附件1

龙华区非农建设用地管理办法（2019年修订）

（征求意见稿）

# 总则

## 第一条【目的依据】为加强非农建设用地管理，保障城市规划实施，加快推进城市更新、土地整备利益统筹项目，促进集约节约用地，维护原农村集体经济组织继受单位及成员的合法权益，根据相关法律法规及《关于印发<深圳市宝安龙岗两区城市化土地管理办法>的通知》（深府〔2004〕102号，以下简称深府〔2004〕102号文）、《关于印发<深圳市宝安龙岗两区城市化非农建设用地划定办法>的通知》（深府〔2005〕65号）、《关于印发<宝安区城市化非农建设用地划定操作办法>的通知》（深宝府〔2005〕56号）等规定，结合龙华区实际情况，制定本办法。

## 第二条【管理对象及适用范围】本办法所指的非农建设用地是指为了保障原农村集体经济组织生产生活需要，促进其可持续发展，根据深府〔2004〕102 号文所规定的标准已划定的非农建设用地，包括非农建设工商用地、未建房户用地；本办法所指的非农建设用地指标是指根据深府〔2004〕102 号文所规定的标准确定但未落实的非农建设工商用地指标。

龙华区关于非农建设用地指标的落实、已划定非农建设用地的调整置换及开发建设，适用本办法。

## 第三条【总体原则】非农建设用地管理应遵循保障规划实施、完善城市功能、优化用地布局、集约节约用地、均衡土地价值、推动社区发展的原则。鼓励通过城市更新、土地整备利益统筹等方式促进非农建设用地的开发利用。

## 第四条【管理机制】区建设用地审批领导小组（以下简称“区领导小组”）负责审定非农建设用地管理的重大事项。

## 市规划和自然资源局龙华管理局为非农建设用地的日常管理主体，负责建立、管理非农建设用地台账，对非农建设用地指标的落实、非农建设用地调整置换及开发建设等事项进行管理。

原农村集体经济组织继受单位为非农建设用地开发建设、调整置换等事项的申报主体，有关方案应按公司章程及市、区集体资产管理的相关规定，组织召开股东（代表）大会等相关会议对申报事项进行表决同意，并予以公证。

区集体资产管理局（区国资局）、区城市更新和土地整备局、辖区街道办事处等有关单位在各自职权范围内对涉及的非农建设用地事项按相应规定进行管理。

区纪委监委机关应加强对非农建设用地管理所涉及的相关单位及街道办进行监督，并受理相关投诉。

各职能部门应各司其职，加强联动，共同做好非农建设用地管理工作。

## 第五条【审批程序】本办法涉及非农建设用地指标的落实、非农建设用地异地调整置换、参与城市更新和土地整备利益统筹项目的，经辖区街道办事处出具审查意见及区集体资产管理局（区国资局）复审后，由原农村集体经济组织继受单位提出申请，市规划和自然资源局龙华管理局负责审核后报区领导小组审定。

非农建设用地在原用地位置对范围进行微调的，由市规划和自然资源局龙华管理局审定后实施，并报区领导小组备案。

非农建设用地在原地进行开发建设或拆除重建的，经辖区街道办事处出具审查意见及区集体资产管理局（区国资局）复审后，由原农村集体经济组织继受单位提出申请，市规划和自然资源局龙华管理局审定后实施。

# 第二章 用地开发与调整

## 第六条【原地开发建设】已划定非农建设用地开发建设的，按下列规定处理：

（一）未建用地可按现行已生效规划的相关要求办理规划、用地等手续后进行开发建设。

（二）已建用地可申报纳入城市更新和土地整备利益统筹，按其相关规定执行；若自行拆除重建的，须严格按规划实施并办理相关用地手续。

原农村集体经济组织继受单位可以申请将难以独立开发的多宗非农建设用地，整合后进行开发建设。整合过程中涉及到的用地调整按本办法第九条规定处理。

## 第七条【调整置换情形】已划定非农建设用地有下列情形的，可申请调整置换：

（一）因城市更新和土地整备利益统筹项目需要的；

（二）与规划冲突的（包括占用规划的道路、市政公用设施、公共配套设施、绿地、高压走廊、河道蓝线、水源保护区、基本生态控制线、水域和其他非城市建设用地等）；

（三）与已批用地存在冲突的；

（四）地块形状不规则，原地确难以开发建设的。

非农建设用地被司法机关限制权利的，不可申请调整置换。

## 第八条【原地调整】已划定非农建设用地因与现行规划冲突导致难以原地开发建设申请调整的，按下列规定处理：

（一）已落地位置规划功能为工业、物流、仓储等产业用途的，原则上按规划实施。与规划冲突的，按原用地规模在原地等面积调整，原地确难等面积调整的，调整后用地面积减少的部分相应指标计入非农建设用地台账，且今后仅用于城市更新或土地整备利益统筹项目。

（二）已落地位置主导规划功能为居住、商业或办公的，原则上按规划实施。与规划冲突部分未超过原用地规模35%的，冲突部分用地不作补偿，由政府无偿收回。冲突部分超过原用地规模35%的，按原用地规模的65%折算后原地调整，打折减少部分用地不作补偿，由政府无偿收回。因原地确实无法按打折后核定的用地面积调整的，调整后减少的部分相应指标计入非农建设用地台账，且今后仅用于城市更新或土地整备利益统筹项目。

（三）按照调整打折核定用地面积后，原地块形状不规则，周边有零星用地调整的，可按核定后的用地面积结合周边现状及规划情况原地局部优化调整。原地确难优化调整的，可申请异地调整。涉及用地异地调整的按本办法第九条规定处理。

## 第九条【异地调整】已划定非农建设用地异地调整及指标落实的，应当优先调入城市更新或土地整备利益统筹项目内。不能在城市更新或土地整备利益统筹项目中落实的，按下列规定处理：

（一）落地地块须符合现行法定规划，原则上不在政府已补偿的国有土地范围内安排选址。

（二）优先在原行政村辖区范围内调整。经其他原农村集体经济组织继受单位同意的，可在本街道办辖区范围内未完善征（转）地补偿手续的用地上安排。

（三）原则上按“已建调已建、未建调已建、未建调未建”进行调整置换，但因土地整备工作需要，经区领导小组审定同意的除外。

原农村集体经济组织继受单位自行拆除地上建筑物并理顺相应经济关系且无偿移交政府的，可视为未建用地进行调整。

（四）原则上按原用地规模等面积进行调整置换。如调整置换至规划功能为居住、商业或办公的，按原用地规模的65%确定用地面积。

调整打折后用地面积减少部分不再补回，由原农村集体经济组织继受单位书面承诺今后不再要求货币或土地补偿。

（五）因土地整备、公共利益、轨道交通等重大市政基础设施建设需要而导致用地调整的，原则上按本办法第八条（一）、（二）款的规定处理。如土地整备留用安置方案明确需等面积落实调整的，从其规定处理。

## 第十条【调整前地块处理】与规划、已批用地冲突调整置换的，调整前地块现状属空地的，调整前地块由区城市更新和土地整备局按相关征地安置补偿标准完善征（转）地手续后纳入国有储备土地管理。

调整前地块现状属建成区的，建筑物暂时保留使用，不允许加建、扩建和改建，今后规划实施时按相关政策处置。

## 第十一条【用地提容】已划定的非农建设用地原则上不得申请变更已生效法定图则规划用途。

## 尚未签订土地使用权出让合同的非农建设用地，原农村集体经济组织继受单位申请提高容积率的，按下列规定办理：

规划为居住的非农建设用地，提高容积率新增建筑面积的部分全部建设为可销售的人才住房。

规划为商业的非农建设用地，提高容积率新增建筑面积的，应将不低于新增建筑面积部分的20%（须为办公用房或原法定图则未规划的公共配套设施用房）无偿移交政府。

规划为工业的非农建设用地，提高容积率新增建筑面积的，应将不低于新增建筑面积部分的15%（不含地块内应无偿移交的附建式公共配套设施和交通市政设施）无偿移交政府。

法定图则已明确容积率的，超出原已生效法定图则规划建筑面积的部分视为新增建筑面积。法定图则未明确容积率的，按照居住用地1.8，商业服务业用地2.0，工业、物流仓储用地及其他城市基础设施、公共服务设施等其他用途用地1.0，核算基准容积率，超过部分视为提高容积率。

# 第三章 参与城市更新和土地整备利益统筹

## 第十二条【调入城市更新项目】非农建设用地调入城市更新项目的，按下列规定处理：

（一）计划申报阶段的城市更新项目，为满足合法权属比例的要求，原农村集体经济组织继受单位可先行申请办理非农建设用地指标调入核查意见。

（二）已取得城市更新单元规划批复的城市更新项目，原农村集体经济组织继受单位可申请办理非农建设用地指标调入。

（三）原则上在本街道辖区范围内调整。涉及城市更新重点统筹片区需调入非农建设用地指标的，可在原龙华街道（现大浪、龙华、民治）、原观澜街道（现福城、观澜、观湖）范围内调整。

（四）非农建设用地指标按原用地规模等面积核定调入面积。调整前地块现状属空地（含建成区自行拆除为空地的情形）调入城市更新项目的，按原批准用地规模的 1.5 倍核定调入面积，调整前空地无偿移交政府。调整前地块现状属建成区的，地块上建筑物暂时保留使用，不允许加建、扩建和改建，今后规划实施时按相关政策处置。

（五）调入的非农建设用地指标及原项目范围内的合法用地面积之和不得超过城市更新项目拆除范围用地面积的65%。本办法施行前已经原农村集体经济组织继受单位股东（代表）大会表决通过并经街道办事处备案的项目除外。

（六）调入的非农建设用地仅计非农建设用地指标，不另行制作用地方案图，原已批准的方案图和批复收回作废。

（七）城市更新项目被清理出城市更新单元计划的，原已调入的非农建设用地指标视为未调整。因原用地已完善土地征（转）手续或已开发建设而无法落实非农建设用地的，相应指标计入非农建设用地台账且今后仅用于城市更新或土地整备利益统筹项目。

## 第十三条【调入土地整备利益统筹项目】非农建设用地调入土地整备利益统筹项目的，按下列规定处理：

（一）土地整备利益统筹项目土地信息核准后、街道办编制土地整备项目实施方案前，原农村集体经济组织继受单位可申请办理非农建设用地指标调入核查意见。实施方案审批通过后，办理非农建设用地指标调入。

（二）原则上在本街道辖区范围内调整。

（三）非农建设用地按原用地规模等面积核定调入面积。调入的非农建设用地仅计非农建设用地指标，不另行制作用地方案图。原已批准的方案图和批复收回作废。

（四）土地整备利益统筹项目被清理出年度计划项目目录的，原已调入的非农建设用地指标视为未调整。因原用地已完善土地征（转）手续或已开发建设而无法落实非农建设用地指标的，相应指标计入非农建设用地台账且今后仅用于城市更新或土地整备利益统筹项目。

## 第十四条【调出城市更新和土地整备利益统筹项目】城市更新、土地整备利益统筹项目范围内的已划定非农建设用地优先在项目内统筹实施。原地确实无法实施的，有以下情形可申请将非农建设用地指标调出：

（一）已列入计划的城市更新项目，在取得城市更新单元规划批复前，其项目范围内的合法用地面积超过拟出让开发建设用地面积的。

（二）土地整备利益统筹项目土地信息核准后、实施方案正式上报区政府前，项目范围内已批合法用地无法安排落实的。

（三）项目范围内非农建设用地已经原农村集体经济组织继受单位股东（代表）大会表决有其他合作方案或因土地整备、公共利益、产业发展要求等政府原因原地确实无法实施的。

原农村集体经济组织继受单位申请将项目范围内已划定非农建设用地调出的，原则上用于其他城市更新项目。如其他城市更新项目暂不具备调入条件的或确无其他城市更新项目安排落实的，调出的相应指标可计入非农建设用地台账且仅限用于城市更新或土地整备利益统筹项目，并书面承诺今后不得再以任何理由申请补划或土地补偿。

# 第四章 其他管理

## 第十五条【未建房户用地】在征得未建房户受益人的书面同意并充分保证其住房权益的前提下，非农建设用地的未建房户用地，可以采取一个或多个社区统建方式处理，也可调入已列入计划的城市更新项目统筹处理。

## 未建房户用地在经90%以上（含90%）的未建房户用地受益人签字确认后，可以办理相关规划、用地手续。辖区街道办事处应协调原行政村集体经济组织继受单位，切实保障全体受益人在未建房户用地开发建设中的合法权益。

## 第十六条【占用政府已补偿的国有土地】非农建设用地原则上不得占用政府已补偿国有土地。原已占用或因规划实施、公共服务设施项目建设等需要拟占用政府已补偿国有土地的，按下列规定处理：

（一）原已经市、区政府审批同意占用政府已补偿的国有土地进行开发建设的，原农村集体经济组织继受单位须按照120元/平方米的标准退回所占用国有土地的补偿款。

（二）经区领导小组审批同意占用政府已补偿的国有土地的，原农村集体经济组织继受单位须在原行政村内无偿提供同等面积未完善征转地补偿手续的可建设用地予以置换。 如以调整前地块作为置换地块，但调整前地块属于已完善征转地补偿手续可建设用地的，原农村集体经济组织继受单位退回所占用国有土地补偿款的，可视为未完善征转地补偿手续可建设用地予以置换。

置换用地由原农村集体经济组织继受单位自行拆除地上建筑物、附着物，理顺相应经济关系，并配合完善征转地手续。

## 第十七条【权利人变更与用地分宗】原以行政村集体经济组织继受单位名义办理的非农建设用地，如需变更到本原行政村内某原自然村集体经济组织继受单位的，应由原行政村及其所属各原自然村集体经济组织继受单位共同出具明确的书面证明文件，并须取得区集体资产管理局（区国资局）书面同意意见。

对于涉及多个权利主体的非农建设用地,可申请分宗至相应原自然村集体经济组织继受单位名下，分宗方案应有利于土地节约集约利用及用地管理。

## 第十八条【已建房屋确权】现状已建成的非农建设用地的房产确权问题，可参照深圳市房地产登记遗留问题或其他有关规定处理。

## 第十九条【部门职责】非农建设用地调整置换、开发建设过程中，涉及非农建设用地异地调整置换、城市更新、土地整备利益统筹、自拆重建和入市交易等事项，有关方案内容应按市、区集体资产管理的相关规定处理，并须取得区集体资产管理局（区国资局）审查意见。

## 涉及城市更新、土地整备利益统筹项目的，按城市更新、土地整备利益统筹的有关规定处理，并须取得区城市更新和土地整备局的审查意见。

## 第二十条【台账管理】市规划和自然资源局龙华管理局负责非农建设用地台账管理和指标核销等工作。辖区街道办事处负责指导辖区内原农村集体经济组织继受单位建立台账及辖区内非农建设用地台账的备案、查询等工作。

## 城市更新项目范围内的非农建设用地，由区城市更新和土地整备局负责收回非农建设用地方案图和批复。城市更新项目范围外调入的非农建设用地，由市规划和自然资源局龙华管理局负责收回非农建设用地方案图和批复。

城市更新拆除项目范围内涉及非农建设用地的，区城市更新和土地整备局应在城市更新项目签订土地使用权出让合同前书面通知市规划和自然资源局龙华管理局核销非农建设用地台账。原农村集体经济组织继受单位需提供同意核销非农建设用地的承诺函。

# 第五章 附则

## 

## 第二十一条【已建及未建用地认定】本办法所指的非农建设用地已建或未建类型认定，以原相关主管部门已核发的非农建设用地方案图上标注为准。

## 涉及非农建设用地指标的落实、非农建设用地异地调整，落地地块已建或未建由辖区街道办事处依据办理时地块现状情况负责认定。

## 第二十二条【名词解释】本办法所述的“原行政村辖区范围”是指《中共深圳市委、深圳市人民政府关于加快宝安龙岗两区城市化进程的意见》（深发〔2003〕15号）确定的原行政村集体经济组织辖区范围。

本办法所述“辖区街道办事处”是指深民函[2015]506号文划分的龙华区街道行政区划范围。

## 第二十三条【责任追究】国家机关工作人员和原农村集体经济组织继受单位有关人员徇私舞弊、玩忽职守、滥用职权的，由所在单位及上级主管部门依法追究责任。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第二十四条【解释机构】本办法由市规划和自然资源局龙华管理局负责解释。

## 第二十五条【时效性规定】本办法自发布之日起实施，有效期为5年。本办法实施之前，非农建设用地相关办理事项已由市规划和自然资源局龙华管理局受理的，按原办法相关规定处理。