



梳理 2019 年上半年房地产十大新规

作者：董施文 | 王春子 | 张涵

受经济形势影响，2019 年上半年的房地产大宗投资市场呈现疲软态势。碍于商业租赁市场低迷，租金增长缓慢，导致房地产投资市场明显信心不足。二季度以后，市场亦并未出现传闻中的改观，反之，主管部门屡屡通过出台新规强化监管。

2019 年上半年涉及房地产领域的新规频出，遍及集体土地、工程建设项目审批制度、消防、互联网数据中心、研发工业项目、房地产信托融资、房产税及房地产资产证券化等领域。我们回顾并梳理了具有代表意义的十大新规。

一、两部委授权集体土地建租赁住房试点扩容

2019 年 1 月 1 日，自然资源部办公厅、住房和城乡建设部办公厅发布《关于福州等 5 个城市利用集体建设用地建设租赁住房试点实施方案意见的函》，原则同意福州、南昌、青岛、海口、贵阳等 5 个城市利用集体建设用地建设租赁住房试点实施方案。继第一批 13 个试点城市后，集体建设用地租赁住房试点再扩容。

此前，原国土部、住建部联合发布《利用集体建设用地建设租赁住房试点方案》，确定 13 个城市开展利用集体建设用地建设租赁住房试点，分别为北京、上海、南京、杭州、厦门、武汉、合肥、郑州、广州、佛山、肇庆、沈阳、成都。随着试点城市进一步放宽，引领了集体建设用地建设租赁住房的大方向，体现了国家贯彻“租购并举”机制的决心。

二、最高人民法院出台关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）

近年来，关于建筑工程合同纠纷的案件呈现出逐年上涨的趋势。由于法律关系错综复杂，在司法实践中，建设工程纠纷更是存在许多疑难问题。2019 年 2 月 1 日起实行的《关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）》（“**司法解释（二）**”）融入了近年来司法实践的观点，就建设工程施工合同效力、建设工程价款结算、保证金的返还、建设工程鉴定、建设工程价款优先受偿权和实际施工人权利保护等问题作出规定。值得关注的是，司法解释（二）对于建设工程领域常见的订立“黑白合同”的情况直接作出了法律规定，为杜绝“黑白合同”提供了法律保障。

三、2019 年版负面清单取消电影院中方控股的限制

2019 年 3 月，国家颁布了《外商投资法》。2019 年 6 月 30 日，国家发展与改革委员会和商务部联合发布了《外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2019 年版）》、《自由贸易试验区外商投资准入特别管理措施（负面清单）（2019 年版）》（统称“**2019 年版负面清单**”）及《鼓励外商投资产业目录（2019 年版）》（“**2019 年版产业目录**”），进一步放宽外资准入，推动各领域全方位对外开放。

2019 年版负面清单取消了对电影院建设、经营须由中方控股的限制；2019 年版产业目录支持外资向中西部地区转移，对河南、湖南等交通物流网络密集省份新增物流仓储设施等条目。

四、全面开展工程建设项目审批制度改革

2019 年 3 月 18 日，住房和城乡建设部发布了《关于修改有关文件的通知》（建法规[2019]3 号），为推进工程建设项目审批制度改革，在前期试点的基础上全面取消建设工程合同在项目所在地建设主管部门备案制度；决定取消工程方案设计招标备案；对办理施工安全监督手续作出修改。

2019 年 3 月 26 日，国务院办公厅发布《关于全面开展工程建设项目审批制度改革的实施意见》（国办发[2019]11 号），这是继 2018 年 5 月国务院办公厅下发《关于开展工程建设项目审批制度改革试点的通知》（国办发[2018]33 号）后，行政主管部门在全国对工程建设项目审批制度的改革全面铺开。《实施意见》(1) 明确 2019 年上半年，全国工程建设项目审批时间压缩至 120 个工作日以内；(2) 进一步明确将工程建设项目审批流程主要划分为立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收四个阶段。其中，立项用地规划许可阶段主要包括项目审批核准、选址意见书核发、用地预审、用地规划许可证核发等。工程建设许可阶段主要包括设计方案审查、建设工程规划许可证核发等。施工许可阶段主要包括设计审核确认、施工许可证核发等。竣工验收阶段主要包括规划、土地、消防、人防、档案等验收及竣工验收备案等。每个审批阶段确定一家牵头部门，实行“一家牵头、并联审批、限时办结”，由牵头部门组织协调相关部门严格按照限定时间完成审批；(3) 要求加快探索取消施工图审查（或缩小审查范围）、实行告知承诺制和设计人员终身负责制等方面，尽快形成可复制可推广的经验……

2019 年 4 月 23 日，全国人大常委会对《消防法》、《建筑法》和《城乡规划法》等八部法律作出修改，深化“放管服”改革和优化营商环境。

五、简化公众聚集场所投入使用、营业前消防安全检查，实行告知承诺管理

2019 年 3 月 19 日，中央全面深化改革委员会第七次会议审议通过了《关于深化消防执法改革的意见》（“**消防改革意见**”）。2019 年 5 月 30 日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化消防执法改革的意见》的通知。根据消防改革意见，简化公众聚集场所投入使用、营业前消防安全检查，实行告知承诺管理。消防部门制定公众聚集场所消防安全标准并向社会公布，公众聚集场所在取得营业执照或依法具备投入使用条件后，通过在线政务平台或当面提交申请，向消防部门作出其符合消防安全标准的承诺后即可投入使用、营业。

六、北京全面叫停产业地产分割销售

2019 年 5 月 23 日，北京市住房和城乡建设委员会发布《关于进一步完善已建成研发、工业项目转让管理有关问题的通知》（京建发[2019]216 号，“**216 号文**”）和《关于进一步明确已建成产业项目买受人审核有关问题的通知》（京建发[2019]217 号，“**217 号文**”）。216 号文及 217 号文明确了以下两点关键内容：(1)

建设单位不得分割销售研发、工业项目，及(2) 将项目买受人审核权限下放到各区，并明确审核部门、审核标准和审核时限。此后，海淀、朝阳、顺义、通州等区结合区域产业政策要求制定并通过区政府官网公布了审核标准。

216 号文并不是北京首次叫停产业地产项目的转让，2018 年 1 月发布的《北京市人民政府关于加快科技创新构建高精尖经济结构用地政策的意见（试行）》（京政发[2017]39 号）就曾经明确要求，除北京市政府审核批准的专业园、公共服务平台、孵化器运营机构可将依法自持建设用地使用权的土地或建设的产业用房出租给入园企业外，其他入园企业严禁以任何形式将园区出让或出租的土地及地上房屋进行转让、销售、出租，对擅自改变土地用途、变相进行房地产开发等的企业，由所在区政府、北京经济技术开发区管委会组织相关部门按照相关法律法规和履约监管协议书进行处置；情节严重的，收回建设用地使用权或承租土地。对涉嫌构成闲置土地的产业项目，按照国家关于闲置土地处置的相关规定执行。但是该试行规定仅在国务院和市政府批准设立的开发区、产业园区中试点。

七、上海印发《上海市互联网数据中心建设导则（2019）》

2019 年 6 月 11 日，上海市经济和信息化委员会印发《上海市互联网数据中心建设导则（2019）》（“**2019 数据中心导则**”），旨在控制上海互联网数据中心（“**IDC**”）建设和新增能耗，规定了在上海市建设 IDC 应满足的总体要求如下：

1. 选址布局：**严禁本市中环以内区域新建 IDC**，原则上选择在外环外符合配套条件的既有工业区内，采用先进节能技术集约建设，并兼顾区域经济密度要求。申报主体需提供相关土地权利证书或房屋租赁合同。
2. 资质资质：鼓励基础电信运营商、大型 IDC 专业运营商、专业云服务商（含大型人工智能专业服务企业）申报。申报主体须持有国家或本市颁发的 IDC 运营许可，具备专业的管理和运营团队，具有大规模数据中心运营经验，**未发生过重大安全事故**，在本市有优质、长期、稳定的运营服务能力。
3. 设计指标：单项目规模应控制在 3,000 至 5,000 个机架，平均机架设计功率不低于 6kW，机架设计总功率不小于 18,000kW。**电能使用效率（PUE）值严格控制不超过 1.3。**

八、深圳出台“科研用地”（GIC0）

2019 年 6 月 21 日，深圳市规划和自然资源局按照《深圳市城市规划标准与准则》批复要求，对“用地分类与使用”章节局部条款进行了修订并拟增设“科研用地”（GIC0）。科研用地的定义为：为独立设置的非营利性科研机构提供用于开展基础科学研究的用地。

为生产配套的研发、设计、检测、管理等企业办公用地，以及用于科技成果转化的用地应归入新型产业用地（M0）。以营利为主要目的的设计机构用地应归入商业用地（C1）。非独立设置的、附设在高校中用于科研的重点实验室、科学装置仍为教育设施用地（GIC5）。“教育设施用地”定义为主要包括高等院校、中等专业学校、职业学校、特殊学校、中小学、九年一贯制学校及其它教育设施的用地，含公办与民办学校，含国际学校。

科研用地（GIC0）主导用途建筑面积不宜低于总建筑面积的 85%，即配套设施用房的计容建筑面积不得超过项目的总计容建筑面积的 15%。

九、监管加码，信托 23 号文

2019 年 5 月 17 日，银保监会发布《关于开展“巩固治乱象成果促进合规建设”工作的通知》（银保监发[2019]23 号文，“23 号文”），其中重点关注：向“四证”不全、开发商或其控股股东资质不达标、资本金未足额到位的房地产开发项目直接提供融资，或通过股权投资+股东借款、股权投资+债权认购劣后、应收账款、特定资产收益权等方式变相提供融资；直接或变相为房地产企业缴交土地出让价款提供融资；直接或变相为房地产企业发放流动资金贷款¹。23 号文引发业内广泛关注，对房地产信托融资业务产生了重大影响。23 号文的出台再次发出了监管部门对房地产领域加强监管的信号。

十、试点公募 REITs²

2019 年 1 月 1 日，上交所发表新年致辞中指出，上交所在新的一年将进一步深化债券产品创新，推动公募 REITs 试点，加快发展住房租赁 REITs。2019 年 1 月，深交所组织召开债券监管发展业务座谈会，会议指出 2019 年将加大力度推进公募 REITs 规则出台及业务试点³。

据援引《南华早报》的报道，新加坡主权财富基金 GIC 和中国购物中心运营商大悦城控股集团已获得监管部门批准，将试点发行中国首个公募 REITs。

2019 年 3 月，在第三届结构化信用与资产证券化全球投资者年会的“租赁住房融资及证券化的作用”圆桌论坛环节，国务院发展研究中心证券化 REITs 课题组秘书长王步芳介绍，证监会第一批试点城市包括北上广深以及雄安和海南等；底层资产方面，长租公寓、基础设施资产、公共服务设施资产、经营性物业以及证监会认可的其他资产等都为选项。首批试点将不是一个产品，而是一批产品⁴。

¹ http://www.cs.com.cn/jg/06/201906/t20190626_5961761.html，2019 年 7 月 14 日访问。

² 虽然截至目前关于公募 REITs 的规则或规定尚未出台，但是我们认为试点公募 REITs 是 2019 年上半年房地产的大事件且有将该事件收录到本文的必要性。

³ 《深交所：推进公募 REITs 规则出台及业务试点》，载 http://www.sac.net.cn/hyfw/hydt/201901/t20190125_137691.html，2019 年 7 月 14 日访问。

⁴ 《公募 REITs 首批试点产品推出在即》，载 http://www.cs.com.cn/tzjj/jjdt/201904/t20190402_5935492.html，2019 年 7 月 14 日访问。

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

董施文

电话： +86-21-6080 0202

Email: shiwen.dong@hankunlaw.com