

# 关于印发《南京市城市更新中既有建筑改造 利用消防设计审查验收改革实施方案 (2.0版)》的通知

宁建改办〔2023〕5号

各有关单位：

为深入贯彻落实《江苏省消防条例》和《省住房城乡建设厅关于开展建设工程消防设计审查验收试点工作的通知》（苏建函消防〔2023〕262号）文件精神，建立适用于城市更新中既有建筑改造利用规划、建设和消防的审批管理规则，进一步提升我市既改项目消防设计审查验收审批质效，积极稳妥推动城市更新行动，市城乡建设委员会、市规划和自然资源局、市消防救援支队、市住房保障和房产局、市文化和旅游局制定了《南京市城市更新中既有建筑改造利用消防设计审查验收改革实施方案（2.0版）》，已经市政府审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

南京市工程建设项目审批制度改革工作领导小组办公室

2023年7月7日

# 南京市城市更新中既有建筑改造利用消防设计审查验收

## 改革实施方案（2.0版）

为贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革、优化营商环境和实施城市更新行动的决策部署要求，在前期开展既有建筑改造利用消防设计审查验收全国首批试点工作基础上，结合《中共南京市委南京市人民政府关于持续优化营商环境的实施意见》（宁委发〔2023〕1号），持续完善便民利企服务举措，充分激发市场活力，推进城市更新行动，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，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻以人民为中心的发展思想，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，统筹发展和安全，着力推进城乡融合和区域协调发展，适应城市发展新形势新要求，释放城市更新中既有建筑改造利用项目（以下简称“既改项目”）投资需求，不断优化营商环境，推动城市建设可持续发展。

#### （二）工作原则

——坚守安全底线。真正把人民生命安全摆在第一位，守住消防安全底线，提升消防安全水平。始终做到城市发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，更新改造结果让群众满意。

——加强防消结合。尊重历史客观条件，不断完善各类城市更新项目的消防技术标准，作为消防设计审查验收的依据，在强化“物防”和“技防”、提升建筑消防安全水平上做好功课。

——坚持分类施策。充分认识城市更新工作的复杂性，从实际问题出发，找准问题根源，看透问题本质，注重分类施策，因地制宜出实招，精准应对各种难题，避免一个方子治百病。

——强化主体责任。全面落实建设、设计、施工、监理及第三方技术服务机构的主体责任，强化消防施工质量监督管理，促进各方提升消防设计和施工质量意识，遵守国家法律法规及相关规章制度。

## 二、改革目标

聚焦城市更新工作推动中不断涌现的新问题、新矛盾，有效推进城市更新中消防审验关键环节和突出问题改革，吸收借鉴全国各地既改项目消防审验改革试点优秀成果，加快建立健全与我市城市更新相适应的消防审验政策机制，盘活存量资产、扩大有效投资，让“闲置存量”变为“优质增量”，留住城市记忆、完善城市功能、提升城市品位。在我市建成系统完整的既改项目消防设计审查验收工作机制，使市场主体获得感持续增加，为全省、全国提供更多可复制可推广的南京经验。

## 三、改革实施范围

改革范围覆盖本市行政区域内所有，包括：既有居住区、旧商业区、旧工业厂区改造，历史文化街区和历史建筑活化利用，既有地铁站点空间增加商业服务配套设施以及利用存量房屋建设保障性租赁

住房等既有建筑改造利用项目。涵盖消防设计审查、消防验收、消防备案（抽查）等事项。

#### 四、重点任务

##### （一）完善建筑防火标准体系

1. 出台历史文化街区及历史建筑消防安全水平评估标准。通过制定评估标准打通历史建筑“评估打分—性能加强—活化利用”技术路径，指导历史建筑改造利用主体针对历史文化街区、历史建筑消防隐患复杂、事故救援难等问题，科学制定防火安全保障方案，在确保消防安全的前提下助力历史文化街区和历史建筑更好开展活化利用。

（责任单位：市建委、市规划资源局、市消防救援支队）

2. 出台地下电动汽车库防火设计标准。通过深入调查研究地下电动汽车库的火灾风险以及电动汽车的火灾特性，规范平面布置、防火分隔和建筑构造、安全疏散等要求，制定适用于地下电动汽车库的一整套防火设计标准，填补现行规范标准空白，提升我市地下车库电动车充电的便捷性和安全性。（责任单位：市建委、市消防救援支队）

3. 明确新兴经营业态防火设计标准。“密室逃脱”“剧本杀”等新业态普遍设置在既有建筑中，因缺乏法律法规和技术标准支撑，存在安全疏散不畅、违规使用明火、使用大量可燃装饰布景和道具等隐患。通过制定防火设计指引明确“密室逃脱”“剧本杀”等新兴经营场所防火设计和监督检查标准、厘清部门职责、加强部门协同，促进新兴行业安全、健康、有序发展。（责任单位：市建委、市文旅局、市消防救援支队）

## （二）优化消防审验审批管理

4. 优化小微改造项目消防审验管理。对建筑面积在 500m<sup>2</sup> 以下的既改项目（属于住建部 51 号令规定特殊建设工程情形的除外）消防备案实施告知承诺管理，建设主管部门采取“双随机”方式加强事中事后抽查，备案材料及抽查结果信息及时与消防救援实时共享。对建筑面积在 300m<sup>2</sup> 以下的既有建筑改造活动（属于住建部 51 号令规定特殊建设工程情形的除外）原则上不开展建设工程消防审验审批，实现消防审验事项从事前审批转为事中事后检查。多措并举破解小微项目“开店难、成本高”等问题，赋能小店经济、激活市场主体、释放消费活力。（责任单位：市建委、市消防救援支队、各区政府按职责分工负责）

5. 简化既改项目消防验收备案要件材料。各区已建立既改项目全周期闭环监管机制的，在受理既改项目消防验收（备案）时可将竣工验收报告材料简化为消防查验情况报告，对既改项目工程竣工验收报告的验证核查由工程竣工验收备案主管部门在竣工验收备案环节实施。（责任单位：市建委、各区政府按职责分工负责）

6. 消防设计技术审查与行政许可相分离。既改项目改造利用单位申请消防设计审查前可向消防审验部门申请先行开展消防设计技术性审查，以避免修改图纸等占用审批时间，待法定要件齐全后正式申请消防设计审查，提高审批效率和一次性合格率。（责任单位：市建委、各区政府按职责分工负责）

## （三）强化监督检查和审批服务

7. 加强既改项目施工过程监督和执法。严格落实既改项目建设单位首要责任，强化督促参建单位全面落实主体责任，充分发挥网格化治理作用，采用“前方吹哨、后方报到”的方式，由街道网格员开展日常检查，发现隐患后上传相关工作平台，各级建设主管部门按照职责分工，将依法需要办理施工许可的工程纳入工程监管，严格工程质量和施工安全监督。（责任单位：市建委、各区政府按职责分工负责）

8. 强化工程质量监督和消防审验有效衔接。加强建设工程施工许可、质量监督、消防验收（备案）、竣工验收备案等各环节的衔接，推动形成闭环监管。严格落实《省住房城乡建设厅关于进一步加强房屋建筑和市政基础设施工程消防施工质量工作的通知》（苏建办〔2022〕12号）要求，各级城乡建设主管部门要将消防施工质量纳入工程质量监督范围，强化对易发多发问题的抽查，助力问题早发现、早整改，避免竣工阶段出现大规模返工。各级消防审验部门进一步前移消防审验服务，对有需求的既改项目及时提供政策咨询和现场技术服务，提高审批效率和一次性合格率。（责任单位：市建委、各区政府按职责分工负责）

9. 加强既改项目投用后的消防监督检查。消防救援部门加强对既改项目投入使用后的日常消防监督检查，建立分级管理制度，实施定期检查，及时消除消防安全隐患。消防救援部门在开展消防监督检查，发现涉及消防审验违法线索的，及时移交建设主管部门查处。房产主管部门在开展监督管理中发现涉及消防审验违法线索的，及时移交建设主管部门查处；发现已投入使用的项目存在火灾隐患或存在“公众

聚集场所未经消防救援机构许可，擅自投入使用、营业”等违法线索的，及时移交消防救援机构查处。建设主管部门在工程监管或消防审验中发现已投入使用的项目存在火灾隐患或存在“公众聚集场所未经消防救援机构许可，擅自投入使用、营业的”等违法线索的，及时移交消防救援机构查处。（责任单位：市消防救援支队、市建委、市房产局、各区政府按职责分工负责）

#### （四）妥善化解历史遗留问题和复杂项目

10. 对“三原”项目探索实施性能化加强。经规划资源部门批复按照“原址、原面积、原高度”翻建且不改变建筑使用功能，确受条件限制导致无法满足现行国家工程建设消防技术标准要求的，改造利用单位应当编制消防实施方案，针对薄弱环节进行性能化补偿，翻建后不得降低并确保改善、提升建筑消防安全水平。消防实施方案由江北新区管理机构、各区人民政府组织城乡建设、规划资源、消防救援等部门参照特殊消防设计论证程序开展论证，论证专家应从国家、省、市公布的消防专家库中选取，经论证取得“不低于原建筑消防安全水平，在……方面实现提升”结论并经江北新区管理机构、各区人民政府批复后实施，作为指导施工图设计和施工图审查的依据。改造利用单位组织进行建设工程竣工验收时，应对翻建工程是否符合消防实施方案进行查验，工程竣工验收报告应包含查验情况。既改项目竣工后，改造利用单位应将消防实施方案、论证意见及查验情况提交项目属地建设主管部门和消防救援机构留存。（责任单位：各区政府、市建委、市规划资源局、市房产局、市消防救援支队按职责分工负责）

11. 部门联动畅通历史遗留项目办证路径。细化《关于加快解决涉及群众办证的不动产历史遗留问题的通知》（苏自然资发〔2021〕128号）落地举措，扩展应用范围，对因历史原因导致竣工材料缺失，未能取得消防手续但已投入使用的既有建筑，采用“双评估”方式摸清、提升消防状况，即：由建设单位或权属单位委托不低于原建筑设计单位资质的设计院，依据建筑原建设时的适用规范对建筑进行消防设计技术审查并出具《建筑消防设计技术审查报告》；同时委托在应急部备案的消防安全评估机构针对建筑现状的安全使用情况，按照《单位消防安全评估导则》（TJFPA0003）进行消防安全评估并出具《单位消防安全评估报告》。技术审查合格和消防评估低风险报告作为房屋竣工材料中的消防安全合格证明文件，畅通历史遗留项目确权办证路径。（责任单位：市建委、市规划资源局、市房产局、市消防救援支队、各区政府按职责分工负责）

#### （五）持续畅通既有建筑改变使用功能路径

12. 扩展既有建筑改变使用功能确认路径。政府投资类既改项目改变使用功能除可按照《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）实施外，经市或区人民政府城市更新工作领导小组办公室审核并报市或区领导小组审定的项目更新方案批复意见也可作为消防设计审查、消防验收、消防备案（抽查）的依据。（责任单位：市规划资源局、市建委、各区政府按职责分工负责）

## 五、保障措施



（一）提高政治站位，强化组织领导。党的二十大报告指出，“实施城市更新行动，加强城市基础设施建设，打造宜居、韧性、智慧城市”。深化城市更新中既有建筑改造利用消防设计审查验收改革工作，是推动城市空间结构优化和品质提升，提升人民生活品质提出的重要举措，意义重大。

（二）加强部门联动，注重试点实效。相关部门要牢固树立大局意识和全局观念，通力合作，勇于担当，发挥主观能动性，创新工作方式方法，努力破除部门间的政策壁垒，打通改革政策落地的“最后一公里”，破解既有建筑改造利用中的“堵点”“难点”“痛点”，形成工作合力。

（三）突出示范作用，广泛推广经验。各区、各部门主动做好改革政策解读和宣传，及时回应社会关切，认真研究解决改革实施过程中遇到的问题。收集典型的改革试点案例，突出示范引领作用，及时梳理总结好的经验做法，不断加大对城市建设带来的经济、社会效益的宣传力度。