

北京市规划和自然资源委员会
北京市住房和城乡建设委员会
关于印发《北京市城市更新范围内无手续建筑
认定处理指导意见(试行)》的通知

京规自发〔2025〕396号

市规划自然资源委各分局、各区住房和城乡建设委：

为进一步落实市委《关于制定北京市国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》有关精神，加快推进城市更新，加强空间资源统筹利用、提质增效，依据《北京市城市更新条例》有关规定制定《北京市城市更新范围内无手续建筑认定处理指导意见(试行)》，经市政府同意，现予印发，请结合实际认真贯彻执行。

特此通知。

附件：北京市城市更新范围内无手续建筑认定处理指导意见
(试行)

北京市规划和自然资源委员会
北京市住房和城乡建设委员会

2025年12月31日

附件

北京市城市更新范围内无手续建筑 认定处理指导意见(试行)

为推动优化城市功能布局,促进存量空间资源提质增效,加快推进城市更新项目实施,根据《北京市城市更新条例》和其他有关法律法规,结合本市实际,制定本指导意见。

一、适用范围

本市建成区内依据《北京市城市更新条例》确认的城市更新项目,项目土地权属清楚、界址清晰,但更新范围内的建筑物涉及审批手续缺失、审批手续不全或现状与原审批不符的情形(上述情形统称为无手续建筑),需由各区组织有关部门进行调查、认定的,适用本意见。

二、工作原则

调查工作应遵循尊重历史、实事求是、程序合法、结果公开的原则;认定工作应当遵循依法依规、规划引领、公平公正、稳妥审慎的原则。调查认定工作要与安全隐患排查及消隐工作进行有序衔接,切实落实各级各部门安全管理责任,形成闭环机制。

三、工作程序

无手续建筑调查认定处理可以由各区组织项目所在地的街道办事处、乡镇人民政府(以下简称街乡镇)开展,区发展改革、财政、

规划自然资源、住房城乡建设、城管执法、卫生健康、交通、民政、教育、经济和信息化、水务、园林绿化、农业农村等相关部门根据职责配合。市规划自然资源委负责指导各分局依职责查处已经取得规划许可或选址意见书、规划综合实施方案等规划文件但未按照规划许可或前述规划文件进行建设的违法行为,指导协调各区做好建筑规模指标认定和调配工作。市住房城乡建设委负责综合协调城市更新实施工作,指导各区做好城市更新项目库综合协调和政策指导工作。市城管执法局负责做好对街乡镇综合执法的指导工作。

工作程序包括全面调查、认定处理及结果公示等环节。

(一)全面调查

1. 调查方式。根据项目实际情况,可以通过查阅调取有关档案材料、组织相关部门会商、现场查看、征询意见等方式开展调查工作,并根据需要组织项目主体开展测绘、评估等。各区发展改革、住房城乡建设、规划自然资源、消防、水务、园林绿化、农业农村以及相关业态的行业主管部门等,应当在职责范围内积极配合开展调查工作。必要时,各区组织有关部门共同会商研究。

2. 调查内容。应包括项目范围内涉及无手续建筑的建设时点及处置时点相关情况。其中建设时点情况主要包括项目建设主体、建设规模、建设时间、建设依据、批准用途或建设时用途等;处置时点情况包括目前实际使用或经营主体、现状用途、翻改建情况等。

3. 调查结论。调查完成后,根据调查情况形成书面报告,各区明确调查结论。调查结论包括两种:一是经调查符合现状认定情形标准的,按照现状认定;二是经调查属于依法处罚情形,移送有权执法机关依法处理。

城市更新范围内无手续建筑物进行调查前或调查期间,应当组织对房屋、消防等安全隐患进行排查,位于特定区域或属于特殊项目的,按需开展地灾安全、行洪安全以及其他涉及公共领域安全等方面隐患排查。经各区组织认定未发现安全隐患,或安全隐患已整改消除的,或各区研究同意通过后续实施城市更新予以消除的,调查进入认定处置程序。需采取工程措施消隐的,各区按照有关规定组织做好施工安全管理。

(二)认定处置

1. 一般程序。根据调查结论,分类开展认定和处置工作。调查认为符合现状认定的,各区组织对调查情况及调查结论进行研究明确意见。经各区研究同意现状认定意见的,明确“同意现状认定意见,可以纳入城市更新实施方案研究后一并办理相关手续”的意见。属于依法处罚(包括不予处罚),全部处罚内容均履行到位后,可以启动后续处置工作。

2. 特殊情形。经各区研究未通过的,应当退回补充调查。

(三)结果公示

1. 公示程序。各区同意按现状认定后,在项目所在地社区公示栏、门户网站或城市更新信息系统上对项目情况进行公示调查

结论,公示时间不少于五个工作日。经公示无异议的,可以纳入城市更新实施方案研究后一并办理相关手续。

2. 异议处理。存在异议的,及时组织研究处理。经研究,未采纳异议意见不调整分类的,及时告知异议申请人。沟通一致的,及时推进下一步工作;沟通不一致,涉及经济纠纷、法院裁决或第三方相关权益,以及异议问题不涉及用地和规划审批手续问题的,应当及时研究并稳妥处置。经研究,拟调整分类情形的,应当重新履行认定处置和结果公示程序。

四、认定情形

(一)现状认定

经调查,属于以下情形之一的无手续建筑,可以启动认定。经各区研究同意按现状认定的,相关建筑规模应纳入该项目现状建筑规模底数。

1. 1990年4月1日《中华人民共和国城市规划法》施行前已建成(首都功能核心区内为1984年1月5日《城市规划条例》施行前已建成),调查时未发现新的违法建设行为。

2. 符合无需或豁免办理规划许可,以及无需变更规划许可等现行政策。

3. 已取得规划许可并按许可进行建设,实际现状用途与原批准内容不一致,但符合城市更新和用途转换兼容等相关政策,不属于负面清单情形的。

4. 建设前取得了区级及以上人民政府或市级及以上部门批准

同意建设的规划文件或规划意见,且现状规模与原批准意见一致,符合建设时点的法定规划,或经研究现状对规划实施无影响。

5.符合相关专项规划和行业管理要求,切实保障城市正常运行或基本民生需求的城乡基础设施、公共安全设施、公共服务设施项目,以及区级及以上政府统一组织实施的老旧小区综合整治类、环境提升类项目。包括:既有轨道交通项目的车站主体、区间工程以及轨道交通地面附属设施;既有综合交通枢纽项目和市政基础设施项目的主体工程和附属设施;水行政主管部门河湖管理和保护范围内的既有水利工程设施,以及项目主体为水行政主管部门的管理用房;区级应急、消防等部门组织实施的防灾减灾、抢险救灾的设施或用房,以及其他经各区研究同意的项目主体为区级行业管理部门的公益性设施或用房。

因城市更新或减量需要,项目主体主动拆除现状认定范围内的建筑后释放的建筑规模指标,各区可以依据本市建筑规模管控相关规定,按照一定比例优先用于同一项目主体实施的城市更新项目,在保持各区建筑规模总量稳定、区域综合承载力可支撑前提下,跨街区、跨乡镇进行建筑规模调配。各区建筑规模应优先确保三大设施等建设,可在区内单独计列、重点支持、灵活处置。

(二)依法处罚

经调查,不属于现状认定情形,且违反城乡规划等相关法律法规的,由相关有权执法机关依法查处。对同一违法行为已作出行政处罚且不存在新的违法行为,执法机关要核实历史处罚落实情况

况,并及时告知调查部门处罚结果,不应重复处罚。处罚内容涉及罚款未缴纳到位的,应当追缴到位。

有权执法机关按照《中华人民共和国行政处罚法》轻微免罚慎罚、过罚相当的原则,结合本部门行政处罚裁量基准,依法作出处罚决定或不予处罚决定。引导拆除不符合国土空间规划要求或不符合《中华人民共和国循环经济促进法》的、存在严重安全隐患以及《关于立即处置在施违法建设的实施意见(试行)》(京规自发〔2019〕181号)印发之后新建的无手续建筑。鼓励引导当事人主动拆除违法建设部分以实施更新。

五、附则

本意见自印发之日起试行,试行五年。

北京市人民政府公报