**江门市市区“三旧”改造实施办法**

**（征求意见稿）**

为推进江门市市区旧城镇、旧厂房、旧村庄（以下简称“三旧”）改造工作，提升节约集约用地水平，促进高质量发展，根据《广东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）、《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）、《广东省人民政府关于深化改革加快推动“三旧”改造促进高质量发展的指导意见》（粤府〔2019〕71号）等有关文件精神，结合我市实际，制定本办法。

**一、“三旧”改造组织架构**

市政府负责领导全市“三旧”改造工作。

市自然资源统筹管理委员会负责对全市“三旧”改造工作进行决策、部署，各成员单位根据各自职能履行相应的职责。

市自然资源局负责对全市“三旧”改造工作进行统筹推进、指导和监督。

各区政府负责具体推进辖区“三旧”改造工作，建立健全“三旧”改造工作领导协调机制，成立独立的“三旧”改造工作办公室，落实工作人员、经费，确保“三旧”改造任务顺利推进。

**二、“三旧”改造的类型与改造主体**

“三旧”包括旧城镇、旧厂房、旧村庄。旧城镇是指城镇国有土地上需改造的旧房屋区域。旧厂房是指城乡建设范围内影响城乡合理功能及布局或因产业升级需改造的旧厂区。旧村庄是指城乡建设范围内需改造的旧村居（宅基地）区域。

“三旧”改造是指对旧城镇、旧厂房、旧村庄实施拆除重建、综合整治、局部改扩建、生态修复、历史建筑修缮等行为。

土地权属（权益）清晰无争议且属于下列情形的可列入相应的“三旧”改造范围：

（一）基础设施、公共服务设施亟需完善；

（二）环境恶劣或者存在重大安全隐患；

（三）现有土地用途、建筑物使用功能、产业布局影响国土空间规划实施；

（四）各区“三旧”改造工作办公室认为应当改造的。

“三旧”改造地块须纳入标图建库数据库图斑。标图建库是为全面掌握“三旧”改造情况、有效实施动态监控，确保改造规范有序、结果可控，按省、市有关规定管理改造图斑数据库的工作。

“三旧”改造实行预申请制度。图斑地块的权益人可按规定向各区“三旧”改造工作办公室申请改造，或由“三旧”改造工作办公室征询权益人改造意愿，确定改造范围与改造主体。改造范围内的权益面积为改造面积。预申请实行有效期管理。

改造范围内的权益主体可通过以房地产作价入股、签订搬迁补偿协议、联营、收购归宗等方式，将房地产的相关权益转移至单一改造主体后，由该主体申请实施改造。鼓励社会资本参与旧村改造，各区“三旧”改造工作办公室应制定社会资本参与旧村改造前期服务的工作指引，引导社会资本规范、有序参与旧村改造。

**三、“三旧”改造规划和计划**

（一）“三旧”改造专项规划

市自然资源局会同相关部门组织编制“三旧”改造专项规划，经市政府批准实施。“三旧”改造专项规划作为“三旧”改造单元划定和规划编制的依据。

（二）“三旧”改造单元规划

“三旧”改造单元是指空间界线合理、主体功能明确、设施配套合规、经济效益平衡、整体推进可行的若干连片地块组成的改造区域。

“三旧”改造单元规划应按照《江门市市区“三旧”改造单元规划工作指引（试行）》等要求编制。各区政府负责组织编制“三旧”改造单元规划，也可由区政府委托区“三旧”改造工作办公室会同镇政府（街道办）联合改造主体编制。

“三旧”改造项目须编制单元规划方可实施。“三旧”改造单元规划获批准后视为已完成控制性详细规划相应内容的编制或者修改。

（三）“三旧”改造实施计划

各区“三旧”改造工作办公室应当依据上级统一部署和“三旧”改造专项规划，编制年度“三旧”改造实施计划和三年滚动计划，经区政府审议同意后报市“三旧”改造工作办公室，经市自然资源统筹委员会土地专责小组会议通过后实施。

1. **“三旧”项目改造方案**

改造方案由各属地镇（街）按规定模板和格式组织编制，由区“三旧”改造工作办公室审核，需办理完善历史用地征收手续的同时报市政府审批。改造方案是项目预申请的必备资料，只用于项目报批审查。

1. **“三旧”项目实施方案**

实施方案由改造单元规划、供地方案、监管协议三部分组成。其中供地方案、监管协议在土地供应阶段同时审批，作为土地出让合同附件用于项目实施和监管，与土地出让合同具备同等法律效力。

监管协议是改造主体与政府或部门本着自愿、诚实、守信的原则，按照相关政策规定以及相关规划要求，为明确具体监管措施及改造主体的责任义务签订的协议。主要内容包括：土地利用（置换）方式、建设模式、开发时序、公建配套、环保要求、文物保护、拆迁补偿安置方案等。

审批结果送住房和城乡建设、生态环境、文化广电旅游体育等相关部门共同实施监管。

**六、“三旧”改造的供地**

供地方案由自然资源部门制定，以市场原则、集体决策和公示程序执行，按自然资源土地审批制度审批。

市场原则即以供地方案制定时点的市场价格为标准，同时按市政府基准地价管理的相关规定执行。

集体决策即通过自然资源统筹管理委员会会议或其土地专责小组会议审议。各区须相应建立集体决策的规则。

**七、旧城镇改造政策和要求**

旧城镇改造是对城镇国有土地上旧房屋及其相应配套设施用地（含生活服务设施、巷道、市政、环卫等）区域进行改造的行为，旧房屋及其相应配套设施均视同旧城镇改造面积。旧城镇改造项目土地出让价款的84%拨付给改造主体作为补偿。

**八、旧厂房改造政策和要求**

（一）旧厂房改造主要是指城镇建设范围内影响城市合理功能及布局或因产业升级需改造的旧厂区。

（二）除市、区、镇（街）所属全资国有或公有企业的旧厂房以外，其他旧厂房改造为含住宅用途的，采取公开出让方式实施改造。

（三）旧厂房可自行或公开改造为商业、旅游、娱乐用途，土地出让价款的35%拨付给权益人作为补偿。

（四）旧厂房改造为教育、科技、医卫慈善、文化、体育用途的，无需增缴或补缴土地出让金；重新约定出让期限的缴纳土地出让金差额；原属划拨性质的旧厂房保留工业用途，需补办土地出让手续缴纳土地出让金；提高容积率不需增缴土地出让金。

（五）集体工业用地转为国有工业用地出让的，土地出让价款不低于95%（含95%）拨付给村集体经济组织。

（六）旧厂房自行改造为含住宅用途的，土地出让价款的10%拨付给权益人作为补偿。

公开出让改造的按以下标准拨付：净容积率2.0以下（含）部分，原权益人取得相应成交额的60%；净容积率2.0至2.5（含）部分，原权益人取得相应成交额的40%；净容积率2.5以上部分，原权益人取得相应成交额的10%。

（七）旧厂房改造为商业、旅游、娱乐和住宅等经营性用途的，将不低于改造面积15%的土地（以下简称“公益性用地”）无偿移交政府，用于城市基础设施、公共服务设施或其它公益性设施建设。移交地块面积较小无法有效利用的，可按“三地”处理，出让收入全额归政府。

**九、旧村庄改造政策和要求**

（一）旧村庄改造主要指“城中村”、“园中村”、“空心村”等在内的旧村居（宅基地）改造，包括村属学校、巷道、晒场、村办公用房等村公共设施用地。改造范围内混含旧城镇、旧厂房的，旧村庄改造面积占总改造面积70%或以上的，整体视同旧村庄改造，可协议出让给改造主体。旧厂房权属历史及现状均属于该村集体方可纳入混含范围。涉及的“三地”单块面积不大于3亩，总面积不超总改造面积10%，且与旧厂房改造面积合计不超过总改造面积30%。

（二）旧村庄改造由土地所属的集体经济组织申请作为改造主体，成立独资(或全资)项目公司开展改造工作；也可以通过公开选择市场主体成立的合作公司作为改造主体，或集体经济组织与公开选择的市场主体约定的开发建设单位作为改造主体。引入社会资金合作开发的，合作主体的选择和合作方式、出资比例、利益分配等内容必须按村民组织法实施，召开村民大会或村民代表大会通过，并须通过农村集体资产交易平台公开选择合作主体。

（三）旧村庄改造项目土地出让价款95%拨付给原农村集体用于改造成本支出及基础设施建设，其余部分属政府收入用于城市基础设施建设。

**十、其他要求和政策支持**

（一）自然资源方面

1．纳入“三旧”改造专项规划改造范围，符合国土空间规划且已使用、但没有办理合法用地手续的建设用地，按以下情况分别处理：

（1）用地行为发生在1987年1月1日之前的集体建设用地，因改造需要必须征收为国有建设用地的，参照旧村庄集体建设用地转为国有建设用地方式办理。

（2）用地行为发生在1987年1月1日至1998年12月31日之间的，依照1988年修订的土地管理法的相关规定，落实处理（处罚）后按土地现状办理征收手续。

（3）用地行为发生在1999年1月1日至2009年12月31日之间的，依照1998年修订的土地管理法的相关规定，落实处理（处罚）后按土地现状办理征收手续。

2.村集体性质的旧厂房可按旧村庄改造途径报批完善和转为国有建设用地手续；在满足旧村庄改造需要的前提下，其余可单独实施改造，执行旧厂房改造政策。

3.在“三旧”改造中单块面积小于3亩，累计面积不超过改造面积10％的边角地、夹心地、插花地（简称“三地”）等零星土地，如为集体土地，需申请办理农地转用或土地征收手续，纳入批次用地依法报批，在提供有关证明材料的前提下，可不再举行听证、办理社保审核和安排留用地。其他方面按现行征转用手续程序办理。对于连片改造中不符合土地利用总体规划的“三地”，可申请修改土地利用总体规划。

超过上述“三地”标准的土地由政府统一收储，根据改造项目的需要用于调整置换改造。

4.整体连片改造时要合理安排一定比例用地，用于基础设施、市政设施、公益事业等公共设施建设，充分保障教育、医疗、养老、体育用地需求。切实加强对历史遗产、不可移动文物及历史建筑的保护，对以拆除重建、改建扩建等方式实施改造需要保留的历史遗产、不可移动文物或历史建筑，制定相应保护管理措施。

5.对于纳入“三旧”改造范围、位置相邻的集体建设用地与国有建设用地，可一并打包进入土地市场，通过公开交易或协议方式确定使用权人，实行统一规划、统一改造、统一运营。各区实施集体和国有建设用地混合改造时，应严格控制国有建设用地的规模上限及其所占的比例。

6.以拆除重建方式实施的“三旧”改造项目，可将标图建库范围内的“三旧”用地进行复垦，复垦产生的建设用地规模和指标可用于本村范围内的非建设用地，办理转用手续后一并实施异地改造，也可由政府统筹有偿使用。

7.采用公开出让的旧厂房改为含住宅用途的项目，公开出让因政府限价竞配建的建筑面积，按货币补偿资金分配比例以实物方式补偿给权益人。

8.各区政府应当制定旧城镇、旧村庄改造项目的房屋拆迁补偿指导标准并公布执行。

9.旧城镇、旧村庄改造项目依据“三旧”改造单元规划，在土地出让前，为便于开展入户动迁工作，可办理改造项目规划设计方案预审查。

10.旧城镇、旧村庄改造涉及原有土地及地上物申请办理注销不动产登记的，按以下程序办理：

（1）国有土地使用权及房屋所有权注销：

属于政府收回后通过招拍挂方式确定“三旧”改造主体的，由不动产登记中心凭原权属证书（或遗失声明）及政府用地审批文件（含有同意注销原权属登记内容），直接办理国有土地使用权及房屋所有权注销登记手续。

属于自行改造的，房屋拆除后由原登记的房屋所有权人或其合法继承人（委托他人办理的须提供公证委托）申请办理国有土地使用权及房屋所有权注销登记手续。

（2）集体土地使用权及房屋所有权注销：

由村集体统一作为申请主体，凭已落实补偿或已落实补偿担保的依据，到不动产登记部门办理集体土地使用权及房屋所有权注销登记手续。改造主体在与产权人签订补偿合同时，由村集体收回原权属证书。

（3）集体土地所有权证变更：

旧村改造集体土地转国有土地批准后，由村集体申请所有权证变更。

（二）建设及城市管理方面。

1.对于纳入标图建库范围，以保留原建筑物主体或采取加建扩建、局部拆建、完善公建配套设施、改变建筑使用功能等方式实施的微改造项目，优化规划、用地、建设、消防、商事登记等行政审批手续办理流程，提高审批效率。

2.对已完成区域评估的连片改造村级工业园、工改工等项目，在符合区域评估报告使用条件下，不再要求单个改造项目进行压覆重要矿产资源、节能、环境影响、地质灾害危险性、地震安全性等相关评估。

3.“三旧”改造项目涉及的设计、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，按收费标准最低限收取。

（三）产业发展方面。

1．搬迁、引入的项目符合各市、区重点扶持发展的行业，可享受项目落户地招商引资相关优惠政策。

2．纳入“三旧”改造范围，具有合法用地手续的工业用地，改造后用于兴办先进制造业、生产性及高科技服务业、创业创新平台等国家支持的新产业、新业态建设项目的，经市县人民政府批准，可享受按原用途使用的5年过渡期政策。5年过渡期满后，经市县人民政府批准，可按新用途办理用地手续；若项目无法继续经营，原用地单位可按原用途保留使用土地。鼓励各区制定产业类改造项目专项支持措施，促进实体经济发展。

3．各区可根据项目用地规模、亩均产值、单位能耗、排污强度、劳动生产率等指标对用地效率进行分等定级，并在用能、用电、用水、排污权等方面实行差别化配置，倒逼低效用地主体主动实施改造或退出用地。

（四）财政和税收方面

1．按照国家和省有关规定减免“三旧”改造项目涉及的收费。旧村庄自行改造项目，在原地块内建设安置住房时，可按原拆除合法住宅对等面积免收城市基础设施配套费（不包括拆除的临建、违建面积）。旧厂房改造项目，在异地兴建厂房的，可按原拆除合法厂房对等面积免收城市基础设施配套费。

2．旧厂房改造涉及企业搬迁、土地征用等发生的财产损失，根据国家税务总局《关于发布<企业资产损失所得税税前扣除管理办法>的公告》（国家税务总局公告〔2011〕第25号）的有关规定，在申报企业所得税时扣除。

3．对被拆迁人按照国家有关城市房屋拆迁管理办法规定的标准取得的房屋拆迁补偿款，经主管税务机关核实后，依法免征个人所得税；凡县级以上人民政府批准，自然资源部门及有关房地产管理部门发出公告，限期拆（搬）的地（路）段的，被拆迁户取得的拆迁补偿收入（包括货币、货物或其他经济利益），暂不征收增值税及城市维护建设税、教育费附加。属于房屋拆迁补偿的，可按政策规定申请减免契税。

4．“三旧”改造拆迁安置补偿及土地整合过户款涉及的增值税、契税、土地增值税、个人及企业所得税等主要税种计收规则，由税务部门依规定完善及明确税收指引，避免重复纳税。

5．各区实施“三旧”改造要优先选择工矿企业棚户区、城市危旧房、城镇老旧小区改造，执行“三旧”改造优惠政策。“三旧”用地经规定程序纳入棚户区改造范围的，享受棚户区改造优惠政策。

6．自2019年度起，“三旧”改造项目所产生的土地增值税收入（全口径）较上一年度增长超过8%的部分，由省按30%的比例核定补助。对于人为调节“三旧”改造项目土地增值税收入进度的，不予安排对应年度补助。具体由各区政府提出资金补助申请，经市政府报省财政厅，省财政厅会同省自然资源厅、省税务局审核后，办理资金拨付。

7．同一项目原多个权利主体通过权益转移形成单一主体承担拆迁改造工作的，属于政府征收（收回）房产、土地并出让的行为，按相关税收政策办理。

（五）司法方面。

1．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三旧改造纠纷调解。因“三旧”改造发生土地权属争议的，由所在区政府依法及时处理；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；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。

2．对由市场主体实施且“三旧”改造方案已经批准的拆除重建类改造项目，特别是原有建筑物存在不符合安全生产、城乡规划、生态环保、建筑结构安全、消防安全要求或妨害公共卫生、社会治安、公共安全、公共交通等情况，在符合《关于印发江门市“三旧”改造中关于土地、房屋征收的工作指引的通知》（江三旧办〔2019〕1号）的要求下，可提请区政府介入启动征收与补偿程序，完成项目的部分拆迁工作。

（六）生态环境方面。

按照“谁污染，谁治理”原则，造成土壤污染的单位或个人要承担治理与修复的主体责任。责任主体发生变更的，由变更后继承其债权、债务的单位或个人承担相关责任；土地使用权依法转让的，由土地使用权受让人或双方约定的责任人承担相关责任。责任主体灭失或责任主体不明确的，由所在区政府依法承担相关责任。

**十一、成员单位职责**

各成员单位应根据单位职能及时出台相应的鼓励政策，积极主动推进“三旧”改造工作。

（一）自然资源部门负责统筹推进“三旧”改造具体工作，加强政策解读和宣传，适时完善“三旧”改造配套政策，加强项目规划用地、不动产登记等管理，监督指导区域“三旧”改造任务的实施完成。

（二）工业和信息化部门负责对制造业企业亩均效益进行综合评价及倒逼促改、引导村级工业园升级改造等工作。

（三）财政部门负责建立资金统筹机制，制定完善土地出让收入分配使用、工改工项目及公益性项目财政奖补等政策。

（四）生态环境部门负责制定土壤治理相关政策，监督指导“三旧”改造主体开展土壤治理和修复。

（五）住房和城乡建设部门负责市政配套设施建设监督、历史建筑保护利用等工作，负责监管拆迁安置物业的销售。

（六）农业农村部门负责指导农村集体经济组织做好集体资产管理。

（七）文化广电旅游体育部门负责对“三旧”改造中的不可移动文物做好保护及活化利用工作。

（八）金融监管部门负责制定金融支持政策，采取多种手段拓展改造项目融资渠道。

（九）城市综合管理部门负责组织社区、村集体等组织，加强巡查，及时制止和查处违法建设行为，维护“三旧”改造的正常秩序。

（十）税务部门负责落实“三旧”改造税收指引，加强税收政策解读和宣传，研究解决“三旧”改造税收实务问题。

（十一）发展改革、人力资源和社会保障、交通运输、卫生健康等部门在各自职责范围内做好“三旧”改造倒逼促改和实施监管工作。各区政府应结合本地机构设置情况合理确定上述职责的承担单位。

**十二、“三旧”改造的监管监督**

（一）加强改造成效统计。“三旧”改造工作办公室应当在作出改造方案、用地规划批文、供地结果、监管协议、项目验收等文件之日起30日内，通过“三旧”改造监管系统进行备案。各区应安排专职人员负责成效统计工作，积极完成各项改造任务，未按要求的暂停市级审批事项。

（二）强化改造项目监管。落实省、市批后监管的要求，项目实施方案应包含监管目标、监管主体等内容，在项目供地获批时同时签订监管协议，明确具体的权利义务监管责任。对于改造主体不依规依约实施改造的，市、区政府应责令改造主体限期整改，拒不整改的可由原批准单位撤销实施方案和用地规划批复，并将企业失信行为纳入信用记录向社会公布，依法限制改造主体及其关联单位参与其他“三旧”改造项目。

（三）发挥政府补位作用。对于市场主导的拆除重建类改造项目，市场主体无法与所有原权利主体达成搬迁补偿协议的，该市场主体可申请将项目转为由政府主导的方式推进。区人民政府可在现有工作基础上继续推进土地、房产征收（收回）工作，并对经核定的市场主体前期投入的拆迁补偿予以合理补偿。

（四）健全项目退出机制。对未按照实施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。

（五）防范廉政风险和信息公开。各区要以信息公开为抓手，建立有效的风险防控体系，打造“三旧”改造阳光工程。将“三旧”改造各事项的标准和办事流程纳入政府信息主动公开范围。对具体“三旧”改造项目的审批结果应依法依规及时公开。

**十三、附则**

（一）本办法自颁布之日起实施。原《江门市市区“三旧”改造实施意见（试行）》（江府〔2017〕19号）同时废止。以前有关规定与本办法规定不一致的，以本办法规定为准。

（二）本办法实施之日前已出具规划条件且未完成供地的，依据有效的规划条件可办理供地并按本办法要求签订监管协议。本办法实施之日起一年内仍未完成供地的须补充完善单元规划。

（三）本办法实施之日前“改造方案”已批准且未出具规划条件的，须补充完善单元规划并按本办法实施。

（四）本办法实施之日前“改造方案”仍未获批准的，须办理项目预申请手续，原已批准的“项目认定”不再作为“三旧”改造文件依据。

（五）本办法适用于市区（蓬江、江海、新会区）行政区域范围内“三旧”改造工作。台山、开平、鹤山和恩平市可参照执行。

（六）本办法由市自然资源局负责解释。