

## 工商业用地土地使用权延期和续期政策观察——广州新规解析

作者：娄斐弘 | 蔡愚博 | 郭晋阳

在地产项目投资测算与估值体系中，土地剩余出让年限始终是决定资产价值的核心变量之一。长期以来，相较于住宅用地到期自动续期的明确法律预期，工商业等非住宅用地在期满后如何续期、价款如何核定，一直是困扰市场参与主体的“悬置”难题。针对这一现状，我们曾在去年发表了《工商业用地土地使用权延期和续期政策梳理和总结》<sup>1</sup>，旨在对现有国家和地方层面关于存量工商业用地土地延期与续期的相关法律、法规及政策进行梳理和总结。

如同我们之前梳理的，目前在国家法律法规层面对于工商业用地续期的规定仍处于“原则性导向”阶段。《民法典》<sup>2</sup>仅明确非住宅用地续期依照法律规定办理，而《城市房地产管理法》<sup>3</sup>虽规定了申请续期的程序，但对于最为核心的续期地价核定标准尚无细化指引。近期，广州市规划和自然资源局出台了《关于进一步推动工商业用地市场化配置改革的指导意见》（“广州新规”），率先针对工商业用地续期路径给出了具体的“广州方案”。本文拟对广州新规要点进行梳理总结，并探讨其对国内存量土地盘活参考价值。

.....  
如您需要了解我们的出版物，  
请联系：

Publication@llinkslaw.com

### 一. 广州新规要点

广州新规通过精细化的场景设定，构建了较为完整的工商业土地续期体系，其核心内容可概括为以下三个维度：

<sup>1</sup> [https://mp.weixin.qq.com/s/UPsj5UzCTDquxxUjzaEX8Q?scene=1&click\\_id=2](https://mp.weixin.qq.com/s/UPsj5UzCTDquxxUjzaEX8Q?scene=1&click_id=2)

<sup>2</sup> 《民法典》第三百五十九条。

<sup>3</sup> 《城市房地产管理法》第二十二条。

## 1. 灵活的申请时点与准入限制

### ● 三种申请情形

广州新规划分了“到期申请”(届满前 1 年内)、“提前申请”(年限过半且距届满 1 年以上)及“逾期申请”(已到期或广州新规实施时将于一年内到期,可在实施之日起两年内申请)。

### ● 负面清单管理

明确规定不予续期的情形,即合同约定应当收回或未完成履约要求、已纳入近期建设计划范围、因公共利益需收回、不符合国土空间规划、存在欠缴地价或闲置等违约行为等。

此外,对于“提前申请”的,还需满足额外条件:(1)证明增资扩产等合理事由;或(2)属于已完成备案入库且改造方案获批复的低效用地再开发试点项目,原则上剩余年限不超过 10 年(确需超出的,经政府部门评估确认符合产业政策、产业布局规划及产出需求)。

## 2. 具有产业导向的地价计收标准

根据广州新规的规定,对于不属于弹性供应方式出让的项目,工业用地以基准地价作为计收标准,商服用地则以标定地价作为计收标准,原则上不低于所在地块协议出让最低价。其中,规定所指的基准地价<sup>4</sup>是对城镇各级土地或均质地域,在正常市场条件和设定土地开发条件下,按照商业、住宅、工业等用途,分别评估确定某一基准日法定最高使用年限的国有建设用地使用权区域平均价格,包括土地取得费、土地开发费和土地纯收益。标定地价<sup>5</sup>是政府为管理需要确定的,标准宗地在现状开发利用、正常市场条件、法定最高使用年期或政策规定年期下,某一估价期日的土地权利价格。广州市适用的最新基准地价和标的地价标准可以参考广州公示地价发布平台(<http://gsdj.gzlpc.gov.cn/#/>)。

同时,结合产业绩效指标完成情况,项目续期成本和年限进一步存在差异化规定:

- **工业用地:** 若项目达到《广州市产业用地指南》对应国民经济行业分类的土地产出率要求,可按 7 折计算地价,且续期年限最长可达 20 年(鼓励/允许类)或 10 年(限制类)。而未达标项目不仅需全额缴价,续期年限亦被限制在 5 年以内,且通常转为租赁方式。
- **商服用地:** 同样设置了基于“投资强度”的优惠门槛,即项目达到《广州市产业用地指南》对应国民经济行业分类的投资强度要求,可享 7 折地价并续期 20 年,而未达标项目则需全额缴纳地价,且最长仅可续期 10 年。

<sup>4</sup> [https://ghzyj.gz.gov.cn/sjb/fw/cjwt/content/post\\_8579881.html](https://ghzyj.gz.gov.cn/sjb/fw/cjwt/content/post_8579881.html)

<sup>5</sup> [https://ghzyj.gz.gov.cn/sjb/zw/zcjd/content/post\\_6477683.html](https://ghzyj.gz.gov.cn/sjb/zw/zcjd/content/post_6477683.html)

### 3. 闭环式监管与退出路径

- **全生命周期管理:** 申请人获准续期后, 需重新签订产业监管协议及土地合同, 将产出要求等深度嵌入后续监管。位于产业区块内的工业用地, 广州新规特别强调续期期间不得擅自改变用途。
- **未续期的退出路径:** 对于未获准续期的土地, 明确了政府无偿收回及注销登记的具体程序; 同时通过“临时租赁”方式解决过渡期内的土地使用问题(仅针对因纳入重点功能片区、土地征收储备近期建设计划不予续期但当年年度暂不拆迁的, 或同一项目的部分用途到期、其余用途尚未到期的情形)。

## 二. 实务参考价值与未来趋势展望

就整体实务影响而言, 广州新规提供的确定、清晰的续期程序和定价标准, 无疑可以解决过往土地年限短的项目因续期标准缺失而在融资、转让及产品发行时面临的巨大的估值不确定问题; 尽管此前市场上已存在完成工商业土地续期的零星个案, 但广州新规通过从无到有的明确计算依据, 将“个案经验”上升为“普遍规则”, 使得市场参与主体对于土地使用权续期问题可以形成清晰稳定的成本预期, 全生命周期的财务模型亦得以有效闭环, 整体对当地存量市场构成利好。进一步的, 结合国家层面对于推进存量工商业用地使用权续期和延期政策制定和试点的大背景, 我们有理由相信广州新规所体现的以基准地价为基础, 结合产业导向差异化的确定续期地价在未来可能成为跨区域的政策共识。

此外, 尽管政策路径已通, 但在目前存量项目运营表现整体承压的大环境下, 广州新规内基于基准地价或标定地价确定的补缴标准从市场参与主体角度是否具有经济可行性, 以及广州新规内对项目续期需满足的产出率、投资强度达标的要求是否会导致区域内部分运营表现一般、产出未达标的存量项目无法适用土地政策等问题, 仍值得后续进一步关注。

作者:



娄斐弘  
+86 21 3135 8783  
nicholas.lou@llinkslaw.com

点击[此处](#)查看合伙人简历



蔡愚博  
+86 21 3135 8665  
andy.cai@llinkslaw.com

点击[此处](#)查看业务合伙人简历



郭晋阳

公司并购部主要合伙人：



俞卫锋 合伙人  
+86 21 3135 8686  
david.yu@llinkslaw.com



娄斐弘 合伙人  
+86 21 3135 8783  
nicholas.lou@llinkslaw.com



赵铭宗 合伙人  
+86 21 3135 8682  
kyle.zhao@llinkslaw.com

如您希望就其他问题进一步交流或有其他业务咨询需求，请随时与我们联系: [master@llinkslaw.com](mailto:master@llinkslaw.com)

上海

上海市银城中路 68 号  
时代金融中心 19 楼  
T: +86 21 3135 8666  
F: +86 21 3135 8600

北京

北京市朝阳区光华东里 8 号  
中海广场中楼 30 层  
T: +86 10 5081 3888  
F: +86 10 5081 3866

深圳

深圳市南山区科苑南路 2666 号  
中国华润大厦 18 楼  
T: +86 755 3391 7666  
F: +86 755 3391 7668

香港

香港中环遮打道 18 号  
历山大厦 32 楼 3201 室  
T: +852 2592 1978  
F: +852 2868 0883

伦敦

1/F, 3 More London Riverside  
London SE1 2RE  
T: +44 (0)20 3283 4337  
D: +44 (0)20 3283 4323



[www.llinkslaw.com](http://www.llinkslaw.com)



Wechat: Llinkslaw

本土化资源 国际化视野

免责声明：

本出版物仅供一般性参考，并无意提供任何法律或其他建议。我们明示不对任何依赖本出版物的任何内容而采取或不采取行动所导致的后果承担责任。我们保留所有对本出版物的权利。

© 通力律师事务所 2026