**深圳市规划国土委关于《关于规范已出让未建用地土地用途变更和容积率调整的处置办法（征求意见稿）》向社会征求意见收集及采纳情况的说明**

　　 市规划国土委于2018年5月30日发布《深圳市规划国土委关于公开征求<关于规范已出让未建用地土地用途变更和容积率调整的处置办法（征求意见稿）>意见的通告》,得到了市民及有关单位的关注。根据《深圳市行政机关规范性文件管理规定》（市政府令第305号）第十三条规定，现就公开征求意见期间收集到的公众意见及处理情况说明如下：

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **意见部门** | **意见序号** | **意见反馈情况** | **处理方式** | **理由** |
| 1 | 深圳市中裕冠宝玉石文化发展有限公司 | 1 | 深圳市中裕冠宝玉石文化发展有限公司是1996年合法取得A811-006宗地（深地合（1996）4-224号），是因遵守政府相关规定项目自1998年停工至今形成的“已出让未建用地”和“非企业原因造成的闲置”，不能等同于其他“已出让未建用地”或“闲置用地”，闲置期间，我们一直不断寻求解决办法，但都一直被认为“没有适用的法规”，不能报建，延续了二十年之久，这是企业之痛也是法律之痛。现在（征求意见稿）相比588号文，不仅没有为我们提供解决项目历史问题的办法和途径，反而更加限制了我们企业的权利，甚至设置了针对性限制我们的前置条件，等同于剥夺了一个合法项目等待二十年政策这样合法企业的合法权益。比如：第二条：已出让未建用地申请按照本办法处置的，需不属于闲置土地或者虽属闲置土地但已依法处置完毕，可以由土地使用权人继续开发建设。我们属于闲置土地，但是那么多年以来，我们一直报建，政府也不断要求我们限期开发，但一直没有为我们提供像我们这种项目用地情况限制的处置办法啊！今天这个第二条没有为企业解决问题，却剥夺了我们自己继续建设的权利。我们就这个第二条提出反对意见！我们还有一个理解不知是否正确：我们是不是可以不申请按本办法处理，而可以申请政府采取一事一议来解决我们这个“非企业原因”造成的历史遗留问题？如果这样，我们支持，并且一定配合政府解决这个历史遗留问题。对《征求意见稿》其他一些有异议的地方在此不一一举例。我们按照政府规程，项目用地早已立项，并向贵委报建中华宝玉石精品（深圳）国际博览交易中心（项目编号：JZ20142020）利用深圳北核心商务中心优势，结合片区法定规划设计、打造深圳的、中国的、世界的、永不落幕的中华珍宝艺术文化、名人明星国际时尚文化、中华艺术奢侈品文化面向全球的、创新创意大师汇聚的、暨全球工艺美术（珠宝玉石首饰）协会汇聚的文化创意产业服务综合体。形成引领、组织、服务、协调深圳、全国乃至全球珠宝玉石首饰创新创意文化产业发展引擎，催化深圳珠宝玉石首饰高端文化创意产业由“深圳制造”向“深圳创造”跃升的基本条件，形成中国珠宝玉石首饰面向全球（及“一带一路”国家）传递中华文化的桥头堡；同时填补深圳市珠宝玉石首饰文化创意产业暨深圳作为国际化大都市应必备的要素市场。贵委为解决问题制定一个公众化的政策法规，应该是公平的；而不应该设置前置条件把“非企业原因闲置”的持有土地使用权人排除在外；因此，感谢贵委给予机会，恳请政府通过一事一议来解决中裕冠宝玉石公司这个历史问题，不管对政府、对企业而言这样都是对二十年“非企业原因闲置”的最好交代。 | 解释 | 1、已出让未建用地涉嫌闲置须经处置后方可继续开发建设是《闲置土地处置办法》等规定的，并非本《办法》新设置的前提条件。  2、在本《办法》制定过程中，对于个案反映的共性问题，我们将认真研究，提出处置规则。  对于你公司反映的个案问题，需根据具体情况分析后判断适用。 |
| 2 | 深圳桥畔有限公司 | 2 | 该办法第一条说明出台已出让未建用地处置办法的目的和宗旨是：“依法解决相关历史问题，盘活存量用地”，既然是解决历史问题，就应该实事求是、具体问题具体分析，特别是针对那些特殊情况。如由于市政道路建设、市政设施修建、政府相关规划调整等各种客观原因造成的已出让完善用地手续的土地不能如期开发建设，如按处置办法规定的贡献率，原宗地用地面积10000平方米以上的贡献不低于原宗地20%的用地面积，这对企业是极其不公平的，也是不符合解决历史遗留的已出让未建用地的处置办法。 | 解释 | 1、你公司提出的由于市政道路建设、市政设施修建、政府相关规划调整等问题属土地整备范畴，本《办法》第十六条已明确，涉及土地整备处置的，应适用我市相关规定。  2、关于处置的贡献率问题，在后续制定过程中，我们将结合相关部门及公众意见，综合考虑历史因素、实际情况，借鉴城市更新、土地整备等已行之有效的利益共享机制，统筹研究。 |
| 3 | 深圳市腾海科技有限公司 | 3 | 2008年8月1日滕海公司为支持深圳市市政建设的需要，积极并带头与深圳市地铁有限公司签订《地铁五号线工程（龙岗段）拆迁补偿安置协议书》（见附件），在前期工作中权利支持市政府重点建设工程并取得政府的“拆迁奖励”（见附件）；为配合地铁建设，满足地铁功能需要，地铁风亭、地铁车站出人口将滕海公司的土地分割成三块，由于当时对拆迁后续政策不了解，给用地造成重重困难。一、不了解地铁公司征地的实际使用数量及用途，造成地铁公司五号线白鸽笼站完工后多征滕海公司土地2411、43平方米一直闲置没用利用。二、不熟悉土地政策，造成滕海公司自有土地1539.19平方米无法补办手续（没有及时办理土地使用权证）；三、不了解深圳市各个时期对土地开发单元规模的要求，造成滕海公司自有土地1539.19平方米无法申报开发手续；四、按协议约定，地铁公司必须负责办理1539.19平方米有效土地使用证给滕海公司，至今未办理。五、参照《关于规范已出让未建用地土地用途变更和容积率调整的处置办法》第五条（一）的精神：因地铁车站功能建设需要，征用原土地使用权人（滕海公司）的土地被地铁功能需要分割剩余可利用的零星土地，应由原土地使用权人（滕海公司）继续开发建设。 | 解释 | 你公司反馈的问题属于土地整备个案范畴，本《办法》第十六条已明确，涉及土地整备处置的，应适用我市相关规定。 |
| 4 | 深圳市龙岗区园山街道荷坳社区居民委员会、深圳市横岗红荷股份合作公司、刘杰文、魏日森、鲍蕾、彭冬信、杨水军 | 4 | 第七条建议修改为：将原宗地用地面积为10000平方米以上的调整为20000平方米或者将此条规定删除。从建筑规划设计布局方面，若占地面积10000平方米，就要贡献2000平方米的用地面积，剩余8000平方米用地，再加上建筑物退线，建筑覆盖率较低，影响建筑设计效果，且贡献的2000平方米用地，政府也不好开发和利用，建议第（一）条移交部分土地规定删除，直接参照第（二）条，提供部分建筑物也更为合理。 | 解释 | 1、根据深标相关规定，用地面积8000平方米可以开发建设，土地使用权人根据《办法》第七条移交的2000平方米用地，政府收回后也可合理规划，重点保障公共服务设施、城市基础设施等项目的建设。  2、关于处置的贡献率问题，在后续制定过程中，我们将结合相关部门及公众意见，综合考虑历史因素、实际情况，借鉴城市更新、土地整备等已行之有效的利益共享机制，统筹研究。 |
| 深圳市龙岗区园山街道荷坳社区居民委员会、深圳市横岗红荷股份合作公司、刘杰文、杨玲、彭冬信、开始懂了、鲍蕾、魏日森、杨水军 | 5 | 第八条建议修改为：一是因政府规划原因导致土地用途变更或容积率调整，按重新签订土地出让合同或补充协议的时点重新约定土地使用年限；二是因土地使用权自身原因导致土地用途变更或容积率调整，土地使用权期限和起始年期维持原土地使用权出让合同的约定不变。 | 解释 | 1、本《办法》与原588号文适用范围一致，旨在继续盘活和解决已出让未建用地的开发建设问题，不涉及用地的重新出让。  2、如重新约定土地使用年限，涉及重新出让用地，应根据相关规定收回用地后重新招拍挂。  因此土地使用权期限不能重新约定。 |
| 深圳市龙岗区园山街道荷坳社区居民委员会、深圳市横岗红荷股份合作公司、刘杰文、杨玲、鲍蕾、彭冬信、杨水军 | 6 | 第九条建议修改为：一是因政府规划原因导致土地用途变更和容积率调整的，原土地性质为非农建设用地的协议出让地块，缴纳地价标准按基准地价计收；二是因土地使用权人自身原因申请变更土地用途和容积率调整的，原土地性质为国有土地出让的，缴纳地价标准按市场评估来计收。 | 解释 | 1、从公平性、合理性和可操作性出发，《办法》统一规定了生效法定图则变更土地用途或者调整容积率的处置方式，对于形成原因不作区分。从土地增值收益分配的考虑，地价缴纳按照市场评估价进行双评估测算更为合理，也充分考虑了土地使用权人的合法权益。 |
| 5 | 深圳市丰盛硕科技有限公司 | 7 | 兹有A932-0836号宗地权属深圳市丰盛硕科技有限公司（以下简称我公司），位于龙华区观澜街道办事处现占地面积为14987.2平方米。已于2014年3月份办理了建筑工程规划许可证及建筑工程施工许可证，并完成了桩基工程。由于容积率仅1.86，我公司考虑到规划设计要点为20年前制定，这明显跟不上发展的需要，也不符合政府倡导的可持续发展规划需要。故此，我公司经研究，暂停施工，申请增加容积率等相关手续。A932-0836号地块原为A932-0106号宗地（宗地面积为18508.6平方米）调整而来。2012年8月，由于观澜街道要进行河道整治（白花河改造），需占用A932-0106号宗地部分面积，故此宗地面积变更为14987.2平方米，其余3521.31平方米由宝安国土局无偿收回国有。目前，我公司在申请增加容积率过程中，国土部门提出需要我公司无偿贡献用地。实际上，我公司于2012年为响应政府整治河道的需要，已无偿贡献了部分用地，现在又要我公司再贡献用地，这显然对我公司来说是不公平的。 | 解释 | 你公司反馈的问题属于土地整备个案范畴，本《办法》第十六条已明确，涉及土地整备处置的，应适用我市相关规定。 |
| 6 | 深圳市土城投资有限公司 | 8 | 建议修改第二条第一款处置时间的表述。该条规定：“本办法适用于以协议方式出让，在2015年10月9日前经已生效法定图则变更土地用途或者调整容积率的未建用地的处置”。结合《办法》起草说明，该规定的意图在将处置用地适用范围限定在2015年10月9日前，因批准土地用途与现行城市规划不符而无法建设的协议出让未建用地。据此，《办法》规定是要限定出让年限而不是法定图则生效时间，但该条文规定容易让人误解为要符合2015年10月9日前已生效的法定图则。建议改为“本办法适用于2015年10月9日前以协议方式出让，经已生效法定图则变更土地用途或者调整容积率的未建用地的处置”。 | 解释 | 《办法》维持原588号文适用范围，明确适用于2015年10月9日前经已生效法定图则变更土地用途或者调整容积率的以协议方式出让未建用地的处置。 |
| 9 | 建议删除第三条第二款动工开发的表述。关于“动工开发”的定义，国土资源部《闲置土地处置办法》已有明确规定，建议从其规定。由于我市土地开发模式与全国不尽相同，故此，在《办法》的规定中，宜对照国土部相关规定弹性操作，而不宜详细阐述。 | 解释 | 《办法》援引上位法《闲置土地处置办法》中关于“动工开发”定义，进一步增加“已出让未建用地”界定的可操作性。 |
| 10 | 建议修改第五条第（一）项第1点剩余用地开发的表述。该条规定，不足3000平方米规划为居住用途的剩余用地返还土地使用权人统一开发建设，但应按照法定图则确定的容积率折算为保障性住房面积。由于返还的剩余用地全部折算为保障性住房，这样降低了项目的整体品质，也对以后的物业管理形成诸多不便，使得大多房企因权衡利弊而对此望而却步，降低了条文的可操作性。建议参考土地整备利益共享原则，将此条文改为配建一定比例保障性住房，同时返还一定的住宅指标。 | 解释 | 1、《办法》第五条第（一）项第1点剩余用地本应收回，因面积较小，为便于规划建设，交由原土地使用权人统一规划利用；同时，本条鼓励建设保障性住房，也旨在缓解我市住房压力和多渠道增加保障性住房供应。  2、关于处置的贡献率问题，在后续制定过程中，我们将结合相关部门及公众意见，综合考虑历史因素、实际情况，借鉴城市更新、土地整备等已行之有效的利益共享机制，统筹研究。 |
| 11 | 建议修改第五条最后一款土地使用权性质的表述。该条规定：“已出让未建用地申请按照前款（一）、（二）项处置的，原土地使用权应当为商品性质”。我们赞同诸如高新技术之类的用地不纳入处置范围，但不宜排除按规定补缴地价后可以转为商品性质的用地，所以该条文表述是不完整的。建议改为原土地使用权应当为商品性质或按规定可以转为商品性质。 | 解释 | 根据本《办法》第五条第二款规定，非商品性按照相关规定转为商品性的，即可按照本《办法》的规定处置。 |
| 12 | 建议修改第七条贡献方式相关内容。原588号文规定在处置后交回部分土地使用权或提供部分物业上，土地使用权人有较大自由选择权。但《办法》以宗地面积10000平方米来划分移交土地还是提供部分物业，似乎过于局限性。经了解，如龙岗产业主管部门希望配建产业用房，因配建产业用房可以由企业一起建设，从而尽快得到产业用房。建议沿用原588号文可选择移交土地或物业的规定。其次，原宗地面积10000平方米以上的无偿移交不低于20%的用地面积，以及可开发建筑面积增幅在原土地合同约定总建筑面积1倍以下部分，应向政府无偿提供不低于增幅20%（含20%）的物业。该无偿移交比例规定过高，据了解，容积率能成倍增加的并不多，而很多此类用地依规划只能增加50%-60%的建筑量，故此原土地权利人可能考虑到成本问题而取消处置计划，降低了他们的积极性。结合深圳划定产业块线特别重视产业用地的精神，为尽快并且高效盘活存量产业用地，建议建筑面积增幅1倍以下的情形向政府无偿提供的土地和物业维持原588号文的规定。此外，对工业用途的非农建设用地，因这类用地是原农村所有用地征转后留用地，在原村民心目中具有“长期产权”的性质，结合一贯做法，建议较少或免于贡献，如《龙岗区非农建设用地管理办法》第十五条规定，在满足规划要求的前提下，鼓励工业用途的非农建设用地提高容积率。第三，贡献的建筑面积建议应明确包含但不限于产业用房，如社区物业用房、社康中心、垃圾站等也应计入贡献用房；同样，如贡献用地的，则建议这些配套面积参照城市更新做法可计入转移面积。 | 解释 | 1、目前《办法》规定的容积率调整的利益共享方式为移交部分土地或物业，具有合理性。面积大于10000平米用地移交的部分土地，政府收回后可统筹安排开发建设，同时避免了因提供物业产生的管理问题。  2、关于处置的贡献率问题，在后续制定过程中，我们将结合相关部门及公众意见，综合考虑历史因素、实际情况，借鉴城市更新、土地整备等已行之有效的利益共享机制，统筹研究。 |
| 13 | 建议优化第九条和第十二条的相关内容。起草说明中提出根据《深圳经济特区土地使用权出让条例》，土地使用者需要改变出让合同规定的土地用途或条件的，应征得土地主管部门的同意，并进行土地处置，这就理顺了在提高容积率时规划与用地的关系（原先规划变土地合同一定跟着变的做法是不合理的），对此我们深表赞同。但由于《办法》第九条的规定不单指地价缴纳，还包含了处置手续相关内容，同时第十二条又单独规定处置方案的公示，且处置应在先，地价缴纳宜在后，建议将两条文内容更新优化合并，优化后前一条为“用地处置”，后一条为“地价缴纳”。 | 采纳 | 将对各条款内容系统研究后按照逻辑关系进行优化。 |
| 14 | 建议优化第九条地价计收规则。原588号文规定原土地出让合同约定的土地用途剩余年期价值，以现行基准地价为基础结合地价减免等因素确定。《办法》提出原土地使用权出让合同约定的土地用途剩余年期价值，按照市场评估价确定的新规定，相对于588号文更具合理性（显然原588号文这方面的规定是不符合土地专业和法理的），但我们认为也存在政策衔接问题，且实际上可能仍不具备较强操作性。  第一、根据《物权法》保护物权的精神，土地用途变更后保留原土地出让合同约定的建筑面积的数量继续开发应是可行的。按照我市现有地价规则，经批准调整功能但不增加经营性建筑面积的，在完善商品性补交地价手续后，再按照土地使用权剩余期限以基准地价标准补交调整功能前后的地价差值。即现有地价政策规定不增加建筑面积但改变功能的按基准地价计收，建议此处与地价测算规则衔接。  第二、据了解，按原588号文进行处置操作成功的案例并不多（特别是原特区外，原使用权人大多认为不合算）。我们认为政府出台政策的宗旨是要鼓励企业高效合理利用存量，地价计收并不是要无形增加企业负担。且无论是土地整备也好，还是征地返还也好，均有一定的地价优惠，而采取已批未建用地（土地用途变更）调整处置的办法达到留用小部分土地，收回了大部分土地的目的，因此这实际上也是土地整备的一种情况。因此，无论是从地价政策的衔接上，还是从横向比较以及操作角度来衡量，《办法》第九条以基准地价计收似乎更为合理。 | 解释 | 本《办法》考虑了土地使用权因市场变化带来的价值空间，采取双评估的地价测算方式较之原588号文更为合理，也充分考虑了土地使用权人的合法权益。 |
| 7 | 宇恒物业/宇恒实业 | 15 | 建议修改的理由：一、造成协议出让土地未开发的原因主要是规划调整，公益事业的需要造成的，且这些政府方面的原因给土地权利人造成了损失。政府出台此办法具有自我救赎的作用，应对权利人的损失通过规划，容积率等多种手段给予补偿！二、对于权利人的原因闲置的，政府已征收闲置费，且此部分用地较少，此部分土地政府也有收回机制，依法收回就行了！这样政府利益更大！第一条修改为：为加强土地用途变更和容积率调整管理，依法解决相关历史问题，土地整备拆迁补偿遗留问题，盘活存量土地，加快城市规划实施，推动产业转型升级，促进城市科学发展，更好地保护企业、公民的产权。根据相关法律、法规，结合我市实际，制订本办法。 | 解释 | 1、《办法》与原588号文适用范围一致，旨在盘活和解决已出让未建用地的开发建设问题，从公平性、合理性和可操作性出发，统一规定了生效法定图则变更土地用途或者调整容积率的处置方式，对于形成原因不作区分。  2、你公司反馈的问题属于土地整备个案范畴，本《办法》第十六条已明确，涉及土地整备处置的，应适用我市相关规定。 |
| 16 | 第二条修改为：本办法适用于以协议方式出让，在2015年10月9日前经已生效法定图则变更土地用途或者调整容积率的未建用地及已建成约定建筑面积但因公益事业需要改变规划造成空地很多的用地处置 （以下简称“已出让未建用地”）。 | 解释 | 1、《办法》第二条已明确规定，适用于以协议方式出让，在2015年10月9日前经已生效法定图则变更土地用途或者调整容积率的已出让未建用地的处置。  2、对于涉及国有未出让空地的，属于土地整备范畴，应按其相关规定处理。 |
| 17 | 第三条修改为：本办法所称已出让未建用地，是指已签订土地使用权出让合同，尚未动工开发建设的项目用地及已建成约定建筑面积但因公益事业需要改变规划造成空地很多的。 | 解释 | 1、《办法》第三条已明确，已出让未建用地是指已签订土地使用权出让合同，尚未动工开发建设的项目用地。  2、对于涉及国有未出让空地的，属于土地整备范畴，应按其相关规定处理。 |
| 18 | 第四条增加：因公共利益和政府部门签定了拆迁补偿协议书，协议书约定了土地用途变更，提高容积率的按协议书约定的条款执行。确保拆迁工作及公共利益項目顺利实施。  因公共利益的需要，法定图则编制时将土地使用权权利人用地性质变更为道路，绿地等公益性质的，公益项目实施后法律、法规确定不需要的土地规划部门应当将此部分土地复原为原用地性质。为补偿权利人的牺牲贡献，容积率应按原宗地面积计算，容积率应在《深圳市城市规划标准与准则》规定的容积率上限基础上适当提高。 | 解释 | 拆迁补偿等问题属于土地整备范畴，本《办法》第十六条已明确，涉及土地整备处置的，应适用我市相关规定。 |
| 19 | 第五条修改为：（一）由原土地使用权人按照生效法定图则确定的用途继续开发建设。继续开发建设的建筑面积按照原土地使用权出让合同约定的建筑面积核定。原土地使用权出让合同只约定建设用地面积但未约定建筑面积的，按照《深圳市城市规划标准与准则》规定的容积率进行计容积率的土地使用权面积为整宗土地的面积，不扣除已交给政府的用地面积核定其建筑面积。  3、实施公共利益的供开发利用的土地价值低于需无偿收回实施公共利益的土地价值的另行协商。拆迁协议书有约定法定图则、容积率的按照约定条款办理；无约定的，双方协商处理。 | 解释 | 1、本《办法》确定的处置方式是按照原土地使用权出让合同的约定核定建筑面积。对于未约定建筑面积的，以签订原土地使用权合同的时间为节点，尊重历史，综合当时的相关标准规范等核定建筑面积。  2、拆迁补偿等问题属于土地整备范畴，本《办法》第十六条已明确，涉及土地整备处置的，应适用我市相关规定。 |
| 20 | 第六条修改为：已出让未建用地部分或者全部变更为城市基础设施和公共服务设施用地且可由社会资本投资建设的，可以由原土地使用权人申请按照第五条第一款第（一）项规定继续开发建设，容积率根据深圳市规划标准与准则约定的上限基础上适当提高，计容积率的土地面积按原宗地面积计算，不扣除公共服务设施用地的面积。但法律、法规、政策另有规定的除外。 | 解释 | 本《办法》第六条已规定了由社会资本投资建设的城市基础设施和公共服务设施用地，可由土地使用权人按照生效法定图则继续开发建设。 |
| 21 | 第七条修改为： 已出让未建用地生效法定图则确定的用途与原土地使用权出让合同约定用途一致，但容积率指标调整的，原土地使用权人可以申请按照以下规定处理：  （一）移交部分土地。原宗地用地面积为10000平方米以上的，原土地使用权人应向政府无偿移交不低于原宗地10%的用地面积（含法定图则已规划的城市基础设施和公共服务设施用地），法定图则或者其他规定有更高要求的，从其要求。原宗地内所有用地根据生效法定图则确定的容积率核定总建筑面积。建筑物在剩余建设用地上建设。  （二）提供部分物业。原宗地用地面积不足10000平方米的，原土地使用权人除应当无偿移交法定图则已规划的城市基础设施和公共服务设施用地外，还应按照以下规定向政府无偿移交一定比例的建筑面积：  1、可开发建设建筑面积的增幅在原土地使用权出让合同约定总建筑面积1倍及以下的部分，应当向政府无偿提供不低于增幅8%（含8%）的物业；  2、可开发建设建筑面积的增幅超过原土地使用权出让合同约定总建筑面积1倍的部分，应当向政府无偿提供不低于增幅10%（含10%）的物业。  已出让未建用地生效法定图则确定的主导用途与原土地使用权出让合同约定用途一致，原土地使用权人按照法定图则无偿移交城市基础设施和公共服务设施用地后继续开发建设的建筑面积不超过原土地使用权出让合同约定建筑面积的，不属于容积率调整情形，不适用本条规定。  三、（因公共利益的需要，土地使用权权利人已与政府签订拆迁补偿协议书，协议书明确规定提高容积率，修改法定图则的根据协议书约定办理，权利人不再向政府无偿提供房屋或土地）。 | 解释 | 1、对于贡献率，本《办法》制定中已对原588号文规定的贡献率做出微调，原贡献范围不包含已规划为城市基础设施和公共设施用地，一定程度上影响了土地使用权人申请处置的积极性。为提高土地使用权人积极性，此次修订将已调整为城市基础设施和公共设施的用地纳入贡献范围；对于提供物业的，按照累进方式计算。修改后的条款更具有可操作性，也充分考虑了土地使用权人的合法权益。  2、对于贡献方式、贡献率的合理性、公平性等问题，在后续制定过程中，我们将结合相关部门及公众意见，综合考虑历史因素、实际情况，借鉴城市更新、土地整备等已行之有效的利益共享机制，统筹研究。 |
| 22 | 第十五条修改为：本办法实施后，在法定图则编制和调整过程中，对土地用途变更和容积率调整应当综合考虑社会经济发展的实际需求、土地权属、规划实施成本、集约节约用地原则及土地整备等因素，依法、依规依约办理。因公共利益需要，土地使用权权利人与政府签署的拆迁补偿协议书关于法定图则个案调整的条款应按协议书的约定执行。 | 解释 | 拆迁补偿等问题属于土地整备范畴，本《办法》第十六条已明确，涉及土地整备处置的，应适用我市相关规定。 |
| 8 | 王大川 | 23 | 我们的地块属于已出让未建用地，原土地合同约定的用途为工业，生效法定图则确定功能为居住，本适用原588号文第五条第一款第（一）项的规定，之所以没有及时申请处理，是希望政府进一步出台更优惠的政策。但依据征求意见稿第五条第二款的规定，原土地使用权需要为商品性质才能处置，现在反倒被关在门外了。等了这么多年了，看样子还要继续等下去。 | 解释 | 1、对于贡献率，本《办法》制定中已对原588号文规定的贡献率做出微调，原贡献范围不包含已规划为城市基础设施和公共服务设施用地，一定程度上影响了土地使用权人申请处置的积极性。为提高土地使用权人积极性，此次修订将已调整为城市基础设施和公共设施的用地纳入贡献范围；对于提供物业的，按照累进方式计算。修改后的条款更具有可操作性，也充分考虑了土地使用权人的合法权益。  2、根据本《办法》第五条第二款规定，非商品性按照相关规定转为商品性的，即可按照本《办法》的规定处置。 |
| 9 | 王利森 | 24 | 早期出让且至今未开发建设的用地，原土地合同约定为自用(非商品性质)的情形比较普遍，如果按照征求意见稿在原588号文基础上新增的第五条第二款的规定，“已出让未建用地申请按照前款(一)、（二）项处置的，原土地使用权应当为商品性质”，这将导致可适用该政策处置的地块大大减少。 | 解释 | 根据本《办法》第五条第二款规定，非商品性按照相关规定转为商品性的，即可按照本《办法》的规定处置。 |
| 10 | Da chun | 25 | 深圳从2001年以来，一直高喊土地全面市场化的口号，原来的协议出让用地补一点钱就可以变为商品性质、可以进市场流通。也就是说，能不能转为商品房，是一个经济账的问题，不存在政策上允不允许的问题。目前的征求意见稿第五条第二款的规定，以原土地合同是否为商品性质作为是否适用588号文的判定条件，这是土地全面市场化的倒退！！！ | 解释 | 根据本《办法》第五条第二款规定，非商品性按照相关规定转为商品性的，即可按照本《办法》的规定处置。 |
| 11 | 上海市建纬（深圳）律师事务所 刘敏、马燚龙 | 26 | 关于第二条“适用范围”  （一）《办法》规定  《办法》第二条第一款规定：“本办法适用于以协议方式出让，在2015 年10 月9 日前经已生效法定图则变更土地用途或者调整容积率的未建用地的处置（以下简称‘已出让未建用地’）。”  （二）修改建议  建议将《办法》第二条第一款修改为“本办法适用于原土地用途或者容积率与已生效法定图则不一致的已出让未建用地的处置。”  （三）修改理由  1. 为了盘活存量土地，充分落实法定图则的规划要求，建议不对本办法适用的时间和出让方式进行限制，属于已出让未建用地即可适用《办法》申请相关处置。  2. 法定图则属于城市规划中的控制性详细规划层级，其效果是确定该片区可批建设用地规划的范围及对应的控制性规划条件，对于已出让用地的现状规划指标不具有直接的变更、调整作用。因此，建议客观表述为生效法定图则与原土地出让规划条件不一致。 | 解释 | 本《办法》以处理历史遗留问题为初衷，因此仍应按588号文的思路保持封闭运行。同时上级主管部门进一步收紧了已出让用地改为经营性用途的处置政策，对我市处理同类问题具有一定的导向和约束作用。因此《办法》应坚持以历史遗留的低效用地为处理对象，着重解决588号文生效前的存量已出让未建用地问题，不扩大适用范围。 |
| 27 | 关于第三条“已出让未建用地及变更土地用途的界定”  （一）《办法》规定  《办法》第三条第三款规定：“本办法所称变更土地用途是指《深圳市城市规划标准与准则》规定的大类用地之间的用途变更。”  （二）修改建议  建议修改为“本办法所称变更土地用途是指土地用途在《深圳市城市规划标准与准则》规定的用地分类大类之间的变更。”  （三）修改理由  严格匹配《深圳市城市规划标准与准则》规范用语，便于《办法》的解释及适用。 | 采纳 | 将对各条款内容系统研究后按照逻辑关系进行优化。 |
| 28 | 关于第五条“土地用途变更的处置”  （一）《办法》规定  《办法》第五条第一款第（一）项规定：“原土地使用权出让合同约定的建筑面积超出部分不再另行安排。”  （二）修改建议  建议修改为：“原土地使用权出让合同约定的建筑面积超出部分不再另行安排用地”。  （三）修改理由  完善语言结构，使意思表达完整。 | 采纳 | 将对各条款内容系统研究后按照逻辑关系进行优化。 |
| 29 | 关于第七条“容积率调整的处置”  （一）《办法》规定  《办法》第七条规定，原土地使用权人可以申请交回土地和物业，提高已出让未建用地容积率。对于原宗地用地面积为10000 平方米以上的，应无偿交回不低于原宗地20％的用地面积。原宗地用地面积不足10000 平方米的，应向政府无偿移交一定比例的建筑面积。  （二）修改建议  1. 贡献类型的选择：建议删除以原宗地用地面积的大小确定贡献土地或物业的规定，由政府综合社会经济发展实际需求、规划要求、相关权利人的意愿等因素，决定贡献土地或物业。  2. 土地贡献比例的确定：建议修改移交部分土地的原土地使用权人应向政府无偿移交不低于原宗地20%的用地面积的规定，参照提供部分物业的方式，采用累进的计算方式，且贡献用地面积对应的建筑面积应与贡献物业的面积相等。  3. 原规划贡献的折算：建议将法定图则已规划的城市基础设施和公共服务设施用地和建筑面积计入贡献。  4. 综上，建议将第七条修改为“已出让未建用地生效法定图则确定的用途与原土地使用权出让合同约定用途一致，但容积率指标调整的，原土地使用权人可以申请用地处置，主管部门综合社会经济发展实际需求、规划要求、相关权利人的意愿等因素，决定按照以下规定进行处理：  （一）移交部分土地。原土地使用权人按照以下规定向主管部门无偿一定比例的用地面积，原宗地内剩余用地根据生效法定图则容积率指标上限确定总建筑面积：  1、可开发建设建筑面积的增幅在原土地使用权出让合同约定总建筑面积1 倍及以下的部分，应当向政府无偿提供不低于增幅20%（含20%）的物业按照生效法定图则容积率指标上限折算的用地面积；  2、可开发建设建筑面积的增幅超过原土地使用权出让合同约定总建筑面积1 倍的部分，应当向政府无偿提供不低于增幅25%（含25%）的物业按照生效法定图则容积率指标上限折算的用地面积。  （二）提供部分物业。原宗地用地根据生效法定图则容积率指标上限确定总建筑面积，原土地使用权人按照以下规定向政府无偿移交一定比例的建筑面积：  1、可开发建设建筑面积的增幅在原土地使用权出让合同约定总建筑面积1 倍及以下的部分，应当向政府无偿提供不低于增幅20%（含20%）的物业；  2、可开发建设建筑面积的增幅超过原土地使用权出让合同约定总建筑面积1 倍的部分，应当向政府无偿提供不低于增幅25%（含25%）的物业。  原土地使用权人按照法定图则和原土地使用权出让合同需贡献的城市基础设施和公共服务设施的用地面积和建筑面积计入前款规定的贡献比例，原土地使用权人无需另行贡献。  已出让未建用地生效法定图则确定的主导用途与原土地使用权出让合同约定用途一致，原土地使用权人按照法定图则无偿移交城市基础设施和公共服务设施用地后继续开发建设的建筑面积不超过原土地使用权出让合同约定建筑面积的，不属于容积率调整情形，不适用本条规定。”  （三）修改理由  1. 政府应对贡献类型具有选择权  社会公众对于城市基础设施和公共服务设施存在多样化、差异化的现实需求，如政府能够根据项目的区位、市场需求、基础设施和公共配套情况确定贡献的类型，将有利于顺应社会和经济发展的现实需要，促进社会公共利益的落实。  2. 贡献比例应具有公平性  第一，贡献土地与贡献物业的贡献比例不对等。假设某地块面积为A，容积率为R 原，法定图则容积率为R 现（设增幅为1 倍），则选择贡献土地的实际贡献建筑面积＝A×R 现×20%；选择贡献物业的实际贡献建筑面积＝A×（R 现－R 原）×20%，两者差值＝A×R 原×20%。因此，贡献土地的贡献比例远高于贡献物业的贡献比例，相差的土地价值巨大，不具有公平性。  第二，贡献类型的选择标准缺乏严谨论证。《深圳城市规划标准与准则》（以下简称《深标》）等相关文件并未对贡献类型的标准进行统一要求，现实中存在部分不足10000平方米的用地已规划城市基础设施和公共服务设施用地，贡献用地更符合规划要求；部分超过10000 平方米的用地可能更适合整体规划，贡献物业更符合社会发展需要。因此，以用地面积10000 平方米作为区分贡献物业或贡献土地的标准，缺乏严谨科学的论证，有违现实需求，还导致巨大经济利益差异的产生，不具有公平性。  第三，贡献土地的比例未体现与建筑面积增幅对应关系。贡献物业是采用累进的计算方式，但是贡献土地采用一刀切的方式，未能体现出可开发建筑面积增幅与贡献土地面积的关联。建议参照贡献物业的规则，获得更高比例建筑面积的原土地使用权人应贡献更多的土地及物业，承担更多的社会责任。  第四，贡献土地的贡献比例过高。由于贡献土地实际贡献的建筑面积至少已达到建筑面积的20%，如贡献用地面积对应的建筑面积与增幅建筑面积接近，甚至超出增幅建筑面积，则原土地使用权人缺乏积极性而怠于申请处置，进而影响存量土地的集约使用。  第五，贡献土地和贡献物业的计算方式不同，导致两者之间的经济利益存在巨大差异，可能会滋生寻租的空间。因此，本次修订应制订公平合理的贡献比例分配规则，消除政府通过不公平的规则向相关主体输送巨额利益的可能性，避免破坏市场公平竞争的环境。  3. 贡献要求应具有合法性  第一，已出让未建用地的调整与城市更新不具有可比性。城市更新中的土地移交发生在土地一级开发过程，政府征收土地后，可以收储部分土地，将剩余土地协议出让给实施主体。但是已出让未建用地属于土地二级开发，不涉及政府收储土地再出让，因此城市更新相关政策不能作为《办法》制订的依据。  第二，根据《行政许可法》第二条，行政许可是指行政机关根据公民、法人或者其他组织的申请，经依法审查，准予其从事特定活动的行为。主管部门根据原土地使用权人申请，进行容积率调整处置应属于行政许可行为。根据《行政许可法》第十六条第三款，法规、规章对实施上位法设定的行政许可作出的具体规定，不得增设行政许可；第十七条规定，除本法第十四条、第十五条规定的外，其他规范性文件一律不得设定行政许可。因此，在缺乏上位法授权的前提下，主管部门要求原土地使用权人贡献土地及物业，存在违法设置行政许可的嫌疑。此外，主管部门已经根据规定要求补缴已出让未建用地调整容积率的地价，如要求贡献土地及物业，存在双重征收地价的嫌疑。  第三，为了提升公共利益，保障城市基础设施的落实，深圳在城市更新中对土地及物业贡献进行了有益的探索，产生了良好的社会效益。在已批未建用地容积率调整中，如确有必要通过贡献土地或物业以实现公共利益的，应当遵循公开、公平、公正的原则，订立社会现实情况和发展规律的贡献规则，以保障公共利益的实现和规范性文件实施效果。 | 解释 | 1、对于贡献率，本《办法》制定中已对原588号文规定的贡献率做出微调，原贡献范围不包含已规划为城市基础设施和公共服务设施用地，一定程度上影响了土地使用权人申请处置的积极性。为提高土地使用权人积极性，此次修订将已调整为城市基础设施和公共设施的用地纳入贡献范围；对于提供物业的，按照累进方式计算。修改后的条款更具有可操作性，也充分考虑了土地使用权人的合法权益。  2、对于贡献方式、贡献率等相关问题，在后续制定过程中，我们将结合相关部门及公众意见，综合考虑历史因素、实际情况，借鉴城市更新、土地整备等已行之有效的利益共享机制，统筹研究。 |
| 30 | 关于第九条“地价缴纳”  （一）《办法》规定  《办法》第九条第二款规定：“……以继续开发建设部分市场评估价与原土地使用权出让合同约定土地用途剩余年期价值的差值补缴地价，差值为负的，主管部门不予退还……”  （二）修改建议  建议修改为“……以继续开发建设部分剩余年期市场评估价与原土地使用权出让合同约定土地用途剩余年期价值的差值补缴地价，差值为负的，主管部门不予退还……”  （三）修改理由  根据《办法》第九条，用地用途调整后，需按照调整后土地用途全年期的土地价值与原出让合同约定土地用途剩余年期的差值作为补缴地价的金额。但《办法》第八条规定，按照第五条第一款第（一）项规定继续开发建设的，土地用途变更后的土地使用权起始日期维持原土地使用权出让合同约定不变。因此，原土地使用权人仅可能取得土地用途变更后剩余年期的增值收益，无法取得全年期的增值收益，补缴地价应按土地用途变更后剩余年期的价值与原土地用途剩余年限价值的差值计算。 | 采纳 | 将对各条款内容系统研究后按照逻辑关系进行优化。 |
| 31 | 关于第十二条“处置方案公示”  （一）《办法》规定  《办法》第十二条规定已出让未建用地处置方案的公示途径和时限。  （二）修改建议  建议进一步细化处置方案公示处理程序和公告环节。  （三）修改理由  处置方案在征求意见后，需要对相关意见进行汇总并提出处理意见，对于异议成立或暂时无法确定的，应告知原土地使用权人并说明理由，由原土地使用权人处理完善。如处置方案公示无异议或异议不成立的，主管部门应公告处置方案。 | 解释 | 本《办法》第十二条明确规定了处置方案的公示时限和方式。对于公示处理程序和公告环节，按照有关规定办理即可，不再赘述。 |
| 12 | 深圳市新光联合制药有限公司 | 32 | B115-0024宗地属于588号文中所界定的已出让未建用地，2017年，贵委福田管理局按照深规土[2015]588号文对B115-0024宗地进行了一系列的处置，包括闲置土地处置、拆除地上合法建筑物并注销房地产证（建筑面积合计1750.99平方米），无偿移交部分土地用于学校建设等。该宗地已于2017年10月27日取得了建设用地方案图，于2017年11月27日取得了建设用地规划许可证（有关材料附后）。但由于恰逢深规土[2015]588号文有效期截止，该宗地的后续用地手续未能得以完善。该宗地的处置本应适用征求意见稿的新旧政策衔接条款，但如果依据目前的征求意见稿第十七条，则无法适用。恳请贵委调查核实、研究解决。 | 解释 | 在本《办法》制定过程中，对于个案反映的共性问题，我们将认真研究，提出处置规则。  对于你公司反映的个案问题，需根据具体情况分析后判断适用。 |
| 13 | 深圳市特发集团 | 33 | 2016年12月14日，深圳市政府正式批复并同意了《小梅沙项目特发集团拥堵土地处置一揽子方案》（附件1）。根据方案要求，J404-0053、J404-0054宗地为国有已出让未建用地，土地面积共9.66公顷，在完成法定图则局部调整后，参照原588号文有关规定，按“依规划提高容积率的方式”进行开发建设。关于处置办法的意见反馈（一）我司已就J404-0053、J404-0054两宗已批未建用地向贵委申请法定图则局部调整并于2017年12月完成公示（详见附件2）。但处置办法第二条规定“本办法适用于以协议方式出让，在2015年10月9日前经已生效法定图则变更土地用途或者调整容积率的未建用地的处置”，与我司完成法定图则调整的时间有冲突，或将导致我司无法依照该处置办法开展新海洋世界项目的立项工作。建议该条目调整为“本办法适用于以协议方式出让，在2018年5月30日前经已生效法定图则变更土地用途或者调整容积率的未建用地的处置”。 | 解释 | 1、本《办法》与原588号文初衷一致，旨在解决历史用地问题，明确适用于以协议方式出让，在2015年10月9日前经已生效法定图则变更土地用途或者调整容积率的未建用地的处置。  2、在本《办法》制定过程中，对于个案反映的共性问题，我们将认真研究，提出处置规则。  对于你公司反映的个案问题，需根据具体情况分析后判断适用。 |
| 34 | （二）J404-0054宗地范围与法定图则04-01地块覆盖不完整（详见附件3），法定图则未覆盖的部分约998.45平方米，位于J404-0054宗地范围外。因原土地合同约定规划用途与现状法定图则规划用途相同，需按照第七条规定实施，但第七条规定未指明原宗地范围外用地的处置方案，只能在原宗地范围内重新进行规划，将04-01地块分割为更小的两个地块，不利于片区统筹。建议在处置办法第七条中增加“土地置换。规划土地主管部门根据相关规定按照与原宗地等价值原则另行安排国有土地建设用地。”（与处置办法第五条第四款相同） | 解释 | 1、本《办法》从维护法定图则刚性和法定性角度出发，明确土地用途不变，容积率调整的，按照生效法定图则确定的容积率开发建设。  2、本《办法》适用于已出让未建用地用途、容积率与法定图则不一致的处置。对于法定图则未覆盖地区，按照图则管理的相关规定办理。  3、在本《办法》制定过程中，对于个案反映的共性问题，我们将认真研究，提出处置规则。  对于你公司反映的个案问题，需根据具体情况分析后判断适用。 |