

南京市人民政府办公厅文件

宁政办发〔2022〕15号

市政府办公厅关于印发南京市城市更新 试点实施方案的通知

各区人民政府，市府各委办局，市各直属单位：

《南京市城市更新试点实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

南京市人民政府办公厅

2022年3月24日

南京市城市更新试点实施方案

为贯彻落实党中央、国务院关于“实施城市更新行动”的决策部署，结合我市实际，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，围绕省第十四次党代会“六个显著提升”和市第十五次党代会“五个示范”的主要目标任务，努力创造生活宜居、生产高效、生态优美、富有特色的城市环境，促进城市向绿色、低碳、智慧转型，为加快建设人民满意的社会主义现代化典范城市提供坚强支撑，推动“强富美高”新南京建设再上新台阶。

（二）工作原则

——以人为本，服务民生。强化公共服务有效供给，解决好“一老一小”问题，建设全龄友好型城市，让群众有更多获得感，为百姓创造更加舒适美好的品质生活。

——规划先行，片区推进。结合城市资源禀赋、发展阶段、

经济实力和实际需求，合理划分城市更新单元和实施片区，整合城市建设各类资源，推动城市连片更新，激活闲置存量资产，全方位、立体化提升城市品质，激发产业活力。

——传承文脉，保护风貌。妥善处理好保留城市记忆和彰显当代城市风范的关系，注重城市文脉传承和城市肌理延续，留住城市特有的地域环境、文化特色、建筑风格等“基因”。

——政府引导，社会参与。遵循城市发展规律、转变城市发展方式，注重激发市场主体的投资活力，争取有关金融机构支持，完善政策引导，促进经济、社会平稳健康发展。

——协同治理，共建共享。坚持“美好环境与幸福生活共同缔造”理念，充分发挥基层党组织作用，推动多元主体广泛参与城市更新工作，共享发展成果。

（三）试点范围

重点聚焦玄武区、秦淮区、建邺区、鼓楼区、栖霞区、雨花台区，江北新区和其他各区重点单元和重点项目亦可纳入试点范围。主要围绕居住类地段、生产类建筑、公共类空间和三者组合形成的综合类片区开展试点。

（四）试点目标

“十四五”期间，重点聚焦 2022—2023 年，通过合理规划

城市更新单元，启动和完成一批有代表性、具有示范效应的城市更新项目，在补齐城市短板、解决城市突出问题的同时，探索建立城市更新工作机制、实施模式、政策措施、技术方法和管理制度等，加快建设宜居、绿色、韧性、智慧、人文南京，争做全国城市更新典范城市。

二、工作路径

（一）完善工作架构。成立市级城市更新工作领导小组（以下简称市领导小组），市长任组长，分管副市长任副组长，市建设、规划资源、房产、园林、城管、文旅、发改、财政、水务、交通、商务、投促、民政、地方金融监管等市级部门和各区政府（园区）主要领导为成员，负责审定试点实施方案、规划计划、重大项目方案、重大政策举措，协调解决城市更新重大问题；办公室设在市建委，负责统筹协调推进试点工作，市建委牵头组建专门机构承担日常管理工作；各区相应成立区级城市更新工作领导小组。

（二）设立专家库。成立市级城市更新专家委员会，由规划、建筑、房屋、土地、消防、产业、交通、景观、生态环境、城市安全、文化历史、社会、经济和法律等方面的人士组成，受邀参与城市更新有关活动的评审、论证等工作，为城市更新

有关决策提供咨询意见。建立“社区营造师”库，鼓励规划、建筑、园林景观等各专业设计人才下沉至社区，开展社区营造，为街道或社区提供专业技术支撑。

（三）编制专项规划。结合城市体检评估和试点项目经验，适时编制城市更新专项规划，明确更新强度、公共设施配套完善、生态和文化保护等原则和指标，经组织专家论证、风险评估和合法性审查后，报市领导小组审定后实施。编制城市更新导则，构建“单元规划—体检评估—城市设计—特色片区—计划储备—方案设计—项目实施—监督管理—常态运营”全链条城市更新管理模式，指导城市更新有序实施。各区结合实际编制辖区内城市更新专项规划。

（四）划分更新单元。结合行政区划和社会治理单元划分城市更新单元，城市更新单元划分为一般单元和重点单元两类，其中一般单元以一个社区整体、多个社区联合体或一个街道整体为基础进行划分；重点单元以一个重要地段、一个控制区域或一个独立管理范围为基础进行划分，可跨社区或街道。围绕城市更新单元开展城市更新体检评估，找准问题短板，针对性开展整体设计和更新策划，以单元关联更新片区，以片区生成更新项目，以项目适用有关政策。

（五）加强项目管理。各区（园区）、市有关部门或单位结合单元划分、区域发展实际和基层需求初步生成城市更新项目，对拟拆除的建筑，加强评估论证，公开征求意见，在充分吸纳居民或权利人意见后，组织实施主体编制项目实施方案，包括资金方案、规划设计方案、拆除建筑面积占更新单元（片区）总建筑面积比重、新建建筑面积与拆除面积比、原地或就近安置率等。经初审后向市领导小组办公室提出审核申请，由市领导小组办公室组织对实施方案进行论证，报市领导小组批准后纳入城市更新项目库。

（六）完善配套政策。做好各项政策的创新和集成，逐步建立我市城市更新政策“工具箱”。研究出台我市城市更新管理办法、实施意见等政策性文件，持续优化更新类项目土地规划政策，深入推进更新类项目行政审批改革创新和流程再造，分类制定城市更新类项目技术指南和工作指引，适时启动城市更新立法研究。

三、工作任务

（一）实施居住类地段更新。以小西湖街区保护与再生项目等为试点，针对不同时期建成居住区实际情况，因地制宜、分类推进，打造宜居“生活”空间。

1. 居住类历史地段更新。以维修整治模式和适度改建加建为主要方式，对历史文化街区、历史风貌区和一般历史地段内以居住功能为主的区域实施渐进式微更新。对既有房屋安全实行动态管理，统筹采取“留改拆”措施，按要求开展在册危房治理，切实改善群众居住条件。

2. 城镇老旧小区改造。按照基础类、完善类、提升类标准，合理确定改造内容，重点改造完善小区配套和市政基础设施。结合“我为群众办实事”实践活动，将城市居住社区活动场地建设作为改造的重要内容，推动既有住宅增设电梯，支持居民提取住房公积金用于老旧小区改造，提升社区养老、托育、医疗等公共服务水平，推动建设安全健康、设施完善、管理有序的完整社区、绿色社区。落实老旧小区物业管理长效机制，探索“党建+物业”管理模式。

（二）实施生产类建筑改造。以南京老烟厂改造项目为试点，研究出台更新类项目消防、节能等技术指南，激活高效“生产”空间。

3. 老旧厂区转型升级。各区（园区）对辖区内老旧工业片区的本底情况开展摸排调查，掌握用地类型、产权归属等基本信息，确定可纳入城市更新工作范围的区域；结合老旧工业片

区发展实际，分类采取整合集聚、整体转型、改造提升等方式，推动老旧工业片区改造提升。

4. 老旧建筑改造利用。鼓励利用旧厂房、旧仓库、老商业、老校区、老旧楼宇改造建设现代公共服务和创新创业载体，建成一批催生新型消费、引领未来产业的城市硅巷、创新社区，发挥存量空间新价值。积极推动历史建筑保护利用，注重将历史文化保护与百姓生活改善有机结合，打造培育一批历史建筑活化利用品牌成果。

（三）实施公共类空间提升。以“梧桐语”小型城市客厅打造等项目为试点，呵护一江两岸和山水城林的城市禀赋，丰富更新手法，筑牢绿色“生态”本底。

5. 绿色空间格局构建。密织城市绿道网络，有机串联城市综合公园、郊野公园和特色滨水空间，精心布局城市游园绿地和口袋公园。总结第十一届江苏省园艺博览会博览园建设经验，加强资源保护与矿山宕口生态修复。

6. 美丽街道水岸建设。通过设施嵌入、功能融入、文化代入等举措，提升街巷空间品质和文化魅力，引导形成连续性、有韵律、有趣味的街道界面，打造一批精品特色街巷。将有条件的城市内河道打造为滨水游园、共享空间，增加慢行步道、

亲水平台和文化空间，丰富沿河功能业态，衍生发展水岸经济，推进滨江特色区段建设，打造多层次亲水场所，建设“南京外滩”。

7. 城市小微空间打造。注重以“小规模、低影响、渐进式、适应性”为特征的更新方式，推动城市内涵式发展，彰显城市魅力和吸引力。通过在开放式公园、游园绿地、公共广场等区域新改建小型建构筑物，加快布局一批“梧桐语”小型城市客厅，打造人民群众家门口的惠民公共空间。

（四）实施综合类片区更新。以浦口火车站历史风貌区、颐和路历史文化街区保护利用项目等为试点，一体化打造生产、生活、生态相融共生的复合空间，推进系统集成，展现城市“全域”魅力。

8. 重点单元更新改造。对现状不以居住等单一功能为主的一般历史地段或历史风貌区和各类功能混杂的重点城市更新单元，进行系统性更新改造，加强保护传承和活化利用，借助5G、互联网、融媒体等新技术、新媒介、新平台，植入现代产业、商业等要素。

9. 社区综合微更新。对以社区或社区联合体划分的一般更新单元，鼓励社区居民自主参与，实施一批微更新项目，着重

聚焦解决民生痛点，完善社区基础设施配套、公共服务配套，逐步构建以社区中心为重要支点的15分钟生活圈，为绿色社区、完整社区建设提供支撑。

10. 美丽宜居街区建设。注重联动老旧小区围墙内外空间，依托智慧家园、CIM平台等基于数字化、网络化、智能化的新型城市基础设施平台，提升生活服务功能，优化社区便民服务设施，营造高品质街区环境。推进适老化公共空间改造、儿童友好空间建设、无障碍设施建设与维护，塑造全龄友好街区。

四、工作步骤

（一）方案编制阶段（2022年3月底前）。编制城市更新试点实施方案，明确试点目标、细化工作任务、落实责任单位。

（二）试点推进阶段（2023年10月底前）。实施一批具有示范效应的更新项目，积累一批可复制、可推广的试点经验，不断丰富完善城市更新的方法、路径、举措、机制。

（三）总结提升阶段（2023年11月至12月）。分类型对试点项目进行总结，学习借鉴其他先进城市好的做法，形成城市更新的“南京经验”。

（四）全面推进阶段（2024年1月至2025年12月）。按照中央和住建部要求，结合我市试点成果，全面推进城市更新工

作，促进城市规划建设管理的方式有效转变。

五、保障措施

（一）严守更新底线。坚持“留改拆”并举、以保留利用提升为主，坚持应留尽留，全力保留城市记忆。严格执行《住房和城乡建设部关于在实施城市更新行动中防止大拆大建问题的通知》（建科〔2021〕63号）有关要求。

（二）拓宽资金渠道。提高土地出让收入用于城市更新项目的比例。用好市对区土地出让收入补助政策，积极向国家、省申报城市更新项目补助资金。鼓励企业通过直接投资、间接投资等多种方式参与更新改造。积极对接银行等机构，创新金融产品，优先保障符合条件更新改造项目的资金需求。

（三）统筹项目建设。加强“城市设计—可研方案—规划方案—初步设计—施工图设计”的联动管理，优化城市空间和建筑布局。落实精细化建设管理各项举措，统筹好空间和时序，统筹好速度与质量，统筹好传统基建与新基建，做好地上地下、水下岸上、平面立面等各类项目的整合衔接，兜住质量安全底线，打造精品工程。

（四）全面宣传引导。加大对城市更新有关政策和典型项目的宣传力度，不断提高社会共识，共同营造良好的舆论氛围。

充分尊重原住民意愿，探索多种形式的公众参与，提高广大人民群众参与城市更新的积极性和主动性。

- 附件：1. 南京市城市更新第一批试点项目汇总表
2. 南京市城市更新试点工作任务分工表

附件 1

南京市城市更新第一批试点项目汇总表

序号	项目名称	项目类别	建设年限	占地面积 (平方米)	投资额 (万元)	项目地点、规模和主要内容	责任单位
1	小西湖街区保护与再生项目	居住类地段更新	2021-2025	46900	141303	东至箍桶巷，南至马道街，西至大油坊巷，北至小西湖，规划占地面积约 46900 平方米。拆除违章建筑和影响整体风貌的建筑，对街巷界面和区域环境进行整治，对地块内的历史建筑、风貌建筑和其他建筑开展修缮、整治、改造及装修等，改造和新建面积约 58000 平方米，结合地块条件对雨污水、电力电信等管道和道路、环境绿化等基础设施配套进行改造和完善等	秦淮区政府
2	大阳沟老旧老宅片区综合更新项目		2021-2025	34300	20367	东至御道街，南至大光路，西至东大阳沟，北至御道园，总建筑面积约 85500 平方米。老旧小区整治部分涉及房屋 27 栋、居民 882 户；旧房改造（含危房消险、社区配套建设等）部分涉及 3 个地块，地块一为大阳沟 57 号 2 幢、3 幢，地块二为大阳沟 44 号 19—23 幢及周边平房及 36—39 号，地块三为大阳沟 52—95 号，占地面积 7700 平方米，建筑面积约 6700 平方米，涉及居民 134 户	秦淮区政府
3	荷花塘地块综合更新项目（一期）		2021-2025	106000	96815	东至水斋庵、磨盘街、中山南路一线，南至城墙，西至鸣羊街，北至殷高巷。拟采取单元试点先行原则，解决片区内孝顺里 20 号等危房消险问题，改善实际居民户的居住条件；推进刘芝田故居等文物和历史建筑类的修缮、保护活化再利用；推进饮马巷 92 号等公共服务配套和五福里路、孝顺里路、高岗里路微型市政管廊等基础设施建设	秦淮区政府
4	虹苑新寓住区更新项目		2021	70000	6410	位于建邺区应天大街 787 号，对虹苑新寓 1—3 村小区的 31 幢房屋、1905 户居民、建筑面积 128200 平方米老旧小区进行改造	建邺区政府
			2023-2025		17000	位于小区西侧，主要建设内容为建邺区房产局综合楼和嵩山路幼儿园翻建工程，综合楼拟建设面积约 10000 平方米，幼儿园拟建设面积约 3000 平方米	
		2023-2025	25000		建邺区房产局综合楼、嵩山路幼儿园、新城小学北校区操场的地下人防工程建设		
5	江浦街道文昌路片区更新项目	2022-2023	146800	18000	位于浦口区江浦街道，共涉及 9 个小区 50 幢 1678 户建筑面积约 146800 平方米。实施立面出新、景观绿化补植、宣传栏更换、电子显示屏更换、围墙改造、服务设施更新和路面修复等改造工程	浦口区政府	

序号	项目名称	项目类别	建设年限	占地面积 (平方米)	投资额 (万元)	项目地点、规模和主要内容	责任单位
6	南京老烟厂改造项目	生产类建筑改造	2020-2021	15715	13000	位于杨将军巷和碑亭巷交汇处，总建筑面积 33600 平方米，通过更新改造提升烟厂及周边地区空间品质、升级产业功能、整合集聚资源，建设创新型城区	玄武区政府
7	长乐路 132 号地块更新改造项目		2021-2025	13200	50000	东至三七八巷小区，南至磊功巷，西至箍桶巷，北至长乐路，用地面积 13200 平方米，拟对地块既有建筑进行整体改造出新，提升周边市容环境，进行低效用地再开发，打造秦淮新都市文旅商圈和具有南京特色、秦淮风韵、时代气息的潮玩消费新地标	秦淮区政府
8	“梧桐语”小型城市客厅	公共类空间提升	2021-2025	—	6600	在绿地公园、城市广场、存量空间中选取合适点位，通过新建、改建、联合挂牌等方式设置小型城市客厅	市建委 各区政府
9	第十一届江苏省园博园		2019-2021	3450000	446100	位于汤山国家旅游度假区北部，东至 S002，南至黄龙山，西至 S122，北至京沪高铁。综合采取保育山林、丰富林相、微创修复、融景功能等手段，建设第十一届江苏省园博园	江宁区政府
10	中心片区环境综合整治项目		2019-2022	1200000	71000	东至中央路、中山北路，南至广州路，西至外秦淮河，北至新模范马路，实施区域涉及宁海路、湖南路、华侨路 3 个街道。围绕天目路片区和南大片区两大区域进行更新，开展特色街巷的文化彰显、打造宜居小区、游园绿地景观提升等	鼓楼区政府
11	南京颐和路历史文化街区保护利用项目(第 11-1、13-1、W-1 片区)	综合类片区更新	2019-2023	20000	200000	第 11-1 片区位于颐和路历史文化街区南部(宁海路 44 号、46 号、48 号、48-1 号、50 号、50-1 号、52 号、52-1 号);第 13-1 片区位于颐和路历史文化街区东部(江苏路 20 号原排水管理处地块);第 W-1 片区位于颐和路历史文化街区东部外围协调区(江苏路 30 号原化学厂地块、原 8 路场站地块)。片区总建筑面积约 23000 平方米，主要对片区内院落综合利用改造、历史建筑保护修缮、院落周边环境整治并完善公共配套设施	鼓楼区政府 安居集团
12	竹山路两侧城市更新项目		2021-2025	860000	500000	位于江宁区老城区竹山路两侧，北至金箔路，南至天元路，占地 860000 平方米。通过对竹山路两侧更新改造，重点打造 6 条特色街道，打造美丽街道示范项目，营造高品质街道网络和街道空间，构建完善的社区服务，支撑活力、特色街区建设	江宁区政府
13	高淳老街有机更新项目		2021-2023	140070	20000	东至小河路，南至淳兴路，西至官溪路，北至通贤街，主要实施内容为房屋更新改造、基础设施提升、旅游景区业态引入、环境整治提升等	高淳区政府

附件 2

南京市城市更新试点工作任务分工表

序号	类型	任务名称	责任单位
1	居住类地段更新	居住类历史地段更新	市规划资源局、房产局、建委，各区（园区）
2		城镇老旧小区改造	市房产局、规划资源局、建委、南京公积金中心，各区（园区），各管线产权单位
3	生产类建改造	老旧厂区转型升级	市发改委、规划资源局、建委、工信局、商务局、投促局，各区（园区）
4		老旧建筑改造利用	市规划资源局、房产局、建委、商务局、投促局，各区（园区）
5	公共类空间提升	绿色空间格局构建	市绿化园林局、规划资源局、建委，各区（园区）
6		美丽街道水岸建设	市建委、绿化园林局、水务局、城管局、规划资源局、商务局、投促局，各区（园区）
7		城市小微空间打造	市建委、绿化园林局、规划资源局，各区（园区）
8	综合类片区更新	重点单元更新改造	市建委、规划资源局、房产局、商务局、投促局，各区（园区）
9		社区综合微更新	市建委、规划资源局、房产局、民政局、商务局，各区（园区）
10		美丽宜居街区建设	市房产局、建委、规划资源局、商务局、绿化园林局，各区（园区）

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，
市法院，市检察院，南京警备区。

南京市人民政府办公厅

2022年3月25日印发
