

# 湛江市人民政府文件

湛府规〔2019〕9号

---

## 湛江市人民政府关于深入推进 “三旧”改造工作的实施意见

各县（市、区）人民政府（管委会），市府直属各单位：

为深入贯彻落实《广东省人民政府关于推进“三旧”改造促进节约集约用地的若干意见》（粤府〔2009〕78号）、《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）、《广东省国土资源厅关于印发深入推进“三旧”改造工作实施意见的通知》（粤国土资规字〔2018〕3号）和《广东省国土资源厅关于印发〈广东省人民政府委托“三旧”改造涉及土地征收审批职权实施方案〉的通知》（粤国土资三旧发〔2018〕13号）等文件精神，有效盘活我市存量土地资源，优化

城市功能布局，补足公共设施短板，全面提升城市品质和综合承载力，促进城市高质量发展，进一步完善我市“三旧”改造有关政策，深入推进我市“三旧”改造工作，结合我市实际情况，现提出如下意见。

## 一、调整完善“三旧”改造地块数据库

（一）各县（市、区）政府（管委会）可根据土地利用现状调查及规划调整变化，合理调整“三旧”改造范围与改造地块数据库，实施“三旧”改造地块标图建库调整报备工作。各县（市、区）政府（管委会）“三旧”改造工作领导小组办公室或城市更新主管部门（以下统称城市更新主管部门）应对拟入库地块是否符合入库条件进行初审，其中宗地地块上盖物的基底面积和比例由所在地的县（市、区）政府（管委会）核准确认。对拟增补的地块，由市城市更新主管部门审批入库，入库后即可开展改造项目认定、改造方案及用地报批等工作。

（二）建立改造地块标图建库动态调整机制，将符合改造条件但未标图建库的地块增补入库；对已入库但存在四至范围不准确或相关属性内容填写错误的地块进行修正；将已入库但已明确无法实施改造的地块进行删减。已删减的地块如要重新入库，应重新申请审核。

（三）已标图建库的“三旧”改造项目，地块已覆盖控制性详细规划或已编制单元规划的视为已纳入“三旧”改造专项规划。

## 二、“三旧”改造片区规划、单元规划的编制和审批

（一）加强“三旧”改造片区规划编制工作。市辖区“三旧”改造片区规划要充分研究讨论，由市自然资源局与市城市更新局编制，并按程序报市规委会、市政府常务会审议。规划要明确界定中心城区可供改造的范围和地块，通盘考虑改造片区交通道路、教育设施、医疗卫生、消防设施、社区服务等公共设施和基础设施的配套建设。

（二）各区政府（管委会）应当对改造项目涉及的位置、地上建筑面积等基本情况确认，确需编制单元规划的，由辖区城市更新主管部门编制并做好改造项目单元规划报批工作。

（三）市辖区所有“三旧”改造项目的单元规划必须符合控制性详细规划要求和达到修建性详细规划的深度，不达要求的不予受理。凡“三旧”改造项目所在地块的控制性详细规划属于2008年1月1日之后批准的，应按批准的控制性详细规划要求执行。为满足城市更新发展要求，确需调整用地性质、开发强度及相关规划指标的，须经湛江市人民政府同意后方可编制项目单元规划和实施“三旧”改造。编制单元规划时，必须优先保障教育、道路等公共服务设施用地。

（四）市辖区“三旧”改造项目单元规划由市城市更新主管部门根据湛江市人民政府授权负责审批，并报市自然资源管理部门备案。经批准的“三旧”改造单元规划，视同已完成控制性详细规划的编制或调整程序。控制性详细规划的编制或调整要与经

批准的“三旧”改造单元规划做好衔接。

### 三、“三旧”改造方案编制和用地审批

（一）“三旧”改造方案的编制。由项目改造主体负责编制，主要包括改造地块的基本情况、规划情况、土地利用现状情况、协议补偿（安置）情况、土地拟改造情况（如改造规模、开发强度、利用方向、资金平衡、地上建筑物改造方式、公共服务设施配套要求、保障房配套要求、需办理的用地手续）等内容。“三旧”改造方案有效期为两年。

（二）“三旧”改造方案和用地审批。“三旧”改造涉及使用国有建设用地的，市辖区“三旧”改造方案经所在区政府（管委会）领导班子集体研究同意后，报市城市更新主管部门。市城市更新主管部门征求市发展改革、财政、自然资源、住建、生态环境、城市管理和综合执法等部门意见后根据授权审批，并报市自然资源管理部门备案；涉及完善集体和国有建设用地手续、土地征收手续及《中共湛江市委办公室关于印发〈中共湛江市委常委会“三重一大”事项清单〉的通知》（湛办发〔2018〕19号）规定的市区“三旧”改造面积达10公顷以上由湛江市人民政府审批。县（市）“三旧”改造方案除涉及完善土地征收手续、农村集体土地完善建设用地手续后保留集体土地性质，或国有土地完善建设用地手续的由湛江市人民政府审批外，其余“三旧”改造方案由县（市）政府审批。

“三旧”改造涉及完善土地征收手续的，按照用地行为发生

时间分类处理：

1. 用地行为发生在 1986 年 12 月 31 日之前的集体建设用地，因改造需要必须征收为国有建设用地的，经市自然资源管理部门审查，由湛江市人民政府根据省人民政府委托进行审批，按照旧村庄集体建设用地征收为国有建设用地的方式进行审批，批准后报省自然资源厅备案。

2. 以下情形的“三旧”改造方案经所在县（市、区）政府（管委会）审核同意后，连同完善土地征收手续一并报市自然资源管理部门审查，由湛江市人民政府根据省人民政府委托进行审批，批准后报省自然资源厅备案：

（1）用地行为发生在 1987 年 1 月 1 日至 1998 年 12 月 31 日之间的，依照 1988 年修订的土地管理法的相关规定落实处理（处罚）后按土地现状办理征收手续。

（2）用地行为发生在 1999 年 1 月 1 日至 2009 年 12 月 31 日之间的，依照 1998 年修订的土地管理法的相关规定落实处理（处罚）后按土地现状办理征收手续。

3. 规范“三旧”改造涉及“三地”[单块面积不超过 3 亩、累计面积不超过改造项目主体地块面积 10%的夹心地、插花地、边角地等零星土地，简称“三地”（下同）]的报批。“三地”办理农用地转用或土地征收手续的，由各县（市、区）政府（管委会）纳入批次用地依法报批，或与主体地块一并组卷上报市自然资源管理部门审查，报湛江市人民政府根据省人民政府委托权

限进行审批，批准后报省自然资源厅备案。

“三旧”改造涉及超标“三地”[单块面积大于3亩，或累计面积超过项目主体地块面积（不含“三地”面积）10%，且原则上不超过20%，简称超标“三地”（下同）]，符合土地利用总体规划和城乡规划的，可将其农用地转用和土地征收报批材料，由各县（市、区）政府（管委会）连同对申报地块的相关说明（包括是否符合“三地”定义、图形特征、单块面积、累计面积占改造项目主体地块用地面积比例、是否符合相关规划、纳入改造范围的必要性、社会经济预期效益等）一并报湛江市人民政府根据个案处理原则进行审批。超标“三地”属于国有建设用地，且主体地块的改造方案已经有权机关批准的，湛江市人民政府可根据个案处理原则进行审批。

#### **四、规范“三旧”改造的有关政策措施**

（一）鼓励涉及多主体的地块成片连片改造，进一步推动旧村庄、旧城镇改造。

1. 对于成片连片改造项目，可在上位规划的指引下，编制“三旧”改造项目单元规划，明确改造目标、模式、功能定位、用地规模等内容。对于成片改造中不符合土地利用总体规划的“三地”（不含超标“三地”），在不突破城乡建设用地规模、不减少耕地保有量且不涉及占用基本农田的前提下，可凭“三旧”改造项目确认文件、自然资源管理部门出具的零星土地难以独立开发的函件申请修改土地利用总体规划，按照《广东省土地利用总体规

划修改管理规定》（粤国土资规划发〔2013〕23号）有关要求办理（中心城区除外）。

2. 对于成片连片改造项目，改造范围内的所有权利主体通过以房地产作价入股、签订搬迁补偿协议、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，可由该主体申请实施改造。在完成上盖物拆除后再注销原有不动产权证，由自然资源管理部门直接与单一改造主体签订出让合同。但连片改造涉及公有经济成分占主导地位的公司、企业资产处置的，必须按照国有资产处置程序办理（对“三旧”改造过程中涉及的国有企业划拨土地，要依法依规进行收储）。属于合作实施的旧村庄改造项目，由村集体经济组织通过民主表决的形式确定，通过集体资产交易平台公开选取实施主体后，实施主体与农村集体经济组织签订改造合作协议。

3. 为完善土地整合归宗，促进土地连片改造，在符合土地利用总体规划和城乡规划的前提下，遵循“面积相近、价值相等、双方自愿、权属清晰”的原则，允许“三旧”改造项目用地范围内地块之间的土地置换。若属国有资产置换的，须按有关规定办理。

（二）跨区域的“三旧”改造项目，由项目地块所在区域面积相对较大的辖区城市更新主管部门受理，相关辖区城市更新主管部门给予积极配合。

（三）旧村庄改造项目的居住用地建筑密度不超过 30%、商

业办公项目建筑密度不超过 40%；旧村庄改造项目的居住用地绿地率不少于 30%，商业办公用地绿地率不少于 25%，商业办公和居住综合用地绿地率不少于 30%。

（四）旧城镇改造项目，如现状容积率超过 2.0（包括 2.0）的，调整系数由 1.15 调整为 1.25，但地块面积大于 1 公顷的，容积率原则上最高不突破 4.0，地块面积小于 1 公顷（含 1 公顷）的，容积率原则上最高不突破 4.2，配建的公共租赁住房比例不变（详见《湛江市“三旧”改造项目开发强度核准细则》（以下简称《核准细则》）第九条）。

（五）在审定旧城镇和旧村庄改造项目开发强度时，改造地块面积大于等于 1 公顷，项目性质为居住用地的，容积率上限指标原则上不大于 4.0；改造地块内属于商业、办公（写字楼）的项目，容积率上限指标原则上不大于 7.0。改造项目的地块大于 10 公顷的，根据项目性质在《核准细则》第五条第（一）款规定的基础上给予 10%的容积率奖励。

（六）根据《核准细则》配建公共租赁住房的“三旧”改造项目，享受保障性住房建设的相关政策。“三旧”改造项目须配建的公共租赁住房面积和配建方式，应在单元规划审批时核准。配建公共租赁住房的建设方案应经住建管理部门和自然资源管理部门同意，并由改造主体与住建部门签订建设合同，在规定时间内建成。在《核准细则》的基础上，“三旧”改造项目需要配建的公共租赁住房（或经批准的其它建筑）面积不计容积率。

（七）“三旧”改造地块确实与周边不能整合且满足用地规划条件和建筑退让规定的前提下，可以进行工业、商业改造；如改造为居住用地，乡镇改造地块面积应不低于 1200 平方米、县（市）城区改造地块面积应不低于 2400 平方米、湛江市城区地块面积应不低于 4800 平方米，且满足配建足够数量的停车位等配套设施硬性指标要求才能改造。

（八）“三旧”改造项目（含配建住宅性质公共租赁住房）的停车位一律按照如下标准配置建设，即住宅 0.8 个/100 m<sup>2</sup>，商业 1.0 个/100 m<sup>2</sup>。

（九）所有“三旧”改造项目，在满足停车、人防、消防等配套面积要求的前提下，利用地下空间建设商业的，不计算容积率。

（十）农村集体经济组织通过“三旧”改造政策完善相关用地手续后由政府组织改造的，在办理报批手续前需经农村集体经济组织同意，并明确具体补偿安置途径；在确定开发建设条件的前提下，政府可通过招标等公开方式出让土地，由中标人或竞得人实施拆迁工作。

（十一）合理分配土地增值收益。“三旧”改造用地由政府依法收回或征收后通过招标拍卖挂牌方式出让的，所得出让收益可按规定用于补偿原土地权利人，并可采取物业返还等其他方式兑现补偿。在旧城镇改造中，需要搬迁的国有企业用地由当地政府依法收回后通过招标拍卖挂牌方式出让的，在扣除收回土地补

偿等费用后，其土地出让纯收益可按不高于 60%的比例，专项用于支持企业发展。在旧村庄改造中，市、县（市）政府通过征收农村集体建设用地进行经营性开发的，其土地出让纯收益可按不高于 60%的比例，专项用于支持原农村集体经济组织的发展。

## **五、鼓励城中村改造优惠政策**

（一）城中村改造可享受棚户区改造优惠政策，免征城市基础设施配套费等行政性收费和政府性基金；涉及的房产税、城镇土地使用税、土地增值税、契税、印花税等按国家有关规定依法予以减免。项目中配建公共租赁住房的，按配建面积比例享受相应的优惠政策。经营性收费按相关收费标准的低限予以减半收。

（二）城中村改造区域内属于城市规划区内规划建设的市政基础设施，如道路、排水、排污、消防、环卫、园林绿化、路灯等，由相关单位同步纳入年度计划实施建设和管理；供水、供电、燃气、电信、邮政等，由建设单位和业务管理部门协商，根据相关规定组织同步实施建设和管理。改造区域内属于非市政管理的道路、排水、排污、消防、环卫、绿化、路灯等设施的建设和管理，由改造的城中村按照规划列入改造范围，自筹资金实施建设和管理。改造区域内的房地产开发建设项目，涉及的基础设施（包括道路、排水、排污、消防、环卫、绿化、路灯等）由开发企业按城市管理的有关规定实施建设和管理。

（三）村民回迁安置住房办理不动产登记，登记收费标准为零。

## 六、落实公共配套优先，提高公共服务供给

（一）旧厂房、旧城镇改造涉及将工业用地等土地用途改变为商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地（以下称“工改商”项目），原土地权利人自行改造的，除应当按规定补缴地价款及相关税费外，应当按照城乡规划要求，将不低于该项目工业用地总面积 15%的土地（含红线退缩用地，下同）无偿移交政府用于城市基础设施、公共服务设施建设或者其他公益性项目建设，负责对移交范围内原有建筑物、构筑物及其附属设施进行拆除和清理，并在签订土地使用权出让合同之前完成公益性用地移交工作，未按规定移交的不予办理供地手续。对于改造地块所在的控制性详细规划或单元规划未提出预留公益性用地要求，或未达到该项目工业用地总面积 15%土地的，或改造地块面积较小，无法提供有效的公益性用地等情形，可按公益性用地用途评估后，向自然资源管理部门补缴与应移交用地等价的土地价款。按照城乡规划要求，“工改商”项目移交政府用于公益性用地面积超过 15%土地的，超出部分按公益性用途评估后抵减土地出让价款。

（二）“工改商”项目涉及向政府无偿移交公益性用地的，由改造主体作出承诺，明确无偿移交土地的具体范围、面积、位置等应纳入“三旧”改造方案的内容；应当在签订土地使用权出让合同时明确同步完成公益性项目建设并无偿移交政府，由改造主体按照建设工程项目的有关规定办理手续并实施建设。

（三）根据项目所在片区控规要求，需建设独立用地的公共

服务设施和市政公用设施且由建设方承担建设的，公共服务设施、市政公用设施用地面积可按项目目标容积率的 50%纳入项目容积率指标计算，相应设施的建筑面积可不纳入容积率计算。上述公共服务设施、市政公用设施应确定监管部门并签订监管协议，明确建设规模、建设方案，同步建设、同步竣工验收，建成后无偿移交政府，由政府主管部门统筹管理。根据《湛江市城市规划管理技术规定》及相关规范要求，达到配套建设要求的应配套建设相关公共服务设施和市政公用设施。

（四）“三旧”改造项目，凡达到配建教育设施条件的居住用地，须按照有关政策规定配建相应教育设施，其中规划住户达3000户以上应按有关规定配建中小学、规划居住人口达4500人以上应配建幼儿园，并与项目所在地政府（管委会）以及住建、教育部门签订配建教育设施监管协议书。项目配建的教育设施建设须与项目住宅建筑首期同步设计、同步建设、同步竣工验收，验收合格后无偿交付所在地政府（管委会）用于举办公办学校、公办幼儿园或普惠性幼儿园。建设项目不具备配建教育设施条件的，由项目单位与所在地政府(管委会)协商解决学位问题。

## **七、落实产业优先，促进工业提升发展**

（一）要严格控制中心城区内的工业园区用地性质调整，鼓励园区企业技术转型升级，推动实体经济加快发展。纳入“三旧”改造范围，具有合法用地手续的工业用地，改造后用于兴办先进制造业、生产性及高科技服务业、创新创业平台等国家支持的新

产业、新业态建设项目的，经市、县（市）政府批准，可享受按原用途使用的5年过渡期政策。5年过渡期满后，经市、县（市）政府批准，可按新用途办理用地手续；若项目无法继续经营，原用地单位可按原用途保留使用土地。

（二）由政府实施旧城改造，需要搬迁的外商投资工业项目符合国家产业政策的，经市、县（市）自然资源管理部门审核并报同级政府批准，可以协议出让或租赁方式为其重新安排工业用地。原址符合“三旧”改造政策规定的鼓励由原外商投资企业自行改造，按规定缴纳地价款和相关税费；由政府依法收回土地使用权采用招拍挂方式出让的，可按不高于土地出让纯收益60%对其进行补偿。

（三）利用“三旧”改造资源建设生产性及高科技服务业、创新创业平台，在符合土地利用总体规划和城乡规划的前提下，允许对“三旧”改造用地进行调整使用，整合多宗土地，统筹开发。项目经市、县（市）有关管理部门认定后可按以下要求办理：

1. 政府收购储备“三旧”改造用地后再次供地建设生产性及高科技服务业、创新创业平台的，必须以招标拍卖挂牌方式供地，生产性及高科技服务业、创新创业平台项目的开发及运营准入资格可设定为出让条件，生产性及高科技服务业、创新创业平台土地使用年期在法定土地出让最高年限内确定，实行弹性年期出让。

2. 利用“三旧”改造资源建设的生产性及高科技服务业、创

业创新平台项目用房可分为产业用房和配套用房，产业用房主要用于研发、生产和办公用途；配套用房用于宿舍、食堂、活动室等各项生活服务配套设施。市自然资源管理部门核发的规划核准文件应明确产业用房和配套用房所占的建筑面积，其中配套用房建筑面积不得超过项目计容建筑面积的15%。

## 八、明确“三旧”改造的供地方式

### （一）招拍挂方式出让。

1. 属政府收购储备后再次供地的，必须以招拍挂方式出让。

2. 属政府统一组织实施“三旧”改造的，可在拆迁阶段通过招标的方式引入企业单位承担拆迁工作。拆迁费用和合理利润可以作为收（征）地（拆迁）补偿成本从土地出让收入中支付；也可在确定开发建设条件的前提下，由政府将拆迁及拟改造土地的使用权一并通过招标等公开方式确定土地使用权人。

### （二）协议方式出让。

1. 原为政府划拨土地，经批准列入“三旧”改造项目的，可以协议出让给土地使用权人。

2. 农村集体经济组织通过“三旧”改造政策完善相关用地手续后，采用自行改造或与有关单位合作改造的，可以直接出让给农村集体经济组织或由其成立的全资子公司、农村集体经济组织与公开选择的市场主体成立的合作公司、或者农村集体经济组织与公开选择的合作主体约定作为开发建设单位的一方。

3. 2009年12月31日前已使用的土地完善用地手续后，可以

协议出让。

4. “三旧”改造涉及使用以公有经济成分占主导地位的企业以及行政机关、事业单位或农村集体经济组织的国有建设用地需要转让或合作改造的，必须通过公开方式确定项目改造主体。涉及划拨土地使用权或改变土地使用条件的，可以将补办出让手续及转让手续、改变土地使用条件合并办理，由受让人补交土地出让价款，签订土地出让合同。属于“三地”的，经国有资产管理部門批准或农村集体经济组织同意后，可以协议转让。

5. 位于“三旧”改造项目范围内的“三地”，土地权利类型为国有建设用地，经所在地区政府（管委会）查实没有土地权利主体的（简称“无主三地”），由区城市更新主管部门向土地储备管理部门申请纳入土地储备库；属于超标“无主三地”的，由辖区政府（管委会）对申报地块出具相关说明一并报湛江市人民政府按个案处理进行审批后，纳入土地储备库，确权登记后可协议出让给项目改造主体。

（三）2017年3月14日之前已批准改造方案的项目，可继续按照粤府〔2016〕96号文印发之前的政策办理供地手续，但公共配套设施不齐全的除外。有关项目土地出让价款按本意见执行。

## 九、完善“三旧”改造项目土地出让价款计收

### （一）公开方式出让的。

1. “三旧”改造项目属政府收购储备后再次供地的，由土地

储备管理部门向自然资源管理部门分别提出评估（评估新规划建设条件下的出让市场价）和供地申请，自然资源管理部门委托公共资源交易中心通过中介服务超市选取评估机构按国土资厅发〔2018〕4号文的有关规定进行评估、集体决策通过出让方案后报湛江市人民政府召开供地会审会议，出让底价由湛江市人民政府确定。土地成交价为土地出让价款。

2. 由政府统一组织实施的“三旧”改造项目，政府将拆迁及拟改造土地使用权一并公开出让的，由辖区政府（管委会）委托公共资源交易中心通过中介服务超市选取评估机构按国土资厅发〔2018〕4号文进行评估（评估新规划建设条件下出让市场价和拆迁安置成本）。辖区政府（管委会）集体决策确认评估结果、草拟出让方案报市自然资源管理部门审核。市自然资源管理部门集体决策通过出让方案后，报湛江市人民政府召开供地会审会议。出让底价由湛江市人民政府确定。土地成交价为土地出让价款。

## （二）协议方式出让的。

“三旧”改造项目涉及以协议方式出让土地的，必须履行地价评估、集体决策、结果公示程序。由项目改造主体或土地储备管理机构向自然资源管理部门提出申请，自然资源管理部门委托公共资源交易中心通过中介服务超市选取评估机构进行评估、召开专题会议集体会审确认评估结果，评估结果在项目所在地政府或自然资源管理部门门户网站公示5天。需要编制土地出让方案

的分别由土地储备管理机构和自然资源管理部门负责，集体决策通过后报湛江市人民政府召开供地会审会议。评估结果公示无异议和出让方案经湛江市人民政府会审通过后，按以下方式计收土地出让价款：

1. 划拨土地补办出让手续的，按评估新设定规划建设条件下的出让土地使用权正常市场价格与现状使用条件下划拨土地使用权价格差价的 40%计收。

2. 出让土地改变土地使用条件，增加容积率的，按评估应补缴地价款（楼面地价乘以新增建筑面积）的 40%计收。因调低容积率造成地价增值的，按评估新旧容积率规划条件下总地价差额的 40%计收。

多项用地条件同时调整的，按评估各项用地条件调整产生的地价增减额，合并计算应补缴的地价款，按应补缴地价款的 40%计收。

3. 旧城镇成片连片改造项目面积50亩以下（含50亩）的，按有关规定评估应补缴土地价款的40%计收；超出 50亩以上部分按评估应补缴土地价款的30%计收。

4. 旧村庄改造涉及集体建设用地征收为国有建设用地（含完善征收手续的“三地”）协议出让的，按评估新规划建设条件下出让土地使用权正常市场价与集体建设用地使用权价格的差价，改造项目用地面积50亩以下（含50亩）的，按差价的40%计收；超出50亩以上部分按差价的20%计收。

5. 完善土地征收手续（含完善农用地转用及征收手续的“三地”）协议出让的，按评估新规划建设条件下出让土地使用权正常市场价的40%计收。

6. 属于储备的“无主三地”协议出让的，按评估新规划建设条件下出让土地使用权正常市场价的100%计收。

7. 改造地块所在的控制性详细规划或单元规划未提出预留公益性用地要求，或未达到该项目工业用地总面积 15%土地的，或改造地块面积较小，无法提供有效的公益性用地等情形，可按应移交公益性用地用途统一设定为公共设施用地、容积率 1.0 进行评估，按评估结果的 100%计收土地出让价款。

（三）工业用地符合城乡规划，且改造后不改变用途，需提高土地利用率和增加容积率的，不再增缴土地出让价款。符合城乡规划和“三旧”改造专项规划的企业厂房用地，改为企业自用的区域总部、研发中心、科研机构以及用于兴办先进制造业、生产性及高科技服务业、创业创新平台等国家支持的新产业、新业态建设项目时，如保留原土地登记用途的不视为改变土地用途。

（四）“三旧”改造项目中属政府产权的公共建筑面积，不计入容积率，不收取土地出让价款。

## **十、建立健全“三旧”改造监管机制**

（一）落实“三旧”改造项目备案制度。各县（市、区）政府（管委会）城市更新主管部门根据改造项目涉及的改造方案及用地批文、土地供应结果、实施监管协议、改造实施情况等，应

当在相关法律文书或证明文件作出之日起 30 日内通过省“三旧”改造项目监管系统进行备案。尤其是农村集体经济组织实施改造过程中需要调整改造方式的，应经农村集体经济组织表决同意，并报经原批准机关同意，有关调整情况应当及时在省“三旧”改造项目监管系统中备案。由市、县级政府批准的“三旧”用地，未经系统备案的，应依现行规定进行处理。“三旧”项目的改造方案批准后，城市更新主管部门应于 7 个工作日内将项目名称和改造项目配建公共租赁住房的面积等情况函告住建管理部门。住建管理部门以及自然资源管理部门在办理不动产权证时必须严格把关，将“三旧”改造项目配建的公共租赁住房的产权划归政府所有，确权办证至住建管理部门名下。

（二）签订监管协议。在改造方案正式获批之日起的 3 个月内，由各县（市、区）政府（管委会）城市更新主管部门与改造主体签订监管协议。监管协议重点对改造项目按照经批准的单元规划改造方案及相关规划要求实施改造，无偿移交公益性用地，履行改造范围内配套建设义务，落实对改造范围内原土地权利人的补偿安置义务，实现改造项目的综合效益等方面进行监管。

（三）加强“三旧”改造信息公开。城市更新主管部门要将已入库地块的图斑编号、用地面积、坐落位置等信息纳入政府信息主动公开范围，在门户网站上予以公开，接受公众查询和社会监督。“三旧”改造用地或改造方案批准后，应当按规定发布公告。其中，涉及土地征收的“三旧”项目用地，市、县（市）政

府应当在批复文件作出之日起 10 个工作日内发布公告并进行公证，保留相关证据，公告应当载明批准机关、批准文号、批准时间、批准内容、公告的有效期限以及行政复议、行政诉讼等权利事项。

（四）改造方案的变更。已批准的“三旧”改造方案，因改造主体发生变更，或根据城市规划的需要改变用地规划条件等原因的，可以参照“三旧”改造方案的报批程序申请变更。

（五）建立健全“三旧”改造项目退出机制。对未按照改造方案和供地文书确定的开竣工时间、土地用途、开发强度等实施改造的，除政府或政府部门原因以外，不能享受“三旧”改造相关优惠政策，并按土地管理等法律法规进行处罚；对构成闲置土地的，按照《闲置土地处置办法》（国土资源部令第 53 号）处理。

（六）完善年度考核办法。根据各县（市、区）政府（管委会）“三旧”改造年度改造计划完成情况、节约集约用地情况等方面选取多项考核指标，合理确定各指标权重值，形成考核指标体系，综合考评各地“三旧”改造工作情况，考核结果将作为土地利用计划指标分配及其他相关奖惩措施的依据。

## **十一、有关事项**

（一）各县（市、区）政府（管委会）要贯彻落实省政府、省有关部门对“三旧”改造及“城中村”改造工作的最新要求，结合“三旧”改造、棚户区改造、老旧社区环境改善等优惠政策，

综合运用“拆除重建”“微改造”（指在维持现状建设格局基本不变的前提下，通过沿街立面改善、建筑物局部拆建、建筑物功能置换与活化利用、公共服务设施及基础设施配套完善等方式实施的改造方式）等改造方式分类推进“三旧”改造及“城中村”改造工作。市直有关部门要各司其职，负责涉及本部门的工作。

（二）本意见自印发之日起施行，试行两年，由市城市更新局负责解释。湛江市人民政府此前制定出台的相关政策文件与本意见不一致的，以本意见为准。

（三）本意见第二条，第四条第（二）、（三）、（四）、（五）、（六）、（八）、（九）款，第五条，第六条第（三）款，第八条第（二）款第5项，第九条适用于市辖区，各县（市）政府参照执行；其他条款全市适用执行。

附件：湛江市区“三旧”改造项目开发强度核准细则



附件：

## 湛江市区“三旧”改造项目 开发强度核准细则

根据有关法规、规范，结合我市“三旧”改造项目实际，对市区“三旧”改造项目的容积率、绿地率、建筑密度等规划指标，按本细则确定：

一、“三旧”改造项目凡不涉及对项目所在地块的控制性详细规划进行调整的，无需编制单元规划，其用地性质、开发强度及相关的规划指标按批准的控制性详细规划要求执行。

二、“三旧”改造项目所在地块的控制性详细规划属于 2008 年 1 月 1 日后经湛江市人民政府批准实施的，其用地性质、开发强度及相关的规划指标应按批准的控制性详细规划要求执行。个别项目确需调整的，经湛江市人民政府同意可编制项目单元规划。

三、“三旧”改造项目（含旧村庄改造）所在地块未编制控制性详细规划或在上述第二条规定情形之外需调整控制性详细规划实施改造的，须编制单元规划。其用地性质、开发强度及相关规划指标按批准的单元规划执行。

四、市辖区“三旧”改造项目单元规划由市城市更新主管部门根据湛江市人民政府授权审批，报市自然资源管理部门备案后

实施。经批准的“三旧”改造单元规划，视同已完成控制性详细规划的编制或调整程序。控制性详细规划的编制或调整要与经批准的“三旧”改造单元规划做好衔接。

五、单元规划编制中对改造项目地块的容积率指标，在符合《湛江市城市规划管理技术规定》的要求，以及在改造经济分析、建筑日照间距、环境容量和城市景观要求等综合论证的基础上（位于重点地段的项目须进行交通评估），按以下原则设定：

（一）改造项目地块的容积率指标最高上限，根据改造地块规模（扣除城市道路后的净用地）实行分级分类确定为：

1. 属旧厂房改造的项目：

（1）地块（项目）性质如调整为居住用地的：地块面积 $\leq 1$ 公顷，容积率上限指标原则上不超过 3.8；地块面积 $> 1$ 公顷且 $\leq 5$ 公顷，容积率上限指标原则上不超过 3.5；地块面积 $> 5$ 公顷，容积率上限指标原则上不超过 3.2。

（2）地块（项目）性质如调整为商业、办公用地的：地块面积 $\leq 1$ 公顷，容积率上限指标原则上不超过 6.0；地块面积 $> 1$ 公顷，容积率上限指标原则上不超过 5.5。

（3）地块（项目）性质如调整为商业、办公和居住综合用地的，根据各自用地性质面积比例分别计算（下同）。

（4）地块（项目）性质如调整为一类工业用地的，容积率原则上不超过 2.5，且不得低于 1.0。

2. 属旧城镇、旧村庄改造的项目：

(1) 地块(项目)性质如调整为居住用地的: 地块面积 $\leq 1$ 公顷, 容积率上限指标原则上不超过 4.2; 地块面积 $> 1$ 公顷且 $\leq 5$ 公顷, 容积率上限指标原则上不超过 4.0; 地块面积 $> 5$ 公顷, 容积率上限指标原则上不超过 3.8。

(2) 地块(项目)性质如调整为商业、办公用地的: 地块面积 $\leq 1$ 公顷, 容积率指标原则上不超过 8.0; 地块面积 $> 1$ 公顷, 容积率上限指标原则上不超过 7.0。

3. 为了鼓励大面积改造, 对整体连片的“三旧”改造项目且单个项目地块面积 $\geq 10$ 公顷的, 根据项目性质在第五条第(一)款规定的基础上, 可给予增加 10%的容积率奖励。

(二) 改造项目地块的容积率按下述公式计算:

1. 属旧厂房改造的项目地块容积率=(基准容积率+现状建筑容积率) $\times$ 调整系数。

2. 属旧城镇改造的项目地块容积率=(基准容积率+现状建筑容积率的 50%) $\times$ 调整系数。

3. 属旧村庄改造的项目地块容积率=现状建筑容积率 $\times 2$ 。

4. 上述公式中的基准容积率、现状建筑容积率和调整系数分别确定如下:

(1) 基准容积率按改造项目改造后用地(项目)性质类别确定: 拟改造地块(项目)性质为居住用地的, 基准容积率为 2.0; 拟改造地块(项目)性质为商业、办公用地的, 基准容积率为 4.0。

(2) 现状建筑容积率按以下公式计算: 现状建筑容积率=改

造地块内需拆除的现有建筑面积 ÷ 改造地块面积。

(3) 调整系数按改造项目改造后用地(项目)性质类别确定：拟改造地块(项目)性质为居住用地的，调整系数为 1.15；拟改造地块(项目)性质为商业、办公用地的，调整系数为 1.25。

5. 属旧村庄改造的项目且拟改造地块(项目)性质为居住用地的，如容积率按上述公式计算小于 3.0 的，可按 3.0 执行；属旧村庄改造的项目且拟改造地块(项目)性质为商业、办公用地的，如容积率按上述公式计算小于 5.0 的，可按 5.0 执行。

六、控制性详细规划未要求设置，但因“三旧”改造需要，需在改造用地中增加公共服务设施用地的，该公共服务设施用地可纳入改造用地规划指标计算。

七、位于《湛江市中心城区“三旧”改造专项规划》所确定一级强度分区(即城市中心及周边地区以高密度为主的开发，包括商业金融、行政办公、商住等用地，主要分布在霞山区、开发区、赤坎区、海东新区的城区中心以及西岸滨海地带)的“三旧”改造项目中的商业、办公建筑，如建设超高层建筑，其容积率指标在满足相关要求的前提下可在第一、二、五条规定的基础上突破，但须经市城市规划委员会审议通过并经湛江市人民政府批准。

八、“三旧”改造项目必须有效促进城市公共设施和基础设施增量。改造项目在按照国家、省、市规划技术指标和《湛江市城市总体规划》以及项目所在地的分区规划和控制性详细规划规

定配置的公共设施和基础设施的基础上，根据项目及周边地块公共设施和基础设施的需求情况，适量增加。

九、按第三条规定须编制单元规划的改造项目，如拟改造地块（项目）性质为居住用地的，按第五条第（二）款计算的容积率未达到第五条第（一）款规定的上限控制指标，其与上限指标的差额部分允许和鼓励按规定的比例配建公共租赁住房。

如按政府规定的建设标准配建公共租赁住房的，差额部分中应有不少于 35%的建筑面积用作公共租赁住房建设，其余可作为商品房面积。公共租赁住房必须无偿将产权移交政府，由政府处理。

十、按第三条规定须编制单元规划的改造项目，如拟改造地块（项目）性质为商业、办公用地的，按第五条第（二）款计算的容积率未达到第五条第（一）款规定的上限控制指标，其与上限指标的差额部分允许和鼓励按规定比例配建公共租赁住房。公共租赁住房须按政府规定的建设标准建设，差额部分中应有不少于 35%的建筑面积用作公共租赁住房建设，其余可作为商业、办公面积。公共租赁住房必须无偿将产权移交政府，由政府处理。

十一、“三旧”改造项目绿地率的确定：

（一）“三旧”改造项目如能在改造地块中安排 5%的用地面积用作生态或立体公共停车场的：属居住项目的绿地率可不少于 30%；属商业、办公项目的绿地率可不少于 20%；属商业、办公和居住综合项目的绿地率可不少于 25%。用作公共停车场的车位数

不计入项目车位考核指标，公共停车场可由业主按物价部门批准的收费标准实行有偿经营。

（二）“三旧”改造项目如不按 5%的用地比例建设生态或立体公共停车场的项目绿地率为：属居住项目的绿地率不少于 35%；属商业、办公项目的绿地率不少于 25%；属商业、办公和居住综合项目的绿地率不少于 30%。

（三）旧村庄改造项目的居住项目绿地率不少于 30%，商业办公项目的绿地率不少于 25%，商业办公和居住综合项目的绿地率不少于 30%。

## 十二、“三旧”改造项目建筑密度的确定：

在保证绿化等公共用地的前提下，属居住项目的建筑密度按现行规范标准执行；属商业、办公项目的裙楼建筑密度在现行规范标准基础上在 10-25%范围内可适度放宽，塔楼建筑密度按现行规范标准执行；属商业、办公和居住综合项目，裙楼部分和裙楼之上的塔楼建筑密度可分开设定，裙楼部分的建筑密度在现行规范标准基础上在 10-20%范围内可适度放宽。

旧村庄改造项目的建筑密度按居住项目建筑密度不超过 30%、商业办公项目建筑密度不超过 40%计。

## 十三、“三旧”改造居住项目的建筑高度控制：

在满足民航机场限高要求的前提下，“三旧”改造居住项目的建筑高度不应大于 150 米。

## 十四、为鼓励“三旧”改造项目节能减排，项目实施太阳能

热水或照明系统与建筑物一体建设的可实行面积奖励。太阳能热水或照明系统与建筑物一体建设按受益户数进行奖励，每户奖励一平方米的建筑面积（奖励建筑面积不计入容积率计算）。凡已经申报并获得这种奖励进行建设的项目，如果在建设行政主管部门竣工验收环节时没有实施的，按未完成户数但先前已经奖励的建筑面积由政府折合户型套数无偿收回处置。

十五、其它关于“三旧”改造规划报批的相关文件内容与本细则规定不一致的，以本细则为准。

十六、各县（市）可参照执行。

**公开方式：**主动公开

---

抄送：市委各部委办，市人大常委会办公室，市政协办公室，市纪委监委办公室，驻湛各部队，市中级人民法院，市检察院，中央、省驻湛各单位，各人民团体，各大专院校，各新闻单位。

---

湛江市人民政府办公室

2019年7月12日印发

---