

汕府〔2017〕70 号

汕头市人民政府关于提升“三旧”改造水平
促进节约集约用地的实施意见的通知

各区县人民政府，市政府各部门、各直属机构：

《汕头市人民政府关于提升“三旧”改造水平促进节约集约用地的实施意见》业经第十四届第 10 次市政府常务会议审议通过，现予以印发，请认真组织实施。

汕头市人民政府
2017 年 7 月 17 日

汕头市人民政府关于提升“三旧”改造水平

促进节约集约用地的实施意见

2009 年以来，按照国土资源部、广东省人民政府关于开展节约集约用地示范省建设的决策部署，为盘活低效存量土地资源，缓解用地供给不足，根据《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《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）的规定精神，我市出台了《关于印发汕头市“三旧”改造工作实施意见的通知》（汕府办〔2010〕12 号）、《关于印发汕头市进一步加快推进“三旧”改造实施工作意见的通知》（汕府〔2012〕75 号）等配套文件，全市各级政府、各职能部门积极贯彻落实市委、市政府的工作部署，推进“三旧”改造工作，取得了一定的成效。

为进一步提升“三旧”改造水平，更好地发挥土地资源的基础性保障作用，2016 年 9 月 14 日，省政府出台了《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）。为提升我市“三旧”改造水平促进节约集约用地工作，结合我市实际，现就贯彻落实粤府〔2016〕96 号文，提出如下实施意见：

一、加强规划管控引导，积极推进连片成片改造

（一）将“三旧”改造纳入我市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。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。注重各类规划的对应衔接，充分预留产业发展用地、生态建设用地和公共建设用地，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，鼓励推进成片连片改造。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的前提下，可按规定程序申请修改土地利用总体规划。

（三）为鼓励成片开发，对在非政府主导开发的改造片区范围内，允许占有改造片区总用地面积超过 51%的市场主体，对少量（原则上不超过改造总用地面积 10%的，或实用地面积少于等于 3 亩）属国有（集体）企业用地、农村集体经济组织拥有的国有（集体）建设用地进行协议收购（合作）；对超过改造总用地面积 10%的，由相应国资部门（主管部门）及各区县政府初审后，将改造方案连同相关说明一并按上述程序根据个案的原则进行审批，允许改造主体进行协议收购（合作）。

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

权利人可以申请自行改造或者合作改造。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，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，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办理“三旧”用地出让手续的，须经地价评估、集体决策和国土部门公示程序后，按照市场价缴交或补缴土地出让价款，并报上级国土资源部门备案，同时抄送市（区）审计部门。

（六）“三旧”改造项目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（以下简称“工改商”）项目，国有土地使用权由市政府依法收回的，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，将不低于该项目实用地总面积（权属用地面积）15%的土地（净地）无偿移交政府用于城市基础设

施、公共服务设施或者其他公益性项目建设。落实公共服务设施配套用地的实施细则由市城规局牵头有关部门研究制订。

市、县级政府将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。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”改造控制性详细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，并报市政府批准。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。具体操作程序由市国资委牵头有关部门研究制订。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；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。具体操作程序由各区县政府制订。

涉及完善征收手续且用地行为发生时依法要求听证的，由土地行政主管部门组织听证，并按规定执行有关公告事项。市、区“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，要立即停办相关手续，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）涉及完善历史用地手续的改造方案，改造方案由区县政府负责编制，报市人民政府审定，改造方案批准后，属金平区、龙湖区范围内完善用地手续工作，由市国土资源局按规定办理；非中心城区及濠江区范围内完善用地手续工作，由所在辖区国土资源部门按规定办理。已完善集体建设用地手续，需办理土地征收手续的，依据规定按程序报批。对于具备“三旧”改造条件，符合城乡规划和土地利用总体规划、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，可在报请政府审批用地时，同步申请办理“三旧”改造入库审核手续。

（九）各区县要按照先易后难、分类实施的原则，灵活采取综合整治、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。

四、完善配套政策，形成“三旧”改造政策合力

（十）“三旧”改造项目按规定符合减免税的，可依规向主管税务机关申请办理减免税优惠。市税务主管部门要按规定拟订我市“三旧”改造相关税收指引。

（十一）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。

（十二）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。

（十三）各区县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。对完成“三旧”改造年度任务的区县，市政府将按照不少于完成改造面积的 20%奖励年度新增建设用地计划指标；对未完成年度改造任务的区县，市政府将适当扣减其年度用地计划指标。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，将相应扣减所在地区县年度新增建设用地计划指标。

五、加强组织领导，建立健全“三旧”改造工作监管机制

（十四）各区县要将“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。各区县政府，市发改、环保、规划、国土、住建、房管等相关部门要将“三旧”改造项目涉及的立项、环评、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，统一一次性征求意见；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。

（十五）加强“三旧”改造事中事后监管。各区县要依托省“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。区县级“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。

（十六）建立“三旧”改造项目退出机制。对未按照改造方案和供地文书要求实施改造的，取消“三旧”改造相关优惠政策；对拆除重建或者新建部分构成闲置土地的，依法予以处罚；对以“三旧”改造为名骗取完善历史用地手续的，一经查实，依法追究法律责任。

六、结合实际，妥善处理历史遗留问题

（十七）在我市修订完善新的“三旧”政策及相应配套文件之前，对于原省、市“三旧”改造政策与粤府〔2016〕96号文没有抵触的，仍按新、老“三旧”政策执行。市“三旧”办要依据省国土资源厅出台的“三旧”改造相关规定，牵头有关部门对原出台政策进行梳理，落实有关部门尽快制订完善我市“三旧”政策及相应配套文件。

（十八）由于农村集体和国资（集体）企业合作改造程序多，需要办理的事项较复杂，耗时较长，受政策调整影响，目前难以继续推进。如果不给予一定时间消化，会产生许多新的遗留问题。为减少我市“三旧”改造工作受新政策变化的影响，确保我市“三旧”改造工作既稳步提升又符合实际情况，对目前各区县“三旧”改造项目存在的遗留问题，进行分类处理，尽快妥善解决。

1. 对2016年9月14日之前，已经市政府和澄海区、濠江区、潮阳区、潮南区、南澳县政府批准改造方案的项目，按我市原“三旧”改造政策执行。

2. 其他情形的“三旧”改造问题，作为遗留问题另行研究解决。

（十九）涉及划留公共服务设施用地问题，对于控规已经市规划委员会通过的“工改商”项目，按照原政策执行。其余按照新规定执行。

（二十）本意见自印发之日起施行，有效期5年，至2022年6月30日止。未尽事宜按照省、市“三旧”改造相关政策执行。原出

台的有关规定与本意见不一致的以本意见为准。

公开方式：主动公开

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，汕头警备区，市法院、检察院，各民主党派，各人民团体，各大专院校，各新闻单位，中直和省直驻汕单位，驻汕部队。

汕头市人民政府办公室

2017年7月18日印发
