

# 盐城市支持城市更新行动的若干政策措施

为全面贯彻中央和省关于实施城市更新行动的工作部署，落实《省政府办公厅印发关于支持城市更新行动若干政策措施的通知》（苏政办规〔2024〕3号）等文件要求，有力有序推进城市更新工作，进一步优化存量、提升品质、完善结构，坚持走内涵集约、绿色低碳发展之路，努力创造更加美好的城市人居环境，提高全市城市规划、建设、治理水平，现结合盐城实际，制定以下政策措施。

## 一、优化规划编制实施管理

（一）深化规划编制内容。发挥国土空间详细规划（以下简称详细规划）引导作用，对符合城市更新需求的既有详细规划，继续沿用；对确需编制或修改的，按照急用先编原则，充分考虑城市更新实际需求编制更新地区详细规划，且详细规划编制需要加强用地与功能引导的弹性和兼容。〔责任单位：市自然资源和规划局；各县（市、区）人民政府组织落实。以下均需各县（市、区）人民政府负责，不再列出〕

（二）科学设置规划指标。城市更新项目涉及的现状建筑密度较高等无法达到现行标准和规范的，在征得规划范围内利害关系人同意的前提下，按照“优化不恶化”原则，在详细规划中对建筑高度、日照间距、停车配建、建筑密度、绿地率、建筑退让

距离等规划指标进行适应性优化完善。为满足安全、环保、无障碍标准等要求，对于城市更新地区增设必要的楼梯、电梯、公共走廊、无障碍设施、风道、外墙保温等附属设施以及景观休息设施等情形，其新增建筑量可不计入规划容积率和建筑密度。（责任单位：市自然资源和规划局）

（三）提高规划实施效率。建立详细规划动态更新机制，实施并联审批，缩短规划许可办理时长。在确保公共利益和安全的前提下，结合本地实际和更新需要，实施建设工程规划许可豁免制度，制定豁免清单。属地人民政府、管委会、街道办事处可结合实际编制城市更新片区方案，提出容积率、建筑密度、绿地率等规划控制指标、细化配套设施要求，经专家论证、部门审查、向社会公示无异议，报市、县人民政府批准。城市更新片区实施需要调整详细规划的，经市、县人民政府审定的城市更新项目实施方案可以作为详细规划调整的参考，科学合理制定相关指标，依照法定程序同步调整详细规划内容。（责任单位：市自然资源和规划局、市住房和城乡建设局）

## 二、创新土地供应使用方式

（四）细化完善供地条件和方式。城市更新项目可以结合土地使用现状和城市更新的客观需要，依法依规综合运用带方案挂牌出让、协议出让、划拨以及签订补充协议调整土地利用条件等多种方式，保障项目用地。城市更新所需地下空间土地使用权在符合相关规划的情况下可单独出让，也可结合地上建设用地使用

权一并出让。由各类主体实施搬迁、收购、整理并有保留建筑物的项目，以及有历史保护价值和文物保护要求的保留建筑项目，依法可以带保留建（构）筑物实施带方案挂牌或招标方式供地。对以租赁方式取得国有土地使用权的更新项目，在租赁期内依法依规完成更新改造的，经依法批准可在租赁期满后依法以协议出让方式取得土地，按规定应当收回土地使用权重新公开出让的除外。鼓励原土地使用权人依法以转让、经分割审批后部分转让或出租土地使用权等方式盘活利用。经批准的城市更新方案，在更新过程中确需调整容积率、建筑密度等指标的，应依法依规进行调整，同时严格按照相关法律法规及技术性规范核算后补缴土地出让金，并完善相关用地手续（增加部分为非营利性公共服务设施的除外）。（责任单位：市自然资源和规划局）

（五）规范引导土地用途转换。结合新产业、新业态发展需要，支持不同产业用地类型合理转换。对城市更新片区范围内、利用现有房屋和土地，在保障建筑安全和消防安全的情况下，发展文化创意、科技研发、健康养老、医养结合、工业旅游、众创空间等新业态产业，可继续按原用途和土地权利类型适用土地过渡期政策，过渡期为5年，过渡期满后可按新用途采取协议出让方式办理用地手续，5年过渡期自批准之日起计算；过渡期满完成更新改造后，可参照不动产历史遗留问题处理规定，办理相关手续。在满足更新规划要求的前提下，商业服务业用地与商务办公用地可以相互转换，工业用地、仓储物流用地可以相互转换或

者转换为研发用地，工业用地、仓储物流用地、研发用地可以转换为商业服务业或商务办公用地。对经市、县人民政府审定的城市更新项目，涉及用途转换的，应当依法依规办理用地手续，需补缴土地出让金的可以按规定分期缴纳。（责任单位：市自然资源和规划局）

（六）合理设定土地使用年限。根据产业发展的实际需要，采用不高于法定最高出让年限或租赁年期供应产业用地，依法依规予以续期。城市更新区域内原出让土地以拆除重建等方式实施、且不涉及土地使用权收回的，其出让年期一般与原证载土地使用权年期保持不变；涉及用途变更的，其出让年期一般不得超出原出让年期且不得高于法定最高年期。（责任单位：市自然资源和规划局）

### 三、提升产权登记办理服务水平

（七）妥善处理不动产登记历史遗留问题。市、县人民政府根据实际情况出台本地化解决历史遗留问题的政策文件，针对用地手续不完善、欠缴土地出让价款和相关税费、未通过建设工程规划核实、开发建设主体灭失或不再具备相应资格、无法提供竣工材料、已销售房屋的建设用地使用权被抵押或查封、房屋土地信息不一致、项目跨宗地建设等不动产登记历史遗留问题，参照江苏省自然资源厅等部门联合印发的《关于加快解决涉及群众办证的不动产登记历史遗留问题的通知》（苏自然资发〔2021〕128号）的规定，明确不动产确权登记路径。（责任单位：市自然资源和

规划局、市财政局、市住房和城乡建设局、盐城税务局)

(八)探索优化更新项目产权办理手续。对城市更新形成的不动产,兼容多种功能的土地和建筑物的,可分割的可按不同宗地范围、不同建筑区域或楼层办理分割审批手续、分区分层设权后,办理不动产登记。立体开发的土地,可按地表、地上、地下分层或按建筑功能分区办理分割审批、分别设权后,办理不动产登记。支持原不动产权人与更新实施主体依据更新合作和转让协议,依法向不动产登记机构共同申请转移预告登记;更新完成后,按照预告登记事项申请办理后续登记手续。支持以“带押过户”方式办理不动产转移和登记手续。对申请转让划拨土地使用权的更新项目,经县(市、区)人民政府依法批准可由受让人办理协议出让,按照有关规定核定并缴纳出让价款后依法办理不动产登记。对涉及多个土地使用权人、使用权类型不同但不改变土地用途并就地安置的更新项目,在共同约定更新后产权人拥有的原土地使用权类型不变的前提下,可在完成更新后根据约定依法办理不动产登记。实施主体经物业权利人授权,可以通过补交土地出让金方式在原址实施的城市更新项目,向登记机构申请注销原产权和建设用地使用权首次登记,登记机构合并办理。房屋建成后,可按经审批的更新方案确定的当事人与实施主体的约定,办理首次登记或转移登记。(责任单位:市自然资源和规划局、人民银行盐城分行)。

#### 四、优化行政审批流程

（九）探索“容缺”审批机制。设立城市更新项目行政审批绿色通道，合理压缩审批时限。简化简易低风险工程建设项目审批要求，填写“一张表单”完成立项、建设工程规划许可等手续申办，精简审批事项、压缩审批时限，为社会主体参与更新改造提供便利。采取打包审批、联合审批、联合验收等方式简化城市更新项目审批环节，针对更新片区中的住区改造、市政设施、历史文化保护等项目分类制定简化审批流程方案，逐步推进城市更新审批事项同级化。统筹协调老旧居住片区更新方案及园林绿化、水电气暖等基础设施方案中前期申报和后期建设相关手续办理工作。对纳入城市更新计划的项目，实施内容同时涉及前期土地整理及后期开发建设的，在不重复立项的前提下，可整体合并办理立项等手续至实施主体名下。（责任单位：市数据局、市自然资源和规划局、市住房和城乡建设局、国网盐城供电分公司、市通信行业管理办公室）

（十）优化施工图审查路径。在保障建筑结构安全、有利于保护利用等前提下，组织制定适应既有建筑改造要求的设计审查要点。对无法满足现行标准的城市更新项目，历史文化保护传承利用类的由住房城乡建设部门组织专家论证，既有建筑安全隐患消除类的由城市更新项目实施主体组织专家论证，专家论证意见作为设计、施工图审查、施工、竣工验收等依据。各县（市、区）结合城市更新实际，开展建筑师负责制试点，可探索对该类项目实行施工图审查自审承诺制管理。（责任单位：市住房和城乡建设局）

设局)

(十一)完善消防审验技术流程。鼓励城市更新实施主体综合运用消防新技术、新产品、加强性技术措施等提升消防安全条件。对涉及历史文化街区保护利用的更新项目,指导编制防火安全保障方案;对涉及历史建筑改造利用的更新项目,建设单位除依法提交相关材料外,还应当提交特殊消防设计技术资料,由省住房城乡建设部门依法组织专家评审,防火安全保障方案和专家评审意见作为相关部门审批管理的依据。(市住房和城乡建设局、市文化广电和旅游局)

(十二)优化消防审验协同分类管理。建立适应城市更新中既有建筑改造利用规划、建设、消防的审批管理规则。加强消防验收、备案和投入使用、营业前消防安全检查、日常监督检查工作协同,实现审批管理标准统一和结果衔接。根据建筑所在区域环境、使用功能、规模和高度、耐火等级、防火及疏散能力、消防设施设备配置水平等,建立既有建筑改造项目分级分类目录清单。对目录清单中的一般项目进一步优化程序要件,其中采用告知承诺制方式申请消防验收备案的,主管部门依据承诺书出具备案凭证。(责任单位:市住房和城乡建设局、市自然资源和规划局、市应急管理局、盐城消防救援支队)

## 五、加大财税金融支持和组织推进力度

(十三)拓宽资金来源渠道。建立政府、企业、居民等多方主体合理共担机制,推动各类资金共同参与城市更新。在不新增

地方政府隐性债务、依法合规、风险可控的前提下，鼓励政策性银行和商业银行为城市更新项目实施主体提供长周期、低利率信贷支持。在保障公共利益前提下，对可经营、可出售、可出租的更新项目或资产，通过 REITs、社会投资人+EPC 等多渠道筹集资金，优先通过市场化方式运作。鼓励金融机构依法开展多样化金融产品和服务创新，支持企业在资本市场依法开展融资活动。鼓励利用住房公积金支持城市更新项目，针对老旧住房更新改造项目，业主（包括公有住房承租人）购买改造后的房屋（含增加面积），可以提取住房公积金；业主在项目建设期内租赁住房过渡安置的，可以提取住房公积金支付租金。积极帮助城市更新中符合相关专项规定的项目争取中央预算内投资、超长期特别国债等政策支持。积极引导有条件的国有企业、并鼓励引入市场力量作为规模化实施运营主体参与改造，支持探索项目市场化融资模式。（责任单位：市发展和改革委员会、市财政局、市住房和城乡建设局、市住房公积金中心）

（十四）加大财政支持力度。统筹用好并积极争取中央专项资金和省级各类补助资金，整合、统筹利用各项国家政策性资金，推动城市更新项目实施。支持老旧片区改造、产业活力升级以及涉及公共利益的城市更新项目。对符合条件的保障性住房建设、城中村改造城市更新项目，支持纳入政府专项债券申报范围。鼓励各类企业积极申报省“城新贷”财政贴息项目，市财政对市区范围内享受省“城新贷”贴息的城市更新项目，配套 1 个百分点



贴息（市、区各承担 50%），鼓励各县（市、区）参照标准执行。

（责任单位：市财政局、市住房和城乡建设局）

（十五）积极落实税费优惠政策。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。同一项目原多个权利主体通过权益转移形成单一主体承担城市更新工作的，符合因国家建设需要依法征用、收回的房地产等土地增值税有关税费支持政策，按相关税收优惠政策办理。（责任单位：市财政局、盐城税务局）

（十六）鼓励多元主体参与。依据规划管控要求，结合不同产权主体意愿，分别或者组合运用政府征收收储、产权主体间权属转让、联营入股、自主改造等多种形式开展城市更新活动。积极探索责任规划师、责任建筑师“双师”服务机制。成立符合地方特点和更新需求的专业化更新实施主体，并通过信息公开、模式创新等途径广泛吸引社会资本参与，形成联动策划、规划、设计、建设、运营一体化更新解决方案，推动开发主体转变为更新地区的长期运营商。对有经营性收益的城市更新项目，鼓励采用特许经营等形式推动政府和社会资本合作。鼓励运用各类基层议事协商载体和平台，以多种形式开展更新方案意见征询，推动更新过程中的利益协调和矛盾化解，保障更新项目的顺利实施，实现共建共治共享。（责任单位：市住房和城乡建设局、市自然资源和规划局、市政府国有资产监督管理委员会）

（十七）强化综合评价激励。对城市更新项目推进过程中的

政策制度、矛盾问题、实施成效及时收集，做好分析评估和实施总结，及时优化调整更新模式和政策机制，不断改进和提升城市更新工作质量。建立城市更新项目分类评价办法，对实施水平较高、综合效益明显的项目及时总结经验，纳入市可复制可推广经验清单，优先向上推荐各类奖项申报。（责任单位：市住房和城乡建设局、市自然资源和规划局）

本文件自 2024 年 9 月 9 日施行，有效期至 2029 年 9 月 8 日。