中山市旧村庄旧城镇全面改造实施细则

（征求意见稿）

第一章 总则

第一条【制定目的】为进一步推进和规范旧村庄、旧城镇全面改造工作，发展和壮大集体经济，促进城乡融合发展，提升城市环境品质，根据有关法律法规和《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【定义】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区域。

# 第三条【工作原则】旧村庄、旧城镇全面改造应当有利于提高土地节约集约利用水平；有利于为人才创新发展提供动力；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；有利于提升城市环境品质；有利于传承和保护历史文化；有利于全面提升社会服务和管理水平；有利于满足人民群众日益增长的精神需求。

# 第四条【改造重点】旧村庄、旧城镇全面改造坚持“成熟一个、改造一个”，以石岐区、东区、西区、南区（简称中心城区）和岐江新城等为重点范围（简称中心区域），有序推进连片改造。

# 每个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1个。

第五条【职责分工】市城市更新主管部门负责组织镇街政府（中心区域）或指导镇街政府（非中心区域）开展改造意愿调查、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旧村庄改造的土地资源统筹利用、指导村集体经济转型升级及农村集体资产监管等工作。市自然资源、住房城乡建设、城市管理和综合执法、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。

各镇政府、管委会、办事处（简称镇街政府）负责初步划定改造范围，开展改造意愿调查、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【划定范围】镇街政府根据改造潜力和初步意愿情况，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（含生产队、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）名下的国有土地不受上述比例限制。

第七条【调查改造意愿】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（“三地”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%以上的权利人且占总人数80%以上的权利人签名同意。

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%。

改造意愿调查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）开展。经市城市更新主管部门审核，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，并纳入或增补纳入年度实施计划。

第八条【调查基础数据】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。基础数据调查结果由镇街政府在政府门户网站和村（社区）公告栏、项目范围现场公示不少于15日。公示后，由镇街政府组织核查，报市城市更新主管部门统一入库管理。

第九条【编制单元计划】单元计划应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，由镇街政府组织社会公示不少于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【招引改造意向企业】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，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（居） 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）资格审查。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）确定改造意向企业。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。表决过程由镇街负责指导监督。表决前，应客观全面通报参与企业情况、是否收取服务费用及标准、项目计划方案（含各项工作的筹备方案）等。

（五）公示表决结果。表决结果应同时在市农村集体 “三资”管理服务平台、所在村（居）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。协议应明确违约罚则、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。

1. 【编制单元规划】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，连同城市设计方案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【编制改造方案】旧村庄改造项目的改造方案，由镇街政府组织村集体编制，公示不少于15日，并同步征求相关部门意见，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权利人80%以上签名同意后，经镇街党政领导班子集体审议、市城市更新主管部门组织部门联审、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，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%以上及上盖建筑物权利人80%以上签名同意后，经镇街党政领导班子集体审议、市城市更新主管部门组织部门联审、市土地管理委员会审议，报市政府批准。

第十三条【编制招商方案】旧村庄改造项目的招商方案，由镇街政府组织村集体编制；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，报批流程参照本细则第十二条执行。

第十四条【公有土地房产处理】改造方案、招商方案已包含市、镇街政府机关事业单位的土地房屋，国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属人签订协议收回土地使用权。前述公有土地房产用地在单元规划中为经营性用地的，在出让后，由镇街政府从其地价款分成中，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属人。

如改造范围涉及不超过主体地块面积10%的零星储备用地、其他非市、镇（街）属公有土地房产的，经征得相关权属人同意，可参照上述操作执行。

第十五条【市场主体准入要求】参与改造的市场主体应当具备以下条件：

（一）具有独立法人资格；

（二）实缴注册资金不低于5亿元（以验资报告为准）；

（三）开发企业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）；

（四）开发企业或其控股子公司近5年内作为旧村庄、旧城镇全面改造项目改造主体；

（五）近3年在国家、省、市信用信息系统没有不良记录；

（六）根据项目实际需设置的其他条件。

允许企业组成联合体参与竞投，但联合体内的成员数不得超过2家，联合体成员均须具备上述第（一）、（二）、（三）、（五）、（六）项条件，联合体成员中至少有1家须具备上述第（四）项条件。

第十六条 【竞价规则】参与公开遴选的市场主体对出让地价款（即土地出让金，下同）进行竞价。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（基础开发量以下部分不计收地价款），报价、限时竞价采用增幅向上方式。

第十七条【交易保证金】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。通过竞价选定的入围企业（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。村企合作的，村集体参与共同监管。

第十八条【公开遴选流程】村集体公开遴选拟合作市场主体，通过市公共资源交易平台（简称平台）开展：

（一）发布公告。村集体在平台、村（社区）公告栏、项目现场发布挂牌公告、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）报名。有意向的企业应在规定时间内报名。如有疑问的，村集体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、经济可行性评估、社会稳定风险评估、搬（拆）迁补偿安置方案等材料提供便利条件。

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

（四）竞价。完成报名手续的企业应在规定时间内报价，若规定时间内只有一个企业、报价不低于起始价，并符合其他交易条件的，则该企业为竞得人；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。竞得人应在5个工作日内与村集体签订项目合作协议，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。

市城市更新主管部门或镇街政府公开遴选改造主体参照上述流程执行。

第十九条【成立项目公司】公开选定合作企业后，合作协议约定的主体应当在中山市成立独立法人的项目公司。该项目公司未经镇街政府同意，不得申请以任何直接或间接方式转让股权、变更股东。上述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。

第二十条【签订补偿安置协议】项目公司应在签订项目合作协议之日起12个月内，与改造范围内用地面积80%以上及上盖建筑物权利人80%以上签订搬（拆）迁补偿安置协议；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、上盖建筑拆除和平整场地工作。

前述搬（拆）迁补偿安置协议为附条件生效合同，以在签订项目合作协议之日起12个月内，签约率达到改造范围内用地面积80%以上及上盖建筑物权利人80%以上，并在达到80%签约率之日起6个月内复建安置资金到位且进场拆除和平整场地为生效条件。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）迁补偿安置协议签订过程应由镇街政府监督和协调，并由公证机构公证或第三方法律机构见证。

第二十一条【复建监管资金】项目公司申请确认改造主体资格前，应根据项目安置复建总量按不低于3000元／平方米标准落实监管资金，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。

第二十二条【确认改造主体资格】项目公司在规定期限内签约率达到80%以上、落实复建安置监管资金的，可向属地镇街申请确认改造主体资格。镇街政府应在政府门户网站、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。

第二十三条【实施拆除整理】项目公司取得改造主体资格后，应开展包括但不仅限于以下工作：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。

第二十四条【办理用地手续】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，办理土地登记。

第二十五条【支持整村改造】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或公益设施建设。

第四章 实施监管

第二十六条【协议监管要求】市场主体参与改造的，项目公司应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。

第二十七条【建设时序要求】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在改造项目其他工程之前，按时移交。

# 第二十八条【复建资金监管】项目复建安置房竣工之前，复建安置资金只能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安置复建资金监管，确保专款专用及安置房按期建设。

第二十九条【其他监管要求】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。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。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

第三十条【施行日期】本细则自印发之日起施行，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。