

关于加强棚户区改造工作的实施意见 (征求意见稿)

为加强我市棚户区改造工作，根据《国务院关于加快棚户区改造工作的意见》(国发〔2013〕25号)、《广东省人民政府关于加快棚户区改造工作的实施意见》(粤府〔2014〕2号)、《关于完善人才住房制度的若干措施》(深发〔2016〕13号)等规定，制定本实施意见。

一、基本规定

(一)棚户区改造政策适用范围。本实施意见适用于我市范围内使用年限20年以上，且符合下列条件之一的老旧住宅区：

1. 存在住房质量、消防等安全隐患；
2. 使用功能不齐全；
3. 配套设施不完善。

使用年限不足20年，且按照《危险房屋鉴定标准》(JGJ125-2016)鉴定危房等级为D级的住宅区，经区政府(含新区管理机构，下同)批准可以纳入棚户区改造政策适用范围。

符合《关于加强和改进城市更新实施工作的暂行措施》(深府办〔2016〕38号)第六条规定，无法独立进行改造的零散旧住宅区可以不纳入棚户区改造政策适用范围。

鼓励各区政府根据实际情况，探索将辖区内具备改造条件的城中村、旧屋村有序纳入棚户区改造政策适用范围。

（二）搬迁安置补偿和奖励标准。棚户区改造搬迁安置补偿采取货币补偿、产权调换以及货币补偿和产权调换相结合等方式，由权利主体自愿选择。

各区政府应当根据实际情况，按照套内建筑面积 1 :1 或不超过建筑面积 1 :1.2 的比例，确定辖区内老旧住宅区棚户区改造项目的产权调换标准。货币补偿标准应当按照《深圳市房屋征收与补偿实施办法（试行）》（深圳市人民政府令 292 号）的规定确定。

各区政府可以根据项目实际情况，奖励权利主体每套住房增购不超过 10 平方米的建筑面积，增购面积的价格按照同项目的货币补偿标准计收。

（三）棚户区改造项目实施模式。棚户区改造以公共利益为目的，主要通过拆旧建新的方式，由各区政府主导，以人才住房专营机构为主，其他企业可以参与。棚户区改造项目在满足基础设施及公共服务配套设施要求的基础上，其住宅部分除用于搬迁安置住房外，应当全部用作人才住房和保障性住房，以租为主，租售并举，统一由人才住房专营机构运营管理。

棚户区改造项目建设的 talent 住房由人才住房专营机构持有或回购，项目建设的保障性住房由政府回购。人才住房回购政策另行制定。

二、组织机构

(四) 市级棚户区改造工作领导小组。市保障性安居工程建设指挥部(下称市指挥部)负责统筹协调全市棚户区改造工作及重大事项决策。市指挥部办公室设在市住房城乡建设主管部门(下称市主管部门),负责指挥部日常工作。

市指挥部建立例会制度,召开协调会议研究解决棚户区改造工作涉及的重点、难点问题。针对项目实施涉及的政策适用等问题,有关部门应当在规定时间内提出切实可行的解决措施和方案,报市指挥部审议。

(五) 市主管部门工作职责。市主管部门负责起草我市棚户区改造政策,下达各区棚户区改造工作任务指标,并对各区棚户区改造工作进行指导、监督、考核。

(六) 区级棚户区改造工作领导小组。各区政府应当成立区棚户区改造工作指挥部(下称区指挥部),负责组织实施辖区棚户区改造工作。区指挥部负责审议辖区棚户区改造年度计划、项目实施方案等工作,并召开协调会议研究解决辖区棚户区改造工作涉及的重点、难点问题。区指挥部办公室原则上设在区住房城乡建设部门(下称区主管部门),负责指挥部日常工作。

(七) 区主管部门工作职责。区主管部门负责起草本辖区棚户区改造实施细则,编制辖区棚户区改造年度计划、项目实施方案、项目概念规划、项目专项规划,以及确定项目实施主体等工作。

(八) 街道办事处工作职责。街道办事处负责调查所辖区域老旧住宅区项目综合情况,征集居民改造意愿,初审棚户区改造

项目，编制项目搬迁安置补偿方案等工作。

三、工作流程

（九）实行棚户区改造项目申报常态化。区主管部门应当按照本实施意见有关规定，制定辖区棚户区改造项目的申报指引，明确申报流程、申报途径、申报材料等事项，实行辖区棚户区改造项目申报常态化。

（十）调查老旧住宅区项目综合情况。街道办事处应当在完成老旧住宅区项目的土地与建筑物信息、住房产权、房屋质量、周边公共配套设施等综合情况调查的基础上，根据区主管部门编制的项目概念规划，征集居民改造意愿，提请市、区主管部门对未取得商品性质房地产证的住房信息进行核查，并对项目进行初审。初审合格的项目，报区主管部门审核。核查中发现存在违规行为的，市、区主管部门根据我市住房改革政策法规予以处理。

（十一）审核棚户区改造年度计划。区主管部门应当全面审核街道办事处所报项目信息，汇总具备改造条件的项目报区指挥部审议。审议通过的项目纳入区棚户区改造年度计划，并报市主管部门备案。纳入区棚户区改造年度计划的项目应当纳入近期建设规划年度实施计划、年度城市建设与土地利用实施计划，同时由区房屋征收部门申请纳入下一年度房屋征收计划，并开展项目立项、选址等工作。

（十二）编制棚户区改造项目实施方案。区主管部门应当根据项目实际情况，编制项目实施方案，报区指挥部审议。项目实施方案中应当明确项目实施主体的选择方式、组建项目现场指挥

部等重要事宜。

(十三) 确认棚户区改造项目实施主体。区主管部门按照项目实施方案，可直接确认人才住房专营机构作为实施主体，也可通过招标等方式确认项目实施主体。区主管部门确定项目实施主体后，应当核发实施主体确认文件，并与其签订项目监管协议。监管协议中应当明确基础设施和公共服务设施、搬迁安置住房、人才住房和保障性住房的建设移交要求、项目进度安排、安置补偿相关费用支付、土地使用权出让等事宜。

(十四) 编制棚户区改造项目专项规划。区主管部门应当根据城市总体规划、土地利用总体规划和法定图则的要求，考虑片区公共配套设施和市政交通基础设施承载能力、人才住房和保障性住房建设等因素，编制棚户区改造项目专项规划，并在我市主要媒体、官方网站、项目现场公示，公示期不少于 30 个自然日。

公示期满，区主管部门应当将公示期间收集的意见及其处理情况连同专项规划一并报区政府审议，审议通过的报市城市规划委员会建筑与环境艺术委员会审批。审批通过的专项规划由区主管部门在项目现场进行公示，或以其他方式通知权利主体，并作为棚户区改造项目相关行政许可的依据，同时依程序纳入规划国土“一张图”综合管理信息系统。

项目专项规划需将法定图则规划的工业仓储及商业等用地主导功能调整为保障性住房的，应当先按简化程序办理法定图则调整。

(十五) 制定项目搬迁安置补偿方案。街道办事处应当组织

项目实施主体，依据本实施意见有关规定和区棚户区改造相关政策，充分征求权利主体意见，制定本项目的搬迁安置补偿方案（下称补偿方案），并编写社会稳定风险评估报告，报区政府审议。审议通过后，区主管部门应当将补偿方案及社会稳定风险评估报告报市主管部门备案。区主管部门、街道办事处应当在取得市主管部门同意备案的意见后，将补偿方案在项目现场公示，或以其他方式通知权利主体。

（十六）签订项目搬迁安置补偿协议。在根据补偿方案确定的项目签约期限内，由区政府确定的部门、项目实施主体与权利主体三方签订搬迁安置补偿协议（下称补偿协议）。补偿协议应当明确安置补偿标准、搬迁安置住房面积、搬迁费、临时安置费、停产停业补偿费、搬迁奖励等事宜。各区政府可以通过货币奖励等方式引导权利主体在签约期内完成签约。项目实施主体应当按项目监管协议、补偿协议约定，支付安置补偿等相关费用。

（十七）依法实施房屋征收、行政处罚。签约期内达不成补偿协议，或房屋所有人不明确的，区政府可以根据公共利益的需要依法实施房屋征收。如涉及违法行为的，区政府依法启动行政处罚程序。

（十八）申请建筑物拆除工程备案。补偿协议签订完成后，项目实施主体应当按规定向区主管部门申请房屋拆除工程备案，并在区主管部门的监督下完成建筑物拆除。

（十九）办理不动产权利证书注销登记。建筑物完成拆除后，项目实施主体应当持区主管部门核发的棚户区改造项目实施主

体确认文件、补偿协议、不动产权利证书以及注销不动产权利证书的委托书等相关材料，向不动产登记机构申请办理与补偿协议相对应的产权证书注销登记。项目实施主体可以协助权利主体处理被搬迁房屋的抵押事宜。

（二十）棚户区改造项目用地审批。棚户区改造项目的用地审批由各级政府负责，并通过协议方式出让土地使用权。建筑物拆除和不动产权利证书注销后，实施主体应当持项目立项批复、环境影响评价批复文件、实施主体确认文件、项目监管协议、补偿协议等相关材料，向区城市更新主管部门申请办理建设用地审批手续。经区政府审批通过的，区城市更新主管部门应当核发建设用地方案图和建设用地规划许可证，并待安置补偿面积明确后，与实施主体签订土地使用权出让合同。

（二十一）棚户区改造项目地价计收标准。棚户区改造项目的搬迁安置住房与被搬迁住房产权性质相同，其中：

1. 用于安置补偿已取得房地产证（不区分商品房性质及非商品房性质）部分的建筑面积，按照现行基准地价标准计收；
2. 用于安置补偿未取得房地产证部分的建筑面积，按照现行基准地价标准的 1.1 倍计收。

棚户区改造项目中用于出租的人才住房和保障性住房，除产权归政府的免收地价外，按现行基准地价 50% 的标准计收；用于出售的人才住房和保障性住房，地价按照我市宗地地价测算规则规定的标准计收。

棚户区改造项目中公共服务配套设施产权归政府的免收地

价。其他用途部分按照基准地价标准计收的，仅限整体转让；按市场评估地价标准计收的，可分割销售。配套商业产权归政府的免收地价，但不得进入市场。

（二十二）棚户区改造项目建设工程规划许可与验收。区城市更新主管部门负责辖区棚户区改造项目建设工程规划许可证核发，建设工程规划验收，以及其他相关规划管理工作。

四、保障措施

（二十三）简化棚户区改造项目审批程序。市规划国土、环境保护、消防等部门应当为棚户区改造工作提供绿色通道，各相关部门应当简化程序、主动服务，缩短棚户区改造项目专项规划、不动产权利证书注销、建设用地规划许可等审批时限。

（二十四）建立棚户区改造工作考核机制。棚户区改造工作考核指标纳入全市保障性安居工程考核管理体系。区政府应当加强搬迁安置工作的组织协调，明确项目实施进度，督促项目按时开工。市指挥部对各职能部门、各区政府的棚户区改造工作进行督办。

（二十五）提升棚户区改造项目品质。棚户区改造项目应当推广设计、采购、施工一体化（EPC）等建设模式，通过推进建筑工业化和建筑信息模型（BIM）应用，提升项目工程质量，优化户型及景观活动空间设计，完善公共服务配套，将棚户区改造项目建设成高品质的绿色宜居社区。

（二十六）拓宽棚户区改造金融支持渠道。鼓励项目实施主体与金融机构合作，以棚户区改造专项贷款支持项目实施。建立

棚户区改造项目贷款还款保障机制，在风险可控、可持续的原则下，争取商业金融机构的长期贷款支持。

（二十七）落实棚户区改造项目税费支持政策。棚户区改造项目免收各种行政事业性收费和政府性基金，并依法享受相应的税收优惠；电力、通讯、市政公用事业等单位应当对棚户区改造项目适当减免入网、管网扩容等经营性收费。

（二十八）加快各区棚户区改造制度建设。本实施意见自公布之日起施行，有效期五年。各区政府应当认真研究当前棚户区改造中出现的问题，结合辖区实际情况，积极探索棚户区改造的新路径和新方法，制定具备可操作性的实施办法，加快依法推进棚户区改造工作。

《关于加强棚户区改造工作的实施意见 (征求意见稿)》政策解读

为加强我市棚户区改造工作，我局代拟了《关于加强棚户区改造工作的实施意见（征求意见稿）》（以下简称《实施意见》），现就有关政策解读如下：

一、棚户区改造与城市更新政策有什么区别？

棚户区改造和城市更新是相互独立的政策体系。

（一）政策适用范围不同。棚户区改造政策主要适用于老旧住宅区；而城市更新政策改造的范围更广，包括旧住宅区、旧工业区、旧商业区、城中村和旧屋村等。

（二）补偿奖励标准不同。棚户区改造项目的货币补偿按照《深圳市房屋征收与补偿实施办法（试行）》（市政府令292号）的规定执行，产权调换按照套内建筑面积1:1或建筑面积不超过1:1.2的比例执行，允许增购不超过10 m²的建筑面积；而城市更新的补偿标准由项目实施主体与业主进行协商，并通过签订搬迁安置补偿协议予以约定。

（三）项目实施模式不同。棚户区改造项目以公共利益为目的，采取政府主导，以人才住房专营机构为主，其他企业可以参与的模式，改造方式以拆旧建新为主，搬迁安置住房以外的住宅部分全部用作人才住房和保障性住房；而城市更新采取政府引导、市场运作的模式，改造方式包括综合整

治、功能改变和拆除重建，所建住宅除搬迁安置住房和按比例配建的人才住房、保障性住房外，全部用作商品性质住房。

二、哪些情况适用于棚户区改造政策？

棚户区改造对象以老旧住宅区为主，其中：

（一）使用年限在 20 年以上的，且满足“存在住房质量、消防等安全隐患”、“使用功能不齐全”、“配套设施不完善”这三个条件之一的老旧住宅区适用棚户区改造政策。

1、“住房质量安全隐患”是指房屋所处场地、环境存在存在安全风险，或房屋上部主体结构存在明显破坏、变形，如房屋倾斜，地基不牢，墙体、梁、柱存在明显破坏、开裂，钢筋大面积外露锈蚀等情况；

“消防安全隐患”是指房屋存在违反消防法律法规、不符合消防技术标准，可能导致火灾发生或火灾危害增大，并由此可能造成重大、特别重大火灾事故的不安全因素，如未设置疏散通道、安全出口、消防车道或消防登高面无法使用、室外消防用水缺乏等情况；

2、“使用功能不齐全”是指房屋室内空间和设施不能满足安全和卫生要求（如无集中供水、无分户厨卫等）；

3、“配套设施不完善”是指住宅区内及周边教育、医疗、排水、交通、供电、供气、通信、环卫等基础设施和公共服务设施配套不齐全或年久失修。

（二）使用年限不足 20 年且按照《危险房屋鉴定标准》

(JGJ125-2016) 鉴定危房等级为 D 级的住宅区，经区政府（含新区管理机构，下同）批准后可以适用棚户区改造政策。

根据《危险房屋鉴定标准》(JGJ125-2016) 规定，房屋危险程度可分为 A、B、C、D 级，其中 D 级危房是指承重结构已不能满足安全使用要求，房屋整体处于危险状态，构成整幢危房。

三、棚户区改造项目补偿奖励标准如何确定？

棚户区改造搬迁安置补偿采取货币补偿、产权调换以及货币补偿和产权调换相结合等方式，由权利主体自愿选择。

（一）货币补偿标准。棚户区改造项目的货币补偿不得低于与被搬迁住房同类型同地段房地产的市场评估价。

（二）产权调换标准。棚户区改造项目中的产权调换按照套内建筑面积 1:1 的比例进行；鉴于老旧住宅区的产权证书普遍只记载建筑面积，没有记载套内建筑面积，为了避免产生纠纷、方便操作，《实施意见》明确棚户区改造项目中的产权调换可以按照不超过建筑面积 1:1.2 的比例进行。

（三）增购奖励标准。考虑到老旧住宅区业主改善居住条件的需要，《实施意见》明确各区政府可以根据项目实际情况，允许权利主体每套住房增购不超过 10 m²的建筑面积作为奖励，增购价格按照同项目的货币补偿标准计收。

四、权利主体是指哪些群体？

《实施意见》所称的权利主体，是指可以通过不动产权

利证书（含房地产证）、购房合同等材料证明自己对被搬迁住房享有权利的当事人。

五、哪些企业可以作为棚户区改造项目的实施主体？

棚户区改造项目以人才住房专营机构为主，其他企业也可以发挥各自在房地产开发、工程建设等方面的优势，积极参与棚户区改造项目的实施。

六、棚户区改造项目的实施主体将如何产生？

棚户区改造项目实施主体由区住房建设部门（以下简称区主管部门）确认，确认方式有两种：

1、直接确认人才住房专营机构作为棚户区改造项目的实施主体；

2、通过招标等方式确认棚户区改造项目实施主体。

七、棚户区改造项目实施主体的工作有哪些？

棚户区改造项目实施主体负责以下工作：

（一）棚户区改造项目实施主体应当协助街道办事处，制定项目的搬迁安置补偿方案；

（二）棚户区改造项目实施主体参与签订搬迁安置补偿协议；

（三）棚户区改造项目实施主体应当按项目监管协议、补偿协议约定，支付安置补偿等相关费用，协助权利主体办理房屋抵押相关事宜；

（四）补偿协议签订完成后，棚户区改造项目实施主体

应当按规定向区主管部门申请房屋拆除工程备案，并在区主管部门的监督下完成建筑物拆除；

（五）建筑物完成拆除后，棚户区改造项目实施主体向不动产登记机构申请办理与补偿协议相对应的产权证书注销登记；

（六）建筑物拆除和不动产权利证书注销后，棚户区改造项目实施主体向区城市更新主管部门申请办理建设用地审批手续；

（七）待安置补偿面积明确后，棚户区改造项目实施主体应当与区城市更新主管部门签订土地使用权出让合同。

八、棚户区改造项目中新建的住房有哪些用途？

棚户区改造项目需要满足基础设施及公共服务配套设施的要求，并且项目住宅部分除搬迁安置住房外，全部用作人才住房和保障性住房，其中人才住房由人才住房专营机构持有或回购，保障性住房由区政府回购。

九、棚户区改造项目专项规划将如何编制？

（一）棚户区改造项目的专项规划由项目所在区主管部门负责编制，区主管部门也可以根据需要委托专业机构协助开展规划编制工作。

（二）棚户区改造项目专项规划的编制应当根据城市总体规划、土地利用总体规划和法定图则的要求，并充分考虑片区公共配套设施和市政交通基础设施承载能力、人才住房

和保障性住房建设等因素。

十、棚户区改造项目专项规划将如何报审？

（一）区主管部门负责编制棚户区改造项目专项规划，并在我市主要媒体、官方网站、项目现场公示不少于 30 个自然日。公示期满，区主管部门将公示期间收集的意见及其处理情况连同专项规划一并报区政府审议，审议通过的报市城市规划委员会建筑与环境艺术委员会审批。

（二）审批通过的项目专项规划由区主管部门在项目现场进行公示，或以其他方式通知权利主体。

（三）项目专项规划需将法定图则规划的工业仓储及商业等用地主导功能调整为保障性住房的，需要先按照简化程序办理法定图则调整。

十一、棚户区改造项目专项规划的效力层级如何？

审批通过的专项规划作为棚户区改造项目相关行政许可的依据，同时依程序纳入规划国土“一张图”综合管理信息系统。

十二、棚户区改造项目搬迁安置补偿协议将如何签订？

由区政府确定的部门、项目实施主体与权利主体三方签订搬迁安置补偿协议，协议中将明确搬迁安置补偿标准、搬迁安置住房面积、搬迁费、临时安置费、停产停业补偿费、搬迁奖励等内容。

棚户区改造项目搬迁安置补偿协议中涉及的安置补偿

等相关费用由项目实施主体向权利主体支付。

十三、棚户区改造项目能否实施房屋征收？

棚户区改造是以公共利益为目的的，符合《国有土地上房屋征收与补偿条例》（国务院令第 590 号）以及《深圳市房屋征收与补偿实施办法（试行）》（深圳市人民政府令第 292 号）关于房屋征收的适用情形。

为了避免出现因个别业主提出不合理要求而达不成补偿协议，或者部分住房产权人不明确，导致项目难以顺利改造，进而损害大多数业主合法权益的情况发生，《实施意见》明确在此情形下，区政府可以根据公共利益的需要依法实施房屋征收。

十四、棚户区改造项目土地使用权如何出让？

棚户区改造项目的用地审批由各区政府负责，并通过协议方式出让土地使用权。

（一）出让对象。棚户区改造项目的土地使用权出让对象是项目实施主体，由项目实施主体向区城市更新主管部门申请办理建设用地审批。

（二）出让方式。棚户区改造项目的土地使用权的出让方式是协议出让，经区政府审批通过的，由区城市更新主管部门核发建设用地方案图和建设用地规划许可证，并与项目实施主体按规定签订土地使用权出让合同。

十五、棚户区改造项目的地价如何计收？

棚户区改造项目的土地使用权出让费的计收标准根据建成后的房屋用途分别确定：

（一）搬迁安置住房

棚户区改造项目中的搬迁安置住房与被搬迁住房产权性质相同。

1、棚户区改造项目的搬迁安置住房中，用于安置补偿权利主体已取得房地产证（不区分商品房性质及非商品房性质）的，按照现行基准地价标准计收；

2、棚户区改造项目的搬迁安置住房中，用于安置补偿权利主体未取得房地产证的，按照现行基准地价标准的 1.1 倍计收。

（二）人才住房和保障性住房

1、棚户区改造项目中用于出租的人才住房和保障性住房，产权归政府的免收地价；

2、棚户区改造项目中用于出租的人才住房和保障性住房，产权不归政府的，按现行基准地价 50%的标准计收；

3、棚户区改造项目中用于出售的人才住房和保障性住房，地价按照我市宗地地价测算规则规定的标准计收。

（三）其他配套设施

1、棚户区改造项目中的公共服务配套设施产权归政府的免收地价；

2、棚户区改造项目中的其他用途部分，按照基准地价

标准计收的仅限整体转让；按市场评估地价标准计收的可分割销售。配套商业产权归政府的免收地价，但不得进入市场。