

前言

2019年10月底，十九届四中全会隆重召开，会议审议通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）于2019年11月5日正式发布。《决定》在坚持和完善党的领导和中国特色社会主义制度的框架体系下，强化了“坚持和巩固什么、完善和发展什么”一系列重大问题，抓住了国家治理的关键和根本，是夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利的纲领性文献，也为我国揭示了土地管理与规划管控的前进方向。《决定》频繁提及“生态环境保护”，在土地利用方面实行最严格的生态环境保护，《决定》要求建立健全全国国土空间规划与用途统筹的协调管控制度；同时，《决定》还提出了建立资源高效利用制度、推进自然资源统一确权登记、健全自然资源产权制度等要求。按照《决定》指明的发展道路，推进生态环境保护、完善国土空间规划或将成为我国近期土地利用与规划管理工作的重要内容。

国家层面，十九届四中全会胜利闭幕之次日（2019年11月1日），中共中央办公厅与国务院办公厅即联合发布了《关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》，贯彻落实《决定》提出的“统筹划定落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等空间管控边界”的要求。

广东省层面，《广东省“三旧”改造税收指引（2019年版）》印发实施，回应了市场主体普遍关注的“三旧”改造（城市更新）税收方面的热点问题。同时，广东省自然资源厅印发《广东省加快推进“房地一体”农村不动产登记发证工作方案》，完善了全省宅基地使用权及其地上房屋所有权和集体建设用地使用权及其地上建筑物、构筑物所有权的登记发证工作办法，积极响应了《决定》有关“推进自然资源统一确权登记”的要求。为统筹城乡发展、促进乡村产业振兴，广东省有关主管部门接连发布了《关于乡村振兴用地政策的补充意见（试行）》和《广东省自然资源厅关于实施点状供地助力乡村产业振兴的通知》。

深圳市层面，规划管控是深圳市城市更新的重要原则，深圳市规划和自然资源局在2019年11月初接连发布了《深圳市蓝线规划（草案）（征求意见稿）》和《深圳市城市更新“十三五”规划中期调整》；为减轻建设项目的审批流程负累，深圳市规划和自然资源局还发布了《建设项目用地预审与选址意见书核发工作规则（征求意见稿）》。此外，深圳市住房和建设局印发了《深圳市拆除工程技术指引》，规范了深圳市物业拆除工作的办事流程和工作

方法。在深圳市宝安区，深圳市宝安区住房和建设局为完善本区人才住房和保障性住房的配套制度，同时对《宝安区人才住房和保障性住房收购工作实施细则（征求意见稿）》和《宝安区关于落实住房制度改革实现精准住房保障若干措施（征求意见稿）》公开征求意见。与之呼应，深圳市罗湖区人民政府办公室紧随其后印发《深圳市罗湖区城市更新项目人才住房和保障性住房管理办法（试行）》，结合实际情况健全了罗湖区的人才住房和保障性住房建设、分配与管理制度。在深圳市南山区和福田区，两区政府先后颁布《南山区鼓励总部企业发展实施办法》《福田区总部项目遴选实施办法》，助力本区总部经济蓬勃健康发展。在深圳市盐田区，盐田区政府修订了2017年3月14发布的《盐田区城市更新实施办法》，优化城市更新规划体系、产业监管模式，建立优先推进及负面监管工作机制、信访维稳风险机制。在深圳市龙华区，区政府及主管部门接连出台了《深圳市龙华区旧工业区整治提升暂行办法》《龙华区土地整备利益统筹项目计划申报指引（试行）》《深圳市龙华区棚户区改造实施细则（试行）》《深圳市龙华区没收违法建筑执行和处置实施细则》等重磅政策。在深圳市坪山区，坪山区主管部门先后对《深圳市坪山区促进社区集体经济产业转型发展实施细则（征求意见稿）》《深圳市坪山区土地整备留用地指标管理暂行办法（征求意见稿）》《坪山区非农建设用地管理办法（征求意见稿）》等核心规范性文件公开征求意见。政策发布同样频繁的还有深圳市大鹏新区，《深圳市大鹏新区非农建设用地管理办法（试行）》《大鹏新区棚户区改造实施细则（试行）》《深圳市大鹏新区关于加快推进产业转型升级的若干措施》等规范性文件陆续正式颁布实施。

粤港澳大湾区其他城市层面，广州市出台《广州旧村庄全面改造成本核算办法》，规范广州市城市更新片区策划方案、项目实施方案编制和审核阶段对旧村庄进行的全面改造复建安置等的成本核算工作。东莞市方面，《关于进一步鼓励城市更新 促进固定资产投资的若干政策》出台实施，从“减负、扩面、提速”三个维度进一步加快城市更新项目落地建设、促进固定资产投资。为贯彻落实国务院、省政府关于深化“放管服”改革、优化营商环境的统一部署，配合工程建设项目审批制度改革，佛山市自然资源局印发了《佛山市工程建设出让用地管理细则（试行）》，改革了一般性出让用地的出让管理工作办法，构建了带建设工程设计方案用地出让的准备工作和工作流程。中山市更是多措并举，借鉴广州、深圳、东莞、顺德等周边城市的成功经验，全面发力城市更新，集中发布《旧村庄改造房屋认定和补偿安置指导意见（征求意见稿）》《中山市住房发展与保障规划（2018-2035）（征求意见稿）》《中山市城市更新（“三旧”改造）项目地价计收实施细则（试行）（征求意见稿）》《中

山市城市更新（“三旧”改造）项目公开遴选前期服务商和实施主体操作规范（试行）（征求意见稿）》以及《中山市城市更新单元计划申报指南（征求意见稿）》等 4 份工作指引。随着中山市城市更新配套制度的规范完善，中山市的城市更新活动或将如雨后春笋般全面展开。

虽已深至 2019 年年末，各地、各级政府的政策制定热情依然高涨，从产权、规划、产业等各个方面逐步完善城市更新的配套制度，为粤港澳大湾区的建设发展提供充足的制度支持。鉴于此，上海市建纬（深圳）律师事务所联合深圳市华勤城市更新研究院联手推出新一期的《城市更新政策观察》，整理收集 2019 年 11 月、12 月期间粤港澳大湾区城市房地产政策、城市更新政策，为大湾区房地产市场的参与者和关注者提供参考。

上海市建纬（深圳）律师事务所

深圳市华勤城市更新研究院

二〇二〇年一月三十日

目录

第一篇 政策资讯	1
2020 年 1-2 月法规文件列表	1
一、深圳市政策.....	5
★《深圳市工业楼宇及配套用房转让管理办法》	5
★《关于既有商业和办公用房改建为租赁住房有关事项的通知（征求意见稿）》	8
★《深圳市人才住房和公共租赁住房筹集管理办法（试行）》	10
★《关于〈深圳市工业区块线管理办法〉第二十三条的补充通知》	12
★《罗湖区重点产业项目遴选办法（试行）》	13
★《深圳市罗湖区城市更新项目贡献用地道路建设补贴办法》	16
★《深圳市福田区城市更新实施办法》	17
★《南山区“工改工”拆除重建类城市更新工作指引（试行）》	20
★《深圳市龙岗区旧住宅区拆除重建类城市更新项目公开选择市场主体实施细则（试行）》	23
★《深圳市龙岗区增加经营性设施综合整治类旧工业区升级改造操作规定（试行）（征求意见稿）》	25
★《龙岗区临时用地和临时建筑监督管理暂行办法》（征求意见稿）	28
★《龙岗区旧工业区增加辅助性设施综合整治改造升级操作规程（试行）》（征求意见稿）	30
★《深圳市龙华区农村城市化历史遗留产业类和公共配套类违法建筑处理若干规定》	31
★《深圳市龙华区国有建设用地招拍挂供应管理办法（征求意见稿）》	32
★《深圳市光明区农村城市化历史遗留产业类和公共配套类违法建筑处理实施细则》	36
★《深圳市光明区临时用地和临时建筑管理实施办法》	39
★《光明区创新型产业用房管理暂行办法（征求意见稿）》	43
★《深圳市大鹏新区关于支持总部企业和成长性企业发展的若干措施》	46
二、广州市政策.....	50

★《广州市人才公寓管理办法》	50
★《广州市共有产权住房管理办法》	55
★《广州市城市更新安置房管理办法》	60
★《广州市城市更新项目监督管理实施细则》	61
★《关于进一步规范旧村合作改造类项目选择合作企业有关事项的意见》 ...	62
★《广州市旧村庄全面改造项目复建安置资金监管办法》	63
★《广州市产业用地政策实施工作指引（2019年版）》	65
三、东莞市政策.....	67
★《东莞市农村（社区）集体资产交易办法》	67
★《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办不动产权手续实施方案》	75
四、惠州市政策.....	79
★《关于加强土地征收征用盘整补偿及出让项目评审管理工作的实施意见》 .	79
五、珠海市政策.....	80
★《珠海市关于处理不动产登记历史遗留问题的意见（试行）》	80
第二篇 行业观察	84
放弃违约金调整权约定之效力.....	84
股东会是否可以将《公司法》第三十七条规定的职权授予董事会行使.....	89
施工合同是否适用合同法规定的承揽合同的任意解除权.....	94
城市更新项目土地地方违约，损害赔偿范围及风险防控措施.....	97
如何避免股东向公司借款被认定为抽逃出资？	107
合作双方不具有房地产开发经营资质，城市更新合作开发协议是否有效？ ..	113
合作双方不具有房地产开发经营资质，城市更新合作开发协议是否有效？ ..	120
施工合同无效但工程验收合格，未获得优质奖是否可依约扣罚违约金？	127
东莞市城市更新十周年十大关键词⑦：前期服务商.....	131
东莞市城市更新十周年十大关键词⑧：标图建库.....	133
东莞市城市更新十周年十大关键词⑨：更新单元划定.....	136
东莞市城市更新十周年十大关键词⑩：“1+N”总体实施方案.....	138
第三篇 行业资讯	140

第一节 项目资讯 140

一、城市更新单元计划审批概况..... 140

二、城市更新单元专项规划审批概况..... 153

三、城市更新单元实施主体确认概况..... 171

四、城市更新单元用地批复概况..... 173

五、集体用地平台交易概况..... 175

六、土地整备利益统筹项目概况..... 179

第二节 其它资讯 186

第一篇 政策资讯

2020 年 1-2 月法规文件列表

2020 年 1 月至 2 月，各级政府部门发布的土地、房地产、城市更新相关法规文件列表如下（注：部分法规注明发布时间在 2019 年 12 月，实际公开日期在 2020 年 1 至 2 月，为免遗漏，一并收录）。本刊根据具体文件内容，结合实际情况，就推荐度为“★★★★”及以下的法规文件进行详细解读。

序号	法规名称	发文机关	推荐度	发布日期
1.	《自然资源部办公厅关于加快制定征收农用地地区片综合地价工作的通知》	自然资源部办公厅	★★★	2019-12-09
2.	《省级国土空间规划编制指南（试行）》	自然资源部办公厅	★★★	2020-01-17
3.	《深圳经济特区海域使用管理条例》	深圳市人民代表大会常务委员会	★★★	2020-01-08
4.	《深圳市工业楼宇及配套用房转让管理办法》	深圳市人民政府办公厅	★★★★★	2020-01-19
5.	《关于既有商业和办公用房改建为租赁住房有关事项的通知（征求意见稿）》	深圳市住房和建设局	★★★★	2020-01-09
6.	《深圳市业主共有资金监督管理办法（征求意见稿）》	深圳市住房和建设局	★★★	2020-02-26
7.	《深圳市人才住房和公共租赁住房筹集管理办法（试行）》	深圳市住房和建设局	★★★★	2020-02-28
8.	《关于〈深圳市工业区块线管理办法〉第二十三条的补充通知》	深圳市工业和信息化局	★★★★	2020-01-31

9.	《罗湖区重点产业项目遴选办法（试行）》	深圳市罗湖区人民政府办公室	★★★★	2020-01-06
10.	《深圳市罗湖区城市更新项目贡献用地道路建设补贴办法》	深圳市罗湖区人民政府办公室	★★★★	2020-01-20
11.	《深圳市福田区城市更新实施办法》	深圳市福田区人民政府	★★★★★	2020-01-17
12.	《南山区“工改工”拆除重建类城市更新工作指引（试行）》	深圳市南山区人民政府办公室	★★★★★	2020-02-02
13.	《深圳市龙岗区旧住宅区拆除重建类城市更新项目公开选择市场主体实施细则（试行）》	深圳市龙岗区城市更新和土地整备局	★★★★	2020-01-02
14.	《深圳市龙岗区增加经营性设施综合整治类旧工业区升级改造操作规定（试行）（征求意见稿）》	深圳市龙岗区城市更新和土地整备局	★★★★	2020-02-17
15.	《龙岗区临时用地和临时建筑监督管理暂行办法》	龙岗区规划土地监察局	★★★★	2020-02-11
16.	《龙岗区未定级不可移动文物管理办法（修订版）》配套文件	深圳市龙岗区文化广电旅游体育局	★★★	2020-02-26
17.	《龙岗区旧工业区增加辅助性设施类综合整治升级改造操作规程（试行）（征求意见稿）》	深圳市龙岗区工业和信息化局	★★★★	2020-02-28
18.	《深圳市龙华区政府物业资产管理办法》	深圳市龙华区人民政府	★★★	2020-01-21
19.	《深圳市龙华区农村城市化历史遗留产业类和公共配套类违法建筑处理若干规定》	深圳市龙华区人民政府办公室	★★★★	2020-01-21
20.	《深圳市龙华区国有建设用地招拍挂供应管理办法（征求意见稿）》	深圳市规划和自然资源局龙华管理局	★★★★	2020-01-20
21.	《深圳市光明区农村城市化历史遗留产业类和公共	深圳市光明区人民政府	★★★★	2020-01-10

	配套类违法建筑处理实施细则》			
22.	《深圳市光明区临时用地和临时建筑管理实施办法》	深圳市光明区人民政府	★★★★	2020-02-11
23.	《光明区创新型产业用房管理暂行办法（征求意见稿）》	深圳市光明区科技创新局	★★★★	2020-02-19
24.	《关于支持总部企业和高成长性企业发展的若干措施》	深圳市大鹏新区管理委员会	★★★★	2020-01-08
25.	《大鹏新区建筑市场信用管理办法（征求意见稿）》	大鹏新区住房和城乡建设局	★★★	2020-02-19
26.	《广州市人才公寓管理办法》	广州市住房和城乡建设局	★★★★	2019-12-25
27.	《广州市共有产权住房管理办法》	广州市住房和城乡建设局	★★★★★	2020-01-07
28.	《广州市国有土地上房屋征收补偿方案听证规定》	广州市住房和城乡建设局	★★★	2020-01-16
29.	《广州市城市更新安置房管理办法》	广州市住房和城乡建设局	★★★★	2020-02-21
30.	《广州市城市更新项目监督管理实施细则》	广州市住房和城乡建设局	★★★★	2020-02-21
31.	《关于进一步规范旧村合作改造类项目选择合作企业有关事项的意见》	广州市住房和城乡建设局	★★★★	2020-02-21
32.	《广州市旧村庄全面改造项目复建安置资金监管办法》	广州市住房和城乡建设局	★★★★	2020-02-21
33.	《广州市2019年国有建设用地使用权基准地价更新成果》	广州市规划和自然资源局	★★★	2020-01-20
34.	《广州市产业用地政策实施工作指引（2019年版）》	广州市规划和自然资源局	★★★★	2020-02-19
35.	《东莞市农村（社区）集体资产交易办法》	东莞市人民政府	★★★★★	2020-02-07

36.	《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办不动产权手续实施方案》	东莞市人民政府办公室	★★★★	2020-02-26
37.	《关于加强土地征收征用盘整补偿及出让项目评审管理工作的实施意见》	惠州市人民政府办公室	★★★★	2020-01-19
38.	珠海市关于处理不动产登记历史遗留问题的意见（试行）	珠海市自然资源局	★★★★	2020-02-28

限于篇幅，本刊无法将法规文件的全文附录于此，如有需要，请致邮【chensisi@jianweishenzhen.com】索取。

一、深圳市政策

★《深圳市工业楼宇及配套用房转让管理办法》

发布单位：深圳市人民政府办公厅

发布时间：2020 年 1 月 19 日

鉴于《深圳市工业楼宇转让管理办法（试行）》（深府办〔2013〕3 号）有效期已经届满，为继续规范并适时调整深圳市工业楼宇及配套用房转让，保障产业发展空间，深圳市人民政府办公厅于 2020 年 1 月 19 日印发了《深圳市工业楼宇及配套用房转让管理办法》（深府办规〔2020〕2 号，以下简称《管理办法》）。《管理办法》围绕工业楼宇及配套用房的可转让方式、分割转让限制的例外、受让人资格限制与例外、自由流转限制、免缴增值收益等方面，提出了以下内容：

1. 工业楼宇及配套用房的可转让方式

工业楼宇及配套用房可否转让及转让方式取决于工业用地、混合用地及独立工业配套宿舍用地的取得方式。《管理办法》区分了拆除重建类城市更新，留用地、非农建设用地及征返用地，以及前述情形之外的一般工业用地。

（1）拆除重建类城市更新出让取得的用地中，对于工业楼宇及配套用房，项目实施主体可以选择全部或部分分割转让、不得转让或以宗地为单位整体转让。但独立工业配套宿舍用地上的物业可否转让及转让方式，取决于其所在城市更新单元内工业楼宇的可转让方式。

具体而言，工业楼宇全部或部分可分割转让的，独立工业配套宿舍用地上的物业可分割转让且比例不受限制；工业楼宇不得转让的，独立工业配套宿舍用地上的物业不得转让；前述两种情形之外的，项目实施主体可选择整体转让或不得转让。仅从现有规定来看，《管理办法》未对实施主体选择工业楼宇及配套用房的转让方式作出限制性条件或设定附随义务。

（2）原农村集体经济组织继受单位的留用地、非农建设用地及征返用地中，只要原农村集体经济组织继受单位缴交地价后，地上工业楼宇及配套用房可分割转让且分割转让的比例不受限制。

(3) 其他一般工业用地中，工业楼宇及配套用房可否转让及转让方式按土地出让合同的约定办理，总体的原则是有约定的，按约定，没约定或约定不明的，可整体转让。其中，对于新供应用地上的工业楼宇及配套用房，按照现行工业及其他产业用地供应管理的相关政策，原则上重点产业项目不得转让，一般产业项目不得转让或仅限整体转让。《管理办法》实施前已供应用地的用地批准文件或者土地使用权出让合同约定土地为非商品性质的，地上工业楼宇及配套用房不得转让；前述文件仅约定为商品性质且未对转让条件明确约定的，地上工业楼宇及配套用房仅能以约定为商品性质的部分为单位进行整体转让；前述文件没有约定或约定不明的，原则上仅能对未约定或约定不明的部分进行整体转让。

2. 分割转让限制的例外情形

如前所述，用地批准文件或者土地使用权出让合同中约定不得分割转让或未明确约定可以分割转让的工业楼宇及配套用房，原则上不得分割转让，但《管理办法》根据破产法、诉讼法等上位法规定，对前述限制设置三种例外情形。具体包括：因企业破产清算必须分割转让的，因人民法院实施强制执行必须分割转让的，法律、法规、规章、市政府规范性文件规定及市政府批准的其他情形。前述有关例外情形的规定既协调了《管理办法》与上位法及其他规范性文件的统一关系，又为深圳市人民政府能动行政、灵活推动产业项目预留了政策窗口。

但需注意，前述例外情形并不改变工业楼宇及配套用房不得分割转让的性质，即前述工业楼宇及配套用房的再次转让仍受不得转让或整体转让的限制。

3. 受让人资格限制与例外

《管理办法》从工业楼宇受让人资格、配套宿舍受让人资格以及限制例外三个方面完善了工业楼宇及配套用房转让限制的规则，总体凸显了深圳市政府在工业物业转让中保障产业稳定、严防工业物业地产业化、保证基本市场流通的基本态度。具体而言：

(1) 工业楼宇受让人的限定条件基本上仅为受让人须是依法注册登记的企业，但对于一级工业区块线内的工业楼宇或者区政府（含新区管委会）产业部门制定了具体的准入条件或者准入产业目录的工业楼宇，买受人需满足工业区块线管理规定或者区政府的相关要求。

因此，受让人受让工业楼宇时，不仅需要调查明确交易物业是否位于工业区块线内，还需要查询交易物业所在区政府的准入要求。

(2) 工业配套宿舍的受让人不仅需为依法注册登记的企业，还需在工业配套宿舍所在行政区内持有工业楼宇不动产权证书，并且所持工业楼宇需满足一定的面积要求。其中，持有厂房的，厂房建筑面积不得低于 1000 平方米；持有研发用房的，其建筑面积不得低于 300 平方米。

此外，《管理办法》还对受让人受让配套宿舍的面积上限做了限制，要求受让人总计持有的配套宿舍建筑面积不超过其在配套宿舍所在行政区域内持有的工业楼宇建筑面积的 30%。

(3) 《管理办法》规定了七种工业楼宇或者工业配套宿舍受让人资格条件的例外情形，包括依生效法律文书取得，因继承、受遗赠取得，因共有分割取得，因回迁安置取得，政府及其指定部门或人才住房专营机构购买，2014 年 8 月 8 日前已转让或已预售给企业以外的受让人再转让，以及 2014 年 8 月 8 日前经房改部门批准被纳入房改范围的工业配套宿舍转让。

4. 自由流转限制

除受让人资格限制外，《管理办法》对工业楼宇及配套用房自由流转的限制有二：一是可分割转让工业楼宇再转让的限期禁止，即前述工业楼宇在《管理办法》实施后转让的，自完成不动产转移登记之日起 5 年内不得转让，5 年后可否转让则需视后续政策而定。

二是政府优先购买权限制，即对于仅能整体转让的工业楼宇及配套用房或独立工业配套宿舍用地，在自用地批准文件生效之日或者土地使用权出让合同签订之日起不满 15 年进行整体转让的，政府及其指定部门在同等条件下享有优先购买权。按规定，前述物业交易时，受让人需持买卖合同等材料向区产业部门确认是否行使优先购买权。

上述限制举措的主要立法目标应当也是防止工业物业地产化，《管理办法》寄希望于通过政府的强制限制或动态干预劝退炒房投机行为。因此，企业受让工业物业时，务必审查出让人是否满足转让的期限限制，同时建议在转让合同中，将合同的生效时间、付款节点围绕取得区产业部门同意转让的书面审核意见进行设置。

5. 免缴增值收益

《管理办法》特别规定,《管理办法》实施后转让以及实施前已签订转让协议但未办理转让登记的工业楼宇或者工业配套用房转让,无需缴纳增值收益。该举措在一定程度上减轻了企业,特别是中小型企业取得工业楼宇及配套用房的成本,鼓励企业流转闲置的工业楼宇和配套用房,通过市场资源配置为深圳市企业发展腾挪发展空间。

★《关于既有商业和办公用房改建为租赁住房有关事项的通知(征求意见稿)》

发布单位:深圳市住房和建设局

发布时间:2020年1月9日

为盘活存量闲置商业和办公用房,规范既有商业和办公用房改建租赁住房(以下简称“商改租”),满足本市居民住房租赁需求,深圳市住房和建设局于2020年2月9日就《关于既有商业和办公用房改建为租赁住房有关事项的通知(征求意见稿)》(以下简称《征求意见稿》)向社会公众公开征求意见。按照《征求意见稿》,符合条件的商业和办公用房项目(以下简称“改建项目”)可以在不改变原土地用途、土地使用年限和容积率的情况下,将商业和办公用房改为租赁住房。“商改租”的重点规则包括:

1. 整体确权规则

改建项目实行整体确权,整体转让。按照《征求意见稿》的规定,改建项目不得分拆确权、分拆转让、分拆抵押、分割出售。

2. 绿色改造原则

《征求意见稿》提出坚持节能环保、绿色改建的要求,要求实施主体严格执行绿色建筑的相关标准和规范,同时推行“商改租”绿色建筑评价。“商改租”中,绿色改造、节能减排不再停留于口号,《征求意见稿》将绿色改造的要求落实到改造验收标准,要求改造后的建筑至少达到绿色建筑评价标识国家一星级或者深圳市铜级标准。

3. 改建准入条件

《征求意见稿》对“商改租”设置的准入条件包括产权登记、权利限制、物业独立性与规模三方面，具体包括：

(1)改造的建筑应属已办理不动产首次登记且不动产权证载用途为办公、商业的物业。

(2)该物业应当不存在查封、异议等限制转移的登记。但若抵押权人等所有他项权益人同意的话，已办抵押登记等他项权益登记的物业也可参与改建，但需在申请改建时一并提交所有他项权益人同意改建的书面意见。

(3)改造应以宗地或栋为单位实施，不能以宗地或栋为单位的，改造部分应当相对独立且改建后的租赁住房原则上不少于50套（间）。

4. 七大改建要求

除前述“绿色改建”要求外，《征求意见稿》还大致列举了结构安全、消防安全、环境卫生、物业规范、用途限制、技术标准六个方面的改建要求。具体而言，结构安全要求改建活动不得损坏或擅自改变房屋承重结构、主体结构，并且在实施前需要委托第三方机构对房屋的结构安全性检测鉴定。

消防安全要求改造项目以不低于公寓建筑设计规范和消防技术标准进行设计和施工，并按照公寓使用功能办理消防审批手续。该项要求的理据在于，改建后的物业多为小户型房屋，在土地性质不变的总体框架下，建筑物原有商业、办公功能实际调整为商务公寓，因而，消防标准不得低于公寓的相关要求。

用途限制具体为，自主管部门联合会审通过之日起5年内，改造后的房屋用途限定于租赁住房用途。但受周边现有规划所限，“商改租”房屋并不配备学位。

5. 优惠激励举措

“商改租”属于增加保障性住房的民生举措之一，因而《征求意见稿》明确将“商改租”与中央财政奖补挂钩，实施主体可按规定申请中央财政城镇保障性安居工程专项资金，且用水、用电、用气价格按照居民标准执行。此外，改建后的租赁住房纳入保障性住房体系的，还可按相关规定享受政策优惠。

★《深圳市人才住房和公共租赁住房筹集管理办法（试行）》

发布单位：深圳市住房和建设局

发布时间：2020 年 2 月 28 日

为破解土地资源日趋紧张对深圳市安居工程建设筹集工作造成的困境，深圳市住房和建设局于 2020 年 2 月 28 日发布了《深圳市人才住房和公共租赁住房筹集管理办法（试行）》（深建规〔2020〕2 号，以下简称《管理办法》），对人才住房和保障性住房的筹集主体、房源类型、筹集方式与程序、补贴机制等方面的规则进行了补充完善。

1. 关于筹集主体

考虑到人才住房和保障性住房筹集工作的非营利性和社会福利性质，《管理办法》明确规定了市和区住建部门、人才住房专营机构以及区政府指定的区属国有企业三类筹集主体。

2. 关于房源类型

《管理办法》明确列举的房源类型多达 7 种，包括满足房屋结构安全、消防安全和地质安全条件的住宅或商务公寓、商业用房改建的租赁住房、城中村房源（包括城中村自建住宅类房屋或村集体自有住宅类物业）、依法处理后的没收类违法建筑，以及未纳入过安居工程年度实施计划的产业园区配套宿舍，城市更新、棚改、土地整备等各类拆旧建新项目中的搬迁安置房，以及享受区政府租房补租的对象所承租的社会存量用房。此外，《管理办法》也通过兜底性的概括规定了“其他社会存量用房”，为政府后续继续拓宽房源预留政策窗口和能动空间。

值得注意的是，相较于此前发布的征求意见稿，正式印发实施的《管理办法》在城市更新、土地整备等拆旧建新项目中的搬迁安置房房源部分特别增设：纳入安居工程年度实施计划筹集任务统计范围的前述搬迁安置房，视同纳入棚户区改造计划。

此外，就筹集房源的统计及分配口径，相较于此前发布的征求意见稿，《管理办法》并未采纳关于以“间”为标准进行纳入安居工程年度实施计划统计及分配的办法。

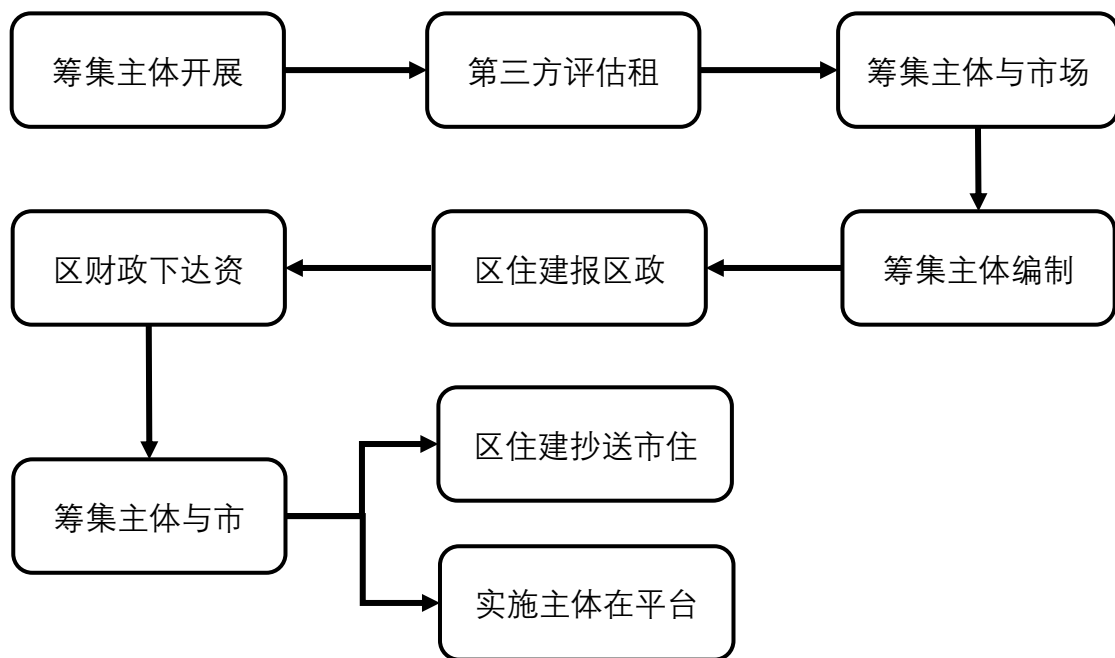
3. 关于筹集方式

《管理办法》提出了规模化租赁、购买两种筹集方式。在规模化租赁中，筹集主体不仅可以租赁改造后的房源，也可以租赁未经改造的房源后自行改造，租赁期限不得少于六年。

同时，《管理办法》规定了筹集主体与市场主体合作筹集房源的合作方式，即由筹集主体建立年度筹集项目库，明确年度筹集房源套数，筹集主体在合作期内提出租赁需求时，由住房租赁经营机构等市场主体提供房源。该种合作模式一方面调动了市场租赁经营机构掌握的房源，拓宽了人才住房和保障性住房的来源供应，另一方面在一定程度上为市场租赁经营机构提供了新的“生财之道”，避免人才住房和保障性住房发展成熟后对租赁市场的经营机构造成较大冲击，再一方面可避免筹集房源出现空置情况，有效提高房源的供应和使用效率。可见，前述举措可谓“一举三得”。

4. 关于筹集程序

根据《管理办法》，人才住房和保障性住房的筹集程序大致如下：



★《关于〈深圳市工业区块线管理办法〉第二十三条的补充通知》

发布单位：深圳市工业和信息化局

发布时间：2020 年 1 月 31 日

2018 年 8 月 2 日，深圳市政府印发《深圳市工业区块线管理办法》（以下简称《管理办法》）。施行一年多后，深圳市工业和信息化局于 2020 年 1 月 31 日发布《市工业和信息化局关于〈深圳市工业区块线管理办法〉第二十三条的补充通知》（深工信规〔2020〕1 号，以下简称《补充通知》），专门针对《管理办法》第二十三条的适用时点进行完善。

《管理办法》第二十三条主要就一级区块线内工业用地的转让和地上工业楼宇的分割转让规定了受让方的限制条件，包括受让方应当是从事制造业的生产、研发、设计等环节的工业企业或生产性服务业企业，并有 3 年以上合法纳税记录（或投资方有合法纳税记录），再由各区指定部门或机构对受让方条件进行审核并出具意见。

《补充通知》则明确了上述规定的适用范围，具体而言，一级线内地上工业楼宇整体转让沿用上述规定，但如果受让方是经依法注册登记且符合特定条件的企业的，一级线内工业楼宇转让（含整体转让和分割转让）不适用《管理办法》第二十三条关于受让方条件的规定。受让方的特定条件（须同时满足）包括：

- （1）在《管理办法》实施前已核发用地批准文件或签订出让合同；
- （2）在《管理办法》实施后第一次转移登记，或用于回迁安置的工业楼宇登记至回迁户名下后第一次转移登记的；
- （3）除城市更新用地、土地整备留用土地、非农建设用地及征地返还用地上的工业楼宇外，其他工业楼宇在《管理办法》实施后没有通过签订土地出让合同补充协议的方式改变产权限制条件。

从前述三条例外情况来看，第一，《补充通知》尊重了“法不溯及既往”的基本立法原则，避免《管理办法》实施前达成交易的市场主体因后发的《管理办法》蒙受限制或损失。

第二,《补充通知》允许将第一次转移登记作为《管理办法》第二十三条的例外,实际为投资工业楼宇建设及拆除重建的开发企业松绑,避免投资开发企业被《管理办法》套牢或因担心被套牢而不敢投资一级线内的工业楼宇建设及拆除重建项目。

第三,按照2020年1月19日印发的《深圳市工业楼宇及配套用房转让管理办法》(深府办规〔2020〕2号),工业楼宇转让的限制应按照土地出让合同的规定或约定办理,因此,《补充通知》的第三项规定实现了《管理办法》与《深圳市工业楼宇及配套用房转让管理办法》(深府办规〔2020〕2号)的统一协调。而对于城市更新用地、土地整备留用土地、非农建设用地及征地返还地上工业楼宇的转让,《深圳市工业楼宇及配套用房转让管理办法》(深府办规〔2020〕2号)同样做了明确规定。

★《罗湖区重点产业项目遴选办法(试行)》

发布单位:深圳市罗湖区人民政府办公室

发布时间:2020年1月6日

2017年3月27日,深圳市罗湖区人民政府办公室印发《罗湖区重点产业项目遴选办法》(罗府办规〔2017〕2号,以下简称《原办法》),2019年3月19日,深圳市人民政府印发《深圳市工业及其他产业用地供应管理办法》(深府规〔2019〕4号)就工业用地供应管理办法进行调整。为确保市、区政策的高度衔接一致,参照深圳市人民政府的最新要求,深圳市罗湖区人民政府办公室印发了《罗湖区重点产业项目遴选办法(试行)》(罗府办规〔2020〕1号,以下简称《遴选办法》),同时废止了2017年印发实施的《原办法》。相较于《原办法》,《遴选办法》中关于重点产业项目遴选办法的主要变化如下:

1. 修订重点产业项目认定条件

《遴选办法》修改了《原办法》中关于“重点产业项目”的界定,着眼点从“符合国家、省、市产业政策和全市产业规划”变更为“符合我区产业政策、环境保护等要求”“符合罗湖区国民经济和社会发展规划和年度发展计划”。并且,《遴选办法》细化了认定条件,大幅提高了申请企业的纳税承诺,变更详情如下:

序号	《原办法》	《遴选办法》	主要变化
1	按我市(区)总部认定相关办法认定为总部企业的。	无	取消总部企业准入
2	在本行业中处于领导地位具有重大影响力或者品牌具有重大国际影响力的企业,须承诺竞得土地后第1个完整会计年度纳税额(国、地税之和)(下同)不低于1亿元,3年内纳税总额不低于3亿元,5年内纳税总额不低于5亿元。	在本行业中处于领先地位具有重大影响力或者品牌具有重大国际影响力的。 申请重点产业项目遴选的单位应符合以下规定:(一)金融业企业应当承诺在竞得土地后第1个完整会计年度在罗湖区的纳税额不低于3亿元,3个完整会计年度内在罗湖区的纳税总额不低于10亿元,5个完整会计年度内在罗湖区的纳税总额不低于18亿元……	本行业领先地位或品牌具有重大国际影响力的企业仍需做纳税承诺,但纳税承诺随行业变化
3	属于战略性新兴产业或未来产业,具有国家高新技术企业认定资质(新迁入或在本区新注册企业其母公司必须为国家高新技术企业),或者掌握核心技术、能够填补领域空白、具有完善产业链作用的企业,需承诺竞得土地后第1个完整会计年度纳税额不低于2000万元,3年内纳税总额不低于1亿元,5年内纳税总额不低于3亿元	对我区重点发展产业具有填补空白和完善产业链作用或者核心技术专利处于国内外领先地位的。 战略性新兴产业、文化产业,具有国家高新技术企业认定资质(或控股母公司为国家高新技术企业)或者掌握核心技术、能填补领域空白、具有完善产业链作用的企业,应承诺竞得土地后第1个完整会计年度在罗湖区的纳税额不低于1亿元,3个完整会计年度内在罗湖区的纳税总额不低于4亿元,5个完整会计年度内在罗湖区的纳税总额不低于8亿元。	删除“未来产业”,同时提高纳税承诺
4	企业申请联合建设总部大厦,联合的企业总数不能超过5家,需承诺竞得土地后第1个完整会计年度连续3年每家企业每年纳税额不低于2000万元。	联合申请用地的企业,联合体须满足竞得土地后第1个完整会计年度在罗湖区的纳税总额不低于1亿元,3个完整会计年度内在罗湖区的纳税总额不低于4亿元,5个完整会计年度内在罗湖区的纳税总额不低于8亿元。且每个成员均应当承诺竞得土地后5个完整会计年度内满足如下条件:属于战略性新兴产业的,每一个完整会计年度在罗湖区的纳税额不低于3000万元;属于金融业的,每一个完整会计年度在罗湖区的纳税额不低于1.5亿元;属于其他产业类型的,每	取消联合企业不超过5家的限制,同时提高纳税承诺

		一个完整会计年度在罗湖区的纳税额不低于 1 亿元。	
5	市、区政府审定的其他项目类型。	区政府审定的其他项目类型。	仅限区政府审定的类型

2. 限定项目用地类型

《原办法》未曾限定重点产业项目的用地类型，而为与市政府政策保持一致，《遴选办法》将重点产业项目的用地类型限定于：普通工业用地（M1）、新型产业用地（M0）、物流用地（W0）、和仓储用地（W1）。

3. 调整主管部门职责划分

《遴选办法》对区各个主管部门的职责划分进行了细化和调整，包括遴选工作领导小组的组成方式、部门分工与议定事项、产业项目牵头单位等。

（1）领导小组的组成方式方面，《原办法》并未公开遴选工作领导小组的详细组成方式，而《遴选办法》明确了领导小组的组长、副组长、常设成员和非常设成员，常设成员包括区发展和改革委员会等 13 个部门的主要负责人组成。

（2）部门分工与议定事项方面，《原办法》区分产业主管部门、其他部门，简要介绍了 7 个部门的大致职责，而《遴选办法》则逐项列举说明了 12 个部门的职责分工与具体议定事项，《遴选办法》列举的部门职责更详细、职能部门更全面。

（3）产业项目牵头单位方面，《遴选办法》对原本规定的项目申请受理部门进行了调整。目前，区科技创新局负责受理战略性新兴产业项目；区文化广电旅游体育局负责受理文化产业项目；区金融服务署负责受理金融产业项目；区工业和信息化局负责受理商贸物流业、商业服务业、黄金珠宝业、工业及其他类型产业的项目。此外，联合申请用地且产业涉及前述不同主管部门的，按照联合体中拟申请的建筑面积占比最大的成员申报的产业内容确定产业项目牵头单位。

★《深圳市罗湖区城市更新项目贡献用地道路建设补贴办法》

发布单位：深圳市罗湖区人民政府办公室

发布时间：2020 年 1 月 20 日

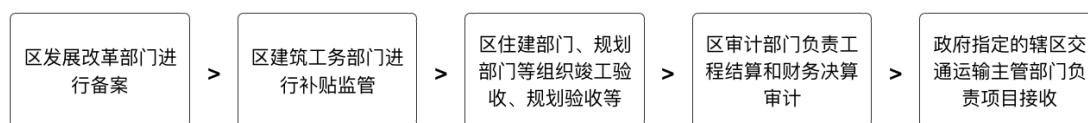
为加快罗湖区城市更新单元内的交通市政基础设施建设，提高社会力量参与市政道路建设的积极性，深圳市罗湖区人民政府办公室于 2020 年 1 月 20 日印发了《深圳市罗湖区城市更新项目贡献用地道路建设补贴办法》（以下简称《补贴办法》）。《补贴办法》直面城市更新单元范围内的贡献用地道路存在无法独立规划、无法直接开展建设等现状问题，针对性提出统筹规划、同步配合推进等意见。理顺社会资金投资建设市政道路的程序和各主体之间的权责，从而推进城市更新补贴工作，撬动社会资金积极参与城市更新。

一、适用范围

《补贴办法》所称城市更新项目贡献用地进行的市政道路建设，道路所属城市更新单元规划及所包含的市政交通规划必须已通过法定程序生效。《补贴办法》适用于罗湖区行政区域范围内的城市更新项目贡献用地进行的市政道路建设活动，且根据事权划分应由本级财政资金建设的市政道路项目。**土地使用权出让合同、城市更新单元专项规划或建设用地规划许可证等用地审批文件明确应由城市更新项目实施主体出资建设，建成后无偿移交给政府的配套市政道路项目，不予补贴。**

二、工作程序

《补贴办法》将政府补贴模式的确认环节前置，提前与城市更新专项规划一起公示，将补贴模式的确认方式进一步规范化、合法化。政府补贴相关工作程序涵盖投资备案、协议监管、建设、验收、财务决算等环节。同时明确启动政府补贴模式后，各部门的法定职责，具体如下：



市政道路建设过程中的资金全部由建设主体投入,补贴资金待项目完成竣工财务决算后由建设主体向区建筑工务部门提出申请,补贴经费由区建筑工务部门按程序向区财政部门申请纳入部门预算,待补贴经费通过审批且资金落实后一次性支付。

三、责任追究

责任追究包括安全、设计质量、资金安排等方面的内容,具体按照违反程度予以追究相关责任。建设主体违反监管协议,建设资金不到位,管理混乱,造成工期延误、严重质量安全事故和社会不稳定事件等情况的,建设主体须依法承担经济、行政等相应责任。如因勘察、设计、监理、施工和相关参建单位工作不力,导致勘察设计质量达不到有关要求,或造成严重质量安全事故的,由建设主管部门对建设主体和有关责任主体依法进行相应处罚。《补贴办法》规定事宜,若建设主体未遵照执行,则罗湖区政府有权不予补贴。

★《深圳市福田区城市更新实施办法》

发布单位:深圳市福田区人民政府

发布时间:2020年1月17日

为进一步推进“强区放权”的改革要求,市、区机构改革方案对机构职能也进行了较大幅度的调整,对城市更新计划规划审批、用地审批等事项的审批时效、职权等内容进行调整并提出了新的更高的要求。福田区人民政府制定《深圳市福田区城市更新实施办法》(下称《实施办法》),主要亮点如下:

一、明确建立三级规划管控体系

明确建立“全区城市更新统筹规划工作指引、重点片区城市更新统筹规划、城市更新单元专项规划”的三级规划管控体系。通过编制区城市更新五年规划和片区统筹规划,明确规划期内城市更新的目标和方向,明确各类型城市更新范围,指导全区城市更新工作,统筹较大范围规划片区内公共设施、市政交通设施、产业及住房保障空间等内容,整合零散地块及贡献用地。同时,以实施为导向,对用地布局、建筑功能配比、公共配套设施位置及规模、路网等内容进一步优化,对城市设计等内容进行深化。

二、简化审批流程，提质提效

为加快推进城市更新工作，进一步方便企业办事、优化营商环境，新办法极大压缩了办理时限，大量减少开发企业所需提交材料。办理时限大幅压缩。事权下放，企业所需提交材料大幅减少。

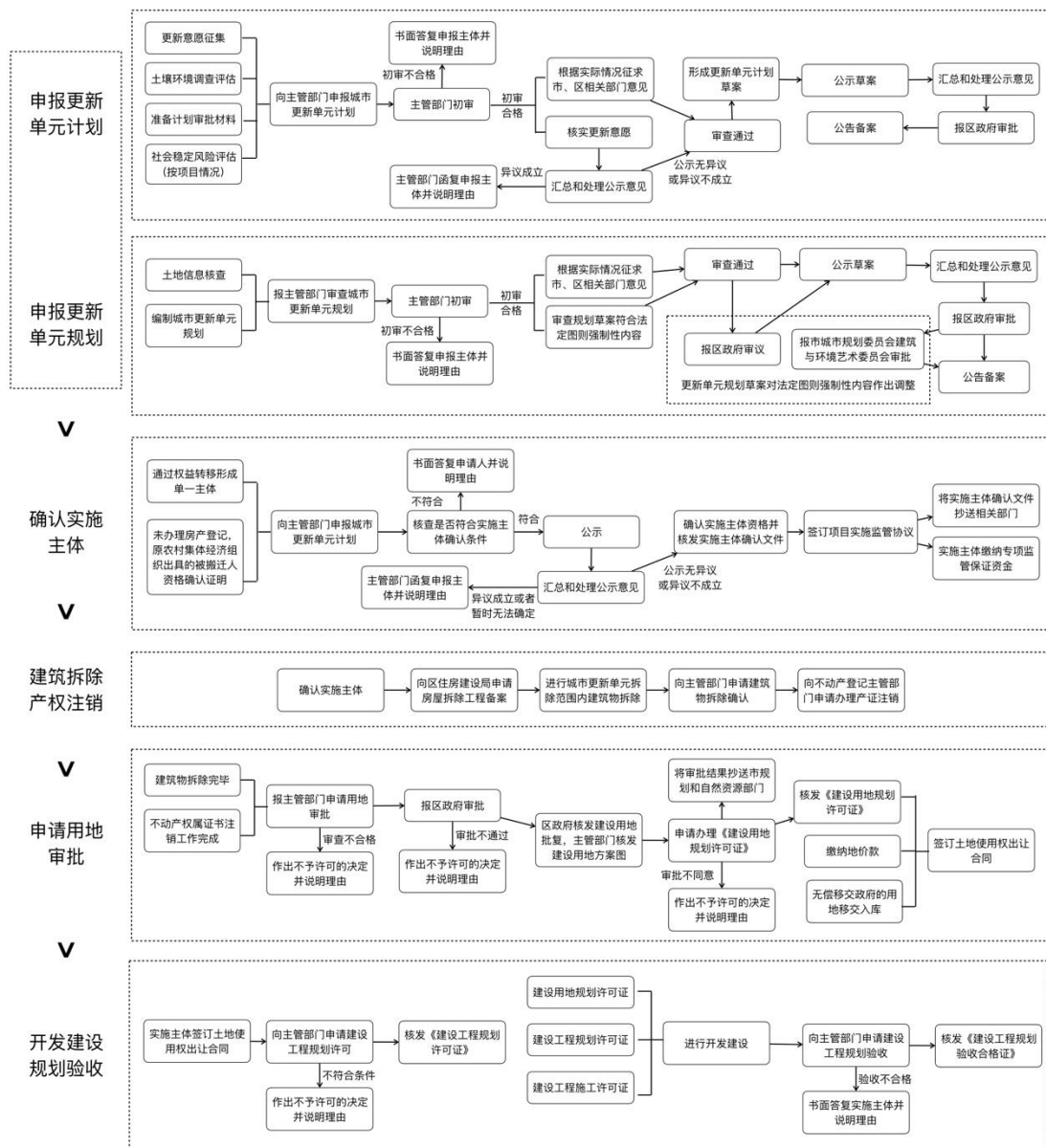
城市更新项目在实施过程中应按照集约用地、绿色节能、低碳环保的原则，在满足使用功能的前提下，鼓励优先使用再生建材，鼓励增加公共绿地及开放空间。严格落实装配式建筑、绿色建筑、海绵城市建设等相关政策要求，包括海绵设施与主体工程应同时规划设计、同时施工、同时投入使用。

三、完善实施流程

关于城市更新计划和规划审批问题上，有三大亮点：1. 城市更新计划和规划可同时申报，加快项目进度；2. 明确开展城市更新单元土壤环境调查评估工作要求；3. 新单元规划审查及审批，区分更新单元规划草案符合法定图则强制性内容以及对法定图则强制性内容作出调整的两种情形。

除此之外，《实施办法》明确城中村改造项目拆除范围内房屋未办理房产登记的情形应如何申请实施主体资格确认。明确建设工程施工图修改备案相关要求，同一建设项目（分期建设的视为同一期建设项目）在规划验收前申报施工图修改备案次数原则上不得超过两次。为进一步保证建设工程规划验收申报时点现场建筑现状与测绘报告中相关建筑建设情况的一致性，遏制利用测绘与申报时点之间时间差产生的加建、违建行为，对规划验收阶段提交的项目建筑工程竣工测量报告，测绘报告提出明确的时间要求。

《实施办法》对城市更新项目的申报更新单元计划、更新单元规划、确认实施主体、建筑拆除、产权注销、用地审批、开发建设、规划验收等相关程序做了明确梳理，具体如下图：



★《南山区“工改工”拆除重建类城市更新工作指引（试行）》

发布单位：深圳市南山区人民政府办公室

发布时间：2020 年 2 月 2 日

为规范南山区“工改工”拆除重建类城市更新相关工作，明确“工改工”项目审批过程中相关部门的职权，细化优化“工改工”城市更新工作流程，加强南山区“工改工”项目的产业监管，深圳市南山区人民政府办公室于 2020 年 2 月 2 日印发了《南山区“工改工”拆除重建类城市更新工作指引（试行）》（以下简称《工作指引》），主要内容有：

一、适用范围

《工作指引》适用于现状用途为工业用地（M），更新方向为普通工业用地（M1）、新型产业用地（M0）的工业区拆除重建类城市更新。

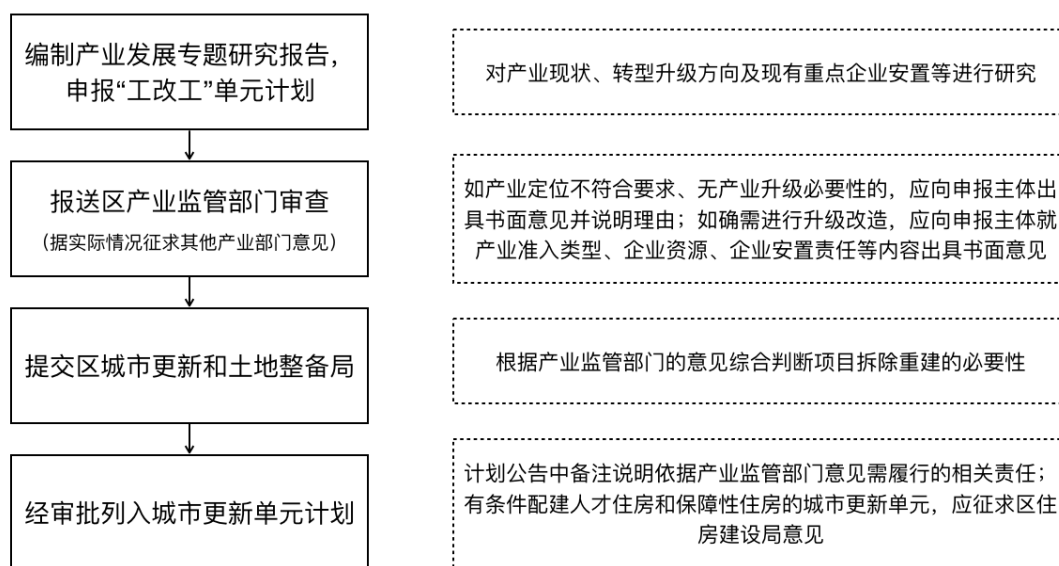
二、明确“工改工”城市更新单元申报条件

序号	申报条件类型	申报条件具体要求
1	工业用地面积比例	南山区工业区块线内工业用地的面积不得低于辖区区块线总用地面积的 60%。单个区块线内的工业用地面积，原则上不低于该区块总用地面积的 60%。
2	满足公建配套需求	区块内确需安排重要的公共服务设施、会议展示等配套设施和市政、交通基础设施等项目，应在辖区内进行占补平衡。
3	符合产业规划、产业发展方向要求	“工改工”城市更新应符合深圳市及南山区产业规划及产业发展方向的要求。
4	特别区位的额外申报要求	拆除范围位于深圳经济特区高新技术产业园区或深圳国家自主创新示范区的“工改工”城市更新项目，除适用本指引外，还应符合《深圳经济特区高新技术产业园区条例》《深圳经济特区国家自主创新示范区条例》等相关规定。

5		拟申报的城市更新单元位于南山区产业转型升级重点片区或统筹规划片区范围内的，其拆除范围的划定、产业规划、产业发展方向等内容应当符合该片区统筹规划的要求。
---	--	---

三、建立产业审核先行机制

在城市更新单元计划申报阶段，加强区产业监管部门在源头引导与准入环节的统筹调控，由其先行审核产业发展专题研究报告并出具书面意见；



四、建立优先推进机制

结合南山区产业布局规划，《工作指引》设置六项优先推进条件，鼓励和引导符合条件的城市更新项目申报实施，优先推进条件具体如下：1. 引进的产业项目符合区产业发展导向或列入年度市、区两级重大项目计划内的重大产业项目；2. 位于高新北区、高新中区、南油片区、大学城片区等重点产业片区范围内的旧工业区项目；3. 土地移交率大于 40% 的旧工业区项目；4. 拟更新方向为新型产业用地（M0），计划申报主体承诺在开发建设用地内规划不少于开发建设用地面积 15% 且不超过 20% 的独立的保障性住房用地；5. 更新方向包含普通工业用地（M1）；6. 单一宗地，且由单一权利主体按照法定图则强制性内容自行改造。

五、建立“工改工”项目的全流程监管机制

《工作指引》规定了“工改工”项目在各个实施阶段融合了产业监管措施的审批流程，突出了产业引导和产业监管。分解产业监管任务，行政监管贯穿项目预售、规划验收、项目实施中、实施完成前、项目建成后、实施完成后等环节。明确产业监管部门及其他产业部门在城市更新工作流程中各重要节点的审核内容和审核工作机制，建立“工改工”项目的全流程监管机制，各个环节的产业监管任务如下：

序号	产业监管环节	产业监管任务
1	项目预售	区住房建设局按规定征求区城市更新和土地整备局意见，就项目产业监管协议的履行情况征求区产业监管部门的意见。
2	规划验收	区城市更新和土地整备局应当就项目产业监管协议履行情况征求区产业监管部门意见，就政策性住房建设监管协议书的履约情况征求区住房建设局的意见。
3	项目实施中	区城市更新和土地整备局、区产业监管部门依职权对出现违规、违约行为的企业或相关更新规划设计技术服务团队其提出整改要求，责令改正。
4	实施完成前	区工业和信息化局应当按照项目产业监管协议的约定，对项目的产业准入进行监管，保障产业规划确定的产业导向和经济贡献目标落实到位。
5	项目建成后	高新区内的“工改工”城市更新项目建成后，区科技创新局根据产业监管协议的约定节点或根据实际需要核查项目的产业落实情况，保障产业规划确定的产业导向和经济贡献目标落实到位。
6	实施完成后	工业楼宇及配套设施的转让、受让、不动产登记等应符合深圳市及南山区的相关规定。

★《深圳市龙岗区旧住宅区拆除重建类城市更新项目公开选择市场主体实施细则（试行）》

发布单位：深圳市龙岗区城市更新和土地整备局

发布时间：2020 年 1 月 2 日

为规范龙岗区旧住宅拆除重建类更新项目公开选择市场主体的活动，根据相关政策规定，经龙岗区人民政府同意，深圳市龙岗区城市更新和土地整备局正式印发《深圳市龙岗区旧住宅区拆除重建类城市更新项目公开选择市场主体实施细则（试行）》（深龙更新整备规（2020）1 号），主要内容有：

一、适用范围

《实施细则》第二章专门规定需要公开选择市场主体的旧住宅区项目范围。为避免社会公众对本政策产生不必要的误解，即产生旧住宅区系应该按照城市更新路径实施改造还是棚户区改造路径实施改造的疑惑，《实施细则》第二条将政策适用范围限定为“深圳市龙岗区行政区域内已列入城市更新单元计划的旧住宅区拆除重建类城市更新项目公开选择市场主体的活动”，表明本《实施细则》无关旧住宅区项目城市更新单元计划立项事宜，旧住宅区的改造模式的确定按照相关政策执行。

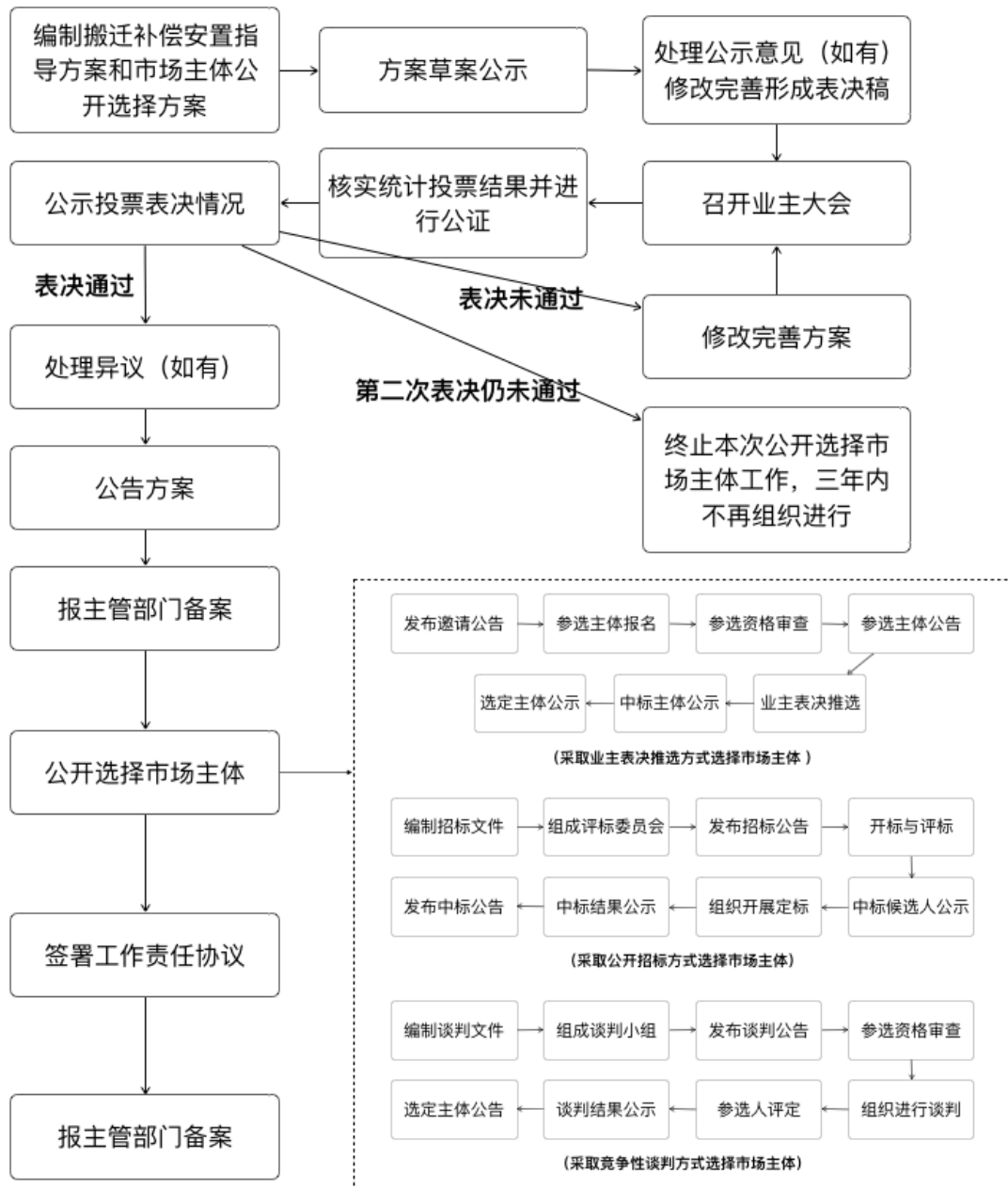
在《实施细则》中规定《更新办法实施细则》发布生效后才列入城市更新单元计划的旧住宅区拆除重建类城市更新项目，应当按照本《实施细则》的相关规定公开选择市场主体，而《更新办法实施细则》生效前已经列入城市更新单元计划的旧住宅区项目，可继续由城市更新单元内项目拆除范围内的多个权利主体将房地产相关权益移转到同一主体后形成单一主体，并由该单一主体经申请确认为项目实施主体后实施。

二、公开选择市场主体的选择方式及工作流程

项目搬迁补偿安置指导方案和市场主体公开选择方案，经占旧住宅区建筑物总面积 90% 以上且占总数量 90% 以上的业主同意且公告之日生效。为充分体现公平公开，保障各意向参选主体的机会平等，充分发挥市场在资源配置中起决定性作用，同时本着充分尊重业主意见等原则，《实施细则》规定，旧住宅区项目公开选择市场主体应当采取“业主表决推选”“公

开招标”或“竞争性谈判”的方式进行，具体的选择方式在市场主体公开选择方案中确定。

《实施细则》将公开选择市场主体活动的工作流程细化规定如下：



三、市场主体法律责任与资格取消情形

为确保旧住宅区项目的稳步推进实施，防范市场主体或其控股方倒卖、变卖项目，《实施细则》规定经公开选定的市场主体及其控股股东应当承诺在项目竣工验收之前，不得通过转让市场主体的股权（合伙份额）或其他方式变相转让项目。此外，经区城市更新领导小组同意，可以取消市场主体资格，资格取消情形有：1. 在选定过程中存在欺骗、贿赂、提供虚

假材料、恶意隐瞒重要事实、恶意串通等情形且查证属实的；2. 违背承诺转让市场主体股权（合伙份额）或通过其他方式变相转让项目的；3. 自被选定为市场主体之日起两年内，仍未完成与项目首期全体业主搬迁补偿安置协议的签署工作的。其中，发生第 3 种规定情形市场主体资格丧失的，项目同时终止并调出城市更新单元计划，且自市场主体资格被取消之日起三年内不再受理该旧住宅区项目的城市更新改造申请。

★《深圳市龙岗区增加经营性设施综合整治类旧工业区升级改造操作规定（试行）（征求意见稿）》

发布单位：深圳市龙岗区城市更新和土地整备局

发布时间：2020 年 2 月 17 日

为加快综合整治类旧工业区升级改造工作，破除政策障碍，加大扶持力度，根据上层相关政策，龙岗区城市更新和土地整备局制定了《深圳市龙岗区增加经营性设施综合整治类旧工业区升级改造操作规定（试行）》（征求意见稿）（以下简称《操作规定》），现公开征求公众意见。

一、适用范围

《操作规定》适用于不改变工业用地性质的增加经营性设施综合整治类旧工业区升级改造项目的实施与管理。以拆除重建为主、综合整治为辅的复合式更新项目，所涉及的综合整治部分参照本规定执行。

二、明确申报列入更新单元的相关要点

《操作规定》明确综合整治类旧工业区升级改造更新单元计划（以下简称“更新单元计划”）的申报主体确定方式、旧工业区申请列入更新单元计划条件、更新单元内权利主体的城市更新意愿比例要求申报材料、计划审批等内容。其中，明确旧工业区申请列入更新单元计划的应符合以下条件：

序号	列入计划条件
1	升级改造后的产业应符合市、区产业发展导向
2	更新改造后的用地应符合法定图则等上层次规划要求

3	权属清晰的合法土地面积占申报范围用地面积的比例 $\geq 50\%$	
4	符合权利主体的城市更新意愿比例要求	
5	单元范围内地上建筑物建成时间原则上 ≥ 10 年，同一宗地上建成时间未满 10 年的建筑物，因规划统筹确需纳入综合整治范围的，其占地面积之和不应超过该宗地面积的 $1/2$	
6	综合整治范围内原则上应包含完整产权边界和建筑物边界	
7	综合整治范围内的现状建筑物不应予以保留的情形	非法占用已完成征转地补偿手续的国有土地
		占用基本农田
		占用基本生态控制线
		占用一级水源保护区用地
		占用规划高速路、快速路、主干路、广场、城市公园绿地、高压走廊及现状市、区级公共设施等用地
		压占原水管渠蓝线
		不符合橙线管理要求
		位于土地利用总体规划规定的禁止建设区内
		消防、房屋建筑结构存在安全隐患的

三、细化历史用地处置相关内容

对于纳入历史用地处置范围的用地手续不完善的建成区，可按照以下规定进行历史用地处置：

处置规定	具体内容
处置范围	综合整治范围内 未签订征（转）地协议或已签订征（转）地协议但未作补偿 ，且用地行为发生在 2009 年 12 月 31 日之前，用地手续不完善的建成区，可纳入历史用地处置范围。 原农村集体经济组织继受单位应对综合整治范围内符合条件的用地一并申请处置 。已签订征（转）地协议且土地及建筑物均已按协议进行部分补偿但补偿未完成的用地，不纳入历史用地处置范围。
处置程序	继受单位在城市更新单元 规划申报时或申报前 可区城市更新和土地整备局申请历史用地处置。
用地手续不完善的建成区的处置规定	对于纳入历史用地处置范围的用地手续不完善的建成区，可按照以下规定进行历史用地处置：1. 继受单位自行理清处置土地范围内的经济关系；2. 处置土地中 交由继受单位进行城市更新的土地与无偿移交政府的土地比例为 8:2 ；3. 历史用地处置的地价标准按《暂行措施》执行，其中基准地价的 10% 为对历史用地行为的处理；4. 继受单位与辖区街道办签订完善处置土地征（转）用手续的协议；5. 处置后的土地可以通过协议方式出让给继受单位。

四、明晰规划要点及申报审批责任

《操作规定》明确规划基础建筑面积确定规则、空地用地面积计算方式、局部拆建用地面积计算规则、奖励建筑面积计算规则。其中，更新单元综合整治范围内用地，在符合《深圳市城市规划标准与准则》（以下简称《深标》）及《深圳市建筑设计规则》等相关规范要求的前提下，可通过加建扩建、建筑物功能改变、局部拆建方式增加生产经营性建筑面积，并应满足以下要求：

序号	新增建筑面积情形	新增建筑面积要求
1	属于在原有建筑结构主体上进行加建的	加建的规模不得导致对原有结构安全和消防安全产生影响，且原有建筑应为合法建筑
2	属于空地扩建的	扩建范围新批准的容积率不超过综合整治范围内现状合法容积率的两倍
3	属于局部拆建的	拆除范围面积不超过综合整治范围用地面积的 15% 且不大于 5000 平方米，拆除范围内新批准容积率应符合《深标》要求

五、明确计划清退和计划有效期

《操作规定》明确列入城市更新单元计划的项目若实施进度迟缓，可对此进行定期清理。更新单元计划清退后，依据本规定核发的历史用地处置意见书及批准的更新单元规划自动失效。对于存在以下情形之一的项目，可按程序调出计划：1. 自城市更新计划公告之日起 1 年内，未完成土地及建筑物信息核查和城市更新单元规划报批的；2. 自城市更新单元年规划批准之日起 2 年内，未办理用地出让手续的；3. 本规定施行后批准的更新单元计划，自公告之日起有效期两年；本规定实施前已批准的更新单元计划，自本规定发布之日起有效期两年。有效期内更新单元规划未获市政府或其授权机构批准的，该更新单元计划按照公告要求失效。确需延期的，可申请延期一年，原则上仅可延期一次。

★《龙岗区临时用地和临时建筑监督管理暂行办法》（征求意见稿）

发布单位：深圳市龙岗区规划土地监察局

发布时间：2020 年 2 月 11 日

为加强临时用地和临时建筑管理，进一步规范临时用地和临时建设行为，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》《深圳市城市规划条例》《深圳市临时用地和临时建筑管理规定》《深圳市人民政府关于深化规划国土体制机制改革的决定》《深圳市人民政府关于完善国有土地供应管理的若干意见》《深圳市临时用地管理办法》（深规划资源规〔2019〕6 号）《深圳市规划和自然资源局关于进一步规范临时建筑规划管理的通知》（深规划资源〔2019〕213 号）等有关规定，结合龙岗区实际，制定本办法。

《暂行办法》明确不适用的情形：（1）抢险救灾急需临时使用土地的，可先行使用土地，使用单位应当及时向区规划土地监察局备案，灾后必须恢复原状交还原土地管理单位；（2）按照《中华人民共和国特种设备安全法》《特种设备使用管理规则》等规定办理特种设备安装、使用手续的，特种设备安装、使用人应当及时将相关手续报送区规划土地监察局备案；（3）在国有已出让土地的建设工程红线范围内临时建设施工用房的，无需办理临时建设工程规划许可手续；（4）光伏发电项目等依法确定无需办理临时用地、临时建筑审批手续的特殊建设行为。轨道交通工程临时用地审批参照《深圳市城市轨道交通工程临时用地管理暂行规定（试行）》（深轨指〔2017〕5 号）等市、区相关规定办理。

《暂行办法》明确临时用地和临时建筑的申请单位：（1）临时使用国有已出让土地的，由土地使用权人或建设单位申请；（2）临时使用未完善征（转）地补偿手续土地的，由原农村集体经济组织继受单位或建设单位申请；（3）临时使用国有未出让土地，因建设项目施工需要的由建设单位申请，因地质勘查需要的由地质勘查委托单位申请，因抢险救灾需要的由抢险救灾实施单位或抢险救灾主管部门申请；因政府组织实施的急需公共服务设施需要的，由主管部门或所在街道办事处申请；（4）政府投资项目可以由项目单位或建设单位、项目最终使用单位申请。同时，《暂行办法》明确各相关部门的权责。

《暂行办法》明确以下需要临时使用国有未出让土地、未完善征（转）地补偿手续土地的情形，可以申请临时用地：（1）工程项目建设施工临时用地，包括工程建设施工中设置的

临时办公用房、预制场、拌合站、钢筋加工场、材料堆场、施工便道和其他临时工棚用地；工程建设施工过程中临时性的取土、取石、弃土、弃渣用地；架设地上线路、铺设地下管线和其他地下工程所需临时使用的土地；（2）地质勘查临时用地，包括厂址、坝址选址等需要对工程地质、水文地质情况进行勘测，探矿、采矿需要对矿藏情况进行勘查所需临时使用的土地；（3）抢险救灾临时用地，包括受灾地区交通、水利、电力、通讯、供水等抢险救灾设施和应急安置、医疗卫生等急需使用的土地；（4）政府组织实施的急需公共服务设施，包括交通场站、环境卫生、电力、燃气、气象、通讯、水利、教育、医疗、文化、体育、公安等设施所需临时使用的土地；（5）经区以上（含区，下同）人民政府同意参照适用临时用地政策的项目。因工程项目建设施工需要临时用地的，临时用地面积按不超过工程项目批准用地面积的10%确定。且《暂行办法》规定需要根据临时用地的不同情况提交相应的申请材料。

《暂行办法》明确下列情形，可以申请建设临时建筑：（1）政府组织实施的急需公共服务设施；（2）为建设工程施工服务的临时施工用房；（3）因地质勘查、抢险救灾确需临时建设的建（构）筑物或设施；（4）经区产业部门或相关主管部门认定，在已出让工业、仓储用地上因生产急需搭建的临时配套设施；（5）在已出让土地上单独建设的为商品房展销服务的样板房、售楼处等；（6）经区以上人民政府同意参照适用临时建筑政策的项目。

《暂行办法》规定临时用地使用期限一般不超过2年，按临时用地合同约定执行。临时建筑使用期限不超过2年，自《临时建设工程规划许可证》核发之次日起计算，且须遵循下列规定：（1）占用国有已出让土地的，使用期限不得超出土地出让合同的剩余土地使用期限。（2）占用国有未出让土地或未完善征（转）地补偿手续土地的，不超过临时用地合同约定的届满期限。临时用地、临时建筑使用期满确需延期的，可申请延期1次，延长期限不得超过1年；但对于工程项目建设施工未竣工，确实仍需临时使用的，可按现状重新申请临时用地，申请期限最长不得超过建设项目竣工期限。

★《龙岗区旧工业区增加辅助性设施综合整治改造升级操作规程（试行）》（征求意见稿）

发布单位：深圳市龙岗区工业和信息化局

发布时间：2020 年 2 月 28 日

2020 年 2 月 28 日，深圳市龙岗区工业和信息化局发布《龙岗区旧工业区增加辅助性设施综合整治改造升级操作规程（试行）》（征求意见稿），并公开征求社会公众意见。

《操作规程》（征求意见稿）适用于龙岗区旧工业区增加辅助设施类综合整治，指为消除安全隐患、完善现状功能，不增加经营性面积，不得改变建筑主体结构和使用功能，主要包括增加辅助性公用设施和穿衣带帽类（外立面改造）两种：其中增加辅助性公用设施。因生产生活需要，可增设不超过建筑面积 15% 的电梯、连廊、楼梯、配电房等辅助性公用设施，并同步以穿衣带帽形式进行环境整治。穿衣戴帽。指对工业区建筑外立面和内部残缺损坏部分进行修补、防护加固、现状修整，对工业区环境进行整治，达到使用安全性和舒适性要求，不增加建筑面积，不得改变建筑主体结构和使用功能。

明确区工业和信息化局、区城市更新和土地整备局、街道办事处的职责和分工，并明确：增加辅助设施类综合整治项目由区城市更新领导小组会议审议批准。

增加辅助性设施综合整治改造升级操作规程的流程为：

计划申报：申请单位提出申请（资料包括辖区街道办盖章确认的城市更新计划申报表、旧工业区增加辅助性综合整治类城市更新计划申报书、项目拟规划设计方案、申报单位出具承诺不违法加建、抢建的承诺书、房屋安全检测鉴定报告、地块现状详细信息一览表、建筑物现状功能一览表、工业区整治范围图、建筑物信息图、现状权属图、工业区权属资料、更新意愿证明材料、测绘报告、申报单位身份证明材料等）——区工业和信息化局受理后进行审查，并结合各部门意见进行审核，审核通过的，按程序报区城市更新领导小组会议审议——区城市更新领导小组会议审议通过后，进行不少于 10 个自然日的公示。

项目实施：申请主体将建筑专业施工图、实施申请、施工图、实施方案提交区城市更新和土地整备局——区城市更新和土地整备局审核通过后，进行为期 10 个自然日的公示——区城市更新和土地整备局核发审核意见，并抄送相关部门——建设单位向区发展与改革局申

请社会投资项目备案或核准——建设单位向区住房和建设局申请办理施工许可手续——完成建设后,建设单位向深圳市地籍测绘大队申请辅助性公用设施的竣工测量——区城市更新和土地整备局进行规划验收审核,审核通过后核发验收意见,并抄送相关部门。

★《深圳市龙华区农村城市化历史遗留产业类和公共配套类违法建筑处理若干规定》

发布单位: 深圳市龙华区人民政府办公室

发布时间: 2020 年 1 月 21 日

为提升城市发展质量,拓展产业发展空间,完善城市公共配套,有效推进龙华区农村城市化历史遗留产业类和公共配套类违法建筑(以下简称“历史违建”),深圳市龙华区人民政府办公室于 2020 年 1 月 21 日发布了《深圳市龙华区农村城市化历史遗留产业类和公共配套类违法建筑处理若干规定》。《若干规定》适用于《深圳市人民代表大会常务委员会关于农村城市化历史遗留违法建筑的处理决定》实施之前在龙华区原农村集体土地上违反土地、规划等法律法规所建的历史违建的处理工作,历史违建包括生产经营性历史违建、商业、办公类历史违建、公共配套类历史违建及其生活配套设施,且生活配套设施原则上不得单独申报处理。

《若干规定》明确了区查处违法建筑和处理农村城市化历史遗留问题领导小组、区查违办、街道办事处、社区工作站、区财政局、区集体资产管理局、区住房和建设局、区规划土地监察局、区城市更新和土地整备局、市规自局龙华管理局、市不动产登记中心等单位的职责。在申请历史违建处理时,历史违建当事人应当与历史违建所在的原农村集体经济组织或其继受单位共同出具承诺书,原农村集体经济组织或其继受单位出具承诺书前需要履行必要的集体决策程序。历史违建的处理程序如下:

历史违建当事人申请——街道查违办核查资料——街道查违办通过公开招标的形式,建立历史违建房屋测量机构目录,开展测量工作——街道查违办初步确认建成时间和用途,并进行现场核查——街道查违办对权属调查和分宗定界相关信息进行公示——异议处理——街道办将处理材料移送区查违办——区查违办进行审查并征求市规自局龙华管理局的意见——区查违办在收到历史违建当事人缴纳罚款、地价凭证函至市规自局龙华管理局——市规

自局龙华管理局出具宗地图——区查违办向历史违建当事人出具《深圳市农村城市化历史遗留违法建筑处理证明书》。

★《深圳市龙华区国有建设用地招拍挂供应管理办法（征求意见稿）》

发布单位：深圳市规划和自然资源局龙华管理局

发布时间：2020 年 1 月 20 日

为加强土地供应统筹管理，切实高效推动本区工业及其他产业、商业、住宅等用地的招拍挂供应工作，深圳市规划和自然资源局龙华管理局（以下简称“龙华管理局”）根据《深圳市全面深化规划国土体制机制改革方案》（深府函〔2016〕259号）、《深圳市人民政府关于深化规划国土体制机制改革的决定》（第298号）、《深圳市总部项目遴选及用地供应管理办法》（深府规〔2018〕1号）、《深圳市工业及其他产业用地供应管理办法》（深府规〔2019〕4号）等有关规定，结合龙华区实际情况，制定了《深圳市龙华区国有建设用地招拍挂供应管理办法（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》），并于2020年1月20日开始公开征求意见。该征求意见稿的主要内容如下：

一、土地供应分类管理

《征求意见稿》根据用地用途类型将工业和其他产业用地分为重点产业项目用地和一般产业项目用地，将商业服务业用地分为总部用地和一般商业服务业用地，连同住宅用地、其他项目用地分别从定义、供应方式、年限、供应要求、地价规定、竞买资格条件、监管、合同签订等方面进行规范。主要内容如下：

用地用途类型	供应方式	年限	供应要求	地价	竞买资格条件
重点产业项目用地	招标、拍卖、“带产业项目	出让：30年； 租赁：不少于5	独立竞得：以宗地为单位，不得改变土地用途，建设用地使用权及建筑物不得转让，初始登记后不得办理分证，允许抵押，但抵押金额不得超出	除配套商业以外的建筑类型，出让底价按照市	以经审定的遴选方案、产业发展监管协议及竞买资格条件为依据

	目”挂牌出让（租赁）或者先租后让	年且不超过20年； 先租后让：年限之和不超过30年	合同剩余年期地价与建筑物残值之和 联合竞得：对联合体各成员的除公共配套设施外的建筑物产权分配比例、类型等办理分证，分别限定不得转让 租赁：不得转租、抵押	场价格的一定比例确定 ¹ ；年租金底价按照该类建设用地出让20年期市场价格的3%确定	
一般产业项目用地	招标、拍卖、挂牌	20年	以宗地为单位，不得改变土地用途，建设用地使用权及建筑物限整体转让或不得转让，初始登记后不得办理分证；允许抵押，但抵押金额不得超出合同剩余年期地价与建筑物残值之和。联合竞得土地的，建设用地使用权及建筑物由中标或竞得联合体共同共有，初始登记后不得分证。	按照市场价格确定 ²	土地竞买资格条件由区产业行政主管部门按规定设置
总部用地	挂牌	30年	总部大厦中不低于60%的建筑面积全出让年期内不得转让（以下称自用部分建筑），其余部分为非自用部分建筑。非自用部分建筑允许租售，其中办公用房比例不低于50%。非自用办公用房由区政府作为政策性优惠商业办公用房，用于引进与总部企业相关的上下游企业入驻，该部分办公用房可由区政府确定租售价格及租售对象后由企业负责租售，其中销售价格应高于成本价，同时租售时间可不受5年承诺期考核限制；除办公用房外的非自用部分建筑，在5年承诺期届满，产业发展监管协议履约考核通	除配套商业以外的建筑类型，出让底价按照评估价的70%确定	土地竞买资格审查应以经审定的遴选方案、产业发展监管协议及竞买资格条件为依据

¹ 其中，遴选方案确定为单一意向用地单位的，按照市场价格的70%确定；遴选方案确定有两个及两个以上意向用地单位联合申请的，按照市场价格的60%确定。其中，新一代信息技术、高端装备制造、绿色低碳、生物医药、数字经济、新材料、海洋经济等战略性新兴产业、生产性现代服务业及优势传统产业项目用地出让底价同时适用产业发展导向修正系数，产业发展导向修正系数为0.5。

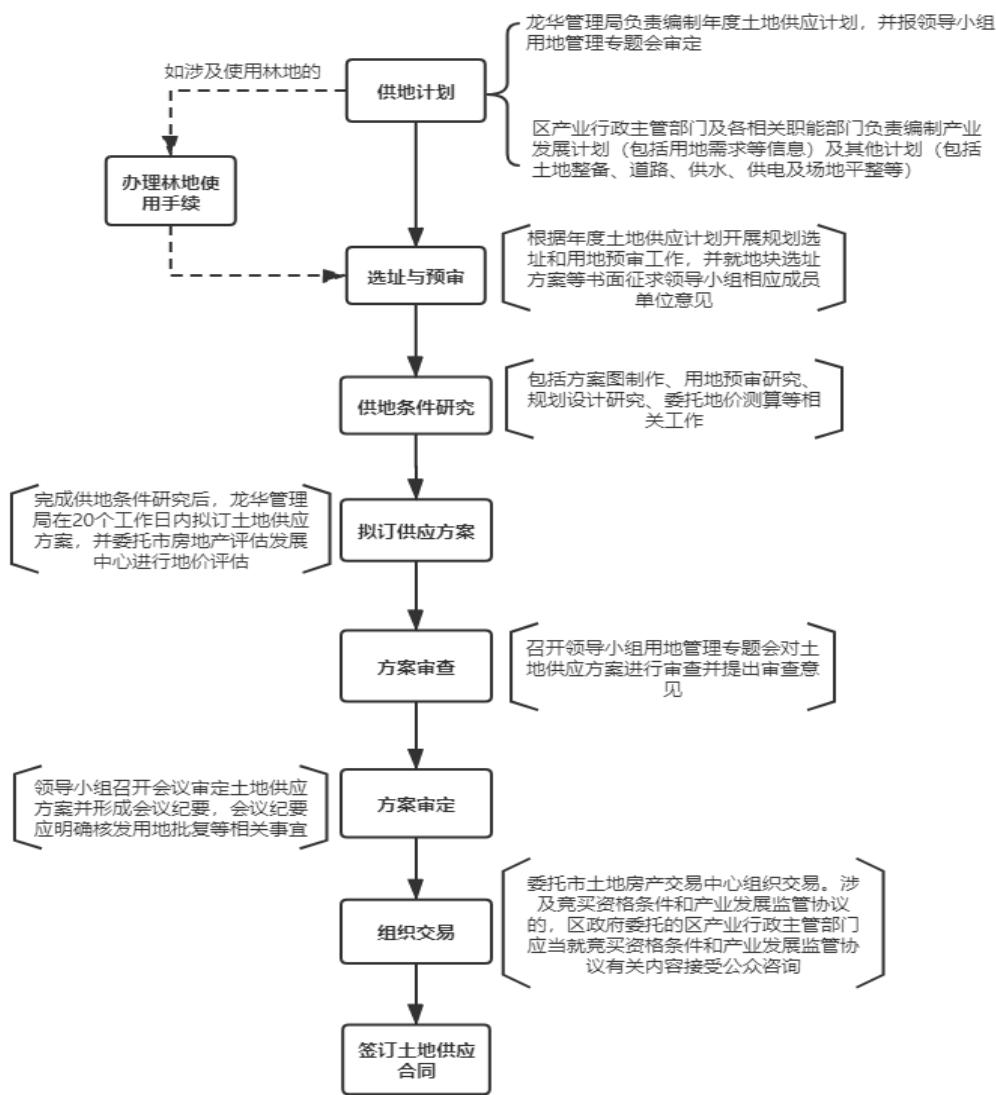
² 其中新一代信息技术、高端装备制造、绿色低碳、生物医药、数字经济、新材料、海洋经济等战略性新兴产业、生产性现代服务业及优势传统产业项目用地上除配套商业以外的建筑类型，出让底价适用产业发展导向修正系数，产业发展导向修正系数为0.5。

			过后方可转让。总部用地上配套建设的商务公寓全出让年期内不得转让。 联合建设总部的，各总部企业的自用部分建筑面积按照联合体各成员的建设用地使用权及建筑物产权比例进行分配。		
一般商业服务业用地	招标、拍卖、挂牌	40 年	一般商业服务业用地建成后的物业可分为不得转让、限整体转让、允许分割转让三种情形，由区工业和信息化局牵头会同相关部门负责具体拟定用地权利限制条件。其中酒店物业限整体转让。	出让底价按照《深圳市地价测算规则》（深府办规〔2019〕9号）的规定测算确定	土地竞买资格条件由区工业和信息化局牵头会同相关部门按规定设置，并在用地选址方案征求意见阶段以书面形式转交市规划和自然资源局龙华管理局
住宅用地	招标、拍卖、挂牌	70 年	住宅用地上新建住房权利约束按照土地交易公告及市政府有关规定执行	出让底价按照《深圳市地价测算规则》（深府办规〔2019〕9号）的规定测算确定	涉及土地购置金来源审查的，中标人或者竞得人须自交清全部地价款之日起5个工作日内，按交易公告规定申请资金来源审查
其他项目用地	招标、拍卖、挂牌	按市政府有关规定确定	按照土地交易公告及市政府有关规定执行	按照《深圳市地价测算规则》（深府办规〔2019〕9号）的规定测算确定	以经审定的遴选方案、产业发展监管协议及竞买资格条件为依据

二、整合各类用地供应程序

各类用地供应管理从制定供应计划到启动规划选址、用地预审工作，再到征求相关部门或单位的意见、设置竞买资格条件、审定供应方案，最后到委托土地房产交易

中心组织供应、资格审查、签订监管协议及土地供应合同，整个流程紧密联系。具体如下：



三、加强批后管理

《征求意见稿》对国有建设用地招拍挂供应后的监督管理进行了规定，监管主要从以下三个方面进行：

第一，到期处置。出让期限或租赁期限届满，用地单位未按规定申请续期或者续期申请未获批准的，建设用地无偿收回。地上建（构）筑物采取残值方式补偿，并在土地供应合同中予以约定。

第二，合同批后监管。龙华管理局应采用跟踪管理、开竣工延期、闲置地查处、合同变更、土地使用权提前收回等手段，构建土地利用全过程动态监管机制。

第三，产业监管。区产业行政主管部门按照产业发展监管协议约定事项对履行情况进行核查。对履约考核未通过的，根据相关规定进行处置，并形成履约核查处理报告。

★《深圳市光明区农村城市化历史遗留产业类和公共配套类违法建筑处理实施细则》

发布单位：深圳市光明区人民政府

发布时间：2020 年 1 月 10 日

为贯彻落实《深圳市人民代表大会常务委员会关于农村城市化历史遗留违法建筑的处理决定》，深圳市人民政府于 2018 年 10 月 10 日出台了《深圳市人民政府关于农村城市化历史遗留产业类和公共配套类违法建筑的处理办法》（以下简称《处理办法》）。为有效推进本区产业类历史违建和公配类历史违建的处理，深圳市光明区人民政府依据《处理办法》等相关规定，经过多次组织区各职能部门以及街道办事处反复研讨，广泛征求意见，结合光明区实际情况，制定了《深圳市光明区农村城市化历史遗留产业类和公共配套类违法建筑处理实施细则》（以下简称《实施细则》），自 2020 年 1 月 20 日起正式施行，有效期五年。

《实施细则》采取“1+5”的立法模式。“1”细则共计 3 章 28 条，包括总则、处理程序、附则等内容；“5”附件包括处理机构设置与职责、安全纳管工作指引、处理审理资料指引、简易处理操作指引、拆除没收与统筹收购操作指引等方面的规定。《实施细则》的主要内容如下：

一、适用范围

《实施细则》适用于光明区产业类历史违建和公配类历史违建的安全纳管、处理确认、依法拆除或者没收。但《实施细则》第二条同时明确了六种不纳入处理范围的情形：（一）2009 年 6 月 2 日以后新建、加建、改建、扩建的；（二）住宅类等农村

城市化历史遗留违法建筑；（三）属于房地产登记历史遗留问题；（四）涉及军队房产的；（五）已出让国有土地的权属人违反城乡规划法律法规建设的；（六）临时建筑。

二、机构设置与职责

《实施细则》的附件1《深圳市光明区农村城市化历史遗留产业类和公共配套类违法建筑处理工作机构设置与职责》明确了相关违建处理工作的机构及相应的职责，主要机构及其职责如下：

机构名称	具体职责
深圳市光明区查处违法建筑和处理农村城市化历史遗留问题领导小组	负责统一组织和协调历史违建清查、处理、安全纳管等工作，对拟处理确认历史违建进行审议，对处理工作重大、疑难事项进行决策，对处理工作中存在的错误予以纠正并实施监督检查和约谈问责
深圳市光明区查处违法建筑和处理农村城市化历史遗留问题领导小组办公室	负责历史违建处理的具体工作：（1）组织开展历史违建分类审查及简易处理，核发处理文书；（2）统筹指导、监督检查街道办事处及相关职能部门开展工作；（3）对处理工作一般性事项进行研究，并作出决定；对处理工作重大、疑难事项进行研究，提出意见报区领导小组决策；（4）区领导小组交办的其他事项。
街道办事处	负责实施辖区内历史违建处理具体工作：（1）历史违建普查工作并建立台账，开展历史违建清查及补充申报工作；（2）历史违建处理初审，包括当事人身份确认、建设时间核查、权属调查和分宗定界、建筑物现状用途核实等，通过招标等公开方式委托测量机构；（3）对符合《深圳市光明新区处理历史遗留生产经营性违法建筑实施办法》处理条件进行认定；（4）开展辖区内历史违建安全纳管工作；（5）对违法建设行为的巡查、防控、制止并以区规划土地监察局的名义开展规划土地监察工作；（6）认定原农村集体经济组织或者其继受单位；（7）组织开展影响历史违建的地质灾害调查并组织采取有效防治措施；（8）区领导小组及区查违办交办的其他事项。街道

	办事处成立街道查处违法建筑和处理农村城市化历史遗留问题领导小组及其办公室，加强组织领导，负责具体工作。
区财政局	对历史违建处理、安全纳管工作提供经费保障
深圳市规划和自然资源局光明管理局	负责历史违建规划土地审查，核算地价，制作宗地图，出具审查意见书；指导监督地质灾害排查和整治工作，将区年度地质灾害防治方案、危险边坡台账以及危险边坡分布图抄告区查违办和街道办事处；组织完成原农村非农建设用地和征地返还用地红线划定及调整优化
光明区住房和城乡建设局	负责监督指导历史违建安全鉴定工作，对房屋安全鉴定合格报告给予备案；办理历史违建消防验收或者备案手续；统筹指导房屋结构安全排查整改、消防安全排查整改、建筑边坡防治工作
光明区规划土地监察局	负责对历史违建依法作出行政处罚，依职权行政强制执行或者申请人民法院强制执行
光明区城市更新和土地整备局	负责对申报城市更新计划或土地整备（含房屋征收、土地使用权收回、利益统筹项目）范围内历史违建提出审查意见，并及时函告区查违办；将经审批的城市更新单元计划确定的拆除重建范围以外的历史违建和不再实施的城市更新项目范围内的历史违建，及时函告区查违办
光明区集体资产管理局	负责指导监督街道办事处对原农村集体经济组织或者其继受单位的认定、承诺书出具等工作；指导街道办事处做好集体资产监督管理方面的工作
光明区工业和信息化局	负责对市、区重点发展产业进行认定
区发展改革局、区工业和信息化局、市生态环境局光明管理局、区水务局、区城市管理和综合执法局等	负责对位于基本生态控制线内且建设时间在 2005 年 11 月 1 日后的历史违建，根据职权就是否留用提出处理意见，因基本生态控制线局部调整被调入线内的除外

审批职权至各区。在“强区放权”的背景下，各区纷纷制定了临时用地及临时建筑审批的相关管理规定。2016年12月2日，深圳市光明新区管理委员会颁布《光明新区临时用地和临时建筑管理暂行办法》（以下简称《暂行办法》），《暂行办法》已于2018年11月30日废止。为规范光明区临时用地和临时建筑适用、审核、审批、监管行为，光明区人民政府结合强区放权要求和本区审批经验，修订《深圳市光明区临时用地和临时建筑管理实施办法》（以下简称《实施办法》），并于2020年1月30日起正式施行。

《实施办法》正文共六章二十五条，包括总则、适用条件、机构职能、期限延期、法律责任和附则，以及附件《深圳市光明区临时用地和临时建筑管理实施工作规程》（以下简称《工作规程》）。《工作规程》共四章三十六条，包括临时用地的申请审批、临时建筑的申请审批、临时用地收回和监督管理。与《暂行办法》相比，《实施办法》主要存在的差异是：四项新增、三项修改、一项删除、一项优化。

一、“四项新增”

《实施办法》及附件《工作规程》在《暂行办法》基础上，增加了四个方面的规定：

序号	增加事项	条文	具体内容
1	不需临时用地、临时建筑审批的情形	《实施办法》第六条	（1）抢险救灾急需临时使用土地的，可先行使用土地，使用人应及时向区规划土地监察部门备案，灾后恢复原状并交还原土地管理单位，不再办理临时用地审批手续；（2）抢险救灾临时占用林地的，灾后应当恢复林业生产条件，并交还原林地使用者，不再办理临时用地审批手续；（3）已出让用地范围内为该用地建设工程施工服务的临时施工用房无须取得临时建设工程规划许可证。
2	临时建筑使用功能的限制	《实施办法》第九条	（1）急需的公共服务配套设施；（2）为建设工程施工服务的临时施工用房；（3）经区产业部门或相关主管部门认定，在已出让工业、仓储地上因生产急需搭建的临时配套设施；（4）在已出让土地上单独建设的为商品房展销服务的样板房、售楼处等。

3	临时建筑期限及延期	《实施办法》第十七条	未出让国有土地和未完善征（转）补偿手续用地上临时建筑的期限不得超过临时用地的期限；已出让用地上临时建筑期限为两年，期满确需延期的可申请延期一次，其期限不得超过土地使用期限且延长期限不得超过一年。
4	临时建筑结构及建设	《工作规程》第十五条、第十六条	临时建筑不得采用现浇钢筋混凝土等永久性结构形式，如采用装配式建筑，应选用方便拆除的结构形式；临时建筑原则上不得临街开门；建筑层数不超过二层，总建筑高度原则上不超过 12 米；因特殊工艺要求需增加层高和建筑高度的，经专题论证确认后，可按实际需要合理设置。

二、“三项修改”

《实施办法》及附件《工作规程》与《暂行办法》的原规定相比，有三项修改：

序号	修改事项	《暂行办法》	《实施办法》及《工作规程》
1	审批机构	（1）光明新区临时用地和临时建筑管理领导小组审批未完善征转手续土地及因城市公共安全需要临时使用的国有未出让土地； （2）规划国土部门负责因建设项目施工、地质勘查需要临时使用国有未出让土地的审批。 （3）规划土地监察部门负责审批国有已出让土地上的临时建筑	（1）临时用地实行区领导签批及联席会议审批制度。区规划土地监察部门受理、审核申请，审核通过的上报分管区领导签批或领导小组召开联席会议审批。 （2）区规划土地监察部门负责审批辖区内的临时建筑申请（不限于已出让国有土地上的临时建筑）。
2	临时用地申请条件	（1）未列入城市近期建设规划，不影响各层次城市规划、土地利用年度计划、城市更新计划、土地整备计划和建设项目计划的实施；（2）不得造成水土流失等生态环境破坏后果；（3）不属于地质灾害高易发区或地质灾害（隐患）威胁范围；	（1）未列入城市近期建设规划，不影响各层次规划以及城市建设与土地利用年度实施计划的实施；（2）属于地质灾害易发地区或地质灾害（隐患）威胁范围内的用地，应开展地质灾害危险性评估，并做好相关防护措施；（3）临时用地一般不得占用永久基本农田，交通、能源、水利、军事设施

		(4) 不属于绿地以及规划作为公共服务设施和市政公用设施的用地范围；(5) 不涉及已认定的城市更新项目旧屋村范围；(6) 不涉及正在申办有关规划用地手续的项目用地；(7) 涉及其他用地管理规范的，应按照相关管理规范实施。	等国家和省批准立项的项目建设施工和地质勘查应尽量避免基本农田，需要临时占用土地，确实难以避让永久基本农田的，在不修建永久性建（构）筑物、经复垦能恢复原种植条件的前提下，土地使用者按法定程序申请临时用地并编制土地复垦方案，经批准可临时占用；（4） 严格控制临时用地占用耕地、林地、园地；可利用荒地的，不占用耕地；可利用劣质土地的，不占用好地；预制场、拌合场等容易造成永久性破坏的临时用地一般不得占用耕地； （5）涉及其他用地管理规范的，按相关管理规范实施。
3	临时用地用途	建设项目施工、地质勘查、抢险救灾、 城市公共安全	工程项目建设施工、地质勘查、抢险救灾、 经政府组织实施的急需公共服务设施

三、“一项删除”

《实施办法》删除了临时建筑拆除保证金制度及与之相关的规定。此次删除的原因是预算单位开设专门账户收取保证金不符合行政事业单位银行账户管理的相关规定，临时建筑拆除保证金制度无操作性。

四、“一项优化”

《实施办法》详细地规定了申请临时用地及临时建筑需提交的材料，优化了审批流程。原《暂行办法》根据土地性质设置了不同的流程，并且都只粗略地规定了申请临时用地、临时建筑需提交的材料和审批流程。《工作规程》对临时用地及临时建筑申请以及审批流程进行了更为细致的规定。如《工作规程》第二条第（1）至（5）规定了申请临时用地需提交的基础材料，而第（6）至（13）项规定了特定情形下还需另外提交的材料。

★《光明区创新型产业用房管理暂行办法（征求意见稿）》

发布单位：深圳市光明区科技创新局

发布时间：2020 年 2 月 19 日

为规范创新型产业用房的运作与管理,加快实现创新空间资源优化配置,为重点企业(机构)发展提供用房保障,光明区科技创新局结合本区实际,起草了《光明区创新型产业用房管理暂行办法（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》），并于 2020 年 2 月 19 日至 2020 年 3 月 4 日期间公开征求公众意见。

《征求意见稿》包含八章二十七条,从职责分工、筹集建设、准入与配置、租售定价及租赁年限、入驻管理与运营、考核管理等几个方面对创新型产业用房管理进行了规定。《征求意见稿》的主要内容如下:

一、创新型产业用房筹集方式

《征求意见稿》规定了 5 种创新型产业用房筹集方式: (1) 由政府建设、回购、统购、统租或改造; (2) 企业通过招标、拍卖、挂牌方式取得建设用地使用权,建成后按一定比例移交给政府; (3) 根据深圳市有关城市更新项目创新型产业用房配建规定中配建的创新型产业用房,由政府进行回购; (4) 企业申请提高已出让未建产业用地容积率,按一定比例配建; (5) 其它符合政策规定的筹建方式。通过第 (2) (3) (4) 种方式筹建创新型产业用房,其筹集建设实行全程监管制度。

二、租赁和购买的准入条件及面积配置

《征求意见稿》第十条确定了企业(机构)租赁和购买创新型产业用房管理的基本条件: (1) 注册地、税务登记地均在光明区,统计地应在光明区或承诺入驻后 3 个月内迁入光明区; (2) 近三年经营规范,无较大安全生产事故发生,无重大违法违纪行为,即在安全生产、环境保护、人力资源、市场监管、消防、社保、统计、财税等方面未受过 10 万元(含)以上罚款等行政处罚; (3) 属于深圳市战略型新兴产业: 新一代信息技术、高端装备制造、绿色低碳、生物医药、数字经济、新材料、海洋经济等; (4) 市、区发展规划中重点支持的其他产业及经领导小组批准同意的其他企业(机构)。

创新型产业用房实行“租售并举、以租为主”的使用原则。对确有必要申请购买创新型产业用房的企业，需参照《光明区产业用地项目引进监管实施办法》对企业项目进行遴选和审议，并由区政府与新引进项目签订产业发展监管协议。企业年度纳税额 1000 万元或以上的企业，可配置出售面积 1000 平方米；年度纳税额每增加 1000 万元，可增加配置出售面积 1000 平方米，单家企业配置出售面积最高不超过 5000 平方米。

创新型产业用房租赁按相应条件享受租赁价格优惠及面积配置，具体如下：

企业类型	认定条件	面积配置	租金
重点科技企业	上年度纳税额 500 万以上或承诺入驻后 1 年内纳税额 500 万元以上	可配置 2000 平方米，纳税额每增加 1 万元可增配置面积 2 平方米，最高配置 3000 平方米	片区租金指导价的 50%
孵化器毕业企业	经全市市区级以上孵化器孵化，达到科技部孵化器毕业标准，具有良好发展趋势	可配置最高面积 800 平方米	
重点科研项目、创新载体和新型研究机构	非财政拨款的新型研发机构、科技研发平台、公共服务平台等	根据等级配置面积：国家级、省级、市级分别按需配置最高 1500、1000、800 平方米	
	区政府重点培育或引进的对光明区科技创新具有重大带动作用，属财政拨款的新型研发机构、科技研发平台、公共服务平台	可配置最高 3000 平方米的过渡场地空间	
	具有影响力和知名度的港澳科研机构、工程技术中心、国际创新中心等机构	可配置最高面积 1000 平方米	

社会组织	/	具有 5A 资质的社会组织可配置最高面积 500 平方米；具有 4A 资质的社会组织可配置最高面积 400 平方米；具有 3A 资质的社会组织可配置最高面积 300 平方米	
	与区政府签订战略合作框架协议的行业协会、商会、联合会、产业联盟以及著名的经济类研究机构等非营利性机构	可配置最高面积 300 平方米	
孵化器运营机构	具有国家级孵化器建设运营经验、品牌影响力的国家级孵化器运营机构入驻创新型产业用房建设孵化器	按国家级孵化器标准配置面积	
成果转化机构	对科技成果转移转化有重大意义的科技服务机构	可配置最高面积 500 平方米	

三、租售审批流程

租赁（购买）创新型产业用房的申请分配流程主要包含六个步骤：

第一，提出申请。企业（机构）根据申报要求向区产业主管部门提交创新型产业用房租赁（购买）申请和申报材料。需提交的材料包括：创新型产业用房申请表及申请报告；企业法人营业执照等主体材料；企业法人代表身份证复印件和委托代理人身份证复印件；企业上年度纳税证明原件；上一年度的财务审计报告复印件（新注册企业提供验资报告复印件）；非营利性机构需提供与区政府签订的战略合作框架协议或区政府有关会议议定文件；场地自用承诺书；注册地不在光明的企业或者其他机构还应提交签订租赁合同后三个月内将注册地迁入光明区承诺书；其他必须的证明材料。

第二，初步审核。区产业主管部门受理企业（机构）申报材料，对企业（机构）申请提出意见。如符合申报要求，区产业主管部门提出面积配置意见，并报区政府成立光明区创新型产业用房建设和管理工作领导小组（以下简称“领导小组”）办公室审议。

第三，准入审批。领导小组办公室受理申报材料后，按申请企业（机构）的面积配置，不超过 200 平方米的由领导小组办公室专题审议；大于 200 平方米的提请召开领导小组办公室会议审议。

第四，公示。对领导小组会议审定批准入驻的企业（机构），领导小组办公室将审定通过的租赁（购买）企业名称及配置面积等信息向社会公示，公示期不低于 5 个工作日。

第五，签订协议。由产业主管部门配合领导小组办公室编制协议文本及具体条款，领导小组办公室与相关企业（机构）签订协议。

第六，入驻。由领导小组办公室委托产业主管部门与获批入驻的相关企业（机构）办理相关手续。

★《深圳市大鹏新区关于支持总部企业和高成长性企业发展的若干措施》

发布单位：深圳市大鹏新区管理委员会

发布时间：2020 年 1 月 8 日

为鼓励和促进大鹏新区的产业向高端化、集约化、规模化的方向发展，同时吸引优势企业落户，提升大鹏新区经济发展质量，深圳市大鹏新区管理委员会于 2020 年 1 月 8 日印发了《深圳市大鹏新区关于支持总部企业和高成长性企业发展的若干措施》（以下简称《若干措施》），建立产业发展激励制度。《若干措施》分四章共二十六条，于 2020 年 2 月 1 日起施行，有效期五年，主要包括了以下主要内容：

一、明确《若干措施》适用条件

《若干措施》在第一章总则部分主要从注册登记、是否符合市、新区产业发展政策和产业导向、核心运营机构、职能机构、主营业务是否在新区设立、产业规模以及营业收入等多个基本条件分类认定“总部企业”、“新引进总部企业”、“已落户总部企业”、“高成长性企业”，不同的企业类型将适用不同的支持、奖励措施。

二、支持措施一览表

经大鹏新区认定为不同类型的企业，将可以按照下表享有用房用地、租赁、改造升级、人才住房等方面的支持措施：

适用企业	前提条件	适用条件	支持措施
总部企业		自认定之日起一年内	可申请 100 万元的一次性认定扶持
	新引进的总部企业	自认定之日起三年内	提出申请的上一年度对地方财政贡献的 50%分阶段给予落户奖励，总额最高 6000 万元，每年不超过 3000 万元。
	已落户的总部企业	自认定当年起连续三年	分阶段给予经营奖励，扶持额度为企业对地方财政贡献相对于上一年度增量部分的 30%，每年最高 1000 万元。
	未在大鹏新区购置产业用地、用房	/	用地用房需求涉及的建设项目优先纳入年度城市建设与土地利用实施计划
	经大鹏新区认定且未取得用地	2017 年 1 月 1 日后在大鹏新区新购置自用办公用房（不含附属和配套用房）	可按最高 1000 元/平方米的标准分三年给予办公用房购置补助（第一、二年各拨付 30%，第三年拨付 40%）。其中上一年度对地方财政贡献 500 万元以上的企业，按 1000 元/平方米且不超过其购置合同的单位面积价格的 10% 给予支持；不足 500 万元的企业，按 750 元/平方米且不超过其购置合同的单位面积价格的 10% 给予支持；扶持额最高为 200 万元。
		租用新区创新型产业用房	按照同片区同档次产业用房市场评估价格的 30%-50%收取租金。
		除新区创新型产业用房外的总部办公用房	前三年给予办公用房租赁补助，采用事后报销制，按实际租金的 50%-70%，对租赁面积在 1000 平方米以下部分，按每月每平方米不超过 25 元予以扶持。
	经大鹏新区认定的超过 2 家的产业园区	投资对园区停车场、电梯、电力设施、食堂等公共设施实施新建或更新改造的	最高可按实际投资额的 20%，给予投资方不超过 200 万元的园区提升补助。
	旧工业区改造	取得办公用房并自用	实际办公面积以 1000 元/平方米标准给予旧工业区改造补助，最高资助 200 万元

	将旧工业区改造升级并经认定为总部企业	属于拆除重建类的项目	按 新建建筑面积 1000 元/平方米 给予改造方园区改造补助, 最高 1000 万元
		属于综合整治或功能改变类的项目	按 改造后的办公面积 200 元/平方米 给予改造方扶持, 最高 200 万元。
		占地 5 万平方米以上的项目	额外给予不超过 300 万元的前期费用支持。
	已按《深圳市大鹏新区重点企业服务暂行办法》评定为新区重点企业	企业所属高层次人才	人才住房可按相关规定予以保障; 未成年子女义务教育阶段的入学给予保障
高成长性企业		自认定之日起 一年内	可申请 50 万元 的一次性认定扶持。
	扶持资金应当用于在本区企业的技术研发、品牌推广、市场拓展和人力资源开发等	自认定当年起 连续三年	分阶段 给予经营奖励, 扶持额度为企业对地方财政贡献相对于上一年度增量部分的 30% , 每年最高 1000 万元。
	未在大鹏新区购置产业用地、用房	/	用地用房需求涉及的 建设项目 优先纳入年度城市建设与土地利用实施计划
	经大鹏新区认定且未取得用地	2017 年 1 月 1 日 后在大鹏新区新购置自用办公用房 (不含附属和配套用房)	可按 最高 1000 元/平方米 的标准分三年给予办公用房购置补助 (第一、二年各拨付 30%, 第三年拨付 40%)。其中上一年度对地方财政贡献 500 万元 以上的企业, 按 1000 元/平方米 且不超过其购置合同的单位面积价格的 10% 给予支持; 不足 500 万元 的企业, 按 750 元/平方米 且不超过其购置合同的单位面积价格的 10% 给予支持; 扶持额最高为 100 万元 。
		租用大鹏新区创新型产业用房	按照同片区同档次产业用房市场评估价格的 30%-50% 收取租金。
		除新区创新型产业用房外的 总部办公用房	前三年 给予办公用房租赁补助, 采用 事后报销制 , 按 实际租金的 50%-70% , 对租赁面积在 1000 平方米以下部分, 按每月每平方米不超过 25 元予以扶, 扶持额最高为 50 万元 。

	经大鹏新区认定的 超过 2 家的产业园区	投资对园区停车场、电梯、 电力设施、食堂等公共设施 实施新建或更新改造的	最高可按实际投资额的 20%， 给予投资方不超过 200 万元的园区提升补助。
	旧工业区改造	取得办公用房并自用	实际办公面积以 1000 元/平方米标准 给予旧工业区改造补助，最高资助 100 万元
	将旧工业区改造升级并经认定为高成长性企业	属于拆除重建类的项目	按 新建建筑面积 1000 元/平方米 给予改造方园区改造补助，最高 1000 万元
		属于综合整治或功能改变类的项目	按 改造后的办公面积 200 元/平方米 给予改造方扶持，最高 200 万元。
		占地 5 万平方米以上的项目	额外给予不超过 300 万元的前期费用支持。
	已按《深圳市大鹏新区重点企业服务暂行办法》评定为新区重点企业	企业所属高层次人才	人才住房可按相关规定予以保障；未成年子女义务教育阶段的入学给予保障

三、管理监督措施

《若干措施》规定，上述列表的支持措施是不与大鹏新区其他同类型优惠政策重复享受的，此外，除了购置和租赁办公用房扶持不能同时享受外，**享受购房或租房补助的办公用房，在购房 10 年内以及享受补助期间都不能擅自出售、出租或改变用途，否则将责令退回已获得的补助。**《若干措施》还规定了享受优惠支持措施的总部企业与高成长性企业应作出承诺，承诺在大鹏新区经营、纳税不少于 5 年，在此期间内实缴注册资本额不得低于认定条件，并全面履行有关承诺和协议，否则也将责令退回奖励与补助所得。

二、广州市政策

★《广州市人才公寓管理办法》

发布单位：广州市住房和城乡建设局

发布时间：2019 年 12 月 25 日

继广东省政府于 2015 年印发《关于加快科技创新的若干政策意见》（粤府〔2015〕1 号），提出支持高等学校、科研机构利用自有存量国有建设用地建设租赁型人才周转公寓后，广东省人民代表大会常务委员会于 2018 年 11 月 29 日通过的《广东省人才发展条例》亦进一步明确规定，**县级以上人民政府可以通过货币补贴或者人才公寓等方式，为人才提供住房保障。**有鉴于此，为落实省政府提出的人才公寓政策，健全分层分类解决人才住房问题的保障体系，结合《中共广州市委 广州市人民政府关于实施“广聚英才计划”的意见》（穗字〔2019〕9 号）的相关规定，广州市住房和城乡建设局于 2020 年 1 月 1 日正式实施《广州市人才公寓管理办法》（以下简称《管理办法》），对人才公寓的建设筹集、分配管理行为进行规范，并明确市本级人才公寓的分配对象和分配程序。《管理办法》主要内容如下：

一、人才公寓的适用对象与分类管理

根据《管理办法》的规定，**人才公寓是指政府、政府委托的实施机构或其他社会力量建设筹集，向符合条件的高层次以及中高层次人才供应的住房。**同时，为了满足不同层次的人才居住需求，《管理办法》规定新建的人才公寓可以按需设置多种户型，**中高层次人才的单套建筑面积以 90 m² 为主，原则上不超过 120 m²；**而高层次人才的人才公寓单套建筑面积可另按高层次人才服务待遇相关规定执行。

（一）供应对象

人才公寓按照“归口管理与属地管理相结合”的原则进行分类供应、分类设定及分类管理，由市住房保障部门会同相关部门建立健全人才公寓管理信息系统，整合房屋管理、不动产登记、人才认定、公安、教育、民政、社保、计生和社区等的信息资源，完善住房和入住对象档案管理。按照不同的建设筹建内容，具体的供应对象分类如下表所示：

建设筹集方式	供应对象	分配方式
--------	------	------

市本级供应对象	经认定的 市级高层次人才 ，具体标准由市人才工作领导小组办公室制定。	可以个人或家庭名义申请租赁
	市级党政机关、事业单位的中高层次人才 ，具体由市委组织部、人力资源和社会保障部门认定。	原则上采取单位整体租赁
	市级行业主管部门认定或评选的本行业领域优秀人才 ，具体标准由市人力资源和社会保障部门牵头会同各行业主管部门制定。	可以个人或家庭名义申请租赁
	重点企业的中高层次人才 ，重点企业范围由市发展改革、工业和信息化、科技、金融等管理部门制定企业名录，具体标准由市人力资源和社会保障部门牵头会同各行业主管部门制定，原则上采取单位整体租赁的分配方式	原则上采取单位整体租赁
	市政府批准的其他单位的中高层次人才 ，具体认定标准以市政府批准文件为准。	可以个人或家庭名义申请租赁，也可以单位整体租赁
区政府建设筹集	向区认定的人才供应	/
用人单位自行建设筹集	原则上向本单位的人才供应 ，具体分配方案由用人单位制定，报送项目所在区住房保障部门后实施。	/

二、筹集建设方式

根据《管理办法》的相关规定，人才公寓原则上以配套建设为主，集中新建为辅；原则上以盘活存量用地为主，鼓励社会多方力量参与建设与筹集。政府人才公寓以各区主导建设和筹集为主，要求规划和自然资源部门应当在中心城区以及产业、人才集聚区域的用地规划中预留人才公寓的规划用地指标，其中中心城区的新增供应居住用地中公共租赁住房等保障性安居工程及人才公寓用地面积不少于总用地面积 30%。对此，《管理办法》详细罗列了人才公寓的七大类共十三种筹集建设方式：

序号	筹集建设方式	具体要求
----	--------	------

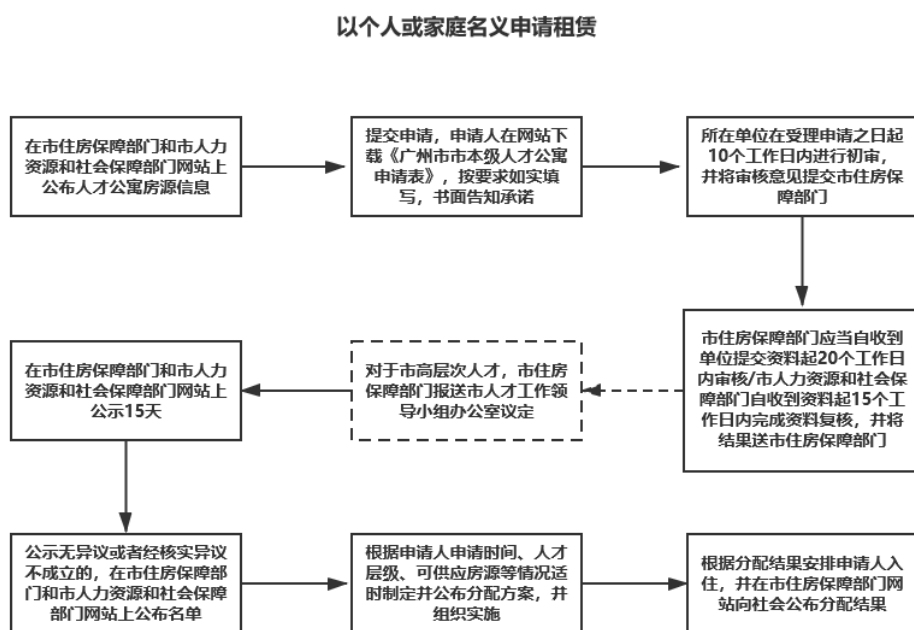
1	在价值创新园区、重大创新功能区、产业园区配套建设	产业、人口聚集的新产业工业项目用地内，可以配套建设占项目总建筑面积比例不超过 15%的生产服务、行政办公、生活服务设施，其中人才公寓、公共租赁住房（含员工宿舍）占比可达 50%（即项目总建筑面积的 7.5%）
		价值创新园区、重大创新功能区以及国家级、省级园区内及周边交通便利地区，可以配套建设占园区总建筑面积比例不超过 35%的生产服务、行政办公、生活服务设施，其中人才公寓、公共租赁住房（含员工宿舍）占比可达 50%（即园区总建筑面积的 17.5%）
2	普通商品住宅项目配建	招拍挂出让的，应配建不少于总建筑面积 10%的公共租赁住房和人才公寓
		鼓励企业通过招拍挂取得的自持租赁住房用作人才公寓，市、区政府可给予适当的补贴
3	城市更新项目配建	全市年度城市更新项目配建比例不低于全市用于商品房开发的城市更新项目（政府收储后公开出让类项目）建设总量的 10%
4	政府储备用地集中建设	市本级政府保障性住房项目储备用地经批准可用于集中建设
5	社会存量用地建设	在穗高校、科研机构等用人单位经市政府批准，可利用符合城总规和土总规的自有存量土地，自筹资金在政策规定下建设
		鼓励用人单位与集体建设用地、留用地所有权人协商，通过租赁现有房源、合作开发建设等方式建设筹集
		鼓励村镇集体经济组织通过自行开发、运营，或者联营、入股等方式建设运营
6	盘活存量，多渠道筹集房源	盘活利用政府存量房源，清退不符合租住条件的住户，或将符合条件的公有住房转为人 才公寓使用
		在满足房屋征收需要后，经市或区政府批准将剩余房源转作人才公寓使用

		灵活利用市场房源。通过收购、租赁市场房源等方式筹集，或村民通过团组方式将回迁安置房剩余房源统筹用作人才公寓。
7	搭建供需平台	区政府对于提供市场房源的出租人或承租房屋的用人单位等发放投资补助或租金补贴

三、分配程序

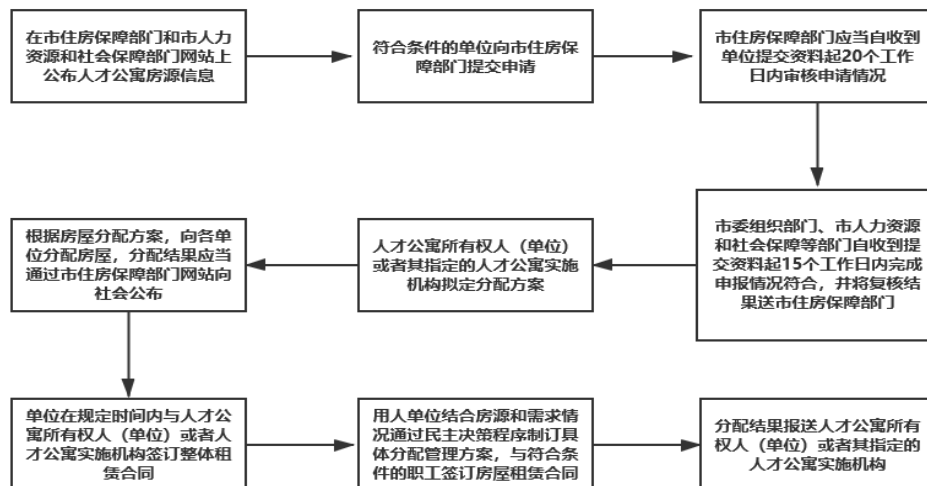
根据《管理办法》附件所示，以个人或家庭名义申请租赁或单位整体租赁方式将按照不同的分配程序开展，具体如下图所示：

（一）以个人或家庭名义申请租赁



（二）单位整体租赁

单位整体租赁



四、租赁管理

根据《管理办法》的规定，关于人才公寓的租金标准，**将以单套建筑面积计算，租金标准参照同地段同类型房屋市场租金**，具体由人才公寓的所有权人或者其委托的运营机构确定；而针对租期要求，**市本级人才公寓合同租赁期限为5年**，期满后申请主体仍符合市本级人才公寓供应条件且需要续租的，经批准后可以续租。属于高层次人才，租金及租期将另行按照相关规定执行与管理。

★《广州市共有产权住房管理办法》

发布单位：广州市住房和城乡建设局

发布时间：2020 年 1 月 7 日

为落实习总书记在党十九大报告中提出要坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”的定位，广东省住房和城乡建设厅于 2018 年 4 月要求广州、深圳、珠海、佛山、茂名五个城市开展共有产权住房探索试点；2019 年 12 月，国家住房和城乡建设部又将广州纳入“住房保障体系试点”城市之一，要求试点城市健全以公共租赁住房、政策性租赁住房、共有产权住房相结合、城镇棚户区改造和城镇老旧小区改造为补充的住房保障体系。对此，广州市住房和城乡建设局于 2020 年 1 月 7 日出台了《广州市共有产权住房管理办法》（以下简称《办法》），借此缓解城市无房家庭的住房压力、实现市民安居保稳定以及吸引人才、促进发展，同时加快健全多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。《办法》共设七章、三十八条，主要内容如下：

一、保障性住房且共有同权

根据《办法》的规定及建设目的，共有产权住房属于保障性住房，实行政府与承购人按份共有，主要面向符合条件的城镇户籍市民和非户籍人才“夹心层”市民，尤其是新就业、青年“刚需”群体。“夹心层”是指收入、财产超过承租公租房限制条件，但又暂不具备购买商品住房经济负担能力的群体。“刚需”是指在穗就业、家庭团聚、结婚生育等必要的基本自住需求。

此外，购买共有产权住房与购买商品住房的市民在教育、医疗、户政、养老、治安、消防、住房公积金等公共服务方面是享有同等权益的，即小孩一样有学位、可以入户、拥有红本不动产权证等，但是承购人亦要承担相应的义务，例如同样要缴纳应负担的税费、专项维修资金等；另外，与共有产权住房配套建设的车位、车库的产权均归政府所有，由代持管理机构代持产权并负责管理，由承购人进行承租，原则上按不低于 1:1 的比例配套建设。

二、筹集建设管理

（一）筹集建设方式

根据《办法》的要求，共有产权住房应当根据广州市城乡总体规划，结合城市功能定位和产业布局进行项目选址，**优先安排在安居需求较为集中、交通和生活配套设施规划较为齐全的区域**。而从以下六种方式筹集建设方式亦可看出，**共有产权住房并非均为新房，而是一手、二手房兼具**，土地公开出让或城市更新改造时进行“限价”、“配建”，以及由政府单独选址集中新建的均属新建住宅，其他筹建方式的共有产权房则可能是二手房屋。

序号	筹集建设方式	具体内容
1	单独选址集中新建	市住房保障办公室或各区政府 直接委托 市属国有住房租赁公司集中新建
		采取 项目招标方式 选择具有施工总承包资质或者房地产开发资质的企业集中新建
2	土地出让时“限房价、竞地价”等方式集中新建	市规划和自然资源部门会同住房和城乡建设部门按要求在 公开出让的商品住宅用地中选取适合地块 ，在宗地出让方案中按照不高于地块所在区域近六个月新建住宅成交均价的70%限定最高销售单价，明确共有确权等内容，以“竞地价”等方式公开出让住宅用地方式集中新建
3	商品住房项目配建	由市规划和自然资源部门在年度公开出让的 商品住宅用地中，按照建设规模要求，配建一定数量的共有产权住房 ，并在建设项目用地出让合同中落实相应内容
4	城市更新改造项目配建	市、区城市更新管理部门在审核项目改造方案时，在政府分成部分总建筑面积中， 安排不少于10%的房源作为共有产权住房 。
5	既有房源转用	具备居住条件、位置适宜的政府房源、商品房或其他社会房源， 可以通过资产划拨、收购改建等方式改变用途转为共有产权住房 。
6	鼓励符合土总规和城乡规划的其他国有土地用于建设共有产权住房	鼓励符合条件的 产业园区、人才聚集区、人才安居区、特定安置区及利用其他国有土地 的用地单位申请建设共有产权住房

（二）建设要求

根据《办法》第十条的规定，共有产权住房**主要以建筑面积 90 平方米以下的中小套型为主**，并且从住房容积率、建筑密度、建筑高度、绿地率等规划建设指标以及规划设计、配套公共设施等方面，对按集中新建的、配建的、既有房源转用等不同方式筹集建设的共有产权住房适用不同的标准和要求，体现了与普通商品住房同品质、均好性的要求。

三、共有产权房的价格与权属

（一）定价方式

1. 按照不同的筹建方式，共有产权住房适用不同的定价方式：

（1）通过“限房价、竞地价”等方式集中新建的，由**开发建设单位按照不超过土地出让时确定的最高销售单价**的要求，自行确定具体销售价格；

（2）其他筹建方式的共有产权住房在销售前，将先由代持管理机构**委托评估机构对同地段、同类型新建商品住宅市场价进行评估**，取得市场价作为参考，一般可能设定为市场价的 50%-85%。

2. **单套共有产权价以销售均价为基础**，其设定以均价为基础，具体上下浮动比例不超过 10%。

（二）权属方式

根据《办法》第十六条的规定，**购房人产权份额不低于 50%**，具体按照共有产权住房销售均价占销售前同地段、同类型新建商品住宅市场评估价的比例确定，**同批次销售的同一项目的产权份额相同，其余产权份额为政府产权份额**。但是，如采用土地出让时“限房价、竞地价”等方式集中新建的共有产权住房，在建成销售时，房屋限定的**最高销售单价超过同地段、同类型商品住房的市场评估价的 85%**的，可以向市住房保障办公室或相应的区住房保障部门申请转为商品住房，不再作为共有产权住房管理，但是承购人不得再申购共有产权住房。

四、共有产权房的申购

（一）申购条件

1. **婚姻情况：未婚、离异、丧偶等单身申购人应年满 30 周岁，已婚人士申购则不受年龄限制；**

2. 户籍情况：本市城镇户籍满 10 年（本科生及以上学历不受户籍限制）；

3. 社保情况：在广州市连续缴纳基本养老保险满 60 个月，发生中断、补缴情况的累计不超过 6 个月且相应的月份不计在内。

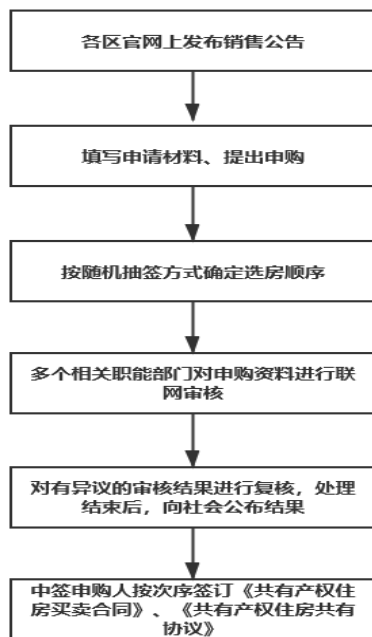
4. 财产情况：申购人及其配偶和未成年子女名下在广州市无住宅、商铺、写字楼。

另外，申购家庭还需不存在第十九条规定的一些特殊情况，比如持有未作不动产登记住房、申购公告日前 5 年内有不动产转移记录、原来有住房的夫妻离婚未满 3 年、享受过购房优惠政策、存在失信情况等等

此外，申购人夫妻双方符合共有产权住房申购条件且共同申购或者取得国家承认的国内或境外院校博士或硕士学位或具有本市公布的高级专业技术职称或执业资格的则可以优先配售共有产权住宅。通过正常转让产权份额方式退出共有产权住房后已满 5 年（即 5 年内无不动产转移记录条件），可以享有一次再次购买共有产权住房的机会，即再购仅限一次。

（二）申购程序

广州共有产权住房申购程序



五、共有约定

（一）限制转让

根据《办法》的第二十七条规定，共有产权房**实行封闭式运行（承购人不能购买政府产权份额取得完全产权、不能转化为商品住房）**，在满足规定的住房限售年限（现规定为取得不动产权证后满2年），承购人方可向同样享有申购共有产权房资格的申购人转让持有产权份额、并享有转让收益或承担转让损失，在同等条件下，代持管理机构享有优先购买权。

（二）限制使用主体

由于共有产权房权属的特殊性，《办法》要求**承租人不得将房屋出租或出借给除申购人本人或配偶的直系亲属之外的其他人使用**。

（三）可以继承

按照《办法》第三十条规定，在承购人去世后，其**继承人在广州市无自有住房的，可以提交继承公证文件后重新与代持管理机构签订《共有产权住房共有协议》**，继承承购人可以继续居住使用。若继承人不符合申购条件或选择转让共有产权住房的，依然需遵守封闭式运行转让的要求。

六、法律责任

共有产权房的设立与目的是从保障居民“住有所居”的初衷出发的，因此针对在实施《办法》过程中存在违反规定的行为，《办法》也设置了一定的处罚措施。根据《办法》的规定，弄虚作假、违背承诺或未按规定时间腾退所承租的公共租赁住房、人才公寓、直管公房、单位公房等政策性租赁住房，**即使取得住房也要退还，10年内禁止其申购共有产权住房**，并将有关失信信息按照规定纳入公共信用信息管理系统，依法予以失信惩戒。另外，申购人在有效中签后放弃，包括未按时到场、未按规定选房或未按规定签订《共有产权住房买卖合同》和《共有产权住房共有协议》的，则申购人在3年内不得再申购。

★《广州市城市更新安置房管理办法》

发布单位：广州市住房和城乡建设局

发布时间：2020年2月21日

为规范我市城市更新安置房的建设与管理，促进城市更新安置房高效、合理利用，保障房屋所有权人及相关权利人的合法权益，加快推进城市更新项目实施，根据《广东省公有房产管理办法》、《广州市城市更新办法》的有关规定，制定本办法。

根据《管理办法》，城市更新安置房可以通过新建、移交接收、购买、租赁、调整使用等方式筹集：（1）新建。市、区政府部门立项建设的城市更新安置房，以及市、区城市更新部门在政府收储类城市更新项目中建设或配套建设的城市更新安置房。（2）移交接收。城市更新项目中由项目实施主体配套建设并移交政府的安置房；市、区城市更新部门与其他市场主体、土地或房屋权属人合作建设的城市更新安置房中属于政府分成的部分；城市更新项目经审定的建筑节余量中属于政府分成或应当无偿移交政府的部分。（3）购买。根据项目安置需要，经市、区政府批准购买的安置房。（4）租赁。根据项目安置需要，经市、区政府批准用于城市更新安置的租赁性住房（含集体土地租赁性住房）。（5）调整使用。原用于城市危、破、旧房改造周转安置房，具备条件的调整为城市更新安置房。（6）其他可用于城市更新安置的公有房源。

《管理办法》明确城市更新安置房的产权管理：（1）经批准以划拨方式供应建设用地的城市更新安置房，由土地使用权人向不动产登记部门申请办理不动产登记。市财政出资、区级政府部门立项建设的城市更新安置房，由土地使用权人向不动产登记部门申请办理不动产首次登记。属于市分成部分经同级财政部门批准无偿划拨并完善纳（免）税后，可由土地使用权人申请办理转移登记。（2）合作建设或配套建设的城市更新安置房，由土地使用权人向不动产登记部门申请办理不动产首次登记。属于市政府分成的部分，经同级财政部门批准无偿划拨并完善纳（免）税后，由土地使用权人申请办理转移登记。经市、区政府批准购买的城市更新安置房，根据不动产登记有关规定办理房屋登记手续。（3）原城市危、破、旧房改造周转安置房调整使用为城市更新安置房的，其产权管理按照政府公有房产管理和财政资金管理有关规定执行。

★《广州市城市更新项目监督管理实施细则》

发布单位：广州市住房和城乡建设局

发布时间：2020年2月21日

根据《广东省人民政府关于提升“三旧”改造水平促进节约集约用地的通知》（粤府〔2016〕96号）、《广州市城市更新办法》及相关配套文件、《广州市人民政府关于提升城市更新水平促进节约集约用地的实施意见》（穗府规〔2017〕6号）等政策规定要求，为加强城市更新项目批后实施监督管理工作，建立规范有序的城市更新长效机制，广州市住房和城乡建设局制定《实施细则》。《实施细则》对监管内容作出如下规定：

1. 旧村改造类(含旧村全面改造、综合整治、美丽乡村建设等)城市更新项目包括以下监管内容：（1）村企合作开发企业引入；（2）实施分期建设、安置签约及房屋拆迁；（3）复建安置资金账户资金到位和使用；（4）财政资金使用情况；（5）安置房建设进度；（6）公建配套设施优先建设和移交；（7）历史文化遗存保护措施；（8）改造过程按规定程序表决情况；（9）改造中存在的主要问题；（10）社会风险防范；（11）项目投资和改造成效有关数据；（12）其他应当监管的内容。

2. 旧厂改造类(含村级工业园)城市更新项目包括以下监管内容：（1）按规定要求时间动工；（2）项目实施进度；（3）公建配套设施建设和移交；（4）财政资金使用情况；（5）历史文化遗存保护措施；（6）环境评估(含土壤环境评估)；（7）产业引入和提升；（8）项目投资和改造成效有关数据；（9）其他应当监管的内容。

3. 旧城改造类(含旧专业市场、公交场站改造，老旧社区更新改造等)城市更新项目包括以下监管内容：（1）建设或分期建设实施情况；（2）公建配套设施建设和移交；（3）拆迁安置；（4）复建安置资金账户资金到位和使用；（5）财政资金使用情况；（6）历史文化遗存保护措施；（7）产业引入和提升；（8）社会风险防范；（9）项目投资和改造成效有关数据；（10）其他应当监管的内容。

4. 产业特色小镇类城市更新项目包括以下监管内容：（1）建设(分期建设)实施情况；（2）公建配套设施建设和移交；（3）拆迁安置；（4）复建安置资金账户资金到

位和使用；（5）财政资金使用情况；（6）历史文化遗存保护措施；（7）产业引入和提升；（8）社会风险防范；（9）项目投资和改造成效有关数据；（10）其他应当监管的内容。

★《关于进一步规范旧村合作改造类项目选择合作企业有关事项的意见》

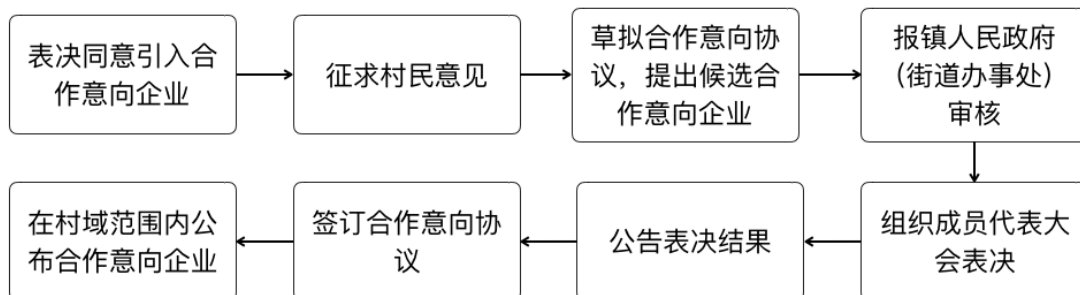
发布单位：广州市住房和城乡建设局

发布时间：2020 年 2 月 21 日

广州市机构改革进入全面实施阶段的背景下，广州市住房和城乡建设局印发《关于进一步规范旧村合作改造类项目选择合作企业有关事项的意见》（穗建规字〔2020〕16 号，以下简称《意见》，修正组织实施单位“市城市更新局”修改为“市住房和城乡建设局市城市更新部门”，进一步规范和指导我市旧村合作改造类项目合作企业选择工作。

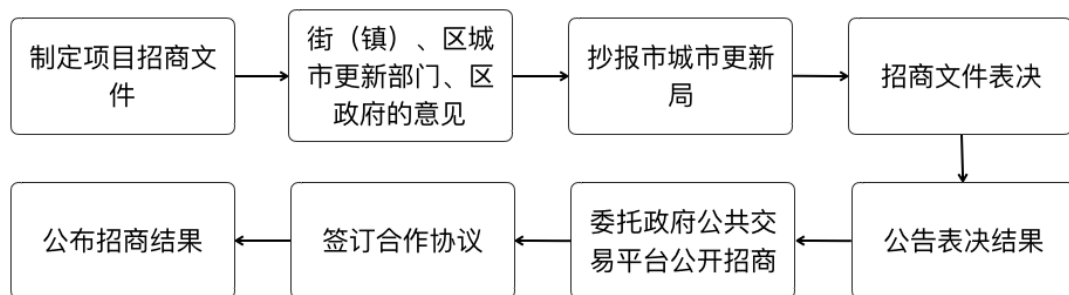
一、明确合作意向企业引入办法

村集体经济组织成员代表大会表决通过后才能引入合作意向企业。合作意向企业须符合合作企业的资格条件：1. 近 3 年内无不良诚信记录；2. 企业注册资本不少于 1 亿元。合作意向协议及候选合作企业须由镇政府或街道办会同区城市更新部门审核把关后，再经村集体经济组织表决、公示。合作意向企业具体引入办法如下：



二、明确合作企业选择方式

村集体经济组织通过政府公共交易平台选择合作企业，具体程序如下：



关于合作意向企业引入履约保证金和合作企业选择的保证金衔接问题，《意见》明确合作意向企业报名参加后续合作企业公开招商时，所缴纳的履约金可转为保证金；履约金低于招商文件要求的保证金金额的，应补齐差额。

合作企业确定后，竞得企业所缴纳的保证金在实施方案批复后转为复建安置资金，存入复建安置资金监管账户。未竞得企业所缴纳的保证金应在招商结果公示期满之日起 30 个工作日内退还本息。

三、加强监管

选择合作改造的旧村，合作协议应当约定，未经村集体经济组织同意，合作企业成立的项目公司不得变更股东、转让股权。选择自主改造的旧村，村集体经济组织原则上不得转让股权；转让股权的，视为合作改造。

旧村改造的基础数据调查由政府组织进行，引入合作意向企业的旧村，应在合作意向协议中约定合作意向企业不得自行开展基础数据调查。

★《广州市旧村庄全面改造项目复建安置资金监管办法》

发布单位：广州市住房和城乡建设局

发布时间：2020 年 2 月 21 日

广州市机构改革进入全面实施阶段的背景下，广州市住房和城乡建设局发布《印发广州市旧村庄全面改造项目复建安置资金监管办法的通知》（穗建规字〔2020〕21 号，以下简称《监管办法》），延续了《广州市城市更新局 广州市财政局关于印发广州市旧村庄全面改造项目复建安置资金监管办法的通知》（穗更新规字〔2016〕1 号）的全部规定，加强对旧

村全面改造项目复建安置资金的监管，保障旧村全面改造项目复建房屋权利人的合法权益，将原规定的广州市城市更新局承担的相关职能转到广州市住房和城乡建设局。

一、复建安置资金定义

复建安置资金是指在旧村庄全面改造过程中用于复建物业(住宅或其他物业)及配套设施建设资金，包括复建物业建造费用、临时安置补助费用、停产停业补助费用、拆卸和搬迁补助费用、市政基础设施建设费用和公共配套设施建设费用等。复建安置资金总额应当在项目实施方案的批复中予以明确。一个项目应当设立一个独立账户，专款专用。

采用合作改造模式实施全面改造的旧村庄，由合作企业缴存复建安置资金；采用自主改造模式实施全面改造的旧村庄，由村集体经济组织缴存复建安置资金。

二、复建安置资金缴存要求

缴存要求类型	改造项目实施不分期	改造实施分期
缴存时间	房屋拆卸前	首期改造房屋拆卸前
缴存方式	无条件银行履约保函加现金方式	无条件银行履约保函或者在监管账户缴存履约保证金
缴存比例要求	足额缴存，且现金缴存不得低于总额的 30%	不低于总额 30%；根据分期改造完成情况逐期核减，但不得低于剩余复建安置所需资金的 30%
无条件银行履约保函的有效期限要求	不得短于项目实施方案批复中复建安置工程竣工验收时间	不得早于项目实施方案批复中全部复建安置区建设竣工验收时间
按照批复的分期实施方案的特殊要求	/	按核定的当期复建安置资金额度，采用无条件银行履约保函加现金方式足额缴存当期复建安置资金，其中现金不低于当期额度的 30%，无条件银行履约保函的有效期限不得短于当期复建安置工程竣工验收时间

三、申请拨付复建安置资金相关规定

复建安置资金三方监管协议中进行约定复建安置资金的拨付条件、程序等内容。复建安置资金缴存人根据复建项目进度需要申请拨付复建安置资金,《监管办法》明确如下两类申请拨付情形:1. 临时安置、不予复建部分货币补偿、停产停业、拆卸和搬迁补助等补偿资金可以按照计划和补偿协议支付;2. 复建安置建设资金拨付按工程进度支付。

★《广州市产业用地政策实施工作指引(2019年版)》

发布单位:广州市规划和自然资源局

发布时间:2020年2月19日

为促进广州市高质量发展,深入推动节约集约用地,通过转变土地利用方式和提高土地利用效率释放更大的用地空间,保障新产业新业态发展和民生服务设施建设需求,广州市规划和自然资源局梳理政策实施要点,编制形成《广州市产业用地政策实施工作指引(2019年版)》(以下简称《指引》),重点对上述特定行业涉及的国土空间规划、土地利用计划安排、土地供应方式、土地供应价格、用地申请报批、不动产登记转让等涉及的政策要点予以归纳说明。以指导各区规划和自然资源主管部门规范执行产业用地政策,同时供其他行业主管部门和用地者参考。明确产业用地政策的适用情形和具体政策依据。根据土地用途管制、土地利用计划、国有建设用地供应、地价评估与管理、集体建设用地利用等方面的政策规定,分类提炼了政策实施的要点和所依据的法律法规规章、规范性文件。

一、明确产业用地政策的适用范围和基本原则

广州市产业用地政策是指广州市政府及相关部门的规范性文件中制定的适用于特定行业(不包括房地产业)的用地政策。上述特定行业不包括房地产业。坚持规划确定用途、用途确定供应方式、市场确定供应价格的原则。坚持公平、开放、透明的市场规则,对产业用地中各种所有制经济一视同仁、平等对待,防止排除、限制市场竞争等不规范行为。

二、产业用地政策实施中土地供应的基本规定

产业用地中市场主体比较关注国有建设用地供应方面的问题,《指引》梳理了土地划拨、出让、改变用途等土地管理的基本概念和主要管理要求。明晰土地供应前置条件、供应年限、

产业土地使用权租赁、有偿收回、无偿收回、用地推出等，具有实务指导价值。关于土地供应价格，广州市探索建立与经济发展水平相适应的基准地价调整机制，《指引》梳理了土地价格确定要求。其中，梳理了三种补缴出让金的情形和具体补缴标准，包括划拨用地补办出让手续补缴出让金、存量普通工业用地调整为新型产业用地（M0）补缴土地出让金、工业用地配套超出部分补缴土地出让金。

三、土地利用的特殊政策

随着城市发展、土地开发利用程度，广州市已陆续出台一系列关于土地利用的特殊政策，其中包含土地集约复合利用、城市更新等集约节约用地的相关政策；村级工业园整治提升用地、科技创新用地现代服务业用地、现代服务业用地、文化创意产业用地、旅游业用地、乡村振兴用地等扶持产业发展的相关用地特殊政策；同时还有推进低丘缓坡土地综合开发利用试点政策、过渡期政策等。

四、集体建设用地利用等方面的政策规定

《指引》梳理了集体建设用地的使用情形、供地方式、出让价格、出让出租条件、申请使用本村土地兴建乡镇企业、镇（村）公共设施和公益事业用地的程序、集体建设用地调整为新型产业用地（M0）的办理程序、自主改造中集体用地转为国有的规定、留用地利用等集体土地利用相关政策规定。其中，关于已取得建设用地使用权的集体建设用地申请调整为新型产业用地（M0）的问题，《指引》梳理相关政策依据，可参照已出让国有普通工业用地调整为新型产业用地（M0）的办理程序执行。

五、产业用地管理方面的政策规定

从《指引》梳理的产业用地管理方面的政策规定，可以看出广州市目前用地监管方面有三个趋势：1. 强化供地前期监管，控制广州市工业用地容积率、建筑密度、建筑限高、绿地率管理指标，提高工业用地利用效率；2. 加强供地中期跟踪与考核，试行土地利用绩效评估的机制；3. 建立健全供地后期监管机制，落实批后监管责任，闲置和违约工业用地处置。

三、东莞市政策

★《东莞市农村（社区）集体资产交易办法》

发布单位：东莞市人民政府办公室

发布时间：2020 年 2 月 7 日

东莞市于 2013 年 11 月 26 日印发施行的《东莞市农村（社区）集体资产交易办法（试行）》（东府〔2013〕146 号，以下简称《试行办法》）已于 2018 年 12 月 31 日到期失效，2019 年 2 月 22 日，东莞市司法局发布《东莞市农村（社区）集体资产交易办法（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》）首次向社会公众征求意见；2019 年 9 月 19 日，东莞市农业农村局发布《东莞市农村（社区）集体资产交易办法（再次征求意见稿）》（以下简称《再次征求稿》），再次对“东莞市农村（社区）集体资产交易办法”征求公众意见。

历经两次公开征求公众意见后，《东莞市农村（社区）集体资产交易办法》（东府〔2020〕14 号，以下简称《交易办法》）于 2020 年 2 月 13 日正式对外发布，并于 2020 年 3 月 1 日正式施行。相较于《试行办法》全文共 29 条的内容，本次《交易办法》的全文条款增至 56 条，政策适用范围扩大，内容更加翔实，集体资产交易方式更加灵活，更加符合法律以及集体资产内容的新发展。本次《交易办法》主要亮点如下：

（一）新增利用集体资产开展城市更新相关规定

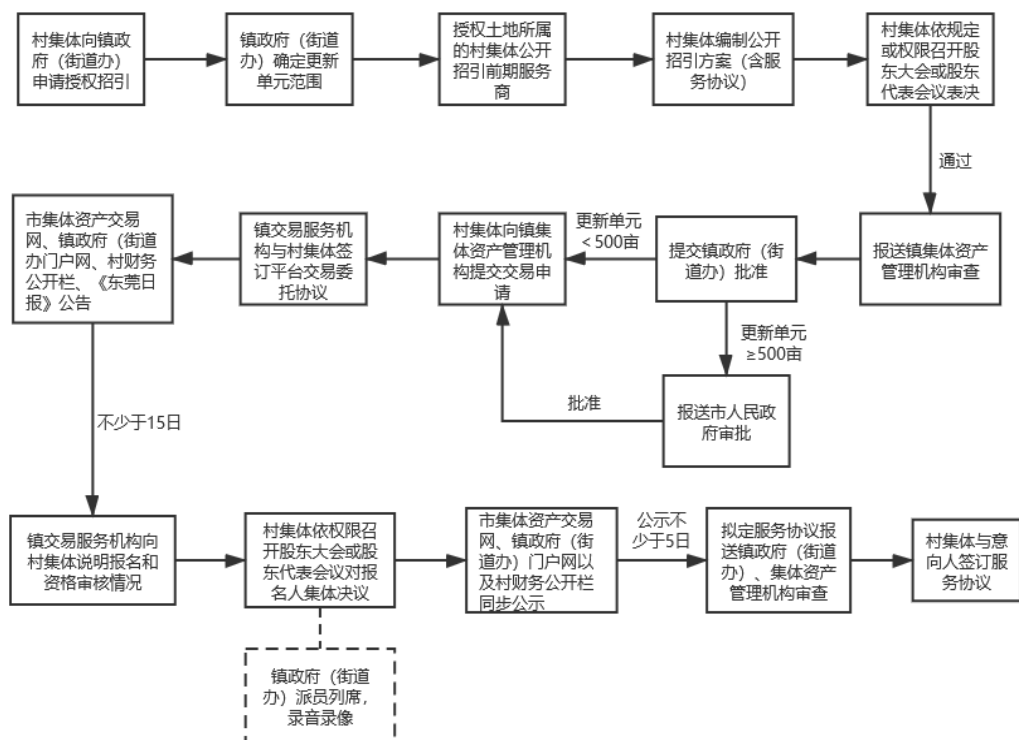
1. 利用集体资金公开招引前期服务商纳入集体资产交易适用范围

2019 年发布的两次征求意见稿都没有将城市更新的相关内容纳入，正式发布的《交易办法》则将“利用集体资金公开招引城市更新前期服务商”作为集体资产交易行为之一进行规范管理。进一步地，《交易办法》的第四条明确：“城市更新村企合作改造‘旧项目’确定合作方、集体经济组织公开招引前期服务商及城市更新涉及的其他集体资产交易，需经集体资产交易平台进行交易，适用本办法。”在东莞市城市更新开展如火如荼之际，《交易办法》新增该类规定，无疑是回应集体资产交易新需求，同时规范镇（街）以及各集体经济组织利用集体资产开展城市更新的相关交易行为，有利于促进集体资产保值增值。

2. 新增公开招引前期服务商交易流程

除了增加适用范围外,《交易办法》第八章专章规定了土地所属的集体经济组织经镇人民政府(街道办事处)授权,通过民主决策方式公开招引前期服务商交易的,应遵循以下程序进行交易:

东莞市农村(社区)集体资产公开招引
前期服务商交易流程图



(二) 集体土地使用权的流转出让

2020年1月1日正式施行的《中华人民共和国土地管理法(2019修正)》放宽了集体建设用地流转的限制,集体建设用地可参照国有土地流转的方式入市交易。在前述上位法律已作修订的背景下,《交易办法》保留了《再次征求意见稿》中新增关于集体建设用地使用权流转的特别规定,要求一级市场上集体建设用地使用权的流转出让,应当报自然资源部门办理相关手续,而对于经营性项目则进一步具体为用于商业、娱乐、旅游等经营性项目,应当参照国有建设用地使用权公开交易的程序和办法,通过市公共资源交易中心招标、拍卖、挂牌等方式进行,强化了集体建设用地的有效利用及开发。

（三）教育场所交易前需征询相关部门意见

《交易办法》要求各镇（街道）加强对拟作为学校（幼儿园）场所招租的集体资产的前置把关，摸清底数，主动统筹，在进行平台交易之前征求当地教育部门的意思，确保镇（街道）内学校（幼儿园）的办学需求，强调公办教育资源的保障。这与东莞市人民政府于2020年2月5日发布的《东莞市关于加快公办中小学建设的实施意见》（东府〔2020〕10号）遥相呼应，是东莞市人民政府加大力度补齐民生短板、努力办好人民满意的教育的重要举措之一。

（四）禁止“二手房东”哄抬集体物业价格

在《再次征求意见稿》中，东莞市人民政府提出要“严控‘二手房东’哄抬集体物业价格”，而《交易办法》则明确对于“二手房东”的哄抬集体物业价格行为要予以“禁止”，规定对于未经所在镇街（园区（街道）审查同意、违反合同约定及未在招标文件、属地房屋租赁管理部门办理房屋租赁合同中注明登记备案的，承租方不得对集体工业厂房进行转租、分租。并且增加强调集体经济组织应严格执行市、镇（街道）关于稳定工业厂房租赁市场的政策规定，采取有效措施稳定集体工业厂房租赁市场秩序，表明了东莞市人民政府遏制“二手房东”哄抬集体物业价格的决心，以坚决维护集体工业厂房租赁市场的稳定。

（五）建立交易信用警示名单

《交易办法》明确要求市农业农村局、市生态环境局、市住房和城乡建设局、市应急管理局等有关部门应建立健全集体资产交易的产业准入、主体准入与信用准入标准，要求在集体资产交易的准入环节限制违规分租、违规欠租，违规作业、违规改建搭建、偷排偷放、藏污纳垢的主体参与交易。除了从严把关集体资产交易的准入外，相较于《试行办法》，《交易办法》还加强对集体资产实施监控，对接市信用联合奖惩管理系统，按照国家要求实施联合惩戒，创设性地设置“信用警示制度”，将信用记录不良的单位或个人列入平台交易信用警示名单，被纳入交易信用警示名单的情形主要包括对同一交易标的竞标后2次弃标或对不同交易标的竞得后3次弃标的、累计10次以上未进行有效报价、违法违规转租分租哄抬集体物业租赁价格、拒不履行合同、恶意违约、弄虚作假、串通竞投、行贿、敲诈勒索、威胁他人、欠缴租金超过6个月等干扰正常集体资产交易秩序等，借此维护集体资产交易市场良好秩序。

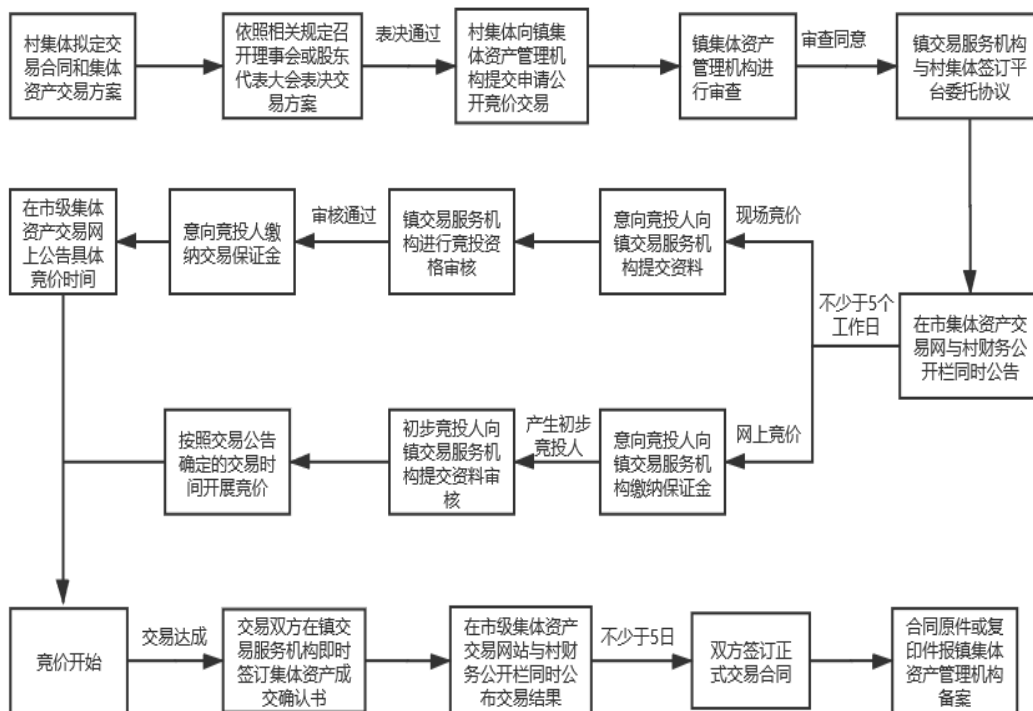
（六）细分成五类集体资产交易方式

在《试行办法》中，将集体资产交易简单分为镇级交易和村级交易两种交易方式，而从《征求意见稿》开始就将集体资产交易方式进行细化分类，《交易办法》明确平台交易分成公开竞价交易、续约交易、磋商交易、小额资产交易以及公开招引前期服务商交易等五种交易方式。同时，《交易办法》还规定了原则上不设置村级交易点，个别镇（街道）确因交易量大需要设置村级交易点的，应严格划分镇、村两级交易标的标准，报市农村集体资产管理办公室审查备案后设置，并且参照镇级交易规定进行集体资产交易后要将相关交易资料报送至镇资产管理机构备案。《交易办法》对于前述五种交易方式分别设置专章规定，对每种交易方式适用范围、形式以及程序作出相应的细化规定，除了上文已经介绍的公开招引前期服务商交易方式外，其他交易方式主要内容如下：

1. 公开竞价交易

《交易办法》规定公开竞价交易属于平台交易的一般方式，并且可采用现场竞价交易和网上竞价交易两种形式开展，通过竞投人竞争性报价达成交易。具体流程如下图：

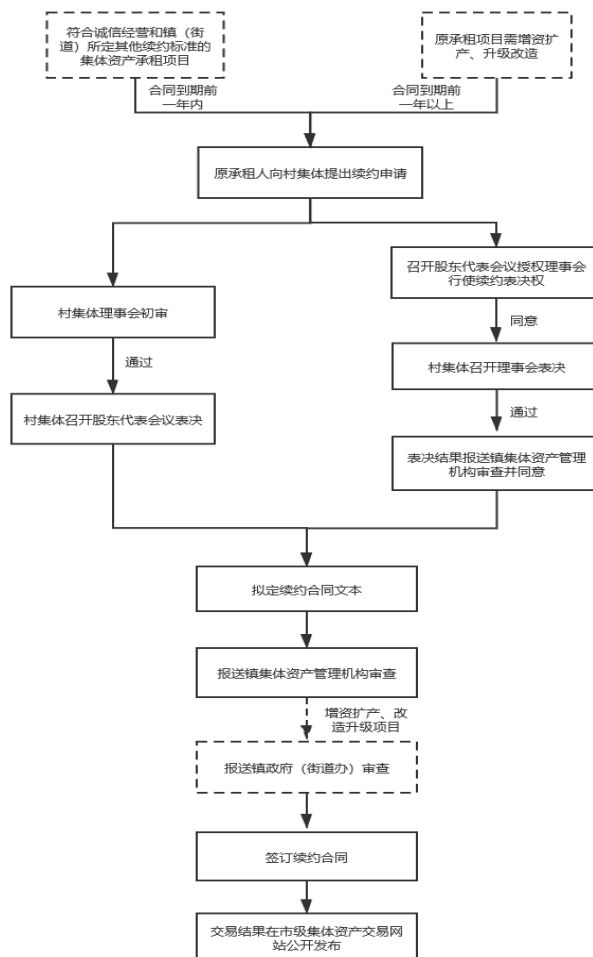
东莞市农村（社区）集体资产交易
公开竞价方式流程图



2. 续约交易

《交易办法》第五章规定了续约交易的内容，主要是根据续约内容设置了不同的申请时间要求，原交易合同已到期超过 30 日，原承租方提出续约书面申请的，原则上不予受理。具体申请续约流程如下图：

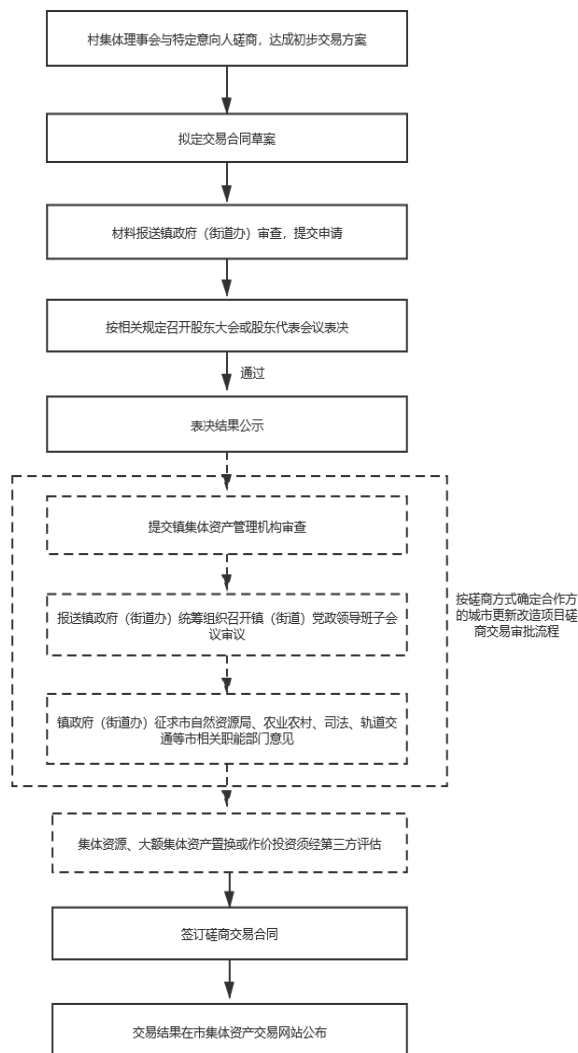
东莞市农村（社区）集体资产
续约交易流程图



3. 磋商交易

《交易办法》第三十二条详细罗列了磋商交易方式的适用条件，同时该流程适用于经市人民政府同意可按磋商交易方式确定合作方的城市更新“项目”以及其他确需采用磋商交易方式的特殊项目。磋商交易的程序具体如下：

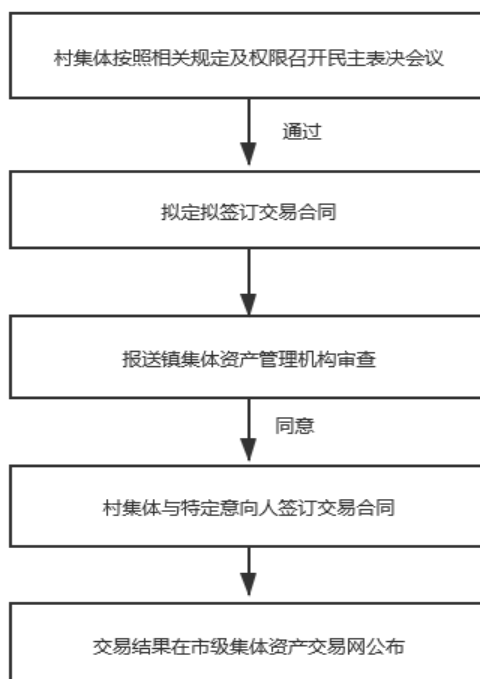
东莞市农村（社区）集体资产磋商
交易流程图



4. 小额资产交易

根据《交易办法》第三十四条的规定，以下小额资产交易可以按简化程序开展交易；同时，《交易办法》明确集体经济组织严禁将集体资产化整为零、分拆交易使交易达到小额资产交易标准，除《交易办法》中另有规定外，小额资产交易方式可按以下流程进行：

东莞市农村（社区）集体资产小额资产
交易流程图



（七）追究新增违法用地、违法建筑的责任

相较《试行办法》关于责任追究的规定，《交易办法》对于不符合法律法规、政策文件相关规定等违法、违规集体资产交易行为规定了更为详细的责任追究措施。另外，值得注意的是，对于村（居）委会或村（居）民小组在一年内在其辖区范围新增违法用地、在建违法建筑达到《交易办法》第五十条所列举情形的，《交易办法》明确要求当地镇人民政府（街道办事处）暂停该村（居）委会或村（居）民小组所属集体经济组织除民生工程外的所有平台交易业务，直至整改任务完成的规定，表明了东莞市人民政府坚决打击违法用地、违法建筑行为。

（八）调解与诉讼相结合的纠纷解决方式

《试行办法》仅规定了集体资产交易后发生纠纷的，当事人可向集体资产管理机构或相关部门申请调解。但是，本次《交易办法》分为交易合同签订前后两个阶段分别提供不同的纠纷解决方式：一是交易报价完成后未签订合同前发生纠纷的，当事人可向镇集体资产管理

机构或相关部门申请调解，或向人民法院提起诉讼；二是签订合同后，双方履行合同过程中发生纠纷的，由合同各方依据合同约定途径解决；没有约定或不履行约定的，由合同各方依法向人民法院提起诉讼。该条款一方面体现了《交易办法》尊重民事平等主体之间意思自治，另一方面也为纠纷主体提供了行政调解替代性纠纷解决机制。

★《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办不动产权手续实施方案》

发布单位：东莞市人民政府办公室

发布时间：2020 年 2 月 26 日

为落实东莞市拓展城市发展空间实际要求、妥善处理历史遗留产业类和公共配套类违法建筑（下称“历史违建”）产权问题、盘活存量产业空间、完善城市公共配套，东莞市人民政府办公室于 2020 年 2 月 26 日印发《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办不动产权手续实施方案》（以下简称《实施方案》），对符合适用范围的历史违建开展不动产权补办手续，以期妥善、高效解决历史问题，拓展产业发展和公共服务空间。《实施方案》于 3 月 1 日正式实施，符合方案规定的适用范围的，历史违建权利人或实控人可到属地镇街（园区）已建房屋补办房地产权手续工作办公室（下称“补办办”）提出补办手续申请。

一、适用对象

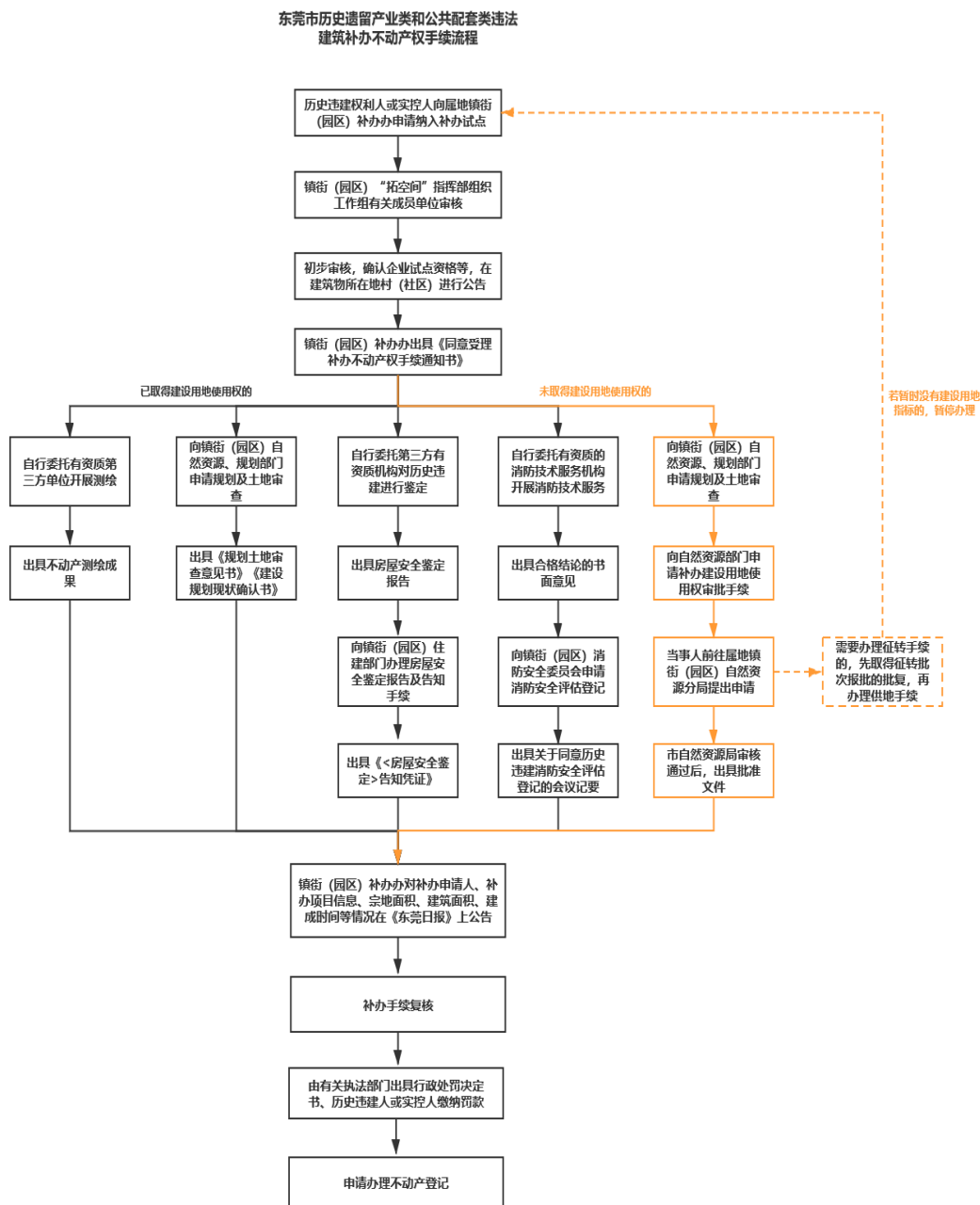
根据《实施方案》的规定，补办历史违建的适用对象主要包括：

2019 年 12 月 12 日之前已建成，未取得不动产登记权属证书，经批准纳入“拓空间”补办工作试点的产业类和公共配套类建筑（不包括可分割转让的产业用房、私人住宅、商品房、商业等项目）；主要指**“倍增计划”试点企业、上市后备企业、国家级高新技术企业**，其他经批准纳入“拓空间”补办工作试点的重点工业项目，以及经认定的教育、医疗、公共交通、市政环卫等公益民生类项目。

但是，如果补办历史违建存在以下任一情形的则不予办理：**历史违建位于土地利用总体规划、市城市总体规划的禁止建设区或限制建设区，或位于生态保护红线、一级水源保护区等区域范围内，以及城市建设重点管控区域或不符合建筑消防安全使用条件等 6 种情形。**

二、补办流程

《实施方案》还明确了补办流程的八个步骤，主要按照以下流程开展补办手续：



其中，值得注意的是补办手续复核完成后，由镇街（园区）相关执法部门依法作出行政处罚，处罚措施仅限罚款，不会作退地、没收、拆除的处罚决定。对于 2008 年 5 月 28 日之前建成的产业类历史违建，按照建设工程造价 5% 的标准缴纳罚款；对于 2008 年 5 月 28 日之后建成的，按照建设工程造价 7% 的标准缴纳罚款。集体经济组织积极申请补办的，可给予适当资助。

另外，历史违建权利人或实控人在办理补办流程中需向镇街（园区）不动产登记机构申请办理不动产登记时得提供以下申请资料：

序号	申请登记内容	申请所需资料
1	单独申请建设用地使用权登记	不动产登记申请表和身份证明
		不动产权籍调查报告
		建设用地使用权批准文件，包括建设用地使用权批复、建设用地批准书、建设用地使用权出让合同、国有建设用地使用权划拨决定书等，1987 年 1 月 1 日之前建成使用的提交土地及地上建筑物权属证明书
		东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办建设用地使用权审批手续审批总表
		公告证明材料
		土地出让价款、相关税费等缴纳凭证
2	申请权籍调查并完成后申请不动产登记	不动产登记申请表和身份证明
		不动产权籍调查报告
		房屋安全鉴定告知凭证
		规划土地审查意见书
		建设工程规划现状确认书
		土地权属来源材料
		公告证明材料
		东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办不动产权手续审批总表

		土地出让价款、相关税费等缴纳凭证（需补办建设用地使用权审批的提交）
--	--	-----------------------------------

三、强化管制措施

（一）严格用途调整管制

根据《实施方案》补办完善不动产权手续的用地和房产，**非因政府规划，自取得不动产权证书之日起 10 年内，不予受理不动产用途变更**。如政府因公共利益或实施规划需要，可按原批准用途合理补偿后收回土地和房产。并且，历史违建权利人或实控人在后续转让、出租历史违建过程中亦应如实告知相关权利人土地和房产存在的权能限制。

（二）强化诚信约束机制

《实施方案》规定，针对在补办手续中存在恶意串通、弄虚作假、欺诈造假等行为的，实施扣分记录动态管理，永久取消该主体的补办资格及其享受东莞市各试点及优惠政策的资格，并将权利人或实控人名下所有在莞企业列入重点检查名录，增加企业行为的检查频次；已经取得不动产权证的，注销不动产登记证，未取得不动产权证的，停止补办手续，由市补办书面告知申请人；更甚者，由市城市管理和综合执法局退回罚款，撤销处罚决定，重新作出没收或拆除的行政处罚决定，借此加强历史违建权利人或实控人的诚信管理。

四、政策衔接

在《实施方案》实施后，《关于印发〈东莞市已建房屋补办房地产权手续总体方案〉的通知》（东府〔2009〕41 号）将同时废止。但是，**在本方案实施前已纳入补办台账，并且在在本方案实施后 2 个月内完成缴纳罚款及相关费用的项目，可按原政策流程继续办理；逾期未完成缴纳的项目予以退回，按本方案重新申请。**

四、惠州市政策

★《关于加强土地征收征用盘整补偿及出让项目评审管理工作的实施意见》

发布单位：惠州市人民政府办公室

发布时间：2020 年 1 月 19 日

为加强土地征收、征用、盘整补偿及出让项目的评审管理工作，规范土地补偿支出和出让价款的审核程序，确保财政资金的收支安全，维护人民群众的合法权益，惠州市人民政府办公室于 2020 年 1 月 19 日《关于加强土地征收征用盘整补偿及出让项目评审管理工作的实施意见》（惠府办〔2020〕1 号，以下简称《实施意见》）。《实施意见》自印发之日起施行，有效期 5 年，同时废止了原《惠州市人民政府办公室关于加强土地征收征用盘整补偿及出让项目评审管理工作的实施意见》（惠府办〔2017〕7 号）。《实施意见》对的主要内容如下：

一、补偿及出让项目评审及其例外情形

《实施意见》指出，对土地征收、征用、盘整补偿及出让项目（以下称补偿及出让项目），涉及评审事项的应委托有资质的中介机构进行评审。评审事项包括：补偿项目审计、工程投入审核、土地价值评估、地上建（构）筑物评估、补偿标准以外青苗的评估等。委托中介机构进行评审的费用列入土地征收征用盘整出让成本。没有建筑物、附着物的空地盘整，已有明确补偿标准的，不需再进行评审，由自然资源部门直接按程序报政府审批后给予补偿。

二、评审报告书的审核

《实施意见》指出，评审机构完成评审工作后，应及时向自然资源部门提交评审报告书。自然资源部门收到评审机构出具的评审报告书后，应在 7 个工作日内对评审结果进行审核，提出审核意见。自然资源部门审核的内容主要包括：评审结果的真实性、准确性和合理性，评审结果与相同或类似项目的价格水平是否存在较大差异，评审内容是否存在遗漏或者重复等。

自然资源部门应将补偿项目审核结论征求被补偿单位或个人的意见。被补偿单位或个人对审核结论有异议的，应在收到审核结论后的 5 个工作日内提交书面意见。自然资源部门应

在收到书面意见后的5个工作日内，研究审议是否采纳书面意见；对于书面意见提出重大异议、且能够提供相关证据的，可另行委托中介机构对项目进行重新评审。

经审核程序确定的补偿及出让项目金额作为自然资源部门编制土地征收、征用、盘整补偿、出让方案的依据之一，经审核确定的补偿及出让项目评审报告书由自然资源部门及时提交审计部门备案。

五、珠海市政策

★《珠海市关于处理不动产登记历史遗留问题的意见（试行）》

发布单位：珠海市自然资源局

发布时间：2020年2月28日

为了完善珠海市不动产统一登记，切实解决不动产登记历史遗留问题，保障权利人合法权益，珠海市自然资源局根据《中华人民共和国物权法》《中华人民共和国城市房地产管理法》《不动产登记暂行条例》及《广东省自然资源厅关于印发加快处理不动产登记历史遗留问题指导意见的通知》（粤自然资规字〔2018〕5号）等相关政策法规，结合珠海市实际情况，以依法依规、尊重历史、统筹兼顾、分类处理为原则制定了《珠海市关于处理不动产登记历史遗留问题的意见（试行）》（以下简称《意见》）。《意见》自2020年3月28日起施行，有效期为3年。

《意见》为八类不动产登记历史遗留问题提供了处理意见，具体如下：

序号	问题类型	处理意见
1	已取得房屋所有权证书和土地使用权证书，房屋所有权已转移，未同步办理相应的土地使用权转移	由土地使用权证书的权利人和房屋所有权证书的权利人（或其继承人）共同申请，经调查核实，可予以注销原土地证，办理房屋、土地权利主体一致的不动产权证书。 属划拨用地的，应按程序报批，符合划拨目录的，可保留划拨性质，或按规定转为出让用地、补缴土地出让金及相关税费后，再申请办理不动产登记。

2	土地权属来源为划拨，当事人通过转移登记已取得房屋所有权证书，未办理土地登记	个人通过转让、继承等方式取得的单套住宅，且已办理房屋所有权证书（含多次转让后取得的），其整宗土地的土地权属来源材料、土地登记卡、土地权属证明书中，记载整宗地的土地使用权性质为划拨性质的，当事人申请办理不动产登记时，可按划拨性质土地使用权予以登记。	
3	土地与房屋权利主体不一致	由不动产所在地自然资源分局会同有关部门进行调查核实并出具相关意见，统一权利主体后可办理不动产登记。	
4	土地用途与房屋报建用途相关问题	所属情形	处理方法
		原批准土地用途与《土地利用现状分类》（GB/T21010-2017）二级类不对应	按照《土地利用现状分类》（GB/T21010-2017）中的二级类重新确定其所属地类进行登记，土地使用权期限终止日期与土地权属来源材料保持一致，并在不动产登记簿及不动产权证书“附记”中记载原批准用途
		早期批准土地用途为综合用地或单一用途用地，报建房屋有多种用途	可按多种用途对应的《土地利用现状分类》（GB/T21010-2017）二级类分别确定归属地类进行登记，并按相应的用途核定使用年限。
		多用途用地的配套设施年限	多用途用地配套建设的车库（含单车房）、车位，按其所配属的土地用途确定土地使用权年限。不能区分所配属的土地用途的，按多用途中土地使用权年限最长的期限确定使用年限
		原国土部门批准的土地用途与规划批准的房屋用途不一致	自然资源主管部门按照个案处理的方式明确土地用途及建筑物用途后办理不动产登记

5	建筑物跨宗地	由不动产所在地自然资源分局进行调查核实，明确变更后的土地使用权人、用地面积、使用权性质、土地使用年限及范围坐标后，办理不动产登记
6	未完善规划手续	(1) 属于 1986 年 12 月 31 日之前建设的项目，由自然资源主管部门核对 1991 年之前测绘的 1: 500 地形图，核实该项目建筑确实存在于 1991 年之前测绘的 1: 500 地形图上，或有相关文件证明该项目于 1986 年 12 月 31 日前已建设的，可先由自然资源主管部门按历史用地确权相关办法办理确权手续，并按土地确权结果和现状产权登记的测绘资料出具规划意见后办理不动产登记。 (2) 属于 1987 年 1 月 1 日至 2000 年 4 月 4 日之间建成的项目，已完善用地手续，但无法提交完整规划报建资料的，由自然资源主管部门以该项目的规划许可证存根信息及其它相关审批档案资料为规划审批的主要依据，并结合该项目的规划条件核实测绘成果，出具规划意见后办理不动产登记。 (3) 存在违章加建、超建建筑面积等违法建设的项目，应移交执法部门按相关法律法规查处。
7	房屋已建设完工，但未能取得竣工质量验收证明材料	(1) 房屋建筑面积 300 平方米以下，且地上地下合计层数未超过 3 层，当事人申请不动产首次登记的，应提供承建人出具的已竣工并可安全使用的证明材料或由当事人出具已建成并安全使用的声明。 (2) 房屋建筑面积超过 300 平方米，或者地上地下合计层数超过 3 层，当事人申请不动产首次登记的，应向建设工程主管部门申请竣工验收。 (3) 农村村民经批准在宅基地上建房（含村改居后原村民的个人自建住宅），按省、市有关规定执行。
8	因开发建设单位已注销或自然人死亡等原因导致无法申	(1) 因开发建设单位已注销等原因，购房人不能按照双方共同申请的规定办理不动产登记手续的，土地和房屋权属来源清楚、界址明确，房屋的用地、规划报建、竣工验收等批准文

	请办理不动产首次登记或变更登记	件齐备清晰，购房人可凭购房合同、购房款票据（或证明）、税费凭证等单方申请登记，不动产登记机构经核实并公告后办理首次、转移等不动产登记。 （2）自然人已死亡，导致无法申请不动产首次登记的，可由其直系亲属中的一人代为申请首次登记。自然人已死亡，因不动产界址界限发生变化等原因导致土地使用权、房屋所有权需进行变更登记，或已办理房屋所有权登记需补办土地使用权登记的，可由合法的继承人代为申请登记。
--	-----------------	--

第二篇 行业观察

放弃违约金调整权约定之效力

由于我国法律法规并未明确规定“放弃违约金调整请求权条款”的效力，在司法实践中，法院认定该类条款效力的判决并不一致，因此，本文精心挑选了两则案例来表明法院对该问题的不同看法。在精选案例一中，法院认定该类条款有效，且不违反公平原则；在精选案例二中，法院认定该类条款无效。

精选案例

裁判要旨：合同当事人基于意思自治原则，明确约定了违约金的性质、数额等条款，人民法院应当尊重合同双方预先放弃违约金调整请求权的约定，并结合合同订立时可预见的损失、权利义务对等和合同约定内容等因素综合考虑放弃违约金调整请求权的约定是否违反公平原则。

一、洪客隆百货投资（景德镇）有限公司、乐平华润置业有限公司租赁合同纠纷

（2018）赣民终 579 号

案情简介：

2012 年 9 月 18 日，乐平华润公司与洪客隆公司签订《房屋预租协议》，第三条第 2 款/第 3 款约定：“鉴于甲方（乐平华润公司）/乙方（洪客隆公司）根本违约导致合同目的不能实现，造成乙方/甲方……遭受巨大损失，且该等损失难以举证确定，为此，双方确认，双方约定违约方所支付的违约金的性质是惩罚性违约金，系为确保严格履行协议实现合同目的而由双方自愿约定的，无须承担损失的举证责任，也无论损失是多少，违约金均按上述约定的人民币五百万元金额计算，不以实际损失多寡为原由而进行调整。”

《租赁合同》第十条第 5 款约定：“租赁期限内，双方任何一方非因法律、法规及本合同规定的情况，提前终止本合同的，违约方需向守约方支付违约金人民币五百万元。”

第十条第 7 款约定：“甲方充分知悉乙方承租本租赁物业的商业目的和乙方可能获得的预期收益，若因甲方违约而导致乙方终止本合同的，乙方的损失（包括直接和间接损失）是无法完全弥补的，即便是本合同项下之乙方完全要求甲方承担之违约金，赔偿金之全部综合亦不足以弥补乙方遭受损失的 30%，故甲方不可撤销的承诺，放弃向人民法院申请要求调低违约金的权利。”

2016 年 7 月 4 日，乐平华润公司再度发函至洪客隆公司，要求其 7 月 15 日前履行交接手续、进场装修，如未能前来视为同意另行招租。2016 年 8 月 8 日，乐平华润公司发函至洪客隆公司，正式提出解除和终止合同，并表示将追究对方损失责任。2016 年 11 月 14 日，洪客隆公司通过电子邮件向乐平华润公司发送了“乐平华润-乐平泊阳路项目终止协议书”。

裁判观点：

诉争双方放弃调整违约金的约定不违反法律规定，亦不违反公平原则。理由是：

首先，根据意思自治的法律原则，当事人可以对民事权利进行处分，人民法院应尊重双方在本案中预先放弃违约金调整请求权的约定。

其次，当事人放弃违约金调整请求权的约定并未违反公平原则。客观上，双方出于自愿签订了预租赁协议和租赁合同，并在预租赁协议第三条第二款和第三款中均约定“违约金的性质是惩罚性违约金”，在协议第三条第四款约定“甲方双方均同意放弃申请人民法院依《合同法》等法律法规、司法解释的规定对本协议所约定违约金、赔偿金予以调整的权利。”该约定从内容上没有违反法律强制性规定，从权利义务对等的形式而言，也没有违反公平原则。主观上，洪客隆公司并没有利用任何优势或对方的轻率、无经验与其订立《预租赁协议》和《租赁合同》。不论是对方决定签订预租赁协议还是签订租赁协议，都是对方出于自身商业利益而自主作出的商业决定，其应当对此承担相应的商业风险。

再次，本案的租金价差 25994115 元与洪客隆公司没有直接的因果关系，洪客隆公司无法预见对方会有 25994115 元的租金价差，不应当承担对方租金价差的损失。根据《中华人民共和国合同法》第一百一十三条规定，可得利益的损失“不得超过违反合同一方订立合同时预见到或者应当预见到的因违反合同可能造成的损失”，即损失赔偿额应当符合可预见原则。本案中，根据合同中对违约金条款的约定，双方当事人可以预见因自身违约需支付给对方的违约金是以 500 万元为限，洪客隆公司无法预见对方会产生 25994115 元租金价差的损失。

综上, 本院认为, 一审法院突破当事人在合同中关于违约金约定, 直接认定租金价差损失由洪客隆公司承担, 属于适用法律错误, 本院对此予以纠正。因洪客隆公司构成根本违约, 根据合同约定, 应赔偿乐平华润公司损失 500 万元。

裁判要旨: 合同法规定的违约金调整请求权属合同当事人的法定权利, 当事人不能以约定方式加以排除, 合同违约方请求法院依法调整违约金的, 法院可以依照公平原则予以调整。

二、湖北省盛合投资担保有限公司与刘某某、湖北宜昌罐头厂追偿权纠纷

(2014)鄂宜昌中民二初字第 00010 号

案情简介

2012 年 12 月 10 日, 委托人刘某某、受托人盛合担保公司双方签订《委托担保合同》, 约定刘某某向交通银行借款 500 万元。在该《委托担保合同》第六条中双方还约定刘某某同意向盛合担保公司交纳履约保证金, 履约保证金的标准按照主债务本金数额的 12.5% 计算, 金额为 625000 元。履约保证金应与委托担保的费用一并交纳……如刘某某违约, 盛合担保公司有权不予返还履约保证金, 该履约保证金也不作为刘某某向贷款人或盛合担保公司履行还款义务的款项。

第九条特别约定: 本合同生效后, 刘某某与盛合担保公司双方应全面履行合同约定的义务, 任何一方出现本合同所列之违约情形的, 应向对方支付违约金, 违约金按主债务本金的 10% 计算。刘某某已知悉合同项下违约金的支付标准, 并承诺放弃因违约导致产生诉讼时以应当支付的违约金计算标准过高为由而要求减少的权利。

在签署合同时, 刘某某已知悉并了解合同的全部条款, 双方对合同的全部条款均无异议, 并对当事人有关权利义务和责任限制或免除条款的法律含义有准确无误的理解。

2013 年 12 月 20 日, 交通银行向盛合担保公司发出《履行保证责任通知书》, 盛合担保公司于当日向交通银行代偿了刘某某所欠本金 500 万元及利息 30474.72 元, 共计 5030474.72 元。之后, 盛合担保公司因向刘某某和宜昌罐头厂追偿未果, 遂诉至本院。

裁判观点

关于刘某某和宜昌罐头厂应如何向盛合担保公司承担违约责任的问题。本案所涉《委托担保合同》针对刘某某的违约行为同时约定了两种违约责任, 其一方面约定如刘某某违约, 盛合担保公司有权不予返还履约保证金, 该履约保证金也不作为刘某某向贷款人或盛合担保公司履行还款义务的款项。另一方面又约定任何一方出现合同所列之违约情形的, 应向对方支付违约金, 违约金按主债务本金的 10% 计算。

而依据违约责任的补偿性原则，虽不能排除履约保证金条款与违约金条款的并用，但即使两项违约责任条款并用仍以不过分高于违约行为给守约方所造成的实际损失为限。同时，合同法规定的违约金调整请求权属合同当事人的法定权利，当事人不能以约定方式加以排除，故尽管本案所涉《委托担保合同》明确约定刘某某自愿放弃违约金调整请求权，如履约保证金条款与违约金条款并用时过份高于盛合担保公司的实际损失，刘某某仍有权请求调整。参照合法的民间融资成本（不超过中国人民银行同期同类贷款利率的四倍），结合盛合担保公司的代偿金额及时间，本院认为扣收 625000 元的履约保证金已足以弥补盛合担保公司的损失，刘某某主张履约保证金 625000 元应冲抵本金、合同有关按主债务本金的 10% 计算违约金的约定过高，请求予以调减的理由部分成立。

实务角度简评

从司法案例可看出，法院对放弃违约金调整请求权条款效力的认定并不一致，存在同案不同判的情形，法院主要依据公平原则来调整过高或过低的违约金。从违约金的性质看，最高人民法院明确了“以补偿性为主、以惩罚性为辅”的违约金性质，这表明合同守约方在弥补损失的同时，也能获得合理的期待利益。在法院并未一致否定放弃违约金调整请求权条款效力的背景下，在合同中约定放弃违约金调整请求权条款仍有一定的操作空间。

建议：

首先，以合理的方式提示特殊条款，尽可能体现出该特殊条款系合同双方的真实意思表示，合同并不存在“欺诈”、“利用优势地位”等情形；

其次，合同约定固定违约金金额应参考合同订立时可预见的损失数额，并尝试列举具体的损失项，尽可能提升违约金数额的合理性；

最后，带有惩罚性质的违约金仍应遵循公平原则，避免惩罚程度超出一定限度。

相关法条

一、《合同法》 第一百一十四条

【违约金】当事人可以约定一方违约时应当根据违约情况向对方支付一定数额的违约金，也可以约定因违约产生的损失赔偿额的计算方法。约定的违约金低于造成的损失的，当事人可以请求人民法院或者仲裁机构予以增加；约定的违约金过分高于造成的损失的，当事人可以请求人民法院或者仲裁机构予以适当减少。

当事人就迟延履行约定违约金的，违约方支付违约金后，还应当履行债务。

二、最高人民法院《关于适用〈中华人民共和国合同法〉若干问题的解释（二）》 第二十九条

当事人主张约定的违约金过高请求予以适当减少的，人民法院应当以实际损失为基础，兼顾合同的履行情况、当事人的过错程度以及预期利益等综合因素，根据公平原则和诚实信用原则予以衡量，并作出裁决。当事人约定的违约金超过造成损失的百分之三十的，一般可以认定为合同法第一百一十四条第二款规定的“过分高于造成的损失”。

股东会是否可以将《公司法》第三十七条规定的职权授予董事会行使

《中华人民共和国公司法》（以下简称《公司法》）第三十七条、第四十六条对有限责任公司股东会、董事会的职权进行了规定。于实践中，基于经营效率等因素的考虑和有限责任公司人合性的特征，股东会通过股东会决议或公司章程等形式将《公司法》第三十七条规定的职权授予董事会行使的例子屡见不鲜。就授权范围是否可以包括《公司法》第三十七条明确列举的股东会享有的十项职权这一问题，《公司法》及其他法律法规并未作出明确规定。股东会是否可以将《公司法》第三十七条规定的职权授予董事会行使，可以授予的职权具体包括哪些，法院如何认定上述授权的效力，授权的具体形式包括哪些，以上问题值得仔细探究。

相关法条

1. 《公司法》第三十七条第一款规定：“股东会行使下列职权：

- （一）决定公司的经营方针和投资计划；
- （二）选举和更换非由职工代表担任的董事、监事，决定有关董事、监事的报酬事项；
- （三）审议批准董事会的报告；
- （四）审议批准监事会或者监事的报告；
- （五）审议批准公司的年度财务预算方案、决算方案；
- （六）审议批准公司的利润分配方案和弥补亏损方案；
- （七）对公司增加或者减少注册资本作出决议；
- （八）对发行公司债券作出决议；
- （九）对公司合并、分立、解散、清算或者变更公司形式作出决议；
- （十）修改公司章程；
- （十一）公司章程规定的其他职权。”

2. 《公司法》第四十六条规定：“董事会对股东会负责，行使下列职权：（十一）公司章程规定的其他职权。”

精选案例

一、袁敏、潘晖、彭玲、姜玉霞与黄启人、黄薇、舒韬、仲智中、徐幼明、雅安珠峰商贸有限责任公司损害公司利益责任纠纷案

（2017）最高法民申 1794 号

裁判要旨：《公司法》第三十七条、第四十六条分别是有关股东会和董事会职权的相关规定，并不属于效力性强制性规定。

案情简介

袁敏、潘晖、彭玲、姜玉霞为雅安珠峰商贸有限责任公司（以下简称珠峰商贸公司）165名实际出资股东中的4名股东。珠峰商贸公司《章程》第二十七条规定：应由公司股东大会作出决议的重大事项为：1. 对公司资产的全部或者部分（300万元以上）的出让、折价投资、合资开发、抵押贷款等（公司自主对公司资产开发，由董事会决定并向股东大会报告，不受上述金额限制）。

2004年10月18日和同月20日，珠峰商贸公司作出两次董事会决议，决定在石棉县投资建设黄磷生产厂。两次董事会决议上均由五名公司董事，即黄启人、黄薇、舒韬、仲智中、徐幼明签名，并加盖了公司印章。其中2004年10月18日的董事会决议上有监事张文莉签名。

珠峰商贸公司部分股东认为黄启人等人违反公司法及公司章程，违法动用公司巨额资金超千余万元，私下设立珠峰石棉磷化分公司，挪用款项至今未归还，袁敏、潘晖、彭玲、姜玉霞以股东代表身份向法院提起诉讼。于再审环节中，袁敏、潘晖、彭玲、姜玉霞主张二审以《公司章程》第27条作为定案依据属于适用法律错误，并主张《公司章程》第27条因违反《公司法》第三十七条、第四十六条强制性规定而无效。

裁判观点

再审法院最高人民法院认为，《公司法》第三十七条、第四十六条分别是有关股东会和董事会职权的相关规定，并不属于效力性强制性规定。而且根据《公司法》第四条规定，公司股东依法享有选择管理者的权利，相应地该管理者的权限也可以由公司股东会自由决定，《公司法》并未禁止有限责任公司股东会自主地将一部分决定公司经营方针和投资计划的权利赋予董事会。

二、徐丽霞与安顺绿洲报业宾馆有限公司、第三人贵州黔中报业发展有限公司公司决议效力确认纠纷案

（2015）黔高民商终字第61号

裁判要旨：修改公司章程、增加或者减少公司注册资本、公司合并、分立、解散、变更公司形式属于股东会的法定权力，公司章程不得将股东会的法定权力授予董事会行使。

案情简介

2009年10月19日，徐丽霞与第三人贵州黔中报业发展有限公司（以下简称报业公司）为设立安顺绿洲报业宾馆有限公司（以下简称报业宾馆）共同拟定了《安顺绿洲报业宾馆有限公司章程》。章程第七条、第三十二条等规定，董事会享有审议批准宾馆监事会的报告，审议批准宾馆的年度财务预算方案、决算方案，审议批准宾馆的利润分配方案和弥补亏损方案，对宾馆增加或者减少注册资本作出决议，对股东向股东以外的人转让出资作出决议，对宾馆合并、分立、变更、解散和清算等事项作出决议，修改宾馆章程等权力。

上述章程签订后，报业宾馆于2009年10月22日在安顺市工商局注册成立，登记股东为徐丽霞和报业公司。

徐丽霞认为，报业宾馆章程第七条等将应由股东行使的权利赋予董事会行使，相关条款违反了《公司法》强制性规定，侵犯了股东合法权益，故诉请确认相关条款应属无效。

裁判观点

二审法院贵州省高级人民法院认为，《公司法》第四十四条第二款规定“股东会会议作出修改公司章程、增加或者减少注册资本的决议，以及公司合并、分立、解散或者变更公司形式的决议，必须经代表三分之二以上表决权的股东通过。”从此条规定中的法律表述用语“必须”可以看出，修改公司章程、增加或者减少注册资本的决议，以及公司合并、分立、解散的决议有且只有公司股东会才有决定权，这是股东会的法定权利。报业宾馆章程第七条第（八）、（十）、（十一）项，第三十二条第（二）项将股东会的法定权利规定由董事会行使，违反了上述强制性法律规定，应属无效。除上述条款外，就徐丽霞请求确认其他授权条款亦属无效的上诉请求，贵州省高级人民法院未予支持。

三、北京恒通冠辉投资有限公司与杜玉春、熊英公司决议效力确认纠纷案

（2016）京01民终6676号

裁判要旨：股东会通过决议形式将《公司章程》规定的股东会职权授予董事会行使的行为实质上属于修改《公司章程》，应按照《公司法》第四十三条的规定经代表三分之二以上表决权的股东通过。

案情简介

2015年12月22日，北京恒通冠辉投资有限公司（以下简称恒通公司）由徐晓强、马广、郭春明、汪云波、王桂亮、王硕、董涛、杨一华、汪海清、王秋玲、刘脉、王桂娥、熊英、杜玉春、富征、冯海振等16位股东共同认缴出资设立。《公司章程》第八条规定，“股

东会由全体股东组成，是公司的权力机构，行使下列职权：（一）决定公司的经营方针和投资计划。”

2016年6月4日，恒通公司召开股东会，会议中提出的其中一项议案为：董事会可以自主决定的对外投资额度为150万元，在150万元以内的对外投资无需股东会决定。就该项议案，董涛等9名股东表示同意，杜玉春等5名股东表示不同意，王桂娥、刘脉等2名股东弃权。基于上述表决结果，股东会做出决议，认定该项议案通过。

后，杜玉春、熊英向法院提起诉讼，请求确认恒通公司2016年6月4日作出的股东会决议无效。

裁判观点

二审法院北京市第一中级人民法院认为，恒通公司股东会决议事项二的内容，是以“同意的股东所代表的股权比例超过了半数”为由通过“董事会经营中的授权额度”决议，即董事会可以自主决定的对外投资额度为150万元，在150万元以内的对外投资无需股东会决定。此决议通过构成了对恒通公司《公司章程》的实质性修改，且同意该决议事项的股东所代表的股权比例并未达到《公司法》强制规定的三分之二。因此，股东会决议事项二的内容违反了《公司法》的规定，应认定为无效。

实务简评

根据《公司法》第四十六条的规定，董事会享有公司章程规定的其他职权，但就上述职权是否可以包括《公司法》第三十七条明确列举的股东会享有的十项职权这一问题，《公司法》及其他法律法规并未作出明确规定。从现有案例出发，一方面，最高人民法院认为公司法第三十七条、四十六条并不属于效力强制性规定，另一方面部分司法裁判倾向于认为公司不得将修改公司章程、增加或者减少注册资本、决定公司合并、分立、解散的股东会权力赋予董事会行使，否则将侵害股东法定权利。综上，即使股东会可以将《公司法》第三十七条中规定的股东会职权授予董事会行使，但可授权的具体范围存在相应限制。

另，从授权形式来看，实践中授权方式一般包括通过公司章程直接进行规定或通过股东会决议予以表决通过。就上述两类形式是否符合《公司法》之规定，目前亦未存在明确的答案。

鉴于我国并非判例法国家，在最高人民法院尚未就股东会是否可以将《公司法》第三十七条规定的职权授予董事会行使这一问题做出具体的指导意见或司法解释之前，相关授权仍

存在一定的法律风险，即不排除主审法官可能认为公司章程的相关条款、股东会决议的相关内容因违反法律的效力强制性规定而将其认定为无效。

作者建议

1. 如主张将《公司法》第三十七条规定的职权授予董事会行使，建议将授权范围进行相应限定，将修改公司章程、增加或者减少注册资本、决定公司合并、分立、解散等股东会职权排除在外。

2. 如按照严格的文义解释，《公司法》第四十六条仅规定公司章程可以赋予董事会以其他类型的非法定职权。因此，如股东会主张将《公司法》第三十七条规定的部分职权授予董事会行使，建议优先于公司章程中对此进行直接规定。如主张通过股东会决议的形式进行授权，则在公司章程无特别规定的情况下，相关决议应经代表三分之二以上表决权的股东通过。

施工合同是否适用合同法规定的承揽合同的任意解除权

一般认为，施工合同在内的建设工程合同是特殊的承揽合同，属于承揽完成不动产工程项目的合同。也因此，《合同法》规定建设工程合同没有规定的，可以适用承揽合同的有关规定。但建设工程合同除具有承揽合同的一般特点外，还具有合同标的物的特定性，合同主体的限定性，合同管理的特殊性，合同形式的要式性等特点。那么，建设工程的发包人是否可以准用承揽合同一章规定的定作人的任意解除权之规定，解除施工合同呢？

相关法规

1. 《合同法》第二百六十八条 定作人可以随时解除承揽合同，造成承揽人损失的，应当赔偿损失。

2. 《合同法》第二百八十七条 本章（注：即建设工程合同一章）没有规定的，适用承揽合同的有关规定。

3. 《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释》第八条 承包人具有下列情形之一，发包人请求解除建设工程施工合同的，应予支持：

- （一）明确表示或者以行为表明不履行合同主要义务的；
- （二）合同约定的期限内没有完工，且在发包人催告的合理期限内仍未完工的；
- （三）已经完成的建设工程质量不合格，并拒绝修复的；
- （四）将承包的建设工程非法转包、违法分包的。

4. 在福建省高级人民法院《福建省高级人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件疑难问题的解答》、广东省高级人民法院《广东省高级人民法院关于审理建设工程合同纠纷案件疑难问题的解答》和杭州市中级人民法院《杭州市中级人民法院民一庭关于审理建设工程及房屋相关纠纷案件若干实务问题的解答》中，都明确规定发包人行使建设工程合同的解除权应符合《建设工程司法解释》第八条的规定，不宜任意扩大解除权的行使范围。

精选案例

案例一

江西科信实业有限公司与云南金鼎纺织品有限公司建设工程施工合同纠纷案（2016）云民终 329 号

案情简介

2012年1月10日，科信公司与金鼎公司签订了《工程施工合同》，金鼎公司将位于砚山县布标物流加工区的云南金鼎钢结构厂房发包给科信公司施工。合同约定，未经双方同意，任何一方不得随意变更或解除合同，否则将承担由此造成的损失。双方因履行合同及工程价款问题发生争议，因双方不能协商达成一致意见，科信公司提起诉讼，金鼎公司反诉要求解除工程施工承包合同。

裁判观点

关于本案合同应否解除的问题，原审认为，《中华人民共和国合同法》第二百八十七条规定：“关于建设工程合同，本章没有规定的，适用承揽合同的有关规定。”第二百六十八条规定：“定作人可以随时解除承揽合同，造成承揽人损失的，应当赔偿损失。”**“本案中，金鼎公司作为本案建设工程发包人，有权可以随时解除合同。”**本案在审理过程中，金鼎公司反诉请求解除双方签订的《工程施工合同》，符合法律规定，予以支持。二审法院亦予以维持。

案例二

苏州澳昆智能机器人技术有限公司与南通启益建设集团有限公司建设工程施工合同纠纷案

（2019）苏05民终125号

案情简介

2011年11月15日，原被告双方订立建设工程施工合同；2012年1月17日，被告开始施工，期间有进场钢筋不合格的情况，退场后再次进场经检测合格；2012年4月25日、5月4日，涉案工程通过地基与基础分部工程质量验收；后原告未按照合同约定支付工程进度款至840万元，实际支付至410万元，双方就模板厚度问题产生争议；2012年6月10日、11日，被告经监理单位确认停工，但是实际赶工至9月退场，完成主体二层楼面工程；在2013年9月29日，原告支付部分进度款后，被告在2013年10月再次组织进场施工，后因故未能复工，工程停工至今。

裁判观点

关于任意解除权，建设工程施工合同不得准用承揽合同的任意解除权，否则从法律规定的设置逻辑上看，《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释》第八条关于发包人的法定解除权毫无规定的必要，显然与立法本意相悖

实务简评

从前述司法案例及部分地方法院的司法判例可看出，目前司法实践中对于施工合同是否适用合同法规定的承揽合同的任意解除权尚存争议。

《合同法》建设工程合同部分对发包人没有任意解除权的规定，但从体系解释来看，发包人应当对建设工程合同享有任意解除权。学术界的主流观点认为，发包人对建设工程合同不享有任意解除权，因为“建设工程合同受到国家的严格管理，不允许任意变更和解除。发包人和承包人在不违反法律强制性规定的前提下，可以协商变更或者解除。变更或者解除建设工程合同要符合法定的程序和形式³”。但从建设工程施工合同的特殊性及其防止社会资源浪费的角度讲，应当尽量维护建设工程施工合同的稳定性，因此该条不应当适用于建设工程施工合同。笔者暂未找到最高人民法院关于此问题的判例，但最高人民法院在相关著作中认为“承揽合同的任意解除权原则上不适用于施工合同”⁴。

笔者建议

鉴于司法实践中对于此问题仍有争议，建设工程的发包人和承包人可以在施工合同中对此问题予以约定，明确发包人享有任意解除权或者约定发包人放弃法定的任意解除权。但如发包人利用优势地位，约定任意解除权的同时约定排除或减轻赔偿责任的，则可能因为违反公平原则而被认定无效。

建设工程施工合同缔约过程中，承包人往往处于弱势地位，但承包人在投标或者施工合同谈判中，如遇到发包人要求约定任意解除权条款时，投标中可以通过异议方式提出，合同谈判中可以直接与发包人协商，争取相对公平的条件。

³ 王利明主编：《民法》，中国人民大学出版社 2007 年版，第 657 页。

⁴ 《最高人民法院司法观点集成(新编版)·民事卷 III》第 2236 页 观点编号 955

城市更新项目土地方违约，损害赔偿范围及风险防控措施

案情简介：

2007 年 1 月 1 日，深圳市龙岗区城中村改造办公室《关于布吉街道金稻田片区改造项目确定改造单位相关问题的函》（深龙城改函（2007）176 号）确定宝源公司为该项目首期约 10 万平方米改造范围的改造单位。2009 年 7 月 20 日，宝源公司与布吉投资公司签订《拆迁补偿安置协议书》。2011 年 3 月 9 日，宝源公司与案外人深圳市卓利达实业有限公司签订《拆迁安置补偿协议书》。

2011 年 9 月 25 日，布吉投资公司召开股东大会，决定撤销与宝源公司签订的上述《拆迁安置补偿协议书》。2011 年 11 月 23 日，宝源公司致函布吉投资公司，对撤销事宜提出异议，要求继续履行该协议。2011 年 12 月 7 日，首期改造范围 10 万平方米内另一业主案外人布吉一村与布吉投资公司控股股东百合控股签订《合作协议》，约定布吉一村将其所有的首期改造范围内的房产与百合控股合作开发。

2012 年 3 月 23 日，布吉投资公司认为宝源公司已丧失更新主体资格，向宝源公司书面发出《关于暂停履行安置协议书通知》。随后，布吉投资公司向深圳市龙岗区人民法院提起诉讼。请求判令：1. 解除布吉公司与宝源公司签订的《拆迁补偿安置协议书》；2. 宝源公司赔偿布吉公司违约保证金人民币 500 万元。

法院观点

关于违约问题。法院认为布吉投资公司的行为属于不当设置合同履行障碍，其无意案涉《拆迁补偿安置协议书》合同目的的实现。《拆迁补偿安置协议书》因无法满足城市更新政策单一主体的要求被认定为合同事实上不能履行而被判决终止履行，终止履行的原因与布吉投资公司存在关联，应当认定布吉投资公司违约。宝源公司积极履行合同义务，对合同被终止履行不存在过错。

关于赔偿问题。宝源公司向案外人银龙公司支付 4500 万元股权转让款虽与《拆迁补偿安置协议书》的履行存在一定关联，但对于宝源公司购买银龙公司股权是否为推进案涉项目开发而支出的必要且合理费用，宝源公司并没有提供充分证据证明，且宝源公司出资购买该股权后也获得了相应对价的股权，故不能认为该股权转让款为其损失。宝源公司履行案涉协议的目的是通过获得合法改造资格，以取得案涉土地的开发权利，并得到更大的经济利益。宝源公司为履行案涉协议而支出的相关费用并非其损失的全部。在该可得利益损失为双方在

签约时所能预见的情况下，认定宝源公司直接损失的同时一并支持该公司主张的违约金，其总额并未超出直接损失与可得利益损失的范围。宝源公司提出的土地增值损失赔偿，系对合同可得利益损失的主张。此外案涉协议涉及房地产开发，而非纯粹的土地使用权转让，具有较大商业风险，认定土地增值部分的利益损失不具有确定性，对该土地增值损失不予支持。

关联案例 1:

案件名称: 深圳市布吉投资股份有限公司与深圳市宝源置地有限公司房屋拆迁安置补偿合同纠纷上诉案

审理法院: 广东省高级人民法院

案由: 房屋拆迁安置补偿合同纠纷案

裁判观点: 法院认为，根据《拆迁安置补偿协议》，布吉公司应将原东光厂的房地产和附属设施于 2012 年 10 月 31 日移交给宝源公司开发。但布吉投资公司于 2011 年 9 月 25 日召开股东大会，决定撤销与宝源公司签署的上述协议，并登报公示。上述行为表明布吉投资公司在合同履行期间即以自己的实际行为表示不愿意继续履行合同。其次，布吉投资公司作为合同缔约方，其履约方式应该有利于合同目的的实现。本案百合控股与布吉投资公司有密切的关联关系，两公司的法定代表人相同，且百合控股系布吉投资公司的控股股东。2011 年 12 月 7 日，百合控股和布吉一村签订合作协议，布吉一村将与涉案土地位于同一规划项目范围内约 8600 m² 土地交由百合控股开发，该事实导致布吉投资公司与宝源公司之间履行《拆迁安置补偿协议》发生争议。布吉投资公司以该事实为由主张不安抗辩权，有设置合同履行障碍之嫌。因此，布吉公司行使不安抗辩权不符合法律规定，无权单方解除合同，亦无权请求宝源公司赔偿违约金。

由于同一规划项目范围内约 8600 m² 房地产的业主布吉一村已经明确表示无论其与百合控股签订的合作协议有效或无效，其今后将拒绝与宝源公司签订改造协议，按前述深圳市的有关规定，宝源公司今后已不可能获得涉案项目的改造资格，《拆迁安置补偿协议》事实上已经不具备继续履行的条件。判决终止履行该《拆迁安置补偿协议》。

关联案例 2:

案件名称: 深圳卓利达实业有限公司与深圳宝源置地有限公司房屋拆迁安置补偿合同纠纷案

审理法院: 深圳市中级人民法院

案由: 房屋拆迁安置补偿合同纠纷

裁判观点：本院认为，卓利达公司与宝源公司签订的《深圳市龙岗区布吉街道 XXX 旧改项目中片区拆迁安置补偿协议书》是双方真实意思表示，不违反国家法律法规的效力性强制性规定，合法有效，双方应全面适当的履行各自的合同义务。宝源公司不能证明在原定的改造期限届满后其更新主体资格得到了政府确认。且由于同一规划项目范围内的业主布吉一村已经明确表示今后将拒绝与宝源公司签订改造协议，宝源公司未能成为涉案城市更新单元的单一权利主体，今后不可能获得涉案项目的改造资格，故卓利达公司、宝源公司之间的协议已经不具备继续履行的条件。而卓利达公司关于解除合同的诉请中涵盖了终止履行合同的意思表示，原审判决终止履行合同并无不当，本院依法予以确认。

关联案例 3：

案件名称：深圳市宝源置地有限公司与深圳市布吉一村股份合作公司、深圳市百合控股集团有限公司确认合同无效纠纷再审复查与审判监督案

审理法院：广东省高级人民法院

案 由：确认合同无效纠纷案

裁判观点：本院经审查认为，根据一、二审查明事实，2011 年 12 月 7 日，布吉一村公司与百合控股公司签订了一份《合作协议》。宝源置地公司申请再审以布吉一村公司与百合控股公司签订《合作协议》系恶意串通，损害第三人合法利益，以合法形式掩盖非法目的等为由，主张该《合作协议》无效。但宝源置地公司未能提供证据证明其主张，原审法院未予采纳，符合法律规定。布吉一村公司的股东大会决议属于该公司的内部决议，原审认为不影响布吉一村公司作出的对外产生效力的协议，并告知该内部决议是否存在虚假签名，不属于本案的审查范围，相关当事人可另循法律途径解决，亦无不妥。宝源置地公司申请再审的理由依据不足，本院不予支持。

关联案例 4：

案件名称：深圳宝源置地有限公司与深圳卓利达实业有限公司、深圳市百合控股集团有限公司合同纠纷

审理法院：深圳市中级人民法院

案 由：合同纠纷

裁判观点：本院认为，本案为合同纠纷，合同当事人仅在违反约定或法定的合同义务即违约时方应承担赔偿等违约责任。卓利达公司于 2014 年起诉宝源公司要求解除合同时（即关联案例 2），该案生效法律文书认定，因布吉一村公司已在 2011 年 12 月 7 日与百合控股

签订合作协议，且其后明确表示拒绝与宝源公司签订改造协议，根据深圳市城市更新的有关规定，宝源公司已不可能获得涉案项目的更新实施主体资格，卓利达公司、宝源公司之间的协议已不具备继续履行的条件，而卓利达公司基于前述已发生的履行障碍事实，起诉请求人民法院裁判解除涉案协议，既已经生效判决确认可终止履行，其寻求司法裁判确认的行为也未逾越行使民事权利和诉讼权利的合理界限。虽然卓利达公司就同一更新项目在 2014 年 8 月 15 日另与世纪百合公司签订协议，但因布吉一村公司早前已明确表示拒绝与宝源公司签约，构成宝源公司继续该更新项目的障碍，针对此类情形，《中华人民共和国合同法》第六十八条第一款第四项已规定合同当事人在对方丧失或可能丧失履约能力时可行使不安抗辩权，当事人在己方负有先履行义务的情况下尚且可据此暂停履行义务，举重以明轻，在卓利达公司不存在未履行到期义务的情形下，其基于宝源公司出现履约障碍而另寻交易机会，参照前述立法价值取向判断，并无明显可归责之处，仅在其存在《中华人民共和国合同法》第一百零八条所规定的预期违约行为时，方可认定其构成违约。

本案中，没有证据显示卓利达公司与本案其他被告之间在法定代表人、股东、实际控制人以及相互持股关系等方面存在联系，除宝源公司的单方陈述外，并无证据显示布吉一村公司拒绝与宝源公司签约，以及布吉投资公司违约停止履行与宝源公司之间的协议，系经由卓利达公司唆使、诱导或串通共谋后所为。

关联案例 5:

案件名称: 深圳宝源置地有限公司与深圳市百合控股集团有限公司、深圳市世纪百合房地产开发有限公司侵权责任纠纷

审理法院: 广东省高级人民法院

案 由: 侵权责任纠纷

裁判观点: 关于本案是否构成重复起诉的问题。本院认为，《合同法》第一百二十二条规定受害人在发生责任竞合时有权选择违约之诉或者侵权之诉予以救济，其目的是通过赋予受害人多项请求权来强化对其人身、财产权益的保护。《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国合同法〉若干问题的解释（一）》第三十条规定受害人在发生责任竞合时，有权在诉讼中变更请求权基础。无论是《合同法》第一百二十二条还是《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国合同法〉若干问题的解释（一）》第三十条规定，均未限制当事人基于不同请求权就同一事实分别起诉的权利。本案侵权之诉与前案违约之诉的基础法律关系不同，因此

诉讼标的不同，且本案和前案当事人亦不相同，不符合《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第二百四十七条规定的重复起诉的法定条件。

关于百合控股、世纪百合公司、布吉投资公司的行为是否构成侵权的问题。本院认为，虽然民事主体的合法权益属侵权责任法的保护范围，但对侵害债权行为的过错认定，不应简单以行为人是否明知债权存在作为判断依据。因为，自由竞争乃是法律所容许的经济上的重要原则，即使行为人明知他人债权存在，仍可基于市场自由竞争以及债权人平等原则依法取得相同内容之债权，纵使在后债权可能影响在先债权实现，亦不具备法律上的可责难性，否则将会严重影响社会交易活动和正常的竞争秩序。本案中，虽然宝源置地公司早于 2007 年即被当地行政主管部门确定为案涉金稻田项目的改造单位，并与布吉投资公司等部分权利主体在先签订了拆迁补偿安置协议，但宝源置地公司并未在规定的 5 年期限内完成拆迁改造工作。之后随着《深圳市城市更新办法》《深圳市城市更新办法实施细则》颁布施行，现行法律允许任一市场主体参与到城市更新项目实施主体的申请竞争中，项目内各权利主体亦有权根据自身利益考量选择签约主体，宝源置地公司并不因与部分权利主体的在先签约行为，获得对项目内其他权利主体的优先缔约权。包括百合控股公司、世纪百合公司在内的其他市场主体仍可基于意思自治与项目内其他权利主体签订拆迁安置补偿协议，自由参与该项目更新实施主体的申请竞争，其缔约行为不具有违法性，即使该行为可能影响宝源置地公司在先合同债权的实现，亦不应认定签约主体存在主观过错。

相关法条：

《中华人民共和国合同法》

第九十一条：有下列情形之一的，合同的权利义务终止：

- （一）债务已经按照约定履行；
- （二）合同解除；
- （三）债务相互抵销；
- （四）债务人依法将标的物提存；
- （五）债权人免除债务；
- （六）债权债务同归于一人；
- （七）法律规定或者当事人约定终止的其他情形。

第九十三条：当事人协商一致，可以解除合同。

当事人可以约定一方解除合同的条件。解除合同的条件成就时，解除权人可以解除合同。

第九十四条：有下列情形之一的，当事人可以解除合同：

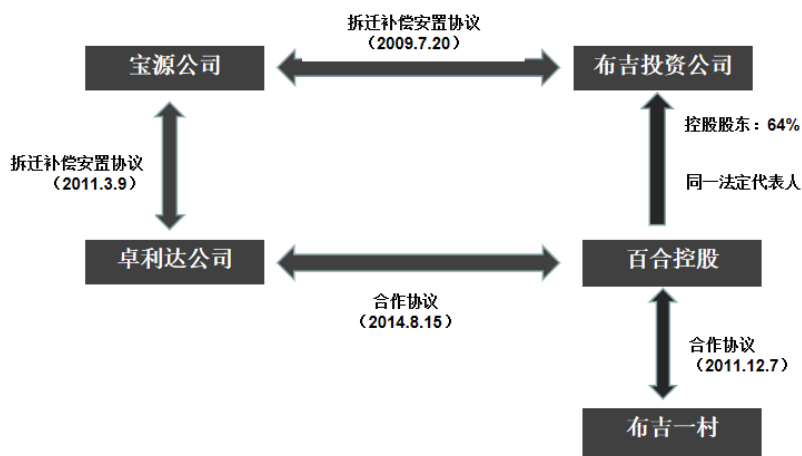
- （一）因不可抗力致使不能实现合同目的；
- （二）在履行期限届满之前，当事人一方明确表示或者以自己的行为表明不履行主要债务；
- （三）当事人一方迟延履行主要债务，经催告后在合理期限内仍未履行；
- （四）当事人一方迟延履行债务或者有其他违约行为致使不能实现合同目的；
- （五）法律规定的其他情形。

第一百零七条：当事人一方不履行合同义务或者履行合同义务不符合约定的，应当承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等违约责任。

《最高人民法院关于当前形势下审理民商事合同纠纷案件若干问题的指导意见》（法发〔2009〕40号）

11、人民法院认定可得利益损失时应当合理分配举证责任。违约方一般应当承担非违约方没有采取合理减损措施而导致损失扩大、非违约方因违约而获得利益以及非违约方亦有过失的举证责任；非违约方应当承担其遭受的可得利益损失总额、必要的交易成本的举证责任。对于可以预见的损失，既可以由非违约方举证，也可以由人民法院根据具体情况予以裁量。

主体关联关系图：



律师点评：

本案经广东省高级人民法院一审，最高人民法院终审判决，是一个非常典型且具有较强指导意义的土地方违约城市更新案例，且由此牵扯出了一系列的合同纠纷、侵权纠纷，集中反映了城市更新项目实施过程中对于土地方违约情形处理的裁判趋势。

一、关于改造主体确认的政策变化

2004 年 10 月 22 日，深圳市政府颁布《深圳市城中村(旧村)改造暂行规定》（深府[2004]177 号），深圳市城中村（旧村）改造的规划、建设、管理工作适用该规定。2009 年 10 月 22 日，深圳市政府颁布《深圳市城市更新办法》（深圳市人民政府令第 211 号），规定由符合该办法的主体对特定城市建成区（包括旧工业区、旧商业区、旧住宅区、城中村及旧屋村等）进行城市更新。

就改造主体确认而言，这两者最主要的区别在于城中村改造政策中关于改造主体的确认并没有形成单一主体这一要求，而是根据深圳市或者各区的评价标准以相应程序进行评价后确定改造主体，由改造主体开展拆迁安置工作。在城中村改造政策中，改造主体通常即为项目的开发主体。在城市更新政策中，项目的参与主体分为申报主体和实施主体，申报主体负责前期的更新意愿征集、计划申报等工作，但并不必然成为项目实施主体，或者说项目申报主体与项目实施主体是各自独立的：申报主体的确定是基于权利主体的身份或权利主体的委托，实施主体是基于权益的转移（即通过搬迁补偿安置等方式移转权益形成单一主体，基于单一主体的身份申请确认实施主体）。

二、土地方违约情况下土地方是否有权主张解除合同

在土地方违约的情况下，土地方与市场主体之间就已签订合同的处理会出现巨大的争议，通常体现为：土地方主张合同无效或要求解除合同，市场主体要求合同继续履行。

就继续履行而言，城市更新项目在实施主体确认之前存在诸多的不确定性：一方面，城市更新项目涉及的行政审批、各方配合行政审批事项太多；另一方面，项目其他未签约主体拒绝签约导致无法形成单一主体，也将直接导致合同无法继续履行。因此，在土地方根本违约拒不配合时，考虑到合同继续履行的履行障碍，司法裁判通常不会支持市场主体关于继续履行合同的请求。

关于合同解除权，根据《合同法》的规定，合同一方行使解除权需基于法定或者约定的合同解除条件。本案布吉投资公司就是通过行使不安抗辩权的方式，主张解除合同，因其存在设置合同障碍的嫌疑，法院认定其不安抗辩权不成立。同理，卓利达公司诉请解除合同案，同样因不满足法定或者约定的合同解除条件，法院认定卓利达公司不具备单方解除权。因此，

从司法裁判来看，法院并不会因为合同确实无法履行而认可违约方的合同解除请求，而是根据合同约定和法律规定判断是否存在约定解除或法定解除的情形。

本案中，二审法院认为宝源公司不存在违约事实，并认定布吉投资公司存在设置合同障碍的嫌疑，认定布吉投资公司不具有单方解除合同的权利，但是根据查明事实即布吉一村于宝源公司诉百合控股、布吉一村确认合同无效纠纷案中明确表明今后将拒绝与宝源公司签订改造协议。按深圳市城市更新政策关于实施主体确认的规定，认为该事实导致宝源公司无法形成单一主体，今后已不可能获得涉案项目的改造资格，布吉投资公司与宝源公司之间的《拆迁安置补偿协议》事实上已经不具备继续履行的条件，从而技术性的判决终止履行。

三、损害赔偿范围裁判规则

1. 关于实际损失的裁判规则

城市更新项目前期投入较大，侧重摸底沟通，需要投入大量的人力及财力成本。比如，需要聘请第三方进行测绘、评估、勘察、设计等，由此必然产生相应的设计费用、测绘费用、评估费用、勘察费用等；因实施拆除搬迁等安置工作，还需要支付拆除工程费、前期策划费、过渡费等因项目开发进度而实际支出的必要成本与费用；还需支付因土地地方一方违约而导致的市场主体须向其他土地地方赔偿的违约金及损害赔偿等；同时还包括项目前期的融资成本、宣传成本，以及后续开发、建设、行政、营销成本、税费等。

根据本案及关联案例、其他相关判例的裁判规则，实际损失的赔偿主要在于举证，市场主体前期实际支出的费用若能提供相应的合同、支付凭证、收据、发票的，一般都予以支持，但是对于一些仅有合同或者其他没有花费凭证的支出，比如沟通协调的费用，法院一般不予支持。

因土地权利人及房屋所有权人往往存在将土地、房屋承包、出租等商业行为，基于相关法律法规对于租赁、承包期限的规定，有的时间约定过长，这时候市场主体往往会采取一些比较特殊的方式比如股权收购的方式，以达到拆迁补偿安置的目的。当市场主体拟采取此等方式时，因收购款项与项目开发之间的直接关联性可能较弱，收购款项可能无法认定为土地地方违约造成的直接损失，如本案中宝源公司向银龙公司支付 4500 万元股权转让款。因此，市场主体在进行此类资产收购操作时，建议慎重考虑交易模式，由专业人士对相关法律风险进行充分论证和防控措施设置。

2. 关于可得利益损失的裁判规则

（1）举证责任分配

守约方应当就其遭受的交易成本和可得利益损失总额承担举证责任。违约方一般应当承担守约方没有采取合理减损措施而导致损失扩大、守约方因违约而获得利益以及守约方亦有过失的举证责任。对于可以预见的损失，既可以由守约方举证，也可以由人民法院根据具体情况予以裁量。但是，对于守约方而言，诉讼中对可预见性的举证相当重要，直接影响可得利益损失数额的认定，本案中宝源公司即以鉴定的方式提供，但是法院未予支持。

（2）城市更新项目中可得利益损失主张难点

城市更新项目涉及的审批事项繁多，从更新意愿征集到项目完成，所涉及的参与方众多，且需要各方密切配合、工作有效衔接才能顺利推动项目并且最终取得成功。最高人民法院在判例中认为“房地产开发项目尚未竣工，也未销售完毕的，存在着未来市场销售价格和销售情况不能确定等客观因素，将来既可能产生利润，也可能会造成亏损，故要求以可能产生的利润作为认定损失的依据并据此确定违约责任，没有法律依据”⁵，对于城市更新项目也是如此，实施主体的确认只是一个阶段性的成果，其之后的开发、建设面临着许多不确定性，甚至其中一个环节的脱轨，都将面临着项目的损失和停滞不前，经营风险不可控，其可得利益损失存在不确定性。

城市更新项目中，在土地方违约的情况下市场主体主张可得利益损失的核心难点在于损失的可预见性通常存在认定困难。本案中，宝源公司以土地增值损失的形式提出了可得利益损失主张，但城市更新项目在完成建筑物拆除、权益注销并签订土地出让合同前市场主体对项目用地并不存在实际的使用权，因此，法律上而言，土地增值的概念缺乏事实依据。本案中，法院最终并未支持宝源公司的主张。

四、如何有效预防土地方违约风险

（一）明确约定双方权利义务，付款与项目权益尽量相对应

无论是通过搬迁补偿安置的方式锁定项目主要权益（如权利主体单一或较少的项目），还是通过合作协议、股权收购等方式收购城市更新项目或与权利主体进行城市更新项目合作，均建议在合同中明确约定双方的权利义务。如前所述，合同解除需要有明确的合同依据或法定情形，实践中，违约方为了达到解除合同的目的，通常会出现倒打一耙的情况——即主张对方存在违约行为，进而要求解除合同。明确约定双方权利义务既是为了在对方违约时

⁵ （2017）最高法民终 736 号 绵阳兆源房地产开发有限公司、石嘴山市登峰房地产开发有限公司合资、合作开发房地产合同纠纷二审民事判决书

能够清晰的提出主张,也是为了避免违约方通过模糊的合同约定来主张守约方存在违约情形而主张合同解除。

城市更新是一个权益不断沉淀的过程,随着项目进程的不断推进,项目价值不断提升,参与项目的市场主体获得的权益也不断增加。在城市更新的不同阶段,项目权益的体现形式和载体也存在差异。因此,为了有效控制项目风险,市场主体在进行款项支付时一定要慎重设计交易结构,并且,款项的支付节点应当尽量与权益获取节点相对应。大的权益获取节点包括项目列入计划、专项规划审批通过、城中村项目完成集体资产交易后与村集体签订合作协议、拆赔签约率达到特定比例、实施主体确认等。

(二) 慎重考虑违约金的设置,适当提高违约金的数额

如上所述,损害赔偿的范围包括实际损失和可得利益损失,由守约方就其遭受的可得利益损失总额及必要的成本费用承担举证责任。若双方约定了违约金,则一般能获得法院支持,在一方主张过高或者过低时,由主张过高或过低方承担举证责任。通过横向比较,发生纠纷时,约定违约金的情况下,守约方的举证责任更为容易些,降低了举证成本。基于城市更新过程的复杂性,市场主体在约定违约金时应当审慎,在确定违约金前应对项目价值进行充分的论证分析,根据不同的情形,恰当约定违约金数额。

(三) 明确约定可得利损失的计算标准及依据

城市更新项目在取得土地使用权前的很长一段时间内项目的价值均较难量化。对于守约方而言,举证证明存在可得利益的重点在于预期利润的确定性及其计算依据。因此,为降低发生纠纷时的举证难度,可事先约定可得利益损失的计算标准及依据。

(四) 为了避免土地方违约、恶意引进第三方的情况出现,开发商可以提前在同一规划项目范围内实际控制部分处于重要位置的房地产

根据深圳市关于实施主体确认的规定,申请城市更新的实施主体需先在更新单元范围内形成单一主体。在更新单元范围内存在多个权利主体,且市场主体若本身并非项目范围内的权利主体的情况下,建议市场主体先通过购买或者其他方式实际控制更新单元内部分土地或房产,增加制约土地方、其关联方或者其他投资者的砝码,使土地方及其关联公司、其他投资者望而却步,不敢轻易介入。

如何避免股东向公司借款被认定为抽逃出资？

根据《中华人民共和国公司法》（以下简称《公司法》）的规定，公司成立后，股东不得抽逃出资。于实践中，公司股东向公司进行借款的情况屡见不鲜。但就公司股东借款问题，真实借贷关系与抽逃出资行为之间的界限并不清晰。当公司或公司债权人要求借款方股东承担抽逃出资责任时，法院在何种情况下会认定股东借款行为实质构成抽逃出资，相关证明责任由谁承担，上述问题值得仔细探究。

实践中，除股东直接向公司进行借款外，同时也存在股东的关联方向公司进行借款后公司或公司债权人主张股东构成抽逃出资的情况，为便于讨论，本处及下文所指股东借款同时包含了股东直接借款情形和股东关联方借款情形。

相关法条

1. 《公司法》第三十五条规定：公司成立后，股东不得抽逃出资。

2. 《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国公司法〉若干问题的规定（三）》（以下简称《公司法解释三》）

第十二条：公司成立后，公司、股东或者公司债权人以相关股东的行为符合下列情形之一且损害公司权益为由，请求认定该股东抽逃出资的，人民法院应予支持：

- （一）制作虚假财务会计报表虚增利润进行分配；
- （二）通过虚构债权债务关系将其出资转出；
- （三）利用关联交易将出资转出；
- （四）其他未经法定程序将出资抽回的行为。

第二十条：当事人之间对是否已履行出资义务发生争议，原告提供对股东履行出资义务产生合理怀疑证据的，被告股东应当就其已履行出资义务承担举证责任。

精选案例

一、恒昇（常州）新材料科技有限公司与芜湖经济技术开发区建设投资公司、芜湖真空科技有限公司等买卖合同纠纷二审案

（2018）苏 04 民终 4460 号

裁判要旨：公司债权人主张股东借款实质构成抽逃出资的，在股东为公司控股股东，借款行为发生于公司成立之初，金额等于借款人实际出资或占大部分，股东与公司未约定利息、归还期限、担保事宜并无法提供还款凭证时，应当认定股东构成抽逃出资。

案情简介

恒昇（常州）新材料科技有限公司（以下简称恒昇公司）为芜湖真空科技有限公司（以下简称真空科技公司）的合法债权人，债权数额经生效裁判确认为 22971000 元。

真空科技公司于 2012 年 10 月 31 日成立，注册资本 50000000 元，其中芜湖承泰淇投资有限公司（以下简称承泰淇公司）持股比例为 80%。2012 年 11 月 2 日，真空科技公司验资成功并转入了注册资金 30000000 元和验资期间的利息 962.5 元。真空科技公司与承泰淇公司存在大量资金往来，2012 年 11 月 14 日、2013 年 3 月 29 日，真空科技公司分别向承泰淇公司转入 20000000 元、11500000 元；2013 年 1 月 8 日、2013 年 4 月 2 日、2013 年 4 月 9 日承泰淇公司向真空科技公司分别转入 10000000 元、3000000 元、8500000 元。

恒昇公司一审诉至常州市新北区人民法院，要求承泰淇公司在 20000000 元的范围内对真空科技公司应承担的付款责任承担补充赔偿责任。一审常州市新北区人民法院支持了该项诉讼请求，二审中未予改判。

裁判观点

一审新北区人民法院认为：抽逃出资与股东借款在形式上存在一定混同，两者的区分应主要考虑以下几种因素：（1）金额，股东取得公司财产占其出资大部分的，抽逃出资的概率高，反之为借款概率高；（2）利息，股东取得公司财产无利息约定时，抽逃出资的概率高，反之借款概率高；（3）偿还期限，股东取得公司财产并未约定明确的归还时间的，抽逃出资概率高，反之借款概率高；（4）担保，股东取得公司财产时无担保的，抽逃出资概率高，反之借款概率高；（5）程序，股东取得公司财产无内部决策程序流程的，抽逃出资概率高，反之借款概率高；（6）主体，取得公司财产的股东为实际控制股东的，抽逃出资概率高，反之借款概率高；（7）会计处理方式，公司会计报告对股东取得公司财产未作应收款处理的，抽逃出资概率高，反之借款概率高；（8）透明度，股东取得公司财产未向其他股东披露的，抽逃出资概率高，反之借款概率高；（9）行为发生期限，股东取得公司财产在公司设立之初的，抽逃出资概率高，股东在公司成立后很久才取得的，借款概率高。就本案而言，承泰淇公司为真空科技公司的控股股东，其取得真空科技公司 20000000 元财产处于公司成立之初，且金额基本等于其实际出资或占大部分，双方并未约定利息及归还期限，也未有担保，虽审计报告中明确为借款或欠款，但未见承泰淇公司的归还凭证，也未见真空科技公司明确记载为归还借款的记账凭证，综上，应认定该 20000000 元系承泰淇公司抽逃出资。

二、张文军与天津宏凯房地产开发有限公司出资纠纷申请再审案

（2015）民申字第 162 号

裁判要旨：股东出资方式同时包括货币出资和实物出资的，则股东从公司处取得转账款项高于货币出资数额，股东进而主张抽逃出资数额以货币出资部分为限的，该项主张缺乏法律依据，不应支持。

案情简介

2007 年 2 月 7 日，天津宏凯房地产开发有限公司（以下简称宏凯公司）成立，公司注册资本为 1500 万元，股东张文军出资 1100 万元，其中 500 万元为实物出资，600 万元为货币出资。同年，张文军将官庄镇政府西院等三块土地及房产过户到宏凯公司并从宏凯公司账中取出 700 万元、2.4955 万元两笔款项。2012 年 7 月，宏凯公司以张文军抽逃出资为由提起诉讼。一审法院判决张文军返还抽逃的注册资金 702.4955 万元。宏凯公司提起上诉，二审判决维持原判，驳回上诉。后，张文军向最高人民法院提起再审。

裁判观点

再审最高人民法院认为：张文军主张宏凯公司转出的款项是正常的股东借款，但是未提交证据证明。故原判决依据公司法认定张文军以公司资金归还张文军个人借款和利息的行为属于抽逃出资，与法释〔2014〕2 号司法解释的相关规定一致，不属于适用法律确有错误。张文军主张抽逃出资数额以货币出资数额为限，其主张并无法律依据，不应予以支持。

三、西部传媒有限公司等与泰州德通电气有限公司股东损害公司债权人利益责任纠纷二审案

（2018）京 02 民终 7808 号

裁判要旨：公司债权人提供对股东抽逃出资产生合理怀疑证据的，公司股东应当就其未抽逃出资承担举证责任。公司股东提供的借款协议书从形式和内容上均存在严重缺失，无法对交易背景情况进行充分说明并提供相关材料，同时公司股东无法证明协议签订后协议双方存在任何追款行为或还款行为的，应认定公司股东未完成举证责任，构成抽逃出资。

案情简介

2008 年 12 月 25 日，重庆西部发展建设投资有限公司（以下简称重庆公司）依法设立，注册资金 8000 万元，股东分别为西部联合控股有限公司（认缴 3900 万元，以下简称联合公司）、西部传媒有限公司（认缴 4100 万元，以下简称传媒公司）。同日，会计师事务所出具验资报告，证明联合公司、传媒公司已实缴完毕出资。后，上述 8000 万元款项分别付至

新疆凤凰煤电化工有限公司（以下简称凤凰公司）、西部能源产业有限公司（以下简称能源公司）、北京照东方造纸科技有限公司（以下简称照东方公司）账户。2010年4月7日，重庆公司名称变更为天津国际文化产业集团有限公司（以下简称天津公司）。

2012年12月8日，天津市滨海新区人民法院判决天津公司返还泰州德通电气有限公司（以下简称泰州公司）的预付货款1905000元及相应利息损失。泰州公司以联合公司、传媒公司存在抽逃出资行为为由诉至法院，要求判令联合公司、传媒公司在其抽逃出资范围内对天津公司返还泰州公司预付款本息并承担案件受理费23644元，在依法强制执行仍不足以清偿部分承担补充赔偿责任。

经一审法院查明，联合公司、传媒公司与凤凰公司、能源公司存在关联关系或人员混同情况，照东方公司非经过工商行政管理部门注册登记的主体。

一审法院判决联合公司在其抽逃出资3900万元本息范围内、传媒公司在其抽逃出资4100万元本息范围内对天津公司对泰州公司在（2012）滨汉民初字第3650号民事判决书中依法强制执行仍不足以清偿的部分承担补充赔偿责任。二审法院未予改判。

裁判观点

一审北京市丰台区人民法院认为：股东是否履行出资义务、是否抽逃出资属于公司内部信息，公司外部债权人等较难知晓，如要求公司债权人提出确切证据证明股东未履行出资义务或抽逃出资等，将对公司债权人苛以过高要求。基于此，《公司法解释三》第二十条规定：

“当事人之间对是否已履行出资义务发生争议，原告提供对股东履行出资义务产生合理怀疑证据的，被告股东应当就其已履行出资义务承担举证责任”。参照适用上述规定，原告债权人提供对股东抽逃出资产生合理怀疑证据的，被告股东应当就其未抽逃出资承担举证责任。联合公司、传媒公司辩称其转出资金的行为系正当投资行为，此后上述投资款因故转化为借款。而从联合公司、传媒公司对此的举证情况看，其仅提交了3份协议书，从协议书的形式和内容上看，甲方均为天津公司，乙方分别为照东方公司、凤凰公司、能源公司，3份协议书所涉债权均为数千万元的大额债权，但内容上却极其简单。经法庭询问，联合公司、传媒公司对其补充提交的3份协议书所涉及投资事项之背景、经过、投资内容等事项均以经过的时间较长为由无法做出说明，亦未能提交投资时所签署之书面协议及公司重大决策过程之相关证据材料，亦未对投资后之项目进展、盈亏情况进行说明。3份协议书约定将投资款项转为借款后，3个资金流入方均未向天津公司偿还任何款项，联合公司、传媒公司亦未提交证据证明天津公司曾采取任何措施追讨过上述款项。而其中一份协议的相对方照东方公司事实

上也并非经过工商行政管理部门注册登记的主体。结合本案其他确认的事实综合认证后，对该 3 份证据不予采信，对联合公司、传媒公司的相关抗辩意见亦不予采纳。

实务简评

从上述案例来看，当公司或公司债权人主张股东存在抽逃出资行为，而股东以正常借款关系为由进行抗辩时，法院通常会从借款金额、利息、偿还期限、担保、程序、主体、会计处理方式、透明度、行为发生期限、交易发生后是否存在追款还款行为、交易背景情况等角度综合予以考虑。存在以下情形时，股东借款行为更易被法院认定为实质上构成抽逃出资：案涉股为公司的实际控制人；交易所取得财产占据出资大部分；未约定利息、偿还期限、担保；未进行内部决策、未向其他股东披露；未在财务上做应收款处理；发生于公司设立之初；交易发生后借贷双方不存在任何追款或还款行为；股东无法对交易背景情况进行合理说明。同时，从（2015）民申字第 162 号案中最高人民法院的裁判观点来看，借款方式下不仅可能构成对货币出资部分的抽逃，实物出资部分亦包含在内。股东主张抽逃出资数额以货币出资部分为限的，该理由可能无法得到法院支持。

就抽逃出资行为的举证责任问题，《公司法》及《公司法解释三》未予以明确规定。从上述案例来看，当原告债权人提供对股东抽逃出资产生合理怀疑证据的，法院可能基于举证能力的考虑，主张参照《公司法解释三》第二十条的规定，要求被告股东就其未抽逃出资承担举证责任。在该种情形下，股东应承担积极的提供证据责任，以使法官相信己方与公司间的借款属于真实的交易行为，而不可单以原告债权人提供的证据无法证明己方构成抽逃出资行为为由进行抗辩，否则将因举证不能而被认定构成抽逃出资。

作者建议

为避免股东因从公司借款而被认定为抽逃出资，从而面临相应的法律风险，现提出以下建议以供参考：

1. 股东从公司处取得借款前应按照《公司章程》的规定严格履行相应的内部决策程序（借款方股东应于决策程序中进行回避）并及时向其他股东进行披露，并在公司财务上按照会计准则的有关规定进行相应处理，以免在程序上存在瑕疵，从而影响借款行为的定性。
2. 股东应与公司签订书面的借款协议，协议中应对借款利息、借款期限、偿还方式、是否设立担保等通用借款内容进行约定，同时，应尽量使上述约定符合市场环境下公允交易之标准。

3. 取得借款后，股东应按照借款协议的约定及时履行还本付息义务，并应保存好相应还款凭证。同时，公司应按照借款协议的约定及时进行还款催告，并应保留好相应催告凭证。

4. 为避免后续产生争议时因举证不能而陷于不利地位，股东应对借款过程中的各项文件材料、交易凭证等证据予以妥善保管。

合作双方不具有房地产开发经营资质，城市更新合作开发协议是否有效？

城市更新在深圳推行十年来，吸引众多市场主体关注，发展得如火如荼。城市更新项目业态复杂、工作难度大、推进周期长，往往需要结合资金、资源、专业等多方力量，大量市场主体主要通过合作开发模式与土地原权利主体、合作方、资金方、资源方等合作，开展城市更新。

早期房地产开发以净地开发、合作建房为主要模式，但因相关法律制度不完善，裁判尺度不一致，导致不同裁判者对房地产开发合同相关案件的裁判结果不一致。最高人民法院在2005年出台《最高人民法院关于审理涉及国有土地使用权合同纠纷案件适用法律问题的解释》（法释〔2005〕5号），进一步明确合作开发房地产合同纠纷审判规则，确立合作开发房地产行为规则，其中规定至少一方当事人具备房地产开发经营资质作为认定合作开发房地产合同有效的必要条件。

城市更新作为新型房地产开发模式，法律并未明确规定合作开发主体是否应具备房地产开发经营资质。《关于加强和改进城市更新实施工作的暂行措施》（深府办〔2016〕38号）仅规定涉及房地产开发经营的城市更新项目，在申请实施主体确认时，申请人应当具备房地产开发资质（属于原权利主体自行改造项目除外）。

因此，在合作双方均无房地产开发经营资质的情形下，签署涉及房地产开发内容的城市更新合作开发合同，合同效力应如何认定？

【相关规定】

《中华人民共和国合同法》（主席令〔1999〕第15号，施行日期 1999年10月1日，现行有效，以下简称《合同法》）

第五十二条 有下列情形之一的，合同无效：

- （一）一方以欺诈、胁迫的手段订立合同，损害国家利益；
- （二）恶意串通，损害国家、集体或者第三人利益；
- （三）以合法形式掩盖非法目的；
- （四）损害社会公共利益；
- （五）违反法律、行政法规的强制性规定。

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国合同法〉若干问题的解释（二）》（法释〔2009〕5号，施行日期 2009年5月13日，现行有效，以下简称《合同法解释（二）》）

第十四条 合同法第五十二条第（五）项规定的“强制性规定”，是指效力性强制性规定。

《最高人民法院关于当前形势下审理民商事合同纠纷案件若干问题的指导意见》（法发〔2009〕40号，施行日期 2009年7月7日，现行有效）

15、正确理解、识别和适用合同法第五十二条第（五）项中的“违反法律、行政法规的强制性规定”，关系到民商事合同的效力维护以及市场交易的安全和稳定。人民法院应当注意根据《合同法解释（二）》第十四条之规定，注意区分效力性强制规定和管理性强制规定。违反效力性强制规定的，人民法院应当认定合同无效；违反管理性强制规定的，人民法院应当根据具体情形认定其效力。

16、人民法院应当综合法律法规的意旨，权衡相互冲突的权益，诸如权益的种类、交易安全以及其所规制的对象等，综合认定强制性规定的类型。如果强制性规范规制的是合同行为本身即只要该合同行为发生即绝对地损害国家利益或者社会公共利益的，人民法院应当认定合同无效。如果强制性规定规制的是当事人的“市场准入”资格而非某种类型的合同行为，或者规制的是某种合同的履行行为而非某类合同行为，人民法院对于此类合同效力的认定，应当慎重把握，必要时应当征求相关立法部门的意见或者请示上级人民法院。

《最高人民法院关于审理涉及国有土地使用权合同纠纷案件适用法律问题的解释》（法释〔2005〕5号，施行日期 2005年8月1日，现行有效，以下简称《国有土地使用权合同司法解释》）

第十四条 本解释所称的合作开发房地产合同，是指当事人订立的以提供出让土地使用权、资金等作为共同投资，共享利润、共担风险合作开发房地产为基本内容的协议。

第十五条 合作开发房地产合同的当事人一方具备房地产开发经营资质的，应当认定合同有效。

当事人双方均不具备房地产开发经营资质的，应当认定合同无效。但起诉前当事人一方已经取得房地产开发经营资质或者已依法合作成立具有房地产开发经营资质的房地产开发企业的，应当认定合同有效。

《城市房地产开发经营管理条例》（2019修正）（国务院令 710号，施行日期 2019年3月24日，现行有效）

第二条 本条例所称房地产开发经营，是指房地产开发企业在城市规划区内国有土地上进行基础设施建设、房屋建设，并转让房地产开发项目或者销售、出租商品房的行为。

《房地产开发企业资质管理规定》（2018 年修正）（中华人民共和国住房和城乡建设部令第 45 号，施行日期 2018 年 12 月 22 日，现行有效）

第三条 房地产开发企业应当按照本规定申请核定企业资质等级。未取得房地产开发资质等级证书（以下简称资质证书）的企业，不得从事房地产开发经营业务。

《关于加强和改进城市更新实施工作的暂行措施》（深府办〔2016〕38 号，施行日期 2017 年 1 月 1 日，现行有效）

（二十五） 规范实施主体资格。对本暂行措施施行后纳入我市城市更新单元计划的城市更新项目，涉及房地产开发经营的，在申请实施主体确认时，申请人应当具备房地产开发资质并提交相关证明材料，属于原权利主体自行改造的项目除外。

【精选案例】

观点一：因城市更新合作开发协议涵盖计划申报、拆迁、销售等事项，有别于《国有土地使用权合同司法解释》第十五条所规范的合作开发房地产合同，认定协议有效。

深圳市龙廷投资有限公司与深圳市布吉一村股份合作公司确认合同无效纠纷案（2016）粤 03 民终 19802 号

【案情简介】

深圳市布吉一村股份合作公司（下称“布吉一村”）与深圳市龙廷投资有限公司（下称“龙廷公司”）签订《布吉一村东心岭旧改合作协议书》（下称《旧改合作协议书》），协议约定由布吉一村提供土地，龙廷公司承担项目开发建设资金，并负责项目规划设计、施工、物业销售及物业管理事宜，共同开展城市更新工作。布吉一村、龙廷公司均不具备房地产开发经营资质，亦为合作成立具有房地产开发经营资质的项目公司。案涉城市更新单元曾于 2010 年申报列入计划，但未获审批通过。布吉一村诉请法院确认协议无效，龙廷公司提出反诉请求要求布吉一村继续履行。一审法院确认《旧改合作协议书》无效，二审法院确认《旧改合作协议书》有效。

【裁判观点】

一审法院认为，虽然案涉项目为拆除类旧改项目，但双方实质为合作开发商住楼，所以案涉合同应属于合作开发房地产合同。布吉一村、龙廷公司均不具备房地产开发经营资质，且双方也没有合作成立具有房地产开发经营资质项目公司推进项目。法院认为从事房地产的开发经营者，应当具备企业法人条件，经工商行政管理部门登记并发给营业执照的房地产开发企业；不具备房地产开发经营资格的企业与他人签订的以房地产开发经营为内容的合同，

应认定为无效。

二审法院认为,《旧改合作协议书》是对布吉一村享有土地使用权的建筑物进行拆除重建的框架合同,合作双方按照城市更新进行拆除重建的程序履行合同。龙廷公司的合同义务为支付地价、承担开发建设资金、支付补偿款、负责规划设计、施工建造、分得物业的销售及委托后期的物业管理事宜,已经远远超过房产开发中开发企业所承担的合同义务。就协议履行而言,房产开发前的城市更新项目申报、拆迁、补偿等事项所需时间、资金以及人力物力并不亚于房地产开发本身。根据《国有土地使用权合同司法解释》第十四条,合作开发房地产合同的标的仅限于房地产开发。就案涉合同而言,不仅涵盖房地产开发内容,还包括房产开发前的涉及的拆迁、开发后的销售、管理事项。案涉合同与《国有土地使用权合同司法解释》第十五条规定的房地产开发合同有明显差别。《旧改合作协议书》是双方真实意思表示,且不存在合同无效的情形,二审法院认为《旧改合作协议书》有效。

观点二:合作双方均未取得房地产开发经营资质,亦未依法合作成立具有房地产开发经营资质的房地产开发企业,认定城市更新合作开发协议无效。

吴楷鸿与深圳市福森房地产开发有限公司合同纠纷案(2019)粤03民终21959号

【案情简介】

吴楷鸿与深圳市福森房地产开发有限公司(下称“福森公司”)签订《协议书》约定双方合作开发深圳市宝安区沙四社区“沙蚝新城”城市更新项目,福森公司负责项目业主签约、项目申报、规划设计、建设验收、销售存档等工作;吴楷鸿对本项目投资人民币5000万元整,占本项目5%的股份并享有相关权益。在申请项目计划立项前,吴楷鸿向法院诉请确认《协议书》合法有效。

【裁判观点】

一审、二审法院均认为,吴楷鸿与福森公司签署的《协议书》约定双方合作开发深圳市宝安区沙四社区“沙蚝新城”项目,共享利润、共担风险,属于合作开发房地产合同。合同双方均未取得房地产开发经营资质,亦未依法合作成立具有房地产开发经营资质的房地产开发企业,依据《国有土地使用权合同司法解释》第十五条,认定《协议书》无效。

【实务简评】

从上述司法判例可看出,在合作双方均无房地产开发经营资质的情况下,关于涉及房地产开发的城市更新合作开发合同是否有效,存在不同观点。我们认为主要因为不同裁判者对涉及房地产开发的城市更新合作开发合同是否等同于《国有土地使用权合同司法解释》第十

五条所规范的合作开发房地产合同，存在不一样的理解，导致裁判结果不一致。《国有土地使用权合同司法解释》第十五条主要规范净地合作开发、合作建房等房地产开发模式。当时，城市更新、“三旧”改造等新型开发模式并未在规范范畴。

我们认为涉及房地产开发内容的城市更新合作开发与传统房地产合作开发存在以下不同点：第一，涉及房地产开发内容的城市更新合作开发除包含传统房地产合作开发固有的二级开发建设、销售环节以外，还包含获得土地使用权之前需要完成的大量前期工作，如权利主体意愿征集、项目立项、专规编制、搬迁补偿、实施主体确认、建筑物拆除、产权注销、用地审批、落实回迁选房等；第二，在城市更新项目合作开发里，合作开发的地块系由其中一方或双方共同设立的项目公司被确认为实施主体后，再与政府签署土地出让合同从政府处获得，即使是与原土地权利人合作，原土地权利人的产权亦需先行注销后再由政府重新出让方得进行开发建设活动，和传统的净地合作开发中，合作双方径直在一方提供的土地上开发建设不同；第三，与一般净地合作开发不同，城市更新合作开发还承载了大量社会公共利益的落实，如土地贡献率、落实政府公建配套、配建人才住房与保障性住房等；第四，从合作双方权利义务而言，城市更新项目合作开发不是单纯涉及合作双方“一方出地、一方出资”的职责分配。根据公开数据显示，深圳市城市更新项目实施率（确认实施主体）仅为 39%。换言之，并非所有城市更新项目均可以走到土地出让、开发、建设、销售阶段。城市更新合作开发协议除约定双方共同投资，共享利润、共担风险以外，更多会约定双方推进、完成城市更新前期工作的相关职责分配与配合义务，实现获得土地使用权的阶段性合作目的。

关于合同效力认定，应从严把握。根据《合同法》第五十二条，一般而言，导致合同无效存在以下几种情形：（一）一方以欺诈、胁迫的手段订立合同，损害国家利益；（二）恶意串通，损害国家、集体或者第三人利益；（三）以合法形式掩盖非法目的；（四）损害社会公共利益；（五）违反法律、行政法规的强制性规定。

上述确认城市更新合作开发合同无效的案例中，法院主要因合同违反《国有土地使用权合同司法解释》第十五条而认定无效。根据《合同法司法解释（二）》第十四条、《关于当前形势下审理民商事合同纠纷案件若干问题的指导意见》第十五、第十六条等规定，导致合同无效的“法律、行政法规的强制性规定”，应理解为“效力性强制性规定”。法院应当综合法律法规的意旨，权衡相互冲突的权益，诸如权益的种类、交易安全以及其所规制的对象等，综合认定强制性规定的类型。首先，城市更新项目涉及利益复杂、推进难度大、周期长；在履约过程，如双方发生争议，一方为达商业诉求即诉请无效，如最终得到支持，导致协议

自始无效，各方合作终止，这不符合权衡双方权益、维护交易安全的宗旨。其次，涉及房地产开发内容的城市更新合作开发合同与《国有土地使用权合同司法解释》第十五条所规制对象并不完全一致，此处不再赘述。最后，即使认定涉及房地产开发的城市更新项目合作开发合同与《国有土地使用权合同司法解释》第十五条所规制对象一致，但是该条款时约定合作主体的“市场准入”资格，该类资格的缺失，是否直接损害国家利益或社会公共利益，是值得商榷的。目前规范城市更新市场活动的规定层级较低，也不能作为判定合同效力的依据。我们认为，涉及房地产开发内容的城市更新合作开发合同不因合作主体不具有房地产开发经营资质而被认定无效。

【专业建议】

过去十年，城市更新作为解决土地资源匮乏，提升城镇低效用地利用的开发模式，发展得如火如荼。城市更新项目存在多种合作模式，如合作开发、搬迁补偿、融资等，其中合作开发是城市更新项目开展的主要模式，合作主体一般包括开发企业、金融机构、土地原权利主体等。城市更新项目开展周期较长，从项目立项、完成搬迁补偿、实施主体确认、用地出让再到开发建设完成，一般需要五至十年时间。

基于城市更新项目复杂性以及推进周期长的特点，在签署合作开发协议后，合作主体在较长周期履约过程内如何维护自身权利、保障项目顺利推进尤为重要。如前文所述，考虑到不同裁判者对涉及房地产开发的城市更新项目合作开发协议效力存在不同观点，对于开发企业而言，建议把控合作开发协议签约环节，合理设置协议条款，防止协议被认定无效。第一，协议中不设置包含“一方出地、一方出资”、“合作建房”类似表述的条款；第二，在协议中明确设置城市更新项目工作推进计划、时间节点、合作双方在项目前期工作中的职责，以明确合作内容不仅涉及房地产开发，还涉及大量城市更新前期工作，如提高合法用地比例、纳入更新计划、专项规划编制、搬迁补偿工作、实施主体确认、产权注销等；第三，调整合同体系，如在城市更新一揽子合作协议项下，根据项目实际情况、合作双方商业诉求，分别设置股权合作协议、搬迁补偿协议、城市更新前期工作合作协议等。

目前，城市更新项目合作开发、参与主体行为等主要由地方政府规章、规范性文件、政策进行规范，层级较低。如《关于加强和改进城市更新实施工作的暂行措施》中关于实施主体需具备房地产开发资质的约定，均不能直接作为认定合作开发协议效力的依据。鉴于城市更新合作开发协议与《国有土地使用权合同司法解释》规范的合作开发房地产合同内涵有别，为避免不同裁判者对合同性质认定不一致，影响合同效力认定结果，期待后续颁布的深圳市

城市更新条例可进一步明确城市更新合作协议性质与内涵，为认定协议效力提供参考，规范市场行为、维护交易稳定，保障参与主体权利。

合作双方不具有房地产开发经营资质，城市更新合作开发协议是否有效？

城市更新在深圳推行十年来，吸引了众多市场主体关注，发展得如火如荼。城市更新项目业态复杂、工作难度大、推进周期长，往往需要结合资金、资源、专业等多方力量，大量市场主体主要通过合作开发模式与土地原权利主体、合作方、资金方、资源方等合作，开展城市更新。

早期房地产开发以净地开发、合作建房为主要模式，但因相关法律制度不完善，裁判尺度不一致，导致不同裁判者对房地产开发合同相关案件的裁判结果不一致。最高人民法院在2005年出台《最高人民法院关于审理涉及国有土地使用权合同纠纷案件适用法律问题的解释》（法释〔2005〕5号），进一步明确合作开发房地产合同纠纷审判规则，确立合作开发房地产行为规则，其中规定至少一方当事人具备房地产开发经营资质作为认定合作开发房地产合同有效的必要条件。

城市更新作为新型房地产开发模式，法律并未明确规定合作开发主体是否应具备房地产开发经营资质。《关于加强和改进城市更新实施工作的暂行措施》（深府办〔2016〕38号）仅规定涉及房地产开发经营的城市更新项目，在申请实施主体确认时，申请人应当具备房地产开发资质（属于原权利主体自行改造项目除外）。

因此，在合作双方均无房地产开发经营资质的情形下，签署涉及房地产开发内容的城市更新合作开发合同，合同效力应如何认定？

【相关规定】

《中华人民共和国合同法》（主席令〔1999〕第15号，施行日期 1999年10月1日，现行有效，以下简称《合同法》）

第五十二条 有下列情形之一的，合同无效：

- （一）一方以欺诈、胁迫的手段订立合同，损害国家利益；
- （二）恶意串通，损害国家、集体或者第三人利益；
- （三）以合法形式掩盖非法目的；
- （四）损害社会公共利益；
- （五）违反法律、行政法规的强制性规定。

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国合同法〉若干问题的解释（二）》（法释〔2009〕5号，施行日期 2009年5月13日，现行有效，以下简称《合同法解释（二）》）

第十四条 合同法第五十二条第（五）项规定的“强制性规定”，是指效力性强制性规定。

《最高人民法院关于当前形势下审理民商事合同纠纷案件若干问题的指导意见》（法发〔2009〕40号，施行日期 2009年7月7日，现行有效）

15、正确理解、识别和适用合同法第五十二条第（五）项中的“违反法律、行政法规的强制性规定”，关系到民商事合同的效力维护以及市场交易的安全和稳定。人民法院应当注意根据《合同法解释（二）》第十四条之规定，注意区分效力性强制规定和管理性强制规定。违反效力性强制规定的，人民法院应当认定合同无效；违反管理性强制规定的，人民法院应当根据具体情形认定其效力。

16、人民法院应当综合法律法规的意旨，权衡相互冲突的权益，诸如权益的种类、交易安全以及其所规制的对象等，综合认定强制性规定的类型。如果强制性规范规制的是合同行为本身即只要该合同行为发生即绝对地损害国家利益或者社会公共利益的，人民法院应当认定合同无效。如果强制性规定规制的是当事人的“市场准入”资格而非某种类型的合同行为，或者规制的是某种合同的履行行为而非某类合同行为，人民法院对于此类合同效力的认定，应当慎重把握，必要时应当征求相关立法部门的意见或者请示上级人民法院。

《最高人民法院关于审理涉及国有土地使用权合同纠纷案件适用法律问题的解释》（法释〔2005〕5号，施行日期 2005年8月1日，现行有效，以下简称《国有土地使用权合同司法解释》）

第十四条 本解释所称的合作开发房地产合同，是指当事人订立的以提供出让土地使用权、资金等作为共同投资，共享利润、共担风险合作开发房地产为基本内容的协议。

第十五条 合作开发房地产合同的当事人一方具备房地产开发经营资质的，应当认定合同有效。

当事人双方均不具备房地产开发经营资质的，应当认定合同无效。但起诉前当事人一方已经取得房地产开发经营资质或者已依法合作成立具有房地产开发经营资质的房地产开发企业的，应当认定合同有效。

《城市房地产开发经营管理条例》（2019修正）（国务院令 710号，施行日期 2019年3月24日，现行有效）

第二条 本条例所称房地产开发经营，是指房地产开发企业在城市规划区内国有土地上进行基础设施建设、房屋建设，并转让房地产开发项目或者销售、出租商品房的行为。

《房地产开发企业资质管理规定》（2018 年修正）（中华人民共和国住房和城乡建设部令第 45 号，施行日期 2018 年 12 月 22 日，现行有效）

第三条 房地产开发企业应当按照本规定申请核定企业资质等级。未取得房地产开发资质等级证书（以下简称资质证书）的企业，不得从事房地产开发经营业务。

《关于加强和改进城市更新实施工作的暂行措施》（深府办〔2016〕38 号，施行日期 2017 年 1 月 1 日，现行有效）

（二十五） 规范实施主体资格。对本暂行措施施行后纳入我市城市更新单元计划的城市更新项目，涉及房地产开发经营的，在申请实施主体确认时，申请人应当具备房地产开发资质并提交相关证明材料，属于原权利主体自行改造的项目除外。

【精选案例】

观点一：因城市更新合作开发协议涵盖计划申报、拆迁、销售等事项，有别于《国有土地使用权合同司法解释》第十五条所规范的合作开发房地产合同，认定协议有效。

深圳市龙廷投资有限公司与深圳市布吉一村股份合作公司确认合同无效纠纷案（2016）粤 03 民终 19802 号

【案情简介】

深圳市布吉一村股份合作公司（下称“布吉一村”）与深圳市龙廷投资有限公司（下称“龙廷公司”）签订《布吉一村东心岭旧改合作协议书》（下称《旧改合作协议书》），协议约定由布吉一村提供土地，龙廷公司承担项目开发建设资金，并负责项目规划设计、施工、物业销售及物业管理事宜，共同开展城市更新工作。布吉一村、龙廷公司均不具备房地产开发经营资质，亦为合作成立具有房地产开发经营资质的项目公司。案涉城市更新单元曾于 2010 年申报列入计划，但未获审批通过。布吉一村诉请法院确认协议无效，龙廷公司提出反诉请求要求布吉一村继续履行。一审法院确认《旧改合作协议书》无效，二审法院确认《旧改合作协议书》有效。

【裁判观点】

一审法院认为，虽然案涉项目为拆除类旧改项目，但双方实质为合作开发商住楼，所以案涉合同应属于合作开发房地产合同。布吉一村、龙廷公司均不具备房地产开发经营资质，且双方也没有合作成立具有房地产开发经营资质项目公司推进项目。法院认为从事房地产的开发经营者，应当具备企业法人条件，经工商行政管理部门登记并发给营业执照的房地产开发企业；不具备房地产开发经营资格的企业与他人签订的以房地产开发经营为内容的合同，

应认定为无效。

二审法院认为,《旧改合作协议书》是对布吉一村享有土地使用权的建筑物进行拆除重建的框架合同,合作双方按照城市更新进行拆除重建的程序履行合同。龙廷公司的合同义务为支付地价、承担开发建设资金、支付补偿款、负责规划设计、施工建造、分得物业的销售及委托后期的物业管理事宜,已经远远超过房产开发中开发企业所承担的合同义务。就协议履行而言,房产开发前的城市更新项目申报、拆迁、补偿等事项所需时间、资金以及人力物力并不亚于房地产开发本身。根据《国有土地使用权合同司法解释》第十四条,合作开发房地产合同的标的仅限于房地产开发。就案涉合同而言,不仅涵盖房地产开发内容,还包括房产开发前的涉及的拆迁、开发后的销售、管理事项。案涉合同与《国有土地使用权合同司法解释》第十五条规定的房地产开发合同有明显差别。《旧改合作协议书》是双方真实意思表示,且不存在合同无效的情形,二审法院认为《旧改合作协议书》有效。

观点二:合作双方均未取得房地产开发经营资质,亦未依法合作成立具有房地产开发经营资质的房地产开发企业,认定城市更新合作开发协议无效。

吴楷鸿与深圳市福森房地产开发有限公司合同纠纷案(2019)粤03民终21959号

【案情简介】

吴楷鸿与深圳市福森房地产开发有限公司(下称“福森公司”)签订《协议书》约定双方合作开发深圳市宝安区沙四社区“沙蚝新城”城市更新项目,福森公司负责项目业主签约、项目申报、规划设计、建设验收、销售存档等工作;吴楷鸿对本项目投资人民币5000万元整,占本项目5%的股份并享有相关权益。在申请项目计划立项前,吴楷鸿向法院诉请确认《协议书》合法有效。

【裁判观点】

一审、二审法院均认为,吴楷鸿与福森公司签署的《协议书》约定双方合作开发深圳市宝安区沙四社区“沙蚝新城”项目,共享利润、共担风险,属于合作开发房地产合同。合同双方均未取得房地产开发经营资质,亦未依法合作成立具有房地产开发经营资质的房地产开发企业,依据《国有土地使用权合同司法解释》第十五条,认定《协议书》无效。

【实务简评】

从上述司法判例可看出,在合作双方均无房地产开发经营资质的情况下,关于涉及房地产开发的城市更新合作开发合同是否有效,存在不同观点。我们认为主要因为不同裁判者对涉及房地产开发的城市更新合作开发合同是否等同于《国有土地使用权合同司法解释》第十

五条所规范的合作开发房地产合同，存在不一样的理解，导致裁判结果不一致。《国有土地使用权合同司法解释》第十五条主要规范净地合作开发、合作建房等房地产开发模式。当时，城市更新、“三旧”改造等新型开发模式并未在规范范畴。

我们认为涉及房地产开发内容的城市更新合作开发与传统房地产合作开发存在以下不同点：第一，涉及房地产开发内容的城市更新合作开发除包含传统房地产合作开发固有的二级开发建设、销售环节以外，还包含获得土地使用权之前需要完成的大量前期工作，如权利主体意愿征集、项目立项、专规编制、搬迁补偿、实施主体确认、建筑物拆除、产权注销、用地审批、落实回迁选房等；第二，在城市更新项目合作开发里，合作开发的地块系由其中一方或双方共同设立的项目公司被确认为实施主体后，再与政府签署土地出让合同从政府处获得，即使是与原土地权利人合作，原土地权利人的产权亦需先行注销后再由政府重新出让方得进行开发建设活动，和传统的净地合作开发中，合作双方径直在一方提供的土地上开发建设不同；第三，与一般净地合作开发不同，城市更新合作开发还承载了大量社会公共利益的落实，如土地贡献率、落实政府公建配套、配建人才住房与保障性住房等；第四，从合作双方权利义务而言，城市更新项目合作开发不是单纯涉及合作双方“一方出地、一方出资”的职责分配。根据公开数据显示，深圳市城市更新项目实施率（确认实施主体）仅为 39%。换言之，并非所有城市更新项目均可以走到土地出让、开发、建设、销售阶段。城市更新合作开发协议除约定双方共同投资，共享利润、共担风险以外，更多会约定双方推进、完成城市更新前期工作的相关职责分配与配合义务，实现获得土地使用权的阶段性合作目的。

关于合同效力认定，应从严把握。根据《合同法》第五十二条，一般而言，导致合同无效存在以下几种情形：（一）一方以欺诈、胁迫的手段订立合同，损害国家利益；（二）恶意串通，损害国家、集体或者第三人利益；（三）以合法形式掩盖非法目的；（四）损害社会公共利益；（五）违反法律、行政法规的强制性规定。

上述确认城市更新合作开发合同无效的案例中，法院主要因合同违反《国有土地使用权合同司法解释》第十五条而认定无效。根据《合同法解释（二）》第十四条、《最高人民法院关于当前形势下审理民商事合同纠纷案件若干问题的指导意见》第十五、第十六条等规定，导致合同无效的“法律、行政法规的强制性规定”，应理解为“效力性强制性规定”。法院应当综合法律法规的意旨，权衡相互冲突的权益，诸如权益的种类、交易安全以及其所规制的对象等，综合认定强制性规定的类型。首先，城市更新项目涉及利益复杂、推进难度大、周期长；在履约过程，如双方发生争议，一方为达商业诉求即诉请无效，如最终得到支持，

导致协议自始无效，各方合作终止，这不符合权衡双方权益、维护交易安全的宗旨。其次，涉及房地产开发内容的城市更新合作开发合同与《国有土地使用权合同司法解释》第十五条所规制对象并不完全一致，此处不再赘述。最后，即使认定涉及房地产开发的城市更新项目合作开发合同与《国有土地使用权合同司法解释》第十五条所规制对象一致，但是该条款时约定合作主体的“市场准入”资格，该类资格的缺失，是否直接损害国家利益或社会公共利益，是值得商榷的。目前规范城市更新市场活动的规定层级较低，也不能作为判定合同效力的依据。我们认为，涉及房地产开发内容的城市更新合作开发合同不因合作主体不具有房地产开发经营资质而被认定无效。

【专业建议】

过去十年，城市更新作为解决土地资源匮乏，提升城镇低效用地利用的开发模式，发展得如火如荼。城市更新项目存在多种合作模式，如合作开发、搬迁补偿、融资等，其中合作开发是城市更新项目开展的主要模式，合作主体一般包括开发企业、金融机构、土地原权利主体等。城市更新项目开展周期较长，从项目立项、完成搬迁补偿、实施主体确认、用地出让再到开发建设完成，一般需要五至十年时间。

基于城市更新项目复杂性以及推进周期长的特点，在签署合作开发协议后，合作主体在较长周期履约过程内如何维护自身权利、保障项目顺利推进尤为重要。如前文所述，考虑到不同裁判者对涉及房地产开发的城市更新项目合作开发协议效力存在不同观点，对于开发企业而言，建议把控合作开发协议签约环节，合理设置协议条款，防止协议被认定无效。第一，协议中不设置包含“一方出地、一方出资”、“合作建房”类似表述的条款；第二，在协议中明确设置城市更新项目工作推进计划、时间节点、合作双方在项目前期工作中的职责，以明确合作内容不仅涉及房地产开发，还涉及大量城市更新前期工作，如提高合法用地比例、纳入更新计划、专项规划编制、搬迁补偿工作、实施主体确认、产权注销等；第三，调整合同体系，如在城市更新一揽子合作协议项下，根据项目实际情况、合作双方商业诉求，分别设置股权合作协议、搬迁补偿协议、城市更新前期工作合作协议等。

目前，城市更新项目合作开发、参与主体行为等主要由地方政府规章、规范性文件、政策进行规范，层级较低。如《关于加强和改进城市更新实施工作的暂行措施》中关于实施主体需具备房地产开发资质的约定，均不能直接作为认定合作开发协议效力的依据。鉴于城市更新合作开发协议与《国有土地使用权合同司法解释》规范的合作开发房地产合同内涵有别，为避免不同裁判者对合同性质认定不一致，影响合同效力认定结果，期待后续颁布的深圳市

城市更新条例可进一步明确城市更新合作协议性质与内涵，为认定协议效力提供参考，规范市场行为、维护交易稳定，保障参与主体权利。

施工合同无效但工程验收合格，未获得优质奖是否可依约扣罚违约金？

施工合同无效但工程竣工验收合格的，根据最高院司法解释的规定，可参照合同约定结算工程价款。若施工合同约定以获得优质奖为质量标准，未获奖时扣罚违约金，当合同被认定为无效时，仅验收合格而未获得约定的优质奖，发包人是否可以主张扣罚相应违约金呢？本文结合相关案例对此问题进行探讨。

关联法条

《合同法》第五十六条 无效的合同或者被撤销的合同自始没有法律约束力。合同部分无效，不影响其他部分效力的，其他部分仍然有效。

《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释》第二条 建设工程施工合同无效，但建设工程经竣工验收合格，承包人请求参照合同约定支付工程价款的，应予支持。

精选案例

一、江苏兴亚建设工程有限公司、淮安新港建设有限公司建设工程施工合同纠纷案(2019)苏08民终1938号

案情简介：

2010年9月21日，江苏兴亚建设工程有限公司（以下简称“新亚公司”）接到淮安新港建设有限公司（以下简称“新港公司”）中标通知书。2010年10月9日，兴亚公司、新港公司签订建设工程施工合同。合同约定：1.全部整体工程质量要求：所有单位工程主体结构工程必须全部达到市优质结构；所有单位工程竣工验收一次性达合格标准。最终竣工验收质量（31、32号楼）必须达到淮安市市级优质工程（翔宇杯）。如因承包人工程质量主体结构达不到市优质结构的标准，承包人按没有达到优质结构楼号的投标价的3%承担违约责任；最终竣工验收质量（31、32号楼）达不到淮安市市级优质工程（翔宇杯），承包人按投标时相应楼号总价的5%承担违约责任。案涉工程经竣工验收合格后投入使用，但未获得市级优质工程（翔宇杯）。竣工验收报告载明的开工时间为2010年1月20日。双方因结算争议诉诸法院，争议焦点包括优质工程（翔宇杯）费用是否应当扣除。

裁判观点：

法院认为，案涉工程系先施工后中标，属于明标暗定，虚假招投标，施工合同违反招标投标法的强制性规定而归于无效。关于优质工程（翔宇杯）费用是否应当扣除。一审法院认

为，优质工程（翔宇杯）费用应予以扣除。理由是：建设工程施工合同在合同主体和违约责任中均有该条款的约定，这既是对工程质量与工程价款相联系的约定，又是违约责任的约定。案涉工程未达到优质工程标准，如果不扣除该奖励金额，意味着案涉工程已经达到优质工程标准，而涉案工程未达到优质工程（翔宇杯）的标准，故对兴亚公司支付优质工程（翔宇杯）诉讼请求，不予支持。二审法院认为，工程质量标准必然与工程价款相关联，而双方的建设工程合同明确优质工程（翔宇杯）费用与工程验收条款、工程进度款支付挂钩，因此，优质工程标准与工程价款结算有关。合同将达到市级优质工程标准作为工程进度款支付的条件，该条件未成就，新港公司不支付优质工程（翔宇杯）费用有合同依据。工程质量是工程的核心，兴亚公司违法将涉案工程转包给无资质的第三人张林贤施工，其与工程质量未达标存在因果关系。涉案工程系使用国有资金投资的项目，**如果不扣减优质工程（翔宇杯）费用，将导致违法者获利，也意味着工程达到了优质工程（翔宇杯）标准，有违事实和公平原则。**

二、上海城建建设实业（集团）有限公司与吴文龙等建设工程施工合同纠纷案（2016）沪民申 82 号

案情简介：

上海佘山建筑市政工程有限公司（以下简称“佘山建筑公司”）借用上海城建建设实业（集团）有限公司（以下简称“城建建设公司”）的资质承包“某某期（***）配套商品房”工程，并将该工程肢解之后以内部承包为名转包给了包括吴文龙在内的不同的实际施工人。在吴文龙作为乙方、上海城建建设实业（集团）有限公司（以下简称“城建建设公司”）作为甲方、上海佘山建筑市政工程有限公司（以下简称“佘山建筑公司”）为担保人的内部承包协议中约定，乙方承包工程的质量应达到一次性验收合格率 100%；创上海市文明工地，创松江区某某杯优质结构奖。协议第六条“奖励与惩罚”约定：1、总承包合同中约定的奖惩条款对乙方同样具有约束力；2、甲方对乙方的违约或失职行为处予以下处罚，……（5）若达不到上海市文明工地的，按工程结算总价的 1%予以处罚。（6）若达不到松江区某某杯优质结构奖的，按工程结算总造价的 1%予以处罚。案涉工程竣工验收合格后，城建建设公司以工程未获得“文明工地”及“某某杯某某结构工程奖”为由，共扣除了吴文龙 2%的工程款计 476,490.5 元，双方就此产生争议。

裁判观点：

再审法院认为，首先，城建公司与吴文龙所签订的内部承包协议及城建公司与佘山建筑公司签订的协议书，均因违反法律禁止性规定而属无效。系争工程已竣工验收，吴文龙作为

实际施工人可参照协议约定与城建公司进行结算。现城建公司在工程结算时扣除了 2% 的工程款，吴文龙有权向城建公司主张。关于文明工地、“茸城杯”评选不成的后果，系争内部承包协议第六条“奖励与惩罚”中明确约定为“按工程结算总造价的 1% 予以处罚”，显属违约责任条款，在合同无效的情况下，一、二审法院认定不应继续适用，符合法律规定。城建公司主张上述内容系工程款结算条款，依据不足。

实务简评

合同无效或者被撤销后，因该合同取得的财产，应当予以返还；不能返还或者没有必要返还的，应当折价补偿。建设工程施工合同具有特殊性，合同履行的过程，就是将劳动和建筑材料物化为建筑工程或产品的过程。合同被确认无效后，已经履行的内容不适用返还方式使合同恢复到签约前的状态，而只能按照折价补偿的方式处理。基于此，相关司法解释根据我国建筑业现状，为衡平当事人利益，明确规定施工合同无效，工程质量合格的，可以参照约定结算工程价款。参照约定的范围应当理解为限于结算条款，而不包括违约责任条款。违约责任系建立在合同有效的前提下，在合同无效的情形下，合同约定的权利义务自始不具有法律约束力，违约责任条款同样亦不具有法律约束力，不应继续适用。

不过，优质工程标准相较于合格工程标准意味着更多的投入和管理，与工程造价直接关联。对于无效合同约定的交付质量标准高于合格标准并确保获得优质工程奖的，在工程竣工验收合格，未获得优质工程奖的情形下，对未获奖的违约处罚条款是否在结算中适用便产生争议。

笔者以为，不应简单认定未获奖的违约处罚条款属于对违约责任的约定而排除适用。理由在于：

（1）工程质量违约金的约定同时也可能构成造价条款。在合同未单独设置优质奖金的情况下，合同中关于未获奖的违约罚金或可理解为在合格标准之上创优质工程额外投入的对价，其在工程造价中属于其他项目费中的优质工程费（不同地区表述有所区别，如工程优质费、优质优价费等），本质上属于工程造价的组成部分，故未获奖的违约处罚条款实际上也具有价格条款的属性。

（2）如约定违约金数额过大或占合同价款比例过高，则可以参照主管部门造价文件中关于优质费的比例系数进行调整。

（3）如果排除适用未获奖的违约处罚条款，则意味着施工方以完成合格工程而获得了优质工程的对价，既不符合公平原则，又与“任何人不得从其违法行为中获利”的法理相悖。

专业建议

如施工合同不单独约定优质工程费，而只是在合同条款中约定未获优质工程等奖项时应承担扣罚一定比例金额，在司法实践中可能会被认定属于违约责任条款，从而因为合同无效而被认定不得适用。通常认为优质工程费属于工程造价的组成部分。对于施工合同约定质量标准高于合格标准，并要求确保获得各类优质奖的，建议同时在合同价格构成中明确优质工程费的数额或标准，因承包人原因未获得相应奖项时，可在结算中扣除该笔费用，以免合同被认定为无效时，因优质费条款是否属于造价条款而产生争议。

东莞市城市更新十周年十大关键词⑦：前期服务商

前期服务商制度是 2018 年东莞市城市更新变革过程中新建立的制度，也是现阶段东莞市城市更新较为独特的制度之一。东莞市人民政府于 2018 年 8 月 15 日印发《东莞市人民政府关于深化改革全力推进城市更新提升城市品质的意见》（东府〔2018〕102 号，以下简称“102 号文”），取消了村企合作改造模式，创设单一主体挂牌招商改造模式，并提出“建立前期服务商制度”，同时要求更新单元在“供地之前必须完成单元研究包装、权益核查与确认、意愿征询、评估、挂牌招商方案报批等前期工作”；并规定“前期工作主要由镇街政府承担，根据需要也可以通过公开方式招引前期服务商”、“权利人自改项目，前期工作可由权利人自行完成”等有关内容。由此可见，前期服务商制度的设立，主要目的在于配合单一主体挂牌招商改造模式的施行，完成对原村企合作改造模式的替代。按照政策表达的信息，前期服务商是指接受相关主体（镇街政府或其授权机构、集体经济组织或土地权利人）委托，提供更新单元实施之前前期工作服务的受托主体。

前期服务商多见于单一主体挂牌招商改造项目中，政府主导改造项目、权利人自改项目也可以委托前期服务商提供前期工作服务、完成更新单元前期工作事项。东莞市人民政府办公室于 2019 年 5 月 7 日印发《东莞市人民政府办公室关于印发〈东莞市城市更新单一主体挂牌招商操作规范（试行）〉的通知》（东府办〔2019〕29 号，以下简称《操作规范》），初步落实了市政府 102 号文中关于建立前期服务商制度的要求，明确了前期服务商的招引主体、工作内容、招引程序、服务期限、服务费用、提前开展拆迁补偿工作等内容。

根据《操作规范》的要求，前期工作由镇人民政府（街道办事处）负责组织开展，镇政府（街道办）可以自行实施、委托其下属企业实施、通过政府采购服务方式或者确定更新单元范围后，授权土地所属的集体经济组织通过民主决策程序公开招引前期服务商开展。前期服务商的主要职责是代理镇（街）政府完成更新单元的前期工作，具体的工作内容包括：1）编报更新单元划定方案；2）核查和确认不动产权益；3）征询不动产权益人意愿；4）拟定拆迁补偿方案；5）确定政府（集体）综合收益；6）编报挂牌招商方案。

经授权的集体经济组织通过民主决策程序公开招引服务商的，可以按照以下程序实施：1）编制公开招引方案（含服务协议），并按照集体资产管理规定组织民主表决、公示；2）报批公开招引方案（含服务协议），500 亩以下的更新单元由镇人民政府（街道办事处）批准，500 亩及以上的更新单元由市人民政府批准；3）发布招引公告（含服务协议），接受报

名；4）召开股东大会或股东代表会议集体决议，具体按照农村集体资产管理规定、集体经济组织章程操作；5）公示集体决议结果，签订服务协议。

前期服务商费用按照“谁委托、谁支付”的原则处理，委托双方在服务协议中明确结算标准、结算时点、结算方式等内容；如集体经济组织在前期工作阶段提前开展拆迁补偿工作的，可以由服务商垫付补偿资金，但拆迁补偿协议应以集体经济组织为主体签订，不动产权益人确认为该集体经济组织。服务协议有效期一般为2年，涉及旧村改造的可延长至3年，情况复杂的，按照规范中确定的表决、审批程序后可延期。

在东莞市城市更新新政关闭了市场开发商与村集体经济组织前期签署村企合作协议方式圈定项目这扇门的情形下，102号文中“前期服务商制度”为市场主体提前介入项目打开了一扇窗，市场主体可利用好这扇窗提前布局项目。虽然前期服务商身份无法直接帮助投资开发企业绕过挂牌招商环节进而直接取得收购主体资格，但是成为前期服务商的优势在于，前期服务商可以提前摸清不动产权益人的改造诉求，能够依据详实有据的基础材料理性评估成本与收益，还能够提前接触不动产权益主体，以便在权益整合环节迅速推进收购进度；而其他投资改造主体需要等到成为出价最高的收购主体时，才能到属地镇（街道）城市更新管理机构领取更新单元范围内的不动产权益人清单。因此，在实施挂牌环节，前期服务商拥有其他意向改造主体不具备的信息、资源等竞争优势。

【本文由建纬东莞城市更新业务中心出品】

东莞市城市更新十周年十大关键词⑧：标图建库

为促进集约节约利用土地，提升存量土地开发利用效率，广东省政府于 2009 年 8 月 25 日发布《关于推进“三旧”改造促进节约集约用地的若干意见》（粤府〔2009〕78 号，以下简称“78 号文”），拉开了全省“三旧”改造工作的大幕。省府 78 号文提出在遵循“全面探索、局部试点、封闭运行、结果可控”的原则下，严格界定“三旧”改造范围，严禁擅自扩大“三旧”改造政策的适用范围，积极稳妥有序推进“三旧”改造工作。

为落实省府 78 号文就“三旧”改造工作提出的原则和要求，原广东省国土资源厅于 2010 年 3 月 19 日发布《关于做好“三旧”改造地块标图建库工作的通知》（粤国土资测绘发〔2010〕137 号），提出建立全省“三旧”改造地块监管数据库，要求各地做好“三旧”改造地块标图入库工作，并将“三旧”改造地块标图建库作为地块享受“三旧”改造优惠政策的前置条件。自此，列入标图建库正式成为地块申报“三旧”改造的前置且重要的环节。

十年以来，“三旧”改造给广东省经济社会再发展提供强大的支撑，全省“三旧”改造工作也取得良好成效。标图建库制度作为广东省特有的改造地块监管机制，在平衡改造规模、发掘改造潜力、落实有序实施等方面发挥其制度成效。随着“三旧”改造工作的深入推进实施，标图建库的制度目的也发生相应的调整与完善。十年间，省政府及省主管部门也陆续出台相关政策，对“三旧”改造标图建库工作进行革新，东莞市也根据省相关政策对标图建库制度作出相应变革。纵观十年期间标图建库制度的演变，作为地块实施改造的前置程序，标图建库制度主要历经以下几个阶段：

一、标图建库制度伊始

2009 年省府 78 号文规定：“将每宗‘三旧’用地在土地利用现状图和土地利用总体规划图上标注，并列表造册”，以此为据，逐步搭建起了标图建库的规范性依据，并开始了标图建库工作。而“标图建库”一词首见于广东省原国土资源厅在 2010 年 3 月发布的《关于做好“三旧”改造地块标图建库工作的通知》（粤国土资测绘发〔2010〕137 号），该文件规定了标图建库汇总的技术要求和成果规范。

广东省设定标图建库制度的初始目的在于，摸底各市列入改造范围的地块，并在该地块的第二次全国土地调查（以下简称“二调”）影像图、土地利用总体规划图、土地利用现状图等底图上标绘，建立监管数据库，以便明确“三旧”改造的具体位置、范围、面积和现状，加强政府对“三旧”改造工作的有效监控，确保“三旧”改造试行工作封闭运行、结果可控，

避免假借“三旧”改造之名规避土地“招拍挂”等违规情形。同时，前述政策文件明确规定，纳入标图建库是审批和管理“三旧”改造地块的依据，没有上图建库的，不能享受“三旧”改造优惠政策。

二、严格监管阶段

2011 年广东省国土资源厅印发《关于建立“三旧”改造地块标图建库动态调整机制的通知》（粤国土资试点发〔2011〕175 号），提出建立标图建库动态调整机制，对于近期的确无法实施改造的地块予以清退出库。在省厅关于标图建库的文件中，多次明确“没有上图建库的，不能享受‘三旧’改造优惠政策”、“标图建库工作成果是‘三旧’改造用地审批的重要依据”；在东莞市政策中，《东莞市“三旧”改造方案集中审查实施方案》（东三旧办〔2011〕68 号）已经明确方案初审时，需核实地块的用地红线是否在标图建库范围内，不符合条件的退件处理。自此，东莞市的标图建库由限期汇总转为每半年一次、可增可减的动态监控模式。

此阶段，“三旧”改造仍处于“摸着石头过河”的早期，广东省政府开展工作的态度较为审慎，标图建库为落实“封闭运行，结果可控”要求的重要举措，标图建库工作以严格把控、有效监管为主色调。从该阶段的入库标准看，前述政策文件规定了大量的禁止性规范，将入库标准严格限定于 78 号文明确列举的类型，其他用地不列入“三旧”改造范围；且除“三地”外，凡 2007 年 6 月 30 日前规划不属建设用地、或无上盖物的建设用地、或利用现状不为建设用地的地块均不得入图库。在标图建库启动之后的较长时间里，标图建库是省政府对“三旧”改造工作实现严格监管的制度和举措。但作为改造的前端程序，半年一调的“动态调整”相对于东莞等城市迅速发展的社会经济以及用地需求而言，相对显得滞后。

三、放宽管理阶段

十年以来，广东省“三旧”改造工作迅猛发展，各地市已经能够较为充分地把握“三旧”改造的政策要求，2018 年初，《广东省国土资源厅关于印发深入推进“三旧”改造工作实施意见的通知》（粤国土资规字〔2018〕3 号）规定，地级以上市“三旧”改造主管部门对地块是否符合入库标准进行实质性审查，审查通过后即可开展改造项目的认定、改造方案及用地报批等工作，而在省级的入库工作仅需按年度报送省国土资源技术中心备案。2018 年 7 月发布的《广东省国土资源厅关于进一步做好“三旧”改造地块数据库管理工作的通知》（粤国土资三旧发〔2018〕99 号）亦明确各地级以上市应在每年的 12 月 1 日至 31 日进行

数据汇交。因此，今后虽然符合入库标准仍是进行“三旧”改造的前提，但并非必须要在省厅备案后才能继续开展“三旧”改造工作。

东莞市第一时间响应了 3 号文等政策文件的要求，结合本市的发展需要和职责分工，于 2018 年 10 月 23 日因地制宜地发布了专门指引标图建库申报和审查工作的《东莞市“三旧”改造标图建库申报和审查指引》（东国土资〔2018〕363 号），落实了 3 号文的变革举措，细化了申报时间、申报程序、配套材料、职责分工等内容，极大简化了标图建库流程，放宽了入库标准。在申报时间上，东莞市规定原则上每 3 个月调整 1 次，每季度前 5 个工作日内接受申报。“工改工”项目实行随报随审；其它符合标图建库条件，改造条件成熟、改造需求迫切的地块，可由镇人民政府（街道办事处）出具需求迫切改造的情况说明，实行随报随审。最终在每年的 12 月整理汇总当年度“三旧”改造标图建库数据库报省国土资源技术中心进行备案。

四、结语

从标图建库制度的诞生、发展、变革等历程来看，减低准入门槛、放宽入库标准是目前“三旧”改造中标图建库工作和制度的主要发展趋势。省政府 71 号文顺承趋势，在建设用地规模调节机制、用地现状的入库标准、上盖物占地比例的规则方面作出较大的创新和调整，再次为“三旧”改造标图建库“松绑”，也势必将对东莞市的标图建库制度发展和工作开展产生实质影响。

【本文由建纬东莞城市更新业务中心出品】

东莞市城市更新十周年十大关键词⑨：更新单元划定

更新单元划定是 2018 年东莞市城市更新政策变革的重点举措之一，也是决定东莞市城市更新参与者实质收益的重要一环，还是政府规划管控、统筹更新工作的重要抓手，更是开展城市更新工作的重要前提。更新单元划定，一方面，作为东莞市城市更新四级规划管控的关键一级，上接镇街城市更新专项规划，正面落实政府的公共利益要求，下承具体城市更新单元的范围、方向等要素，直接关涉市场主体未来可收“蛋糕”的“尺寸、厚薄”；另一方面，作为城市更新单元前期工作的重要一环，更新单元划定还是项目正式纳入改造的重要节点。

一、更新单元划定的地位

东莞市人民政府于 2018 年 8 月 15 日印发的《东莞市人民政府关于深化改革全力推进城市更新提升城市品质的意见》（东府〔2018〕102 号，以下简称“102 号文”）提出，建立“全市城市更新专项规划—镇街城市更新专项规划—更新单元划定—前期研究报告”的四级规划体系，更新单元划定作为其中第三层级的规划，实际对标控制性详细规划。根据 2019 年 5 月 7 日印发实施的《东莞市城市更新单一主体挂牌招商操作规范（试行）》（东府办〔2019〕29 号），更新单元划定是单一主体挂牌招商改造模式中前期工作的核心内容之一。这两份政策中有关“更新单元划定”的规定实际彰显了更新单元划定工作“一体两面”的特点——更新单元划定工作身兼过程与结果的双重色彩，前期工作中的更新单元划定工作完成的结果即为更新单元划定方案通过审批。

二、更新单元划定的内容

更新单元划定方案由政府统筹编制、报批，主要提出单元改造目标，明确更新范围、更新方向，依据上层次提出应在单元内配建的公共设施的内容、用地规模、建设主体和移交方式等要求。为规范东莞市范围内所有更新单元划定方案的编制、申报和审查工作，细化 102 号文中有关规划管控的目标与要求，东莞市自然资源局于 2019 年 4 月 10 日发布了《关于印发〈东莞市城市更新单元划定方案编制和审查工作指引（试行）〉的通知》（东自然资〔2019〕144 号），该工作指引明确单元划定包括划定拆除范围、确定更新方向、明确更新模式、计算建设规模、制定公共设施捆绑责任等内容，以上内容将落实到单元划定图则进行刚性管控，作为挂牌招商的前置条件，且所有更新单元正式实施之前必须完成更新单元划定工作。

三、更新单元划定的程序

更新单元划定方案由镇政府（街道办）、园区管委会负责组织编制，并委托具备乙级及以上规划资质的单位承担具体的方案编制工作；更新单元划定方案上报市自然资源局前，须经各园区、镇（街）党政领导班子联席会议或城建领导小组会议审议通过。更新单元划定方案上报市自然资源局后，由市自然资源局委托第三方机构对更新单元划定方案进行校核并出具校核报告。此后，市自然资源局将更新单元划定方案函发给相关职能部门进行审查，并组织召开部门集中审查会。审查通过后由园区管委会、镇政府（街道办）对更新单元划定方案进行批前公示。经部门集中审查同意并完成批前公示的更新单元划定方案，将由市自然资源局上报市政府审批；其中，按控规实施的更新单元划定方案将直接由市自然资源局批准。更新单元划定方案获批后，更新单元划定图则将予对外公告。

【本文由建纬东莞城市更新业务中心出品】

东莞市城市更新十周年十大关键词⑩：“1+N”总体实施方案

城市更新（“三旧”改造）是一项复杂的系统性工程，审批流程涉及的政府部门众多，审批程序繁琐、审批周期长一直是广东省各地市城市更新的“通病”，优化城市更新行政审批体制、缩短审批周期、提升审批效率、提速项目落地实施，是广东省各地市政府十年以来不断改革、优化、简化的重点问题之一。比如，深圳市便在 2016 年推行“强区放权”改革，将大部分城市更新行政审批事权下放或委托至各区政府（新区管委会）行使。

一、“1+N”总体实施方案的变革背景

就城市更新行政审批问题，自 2009 年试行“三旧”改造以来的十年期间，东莞市人民政府也在不断探索适合东莞本土的行政审批机制。但囿于东莞市较为独特的市、镇二元行政体制，城市更新工作中重大事项的决策权只能维持在市政府层级，各镇（街）政府仅作为落实单位行使具体事项的执行权，这就导致在城市更新全过程中，许多事项需报市政府职能部门审查并最终呈报市政府审批。比如，在 2018 年城市更新政策变革之前，据不完全统计，城市更新领域工作需报市政府审批的事项包括但不限于：前期研究报告及改造单元批次计划、改造方案、改造单元规划、控制性详细规划调整方案、供地方案、收储方案等。因此，城市更新审批程序和审批周期难免一直饱受市场主体诟病。

二、“1+N”总体实施方案的变革依据

为优化城市更新项目审批流程、提升行政审批效率，东莞市人民政府于 2018 年 8 月 15 日印发了《东莞市人民政府关于深化改革全力推进城市更新提升城市品质的意见》（东府〔2018〕102 号，下称“102 号文”），提出构建以“一次通过”为特征，全面压缩制度性交易成本的行政审批体系。通过整合从前期研究到土地供应环节需要报市政府审批的事项，将前期研究报告、改造方案、用地报批方案、土地供应方案、土地收储方案、土地收回方案、土地入库、出库（供地）打包形成“1+N”总体实施方案，一次性报市政府（常务会议审议）审批，从而实现“一次过会，全程通行”，以期实现将审批时间缩减至 6 个月内的审批效率“飞跃”。

为贯彻落实 102 号文的前述变革举措，2019 年 4 月 8 日，东莞市自然资源局印发实施了《东莞市城市更新单元（项目）“1+N”总体实施方案审批操作细则（试行）》（东自然资〔2019〕140 号，下称《操作细则》），规定了详细的“1+N”总体实施方案操作办法。自此，备受市场期待的“1+N”总体实施方案“拨云见日”，并开始逐步落地实施。

三、“1+N”总体实施方案的制度内容

“1+N”总体实施方案是指由一份请示和原更新单元(项目)审批涉及的前期研究报告、改造方案、征地报批方案、收储方案、收地方案、供地方案等若干份方案(报告)构成的一个总体实施方案,一次性报市政府审批。按照《操作细则》的安排,首先,方案应由市自然资源局受理,并征求有关主管部门意见。其次,市自然资源局将召集相关部门、主体集中审查、修改方案;修改涉及土地权属调整、规划用途变更、容积率调整、公共设施类型变更或用地减少等重大调整的,须重新办理公开征求意见、联席会议审议等程序,涉及农村集体利益的,还须重新提交农村集体表决。最后,经过专家评审并公示后,方案将呈报市土地审批委员会(城市更新联席工作小组)审议,通过审议后报市人民政府批准。

“1+N”总体实施方案是东莞市2018年深化城市更新行政审批制度改革的一个缩影,反映了东莞市政府敢于革新、大力支持城市更新工作的实干精神,既为市场主体推进实施城市更新项目缩减了行政审批的时间成本,又契合东莞市行政区划及政府职能划分的实际情况,还与《广东省人民政府关于深化改革加快推动“三旧”改造促进高质量发展的指导意见》(粤府〔2019〕71号)提出的“简化“三旧”用地报批手续”遥相呼应。相信在广东省、东莞市政府及相关部门的领导下,通过本轮城市更新政策变革,东莞市城市更新的审批流程将更加简便高效,一大批优质的城市更新项目或将因此加速“跑步进场”。

【本文由建纬东莞城市更新业务中心出品】

第三篇 行业资讯

城市更新项目获取过程中，需要经过意愿征集、计划报批、专项报批、实施主体确认、用地出让等程序，涉及集体用地或物业的，还需要经过股东会表决及集体资产交易等程序。本刊主要选取“计划立项”、“专项规划”、“实施主体确认”、“用地批复”“集体用地平台交易”这五个关键节点统计深圳市各区项目情况，以便对项目情况宏观把握。此外，鉴于近来深圳市正大力推动土地整备利益统筹项目的实施，本刊亦对实施方案公布的土地整备利益统筹项目进行统计。

第一节 项目资讯

一、城市更新单元计划审批概况

2020年1月-2月，在深圳十个区内，有项目列入更新计划（含公示、公告）或调整的辖区为罗湖区（4批）、南山区（1批）、福田区（1批）、坪山区（1批）、盐田区（2例）、大鹏新区（1批）、宝安区（1批）。

（一）罗湖区

《2019年深圳市罗湖区城市更新单元计划第四批计划》的公告

2020年1月6日

街道	项目名称	计划申报主体	拟拆除重建用地面积 (m ²)	备注
清水河街道	清水河街道清水河生命健康创新基地城市更新单元（计划调整）	深圳深业物流集团股份有限公司	42339	①拟更新方向为新型产业等功能。 ②拆除范围内落实不少于 14946 平方米公共利益用地（其中移交给政府的独立用地不少于 3000 平方米）。 ③更新单元计划有效期 2 年，自 2020 年 1 月 6 日起至 2022 年 1 月 5 日止。 ④在更新单元规划阶段按规定落实深圳市总体规划等相关法定规划的管控要求。

《2020 年深圳市城市更新单元计划罗湖区第一批计划》（草案）公示

2020 年 1 月 10 日

街道	项目名称	计划申报主体	拆除范围用地面积 (m^2)	备注
东湖街道	罗湖区东湖街道布心花园一、二、四区城市更新单元	东湖街道办事处	168392	①拟更新方向为居住、商业等功能。 ②拟拆除重建范围提供用于城市基础设施、公共服务设施、城市公共利益项目等用地面积须不少于 42335 平方米，其中教育设施用地（九年一贯制学校）不少于 18487 平方米。
莲塘街道	罗湖区莲塘街道鹏莲花园城市更新单元	莲塘街道办事处	26353	①拟更新方向为居住、商业等功能。 ②拟拆除重建范围提供用于城市基础设施、公共服务设施、城市公共利益项目等用地面积须不少于 7906 平方米，其中移交给政府的独立用地不少于 3000 平方米。

《2019 年深圳市罗湖区城市更新单元计划第五批计划》的公告

2020 年 1 月 21 日

街道	项目名称	计划申报主体	拟拆除重建用地面积 (m ²)	备注
翠竹街道	罗湖区翠竹街道雅园宾馆城市更新单元	深圳宝信地产有限公司	10958	①拟更新方向为商业等功能。 ②拟拆除重建范围内落实不少于3000平方米公共利益用地。 ③更新单元计划有效期2年，自2020年1月21日起至2022年1月20日止。

《2020年深圳市罗湖区城市更新单元计划第一批计划》的公告

2020年2月19日

街道	项目名称	计划申报主体	拆除范围用地面积 (m ²)	备注
东晓街道	罗湖区东晓街道金翠城市更新单元	东晓街道办、 深圳市天粤投资发展有限公司	34521	①拟更新方向为新型产业、居住等功能。 ②拟拆除重建范围内落实不少于 10657 平方米公共利益用地，落实新型产业用地（建设创新型产业用房）、道路等用地。 ③在更新单元规划阶段按规定落实《深圳市工业区块线管理办法》、《基本生态线管理规定》等深圳市相关规划的管控要求。 ④更新单元计划有效期 2 年，自 2020 年 2 月 19 日起至 2022 年 2 月 18 日止。
东门街道	罗湖区东门街道物资大厦城市更新单元	东门街道办、 深圳市物资集团有限公司	15346	①拟更新方向为商业、居住等功能。 ②拟拆除重建范围内落实不少于 7389 平方米公共利益用地，其中权属清晰用地应不少于 7266 平方米。 ③在更新单元规划阶段按规定落实深圳市总体规划等相关法定规划的管控要求。 ④更新单元计划有效期 2 年，自 2020 年 2 月 19 日起至 2022 年 2 月 18 日止。

(二) 南山区

南山区沙河街道天虹商场配送中心地块城市更新单元计划(草案)公示

2020 年 2 月 21 日

街道	单元名称	申报主体	拟拆除重建用地面积 (m^2)	备注
沙河街道	天虹商场配送中心地块城市更新单元	天虹商场股份有限公司	13704	①拟更新方向为物流等功能; ②拆除重建用地范围内应落实不少于 3000 平方米用地用于建设城市基础设施、公共服务设施、产业项目或城市公共利益项目。

(三) 福田区

《福田区梅林街道东林工业区城市更新单元计划》(草案) 公示

2020 年 1 月 8 日

街道	单元名称	申报主体	拟拆除重建用地面积 (m^2)	备注
梅林街道	福田区梅林街道东林工业区城市更新单元	中交城市更新(深圳)有限公司	16558.8	①拟更新方向为新型产业、教育设施等功能; ②拟拆除重建用地范围内落实用于城市基础设施、公共服务设施或其他城市公共利益项目总用地面积不少于 3000 平方米。

《2020 年福田区城市更新单元计划第一批计划》的公告

2020 年 2 月 12 日

街道	项目名称	计划申报主体	拟拆除重建用地面积 (m ²)	备注
梅林街道（办事处）	福田区梅林街道东林工业区城市更新单元	中交城市更新（深圳）有限公司	16559	①拟更新方向为新型产业、教育设施等功能； ②拟拆除范围内落实用于城市基础设施、公共服务设施或其他城市公共利益项目总用地面积不少于 3000 平方米； ③更新单元计划有效期 2 年，自 2020 年 2 月 12 日起至 2022 年 2 月 11 日止。 ④应依据产业主管部门意见履行相关责任，并在后续实施环节接受产业监管。

（四）坪山区

关于《2020 年深圳市坪山区城市更新单元计划第一批计划》（草案）的公示

2020 年 1 月 19 日

街道	单元名称	申报主体	拟拆除重建用地面积 (m^2)	备注
石井街道	草埔片区城市更新单元	深圳市活力投资管理有限公司	67315	①拟更新方向为居住等功能； ②拆除重建用地范围内应落实用地面积不小于 30600 平方米城市基础设施、公共服务设施用地，其中应落实不少于 9200 平方米的公共绿地； ③更新单元计划有效期 2 年，自 2020 年**月**日起至 2022 年**月**日止；（以公告时间为准） ④在更新单元规划阶段按规定落实深圳市城市总体规划等相关法定规划的管控要求； ⑤更新单元土地移交面积及更新单元规划须严格落实燕子湖片区城市设计和法定图则的强制性要求。

(五) 盐田区

《2019 年深圳市城市更新单元计划盐田区第二批计划》的修正公告

2020 年 1 月 20 日

街道	单元名称	申报主体	拆除范围 用地面积 (m^2)	备注
盐田 街道	鸿基出口 监管仓库 城市更新 单元	深圳市华 嵘投资控 股有限公 司	50885	①拟更新方向为居住功能（保障性住房）； ②拆除重建用地范围内应落实用地面积不小于 6500 平方米的 18 班小学一所、落实用地面积不小于 6515 平方米的道路和公共绿地，总计落实不少于 13015 平方米的公共利益用地。 ③更新单元计划有效期 2 年，自 2019 年 12 月 20 日起至 2021 年 12 月 19 日止。

关于《盐田区沙头角街道田心工业区片区重点更新单元计划》的公告

2020 年 1 月 17 日

街道	单元名称	申报主体	拆除范围用地面积 (m ²)	备注
沙头角街道	沙头角街道田心工业区片区	深圳市盐田区城市更新和土地整备局	155653.0	①拟更新方向为商业、居住等功能。 ②土地移交率不低于 30%。 ③落实一所建设用地规模不小于 16300 平方米的 36 班九年一贯制学校；无偿移交给政府一处不少于 10000 平方米的科研用地。 ④下阶段应在落实深圳市城市总体规划、法定图则等相关法定规划的基础上，高标准落实各类公共设施。 鉴于该更新单元面积较大，区域位置优越，建议采取国际咨询方式，对该更新单元城市设计进行深入、详实研究，推动该更新单元高水平规划、高标准建设。

(六) 大鹏新区

关于《2020 年深圳市大鹏新区城市更新单元第一批计划（草案）》的公示

2020 年 1 月 21 日

街道	单元名称	申报主体	拆除范围用地面积 (m ²)	备注
葵涌办事处	三溪南片区城市更新单元	深圳市葵涌三溪股份合作公司	68670	①拟更新方向为居住、商业等功能； ②拟拆除重建用地范围内应落实不少于 24623 平方米的城市基础设施、公共服务设施或者其他城市公共利益项目用地。
葵涌办事处	美的工业片区城市更新单元	深圳市麟恒投资发展有限公司	25412	①拟更新方向为居住等功能； ②拟拆除重建用地范围内应落实不少于 7623.5 平方米的城市基础设施、公共服务设施或者其他城市公共利益项目用地。
葵涌办事处	捷德纺织厂城市更新单元	捷德纺织（深圳）有限公司	67974	①拟更新方向为商业、居住等功能； ②拟拆除重建用地范围内应落实不少于 30131.04 平方米的城市基础设施、公共服务设施或者其他城市公共利益项目用地。
大鹏办事处	王母旧墟中山星片区城市更新单元	佳兆业日翔置业（深圳）有限公司	92271	①拟更新方向为商业、居住等功能； ②拟拆除重建用地范围内应落实不少于 33704.19 平方米的城市基础设施、公共服务设施或者其他城市公共利益项目用地； ③下阶段按规定落实王母钟氏宗祠的保护要求。涉及林屋祠堂具有历史文物价值。需对接有关部门。进一步研究历史文物保护相关事宜； ④下阶段需考虑核电站控制范围的影响。

(七) 宝安区

关于原宝安区石岩街道水田工业区城市更新单元计划名称、申报主体及拆除重建范围
事项的公告

2020 年 2 月 19 日

街道	单元名称	申报主体	拆除范围 用地面积 (m^2)	备注
石岩街道	宝安区石岩街道水田第一工业区城市更新单元（由原“宝安区石岩街道水田工业区城市更新单元”更改）	深圳市祝龙田股份合作公司	83567.94	项目更新方向以原市审批内容为准

二、城市更新单元专项规划审批概况

2020年1月-2月，深圳十个辖区内，罗湖区（4例）、南山区（4例）、龙华区（3例）、宝安区（3例）、坪山区（2例）、光明区（2例）、盐田区（3例）有城市更新单元规划公告或草案公示，详情如下：

（一）罗湖区

1. 罗湖区清水河街道金湖文化中心城市更新单元规划(草案)的公示

发布单位：罗湖区城市更新和土地整备局 **发布时间：**2020年1月19日

该项目位于罗湖区清水河街道，北临梅布通道，南临北环大道，东临珠环一路，西临市药监局。更新单元用地面积 5820.2 平方米，拆除用地面积 3962.3 平方米，开发建设用地为 4322.7 平方米（含划入零星用地 396.2 平方米）。规划容积 24720 平方米，其中商业、办公及旅馆业建筑 21270 平方米，公共配套设施 3450 平方米（含社区健康服务中心 2300 平方米、其他社区级公共配套用房 1150 平方米）。

2. 罗湖区东晓街道布心工业区城市更新单元 03 子单元规划(草案)的公示

发布单位：罗湖区城市更新和土地整备局 **发布时间：**2020年1月19日

该项目位于罗湖区东晓街道，西临东昌路，北临围岭中路。项目拆除用地范围面积 14444.4 平方米，开发建设用地面积 10107.5 平方米，规划容积为 83750 平方米，其中产业研发用房 68360 平方米（含创新型产业用房 16970 平方米），配套商业 14990 平方米，公共配套设施 400 平方米（公共厕所 100 平方米、小型垃圾转运站 200 平方米、环卫工人休息室 20 平方米，再生资源回收站 80 平方米）。

3. 罗湖区东晓街道布心工业区城市更新单元 01 子单元南区规划(草案)的公示

发布单位：罗湖区城市更新和土地整备局 **发布时间：**2020年1月19日

该项目位于罗湖区东晓街道，东临东晓路，西临东昌路，南临围岭中路，北临鹏晓路。项目拆除用地范围面积 14340.2 平方米，开发建设用地面积 8821.9 平方米，规划容积为 80180 平方米，其中产业研发用房 67450 平方米（含创新型产业用房 15500 平方米），产业配套用房 10980 平方米（含配套商业 10980 平方米），社区级公共配套用房 1750 平方米。

4. 罗湖区翠竹街道特发保税黄金珠宝产业中心城市更新单元规划(草案)的公示

发布单位：罗湖区城市更新和土地整备局 **发布时间：**2020 年 1 月 19 日

该项目位于罗湖区翠竹街道，布心路与翠竹路交汇处。更新单元用地面积：18285.0 平方米，拆除范围用地面积 18179.1 平方米，开发建设用地面积 13869.0 平方米(含划入的零星用地 55.0 平方米)。规划容积 119290 平方米，其中产业研发用房 113540 平方米（含创新型产业用房 13630 平方米）、产业配套用房 2000 平方米（含商业服务设施 2000 平方米）、公共配套设施 3750 平方米（含社区服务中心 500 平方米、文化活动室 1000 平方米、社区健康服务中心 1000 平方米，社区级公共配套用房 1250 平方米）。

（二）南山区

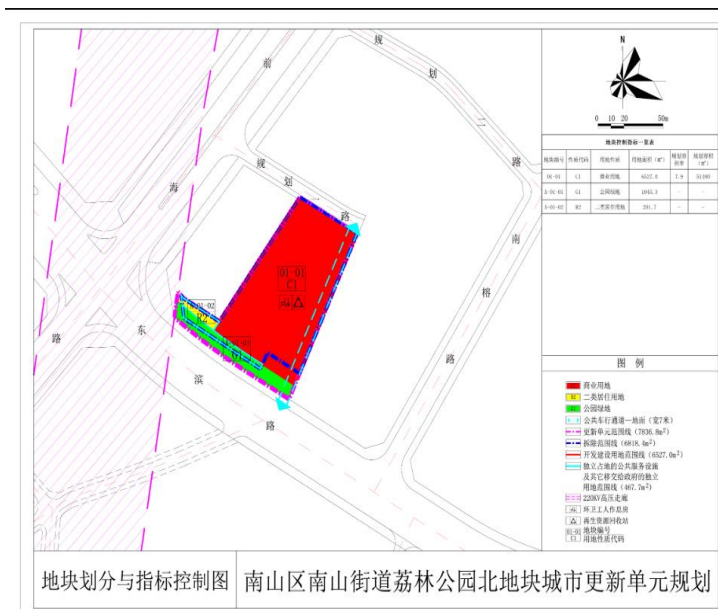
1. 《南山区招商街道原联合饼干厂城市更新单元规划（草案）》的公示

发布单位：南山区城市更新和土地整备局 发布时间：2020年1月8日

该项目处于深圳市南山区招商街道后海大道与工业七路交汇处。更新单元用地面积 33111.3 平方米，拆除用地面积 31709.9 平方米，开发建设用地面积 15118.5 平方米，规划容积为 134716 平方米，其中住宅 90711 平方米（含人才住房和保障性住房 29028 平方米），商业、办公及旅馆业建筑 37400 平方米（含商业文化设施不低于 1870 平方米），公共配套设施 6605 平方米（含社区服务中心 400 平方米、社区健康服务中心 1000 平方米、6 班幼儿园（建筑面积 1600 平方米、独立占地面积 1800 平方米）、社区老年人日间照料中心 750 平方米、公交首末站 1700 平方米、环卫工人作息房 20 平方米、再生资源回收站 60 平方米、社区级公共配套用房 1075 平方米）。

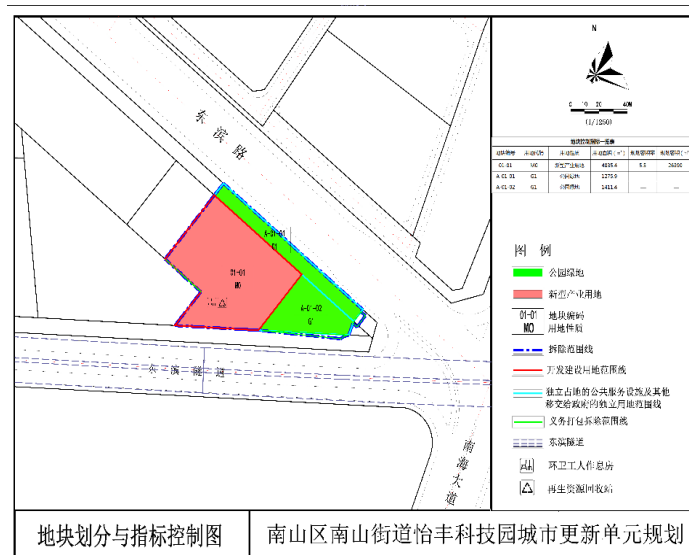
2. 《南山区南山街道荔林公园北地块城市更新单元规划》的公示

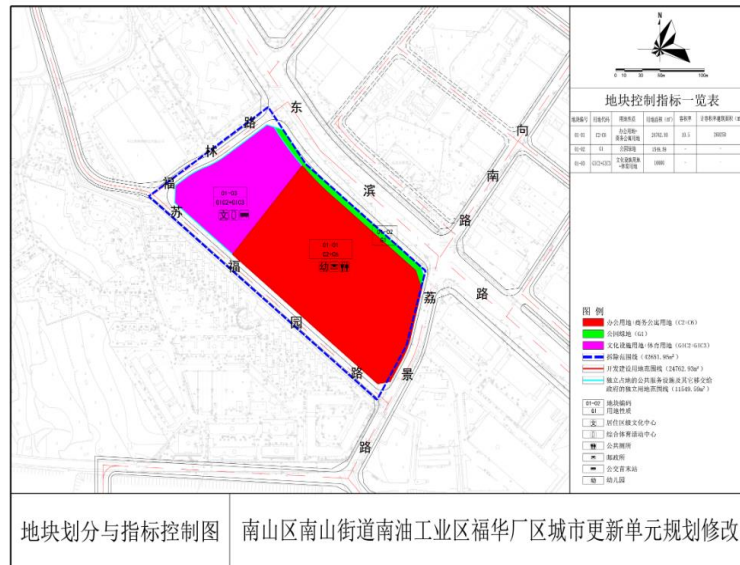
发布单位：南山区城市更新和土地整备局 发布时间：2020年1月8日



3. 《南山区南山街道怡丰科技园城市更新单元规划》的公示

发布单位：南山区城市更新和土地整备局 发布时间：2020 年 1 月 9 日

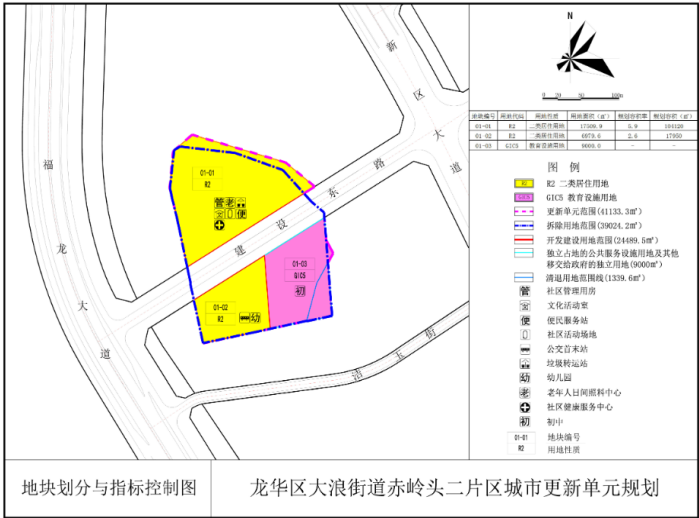




（三）龙华区

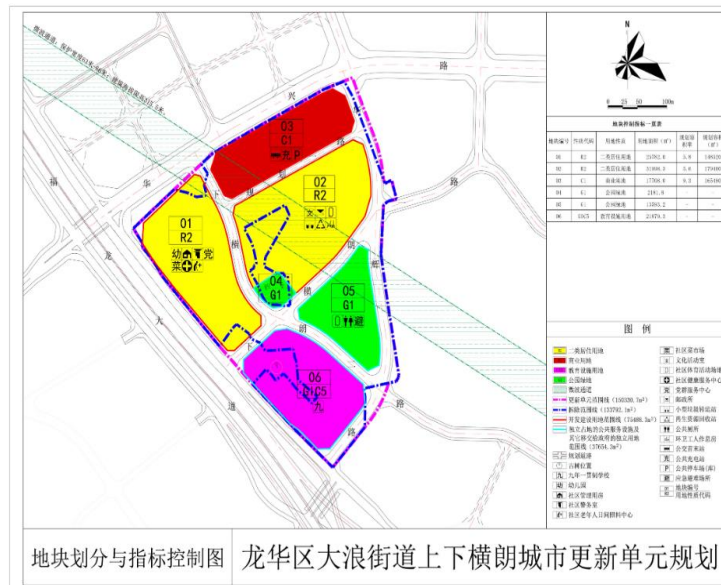
1. 关于《龙华区大浪街道赤岭头二片区城市更新单元规划》的公告

发布单位：龙华区城市更新和土地整备局 发布时间：2020 年 1 月 3 日

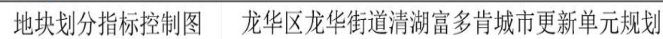


2. 关于《龙华区大浪街道上下横朗城市更新单元规划》的公告

发布单位：龙华区城市更新和土地整备局 发布时间：2020 年 1 月 3 日



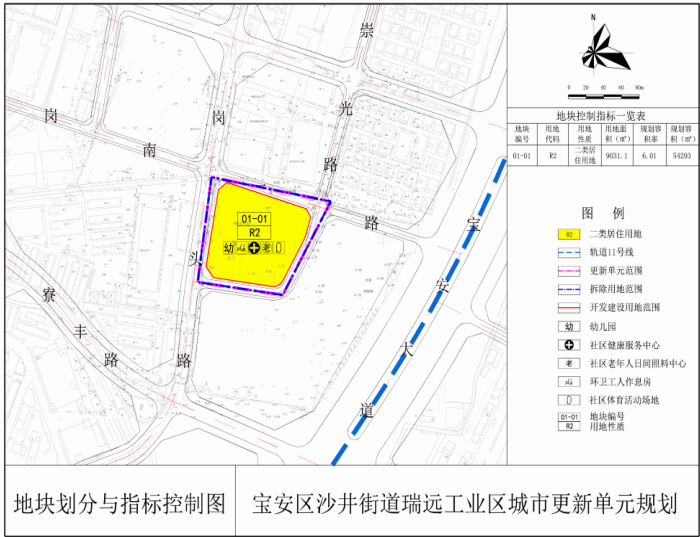
发布单位：龙华区城市更新和土地整备局 发布时间：2020年1月23日



(四) 宝安区

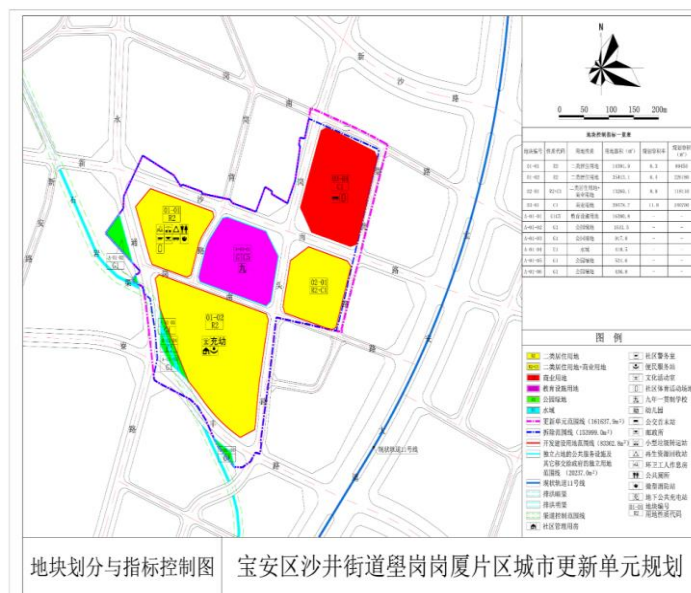
1. 关于《宝安区沙井街道瑞远工业区城市更新单元规划》的公告

发布单位：宝安区城市更新和土地整备局 发布时间：2020 年 1 月 20 日

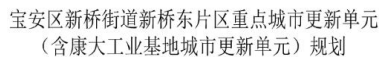


2. 关于《宝安区沙井街道壆岗厦片区城市更新单元规划》的公告

发布单位：宝安区城市更新和土地整备局 发布时间：2020 年 2 月 17 日



发布单位：宝安区城市更新和土地整备局 发布时间：2020年2月24日



1. 关于坪山区马峦街道均田片区城市更新单元规划(修改)草案的公示

发布单位：坪山区城市更新和土地整备局 发布时间：2020年1月10日



2. 关于《坪山区坪山街道坪山围城市更新单元规划》的公告

发布单位：坪山区城市更新和土地整备局 发布时间：2020 年 1 月 15 日



1.关于《光明区公明街道上村宝滨工业园城市更新单元规划》的公告

[illegible]

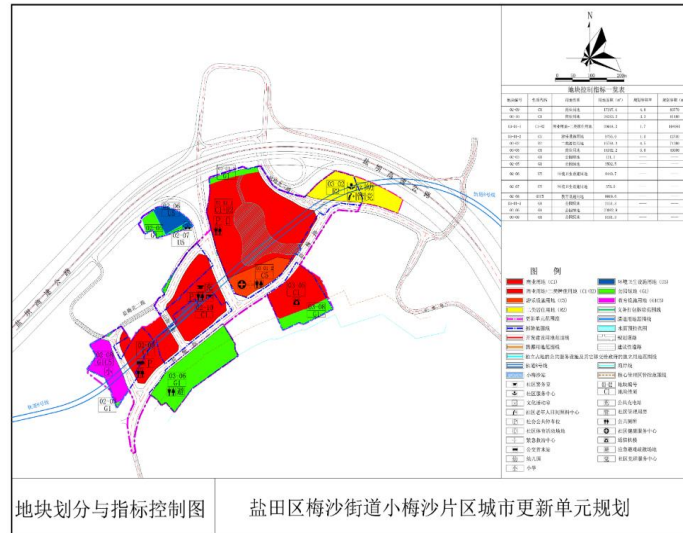
2. 关于光明区光明街道大捷达工业区城市更新单元规划修改（草案）的公示

发布单位：光明区城市更新和土地整备局 **发布时间：**2020 年 2 月 21 日

项目位于光明区光明街道，光侨路和碧水路交叉口，东邻高尔夫球场，西临光侨路，南临竹塘路，北临碧水路。更新单元拆除用地面积 40458.8 平方米，规划修改前实施主体开发建设用地面积 23600.3 平方米。在保证建筑总量、各计容积率建筑功能分项建筑面积不增加，捆绑拆除责任与贡献公共利益用地不减少的前提下，具体修改事项：（一）将与限制建设区重叠优化后共 509.1 平方米用地调出实施主体开发建设用地范围，原 01 地块开发建设用地面积修改为 23091.2 平方米，规划容积率由 6.0 修改为 6.1；（二）将原 01 地块划分为：01-01 地块用地性质为新型产业用地 (M0)，用地面积 23091.2 平方米，01-02 地块用地性质为广场用地 (G4)，用地面积 473.2 平方米，01-03 地块用地性质为广场用地 (G4)，用地面积 35.4 平方米；（三）更新单元应结合开发建设用地范围的修改情况，对相关非独立占地的公共开放空间范围和建筑退线按政策规定和技术规划进行相应修改。

2. 关于《盐田区梅沙街道小梅沙片区城市更新单元规划》的公告

发布单位：盐田区城市更新和土地整备局 发布时间：2020 年 1 月 15 日



3. 关于盐田区梅沙街道小梅沙片区城市更新单元规划修改（草案）的公示

发布单位：盐田区城市更新和土地整备局 **发布时间：**2020 年 2 月 27 日

项目位于深圳市盐田区梅沙街道，北侧紧邻小梅沙村和盐坝高速，东侧为新海洋世界（在建），西侧为万科天琴湾别墅区，南侧靠近大鹏湾。

规划修改内容：（一）分期实施修改：将盐梅路北侧原建成区、现状小梅沙度假村和工商局培训中心北侧用地调出一期拆除范围，将现状海洋世界、听涛公寓楼西侧和职工生活二区北侧用地调入一期拆除范围；将一期开发建设用地由 02-10、03-02 和 03-05 地块修改为 03-01-1、03-01-2 和 03-05 地块，二期开发建设用地由 02-09、03-01-1 和 03-01-2 地块修改为 02-09、02-10 和 03-02 地块。（二）地块划分修改：将原 02-05 地块拆分为 02-05-1、02-05-2、02-05-3 地块，将原 03-06 地块拆分为 03-06-1、03-06-2 地块。（三）腾挪方案修改：将一期完成原小梅沙度假村（规划为公园绿地，03-06 地块）用地腾挪 24018.5 平方米修改为一期完成原污水处理厂（规划为公园绿地，02-05-1 地块）用地腾挪 1575.2 平方米，二期完成原小梅沙度假村（规划为公园绿地，03-06-1 地块）用地腾挪 22443.3 平方米。

三、城市更新单元实施主体确认概况

2020 年 1 月-2 月，深圳部分辖区内有项目进行城市更新单元实施主体公示，其中，罗湖区（1 例）、南山区（1 例）、福田区（1 例）、龙华区（1 例）、光明区（2 例）、盐田区（1 例），详情如下：

（一）罗湖区

序号	日期	区划	街道	更新单元名称	实施主体
1	2020 年 1 月 7 日	罗湖区	笋岗街道	笋岗-清水河片区 04 子单元奥康德地块城市更新单元	深圳市信荣投资有限公司

（二）南山区

序号	日期	区划	街道	更新单元名称	实施主体
1	2020 年 2 月 10 日	南山区	招商街道	沿山路片区城市更新单元	深圳市招沿实业有限公司

（三）福田区

序号	日期	区划	街道	更新单元名称	实施主体
1	2020 年 2 月 5 日	福田区	福保街道	福田区福保街道福田保税区综合服务中心城市更新单元	深圳创科技发展有限公司

（四）龙华区

序号	日期	区划	街道	更新单元名称	实施主体
1	2020 年 1 月 21 日	龙华区	龙华街道	龙华街道清湖富多肯城市更新项目	深圳市锦富房地产开发有限公司、深圳市龙华清湖股份合作公司

（五）光明区

序号	日期	区划	街道	更新单元名称	实施主体
1	2020 年 1 月 21 日	光明 区	光明街道	光明区光明街道万丈坡片区城市更新项目（二期）	深圳市宏发光明房地产开发有限公司
2	2020 年 2 月 17 日	光明 区	公明街道	光明区公明街道上村宝滨工业园城市更新项目	深圳市盛德源实业有限公司

（六）盐田区

序号	日期	区划	街道	更新单元名称	实施主体
1	2020 年 2 月 27 日	盐田 区	盐田街道	盐田街道龙眼园旧村二期城市更新单元	深圳市金地源房地产开发有限公司

四、城市更新单元用地批复概况

2020 年 1 月-2 月，深圳部分辖区内有城市更新项目进行用地审批，其中，南山区（1 例）、坪山区（1 例）、光明区（1 例）、盐田区（3 例）、大鹏新区（1 例），详情如下：

（一）南山区

序号	日期	区划	街道	项目名称	用地单位	土地用途	用地面积 (m ²)
1	2020 年 1 月 6 日	南山区	西丽街道	南华数字科技城市更新项目	深圳市南华数字科技有限公司	/	/

（二）坪山区

序号	日期	区划	街道	项目名称	用地单位	土地用途	用地面积 (m ²)
1	2020 年 1 月 3 日	坪山区	马峦街道	马峦街道均田片区城市更新单元	深圳市心海腾键投资发展有限公司	商业用地、二类居住用地	35502.37

（三）光明区

序号	日期	区划	街道	项目名称	用地单位	土地用途	用地面积 (m ²)
1	2020 年 1 月 9 日 ⁶	光明区	光明街道	光明区光明街道三井银包厂片区城市更新项目	深圳市保润房地产开发有限公司	商业用地、二类居住用地	28841.01

⁶ 公告日期为 2020 年 1 月 9 日，批复日期为 2020 年 1 月 3 日。

(四) 盐田区

序号	日期	区划	街道	项目名称	用地单位	土地用途	用地面积 (m ²)
1	2020 年 2 月 12 日 ⁷	盐田区	沙头角街道	沙头角街道恩上村城市更新单元	深圳市和谐地产有限公司	商业用地、二类居住用地	21449.1
2	2020 年 2 月 12 日 ⁸	盐田区	盐田街道	盐田街道金斗岭工业区城市更新项目	深圳市鹏广达新城市投资发展有限公司	商业用地、二类居住用地	25828.8
3	2020 年 2 月 12 日 ⁹	盐田区	盐田街道	盐田街道马留畲工业区城市更新项目	深圳市美泰置业房地产开发有限公司	新型产业用地	14285.4

(五) 大鹏新区

序号	日期	区划	街道	项目名称	用地单位	土地用途	用地面积 (m ²)
1	2020 年 1 月 22 日 ¹⁰	大鹏新区	葵涌街道	上洞电厂更新单元地块 (更新贡献用地)	大鹏新区住房和建设局	居住用地	6668.89

⁷ 公告日期为 2020 年 2 月 12 日, 批复日期为 2019 年 12 月 19 日。⁸ 公告日期为 2020 年 2 月 12 日, 批复日期为 2019 年 12 月 19 日。⁹ 公告日期为 2020 年 2 月 12 日, 批复日期为 2019 年 12 月 19 日。¹⁰ 公告日期为 2020 年 1 月 22 日, 批复日期为 2020 年 1 月 6 日。

五、集体用地平台交易概况

深圳市政策规定自2016年8月31日起集体土地参与城市更新项目引进合作开发商需通过交易平台。2020年1月-2月，龙华区、宝安区及龙岗区有集体资产交易招商及成交公告，详情如下：

（一）龙华区

1. 招商公告

序号	公告期间	区划	街道	项目名称	项目基本情况	委托人
1	2020年1月20日至2020年2月13日	龙华区	观澜街道	深圳市龙华区观澜街道诚光工业区域城市更新项目	项目位于龙华区观澜街道大富社区，更新单元拟拆除范围用地面积约 43924 平方米，其中属于股份合作公司未作征（转）补偿集体土地约 13572 平方米，其他业主所有的拆除范围用地约 30352 平方米（本项目最终更新单元范围及拆除范围用地以政府批复文件为准）。本项目涉及永久性建筑面积约为 49923 平方米，其中属于股份公司所有的约 19073 平方米，其他业主所有的约 30850 平方米（上述建筑面积以测绘单位出具的测绘报告数据为准）。 项目规划功能为一类工业用地（M1）、生产防护绿地绿地（G2）及市政道路用地（S2）。按照城市更新有关规定，初步核算可建设用地面积约为 23159 平方米，可建设用地面积及规划功能以政府有关部门最终审批意见为准。	深圳市库坑陂新股份合作公司
2	2020年1月23日至2020年2月14日	龙华区	大浪街道	深圳市龙华区大浪街道黄麻埔社区城市更新项目	项目位于深圳市龙华区大浪街道黄麻埔社区，东南至沿河路、临美宝路，已纳入《2018 年深圳市城市更新单元计划龙华区第五批计划》，拟更新范围用地面积 43,775.00 平方米，拆迁范围用地面积 37,461.00 平方米。2016 年股份合作公司已对更新项目内 23,854.54	深圳市大浪黄麻埔股份合作公司

				目范围部分用地	平方米用地（其中有 997.36 平方米的用地，因为更新范围线调整，已调至更新范围外）选取了合作方，并完成集体资产备案。现就更新项目范围内剩余面积 20,917.82 平方米的用地（以下简称“本次交易范围用地”）及 11,097.08 平方米非农建设用地指标选取合作方。 本次交易范围用地及非农建设用地指标 11,097.08 平方米，权属皆为股份合作公司。本次交易范围用地内现状永久性物业面积为 26,686.04 平方米，其中集体物业总面积为 847.98 平方米（均为办公物业），私人物业总面积为 25,838.06 平方米（其中住宅 18,858.6 平方米、祖屋 2,959.46 平方米、厂房及配套 4020 平方米）。本项目开发方式、项目名称、项目范围、项目用地面积、项目规划等最终均以政府相关部门批复为准。	
--	--	--	--	---------	---	--

2. 交易结果公告

序号	日期	区划	街道	项目名称	委托人	成交单位
1	2020 年 1 月 15 日	龙华区	观澜街道	深圳市桂花股份合作公司城市更新外部移交公共设施用地及桂花小学留用土地（指标）交易项目	深圳市桂花股份合作公司	深圳市牛湖新城房地产开发有限公司

（二）宝安区

1. 交易结果公告

序号	日期	区划	街道	项目名称	委托人	成交单位
1	2020 年 1 月 6 日	宝安区	福海街道	深圳市宝安区福海街道桥头社区开利厂片区城市更新项目	深圳市桥头股份合作公司	深圳市特发福海圆方时代投资有限公司
2	2020 年 1 月 10 日	宝安区	福永街道	福围第二工业区城市更新开发项目	深圳市福围股份合作公司	深圳市鸿围投资有限公司

(三) 龙岗区

1. 招商公告

序号	公告期间	区划	街道	项目名称	项目基本情况	委托人
1	自 2020 年 2 月 27 日 起至 2020 年 3 月 7 日 止	龙岗 区	坪地 街道	坪西社区 料龙工业 区城市更 新项目	项目拟拆除范围用地面积约 166960 平方米，其中坪地街道坪西社区占地面积约 145286 平方米，龙岗街道新生社区占地面积约 21674 平方米（最终以政府批准的范围为准），现状建筑面积约 23 万平方米。	深圳市 坪西股 份合作 公司

六、土地整备利益统筹项目概况

（一）项目实施方案

2020 年 1 月-2 月，深圳宝安区有 2 例土地整备利益统筹项目实施方案的公告，详情如下：

序号	日期	区划	街道	项目名称	项目总用地面积 (m ²)	总补偿费用 (元)	留用土地指标 (m ²)
1	2020 年 1 月 20 日	宝安区	沙井街道	沙四社区土地整备利益统筹项目	128968.8	62,090,783	18461.2
2	2020 年 1 月 21 日	宝安区	燕罗街道	燕川片区土地整备利益统筹项目	602506.87	1,402,495,086	174549.5

（二）项目规划审批情况

2020年1月-2月,深圳十个辖区内,宝安区(2例)、光明区(1例)、大鹏新区(1例)有土地整备利益统筹项目规划或草案公示,详情如下:

1. 宝安区

（1）关于沙四社区土地整备利益统筹项目规划（草案）的公示通告

发布单位:宝安区城市更新和土地整备局 发布时间:2020年1月20日

项目位于宝安区沙井街道北部,隶属于沙四股份合作公司。项目土地整备实施范围共涉及三块土地,土地面积为128968.8平方米。为建设外环高速公路等项目以及落实整备项目留用地,项目开展了规划研究,对原有法定图则作出如下调整:

1. 将《海上田园东法定图则》06-05地块用地功能调整为二类居住用地,地块用地面积为14575平方米,规划容积率调整为5.0。

2. 重新划分《海上田园东法定图则》06-10地块和06-11地块用地面积,其中06-10地块规划功能调整为商业用地,用地面积调整为3905平方米,容积率调整为5.08;06-11地块用地面积调整为11586平方米,规划功能和容积率与法定图则一致。06-10地块二类社区其他设施用地中的配套服务设施(社区居委会、社区警务室、文化活动室、老年人日间照料中心)在06-05地块中落实。

3. 将《沙井中心地区西片法定图则》05-11地块教育设施用地由36班小学调整为72班九年一贯制学校,用地面积52994平方米不变。

4. 因外环高速公路建设需要,将《沙井共和地区法定图则》05-13地块所涉瓶装气供应站选址调整至《海上田园风光及周边地区法定图则》01-10地块。将01-10地块划分为01-10-01、01-10-02两个地块,其中01-10-01地块用地面积1069平方米,功能由农林和其它用地调整为供应设施用地,落实沙井7瓶装气供应站;01-10-02地块用地面积12337平方米,功能保持农林和其它用地不变。

5. 留用土地位于《海上田园东法定图则》06-05地块和06-10地块,实际留用土地面积为18461.2平方米,容积率为5.02,规划容积为92617平方米,其中居住建筑面积61000平方米、商业建筑面积27317平方米,配套设施建筑面积4300平方米(社区警务室100平方米、

文化活动室 1000 平方米、老年人日间照料中心 750 平方米、便民服务站 400 平方米、社区管理用房 250 平方米、6 班幼儿园 1800 平方米)。

(2)关于燕川片区土地整备利益统筹项目规划(草案)的公示通告

发布单位:宝安区城市更新和土地整备局 发布时间:2020 年 1 月 21 日

项目位于宝安区燕罗街道,隶属于深圳市燕川实业股份合作公司。项目土地整备实施范围面积为 602506.87 平方米。为保障重大产业项目落地,推进根玉路建设,改善周边配套环境以及落实整备项目留用土地,项目开展了规划研究,对原有[松岗燕罗地区]法定图则作出如下调整:

1、用地布局:新增一所 36 班九年一贯制学校,位于规划 05-14 地块;现状保留燕罗街道办,在绿地总量不减少的前提下,原法定图则局部 05-05 及 05-10 地块合并为规划 05-10-01 地块,其功能调整为行政管理用地;局部用地功能优化,将原法定图则 05-13 地块商业功能调整至规划 06-10 地块落实;为优化绿地布局,在规划 06-10、09-13-01、03-19-01 地块南侧增加绿地。

2、道路系统:落实根玉路工程设计方案,对原法定图则线位进行微调;落实法定图则 05-13 地块内部建议性支路。

3、公共设施:为满足产业用地供电需求,新增两处独立占地 110KV 变电站,分别位于规划 09-13-02、03-20-02 地块;为完善周边配套需求,新增一处片区汇聚机房,于规划 05-16 地块配建;新增小型垃圾转运站、再生资源回收站,于规划 04-10 地块配建。

4、留用土地面积为 174549.5 平方米,其中工业用地 87675.3 平方米,居住用地 65869.9 平方米,商住用地 21004.3 平方米。留用土地规划容积为 913284 平方米,其中居住建筑面积 353810 平方米,商业建筑面积 126370 平方米,工业建筑面积 412154 平方米,配套设施建筑面积 20950 平方米。留用土地分别位于规划 03-17 地块,其功能为普通工业用地(M1),用地面积 30056.8 平方米,容积率 4.7;03-21 地块,其功能为普通工业用地(M1),用地面积 34218.9 平方米,容积率 4.7,配建熟食中心 1000 平方米;09-13-01 地块,其功能为普通工业用地(M1),用地面积 23399.6 平方米,容积率 4.8;05-12 地块,其功能为二类居住用地

(R2),用地面积 4772.5 平方米,容积率 5.0;06-06 地块,其功能为二类居住用地(R2),用地面积 22264.9 平方米,容积率 5.5,配建 18 班幼儿园 5800 平方米(占地 6500 平方米)、社区体育活动场地(占地 1500 平方米)、社区管理用房 300 平方米、便民服务站 400 平方米、社区菜市场 1000 平方米、社区老年人日间照料中心 750 平方米、社区健康服务中心 1000 平方米;06-07 地块,其功能为二类居住用地(R2),用地面积 13959.2 平方米,容积率 5.5,配建警务室 300 平方米、邮政局 1500 平方米;05-13 地块,其功能为二类居住用地(R2),用地面积 24873.3 平方米,容积率 5.5,配建公交首末站 3100 平方米、充电站 1100 平方米;06-10 地块,其功能为商住混合用地(C1+R2),用地面积 21004.3 平方米,容积率 6.7,配建公交首末站 3600 平方米、充电站 1100 平方米。

2. 光明区

(1) 光明区关于玉律社区土地整备利益统筹项目规划（草案）的通告

发布单位：光明区城市更新和土地整备局 发布时间：2020 年 1 月 7 日

项目位于光明区玉塘街道西南部，隶属于玉律股份公司。项目实施范围面积共计 199324.37 m²。为落实项目留用土地，开展规划研究，对原有法定图则作出如下调整：

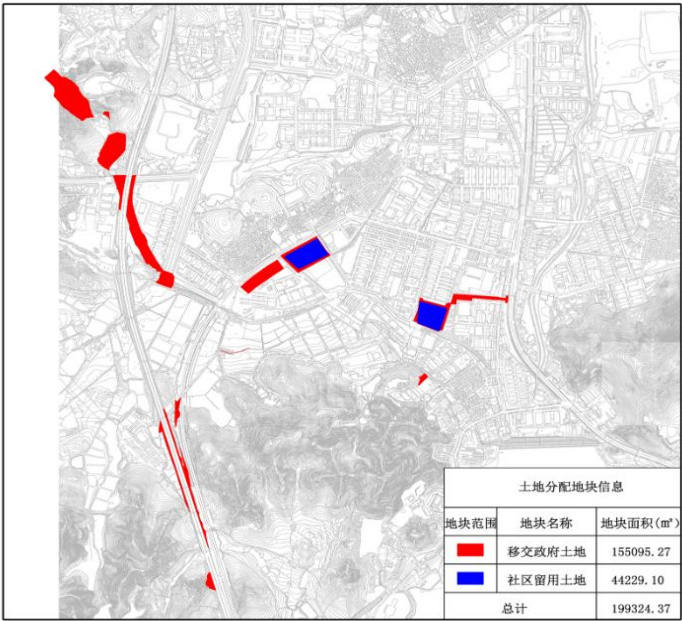
（一）留用地块一位于该片区法定图则 09-19 地块，规划功能由商业用地调整为二类居住用地，用地面积为 23719 m²，规划容积率为 4.87，总建筑面积 115571 m²，配置社区老年人日间照料中心（1000 m²）、社区管理用房（300 m²）、肉菜市场（800 m²）、社会停车场（库）200 个、12 班幼儿园（3500 m²）、公交首末站（1500 m²）、小区总机房（70 m²）及变电所（150 m²）；

（二）留用地块二位于规划 11-16-2 地块，规划功能由发展备用地调整为普通工业用地，用地面积为 20510 m²，规划容积率为 4.64，总建筑面积 95143 m²，配置再生资源回收站（80 m²）、公共厕所（120 m²）、小型垃圾转运站（480 m²）、环卫工人作息房（20 m²）、小区总机房（70 m²）以及变电所（150 m²）。

项目实施范围图



用地分配图



3. 大鹏新区

(1) 关于大鹏新区布新社区土地整备利益统筹留用土地规划研究的公布通告

发布单位：深圳市大鹏新区管理委员会 发布时间：2020 年 1 月 20 日



地块编号	用地性质	用地代码	用地面积 (m²)	容积率	备注
07-24-01	二类居住用地+商业用地	R2+C1	23312.19	2.6	规划 (120m²物业服务房; 1063.13m²社区健康服务中心; 750m²社区老年人日间照料中心; 1000m²社区体育活动场地 (不计入容积率))
07-24-02	二类居住用地	R2	47882.42	1.8	规划
08-17	二类居住用地	R2	19328.46	1.8	规划 (社会停车场)
08-19	二类居住用地+商业用地	R2+C1	12091.48	2.6	规划 (1500m²社区菜市场; 100m²物业服务用房)
08-21	公共绿地+水域	G1+E1	29881.98	——	现状保留
08-22	二类居住用地+商业用地	R2+C1	17752.67	2.6	规划 (20m²社区警务室; 400m²便民服务站; 250m²社区管理用房; 100m²邮政所; 100m²物业服务用房)

第二节 其它资讯

1. 2020 年广东省自然资源工作会议召开

2020 年 1 月 17 日，广东省自然资源工作会议在广州召开，会议总结 2019 年广东省自然资源工作，分析当前形势，部署 2020 年重点工作。会议要求紧扣全面建成小康社会目标任务，深入落实省委“1+1+9”工作部署，以供给侧结构性改革为主线，着力在“强党建、保发展、护生态、惠民生、促改革、打基础”上下功夫，进一步发挥自然资源制度优势，与时俱进提升自然资源治理能力，坚定助推全省高质量发展，为确保广东省全面建成小康社会和“十三五”规划圆满收官作出新的更大贡献。

会议指出，要坚持资源高效利用为导向，进一步完善节约集约用地机制。推动“三旧”改造新一轮大发展，推动出台“三旧”改造管理办法，年度完成“三旧”改造面积 6 万亩以上，推广佛山顺德经验，重点推进珠三角村级工业园升级改造。加大批而未供和闲置土地处置力度，年度处置率达到 15% 以上。推进地下空间立体开发，建立工业用地全生命周期管理制度。

2. 省厅全面部署统一登记前各类不动产登记电子证照签发工作

为推进不动产统一登记“停旧发新”之前各类不动产权证书和证明的电子证照签发工作，广东省自然资源厅发布了《关于开展不动产登记存量电子证照签发工作的通知》（粤自然资登记〔2020〕168 号），统一指导地方对不动产统一登记“停旧发新”之前颁发的证书和证明签发电子证照，并要求各地分阶段于 2020 年 6 月底前完成不动产登记存量电子证照的签发。

3. 深圳市住房和建设局召开全市住建系统 2020 年工作部署会

2020 年 1 月 17 日，深圳市住房和建设局召开全市住建系统 2020 年工作部署会，总结 2019 年工作，部署 2020 年工作。2019 年，市住建局深化住房制度改革，公共住房建设掀起新高潮；推进房地产长效机制建设，房地产市场保持平稳运行；推进重大项目建设，城市基础设施建设不断完善。2020 年，深圳市将建设筹集公共住房 8 万套、供应 4 万套。全力推进十项重点工作：全面开启新时代“住房新政”；全力完成“十三五”期间公共住房建设筹

集任务；坚持房地产调控不动摇，保持房地产市场平稳健康发展；促进房屋租赁市场规范发展；推进物业行业和宜居社区规范化管理；推进建筑业供给侧结构性改革；统筹推进审批制度改革；加快推进重大项目和基础设施建设；全力以赴抓好安全生产监管；着力加强党的建设。

4. 福田区召开城市建筑设计方案专题研讨会

2020年1月15日，黄伟区长组织召开福田区城市建筑设计方案专题研讨会，就如何优化提升福田区整体城市建筑设计水平提出两点要求：（一）“高起点、高标准”把关建筑设计方案质量，进一步细化研究福田区城市更新建筑设计的有效审批机制。（二）打破传统设计思维，充分向古人学习、向自然学习、向大师学习，以塑造城市雕塑艺术品的要求和高度组织开展城市建筑设计工作，将“城市第一语言”打造出“福田风采”和“福田精彩”。

5. 龙华区城市更新和土地整备局召开 2019 年年终总结大会

2020年1月19日上午，龙华区城市更新和土地整备局召开2019年年终总结大会，全面总结2019年工作，对过去一年局里涌现出一批优秀职工进行表彰，并对2020年工作进行谋划部署。区政府副区长水生同志出席大会，龙华区城市更新和土地整备局领导班子、各部门负责人以及全体党员干部职工共计93人参加了会议。会议由龙华区城市更新和土地整备局副局长长桂同志主持。2020年，区城市更新和土地整备局将严格按照省委市委全会、省市“两会”以及区一届四次党代会、区“两会”精神，高效推进城市更新、土地整备、征地拆迁工作，不忘初心、牢记使命，主动服务，积极作为，为加快建成“五个区”作出更大的贡献。

6. 光明区城市更新和土地整备局线上召开较大面积产业空间片区选址研究会议

2020年2月11日、13日，在2019年完成6.69平方公里较大面积产业空间土地入库的基础上，光明区城市更新和土地整备局在全面落实防疫防控工作的同时，通过召开网络视频会议方式，组织公明、玉塘、马田街道及相关社区按照区委区政府既定计划，推进较大面积产业空间片区选址研究工作。光明区城市更新和土地整备局主要负责人通过视频连线，与相关街道、社区负责人、项目负责人深入沟通探讨，听取了技术方案服务机构关于6片平方公里级产业空间二次开发的技术方案，同时与社区股份公司逐一核对摸底情况、现状权属和实施路径，为顺利推进6片平方公里级产业空间夯实了前期工作基础。下一步，区城市更新

和土地整备局将对接公明、马田、玉塘街道以及相关社区股份公司，梳理选址范围、现状权属、主体意愿以及实施路径，进一步完善 6 片较大面积产业用地二次开发技术方案。按程序提请区政府研究审议后，明确最终开发方案。

7. 南山粤海街道两宗地以底价成交

2020 年 2 月 19 日，深圳市土地房产交易中心官网公告称，已出让位于南山区粤海街道的 2 宗商业用地，分别由华强方特文化科技集团股份有限公司、深圳市分期乐网络科技有限公司竞得。两宗地均以底价成交，成交总价约 20 亿元，楼面价超 2 万/m²。

8. 宝安区新桥街道新桥东片区重点城市更新单元公开选定市场主体

2020 年 2 月 24 日，在宝安区公共资源交易中心，经宝安公证处现场全程监督、公证，宝安区城市更新和土地整备局组织开展了深圳市宝安区新桥街道新桥东片区重点城市更新单元市场主体选定工作。经核准投票结果，深圳市宝安实业集团有限公司被选定为深圳市宝安区新桥街道新桥东片区重点城市更新单元的市场主体。