

清远市人民政府办公室

清府办函〔2019〕111号

清远市人民政府办公室关于印发清远市市辖区 “三旧”改造实施细则的通知

清远高新区管委会，各县（市、区）人民政府，市政府各部门、各直属机构：

《清远市市辖区“三旧”改造实施细则》已经市委、市政府同意，现予以印发，请认真贯彻执行。实施中遇到的问题，请径向市自然资源局反映。



清远市人民政府办公室

2019年6月14日

清远市市辖区“三旧”改造实施细则

为做好我市市辖区“三旧”改造工作，根据《关于推进“三旧”改造促进节约集约用地的若干意见》（粤府〔2009〕78号）、《转发省国土资源厅关于“三旧”改造工作实施意见（试行）的通知》（粤府办〔2009〕122号）、《广东省人民政府关于提升“三旧”改造水平促进节约集约用地的通知》（粤府〔2016〕96号）、国土资源部《关于深入推进城镇低效用地再开发的指导意见（试行）》（国土资发〔2016〕147号）、《广东省国土资源厅关于印发深入推进“三旧”改造工作实施意见的通知》（粤国土资规字〔2018〕3号）等相关文件要求，结合市辖区实际情况，制定本实施细则。

第一章 总 则

第一条 适用范围

（一）本细则所称市辖区是指清城区（含高新区）、清新区。

（二）“三旧”改造是指市辖区范围的旧城镇、旧村庄、旧厂房改造。

（三）下列建设用地都可列入“三旧”改造范围：

1. 因城市规划调整需“退二进三”产业用地；

2. 城乡规划确定不再作为工业用途的厂房（厂区）用地；
3. 国家产业政策规定的禁止类、淘汰类产业的原厂房用地；
4. 不符合安全生产和环保要求的厂房用地；
5. 布局散乱、条件落后，规划确定改造的城镇和村庄；
6. 国家和省的政策规定可以实施改造的其他旧城镇、旧村庄、旧厂房用地。

第二条 机构设置及职能

市政府成立“三旧”改造工作领导小组及其办公室，负责统筹全市“三旧”改造工作。

第二章 标图建库

第三条 标图建库标准

（一）纳入“三旧”改造地块数据库的地块应当以宗地为本单元。在旧村庄和旧城镇改造中，宗地数量多且面积小的，可以将相邻多个宗地作为整体入库。对无合法用地手续的地块，按照历史用地协议约定的用地范围、规划功能单元、道路、河流及产权边界等因素合理确定入库地块范围。

（二）2009年12月31日前已建设使用，地块上盖物基底面积占入库单元地块面积比例达30%以上，符合土地利用总体规划，经第二次全国土地调查（以下简称“二调”）和最新的土地利用现状图认定为建设用地，布局散乱、利用不充分、用途不合理、规划确定改造的低效存量建设用地，可按规定纳入“三旧”

改造范围。已认定为闲置土地的，不得申请纳入改造范围。上盖物基底面积占入库地块面积比例不足 30%的，经原土地权利人自愿申请，可按照 2009 年 12 月 31 日前上盖物占地面积确定可纳入标图建库的用地面积。

上盖物占地比例符合建设用地规划许可证、土地供应法律文书等载明的规划条件，可不受 30%比例限制。属于生态修复类改造项目，规划用途为非建设用地的，如能提供相关主管部门出具的项目属于生态修复类型的证明材料，可按规定纳入标图建库范围。“二调”认定为非建设用地，但实地在 2009 年 12 月 31 日前已经建设使用且符合上盖物占地比例要求的，可按规定纳入标图建库范围。

第四条 标图建库调整

标图建库数据库每季度调整一次。对于拟增补入库的地块，由区政府审核上报，经市自然资源部门审定后入库。对于拟删减的地块，需由区政府举证说明拟删减原因，确有正当合理理由的，可以进行删减，但已按“三旧”政策完善用地手续，享受“三旧”改造相关政策优惠，或已计入往年改造成效的地块不得删减。

对于符合标图建库条件，改造条件成熟、改造需求迫切的地块，特别是贫困村改造用地，可由区政府将纳入标图建库申请材料连同相关说明（包括项目性质、改造条件及同步办理标图建库和土地征收手续必要性等），与土地征收报批材料同时上报，同步办理标图建库手续。

第三章 “三旧”改造规划和年度实施计划编制与审批

第五条 “三旧”改造专项规划

“三旧”改造专项规划原则上五年修编一次，由市自然资源部门牵头编制。专项规划具体内容包括：改造范围；改造目标；功能定位；总体用地布局和规模；用地功能布局（功能控制要求和强度控制要求）；配套设施的总体规划与布局；道路交通的主体规划和道路网络构成；环境景观设计和公共空间规划；历史文化遗存保护、自然生态资源保护等；实施机制，包括分期实施计划和相关配套措施。

规划成果经市政府批准后，报省住房和城乡建设厅、自然资源厅备案。

第六条 “三旧”改造年度实施计划

“三旧”改造实行计划管理，每年编制一次年度实施计划，市政府根据区政府（或市土地开发储备部门）的申报，结合省下达的年度改造任务，遵循“规模适度、布局合理、推进可行”的原则，审批“三旧”改造年度实施计划。

经批准的新增“三旧”改造项目，同步增补入“三旧”改造专项规划的项目目录。

第四章 “三旧”改造模式

第七条 旧城镇改造

（一）旧城镇改造原则上实行成片连片改造，改造范围内的

所有权利主体通过以房地产作价入股、签订搬迁补偿协议、联营、收购归宗等方式，将房地产的相关权益转移到单一主体后，可由该单一主体申请实施改造。涉及国有资产处置的，按国有资产处置程序办理。

（二）旧城镇改造项目在实际中存在诸多的权属人、土地权属归宗较难的，原则上由政府统一组织实施改造。

第八条 旧村庄改造

旧村庄改造可选择自行改造、引入市场主体合作改造或由政府统一组织实施改造等模式进行改造。

（一）村集体经济组织自行改造和引入市场主体合作改造

旧村庄改造的，应当达到以下条件：（1）按《中华人民共和国村民委员会组织法》的规定，经村民会议或村民代表会议讨论决定实施旧村庄改造；（2）如改造项目内存在国有土地权利人的，也应当取得国有土地权利人的同意。

村集体经济组织需引入市场主体合作改造的，村集体经济组织应委托镇（街）农村“三资”交易平台或者市公共资源交易中心公开选择参与合作改造的市场主体并确定实施改造主体。

（二）政府统一组织实施旧村庄改造

市政府组织实施的旧村庄项目，由市土地开发储备部门组织编制项目具体招标出让方案，报市政府审批后，由市公共资源交易中心进行公开招标，确定该项目改造主体（土地使用权人）。

第九条 旧厂房改造

（一）企业自行实施改造

1. 旧厂房改造项目原产权人（或无合法手续材料但已实际建设使用的）申请旧厂房改造。

2. 申请“三旧”改造范围内涉及多个产权的，可以通过作价入股、搬迁补偿、联营、收购归宗等方式，将房地产的相关权益转移到单一主体，申请旧厂房改造。涉及国有资产处置的，必须按国有资产处置程序办理。

3. 多个产权人联合改造的，由相关产权人向工商部门登记注册成立项目公司，申请旧厂房改造。

（二）由政府统一组织实施改造

根据城乡总体规划需要，若原产权人无法自行改造或项目范围内国有资产占比较大，改造实施前经原产权人同意或经合法征地程序，由政府统一组织实施改造。

第五章 “三旧”改造方案编制和项目审批

第十条 改造方案编制主体

（一）属于政府组织实施的项目，由区政府或者市土地开发储备部门组织编制改造方案，自然资源主管部门等相关职能部门指导开展编制工作。

（二）属于自行改造的项目，由区政府统筹“三旧”项目改造主体（原权利人）编制改造方案，自然资源主管部门等相关职能部门指导开展编制工作。

第十一条 改造方案基本内容

- (一) 改造项目背景与编制依据;
- (二) 改造地块的基本情况(包括改造红线划定意见);
- (三) 规划情况(包括规划技术条件核定的申请意见等);
- (四) 土地利用现状情况;
- (五) 协议补偿情况;
- (六) 土地拟改造情况;

1. 拆迁安置及物业复建方案
2. 市政设施及公共服务设施建设方案
3. 其他配套设施配建方案
4. 项目区开发建设设计方案
5. 项目改造基础成本核算
6. 单元控规调整方案
7. 改造效益测算

(七) 其他相关情况,包括资金筹措、改造实施模式和计划、实施监管等相关内容。

第十二条 规划论证

在编制“三旧”改造方案时,编制主体根据改造地块的控规资料等统筹开展改造成本核算,同时根据现有的控规条件提出改造单元划定和规划技术条件核定的申请意见。确因效益无法平衡的,可适度提高容积率,需要申请提高容积率等调整规划条件的,则由编制主体提出并委托有资质的机构开展单元控规调整专项

评估论证，提出改造单元划定和规划技术条件核定的申请意见。

第十三条 改造方案审核和审批

“三旧”项目改造方案由区政府组织审核后上报市政府批准。

第十四条 “三旧”项目审批

“三旧”项目申请主体（改造主体）依据经批准的“三旧”改造方案，向区政府申请“三旧”项目，经区政府审核后上报市政府审批。

“三旧”改造方案和“三旧”项目可同步申报，同步审批。

“三旧”改造项目最小规模原则上不小于15亩，经自然资源部门同意可以单独规划改造的项目除外。

第六章 “三旧”用地审批

第十五条 涉及将旧村庄集体建设用地转为国有建设用地的，土地征收手续报市政府审批

“三旧”改造涉及“三地”办理农用地转用或土地征收手续的，由区政府纳入批次用地依法报批，或与主体地块一并组卷上报。涉及的新增用地计划指标由各地在下达的计划指标内安排。涉及土地征收的，经农村集体经济组织表决同意，可不再举行听证、办理社保审核和安排留用地。“三旧”改造涉及“三地”面积大于3亩，或累计面积超过项目主体地块面积（不含“三地”面积）10%，且原则上不超过20%，符合土地利用总体规划和城

乡规划的，可将其农用地转用和土地征收报批材料，连同由区政府对申报地块的相关说明（包括是否符合“三地”定义、图形特征、单块面积、累计面积占改造项目主体地块用地面积比例、是否可以单独出具规划要点、是否符合相关规划、纳入改造范围的必要性、社会经济预期效益等）一并报市政府根据个案处理原则进行审批。

第七章 土地及房屋的征收、补偿、安置及纠纷处理

第十六条 征收工作的监督

区政府根据相关法律法规规定，对集体及国有土地征地拆迁补偿和安置工作实施监督。

第十七条 土地及房屋的征收补偿和安置标准

“三旧”改造项目涉及土地及房屋征收补偿和安置的，按国家的法律规定以及市政府颁布的标准执行。

改造主体实施土地及房屋征收补偿和安置的标准，如果超出国家的法律规定以及市政府颁布的标准，则超出的部分不得计入改造成本核算，不得作为申请调整容积率等规划条件的依据。

第十八条 征收纠纷处理

（一）因“三旧”改造发生土地权属争议的，由区政府依法及时处理；因征收补偿安置、国有土地上面的房屋征收、建筑施工等发生纠纷的，要引导当事人通过以调解为基础的多元处理方式妥善解决。鼓励社会组织设立第三方调解服务机构，充分发挥

社会组织参与土地纠纷调解的优势。有关土地权利人就旧村庄是否实施改造、搬迁补偿安置等重大事项未能达成一致意见的，由村集体提交村民会议或者村民代表会议讨论决定。

(二)农村集体经济组织少数成员拒不履行经农村集体经济组织表决通过并经市政府批准的改造方案(含搬迁补偿安置内容)，按照以下情形分类处理：

1. 改造过程涉及征收集体土地，利害关系人对补偿标准有异议的，依据《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二十五条规定向批准征收土地的人民政府申请裁决。对于违反土地管理法律、法规规定阻挠征收土地的，按照《中华人民共和国土地管理法实施条例》第四十五条规定，由区政府土地行政主管部门责令交出土地；拒不交出土地的，申请人民法院强制执行。

2. 改造过程不涉及征收集体土地但必须对村民的房屋进行拆迁的，区政府参照《国有土地上房屋征收与补偿条例》第三章补偿相关规定执行。

人民法院裁定准予执行的，可由提出申请的区政府负责执行。

第八章 土地出让

第十九条 涉及“三旧”改造的供地，属于政府收购储备后再次供地的，必须以招标拍卖挂牌方式出让，其余可以协议方式出让

第二十条 属于市政府组织实施的“三旧”改造用地，由市自然资源部门报市政府批准后按规定办理土地出让手续；其余的“三旧”改造用地，由区自然资源部门报区政府批准后按规定办理土地出让手续

第二十一条 旧村庄改造用地，自行改造或者合作改造的，可以直接出让给农村集体经济组织或由其成立的全资子公司、农村集体经济组织与公开选择的市场主体成立的合作公司、或者农村集体经济组织与公开选择的合作主体约定作为开发建设单位的一方

其他“三旧”改造用地，可协议出让给批准的改造主体，或者协议出让给改造主体全资成立的项目公司。

第二十二条 公益用地移交

在旧城镇、旧厂房改造中，将工业用地等用途改变为商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地的自行改造项目均需移交公益性用地，向政府无偿移交城市基础设施、公共服务设施或其他公益性项目建设用地（含红线退缩用地）的比例不低于15%，移交的公益性用地应为国有建设用地，需移交公益性用地的改造项目类型、具体比例由市自然资源部门在组织编制或修编控制性详细规划中予以落实。原权利人应当在签订土地使用权出让合同之前完成公益性用地移交工作，并负责对移交范围内原有建筑物、构筑物及其附属设施进行拆除，未按规定移交的，不予办理供地手续。移交人不需为移交的公益性用地补缴土地出让金。在旧城

镇、旧厂房改造中，对于改造地块所在的控制性详细规划或单元规划未提出预留公益性用地要求，或改造地块面积较小，无法提供有效的公益性用地等情形，可按公益性用地用途评估后，补缴与应移交用地等价的土地价款，或通过无偿移交城市基础设施、公共服务设施或其他公益性项目建筑面积，根据其占项目总建筑面积的比例折抵应移交的用地面积；涉及将城市基础设施、公共服务设施或其他公益性项目建成后无偿移交政府的改造项目，应当在签订土地使用权出让合同时明确优先完成公益性项目建设并无偿移交政府，由改造项目主体按照建设工程项目的有关规定办理手续并实施建设。

第九章 鼓励措施

第二十三条 公建配套项目鼓励措施

实施改造的“三旧”项目内，属市、区政府建设的公共设施和市政配套设施等公建项目，可由项目改造主体按政府规划标准负责建设，涉及的费用纳入改造成本核算。

第二十四条 土地出让金鼓励措施

（一）“三旧”用地由政府依法收回或征收后通过招标拍卖挂牌方式出让的，所得出让纯收益可按规定用于补偿原土地权利人，并可采取物业返还等其他方式兑现补偿。

1. “三旧”项目由政府统一组织出让后核算土地纯收益。若项目产生土地纯收益，属于“旧村庄”改造的，区政府要向村集

体经济组织进行公示，征求相关权利人的意见，并将土地出让纯收益按 60%的比例用于补偿原农村集体经济组织，专项用于包括保证被征地农民原有生活水平补贴支出、补助被征地农村居民社会保障支出、农业土地开发支出以及农村基础设施建设支出等在内的支农支出，也可以采取物业返还等其他方式兑现补偿。

若项目需要配套“旧村庄”图斑外新增建设用地才能达到改造经济平衡的，因“旧村庄”图斑范围内土地本身无产生土地纯收益的，则不给予出让纯收益补偿。

2. 属于“旧厂房”、“旧城镇”改造的，将土地出让纯收益按 60%的比例用于补偿原土地权利人，也可以采取物业返还等其他方式兑现补偿。

（二）旧城镇由单一主体实施改造项目，通过公开方式选取评估机构评估土地市场价。协议出让的土地出让金，按新用途评估土地市场价的 20%收取。

（三）旧城镇由政府通过招标等公开方式确定改造主体（土地使用人）的，土地出让金起始价按不低于新用途评估土地市场价的 20%确定。

（四）自行改造（包括合作改造）旧村庄项目，通过公开选定评估机构评估土地市场价。协议出让的土地出让金，按新用途评估土地市场价格的 20%收取。

（五）旧村庄由政府通过招标等公开方式确定改造主体（土地使用人）的，土地出让金起始价按不低于新用途评估土地市场

价的 20%确定。

（六）自行改造旧厂房项目，属于“工改工”类型的，完善土地征收等有关用地手续后，协议出让的土地出让金按评估市场价格的 40%收取。

对于现有工业用地改造后不改变用途，只提高容积率、提高利用率的，不须补缴土地出让金。

（七）有合法出让手续自行改造旧厂房项目，涉及土地改变用途的，通过公开选定评估机构评估。协议出让的土地出让金，按新用途评估土地市场价格减去原用途评估市场价的差价收取。

（八）有合法划拨手续自行改造旧厂房项目，涉及土地改变用途的，通过公开选定评估机构评估土地市场价格和原用途评估划拨权益价。协议出让的土地出让金，按新用途评估土地市场价格减去原用途评估划拨权益价的差价收取。

（九）无合法用地手续自行改造旧厂房项目，涉及土地改变用途的，完善有关用地手续后，通过公开选定评估机构评估土地市场价格和原用途评估划拨权益价。协议出让的土地出让金，按新用途评估土地市场价格减去原用途评估划拨权益价的差价收取。

第二十五条 分割核发不动产权证、拓宽融资渠道

自然资源部门根据已批复的相关“三旧”项目用地情况，在改造主体与自然资源部门签订国有土地出让合同并缴纳土地出让金后，可根据改造项目拆迁面积的大小（或一定规模净地面

积)，分割核发不动产权证给改造主体。在区政府的监管下，可按照相关规定申请办理银行融资贷款。

第十章 政府监管制度

第二十六条 “三旧”项目监管协议制度

“三旧”项目应当在改造方案正式获批之日起的三个月内，由区政府与改造主体签订监管协议。监管协议重点对改造项目按照经批准的改造方案及相关规划要求实施改造，无偿移交公益性用地，履行改造范围内配套建设义务，落实对改造范围内原土地权利人的补偿安置义务，实现改造项目的综合效益等方面进行监管。具体监管措施由区政府制定后报市“三旧”办备案。

第二十七条 “三旧”改造资金监管制度

“旧城镇”、“旧村庄”项目改造主体在签订土地使用权出让合同前，由改造主体到项目约定的银行设立改造专项资金监管账户，足额存入复建安置资金，监管账户内资金由改造主体、“三旧”改造主管部门和监管账户开户银行三者共同监管，确保专款专用；也可以在签订土地使用权出让合同之前由改造主体向“三旧”改造主管部门提供专项监管保证资金的银行保函，银行保函应为不可撤销、无条件的见索即付保函，由“三旧”改造主管部门监管。

第二十八条 “三旧”项目退出机制

（一）“三旧”项目原则上不得转让（包括股权转让）。如果

“三旧”项目在完成拆迁补偿以及安置等事项，由改造主体提出申请，经过镇（街道）确认，区政府审定，并上报市“三旧”办备案后，则允许项目转让。

（二）在批复规定期限内，没有实施拆迁和动工改造的项目，可申请退出，经区政府审核，并报市“三旧”改造工作领导小组批准后，可以退出。并可向区政府申请退回项目监管资金（不计利息）。

（三）列入“三旧”年度实施计划的项目2年内有效，2年内未实施的，取消该项目。“三旧”改造项目经省、市政府批复并签订国有土地出让合同后，项目改造主体1年内未动工建设的，或提出延期申请动工建设未获批准的项目，区政府发函催促，仍然不按规定落实的，报市政府批准后，取消“三旧”项目改造主体资格。被取消“三旧”项目改造主体资格的，5年内不得再申请参与我市市辖区的“三旧”改造。

（四）对未按照改造方案和供地文书确定的开竣工时间、土地用途、开发强度等实施改造的，取消“三旧”改造相关优惠政策，并按《城镇国有土地使用权和转让暂行条例》（国务院令第55号）第十七条相关规定实施处罚；对拆除重建或者新建部分超过规定的建设期限，建设用地面积未达到改造土地总面积的三分之一以上，或者投资额未达到投资总额百分之二十五以上的，按照《闲置土地处置办法》（国土资源部令第53号）第十二条、第十四条相关规定处理；对借“三旧”改造为名骗取完善建设用

地手续的，一经查实，严肃处理。

第十一章 附 则

第二十九条 本实施细则自印发之日起实施，有效期5年

第三十条 各县（市）可参照本实施细则执行，也可参照本实施细则制定相关政策

第三十一条 市政府原出台的“三旧”改造有关政策、意见与本细则不一致的以本细则为准；省和国家新出台政策与本细则不相同的，按省和国家的新政策执行

- 附件：
1. 旧村庄全面改造成本构成指引
 2. “三旧”改造工作流程图
 3. 《清远市市辖区“三旧”改造实施细则》政策解读方案
 4. 《清远市市辖区“三旧”改造实施细则》政策解读材料

附件 1

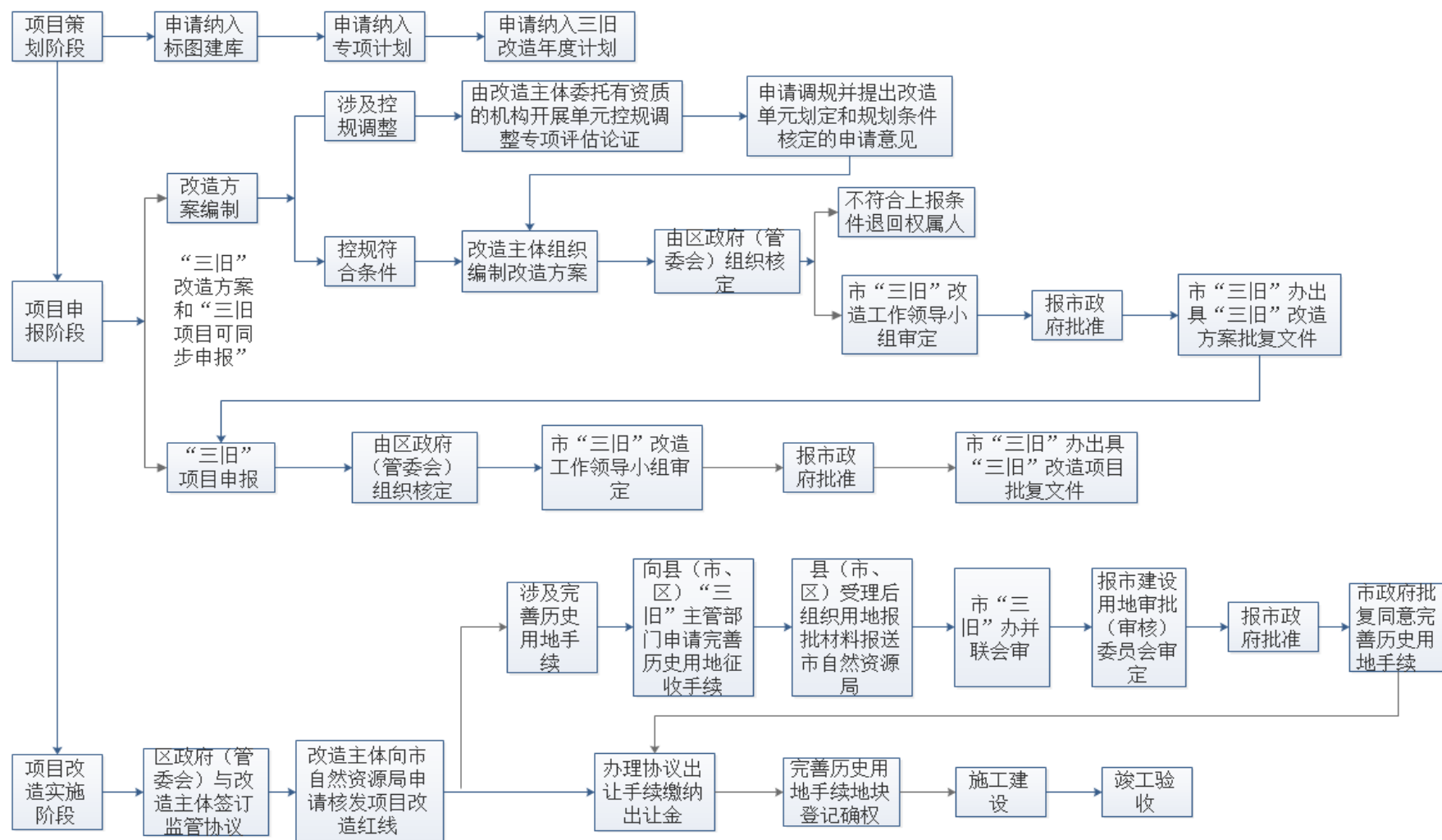
旧村庄全面改造成本构成指引

	序号	项目	单位	单价	备注
前期费用	一	前期费			
	1.1	基础数据调查费			按我市公布的相关测绘调查费用标准
	1.2	土地勘测定界			按我市公布的相关测绘项目收费标准执行。
	1.3	项目实施改造方案编制费	万元/公顷		
	1.4	出让金测算评估费用			按市交易机构选取委托的标准执行。
拆迁费用	二	住宅			按市政府制定公布的标准执行。
	2.1	临迁费	元/m ² ·月		
	2.2	房屋拆除费用	元/m ²		
	2.3	房屋建安成本补偿	元/m ²		
	三	集体物业			
	3.1	临迁费	元/m ² ·月		
	3.2	房屋拆除费用	元/m ²		
	3.3	房屋建安成本补偿	元/m ²		
	四	祠堂等历史建筑			
	4.1	修缮费	元/m ²		以具体保护方案确定金额为准。
	4.2	迁建费	元/m ²		以具体保护方案确定金额为准。
五	其他补偿				
5.1	搬家补偿	元/户/次		按市政府制定公布的标准执行。	
5.2	电话、有线电视等迁移费				

	序号	项目	单位	单价	备注
复建费用	六	安置住宅、物业及相关设施建设费用			按我市主管部门公布的建安造价标准执行。
	6.1	集体物业建设费用			
	6.2	公共公益设施建设费用			
	6.3	市政基础设施建设			
其他费用	七	地质处理			
	7.1	不良地质处理费用			专项评估。
	7.2	场地环境调查及风险评估和污染场地土壤修复			专项评估。
	八	土地农转用费用			涉及农转用的才计算，包含耕地占补平衡费用、耕地占用税、新增建设用地有偿使用费、农用地补偿、安置补偿、青苗补偿等，具体按照相关部门的规定办理。
九 拆迁奖励					按市政府制定公布的标准执行。
十 不可预见费				5%	
十一 补缴出让金					按市政府制定公布的标准执行。
改造成本合计					

附件 2

“三旧”改造工作流程图



附件 3

《清远市市辖区“三旧”改造实施细则》 政策解读方案

一、解读材料提纲

(一)《清远市市辖区“三旧”改造实施细则》(以下简称《实施细则》)的制订背景。

(二)《实施细则》的制订依据。

(三)《实施细则》的制订过程。

(四)《实施细则》的主要内容。

(五)相关法律法规解读。

(六)咨询方式。

二、解读材料形式

通过文字解读《实施细则》制订背景、制订过程的合法性、以及对《实施细则》中的相关条款进行相应的说明。

三、解读途径

主要通过市政府网站和清远市自然资源局网公示进行解读，市民也可以通过政策解读材料“(六)咨询方式”中的联系方式进行咨询。

四、政策解读时间

根据市政府印发《实施细则》时间和清府办函〔2019〕13号文件要求确定。

附件 4

《清远市市辖区“三旧”改造实施细则》 政策解读材料

一、《实施细则》的制订背景

为做好我市“三旧”改造工作，2010年6月以来，根据省政府《关于推进“三旧”改造促进节约集约用地的若干意见》（粤府〔2009〕78号）和《转发省国土资源厅关于“三旧”改造工作实施意见（试行）的通知》（粤府办〔2009〕122号）等文件精神，市政府陆续下发了《印发〈关于清远市推进“三旧”改造促进节约集约用地实施意见〉的通知》（清府办〔2010〕40号）、《印发〈清远市区实施“三旧”改造促进节约集约用地若干配套政策〉的通知》（清府办〔2010〕41号）、《印发清远市区“三旧”改造实施办法和配套政策的补充意见（试行）的通知》（清府办〔2011〕57号）等“三旧”改造政策文件，其中《印发清远市区“三旧”改造实施办法和配套政策的补充意见（试行）的通知》（清府办〔2011〕57号）文件试行期两年已满，省的政策也在不断完善，需出台新的政策文件继续规范和推动“三旧”改造工作。2015年初，市“三旧”办牵头着手启动《清远市辖区“三旧”改造实施细则》拟订工作。

二、《实施细则》的制订依据

主要依据或参考以下政策文件制订:

1. 《国务院关于促进节约集约用地的通知》(国发〔2008〕3号);
2. 《关于推进“三旧”改造促进节约集约用地的若干意见》(粤府〔2009〕78号);
3. 《转发省国土资源厅关于“三旧”改造工作实施意见(试行)的通知》(粤府办〔2009〕122号);
4. 《广东省国土资源厅办公室<广东加大力度推进“三旧”改造>》(〔2014〕第87期);
5. 《广东省人民政府关于提升“三旧”改造水平促进节约集约用地的通知》(粤府〔2016〕96号);
6. 《关于深入推进城镇低效用地再开发的指导意见(试行)》(国土资发〔2016〕147号)
7. 《广东省地方税务局 广东省国家税务局 广东省国土资源厅关于印发<广东省“三旧”改造税收指引>的通知》(粤地税发〔2017〕68号);
8. 《广东省人民政府关于将一批省级行政权限事项调整由各地级以上市实施的决定》(粤府令第248号);
9. 《广东省国土资源厅关于印发深入推进“三旧”改造工作实施意见的通知》(粤国土资规字〔2018〕3号);
10. 《印发<关于清远市推进“三旧”改造促进节约集约用地实施意见>的通知》(清府办〔2010〕40号);

11.《印发〈清远市区实施“三旧”改造促进节约集约用地若干配套政策〉的通知》（清府办〔2010〕41号）；

12.广州、湛江等其他地方的“三旧”政策文件。

三、《实施细则》的制订过程

根据市政府有关指示精神，为进一步加快我市“三旧”改造工作，盘活存量土地资源，深入推进节约集约用地，切实推动新型城镇化和产业转型升级。2017年，我局在《清远市辖区“三旧”改造实施细则》（审议稿）基础上，根据《广东省人民政府关于提升“三旧”改造水平促进节约集约用地的通知》（粤府〔2016〕96号）、国土资源部《关于深入推进城镇低效用地再开发的指导意见（试行）》（国土资发〔2016〕147号）、《广东省国土资源厅关于印发深入推进“三旧”改造工作实施意见的通知》（粤国土资规字〔2018〕3号）等政策文件，参考借鉴了广州、湛江、中山等市的做法，结合我市“三旧”改造工作的实际情况和其他地区的“三旧”改造政策，重新修改完善制订形成《实施细则》。

该《实施细则》已征求了相关部门意见，通过网站进行了公开征求意见，市领导主持召开研讨会，征求市自然资源局法制科室意见，并提请了市司法局进行合法性审查，且根据合法性审查反馈的意见进行了修改完善；同时，由于该《实施细则》属于重大行政决策，也提交了局班子会议、市政府常务会议、市委常委会议研究讨论。

综上所述，该《实施细则》符合规范性文件的制定程序，符合上级的有关政策文件的规定。

四、《实施细则》的主要内容

《实施细则》总共十一章三十一条：第一章总则，含第一条至二条，主要讲“三旧”改造的总则规定，包含适用范围、机构设置及职能；第二章标图建库，含第三条至四条，主要讲“三旧”改造标图建库标准及调整；第三章“三旧”改造规划和年度实施计划编制与审批，含第五条至六条，主要讲“三旧”改造专项的编制与审批、年度实施计划的编制和审批；第四章“三旧”改造模式，含第七条至九条，主要讲“旧城镇”、“旧村庄”、“旧厂房”改造开发模式；第五章“三旧”改造方案编制和项目审批，含第十条至十四条，主要讲“三旧”项目改造方案编制主体及基本内容、规划论证、“三旧”改造方案和项目审批；第六章“三旧”用地审批，含第十五条，主要讲完善历史用地手续、“三旧”改造涉及边角地、夹心地、插花地报批方式；第七章土地及房屋的征收、补偿、安置及纠纷处理，含第十六条至十八条，主要讲征收工作的监管、土地及房屋的征收补偿和安置标准、征收纠纷处理；第八章土地出让，含第十九条至二十二条，主要讲土地出让方式、公益用地移交；第九章鼓励措施，含第二十三条至二十五条，主要讲公建配套项目鼓励措施、土地出让金鼓励措施、分割核发不动产权证、拓宽融资渠道；第十章政府监管制度，含第二十六条至二十八条，主要讲“三旧”项目监管协议制度、资金监

管制度、退出机制；第十一章附则，含第二十九条至三十一条，主要讲附则的一些规定。

五、相关法律法规解读

（一）“三旧”改造范围包括哪些？

“三旧”改造是指旧城镇、旧厂房、旧村庄的改造。下列建设用地都可列入“三旧”改造范围：

1. 因城市规划调整需“退二进三”产业用地；
2. 城乡规划确定不再作为工业用途的厂房（厂区）用地；
3. 国家产业政策规定的禁止类、淘汰类产业的原厂房用地；
4. 不符合安全生产和环保要求的厂房用地；
5. 布局散乱、条件落后，规划确定改造的城镇和村庄；
6. 国家和省的政策规定可以实施改造的其他旧城镇、旧村庄、旧厂房用地。

（二）“三旧”改造地块标图建库条件是什么？

2009年12月31日前已建设使用，地块上盖物基底面积占入库单元地块面积比例达30%以上，符合土地利用总体规划，经第二次全国土地调查（以下简称“二调”）和最新的土地利用现状图认定为建设用地，布局散乱、利用不充分、用途不合理、规划确定改造的低效存量建设用地，可按规定纳入“三旧”改造范围。已认定为闲置土地的，不得申请纳入改造范围。上盖物基底面积占入库地块面积比例不足30%的，经原土地权利人自愿申请，可按照2009年12月31日前上盖物占地面积确定可纳入标图建

库的用地面积。

上盖物占地比例符合建设用地规划许可证、土地供应法律文书等载明的规划条件，可不受 30%比例限制。属于生态修复类改造项目，规划用途为非建设用地的，如能提供相关主管部门出具的项目属于生态修复类型的证明材料，可按规定纳入标图建库范围。“二调”认定为非建设用地，但实地在 2009 年 12 月 31 日前已经建设使用且符合上盖物占地比例要求的，可按规定纳入标图建库范围。

（三）“三旧”改造项目主体有哪些？

“三旧”改造按不同情况，以不同的方式确定改造主体：

旧城镇改造，旧城镇原则上实行成片连片改造，改造范围内的所有权利主体通过以房地产作价入股、签订搬迁补偿协议、联营、收购归宗等方式，将房地产的相关权益转移到单一主体后，可由该单一主体申请实施改造。涉及国有资产处置的，按国有资产处置程序办理。旧城镇改造项目在实际中存在诸多的权属人、土地权属归宗较难的，原则上由政府统一组织实施改造。

旧村庄改造，可选择自行改造、引入市场主体合作改造或由政府统一组织实施改造等模式进行改造。

旧厂房改造，符合相关规划，原土地权利人可自行实施改造或由政府统一组织实施改造两种方式。

（四）旧村庄改造是否须经村民及国有土地权利人同意？

涉及旧村庄改造的，应当坚持村民自治原则，涉及的重大事

项应当按规定进行表决。具体应当达到以下条件：（1）按《中华人民共和国村民委员会组织法》的规定，经村民会议或村民代表会议讨论决定实施旧村庄改造；（2）如改造项目内存在国有土地权利人的，也应当取得国有土地权利人的同意。

（五）“三旧”改造土地出让方式？

涉及“三旧”改造的供地，属于政府收购储备后再次供地的，必须以招标拍卖挂牌方式出让，其余可以协议方式出让。

（六）“三旧”改造项目审批流程？

1. 改造地块纳入标图建库。
2. 纳入专项规划。
3. 列入年度计划。
4. 编制改造方案。

5. 改造主体递交改造申请后，经区政府（管委会）组织核定和市“三旧”改造工作领导小组审定后，由市“三旧”办请示市政府同意其改造。涉及完善历史用地手续的，需向区“三旧”改造主管部门申请完善历史用地手续，区“三旧”改造主管组织用地报批材料报送市自然资源局，经市“三旧”办并联会审后，报市建设用地审批（审核）委员会审定，由市“三旧”办请示市政府同意其完善历史用地手续。

（七）委托政府公开出让的“三旧”改造项目，原权利人的补偿款？

“三旧”用地由政府依法收回或征收后通过招标拍卖挂牌方

式出让的，所得出让收益可按规定用于补偿原土地权利人，并可采取物业返还等其他方式兑现补偿。

（八）“三旧”改造项目如何补缴地价？

1. 旧城镇由单一主体实施改造项目，通过公开方式选取评估机构评估土地市场价。协议出让的土地出让金，按新用途评估土地市场价的 20%收取。

2. 旧城镇由政府通过招标等公开方式确定改造主体（土地使用者）的，土地出让金起始价按不低于新用途评估土地市场价的 20%确定。

3. 自行改造（包括合作改造）旧村庄项目，通过公开选定评估机构评估土地市场价。协议出让的土地出让金，按新用途评估土地市场价格的 20%收取。

4. 旧村庄由政府通过招标等公开方式确定改造主体（土地使用者）的，土地出让金起始价按不低于新用途评估土地市场价的 20%确定。

5. 自行改造旧厂房项目，属于“工改工”类型的，完善土地征收等有关用地手续后，协议出让的土地出让金按评估市场价格的 40%收取。对于现有工业用地改造后不改变用途，只提高容积率、提高利用率的，不须补缴土地出让金。

6. 有合法出让手续自行改造旧厂房项目，涉及土地改变用途的，通过公开选定评估机构评估。协议出让的土地出让金，按新用途评估土地市场价格减去原用途评估市场价的差价收取。

7. 有合法划拨手续自行改造旧厂房项目，涉及土地改变用途的，通过公开选定评估机构评估土地市场价格和原用途评估划拨权益价。协议出让的土地出让金，按新用途评估土地市场价格减去原用途评估划拨权益价的差价收取。

8. 无合法用地手续自行改造旧厂房项目，涉及土地改变用途的，完善有关用地手续后，通过公开选定评估机构评估土地市场价格和原用途评估划拨权益价。协议出让的土地出让金，按新用途评估土地市场价格减去原用途评估划拨权益价的差价收取。

（九）旧村庄改造成本包含哪些？

旧村庄改造成本包含前期费用、拆迁费用、复建费用、其他费用、拆迁奖励、不可预见费、补缴出让金。具体项目如下表：

	序号	项目	单位	单价	备注
前期费用	一	前期费			
	1.1	基础数据调查费			按我市公布的相关测绘调查费用标准执行。
	1.2	土地勘测定界			按我市公布的相关测绘项目收费标准执行。
	1.3	项目实施改造方案编制费	万元/公顷		
	1.4	出让金测算评估费用			按市交易机构选取委托的标准执行。
拆迁费用	二	住宅			按市政府制定公布的标准执行。
	2.1	临迁费	元/m ² ·月		
	2.2	房屋拆除费用	元/m ²		
	2.3	房屋建安成本补偿	元/m ²		
	三	集体物业			
	3.1	临迁费	元/m ² ·月		

	序号	项目	单位	单价	备注
	3.2	房屋拆除费用	元/m ²		
	3.3	房屋建安成本补偿	元/m ²		
	四	祠堂等历史建筑			
	4.1	修缮费	元/m ²		以具体保护方案确定金额为准。
	4.2	迁建费	元/m ²		以具体保护方案确定金额为准。
	五	其他补偿			
	5.1	搬家补偿	元/户/次		
	5.2	电话、有线电视等迁移费			按市政府制定公布的标准执行。
复建费用	六	安置住宅、物业及相关设施建设费用			按我市主管部门公布的建安造价标准执行。
	6.1	集体物业建设费用			
	6.2	公共公益设施建设费用			
	6.3	市政基础设施建设			
其他费用	七	地质处理			
	7.1	不良地质处理费用			专项评估。
	7.2	场地环境调查及风险评估和污染场地土壤修复			专项评估。
	八	土地农转用费用			涉及农转用的才计算，包含耕地占补平衡费用、耕地占用税、新增建设用地有偿使用费、农用地补偿、安置补偿、青苗补偿等，具体按照相关部门的规定办理。

序号	项目	单位	单价	备注
九	拆迁奖励			按市政府制定公布的标准执行。
十	不可预见费		5%	
十一	补缴出让金			按市政府制定公布的标准执行。
改造成本合计				

（十）公益性用地如何移交？

在旧城镇、旧厂房改造中，将工业用地等用途改变为商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地的自行改造项目均需移交公益性用地，向政府无偿移交城市基础设施、公共服务设施或其他公益性项目建设用地（含红线退缩用地）的比例不低于15%，移交的公益性用地应为国有建设用地，需移交公益性用地的改造项目类型、具体比例由市自然资源部门在组织编制或修编控制性详细规划中予以落实。并允许灵活采用“交地”、“交钱”、“交房”等方式具体落实。

（十一）“三旧”改造项目如何监管？

“三旧”改造项目实施进行动态监管。“三旧”项目应当在改造方案正式获批之日起的三个月内，由区政府与改造主体签订监管协议。具体监管措施由区政府制定后报市“三旧”办备案。重点监管实施改造进度、改造方案、无偿移交公益性用地，落实改造范围内配套建设义务、补偿安置义务等方面。

“旧城镇”、“旧村庄”项目改造主体在签订土地使用权出让

合同前，由改造主体到项目约定的银行设立改造专项资金监管账户，足额存入复建安置资金，监管账户内资金由改造主体、“三旧”改造主管部门和监管账户开户银行三者共同监管，确保专款专用；也可以在签订土地使用权出让合同之前由改造主体向“三旧”改造主管部门提供专项监管保证资金的银行保函，银行保函应为不可撤销、无条件的见索即付保函，由“三旧”改造主管部门监管。

（十二）“三旧”改造项目退出机制？

“三旧”项目原则上不得转让（包括股权转让）。如果“三旧”项目在完成拆迁补偿以及安置等事项，由改造主体提出申请，经过镇（街道）确认，区政府审定，并上报市“三旧”办备案后，则允许项目转让。在批复规定期限内，没有实施拆迁和动工改造的项目，可申请退出，经区政府审核，并报市“三旧”改造工作领导小组批准后，可以退出。并可向区政府申请退回项目监管资金（不计利息）。

列入“三旧”年度实施计划的项目2年内有效，2年内未实施的，取消该项目。“三旧”改造项目经省、市政府批复并签订国有土地出让合同后，项目改造主体1年内未动工建设的，或提出延期申请动工建设未获批准的项目，区政府发函催促，仍然不按规定落实的，报市政府批准后，取消“三旧”项目改造主体资格。被取消“三旧”项目改造主体资格的，5年内不得再申请参与我市市辖区的“三旧”改造。

六、咨询方式

对本《实施细则》有疑问的市民，可向清远市自然资源局联系。联系地址：清远市清城区人民二路行政服务中心九楼会议室二；联系电话：0763-3382118；邮箱：qysjxz@163.com。

公开方式：主动公开

抄送：市委有关部委办，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委监委办公室，清远军分区，市法院，市检察院，市有关人民团体，中央、省驻清有关单位。