

东莞市人民政府办公室文件

东府办〔2019〕61号

东莞市人民政府办公室关于印发进一步 鼓励城市更新促进固定资产投资 若干政策的通知

各镇人民政府（街道办事处），市府直属各单位：

《关于进一步鼓励城市更新 促进固定资产投资若干政策》业经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

东莞市人民政府办公室

2019年11月15日

关于进一步鼓励城市更新 促进固定资产投资若干政策

为贯彻落实市委十四届九次全会精神，为投资松绑，以减负提速扩面为重点，进一步优化城市更新政策，加快推动项目落地建设和固定资产投资，稳定经济增长预期，结合当前实际，制定如下政策。

一、妥善处理新旧地价政策衔接。对于村组集体自行改造或与企业合作改造的“工改居”“工改商”项目，以改造方案首次批复时间为界线，批复日期在2018年8月15日之前的，按区片土地市场评估价（容积率修正后）的20%计收地价款；批复日期在2018年8月15日之后的，按区片土地市场评估价（容积率修正后）的30%计收地价款。

二、实施最低挂牌招商起始价系数。单一主体挂牌招商地价款起始价按最低起始价系数核定，即旧村改造、“工改工”（M1、M2、W）单元按40%核定地价款起始价，“工改M0”单元按50%核定地价款起始价，“工改居”“工改商”单元按70%核定地价款起始价。政府（集体）收益报价环节完成后，收购主体向市自然资源局提供相应额度的银行保函，可申请退回90%的保证金。

三、降低更新实施主体税收负担。更新单元（项目）实施主体在出让红线外承担的公共设施建设、易地安置用房建造、道路改造、园林绿化施工或其他工程等责任，应在出让合同约定或单元划定图则、“1+N”总体实施方案（或改造方案）、实施监管协议等文件中予以

明确；对于此前已批但批复未列明有关责任的更新单元（项目），由镇人民政府（街道办事处）与实施主体协商补签实施监管协议并报市自然资源局备案，备案后由镇人民政府（街道办事处）出具确认函件；实施主体因承担上述责任而实际发生并完成支付的相关支出，在取得合法有效凭证的前提下，可视为符合出让合同约定或政府文件要求的项目规划用地外建设的公共设施或其他工程实际发生的支出。税务机关可根据土地出让合同、镇人民政府（街道办事处）确认函等前述资料和相关合同、协议及合法有效凭证，确认实施主体为取得土地使用权所支付的金额。经市人民政府批准的单一主体挂牌招商更新单元（项目），其不动产权益收购归宗属于政府征收（收回）房产、土地并出让的行为，按相关税收政策办理。改革创新实验区建设领导小组综合协调办公室会同市自然资源部门制定更新单元（项目）配建公共设施的操作规范，明确适用条件、范围、移交流程等内容。

四、降低公共设施配建成本。镇人民政府（街道办事处）安排单独宗地由实施主体全额出资配建公共设施并无偿移交政府的，无须计收地价款，异地配建公共设施的建造成本可以作为单一主体挂牌招商起始价的扣减项。经属地镇人民政府（街道办事处）批准使用国有建设用地配建的，可按划拨方式供地给实施主体，竣工验收后土地连同建筑物一并收回。经属地镇人民政府（街道办事处）批准使用集体建设用地配建的，镇人民政府（街道办事处）、集体经济组织以及实施主体通过签订三方协议，明确可按集体自用方式供地给相应集体经济组织，由实施主体全额出资并自行组织建设，工程竣工验收后移交镇

人民政府（街道办事处）或镇人民政府（街道办事处）指定单位管理，相应村（社区）集体经济组织协助办理工程报建等手续，配建项目按照社会投资项目管理，采用备案制进行项目立项，无须核准招投标方式，村集体不需要另行招投标确定勘察、设计、施工、监理等单位。

五、统筹平衡旧城旧村整体改造成本。因建设市级以上重大产业项目、实施重大基础设施及公共服务设施、危旧房改造而必须近期拆除重建或其他市人民政府认为亟需改造的旧城旧村改造项目，由于用地和规划条件限制无法实现盈亏平衡的，由属地镇人民政府（街道办事处）向市拓展优化城市发展空间总指挥部办公室申请，经市拓展优化城市发展空间总指挥部审定同意，纳入年度试点项目库的，可通过异地安置、容积率补偿、公共设施配建、政府补助等方式统筹平衡。异地安置由属地镇人民政府（街道办事处）在辖区内统筹安排；难以异地安置的，可在现有补偿建筑面积基础上增加 10%作为额外的建筑面积补偿，但不得超过基础设施及公共服务设施承载力；给予额外建筑面积补偿后仍无法实现盈亏平衡的，可由属地镇人民政府（街道办事处）以减免该项目公共设施配建工程或投入等方式予以支持；如采取上述措施仍无法实现盈亏平衡，由属地镇人民政府（街道办事处）申请对拆迁安置物业、集体经营性补偿物业、片区公共设施建设给予专项补助，专项补助资金由市、镇（街道）、村（社区）按 2:4:4（适用非欠发达镇）或 3:3:4（适用欠发达镇）分担，其中村集体部分可以物业形式分担。具体由属地镇人民政府（街道办事处）制定项目统筹

平衡方案，报市拓展优化城市发展空间总指挥部办公室，由该办会同市发展改革局、财政局、住房城乡建设局、农业农村局等相关职能部门审核后，通过“一事一议”方式报请市人民政府审定。

六、实行税收市级留成专项补助。自2019年度起，我市城市更新单元（项目）所产生的土地增值税收入（全口径）较上一年度增长超过6%的部分，按照30%的比例核定金额，补助该城市更新单元（项目）所在的镇人民政府（街道办事处），专项用于支持旧城镇改造、旧村庄改造和镇村工业园提升改造，优先用于相关试点项目的政府补助。75亩以上的连片“工改工”项目，自项目首期工程竣工验收后五年内，入驻的规模以上工业企业或经市工信部门核定的工业企业，其缴交的税收市留成部分，其中增值税（市、镇留成25%）、企业所得税（市、镇留成20%），全额补助给开发主体。

七、降低“工改M0”改造成本。涉及配套型住宅用地（R0）的“工改M0”单元，新型产业用地（M0）部分、配套型住宅用地（R0）分别按50%、70%核定地价款起始价，拆迁补偿成本、集体物业补偿成本、公共设施建设成本等成本抵扣项目按两部分用地的市场评估价分摊。可分割销售“工改M0”项目涉及向村集体补偿M0物业的，村集体补偿物业不可分割销售。可分割销售“工改M0”项目按不高于49%的比例计算可分割销售面积时，私人补偿物业面积及无偿移交政府物业面积需从计算基数中扣除，集体补偿物业面积无需扣除，即：可分割销售面积=（产业用房总计容建筑面积-私人补偿物业计容面积-无偿移交政府物业计容面积）×49%。

八、合理分摊居住人口公共服务投入。涉及商住用途更新单元（项目）改造后，该商住小区的治安、民政、社卫、文化等属地服务划归改造前用地所属村（社区）的村委会（居委会）承接；若跨两个或以上村（社区）的，由镇人民政府（街道办事处）指定村（社区）承接。后续公共服务相关投入由项目开发主体与镇人民政府（街道办事处）、村委会（居委会）协商，并在实施监管协议约定按一定比例、多种形式共同分担。鼓励项目开发方以物业形式一次性分担，相应物业可经协商纳入实施监管协议，视同开发方配建公共设施适用相关税收政策。

九、合理灵活安排公共设施用地。原土地权利人自行改造单元（项目）在出让红线外提供的公共设施用地不足 15%的，可在用地红线内安排建设单独占地且出入口与市政道路相连接的幼儿园、社区中心、社区警务室、社区体育公园、医疗卫生等公共设施，竣工验收后无偿移交镇人民政府（街道办事处）或其指定接收管理单位，不需要调整控制性详细规划；单元（项目）内难以落实或全部落实公共设施用地要求的，或经批准按控规实施而未承担公共设施配建任务的，可经协商按异地配建公共设施落实，也可按加计地价款方式落实。加计地价款按未落实用地的新用途区片市场评估价与已补缴地价的差额计收，具体按以下公式计算：
$$\text{加计地价款} = (\text{容积率修正后的新用途区片土地市场评估价} \times \text{出让宗地面积} - \text{补缴地价总额}) \times \text{未落实用地面积} / \text{出让宗地面积}$$
加计地价款按现行规定扣除计提项目和市分成收入后，拨付镇人民政府（街道办事处）专项用于教育设施建设，镇人民政府（街道办

事处)在改造方案中明确具体的教育设施项目及实施计划安排,不得将该部分资金用作其他用途或用于其他项目。

十、完善更新项目提容利益共享机制。改造为居住用途且容积率在 2.0 以下(含本数)或改造为商业用途且容积率在 3.0 以下(含本数)的更新单元(项目),在满足公共配套承载力的前提下,镇人民政府(街道办事处)可编制前期研究报告申请适当提高容积率。增加的计容建筑面积可以按照改造后用途的区片土地市场评估价计收地价款,该部分地价款由市、镇五五分成;涉及集体收益的,由镇人民政府(街道办事处)与集体经济组织自行协商解决;支持在政府收益不降低的前提下,以建筑物分成方式替代地价款收缴,具体参照轨道交通 TOD 范围土地容积率调整有关利益分成机制执行。

十一、优化标图建库审查标准。2009 年 12 月 31 日前已建设使用且符合上盖物占地比例要求,但第二次全国土地调查或最新的土地利用现状图确定为非建设用地,不涉及复垦且确需改造建设的,落实建设用地规模后可纳入标图建库范围。旧村改造可以整体核算上盖物占地比例,但不得包含已认定为闲置土地的地块。宗地上上盖物占地比例未达到 30%但符合批准的规划条件(下限)的,可纳入标图建库范围。

十二、解决国有工业、仓储用地历史问题。国务院《关于加强土地调控有关问题的通知》(国发〔2006〕31 号)文件下发之前,即 2006 年 8 月 31 日前,挂靠镇人民政府(街道办事处)、镇(街道)

属企事业单位使用的国有划拨工业、仓储用地，经镇属资产管理机构报镇人民政府（街道办事处）批准，可以直接补办协议出让到实际使用单位，无需“招拍挂”；涉及地上建筑产权的，可以一并捆绑出让。由于历史原因已批工业、仓储用地范围内没有规划许可手续，需要按照现行新规划条件变更土地使用条件、调整土地红线和完善规划审批手续的，可径行办理，无需纳入已建房屋补办台账。

十三、实施已批工业用地改扩建容差审批。已批工业用地上实施改扩建涉及零星用地（300平方米以内）不符合现行控制性详细规划的，在不影响公共设施近期实施计划、权属单位承诺今后在该地块进行拆旧建新时无条件服从控制性详细规划实施的前提下，允许权属边界内建筑保留使用并按权属边界出具规划条件、办理规划许可，无需进行控制性详细规划调整；实际建设范围超出已批建设用地范围，或与其他宗地重叠、错位、偏移，其面积较小（300平方米以内）、与周边权利人无争议、不影响公共设施安排的，在土地权利人承诺依法整改的前提下，可径行按照新的规划条件办理土地和规划变更调整审批手续。

十四、加快处理土地红线重叠导致的抵押和过户问题。因不同坐标系转换、测量误差导致宗地红线出现误差的，具体误差标准参照

《关于妥善处理界址范围不一致不动产登记问题的意见》中“属于测量误差范围内的情形”来执行，即不视为土地使用条件变更、规划条件变化，直接办理登记业务。除误差之外其他原因导致宗地红线重叠的，权利人需要办理抵押和转移登记时，先取得土地使用权的一方无

需调整宗地红线和取得红线重叠方权利人的同意即可直接办理登记。后取得土地使用权的一方应按照现有政策调整用地红线后办理变更登记，若自愿放弃重叠部分土地使用权的除外。

十五、简化市土地审批委员会议事规则。城市更新单元批次计划、“1+N”总体实施方案等具体更新单元（项目）审批事项书面征求城市更新联席工作小组相关成员单位及其他单位意见后，相关成员单位及其他单位意见一致同意或无不同意见的，可直接报市人民政府审批；如意见不统一的，则需按原有程序报请小组会议集中讨论后，再报请市人民政府审批。

十六、简化产业类更新单元审批程序。改造后用途为工业仓储用地（M1、M2、W）、新型产业用地（仅适用于M0，不涉及M0+C、M0+R0）、公益性改造的更新单元（项目）如涉及控制性详细规划调整的，可直接按控制性详细规划调整程序完成调整审批，批准后编制简易单元划定图则或前期研究报告，与单一主体挂牌招商方案或“1+N”总体实施方案合并审批。在符合相关技术规范要求且不减少公共设施用地的基础上，工业保护线范围内的工业、仓储用地申请提高容积率不超过3.0的，或者工业保护线范围外的工业、仓储用地申请提高容积率不超过2.5的，按照控规微调程序进行审批。工业、仓储用地申请提高容积率不超过3.5的，无需再提交开发模拟方案。

十七、下放非拆除重建类更新单元审批权。不涉及拆除重建的生态修复类、整治活化类更新单元，由镇（街道）城市更新管理部门或有关责任部门编制简易更新单元划定图则，报镇人民政府（街道办事处）批准、市自然资源局备案，纳入固定资产投资统计项目库和省“三旧”改造成效统计范围，并享受年度考核相关优惠政策。旧工业区整治活化项目因历史原因缺乏建设工程规划许可而未能办理建设工程消防设计审核和备案的，经镇人民政府（街道办事处）审议认为符合《广东省公安厅关于进一步明确建设工程消防设计审核和备案办理有关事项的通知》第三条情形的，提交改革创新实验区建设领导小组综合协调办公室召集相关部门研究协调并形成会议纪要，会议纪要作为办理建设工程消防设计审核或备案的依据。

十八、同步开展土壤污染调查和项目审批。拆除重建类更新单元在单元划定方案或前期研究报告中单独设立编章说明地块使用历史沿革和土壤状况，并由镇人民政府（街道办事处）出具落实有关土壤污染状况调查相关工作承诺书，确保在土地招拍挂前或签订土地出让合同（适用于非招拍挂项目）前按照《东莞市建设用地开发利用土壤环境管理实施方案（试行）》要求完成土壤污染状况调查相关工作，提供相关部门的备案复函，在“1+N”总体实施方案报批时可不提供土壤污染状况调查有关材料。土地权利人自行改造更新单元，权属清晰无争议的，在“1+N”总体实施方案报批时，可将规划建设方案一并上报进行提前预审。