

宁波市城市更新条例

(草案)

第一章 总 则

第一条 为了规范城市更新活动，优化城市结构，提升城市品质，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市，根据《中华人民共和国城乡规划法》、《浙江省城镇社区更新条例》、《浙江省国土空间规划条例》等有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本条例适用于本市行政区域内的城市更新活动及其监督管理。有关城镇社区更新活动，《浙江省城镇社区更新条例》另有规定的，从其规定。

土地储备活动不适用本条例。

第三条 本条例所称城市更新，是指在城镇开发边界内开展的持续改善城市空间形态和功能的活动，其中包括：

(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、公共安全设施、公共服务设施等保障安全、补齐短板为主的设施类城市更新；

(四) 以加强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。

第四条 开展城市更新活动，应当坚持规划引领、民生优先，绿色低碳、科技赋能，政府统筹、市场运作，多元参与、共建共享的原则。

开展城市更新活动，应当完善城市功能，改善人居环境，推进适老化、适儿化改造，提升城市安全韧性，激发城市活力，注重“留改拆”并举，保护传承历史文化。

开展城市更新活动，应当加强科技创新能力建设，支持新技术、新产品、新工艺的研制开发和推广应用，推广人工智能在城市更新领域中的应用。

第五条 市和区(县、市)人民政府应当加强对城市更新工作的领导，将城市更新工作纳入国民经济和社会发展规划，研究、解决城市更新工作中的重大问题，统筹推进重点区域的城市更新活动。

镇(乡)人民政府、街道办事处按照职责做好本区域内的城市更新有关工作。

居民委员会、村民委员会协助做好城市更新有关工作。

第六条 住房和城乡建设部门主管城市更新工作，负责城市更新的综合协调、组织实施和监督指导。

自然资源和规划部门负责城市更新有关的国土空间规划、

土地管理、不动产登记等工作，协同推进城市更新。

发展和改革部门负责城市更新项目立项审批，协同推进城市更新规划以及城市更新项目谋划、储备和遴选等工作。

经济和信息化、民政、财政、生态环境、交通运输、市场监督管理、水利、农业农村、商务、文广旅游、应急管理、国防动员、数据等部门和消防救援机构，按照各自职责做好城市更新有关工作。

第七条 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），为城市更新专项规划、更新片区策划、更新项目实施方案的审查、论证等工作提供决策咨询意见。

支持咨询、策划、规划、设计、建设、运营、法律等领域专业人员为城市更新活动提供诉求采集、技术支持、沟通协调等服务。

第八条 房屋等建筑物（构筑物）的所有权人、土地使用权人、承担城市公共空间和设施建设管理责任的单位等作为物业权利人，依法开展城市更新活动。

物业权利人有权提出城市更新需求和建议，自行或者委托实施更新，改善生产生活环境。

物业权利人应当配合有关单位开展城市更新现状调查、意愿征询等工作，并依法履行有关义务。

第九条 市和区（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，保障公众在政策制定、规划计划编制、实施主体确定等城市更新活动中的知情权、参与权和监督权。

住房和城乡建设、自然资源和规划等部门应当加强城市更新有关法律法规政策、典型案例的宣传，引导公众参与城市更新活动。

编制城市更新专项规划和片区策划过程中，应当听取专家委员会和社会公众的意见。

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。

第二章 更新规划和计划

第十条 市和区（县、市）人民政府应当建立综合体检、片区体检、专项体检等多层次的城市体检制度，完善城市体检评估指标体系。

住房和城乡建设部门应当会同相关部门按照国家和省、市有关标准，定期组织镇（乡）人民政府、街道办事处开展城市体检，查找城市建设存在的问题和短板，研究制定对策建议。

城市体检结果应当作为编制城市更新专项规划、城市更新片区策划和城市更新项目年度实施计划的重要依据。

第十一条 市和县（市）住房和城乡建设部门应当会同同级自然资源和规划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，报同级人民政府批准后实施。

区住房和城乡建设部门可以根据实际需要，组织编制市级城市更新专项规划在本行政区域的实施方案，按照规定程序批

准后组织实施。

城市更新专项规划报批前应当通过规划一致性分析审查，确保与其他专项规划相协调，批准后的专项规划纳入国土空间规划“一张图”管理，其主要内容按照规定纳入国土空间详细规划。

城市更新专项规划是指导城市更新工作的总体安排，其中包括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，并对城镇社区更新单独作出规定。

第十二条 住房和城乡建设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体检结果，组织编制城市更新片区策划，并与各类专项规划相衔接，经专家论证后报同级人民政府批准后实施。

城市更新片区策划应当对片区的功能业态和城市更新项目的建设、管理和运营作出安排，统筹城市更新项目的建设时序。

住房和城乡建设部门在编制城市更新片区策划时，应当会同自然资源和规划部门按照国土空间详细规划编制管理的要求，同步组织开展国土空间详细规划动态维护与修改前期研究。

住房和城乡建设部门、自然资源和规划部门应当按照各自职责在城市更新中提出城市设计管理要求，为国土空间详细规划相关指标和管控要求的优化提供参考。

第十三条 住房和城乡建设部门应当根据城市更新专项规划、城市更新片区策划，建立城市更新项目库，并实行常态申报、动态调整和分类管理。

物业权利人可以申报城市更新项目，经住房和城乡建设部门评估后纳入城市更新项目库；项目入库办法由市住房和城乡建设部门另行制定。

城市更新项目所在地镇（乡）人民政府、街道办事处应当组织有关单位协助物业权利人申报。

因维护公共安全、公共利益需要，市和区（县、市）人民政府可以直接确定城市更新项目，并纳入城市更新项目库。

第十四条 市住房和城乡建设部门应当统筹管理全市城市更新项目库，并承担下列城市更新项目入库和实施的指导工作：

- （一）市级财政或者市级国有资本投入的项目；
- （二）跨区（县、市）行政区域的项目；
- （三）国家、省级财政支持或者试点，并由市级部门承担实施的项目；
- （四）市人民政府确定的由市级部门组织实施的项目。

区（县、市）住房和城乡建设部门应当承担前款规定以外项目入库和实施的指导工作。

第十五条 市和区（县、市）住房和城乡建设部门应当以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，经批准后组织实施。

环境质量低下、存在重大安全隐患、公共服务设施和配套基础设施严重缺失的更新项目，应当优先列入城市更新项目年度实施计划。

第三章 更新实施一般规定

第十六条 城市更新项目列入年度实施计划前，应当确定实施主体。

城市更新项目涉及单一物业权利人的，物业权利人自行确定实施主体；城市更新项目涉及多个物业权利人的，通过协商或者依法表决的方式确定实施主体。

因维护公共安全、公共利益需要实施的城市更新项目，市、区（县、市）人民政府有关部门或者镇（乡）人民政府、街道办事处，应当在充分征询物业权利人和利害关系人意见后，以招标、竞争性磋商等方式确定实施主体，并予以公示。

鼓励国有企业主动参与涉及公共安全、公共利益的城市更新项目。

第十七条 实施主体按照合同约定，依法实施城市更新项目的现状调查、需求分析、意愿征询、资源整合、方案编制、实施推进、后期运营策划等工作。

第十八条 实施主体应当根据国土空间详细规划、城市更新片区策划以及城市更新要求，编制项目实施方案，明确更新方式、空间范围、建设计划、设计方案、资金筹措、安全保障、可持续运营模式等内容。符合本市简易低风险工程建设项目要求的，实施主体可以通过编制项目设计方案替代项目实施方案的方式予以实施。

项目实施方案编制过程中，实施主体应当与更新范围内有关物业权利人进行协商，并征求利害关系人的意见。

第十九条 实施主体应当将项目实施方案报送住房和城乡建设部门，并附具物业权利人协商情况和利害关系人意见征求意见情况；住房和城乡建设部门应当将项目实施方案进行公示，公示期限不少于十日。

住房和城乡建设部门应当会同发展和改革、自然资源和规划等部门对项目实施方案的编制进行指导。

涉及公共安全、公共利益或者重大复杂的城市更新项目，住房和城乡建设部门应当组织专家对项目实施方案进行论证，并会同发展和改革、财政、自然资源和规划、应急管理等部门对项目实施方案进行联合审查。实施主体应当根据审查意见，对项目实施方案进行优化完善。

第二十条 实施居住类更新的，应当综合考虑业主意愿、规划布局、安全隐患等因素，加强养老、托育、快递、充电桩等公共服务设施的建设，完善居住功能，提高生活品质。

实施老旧小区更新改造的，镇（乡）人民政府、街道办事处应当建立由居民委员会、业主委员会、物业服务企业等参与的小区长效管理机制，共同维护改造成果。

第二十一条 实施产业类更新的，应当合理确定功能和业态，完善公共服务、培育新兴产业；涉及老旧厂区改造的，还应当注重工业遗产保护和活化利用，发展文化创意、旅游等产业。

第二十二条 实施设施类更新的，应当完善市政基础、公共安全、公共服务等设施的供给体系，并遵循下列要求：

（一）完善道路、停车场、市容环卫、供水、排水、供电、

供气等设施，统筹道路施工、地下管线、地下管廊建设，做到同步规划、同步设计、同步实施；

（二）完善城市防洪、防涝、防灾等设施，改造现有雨水管网和排涝设施，动态消除城市内涝积水点，提升城市安全水平和防范重大风险能力；

（三）加强公共充电桩、物流快递设施等新型集约化基础设施建设，合理布局新能源汽车、电动自行车公共充电设施；

（四）利用存量资源改造公共服务设施和便民服务设施，补齐服务设施短板，提升公共服务设施的服务能力；

（五）推进轨道交通、公交等交通场站建设与周边区域一体化更新，促进场站综合利用；

（六）完善慢行交通系统，构建连续、通畅、安全的步行与自行车道网络；

（七）加强对市政基础设施管网的更新改造，同步在管网重要节点安装智能化感知设备，完善智能监控系统，实现智慧运行。

第二十三条 实施保护传承类更新的，应当以微改造和综合整治的方式为主，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、保留历史风貌。

第二十四条 实施公共空间类更新的，应当统筹地上地下空间、绿色空间、滨水空间、慢行交通系统、边角地、夹心地、插花地等，节约集约利用土地，提高城市空间资源利用效率，改善环境品质，打造特色风貌。

鼓励按照应急避难场所建设要求，对学校、文体场馆、公

园绿地等空间进行更新改造，提升公共场所应急避难服务能力。

第二十五条 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、公共空间类的更新改造，促进生活空间改善提升、生产空间提质增效。

实施区域综合类更新应当与重大建设项目相衔接，推动周边地区老旧楼宇、老旧厂房提质增效，促进公共空间与公共设施品质提升。

区（县、市）人民政府可以根据城市更新专项规划和片区策划的要求，对于区域综合类城市更新项目，确定与城市更新活动相适应的政府部门、镇（乡）人民政府、街道办事处、市场主体等，统筹推进片区更新意愿达成、市场资源整合、项目实施等工作；其中与第十四条第一款规定有关的项目可以由市人民政府负责。

第二十六条 城市更新中支持发展低空经济，鼓励在符合条件的城市楼顶、交通枢纽等空间改造建设飞行器起降点等低空基础设施，为城市低空立体交通、物资配送、医疗急救转运、旅游观光和航空运动等飞行活动提供保障。

第二十七条 城市更新中应当同步对市政基础、公共安全、公共服务等设施开展智能化改造，运用物联网、云计算、大数据、空间地理信息集成等智能计算技术，整合各类城市管理系統，推动市政管理、城市交通、生态环境、公共卫生、社会安全、应急管理等系统之间实现信息资源共享和业务协同，提升城市运行管理和公共服务水平。

第二十八条 市住房和城乡建设、自然资源和规划、农业

农村、水利等部门应当按照各自职责在城市更新中做好国有土地上房屋征收、集体所有土地及其地上房屋征收、村庄整治提升指导工作，协同推进城中村改造。

区（县、市）人民政府及其有关部门应当因地制宜稳步推进城中村改造，做好历史文化风貌保护前期工作，可以采取拆除新建、整治提升等方式实施城中村改造。

第二十九条 城市更新中，地下空间分层开发利用应当符合国土空间规划要求，支持用于下列情形：

（一）建设地下交通、应急救灾、人民防空、综合管廊、环境保护等设施；

（二）补充建设城市公共服务设施；

（三）在保障生产安全、公共安全和符合环境保护要求的条件下，建设商业、仓储、物流等项目。

禁止利用地下空间建设居住、学校、托幼、养老等项目，但与其有关的配套停车设施、设备用房等除外。

第三十条 支持在城市更新中对既有住宅加装电梯。

住房和城乡建设部门应当会同自然资源和规划、市场监督管理等部门对既有住宅加装电梯工作进行指导和监督，镇（乡）人民政府、街道办事处应当做好协调工作。

支持建立投资主体多元的既有住宅加装电梯模式，鼓励社会资本依法有序参与。

第四章 低效产业用地更新专门规定

第三十一条 区(县、市)人民政府依法开展低效产业用地认定工作,为城市更新专项规划、片区策划和项目实施方案的编制提供参考。具体认定要求由市人民政府在城镇低效用地认定办法中作出规定。

第三十二条 鼓励在城市更新中按照有关规定建设使用高标准厂房。

鼓励符合环境保护、减振隔振、垂直交通、设备载重和工艺需求等条件的产业在城市更新中实施工业上楼,打造高品质、定制化、经济性的产业新空间模式。工业上楼产业名录由市经济和信息化部门会同市发展和改革、自然资源和规划等部门制定并公布。

第三十三条 城市更新项目涉及低效产业用地的,在不影响公共安全、生产安全以及符合环境保护和特殊功能要求的前提下,可以在同一地块内混合布置工业、仓储、科研、办公、商业服务业等用途兼容的功能;涉及变更土地开发强度或者变更用地性质的,可以依法申请变更,但不得申请将其他性质的建设用地变更为经营性房地产用地。

混合用地的主导用途、混合比例、工业用地规模等要求应当在规划条件中予以明确。

第三十四条 城市更新项目涉及低效工业用地的,一般不得分割转让;确需分割转让的,应当符合下列条件,并经依法批准:

(一)符合国土空间规划、具备独立分宗条件和独立使用功能,确保分宗后满足安全、消防、环境保护以及形成交通道

路闭环等要求；

（二）符合当地经济转型、产业升级导向；

（三）确保不改变土地用途、符合节约集约利用；

（四）不属于土地划拨决定书、出让或者转让合同规定的不可以分割转让的情形。

第三十五条 除商品住宅用地外，难以独立开发的零星建设用地符合国土空间规划和低效产业用地再开发条件的，经区（县、市）人民政府批准，可以和邻宗土地一并开发，并按照低效用地有关规定办理供地手续。

第三十六条 城市更新项目涉及低效工业用地的，在符合国土空间详细规划、不改变土地用途的前提下，经批准利用自有土地提高土地利用率和增加容积率的，不增收土地价款；利用地下空间建设仓储、停车、生活配套设施的，不增收土地价款。

第三十七条 城市更新项目涉及低效工业用地的，可以按照有关规定提高行政办公、生活服务设施的建筑面积占地上建筑总面积的比例。

鼓励产业园区集中建设配套服务设施，促进服务设施共享共用。

第五章 历史文化保护与利用专门规定

第三十八条 市和区（县、市）人民政府及其有关部门应当将历史文化保护传承工作融入城市更新活动，统筹处理更新

和保护关系，合理确定建设密度和强度，控制大规模搬迁，防止过度开发，加强整体保护和活态传承。

鼓励原住居民在历史文化名城、名镇、名村和历史文化街区生活，以房屋、资金入股等多种形式参与保护和开发利用，享受合理收益。严禁违背原住居民意愿，腾空进行商业和旅游开发。

第三十九条 住房和城乡建设部门应当对老城区、老街区、老厂区等具有保护价值的历史文化资源进行普查，在划定更新片区时对历史文化资源进行详细调查，确定分布情况，明确预保护要求。

城市更新片区内及涉及老街区、老厂区、改建或者拆除50年以上老建筑的更新改造项目，实施主体在项目实施前应当组织开展必要的历史文化资源调查与评估论证，对其传统格局、街巷肌理、空间尺度、历史风貌及与之相联系的建筑物、构筑物等物质形态和环境要素等进行评估论证，调查和评估论证结果报住房和城乡建设部门。

住房和城乡建设部门应当将已有的历史文化资源普查情况提供给实施主体，并做好指导和监督工作，避免重复调查。

第四十条 市和区（县、市）人民政府及其有关部门应当推动保护传承类更新中合理增设公共开放空间，加大市政基础设施和公共服务设施供给。

涉及历史建筑、工业遗产利用的城市更新项目，为了适应现代生产生活需要，在不影响历史文化核心价值且满足建筑结构安全、消防安全等要求的基础上，可以按照有关规定通过加

建、改建或者增加设施等方式实施改造。

第四十一条 涉及历史文化名城、名镇、名村和历史文化街区、历史建筑保护传承类城市更新项目，自然资源和规划部门在核发选址意见书、出具规划条件、审查建设工程设计方案前，应当征求同级文物、住房和城乡建设部门的意见。

第四十二条 市住房和城乡建设部门应当会同市数据、市自然资源和规划等部门推动开展历史文化资源数字化建档、监测和数据分析，通过城市信息模型技术对历史文化资源进行动态监测、风险预警、展示传播等。

第六章 更新保障

第四十三条 市和区（县、市）人民政府及其有关部门应当完善城市更新政策措施，建立健全可持续的城市更新模式，深化制度创新，加大资源统筹力度。

第四十四条 市级有关行业主管部门应当会同市住房和城乡建设部门根据各类更新活动的差异性和实际需求，制定有关技术规范，指导城市更新。

区（县、市）有关行业主管部门应当加强对镇（乡）人民政府、街道办事处城市更新工作的指导。

第四十五条 市和区（县、市）人民政府应当建立以政府投入为引导、社会资本投入为主的多元化城市更新资金筹措体系，完善市场化投资融资制度，鼓励民间投资参与基础设施更新和运营，以及老街区、老厂区、老小区改造等活动。

市和区（县、市）人民政府及镇（乡）人民政府、街道办事处应当加强有关财政资金的统筹利用，对涉及公共利益、公共安全的城市更新项目予以资金支持。

鼓励金融机构为城市更新项目的建设、运营等提供信贷支持。

第四十六条 符合条件的城市更新项目，依法享受行政事业性收费减免和税收优惠政策。

城市更新项目涉及多地块并宗、更新后交易的，按照国家有关规定享受有关税费优惠政策。

第四十七条 发展和改革、自然资源和规划、生态环境、住房和城乡建设等部门在办理城市更新项目相关审批时，应当优化审批流程，提高审批效率。

城市更新项目应当依法办理建设工程规划许可证。由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，不需要办理建设工程规划许可证，具体办法由市人民政府另行制定。

对于带建设工程设计方案或者实施性城市设计方案进行国有建设用地使用权出让的城市更新项目，可以简化建设工程规划许可证办理程序。

第四十八条 为了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、公共服务设施、公共安全设施项目，以及老旧住宅成套化改造等项目，在对周边不产生负面影响的前提下，其新增建筑量可以不计入规划容积率。

为了满足安全、环境保护、无障碍设施建设标准等要求，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，其新增建筑量可以不计入规划容积率。

第四十九条 支持既有建筑功能转换，在符合消防技术标准、确保房屋结构安全等条件下，加强老旧厂房、传统商业设施等存量房屋改造利用，推动建筑功能合理转换和混合利用。

既有建筑功能转换的，物业权利人可以根据建筑主导功能依法申请变更建筑的土地用途，但不得申请变更为经营性房地产用地。既有建筑功能转换和土地用途变更办法由市人民政府另行制定。

第五十条 在保障公共安全的前提下，既有建筑改造的绿地率可以按照区域统筹核算，建筑退线、建筑间距、日照时间、机动车停车位数量等无法达到现行标准和规范的，经物业权利人依法表决同意，可以按照不低于现状的标准进行改造。

有关行业主管部门可以按照环境改善和整体功能提升的原则，制定前款规定的城市更新既有建筑改造的标准和规范。

第五十一条 城市更新项目的消防设计应当符合消防技术标准。

因受建筑本身以及周边场地等条件限制，无法满足消防技术标准要求的，在不改变原建筑使用功能的条件下，实施主体应当开展专项消防设计，采取措施确保不低于原建筑建造时的消防技术标准，并组织有关领域专家进行论证。符合开展特殊消防设计情形的，应当开展特殊消防设计专家评审。

第五十二条 城市更新项目在符合国土空间详细规划的前提下，依法改变用地性质、容积率等规划条件的，应当重新签订土地使用权出让合同或者对原合同进行变更。

第五十三条 城市更新项目涉及公有房屋的，公有房屋所有权人可以通过回购承租权、房屋置换等方式归集公有房屋，实施城市更新。

第五十四条 市住房和城乡建设部门依托一体化智能化公共数据平台，加强城市更新信息化、智能化建设，为城市更新政策咨询、需求征集、意愿表达、信息发布、项目推进、效果评估、指导监督等全生命周期管理提供服务和保障。

第七章 监督管理

第五十五条 市和区（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，听取各方意见建议并接受公众监督。

第五十六条 住房和城乡建设部门应当会同有关部门对城市更新项目的实施情况进行监督。

发展和改革、经济和信息化、自然资源和规划等部门应当结合城市更新项目特点，加强对城市更新项目实施过程和后期运营的监督。

财政、审计、国有资产监督管理等部门应当按照各自职责对城市更新中的国有资金使用情况进行监督。

国有资产监督管理部门应当建立健全与国有企业参与城

市更新活动相适应的激励和管理机制。

第五十七条 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。

第五十八条 国家机关及其工作人员在城市更新活动中徇私舞弊、玩忽职守、滥用职权的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处理。

第八章 附 则

第五十九条 本条例自 年 月 日起施行。