

宁波市人民政府文件

甬政发〔2023〕31号

宁波市人民政府关于印发宁波市 城市更新办法的通知

各区（县、市）人民政府，市直及部省属驻甬各单位：

现将《宁波市城市更新办法》印发给你们，请认真贯彻执行。



（此件公开发布）

宁波市城市更新办法

第一章 总则

第一条 为深入实施城市更新行动，完善城市功能，改善人居环境，传承历史文脉，推动城市高质量发展，打造宜居、韧性、智慧城市，加快建设现代化滨海大都市，根据有关法律、法规规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称城市更新是指在本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）以整体提升危旧房屋、老旧小区、城中村等居住品质为主的居住类城市更新；

（二）以加强历史街区、古镇老街等历史文化保护，塑造特色风貌为主的人文类城市更新；

（三）以推动老旧厂房、低效楼宇等提质增效为主的产业类城市更新；

（四）以提升滨水空间、道路沿线等环境品质为主的公共空间类城市更新；

（五）以统筹存量资源配置，优化功能布局，实现片区可持续发展为主的区域综合性城市更新；

（六）经市政府认定的其他城市更新。

第三条 城市更新应当遵循以人为本、民生优先，规划引领、

片区推进，盘活存量、提质增效，传承文脉、彰显特色，政府引导、共同参与的基本原则，坚持因地制宜，坚持“留改拆”并举，坚持旧改、新建分类施策（旧改含保留、改造，新建含拆除重建）。

第四条 充分发挥市城市更新（城市体检）和城中村改造工作领导小组（以下简称市更新领导小组）作用，统筹、协调、指导、监督全市城市更新工作，研究、审议城市更新重要地区、重要地段片区策划方案和重点项目实施方案等重大事项。

第五条 市住建局（市更新领导小组办公室）是城市更新工作的主管部门，负责城市更新日常工作，会同相关部门制定城市更新政策，组织编制城市更新专项规划和年度计划，制定相关标准和技术规范，做好城市更新信息平台开发等工作。

市自然资源规划局负责制定城市更新涉及的规划、土地相关配套政策，参与编制城市更新专项规划等工作。

市财政局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。

市经信局负责制定完善城市更新涉及低效工业企业更新相关配套政策，指导、监督城市更新相关工作。

其他市级有关部门按照各自职责，加强政策创新，制定相关配套政策，扎实推进城市更新工作。

第六条 各区（县、市）政府是本行政区域内城市更新工作的责任主体，负责审查本地区专项规划和片区策划方案，制定本

地区城市更新年度计划，组织本地区更新项目实施方案审查，统筹推进本地区城市更新工作。各地应当成立相应的组织机构，明确城市更新主管部门负责本地区城市更新具体工作。

街道办事处（镇乡政府）按照职责做好城市更新相关工作。

第七条 设立市城市更新专家委员会（以下简称专家委员会），开展城市更新有关活动的评审、论证等工作，为政府决策提供咨询意见。

专家委员会由规划、土地、建筑、产业、文史、金融、生态环境、城市设计、景观风貌、城市运营等方面的专家组成，其工作规则由市更新领导小组办公室另行制定。

第二章 规划与计划

第八条 城市更新规划应当符合以下要求：

（一）有利于提升人居环境品质，联动推进城镇危旧房屋、老旧小区、千园万巷、城中村等更新提升，修补城市功能，修复城市生态；

（二）有利于落实本市历史文化名城保护要求，挖掘历史文化和时代价值，延续历史文脉，留住乡愁记忆；

（三）有利于促进绿色转型发展，彰显枕山滨海、拥江揽湖的都市魅力，完善绿色慢行交通体系，推动既有建筑绿色改造；

（四）有利于保障城市安全韧性，提高城市排水、防涝、防

洪和防灾减灾能力，加强地上地下空间综合统筹和一体化提升改造；

（五）有利于强化与全域国土空间综合整治规划的协同，将有机更新贯穿于城乡旧改、新建全过程，促进资源整合和机制共建；

（六）国家、省、市规定的其他要求。

城市更新规划编制过程中，应当大力开展城市设计研究，运用城市设计方法，明确从建筑到小区、到社区、到城市不同尺度的更新设计要求。

第九条 坚持问题导向，坚持城市更新体检先行，建立城市体检制度。将城市体检评估作为城市更新专项规划、片区策划方案编制的前置环节，城市体检发现的问题作为明确更新片区和更新项目的重要依据。

第十条 市县两级城市更新专项规划和片区策划方案的编制，应当依据国土空间总体规划，协同相关规划。

市级城市更新专项规划应当明确全市城市更新的总体目标、重点区域、重点任务、保障措施等内容，审批后按照相关程序纳入国土空间规划“一张图”。

县级城市更新专项规划应当由本地区城市更新主管部门会同自然资源规划部门，组织编制并报本级政府批准，明确本辖区城市更新的工作目标、重点任务及更新片区的区域范围、规划条件、开发主体遴选要求等内容。

片区策划方案应当充分衔接控制性详细规划，体现公共交通导向（TOD）、生态环境导向（EOD）等理念，明确片区发展目标、产业方向、空间风貌、项目安排、运营模式等内容。开展城市设计研究，提炼更新片区环境特征、历史文脉、空间形态等要素，重点针对城市空间组织、公共空间体系、历史文化保护、慢行系统、建筑高度、景观风貌、街道界面等内容，提出管控引导要求。评审通过后的片区策划方案和城市设计成果，应当作为控制性详细规划优化调整的依据。

第十一条 各地应当根据城市更新专项规划、片区策划方案，制定本地区城市更新项目计划库。计划库应当包括项目名称、四至范围、目标定位、更新内容、实施主体、投资估算、时序安排等内容。

市更新领导小组办公室根据各地报送的计划库，研究后形成全市城市更新项目计划库，并报市更新领导小组批准。

纳入全市计划库的城市更新项目，可享受本办法明确的相关支持政策。

第三章 项目实施

第十二条 纳入全市计划库的城市更新项目，可由所在地政府，原物业权利人，通过委托、市场化运作等方式引入的相关主体作为实施主体。

实施主体负责组织编制、报送项目实施方案，办理立项、土地、规划、建设等报批手续，通过协议搬迁、租赁、购买、置换等多种方式归集产权，组织项目实施。

市县两级政府可赋予实施主体参与规划编制、土地前期整治等职能。

第十三条 实施主体应当在完成片区现状调查、区域更新意愿征询、存量资源整合等工作后，编制项目实施方案。项目实施方案应当结合实际情况，明确更新范围、内容、方式以及建筑规模、使用功能、设计方案（含市容景观设计方案）、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专家委员会、利害关系人的意见。加强历史文化保护传承，涉及历史文化名城名镇名村的项目，其实施方案应当符合历史文化名城名镇名村保护相关法律、法规规定要求。

第十四条 加强城市更新项目建设精细化管理，强化组织协调，优化空间整合、专业统筹和时序衔接，规范项目实施和质量管理，落实绿色、节能、海绵城市建设、无障碍环境建设等要求，探索新型施工工艺、组织方式、建造方式，完善长效管理模式，创新“城市退红空间”更新改造与治理模式。

第十五条 探索建立城市更新可持续运营模式，坚持更新片区整体运营设计，不断完善服务标准体系，持续强化数字管理赋

能，始终将可持续运营理念贯穿于规划、招商、建设与运营全过程，推动实现“投、建、管、运”一体化发展。

第四章 资金筹措

第十六条 发挥政府引导作用，引入社会资本、物业权利人等市场力量通过直接投资、间接投资等多种方式参与城市更新。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、银行等金融机构提供的资金、各级财政安排的预算资金、城市更新基金等各类资金，支持和保障城市更新。

第十七条 发挥财政资金撬动作用，加大地方政府债券等资金对城市更新项目的支持力度。通过多种方式，整合利用城镇老旧小区改造、棚户区改造、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。

第十八条 支持国有资本、社会资本盘活存量资产。通过盘活存量与改扩建有机结合、政府和社会资本合作（PPP）、资产证券化（ABS）等多种方式，筹集城市更新资金。统筹采取经营性资产注入、融资贴息、更新奖补等方式，鼓励市场主体参与城市更新。

第十九条 设立市级城市更新基金，用于城市更新项目建设。市级城市更新基金由市级国有企业负责运营管理。

第二十条 用好用足开发性、政策性金融对城市更新的支持政策。引导金融机构加大产品和服务创新力度，通过设立信贷金融新产品、专项低息贷款等方式提供融资支持，保障城市更新融资需求。创新资本市场金融产品，利用银行间市场、交易所市场相关直接融资工具，为城市更新建设提供资金支持。

第五章 政策支持

第二十一条 实施主体依法办理立项、土地、规划、环保、建设等报批手续，相关部门应当精简审批材料、缩减审批时限、优化审批环节。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。

第二十二条 城市更新项目可结合实际情况，灵活划定用地边界，优化控制性详细规划调整程序；在保障公共利益和安全的前提下，可结合方案对容积率、用地性质、建筑高度等提出调整。

旧改类城市更新项目在按照相关技术规范进行核算的基础上，满足消防等安全要求并征询相关权利人意见后，部分地块的绿地率、间距、停车位、退让、交通出入等指标无法达到现行标准和规范的，可按不低于现状水平控制；改造部分的住宅日照标准无法达到现行标准的，可酌情降低，但不应低于大寒日日照 1

小时的标准。

鼓励在符合规划和相关规定的前提下，整合可利用空地与闲置用房等空间资源，增加公共空间，完善市政基础设施与公共服务设施，推动加装电梯，优化提升城市功能。

第二十三条 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，按照不低于原建造时的技术标准和等级组织实施。针对按现行标准无法实施的改造项目，探索开展消防技术等方面的专项研究。

第二十四条 城市更新项目涉及安置房、租赁住房、未来社区、轨道 TOD 等项目的，可采取公开带方案招拍挂等方式办理供地手续；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。

符合规划、具有保留利用价值的现状建筑，在取得既有建筑改造消防技术可行性研究成果和房屋安全鉴定报告后，经相关部门审定，可带建筑物出让及办理用地手续。

对于符合低效用地再开发条件的城市更新项目，可由原权利主体自主实施或与其他企业合作实施改造；也可通过收购归宗、作价入股或者权益转移等方式形成单一改造主体实施改造，其改造主体依据详细规划，按规定申请并获批后，允许以协议方式办理供地手续（商品住宅用地除外）；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,符合低效用地条件的,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。

第二十五条 因旧城区改造需要搬迁的工业用地项目,符合国家产业政策的,按程序报批同意后,可通过协议出让或租赁方式在原土地使用权人重新安排不超过原合法面积的工业用地。自有工业用地因扩大生产、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。

第二十六条 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、协议搬迁、协议收购、资产划转、股份合作等方式实施;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。

第二十七条 经市政府研究确认的城市更新项目,可探索土地出让金分账管理机制,允许在土地出让公告中单列拆迁资金、前期开发费用等开发成本,实行土地出让金分账管理,确保开发成本合理收回。

第二十八条 在市级城市更新片区内,经市政府或区(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，可享受行政事业性收费和政府性基金相关减免政策。

第六章 附则

第二十九条 本办法自 2023 年 7 月 9 日起施行。

抄送：市委各部门，市人大办、政协办，宁波军分区，市中级人民法院、
检察院，各人民团体、民主党派、新闻单位。

宁波市人民政府办公厅

2023 年 6 月 8 日印发
