《深圳市人民政府关于农村城市化历史遗留产业类和公共配套类违法建筑的处理办法（征求意见稿）》起草说明

为全面清理、甄别处置农村城市化历史遗留违法建筑（以下简称历史违建），根据《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》），市政府于2013年12月30日出台《〈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〉试点实施办法》（市政府令第261号，以下简称《试点办法》），并开展了为期15个月的处理试点工作。试点结束后，市规划国土委、市法制办在全面总结评估试点工作的基础上，经反复调研论证并广泛征求各区政府、市直部门意见，修改形成了《深圳市人民政府关于农村城市化历史遗留产业类和公共配套类违法建筑的处理办法》（以下简称《处理办法》）。

**现就有关情况说明如下：**

**一、修订必要性**

（一）制定《处理办法》，是执行国家和省里治理违建工作部署的需要。《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》（中发〔2016〕6号）明确提出，要严格依法执行规划，用5年左右时间，全面清查并处理建成区违法建设。广东省推进治理违法违规用地专项行动会议提出“坚持强管严治，出重拳、用重典、动真碰硬，坚决把违法用地和违法建筑控制住、压下来，全力打好治理攻坚战”。深圳市委六届十次全会要求，要深入推进“拓展空间保障发展”十大专项行动。

（二）制定《处理办法》，是促进经济社会发展改善民生的需要。我市历史违建的产生与土地国有化、经济发展模式转变等因素息息相关，是特定历史时期的产物，通过处理产业类历史违建，可以明晰土地使用权，盘活存量土地资源，促进工业区升级改造和产业转型发展，破解产业空间不足等制约深圳城市发展的问题，也进一步落实了我市产业区块线划定的相关要求。对公共配套类历史违建的处理，有利于解决公共基础设施缺口大、实施难等城市发展突出问题，促进解决公共配套服务设施的土地遗留问题，促进特区内外一体化和公共服务均等化，补齐民生短板提高民生幸福指数。

（三）制定《处理办法》，是落实人大《决定》的必要举措。《处理办法》以《决定》作为制定依据，严格遵循《决定》规定的处理范围、处理原则和处理方式。**一方面，严守规划和土地管理的刚性要求，依法拆除没收一批历史违建；另一方面，根据历史违建用途和当事人不同，设定差别化的罚款和地价标准，对符合规划、满足房屋结构、消防和地质安全要求的历史违建，予以处理确认。**

**二、修订的主要内容**

   （一）坚守政府安全保障底线，全面施行安全纳管

**一是明确定位。**遵照《决定》“实施生产经营活动和房屋租赁的历史遗留违法建筑需具备工程质量、消防安全和地质安全条件”的规定，坚守政府消除城中村安全隐患、保障群众生命财产安全的底线，将安全纳管定位于对历史违建房屋结构、消防、地质灾害等方面进行排查、整改和日常监管的活动。

**二是框定职责。**市规划国土、住房建设、公安消防部门分别负责制定全市统一的地质灾害、房屋结构、消防安全隐患排查技术规范）；区政府负责对历史违建的房屋结构、消防、地质灾害等安全隐患进行排查建档，并组织推进安全隐患整改。

**三是严格监管。**经排查仍然存在房屋结构、消防安全隐患的，区政府应当责令当事人限期整改。整改涉及房屋安全鉴定、消防安全评价的，按照我市历史违建相关技术规范执行；经排查存在地质灾害隐患的，由区政府组织采取有效防治措施。开展上述活动后，仍无法满足安全使用要求的历史违建，不得出租、进行经营性活动，街道办事处以及政府相关部门应当予以重点监管。

**四是完善系统。**市规划国土、建设、公安消防部门分别建立历史违建地质灾害、房屋结构、消防安全排查和整改信息管理系统，与市查违办的历史违建处理系统对接。各区负责将排查、整改、房屋安全鉴定或消防安全评价等信息录入系统，并动态更新。

**五是加强保障。**为全面铺开安全纳管工作，明确历史违建安全隐患排查及公共配套设施整改所需费用由财政予以保障。此外，为强化考核，历史违建安全纳管情况将纳入查处违法用地和违法建筑工作共同责任考核内容。

（二）区分历史违建用途和当事人，设置分类处理措施和政策。

按照分类处理，先易后难，区别主体，逐个突破原则，将公共配套类、生产经营性和商业办公类历史违建作为优先处理类别，具体思路如下：

**一是关于公共配套类历史违建。**为鼓励处理，除免缴地价和罚款的政策优惠之外，《处理办法》对确认给原村集体和市、区政府或者其指定机构的公共配套类历史违建，还允许不扣减相应的非农建设用地指标，以吸引当事人申请处理；为确保相关建筑的公益属性，同时规定其仅能确认为非商品性质房地产。

**二是关于产业类历史违建。**《处理办法》**将生产经营性历史违建办理商品性质房地产的补缴地价标准，由市场评估地价调整为市场评估地价的50%，**以进一步激励当事人申请办理，盘活实体产业。同时，**产业类历史违建既可先确认为非商品性质再转为商品性质，也可一步到位确认为商品性质房地产。**

（三）优化规划土地审查标准，简化基本生态控制线审查程序。

**一是关于规划土地审查标准。**按照《决定》第五条“经普查的违法建筑根据《决定》以及土地利用总体规划、城市规划和土地利用计划要求，分期分批处理”的规定，《处理办法》规定除占用已完成征转地补偿手续的国有土地、基本农田、一级水源保护区、禁止建设区、规划高速路、快速路、主干路、广场、城市公园绿地、高压走廊及现状市、区级公共设施等用地以及压占原水管渠蓝线和不符合橙线管理要求等情形之外，历史违建按照街道办事处核查的用途予以规划现状确认。

二是关于基本生态控制线审查。考虑到基本生态控制线是根据2005年11月1日施行的《深圳市基本生态控制线管理规定》（市政府令第145号）划定，后续又作了局部调整，秉持尊重事实、确保公平原则，《处理办法》区分历史违建建设时点，优化涉及占用基本生态控制线的历史违建审查程序。对于2005年11月1日前所建，或者因基本生态控制线局部调整被调入线内的历史违建，符合规划土地审查标准的，予以规划现状确认；位于基本生态控制线内，建设时间在2005年11月1日后且不属于局部调整情形的，需向相关部门征询意见，开展基本生态控制线审查。

（四）优化处理流程，增强可操作性。

为进一步提高行政效率，加快推进违建处理，《处理办法》对审查程序作了优化调整：

一是落实强区放权精神，由区政府统筹推进历史违建处理，包括规划土地审查、安全纳管、基本生态控制线历史违建核查。

二是将建设时间核查前置，由原先依申请开展调整为政府主动作为，并将工作成果录入处理系统，这样既减轻当事人负担，又节省了后续审查的时间成本。

三是最大限度实行并联办理，当事人在申请处理过程中可以同步办理房屋安全鉴定和消防安全评价，调整过去应当通过规划土地审查再进行鉴定和评价的做法。

四是结合工作实际，将提交承诺书的时间节点调整，即区规划土地监察机构依法出具罚款缴纳通知书前，应当要求当事人提交承诺书。