

惠州市“三旧”改造实施办法

(第二次征求意见稿)

第一章 总则

第一条 为促进土地节约集约利用，完善城市功能，改善城乡人居环境，推动产业转型升级，实现高质量发展，根据有关法律、法规以及国家、省、市的有关规定，依据粤港澳大湾区发展规划纲要，结合我市创建一流城市的实际需求，制定本办法。

第二条 “三旧”改造工作应遵循“政府主导、规划统筹、产业优先、公益保障、规范有序、多元共赢”的原则。

第三条 本办法所称“三旧”改造是指符合规定的改造主体，依据相关法规政策，在确定的改造范围内，对布局散乱、利用粗放、用途不合理、建筑危旧的旧厂房、旧村庄、旧城镇等存量低效建设用地上进行盘活利用的活动。

本办法适用于本市行政区域内的“三旧”改造活动。

第四条 旧厂房改造是指工矿仓储国有土地改造项目，旧村庄改造是指集体土地改造项目，旧城镇改造是指旧厂房、旧村庄改造以外的国有土地改造项目。具体以拟改造范围内土地的性质、规划情况以及取得土地权益的有效法律文件等所载用途为认定依据。

第五条 改造方式包括拆除重建类和微改造两类。其中微改造是指在维持现状建设格局基本不变的前提下，通过建筑局部拆建、建筑物功能置换、保留修缮，以及整治改善、保护、活化，完善基础设施等办法实施的改造方式，包括综合整治、功能改变、局部加建、生态修复和历史文化保护等改造方式。

第二章 机构与职责

第六条 市人民政府成立市“三旧”改造工作领导小组，领导全市“三旧”改造工作，依法对全市“三旧”改造所涉及的重大事项进行决策。领导小组下设办公室，办公室设在市自然资源局。

市自然资源局是全市“三旧”改造工作的主管部门，负责统筹协调全市“三旧”改造工作，依法制定“三旧”改造相关管理政策，编制“三旧”改造相关技术规范，指导监督全市“三旧”改造工作。

第七条 各县（区）人民政府是本辖区“三旧”改造工作的责任主体，负责组织、统筹、管理及推进本辖区“三旧”改造工作。

各县（区）须成立“三旧”改造专职机构，作为本辖区“三旧”改造工作的主管部门，负责本辖区“三旧”改造项目的审批、实施、监管等工作。

镇（街道）人民政府（办事处）等基层组织应当配合县（区）人民政府做好“三旧”改造相关工作，维护“三旧”改造活动的正常秩序。

第八条 各相关职能部门依法制定相关专业标准及配套政策，履行相应的指导、管理和监督职责。

第三章 规划和计划

第九条 市、县（区）“三旧”改造主管部门应当依据国土空间规划等，组织编制“三旧”改造专项规划，明确“三旧”改造方向、目标、时序、改造策略等，报市“三旧”改造工作领导小组审查后，按程序报批。

第十条 本市“三旧”改造工作实行年度实施计划、成片连片改造片区规划（以下简称片区规划）、改造单元实施方案（以下简称改造方案）相结合的管理制度。

第十一条 各县（区）“三旧”改造主管部门经公开征集后，依据省、市任务要求及“三旧”改造专项规划，制定年度实施计划，明确改造规模、改造方式、改造范围、产业方向等，报县（区）人民政府审批后实施，并报市自然资源局备案。市自然资源局负责对各县（区）年度实施计划的制定进行指导，并监督其实施。

企事业单位可依据片区规划，征集改造项目范围内权利人意愿，提出已具备实施条件的“三旧”改造项目，经所属辖区人民政府筛选后，定期调入“三旧”改造年度实施计划。

“三旧”改造年度实施计划可以结合项目实施情况进行定期调整。“工改工”（含科技孵化器）项目可随时调入年度实施计划。已纳入征收储备计划的地块，不得纳入年度实施计划。

第十二条 各县（区）“三旧”改造主管部门应当依据“三旧”改造专项规划，结合城市发展战略，划定成片连片改造片区范围。一个成片连片改造片区可以包含一个或多个改造单元，可按照统一规划的原则统一或各自实施改造。

对有利于促进城乡功能完善和产业转型升级但未纳入标图建库范围的地块，在符合法律、法规、规章和政策的前提下可一并纳入成片连片改造片区，统一规划设计、统一开发建设，并结合改造资金筹措等情况，同步或分期组织实施。

成片连片改造片区由政府统筹编制片区规划，按照控制性详细规划要求，依据相关职能部门、各利益相关方的意见，经专家论证及公示等程序，形成专题研究报告，由各县（区）人民政府审批后，报市“三旧”改造主管部门备案。基于鼓励产业转型升级、完善公益配建、工业园区整治提升等原因，确需调整已批控制性详细规划的，按相关程序调整控制性详细规划。

第十三条 片区规划应当包含以下内容：

（一）片区内基础设施、公共服务设施和其他用地的功能、产业方向及其布局；

（二）片区内改造单元的具体范围、改造目标、改造方式和规划控制指标；

（三）片区内城市设计指引；

（四）其他应当由片区规划予以明确的内容。

第十四条 改造方案由拟改造主体在项目所属镇（街道）人民政府（办事处）指导下，统筹各方意见，落实片区规划的要求，依法依规进行编制，经批准后组织实施。

改造方案须确定具体改造内容及建设方案的实施要求，内容主要包括改造项目基本情况、规划情况、土地利用现状情况、协议补偿方案、拆迁安置方案、公益性设施建设和用地移交方案的书面承诺等。

改造方案应当经由意见征集、县（区）主管部门审核、公示等程序后，形成报告及其相关说明，由所属县（区）人民政府按相关规定审批，并报市自然资源局备案。涉及完善历史用地手续、农用地转用和土地征收的，还须依法报市人民政府进行审批。

第四章 改造实施方式

第十五条 旧厂房改造以促进产业转型升级、转变经济发展方式、提高土地利用效率为目的，主要包括政府主导改造和市场主体改造两种实施方式。

划入工业控制线内的旧厂房改造项目，应符合惠州市工业控制线管理相关政策，重点推进产业空间集聚及产业结构升级。

在符合规划、不改变建筑主体结构的前提下，对现有工业用地上旧厂房进行改建，兴办与互联网、软件和信息服务、大数据、生产性服务业融合的新业务、新业态的项目，经同

级政府批准，可允许按原用途和土地权利类型自行微改造，过渡期为5年，过渡期满后可按新用途、新权利类型及市场价以协议方式办理用地手续。

旧厂房改造为符合产业发展要求的产业提升项目或其他非居住类项目，可相应简化改造方案编制，缩短审批流程。改造为经营性居住类的项目，须保障工业空间占补平衡，并承担相应公益责任。

旧厂房改造应按相关规定将土壤环境管理要求纳入相关规划及供地管理，确保达标后方可进入用地程序并实施改造。

第十六条 旧村庄改造项目由县（区）人民政府主导，镇（街道）人民政府（办事处）协同，村集体表决，坚持公益优先、多方参与、公开透明的原则。主要包括政府主导改造、与市场主体合作改造和农村集体经济组织自行改造三种实施方式。

旧村庄改造应符合“三旧”改造专项规划，根据旧村庄现有开发强度、公共设施完善程度、建设质量等因素，明确改造方式、范围边界及规模大小等。已纳入美丽乡村、历史文化保护村庄名录或已完成微改造的旧村庄，原则上不纳入拆除重建范围。

旧村庄改造由镇（街道）人民政府（办事处）会同村集体经济组织按照成片连片改造等原则确定旧村庄改造界线、选定实施方式、摸查改造基础数据等，明确规划建设条件和拆迁补偿安置要求后，公开选定改造主体，签订改造协议，编制改造方案及拆迁补偿安置方案。

各县（区）应当建立有效机制，开展对辖区内违法建设的日常巡查，杜绝新增违法用地及违法建筑。村集体经济组织应当自觉加强对本村村民建房的管理，保障村集体共同利益。

第十七条 旧城镇改造工作以传承和塑造城市特色风貌、完善公共服务配套和优化城市功能布局为目的，实行县（区）人民政府为主导、部门服务、属地负责制度，主要包括政府主导改造和市场主体改造两种实施方式。

镇（街道）人民政府（办事处）是本辖区旧城镇改造的责任主体，负责开展改造前期摸排、编制改造方案、拆迁补偿、回迁安置、项目推进等工作。

市、县（区）人民政府应优先选择工矿企业棚户区和城市危旧房进行旧城镇改造，并纳入年度实施计划，可同时申请棚改政策优惠。

第十八条 涉及历史街区、不可移动文物、历史建筑等古迹的“三旧”改造项目，应当采用微改造与拆除重建相结合的方式实施，注重历史文物保护和文化内涵发掘、特色培养。

第十九条 对于市场主导的拆除重建类改造项目，市场主体已征得法定比例的权利人同意，但无法征得全部权利人同意导致项目难以推进的，该市场主体可申请将项目转为政府主导的方式推进。市、县（区）人民政府确定有必要继续推进的，可将其作为政府主导项目，按照相关规定有序推进土地、房屋征收工作，并对市场主体前期投入的拆迁费用及合理利润给予补偿。

第五章 用地管理

第二十条 已纳入年度计划的“三旧”用地由政府依法收回或征收后通过招标拍卖挂牌方式出让，或经政府同意由土地使用权人自行搬迁整理土地后将国有工业用地交由政府主导改造的，出让时容积率在 2.0（含）及以下的部分，可将所得出让纯收益的 60%用于补偿原土地权益人，补偿款项也可采取物业返还等其他方式等价补偿。

市、县（区）人民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，土地出让纯收益可按最高不超过 60%的比例返拨给原农村集体经济组织。

未纳入年度实施计划的“三旧”改造项目涉及国有土地上房屋征收与补偿的，参照国家、省及惠州市国有土地房屋征收与补偿的有关规定及标准执行。涉及集体土地及房屋征收与补偿的标准，参照惠州市有关规定执行。

第二十一条 在确定开发建设条件的前提下，政府可通过招标等公开方式将拆迁及拟改造地块的使用权一并确认给改造主体，双方签订成交确认书，确定由改造主体在约定期限内完成拆迁工作。拆迁工作完成后，依据成交确认书签订土地出让合同，缴纳土地出让价款。

第二十二条 以协议出让方式获得土地的，必须履行地价评估、集体决策、结果公示程序，根据市场价格综合确定出让地价。协议出让缴纳土地出让金的计算办法，参照惠州市有关规定执行。

在旧城镇、旧厂房的拆除重建类改造项目中，涉及将工业用地等用途改变为商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地，应当无偿移交不少于改造范围内标图建库面积 15%的土地给政府用于城市基础设施、公共服务设施建设或者其他公益性项目建设。将工业用地改为新型产业用地(M0)项目参照惠州市有关规定执行。

对于超出规定的公益性用地移交比例的，可予以容积率或异地补偿等方式进行奖励，具体奖励措施由各县（区）“三旧”改造主管部门组织拟订。

第二十三条 涉及“三旧”改造的供地，属政府收购储备后再次供地的，必须以招标拍卖挂牌方式出让，其余可以协议方式出让。改造单元内公开出让土地的使用条件根据自然

资源主管部门出具的规划设计条件，按比例分摊原则处理，并按城乡规划要求统一规划设计、统一开发建设。

第二十四条 拟入库地块按照上盖物占地面积及 30%比例返算可入库面积的剩余部分，可由政府完善相关手续后依法纳入土地储备，并对原土地权益人依据有关规定进行补偿，入库后剩余土地不得按“三地”纳入改造范围。

第二十五条 “三旧”改造涉及改造项目范围内外地块之间土地的置换、集体建设用地使用权流转、集体建设用地转为国有建设用地审批的，依据相关法规政策执行。

第六章 监督管理

第二十六条 除由政府组织实施的改造项目外，各镇人民政府（街道办事处）或“三旧”改造主管部门应当在改造方案正式获批之日起的三个月内同改造主体签订监管协议，明确具体监管措施及项目实施主体责任，定期对项目实施进展情况进行动态监督管理，并向县（区）“三旧”改造主管部门汇报项目实施进展情况。

第二十七条 改造主体认定后不得变更，因改造主体原因造成项目认定一年内未申请办理供地手续的，有关批准文件自动失效；因改造主体原因造成项目无法按时实施的，由政府收回后公开选取改造主体；改造主体未经原审批单位同意，未按照改造方案和监管协议推进实施的，取消项目“三旧”改造相关优惠政策，纳入企业信用记录并向社会公布，依法限制失信企业参与其他“三旧”改造项目；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；已完成微改造的“三旧”改造项目，五年内不得申请拆除重建改造；对以“三旧”改造为名骗取完善历史用地手续的，一经查实依法依规处理。

第二十八条 涉及到惠州市人民群众切身利益的重大“三旧”改造项目，市、县（区）“三旧”改造主管部门应当依据国家、省、市的有关规定和《惠州市“三旧”改造项目社会稳定风险评估工作管理规则》开展社会稳定风险评估，并举行改造单元实施方案专家论证会。

第七章 附则

第二十九条 市“三旧”改造主管部门根据本办法，组织起草：惠州市“三旧”改造项目标图建库申请指引、惠州市“三旧”改造申报指引、惠州市成片连片改造片区规划技术指引、惠州市“三旧”改造单元实施方案编制指引、惠州市“三旧”改造年度实施计划制定要求、惠州市“三旧”改造项目审查流程指引、惠州市产业提升及公建配套保障操作指引、惠州市“三旧”改造项目监管协议、惠州市“三旧”改造项目社会稳定风险评估工作管理规则，另行印发实施。

第三十条 各县（区）可根据国家、省和本办法的规定，制定相关配套政策，经市“三旧”主管部门审核并报市人民政府批准后实施。

第三十一条 本办法自 2019 年 X 月 X 日起施行，有效期 3 年。“三旧”改造项目供地方案在本办法印发前已通过市、县（区）建设用地领导小组会议审议且仍在有效期内的，按实施方案批准时的政策执行；已过有效期的，按程序重新报批。本办法施行前本市相关规定与本办法不一致的，以本办法为准。