《宁波市城市更新条例（草案）》

第一章 总 则

　　第一条【立法目的】 为了规范城市更新活动，完善城市功能，改善人居环境，传承历史文脉，打造宜居、韧性、智慧城市，促进城市高质量发展，根据有关法律、行政法规，结合本市实际，制定本条例。

　　第二条【适用范围与定义】 本市行政区域内的城市更新活动及其监督管理，适用本条例。

　　本条例所称城市更新，是指在城市建成区内开展的持续改善城市空间形态和功能的活动，具体包括：

（一）以改善危旧房屋、老旧小区、城中村等居住品质为主的居住类城市更新；

（二）以推动老旧街区、老旧厂区、老旧商业广场、老旧商务楼宇、低效产业园区等转型提质为主的产业类城市更新；

　　（三）以完善老旧市政基础设施、公共服务设施等为主的设施类城市更新；

（四）以加强历史街区、古镇老街等历史文化保护为主的保护传承类城市更新；

（五）以提升滨水空间、公园绿地、桥下空间等城市环境品质和利用为主的公共空间类城市更新；

（六）以优化存量资源配置、城市功能布局等，实现片区可持续发展为主的区域综合类城市更新；

　　（七）市人民政府认定的其他城市更新活动。

第三条【基本原则】 城市更新活动应当坚持“留改拆”并举、以保留利用提升为主，遵循规划引领、统筹推进，问题导向、民生优先，政府引导、多元参与，绿色低碳、传承文脉的原则。

第四条【市本级职责】 市人民政府建立城市更新协调推进机制，统筹、协调全市城市更新工作，研究、审议城市更新相关重大事项。

市住房和城乡建设部门是本市城市更新工作的主管部门，负责城市更新工作的综合协调、组织实施和监督指导。

市自然资源和规划部门负责制定城市更新有关的土地、规划、不动产登记等配套政策和技术规范，开展涉及城市更新范围内的国土空间综合整治、低效用地再开发、集体土地征收等工作。

市财政部门负责统筹安排城市更新市级财政资金，牵头开展城市更新投融资工作，制定相关政策，指导、监督城市更新资金使用。

市经济和信息化部门负责制定产业类城市更新相关配套政策，指导相关企业的城市更新工作。

市商务部门负责制定老旧商业广场、商务楼宇更新的相关配套政策，指导相关商业商办设施的城市更新工作。

市发展和改革部门负责制定完善城市更新项目审批相关配套政策，指导城市更新项目审批工作。

民政、生态环境、交通运输、水利、文化广电旅游、数据管理、应急管理、国防动员、消防救援、教育、卫生健康、体育、国有资产管理等部门，按照各自职责做好城市更新相关工作。

第五条【属地职责】 各区（县、市）人民政府负责统筹推进本行政区域内城市更新工作。

区（县、市）人民政府确定的城市更新主管部门负责本行政区域内的城市更新综合协调、组织实施和监督管理的工作。

区（县、市）其他相关部门和机构按照规定职责，做好城市更新相关工作。

街道办事处、镇（乡）人民政府按照规定职责，负责做好本辖区内的城市更新有关工作。

第六条【专家委员会制度】 市人民政府设立城市更新专家委员会（以下简称专家委员会），开展城市更新活动的评审、论证等工作，为城市更新专项规划、更新片区策划方案、更新项目实施方案的审查等政府决策提供咨询意见。

专家委员会由规划、土地、建筑、工程管理、房地产、历史文化保护、金融、交通、生态环境、城市设计、城市安全、市政园林、城市运营、经济、产业、法律等方面的专家组成。

第七条【社会公众、市场主体参与】 市、区（县、市）人民政府应当建立健全城市更新公众参与机制，畅通意见表达渠道，保障其在城市更新活动中的知情权、参与权和监督权。

城市更新主管部门应当加强城市更新政策法规和典型案例等的宣传，引导社会公众参与城市更新活动。

鼓励市场主体通过投资、建设、运营城市更新项目等方式参与城市更新活动。

第八条【信息平台建设】 市数据主管部门应当会同市城市更新主管部门、市自然资源和规划主管部门依托一体化智能化公共数据平台建立全市统一的城市更新信息平台，通过信息共享、协同监管等方式，对城市更新活动实时动态监测，为城市更新工作提供数字技术保障。

第二章 城市更新专项规划和计划

第九条【体检先行】 市、区（县、市）人民政府应当建立城市体检工作机制，组织相关部门定期开展城市综合体检、城市更新片区体检、专项体检等多层次全方位的城市体检。城市体检结果作为编制城市更新专项规划、城市更新片区策划方案和城市更新年度计划的重要依据。

第十条【专项规划编制】 市、县（市）城市更新主管部门应当会同自然资源和规划主管部门依据国民经济和社会发展规划、国土空间总体规划，结合城市体检结果，组织编制城市更新专项规划，报同级人民政府审批。

城市更新专项规划审批前应当按照规定经国土空间规划“一张图”审查核对，批准后其主要内容按照规定纳入国土空间详细规划，并在国土空间规划“一张图”上载明。

城市更新专项规划应当明确城市更新的目标任务、范围期限、发展策略、更新片区、实施措施等内容。各区城市更新主管部门可以根据实际需要组织编制城市更新专项规划的实施方案，按规定程序批准后组织实施。

第十一条【片区策划】 区（县、市）城市更新主管部门应当依据城市更新专项规划、国土空间详细规划和城市更新片区体检结果，组织编制城市更新片区策划方案，报同级人民政府批准。

城市更新片区策划方案应当充分衔接各类专项规划，对片区内的城市更新项目建设、管理、运营作出指导性安排，统筹城市更新项目的建设时序。涉及国土空间详细规划调整内容的，应当组织开展规划调整相关前期研究和工作对接。

第十二条【城市更新项目库】 本市建立市、区（县、市）城市更新项目库，并实行常态申报、动态调整和分类管理。

第十三条【城市更新年度计划】 市、区（县、市）城市更新主管部门应当以本级城市更新项目库为基础，结合项目实施条件成熟程度，编制城市更新项目年度实施计划并监督实施。

1. 城市更新实施

第十四条【更新统筹主体】 区（县、市）人民政府根据城市更新专项规划和片区策划方案的要求，遴选与区域范围内城市更新活动相适应的街道、相关部门、市场主体等作为更新统筹主体，由更新统筹主体负责统筹推进片区更新。

 区（县、市）人民政府根据城市更新活动需要，可以赋予更新统筹主体推动达成片区更新意愿、整合市场资源、推动项目统筹组合，组织推进具体更新项目实施等职能。

更新统筹主体管理具体办法由市人民政府另行制定。

第十五条【更新实施主体】 城市更新项目实施主体按照以下方式依法确定：

1. 涉及单一物业权利人的，由物业权利人自行确定实施主体；
2. 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；
3. 因维护公共利益、公共安全等确需实施的城市更新项目，无法依据上述规定确定实施主体的，由区（县、市）人民政府充分征询物业权利人、利害关系人意见，依法采取招标等方式确定实施主体。

 更新统筹主体也可以作为更新实施主体。更新实施主体应当在更新统筹主体的统筹组织下开展城市更新工作。

第十六条【实施主体职能】 实施主体按照法律规定和合同约定，负责实施城市更新项目的前期策划评估、更新意愿征询、市场资源整合、实施方案编制、推进项目实施、落实项目运营。

第十七条【实施方案编制】 实施主体应当根据本条例规定的城市更新要求和城市更新片区策划方案，编制项目实施方案，明确更新范围、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、资金平衡方案、运营管理模式等内容。

项目实施方案编制过程中，实施主体应当与区域范围内相关物业权利人进行协商，并征询相关部门以及利害关系人的意见。确需调整国土空间详细规划的，自然资源和规划行政主管部门应按照支持鼓励更新的原则，依照法定程序调整国土空间详细规划。

第十八条【实施方案报批】 实施主体应当将项目实施方案报区（县、市）城市更新主管部门审查，并附物业权利人意见征询结果和相关部门、利害关系人意见采纳情况。

区（县、市）城市更新部门应当组织对项目实施方案进行论证和部门联审。

实施主体依据批准后的项目实施方案依法申请办理立项、用地、规划、建设等行政许可或者备案手续。

第十九条【城市更新实施基本要求】 实施城市更新活动，应当遵守下列基本要求：

1. 优先对市政基础设施、公共服务设施等进行改造和提升，推进城市综合管廊、公共充电桩、物流快递设施等新型集约化基础设施建设；
2. 落实绿色发展要求，开展既有建筑节能绿色改造，提升建筑能效水平，打造绿色生态城市；
3. 落实海绵城市、韧性城市建设要求，提高城市防涝、防洪、防疫、防灾等能力；
4. 统筹地上地下空间一体化、集约化提升改造，提高城市空间资源利用效率；
5. 推广先进建筑技术、材料以及设备，推动数字技术创新与集成应用，推进智慧城市建设；
6. 落实历史文化名城保护要求，严格控制大规模搬迁、拆除、增建，防止过度开发，延续历史文脉，加强整体保护和活态传承；
7. 通过对既有建筑、公共空间进行微更新，持续改善建筑功能和提升生活环境品质；
8. 强化组织协调、实行精细化管理，最大限度地减少对正常生产生活的影响；
9. 国家、省、市规定的其他要求。

第二十条【居住类更新实施要求】 实施危旧房屋、老旧小区、城中村等居住类更新的，应当综合考虑群众意愿、规划布局、安全隐患等因素，着眼于改善居民住房条件和保障中低收入人群居住需求，补强养老、托育、家政、快递、充电桩等便民服务设施。

构建政府、市场与物业权利人资金共担、共建共享机制。物业权利人可以使用住房维修资金、住房公积金用于支付改建成本费用。

经业主依法共同决定，业主共用的设施和公共空间，可以依法通过改建、扩建用于改善小区基础设施和公共服务设施。

第二十一条【产业类更新实施要求】 实施老旧街区、老旧厂区、老旧商业广场、老旧商务楼宇、低效产业园区等产业类更新的，应当在合理确定功能、业态定位的基础上，完善公共服务、培育新兴产业、挖掘消费潜力，推进活力街区建设。

实施老旧厂区改造的，还应当注重工业遗产保护和活化利用，充分挖掘文化内涵的再生价值，发展文化创意、旅游等产业。

第二十二条【设施类更新实施要求】 实施老旧市政基础设施、公共服务设施专项更新的，应当坚持统筹协调、补足短板、根据政府财力逐步推进的原则，提高数字化水平，保证运行安全、顺畅、经济，提高城市韧性和应对各种风险叠加能力。

强化轨道交通一体化建设和场站复合利用，建设完善绿色慢行交通系统，构建连续、通畅、安全的步行与自行车道网络，严格执行无障碍设施建设规范。持续推进综合管廊建设，加强停车场地建设。

第二十三条【公共空间类更新实施要求】 实施滨水空间、公园绿地等公共空间类更新的，应当统筹绿色空间、滨水空间、慢行系统、边角地、插花地、夹心地等，节约集约利用土地，改善环境品质，打造风貌特色。

鼓励按照应急避难场所建设要求，对学校、文体场馆、公园绿地等公共设施和场地空间进行更新改造，提升设施应急避难服务能力。

公共空间类更新改造项目由区（县、市）相关部门、项目所在地街道办事处、乡镇人民政府或者经授权的企业担任实施主体。企业可以通过提供市场化、专业化服务等方式运营公共空间。城市公园运营可以围绕生态价值转化开展公园业态融合，扩大配套服务供给。

第二十四条【保护传承类更新实施要求】 实施历史街区、古镇老街等保护传承类更新的，应当遵循保护第一、合理利用、以用促保、最小干预的原则。

历史文化遗产保护更新的主要方式为微改造和综合整治提升，严格限制大规模的拆迁改造，保护更新过程中应注重补齐基础设施和公共服务设施短板、消除建筑结构安全隐患、提升整体环境品质、延续历史风貌。

居住型历史文化街区保护更新鼓励保留原住民、留住烟火气，不得违背群众意愿通过腾空原住民进行商业、旅游开发。

第二十五条【区域综合类更新实施要求】 实施区域综合类更新的，应当整合各类空间资源，统筹推进居住类、产业类、设施类、公共空间类更新改造，促进生活空间改善提升、生产空间提质增效，加强街区生态修复。

推动重大项目以及周边地区更新，在重大项目建设时，应当梳理周边地区功能以及配套设施短板，提出更新改造范围和内容。推动周边地区老旧楼宇与传统商圈、老旧厂房与低效产业园区提质增效，促进公共空间与公共设施品质提升。

第二十六条【项目运营要求】 实施主体应当将可持续运营理念贯穿于规划、招商、建设与运营全过程，在项目实施方案编制时，同步做好整体运营设计。根据区域特点、居民意愿和周边需求，谋划、调整功能定位和商业业态，不断完善服务标准体系，持续强化数字管理赋能。

第四章 城市更新保障

第二十七条【优化行政审批】 城市更新相关部门办理城市更新项目的立项、土地、规划、环保、建设等政务服务事项，应当按照减环节、减材料、减时限的要求，为实施主体提供规范、便利、高效的政务服务。

允许城市更新项目打包立项审批，分子项实施。建立主项目综合审批机制，优化项目前期工作流程，可采取提前介入、容缺受理、并联审批等措施，在项目前期会审会商中形成综合意见，提高审批效能。

有相关主管部门实施管理、有统一建设标准和规范要求、不影响安全管理要求且不影响国土空间规划实施的老旧小区微改造、城市公共空间服务功能提升微更新等工程建设，不需要申请建设工程规划许可证。具体办法由市人民政府制定。

第二十八条【容积率核定优化】 为保障居民基本生活需求、补齐城市短板而实施的市政基础设施改造、公共服务设施改造、公共安全设施改造、老旧住房成套化改造等涉及公共利益和公共安全类更新项目，以及增设必要的楼梯、电梯、公共走廊、无障碍设施、风道、外墙保温等附属设施和景观休息设施等更新项目，其新增建筑规模可不计入地块容积率。

第二十九条【消防管控】 城市更新既有建筑改造应当符合法律、法规和现行技术标准、等级要求，力求提升原建筑消防等安全水平；确实无法满足现行技术标准、等级要求的，遵循尊重历史、因地制宜的原则，在不改变原有使用功能的前提下，经特殊消防设计专家评审后，可按照不低于原建造时的技术标准和等级组织实施。

第三十条【土地供应】 城市更新项目涉及保障性租赁住房、完整社区（未来社区）、轨道TOD等项目的，可采取带设计方案出让方式办理供地手续；符合协议出让条件或用地划拨目录的，可以协议出让或划拨方式办理供地手续。

零星新增建设用地（包括边角地、夹心地、插花地等）难以独立开发，符合低效用地再开发条件的（商品住宅用地除外），经批准可以和邻宗土地一并开发，并按照低效用地再开发政策办理供地手续。

第三十一条【工业用地政策】 在符合规划、不改变用途的前提下，在自有工业用地上扩大生产、增加产能等新扩建生产性用房或利用地下空间提高容积率的，不增收土地价款。

第三十二条【产权归集】 城市更新项目涉及土地使用权及房屋所有权变动的，可通过房屋征收、房屋转让、资产划转等方式实施；不涉及土地使用权及房屋所有权变动的，可通过市场租赁等方式获得原建筑使用权后实施；不涉及国有土地使用权及房屋所有权变动，且不需要取得原建筑使用权的，可经征求原建筑权利人意见后实施。

第三十三条【资金保障】 市、区（县、市）人民政府应当明确城市更新相关资金支持政策，建立以政府投入为引导、社会投入为主体的多元化筹资体系，统筹利用市场主体投入的资金、各级财政资金、城市更新基金、金融机构提供的资金等各类资金，支持和保障城市更新。

鼓励通过申报中央预算内投资、超长期国债、发行地方政府债券、企业债券等方式，筹集改造资金。整合利用城镇老旧小区改造、完整社区（未来社区）建设、街区更新等专项财政资金，统筹用于城市更新项目建设。

鼓励金融机构依法开展多样化金融产品和服务创新，适应城市更新融资需求，依据审查通过的实施方案提供项目融资。

第三十四条【税费优惠】 经市或区（县、市）政府确认，统一建设用地项目原多个权利主体通过权益转移形成单一主体承担拆迁改造工作的，属于政府征收、收回并出让的行为，按相关税收政策办理；因国家建设需要依法征收、收回的房地产，免征土地增值税；因城市实施规划、国家建设需要搬迁，由纳税人自行转让原房地产的，免征土地增值税。

城市更新项目符合国家、省有关规定的，依法享受行政事业性收费和政府性基金减免，相关纳税人依法享受税收优惠政策。

第五章 居住类和保护传承类城市更新特别规定

第三十五条【规划优化】 居住类城市更新项目实施中，建筑间距、建筑退距、建筑面宽、建筑密度、日照标准、绿地率、机动车停车位等无法达到现行标准和规范的，在保障公共安全的前提下，可以按照改造后不低于现状条件的标准进行审批。

第三十六条【立体绿化】 鼓励居住类城市更新项目通过屋顶绿化、垂直绿化等多种形式实现多层次立体绿化，在满足安全性前提下可结合实际需求丰富景观层次、增加环境绿量。

第三十七条【加装电梯与节能改造】 既有多层建筑加装电梯、开展建筑节能改造等应当遵循民主协商、因地制宜、安全适用、风貌协调的原则。

加装电梯、开展建筑节能改造涉及多个业主的，应当由业主依法进行表决，表决通过公示无异议后实施；受益业主应当分担加装电梯、建筑节能改造的建设和维保、运营费用。

街道办事处、社区居委会应当做好加装电梯、建筑节能改造相关协调、引导、公示等工作。

第三十八条【自主更新】 经区（县、市）人民政府核准，满足自主更新条件的城镇老旧小区、城市危旧房，可由物业权利人依法实施，原则上由物业权利人按照原建筑面积比例承担建设资金。

城镇老旧小区自主更新项目可以适当增加容积率、增配公共服务设施和市政基础设施。

城镇老旧小区、城市危旧房自主更新具体管理办法由市人民政府另行制定。

第三十九条【调查评估】 涉及老街区、老厂区、历史建筑、传统风貌建筑和其他具有保护价值建筑的城市更新项目，实施主体在项目实施前应当组织历史文化资源调查与评估论证，评估论证结果报所在地历史文化名城保护主管部门。

第四十条【征求意见】 自然资源和规划主管部门依法核发选址意见书、提出规划条件或者核定规划要求前，以及审查建设工程设计方案时，应当征求同级文物、历史文化名城保护主管部门的意见。

第四十一条【历史建筑类公房承租权归集】 经区（县、市）人民政府批准，符合条件的实施主体可以依法归集历史建筑类公有房屋的承租权，加快实施保护更新。

第四十二条【活化利用】 推进历史建筑、工业遗产的活化利用，在保持原有外观风貌、典型构件的基础上，可通过加建、改建、添加设施等方式适应现代生产生活需要。

第四十三条【特殊转让政策】 历史建筑和历史文化名城、名镇、名村、街区保护范围内要求予以保留的现状建筑，在符合房屋质量安全和消防安全的前提下，可以与土地一并出让，法律法规规定不得出让的除外。

1. 监督管理

第四十四条【依法决策】 市、区（县、市）人民政府及其有关部门在实施城市更新过程中，应当依法履行重大行政决策程序，统筹兼顾各方利益。

第四十五条【行政监督】 城市更新主管部门会同有关部门对城市更新项目的实施情况进行监督，并对城市更新项目实施年度计划的执行情况进行评估。

第四十六条【部门监督】 财政、审计、国有资产监督管理等部门按照各自职责和有关规定，对城市更新中的财政资金、国有资源、国有资产使用情况进行监督。

第四十七条【投诉举报】 对于违反城市更新有关规定的行为，任何单位和个人有权向市、区（县、市）人民政府及其有关部门投诉、举报，市、区（县、市）人民政府及其有关部门应当按照规定及时核实处理。

第四十八条【转致规定】 违反本条例规定的行为，法律、法规已有法律责任规定的，从其规定。

第四十九条【国家工作人员的处分】 有关部门及其工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，由有权机关对负有责任的领导人员和直接责任人员依法予以处分。

1. 附 则

第五十条【施行日期】 本条例自2025年 \*月 \*日起施行。