

佛山市顺德区人民政府文件

顺府发〔2019〕47号

佛山市顺德区人民政府关于印发顺德区深入推进城市更新（“三旧”改造）工作实施细则的通知

各镇人民政府、街道办事处，区属各部门，市垂直管理各部门：

现将《顺德区深入推进城市更新（“三旧”改造）工作实施细则》印发给你们，请认真贯彻落实。

佛山市顺德区人民政府

2019年5月22日



顺德区深入推进城市更新（“三旧”改造） 工作实施细则

第一章 总 则

第一条 制定依据

为贯彻落实党的十九大和十九届一中、二中、三中全会精神，践行习近平新时代中国特色社会主义思想，根据《中共广东省委全面深化改革委员会关于印发佛山市顺德区率先建设广东省高质量发展体制机制改革创新实验区实施方案的通知》（粤改委发〔2019〕3号）、《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）、《广东省国土资源厅关于印发深入推进“三旧”改造工作实施意见的通知》（粤国土资规字〔2018〕3号）、《佛山市人民政府办公室关于深入推进城市更新（“三旧”改造）工作的实施意见（试行）》（佛府办〔2018〕27号，以下简称市27号文）等文件规定，为构建科学合理的城市更新（“三旧”改造，以下简称“城市更新”）政策体系，推动我区建设广东省高质量发展体制机制改革创新实验区工作，按照“政府引导、市场运作、规划统筹、公共优先、连片改造、产业保护、利益共享、公平公开”的基本原则，结合我区实际制定本实施细则。

第二条 更新范围

本实施细则所指城市更新，是指符合国家、省、市、区有关城市更新及“三旧”改造政策要求，对特定城乡建成区（包括旧城镇、旧厂房、旧村居）内具有以下情形之一的区域，根据城乡规划和本实施细则规定进行拆除重建、局部加建、综合整治、功能改变、生态修复、历史文化保护等活动：

- （一）城市基础设施和公共设施亟需完善；
- （二）人居环境恶劣、环境污染严重或者存在重大安全隐患；
- （三）现有土地用途、建筑物使用功能或者资源、能源利用明显不符合社会经济发展要求，影响城乡规划实施；
- （四）在保证建筑安全使用和合理优化利用的前提下进行局部加建、改建及通过土地建筑使用功能改造实现土地更优化利用；
- （五）城乡建设用地增减挂钩拆旧复垦区域；
- （六）根据城乡规划要求进行环境、景观等综合整治的区域；
- （七）在坚持保护优先的前提下进行适度合理利用的古村落、历史建筑、文化遗产等用地；
- （八）其他经区或上级人民政府认定属于城市更新的情形。

第三条 更新类型

（一）根据改造前的土地及地上建筑物用途不同，城市更新项目分为旧城镇改造项目、旧厂房改造项目、旧村居改造项目三类。其中：

“旧厂房”是指用于工业生产、物资存放的工矿仓储用地及其附属设施的低效用地。

“旧村居”是指村居集体土地（含“村改居”）范围内的宅基地及其紧密相关的附属设施（含农村生产、生活服务设施和道路、市政、环卫等公共事业设施用地）等非“旧厂房”低效用地。

“旧城镇”是指国有土地范围内的旧住宅区、旧商业区及公共设施、附属设施等“旧村居”、“旧厂房”以外的城镇低效用地。

（二）根据改造后的土地用途不同，城市更新项目分为改工项目（改造后为工业及物流仓储功能）、改商项目（以商服为主导功能）、改住项目（以居住为主导功能）、改公益性项目、复垦项目和其他类型改造项目。

（三）城市更新项目根据实施方式分为政府组织实施、自行改造两类。政府组织实施指政府通过收储方式实施改造；自行改造包括由权利主体自行实施、单一市场主体实施，其中：

1. 权利主体自行实施指项目拆除重建区域内的单一权利主体自行实施；

2. 单一市场主体实施指项目拆除重建区域内的权利主体将房地产权益转移到其中一个权利主体或非原权利人的单一市场主体后由其实施，农村集体与单一市场主体通过签订改造合作协议合作实施的视为单一市场主体的自行改造。

（四）根据项目改造模式不同，城市更新项目分为拆除重建类、综合整治类、功能改变类、生态修复类、局部加建类以及历史文化保护类等类型。

第四条 城市更新流程

拆除重建类城市更新以城市更新单元为基本单位，实行城市更新单元计划、城市更新单元规划、实施方案、实施监管四个阶段的全流程管理。

综合整治类、功能改变类、生态修复类、局部加建类以及历史文化保护类等类型实行实施方案、实施监管两个阶段的流程管理。

本实施细则第二章城市更新流程中除第六条标图建库适用各类型改造项目外，其余条款主要适用拆除重建类城市更新项目。

第五条 机构职责

（一）成立区城市更新工作领导小组，负责领导城市更新工作，对城市更新涉及的重大事项进行决策，下设办公室，设在市自然资源局顺德分局，作为区城市更新工作机构。

（二）区级城市更新机构负责研究和拟定区城市更新相关政策，组织编制城市更新专项规划，审查城市更新单元计划、单元规划、实施方案，指导协调城市更新项目的实施和监管落实等。

（三）各镇政府（街道办事处）参照建立相关领导协调工作机制，并成立专职的城市更新工作机构，负责组织城市更新项目的实施、监管等。

第二章 城市更新流程

第六条 标图建库

纳入标图建库是地块按照城市更新政策进行改造的前提。未纳入标图建库的地块，不适用城市更新政策。

标图建库由权利人提出入库申请，由属地镇（街道）城市更新机构负责初审和上报，或由属地镇（街道）城市更新机构获得权利人同意后统筹申报，申报资料经区级城市更新机构审核同意的，按程序报市城市更新主管部门审批。

涉及标图建库新增或调整的，可在单元计划阶段同步开展标图建库工作。标图建库应在实施方案报批前完成审批。

第七条 城市更新单元计划

（一）城市更新单元。

城市更新单元的划定应符合市 27 号文的一般要求，且原则上不小于 10 公顷。不满足以上规定条件，但基于鼓励产业转型升级、完善公共设施等原因，确需划定城市更新单元的，可进行专题说明。一个城市更新单元可以包括一个或多个城市更新项目。

城市更新单元应综合考虑城乡规划、土地权属、利益统筹、连片改造等要求，由属地镇政府（街道办事处）在征求区级自然资源机构和城市更新机构意见基础上划定。区级城市更新机构认为有必要加强统筹的城市更新重点片区，也可以由区级城市更新机构会同区级自然资源机构划定城市更新单元。

（二）申报主体。

城市更新单元计划必须由单一主体进行申报。具体可由权利主体、权利主体委托的单一市场主体或政府相关部门申报。涉及控制性详细规划局部调整的，须由政府相关部门申报；镇政府（街道办事处）可以根据需要为确需拆除重建区域申报单元计划。

（三）审批主体。

城市更新单元计划由区级城市更新机构组织会审通过后，报区政府审批。涉及控规局部调整的还应当报市自然资源局审查，审查通过后报区政府审批。申报及审批管理规定由区级城市更新机构另文制订实施。

（四）审批原则。

城市更新单元计划的申报及审批原则上应以已批或正在编制的控规或村庄规划作为依据。

第八条 城市更新单元规划

（一）编制主体和报批时限。

更新单元计划申报主体作为单元规划的编制主体，应当委托符合市 27 号文规定的规划编制单位编制城市更新单元规划。城市更新单元规划的报批应在更新单元计划公告之日起 1 年内完成。

（二）公益性用地规定。

1. 除改工项目主导的情形外，城市更新单元范围内应包含完整的规划独立占地的城市公益性项目用地，城市更新单元内

可供无偿移交给政府用于建设公益性项目的独立用地应大于3000平方米。本实施细则所指的“公益性项目用地”包括区域交通设施用地（H2）、区域公用设施用地（H3）、交通设施用地（S）、公用设施用地（U）、绿地（G）、特殊用地（H4）以及部分公共管理与公共服务用地（A）、幼托用地（R12/R22/R32）。

2. 城市更新单元规划应将不低于城市更新单元总面积15%，且除改工项目外在拆除重建范围内将不低于该范围面积15%的用地用于建设公益性项目，其中通过现状工业改造为经营性开发项目，公益性项目的用地比例不得低于25%，绿地率不得低于30%。在保证公益性项目用地总量占比不低于上述要求的前提下，公益性用地可按照拆除重建范围总量平衡的原则进行调配。

（三）环境调查评估。

规划编制主体或相关责任人应委托场地调查单位对更新单元按照《场地环境调查技术导则》（HJ 25.1—2014）要求开展场地环境调查评估工作，并将场地环境调查评估结论与单元规划同步提交审查、上报，作为确定土地用途和单元规划审批的重要条件。环境调查评估不符合相应规划用地土壤环境质量要求的，不予批准城市更新单元规划。

（四）审批主体及流程。

城市更新单元规划不涉及控规局部调整的，由区级自然资源机构会同区级城市更新机构审查通过后，报区政府审批；涉

及控规局部调整的，由区级自然资源机构组织联合审议并通过后，将相关材料上报市自然资源局按程序审批。城市更新单元规划编制及审批管理规定由区级自然资源机构另文制订实施。

（五）简化报批办法。

1. 可同步申报单元计划、单元规划情形。城市更新单元规划原则上应在城市更新单元计划批准后方提交审批。以下情形可同步申报单元计划、规划：不涉及控规局部调整且符合城市棕线管理规定和产业发展要求的产业提升类项目（包括同意通过城市更新单元规划纳入城市棕线范围的项目）；不涉及控规局部调整且公益性用地面积占单元范围总面积 50%或以上的城市更新项目；区、镇两级政府认为需进行同步申报的其他情形。

2. 可简化单元规划编制报批情形。在城市更新单元计划申报阶段，经研究认为，在划定的城市更新单元和拆除重建范围内，依据已批控规或地块开发细则可满足公益性用地等城市更新政策要求、不涉及控规调整的，经区级自然资源机构会同区级城市更新机构联合审议通过并报单元计划审批主体批准，视已批控规或地块开发细则为更新单元规划。

第九条 实施方案

（一）编制依据及内容。

城市更新项目实施方案的编制应以经批准的城市更新单元规划为依据，主要包括改造地块基本情况、规划情况、土地利用现状情况、土壤调查结果、土地整合方案以及征收方案、协

议补偿方案、拆迁安置方案、改造方式、完善历史用地方案、公益性移交方案(或公益性设施建设移交方案)、土地供应方案、认定建筑面积、分期建设方案、实施主体形成方案等编制要点。涉及需确认实施主体的项目，应在实施方案中明确实施主体确认方式。

（二）编制主体。

项目实施方案由镇（街道）城市更新机构会项目实施主体组织编制。

（三）审批主体及流程。

旧村居改造项目、非独立宗地的旧城镇项目、需报市完善建设用地手续的项目、单一市场主体收购归宗（含农村集体招合作方）涉及协议供地项目，以及按本实施细则需联动改造的项目，实施方案由区级城市更新机构组织会相关部门审查通过后，报区政府审批；其他改造项目实施方案由所在镇政府（街道办事处）审批，报区级城市更新机构备案。实施方案编制及报批操作指引由区级城市更新机构另文制订实施。

（四）风险评估。

旧村居改造项目、非独立宗地的旧城镇改造项目，实施主体或镇（街道）城市更新机构需委托编制社会风险评估报告，作为组织编制实施方案的依据。

（五）方案实施。

经审批通过的实施方案是项目实施改造的依据。项目实施

方案经批准后，方可办理完善建设用地手续或享受城市更新其他优惠政策。

除旧村居、非独立宗地旧城镇改造项目外，实施方案有效期原则上不超过2年，属政府收储类项目，土地原权属人应在有效期内配合政府完成土地收储工作；属协议供地类项目，实施主体应在有效期内完成供地手续；属农村集体经济组织或政府通过公开招合作方实施改造的，实施主体应在有效期内完成土地整理或土地供应工作。旧村居、非独立宗地旧城镇改造项目或其他特殊情形，实施方案有效期按相应操作指引或列入实施方案一并报批后执行。

（六）方案调整。

项目推进过程中，涉及实施方案批复文件延期、实施主体变更或对项目推进造成实质影响的其他内容变化的，应向原审批机构申请实施方案变更，其中原实施方案由区政府审批的可由区级城市更新机构审批实施方案变更，必要时重新进行实施方案报批。具体按实施方案批报操作指引执行。

第十条 项目监管

（一）除由政府组织实施的改造项目以及不实质享受城市更新优惠政策的项目外，项目属地镇政府（街道办事处）应在项目实施方案批准之日起或实施主体确认之日起3个月内，与实施主体签订项目监管协议，明确具体监管措施及项目实施主体的责任，保证项目按照相关规定和规划进行改造。因实施主

体方原因未按时签订监管协议的，镇政府（街道办事处）应提请实施方案原批准机关注销实施方案批准文件。监管协议的签订及管理操作指引由区级城市更新机构另文制订实施。

（二）镇政府（街道办事处）是项目实施监管的第一责任主体，应按照已批准的城市更新单元规划和实施方案，监督项目落实情况，并定期向区级城市更新机构汇报。

未按照监管协议推进实施的，各镇政府（街道办事处）应督促实施主体整改。改造主体因自身原因，未按照监管协议实施改造并拒不整改的，取消城市更新相关优惠政策，按照监管协议追究违约责任。

第三章 政策规定

第十一条 土地置换

（一）适用范围。

城市更新项目用地范围内，或者城市更新项目用地范围内、外之间，具有合法权属的存量建设用地，可通过土地位置调换的方式进行调整使用，包括集体建设用地与集体建设用地之间、集体建设用地与国有建设用地之间、国有建设用地与国有建设用地之间的土地置换，包括政府与权利主体之间、平等权利主体之间的土地置换。

（二）基本条件。

1. 置换土地应当遵循“符合规划、利于改造、面积相近、价值相当、双方自愿、凭证置换”的原则；

2. 拟置换土地使用符合土地利用总体规划和城乡规划；
3. 置换土地均已取得土地使用权证，集体土地另须取得集体土地所有权证，且不存在法律法规限制权利的情形；
4. 拟置换土地面积相近、价值相当，其使用权价额折抵不足的，可以按土地市场价格货币补齐；
5. 经拟置换土地所有权人和使用权人同意并达成共识。

（三）方案审批。

城市更新涉及土地置换的，应将置换方案一并列入实施方案，由城市更新机构组织会审并经批准后实施。

（四）置换协议。

置换双方当事人应当在地价评估的基础上，协商签订建设用地置换协议，明确置换土地的权属、位置、面积、用途、地价评估结果、土地使用权价额折抵不足的补偿方式、履行期限和方式、违约责任、争议解决方法等内容。

（五）置换流程。

土地置换由置换双方提出申请，经所在镇（街道）不动产登记机构初审并出具意见，区级不动产登记机构牵头组织相关部门会审后，报区人民政府审批。经区政府审批同意的，由不动产登记机构按土地变更登记有关程序和要求，直接办理变更登记手续，不视为交易。涉及国有土地、集体土地之间置换的，土地所有权和土地使用权应同时办理变更登记。

（六）其他规定。

对城市更新范围内、外地块之间置换的情形，均不涉及增加住宅功能的，经置换双方协商一致，可选择由置换前地块或置换后地块享受城市更新政策，但不得重复享受。

第十二条 更新界线调整

在不存在权属争议的前提下，可根据改造需要，经相关农村集体同意，对城市更新界线进行适当调整，城市更新相关权益可一并调整。城市更新界线调整方案列入实施方案一并按规定报批后实施。

第十三条 公益性用地移交

（一）规模要求。

城市更新项目应按照已批城市更新单元规划或控制性详细规划落实公益性用地移交，确保公益性用地的供给和落实。拆除重建类项目（不含改工类项目、纯公益性项目、政府直接征收类项目）应无偿移交的公益性用地面积为项目总面积的 15%，其中通过现状工业改造为经营性开发项目，应无偿移交公益性项目的用地比例为 25%，该部分用地不需补缴土地出让金，也不参与土地公开出让收入分配补偿。

（二）调节机制。

项目按规划实施实际移交公益性用地面积未达到上述要求的，协议出让类项目移交不足部分按照改造后用途土地市场价格全额计收土地出让金；挂账收储类项目移交不足部分土地出让收入不予分配。移交的公益性用地面积超过上述要求的，协

议出让类项目超额部分由镇政府（街道办事处）会同区土地储备机构按原用途土地市场价格予以收回；挂账收储类项目超额部分可按原用途土地市场价格予以补偿。

（三）移交手续。

经批准的自行改造项目，涉及向政府移交公益性用地的，原权利人应在办理供地手续前与政府土地储备机构签订公益性用地无偿移交及超额部分有偿收回协议，并凭镇（街道）城市更新机构盖章确认的宗地图申领不含移交公益性用地的规划条件，原权利人应最迟于签订土地使用权出让合同或出让合同补充协议之前完成公益性用地的移交工作，包括拆除移交范围内原有建筑物、构筑物及其附属设施，并与政府土地储备机构签订移交确认书，未按规定移交的，不予签订出让合同或出让合同补充协议；涉及将公益性项目建成后无偿移交政府的改造项目，应当在签订土地使用权出让合同或监管协议时明确优先完成公益性项目建设并无偿移交政府，土地市场价格按移交公益性用地后状态评估。

（四）集体土地移交。

项目改造后保留集体用地性质的，公益性用地可以选择不移交（因实施城市规划或重点项目建设确需移交的除外），但村集体经济组织必须与镇政府（街道办事处）或其指定部门（单位）签订集体性质公益性土地使用协议，确保公益性用地按规划实施，并无偿使用。确需移交公益性用地的，改造单位及相

关村集体经济组织应将满足第十三条第（一）点要求的公益性用地转为国有后无偿移交给政府。

（五）其他规定。

对公益性用地采取拆除重建范围总量平衡的城市更新单元，应合理安排单元内项目改造时序，确保先行改造项目基本满足相应比例的公益性用地要求。

因上盖物基底面积比例不足、土规“挂起”等原因导致权属范围内无法纳入改造范围，且无偿移交的用地，可纳入无偿移交公益性用地核算范围。

第十四条 供地方式

（一）一般规定。

城市更新项目用地供应可采用公开出让（流转）、协议出让（流转）、划拨等方式。属政府收购储备或挂账收储后再次供应的国有土地，必须采用公开出让方式，其他可以采用协议出让（流转）方式。改造后符合划拨用地目录的，可以划拨方式供地。

（二）完善供地。

符合省、市完善建设用地手续条件，用地单位与土地权益单位在 2002 年 7 月 1 日前签订经营性用地（不含工业用地）有偿使用协议，或者在 2006 年 8 月 31 日前签订工业用地有偿使用协议，并已按协议约定支付有偿使用费的，依法完善建设用地手续后可以协议方式完善供地手续。土地权益单位为村居集体的，需经农村集体经济组织成员大会或成员代表会议表决同

意。土地出让金参照划拨用地补办出让标准计收，土地市场价格按剩余使用年限评估；允许同时申请延长使用年限和协议转变功能，土地出让金在划拨用地补办出让基础上另外计收，按本实施细则附件1《地价计收及收储补偿标准》有关标准执行。改造后保持集体性质的，按我区集体建设用地使用权流转管理办法执行。符合上述完善供地手续条件，被第三方收购后，经上述农村集体表决同意后，可直接协议完善供地手续至收购方名下；属单一市场主体改造的，享受相应优惠政策。

（三）联动改造。

本实施细则所称联动改造，是指改造后涉及住宅功能且以协议出让方式供地的旧厂房改造项目或独立宗地（非共有产权）旧城镇改造项目的土地原权属人，需按规定完成一定规模的城乡建设用地增减挂钩拆旧复垦项目或自行改造的拆除重建类工业提升改造项目。

1. 适用范围。

旧厂房改造后涉及住宅功能的，可以采用挂账收储后公开出让方式供地，也可采用协议出让方式供地，协议出让方式供地须按本实施细则规定履行联动改造任务。联动改造责任主体为协议工改住（含商兼住）的土地原权属人。

改造后涉及住宅功能的独立宗地（非共有产权）旧城镇改造项目，协议出让供地参照上述工改住（含商兼住）项目实行联动改造，不涉及提高住宅建筑占比、提高容积率、延长土地使用年限的改住（含商兼住）项目除外。

2. 规模要求。

工改住（含商兼住）协议出让项目联动改造，可以选择按城乡建设用地增减挂钩拆旧复垦土地面积：工改住（含商兼住）协议出让用地面积 = 1：1 的标准与复垦项目联动，也可以选择按自行改造拆除重建类工业提升改造项目用地面积：工改住（含商兼住）协议出让用地面积 = 1：0.4 的标准与改工项目联动。

3. 项目要求。

联动自行改造拆除重建类工业提升改造项目的，改工连同改住项目须位于我区划定的 20 个现代化产业集聚区内，改造启动规模原则上不低于 500 亩，其中改工项目须相连成片，改造后容积率不得低于 2.5，住宅项目改造后容积率原则上不高于 2.5。联动城乡建设用地增减挂钩拆旧复垦项目的，按照广东省城乡建设用地增减挂钩及我区相关政策执行，须经验收合格并备案。允许通过区公共资源交易平台购买城乡建设用地增减挂钩拆旧复垦指标（以下简称“地券”）的方式替代联动改造。

4. 联动改造协议。

联动改造住宅用地协议出让前，除可直接提供地券的情形外，责任主体必须与镇政府（街道办事处）签订《联动改造协议》，明确联动改造地块，约定联动改造相关事宜。联动住宅用地与联动复垦或改工用地属同一农村集体的，农村集体可公开选择统一的市场改造主体，并由市场改造主体作为联动改造的责任主体，由农村集体、市场改造主体与镇政府（街道办事处）签订《联动改造协议》。经列入实施方案并经批准，支持非同一

主体的住宅项目与改工项目联动改造，签订三方或多方协议，但联动责任主体不变。联动改造住宅用地出让合同签订日期起算两年内，责任主体可选择购买地券替代联动改造，购买相应规模地券后，视为完成联动改造任务。

联动增减挂钩拆旧复垦地块地上建、构筑物未全部拆除的，联动改工地块未取得整宗地或当期建筑工程的《建（构）筑物工程规划条件核实意见》或联合验收意见的，联动住宅项目均不予批准预售、现售、竣工验收备案和确权登记手续；可依据经批准的项目实施方案分期完成，但也必须执行当期内复垦或产业用地优先改造的要求。

联动住宅项目出让合同签订日期起算，两年内未选择购买地券替代联动改造，四年内联动复垦或改工项目仍未通过复垦验收备案或竣工验收备案的，联动复垦项目由责任主体按未完成联动的复垦任务面积每亩 300 万元缴纳违约金，联动改工项目由责任主体按未完成联动的改工任务面积每亩 120 万元缴纳违约金后，视为完成联动改造任务。

5. 其他规定。

联动改造住宅项目单元计划申报之日前，已完成改造（以竣工验收备案为准）的不得作为联动地块，分期改造项目部分完成改造的，整宗地块不得作为联动地块。从区公共资源交易平台购买地券完成联动改造任务的，不受复垦地块验收和备案时间影响。自行改造主体的认定，按本实施细则第三条规定执行。联动改工项目，不享受城市更新财政扶持。

集体建设用地用作建设租赁住房的项目，按市、区有关政策规定执行，无需履行“联动改造”任务。

经批准以协议出让方式实施改造的旧村居、非独立宗地旧城镇项目，改造范围内不超过总用地面积 20%且难以单独实施改造的旧厂房改住（含商兼住）项目，可以与旧村居、旧城镇项目一并协议出让，无需履行“联动改造”任务，土地出让金计收仍按“工改住”或“工改商”对应标准执行，土地市场价格以所在整宗旧村居、旧城镇用地土地市场价格为准。

（四）收购归宗。

改造范围内所有权利主体通过签订搬迁补偿协议方式将相关房地产权益转移到政府或农村集体公开选定的单一市场改造主体后，可在完成上盖物拆除，注销原有不动产权证，并按规定移交公益性用地后，直接协议出让（流转）给该单一市场改造主体。涉及需联动改造的，应执行联动改造有关规定。

（五）合作改造。

土地权属农村集体经济组织，通过“三旧”改造政策完善用地手续后，可直接协议出让给农村集体经济组织或由其成立的全资子公司、农村集体经济组织与公开选择的市场主体成立的合作公司、或者农村集体经济组织与公开选择的合作主体约定作为开发建设单位的一方。涉及需联动改造的，应执行联动改造有关规定。农村集体与合作方签订合作协议前，合作方案应报镇政府（街道办事处）审定。除旧村居改造项目及涉及住宅开发项目外，其他均可通过镇（街道）农村集体资产交易平

台公开选择合作主体。

第十五条 地价及补偿标准

地价计收及收储补偿标准详见附件 1。

城市更新项目的土地出让收益补偿，可采取货币补偿、物业补偿、货币补偿与物业补偿相结合的形式，充分保障原土地权属人的合法权益。原土地权属人所取得的土地出让收益补偿，视作对原土地权属人土地和地上建筑物（构筑物）的征收补偿（含土地前期整理、拆迁搬迁等费用）。其中，城市更新项目土地收回储备时已对原土地权属人落实补偿的，原土地权属人不再享受土地出让收益补偿分配政策。

改住（含商兼住）项目采取挂账收储方式土地由政府收回后，土地公开出让涉及竞配建物业要求的，原土地权属人不参与竞配建物业部分的分配。

第十六条 综合型产业用地

涉及综合型产业用地开发的改造项目，应在项目实施方案中提出，部门联审阶段由区招商引资项目用地联审小组就产业发展、监管要求等事项进行会审，经批准后在方案批准文件中予以明确。综合型产业用地开发具体按我区综合型产业用地管理有关政策执行。

第十七条 改工配建比例及分割销售规定

以出让方式供地的改工项目，拆除重建面积达 15 亩或以上的，允许配套设施计容建筑面积占比标准提高到 15%，且可随

工业生产厂房按规定比例分割及分割转让，其中改造为商品厂房的项目，容积率不得低于 2.5；拆除重建面积（不含新型产业用地和综合型产业用地）达 100 亩或以上的，配套设施计容建筑面积占比标准可提高到 20%，但超出 15%部分不得分割、分割转让或抵押，具体要求作为入园标准在土地出让前由区经促部门会镇政府（街道办事处）按规定明确，属新型产业用地的，按相关政策执行。配套设施不得独立进行分割、分割转让或抵押。

改商品厂房项目内工业物业分割及分割转让按《佛山市顺德区人民政府办公室关于印发〈佛山市顺德区村级工业园升级改造商品厂房建设指引〉的通知》（顺府办发〔2019〕18号）有关规定执行；其他改工项目工业物业分割及分割转让按《广东省自然资源厅关于明确工业物业产权分割及分割转让不动产登记有关事项的通知》（粤自然资规字〔2019〕3号）规定执行，分割单元建筑面积不少于 300 平方米。

第十八条 其他改造类型政策规定

（一）综合整治类。

综合整治类是指在不改变建筑主体结构和使用功能的前提下，进行产业提升改造、改善市政基础设施和公共服务设施、改善沿街立面、整治环境或对既有建筑进行节能改造等城市更新工作。

（二）功能改变类。

功能改变类是指在不改变土地房产使用权的权利主体的情况下，保留部分或全部建筑物的原主体结构，同时改变土地及建筑物的使用功能的一种改造类型。功能改变类项目有关要求或规定如下：

1. 项目用地及保留建筑须取得合法的不动产权证，经房屋安全检测鉴定机构鉴定房屋安全性评定等级为 A 级或 B 级，符合使用功能改变后要求的；

2. 符合已批控制性详细规划或城市更新单元规划，改造后不涉及商品住宅开发建设；

3. 不属于需经治理或修复后方可再用于功能改变后用途的污染土壤建设用地范围，具有按功能改变后用途进行消防整改的条件或符合消防技术要求，功能改变后用途满足其他主管部门审批要求；

4. 功能改变后的土地使用权使用期限一般按照原用途的使用期限扣除已实际使用时间的剩余期限确定，可同时申请延长土地使用年限，但不得高于功能改变后土地用途的最高法定年限；

5. 实施方案经审批后，项目用地可以协议出让（流转）方式转变用地功能，地价计收参照拆除重建相应类型标准执行（土地市场价格按年限进行修正），保留建筑完善相关报批手续后，可以向不动产登记机构申请办理不动产权变更登记；

6. 功能改变类项目在完成协议供地手续后，如因工程质量安全鉴定不符合安全使用要求等客观原因导致最终无法完成保

留建筑功能改变审批的，或者项目在完成协议转功能后申请拆除重建，改造单位须按拆除重建类项目要求重新报批，不得规避公益性用地移交等义务。

（三）生态修复类。

生态修复类是指对城市更新用地进行整治、拆旧和复垦等，恢复生态景观用途、水利设施用途或作为农用地使用。

（四）局部加建类。

局部加建类是指保留改造地块范围的部分或全部原有建筑物且不改变土地使用功能，在改造地块的空余土地或在拆除不保留建筑空出的土地上进行加建、改建，完善改造项目用地的整体功能。改造项目用地及保留建筑须取得合法的不动产权证，改造不涉及商品住宅开发项目，允许申请增加容积率。以拆除重建为主、保留部分原有建筑物的改造项目，改造流程依照拆除重建类项目要求，其中拆除重建部分可适用拆除重建类项目有关政策。

（五）历史文化保护类。

历史文化保护类是指已纳入城市更新范围内的工业遗产、古村落、历史文化街区、历史建筑、文化遗产等用地，在坚持保护优先的前提下进行适度合理利用。

（六）多类别兼容。

实践中同一项目允许两种或多种改造类别兼容。

第四章 财政扶持

第十九条 工业提升改造扶持

（一）扶持类别及标准。

自行改造的拆除重建类工业提升改造项目，用地面积达到30亩或以上且容积率达到1.5或以上的，完成土地整理及供地手续后对土地使用权人按每亩用地10万元进行扶持，项目竣工验收备案后，以项目竣工验收建筑面积对土地使用权人按每平方米150元进行扶持，商品厂房、新型产业项目除外。

自行改造的拆除重建类商品厂房、新型产业项目，用地面积达到30亩或以上且容积率达到2.5或以上的，完成供地手续后对土地使用权人按每亩用地10万元进行扶持。自行改造主体的认定，按本实施细则第三条规定执行。

（二）其他规定。

允许项目分期申请扶持，但申请当期的项目仍须满足前款用地面积及容积率指标要求。

与改住（含商兼住）协议出让项目联动改造的工业提升改造项目，不享受本条扶持政策。

非商品厂房项目已领取第十九条第（一）点规定的按竣工验收建筑面积每平方米150元的扶持资金，五年内申请分割或分拆后出售的，须退还已领取的该部分扶持资金。

第二十条 土地复垦扶持

由区级自然资源机构根据本实施细则有关联动改造规定，

制定与改住（含商兼住）协议出让项目挂钩的地券制度，并拟定地券收购政府保护价，报区政府批准后执行。

第二十一条 扶持政策适用规定

（一）本实施细则出台后按照本实施细则规定取得项目实施方案批复的更新项目，适用本实施细则进行扶持。

（二）若项目分期改造且分期后仍符合相应扶持条件的，可分期申请财政扶持资金。

第五章 监管与考核

第二十二条 信息公开

（一）城市更新机构应当将已标图建库地块的图斑编号、用地面积、坐落位置等信息和年度实施计划、已批准的城市更新单元计划、城市更新单元规划等纳入政府信息主动公开范围，在门户网站上予以公开。

（二）城市更新单元规划报政府批准前应在区政府门户网站和项目所在地公开场所公示；批准结果应当通过相同的渠道对外公布。

第二十三条 批准文件撤回撤销机制

区级城市更新机构应当及时清理改造项目及用地批准文件。对市场主体主导的改造项目，批准土地征收后因相关规划或政策调整、改造条件发生变化而不具备供地条件，且经实地核查确认未实施改造的，可由申办用地手续的单位提出撤回用地批准文件的申请，逐级报请批准机关批准。对于提交虚假材

料或采取其他欺诈手段骗取批准的，可直接报请批准机关撤销“三旧”改造相关批准文件，并严肃追究相关责任人的责任。对于撤回或撤销的批准文件，应当在广东省“三旧”改造项目监管系统中及时撤销相关备案，不再纳入正在改造的项目统计。

第二十四条 绩效考核

区级城市更新机构统筹制订各镇（街道）年度改造任务，并对各镇政府（街道办事处）的城市更新工作进行考核，考核结果纳入各镇政府（街道办事处）年度工作考核指标。

第六章 附 则

第二十五条 过渡期政策

（一）2018年9月1日前，已受理认定申请的项目，可按我区原政策规定办理认定手续，无需编制城市更新单元计划和单元规划。按我区原政策规定取得项目认定批复的项目，按照已批控制性详细规划要求执行，按已批实施方案实施改造。

（二）2018年9月1日前，挂账收储类项目已经签订收储协议、协议出让类项目已经向自然资源机构递交出让申请、涉及村集体用地的改造方案已通过村民表决的，可按我区原地价计收、收储补偿、公益性用地移交标准执行，其他项目必须严格按照本实施细则的标准执行。

（三）按我区原政策规定认定（含延期后改造）的项目，仍适用《顺德区人民政府关于印发顺德区城市更新（“三旧”改

造)实施办法的通知》(顺府发〔2015〕19号)有关规定进行扶持。

第二十六条 其他事宜

涉及标图建库入库标准、规划调整、历史违法用地处理、“三地”处理及其他本实施细则未作规定的,按照省、市相关政策文件规定执行。本实施细则在实施过程中具体条文如与国家、省、市最新文件要求不一致的,按上级最新文件要求执行。

本实施细则执行过程中遇到的问题,由区级城市更新机构组织研究、拟定解决措施提交区城市更新工作领导小组决策后执行,必要时报区政府批准。

第二十七条 生效与废止

(一)本实施细则自发文之日起实施,有效期三年,由区级城市更新机构负责解释。此前区人民政府及其工作部门有关文件与本实施细则有冲突的,以本实施细则为准。

(二)《顺德区人民政府关于印发顺德区城市更新(“三旧”改造)实施办法的通知》(顺府发〔2015〕19号)、《佛山市顺德区国土城建和水利局关于调整以挂账收储方式实施改造的城市更新项目土地出让收入分配原则有关问题的通知》(顺建函〔2017〕1386号)同时废止,本实施细则已明确可继续适用的情况除外。

附件: 1. 地价计收及收储补偿标准

2. 旧村居引入市场主体改造操作指引
3. 旧城镇引入市场主体改造操作指引

地价计收及收储补偿标准

一、旧厂房改造项目

(一) 旧厂房改工项目。

1. “挂账收储” 公开出让类补偿标准

按不超过土地公开市场成交价的 98% 补偿原土地权属人。

2. 协议出让类的地价计收标准

旧厂房改工项目，在符合规划、不改变土地用途、不延长土地使用年限情形下，不计收地价款。延长土地使用年限的，补缴的土地出让金按《佛山市人民政府关于印发佛山市国有建设用地使用权价格及租金计收标准的通知》（佛府〔2018〕23 号）执行。改造前为国有划拨、集体拨用土地或未完善供地手续的，按改造后工业用地市场价格的 40% 计收土地出让金。

(二) 旧厂房改住项目。

1. “挂账收储” 公开出让类补偿标准

城市更新项目规划容积率 2.5（含）以下部分，按公开市场成交价的 50% 补偿；城市更新项目规划容积率 2.5 以上部分，按公开市场成交价的 5% 补偿。

2. 协议出让类的地价计收标准

城市更新项目规划容积率 2.5（含）以下部分，按土地市场价格的 50% 计收；城市更新项目规划容积率 2.5 以上部分，按

土地市场价格的 95% 计收。改造前为国有划拨、集体拨用土地或未完善供地手续的，须先按改造前工业用地市场价格的 40% 计收土地出让金。

上述地价计收及收储补偿标准中，经批准以协议出让方式实施改造的旧村居、旧城镇项目改造范围内不超过总用地面积 20% 且难以单独实施改造的旧厂房改住项目，按项目地块的平均容积率计算旧厂房改住项目地价及收储补偿。

（三）旧厂房改商项目。

1. “挂账收储”公开出让类补偿标准。

城市更新项目规划容积率 3.0（含）以下部分，按公开市场成交价的 60% 补偿；城市更新项目规划容积率 3.0 以上部分，按 30% 补偿。

2. 协议出让类的地价计收标准。

城市更新项目规划容积率 3.0（含）以下部分，按土地市场价格的 40% 计收；城市更新项目规划容积率 3.0 以上部分，按土地市场价格的 70% 计收。改造前为国有划拨、集体拨用土地或未完善供地手续的，须先按改造前工业用地市场价格的 40% 计收土地出让金。

二、旧村居改造项目

（一）“挂账收储”公开出让类补偿标准。

土地公开市场成交价款计提专项提留资金后，全额返还给农村集体经济组织，支持农村集体经济的发展。专项提留资金统一按 15% 计提。

(二) 协议出让类的地价计收标准。

认定建筑面积 2.2 倍（含）以下部分不计收地价，认定建筑面积 2.2 倍以上部分，按照土地市场价格的 40%计收。土地出让价款计提专项提留资金后，全额返还给农村集体经济组织，支持农村集体经济发展。专项提留资金统一按 15%计提。

集体或“村改居”单一商业地块改造，不适用上述地价计收和补偿标准，参照旧城镇相应标准执行，协议出让类项目须先按改造前用途土地市场价格的 40%计收土地出让金。

三、旧城镇改造项目

(一) 独立宗地（非共有产权）商改住项目。

1. “挂账收储”公开出让类补偿标准

城市更新项目规划容积率 2.5（含）以下部分，按公开市场成交价的 60%补偿；城市更新项目规划容积率 2.5 以上部分，按公开市场成交价的 10%补偿。

2. 协议出让类的地价计收标准

城市更新项目规划容积率 2.5（含）以下部分，按土地市场价格的 40%计收；城市更新项目规划容积率 2.5 以上部分，按土地市场价格的 90%计收。改造前为国有划拨土地或未完善供地手续的，须先按改造前用途土地市场价格的 40%计收土地出让金。

(二) 住改住、商改商、住改商及非独立宗地的商改住项目。

1. “挂账收储”公开出让类补偿标准

认定建筑面积 2.2 倍（含）以下部分，公开市场成交价款计提专项提留资金后全额补偿，专项提留资金统一按 15% 计提；认定建筑面积 2.2 倍以上部分，不予补偿。

2. 协议出让类的地价计收标准

认定建筑面积 2.2 倍（含）以下部分不计收地价，认定建筑面积 2.2 倍以上部分，按照土地市场价格的 100% 计收。改造前为国有划拨土地或未完善供地手续的，须先按改造前用途土地市场价格的 40% 计收土地出让金。

（三）现状非商服或居住功能主导的旧城镇项目。

参照旧厂房改造项目相应改造类型的地价计收及收储补偿标准。

四、土地市场价格

土地市场价格是某用途土地在市场上一、平均水平价格，是土地受让方为取得土地使用权而支付的所有费用，包括土地出让金、其他形式的现金和实物补偿折价、其它补偿等。本细则中规定的土地市场价格按照《佛山市人民政府关于印发佛山市国有建设用地使用权价格及租金计收标准的通知》（佛府〔2018〕23 号）执行。

五、认定建筑面积

认定建筑面积只作为地价计收及收储补偿依据，不作为拆迁安置补偿标准。涉及地价计收及收储补偿的认定建筑面积按以下规定执行：

(一)旧村居改造项目：个人住宅按合法（含经认定合法）建筑面积认定，合法建筑面积不足土地面积 1.5 倍的，按证载土地面积的 1.5 倍认定，违法建筑在实物上不予认定；集体物业按土地面积（除个人住宅、工业用地外土地面积）的 0.8 倍认定。具体按《旧村居引入市场主体改造操作指引》有关规定执行。

(二)旧城镇改造项目：个人住宅按合法（含经认定合法）建筑面积认定，合法建筑面积不足土地面积 1.5 倍的，按证载土地面积的 1.5 倍认定；其他按证载建筑面积 1:1 进行认定，证载建筑面积不足证载土地面积 1 倍的，按证载土地面积的 1 倍认定；违法建筑在实物上不予认定。其中非独立宗地的项目，区政府可根据项目改造难易，在此基础上对认定建筑面积进行相应调整，调整幅度最高不得超过 10%。

六、鼓励连片改造

对于不低于 200 亩的连片改造项目给予相应扶持，“挂账收储”公开出让类补偿标准提高 2%，协议出让类出让金计收比例下调 2%。

附件 2

旧村居引入市场主体改造操作指引

旧村居改造项目可以选择由政府组织实施后公开出让给市场改造主体，或者选择由村居集体全资公司自行改造，也可以选择由公开招合作方推进改造，后两种改造模式允许采取协议出让供地方式。旧村居改造项目引入市场主体改造必须通过区公共资源交易平台公开选取。

一、旧村居引入市场主体改造基本流程

- (一) 确定旧村居改造范围，划定城市更新单元；
- (二) 改造意愿表决；
- (三) 申报城市更新单元计划；
- (四) 公开征选市场改造主体；
- (五) 开展详查阶段摸底调查；
- (六) 编制城市更新单元规划；
- (七) 编制并表决改造实施方案；
- (八) 签订项目实施监管协议；
- (九) 与土地房屋权利人签订拆迁补偿安置协议；
- (十) 办理供地手续；
- (十一) 落实回迁工作。

旧村居改造项目可以根据实际情况选择先表决实施方案后公开征选市场改造主体，或者先公开征选市场改造主体后编制

并表决实施方案，但公开征选市场改造主体前必须完成城市更新单元计划申报工作。

二、旧村居改造城市更新单元划定

旧村居改造城市更新单元计划申报前，由镇（街道）城市更新机构会同农村集体经济组织确定旧村居改造范围，划定城市更新单元。

拆除重建类旧村居改造范围原则上以村庄建设用地范围为基础，鼓励将整村范围纳入城市更新单元；可结合地块特点和周边路网结构，将旧村居范围内的旧村居用地、难以单独实施改造的产业用地、“三地”，统筹整理进行连片改造。

三、改造意愿表决

旧村居项目更新单元计划申报前，由农村集体经济组织召开成员大会或成员代表会议公开表决改造意愿，表决同意的，视为条件满足。

改造意愿表决的同时，应一并就禁止私人新建、改建、扩建住房的事宜（含禁建范围、禁建期限）进行表决，改造意愿表决通过的，全体组织成员有义务遵守表决结果，禁止在规定时间、规定区域内的新建、改建、扩建住房行为。

四、选择服务机构

农村集体经济组织在选择市场改造主体前，可先期引入服务机构，辅助村集体开展改造意愿调查、摸底调查、城市更新单元计划申报、城市更新单元规划编制等工作。

服务机构的选择应遵循以下程序：

（一）农村集体经济组织草拟服务协议，并提出意向机构名单，服务协议的内容仅限于协助农村集体经济组织开展改造意愿调查，摸底调查涉及到的测绘和土地评估，城市更新单元计划申报，招商文件与项目改造协议制订、城市更新单元规划编制等工作，不得涉及其他实质性利益的内容。草拟的服务协议在农村集体范围内公示 5 日，并报镇政府（街道办事处）审核同意后，由农村集体经济组织成员大会或成员代表会议表决确定服务机构。

（二）农村集体经济组织与选定的服务机构签订服务协议；服务协议签订之日起 30 日内，将服务协议抄报镇区两级城市更新机构。

（三）服务费用由村集体与服务机构协商确定，由农村集体经济组织支付，也可列入改造成本写入招商文件，由公开选定的市场改造主体支付。

五、城市更新单元计划申报

旧村居改造的申报主体按要求向相关部门提交申报材料。计划申报前，申报主体应向镇（街道）自然资源管理机构咨询该单元是否具有改造规划容量的控制性详细规划；如果不具有，镇（街道）自然资源管理机构应向区级自然资源管理机构申请开展控规编制工作；有控规覆盖但需要进行修改的，区级自然资源管理机构应向市自然资源局申请开展控规修编工作。

六、公开选取市场改造主体

城市更新单元计划经区政府批准后，农村集体经济组织通过区公共资源交易平台公开选取实施主体，选定的实施主体既负责土地前期整理工作，也负责后期项目实施。

农村集体经济组织应在镇（街道）城市更新机构及农业农村主管部门的指导监督下，按以下流程公开选取并表决确定市场改造主体：

（一）拟定招商文件。

农村集体经济组织（可在服务机构协助下）负责制订招商文件和项目改造协议，招商文件及改造协议内容应包含市场改造主体资格、履约保证金金额、拆迁保证金金额、现状摸底调查情况、评审办法及标准等主要内容。

项目改造协议需明确开发建设主体、保证金、拆迁补偿安置、回迁物业建设和其他相关权责要求，以及协议终止及相关违约责任等内容。

招商文件与项目改造协议制订完成后，由镇政府（街道办事处）审查通过后，交由农村集体组织实施。

（二）公开招商选取意向企业。

农村集体经济组织委托中介机构进入区公共资源交易平台公开招商，招商文件在平台上的公示期不得少于 30 日；由该农村集体经济组织选定的代表 4 人、镇（街道）代表 2 人、专家评委 3 人联合组成 9 人评选小组，根据招商文件评分标准以及

报名企业介绍的方案进行综合评分，从高分到低分选取前3家企业作为意向企业，若报名企业少于3家且均符合条件的，可全部作为意向企业。

（三）表决确定市场改造主体资格。

若符合条件的意向企业为3家或2家的，由农村集体经济组织召开成员大会表决，票数最多且超过一半同意的获得市场改造主体资格。

若符合条件的意向企业为1家的，也需要召开村集体成员大会表决，票数超过三分之二的，获得市场改造主体资格。

市场改造主体的选取和确定方式除可按上述（二）、（三）部分指引进行操作外，也可按“一村一策”的方式拟定方案经镇政府（街道办事处）审定后实施，但市场改造主体必须通过区公共资源交易平台公开选取。

（四）签订项目改造协议。

确定市场改造主体资格后，农村集体经济组织应与该主体签订项目改造协议；市场改造主体资格获得者必须按约定缴纳履约保证金，存入镇政府（街道办事处）指定的监管账户，并由镇政府（街道办事处）、市场改造主体、监管账户开户银行共同监管。协议签订且履约保证金缴纳到账后，视为市场改造主体的正式确定。

七、详查阶段摸底调查

城市更新单元规划编制之前，由镇（街道）城市更新机构牵头，农村集体经济组织或市场改造主体委托有关调查单位开

展详查阶段摸底调查工作。

摸底调查是对城市更新单元内土地、房屋权属以及村集体户籍人口等进行的深入、细致调查。

详查阶段摸底调查成果由农村集体经济组织检查确认后，再由镇(街道)城市更新机构委托技术审查单位进行不少于30%的抽样检验；抽样检验误差小于5%的成果视为检验合格，由镇(街道)城市更新机构审核确认。通过确认的成果将作为旧村改造现状建筑面积认定、地价计收与补偿、处理违法用地、完善建设用地手续、编制改造实施方案、征地报批等业务的事实基础。

摸底调查的经费可以由农村集体经济组织自筹，也可在选定市场改造主体后，由市场改造主体支付，计入改造成本；镇(街道)城市更新机构委托技术单位审查的经费从镇(街道)城市更新办公经费中支取。

八、编制城市更新单元规划

摸底调查工作完成后，由镇(街道)城市更新机构牵头，农村集体经济组织委托相关技术单位编制城市更新单元规划，并按程序要求报批准。

九、旧村居建筑面积认定与补偿

(一) 建筑面积认定的原则。

旧村居改造建筑面积认定及补偿分为个人住宅及集体物业两部分。

针对个人住宅部分，建筑面积认定遵循“合法全部认定、

历史合理认定、违法不予认定”的原则。

针对集体物业部分，建筑面积认定遵循“保障村集体长远收益不降低”的原则。

（二）建筑面积认定标准。

旧村居改造项目的建筑面积认定作为土地出让金计收的依据。

1. 个人住宅建筑面积的认定。

个人住宅认定主要针对合法建筑部分，合法建筑包括有土地证及房地证、有土地证无房产证、以及按政策视同为有证宅基地的住宅建筑，具体认定标准如下：

（1）有土地证有房产证的建筑物按房产证载建筑面积 1:1 认定；房产证载建筑面积不足证载土地面积 1.5 倍的，按证载土地面积的 1.5 倍认定；

（2）有土地证没有房产证的，按证载土地面积的 1.5 倍进行认定；

（3）符合《老屋登记发证规程》（佛国土资顺〔2005〕209号）规定的“老屋”登记条件，房屋至今未改建、扩建，未办理宅基地土地使用权证的宅基地，视同有证宅基地，参照第（2）点处理；

（4）1982 年 12 月 4 日《中华人民共和国宪法》明确土地属国家所有和集体所有后，持有镇（街道）以上核发的住宅性质的建设用地规划许可证、建设工程规划许可证或者施工许可证，但没有办理宅基地土地使用权或者房屋所有权证的建筑物，

视同有证宅基地，参照第（2）点处理；

（5）历史建筑物或土地，经镇政府（街道办事处）确认符合目前的宅基地管理政策可补办不动产登记的，参照（1）、（2）点处理；

（6）无证且按政策不可补办不动产登记的，视为违法建筑，不予认定。

2. 集体物业建筑面积的认定。

集体物业建筑面积按土地面积（除个人住宅、工业用地外土地面积）的 0.8 倍认定。旧村居项目中一并整体改造的集体工业用地及工业物业不纳入建筑面积认定范围，仍按旧厂房改造相应标准计收土地出让金或进行土地收益补偿。

3. 现状建筑面积认定结果确认。

旧村居改造现状建筑认定以详查阶段摸底调查成果为基础，由调查单位统计汇总，经村集体核实后，交由镇（街道）城市更新机构组织初审，然后上报区级城市更新机构组织审核，最终由区政府审批确认。

（三）拆迁补偿标准。

1. 个人住宅与村集体物业的补偿，可采取产权置换，也可选择货币补偿，或两者相结合的方式；鼓励个人或集体选择货币方式补偿，具体的补偿标准可参考各镇街现行拆迁补偿安置标准，由农村集体与市场改造主体协商确定。

2. 回迁安置住宅以及集体物业部分应按《佛山市城市规划管理技术规定》（2015 年修订版）的要求按比例配套停车位等

设施。

3. 回迁安置住宅用地单独安排的，可以保留集体性质，也可以转为国有土地。保留集体性质的，主要用于建设社区公寓，用于补偿农村集体经济组织成员个人；转为国有的，需协议出让给改造单位，开发成商品房后补偿给农村集体经济组织成员。

4. 回迁安置住宅用地不单独安排的，项目整体出让给市场改造主体。

5. 回迁安置的集体物业用地单独安排的，可以保留集体性质，农村集体经济组织要求出让的，应当“集转国”并办理有偿使用手续。

6. 经农村集体经济组织向相关部门申请，并报区政府批准适用于棚户区改造政策的旧村居改造项目，可以享受棚户区改造有关优惠政策。

7. 允许市场改造主体与村集体协商，将回迁住宅物业整体补偿给农村集体经济组织，再由农村集体经济组织对村民进行住宅物业统筹分配。

十、编制并表决实施方案

根据城市更新单元规划以及确认的摸底调查成果，由镇政府（街道办事处）牵头组织，市场改造主体与农村集体经济组织共同制订项目实施方案及拆迁补偿安置方案。

项目实施方案应主要包括改造地块基本情况、规划情况、土地利用现状情况、现状建筑面积认定情况、协议补偿方案、

土地整合方案以及征收方案、拆迁安置方案、分期供地、分期建设方案、公益性设施及用地建设和移交方案、完善历史用地及集转国方案、改造预期效果等内容。

拆迁补偿安置方案应包括以下内容：村民住宅物业的补偿方式、标准与规模；村集体物业补偿方式、标准与规模；拆迁费用和临时安置补偿标准；签约奖励标准及其他有关方面的补偿标准等。

项目实施方案和拆迁补偿安置方案编制完成的，由镇（街道）城市更新机构初审后报区级城市更新机构审查，审查通过的，由农村集体经济组织召开成员大会公开表决，达到 2/3 以上同意的，报区政府审批。

为缩减表决环节，加快项目推进，鼓励将村民回迁住宅及补偿的集体物业的用地选址、是否分宗供地、是否保留为集体建设用地等事宜，与项目实施方案同步表决。

拆迁补偿安置方案经表决通过后，镇（街道）可以启动回迁安置区供地手续办理工作。

十一、签订项目实施监管协议

市场改造主体确定后，应和农村集体经济组织与镇政府（街道办事处）签订项目实施监管协议，明确无偿移交公益性用地、公益性设施或公益性建筑面积等义务及交付标准，按拆迁补偿安置方案履行相关补偿、回迁及过渡期安置的义务，项目实施进度安排及完成时限以及其他事项等。

十二、签订拆迁补偿安置协议

镇（街道）城市更新机构组织市场改造主体与改造范围内全部土地房屋权利人签订《拆迁补偿安置协议》。市场改造主体应每月将《拆迁补偿安置协议》签订情况报镇（街道）城市更新机构备案。

市场改造主体与改造范围内 90%以上土地房屋权利人签订拆迁补偿安置协议后，须缴纳拆迁保证金（金额=总拆迁面积×土地市场评估价×10%），履约保证金可转为拆迁保证金，经村集体及镇（街道）城市更新机构书面核实确认所签协议和保证金，市场改造主体可以进场对已签约的房屋实施拆除，并可同步组织原房地产权利人办理已拆除部分的不动产权证注销登记手续和组织办理完善历史用地手续。

按已批实施方案分期改造的，市场改造主体与分期改造范围内 90%以上土地房屋权利人签订拆迁补偿安置协议后，须缴纳拆迁保证金（金额=分期拆迁面积×土地市场评估价×10%），履约保证金可转为拆迁保证金，经村集体及镇（街道）城市更新机构书面核实确认所签协议和保证金，可进场对已签约的房屋实施拆除，并同步办理分期范围内不动产权证注销登记和协议出让等供地手续。

改造范围内或分期范围内 90%以上建筑物拆除和房地产证注销工作完成后，市场改造主体应向主管部门申请供地手续和各种报建审批。

拒绝签订协议的住户，其无证土地可由农村集体经济组织

以无偿收回的方式处理，有证土地可由农村集体经济组织以有偿收回的方式处理。上述由农村集体经济组织收回的土地，其拆除和改造可以与项目范围内其他土地不同步。

拆迁改造开始后，市场改造主体可以按照竣工面积比例占拆迁面积比例申请返还拆迁保证金，经村集体及镇（街道）城市更新机构书面核实确认后，可不计利息返还，返还款专项用于本项目开发及拆迁补偿，不得挪作他用。

十三、回迁安置与分期开发要求

旧村居改造拆迁补偿安置工作应当遵循“先安置、后拆迁”、“先村民和村集体回迁物业，后开发商可销售物业（即融资物业）”的原则，在拆迁补偿落实后，被拆迁人应当在拆迁补偿安置协议约定的拆迁期限内完成搬迁。

回迁安置物业与可销售物业可以同步建设，但回迁安置物业必须在可销售物业之前竣工验收。市场改造主体也可分期销售融资物业，但必须保证回迁安置物业优先于融资物业的实施顺序安排；也可将回迁安置物业与融资物业按相同的比例分期结合安排，但每一期必须保证回迁安置物业先于融资物业竣工验收，除最后一期外，当期融资物业销售（预售）的建筑面积占可销售（融资）总建筑面积的比例，不得高于当期回迁物业的建筑面积占总回迁物业建筑面积的比例，由各镇政府（街道办）及区住建部门负责监督。

十四、市场改造主体退出

旧村居改造项目选定市场改造主体实施改造的，市场改造主体未能在4年内（按实施方案通过区政府审批之日起计算）与90%以上（含90%）被拆迁人签订拆迁补偿协议的，出让程序不予启动，市场改造主体无条件退出项目，已缴纳的履约保证金不予退回，交由镇政府（街道办事处）或其指定部门（单位）统一处置。同时，由镇（街道）城市更新机构根据项目改造方案按有关程序选取审计机构，对已签订拆迁补偿协议的补偿费用（不计利息和财务成本）进行审核，后续参与改造的企业必须无条件承担上述费用。非因市场改造主体原因造成4年内未能达成签约数量要求的，经村集体成员代表会议表决通过并报区政府批准，签约率达成时间可延长2年。

十五、强化政府的补位作用

对于市场主导的拆除重建类改造项目，市场改造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的，导致项目难以推进，该市场改造主体可申请将项目转为由政府主导的方式推进。区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，并对市场改造主体前期投入的拆迁费用及合理利润予以适当补偿。

十六、拒不履行协议的处理方法

农村集体经济组织少数成员拒不履行经农村集体经济组织表决通过并经批准的实施改造方案（含拆迁补偿安置内容），可按照以下情形处理：

（一）改造过程涉及征收集体土地，相关权利人对补偿标准有异议的，依据《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二十五条规定向批准征收土地的人民政府申请裁决；对违反土地管理法律、法规规定阻挠征收土地的，按照《中华人民共和国土地管理法实施条例》第四十五条规定，由区级以上人民政府土地行政主管部门责令交出土地；拒不交出土地的，申请人民法院强制执行。

（二）改造过程不涉及征收集体土地但必须对村民的房屋进行拆迁的，参照《国有土地上房屋征收与补偿条例》第三章补偿相关规定执行。

旧城镇引入市场主体改造操作指引

一、适用范围

“旧城镇”是指城镇中心区内，危破旧房集中、基础设施落后的以国有土地为主，主要由城镇居民生活或进行商贸活动的区域。旧城镇更新单元涉及到少量集体用地或“三地”的，可一并纳入改造范围。权属主体单一的住宅或商业体单独改造的，不适用本操作指引。

二、改造模式

旧城镇更新改造工作实行政府主导、属地负责。镇政府（街道办事处）是辖区内旧城镇更新改造的责任主体。

旧城镇可以选择由改造项目范围内权利人引入市场主体进行改造，市场主体进行拆迁补偿后协议出让，也可以选择由政府主导改造，政府进行拆迁补偿后收回储备公开出让。

三、改造流程

（一）确定申报主体；

（二）由申报主体开展居民意愿征询，达到 2/3 同意，申报主体按相关要求申报城市更新单元计划、编制城市更新单元规划；

（三）政府按程序分别进行审批并公示；

(四) 申报主体按相关要求编制实施方案，其中应包含补偿方案形成表决稿，同意改造户数达到 2/3 及以上，按相关程序进行报批；

(五) 申报主体与改造户数《拆迁补偿安置协议》签订达 100%，则报区政府确认实施主体资格，与镇政府（街道办）签订监管协议；

(六) 实施主体申办协议出让供地手续；

(七) 实施主体按实施方案和建设程序实施。

经改造范围内 90%以上住户（或土地权属人）表决同意，在确定开发建设条件的前提下，也可由政府将拆迁及拟改造土地的使用权一并通过招拍挂等方式确定土地使用权人（改造主体），由区政府作为征收主体，改造主体出资，完成征收补偿后，签订土地使用权出让合同。

四、改造意愿调查

(一) 第一轮，征询改造区域居民意愿，同意改造户数的比例达到 2/3 或以上的，方可启动改造，并办理地块改造前期手续；

(二) 第二轮，征询改造区域居民对项目实施方案中拆迁补偿安置方案的意见，表决通过率达到以下条件方可上报区政府审批：

1. 改造项目范围内用地为单一权利人的，取得该权利人同意；属于共有的取得全体权利人同意；建筑物区分所有权的，

经专有部分占建筑物总面积 2/3 以上的权利人且占总人数 2/3 以上的权利人同意。

2. 改造项目范围内用地包含多个权属地块的，符合改造意愿条件地块总面积占比应当不小于 2/3。

3. 涉及集体用地的，应当按照《广东省农村集体经济组织管理规定》和《广东省农村集体资产管理条例》规定的民主议事决策要求，经该村集体经济组织成员大会（或成员代表会议）表决同意。

五、拆迁安置补偿办法

（一）补偿方式。

旧城镇改造涉及的补偿可以采取物业补偿、货币补偿或两者相结合的方式。

（二）拆迁补偿安置协议签订要求。

旧城镇改造中，通过签订拆迁补偿安置协议形式转移房地产权益的，应由属地镇街组织、协调和监督，并可聘请公证机构进行公证。签订拆迁补偿安置协议，应当遵循公平公正、有偿合理原则，约定补偿方式和支付期限，安置房的面积和地点，拆迁期限、拆迁过渡方案和过渡期限，协议生效的时间和条件、权利主体向实施主体交付原不动产权证书时间等事项，还要约定权利主体的不动产权由实施主体承受，明确原权利主体要亲自申办或委托实施主体向不动产登记机构申办不动产权证注销登记。原权利主体没有房地产权属证书的，应当提交相应的产权证明文件及经公证的房地产权益由实施主体承受的声明书。

（三）资金筹措方式。

政府统筹实施的旧城镇改造项目，由区、镇（街道）安排资金组织拆迁补偿安置，房屋拆迁完毕后，可通过地块土地使用权出让回笼资金。如项目需要引入社会资金用于拆迁补偿安置和土地整理的，应当通过公开方式，选择市场改造主体具体实施。

被选定的投资实施主体按协议约定投资完成拆迁补偿安置和土地整理后，可以交由政府通过招拍挂方式出让土地，同级财政部门按照协议约定统筹安排资金，支付相应费用给投资实施主体。

六、纠纷协调解决机制

旧城镇改造中，与少数权利人无法达成协议的，应当加强宣传、调解工作。对已签订的《拆迁补偿安置协议》产生争议的，可以通过调解机构进行协调，协调无果的，由其中一方提起民事诉讼。

抄送：区纪委监委、人大办、政协办，区武装部、法院、检察院，
区各人民团体。

佛山市顺德区人民政府办公室

2019年5月22日印发
