



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 与土地整备月报

贺倩明 主 编 2025.03

主编介绍



贺倩明 博士

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。

兼任深圳市华勤城市更新研究院院长、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、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《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》等政策制定课题,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

深圳城市更新与土地整备政策月报【2025·03】

2025 年 3 月，国家、广东省以及深圳市、区层面发布了多项更新整备重要政策，为更新整备提供政策引导。特别是 2025 年 3 月 25 日深圳市住房和建设局颁布《关于规范城市更新实施工作的若干意见》，从加强计划统筹管控、合理优化规划指标、优化用地管理机制、落实税收优惠政策、加大融资支持力度、推动多元化安置补偿、提高行政审批效率、促进项目实施等方面提出了促进深圳城市项目开展的实质性措施，引发业内广泛关注。

为协助城市更新土地整备市场参与者和关注者了解深圳市更新整备市场发展，紧跟深圳市更新整备政策及市场动态，建纬(深圳)律师事务所搜集整理 2025 年 3 月国家级、广东省级以及深圳市区两级的城市更新、土地整备法规政策与行业热点资讯，并甄选重点政策进行分析、解读，为更新整备市场的参与者和关注者提供参考。

目 录

1、月度政策总览（共 21 则）

国家级政策 2 则，广东省级政策 2 则，深圳市级政策 4 则，深圳区级政策 13 则。

2、重点政策梳理及解读（共 2 篇）

《关于规范城市更新实施工作的若干意见》

《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》

3、行业热点资讯（共 7 则）

住建部：保障房是重要民生工程，城中村改造征收补偿要安置到位

住建部部长倪虹：城市更新工作重点从两方面抓落实

住建部召开 2025 年城市体检工作部署视频会

国家统计局公布 2025 年 1—2 月份全国房地产市场基本情况

多地推行购房“冷静期”

住建部：要坚决稳住楼市，推动房地产市场止跌回稳

央行：地方债务和房地产风险持续收敛

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	2025.03.04	《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》	自然资发〔2025〕45号	自然资源部、财政部
2	2025.03.24	《住房和城乡建设部办公厅关于印发城市更新典型案例（第二批）的通知》	建办科函〔2025〕57号	住房和城乡建设部办公厅
广东省级				
3	2025.03.26	《广东省历史文化名城名镇名村保护条例》	广东省第十四届人民代表大会常务委员会公告（第51号）	广东省人民代表大会常务委员会
4	2025.03.26	《省自然资源厅印发通知强化先进制造业和“百千万工程”土地要素计划保障》	/	广东省自然资源厅
深圳市级				
5	2025.03.16	《关于〈深圳市住房公积金贷款管理规定〉的补充规定》	深公积金规〔2025〕1号	深圳市住房公积金管理委员会
6	2025.03.17	《工业上楼建筑智能建造技术规程（征求意见稿）》	/	深圳市住房和建设局

7	2025.03.26	《关于规范城市更新实施工作的若干意见》	深建规〔2025〕4号	深圳市住房和建设局
8	2025.03.31	《深圳市住房公积金管理委员会关于我市住房公积金利息补贴有关事项的通知》	深公积金规〔2025〕2号	深圳市住房公积金管理委员会
福田区				
9	2025.03.06	《深圳市福田区旧工业区增加辅助性公用设施类综合整治实施细则（征求意见稿）》	/	深圳市福田区住房和建设局
南山区				
10	2025.03.07	深圳市南山区城市更新和土地整备局关于废止《南山区土地整备资金管理暂行办法》公开征求意见的公告	/	深圳市南山区城市更新和土地整备局
罗湖区				
11	2025.03.11	深圳市罗湖区人民政府办公室关于废止《罗湖区创新型产业用房管理办法》的通知	罗府办规〔2025〕1号	深圳市罗湖区人民政府办公室
12	2025.03.20	深圳市罗湖区人民政府关于废止《深圳市罗湖区城市更新实施办法》的通知	罗府规〔2025〕1号	深圳市罗湖区人民政府
13	2025.03.31	《深圳市罗湖区推进住宅小区老旧电梯更新实施细则（征求意见稿）》	/	深圳市市场监督管理局罗湖监管局
龙岗区				
14	2025.03.12	《龙岗区保障性租赁住房配租管理实施细则（征求意见稿）》《龙岗区政府保障性	/	深圳市龙岗区住房和建设局

		租赁住房诚信管理规则（征求意见稿）》		
15	2025.03.14	《龙岗区重点产业项目遴选及用地监管实施细则（征求意见稿）》	/	深圳市龙岗区商务局
16	2025.03.26	《深圳市龙岗区拆除重建类城市更新项目专项监管资金管理办法（征求意见稿）》	/	深圳市龙岗区城市更新和土地整备局
盐田区				
17	2025.03.21	《盐田区住房和建设局关于进一步加强物业服务企业规范化管理、提升服务水平的通知》	/	深圳市盐田区住房和建设局
18	2025.03.31	盐田区住房和建设局关于规范前期物业管理服务工作的通知	/	深圳市盐田区住房和建设局
光明区				
19	2025.03.12	《光明区产业用地项目引进监管实施办法（修订稿）（征求意见稿）》	/	深圳市光明区工业和信息化局
20	2025.03.17	深圳市规划和自然资源局光明管理局关于《深圳市光明区全域土地综合整治实施方案》的公示	/	深圳市规划和自然资源局光明管理局
21	2025.03.19	深圳市光明区人民政府关于废止《光明区促进楼宇经济发展暂行办法》的通知	深光府规〔2025〕5号	深圳市光明区人民政府

二、重点政策解读

➤ 《关于规范城市更新实施工作的若干意见》

2025 年 3 月 25 日，深圳市住房和建设局印发了《关于规范城市更新实施工作的若干意见》（以下简称《若干意见》），自 2025 年 4 月 9 日起施行，有效期 3 年。针对当前深圳市城市更新项目面临的问题，《若干意见》就现行政策文件进行细化及完善，涵盖加强计划统筹管控、合理优化规划指标、优化用地管理机制、落实税收优惠政策、加大融资支持力度、推动多元化安置补偿、提高行政审批效率、促进项目实施等方面内容。现就《若干意见》的重点内容解读如下：

一、加强计划统筹管控

（一）新增项目审批趋严

《若干意见》要求，各区政府（包括前海管理局，下同）对于新增城市更新单元计划的审批，要充分论证城市更新项目必要性、可行性、紧迫性，除**工改普通工业**以及**以建设保障性住房为主的**以外，**审慎新增**城市更新单元计划。笔者认为，《若干意见》出台后，政府对于新增城市更新项目的审批，特别是针对工改普通工业以及以建设保障性住房为主以外的项目，可能会考虑是否符合急需实施的城市基础设施和公共配套设施等公共利益需要、是否具备经济可行性、项目拆迁难度等因素，从严审批新增项目。

（二）清理更新单元计划失效项目

针对现有城市更新项目，《若干意见》进行分类计划管控，对于不符合相关要求的计划失效项目，明确予以清理退出。

1.城市更新单元计划公告未明确有效期且城市更新单元规划未经批准的，《若干意见》要求各区政府在《若干意见》施行之日起**30 日内**统一按照《深圳市拆除重建类城市更新单元计划管理规定》（深规划资源规〔2019〕4 号）设定有效期，并对项目可实施性进行研究，对于**不具备可实施性**的项目，按程序确认后公告失效。

2.已明确有效期的城市更新单元计划，因**政府原因**导致超过计划有效期的，

计划有效期可从《若干意见》施行之日起或原城市更新单元计划有效期截止之日起顺延，单次顺延时间不超过 1 年。

3. 《若干意见》同时要求，城市更新单元计划申报主体应至少在**计划有效期届满前 3 个月**，将城市更新单元**规划草案**报送有关部门审查。有效期内城市更新单元规划草案已完成公示程序但未获批准的，应在**城市更新单元计划有效期内**按规定上报审批；自城市更新单元规划草案公示结束之日起 3 个月内**城市更新单元规划未获批准且已过计划有效期并未完成延期的**，城市更新单元计划失效。

在项目实践中，可能涉及搬迁人已接收被搬迁房屋、提前拆除部分建筑物等情形，《若干意见》特别要求城市更新单元计划失效前，计划申报主体应厘清相关经济关系及法律关系。但考虑到城市更新项目涉及的债权债务关系复杂，在厘清经济关系及法律关系过程中，如产生相关纠纷的，笔者建议可通过行政调解、司法调解或诉讼仲裁等多元化的纠纷解决机制，妥善处理好相关经济法律关系。

（三）城中村改造项目的新旧政策衔接

《若干意见》明确，对于 2023 年 7 月 24 日前已公告城市更新单元计划的城中村改造项目，可按既有城市更新模式推进。已开展部分前期工作但未列入计划的城中村改造项目，原则上按照《关于积极稳步推进城中村改造实现高质量发展的实施意见》（深府办规〔2024〕1 号）实施，但对于不超过 3000 平方米的零星城中村居住用地，确需与周边其他类型用地统筹进行城市更新；2023 年 7 月 24 日前因公共利益用地需要提前拆除，且已拆除或虽未拆除但已签搬迁补偿协议并支付搬迁补偿款；2023 年 7 月 24 日前已开展城市更新单元计划公示；2023 年 7 月 24 日前已经市政府明确按既有城市更新模式改造等四类特殊情形的城中村改造项目，可申请按既有城市更新模式推进。

二、合理优化规划指标

针对部分城市更新项目规划指标不合理、不符合房地产新形势的情形，《若干意见》允许在符合相关规划管控要求的前提下，合理调整规划指标，具体情形包括：合理减少商业规划指标；城中村改造项目可按照《深圳市拆除重建类城市更新单元规划容积率审查规定》规定对规划容积进行校核，不受现状容积率不低

于 2.5 限制；因公共利益提前拆除部分物业的项目，可以统筹考虑临近的多个项目，重新划定城市更新单元拆除范围；合理控制项目土地移交率。

三、优化用地管理机制

《若干意见》明确国有土地使用权期限届满前 2 年内的用地原则上不得申请纳入城市更新单元计划。纳入城市更新单元计划后使用权期限届满的，可按照城市更新政策继续推进。旨在避免因土地使用权期限届满与城市更新项目新的土地使用期限尚未确立之间产生的衔接问题。

四、落实税收优惠政策及加大融资支持力度

针对当前房地产市场未全面复苏，力争“止跌回稳”的大形势下，《若干意见》提出落实好房地产相关税收优惠政策、第三方承接的原实施主体项目支出按规定作为成本扣除、同一实施主体的分期开发项目可按规定整体清算土地增值税、允许以“开发企业+融资平台（投资方）+银行+施工企业”多方监管方式替代现金保函、加大城市更新项目融资支持力度各项等利好政策。

五、推动多元化安置补偿

《若干意见》提出建立房票制度，探索城市更新项目补偿安置多元化路径。此为深圳房地产政策层面首提“房票”制度，可能成为深圳建立“房票”制度的标志。当前已有广州、南京、郑州、南昌、厦门、宁波等多个省会、计划单列市探索建立房票安置制度，其中广州是“北上广深”四个一线城市中首个实行房票制度的城市。据悉，2024 年 1 月广州市荔湾区已发行了广州市第一批房票，用于旧改项目搬迁安置。房票安置制度有别于深圳以往的“货币补偿”“产权调换”或两者相结合的搬迁补偿方式，其实施路径有待后续出台具体政策予以细化明确。

六、提高行政审批效率

针对因未进行土地权属核查或土地权属核查存在误差等原因，导致城市更新单元拆除范围内包含已征转用地或无法注销的产权用地；以及历史上未明确具体土地用途的行政划拨用地、协议出让用地等情形，《若干意见》提出相应审批措施，以解决前述历史遗留问题，切实推动项目实施。

七、促进项目实施

针对部分城市更新项目存在签约难、拆迁难等阻碍项目实施的问题，特别是对于需要盘活纾困的困境项目，《若干意见》在《深圳经济特区城市更新条例》等现有政策框架下，提出调整计划拆除范围、公共利益用地征收等实质性措施，旨在助力项目实施，解决城市更新“钉子户”、拆迁困难问题。具体包括：

（一）调整计划拆除范围

《若干意见》提出，在满足城市更新单元规划合理性和可行性以及公共利益用地面积不减少的前提下，已签订搬迁补偿协议的物业权利人的用地面积**不少于总用地面积的 95%**时，申报主体可申请调整城市更新单元计划拆除范围。

（二）公共利益用地征收

《若干意见》提出，基于政府急需实施的城市基础设施和公共配套设施等公共利益需要，可由政府对城市更新单元拆除范围内公共利益用地进行房屋征收，相应用地调出城市更新单元计划。

针对城市更新拆迁难问题，此前《深圳经济特区城市更新条例》提出了达到“双 95%”比例可启动行政调解、行政征收的措施，但在具体实践中，存在“双 95%”比例门槛较高、行政调解及行政征收流程繁琐、周期较长等问题。此次《若干意见》提出的调整计划拆除范围、公共利益用地征收措施，比起《深圳经济特区城市更新条例》规定的行政调解、行政征收措施更为高效、简便，将更为有力地解决项目拆迁难题。

八、小结

此次《若干意见》出台，从项目立项控制及清退、调整规划指标、用地管理、税收及融资支持、多元化安置措施、解决用地审批历史遗留问题、破解项目拆迁难题等多个方面提出利好措施，将助力现有城市更新项目盘活及推进，让房地产市场回归理性健康发展。

➤ 《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》

2024 年 12 月 25 日，国务院办公厅发布《关于优化完善地方政府专项债券

管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号，以下简称“**国办发52号文**”），促进更好发挥地方政府专项债券强基础、补短板、惠民生、扩投资等积极作用。为贯彻落实国办发52号文相关要求，发挥地方政府专项债券稳经济、促发展的积极作用，更好支持运用专项债券开展土地储备工作，有效推动房地产市场止跌回稳，自然资源部、财政部于2025年3月4日发布《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（下称《**通知**》），从发债要求、资金使用主体、申报审核流程、资金收益平衡、监督管理等方面对运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的开展进行规范。《通知》重点内容如下：

一、明确发债要求与资金使用主体

一是明确项目准入条件。《通知》明确申请发行专项债券的土地储备项目须纳入土地储备计划，并在全民所有土地资产管理信息系统中有对应的标识码。**二是强调优先支持方向。**《通知》强调各地要优先将处置存量闲置土地清单中的地块（企业无力或无意愿继续开发、已供应未动工的房地产用地以及其他符合回收收购条件的土地）纳入土地储备计划，确有需求的新增土地储备项目也应纳入土地储备计划，并明确2024年11月7日之后供应的土地不列入存量闲置土地范围。**三是确认资金使用主体与管理要求。**《通知》确认专项债券资金只能由纳入名录管理的土地储备机构使用，实行专款专用、封闭管理，专项用于土地储备工作。

二、优化债券申报审核流程

一是明确项目筛选标准与项目实施方案可行性等论证参考因素。《通知》明确地方各级自然资源主管部门要优先选择成熟度高、操作性强、预期效益显著、风险低的项目，编制并审核项目实施方案，并从纳入回收收购存量闲置土地清单情况、项目实施主体纳入全国土地储备机构名录情况、纳入土地储备计划情况、土地权属（是否存在抵质押、查封等情况）、项目融资收益平衡情况等方面论证项目实施方案的可行性、合规性、合法性，确保使用专项债券的土地储备项目融资收益平衡，指导督促有关方面及时上缴专项债券还本付息资金。**二是加强信息互通。**《通知》强调地方各级自然资源主管部门要配合财政部门做好相关专项债券发行管理等相关工作，将项目信息及时提供财政部门，加强与财政部门信息系统互联互通，并明确地方各级财政部门负有管理监督用于土地储备专项债券发行

工作的职责。**三是建立分类审核机制。**《通知》对非“自审自发”试点地区与“自审自发”试点地区提出不同的审核程序要求。对非“自审自发”试点地区，各地要按照国办发 52 号文要求，做好常态化项目储备，并由财政部、自然资源部对用于土地储备的专项债券项目进行审核把关，对审核通过的项目，省级财政部门择优安排发行，并依托地方政府债务管理信息实施系统进行全流程监管；对“自审自发”试点地区，土地储备项目经省级人民政府审核批准后，省级财政部门即可组织发行专项债券，但需同步将项目清单报财政部、自然资源部备案。

三、强调资金与收益的综合平衡

一是严格确定项目范围。《通知》强调用于土地储备的专项债券发行和使用应当严格对应到项目。一个土地储备项目由单个或多个地块组成，根据地块区位特点、实施期限、项目收益等因素确定项目范围。**二是科学确定发行期限。**《通知》要求，各地要在评估本地区土地市场供需关系的基础上，认真做好项目需求论证，合理确定专项债券用于土地储备的发行期限。另外，《通知》确认专项债券资金可在同一土地储备项目内不同地块之间调剂使用，但应以单个土地储备项目为单位，确保项目融资收益平衡。

四、提出严格监督管理措施

一是强化主体责任落实。《通知》要求，设区市、县人民政府要压实主体责任，对项目的真实性、合规性、合法性负责，并在省级财政、自然资源主管部门指导下，加强组织领导，规范推进实施，强化工作保障，审慎、稳妥运用专项债券支持土地储备相关工作。**二是建立动态监管机制。**《通知》规定，省级财政部门、自然资源主管部门要加强对土地储备项目实施情况及专项债券使用情况的监管、抽查，于每年第三季度，将上年度专项债券用于土地储备的发行、使用、资金偿还、项目进展等情况，联合报财政部、自然资源部。财政部、自然资源部对部分重点项目开展随机抽查。**三是明确禁止行为及风险防控底线。**《通知》强调，设区市、县人民政府不得利用专项债券资金反复回购，造成债券资金空转、虚增财政收入等问题，坚决守住不发生重大风险的底线，切实保障土地使用权人合法权益。

三、行业热点资讯

➤ 住建部：保障房是重要民生工程，城中村改造征收补偿要安置到位

近日，住建部副部长姜万荣在国新办举行的政策例行吹风会上，介绍办理全国人大代表建议和全国政协提案工作情况时表示，2024 年住建部共承办建议提案 805 件，全部实现按期办结，有力促进了保障性住房建设、城中村改造、城市更新以及稳定房地产市场等工作。姜万荣表示，保障性住房建设是重要的民生工程，经过多年的发展，中国已经建成了世界上最大的住房保障体系。党的十八大以来，累计建设各类保障性住房和棚改安置住房 6800 多万套，1.7 亿多住房困难家庭圆了住房梦。据姜万荣介绍，2024 年代表委员的建议提案主要集中在加大保障性住房建设和供给、提升保障性住房品质、促进房地产市场平稳健康发展等方面。

对此，住建部积极吸收采纳代表委员意见建议，加大保障性住房建设和供给。重点抓了四方面内容：一是，抓规划编制。指导各地，从各类困难群众住房需求、本地区的经济能力、房地产发展状况出发，因地制宜编制保障性住房五年规划和年度计划。住建部总结推广有关城市的经验做法，建立健全保障对象的轮候库，并实行常态化申请受理，准确把握保障对象的具体需求，以需定建、以需定购，更好满足保障对象的住房需求。二是，抓制度完善。国家层面印发了一系列关于规划建设保障性住房的政策文件，形成了比较完备的政策体系。住建部也指导各地，结合本地实际，出台具体的实施意见、管理办法和配套政策，细化保障对象、保障方式、保障标准、分配管理等具体要求。三是，抓项目建设。督促指导各地落实好财税、土地、金融等支持政策，加快项目建设，优化完善配租、配售流程，让群众尽早尽快入住。四是，抓“好房子”建设。住建部指导各地按照“安全、舒适、绿色、智慧”的要求，开展“好房子”建设，不断提升保障性住房的品质，努力让群众住得健康、住得安全、住得方便。

另一方面，2024 年代表们针对“稳步推进城中村改造”，围绕扩大政策支持范围、加大推进力度等方面提出了非常多、非常好的意见建议，对做好城中村改

造工作发挥了重要的促进作用。姜万荣表示，在办理过程中，住建部邀请提出建议的代表一起专项调研，实地查勘改造项目，并多次召开座谈会听取意见和建议。在工作落实过程中，认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，积极研究并采纳代表提出的意见建议，会同有关部门指导各地有力有序有效推进城中村改造。主要采取了以下几方面工作：一是，坚持先谋后动、动则必快、动则必成。指导各地从实际出发，采取拆除新建、整治提升、拆整结合三种方式实施城中村改造，优先改造群众需求迫切、安全隐患突出的城中村，并加快实施进度，让老百姓能有更多获得感、幸福感、安全感。二是，严格落实“一项目两方案”。督促每个项目都要制定完备的征收补偿方案、资金平衡方案。第一个方案主要做到征收补偿一定要安置到位，第二个方案确保每个项目资金收支能够平衡。三是，扩大政策支持范围。从原有的 35 个城区常住人口在 300 万以上的大城市可以搞城中村改造，这次吸收代表的建议，将城市的范围扩大到了地级及以上城市进行城中村改造。这项政策也是代表委员呼吁比较多的，住建部也采纳了代表委员的真知灼见。四是，抓好工程质量安全监管。将城中村改造安置房建设作为质量安全监管的重点，确保施工安全和工程质量。

➤ 住建部部长倪虹：城市更新工作重点从两方面抓落实

2025 年，住房和城乡建设部将找准切口，瞄准痛点难点，大力抓准抓好城市更新。倪虹表示，重点从两方面抓落实。第一，抓体检，查找问题。“先体检、后更新”“无体检、不更新”已经成为城市更新工作的共识。倪虹强调，体检要坚持两个导向：一个是问题导向，从住房到小区到社区到城区，查找群众身边的急难愁盼问题，比如，停车难、充电难，养老服务设施不足、儿童活动场地不够。另一个是目标导向，查找影响城市竞争力、承载力和可持续发展的短板弱项。比如，文化特色缺失、公共服务不均衡、基础设施互联互通水平不高、现代科技与城市建设管理融合不充分。

第二，抓项目，解决问题。倪虹表示，住房和城乡建设部将下功夫实施一批惠民生、促发展、防风险的更新项目，重点有三类：第一类是民生项目。按照政府工作报告的部署，着力抓好三件事：一是把 2000 年底前建成的城市老旧小区全部纳入改造范围，因地制宜实施改造。鼓励地方探索居民自主更新改造老旧住宅。

二是城中村改造范围已经扩大到全国地级及以上城市，要在去年新增 100 万套的基础上，继续扩大改造规模。三是大力推进完整社区建设，重点是聚焦“一老一小”，完善无障碍适老化配套设施，增补托育服务设施、儿童活动场地。第二类是发展项目。一是更新一批老工业区、旧厂房，植入科技研发、文化创意、人工智能等新业态、新功能，推动产业转型，筑巢引凤，因地制宜发展新质生产力。二是改造一批老旧街区，打造精品街道、城市客厅等活力街区，为青年人提供更多创新创业空间，为市民创造更多消费场景。三是保护、修缮一批历史文化街区、历史建筑，推动活化利用，让城市文化遗产融入经济社会发展，融入城市生产生活。第三类是安全项目。政府工作报告提出，打造宜居、韧性、智慧城市。宜居、韧性、智慧，都离不开安全这个根本。今年重点抓三件事：一是再建设改造地下管线 15 万公里以上；二是推进调蓄设施、排水管网、排涝泵站等工程项目；三是发展数字化、智能化基础设施，重点推进城市生命线安全工程建设。

➤ 住房和城乡建设部召开 2025 年城市体检工作部署视频会

3 月 21 日，住房和城乡建设部召开 2025 年城市体检工作部署视频会，深入贯彻党中央、国务院重要决策部署，认真落实全国城市更新工作部署视频会议要求，总结交流 2024 年城市体检工作，对深入开展 2025 年城市体检工作进行动员部署，推动各地建立城市体检和城市更新一体化推进机制，有力有序有效推进城市更新重点任务落地实施，促进城市高质量发展。住房和城乡建设部党组成员、副部长秦海翔出席会议并讲话。

会议指出，要准确把握城市发展新阶段新形势新任务，进一步增强做好城市体检和城市更新工作的责任感使命感。要主动适应城市发展模式的深刻转型，将城市体检贯穿于城市规划建设管理全过程，建立起“体检发现问题、更新解决问题、评估实施效果、推动巩固提升”的闭环工作机制，促进城市更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。要更好适应人民群众对高品质生活的新需求，把城市体检和城市更新作为惠民生、解民忧的重要载体，用心用情用力解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，使之成为践行“人民城市人民建、人民城市为人民”重要理念的生动实践。

会议充分肯定了 2024 年城市体检工作成效。会议强调，要高质量完成 2025

年城市体检工作任务，持续推进城市更新行动。要充分发挥城市政府、省级住房城乡建设部门和第三方专业团队等各方作用。拓展城市体检广度和深度，地级及以上城市全面开展住房、小区（社区）、街区、城区（城市）体检，结合工作实际有序开展城市重点更新片区体检和专项体检，指导县级市开展体检。加强体检结果应用，持续在推进问题解决上下功夫，一体化推进城市体检和城市更新，确保城市更新重点任务落地实施。

➤ 国家统计局公布 2025 年 1—2 月份全国房地产市场基本情况

国家统计局于 2025 年 3 月 17 日发布 2025 年 1-2 月份全国房地产市场基本情况。

1—2 月份，全国房地产开发投资 10720 亿元，同比下降 9.8%（按可比口径计算，详见附注 6），降幅比上年全年收窄 0.8 个百分点；其中住宅投资 8056 亿元，下降 9.2%，降幅收窄 1.3 个百分点。

1—2 月份，房地产开发企业房屋施工面积 605972 万平方米，同比下降 9.1%。其中，住宅施工面积 421351 万平方米，下降 9.7%。房屋新开工面积 6614 万平方米，下降 29.6%。其中，住宅新开工面积 4821 万平方米，下降 28.9%。房屋竣工面积 8764 万平方米，下降 15.6%。其中，住宅竣工面积 6328 万平方米，下降 17.7%。

1—2 月份，新建商品房销售面积 10746 万平方米，同比下降 5.1%，降幅比上年全年收窄 7.8 个百分点；其中住宅销售面积下降 3.4%，降幅收窄 10.7 个百分点。新建商品房销售额 10259 亿元，下降 2.6%，降幅收窄 14.5 个百分点；其中住宅销售额下降 0.4%，降幅收窄 17.2 个百分点。2 月末，商品房待售面积 79891 万平方米，同比增长 5.1%。其中，住宅待售面积增长 6.6%。

1—2 月份，房地产开发企业到位资金 15577 亿元，同比下降 3.6%。其中，国内贷款 2954 亿元，下降 6.1%；利用外资 1 亿元，下降 90.6%；自筹资金 5233 亿元，下降 2.1%；定金及预收款 4577 亿元，下降 0.9%；个人按揭贷款 1945 亿元，下降 11.7%。

2 月份，房地产开发景气指数（简称“国房景气指数”）为 93.80。

➤ 多地推行购房“冷静期”

在加快构建房地产发展新模式大背景下，近年来多地积极探索创新举措。其中，为购房者增设购房“冷静期”这一措施备受关注，通过设置合理的时间缓冲带，允许购房者在一定期限内无理由退房，给予购房者充分决策考量时间，进一步保障购房者权益。

近日，湖南省长沙市长沙县住建局发布《关于落实购房订金保护期的通知》，要求房企实施购房“7天无理由退订”承诺。根据通知，购房者在签订认购书后的7个自然日内，可无理由申请退还订金，超过7天订金将自动转为定金。相关条款须明确写入认购书，确保执行透明。这一政策通过设置“冷静期”，有效缓解购房者的资金安全焦虑。

据悉，截至目前，长沙县已有43家开发企业加入“购房无理由退订”承诺服务，并修订了认购协议相关条款。相关工作人员介绍，政策实施后的几天时间，就有楼盘来访量同比增长超50%，成交量也翻倍增长。而不久前，湖北省宜昌市也推出了类似政策。宜昌市住房和城乡建设局指导、宜昌市房地产业协会联合城区多家房地产开发企业，启动了“购房7天无理由退定”承诺服务。鼓励开发企业自愿实施，并建立了“购房无理由退定”开发企业及项目名录，根据企业履约情况实行动态管理，并向社会公众公示。事实上，近年来，已有多个城市尝试出台购房“7天无理由退订”类似政策，以此保护购房者权益，促进房地产市场健康发展。

➤ 住建部：要坚决稳住楼市，推动房地产市场止跌回稳

近日，中共住房和城乡建设部党组召开理论学习中心组学习（扩大）会议，传达学习习近平总书记全国两会期间重要讲话精神和全国两会部署。其中，会议要求，要持续推进城市更新，坚持问题导向和目标导向，开展城市体检，找准人民群众急难愁盼问题和城市发展短板弱项，下功夫实施一批惠民生、防风险、促发展的更新项目。要坚决稳住楼市，持续巩固“四个取消、四个降低、两个增加”房地产政策“组合拳”效果，继续打好“保交房”攻坚战，加力实施城中村和危旧房改造、推进收购存量商品房、加快构建房地产发展新模式，从供需两端持续

发力，推动房地产市场止跌回稳。要适应房地产市场供求关系变化，顺应人民群众高品质居住需要，立标准、强科技、抓项目，推动建设安全、舒适、绿色、智慧的“好房子”，不断提升人民群众的获得感、幸福感。

➤ 央行：地方债务和房地产风险持续收敛

3月6日，十四届全国人大三次会议召开经济主题记者会。央行行长潘功胜在会上表示，目前我国金融体系总体稳健，金融机构整体健康，地方债务和房地产风险持续收敛，金融市场运行平稳。中央经济工作会议和政府工作报告明确了2025年经济工作的预期目标、宏观政策及重点工作任务。对此，潘功胜称，人民银行将贯彻落实好中央决策部署，实施好适度宽松的货币政策，平衡好短期与长期、稳增长与防风险、内部均衡与外部均衡、支持实体经济与保持银行体系自身健康性的关系。会上，潘功胜从四方面介绍了当前重点领域的金融风险情况。一是，稳妥推进高风险中小金融机构改革化险；二是，积极支持房地产市场风险化解和平稳健康发展；三是，金融支持融资平台化债取得重要阶段性成果；四是，探索拓展宏观审慎和金融稳定功能，维护汇市、债市、股市等金融市场平稳运行。在外汇市场方面，果断、适时采取宏观审慎管理等措施，坚决对市场顺周期行为进行纠偏，在非美元货币不同程度贬值的情况下，保持了人民币汇率的基本稳定。在债券市场方面，截至2024年末，债券违约率约为0.25%，继续保持低位，市场运行总体平稳。在资本市场方面，人民银行会同证监会创设了互换便利和股票回购增持再贷款两项工具，对促进资本市场平稳运行发挥了较好作用。坚决守住不发生系统性金融风险的底线对于下一步在防控金融风险方面的重点工作，潘功胜称，将进一步探索拓展宏观审慎和金融稳定功能，维护金融市场稳定，坚决守住不发生系统性金融风险的底线。一是，聚焦宏观经济运行波动与金融风险之间的联系。从宏观层面把握好经济增长、经济结构调整、金融风险防范之间的动态平衡，加大政策逆周期调节力度，为高质量发展营造良好的货币金融环境。二是，防范外部风险对我国金融市场的外溢和冲击。将加强对国内外金融市场风险的监测、评估、预警，完善处置机制及应对预案，严密防控外部冲击风险，维护中国的金融稳定和国家金融安全。三是，提高金融监管的有效性，加强金融监管协调配合。将加强宏观审慎管理、微观审慎监管的协同配合，强化金融风险监测、预

警和评估能力建设，完善权责对等、激励约束相容的金融风险处置责任机制，对金融风险“早识别、早预警、早处置”，按照市场化法治化原则稳妥出清风险。

四是，完善宏观审慎管理政策，丰富政策工具箱。完善系统重要性金融机构附加监管政策，根据金融市场和金融体系运行情况，探索和拓展中央银行宏观审慎和金融稳定政策工具，不断健全、巩固金融稳定保障体系。

服务优势

深耕地产与工程领域30年，精于专业

建纬律师事务所成立于1992年，是全国首批专注于建筑、地产领域法律服务的专业律师事务所。30年来，凭借优良的专业基因和持之以恒的努力，建纬所斩获诸多殊荣；国内获评“司法部部级文明律师事务所”、“全国优秀律师事务所”；国际上获权威法律评级机构评为“中国最佳建筑律师事务所”、“房地产、建设工程领域领先律师事务所”等。

强大的城市更新研发能力，精通行业政策

建纬承接了深圳、东莞、佛山等多地政府部门的大量城市更新政策立法课题研究工作，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，定期发布《城市更新政策观察》（双月刊），发表数篇专业论文，累计研发成果超过100万字，在业内具有广泛的影响力。

建纬深圳所自2013年创建了专业自媒体【地产与工程法律观察】公众号，且一直致力于分享地产、工程、金融领域最权威、最专业的法律资讯及专业文章。公众号自正式上线运营以来，各领域精选文章、实务探析、政策研究、周报等栏目吸引了大量行业人士密切关注。

强大的协同管理资源及跨界专业协同资源

建纬在深圳、东莞、广州均设立分所，拥有近200人的专业团队，实行完全的公司化、一体化管理，各分所间相互协同配合，资源共享，能够为大湾区全域提供属地化的便捷服务，并能随时调配、增派服务团队，以满足服务过程中的突发性需求。并作为“深圳市华勤城市更新研究院”发起机构。研究院拥有业内顶级的规划、财税、金融和产业方面的专家顾问，不仅能够为客户提供一般性的政策法律咨询，更能为城市更新中的复杂问题提供一站专业解决方案。

深厚的存量土地开发领域法律服务经验

建纬城市更新业务中心聚力于存量土地开发领域，业务专长涵盖城市更新、棚户区改造、征地拆迁、土地整备（利益统筹），依托建纬大湾区法律服务平台与华勤城市更新研究院优势资源，累计为粤港澳大湾区超过300个存量土地开发项目提供项目可研、投资拓展、实施全过程等专项法律服务，包括为深圳市首个棚户区改造项目---罗湖“二线插花地”棚户区改造项目、宝安区首个棚户区改造项目---宝安区宝城38区新乐花园和39区海乐花园棚户区改造项目提供项目全过程法律服务，为东莞市首批城市更新“头雁计划”项目---东城街道火炼树城中村改造单元、东莞市重点推进征地拆迁项目---常平镇“香港城”征地拆迁项目提供专项顾问服务。建纬城市更新业务中心致力于为客户项目的成功推进提供有力的法律保障和专业支持，深受客户广泛赞誉。

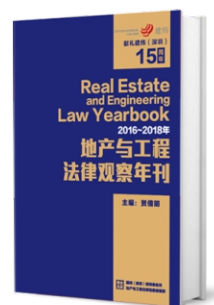
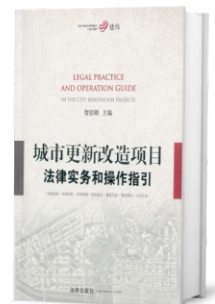
成果展示

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》



课题研究

建纬城市更新业务中心深入参与广东省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。

- ◆ 深圳市土地交易中心深圳市土地二级市场交易制度优化研究项目
- ◆ 深圳市司法局总部项目产业用房租赁协议范本编制项目
- ◆ 深圳市司法局总部项目产业监管协议履约核查法律服务项目
- ◆ 深圳市福田区城市更新和土地整备局福田区推进城市更新工作若干措施课题研究
- ◆ 深圳市龙岗区城市更新和土地整备局开展城市更新拆除范围内无产权登记记录的土地房屋权利人认定调研项目
- ◆ 深圳市龙岗区城市更新和土地整备局深圳市城市更新和土地整备制度协同研究项目
- ◆ 深圳市龙岗区城市更新和土地整备局《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》
- ◆ 深圳市龙岗区城市更新和土地整备局《深圳市龙岗区重点更新单元公开选择市场主体实施细则研究制定》
- ◆ 深圳市城市更新开发企业协会深圳市城市更新十周年政策评估调研课题
- ◆ 中共东莞市委政策研究室东莞市“工改工”政策实施调研项目
- ◆ 东莞市自然资源局东莞市城市更新前期服务商工作指引课题调研
- ◆ 东莞市自然资源局东莞市城市更新拆迁补偿操作工作课题调研
- ◆ 万科房地产项目并购法律风险防范指引
- ◆ 万科深圳、广州、东莞搬迁补偿手册
- ◆ 万科旧村改造模式研究课题
- ◆ 中铁深圳城市更新课题研究

| 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