

# 云浮市人民政府办公室文件

云府办〔2019〕18号

---

## 云浮市人民政府办公室关于印发云浮市 “三旧”改造管理办法的通知

各县（市、区）人民政府，市政府各部门、各直属机构：

《云浮市“三旧”改造管理办法》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。执行过程中遇到的问题，请径向市自然资源局反映。

  
云浮市人民政府办公室  
2019年11月22日

# 云浮市“三旧”改造管理办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为促进节约集约用地，推动产业结构转型升级，加快实施“三旧”改造，提升“三旧”改造水平，根据《国土资源部关于印发〈关于深入推进城镇低效用地再开发的指导意见（试行）〉的通知》（国土资发〔2016〕147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）、《广东省人民政府关于深化改革加快推动“三旧”改造促进高质量发展的指导意见》（粤府〔2019〕71号）等政策法规，结合本市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所称“三旧”改造是指由人民政府、农村集体经济组织、土地使用权人或者其他符合规定的主体，依据政策法规和本办法规定，在确定的改造范围内，对旧厂房、旧村庄（居）、旧城镇中的低效存量建设用地进行整治、改善、重建、活化、提升及成片连片开发等活动。

本市行政区域范围内的“三旧”改造活动适用本办法。

**第三条** 实施“三旧”改造，应当遵循“政府引导，市场运作，明晰产权，保障权益，统筹规划，有序推进，节约集约，提高效率，尊重历史，客观公正”的原则，采用多种“三旧”改造方式，合

理协调公民、企业、农村集体经济组织和政府的利益关系，既促进经济发展，又确保社会稳定。

#### **第四条** “三旧”改造项目作如下分类：

（一）根据现状用途的不同，“三旧”改造项目分为旧厂房改造、旧村庄（居）改造和旧城镇改造三类。

（二）根据实施方式的不同，“三旧”改造项目分为政府组织实施类和自行改造类。

1. 政府组织实施类：由政府进行拆迁补偿后收回储备公开出让，或者政府在确定开发建设条件的前提下，通过公开方式确定项目主体，由其落实拆迁补偿后实施改造。

2. 自行改造类：包括由权利主体自行实施、市场主体单独实施、合作实施。

（三）根据改造模式的不同，“三旧”改造项目分为拆除重建类、综合整治类、功能改变类、生态修复类、局部加建类及历史文化保护类。

**第五条** 市人民政府成立市“三旧”改造工作领导小组，负责统筹、指导、督促、检查本市“三旧”改造工作。

县级人民政府是“三旧”改造工作的第一责任主体，应当相应成立“三旧”改造工作领导小组，负责统筹推进本辖区内的“三旧”改造工作。

“三旧”改造工作领导小组下设办公室，办公室设在“三旧”改造行政主管部门，具体负责“三旧”改造工作统筹和协调工作。

**第六条** 市自然资源局是市“三旧”改造行政主管部门，负责组织制订本市“三旧”改造相关配套政策和规范性文件，审议并协调处理“三旧”改造中的重大问题；负责指导、协调本市“三旧”改造工作；负责统筹市人民政府主导的“三旧”改造项目的工作实施；负责本市“三旧”改造标图建库审核、土地报批、改造方案的审查报批等工作。

县级自然资源局是本行政区域“三旧”改造行政主管部门，负责组织“三旧”改造的具体实施工作。

**第七条** 发展改革、工信、财政、生态环境、住建、农业农村、税务等相关职能部门应当在职权范围内做好“三旧”改造行政管理和服务工作。

**第八条** 镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会应当配合各级“三旧”改造行政主管部门做好“三旧”改造相关工作，对项目实施进行监督，共同维护“三旧”改造活动的正常秩序。

## 第二章 “三旧”改造范围和标图建库

**第九条** 有下列情形之一的，可以列入“三旧”改造范围：

- （一）城市市区“退二进三”产业用地。
- （二）城乡规划确定不再作为工业用途的厂房（厂区）用地。
- （三）国家产业政策规定的禁止类、淘汰类产业的原厂房用地。
- （四）不符合安全生产和环保要求的厂房用地。
- （五）布局散乱、条件落后、规划确定改造的城镇和村庄。

(六) 列入“万村土地整治”示范工程的村庄等。

(七) 政策法规规定的其他情形。

**第十条** 纳入“三旧”改造标图建库的地块应当以宗地为基本单元。符合入库标准的地块可分为一般情形和特殊情形两种类型。

(一) 一般情形，具体包括：

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。

(二) 特殊情形，具体包括：

1. “二调”土地利用现状图或者最新的土地利用现状图中认定为非建设用地，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，且符合土地利用总体规划的，可以按规定纳入标图建库范围。

2. 属于生态修复类改造项目，规划用途为非建设用地的，如符合上盖物占地比例等其他要求，且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，可以按规定纳入标图建库范围。

3. 符合边角地、夹心地、插花地的地块（以下简称“三地”）及超标“三地”要求的，该“三地”可不受上盖物基底面积占入库单元地块面积30%比例的限制，可以单独申请或者与主体地块一并申请纳入标图建库范围；该“三地”与主体地块一并申请纳入

标图建库范围的，主体地块需符合有关入库要求。

4. 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（规划条件或者建筑密度须明确规定上盖物占地比例下限），且不属于经认定的闲置土地及空地，可以不受上盖物基底面积占入库单元地块面积 30%比例的限制。

5. 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，可以按照 2009 年 12 月 31 日前上盖物占地面积和 30%比例返算确定可以纳入标图建库的用地面积。或者改造后用于建设教育、医疗、养老、体育等公益性项目的，也可以纳入标图建库范围。

6. 在旧村庄（居）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。将相邻多个宗地整体入库的，可以整体核算上盖物占地比例，但不得包含已认定为闲置土地的地块；对无合法用地手续的地块，应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。

**第十一条** “三旧”改造标图建库实行动态调整，以县级为单位，每季度末将本行政区域拟调整完善的“三旧”改造标图建库数据，报市“三旧”改造行政主管部门审查后，纳入我市“三旧”改造地块数据库。市“三旧”改造行政主管部门按年度（每年 12 月底前）将调整完善后的“三旧”改造地块数据库一次性报送省自然资源厅备案。

“三旧”改造标图建库数据调整应当符合省、市有关标准、规

定，县级政府对涉及增补入库的地块应当进行实地核查，拟调整项目入库前应当将项目信息在相关政府网站上公示，接受社会监督。

**第十二条** 符合标图建库条件，改造条件成熟、改造需求迫切的地块，申报材料经县级人民政府审核同意后，由县级“三旧”改造行政主管部门报市“三旧”改造行政主管部门审查，经审查同意纳入标图建库范围的，方可按程序报市人民政府办理土地征收手续。

### 第三章 规划与计划管理

**第十三条** 实施“三旧”改造项目应当编制“三旧”改造专项规划、“三旧”改造年度实施计划、“三旧”改造单元规划和“三旧”改造项目实施方案。“三旧”改造单元规划主要适用于拆除重建类项目。

**第十四条** 县级以上“三旧”改造行政主管部门应当会同发改、住建等部门，依据国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划以及城市总体规划等编制或者修编“三旧”改造专项规划。

“三旧”改造专项规划内容包括“三旧”改造重点区域和范围、目标、功能定位、划定成片连片改造区域，改造后土地用途安排、保障措施等。“三旧”改造专项规划应当注重各类规划的对应衔接，充分预留产业发展用地、生态建设用地和公益事业用地，促进城市功能完善和产业转型升级。

“三旧”改造专项规划由县级人民政府统一领导，自然资源行政主管部门负责组织编制，经县级人民政府审核后，报市人民政府

批准实施，并抄送省自然资源厅备案。

若因实际情况确需对“三旧”改造专项规划作局部调整或者修改的，由县级人民政府报市人民政府批准同意。

**第十五条** “三旧”改造年度实施计划依据“三旧”改造专项规划编制，内容包括“三旧”改造年度目标、项目安排、改造方式、完善用地手续计划、投资预算，并与土地利用总体规划和城乡规划相衔接。

市城区“三旧”改造年度实施计划由市人民政府批准实施；县（市）“三旧”改造年度实施计划由县（市）人民政府批准实施，并抄送市自然资源局备案。

**第十六条** “三旧”改造项目在纳入经批准的年度实施计划后，涉及控规调整的或者控规未覆盖的，申报主体可以委托具备相应城乡规划设计资质的规划编制单位编制改造单元规划；不涉及控规调整的，不需要编制改造单元规划，可以按已批控规直接编制项目实施方案。

**第十七条** “三旧”改造单元规划的编制应当以改造单元为基本单位，一个改造单元内可以包括一种或者多种改造类型，也可以包括一个或者多个改造项目。改造单元的划定应当符合本市“三旧”改造单元规划编制相关技术规定要求，并符合以下标准：

（一）改造单元原则上应当位于专项规划确定的重点改造区域范围内，可以结合实际情况进行适当修正。

（二）改造单元应当是一个完整的功能单元，原则上应当与



已批控制性详细规划划定的街坊相一致。如需进一步细分的，应当以城市道路为边界并做出说明。

（三）改造单元内涉及权属边界参差的地块，可以通过土地归宗、腾挪、置换等方式进行边界优化，保证改造单元完整性和独立性。

（四）改造单元的用地面积原则上应当不小于1公顷。改造单元内以拆除重建为主，可以结合综合整治、功能改变、局部改扩建、历史建筑修缮、生态修复进行整体实施。

（五）改造单元内应当包含完整的规划独立占地的城市基础设施、公共服务设施或者其他城市公共利益项目用地。属于“工改商”的自行改造项目，应当将不低于改造单元面积的15%无偿移交给政府用于公益性项目建设。属于非“工改商”的自行改造项目，城乡规划或者其他相关规定有要求的，从其规定。

（六）实际已建但不符合“三旧”改造标图建库要求的，可以纳入改造单元一并改造，但划入面积不得超过改造单元总面积20%。

（七）改造单元无法达到上述要求的，基于鼓励产业转型升级、完善公共设施等其他原因，确需划定改造单元的，应就改造单元边界进行论证说明，重点阐述改造单元周边用地的现状情况及规划安排。

**第十八条** “三旧”改造单元规划的编制主要包括以下内容，具体编制内容要求按本市“三旧”改造单元规划编制相关技术规定执行：

（一）改造单元范围划定以及划定范围内改造项目的具体范围、改造目标、改造模式、开发时序和规划控制指标。

（二）基础设施、公共服务设施和其他用地的功能、产业方向及布局。

（三）基于交通承载力、基础设施及公共服务设施承载力、人居环境承载力、经济平衡等综合测算基础上的容积率论证方案。

（四）改造单元所在街坊范围内公益性设施整体统筹方案、建设容量总体平衡方案。

（五）城市设计指引。

（六）规划功能、交通影响评价、市政工程施工、公共服务设施等专项/专题研究。

**第十九条** “三旧”改造单元规划应当以经批准的城市总体规划、土地利用总体规划、“三旧”改造专项规划以及控制性详细规划等为依据编制。

市城区的“三旧”改造单元规划由区“三旧”改造行政主管部门审查，并经区人民政府同意后，报市“三旧”改造行政主管部门审核，审核通过后，将“三旧”改造单元规划草案及审核意见提交市城乡规划委员会审议，并根据审议意见修改完善后报市人民政府审批。

县（市）的“三旧”改造单元规划，由县（市）“三旧”改造行政主管部门审查，审查通过后，将“三旧”改造单元规划草案及审查意见提交县（市）城乡规划委员会审议，并根据审议意见修改完善后报县（市）人民政府审批。审批通过后报市人民政府备案。

经批准的“三旧”改造单元规划可以覆盖原控制性详细规划；对控制性详细规划未覆盖的区域，编制的“三旧”改造单元规划，按照控制性

详细规划审批程序批准后，可以作为控制性详细规划实施。

“三旧”改造单元规划应当进行批前公示，批前公示在项目所在地公开场所和政府门户网站平台等进行，批准结果应当通过相同的渠道对外公布。

经批准的单元规划是出具规划许可、实施相关规划建设管理的依据。

**第二十条** 项目实施方案应依据“三旧”改造专项规划、“三旧”改造单元规划和有关技术规范要求进行编制，主要包括改造地块基本情况、规划情况、土地利用现状情况、协议补偿方案、拆迁安置方案、土地拟改造情况、分期建设方案、公益性设施及用地建设移交方案、实施主体形成方案、完善历史用地方案等编制要点内容。

涉及到旧城镇、旧村庄（居）改造的，还应当编制社会风险评估报告后方可启动项目改造实施工作。

**第二十一条** 项目实施方案由改造主体负责编制，经“三旧”改造行政主管部门组织相关部门审核后，报有批准权的市、县（市）人民政府审批。

涉及完善集体建设用地手续并转为国有建设用地的“三旧”改造项目，可以将项目实施方案以及完善集体建设用地手续材料、转为国有建设用地材料一并报市人民政府审批。

经批准的项目实施方案是指导项目实施和办理完善土地征收手续、集体建设用地转为国有建设用地的依据。

#### 第四章 分类推进“三旧”改造

**第二十二条** 旧城镇改造可以分为以下两种方式：

（一）政府组织实施，政府进行拆迁补偿后收回储备公开出让，或者通过公开方式选定项目实施主体。

（二）市场主体实施改造，全部权利人通过签订搬迁补偿协议将房地产权益转移到单一市场主体后由其实施改造。

**第二十三条** 旧城镇改造按以下程序进行：

（一）确定申报主体。

（二）由申报主体开展居民意愿征询，按《物权法》规定经权利主体同意后，申报主体按相关要求申报并编制“三旧”改造单元规划。

（三）政府按程序分别进行审批并公示。

（四）申报主体按相关要求编制实施方案，其中应包含补偿方案形成表决稿，按《物权法》规定经权利主体表决同意，按相关程序进行报批。

（五）申报主体与改造户数《拆迁补偿安置协议》签订达 100%，则按相关程序进行实施主体资格确认，与镇人民政府（街道办事处）签订监管协议。

（六）实施主体申办协议出让供地手续。

（七）实施主体按实施方案和建设程序实施。

经改造范围内 90%以上住户（或者土地权属人）表决同意，在确定开发建设条件的前提下，也可以由政府通过招拍挂等方式选

定市场改造主体，将拆迁和改造交由市场改造主体实施，县（市）人民政府作为征收主体，改造主体出资，完成征收补偿后，政府与市场改造主体签订国有建设用地使用权出让合同。

**第二十四条** 旧村庄（居）改造可以分为以下三种方式：

（一）政府组织实施。由政府负责对土地开展征收、拆迁、平整及村民住宅和农村集体经济组织物业复建安置补偿等相关工作，经整理的土地纳入储备后实施公开出让或者用于市政公共设施建设，农村集体经济组织不参与土地出让收益分成；在确定开发建设条件的前提下，政府通过招标等公开方式出让土地，由中标人或者竞得人实施拆迁工作。

（二）自行改造。由农村集体经济组织或者其全资子公司根据批复的项目实施方案落实拆迁补偿安置后自行实施。

（三）合作改造。由农村集体经济组织通过农村集体资产交易平台或者公共资源交易平台公开选取并表决确定合作主体，签订项目合作改造协议后由其实施。或者村集体公开选取并表决确定市场改造主体，与市场改造主体共同成立合作公司（或者合资公司）实施。

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者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；仍保留集体用地性质的，不得用于商品住宅开发。

**第二十五条** 旧村庄（居）改造项目在纳入年度实施计划后，

由改造主体委托有测绘资质的机构开展基础数据调查工作，调查项目范围内土地、房屋、人口、经济、产业、文化遗存、公建配套及市政设施等现状基础数据，并经“三旧”改造行政主管部门审核后公示，公示无异议后作为编制“三旧”改造单元规划及项目实施方案的依据。

**第二十六条** 旧村庄（居）改造项目应按照规定征求改造区域内村民的意见：

（一）申请改造阶段：农村集体经济组织拟定改造意向书（含改造方式及模式）征求村民意见同意后，可以申请改造。

（二）引入合作企业阶段：合作企业应当通过农村集体资产交易的平台或者公共资源交易平台，由成员表决同意后确定。

（三）项目实施方案编制阶段：依据经批准的“三旧”改造单元规划编制项目实施方案，项目实施方案（含拆迁补偿安置方案）由成员表决同意后，经县级“三旧”改造行政主管部门审核通过后报市、县（市）人民政府批准。

（四）项目实施阶段：项目实施方案审批确定后，县级人民政府组织村集体签订补偿安置协议。对于住宅房屋可以分期签订补偿安置协议，每一期应当征得权属人同意和签约后方可启动房屋拆除工作。

征求本集体经济组织成员意见的程序应该依照《物权法》《广东省农村集体经济组织管理规定》等有关法律法规的规定进行。

**第二十七条** 旧村庄（居）改造涉及村民住宅复建总量确定的，按照“栋”或者“户”两种方式进行核定。在满足一户一宅前提下，以

“栋”方式核定，住宅复建总量按照每栋村民住宅建筑面积 280 平方米乘以改造范围内合法的村民住宅总栋数，或者以合法村民住宅建筑基底总面积的 3.5 倍，并以不超过总量 10% 的比例上浮后核定；以“户”方式核定的，住宅复建总量按照每户 280 平方米乘以改造范围内的总户数进行核定，“户”的核定标准按照本市村庄规划建设管理的相关规定执行。

对于无合法证明，但符合一户一宅政策的生活房屋或者属于 1986 年 12 月 31 日前可以补办相应手续的历史建筑，可以参照合法住宅建筑的核定标准给予核定；对于不符合前述情形的无合法证明住宅，不予核定。

**第二十八条** 旧村改造涉及集体经济组织物业复建总量确定的，按集体经济组织合法建筑面积 1：1 核定复建量。对 2009 年 12 月 31 日之前建设的违法建筑，按照保障改造后集体经济物业收入不降低的原则折算准予复建的总量；对 2009 年 12 月 31 日之后建设的违法建筑，不予核定。

**第二十九条** 旧厂房改造的实施方式分为政府组织实施、自行改造、选定市场改造主体改造三类。

（一）政府组织实施：政府通过征收、征用、收购、收回等方式，获得旧厂房土地所有权或者土地使用权后实施改造。

（二）自行改造：项目单一权利主体（含农村集体经济组织）自行实施；多个权利主体将房地产权益转移到其中一个权利主体后由其实施。

（三）选定市场改造主体改造：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权益转移到非原权利主体的单一市场改造主体后由其实施；农村集体经济组织通过农村集体资产交易平台公开选取的市场改造主体并签订改造协议后由其实施。

**第三十条** 对可能产生土壤污染的工业企业遗留场地实施改造时，应当开展必要的土壤环境调查和风险评估工作后方可进行土地出让，确保土壤环境质量符合后续开发利用要求。

## 第五章 地价计收与收储补偿

**第三十一条** “三旧”改造涉及收回或者收购土地的，可以用货币方式向原使用权人补偿或者支付收购款，也可以置换方式为原使用权人重新安排用地。置换的土地其使用权价额折抵不足的，可以货币补齐。

**第三十二条** 市城区“三旧”改造涉及补缴地价款，按下列标准补缴：

（一）调整用途补缴地价。调整用途的，需补缴地价款等于新、旧用途楼面地价之差的 50%乘以建筑面积。新、旧用途楼面地价均为估价期日的正常市场价格。

工业用地调整用途的，按新用途楼面地价乘以新用途建筑面积，减去现状工业用地价格后差额的 40%补缴地价款。不调整原用



途，提高容积率且不延长使用年限的，不再增缴土地价款。

（二）“三旧”改造项目涉及原以划拨方式取得土地使用权补办出让手续的，按下列标准补缴地价：

1. 市属企业的，按新设定规划建设条件下的出让土地使用权正常市场价格减去划拨土地使用权价格后的差额补缴地价款。

2. 非市属国有、集体企业，按新设定规划建设条件下的出让土地使用权正常市场价格减去划拨土地使用权价格后差额的 20% 补缴地价。

3. 个人或者个体（私营）企业，按新设定规划建设条件下的出让土地使用权正常市场价格减去划拨土地使用权价格后差额的 10% 补缴地价。

（三）旧村庄（居）改造项目中涉及集体建设用地改变为国有建设用地的或者旧城镇改造项目，按照改变后的土地用途的市场评估价的 20% 补缴地价款。

**第三十三条** 市城区的旧厂房、旧城镇涉及将工业用地等土地用途改变为经营性用地，国有土地使用权由当地政府依法收回的，所得出让纯收益按不高于 60% 比例用于补偿原土地权利人。或者在旧村庄（居）改造中，涉及征收农村集体建设用地进行经营性开发的，也可以按不高于土地出让纯收益的 60% 补偿原土地权利人。

**第三十四条** 县（市）“三旧”改造涉及补缴地价款及收储补偿标准，由县（市）根据实际依法制订。

## 第六章 用地处理与土地供应

**第三十五条** 纳入“三旧”改造范围、符合土地利用总体规划、城乡规划和“三旧”改造专项规划、没有合法用地手续且已使用的建设用地，用地行为发生在 1987 年 1 月 1 日之前的，由市、县（市）自然资源主管部门出具符合土地利用总体规划的审核意见书，依照原国家土地管理局 1995 年 3 月 11 日发布的《确定土地所有权和使用权的若干规定》进行确权后，办理国有建设用地确权登记发证手续。

**第三十六条** 纳入“三旧”改造范围，符合土地利用总体规划，但没有合法用地手续，已实际使用的集体建设用地，改造后仍保留为集体土地性质的，且用地行为发生在 1987 年 1 月 1 日之前的，参照第三十五条规定直接办理集体建设用地确权登记发证手续。

用地行为发生在 1987 年 1 月 1 日至 2009 年 12 月 31 日之间的，且土地权属清晰，无争议，落实处理（处罚）后完善集体建设用地手续。2009 年 12 月 31 日之后发生的违法用地不适用本条规定完善集体建设用地手续。

“三旧”改造项目涉及完善集体建设用地手续的，由县级“三旧”改造行政主管部门报同级人民政府审核后，报市“三旧”改造行政主管部门审查，审查同意后，报市人民政府审批。

**第三十七条** “三旧”改造项目范围内没有办理合法用地手续但已实际使用的历史建设用地，且同时符合下列条件的，可按土地现状申请完善征收手续：

(一) 已纳入“三旧”改造地块标图建库范围，已组织编制“三旧”改造项目实施方案的。

(二) 土地权属清晰，无争议；用地行为发生在1987年1月1日之后、2009年12月31日之前的，已与农村集体经济组织或者农户签订征地协议并进行补偿，且未因征地补偿安置等问题引发纠纷、迄今被征地农民无不同意见的。

(三) 符合土地利用总体规划和城乡规划的。

(四) 在最新的土地利用现状图上显示为建设用地的。

(五) 已按用地发生时的土地管理法律及政策规定落实处理(处罚)的。

**第三十八条** “三旧”改造项目涉及完善土地征收手续的，由县级“三旧”改造行政主管部门报同级人民政府审核后，报市“三旧”改造行政主管部门审查，审查同意后，报市人民政府审批。

**第三十九条** 用地行为发生时，法律、法规和政策要求听证、办理社保审核和安排留用地的，按规定办理；没有要求听证、办理社保审核和安排留用地的，在提供有关历史用地协议或者被征地农村集体同意的前提下，可以不再举行听证、办理社保审核和安排留用地。

**第四十条** 纳入“三旧”改造规划的旧村庄(居)改造，农村集体经济组织要求将其村庄建设用地改变为国有建设用地的，在符合下列条件的前提下，可以向县级“三旧”改造行政主管部门提出申请：

(一) 该村庄建设用地在土地利用总体规划确定的城市建设用地规模范围内，且符合城乡规划的。

(二) 纳入“三旧”改造年度实施计划的。

(三) 土地权属清楚，无争议的。

(四) 农村集体经济组织按《广东省农村集体经济组织管理规定》经表决同意的。

**第四十一条** 村庄建设用地改变为国有建设用地的申请应当征求村(居)民委员会同意，由县级“三旧”改造行政主管部门报同级人民政府审核后，报市“三旧”改造行政主管部门审查，审查同意后，报市人民政府审批。

**第四十二条** 用地行为发生在1987年1月1日至2009年12月31日之间的，在完善历史用地手续时，应当按用地发生时的土地管理法律政策进行处理(处罚)。

**第四十三条** “三旧”改造中涉及的“三地”，符合土地利用总体规划和城乡规划的，可以依照有关规定一并纳入“三旧”改造范围。一并纳入改造的“三地”，累计面积占所在“三旧”改造项目用地总面积的比例不超过10%。在符合土地利用总体规划和控制性详细规划的前提下，可以通过土地位置调换等方式，对原有存量建设用地进行调整使用。

**第四十四条** “三旧”改造中涉及的“三地”，在符合土地利用总体规划和城乡规划的前提下，由改造主体提出申请，按下列方式分类处理：

(一) “三地”为国有建设用地的，经“三旧”改造行政主管部门批准，可以按照协议方式办理出让手续。

（二）“三地”办理农用地转用或者土地征收手续的，由各地纳入批次用地依法报批，或者与主体地块一并组卷上报。

（三）涉及土地征收的，经农村集体经济组织表决同意，可以不再举行听证、办理社保审核和安排留用地。

（四）需完善征收手续的“三旧”改造涉及的“三地”为集体建设用地的，县级人民政府应当将“三地”纳入需完善征收手续的“三旧”项目实施方案，予以说明，一并上报。

**第四十五条** “三地”面积大于3亩，或者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，可以将其农用地转用和土地征收报批材料，连同由县级人民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）一并报市人民政府根据个案处理原则进行审批。超标“三地”属于国有建设用地，且主体地块的项目实施方案已经有批准权机关批准的，市人民政府也可以根据个案处理原则进行审批。

**第四十六条** 涉及“三旧”改造的供地，属政府收购储备后再次供地的，应当以招标、拍卖、挂牌等公开方式出让，其余可以协议方式出让。以协议方式出让的，应当履行地价评估、集体决策、结果公示程序，根据市场价格综合确定出让底价。

**第四十七条** 旧厂房、旧城镇改造涉及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（以下简称“工改商”项目）均应当移交公益性用地，并在控制性详细规划或者“三旧”改造单元规划中给予落实。

**第四十八条** 原权利人应当在重新签订土地使用权出让合同之前，按照控制性详细规划或者“三旧”改造单元规划的要求，将该改造单元用地总面积 15%的土地无偿移交给政府，用于城市基础设施、公共服务设施建设或者其他公益性项目建设，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。

移交的公益性用地应当为国有建设用地，移交人不需为移交的公益性用地补缴土地出让金。

未按上述规定移交公益性用地的，不予办理供地手续。

**第四十九条** 对改造地块所在的控制性详细规划或者单元规划未提出预留公益性用地要求，或者改造面积较小，无法提供有效的公益性用地等情形的，可以按公益性用地用途评估后，补缴与应当移交用地等价的土地价款，或者通过无偿移交城市基础设施、公共服务设施或者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。对改造地块所在的控制性详细规划要求落实的公益性用地比例超出本办法关于公益性用地无偿贡献的比例要求，超出部分容积可以转移至开发建设地块范围内。

**第五十条** 按本办法第四十七条、四十八条、第四十九条规定无偿移交公益性用地或者公益性建筑面积的，改造主体应当按照以下程序和要求完成移交工作：

(一)改造主体应当在“三旧”改造项目实施方案中制定公益性用地移交方案，主要内容包括移交主体、移交土地或者建筑的面积、位置、移交期限等。

(二)移交方案连同项目实施方案经审批后，最迟于办理协议出让手续前确定，并作为条件之一落实在用地规划条件中。移交手续由县级“三旧”改造行政主管部门负责办理。

**第五十一条** “三旧”改造项目，多数原权利主体同意改造，少数原权利主体不同意改造的，按照《中华人民共和国土地管理法》及其实施条例、《国有土地上房屋征收与补偿条例》相关规定处理；对由市场主体实施且“三旧”改造方案已经批准的拆除重建类改造项目，特别是原有建筑物存在不符合安全生产、城乡规划、生态环保、建筑结构安全、消防安全要求或妨害公共卫生、社会治安、公共安全、公共交通等情况，原权利主体对搬迁补偿安置协议不能达成一致意见，符合以下分类情形的，原权利主体可以向项目所在地县级以上人民政府申请裁决搬迁补偿安置协议的合理性，并要求限期搬迁：

(一)土地或地上建筑物为多个权利主体按份共有的，占份额 2/3 以上的按份共有人已签订搬迁补偿安置协议。

(二)建筑物区分所有权的，专有部分占建筑物总面积 2/3 以上的权利主体且占总人数 2/3 以上的权利主体已签订搬迁补偿安置协议。

(三)拆除范围内用地包含多个地块的，符合上述规定的地块的总用地面积应当不少于拆除范围用地面积的 80%。

（四）属于旧村庄改造用地，农村集体经济组织以及 2/3 以上村民或户代表已签订搬迁补偿安置协议。

对政府裁决不服的，可以依法申请行政复议或提起行政诉讼。当事人在法定期限内不申请行政复议或提起行政诉讼且不履行裁决的，由作出裁决的人民政府申请人民法院强制执行。

县级以上人民政府进行裁决前，应当先进行调解。

**第五十二条** 除由政府组织实施的改造项目外，其他项目均应当在项目实施方案正式获批之日起的三个月内，由镇人民政府（街道办事处）与项目实施主体签订项目实施监管协议，明确具体监管措施及项目实施主体责任。

## 第七章 鼓励扶持措施

**第五十三条** 市、县级人民政府应当保障开展组织实施“三旧”改造工作经费。对“三旧”改造涉及的城市（城镇）公共基础设施建设，可以从土地出让金中安排相应的项目资金予以支持。

**第五十四条** 积极探索利用社会资金开展“三旧”改造，除鼓励土地权利人自行改造外，对由政府统一组织实施“三旧”改造的，可以在拆迁阶段通过招标的方式引入企业单位承担拆迁工作。也可以在确定开发建设条件的前提下，由政府将拆迁及拟改造土地的使用权一并通过招标等公开方式确定土地使用权人。

**第五十五条** 经项目所在地县级以上人民政府确认，同一项目原多



个权利主体通过权益转移形成单一主体承担拆迁改造工作的，属于政府征收（收回）房产、土地并出让的行为，按相关税收政策办理。

**第五十六条** 确需实施“三旧”改造，但因不符合土地利用总体规划而无法纳入“三旧”改造标图建库范围的，可以按程序和权限修改土地利用总体规划，落实建设用地规模后纳入标图建库范围。涉及城市总体规划限建区的，可以按程序一并调整。各地国土空间规划编制完成后，可以按照国土空间规划管理要求进行衔接或者调整。

**第五十七条** 对于纳入“三旧”改造范围、位置相邻的集体建设用地与国有建设用地，可以一并打包进入土地市场，通过公开交易或者协议方式确定使用权人，实行统一规划、统一改造、统一运营。各地实施集体和国有建设用地混合改造时，应当严格控制国有建设用地的规模上限及其所占的比例。

**第五十八条** 在符合规划、权属清晰、双方自愿、价值相当的前提下，“三旧”用地之间或者“三旧”用地可以与其他存量建设用地进行空间位置互换。以拆除重建方式实施的“三旧”改造项目，可以将标图建库范围内的“三旧”用地进行复垦，复垦产生的建设用地规模和指标可以用于本项目范围内的非建设用地，办理转用手续后一并实施改造，也可以有偿转让给本市其他“三旧”改造项目使用。

**第五十九条** 对以拆除重建方式实施的旧城镇、旧村庄（居）改造项目，应当以成本和收益基本平衡为原则合理确定容积率；因用地和规划条件限制无法实现盈亏平衡的，可以通过政府补助、异地安置、容积率异地补偿等方式进行统筹平衡。经农村集体经济组

织同意，旧村庄（居）改造项目可以整合本村权属范围内符合土地利用总体规划和城乡规划的其他用地，纳入旧村庄（居）改造项目一并实施改造。纳入的其他用地可以参照“三地”有关规定进行用地报批，但只能用于复建安置或者公益设施建设。整体连片改造时要合理安排一定比例用地，用于基础设施、市政设施、公益事业等公共设施建设，充分保障教育、医疗、养老、体育用地需求，切实加强历史遗产、不可移动文物及历史建筑的保护。

**第六十条** 制造业企业在工业性质国有建设用地上已确权登记的厂房、仓库等物业的国有建设用地使用权及房屋所有权（以下统称为“工业物业产权”）符合相关要求和投资条件的，经报县级人民政府同意，原权利人可以将工业物业产权按幢、层等固定界限为基本单元分割登记和转让。工业物业建筑区内的办公、生活服务及配套用房不得独立进行分割、分割转让或者抵押。

分割转让工业物业应当用于引进相关产业链合作伙伴的产业项目。

## 第八章 法律责任

**第六十一条** “三旧”改造行政主管部门及其他有关主管部门不履行“三旧”改造管理职责、滥用职权、玩忽职守的，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法依规给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第六十二条** 改造主体以欺骗、贿赂等不正当手段取得批准

的，原审批机关应当撤销“三旧”改造及相关用地批准文件，纳入诚信档案管理，限制其参与其他“三旧”改造项目，并依法对改造主体进行处理。

未按照土地使用权出让合同约定的期限和条件投资开发、利用土地的，应依约承担违约责任；情节严重的，按照《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》等规定进行处罚；构成闲置土地的，按照《闲置土地处置办法》规定进行处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第六十三条** 对采用不正当手段征集改造意愿或者妨害改造实施、管理的单位和个人，按照《中华人民共和国治安管理处罚法》等规定予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第九章 附则

**第六十四条** 本办法自 2019 年 12 月 22 日起施行，有效期至 2024 年 12 月 21 日，《云浮市推进“三旧”改造促进节约集约用地实施办法》（云府办〔2009〕95 号）同时废止。

本办法施行前项目实施方案已审批通过的，可以按项目实施方案批准时的政策执行。

此前我市相关文件与本办法不一致的，以本办法为准。法律、法规、规章或者上级政策文件另有规定的，从其规定。

公开方式：主动公开

---

抄送：市委各部委办，市人大办，市政协办，市纪委办，云浮军分区，市中级人民法院，市检察院，省驻云浮单位，各人民团体，各新闻单位。

---

云浮市人民政府办公室

2019年11月22日印发

---