**关于《云浮市“三旧”改造配套政策》**

**政策解读**

**一、出台背景**

为加快推进“三旧”改造工作，2019年11月云浮市修编并印发了《云浮市“三旧”改造管理办法》（以下简称“管理办法”），《管理办法》在标图入库标准、单元规划体系、公益性用地落实、审批职权调整、超标“三地”处理、地价计收和供地方式、成片连片改造以及项目实施路径等方面释放了大量政策红利，有效推动了云浮“三旧”改造工作开展。但是《管理办法》作为纲领性的文件，对基础数据调查、实施方案编制、完善用地手续等三旧改造过程中的相关内容仅作出原则性的规定，难以对具体项目形成有效的、直接的指导，因此，亟需出台相关配套政策指引进一步细化相关环节内容以配合《管理办法》一并使用，更好地发挥政策体系的指导效果。

1. **起草依据及过程**

**（一）起草依据**

《中华人民共和国民法典》（中华人民共和国主席令第45号）、《中华人民共和国城乡规划法》（中华人民共和国主席令第74号）、《国有土地上房屋征收与补偿条例》（国务院令第590号）、《国土资源部关于深入推进城镇低效用地再开发的指导意见（试行）》（国土资发〔2016〕147号）、《广东省农村集体经济组织管理规定》（广东省人民政府令第189号）、《广东省旧城镇旧厂房旧村庄改造管理办法》（广东省人民政府令第279号）、《广东省关于提升“三旧”改造水平促进节约集约用地的通知意见》（粤府〔2016〕96号）、《关于深入推进“三旧”改造工作的实施意见》（粤国土资规字〔2018〕3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）、《云浮市“三旧”改造管理办法》（云府办〔2019〕18号）、《广东省行政机关规范性文件管理规定》（广东省人民政府令第93号）、《云浮市行政机关规范性文件管理规定》（云府〔2014〕55号）。

**（二）起草过程**

通过征求意见、组织听证、专家论证、风险评估、网上公示、局党组会议审定、市司法局审查等程序，我局对《管理办法》进行了不断修改完善，最终形成了送审稿按程序报批。

**三、政策框架内容**

《配套政策》主要包括5份文件，分别为《云浮市“三旧”改造基础数据调查规范操作指引》、《云浮市“三旧”改造项目实施方案编制指引》、《云浮市“三旧”改造项目完善集体建设用地手续操作指引》、《云浮市“三旧”改造项目引入合作方开展土地前期整理操作指引》以及《云浮市以协议出让方式供地“三旧”改造项目引入市场改造主体操作指引》。

其中基础数据调查指引主要包括基础数据调查工作目标与适用范围、调查主要内容、主要方式、工作流程及保障措施等内容。

实施方案编制指引主要包括适用范围、方案编制内容、申报材料、报批程序、方案调整简化等内容。

完善用地手续指引主要包括完善用地手续的适用范围、办理条件及办理程序等内容。

引入土地前期整理合作方指引主要包括政策适用范围、合作方具体工作内容、引入合作方的工作流程等内容。

引入市场改造主体指引主要包括政策适用范围、市场改造主体具体工作内容、引入市场改造主体的工作流程等内容。

**四、主要内容说明**

**（一）《云浮市“三旧”改造基础数据调查规范操作指引》**

1. **明确基础数据调查的目标**

基础数据调查作为三旧改造的一个重要前期工作环节，直接关系到后续单元规划及项目实施方案的编制，因此，通过规范基础数据调查和管理工作，全面摸清改造范围内现状情况，有利于项目单元规划及实施方案的编制工作开展，使相关数据来源更加科学。

1. **明确基础数据调查的主要内容**

主要是调查纳入年度实施计划的旧村庄、旧厂房或旧城镇改造项目范围内的土地、房屋、人口、经济、产业、文化遗存、古树名木、公建配套及市政设施等现状基础数据。

1. **明确基础数据调查的方式**

明确基础数据调查的两种不同方式，一个是通过自然资源、发改、统计、文化、镇街以及村社等不同部门现有数据之间的共享，共享数据由市自然资源主管部门统一接收和管理；另一个是不能通过部门共享方式获取的数据，由具备相应测绘资质的测绘机构通过外业调查和测绘方式获取。

1. **明确基础数据调查的主要流程**

基础数据调查工作流程按照基础数据调查阶段、成果审查确认阶段、成果验收和公布阶段展开工作。其中基础数据调查阶段包括项目委托、实地测绘、数据成果整理以及综合确认等环节；成果审查确认阶段包括成果核查以及成果审定环节。

1. **《云浮市“三旧”改造项目实施方案编制指引》**
2. **明确方案编制的具体内容**

按已批控规编制的项目实施方案，编制内容主要包括但不限于现状概述、规划依据、协议补偿情况、改造模式及路径分析、拆迁补偿安置情况、改造成本核定及经济平衡测算、项目定位发展分析、改造地块城市设计、开发时序及实施措施等。

1. **明确实施方案的编制可以简化**

按规定已编制“三旧”改造单元规划的项目，由于实施方案的编制要点在“三旧”改造单元规划中基本明确。因此,一方面为加快审批流程，另一方面为减轻改造主体工作量，其项目实施方案编制可以按照指引模板进行简化。按规定不需要编制单元规划的项目，可直接依据已批控规及方案编制内容要求编制项目实施方案。从整个“三旧”改造流程来看，由于省略了单元规划的编制审批环节，直接按已批控规编制项目实施方案，将大大简化项目报批周期，加快项目落地。

1. **明确实施方案的报批流程**

首先由镇（街道）组织申报主体编制项目实施方案，再由申报主体将方案连同其他材料上报镇（街道）初审，初审通过后，报区自然资源主管部门审核，区审核通过的，不涉及完善用地手续的，报区人民政府审批，充分放权区府。涉及完善用地手续的，实施方案连同完善用地手续材料经区府审核同意后一并报市人民政府审批。若项目涉及旧村改造的，项目实施方案应先由农村集体经济组织召开成员大会或成员代表会议表决后，方能按程序报市人民政府审批。

1. **进一步简化“三旧”改造流程，加快项目审批**

一方面是对于旧村改造项目，鼓励将“集转国”、实施方案（含拆迁补偿安置方案）同步表决，缩减表决次数。另一方面是为缩减审批程序，加快审批流程，鼓励改造单元划定方案、改造单元规划方案以及项目实施方案同步编制，同步审议。

1. **《云浮市“三旧”改造项目完善集体建设用地转用手续操作指引》**
2. **明确了完善集体建设用地手续的适用范围及办理条件**

“三旧”改造项目范围内无合法用地手续但已实际使用的集体建设用地，符合以下条件的，可按土地现状申请完善集体建设用地手续：

（1）已纳入“三旧”改造地块标图建库范围；

（2）土地界址、地类、面积清楚，土地权属无争议；

（3）符合国土空间详细规划（土地利用总体规划和控制性详细规划）；

（4）在最新的土地利用现状图上显示为建设用地；

（5）用地行为发生在1987年1月1日至2009年12月31日之前；

（6）已按用地发生时的土地管理法律及政策规定落实处理（处罚）；

（7）“三旧”改造项目实施方案已经批复。

1. **明确了完善集体建设用地手续的办理程序**

完善用地手续的流程主要包括提交申请、审查审批、发布公告以及颁发确认书等环节。

**（四）《云浮市“三旧”改造项目引入合作方开展土地前期整理操作指引》**

1. **明确了政策的适用范围条件**

政策适用于已纳入“三旧”改造范围，土地权属为农村集体经济组织，因缺乏前期整理资金和经验需引入土地前期整理合作方进行土地前期整理，且以公开出让方式供地的“三旧”改造项目。

1. **明确了土地前期整理合作方的具体工作内容**

按规定公开选取的土地前期整理合作方作为协助主体，在项目土地前期整理过程中垫资，协助进行土地整合、建筑物拆迁、土地通平、办理用地手续等土地前期整理工作，并按合同约定享受权利和承担义务、获得合理回报。

1. **明确引入合作方开展土地前期整理的工作流程**

引入合作方开展土地前期整理的工作流程主要包括摸底调查、提出土地前期整理申请、方案编制、镇（街道）审核、村集体表决、上平台选取土地前期整理合作方和签订协议七个阶段。

同时明确了摸底调查的委托费用，可以由村集体自筹，也可以由选定的土地前期整理合作方垫付，纳入整理成本。

1. **明确土地前期整理合作方的收益方式**

土地前期整理合作方按照《土地前期整理协议》约定全面履行义务，项目地块如期完成出让的，可获得合理的收益；土地前期整理合作方收益可通过垫资回报、增值奖励或者两种方式相结合确定。

1. **明确土地前期整理合作方的选取流程及方式**

农村集体经济组织将《土地前期整理方案》和《土地前期整理协议》提交至农村集体资产交易平台（或公共资源交易平台）进行公开招标，通过对增值奖励或垫资回报的竞价，按奖励比例最低或者价低者得的原则选定土地前期整理合作方。

1. **明确土地前期整理合作方的退出机制，充分保障其权益**

政策规定对于无法在约定期限内完成土地前期整理工作，或土地前期整理完成后因故无法实现出让的，农村集体经济组织应与土地前期整理合作方及时确认实际垫资额，双方解除或终止《土地前期整理协议》，合作方退出该土地前期整理项目，双方约定垫资款在日后土地完成交易后进行结算。

**（五）《云浮市以协议出让方式供地“三旧”改造项目引入市场改造主体操作指引》**

1. **明确政策适用范围**

政策适用于农村集体经济组织作为土地权属人，对于改造为商住、商业用途、工业用途的“三旧”改造项目（旧村庄改造项目除外），拟采用协议出让方式供地的，需引入市场改造主体开展土地整理和开发建设的。

1. **明确了市场改造主体的具体工作内容**

农村集体经济组织按规定公开选取的市场改造主体，对农村集体经济组织作出补偿，同时在项目土地前期整理过程中出资，协助进行土地整合、建筑物拆迁、土地通平、办理用地手续等土地前期整理工作，达到规定条件后，有批准权的人民政府将改造项目“集转国”后的国有建设用地使用权协议出让给市场改造主体。

1. **明确了引入市场改造主体的具体流程**

以协议出让方式供地项目引入市场改造主体的工作流程主要包括摸底调查、提出引入市场改造主体申请、方案编制、镇（街道）审核、村集体表决、上平台选取市场改造主体、签订协议和启动协议出让八个阶段。

同时明确了摸底调查委托费用，可以由村集体自筹，也可以由引入的市场改造主体支付，纳入改造成本。

1. **明确市场改造主体的选取流程和原则**

农村集体经济组织将《“三旧”改造项目公开引入市场改造主体方案》和《土地改造和开发协议》提交至农村集体资产交易平台（或公共资源交易平台）进行公开招标。

通过竞集体补偿款选取市场改造主体，集体补偿款叫价最高者为市场改造主体。超出集体约定收益的溢价部分由镇（街道）与村集体协商分配比例。

1. **明确启动协议出让程序的条件**

市场改造主体在全部完成支付补偿款、土地拆平、不动产权注销等事项后，可向自然资源部门申请协议出让，并由自然资源部门报同级人民政府审批。

1. **明确了市场主体的退出机制**

政策规定无法在约定期限内完成土地前期整理工作，或土地前期整理完成后因故无法实现协议出让的，由镇（街道）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等前期整理成本进行审核，后续参与改造的企业必须无条件承担上述费用。