



建纬大湾区法律服务平台

CITY DEVELOPMENT GREAT BAY AREA REGIONAL LEGAL SERVICE PLATFORM

深圳城市更新 政策月报

2022/05

Monthly Report on Shenzhen
Urban Renewal Policy

贺倩明 主 编

主编介绍



贺倩明 博士

建纬大湾区法律服务平台负责人，建纬（深圳）律师事务所主任、高级合伙人，中国政法大学经济法学博士、香港中文大学EMBA，长期专注于房地产与城市更新法律研究和法律实务，深度参与粤港澳大湾区三百多个城市更新（“三旧”改造）项目。

兼任华勤城市更新研究院院长、深圳市人大常委会立法调研基地立法专家、深圳国际仲裁院仲裁员、中国政法大学房地产法研究中心执行主任、中国人民大学律师学院客座教授、广东省旧城镇旧厂房旧村庄改造协会政策与法律专业委员会副主任委员、广东省旧城镇旧厂房旧村庄改造协会前期工作专委会副主任委员、深圳市城市更新开发企业协会政策与法律专业委员会主任委员、深圳市城市更新开发企业协会城市更新行业调解中心主任、东莞市城市更新协会前期工作专业委员会主任委员、专家库专家等。

主编出版国内首本城市更新专著《城市更新改造项目与法律实务操作指引》，主编《东莞市城市更新政策白皮书》《城市更新政策白皮书》《城市更新政策白皮书（增补版）》《地产与工程法律观察年刊》《深·穗·莞城市更新年度观察（2020）》等书籍、刊物或杂志。贺倩明律师深度参与深圳市、东莞市以及广东省城市更新（“三旧”改造）领域等相关立法活动，参与深圳市土地交易中心关于“深圳市土地二级市场交易制度优化研究”课题、联合深圳市城市更新开发企业协会开展“深圳市城市更新十周年政策评估”调研课题，负责“东莞市城市更新‘工改工’政策评估”调研课题、“东莞市城市更新前期服务商工作指引”及“拆迁补偿操作指引”调研课题，承接制定《关于进一步推动福田区城市更新工作的若干意见》《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》《深圳市龙岗区重点更新单元公开选择市场主体实施细则》等政策，在城市更新领域具有丰富的实践经验和丰硕的研究成果。

| 建纬大湾区城市更新业务中心介绍

建纬城市更新业务中心由建纬(深圳)律师事务所主任、高级合伙人贺倩明博士领衔创立,致力于为粤港澳大湾区提供存量土地开发专业法律服务。该中心发起设立城市更新非盈利性研究机构——华勤城市更新研究院,充分整合规划、财务、金融、产业等跨界专业精英资源,能够为城市更新项目复杂问题提供切实可行的解决方案。

建纬城市更新业务中心服务对象包括开发企业、金融机构、政府部门等,累计为粤港澳大湾区超过300个项目提供法律服务,包含城市更新、土地整备利益统筹、棚户区改造、行政征收等不同类型,涵盖各种类型项目的不同阶段。

建纬城市更新业务中心发布首部《城市更新政策白皮书》《城市更新年度观察》,创办“粤港澳大湾区城市更新高峰论坛”,出版《城市更新操作指引与法律实务》专著,深入参与广东省,特别是深圳市、东莞市城市更新领域等立法、政策制定、课题研究等工作,在城市更新领域具有丰富的实践经验和丰硕的研究成果,在业内具有广泛的影响力,是存量土地再开发法律服务领跑者。

CITY
DEVELOPMENT
LAW FIRM

深圳城市更新政策月报【2022·05】

5月，国家层面，国务院办公厅发布《国务院办公厅进一步盘活存量资产扩大有效投资的意见》，要求盘活存量资产，扩大有效投资；广东省层面，正式出台房地产开发企业资质审批工作，资质延期或到期的企业将可重新申请房开资质；深圳市层面，深圳市规划和自然资源局正式印发了《深圳市工业用地使用权转让暂行办法》，对于工业用地使用权转让进行细致规定及加强监管要求；深圳市各辖区层面，罗湖区发布《罗湖区股份合作公司产权交易监督管理实施细则（征求意见稿）》对辖区范围内股份合作公司产权交易进行细化要求及规定，大鹏新区除正式印发《深圳市大鹏新区非农建设用地管理办法》外，还发布了《深圳市大鹏新区企业国有资产监督管理办法（征求意见稿）》《深圳市大鹏新区行政调解实施暂行办法（征求意见稿）》，同样值得予以关注。

为协助城市更新市场参与者和关注者了解深圳市城市更新市场发展，紧跟深圳市城市更新政策及市场动态，建纬（深圳）律师事务所搜集整理 2022 年 5 月深圳城市更新法规政策与行业热点资讯，并甄选重点政策进行分析、解读，为城市更新市场的参与者和关注者提供参考。

一、月度政策总览

序号	发布时间	政策名称	文号	发布机构
国家级				
1	2022.05.06	《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》	/	国务院办公厅
2	2022.05.25	《国务院办公厅进一步盘活存量资产扩大有效投资的意见》	国办发 (2022) 19 号	国务院办公厅
3	2022.05.27	《国务院办公厅关于引发全国自建房安全专项整治工作方案的通知》	国办发明电 (2022) 10 号	国务院办公厅

4	2022.5.16	《关于企业国有资产交易流转有关事项的通知》	国资发产权规〔2022〕39号	国资委
5	2022.05.20	《住房和城乡建设部 财政部 人民银行关于实施住房公积金阶段性支持政策的通知》	建金〔2022〕45号	住房和城乡建设部、财政部、人民银行
广东省级				
6	2022.05.27	《广东省住房和城乡建设厅关于房地产开发企业资质审批工作的通知》	粤建许函〔2022〕432号	广东省住房和城乡建设厅
深圳市级				
7	2022.05.10	《深圳市工业用地使用权转让暂行办法》	深规划资源规〔2022〕1号	深圳市规划和自然资源局
8	2022.05.26	《深圳市股份合作公司章程（范本）》	/	深圳市人民政府国有资产监督管理委员会
罗湖区				
9	2022.05.12	《罗湖区股份合作公司产权交易监督管理实施细则（征求意见稿）》	/	深圳市罗湖区集体资产管理局
宝安区				
10	2022.05.13	《关于进一步加强绿地和树木保护管理工作的通知（征求意见稿）》	/	深圳市宝安区城市管理和综合执法局
大鹏新区				
11	2022.05.19	《深圳市大鹏新区非农建设用地管理办法》	深鹏办规〔2022〕12号	深圳市大鹏新区综合办公室

12	2022.05.23	《深圳市大鹏新区企业国有资产监督管理办法（征求意见稿）》	/	深圳市大鹏新区发展和财政局
13	2022.05.25	《深圳市大鹏新区行政调解实施暂行办法（征求意见稿）》	/	深圳市大鹏新区政法办公室

二、重点政策解读

➤ 《深圳市工业用地使用权转让暂行办法》

为了落实《深圳建设中国特色社会主义先行示范区综合改革试点实施方案（2020—2025 年）》提出的“试点实行土地二级市场预告登记转让制度”以及《深圳建设中国特色社会主义先行示范区综合改革试点首批授权事项清单》改革事项主要内容之一“充分利用市场机制盘活存量和低效用地。经全国人大常委会授权后，重点做好未完成开发投资总额 25% 的闲置工业用地的处置工作，可以采取提供交易鉴证、预告登记等方式，优化土地要素市场化配置，保障交易安全。未经批准，工业用途不得改变”等工作要求，2022 年 5 月 10 日，深圳市规划和自然资源局在其官网上正式发布了《深圳市工业用地使用权转让暂行办法》（下称《暂行办法》），旨在盘活深圳市存量低效工业用地及规范工业用地使用权转让行为。

《暂行办法》共计二十条，主要包括四个方面内容：适用范围、土地二级市场平台规则、工业用地使用权转让条件及流程、预告登记制度适用以及受让人资格条件和产业监管，下文将进一步说明《暂行办法》制定内容。

（一）适用范围

《暂行办法》开篇即表明适用范围为行政区域范围内以协议出让方式取得的工业用地使用权转让，前述工业用地包括：普通工业用地（M1）和新型产业用地（M0），仓储用地（W1）和物流用地（W0）可参照执行。

（二）土地二级市场平台规则

按照《暂行办法》的要求，工业用地使用权转让应统一在平台开展。该平台

负责提供市场供需信息发布及获取、政策咨询、公开竞价交易、转让合同备案等服务，同时负责土地二级市场统计、监测。工业用地使用权转让双方可以自行协商交易后在平台上操作，也可通过土地二级市场平台公开竞价交易。

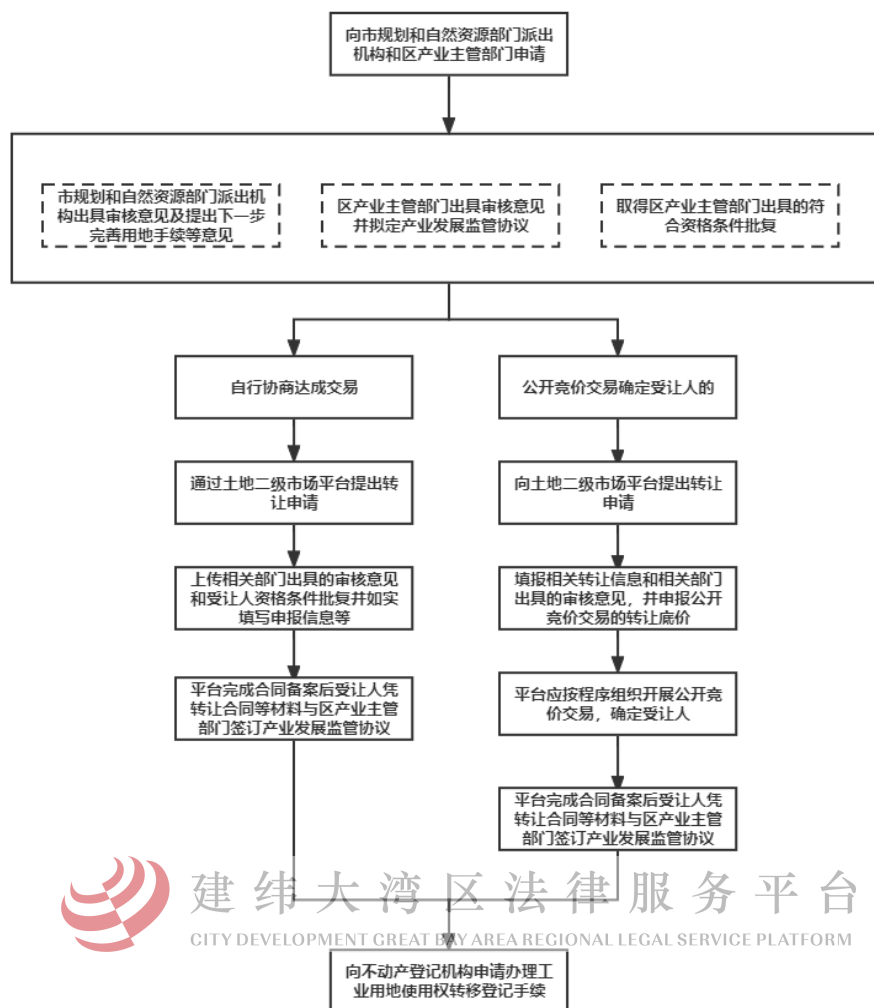
（三）工业使用权转让条件及流程

根据《暂行办法》的规定，工业用地使用权的具体转让条件包括：1.按照出让合同约定已经支付全部土地价款，并取得不动产权登记证书；2.涉及土地闲置的，已按照闲置土地有关规定处置完毕；3.涉及违法建筑的，已按违法建筑有关规定处置完毕；4.涉及依法查封或者有权机关以其他形式禁止转让的，已经有权机关书面同意；5.涉及共有土地使用权和地上建筑物、其他附着物的，已经其他共有人书面同意；6.涉及抵押的，已书面告知抵押权人，但当事人另有约定的，按照其约定；7.不存在权属争议；8.法律、法规规定的其他条件。

同时，《暂行办法》要求，除出让合同另有约定外，工业用地使用权限需整体转让，包括地上建筑物、构筑物和其他附着物等。

此外，值得一提的是，对于受让人的资格条件，《暂行办法》亦作出明确要求：一是受让人应当属于现行深圳市产业结构调整优化和产业导向目录中从事鼓励发展类项目的企业或市、区政府投资设立的承担产业用房建设运营管理职能的平台公司，取得区产业主管部门出具的符合资格条件批复；二是各区政府负责制定各区统一的受让人资格条件和产业发展监管协议样本且要视产业发展情况适时调整。此外，转让双方通过土地二级市场平台申报的转让价格或公开竞价的成交价格比标定地价低 20%以上的，市土地储备机构可行使优先购买权。

（四）申请转让流程



建纬大湾区法律服务平台
CITY DEVELOPMENT GREAT BAY AREA REGIONAL LEGAL SERVICE PLATFORM

（五）预告登记制度

《暂行办法》亮点之一即深圳市开展土地二级市场预告登记转让制度的初步尝试，按照《暂行办法》的规定，对于未完成开发投资总额 25% 的工业用地，按照“先投入后转让”的原则，允许转让双方签订工业用地使用权转让合同及所附产业发展监管协议等材料后依法向不动产登记机构申请办理预告登记；待开发投资达到转让条件时，双方再凭开发投资总额核验备案回执向不动产登记机构申请办理预告登记转本登记手续。同时，受让人可作为申报主体，凭相关证明材料向发展改革、规划和自然资源、生态环境、住房建设等部门申请办理建设项目相关报建手续。

（六）监管要求

《暂行办法》同时进一步落实监管要求，明确提出相关部门之间要加强沟通协作，防止受让人通过股权转让的方式变相实施土地使用权转让交易，做到全产业链条监管。并且，对于要求在土地使用权出让合同和产业监管协议中明确约定建设用地使用权以及附着于该土地上的建（构）筑物及其附属设施不得通过股权转让或变更的方式变相转让。一旦发现存在违法违规和失信行为的，转让双方均会被列入失信行为黑名单。

➤ 《罗湖区股份合作公司产权交易监督管理实施细则（征求意见稿）》

为规范罗湖区股份合作公司产权交易行为，保障集体资产保值增值，促进集体经济健康有序发展，深圳市罗湖区集体资产管理局牵头起草了《罗湖区股份合作公司产权交易监督管理实施细则（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》），并于2022年5月12日向社会公众征求意见，征集意见截止时间为2022年6月17日。本次《征求意见稿》的主要内容包括：

（一）产权交易定义

《征求意见稿》明确，其所称产权交易，是指因股份合作公司股权转让、增资扩股和资产转让等引起产权权属变动的行为。但不包括股份合作公司的内部股权（含集体股、合作股和募集股等）流转等变动行为，以及股份合作公司作为房地产开发企业首次销售自主开发或合作开发的市场商品房行为。

（二）产权交易方式

《征求意见稿》规定，股份合作公司产权交易存在股权转让、增资扩股或评估价值在人民币一百万元以上的资产转让情形之一的，原则上通过公共资源交易平台进行交易。对于评估价值在人民币一百万元以下的资产转让，则可自行组织转让，也可以委托交易机构进行。此外，具备下列特殊情形之一的，经街道监督管理机构、区集体资产管理局备案，股份合作公司可以采取非公开协议方式进行产权交易：（1）股份合作公司直接或指定其控股、实际控制的其他子公司参与增资；（2）股份合作公司债权转为股权；（3）股份合作公司原股东增资；（4）同一股份合作公司及其各级控股公司或实际控制公司之间因实施内部重组整合进行股权转让。

（三）产权交易程序

经梳理，本次《征求意见稿》中规定的罗湖区股份合作公司产权交易程序具体如下：



➤ 《深圳市宝安区城市管理和综合执法局、深圳市规划和自然资源局宝安管理局关于进一步加强绿地和树木保护管理工作的通知（征求意见稿）》

随着生态文明理念的深入践行，绿水青山就是金山银山的绿色环保观念已逐渐成为各级政府、企业及社会公众的共识。为进一步落实《国务院办公厅关于科学绿化的指导意见》《广东省人民政府办公厅关于科学绿化的实施意见》《深圳市城市管理和综合执法局、深圳市规划和自然资源局关于进一步加强绿地和树木保护工作的通知》要求，加强绿地和树木保护管理工作，深圳市宝安区城市管理和综合执法局、深圳市规划和自然资源局宝安管理局草拟了《关于进一步加强绿地和树木保护管理工作的通知（征求意见稿）》（以下简称《通知》），向社会公众征求意见。《通知》主要涉及“占用城市绿地和迁移、砍伐城市树木管理”和“林木采伐及古树名木管理”两方面内容。现就《通知》的主要内容解读如下：

（一）占用城市绿地和迁移、砍伐城市树木管理

1、基本原则

关于“占用城市绿地和迁移、砍伐城市树木管理”，《通知》提出了“提级管理、保护优先、依法办理，严格审批、公众参与”的基本原则，同时强调建设工程项目应充分优化施工方案，尽可能少占用绿地、少迁移城市树木，原则上不砍伐树木。同一建设工程项目占用城市绿地和砍伐迁移城市树木事项原则上一次性申请。

2、适用情形

《通知》明确符合下列情形之一的，可申请办理占用城市绿地和砍伐、迁移城市树木：

- （1）建设工程项目（含开设路口）占用城市绿地；
- （2）小型市政公共服务接入工程占用城市绿地；
- （3）抢险救灾和市政设施抢修临时占用城市绿地；
- （4）地质钻探、市政设施维护、安全隐患整治、路内交通治理和简易公用市政设施设置临时占用城市绿地；
- （5）用水、用气、用电接入临时占用城市绿地；
- （6）临时占用城市绿地延期；
- （7）建设项目（含开设路口）需砍伐、迁移城市树木；
- （8）地质钻探、市政设施抢修维护、安全隐患治理、路内交通整治、简易公用市政设施设置、树木因病虫害或安全需砍伐、迁移城市树木；
- （9）抢险救灾砍伐、迁移城市树木。

3、报审程序

根据“占用城市绿地和迁移、砍伐城市树木”的不同情形，《通知》规定了两道不同层级的报审程序，分别为层报市政府审定和层报区政府审定，详见下表：

报审层级	适用情形	报审环节	具体要求
层报市政府 审定	1. 永久占用城市绿地 2. 砍伐、迁移老树或大树 3. 全市行道树、河道两侧树木、公园树木和道路绿地内其他城市树木砍伐、迁移事项	1. 申请	区城管和综合执法局接收书面申请材料，开展现场核查（各绿化监管单位实施）、资料审验、专家评估等程序，提出初审意见，经区城管和综合执法局主要负责人确认后，报请区政府召开区绿化专题会审议。
		2. 审签	申请事项经区绿化专题会审议通过后，按程序报请区政府主要负责同志签发，并由区城管和综合执法局将签发的文件材料于每周一上报市城管和综合执法局。
		3. 复核	市城管和综合执法局复核各区申报材料，报市城管和综合执法局主要领导审签后，报请市政府审定。
		4. 审定	市政府召开专题审定会，研究审议永久占用城市绿地、迁移砍伐城市树木等事宜。
		5. 办理许可	经市政府相关会议审定通过后，由区城管和综合执法局告知申请主体通过“广东政务服务网”行政许可系统提交申请，并按程序作出行政许可决定。
层报区政府 审定	除须报市政府审定的事项外，其他的砍伐、迁移城市树木（如小区、城中村、工业区等区域的树木）、临时占用城市绿地事项	1. 申请	区城管和综合执法局接收书面申请材料，并对申请材料是否完备、规范进行审验。
		2. 现场核查	区城管和综合执法局将申请材料转区绿化监管单位，由区绿化监管单位组织各街道绿化监管部门现场核查，制作现场核查表，并提出现场核查意见。
		3. 会议联审	区城管和综合执法局完成前期工作后，按程序报请区政府分管负责同志召开区绿化专题会审议；审议

报审层级	适用情形	报审环节	具体要求
			通过后按程序报区政府分管负责同志签发。
		4. 办理许可	区政府分管负责同志签发后，区城管和综合执法局告知申请主体通过“广东政务服务网”行政许可系统提交申请，并出具行政许可决定书。
		其他事项	申请事项达到实地勘察评估条件的，区城管和综合执法局应在提请区政府分管负责同志召开区绿化专题会前，组织专家现场勘察评估。

4、提交材料要求

材料要求（详见下表）

序号	要求环节	适用情形	具体要求
1	专家论证	（1）永久占用城市绿地 （2）砍伐、迁移城市树木	（1）申请单位必须组织行业专家论证必要性、唯一性，并提供书面报告； （2）永久占用城市绿地、迁移或砍伐行道树 10 株以下或其它城市树木 30 株以下的，园林绿化专家人数不少于 3 人（其它专业专家人数不限，下同）； （3）永久占用城市绿地 200 m ² ，迁移或砍伐老树、大树、行道树 10 株以上或其它城市树木 30 株以上的，园林绿化专家人数不少于 5 人； （4）项目建设单位及参建单位人员一律不得以专家身份参加专家论证； （5）专家论证除形成汇总意见并签字确认外，每位专家还应独立发表

序号	要求环节	适用情形	具体要求
			意见并签字确认。
2	征求公众意见	(1)永久占用城市绿地 (2)砍伐、迁移城市树木	建设单位应申请在市城管和综合执法局网站和现场显著位置予以公示（时间不少于 7 天），明确意见反馈渠道。
3	实地勘察评估	(1)永久占用城市绿地 50 m²以上 (2)迁移或砍伐老树、大树、行道树 2 株以上或其它城市树木 10 株以上	区城管和综合执法局组织专家实地勘察评估，论证必要性、唯一性和可行性并形成初步审查意见。
4	确认种植场地	需进行树木种植的区域	(1) 道路、公园绿地等公共区域单位的树木种植场地由区、街道绿化监管单位或街道相关部门根据属地原则在管辖范围内提供并确认； (2) 其余非公共区域如小区、工业区、城市更新区域等树木由产权单位或管理单位自行提供场地，街道相关部门进行确认； (3) 其他未有产权单位的树木由街道辖区相关部门确认并提供场地； (4) 确认好种植场地后需签订种植场地确认书。
5	永久占用绿地补偿	永久占用城市绿地	建设单位应在建设项目范围内通过建设立体绿化、屋顶绿化、增加附属绿地面积等形式进行补偿，并在报送的审定资料中体现。
6	占用绿地恢复	(1)临时占用绿地 (2)永久占用绿地	(1) 临时占用绿地的项目，应提供绿地恢复设计方案（含效果图）； (2) 永久占用绿地的项目，应提供建筑物、构筑物的外立面设计方案（含效果图）； (3) 设计方案应与周边环境协调，并符合相关设计规范。

序号	要求环节	适用情形	具体要求
7	其他情形	因病虫害、自然灾害等原因死亡的零星城市树木	由区、街道绿化监管单位组织 3 名以上专家论证、在本单位网站及现场公示 7 天征求公众意见后实施清理，街道绿化监管单位应将清理补植方案报区绿化监管单位备案，并根据实际情况安排补植。
		因抢险救灾或者处理突发事件及区政府认定的应急工程等紧急情况需要对树木进行迁移、砍伐或者临时占用公共绿地	有关单位经本单位领导同意可先行实施，处置人员在处置前应做好取证工作，并同时报告区城管和综合执法局及相关绿化监管单位，必要时区城管和综合执法局向市城管和综合执法局报备。处置单位在紧急情况排除后 5 个工作日内按照规定补办手续。

（二）林木采伐（含红树林）及古树名木管理

1、基本原则

关于“林木采伐（含红树林）及古树名木管理”，《通知》提出了“提级管理、保护优先、依法办理、严格审批、公众参与”的基本原则，同时强调建设工程项目应充分优化施工方案，尽可能少占用少砍伐林木、红树林，避让古树名木。同一建设工程项目采伐林木事项原则上一次性申请。

2、适用情形

《通知》明确符合下列情形之一的，可申请办理采伐及古树迁移：

（1）建设项目使用林地（含永久使用林地、临时使用林地、直接为林业生产服务使用林地）需采伐林木的；

（2）因森林防火、林业有害生物防治、灾害隐患等情况需林木采伐的；

（3）森林质量精准提升工程需采伐林木的；

（4）因科研、医药、更新、改造、抚育以及国家或者省重点项目需移植采伐采摘红树林的；

(5) 国家和省重点建设项目以及重大公益性市政建设需迁移古树的。

3、报审程序

根据“林木采伐（含红树林）及古树名木管理”的不同情形，《通知》规定了两道不同层级的报审程序，分别为层报市政府审定和层报区政府审定，详见下表：

报审层级	适用情形	报审环节	具体要求
层报市政府 审定	1. 市政府分管负责同志 审定事项：涉及森林质 量精准提升采伐事宜 2. 市政府主要负责同志 审定事项：涉及古树名 木的迁移和因国家或省 重点项目建设需要移 植、采伐、采摘红树林的 事项	1. 申请	市规划和自然资源局宝安管理局接收书面申请材料，开展材料审查、公示、现场踏勘、专家评审等工作，提出初审意见，汇总项目信息填报采伐或迁移事项情况表及呈批表，经市规划和自然资源局宝安管理局主要负责同志审核后，报请区政府分管负责同志召开会议审议。
		2. 审签	经区政府分管负责同志会议审议后，按程序报区主要负责同志、分管负责同志审签，并由市规划和自然资源局宝安管理局将相关材料汇总上报市林业局。
		3. 复核	申报单位向市林业局申请行政许可审批事项，市林业局同时复核各区申报材料并提出复核意见，报局主要负责同志审签后，转市城管和综合执法局汇总报请市政府审定。
		4. 审定	市政府召开专题审定会，研究审议采伐林木、古树名木迁移、红树林移植采伐事宜。
		5. 办理许可	经市政府相关会议审定通过后，由市林业局按程序核发行政许可决定书。
层报区政府 审定	1. 区政府分管负责同志 审定事项：建设项目使	1. 申请	市规划和自然资源局宝安管理局接收书面申请材料，开展材料审

报审层级	适用情形	报审环节	具体要求
	用林地涉及林木采伐或因森林防火、林业有害生物防治、灾害隐患等情况涉及林木采伐事项，面积不超过 10 公顷的（不含 10 公顷） 2. 区政府主要负责同志审定事项：建设项目使用林地涉及林木采伐或因森林防火、林业有害生物防治等情况涉及林木采伐事项，面积超过 10 公顷的（含 10 公顷）		查、公示、现场踏勘等工作，汇总项目信息填报采伐情况表及呈批表，经市规划和自然资源局宝安管理局主要负责同志审核后，报请区政府分管负责同志召开会议审议。
		2. 审签	经区分管负责同志会议审议后，按程序报分管负责同志审签（面积在 10 公顷以下的）或报区主要负责同志审签（面积在 10 公顷以上的）。
		3. 采伐许可证核发	经区政府审批同意后，由市规划和自然资源局宝安管理局核发林木采伐许可证并加盖公章。

4、需提交材料要求

材料要求（详见下表）

序号	要求环节	适用情形	具体要求
1	公示	(1)红树林移植采伐 (2)古树名木迁移 (3)森林质量精准提升	建设单位需申请在市规划和自然资源局宝安管理局网站和现场显著位置予以公示（时间不少于 7 天），明确意见反馈渠道。
2	专家论证	(1)确需占用红树林 (2)确需迁移古树名木	(1)确需占用红树林的项目，建设单位须提供唯一性论证、生态环境影响评价或红树林湿地专项生态功能影响评价，及后续保护与修复方案； (2)确需迁移古树名木的项目，建设单位须提供经专家论证通过的不可避免技术意见、古树名木迁移和保育方案； (3)市规划和自然资源局宝安管理局组织专家实地勘察，论证必要性、唯一性和可行性并形成初步审查意

序号	要求环节	适用情形	具体要求
			见： （4）专家论证会中生态、林业、植保等绿化专家人数不少于 5 人且不少于专家总人数的三分之二； （5）项目建设单位及参建单位人员一律不得以专家身份参加专家论证； （6）家论证除形成汇总意见并签字确认外，每位专家还应独立发表意见并签字确认。

此外，为进一步加强绿地和树木保护管理和执法检查工作，《通知》还制定了具体的工作机制，主要包括：（一）加强精细管理，建立城市树木数据库；（二）加强养护管理，建立树木体检和巡查制度；（三）加强执法检查，依法严格保护城市绿地和树木。

结合《通知》的上述内容来看，宝安区的绿地和树木保护管理规定将对该区城市更新项目及其他建设工程项目产生一定影响，主要体现在：对于拟申报城市更新单元的项目或者正在申报更新单元尚未进入工程建设阶段以及其他建设工程项目来说，需要在编制城市更新单元计划草案、专项规划草案、或者建设工程规划设计方案时，充分考虑绿地和树木保护因素，如项目涉及占用城市绿地，或者需要迁移、砍伐城市树木，或者需要采伐林木、迁移古树名木的，均应根据相关规定提前做好规划及报批报审工作，可能对城市更新项目及其他建设工程项目的审批进程造成影响。整体而言，深入践行生态文明及绿色环保理念，将成为未来城市建设与发展越来越重要的考量因素，相关建设单位应遵照相关文件规定，落实绿地和树木保护管理的要求，与城市共同发展共赢。

➤ 《深圳市大鹏新区非农建设用地管理办法》（深鹏办规〔2022〕12 号）

2022 年 5 月 19 日，深圳市大鹏新区综合办公室印发《深圳市大鹏新区非农建设用地管理办法》（深鹏办规〔2022〕12 号，以下简称《管理办法》）。《管理办法》在 2019 年《深圳市大鹏新区非农建设用地管理办法》（深鹏管规〔2019〕3 号，以下简称“3 号文”）的基础上，结合上层法律法规政策变化及历史遗留

问题处理实践进行了修编，以更好地解决新区非农建设用地划定及管理过程中的问题。

（一）主要内容

1、城市更新涉及的非农建设用地调整

《管理办法》第七、八条就因城市更新项目需要调入非农建设用地指标的情况进行了详细规定：

（1）相关时间节点：

①申请非农建设用地指标调入、取得主管部门（即市规划和自然资源局属地管理部门）审核意见：城市更新单元规划审批前；②原非农建设用地方案和批复注销、核减相应的指标：城市更新项目建设用地批准后、签订土地使用权出让合同前；

（2）指标调出：

①城市更新项目纳入城市更新单元规划后，项目内的非农建设用地原则上不允许调出；②非农建设用地申请调入城市更新项目并取得同意调整的意见后，该城市更新项目 3 年内未纳入或者被清理出城市更新单元计划的，原已调入的非农建设用地指标视为未调整。

（3）核定规则：

①建成区且未拆除地上建筑物、厘清经济关系：按原批准用地规模核定调入面积；②建成区且已拆除地上建筑物、厘清经济关系/空地：按原批准用地规模的 1.5 倍核定调入面积。

2、未明确批准用途的用地处置方式

根据《管理办法》第十一条，未明确批准用途的非农建设用地的用途原则上为工商、公建用途，处置规则如下：

（1）两类特殊处置情形

1) 已完成整社区异地搬迁的继受单位，在搬迁安置用地中已使用该继受单

位的非农建设用地公建指标，该继受单位未明确批准用途的用地视为工商用途。

2) 已划定非农建设用地中公共设施类占比大于 30%的继受单位，该继受单位未明确批准用途的用地视为工商用途。

(2) 一般处置规则

如不存在适用前述两类特殊情形处置规则的，适用一般处置规则：工商、公建指标按照原未明确批准用途的用地面积 70%、30%划分，但认定后各继受单位已划非农建设用地总量中公共设施类占比最高不超过 30%，占比达到 30%后该继受单位剩余未明确批准用途的用地视为工商用途。

《管理办法》根据非农建设用地是否位于城市更新项目拆除范围内，在认定流程、公建用地处置等方面进行了不同规定。

除前述内容之外，《管理办法》还在第四条规定了非农建设用地可以申请局部或异地调整的五种情形以及三种例外情形，第五、六条规定了调整的具体规则及审批流程，第九条规定了原用地的处置方式，第十五条规定了额外提高容积率的处理方式等等。



(二) 修订内容

与 3 号文进行对比，《管理办法》主要对第五条、第九条、第十一条做出调整，以解决申请非农建设用地调整、非农建设用地调整涉及建成区以及未明确用途非农建设用地处置过程中存在的问题。

1、关于申请非农建设用地调整问题

关于非农建设用地与现行规划不符导致原地块不能开发利用如何调整的问题，由于原地可按已生效法定图则规划用途开发，为避免理解存在歧义，本次修改将第五条第（二）项中的“申请调整”修改为“申请异地调整”。

2、调整前用地涉及建成区的处理方式

根据 3 号文第九条第（二）项，“调整前用地属于建成区的，继受单位须在不农建设用地调整时启动地上建（构）筑物拆除工作，并书面承诺负责理清相应经济关系，自行拆除地上建（构）筑物。办事处须启动完善转地补偿手续工作，

将土地纳入国有储备。”

考虑到新区非农建设用地划定的历史背景情况以及建（构）筑物拆除清理工作的难度，《管理办法》参考龙华区、龙岗区等区对同等情形的规定，将第九条第（二）项关于调整原用地属于建成区的处置规则修改为：“调整前用地属于建成区的，地上建（构）筑物暂时按现状保留，不允许加装、扩建和改建，今后规划实施时按相关政策处置。继受单位书面承诺届时配合政府按相关政策处置。”

相应地，第十一条第二款第（一）项关于公建部分的处置规则亦增加了公建指标为建成区情况下保留现状，规划实施时按相关政策处置的规定。

3、未明确用途非农建设用地处置

《管理办法》对于未明确用途非农建设用地处置的规定进行了细化。除前述第十一条第二款第（一）项修改外，《管理办法》还将第十一条第二款第（二）项关于公建指标的处置规则细化为：“认定后的公建指标不计入合法用地，在继受单位提供同意核销非农建设用地承诺函后，可先行按相关规定开展用地处置工作。土地出让方应在签订土地使用权出让合同前办理注销原非农建设用地方案图和批复，并核减相应指标。”

三、行业热点资讯

➤ 国务院办公厅正式发文要求盘活存量资产，扩大有效投资

国务院办公厅于 2022 年 5 月 25 日正式印发《关于进一步盘活存量资产扩大有效投资的意见》（下称《意见》）。《意见》要求有效盘活存量资产，形成存量资产和新增投资的良性循环，对于提升基础设施运营管理水平、拓宽社会投资渠道、合理扩大有效投资以及降低政府债务风险、降低企业负债水平等具有重要意义。

按照《意见》要求，盘活存存量资产主要关注在三大重点领域：一是重点盘活存量规模较大、当前收益较好或增长潜力较大的基础设施项目资产，包括交通、水利保障性租赁住房、水电气热等市政设施、生态环保、产业园区、仓储物流、旅游、新型基础设施等；二是统筹盘活存量和改扩建有机结合的项目资产，包括综合交通枢纽改造、工业企业退城进园等；三是有序盘活长期闲置但具有较大开

发利用价值的项目资产，包括老旧厂房、文化体育场馆和闲置土地等，以及国有企业开办的酒店、餐饮、疗养院等非主业资产。除了三大重点领域外，《意见》还明确了三大重点区域和重点企业，其中重点区域中提及落实粤港澳大湾区建设。

除了盘活存量资产作为重点方向外，《意见》还提出要推动基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）健康发展、规范有序推动推进政府和社会资本合作（PPP）、积极推动产权规范交易等，其中，对于国有资本投资，《意见》鼓励国有企业依托国有资本投资、运营公司，按规定通过进场交易、协议转让、无偿划转、资产置换、联合整合等方式，盘活长期闲置的存量资产等，另外，对于探索促进盘活存量和改扩建有机结合中，《意见》又提出要吸引社会资本参与盘活城市老旧资产资源特别是老旧小区改造等，通过精准定位、提升品质、完善用途等进一步丰富存量资产功能、提升资产效益。因地制宜积极探索污水处理厂下沉、地铁上盖物业、交通枢纽地上地下空间综合开发、保障性租赁住房小区经营性公共服务空间开发等模式。

为了落实上述内容，《意见》提出加大盘活存量资产政策支持、用好回收资金增加有效投资，但亦提到要严格落实各类风险防控举措，避免过于激进。

➤ 国资委印发通知，关注企业国有资产非公开交易流转及公开交易流转各环节关键问题

国务院国资委于 2022 年 5 月 16 日正式印发《关于企业国有资产交易流转有关事项的通知》（国资发产权规〔2022〕39 号，下称《通知》），通知全文共 9 条内容，包括非公开交易流转及公开交易流转。根据《通知》要求：

对于非公开交易流转的，一是增加不同国家出资企业及其控股企业之间采取非公开协议转让的适用情形；二是强调主业处于关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，主要承担重大专项任务的子企业，不得因产权转让、企业增资失去国有资本控股地位；三是对于采取非公开协议方式转让企业产权的，在履行相应决策程序后，转让价格可以资产评估报告或最近一期审计报告确认的净资产值为基础确定，不受是否为同一国家出资企业限制；四是明确国家出资企业

或其子企业发债发行设施 REITs 盘活存量资产的工作要求；五是明确国有控股、实际控制企业与其直接、间接全资拥有的子企业或其直接、间接全资拥有的子企业直接划转所持企业产权的可以比照无偿划转规定操作。

对于公开交易流转的，则是主要表现在信息披露方式、启动条件、时长及无形资产管理方面的要求，包括披露方式变更为预披露和正式披露相结合、强调交易流转环节对无形资产的管理要求等。

➤ 广东省住建厅发布关于房地产开发企业资质审批工作的通知

企业房地产审批资质暂停多时，继住建部于 2022 年 3 月 2 日发布《关于修改〈房地产开发企业资质管理规定〉的决定》将房地产开发企业资质修改为一、二两个资质等级后，广东省住房和城乡建设厅于 5 月 26 日正式下发《关于房地产开发资质审批工作的通知》（下称《通知》）。根据《通知》要求，广州市住房和城乡建设局、深圳市住房和城乡建设局作为省住房和城乡建设厅确定的主管部门，负责本市房地产开发企业二级资质审批，省住房和城乡建设厅负责其余各地房地产开发企业二级资质审批。此外，《通知》明确企业通过登录“广东省住房和城乡建设三库一平台管理信息服务系统”进行相应办理申请，且要求各级住房和城乡建设主管部门要加强资质申报的指导服务。

➤ 深圳市龙岗区首个重点更新单元公开选择市场主体

5 月 25 日，深圳市交易集团发布关于深圳市龙岗区平湖街道平湖旧墟镇片区（GX04）重点城市更新单元公开选择市场主体谈判公告。根据公告内容显示，本项目拆除范围用地面积 202082.9 m²，项目主要经济技术指标具体如下：更新单元用地面积 216387.5 m²，拆除范围用地面积 202082.9 m²，开发建设用地面积 106622.3 m²，其中 3000 m² 国有未出让的零星用地按照城市更新办法及实施细则一并出让给项目实施主体，项目总投资约人民币 1,097,882 万元。此外，根据公告内容，如有二个（含）以上申请参选的主体符合参选资格条件的，将采用竞争性谈判方式确定市场主体。如只有一个申请参选的主体符合参选资格条件的，采

用单一来源谈判的方式确定市场主体。

➤ 深圳市罗湖区人民政府发布《特区更新条例》实施后首个房屋征收决定预告

2022 年 5 月 31 日，深圳市罗湖区人民政府发布《深圳市罗湖区人民政府房屋征收决定预告》，对“罗湖区桂园街道蔡屋围城市更新统筹片区蔡屋围（城中村）项目一期子项目 B”范围内未签约房屋实施征收并发布征收预告，预告期为 15 个工作日，自 2022 年 6 月 1 日至 2022 年 6 月 22 日。预告期内市场主体与物业权利人签订搬迁补偿协议的，应当在签订搬迁补偿协议后 3 个工作日内并在预告期届满前告知罗湖区政府。预告期届满后，物业权利人未与市场主体签订搬迁补偿协议的，罗湖区政府依法作出房屋征收决定。据悉，4 月 1 日，罗湖区城市更新和土地整备局曾发布蔡屋围新围片区房屋征收提示，这是《深圳经济特区城市更新条例》出台后，首例对于陷入已签协议专有部分面积占比或权利人数占比不低于 95%搬迁困难且经协商、行政调解不成的项目进行房屋征收。



建纬大湾区法律服务平台
CITY DEVELOPMENT GREAT BAY AREA REGIONAL LEGAL SERVICE PLATFORM

➤ 深圳市规自局公布深圳市 2022 年度建设用地供应计划，计划供应建设用地 1200 公顷

深圳市规划和自然资源局于 2022 年 5 月 31 日正式公布实施《深圳市 2022 年度建设用地供应计划》（下称《供应计划》）。根据《供应计划》的内容，2022 年度全市（含深汕）计划供应建设用地 1200 公顷，其中新供应建设用地 986 公顷，更新整备供应建设用地 214 公顷（含旧住宅区改造供应居住用地 19 公顷）。

其中，在落实市委市政府提出的住房供应目标、坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，持续加大居住用地供应，本年度计划供应居住用地 365 公顷，其中商品住房用地 215 公顷（新供应 116 公顷，更新整备供应 99 公顷），公共住房用地 150 公顷（新供应 110 公顷，更新整备供应 40 公顷）。

对于产业用地，本年度计划供应产业用地 253 公顷，其中新供应 198 公顷、更新整备供应 55 公顷。对于商服用地，则重点保障只是含量高、产业关联度强、

集聚带动作用的总部用地需求和高端酒店、旅游用地需求，控制商业办公用地的供应，本年度计划供应商服用地 34 公顷、其中新供应 14 公顷，更新整備供应 20 公顷。



建 伟 大 湾 区 法 律 服 务 平 台

CITY DEVELOPMENT GREAT BAY AREA REGIONAL LEGAL SERVICE PLATFORM

成果展示

发布《城市更新操作指引与法律实务》专著

发布深圳市、东莞市首部《城市更新白皮书》

发布深圳市、广州市、东莞市首部《城市更新年度观察》

定期推送《城市更新政策观察双月刊》《大湾区城市更新政策咨询周报》



| 法律服务产品

◆ 项目前期可行性研判

◆ 项目进度、权属、规划查询

◆ 项目立项可行性分析

◆ 项目后续流程、政策梳理

◆ 交易模式风险分析与建议

◆ 项目拓展法律服务

◆ 尽职调查

◆ 交易架构搭建与论证

◆ 商务谈判法律支持

◆ 项目合作/收并购交易文本拟定

◆ 项目交割法律服务

◆ 投资/合作模式研究

◆ 村企合作平台交易

◆ 交易方案设计与论证

◆ 交易全流程文本起草

◆ 招商方案/竞争性谈判方案/投标
方案法律支持

◆ “三会”、股东(代表)大会现场支持

◆ 竞争性谈判法律支持

◆ 村企合作协议拟定

法律服务产品

◆ 前期服务商资格获取

◆ 前期服务商采购/招引流程梳理

◆ 前期服务商投标/参选策略制定

◆ 前期服务商投标/参选工作法律支持

◆ 前期服务商委托协议拟定、审核与备案

◆ 单一主体挂牌招商及项目实施

◆ 拆迁补偿/权益收购交易文本制定

◆ 拆迁补偿/权益收购签约工作辅导

◆ 拆迁补偿/权益收购签约律师见证

◆ 实施监管协议文本拟定、审核与备案

◆ 单一主体挂牌招商全流程行政审批法律支持

◆ 项目搬迁补偿安置全过程

◆ 确权方案、搬迁补偿方案拟定

◆ 搬迁补偿安置协议及配套文本拟定

◆ 《业主百问》《确权手册》《搬迁补偿工作指引》制作

◆ 权属资料审查

◆ 搬迁补偿协议实施主体备案审核

◆ 搬迁补偿安置谈判法律支持

◆ 律师见证服务

◆ 律师驻场服务

| 法律服务产品

◆ 城市更新争议解决

◆ 协助纠纷处理谈判

◆ 拟定纠纷解决方案

◆ 诉讼仲裁代理

◆ 回迁选房与交付

◆ 选房协议/确认书等配套文本拟定

◆ 选房方案、操作指引制定

◆ 回迁选房现场支持

◆ 回迁选房律师见证

◆ 回迁物业交付风险排查

◆ 回迁物业交付现场支持

◆ 项目融资法律支持

◆ 制定项目融资方案

◆ 拟定资金端、项目端交易文本

◆ 房地产信托计划设立法律支持

◆ 城市更新基金设立法律支持

◆ 法律尽职调查

◆ 城市更新项目全过程托管

| 法律服务产品

◆ 政策、课题研究与论证

- ◆ 政府部门城市更新课题
- ◆ 企业城市更新课题
- ◆ 城市更新法规政策研究、制定与论证

◆ 城市更新专题培训

- ◆ 粤港澳大湾区城市更新政策解读
- ◆ 集体用地合作开发政策解读与实务分享
- ◆ 城市更新全流程政策解析与风险管理
- ◆ 土地整备利益统筹操作实务
- ◆ 棚户区改造政策解析与操作实务
- ◆ 城市更新确权与补偿操作实务
- ◆ 城市更新项目并购法律风险识别与防控
- ◆ 城市更新基金操作实务
- ◆ 专题培训定制



「地产与工程法律观察」



「建纬广东法律服务平台」

建纬(深圳)律师事务所

CITY DEVELOPMENT LAW FIRM SHENZHEN OFFICE

深圳市福田区深南大道4011号港中旅大厦9楼

电话:0755 2266 1566 传真:0755 2266 1599

建纬(广州)律师事务所

CITY DEVELOPMENT LAW FIRM GUANGZHOU OFFICE

广州市海珠区广州大道南788号广一电子商务产业园21号楼

电话:020 3195 5660

建纬(东莞)律师事务所

CITY DEVELOPMENT LAW FIRM DONGGUAN OFFICE

东莞市南城街道宏六路国金大厦21楼2102室

电话:0769 2302 7526

www.jianweishenzhen.com

上海 北京 深圳 昆明 武汉 长沙 杭州 天津 福州 南昌 南京 郑州 包头 西安 重庆 合肥
乌鲁木齐 成都 太原 济南 东莞 广州 青岛 大连 西宁 海口 兰州 贵阳 南宁 银川 哈尔滨