**密级：**公开

建议第20220150号

**案 由**：关于《深圳经济特区城市更新条例》征收制度修改的建议

**提 出 人：**蔡建光,罗江萍,许少琼,周创彬,梁锐,黄维芬,刘正,肖幼美,杨瑞,吴刘菊兰,刘楚文,刘建琪,周小荣,张勉,金诗玮,刘德全,闵齐双(共17名)

**办理类型：**承办

**承办单位：**市规划和自然资源局

**内 容：**

一、案由

不论是国有土地房屋征收还是集体土地房屋征收，其征收项目的实施都必须是出于公共利益的需求。城市更新的开发建设涉及到众多被搬迁人的利益，立法在考虑所有被搬迁人的权益的同时，还应考虑城市更新建设的进程等其他因素。

《深圳经济特区城市更新条例》（以下简称《条例》）第三十六条明确规定：“旧住宅区签约面积与签约人数达双95%后可进行区政府征收；城中村合法住宅、住宅类历史违建签约人数单95%后可进行区政府征收。”综合考虑了城中村单个业主拥有大面积合法住宅而拒绝签约的情况，故城中村没有对签约面积提出要求，这条规定贴合实际，是对城市更新制度的重大突破，无疑对城市更新建设进程起到强大的推动作用。

众所周知，城市更新不仅是城市空间的进一步优化和拓展，所提供的人才安居房，更是有利于促进社会公平、和谐，因此，关于城市更新推进的实际效果，是城市惠及民生、留住人才的重要举措。《条例》生效已将近一年，但目前并没有起到预想中的作用，原因在于政府部门对于新的征收制度仍处于谨慎适用的态度。为了加快城市更新进程，急需探索一条先行示范区的新路径，以促进城市房屋拆迁工作的顺利开展和城市更新的顺利进行。

二、案据

为支持深圳改革开放、建设中国特色社会主义先行示范区，大量的城中村被更新改造，但在改造过程中普遍存在“拆迁难”的问题。为了有效破解城市更新难题，提升城市更新效率，有以下几点建议请予以参考：

（一）政府提前介入村集体土地的城市更新工作，对征收程序设置时限。《条例》变通了国家有关法律法规，创设了“个别征收+行政诉讼”制度，旧住宅区已签订搬迁补偿协议的专有部分面积和物业权利人人数占比均不低于95%，且经区人民政府调解未能达成一致的，为了维护社会公共利益，推进城市规划的实施，区人民政府可以依照法律、行政法规及本条例相关规定对未签约部分房屋实施征收。政府应强制启动调解、征收程序，并在规定时限内完成征收工作。

（二）已经村民（股民）投票通过的村集体土地上的城市更新项目，应简化审批流程。对集体土地内有合法房屋所有权的村（居）民实施统一征收标准、征收程序和补偿方案。

（三）“收回集体土地使用权”能有效解决城市更新“拆迁难”问题。《土地管理法》并没有直接规定拆迁、旧改、城市更新系收回集体土地使用权的情形之一，但《土地管理法》第五十八条规定了为实施城市规划进行旧城区改建系收回国有土地使用权的情形之一：“有下列情形之一的，由有关人民政府自然资源主管部门报经原批准用地的人民政府或者有批准权的人民政府批准，可以收回国有土地使用权：（一）为实施城市规划进行旧城区改建以及其他公共利益需要，确需使用土地的”该条规定将“为实施城市规划进行旧城区改建”视为公共利益需要，收回集体土地使用权和收回国有土地使用权的立法规定有相似之处。因此，为实施城市规划进行旧村庄改建也应属于《土地管理法》第六十六条第一款“为乡（镇）村公共设施和公益事业建设，需要使用土地的”情形。

村集体召开股东代表大会，经全体股东代表表决，通过了改造实施方案和拆迁补偿安置方案，并经过市或区政府批准同意实施的，对于部分拒绝签署拆迁安置补偿协议并拒绝交付土地的相关人员，村集体有权要求收回该人员的集体土地使用权。

三、修改建议

为了保障征收制度得以适用，建议对《条例》增加以下规定：

（一）政府提前介入村集体土地的征收工作，对于达到《条例》规定的比例，由集体红线用地权属单位提出申请，政府应强制启动调解、征收程序，进一步简化审批程序，压缩审批时间、限制时间，提高审批效率。如组建区城市更新和土地整备局、区集资局和街道办事处联合办公小组，召开股东（代表）大会表决同意征收议案，并规定期限不超过6个月内完成征收工作。

（二）增加村集体“收回集体土地使用权”规定。设置先行试点，有序推进。科学制定城市更新计划，突出重点，统筹安排，稳步推进。聚焦瓶颈问题，大胆改革创新，积极探索城市更新的新模式、新路径。