产登记部门依据城市更新项目土地处置结果或出让合同（补充合同）办理不动产登记手续。

四、城市更新项目中老旧建筑原址拆除重建

在不违反法定上位规划强制性内容，满足相应日照标准、建筑间距、退地界距离、退道路红线距离等要求，且权属清晰、无违法现象、产权人改造意愿强烈、具备原址重建施工条件的旧住宅区，因公共利益需要、建成时间接近或超过设计使用年限（或经相关部门认定为 D 级危房），项目实施方案经各开发区管委会、市内五区人民政府批准报市政府备案后，城市更新项目实施主体可采取以拆除重建为主、综合整治为辅的城市更新方式。

原址拆除重建需征询房屋所有权人意见且全部同意，所需资金由房屋所有权人承担。原址拆除重建项目不再编制控制性详细

规划、不改变土地用途和使用权类型、不进行土地使用权处置。拆除前各开发区管委会、市内五区人民政府建立拟拆除房屋的总面积、套数、户型等清单台账，不动产登记部门核查不动产登记信息、出具土地权属相关证明文件，经城管部门认定无违法现象、城建部门认定具备原址重建施工条件后，资源规划部门、城建部门分别为城市更新项目实施主体核发《建设工程规划许可证》和《建筑工程施工许可证》。房屋拆除后由不动产登记部门办理产权注销登记。

原址拆除重建项目应不减少住房建筑面积，对符合日照、建筑间距、退地界要求的，不增加套数，可适当增加房屋建筑面积，在满足消防安全的前提下可适当增加物业管理、社区用房等公配设施，但增加的建筑面积不得超过原有地上总建筑面积的20%，不再收取土地价款，增加建筑面积主要用于优化户型，改善居住环境，完善配套设施等，不计入容积率、建筑密度、绿地率，地下空间开发可用于满足重建项目自身需求的机动车、非机动车停车以及可在地下设置的公配设施等，不再增收地下空间土地价款、不办理地下空间使用权产权登记。完成重建后，不动产登记部门依据原土地证或土地查询证明、新核发的建设工程规划许可证、规划核实意见书、竣工备案表等材料办理不动产首次登记，以建设工程规划许可证建设单位为登记权利主体。住房保障部门按照各开发区管委会、市内五区人民政府提供的清单台账组织群众办理网签备案，不动产登记部门为房屋所有权人办理转移

登记。

未开发建设用地、独立的广场用地和停车场用地、土地使用权期限届满的用地、调出更新项目库未满三年的用地以及不满足相应日照标准、建筑间距、退地界距离、退道路红线距离等要求的建筑，不得列入原址拆除重建范围。

五、城市更新项目用地过渡期政策

在不改变用地主体的条件下，城市更新项目符合更新专项规划、控制详细规划以及国家和本市支持的产业业态，经各开发区管委会、市内五区人民政府批准报市政府备案后，在5年内实行按原用途、原权利类型使用土地的过渡期政策。过渡期内，可按新用途办理规划许可和施工许可手续，不进行土地处置，不补缴土地价款，不办理不动产登记；过渡期满或转让时，经各开发区管委会、市内五区人民政府评估，符合更新专项规划和产业发展方向，已实现实施方案既定的使用功能和预期效果的，依规划办理土地使用权处置手续。补缴土地价款评估基准日为过渡期起始日，建设用地使用权使用年期按原土地使用权剩余年期确定。过渡期起始日为核发建设工程规划许可证的日期。

六、城市更新项目中土地价款评估和缴纳

城市更新项目通过收购（收回）纳入储备、重新供应的，按照相关要求评估土地价款；涉及新规划用途变更进行土地使用权处置的，按照新旧土地使用条件，委托有资质的土地评估机构进行市场评估，经集体决策后确定土地价款。若土地供应时，原地

上建筑物经有关部门认定需保留、保护的，建筑物不再评估作价，随土地一并按现状供应。土地供应前，保留建筑物由各开发区管委会、市内五区人民政府或市文物部门进行管理。

城市更新项目中涉及土地供应（处置）需缴纳（补缴）土地价款的，可分期缴纳，首次缴纳比例不低于50%，分期缴纳的最长期限不超过1年。

七、城市更新项目建设用地规划许可证办理

（一）建设用地使用权类型发生变化。城市更新范围内存量国有建设用地由划拨处置后变更为出让（含协议出让和招拍挂方式公开出让）的，在符合城市更新专项规划和控制性详细规划前提下，土地使用权人可持土地划拨处置批准文件、国有建设用地使用权出让合同及原建设用地规划许可证等材料，申请注销原建设用地规划许可证，核发新的建设用地规划许可证。

（二）建设用地用途发生变化。城市更新范围内存量国有建设用地用途发生变化的，已按用途变更程序办理土地处置手续或重新签订国有建设用地使用权出让合同后，在符合城市更新专项规划和控制性详细规划前提下，土地使用权人可持土地用途变更处置批准文件或新签订的国有建设用地使用权出让合同，及原建设用地规划许可证等材料，申请注销原建设用地规划许可证，核发新的建设用地规划许可证。

八、城市更新项目建设工程规划许可证办理

（一）属于《郑州市第一批工程建设项目行政审批豁免清单》

和河南省《建设工程规划许可豁免清单》内且符合城市更新专项规划和控制性详细规划的城市更新建设项目，可以免于或无需开展建设工程设计方案联合审查，不再办理建设工程规划许可证，但必须在取得合法用地手续，满足消防、交通、安全等规范要求后，依据相关法律规定及相应主管部门的要求进行开工建设。

(二) 不属于建设工程规划许可豁免范围内的城市更新建设项目，在符合城市更新专项规划和控制性详细规划前提下，建设单位应持建设工程规划设计方案、使用土地的有关证明文件及项目批准、核准或备案文件等材料，提出办理建设工程规划许可申请。

九、城市更新项目中土地出让金分配

城市更新范围内土地出让金原则上按照《郑州市人民政府关于进一步调整完善市与区国有土地使用权出让收支管理体制的通知》（郑政文〔2021〕2号）文件规定比例补助区级或市级实施主体。

(一) 关于集体土地调整为经营性用地的项目

城市更新涉及集体土地征收的，由辖区政府按照集体土地征收的有关规定依法对农村集体土地实施征收。土地出让金按照郑政文〔2021〕2号文件规定执行：扣除中央、省、市计提土地出让总价款的33%，剩余67%的成本和净收益全额拨付。

(二) 关于国有土地调整为经营性用地的项目

1. 涉及居住、商业、办公（不含工业办公）的国有土地。

以居住为主的城市更新项目涉及的居住、商业、办公（不含工业办公）国有土地，可纳入项目改造范围，加快推进实施。土地出让金参照郑政文〔2021〕2号文件执行：扣除中央、省、市计提土地出让总价款的33%，剩余67%的成本和净收益全额拨付。

2. 涉及工业、仓储等国有土地。单宗工业、仓储用地鼓励产业转型升级，依据规划调整为商业、旅游、娱乐、商品住宅等经营性用地的，不再列入城市更新项目。为提高土地利用效率，连片改造中无法避让的“天窗地”“插花地”“边角地”等少量国有工业、仓储用地（原则上不超过10亩），收购补偿按照现有政策执行，收益按市区两级7.5：2.5的比例分配。

（三）关于调整为其他用地的项目

土地以出让方式调整为工业、仓储用地的，扣除省级财政集中资金、国有土地收益基金、农业土地开发资金，剩余部分全额拨付；土地以划拨方式供应的，划拨权益价作为成本全额拨付。

十、适用范围

城市更新土地规划相关支持政策（试行）适用于郑东新区、郑州经开区、郑州高新区、中原区、二七区、金水区、管城回族区、惠济区范围内已列入城市更新项目库的城市更新项目。郑州航空港区、上街区、巩义市、登封市、新密市、荥阳市、新郑市、中牟县可参照执行。

城市更新项目入库流程

一、编制策划方案

对纳入城市更新种子库的项目，由物业权利人委托实施主体按要求组织编制项目策划方案，编制中应征询利害关系人意见，并进行现状调查。

二、区级审核及公示

城市更新项目策划方案编制完成后，由项目实施主体报各开发区管委会、各区县（市）人民政府。各开发区管委会、各区县（市）人民政府应在收到策划方案 20 日内，组织辖区城建、资源规划、工信、城管、住房保障等相关部门和相关领域专家，对城市更新项目策划方案进行审核，审核通过后公示，公示期 5 个工作日。公示通过后，各开发区管委会、各区县（市）人民政府将策划方案报市城市更新主管部门，申请纳入市城市更新项目库。

三、市级评审及公示

市级城市更新主管部门在收到各开发区管委会、各区县（市）人民政府入库申请 30 日内，组织相关专家进行评审，通过后，纳入城市更新储备库，并公示，公示期 5 个工作日。

四、项目入库

项目完成公示后，由市级城市更新主管部门报市政府审定，纳入市城市更新项目库，并向社会发布。

主办：市城建局

督办：市政府办公厅五处

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

郑州市人民政府办公厅

2023年6月10日印发

