



东方律师
SHANGHAI BAR ASSOCIATION



房地产法律资讯

——上海市律师协会 房地产专业委员会

2024 年 8 月刊 总第 92 期

目录

上海市律师协会
房地产专业委员会

2024年
8月刊

总第 92 期

主任:

陆国飞

副主任: 按姓氏拼音

刘 宁

宋仲春

袁晓东

编委: 按姓氏拼音

董施文 孟庆恩

潘宇虹 王俊伟

王 燕 杨 沛

叶燕燕 袁昕捷

张 奎

执行主编:

宋仲春

主编助理:

罗凯中 张俊杰

本期责任编辑:

张 奎

一、立法及政策动态	2 -
➤ 国家层面	2 -
◇ 国务院关于促进服务消费高质量发展的意见.....	2 -
◇ 自然资源部关于学习运用“千万工程”经验深入推进全域土地综合整治工作的意见.....	8 -
◇ 关于调整新增建设用地土地有偿使用费缴费方式的通知.....	14 -
◇ 关于做好农业农村重大项目谋划储备深化融资对接服务的通知.....	15 -
◇ 关于印发《低效用地再开发试点第一批典型案例》的函.....	19 -
◇ 关于深化工程建设项目“多测合一”改革的通知.....	20 -
➤ 地方层面（上海）	23 -
◇ 关于印发《上海市产业用地综合价值评估技术指引（试行）》的通知.....	23 -
◇ 关于优化本市新出让商品住房用地套型供应结构的通知.....	34 -
◇ 上海市在沪建筑业企业信用评价管理办法.....	36 -
二、行业动态	45 -
◇ 多个城市放宽落户限制.....	45 -
◇ 上海“7090 政策”正式落幕.....	49 -
三、业务问答	53 -
◇ 保障性住房建多少、怎么建、怎么管.....	53 -
◇ 权威解读房屋养老金.....	57 -
◇ 关于《关于规范本市住宅维修资金管理的若干规定》的解读材料.....	58 -
四、观点争鸣	60 -
◇ 执行程序中房屋变更登记税款义务应当由谁承担?.....	60 -
◇ 恶意为案外人设定居住权对抗执行上海宝山区法院：依法强制涤除后进入司法拍卖程序.....	65 -
◇ 居住权的进路探索及裁判规则构造.....	68 -

一、立法及政策动态

➤ 国家层面

[国务院关于促进服务消费高质量发展的意见](#)

国务院关于促进服务消费高质量发展的意见

国发〔2024〕18号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为优化和扩大服务供给，释放服务消费潜力，更好满足人民群众个性化、多样化、品质化服务消费需求，现提出以下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革，扩大服务业开放，着力提升服务品质、丰富消费场景、优化消费环境，以创新激发服务消费内生动能，培育服务消费新增长点，为经济高质量发展提供有力支撑。

二、挖掘基础型消费潜力

（一）餐饮住宿消费。提升餐饮服务品质，培育名菜、名小吃、名厨、名店。鼓励地方传承发扬传统烹饪技艺和餐饮文化，培育特色小吃产业集群，打造“美食名镇”、“美食名村”。办好“中华美食荟”系列活动，支持地方开展特色餐饮促消费活动。鼓励国际知名餐饮品牌在国内开设首店、旗舰店。提升住宿服务品质和涉外服务水平，培育一批中高端酒店品牌和民宿品牌，支持住宿业与旅游、康养、研学等业态融合发展。依法依规盘活农村闲置房屋、集体建设用地，发展乡村酒店、客栈民宿服务。

（二）家政服务消费。支持员工制家政企业发展，畅通家政从业人员职业发展通道。深化家政服务劳务对接行动，推动家政进社区，增加家政服务供

给。实施家政服务员技能升级行动，推进家政服务品牌建设，打造巾帼家政服务品牌。指导制定家政服务公约，优化家政服务信用信息平台和“家政信用查”功能，推行电子版“居家上门服务证”。

（三）养老托育消费。大力发展银发经济，促进智慧健康养老产业发展，推进公共空间、消费场所等无障碍建设，提高家居适老化水平。加快健全居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，开展居家和社区基本养老服务提升行动，推动职业院校加强人才培养。多渠道增加养老托育服务供给，支持依法依规利用空置场地新建、改扩建养老托育机构，推动降低运营成本。结合老旧小区改造、完整社区建设、社区生活圈建设、城市社区嵌入式服务设施建设，优化家政、养老、托育、助餐等服务设施布局。严格落实新建住宅小区与配套养老托育服务设施同步规划、同步建设、同步验收、同步交付要求。实现养老托育机构用水、用电、用气、用热按居民生活类价格执行。支持金融机构优化风险管理，积极提供适合普惠性养老托育机构项目资金需求特点的金融产品和服务。

三、激发改善型消费活力

（四）文化娱乐消费。深入开展全国文化和旅游消费促进活动，持续实施“百城百区”文化和旅游消费行动计划。加强非物质文化遗产保护传承，开发具有地域和民族特色的文化创意重点项目。扩大文化演出市场供给，提高审批效率，增加演出场次。丰富影片供给，支持以分线发行等差异化模式发行影片，促进电影关联消费。提升网络文学、网络表演、网络游戏、广播电视和网络视听质量，深化电视层层收费和操作复杂治理，加快超高清电视发展，鼓励沉浸体验、剧本娱乐、数字艺术、线上演播等新业态发展。

（五）旅游消费。加强国家文化和旅游消费示范城市建设，推动国家级夜间文化和旅游消费集聚区创新规范发展，实施美好生活度假休闲工程和乡村旅游提质增效行动。推进商旅文体健融合发展，提升项目体验性、互动性，推出多种类型特色旅游产品，鼓励邮轮游艇、房车露营、低空飞行等新业态发展，支持“音乐+旅游”、“演出+旅游”、“赛事+旅游”等融合业态发展。增开银发旅游专列，对车厢进行适老化、舒适化改造，丰富旅游线路和服务供给。鼓励各地

制定实施景区门票优惠、淡季免费开放等政策。提升交通运输服务品质，完善立体换乘、汽车租赁等服务，便利旅客出行。优化入境政策和消费环境，加快恢复航班班次，提供多样化支付服务，研究扩大免签国家范围，深化文化旅游年活动。

（六）体育消费。盘活空置场馆场地资源，引导社会力量依法依规改造旧厂房、仓库、老旧商业设施等，增加体育消费场所。鼓励举办各类体育赛事活动，创建具有自主知识产权的赛事品牌，申办或引进有影响力的国际顶级赛事，培育专业化运营团队。引导各地推出特色鲜明的群众性体育赛事活动。积极发展冰雪运动，持续推动冰雪运动在全国普及发展。深化促进体育消费试点工作，培育一批国家体育产业和体育旅游发展载体。

（七）教育和培训消费。推动高等院校、科研机构、社会组织开放优质教育资源，满足社会大众多元化、个性化学习需求。推动职业教育提质增效，建设高水平职业学校和专业。推动社会培训机构面向公众需求提高服务质量。指导学校按照有关规定通过购买服务等方式引进具有相应资质的第三方机构提供非学科类优质公益课后服务。鼓励与国际知名高等院校在华开展高水平合作办学。

（八）居住服务消费。鼓励有条件的物业服务企业与养老、托育、餐饮、家政等企业开展合作，发展“物业服务+生活服务”模式。推广智能安防、智慧停车、智能门禁等新模式，提升社区服务水平和居住体验。培育提供改造设计、定制化整装、智能化家居等一站式、标准化产品和服务的龙头企业。鼓励有条件的地区支持居民开展房屋装修和局部改造。

四、培育壮大新型消费

（九）数字消费。加快生活服务数字化赋能，构建智慧商圈、智慧街区、智慧门店等消费新场景，发展“互联网+”医疗服务、数字教育等新模式，加快无人零售店、自提柜、云柜等新业态布局，支持电子竞技、社交电商、直播电商等发展。加快建设和升级信息消费体验中心，推出一批新型信息消费项目。开展数字家庭建设试点，更好满足居民家居产品智能化服务和线上社会化服务需求。

（十）绿色消费。建立健全绿色低碳服务标准、认证、标识体系，完善绿色设计标准，提升绿色服务市场认可度和企业效益。推广应用先进绿色低碳技术，完善能效水效标识管理，提高家装、出行、旅游、快递等领域绿色化水平。

（十一）健康消费。培育壮大健康体检、咨询、管理等新型服务业态。推进“互联网+医疗健康”发展，尽快实现医疗数据互联互通，逐步完善“互联网+”医疗服务医保支付政策。鼓励开发满足多样化、个性化健康保障需求的商业健康保险产品。进一步推进医养结合发展，支持医疗机构开展医养结合服务。支持中医药老字号企业发展，提升养生保健、康复疗养等服务水平。强化零售药店健康促进、营养保健等功能。

五、增强服务消费动能

（十二）创新服务消费场景。开展服务消费提质惠民行动。围绕贴近群众生活、需求潜力大、带动作用强的重点领域开展服务消费季系列促消费活动。推动步行街改造提升，加快城市一刻钟便民生活圈建设，完善县域商业体系，健全城乡服务消费网络，丰富农村生活服务供给，提升服务供给能力和消费能级。

（十三）加强服务消费品牌培育。探索开展优质服务承诺活动。支持服务业企业加强品牌培育、运营和保护，发挥中华老字号和特色传统品牌引领作用，培育一批服务质量好、创新动能足、带动作用强的服务业品牌。

（十四）扩大服务业对外开放。依托国家服务业扩大开放综合示范区、国家服务贸易创新发展示范区等平台，主动对接国际高标准经贸规则。放宽服务业市场准入，持续深化电信、教育、养老、医疗、健康等领域开放，推动科技服务、旅游等领域开放举措全面落地。办好中国国际进口博览会、中国国际服务贸易交易会等展会，吸引更多国际知名企业投资、更多服务业态落地。

六、优化服务消费环境

（十五）加强服务消费监管。强化跨部门联合监管，严厉打击虚假广告、网络欺诈、泄露信息等行为。鼓励社区、商场、景点、平台企业设立消费维权

服务站，促进消费纠纷源头解决。探索恶意索赔处置工作机制，打击以投诉举报为名的敲诈勒索行为，维护良好营商环境和经营者合法权益。

（十六）引导诚信合规经营。依托“信用中国”网站和国家企业信用信息公示系统，上线“信誉信息”板块，加强对相关经营主体登记备案、行政许可、行政处罚等信用信息的归集、公示，引导更多经营主体守信重信。加强服务质量监测评价，完善评价指标体系，定期发布监测评价结果，鼓励第三方机构开展服务消费评价。

（十七）完善服务消费标准。优化服务业标准化布局，培育服务业标准化品牌。制修订服务消费相关标准，完善文化、旅游、餐饮住宿、家政服务、养老托育、家居家装、商务服务等领域标准，研制数字消费、绿色消费、健康消费等新型消费标准。加强服务消费领域认证制度建设。

七、强化政策保障

（十八）加强财税金融支持。鼓励有条件的地区利用现有资金渠道并积极引导社会投资，支持生活服务数字化赋能、产业集群和集聚区培育、公共服务平台建设和标准化建设等。鼓励政府性融资担保机构为符合条件的服务业小微企业和个体工商户提供融资增信支持。引导金融机构优化信贷产品、提供差异化服务，按照风险可控、商业可持续原则，加大对服务消费重点领域信贷支持力度，增加适应共享经济等消费新业态发展需要的金融产品供给。推动商业健康保险与健康管理的深度融合，丰富商业长期护理保险供给。落实 3 岁以下婴幼儿照护、子女教育、赡养老人等个人所得税专项附加扣除政策。

（十九）夯实人才队伍支撑。持续完善相关学科专业设置和培养方案，加强产教融合、校企合作、工学结合，“订单式”培养服务业紧缺人才。鼓励普通高校、职业院校和企业合作共建开放型区域产教融合实践中心，培育复合型、应用型、技能型服务业人才。完善服务业人才职称评审、职业资格评价、职业技能等级认定等多元化评价方式。鼓励地方发布服务业重点领域“高精尖缺”人才目录和认定标准，完善落户、购房、子女入学、配偶就业等优惠政策。做好服务业新职业和职业标准开发工作。开展生活服务招聘季活动，扩大人才供给。

（二十）提升统计监测水平。优化服务消费市场统计监测方法，健全统计监测制度。加强服务消费数据收集和分析预测，做好服务零售额统计工作。拓展统计监测数据来源，加大与第三方支付平台、研究机构合作力度，探索构建适合的应用模型。

各地区、各部门和有关单位要坚决落实党中央、国务院决策部署，推动各项任务落实落细。商务部要会同有关部门发挥促进服务消费发展工作协调机制作用，强化统筹谋划，制定专项政策举措，共同促进服务消费高质量发展。

国务院

2024 年 7 月 29 日

（本文有删减）

https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202408/content_6966275.htm

[自然资源部关于学习运用“千万工程”经验深入推进全域土地综合整治工作的意见](#)

自然资源部关于学习运用“千万工程”经验深入推进全域土地综合整治工作的意见

自然资发〔2024〕149号

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源局：

为深入贯彻习近平总书记关于浙江“千万工程”重要指示精神，认真落实党的二十届三中全会关于完善城乡融合发展体制机制、深化土地制度改革的决策部署，现就深入推进全域土地综合整治工作提出如下意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入践行习近平生态文明思想，深刻领会党的二十大和二十届二中、三中全会精神，贯彻落实党中央、国务院关于统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴的决策部署，完整准确全面贯彻新发展理念，学习运用“千万工程”经验，充分发挥全域土地综合整治的平台作用，依据国土空间规划，以县域为统筹单元、以乡镇为基本实施单元，综合运用耕地占补平衡、城乡建设用地增减挂钩、农村集体经营性建设用地入市等政策工具，促进城乡要素平等交换、双向流动，优化农村地区国土空间布局，改善农村生态环境和农民生产生活条件，助推农村一二三产业融合发展和城乡融合发展，助力建设宜居宜业和美乡村。

开展全域土地综合整治要坚持人民至上、共建共享，充分尊重群众意愿，充分发挥农村集体经济组织、村民委员会的作用，注重解决群众生产生活面临的实际问题，对于群众反对意见强烈的坚决不干；要坚持规划先行、统筹谋划，既切实维护“三区三线”划定成果的严肃性，又充分发挥土地整治工作的综合效益；要坚持实事求是、量力而行，一切从各地实际出发，充分考虑基层情况，因地制宜、分类施策，不搞“大呼隆”“一刀切”“齐步走”；要坚持立足当下、谋划长远，循序渐进、久久为功，保持战略定力，一张蓝图绘到底。

二、实施路径

（一）省级整体部署。实施全域土地综合整治应坚持省负总责，由省级自然资源主管部门制定实施意见或管理办法，报经省级人民政府批准后有序安排、稳妥推进。工作部署要遵循“上下结合，以下为主”的原则，充分尊重基层和群众意见，不搞行政命令，不搞政绩工程，不得提出超越发展阶段、不切实际的目标和任务，不得违背群众意愿强行推进。

（二）县域统筹谋划。实施全域土地综合整治应以县域为统筹单元，由县级人民政府依据国土空间规划明确的土地整治目标、任务和空间安排等，充分考虑村庄分类、农村常住人口数量、年龄结构等因素，在深入调查分析群众诉求、发展需要、资源禀赋、权属现状、资金保障和实施能力等基础上，选择确有实施需求并具备实施条件的乡镇，合理划分实施单元，妥善安排整治任务和实施时序，成熟一个，实施一个。原则上应结合县乡国土空间规划的实施，以一个乡镇为实施单元；允许条件成熟的地区结合实际探索开展跨乡镇整治。

（三）制定实施方案。对划入实施单元内的村庄应在取得村民支持、农村集体经济组织或村民委员会同意后，方可纳入整治区域。整治区域确定后，由县级人民政府组织相关部门和乡镇，充分发挥专业机构、本地村民作用，共同编制实施方案。实施方案编制应在切实做好地籍调查、确保权属清晰的基础上，以最新年度国土变更调查成果为工作底图，以国土空间规划和已划定的“三区三线”成果为依据，明确整治目标、任务、项目安排、空间布局和实施时序等。涉及“三区三线”局部优化的，与国土空间规划衔接一致后，与零星分散低效用地整合、城乡建设用地增减挂钩、土地权属调整等相关内容统一纳入实施方案。方案编制完成后，应充分征求所涉及村庄的村民意见，经农村集体经济组织或村民委员会同意后，逐级报省级自然资源主管部门批准，其中涉及其他相关部门职责的，应征求同级相关部门意见；涉及增减挂钩项目跨县域流转节余指标的，须报省级人民政府批准。实施方案应与国土空间规划衔接一致，涉及修改规划的，应经法定程序批准，其中涉及“三区三线”优化或调整的，还应在实施方案批准后将整治区域逐级纳入全国国土空间规划“一张图”系统、框定规划底图，并在相关子项目验收后按程序更新全国国土空间规划“一张图”数据，方可作为规划管理、用地审批和执法督察的依据。

（四）规范项目实施。实施方案中各类项目应依法依规履行立项和招投标程序。立项程序中涉及自然资源领域审批事项的，鼓励地方结合实际探索“多审合一”制度创新。项目实施应严格执行相关行业领域技术规范。实施完成后，依据省级管理办法及相关技术规范开展子项目验收和整体验收，鼓励吸收当地群众代表参与验收。验收通过后，应明确后期管护责任，确保长期发挥效益。整治优化后，应依据整治前不动产权属状况等，按照方便耕种、就近安置的原则进行合理调整，并依法做好地籍调查、确权登记等工作。

三、实施内容及要求

（五）优化农村地区空间布局，保持“三区三线”总体稳定。在保持空间布局总体稳定，确保耕地数量不减少、质量有提升、生态有改善，整治区域内建设用地面积不增加，城镇开发边界基本稳定，生态保护红线保护目标不降低的前提下，可结合国土空间规划对土地开发利用方式进行局部微调、统筹优化，但不得打破国土空间规划确定的总体格局。整治新产生的补充耕地指标在优先满足县域自行平衡需要后确有剩余的，拆旧复垦腾出的建设用地指标在优先满足县域内农村村民住宅建设、农村发展用地需求后确有节余的，可统一纳入省级管理平台在省域范围内调剂。

（六）推动农用地集中连片整治，规范耕地和永久基本农田调整。在严格落实耕地和永久基本农田保护目标任务的前提下，适应农业现代化发展需要和耕地数量、质量、生态“三位一体”保护要求，统筹实施农用地集中连片整治、质量提升和生态化改造，将山上耕地逐步调整到山下、果树苗木逐步上山上坡，将河道湖泊内的不稳定利用耕地逐步调出，实现布局优化。涉及永久基本农田调整的，应坚持“总体稳定、微调优化”的原则，重点对布局零星、破碎、散乱和配套设施不完善、不便耕种的地块进行调整，调整规模原则上不得超过所涉乡镇永久基本农田划定面积的 5%。城镇开发边界围合范围内的永久基本农田，原则上应当予以保留；对零星破碎、不便耕种，确需进行集中连片整治的，由省级自然资源主管部门组织开展实地踏勘，并出具实地踏勘论证意见，按照县乡国土空间规划明确的功能布局，论证其调整的必要性、合理性，优先在城镇开发边界围合范围内补划；确需调出城镇开发边界围合范围的，应当确保城镇开发边界规模和扩展倍数不扩大。坚持“先补后调”“可实测、可追溯”原

则，做好新增耕地和补划永久基本农田分年度核算，守住耕地和永久基本农田保护目标任务及质量要求；分年度核算、子项目验收和整体验收时，新增耕地面积应实测，不得仅靠“图上作业”或以系数测算，用于占补平衡的新增耕地质量应符合“占优补优”有关要求。涉及永久基本农田调整的，省级自然资源主管部门应将实施方案或单独报批的永久基本农田调整补划方案报部备案，在涉及的子项目经省级验收后，报部更新永久基本农田数据库，调整后的永久基本农田位置要及时向社会公布。

（七）实施建设用地整理，有序盘活闲置低效建设用地。适应宜居宜业和美乡村建设需要，对农村零散、闲置、低效建设用地进行整理盘活，提升土地资源配置效率和节约集约利用水平，为保障农民合理居住需求、乡村基础设施建设和产业发展提供用地支撑。实施建设用地整理，应确保城镇开发边界规模和扩展倍数不突破，整治区域内建设用地总面积不增加。可结合实际将整治区域内的拆旧地块作为一个整体，按照增减挂钩项目管理相关规定打包审批、统筹实施，所产生的增减挂钩指标可统筹使用，具体实施细则由各省（区、市）自行制定。按照国家统一部署开展农村集体经营性建设用地入市工作的，可结合整治工作将零星、插花的小块存量集体建设用地整治归并为大块宗地，依据国土空间规划属于经营性用途的允许入市。

（八）保护修复自然生态本底，严守生态保护红线。适应美丽乡村建设需要，实施农村地区山水林田湖草沙一体化保护和修复，协同推进农村人居环境整治，改善农村生态环境。已划入生态保护红线范围的现状耕地，除集中连片的梯田和与生态保护对象共生的耕地外，可通过异地补划的方式，逐步调整到生态保护红线外；被生态保护红线围合的零星破碎、以开天窗形式保留的永久基本农田，可以在不占用生态保护红线的前提下适度整治，也可以逐步调整到生态保护红线外围边界以外。鼓励将已划入生态保护红线范围的原有零星建设用地按规定恢复为林地、草地、湿地等生态功能用地，其中符合相关规定的可按照国家统一要求对腾退的建设用地指标实施异地交易，所得收益用于生态保护。上述耕地、永久基本农田和建设用地调出后应及时进行生态修复，新产生的生态空间按程序划入生态保护红线管理。严禁以土地综合整治名义随意调

整、占用生态保护红线。严禁破坏生态环境挖山填湖，严禁违法占用林地、湿地、草地，禁止砍伐、非法移植古树名木，不得以整治名义擅自毁林开垦。

（九）充分发挥平台作用，结合实际丰富整治内容。开展全域土地综合整治应注重挖掘当地农耕文明元素和乡村民居特色，加强乡村风貌管控，保留乡村特色和田园风光；对于具有文化内涵、历史底蕴的村镇，要将历史文化保护纳入保护修复范围，留住乡愁乡韵。鼓励结合乡村优势资源禀赋，强化乡村产业建设导入，推动乡村产业提质升级，盘活利用闲置土地空间，促进乡村产业振兴。鼓励将低效建设用地等内容纳入整治，结合全域土地综合整治开展低效用地再开发。

（十）充分发挥群众主体作用，切实维护群众合法权益。要站稳人民立场，尊重群众意愿，维护群众权益，接受群众监督，运用好村民议事决策机制，坚决防范少数人说了算、多数人被代表的问题。要坚持农村基本经营制度不动摇，尊重集体土地所有权、土地承包经营权、土地经营权现状，要把握好土地经营权流转集中、适度规模经营的度，充分满足农民耕种意愿，不能依靠行政手段强行流转农民土地。要坚决维护农民宅基地使用权等不动产权利，对于群众确有需求的可将分散居住、基础设施保障不足或有地质灾害避险需要的零星房屋引导搬迁到村庄聚集区；涉及村庄撤并的要符合党中央、国务院有关要求，重点在人口流失严重、村庄空心化程度较深的乡镇开展，并做好社会稳定风险评估和风险监测防控；不得违背村民意愿开展合村并居、整村搬迁，严禁违背群众意愿搞大拆大建、强制或变相强制农民退出宅基地，不得强迫农民“上楼”；拆旧建新中要妥善安置好群众生产生活，涉及拆除群众住房的，要确保先安置、再拆旧；严禁城镇居民到农村购买宅基地、下乡利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆。坚决杜绝为整治而整治、片面追求指标交易、损害农民利益等行为。

四、实施保障

（十一）完善工作机制。各地要按照省负总责、市级监管、县乡实施的原则，建立政府主导、部门协同、上下联动、公众参与的工作机制。鼓励地方各级人民政府结合需要，组建专项议事协调机构，形成部门工作合力。省级自然

资源主管部门要细化各项制度安排，建立全过程监管机制并明确各级监测监管责任，完善相关技术规范，指导市、县依法依规组织实施。

（十二）鼓励多方参与。各地应注重发挥农村基层党组织战斗堡垒作用，引导基层群众全方位参与。要充分依托各级土地整治专业机构，积极发挥专家和智库作用。项目实施中，对于当地群众可直接参与的，应鼓励群众以投工投劳等方式参与实施。要充分发挥现有土地经营权主体的积极作用，保障其参与权和合法权益。鼓励发挥“土地整治+”平台作用，发展新型农业经营主体和社会化服务，培育乡村特色产业。

（十三）做好资金统筹。鼓励地方政府将土地出让收入用于农村土地综合整治等乡村振兴重点任务，加大财政投入，提升资金使用效益。建立全域土地综合整治项目储备库，依照市场化、法治化原则，发挥各类金融机构作用，为符合条件的项目提供资金支持。鼓励和支持社会资本按照市场化原则参与全域土地综合整治，并保障其合理收益。鼓励整治产生的生态产品积极参与碳汇交易，拓宽资金来源渠道。加强与耕地占补平衡、城乡建设用地增减挂钩、集体经营性建设用地入市等相关政策衔接，完善各类指标交易规则，为全域土地综合整治提供资金支持。各地要注重把控资金平衡，不得违法违规提供财政资金偿还担保、承诺，防止形成新的地方隐性债务。

省级自然资源主管部门要切实履行责任，在推进全域土地综合整治工作中不得突破法律法规的规定，不得侵犯人民群众的合法权益，对于实施中出现明显偏差的要及时叫停并督促整改。政策执行中出现的重大问题，要及时向部报告。部已出台的关于乡镇全域土地综合整治试点工作相关文件，与本意见不一致的，以本意见为准。

自然资源部

2024年8月5日

https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202408/content_6968946.htm

[关于调整新增建设用地土地有偿使用费缴费方式的补充通知](#)

自然资源部 财政部 中国人民银行关于调整新增建设用地土地有偿使用费缴费方式的补充通知

自然资函〔2024〕632 号

各省、自治区、直辖市及计划单列市自然资源主管部门、财政厅（局），新疆生产建设兵团自然资源局、财政局，中国人民银行各省、自治区、直辖市及计划单列市分行：

为贯彻国务院关于继续做好要素保障、加快推进相关政策出台和工作落实的要求，在优化单独选址建设项目用地审批流程和精简审查内容的基础上，进一步调整新增建设用地土地有偿使用费缴费方式。现将有关事项通知如下：

对报国务院批准农用地转用的，自然资源部不再下发新增建设用地有偿使用费缴费通知单。省（自治区、直辖市、计划单列市，下同）级自然资源主管部门收到用地批准文件后，开具《新增建设用地土地有偿使用费缴款通知书》，通知申请办理新增建设用地审批手续的市、县人民政府在规定的时间内依法足额缴纳新增建设用地土地有偿使用费，同时将缴款通知书抄送财政部各地监管局以及省级财政部门备查。省级自然资源主管部门应当在收到市、县人民政府已足额缴纳新增建设用地土地有偿使用费的有效凭证后，再依法办理后续用地等手续。报省级人民政府批准的新增建设用地，仍按照《财政部 国土资源部 中国人民银行关于调整新增建设用地土地有偿使用费政策等问题的通知》（财综〔2006〕48 号）规定流程办理。

各地收到本通知后，要严格按照本通知规定，抓紧做好相关工作。此前有关规定凡与本通知规定不一致的，一律以本通知规定为准。

自然资源部 财政部 中国人民银行

2024 年 8 月 7 日

https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202408/content_6967577.htm

[关于做好农业农村重大项目谋划储备深化融资对接服务的通知](#)

农业农村部办公厅关于做好农业农村重大项目 谋划储备 深化融资对接服务的通知

农办计财〔2024〕20号

为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，落实中央一号文件精神 and 中国人民银行等5部门《关于开展学习运用“千村示范、万村整治”工程经验加强金融支持乡村全面振兴专项行动的通知》要求，我部进一步完善农业农村基础设施融资项目库（以下简称“融资项目库”）对接服务机制，创新对接服务模式，优化投融资监测功能，引导加强财政金融协同联动，全面加大对农业产业和乡村基础设施建设的金融支持。现就有关事项通知如下。

一、加大融资对接服务工作力度

农业农村重大项目是国家实施乡村振兴战略的重要支撑，是落实推进乡村全面振兴、加快建设农业强国的重要载体，也是推动强化乡村振兴金融服务、加快补齐农村金融服务短板的重要抓手。运用好融资项目库，全面深化农业农村重大项目融资对接服务，有助于增强农业农村部门的金融思维，提升融资服务意识，有助于引导扩大农业农村有效投资，促进农业农村现代化重大工程落地，对完善乡村振兴多元化投入机制、发展农业新质生产力也具有重要的推动作用。各地要高度重视这项工作，紧紧围绕扩大农业农村有效投资这个主要目标，聚焦高标准农田、现代设施农业、乡村建设等农业农村基础设施建设重点领域，会同银行、投资基金、农业投资公司等机构，统筹整合要素资源，完善打捆打包实施策略，创新市场化运作机制，优化科技赋能、央地协同、投融联动等工具手段，着力做好农业农村重大投融资项目谋划储备，畅通政银企融资对接服务链条，引导撬动金融和社会资本加大投入，有力有效推进乡村全面振兴。

二、分类分层充实项目储备

各级农业农村部门要按照分类设库、分层储备原则，建立健全相应层级融资项目库，制定或明确申报标准，指导项目主体做好项目申报、入库和逐级推荐等相关工作。

（一）积极推动享受国家信贷优惠政策的项目纳入储备。对可以享受贷款贴息、再贷款等信贷优惠政策的高标准农田、现代设施农业、技术改造和设备更新等领域项目，各地要准确把握政策要求，积极推动纳入政策支持类项目库。原则上，高标准农田领域应储备符合《全国高标准农田建设规划（2021—2030年）》要求的高标准农田建设项目。现代设施农业领域应优先储备符合《全国推进现代设施农业建设规划（2023—2030年）》要求的设施种植、设施畜牧、设施渔业、冷链物流、烘干设施等建设项目。技术改造和设备更新领域应储备符合技术改造再贷款、农业机械分类行业标准等要求的屠宰厂（场）、水产养殖、农产品初加工等领域设施设备淘汰更新项目，以及仓储保鲜冷链物流、农产品批发市场等现代物流领域项目。

（二）大力推荐财政支持项目纳入储备。对已获得超长期国债资金、中央预算内投资资金、中央财政转移支付资金等支持的项目，仍有融资需求的，各地要在符合有关政策规定的前提下做好梳理筛选，大力推荐纳入财政支持类项目库，引导通过拨投结合、投贷（融）联动等方式，更好助力新型农业经营主体、相关企业获得融资，形成投资合力，高质量完成项目建设。

（三）有序引导社会投资项目纳入储备。对需要引入社会投资的现代设施农业、种业振兴、农业农村科技创新推广、农业绿色发展、农产品加工和产业融合发展、智慧农业等领域项目，各地要有序引导纳入社会投资类项目库，依法加强监管，推动农业农村领域社会投资规范健康发展。

三、加强与金融机构沟通对接

各级农业农村部门要建立分层分级的融资对接服务机制，搭建权威、精准、高效的政银企交流平台，通过投融资项目清单、对接活动等方式引导撬动信贷资金加大投入。

（一）分级做好重大项目对接。各级农业农村部门应综合考虑项目单体投资规模、融资需求等因素，合理确定相应层级项目库入库标准，筛选形成备选项目清单推送相关金融机构。其中，申请享受国家信贷优惠政策的项目，以及投资规模超过 5000 万元且融资需求 1000 万元以上的财政支持项目和社会投资项目可推荐到部级库，我部将筛选形成备选项目清单，推送 21 家全国性金融机构。备选项目清单中，各级农业农村部门可将当地农业农村发展有较强带动示范作用、资本金已全部到位或具备出资能力、完成项目建议书或可研报告编写、前期审批手续至少完成一项、已开工建设或预计一年内具备开工条件的项目，择优遴选确认为相应层级重大投融资项目，提供重点和优先对接服务。其中，融资需求超过 5000 万元的，可经省级农业农村部门推荐、我部组织遴选确认为部级重大投融资项目。

（二）引导出台专项信贷政策。各地要积极创造条件，引导金融机构配套专项信贷政策，创新产品服务和融资模式，按照市场化原则自主开展项目审贷，加大支持力度。鼓励券商、基金、融资租赁等非银行金融机构在业务范围内，强化对清单内项目的综合金融服务。指导全国农担体系坚守政策性定位，突出做好对粮食、大豆油料等重要农产品的信贷担保服务。

（三）创新开展投资对接活动。各地要聚焦清单内项目特别是重大投融资项目，通过自愿申请、内部推荐、公开征集等多种方式，组织实施主体与金融机构开展投融资对接活动，采用主题沙龙、案例研讨、路演答题等方式，强化招商引资、供需撮合等服务，拓展政银企沟通交流渠道，激发金融机构积极性。我部将分类举办部级重大投融资项目对接活动，引导强化金融支持。

（四）探索推动融资辅导服务。鼓励金融机构根据实际需要，提前介入项目前期工作，参与设计完善项目投融资结构，提高项目谋划质量。要发挥专业咨询公司优势，按照市场化原则，为清单内项目提供高质量的咨询服务。有条件的地方可协调金融机构、行业专家、专业投资人等，定期开展融资辅导服务，帮助诊断障碍堵点，研提解决方案。

四、强化组织实施保障

（一）发挥信息平台作用。农业农村部将持续完善农业农村重大项目综合融资服务平台（以下简称“综合融资服务平台”）功能，加强与各司局业务管理平台（系统）信息共享，做好技术支撑和保障服务。部计财司依托综合融资服务平台，牵头对接好各金融机构，加强督促调度，引导信贷资金落地；部各相关业务司局统筹指导本领域项目申报、推荐、遴选工作，做好巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴项目库、乡村建设项目库等与综合融资服务平台衔接。各地农业农村部门负责本地区相应层级项目的谋划、储备、推送和对接，并根据实际选择地方自有平台或综合融资服务平台完成项目审送。省级农业农村部门向我部推荐投融资项目清单时，须同步在综合融资服务平台完成操作，并上传盖章扫描件。（用户操作手册见综合融资服务平台）

（二）加强项目监测管理。要定期发布报告，对区域内重大项目投融资建设进度、实施成效等进行调度、监测。我部将会同中国人民银行，按季对各省实施情况进行监测。各省级农业农村部门运用地方性平台开展项目储备且数据未上传综合融资服务平台的，应于每季度初 5 日前报送上季度地方自有平台投融资项目储备情况和投融资情况监测表（附件）。

（三）做好案例宣传推广。要及时归纳总结先进经验做法，形成投融资模式典型案例。我部每年将遴选金融支农十大创新模式、十大典型案例等，优先从重大投融资项目中进行选择和宣传推广。要全面加强培训交流，支持金融机构、咨询公司等参加农业农村系统组织的政策解读和研讨交流，提升项目谋划能力。

联系人及电话：农业农村部计划财务司 张璞 010-59193269

附件：[农业农村重大项目投融资情况监测表](#)

农业农村部办公厅

2024 年 8 月 9 日

https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202408/content_6969488.htm

[关于印发《低效用地再开发试点第一批典型案例》的函](#)

自然资源部办公厅关于印发《低效用地再开发试点第一批
典型案例》的函

自然资办函〔2024〕1693 号

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源局：

为贯彻落实党中央关于实施全面节约战略、盘活存量土地和低效用地的有关决策部署，部组织有关省市总结提炼低效用地再开发试点城市的经验做法，编制了《低效用地再开发试点第一批典型案例》，现印发给你们。

请各省（区、市）自然资源主管部门，指导市、县自然资源主管部门参考借鉴有关政策经验做法，结合本地实际加强改革探索，努力形成可复制推广的经验做法，切实推动城乡发展从增量依赖向存量挖潜转变，持续增强高质量发展的潜力和后劲。

自然资源部办公厅

2024 年 8 月 20 日

附件：[低效用地再开发试点第一批典型案例](#)

（共 18 个案例，因篇幅之故，本月刊略）

https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202408/content_6970739.htm

[关于深化工程建设项目“多测合一”改革的通知](#)

自然资源部办公厅关于深化工程建设项目“多测合一”改革的通知

自然资办函〔2024〕1729号

各省、自治区、直辖市及计划单列市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源局，部有关直属单位，部机关有关司局：

工程建设项目“多测合一”改革（以下简称“多测合一”改革）是贯彻党中央、国务院决策部署，推进政府职能转变，优化营商环境的重要内容，为深化“多测合一”改革，更好发挥“多测合一”成效，规范“多测合一”行为，现通知如下。

一、准确把握“多测合一”改革的主要内容

（一）“多测合一”是指在同一工程建设项目中，对时间相近、内容相似、出资主体相同的多个测绘事项进行优化整合，执行统一的技术标准，实现同一标的物只测一次、同一测绘成果只提交一次的测绘服务模式。

（二）“多测合一”适用于房屋建筑和城市基础设施等工程项目（不含特殊工程和交通、水利、能源等领域重大工程）用地、规划、施工、竣工验收、不动产登记等工作涉及的测绘业务。

二、进一步明确“多测合一”改革的核心任务

（三）“多测合一”改革的核心任务包括：优化整合测绘事项，强化测绘技术标准统一；鼓励“多测合一”项目信息化管理，建立成果共享互认机制；清理调整不利于测绘服务市场公平开放的政策限制，打破测绘服务市场的部门垄断和地方保护等。

三、规范有序推进“多测合一”改革行为

（四）坚持只测一次，推动成果共享。鼓励同一标的物只测一次，后续阶段充分利用前阶段成果，未发生变化的，直接沿用，发生变化的补充测绘；促进“多测合一”标准统一，根据工作需要，会同相关部门做好标准统一工作；建立健全成果共享互认机制，规范成果资料提交、审核、更新、共享流程，实现部门之间、前后阶段与环节数据共享，避免重复测绘和多头提交；不动产测绘成果经审核通过后，纳入地籍数据库统一管理；鼓励建设“多测合一”服务平台，推进与用途管制、工程建设项目审批、不动产登记、地籍管理等系统信息互联互通、实时共享，为规划、用地、房管、登记等工作提供满足需要的测绘成果。

（五）破除行政壁垒，促进公平竞争。按照《公平竞争审查条例》等，建立健全公平竞争审查工作机制，严禁出台限制资质资格、设置准入壁垒、增加不合理条件等妨碍市场公平竞争的政策措施；组织对相关制度文件进行清理规范，取消测绘服务市场的部门垄断和地方保护措施以及违规设置的预选库、资格库、名录库等；对于具备合法资质的测绘单位，不论其产权性质、所属部门、所在地域，均可无障碍参与“多测合一”业务，杜绝指定或变相指定特定单位提供测绘服务的行为。

（六）强化监督管理，依法追究责任。全面推行“双随机、一公开”监管模式，加快测绘行业信用监管体系建设，注重信用信息的运用；督促从事“多测合一”的测绘单位完善质量管理体系，落实成果质量责任，强化成果质量管理，严格遵守测绘成果安全保密、档案管理和成果汇交有关规定；鼓励“多测合一”项目实行注册测绘师签字盖章和终身追责制度；任何单位不得以任何理由要求测绘单位伪造、篡改测绘成果，对出现测绘成果质量、安全保密等问题的，要严格依法依规追究责任。

四、加强对“多测合一”改革的组织领导

（七）加强组织领导。践行以人民为中心的发展思想，高度重视“多测合一”改革，进一步提高政治站位，落实工作责任，强化部门协作，加快改革步伐，不断提升“多测合一”工作整体水平，有效推动政府职能转变和营商环境优化，形成改革合力。

（八）做好宣传培训。加强对技术标准、资料使用、工作流程等业务的指导和培训，确保改革落地见效。加大宣传力度，做好政策解读，积极回应各方关切，为“多测合一”改革顺利推进营造良好舆论环境。

自然资源部办公厅

2024 年 8 月 23 日

https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202408/content_6971140.htm

➤ 地方层面（上海）

[关于印发《上海市产业用地综合价值评估技术指引（试行）》的通知](#)

关于印发《上海市产业用地综合价值评估技术指引（试行）》的通知

沪土估协〔2024〕12 号

各土地估价机构、各有关单位：

按照《上海市产业用地“两评估、一清单、一盘活”专项行动工作方案》《关于规范产业用地综合价值评估工作的指导意见（试行）》要求，为规范本市产业用地综合价值评估行为，合理评估产业用地综合价值，促进产业用地高质量利用，根据《中华人民共和国资产评估法》和土地估价行业执业规范的有关精神，我会起草了《上海市产业用地综合价值评估技术指引（试行）》。

本技术指引已经会长办公会议审议，经报行业管理部门审核同意，现予以印发，自印发之日起试行。

上海市土地估价师协会

2024 年 7 月 29 日

上海市产业用地综合价值评估技术指引（试行）

第一章 总则

第一条 为规范本市产业用地综合价值评估活动，根据《关于规范产业用地综合价值评估工作的指导意见（试行）》（沪规划资源用〔2024〕190 号），依据相关法律法规及技术规范规程的有关规定，结合本市实际情况，制定本指引。

第二条 本指引适用于本市行政区域范围内，对低效用地处置、土地有偿使用合同解除、依规划开展土地储备等涉及国有产业用地使用权退出的综合价值评估，以及对评估报告的技术审裁和质量评审。

本市其他涉及国有产业用地使用权收回的评估也适用本指引。

第三条 产业用地综合价值是指以产业用地（含工业用地、仓储用地、研发用地）为载体的空间范围内“地楼房物”一体的整体价值，包括土地使用权、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，并考虑用地绩效、生态环境、安全等因素的联动修正。

第四条 开展产业用地综合价值评估应落实市委、市政府建立责任评估师制度的有关要求。

承担产业用地综合价值评估工作的责任评估师团队应当包含两名以上土地评估专业人员（土地估价师或《房地产估价师职业资格制度规定》（2021 年 10 月 15 日）实施后经备案的房地产估价师），其中一人为领衔评估师。

第五条 责任评估师应遵循独立、客观、公正的原则，遵守法律法规和技术规范标准，根据产业用地的公共资源属性和生产属性的价值特征，开展综合价值评估工作，并对出具的产业用地综合价值评估报告负责。

第六条 产业用地综合价值评估应当按照下列工作流程进行：

- （一）与评估委托人沟通明确评估对象及相关事项；
- （二）签订评估委托书（示范文本详见附件 1）；
- （三）与评估委托人交接经区政府（管委会）认定的土地利用条件及其他相关资料；
- （四）制定评估工作方案；
- （五）实地查勘；
- （六）评估测算；
- （七）撰写评估报告；

- (八) 审核评估报告；
- (九) 评估报告签字盖章；
- (十) 评估报告备案；
- (十一) 向评估委托人提交评估报告；
- (十二) 评估资料归档。

第七条 区政府（管委会）组织相关部门调查、认定，并向责任评估师提交如下资料：

(一) 不动产权属或合法来源资料，包括不动产权证书（含房地产权证、国有建设用地使用权证、房屋所有权证等）、国有土地有偿使用合同、划拨决定书等。

(二) 建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、建设工程施工许可证、竣工验收证明及面积测绘报告等。

(三) 土地用途、土地使用权取得方式、剩余土地使用年限、土地面积、房屋建筑面积的认定情况。

(四) 产业用地综合绩效评估结果。

(五) 生态环境、安全等情况调查认定结果，生态修复或排除安全风险方案。

(六) 经集体决策的产业用地综合绩效评估结果为 A 类和 B 类的土地使用权价格上浮比例。

(七) 对擅自改变土地和房屋用途、涉及违法用地或违法建筑的认定结果。

第八条 除第七条规定的相关资料以外，根据评估测算需要，责任评估师还可向评估委托人要求提交的相关资料如下：

(一) 建筑物的设计或施工图纸、工程预算或决算、房屋室内装饰装修与设施设备的说明等文件。

(二) 机器设备和生产物资清单, 以及相对应的企业会计报表登记的明细账目、购销合同或发票等。

(三) 土地使用权人前三年生产效益的相关证明材料, 包括财务报表一利润表、企业所得税纳税凭证等。

(四) 其他相关资料。

第九条 产业用地综合价值评估的评估目的, 宜表述为“评估产业用地综合价值, 为政府确定土地使用权收回补偿金额提供决策依据”。

第十条 产业用地综合价值评估的估价期日(价值时点)根据评估委托书的约定确定。

第十一条 产业用地综合价值包括土地使用权价格、建(构)筑物以及装饰装修重置成本结合成新、可恢复使用机器设备的搬迁和安装费用、无法恢复使用机器设备重置成本结合成新、生产物资搬迁费、停产停业损失以及生态环境、安全等损值。

第十二条 产业用地综合价值评估应出具的报告类型为土地估价报告, 报告的内容及格式详见附件 2。

产业用地综合价值评估报告应当落实三级审核制度, 由领衔评估师在内的土地评估专业人员等签字, 加盖估价机构公章, 按照相关规定备案后提交委托人。

第十三条 产业用地综合价值评估报告中应分别列示《产业用地综合价值评估结果一览表》(含土地、建筑物、装饰装修、机器设备、生产物资、停产停业损失以及损值的各项评估结果)、《土地估价结果一览表》, 评估结果以人民币表示, 总价精确到元。

第二章 土地使用权价格评估

第十四条 产业用地综合价值中的土地使用权价格是指在实施国有建设用地使用权收回的情形下, 于估价期日的认定的土地用途、土地使用权取得方

式、容积率或建筑面积、剩余使用年限，以及实际开发程度等土地利用条件下的国有建设用地使用权价格。

第十五条 土地使用权价格评估应在基准地价系数修正法、市场比较法、成本逼近法、收益还原法、剩余法中选取不少于两种方法进行评估，其中基准地价系数修正法为必选方法。

第十六条 采用基准地价系数修正法评估时，根据本市现行基准地价成果进行评估。当工业用地、仓储用地评估设定容积率高于基准地价设定容积率时，可参照同区域研发用地容积率修正系数进行容积率修正。

第十七条 采用市场比较法评估时，应选用同一行政区、同一土地级别近三年相同用途的三个（含）以上土地市场招拍挂或协议出让的交易实例作为比较实例。当比较实例不足时，可在同一行政区内相邻一个级别、或者类似行政区同一土地级别的交易实例中选取。

当比较实例的成交价格存在相关联动修正等特殊情形的，责任评估师应依据评估地价进行比较因素修正。

第十八条 采用成本逼近法评估时，应根据估价对象所处区位及周边用地结构，遵循低阶用地向高阶用地转化的原则，分析获取类似用地适宜采用的土地取得方式，合理确定土地取得费。

第十九条 采用收益还原法评估时，宜采用土地租赁或不动产出租的公式，其中计算不动产租金时，采用的比较实例应与评估对象的认定用途、建筑类型品质相同，还原利率的取值可参考本市基准地价成果中的推荐值。

第二十条 采用剩余法评估时，宜选用“现有不动产中所含土地价格”的公式，其中现状不动产交易价格应体现认定用途、且采用市场比较法求取，比较实例宜为三年内同区域、土地用途相同、建筑类型和品质相同的成交实例。

第二十一条 土地使用年期修正根据《城镇土地估价规程》的修正公式计算，其中土地还原利率的取值可参考本市基准地价成果中的推荐值。

第二十二条 确定土地使用权价格的评估结果时，基准地价系数修正法计算结果的权重比例不低于 50%。

第二十三条 土地使用权出让合同约定了收回土地使用权时返还剩余年期土地价款的，剩余年期土地出让价款应按剩余年期与合同约定出让年限比值乘以合同载明的土地出让价款计算。

第二十四条 评估划拨土地使用权价格时，应采用出让土地使用权价格扣减土地增值收益的技术路径，其中出让土地使用权价格按照上述规定评估，土地增值收益占出让地价比例根据各区域的实际情况，在 30%-40%之间确定。

第二十五条 评估国有租赁土地上的承租土地使用权价格时，收益还原法盈余租金中市场租金的计算应采用上述方法评估的出让土地使用权价格进行折算。评估作价出资（入股）土地使用权价格时，参照出让土地使用权价格进行评估。评估授权经营土地使用权、以“空转”方式取得的出让土地使用权时，参照划拨土地使用权进行评估。

第二十六条 对于综合绩效评估结果为 A 类和 B 类的产业用地，还需在按上述规定求取的评估结果基础上，结合政府集体决策的土地使用权价格上浮比例，计算确定土地使用权价格。

第三章 建筑物与房屋装饰装修价格评估

第二十七条 评估建筑物（包括房屋、构筑物）以及装饰装修的重置成新价包括重置成本和成新率，计算公式为：重置成新价=重置成本×成新率。

第二十八条 建筑物重置成本由建设成本、管理费用、投资利息和开发利润组成。

第二十九条 建设成本包括建筑安装工程费、勘察设计和前期工程费、基础设施建设费、其他工程费、开发间接费用等成本费用。

（一）建筑安装工程费的计算方法有分部分项法、单位比较法、工料测量法、指数调整法，评估时根据评估对象特征和资料情况，选择其中一种方法进行评估。

采用分部分项法的，应当说明各分部或分项工程的数量以及单价或成本。

采用单位比较法的，应当描述选取的类似建筑物的建造标准，注明价格来源、建造时间等信息，并说明调整的理由和计算方式。

采用工料测量法的，应当说明建筑材料、建筑构配件、设备的种类和数量、施工机械台班数、人工时数，以及相应的单价及人工标准。

采用指数调整法的，应当说明估价对象的历史建筑安装工程费依据以及成本调整指数的来源和调整理由。

（二）基础设施建设费包括项目红线范围内的道路、给水、排水、供电、通信、燃气、绿化、环卫、室外照明等设施的建设费用，以及各项设施与市政管网的接口费用。评估时需注意这些费用是否包含在土地评估价格中，不得重复计算。

（三）其他工程费和开发期间费用一般包括工程监理费、竣工资收费、人防工程费以及有关部门收取的其他费用。

第三十条 投资利息的利息率按照银行一年期贷款利率计算，计息期根据建筑规模合理确定。

第三十一条 开发利润根据产业项目的特征，一般在 5%-8%之间进行成本利润率取值。

第三十二条 装饰装修重置成本的评估方法有清单综合单价法、单位比较法、指数调整法，评估时选择其中一种方法进行评估。单位比较法一般适用于精度要求不高的预评估项目或估算工作，指数调整法一般适宜于近期完成，有较完整结算依据的装饰装修工程项目。

第三十三条 成新率的计算公式为

$$\text{成新率} = 1 - (1 - R) \times t / N$$

式中： R—残值率

t—已使用年限

N—耐用年限

房屋耐用年限、残值率一般可参考下表确定。

表 1 房屋耐用年限（N）与残值率（R）参考取值表

建筑结构	生产用房（年）		非生产用房 （年）	残值率（%）
	不受腐蚀	受腐蚀		
钢，钢混	50	35	60	0
混合，砖混	40	30	50	2
砖木等	30	20	40	4
简易	10	10	10	0

当认定房屋存在安全隐患时，应根据房屋的实际状况降低成新率的取值。

第三十四条 装饰装修的成新率可以按照整体装饰装修状况评定综合成新率，也可以按照各子项目分别评定分项成新率。成新率一般根据装饰装修的耐用年限、已使用年限、以及维护、保养等情况综合确定。

第四章 机器设备与生产物资评估

第三十五条 机器设备与生产物资的评估价格包括可恢复使用机器设备的搬迁和安装费用、无法恢复使用机器设备的重置成新价以及生产物资搬迁费。

第三十六条 机器设备、生产物资应当是合理置于估价对象宗地和建筑物内，并登记于对应企业会计报表的资产明细账目中。

第三十七条 可恢复使用机器设备是指经清理拆卸、包装运输、安装调试后能够移地继续使用的机器设备。搬迁与安装费用，一般由运杂费、拆卸费和安装调试费构成。计算公式为：机器设备搬迁与安装费用 = 运杂费+拆卸费+安装调试费。

可恢复使用机器设备的搬迁和安装费用按照估价期日的市场价格评估，根据每台机器设备的实际情况，逐项判断。

第三十八条 机器设备的运杂费、拆卸费和安装调试费可以根据机器设备的类型、规格及相应的运输方式和拆卸、安装调试工艺等直接评估；也可以采

用适当的运杂费率、拆卸费率、安装调试费率乘以机器设备本体重置成本的方式求取。

第三十九条 机器设备本体重置成本包括购置或者购建机器设备所发生的必要的、合理的成本、利润和相关税费等。

机器设备本体重置成本可采用市场途径询价法、重置核算法或其他适宜方法进行计算。

第四十条 市场途径询价法是根据市场交易价格资料直接确定机器设备本体重置成本的方法。

对于市场价格资料较易获取的通用设备，适宜采用市场途径询价法计算机器设备本体重置成本。评估时直接从市场了解相同产品的现行市场销售价格，但需注意价格资料的时效性、地域性和可靠性。

第四十一条 重置核算法是通过分别测计算机器设备的各项成本费用来确定设备本体重置成本的方法。

对于难以从公开市场获得价格资料的非标准的、自制的机器设备，适宜采用重置核算法计算机器设备本体重置成本。评估时一般根据零部件和工序，分别计算材料和制造费用。

第四十二条 无法恢复使用机器设备是指无法拆卸、搬移，或者拆卸、搬移易造成损坏、无法恢复使用，或者拆卸、搬迁和安装费用大于机器设备残余价值的机器设备。对于依照建筑物尺寸定制的机器设备，可按照无法恢复使用机器设备进行评估。

无法恢复使用机器设备的重置成新价的计算公式为：无法恢复使用机器设备重置成新价 = 重置成本 × 成新率。

第四十三条 无法恢复使用机器设备的重置成本由估价期日的机器设备本体重置成本、运杂费、安装调试费组成。

第四十四条 无法恢复使用机器设备成新率，根据机器设备的经济寿命、已使用年限、以及维护、保养、使用等情况综合评定。

第四十五条 机器设备的基础费是指建造该基础所发生的材料费、人工费、机械费等费用。

评估可恢复使用机器设备的基础费时，可以不考虑成新率；评估无法恢复机器设备的基础费时，应当结合成新率。

第四十六条 生产物资主要包括生产原材料、半成品、成品、存货、外购商品、办公家具及低值易耗品等。

生产物资的搬迁费用，计算运杂费。运杂费一般通过计车次、计件、计批次、计重量或计体积等计量单位，核算搬迁数量，并根据市场行情确定单位运杂费价格，求算物资搬迁费用。计算公式为：生产物资搬迁费=搬迁数量×单位运杂费价格。

第五章 停产停业损失和相关联动修正

第四十七条 停产停业损失根据综合价值的一定比例评估的，应按照产业用地综合绩效评估结果的 A、B、C、D 绩效类别进行确定。

（一）被评为 D 类的产业用地，停产停业损失按不高于土地使用权和建（构）筑物（含装饰装修）评估价格之和的 3% 确定；

（二）被评为 C 类的产业用地，停产停业损失按不高于土地使用权和建（构）筑物（含装饰装修）评估价格之和的 5% 确定。

（三）被评为 A 类和 B 类的产业用地，停产停业损失按不高于土地使用权价格（包含政府集体决策上浮比例）和建（构）筑物（含装饰装修）价格之和的 8% 确定。

第四十八条 停产停业损失根据土地使用权人提供的前三年生产效益的相关证明材料进行评估的，相关材料应经区政府（管委会）认定后，依据企业所得税纳税凭证和利润表，按照三年税后净利润的年平均值得计算确定。企业投产不足三年的，按投产后至估价期日（价值时点）的月平均税后净利润乘以 12 个月计算确定。

第四十九条 经区政府（管委会）组织相关部门调查认定产业土地利用涉及损害生态环境、违反生产安全等要求的，责任评估师应根据评估地块涉及的生态修复或排除安全风险的方案，通过生态修复或排除安全风险的成本测算进行损值修正评估。

责任评估师可以委托有相应资格（资质）的其他专业机构，或者聘请有相应能力的专业人员提供生态修复或排除安全风险的成本测算，在估价报告中予以说明，如专业机构出具生态修复或排除安全风险成本评估测算报告的，应将该报告放于产业用地综合价值评估报告的附件中。

第六章 附则

第五十条 产业用地综合价值评估的评估服务费，按照“依法依规、公平合理、成本控制、确保质量”的原则，由责任评估师根据项目的工作量、难易程度等与评估委托人协商确定，并在评估委托合同中约定。

第五十一条 本技术指引由上海市土地估价师协会负责解释。

第五十二条 本技术指引自印发之日起实施。

https://hd.ghzyj.sh.gov.cn/zcfg/zh/202407/t20240729_1179554.html

[关于优化本市新出让商品住房用地套型供应结构的通知](#)

关于优化本市新出让商品住房用地套型供应结构的通知

沪房建管〔2024〕101 号

各有关单位：

为落实《关于优化本市房地产市场平稳健康发展政策措施的通知》（沪建房管联〔2024〕258 号），适应房地产市场供求关系的新变化、人民群众对优质住房的新期待，优化本市新出让商品住房用地套型供应结构，更好满足居民刚性住房需求和多样化改善性住房需求。现就有关事项通知如下：

一、优化新出让商品住房用地中小套型住房建筑面积标准。根据本市人均住房建筑面积、家庭人口结构、住房套型的市场需求以及住房建筑设计和施工等情况，本市多层、小高层、高层建筑的商品住房中小套型住房建筑面积标准分别调整为 100 平方米、110 平方米、120 平方米。提升住房套型配置均衡性，引导套内空间合理布局。

二、优化新出让商品住房用地中小套型住房供应比例。原则上，中外环线区域不低于 70%，中环以内区域不低于 60%，新城和南北转型重点区域不低于 60%，外环外其他区域不低于 50%。继续将新建各类商品住房用地中配建的 5% 保障房和 15% 自持租赁房等纳入商品住房用地套型结构统筹范围。根据市场主体住宅产品适销等情况，符合《关于进一步完善上海市详细规划实施深化的工作意见》中所列住宅套数调整适用情形的，结合统筹实施方案，可适当弹性调整。

三、加强新出让商品住房用地套型结构的区域统筹。加强区域协调，相关区（管委会）可根据城市总规、单元规划，对拟规划用作商品住房的地块按照建筑面积总量不变原则，统筹中小套型商品住房；新出让的商品住房地块在一定时间内做好项目统筹平衡；具体地块规划设计条件在土地出让合同中予以明确。

其他有关政策，对新建商品住房用地套型结构另有规定的，可根据实际情况，继续按相关规定执行。

特此通知。

市住房城乡建设管理委

市房屋管理局

市规划资源局

2024年8月16日

<https://www.shanghai.gov.cn/nw12344/20240827/8b45edf3e84520a0c83edd8afdf09.html>

[上海市在沪建筑业企业信用评价管理办法](#)

关于印发《关于规范本市住宅维修资金管理的若干规定》 的通知

临港新片区管委会，各区住房保障房屋管理局，各有关单位：

现将《关于规范本市住宅维修资金管理的若干规定》印发给你们，请按照执行。

特此通知。

2024 年 8 月 20 日

(此件公开发布)

关于规范本市住宅维修资金管理的若干规定

为进一步贯彻实施《中华人民共和国民法典》《物业管理条例》《上海市住宅物业管理规定》中关于住宅维修资金和公共收益的相关规定，现就本市住宅维修资金管理中的若干问题规定如下：

一、管理部门

上海市房屋管理局负责制定本市住宅维修资金和公共收益管理相关政策，指导各区房屋行政管理部门对住宅维修资金和公共收益实施监督管理。

上海市物业管理事务中心（以下简称市物业中心）承担全市住宅维修资金和公共收益使用的监督、协调等事务性工作，管理商品住宅维修资金专户阶段的资金以及对各区住宅维修资金和公共收益使用管理进行具体业务指导。

各区房屋行政管理部门负责本辖区住宅维修资金和公共收益的监督管理，承担业主大会成立前住宅维修资金的归集和日常使用管理工作，指导乡、镇人民政府和街道办事处（以下简称街镇）对业主大会、业主委员会归集、使用维修资金和公共收益实施监督管理。

二、适用范围

本市住宅物业管理区域内维修资金的归集、使用和管理适用本规定。

三、归集标准

（一）住宅房屋的归集标准

商品住宅房屋维修资金归集标准，按照每平方米建筑面积成本价计价。公有住房售后房屋维修资金归集标准，按照本市公有住房出售政策中有关规定执行（包括房屋维修资金、电梯水泵大修更新资金、街坊公共设施管理维修资金），三项资金合并使用。

上述归集标准由市房屋管理局适时调整并公布。

（二）公共建筑归集标准

按规划要求配建的公共建筑（含全体业主共有的建筑）的维修资金，由建设单位按照商品住宅房屋维修资金归集标准交纳（包括物业出售人与物业买受人交纳部分总和）。其中，非业主共有的公共建筑维修资金，建设单位可在与公共建筑产权或使用权接收单位办理移交手续时予以结算。

（三）机动车停车库的归集标准

机动车停车库配备电梯或者与其结构相连的地面房屋配备电梯的，按配备电梯的商品住宅房屋归集标准交纳维修资金。其余情形按不配备电梯的商品住宅房屋归集标准交纳维修资金。

（四）非居住房屋的归集标准

非居住房屋维修资金的归集标准，按商品住宅房屋归集标准执行。

四、资金交纳

（一）新建房屋首次归集

区房屋行政管理部门依据建设单位提供的土地权属证明、建设工程规划许可证、房屋土地权属调查报告书和维修资金产业分户清册等资料，出具交款通知书。建设单位凭交款通知向专户银行交款后，凭交款凭证向不动产登记机构申请

办理房屋所有权首次登记。

已开通业主大会账户的住宅物业管理区域内，新建房屋的维修资金交存至该物业管理区域业主大会账户。

2019 年 3 月 1 日前完成首期维修资金交款的项目，建设单位应在业主大会成立之后起 15 日内，垫付尚未出售商品住宅中原应由物业买受人缴纳的维修资金，交存至所在区的维修资金专户。

（二）维修资金再次筹集

管理规约中应当明确维修资金日常补充筹集规则。

小区维修资金余额不足首期筹集金额 30% 的，业主应当按照国家和本市的相关规定、专项维修资金管理规约或者业主大会的决定，采取一次性或分期方式再次筹集维修资金。属地街镇应根据区房屋行政管理部门提供的相关小区清单书面通知相关业主委员会，督促其按照专项维修资金管理规约启动再次筹集程序，或召开业主大会就再次筹集事项进行表决。

五、业主大会账户的管理

（一）商品住宅业主大会账户开户银行的选择

业主大会组建后三十日内，业主委员会应当召开业主大会会议选择账户开户银行。业主大会未就开户银行形成决议的，由业主委员会向属地区房屋行政管理部门申请指定开户银行。区房屋行政管理部门按照就近服务的原则，明确一家开户银行。

账户开立后，业主委员会应当在三十日内向区房屋行政管理部门办理维修资金和公共收益划转手续。

（二）商品住宅业主大会账户资金管理模式的选择

业主大会可以选择自行管理或者委托区房屋行政管理部门管理账户资金。

业主大会决定自行管理账户资金的，业主委员会应当制定资金增值存储方案，也可以委托代理记账等第三方专业机构提供服务。

业主大会选择委托区房屋行政管理部门代管业主大会账户中资金的，应当签订委托协议，区房屋行政管理部门应委托专业机构提供资金增值、换届审计、年度审计、工程审价、代理记账等服务。

（三）业主大会账户的初次开立

业主大会账户由维修资金、公共收益和业主委员会工作经费等子账户组成。

商品住宅业主委员会开立业主大会账户应当凭业主大会议事规则、管理规约（含专项维修资金管理规约、公共收益用途分配和使用专项规约）、业主大会（业主委员会）备案证、物业服务合同或第三方机构委托管理合同与开户银行签订委托协议，并持相关材料向开户银行申请办理银行账户的开立手续。

公有住房售后业主大会账户开立还应出具授权市公积金中心对本小区公有住房售后维修资金和公共收益进行资金管理的委托书。商品住宅与公有住房售后混合小区在开设第二个账户时还应当提供区房屋行政管理部门出具的专用存款开户证明。

业主大会选择自行管理的，区房屋行政管理部门经与专户银行对商品住宅维修资金交存情况及本息数额核对无误后，应当与业主大会订立维修资金及前期物业管理期间公共收益移交协议，并持支付凭证、维修资金及前期物业管理期间公共收益移交协议，通知专户银行将专户下的相应资金本息划入该业主大会账户。

（四）业主大会账户的变更

业主委员会办理业主大会账户变更手续时，除按开户银行规定提交的有关资料外，有下列情形之一的，还应当提交下列文件、资料：

1、业主委员会换届、业主委员会主任、副主任发生变更的，提交房屋所在地街镇出具的业主大会（业主委员会）备案证。

2、物业管理区域发生调整的，提交房屋所在地街镇出具的业主大会（业主委员会）备案证，区房屋行政管理部门出具的物业管理区域核定单。

3、物业服务企业发生更换的，提交经街镇备案的新订立的物业服务合同。

业主大会对业主大会议事规则、管理规约、专项维修资金管理规约、公共

收益用途分配和使用专项规约进行修订的，提交经街镇备案的新修订的相关规约。

（五）房屋灭失后维修资金退款

房屋灭失后，业主可凭征收（动拆迁）协议或房屋产权证的注销凭证、维修资金灭失退款申请书及身份证、业主维修资金开户银行的银行卡向开户银行或资金代管机构办理维修资金退还手续。业主未办理房屋灭失退款手续的，相关资金留存开户银行或资金代管机构。

退还公有住房售后维修资金的，其中业主交纳维修资金的剩余部分退还业主，售房单位交纳维修资金的剩余部分退还售房单位，因售房单位注销等原因无法退还的，售房单位交纳维修资金的剩余部分留存资金代管机构。

因业主委员会、物业服务企业原因，业主办理有困难的，街镇出具相关证明材料，并指定一家物业服务企业为业主办理维修资金退款相关业务。

六、资金使用

（一）维修资金的授权范围

业主大会可以决定授权物业服务企业、业主委员会直接使用维修资金的金额，直接授权的维修资金使用情况应由业主委员会和受委托的物业服务企业每半年向业主公布。

业主委员会应当定期对授权物业服务企业直接使用维修资金的工程任务单进行核对。

（二）维修资金的实施方案

授权业主委员会或经业主大会表决决定使用维修资金的工程，业主委员会应当组织或者委托物业服务企业编制实施方案，也可以引入第三方专业机构共同编制实施方案。业主大会尚未成立的，物业服务企业编制实施方案后，由居民委员会组织业主讨论决策。

实施方案应包括工程名称、实施范围、预算资金金额、分摊范围及面积、施工单位选择方式、施工管理、工程验收、实施时间等内容。

（三）维修资金的使用程序

业主大会尚未成立的，由居民委员会将实施方案在物业管理区域内公示 7 天，征求相关业主意见，补充完善后经全体业主或者部分共有部分的相关业主表决通过后，根据表决结果委托物业服务企业或专业单位组织实施。

业主大会已成立的，业主大会应当依据表决通过的实施方案，确定施工单位。业主大会、物业服务企业和施工单位应当签订施工承包合同。

（四）支取维修资金的书面材料

业主委员会向开户银行支取维修资金时，应当提交下列资料：1、支付凭证；2、加盖业主大会公章、业主委员会公章、物业服务企业或第三方机构公章、银行预留个人印鉴章的维修资金支取汇总表。

物业服务企业或第三方机构支取工程款时，除应当提供上一款资料外，首次支取时还应当提供下列资料，金额应当不超过工程合同总价的 30%。

- 1、业主大会、业主小组决议或业主委员会决议；
- 2、签订的施工承包合同；
- 3、需审价工程的委托审价合同。

完工验收后，支取除工程质量保证金外的剩余款项应提供工程完工证明和需审价工程的审价报告；支取工程质量保证金时，提供由物业服务企业和业主委员会共同出具的工程质量保证责任期满证明。应当进行审价的工程项目施工承包合同可以暂定合同价款，最终支付价格以审价价格为准。审价未完成前，支取的工程进度款按合同约定，费用累计不得超过工程合同总价的 90%；审价完成后，支取的工程总费用不得超过审价金额。

工程完成后，居委会、业主委员会应当会同物业服务企业在小区或相应楼栋内醒目位置张贴完工告示，物业服务企业应当向业主委员会提交物业共有部分维修、更新、改造情况的书面报告。

七、组织代为维修维修资金的使用

（一）使用条件

业主共有部分维修、更新事项符合《上海市住宅物业管理规定》第七十三条规定区房屋行政管理部门可以组织代为维修情形的，维修费用可在维修资金中列支。

（二）使用程序

1、物业服务企业向区房屋行政管理部门提出代为维修的申请，提交相关材料。

2、区房屋行政管理部门在收到提交的代为维修申请后，应会同街镇进行现场踏勘核实情况，必要时可邀请专业部门会商代为维修方案。

3、经踏勘核实，符合组织代为维修情形的，区房屋行政管理部门应当会同街镇书面告知业主委员会，并在小区物业管理区域内醒目位置张贴组织代为维修的公告，告知全体业主相关政策法规、拟维修的事项、施工时间、预计的工程费用等。

4、区房屋行政管理部门会同街镇明确实施单位代为维修，并于工程完成后在小区物业管理区域内醒目位置张贴公告，告知全体业主具体施工位置和部位、应承担的工程费用等。

5、物业服务企业凭审价报告和区房屋行政管理部门出具的支取通知，向开户银行一次性支取维修资金，划入区房屋行政管理部门指定账户。

6、维修实施单位、物业服务企业应妥善保存、列支维修资金申请书、代为维修公告、审价报告、施工合同等相关工程档案资料。

八、业主大会维修资金子账户查询和账目公布

（一）账目公布

业主委员会和其委托的物业服务企业、第三方机构应当每月与开户银行核对业主大会维修资金子账户的账目，并根据规定格式分别于 1 月、7 月在本小区物业管理区域内向业主公布半年的下列信息：

- 1、维修资金收入、支出和结存的金额；
- 2、发生物业维修、更新、改造的项目和费用；
- 3、公共收益补充维修资金的情况；
- 4、维修资金使用和管理的其他有关情况。

（二）账目查询

业主委员会向开户银行或资金管理机构查询业主大会账户时，应当提供业主大会备案证和账号；业主向开户银行柜面或资金管理机构查询其分户账情况的，应当提供本人不动产权属证明和有效身份证件；业主可通过随申办等线上渠道查询本人房屋的维修资金情况。

九、特殊情形的处置

（一）因人民法院判决公有住房售后房屋恢复为租赁状态

申请单位根据人民法院判决书等有关材料，经区房改行政管理部门盖章后，到指定开户银行办理退还公有住房售后维修资金手续。开户银行将公有住房售后维修资金账面余额划至申请单位账户。公有住房售后维修资金账面余额由申请单位退还原购房人。售房款由申请单位与原购房人进行清算。

（二）相关银行预留印鉴缺失的处理

保管银行预留印鉴的业主委员会委员因各种原因不提供印鉴的，业主委员会可以凭业主大会（业主委员会）备案证、项目所在地的街镇出具的相关证明以及开户银行要求的其他材料，向业主大会开户银行办理账户印鉴变更手续。

（三）居委会代为履职的情形

因客观原因未能选举产生业主委员会的，居民委员会经业主大会委托可以暂时代行业主委员会的相关职责。居民委员会可以凭街镇出具的情况说明、业主大会授权的决议等材料至开户银行办理业主大会账户预留印鉴变更手续。

（四）历史遗留问题的处置

1996 年 6 月 10 日前出售的内销商品住宅、2001 年 8 月 1 日前出售的新建

外销商品住宅的维修资金筹集，按商品住宅出售合同的约定或房屋买卖双方、建设单位与业主大会协商一致的意见执行。1996 年 6 月 10 日至 2001 年 1 月 1 日前出售的内销商品住宅、1999 年 12 月 1 日前出售的侨汇商品住房、经济适用房、动迁房、有限产权房、使用权房转为产权房的维修资金筹集，按当时有关规定、协议执行。

（五）商品住宅使用权房出售的维修资金交纳手续

建设单位产权的独用成套商品住宅按使用权房出售后，该房屋维修资金中由物业买受人和建设单位各自应交纳的部分，均由该建设单位交纳。该房屋若再由承租人按房改政策办理公有住房购买手续的，建设单位和物业买受人再按公有住宅出售办法交纳维修资金，按公有住房售后维修资金管理方式进行管理。

原全额出资购买使用权房、单位保留使用权房后转为产权房的维修资金，按商品住宅维修资金的管理方式进行管理。全额出资使用权房、单位保留使用权房申请办理转为产权房手续前，物业买受人应按相关规定交纳维修资金，存入专户银行。其中，未成立业主大会的，由物业买受人交至区房屋行政管理部门在银行开设的专户；已成立业主大会的，由物业买受人交至业主大会账户。物业买受人凭专户银行出具的交款凭证，方可办理不动产权属登记手续。其中，单位保留使用权房已建立维修资金的，凭相关凭证办理不动产权属登记手续。

十、其他事项、说明

（一）住宅物业管理区域外的非住宅维修资金的交纳、使用和管理，参照本文件的有关规定执行。

（二）本文件中所提及的“支付凭证”是指银行贷记凭证、业务委托书。

（三）本通知自 2024 年 10 月 1 日起施行，有效期至 2029 年 6 月 30 日。

<https://fgj.sh.gov.cn/gfxwj/20240822/601e341950f84503a6fb9f1895fdffb3.html>

二、行业动态

[多个城市放宽落户限制](#)

多个新一线城市和二线城市陆续放宽落户限制——门槛降低，多地买房租房可落户

2024-08-09 13:40:38 来源：人民日报海外版

近日，国务院印发《深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划》，提出实施新一轮农业转移人口市民化行动。其中提到，进一步深化户籍制度改革，放开放宽除个别超大城市外的落户限制。同期，国内多个新一线城市及二线城市宣布放宽落户限制，在重庆、成都、东莞、武汉等地，市民购房即可申请落户。在青岛和沈阳等地，新市民可以通过租房来申请落户。

目前，多地放宽落户限制效果如何？人们如何看待落户“松绑”政策？

全国超 20 城支持购房落户

对于不少新市民来说，购房、落户是其融入一座城市的重要标志。

大学毕业后，来自山西太原的彭雪冬在江苏南京买下了一套房产并将户口迁至南京。“我是 2016 年买的房，当时南京支持购房落户政策，落户流程也挺顺利。但后来当地开始实施积分入户，通过人才落户或积分落户的方式才能将户口迁入。”彭雪冬说，“听说最近南京又重新放开了落户限制，支持有合法房产的居民申请落户，这对于新市民和青年人是个利好，能更好地享受这座城市的公共资源。”

降低落户门槛的不止南京。去年以来，除北上广深四大一线城市和天津市，在全国常住人口超过 1000 万的超大城市中，重庆、成都、东莞、武汉、杭州等新一线城市均出台相关政策，支持居民购房落户；常住人口超过 500 万的特大城市，如西安、郑州、济南、合肥、沈阳、青岛、苏州等，也陆续出台了买房即可落户的支持政策；在常住人口不超过 300 万的城市，落户限制几乎已经全面放开。

具体来看，各地放宽落户限制的政策存在一定差异，但多数指向支持居民通过购房申请落户。比如，武汉提出优化购房落户手续，家庭在武汉市购买新建商品住房，暂不具备办理房屋所有权证（不动产证）条件的，可凭经备案的《商品房买卖合同》及缴费凭证等合法稳定住所证明材料、个人办证承诺，申请提前办理辖区购房落户手续。杭州在施行现存积分落户政策的情况下，提高自有产权住房的赋分比重，从今年 7 月起，杭州市居住证积分管理指标体系中“在本市市区自购产权住房且实际居住”指标标准分值由 30 分提高至 80 分。

还有部分城市将落户限制放宽至租房即可申请落户。青岛提出在城镇租赁住房居住并办理租赁合同备案和居住登记的人员，在房屋租赁期间可以申请本人及其近亲属在城镇近亲属家庭户或者租赁房屋所在地的城镇社区集体户落户。沈阳同样明确，在沈阳市城镇地区租赁房屋的外地居民，其本人及近亲属可在沈阳市落户。佛山的落户新政提出，在当地就业满 3 年，租房即可申请入户。

部分居民表示已享受到落户新政红利。

23 岁的孙煜东是一名咖啡师，前不久，他通过租房成功申请了青岛户口。“对新市民来说，有了户口更便于享受看病就医等公共服务。我刚大学毕业不久，目前的经济能力还不足以支撑买房，租房落户的政策能让我在经济压力较小的情况下实现落户愿望，为未来的发展打下基础。”他说。

落户“松绑”提振楼市交易

从近期多地出台的落户新政看，购房、租房群体是放松落户限制的主要受益者。对于部分购房者而言，“购房”结合“落户”，同时满足了他们的双重刚需。

“相比老家北方城市，我更喜欢南方城市的气候和生活环境，所以毕业后就决定留在东莞。购房落户政策放开，再加上最近当地围绕降低购房门槛出台的一系列新举措，不管是买房还是落户都具备比较友好的政策环境，能让我这类新市民对这座城市有更强的归属感。”陈静雯说。

在广东省城规院住房政策研究中心首席研究员李宇嘉看来，多地放宽购房、租房落户限制，是城市吸引人才的重要举措。“过去，实施购房落户政策的城市

往往是三四线城市，目的就是吸引人口回流。但近期实施购房、租房落户的不仅有二线热点城市，还有部分新一线城市，这些都是人口净流入的超大、特大城市，而这类政策的目的是吸引青年人、新市民通过买房租房落户，以此释放消费潜力，构建起先租后买的住房消费新模式。”李宇嘉说。

业内人士分析，从部分城市发布放松落户限制的政策时间节点看，“降低落户门槛”和“提振楼市消费”不无关联。比如，合肥曾于去年下半年发布政策，宣布全面取消限购限售。不过，新政出台后当地楼市表现不及预期。今年 5 月，合肥围绕放宽落户限制再出新政，宣布以合法方式取得本地商品住宅性质房屋所有权的，本人及其配偶、子女、父母可以向房屋所在地公安机关申请办理户口迁移。苏州 6 月出台《关于进一步促进我市房地产市场平稳健康发展若干政策措施的通知》，提出在苏州市购买或拥有合法产权住房且实际居住的非苏州户籍人员，可以申请办理落户。根据有关机构监测数据，6 月苏州市新房和二手房市场均出现小幅回暖。

“近期南京、苏州、杭州等城市均放松了落户政策，从实操来看，多地接近‘购房即可落户’，这在一定程度上对楼市起到了提振作用。其他新一线城市和热点二线城市也可以参照这类新政，将放宽落户限制和提振住房市场有机结合，为促进楼市交易注入动力。”易居研究院研究总监严跃进说。

更好促进人口进城落户

在业内人士看来，多地通过放宽购房、租房落户限制为户口政策“松绑”，是顺应青年人消费观念转变的举措之一，更是各地吸引人才的重要途径。

李宇嘉认为，目前大城市中有不少青年人不再执着于存钱买房，而是转向选择长租，这在一定程度上削弱了城市对于人才的吸引力。“降低落户门槛迎合了年轻人愿意租房、推迟买房的新趋势，让他们能够更加顺畅地安居扎根，尤其二线城市能形成较强的虹吸效应。”他说。

“放松落户是畅通人才自由流动、推动构建全国统一人力资源大市场的重要举措。”中国人事科学研究院研究员吴帅说，“当前，人才‘流动性增长’即通

过人才区域性流动实现的增长，在一定程度上取代了‘自然增长’。而较长一段时间以来，户籍问题是制约一部分人口自由流动的因素。现在多地放宽落户限制，有利于让更多长期在城市打拼却未能落户的中青年人才扎根城市、融入城市，也能帮助一些城市吸引潜在人才。”

眼下，伴随常住人口城镇化率继续提升，户籍制改革也将持续推进，这意味着今后将有更多人能以更加便利的条件和渠道进城落户。根据《深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划》，中国将进一步深化户籍制度改革。全面落实城区常住人口 300 万以下城市取消落户限制要求，全面放宽城区常住人口 300 万至 500 万城市落户条件。完善城区常住人口 500 万以上超大特大城市积分落户政策，鼓励取消年度落户名额限制。

吴帅认为，加快户籍制度改革是吸引人才和便利居民进城落户的第一步。“长远看，各地还应着力打造更高效的公共服务体系、提供更友好的就业创业生态，进一步增强新市民的归属感、认同感，以此更好引来人才、留住人才。”

<http://www.chinajsb.cn/html/202408/09/42267.html>

[上海“7090 政策”正式落幕](#)

上海“7090 政策”正式落幕！

苏晓 2024-08-28 12:03:04 来源：中房网

中房网讯（苏晓/文）8 月 27 日，上海市发布《关于优化上海市新出让商品住房用地套型供应结构的通知》显示（以下简称为《通知》），中小套型住房建筑面积标准较之前有所提高。这意味着发布了 18 年的“7090 政策”正式落幕，未来将更多大户型住宅进入市场，以更好满足改善型购房需求。

“小户型”将 100 平米起步

《通知》明确，优化新出让商品住房用地中小套型住房建筑面积标准。根据上海市人均住房建筑面积、家庭人口结构、住房套型的市场需求以及住房建筑设计和施工等情况，上海市多层、小高层、高层建筑的商品住房中小套型住房建筑面积标准分别调整为 100 平方米、110 平方米、120 平方米。提升住房套型配置均衡性，引导套内空间合理布局。

相较于上海 2016 年出台的《关于进一步优化本市土地和住房供应结构的实施意见》中规定的多层、小高层、高层的中小套型住宅建筑面积上限分别为 90 平方米、95 平方米和 100 平方米，此次新规调高了中小套型的建筑面积标准 10 到 20 平方米不等。

上海优化新出让商品住房用地套型供应结构 中小套型住房建筑面积标准		
	旧规	新规
多层	90平方米	100平方米
小高层	95平方米	110平方米
高层	100平方米	120平方米

值得注意的是，上海在此前的土地出让中已有户型调整。今年 3 月推出的第一批次第二轮土拍的 6 宗地块中，就已调高了多层、小高层、高层的中小套型住宅建筑面积上限，并降低了中小套型占比，而本次则是以文件的形式正式发文。

此举也预示着上海将挥别已实行了 18 年的“7090 政策”。

“7090 政策”源于 2006 年 7 月 6 日原建设部发布的《关于落实新建住房结构比例要求的若干意见》。意见第一部分即明确新建住房结构比例：“自 2006 年 6 月 1 日起，各城市年度新审批、新开工的商品住房总面积中，套型建筑面积 90 平方米以下住房（含经济适用住房）面积所占比重，必须达到 70%以上。”

而市场早有松绑这一政策的呼声。在今年 1 月下旬举行的上海两会上，来自临港、松江、嘉定、奉贤等“五大新城”的市人大代表、房管局人士等就提出了优化住房面积的相关政策。

上海中原地产市场分析师卢文曦表示，上海根据住建部相关规定坚持实施“7090 政策”多年，在于落实“居者有其屋”，以“小户型小面积，解决上车问题”。但从居住感受而言，部分小户型住宅“过于紧凑了”。如今，为满足居民对“住的好、住的大”等方面的需求，需要建造好房子，标准也需要提高。

中小套型占比要求下调

除面积调整外，中小套型的占比要求也有所下调。《通知》规定，优化新出让商品住房用地中小套型住房供应比例。原则上，中外环线区域不低于 70%，中环以内区域不低于 60%，新城和南北转型重点区域不低于 60%，外环外其他区域不低于 50%。

上海优化新出让商品住房用地套型供应结构 中小套型住房供应比例	
中外环间区域	不低于70%
中环以内区域	不低于60%
新城和南北转型重点区域	不低于60%
外环外其他区域	不低于50%

而之前上海在 2016 年出台的规定是：中心城区不低于 70%，郊区不低于 60%（部分矛盾突出区域亦为 70%）；轨道交通站周边区域 80%以上。

上海易居房地产研究院副院长严跃进指出，此次新政优化新出让商品住房用地中小套型住房供应比例，实际上对于后续不同区域的中小套型的供应结构产生了影响。从相关数据上看，中小户型比重最大的区域是中外环之间，这比较符合目前刚需购房者的购房选择。

此外，新规对于商品住宅用地中配建的保障房和自持租赁房的占比要求依然延续。根据《通知》，继续将新建各类商品住房用地中配建的 5%保障房和 15%自持租赁房等纳入商品住房用地套型结构统筹范围。根据市场主体住宅产品适销等情况，符合《关于进一步完善上海市详细规划实施深化的工作意见》中所列住宅套数调整适用情形的，结合统筹实施方案，可适当弹性调整。

同时，加强新出让商品住房用地套型结构的区域统筹。加强区域协调，相关区（管委会）可根据城市总规、单元规划，对拟规划用作商品住房的地块按照建筑面积总量不变原则，统筹中小套型商品住房；新出让的商品住房地块在一定时间内做好项目统筹平衡；具体地块规划设计条件在土地出让合同中予以明确。

严跃进表示，这意味着后续各开发商户型设计方面的灵活性增加，空间增大，这也有助于结合后续购房市场变化等进行产品优化，有助于产品适销对路。

相关业内人士认为，上海最新政策代表了全国房地产行业的新趋势，即住房产品在追求好房子方面持续发力，预计在未来政策推进过程中，还有协调优化的空间。与此同时，随着上海这一政策的深入实施，在为广大购房者带来更加美

好的居住体验同时，也将为全国房地产市场健康发展提供有力的示范和借鉴。

<http://www.fangchan.com/news/320/2024-08-28/7234410131310842783.html>

三、业务问答

[保障性住房建多少、怎么建、怎么管](#)

保障性住房建多少、怎么建、怎么管，最新进展

来源：2024-08-12 17:38:14 新华视点

当前，为加大保障性住房建设和供给，满足工薪群体刚性住房需求，各地正加紧筹建配售型和配租型保障性住房。深圳、广州、西安、杭州等城市已开工建设一批配售型保障性住房项目。福州、郑州已启动当地首批配售型保障性住房的申购配售工作。

住房和城乡建设部数据显示，截至 6 月底，全国已建设筹集保障性住房 112.8 万套（间），占年度计划 170.4 万套（间）的 66.2%，完成投资 1183 亿元。业内人士建议，未来保障房建设仍需加强政策引导、推动资金平衡、强化后端管理。

拓宽筹集渠道、惠及更广人群

走进杭州市拱墅区桃源单元配售型保障性住房项目的施工现场，工人正在如火如荼地推进建设。作为杭州已开工建设的配售型保障性住房项目中规模最大的一个，该项目含 12 栋 17 层高层住宅和沿街 2 层裙房，共 1120 户，计划于 2027 年下半年竣工。

当前，各地加快出台有关实施意见和配套政策，并在保障用地供给、加快项目落地等方面取得积极进展。为提高土地资源集约利用效率，多地采取地铁上盖等方式对土地进行复合利用，拓宽保障房筹集渠道。

今年 5 月，杭州市住保房管部门出台《关于多渠道筹集发展保障性租赁住房的通知》，鼓励通过综合开发利用地铁 TOD 上盖物业和公交场站等多种渠道筹集发展保障性租赁住房。目前，杭州市首个地铁 TOD 项目已完成供地并取得施工许可证。杭州计划 2024 至 2026 年建设 4 个公交场站、13 个地铁 TOD 复合保障性租赁住房项目，预计可建设保障性租赁住房 1.5 万套。

深圳在复合利用土地拓宽保障房筹集渠道上起步较早。截至目前，深圳地铁车辆段上盖项目已建成和悦居、朗麓家园等保障房项目 2.3 万套，在建项目 1.9 万套，有效提升保障房供应量。

随着房源不断增加，保障房覆盖面也在不断拓展，惠及更多群体。山西太原有面向餐饮工作人员等第三产业服务人员群体的育翠公寓；浙江杭州有面向蓝领工人群体的钱塘蓝领公寓；深圳有定向配租给公交司机、环卫工人的公租房……

在深圳从事公交司机工作 19 年的李宁兵 2020 年年初搬进了位于龙海家园的一套面积约 44 平方米、月租 926 元的公租房，其女 2021 年就入读龙海家园配套的前海港湾小学。“以前我们住在城中村的一个 20 多平方米的大单间里，月租还要 1350 元。”李宁兵说。截至 2024 年 7 月底，深圳已面向地铁公交企业员工配租 5690 套保障房。

以需定建、存量转化、协同规划

为提升保障房筹建进度和出租出售率，各地探索多种创新做法。

——以需定建、以人定房，合理确定供给规模。杭州市住房保障服务中心副主任杨骥介绍，该中心对接市数据资源局，对户籍人口、无房人群、人才群体等 6 个维度的数据进行系统摸底，测算出潜在购房人群规模。“在此基础上，统筹考虑住房市场总体供应情况，以需定建，科学合理确定供给规模。”

福州 2023 年 10 月按照“以需定建”原则组织开展了全市保障性住房需求调查摸底工作。重庆按照“以人定房、精准匹配”原则，打通公租房和保障性租赁住房的使用通道，已累计盘活 26 个公租房项目，共 7.2 万套。

——存量转化，提升闲置物业使用率。多地开展非居住房屋改建为保障房、国企收购商品房用作保障房等工作，推动保障房扩源。

深圳首个非居改保项目“环水泊寓”于 2023 年 7 月投入运营。通过 9 个月的改造，南山水务大楼变身为有 204 套（间）房源的保租房项目。重庆已启动实

施 180 个非居改保项目，涉及 4.7 万套（间），如渝中区“龙湖冠寓解放碑店”，将商业办公楼宇改造成 490 间保租房。杭州亚运村媒体村赛后蝶变为人才专项租赁住房“宁巢·美地公寓”，今年 3 月起面向人才群体配租，提供 3746 套保障房。

——协同规划，促进产城融合、职住平衡。“骑自行车 10 分钟就到公司了，太方便了。”在深圳刚工作两年的颜黎淼今年年初搬进了公司附近一套 35 平方米的保障房。记者走访看到，多地保障房建设呈现重点围绕轨道交通站点和商业商务区、产业园区、校区“一点三区”进行空间布局的特点。

走进位于重庆市南岸区的维沃移动通信（重庆）有限公司员工生活区，1449 间宿舍内家具、空调、洗衣机等齐全，餐厅、超市、阅览室、健身房等配套设施完善。该公司相关负责人介绍，企业员工有 3000 余人，这 1449 间宿舍作为产业园区配套的保租房项目，有效解决了企业员工住宿、通勤不便等问题，目前处于满租状态。目前重庆围绕产业园区配套服务的保租房项目共 227 个、近 10 万套（间）。

推动政策、资金、管理形成合力

业内专家和从业者建议，在保障房建设、运营等方面，仍需平衡好政府与市场、增量开发与存量盘活等关系。围绕保障房建多少、怎么建、怎么管等一系列问题，因地制宜、深化创新，推动政策、资金、管理形成合力。

——加强政策引导。据了解，在保障房体系调整的过程中，地方上存在一定的政策转换衔接难度。浙商发展研究院副院长黄勇建议，对于配售型保障性住房这一新兴事物，相关主管部门需针对具体问题深化研究，加强政策引导，并明确各地因地制宜的相关标准、政策，有效推动地方开展各项相关工作。

——推动资金平衡。广东省城规院住房政策研究中心首席研究员李宇嘉认为，建房、收房、售房、回购各环节，都考验国企的资金平衡能力。应摸清需求，以需定供，同时用好保障性住房再贷款等金融政策，加快政策落地见效。

——加强后端管理。上海易居房地产研究院副院长严跃进表示，当前保障

房存在重前端建设、轻后端管理问题，随着保障房总量不断攀升，需完善后端管理建设，推动租金调整、房源调换、退出回购等相关细则加快落地，推动社会形成保障房管理共识。

<http://www.chinajsb.cn/html/202408/12/42298.html>

[权威解读房屋养老金](#)

住房城乡建设部相关司局负责人权威解读房屋养老金

2024 年 08 月 27 日

8 月 26 日，住房城乡建设部相关司局负责人就社会关注的房屋养老金相关问题进行权威解读。

问：请介绍一下房屋养老金试点情况

答：建立房屋养老金制度，是进入城市更新时期后，坚持人民至上，努力解决群众急难愁盼问题，加强既有房屋安全管理的重要手段之一，既管基础，又管长远。我部在部分城市开展房屋养老金制度试点，目前各有关城市正在积极探索。

问：房屋养老金的资金来源是什么？

答：房屋养老金由个人账户和公共账户两部分组成。个人账户就是业主交存的住宅专项维修资金，交存按现行规定执行。公共账户按照“取之于房、用之于房”“不增加个人负担、不减损个人权益”的原则，由政府负责建立，从试点城市看，地方政府可以通过财政补一点、土地出让金归集一些等方式筹集，目的是建立稳定的房屋安全管理资金渠道，不需要居民额外缴费，不会增加个人负担。

问：房屋养老金用在哪些方面？

答：房屋养老金个人账户和公共账户资金共同保障房屋全生命周期的安全。个人账户资金按照住宅专项维修资金管理规定，专项用于住宅共用部位、共用设施设备保修期满后的维修和更新、改造。公共账户资金主要用于房屋体检和保险等支出。

https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzU3Mjc4NDU1MQ==&mid=2247883672&idx=1&sn=246583885a5df7e7577a186be51d1d5a

[关于《关于规范本市住宅维修资金管理的若干规定》的解读材料](#)

关于《关于规范本市住宅维修资金管理的若干规定》的解读材料

(2024 年 08 月 29 日)

为进一步贯彻实施《中华人民共和国民法典》《物业管理条例》《上海市住宅物业管理规定》中关于住宅维修资金相关规定，结合当前管理工作实际，制定了《关于规范本市住宅维修资金管理的若干规定》。主要包括：

一是进一步明确市、区房管部门、市物业中心各单位承担住宅维修资金和公共收益相关工作的具体职责。

二是进一步细分物业管理区域内不同住宅类型维修资金的首次归集原则，分别对商品住宅、公有住房售后、公共建筑设施、机动车停车库以及非居住房屋的归集标准进行了明确。

三是重申住宅维修资金的交纳手续，按新建房屋首次归集、维修资金续筹方式分别进行了说明。

四是完善业主大会账户的开户行选择、账户的开立、账户的变更及账户的注销等流程，新增商品住宅业主大会账户资金管理模式。

五是规范授权物业服务企业、业主委员会使用维修资金的流程，完善维修资金实施方案的内容、业主大会成立前及成立后的维修资金使用程序、支取维修资金书面材料。

六是细化区房屋行政管理部门组织代为维修后维修资金的使用条件及具体程序。

七是进一步明确业主大会账户账目公布的具体工作要求以及账目查询的流程和渠道，规范相关主体行为，便于业主查询。

八是进一步明确因人民法院判决公有住房售后房屋恢复为租赁状态、相关

银行预留印鉴缺失的处理、居委会代为履职的情形、历史遗留问题处置等。

<https://fgj.sh.gov.cn/zcjd/20240822/07171117ddf74192b25e524c427ed68e.html>

四、观点争鸣

执行程序中房屋变更登记的税款义务应当由谁承担？

执行程序中房屋变更登记的税款义务应当由谁承担？

来源：山东高法 2024 年 08 月 22 日 15:07 山东

民事执行程序中，执行法院裁定以不动产抵债，申请执行人持法院出具的法律文书到登记机构办理房屋产权过户登记时产生的税费应该由谁承担？

案情简介：

原告胡某与王某民间借贷纠纷案，某法院判决王某应偿还原告胡某借款 44 万元及利息。某法院查封了王某名下房屋一套。因被执行人王某一直未履行生效判决确定的义务，胡某申请执行，在该案执行程序中，某法院对上述房产进行拍卖，因法院两次拍卖流拍，经胡某申请，某法院作出执行裁定：“将被执行人王某名下的一套房屋房产作价 44 万余元交付申请执行人胡某，以抵偿王某对其的部分债务。作价房屋的所有权自本裁定送达申请执行人胡某时起转移。申请执行人胡某可持本裁定书到登记机构办理相关产权过户登记手续，办理过户登记手续过程中产生的相关费用依照法律规定承担。”

随后，胡某向税务局缴纳案涉房屋印花税、契税合计 1.8 万余元，并向不动产登记中心申请办理不动产转移登记，不动产登记中心经审核，出具一次性告知单，以胡某申请办理不动产转移登记事项所送的受理材料“缺少土地增值税、个人所得税票”，要求胡某补齐或者规范材料后，再到窗口提出申请。

原告胡某向人民法院起诉要求确认被告不动产登记中心不为原告办理房屋转移登记手续的行为违法，要求被告将涉案房屋转移登记至原告名下。

法院审理：

民事执行程序中涉税款义务的承担主体及责任认定

根据法律规定，纳税人、扣缴义务人必须依照法律、行政法规的规定缴纳税款、代扣代缴、代收代缴税款。无论拍卖、变卖财产的行为是纳税人的自主行为，还是人民法院实施的强制执行活动，对拍卖、变卖财产的全部收入，纳税人均应依法申报缴纳税款。本案中执行法院作出的执行裁定载明：“申请执行人胡某可持本裁定书到登记机构办理相关产权过户登记手续，办理过户登记手续过程中产生的相关费用依照法律规定承担。”因此，申请执行人胡某及被执行人王某均为纳税义务人，在办理过户登记手续过程中均应当依法缴纳税款。

被告不动产登记中心是否存在不履行法定职责的行为？

被告不动产登记中心根据法律、法规和规章等规定在查验王某应缴税款时，发现纳税人、扣缴义务人未缴纳或者未代扣代缴、代收代缴税款情况下，不予办理转移登记，并一次性告知原告胡某补齐或者规范材料后，再申请办理登记的行政行为，符合法律法规规定，程序合法。原告胡某在缺乏且未向不动产登记中心提交申请房屋的不动产转让相关完税凭证时，请求行政机关登记房屋的转移登记诉请，人民法院不应予以支持。

人民法院经审理判决：驳回原告胡某的诉讼请求。原告胡某不服提起上诉，二审法院经审理判决：驳回上诉，维持原判。该判决已产生法律效力。

法官说法：

在民事执行程序中，常常会存在“以物抵债”“以房屋不动产抵债”的情形，该种因司法执行程序产生的物权变动方式与一般的买卖合同所产生的物权变动之间存在着差异。基于不动产所有权人变更而产生的“契税、个人所得税、土地增值税”等税费是否缴纳？由谁缴纳？如何缴纳？关于拍品在交付、过户等产权转移过程中的税费负担问题，有些税费可能是被执行人先前就欠缴的税费，即使

不进行网络司法拍卖，被执行人也应当依法缴纳；而有些税费则是因进行网络司法拍卖行为而产生。对此，应当依照相关法律规定区别对待。

根据相关规定要求，对于被执行人在网络司法拍卖前的历史欠缴税费，与网络司法拍卖行为无关，应由被执行人承担，以被执行人的责任财产缴纳，并由税务机关依法向纳税人追缴，不得以被执行人存在历史欠缴税费为由，拒绝办理不动产本次拍卖产生的税费。对于因网络司法拍卖行为本身产生的税费，属于强制执行产生的税费，广义上应为执行费用的一部分。该部分税费如何承担，是执行中应予解决的问题。对于不动产司法拍卖流拍后，申请执行人或者其他执行债权人接受不动产抵债且同意垫付被执行人应缴税费的，人民法院作出“以物抵债”裁定时，在抵债金额中应对申请执行人垫付的税费款予以扣除。不动产的买受人或者承受人应缴纳的相关税费，由其自行向税务机关申报缴纳。如申请执行人或其他接收抵债财产的债权人不愿垫付被执行缴税费的，应向其告知不能办理不动产过户登记的法律后果相应法律风险。有的法院对因拍卖标的过户产生的税费，采取从拍卖价款中直接扣除的做法，如果剩余拍卖价款不足以清偿申请执行人债权的话，因标的过户而产生的税费实际占用了清偿申请执行人债权的部分价款，申请执行人还需继续申请执行被执行人的其他财产。在拍卖或变卖公告中，对于拍卖财产产权转移可能产生的税费负担，人民法院应当将涉及缴纳的税费金额及计算方式、该部分费用如何承担、法定纳税人迟延履行或者不履行时的法律后果等信息在拍卖平台中进行公示。

通过本案提醒申请执行人，对于被执行人先前欠缴的税费，与网拍行为无关时，应由被执行人承担，不影响不动产变更登记；因执行程序中网络拍卖行为或“以物抵债”发生的财产产权转移产生的税费，各自承担。对于拍卖成交的，可以优先在拍卖款中扣缴相关税费，对于流拍后申请执行人或其他执行债权人接受以物抵债的，若接受抵债人同意垫付本应由被执行人承担的税款，在抵债金额中对其垫付的税费款予以扣除，如果不愿意垫付，则需要承担不能办理不动产过户登记的风险。

法条链接：

《中华人民共和国税收征收管理法》

第四条 法律、行政法规规定负有纳税义务的单位和个人为纳税人。法律、行政法规规定负有代扣代缴、代收代缴税款义务的单位和个人为扣缴义务人。纳税人、扣缴义务人必须依照法律、行政法规的规定缴纳税款、代扣代缴、代收代缴税款。

《中华人民共和国个人所得税法》

第二条第一款 下列各项个人所得，应当缴纳个人所得税：

（八）财产转让所得；

第十五条第二款 个人转让不动产的，税务机关应当根据不动产登记等相关信息核验应缴的个人所得税，登记机构办理转移登记时，应当查验与该不动产转让相关的个人所得税的完税凭证。

《中华人民共和国土地增值税暂行条例》

第二条 转让国有土地使用权、地上的建筑物及其附着物（以下简称转让房地产）并取得收入的单位和个人，为土地增值税的纳税义务人（以下简称纳税人），应当依照本条例缴纳土地增值税。

第十二条 纳税人未按照本条例缴纳土地增值税的，土地管理部门、房产管理部门不得办理有关的权属变更手续。

国家税务总局《关于人民法院强制执行被执行人财产有关税收问题的复函》

国税函【2005】869 号

二、无论拍卖、变卖财产的行为是纳税人的自主行为，还是人民法院实施的强制执行活动，对拍卖、变卖财产的全部收入，纳税人均应依法申报缴纳税款。

四、鉴于人民法院实际控制纳税人因强制执行活动而被拍卖、变卖财产的收入，根据《中华人民共和国税收征收管理法》第五条的规定，人民法院应当协助税务机关依法优先从该收入中征收税款。

[恶意为案外人设定居住权对抗执行上海宝山区法院：依法强制涤除后进入司法拍卖程序](#)

恶意为案外人设定居住权对抗执行

上海宝山区法院：依法强制涤除后进入司法拍卖程序

来源：上海宝山法院 2024 年 08 月 14 日 11:52 上海

根据民法典规定，居住权具有排他效力，即居住权人对于房屋享有占有和使用的权利。然而，部分被执行人试图“钻空子”，恶意在房屋上设定居住权以对抗法院执行。近日，上海市宝山区人民法院办理了一起执行案件，依法涤除被执行人恶意为案外人设定的居住权，使房屋以未负担居住权的状态进入司法拍卖程序，有力保障了胜诉当事人合法权益。

宝山区法院在办理某银行申请执行王某、上海某生物科技有限公司一案中，查明被执行人王某名下在上海市有一处房屋。经查，2022 年 11 月，王某为取得贷款为某银行在该房屋上设定了抵押权。2023 年 7 月，王某又为前妻在房屋上设定大额抵押权，同月，王某还在房屋上为其母亲李某设定终身居住权。

之后，包括某银行在内的多名原告陆续起诉王某、上海某生物科技有限公司要求归还欠款。数十起案件进入人民法院审判执行程序，而两被执行人名下账户已被多家外地法院在先冻结，没有其他可供执行的财产。为及时兑现申请执行人的合法权益，法院决定拍卖被执行人名下该套房屋。

申请执行人某银行认为，被执行人王某为案外人李某在该房屋设定的居住权，对已经在先设定的抵押权的实现产生重大影响，遂向宝山区法院申请依法涤除该居住权。

执行法官通过实地调查发现，居住权人李某从始至终均未实际入住并占有该房屋，在为某银行设定抵押权后、为李某设定居住权前，王某已经书面委托其前岳母吕某对外出租该房屋，并持续收取租金直至 2024 年 3 月法院强制腾退涉案房屋之日。

同时，法院委托评估公司对涉案房屋进行评估发现，该房屋不考虑居住权

的影响时评估价格为 2011 万元，考虑居住权的影响时评估价格为 1863 万元。如果在司法拍卖过程中房屋负担居住权，上拍价格将不足以覆盖银行贷款本金。

法院认为，被执行人王某在该房屋上为案外人李某设立的居住权，晚于某银行在上述房屋设立的抵押权。该居住权存在于上述房屋，已经影响房屋的评估价格，进而影响了某银行在先设立的抵押权的实现。据此，依照法律规定，法院作出执行裁定，涤除案外人李某在房屋上的居住权。

该裁定于 2024 年 5 月向王某、李某送达。2024 年 7 月，法院向相关确权登记事务中心发出协助执行通知书，强制涤除上述居住权，该房屋目前已按未负担居住权的状态进入司法拍卖程序。

在案件执行过程中，案外人李某曾向法院提出执行异议，认为其对房屋享有居住权，请求法院不得执行该房屋。法院认为，依据《最高人民法院关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》，申请执行人对执行标的依法享有对抗案外人的担保物权等优先受偿权，人民法院对案外人提出的排除执行异议不予支持，故依法驳回案外人李某的异议申请，该驳回裁定已生效。

法官说法：

民事执行权在本质上是一种强制权，人民法院有权查封、扣押、冻结或者拍卖、变卖被执行人名下的责任财产。民事强制执行中的责任财产是指债务人对外履行义务、承担责任的财产总和。民事强制执行以被执行人的责任财产为限，准确把握被执行人的责任财产是执行程序中实现申请执行人债权的正当性基础。被执行人的责任财产应当是其拥有处分权的财产，故虽然居住权人有对房屋的占有和使用权，但是被执行人依然拥有该房屋的所有权，该房屋仍然属于责任财产之列。居住权作为附着于房屋所有权上的用益物权，人民法院有权对该项权利进行审查，并认定涉案房屋是否承受或涤除居住权。因此，房屋上设立居住权并不影响在执行程序中处置该财产，人民法院在特定情形下有权强制涤除涉案房屋上的居住权。

值得注意的是，最高人民法院在《关于人民法院民事执行中查封、扣押、冻

结财产的规定（2020年修正）》第四条明确，对被执行人及其所扶养家属生活所必需的居住房屋，人民法院可以查封，但不得拍卖、变卖或者抵债。同时，为了避免被执行人以唯一住房的理由逃避执行，造成胜诉债权无法及时兑现，最高人民法院在《关于人民法院办理执行异议和复议案件若干问题的规定》第二十条中明确，被执行人以维持生活必需的居住房屋为由提出执行异议，存在三种不予支持的情形，即对被执行人有扶养义务的人名下有其他能够维持生活必需的居住房屋的；执行依据生效后，被执行人为逃避债务转让其名下其他房屋的；申请执行人按照当地廉租住房保障面积标准为被执行人及所扶养家属提供居住房屋，或者同意参照当地房屋租赁市场平均租金标准从该房屋的变价款中扣除五至八年租金的。由此可见，人民法院在过往的执行实践中已经充分注意到保障被执行人及其扶养家属生活必需的居住权益，居住权的保护规则也可以参考这一规定。

[居住权的进路探索及裁判规则构造](#)

居住权的进路探索及裁判规则构造 | 至正-法律研究

来源：王晓梅 顾嘉旻 上海二中院 2024 年 08 月 15 日 17:34 上海

居住权是指居住他人房屋的用益物权。2002 年的“物权法（征求意见稿）”已尝试规定居住权，并在 2005 年的“物权法（草案）”（四次审议稿）中，以十二个条文的内容构筑了居住权的具体制度体系，但因彼时的立法者认为居住权的适用范围有限，遂在“物权法（草案）”的第五次审议稿中删除了居住权规定，2007 年颁行的物权法最终也并未规定居住权的任何内容。十多年后民法典最终以六个条文的内容正式确立居住权制度，而与之相关的民事诉讼也逐渐成为审判实务热点。作为全新的物权类型，相较于所有权及其他他物权，居住权的条文内容尚显单薄，本文尝试在现行民法制度框架下，思考现在甚至未来可能出现的居住权争议实务问题，尝试构建相应的参考性裁判规则。

检视居住权制度的现实价值与裁判原则

居住权在我国经历了探索、放弃、审视、再确立的复杂过程，在学理层面，究竟是否应当确立居住权制度本系极富争议的问题。虽从结果而言，居住权最终得以确立，但研究其理论层面的制度价值仍具有从相关裁判规则中提炼一般原则的现实意义。

突破：从无到有的历史跨越

民法典颁行前，多有裁判使用“居住权”之术语，但其或属债权性质的居住权利，或是指房屋所有权或者房屋占有的居住权能等，以上均非指独立的用益物权，在民法典生效前并不存在物权属性的居住权利。我国于民法典物权编第十四章首次确立居住权之适用，此系真正意义上的物权属性居住权。总体而言，居住权作为全新的用益物权类型，其规范内容呈现出以下特征：

1. 政策导向性

居住权并非学术理论发展到一定程度而确立的民事权利，其带有典型的政策导向特征。党的十九大、二十大报告均明确指出，坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。住房的基本政策实际已由“居者有其屋”转变为“住有所居”，故为认可和保护民事主体对住房保障的灵活安排，立法机关遂在用益物权部分增加一章，专门规定居住权，以满足特定人群稳定生活居住需要。

2. 基础保障性

居住权肇始于古罗马时期，彼时因财产有限且实行严格的家长制，不享有房屋所有权的弱势家庭成员居住问题系社会焦点。古罗马法学家们通过将房屋所有与使用权能的纵向切割，利用两权分离理论，创造出居住权概念，以解决居住难题。因此，如从历史角度言之，居住权内含鲜明的基础保障属性。而从我国民法典物权编第十四章中的“满足生活居住的需要”“无偿设立”之表述，亦可证我国的居住权制度基本延续了古罗马的制度内核，并呈现“主居住保障，次投资消费”的特征。

3. 人身专属性

人役权系指为特定人的方便或利益而利用他人的动产或不动产的物权。因居住保障的对象通常特定，故罗马法将居住权纳入人役权之范畴，与地役权并属“役权”。学理上的居住权具有鲜明的人身专属性，近代欧陆国家亦均对居住权的让与予以限制。本次居住权的立法多有参考欧陆立法例，依我国居住权之规定，亦有“不得转让、继承”“不得出租”“居住权人死亡的，居住权消灭”的内容，故其所含人身专属性较为凸显。

直面：居住权的创设质疑

居住权虽通过在物权编单设一章而得以确立，但对其设立意义的质疑并未终止。如果一项法律制度并无适用价值，则于实务裁判而言，亦无研讨的必要，故需直面创设居住权的现实质疑，以探求其价值意义。

1.传统价值的冲击

上文所归纳的居住权规范特征，实际均围绕基础保障性，此本系居住权的深层烙印及历史渊源，政策导向性及人身专属性是居住权作为基础保障的体现与结果。然则随着时代的发展，居住权的保障价值似逐渐淡化，居住权的“发端土壤”似乎也正消逝。是否创设居住权的讨论在物权法制定之初已有争论，彼时创设居住权的目的是解决三类人的居住问题，即父母、离婚后暂未找到居所的一方以及保姆。但因可分别通过子女的法定赡养义务、法院的主动判决或租赁、遗嘱保障上述三类人员的居住权益，单独创设一个独立的物权实无必要。适用情形有限依然是当前居住权制度的主要质疑，居住困难通过租赁或者民法典的特别保障属性条文似也可获得有效的缓解。

按照传统制度设计，居住权的适用情形极为有限，遂考虑将投资属性引入居住权之中。在学说争鸣中，居住权也逐渐区分为社会性居住权以及投资性居住权，前者即传统意义的居住权，用于缓解居住困境，后者则为房屋交易市场提供一种崭新的权利形式，原则上为有偿设立，可以转让、继承和进行任何合理用益。而以创设投资性居住权为基础，甚至可建立独立于房屋所有权市场的房屋使用权市场，此不失为规范房地产市场的有力举措。投资性居住权在制定民法典期间，多有学者讨论，但最终立法的结果无疑较大限制了居住权的投资价值，与传统意义的居住权几乎无异。

3.理论价值的局限

居住权的制度价值多从其物权属性予以说明，即与房屋租赁之债权相比，具有对世性，可增强房屋居住者的利益保护；且相较于期限较短、承租人需支付房屋租金的租赁，居住权亦具有无偿性和长期性的特征。然则，前述论述似不足以突出居住权较于租赁的制度优势：

其一，居住权允许当事人通过有偿的方式设定居住权，且在债权债务关系中，亦可通过签订房屋借用合同，实现房屋的无偿使用，故无偿性绝非居住权的制度优势。

其二，依原合同法第二百一十四条，租赁期限不得超过二十年，民法典第

七百零五条亦延续该内容，其立法目的在于，不动产的客观情况总是不断变化，其价格可能因一个国家的经济形势变化而大起大落，故租赁期太长并不利于当事人权利的实现。但该规定带有鲜明的“法律家长主义”，实际欠缺理论支撑，系属法律对合同自由的干预。从理论言之，租赁本无期限限制，是否设有最高租赁期限仅为法律设计，且即便法律限制租赁合同期限，但未限制在最高租赁期限届满时续签租赁合同，当事人依然可变相实现长期租赁，故从理论层面，居住权的长期性价值不足为论。

其三，居住权系属物权，可排斥他人的干涉，但在租赁中，亦可通过准物权性质的占有保护请求权以及“买卖不破租赁”对抗第三人。且我国对物权的设立与变动采债权形式主义，居住权人仍需受居住权合同的内容规制，存在前置居住权合同阻碍弱势方取得保障性居住权的情形，故居住权的对抗效力并非“无懈可击”。

发掘：居住权的现实价值

居住权的创设虽受诸多争议，但在质疑之中，我们依然能够发现居住权所蕴含的现实价值，并在一定程度上影响裁判者的审判思维定式。

1.房屋使用者：可稳定又灵活地获得居住权益

相较于需反复订立租赁合同以实现房屋长期使用的租赁债权，当事人在签订居住权合同时灵活地约定居住期限，房屋使用者在长期使用房屋的过程中，也无需考虑在居住满二十年时，因房屋所有者拒绝继续使用房屋而违背使用者的预期。尤为重要的是，居住权人可获物权的排他性保护，其物权的价值，一方面可体现于物权请求权。于租赁情形，虽可基于租赁合同及占有保护请求权对抗出租人及第三人，但权利的主张分别受三年诉讼时效及一年除斥期间的限制，而居住权所含物权请求权却不受诉讼时效及除斥期间限制，居住权益可获得稳定的保护。另一方面，可体现于公示性。居住权作为不动产物权，须经登记方可设立，其居住权益通过不动产登记簿对外公示，而在租赁情形，尤其在未签订书面租赁合同时，承租人常因苦于证明其承租人之身份而难以获得应有的保护。

2.房屋所有者：可实现房屋的多元利用

依现行立法例，基于居住权的人役属性，实际仅限制居住权人的居住权投资行为，但并未限制房屋所有权人的居住权投资行为。相较于租赁债权，房屋所有权人可以丧失一定房屋支配力为代价，换取更长期限的房屋使用权“出售”，为房屋所有权人利用房屋提供另一途径。立法机关也有意通过居住权的创立鼓励房屋的多元利用，尤其是希冀通过居住权实现“以房养老”。在“以房养老”模式中，老人可以让与其房屋所有权，但保留终身居住权，同时受让人对老人负担每月日常开销资金、食物以及部分医疗的照顾义务，老人既获取了基本生活费又继续享有居住的权益，而受让人最终也将有条件地获得房屋所有权。

3.公共保障者：可提供强属性的社会保障

近代以来，居住权的基础保障力虽有弱化，但在社会保障方面依然可以焕发新的生机。通过居住权为公租房提供法律保障亦属居住权的立法目的，公租房系由国家或者公共机构所有，以较低价格租赁给中低收入群体的保障性住房，系属公共产品，通过在公租房上设立居住权，可为承租人提供物权的保护及稳定的居住。与公租房类似的是，在拆迁安置中，亦可探索在被安置房屋中为被拆迁人设置居住权，以更好保障其基本生活。除此之外，为解决新进城人群尤其是中青年人居住难及就业难、上学难、养老难等问题，租购同权逐渐走入决策者视野，而按照租购同权的制度设计，承租人可基于租赁权而在就业、子女上学、老人福利等方面享有与房屋所有人同样的权利，但因租赁权的债权性质及其意定性所引发的不稳定，租购同权的实现倍存障碍。但若在租购同权政策中引入居住权标准，则租赁债权的局限可予以克服，“居购同权”可予以实现。

4.法院裁判者：可提供有效的调解方案

亲友之间如发生物权或者继承纠纷，相较于有偿的租赁合同，以无偿为原则，而具有物权属性的居住权能为当事人之间的纠纷调停提供全新的方案。对于诉讼中请求享有房屋所有权而无其他房屋可供居住使用的当事人，若其请求确无法律依据，承办法官可积极发挥主观能动性，向双方当事人提出设立居住权的调解方案，其既能依法确认另一方当事人的房屋所有权又能满足居住困难当事人的稳定居住需求，有助于真正实现案结事了。

指引：涉居住权诉讼的基本裁判原则

现行居住权规范仅有六个条文，所涉内容实际非常有限，法官在审理居住权诉讼时实际可适用的法律依据比较有限。但为克服居住权的创设质疑，以居住权的现实价值为基础，可总结涉居住权民事案件的基本裁判原则，从而为具体裁判规则的构建创造基础。

1.重新审视居住权的性质，树立物权思维

在民法典颁行前，我国民事裁判实际广泛使用“居住权”之用语，但其仅指居住利益，并非独立的物权。民法典生效后，“居住权”已成专属名词，已然不再指称居住权能或者债权性的居住权利，故应以独立物权的视角看待现行“居住权”的概念。对于诉讼当事人所使用“居住权”之术语，其真实内涵究竟为何，应结合当事人的诉讼请求、案由、查明事实等进行综合判断，仅当涉及“居住他人房屋的用益物权”时，方可使用“居住权”之用语，如不涉，建议使用“居住利益”以示区分。但在民法典颁行后，即便不涉用益物权，部分裁判文书依然存在随意使用“居住权”概念的情形，盖因较其他权利所用的术语，“居住权”与收益权、使用权等类似，贴近日常生活的常用表达，故易忽视专有法律术语的严谨表述。现今，我国已迈入民法典时代，居住权不再仅是普通居住利益，其已成为能使房屋使用者获得稳定居住权益的物权，故应摒弃过往的传统“利益”思维，应将“居住权”作为独立的物权视之。

2.提供不弱于债权的保护，拓宽解释思维

关于居住权的具体内容体系，仅依据民法典物权编第十四章尚显空乏，仍普遍存在未尽规定之处。自立法目的而言，居住权本为房屋使用者提供强于租赁债权的保护，而使其居住权益获得稳定的物权保障，故原则上居住权人的权益应强于承租人的租赁权益，对于物权编第十四章存有未尽规定及争议之处，可结合具体情况类推适用房屋租赁的规定。但需注意的是，在类推过程中，仍需考虑居住权的物权属性，并进而考虑是否完全适用房屋租赁的规定。

3.立足于居住保障的导向，强化主动思维

依法保障人民群众“住有所居”作为一项重要国策，对其贯彻落实既是党政机关的核心要务，亦是司法机关的职责所在。在涉居住权诉讼中，对于居住权合同效力的认定、居住权的设立、权利义务范围、消灭等易发生争议的焦点裁判问题，应根据居住权合同是否有偿、使用者是否存在居住困难、当事人间的身份关系、居住权是否存有投资属性等，合理分配举证责任、妥当确定高度盖然性，在符合现行民事实体法与民事程序法规范的基础之上，努力维持、维护房屋使用者的居住权。在不涉居住权的民事诉讼中，如当事人一方确实存在居住困难，也可考虑将居住权引入调解或和解方案，以换取双方利益的让步，促进居住困难的化解。

4. 尊重当事人自由的意志，释放创新思维

居住权须依托代表当事人自由意志的合同、遗嘱等方可设立，民法典虽对居住权的登记设立、转让处分等多有限制，但就居住权人与房屋所有权人间的居住权合同内容（权利义务关系）、居住权期限等并无过多限制。在维持居住权之人役属性的前提下，民事主体可依据不同的住宅类型、不同的权利义务范围而探索出不同的居住权类型，逐步摸索居住权的投资属性，于此不失为缓解人房矛盾的重要一招。故在审理涉居住权诉讼时，在不违反法律规定的前提下，应尊重当事人的自由意志，依法承认合同和遗嘱内容，以及据此所作出的居住权登记效力。

起点：居住权的设立规则

民法典物权编第十四章虽仅有六个条文，但包括第三百六十六条、第三百六十七条、第三百六十八条、第三百七十一条在内的四个条文均涉居住权的设立。可见，法律对居住权的主要限制在于其设立规则。裁判实务中，关于居住权的设立，多涉居住权合同效力之诉、居住权确权之诉及排除妨害之诉等，直涉房屋使用权人是否享有居住权这一根本问题，详实且统一的居住权设立规则尤具现实意义。

途径：居住权的设立方式规则

民法典仅规定合同、遗嘱两种居住权设立途径，且均有要式的限制，故所涉意思表示的效力，易产生争议。

1.居住权合同

根据民法典第三百六十七条，当事人应当采用书面形式订立居住权合同。此系因居住权将虚化所有权，通过签订书面合同可确保双方决定的严肃性，唤醒设立居住权的谨慎，欠缺书面形式的居住权合同将因合同没有效力而无法在不动产登记机关登记居住权。但在理论层面，可通过当事人自认或者依民法典第四百九十条第二款的“履行治愈”，弥补合同形式要件的欠缺。惟形式要件的弥补，至少存在以下实际问题：

其一，不动产登记机关不认可欠缺书面形式的弥补。民法典颁行后，各地不动产登记机关多有依民法典的内容对当地的不动产登记规定进行修订。以上海为例，在民法典生效前，即将居住权登记纳入《上海市不动产登记若干规定》中，“当事人采用书面形式订立居住权合同或者以遗嘱方式设立居住权的，应当持居住权合同或者遗嘱等材料申请居住权首次登记”。该规定并未涉及自认及履行治愈的任何内容，其盖因行政机关难以对书面材料之外的真实性进行实质审查。故在欠缺书面居住权合同情形，双方当事人或是选择补签书面合同，或在发生争议时选择提起诉讼，通过向法院提交存在自认、履行治愈的证明材料，取得法院支持性文书，并凭该文书向不动产登记机关申请登记。

其二，履行治愈的认定问题。根据民法典第四百九十条第二款的规定，履行治愈须以“一方已经履行主要义务，对方接受”为前提，而就如何认定“已经履行主要义务”则生争议。于学说，有认为所有权人已将住宅交付给居住权人占有使用，或者在有偿设立居住权等情形，居住权人已向所有权人支付全部或者大部分价款，则可满足履行治愈。于实务，亦有因居住权人实际居住使用房屋而确认享有居住权的案例。但在认定履行治愈的情形，需以双方存在设立居住权的合意为前提，因书面合同的欠缺，通常意味着当事人就是否存在设立居住权合意存在争议，而权利人占有使用房屋、支付对价亦符合房屋租赁的特征，故在裁判实践中，仅依据单一的表象不足以认定是否存在履行治愈。因此，裁判时除考虑房屋占有使用、支付对价之外，还应额外考虑是否存在居住困难、是否存在特殊身

份关系、房屋所有权人的抗辩等。通常而言，如果房屋使用人存在居住困难或者双方当事人是关系亲密的亲友或者房屋所有权人仅抗辩不存在书面合同，则双方之间存在设立居住权合意的盖然性较大（仍需结合当事人提交的证据进行综合判断），此时如果权利人已居住使用房屋，或者在有偿设立居住权时，已支付大部分款项，则可认为构成履行治愈。

民法典第三百六十七条除限定居住权合同的形式外，亦规定居住权合同一般包括当事人的姓名或者名称和住所、住所的位置、居住的条件和要求、居住权期限、解决争议的方法等条款。但哪些条款的欠缺将导致居住权合同不生效力，则有疑问。必备条款系根据合同的性质和当事人的约定所必须具备的条款，而若缺少这些条款则将影响合同的成立。结合现行居住权登记证明记载事项，可佐证居住权合同的必备条款仅为当事人的姓名或名称、标的。对于其他未尽约定的事项，如居住的条件和要求、居住权期限等，可通过合同解释或者补充约定予以填补，并非居住权合同的必备条款。

2. 居住权遗嘱

遗嘱亦属要式性意思表示，故居住权遗嘱须符合民法典第一千一百三十四条至第一千一百三十九条的形式要件，但要式并不限于书面。且依民法典第三百七十一条“参照适用”合同方式设立居住权的规定及居住权登记的必要事项，遗嘱中亦应包括居住权人的姓名、拟设立居住权的房屋等必备内容，否则该居住权遗嘱将不生效力。

依居住权人身份的不同，居住权遗嘱可细分为为继承人设立居住权的遗嘱以及为继承人以外的第三人设立居住权的遗嘱。以上两类实际类似于遗嘱继承以及遗赠，只是继承人以及第三人取得的并非典型的所有权，而是房屋使用权，但因同属利益，故前述两类居住权遗嘱原则上可分别适用遗嘱继承以及遗赠的规定。但在适用遗嘱继承、遗赠的规定时，应特别考虑居住权的人身专属性，故例如民法典第一千一百五十二条的转继承，则不得适用。

3. 法定居住权

前文通过合同或者遗嘱设立的居住权，均属意定居住权，体现当事人的意

思自治。而与意定居住权不同的是，法定居住权的设立则来源于法律的明文规定。根据原婚姻法第四十二条和原婚姻法司法解释（一）第二十七条，允许法院在判决中直接设定居住权，从而为离婚时的生活困难方提供保障，故常被认为此处的居住权是法定居住权。但该“居住权”规定在民法典颁行前，依据物权法定原则，其并非现今具有物权属性的居住权，而是属于债权性质的居住权利，实际仅能约束离婚的另一方当事人，但对现今法定居住权的理解具有意义。民法典颁行后，立法机关已修改原婚姻法第四十二条的内容，对生活困难方的帮助不再强调“住房”，最高院亦删除了原婚姻法司法解释（一）第二十七条规定，似为否认法定居住权之意。

鉴于法定居住权的缺位，对离婚困难方、继承困难方、家庭弱势方的居住权益保障力度有限，故常存在抚养、赡养、离婚和继承关系中设置法定居住权条款的观点。在现行法律框架下，法院原则上不宜超出当事人的诉讼请求范围、不可超出当事人的意思自治而主动判决居住权，可选择通过诉讼调解或引导和解，将居住权主动引入纠纷化解方案，并由当事人决定是否设置居住权，抑或在离婚纠纷中，为生活困难方设定债权性质的居住利益。

主体：居住权的主体身份规则

相较于其他物权，居住权人对当事人的身份内含特殊限定，虽该身份规则不涉合同、遗嘱的效力，但在居住权登记环节却具有重要意义。如若不符合特别的身份规则，则居住权的登记不具有可实现性，与设定居住权相关的诉讼请求亦难以获得法院支持。

1.居住权设立人

现行生效的民法典将“当事人的名称”纳入居住权合同的一般条款，居住权设立人可以是自然人自不待言，同时立法机关似有意承认法人（机关法人、公司法人等）或者非法人组织可成为居住权的设立人，由此扩大可设立居住权的房屋范围。值得注意的是，公有住房系特殊历史时期遗留的产物，其产权归国家所有，并由居民承租，但公有住房承租人可获得“准所有权”，在公有住房承租人

的理念中也通常将公有住房视为“自己的”房屋。但公有住房的所有权人是国家，公有住房承租人不能成为居住权设立人。

2.居住权人

自物权编制定之初，关于法人或者非法人组织可否成为居住权人的讨论从未终止。于学说多采“涵盖论”，于实务，则多采“排斥论”，即最高人民法院认为，“居住”系富含伦理的概念，其意味着在某一处所长久地生活，法人或者非法人组织只能使用或者利用房屋，不可能居住房屋，且从居住权制度于古罗马诞生起，其即为特定身份的自然人服务，故法人、非法人组织不可成为居住权人。二论之争的实质是居住权的保障性和投资性之争。鉴于现行居住权的规范呈“主保障，次投资”的特征，故应采强化保障性的“排斥论”，居住权人仅可为自然人。

客体：居住权的设立标的规则

依据民法典第三百六十六条，居住权设立在他人“住宅”之上，但“住宅”的范围易生争议。依据居住权的用益物权属性，可设立居住权的住宅应符合以下特征：

1.合法性

居住权系属他物权，如果居住权设立人不享有经法律认可的房屋所有权，则居住权难以设立，故在违章建筑之上不得设立居住权。但就住宅的合法性，“小产权房”问题在实务中尤为突出。虽常有学者探索实现小产权房的合法化，但其仍属违章建筑，难以完成居住权登记，故小产权房上亦无法设立居住权。

居住权的标的除应符合我国房屋管理法律法规之外，也应当符合民法典物权编的规定。在房屋租赁中，当事人可仅就一个房间达成租赁合意，而仅就一个房间设立居住权则有违反物权客体特定主义之嫌。但因房间在构造上具有相对的独立性，在功能上具有相对的完整性，可以排他使用，在不动产登记上亦具有可行性，故尚不悖物权客体特定主义，且在住宅中设立多个居住权亦可促进物尽其用，因此可仅就住宅的一部分设定居住权，但该部分必须能够满足居住的需要。

2. 适居性

住宅系用于居住的房屋，而对于可设立居住权的房屋，通说也不以具备浴室、厕所、厨房等日常生活所必须的设施为必要，只要一般社会交易观念认为房屋满足独立居住需求，就可允许设立居住权。因此，对于商品房、经济适用房、限竞房、两限房、共有产权房等主要用途为居住的房屋均可设立居住权，但对于非用于居住的商铺、厂房、办公楼等，原则上则不得设立居住权。然而，以下房屋因与传统商品房明显不同，对其能否设立居住权易引发裁判争议：

（1）宅基地房屋。在政策导向层面，提出要探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”改革，而在居住权视角下，集体经济组织、农户与房屋受让人之间的关系可以通过宅基地所有权、资格权、居住权三种权利解决，在保证土地生产资料的公有性质的同时，亦可保持农户基于集体经济组织成员的身份而享有宅基地使用权及房屋所有权，同时通过设立居住权也可盘活农户住宅资产。在司法实践层面，也有案例支持在宅基地上设立居住权。宅基地房屋本系以居住为用途的房屋，且现行法律亦允许宅基地出租而并未禁止设立居住权，故可在宅基地上设立居住权。

（2）商住两用房。以酒店式公寓、商务公寓为代表的商住两用房，其性质兼具商业性和居住性。从产权属性上看，商住两用房系按“商业”立项，其产权性质本身不是住宅，但主要功能确系居住。居住权是长期使用他人房屋以用于居住的物权，在商住两用房设立居住权既能兼具保障性和投资性，也与现行法律制度不悖，故商住两用房上可依法设立居住权。

（3）酒店。分时度假的不断发展本是创设居住权的现实考量因素之一，但与分时度假相对应的时权式酒店能否设立居住权，则常有疑问。时权式酒店的概念实际来源于时间分配式共有理念，即通过众多人的共同投资，使每个使用者获得对度假寓所一段时间的使用可能。相较于酒店式公寓，时权式酒店以提供酒店住宿服务为营业业务，其房屋产权属性为商业，且仅满足短期住宿的需求，用途并非居住，故包括时权式酒店在内的酒店实际都难以被认定为住宅，其与不用于居住的商铺并无二异，故在现行制度框架下，难以在酒店上设定居住权。

（4）民宿。民宿系指利用自用住宅空闲房间，结合当地人文、自然景观、

生态、环境资源及农林牧渔生产活动，以家庭副业方式经营，提供旅客乡野生活之住宿处所，依据我国民宿发展现状，亦多以为旅客提供住宿服务为目的而开发利用民宅。依民宿的产权属性，其实际多为住宅，对于在住宅之上提供民宿服务的房屋可依法设立居住权。

综合上述不同类型房屋的判断，实际均围绕“房屋的产权属性”以及“房屋的主要用途”进行判断，为能实现登记的可操作性以及兼顾居住权的保障性和投资性，通常而言，当房屋的产权属性为住宅或者房屋的主要用途为居住时，可依法登记设立居住权。

形式：居住权的登记规则

根据民法典第三百六十八条，居住权自登记时设立，此为居住权设立的一般规则。然则依据民法典第二百二十九条至第二百三十一条，即便是不动产物权的设立并不全然以登记为生效要件，但此类特殊情形，仍需结合居住权的性质逐一判断是否适用。

1. 具有形成效力的人民法院、仲裁机构的法律文书

居住权仅能通过合同和遗嘱设立，故涉居住权设立请求或是请求依据居住权合同、遗嘱协助完成居住权登记或者确认享有居住权，所涉裁判或是给付裁判或是确认裁判，不涉形成裁判。由于法定居住权的缺位，导致法院难以超越当事人的意思表示，主动判决设立居住权，此系涉居住权的判决书、裁定书原则上不具有形成效力的根本原因。同理，仲裁机构涉居住权的裁决书也不具有形成效力。

2. 继承

通过遗嘱设立居住权，本质是由被继承人继承房屋的居住使用权，故现行多数观点认为通过遗嘱方式设立居住权的，可参照民法典第二百三十条规定，自遗嘱生效即继承开始时，居住权设立，而不以办理登记为设立条件，此观点亦受最高院支持。盖因若实行登记生效主义，则继承人拒绝办理登记的，遗嘱设立的居住权将落空，其也违背了遗嘱的意愿。但当通过遗嘱取得居住权后，居住权人

始终未办理登记的，则因公示的欠缺，不能对抗善意第三人。

3.事实行为

如因事实行为而引起不动产物权的设立，其行为实际仅针对不动产所有权。且以合法建造为例，当所有权人因合法建造而取得所有权，即便此前成立居住权合同，但居住权的设立系属设定物权行为，而在合法建造完成时，房屋所有权并未登记，依据民法典第二百三十二条的规定，此时居住权的设立不发生物权效力。

平衡：居住权的内容规则

居住权合同、居住权遗嘱的成立仅要求能够明确当事人及标的，但当事人未就居住权期限、权利义务内容明确约定时，则易生争议。本章所涉问题的实质即补充解释居住权合同、居住权遗嘱未尽明确的重要内容。

居住权期限

1.未明确居住权期限的应对

居住权系以稳定使用房屋为目的而设立的物权，故在未约定具体期限时，不宜参酌不定期租赁合同可随时解除的规定。但为实现所有权人与居住权人的实质公平，通常而言，如果居住权合同、遗嘱的主要目的系为保障基本居住权益、居住权人存在居住困难、居住权人是老年人等，宜将居住权期限解释为居住权人的终生。除前述情形之外，不宜依据单一因素即作出判断，仅可作考量因素之一。

2.居住权期限届满的处理

居住权期限届满后，如果居住权人继续居住且所有权人未提出异议，有认为任何一方可依民法典第七百三十条的规定享有合理期限前通知对方后的任意解除权，此时利益状态并不会失衡，价金等条件可参照之前的居住权合同，也可以事后约定或依市场价格确定。但现行居住权规定具有鲜明的保障属性，当所有权人未在合理期限内对房屋使用人继续使用房屋产生疑义时，实际双方以默示的方式达成未约定期限的居住权合同，故在此情形下对居住权期限的解释可参酌前段内容。

居住权人的基本权利规则

居住权人以居住使用房屋为其核心权利，但就使用房屋的权利范围及界限，在当事人未予明确时，以下问题域常成为争议之焦点。

1.使用标的的范围：设立居住权的房屋及必要的附属设施

对于居住人全体共同使用而设的工作物及装备，可与设立居住权的房屋一并使用。附属设施虽名为“附属”，但可成为独立物，只是其价值在于辅助房屋的使用。欠缺必要附属设施，居住权人将难以居住使用房屋，故为充分发挥居住权的功能，允许居住权人使用附属设施自不待言，但因居住权的设立目的十分明确，故对附属设施的使用应以满足居住的必要为限，并依据是否会严重影响居住权人的居住而作判断。通常而言，即便仅就一房间设立居住权，则居住权人亦可使用房屋的厕所、浴室等卫生设施，但对于车库、健身设施等，则并非居住所必需，在无特别约定时，居住权人无权使用此类设施。

2.使用人的范围：居住权人及共同居住人

如果在房屋租赁合同中没有特别约定，租赁权人不仅可以自己在承租房中居住，其也可与其他人共同居住，那么在居住权中，当无特别约定时，是否可允许居住权人之外的人共同居住房屋？

在租赁合同中，出租人租赁的主要目的是租金的收取，在无特别考虑时，无论是否存在共同居住人、共同居住人是谁均不会影响其向承租人收取租金。但居住权以无偿设立为基础样态，所有权人设立居住权的目的未必是获取对价款。因此，应依设立居住权的主要目的的不同而作不同的处理：

其一，当居住权为无偿设立，或者虽为有偿设立，但居住权人所支付的款项明显低于租赁市场价格，则此时居住权的设立自含较强的居住保障性。如果不允许任何人与居住权人共同居住，则将显著减损居住权益的保障，但如果对共同居住人的范围不加限制，又似与保障特定主体居住权益的目的相悖。故此情形，将共同居住人限制于近亲属、负有法定或者约定护理照顾义务的其他自然人较为适宜。

其二，当居住权为有偿设立，且居住权人所支付的款项与租赁市场价格等

相差无异，则居住权的设立含有较强的投资消费属性，房屋所有权人设立居住权的主要目的即获取居住使用房屋的对价款，在无特别约定时，共同居住人对房屋所有权人的目的并无影响，故在此情形，不应限制共同居住人的身份。

3. 附属权利

依民法典第七百二十六条，承租人对出租人的房屋有优先购买权，其源自合同法第二百三十条，故有居住权人在房屋所有权人出售房屋时享有同等条件下的优先购买权的观点。但也有主张优先购买权是一种法定权利，在无法律明确规定的情况下，居住权人不能享有优先购买权。设置承租人优先购买权的目的是为保护租赁关系中相对弱势一方的承租人，也可体现维护因承租人使用收益租赁房屋而形成稳定的生产生活秩序的必要。有鉴于此，承认居住权人的优先购买权恰可贴合居住权的立法目的，且对居住权人的保护原则上本不得弱于租赁，故居住权人享有房屋的优先购买权。参酌前述论证，在居住权中，也应类比适用“买卖不破租赁”以及“先租后抵”的对抗规定，居住权人可对抗在后房屋购买人或者房屋受让人。

承租人对抗买卖的原因在于避免因超出承租人租赁房屋的预期而影响其居住的稳定，然而当抵押权设立后又将抵押财产出租的，依据原物权法第一百九十条的规定，租赁关系不得对抗已登记的抵押权，其立法理由系当抵押财产办理登记后，承租人可从抵押登记中查询租赁财产的物上负担情况，既已明知承租财产的物上负担，则应承担因事先抵押权而带来的风险。民法典虽未再规定抵押在前、租赁在后的处理方式，但依据最高院城镇房屋租赁合同解释第十四条第一款第一项，承租人仍不得对抗出租前已设立的抵押权。那么，对于同为物权的居住权，是否可对抗登记在先的房屋抵押权呢？依据物权优先效力原则，即便同为物权，并非意味着相互间没有优先顺位，作为均进行登记的不动产物权，通常应按照登记的先后确定优先顺位，且居住权人在设立居住权时已明知房屋的物上负担，其可对抗所有权变动的“根基”并不存在，因此，应参酌房屋租赁的规定，居住权不得对抗在先抵押权。同理，依据城镇房屋租赁合同解释第十四条第一款第二项，房屋在出租前已被法院依法查封的，承租人不得对抗因查封而引起的所有权变动，故居住权亦不得对抗因在先查封而引起的所有权变动。

居住权人的基本义务规则

居住权人除严格按照房屋的居住用途使用房屋之外，在居住权合同或者居住权遗嘱未予明确时，则应承担以下义务：

1.不得擅自出租

依据民法典第三百六十九条，当无特别约定时，居住权人不得将住宅出租。那么当居住权人擅自出租时，房屋所有权人可否参照第七百一十六条擅自转租规定，解除居住权合同？鉴于居住权会虚化房屋所有权，所有权人对居住权人的信赖更为强烈，且在居住权人擅自将房屋整体出租时，通常也可说明其并不存在较大的居住困难，故当居住权人擅自出租时，所有权人可单方解除居住权合同。而在通过遗嘱设立居住权的情形，不得擅自出租本系其通过遗嘱取得居住权而所附的法定义务，故当居住权人擅自出租时，可依据最高院《关于适用继承编的解释（一）》第二十九条的规定，由其他继承人向法院请求取消其居住权。

2.管理义务

居住权人居住使用他人房屋，自当负担房屋的管理义务，但就管理的程度常有争议。有依据善良管理人的注意义务观点，亦有根据是否为无偿而做差异化处理，即通过类比保管合同、委托合同的规定，在有偿的居住权中，居住权人因管理不善造成住宅损害的，应当承担赔偿责任，在无偿的居住权中，只有居住权人因故意或重大过失造成住宅损害的，才承担赔偿责任。但无偿保管人与无偿受托人之所以可承担较轻的管理义务，其系对无偿帮助行为的鼓励，而无偿居住权人却不涉此问题，故应依善良管理人确定居住权人的管理义务。

3.基础维修及必要费用的负担

房屋租赁中，出租人应当履行租赁的维修义务，但在居住权中，比较法依据维修是否为居住的必要，而区分为必要维修与重大修缮，并因必要维修涉及使用权的维持问题，而重大修缮则涉及所有权的保有问题，故通常规定必要维修费用由居住权人负担，重大修缮费用则由房屋所有权人负担。

但就必要维修问题，应依权利与义务相一致原则。当房屋所有权人有权收取使用时，则应当承担与该项权利相对应的义务，即必要的维修义务，此亦所

有权人保障居住权人的居住条件所必需。而在无偿设立居住权或者所收取的使用费明显低于租赁市场价时，则不得对房屋设立人课以过重负担，以鼓励民事主体间的自发居住帮助。同理，当无偿设立居住权或者使用费明显低于租赁市场价时，应由居住权人负担日常维护和物业管理的必要费用，相反则应由房屋所有权人负担。

终末：居住权的消灭规则

居住权的消灭事由

依据民法典第三百六十九条，仅明确规定当居住权期限届满或者居住权人死亡时，居住权消灭。但对于物权消灭的一般规则，如居住权人放弃居住权等，亦可导致居住权的消灭。惟以下事由着有必要特别说明：

1.居住权合同解除

我国物权变动模式原则采债权形式主义，在居住权合同情形，合同系设立居住权的债权原因，当债权失去效力，则据此设立的物权也将失去效力，故合同解除可成为居住权的消灭事由。但在居住权合同无效的情形，则因无效系自始、当然、确定的无效，纵然完成居住权登记，则居住权亦未设立，故不存在消灭一说。

2.房屋征收及灭失

如果在居住权期限内，房屋被政府部门征收，就该房屋所设的居住权消灭自不待言，但政府的行政行为使保障居住权益的物权消灭，其亦应向居住权人给予适当补偿。至于补偿的方式，应以所有权为单位，确认房屋的征收补偿利益，再由所有权人与居住权人分配为宜，其盖因行政机关难以确认所有权人与居住权人各自的分配金额，应避免行政行为干涉私法自治。需强调的是，当房屋被征收后，原所有权人被安置全新的住房，并获所有权，此时居住权人不得主张新房的居住权，其盖因居住权系就特定房屋、特定人所设物权，其因不得转让而无交换价值，欠缺物上代位性的基础。同理，房屋灭失后重建的房屋，居住权人亦不得主张新房的居住权。

3.混同

当居住权与所有权集于一人时，居住权通常因混同而消灭，但在居住权设立在先，后取得房屋所有权却被设置抵押的情形，有为维护居住权人的顺位利益而认为需承认其对住宅同时享有所有权和居住权，不得僵化理解居住权中“他人的住宅”的观点。恰如买卖的处分不影响居住权，故不可因所有权的受让人是居住权人自己而减损对其居住权益的保障，前述观点可予采纳。

4.权利滥用

有观点认为当居住权人严重滥用其权利时可构成居住权的消灭事由，最高院则认为如果适用权利滥用的失权效果，将对权利人过于严苛，且居住权往往涉及权利人的生存保障，故权利滥用不应成为一般消灭事由。事实上，当因居住权人的权利滥用而损害所有权人的利益时，虽不当然构成居住权消灭的当然事由，但是如果严重损害房屋的使用价值，则实际与设立居住权的目的相悖，故在居住权合同中可依据法定解除权解除居住权合同，从而使居住权消灭。

5.权利失效

所谓权利失效，即指居住权人长期不行使权利而失去权利。但在居住权中所谓“长期”应当如何界定、不使用房屋的合理事由的认定及证明等易导致裁判不统一，对居住权人使用房屋亦将课以过重的义务，故权利失效并非居住权消灭的合理事由。

6.居住权人死亡的特别说明

依据民法典第七百三十二条，承租人在房屋租赁期限内死亡的，与其生前共同居住的人可以按照原租赁合同租赁该房屋，故有认为作为用益物权的居住权应当具有更强的效力，假如继承人、受遗赠人属于居住权人的同住之人，那么对他们的保护至少不应当弱于租赁合同的情形。但因居住权不能被继承，同住人的居住权系其与所有权人新设的居住权，原居住权人的居住权已消灭，且因民法典第七百三十二条使用“可以”一词，故同住人与所有权人是否能新设居住权，应依据双方的意思表示，法院裁判不可强制。

居住权的注销登记

不动产的消灭如无法律特别规定，则应根据民法典第二百零九条，经登记方可发生法律效力，故对于依法律行为导致的居住权消灭，如居住权合同解除、抛弃居住权等，均需经注销登记方可发生居住权消灭的效力。值得注意的是，法院生效裁判不会直接产生设定居住权的效力，但在居住权消灭情形，如果居住权系通过附义务遗嘱取得，则当未履行义务时，受益人或者其他继承人可向法院请求取消其居住权，此时法院的生效裁判系属形成判决，可直接产生居住权消灭的效力而无需经居住权注销登记。

结语

居住权作为新设的用益物权，其立法规定的内容比较有限，随着民法典的深入实施，必然出现部分居住权纠纷“无法可依”的境地。然而，法律漏洞的填补方法在居住权纠纷中具有典型性，因居住权的立法目的较为明确，即以保障公民稳定的居住权益为基本，同时鼓励房屋所有权人丰富居住权的投资属性，在此目的指引下，抓住“用益物权”的性质，参酌房屋租赁合同的规定，可实现纠纷化解的“有据可考”。