**深圳市土地整备利益统筹办法**

**（征求意见稿）**

**第一章 总 则**

1. **【目的和宗旨】**

为落实《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）》，加快构建城市空间统筹利用新模式，推进存量低效用地盘活及国土空间提质增效，保障重大产业、城市基础设施和公共服务设施等项目实施，加大居住用地供应，推进城市可持续发展，结合实践情况，制定本办法。

1. **【适用范围】**

本办法适用于以未完善征（转）地补偿手续用地、已征未完善出让手续用地、国有已出让用地等存量低效用地为主要实施对象的土地整备利益统筹（以下简称“利益统筹”）项目。

其中，国有已出让用地已出让年限原则上不得少于15年，位于市级以上重大项目范围内、市土地整备专项规划确定的产业空间整备区、综合功能整备区的除外。

利益统筹项目应纳入全市土地整备年度计划，相关项目应有计划、有步骤，分批、稳妥有序推进。

1. **【总体原则】**

利益统筹项目坚持以权益为核心，按照规划统筹、公益优先、利益共享、公平公正的原则，核算各类存量低效用地应补偿的权益容积，实现政府、不动产权益人、市场主体等多方共赢，推动各类存量低效用地盘活和集中连片土地整备。

1. **【历史文化资源和古树名木保护】**

利益统筹项目实施过程中应高度重视历史文化资源和古树名木的保护。涉及历史建筑、历史风貌区、不可移动文物、古树名木等的要严格遵守相关规定，严禁擅自拆除历史建筑、历史风貌区、文物等历史文化资源，严禁擅自砍伐或迁移古树名木，防止大拆大建。

1. **【职责分工】**

市规划和自然资源部门负责统筹、协调和监督利益统筹工作。市规划和自然资源部门派出机构负责办理留用土地用地出让及规划报建等相关手续。

各区政府（含新区管委会、前海管理局，下同）负责利益统筹项目的管理和实施。区土地整备机构负责组织编制利益统筹项目实施方案和土地整备单元规划，组织实施土地整备工作。

**第二章 利益统筹规则**

1. **【补偿方式】**

利益统筹项目补偿包括资金和留用土地两部分。

资金部分中直接补偿费按照以下方式核算：建（构）筑物按重置价核算；已征未完善出让手续用地、未完善征（转）地补偿手续用地中，不属于土地整备规划建设用地的按照土地整备相关标准核算；青苗、附着物等按照土地整备相关标准核算。直接补偿费外的其他费用按照相关规定执行。

留用土地根据本办法核算，原则上以居住为主导功能。

1. **【留用土地规划容积】**

留用土地规划容积由权益容积、配套容积和共享容积构成。

1. **【权益容积】**

权益容积是对项目范围内不动产权益补偿的容积。权益容积按照以下公式计算：

权益容积 =（土地权益修正系数+建筑权益修正系数）×土地面积×密度分区基准容积率×留用土地功能修正系数

土地权益修正系数、建筑权益修正系数、留用土地功能修正系数取值详见附表。

土地面积是指纳入权益容积计算的土地整备规划建设用地面积。其中，国有已出让用地的土地面积按照不动产权证书确定，未取得不动产权证书的按照土地使用权出让合同确定；非农建设用地、征地返还用地的土地面积按照相关批复确定；农村城市化历史遗留违法建筑处理用地的土地面积按照房地产权证书、处理证明书或处理决定书确定；旧屋村的土地面积按照旧屋村范围认定批复确定；已征未完善出让手续用地、未完善征（转）地补偿手续用地的土地面积按照项目实施范围内土地整备规划建设用地面积核定。

密度分区基准容积率按照项目所在位置对应《深圳城市规划标准与准则》中居住用地密度分区的基准容积率取值，项目位置涉及多个密度分区的，按照加权平均进行计算。

权益容积原则上以居住为主导功能，其中共有产权住房不低于权益容积中居住部分的20%；确需安排工业功能的，工业部分原则上不超过权益容积的30%。因规划管控等原因，大鹏新区可以商业服务业为主导功能。

1. **【配套容积】**

配套容积为留用土地中依据法定规划、《深圳市城市规划标准与准则》等要求落实的附建式公共服务设施、交通设施及市政设施等的建筑面积。配套容积原则上建成后无偿移交政府，产权归政府所有，具体移交约定在土地出让合同中明确，相关政策另有规定的除外。

1. **【共享容积】**

共享容积是指留用土地在落实权益容积和配套容积基础上，经规划研究可增加的容积。共享容积原则上不超过权益容积的20%，并优先安排居住用途。共享容积按照以下方式之一确定：

（一）共享容积中60%建成后无偿移交政府用于土地整备安置用房或公共租赁住房、保障性租赁住房等，其余40%归属于不动产权益人用于商品住房；

（二）共享容积全部用于共有产权住房，共有产权住房按照相关规定管理。

1. **【留用土地容积率】**

留用土地容积率结合《深圳市城市规划标准与准则》、法定图则及相关规划要求等研究确定。在符合规范要求的前提下，留用土地应尽量节约集约利用，容积率原则上不低于《深圳城市规划标准与准则》密度分区基准容积率。

留用土地中规划住宅建筑面积应符合我市居住容积率上限的相关规定。

1. **【留用土地面积】**

留用土地面积依据留用土地规划容积及容积率确定。除留用土地外，其余土地全部移交政府。

1. **【留用土地安排】**

留用土地优先在本项目范围内安排。在本项目范围内安排留用土地的，按照本办法第八条核算权益容积。

留用土地无法在本项目范围内安排的，可与本行政区（含新区，下同）范围内其他利益统筹项目、城市更新项目统筹处理，或者在同一行政区内的国有储备土地上选址。按照上述方式安排的权益容积指标，在第八条核算的基础上，应按照两地现行住宅用途标定地价标定区域中标准宗地地价的比值折算，且不得大于在原地核算的权益容积指标。

与其他利益统筹项目统筹处理的，权益容积指标计入该利益统筹项目的权益容积。

与城市更新项目统筹处理的，权益容积按照容积率3.2核算留用土地指标后计入城市更新项目合法用地。留用土地指标的使用按照城市更新相关政策执行，地价标准按国有已批居住用地执行。按照本款落实的，计算权益容积时留用土地功能修正系数按商品住房取值。

1. **【留用土地使用年期、产权条件及地价】**

留用土地使用年期按照深圳市土地用途最高使用年限的相关规定确定，产权条件为允许分割转让，相关政策另有规定的除外。留用土地应当按照现行《深圳市地价测算规则》缴交地价，其中权益容积部分的留用土地项目修正系数按照0.02取值，归属于不动产权益人的共享容积部分的留用土地项目修正系数按照0.2取值。产权归政府的部分，其地价由政府交纳。

1. **【落实其他项目留用土地指标的情形】**

在本办法施行前利益统筹项目实施方案已审批通过但留用土地尚未落实的，以及原特区外村办学校依据《关于原特区外村办学校土地房产遗留问题处理的意见》处理但留用土地指标尚未落实的，留用土地指标可与新开展的利益统筹项目统筹处理。按照本款落实的，留用土地指标中合法用地部分按照附表1、利益共享用地部分按照100%分别核算后，根据两地现行住宅用途标定地价标定区域中标准宗地地价的比值折算，并按照容积率3.2、商品住宅计入新开展的利益统筹项目的权益容积。

**第三章 项目管理**

1. **【项目实施方案和土地整备单元规划】**

利益统筹项目实施方案包括整备资金方案、权益容积方案、留用土地方案、项目实施方式等内容。按照本办法在项目范围内或在储备土地上安排留用土地的，留用土地方案中应明确留用土地的位置及规模、用途、规划容积等规划控制指标。项目实施方式应明确项目搬迁主体，搬迁主体包括区政府、不动产权益人或市场主体。项目实施方案由区政府审批。

在项目范围内或在储备土地上安排留用土地涉及法定图则不覆盖或法定图则未制定地区，以及需要对法定图则强制性内容进行调整的，必须编制土地整备单元规划，并纳入项目实施方案。土地整备单元规划应当以国土空间总体规划、相关专项规划为依据，并结合法定图则、规划标准单元的管控要求和土地整备的实施需要，对利益统筹项目实施范围内的土地分配、规划布局、公共设施，以及留用土地的用地功能、规划控制指标等进行研究。土地整备单元规划按程序报批，经批准的土地整备单元规划作为规划管理的依据，公布后纳入“多规合一”平台。

1. **【搬迁谈判和搬迁补偿协议签订】**

利益统筹项目在项目实施方案及土地整备单元规划审批通过后，可以由不动产权益人实施搬迁，也可以由区政府引入或经区政府确认的市场主体开展搬迁谈判、搬迁补偿协议签订等工作。利益统筹项目涉及原农村集体经济组织继受单位实际掌控用地的，引入市场主体还应当符合集体资产处置相关规定。引入的市场主体应当符合国家房地产开发企业资质管理的相关规定，净资产规模在人民币1亿元以上，且负债率不高于50%，并具有成功的开发经验和良好的社会信誉。

利益统筹项目也可以由区政府在本办法规则内制定搬迁补偿方案，并开展搬迁谈判、搬迁补偿协议签订等工作。

利益统筹项目涉及已征未完善出让手续用地的，征地补偿实施方自行理清征地范围内的经济关系后可作为不动产权益人参与土地整备。

1. **【项目实施监管协议签订】**

不动产权益人自行完成搬迁的，或者通过相关方式引入的市场主体完成搬迁补偿协议签订的，区政府应当与不动产权益人或市场主体签订项目实施监管协议。

项目实施监管协议应包括向政府移交土地、履行搬迁补偿协议等义务，以及实施进度安排、项目资金监管及其他监管要求、违约责任、清退机制等内容。

除提前移交政府的用地外，市场主体或自行搬迁的不动产权益人与区政府签订项目实施监管协议后方可按规定拆除利益统筹项目范围内建筑物。

1. **【留用土地出让】**

按照本办法规定安排留用土地的，在完成利益统筹项目范围内建筑物拆除后，留用土地通过协议方式出让给不动产权益人或市场主体。

留用土地在出让前，应先行完成土地入库相关手续。

1. **【后续管理】**

区政府应按照土地整备验收有关规定，组织相关职能部门做好利益统筹项目的土地验收、分类移交、入库管理等工作。

留用土地供应方案由市、区政府依职权审批，市规划和自然资源部门派出机构依据下达的留用土地批复和移交土地情况，依职能办理留用土地出让及规划报建等相关手续，并结合项目情况建立留用土地台账。

1. **【土壤污染治理】**

项目范围内土地存在污染的，应当按照土壤污染防治相关法律、法规开展治理工作。

1. **【法律责任】**

国家机关工作人员和不动产权益人应当依法依规开展利益统筹工作。

任何单位和个人违反法律法规有关规定，造成严重后果的，应依法追究相关责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第四章 附则**

1. **【与土地出让合同约定的衔接】**

已签订土地使用权出让合同且土地使用权出让合同中对政府收回土地使用权有相关约定的，从其约定。土地使用权已经到期的国有已出让用地不得纳入全市土地整备年度计划。涉及闲置土地的，按照闲置土地管理有关规定处理。

1. **【项目衔接】**

本办法施行之日前纳入全市土地整备年度计划的利益统筹项目，已经完成项目实施方案审批的按照已审批通过的方案执行，未完成项目实施方案审批的可按照《深圳市土地整备利益统筹项目管理办法》或者本办法执行。

本办法施行之日起六个月内新纳入全市土地整备年度计划的利益统筹项目，可按照《深圳市土地整备利益统筹项目管理办法》或者本办法执行。

本办法施行之日起六个月后新纳入全市土地整备年度计划的利益统筹项目，按本办法执行。

1. **【动态修订】**

市规划和自然资源部门可根据市政府工作部署、城市发展情况和土地整备工作需要，对附表进行动态修订，报市政府备案后施行。

1. **【术语定义】**

本办法所称不动产权益是指利益统筹项目范围内土地及地上建筑物的权益。

本办法所称标定地价、标定区域与标准宗地是指依据《深圳市地价测算规则》，由市规划和自然资源部门定期发布的标定地价成果。

本办法所称已征未完善出让手续用地是指本市行政区域内在2007年6月30日前已签订征地补偿协议、且未完善土地使用权出让或划拨手续的土地，具体包含以下几类：

（一）由土地主管部门、原农村集体经济组织继受单位和征地补偿实施方三方签订征地补偿协议，且由征地补偿实施方实施补偿的土地；

（二）由土地主管部门与原农村集体经济组织继受单位签订征地补偿协议，且征地补偿协议或市、区政府相关文件明确规定由征地补偿实施方实施补偿的土地；

（三）其它经市、区政府认定，由征地补偿实施方实施补偿的已征未完善出让手续用地。

原征地主要目的为公共管理与服务设施、交通设施、公用设施、绿地、特殊用地等公共利益项目建设的，以及农业、林业等非建设用途的已征未完善出让手续用地原则上不适用本办法。

1. **【有效期】**

本办法自\*\*\*年\*\*月\*\*日起施行，有效期五年。

附表:

1. 土地权益修正系数表

2. 建筑权益修正系数表

3. 留用土地功能修正系数表

**附表1 土地权益修正系数表**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **序号** | **现状土地产权类型** | **修正系数** |
| 1 | 国有已出让用地 | 居住用地 | 1.0×N |
| 商业服务业用地 | 0.8×N |
| 工业用地、仓储用地 | 0.3×N |
| 2 | 非农建设用地、征地返还用地、农村城市化历史遗留违法建筑处理用地 | 居住用地 | 1.0 |
| 商业服务业用地 | 0.8 |
| 工商发展用地 | 0.65 |
| 工业用地、仓储用地、公共管理与服务设施用地 | 0.3 |
| 3 | 旧屋村用地 | 1.0 |
| 4 | 已征未完善出让手续用地土地整备规划建设用地 | 0.25 |
| 5 | 未完善征（转）地补偿手续用地土地整备规划建设用地 | 0.2 |

备注：

1. 项目实施范围内包含多种土地产权类型的，土地权益修正系数按照加权平均进行计算。
2. 划拨用地需参照本办法处理的，按照同功能出让用地的65%认定土地权益，划拨用于公共管理与服务设施、交通设施、公用设施、绿地、特殊用地等公共利益项目建设的，以及农业、林业等非建设用途的不适用本办法。
3. 不得转让（包括用地约定为“不得转让”、“自用”或“非商品性质”的情形）的国有已出让用地在核算权益容积时，应在第八条规定的基础上扣减部分容积，扣减容积按照以下规则计算：

扣减容积=应扣减价值÷标准宗地地价

其中，应扣减价值是指产权条件为不得转让的国有已出让用地变更为同功能允许分割转让状态（工业用地按照变更为限整体转让）应补缴的地价，具体计算规则按照现行《深圳市地价测算规则》执行。标准宗地地价按利益统筹项目所在位置对应的住宅用途标定地价标定区域中标准宗地的地价取值。扣减容积应从权益容积中商品住房部分扣减。

1. 本表中N表示国有已出让用地剩余年期修正系数。国有已出让用地以纳入全市土地整备年度计划的时点计算剩余年期，剩余年期修正系数按照现行《深圳市地价测算规则》取值，其中N大于1时按1取值。
2. 非农建设用地、征地返还用地批复文件未明确用途的，土地用途按照工商发展用地确定。
3. 非农建设用地中属于未建房户用地、统建用地的，土地权益修正系数按照65%取值。

**附表2 建筑权益修正系数表**

|  |  |
| --- | --- |
| **公式** | 建筑权益修正系数 = 开发强度修正系数 × 建筑性质修正系数 + 0.2 |
| **开发强度修正系数** |
| **序号** | **现状容积率** | **修正系数** |
| 1 | 0≤现状容积率≤1.5 | 现状容积率×0.2 |
| 2 | 现状容积率＞1.5 | 0.3 |
| **建筑性质修正系数** |
| **序号** | **现状建筑性质** | **修正系数** |
| 1 | 居住、商业服务业 | 2.0 |
| 2 | 工业、仓储、物流及其他 | 1.0 |

备注：

1. 开发强度修正系数按照项目实施范围内现状容积率取值。项目实施范围内包含多种建筑性质的，建筑性质修正系数按照加权平均进行计算。
2. 开发强度修正系数中，现状容积率按照项目实施范围内建筑面积与纳入权益容积计算的土地面积的比值取值。
3. 建筑性质修正系数中，现状建筑性质参照《建筑物基本指标、功能分类及编码》（SZDB/Z 26—2010）中的大类确定。其中宿舍按照工业建筑取值。
4. 国有已出让用地以不动产权证书约定的建筑面积和建筑性质进行取值。未办理不动产权证书的，以原土地使用权出让合同约定的建筑面积和建筑性质进行取值。原土地使用权出让合同未约定建筑面积的，按照居住用地容积率1.8，商业服务业用地容积率2.0，工业、物流仓储用地及城市基础设施、公共服务设施等其他用途用地容积率1.0，核算建筑面积。
5. 非农建设用地、征地返还用地以原批复文件中约定的建筑面积和建筑性质进行取值。非农建设用地、征地返还用地批复文件未约定建筑面积或建筑性质的，按照现状建筑面积或现状建筑性质取值，其中现状为空地的，按照现状容积率3.2、建筑性质修正系数1.0取值。非农建设用地、征地返还用地上现状建筑面积、建筑性质与原批复文件不一致的，以高值确定。
6. 农村城市化历史遗留违法建筑处理用地按照房地产权证书、处理证明书或处理决定书约定的建筑面积和建筑性质进行取值。
7. 旧屋村用地、已征未完善出让手续用地、未完善征（转）地补偿手续用地按照现状建筑面积和现状建筑性质进行取值，具体依据测绘查丈报告确定。

**附表3 留用土地功能修正系数表**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **序号** | **权益容积功能** | **修正系数** |
| 1 | 商品住房、商业服务业 | 0.6 |
| 2 | 共有产权住房 | 1.5 |
| 3 | 工业、仓储、物流及其他 | 1.0 |

备注：

1. 留用土地权益容积为单一功能的，按照相应功能的修正系数测算容积。
2. 留用土地权益容积包含多种功能的，按照各功能修正系数以及各功能修正系数的取值比例测算相应功能的权益容积。