

存量地区“四步走 八清单”统筹谋划策划生成项目实施指引

存量地区应坚持规划引领，以街区控规为牵引，通过“四步走、八清单”的方法，统筹谋划策划生成项目，探索以块统条的街区更新方式，整体统筹各类资源、各种投资方式、各类实施主体，创新城市治理的理念、模式、手段，形成“规划加策划、策划转行动、行动推项目”的规划实施路径，推动存量街区提质增效。

一、体检评估找问题，形成“问题清单”“资源清单”

以街道为依托，以街区为单元，以产业发展、居住条件、设施配套、公共空间、社会治理等重点领域提升为目标，深入社区开展“问诊”式调研，通过实地勘查、问卷调查、部门访谈以及大数据分析等方式，从城市功能、生活品质、职住关系、市政交通、公共环境、城市管理、经济效益以及“历史账”等方面进行街区体检评估，精准形成问题清单。问题清单包括居住产业、职住关系、交通出行、城市品质公共空间、公共服务设施、市政基础设施、地下空间、城市管理等情况的说明。

类型	问题清单	现状情况
居住产业	老旧小区综合整治任务重	老旧小区40个，建设年代集中于1976-2002年
	产业用地低效利用	产业用地占比7%，产业用地经济效率低
职住关系	职住不平衡	职住比0.25（北京市职住比0.53）
交通出行	道路实施率低	道路实施率81.1%、道路实现率39.36%
	路网密度低	路网密度6.6公里/平方公里
	外向出行比例高	外向出行比例80%
	公共交通压力大	公交场站缺口16处
	停车难问题	停车位缺口2.5万个
城市品质公共空间	缺乏引导	缺少分区引导，城市设计滞后于城市建设
	缺少绿化和活动空间	人均公园绿地2.2平方米
	公共空间品质低	缺乏维护、地面铺装破损、杂草丛生
公共服务设施	基础教育设施缺口	基础教育设施缺口约74公顷
	医疗卫生设施缺口	医疗卫生设施缺口约1300床
	公共文化设施缺口	公共文化设施缺口约30万平方米
	公共体育设施缺口	公共体育设施缺口约34公顷
	机构养老设施缺口	机构养老设施缺口约6400床
市政基础设施	燃气设施缺口	燃气设施缺口1处
	环卫设施缺口	密闭式垃圾分类收集站缺口10处、环卫停车场缺口1处
	排水设施缺口	易积水点20余处
	供电设施缺口	110kv变电站缺口6处、220kv变电站缺口1处
	电信设施缺口	电信设施缺口2处、有线电视设施缺口2处
	供热设施缺口	供热设施缺口20处
地下空间	地下空间利用不足	社区地下空间利用率40%
城市管理	精细度不高	居民对停车、物业管理等管理类问题反映集中

图 1 回天地区问题清单（示例）

在全面开展现状评估的基础上，通过发动责任规划师、政府部门和地块权利人，综合考虑规划实施情况、建设年代、建筑质量等因素，持续梳理资源，形成滚动更新的资源清单，作为补充设施短板、提升区域整体品质的重要抓手。资源清单包括空间资源和建筑资源，空间资源包括闲置空间、街角空间以及具有改造

提升潜力的低品质空间等；建筑资源包括废弃锅炉房、闲置自行车棚等闲置配套用房，低效运行的商业办公楼宇、闲置的屋顶空间，以及部分可利用的社区地下空间等。

存量及新建用地资源		存量建筑资源		
闲置场地  零星地、插花地、边角地等闲置空间、街角空间，约76处，12公顷。	低品质空间  230余条街道、330余个小区的附属绿地、40处城市公园绿地具有改造提升的潜力。	小区闲置用房  废弃锅炉房、闲置自行车棚、闲置办公用房等共58处，总建筑面积约18万平方米。	低效楼宇  低效运转的写字楼、粗放利用的社区商业设施等30余处，总建筑面积约56万平方米。	建筑屋顶  商业、办公建筑闲置屋顶空间共约15万平方米。
可利用规划新建用地  可利用新增城乡建设用地376公顷，包括安置型现状村庄用地、现状厂房、批发市场等。	其他现状保留空间  现状保留用地2551公顷，随年限增长，未来随生命周期推进，将成为新的资源。	可扩容设施  现状46处基础教育设施、7处医疗卫生设施、9处文化设施具有扩容潜力，总用地面积约74公顷。	地下空间  可利用地下建筑面积约20万平方米。	其他现状保留建筑  现状正常使用，未来随生命周期有可能成为更新对象的建筑资源，共3530万平方米。

图2 回天地区资源清单（示例）

二、多元协商问需求，形成“需求清单”“愿景清单”

发挥街道和社区的基层组织作用，组织居民、实施主体、管理部门等多方力量共同参与，依托责任规划师、建筑师、估价师等形成多师联动，以“陪伴式服务”开展深入调研，摸清居民、辖区单位等各主体的核心需求和愿景，形成需求清单和愿景清单。需求清单包括居民对街区内公共服务设施、公共空间、市政公用设施、交通停车等资源的需求情况。愿景清单包括居民对衣食住行等生活要素的美好愿望。

街道	社区	公共服务设施	公共空间	市政公用设施	交通停车问题
龙泽园街道	伯嘉城	文化活动室	绿地维护	--	停车位不足，社区道路改造
	北店嘉园社区	--	绿地维护	排水	停车位不足、充电桩
	东亚上北社区	--	--	--	停车位不足
	风雅园社区	文化活动室、健身器材与场地	绿地维护	--	停车位不足
	国仕汇社区	健身器材与场地、养老、医疗	增加绿地、活动广场	--	--
	国风美唐	健身器材与场地、养老	健身步道	--	停车位不足
	慧华苑社区	文化活动室	绿地维护	排水	停车位不足，社区道路改造
	龙华园社区	文化活动室	--	--	--
	龙华园二区	养老、文化活动室、健身器材与场地、教育、管理	绿地维护	水压、电力、供热	停车位不足，社区道路改造
	龙锦苑二区	文化活动室、养老、管理	活动场地	--	社区道路改造
	龙锦苑四区	养老、文化活动室	绿地维护	--	停车位不足
	龙锦苑五区	--	--	--	停车位不足
	龙锦苑六区	文化活动室	健身步道、活动广场	--	停车位不足
	龙腾苑六区	文化活动室	健身步道、活动广场	--	--
	龙禧苑	文化活动室、健身器材与场地、养老	--	--	停车位不足
	龙跃苑二区	文化活动室、健身器材与场地	绿地维护、活动广场	--	社区道路改造
龙跃苑一区	养老、文化活动室	绿地维护、增加绿地	--	--	

图 3 回天地区需求清单（示例）



图 4 回天地区愿景清单（示例）

三、整体策划配政策，形成“策略清单”“政策清单”

按照补短板、强弱项、优功能、提质量的原则，与更新区域内的更新统筹主体、居民单位等物业权利人充分协商，征询市、区相关部门和责任规划师、建筑师、估价师等专家的意见。整体策划街区空间结构、功能引导、公共服务配套、基础设施、公共空间等多方面的实施策略，用微增量带动存量资源，破解突出问题，推动城市功能完善和品质提升，持续改善人居环境，形成策略清单。策略清单包括增补公共服务、改善交通状况、强化基础保障、提升空间品质、优化职住关系、深化精治共治等策略。

策略类型	策略要点
公服增补	【利用闲置】利用小区闲置用房补短板
	【改造低效】利用低效楼宇补充服务设施
	【扩容设施】利用现状公服设施扩容提质
	【开放屋顶】利用公共建筑屋顶空间补充公共活动场所
	【盘活地下】利用建筑地下空间补充公共设施
	【以新促老】新建用地优先用于公共服务设施建设
	【功能混合】推动设施的兼容共享与用地的混合利用
交通改善	【错时共享】推动企事业单位及学校活动场地对社会开放
	【舒经通络】完善区域路网，打通断头路
	【开放街区】增加街坊路，打通微循环
	【畅通骑行】推进自专路东拓南展西延，优化骑行系统
基础保障	【分时停车】促进停车位分时共享，提高使用效率
	【市政提升】打通节点，提升市政设施服务能力
	【海绵调蓄】推进更新地区海绵化改造
品质提升	【加强防疫】划定防疫分区，完善基层防疫设施系统建设
	【楼宇提质】推进低效楼宇自主更新改造
	【住宅提质】持续推进老旧小区住宅条件改善
	【绿化提质】推进低品质绿色空间的改造提升
	【街道提质】推进街道空间环境的改造提升
	【生态复合】利用生态空间补充开放活动空间
	【见缝插绿】利用街角空间及闲置场地补充小微公共空间
	【三维增绿】利用屋顶墙面增加立体绿化效果
	【全龄友好】推进无障碍、适老化、儿童友好的社区建设
职住优化	【守护记忆】突出地名特色，延续历史记忆
	【节点激活】建设轨道微中心带动区域发展
	【产业升级】引导产业升级转型
精治共治	【发展双创】多渠道拓展创新创业空间，激发创业就业活力
	【接诉即办】推动报到服务向社区延伸
	【协商共治】建设多元协商、公众参与的街区社区共治体系
	【智慧管理】推进城市大脑建设
	【市场运作】鼓励社会资本参与城市更新
	【物业改善】推进老旧小区物业管理水平提升
	【丰富消费】建设有品质有活力的消费空间
	【乐享生活】建设多样化文化设施和休闲活动空间
	【引进名校】多渠道引进优质资源，提升地区教育水平
【夜间经济】点亮回天，建设夜晚生活圈	

图 5 回天地区策略清单（示例）

以自下而上的方式推动政府部门制度创新与政策创新。按照“市级主策、区级主责”的思路，推动各有关部门形成共识，建立市级部门协同联动机制，确保步调一致，共同发力，有效衔接相关工作程序，完善配套政策、管理制度及技术规范。建立区政府工作负责和协同机制，针对城市更新重点、难点问题，研究制定具体政策措施和管理办法，形成政策清单，打通瓶颈堵点。政策清单包括规划土地、财政金融、审批简化、建设管理运营、民生保障以及配套支持等政策。

序号	政策名称	主管部门（建议）
1	要推广老旧小区利用闲置用房补充民生短板的相关政策	市住房城乡建设委、市规划自然资源委
2	要出台关于支持现状楼宇建设公共服务设施的相关政策	市发展改革委、市住房城乡建设委
3	要出台关于鼓励公共建筑开放屋顶空间提供公共服务的相关政策	市住房城乡建设委
4	要出台关于利用地下空间补充配套服务功能的相关政策	市住房城乡建设委、市民防局
5	要推广关于支持生态空间建设郊野公园的相关政策	市园林绿化局、市城乡结合部建设办
6	要出台关于促进更新地区多途径提高绿化效果的相关政策	市园林绿化局
7	要出台关于促进楼宇自主升级改造的相关政策	市发展改革委、市财政局、市规划自然资源委
8	要出台关于划定公共事务用地的相关政策	市规划自然资源委
9	要出台关于鼓励公园绿地兼容停车功能的相关政策	市园林绿化局、市城市管理委、市规划自然资源委
10	要出台关于鼓励公园绿地兼容体育设施的相关政策	市园林绿化局、市体育局、市规划自然资源委
11	要出台促进老旧小区内部环境提升的相关政策	市住房城乡建设委
12	要出台关于一道绿隔地区超转人员安置办法的相关政策	市民政局、市人力资源社会保障局、市城乡结合部建设办
13	要出台关于劳动力安置用地的实施政策	市发展改革委、市城乡结合部建设办
14	要出台零星土地更新利用的相关政策	市规划自然资源委
15	要出台关于促进封闭社区适度开放内部道路改善区域交通的相关政策	市城市管理委
16	要出台关于鼓励停车设施错峰共享的相关政策	市城市管理委
17	要出台关于鼓励企事业单位文体设施向社会开放的相关政策	市教委、市文化和旅游局、市体育局、市园林绿化局、市发展改革委
18	要出台关于利用轨道微中心平衡资金的相关政策	市发展改革委、市规划自然资源委
19	要出台公共要素类街区更新项目的资金相关政策	市财政局

图 6 回天地区政策清单（示例）

四、制定计划推行动，形成“任务清单”“项目清单”

综合考虑居民需求紧迫度、产权主体意愿、实施难易程度等因素，合理安排时序，统筹生成街区更新任务清单与项目清单。任务清单是对更新策略的细化分解，明确责任主体、具体行动、实施时序和考核标准，确保各项工作层层落实。项目清单聚焦具体实体工程，涵盖民生设施保障、环境提升、功能优化等类型，明确项目要素及优先级，是更新工作的施工蓝图。

街区编号	建设任务	用地面积（公顷）	建设内容
CP02-0101	三大设施	14.02	教育设施 3 处，医疗卫生设施 2 处，养老设施 8 处，文化设施 4 处，体育设施 2 处，物流设施 3 处；雨水泵站 4 座，锅炉房 1 座 110KV 变电站 1 座，能源站 1 座；公交首末站 2 处；公共停车场 3 处；派出所 1 处，消防站 1 处，应急避难场所 5 处。
	道路	35.63	——
	绿化	27.95	——
	其他	2.20	文物古迹 1 处，社区综合服务设施 1 处，劳动力安置 1 处。
CP02-0102	三大设施	1.16	医疗卫生设施 1 处，养老设施 4 处，物流设施 3 处；公交中心站 1 处，公交首末站 1 处，加油加气站 1 处。
	道路	3.00	——
	绿化	9.20	——
	其他	0.00	——
.....			

图 7 回天地区任务清单（示例）

序号	领域	项目名称	主管单位	项目单位	建设地点
1	教育	和谐家园东侧规划幼儿园	昌平区政府	区教委	和谐家园东侧回龙观文化居住区G02地块，东邻和谐家园一区，南邻龙锦三街，西邻龙锦苑，北邻龙锦二街
2	教育	华龙苑南里幼儿园	昌平区政府	区教委	霍营街道，华龙苑南里小区东侧
3	教育	贺村HC-025地块幼儿园	昌平区政府	区教委	东小口镇贺村
4	教育	贺村HC-003地块幼儿园	昌平区政府	百邑纪元公司(铭嘉公司)	东小口镇贺村
.....					
14	医疗卫生	积水潭医院回龙观院区二期扩建工程	市医院管理中心	积水潭医院	昌平区回南北路 68 号，东至风雅园北路，西至周庄西街，北至回南北路，南至风雅园北街
15	医疗卫生	清华长庚医院二期项目	市医院管理中心	清华长庚医院	天通苑北街道清华长庚医院用地范围内
16	医疗卫生	和谐家园社区卫生服务中心	昌平区政府	区卫生健康委	霍营街道，黄平路西侧，周良路北侧
.....					
20	文化体育绿化	回龙观体育文化公园南部场馆建设工程	昌平区政府	区体育局	项目东临文华路、南临龙腾街、西临文华西路、北临回龙观西大街
21	文化体育绿化	回龙观京都儿童医院南公园	昌平区政府	区园林绿化局	西至良庄西街，东至科星西路，北临京都儿童医院，南临龙跃苑东二区
22	文化体育绿化	回龙观育新学校南公园	昌平区政府	区园林绿化局	北临育新学校，南临龙锦三街，东临回龙观小区，西临紫晶七星广场绿地
.....					
31	交通基础设施	回南北路(霍营西路-京承高速公路)	昌平区政府	北京永安市政建设投资有限公司	霍营西路-京承高速
32	交通基础设施	太平庄北街(西二旗东一路-立汤路)	昌平区政府	区城市管理委	西起西二旗东一路，东至立汤路
33	交通基础设施	文华路	昌平区政府	区城市管理委	北起北清路东延，南至回南路
.....					

图 8 回天地区项目清单（示例）

生成项目要动态纳入城市更新行动、年度投资计划，形成“项目入库—动态调整—滚动实施”的全周期管理机制。加强规自部门与住建、发改等相关部门的协同联动，推动项目按计划有序推进、按时见效，切实将更新规划蓝图转化为具体建设成果，确保存量空间有序实施、高效利用、集约发展。