

湛府〔2010〕49号

## 关于湛江市“三旧”改造的实施意见

各县（市、区）人民政府，湛江经济技术开发区管委会，市府直属各单位：

为深入贯彻落实省人民政府《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）和省政府办公厅《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）精神，加快推进我市旧城镇、旧厂房、旧村庄（以下简称“三旧”）改造工作，结合我市实际，提出如下意见：

### 一、合理确定“三旧”改造适用范围

（一）根据城乡规划建设需要进行拆迁、更新改造和重建的旧城区、旧镇区。

（二）根据城乡规划建设需要进行改造的城中村和布局分散、公共服务设施配套不完善的旧村庄。

（三）根据城乡规划建设需要和产业发展规划必须进行关闭、

拆除、搬迁、改造的企业用地。包括不符合安全生产和环保要求的厂房用地；市区产业“退二进三”企业的用地；国家产业政策规定的禁止类、淘汰类产业的原厂房用地；城乡规划确定不再作为工业用途的厂房（厂区）用地和尚未建设但不构成闲置的工业用地等。

（四）根据城乡规划建设需要改造的机关、事业单位物业用地；按城乡规划、产业调整和消防、环保等要求必须改造的集体旧物业用地。

（五）符合粤府〔2009〕78号文的规定，需要完善用地手续的建设用地。

## **二、科学编制“三旧”改造有关规划、年度实施计划和改造方案**

### **（一）“三旧”改造项目的标图建库工作。**

各县（市、区）负责开展本地“三旧”改造用地的调查摸底工作，根据土地利用总体规划和“三旧”改造专项规划，将每宗“三旧”改造用地在卫星影像图、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。

### **（二）“三旧”改造专项规划和年度实施计划的编制和审批。**

市人民政府负责组织编制《湛江市市区“三旧”改造专项规划》；区人民政府（含湛江开发区管委会，下同）负责编制各镇《“三旧”改造专项规划》，报市人民政府审批。

各县（市）人民政府负责编制本地的《“三旧”改造专项规划》，

报市人民政府审批。

各县（市、区）人民政府负责编制本地的《“三旧”改造年度实施计划》。

《“三旧”改造专项规划》经批准后，各地需要增加项目的，在省、市“三旧”改造政策允许的前提下，可补充纳入“三旧”改造项目库。

### **（三）“三旧”改造项目单元规划的编制和审批。**

《项目单元规划》是提供“三旧”改造项目规划条件、审批项目修建性详细规划方案和办理规划手续的依据。各县（市、区）根据“三旧”改造专项规划、年度实施计划和项目分布情况，委托符合资质要求的设计单位编制《项目单元规划》，内容包括土地性质、开发强度、道路交通、公共与市政基础配套设施、城市设计等规划控制要求。《项目单元规划》编制范围必须根据项目用地的实际及周边零星用地的整合需要、总体改造效果等进行核定。

“三旧”改造项目需对控制性详细规划作局部调整的，在编制《项目单元规划》时，应同时开展控制性详细规划的调整论证工作；“三旧”改造项目需对控制性详细规划作重大调整的，在编制《项目单元规划》时，应同时开展控制性详细规划的修编工作；“三旧”改造项目所在地块如未编制控制性详细规划的，还要同时开展控制性详细规划的编制工作，将《项目单元规划》内容纳入控制性详细规划修编、编制中。

市区范围内《项目单元规划》提交市城市规划委员会审议后，由市城市规划局审批；控制性详细规划局部调整方案报市人民政府审批；控制性详细规划修编和编制方案经市城市规划委员会审议后，报市人民政府审批。

#### **（四）“三旧”改造项目修建性详细规划的编制和审批。**

“三旧”改造项目不涉及控制性详细规划调整的，建设主体根据当地“三旧”改造专项规划和该片区控制性详细规划编制《项目修建性详细规划》。根据《湛江市城市规划委员会章程》，须提交城市规划委员会审议的项目，经城市规划委员会审议后，报市、县（市）城市规划部门审批；不须提交城市规划委员会审议的项目，直接报市、县（市）城市规划部门审批。“三旧”改造项目涉及控制性详细规划调整、修编、编制的，改造项目主体根据项目单元规划编制《项目修建性详细规划》，报市、县（市）城市规划部门审批。

#### **（五）“三旧”改造项目改造方案的编制和审批。**

所有“三旧”改造项目必须编制《项目改造方案》，内容包括改造地块基本情况、土地规划情况、土地利用现状情况、协议补偿（安置）方案、土地拟改造计划、项目单元规划等。旧城镇《项目改造方案》由所属区、镇组织编制；旧村庄《项目改造方案》由村委会组织编制；旧厂房《项目改造方案》由企业或企业主管部门组织编制。

市区《项目改造方案》经所在区人民政府领导班子集体研究同

意，报市人民政府审批，并送市“三旧”改造办备案。县（市）《项目改造方案》由县（市）人民政府审批。

涉及完善用地手续和集体建设用地征收为国有土地以及城乡建设用地增减挂钩的项目，其改造方案由县（市、区）人民政府编制，逐级上报省人民政府审批。

### **三、因地制宜，采取多种运作方式进行“三旧”改造**

在“三旧”改造中，政府为了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，其余的可采取多种形式改造。

#### **（一）土地使用权人自行改造。**

在“三旧”改造范围内，符合土地利用总体规划、城乡规划和“三旧”改造专项规划的，鼓励原土地使用权人自行改造。民营、外资和非公有成分为主的企业旧厂房用地，可向所在地政府申请改造。国有和国有成份为主的企业旧厂房用地，中央、省属和外地驻湛企业由其国有资产管理部门批准，市、县（市、区）所属企业由市、县（市、区）人民政府批准后，向所在地政府申请列入“三旧”改造项目，可自行改造。

#### **（二）农村集体经济组织自行改造或合作改造。**

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旧村庄改造，农村集体经济组织申请将集体建设用地改为国有用地的，应上报省人民政府批准征为国有，由县（市、区）人

民政府根据“三旧”改造专项规划和年度计划组织实施。其中，确定为农村集体经济组织使用的，交由农村集体经济组织(含其全资子公司)依照规划自行改造或与有关单位合作开发建设。

土地利用总体规划确定的城市建设用地规模范围外的旧村庄改造，在符合土地利用总体规划和城乡规划的前提下，除属于市、县(市)人民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自行组织实施，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。

### **(三) 市场主体整合旧城镇相邻多宗地块统一改造或联合改造。**

旧城镇改造范围内，在符合土地利用总体规划、城乡规划和“三旧”改造专项规划的前提下，属于相邻多宗地块统一改造的，各地块的使用权人可共同成立项目公司联合改造，也可由市场主体与土地权利人协商签订土地转让合同，落实相关补偿安置措施，对自行收购改造范围内的多宗地块及地上房屋建筑进行集中改造。市、县(市)国土资源管理部门根据收购人和被收购人的申请，将分散的土地归宗，为收购人办理土地变更登记手续。

旧城镇、旧村庄改造涉及收回或者收购土地的，可以货币方式向原使用权人补偿或支付收购款，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。项目整合中涉及公有房产置换的，须经所属资产管理部门审核批

准。

#### **（四）政府统一组织实施旧城镇改造。**

由政府组织实施的旧城镇改造项目，在拆迁阶段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）补偿从土地出让收入中支付；也可以在确定土地开发建设前提下，由政府将拆迁及拟改造土地的使用权一并通过招标等方式确定土地使用权人，引入市场主体参与“三旧”改造。

#### **（五）政府组织实施拆旧复耕改造。**

“三旧”改造涉及拆旧腾挪的合法用地，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，由省国土资源管理部门安排专用周转指标，周转指标的使用和管理按照国家 and 省的规定办理。

### **四、采用多种供地方式进行“三旧”改造**

#### **（一）协议供地。**

1. 原为政府划拨土地，经批准列入“三旧”改造项目的，可协议出让给原土地使用权人。

2. 通过政府组织将拟搬迁改造项目以公开招标方式确定项目业主的，可以协议出让给项目业主。

3. 列入旧村庄改造，其农村集体建设用地申请征为国有用地的，可以协议出让给村集体经济组织（含其全资子公司）自行开发；村集体经济组织与合作者合作开发的，经本集体经济组织成员（或

村民代表大会代表) 2/3 以上人员同意后, 可以协议出让给合作公司。

4. 符合粤府[2009]78 号文的规定, 在 1987 年 1 月 1 日至 2007 年 6 月 30 日期间已使用的土地需要完善手续的, 补办手续后, 可以协议出让。

5. “三旧”改造项目范围的夹心地、插花地、边角地(单块面积不超过 3 亩, 且累计不超过项目总面积 10%的, 下同)等可以协议出让。夹心地、插花地、边角地等土地权属为公有制或以公有制为主体企业和行政机关事业单位的、且土地为国有用地的, 原土地使用权人补办土地出让手续补交土地出让金后, 依程序经国有资产管理部门批准后, 可以直接转让给项目业主。

上述方式出让土地的, 必须经市、县(市)人民政府领导班子集体研究决定并进行公示。市区范围旧村庄改造涉及协议出让土地的, 必须先经区人民政府领导班子集体研究同意后, 再报市人民政府审批。

## **(二) 市场公开方式供地。**

1. 属政府收购储备后再次供地的, 必须以招拍挂方式出让。在“三旧”改造项目单元范围内有政府收购储备土地的, 因项目改造建设需要将已收购储备的土地与拟拆迁改造项目的土地作为一个拆迁改造项目的, 经政府批准后, 可以捆绑通过招拍挂方式出让, 确定土地使用权人。

2. 公有制和以公有制为主体的企业以及行政机关、事业单位的土地（不包括纳入“三旧”项目改造范围内的夹心地、插花地、边角地），需要转让或合作改造的，必须通过招拍挂方式进行。

### **（三）置换土地。**

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、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）国土资源管理部门办理。

## **五、完善“三旧”改造历史用地手续**

### **（一）没有合法用地手续但已使用的建设用地。**

1. 纳入“三旧”改造范围、符合土地利用总体规划和“三旧”改造专项规划、没有合法用地手续但已使用的建设用地，区分以3种情况办理：

（1）用地行为发生在1987年1月1日之前的，由市、县（市）人民政府国土资源管理部门出具符合土地利用总体规划的审核意见书，并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》进行审批确权后，申请办理国有建设用地使用权登记发证。

（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并进行补偿，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，依照 1988 年修订的《中华人民共和国土地管理法》有关规定，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，用地时已与农村集体经济组织或农户签订征地协议并进行补偿，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，按照 1998 年修订、2004 年修正的《中华人民共和国土地管理法》有关规定，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，不再举行听证、办理社保审核和安排留用地。

## 2. 完善各类用地手续的处罚标准。

“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 2007 年 6 月 30 日之间的，完善用地手续时按下列标准进行处罚：

（1）赤坎区、霞山区、湛江开发区按用地面积为 5 元/平方米。

（2）麻章区、坡头区、东海岛经济开发区按用地面积为 3 元/平方米。

（3）各县（市）的处罚标准由县（市）人民政府组织制定。

(二)原农村集体经济组织申请将农村集体所有的建设用地转为国有建设用地的,经本集体经济组织成员(或村民代表大会代表)2/3人员同意后,可申请办理征为国有用地手续。

(三)完善“三旧”改造历史用地手续工作应当在2012年12月31日前完成,逾期不再按本实施意见中完善各类历史用地手续的规定处理。2007年6月30日之后发生的违法用地不适用上述规定。

**六、妥善处理“三旧”改造涉及的边角地、夹心地、插花地**  
**“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。按下列方式分类处理:**

(一)边角地、夹心地、插花地属集体农用地,需办理农用地转用或土地征收手续的,由县(市、区)人民政府审核后按批次报批方式,逐级上报省人民政府审批。

(二)边角地、夹心地、插花地属集体建设用地的,由县(市、区)人民政府将其纳入需完善征收手续的“三旧”改造方案一并上报。

## **七、“三旧”改造中土地出让金的收取和有关优惠政策**

### **(一)土地出让金的收取。**

划拨土地出让、改变土地用途、增加容积率、延长土地使用年限等,涉及补交出让金的,市区的按《湛江市区土地出让金标准计算办法》和《湛江市区镇级国有土地出让金标准计算办法》办理。

县（市）土地出让金的收取按各地相关规定办理。

工业用地符合城乡规划，且改造后不改变用途，需提高土地利用率和增加容积率的，不再增缴土地出让价款。“三旧”改造项目中属政府产权的公共建筑面积，不计入容积率，不收取土地出让金。符合城乡规划和“三旧”改造专项规划的企业厂房用地，改为企业自用的区域总部、研发中心、科研机构以及产品设计和动漫制作产业用地时，如保留原土地登记用途的不视为改变土地用途。

## **（二）土地收益专项安排支持“三旧”改造。**

1. 市属国有和国有成份为主的企业土地，如果由市政府回收的，由市财政安排资金解决土地补偿款、土地整理费，土地出让后所得土地出让收入在扣除上述费用后的土地纯收益，实行一厂一策，视具体情况按不高于60%的比例安排资金支持企业发展。

2. 中央、省和外地驻湛单位（企业）旧厂和土地，可以由政府回收土地，具体回收价格由政府与相关单位（企业）协商确定，或在土地出让纯收益中按不高于60%的比例安排资金支持相关单位（企业）发展。

3. 征得农村集体经济组织同意，由政府回收农村集体建设用地用于经营性开发的，土地纯收益按不高于60%的比例安排资金支持农村集体经济组织发展。

4. 农村集体经济组织申请将旧村庄集体建设用地征用为国有土地，并通过协议方式出让给该村集体经济组织自行开发或合作开

发的，在缴交土地出让金后，扣除按规定计提的农业土地开发资金、出让业务费等国家规定缴交的税费后，余额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和改造项目的基础设施建设支出等。

## **八、切实加强“三旧”改造工作的组织领导**

“三旧”改造工作实行属地负责制，各县（市、区）人民政府对本地区所属的“三旧”改造工作负总责，各相关部门各司其职，共同推进。

市“三旧”改造工作领导小组负责统筹全市的“三旧”改造工作和解决“三旧”改造工作中的重大问题；市“三旧”改造办负责按市“三旧”改造工作领导小组的部署，督促、指导、检查和协调各县（市、区）“三旧”改造工作；

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；

建设部门负责牵头对“三旧”改造工作进行绩效考核和“三旧”改造中工程项目建设的监管；

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、登记等工作；

财政部门负责制订落实“三旧”改造土地税费优惠政策和土地出让金的拨付和使用监督；

城市规划部门会同国土资源部门负责指导、编制、审查“三旧”改

造专项规划和近期改造片区的控制性详细规划，提供项目用地的规划条件，审批“三旧”改造项目修建性详细规划，办理有关手续；房产管理部门负责“三旧”改造中房屋的拆迁管理，办理房产登记手续；

监察部门对“三旧”改造工作进行监督；税务、农业、社会保障、环保、林业、文化、城市综合管理、人防、公安等相关部门要各负其责，做好配合、服务工作。

## 九、其他

（一）各县（市、区）人民政府可根据本实施意见，结合实际制定具体实施方案。

（二）本意见由市“三旧”改造办负责解释。

二〇一〇年七月五日

### **主题词：城乡建设 项目 改造 意见**

---

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，驻湛各部队，市中级人民法院，市检察院，驻湛各单位，各人民团体，各大专院校，各新闻单位。

---

湛江市人民政府办公室

2010年7月8日印发

---