

关于印发《关于规范既有建筑改造项目 审批管理的指导意见》的通知

宁建办〔2025〕169号

各相关单位：

为进一步明确我市既有建筑改造项目各项审批审查的管理要求，理顺我市既有建筑改造项目审批管理机制，我委会同市规划资源局共同研究编制《关于规范既有建筑改造项目审批管理的指导意见》。现将《意见》印发给你们，请结合实际情况落实。

南京市城乡建设委员会

南京市规划和自然资源局

2025年8月25日

关于规范既有建筑改造项目 审批管理的指导意见

第一章 总则

第一条 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，建立健全适合既有建筑改造项目的全过程审批管理机制，坚持尊重现状、规范管理、服务发展，在保证工程质量和安全、维护公共安全和公众利益的基础上，有力推动南京市城市更新工作有序进行，根据有关法律法规，结合本市实际，制定本指导意见。

第二条 本意见适用于南京市各建设行政主管部门或审批部门依据职责和工程建设项目管理权限，对既有建筑改造项目（包括既有建筑整体或局部改造及扩建、内部装修工程）的审批管理工作。住宅室内装饰装修根据建设部令 110 号执行，不适用本意见。

第三条 既有建筑改造项目的审批应当符合有关法律法规，防范后续矛盾纠纷和法律风险。同时要优化审批程序、简化报批要件，提升既有建筑改造项目审批服务效能。

第四条 江北新区、各区可根据本意见，结合工作实际，进一步细化工作细则。

第二章 建设主体和前期准备

第五条 以下单位或个人可作为既有建筑改造项目的建设

主体：

- （一）既有建筑的不动产权利人或其委托的第三方；
- （二）经既有建筑产权人书面人同意的承租人（扩建除外）；
- （三）因历史遗留问题无不动产权属证书的既有建筑的使用人或管理人（需经本《意见》第六条规定的区人民政府或主管部门出具房屋合法性证明材料）。

既有建筑的不动产权利人为两人及以上的，经所有权利人协商一致，可委托其中一个权利人或第三方作为既有建筑改造项目的建设主体。

既有建筑改造项目涉及建筑面积增加，需要进行不动产登记的，建设主体应为全体不动产权利人。既有建筑改造项目无不动产权属证书但改造完成后可能有析产或其他产权确认需求的，应当在改造前明确建筑原始产权。既有建筑改造项目无不动产权属证书的，本次改造审批手续不可作为产权办理证明材料。

第六条 既有建筑建设主体在办理审批审查手续时可提交下列文件之一作为房屋合法性证明材料：

- （一）不动产权属证书；
- （二）已完成竣工验收备案但未办理产权手续的，可提交既有建筑原建设工程规划许可材料和竣工验收备案证明。

建设工程规划许可证和不动产权证书内容发生不一致时，由规划资源部门结合项目实际情况研究确认。对于部分既有建筑因历史遗留问题等缺失建设工程符合规划材料的，可由建设单位或审批部门函询规划资源部门，规划资源部门针对具体情形，按照

“一事一议”的方式研究确认并出具书面确认意见。无法提供不动产权属证书的，由该既有建筑所在地的区人民政府或建筑使用人（管理人）的主管部门（市级及以上，如教育、卫健等）核实后出具房屋合法性证明材料，证明材料应包含建筑使用人（管理人）、建筑层数、建筑面积、现使用功能、改造后使用功能、消防安全性、结构安全性等内容。区人民政府或建筑使用人（管理人）的主管部门对房屋合法性证明材料的真实性负责。相关部门出具的确认意见或房屋合法性证明材料可以替代产权证明文件办理改造建设相关手续。

第七条 建设主体在实施既有建筑改造前，应当组织专业单位进行现场踏勘，收集、整理原建筑物工程建设及前期维修改造的相关资料，开展可行性研究，并根据项目实际复杂程度，编制可行性研究报告（或结构加固、建筑防火改造方案）。具备条件的，在编制施工图设计文件之前对可行性研究报告及检测、鉴定报告进行专门研究和论证，避免投资决策失误造成损失。

第三章 规划审批

第八条 既有建筑改造项目应当依法办理规划审批手续，涉及使用功能改变的，按照《既有建筑改变使用功能规划建设联合审查办法》（宁规划资源规〔2021〕2号）相关规定办理。

在不影响周边利害关系人合法权益、不破坏景观环境、保证公共安全和公共利益的前提下，符合下列条件的无需办理规划审批手续，其中涉及相邻关系的，以社区自治方式统筹处理：

对自有用地范围内或城市公共空间服务功能提升的微更新

改造项目，包括新增或更新停车、消防、体育、绿化景观、市政等配套设施，如非机动车和机动车充电设施（含停车棚）、消防楼梯、防火墙、消防栓、消防水源、健身场地设施、垃圾分类设施、景观小品、设备机组（如暖通空调设备、给排水设备、电力设备、通信设备、太阳能设备等）等，以及其他规定明确的无需办理规划审批手续的项目。

不增加建筑面积、建筑高度，对既有建筑进行内外部装修、改造的事项，如增减或改变门窗，改变内部分隔、装饰，增减或改变内部扶梯、楼梯、电梯，立面出新、改造，结构改造加固等情形。但大中型或受保护的建筑物、构筑物外立面改造项目除外。

其他项目情况复杂难以判定的，各审批部门可根据需要书面征求规划资源部门意见，由规划资源部门在 5 个工作日内予以书面反馈。

既有建筑属于无需或豁免办理规划审批手续建设情形的，可以直接办理后续施工图审查、消防设计审查、施工许可等建设手续。

第四章 施工图审查

第九条 施工图审查机构受理既有建筑改造项目施工图审查申请后，应当依据《南京市既有建筑加固改造工程施工图设计文件技术论证和审查指南（结构专业）（试行）》《南京市既有建筑改造设计导则（建筑与设备专业）（试行）》《江苏省既有建筑改造消防设计技术要点》等文件规定，重点对结构安全性、消防安全性和使用安全性进行技术审查。既有建筑改造项目通过技术

审查后,审图机构应当出具《施工图设计文件审查合格书》或《施工图设计文件技术性审查通过告知书》。

第五章 消防设计审查

第十条 依据《建设工程消防设计审查验收管理暂行规定》第十四条属于特殊建设工程的既有建筑改造项目,应当在施工前向消防审验部门申请消防设计审查。

第十一条 既有建筑改造项目应当执行现行国家工程建设消防技术标准,存在空间、结构等客观条件限制的,应当符合《江苏省既有建筑改造消防设计技术要点》,并采取人防、技防、物防等加强性措施,提升火灾预防和处置能力。对既有建筑的外墙外保温系统实施改造时,应当符合现行国家工程消防技术标准。

第十二条 实行施工图设计文件联合审查的,施工图审查机构应当将建设工程消防设计的技术审查并入联合审查,消防审验部门根据施工图审查合格意见,出具消防设计审查许可。

第六章 建筑工程施工许可

第十三条 既有建筑改造项目依法需要申请建筑工程施工许可证的,建设主体应当具备下列条件,并提交相应的证明文件:

(一)房屋建筑具有不动产权证或国有土地使用证和房屋所有权证,已经办理竣工验收备案但未办理产权手续的,应提供竣工验收备案证明。对因历史遗留问题确实无法提供产权证明的,可按照本文件第六条规定出具确认意见或房屋合法性证明材料替代。如由承租人装修的,还需提供租赁合同和产权人同意装修的证明材料。

(二)依法应当办理建设工程规划审批手续的,应提交建设工程规划许可证或规划审批意见函。根据规划管理要求,无需或豁免办理规划审批手续的既有建筑改造项目,由建设单位会同设计单位提交承诺书。

(三)已经确定建设单位、施工单位、设计单位、监理单位、勘察单位(如涉及)(登录“江苏省建筑市场与诚信信息一体化平台”,将中标企业工程合同和其他参建单位合同在建设工程合同归集系统进行归集)。

(四)有满足施工需要的资金安排、施工图纸及技术资料。建设单位应当提供建设资金已经落实的承诺书,并按照《南京市深化施工图审查改革实施意见 2.0》(宁建改办〔2023〕9号)要求提供符合要求的施工图审查手续。

(五)有保证工程质量和安全的具体措施。建设单位、设计单位、监理单位、施工单位应当提供现场质量安全措施落实的保证书。

第七章 质量安全监督

第十四条 对既有建筑改造项目实行分级分类差异化监督,对不涉及建筑主体和承重结构变动、使用功能调整、消防设施变动、房屋立面改动等可能影响公民生命财产安全和公共利益的既有建筑改造项目,可适当减少监督抽查频率。

第八章 消防验收或备案

第十五条 建设主体在申报消防验收或备案前应当组织设计、施工、工程监理、技术服务等单位对建设工程是否符合消防

要求进行查验，形成消防查验报告。

第十六条 取得消防设计审查许可的既有建筑改造项目，应当在竣工验收合格后向消防审验部门申请消防验收。消防验收应当依据法律、法规、规章和经审查合格的消防设计文件开展。消防审验部门可以委托具备相应能力的技术服务机构开展消防验收的消防设施检测、现场评定，并形成意见或者报告，作为出具消防验收许可的依据。

对既有建筑局部进行改造利用的，建设主体不得降低建筑整体消防安全水平，消防审验部门应在既有建筑改造项目消防设计审查许可范围内开展消防验收现场评定。

第十七条 按照国家工程建设消防技术标准需要进行消防设计，但未达到《建设工程消防设计审查验收管理暂行规定》第十四条所列情形的既有建筑改造项目属于其他建设工程，对该类工程实行备案抽查制度。消防审验部门收到备案材料后，对符合要求的出具备案凭证，并按省住房和城乡建设部门规定的比例进行抽取，对被确定为检查对象的，现场检查依据涉及消防的建设工程竣工图纸和建设工程消防验收现场评定有关规定进行。

既有建筑改造项目申请消防验收备案应按要求提交法定要件，依法不需要办理施工许可的既有建筑改造项目应当提交消防查验情况报告，可不再提交竣工验收报告。

第九章 竣工验收备案

第十八条 依法需要办理施工许可的既有建筑改造项目，应当参照《南京市房屋建筑和市政基础设施工程竣工联合验收管理

办法（暂行）》（宁建改字〔2022〕1号）规定实施联合验收。《竣工联合验收意见书》作为既有建筑改造项目的竣工验收备案凭证，不再单独核发《工程竣工验收备案表》。

第十章 产权办理

第十九条 既有建筑改造项目如涉及建筑面积增加或建筑外轮廓变大的，应根据相关规定完善用地、规划和建设手续，并依法办理产权登记。既有建筑改造项目建设主体为非产权人，其办理的规划审批、施工许可等不作为证明房屋合法产权的依据。

第十一章 附则

第二十条 各级建设行政主管部门应当加强与各行业主管部门、属地政府等的协调联动，加大对各类既有建筑改造项目的监管力度，切实履行监管责任，提高监管服务水平和工作实效，依法依规查处违法违规行为。

第二十一条 本意见自2025年10月1日起实施，试行期2年。试行期间，国家、省、市另有规定的，从其规定。本文件所引用的相关政策文件、技术审查标准等有更新的，以更新以后的文件为准。2025年10月1日后尚未开工的既有建筑改造项目，应当按照本文件要求办理相关审批。

抄送：各区人民政府，江北新区管委会

南京市城乡建设委员会办公室

2025年8月25日印发
