

SHANGHAI



# 上海土地估价

2025年第2期 / 总第49期

## 本期导览

- 中共中央办公厅 国务院办公厅关于持续推进城市更新行动的意见
- 2025年上海市城市更新规划资源行动方案
- 关于加强上海市存量产业用地管理的若干意见
- 聚焦报告质量，发挥专业作用——上海土地估价专家委员会举办行业专家研讨活动



上海市土地估价师协会  
SHANGHAI REAL ESTATE VALUERS ASSOCIATION



REAL ESTATE  
APPRAISAL BULLETIN  
SHANGHAI

主管单位：上海市规划和自然资源局  
主办单位：上海市土地估价师协会

# 上海土地估价

SHANGHAI REAL ESTATE  
APPRAISAL BULLETIN

# 目录 CONTENTS



## 01 政策法规

- 中共中央办公厅国务院办公厅关于持续推进城市更新行动的意见 .. 2
- 2025年上海市城市更新规划资源行动方案..... 6
- 关于加强上海市存量产业用地管理的若干意见 ..... 15

## 02 协会要闻

- 聚焦报告质量,发挥专业作用——上海土地估价专家委员会举办行业专家研讨活动 ..... 18

## 03 行业动态

- 京沪携手,共话土地估价发展新篇——北京土地估价协会赴上海协会开展深度交流 ..... 19

主 管  
上海市规划和自然资源局

主 办  
上海市土地估价师协会



总第49期  
季 刊

内部交流 免费赠阅  
2025年6月30日出版

## 04 行业风采

- 上海市房地产估价师协会、上海市土地估价师协会联合举办行业徒步活动 ..... 20
- 探寻沪派江南村落魅力,践行土地估价师使命担当..... 21
- 沪宁:赋能新场古镇申遗之路 助力千年文脉迈向世界舞台..... 22
- 涌力:2025年度企业内训暨国土房屋征收新政研讨交流活动圆满结束23

## 05 学术交流

- 从“三师联创”到“多师融合”:解析上海土地储备项目实施方案编制的技术要点 ..... 上海房地产估价师事务所有限公司 韩艳丽 24
- 专项债券支持土地储备项目实施方案编制的评估思考 ..... 上海涌力土地房地产估价有限公司 赵峰 黄瑶 肖军 30

## 06 土地交易

- 2025年4-6月上海土地成交明细 ..... 37

编委会主任:张先林

编 委(按姓氏笔划为序):

马 军 王 伟 方国安 王常华  
龙 浩 朱莹政 刘卫国 许 军  
许峰林 孙鸣红 孙殿民 杨 斌  
杨云林 周志良 贾明宝 谈 勇  
黄 静 鲍伟平

主 编: 孙殿民

副 主 编: 马小惠 杨云林 陈凌岚 刘 馨

责任编辑:林 方

编辑出版:

《上海土地估价》编辑部

地 址:

上海市长宁区天山路薛家库160号3楼

邮 编: 200335

电 话: (021)62593829

传 真: (021)52358722

E-mail: shstdgjsxh@163.com

网 址: www.shtdgj.com

印 刷: 一指(上海)印务科技有限公司

实施城市更新行动，是推动城市高质量发展、不断满足人民美好生活需要的重要举措。为持续推进城市更新行动，经党中央、国务院同意，现提出如下意见。

## 中共中央办公厅 国务院办公厅 关于持续推进城市更新行动的意见

来源：新华社 自然资源部

### 一、总体要求

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，坚持稳中求进工作总基调，转变城市开发建设方式，建立可持续的城市更新模式和政策法规，大力实施城市更新，促进城市结构优化、功能完善、文脉赓续、品质提升，打造宜居、韧性、智慧城市。

工作中要做到：坚持以人民为中心，全面践行人民城市理念，建设好房子、好小区、好社区、好城区；坚持系统观念，尊重城市发展规律，树立全周期管理意识，不断增强城市的系统性、整体性、协调性；坚持规划引领，发挥发展规划战略导向作用，强化国土空间规划基础作用，增强专项规划实施支撑作用；坚持统筹发展和安全，防范应对城市运行中的风险挑战，全面提高城市韧性；坚持保护第一、应保尽保、以用促保，在城市更新全过程、各环

节加强城市文化遗产保护；坚持实事求是、因地制宜，尽力而为、量力而行，不搞劳民伤财的“面子工程”、“形象工程”。

主要目标是：到2030年，城市更新行动实施取得重要进展，城市更新体制机制不断完善，城市开发建设方式转型初见成效，安全发展基础更加牢固，服务效能不断提高，人居环境明显改善，经济业态更加丰富，文化遗产有效保护，风貌特色更加彰显，城市成为人民群众高品质生活的空间。

### 二、主要任务

(一) 加强既有建筑改造利用。稳妥推进危险住房改造，加快拆除改造D级危险住房，通过加固、改建、重建等多种方式，积极稳妥实施国有土地上C级危险住房和国有企事业单位非成套住房改造。分类分批对存在抗震安全隐患且具备加固价值的城镇房屋进行抗震加固。涉及不可移动文物、历史建筑等保护对象的，按照相

关法律法规予以维护和使用，“一屋一策”提出改造方案，严禁以危险住房名义违法违规拆除改造历史文化街区、传统村落、文物、历史建筑。持续推进既有居住建筑和公共建筑节能改造，加强建筑保温材料管理，鼓励居民开展城镇住房室内装修。加强老旧厂房、低效楼宇、传统商业设施等存量房屋改造利用，推动建筑功能转换和混合利用，根据建筑主导功能依法依规合理转换土地用途。

(二) 推进城镇老旧小区整治改造。更新改造小区燃气等老化管线管道，整治楼栋内人行走道、排风烟道、通风井道等，全力消除安全隐患，支持有条件的楼栋加装电梯。整治小区及周边环境，完善小区停车、充电、消防、通信等配套基础设施，增设助餐、家政等公共服务设施。加强老旧小区改造质量安全监管，压实各参建单位责任。结合改造同步完善小区长效管理机制，注重引导居民参与和监督，共同维护改造成果。统筹实施老旧小区、危险住房改造，在挖掘文化遗产价值、保护传统风貌的基础上制定综合性保护、修缮、改造方案，持续提升老旧小区居住环境、设施条件、服务功能和文化价值。

(三) 开展完整社区建设。完善社区基本公共服务设施、便民商业服务设施、公共活动场地等，建设安全健康、设施完善、管理有序的完整社区，构建城市一刻钟便民生活圈。开展城市社区嵌入式服务设施建设，因地制宜补齐公共服务设施短板，优化综合服务设施布局。引导居民、规划师、设计师等参与社区建设。

(四) 推进老旧街区、老旧厂区、城中村等更新改造。推动老旧街区功能转换、业态升级、活力提升，因地制宜打造一批活力街区。改造提升商业步行街和旧商业街区，完善配套设施，优

化交通组织，提升公共空间品质，丰富商业业态，创新消费场景，推动文旅产业赋能城市更新。鼓励以市场化方式推动老旧厂区更新改造，加强工业遗产保护利用，盘活利用闲置低效厂区、厂房和设施，植入新业态新功能。积极推进城中村改造，做好历史文化风貌保护前期工作，不搞大拆大建，“一村一策”采取拆除新建、整治提升、拆整结合等方式实施改造，切实消除安全风险隐患，改善居住条件和生活环境。加快实施群众改造意愿强烈、城市资金能平衡、征收补偿方案成熟的城中村改造项目。推动老旧火车站与周边老旧街区统筹实施更新改造。

(五) 完善城市功能。建立健全多层次、全覆盖的公共服务网络，充分利用存量闲置房屋和低效用地，优先补齐民生领域公共服务设施短板，合理满足人民群众生活需求。积极稳步推进“平急两用”公共基础设施建设。完善城市医疗应急服务体系，加强临时安置、应急物资保障。推进适老化、适儿化改造，加快公共场所无障碍环境建设改造。增加普惠托育服务供给，发展兜底性、普惠型、多样化养老服务。因地制宜建设改造群众身边的全民健身场地设施。推动消费基础设施改造升级。积极拓展城市公共空间，科学布局新型公共文化空间。

(六) 加强城市基础设施建设改造。全面排查城市基础设施风险隐患。推进地下空间统筹开发和综合利用。加快城市燃气、供水、排水、污水、供热等地下管线管网和地下综合管廊建设改造，完善建设运维长效管理制度。推动城市供水设施改造提标，加强城市生活污水收集、处理和再生利用及污泥处理处置设施建设改造，加快建立污水处理厂网一体建设运维机制。统筹城市防洪和内涝治理，建立健全城区水系、

排水管网与周边江河湖海、水库等联排联调运行管理模式，加快排水防涝设施建设改造，构建完善的城市防洪排涝体系，提升应急处置能力。推动生活垃圾处理设施改造升级。加强公共消防设施建设，适度超前建设防灾工程。完善城市交通基础设施，发展快速干线交通、生活性集散交通和绿色慢行交通，加快建设停车设施。优化城市货运网络规划设计，健全分级配送设施体系。推进新型城市基础设施建设，深化建筑信息模型（BIM）技术应用，实施城市基础设施生命线安全工程建设。

（七）修复城市生态系统。坚持治山、治水、治城一体推进，建设连续完整的城市生态基础设施体系。加快修复受损山体 and 采煤沉陷区，消除安全隐患。推进海绵城市建设，保护修复城市湿地，巩固城市黑臭水体治理成效，推进城市水土保持和生态清洁小流域建设。加强建设用地土壤污染风险管控和修复，确保污染地块安全再利用。持续推进城市绿环绿廊绿楔绿道建设，提高乡土植物应用水平，保护城市生物多样性，增加群众身边的社区公园和口袋公园，推动公园绿地开放共享。

（八）保护传承城市历史文化。衔接全国文物普查，扎实开展城市文化遗产资源调查。落实“老城不能再拆”的要求，全面调查老城及其历史文化街区，摸清城镇老旧小区、老旧街区、老旧厂区文化遗产资源底数，划定最严格的保护范围。开展文化遗产影响评价，建立健全“先调查后建设”、“先考古后出让”的保护前置机制。加强老旧房屋拆除管理，不随意拆除具有保护价值的老建筑、古民居，禁止拆真建假。建立以居民为主体的保护实施机制，推进历史文化街区修复和不可移动文物、历史建筑修缮，探索合理利

用文化遗产的方式路径。保护具有重要历史文化价值、体现中华历史文脉的地名，稳妥清理不规范地名。加强城市更新重点地区、重要地段风貌管控，严格管理超大体量公共建筑、超高层建筑。

### 三、加强支撑保障

（一）建立健全城市更新实施机制。创新完善以需求为导向、以项目为牵引的城市更新体制机制。全面开展城市体检评估，建立发现问题、解决问题、评估效果、巩固提升的工作路径。依据国土空间规划，结合城市体检评估结果，制定实施城市更新专项规划，确定城市更新行动目标、重点任务、建设项目和实施时序，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。强化城市设计对城市更新项目实施的引导作用，明确房屋、小区、社区、城区、城市等不同尺度的设计管理要求。不断完善适应城市更新的工程项目建设实施管理制度。

（二）完善用地政策。坚持“项目跟着规划走、土地要素跟着项目走”，加强用地保障，建立健全覆盖全域全类型、统一衔接的国土空间用途管制和规划许可制度，统筹好新增和存量建设用地，涉及国土空间规划调整的，按程序依法办理。推动土地混合开发利用和用途依法合理转换，明确用途转换和兼容使用的正面清单、负面清单和管控要求，完善用途转换过渡期政策。盘活利用存量低效用地，完善闲置土地使用权收回机制，优化零星用地集中改造、容积率转移或奖励政策。支持利用存量低效用地建设保障性住房、发展产业、完善公共服务设施。除国有土地使用权出让合同约定或者划拨用地决定书规定由政府收回土地使用权以及法律、行政法规禁止擅自转让的情形外，鼓励国有土地使用权人按程序

自行或以转让、入股、联营等方式更新改造低效用地。优化地价计收规则。推进建设用地使用权在土地的地表、地上或者地下分别设立。完善城市更新相关的不动产登记制度。

（三）建立房屋使用全生命周期安全管理机制。落实房屋使用安全主体责任和监管责任，加强房屋安全日常巡查和安全体检，及时发现和处置安全隐患。探索以市场化手段创新房屋质量安全保障机制。完善住宅专项维修资金政策，推动建立完善既有房屋安全管理公共资金筹集、管理、使用模式。

（四）健全多元化投融资方式。加大中央预算内投资等支持力度，通过超长期特别国债对符合条件的项目给予支持。中央财政要支持实施城市更新行动。地方政府要加大财政投入，推进相关资金整合和统筹使用，在债务风险可控前提下，通过发行地方政府专项债券对符合条件的城市更新项目予以支持，严禁违法违规举债融资。落实城市更新相关税费减免政策。鼓励各类金融机构在依法合规、风险可控、商业可持续的前提下积极参与城市更新，强化信贷支持。完善市场化投融资模式，吸引社会资本参与城市更新，推动符合条件的项目发行基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）、资产证券化产品、公司信用类债券等。

（五）建立政府引导、市场运作、公众参与的城市更新可持续模式。充分发挥街道社区作用，调动人民群众参与城市更新积极性。开展城

市管理进社区工作。鼓励产权所有人自主更新，支持企业盘活闲置低效存量资产，更好发挥国有资本带动作用。引导经营主体参与，支持多领域专业力量和服务机构参与城市更新，健全专家参与公共决策制度。建立健全适应城市更新的建设、运营、治理体制机制。加强城市更新社会风险评估、矛盾化解处置机制建设。

（六）健全法规标准。加快推进城市更新相关立法工作，健全城市规划建设运营治理和房屋管理法律法规。完善适用于城市更新的技术标准，制定修订分类适用的消防、配套公共设施等标准。加强城市更新科技创新能力建设，大力研发新技术、新工艺、新材料，加快科技成果推广应用。

### 四、强化组织实施

在党中央集中统一领导下，各地区各有关部门要结合实际抓好本意见贯彻落实。省级党委和政府要确定本地区城市更新行动的目标任务，做好上下衔接。城市党委和政府要切实履行责任，构建市级统筹、部门联动、分级落实的工作格局，加强政策统筹，强化资金等保障，稳妥有序实施城市更新行动，力戒形式主义，杜绝搞“花架子”。住房城乡建设部要发挥牵头作用，会同相关部门加强统筹指导和协调支持，完善制度政策。支持地方因地制宜进行探索创新，建立健全可持续的城市更新机制。

# 2025 年上海市城市更新规划资源行动方案

沪规划资源更〔2025〕158号

以城市更新作为落实城市总规的重要抓手，坚持一个统领、五个统筹，围绕建立可持续城市更新模式的主线，深化“三师联创”机制，完善政策法规，注重行动实践、强调务实行动、有力汇聚更新力量，制定本行动方案。

## 一、统筹更新任务

### 行动 1：加强规划统领与任务统筹

——任务 1：制定全市各区年度城市更新规划实施报告。明确年度更新目标，制定更新单元等年度重点任务，谋划 3-5 年更新工作。目标节点：2025 年 4 月底前完成全市各区实施报告的编制。牵头部门：市规划资源局（更新处），各区规划资源局（含各管委会规划资源部门，下同）；参与部门：市规划院、市资研院。

——任务 2：建立市、区联合常态统筹协调推进机制。以更新例会、案例调研等多种形式，建立市、区常态对接机制，开展对更新任务、工作推进、计划执行和项目实施的统筹协调。目标节点：2025 年原则上每季度召开一次更新例会，按需开展重点工作专题会和实地调研。牵头部门：市规划资源局（更新处），各区规划资源局；参与部门：市规划资源局（总规处、详规处、资源利用处、产业处、风貌处），市规划院、市资研院、市数城中心。

### 行动 2：以“三师”联创机制推动更新规划编制与实施

——任务 3：推进更新单元规划编制与实施。加快推动第一批试点更新单元成果审批；推动形成黄浦外滩 -04、徐汇徐家汇 -01 等市级重点更新单元以及嘉定安亭汽车城、松江老城区等区级重点更新单元的规划成果；根据各区年度城市更新规划实施报告，组织其他更新单元规划编制。

目标节点：2025 年 8 月底前完成石门二路 -01、嘉兴 -01、枫林 -01 更新单元规划编制；2025 年 12 月底前形成黄浦外滩 -04、徐汇徐家汇 -01、嘉定安亭汽车城、松江老城区更新单元稳定成果；按照各区年度城市更新规划实施报告推进其他更新单元规划编制。牵头部门：各区规划资源局，市规划资源局（更新处）；参与部门：市规划资源局（总规处、详规处、资源利用处、产业处、风貌处），市规划院、市资研院、市数城中心。

——任务 4：推进零星更新项目的方案制定与实施。按照各区年度城市更新规划实施报告，依托更新例会，进一步加大对重点零星更新项目的技术统筹和支撑作用，推进项目实施落地。目标节点：2025 年 12 月底前形成一批零星更新项目案例。牵头部门：各区规划资源局，市规划资源局（更新处）；参与部门：市规划资源局（总规处、详规处、资源利用处、产业处、风貌处），

市规划院、市资研院、市数城中心。

——任务 5：做好“两旧一村”规划资源保障。对接相关部门和各区，做好“两旧一村”规划资源保障，支撑“两旧一村”相关规划编制与实施。目标节点：根据全市“两旧一村”工作安排，按计划完成年度目标。牵头部门：各区规划资源局，市规划资源局（更新处）；参与部门：市规划资源局（总规处、详规处、资源利用处、产业处、风貌处、用途实施处），市规划院、市资研院。

## 二、统筹更新模式

### 行动 3：加快商务楼宇更新提升行动

——任务 6：推动试点商务单元更新提升方案实施。以本轮试点单元更新提升方案为指引，市区协同，以区为主，各区深化制定辖区内更新方案和行动计划，研究支持政策，推动提升方案行动任务落地。目标节点：按照各试点商务单元更新提升方案的行动任务计划，推动近期行动任务启动。牵头部门：各区规划资源局，市规划资源局（详规处）；参与部门：市规划资源局（更新处、资源利用处），市规划院、市数城中心。

——任务 7：加强商务楼宇动态监测。以试点商务单元更新提升方案为基础，开展商务单元动态监测，跟踪掌握楼宇情况，稳定市场预期，引导市场走势。建设“甲屋商事”商务楼宇监测场景，以小陆家嘴商务单元为试点，形成商务楼宇和商务单元的动态监测和智能评价。目标节点：2025 年 6 月形成商务单元综合发展指数评价体系；2025 年 3 月底前完成“甲屋商事”场景原型设计，6 月底前完成场景开发。牵头部门：各区规划资源局，市规划资源局（详规处）；参与部门：市规划资源局（数字城市处），市数城中心、市资研院、市测绘院等。

### 行动 4：深化“多格合一”下的 15 分钟社区生活圈行动

——任务 8：推进社区规划编制。以街镇为编制范围，由街镇会同区规划资源局，结合实际、因地制宜推进社区规划编制工作。目标节点：中心城各街镇完成社区规划滚动编制；郊区结合“美好生活掌中宝”试点社区、完整社区、一刻钟便民生活圈、嵌入式服务设施等相关工作，选择重点社区开展社区规划编制。2025 年 9 月底前形成阶段成果，11 月底前形成稳定方案。牵头部门：相关街镇，各区规划资源局，市规划资源局（更新处）；参与部门：市规划院等。

——任务 9：推动社区公共服务设施建设和附属空间开放。结合社区嵌入式服务设施建设，推进“人民坊”实施与运维。推进 2024 年“人民坊”国际方案征集成果高品质实施落地。做好全市“人民坊”动态跟踪，鼓励功能融合、错时共享，提升资源利用效能和服务运营水平。推进本年度附属空间开放项目，打造一批具有亮点特色的品牌项目。目标节点：2025 年 4 月底前调研梳理 2024 年“人民坊”国际方案征集点位推进情况，6 月底前形成相应实施方案；2025 年原则上按季度组织工作例会；2025 年 12 月底前推进 40 个单位附属空间开放。牵头部门：各区规划资源局等，市联席会议办公室，市联席会议各成员单位，市规划资源局（更新处），市发展改革委，市绿化市容局，各街镇；参与部门：市数城中心、市规划院。

——任务 10：推进社区生活圈高品质设计。组织年度优秀案例评选和成果展，总结、评选各区在推进生活圈行动中涌现出的有品质、有亮点、具有示范作用的优秀项目，在全市营造比学赶超的工作氛围，共享先进经验和创新做法，促进提

升行动质量。组织开展“烟火气”设施设计方案竞赛，每区选取1-2处社区商业街区，开展设计征集活动，提升社区服务便利性和舒适性，提高社区商业经济活力，促进社区街区“旺炉火”集商机、“亮灯火”聚人心。目标节点：2025年11月月底前组织开展本年度“15分钟社区生活圈”优秀案例评选活动，2026年1月底前形成优秀案例集；2025年6月底前发布“烟火气”设施设计方案征集公告，9月底前发动社会参与、开展方案评选，11月底前完成方案评选并组织获奖方案展。牵头部门：市规划资源局（更新处），市发展改革委，市商务委，各区规划资源局，各区商务委，相关街镇；参与部门：市规划院。

#### 行动5：强化产业用地保量控价行动

——任务11：实施存量产业用地盘活优先保障机制。依托“找地选楼”产业空间选址场景建设，建立并运行全市产业用地空间集成应用平台，对全市现状“511”企业权属用地和图斑上图上平台，辅助产业项目智慧选址、高效利用和全周期管理。目标节点：2025年3月底前明确开发需求，6月底前完成原型设计，9月底前完成场景开发，12月底前上线产业用地空间集成应用平台。牵头部门：市规划资源局（产业处）；参与部门：市规划资源局（数字城市处），市资研院、市测绘院。

——任务12：构建产业用地全过程成本约束机制。加强产业用地综合价值评估应用，探索建立土地收回和供应价格监测体系。目标节点：2025年12月底前形成土地收回和供应价格监测体系。牵头部门：市规划资源局（产业处）；参与部门：市资研院。

——任务13：深入推动产业用地“两评估、

一清单、一盘活”等专项行动。深入实施“两评估、一清单、一盘活”专项行动，完成30平方公里的低效产业用地年度处置任务；持续推进市属国企存量资源盘活“四个一批”行动。目标节点：至2025年底，完成30平方公里低效产业用地处置，完成一批国企存量资源盘活试点。牵头部门：市规划资源局（产业处）；参与部门：市资研院。

### 三、统筹更新资源

#### 行动6：加大资源盘整力度

——任务14：全面落实土地储备新机制。突出“优储精供”和“规储供用”一体化，建立实施“标地营造”制度，与城市更新相联动，提升更新资源价值。用好国家专项债政策，强化市级储备作用，聚焦东方枢纽周边地区、大吴淞、大虹桥、黄浦江滨江中北段等重点区域，做好逆周期土地收储。目标节点：2025年6月底前建立“标地营造”制度；2025年12月底前完成一批市级储备地块。牵头部门：市规划资源局（资源利用处）；参与部门：市土地储备中心、市资研院。

#### 行动7：强化资源配置模式创新

——任务15：实施规划土地管理弹性政策。聚焦商务区、产业区功能单一问题，顺应产业发展需求，研究功能业态发展和空间用途分类的适配性规律，评估现行用地分类方式的适应性，推动规划标准完善，应用C0、R0等融合用地管理政策，满足单一功能分离或多功能复合融合的多情境需求；着力推进成片成规模的产业社区产城融合，强化产业空间竖向生长、垂直混合、平面复合，实施弹性规划和韧性边界，推广M0融合

政策，促进产业睿智增长、逆势成长。目标节点：2025年12月底前形成若干C0、R0、M0实施项目。牵头部门：市规划资源局（详规处）；参与部门：市规划资源局（资源利用处、产业处），市规划院、市资研院。

——任务16：创新土地资源配置方式。针对“两旧一村”改造以及风貌保护的更新项目，探索完善作价出资（入股）、存量补地价、土地使用过渡期、土地长期租赁等供地方式政策创新。目标节点：2025年12月底前形成供地创新政策文件。牵头部门：市规划资源局（资源利用处）；参与部门：市规划资源局（更新处），市资研院。

#### 行动8：创新建设数字化应用场景

——任务17：建设“三资通兑”等数字化应用场景。建设“三资通兑”三维地籍调查登记场景，以陆家嘴存量商务楼宇提升为试点，开展三维地籍管理，同步探索扩展预告登记应用。建设“美好生活掌中宝”15分钟社区生活圈场景，实现线上线下融合的智能服务，推动社区居民共创共建，提升社区服务的可及性、便利度、精准度，探索智慧治理新模式。建设“城事更新”空间更新场景，以黄浦区外滩01、02单元为试点，通过指标体系和算法支撑，智能推演城市更新需求与趋势，构建涵盖城市更新全流程场景的模块功能，为建立可持续城市更新模式赋能。目标节点：“三资通兑”场景于2025年6月底前完成场景开发；“美好生活掌中宝”场景于2025年3月完成普陀区曹杨新村街道试点路演，9月底前全市各区推进试点街道场景开发；“城事更新”场景于2025年9月底前开展场景开发。牵头部门：相关区规划资源局，市规划资源局（更新处、登记局）；参与部门：市规划资源局（数字城市处），

市数城中心、市确权登记中心、市规划院、市资研院、市测绘院。

### 四、统筹更新政策

#### 行动9：强化更新流程贯通和政策保障

——任务18：配合开展城市更新条例调研评估，衔接国土空间条例完善更新规划体系。根据市人大总体工作部署，配合市住建委开展《上海市城市更新条例》修订立法调研工作，形成调研报告。根据《上海市国土空间规划条例》制定工作安排，开展城市更新相关规划的研究。目标节点：2025年9月底前形成更新条例调研报告；2025年12月底前配合形成国土空间条例草案送审稿并持续完善。牵头部门：市规划资源局（更新处）；参与部门：市规划资源局（法规处、政研科技处、总规处、详规处、资源利用处、产业处、建管处、风貌处、登记局），市数城中心、市规划院、市资研院等。

——任务19：制定发布可持续城市更新模式规划资源指导意见，丰富城市更新政策工具箱。围绕可持续城市更新模式要求，制定发布《关于深入推进本市城市更新可持续发展规划资源指导意见》；开展社区信托等专题研究，研究破解城市更新成本高企和技术规范不适应等问题；在试点单元“三师”联创工作评估总结的基础上，研究制定“三师”联创技术指引。目标节点：2025年6月底前完成指导意见的制定发布；2025年3月底前形成社区信托研究成果；2025年8月底前形成“三师”联创技术指引成果。牵头部门：市规划资源局（更新处）；参与部门：市规划资源局（法规处、政研科技处、总规处、详规处、资源利用处、产业处、建管处、风貌处、登记局），市数城中心、市规划院、市资研院等。

### 五、统筹更新力量

#### 行动 10：更广泛动员和凝聚社会力量

——任务 20：优化营商环境，加大对城市更新主体的服务与指导。组织更新推介会，开展城市更新综合实施平台招募、项目推介和实施或运营主体招商，吸引社会资本参与；组织“更新面对面”沙龙，针对项目实施或政策落地具体问题，组织相关政府部门、实施主体及专家进行面对面交流。目标节点：2025 年组织两场以上招商推介活动；每季度按需组织“更新面对面”沙龙。牵头部门：城市更新开拓者联盟，相关区规划资源局，市规划资源局（更新处）；参与部门：市规划资源局（详规处、资源利用处、建管处、信访办），市规划院。

——任务 21：依托社会力量，加大宣传力度。依托城市更新开拓者联盟，协同金融机构、开发运营企业、专业咨询部门等各类主体参与，组织 2025 年上海市城市更新开拓者大会，发布年度城市更新发展报告，组织京沪联盟交流会。强化宣传培训，开展城市更新优秀实践评选、持续开展“人民城市大课堂”活动、策划组织城市更新高质量发展规划公开课（2.0 版）、编撰上海可持续城市更新探索书籍。目标节点：2025 年 6-8

月举办京沪联盟交流会；2026 年 1 月举办年度总结大会，发布年度发展报告；2025 年 11 月底前组织开展优秀实践评选活动；12 月底前完成书籍编纂、108 讲“人民城市大课堂”活动、1 期城市更新公开课。责任部门：城市更新开拓者联盟，各区规划资源局，市规划资源局（更新处），各街镇，市规划进修学院；参与部门：市规划资源局（信访办）、市规划院、市数城中心、市资研院、局干部学校。

### 六、强化实施保障

为有力保障行动方案实施，一是强化统筹协调联动，市规划资源局加强指导服务协调，各区（管委会）强化组织、经费保障并推动区级政策制定与项目落地。二是强化机制保障，各区（管委会）搭建平台，完善“三师”联创机制保障，进一步加强城市更新相关工作的协调和服务，对接市场需求，充分调动各类更新主体的积极性。三是强化示范带动，鼓励各区（管委会）在城市更新项目中试模式、机制、规范，加快项目推进，总结经验并加强示范项目宣传，营造全社会参与支持的良好氛围。



2025年上海市城市更新规划资源行动方案任务分解表

行动板块	任务要求	目标节点	牵头部门（处室）	参与部门（处室）		
统筹更新任务	行动 1：加强规划统领与任务统筹	任务 1：制定全市各区年度城市更新规划实施报告	明确年度更新目标，制定更新单元等年度重点任务，谋划 3-5 年更新工作。	2025 年 4 月底前完成全市各区实施报告的编制。	市规划资源局（更新处），各区规划资源局（含各管委会规划资源部门，下同）	市规划院、市资研院
	任务 2：建立市、区联合常态统筹协调推进机制	以更新例会、案例调研等多种形式，建立市、区常态对接机制，开展对更新任务、工作推进、计划执行和项目实施的统筹协调。	2025 年原则上每季度召开一次更新例会，按需开展重点工作专题会和实地调研。	市规划资源局（更新处）	市规划资源局（总规处、详规处、利用处、产业处、风貌处），市规划院、市资研院、数城中心	
	行动 2：以“三师”联创机制推动更新规划编制与实施	任务 3：推进更新单元规划编制与实施	加快推动第一批试点更新单元成果审批。	2025 年 8 月底前完成石门二路-01、嘉兴-01、枫林-01 更新单元规划编制。	静安区、虹口区、徐汇区规划资源局，市规划资源局（更新处）	市规划资源局（总规处、详规处、利用处、产业处、风貌处），市规划院、市资研院、数城中心
			推动形成黄浦外滩-04、徐汇徐家汇-01 等市级重点更新单元以及嘉定安亭汽车城、松江老城区等区级重点更新单元的规划成果。	2025 年 12 月底前形成黄浦外滩-04、徐汇徐家汇-01、嘉定安亭汽车城、松江老城区更新单元稳定成果。	黄浦区、徐汇区、嘉定区、松江区规划资源局，市规划资源局（更新处）	
			根据各区年度城市更新规划实施报告，组织其他更新单元规划编制。	按照各区年度规划实施报告推进。	各区规划资源局，市规划资源局（更新处）	
		任务 4：推进零星更新项目的方案制定与实施	按照各区年度城市更新规划实施报告，依托更新例会，进一步加大对重点零星更新项目的技术统筹和支撑作用，推进项目实施落地。	2025 年 12 月底前形成一批零星更新项目案例。	各区规划资源局，市规划资源局（更新处）	市规划资源局（总规处、详规处、利用处、产业处、风貌处），市规划院、市资研院、数城中心
	任务 5：做好“两旧一村”规划资源保障	对接相关部门和各区，做好“两旧一村”规划资源保障，支撑“两旧一村”相关规划编制与实施。	根据全市“两旧一村”工作安排，按计划完成年度目标。	各区规划资源局，市规划资源局（更新处）	市规划资源局（总规处、详规处、利用处、产业处、风貌处、实施处），市规划院、市资研院	
	行动 3：加快商务楼宇更新提升行动	任务 6：推动试点商务单元更新提升方案实施	以本轮试点单元更新提升方案为指引，市区协同，以区为主，各区深化制定辖区内更新方案和行动计划，研究支持政策，推动提升方案行动任务落地。	按照各试点商务单元更新提升方案的行动任务计划，推动近期行动任务启动。	各区规划资源局，市规划资源局（详规处）	市规划资源局（更新处、利用处），市规划院、数城中心
		任务 7：加强商务楼宇动态监测	以试点商务单元更新提升方案为基础，开展商务单元动态监测，跟踪掌握楼宇情况，稳定市场预期，引导市场走势。	2025 年 6 月底前形成商务单元综合发展指数评价体系。	各区规划资源局，市规划资源局（详规处）	市规划资源局（数城处），数城中心

行动板块	任务要求	目标节点	牵头部门（处室）	参与部门（处室）	
统筹更新模式	建设“甲屋商事”商务楼宇监测场景，以小陆家嘴商务单元为试点，形成商务楼宇和商务单元的动态监测和智能评价。	2025年3月底前完成原型设计，6月底前完成场景开发。	浦东新区规划资源局，市规划资源局（详规处）	市规划资源局（数城处），数城中心、市资研院、市测绘院等	
	任务8：推进社区规划编制	以街镇为编制范围，由街镇会同区规划资源局，结合实际、因地制宜推进社区规划编制工作。 中心城各街镇完成社区规划滚动编制；郊区结合“美好生活掌中宝”试点社区、完整社区、一刻钟便民生活圈、嵌入式服务设施等相关工作，选择重点社区开展社区规划编制。 2025年9月底前形成阶段成果，11月底前形成稳定方案。	相关街镇，各区规划资源局，市规划资源局（更新处）	市规划院等	
	任务9：推动社区公共服务设施建设和附属空间开放	结合社区嵌入式服务设施建设，推进“人民坊”实施与运维。推进2024年“人民坊”国际方案征集成果高品质实施落地。做好全市“人民坊”动态跟踪，鼓励功能融合、错时共享，提升资源利用效能和服务运营水平。 落实《关于机关、企事业单位附属空间对社会开放工作的指导意见》要求，推进本年度附属空间开放项目，打造一批具有亮点特色的品牌项目。	2025年4月底前调研梳理2024年“人民坊”国际方案征集点位推进情况，6月底前形成相应实施方案； 2025年原则上按季度组织工作例会。 2025年12月底前推进40个单位附属空间开放。	各区规划资源局等，各街镇，市联席会议办公室，市联席会议各成员单位，市规划资源局（更新处） 各区规划资源局等，市规划资源局（更新处），市发展改革委，市绿化市容局	数城中心、市规划院 市规划院
	任务10：推进社区生活圈高品质设计	组织2025年度优秀案例评选和成果展，总结、评选各区在推进生活圈行动中涌现出的有品质、有亮点、具有示范作用的优秀项目，在全市营造比学赶超的工作氛围，共享先进经验和创新做法，促进提升行动质量。 组织开展“烟火气”设施设计方案竞赛，每区选取1-2处社区商业街区，开展设计征集活动，提升社区服务便利性和舒适性，提高社区商业经济活力，促进社区街区“旺炉火”集商机、“亮灯火”聚人心。	2025年11月底前组织开展2025年度“15分钟社区生活圈”优秀案例评选活动，2026年1月底前形成优秀案例集。 2025年6月底前发布设计方案征集公告，9月底前发动社会参与、开展方案评选，11月底前完成方案评选并组织获奖方案展。	市规划资源局（更新处），市发展改革委，各区规划资源局，各街镇 市规划资源局（更新处），市商务委，各区规划资源局，各街镇	市规划院 市规划院
	任务11：实施存量产业用地盘活优先保障机制	依托“找地选楼”产业空间选址场景建设，建立并运行全市产业用地空间集成应用平台，对全市现状“511”企业权属用地和图斑上图上平台，辅助产	2025年3月底前明确开发需求，6月底前完成原型设计，9月底前完成场景开发，12月底前上线产业用地	市规划资源局（产业处）	市规划资源局（数城处），市资研院、市测绘院
	行动4：深化“多格合一”下的15分钟社区生活圈行动				
	行动5：强化产业用地保量控价行动				
	行动6：加大资源盘整力度	任务14：全面落实土地储备新机制	突出“优储精供”和“规储供用”一体化，建立实施“标地营造”制度，与城市更新相联动，提升更新资源价值。 用好国家专项债政策，强化市级储备作用，聚焦东方枢纽周边地区、大吴淞、大虹桥、黄浦江滨江中北段等重点区域，做好逆周期土地收储。	市规划资源局（利用处）	市土储中心、市资研院
	行动7：强化资源配置模式创新	任务15：实施规划土地管理弹性政策 任务16：创新土地资源配置方式	聚焦商务区、产业区功能单一问题，顺应产业发展需求，研究功能业态发展和空间用途分类的适配性规律，评估现行用地分类方式的适应性，推动规划标准完善，应用C0、R0等融合用地管理政策，满足单一功能分离或多功能复合融合的多情境需求。 着力推进成片成规模的产业社区产城融合，强化产业空间竖向生长、垂直混合、平面复合，实施弹性规划和韧性边界，推广M0融合政策，促进产业睿智增长、逆势成长。 针对“两旧一村”改造以及风貌保护的更新项目，探索完善作价出资（入股）、存量补地价、土地使用过渡期、土地长期租赁等供地方式政策创新。	市规划资源局（详规处） 市规划资源局（利用处）	市规划资源局（利用处），市规划院、市资研院 市规划资源局（更新处），市资研院
	行动8：创新建设数字化应用场景	任务17：建设“三资通兑”等数字化应用场景	建设“三资通兑”三维地籍调查登记场景，开展三维地籍管理，探索扩展预告登记应用。 建设“美好生活掌中宝”15分钟社区生活圈场景，提升社区服务的可及性、便利度、精准度，探索智慧治理新模式。 建设“城市更新”空间更新场景，构建涵盖城市更新全流程	浦东新区规划资源局，市规划资源局（登记局） 各区规划资源局，市规划资源局（更新处） 黄浦区规划资源局，市规划资源局（更新处）	市规划资源局（数城处），市登记中心、市测绘院 市规划资源局（数城处），数城中心、市测绘院 市规划资源局（数城处），数城中心、

行动板块	任务要求	目标节点	牵头部门（处室）	参与部门（处室）	
统筹更新资源	业项目智慧选址、高效利用和全周期管理。	空间集成应用平台。			
	任务12：构建产业用地全过程成本约束机制	加强产业用地综合价值评估应用，探索建立土地收回和供应价格监测体系。	2025年12月底前形成土地收回和供应价格监测体系。	市规划资源局（产业处） 市资研院	
	任务13：深入推动产业用地“两评估、一清单、一盘活”等专项行动	深入实施“两评估、一清单、一盘活”专项行动，完成30平方公里的低效产业用地年度处置任务；持续推进市属国企存量资源盘活“四个一批”行动。	至2025年底，完成30平方公里低效产业用地处置；完成一批国企存量资源盘活试点。	市规划资源局（产业处） 市资研院	
	行动6：加大资源盘整力度	任务14：全面落实土地储备新机制	2025年6月底前建立“标地营造”制度。 2025年12月底前完成一批市级储备地块。	市规划资源局（利用处） 市土储中心、市资研院	
	行动7：强化资源配置模式创新	任务15：实施规划土地管理弹性政策 任务16：创新土地资源配置方式	2025年12月底前形成若干C0、R0实施项目。 2025年12月底前形成若干M0实施项目。 2025年12月底前形成供地创新政策文件。	市规划资源局（详规处） 市规划资源局（利用处） 市规划资源局（利用处、产业处），市规划院、市资研院	
	行动8：创新建设数字化应用场景	任务17：建设“三资通兑”等数字化应用场景	2025年6月底前完成场景开发。 2025年3月完成普陀区曹杨新村街道试点路演，9月底前全市各区推进试点街道场景开发。 2025年9月底前开展场景开发。	浦东新区规划资源局，市规划资源局（登记局） 各区规划资源局，市规划资源局（更新处） 黄浦区规划资源局，市规划资源局（更新处）	市规划资源局（数城处），市登记中心、市测绘院 市规划资源局（数城处），数城中心、市测绘院 市规划资源局（数城处），数城中心、

行动板块	任务要求	目标节点	牵头部门（处室）	参与部门（处室）		
统筹更新政策	任务 18：配合开展城市更新条例调研评估，衔接国土空间条例完善更新规划体系	场景的模块功能，为建立可持续城市更新模式赋能。		市规划院、市资研院、市测绘院		
		根据市人大总体工作部署，配合市住建委开展《上海市城市更新条例》修订立法调研工作，形成调研报告。	2025 年 9 月底前形成更新条例调研报告。	市规划资源局（更新处）	市规划资源局（法规处、政研科技处、总规处、详规处、利用处、产业处、建管处、风貌处、登记局），数城中心、市规划院、市资研院等	
		根据《上海市国土空间规划条例》制定工作安排，开展城市更新相关规划的研究。	2025 年 12 月底前配合形成国土空间条例草案送审稿并持续完善。			
		任务 19：制定发布可持续城市更新模式规划资源指引，丰富城市更新政策工具箱	围绕可持续城市更新模式要求，制定发布《关于深入推进本市城市更新可持续发展规划资源指导意见》。	2025 年 6 月底前完成指导意见的制定发布。	市规划资源局（更新处）	市规划资源局（法规处、政研科技处、总规处、详规处、利用处、产业处、建管处、风貌处、登记局），数城中心、市规划院、市资研院等
	开展社区信托等专题研究，研究破解城市更新成本高企和技术规范不适应等问题。		2025 年 3 月底前形成社区信托研究成果。	市规划资源局（详规处、利用处），市规划院、市资研院、市土储中心		
	在试点单元“三师”联创工作评估总结的基础上，研究制定“三师”联创技术指引。		2025 年 8 月底前形成“三师”联创技术指引成果。	市规划院、市资研院等		
	统筹更新力量	任务 20：优化营商环境，加大对城市更新主体的服务与指导	组织更新推介会，开展城市更新综合实施平台招募、项目推介和实施或运营主体招商，吸引社会资本参与；组织“更新面对面”沙龙，针对项目实施或政策落地具体问题，组织相关政府部门、实施主体及专家进行面对面交流。	2025 年组织两场以上招商推介活动，每个季度按需组织“更新面对面”沙龙。	城市更新开拓者联盟，相关区规划资源局，市规划资源局（更新处）	市规划资源局（详规处、利用处、建管处、公众处），市规划院
			依托城市更新开拓者联盟，协同金融机构、开发运营企业、专业咨询部门等各类主体参与，组织 2025 年上海市城市更新开拓者大会，发布年度城市更新发展报告，组织京沪联盟交流会。	2025 年 6-8 月举办京沪联盟交流会；2026 年 1 月举办年度总结大会，发布年度发展报告。	城市更新开拓者联盟，市规划资源局（更新处）	市规划资源局（公众处），市规划院
		任务 21：依托社会力量，加大宣传力度	强化宣传培训，开展城市更新优秀实践评选、持续开展“人民城市大课堂”活动，策划组织城市更新高质量发展规划公开课（2.0 版）、编撰上海可持续城市更新探索书籍。	2025 年 11 月底前组织开展优秀实践评选活动；12 月底前完成书籍编纂、108 讲“人民城市大课堂”活动、1 期城市更新公开课。	市规划资源局（更新处），各区规划资源局，各街镇，城市更新开拓者联盟，规划进修学院	市规划资源局（公众处），市规划院、数城中心、市资研院、局干校

# 关于加强上海市存量产业用地管理的若干意见

沪规划资源用〔2023〕129 号

为贯彻落实市委、市政府关于支持实体经济发展的有关要求，深化推进本市产业用地高质量利用，提升产业用地利用效率，强化土地要素保障，现提出本市加强和改进存量产业用地管理若干意见如下：

## 二、严格用途管制，强化全生命周期管理

（三）已纳入全生命周期管理的产业用地，其建设用地使用权不得违反约定擅自整体或分割转让。确需转让产业用地上的物业的，应当符合区域发展定位、产业规划布局和行业准入要求，并根据合同约定经出让人同意。产业用地应当按照土地使用权出让等有偿使用合同（下称“有偿使用合同”）的约定和批准的规划建设条件使用土地，确保产业用地用于产业。（责任单位：市规划资源局、市经济信息化委、各区政府（管委会））

（四）进一步优化有偿使用合同，对转让和出租行为予以规范。可以转让的，列明相应的产业准入要求、价格水平、回购方式和退出机制等；回购条款中应当明确土地回购条件、回购方式及回购价格确定规则。可以出租的，列明相应的产业准入要求、价格水平和退出机制等。转让、出租要求均纳入合同履行监管事项。（责任单位：市规划资源局、市经济信息化委、各区政府（管委会））

（五）规划资源、产业、市场监管等部门应当加强对涉地股权转让的联合监管，防范以股权转让方式违反合同约定变相转让产业用地上的物业。规划资源部门与市场监管部门建立有偿使用合同、涉地股权转让等信息共享机制。未经出让

## 一、强化规划管控，持续稳定产业发展空间总规模

（一）落实“上海 2035”总体规划提出保障先进制造业发展空间的要求，实施“产业基地-产业社区-零星工业用地”三级体系分类管控。存量产业用地的城市更新要符合规划导向，强化产业空间保障。（责任单位：市规划资源局、市经济信息化委）

（二）产业基地内划示用于先进制造业的工业用地地块，在规划编制、土地出让和建设方案审核时，应当确保用于先进制造业用途，纳入全生命周期管理；确需调整的，按照“占一还一、就近平衡”原则，经规划资源部门、产业部门审核后，按程序开展调整工作。产业社区内存量产业用地应当结合区域功能定位和实际需求，优化用地布局和结构。规划保留的零星产业用地应当优先用于先进制造业用途。（责任单位：市规划资源局、市经济信息化委、各区政府（管委会））

人同意，擅自变更上述股权事项的，出让人可依据有偿使用合同约定，要求恢复原有股权状态。

（责任单位：市规划资源局、市经济信息化委、市市场监管局、各区政府（管委会））

（六）园区平台、领军企业的标准厂房类工业用地、通用类研发用地等可转让的物业，鼓励可转让部分物业整体转让，如需分割转让的，转让和不动产登记的最小单元不小于层。支持符合产业地图导向和区域产业规划的产业项目、位于产业链关键环节的项目、成果转化中试基地等功能性保障性项目采用节余土地分割转让等方式利用存量用地实现项目落地，进一步盘活存量产业用地。（责任单位：市规划资源局、市经济信息化委、各区政府（管委会））

（七）鼓励国有园区、国有企业等建设优质低价标准厂房和通用研发类物业。对经批准实施容积率或建筑高度提升而增加使用面积的标准厂房、通用研发类物业及园区平台、领军企业项目，企业自用以外物业可以通过有偿使用合同约定，按照成本核算租金，由各区指定相关部门统筹用于支持科技型初创企业或重点企业等入驻。（责任单位：市经济信息化委、市国资委、市规划资源局、各区政府（管委会））

### 三、完善管理机制，推动未纳入全生命周期管理的存量产业用地纳入管控

（八）未纳入全生命周期管理的存量项目，在建设土地使用权转让或实施城市更新、划拨转让、存量补地价办理用地审批手续时，规划资源部门会同产业、生态环境等部门形成产业准入条件、规划和土地管理要求，明确功能业态、运营管理、节能环保、物业持有、产业绩效、房地产转让、土地退出等要求，通过签订补充或新签

有偿使用合同，纳入全生命周期管理。（责任单位：市规划资源局、市经济信息化委、各区政府（管委会））

（九）涉及司法机关拍卖存量产业用地特别是未纳入全生命周期管理的存量产业用地，司法机关事先征询规划资源部门意见时，规划资源部门应当会同产业、生态环境等部门联合确定产业准入条件、规划和土地管理要求，并纳入拍卖公告。各区土地储备机构或区属平台企业可以参与存量产业用地的拍卖活动。（责任单位：市规划资源局、市经济信息化委、各区政府（管委会））

（十）对未纳入全生命周期管理的低效产业用地的运营状况要实施重点监管。各区人民政府应当采用清单式管理方式，实施严格的动态管控策略。强化不动产登记、股权变更等环节的工作协同，严格限制低效产业用地违反约定擅自转让。规划资源、房管、环保、安全生产、消防、市场监管、税务、城管等部门应当采取有效措施，预防和查处低效用地宗地范围内的“用非所用”等违法违规使用情况。（责任单位：各区、市规划资源局、市经济信息化委、市房管局、市生态环境局、市应急局、市消防救援总队、市市场监管局、市税务局、市城管执法局）

（十一）支持各区人民政府以减量化、土地收储、市场化补偿、园区回购等方式推动低效产业用地退出。各区要将低效产业用地退出纳入年度国土资源利用计划，统一谋划、统筹实施、协同推进。原低效用地的权利人无法实施自主更新或自行引入市场主体再开发的，可向规划资源部门申请土地收储并获得合理补偿，或由园区开发主体优先回购。鼓励产业园区整体转型，采用“以房换地”等市场化补偿方式，补偿低效产业用地的权利人。（责任单位：市规划资源局、市经济

信息化委、各区政府（管委会））

### 四、加强协同监管，着力提升存量产业用地综合施策水平

（十二）各区人民政府定期组织开展资源利用效率调查评价，优化资源利用绩效评价体系，鼓励各区结合自身产业发展特征设立特色化评价指标，形成低效产业用地清单，建立存量产业用地提质增效的重点项目库，聚焦各部门技术改造、能源价格、环境保护、财税信贷、用地保障等政策，综合运用低效产业用地退出政策工具箱，支持引入优质项目提升能级，推动低效用地加速转型退出。（责任单位：各区政府（管委会）、市经济信息化委、市规划资源局）

（十三）对违法违规转让、出租和使用产业用地行为实施联合监管。各区政府相关部门、街镇（园区）应当建立发现和上报机制，加强对存量产业土地利用状况实施全过程动态监测，对产业用地擅自改变用途的，规划资源、房屋、城管等部门应当要求限期改正，恢复产业用途。情节严重且在规定期限内未完成整改的，出让人可按照约定解除有偿使用合同，收回建设用地使用权。（责任单位：市规划资源局、市房管局、市经济信息化委、市城管执法局、各区政府（管委会））

（十四）强化存量产业用地利用的信用监管，各区人民政府或园区管理机构会同相关部门，

将违法违规违约转让（含股权转让）、出租和使用存量产业用地等行为，依法纳入失信信息记录，并通过“信用上海”网站、区人民政府门户网站等渠道向社会公开，对失信市场主体依法依规实施信用惩戒。由相关部门在政府资金支持、政府采购、融资贷款、税收优惠、评优评先等方面依法依规予以限制。（责任单位：市规划资源局、各区政府（管委会）、市发展改革委）

### 五、实施专项行动，推动存量产业用地高质量利用再上新台阶

（十五）市经济信息化委、市规划资源局指导各区在2023年组织开展一次存量产业用地联合监督检查的专项行动，针对“低效利用”、“用非所用”等情况，形成地块列表、查找问题并制定整治计划。在此基础上，形成常态化工作态势，切实提升存量产业用地的绩效水平，推动产业用地高质量利用再上新台阶。（责任单位：各区政府（管委会）、市经济信息化委、市规划资源局）

（十六）市规划资源局、市国资委结合市属国企存量土地资源盘活“四个一批”工作，推动市属国企查清存量土地资源和利用状况，制订低效产业用地处置计划并率先实施，积极引导存量低效用地加快退出。（责任单位：市规划资源局、市国资委、各区政府（管委会）、相关市属国企）

## 聚焦报告质量，发挥专业作用 ——上海土地估价专家委员会举办行业专家研讨活动



6月23日下午，上海土地估价专家委员会在青松城举办了一场行业专家研讨交流活动。本次活动围绕“报告评审标准”“征地补偿标准”与“估价技术难点突破”等议题，展开讲解和交流。活动由协会副会长兼专家委员会主任杨斌主持，来自本市估价行业专家库36位专家参加。

会上专家委员会副主任贾明宝对土地评估报告评审的关键要素与评审标准进行了分析，专家委员会主任杨斌讲解了《征地补偿评估报告评分标准》、对《上海市征收集体土地补偿标准（2024）》进行了解读。研讨交流环节，专家们围绕土地评估的技术难点与挑战、评审工作的客观性与专业性、征地补偿评估的特点与难点等问题踊跃发言，各抒己见，现场气氛活跃，充分体现了专家们对相关问题的深入思考和探索。专家委员会今后也将针对不同主题举办类似交流研讨



活动。上海市土地估价师协会会长张先林对此次交流研讨进行了总结，对专家在行业中的作用提出建议：一是要提高认识，以高度的责任感坚守土地估价行业的初心和使命；二是要主动加强学习，与时俱进，向自然资源的全要素、全流程管理需求转型；三是要身先士卒，把所学知识落实到实践中。对于接下来的报告评审工作，张会长希望各位专家要认真对待、立足于“独立、客观、公正”的原则，并注意履行保密义务。张先林会长最后强调，土地评估工作要融入并服务于上海城市高质量发展的战略，在国土空间规划、低效用地盘活、城市更新推进等关键领域发挥专业技术支持作用，为提升城市能级贡献力量。

## 京沪携手，共话土地估价发展新篇 ——北京土地估价协会赴上海协会开展深度交流

7月4日上午，由北京房地产估价和土地估价师与不动产登记代理人协会秘书长王晓东带队，北京市自然资源利用中心主任潘卫锋及北京市规资委权益处副处长许国庆、利用处冯颖雪等一行13人专程到访我会，双方围绕土地估价行业管理与技术发展展开了一场富有成效的座谈。我会会长张先林、副会长兼秘书长孙殿民热情接待，副会长贾明宝、杨斌以及城市评估裘炯、张永珍2位专家参加座谈交流。

座谈交流会上，京沪两地的行业精英、管理专家齐聚一堂，就当前土地估价行业面临的共性问题与挑战进行了坦诚而深入的探讨。双方深入交流了估价报告质量管控的有效机制、行业自律监管的先进经验，以及在优化执业环境、提升行

业公信力方面的探索与实践。会上，两地专家还结合各自区域特点，分享了在城市更新项目中地价评估难点、基准地价更新、特定用途土地评估、AI在地价评估中的探索等方面的独到经验和解决方案。

本次座谈不仅是一次信息的互通，更是一次智慧的碰撞与经验的交融。双方一致认为，面对不断变化的市场环境 with 政策要求，加强京沪乃至全国土地估价行业间的横向学习与合作至关重要。两地协会均表示，将以此次交流为新的起点，持续深化在土地估价行业研究、技术培训、自律规范等多维度的协作，共同应对未来挑战，探索建立常态化的互访交流与成果共享机制，为土地估价行业规范健康发展贡献力量。



## 上海市房地产估价师协会、 上海市土地估价师协会联合举办行业徒步活动



为进一步加强行业精神文明建设、促进机构和估价人员间的交流沟通，4月19日上午，由上海市房地产估价师协会、上海市土地估价师协会联合举办的徒步活动在徐汇滨江西岸梦中心如期而至。本市近320名估价行业人员参加了此次活动。

上海市房地产估价师协会会长樊芸和我会会长张先林作简要动员讲话。樊芸会长介绍了徐汇滨江的历史沿革与发展变迁，以微见著、以点至面，展现了估价专业人员参与的城市更新项目在城市经济高质量发展中不可或缺的力量。张先林会长肯定了两家协会联合举办徒步活动的品牌做法，为估价行业同仁提供了一个集锻炼、交流、成长于一体的平台。他表示，视野所及、心之所至，估价同仁都应该加强与同行的交流，走出自己的“方寸之地”、打开胸怀与格局，用可持续高质量发展的眼光谱写行业新篇章。

此次徒步活动由西岸梦中心为起点，途径上海油罐艺术中心、龙华机场、西岸美术馆、星美术馆等滨江新地标，新增了一系列标志景观摄影打卡赢奖品活动，趣味性和参与性都得到显著提升。沿途的汗水与欢笑交织出一张张美丽的照片，也激励着更多行业同仁保持健康体魄，为行业及自身事业的发展保驾护航。



## 探寻沪派江南村落魅力， 践行土地估价师使命担当



6月5日下午，上海市土地估价师协会组织33家会员机构代表成员集体参观了上海城市规划展示馆B1层举办的“日出江花，春来江水——沪派江南特色村落营造试点设计主题展”。本次展览以“沉浸式村落体验”为核心，以“三师联创”为视角，引导参观者深度探寻上海本土江南水乡独特的历史文脉与当代保护实践。

此次主题展是由上海市规划资源局、市农业农村委、市文化旅游局联合上海9个涉农区政府共同主办，上海市土地估价师协会参与协办。此展是上海首次提出的，在传统江南水乡风貌中融入海派文化基因的独特村落形态，通过“六域、八脉、十二意象”框架，系统梳理了上海乡村的空间结构，涵盖148个风貌单元和196个重点村，并选出首批15个典型单元进行试点成果展示。

市局乡村处陈峰老师全程陪同并详细介绍了沪派江南整体情况，尤其是对土地估价师需基于规划师的空间方案、建筑师的设计提案，进行经济平衡测算与可行性反馈，形成“方案-评估-调整”的闭环，提出了强烈期许，对此会员们反响热烈。“三师联创”为土地估价师带来了更

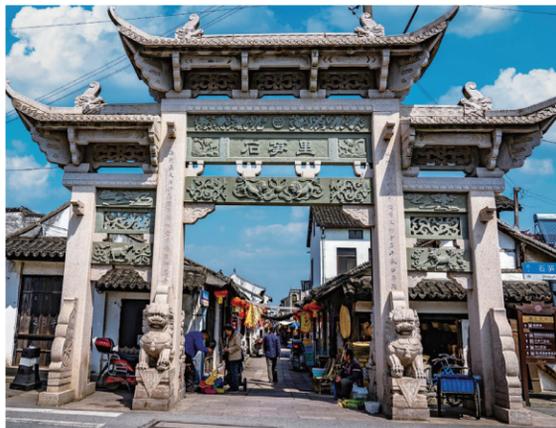


阔的业务空间，除了传统的估价业务外，还可以参与到城市更新项目的前期策划、规划咨询、项目评估、方案制定等全流程服务中。上海市土地估价师协会孙殿民副会长兼秘书长最后强调，本次展览不仅是一场视觉盛宴，更是一次深刻的乡土教育，为协会后续参与乡村建设与文化遗产保护工作提供了宝贵的参考与动力。

此次观展活动，有效提升了我协会会员对上海本土乡村文化价值的认知深度，强化了传承地方文脉、助力乡村振兴的责任感。协会将持续关注沪派村落发展动态，积极推动相关学术交流与实践探索，为守护城市文化根脉、推动行业创新发展贡献力量。



## 沪宁 赋能新场古镇申遗之路 助力千年文脉迈向世界舞台



千年文脉浸润江南水乡，申遗征程书写文化新篇。承载着深厚历史底蕴与江南文化精髓的新场古镇，自2018年7月开启申请世界文化遗产的宏伟征程，如今已成功跻身“中国世界文化遗产预备名单”，成为我国世界文化遗产预备项目中极具潜力的璀璨明珠。在这场守护历史、传承文明的重要行动中，沪宁评估积极投身其中，为新场古镇申遗贡献专业力量，成为申遗工作的重要助力。

为了更好地服务于新场古镇申遗工作，沪宁评估组建了一支专业素养过硬的团队，先后十余位专业人员投身其中，累计投入近百小时，全方位、多维度地开展评估咨询服务。工作开展过程中，团队多次深入实地，不仅对新场古镇进行细致考察，还广泛调研上海周边多个类似古建筑群，力求从更广阔的视角了解古镇的独特价值与发展现状。同时，团队成员积极收集与古镇相关的各类资料，把握古镇的发展脉络；在实地考察中，团队与当地政府、居民、专家进行深入交流，倾听各方声音，全面、深入地了解古镇的历史变迁、文化传承、生活风貌和发展需求，为申遗工作筑牢根基。

凭借扎实的调研成果，沪宁评估运用科学、专业的评估方法和完善的指标体系，对新场古镇的遗产价值、保护现状、管理水平等关键方面进行了全面、深入的分析与评估，形成了一份内容详实、论证充分的评估报告。针对评估中发现的问题，团队紧密结合世界文化遗产申遗要求，因地制宜地提出了一系列具体可行的改进建议和措施，涵盖保护规划的优化完善、管理机制的创新升级、环境整治的系统方案等多个重要领域，为新场古镇申遗工作提供了极具针对性和可操作性的指导。

此次参与新场古镇申遗项目，不仅为古镇迈向世界文化遗产名录贡献了力量，也为沪宁评估在文化相关产业评估咨询服务领域积累了宝贵经验。未来，沪宁评估将继续发挥专业优势，积极投身文化遗产保护与传承事业，为更多文化项目提供优质、高效的服务，助力中华优秀传统文化在新时代绽放更加绚丽的光彩。



## 涌力 2025 年度企业内训暨国土房屋征收新政研讨交流活动圆满结束

2025年4月11日-12日，涌力公司在苏州黎花建国酒店万悦厅举行了由业务骨干参加的2025年度企业内训暨国土房屋征收新政研讨交流活动。培训和交流重点是国土房屋征收评估管理规定和技术规范、停产停业损失评估技术指引和国有产业用地上房屋征收评估。

本次研讨交流活动中，大家通过新旧文件的对照分析，加深了对国有土地上房屋征收评估的理解和认识；结合项目案例对国有产业用地上房屋征收评估技术思路和难点进行了剖析；通过对相关财务知识的学习，并结合公司过往的评估实务，对停产停业损失评估进行了较为深入的探讨和交流。

涌力公司管理层一贯重视公司内部的业务培训，通过企业内训使员工及时学习和掌握行业最新政策规定和技术规范，提高估价师、项目经理及从业人员的专业水平。为期两天的培训研讨活动内容充实，氛围严谨而活泼，既有满满的收获，又加深了同事间的交流和互动。



# 从“三师联创”到“多师融合”：解析上海土地储备项目实施方案编制的技术要点

上海房地产估价师事务所有限公司 韩艳丽

**摘要：**“三师”联创机制通过专业协同，破解了上海土地储备中规划落地难、经济平衡难、社会风险高等痛点。本文结合上海五大新城建设、城市更新等典型案例，从“规划-实施-效益-风控”全链条视角，系统解析方案编制的技术要点，提出动态规划调整、成本穿透式管控、绩效靶向评估等策略，为提升方案的科学性、合理性、可操作性提供有益参考，助力超大城市土地精细化管理模式创新。

**关键词：**三师联创；多师融合；土地储备；实施方案；技术要点

## 一、引言

新版《土地储备管理办法》由自然资源部、财政部、中国人民银行、国家金融监督管理总局四部门于2025年1月联合修订并发布[1]，旨在进一步完善土地储备制度，规范管理流程，强化风险防控，推动土地资源高效利用和高质量发展。

作为国际化大都市，上海面临土地资源紧约束与高质量发展双重挑战。土地储备作为城市高质量发展的“底盘工程”，是优化空间布局、推动城市更新的关键抓手，其实施方案需兼顾规划前瞻性、经济可行性与社会稳定性。“三师联创”机制虽打通了规划、建筑、评估的专业壁垒，但在存量提质与增量创新并重的新阶段，亟需向“多师融合”升级，整合法律、财务、生态、数据等多领域力量，形成全周期、多维度的协同模式。

本文结合上海实践经验，系统提炼实施方案编制的技术要点，为同类项目提供范式参考。

## 二、上海土地储备项目特点及现状

### （一）项目特点

#### 1. 区域功能差异化显著

**中心城区：**以静安、黄浦为代表，聚焦城市更新与功能复合，注重历史风貌保护与空间集约利用。例如，黄浦区老城厢改造通过“留改拆”结合，保留石库门建筑肌理，植入文化创意功能，实现保护与发展的平衡。

**郊区新城：**如临港、松江新城，侧重产业承载与空间拓展，强调产城融合与基础设施先行。临港新片区通过土地储备提前布局智能网联汽车产业园，同步配套人才公寓与公共服务设施，加

速产城一体化进程。

#### 2. 利益主体多元化

项目涉及政府、原土地权利人、开发商、周边居民等多方利益主体。如旧区改造项目，政府要平衡城市规划、民生保障和财政投入；原居民期望合理安置补偿；开发商追求投资回报；周边居民关心生活环境变化。既要保障原居民的安置权益，又要满足开发商合理的投资回报预期，还要兼顾城市整体规划和发展需求，协调难度较大。

### （二）项目现状

上海土地储备呈现出明显的政策导向和结构性调整特征，近年来城市更新项目占比提升，带动区域能级跃升。然而，部分项目仍面临诸多挑战：一是实施周期长，动迁谈判耗时久，资金回笼慢导致进度滞后；二是成本控制难，土地征收补偿标准实施常态化更新机制，部分项目土壤修复费用不断攀升；三是规划协同弱，个别项目因为前期与区域规划衔接不足，如部分郊区产业园因未预留轨道交通接口，后期需额外投入调整路网。

## 三、上海土地储备项目实施方案编制的技术要点

### （一）规划适应性要点：动态协同与精准适配

**1. 契合城市战略规划体系：**土地储备项目规划必须紧密围绕上海市2035城市总体规划、土地利用规划以及各专项规划展开。全方位落实城市发展战略，精准明确项目在城市功能布局中的定位。例如，虹桥商务区土地储备紧扣“国际开放枢纽”定位，预留会展扩容用地，通过强化与虹桥综合交通枢纽的交通联系，极大地提升了区域的交通便利性和可达性：规划师提出TOD开发导向，构建“站城一体”开发模式；建筑师

优化地下空间与交通接驳设计，设计标志性建筑群；评估师测算容积率提升对土地溢价的影响，最终实现片区地价增值。

**2. 强化区域规划协同性：**推行“同步规划”工作机制，在土地收储阶段主动对接周边区域规划，如上海临港新片区联动浦东、奉贤建立季度会商制。城乡结合部开发推行“双需求清单”模式，如杭州未来科技城通过平衡18%农用地与智慧设施实现城乡要素融合。交通枢纽项目采用三维衔接策略：平面构建多级分流路网（如虹桥枢纽5层系统）、立体开发站城综合体（如重庆沙坪坝高铁上盖商业）、时序预留30%弹性空间（如深圳前海动态调整机制）等。跨部门协作上，普陀真如副中心创新“规划师负责制”，引入“规划师负责制”，由首席规划师统管15个部门审批流程，使地下空间与轨交衔接方案审批周期从8个月压缩至3个月。

**3. 顺应土地市场动态变化：**充分考虑项目所在区域土地市场的供应量、去化形势以及价格走势，运用市场分析模型和大数据技术，对控详规划进行动态优化和完善。通过精准把握市场需求，合理确定土地供应规模、节奏和用途，提高土地资源的配置效率。例如，浦东张江科学城根据企业需求，将部分商办用地转为研发用地，精准匹配科创产业发展需求。

### （二）工作方案要点：全流程标准化与创新

**1. 土地收储及征收方案：**土地收储及征收方案涵盖国有土地收储、国有土地房屋征收补偿、集体土地征地房屋补偿以及相关间接费用方案。推行“一地块一清单”模式，在国有土地收储方案中，需依据相关法律法规和市场评估，明确国有土地使用权、房屋、附属物补偿、机器设备和物资搬迁安装费、停产停业损失、签约搬迁奖励

等补偿标准；集体土地征地房屋补偿方案要明确集体土地补偿（征地土地补偿费、征地青苗补偿、征地财物补偿、耕地占用税、耕地开垦费以及森林植被恢复费等）、落实征地人员社会保障费用、居住房屋补偿、非居住房屋补偿、安置房源差价等补偿标准；相关间接费用方案则需明确方案编制、测绘、评估等费用标准 [2]。

依据城市规划和项目需求，科学划定土地收储征收范围，在历史文化街区周边的土地储备项目中还应充分考虑历史文化遗产保护，避免过度征收引发资源浪费和社会矛盾。

2. 前期开发方案：前期开发方案中需明确非住宅项目水电气接入工程费、场地平整、基础设施建设、土壤污染调查与治理、管线调查与搬迁、绿化搬迁、水系平衡、地形营造等项目的建设内容及规模、建设等级和建设费用标准，以及项目建设涉及的勘察、设计、招投标及审计等费用的标准 [2]。

区域开发类项目需同步编制市政配套方案，该方案包括市政及公建配套设施建设方案和其他建设方案。前期开发方案应根据规划实施需要编制，最终实施情况需遵循市、区分工和各区政府的明确要求。

标地营造方案需根据地块控详规划明确的地坪标高和规划设计要求制定。通过精确计算需要补充或运出的土方容量，合理规划地块地形。对于经研判适合作为土方消纳点（临时或长期）的地块，需编制详细的土方消纳方案，涵盖土方消纳量、处理方式、安全监管、实施计划、成本费用、风险管理等内容，确保土方处置的科学合理与安全环保。例如，引入海绵城市理念，优化地形设计与土方平衡，青浦华为研发中心项目通过微地形塑造与雨水花园建设，减少土方外运量

20%，提升地块生态韧性。

3. 土地供应方式：土地供应方式包括土地供应模式（划拨、出让）和土地供应标准。商业开发项目通常采用招拍挂方式，引入市场竞争机制，实现土地价值最大化；公共服务设施项目则可采用协议出让方式，保障项目的公益性。土地供应标准需明确场地“通平”标准，如“三通一平”“七通一平”等，确保土地交付条件符合项目开发要求。

4. 土地开发时序：土地开发时序包括土地收储时序、市政及公建配套设施建设时序、地形营造时序和土地供应时序。对于分期开发的项目，需结合区域规划和实际情况，按照地理位置对分期开发区域进行合理划分，详细说明各区域的范围面积、划分理由以及土地收储、建设、地形营造和供应时序，并附上项目分期开发时序安排图。项目开发时序和年度实施计划应与镇政府或园区充分沟通，全面了解地块现状权属状况、征收进度和难点，结合土地储备计划，制定科学合理的开发时序，尤其对于居住用地，其纳入储备计划、农转用审批、完成土地征收的开发时序需与配套的道路、水域、绿化、教育用地的开发协同推进 [3]。

### （三）收支平衡方案要点：精细化测算与动态调控

1. 明确收支构成与测算依据：收支平衡方案首先要明确项目土地储备主体及市、区投资比例、资金来源。

在成本端，结合所在区域土地收储、征地、拆迁、市政及公建配套设施建设等相关政策、标准和测算依据，合理测算各项成本，做好项目成本控制。其中，市级土地储备项目的成本科目需按照市规划资源局印发的《土地储备项目成本

科目管理规范指南（试行）》（沪规划资源财〔2023〕403号）执行，细化成本科目至三级，区级项目参照执行。结合本市土地储备项目实际情况，资金成本仅指存量贷款利息及相关费用，专项债券的利息支出不计入项目成本。市、区两级土地储备机构发生的资金成本由市、区两级各自承担。

在收入端，从上海市土地公开交易市场成交项目中，选取项目周边用途、交易日期、开发程度相近的项目作为比较案例，运用市场比较法、收益还原法等评估方法，结合供地时序和当期土地市场情况，科学预测经营性土地的成交价格和非经营性土地划拨权益价格。

2. 收支平衡分析与应对策略：根据项目成本和收益测算结果，对项目的收支平衡情况进行全面分析，编制项目总体收支平衡表和项目分年度收支平衡表。对于分期开发的项目，还需对各时序开发区域的收支平衡情况进行详细分析，并提供项目分区域收支平衡表。当预计收入与支出出现差距时，应制定针对性的平衡措施。例如，通过优化开发方案，调整土地利用强度和功能布局，提高土地开发价值；合理调整土地供应计划，根据市场需求灵活调整供地规模和节奏，避免低价出让造成损失。探索“土地出让+长期运营”模式。例如，静安苏河湾地块引入开发商代建文化场馆，政府以运营分成替代部分土地出让金，实现短期收益与长期效益平衡。此外，考虑到土地储备项目周期长、资金占用量大的特点，在成本核算中应充分运用资金时间价值理论，通过优化资金使用计划，合理安排项目进度，降低资金成本。

### （四）成效分析要点：多维评估与价值提升

1. 规划实施成效评估：从多维度论证项目

实施对规划落实的成效，包括规划前后用地对比、土地利用效益提升、空间优化（如容积率提高、产业用地能级提升等）、市政与公建配套设施建设对区域整体开发建设的推动作用、地形营造对土地价值的提升等。

2. 经济效益分析：土地储备项目的实施应聚焦促进区域经济增长和带动相关产业发展。从直接经济效益来看，通过合理规划土地用途，优化产业布局，吸引优质企业入驻，提高土地利用效率，发挥集约特性，增加产出；同时，发挥共享特性，完善基础设施和公共服务设施配套，降低企业投资成本。例如，松江 G60 科创走廊土地储备吸引海尔智谷等头部企业，通过产业导入提升土地溢价，地价年均增长 12%，带动税收增长 30%。从间接经济效益来看，项目开发完成后，能够与周边人文环境、生态环境相融合，形成多功能融合区，发挥规模效应，对周边区域房地产市场产生溢出效应，提升区域整体经济价值。

3. 社会效益评估：社会效益评估可以从深化土地节约集约利用、促进职住平衡、推动三产集聚、助力产业结构优化、增加就业机会、保障社会公平、改善居民生活条件等多个方面展开。例如，宝山顾村大型居住社区通过“15 分钟生活圈”规划，居民满意度提升至 90%，提高居民的生活质量和幸福感。

4. 生态效益评估：强化生态环境保护意识，在土地储备项目中合理规划生态用地，加强生态修复和绿化建设，提升城市生态环境质量。例如，桃浦智创城核心区项目原为老旧工业厂房、未利用地且存在环境污染的开发片区，通过引入污染小的战略性新兴产业、高品质生态社区，优化绿化水域布局、土壤修复，地块 PM2.5 吸附量提升 40%，绿地率从 12% 增至 30%，不仅改善了

生态环境，还带动了片区房价上涨，实现生态与经济效益双赢。

#### (五) 风险防控措施要点：全周期预警与闭环管理

1. 社会稳定风险管控：全面梳理国有土地、集体土地以及其他方面（如环境、交通等）可能存在的风险因素，对项目实施过程中可能引发的社会矛盾，如拆迁安置纠纷、施工扰民等问题进行深入评估。制定完善的社会稳定风险防范和化解措施，建立健全社会稳定风险预警机制，确保项目实施过程中的社会稳定。

2. 资金（成本）管控：针对土地收储、征收、市政及公建配套设施建设过程中的各类补偿费用、间接费用、建设费用等可能存在的风险进行研判，制定“成本-收益-风险”三维模型的资金（成本）穿透式管控措施，合理安排项目资金，优化资金预算管理，确保资金链稳定；加强资金监管，建立严格的资金使用审批制度，避免资金挪用 [4]。同时，积极拓展融资渠道，优化融资结构，降低融资成本，保障项目资金需求。

3. 项目进展管控：结合实施主体的考核方案，针对土地收储、供地准备、市政及公建配套设施建设等各个环节的实施，制定科学合理的项目进展管控措施。建立项目进度跟踪机制，定期对项目进展情况进行检查和评估，及时发现和解决项目推进过程中存在的问题。对项目进度滞后的情况，要及时采取有效的纠偏措施，确保项目按照计划顺利推进。

4. 绩效目标管理：按照财政项目支出预算绩效管理相关规定，构建科学合理的绩效目标指标体系（三级指标），全面反映项目预期产出、效益和满意度等。指标体系应包括土地供应完成率、项目成本控制率、经济效益投资收益率、社

会效益满意度等关键指标，并明确各项指标的具体目标值和计算方法。绩效目标指标体系要具备可衡量性、可操作性和可考核性，能够客观准确地反映项目的实施效果。建立健全“绩效靶向评估”机制，定期对土地储备项目的实施情况进行绩效评估，对比实际绩效与目标绩效的差距，深入分析原因，及时调整项目实施方案。将绩效评估结果与项目责任主体的考核挂钩，激励项目责任主体积极推进项目实施，提高项目绩效水平，并为后续项目提供宝贵的经验借鉴。

#### 四、结论

土地储备项目实施方案作为“多规合一”的集成性成果，其定位已从单一技术报告升级为城市治理的重要政策工具。通过深化跨领域协作机制，形成覆盖战略统筹、成本管控、价值提升与风险防范的四维治理闭环。具体实施还需聚焦以下维度：

(1) 战略统筹维度上，建议建立“双清单+双储备”动态调控机制，强化规划约束与功能弹性。可参考深圳市产业用地配建 5% 智慧基础设施的标准，明确新型基建的强制性配建要求；在张江科学城等试点区域探索研发用地与 M0 用地的弹性兼容机制，允许功能混合使用比例；针对未来产业发展需求设立战略留白区，优先布局生物医药中试基地、量子计算实验室等前沿领域；同时依托长三角一体化示范区土地交易平台，试点跨省域耕地占补平衡指标调剂制度，提升土地资源配置效率，探索跨行政区土地指标“储备银行”。

(2) 实施保障维度上，需构建全流程数字化治理体系，推动技术赋能与制度创新。通过 BIM+GIS 融合技术搭建数字孪生平台，实现征

拆模拟、开发推演的全周期管理；开发土地价值智能预警系统，动态跟踪楼面地价、去化周期等核心指标，将预警阈值设定为同地段历史峰值下调 15%，防范市场波动风险；引入区块链智能合约技术优化资金监管流程；定期发布土地储备综合效益白皮书，量化评估生态碳汇增量、公共服务配套等民生指标，强化社会监督与政策透明度。

(3) 上海创新实践维度上，围绕“卓越全球城市”目标，上海正通过 3.0 版土地储备改革引领治理转型。全国首单“城市更新专项债+公募 REITs”组合产品为黄浦滨江更新项目募集资金 127 亿元，破解了传统融资依赖财政投入的瓶颈；智库建设方面，组建跨领域“多师融合”专家委员会，研发土地溢价 AI 模型；治理升级层面，

陆家嘴金融城试点四维地籍管理，整合开发强度、空中连廊、地下管廊等 43 项空间要素，推动二维平面管控向立体时空治理跃升。

(4) 未来发展维度上，建议构建覆盖全要素、全周期、全链条的土地储备新体系。一是建立土地全生命周期管理数据库，集成用地性质变更、容积率调整等百余项决策因子；二是开发城市空间价值评估算法模型，精准测算 TOD 站点周边土地溢价捕获能力；三是搭建政企学研协同创新平台，重点攻关地下空间确权、开发权转移定价等制度瓶颈；四是建设土地储备智能化决策平台，实现“城市体检-方案生成-效益模拟”的智能闭环，最终形成可复制推广的超大城市土地治理“中国方案”。



#### 参考文献：

- [1] 自然资源部，财政部，中国人民银行，国家金融监督管理总局. 土地储备管理办法 [S]. 2025-1-10
- [2] 上海市规划和自然资源局. 土地储备项目成本科目管理规范指南（试行）[Z]. 2023-10-26.
- [3] 韩艳丽. 土地征收成片开发方案编制技术要点浅析 [J]. 上海房地，2022 年 11 月总第 429 期：31-34.
- [4] 辛宇，张开亮，刘媛. 土地储备成本控制问题及对策 [J]. 时代金融，2023 年第 5 期：77-79.

# 专项债券支持土地储备 项目实施方案编制的评估思考

上海涌力土地房地产估价有限公司 赵峰 黄瑶 肖军

**摘要：**本文对专项债券支持土地储备项目实施的相关法规和政策进行了梳理，论述了项目实施方案编制的基本流程和主要内容，在此基础上探讨了方案编制过程中的重要事项，包括资料收集、测算分析中的相关设定、主要表格和测算指标等，最后分别从政策演进的层面和编制操作的层面提出了相关评估思考。

**关键词：**专项债券，土地储备，实施方案，项目总投资，土地出让收益，资金覆盖率

在当前经济下行的背景下，发行专项债券，有利于各地“强基础、补短板，稳经济、促发展，惠民生、扩投资”。专项债券属政府性债务，2017年专项债从土地储备领域开展试点，对于规范土地储备融资行为、促进土地储备事业的发展，发挥了重要作用。从2017年至今，中国经济的基本面已发生很大变化，专项债券的发行与管理也出现一些新的调整和规范。

## 一、相关法规和政策梳理

2017年，财政部和原国土资源部印发了《关于印发〈地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）〉的通知》（财预〔2017〕62号），在土地储备领域开展专项债试点，规范土地储备融资行为。该管理办法明确了地方政府不得通过专项债券以外的任何方式举借土地储备债务，即由金

融机构贷款转向发行土地储备专项债券；土地储备专项债券的发行和使用应严格对应到项目，可对应单一项目发行，也可对应同一地区多个项目集合发行；发行专项债券的土地储备项目须已纳入年度土地储备计划，发债主体须已进入国土资源部发布的全国土地储备机构名录；专项债券与项目资产、收益对应，纳入地方政府专项债务限额管理，债券收入、支出、还本、付息、发行费用等纳入政府性基金预算管理；专项债券在银行间债券市场、证券交易所市场发行和流通；债券期限应与土储项目期限相适应，一般不超过5年；有效防范专项债务风险。

在过去几年专项债试点的基础上，2024年12月，国务院办公厅发布了《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）。52号文提出了扩大

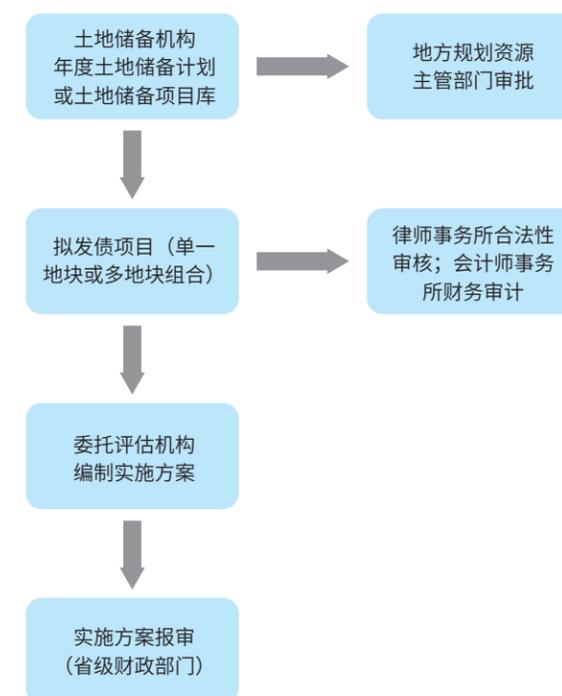
专项债券投向领域（实行负面清单管理），扩大专项债券用作项目资本金范围（实行正面清单管理）；完善专项债券项目审核和管理机制，在审核权限上有放有收，部分地区实行自审自发试点，下放审核权限；额度分配上根据各地区债务风险、财力状况、管理水平、地方项目资金需求等，适度实行地区倾斜，提高专项债券规模与地方财力、项目收益平衡能力的匹配度；在坚持项目融资收益平衡（专项债券与项目收入、资产对应）的同时，适当放宽还款来源，包括对应政府性基金收入（土地出让收入）、项目专项收入、其它来源（如财政补助资金、其他项目专项收入、项目单位资金和政府性基金预算收入等）；专项债券项目实行“一案两书”制度，即专项债券项目实施方案、财务报告书和法律意见书；完善专项债券资金监管机制，专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；实行债券发行、资金使用、项目运营、专项收入、项目资产等全流程管理，建立资产明细台帐和偿债备付金制度。52号文提出允许专项债券用于土地储备，支持城市政府回收符合条件的闲置存量土地，有需求的地区也可用于新增土地储备。

为落实52号文的要求，自然资源部和财政部印发了《关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）。45号文明晰了专项债券支持土地储备项目实施中的发债要求、资金使用主体、申报审核流程、与地方政府债务管理信息系统衔接等具体要求，明确了一个土地储备项目由单个或多个地块组成，债券资金可在同一项目内不同地块之间调剂使用。45号文要求从下列几个方面分析论证项目实施方案的可行性、合规性和合法性：纳入回收收购存量闲置土地清单情况；项目实施

主体纳入全国土地储备机构名录情况；纳入土地储备计划情况；土地权属情况（是否存在抵押、查封等）；项目融资收益平衡情况等。此外，与专项债券及土地储备相关的法规和政策还包括《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）、《地方政府性债务风险应急处置预案》（国办函〔2016〕88号）、《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）等。

## 二、实施方案编制的基本流程

可见，编制专项债券支持土地储备项目实施方案，是落实国办52号文对建立专项债券项目“一案两书”制度的要求，由评估机构承担实施方案的编制。以自审自发试点地区为例，专项债券支持土地储备项目实施方案编制的基本流程如下框图：



### 三、实施方案编制的主要内容

专项债券支持土地储备项目实施方案编制的主要内容包括：一般性背景、项目情况、资金平衡方案、风险评估与应对措施。

#### （一）一般性背景

一般性背景包括项目所在区域概况、项目所在行政区政府性基金收支基本情况。政府性基金年度收入包括国有土地使用权出让收入（也即国有土地收益基金收入）、补助收入（市对区转移补助）、专项债券转贷收入、动用历年结转收入；政府性基金年度支出包括国有土地使用权出让支出、调出资金、专项债券还本支出、结转下年支出。政府性基金年度收支规模保持平衡。

#### （二）项目情况

项目情况包括项目基本情况、项目主管部门及实施单位情况、项目建设内容、项目建设投资、项目批复文件、项目实施进度、项目的合法性审核、事前绩效评估与项目绩效目标、经济社会效益分析等。

- 项目基本情况包括储备地块名称、专项债券融资规模及期限等。

- 项目建设内容包括储备地块坐落（所在街镇或园区）、规划用途、四至范围、用地面积等，项目实施的主要内容为土地征收与补偿（或土地收购补偿），地上物拆迁、土地平整等土地前期开发。

- 项目建设投资即项目总投资，包括土地取得成本和土地开发成本，按年度进行分解，形成分年度投资计划。

- 项目批复文件主要是纳入年度土地储备计划情况及储备项目可行性研究报告的批复。

- 项目实施进度包括预计的土地征补（或收储）、土地前期开发和地块供地出让时间。

- 律师事务所对项目的合法性审核。

- 事前绩效评估由规划资源主管部门完成，包括项目实施的必要性、公益性、收益性；项目建设投资的合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理性；项目偿债计划的可行性及偿债风险的可控性；项目绩效目标设立的合理性；评估结论。

- 经济社会效益分析包括项目实施将产生的经济效益和社会效益，经济效益主要是会计师事务所审计通过的项目预期出让的经济收益和偿债能力；社会效益主要是项目实施对于土地资源配臵、规划实施的促进作用，推动区域内土地资源整备，提升土地利用绩效，盘活存量用地，提高城市空间功能等。

#### （三）资金平衡方案

资金平衡方案包括项目资金投入情况、专项债券融资计划、项目收入测算、项目成本测算、资金平衡测算。

- 项目资金投入情况包括项目投资估算（项目总投资及分年度投资）、项目资金筹措计划（财政预算安排资金和专项债资金）、项目资金保障措施。

- 专项债券融资计划包括专项债券发行额度、发行期限、预估利率、还本付息资金来源。发行期限一般不超过5年，债券利息按年支付，到期一次性偿还本金，还本付息资金来源为项目地块出让收入。

- 项目收入测算。参照项目周边近期出让的相似地块价格作为基准，结合目前土地市场情况以及近年来城市经济发展状况，得出项目预期可实现的供地出让收入。收入测算应注意市区之间土地出让收益的分配比例。

事前绩效评估及项目绩效目标、所在行政区政府性基金收支等资料。现场踏勘资料包括地块现状查勘与核实、周边状况、现场照片等。评估机构收集的相关资料包括区域概况、区域土地征收与补偿及土地收储价格、地上物拆迁补偿、土地平整开发费用、区域周边类似地块出让等资料。

#### （二）测算分析中的相关设定

方案编制中的测算分析（包括投资估算、收入测算、成本测算、资金平衡测算、风险评估等）是实施方案的核心内容，测算分析过程中的相关设定要求有合理的较为充分的依据，包括：项目总投资中土地取得成本与土地开发成本的大致比例、分年度投资计划中的财政资金及专项债资金分年度投入比例、土地出让收入中市区分成比例、发债年限及预估利率、项目运营成本的设定等。

#### （三）主要表格和测算指标

实施方案中的主要表格包括项目/地块情况（建设内容）一览表、项目批复文件一览表、项目投资估算表、项目分年度投资计划表、资金筹措计划表、还本付息计划表、项目预计土地出让情况表、资金平衡测算表、项目资金平衡情况表等。主要测算指标有项目总投资、土地出让收益、资金覆盖率等指标。

### 五、相关评估思考

从法规政策的演进层面来看，体现了拓宽、规范、灵活弹性、风险防范等特点。扩大专项债券投向领域和专项债券用作项目资本金范围，使专项债券在“扩投资、稳经济、促发展”中发挥更大作用。地方政府不得通过平台公司以土地作抵押向金融机构借贷，规范土地储备融资行为，避免地方政府债务的膨胀失控；同时，专项债券项目实行“一案两书”制度和全流程管理，建立

- 项目成本测算。项目成本主要为融资成本，即债券利息支出。项目运营成本在项目成本中的占比较低，包括地籍调查、土地登记、土地资产评估、发行费用、信息披露及信用评级，以及土地管护中的围栏、围墙等支出，可按融资成本的一定比例设定。

- 资金平衡测算。对比项目预期可实现的土地出让收入与存续期内债券本息（含运营成本），即可得出期末累计现金结余，计算资金覆盖率（收益对融资成本的覆盖倍数）。在土地尚未出让期间，需要财政预算安排资金偿付每年利息及运营成本，后续项目土地出让收入实现后予以归还。

#### （四）风险评估与应对措施

项目可能存在的风险包括项目建设风险、债券偿还风险和流动性风险。通过强化项目管理、灵活动态调整和制定应急预案等措施，定期评估相关风险状况（风险因素识别、发生概率及影响程度、风险应对措施），有效控制地方政府专项债务风险。

### 四、实施方案编制过程中的重要事项

#### （一）资料收集

方案编制过程中应收集的资料包括委托方提供资料、现场踏勘资料、评估机构收集的相关资料。委托方提供资料包括土地储备专项债项目清单（含储备地块名称、地块坐落、项目类型、用地面积、规划用途、项目总投资、市区投资比例、预计土地出让收入、年度储备资金需求、年度专项债资金需求、预计项目启动时间、预计储备完成时间、预计土地供应时间、拟申报发债额度、续建项目前期申请金额、发债年限、预估利率等）、项目批复文件（储备项目可研批复及纳入年度土地储备计划情况）、项目合法性审核及财务审计、

资产明细台帐和偿债备付金制度，完善资金监管机制。灵活性体现在额度分配、审核权限、还款来源几个方面，额度分配上适度实行地区倾斜；审核权限上有放有收，自审自发试点地区多为财力基础较好、管理水平较高的经济较发达地区，下放审核权限；在坚持项目融资收益平衡的同时，

发债主体	纳入名录库的土地储备机构
债券标的	纳入年度土地储备计划的单一地块或同一行政区的多地块组合
资金使用	土地征收与补偿（或土地收购补偿），地上物拆迁、土地平整等土地前期开发
还款来源	对应政府性基金收入（土地出让收入）、项目专项收入、其它来源

从实施方案编制的操作层面来看，项目总投资和土地出让收益决定了实施方案的可行性，也关系到方案编制的质量。这两个重要数据由土地储备机构提供，但必须经过会计师事务所的财务审计，评估机构也需根据调查和收集的相关资料，包括区域土地征收与补偿及土地收储价格、地上物拆迁补偿标准、土地平整开发费用、区域周边类似地块出让价格等，对委托方提供的重要数据进行验证，必要时可予以适当修正。

项目总投资和土地出让收益的预测均来自于年度土地储备计划（或土地储备项目库），该计划是制定年度土储资金收支测算、确定年度土地储备融资规模的主要依据。年度土地储备计划（或土地储备项目库）与地方政府债务管理信息系统相衔接，包括项目名称、地块区位、规划用途、用地面积、储备方式、储备期限、项目实施进度计划、项目投资额、储备资金需求、预期土地出让收入等内容。

在项目总投资和土地出让收益预测合理的基础上，即可进行项目融资收益平衡分析。资金平衡测算需分析项目整个周期内经营、投资、融资三大活动产生的现金流量，现金流入为正，流出

适当放宽项目还款来源，留有弹性余地。土地收储金额巨大，必须要有财政资金的投入来带动，专项债资金不得用作土地储备项目资本金，只能作为配套投入资金，防范和降低地方债务风险。土地储备专项债券相关政策要求如下表示。

为负，期末累计净现金流量即为项目期末累计现金结余，也即项目收益，计算资金覆盖率（项目收益对融资成本的覆盖倍数），从而得出专项债项目实施方案是否可行的结论。

现举例对专项债券支持土地储备项目实施方案的编制作一简化说明：上海某区推出3块产业研发用地，拟打包发行1.5亿元专项债券，3块地均为新增或续建用地。根据区土地储备中心提供的项目清单表，项目总投资预计为5亿元，储备期限为2025年至2027年，预计2027年项目土地出让收入为6.5亿元。专项债券发行额度为1.5亿元，发行期限为5年（2025年~2030年），预估利率为2%。则：

财政预算安排资金为3.5亿元；项目总投资包括土地取得成本和土地开发成本，大致比例约为85%和15%；分年度投资计划设定为专项债资金在2025年一次投入，财政资金分三年投入，比例分别为50%、30%、20%；三个地块的专项债资金需求分别为0.6亿元、0.5亿元、0.4亿元；三个地块的财政投入资金分别为1.7亿元、1.2亿元、0.6亿元；项目运营成本设定为债券利息的10%；土地出让收入中市区分成

比例上，根据上海市的规定，研发用地属经营性用地，区级收益占比约为80%；专项债券还本付息资金来源为项目地块出让收入，债券存

续期内按年支付利息，到期一次性偿还本金。相关测算分析如下：

项目总投资估算表

单位：万元

项目名称	土地取得成本	土地开发成本	总投资
组合地块土地储备项目	42500	7500	50000

项目分年度投资计划表

单位：万元

项目名称	2025年	2025年	2025年	2025年
地块一	14500	5100	3400	23000
地块二	11000	3600	2400	17000
地块三	7000	1800	1200	10000
合计	32500	10500	7000	50000

资金筹措计划表

单位：万元

项目名称	总投资	财政预算安排资金	专项债资金
地块一	23000	17000	6000
地块二	17000	12000	5000
地块三	10000	6000	4000
合计	50000	35000	15000

还本付息计划表

单位：万元

年份	期初债券余额	本期发行	本期还款			期末债券余额
			利息	本金偿还	小计	
2025		15000	0		0	15000
2026	15000		300		300	15000
2027	15000		300		300	15000
2028	15000		300		300	15000
2029	15000		300		300	15000
2030	15000		300	15000	15300	
合计		15000	1500	15000	16500	

资金平衡测算表

单位：万元

现金流量	合计	2025	2026	2027	2028	2029	2030
一、经营活动的现金流量							
经营活动产生的现金	52000			52000			
其中：经营收入	52000	0	0	52000	0	0	0
经营活动支付的现金	0						
经营活动净现金流量	52000	0	0	52000	0	0	0
二、投资活动的现金流量							
建设投资	50000	32500	10500	7000	0	0	0
投资活动净现金流量	-50000	-32500	-10500	-7000	0	0	0
三、融资活动的现金流量							
财政资金投入	35000	17500	10500	7000	0	0	0
债券融资款	15000	15000					
偿还债券本金	15000						15000
支付债券利息（含运营成本）	1650		330	330	330	330	330
融资活动净现金流量	33350	32500	10170	6670	-330	-330	-15330
四、本年净现金流量		0	-330	51670	-330	-330	-15330
五、累计本年净现金流量		0	-330	51340	51010	50680	35350

项目资金平衡情况表

单位：万元

预计项目土地出让收益	项目融资本息（含运营成本）	项目期末累计现金结余	资金覆盖率 (收益对融资成本的覆盖倍数)
52000	16650	35350	2.12

从测算结果来看，预计项目土地出让收益为52000万元，项目融资本息（含运营成本）合计为16650万元，项目期末累计现金结余为35350

万元，资金覆盖率（收益对融资成本的覆盖倍数）达2.12倍，项目不能偿还的风险低，本专项债券项目实施方案具备可行性。

## 2025年4-6月 上海土地成交数据一览

地块类型	成交量(幅)	成交面积(公顷)	成交金额(亿元)	平均楼面单价(元/m <sup>2</sup> )
经营性用地	30	49.7	322.3	-
其中，住宅用地	14	38.9	300.8	37068.8
其中，商办用地	16	10.9	21.5	7921.7

地块类型	成交量(幅)	成交面积(公顷)	成交金额(亿元)
工业用地	34	202.8	29.1

# 2025年4-6月 上海土地成交明细

序号	地块公告号	地块名称	出让方式	规划用途	容积率	出让面积(公顷)	成交时间	起始价(万元)	成交价(万元)	溢价率	竞得人名称
1	202501901	金山区 JSS3-0405 单元 24-05 地块	挂牌	工业用地	2.00	112.78	2025/4/1	135340	135340	0.00%	雷克萨斯(上海)新能源有限公司
2	202502001	松江区洞泾镇工业区 DJ-22-002 号(SJS30002 单元 19-03 号)地块	挂牌	工业用地	2.00	1.21	2025/4/3	1112	1112	0.00%	上海元启实业集团有限公司
3	202502101	金山区 JSS3-0301 单元 12-07A 地块 (CB_202302001)	挂牌	工业用地	2.00	1.84	2025/4/9	2221	2221	0.00%	上海宝润食品有限公司
4	202502201	青浦区金泽镇西岑单元 (JZ03) 18-03 地块	挂牌	科研设计用地	2.00	0.86	2025/4/9	2257	2257	0.00%	长三角西岑科创经济发展(上海)有限公司
5	202502301	青浦区西虹桥徐泾中 QPPO-0102 单元 34-01 地块	挂牌	办公楼	2.50	1.74	2025/4/17	43599	43599	0.00%	上海联虹技术有限公司
6	202502401	松江区工业区东部园区 IV-175 号 (SJC10024 单元 25-08 号) 地块	挂牌	工业用地	2.00	1.87	2025/4/9	1692	1692	0.00%	上海辰竹仪表有限公司
7	202502501	闵行区 MHP0-0501 单元 30B-03A-5 地块 (莘庄工业区工-361 号地块)	挂牌	工业用地	3.00	1.11	2025/4/16	1796	1796	0.00%	华硕电脑(上海)有限公司
8	202502502	上海化学工业区 C5-7A 地块	挂牌	工业用地	2.00	1.50	2025/4/16	1576	1576	0.00%	液化空气电子材料(上海)有限公司

序号	地块公告号	地块名称	出让方式	规划用途	容积率	出让面积(公顷)	成交时间	起始价(万元)	成交价(万元)	溢价率	竞得人名称
9	202502601	青浦区长三角生态绿色一体化发展示范区先行启动区 QD-001 单元 106-07 地块	挂牌	商业用地、办公楼	1.00	0.80	2025/5/12	2134	2134	0.00%	上海金运河信息科技有限公司
10	202502701	杨浦区 N090602 单元 L4-02 地块	挂牌	普通商品房	2.50	2.12	2025/5/9	335763	424063	26.30%	上海盛真置业有限公司
11	202502702	松江区 SJC10006 单元 C03A-04 号地块	挂牌	普通商品房	2.30	4.25	2025/5/9	205182	247082	20.42%	中铁房地产集团华东有限公司
12	202502703	青浦区 QPS5-0001 单元 36b-01 地块	挂牌	普通商品房	2.00	2.71	2025/5/9	84055	84055	0.00%	上海保利城市发展有限公司
13	202502801	虹口区 C080101 单元 hk196-08 地块	挂牌	普通商品房	6.20	0.37	2025/5/9	202277	202277	0.00%	上海顾顾开发建设有限公司
14	202502802	虹口区 C080101 单元 hk196-06 地块	挂牌	商业、文化用地	1.39	0.66	2025/5/9	13447	13447	0.00%	上海顾顾开发建设有限公司
15	202502901	浦东新区合庆镇 PDP0-0601 单元 H9-08 地块	挂牌	工业用地	2.00	1.00	2025/4/29	1510	1510	0.00%	上海炬通实业有限公司
16	202503001	宝山区 G8BS-0001 单元 02-10 地块	挂牌	工业用地	/	28.49	2025/4/29	31200	31200	0.00%	宝山钢铁股份有限公司
17	202503101	青浦区朱家角镇郊野单元村庄规划 01-01 地块	挂牌	办公楼	1.00	0.03	2025/5/12	73	73	0.00%	上海逢靓文化旅游发展有限公司

序号	地块公告号	地块名称	出让方式	规划用途	容积率	出让面积(公顷)	成交时间	起始价(万元)	成交价(万元)	溢价率	竞得人名称
18	202503102	青浦区朱家角镇郊野单元村庄规划01-02地块	挂牌	商业用地、办公楼	1.00	0.40	2025/5/12	1185	1185	0.00%	上海逢靓文化旅游发展有限公司
19	202503103	青浦区朱家角镇郊野单元村庄规划01-03地块	挂牌	商业用地、办公楼	1.00	0.40	2025/5/12	1059	1059	0.00%	上海逢靓文化旅游发展有限公司
20	202503104	青浦区朱家角镇郊野单元村庄规划01-04地块	挂牌	商业用地、办公楼	1.00	0.40	2025/5/12	1059	1059	0.00%	上海逢靓文化旅游发展有限公司
21	202503105	青浦区朱家角镇郊野单元村庄规划01-05地块	挂牌	办公楼	1.00	0.40	2025/5/12	935	935	0.00%	上海逢靓文化旅游发展有限公司
22	202503106	青浦区朱家角镇郊野单元村庄规划01-06地块	挂牌	办公楼	1.00	0.02	2025/5/12	46	46	0.00%	上海逢靓文化旅游发展有限公司
23	202503107	青浦区朱家角镇郊野单元村庄规划01-07地块	挂牌	商业用地	1.00	2.13	2025/5/12	6972	6972	0.00%	上海逢靓文化旅游发展有限公司
24	202503201	闵行区闵行新城MHC10802单元05C-04B地块	挂牌	商业用地	1.00	0.30	2025/5/15	2662	2662	0.00%	上海闵马投资管理有限公司
25	202503301	浦东新区康桥工业区东区G11C-01地块	挂牌	工业用地	3.00	4.83	2025/5/8	7200	7200	0.00%	飞测思凯浦(上海)半导体科技有限公司
26	202503401	浦东新区张江西北片区单元21-05地块	挂牌	工业用地	2.00	3.52	2025/5/8	6213	6213	0.00%	罗氏(上海)医药咨询有限公司

序号	地块公告号	地块名称	出让方式	规划用途	容积率	出让面积(公顷)	成交时间	起始价(万元)	成交价(万元)	溢价率	竞得人名称
27	202503501	奉贤区生物科技园17单元21-03号地块	挂牌	工业用地	2.00	2.33	2025/5/14	4201	4201	0.00%	上海京嵘科技有限公司
28	202503601	金山区JSS3-0406单元19-02地块(CB_202001006)	挂牌	工业用地	2.00	5.72	2025/5/15	6975	6975	0.00%	上海金工企业发展有限公司
29	202503701	黄浦区C010102单元079-01地块及079-02地下空间地块	挂牌	办公楼、机关团体用地	8.60	0.33	2025/5/30	54288	54288	0.00%	上海金泓晟企业发展有限公司
30	202503801	松江区泗泾镇SJS20005单元09-14号地块	挂牌	商业用地	1.50	0.27	2025/5/30	2037	2457	20.62%	上海山礞实业有限公司
31	202503901	奉贤区金汇镇13-12号地块	挂牌	工业用地	2.00	1.65	2025/5/21	1732	1732	0.00%	上海好又香食品科技有限公司
32	202504001	浦东新区周浦镇PDP0-1105单元A-J-8地块	挂牌	办公楼、商业用地	2.00	1.03	2025/6/11	10331	10331	0.00%	上海方舟智谷房地产开发有限公司
33	202504101	浦东新区祝桥镇机场镇产业带社区PDS6-0202单元01、02等街坊20-01地块	挂牌	工业用地	2.00	1.34	2025/5/28	1790	1790	0.00%	海特高新(上海)技术有限公司
34	202504201	青浦区华新镇QPS6-0201单元11-10地块	挂牌	科研设计用地	2.00	0.96	2025/5/28	3659	3659	0.00%	中交新风溪(上海)城市建设发展有限公司
35	202504202	青浦区华新镇QPS6-0201单元13-05地块	挂牌	科研设计用地	2.50	1.05	2025/5/28	4683	4683	0.00%	中交新风溪(上海)城市建设发展有限公司

序号	地块公告号	地块名称	出让方式	规划用途	容积率	出让面积(公顷)	成交时间	起始价(万元)	成交价(万元)	溢价率	竞得人名称
36	202504203	青浦区华新镇 QPS6-0201 单元 14-05 地块	挂牌	科研设计用地	2.50	1.05	2025/5/28	4681	4681	0.00%	中交新风溪(上海)城市建设发展有限公司
37	202504301	杨浦区 C090101 单元 01C5-02 地块	挂牌	普通商品房	2.50	1.47	2025/6/19	267600	350000	30.79%	上海保利城市发展有限公司
38	202504302	闵行区 MHC10601 单元 01-22A-10 地块	挂牌	普通商品房	2.00	4.05	2025/6/19	278026	314026	12.95%	上海保利城市发展有限公司
39	202504303	青浦区 QPS8-0101 单元 A18-12 地块	挂牌	普通商品房	2.30	4.94	2025/6/19	305280	305280	0.00%	上海华杨房地产开发有限公司
40	202504304	金山区 JSC1-0403 单元 3-10-12 地块	挂牌	普通商品房	1.25	6.85	2025/6/19	115545	126845	9.78%	厦门兆百俐房地产开发有限公司
41	202504401	浦东新区曹路科教园区(PDP0-0306)单元 C1A-3 地块	挂牌	普通商品房	1.50	3.80	2025/6/20	144888	206681	42.65%	上海联泓房地产开发有限公司
42	202504402	浦东新区曹路科教园区(PDPO-0306)单元 C1A-7 地块	挂牌	其他商服用地	1.20	0.41	2025/6/20	3359	3359	0.00%	上海联泓房地产开发有限公司
43	202504501	宝山区 W12-1301 单元 91-01 地块	挂牌	普通商品房	2.60	2.00	2025/6/19	183169	185525	1.29%	上海中建东孚投资发展有限公司
44	202504502	宝山区 W12-1301 单元 90-01 地块	挂牌	办公楼, 商业用地	7.20	1.55	2025/6/19	71463	71463	0.00%	上海中建东孚投资发展有限公司

序号	地块公告号	地块名称	出让方式	规划用途	容积率	出让面积(公顷)	成交时间	起始价(万元)	成交价(万元)	溢价率	竞得人名称
45	202504503	宝山区 W12-1301 单元 92-01 地块	挂牌	普通商品房	2.50	1.62	2025/6/19	142835	144672	1.29%	上海中建东孚投资发展有限公司
46	202504504	宝山区 W12-1301 单元 93-01 地块	挂牌	普通商品房	2.50	1.75	2025/6/19	153622	155598	1.29%	上海中建东孚投资发展有限公司
47	202504505	宝山区 W12-1301 单元 94-01 地块	挂牌	普通商品房	2.50	1.06	2025/6/19	92904	94099	1.29%	上海中建东孚投资发展有限公司
48	202504506	宝山区 W12-1301 单元 87-01 地块	挂牌	普通商品房	2.50	1.89	2025/6/19	166040	168176	1.29%	上海中建东孚投资发展有限公司
49	202504601	松江区中山街道工业区 ZS-21-002 号(SJC10032 单元 09-13) 地块	挂牌	工业用地	2.31	1.63	2025/6/5	1490	1490	0.00%	上海韩科科技股份有限公司
50	202504701	奉贤区金汇镇 19-06 号地块	挂牌	工业用地	2.90	2.00	2025/6/11	2100	2100	0.00%	上海臻悦包装科技有限公司
51	202504801	浦东新区合庆镇 PDPO-0601 单元 H9-04 地块	挂牌	工业用地	2.00	2.93	2025/6/11	4431	4431	0.00%	上海伟测半导体科技股份有限公司
52	202504901	闵行区 MHP0-0501 单元 63A-01A 地块(颛桥镇工-372 号地块)	挂牌	工业用地	2.00	1.22	2025/6/12	2140	2140	0.00%	上海实朴智创科技有限公司
53	202504902	松江区新桥镇工业区 XQ-24-003 号(SJC10031 单元 03-14) 地块	挂牌	工业用地	2.50	1.47	2025/6/12	1508	1508	0.00%	海能基石技术有限公司

序号	地块公告号	地块名称	出让方式	规划用途	容积率	出让面积(公顷)	成交时间	起始价(万元)	成交价(万元)	溢价率	竞得人名称
54	202505001	青浦区 QPSS-0001 单元 47a-02 地块	挂牌	科研设计用地	2.50	1.07	2025/6/12	3775	3775	0.00%	上海铭盛汇智能科技有限公司
55	202505101	松江区九亭镇工业区分区 JT-25-002 号 (SJP00106 单元 34-09 号) 地块	挂牌	工业用地	2.00	3.05	2025/6/18	4605	4605	0.00%	上海临港松江高新产业发展有限公司
56	202505201	浦东新区北蔡楔形绿地 D02-10 地块	挂牌	科研设计用地	1.60	0.90	2025/6/18	7903	7903	0.00%	上海季丰技术有限公司
57	202505301	松江区洞泾镇工业区分区 DJ-24-001 号 (SJS3-0002 单元 21-09 号) 地块	挂牌	工业用地	2.00	1.33	2025/6/18	1213	1213	0.00%	上海君屹工业自动化股份有限公司
58	202505302	崇明区长兴镇 G9CM-0601 单元 F2-03 地块	挂牌	工业用地	1.50	1.97	2025/6/18	2454	2454	0.00%	上海倍豪长兴动力系统有限公司
59	202505401	闵行区 MHP0-1402 单元 28-01 地块 (闵行区研发-62 号地块)	挂牌	科研设计用地	3.00	2.00	2025/6/19	10879	10879	0.00%	锅圈企业发展(上海)有限公司
60	202505501	闵行区莘庄工业区 MHP0-0501 单元 61A-06A 地块(颛桥镇工-368)	挂牌	工业用地	2.00	1.07	2025/6/25	1307	1307	0.00%	硅宝(上海)新材料有限公司
61	202505502	闵行区马桥社区 02 单元 12-04A 地块 (马桥镇工-367 号地块)	挂牌	工业用地	2.00	2.00	2025/6/25	2310	2310	0.00%	上海蜂花日用品有限公司
62	202505601	浦东新区北蔡楔形绿地 D10a-03 地块	挂牌	科研设计用地	3.00	0.85	2025/6/25	11264	11264	0.00%	帝奥微(上海)电子科技有限公司

序号	地块公告号	地块名称	出让方式	规划用途	容积率	出让面积(公顷)	成交时间	起始价(万元)	成交价(万元)	溢价率	竞得人名称
63	202505701	浦东新区康桥工业区分区 H01B-02 地块	挂牌	工业用地	3.00	3.23	2025/6/25	7292	7292	0.00%	上海超导科技股份有限公司
64	202505702	浦东新区康桥工业区分区 H01D-02 地块	挂牌	工业用地	3.00	2.94	2025/6/25	6631	6631	0.00%	上海超导科技股份有限公司





## 《上海土地估价》 征稿启事

《上海土地估价》是上海市土地估价师协会内部交流刊物，是会员了解行业信息和交流的学习资料。通讯受众面广，除赠送各位会员外，还赠送行政主管部门有关领导、相关行业协会与高等院校相关专家等。为了丰富通讯内容，促进行业内的交流，现向广大估价师征集稿件：

- 1、稿件内容：土地估价专业技术、土地估价理论研究、土地估价机构发展管理经验。
- 2、来稿请提供 Word 文档，发送至协会邮箱，并注作者姓名、工作单位、联系电话等详细信息，以便联系。
- 3、根据沪土估协 (2019)10 号《上海市土地估价师协会〈工作通讯〉投稿和稿酬发放管理办法》，稿件一旦录用，将按规定支付相应稿酬。
- 4、文责自负，引用资料要注明来源。来稿如未刊用，不予退稿。
- 5、联系人：林方  
电话：52358722  
电子邮箱：shstdgjsxh@126.com