

# 上海市规划和自然资源局文件

沪规划资源建〔2021〕252号

---

## 关于印发《关于开展建设项目规划实施平台管理工作的指导意见（试行）》和《上海市建设项目规划实施平台管理工作规则（试行）》的通知

各区人民政府、各派出机构、各相关单位：

为适应新形势下上海城市发展需要，抓好人居环境和城市空间建设，践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，促进高质量发展，创造高品质生活，实现高效能治理，按照市委、市政府关于提升城市精细化管理水平、优化营商环境要求，结合上海城市规划、建设、管理实践，制定《关于开展建设项目规划实施平台管理工作的指导意见（试行）》和《上海市建设项目规

划实施平台管理工作规则（试行）》。现予印发，请按照执行。

上海市规划和自然资源局

2021 年 7 月 12 日

# 关于开展建设项目规划实施平台 管理工作的指导意见（试行）

## 一、总则

### 第一条（目的）

为适应新形势下上海城市发展的需要，抓好人居环境和城市空间建设，践行“人民城市人民建，人民城市为人民”重要理念，促进高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理，按照市委、市政府关于提升城市精细化管理水平、优化营商环境要求，结合上海城市规划、建设、管理实践，制定本指导意见。

### 第二条（定位）

建设项目规划实施平台管理，是为确保落实国土空间规划要求，以推动实施为导向，以地区总图和建设项目设计方案审查为支撑，整合开发、设计、建设、运营、管理力量，通过规划实施平台协同服务，充分发挥实施主体能动性，实现建设项目全生命周期管控的管理制度和工作机制。

规划实施平台管理的关键是综合实施主体的责任落实，核心是对基础性、公益性、公共性要素的管控，目标是推动建设项目高品质、高效能实施。

### **第三条（工作原则）**

规划实施平台管理以“围绕重点、市区一体、协同推进、主动服务、便捷高效”为原则，以塑造富有人情味、体现高颜值、增强便利性、极具吸引力、洋溢文化味的高品质城市空间为导向，重点关注区域性的空间形态、基础性的开发条件、公共性的功能配置、动态性的建设时序、程序性的机制保障。通过规划实施平台项目策划、功能研究，充分提升建设项目使用价值和设计、建设品质。通过地区总图专项研究、统筹协调，分区、分级、分类落实规划、建设、管理各项要求。

### **第四条（适用范围）**

针对城市开发和城市更新中多主体、小街区、区域广、周期长等情况，结合“一江一河”等重点区域以及嘉定、青浦、松江、奉贤、南汇五个新城的重点地区先行开展规划实施平台管理工作。

已开展控制性详细规划附加图则管控的重点地区，可在建设项目实施阶段参照执行。

## **二、工作框架**

### **第五条（选定综合实施主体）**

开展规划实施平台管理工作的地区，由市或区政府选定综合实施主体，明确统筹、协调、管理、服务职责。综合实施主体一般为区域内整体性、基础性开发建设单位。

综合实施主体搭建规划实施平台，精选专业服务团队，组建专家委员会，根据批准的控制性详细规划要求，以《建设项目规

划实施平台工作计划书》形式明确平台管理、服务任务。

综合实施主体应加强专业技术、运营管理等人才力量，落实资金保障，提升项目策划、功能研究、基础开发、设计服务、协调推进、运营管理等统筹能力。

综合实施主体应建立工作机制，加强工作协调，做好主动服务，推动项目实施，对建设项目的规划、建设、管理要求落实情况进行监督。

### **第六条（管理业务赋能）**

各区政府或管委会应夯实综合实施主体工作责任，由综合实施主体组织开展项目策划、功能研究、综合约定编制、方案技术校核等服务事项，对具备条件的项目开展设计方案公示。

各区政府或管委会应加强组织保障，明确住建、绿化、交通、交警、民防等管理部门配合综合实施主体，指导、协助、推动项目有序实施。电力、燃气、给排水、审图等专业机构，应加强对综合实施主体的技术支撑服务。

各区政府或管委会应对综合实施主体的责任落实情况和相关管理部门的工作落实情况进行监督。

### **第七条（专业团队支撑）**

综合实施主体精选专业服务团队，一般应包括规划、建筑、景观、生态、交通、市政、商务、运营等领域专业团队。专业服务团队全程参与设计研究、建设实施、运营使用等建设项目全生命周期管理，对不同阶段设计任务落实情况进行核对、指导。

## **第八条（专家团队引领）**

综合实施主体应聘请在相关行业领域具有较大影响力的专家，组成专家委员会，搭建多领域专家工作架构，提供引领性、专业性、独立性意见和建议。

## **三、工作内容**

### **第九条（项目实施库管理）**

综合实施主体汇总区域内市政道路、基础设施、公共配套、连通设施、公共空间等基础性、公益性、公共性项目，纳入项目实施库管理，形成项目清单。专业服务团队根据项目清单对功能研究、项目策划、设计要求、开发条件进行梳理并形成问题清单。针对关键性、综合性问题开展专项研究，形成专项研究清单。

综合实施主体可在项目策划、功能研究阶段加强对潜在项目开发主体投资、建设、管理能力的评估，保障实现“好项目、好方案、好人家”目标。

### **第十条（确定地区总图）**

综合实施主体根据批准的控制性详细规划、部门管理要求、实施主体需求，组织专业服务团队编制地区总图。地区总图编制完成并经专家委员会审议通过后，由综合实施主体提交市或区规划资源部门。符合相关管理要求的，市或区规划资源部门核发审核意见、审定地区总图。

综合实施主体应根据后续项目推进情况及时修订、完善地区总图。

### **第十一条（制定管理手册）**

针对建设周期较长或情况较为复杂的地区，综合实施主体在地区总图基础上可制定地区规划建设管理手册，作为地区总图说明文件，对规划实施要素进行全面引导和管控。

### **第十二条（研究综合约定）**

土地出让前，综合实施主体依托规划实施平台，根据批准的控制性详细规划和地区总图编制综合约定草案，也可结合项目情况提出地块设计建议方案。规划资源部门将审定后的综合约定作为附件纳入土地出让合同。

项目开发主体在获取土地后应与综合实施主体签订规划实施平台工作备忘录，共同推进项目实施。

### **第十三条（开展技术服务）**

综合实施主体依托规划实施平台，对区域内各项目设计水准进行管控，确保各项目设计质量。

专业服务团队可对建设项目设计方案中涉及公共空间形态、公共功能配置、地块出入口、地上地下连通条件等管控要素的落实情况提供技术服务，出具《建设项目设计方案技术服务意见》。

## **四、实施保障**

### **第十四条（信息化建设）**

做好地区总图、管理手册等技术文件编制标准与规划资源信息系统数据标准的对接。技术文件成果应及时纳入规划资源信息系统，并做好数据的实时更新。

结合数字城市建设，推动智慧化场景应用，将技术文件成果纳入规划资源城市三维平台，开展周边现状环境模拟、城市公共空间影响评估等工作，提升数字治理、科学决策水平。

加强智慧城市建设，统筹、提升区域内智能化设施应用水平，保障项目智能设施与城市智能管理一体化对接。

### **第十五条（实施标准管控）**

综合实施主体应统筹区域开发建设进度，统一场地内外铺装、地上地下联通、市政道路、智能化设施等建设实施标准，根据需要先行开展基础设施、公共服务配套建设。后续项目应按照统一的建设实施标准，开展建设、运营和管理工作，确保区域开发整体性。

### **第十六条（优化营商环境）**

规划实施平台完成方案市区共同研究、专家评审或相关技术论证的项目，可简化方案市区会审流程。已开展行政协助征询的项目，相关部门回复意见可作为正式意见，规划资源部门审批建设项目方案时不再重复征询。

### **第十七条（实施评估）**

结合规划实施推进情况开展规划实施平台管理试行评估。评估的成果应报市规划资源局，根据实施情况完善规划实施平台管理工作。

### **第十八条（施行）**

本指导意见自印发之日起施行。

# 上海市建设项目规划实施平台管理工作规则（试行）

## 一、规划实施平台

**第一条** 建设项目规划实施平台，是为确保落实国土空间规划要求，以推动实施为导向，整合开发、设计、建设、运营、管理力量的工作平台。

规划实施平台由综合实施主体构建，以专业服务团队为技术支撑，以专家委员会为专业引领，以管理服务为业务保障，协同推进建设项目实施的高品质和高效能。

**第二条** 市或区政府选定具有地区基础开发、协调推进、设计服务、运营管理能力的区域开发建设单位，作为综合实施主体。

综合实施主体根据批准的控制性详细规划等规划、建设、管理要求，编制《建设项目规划实施平台工作计划书》，明确平台工作任务。计划书应包含工作目标、责任分工、开发建设需求、行业管理要求、设计管控要素、开发时序、实施评估等内容。

综合实施主体应将计划书报市或区政府确定，并报市规划资源局备案。

**第三条** 除市政府指定外，规划实施平台一般以区或管委会

的相关管理部门为主参加平台工作。视工作需要，市相关管理部门也可加入平台协同工作。

## **二、综合实施主体**

**第四条** 综合实施主体负责组织区域内的项目策划、功能研究、综合约定编制、方案技术校核等服务事项，辅助项目开发主体提升建设项目使用价值和设计、建设品质，统筹推进项目设计、建设和运营管理。

**第五条** 综合实施主体牵头开展规划实施平台工作协调。定期召集相关管理部门以及项目开发主体开展工作例会，针对问题组织专题研究会议，对开发建设进度、区域开放空间、慢行系统、地上地下连通、市政配套建设、建筑风格和色彩等事项进行统筹协调。综合实施主体应及时记录、整理相关会议情况，并抄告相关管理部门。

综合实施主体对于重大问题、重要事项，以及经研究符合规划实施要求、但相关管理部门对研究结论认定存在困难的项目，应报市、区政府综合决策。

**第六条** 开展规划实施平台管理工作的重点地区，可在控制性详细规划编制或城市设计研究阶段先期明确综合实施主体，提前参与规划研究，强化规划编制与实施的衔接。

## **三、专业服务团队**

**第七条** 综合实施主体精选专业服务团队，一般应包括规划、

建筑、景观、生态、交通、市政、商务、运营等领域专业团队。专业服务团队技术水平应为行业领先，并有良好诚信记录。综合实施主体可邀请参与规划编制单位加入专业服务团队开展工作。

**第八条** 专业服务团队负责协调、落实项目设计任务，汇总、梳理基础资料，编制规划实施平台管理技术文件，针对项目设计方案提供技术咨询服务，可在开发主体遴选项目设计单位时提供参考意见。项目设计单位应严格按照任务要求开展方案设计，对有关技术问题及时与专业服务团队协调解决。

#### **四、专家委员会**

**第九条** 综合实施主体聘请相关领域专家，组建专家委员会。相关专家应具有较高理论研究水平、丰富实践管理经验和较好职业道德水平。根据情况可进一步聘请两院院士、全国工程勘察设计大师或在相关领域内具有较大影响力的行业领衔专家作为专业总师。

**第十条** 综合实施主体组织专家，开展计划书、专项研究成果、地区总图、管理手册和项目设计方案的评审。评审专家的选取应采取回避制度，避免与评审对象有项目承接等利益关系。评审专家应从城市公共利益、城市空间、建设品质等角度进行审议，保证评审工作的透明、规范。专家评审意见应由综合实施主体记录、归档，并及时反馈给相关开发主体和管理部门。

**第十一条** 重大问题或重要事项应取得专业总师咨询与技术

评判意见，供市或区政府决策参考。重大项目以及市、区规划资源部门认为需要重点研究的项目，应提交市规划委员会专家审议。

## **五、项目库管理**

**第十二条** 开展规划实施平台管理的地区，综合实施主体应结合项目实施库开展项目管理，强化项目的策划、生成、落地。

**第十三条** 综合实施主体应将区域内市政道路、基础设施、公共配套、连通设施、公共空间等基础性、公益性、公共性项目纳入项目实施库管理，并将后续拟建开发项目纳入，形成项目清单。

**第十四条** 专业服务团队应根据项目清单，对项目的功能研究、项目策划、设计要求、开发条件等进行分析、汇总、梳理、分类，形成问题清单，并研究提出解决方案。

**第十五条** 专业服务团队就问题清单中关键性、综合性事项制定专项研究清单，开展针对性研究并形成专项研究成果。综合实施主体针对专项研究成果组织专家评审，在编制地区总图时将经相关管理部门确认的研究成果结论予以纳入。

**第十六条** 综合实施主体可结合项目实施库管理，在项目策划和功能研究阶段时对潜在项目开发主体的投资、建设、管理能力进行评估，保障实现“好项目、好方案、好人家”目标。

## **六、地区总图和管理手册**

**第十七条** 综合实施主体组织专业服务团队，在专项研究成果基础上编制地区总图，作为平台管理技术文件。

地区总图应符合控制性详细规划总体要求，可结合项目策划、功能研究情况，对区域内基础性、公益性、公共性要素进行统筹协调。

**第十八条** 地区总图遵循“易编、易懂、易管”原则编制，包括地上总平面图、地下总平面图等空间总图，也可包含市政配套管线、区域交通组织、项目运行维护等专项总图。

**第十九条** 针对建设周期较长或情况较为复杂的地区，综合实施主体可制定地区规划建设管理手册，作为地区总图说明文件。

管理手册重点对城市肌理、天际线、视觉通廊、建筑布局、功能配置、色彩材质、第五立面、地上地下空间连通、场地内外铺装一体化等要素进行全面引导，指导项目后续建设、运营、管理。

**第二十条** 综合实施主体针对地区总图组织专家评审，审议通过后提交市或区规划资源部门。

符合相关管理要求的，市或区规划资源部门核发审核意见，审定地区总图。审定后的地区总图和审核意见纳入规划资源信息系统规划实施深化图层，作为项目管理的重要依据。

## **七、综合约定和工作备忘录**

**第二十一条** 综合实施主体依托规划实施平台，做好项目策划研究，汇总相关管理部门设计条件、建设管控、功能定位、产业税收等要求，以及周边既有项目、市政设施等专业技术资料，在批准的控制性详细规划和地区总图基础上编制地块出让综合

约定草案，也可结合项目情况提出地块设计建议方案。

**第二十二条** 土地出让前，综合实施主体将综合约定草案提交规划资源部门。

市或区规划资源部门审定综合约定后，纳入土地出让合同。规划资源部门应在土地出让阶段加强对地区规划、城市设计、综合约定的宣贯和解读。

**第二十三条** 项目开发主体在获取土地后应与综合实施主体签订规划实施平台工作备忘录，共同推进项目实施。

综合实施主体应辅助项目开发主体，无偿做好技术协作、部门协调、运营协同等各项服务，辅助项目开发主体提升建设项目使用价值和设计、建设品质。

项目开发主体应服从整体开发建设需要，按照综合约定要求开展深化设计，按照相同的基础性、公益性、公共性设施建设标准开展设计、建设、运营、管理，配合综合实施主体推进相关工作。

## **八、方案设计技术服务**

**第二十四条** 综合实施主体应依托规划实施平台，针对项目方案设计提供技术咨询服务，组织开展设计方案专家评审，并组织专业服务团队对设计方案中涉及公共空间形态、公共功能配置、地块出入口、地上地下连通条件等管控要素提供技术校核服务，出具《建设项目设计方案技术服务意见》。项目开发主体可根据技术服务意见优化完善设计方案。

设计方案符合公示管理规定要求的，综合实施主体可组织设计方案公示，配合街镇做好公示意见收集。

**第二十五条** 项目开发主体应在报送设计方案审查时将技术服务意见、公示收集意见一并提交。市、区规划资源部门认为需要重点研究的重大项目，应组织市规划委员会专家评审后审定设计方案。

对市区会审的项目，市规划资源局在地区总图审定阶段参与方案共同研究、且已通过专家评审和相关技术论证的，市区会审可采用简易流程。

地区总图审查时已开展行政协助征询的项目，设计方案与地区总图划定无变化的，相关部门回复意见可作为正式意见，设计方案审查时不再重复征询。

## **九、技术文件成果维护**

**第二十六条** 专业服务团队应将审定的设计方案总平面图等内容纳入地区总图实时更新，以一年为周期做好地区总图定期维护。对于因项目实施出现重大调整的，应及时修订地区总图并再次报审。

**第二十七条** 加强信息化建设，做好地区总图、管理手册等技术文件编制标准与规划资源信息系统数据标准的对接，做好规划资源信息系统技术文件成果数据的维护和更新。结合数字城市建设，推动智慧化场景应用，将技术文件成果纳入规划资源城市三维平

台，开展周边现状环境模拟、城市公共空间影响评估等工作。

## 十、实施标准管控和实施评估

**第二十八条** 综合实施主体应统筹区域开发建设进度，统一场地内外铺装、地上地下联通、市政道路、智能化设施等建设实施标准，根据需要先行开展基础设施、公共服务配套建设。后续项目应按照统一的建设实施标准，开展建设、运营和管理工作，确保区域开发整体性。

**第二十九条** 市、区政府在规划实施平台建立满两年后，对区域内专家评审、项目实施库运行、地区总图制定和维护、工作备忘录执行、技术服务效率等工作情况以及规划实施执行度进行评估。市规划资源局根据试行评估情况优化完善规划实施平台管理工作。

---

抄送：各区规划资源局

上海市规划和自然资源局办公室

2021年7月13日印发

---