

肇府〔2010〕15号

印发关于推进“三旧”改造促进节约 集约用地若干意见实施细则的通知

各县（市、区）人民政府，肇庆高新区管委会，市政府各部门、直属各单位：

现将《关于推进“三旧”改造促进节约集约用地若干意见的实施细则》印发给你们，请认真贯彻执行。执行中遇到的问题，请径向市“三旧”改造办公室（设在市住房城乡建设局）反映。

二〇一〇年七月十三日

关于推进“三旧”改造促进节约集约用地若干意见的实施细则

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，以下简称《若干意见》）精神，确保我市旧城镇、旧厂房、旧村庄（以下简称“三旧”）改造工作规范有序，实现严格保护耕地和节约集约用地的目标，结合我市实际，制定本实施细则。

一、确定“三旧”改造的范围

围绕产业结构调整 and 转型升级、提升城市形象和完善城市功能、改善城乡环境、建设社会主义新农村等战略目标，在有利于耕地保护、土地进一步节约集约利用以及产出和效益进一步提高的前提下，下列土地列入我市“三旧”改造范围：

（一）根据城市规划建设需要，进行城中村改造的用地以及布局分散、条件落后的村庄。

（二）因城市基础设施和公共设施建设需要或实施城市规划要求，进行旧城区、旧城镇改造的用地。

（三）因产业或工业调整的用地，包括：1、布局分散、土地利用效率低下和不符合安全生产和环保要求的工业用地。2、国家产业政策规定的禁止类、淘汰类产业转为鼓励类产业或以现代服务业和先进制造业为核心的现代产业的原厂房用地。3、产业“退二进三”企业的工业用地。4、因城乡规划已调整为商业服务用地或其他用途，不再作为工业用途的厂房（厂区）。5、按产业调整、城市规划、消防、环保等要求必须改造的旧物业用地。

（四）其他经市政府认定属“三旧”改造范围的用地。

二、编制“三旧”改造规划和年度实施计划

（一）各地“三旧”改造规划编制工作，由各县（市、区）政府和肇庆高新区管委会统一领导，城乡规划主管部门负责组

织编制,国土资源部门负责组织开展“三旧”用地的调查摸底工作,将每宗“三旧”用地在影像图、土地利用现状图和土地利用总体规划图上标注,并列表造册,建立数据库。“三旧”改造规划由市政府批准实施,并抄送省住房城乡建设厅和省国土资源厅。

(二)若因实际情况确需对“三旧”改造规划作局部调整或修改的,由各县(市、区)政府和肇庆高新区管委会报市政府批准后实施。

(三)各县(市、区)政府和肇庆高新区管委会根据“三旧”改造规划编制“三旧”改造年度实施计划,并报市“三旧”改造工作领导小组办公室(以下简称市“三旧”改造办)备案。

三、规范“三旧”改造项目的条件和审批程序

(一)“三旧”改造项目应同时符合以下条件:

1、拟改造项目用地符合土地利用总体规划和“三旧”改造规划、“三旧”改造年度实施计划、城镇规划和我市产业发展规划及环境保护要求。

2、拟改造项目属于“三旧”改造范围。

3、拟改造项目用地必须是已使用的建设用地。

(二)“三旧”改造项目的审批程序。

“三旧”改造项目单位向所在地“三旧”改造办提交申请书(其中,端州区“三旧”改造项目单位向市“三旧”改造办提交申请书)，“三旧”改造办以书面或召开联审会议形式征求同级发展改革、经济信息化、国土、环保、建设、规划等部门的意见(各相关部门的办理时限为5个工作日)，“三旧”改造办综合各部门意见或联审会议结果,经公示无异议后分别报市政府、县(市、区)政府和肇庆高新区管委会审批。

“三旧”改造项目不涉及完善土地征收手续的,其改造项目方案由县(市、区)政府和肇庆高新区管委会审批(其中,端州区“三旧”改造项目方案由市政府审批),经审批同意出具确认为“三旧”改造项目的文件并报市“三旧”改造办备案。

涉及完善土地征收手续和集体建设用地转为国有的，须另列改造方案上报各县（市、区）政府和肇庆高新区管委会，由各县（市、区）政府和肇庆高新区管委会编制改造方案，逐级上报审批。程序如下：

1、各县（市、区）政府和肇庆高新区管委会根据“三旧”改造规划，按项目或分片区制订“三旧”改造具体实施方案报市“三旧”改造办初审，由市“三旧”改造办报市政府审核。

2、各县（市、区）政府和肇庆高新区管委会上报的“三旧”改造方案，经市政府审核后，单独或汇总报省政府审批。

四、“三旧”改造实行分类处置的运作方式

（一）收回、收购“三旧”土地使用权的程序。因城市基础设施和公共设施建设或实施城市规划进行旧城区改造需要调整使用土地的，由政府依法收回、收购土地使用权，纳入政府土地储备。市和各县（市、区）土地储备中心负责收回、收购“三旧”土地使用权具体事务工作。

1、启动收回、收购“三旧”土地使用权程序须符合以下条件：

（1）土地使用权权属明确，且无查封、抵押等权利限制。

（2）符合“三旧”改造规划。

2、收回、收购“三旧”土地使用权程序：

（1）拟订方案及报批。对拟收回、收购“三旧”土地的权属、面积、四至范围、用途和地上附着物等情况进行实地调查，根据实际调查情况征询国土、建设、规划部门意见，进行核实。根据调查结果，土地储备机构与原权利人就土地收购事宜开展谈判，进行补偿费用的测算评估；实行土地置换的，还须进行相应的土地费用测算。根据土地权属调查和补偿费用测算结果，正式拟订土地收回、收购方案，经当地“三旧”改造办审核后，报同级政府审批。

（2）签订合同。收回、收购方案经批准后，土地储备机构与原权利人签订《土地使用权收购合同书》。根据合同约定的期限、金额和方式，支付土地收回、收购补偿费用。

（3）权属变更。支付补偿费用后，土地储备机构到国土资源部门办理土地使用权确权手续，列入土地储备库。

3、“三旧”用地纳入土地储备后，根据当地“三旧”改造年度实施计划进行改造，出让时必须以招标拍卖挂牌方式出让。

（二）原土地使用权人自行“三旧”改造的运作方式。旧城镇改造范围内，在符合土地利用总体规划、城市（乡）规划和“三旧”改造规划的前提下，鼓励原土地使用权人自行改造，各地块的使用权人可共同成立项目公司联合改造，但原土地使用权人须拥有改造项目范围内全部土地权属才能申请。

县（市、区）和肇庆高新区范围内的自行改造方案由当地“三旧”改造办牵头组织各成员单位审核同意后报县（市、区）政府和肇庆高新区管委会批准（端州区范围的自行改造方案由市“三旧”改造办牵头组织各成员单位审核同意后报市政府批准）。涉及的原划拨土地使用权补办出让手续和改变土地用途以及延长土地使用年限的，可以直接采取协议出让方式出让，但需按规定缴纳土地出让金，规划、国土、建设等部门根据市政府、县（市、区）政府和肇庆高新区管委会的批复意见分别办理相关手续。

经批准自行改造的“三旧”改造项目，工程竣工验收前不得转让（包括股东变更）。在批准的期限内确实无法完成的，由政府按改造前土地用途的基准地价收回建设用地使用权。

（三）市场主体收购地块进行集中改造的运作方式。旧城镇改造范围内，在符合土地利用总体规划、城市（乡）规划和“三旧”改造规划的前提下，市场主体与土地权利人协商签订土地转让合同，收购改造范围内的多宗地块及地上房屋建筑后，并落实相关补偿安置措施，取得收购地块的拆迁许可后进行集中改造，按上述原土地使用权人自行改造的相关规定和办理程序办理。国

土资源部门根据收购人的申请，将分散的土地归宗，依法为收购人办理土地变更登记手续。收购改造范围内的多宗地块涉及出让年限不一致的，应统一出让年限，补交相应的地价款。

（四）收回或收购土地的补偿方式。“三旧”改造涉及收回或者收购土地的，原则上以货币方式补偿，确实需要以置换方式置换土地使用权的，由市、县（市）国土资源部门审核同意并报市、县（市）政府批准后实施。

（五）旧村庄改造的运作方式。

1、土地利用总体规划确定的城市建设用地规划范围内符合城乡规划的旧村庄改造，农村集体经济组织申请将集体建设用地转为国有的，经村民会议或村民代表会议表决同意后向县（市、区）国土资源部门申请，按程序逐级上报省政府批准，并由各县（市、区）政府和肇庆高新区管委会根据“三旧”改造规划组织实施，其中，确定为农村集体经济组织使用的，在建新必须拆旧的前提下，交由农村集体经济组织依照规划自行改造或与有关单位合作开发建设。

2、土地利用总体规划确定的城市建设用地规划范围外的旧村庄改造，在符合土地利用总体规划和城市（乡）规划的前提下，除属于市、县（市）政府应当依法征收的外，可由农村集体经济组织或者用地单位在建新必须拆旧的前提下依照规划自行组织实施，并可参照旧城镇改造的相关政策办理，但不得用于商品住宅开发。

3、旧村庄改造涉及拆旧建新腾挪的合法用地，确能实现拆旧复耕的，可根据国土资源部的相关规定，纳入城乡建设用地增减挂钩试点，其中，涉及新增建设用地和占用农用地（耕地）的，由市国土资源部门向省国土资源厅申请安排专用周转指标，并按照国家和省的规定办理周转指标的具体使用和管理。

（六）涉及“三旧”改造以协议方式出让供地的，须经市、县级政府领导班子集体研究决定，并进行公示和按下列规定缴纳土地出让金：

1、划拨土地使用权缴纳土地出让金：土地评估价×45%。

2、改变土地用途缴纳土地出让金：变更后的土地用途及宗地所在区域的基准地价进行评估补缴相应的土地价款。

3、延长使用年限缴纳土地价款=按法定最高出让年限出让土地使用权需缴纳的土地价款×（需延长土地年限÷法定最高出让年限）。宗地使用权延长后的使用年限不能超过法定出让年限。

4、统一出让年限需补缴地价款为：补缴土地出让金=地块法定最高出让年限需缴纳的土地出让金×〔（法定年限-剩余年限）÷法定年限〕。

五、完善“三旧”改造历史用地的手续

（一）没有合法用地手续但已使用的建设用地。

1、用地行为发生在1987年1月1日之前，依照原国家土地管理局1995年3月11日颁布的《确定土地所有权和使用权的若干规定》进行确权，经公告无异议后直接办理建设用地确权登记发证手续。

2、用地行为发生在1987年1月1日至1998年12月31日之间，用地时已与农村集体经济组织或农户签订征地协议，且没有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，可按照用地发生时的土地管理法律政策的规定落实处理（处罚）后按土地现状完善征收手续。

3、用地行为发生在1999年1月1日至2007年6月30日之间，可按照用地发生时的土地管理法律政策的规定落实处理（处罚）后按土地现状完善征收手续。凡用地行为发生时法律和政策没有要求听证、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被征地农村集体同意的前提下，无需听证、办理社保审核和安排留用地。

4、细化完善各类用地手续的处罚自由裁量标准。市辖区“三旧”改造中涉及的各类历史用地，凡用地行为发生在1987年1月1日至1998年12月31日期间的，按用地发生时的土地管理法

律规定的处罚标准幅度内处罚，具体按每平方米 5 元进行处罚；用地行为发生在 1999 年 1 月 1 日至 2007 年 6 月 30 日期间的，按用地发生时的土地管理法律规定的处罚标准幅度内处罚，具体按每平方米 10 元进行处罚。各县（市）的处罚自由裁量标准由县（市）政府组织制定。

（二）原农村集体经济组织申请将农村集体所有的有合法用地手续的建设用地转为国有建设用地的，由农村集体经济组织提出自愿改变为国有的申请，经村民会议或村民代表会议表决同意后，办理征收手续。

（三）完善“三旧”改造中涉及的各类历史用地手续工作应当在 2012 年 12 月 31 日前完成。

2007 年 6 月 30 日之后发生的违法用地不适用上述办法完善用地手续。

六、处理“三旧”改造涉及边角地、夹心地、插花地等问题的办法

（一）“三旧”改造中涉及的边角地、夹心地、插花地以及旧村庄改造中的空闲地，可一并纳入“三旧”改造范围。

（二）边角地、夹心地、插花地为国有建设用地的，可按照协议出让方式办理出让手续。

（三）现状为建设用地的边角地、夹心地、插花地，以单块面积 3 亩为标准，3 亩以下（含 3 亩）由市、县（市）政府处理。

1、属原批文范围的直接确权，不属原用地批文范围而属于集体性质的，由市、县（市）国土资源部门审核后报市、县（市）政府批准给农村集体经济组织使用。

2、不属原批文范围但无法证明是集体性质的，均认定为国有建设用地，由市、县（市）国土资源部门审核后报市、县（市）政府直接批准使用，也可以收回后重新公开交易或以协议方式出让。

3、单块面积超过 3 亩或多块累计面积大于改造总面积 10% 的边角地、夹心地、插花地按规定办理有关用地手续。

（四）现状为农用地的边角地、夹心地、插花地按规定办理农地转用、完善用地手续和转为国有土地审批手续，并可在“三旧”改造方案中一并报批。

七、处理“三旧”改造涉及土地置换问题的方式

为满足“三旧”改造需要，允许在符合土地利用总体规划和城市控制性详细规划的前提下，通过土地位置调换等方式调整使用原有存量建设用地。“三旧”改造范围内土地之间或“三旧”改造范围内、外地块之间土地的置换，包括集体建设用地与集体建设用地之间、集体建设用地与国有建设用地之间、国有建设用地与国有建设用地之间的土地置换。土地置换手续由市、县（市）国土资源部门办理。

八、落实“三旧”改造土地出让金的优惠政策及财政支持政策

（一）农村集体经济组织使用的集体建设用地或国有建设用地（留用地），在符合城市规划和土地权属不发生转移的前提下，可按城市规划用途自行开发使用。

（二）农村集体经济组织将国有留用地或集体用地转为国有的土地自行开发或通过招商引资合作开发而发生土地使用权转移的，应按规定办理土地出让手续，缴纳土地出让金全部上缴财政。

（三）市、县（市）政府通过征收农村集体建设用地实施旧村庄改造进行经营性开发的，可将土地出让纯收益的 50%，依照有关规定专项用于支持原农村集体经济组织的发展。鼓励、支持城市规划区内效益差、能耗高、污染大的企业搬迁。搬迁的国有企业用地由当地政府依法收回后通过招标、拍卖、挂牌方式出让的，可将土地出让纯收益的 50%专项用于支持该企业发展。

（四）政府收回、收购“三旧”改造用地的土地出让纯收益用作支持搬迁国有企业和农村集体经济组织发展办理流程：国有

企业和农村集体经济组织向当地“三旧”改造办提出政府收回、收购“三旧”改造用地土地出让纯收益支持申请，当地“三旧”改造办以书面或召开联审会议形式征求同级监察、民政、财政、国土、建设、国资、规划等部门的意见（各相关部门的办理时限为5个工作日），“三旧”改造办综合各部门意见或联审会议结果提出审核意见，并报经本级政府审定。财政部门将批准的支持金额划付至国有企业或农村集体经济组织在国有商业银行设立的专户，按资金的使用规定在专户中直接支付。

（五）对“三旧”改造涉及的城市（城镇）公共基础设施建设，应从土地出让金中安排相应的项目资金予以支持改造。

（六）鼓励各地探索利用社会资金开展“三旧”改造。政府组织实施的“三旧”改造项目，在拆迁阶段可通过招标方式引入企业单位承担拆迁工作，拆迁费用和合理利润可以作为收（征）地（拆迁）补偿成本从土地出让收入中支付；也可在确定开发建设的前提下，由政府将拆迁及拟改造土地的使用权一并通过公开交易方式确定土地使用权人。

（七）“三旧”改造的工业用地符合城乡规划，且改造后不改变用途，提高土地利用率和增加容积率的，不增收土地价款。

九、加强“三旧”改造的检查监督

各县（市、区）政府和肇庆高新区管委会对本地区的“三旧”改造工作负总责，各相关部门各司其职，共同推进。根据各级“三旧”改造领导小组的部署，各级“三旧”改造办负责督促、指导、检查、汇总、协调辖区内“三旧”改造工作，对需上报市政府审批的“三旧”改造规划、实施方案、改造项目由市“三旧”改造办组织审核，并统一报市政府批准。“三旧”改造方案经批准后，由当地“三旧”改造办送同级监察机关备查。发展改革部门负责“三旧”改造中涉及投资项目的立项和产业政策制定；建设部门负责“三旧”改造工作和房屋的拆迁管理，工程项目建设监管；规划部门会同国土资源部门负责指导、组织编制、审查“三旧”改造规划和近期改造片区的详细规划，提供项目的规划设计

条件，及时办理项目有关手续；国土资源部门负责办理农用地转用、征收土地等用地手续，负责土地确权、登记，组织国有建设用地使用权招标、拍卖、挂牌等工作；财政、税务、监察、农业、社会保障、环境保护、林业、文化、公用事业管理、人防、公安等相关部门要各负其责，做好配合、服务工作，共同推进“三旧”改造工作。

市监察局对市“三旧”改造办和相关职能部门履行职责情况以及各县（市、区）政府和肇庆高新区管委会开展“三旧”改造的情况进行监督检查；各县（市、区）政府和肇庆高新区管委会监察部门对辖区内的“三旧”改造办和相关职能部门履行职责的情况进行监督检查。市相关职能部门要认真按照本实施细则对各县（市、区）“三旧”改造工作进行监督，发现违反“三旧”改造规定的行为要及时纠正。凡弄虚作假，擅自将不符合“三旧”改造范围的用地纳入改造范围或不按“三旧”改造报批程序进行报批的，由市、各县（市、区）政府和肇庆高新区管委会监察部门依照有关规定严肃查处。

十、其他

各县（市、区）政府和肇庆高新区管委会可按本实施细则精神，结合自身实际制定具体实施办法。

本细则自发布之日起施行。

主题词：经济管理 土地 “三旧”改造△ 通知

抄送：市委各部委办，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委办公室，肇庆军分区，市中级人民法院、检察院，

市依法治市领导小组办公室，省驻肇单位，各民主党派，各人民团体，市属各院校。

肇庆市人民政府办公室

2010年7月20日印发
