



建纬大湾区法律服务平台

CITY DEVELOPMENT GREAT BAY AREA REGIONAL LEGAL SERVICE PLATFORM

深圳城市更新政策 与土地整备月报

贺倩明 主 编 2026.04

主编介绍



贺倩明 博士

上海市建纬(深圳)律师事务所主任、高级合伙人,中国政法大学经济学博士、香港中文大学EMBA,长期专注于房地产与城市更新法律研究和法律实务,深度参与粤港澳大湾区数百个城市更新(“三旧”改造)项目。贺倩明律师在争议解决领域具备丰富的经验,作为主要出庭律师承办超过数百宗房地产、建设工程、城市更新、公司等领域诉讼、仲裁案件,参与多起疑难复杂的案件。

兼任华勤城市更新研究院院长、中国政法大学房地产法研究中心执行主任、中国人民大学律师学院客座教授、广东省旧城镇旧厂房旧村庄改造协会政策与法律专业委员会副主任委员与前期工作专委会副主任委员、深圳市城市更新协会政策与法律专业委员会主任委员与城市更新行业调解中心主任、东莞市城市更新协会前期工作专业委员会主任委员、深圳市人大常委会立法调研基地立法专家、深圳国际仲裁院仲裁员、广州仲裁委员会仲裁员等。

贺倩明律师主编出版国内首本城市更新专著《城市更新改造项目与法律实务操作指引》,主编《城市更新政策白皮书》《地产与工程法律观察年刊》《深·穗·莞城市更新年度观察》等刊物。深度参与城市更新领域立法活动,参与深圳市土地交易中心关于深圳市土地二级市场交易制度优化研究课题、联合深圳市城市更新协会开展深圳市城市更新十周年政策评估调研课题等,在城市更新领域具有丰富的实践经验和丰硕的研究成果。

建纬大湾区城市更新业务中心介绍

建纬城市更新与土地整备业务中心由建纬(深圳)律师事务所主任、高级合伙人贺倩明博士领衔创立,致力于为粤港澳大湾区提供存量土地开发专业法律服务。该中心发起设立城市更新非盈利性研究机构——华勤城市更新研究院,充分整合规划、财务、金融、产业等跨界专业精英资源,能够为城市更新或土地整备利益统筹项目复杂问题提供切实可行的解决方案。

建纬城市更新与土地整备业务中心服务对象包括开发企业、金融机构、政府部门等,累计为粤港澳大湾区超过 300 个项目提供法律服务,包含城市更新、土地整备利益统筹、棚户区改造、行政征收等不同类型,涵盖各种类型项目的不同阶段,如项目全过程,投融资、项目合作收购、纾困项目盘活、债务重组等,尤其擅长为陷入停滞或危机的存量开发项目提供“法律+”一体化解决方案,助力项目重启。

建纬城市更新与土地整备业务中心发布首部《城市更新政策白皮书》《城市更新年度观察》,创办“粤港澳大湾区城市更新高峰论坛”,出版《城市更新改造项目法律实务和操作指引》专著,深入参与城市更新领域等立法、政策制定、课题研究等工作,在城市更新领域具有丰富的实践经验和丰硕的研究成果,在业内具有广泛的影响力,是存量土地再开发法律服务领跑者。

CITY
DEVELOPMENT
LAW FIRM

服务优势

深耕地产与工程领域30年，精于专业

建纬律师事务所成立于1992年，是全国首批专注于建筑、地产领域法律服务的专业律师事务所。30年来，凭借优良的专业基因和持之以恒的努力，建纬所斩获诸多殊荣；国内获评“司法部部级文明律师事务所”、“全国优秀律师事务所”；国际上获权威法律评级机构评为“中国最佳建筑律师事务所”、“房地产、建设工程领域领先律师事务所”等。

强大的城市更新研发能力，精通行业政策

建纬承接了深圳、东莞、佛山等多地政府部门的大量城市更新政策立法课题研究工作，发布首部《城市更新政策白皮书》《城市更新年度观察》，创办“粤港澳大湾区城市更新高峰论坛”，出版《城市更新操作指引与法律实务》专著，定期发布《城市更新政策观察》（双月刊），发表数篇专业论文，累计研发成果超过100万字，在业内具有广泛的影响力。

建纬深圳所自2013年创建了专业自媒体【地产与工程法律观察】公众号，且一直致力于分享地产、工程、金融领域最权威、最专业的法律资讯及专业文章。公众号自正式上线运营以来，各领域精选文章、实务探析、政策研究、周报等栏目吸引了大量行业人士密切关注。

强大的协同管理资源及跨界专业协同资源

建纬在深圳、东莞、广州均设立分所，拥有近200人的专业团队，实行完全的公司化、一体化管理，各分所间相互协同配合，资源共享，能够为大湾区全域提供属地化的便捷服务，并能随时调配、增派服务团队，以满足服务过程中的突发性需求。并作为“深圳市华勤城市更新研究院”发起机构。研究院拥有业内顶级的规划、财税、金融和产业方面的专家顾问，不仅能够为客户提供一般性的政策法律咨询，更能为城市更新中的复杂问题提供一站专业解决方案。

深厚的存量土地开发领域法律服务经验

建纬城市更新业务中心聚力于存量土地开发领域，业务专长涵盖城市更新、棚户区改造、征地拆迁、土地整备（利益统筹），依托建纬大湾区法律服务平台与华勤城市更新研究院优势资源，累计为粤港澳大湾区超过300个存量土地开发项目提供项目可研、投资拓展、实施全过程等专项法律服务，包括为深圳市首个棚户区改造项目---罗湖“二线插花地”棚户区改造项目、宝安区首个棚户区改造项目---宝安区宝城38区新乐花园和39区海乐花园棚户区改造项目提供项目全过程法律服务，为东莞市首批城市更新“头雁计划”项目---东城街道火炼树城中村改造单元、东莞市重点推进征地拆迁项目---常平镇“香港城”征地拆迁项目提供专项顾问服务。建纬城市更新业务中心致力于为客户项目的成功推进提供有力的法律保障和专业支持，深受客户广泛赞誉。

发布《城市更新改造项目法律实务和操作指引》专著

发布深圳市、东莞市首部《城市更新白皮书》

发布深圳市、广州市、东莞市首部《城市更新年度观察》

定期推送《深圳城市更新政策月报》《大湾区城市更新政策周报》



课题研究

建纬城市更新业务中心深入参与广东省城市更新领域等立法、政策制定、课题研究等工作，在城市更新领域具有丰富的实践经验和丰硕的研究成果，在业内具有广泛的影响力。

- ◆ 深圳市土地交易中心深圳市土地二级市场交易制度优化研究项目
- ◆ 深圳市司法局总部项目产业用房租赁协议范本编制项目
- ◆ 深圳市司法局总部项目产业监管协议履约核查法律服务项目
- ◆ 深圳市福田区城市更新和土地整备局福田区推进城市更新工作若干措施课题研究
- ◆ 深圳市龙岗区城市更新和土地整备局开展城市更新拆除范围内无产权登记记录的土地房屋权利人认定调研项目
- ◆ 深圳市龙岗区城市更新和土地整备局深圳市城市更新和土地整备制度协同研究项目
- ◆ 深圳市龙岗区城市更新和土地整备局《深圳市龙岗区旧住宅区拆除重建类城市更新项目公开选择市场主体实施细则》
- ◆ 深圳市龙岗区城市更新和土地整备局《深圳市龙岗区重点更新单元公开选择市场主体实施细则研究制定》
- ◆ 深圳市城市更新开发企业协会深圳市城市更新十周年政策评估调研课题
- ◆ 中共东莞市委政策研究室东莞市“工改工”政策实施调研项目
- ◆ 东莞市自然资源局东莞市城市更新前期服务商工作指引课题调研
- ◆ 东莞市自然资源局东莞市城市更新拆迁补偿操作工作课题调研
- ◆ 万科房地产项目并购法律风险防范指引
- ◆ 万科深圳、广州、东莞搬迁补偿手册
- ◆ 万科旧村改造模式研究课题
- ◆ 中铁深圳城市更新课题研究

| 法律服务产品

◆ 项目前期可行性研判

- | | | |
|----------------|-------------|---------------|
| ◆ 项目进度、权属、规划查询 | ◆ 项目立项可行性分析 | ◆ 项目后续流程、政策梳理 |
| ◆ 交易模式风险分析与建议 | | |

◆ 项目拓展法律服务

- | | | |
|------------------|-------------|-------------|
| ◆ 尽职调查 | ◆ 交易架构搭建与论证 | ◆ 商务谈判法律支持 |
| ◆ 项目合作/收并购交易文本拟定 | ◆ 项目交割法律服务 | ◆ 投资/合作模式研究 |

◆ 村企合作平台交易

- | | | |
|---------------------|-------------|-------------------------|
| ◆ 交易方案设计与论证 | ◆ 交易全流程文本起草 | ◆ 招商方案/竞争性谈判方案/投标方案法律支持 |
| ◆ “三会”、股东(代表)大会现场支持 | ◆ 竞争性谈判法律支持 | ◆ 村企合作协议拟定 |



法律服务产品

◆ 搬迁补偿安置全过程

◆ 确权方案拟定	◆ 确权配套文件制定	◆ 历史违建物业权利人核实行政报批法律支持
◆ 搬迁补偿方案拟定	◆ 搬迁补偿安置协议及配套文件拟定	◆ 搬迁补偿安置谈判法律支持
◆ 属地村集体履行农资交易工作法律支持	◆ 国有资产处置方案行政审批及实施法律支持	◆ 搬迁补偿协议实施主体备案审核
◆ 律师见证服务	◆ 律师驻场服务	

◆ 回迁选房与交付

◆ 选房协议/确认书等配套文本拟定	◆ 选房方案、操作指引制定	◆ 回迁选房现场支持
◆ 回迁选房律师见证	◆ 回迁物业交付风险排查	◆ 回迁物业交付现场支持

◆ 政策、课题研究与论证

◆ 政府部门城市更新/土地整备课题	◆ 企业城市更新/土地整备课题	◆ 城市更新/土地整备法规政策研究、制定与论证
-------------------	-----------------	-------------------------

| 法律服务产品

◆ 存量土地开发专题培训

◆ 粤港澳大湾区存量土地开发政策解读	◆ 集体用地合作开发政策解读与实务分享	◆ 城市更新全流程政策解读与风险管理
◆ 土地整备利益统筹操作实务	◆ 棚户区改造政策解读与操作实务	◆ 城市更新/土地整备确权与补偿操作实务
◆ 投资拓展研判与合规管理	◆ 更新整备项目融资路径解析	◆ 专题培训定制

◆ 项目融资法律支持

◆ 制定项目融资方案	◆ 拟定资金端、项目端交易文本	◆ 房地产信托计划设立法律支持
◆ 城市更新基金设立法律支持	◆ 法律尽职调查	◆ 项目投后监管

◆ 争议解决

◆ 协助纠纷处理谈判	◆ 拟定纠纷解决方案	◆ 诉讼仲裁代理
◆ 合作开发纠纷争议解决	◆ 搬迁补偿纠纷争议解决	◆ 行政纠纷争议解决
◆ 村企合作开发纠纷争议解决	◆ 建设工程纠纷争议解决	◆ 融资借贷纠纷争议解决

法律服务产品

◆ 城市更新纾困法律服务

◆ 项目债务梳理与尽职调查	◆ 纾困盘活路径搭建与论证	◆ 项目行政审批法律支持
◆ 债务重组方案搭建与论证	◆ 引入资方/合作方方案搭建与论证	◆ 停工项目复工复产法律支持
◆ 股权/资产处置司法拍卖法律支持	◆ 搬迁补偿协议换签法律支持	◆ 更换项目主体风险论证与法律支持
◆ 商务谈判法律支持	◆ 交易文本与配套文件拟定	◆ 投后项目/资金监管法律服务

◆ 企业债务重组与清算法律服务

◆ 庭外重组法律服务	◆ 破产预重整服务	◆ 债权申报与异议处理
◆ 破产企业与资产尽职调查	◆ 企业破产风险分析与应对方案论证	◆ 代为申请企业破产清算/破产重整
◆ 协助制定破产重整/和解方案	◆ 破产重整/和解谈判	◆ 起草、审阅破产重整相关协议
◆ 破产债权追索法律服务		

深圳城市更新与土地整备政策月报【2026·04】

2026 年 4 月，国家、广东省及深圳市、区层面发布了多项更新整备重要政策，为更新整备提供政策引导。其中，财政部办公厅、住房城乡建设部办公厅于 2026 年 4 月 13 日联合出台《关于开展 2026 年度中央财政支持实施城市更新行动的通知》，旨在推动开展相对集中联片的重点样板片区建设和可持续的城市更新机制建设，实现城市高质量发展；深圳市规划和自然资源局、深圳市住房和建设局于 2026 年 4 月 3 日印发了《深圳市既有非居住建筑物功能转换实施办法》，旨在促进既有建筑物空间资源高效利用、完善深圳市存量资源转换利用机制。

为协助城市更新土地整备市场参与者和关注者了解深圳市更新整备市场发展，紧跟深圳市更新整备政策及市场动态，建纬(深圳)律师事务所搜集整理 2026 年 4 月国家级、广东省级以及深圳市区两级的城市更新、土地整备法规政策与行业热点资讯，并甄选重点政策进行分析、解读，为更新整备市场的参与者和关注者提供参考。

目录

1、月度政策总览（共 10 则）

国家级政策 1 则，广东省级政策 2 则，深圳市级政策 5 则，深圳区级政策 2 则。

2、重点政策梳理及解读（共 3 篇）

《关于开展 2026 年度中央财政支持实施城市更新行动的通知》

《深圳市既有非居住建筑物功能转换实施办法》

《深圳市工业及其他产业用地供应管理办法》

3、行业热点资讯（共 6 则）

《城市更新“十五五”规划》审议通过——城市更新“任务书”来了

深圳等 15 个城市入选！2026 年度中央财政支持实施城市更新行动评选结果公示

国家统计局公布 2026 年 1-4 月份全国房地产市场基本情况

深圳发布 2026 年住房发展年度计划

深圳首个老旧住房原拆原建试点项目开工

广州再出楼市新政：开发商自持商品房、商办物业满足条件可转售

一、月度政策总览

序号	发布时间	政策名称	文号	发布机构
国家级				
1	2026.04.13	《关于开展 2026 年度中央财政支持实施城市更新行动的通知》	财办建〔2026〕14 号	财政部办公厅、住房和城乡建设部办公厅
广东省级				
2	2026.04.22	《关于进一步深化工业用地市场化配置改革的若干措施（征求意见稿）》	/	广东省自然资源厅
3	2026.04.28	《广东省国民经济和社会发展规划第十五个五年规划纲要》	粤府〔2026〕24 号	广东省人民政府
深圳市级				
4	2026.04.01	《深圳市股份合作公司“四会”工作指导规则（征求意见稿）》	/	深圳市国资委
5	2026.04.03	《深圳市既有非居住建筑物功能转换实施办法》	深规划资源规〔2026〕3 号	深圳市规划和自然资源局、深圳市住房和建设局
6	2026.04.28	《深圳市人民政府关于延长完善国有土地供应管理若干意见有效期的通知》	深府规〔2026〕5 号	深圳市人民政府
7	2026.04.28	《深圳市工业及其他产业用地供应管理办法》	深府规〔2026〕4 号	深圳市人民政府
8	2026.04.29	《深圳市住房和建设局关于进一步优化调整本市房地产相关政策的通知》	深建字〔2026〕86 号	深圳市住房和建设局

罗湖区				
9	2026.04.29	《罗湖区股份合作公司重大事项决策及备案管理办法（征求意见稿）》	/	深圳市罗湖区财政局
坪山区				
10	2026.04.29	《深圳市坪山区住房建设“十五五”规划（征求意见稿）》	/	深圳市坪山区住房和建设局

二、重点政策解读

➤ 《关于开展 2026 年度中央财政支持实施城市更新行动的通知》

为贯彻党的二十大、中央城市工作会议关于实施城市更新行动的决策部署，财政部办公厅、住房城乡建设部办公厅于 2026 年 4 月 13 日联合出台《关于开展 2026 年度中央财政支持实施城市更新行动的通知》（财办建〔2026〕14 号，下称“《通知》”），旨在推动开展相对集中联片的重点样板片区建设和可持续的城市更新机制建设，进一步突出投资和消费相结合、投资于物和投资于人相结合，促进城市基础设施建设由“有没有”向“好不好”转变，解决人民群众的急难愁盼问题，实现城市高质量发展。

《通知》全文共六项内容，围绕工作目标、申报条件、遴选组织方式、补助标准和支持范围、日常监管等方面展开。现就《通知》主要内容解读如下：

一、工作目标

根据《通知》规定，实施模式上，由财政部会同住房城乡建设部通过竞争性选拔，确定部分基础条件好、积极性高、特色突出的城市，在城市层面探索整合各类资源，探索建立资金、用地、金融等各类要素保障机制；中央财政对入围城市给予定额补助。入围城市制定城市更新工作方案，统筹使用中央和地方资金，完善法规制度、规划标准、投融资机制及相关配套政策，探索城市更新可复制、可推广的机制和模式。

二、申报条件和遴选方式

（一）申报条件

根据《通知》规定，2026 年中央财政支持实施城市更新工作的范围为地级及以上城市，各省（自治区）可推荐 1 个城市参评，共评选不超过 15 个城市。

申报城市需同时满足以下基础条件：1. 建立推动城市更新工作的组织领导和协调工作机制，制定中央财政支持实施城市更新行动工作方案，具体实施范围相对集中，主要位于城市老城区；2. 城市财力满足城市更新投入需要，地方政府债务风险可控，不得因开展城市更新形成新的政府隐性债务；3. 2024 年 1 月 1 日以来，在住房和城乡建设领域未出现重大生产安全事故或重大负面舆情事件。

（二）遴选组织方式

城市采取竞争性评审的方式选拔确定，重点向基础工作扎实、条件俱备、积极性高的城市倾斜。具体流程为：省级推荐→专家书面评审确定差额答辩名单→现场答辩→集中公示→公示无异议的确定为中央财政支持实施城市更新行动城市。

三、补助标准和支持范围

（一）补助标准

《通知》规定，中央财政按区域对实施城市更新行动城市给予定额补助。其中，东部地区每个城市补助总额不超过 8 亿元，中部地区每个城市补助总额不超过 10 亿元，西部地区每个城市补助总额不超过 12 亿元。资金根据工作推进情况分年拨付到位。

（二）资金支持方向

《通知》规定，中央财政资金支持城市更新的样板项目建设和机制建设两个方向。其中，**城市更新重点样板项目**包含：1. 城市基础设施品质提升，2. 完整社区建设与小区配套设施改造，3. 历史文化街区、既有公共建筑、公共空间等老旧片区（街区）更新改造及活化利用，4. 利用存量土地和闲置房屋市政设施四个类型。**城市更新机制建设**包含：1. 项目储备和生成机制，2. 资金安排筹措和行业发展长效机制，3. 用地保障和审批机制。中央资金可用于上述三类机制建立过程中的相关支出。

四、日常跟踪、监督检查及绩效管理

《通知》明确，由省级住房城乡建设、财政部门对入围城市进行日常指导、跟踪及监督，及时将工作进展、存在问题及经验做法等报住房城乡建设部、财政部，原则上每个城市每年不少于 1 期。

财政部、住房城乡建设部按照《中央财政支持城市更新行动绩效评价办法》（财办建〔2024〕46 号）及中央资金预算管理有关要求开展绩效评价。结合《通知》附件 2《实施城市更新行动绩效指标体系》规定内容，拟盘活的存量低效用地面积、改造利用的闲置房屋或市政设施数量等存量利用内容已纳入产出绩效指标；多渠道资金统筹的投融资机制、优化金融机构信贷支持模式和吸引社会资本进入的政策机制、盘活利用存量低效用地的用地、规划制度、以及城市更新相关的立法、规章制度等长效机制已纳入管理绩效指标。

五、评选结果

根据 2026 年 5 月 22 日公示结果，包含深圳在内的十五个城市（即晋城、鞍山、长春、无锡、宁波、马鞍山、泉州、烟台、洛阳、荆州、深圳、桂林、贵阳、昆明、银川）入选本年度中央财政支持实施城市更新的城市。

总结

综上，本次《通知》延续 2025 年评选的基本框架，政策从上一年度向超大特大城市以及黄河、珠江等重点流域沿线大城市倾斜转向普遍性地面对各地级市，覆盖面进一步扩大，能够有效调动地方积极性，引导城市更新发展方向。此外，该项政策支持举措在缓解城市更新推进过程中资金压力的同时，能够促进城市更新制度建设和长效治理，有利于加强城市更新活动的针对性和科学性，实现“有没有”向“好不好”的转变，保障民生，以城市更新推动城市高质量发展。

➤ 《深圳市既有非居住建筑物功能转换实施办法》

为盘活低效存量空间资源，促进城市高质量发展，依据相关法律法规及《自然资源部 住房城乡建设部关于进一步支持城市更新行动若干措施的通知》（自

然资发〔2025〕226 号）等规定，结合深圳市实际，深圳市规划和自然资源局、深圳市住房和建设局于 2026 年 4 月 3 日印发了《深圳市既有非居住建筑物功能转换实施办法》（深规划资源规〔2026〕3 号，以下简称《实施办法》）。《实施办法》旨在贯彻落实国家、深圳市工作部署，促进既有建筑物空间资源高效利用，完善深圳市存量资源转换利用机制，共包含十四条内容，主要内容解读如下：

一、适用范围与准入条件

（一）可转换房屋范围：商业、办公、旅馆业、厂房、研发用房、仓库、物流、公共服务设施、市政和交通设施等用途，且具有不动产权属证书或者由市、区政府及相关部门管理并通过竣工验收的建筑物，可申请用途临时转换。其中涉及历史风貌区和历史建筑、不可移动文物、非居住房屋改保障性租赁住房、政府或事业单位空置房屋改养老服务设施等国家、省、市另有规定的，按照有关规定执行。

（二）申请准入条件：1.原则上应以幢（栋）、层登记单元为单位，其他特殊情形的，应进行专题论证；2.功能转换部分不存在预告、查封、异议登记，不存在已预售备案、法院或者仲裁委员会涉及物权变动的生效法律文书；3.功能转换部分不存在违法建设行为，或者已完成整改并取得相关执法机构处置意见；4.未纳入或者经程序已调出城市更新单元计划、土地整备计划和房屋征收计划；5.不涉及对公共环境有严重干扰、污染或者安全隐患的工业用地和存放易燃、易爆和剧毒等危险品的仓储用地上的建筑物；6.剩余土地年期不少于 6 年；7.符合独立使用要求，不影响剩余建筑物的正常使用，且不得改变原停车库、设备用房、人防工程等配套设施的公共服务功能；需对公共空间进行改造以满足功能转化后项目基本运营需求等特殊情形的，应当专题论证；8.符合消防安全、建筑结构安全、抗震设防和生态环保等管控要求；9.对公共服务设施、市政和交通设施、厂房、研发用房、仓库、物流进行建筑物功能转换的，需取得原行业主管部门事先同意；转换为中、高等院校统一管理的宿舍，或者用于发展生产性服务业、文化产业和旅游业的功能，需取得转换后功能的市级行业主管部门事先同意。

二、实施原则与允许转换情形

（一）核心实施原则

1.把“保民生”与盘活存量相结合。坚持把盘活的存量空间资源用于民生所需，补齐基础设施和公共服务设施短板。

2.把“优结构”与盘活存量相结合。重点关注闲置商业办公、研发用房等既有建筑物的盘活再利用。

3.把“促发展”与盘活存量相结合。坚持把盘活的存量空间资源用于实体经济发展所需，优先发展国家支持的产业和行业，保障产业项目落地和转型升级。

（二）可申请用途转换的具体情形

1.公共服务、市政、交通设施和科研设施建筑物功能转换为文化、体育、教育、医疗卫生、社会福利、行政管理等公共服务设施（含社区嵌入式服务设施）、市政和交通设施，以及中、高等院校统一管理的学生宿舍，或者转换为符合国家、省、市产业发展要求的科研设施。

2.商业、办公、旅馆业建筑物功能转换为文化、体育、教育、医疗卫生、社会福利、行政管理等公共服务设施（含社区嵌入式服务设施）、市政和交通设施，以及中、高等院校统一管理的学生宿舍，或者转换为符合国家、省、市产业发展要求的科研设施、商业、办公、旅馆业、厂房、研发用房、仓库、物流。

3.厂房、研发用房、仓库、物流建筑物功能转换为文化、体育、教育、医疗卫生、社会福利、行政管理等公共服务设施（含社区嵌入式服务设施）、市政和交通设施，以及中、高等院校统一管理的学生宿舍，或者转换为符合国家、省、市产业发展要求的科研设施、厂房、仓库、物流、用于发展生产性服务业、文化产业和旅游业。

4.各类既有非居住建筑物转换为其他国家、省、市支持的产业和行业。

5.公共服务设施、市政设施、交通设施转换为符合土地混合使用比例规定的商业或厂房、仓库、物流。

6.厂房、研发用房、仓库、物流建筑物功能转换为符合土地混合使用比例规定的商业。

三、政策优惠与申报材料

（一）专项政策优惠：《深圳市既有非居住建筑物功能转换正面清单》内享受5年过渡期政策的项目，5年有效期内无需补缴土地价款。

（二）申请所需全部材料：1.申请表；2.申请人身份材料；3.建筑物权属文件，即不动产权证书，或者土地权属及竣工验收文件；4.改变专有部分功能且存在两个及以上共有人的，应提交所有共有人同意的书面意见；涉及改变共有部分功能的，应同时提交法律规定比例的业主同意的书面意见；涉及相关业主利益的，应提交相关业主同意的书面意见；5.存在抵押登记等他项权益的，提交所有他项权益人的身份材料及同意建筑物功能转换的书面意见；6.由原设计单位（具有相应资质的设计单位）编制的建筑物功能转换方案。方案应明确改造范围、改造内容、改造可行性分析、结构安全、抗震设防要求等内容，并符合相关标准规范，因场地客观条件限制无法满足，但确有必要进行功能转换的，应征得相关行业主管部门同意；7.房屋安全鉴定报告或者原设计单位（具有相应资质等级的设计单位）对拟改建房屋原结构设计满足改建后房屋安全使用要求的书面意见；8.按照《深圳市建设用地土壤污染状况调查与风险评估工作指引》要求开展土壤污染状况调查的，应提交用地土壤污染状况初步调查报告；9.涉及第五条第九项的，应提交相关行业主管部门同意的书面意见；10.既有非居住建筑物功能转换承诺书；11.法律法规规定的其他材料。

四、全流程办理规范

（一）整体办理流程

1.受理与初审。派出机构统一受理本辖区的建筑物功能转换项目申请。

2.联合审查。区人民政府组织本辖区规划和自然资源、产业、生态环境、住房城乡建设、城市更新、土地整备、交通、教育、民政、文体、卫健等有关部门以及相关执法机构和不动产登记机构进行联合审查及审定。涉及重大利益关系的，应当在联合审查前，依据相关规定开展公示。

3.实施与验收。联合审查通过后，由派出机构向申请人出具既有非居住建筑物功能转换审查意见，同时抄送相关执法机构，并嘱托不动产登记机构。申请人

取得准予功能转换的审查意见后，应向区住房建设部门申请建设工程施工许可，属于限额以下小型工程的应向信息登记受理单位办理信息登记。属于特殊建设工程的应向区住建部门申请消防设计审查和消防验收；其他建设工程应报各区住建部门消防验收备案。竣工后，申请人应向区住房建设部门申请办理竣工联合验收，属限额以下小型工程的应申报完工注销。

4.使用与退出。建筑物功能转换项目应在取得审查意见之日起1年内完成竣工联合验收或者完工注销，因工程量较大等确有必要延期的，可以申请延期1次，最多不超过1年。建筑物功能转换项目有效期为5年，自完成竣工联合验收或者完工注销之日起算。有效期届满未取得续期或者土地用途变更批准的，应恢复原建筑物功能。

（二）施工许可办理要求：根据《深圳市社会投资建设项目报建登记实施办法》（市政府令第329号）规定，申请人向辖区住房和建设主管部门办理建设工程施工许可手续，辖区住房和建设主管部门按规定组织开展施工图设计文件抽查工作。根据《深圳市社会投资建设项目报建登记实施办法》（市政府令第329号）、《深圳市限额以下小型工程和零星作业安全生产纳管办法》（深府办规〔2025〕3号）规定，限额以下小型工程免于办理施工许可，需向信息登记受理部门办理信息登记。

（三）项目验收要求：建筑物功能转换项目竣工后，申请人应向区住房建设部门申请办理竣工联合验收，属限额以下小型工程申报完工注销。未通过竣工联合验收或未完成完工注销的，不得投入使用。

五、续期与长期使用规定

有效期届满后确需续期的，应当在符合结构安全、消防安全、抗震设防等要求的前提下，在有效期届满前3个月向派出机构申请续期，经区政府批准后实施，续期时间不超过10年；有效期届满后确需长期使用的，应当在符合城市规划、产业发展方向和履约监管要求的前提下，在有效期或续期届满前6个月，按照转换后的功能向派出机构申请完善土地用途变更手续。

总结

《实施办法》明确了商业、办公、厂房、仓储、公共服务设施等合规持证或竣工备案非居住建筑的临时用途转换规则，严格划定了权属、土地年限、安全合规、无限制查封、未纳入更新征收计划等准入条件，遵循保民生、优结构、促发展的核心原则，清晰界定各类非居住建筑可转换的功能场景与土地混合使用适配情形；政策明确正面清单内项目可享受五年无需补缴土地价款的过渡期优惠，同时规范了项目申报所需的全套材料清单，统一明确了受理初审、多部门联合审查、施工改造、竣工验收到限期使用退出的全流程办理标准与施工、验收管理要求，并细化了项目到期续期、长期用地性质变更的申请时限与审批规则，在严守安全、规划、产业合规底线的前提下，有序盘活城市存量非居住建筑资源，兼顾民生配套补齐、产业转型升级与城市空间高效利用。

➤ 《深圳市工业及其他产业用地供应管理办法》

2026 年 4 月 26 日，深圳市政府印发深府规〔2026〕4 号《深圳市工业及其他产业用地供应管理办法》（下称《办法》），自 2026 年 5 月 7 日正式施行，有效期 5 年。《办法》适用于深圳全市行政区域，深汕特别合作区参照执行，前海深港现代服务业合作区可参照且有专项规定从其规定。本次政策修订立足要素市场化配置改革，落实国家深化土地制度改革、强化重大产业项目用地保障要求，聚焦实体经济高质量发展，重构产业用地供给体系、优化审批流程、放宽用地流转限制、健全全周期监管，精准适配低空经济、超充经济等新业态及全生命周期企业用地需求。现将重点内容解读如下：

一、修订背景

本次政策修订，不仅是贯彻落实党的二十大及二十届历次全会、深圳综合改革试点等国家战略部署，对接自然资源部工业用地供应与节约集约用地相关新要求，也是适配深圳新产业、新业态发展，解决传统产业用地类型覆盖不足、初创及腰部企业产业空间供给缺口问题的举措，亦是直击原有审批流程、用地年限、

资产流转、联合拿地退出等环节痛点，盘活存量低效产业用地，提升土地资源配置效率的务实方案。

二、重点内容

《办法》拓宽用地适用范围，覆盖更多产业。《办法》适用范围除涵盖普通工业用地（M1）、新型产业用地（M0）、物流用地（W0）、仓储用地（W1）四大类基础用地外，还将产业化经营的文体、医疗、教育设施用地，以及低空经济、超充经济、绿色经济等鼓励类产业使用的交通设施用地（S）、公用设施用地（U）亦纳入适用范围，更全面地覆盖了新业态。

《办法》构建双轨供给体系，适配全阶段企业需求。《办法》建立产业项目用地+通用产业用房双层供给模式，形成租售并举、房地适配的产业空间保障体系。就产业项目用地，分市级、区级重点产业项目和一般产业项目，重点保障龙头企业、重大产业项目落地；一般项目满足常规合规企业用地需求。就通用产业用房，由政府审定企业建设，实行限价格、限对象管理，按“总成本+微利”原则租售，精准服务初创企业、专精特新等腰部企业。

《办法》优化审批供应流程，提速项目落地。《办法》从四个方面优化了供地审批流程：其一，简化层级架构，保留市、区两级重点产业项目遴选小组，市长担任市级遴选小组组长，统筹重大项目审定。其二，调整审批模式，将项目论证与用地选址由串联审批改为并联审批，产业部门与规划自然资源部门联合核查、同步出具论证意见。其三，明确时效，项目论证意见、遴选方案有效期1年，逾期未完成土地供应审定需重新论证遴选。其四，灵活供地方式，《办法》明确可通过招标、拍卖、挂牌、长期租赁、先租后让供应；重点产业项目支持带产业项目挂牌出让，鼓励“带方案”供应，实现拿地即办证、开工。

《办法》统一弹性用地年限，保障企业长期经营。一般而言，产业用地出让期限原则不超30年；长期租赁5-20年，先租后让租赁不超5年、合计年限不超30年。原20年出让的一般产业用地，符合产业导向且正常使用，补缴地价、经区政府批准可延至30年。此外，国家战略、重资产项目经市政府常务会议审议，出让年限最高可设50年。最后，期满前6个月可申请续期，履约达标且符合规

划的，累计年限最高不超 50 年；未申请或未获批将无偿收回土地。

《办法》放宽用地流转盘活，激活存量资产。对一般产业用地，明确可约定整体转让或禁止转让的情形；禁止转让地块补缴地价后可变更限制、整体转让。对重点产业用地，规定原则禁止转让，仅因政策、市场突变、不可抗力等特殊情形，经市/区遴选小组批准可转让，且需维持原监管约束。就通用产业用房，可按约定分割租售；出租部分转销售、企业购置配套用房，经区级审核批准、补缴地价后可变更产权性质。联合体成员退出的，需遵循区政府优先回购→其他成员承接→市场转让梯度路径，防控项目烂尾风险。《办法》还提出，符合条件的产业用地可发行 REITs，允许将土地使用权变更至全资项目公司，拓宽企业融资渠道。对于可转让的，转让价低于市场价 20%以上的，区政府可行使优先购买权。

《办法》规范抵押与价款缴纳要求，降低企业成本。《办法》规定，用地可按宗地抵押，抵押金额不超过剩余年期地价与建筑物残值之和；承租期用地竣工验收后可抵押。重点产业及通用产业用房地价可一次性缴交或分期不计息缴交，首期比例不低于 50%，余款 1 年内付清，减轻企业资金压力。租赁年租金按 20 年期出让市场价 3%核定，按年支付，成本更可控。

《办法》强化全周期供后监管，规范经营行为。就监管责任主体，实行谁签约、谁监管，规划自然资源部门管用地、产业部门及区政府管产业履约。就股权转让限制，严禁通过股权转让变相倒卖土地；企业正常经营需股权转让的，经产业部门审查、遴选小组批准后方可实施。就出租管理，不再统一限制出租比例，由监管协议自主约定；出租对象须符合产业导向，不得随意加价。就违约行为的处置，未达标履约、擅自改变用途、闲置土地等行为，按协议追责；严重违约可无偿收回土地，建筑物不予补偿或按残值补偿。就司法拍卖的衔接，法院处置产业用地时，相关部门明确用地条件、准入门槛，区政府可依法行使优先购买权。

三、《办法》实施的影响

对企业而言，《办法》将新业态企业纳入正规用地保障，初创、中小微企业可通过通用产业用房低成本获取产业空间；用地年限延长、分期缴地价、REITs 融资等政策，大幅降低落地及运营成本，资产流转更灵活。对产业发展而言，《办

法》有助于引导产业向先进制造业园区、科创集聚区集聚，严守工业区块线，保障实体经济用地供给，助力深圳产业转型升级。对土地管理而言，《办法》简化审批流程提升落地效率，弹性年期、存量盘活机制提高土地节约集约利用水平，全周期监管杜绝土地闲置与违规倒卖，提高土地利用效率。

结语

《办法》立足深圳产业发展新形势，紧扣要素市场化改革导向，兼顾政策合规性与实操灵活性。通过扩容产业用地类型、健全多层次空间供给、简化落地审批、放宽存量资产流转、完善全流程监管，进一步优化产业土地资源配置格局。既能为各类企业营造稳定可预期的用地发展环境，赋能新业态成长壮大，也能持续夯实深圳实体经济发展根基，助力城市产业高质量可持续发展。

三、行业热点资讯

➤ 《城市更新“十五五”规划》审议通过——城市更新“任务书”来了

2026年5月15日召开的国务院常务会议，审议通过《城市更新“十五五”规划》，并作出一系列重要部署。

“十五五”规划纲要提出，在地下管网建设改造方面，要建设改造城镇燃气管网约20万公里、排水管网约17.5万公里、供水管网约17.5万公里、污水管网约10万公里、供热管网约12万公里，同步推进智慧化改造。因地制宜建设综合管廊。

在宜居安居水平提升方面，要以国有土地上C、D级危险住房等为重点，改造城镇危旧房约50万套（间）。改造老旧小区约11.5万个。

在老旧街区厂区改造方面，要推动老旧街区功能转换、业态升级、活力提升，以市场化方式盘活利用闲置低效厂区、厂房和设施，更新改造约1500个老旧街区厂区。

此次会议明确，要把城市更新摆在突出位置，坚持远近结合、突出重点，有力有序推进各项工作，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。上海易居房地产研究院副院长严跃进表示，会议对城市更新的相关部署，意味着城市更新工作将进入提速阶段。预计接下来各地将进一步加大相关工作力度，持续推进城市更新各项任务。

➤ 深圳等 15 个城市入选！2026 年度中央财政支持实施城市更新行动评选结果公示

5 月 22 日，财政部发布公告，2026 年度中央财政支持实施城市更新行动评选结果公示，拟支持 15 个城市实施城市更新行动，深圳入选公示名单。

根据《关于开展 2026 年度中央财政支持实施城市更新行动的通知》，2026 年中央财政继续支持部分城市实施城市更新行动，开展相对集中联片的重点样板片区建设和可持续的城市更新机制建设，进一步突出投资和消费相结合、投资于物和投资于人相结合，促进城市基础设施建设由“有没有”向“好不好”转变，解决人民群众的急难愁盼问题，实现城市高质量发展。

通知指出，中央财政按区域对实施城市更新行动城市给予定额补助。其中：东部地区每个城市补助总额不超过 8 亿元，中部地区每个城市补助总额不超过 10 亿元，西部地区每个城市补助总额不超过 12 亿元。资金根据工作推进情况分年拨付到位。

➤ 国家统计局公布 2026 年 1-4 月份年全国房地产市场基本情况

国家统计局于 2026 年 5 月 18 日发布 2026 年 1-4 月份全国房地产市场基本情况。

2026 年 1-4 月份，全国房地产开发投资 23969 亿元，同比下降 13.7%；其中，住宅投资 18464 亿元，下降 13.1%。

1-4 月份，房地产开发企业房屋施工面积 545116 万平方米，同比下降 12.1%。其中，住宅施工面积 378005 万平方米，下降 12.5%。房屋新开工面积 13900 万平方米，下降 22.0%。其中，住宅新开工面积 10057 万平方米，下降 23.6%。房

屋竣工面积 11886 万平方米，下降 24.0%。其中，住宅竣工面积 8473 万平方米，下降 25.8%。

1-4 月份，新建商品房销售面积 25258 万平方米，同比下降 10.2%，降幅比 1-3 月份收窄 0.2 个百分点；其中住宅销售面积下降 12.2%。新建商品房销售额 23000 亿元，下降 14.6%，降幅收窄 2.1 个百分点；其中住宅销售额下降 15.7%。4 月末，商品房待售面积 77801 万平方米，同比下降 0.5%。其中，待售 3 年以下面积 57903 万平方米，下降 2.6%。

1-4 月份，房地产开发企业到位资金 26697 亿元，同比下降 18.4%。其中，国内贷款 4199 亿元，下降 25.9%；自筹资金 9838 亿元，下降 10.5%；定金及预收款 7975 亿元，下降 17.6%；个人按揭贷款 3087 亿元，下降 31.7%。

➤ 深圳发布 2026 年住房发展年度计划

近日，深圳市住房和建设局发布《深圳市 2026 年住房发展年度计划》（以下简称《计划》）。《计划》提出如下发展目标：牢牢抓住让市民群众安居这个基点，加强“人、房、地、钱”要素联动，妥善处理好当前和长远、市场和保障、租赁和购买、增量和存量、促发展和防风险的关系，加快构建房地产发展新模式。增加改善性住房供给，努力稳定房地产市场；优化保障性住房供给，建设筹集保障性住房 3 万套（间）、供应 4 万套（间），满足工薪群体和各类住房困难家庭基本住房需求；推进“好房子”试点项目建设，推进城中村改造和城镇老旧小区整治改造，推动创建未来社区（完整社区）试点，切实增强市民获得感、幸福感、安全感。

《计划》列出促进房地产高质量发展、优化保障性住房供给、规范发展住房租赁市场、稳步推进城市更新、持续开展“好房子”“好小区”建设、提升物业服务质量、更好地发挥住房公积金支持效能等 7 项重点任务。

在促进房地产高质量发展方面，《计划》明确，持续推动优质项目入市，更好满足居民刚性和改善性住房需求；加强房地产全过程监管，保障房屋交易安全；提升住房交易便利度，推进新建商品住房预、现售购房资格申请及合同网签备案移动端办理，继续做好二手房“带押过户”资金托管服务，降低交易成本。

在优化保障性住房供给方面，《计划》提出，将完善保障性住房政策，多主体、多渠道建设筹集保障性住房。鼓励产业园区集中安排用地建设宿舍型保障性租赁住房，推动符合条件的存量用地建设保障性住房；引导符合条件的存量商业办公用房等非居住房屋改建为保障性租赁住房；推进收购、租赁已建成的存量商品住房、商务公寓、宿舍等住房用作保障性住房。

在稳步推进城市更新方面，《计划》提出，一是完善城市更新政策，坚持“先体检、后更新”，逐步建立体检更新一体化推进机制，有序推动城市更新“十五五”规划和年度计划编制；二是分类推进城市更新项目建设，有序推动已开工建设城市更新项目续建，推动存量拆除重建类项目开工；三是推进城中村改造和城镇老旧小区整治改造，加快推进改造意愿强烈、资金可平衡、补偿方案成熟的拆除新建类项目，新增启动整治提升类城中村改造项目。

➤ 深圳首个老旧住房原拆原建试点项目开工

5月23日，深圳市第一幼儿园宿舍楼自主更新原拆原建项目开工仪式在罗湖区举行。这标志着深圳首个老旧住房自主更新原拆原建试点项目正式迈入建设阶段。

2025年，中共中央、国务院印发关于推动城市高质量发展的意见，提出“支持老旧住房自主更新、原拆原建”。今年1月，罗湖区将深圳市第一幼儿园宿舍楼列为老旧住房自主更新试点，在全市率先探索“自主更新、原拆原建”新模式。

罗湖区住建部门有关负责人表示，区别于传统的开发商主导模式，该项目探索出一条新路径：业主自筹资金、自主决策，不依赖开发商资金链，不受房地产市场周期波动影响，不涉及拆迁补偿和容积率博弈，改造成本大大降低。

该项目预计于今年年底前完成主体建设，届时居民将实现原地回迁。

➤ 广州再出楼市新政：开发商自持商品房、商办物业满足条件可转售

5月12日，广州市规划和自然资源局关于印发《广州市自持物业转为可销售物业项目地价评估和土地出让金计收规则》《广州市工商业用地使用权续期管理试点方案》等配套文件的通知，进一步明确自持物业转可销售物业、工商业用

地土地使用权续期事项的办理流程和相关要求。

政策明确，相关规则适用于符合此前发布的《粤港澳大湾区内地九市要素市场化配置综合改革试点实施方案》、《广州市提高土地利用效率综合改革试点实施方案》规定的条件且经规定流程批准的“定自持项目”（原出让文件规定需自持）和“竞自持项目”（原出让文件未规定需自持，自持面积通过限地价、竞自持方式产生）中，自持商品住房转为可销售商品住房的地价评估和土地出让金计收事项。自持商办物业经批准转为可售商办用房入市的，其地价评估和土地出让金计收参照规则执行。

根据新政，自持商品住房转为可销售住房，需满足前提条件——项目所在行政区及所属板块一手住宅去化周期均低于 18 个月。自持商品住房、商办物业经批准转为可销售物业的，均按本规则执行。各区可根据去化周期动态变化和中高风险企业纾困需要，研判自持项目转为可售住房入市影响，报请市土地管理委员会同意后实施。

在转换节奏上，企业可分批次办理手续，最多分 3 批实施，首次转售面积不得低于自持总面积的 20%。申请人缴清本批次应补缴土地出让金后，方可启动下一批次申请。

在土地出让金计收方面，规则明确“取新旧时点地价差额高者”的计收原则，分别以原出让时点和现受理时点为基准，评估自持状态与可销售状态下的土地市场价格，按差额较高者补缴。

办理路径上，符合自持转销售条件的项目，可由权利人向项目所在地规划和自然资源部门提出转售申请，其中黄埔区、南沙区、增城区、广州空港经济区范围内项目转售方案，由区政府（管委会）审核后报请市土地管理委员会审批；其余项目转售方案由区政府（管委会）审核并征求市规划和自然资源部门同意后，报请市土地管理委员会审批。

此外，新政规定，申请转售前，权利人需提前明确拟转可销售商品住房的功能、面积、部位等，按权利人申请并结合拟转销售部分的规划报建、规划核实、实测和确权登记等。



「地产与工程法律观察」



「建纬广东法律服务平台」

建纬(深圳)律师事务所

CITY DEVELOPMENT LAW FIRM SHENZHEN OFFICE

深圳市福田区深南大道4011号港中旅大厦9楼

电话:0755 2266 1566 传真:0755 2266 1599

建纬(广州)律师事务所

CITY DEVELOPMENT LAW FIRM GUANGZHOU OFFICE

广州市海珠区振兴大街18号广州之窗总部大厦26层

电话:020 3195 5660

建纬(东莞)律师事务所

CITY DEVELOPMENT LAW FIRM DONGGUAN OFFICE

东莞市南城街道宏六路国金大厦21楼2102室

电话:0769 2302 7526

www.jianweishenzhen.com

上海 北京 深圳 昆明 武汉 长沙 杭州 天津 福州 南昌 南京 郑州 包头 西安 重庆 合肥
乌鲁木齐 成都 太原 济南 东莞 广州 青岛 大连 西宁 海口 兰州 贵阳 南宁 银川 哈尔滨