

SHANGHAI



上海土地估价

2025年第3期 / 总第50期

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

本期导览

- 中央城市工作会议在北京举行 习近平发表重要讲话
- 中共中央国务院关于推动城市高质量发展的意见
- 关于加快转变发展方式集中推进本市城市更新高质量发展的规划资源实施意见（2025版）
- 国家发展改革委办公厅关于加快推动工程咨询行业高质量发展的意见



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



REAL ESTATE
APPRAISAL BULLETIN
SHANGHAI

上海土地估价

SHANGHAI REAL ESTATE APPRAISAL BULLETIN

目录 CONTENTS



01 要闻报道

中央城市工作会议在北京举行 习近平发表重要讲话 2

02 政策法规

中共中央国务院关于推动城市高质量发展的意见 3

关于加快转变发展方式集中推进本市城市更新高质量发展的规划资源实施意见(2025版) 8

国家发展改革委办公厅关于加快推动工程咨询行业高质量发展的意见 15

关于深化“三师”联创工作机制推进城市更新高质量发展的指导意见(2025版) 18

上海市低效产业用地再开发政策工具箱(2.0版) 21

03 协会要闻

上海市土地估价师协会荣膺“上海市先进社会组织”称号 32

《“十五五”时期上海市土地估价行业发展规划研究》等四项课题完成结题验收 35

04 行业动态

上海市土地估价师协会组织开展2025年度土地估价专业人员继续教育培训活动 36

上海市土地估价师协会组织召开三届六次常务理事会和三届六次理事会会议 37

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 38

上海市土地估价师协会赴浦东新区房屋土地征收中心开展调研交流 39

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50期
季刊

内部交流 注意保存
2025年9月30日出版

05 行业风采

沪皖土地估价协会共赴金寨开展“追寻红色足迹,铸牢理想信念”党建与业务融合活动 40

上海宁夏两协会联动开展公益捐赠与交流座谈共促行业高质量发展. 41

城市:中标2025年度市决策咨询研究人才专项课题《人才创新创业生态营造的策略研究》 43

联城:知敬畏 守底线|联城党支部和上海银行总行营业部赴中共二大会址参观学习 43

财瑞:凝心聚力勇攀登,红色传承砺初心 44

06 学术交流

产业用地综合价值体系构建的探索研究 上海市自然资源调查利用研究院 王莉 45

土地估价实务中对于土地和房屋登记用途不一致解决方案的思考 上海市城市房地产估价有限公司 汪灏 52

DeepSeek与土地估价:多维度融合下的行业赋能与发展 上海财瑞房地产土地估价有限公司 郭力群 55

07 案例分享

联城:“苏河美欣公寓”:“城市体检”到“城市更新”的价值重塑之路..62

08 土地交易

2025年7-9月上海土地成交明细 65

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

总审核: 李爱国

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厍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

中央城市工作会议7月14日至15日在北京举行。习近平出席会议并发表重要讲话，总结新时代城市发展成就，明确当前形势与任务。李强作总结讲话。

中央城市工作会议在北京举行 习近平发表重要讲话

会议指出，党的十八大以来，我国城市发展取得历史性成就，新型城镇化水平和城市能级显著提升。会议强调，当前要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，践行人民城市理念，以建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市为目标，走出一条中国特色城市现代化新路。

会议部署了七方面重点任务：一是优化现代化城市体系，促进大中小城市协调发展；二是建设创新城市，培育新质生产力；三是建设宜居城市，加快房地产发展新模

式构建；四是建设美丽城市，推动绿色低碳发展；五是建设韧性城市，提升安全保障能力；六是建设文明城市，加强历史文化保护；七是建设智慧城市，创新治理模式。

会议要求加强党对城市工作的全面领导，健全工作机制，强化政策协同，树立正确政绩观，激励干部担当作为。习近平总书记的重要讲话为新时代城市工作提供了根本遵循，要认真学习领会，抓好贯彻落实。

有关领导同志、各省区市及相关部门负责同志等参加会议。

城市是现代化建设的重要载体、人民幸福生活的重要空间。我国城镇化正从快速增长期转向稳定发展期，城市发展正从大规模增量扩张阶段转向存量提质增效为主的阶段。为加快城市发展方式转型，推动城市高质量发展，现提出如下意见。

中共中央国务院关于推动城市 高质量发展的意见

(2025年8月15日)

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，贯彻落实中央城市工作会议精神，坚持和加强党的全面领导，认真践行人民城市理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持因地制宜、分类指导，以建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市为目标，以推动城市高质量发展为主题，以坚持城市内涵式发展为主线，以推进城市更新为重要抓手，大力推动城市结构优化、动能转换、品质提升、绿色转型、文脉赓续、治理增效，牢牢守住城市安全底线，走出一条中国特色城市现代化新路子。

工作中要做到：转变城市发展理念，更加注重以人为本；转变城市发展方式，更加注重集约高效；转变城市发展动力，更加注重特色发展；转变

城市工作重心，更加注重治理投入；转变城市工作方法，更加注重统筹协调。

主要目标是：到2030年，现代化人民城市建设取得重要进展，适应城市高质量发展的政策制度不断完善，新旧动能加快转换，人居品质明显提升，绿色转型深入推进，安全基础有力夯实，文化魅力充分彰显，治理水平大幅提高；到2035年，现代化人民城市基本建成。

二、优化现代化城市体系

(一) 稳妥有序推动城市群一体化和都市圈同城化发展。发展组团式、网络化的现代化城市群和都市圈，构建布局合理的现代化城市体系。支持京津冀、长三角、粤港澳大湾区城市群打造世界级城市群，推动成渝地区双城经济圈、长江中游城市群等成为高质量发展增长极，增强中西部和东北的城市群、都市圈对区域协调发展的支撑作用，促进城市间定位错位互补、设施互联互通、治理联动协

作。加强城市群内产业链协作，优化城市群之间产业分工和空间联系。发展壮大现代化都市圈，支持有条件的地方推进同城化发展，建立健全同城化发展体制机制，深化经济区与行政区适度分离改革，促进通勤便捷高效、产业梯次配套、公共服务便利共享。

(二) 增强超大特大城市综合竞争力。推动超大特大城市按照国家批准明确的功能定位做强做精核心功能，控制超大城市规模，合理有序疏解非核心功能，打造高质量发展主引擎。支持超大特大城市结合实际推进制度创新。支持部分超大特大城市增强对全球高端生产要素的配置能力。支持超大特大城市布局科技创新平台基地，提升原创性、颠覆性科技创新能力。推动有条件的省份培育发展省域副中心城市。

(三) 提高中小城市和县城承载能力。推动中小城市结合常住人口变动趋势，动态优化基础设施布局、公共服务供给，按程序审慎优化行政区划设置。分类推进以县城为重要载体的城镇化建设，大力发展县域经济。因地制宜发展小城镇。适时调整扩大经济规模大、人口增长快的县级市和特大镇经济社会管理权限。推动人口持续流出的城市和资源型城市转型发展。支持边境城镇增强稳边固边、人口集聚、安全发展能力。统筹规划建设城乡基础设施和公共服务体系，促进城乡融合发展。持续推进农业转移人口市民化。

三、培育壮大城市发展新动能

(四) 因城施策增强城市发展动力。立足城市资源禀赋和基础条件，精心培育创新生态，激发创新创业活力。加强原始创新和关键核心技术攻

关，强化科技创新与产业创新协同，统筹推进传统产业改造升级、新兴产业培育壮大、未来产业布局建设，因地制宜发展新质生产力。加快建设国际科技创新中心和区域科技创新中心。深入实施国家战略性新兴产业集群发展工程。培育壮大先进制造业集群。发展智能建造，培育现代化建筑产业链，加快推动建筑业转型升级。大力发展生产性服务业，推动生活性服务业补齐短板、提高水平。发展首发经济、银发经济、冰雪经济、低空经济，培育消费新场景。深化国际消费中心城市建设。

(五) 激活城市存量资源潜力。全面摸清城市房屋、设施、土地等资产资源底数。改造利用老旧厂房、低效楼宇、闲置传统商业设施等存量房屋，建立与建筑功能转换和混合利用需求相适应的规划调整机制。加强和规范存量城市基础设施资产管理，提高运行效能。优化产权归集、整合、置换和登记政策，盘活利用存量低效用地。

(六) 建立可持续的城市建设运营投融资体系。落实地方政府主体责任，统筹财政资金、社会资本和金融等资金渠道。对涉及重大安全和基本民生保障的，中央财政加大专项转移支付支持力度，中央预算内投资予以适当补助。创新财政金融政策工具，吸引和规范社会资金参与，审慎推进公用事业价格改革。强化中长期信贷供给，发挥债券市场、股票市场融资功能，鼓励保险、信托等机构提供金融服务。加快融资平台改革转型，坚决遏制新增地方政府隐性债务。

(七) 提升城市对外开放合作水平。优化城市开放环境和服务，营造国际化城市生活空间。打造国际性综合交通枢纽城市。支持有条件的城市承

担重大外事外交活动，吸引有影响力的国际组织落户。结合高质量共建“一带一路”，建设一批国际门户枢纽城市和区域性开放节点城市。加强人居领域国际交流合作，持续提升世界城市日、全球可持续发展城市奖（上海奖）影响力。

四、营造高品质城市生活空间

(八) 系统推进“好房子”和完整社区建设。加快构建房地产发展新模式，更好满足群众刚性和多样化改善性住房需求。全链条提升住房设计、建造、维护、服务水平，大力推进安全、舒适、绿色、智慧的“好房子”建设。实施物业服务提升行动。稳步推进城中村和危旧房改造，支持老旧住房自主更新、原拆原建。持续推动城镇老旧小区改造。坚持人口、产业、城镇、交通一体规划，建设创新型产业社区、商务社区。加快建设完整社区，完善城市社区嵌入式服务设施，构建城市便民生活圈。科学制定实施城市更新专项规划，一体化推进城市体检和城市更新，创造宜业、宜居、宜乐、宜游的良好城市环境，促进产城融合、职住平衡。

(九) 完善城市基础设施。优化城市基础设施布局、结构、功能，加强系统集成。高效利用城市地下空间，优化城市空间结构。加快城市地下管线管网建设改造，因地制宜建设地下综合管廊。强化第五代移动通信网络（5G）、千兆光网覆盖，优化算力设施建设布局，推进新型城市基础设施建设。优化城市水资源配置和供水保障管理体系。健全现代化综合交通运输体系，提升城际、城内科运效率，完善交通枢纽换乘换装设施布局，加强停车位、充电桩等便民设施建设。

(十) 提升公共服务优质均衡水平。健全精

准高效的就业公共服务体系。完善灵活就业人员、农村进城务工人员、新就业形态人员社保制度。加快适老化、适儿化、无障碍设施建设改造。扩大普惠养老服务供给，促进医养结合。健全普惠育幼服务体系，大力发展托幼一体服务。优化教育资源配置，实施基础教育扩优提质行动计划，推进学习型城市建设。大力实施医疗卫生强基工程，建设紧密型医联体，促进优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局。因地制宜发展保障性住房。稳步推进灵活就业人员参加住房公积金制度。加强社会保障和分层分类社会救助，兜牢民生底线。

五、推动城市发展绿色低碳转型

(十一) 推进生产领域节能降碳。实施工业能效、水效提升行动，推广绿色低碳先进工艺技术装备。加强高耗能高排放项目管控，推动落后产能有序退出。建立重点产品碳足迹标识认证制度。建立工业园区集中供能体系，推动废水、余热、固废协同处置全覆盖。大力发展绿色建筑，加快新型建材研发应用，推动超低能耗建筑、低碳建筑规模化发展，加大既有建筑节能改造力度。

(十二) 践行绿色低碳生活方式。深入实施国家节水行动，全面推进节水型城市建设。推进北方地区冬季清洁取暖。推广节能低碳生活用品，减少一次性消费品和包装用材消耗。持续推进“光盘行动”。深入推进城市生活垃圾分类，推动分类网点与再生资源回收网点衔接融合。优先发展城市公共交通，倡导绿色低碳出行。

(十三) 加强城市生态环境治理。强化生态环境分区管控实施。深入实施城市生态修复工程。健全城市公园和绿道网络体系，建设口袋公园，推

进绿地开放共享。推动重点城市及周边区域大气污染物协同减排，持续改善空气质量。加强城市噪声污染、餐饮油烟治理。加强抗生素、微塑料等新污染物治理。推进建筑垃圾资源化利用和处置。推动城市生活污水管网全覆盖，巩固城市黑臭水体治理成效，建设幸福河湖、美丽河湖。

六、增强城市安全韧性

(十四) 加强房屋和市政基础设施安全管理。建立房屋安全体检、房屋安全管理资金、房屋质量安全保险等房屋全生命周期安全管理制度。严格限制超高层建筑，增强高空消防能力。实施城镇预制板房屋治理改造行动和地震易发区房屋设施加固工程。加强群租房整治。加快城市基础设施生命线安全工程建设。推动重要设施、能源、水源等分布式布局，完善抗灾设防标准，提高安全保障能力。

(十五) 强化重点行业领域安全生产管理。严格落实安全生产责任制，坚持党政同责，坚持管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全，督促生产经营单位落实安全生产主体责任。以危险化学品、特种设备、建筑施工、城镇燃气、道路交通以及消防安全等为重点，分级、智能、精准管控重大风险源，常态化推进安全生产隐患排查整治和从业人员安全培训。建立企业安全生产信用评价制度，注重评价结果运用。

(十六) 提高城市公共卫生防控救治水平。推进国家区域公共卫生中心建设。加强国家重大传染病防治基地、国家紧急医学救援基地和传染病定点医院防治能力建设，构建分级分层分流救治体系。加强应急医疗物资储备。推进多部门、跨城市协同，强化公共卫生应急管理和联防联控。健全精

神卫生服务体系。

(十七) 增强城市综合防灾减灾救灾能力。构建城市安全风险谱系，健全常态化风险隐患监测预警、排查整治机制。优化城市防灾减灾空间格局，增加生态屏障、隔离疏散通道，预留防灾救灾弹性空间。健全洪涝联排联调机制，提升城市排水防涝能力。统筹利用地上地下空间，加强“平急两用”公共基础设施建设，构建总量充足、布局合理的应急避难场所体系。科学制定巨灾应急预案。加强应急指挥、处置和救援体系建设，推进应急抢险救灾装备及物资前置储备。

七、促进城市文化繁荣发展

(十八) 推动城市历史文化保护利用传承。加强对城市独特的历史文脉、人文地理、自然景观保护，完善城乡历史文化保护传承体系。健全城市文化遗产普查调查制度，开展老城及其历史街区专项调查。建立以居民为主体的保护实施机制。推动历史文化名城、街区整体保护，活化利用不可移动文物、历史建筑、工业遗产，依托历史文化街区和历史地段，结合实际开展文化展示、特色商业、休闲体验等。加强文物资源保护管理利用和非物质文化遗产保护利用传承。

(十九) 塑造城市特色风貌。植根中华优秀传统文化，建设崇德向善的文明城市，彰显中国气质、中国风范。强化城市规划的管控和引导作用，推动实现功能复合、密度适中、高低错落、蓝绿交织。完善城市风貌管理制度，提升审美品位。落实“适用、经济、绿色、美观”建筑方针，加强建筑设计管理，推动城市建筑更好体现中华美学和时代风尚。不得大规模迁移砍伐树木、滥建文化地标、

随意更改老地名。

(二十) 丰富城市精神文化生活。大力弘扬社会主义核心价值观，推动形成与现代化人民城市相适应的思想观念、文明风尚、行为规范，提高市民文明素质，塑造彰显文化底蕴和独特气质的城市精神。创新拓展新型公共文化空间，根据实际需要完善城市文化设施。优化城市文化产品供给，创新动漫、影视、数字艺术、创意设计等业态，推动文化与旅游、科技、体育等融合发展。

八、提升城市治理能力水平

(二十一) 完善城市治理工作体系。发挥好“一委一办一平台”作用，建立健全城市党委或政府主要负责同志牵头的城市管理统筹协调机制。健全城市管理与市场监管、生态环境、文化市场、交通运输、应急管理等领域权责清晰、协同高效的综合行政执法体制，科学确定执法人员配备比例标准，保障必要工作条件。调动人民群众参与城市治理的积极性、主动性、创造性，探索社区党组织领导下的居委会、业委会、物业服务企业协调运行新模式。完善居民、企业、群团组织、社会组织参与城市治理制度机制，充分发挥志愿服务作用，拓宽新就业群体参与渠道。

(二十二) 推动城市治理智慧化精细化。推进城市全域数字化转型。打造集约统一、数据融合、高效协同的城市数字底座，完善城市信息模型(CIM)平台。深化数据资源开发和多场景应用，推动政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”、公共服务“一网通享”。加强城市建设档案管理和数字化建设。完善网格化治理机制，推进城市小微公共空间改造，整治提升背街小巷、房前屋后环境。

(二十三) 加强城市社会治理。坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善党建引领基层治理协调机制，推动构建党组织统一领导、政府依法履责、各类组织积极协同、群众广泛参与，自治、法治、德治相结合的基层治理体系。用好市民服务热线，完善群众诉求响应办理机制。推动城市管理进社区。加强超大社区等特殊区域治理。强化社会治安整体防控，发展壮大群防群治力量。加强社区工作者队伍建设。发挥好村(居)法律顾问队伍作用。健全社会安全稳定风险监测预警体系，提高风险动态监测预警能力。健全社会心理服务体系和危机干预机制，严密防范个人极端事件。

九、加强组织实施

坚持和加强党中央对城市工作的集中统一领导，构建中央统筹、省负总责、城市抓落实的工作格局。树立和践行正确政绩观，建立健全科学的城市发展评价体系，提高领导干部城市工作能力。健全城市规划、建设、治理等领域法律法规和政策制度，增强政策协同性。坚持实事求是、求真务实，坚决反对形式主义、官僚主义，严肃查处违规违纪违法行为。加强城市工作干部队伍素质和能力建设，培养城市规划、建设、治理等各类专业人才，打造城市领域高端智库。各地区各有关部门要加强组织实施，强化协同配合，结合实际抓好本意见贯彻落实。住房城乡建设部、国家发展改革委要会同有关部门加强协调指导。重大事项及时按程序向党中央、国务院请示报告。

坚持总规统领和五个统筹，深化建立可持续城市更新模式和政策法规，持续推进城市更新行动，结合实践需求，制定本实施意见。

关于加快转变发展方式集中推进本市城市更新高质量发展的规划资源实施意见（2025版）

一、贯通城市更新全流程

（一）构建全周期城市更新模式

突出规划引领、资源统筹，充分发挥市场主体作用，通过统筹谋划、项目计划、规划制定、实施建设、运营管理五个阶段构建全周期城市更新模式。统筹谋划阶段明确“十五五”城市更新规划资源工作部署。项目计划阶段构建城市更新综合实施机制。规划制定阶段编制城市更新单元规划、更新项目实施方案，完善控详规划。实施建设阶段开展资源配置，办理规划许可、竣工验收、确权登记。运营管理阶段实施全生命周期管理。

（二）谋划“十五五”工作部署

发挥城市总体规划统领作用，衔接城市更新专项规划、国民经济和社会发展规划，结合总规实施评估及近期实施规划，统筹谋划城市更新规划资源“十五五”工作目标、重点领域与重点任务。

（三）明确年度城市更新规划资源行动任务

根据“十五五”工作要求，市规划资源部门制定全市城市更新年度规划资源行动方案。区规划资源部门结合规划体检，形成年度城市更新规划实施报告，明确年度工作计划，包括城市更新单元的规划目标、空间范围和必要的规划条件，报经区政府审核后，由市规划资源部门认定。

（四）完善城市更新综合实施机制

区政府牵头组建由区规划资源局等政府部门、更新意向主体、属地政府、原物业权利人代表以及“三师”技术团队等组成的城市更新综合统筹平台，建立多方参与协商机制，统筹推进城市更新单元规划与实施。

城市更新综合统筹平台可根据需要设立城市更新综合统筹主体，负责统筹城市更新单元内多主体更新项目。城市更新综合统筹主体通过遴选、协商、联合、指定等方式确定，其权利和义务应予以明确并得到保障。

（五）编制城市更新单元规划

根据城市发展和规划需要，在城市重要发展地区和更新意愿突出地区划定城市更新单元。城市更新单元应以资源统筹和行动统筹为手段，推进地区结构优化、功能完善、文脉赓续、品质提升。鼓励并推动各类城市更新创新政策在更新单元内先行先试。

城市更新单元规划是范围内更新项目实施方案和相应控详规划编制的依据。规划应摸清底数、确定目标、制定蓝图、明确策略，形成综合价值评估、更新项目实施计划等内容，并为更新项目实施落地充分预留相关指标和空间布局弹性。

区规划资源部门应充分发挥“三师”联创机制作用，组织编制城市更新单元规划。编制过程中应充分开展各方意见征询，包括公示、部门意见征询、专家审议等。城市更新单元规划成果报经区政府、市规划资源部门同意后，由市规划资源部门以城乡规划审批专用章代市政府批复。重点地区的城市更新单元规划上报市政府审批。

（六）编制更新项目实施方案

城市更新项目应编制更新项目实施方案，包括规划指标、建筑设计方案、资源配置方式、全生命周期管理清单等内容。

更新项目实施方案由城市更新综合统筹主体或项目实施主体组织编制，报经区政府认定，如涉及已批控详规划优化的，区政府应在认定前就相关内容征询市规划资源部门意见。

通过收储、收回再供应的更新项目，以及非营利性公益设施更新项目可免于更新项目实施方案的编制。城市更新单元内的首发更新项目，其

实施方案可与城市更新单元规划同步编制。

（七）简化更新项目控详规划程序

市、区规划资源部门，可结合城市更新单元规划及更新项目实施方案编制，同步开展控详规划优化。已批城市更新单元规划内的首发更新项目，可免于控详规划任务书编制。控详规划成果应纳入统一信息平台，作为后续建设项目审批管理依据。

（八）实施差别化土地资源配置

按照批准的控详规划，更新项目采取差别化的土地供应方式，包括收储、收回再供应，存量补地价等方式。更新项目已纳入旧区改造范围或者涉及商品住宅开发建设等，应当通过收储、收回再供应方式实施城市更新。

通过收储、收回再供应方式办理用地手续的，依法可采用出让、租赁、作价出资（入股）以及划拨等方式供应土地，涉及“两旧一村”改造以及风貌保护等情形的，经市人民政府同意，可采用协议出让方式供地。

通过存量补地价方式办理用地手续的，应当具备独立开发条件，权属清晰，并可以根据土地利用情况和相关政策要求，在相应用途的法定最高出让年限范围内重新设定土地使用期限，由实施主体办理存量补地价；通过协议等方式引入市场主体的，应当在用地手续办理前完成相应手续办理。

物业权利人利用自有土地实施城市更新的，对于规划保留地块，在原用地范围内，按照原用途对建筑物进行改建、拆除重建并不超过原登记合法建筑面积的，无需办理用地手续，直接办理

建设相关手续。

（九）优化规划许可流程

对于主体明确，更新项目实施方案达到建设工程设计方案深度的项目，控详规划公示时，可同步公示符合建设工程设计方案公示要求的相关图纸，并予以说明。控详规划公示结束后，如设计方案不作调整的，可不再进行建设工程设计方案公示。

建设工程设计方案和建设工程规划许可证阶段，责任建筑师可协助主管部门开展技术审查，出具技术审查意见。经告知承诺，设计方案、施工图成果符合法律法规或通过相关论证的，规划资源部门可凭责任建筑师签字的技术审查意见，免于设计成果的技术审查。充分预留建设工程设计方案、建设工程规划许可证弹性。

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。涉及风貌建筑的保护性卸解，在建设工程设计方案已批复，并明确具体保护更新方式和构件要素保护保留要求基础上，经综合性研判，可先行向房屋管理部门申请相关工程备案手续。

（十）优化更新项目竣工验收

竣工规划资源验收阶段，规划资源部门可凭责任建筑师签字的竣工文件，开展规划资源验收工作。责任建筑师应根据建设工程规划许可内容，审核工程施工质量及历史建筑保护情况，确保设计实施品质。

（十一）创新融合空间、数字空间确权登记和流转方式

市场主体与物业权利人签订不动产权益转移

的相关协议后，可作为实施主体办理用地、建设许可手续，在物业权利人注销不动产登记后，实施主体申请建设用地使用权首次登记。积极探索落实数字、三维、孪生空间确权登记和运转流转机制模式，彰显孪生空间价值属性。

（十二）实施更新项目全生命周期管理

更新项目纳入建设用地使用权合同或划拨决定书产业投资、功能实现、运营管理、物业持有、节能环保以及公共要素建设、运营等土地全生命周期管理要求，按照“谁提出、谁负责、谁监管”原则实施共同监管，线上线下联动，纳入上海一张图全息数字时空平台，开展实施成效监测和评估，实现全生命周期闭环管理。

二、完善城市更新机制与政策

（十三）健全“三师”联创机制

坚持高起点规划、高水平设计、高质量建设、高标准管理，强化“三师”联创制度保障。通过前瞻性谋划、专业性策划、合理性评估、协助式审查、陪伴式服务，持续参与更新项目的实施、跟踪和评估，发挥城市更新全流程统筹支撑作用。根据更新单元特点，“三师”联创团队除责任规划师、责任建筑师和责任评估师以外，还可汇聚交通、景观、产业、历史文化风貌保护等其他领域专业技术力量。

以责任规划师整合空间政策资源、衔接建设实施、保障城市功能和空间品质的提升，在“三师”联创方案研究、城市更新单元规划编制等环节发挥主导作用。

以责任建筑师发挥在方案设计、实施把控等

方面的专业优势，整合各项专业设计，破解建设领域规范标准与城市更新需要不适配的问题，提升城市更新设计建设品质。

以责任评估师综合资源、资产、资信、资金等要素，评估土地利用绩效，以及更新项目产权归集、数字空间期权评估、建设、运营各阶段的土地与建筑等使用状况、资产价值，综合平衡政府、市场和个人的利益诉求，深化投资测算和经济分析，协助政府和实施主体研判更新项目可行性。

（十四）创新土地资源配置机制

探索建立四资贯通的综合收益平衡机制。根据规划与项目建筑设计方案，优化配置资源。运用 BIM 等技术手段锁定城市更新项目建筑设计方案，通过评估、作价出资（入股）、组合供应、确权注记等方式，贯通资源、资信、资产、资金，实现数字化、强资信、明期权，减少城市更新项目的交易成本、时间成本、商务成本，构建政府和市场“成本共担、利益共享”的综合成本收益平衡模式。

实施土地储备新机制。结合全市市属、区属等企事业单位土地房屋资源和市域部分重要战略空间，集中盘活、储备适当规模土地资源，市区联动、以市为主，建立全市层面可以统一规划、统筹调配使用的土地资源池。经市政府同意后，专门对口解决城市更新中涉及重点地区、重大战略、历史保护和重要民生工程等突出的更新瓶颈和难题，专池专用。

（十五）完善空间规划支持政策

支持城市更新单元运用土地混合开发利用、用途依法合理转换、规划土地弹性管理等创新政

策。对于城市更新单元内“一江一河”沿岸等公共活动需求较大的地区，可通过规划评估、城市设计和景观方案论证划定开放空间，适用叠加绿化融合管理政策，其配套建筑用地占比不超过 8%，绿化面积比率不低于 50%。

支持零星更新项目以提供公共要素为前提，按照规定，采取转变用地性质、按照比例增加经营性物业建筑量、提高建筑高度等鼓励措施。对于实现地区功能品质提升有重大贡献的零星更新项目，可以探索在区政府与实施主体协商土地、经济、招商、建设等其他条件的基础上，合理确定规划指标。

（十六）完善土地资源支持政策

允许通过扩大用地实施整体开发。更新项目周边不具备独立开发条件的“边角地”、“夹心地”、“插花地”等零星土地，以及不适宜单独开发的储备土地，允许通过扩大用地的方式实施整体开发。

支持多渠道降低土地成本。更新项目通过存量补地价方式实施，涉及补缴土地价款的，在市场评估中可以综合考虑拆除重建项目的旧房屋拆除成本、土地通平费用等土地前期开发成本及新条件下无偿提供产权移交的公共要素土地和建设成本。在符合法律规定的前提下，区政府集体决策时可以结合城市更新综合价值评估报告，考虑相关产业政策、土地利用情况、公共要素贡献等因素，综合确定土地价款。

支持分期支付土地价款。经区政府决策，土地出让价款可按有关规定在国家规定的缴清期限内采取分期方式缴纳。

支持过渡期功能弹性转换。在不影响远期规划功能实现、不影响相邻关系且符合相关环保、消防、安全等标准的前提下，鼓励利用存量房产等空间资源发展国家支持产业和行业，原则上允许以5年为限，享受不改变用地主体和规划条件的过渡期支持政策。支持存量低效商务楼宇在一定时期内，以保持楼宇主体不变、产证性质不变、主体结构不变为前提，兼容其他业态，具体兼容用途和年限可经认定后实施。

允许部分未竣工项目转换为保障性租赁住房。对已按照国有建设用地使用权合同或划拨决定书实施开发建设，但尚未竣工验收的商办类建设项目，在满足规定条件下，经市、区相关部门联合认定，可用于建设保障性租赁住房。

（十七）完善适用于城市更新的技术标准

针对老旧建筑，更新后日照时间、建筑间距、建筑退让等，执行现行标准确有困难的，在满足安全与不减损相邻地块权益前提下，经专家评审后，可按照改造后不低于现状进行审批。

针对城市更新单元，如涉及消防、节能、抗震、绿化、交通等法规规范标准不适配或与历史文化风貌保护要求不一致的，由“三师”联创团队进行专题论证，形成专项技术论证报告，并纳入城市更新单元规划法定成果。

针对单元内更新项目，如专项技术论证报告无法覆盖的，可提出综合解决方案，经城市更新综合统筹平台组织责任建筑师进行技术论证和专家评审后，由规划资源部门会同相关主管部门对综合解决方案进行认定，作为方案审批依据。

（十八）加强综合政策支持

支持国企间采用灵活的资产划转和权益转让方式，实施联合更新和委托更新。灵活运用多种方式促进权益归集和协商一致。加大财政支持力度，鼓励金融机构依法开展多样化金融产品创新，探索与城市更新可持续发展模式相适应的税收配套政策。

（十九）提升城市更新数字化水平

结合上海量子城市空间智能创新建设要求，建立城市更新数字化档案，发挥时空智能基座和基座大模型能力，打造城市更新智能应用场景，支撑“三师”联创、助力“四资”贯通、跟踪实施成效，强化对城市更新全生命周期的数字化支撑。

三、施行

（二十）施行

本实施意见自印发之日起施行。此前政策规定与本实施意见不一致的，以本实施意见为准。

附件：1. 名词解释

2. 城市更新全周期流程图

3. 相关城市更新政策文件索引

附件1 名词解释

城市更新单元：建立可持续更新模式的重要载体，是落实国土空间规划要求，满足区域更新需求，实现片区策划、空间统筹和任务统筹的空间单元。

零星更新项目：基于物业权利人的意愿，由物业权利人等各类市场主体，根据规划和相关规定，对物业权利人自有的土地房屋实施城市更新建设的项目。

城市更新综合统筹平台：由政府部门、市场主体和专业技术力量等组成的议事协调平台，统筹推动城市更新单元的规划、建设、实施等更新行动。

城市更新综合统筹主体：城市更新综合统筹主体可由城市更新综合统筹平台按需设立，负责统筹城市更新单元内多主体更新项目，可包括推动更新意愿达成，整合市场资源，参与更新单元规划编制，协调更新项目实施方案，组织开展土地前期准备工作等职能。城市更新综合统筹主体也可以是项目实施主体。

项目实施主体：城市更新项目的建设单位，可以是物业权利人、物业权利人和市场主体的联合体、物业权利人委托的市场主体、以协议方式取得房地产权益的市场主体等。

年度更新规划实施报告：年度更新规划实施报告是各区开展城市更新行动的年度总体计划，应在每年年初组织编制。该报告应充分衔接城市体检评估等相关工作，内容包括上一年度更新规划实施评估，本年度城市更新工作安排，重点明确城市更新单元规划目标、空间范围和必要的规划条件，即城市更新行动计划的相关内容。

附件2 城市更新全周期流程图



附件3 相关城市更新政策文件索引

条文	相关政策文件
(八) 实施差别化土地资源配	《上海市城市更新规划土地实施细则（试行）》（沪规划资源详〔2022〕506号）第十二条、第十三条
(九) 优化规划许可流程	《上海市建设工程设计方案批后调整和建设工程规划许可变更管理办法》（沪规划资源规〔2025〕1号）第五条、第六条
(十五) 完善空间规划专项支持政策	《上海市城市更新规划土地实施细则（试行）》（沪规划资源详〔2022〕506号）第三条、第五条、第六条、第七条、第八条、第十条
	《上海市公园、绿地与“一江一河”滨水开放空间设施配建管理导则》（沪规划资源建〔2025〕15号）第二章第一条
	《关于本市保障性租赁住房规划土地管理细则》（沪规划资源用〔2022〕20号）第三章第二条
(十六) 完善土地资源配专项支持政策	《关于进一步加强土地出让收支管理的通知》（财综〔2009〕74号）第二条
	《关于支持工业经济发展 加强规划资源要素保障的指导意见（2025版）》（沪规划资源产〔2025〕28号）第二十七条
	《关于开展低效用地再开发试点工作的通知》（自然资发〔2023〕171号）第十一条
(十七) 完善适用于城市更新的技术标准	《关于推进商务楼宇更新提升的实施意见》（沪府办发〔2025〕13号）第四条
	《关于深入实施城市更新行动加快推动高质量发展的意见》（沪委办〔2023〕43号）第二十三条
	《上海历史风貌保护指南》（沪规划资源风〔2024〕533号）第三条
(十八) 加强综合政策支持	《关于印发上海国资国企支持参与本市城市更新的实施意见的通知》（沪国资委综合〔2023〕185号）第四条、第五条、第八条
	《关于深入实施城市更新行动加快推动高质量发展的意见》（沪委办〔2023〕43号）第十六条
	《关于推进商务楼宇更新提升的实施意见》（沪府办发〔2025〕13号）第八条



国家发展改革委办公厅 关于加快推动工程咨询行业高质量发展的意见

发改办投资〔2025〕824号

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委：

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，加快推动工程咨询行业高质量发展，着力构建制度完善、理念先进、服务高效、行为规范、开放协同的行业生态体系，更好发挥工程咨询在规划编制、投资决策、项目实施等方面的智力支撑作用，进一步提升决策科学化水平、强化项目全过程管理、助力扩大有效益的投资，促进经济社会高质量发展，现提出以下意见。

一、深入把握行业发展定位。工程咨询行业作为现代生产性服务业的重要组成部分，要在经济社会发展、项目全生命周期管理中，为政府部门和社会投资者提供更加专业化的咨询和管理服务。要围绕重大战略、重大规划、重大工程和重大政策实施提供全方位咨询评估服务，助力科学、民主、依法决策。要通过政策咨询、风险研判、管理优化等专业服务，助力社会投资者更好把握政策导向、研判投资风险、优化项目管理，不断提升项目建设运营管理效益。

二、大力推广全过程工程咨询。推动工程咨询机构在项目投资决策、勘察设计、工程建设、运营维护等过程中，提供综合性、跨阶段、一体化的全过程咨询服务。鼓励规划咨询、投资咨询、招标代理、勘察设计、工程监理、造价咨询等专业机构通过联合经营、并购重组等方式整合资源，培育具备全过程综合咨询能力的服务商。支持甲级资信工程咨询机构发挥一体化服务示范引导作用，探索“投资咨询+工程管理+专项咨询”集成服务模式。鼓励中小型工程咨询机构开展跨阶段咨询业务组合或同一阶段不同类型咨询业务组合服务。支持政府投资项目优先开展全过程工程咨询。

三、加快推进数字化转型发展。鼓励工程咨询机构开发和利用建筑信息模型（BIM）、人工智能、大数据、物联网等现代信息技术和资源，构建数字化咨询标准体系、开发数智化应用场景、建立数据资源仓库、建设数字化共享平台，促进行业数字化转型发展。鼓励中小型工程咨询机构从需求迫切的环节入手推进数字化转型，并向全流程数字化转型延伸拓展。加强工程咨询领域自

主创新支撑能力建设，增强应用场景开放性，培育数据产品、智能软件应用生态。培育第三方数字化服务专业机构，为项目管理数字化转型提供支撑。鼓励政府投资项目优先推行数字化交付，明确交付流程标准，加强数据安全，加快建立项目数字化档案管理制度。

四、推动构建多元化咨询服务体系。鼓励和支持工程咨询机构创新服务模式，依法依规提供战略决策、投融资策划、风险评估、现代管理等多样化服务。鼓励综合型机构发展“智库咨询+工程咨询”全链条服务，专业型机构深耕专项技术咨询，培育差异化竞争优势。支持综合甲级资信工程咨询机构聚焦国家重大战略、重大政策等开展前瞻性研究。

五、加强人才队伍建设。以建设高素质、专业化、复合型人才队伍为目标，全面提升工程咨询行业人才竞争力。构建科学合理的人才评价体系和薪酬体系。完善工程咨询（投资）专业技术人员职业资格评价、登记和继续教育相关制度。鼓励工程咨询机构整合多领域专家资源，组建跨学科、跨行业的综合研究队伍。建立产学研用深度融合的人才培养机制，支持工程咨询机构与国内知名大学、研究机构开展合作，建设工程咨询师学院和研究基地，联合培养行业人才，支持符合条件的工程咨询机构设立博士后科研工作站。

六、完善制度标准规范体系。研究修订工程咨询行业管理办法等管理制度，完善政府委托投

资咨询评估管理制度，加快工程咨询国家标准体系建设。鼓励行业协会、甲级资信工程咨询机构牵头制定工程咨询团体标准、企业标准，建立不同层级标准间的衔接机制，推动各类标准的编制、发布和应用，逐步形成可复制、可推广的标准化服务模式。强化标准实施监督，建立标准应用评价机制，将标准执行情况纳入资信评价、项目验收考核体系。

七、推进国际交流合作。支持工程咨询机构在共建“一带一路”国际合作项目中，加强与当地工程咨询机构交流合作，提供专业化工程咨询服务。鼓励综合实力较强的工程咨询机构在防范风险前提下，在海外设立分支机构，建立本土化服务网络。积极稳妥推动中国工程咨询标准海外应用，支持我国工程咨询机构参与国际组织的规则、标准制定。优化国际双向交流和培训机制，健全国内优秀咨询工程师（投资）到国际组织任职推荐机制。

八、严格规范工程咨询从业行为。工程咨询机构要独立、客观、公正开展业务，建立健全全流程质量管控机制，对服务过程中涉及的技术方案、数据来源，以及投资测算、合规性审查等关键环节留存可追溯记录。严格实行咨询成果质量终身负责制。强化工程咨询从业人员和所聘专家从业行为合规管理，严格落实法律法规和行业规范要求。为政府投资等公共决策提供咨询评估服务的全程管理，建立健全利益回避机制，严禁

利用工作便利实施不正当竞争行为或牟取不正当利益。委托评估的部门和单位应对咨询评估成果综合研判后再用于支撑公共决策，并加强咨询评估成果质量评价管理。

九、完善行业自律管理机制。行业协会要健全行业自律机制，推进行业诚信建设，引导行业主体提高服务质量、规范服务行为，推动形成公平有序的市场竞争秩序。规范开展工程咨询机构资信评价，强化资信动态管理。定期发布优质咨询成果，通过示范引领促进整体水平提升。动态发布工程咨询服务成本信息，优化计价模式，引导合理收费，防范无序竞争。严格开展咨询工程师（投资）执业年度检查。发展改革部门要加强对行业协会的业务指导，进一步优化工程咨询机构资信评价制度。

十、加大监督执法力度。优化工程咨询机构备案管理制度，开展工程咨询机构业绩公示。实行工程咨询机构备案退出机制，对未配备咨询工程师（投资）、存在重大违法违规行为等不符合备案条件的机构取消备案。加强对工程咨询机构的抽查检查，对弄虚作假、低价恶性竞争等违法违规行为按规定予以处理，并纳入全国投资项目在线审批监管平台、全国信用信息共享平台，涉嫌违法犯罪的线索及时移交司法机关。

各级发展改革部门要切实履行指导工程咨询行业发展的职责，会同有关部门健全工作机制，完善管理制度，强化政策支持，引导行业自律，加强监督检查，推广典型经验，形成共同推进本意见贯彻落实的工作合力。



贯彻中央城市工作会议精神，落实《中共中央 国务院关于推动城市高质量发展的意见》、《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》要求，为深化建立可持续更新模式，培养城市规划、建设、治理等各类专业人才，进一步发挥“三师”联创作用，高质量开展城市更新，制定本指导意见。

关于深化“三师”联创工作机制推进城市更新高质量发展的指导意见（2025版）

第一条 工作目标

在城市发展从大规模增量扩张阶段转向存量提质增效为主的阶段，强化城市更新技术赋能，支持多领域专业力量和服务机构参与城市更新，加强规划、建筑、评估等多专业融合共营、集成创新，发挥专业技术团队对于城市更新的全流程统筹支撑作用，努力实现城市更新综合成本平衡、区域发展平衡、近远衔接平衡，深化建立“三师”联创推动城市更新高质量发展的工作模式。

第二条 适用范围

本意见主要适用于本市城市更新单元的规划编制和实施，指导政府部门、更新主体以及责任规划师、责任建筑师、责任评估师等技术团队开展相关工作。

第三条 “三师”的确定

区（管委会）规划资源部门或受委托的主体负责依法依规选聘“三师”团队。

“三师”团队应由领衔规划师、领衔建筑师、领衔评估师及其技术团队组成。技术团队根据其所服务的城市更新单元发展需求及对应职责，由相关专业技术人员组成，并具有良好诚信记录。领衔规划师、领衔建筑师、领衔评估师应为相关技术团队负责人。

根据不同地区和不同城市更新阶段的差异化需求，“三师”团队除责任规划师、责任建筑师和责任评估师以外，还可包含产业、交通、景观、风貌保护、实施运营等其他领域专业力量。

第四条 工作职责

“三师”团队重点围绕城市更新单元开展集

成联创，通过前瞻性谋划、专业性策划、合理性评估、协助式审查、陪伴式服务，持续参与城市更新项目的实施、跟踪和评估，发挥全流程统筹支撑作用。

责任规划师在“三师”联创方案研究、城市更新单元规划编制等环节发挥主导作用，整合空间政策资源、衔接建设实施、提升城市功能和空间品质。

责任建筑师发挥设计赋能的重要作用，通过高水平方案整合相关专业设计，破解建设领域法规规范标准与城市更新需要不适配的问题，提升城市更新设计建设品质。

责任评估师综合资源、资产、资信、资金等要素，识别研判城市更新潜力空间，开展功能业态策划和综合价值评估，形成资源配置模式建议，综合平衡多元利益诉求，提高城市更新项目可行性。

市规划资源部门开展“三师”联创机制的实施指导与跟踪评估；区政府（管委会）支持城市更新综合统筹平台和区（管委会）规划资源部门，组织“三师”联创工作，落实工作保障，开展评价管理。

第五条 城市更新单元谋划计划

城市更新综合统筹平台和区（管委会）规划资源部门发挥统筹作用，组织“三师”团队参与谋划计划阶段工作。衔接城市更新专项规划、国民经济和社会发展规划，落实近期实施规划要求，结合城市体检评估和单元实施监测，确定单元年度重点更新任务。

责任规划师侧重协助研究更新目标、空间范围和重点任务，强化规划引领。责任建筑师侧重协助研究建成环境提升方向和重要更新节点，提升空间品质。责任评估师侧重协助研究空间资源利用和市场价值增益，加强资源统筹。

第六条 城市更新单元规划编制

城市更新综合统筹平台和区（管委会）规划资源部门组织“三师”团队，通过工作策划、基础研究、专项研究、方案编制等环节完成城市更新单元规划编制。

（一）工作策划环节。责任规划师配合城市更新综合统筹平台和区（管委会）规划资源部门制定工作计划，明确任务分工，强化方案联创，建立定期例会、方案协商等工作机制。

（二）基础研究环节。综合利用国土调查、城市体检评估、城市国土空间监测、人口调查、地籍调查、不动产登记等成果，系统开展社会、经济、环境等基础信息调查，识别城市存量空间，梳理更新政策，排摸更新资源，掌握更新意愿，明确更新诉求，形成单元问题清单、需求清单、资源清单，综合研判更新潜力。责任规划师重点梳理上位规划及相关专项规划要求，研判地区发展脉络、土地利用现状、人口结构、产业特点、文化特色、生态本底、设施条件等现状特征，并负责基础研究的统筹工作。责任建筑师重点排摸研究建筑质量、建筑风貌、建筑使用功能、城市空间品质和活力等现状情况。责任评估师重点排摸分析土地和建筑使用状况、权属、价值、绩效水平、土地储备状况以及市场动态等现状情况。

(三) 专项研究环节。根据单元具体情况,“三师”团队按需开展产业转型升级、城中村改造、历史文化风貌保护、综合交通、公共服务、基础设施、技术标准适配和经济测算等专项研究,为方案编制提供支撑。

(四) 方案编制环节。充分发挥“三师”团队集成联创作用,确定目标、制定蓝图、明确策略,形成单元规划成果。责任规划师发挥技术统筹作用,集成“三师”团队成果,重点明确目标定位、功能导向、开发规模、空间布局、公益底线,开展总体城市设计,制定实施计划,并对后续更新建设形成规划指引。责任建筑师主要负责重点区域概念城市设计、重要建筑概念方案设计,并对更新方案与法规规范标准不适配或与历史文化风貌保护要求不一致的情形,形成专项技术论证报告。责任评估师重点负责开展功能业态策划、资产价值评估、成本收益测算分析等工作,提出“跨周期、跨区域、跨主体”的资源配置策略,形成经济、社会、生态等多目标的综合价值评估报告。

第七条 城市更新项目实施方案和控详规划编制

区(管委会)规划资源部门充分发挥“三师”团队对城市更新项目的技术把关作用,城市更新项目实施方案认定前和控详规划编制过程中应征求“三师”团队意见。

“三师”团队应对接市场建设运营需求,传导落实城市更新单元规划要求,协助研判更新诉求,指导城市更新项目实施方案和控详规划编制,把关技术成果。责任规划师依据城市更新单元规划的刚性和系统性要求,重点指导把关项目的建

设规模、风貌保护、公共要素等要求。责任建筑师结合项目建设需求,重点传导城市更新单元规划对空间品质的要求;对项目建筑设计方案进行技术把关,可受委托开展方案验证;针对因存在法规规范标准不适配而提出的综合解决方案,可受委托对其进行专业技术论证。责任评估师结合市场需求,重点指导把关项目功能业态、建设规模、综合成本收益分析,协助研判资源配置方案。

第八条 城市更新项目实施建设

区(管委会)规划资源部门充分发挥“三师”团队对城市更新项目的技术支撑作用,提升行政审批效能,推动城市更新项目高品质落地实施。

土地供应阶段,责任评估师代表“三师”团队参与土地出让研判等工作,并提出参考意见。规划许可阶段,责任建筑师可协助开展建设工程设计方案技术审查。针对需要统筹的多主体、多地块项目,可受委托开展方案整合与技术协调;针对因存在法规规范标准不适配而提出的综合解决方案,可受委托对其进行专业技术论证。责任规划师协助开展建设工程设计方案技术把关。竣工验收阶段,责任建筑师可协助开展工程建设项目规划资源竣工验收工作。

第九条 城市更新单元实施监测

城市更新综合统筹平台和区(管委会)规划资源部门组织“三师”团队开展城市更新单元年度实施监测,充分应用智能化手段,跟踪规划实施情况,重点围绕结构优化、功能完善、文脉赓续、品质提升等方面,评价更新成效,总结更新问题,

提出更新建议。

第十条 工作保障

城市更新综合统筹平台和区(管委会)规划资源部门应充分保障“三师”团队提出的基础资料等工作条件,为“三师”团队开展专业服务和公众参与提供便利。聘任主体应充分保障“三师”团队规划编制工作与全流程伴随式服务工作费用,考虑“三师”团队的实际工作内容及工作难度,建议城市更新单元的规划编制工作按项目签订合同,全流程伴随式服务按服务期限和内容签订合同。合同约定支付工作经费涉及财政资金的,应当按照财政管理有关要求执行。

第十一条 评价激励

鼓励开展“三师”联创优秀团队和优秀案例评选。聘任主体宜从人员配置合理性、工作实施科学性、工作组织时效性、工作成果完整性等方面对“三师”团队工作成效开展评价管理。

第十二条 能力建设

按照可持续城市更新机制创新要求,鼓励通过业务培训、行业交流、技术创新等手段,推动规划、建筑、评估等专业技术团队加快转变职业定位、拓展知识储备、变革工作方法、开展创新探索,持续提升支撑高质量开展城市更新的专业素养和能力水平。



上海市低效产业用地再开发政策工具箱（2.0版）

沪规划资源产〔2025〕322号

为推进本市产业用地高质量利用，提高土地要素配置效率，加快培育发展新质生产力，强化对低效产业用地再开发的政策支撑，在坚持集约利用、效率优先、分类处置和依法管理的原则下，立足创新实践需求，对当前存量土地盘活政策进行系统迭代优化，研究制定《上海市低效产业用地再开发政策工具箱（2.0版）》。工具箱包括12大类、32小类，逐一明确各类政策工具的应用场景以及法规依据、适用情形、操作路径、责任部门。

土地收回、土地储备、城市更新、减量化、园区平台回购（统租统管）、产业结构调整、提质增效、存量用地改扩建、安全治理等方式盘活低效产业用地的，适用本政策工具箱。其中，综合运用闲置土地处置、单方解除合同、土地使用期限届满、公共利益收回、土地置换、违法整治

等多种路径，收回建设用地使用权实施再开发；以低效园区用地治理和整体转型、零星用地盘活、科技创新活力提升为重点，加大土地收储和更新盘活力度；对城镇开发边界外不符合规划的低效产业用地，有序实施建设用地减量化；鼓励企业按产业发展导向实施技术改造与增资扩产、支持优质产业项目新建和改扩建、推动国企产业用地盘活，持续推进产业用地提质增效；鼓励各区（管委会）通过园区回购、统租统管、节余土地（产业用房）分割转让等市场化配置方式实施低效产业用地盘活。

本市相关部门应当贯彻落实本市产业用地管理和产业发展的总体要求和目标，积极开展政策创新探索。各区（管委会）结合区域发展实际，可因地制宜对应用场景进一步细化完善。

《上海市低效产业用地再开发政策工具箱（2.0版）》

政策工具	适用情形	法规依据	操作路径	责任部门
1-1 闲置土地收回（企业原因）	企业因经营不善、资金短缺等原因造成土地闲置的，未动工开发满两年的，政府收回土地。	《闲置土地处置办法》第四条 市、县国土资源主管部门负责本行政区域内闲置土地的调查认定和处置工作的组织实施。上级国土资源主管部门对下级国土资源主管部门调查认定和处置闲置土地工作进行监督管理。 第十四条 闲置土地处理方式 未动工开发满两年的，由市、县国土资源管理部门按照《中华人民共和国土地管理法》第三十八条和《中华人民共和国城市房地产管理法》第二十六条规定，报经有批准权的人民政府批准后，向国有建设用地使用权人下达《收回国有建设用地使用权决定书》，无偿收回国有建设用地使用权。	1.区规划资源部门开展闲置土地调查和认定，下达闲置土地认定书； 2.区规划资源部门会同产业等部门拟订闲置土地处置方案，报区政府批准后，下达《收回国有建设用地使用权决定书》； 3.收回国有建设用地使用权后，原产证注销；权利人对《收回国有建设用地使用权决定书》不服的，可申请行政复议或提起行政诉讼。	1.牵头部门：区规划资源部门，负责闲置土地调查、认定、收回。 2.配合部门：区产业部门配合拟定闲置土地处置方案；街镇（园区）负责场地清退。
1-2 闲置	政府因规划变	《闲置土地处置办法》第四条 内容同上	1.责任部门出具政府原因相关	1.牵头部门：区规

政策工具	适用情形	法规依据	操作路径	责任部门
土地收回（政府原因）	动、政策调整等原因造成土地闲置的，参照协商解除出让合同收回土地使用权。	《闲置土地处置办法》第八条 有下列情形之一的，属于政府、政府有关部门的行为造成动工开发延迟的，国有建设用地使用权人应当向市、县国土资源主管部门提供土地闲置原因说明材料，经审核属实的，依照本办法第十二条和第十三条规定处置。 第十三条 市、县国土资源主管部门与国有建设用地使用权人协商一致后，应当拟订闲置土地处置方案，报本级人民政府批准后实施。	证明文件；区规划资源部门与使用权人协议有偿收回； 2.区规划资源部门会同产业等部门拟定闲置土地处置方案，报区政府批准； 3.签订有偿收回协议； 4.原产证注销。	划资源部门，负责闲置土地调查、认定、收回。 2.配合部门：相关部门出具证明文件；区产业部门配合拟定闲置土地处置方案；街镇（园区）负责场地清退。
1. 土地收回	1-3 出让人单方解除合同收回土地	企业违法违规生产经营或利用土地，与受让人协商不能达成一致，出让人单方解除合同，收回土地。 《民法典》第五百六十三条 有下列情形之一的，当事人可以解除合同：（一）因不可抗力致使不能实现合同目的；（二）在履行期限届满前，当事人一方明确表示或者以自己的行为表明不履行主要债务；（三）当事人一方迟延履行主要债务，经催告后在合理期限内仍未履行；（四）当事人一方迟延履行债务或者有其他违约行为致使不能实现合同目的。 《土地管理法》第七十八条 不按照土地利用总体规划确定的用途批准用地的，或者违反法律规定的程序批准占用、征收土地的，非法批准、使用的土地应当收回。 《中华人民共和国城乡规划法》第三十八条 在城市、镇规划区内以出让方式提供国有土地使用权的，在国有土地使用权出让前，城市、县人民政府城乡规划主管部门应当依据控制性详细规划，提出出让地块的位置、使用性质、开发强度等规划条件，作为国有土地使用权出让合同的组成部分。 《中华人民共和国环境保护法》第六条 企业事业单位和其他生产经营者应当防止、减少环境污染和生态破坏，对所造成的损害依法承担责任。 《上海市国资委监管企业主业管理办法》第五条（监管职责）市国资委依据国资监管机构职能定位，建立健全主业管理体系，履行下列职责：（四）建立主业管理监测评价体系，根据监管企业不同类型，制定定性与定量相结合的评价标准，对企业主业发展情况实施监测评价。	1.区产业、区生态环境、区规划资源等部门分别认定不符合合同约定的产业绩效、生态环境、土地利用等要求，认定合同已无法履行、合同目的不能实现，受让人拒绝协商解除合同的；涉及国有企业，由市、区国资管理部门认定企业未履行主业管理职责行为且合同无法履行的； 2.由区规划资源部门报请区政府核发收地批文，并发出收地文书；出让人向受让人送达解除合同通知，收回土地使用权，同时按照确保权利人合法合理权益的原则，由区储备机构或街镇（园区）落实补偿； 3.受让人拒不交出土地的，出让人向法院申请执行。	1.牵头部门：根据不同情况，由市、区国资部门或产业部门或区生态环境局或区规划资源部门，分别认定主业管理、产业绩效、生态环保、土地利用不符合法律、法规要求。 2.配合部门：街镇（园区）、区储备机构，负责补偿和场地清退。
	1-4 土地使用期限届满收回土地	《中华人民共和国土地管理法》第五十八条：有下列情形之一的，由有关人民政府自然资源主管部门报经原批准用地的人民政府或者有批准权的人民政府批准，可以收回国有土地使用权：（二）土地出让等有偿使用合同约定的使用期限届满，土地使用者未申请续期或者申请续期	1.土地使用期限届满的，土地使用者未申请续期或者申请续期未获批准的，区规划资源部门报请区政府核发收地批文，并向土地使用者发出收回土地通知； 2.区储备机构或街镇（园区）	1.牵头部门：区规划资源部门负责土地收回。 2.配合部门：街镇（园区）、区储备机构负责补偿、场地清退。

政策工具	适用情形	法规依据	操作路径	责任部门
1. 土地收回	1-5 依合同约定强制退出土地	未获批准的，可以收回国有土地使用权。 《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》第四十条 土地使用权期满，土地使用权及其地上建筑物，其他附着物所有权由国家无偿取得。土地使用者应当交还土地使用证，并依照规定办理注销登记。	等依据土地批准文件、土地使用合同约定，对权利人合法建筑物等进行补偿，签订补偿协议并腾退土地。有偿使用合同有明确约定的，按合同执行。	
		《关于加强本市工业用地出让管理的若干规定》沪规划资源规〔2021〕6号第十五条（强制退出机制）土地受让人在取得建设用地使用权后，因建设用地使用权人自身原因未按时开工、竣工、投产，超过合同约定最时限的；在达产评估、过程评估阶段，经区政府相关部门或园区管理机构评估认定不符合要求；在使用过程中造成严重环境污染，经环境保护部门认定的，出让人可无偿收回建设用地使用权，对地上建筑物按约定实施补偿。	1.受让人出现合同约定应强制退出土地的情形（已明确告知违约事实且不整改的），区政府根据产业、规划资源、生态环境等部门综合意见，集体决策是否强制收回土地； 2.区规划资源部门按照合同约定，书面通知受让人解除合同强制收回土地，并告知受让人合同约定的违约责任及地上物处置方案； 3.撤销供地批文，核了解除合同通知书或终止合同书，收回土地使用权，注销产证； 4.受让人拒绝退还土地的，区规划资源部门申请法院执行。	1.牵头部门：区规划资源部门负责土地利用不符合合同约定的认定；区产业部门负责产业绩效不符合合同认定的认定；区生态环境部门负责环保要求不符合合同约定的认定。 2.配合部门：街镇（园区）负责场地清退。
1. 土地收回	1-6 因公共利益收回土地	《中华人民共和国土地管理法》第五十八条 为实施城市规划进行旧城区改建以及其他公共利益需要，确需使用土地的，由有关人民政府自然资源主管部门报经原批准用地的人民政府或者有批准权的人民政府批准，可以收回国有土地使用权。 《中华人民共和国土地管理法》第六十六条 为乡（镇）村公共设施和公益事业建设，不按照批准用途使用土地的等情况，农村集体经济组织报经原批准用地的人民政府批准，可以收回土地使用权。 《上海市实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》第二十二条 依法收回国有土地使用权的，规划资源部门应当拟订收回国有土地使用权的方案，报经原批准用地的人民政府或者批准权的人民政府批准。 《上海市国有土地上房屋征收与补偿实施细则》（市政府令 第 71 号）第八条（确需征收房屋的情形） 《关于规范国有产业用地综合价值评估和国有产业用地上房屋征收评估工作的指导意见》（沪规划资源产〔2024〕480号） 《上海市征收集体土地房屋补偿规定》（沪府规〔2021〕13号）	国有土地：1.公共基础设施、公益设施项目批复后，区政府可以启动土地收回程序； 2.项目规划用地范围内涉及房屋的，通过房屋征收程序收回土地，由区政府核发房屋征收决定； 3.建设项目规划用地范围内不涉及房屋的，由区发改部门办理项目立项、规划资源部门出具规划条件后，通过公告收地程序收回土地，由区规划资源部门报请区政府核发收地批文；由公益项目主体报请区政府申请补偿价款； 4.区房屋征收部门或储备机构或公益项目主体按规定给予土地权利人相应补偿。拒不接收补偿的，可通过公证提存等方式落实补偿； 5.区规划资源部门根据房屋征收决定或收地批文，注销产证，收回土地。 集体土地：农村集体经济组织向区政府申请收回土地使用	1.牵头部门：区规划资源部门负责核发土地收回批文；区房屋征收部门负责核发房屋征收决定书。 2.配合部门：区发展改革部门负责项目立项；区储备机构、街镇（园区）负责补偿；涉及集体土地，农村集体经济组织负责用地申请。

政策工具	适用情形	法规依据	操作路径	责任部门
1. 土地收回	1-7 土地置换	实施区域统筹和成片开发涉及的零星低效产业用地，经协商一致，可进行土地置换，统一利用。	《自然资源部关于开展低效用地再开发试点工作的通知》（自然资发〔2023〕171号）10.完善收益分享机制对实施区域统筹和成片开发涉及的边角地、夹心地、插花地等零星低效用地，探索集体建设用地之间、国有建设用地之间、集体建设用地与国有建设用地之间，按照“面积相近或价值相当、双方自愿、凭证置换”原则，经批准后进行置换，依法办理登记。	权，按规定需要给予经济补偿的，应提前协商补偿价款。
		低效用地权利人愿意将土地使用权交还政府，并采用联合拿地开发方式取得相关物业作为置换补偿	《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）（十一）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。	1.由用地双方签订土地置换协议，明确用地范围、使用期限、差价补偿等事宜，明确置换土地之间价值的差价； 2.用地双方向区规划资源部门提出土地置换申请，区规划资源部门出具规划条件，区产业部门牵头开展产业准入，并报请区政府批准； 3.经区政府批准后，区规划资源部门核发土地置换批文，重新签订合同，并办理不动产权证。
2.土地储备	因规划实施或低效利用，以及权利人因自身经营等原因主动退出等情形，政府可收储土地。	《上海市土地储备办法》（市人民政府令〔2010〕52号） 第六条（储备范围）下列土地应当纳入土地储备范围：（五）土地管理部门依法收回的闲置国有土地；（六）市政府为实施城市规划需要储备的其他国有土地。 本市实施土地储备新机制，构建在实施时序上以五年、三年、一年为重要节点的土地储备规划体系，建立“规、储、净、供、用、维”一体的运行模式，统筹市级、市区联合和区级储备三级联动，更好发挥全市土地储备资源池调控作用。 《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） （十一）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。	《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） （十一）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。	1.牵头部门：市规划资源部门负责储备计划制定、储备审批。市、区土地储备机构负责储备项目实施方案编制和具体实施。 2.配合部门：市财政、住建、房管等部门联合成本认定。市生态环境部门负责土壤污染修复管理；市、区财政部门负责资金预算与拨付；街镇（园区）负责场地清退。
		《关于规范国有产业用地综合价值评估和国有产业用地上房屋征收评估工作的指导意见》（沪规划资源产〔2024〕480号）	市级储备、市区联合储备： 1.制定土地储备计划（含市级项目支持资金需求），报市项目委员会审议、经市政府批准； 2.编制土地储备项目实施方案，市级规划资源、财政部门审定； 3.签订储备协议并实施补偿； 4.原产证注销，核发土地储备批文； 5.前期开发，净地准备。 区级储备： 1.制定土地储备计划（含区级项目支出资金需求），报市项目委员会审议，区政府批准后报市规划资源部门备案； 2.编制土地储备项目实施方案，区级规划资源、财政部门审定；	1.牵头部门：市规划资源部门负责储备计划制定、储备审批。市、区土地储备机构负责储备项目实施方案编制和具体实施。 2.配合部门：市财政、住建、房管等部门联合成本认定。市生态环境部门负责土壤污染修复管理；市、区财政部门负责资金预算与拨付；街镇（园区）负责场地清退。 3.牵头部门：区规划资源部门负责规划土地审批；区产业部门负责产业准入，联合拿地方案初审。 4.配合部门：街镇（园区）负责具体方案编制和实施。

政策工具	适用情形	法规依据	操作路径	责任部门
2.土地储备	因规划实施或低效利用，以及权利人因自身经营等原因主动退出等情形，政府可收储土地。		3.签订储备协议并实施补偿； 4.原产证注销，核发土地储备批文； 5.前期开发，净地准备。	政、住建、房管、街镇（园区）等部门联合成本认定。区生态环境部门负责土壤污染修复管理；区财政部门负责资金预算与拨付；街镇（园区）负责场地清退。
3.节余土地分割转让	企业的工业用地在满足自身需要后，节余部分经规划核定、产业准入等要求后，可以转让。 （节余土地采用收储方式实施收回的，可参照土地收储）	《加强上海市产业用地出让管理的若干规定》（沪规划资源规〔2021〕6号）第十六条（转让管理）企业满足自身需求后的节余建设用地申请分割转让的，经规划部门明确分割部分规划建设条件后，可通过土地交易市场，采用“带产业项目”挂牌方式实施转让。	1.有需求的企业向街镇（园区）提出申请； 2.区规划资源部门确定地块分割规划条件，区产业部门核提转让地块产业准入、绩效等全生命周期管理要求； 3.经区政府同意后，报土地市场交易； 4.交易完成后，原权利人与受让人签订转让合同，区规划资源部门、街镇（园区）与受让人签订协议，落实土地全生命周期管理要求；原权利人与区规划资源部门签订补充出让合同，调整用地范围，落实土地全生命周期管理要求。	1.牵头部门：区规划资源部门负责确定规划条件、土地审批。 2.配合部门：区产业部门负责产业准入；街镇（园区）具体实施推进。
4.城市更新	4-1 工业用地提高开发强度	《关于加快转变发展方式 集中推进本市城市更新高质量发展的规划资源实施意见（2025版）》（沪规划资源更〔2025〕281号）第十七条全生命周期管理（十二）实施更新项目全生命周期管理 更新项目纳入建设用地使用权合同或划拨决定书的产业投资、功能实现、运营管理、物业持有、节能环保以及公共要素建设、运营等土地全生命周期管理要求，按照“谁提出、谁负责、谁监管”原则实施共同监管，线上线下一联动，纳入上海一张图全息数字时空平台，开展实施成效监测和评估，实现全生命周期闭环管理。 《关于支持工业经济发展 加强规划资源要素保障的指导意见（2025版）》（沪规划资源产〔2025〕28号）（九）强化产业用地价格管理 27.降低企业用地成本。存量工业、仓储用地经批准提高容积率或增加地下空间的，不增收土地价款。企业可选择分期支付土地价款，首期按不低于50%的比例缴纳，剩余价款在合同生效之日起一年内全部缴清且不计利息。支持采取分期支付土地价款的企业在缴纳首期土地价款	工业用地提容： 1.街镇（园区）向区政府提交申请，获得批复后，按照相关政策要求，开展规划调整或者实施深化； 2.依据规划条件，向区规划资源部门申请办理土地手续，经区政府批准后，签订补充合同，并办理不动产权证。	1.牵头部门：区规划资源部门负责更新方案研究和规划土地审批。 2.配合部门：区产业部门明确产业意见；区国资部门负责主责主业发展监管、国资资产归集管理等。
			“智造空间”优质项目： 1.各区（管委会）初审，将项目报市经济信息化部门进行优质项目审核认定； 2.市经济信息化部门组织智造空间优质项目认定，予以公布并申请首笔专项转移支付资金； 3.市财政部门将项目奖励资金下达至各区； 4.项目取得施工许可后，各区	1.牵头部门：区产业部门组织“智造空间”优质项目初审，市产业部门负责审核认定。 2.配合部门：区财政部门负责奖励资金拨付，区规划资源部门负责确定规划条件、土地审批。

政策工具	适用情形	法规依据	操作路径	责任部门
4.城市更新	4-1 工业用地提高开发强度	后开工建设，做好当年受让当年开工项目的审批程序衔接。 《关于推动“工业上楼”打造“智造空间”的若干措施》（沪府办规〔2023〕21号） 适应现代产业新形态，以高端化、智能化、绿色化为方向，推动轻生产、低噪音、环保型企业“工业上楼”，支持各类经营主体建设3000万平方米“智造空间”。	与项目单位签订计划任务书，并将首笔奖励资金拨付至项目单位。	
	4-2 工业用地更新为其他用途	《关于加快转变发展方式 集中推进本市城市更新高质量发展的规划资源实施意见（2025版）》（沪规划资源更〔2025〕281号） （十五）完善空间规划支持政策 支持零星更新项目以提供公共要素为前提，按照规定，采取转变用地性质、按照比例增加经营性物业建筑面积、提高建筑高度等鼓励措施。 《上海市城市更新规划土地实施细则（试行）》（沪规划资源详〔2022〕506号） 第六条 用地性质的更新政策 在满足地区规划要求的前提下，工业用地、仓储物流用地可以相互转换或者转换为研发用地，工业用地、仓储物流用地、住宅用地、研发用地可以转换为商业服务业或商务办公用地。 《关于本市保障性租赁住房规划土地管理细则》（沪规划资源用〔2022〕20号） 《本市非居住存量房屋改建为保障性租赁住房的实施意见》（沪建房管联〔2022〕45号）	工改保障性租赁住房： 需调整用地性质后新建保障性租赁住房的： 1.实施单位提出认定申请，并经相关部门联合认定； 2.履行城市更新手续，开展规划调整； 3.签订土地有偿使用合同，纳入土地全生命周期管理； 4.项目建设、竣工验收。 无需调整用地性质的既有非居住存量房屋改建的： 1.实施单位提出认定申请； 2.多部门联合会审并出具预认定意见； 3.项目建设、竣工验收； 4.开展联合验收，并出具联合验收意见和项目认定意见。	牵头部门：区规划资源部门负责规划土地审批手续；区房屋管理部门负责组织保障性租赁住房认定。 1.牵头部门：区房屋管理部门组织保障性租赁住房认定与审批； 2.配合部门：区建管部门、区规划资源部门、生态环境、消防等部门联合认定。
	4-3 适应创新创业需求的产业用地功能提升	低效用地依规实施适合新质生产力培育和发展需求的功功能新增、融合和转换	《关于支持工业经济发展 加强规划资源要素保障的指导意见（2025版）》（沪规划资源产〔2025〕28号）（十）强化产业生态营造、建筑功能管理和建设品质提升 29.在满足环保、安全等条件下，鼓励支持企业充分利用城市更新政策新建、改建、扩建，对增加有利于创新的文	对于“工改商办”“工改研发”“工改其他”： 1.各区制定更新计划； 2.涉及多个产权主体，各区开展更新单元策划、更新单元规划实施方案编制； 3.各区审查更新项目设计方案、完善控规，涉及多个产权主体的，原权利人与实施主体签订资产转让协议、注销原产证； 4.出让人与权利人签订土地有偿使用合同（存量补地价），完成竣工验收和确权登记。
4-3 适应创新创业需求的产业用地功能提升	低效用地依规实施适合新质生产力培育和发展需求的功功能新增、融合和转换	《关于支持工业经济发展 加强规划资源要素保障的指导意见（2025版）》（沪规划资源产〔2025〕28号）（十）强化产业生态营造、建筑功能管理和建设品质提升 29.在满足环保、安全等条件下，鼓励支持企业充分利用城市更新政策新建、改建、扩建，对增加有利于创新的文	结合创新型社区打造和城市更新路径实施。	1.牵头部门：区规划资源部门负责更新方案研究和规划土地审批。 2.配合部门：区产业部门明确产业意

政策工具	适用情形	法规依据	操作路径	责任部门
4. 城市更新		化氛围、融合功能、共享空间、宽松环境、配套设施、知识密集型服务业等的项目，依规享受容积率奖励和土地出让金优惠等政策，减轻企业创新创业成本。涉及控详调整的，适用实施深化简易程序，提高审批效率。		见；区国资部门负责主责主业发展监管、国有资产归集管理等。
5. 减量化	城镇开发边界外现状低效产业用地通过拆除复垦、土地整治，恢复为农用地或生态用地。	《关于本市全面推进土地资源高质量利用的若干意见》（沪府规〔2023〕12号）二、突出“以减定增”，确保建设用地流量 《关于进一步完善低效建设用地减量化土地复垦项目管理工作的通知》（沪规划资源施〔2020〕424号）	1.区规划资源部门编制低效建设用地减量化计划、负责建设用地减量化立项审批； 2.街镇提出验收申请并自验合格，区规划资源部门组织农业、水务等部门联合验收，区财政局结合实际做好资金保障。	1.牵头部门：区规划资源部门负责制定减量化计划和项目立项、验收审批。 2.配合部门：区农村农业委、区水务部门联合验收；区财政负责资金保障；街镇负责推进减量化项目实施。
6. 园区为主体实施盘活	6-1 回购（收购）	《关于支持工业经济发展 加强规划资源要素保障的指导意见（2025版）》（沪规划资源产〔2025〕28号）19.明确产业用地转让与回购要求 《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） 国有平台公司实施资产收购、股权收购时，除遵守产权、资产交易的规定外，还应符合《企业国有资产法》《企业国有资产监督管理暂行条例》《上海市国资委监管企业投资监督管理办法》等政府部门对国资的管理要求。	1.企业向园区管理机构提出意向； 2.由园区管理机构指定单位与权利人就产业用地（房）回购（收购）或企业股权收购进行协商，形成初步意向； 3.园区管理机构应依据本区规定，履行区政府集体决策或审议程序； 4.园区将回购的产业用地（房）纳入园区产业空间资源的统一配置。	1.牵头部门：园区管理机构负责对产业用地（房）回购（收购）和企业股权转让、入股等实施统一管理。 2.配合部门：区产业部门负责产业准入和绩效管理，区规划资源部门负责土地审批管理。
	6-2 统租统管	园区内企业将产业用地（房）出租给园区平台，园区平台统一运营管理。	1.园区管理机构确定园区平台或其他企业为统租统管主体； 2.统租统管主体编制统租统管方案，报上级部门审核； 3.与用地权利人签订统租统管协议； 4.土地及房屋移交，并建设改造； 5.实施统租统管。	1.牵头部门：园区管理机构负责产业用地（房）统租统管管理。 2.配合部门：区产业部门负责产业准入和绩效管理。
7. 产业结构调整	产业项目符合国家和本市产业结构调整目录、环境污染特别严重或存在安全隐患并符合产业结构调整工作要求的，通过产业	《上海市产业结构调整专项补助办法》（沪经信规范〔2022〕6号）第三条（专项补助资金来源）各区应安排一定资金用于产业结构调整、淘汰落后产能的补助。其中，获得市级专项补助资金的区，应按照不低于1:1的比例安排配套资金。 第四条（专项补助范围和条件）市级专项补助资金对于国家下达的调整任务或经市政府同意的调整专项后城市更新项目予以支持；对调整	1.区产业部门开展产业结构调整的项目认定； 2.区产业部门组织项目产业结构调整； 3.按照相关文件要求，申请市级专项补助资金（区安排配套资金），加强补助资金管理。	1.牵头部门：产业部门负责认定并组织产业结构调整。 2.配合部门：财政部门、产调办负责补助资金；区规划资源部门负责调整后的土地利用；街镇（园区）具体实

政策工具	适用情形	法规依据	操作路径	责任部门
	结构调整促进产业用地盘活。	后地块或区域符合资源高效率配置和产业高质量发展要求的或已实现存量资源有效再利用发展产业的列入补助范围并采用后补贴方式加大支持力度。		施产业结构调整。
8. 产业提质增效	8-1 产业变更（退出）	企业变更应符合本市产业结构调整目录，市、区产业发展政策和本市存量产业用地（房屋）转让等管理。	1.原企业退出； 2.新进企业签订投资协议（属地政府会同产业部门提供绩效提升证明材料）或通过产业准入明确相关管理要求； 3.建设改造； 4.投产运行。	1.牵头部门：区产业部门； 2.配合部门：街镇（园区）、区规划资源部门。
	8-2 技术改造	《关于新时期强化投资促进加快建设现代化产业体系的政策措施》（沪府办规〔2023〕12号） 5.鼓励现有企业增资扩产。鼓励本市存量企业通过提升产能、扩建厂房、更新设备等方式，加大技术改造投资力度。	1.企业申报； 2.项目初审，属地政府会同产业部门提供证明材料； 3.项目公示； 4.项目审核； 5.实施技术改造； 6.验收。	1.牵头部门：区产业部门、区财政部门； 2.配合部门：区投资促进部门或街镇（园区）。
	8-3 企业增资扩产	《关于新时期强化投资促进加快建设现代化产业体系的政策措施》（沪府办规〔2023〕12号） 5.鼓励现有企业增资扩产。鼓励本市存量企业通过提升产能、扩建厂房、更新设备等方式，加大技术改造投资力度。	1.企业项目备案； 2.方案设计、项目环评与环评； 3.依规办理《建设工程施工许可证》； 4.竣工验收； 5.投产运行。	1.牵头部门：区产业部门、区财政部门； 2.配合部门：区规划资源局、区投资促进部门或街镇（园区）。
9. 存量工业用地新建和改建扩建	9-1 产业区内新建和改建	《关于支持工业经济发展 加强规划资源要素保障的指导意见（2025版）》（沪规划资源产〔2025〕28号）第5、6条企业可以在土地合同（产证）范围内开展新建、改建、扩建，无需另行编制详细规划。新建、改建、扩建工程的开发强度、建筑高度等确需超出合同（产证）范围的，在符合“零增地”技术改造标准的前提下，通过编制详细规划重新确定开发条件后实施。	地块在土地合同（产证）范围内： 1.产业部门进行“零增地”技术改造认定； 2.办理用地手续； 3.开展工程建设。 开发强度、建筑高度超出合同（产证）范围： 1.产业部门牵头产业评审，报区政府认定； 2.编制详细规划，确定开发条件； 3.办理用地手续； 4.开展工程建设。	1.牵头部门：区产业部门、区规划资源部门； 2.配合部门：区发改部门、区生态环境部门、区投资促进部门、街镇（园区）。
	9-2 城镇开发边界内、战略预留区外新建和改建	《关于支持工业经济发展 加强规划资源要素保障的指导意见（2025版）》（沪规划资源产〔2025〕28号）第5、6条企业可以在土地合同（产证）范围内开展新建、改建、扩建，无需另行编制详细规划。新建、改建、扩建工程的开发强度、建筑高度等确需超出合同（产证）范围的，在符合“零增地”技术改造标准的前提下，通过编制详细规划重新确定开发条件后	地块在土地合同（产证）范围内： 同上； 开发强度、建筑高度超出合同（产证）范围： 1.产业部门牵头产业评审，报区政府认定； 2.编制详细规划，确定开发条	1.牵头部门：区产业部门、区规划资源部门； 2.配合部门：区发改部门、区生态环境部门、区投资促进部门、街镇（园区）。

政策工具	适用情形	法规依据	操作路径	责任部门
		实施。	件; 3.办理用地手续; 4.开展工程建设。	
9. 存量工业用地新建和改扩建	9-3 战略预留区内新建和改扩建	战略预留区内的合法企业,在符合“零增地”技术改造标准等条件下,可进行新建、改建、扩建。 《关于支持工业经济发展 加强规划资源要素保障的指导意见(2025版)》(沪规划资源产[2025]28号)(二)分类管理规划产业区块外的工业用地 4.加强战略预留区规划管控。5.优化零星工业用地管理。6.规范现状工业用地新建、改建、扩建。	地块在土地合同(产证)范围内: 1.产业部门进行“零增地”技术改造认定; 2.办理用地手续; 3.开展工程建设。 开发强度、建筑高度超出合同(产证)范围: 1.产业部门牵头产业评审,报区政府认定; 2.编制详细规划,确定开发条件; 3.办理用地手续; 4.开展工程建设。	1.牵头部门:区产业部门、区规划资源部门; 2.配合部门:区发改部门、区生态环境部门、区投资促进部门、街镇(园区)。
	9-4 城镇开发边界外新建和改扩建	在相关部门认定后,优质工业企业可开展新建、改建、扩建。 《关于支持工业经济发展 加强规划资源要素保障的指导意见(2025版)》(沪规划资源产[2025]28号)(二)分类管理规划产业区块外的工业用地 5.优化零星工业用地管理。	1.产业部门牵头产业评审,报区政府认定; 2.编制详细规划,统筹平衡规划建设用地和工业用地总量; 3.办理用地手续; 4.开展工程建设。	1.牵头部门:区产业部门、区规划资源部门; 2.配合部门:区发改部门、区生态环境部门、区投资促进部门、街镇(园区)。
10. 国企产业用地盘活	10-1 国企存量资产划转引入产业项目	针对分散在不同国企权利人的土地,将存量土地资产统一划转至国有资本运营平台公司,并引入新的产业项目。 《上海国资国企支持参与本市城市更新的实施意见》(五)允许委托更新。对于无独立更新条件的市属国企存量不动产,可归集到市区两级统筹开发平台实施委托更新。	1.区政府会同市属国企制定低效产业用地处置计划; 2.存量土地资产划转至经认定的国有资本运营平台; 3.按照产业准入、规划资源等管理要求,引入新的产业项目。	1.牵头部门:市国资委、市属国企; 2.配合部门:区产业部门负责产业准入,区规划资源部门负责规划土地审批。
	10-2 国有存量资产盘活投资基金	在满足REITs行业管理要求下,投资于市、区两级国企持有的存量项目,包括产业园区、传统产业园区二次开发、工业企业退城进园等资产、长期闲置但具有较大 《关于加快转变发展方式 集中推进本市城市更新高质量发展的规划资源实施意见(2025版)》(沪规划资源更[2025]281号)(十八)加强综合政策支持 支持国企间采用灵活的资产划转和权益转让方式,实施联合更新和委托更新。灵活运用多种方式促进权益归集和协商一致。加大财政支持力度,鼓励金融机构依法开展多样化金融产品创新,探索与城市更新可持续发展模式相适应的税收配套政策。 《关于进一步盘活存量资产扩大有效投资的意见》(国办发[2022]19号文)一、聚焦盘活存量资产重点方向。一是重点盘活存量规模较	1.推荐低效产业用地地块至国存基金; 2.经过研判与尽调,由国有存量资产盘活投资基金与社会资本共同发起设立专项基金、专项合伙企业、特殊目的投资载体,投资载体投资或收购目标项目; 3.存量资产运营管理。涉及建设工程项目的,按规定履行相关建设审批程序。	1.牵头部门:市国资委、国盛集团; 2.配合部门:区规划资源部门负责更新计划制定、更新方案研究和土地审批; 3.区产业部门负责产业准入。

政策工具	适用情形	法规依据	操作路径	责任部门
	开发利用价值的老旧厂房。	大、当前收益较好或增长潜力较大的基础设施项目资产;二是统筹盘活存量和改扩建有机结合的项目资产;三是有序盘活长期闲置但具有较大开发利用价值的项目资产。 《关于印发上海加快打造具有国际竞争力的不动产投资信托基金(REITs)发展新高地实施意见的通知》(沪发改规范[2021]6号)		
11. 安全治理	11-1 违法整治(土地)	《中华人民共和国土地管理法》第七十七条 未经批准或者采取欺骗手段骗取批准,非法占用土地的,由县级以上人民政府自然资源主管部门责令退还非法占用的土地,对违反土地利用总体规划擅自将农用地改为建设用地的,限期拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施,恢复土地原状,对符合土地利用总体规划的,没收在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施,可以并处罚款;对非法占用土地单位的直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。 《上海市土地违法案件查处办法》(沪规划资源规[2023]4号)	针对未批先用的产业用地,拆除建筑物整改恢复土地原状或没收建筑物。 1.发现和调查; 2.区规划资源执法部门举证; 3.区规划资源执法部门作出处罚决定; 4.属地政府拆除整改或补办手续; 5.违法消除; 6.案件办结。	1.牵头部门:区规划资源部门; 2.配合部门:街镇。
	11-2 违法整治(建筑)	《中华人民共和国城乡规划法》 《上海市城乡规划条例》 《上海市住宅物业管理规定》 《上海市房屋使用安全管理办法》 《上海市拆除违法建筑若干规定》 《上海市城市管理综合行政执法条例》 《上海市城市管理综合行政执法条例实施办法》	1.发现受理:受理案件,开展调查核实; 2.立案调查:开展立案审批、调查取证; 3.责令限期拆除:对经查证属实违法建筑需要拆除的,责令限期拆除; 4.强制拆除:拒不拆除的,依法强制拆除。	1.牵头部门:区城管执法部门、街镇(园区); 2.配合部门:区规划资源、房管部门。
	11-3 消防安全整治	《上海市人民政府办公厅关于进一步加强本市城市公共消防安全工作的意见》(沪府办规[2024]6号)二、改善社会消防安全环境。紧盯高层建筑、……、厂房仓库等火灾风险高的单位和场所,分地区、分行业、分领域开展消防安全隐患问题整治,提升产业用地利用的消防安全水平。	1.风险认定:定期开展风险排查、信息录入和风险评定。 2.挂牌督办:对隐患整改难度大、隐患类型多、整改周期长的,由区政府实施挂牌督办。 3.对整改不到位或拖延整改的,落实多部门联合执法并采取强制手段倒逼退出。	牵头部门:区消防救援部门、区应急管理部门、街镇 配合部门:区住建、城管执法、规划资源等部门
	12-1 以房换地等退出方式	《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)(十一)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。	1.区政府统筹“联合拿地”“以房换地”等方式的实施标准和实施方案; 2.区政府组织园区平台等主体在建设产业用房或实施园区整体转型过程中,预留一定比例的可售产业用房,由区	1.牵头部门:街镇(园区)提供安置产业用房; 2.配合部门:区产业部门负责产业准入;区储备机构负责土地收回、产权

政策工具	适用情形	法规依据	操作路径	责任部门
	偿。		政府统一调配，或者授权街镇（园区）直接安排，用于安置退出土地的企业； 3.区储备机构收回土地、联合开发体归集土地产权、园区平台回购企业物业或股权时，可以使用安置产业用房。	归集。
12. 其他	12.2 节余房屋租赁 存量节余产业用房，经产业准入、明确全生命周期管理要求后，可以租赁给符合要求的企业的。	《关于本市推进产业用地高质量利用的实施细则》（沪规划资源用〔2020〕351号）第二十五条 建立存量低效产业用地处置机制 引导企业通过节余土地转让、节余房屋转租等市场化方式自主退出低效用地。	1. 有需求的企业向街镇（园区）提出申请； 2. 街镇（园区）对产业项目情况进行核实； 4.区产业部门组织对引入的产业项目进行准入评审； 4.土地权利人与承租人签订租赁协议，明确绩效要求。 5.街镇（园区）对企业经济指标落实情况进行全生命周期管理。	1.牵头部门：街镇（园区）负责节余房屋租赁管理； 2.配合部门：区产业部门、区投资促进部门负责产业准入。
	12.3 司法拍卖 在土地使用权强制执行中，规范规划资源部门协助法院的执行工作。	《上海市高级人民法院 上海市规划和国土资源管理局关于强制执行出让土地使用权座谈会纪要》（沪高法〔2014〕470号）规范强制执行前的意见征询、拍卖条件的设定、土地使用权拍卖底价的评估等方面。	1.拍卖前法院征询产业部门、规划资源部门意见，明确产业项目准入和土地开发利用条件； 2.拍卖成交； 3.签订土地有偿使用合同，办理变更手续； 4.督促企业落实产业发展承诺。	牵头部门：规划资源部门、区产业部门。 配合部门：街镇（园区）
	12.4 提前续期 以城市更新、统租统管、土地置换等方式实施低效产业用地盘活需要提前续期的情形	依据国家相关政策规定以及本市相关工作口径。	1. 实施主体联合权利人提出申请； 2.区产业部门组织对引入的产业项目进行准入评审； 3.区人民政府审批同意； 4.签订土地有偿使用合同和产业发展合作协议；	牵头部门：规划资源部门、区产业部门。 配合部门：街镇（园区）

上海市土地估价师协会 荣膺“上海市先进社会组织”称号

今年，上海市民政局、上海市人力资源和社会保障局共同开展第四届上海市先进社会组织评选表彰活动。经上海市规划和自然资源局推荐，上海市评选表彰工作领导小组审核，上海市土地估价师协会成功脱颖而出，荣膺“上海市先进社会组织”称号。



第四届上海市先进社会组织名单 (排名不分先后, 50家)

一、市级社会组织

- | | |
|----------------|---------------|
| 上海市商业联合会 | 上海公益新媒体中心 |
| 上海市会展行业协会 | 上海市电梯行业协会 |
| 上海交通大学教育发展基金会 | 上海市广播影视制作行业协会 |
| 上海财经大学教育发展基金会 | 上海市医药卫生发展基金会 |
| 上海国际人类表型组研究院 | 上海市健康促进协会 |
| 上海市养老服务和老龄产业协会 | 上海市登山户外运动协会 |

上海市江苏商会
上海市浙江商会
上海市医学会
上海市土木工程学会
上海党建文化研究中心
上海市人工智能行业协会

上海文化发展基金会
上海国泰君安社会公益基金会
上海市土地估价师协会
上海觉群文教基金会
上海乐爱社工师事务所
上海市保险同业公会

二、区级社会组织

上海浦东智能照明联合会
上海浦东新区社会组织服务中心
上海公益社工师事务所
上海市黄浦区社会体育指导员协会
上海厚天减灾救援公益促进中心
上海众谷公益青年发展中心
上海徐汇区三叶草儿童康健园
上海市长宁区人民调解协会
上海市长宁区企业联合会
上海乐扬红树林慈善公益中心
上海青创社会服务中心
上海虹口区克卿体育公益服务社
上海杨浦区善治社区党建工作室

上海市杨浦区滨江治理联合会
上海曹燕华乒乓培训学校
上海市文来中学
上海东方社会工作事务所
上海嘉定区嘉定镇街道社会组织服务中心
上海市安亭社会福利院
上海金山区景红园惠民服务社
上海松江区永丰街道翔玮社区服务中心
上海市青浦区老年人体育协会
上海香格里职业培训学校
上海奉贤区迎龙公益服务社
上海市崇明手拉手助残服务中心
上海崇明癌症康复协会

《“十五五”时期上海市土地估价行业发展规划研究》等四项课题完成结题验收

近日，上海市土地估价师协会组织召开了部分2024年度立项课题结题验收会。会议邀请自然资源管理部门、高校学者及业内专家等组成专家组，对《“十五五”时期上海市土地估价行业发展规划研究》《土地立体空间分层价值评估相关问题研究》《城市更新中责任评估师制度及推广研究》及《城市更新与乡村振兴中责任评估师实施机制相关问题研究》四项课题成果进行专家审查。

验收会上，各课题组负责人围绕课题的研究背景、研究方法、研究成果、创新点及应用前景等方面作了系统汇报，专家组认真听取了汇报，细致审阅了结题材料，并就相关内容进行了质询与评议后一致认为，四项课题研究分析到位、内容丰富、资料详实，研究成果不仅为本市土地估价行业未来发展布局奠定了基础，也为自然资源

管理的科学决策提供了有力的技术支撑，同意通过专家审查。

此次完成验收的四项课题紧密围绕本市土地估价行业发展与三师联创制度等前沿与热点问题，涵盖了行业中长期发展规划、立体空间价值评估理论创新、城市更新与乡村振兴实务机制等多个关键领域，充分体现了会员机构扎实的科研实力，也是协会发挥平台优势、推动产学研用深度融合的重要体现。协会张先林会长指出，当前土地估价行业亟需从单一的土地经济价值评估，拓展至自然资源全要素、多维度、全周期的综合服务，为国土空间治理、城市更新和乡村振兴贡献专业力量。面对新形势新要求，协会要及时总结课题管理经验，完善工作机制，着力推动研究成果的高效转化应用，以高质量研究成果为行业进步和国土空间治理提供坚实支撑。



上海市土地估价师协会组织开展 2025 年度土地估价专业人员继续教育培训活动



9月18-20日，上海市土地估价师协会在应氏大厦大礼堂组织开展了面向本市全体土地估价师的继续教育培训活动。来自本市估价行业的480余位土地和房地产估价专业人员参加了培训。

本次培训邀请了国土勘测规划院总师、中国土地估价师与土地登记代理人协会技术标准专业委员会主任赵松、中国地质大学（北京）土地科学技术学院付梅臣教授、原自然资源部开发利用司评价评估处处长伍育鹏、上海市建设用地和土地整理事务中心党总支书记、主任田峰、上海百盛房地产估价有限责任公司总经理杨斌分别就《自然资源资产价格整体评估技术指引》、林草湿地等分等定级、自然资源生态价值评估、推进全域土地综合整治助力上海乡村全面振兴和征收集体土地房屋补偿评估相关问题进行授课和解读。协会会长张先林出席培训，副会长兼教育培训委员会主任贾明宝主持了培训。

副会长兼秘书长孙殿民在动员讲话中介绍了本次培训活动的安排，并强调在新政策、新业态、新模式不断涌现的行业转型发展关键时期，估价专业人员要在学习贯彻落实《土地估价行业监督管理规范》的同时，注重提升理论素养、优化知识结构、夯实专业能力。

本次培训就本市征收集体土地房屋补偿评估中关于评估对象的界定、评估报告的常见问题及修订征地房屋补偿评估技术规范相关延伸问题的思考进行了介绍分享；介绍了上海土地整治工作的探索与实践、分享了全域土地综合整治试点典型案例；解读了自然资源分等定级体系、林地草地湿地分等与定级的原则、技术方法、实施方案等技术和工作要点；介绍了自然资源生态价值评估的背景与意义、研究现状，并阐述了《自然资源生态价值评估指引》的整体框架和技术要点；讲解了自然资源资产价格整体的背景与需求、定位与特征，并就指引与规程中的要点进行了提示。

培训内容涉及面广、针对性和前瞻性强，契合本市土地估价专业人员更新知识体系与增强个人综合素养的需求，将进一步推动行业技术进步、持续提升行业竞争力。

上海市土地估价师协会组织召开三届六次常务理事会和三届六次理事会会议

7月25日下午，上海市土地估价师协会在上海青松城大酒店4楼华山厅召开三届六次常务理事会和三届六次理事会会议。共有18名常务理事和44名理事分别出席会议，会议由张先林会长主持，监事长曹希胜、监事侯纯涛列席会议。

常务理事会议通报并通过了协会2025年上半年工作开展情况及下半年工作安排，与会常务理事充分肯定了协会上半年在整合资源，助力转型发展；规范引导，强化自律建设；服务会员，凝聚估价合力；畅通纽带，促进政策落地；夯实根基，提升行业地位等方面取得的成效。同时对下半年工作提出了具体要求。

理事会通报了协会2025年上半年工作情况及下半年工作安排，表决通过了《上海市土地估价机构资信等级评定办法》《上海市土地估价师



协会部分团体会费减免方案》；同意聘任李爱国同志担任协会第三届理事会副秘书长，同意上海大雄房地产资产评估有限公司理事单位代表由施瀛岗变更为王军，上海上资房地产估价有限公司理事单位代表由吕宁变更为顾蓓，上海沪港土地房地产资产评估有限公司理事单位代表由徐浩变更为孙红梅。



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。



上海市土地估价师协会赴浦东新区房屋土地征收中心开展调研交流

为进一步规范集体土地征收补偿评估工作，强化土地估价行业自律，助力自然资源管理，8月26日，上海市土地估价师协会张先林会长带领相关人员赴浦东新区房屋土地征收中心开展调研交流。浦东新区房屋土地征收中心吕端涛主任予以热情接待，新区规划资源局征管处处长姜栋、中心副主任陈徐、相关科室负责同志、部分镇政府负责同志及征收项目代表共同参加了座谈。

座谈会上，征收中心首先介绍了土地储备、征收管理、土地事务“三中心”合并后的组织架构与职能设置，并就当前浦东新区征收项目的总体推进情况，以及在征收补偿评估与鉴定过程中所面临的实际困难与突出问题进行了说明。协会针对所提问题，结合相关政策、技术规范和行业自律要求，从专业角度逐一作出回应与解答。双方还围绕新场镇、高行镇正在推进的征收项目，重点就征地补偿评估中涉及的房屋成新率测算、

有证面积认定、鉴定范围确认等具体技术问题展开了深入交流。

张先林会长在座谈中指出，长期以来土地估价在集体征收补偿工作中发挥了重要的技术支撑作用，此次调研对进一步落实自然资源部《土地估价行业监督管理规范》和市局关于加强行业监督管理的工作要求，持续提升估价行业能力和服务水平十分有意义。他强调双方应以此为契机，建立常态沟通机制：一是加强大型项目启动前的事先沟通与会商研判；二是多措并举，共同强化估价报告质量管控；三是完善后续估价报告鉴定查勘中的安全保障措施，进一步提升鉴定效率与工作实效。

双方一致表示，将切实加强沟通对接，共同推动集体征收补偿评估与鉴定工作规范、有序、高效开展，为有效化解征收过程中的风险和矛盾，促进社会和谐稳定提供坚实保障。



沪皖土地估价协会共赴金寨开展“追寻红色足迹，铸牢理想信念”党建与业务融合活动



为深化党建业务融合、强化思想政治引领，2025年7月30日至8月2日，上海市土地估价师协会与安徽省土地估价师与不动产登记代理人协会共赴革命老区安徽金寨，联合开展“追寻红色足迹，铸牢理想信念”主题共建活动。两地协会主要负责人、近30家机构的党员和业务骨干代表以及秘书处驻会同志共计48人参加活动。

此次活动是沪皖两地协会深化交流，共同探索行业转型发展的重要实践。在开班动员仪式上，我会副会长兼秘书长孙殿民强调了此次活动的深远意义，号召全体人员珍惜学习机会，深刻感悟革命精神，推动党建与业务深度融合。

活动期间，精心安排了理论学习与现场教学相结合的丰富课程。在理论学习环节，全体成员共赴鄂豫皖纪念园，聆听了安徽省大别山革命历史研究会副会长胡遵远教授所作的《英雄大别山，

辉煌鄂豫皖》专题讲座，胡教授系统阐释了“坚贞忠诚，牺牲奉献，一心为民，永跟党走”的大别山精神核心内涵，为大家带来深刻的思想启迪。在现场教学环节，学员们先后参观了“全国脱贫攻坚示范村”大湾村、梅山水库工程、金寨县革命烈士纪念馆、红军纪念馆以及红军广场等地，深入了解金寨县光荣的革命历史与脱贫攻坚伟大成就，并深入大别山腹地重走红军路，亲身体验革命艰辛，重温大别山精神。在庄严肃穆的红军广场，两地协会举行了缅怀革命先烈仪式，我会副会长贾明宝、安徽省协会党支部书记兼秘书长管恒刚代表双方向革命烈士敬献花篮；在我会常务副秘书长马小惠的领誓下，全体党员重温入党誓词，砥砺初心使命。



活动最后，上海市土地估价师协会组织其学员召开“党建与业务深度融合”专题座谈会。与会人员结合学习体会与行业实践，围绕重温初心

使命、汲取大别山精神力量、破解业务发展难题等议题深入交流，探讨将红色基因内化于心、外化于行，融入工作实践、切实推动行业高质量发展，将本次活动精神带回各自机构传达，并与业务实践紧密结合的共识。张先林会长在总结发言时提出四点要求：一要淬炼初心铸魂，深植大别山精神，永葆估价服务本色；二要对标实践强基，将坚守信念、无私奉献的精神转化为提升专业服务品质的内生动力；三要把握转型契机，以前瞻性思维拓展自然资源，乃至空间综合价值评估等新领域；四要强化底线思维，鼓励机构错位经营，构建并共同维护估价业务生态，共塑行业清朗形象，构筑发展命运共同体。他强调，协会将持续搭建交流平台，汇聚行业智慧，为土地估价事业的高质量发展注入强大的红色动能与创新活力。

本次为期四天的党建与业务融合活动，通过沉浸式的红色教育，有效提升了党员和业务骨干的政治素养和理想信念，为沪皖两地土地估价行业深化合作、共谋发展奠定了坚实的思想基础。



上海宁夏两协会联动开展公益捐赠与交流座谈 共促行业高质量发展

2025年9月，上海市土地估价师协会（以下简称“上海协会”）与宁夏土地估价师协会（以下简称“宁夏协会”）在银川市开展公益捐赠活动并召开行业交流座谈会。此次活动既是两地协会践行社会责任、深化区域协作的具体实践，也为土地估价行业经验互鉴、协同发展提供了范例。

9月4日上午，上海协会会长张先林一行8



人，在宁夏协会负责人陪同下，赴宁夏银川市西夏区华西希望小学开展公益捐赠。活动现场，两地协会代表与学校负责人深入沟通，详细了解学校办学条件、教学需求及学生成长现状，并向学校精准捐赠教学文具、体育器材等物资，切实助力改善基层学校教育教学设施。此次捐赠不仅为孩子们送去物质关怀，更以实际行动诠释了土地估价行业“心系教育、服务社会”的责任担当，是全国土地估价行业积极响应中估协“践行公益精神、履行社会责任”倡议的缩影，为两地协会后续深化合作奠定了良好基础，也为全行业公益实践树立了可借鉴的范例。参加此次捐赠的上海土地评估机构有八达、百盛、国衡、东洲、建经、涌力共6家。



9月4日下午，上海协会与宁夏协会召开专题交流座谈会。上海协会会长张先林、副会长周志良、常务副秘书长马小惠及会员机构代表出席；宁夏回族自治区自然资源厅自然资源开发利用处安宁，宁夏协会会长祁晓轩、副会长白国雄、岳昌二、秘书长罗彦春及会员机构代表参加座谈。



座谈会上，祁晓轩从会员规模、组织架构、服务领域及行业诚信体系建设等方面，系统阐述宁夏协会发展现状；张先林重点分享上海协会在行业规范化管理、创新业务探索、政府采购服务等领域的成熟经验，为双方后续深度交流搭建了清晰的框架。

随后，双方聚焦自然资源评价评估等新业务拓展这一核心议题展开深入研讨，与会人员结合自身实践，就新业务落地难点、技术标准衔接、市场资源整合等关键问题达成多项共识。张先林对宁夏协会的工作成效给予高度评价，认为此次交流为拓宽行业发展空间、推动全行业共同进步提供了有力支撑。

祁晓轩表示，宁夏协会将以此次座谈为契机，进一步吸收上海协会实践成果，在优化新业务布局、强化行业自律、完善信用体系等方面持续发力，同时深化与上海协会的长效协作，此举与中估协“推动行业高质量发展、服务自然资源事业”的总体目标高度契合。

城市 中标 2025 年度市决策咨询研究人才专项课题《人才创新创业生态营造的策略研究》

2025 年度上海市人民政府决策咨询研究人才专项课题于 4 月 30 日至 5 月 16 日面向社会公开申报，经组织专家评审，确定 9 个研究团队获得承接资格。

上海城市房地产估价有限公司产业发展研究中心积极组织开展前期研究和课题申报，经线上比选与线下面谈，最终中标《人才创新创业生态营造的策略研究》。

人才是经济社会发展的“第一资源”，人才战略日渐成为驱动创新引领经济发展的“第一战略”，加快上海科创中心及高水平人才高地建设是习近平总书记和党中央赋予上海的重大使命任务。因此，需要通过打造更为优良的人才创新创

业生态、营造人才近悦远来的发展环境，来进一步集聚海内外顶尖人才与创新创业团队，构筑新形势下的人才全球竞争优势，实现“聚天下英才而用之”。

课题组依托公司产业发展研究中心专业力量以及在全市多个区的人才发展规划与实证研究经验，将深入研究、精准识别当前人才创新创业中的问题瓶颈和主要原因，结合波士顿、硅谷、新加坡、北京、深圳等国内外城市案例，提出加快生态营造的核心突破点和政策机制建议，为我市更好集聚人才创新创业活力，推动高水平人才高地及科创中心建设贡献力量。

联城 知敬畏 守底线 联城党支部和上海银行总行营业部赴中共二大会址参观学习

为深入学习习近平总书记关于加强党的作风建设的重要论述，推动深入贯彻中央八项规定精神学习教育走深走实，持续强化党性修养，7月24日，联城党支部和上海银行总行营业部党支部共赴中共二大会址参观学习。

参观过程中，大家依次走进各展厅，聆听了上海坚定不移全面从严治党、推进党风廉政建设和反腐败斗争的实践探索，驻足观看中国共产党党章历史教育片，进一步加深对全面从严治党、党的自我革命永远在路上的理解和把握。

适逢中国共产党庆祝建党 104 周年之际，本



次党建联建活动安排在党章诞生地参观学习，具有特别的意义。通过加强党建引领，双方不仅增进了彼此的了解和信任，更为双方进一步深化业务合作、共同探索“数据驱动”智慧金融奠定了坚实的基础。

财瑞 凝心聚力勇攀登，红色传承砺初心

近日，我司全体员工前往句容茅山风景区，开展了一场为期三天的团队建设活动。团队抵达享有“第一福地，第八洞天”美誉的茅山风景区。在清新的空气中，大家开启了登山之旅。沿途，同事们相互鼓励，携手前行，不仅领略了九峰、十九泉、二十六洞、二十八池的独特自然景观，还参观了久负盛名的顶宫（九霄万福宫）和印宫（元符万宁宫）等道教圣地，深刻感受了茅山深厚的文化底蕴和人文气息。尽管登山过程充满挑战，但全体成员无一掉队，充分展现了团队团结协作、不畏艰难、勇攀高峰的精神风貌。

午后，团队怀着崇敬的心情参观了苏南抗战胜利纪念碑及茅山新四军纪念馆。在庄严肃穆的纪念碑前，大家深切缅怀为民族独立和人民解放事业英勇献身的革命先烈。随后，在纪念馆内，伴随着讲解员的深情讲述，透过一幅幅珍贵的历史图片、一件件厚重的革命文物、一段段生动的影像资料，大家仿佛回到了那段烽火连天的岁月，深刻了解了新四军及其领导的苏南人民在茅山抗日根据地浴血奋战的艰苦历程和辉煌业绩。



先辈们坚定的理想信念、崇高的爱国情怀和不怕牺牲的革命精神，深深触动了每一位成员，为大家上了一堂生动而深刻的党性教育和爱国主义教育课。

此次团建活动融合了自然探索、红色教育。大家不仅锻炼了体魄、放松了身心，更在历史的回响与文化的传承中坚定了理想信念，升华了团队情谊。活动结束后，成员们纷纷表示，必将把此次活动中凝聚的团结之力、激发的奋斗之志和感悟的文化之魂融入到今后的工作中，以更加饱满的热情、更加协作的精神和更加创新的思维，共同为财瑞的未来发展贡献智慧与力量！



产业用地综合价值体系构建的探索研究

上海市自然资源调查利用研究院 王莉

摘要：为促进产业用地资源要素在实体经济生产中的良性健康循环，解决产业用地成本高的难题，本文重新审视产业用地具有的公共资源属性和承担的生产要素载体功能，设计产业用地综合价值实现的顶层逻辑，探索价值与绩效联动路径，构建一套适应产业用地资源要素的综合价值体系，并进一步提出技术改进方向与实施举措建议。

关键词：产业用地；综合价值；绩效联动

中图分类号 F301.24; P901 文献标志码：A

党的二十大报告指出“坚持把发展经济的着力点放在实体经济上，推进新型工业化”。围绕提升土地资源对实体经济的要素保障能力，上海出台复合利用、弹性规划、工业上楼等用地政策，保障发展空间；开展土地整治、减量化、更新转型等专项工作，挖潜存量空间。但在以产业用地收回、收储的更新工作中，未纳入全生命周期管理的产业用地退出价格主要依赖双方谈判协商确定，因用非所用、增值预期等原因，收回成本长期居高不下，与出让价格倒挂严重，阻碍存量盘活效率，不利于形成产业用地持续稳定供应、分批有节奏退出的良性循环。

导致出现这些问题的原因主要有以下几方

面：一是供应、流转、退出等各类价格扭曲偏离。产业用地供应价格长期维持较低水平，但二级转让市场因不当收益等因素，政府收回由于只能依靠双方协商等因素，导致二级交易和政府收回的产业用地价格偏高，价格之间存在一定扭曲，价格水平偏离价值规律。二是缺乏系统的价值衡量方法。传统评估方法与产业用地的生产功能、空间绩效、管理底线脱钩，评估过程中案例选取及参数确定存在目标导向现象，价格水平在空间和时间上存在互推助涨趋势。三是市场认识缺乏理性。企业将产业用地当成具有投资投机增值预期的经营性用地，未充分认识到产业用地公共资源属性，用非所用不当收益助长市场炒地预期。

由此可见，价值体系缺位是产业用地综合价值难以统一衡量的根本原因，只有构建一套新型产业用地综合价值体系，从资源特点、功能价值、管理导向等方面重新审视和定义产业用地，探索内涵与方法相适应的技术路径，才能从根源上扭转现状价格扭曲、引导价格回归价值。

1. 国内外产业用地价值研究进展

1.1 国外典型做法

国外对于产业用地价值的确定，按照土地所有权制度和管理政策，可以大致分为政府管控和市场调节两类。一是政府管控，统一管理。以新加坡为代表，政府早期强制低价收回，2007年后国家授权裕廊集团制定价格标准，统一开发、统一管理、统一定价¹。二是市场化资源配置，财税手段引导。以欧美日韩等为代表的土地私有制国家，主要通过土地市场化流通实现资源配置。企业或个人应服从政府征购土地的需要，主要遵循市场规律平等协商确定土地价格，同时通过税收引导调整，比如日韩通过征收房地产税调节土

新加坡 (政府强势管控)

- (1) 产业用地由国家统一定价，由裕廊集团制定工业用地的供应量及价格标准，考虑市场供求、政府政策、企业对价格的可承受性。
- (2) 早期低价收回土地，2007年后将收回土地价格修改为市场价值补偿，但通过国家授权裕廊集团实现垄断开发，统一管理。

日韩 (市场化资源配置)

- (1) 遵循市场规律为主导，企业或个人应服从政府征购土地的需要政府必须与企业或个人按照市场规则平等协商土地价格。
- (2) 建立土地税收制度，国家征收房地产税，增加土地持有成本。
- (3) 财税支持引导，日韩对产业项目均有财政补贴、税收减免、成本共担、流程简化等支持性政策。
- (4) 少有强制手段。

VS

图1 国外做法比较

Fig.1 Comparison of foreign practices

地供应。

经比对外做法，政府管控模式有利于发挥政府在产业用地配置及价格方面的主导作用，市场化配置为主的方式有利于激发社会主体主动提高产业土地利用效率，促进产业发展。

1.2 国内城市典型做法

国内大部分城市产业用地供应价格，施行底线管理原则，按照不低于全国工业用地出让最低价标准或基准地价的底线进行约束管控。对于产业用地收回、收储等退出价格，国内不少城市出台政策文件，明确建筑物价值一般按现状价值评估确定，土地价值的确定方法主要分为以下三类：

一是规定评估规则。主要包括按出让合同价并考虑利息或增值收益、取得土地使用权的成本价、按基准地价等公示价格评估三种情形。北京经开区、宁波杭州湾新区、宿迁等地以合同约定的剩余年期出让价款为基础，额外考虑利息或增值收益，并返还当时给予的地价优惠。广州按照不同情形，可分别根据合同约定、城市更新政策执行，当以划拨或出让方式供应的土地需要收回国有土地使用权的，按原征地拆迁成本进行货币补偿。清远、莆田、济南等地以基准地价或工业用地最低价对收回土地价评估确定。

二是专业化评估市场价格。浙江、江苏等地规定应合理确定土地收回价值，一般采用市场化评估加调节机制作为主要方式，但存在一些评估方式创新。北京市对国有土地上非住宅房屋征收，明确了用途、面积确定方式，对于原用途为工业类的，再给予不超过原用途非住宅房屋评估价值的特别补助，并限制了技术路径、评估方法、权

重、可比实例等，明确国有土地上非住宅项目搬迁可参照执行，可一定程度实现对非住宅房屋补偿价格的调控。

三是公布退出价格参考标准。金华、宁波杭州湾新区等地公布收回价格标准或上限，对价格刚性管控。

表1 国内城市对退出价格的规定和做法
Table1 Regulations and practices of exit prices in domestic cities

省	市县	规定和做法	省	市县	规定和做法
北京市	北京经济技术开发区	产业园区项目被取消资格的，土地按剩余年限土地出让价款，地上房屋按成新价确定。	广东省	广州市	当收回划拨或出让方式供应的土地，按原征地拆迁成本和地上建筑物成新价补偿。
	省	协商确定合理补偿。		清远市	低效工业用地收购价格按现行工业用地最低价结合剩余年限评估确定。
浙江省	宁波杭州湾新区	规定收回土地及房屋的最高限价，土地价格在合同价基础上考虑利息及已获得的地价优惠后确定。	江苏省	省	建立低效用地主动退出机制，原土地使用权人可向政府申请土地收储并获得合理补偿。
	衢州市	土地价值在出让价格加利息、周边同类土地出让价格中二选一确定。		宿迁	按约定返还剩余年期土地出让价款。
	衢州市开化县	土地价值按合同约定补偿；合同未约定的，按合同价结合实际评估，机器设备不补偿。	苏州工业园区	按征收方案或市场价格确定，划拨使用权地价按市场水平60%确定。	
	金华市	公布各区县收回地价标准。	福建省	厦门	在第三方评估或协议收储包干价方式中二选一。协议收储包干价由其办公基准地价乘以1.8的系数得到。
山东省	济南	莆田		土地补偿按工业用地基准地价修正后确定。	

经比国内城市对产业用地退出价格的规定和做法，市场评估的方式相对灵活度高、结果弹性较大，政府规定退出价格标准的方式可操作性强、可控性强，政府规定评估规则的方式兼顾刚性和弹性，允许结果差异性存在，但同时又体现管理导向。

综合来看，国内外城市对产业用地退出价格的内涵要素、价格确定方式、价格水平等方面的规定和做法各有差异，但对产业用地与商住办等经营性用地存在本质差异具有一定共识，这对重塑产业用地综合价值内涵、构建综合价值体系有较大启示。

2. 产业用地价值体系构建框架

2.1 产业用地价值体系构建目标

新型产业用地综合价值体系，应与发展新质生产力、促进新型工业化的要求匹配，禀赋整体性、导向性、价值性、联动性。整体性，指集成“地楼房物”所有要素的系统价值，价值涵盖土地、建（构）筑物、机器设备及生产物资、停产停业损失等要素。导向性，指产业用地综合价值为用于生产制造的合法合规价值，体现产业姓产、工业姓工的价值导向。价值性，强化产业用地在供应、转让、抵押、交易、退出等全链条环节中的公共资源属性，引导价值回归合理水平。联动性，建立价值与综合绩效相关的联动修正，设计统一

的修正规则和差异化的修正系数，形成基于综合绩效的产业用地综合价值体系。

2.2 产业用地综合价值体系顶层逻辑设计

为构建适应现代化产业需求的产业用地综合价值体系，需从产业用地空间资源本质、功能效用与价值导向出发，从理论逻辑、技术逻辑、管理逻辑开展顶层设计，构建理念重树、内涵重设、水平重回的健康价值生态系统。

2.2.1 理论逻辑

期望效用^{2,3}理论认为，在不确定性条件下，决策者会考虑行为人的偏好和效用。根据效用最大化的原则，不确定性条件下人们决策的充要条件是人们对未来的预期收益超过预期损失。政府基于土地综合效益将弥补经济成本损失的预期，以低于市场价格的水平供应产业用地。因此，为保障未来效益的实现，需以合理的价值评估产业用地的收回价格，为未来低价供留有空间，将政府的土地成本控制在合理范围内，实现产业用地的可持续发展。

社会总成本理论^{4,5}旨在全面评估经济活动对整个社会的总体成本，超越了仅考虑私人或直

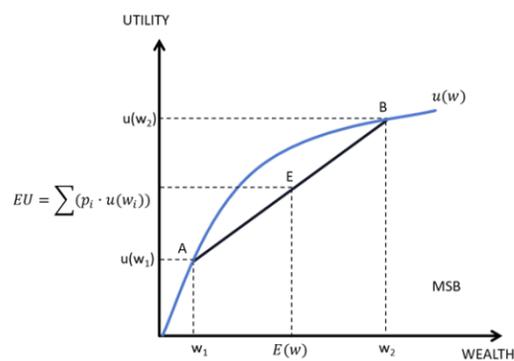


图2 期望效用理论分析图
Fig2 Expected utility theory analysis diagram

接参与者成本的传统经济分析。该理论强调外部性，即那些超出市场交易参与者的效应，特别关注了经济决策对社会福祉、环境和资源的影响。政府发展特定产业而低价供应土地，实则是社会承担了一部分企业成本，因此在产业用地收回环节，需合理评估这一部分社会成本，并在实际的收回价格中做相应折减。

2.2.2 管理逻辑

实体经济是国之命脉，上海创新政策、优化规则，始终在以最大努力保护和发展制造业，这就要求进一步清晰认识作为建设现代化产业体系载体的产业用地空间资源应发挥的作用和角色，从规则、效率、模式和制度四个层次出发，理顺价值体系重构的管理思路和逻辑思维，建立一套与新型工业化道路适配的资源配置管理逻辑，为制造业支撑全市经济发展和创新转型提供保障。

2.2.3 技术逻辑

聚焦“价值-功能”统筹、“价值-贡献”联动、“价值-行业”协同，构建综合价值评估技术逻辑。“价值-功能”统筹是将产业用地综合价值与其在实体经济运行中的生产功能相联系，站在生产

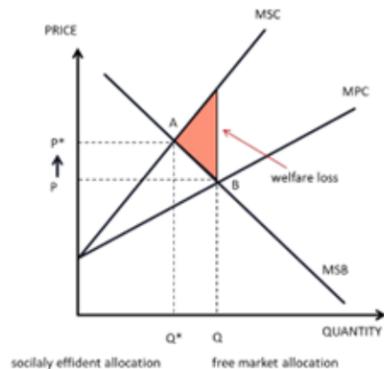


图3 社会总成本理论分析图
Fig3 Theoretical analysis diagram of total social cost

资料功能角度探索价值评估技术；“价值-贡献”联动是研究企业在税收、就业、科研等方面的绩效差异对价值的修正技术；“价值-行业”协同是研究不同行业因区位、配套、利润等差异导致的价格敏感影响。

3. 产业用地综合价值实现路径

产业用地综合价值应贯穿“理念重树、内涵重设、水平重回”逻辑，重在体现价值-功能、价值-贡献的协同，通过综合价值与绩效联动的路径，构造评估模型，建立产业用地综合价值修正体系，并发掘价值-行业的联动规律形成“1+1+N”的产业用地综合价值体系。

3.1 定义价值内涵

产业用地综合价值内涵的定义，应不仅包括价值时点、权利类型、利用状态等常规内容的设定，还应突出体现两个方面：一是要素整体性。以产业用地空间载体涵盖的所有要素为整体，即“地楼房物”一体的综合价值，含土地、建（构）筑物（含装饰装修）、机器设备及生产物资、停产停业损失等评估价值。产业空间一体的综合价值内涵既符合转让、抵押、退出等多场景的实际应用需要，也能实现政府、市场、评估行业对价值水平的统一认识和总体把控。二是绩效联动性。产业用地供应价格与预期的绩效贡献联动，流转、抵押、收回、收储、减量化、违法整治等价格也应当统筹考虑绩效表现，对于低效利用、产能落后、浪费资源的产业用地，政府以生产要素成本价格供应的资源未尽利用，属于公共资源的浪费，评估时应充分考虑利用状态，价值内涵设定应明

确地块绩效评估情况。

3.2 强化价值属性，回归成本价值

从产业用地综合价值的成本要素角度出发，强化产业用地的土地公共资源、生产要素本底属性，优化评估思路、指标参数，以改良的模式方法测算分项要素价值，物理整合形成产业用地的退出价值。

一是严格“产业姓产工业姓工”评估条件认定。强调产业用地合法使用、合规收益的原则，不考虑未经批准擅自改变用途及违建扩建等不当得利，降低市场对工业地产不合理的投资增值预期。

二是地价评估体现产业用地本底属性。考虑到本市现行工业基准地价侧重体现生产要素的功能价值、在城镇区域落实底线管理的导向，基准地价内涵理念、技术逻辑、管理逻辑与产业用地退出的应用场景高度契合，从评估方法的适宜性分析，土地价值评估中基准地价系数修正法应为必选方法，且权重至少占 50%。

三是建（构）筑物、机器设备及生产物资反映实际现状价值。建（构）筑物现状价值经重置价结合成新计算，机器设备及生产物资按照是否可恢复使用区分，可恢复使用的评估搬迁移装费，无法恢复使用的评估现状价值。

四是停产停业损失结合实际生产状态确定。在调查了解企业近几年生产效益的基础上评估确定，前期未开发未投产或退出时已停产的，应不考虑停产停业损失。

3.3 产业用地综合价值测算与修正

3.3.1 土地、建（构）筑物等价值测算

产业用地综合价值中的土地、建筑物等不动产要素价值根据相关规程和标准分项评估测算，地价一般采用比较法、收益法、剩余法、基准地价系数修正法等两种以上方法测算，并比对不同方法的参数取值、案例选取等过程，经综合分析确定方法权重后加权平均计算得出土地价格，建（构）筑物、机器设备等价值一般按重置成新价进行评估，停产停业损失一般结合近几年平均效益评估确定。

3.3.2 绩效联动修正

政府以生产要素成本价格向实体经济生产者供应的产业空间载体，是综合考虑产业用地所承载的社会经济发展责任，产业用地综合价值的评估，应将土地要素所发挥的社会经济贡献度与价值紧密联系。本市综合绩效评估从基础特征、能效、政府管理三个维度，选取地均产出、地均税收、单位产值能耗、从业人数等指标构建评价体系，反映土地利用效率高低以及企业生产状态优劣。针对不同绩效水平的产业用地，产业用地地价、停产停业损失应联动绩效评估情况开展修正，体现用地绩效分类的差异性。

3.3.3 衔接安全底线，开展损值修正

产业用地综合价值应与生态环境、安全等底线管理要求相衔接，对于利用过程中涉及违反生态环境保护、安全生产等触及底线，且未按治理要求整改的，综合价值应当考虑损值修正，例如

$$V = (V_{\text{成本}}) + (V_{\text{绩效}}) - (V_{\text{底线}})$$

$$= \sum_{i=1}^n v_i + (v_1 \times \gamma + f_{v_i} \times \theta) - (v_{\text{生态}} + v_{\text{安全}})$$

在正常价值的基础上扣除土壤污染修复等生态治理费用。

其中， v 为产业用地综合价值， v_i 为各要素分项价值， n 为产业用地空间范围内的分项要素量， v_1 为土地价值 γ 为地价 - 绩效联动修正系数， f_{v_i} 为与绩效联动的分项要素价值组合， θ 为停产停业损失 - 绩效联动修正系数。

3.4 产业用地综合价值成果体系

开展产业用地综合价值评估案例的数理统计分析，总结各区域产业用地综合价值空间分布规律，勾画产业用地综合价值空间分布图。识别影响价值的因素因子，量化各指标的影响幅度和修正系数，形成 1 张产业用地综合价值分布图，1 套产业用地退出价值修正体系以及 N 个修正系

$$V = v_0 \times \prod_{i=1}^n (1 \pm k_i) - (v_{\text{生态}} + v_{\text{安全}})$$

数的产业用地退出价值“1+1+N”价值体系。

其中， v_0 为产业用地综合价值区域平均价， k_i 为各影响因素及其修正系数， n 为修正系数的个数。

4. 结语及建议

构建的新型产业用地综合价值体系是通过强化产业用地空间资源的功能性、支撑性，打造和重塑产业用地综合价值新理念、新思路。同时，综合价值体系的落实需要配套相关的措施机制来规范、保障和引导。

4.1 特殊情形兼顾已有政策和做法

产业用地综合价值评估适用于多种情形，对于因闲置土地处置、土地使用权到期等收回产业

用地土地使用权情形，已有上位法规定的，应依据已有规定执行。对违反出让合同需收回产业用地使用权的，合同中已写明返还科目及各项价格计算方式的，应按照合同约定计算综合价值。

4.2 辅以投入产出评估验证

从企业生产运营角度出发，深化研究行业类型对综合价值的影响，按照不同行业的平均年度产值，扣除生产材料成本、人力管理成本、物流能耗成本以及生产加工行为产生的利润、相关税费等，评估归属于产业用地空间的净收益，经收益还原得到产业用地综合价值，验证要素贡献理论模型下价值结果的准确度，分析不同行业价值差异的耦合性和关联度，优化价值影响因素和修

正体系。

4.3 加强部门联合，形成部门合力

凝聚部门管理合力，多专业人才支撑，大数据分析赋能，结合规划引领管控、综合绩效评估、违法违规整治等相关配套措施，进一步压实产业用地空间全生命周期管理要求和价值理念深入人心，提高社会共识和接受度。

4.4 持续跟踪监测，更新价值体系

基于“1+N+N”价值体系，在各均质区域设置标准样点，持续跟踪监测价值水平和变化情况，建立成果更新和应用机制，完善产业用地综合价值评估模式，鼓励企业主动提高空间流动效率和资源利用质量。



参考文献：

- [1] 彭立勋. 上海工业地价政策研究及与新加坡和韩国比较分析 [J]. 上海国土资源, 2013, 34(01): 56-59.
- [2] 吴诗嫻, 孟圣翔, 卢新海, 等. 基于期望效用理论的农户土地整治权属调整意愿研究 [J/OL]. 浙江农业学报: 1-12 [2024-05-09].
- [3] 廖志达, 张智慧. 基于效用理论的土地征收价格模型 [J]. 清华大学学报 (自然科学版), 2008(06): 936-939.
- [4] 卓文燕, 李羽中. 符合可持续发展要求的社会总成本核算 [J]. 会计研究, 1998(07): 20-24.
- [5] 牛仁亮, 贺若先. 社会成本理论与中国经济改革 [J]. 经济研究, 1990(01): 27-35.

土地估价实务中对于土地和房屋登记用途不一致解决方案的思考

上海城市房地产估价有限公司 汪灏

摘要：土地估价中遇到土地和房屋登记用途不一致的情况是较为常见的问题，如设定不当，可能给估价工作带来风险隐患。针对上述问题，建议土地估价师了解土地用途、房屋用途、实际用途三者的关系，判断不一致的可能性。在技术方案上可从历史沿革、原始资料、管理部门调查后进行判断或与委托方协商进行约定。

关键词：登记用途不一致、随意设定、技术处理方案

根据估价的合法性原则，评估价值应为依法判定的估价对象状况下的价值或价格，用途的设定对于不动产价值有极其重要的影响，但在评估中经常会遇到土地登记用途和房屋登记用途不一致的情况，因此产生“地随房走”“房随地走”“两者间最高最佳”等处理方式，在评估中按土地用途评估还是房屋用途评估的设定对最终价值影响较大，也是估价实务中让人困惑的问题。

如某工业用地上房屋因划拨用地转出让用地补地价评估，土地登记用途为工业，房屋登记用途为办公，按工业用途评估可能造成国家利益受损失，按办公用途评估则无法解释土地用途为工业的问题，两种处理方法看起来都有一定的不足，要寻求解决方案，应了解土地登记用途和房屋登记用途不一致的原因。

一、土地登记用途和房屋登记用途不一致的成因

（一）土地和房屋登记口径造成的不一致

在2015年3月1日《不动产登记暂行条例》实施以前，很多地区将土地和房屋分别登记因管理部门不同、登记口径不同等原因导致了土地、房屋登记用途不一致的问题。土地登记用途依据一般是土地规划及土地出让合同等，房屋用途登记的依据来源多样，来源有规划工程许可证、测绘报告、设计用途等，换言之，若土地按规划用途登记，房屋按设计用途登记，就有可能出现工业用地上的住宅、仓储、商业等情况。

（二）单一用地配套和混合用地兼容造成的不一致

根据《上海市城市规划管理技术规定》，

“商业配套面积占住宅总用地面积的比例不超过5%至10%”，因此在单一用地的配套用房登记时存在土地登记用途为住宅，房屋登记用途为商铺的不一致情况。还有一种情况是混合用地，随着经济发展、产业转型和人群需求的升级，传统的单一用地供给模式无法满足发展需求。土地混合利用开发模式在城市规划建设中的应用越来越普遍。一般而言，商业兼容办公较为普遍，但工业用地极少会兼容住宅及商业，是否兼容要看估价对象所在地的规划管理要求及出让合同。

（三）规划变更后未进行登记

不动产在完成规划变更后需对不动产登记权证进行变更，但由于种种原因没有进行权证变更或仅对房屋或土地其一进行了变更造成的不一致。如某不动产原来是交通用地，房地产开发企业在土地上建设了住宅小区并将房屋用途变更，但未对土地用途进行变更，这会造成土地登记用途为交通用地，但房屋登记用途为住宅的情况。

（四）登记错误造成的不一致

不动产登记时由于提交证明文件错误或登记部门出错造成房屋和土地两者登记不一致的情况。

二、土地登记用途和房屋登记用途不一致的技术处理方案

（一）了解实际用途和登记用途的差异

对于遇到登记用途不一致时应明确估价对象登记房屋用途、土地用途、实际用途三者的差异，特别需要通过现场查勘了解不动产的实际用途是什么？实际用途与房屋用途一致还是和土地用途一致。

（二）初步分析造成土地登记用途和房屋登记用途不一致的原因

土地估价师应分析房地登记不一致的原因，是房地分别登记口径不一致造成？还是单一用地配套和混合用地兼容造成的不一致？或是规划变更后未进行登记？例：登记信息显示土地用途为工业用地，房屋用途为住宅，估价师查勘现场后可能有两种情况。

1、现场是工业厂房，实际是宿舍用途，从现场情况分析用途为工业宿舍可能性较大，具体可查找土地规划依据以提供进一步判断；

2、现场是住宅小区，实际是住宅，这种情况规划发生变更的可能较大，要考虑规划变更可能性。

土地估价师初步判断并分析造成土地登记用途和房屋登记用途不一致的原因后，可采用查找法律法规、技术指引等估价依据、主管部门征询或与委托方协商约定等技术解决方案。

（三）技术解决方案

1、从法律法规、技术指引等依据进行判断。

根据《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》第十八条：“土地使用者需要改变土地使用权出让合同规定的土地用途的，应当征得出让方同意并经土地管理部门和城市规划部门批准，然后重新签订土地使用权出让合同，调整土地使用权出让金，并办理登记。”

根据重庆市人民政府发布的《重庆市国有土地上房屋征收与补偿条例实施细则》第三十七条：“被征收房屋土地使用权证与房屋产权证记载用途不一致的，以房屋产权证记载用途为准；房屋

产权证记载用途不明确的，参照房屋土地使用权证记载用途认定；房屋土地使用权证与房屋产权证记载用途均不明确的，根据该房屋产权初始登记用途进行综合认定；无法综合认定的，按房屋实际用途认定。此外，还有一些地区的人民政府可能有发布《处理不动产登记历史遗留问题的若干意见》等处理文件，如有，从其规定。”

根据中国土地估价师协会发布的《涉执土地处置司法评估技术指引（试行）》第十八条：“估价对象的土地用途应依据不动产权属证书的记载确定。未办理不动产登记的，可依据土地权属来源材料或规划批准文件等确定。”

2、从不动产历史沿革、原始资料、管理部门调查结果等方面进行判断

土地估价师可查阅原始土地出让合同，土地利用条件、补缴地价出让合同、测绘报告、竣工验收文件等资料，也可通过规划自然局的不动产登记部门、权籍科室征询真实用途、建设主管部门批复等资料，通过回函、证明、不动产历史沿革来判断法定用途，取得评估设定的依据。

3、和委托方协商进行约定

在某些情况下土地估价师可能遇到历史资料缺失、管理部门未出具回函的情况，可以考虑与委托方协商在委托书上明确设定用途由委托方盖章确定，但要特别注意评估目的及可能存在的设定不当，要考虑委托方的评估设定是否会损害公共利益及国有或集体资产的利益。

三、结语

土地实务中对于“房”和“地”之间登记用途不一致的情况时估价师不宜随意按照土地或房屋用途设定，这样可能会忽视历史原因、登记不规范、登记错误等可能性，处理不当可能给估价工作带来风险隐患，建议应了解估价对象的实际用途并判断不一致的可能性，从不动产历史沿革、原始资料、管理部门调查进行判断或与委托方协商进行约定。在依据不足的情况下，土地估价师随意设定可能损害公共利益及国有或集体资产的利益，应补充资料或再次调查确认，切实防范评估风险。



DeepSeek 与土地估价： 多维度融合下的行业赋能与发展

上海财瑞房地产土地估价有限公司 郭力群

摘要：本文详细阐述了 DeepSeek 人工智能模型的特性，深入探究其为土地估价行业带来的赋能作用。具体分析该模型可行的应用场景和辅助功能，包括但不限于强化数据整合与分析能力、优化土地估价模型与流程，以及实现虚拟评估与可视化展示等。同时剖析了将 DeepSeek 模型应用于土地估价过程中可能遭遇的难题与挑战，并针对潜在的实践风险提出相应的提示与防范措施。

关键词：人工智能；DeepSeek 模型；多维度融合助力土地估价行业发展

一、引言

2025 年春节期间 DeepSeek 概念火爆全球，除夕（1 月 28 日），它在平台发布了多模态大模型，进军文生图领域，并宣布在各种基准测试中大获全胜。随着社交媒体广泛传播，DeepSeek 热度持续攀升，科技博主、科学家们纷纷发布相关评测和使用体验，通过对比测试展示其在语言生成、图像识别等方面的优势，引发了用户更广泛参与和讨论，包括现任美国总统、特斯拉、OpenAI（开放人工智能）、微软、亚马逊、谷歌母公司的首席执行官及多位科研领域专家均对此表示赞赏。近日这一智算模型登顶苹果美国地区免费应用程序下载排行榜，超越了 ChatGPT（生成型预训练变换模型），同日在中国区也成为第一。

DeepSeek 究竟是什么？它是杭州深度求

索人工智能基础技术研究有限公司推出的人工智能技术和产品，具体的工作和项目涉及人工智能的研发、数据分析、算法优化、机器学习模型的构建等。它以深度神经网络架构为基础研发了多个模型，这些模型在自然语言处理、代码生成、数学推理、多模态交互等领域表现出色，具有搜索、智能对话、处理文件与分析数据等功能，广泛应用于学术研究、企业服务、内容创作、教育等领域，它最大的优势在于通过优化算法和训练流程，实现了高性能与低成本的完美结合。

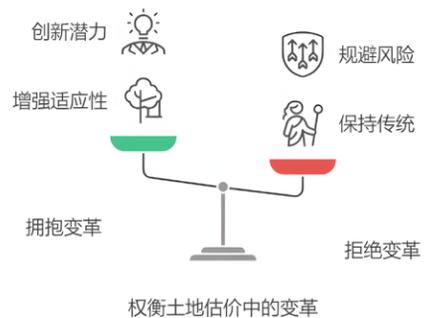
在行业接入与合作方面，通信行业：三家基础电信企业均已全面接入 DeepSeek 开源大模型，积极利用其开展创新服务，融合 5G、云平台等方面能力拓展应用场景。证券行业：国泰君安、兴业证券等多家证券纷纷接入，赋能知识

问答、软件研发、营销方案制定、客户陪伴等业务场景。汽车行业：多个自主品牌宣布已完成其全系列大语言模型的接入工作，相关车型将于近期陆续搭载应用。医疗行业：智云健康宣布将 DeepSeek-R1 模型接入公司自研医疗人工智能系统“智云大脑”，以增强数据挖掘能力，提高数字化慢病管理效率。



图一：行业接入与合作

那么我们土地估价行业是“拥抱”还是“拒绝”这一全新的 AI 大模型变革呢？我想历史早就为我们书写了答案！



图二：权衡土地估价中的变革

二、赋能土地估价行业

在土地估价领域，深度求索 (DeepSeek) 这类专注于人工智能和数据分析的公司，可以通

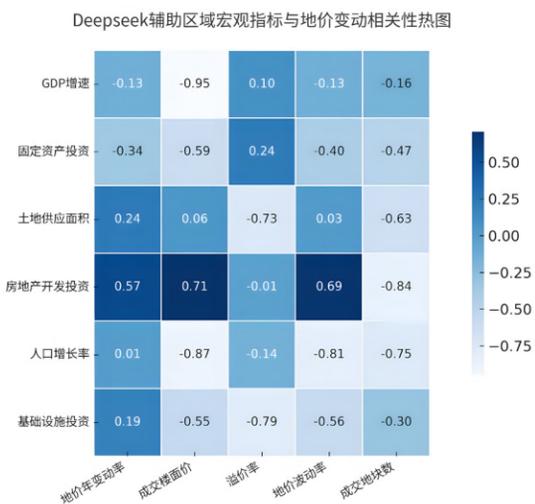
过其技术能力提供多方面的辅助来提升估价的效率、准确性和智能化水平。其可能的应用场景和辅助功能如下：

(一) 强化数据整合与分析能力

1. 多源数据整合：收集并整合相关的结构化数据（如土地用途、土地面积、规划条件、开发强度等）和非结构化数据（如政策文件、新闻报道、社交媒体评论等），再结合地理信息数据、市场交易数据、宏观经济数据、政策法规数据等，通过对这些数据的整理、转换和融合，构建全面且准确的土地估价数据库，为后续分析提供坚实基础。

2. 市场趋势预测：利用机器学习模型分析历史交易数据、区域经济指标（如 M2、GDP、人均可支配收入、人口流动情况）和宏观政策（如税收、限购、LPR 利率调整），预测价格走势和区域发展潜力。

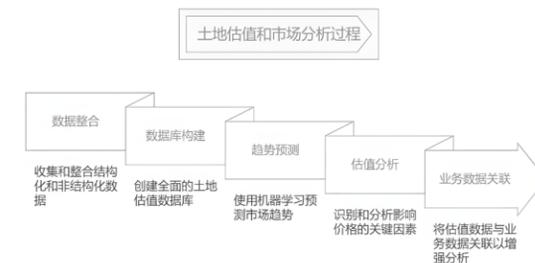
示例：



图三：DeepSeek 辅助区域宏观指标与地价变动相关性热图

3. 估价依据分析：通过关联分析找出影响价格的关键因素及其相互关系；利用时间序列分析预测房地产（土地）市场的价格走势和周期变化；借助聚类分析对不同区域、类型的土地进行分类，为精准估价提供依据。

4. 与业务数据关联：将查勘数据与项目的业务数据（如土地交易记录、产权信息等）进行关联分析，为土地市场价值评估、交易决策等提供更丰富的数据支持。

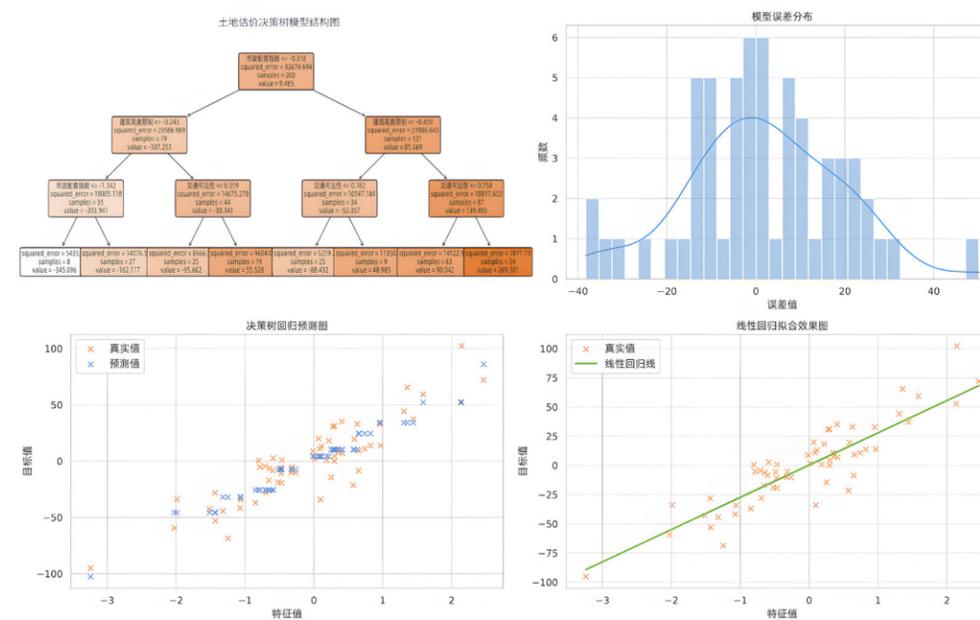


图四：土地估值和市场分析过程

(二) 优化土地估价模型与流程

1. 智能估价系统：开发基于机器学习（如回归模型、决策树模型、随机森林、神经网络）的自动估价模型，快速生成宗地的基准估值。

示例：



图五：基于机器学习的 DeepSeek 辅助土地估价模型智能化升级整合

2. 快速生成报告：对于批量、类似项目可以快速处理和分析数据，在短时间内生成详细的土地估价报告，大大缩短了传统估价流程中数据收集、分析和报告撰写的时间，提高工作效率，使

估价师能够承接更多业务。

3. 自动更新数据：实时关注市场动态和相关数据的变化，自动更新估值模型和报告内容，确保估价结果始终反映最新的市场情况，减少人工

跟踪和更新数据的工作量。

4. 个性化修正因素 结合土地的区位状况(如位置、交通、外部配套设施、周边环境)、实物状况(如土地、建筑物)和权益状况(如用途、规划条件、所有权、土地使用权)等,动态调整估值结果。

5. 智能问答系统: 估价机构可通过小程序和公众号使用人工智能客服解答用户关于最新政策规范、估价方法、市场趋势的常见问题。

6. 自动化报告生成: 根据估价结果自动生成图文并茂的评估报告,支持多语言和定制化模板。



图六：自动估价系统功能

(三) 虚拟评估与可视化展示

对于重大复杂项目接受估价委托后在实地查勘阶段,可利用 DeepSeek 模型对无人机/卫星/航拍图像进行数据保存及分析,利用计算机视觉技术(如深度学习目标检测)分析卫星图像,自动识别区域开发进度、绿化覆盖率或交通建设情况。后期可完善 3D 建模与 VR 展示,结合不动产的 3D 扫描数据生成虚拟模型,辅助评估宗地的实际使用价值和潜在改造空间。

示例:



图七：DeepSeek 赋能估价与可视化

辅助无人机查勘不动产尤其是土地估价项目优势明显,数据读取、整理、利用主要为以下几个方面:

1. 图像数据解析: 宗地基本情况识别,能对无人机拍摄的影像进行分析,准确识别土地界址点、形状,地上建筑物、构筑物的轮廓、层数等信息,帮助解析评估宗地的基本状况。

2. 周边环境分析: 提取出项目周边的道路、绿化、水系等环境要素,为地产项目的价值评估和规划提供参考,比如判断周边景观资源或交通便利程度。

3. 地理数据处理: 地理位置定位,结合无人机获取的地理坐标数据,通过 DeepSeek 可以更精确地确定宗地的地理位置,整合云数据生成 3D 地形模型,读取高程、坡度等地形参数,与 GIS 坐标系统自动对齐。在地图上进行精准标注,为后续的地理信息系统(GIS)分析和宗地信息管理提供基础。

4. 传感器数据同步: 关联气象传感器(温湿度、风速)数据,辅助环境因素对土地价值影响的评估。处理无人机采集的地形地貌数据,分析项目所在地的水文地质、土壤质量等信息,有助于评估土地的开发难度和建筑规划的可行性。

5. 数据异常检测

(1) 建筑异常识别: 对比正常的建筑形态和结构特征,检测出图像中可能存在的异常情况,如建筑裂缝、屋顶损坏等,帮助及时发现宗地上建筑物的质量问题。

(2) 数据偏差预警: 对无人机采集的数据进行实时监测,当数据出现与预期不符的偏差时,如某个区域的光照反射率异常或影像纹理与周围环境不协调,DeepSeek 可以及时发出预警,提示可能存在的数据采集问题或不动产本身特殊情况。

土地估价中潜在的风险因素,如市场波动风险、政策调整风险、区域发展风险等。例如,分析宏观经济数据和政策变化趋势,通过蒙特卡洛模拟等方法,对不同情景下的地产价值进行模拟,评估估价结果的不确定性和风险水平。提前预警可能对价格产生的不利影响,增强风险评估与管理。

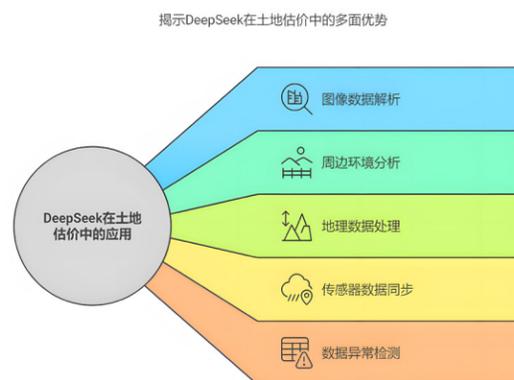
3. 风险管理: 根据风险量化评估结果,提供相应的风险管理策略和建议。如在市场波动较大时,建议适当调整估值参数或增加估值的安全边际,针对政策调整风险,及时调整估价方法和模型,以适应新的政策环境等。

(五) 提高行业效率与协同性

1. 自动化流程: 实现土地估价流程的自动化,从数据收集、分析到报告生成,均可由系统自动完成或辅助完成,减少人工操作和时间成本,提高工作效率。例如,利用智能算法自动收集和整理市场数据,快速生成标准化的估价报告模板并填充相关数据。

2. 协同工作平台: 搭建协同工作平台,支持估价、分析、审核人员等多角色实时在线协作。不同人员可以在同一平台上共享数据、交流意见、协同完成估价项目,提高团队协作效率和项目管理水平。

3. 与其他行业系统集成: 与开发、金融、法律等相关行业的系统进行集成,实现数据共享和业务协同。例如,与银行的信贷系统集成,为房贷审批提供快速、准确的估价服务;与土地交易平台集成,实时获取市场交易信息,提高估价的时效性和准确性。



图八：揭示 DeepSeek 在土地估价中的多面优势

(四) 动态监测预警与风险管理

1. 实时价格监测风险识别: 通过交易平台、土地交易市场官网、规划和自然资源局平台实时更新招拍挂成交数据及市场价格波动,提供动态估值反馈。识别引发土地价值变动的高风险因素(金融市场波动、区域空置率上升、政策调控收紧),提示潜在贬值风险。

2. 风险量化评估: DeepSeek 能够识别

（六）政策与法律合规管理

1. 政策文本解析：通过自然语言处理技术分析政府的房地产（土地）调控政策、税收法规，自动生成合规报告。

2. 纠纷案例学习：从历史法律纠纷案例中提取关键因素（如权属争议、评估误差、规划限制等），优化估价模型以避免类似问题，提高涉执项目的操作效率。

三、DeepSeek 运用于土地估价的难题与挑战

（一）数据质量与获取难题

1. 数据缺失与不准确：土地估价依赖大量多维度数据，如土地面积、规划指标、开发程度、周边配套设施的具体数据等。现实中，这些数据可能存在缺失，还可能存在不准确的情况，像土地交易平台上部分信息更新不及时、记录错误。DeepSeek 虽能处理大量数据，但数据质量差会导致其分析结果出现偏差，难以建立精准的估价模型。

2. 数据获取难度大：地产相关数据分散在多个部门和机构，各部门数据格式和标准不统一，数据共享机制不完善，获取全面数据的难度较大。同时，从各渠道获取数据时，也面临数据隐私保护、数据授权等问题，导致 DeepSeek 难以获取足够丰富的数据用于模型训练和分析。

（二）模型适配与优化困境

1. 本地化与个性化适配难：不同地区的土地市场存在显著差异，如一线城市和三四线城市的地价影响因素、市场供需关系大不相同；不同土地用途，如住宅、商业、办公、工业地产等，其

价值评估逻辑也各有特点。DeepSeek 的通用模型很难直接适应各地域和各类型地产的特殊需求，需要大量本地化数据和针对性优化，才能准确评估不同场景下的地产价值。

2. 模型可解释性差：深度学习模型在人工智能领域应用广泛，DeepSeek 也可能采用类似技术。这类模型虽然在处理复杂数据和预测方面表现出色，但存在可解释性差的问题。在土地估价中，估价师和客户往往需要清晰了解估值的依据和计算逻辑，模型的不可解释性会降低其在实际应用中的可信度和接受度，使得 DeepSeek 的评估结果难以被完全信任和有效应用。

（三）行业专业知识融合挑战

1. 难以理解复杂业务逻辑：土地估价行业有其独特的业务逻辑和专业知识，如不同估价方法（市场比较法、剩余法、收益还原法、成本逼近法、基准地价系数修正法等）的应用场景和操作要点，以及对地产市场政策、法规的深入理解和运用。DeepSeek 作为人工智能，可能难以完全理解和灵活运用这些复杂的专业知识，在处理特殊不动产估价案例或应对政策变化时，无法给出准确合理的评估。

2. 缺乏实践经验与判断力：估价师在长期实践中积累了丰富的经验，能够根据实地勘查情况、市场微妙变化等做出合理判断。比如在判断宗地是否存在隐患、周边配套、环境对土地价值的潜在影响时，实践经验至关重要。DeepSeek 缺乏实际的行业实践经验，无法像人类估价师一样进行综合判断，在评估过程中可能会忽略一些关键因素。

（四）技术应用与行业变革冲突

1. 专业人员技术适应困难：引入 DeepSeek 等人工智能技术，要求估价行业的专业人员掌握新的技术知识和操作技能，如数据分析、模型应用等。但目前部分从业人员年龄偏大，对新技术的接受和学习能力较弱，难以快速适应技术变革带来的工作方式转变，导致技术应用推广受到阻碍。

2. 行业规范与监管滞后：随着 DeepSeek 在估价行业的应用，原有的行业规范和监管体系可能无法完全适应新技术带来的变化。例如，如何规范人工智能在估价中的应用流程、如何对其评估结果进行审核和监管、出现评估失误时责任如何界定等，都缺乏明确的规定和标准，这给行业的健康发展带来不确定性。

据分析以及自动化工具，大幅缩短传统估价周期，降低人力成本，同时减少主观偏差，为土地估价提供从数据整合、动态估值到风险预警的全链条支持。

然而，这一技术的应用也面临着一些挑战。数据质量的把控、特殊土地类型等长尾场景的处理，以及模型可解释性问题都亟待解决。并且，DeepSeek 技术虽强大，但仍需与人工经验紧密结合，比如实地勘察、政策解读等，同时也要充分考虑本地化知识。因此，DeepSeek 等人工智能模型更适合作为辅助工具，而非完全取代传统估价方法。在人工智能飞速发展的时代，究竟哪个模型最适用于土地估价行业，是一个不断变化的问题。正如阿里巴巴董事局主席蔡崇信所言：“关于‘AI 大模型谁更好’这个问题，我的回答是昨天的答案跟明天的答案肯定会不同……”这深刻地揭示了这一领域的快速发展与持续变革，也提醒我们在选择和应用模型时，需保持开放的态度和敏锐的洞察力。

因此，在数据时代智算大模型迅猛发展的浪潮下，让我们紧随 Deepseek 的前沿探索，积极投身于土地估价行业的变革进程，以数据智能为引擎，加快土地价值评估的算法创新，构建人工智能大模型时代全新估价范式，推动行业朝着决策科学化、服务智能化的方向迈进，引领产业跃升至新高度！



图九：DeepSeek 在土地估价中的难题与挑战

四、结语

综上，在土地估价领域应用 DeepSeek 技术具有显著优势。它能够借助人工智能模型、大数

联城 “苏河美欣公寓”：“城市体检”到“城市更新”的价值重塑之路



金秋十月，当苏州河的波光粼粼映着金色阳光照向百年河畔，一处由申能集团投入改造，携手新黄浦联合运营的“城市精英梦想居所”盛大入市。苏河美欣公寓以红砖 ART DECO 风格的古典姿态屹立在百年河岸，既传承了海派城市风貌的严谨、质感与典雅，又诠释着在城市更新中焕发的活力。

一、苏河美欣公寓“城市体检”到“城市更新”价值重塑之路

随着上海城市更新工作的不断深入，上海商务楼宇更新提升政策的陆续出台，苏河美欣公寓于 2025 年 10 月正式开业，成为政策鼓励下的商办楼宇转型与低效盘活示范案例。

1. 项目优势

苏河美欣公寓坐拥地理优势、紧邻人民广场、大悦城和苏河湾商圈，四线（1/2/8/12 号线）环绕；凭栏远眺苏州河、陆家嘴美景，毗邻衍庆里历史风貌保护街区，尽享海派自然和历史独特底蕴。作为国企操盘项目，改造流程符合政策要求，产品设计经深度调研论证，全方位匹配市场精英客群所需，建设品质充分保障，匠心筑造，内外高端舒适，营造温馨典雅品质感。

2. 项目意义

1) 低效资产由“检”促“转”下的主动更新
随着时代发展和城市进步，一般情况下，国有企业名下通常会有相当规模和数量的存量不动产。从单套、单幢到片区，各种用途的存量不动产遍布全市。而这些存量不动产往往和“低效”联系在一起，在收益、效能、楼龄、安全等方面均存在一定问题。

我司在前期以顾问+评估的角色参与到本项

目前期投资分析决策过程中，以价值提升为脉络，从建筑条件、权益情况、楼宇活力、周边配套等方面提供专业意见，协助业主全面掌握不同更新途径下的政策要求、实施周期、投入成本、价值实现等方面的变化，为其在多方案中进行科学决策提供了扎实依据。

本项目的成功入市标志着，国有企业实施主动更新、盘活自有存量低效不动产、积极参与城市更新工作又有了一处成功实践。

2) 商务楼宇新政下的生动实践

苏河美欣公寓符合本市商务楼宇更新提升新政的各项要求。一是它为更新项目的科学“按需”启动提供了决策样板。二是它既满足新政“支持商务楼宇功能兼容转换”的要求，也符合中心城区职住平衡的发展导向和人才配套功能业态需求。

另外，在新政出台后大力支持“一定时期内商务楼宇功能兼容转换”，苏河美欣公寓正是商办楼宇按政策途径转换租赁住宅的正确示范，是政策实施的生动实践与演绎。

3) 责任评估师呈现的价值作品

上海“三师”联创工作制度实行后，责任评估师作用持续显现。我司团队将“价值思维”贯穿城市更新的前瞻性规划、专业性策划、合理性评估、协助式审查及陪伴式服务之中。苏河美欣公寓项目是我司责任评估师团队“价值发现—价值挖掘—价值链接—价值实现”专业赋能的充分诠释，通过政策解读、市场调研、数据监测、业态策划、价值策略研究以及资源对接等一揽子服务护航项目落地，推动商办楼宇更新价值重塑从“图景”落到“实景”。





二、“责任评估师”紧抓价值逻辑，赋能盘活更新

1. 因何而改？责任评估师视角“找低效、诊问题、挖潜力、提价值”

苏河美欣公寓的前身名叫“美欣大厦”，一座位于苏州河畔经历过“煤气包”再到存量办公的老旧商务楼，建筑面积约 2.7 万方，地上 25 层，地下 2 层。楼宇建造年代久远，内外部设施设备陈旧老化，维护状况较差，原状主要作为办公出租，平均租金较低，空置率高，整体租赁收益情况较板块及区域水平有很大差距。

2022 年，联城责任评估师团队携手美欣项目共同开启了“低效活化、价值重生”之路。以政策规范为依据，以多维度综合价值提升为核心，从体检入手，精准识别问题短板，并以此为起点实施全过程咨询服务，过程中扮演了多重关键角色，是体检师、政策咨询师、投资分析师、业态策划师、估价师，资产顾问师，更是承担着价值增益增效工程师的角色。

2. 改成什么？责任评估师视角“看市场、把需求、借政策、定业态”

1) 调研监测判环境
依托长期积累的房地产数据库优势，通过实地调研和可视化监测数据研判区域内办公、租赁住宅、商业及其他配套设施的市场环境、发展趋势和表现特征，掌握区域供需关系。

2) 政策解读明路径
结合项目区位、资源以及市场情况，梳理本市城市更新及改造转型相关政策，初步设想利用上海保障性租赁住房政策途径，按照改造类保租房相关要求推进。

3) 策划定位指方向
结合商务楼宇城市更新政策，乙级及以下楼宇的发展原则为“以推动功能复合、空间集约利用为重点，引导整体转型升级”，改造转型方向具有“办公升级、科技研发、租赁住宅、公服配套、其他商业”等选择，通过多维度评价指标（如政策实施难度、楼宇条件、权益状况、市场需求、财务效益等）以及专项体检成果、对比分析各种用途改造的可行性大小，研判价值最佳可行性的业态方向，即最终定位保障性租赁住房，服务高端人才的高品质职住需求。

2025年7-9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 ²)
经营性用地	26	47.9	406	-
其中,住宅用地	19	35	397.2	54949.2
其中,商办用地	7	12.9	8.7	3084.3

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	77.2	16

2025年7-9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	202501601	金山区 JSS2-0401 单元 11-12 地块 (CB_201207005)	挂牌	工业用地	2.50	3.50	2025/7/10	4207	4207	0.00%	上海宜可环保科技有限公司
2	202505801	奉贤区青村镇上海工业综合开发区 B 区 B10-11 号地块	挂牌	工业用地	3.00	3.55	2025/7/10	5052	5052	0.00%	上海能嘉达电气有限公司
3	202505901	浦东新区 PDP0-0405 单元 C-02C-01 地块	挂牌	普通商品房	2.30	2.27	2025/7/25	194980	272970	40.00%	杭州旅投房地产开发有限公司, 上海虹润置业有限公司
4	202505902	徐汇区 XH-02(TPL) 单元 051-11 地块	挂牌	普通商品房	1.30	0.47	2025/7/25	100100	122500	22.38%	上海祺祥旺宇置业有限公司
5	202505903	静安区 C050202 单元 053-b-1 地块	挂牌	普通商品房, 商业用地	3.53	1.68	2025/7/24	487146	536346	10.10%	福州中海海逸地产有限公司
6	202505904	虹口区北外滩地区 hk315-11 地块	挂牌	普通商品房	2.63	1.94	2025/7/25	442285	647190	46.33%	绿城房地产集团有限公司
7	202505905	闵行区莘庄社区 02 单元 06-05 地块	挂牌	普通商品房	2.50	2.62	2025/7/24	283750	368870	30.00%	安徽省高速地产集团有限公司
8	202505906	奉贤区奉贤新城 04 单元 14-04 地块	挂牌	普通商品房	1.20	2.57	2025/7/24	67824	75824	11.80%	上海天安盛世房地产有限公司, 上海象盈房地产开发有限公司, 上海筑成地产有限公司, 武汉清能瑾诚置业有限公司

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	202506001	普陀区 W060401 单元 A03D-01 地块	挂牌	普通商品房	2.50	3.43	2025/7/24	540400	621400	14.99%	中海企业发展集团有限公司
10	202506002	普陀区 W060401 单元 A03D-03 地块	挂牌	商业用地	1.95	1.29	2025/7/24	31100	31100	0.00%	中海企业发展集团有限公司
11	202506101	青浦区 QPC10004、QPC10005 单元 47-04 地块	挂牌	普通商品房	2.50	2.34	2025/7/24	93716	93716	0.00%	上海联泓房地产开发有限公司
12	202506102	青浦区 QPC10004、QPC10005 单元 49-01 地块	挂牌	普通商品房	1.80	2.23	2025/7/24	64182	64182	0.00%	上海联泓房地产开发有限公司
13	202506103	青浦区 QPC10004、QPC10005 单元 50-01 地块	挂牌	普通商品房	2.50	1.44	2025/7/24	57779	57779	0.00%	上海联泓房地产开发有限公司
14	202506104	青浦区 QPC10004、QPC10005 单元 52-02 地块	挂牌	商业用地	1.20	0.43	2025/7/24	1602	1602	0.00%	上海联泓房地产开发有限公司
15	202506105	青浦区 QPC10004、QPC10005 单元 52-04 地块	挂牌	商业用地	1.20	0.59	2025/7/24	2201	2201	0.00%	上海联泓房地产开发有限公司
16	202506201	上海化学工业区 B4-7A 地块	挂牌	工业用地	2.00	0.51	2025/7/16	536	536	0.00%	上海洁达化学有限公司
17	202506301	闵行区 MHPO-1203 单元 11-06 号地块 (马桥镇工-370 号地块)	挂牌	工业用地	2.00	0.49	2025/7/16	591	591	0.00%	上海弗川自动化技术有限公司

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
18	202506302	松江区车墩镇工业区 CD-21-009 号 (SJC10021 单元 15-08A 号) 地块	挂牌	工业用地	2.00	2.00	2025/7/16	1828	1828	0.00%	上海憬之礼品包装有限公司
19	202506401	闵行区七宝社区 MHP0-0102 单元 11-15 地块 (闵行区研发-67 号地块)	挂牌	科研设计用地	2.00	0.47	2025/7/31	2506	2506	0.00%	上海镇栋材料科技有限公司
20	202506402	金山区 JSS3-0406 单元 05-01 地块 (CB_201501005)	挂牌	科研设计用地	2.00	6.44	2025/7/31	11142	11142	0.00%	上海金工企业发展有限公司
21	202506501	闵行区 MHP0-0902 单元 12-04B 地块 (马桥镇工-371 号地块)	挂牌	工业用地	3.00	1.05	2025/7/31	1221	1221	0.00%	上海维旺光电科技有限公司
22	202506601	松江区小昆山镇工业区 DK-24-001 号 (SJS40002 单元 02-03-E 号) 地块	挂牌	工业用地	2.00	1.23	2025/8/6	1122	1122	0.00%	上海草原氟塑料制品有限公司
23	202506602	青浦区香花桥街道 QPC1-0011 单元 H-14-13 地块	挂牌	工业用地	2.00	0.76	2025/8/6	1651	1651	0.00%	上海精锐广用动力科技有限公司
24	202506701	嘉定区北虹桥地区 JDP0-1002、JDP0-1003 单元 56-08 地块	挂牌	科研设计用地	2.20	0.85	2025/8/6	4547	4547	0.00%	上海厚生抱朴中医科技有限公司
25	202506801	闵行区闵开发 01 单元 08-13 地块 (江川街道工-373 号地块)	挂牌	工业用地	1.50	7.49	2025/8/7	9127	9127	0.00%	上海航天设备制造总厂有限公司
26	202506802	奉贤区奉贤新城 22 单元 17A-10 号地块	挂牌	工业用地	2.50	2.92	2025/8/7	3943	3943	0.00%	双木能源装备科技(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
27	202506901	松江区九亭镇工业区 JT-24-003 号 (SJP00106 单元 27-13 号) 地块	挂牌	工业用地	2.00	0.75	2025/8/13	683	683	0.00%	上海威锐电子科技股份有限公司
28	202507001	浦东新区北蔡楔形绿地控制性详细规划 D09-01 地块	挂牌	科研设计用地	3.00	1.47	2025/8/20	21587	21587	0.00%	上海北蔡资产管理有限公司
29	202507101	松江区九亭镇工业区 JT-24-004 号 (SJP00106 单元 07-13 号) 地块	挂牌	工业用地	3.00	1.16	2025/8/20	1065	1065	0.00%	上海汇禾医疗科技股份有限公司
30	202507102	松江区石湖荡镇工业区 SHD-24-001 号 (SJC10034 单元 02B-04) 地块	挂牌	工业用地	2.00	2.00	2025/8/20	1820	1820	0.00%	上海圣克赛斯液压股份有限公司
31	202507201	杨浦区 N090601 单元 14-01 地块	挂牌	普通商品房	1.80	1.65	2025/9/4	213620	273620	28.09%	江苏润皋置业集团有限公司, 中铁置业集团上海有限公司
32	202507202	闵行区 MHC10402 单元 24A-06A 地块	挂牌	普通商品房	1.60	0.93	2025/9/4	49148	54648	11.19%	浙江精工钢结构集团有限公司
33	202507203	青浦区 QPC1-0009 单元 75-04 地块	挂牌	普通商品房, 商业用地	1.80	0.97	2025/9/4	27047	27047	0.00%	宇诚集团股份有限公司
34	202507301	普陀区 W060401 单元 A03B-04 地块	挂牌	普通商品房	2.50	1.33	2025/9/4	234100	264032	12.79%	上海瑞腾国际置业有限公司, 上海城建置业发展有限公司
35	202507302	普陀区 W060401 单元 A03B-05 地块	挂牌	普通商品房	2.50	1.31	2025/9/4	230500	259968	12.78%	上海瑞腾国际置业有限公司, 上海城建置业发展有限公司

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	202507401	宝山区 BSP0-2102 单元 0216-03 地块	挂牌	普通商品房	1.50	2.33	2025/9/4	71829	71829	0.00%	苏州兆坤房地产开发有限公司
37	202507402	宝山区 BSP0-2102 单元 0211-02 地块	挂牌	普通商品房	1.60	2.11	2025/9/4	67851	67851	0.00%	苏州兆坤房地产开发有限公司
38	202507403	宝山区 BSP0-2102 单元 0212-01 地块	挂牌	普通商品房	1.20	1.61	2025/9/4	44504	44504	0.00%	苏州兆坤房地产开发有限公司
39	202507404	宝山区 BSP0-2102 单元 0217-07 地块	挂牌	普通商品房	1.20	1.74	2025/9/4	48124	48124	0.00%	苏州兆坤房地产开发有限公司
40	202507501	青浦区香花桥街道 QPC1-0011 单元 H-23-11 地块	挂牌	工业用地	2.00	3.66	2025/8/21	7954	7954	0.00%	上海英济电子塑胶有限公司
41	202507502	奉贤区金汇镇 05A-20 号地块	挂牌	工业用地	3.00	1.30	2025/8/21	1364	1364	0.00%	上海三盛健康科技股份有限公司
42	202507601	嘉定环城生态走廊工业区(北区)段专项规划 02-01 地块	挂牌	科研设计用地	3.00	1.76	2025/8/27	8833	8833	0.00%	上海嘉菊智湾科技发展有限公司
43	202507701	普陀区 W060801 单元 A10B-09 地块	挂牌	科研设计用地	1.93	0.65	2025/8/27	16251	16251	0.00%	上海市环境工程设计科学研究院有限公司
44	202507801	奉贤区柘林镇 09-07 号地块	挂牌	工业用地	2.50	2.31	2025/9/3	2423	2423	0.00%	尚诚(上海)企业发展有限公司

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	202507802	奉贤区市工业综合开发区 22 单元 04A-02A-02 号地块	挂牌	工业用地	2.50	4.65	2025/9/3	6281	6281	0.00%	上海锦美生物科技有限公司
46	202507901	嘉定区南翔镇云翔拓展大型居住社区 JDC2-0101 单元 28A-02C 地块	挂牌	其他商服用地	1.50	1.02	2025/9/12	6900	6900	0.00%	上海嘉翔城镇建设投资有限公司
47	202508001	闵行区七宝社区 MHP0-0102 单元 15-16 地块(闵行区研发-66 号地块)	挂牌	科研设计用地	2.30	0.79	2025/9/5	4706	4706	0.00%	上海禾穗科技有限公司
48	202508101	松江区九亭镇工业区分区 JT-23-003 号(SJP00106 单元 32-04 号) 地块	挂牌	工业用地	2.00	0.87	2025/9/5	793	793	0.00%	上海迪爱斯数字科技有限公司
49	202508102	松江区九亭镇工业区分区 JT-23-001 号(SJP00106 单元 33-01 号) 地块	挂牌	工业用地	2.20	1.50	2025/9/5	1372	1372	0.00%	上海迪爱斯数字科技有限公司
50	202508201	闵行区 MHP0-0104 单元 41-02 地块(七宝镇工-364 号地块)	挂牌	工业用地	2.00	2.34	2025/9/10	6150	6150	0.00%	上海贺利氏电测骑士有限公司
51	202508301	嘉定区华亭工业区分区 JDS1-0201 单元 07-08 地块	挂牌	工业用地	2.00	1.23	2025/9/10	1658	1658	0.00%	上海凌士通不锈钢管有限公司
52	202508401	闵行区颛桥社区 MHP0-0402 单元 19A-05A 地块	挂牌	商业用地	2.00	0.27	2025/9/24	4069	4069	0.00%	上海闵科建设工程有限公司
53	202508501	上海东方枢纽国际商务合作区 G3PD-0003 单元 CE5-01 地块	复合出让一 一 挂牌	餐饮旅馆业用地,商业用地,文体用地	2.75	5.07	2025/9/26	32267	32267	0.00%	上海汇在东方建设发展有限公司

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
54	202508502	上海东方枢纽国际商务合作区 G3PD-0003 单元 CE6-05 地块	复合出让—转挂牌	公共基础设施用地,文体用地	2.00	4.24	2025/9/26	8972	8972	0.00%	上海汇在东方建设发展有限公司
55	202508601	浦东新区祝桥镇机场镇产业带社区 PDS6-0202 单元 01、02 等街坊 20-02 地块	挂牌	仓储用地	2.00	1.00	2025/9/17	1437	1437	0.00%	上海鼎铭密尔克卫仓储物流有限公司
56	202508701	松江区工业区科技园区 V-71 号 (SJC10002 单元 16C-20 号) 地块	挂牌	工业用地	2.00	6.83	2025/9/24	6217	6217	0.00%	正泰电气股份有限公司
57	202508702	松江区工业区科技园区 V-72 号 (SJC10002 单元 16E-12 号) 地块	挂牌	工业用地	2.00	4.82	2025/9/24	4398	4398	0.00%	正泰电气股份有限公司
58	202508901	上海东方枢纽国际商务合作区 G3PD-0003 单元 CE6-02 地块	挂牌	科研设计用地	2.83	2.00	2025/9/29	6225	6225	0.00%	上海外高桥资产管理有限公司
59	202508902	上海东方枢纽国际商务合作区 G3PD-0003 单元 CE6-03 地块	挂牌	科研设计用地	1.96	1.71	2025/9/29	4550	4550	0.00%	上海汇在东方建设发展有限公司
60	202509001	青浦区香花桥街道 QPC1-0011 单元 H-19-11 地块	挂牌	工业用地	3.60	3.13	2025/9/29	6802	6802	0.00%	上海科缔联科技有限公司

《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