

厦门市自然资源和规划局文件

厦资源规划规〔2023〕4号

厦门市自然资源和规划局关于印发 厦门市商业办公项目土地用途变更和建筑 功能临时变更管理办法的通知

各有关单位：

为加快盘活商业办公存量土地和房产，补齐民生短板，激发市场活力，推动城市高质量发展，优化城市规划功能，完善配套服务水平，根据国家、省有关规定，经市政府研究同意，我局制定并印发《厦门市商业办公项目土地用途变更和建筑功能临时变更管理办法》，请遵照执行。

厦门市自然资源和规划局

2023年10月7日

（此件主动公开）

厦门市商业办公项目土地用途变更 和建筑功能临时变更管理办法

第一条 为加快盘活商业办公存量土地和房产，补齐民生短板，激发市场活力，推动城市高质量发展，优化城市规划功能，完善配套服务水平，根据国家、省有关规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于本市行政区域内已批国有建设用地中含有商业、办公用途的项目，商业、办公部分的土地用途变更和建筑功能临时变更的管理及其监督。

存量商业、办公房产临时改建为保障性租赁住房的，按本市存量非住宅类房屋临时改建为保障性租赁住房的相关规定执行，不适用本办法。

第三条 本办法所称土地用途变更，是指经批准变更土地用途，并按照新的土地用途和规划条件使用的行为。

本办法所称建筑功能临时变更，是指在保持原土地用途、土地使用年限不变的前提下，利用存量商业、办公房产发展本办法支持的产业、行业的行为。

第四条 商业、办公项目可按下列规定申请土地用途变更或者建筑功能临时变更：

（一）申请土地用途变更的，土地用途可以在《土地利用现状分类》（GB/T 21010—2017）一级类商服用地项下的二级类之间转换，或者在《国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南（试行）》（自然资办发〔2020〕51号）一级类商业服

务业用地项下的二级类、三级类之间转换，也可以变更为教育、科研、医疗、养老、文化、体育等公共管理与公共服务类用途，以及变更为城镇住宅（限定为保障性租赁住房）用途。

（二）申请建筑功能临时变更的，应符合国家、省发布的相关产业用地政策（以下简称“产业用地政策”）规定，属于利用存量商业、办公房产发展体育、养老、文化创意、电子商务快递物流、科研、现代服务业、医疗项目等产业、行业；或者市政府明确可按建筑功能临时变更方式发展的补民生短板项目和产业引导类项目。

第五条 土地用途变更、建筑功能临时变更应符合下列条件：

（一）申请人与土地使用权人一致；

（二）已征得利害关系人同意或公告公示无异议；

（三）按宗地、子地块或者幢、层等相对独立空间为基本单元申请。其中，申请土地用途变更为酒店的，也可以按具有单独运营管理条件、相对独立的部分为基本单元进行申请；

（四）申请人承诺项目变更后满足建筑结构和消防安全要求、不改变已建成或者在建项目主体建筑结构；

（五）已取得预售许可证的项目，申请人应取消预售；

（六）申请土地用途变更的，还应符合下列条件：

1. 变更内容符合详细规划原则；

2. 申请时点剩余土地使用年限不少于 8 年；

3. 土地设定抵押的，已取得抵押权人同意用途变更的书面意见；

4. 涉及土地用途变更为保障性租赁住房、公共管理与公共服务用地的，变更前应依法进行土壤污染状况调查，确保符合土壤环境质量要求；

（七）申请建筑功能临时变更的，还应符合下列条件：

1. 申请单元已通过建设主管部门竣工验收备案；
2. 土地使用年限未到期；
3. 已取得属地行业主管部门书面同意意见。

（八）申请土地用途变更为保障性租赁住房的，变更后的保障性租赁住房原则上不得少于 50 套（间），且建筑面积不少于 2000 平方米。

第六条 有下列情形之一的项目不予批准土地用途变更或建筑功能临时变更：

（一）应依法征收或收回国有建设用地使用权的（但土地出让合同条款约定“在出让期限内，受让人需改变土地用途和土地利用条件的，双方同意由出让人收回土地使用权后，依法重新出让”的情形除外）；

（二）申请人经人民法院认定为“失信被执行人”期间；

（三）已纳入政府收储用地计划范围的；

（四）原用地按总部办公、软件研发政策供地的（已按土地出让合同或监管协议履约完成税收等承诺的总部办公用地，可按规定上报市政府研究）；

（五）住宅项目配建的商业申请土地用途变更为保障性租赁住房的；

（六）原用地存在违法违规使用土地、改变建筑功能，违

反土地出让合同（或者用地批文、划拨决定书）约定的行为未处置或未处置完成的；

（七）其他依法不予变更的情形。

第七条 涉及征求利害关系人意见的，对于宗地内产权人，应由专有部分面积占比三分之二以上的业主且人数占比三分之二以上的业主参与表决，并经参与表决专有部分面积四分之三以上的业主且参与表决人数四分之三以上的业主同意；对于确定的其他直接利害关系人如抵押权人，应采取书面方式征求意见；对于不确定的潜在利害关系人，可以采取公告公示的方式征求意见。

第八条 申请土地用途变更的，应报市政府批准。

申请建筑功能临时变更的，原则上由项目属区政府（管委会，以下统称“区政府”）批准，但下列建筑功能变更项目需报市政府同意：

（一）原用地以划拨或限制性出让方式供地的；

（二）变更为文化创意类产业项目的；

（三）变更为含有居住功能的养老、医疗类项目的。“含有居住功能”指分隔单元计容建筑面积小于等于300平方米，独立设置卫生间等设施；

（四）变更为市政府确定的产业引导类项目的；

（五）确需增加必要的电梯、消防通道、消防楼梯、通道性连廊、建筑出入口雨棚等配套设施的。

第九条 土地用途变更按下列程序办理：

（一）申请人持申请报告（包含拟变更用途的房屋位置、

面积、层数、变更理由等)、变更方案、利害关系人意见等材料,向项目属地资源规划部门申请。资源规划部门初步审查后,通过“多规合一业务协同平台”征询项目属地区政府及相关部门意见。各有关单位应依职责,参照新出让项目,对变更的必要性、可行性及相关要求等提出意见,对原土地出让合同和监管协议履约情况进行审核认定。根据新用途产业类型和原监管协议约定,区政府与申请人拟定新用途监管协议条款,包括投资强度、税收、土地产出率、开竣工时间、股权转让、违约责任等内容,明确区政府的监管责任和申请人的违约责任,并于项目上报市政府研究之前函告资源规划部门。

(二)相关部门审查同意后,资源规划部门会同区政府组织专家对规划条件变更或者重新核定规划条件等进行论证。经专家论证通过的,由资源规划部门对外公示10日。涉及详细规划调整的,资源规划部门应同步开展调规论证。公示期满无异议或异议不成立的,资源规划部门将相关材料(包含规划条件变更或者重新核定规划条件、监管协议条款及违约责任、详细规划调整方案等)上报市政府研究。

(三)经市政府研究同意后,区政府与申请人签订监管协议。

(四)资源规划部门变更规划条件或者重新核定规划条件,拟定土地用途变更供地方案报市政府批准后,与申请人签订土地出让合同(含补充合同)并按规定结缴地价;同时将规划条件变更情况予以公布,并通报同级监察部门。原以划拨方式取得的用地,变更后用途不符合《划拨用地目录》的,以及原以

限制性出让方式取得用地的，应在土地用途变更供地方案中包含划拨用地、限制性出让用地补办出让方案，一并报市政府批准。涉及详细规划调整的，应在供地方案报批前完成调规工作。

第十条 建筑功能临时变更按下列程序办理：

（一）申请人持申请报告（包含拟变更用途房屋的位置、面积、层数、变更理由等）、变更方案、利害关系人意见、行业主管部门意见等材料，向项目属地资源规划部门申请。资源规划部门初步审查后，通过“多规合一业务协同平台”征询区政府及相关部门意见。

（二）相关部门审查同意后，由资源规划部门按本办法第八条规定将相关材料报区政府或市政府研究。符合条件的，由区政府或市政府出具同意变更的书面意见。

（三）资源规划部门出具审查意见函，明确变更的建筑功能、建筑面积、增设的配套设施等规划指标，并与申请人签订建筑功能临时变更合同，按规定计收建筑功能临时变更土地年租金。

第十一条 经批准变更后，申请人应按资源规划、建设、生态环境、人防及行业主管部门等的规定，进一步办理相关审批手续。申请人应委托具有相应资质等级的设计单位对项目变更后是否符合新用途的建筑结构、消防安全的有关规范进行确认。申请土地用途变更的项目，属于新建建筑的，其建筑退线、绿地率、建筑密度、停车设施等应按新用途的相关规范执行；属于在建、已建成建筑的，按原用途的相关规范或者项目现状执行。涉及建筑新建、改建、扩建的，应按规定进行竣工验收

后方可投入使用。

第十二条 申请时处于原土地出让合同或者监管协议等约定的税收承诺等履约期内，且无违约情形的，可按本办法规定办理相关手续，但应在按新用途签订的土地出让合同之补充合同或者监管协议中约定，土地使用权人应继续履行原土地出让合同或监管协议约定的责任义务。

第十三条 申请土地用途变更的，变更后的项目计容总建筑面积原则上不得高于原批准的计容总建筑面积。资源规划部门可以根据变更项目设计方案、实际功能需求、片区详细规划等要求，及行业主管部门意见，对计容总建筑面积进行调整。项目需移交的公建配套建筑面积不减少。变更为保障性租赁住房的，可以参照新供地项目，按规定增设通风、排水、烟井等设备管道，配建停车位。

第十四条 已建成或在建项目，在不改变原建筑结构的前提下，经批准后可对原建筑进行局部改造。但不得改变原建筑高度、不得增加项目用地面积、不得实施拆除重建。经专家论证通过，市政府研究同意，原建筑确需增加必要的电梯、消防通道、消防楼梯、通道性连廊、建筑出入口雨棚等配套设施的，应按规定办理相关审批手续。

涉及建筑新建、改建、扩建的，应严格按照经审查合格的施工图设计文件组织施工，不得擅自修改设计。

第十五条 申请土地用途变更时点，未开工建设的项目，可以重新约定开工竣工时间；在建的项目，可以重新约定竣工时间。但开工或竣工时间延期最长不得超过1年。已违反原土

地出让合同（或划拨决定书）开竣工时间约定的，应先按合同（或划拨决定书）进行处置。

第十六条 土地用途变更为保障性租赁住房的，变更后的保障性租赁住房应具备良好的卫生、通风、采光和隔音降噪等居住条件，并符合居住环境、公共安全的标准或规范。未建项目变更为保障性租赁住房的，应以南北朝向为主，允许布置部分东西朝向居室，日照标准原则上应按本市相关规定执行，确属难以达到标准的，经专家论证，并报经市政府同意，可适当降低标准，但应保证每栋至少 50%以上居室的大寒日有效日照不低于 1 小时。

第十七条 申请变更项目签订的土地出让合同（含补充合同）或建筑功能临时变更合同中应明确下列内容：

（一）土地使用权人未经批准不得擅自改变用途或建筑功能、原建筑结构、高度，不得擅自增加用地面积、建筑面积，或拆除重建。

（二）属于土地用途变更的，新用途土地使用年限按原用地剩余年限确定，且不超过新用途的法定出让最高年限。变更用途部分的建筑面积须按用途类型分别办理整体产权、整体抵押、整体转让，多次申请变更的，应按用途类型合并办理。但原土地出让合同（或划拨决定书）要求宗地整体自持的项目，变更后宗地仍应整体自持，转让、抵押条件仍按原土地出让合同（或划拨决定书）执行。

（三）属于建筑功能临时变更的，建筑功能临时变更有效期为 5 年，且不得超过批准的土地使用年期；不改变原用地性质、

土地使用年限和原土地房屋权属关系，不办理建筑功能变更登记，不得转让；经批准增设的电梯、消防通道、消防楼梯、通道性连廊、建筑出入口雨棚等配套设施，不办理产权登记；因城市建设需要征收或收储的，仍按原土地房屋权证载明的土地用途、建筑面积和建筑功能给予补偿。

（四）属于土地用途变更为保障性租赁住房的，还应约定下列内容：

1. 未经批准不得转让、不得抵押；
2. 租赁合同约定租期按住房部门相关规定执行，且不得超过土地出让年期；
3. 保障性租赁住房项目、房源、租赁合同应在住房部门所属的厦门市住房租赁交易服务系统备案，纳入全市保障性租赁住房统一管理。

第十八条 土地用途变更项目，应按规定结缴地价（其中变更为保障性租赁住房部分无需补缴地价），原土地出让合同（或划拨决定书）对土地用途变更及地价结缴有约定的，按约定执行；未约定的，以资源规划部门依法受理土地用途变更结缴地价的申请时点作为评估基准日并结合剩余年限修正，按下列规定结算：

（一）招拍挂出让（完全出让）项目

对评估出的新用途土地价格与该区域最近一年相同土地级别公开出让的同类型项目最高成交价格进行对比，取其高的价格；对评估出的旧用途土地价格与其原成交价进行对比，取其低的价格，以二者的差价拟定应补交的土地价款。前者价格低

于或等于后者价格，互不结算土地价款。

（二）划拨、协议出让（限制性出让）项目

对评估出的新用途土地价格与该区域最近一年相同土地级别公开出让的同类型项目最高成交价格进行对比，取其高的价格；对旧用途划拨或者限制性出让土地使用权价格与市政府批准土地用途变更时点的旧用途的基准地价修正值进行对比，取其低的价格，以二者的差价拟定应补交的土地价款。前者价格低于或等于后者价格，互不结算土地价款。

第十九条 建筑功能临时变更项目，产业用地政策、原土地出让合同等对建筑功能临时变更地价结缴有约定的，按约定执行；未约定的，以资源规划部门依法受理建筑功能临时变更土地年租金结缴的申请时点作为计价时点，按下列规定结算：

（一）招拍挂出让（完全出让）项目

按新旧建筑功能对应土地用途的基准地价修正值差额的1.2倍，一次性缴交土地年租金，若新建筑功能对应的基准地价修正值小于或等于旧建筑功能对应的基准地价修正值，则互不结算。

（二）划拨、协议出让（限制性出让）项目

按新建筑功能对应土地用途的基准地价修正值，与旧建筑功能对应土地用途划拨或者限制性出让使用权价格的差额的1.2倍，一次性缴交土地年租金，若新建筑功能对应的基准地价修正值小于或等于旧建筑功能对应的土地使用权价格，则互不结算。

第二十条 土地用途变更或建筑功能临时变更经批准后，取消预售的项目应按规定到住房管理部门申请重新办理商品房预售许可。

第二十一条 建筑功能临时变更的项目，变更期限届满后，剩余土地使用年限不足8年的，可在届满前3个月内申请继续办理建筑功能临时变更。剩余年限超过8年，确需变更的，应在届满前3个月内申请剩余年期的土地用途变更。

变更期限届满后不再按临时变更的功能使用的，原则上土地使用权人应在6个月内拆除建筑功能临时变更期间建设的建（构）筑物，将项目恢复至原规划条件，按原规划条件继续使用项目宗地及附属建（构）筑物。但确属无法恢复的，土地使用权人应按照前款规定依法办理建筑功能临时变更续期或土地用途变更手续；未按规定办理相关手续的，资源规划部门应依法处置或者移交城市管理行政执法部门查处。

在建筑功能临时变更期限届满前6个月内，资源规划部门应将前述两款意见函告土地使用权人。

第二十二条 建筑功能临时变更的项目，在批准的变更期限内，土地使用权人可以申请终止变更，与资源规划部门解除建筑功能临时变更合同，并在合同解除之日起3个月内拆除建筑功能临时变更期间建设的建（构）筑物，将项目恢复至原规划条件，按原规划条件继续使用项目宗地及附属建（构）筑物。土地年租金结算至建筑功能临时变更合同解除时间，多缴纳的部分退还给土地使用权人，不计利息。

第二十三条 属地区政府及相关行业主管部门、职能部门，

应依职责加强对变更项目的全链条监管，严格按土地出让合同（含补充合同）、建筑功能临时变更合同、监管协议（含补充协议）等实施监管，对发现的违法违规违约行为依法处置。

属地区政府按规定与土地使用权人签订监管协议（含补充协议）；负责建立针对项目的监管机制并实施监督管理，保证监管协议（含补充协议）中的监管事项可操作、可考核；负责组织实施网格化巡查工作，牵头组织各部门开展联合检查、对发现的违法违规行为依法处置。

资源规划、建设、城市管理行政执法、市场监管、住房等行业主管部门依职责对变更后的项目进行行业监管，并配合参与区政府组织的联合检查、违法违规行为依法处置工作。

资源规划部门按规定与土地使用权人签订土地出让合同（含补充合同）或建筑功能临时变更合同，并通过相关管理平台将合同信息推送给属地区政府和相关部门；负责开展建设工程规划条件核实与土地核验工作；建筑功能临时变更届满前，函告土地使用权人届满处理意见，对届满时既未申请土地用途变更或建筑功能临时变更，又未按规定恢复原土地用途和规划条件的，依法处置或依职责移交城市管理行政执法部门查处。

建设部门依职责对建设项目施工过程监督检查、施工许可、竣工验收备案审核，对设计、图审、施工和监理的单位进行管理。

城市管理行政执法部门依职责对属地区政府及相关部门移交的违法违规建设项目进行调查和处理。

市场监管部门依法对建设项目发布的广告内容进行监管。

住房部门依职责加强对保障性租赁住房项目租赁行为的监管，加强保障性租赁住房格式合同的使用指导，规范租期、租金及押金收取、续期约定等事项；对涉嫌违规出租、中介行为依法调查处理。

第二十四条 本办法自 2023 年 11 月 1 日施行，有效期 5 年。