

# 中山市村镇低效工业园改造升级工作指挥部

---

中山工改发〔2022〕14号

## 关于印发《中山市村镇低效工业园改造升级工业类建筑完善产权手续操作指引》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：

经市村镇低效工业园改造升级工作指挥部联席会议审议同意，现将《中山市村镇低效工业园改造升级工业类建筑完善产权手续操作指引》印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

中山市村镇低效工业园改造升级  
工作指挥部

2022年8月23日

公开方式：主动公开

# 中山市村镇低效工业园改造升级工业类建筑 完善产权手续操作指引

为切实推进我市村镇低效工业园改造升级，妥善处理工业类建筑土地、工程建设、不动产登记等问题，进一步推动我市产业快速升级，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国消防法》《建设工程质量管理条例》《广东省旧城镇旧厂房旧村庄改造管理办法》等规定，结合我市实际，制定本操作指引。

## 一、适用范围

### （一）适用对象

村镇低效工业园改造升级用地上拟保留、未进行产权登记的工业类建筑可以按照本指引完善用地、规划、建设、不动产登记等手续。

### （二）基本条件

申请完善产权手续的工业类建筑应同时符合以下条件：

1. 建筑所在地块拟实施“三旧”改造，且符合以下条件：
  - （1）建筑所在地块已纳入省“三旧”改造标图入库范围；
  - （2）项目拟采用非全面改造的方式实施；如涉及完善用地手续的，新建建筑面积应达地块可建建筑面积 50%以上；
  - （3）属“工改工”改造项目。

2. 现状或整改后的建筑符合相关规划要求，包括：

（1）经批准的土地利用总体规划或城市、镇总体规划（或者经批准的国土空间总体规划）；

（2）各类专项规划；

（3）所在地块控制性详细规划、村庄规划或改造单元规划；

（4）符合永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界、工业用地保护线等规划管控要求。

3. 建筑产权应完善至项目土地使用权人名下。

4. 已按《工业建筑可靠性鉴定标准》（GB50144-2019）规定要求，编制完成房屋安全鉴定方案。

5. 建筑及其所在地块权属没有争议，且未被司法机关和行政机关依法裁定、决定查封或者以其他形式限制权利。

### （三）不适用情况

有下列情形之一的建筑，不适用本指引：

1. 不符合省“三旧”改造政策有关完善建设用地手续或供地条件的；

2. 属于《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条、《广东省城乡规划条例》第八十条规定的“无法采取改正措施消除影响”情形的。

## 二、申请和预审流程

（一）申请人。自主改造的，申请人为项目改造主体；合作

改造或政府整備改造的，申請人應與項目改造方案申報主體一致。

（二）申請流程和材料。申請人應將工業類建築完善產權手續申請內容納入改造方案中一併報審。申請人應在改造方案編制中增加完善建築產權相關內容，包括擬保留建築物的建設時間、規模、現狀用途、規劃符合性、權屬關係、社會經濟效益、保留建築的理由等相關內容。改造方案附件材料應包括建築設計方案、建築整改方案、房屋安全鑑定方案（詳見附件 1）。項目擬編制項目前期策劃方案的，應將擬完善建築產權相關內容納入項目前期策劃方案。

（三）預審流程。預審部門主要包括市自然資源部門和市住房城鄉建設部門，根據項目實際情況可增加其他相關部門參加。部門聯審過程中，各相關部門應對其責任內容要點（詳見附件 2）開展審核，並給予“通過”“不通過”“調整或補充資料後重審”的審核意見。審核意見為“不通過”的，須提出相關依據；審核意見為“調整或補充資料後重審”的，須明確相應整改措施。各相關部門主要審核責任如下：

1. 市自然資源部門負責審核是否屬於“無法採取改正措施消除影響的”情形、是否符合完善建設用地手續或供地相關政策、現狀或整改後是否符合相關規劃要求、標圖入庫情況、改造類型、改造類別、權屬是否存在爭議、是否存在司法查封情況；

2. 市住房城鄉建設部門負責審核房屋安全鑑定方案及建築

整改方案；

3. 其他相关部门依据职能审核相关内容要点。

所有要点审核意见均为“通过”的，视为通过完善建筑产权预审；审核意见中不含“不通过”但含“调整或补充资料后重审”的，申请人应按要求调整或补充相关资料后重新报审；任一要点审核意见为“不通过”的，视为完善建筑产权预审不通过，原拟完善产权的建筑不予保留，项目应调整为全部拆除重建实施（全面改造）。

经预审同意完善建筑产权手续的，改造方案批复中增加“同意改造主体按流程开展完善 XXXX 建筑产权手续工作”相关内容。

（四）预审结果应用。涉及完善用地手续的，改造项目依据改造方案批复可保留相应建筑物。涉及完善建筑手续的，应凭改造方案批复按规定开展相关工作，包括自行整改，进行违法建设等行政处罚，依次完善规划、消防、防雷、人防、排水接驳、竣工验收备案、不动产权登记等手续。改造主体应在改造方案批复有效期内完成保留建筑产权完善手续，逾期未完善的，完善建筑产权手续预审意见与改造方案批复同步失效。

### 三、规费和罚款标准

（一）建设工程所涉及的防空地下室易地建设费、城市、村镇基础设施配套费以及税费等，按现行规定收取。

（二）建设工程涉及行政处罚的，按相关法律法规和执法流程执行，涉及罚款的，相应标准如下：

1. 对于未取得合法建设用地手续的违法用地行为，违法用地发生在 1987 年至 1998 年的，市自然资源部门按照 5 元/平方米的标准罚款处理；违法用地发生在 1999 年至 2009 年的，市自然资源部门按照占用农用地 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。

2. 对于未依法取得建设工程规划许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行建设的违法行为，由市城市管理和综合执法部门（或属地镇街）处建设工程造价 5%以上 10%以下的罚款，具体根据城市管理和综合执法部门行政处罚自由裁量量化标准确定。

3. 对于未组织竣工验收或验收不合格擅自交付使用的违法行为，由市城市管理和综合执法部门（或属地镇街）处工程合同价款 2%以上 4%以下的罚款。

4. 对于下列违法行为，由市城市管理和综合执法部门（或属地镇街）处三万元以上三十万元以下罚款：

（1）应当进行消防设计审查的建设工程，未经依法审查或者审查不合格，擅自施工的；

（2）依法应当进行消防验收的建设工程，未经消防验收或者消防验收不合格，擅自投入使用的。

5. 对于未按《中华人民共和国消防法》规定在验收后报市住房城乡建设部门（或属地镇街）备案的违法行为，由市城市管理和综合执法部门（或属地镇街）处五千元以下罚款。

#### **四、完善用地手续**

需要完善用地手续的，保留建筑所在地块按《广东省“三旧”改造标图入库和用地报批工作指引（2021年版）》相关流程完善用地手续，并按规定供地后，由改造主体办理土地不动产登记。

#### **五、完善工程建设手续**

完善工程建设手续，改造主体须依次办理以下手续（其中第（二）至（四）点可并行办理）：

（一）完善规划报建及规划验收手续。改造主体根据实际情况向市自然资源部门申请《建设工程规划许可证》核发（简称规划报建）、建设工程规划条件核实（简称规划验收），市自然资源部门受理办结后出具《建设工程规划许可证》《建设工程规划条件核实确认书》。保留建筑所在地块可结合项目实际，分期办理规划报建和规划验收。

申请规划报建所需材料包括：

1. 业务申请表；
2. 不动产权证书（土地证）及附图；
3. 土地使用权出让合同书；
4. 建设工程设计方案图、电子报批资料；

5. 违反《中华人民共和国城乡规划法》《广东省城乡规划条例》等法律法规的，应提供相关《行政处罚决定书》及结案证明；
6. 已报建的，提供原报建资料（加建及变更时需提供）；
7. 申请人身份证明文件。

申请规划验收所需材料包括：

1. 业务申请表；
2. 竣工测量图及电子文件；
3. 批准的报建施工图；
4. 申请人身份证明文件。

（二）完善消防手续。对于《建设工程消防设计审查验收管理暂行规定》（住建部令第 51 号）第十四条范围的特殊建设工程，由改造主体向市住房城乡建设部门（或属地镇街）申请开展特殊建设工程消防设计审查和消防验收工作，市住房城乡建设部门（或属地镇街）受理办结后出具《特殊建设工程消防设计审查意见书》和《特殊建设工程消防验收意见书》；对于《建设工程消防设计审查验收管理暂行规定》（住建部令第 51 号）第十四条范围以外的其他建设工程，由改造主体向市住房城乡建设部门（或属地镇街）申请建设工程消防验收备案，市住房城乡建设部门（或属地镇街）受理办结后出具《建设工程消防验收备案凭证》。

申请特殊建设工程消防设计审查所需材料包括：

1. 特殊建设工程消防设计审查申请表；



2. 建设工程规划许可证;
3. 特殊消防设计文件;
4. 施工图设计文件审查合格书面结论意见;
5. 违反《中华人民共和国消防法》《建设工程质量管理条例》等法律法规的, 应提供相关《行政处罚决定书》。

申请特殊建设工程消防验收所需材料包括:

1. 特殊建设工程消防验收申请表;
2. 工程竣工验收报告, 未能提供工程竣工验收报告的, 应提供合格的安全鉴定报告, 以及消防安全检测、评估报告;
3. 涉及消防的建设工程竣工图纸。

申请建设工程消防验收备案所需材料包括:

1. 建设工程消防验收备案表;
2. 工程竣工验收报告, 未能提供工程竣工验收报告的, 应提供合格的安全鉴定报告, 以及消防安全检测、评估报告;
3. 涉及消防的建设工程竣工图纸;
4. 违反《中华人民共和国消防法》《建设工程质量管理条例》等法律法规的, 应提供相关《行政处罚决定书》。

(三) 完善防雷手续。对于无需开展雷电防护装置整改或不属于《雷电防护装置设计审核和竣工验收规定》(中国气象局令第37号)第四条范围的建筑, 改造主体凭具备雷电防护装置检测资质的检测单位出具的检测合格结果, 向市住房城乡建设部门(或

属地镇街）申请竣工验收备案。对于须开展实质性整改措施完善建筑雷电防护功能的，且属于《雷电防护装置设计审核和竣工验收规定》（中国气象局令第 37 号）第四条范围的，改造主体应先向市气象部门申请办理雷电防护装置设计审核，凭经审核通过的雷电防护装置设计方案开展建筑雷电防护装置整改，整改完成后向市气象部门申请雷电防护装置竣工验收，市气象部门受理办结后出具《防雷装置验收意见书》。

申请雷电防护装置设计审核所需材料包括：

1. 雷电防护装置设计审核申请表；
2. 雷电防护装置设计说明书和设计图纸；
3. 设计中所采用的防雷产品相关说明。

申请雷电防护装置竣工验收所需材料包括：

1. 雷电防护装置竣工验收申请表；
2. 雷电防护装置竣工图纸等技术资料；
3. 防雷产品出厂合格证和安装记录（告知承诺）。

（四）完善排水接驳手续。改造主体向市水务部门（或属地镇街）依次申请自建排水设施与公共排水设施接驳设计审查和自建排水设施与公共排水设施接驳隐蔽验收，市水务部门（或属地镇街）受理办结后出具《自建排水设施与公共排水设施接驳设计审查确认书》和《自建排水设施与公共排水设施接驳隐蔽验收确认书》。

申请自建排水设施与公共排水设施接驳设计审查所需材料包括:

1. 自建排水设施与公共排水设施接驳设计审查申请表;
2. 室外排水总图(加盖审图机构审查合格章)及与纸质室外排水总图一致的 AutoCAD 电子图(刻录光盘);
3. 自建排水设施与公共排水设施接驳设计技术审查意见书;
4. 申请人身份证明文件。

申请自建排水设施与公共排水设施接驳隐蔽验收所需材料包括:

1. 自建排水设施与公共排水设施接驳隐蔽验收申请表;
2. 自建排水设施与公共排水设施接驳隐蔽验收技术审查意见书;
3. 申请人身份证明文件。

(五) 完善竣工验收备案手续。改造主体向市住房城乡建设部门(或属地镇街)申请“五无”(无规划、无资质设计、无报建、无资质施工、无安全质量监督)项目竣工验收备案,市住房城乡建设部门(或属地镇街)受理办结后出具《工程竣工验收备案表》。

申请竣工验收备案所需材料包括:

1. 竣工验收备案申报表;
2. 竣工验收时间证明(建设单位无需提供,镇街住房城乡建设部门调查出具),未竣工验收投入使用处罚决定书(2001 年 6

月 1 日前的“五无”工程或限额以下工程无需提供)、房屋安全鉴定报告;

3. 规划、消防、人防、排水隐蔽接驳、档案等各专项验收文件;

4. 防雷装置验收文件。

## **六、完善建筑不动产登记手续**

已完善上述土地和工程建设手续后,改造主体可向不动产登记机构申请办理国有建设用地使用权及房屋所有权首次登记或集体建设用地使用权及建筑物、构筑物所有权首次登记,不动产登记机构受理办结后出具《不动产权证书》。

申请国有建设用地使用权及房屋所有权首次登记所需材料包括:

1. 不动产登记申请表;
2. 不动产权证书(土地);
3. 建设工程符合规划的材料;
4. 房屋已经竣工的材料;
5. 不动产调查或测绘报告;
6. 申请人身份证明文件。

申请集体建设用地使用权及建筑物、构筑物所有权首次登记所需材料包括:

1. 不动产登记申请书;

2. 不动产权证书（土地）；
3. 建设工程符合规划的材料；
4. 房屋已经竣工的材料；
5. 不动产权籍调查表、宗地图、房屋平面图以及宗地界址点坐标等材料；
6. 申请人身份证明文件。

## 七、监督管理

（一）落实协议监管制度。属地镇街应与改造主体签订项目监管协议，明确项目改造完成后的产业类型、准入条件、产值、税收等指标，以及相应违约赔偿条款。对采用局部改造方式实施的项目，监管协议还应当明确保留建筑以外部分用地未动工的，改造主体不得申请办理保留建筑的不动产登记手续。

（二）从严实行失信惩戒。对完善产权手续过程中，改造主体存在恶意串通、弄虚作假、欺诈造假等行为的，有关职能部门应当依据《广东省社会信用条例》、全国失信惩戒措施基础清单和省、市失信惩戒措施补充清单将其列入失信名单并采取相应失信惩戒措施。

（三）依法查处违规行为。对于存在恶意串通、弄虚作假、欺诈造假等问题的项目，未取得相关行政许可的，相关职能部门停止办理许可手续；已取得行政许可的，由作出行政许可决定的行政机关依法撤销行政许可，依法追究责任。未取得不动产权证

的，不动产登记机构停止办理不动产登记手续；已取得不动产权证的，不动产登记机构依据有权机关的法律文书依法撤销相应不动产登记。

## 八、其他事项

本操作指引自发布之日起实施，有效期至 2025 年 12 月 31 日。执行期间，如遇有关法律法规、政策调整，遵照有关法律法规、政策执行。

- 附件：1.中山市村镇低效工业园改造升级工业类建筑完善  
产权手续预审主要材料清单
- 2.中山市村镇低效工业园改造升级工业类建筑完善  
产权手续预审主要审核要点

## 附件 1

# 中山市村镇低效工业园改造升级工业类建筑 完善产权手续预审主要材料清单

序号	材料名称	备注
1	建筑设计方案	建筑设计方案应为项目的整体方案，内容包括保留和新建部分，方案深度应符合规划报建要求，涉及分期建设的应明确分期情况且保留部分建筑原则上包含在首期建设内容中。
2	建筑整改方案	内容包括建筑现状概括、规划符合性现状及整改内容、结构安全现状及整改内容、消防安全现状及整改内容、建筑防雷现状及整改内容、建筑排水接驳现状及整改内容等，附件应包括符合规范标准的设计图纸。若无实质性整改内容，可只描述建筑现状情况。
3	房屋安全检测 鉴定方案	应按《工业建筑可靠性鉴定标准》(GB50144-2019)规定编制房屋安全鉴定方案。如处理过程中需要加固补强的，施工质量和质保资料应执行《建筑结构加固工程施工质量验收规范》(GB50550-2010)规定。

注：①在改造方案原有申报材料基础上额外增加上述材料。

②可根据项目实际情况需求合理增加其他材料。

## 附件 2

# 中山市村镇低效工业园改造升级工业类建筑 完善产权手续预审主要审核要点

序号	审核要点	审核依据	具体要求	责任部门
1	标图入库	改造方案	已标图入库。	市自然资源部门
2	改造类型	改造方案	项目拟采用非全面改造的方式实施，如涉及完善用地手续的，新建建筑面积应达地块可建建筑面积 50%以上。	市自然资源部门
3	改造类别	改造方案	属“工改工”改造项目。	市自然资源部门
4	是否符合完善建设用地手续或供地条件	改造方案	符合省“三旧”改造政策有关完善建设用地手续或供地条件。	市自然资源部门
5	是否属于“无法采取改正措施消除影响的”情形	建筑设计方案 建筑整改方案	不属于《中华人民共和国城乡规划法》第六十四条及《广东省城乡规划条例》第八十条规定的“无法采取改正措施消除影响的”情形。	市自然资源部门
6	规划符合性	建筑设计方案 建筑整改方案	现状或整改后未违反（1）经批准的土地利用总体规划或城市、镇总体规划（或者经批准的国土空间总体规划）；（2）各类专项规划；（3）所在地块控制性详细规划、村庄规划或改造单元规划；（4）符合永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界、工业用地保护线等规划管控要求。	市自然资源部门
7	房屋安全	房屋安全鉴定方案	应按《工业建筑可靠性鉴定标准》(GB50144-2019)规定的内容和数量进行编制房屋安全鉴定方案。如处理过程中需要加固补强的，施工质量和质保资料应执行《建筑结构加固工程施工质量验收规范》(GB50550-2010)规定。	市住房城乡建设部门
8		建筑整改方案	建筑现状或整改后符合相关房屋安全要求。	市住房城乡建设部门
9	司法查封情况	由市自然资源部门提供	没有被司法机关和行政机关依法裁定、决定查封或者以其他形式限制权利。	市自然资源部门