关于《深圳市光明区城市更新实施办法》的起草说明

为规范光明区城市更新工作，明确部门职责，根据《深圳经济特区城市更新条例》《深圳市城市更新办法》《深圳市城市更新办法实施细则》以及其他城市更新相关规定，结合光明区实际，我局起草了《深圳市光明区城市更新实施办法》，现作以下说明：

**一、起草的背景和必要性**

（一）2018年11月16日，深圳市光明区政府印发了《深圳市光明区城市更新实施办法》（深光府规〔2018〕1号）（以下简称《实施办法》）。《实施办法》印发后，相关上位规定陆续出台，其中，《深圳经济特区城市更新条例》于2021年3月1日起正式施行。

2018年—2021年期间，深圳市规划和自然资源局对城市更新领域及流程作出更为细致的规定，先后出台相关政策文件，如印发《深圳市拆除重建类城市更新单元土地信息核查及历史用地处置规定》，简化权属认定手续，取消建筑物信息核查等内容，优化城市更新土地信息核查及历史用地处置流程；印发《深圳市拆除重建类城市更新项目用地审批规定》指导和规范拆除重建类城市更新项目用地的审批工作，提高审批效率；印发《深圳市拆除重建类城市更新单元计划管理规定》，对城市更新单元计划申报工作进行细化和明确，结合城市更新工作实践，增加了“计划调整”“计划调出”两个章节，并首次提出对更新单元计划实施有效期管理制度，促进更新单元计划的优质、高效推进；印发《关于深入推进城市更新工作促进城市高质量发展的若干措施》，针对更新工作的实际问题，持续强化政府统筹力度，提出优化调整策略；印发《深圳市拆除重建类城市更新单元规划审批规定》，对规划的申报、审查程序进行规范，作为各区城市更新机构审批城市更新单元规划工作的依据。至此，一套较为完善的城市更新政策体系已形成。

2021年3月1日起《条例》正式施行。《条例》的出台，提高了城市更新领域的立法层次，完善了城市更新政策体系，破解了城市更新的深层障碍，明确了应当把握的原则性、方向性的问题，进一步推动了城市更新高质量发展。《条例》进行了制度创新，新增了预告登记、申请行政调解、实施房屋征收等规定，提高了更新意愿征集比例等一系列措施规范城市更新市场主体行为，保护物业权利人合法权利，破解城市更新搬迁难的问题，进一步推动了城市更新高质量发展。

因此，针对《条例》出台的与现行上位规定不一致的地方以及新增的规定，《实施办法》应做相应的调整与修改。

（二）2018年11月施行的《实施办法》有效期已届满。

2018年11月26日，为规范我区城市更新行为，明确部门职责权限及审批流程，《实施办法》正式施行。根据《实施办法》第五十七条规定，有效期为三年。目前，该文件已于2021年11月26日过期。

（三）随着城市更新工作的发展，仍存在许多问题迫切需要予以规范。

《实施办法》已施行数年，但随着城市更新工作进入精耕细作阶段，新的问题与困难也不断凸显，期间城市更新各环节的操作细则陆续出台，各部门机构职能亦发生较大变化，《实施办法》已无法满足当前城市更新发展的需要。

（四）光明区于2019年进行机构改革，对光明区各部门机构设置和职能配置进行优化调整。

机构改革后，光明区各部门机构设置发生变化，《实施办法》中的各部门职责规定与工作实际已出现偏差，亟须重新厘清和明确参与城市更新工作各阶段各流程的职能部门。

综上，我区根据城市发展目标和理念，结合《条例》等上位法相关规定以及城市更新实践遇到的问题，起草《实施办法》，确保依法依规有序推进城市更新活动。

**二、起草原则**

（一）衔接现有政策、制度、规范体系

与现有深圳城市更新制度体系、深圳城市计划、规划成果体系、城市更新政策文件相衔接。

（二）面向实施，保障可操作性

进一步明晰建筑物提前拆除、项目监管、政策衔接等流程及并细化操作，落实《更新条例》中的规定，确保城市更新活动顺利推进。

**三、起草依据**

1.《深圳经济特区城市更新条例》（深圳市第六届人民代表大会常务委员会公告第228号）

2.《深圳市城市更新办法》（深圳市人民政府令第290号）

3.《深圳市城市更新办法实施细则》（深府〔2012〕1号）

4.《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）

5.《深圳市社会投资建设项目报建登记实施办法》（深圳市人民政府令第329号）

6.《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）

7.《深圳市拆除重建类城市更新单元计划审批操作规则》（深规划资源〔2019〕70号）

8.《深圳市城市更新外部移交公共设施用地实施管理规定》（深府办规〔2018〕11号）

9.《深圳市拆除重建类城市更新单元土地信息核查及历史用地处置规定》（深规土规〔2018〕15号）

10.《深圳市拆除重建类城市更新单元规划审批规定》（深规划资源规〔2020〕2号）

11.《深圳市拆除重建类城市更新项目用地审批规定》（深规划资源规〔2019〕2号）

12.《深圳市建设用地规划许可证核发工作规则》（深规划资源规〔2020〕59号）

**四、主要内容**

本次在原《实施办法》框架下，结合《条例》厘清了城市更新工作过程中各部门的职权范围，修改了与上位法规定不一致的内容，明确了《条例》实施后相关规定及政策适用衔接等问题。关于对《实施办法》的修订情况，原《实施办法》共五章五十七条，此次修订后共五章八十条，包括第一章总则、第二章拆除重建类城市更新、第三章综合整治类城市更新、第四章法律责任、第五章附则。主要内容如下：

（一）第一章“总则”

1.结合《条例》的规定，进一步明确城市更新的类型和基本原则。

2.根据上位政策规定和工作实际，进一步完善光明区城市更新工作领导小组、光明区城市更新工作领导小组办公室、光明区更新局的主要职责，对光明区城市更新工作领导小组的成员单位和光明区城市更新工作领导小组办公室成员进行优化。

3.结合《条例》的规定，明确实施城市更新项目的主体资格及方式。

（二）第二章“拆除重建类城市更新”

1.第一节“城市更新单元计划审批”

（1）结合《条例》及相关规定，明确计划申报主体在申请城市更新单元计划前应当开展的具体工作内容。其中，特别强调需核查城市更新单元范围内文物、历史风貌区、历史建筑及保护线索、古树名木、政策性住房等情况。

（2）根据《条例》的规定，明确城市更新单元内物业权利人更新意愿、合法用地比例、建筑物建成年限等应当上位法规、政策要求。

（3）为落实《条例》中关于历史违建物业权利人的核实工作，明确区城市更新和土地整备局应当在更新意愿核实阶段，组织相关单位开展历史违建物业权利人的核实工作内容。

（3）对城市更新单元计划审查的流程及程序按照上位法的规定并结合光明区实际进行修改。

（4）明确对于涉及城市更新单元计划有效期延期事项的程序内容。

2.第二节“土地信息核查及历史用地处置”

（1）按照现行的城市更新流程，新增加土地信息核查及历史用地处置内容。

（2）结合《深圳市拆除重建类城市更新单元土地信息核查及历史用地处置规定》《深圳市城市更新外部移交公共设施用地实施管理规定》等关于土地信息核查、历史用地处置及旧屋村范围认定、外部移交用地作出的详细规定，在《实施办法》中分别做指引性规定。

3.第三节“城市更新单元规划审批”

（1）增加了城市更新单元规划审批过程中关于腾挪用地的相关内容。

（2）对城市更新单元规划审查的流程及程序按照上位法的规定并结合光明区实际进行修改，并明确城市更新单元规划修改的流程及程序。

（3）对城市更新单元规划制定及修改的申报要求、材料格式等作指引性规定，针对“工业上楼”类城市更新项目，指引向《深圳市“工业上楼”项目审批实施方案》。

4.第四节“实施主体确认”

（1）明确在申请实施主体资格确认前，市场主体应当完成除历史违建以外其他未办理权属登记的物业权利人核实工作。根据《条例》规定，强调市场主体应当与经核实的物业权利人签订搬迁补偿协议。同时，为规范搬迁补偿协议签订，明确规定搬迁补偿协议模板原则上应采用深圳市城市更新和土地整备局印发的示范为本。

（2）为更好地做好政策性住房的信息核查工作，根据上位政策要求，明确签订搬迁补偿协议前，由市场主体将项目的土地信息、政策性住房及其权利人信息报区住房和建设局核查的内容，并将办理市住房保障署办理政策性住房搬迁补偿备案手续作为办理政策性住房的产权置换房屋产权登记的前置条件。

（3）为更好地规范城市更新市场主体的开发行为，保护城市更新物业权利人的合法权利，结合《条例》规定，明确预告登记有关事项。

（4）为破解城市更新搬迁难的问题，结合《条例》有关规定，进一步明确拆迁难的破解路径，明确城市更新项目启动行政调解及行政征收的条件以及具体的责任单位等事宜。

（5）对实施主体确认审查的流程及程序按照上位法的规定并结合光明区实际进行修改。

5.第五节“项目监管”

（1）结合《条例》有关规定及工作实际，明确由多部门建立联合监管机制，重点强调光明区城市更新和土地整备局的常态化监管内容和光明区住房和建设局对预售资金的监管要求。

（2）结合《条例》有关规定及工作实际，对纳入实施监管的内容进行优化和完善。参考各区监管资金建设成本核算标准及《深圳市各类物业建筑安装工程总造价标准》，结合光明区实际情况，调整监管资金的核算标准。

（3）结合《条例》及上位政策规定，为保障项目规范有序实施，维护被搬迁人合法权益，进一步强化落实监管工作，加强对市场主体股权转让、土地使用权抵押的监管。

6.第六节“用地规划许可及土地使用权出让”

（1）结合《条例》等有关规定，强调开展拆除工作前应当落实拆除范围内涉及的历史风貌区、历史建筑及保护线索、文物、古树名木的保护、修缮、活化利用相关要求，并办理拆除备案手续。

（2）根据《条例》规定及工作实际，对因提前向政府无偿移交公共用地而开展的提前拆除工作进行明确规定，由街道办事处或申报主体做好数据固化工作。

（3）明确实施主体应当依照有关规定办理无偿移交政府用地的移交入库手续，且对于涉及特定种类的用地开展土壤污染状况调查的相关内容。

（4）对开发建设用地审批审查的流程及程序按照上位法的规定并结合光明区实际进行修改。

（5）根据《深圳市拆除重建类城市更新项目用地审批规定》规定，结合工作实际，明确城市更新单元范围内，开发建设用地范围外的公共架空连廊和公共通道的用地申请单位、程序和接收单位。对涉及公共架空连廊和公共通道的项目，规定销售时应作风险提示。

（6）根据《深圳市拆除重建类城市更新项目用地审批规定》等有关规定，增加第四十八条，明确城市更新项目涉及占用农用地、未利用地的相关程序。

（7）结合城市更新运作实际程序，在第四十九条中明确签订国有建设用地使用权出让合同前应当完成的相关工作内容。

7.第七节“建设工程规划许可”

对建设工程规划许可审查的流程及程序按照上位法的规定并结合光明区实际进行优化和完善。

8.第八节“规划验收与配套设施移交”

（1）根据《条例》及有关规定，明确规定在申请办理建设工程规划验收前应当履行的前置程序。

（2）根据《条例》规定，明确规定在办理房屋销售前应对用于产权置换的房屋进行预先保留

（3）对规划验收审查的流程及程序按照上位法的规定并结合光明区实际进行修改。

（三）第三章“综合整治类城市更新”

1.结合《条例》及有关规定，明确综合整治类城市更新的定义、类型，明确综合整治类城市更新的具体实施程序参照拆除重建类城市更新执行。

2.第一节“旧工业区综合整治”

按照上位政策规定，明确不增加经营性面积、可增加面积不超过现状建筑面积15%的增加辅助性公用设施类综合提升项目或环境综合提升类项目无需列入综合整治类城市更新单元计划。

3.第二节“城中村综合治理”

结合工作分工，明确由区住房和建设局负责统筹城中村综合整治工作。

4.第三节“老旧小区改造”

为落实上位政策关于“有机更新、微改造”的文件精神，明确符合相关条件的城镇老旧小区，应当以“微改造”和“混合改造”模式进行改造。

（四）第四章“法律责任”

1.明确相关责任主体应履行的相关义务以及应当承担的责任。

2.结合《条例》等相关规定，明确在城市更新活动中对于违反《条例》规定的行为，由相应的主管部门依法进行行政处罚。

（五）第五章“附则”

1.结合《条例》及历史文化资源保护相关规定，强调城市更新工作中应当加强对文物、历史风貌区和历史建筑的保护与活化利用，鼓励市场主体承担城市更新单元中的文物、历史风貌区、历史建筑的保护、修缮和活化利用责任。

2.随着城市更新工作进入精耕细作阶段，对城市更新过程中存在的相关问题亦不断通过规范性文件的方式进行规范并予以完善，对《实施办法》与其他规定不一致的事项进行列举并明确衔接执行的相关内容。

3.根据《深圳市行政机关规范性文件管理规定》等相关规定，对文件有效期进行修改。

深圳市光明区城市更新和土地整备局

2023年10月26日