类别标记：B

宁波市住房和城乡建设局文件

甬建办函〔2026〕50号

市住建局关于市政协十六届五次会议第001号提案的答复

市政协人口资源环境和城建委员会:

贵委在市政协十六届五次会议上提出的《关于创新存量建筑空间利用促进城市经济高质量发展的建议》（第001号提案）已收悉。提案深刻剖析我市存量建筑盘活利用存在的家底不清、统筹不足、政策壁垒较多、社会资本参与度不高等现实短板，从顶层设计、政策创新、机制构建、产业培育四个维度提出系统性建议，站位高远、调研深入、靶向精准，对破解存量空间盘活堵点、赋能城市经济高质量发展具有很强的现实指导意义。我局高度重

视，认真研究、积极吸纳，经商市资规局、市经信局、市商务局、市国资委、市文广旅游局等协办等市级相关部门。现答复如下:

一、工作进展情况

（一)强化顶层统筹谋划，夯实存量建筑空间盘活利用基础。

一是健全统筹协调体系，强化存量空间利用协调。市级层面，组建由市委书记任主任的市委城市工作委员会，设置城市更新专项工作组统筹、协调城市更新领域重大事项，着力破解跨区域、跨部门、跨层级堵点难点问题，重点推动老旧商务楼宇、老旧商业街区、老旧工业厂房等各类存量建筑空间更新利用。健全完善城市委议事规则和办公室运行机制，构建市委城市工作委员会统筹领导、委员会办公室（设在市住建局）牵头抓总、指导协调，各区（县、市）及功能区设立城市工作组分级落地落实的工作体系，巩固形成市级统筹、区级实施、部门协同、上下联动的工作格局。

二是开展存量资源普查，摸清存量空间资源家底。针对当前存量资源“有空间找不到、有需求配不上”现实痛点，今年6月启动以镇街为单元的全域存量建筑普查，目前通过大数据比对方式共排摸城镇建筑46.2万栋、建筑面积9.14亿平方米，重点识别老旧商务楼宇、老旧商业街区、老旧工业厂房（含仓储）等三类存量建筑待更新空间，其中:

老旧商务楼宇1702栋、占全市商务楼宇总栋数的9%，建筑面积431万平方米。其中低效及闲置的的506栋、157.6万平方

米；活力衰退的1194栋、273万平方米。空间分布上，市六区老旧商务楼宇893栋、272万平方米，重点集中在罗城、中河等片区。

老旧商业街区39处，用地面积166公顷、占全市商业街区面积的13.1%。其中建成年限全部超过20年，建成环境亟待更新的老旧商业街区11处，存在一定程度商业建筑老旧问题，且客流量和店铺数量流失明显的老旧商业街区28处。空间分布上，市六区老旧商业街区27处，用地面积146公顷，重点集中在罗城、东郊-中河北-潘火等片区。

工业区块控制线外老旧工业厂房（区）6988处、288万平方米，市六区3566处、137万平方米，其中位于市六区城市建成区内的老旧工业厂房（区）共计1454处、建筑面积63万平方米，重点集中在大碶老城、东昌路周边等片区。

三是强化规划引领，明晰存量空间更新实施重点。2025年《宁波市城市更新专项规划（2024-2035年）》获市政府批准，老旧商业街区、老旧商务楼宇、老旧工业厂房等存量资源纳入更新片区统筹范畴，系统优化区域功能结构与空间布局。规划明确重点更新片区和更新规模，优先推动三江口传统商圈、甬江科创大走廊等重大功能平台周边存量资源提质转型，重点推进周边老旧厂房、老旧楼宇功能重塑，有效指导各地开展片区化、单元化存量空间更新实践。

（二）创新制度政策供给，破解存量更新制度堵点

一是强化地方立法保障，筑牢存量空间利用法治根基。在《宁波市城市更新办法》三年实践基础上，推动《宁波市城市更新条例》完成立法，已于2026年10月1日正式施行。条例专门设置“低效产业用地更新”专章，明确存量建筑功能转换、用途变更的制度路径，为存量空间再利用提供顶层法规支撑。针对既有建筑改造标准适用性问题，条例第四十五条作出专门规定，破解现行技术标准“一刀切”的制度障碍。

二是完善技术标准体系，打通存量改造实施路径。出台《宁波市既有建筑改造施工图设计及审查技术要点》（甬建发〔2025〕29号），对存量改造结构安全、消防设计、施工图审查明确实操指引。2026年7月市政府印发《宁波市建设工程规划许可豁免管理办法》，出台微更新改造建设工程规划许可豁免清单，压缩审批环节、缩短建设周期。《宁波市既有建筑功能转换管理办法》正在公开征求意见，通过正负面清单、比例管控，引导存量空间向公共服务及创新业态转型。

三是健全激励引导政策，增强产权人自主更新意愿。针对部分老旧住房建设标准低、安全隐患突出，且居民自愿出资更新改造的情形，联合资规部门研究制定《宁波市城镇老旧住宅自主更新指导意见》，按照“政府引导、业主主体、因地制宜、共建共享”原则构建自主更新实施机制。改造费用按照“谁受益、谁出资”来分摊，房屋主体改造由业主承担，公共配套、基础设施由市、区财政予以专项补助。政策在产权保护、规划弹性管控、容

积率优化上实现制度突破，充分激发产权主体盘活自有存量资产的积极性。

（三）凝聚多方合力，构建存量空间共建共治格局

一是建强专业技术支撑，夯实存量更新人才基础。针对存量建筑空间更新中涉及的结构安全鉴定、消防审查适配、功能转换可行性评估等专业技术难题，着力构建全链条专业支撑体系。组建城市更新专家委员会，由中国城市规划协会会长王凯担任主任，集聚规划、建筑、城市设计、城市运营等多领域权威专家。将专家支持融入片区策划、项目实施方案编制、施工图审查等关键环节，对重点项目开展专题研判，实现从前期谋划到落地实施的全周期技术支撑，切实提升存量更新项目的专业性与可实施性。

二是完善公众参与机制，保障相关主体合法权益。在更新片区策划、项目方案编制阶段，充分征求物业权利人、居民及经营主体意见，比如，鄞州东柳街道通过“居民点单、社区接单、街道批单、多方买单、综合评单”的工作模式，引导居民和社会力量共同参与，成功推动了40多个微更新项目。另外在历史街区保护利用中，支持原住居民通过房屋、资金入股等方式参与开发运营，切实维护各方合理利益。

三是拓展多元实施路径，打造存量更新示范样板。积极探索产权人自主更新、国企民企合作、社会资本参与等多种实施模式，

形成一批可复制可推广实践案例。产权人自主更新方面，鄞州云裳谷项目由斐戈集团改造自有老旧厂房，打造时尚产业综合园区，园区销售实现翻倍增长；国企+民企联合体方面，鄞州渔轮厂项目由鄞城集团联合爱珂文旅投资 1.86 亿元，改造闲置修船厂为文旅演艺综合体，年营业额超亿元，入选全国创新多元化服务消费场景实践案例；社会资本参与方面，丹凤社区引入新日月集团投资 600 万元，将闲置 6 年的原江东区文化馆改造为嵌入式养老中心，累计服务群众 2.7 万余人次，形成“资产盘活+民生改善”的实践模式。

（四）坚持运营前置赋能，释放存量空间资产价值

一是推进空间复合利用，打造社区嵌入式服务载体。结合社区体检成果，深挖社区闲置存量资源，推动养老、托育、商业等功能复合叠加，建设“嵌入式”社区综合体。高新区明珠社区统筹盘活 1.3 万平方米存量空间，引入专业机构运营，布局菜场、社区食堂、社会组织孵化等功能，增强社区自我造血能力，探索“专业运营赋能社区存量活化”的有效路径。

二是落实运营前置理念，实现改造与运营无缝衔接。改变重建设、轻运营的传统模式，构建“体检先行-策划统筹-长效运营”工作闭环。如象山通过建立运营前置项目筛选机制，推行“先引凤、再筑巢”，先开展招商对接、锁定运营需求，再开展空间定制化改造，先后完成联合救火会旧址、茅洋老粮仓、汤家大屋等

点位活化，充分释放存量空间经济与社会价值。

三是搭建行业平台载体，培育存量空间更新产业链。对照提案关于组建产业联盟的建议，依托宁波城市更新专业委员会凝聚行业力量。专委会集聚规划设计、投融资、建设运营、法务财税等领域单位及个人会员200余个，成立首场即举办了更新政策、更新项目发布会，现场签约重点项目8个，对接意向项目100余个，意向总投资超200亿元，促进了空间、资本、运营主体的精准对接。同时积极培育本土专业化运营力量，支持博洋新期吾、开投蓝城等企业深耕存量盘活，打造郎官驿创意社区、永宁巷、阳明古镇等一批标杆项目。

二、下步工作打算

城市更新是赋能城市迭代升级、激活存量发展动能、增进民生福祉的核心抓手，是我市推动高质量发展的关键硬仗。下一步，我市城市更新工作将以《宁波市城市更新条例》落地实施为总牵引，锚定国家城市更新示范城市建设目标，对标共同富裕先行示范和现代化滨海大都市建设更高要求，从夯实数据底座、抓好试点攻坚、创新实施模式、深化条例赋能四个方面持续发力，推动城市建设由外延扩张向内涵提质转型。

（一）夯实城市更新工作基础，筑牢存量更新数据底座。

立足全域普查成果，全面建成标准化、动态化、全覆盖的全市老旧存量资源数据库，精准研判各类存量建筑改造定位、发展

方向与实施模式。推动存量资源信息归集接入城市更新信息平台，在平台搭建存量资源招商地图模块，建立动态更新机制，面向社会公众推介全市存量老旧楼宇、老旧厂房等资源信息，助力存量建筑市场化盘活。健全“市级统筹自上而下、基层发力自下而上”双向联动机制，精准储备一批标杆性、示范性、可落地、可运营的优质更新项目。

（二）抢抓中央试点政策机遇，健全存量更新实施路径。

2026 年 5 月，我市成功入选中央财政支持城市更新城市，获得 8 亿元中央补助资金，三年统筹推进 112 个重点项目。我们将靶向施策、精准破局，高标准出台存量建筑空间盘活专项行动方案，层层压实各区县（市）主体责任，细化年度目标、量化攻坚任务、具化推进举措，构建上下联动、全域协同的攻坚体系。同步总结典型、提炼范式，系统梳理老旧厂房转型赋能、低效楼宇提质增效、工业遗存活化重生、传统商圈焕新升级等优质样板，依托示范城市九大片区建设，分门别类形成可复制、可推广、可落地的更新实施路径。聚焦项目储备、资金筹措、用地审批等关键环节，迭代完善 31 项常态化工作机制，全力打通跨部门协同堵点、项目落地难点、资金平衡痛点，真正以机制创新破解发展难题、以试点探索打造宁波样板，为全省乃至全国城市更新贡献宁波经验、彰显宁波担当！

（三）创新多元实施模式，激活存量更新内生动力。推行“片

区统筹、投建运一体”模式，构建“片区体检——片区策划——项目实施——评估反馈”闭环，有序推进全市115个片区更新。同步建立多方利益平衡机制，统筹政府、企业、居民诉求，推动更新收益合理分配、改造成本有效分摊。推行“政府引导、居民主体”模式，总结推广共享楼道、老房子改造“七化协同”（需求精准化、导则通识化、样板实景化、工艺装配化、家居智能化、设计人本化、供给普惠化）等成熟经验，引导居民众筹共建，推动群众由“要我改”向“我要改”转变，力争2027年实现老旧住房自主更新试点落地，让群众成为城市更新的主导者和受益者。

（四）纵深推进条例落地实施，持续释放制度政策红利。

《宁波市城市更新条例》10月1日已正式施行，我们将以条例为根本遵循，抓好配套政策落地执行，把制度优势转化为更新实效。提速《宁波市既有建筑功能转换管理办法》《宁波市城镇老旧住房自主更新指导意见》制定出台，确保条例政策有抓手、可执行、见实效，为城市更新工作筑牢法治保障。用足用好条例赋予的制度红利，全面落地土地混合利用、容积率正向优化、建筑功能灵活转换等创新举措，坚决破除存量建筑“想改不能改、能改难落地、落地难见效”的顽瘴痼疾，最大限度盘活存量资源、释放空间价值、激活发展动能。同时坚守为民初心，把群众参与、群众满意贯穿城市更新策划、编制、实施、运营全流程，广纳民

智、汇聚民力，让城市更新贴合民意、温暖民心。

再次感谢您对我市城市更新工作的关心和支持，希望您一如继往，继续关注并参与相关实践，共同推动我市存量建筑空间实现高质量、可持续的焕新升级。

宁波市住房和城乡建设局

2026 年 10 月 30 日

（联系人：马家双　　联系电话：13967881099）

宁波市住房和城乡建设局办公室　　2026 年 11 月 10 日印发