**密级：**公开

建议第20220568号

**案 由**：关于推进城市更新相关工作的建议

**提 出 人：**吴刘菊兰,王岚,陈汉清,戴冯军,王国彪,郭万达,吴清标,周小荣,张庆杰,周创彬,李学武,肖幼美,金诗玮,刘楚文,黄迈,蔡建光,刘正(共17名)

**办理类型：**承办

**承办单位：**市规划和自然资源局

**内 容：**

第一部分、案由

深圳市行政区划面积约1997平方公里，根据第三次国土调查，深圳目前陆域开发强度已经达到约50%，远超30%的国际警戒线标准。因此，2021年10月14日，在国新办新闻发布会上，自然资源部庄少勤副部长表示，深圳发展空间不足是老问题，必须加大对存量资源的盘活力度。

这是一条必由之路，也是目前唯一的一条道路。

《深圳经济特区城市更新条例》于2021年3月份，由深圳市人民代表大会审议通过，这是国内第一部关于城市更新的地方性法规。该法规与在此之前深圳出台的城市更新实施办法、细则，以及其他一系列规定、措施、办法一起，构成了深圳较为完整的城市更新法规体系和技术体系。尤其对于城市更新单元的划定以及更新项目容积率的确定，深圳有一套行之有效的方法。这些为深圳市重大基础设施、民生设施的落地，产业优化升级的载体提供、保障房体系的建设以及城市居民的居住品质、幸福感、获得感的提升做出了不可磨灭的贡献。

第二部分、案据

一、住建部关于禁止大拆大建文件的相关情况

2021年8月，住建部发布《关于在实施城市更新行动中防止大拆大建问题的通知（征求意见稿）》，该征求意见稿在第一条关于“严格控制大规模拆除”中要求：除违法建筑和被鉴定为危房的以外，不大规模、成片集中拆除现状建筑，原则上老城区更新单元（片区）或项目内拆除建筑面积不应大于现状总建筑面积的20%。同时严格控制老城区改扩建、新建建筑规模和建设强度，原则上更新单元（片区）或项目内拆建比不宜大于2。此规定对深圳的城市开发建设产生非常重大的影响。

因深圳市在该规定出台前，对城市更新的单元划定等已做了较多的工作，已形成固定的更新单元。加之深圳城市更新项目实施过程中的拆赔标准、地价、建安等成本远高于国内大部分城市，受限于此征求意见稿中上述条款的规定，深圳绝大多数的城市更新项目都要被迫按下暂停键。如果深圳同一更新单元采用局部拆除重建或综合整治的模式来开展存量开发，不符合深圳实际情况。因现状或历史情况、利益协调与平衡，以及市场主体进行存量开发的推动力、积极性等原因，“更新单元（片区）或项目内拆除建筑面积不应大于现状总建筑面积的20%”以及“拆建比不宜大于2”对深圳的大部分区域来说都是无法执行的，即使是深圳中心区的罗湖、福田。

深圳将城市更新作为存量开发的主要手段。通过城市更新，特别是拆除重建类城市更新，深圳优化城市功能和格局，完善城市配套，保障城市的住房空间和产业空间，排除海沙房、危房等隐患，解决民生问题，提升城市居民的幸福感、获得感。以罗湖为例，通过33个城市更新项目的竣工验收和45个项目的加快建设，新增产业空间446万㎡，提供公共服务和基础设施40万㎡，消除重大安全隐患，大批居民喜迁新居。

所以，作为深圳存量开发的城市更新，对深圳发展至关重要。

住建部防止大拆大建的征求意见稿应该对中国大部分省区有指导作用，但是对深圳这个特殊的城市，是极大的限制。

二、习近平总书记对深圳的要求

去年是中国改革开放40周年，习近平总书记对深圳提出了一系列的要求，其中包括建设双区示范城市。深圳在全国打造社会主义先锋城市样板方面，一定要走出一条创新发展的道路。深圳在存量土地开发建设及可持续发展，生态文明和健康城市建设方面，一定要走在中国的前列。作为深圳存量土地开发主要手段的城市更新，特别是拆除重建类城市更新，是深圳建设社会主义新型示范区以及深圳开拓创新框架的一个重要抓手和支撑，迫切需要法制的保障，这也是人大对深圳城市更新开展最早立法的主要原因。

第三部分、具体建议

基于上述具体情况，我提出如下五点建议：

一、建议深圳市与省住建厅、国家住建部进行积极沟通，使国家住建部层面对深圳的做法给予支持和肯定。

二、积极寻求从国家和省的层面，支持深圳继续稳步推进城市更新作为存量开发的主要手段的工作。以此保障深圳的住房和产业空间、完善基础配套设施、解决海沙房、危房等民生实际问题。不要因防止大拆大建的征求意见稿，对深圳绝大部分拆除重建类城市更新按下暂停键。也就是说允许深圳有自己相对独特的一套做法，深圳可以定期向省和国家报告相关工作情况，并接受监督。

三、深圳继续加快城市更新综合整治等方面的政策与技术标准制定，积极探索其他存量开发的有效手段。

三、政府出台明确的城市更新拆赔标准。降低城中村、旧住宅区、工改居以及工改商项目的拆赔标准，调低城市更新中，现状业主对于拆赔的预期，降低城市更新的成本，达到降低拆建比的根本性目的。

五、鉴于目前整体经济形势的回调及深圳城市更新实施过程中的实际困难，建议深圳适当调低城市更新地价的收费标准。据了解，深圳从2017年以来，城市更新的地价从原来的基准地价，到现在的网格地价，普遍增加了4到5倍。城市更新进程中，政府、市场主体和现状业主是不可分割的三方主体，在经济形势和存量开发困难的情况下，需要三方共进退。

总之，作为深圳存量资源开发主要手段的城市更新，始终是深圳获得发展空间的重要支撑。2022年是十四五规划的开局之年，在目前经济大环境下，经济结构调整、产业空间释放与生态可持续发展城市建设，需要以城市更新为主要手段的存量开发继续担当重任。在深圳城市更新已形成较为完整的法规体系和技术体系，并且已在实践中获得不少经验及成绩的情况下，建议继续稳步推进城市更新相关工作，为保增长、保民生、保稳定做出应有的贡献。