

广东省人民政府文件

粤府〔2016〕96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

各地级以上市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

2009年以来，按照部省开展节约集约用地示范省建设的部署，为盘活低效存量土地资源，缓解用地供给不足问题，我省出台了《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），有效开展旧城镇、旧厂房、旧村庄（以下简称“三旧”）改造工作，取得了积极成效。为加快推进“三旧”改造工作，提升“三旧”改造水平，更好地发挥国土资源的基础性保障作用，现将有关事项通知如下：

一、加强规划管控引导，积极推进连片成片改造

(一) 将“三旧”改造纳入全省各级国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划和城乡规划。进一步调整完善“三旧”改造地块数据库，认真开展“三旧”改造专项规划修编工作。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。

(二) 合理确定“三旧”改造片区范围，整合分散的土地资源，推进成片连片改造。进一步发挥控制性详细规划的引领作用，按照“三旧”改造需要编制完善控制性详细规划。对于成片连片改造项目，可在控制性详细规划或者相关上位规划的指引下，编制“三旧”改造项目单元规划，明确改造目标、模式、功能定位、用地规模等内容；涉及历史街区、不可移动文物或历史建筑的，要制订相应保护管理措施。各地可根据需要明确单元规划的有效期限及其他约束性措施。

(三) 及时完善规划管理，做好土地利用总体规划调整完善工作，统筹安排存量和新增用地。对于连片改造中不符合土地利用总体规划的零星土地，在不突破城乡建设用地规模、不减少耕地保有量且不涉及占用基本农田前提下，可按规定程序申请修改土地利用总体规划。各地可结合存量土地开发利用特点，完善控制性详细规划的修编程序和控制标准，并对提供公益性设施或城市公共空间、保障性住房、历史文物保护的“三旧”改造项目实行容积率奖励或异地补偿。

二、完善利益共享机制，充分调动土地权利人和市场主体参与改造的积极性

(四) 凡实施改造的“三旧”用地，必须是已完成地籍调查和确权登记的地块，做到土地权属清晰，权属界线准确，地类用途明确。对于独立分散、未纳入成片改造范围的“三旧”用地，原土地权利人可以优先申请自行改造或者合作改造，当地政府应当提供便利，不得设立不合理限制条件。对于纳入成片改造范围的“三旧”用地，原土地权利人可以优先收购归宗后实施改造；原土地权利人无法实行收购归宗的，当地政府可以统一收购储备和组织改造，并通过招标、拍卖或者挂牌等公开交易方式确定项目改造主体。对于城市重点地区内的改造项目，各地要突出政府主导作用，充分尊重原土地权利人的意愿，稳妥有序推进成片开发。

(五) 以出让或划拨方式取得的国有建设用地，涉及改变土地用途或其他使用条件的（现有工业用地改造后不改变原用途只提高容积率的除外），经审批机关批准后由当地国土资源行政主管部门与土地使用权人重新签订出让合同。无合法手续且已实际建设使用的“三旧”用地，对符合补办用地手续的，完善土地征收手续后，按照原用途补办出让手续；涉及改变土地用途或其他使用条件的，按照前述规定办理。前述情形以及其他涉及办理“三旧”用地出让手续的，均须经地价评估、集体决策和公示程序后，按照市场价缴交或补缴土地出让价款，并报省国土资

源厅备案，抄送当地审计部门。

（六）旧厂房、旧城镇改造涉及将工业用地等土地用途改变为商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地（以下称“工改商”项目），国有土地使用权由当地政府依法收回的，必须按规定采用招标、拍卖或者挂牌方式出让，所得出让收益可按规定用于补偿原土地权利人。由原土地权利人自行改造的，除应当按规定补缴地价款及相关税费外，应当按照城乡规划要求，将不低于该项目用地总面积 15% 的土地无偿移交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。鼓励和引导农村集体经济组织自愿申请办理土地征收手续将集体建设用地转为国有建设用地，自行实施改造或合作改造；也可依法开展旧村土地整理，以入股、联营等合法方式使用集体建设用地，但不得用于商品住宅开发。当地政府征收农村集体土地的，可因地制宜采取货币补偿与实物补偿相结合的方式安置失地农民，充分保障农民利益。各地应当建立健全“三旧”改造利益共享机制，制定出台相关具体政策文件，统筹兼顾政府、集体、土地权利人和市场主体等各方利益。

（七）编制或修编“三旧”改造专项规划、“三旧”改造项目单元规划和年度实施计划应当公开征求意见，保障土地权利人的知情权和参与权。“工改商”项目申请纳入年度实施计划时，“三旧”改造主管部门应当征求当地城乡规划、建设等相关部门意见，依据规划要求和相关规定对项目的必要性和可行性、改造

意愿、改造条件等进行充分论证和严格审核，并报当地政府批准；合作改造的应当按照规定程序选择合作主体，涉及公有经济成分占主导地位的公司、企业资产处置的，必须按照国有资产处置程序办理，并通过公共资源交易平台进行交易。旧村庄改造应当通过公平协商、公开听证或者投票表决等民主决策方式，决定改造方式、拆迁补偿标准等重大事项，充分征询并依法取得多数土地权利人的同意意见；涉及合作改造的，应当通过农村集体资产交易平台公开选择合作主体。涉及完善征收手续且用地行为发生时依法要求听证的，由“三旧”改造主管部门组织听证，并按规定执行有关公告事项。各地“三旧”改造主管部门要严格规范“三旧”改造实施程序，提高工作透明度，积极履行监管职能，发现存在弄虚作假行为的，须立即停办相关手续，并督促落实整改。

三、改进报批方式，加快完善历史用地手续

（八）“三旧”用地改造方案涉及完善历史用地手续的，改造方案由省政府审批，或由省政府授权地级以上市政府审批，省政府定期组织抽查。已完善建设用地手续的土地，需办理土地征收手续的，依法报请省政府审批。

（九）各地要按照先易后难、分类实施的原则，灵活运用综合整治、改变功能、拆除重建、历史文化保护、生态修复等多种模式，加快推进完善历史用地手续工作，确保实现年度改造任务和至2020年的预期改造目标。

(十) 对于具备“三旧”改造条件，符合土地利用总体规划和城乡规划，但尚未纳入标图建库范围的建设用地（含棚户区改造用地），需办理土地征收手续的，可在报请省政府审批用地时，同步办理“三旧”改造入库审核手续。

四、完善配套政策，形成“三旧”改造政策合力

(十一) 鼓励市、县级政府安排一定比例的土地出让收入用于统筹平衡“三旧”改造项目之间的利益，重点支持“三旧”改造涉及的城市基础设施、公共服务设施及历史文物保护、保障性住房项目建设。

(十二) “三旧”改造项目有关税收可按规定申请减免。省税务主管部门负责制订“三旧”改造相关税收指引。

(十三) 按国家和省有关规定减免“三旧”改造项目涉及的行政事业性收费；鼓励按收费标准最低限收取设计、监理、安装、测绘、施工图审查、建设项目环境影响咨询等经营服务性收费。

(十四) 鼓励承担“三旧”改造项目的企业、各类金融机构按照风险可控、商业可持续原则，根据“三旧”改造项目特点和需求，创新企业集合债券等金融产品和服务，为项目改造主体提供全方位的金融支持。各地应及时向社会公布“三旧”改造项目信息。

(十五) 各地实施“三旧”改造要优先选择工矿企业棚户区和城市危旧房进行改造，执行“三旧”改造优惠政策。“三旧”

用地也可按规定纳入棚户区改造范围，享受棚户区改造优惠政策。

（十六）因“三旧”改造发生土地权属争议的，由所在地政府依法及时处理；因征地补偿安置、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，由村集体提交村民大会或者村民代表大会讨论决定。

（十七）各地应当将新增建设用地指标主要用于保障基础设施项目、民生工程、现代产业项目建设，经营性用地原则上使用存量建设用地。土地利用年度计划指标和“三旧”改造年度任务同步下达。完成“三旧”改造年度任务的，按照不少于完成改造面积的20%奖励用地计划指标，由市、县级政府统筹安排使用；未完成年度改造任务的，适当扣减其用地计划指标。对完善历史用地手续的“工改商”项目应当在改造方案批准后两年内实施，逾期未实施的，将相应扣减所在地市新增用地计划指标。

五、加强组织领导，建立健全“三旧”改造工作监管机制

（十八）各地要将“三旧”改造作为一项长期的重点工作，切实加强组织领导，细化完善具体实施办法和目标任务，强化工作责任，确保“三旧”改造工作顺利推进。要将“三旧”改造

项目涉及的立项、规划、用地、建设等审批手续全部纳入“绿色通道”，优化审批流程，简化报批材料，推行网上办理，对符合审批条件、手续齐全的项目，即收即办、限时办结。加快实行“一门式、一网式”审批模式。

（十九）加强“三旧”改造事中事后监管。各地要依托省“三旧”改造地块监管平台，加快建立健全监管体系，制订用地批后监管细则，对“三旧”改造项目实施情况进行动态监管。市、县级“三旧”改造主管部门要与“三旧”改造主体签订监管协议，明确具体监管措施以及改造主体的责任义务，并加强巡查监管，确保协议落实到位。对规模较大的改造项目，可依据城乡规划主管部门的分期规划，结合改造资金筹措情况，实行分期供地；改造过程中需调整改造方案的，应报经原批准机关批准。

（二十）建立健全“三旧”改造项目退出机制，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《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》（国务院令第55号）等规定实施处罚；对拆除重建或者新建部分构成闲置土地的，按照《闲置土地处置办法》（国土资源部令第53号）处理；对以“三旧”改造为名骗取完善历史用地手续的，一经查实，严肃依法处理。

（二十一）加强“三旧”改造工作信息公开，加大公众监督力度。对“三旧”改造涉及的政府收购土地使用权、使用土地

出让收入对原土地权利人进行补偿、协议出让补缴地价等重大事项，须经市、县级政府集体决策，并将决策结果在政府门户网站上公示。以招标采购挂牌方式出让“三旧”改造涉及的土地使用权的，应通过公共资源交易平台实行网上交易，交易结果按规定向社会公布，接受公众监督。

（二十二）省政府结合耕地保护目标责任履行情况考核工作，对各地“三旧”改造情况实行年度考核，重点考核常态化工作机制建设、专项政策资金配套、年度改造任务完成情况、改造项目实施监管等工作。考核结果将作为土地利用年度计划管理及实施奖惩的重要依据。



公开方式：主动公开

抄送：省委有关部委办，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省
纪委办公厅，南海舰队、省军区，省法院，省检察院，中直
驻粤有关单位。

广东省人民政府办公厅秘书处

2016年9月14日印发

