

# 中山市城市更新(“三旧”改造) 政策汇编

中山市城市更新协会

2021年1月5日

联系电话：0760-88783939



# 目 录

1、《中山市人民政府关于印发中山市城市更新管理办法的通知》.....	01
2、《中山市人民政府关于印发中山市旧厂房升级改造实施细则的通知》.....	15
3、《中山市人民政府关于印发中山市旧村庄旧城镇全面改造实施细则的通知》.....	32
4、《中山市城市更新局关于印发中山市城市更新项目土地出让价款计收规则的通知》.....	49

中府规字〔2020〕10号

# 中山市人民政府文件

中府〔2020〕93号

---

## 中山市人民政府关于印发中山市城市更新 管理办法的通知

火炬开发区管委会，翠亨新区管委会，各镇政府、街道办事处，  
市各有关单位：

现将《中山市城市更新管理办法》印发给你们，请认真贯彻  
执行。执行过程中遇到的问题，请径向市城市更新局反映。



# 中山市城市更新管理办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为促进土地节约集约利用，拓展生产、生活、生态空间，完善城市功能，改善人居环境，传承历史文化，根据有关法律法规，以及国家低效用地再开发和省“三旧”改造等政策规定，结合本市实际，制定本办法。

**第二条** 本市行政区域范围内的城市更新（含“三旧”改造）活动及其监督管理适用本办法。

城市更新是指由政府及其部门、土地权利人或者其他符合规定的主体，对特定城乡建成区范围内的旧厂房、旧村庄、旧城镇实施拆除重建、综合整治、局部拆建、局部加建、复垦修复、历史文化保护利用等活动。

**第三条** 城市更新应当坚持以人民为中心，遵循政府主导、规划引领、社会参与、公开透明、分类施策、依法管理原则，充分听取群众意见、保障权利人合法权益，推动连片成片更新改造，促进经济高质量发展，提升城市建设管理水平。

**第四条** 开展城市更新活动应当有利于提高土地节约集约利用水平；有利于促进传统产业转型升级和培育产城融合新业态；有利于为创新发展提供动力；有利于提升城市形象和改善人居环境；有利于加快补齐基础设施短板、完善公共服务体系和满足人

民群众日益增长的精神需求；有利于全面提升社会服务和管理水平；有利于发展和壮大集体经济；有利于传承和保护历史文化。

**第五条** 城市更新应当符合国民经济和社会发展规划、国土空间规划、城市更新及历史文化保护等专项规划，因地制宜制定改造策略和管控标准，优化城市空间发展格局。

城市更新专项规划依据国土空间总体规划编制，作为指导编制单元计划、单元范围内的国土空间详细规划（简称“单元规划”）和制定年度实施计划的依据。

**第六条** 城市更新实行年度实施计划管理，年度实施计划应当包括项目实施及资金使用计划。城市更新涉及供应住宅、商服用地的，应当纳入年度国有建设用地供应计划。

**第七条** 城市更新分为全面改造、微改造和局部改造三种类型。

（一）全面改造，是指以拆除重建方式进行再开发，或实施生态修复、土地复垦等改造活动。

（二）微改造，是指维持现状建筑物主体结构基本不变，对现状建筑物进行加建、拆建，改变使用功能，整饰修缮、保护活化，完善公益性设施等改造活动。

（三）局部改造，是指保留符合规划、建筑规范和安全标准的建筑物，另行加建、改扩建等改造活动。

一个城市更新项目可以综合利用以上方式混合实施。

**第八条** 城市更新分为政府整備改造、合作改造、权利人自

主改造三种方式：

（一）政府整備改造，是指由政府通过征收土地、收回土地使用权等方式对拟改造范围内用地进行整備，并通过公开方式确定土地使用权人实施改造，包括由土地权利人将土地交政府改造情形。

（二）合作改造，包括以下情形：

1. 村集体通过公开方式选定市场主体进行合作改造；

2. 由若干权利人通过签订搬（拆）迁补偿安置协议、房地产作价入股、联营、收购归宗等方式，将房地产的相关权益转移到单一主体后实施改造。

（三）权利人自主改造，是指单一权利人对其用地自主实施改造。

**第九条** 市政府建立城市更新集体决策机制，集体审议城市更新重大政策措施、相关专项规划、年度实施计划以及重点项目改造方案、招商方案等，统筹协调解决城市更新重要问题。

市城市更新主管部门统筹协调城市更新相关政策制定、规划编制、项目审批等工作。市自然资源、住房城乡建设、发展改革、工业和信息化、商务、城管和执法、农业农村、科技、生态环境等部门在各自职责范围内负责城市更新相关监督管理工作。

各镇政府、区管委会、街道办事处（简称“镇街政府”）负责统筹推进本辖区城市更新工作，指导和监督辖区内村集体开展城市更新相关工作。

**第十条** 市、镇街政府建立健全资金投入机制，统筹管理土地出让收益留成部分的资金，按各自事权将应承担的城市更新专项资金以及相关工作经费纳入本级财政预算。

## **第二章 改造流程**

### **第一节 片区策划**

**第十一条** 按照省有关标图入库规定，对符合上盖建筑物占地比例要求，符合土地利用总体规划（或国土空间总体规划），以及经第二次全国土地调查和最新的土地利用现状变更调查认定为建设用地等条件的旧厂房、旧村庄、旧城镇用地，可由镇街政府申请或依据权利人申请，经市城市更新主管部门核定后纳入省“三旧”改造地块数据库，实施动态管理。

**第十二条** 根据改造潜力和初步意愿，镇街政府初步划定拟改造范围。根据职责分工，由市城市更新主管部门或镇街政府调查拟改造范围内土地、房屋、人口、历史文化遗存、公益性设施、产业等现状情况。调查结果由市城市更新主管部门统一入库管理。

城市更新单元根据拟改造范围的现状情况，综合考虑行政区域界线、产权界线、道路、河流、山体以及国土空间相关规划范围等因素划定，作为基本管控单位。

城市更新单元应当以连片街区范围为标准，用地面积原则上不小于 6.67 公顷（折 100 亩）。一个城市更新单元可以包括一个或

者两个以上改造项目。

**第十三条** 单元计划以城市更新单元为基本单位。单元计划应当结合国土空间总体规划管控要求，与周边区域的城市功能衔接，主要包括发展定位、项目划定、规划优化、土地整备、专题评估、开发建设量和经济平衡测算、效益分析等。

单元计划由市城市更新主管部门或镇街政府组织编制，经市政府批准后，作为该单元内改造项目正式启动的依据。编制单元计划应当同步编制城市设计，同时由属地镇街政府负责社会稳定风险评估并出具报告。涉及历史文化遗产保护的，应当组织开展历史文化专题评估。

城市更新单元规划和项目实施计划依据城市更新单元计划编制。

**第十四条** 城市更新单元内的开发建设量包括基础开发量和允许开发量。其中，基础开发量由成本开发量和补偿开发量构成，通过成本修正系数法确定；允许开发量在城市密度分区的管控下通过城市设计确定。

允许开发量低于基础开发量的更新单元，原则上不纳入全面改造计划。

**第十五条** 单元规划依据国土空间规划、城市更新专项规划、单元计划进行编制，对更新单元的发展定位、改造目标、空间布局、改造模式、利益平衡、开发建设指标、公益性设施、移交建设用地或建筑面积等方面做出具体规划和管控要求。

单元规划经市政府批准后，直接覆盖原控制性详细规划。

**第十六条** 全面改造项目应当按照下列标准，向政府无偿移交建设用地或建筑面积：

（一）按城市更新单元规划实施的项目，无偿移交建设用地面积不小于项目总用地面积的 15%，且不小于 3000 平方米；按前述比例计算用地面积小于 3000 平方米的，应当改为无偿移交不少于项目计容总建筑面积 10%的建筑面积。

（二）按现行控制性详细规划实施的项目，无偿移交建设用地面积不小于项目总用地面积的 15%，且不小于 3000 平方米；或者无偿移交不小于项目总计容面积 10%的建筑面积。

上述无偿移交的建筑面积须以幢、梯或层为基本单位，具体参照国有建设用地出让配建房有关规定执行。

改造为工业用途或非经营性用途的项目，无需向政府无偿移交建设用地或建筑面积。土地权利人交政府收回（收储）后公开出让的，按照前两款规定执行；政府整備改造的其他情形，按照我市国有建设用地公开出让有关规定执行。

旧村庄、旧城镇连片改造项目向政府无偿移交的建设用地原则须按照单元规划配建，所需成本纳入基础开发量核算。

## 第二节 项目实施和监管

**第十七条** 实施城市更新应当由城市更新主管部门、镇街政府、土地权利人或者其他符合规定的主体编制项目改造方案，经

市政府批准后方可享受相关优惠政策。

项目改造方案依据城市更新专项规划、控制性详细规划（或城市更新单元规划）编制，明确改造地块基本情况、改造目标与功能业态、改造意愿及补偿安置情况、改造主体及拟改造情况、需办理的规划及用地手续、供地方式、资金筹措、时序安排、预期效益、实施监管等基本内容。涉及不同权利主体多宗用地整合连片改造的项目，改造方案还应增加土地整备、利益分配等内容。涉及历史文化遗存保护的，改造方案应当提出相应的保护管理措施。

经批准的改造方案原则不得调整。确需调整的，应当按程序重新报批。

**第十八条** 全面改造项目需公开引入市场主体参与（涉及土地使用权变更）的，应当由城市更新主管部门、镇街政府、土地权利人或者其他符合规定的主体编制招商方案，由市城市更新主管部门按程序报市政府批准后实施。招商方案应当明确项目基本情况、市场主体参与条件、竞价要求、保证金要求、竞得人补偿等经济责任、签约期限、土地出让方案、开发时序以及其他监管要求等内容。

按照经批准的招商方案，通过市公共资源交易平台或市农村集体“三资”管理服务平台按“价高者得”原则确定市场主体入围资格，待达到规定条件后可以按程序确认为改造主体并供应土地。

**第十九条** 城市更新项目的改造主体应当按规定与镇街政府签订项目实施监管协议，并按监管协议约定实施改造。

城市更新项目中具有经济初步可行性的项目改造意愿调查结果、基础数据调查结果，已批准的标图入库、单元计划、单元规划、改造方案、招商方案，用地审批、项目监管协议、公开交易结果及改造主体确认结果等信息按规定公开。

### 第三章 政策保障

**第二十条** 城市更新项目完善用地手续应当符合下列条件：

（一）项目用地需符合国土空间规划、标图入库要求；

（二）项目用地 2009 年 12 月 31 日前已建设使用，上盖建筑物基底面积（2009 年或以前年度影像图投影面积）占地块面积比例达到 30%以上；用地面积达 2 公顷（折 30 亩）以上的村集体工业项目用地，改造主体为该村集体的，允许按照项目整体核算上盖建筑物占比；

（三）项目用地面积不小于 0.667 公顷（折 10 亩）；

（四）涉及违法用地的，已按用地发生时的土地管理法律政策落实处罚（处理）；

（五）改造类型为全面改造或“工改工”局部改造。

**第二十一条** 城市更新项目可以完善用地手续的情形：

（一）村集体对集体建设用地自主改造、村企合作改造、自

愿转为国有建设用地交政府改造的，申请完善建设用地手续及集体建设用地转为国有建设用地手续；

（二）相关权利人利用其国有建设用地实施改造的，申请完善用地手续；

（三）相关权利人利用其无合法征地手续或手续不完善、实际已实施征地（2009年12月31日前已签订协议）的集体用地实施改造的，申请完善土地征收手续；

（四）改造范围内的边角地、插花地、夹心地（统称“三地”），单个地块面积小于0.2公顷（折3亩）且累计不超过项目主体地块面积10%的，申请办理“三地”农用地转用和土地征收手续；涉及单个地块面积大于0.2公顷（折3亩）或累计面积超过项目主体地块面积10%且原则不超过20%的，需出具申报地块的相关说明申请办理“三地”（农用地）转用和土地征收手续；

（五）符合省政策要求的旧村庄改造项目中仅用于复建安置和公益设施建设的其他用地。

**第二十二条** 对改造范围内土地，可以采用以下方式实施整理：

（一）改造范围内多宗用地将房地产相关权益转移到单一主体实施改造，原房地产权利人凭经批准的改造方案按规定享受税收优惠。村企合作改造的，村集体名下的国有用地，可以通过市公共资源交易平台公开遴选合作企业，并参照前述规定将房地产相关权益转移到该村集体与合作企业约定的单一主体实施改造。

(二) 在符合规划、权属清晰、土地证载面积不增加的前提下，经相关土地权利人同意，允许对项目建设用地界线进行适当调整，但调整前后界线范围重合度应达到 97%以上。

(三) 位置相邻的集体建设用地与国有建设用地，可一并打包确定使用权人，实行统一规划、统一改造。

### **第二十三条** 城市更新项目用地按照以下规定供地：

(一) 政府整備后供应为住宅、商服、工业等经营性用途的，应当采用公开方式出让。

(二) 第(一)种情形外的，以及“三地”、通过公开遴选市场主体统一实施改造的项目用地，可以采用协议方式出让。其中，属完善历史用地手续后供地、原权利人为自然人的，应当供地到该自然人为股东且股份比例与用地协议约定比例一致的项目公司。

(三) 符合划拨目录的，可以划拨方式供地。

**第二十四条** 旧村庄、旧城镇全面改造项目，土地出让价款（即土地出让金）按照公开竞价的成交价确定。项目用地中村集体自愿转为国有的土地，所对应比例的土地出让价款扣除应计提的农业土地开发资金后的 40%分成（分配）给原村集体。旧村庄、旧城镇全面改造以外的项目，其土地出让价款计收与分成（分配）按有关规定执行。

城市更新土地出让收益市级留成部分全额、镇街留成部分不少于 30%比例，按各自事权纳入市、镇街专项资金管理，用于扶

持低效工业园区连片改造，支持历史文化遗存和老旧小区等微改造，以及城市更新涉及的公益性设施等建设。

**第二十五条** 对城镇开发边界内、工业用地保护线划定规划范围外的国有出让工业用地，规划为住宅、商服用途，土地权利人自行搬（拆）迁整理土地后交政府收回（收储）的，可享受相应的土地收益补偿。其中，规划为住宅用途的，须交政府收回（收储）后以公开出让方式确定使用权人实施改造；规划为商服用途的，可由权利人按规定自行改造，并补缴土地出让价款。

**第二十六条** 城市更新项目多数原权利主体同意改造，少数原权利主体不同意改造的，可按照《中华人民共和国土地管理法》及其实施条例、《国有土地上房屋征收与补偿条例》相关规定处理。

法律法规没有规定的，对由市场主体实施且已批准改造方案的全面改造项目，特别是原有建（构）筑物存在不符合安全生产、国土空间规划、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、公共交通等情况的，若原权利人对搬（拆）迁补偿安置协议不能达成一致意见的，均可以申请政府裁决。

## 第四章 法律责任

**第二十七条** 对纳入城市更新范围、享受相关优惠政策的项目，除政府整备改造的项目外，属地镇街政府应当与改造主体签

订项目监管协议，明确项目动工、竣工时限和相应违约责任等。

改造主体未依约依规实施改造的，由镇街政府责令改造主体限期整改，拒不整改的，镇街政府可提请市政府撤销对改造方案的批复，并由市城市更新主管部门移交有关部门将改造主体失信行为纳入信用记录向社会公布，依法限制改造主体参与其他城市更新项目。

**第二十八条** 任何单位或个人以欺骗、贿赂等不正当手段取得项目改造权的，依法依规追究责任，相关批准机关有权撤销或收回项目改造权，由此造成的损失由相关责任单位、责任人承担。

**第二十九条** 政府相关部门及其工作人员在城市更新工作中存在违法违纪行为的，依法依规追究责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

## 第五章 附 则

**第三十条** 位于石岐、东区、西区、南区、五桂山，以及翠亨新区起步区规划范围内的工业用地，已投资建设并连续经营超过5年以上的，经市土地管理委员会审议同意，可纳入改造范围，享受我市相关优惠政策。

对存在违法违规行为的，严格按照第二十七条至第二十九条执行。

**第三十一条** 本办法自2021年1月1日起施行，有效期5年。

《中山市“三旧”改造实施办法（试行）》（中府〔2018〕55号）同时废止，本办法实施前有关政策与本办法规定不一致的，以本办法为准。

公开方式：主动公开

---

中山市人民政府办公室

2020年12月24日印发

---

中府规字〔2020〕11号

# 中山市人民政府文件

中府〔2020〕94号

---

## 中山市人民政府关于印发中山市旧厂房 升级改造实施细则的通知

火炬开发区管委会，翠亨新区管委会，各镇政府、街道办事处，  
市各有关单位：

现将《中山市旧厂房升级改造实施细则》印发给你们，请认真贯彻执行。执行过程中遇到的问题，请径向市城市更新局反映。



# 中山市旧厂房升级改造实施细则

## 第一章 总 则

**第一条** 为进一步提高土地利用效率，拓展产业发展空间，助力制造业高质量发展，根据有关法律法规，国家低效用地再开发和省“三旧”改造等政策以及《中山市城市更新管理办法》的规定，结合我市实际，制定本细则。

**第二条** 本细则所称旧厂房，是指城乡建成区内建成较早的工业生产、产品加工制造用房和直接为工业生产服务的附属设施，以及工业物资存储用房等。旧厂房用地包括工业用地和仓储用地。

**第三条** 旧厂房改造应当以有利于提高土地节约集约利用水平，促进传统产业转型升级；有利于完善公共服务，为创新发展提供动力；有利于提升城市形象；有利于发展和壮大集体经济；有利于加快补齐基础设施短板；有利于全面提升社会服务和管理水平为原则。

旧厂房改造以低效工业园区升级改造为重点，实行连片策划、分类实施。

**第四条** 市城市更新主管部门统筹协调相关政策拟订、规划编制、项目审批等工作；市工业和信息化主管部门负责指导各镇政府、区管委会、街道办事处（简称“镇街政府”）开展工业信息

普查、低效工业园区范围划定，建立工业园区信息平台等工作；市商务主管部门统筹确定项目准入产业和标准；市自然资源、住房城乡建设、城管和执法、发展改革、农业农村、科技、生态环境、市场监管、税务、应急管理等部门在各自职责范围内负责相关工作。

各镇街政府统筹组织本辖区工业信息普查、划定改造范围，单元计划编制以及改造项目的具体实施和监督管理工作。

## 第二章 片区策划

**第五条** 各镇街政府结合土地权利人改造意愿，调查辖区拟改造范围内土地房屋产权、建筑现状、功能用途及进驻企业等情况，以 0.5 平方公里以上的连片街区为标准，以工业用地亩均税收贡献为主要参考，兼顾产业类型、年产值、从业人口、建筑现状等情况，统筹划定拟改造片区。

**第六条** 单元计划应当结合国土空间规划管控要求，衔接周边区域的城市功能，整体自主平衡经济指标，研究确定片区功能定位、管控要求、开发强度、交通组织、公共服务、生态空间等。编制单元计划应同步编制城市设计。

单元计划由镇街政府组织编制，向社会公示不少于 15 日。公示期间由市城市更新主管部门组织专家论证和部门联审。公示结束后，报市土地管理委员会审议，经市政府批准后实施。

**第七条** 根据单元计划，市城市更新主管部门组织镇街政府编制单元规划草案，组织专家评审和部门联审，进行社会公示不少于 30 日。公示结束后，连同城市设计一并报市国土空间规划委员会审议，经市政府批准后实施。

在国土空间总体规划出台前，不符合土地利用总体规划的改造项目，可报市招商引资领导小组研究解决。

### 第三章 项目实施

**第八条** 旧厂房改造可以采用权利人自主改造、政府整备改造、合作改造等方式分类实施。

**第九条** 权利人自主改造的，由镇街政府组织权利人编制改造方案，经镇街政府、市城市更新主管部门组织审查，报市政府批准后实施。

**第十条** 政府整备改造的，由镇街政府组织编制改造方案，报镇街政府审议、市城市更新主管部门组织审查、市土地管理委员会审议，经市政府批准后，由市自然资源主管部门组织公开出让，确定土地使用权人实施改造。

**第十一条** 对城镇开发边界内、工业用地保护线划定规划范围外的国有出让工业用地，规划为住宅、商服用途，土地权利人自行搬（拆）迁整理土地后交政府收回（收储）的，由土地权利人与市土地储备中心、镇街政府签订收回协议，经市自然资源主

管部门审查、市土地管理委员会审议，报市政府批准后收回土地使用权。

经批准后，先按照工业用地基准地价的 1.2 倍补偿原土地权利人；待土地公开出让后，按照出让用地容积率 2.5 以下部分的出让成交价款的 50%，扣除已补偿部分后，余款补偿原土地权利人。土地公开出让涉及竞配建房等要求的，竞配建部分不纳入土地收益补偿。

扣除上述土地收益补偿款、按规定计提款以及市级分成后，出让用地净收益由市土地储备中心与镇街政府进行分配。其中，市土地储备中心全额出资的，市土地储备中心与镇街政府按 50% : 50% 分配，镇街政府全额出资的，市土地储备中心与镇街政府按 20% : 80% 分配。

村集体自愿申请将集体建设用地转为国有土地后交政府以住宅、商服用途出让的，可参照享受土地收益补偿。

**第十二条** 村集体通过公开遴选市场主体进行村企合作改造的，在确定规划管控要求的前提下，由镇街政府指导村集体同步编制项目改造方案和招商方案进行公开遴选。

村企合作的改造方案，经公开征求意见、村集体表决、镇街政府及市城市更新主管部门组织审查后，报市政府审批。公开征求意见时间不少于 15 日。项目涉及土地所有权或使用权变更的，须征得村集体成员会议 2/3 以上成员或者 2/3 以上户代表签名同意。

村企合作的招商方案，项目涉及土地使用权变更的，参照改造方案流程报批；其他情形按《广东省农村集体经济组织管理规定》执行。

**第十三条** 村企合作改造涉及土地使用权变更的，在招商方案获批后由村集体通过市公共资源交易平台参照《中山市旧村庄旧城镇全面改造实施细则》第十八条规定的流程执行。

不涉及土地使用权变更的，由村集体按有关规定通过市农村集体“三资”管理服务平台遴选合作企业。

**第十四条** 参与村企合作改造的市场主体应当具备以下基本条件：

- （一）具有独立法人资格且具有与项目相匹配的资金能力；
- （二）涉及连片综合改造的，自身或其控股股东应当具备相关房地产开发资质；
- （三）自身或其控股子公司应具有工业园区开发经验或曾作为“三旧”全面改造项目改造主体；
- （四）近3年在国家、省、市信用信息系统没有不良记录；
- （五）根据项目实际需要设置的其他条件。

允许组成联合体参与竞投，但联合体成员数不得超过2家，联合体成员至少有1家具备上述全部条件，联合体成员均须具备上述第（四）项条件。

**第十五条** 村集体通过市公共资源交易平台公开遴选市场主体进行合作改造的，参与的市场主体应当按照每个项目不低于

1000 万元的标准缴纳交易保证金。选定的合作企业交易保证金及相应利息转为履约保证金，转入镇街政府指定账户，由镇街政府、合作企业、监管账户开户银行、村集体共同监管。

**第十六条** 村企合作协议约定的主体，应当按照项目招商方案要求在项目所在地成立具有独立法人资格的项目公司。

上述项目公司在完成供地手续之前，不得以任何直接或间接方式转让股权、变更股东；在完成供地手续之后，符合本细则第十四条规定的市场主体须持有 51%以上项目公司股份，且未经镇街政府审查并报市政府批准，不得申请以任何直接或间接方式转让股权、变更股东。如村集体或其全资子公司持有项目公司股份的，扣除村集体或其全资子公司份额后，符合本细则第十四条规定的市场主体应持有项目公司剩余股份的 51%以上。

## 第四章 鼓励措施

**第十七条** 优化“三旧”改造标图入库地块的管理：

（一）2009 年 12 月 31 日前已实施建设，上盖物占地比例符合建设用地规划许可证、土地供应法律文书等载明规划条件，或者用地容积率符合《工业项目建设用地控制指标》（国土资发〔2008〕24 号）下限要求的，可以整宗用地标图入库。

（二）经土地权利人申请，改造宗地可以按照 2009 年 12 月 31 日前上盖建筑物占比 30%返算缩减入库，其中土地权利人交政

府改造的，入库部分按规定享受土地收益补偿；涉及财政奖励的，以入库部分面积占整宗用地的比例折算奖励标准；涉及延长土地使用年限的，入库占比超过 80%可按整宗用地享受。

**第十八条** 项目用地面积达到 0.667 公顷（折 10 亩）以上的历史用地，鼓励通过“三旧”改造加快完善用地手续：

（一）历史违法用地处理。对 1987 年至 1998 年形成的，按照 5 元/平方米的标准罚款处理；1999 年至 2009 年形成的，按照占用农用地 20 元/平方米、占用农用地以外土地 10 元/平方米的标准罚款处理后，可直接办理相关用地审批手续。

（二）完善建设用地手续。对用地面积达 2 公顷（折 30 亩）以上的村集体工业改造项目，2009 年地类和最新土地现状地类为建设用地的未完善手续集体用地允许按照项目范围整体核算上盖建筑物占比，并按建设用地地类完善建设用地手续。

涉及完善土地征收手续的，在提供有关历史用地协议或被征地村集体同意材料的前提下，用地行为发生在 2004 年 4 月 30 日前，不再举行听证；用地行为发生在 2007 年 8 月 30 日前，不再办理社保审核和安排留用地。

（三）建设用地供应管理：

1. 对完善建设用地手续不涉及土地征收的，由本村集体使用的，可以登记到该村集体或其全资子公司名下；村集体 2009 年 12 月 31 日前与有关权利人签订用地协议的，在征得村集体成员会议 2/3 以上成员或者 2/3 以上户代表同意后，以集体建设用地流转的

方式协议出让给该权利人实施改造。

2. 对完善建设用地及土地征收手续的，2009年12月31日前已签订征地协议、已按协议落实补偿、已实施征地，且未因征地补偿安置等问题引发纠纷、迄今被征地农民无不同意见的，可以按照用地发生时的土地管理法律政策落实处罚（处理）后按土地现状（建设用地）完善征收手续。

对签订征地协议后发生转让行为的，在提供真实、完整的权益转让协议关系链条证明材料的前提下，以受让人（目前实际权利人）作为改造主体（协议供地对象），无需历史征地协议签署主体和补偿款支付主体与目前实际权利人相一致。完善土地征收手续后，可采用协议出让方式供地。原权利人为自然人的，应当供地到该自然人为股东且股份比例与原用地协议约定比例一致的项目公司。

3. 村集体自愿申请将其集体建设用地转为国有建设用地的，按照“旧村庄集体建设用地转为国有建设用地”办理用地报批；完善用地审批手续后，可以协议出让给该村集体或其全资子公司、或其与公开遴选确定的市场主体成立的合作公司、或其与公开遴选的合作主体约定作为改造主体的一方。

（四）对新建建筑面积达地块可建建筑面积50%以上的“工改工”局部改造项目，可以按照“三旧”改造政策完善用地手续。保留的上盖建筑物与土地使用权一并协议出让给原权利人，上盖建筑物残值按市场评估价计入土地出让价款。待用地完成改造并

完善所有上盖建筑物手续后，由镇街政府将保留的上盖建筑物残值部分价款补助该项目升级改造。

**第十九条** “工改工”全面改造项目，以及通过局部改造使整宗用地建筑容积率达到要求的工业项目，新建工业厂房（行政办公和生活配套设施用房除外）同时满足以下4项要求的，可以在项目竣工验收后（综合验收备案）第二年起5年内（按自然年度），视改造范围内入驻企业的亩均效益作阶梯式奖励：

（一）项目用地不小于0.667公顷（折10亩）；

（二）容积率不低于1.5且不高于3.5，建筑限高50米；

（三）新建工业厂房建筑首层高度不低于6米，二层以上楼层高度不低于4.5米；配建的车库层高不低于2.8米且不高于3.5米。因特殊生产工艺需要，经市工业和信息化主管部门同意可作适当调整；

（四）新建工业厂房楼面活荷载设计标准值不低于4KN/m<sup>2</sup>。

其中，亩均贡献30万元以上不足40万元的，每亩用地奖励6万元；以此为基础，亩均贡献每增加10万元的，每亩用地增加奖励3万元。财政奖励连续5年，不设奖励封顶值。奖励资金参照市、镇街财政收入分成比例由市级和镇街各自负担，市级分担部分由市财政通过转移支付方式拨付镇街，由所在镇街政府奖励给改造主体，功能类镇街自行负担奖励资金。

如实施局部改造项目入驻企业难以单独核算的，可按新建建筑面积与整宗用地建筑面积占比进行折算。

**第二十条** 对村集体自愿申请将集体建设用地转为国有土地的“工改工”项目，土地出让价款按规定计提农业土地开发资金后全额补偿该村集体。村集体低效用地改造须留有一定比例的村集体物业，保障村集体长远发展。

**第二十一条** 鼓励分类整理土地、统一实施改造后按规定分割或分割销售：

（一）“工改工”项目在整体规划前提下，行政办公和生活配套设施允许跨宗地集中设置、整体核算，与工业用房一并报建，不早于工业用房建设、验收，或者与工业用房同步建设、同步验收。

（二）对项目用地达到 0.667 公顷（折 10 亩）以上且符合第十九条关于工业厂房建设要求的国有土地上工业物业，可以按以下规定申请分割销售：

1. 产权人自持比例不得小于确权登记的总建筑面积 51%，自办理不动产（房产）登记之日起自持不少于 15 年。对引进优质产业项目的，经市招商引资领导小组研究确定，并与属地镇街政府签订监管协议的，可降低自持比例最低至 20%。

2. 分割或分割销售部分的厂房应当符合独立通行、独立使用和消防安全要求，以幢或层为固定界线为基本单位，且幢和层的单元面积分别不小于 2000 平方米、500 平方米。

3. 行政办公和生活配套设施用房不得独立进行分割、分割销售或抵押，但可以按照不高于厂房分割或分割销售的比例，随厂

房一并分割、分割销售或抵押。

4. 受让主体须为企业，受让后自完成登记之日起5年内不得申请转让（在不动产证书附记项中注记清楚起止时限）；已办理分割销售部分不得申请再次分割。

5. 分割销售的工业厂房、行政办公和生活配套设施用房按不动产首次登记办理。

6. 涉及合作改造的，允许扣除补偿给原权利人部分后计算自持比例。补偿给原权利人部分可按不动产首次登记办理。

**第二十二条** 完成片区策划后，旧厂房改造涉及连片综合改造的，按以下规定执行：

（一）在保障工业用地保护面积不减少的前提下，“工改工”地块可以与“工改住、商”地块、旧村庄改造地块等形成一个综合改造单元。综合改造项目须通过市公共资源交易平台公开遴选改造主体。综合改造用地功能结合现状用地功能比例和经济平衡测算在单元计划中确定。

（二）通过“三旧”改造改作新型产业用地（M0）的项目，落实到控制性详细规划或单元规划的，经市招商引资领导小组批准产业准入后、拟定改造方案按程序报市政府批准实施。单个项目用地面积应当不小于2公顷（折30亩），原则不超过25公顷（折375亩），容积率不低于3.5且不高于5.0。涉及土地价款、用地贡献、分割销售及项目监管等要求的，按照《中山市新型产业用地管理办法》执行。

(三)对工业用地保护线划定规划范围外、符合规划、宗地面积不小于0.667公顷(折10亩)的国有工业用地,在按规定无偿移交政府建设用地或建筑面积、补缴土地出让价款并符合我市国土空间规划技术标准与准则有关最小分割单元规定的前提下,允许土地权利人将用地改造为商服用途。村集体自愿申请将旧厂房用地转为国有土地后,自主改造或与有关主体合作改造作商服用途的,参照前述规定执行。

**第二十三条** 对2009年12月31日前建成使用至今,地上建筑物(构筑物)基底面积达到用地面积1/3及以上,经属地镇街政府核实并出具意见,符合“三旧”改造要求、申请实施改造并按规定办理相关手续的,视为非闲置土地,改造主体可凭经批准的规划许可证、改造方案批复等到住房城乡建设部门办理施工报建手续。

**第二十四条** 根据经批准的改造方案,允许国有工业地使用权人按法定最高使用年限变更出让终止日期,按规定补缴土地出让价款。经集体土地所有权人表决同意,由集体建设用地受让方实施改造的,双方可签订变更协议或重新签订合同,参照国有工业用地法定最高年限延长流转年限并补缴地价款。

**第二十五条** 已取得不动产权证的工业用地,拟改造方向符合行业专项规划或控制性详细规划、技术标准,满足建筑物结构安全和消防、环保等要求,经批准用作以下用途,享受按原用途使用5年的过渡期政策,过渡期届满前6个月内可以申请以协议

方式办理用地手续：

（一）公共服务事业：教育、医疗、体育、养老社会福利机构等公共服务设施、公益事业项目。

（二）生产性及高科技服务业：互联网+产业、研发设计、科技服务、信息服务、总部经济、文化创意、现代物流、现代旅游、商务会展、金融服务等。

上述旧厂房微改造可凭经批准的改造方案批复办理规划、建设、消防、环保等行政审批及商事登记有关手续。

若项目无法继续经营的，原用地单位可按原用途保留使用土地。

## 第五章 监督管理

**第二十六条** 建立健全城管和执法、自然资源、公安、住房城乡建设、生态环境、市场监管、税务、应急管理等多部门联合执法机制，依法查处违法违规行为。对未完善用地手续、没有合法报建手续的，分类采取违法用地查处、闲置土地处置、依法罚款或拆除措施，关停消防、安全等不达标，影响人民群众生命安全的危旧厂房。建立落后产能企业甄别认定规则和落后产能企业清单，推进用水、用电、用能、排污权等差别化配置机制。对存在安全隐患、未限时整改、造成事故的，依法追究相关人员责任。

**第二十七条** 建立项目批后监管制度，对享受相关优惠政策

的项目，在监管协议中明确动工、竣工时限，投入、产出、违约责任等内容。对违反法律政策规定或协议约定的，依法依规依约处置。

## 第六章 附 则

**第二十八条** 本细则自 2021 年 1 月 1 日起施行，有效期 5 年。《中山市旧厂房全面改造实施细则（试行）》（中府〔2018〕57 号）、《关于深入推进旧厂房改造促进高质量发展的实施意见》（中府〔2019〕65 号）同时废止。本细则实施前已按中府〔2019〕65 号等批复改造方案的项目，涉及财政奖补的按原政策及其相关配套政策执行。本细则实施前有关政策与本细则其他规定不一致的，以本细则为准。

附件：中山市旧厂房升级改造流程图

公开方式：主动公开

---

中山市人民政府办公室

2020年12月24日印发

---



中府规字〔2020〕12号

# 中山市人民政府文件

中府〔2020〕95号

---

## 中山市人民政府关于印发中山市旧村庄旧城镇 全面改造实施细则的通知

火炬开发区管委会，翠亨新区管委会，各镇政府、街道办事处，市各有关单位：

现将《中山市旧村庄旧城镇全面改造实施细则》印发给你们，请认真贯彻执行。执行过程中遇到的问题，请径向市城市更新局反映。



# 中山市旧村庄旧城镇全面改造实施细则

## 第一章 总 则

**第一条** 为进一步推进和规范旧村庄、旧城镇全面改造工作，促进城乡融合发展，提升城市形象品质，根据有关法律法规，国家低效用地再开发和省“三旧”改造等政策以及《中山市城市更新管理办法》等规定，结合我市实际，制定本细则。

**第二条** 本细则所称旧村庄，是指城乡建成区内人居环境较差、基础设施配套不完善，土地以集体所有性质为主的村集体成员聚居区域。

本细则所称旧城镇，是指位于城镇中心区内人居环境较差、基础设施配套不完善，土地以国家所有性质为主的城镇居民生活生产和商贸区域。

**第三条** 旧村庄、旧城镇全面改造应当以有利于提高土地节约集约利用水平；有利于为创新发展提供动力；有利于加快补齐基础设施短板和完善公共服务体系；有利于发展和壮大集体经济；有利于提升城市形象和改善人居环境；有利于满足人民群众日益增长的精神需求；有利于全面提升社会服务和管理水平；有利于传承和保护历史文化为原则。

**第四条** 旧村庄、旧城镇全面改造坚持“成熟一个、改造一

个”，以石岐、东区、西区、南区和岐江新城规划区等为重点范围（统称中心区域），有序推进连片改造，其他镇街每年新增纳入旧村庄、旧城镇连片改造计划的项目原则上不超过一个。

旧村庄全面改造鼓励整村改造，一个改造项目原则不超过行政村（经联社）范围。

**第五条** 市城市更新主管部门负责组织镇人民政府、区管委会、街道办事处（简称“镇街政府”）（中心区域）或指导镇街政府（非中心区域）开展基础数据调查、编制单元计划和改造主体招引等工作。市农业农村主管部门负责指导农村集体资产监管、发展和壮大集体经济等工作。市自然资源、住房城乡建设、城管和执法、生态环境、水务等部门在各自职责范围内负责城市更新相关监督管理工作。

各镇街政府负责初步划定改造范围、改造意愿调查，开展基础数据调查、单元计划编制等工作，核查相关成果，负责项目全流程跟踪监管等；指导和监督村集体开展城市更新相关工作。

## 第二章 片区策划

**第六条** 镇街政府根据拟改造区域的改造潜力和权利人初步意愿情况，结合本镇街发展定位、改造要求、更新策略等，初步划定拟改造片区的四至范围。

国有土地占拟改造片区总用地面积比例不超过20%的，公示

无异议或者异议妥善处理后，经批准可纳入旧村庄改造。村集体（含村民小组、村委会、社区居委会、经济合作社、经济联合社、股份合作经济联合社等）名下的国有土地不计入国有土地占比范围。

**第七条** 实施改造应当充分听取权利人意见，并满足以下条件：

（一）改造涉及集体土地（边角地、插花地、夹心地除外）的，改造意愿及实施方式应当取得村集体成员户代表 80%以上以及集体土地上盖建筑物合法权利人 80%以上签名同意。

（二）改造涉及国有土地的：

1. 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 80%以上的合法权利人且占总人数 80%以上的合法权利人签名同意；

2. 用地包含多个权属地块的，符合改造意愿条件的地块总面积占比应当不小于 80%。

旧村庄改造意愿调查由镇街政府指导村集体开展，旧城镇改造意愿调查由镇街政府组织开展。经市城市更新主管部门审核，预判项目具有改造综合效益和初步经济可行性的，意愿调查结果由市城市更新主管部门统一在市自然资源局门户网站发布，并纳入年度实施计划。

**第八条** 市城市更新主管部门组织镇街政府（中心区域）或

指导镇街政府（非中心区域）开展拟改造片区内土地、房屋、人口、历史文化遗存、公益性设施等基础数据调查，并委托第三方进行抽检核查。基础数据调查成果在门户网站和村（社区）公告栏、项目现场公开征求意见不少于15日。基础数据调查结果由市城市更新主管部门统一入库管理。

**第九条** 单元计划应当重点对城市功能和产业定位、开发强度、经济测算、交通组织、生态空间、文化体育等公共服务设施供给以及历史文化保护等进行专章研究。

单元计划由市城市更新主管部门组织属地镇街政府（中心区域）或指导镇街政府（非中心区域）编制，由镇街政府向社会公示不少于15日。公示期间由市城市更新主管部门组织专家论证和部门联审。公示结束后，报市土地管理委员会审议，经市政府批准后实施。

**第十条** 单元计划经批准后，旧村庄改造项目经镇街政府同意、市城市更新主管部门备案，可由村集体通过市农村集体“三资”管理服务平台公开引入改造意向企业，协助村集体开展搬（拆）迁补偿安置方案等编制工作。基本流程如下：

（一）编制方案。参照本细则第十五条准入条件，村集体组织编制招引方案，在村集体公告栏、项目现场公示不少于7日，征求意见并进行修改完善后，并按照《广东省农村集体经济组织管理规定》进行表决。镇街城市更新、农业农村部门负责监督指导。

（二）发布公告。招引方案经表决通过后，村集体报镇街政

府同意后，在市农村集体“三资”管理服务平台、所在村（社区）公告栏、项目现场等发布招引公告。公告包括招引方案内容、报名时间、地点和材料提交方式等，公告期不少于30日。

（三）审查资格。报名时间截止后5个工作日内，由镇街政府组织本镇街城市更新、农业农村等职能部门5名以上单数代表共同组建资格审查委员会，审查报名企业资格并将审查结果反馈村集体。

（四）表决改造意向企业。对通过资格审查的企业，由村集体按规定制定表决方案，表决确定改造意向企业。表决过程由镇街政府负责指导监督。表决前，应当客观全面通报参与企业情况、项目计划方案（含各项工作的筹备方案）等。

（五）公示表决结果。表决结果应当同时在市农村集体“三资”管理服务平台、所在村（社区）公告栏、项目现场等公示不少于7日。

（六）签订服务协议。公示无异议或异议妥善处理的，中选的改造意向企业在公示期满之日起30日内，与村集体签订服务协议，报镇街政府备案，抄送市城市更新主管部门。协议应当明确违约责任、有效期不得超过单元计划批准之日起两年。

旧城镇改造项目可通过政府采购方式委托第三方开展相关工作。

**第十一条** 根据单元计划，市城市更新主管部门组织镇街政府编制单元规划草案，组织专家评审和部门联审，进行社会公示

不少于 30 日。公示结束后，连同城市设计一并报市国土空间规划委员会审议，经市政府批准后实施。

### 第三章 项目实施

**第十二条** 旧村庄改造项目的改造方案（含补偿安置方案），由镇街政府指导村集体编制，公示不少于 15 日，并同步征求镇街相关部门意见，形成表决稿，取得村集体户代表 80%以上及集体土地上盖建筑物合法权利人 80%以上签名同意后，经镇街政府审议、市城市更新主管部门组织审查、市土地管理委员会审议，报市政府批准。

旧城镇改造项目的改造方案（含补偿安置方案），由市城市更新主管部门组织镇街政府（中心区域）或指导镇街政府（非中心区域）编制，公示不少于 15 日，并同步征求镇街相关部门意见，形成表决稿，取得改造范围内用地面积 80%以上及上盖建筑物合法权利人 80%以上签名同意后，经镇街政府审议、市城市更新主管部门组织审查、市土地管理委员会审议，报市政府批准。

**第十三条** 旧村庄改造项目的招商方案，由镇街政府指导村集体编制；旧城镇改造项目的招商方案，由市城市更新主管部门组织镇街政府（中心区域）或指导镇街政府（非中心区域）编制。招商方案可与改造方案同步编制和审批，报批材料和流程参照本细则第十二条执行，旧城镇改造项目的招商方案无需另行取得权

利人签名同意。

**第十四条** 改造方案、招商方案包含市、镇街政府机关事业单位的土地房屋，公有经济成分占主导地位的公司、企业土地房屋，或其他须按规定公开处置的国有不动产（简称“公有土地房产”）的，经市政府审议通过后，视为同意所属公有土地房产纳入改造范围，市政府委托市土地储备中心或镇街政府与公有土地房产权利人签订协议收回土地使用权，如公有土地房产用地在单元规划中为经营性用地的，视为该土地使用权一并公开出让给取得改造主体资格的市场主体。出让后从土地出让价款中，按照改造前现状条件下的房地产评估价（宗地评估）与单元规划中土地市场评估价（宗地评估）中的较高者，拨转给该公有土地房产权利人。

如改造范围涉及不超过主体地块面积 10%的零星储备用地，或者涉及其他非本市、镇（街）属的公有土地房产、经征得相关权利人同意的，可参照上述规定执行。

**第十五条** 参与改造的市场主体应当具备以下基本条件：

（一）具有独立法人资格且实缴注册资金不低于 5 亿元（以验资报告为准）；

（二）自身或其控股股东具备房地产开发企业二级及以上资质（以国家住建部颁发的资质证书为准）；

（三）自身或其控股子公司近 5 年内作为旧村庄、旧城镇全面改造项目改造主体，或从事房地产开发建设并竣工面积累计达

到 200 万平方米；

（四）近 3 年在国家、省、市信用信息系统没有不良记录；

（五）根据项目实际需要设置的其他条件。

允许组成联合体参与竞投，但联合体成员数不得超过 2 家，联合体成员至少有 1 家具备上述全部条件，联合体成员均须具备上述第（四）项条件。

**第十六条** 参与公开遴选的市场主体对土地出让价款（即土地出让金，下同）进行竞价。基础开发量以下部分不计收土地出让价款，起始价根据允许开发量与基础开发量的差额，按照宗地评估、集体决策等程序确定，报价、限时竞价采用增幅向上方式。

**第十七条** 参与公开遴选的市场主体，应当按照每个项目不低于 1000 万元的标准缴纳交易保证金。通过竞价确定的入围企业（或联合体），其交易保证金及相应利息转为履约保证金，转入镇街政府指定账户，由镇街政府、入围企业（或联合体）、监管账户开户银行共同监管。村企合作改造的，村集体参与共同监管。

**第十八条** 根据经批准的招商方案，村企合作改造的，由村集体通过市公共资源交易平台（简称平台）公开遴选：

（一）发布公告。村集体（或委托代理机构）同时在平台、村（社区）公告栏、项目现场发布公告、竞价文件、合作协议文本，公告时间不少于 20 日，报价时间不少于 10 个工作日。

（二）接受报名。有意向的企业在规定时间内报名。如有疑问的，村集体（或委托代理机构）负责制作答疑文件在平台进行

公告。镇街政府应当指导村集体为有意向的企业查阅了解项目基础数据、单元计划、经济评估、搬（拆）迁补偿安置方案等材料提供便利条件。

（三）审查资格。村集体（或委托代理机构）组织开展资格审查工作，有意向的企业通过资格审查后，在规定时间内缴纳交易保证金并完成报名手续。

（四）实施竞价。完成报名手续的企业在规定时间内报价，若规定时间内只有一个企业、报价不低于起始价，则该企业为竞得人（入围企业）；如有2家及以上报价，则通过平台限时竞价。报价、限时竞价采用增幅向上方式。

（五）签订协议。竞得人（入围企业）应当在5个工作日内与村集体签订改造合作协议，并在签订协议5个工作日内，报镇街政府备案，抄送市城市更新主管部门。

**第十九条** 根据经批准的招商方案，旧城镇改造项目由市城市更新主管部门组织镇街政府（中心区域）或指导镇街政府（非中心区域）通过市公共资源交易平台（简称“平台”）公开遴选：

（一）发布公告。市城市更新主管部门（中心区域）或镇街政府（非中心区域）在平台上发布公告、竞价文件，同步由属地镇街政府在所在社区（村）公告栏、项目现场等发布公告，公告时间不少于20日，报价时间不少于10个工作日。

（二）接受报名。有意向的企业在规定时间内报名。如有疑问的，市城市更新主管部门（中心区域）或镇街政府（非中心区

域)负责制作答疑文件在平台进行公告。镇街政府应当为有意向的企业查阅了解项目基础数据、单元计划、经济评估、搬(拆)迁补偿安置方案等材料提供便利条件。

(三)审查资格。市城市更新主管部门(中心区域)或镇街政府(非中心区域)组织开展资格审查工作,有意向的企业通过资格审查后,在规定时间内缴纳交易保证金并完成报名手续。

(四)实施竞价。完成报名手续的企业在规定时间内报价,若规定时间内只有一个企业、报价不低于起始价,则该企业为竞得人(入围企业);如有2家及以上报价,则通过平台限时竞价。报价、限时竞价采用增幅向上方式。

**第二十条** 村企合作协议约定的主体,或者市城市更新主管部门或镇街政府公开遴选的入围企业(或联合体)应当按照项目招商方案要求在项目所在地成立具有独立法人资格的项目公司。该项目公司原则上是搬(拆)迁补偿安置协议的签约主体和履行主体,达到规定条件可以确认为改造主体。

上述项目公司在完成供地手续之前,不得以任何直接或间接方式转让股权、变更股东;在完成供地手续之后,符合本细则第十五条规定的市场主体须持有51%以上项目公司股份,且未经镇街政府审查并报市政府批准,不得申请以任何直接或间接方式转让股权、变更股东。涉及村企合作改造的,如村集体或其全资子公司持有项目公司股份的,扣除村集体或其全资子公司份额后,符合本细则第十五条规定的市场主体应持有项目公司剩余股份的

51%以上。

**第二十一条** 项目公司原则应当在竞价成交之日起 12 个月内，与改造范围内用地面积 80%以上以及上盖建筑物权利人 80%以上签订搬（拆）迁补偿安置协议。因不可抗力事件耽误签约的，被耽误的时间不计算在内。

搬（拆）迁补偿安置协议为附条件生效合同，以限期内达到规定签约率并落实复建安置资金到位为生效条件。未达到生效条件的，所签订的搬（拆）迁补偿安置协议自始不生效，入围企业（或联合体）及相应项目公司自动丧失入围资格，履约保证金不予退还。搬（拆）迁补偿安置协议签约率期限要求、生效条件等具体可根据项目实际在招商方案明确。

搬（拆）迁补偿安置协议签订过程由镇街政府监督和协调，并由公证机构公证或第三方法律服务机构见证。

**第二十二条** 项目公司申请确认改造主体资格前，应当根据项目安置复建总量按不低于 3000 元/平方米标准落实复建安置资金，参照履约保证金实行共同监管。履约保证金可转作为复建安置资金，不足部分按约定存入指定监管账户或者提供不可撤销、无条件的见索即付银行保函。

**第二十三条** 项目公司在规定期限内签约率达到 80%以上、落实复建安置资金的，可向属地镇街政府申请确认改造主体资格。镇街政府应当在政府门户网站、所在村（居）公告栏、项目现场等公示不少于 7 日，经公示无异议或者异议妥善处理的，可核发

改造主体资格确认函，抄送市城市更新主管部门备案。

项目公司限期内未达到规定签约率，或者违反招商方案等约定的，入围企业（或联合体）及相应项目公司自动丧失入围资格，履约保证金不予退回。镇街政府应当在政府门户网站、所在村（居）公告栏、项目现场等公告不少于7日后，函告入围企业（或联合体）及相应项目公司，对自动丧失入围资格进行确认，并抄送市城市更新主管部门备案。

**第二十四条** 项目公司取得改造主体资格后，开展包括但不限于以下工作：落实改造范围内的搬（拆）迁补偿安置工作、协调处理涉及抵押、查封或其他限制土地权利的房地产权益、实施上盖建筑拆除和场地平整，协调办理不动产注销登记手续等。项目公司应当在招商方案约定的期限内完成全部权利人的搬（拆）迁补偿安置工作。

**第二十五条** 经完善相关用地报批手续、镇街政府核实后，改造主体可申请与市自然资源主管部门签订土地出让合同，缴纳土地出让价款，办理土地登记。

土地出让价款扣除应计提的农业土地开发资金后，余款按以下方式分成（分配）：

（一）改造前为国有用地的，规划为住宅、商服用地的，石岐、东区、西区、南区范围市、街按80%：20%分成；其他镇街范围市、镇街按50%：50%分成。

（二）改造前由村集体自愿申请将集体土地转为国有，规划

为住宅、商服用地的，石岐、东区、西区、南区范围市、街、村按 48%：12%：40%分成（分配）；其他镇街范围市、镇街、村按 30%：30%：40%分成（分配）。

同一项目兼有上述（一）（二）情形，按照各自占项目总面积的比例进行计算。

**第二十六条** 经村集体同意，旧村庄改造项目可整合本村权属范围内符合国土空间总体规划的其他用地，纳入旧村庄改造项目一并实施改造。纳入的用地可参照“三地”有关规定进行用地报批，但只能用于复建安置房或公益设施建设。

## 第四章 实施监管

**第二十七条** 市场主体参与改造的，项目公司应当在申请确认改造主体资格时，同步与镇街政府签订项目监管协议，明确项目动工、竣工时限和违约责任等。镇街政府应当落实改造全过程跟踪监管责任，对违反法律政策规定或协议约定的，依法依规依约处置。

**第二十八条** 改造项目的复建安置房应当优先建设，竣工、交付使用、办理房地产登记的时间均应当在改造项目其他工程之前，按时移交。

**第二十九条** 项目复建安置房竣工之前，复建安置资金只能按项目形象进度用于购买项目建设必需的建筑材料、设备和支付

项目建设的施工进度款及法定税费，不得挪作他用。镇街政府落实改造项目复建安置资金监管，确保专款专用及安置房按期建设。

**第三十条** 未经市城市更新主管部门或所在镇街政府同意，村集体不得私下与市场主体签订任何形式的合作协议。涉及旧村庄改造的，任何企业或个人不得向村集体及其成员提供资助、赞助，不得出资为村集体召开表决会议，不得介入影响村集体的民主表决程序。有关企业或个人违反规定并经查实的，不再受理该企业或个人申报的城市更新相关手续。

## 第五章 附 则

**第三十一条** 本细则自 2021 年 1 月 1 日起施行，有效期 5 年。《中山市旧城镇全面改造实施细则（试行）》（中府〔2018〕56 号）、《中山市旧村庄全面改造实施细则（试行）》（中府〔2018〕58 号）同时废止。本细则实施前有关政策与本细则规定不一致的，以本细则为准。

附件：中山市旧村庄旧城镇全面改造流程图

公开方式：主动公开

---

中山市人民政府办公室

2020年12月24日印发

---



中山更新规字〔2020〕1号

# 中山市城市更新局文件

中山更新发〔2020〕76号

## 中山市城市更新局关于印发中山市城市更新项目土地出让价款计收规则的通知

火炬开发区管委会、翠亨新区管委会，各镇政府、街道办事处，市各有关单位：

为完善我市城市更新项目国有建设用地使用权出让价款（即土地出让金）计收政策，我局制定了《中山市城市更新项目土地出让价款计收规则》，经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。



# 中山市城市更新项目土地出让价款计收规则

**第一条** 为完善城市更新项目国有建设用地使用权出让价款（即土地出让金）计收政策，根据有关法律法规，国家低效用地再开发和省“三旧”改造等政策以及《中山市城市更新管理办法》等规定，结合我市实际，制定本规则。

**第二条** 经批准由权利人自主改造或村集体与公开遴选的有关主体单独对村集体物业进行合作改造的城市更新项目，以协议出让方式供应国有建设用地使用权的，其土地出让价款计收适用本规则。

**第三条** 城市更新项目国有建设用地的土地出让价款计收，以区片市场评估价为基础，区分不同改造类型、不同改造情形适用相应的计收系数，并考虑具体用地类型、容积率、年期等因素进行修正后应用于具体宗地。

区片市场评估价及其修正系数体系原则上每年更新一次，相关成果有效期为公布实施之日起算，至下一轮更新成果公布实施前。

市自然资源局会同市城市更新局可根据市场变化情况报请市政府适时调整更新周期和估价基准期日。

**第四条** 旧厂房用地改造后保留为工业（含仓储）用途的，按照不同情形计收土地出让价款：

（一）保持土地剩余使用年期不变，调整容积率、建筑高度、

建筑密度、绿地率等，或进行分割、合并的，不再计收土地出让价款。

（二）国有出让用地实施全面改造，重新约定使用年期的，按市场评估价乘以延长年期的年期修正系数的 40%计收。

计收公式为：土地面积 × 工业用地区片市场评估价 × 延长年期的年期修正系数 × 用地类型修正系数 × 40%。

（三）国有划拨用地补办出让手续的，按照市场评估价的 40%计收。

计收公式为：土地面积 × 工业用地区片市场评估价 × 用地类型修正系数 × 40%。

（四）按规定完善历史用地征收手续后，协议出让给权利人自主改造的，按照市场评估价的 40%计收。

计收公式为：土地面积 × 工业用地区片市场评估价 × 用地类型修正系数 × 40%。

（五）村集体自愿申请将集体建设用地转为国有土地，协议出让给该村集体自主改造或与有关主体合作改造的，按照市场评估价的 16%计收。

计收公式为：土地面积 × 工业用地区片市场评估价 × 用地类型修正系数 × 40% × 40%。

（六）由单一主体整合用地进行改造的，按整合后用地的市场评估价与整合前原若干宗用地市场评估价（考虑年期等因素修正）总价的差额计收。整合前原若干宗用地涉及上述（二）至（五）

的一种或两种以上情形，其市场评估价按照工业用地区片市场评估价考虑用地类型修正后，与上述（二）至（五）相应计收额的差额确定。

**第五条** 旧厂房用地按规定改造为新型产业用途（M0）的，按照不同情形计收土地出让价款：

（一）原用地属国有出让用地的，按照商服用地市场评估价的 20%与工业用地市场评估价的差额计收（差额为负数的视为无差额处理，且商服用地市场评估价的 20%不得低于工业用地基准地价，下同）。

计收公式为：土地面积（M0）×容积率×商服地区片市场评估价×容积率修正系数×20%-原土地面积×工业用地区片市场评估价×用地类型修正系数×剩余年期的年期修正系数。

（二）原用地属国有划拨用地的，按照补办出让手续计收的地价款，加上商服用地市场评估价的 20%与工业用地市场评估价的差额之和计收。

计收公式为：土地面积（M0）×容积率×商服地区片市场评估价×容积率修正系数×20%-原土地面积×工业用地区片市场评估价×用地类型修正系数×60%。

（三）按规定完善历史用地征收手续后，协议出让给原权利人自主改造的，按照商服用地市场评估价的 20%计收。

计收公式为：土地面积（M0）×容积率×商服地区片市场评估价×容积率修正系数×20%。

(四) 村集体自愿申请将集体建设用地转为国有土地后, 协议出让给该村集体自主改造或与有关主体合作改造的, 按照商服用地市场评估价的 8% 计收。

计收公式为: 土地面积 (M0) × 容积率 × 商服用地区片市场评估价 × 容积率修正系数 × 20% × 40%。

**第六条** 旧厂房用地按规定改造为商业用途的, 按照不同情形计收土地出让价款:

(一) 原用地属国有出让用地的, 按照商服用地市场评估价与工业用途市场评估价的差额计收。

计收公式为: 计容建筑面积 × 商服用地区片市场评估价 × 用地类型修正系数 × 容积率修正系数 - 原土地面积 × 工业用地区片市场评估价 × 用地类型修正系数 × 剩余年期的年期修正系数。

其中, 涉及无偿移交政府或其指定部门建筑面积的, 上述“计容建筑面积”应扣除无偿移交的数额, 下同。

(二) 原用地属国有划拨用地的, 按照补办出让手续计收的土地出让价款, 加上商服用地市场评估价与工业用地市场评估价的差额之和计收。

计收公式为: 计容建筑面积 × 商服用地区片市场评估价 × 用地类型修正系数 × 容积率修正系数 - 原土地面积 × 工业用地区片市场评估价 × 用地类型修正系数 × 60%。

(三) 按规定完善历史用地征收手续后, 协议出让给原权利人自主改造的, 按照商服用地市场评估价的 100% 计收。

计收公式为：计容建筑面积 × 商服用地区片市场评估价 × 用地类型修正系数 × 容积率修正系数 × 100%。

（四）村集体自愿申请将集体建设用地转为国有土地后，协议出让给该村集体自主改造或与有关主体合作改造的，按照商服用地市场评估价的 40% 计收。

计收公式为：计容建筑面积 × 商服用地区片市场评估价 × 用地类型修正系数 × 容积率修正系数 × 40%。

**第七条** 住宅或商服用地宗地改造，在符合规定条件的前提下，按照不同情形计收土地出让价款：

（一）国有划拨用地补办出让手续的，按照市场评估价的 70% 计收。

计收公式为：计容建筑面积 × 相应用地区片市场评估价 × 用地类型修正系数 × 容积率修正系数 × 70%。

（二）按规定完善历史用地征收手续后，协议出让给原权利人自主改造为商业用途的，按照商服用地市场评估价的 100% 计收。

计收公式为：计容建筑面积 × 商服用地区片市场评估价 × 用地类型修正系数 × 容积率修正系数 × 100%。

**第八条** 公共服务用地宗地改造，按照不同情形计收土地出让价款：

（一）国有划拨用地补办出让手续的，按照市场评估价的 40% 计收。

计收公式为：土地面积 × 相应用途区片市场评估价 × 用地类

型修正系数×容积率修正系数×40%。其中，公共服务用地（类型二）不考虑容积率修正。

（二）按规定完善历史用地征收手续后，协议出让给权利人自主改造的，按照市场评估价的40%计收。

计收公式为：土地面积×相应用途区片市场评估价×用地类型修正系数×容积率修正系数×40%。其中，公共服务用地（类型二）不考虑容积率修正。

（三）保持土地剩余使用年期不变的前提下，调整容积率的，按照市场评估价的40%计收。

计收公式为：土地面积×相应用途区片市场评估价×用地类型修正系数×（新规划条件下容积率的修正系数-原出让合同约定容积率的容积率修正系数）×剩余年期的年期修正系数×40%。其中，公共服务用地（类型二）调整容积率不计收地价款。

**第九条** 整合用地涉及边角地、夹心地、插花地（简称“三地”）的，其土地出让价款按照市场评估价的100%计收：

（一）住宅或商服用地的计收公式为：计容建筑面积×相应用途的区片市场评估价×容积率修正系数×用地类型修正系数×100%。

（二）工业用地、公共服务用地（类型一、二）的计收公式为：土地面积×相应用途的区片市场评估价×用地类型修正系数×100%。其中，公共服务用地（类型一）另作容积率修正。

**第十条** 改造项目涉及第四条至第九条以外情形的，按以下规

定计收土地出让价款：

（一）按照相应用途市场评估价的 100%计收，以区片市场评估价为基础，并按相关修正系数进行修正。

（二）涉及改变土地用途的，按照新规划用途与证载用途参照第（一）项计收差额。

（三）城市更新项目无偿移交政府或其指定部门的建设用地或建筑面积，均不计收土地出让价款。

**第十一条** 城市更新涉及无偿移交建设用地需配建公益性设施的，单元计划、改造方案可明确一并由项目改造主体承担。除旧村庄、旧城镇连片改造项目外，待整个项目全部完成改造、办结建设用地及其设施相关移交手续后，镇街政府以该项目土地出让收入（扣除按规定计提和有关补偿费用后）为限，可从该项目土地出让收入中将有关公益性设施的建安工程费用支付给改造主体。涉及的公益性设施的建安工程费用，由镇街政府委托具备资质的工程造价中介机构，按照施工图预算价结合《关于加强政府投资建设工程项目施工招标投标管理的通知》中附件 2 规定的下限值，与竣工结算价的较低者确定。

**第十二条** 本规则有关“区片市场评估价”、“容积率修正系数”、“年期修正系数”、“用地类型修正系数”，按照市自然资源局公布的《中山市“三旧”改造区片市场评估价成果》确定。

**第十三条** 本规则具体解释工作由市城市更新局会同市自然资源局承担。执行过程中如遇未及情形，由市城市更新局商市自

然资源局研究提出处理意见后报市政府确定。

**第十四条** 本规则自 2021 年 1 月 1 日起实施，有效期为 5 年。

附件：中山市城市更新项目土地出让价款计收一览表

附件

## 中山市城市更新项目土地出让价款计收一览表

序号	类型	情形	计收标准
1	旧厂房改造保留为工业（含仓储）用途	（1）保持土地剩余使用年期不变，调整容积率、建筑高度、建筑密度、绿地率等，或进行分割、合并的	不计收土地出让地价款
		（2）国有出让用地实施全面改造，重新约定使用年期的	土地面积 × 工业用地区片市场评估价 × 延长年期的年期修正系数 × 用地类型修正系数 × 40%
		（3）国有划拨用地补办出让手续的	土地面积 × 工业用地区片市场评估价 × 用地类型修正系数 × 40%
		（4）按规定完善历史用地征收手续后，协议出让给权利人自主改造的	土地面积 × 工业用地区片市场评估价 × 用地类型修正系数 × 40%
		（5）村集体自愿申请将集体建设用地转为国有土地，协议出让给该村集体自主改造或与有关主体合作改造的	土地面积 × 工业用地区片市场评估价 × 用地类型修正系数 × 40% × 40%
2	旧厂房用地按规定改造为新型产业用途（M0）	（1）原用地属国有出让用地的	土地面积（M0） × 容积率 × 商服用地区片市场评估价 × 容积率修正系数 × 20% - 原土地面积 × 工业用地区片市场评估价 × 用地类型修正系数 × 剩余年期的年期修正系数

序号	类型	情形	计收标准
		(2)原用地属国有划拨用地的	土地面积(M0)×容积率×商服用地区片市场评估价×容积率修正系数×20%-原土地面积×工业用地区片市场评估价×用地类型修正系数×60%
		(3)按规定完善历史用地征收手续后,协议出让给权利人自主改造的	土地面积(M0)×容积率×商服用地区片市场评估价×容积率修正系数×20%
		(4)村集体自愿申请将集体建设用地转为国有土地后,协议出让给该村集体自主改造或与有关主体合作改造的	土地面积(M0)×容积率×商服用地区片市场评估价×容积率修正系数×20%×40%
3	旧厂房用地按规定改造为商业用途	(1)原用地属国有出让用地的	计容建筑面积×商服用地区片市场评估价×用地类型修正系数×容积率修正系数-原土地面积×工业用地区片市场评估价×用地类型修正系数×剩余年期的年期修正系数 (涉及无偿移交政府或其指定部门建筑面积的,“计容建筑面积”扣除无偿移交的数额)
		(2)原用地属国有划拨用地的	计容建筑面积×商服用地区片市场评估价×用地类型修正系数×容积率修正系数-原土地面积×工业用地区片市场评估价×用地类型修正系数×60%
		(3)按规定完善历史用地征收手续后,协议出让给	计容建筑面积×商服用地区片市场评估价×用地类型修正系数×

序号	类型	情形	计收标准
		原权利人自主改造的	容积率修正系数
		(4)村集体自愿申请将集体建设用地转为国有土地后,协议出让给该村集体自主改造或与有关主体合作改造的	计容建筑面积×商服用地区片市场评估价×用地类型修正系数×容积率修正系数×40%
4	住宅或商服用地宗地改造	(1)国有划拨用地补办出让手续的	计容建筑面积×相应用地区片市场评估价×用地类型修正系数×容积率修正系数×70%
		(2)按规定完善历史用地征收手续后,协议出让给原权利人自主改造为商业用途的	计容建筑面积×商服用地区片市场评估价×用地类型修正系数×容积率修正系数×100%
5	公共服务用地宗地改造	(1)国有划拨用地补办出让手续的	土地面积×相应用途区片市场评估价×用地类型修正系数×容积率修正系数×40% (公共服务用地(类型二)不考虑容积率修正)
		(2)按规定完善历史用地征收手续后,协议出让给权利人自主改造的	
		(3)保持土地剩余使用年期不变的前提下,公共服务用地(类型一)调整容积率的	土地面积×相应用途区片市场评估价×用地类型修正系数×(新规划条件下容积率的修正系数-原出让合同约定容积率的容积率修正系数)×剩余年期的年期修正系数×40%
6	整合边角地、夹心地、插花地	(1)住宅或商服用地	计容建筑面积×相应用途的区片市场评估价×容积率修正系数×用地类型修正系数×100%

序号	类型	情形	计收标准
		(2) 工业用地、公共服务用地 (类型一、类型二)	土地面积 × 相应用途的区片市场评估价 × 用地类型修正系数 × 100% (公共服务用地 (类型一) 另作容积率修正)

公开方式: 主动公开

---

中山市城市更新局综合科

2020 年 12 月 24 日印发

---