

# 广州市人民政府令

第 208 号

《广州市旧村庄旧厂房旧城镇改造实施办法》已经 2024 年 3 月 15 日市人民政府第 16 届 64 次常务会议讨论通过，现予以公布，自 2024 年 5 月 15 日起施行。

市 长



2024 年 4 月 8 日

# 广州市旧村庄旧厂房旧城镇改造实施办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为了加强旧村庄、旧厂房、旧城镇（以下统称“三旧”）改造管理，提高节约集约用地水平，优化空间结构，完善城市功能，传承历史文化，优化产业结构，改善人居环境，促进经济社会高质量发展，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》《广东省旧城镇旧厂房旧村庄改造管理办法》等有关规定，结合本市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于本市行政区域内的“三旧”改造项目及其监督管理等活动。

前款所称的“三旧”改造项目是指在本办法实施前已批复方案或者已引入合作企业的，以及其他经市人民政府确定的“三旧”改造项目。

**第三条** “三旧”改造应当遵循政府引导、市场运作、统筹规划、分类施策、合理补偿、尊重历史、共建共享的原则。

**第四条** 市人民政府负责统筹全市“三旧”改造工作。市城市更新领导机构负责研究审议“三旧”改造工作涉及的重大事项。

市住房城乡建设行政主管部门负责组织、协调和管理“三旧”改造工作，并组织实施本办法。

市规划和自然资源部门负责“三旧”改造规划和用地管理工作。

市发展改革、工业和信息化、财政、生态环境、交通运输、水务、农业农村、文化广电旅游、地方金融管理、城市管理综合执法、林业园林、税务等部门在各自职责范围内做好“三旧”改造相关工作。

**第五条** 区人民政府是本辖区内“三旧”改造工作的第一责任主体，负责统筹推进本辖区内“三旧”改造工作，组织基础数据调查，编制、审核改造计划和相关方案，组织开展搬迁安置、建设管理等工作，维护社会稳定。

区人民政府指定的部门负责组织本辖区内的“三旧”改造具体实施工作。

**第六条** “三旧”改造包括下列类型：

（一）全面改造，是指以拆除新建方式对“三旧”用地进行再开发，或者对“三旧”用地实施生态修复、土地复垦；

（二）微改造，是指在维持现状建设格局基本不变的前提下，以建筑局部拆建、改变功能、整饰修缮、完善公共设施和消防设施等方式对“三旧”用地进行整治提升；

（三）混合改造，是指全面改造和微改造相结合的类型。

**第七条** 政府、原权利主体以及其他市场主体可以作为改造主体实施“三旧”改造。

国有企业、集体经济组织或者其他公有经济成分占主导地位

的原权利主体选择合作改造主体，应当采用招标、挂牌等公开方式。法律、法规以及国家和省另有规定的，从其规定。

“三旧”改造项目范围内的土地或者地上建筑物、构筑物涉及不同权利主体的，应当通过收购归宗、作价入股或者权益转移等方式形成单一改造主体。

**第八条** “三旧”改造应当按照规定开展历史文化遗产调查评估，编制历史文化遗产调查评估保护专章，加强历史文化遗产的保护和合理利用，维护城市脉络肌理，传承和弘扬优秀历史文化，促进城乡建设与历史文化协调发展。

**第九条** “三旧”改造应当加强城市绿化和树木保护工作，按照规定编制树木保护专章，最大限度避免占用绿地、迁移和砍伐树木；无法避免的，应当在树木保护专章中提出保护利用方案。

**第十条** “三旧”改造应当遵循节约集约用地、节能节水、低碳环保的原则，落实海绵城市建设要求，推广使用新技术、新工艺、新材料和新设备，按照绿色发展的要求进行绿色建筑建设和既有建筑绿色改造，营造宜居环境。

**第十一条** 本市建立健全“三旧”改造公众参与机制，依法保障权利主体、利害关系人和社会公众在“三旧”改造过程中的知情权、参与权、表达权和监督权。

本市建立健全“三旧”改造咨询机制，根据项目实际需要，邀请有关专家、人大代表、政协委员和公众代表参与项目的评审、论证、咨询等活动。

**第十二条** “三旧”改造可以多渠道筹集资金来源，包括：

- （一）中央、省级补助资金；
- （二）市、区财政投入的“三旧”改造资金；
- （三）参与改造的市场主体投入的“三旧”改造资金；
- （四）原权利主体自筹的“三旧”改造资金；
- （五）其他符合规定的资金。

市、区人民政府每年可以安排一定资金，用于“三旧”改造涉及的城市基础设施、保障性住房项目建设等，统筹不同“三旧”改造项目之间的经济平衡。

**第十三条** 市住房城乡建设行政主管部门应当建立常态的基础数据调查制度和基础数据库，区人民政府负责基础数据调查、核查等工作。

“三旧”改造前期应当开展土地、房屋、人口、经济、产业、文化遗存、古树名木、公共服务设施及市政基础设施等现状基础数据的调查工作。具体基础数据调查、管理和利用按照有关规定执行。

市住房城乡建设行政主管部门应当建立基础数据共享和交换机制，各有关部门应当按照职责提供和更新数据，促进数据资源共享利用。

## **第二章 规划管理**

**第十四条** “三旧”改造应当以国土空间规划为基本依据，

不得违背国土空间规划的强制性内容，坚持国土空间规划的统筹引领和刚性管控，精准配置空间资源，提供产业发展空间，配建公共服务设施。

国土空间详细规划是“三旧”改造项目规划许可、改造实施的法定依据。

**第十五条** 市级国土空间总体规划应当明确“三旧”改造的总体目标、规模和分区分类策略等。

区级国土空间总体规划应当落实市级国土空间总体规划关于“三旧”改造的要求，细化分区分类策略，提出重要的公共服务设施和市政基础设施规划布局要求。

**第十六条** 市规划和自然资源部门可以结合实际需要，以国土空间总体规划为基础，组织编制市级“三旧”改造专项规划，报市人民政府批准后纳入国土空间规划“一张图”系统。

市级“三旧”改造专项规划应当明确本市“三旧”改造的实施目标和规模、分区分类实施策略、正负面清单以及分步推进时序安排等，并与国土空间详细规划做好衔接。

**第十七条** 市规划和自然资源部门负责统筹组织编制“三旧”改造单元详细规划，对改造目标、改造类型、区域统筹等提出具体要求。

“三旧”改造单元详细规划应当明确改造单元的主导属性、用地功能布局、总建设量、产业发展和建设量占比、城市设计、历史文化遗产保护、公共服务设施和市政基础设施用地配套规

定，以及规划地块的用地性质、容积率、绿地率等内容。

“三旧”改造单元详细规划实行单元、地块分层分级管控。

**第十八条** “三旧”改造单元详细规划经市规划委员会审议通过，由市规划和自然资源部门报市人民政府批准。

经批准的“三旧”改造单元详细规划的修改、局部调整和技术修正，按照有关规定办理。

市规划和自然资源部门应当定期组织有关部门和专家对“三旧”改造单元详细规划实施情况进行评估。

**第十九条** 符合以下情形之一的“三旧”改造项目，可以在资源环境可承载并保障空间品质的前提下，按照规定给予容积率奖励：

- （一）无偿将符合规定的土地提供给政府储备的；
- （二）高于规定标准提供公共服务设施用地的；
- （三）对历史文化保护作出贡献的。

**第二十条** “三旧”改造单元详细规划明确的建设量较项目自身实际改造建设量有节余的，应当由市、区人民政府统筹安排，优先用于保障性住房项目、历史文化遗产保护利用项目、老旧小区改造项目、区域公共服务设施配建、“三旧”改造异地平衡等。

### 第三章 计划和方案

**第二十一条** 市住房城乡建设行政主管部门负责组织编制“三旧”改造项目中长期建设计划。“三旧”改造项目中长期建

设计划应当依据国土空间规划划定改造实施片区，指导项目实施，明确重点项目和项目实施时序。

**第二十二条** 市住房城乡建设行政主管部门应当将“三旧”改造项目纳入城市更新项目储备库，编制项目年度计划，并实施动态、联动管理。

“三旧”改造项目纳入项目储备库后，相关的片区策划方案编制与审核、基础数据调查与核查、引入合作企业、项目实施方案编制与审核等前期工作按照有关规定开展；符合条件的，可按程序纳入项目年度计划。

**第二十三条** 划定“三旧”改造实施片区的区域，市住房城乡建设行政主管部门或者区人民政府应当按照有关技术规范，组织编制片区策划方案，明确片区范围、发展策略、产业方向、改造类型和模式、利益平衡、实施时序等内容，统筹协调成片连片改造。

片区策划方案应当在提交城市更新领导机构审议前进行专家论证、公众参与、征求意见等工作；涉及国土空间详细规划调整的，在片区策划方案审定前应当完成国土空间详细规划调整审批。

经审定的片区策划方案需调整的，应当报原审定机关审定。

**第二十四条** 区人民政府应当依据国土空间详细规划、片区策划方案，按照有关技术规范，组织编制项目实施方案。

项目实施方案应当在提交城市更新领导机构审议前进行专



家论证、公众参与和征求意见等工作；经城市更新领导机构审议通过，并经有权限的机关批复后作为项目实施的依据。项目实施方案批复应当在政府门户网站上公布。

经审定的项目实施方案需调整的，应当报原审定机关审定；但同时符合以下情形的，可以由区人民政府按程序审定：

- （一）不涉及国土空间详细规划修改；
- （二）不增加片区策划方案确定的复建安置总面积；
- （三）不减少由市人民政府分配的节余建筑面积及用地。

**第二十五条** “三旧”改造项目涉及土地征收的，区人民政府应当按规定开展征收土地预公告、土地现状调查及结果确认、社会稳定风险评估、征地补偿安置公告、办理补偿登记、签订征地补偿安置协议等征地前期工作。

前款规定的征地前期工作可以与项目实施方案编制、审批、实施同步进行。

**第二十六条** 本市建立“三旧”改造多项目联动改造机制，老旧小区改造项目、历史文化遗产保护利用项目、特殊控制区内改造项目可与其他全面改造项目组合，统一规划、实施、运营。

**第二十七条** 片区策划方案和项目实施方案可以同步编制，同步联审，同步提交城市更新领导机构审定。

**第二十八条** 本市建立“三旧”改造项目退出机制，加强项目的时限管理。

项目实施方案批复规定的时限届满，旧村庄、旧城镇改造项

目未达到补偿安置协议签约要求，旧厂房改造项目未完成协议签订或者办理土地出让手续的，其项目实施方案需要报有权限的机关重新审定和批复。

因政策调整、规划调整、重大公共事件等客观原因造成前款规定情况的，可以在项目实施方案批复规定的时限届满前，向原批复机关申请延期。

## **第四章 用地管理**

**第二十九条** 市、区人民政府应当依据国土空间规划，综合运用“三旧”改造、土地管理、规划管理等公共政策，推动土地整备，实现土地资源空间重组、产权重构和利益共享，盘活存量低效建设用地。

涉及土地整备的“三旧”改造项目，应当由区人民政府组织编制土地整备专章，按程序纳入“三旧”改造单元详细规划、片区策划方案和项目实施方案。

**第三十条** “三旧”改造项目涉及将省“三旧”改造地块数据库范围内的“三旧”用地与其他建设用地实施置换，或者以复垦方式与本项目范围内非建设用地实施置换的，置换后的地块按照规定纳入省“三旧”改造地块数据库；原地块不再属于“三旧”用地。

**第三十一条** 区人民政府指定的部门负责按照“三旧”用地审批相关规定组织报批材料，经区人民政府审核同意后按程序报

有批准权的机关批准。

涉及集体土地完善征收、旧村庄集体建设用地转为国有建设用地、“三地”及其他用地办理征收手续的，由区人民政府按照本办法第二十五条规定开展征收土地前期工作。

已批准完善历史用地征收手续的用地，凭项目实施方案批复完善供地手续后申办后续报建审批手续，参照本市申请使用建设用地政策办理。已批准完善集体建设用地手续的用地，在改造前需要按照规定移交经营性用地或者抵扣经济发展留用地指标，但纳入旧村庄全面改造的除外。

纳入项目年度计划的“三旧”改造项目，涉及使用新增建设用地指标的，由区人民政府按程序申报纳入年度土地利用计划。

**第三十二条** “三旧”改造项目供地应当以单宗或者区片市场评估价为基础，综合考虑改造主体承担的改造成本后按照程序确定政府应当计收的土地出让金。

“三旧”改造成本包括前期费用、拆除临迁费用、补偿安置费用、搬迁奖励以及公共设施建设支出等实际发生的费用。

**第三十三条** “三旧”改造项目需要收回集体土地使用权，符合法定情形的，农村集体经济组织可以依法收回集体土地使用权，并按规定对集体土地使用权人给予适当补偿。

经依法批准收回集体土地使用权后，原集体土地使用权人在规定期限届满后拒不交回的，由负责组织实施“三旧”改造的区人民政府依法予以处理；经处理仍无法收回的，申请人民法院按

照国家有关规定强制执行。人民法院强制执行时，负责组织实施“三旧”改造的区人民政府应当予以支持协助。

**第三十四条** “三旧”改造项目范围内，已签订补偿安置协议并已依法补偿的不动产，原权利主体或者其委托的主体应当依法申请办理原不动产权利注销登记。补偿安置协议对办理原不动产权利注销登记已有约定的，按照约定办理，但不得违反法律、法规的强制性规定。

国有土地上房屋征收决定、集体土地征收决定、拒不交回集体土地使用权的处理决定生效后，区人民政府书面通知不动产登记机构办理原不动产权利注销登记之前，应当足额支付或者足额提存公证补偿费用。

权利主体或者其委托的主体可以凭身份证明、补偿安置协议、分家析产协议等资料依法办理安置房分户相关不动产登记手续。

## **第五章 监督管理**

**第三十五条** 市住房城乡建设行政主管部门对各区“三旧”改造工作推进情况实行动态监管和协调，负责制定项目监管工作细则、监管协议指导范本，汇总审核各区改造成效统计数据，对全市“三旧”改造项目动态巡查抽查、考评。

市住房城乡建设行政主管部门建立“三旧”改造重点项目建设实施情况的定期考核通报制度，重点考核常态化工作机制建设、“三旧”改造资金使用、年度改造目标完成量、改造项目批

后监管措施等内容，将考核结果作为项目年度计划编制和财政投入的“三旧”改造资金分配的重要依据。

**第三十六条** 区人民政府负责本辖区内项目实施监管工作，具体监管合作企业引入、项目进度、配套建设与移交、复建安置资金、财政资金使用情况、相关表决情况、社会风险防范等内容。

除政府作为改造主体的项目以外，区人民政府应当与“三旧”改造项目改造主体签订监管协议，明确具体监管措施及改造主体责任。

改造主体未按照批准的项目实施方案推进实施的，区人民政府应当督促改造主体整改，根据“三旧”改造项目实际进行处置。

**第三十七条** 除由政府征收储备的“三旧”改造项目外，涉及复建安置的“三旧”改造项目，应当开设复建安置资金监管账户，由区“三旧”改造部门与开户银行、改造主体等主体签订复建安置资金监管协议，对资金的使用进行监管，确保专款专用。

复建安置资金包括复建物业建造费用、临时安置补助费用、停产停业补助费用、拆卸和搬迁补助费用、市政基础设施建设费用和配套公共服务设施建设费用等。复建安置资金应当足额缴存，可以采用无条件银行履约保函加现金方式缴存。

复建安置资金具体监管办法由市住房城乡建设行政主管部门另行制定。

**第三十八条** “三旧”改造工作应当先补偿、后搬迁，先行启动安置房建设，及时妥善做好搬迁安置工作。改造主体依据补

偿安置协议给予足额补偿后，原权利主体应当在补偿安置协议约定或者补偿决定确定的搬迁期限内完成搬迁。

任何单位和个人不得采取暴力、威胁或者违反规定中断供水、供热、供气、供电和道路通行等非法方式迫使搬迁。

**第三十九条** “三旧”改造应当统筹做好水、电、气、排污、环卫、通讯等公共服务设施和市政基础设施建设，解决区域水浸隐患，实现“雨污分流”和“三线”下地。

“三旧”改造项目改造范围内由改造主体负责的公共服务设施和市政基础设施未在规定的时限内启动建设，除安置房外，其他建设项目不得启动。

**第四十条** 任何单位和个人不得借“三旧”改造之机违法用地或者违法建设。

各区人民政府应当建立长效机制，严厉查处借“三旧”改造之机进行违法用地或者违法建设的行为，杜绝新增违法用地、违法建设。

**第四十一条** 行政机关及其工作人员违反本办法规定，不依法履行职责的，由有权机关责令改正，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第四十二条** 相关单位和个人在开展“三旧”改造意愿调查和征集、土地及建筑物核查、“三旧”改造计划申报、“三旧”改造规划编制与审批等“三旧”改造工作中，有欺诈、胁迫、虚构

事实、侵害个人隐私、泄漏商业秘密、伪造或者变造文件、散布虚假信息、受贿、行贿等行为的，由相关部门依法查处；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第六章 附 则

**第四十三条** 本办法下列用语的含义：

（一）“三旧”改造，是指对纳入省“三旧”改造地块数据库的“三旧”用地进行再开发、复垦修复或者综合整治的活动。

“三旧”改造项目纳入本市城市更新统筹管理。

边角地、夹心地、插花地和其他用地，经批准后可以纳入“三旧”改造项目进行整体利用。

（二）“三地”，是指符合国土空间详细规划但单个地块无法单独出具规划要点、无法单独标图入库，因成片改造需要与主体地块一并纳入改造项目进行整体利用，累计面积不超过主体地块总面积一定比例的边角地、夹心地、插花地。

边角地，是指被“三旧”用地与建设规划边沿或者线性工程控制用地边沿分隔的地块。

夹心地，是指被“三旧”用地包围或者夹杂于其中的地块。

插花地，是指与“三旧”用地形成交互楔入状态的地块。

（三）其他用地，是指除“三地”以外，在旧村庄改造项目中，位于该村集体权属范围内、符合国土空间详细规划、无法单独标图入库，因成片改造需要与主体地块一并纳入改造项目进行

整体利用的地块。

（四）标图入库，是指对符合条件、拟纳入“三旧”改造项目进行整体利用的地块，在国土空间规划“一张图”上逐块标绘，纳入国土空间基础信息平台统一管理，形成“三旧”改造地块数据库。

（五）原权利主体，包括“三旧”用地及其地上、地下建筑物、构筑物的所有权人、使用权人，以及按照有关规定处理后的实际用地人。

（六）公共设施，包括基础设施、公共服务设施、公共安全设施等。

**第四十四条** 本办法自 2024 年 5 月 15 日起施行。

**公开方式：**主动公开

---

分送：省政府办公厅。

市委常委，市人大常委会主任，市政协主席，副市长。

市政府秘书长、副秘书长。

各区人民政府，市政府各部门、各直属机构。

市委各部委办局，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，

市纪委办公厅，广州警备区，市法院，市检察院，各民主党派，

市工商联，各人民团体，各新闻单位。

---

广州市人民政府办公厅秘书处

2024 年 4 月 11 日印发