《深圳市拆除重建类城市更新单元旧屋村范围认定办法》政策解读

一、政策修订背景

2010年，为加快推进我市城市更新工作，保障城市化过程中原农村集体经济组织的土地权益，根据《深圳市人民政府关于推进宝安龙岗两区城中村（旧村）改造工作的若干意见》（深府〔2006〕257号）和《深圳市城市更新办法》，我委制定了《深圳市宝安区、龙岗区、光明新区及坪山新区拆除重建类城市更新单元旧屋村范围认定办法（试行）》（深规土〔2010〕439号，以下简称原《认定办法》），明确了旧屋村范围的认定标准和程序，推进了我市城市更新工作，成效显著。为进一步规范管理，结合当前城市更新事权下放，保障旧屋村认定工作的规范、有序，我委对原《认定办法》进行了修订，形成了《深圳市拆除重建类城市更新单元旧屋村范围认定办法》（以下简称《认定办法》（修订））。

二、主要修订内容

《认定办法》（修订）主要在原《认定办法》的基础上扩大了政策适用范围、细化了可纳入与不可纳入旧屋村范围的建（构）筑物与公共服务设施情形、明确了旧屋村范围的边界划定原则、完善了认定程序。

（一）关于旧屋村的概念范畴

1.关于适用范围

原《认定办法》对拆除重建类城市更新单元内旧屋村范围的认定主要限于原特区外。为进一步推动城市更新工作，促进城市更新项目实施，《关于加强和改进城市更新实施工作的暂行措施》（深府办〔2016〕38号）提出，“扩大旧屋村政策适用范围，福田、罗湖、盐田、南山等区在1992年6月18日市政府《关于深圳经济特区农村城市化的暂行规定》实施前已经形成的原农村旧（祖）屋的集中分布区域，适用城市更新旧屋村有关政策”。

因此，《认定办法》（修订）在原《认定办法》的基础上，调整政策适用范围为原特区内在《关于深圳经济特区农村城市化的暂行规定》实施前（1992年6月18日，以下简称《规定》）、原特区外在《深圳市宝安、龙岗区规划、国土管理暂行办法》实施前（1993年7月14日，以下简称《办法》）正在建设或者已经形成的、且现状主要为原农村旧（祖）屋等建（构）筑物的集中分布区域。

2.关于建设形态

《认定办法》（修订）将原《认定办法》中实施前“已经形成”调整为实施前“正在建设或者已经形成（以下简称已经建设）”。建（构）筑物“正在建设”的情形根据地形图测绘相关规范，在地形图中以标注“建”字表示，具体认定中以测绘成果的标识为准。

（二）关于可纳入旧屋村范围的建（构）筑物、公共服务设施的情形

1.关于纳入旧屋村范围的公共服务设施情形

为提高可操作性，《认定办法》（修订）对可纳入旧屋村范围的公共服务设施，通过归纳式与列举式结合的方法做出了更细致、明确的规定。具体结合旧屋村实际建设情况，参考《深圳市城市规划标准与准则》等相关规范，调整为“为旧屋村生活服务的教育（幼儿园、托儿所、村小学等）、医疗卫生（卫生所、公厕等）、交通（村道、街巷、胡同等）、民俗活动（礼堂、祠堂等）、行政管理与社区服务（村委会、农贸市场等）等公共服务设施”。

2.关于纳入旧屋村范围的公共空间及其他零散用地情形

关于旧屋村范围内的风水塘、球场、活动广场、晒谷场等公共空间及其他零散用地的认定。旧屋村范围主要为对现状建筑区域的认定，但考虑到此类公共空间确属“为旧屋村生活服务的”必需空间，为进一步保障原农村权益，《认定办法》（修订）与城市更新现行政策相衔接，参照零星用地的规定，对纳入旧屋村范围的公共空间及其他零散用地限定“原则上总量不得超过旧屋村范围总用地面积的10%且总面积不得大于3000平方米”。

3.关于建（构）筑物发生重建、加建、改建、扩建的处置

对于现实中存在部分旧（祖）屋、公共服务设施发生重建、加建、改建、扩建的情形，本着尊重历史、面对事实的原则，《认定办法》（修订）在衔接已有政策的基础上，对发生重建、加建、改建、扩建的情形综合考虑建设时点与建设体量，酌情予以纳入旧屋村范围。

（1）2009年6月2日之后建设的不予纳入旧屋村范围

依据《深圳市人民代表大会常务委员会关于农村城市化历史遗留违法建筑的处理决定》（以下简称《决定》），对《决定》实施后（即2009年6月2日之后）发生重建、加建、改建、扩建的**旧（祖）屋、公共服务设施**不予纳入旧屋村范围。

（2）2009年6月2日前建设的旧（祖）屋可纳入旧屋村范围的情形

根据《深圳市宝安龙岗两区城市化土地管理办法》（深府〔2004〕102号）等相关规定，在2009年6月2日之前进行重建、加建、改建、扩建后不涉及扩大建筑基底范围，且建筑面积未超过480平方米的，《认定办法》（修订）规定可以纳入旧屋村范围；对于《办法》实施前已经建成、建筑面积超过480平方米，在《办法》实施后未进行重建、加建、改建、扩建的旧（祖）屋，也属于纳入旧屋村范围的情形。

（3）2009年6月2日前建设的公共服务设施可纳入旧屋村范围的情形

考虑到原农村建成区域公共基础设施严重匮乏且建筑体量不大，为支持社区发展，不对其重建、加建、改建、扩建的体量予以限制，仅限定其须不改变其公共服务功能。即原为公共服务设施，现状仍用于公共服务功能，且未在2009年6月2日之后进行重建、加建、改建、扩建的，可纳入旧屋村范围。

4.其他情形

（1）旧（祖）屋由于年代久远、长期失修、原建筑质量不好等原因，坍塌或者废弃但墙基尚存的情形。此类情形属于旧（祖）屋的自然变化，旧（祖）屋相关权益不改变，为保障原村民的合理权益，此类情形可纳入旧屋村范围。

（2）《规定》或者《办法》实施前已经建设的，依照《深圳经济特区处理历史遗留违法私房若干规定》等规定已办理房产证的私房，可纳入旧屋村范围。

（三）关于不可纳入旧屋村范围的建（构）筑物、公共服务设施的情形

旧屋村范围的认定主要为合理保障原农村基本权益，以下情形与旧屋村认定的相关条件不符，不予纳入旧屋村范围：

1.厂房及其它生产经营性用房；

2.《规定》或者《办法》实施前已经建设的旧（祖）屋，实施后进行重建、加建、改建、扩建导致扩大建筑基底范围的，实施后进行重建、加建、改建、扩建导致建筑面积超过480平方米的，以及在2009年6月2日之后进行重建、加建、改建、扩建的；

3.《规定》或者《办法》实施前已经建设的公共服务设施，现状不再用于公共服务功能的，以及在2009年6月2日之后进行重建、加建、改建、扩建的；

4.《规定》或者《办法》实施后空地上新建设的私房、各类公共服务设施；

5.除《认定办法》（修订）第三条第五项规定的情形外，已出让、已纳入国有土地储备的国有土地及其地上建（构）筑物，以及原特区内已完成土地及地上建（构）筑物征转及补偿手续的，原特区外已征转的国有土地。

（四）关于旧屋村范围的边界划定原则

《认定办法》（修订）对旧屋村范围边界确定的原则予以了明确。但由于旧屋村的现实情形各异，其范围边界的划定难以确定一致性标准，在实际划定中需根据所述原则结合实际地形、建设等情况确定具体边界。

（五）关于旧屋村认定工作主体的调整

根据《深圳市人民政府关于施行城市更新工作改革的决定》（市政府令第288号）对城市更新工作职权调整的相关规定，旧屋村范围认定的工作主体调整为“区城市更新机构”。

（六）关于旧屋村范围的认定程序

1.认定申请应提交的材料，需至少包含以下几项：

（1）原农村集体经济组织继受单位（股份合作公司）的书面申请书。申请书应说明旧屋村相关基本信息与概况，包括占地面积、建成时间、使用情况、居住人口、相关私房的产权登记情况、有无《规定》或者《办法》实施后建设的私房等情况。

（2）按规定制作的旧屋村范围报审图。报审图应在现状实测地形图上制作，标注旧屋村的区位、范围、面积、坐标并附相关电子文件。

旧屋村范围的界定需以《规定》或者《办法》实施前市规划国土部门委托的具有测绘资质的单位提供的实测地形图或者航空影像图等测绘成果为依据。《规定》或者《办法》实施前没有上述测绘成果的，可参照《规定》或者《办法》实施后最早的测绘成果提出范围。拟纳入旧屋村范围、涉及在《规定》或者《办法》实施后重建、加建、改建、扩建的旧（祖）屋，应提供建筑物现状测绘报告。建筑物现状测绘报告由申请主体委托具有测绘资质的单位提供。

（3）街道办对旧屋村范围报审图的书面意见。

2.增加更新单元纳入计划前对旧屋村范围初步核查的程序

包含旧屋村的更新单元在城市更新单元计划申报前应申请旧屋村范围初步核查，以初步核算旧屋村范围认定可计入的合法用地指标。待城市更新单元列入城市更新单元计划后，再依据初步核查成果进行复核确认，完成旧屋村范围的认定。

3.意见征求与公示

旧屋村范围的初步认定成果需征求文物保护部门的意见，予以处理后再组织公示。公示范围在原《认定办法》的基础上进一步扩大为“公示应醒目，地点及方式包括但不限于旧屋村现场、旧屋村所在街道办、区更新机构部门网站”。

（七）关于政策有效期

政策有效期为5年，自发布实施之日起施行，原《认定办法》同时废止。