《深圳市拆除重建类城市更新单元计划审批操作规则》起草说明

一、起草背景和必要性

《深圳市城市更新办法》及其实施细则规定，实施以拆除重建为主的城市更新，应当以城市更新单元为基本单位，以城市更新单元规划为依据，确定规划要求，协调各方利益，落实更新目标与责任。城市更新单元规划的制定实行计划管理，城市更新单元规划制定计划（以下简称“更新单元计划”）实行常态申报机制。

2016年，市政府发布《深圳市人民政府关于施行城市更新工作改革的决定》（深圳市人民政府令第288号，以下简称《决定》），将原由市规划国土委及其派出机构行使的城市更新项目的行政审批、行政确认、行政服务、行政处罚、行政检查等职权调整至各区政府（含新区管理机构，下同）行使。其中，城市更新单元计划由各区政府审批，报市规划国土委备案。

自城市更新工作“强区放权”以来，各区陆续开始了更新单元计划的审查和审批工作。一方面，各区普遍反映，在审查更新单元计划过程中，涉及规划土地各方面的业务，专业性强，容易出现理解、掌握不到位，关键要点把握不准等问题，希望市规划国土部门出台更新单元计划审查方面的政策文件，以指导各区开展更新单元计划审批业务。另一方面，强区放权后企业也普遍反映，希望市规划国土部门针对更新单元计划业务出台全市性的审批规则，统一思想认识、明晰政策标准，规范审查和审批程序，避免出现“十区十策”的现象，确保全市更新单元计划工作一盘棋，也便于市场主体开展更新单元计划工作。

此外，为了适应新形势下的更新单元计划工作，《深圳市城市更新单元规划制定计划申报指引（试行）》（深规土告[2010]16号）今年启动修订工作，将出台新一版的《深圳市拆除重建类城市更新单元规划制定计划申报规定》（以下简称《申报规定》）。《申报规定》旨在指导市场主体如何开展更新单元计划申报工作。在更新单元计划申报后，与之对应的，则是区城市更新机构的审查和区政府的审批工作，我委也相应的制定了《拆除重建类城市更新单元计划审批操作规则》（以下简称《审批规则》），指导各区开展更新单元计划的审查和审批工作。《申报规定》和《审批规则》的制定，形成了更新单元计划的申报、审查、审批的完整的政策体系。

二、起草过程

自2016年10月，城市更新工作全面“强区放权”以后，我委便开始系统的对更新单元计划体系进行梳理、反思和检讨，确定了更新单元计划体系的改进方向和发展思路。

2017年4月和12月，我委对各区和企事业单位反映的问题进行了汇总整理和研究，出台了《关于规范城市更新实施工作若干问题的处理意见（一）》（深规土[2017]214号）和《关于城市更新实施工作若凡问题的处理意见（二）》（深规土规[2017]3号）。

在上述政策的制定过程中，结合此前的审查和审批经验，在汇总各区政府和市场主体集中反映的更新单元计划的相关问题的基础上，我委对更新单元计划审查事项和办理流程进行全面梳理，并对审查标准和办理程序进行研究讨论后，形成《审批规则》（征求意见稿）。

2018年4月16日起，《审批规则》（征求意见稿）征求市规划国土委各部门意见，并同步征求各区城市更新机构见，共收到反馈40条意见。反馈意见中，采纳14条,部分采纳2条，解释24条。

在综合各部门意见后，形成本《审批规则》。

三、主要内容

（一）**关于《审批规则》的总体思路**

《审批规则》与《申报规定》是相互呼应、相互配套的两个政策文件，需要对照和结合，一起使用。《审批规则》全方位的梳理汇总了更新单元计划审查的方方面面，并对应《申报规定》的要求，由浅入深的对所有事项的审查标准、原则和程序等进行了明确。一方面，《审批规则》可以作为初学者的入门指南，减少对更新单元计划的认知误区和盲区，确保更新单元计划审查工作不走偏；另一方面，对于有一定经验的工作人员，《审批规则》可以加深其对更新单元计划的认识，提高工作能力和工作质量。

《审批规则》的主要目的是明晰审查标准和统一办理流程，整个文件包括政策正文和附件两部分，正文部分主要为总则、审查内容、审查和审批程序、计划调整和调出以及其他共五个章节。附件主要有三个：一是更新单元计划审查表，主要是对照政策文本，辅助更新单元计划审查工作；二是更新单元计划公告参考文本及要求，规范更新单元计划公告的内容和格式；三是更新单元计划备案表，主要是指导更新单元计划备案工作。

**（二）关于《审批规则》的适用对象**

本规则适用于我市拆除重建类更新单元计划制定、调整和调出的审查及审批工作。综合整治类更新单元计划的审查和审批工作，不适用本《操作规则》。

**（三）关于更新单元计划的职责分工**

更新单元计划的分工主要是市规划和国土部门和各区政府及其更新机构。

市规划国土部门是市城市更新主管部门，负责组织、协调、指导全市更新单元计划的有关工作，负责拟订更新单元计划的政策、组织编制更新单元计划的相关技术规则和标准，负责更新单元计划备案，负责重点更新单元计划统筹报批，组织城市更新单元的标图建库等工作。

各区政府及其更新机构负责更新单元计划的审查、审批工作，负责组织开展重点更新单元计划的申报工作。

**（四）关于更新单元计划审查内容**

《审批规则》在对更新单元计划审查事项经过全面梳理后，将审查事项汇总归纳为16个审查事项，由浅入深依次分为三大类。第一大类为基本审查，包括材料审查、更新单元名称审查和拆除范围用地面积审查，这3个审查事项属于直接通过核查申报材料、不需要其他辅助措施即可完成审查的内容。第二大类的审查事项为一票否决制的事项，经审查不符合政策规定的，没有修改和讨论的余地，直接不同意该更新单元计划。属于这一类的审查事项共8项，分别为拆除重建的必要性审查、申报主体与更新意愿审查、城市更新五年专项规划审查、合法用地比例审查、标图建库时间审查、建筑物建成时间审查、更新方向审查和信访维稳审查。第三大类是综合判断类审查，该类审查事项需要工作人员结合自身的专业素质和工作经验对核查出来的信息进行综合研判，部分审查事项如与存在偏差的，可以与申报主体协商调整。这类审查事项有5项，分别为现状建设情况审查、规划情况审查、拆除范围合理性审查、公共利益项目审查和可实施性审查。

针对上述16项审查事项，《审批规则》均对照《申报规定》的政策要求，明确了审查时获取信息的渠道和方式方法，明确审查时如何对核查出来的信息进行分类处理，明确如何对信息进行甄别判断得出审查结论。

**（五）关于更新单元计划审查及审批程序**

《审批规则》对更新单元计划的审查和审批程序进行了规范。一是规范了更新单元计划的办理时限，统一为20个工作日（不含公示及公告时间）。二是规范了办理流程，将更新单元计划的程序统一确定为窗口收文、审查及公示、公示意见处理及报审、计划公告、计划备案和标图建库六大环节，并对相关环节的办理时间和办理要求进行了细化，避免出现增设环节的现象。三是规范了重点更新单元计划的办理要求，对各区政府及其更新机构、市规划国土部门各自的职责分工和审查要求予以明确。

**（六）关于更新单元计划备案**

按照《深圳市人民政府关于施行城市更新改革的决定》（深圳市人民政府令第288号），更新单元计划由各区政府审批，报市规划国土委备案。《审批规则》对更新单元计划备案的时限要求、申报材料、市规划国土部门核对事项进行了细化，并要求市规划国土部门向社会公布已备案的更新单元计划。《审批规则》还强调更新单元备案的作用和重要性，未予备案的更新项目，不得开展后续工作。这确保更新单元计划备案工作有据可依、有章可循。

**（七）关于更新单元计划调整和调出**

一是对接《申报规定》对更新单元计划调整提出的申报要求，明确更新单元计划调整的审查标准和审查方式。二是对由申报主体主动申请调出更新单元计划的，明确规定各区更新机构只对调出的更新意愿进行审查，符合要求的即可按程序调出；三是对各区依据相关政策进行计划清理的程序进行了明确；四是衔接《申报规定》提出的新批准的更新单元计划的有效期的相关规定，提出了更新单元计划的延期以及更新单元计划失效的处理方式和程序。

四、政策亮点

本次制定亮点主要包括几方面：

**一是全面梳理了更新单元计划审查事项。**对更新单元计划审查事项全面梳理，将审查事项汇总归纳为3大类16个审查事项，由浅入深依次分为基本审查、一票否决制审查和综合判断类审查，全面覆盖了更新单元计划的所有内容，确保审查内容无死角。

**二是明确了更新单元计划审查的原则和标准。**所有审查事项均对照《深圳市拆除重建类城市更新单元规划制定计划申报规定》（以下简称《申报规定》）的申报要求，明确了审查时获取信息的渠道和方式方法，明确审查时如何对核查出来的信息进行分类处理，明确如何对信息进行甄别判断得出审查结论。审查的标准和原则均浅显易懂，便于工作人员理解掌握到位，关键要点把握准，执行不走偏。

**三是规范了更新单元计划的办理流程。**一是规范了更新单元计划的办理时限，统一为20个工作日（不含公示及公告时间）。二是规范了办理流程，将更新单元计划的程序统一确定为窗口收文、审查及公示、公示意见处理及报审、计划公告、计划备案和标图建库六大环节，并对相关环节的办理时间和办理要求进行了细化，避免出现增设环节的现象。

**四是对接《申报规定》，形成了更新单元计划全链条的政策体系。**《申报规定》是指导市场主体如何开展更新单元计划申报工作。《审批规则》与之相互呼应、相互配套，两个政策文件同步对照结合使用，形成更新单元计划的申报、审查、审批的完整的政策体系。