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

2025.07

建纬大湾区法律服务平台 出品

主编介绍

贺倩明 博士

建纬（深圳）律师事务所主任、高级合伙人，中国政法大学经济法学博士、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三百多个城市更新（“三旧”改造）项目。

兼任深圳市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、广东省旧城镇旧厂房旧村庄改造协会前期工作专委会副主任委员、深圳市城市更新开发企业协会政策与法律专业委员会主任委员、深圳市城市更新开发企业协会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等。

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《东莞市城市更新政策白皮书》《城市更新政策白皮书》《城市更新政策白皮书增补版》《地产与工程法律观察年刊》《深·穗·莞城市更新年度观察（2020）》等书籍、刊物或杂志。贺倩明律师深度参与深圳市、东莞市以及广东省城市更新（“三旧”改造）领域等相关立法活动，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开发企业协会开展深圳市城市更新十周年政策评估调研课题，负责东莞市城市更新“工改工”政策评估调研课题、东莞市城市更新前期服务商工作指引及拆迁补偿操作指引调研课题，承接《关于进一步推动福田区城市更新工作的若干意见》《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》《深圳市龙岗区重点更新单元公开选择市场主体实施细则》等政策制定课题，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，能够为城市更新项目复杂问题提供切实可行的解决方案。

建纬城市更新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。

建纬城市更新业务中心发布首部《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《城市更新操作指引与法律实务》专著，深入参与广东省，特别是深圳市、东莞市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。

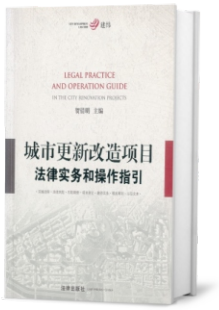
成果展示

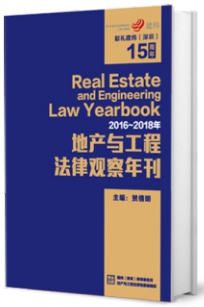
发布《城市更新操作指引与法律实务》专著

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《城市更新政策观察双月刊》《大湾区城市更新政策咨询周报》





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

前期服务商资格获取

- 前期服务商采购/招引流程梳理
- 前期服务商投标/参选策略制定
- 前期服务商投标/参选工作法律支持
- 前期服务商委托协议拟定、审核与备案

单一主体挂牌招商及项目实施

- 拆迁补偿/权益收购交易文本制定
- 拆迁补偿/权益收购签约工作辅导
- 拆迁补偿/权益收购签约律师见证
- 实施监管协议文本拟定、审核与备案
- 单一主体挂牌招商全流程行政审批法律支持

项目搬迁补偿安置全过程

- 确权方案、搬迁补偿方案拟定
- 搬迁补偿安置协议及配套文本拟定
- 《业主百问》《确权手册》《搬迁补偿工作指引》制作
- 权属资料审查
- 搬迁补偿协议实施主体备案审核
- 搬迁补偿安置谈判法律支持
- 律师见证服务
- 律师驻场服务

法律服务产品

城市更新争议解决

- 协助纠纷处理谈判
- 拟定纠纷解决方案
- 诉讼仲裁代理

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

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
- 城市更新项目全过程托管

法律服务产品

政策、课题研究与论证

- 政府部门城市更新课题
- 企业城市更新课题
- 城市更新法规政策研究、制定与论证

城市更新专题培训

- 粤港澳大湾区城市更新政策解读
- 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析与风险管理
- 土地整备利益统筹操作实务
- 棚户区改造政策解析与操作实务
- 城市更新确权与补偿操作实务
- 城市更新项目并购法律风险识别与防控
- 城市更新基金操作实务
- 专题培训定制

深圳城市更新与土地整备政策月报【2025·07】

2025 年 7 月，国家、广东省以及深圳市、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，住建部组织编制了《城市更新规划编制导则》，构建了覆盖城市更新规划全周期的制度框架；广东省自然资源厅印发了《关于加快解决国有建设用地上不动产登记若干历史遗留问题的指导意见》，为化解不动产登记历史遗留问题提供政策依据；龙岗区人民政府办公室制定了《龙岗区股份合作公司集体资产监督管理办法》，进一步加强股份合作公司集体资产监管。

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 2025 年 7 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 14 则）

国家级政策 3 则，广东省级政策 1 则，深圳市级政策 1 则，深圳区级政策 9 则。

2、重点政策梳理及解读（共 3 篇）

《城市更新规划编制导则》

《关于加快解决国有建设用地上不动产登记若干历史遗留问题的指导意见》

《龙岗区股份合作公司集体资产监督管理办法》

3、行业热点资讯（共 6 则）

《住房城乡建设信访工作管理办法》将于 7 月 1 日起施行

住房城乡建设部：持续巩固房地产市场稳定态势

中央城市工作会议 14 日至 15 日在北京举行，习近平总书记出席会议并发表重要讲话

国务院国资委党委传达学习习近平总书记在中央城市工作会议上重要讲话精神，为建设现代化人民城市贡献国资央企力量

7 月 30 日，中共中央政治局召开会议，决定今年 10 月在北京召开二十届四中全会，分析研究当前经济形势和经济工作

省住房城乡建设厅召开全省视频培训会议，部署收购存量商品房用作保障性住房工作

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	2025.07.17	《“好房子”建设经验做法（第一批）》	建办标函〔2025〕171 号	住房城乡建设部办公厅
2	2025.07.21	《城市更新规划编制导则》	建办科〔2025〕46 号	住房城乡建设部办公厅
3	2025.07.21	《住房租赁条例》	国令第 812 号	国务院
广东省级				
4	2025.07.07	《关于加快解决国有建设用地上不动产登记若干历史遗留问题的指导意见》	/	广东省自然资源厅
深圳市级				
5	2025.07.23	《深圳市 2025 年住房发展年度计划》	/	深圳市住房和建设局
龙岗区				

6	2025.07.10	《龙岗区股份合作公司集体资产监督管理办法》	深龙府办规〔2025〕2号	龙岗区人民政府办公室
7	2025.07.15	《龙岗区股份合作公司董事会、监事会、集体资产管理委员会管理细则》	深龙集资规〔2025〕1号	龙岗区集体资产管理局
8	2025.07.15	《龙岗区股份合作公司集体资产经营管理实施细则》	深龙集资规〔2025〕2号	龙岗区集体资产管理局
9	2025.07.15	《龙岗区股份合作公司重大事项监督管理实施细则》	深龙集资规〔2025〕3号	龙岗区集体资产管理局
10	2025.07.25	《深圳市龙岗区安置房管理办法》	深龙更新整备规〔2025〕3号	龙岗区城市更新和土地整备局
福田区				
11	2025.07.21	《福田区创新型产业用房管理办法》	/	福田区发展和改革局
大鹏新区				
12	2025.07.25	《深圳市大鹏新区企业国有资产监督管理办法（征求意见稿）》	/	大鹏新区发展和财政局
深汕特别合作区				
13	2025.07.17	《深圳市深汕特别合作区集体土地征收补偿办法（修订）（征求意见稿）》	/	深圳市深汕特别合作区土地整备局
14	2025.07.21	《深圳市深汕特别合作区集体土地上房屋补偿安置办法（征求意见稿）》	/	深圳市深汕特别合作区土地整备局

二、重点政策解读

- **《城市更新规划编制导则》**

2025 年 5 月 15 日，中共中央办公厅、国务院办公厅发布《关于持续推进城市更新行动的意见》（以下简称**《城市更新行动意见》**），支持因地制宜进行创新探索，建立健全可持续的城市更新机制，持续推进城市更新行动。2015 年 7 月 21 日，为深入贯彻中央城市工作会议精神，落实《城市更新行动意见》，指导各地制定实施城市更新专项规划，建立完善“专项规划—片区策划—项目实施方案”的规划实施体系，住房和城乡建设部组织编制了《城市更新规划编制导则》（以下简称**《导则》**）。《导则》从“基本要求”“规划编制”“保障措施”三大板块，构建了覆盖城市更新规划全周期的制度框架，重点明确了以下关键内容：

一、基本要求：规划编制的定位与原则

《导则》适用范围覆盖直辖市、副省级城市、地级市和县级市，地区、自治州、盟、县可参照编制，城市更新规划是一定时期内统筹城市更新活动、谋划城市更新项目，推动城市结构优化、功能完善、文脉赓续、品质提升的规划，是编制和调整详细规划，配置资金和要素，完善相关配套政策的重要依据。

《导则》明确了城市更新规划编制的四大原则。**一是坚持以人民为中心。**规划编制要聚焦“急难愁盼”，推进“好房子、好小区、好社区、好城区”“四好”建设，让更新成果惠及民生。二**是坚持系统观念**。规划编制要贯穿城市“建设、运营、治理”全周期，实现“规划、项目、要素”的衔接，提升城市宜居性、韧性与智慧度。**三是坚持保护第一、应保尽保、以用促保。**强调历史文化“应保尽保、以用促保”，避免“大拆大建”，让历史文脉与现代生活融合。**四是坚持守正创新。**规划编制要改革体制机制，建立可持续更新模式，推动城市治理体系现代化。

《导则》明确了城市更新规划编制的关键机制。**一是体检先行。**坚持先体检后更新、无体检不更新，将城市体检发现的问题作为城市更新工作重点，建立“体检发现问题、更新解决问题、评估更新效果、推动巩固提升”的闭环工作机制。**二是设计引导。**建立与城市更新相适应的城市设计制度，明确房屋、小区、社区、城区、城市等不同尺度的设计管理要求，有机融入城市更新专项规划、片区策划、项目实施方案全过程，引导城市更新项目精准落地实施。**三是多元参与。**建立政府引导，居民、产权人、企业等多元主体参与城市更新规划编制实施的工作机制，

充分发挥街道和社区作用，通过多种途径推动共建共享。

二、规划编制：三级编制体系

《导则》构建了城市更新专项规划、片区策划、项目实施方案的规划编制实施体系，确保规划可落地。

规划层级	核心定位	编制主体	核心内容	成果形式
城市更新专项规划	宏观统筹（5 年期限，与国民经济规划衔接）	城市住建部门会同相关部门	1.城市体检：找短板、列问题、明确更新重点和对象； 2.规划目标：衔接城市中长期发展要求，确定 5 年总体目标及年度目标； 3.重点任务：涵盖老旧小区改造、历史保护、基础设施建设等； 4.城市设计：提出城市功能结构和空间形态优化要求，确定设计要求等； 5.片区指引：划定更新片区、明确时序； 6.项目库：建立项目入出库规则； 7.保障措施：土地、财政等配套支持政策建议。	规划文本（7 项核心内容）+图表（更新对象分布图、任务规划图等）+支撑材料（体检报告、专家意见等）
城市更新片区策划	中观衔接（落实专项规划，衔接详细规划，期限结合实际确定）	所在地政府根据地方实际确定的单位	1.片区体检：评估资源、梳理利益诉求等； 2.功能业态：明确片区定位、产业方向、消费场景等，确定转型提升要求及优化策略，测算效益等； 3.更新项目：提出更新模式和实施路径，确定更新项目，划定项目实施范围，提出片区内项目统筹实施要求，明确资金 模式； 4.设计引导：提出公共空间、交通、历史保护等要求和详细规划调整建议等。	规划文本（更新潜力、功能业态、更新项目、设计要点等）+图表（潜力分析图、业态策划图等）+支撑材料（片区体检报告、意见征求情况等）
城市更新项目实施方案	微观落地（落实片区策划，是项目实施的	所在地政府根据地方实际确定的单位	1.基础条件：调查评估设施、权属、历史资源等，征求相关主体意见建议； 2.更新方式：分析供需关系，明确保留/改造/拆除/新建范围；	规划文本（5 项核心内容）+图表（现状图、设计方案图、资金测算表等）+支撑材料（利益主体协

	直接依据，期限结合实际确定）		3.设计方案：总平面、建筑、交通等详细设计； 4.资金测算：费用、来源、收益的测算和预估（确保财务可持续）； 5.运营模式：确定运营主体、收益分配、监管要求。	商情况、评审意见等）

三、保障措施：确保规划编好、落实

为确保城市更新规划能编得好、落得实，《导则》从 6 个维度强化实施保障。

一是编制经费保障，由城市人民政府按预算统筹安排编制经费。**二是实施评估**，结合城市体检，年度评估规划效果，动态优化项目库，完善一体化推进城市体检和城市更新的工作机制。**三是规划修改**，明确因重大项目、重大工程、重点任务需修改规划时，报原审定机关审批，兼顾刚性约束与灵活调整。**四是档案移交**，城市住房城乡建设部门应明确归档要求，编制单位按规定移交成果，确保规划档案可追溯。**五是专业人员队伍支撑**，培养规划、建筑、运营、经济等复合型团队，提供全过程技术服务，提升规划实用性。**六是技术支持**，依托国土空间“一张图”、城市信息模型（CIM）等平台，建立城市更新规划编制、项目管理、实施成效的全过程动态监测和跟踪评估机制，推动城市更新数据资源共享与协同更新。

四、结语

《导则》的亮点在于：构建三级规划体系，确保城市更新规划从宏观目标到微观落地的一致性；强化为人民服务与可持续性，避免重开发而轻民生；强调历史文化保护，将保护第一作为核心原则之一，避免大拆大建，推动历史文化保护与现代生活发展相协调。

《导则》的出台，对我国城市更新工作具有重要的现实意义。随着《导则》在各地的落地实施，我国城市更新工作将更加系统、协调和智慧，能为实现城市高质量发展和人民高品质生活提供助力。

- **《关于加快解决国有建设用地上不动产登记若干历史遗留问题的指导意见》**

为加快解决不动产登记历史遗留问题，根据《中华人民共和国民法典》《不动产登记暂行条例》以及《自然资源部关于加快解决不动产登记若干历史遗留问题的通知》（自然资发〔2021〕1 号）等法律法规文件精神，广东省自然资源厅印发了《关于加快解决国有建设用地上不动产登记若干历史遗留问题的指导意见》（粤自然资规字〔2025〕号）（以下简称《意见》）。《意见》针对 8 种历史遗留问题类型提出了相应的处置措施，为各地化解不动产登记历史遗留问题提供政策依据。《意见》共分为四个部分，具体包括总体要求、适用范围、处置措施和工作要求，主要内容解读如下：

一、总体要求

《意见》要求各地要坚持以人民为中心的发展思想，落实属地管理主体责任，坚守房屋安全底线，按照“缺什么补什么、谁审批谁负责”要求，坚持群众无过错即办证，将建设单位责任与群众利益相分开，切实保障群众合法权益。

二、适用范围

《意见》适用范围为 2024 年 12 月 31 日前国有建设用地上已建成销售的城镇住宅，未办理国有建设用地使用权及房屋所有权首次或转移登记，造成当事人“登记难”，合法权益无法保障的历史遗留问题。另外，国有土地上已售（在用）的中小学校、养老服务设施、宗教活动场所、机关事业单位用房等四类不动产，国有建设用地上已售（在用）的商业、办公、工业、公共（用）设施等房屋涉及的历史遗留问题可参照执行，驻粤部队军用土地房屋涉及的历史遗留问题建议参照执行。

三、处置措施

《意见》对 8 种历史遗留问题类型提出相应的处置意见：

1.用地手续不完善：相关用地单位可以通过划拨、协议出让等方式补办用地手续，解决因用地手续不完善手续无法办理后续登记的问题。

2.建设工程规划核实不完善：规划核实手续不完善的，可以补办的依法依规补办；不具备补办条件的，报经项目所在地政府同意按项目现状进行规划核实或

部分先行核实；利用存量建设用地进行住房项目建设过程中已办理工程规划许可，但因未及时办理用途变更等相关手续导致无法完成规划核实及未按照建设工程规划许可建设，存在超占超建改建的按照相应意见处理。

3.开发建设单位申请主体不清或缺失：有承继单位或上级主管部门的，由承继单位或上级主管部门作为申请主体办理；没有承继单位或上级主管部门的，可由所在地政府指定的机构、组织代为申请办理，可一并办理首次登记与转移登记，并在登记簿中对权利主体灭失情况予以记载；已办理首次登记的，购房人可单方申请办理转移登记；针对开发单位未灭失但不配合的，所属行业主管部门应督促其限期履行义务，经督促仍不配合的，由所在地政府另行确定申请主体。

4.竣工验收手续不完善：对无法取得竣工验收备案结果的，采用联合审查备案意见形式解决竣工验收手续不完善的问题；对无法补办工程竣工验收的，采用出具房屋安全鉴定合格意见书形式解决竣工验收手续不完善的问题；未取得人防验收手续的，应按规定组织验收，符合标准或整改达标的，可出具书面意见，无法整改或建设的，应缴纳易地建设费，国家有减免规定的从其规定。

5.欠缴土地出让价款和相关税费：已销售且已交付的住宅项目，开发建设单位未补缴土地出让价款和相关税费的，由自然资源主管部门提出处置方案报经项目所在地政府同意，可以按照“证缴分离”原则，在有关部门追缴土地出让价款和相关税费的同时，不动产登记机构可为群众办理登记；未交付的住宅项目，必须在缴纳所欠土地出让价款和相关税费后方可办理登记。

6.原分散登记的房屋土地信息不一致：因分散登记导致房屋、土地坐落信息不一致的以地名管理部门地名证明为依据办理登记；对房屋、土地用途不一致的，继续按照原登记用途分别登记；房屋所有权多次转移、土地使用权未同步转移导致权利主体不一致的，经核实确认权属关系变动清晰且无争议，房屋所有权人出具书面具结书后可办理登记；对土地使用权多次转移、房屋所有权未同步转移的情形可参照办理。

7.跨宗地建设：开发主体提出宗地合并申请的，在权利类型、权利性质、用途一致的前提下提出处置意见，对于三种性质存在一种不一致的未经批准不得办

理并宗手续；多主体联建、产权清晰的城镇住宅（含划拨土地），经开发单位共同申请并提出分割、分摊方案，报当地自然资源、住房城乡建设等主管部门对规划、用地、消防、安全等情况在各自职责范围内进行联合审核，审核通过意见作为不动产登记资料。

8.存在抵押查封：因抵押、查封等限制条件导致无法登记的，开发单位应及时处理债务纠纷解除相应抵押和查封；登记机构根据解除抵押资料或解除查封的法律文书，可为群众办理登记。

四、工作要求

关于工作要求，《意见》指出，市、县级政府及有关职能部门要提高思想认识，落实属地责任，构建“政府主导、部门联动”的工作机制，协同推进不动产登记历史遗留问题化解工作。要明确负面清单，守牢政策底线，严禁通过登记将违法用地或违法建设合法化，严禁将按正常报建手续办理的项目通过历史遗留问题进行处理，对“小产权房”、违反永久基本农田和生态保护红线管控要求建设等情形，一律不得登记。

五、总结

不动产登记事关千家万户，直接关系群众最普遍的重大财产权益，不动产登记历史遗留问题处置涉及人民群众最关心最直接最现实的利益问题。《意见》的出台从省级层面为解决因历史遗留问题导致的不动产“登记难”提供了统一权威的政策指引，有效解决了这一群众急难愁盼的问题，是保障群众合法财产权益、化解社会矛盾、增进民生福祉、促进社会公平正义的重要举措。

- **《龙岗区股份合作公司集体资产监督管理办法》**

2005 年至 2011 年期间，龙岗区制定并实施相应规范性文件，对股份合作公司大额资金使用、重大事项决策等进行监管。目前，该等文件均已于 2024 年 11 月 30 日到期自动废止。

为进一步加强股份合作公司集体资产监管，促进集体经济健康发展，龙岗区人民政府办公室制定《龙岗区股份合作公司集体资产监督管理办法》（下称《管理办法》），自 2025 年 7 月 22 日起施行，有效期 5 年。

《管理办法》全文共四个章节、二十七条，围绕监管部门职能定位、股份合作公司经营管理、风险防控、内外监督等方面展开，现就《管理办法》主要内容解读如下：

一、适用范围

《管理办法》第二条规定，本办法适用于龙岗区城市化进程中由原行政村、自然村两级集体经济组织改制组建的股份合作公司及其分公司、子公司以及其他尚未改制的原农村集体经济组织。

另外，《管理办法》明确，由股份合作公司及其分公司、子公司单独或联合设立的控股公司应当参照本办法进行管理；鼓励其按照现代企业管理制度自行制定管理规定，自行制定的管理规定应当经街道集体资产监管部门审查并报送区集体资产监管部门。

二、监管部门职责划分

《管理办法》根据《深圳经济特区股份合作公司条例》并参照《中华人民共和国农村集体经济组织法》，对区、街道集体资产监管部门职责予以明确，具体如下：

监管事项	区集体资产监管部门	街道集体资产监管部门
建设发展	（一）制定全区股份合作公司发展规划和监管政策、措施。 （二）统筹指导、协调、扶持股份合作公司建设和发展。	（一）督导辖区内股份合作公司贯彻落实集体资产管理相关法律法规和政策，督导股份合作公司制定和落实内部控制管理体系、公司发展规划和计划等。 （二）引导辖区内股份合作公司发展，组织和开展股份合作公司经营管理人员培训和财务人员培训。
管理人员监管	（三）指导、组织街道集体资产监管部门、股份合作公司开展公司“四会”换届选举工作，指导股份合作公司董事长述职考核等监督管理工作，组织公司管理人员培训。	（三）组织、监督股份合作公司“四会”换届选举工作，组织股份合作公司董事长述职考核等监督管理工作，监督股份合作公司管理人员薪酬管理工作。

信息化系统建设	（四）统筹建设股份合作公司信息化系统。	（四）组织、监督股份合作公司做好信息化系统中资产管理、交易管理、财务管理等工作。
财务审计及资产管理	（五）组织开展股份合作公司专项审计、专项检查等监督管理工作。	（五）组织开展股份合作公司财务审计、内部审计、经济责任审计等日常审计，督导股份合作公司开展产权界定、清产核资和产权登记等工作。 （六）监管股份合作公司的资金使用、财务支出和账务处理工作，指导监督股份合作公司做好基本账户、监管账户、集体股专户和保证金专户的设置、管理工作，组织开展股份合作公司财务、统计报表、台账的编制及汇总工作，定期检查股份合作公司的财务状况，及时汇总报表报送区集体资产监管部门。 （七）指导股份合作公司集体资产管理、运营、处置等工作，按照集体资产管理有关规定，对股份合作公司集体股专户资金的使用、集体用地开发、对外投资、融资借款、对外担保、资产资源出租、重大资产处置等重大事项进行备案或审查。
日常运营管理	（六）指导、监督股份合作公司管理人员薪酬和补贴发放，按规定对股权变动、章程修订等重大事项进行备案。	（八）监督股利发放和其他福利。
违法违规查处	（七）依法依规查处股份合作公司以及相关责任人员违反《深圳经济特区股份合作公司条例》等法律法规的行为。	（九）协助纪检监察部门和区集体资产监管部门查处股份合作公司以及相关责任人员违法违规行为。
其他	（八）法律法规规定以及区委、区政府、上级部门交办的其他工作。	（十）法律法规规定的其他职责及区委、区政府交办的其他任务。

另外，社区党委和股份合作公司党组织应按照《深圳经济特区股份合作公司条例》及公司章程等文件的有关规定，领导、支持和监督股份合作公司发展。

三、股份合作公司职权、职责

本次《管理办法》第二章资产管理将区、街道集体资产主管部门、党组织及股份公司的职权、职责一并纳入，呈现监管事项与股份合作公司职责一一对应，一体多面的框架。《管理办法》作为股份合作公司监管作为纲领性文件，推动监管集权和简政放权并行，首先明确股份合作公司有权依法决定其集体资产的经营方式，按照所有权和经营权分离的原则，采取多种经营管理形式，遵循市场运作、公开公平、依法合规的原则，以集体资产保值增值和维护全体股东合法权益为前提，严格履行民主决策程序。

就重点监管内容，《管理办法》从（1）资源台账、固定资产台账建立健全；（2）账户、专户开立及分类管理；（3）现金、账户、凭证、档案等管理；（4）大额资产处置；（5）利润分配方案和弥补亏损方案审议等多方面明确股份合作公司职责，并要求建立企务、财务公开制度。

四、责任追究机制

本次《管理办法》参照《深圳市经济特区改革创新促进条例》，明确股份合作公司经营管理、投资决策及改革创新相关工作未达到预期效果，但同时符合（一）方案制定和实施程序符合有关规定；（二）个人和所在单位没有牟取私利；（三）未与其他单位或者个人恶意串通三项条件的，可以免于追究有关人员的责任。据此确立股份合作公司经营投资“无责、免责、容错”内容，鼓励公司经营管理人员敢于开拓创新。

五、总结

综上，本次《管理办法》将已过期的规范性文件通过“清、删、修、增”，优化完善，在以往外部单向监督（政府部门审查备案）的基础上，建立健全内外（监事会和股东的监督、区街集体资产部门监管）多维一体集体资产监督新模式，适应龙岗区股份合作公司发展经营模式，有助于提高股份合作公司经营、管理能力，进一步加强集体资产监管，为集体资产安全、保值、增值护航。

三、行业热点资讯

- **《住房城乡建设信访工作管理办法》将于 7 月 1 日起施行**

住房城乡建设部近日印发《住房城乡建设信访工作管理办法》（以下简称《管理办法》），自今年 7 月 1 日起施行。《管理办法》共六章、32 条，包括总则、工作职责、信访事项的提出和受理、信访事项的办理、责任监督、附则。

《管理办法》明确，各级住房城乡建设部门要根据信访工作形势任务，履行 7 项主要职责：受理、转送、交办信访事项；协调解决重要信访问题；督促检查重要信访事项的处理和落实；综合反映信访信息，分析研判信访形势，为本级住房城乡建设部门党组（委）提供决策参考；指导本级住房城乡建设部门其他机构、单位和下级住房城乡建设部门的信访工作；提出改进工作、完善政策和追究责任的建议；承担本级住房城乡建设部门党组（委）和信访工作联席会议及其办公室交办的其他事项。

《管理办法》要求，要建立健全年轻干部和新录用干部到信访工作岗位锻炼，信访干部到业务岗位交流以及信访工作人员教育培训制度。落实属地责任，认真接待处理群众来访，把问题解决在当地，引导信访人就地反映问题。加强信访工作信息化、智能化建设，依规依法有序推进信访信息系统互联互通、信息共享。及时将信访事项录入信访信息系统，使网上信访、来信、来访、来电在网上流转，方便信访人查询、评价信访事项办理情况。

公民、法人或者其他组织可以采用信息网络、书信、电话、传真、走访等形式，向各级住房城乡建设部门反映情况，提出建议、意见或者投诉请求，各级住房城乡建设部门应当依规依法处理。各级住房城乡建设部门要向社会公布网络信访渠道、通信地址、咨询投诉电话、信访接待的时间和地点等相关事项，在其信访接待场所或者网站公布与信访工作有关的党内法规和法律、法规、规章，信访事项的处理程序，以及其他为信访人提供便利的相关事项。

在信访事项的办理方面，要恪尽职守、秉公办事，查明事实、分清责任，加强教育疏导，及时妥善处理，不得推诿、敷衍、拖延。按照诉讼与信访分离制度要求，将涉及民事、行政、刑事等诉讼权利救济的信访事项从普通信访体制中分离出来，由有关政法部门依法处理。

《管理办法》强调，要实行信访工作责任制，对信访工作中失职、渎职行为，

依规依纪依法追究有关人员的责任；对在信访工作中作出突出成绩和贡献的单位或者个人，可以按照有关规定给予表彰和奖励。

- **住房城乡建设部：持续巩固房地产市场稳定态势**

近日，住房城乡建设部调研组赴广东、浙江两省调研，与当地政府及有关部门、专家学者、房地产企业座谈，深入分析上半年房地产市场运行情况，实地调研房地产在建在售项目，广泛听取有关方面的意见建议。

今年以来，广东、浙江两省持续扩大房地产政策实施效果，多措并举激活住房消费潜力，大力推进“好房子”建设，上半年两省新建商品房网签交易面积实现同比增长，二手房交易保持活跃，主要城市商品住宅库存消化周期回归到合理区间，有力有效稳定了市场预期，房地产市场稳定态势持续巩固。广州市、深圳市积极推动城市房地产融资协调机制落地见效，授信和融资额度位于全国前列。宁波市、珠海市实施“以旧换新”“带押过户”等便民举措，举办“房交会”“好房节”等推介活动，有效释放住房消费需求。杭州市坚持以需供地、精准供地，建立人房地钱要素联动机制，促进房地产供需平衡、市场稳定。

调研组指出，面对错综复杂的国内外经济形势，各地区、各有关部门坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，保交房攻坚战推进有力，切实维护了购房人合法权益。持续落实房地产政策“组合拳”，上半年全国新房和二手房交易总量同比增长，房地产市场总体保持稳定态势。二手房交易占比逐步提高，多个省份二手房交易量超过新房，房地产市场呈现新的特点。

调研组强调，促进房地产市场平稳、健康、高质量发展具有重要意义。各地要切实扛起责任，充分用好房地产调控政策自主权，因城施策、精准施策，提升政策实施的系统性有效性。要加快建设安全、舒适、绿色、智慧的“好房子”，满足人民群众新期待。要多管齐下稳定预期、激活需求、优化供给、化解风险，更大力度推动房地产市场止跌回稳。

- **中央城市工作会议 14 日至 15 日在北京举行，习近平总书记出席会议并发表重要讲话。**

会议强调，当前和今后一个时期城市工作的总体要求是：坚持以习近平新时

代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，全面贯彻习近平总书记关于城市工作的重要论述，坚持和加强党的全面领导，认真践行人民城市理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持因地制宜、分类指导，**以建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市为目标，以推动城市高质量发展为主题，以坚持城市内涵式发展为主线，以推进城市更新为重要抓手**，大力推动城市结构优化、动能转换、品质提升、绿色转型、文脉赓续、治理增效，牢牢守住城市安全底线，走出一条中国特色城市现代化新路子。

会议指出，我国城镇化正从快速增长期转向稳定发展期，城市发展正从大规模增量扩张阶段转向存量提质增效为主的阶段。城市工作要深刻把握、主动适应形势变化，**转变城市发展理念，更加注重以人为本；转变城市发展方式，更加注重集约高效；转变城市发展动力，更加注重特色发展；转变城市工作重心，更加注重治理投入；转变城市工作方法，更加注重统筹协调。**

会议部署城市工作 7 个方面的重点任务：着力优化现代化城市体系，着力建设富有活力的创新城市，着力建设舒适便利的宜居城市，着力建设绿色低碳的美丽城市，着力建设安全可靠的韧性城市，着力建设崇德向善的文明城市，着力建设便捷高效的智慧城市。

- **国务院国资委党委传达学习习近平总书记在中央城市工作会议上重要讲话精神，为建设现代化人民城市贡献国资央企力量**

7 月 21 日，国务院国资委党委召开扩大会议，认真传达学习习近平总书记在中央城市工作会议上的重要讲话精神，紧密结合工作实际研究贯彻落实举措，强调要深刻领会做好城市工作的总体要求，认真践行人民城市理念，充分发挥中央企业功能优势，以实际行动推动城市高质量发展、建设现代化人民城市不断取得新成效。

会议认为，习近平总书记在中央城市工作会议上的重要讲话，科学回答了城市发展为了谁、依靠谁以及建设什么样的城市、怎样建设城市等重大理论和实践问题，为做好新时代新征程城市工作提供了根本遵循。中央企业是城市发展的重要参与者，是城市基础设施建设的主力军，与城市发展休戚相关。国资央企要深

入学习领会习近平总书记关于城市工作的重要论述精神，贯彻落实党中央、国务院决策部署，强化责任担当，积极主动参与城市建设，助力城市高质量发展。

会议强调，中央企业要主动融入城市发展创新生态，优化布局结构，通过产业升级、科技创新、业态创新等方式，积极引领城市新质生产力发展，紧跟城市政策，合理布局新赛道，提升企业核心竞争力，实现企业与城市发展的相互促进、共建共享。**要助力建设舒适便利的宜居环境，构建城市治理智能体系，积极参与城市精品建筑建设，参与城中村和危旧房改造，改善人居环境，共同营造高品质城市生活空间**。要着力建设安全可靠的基础设施，守住“安全第一、生命至上”底线，将基础设施安全打造成建设安全可靠韧性城市的重要基座和隐形竞争力，以绿色发展为引领，将低碳环保理念融入基础设施建设，推动减污降碳扩绿协同增效。要充分激活存量资源潜力，结合所在城市规划、禀赋，有效统筹、配置和利用好存量资源，用好当地支持政策，探索盘活资源的新路径。

- **7 月 30 日，中共中央政治局召开会议，决定今年 10 月在北京召开二十届四中全会，分析研究当前经济形势和经济工作**

会议指出，“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，我国发展环境面临深刻复杂变化，战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多，同时我国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，长期向好的支撑条件和基本趋势没有变，中国特色社会主义制度优势、超大规模市场优势、完整产业体系优势、丰富人才资源优势更加彰显，要保持战略定力，增强必胜信心，积极识变应变求变，集中力量办好自己的事，在激烈国际竞争中赢得战略主动，推动事关中国式现代化全局的战略任务取得重大突破。

……

会议指出，宏观政策要持续发力、适时加力。**要落实落细更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策，充分释放政策效应。**加快政府债券发行使用，提高资金使用效率。兜牢基层“三保”底线。货币政策要保持流动性充裕，促进社会综合融资成本下行。用好各项结构性货币政策工具，加力支持科技创新、提振消费、小微企业、稳定外贸等。支持经济大省发挥挑大梁作用。强化宏观政策取向一致

性。

会议强调，要有效释放内需潜力。深入实施提振消费专项行动，在扩大商品消费的同时，培育服务消费新的增长点。在保障改善民生中扩大消费需求。高质量推动“两重”建设，激发民间投资活力，扩大有效投资。

会议指出，要坚定不移深化改革。坚持以科技创新引领新质生产力发展，加快培育具有国际竞争力的新兴支柱产业，推动科技创新和产业创新深度融合发展。纵深推进全国统一大市场建设，推动市场竞争秩序持续优化。依法依规治理企业无序竞争。推进重点行业产能治理。规范地方招商引资行为。坚持“两个毫不动摇”，激发各类经营主体活力。

会议强调，要扩大高水平对外开放，稳住外贸外资基本盘。帮助受冲击较大的外贸企业，强化融资支持，促进内外贸一体化发展。优化出口退税政策，高水平建设自贸试验区等开放平台。

会议指出，要持续防范化解重点领域风险。**落实好中央城市工作会议精神，高质量开展城市更新。**积极稳妥化解地方政府债务风险，严禁新增隐性债务，有力有序有效推进地方融资平台出清。增强国内资本市场的吸引力和包容性，巩固资本市场回稳向好势头。

……

- **省住房城乡建设厅召开全省视频培训会议，部署收购存量商品房用作保障性住房工作**

7 月 31 日，省住房城乡建设厅召开全省收购存量商品房用作保障性住房视频培训会议。

会议指出，今年以来，我省广州、深圳、佛山、珠海等 4 个城市已完成 4 个项目共 1377 套的存量商品房用作保障性住房项目收购工作，收购金额 14.43 亿元，相关项目预计供应保障性住房共约 2100 套，此举既加快了保障性住房筹集进度，又有效促进了存量商品房去库存，值得肯定。

会议强调，在当前加快构建房地产发展新模式的背景下，各地要准确把握最

新政策要求，严格审核项目准入条件，充分利用专项债券等金融工具推进收购工作，同时建立健全住房保障轮候及资格联审机制，实现“以需定购”及尽快配租配售。

据悉，7 月 30 日，省住房城乡建设厅联合省财政厅正式印发了利用专项债券收购存量商品房用作保障性住房的工作指引，明确收购基本要求、收购项目标准、申报项目范围、申报时间和申报流程等内容，全面规范利用专项债券收购存量商品房用作保障性住房的业务流程，提速推进收购存量商品房用作保障性住房工作。

「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

广州市海珠区广州大道南788号广一电子商务产业园21号楼

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