

# 佛山市自然资源局三水分局

---

主动公开

## 关于《佛山市三水区旧城镇改造实施试行办法》 政策解读

为贯彻落实区委区政府“城市三水”的发展战略部署，进一步推进和规范旧城镇改造，优化产业结构，近日三水区人民政府办公室颁布《佛山市三水区旧城镇改造实施试行办法》（以下简称《办法》）。现就《办法》有关内容解读如下：

### 一、制定背景

虽然我区已走过了 10 年多的旧改历程，但因区内政策限制等因素，旧改工作存在改造模式和类型单一、社会力量参与积极性低等问题，制约旧改实施效率。自 2016 年以来，省、市陆续出台旧改新政策，进一步放宽旧改限制，着力推动旧改工作取得突破性进展。为跟紧上级工作步调，应对新增建设用地资源持续缩减的新形势，我区制定了该《办法》，推动旧改工作踏上新台阶。

### 二、制定依据

- 1、《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）
- 2、《关于进一步核查梳理“三旧”改造地块数据库的通知》（粤国土资测绘电粤府〔2014〕188号）

3、《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）

4、《广东省人民政府关于深化改革加快推动“三旧”改造工作实施意见的通知》（粤国土资规字〔2018〕3号）

5、《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）

6、《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》（佛府办〔2018〕27号）

7、《佛山市人民政府关于深化改革推动城市更新（“三旧”改造）促进高质量发展的实施意见》（佛府〔2019〕14号）

### 三、制定原则

《办法》的制定坚持以下原则：一是坚持人民为中心，让利于民原则。以为人民为中心、满足人民对美好生活的向往为目标，加大政府让利惠民力度，维护土地权利人和市场主体合法权益。二是坚持规划引领、政府引导、市场运作原则。全面优化生产空间、生活空间及社会治理空间，发挥政府指引作用，释放市场资本活力，构建规划统筹、政策支撑、活力十足的新格局。三是坚持尊重历史、客观公正原则。既要做好与上级政策的衔接，防止新违法违规用地行为，又要兼顾土地管理政策的延续性和区内发展历史实际，妥善解决历史遗留问题，改造利用与完善手续相挂钩，做到公平公开公正。

### 四、主要内容

《办法》重新理顺了我区旧城镇改造工作思路、内容和流程，



对关键节点和关键任务进行了划定描述，放宽了标图建库、规划编制调整、协议出让、前期投资人引入等方面的限制，利用财政扶持、土地出让金优惠、手续完善等让利政策进一步加大了对市场资本的鼓励力度，提出了公益性用地移交、监管协议签订、无效项目退出等要求。

（一）优化标图建库审查要求。在现状图土地用途确认方面，适当降低改造地块入库要求，加大对教育、医疗、养老、体育等公益性项目的支持力度，扩大旧改政策受惠面。

（二）优化规划管理制度。与现行规划制度充分衔接，允许编制“三旧”改造单元规划作为项目实施依据，既解决无控制性详细规划覆盖或不符的问题，也推动解决修改控制性详细规划程序复杂、耗时长的问题；优化建设用地规模调节机制，适当放宽规划修改门槛，推动解决部分用地因不符合规划而无法实施改造的问题。

（三）支持整体连片改造。支持纳入改造范围、地块相邻的集体建设用地与国有建设用地一并打包改造、进入土地市场；可土地置换后连片改造，实现地块规则化连片化，促进改造成本与收益平衡，对城市形态、面貌改善起良好促进作用。

（四）理清政府主导和自行改造方式的申请程序。明确各类型改造项目均按实际情况选择政府主导或自行改造其中一种方式进行，申请程序包括改造主体确定、方案制定和方案审批、改造实施、土地出让等步骤，提出项目公益性用地落实的要求。其中确需改造且符合条件的项目可完善相关用地手续；采取自行改造

方式进行的，可采取公开出让或协议出让其中一种方式落实土地供应；拆除重建项目原则上均需无偿提供不低于 15% 的公益性用地。

（五）建立前期投资人引入机制。允许公开引入前期投资人解决项目前期土地整理资金难题，明确前期投资人的投资回报需按合同约定执行，不得与土地出让成交价挂钩，明晰引入流程和管理规定。

（六）明确住房安置原则。按不动产权证登记的专有建筑面积和安置房的专有建筑面积 1:1 赔付；按“面积近似”原则选择安置房。

（七）优化利益分配。一是降低改造项目税收负担。对经政府确认由市场主体承担拆迁工作的单一主体归宗改造项目，定性为政府征收（收回）房产、土地并出让行为，可享受同等税收待遇，进一步平衡旧城镇用地与新增用地的使用成本，吸引更多市场主体参与。二是增加财政扶持政策。对改造为历史文化保护或公益性用途的项目进行财政扶持，单个项目单项扶持最高可获 100 万元财政奖补。三是发挥土地出让金的撬动作用。针对不同面积的项目明确了土地出让金的计收方式，让利惠民，鼓励市场资本积极参与。旧城镇项目采取协议出让方式的，认定建筑面积 2.2 倍以上部分，按土地市场价格 100% 计收，如项目面积在 200 亩以上，上述计收标准可视项目面积下调，最高下调比例为 5%。

（七）强化监督管理。一是增加行政司法保障。对法律法规没有规定的矛盾，可积极探索政府裁决，对政府裁决不服的，可



依法申请行政复议或提起行政诉讼。利用行政和司法强制力，妥善解决搬迁矛盾纠纷，加快项目实施，保障原权利人合法权益。二是强化项目实施监管。实行项目协议监管和多部门联合监管机制，加强企业信用管理等措施，督促改造主体履行义务，依规依约实施改造。三是发挥政府补位作用，允许符合条件的市场主体主导项目转为政府主导项目，结合政府和市场两方面优势，提高项目推进效率，有效避免项目烂尾。四是建立项目退出机制。规定时限内未完成指定动作的，取消享受旧改优惠政策资格。五是明确处罚考核，压实改造单位、镇街的主体责任。

## 五、文件实施

本文件自 2020 年 6 月 8 日起施行，有效期 5 年。

佛山市自然资源局三水分局

2020 年 5 月 19 日

