

**东莞市“三旧”改造（城市更新）公开招引
实施主体模式操作细则（试行）
（公开征求意见稿）**

目录

第一章 总则	2
一、目的依据	2
二、适用范围	2
三、实施流程	2
四、职责分工	3
第二章 前期工作	4
一、开展方式	5
二、编报规划方案	8
三、核查不动产权益	8
五、意愿征询	10
六、确定政府（集体）综合收益	12
七、编报公开交易方案	13
八、其他事项	17
第三章 确认主体	21
一、公开挂牌	22
二、网上竞价	22
三、不动产权益要约收购	22
四、成交确认	23
五、期限管理	24
第四章 实施方案	28
一、规划调整	28
二、实施方案编报	29
第五章 开发监管	29
一、产权注销	30
二、土地供应及入库	30
三、实施监管	31
第六章 附则	32

第一章 总则

一、目的依据

为贯彻落实党的二十大精神和省、市关于推动高质量发展有关精神和工作部署，强化政府对土地一级市场的统筹主导，建立公平透明的“三旧”改造（城市更新）公开市场，以“有为政府+有效市场”推动“三旧”改造（城市更新）高质量发展，根据《广东省旧城镇旧厂房旧村庄改造管理办法》（粤府令第279号）、《广东省人民政府关于深化改革加快推动“三旧”改造促进高质量发展的指导意见》（粤府〔2019〕71号）、《关于聚焦先进制造打造高品质空间全面加快“三旧”改造的实施意见》（东府〔2023〕4号）等政策规定，结合我市实际，特制定本操作细则。

二、适用范围

本市“三旧”改造（城市更新）公开招引实施主体改造模式按本细则实施。公开招引实施主体模式主要适用于以下情形：

（一）改造单元需引入市场主体对集体土地或国有土地上旧城镇、旧村庄、旧厂房进行改造；

（二）改造单元范围内集体土地、国有土地混合，需引入市场主体实行整体改造。

改造单元内，政府主导、符合条件的土地权利人自行改造及其他形式改造，按有关规定执行。

三、实施流程

公开招引实施主体模式是由政府明确改造条件后，附条件的土地使用权公开挂牌出让，实行前期工作、确认主体、实施方案、开发监管四个阶段的全流程管理。一个改造单元原则上整体挂牌确定一个实施主体。

四、职责分工

镇街（园区）政府：是公开招引实施主体模式的责任主体，负责编制规划方案、核查不动产权益、意愿征询、拟定补偿方案、确定政府（集体）综合收益、编制公开交易方案等前期工作，负责报名资格审查、公开挂牌招引实施主体。成交后组织编制单元（项目）总体实施方案，负责改造单元的实施监管，配合做好验收工作，接收和管理配建的公共设施。具体工作可由镇街（园区）“三旧”改造（城市更新）管理机构或镇街（园区）政府指定相关管理机构承担。

市自然资源部门：是公开招引实施主体的管理部门，负责指导镇街（园区）开展公开招引实施主体相关工作，会同市相关职能部门做好片区统筹规划、单元规划、公开交易方案、单元（项目）总体实施方案等方案的审查工作。

市工业和信息化局、市商务局、市投资促进局：负责审核公开交易方案涉及的工业〔包括新型产业（M0）〕、科研、仓储等产业类项目相关产业政策执行和适用情况。

市财政局：负责监管地价款以及政府收益确定和分配、税费

缴纳情况。

农业农村局：负责指导、监督镇街（园区）做好农村集体资产管理、监管和分配工作，指导农村集体经济组织按照集体资产管理制度和规定履行民主决策程序，对农村集体经济组织参与“三旧”改造（城市更新）相关联的环节进行审查。

市轨道交通局：负责审核 TOD 范围内“三旧”改造（城市更新）项目政府分成方式和内容，签订 TOD 物业分成合作协议，并负责监督镇街（园区）、实施主体落实合作协议。

功能区管理机构、滨海湾新区管委会：负责根据市委委托下放的职能权限，会同市相关职能部门做好各类方案的审查工作，统筹范围内镇街开展公开招引实施主体相关工作。

市公共资源交易中心：是公开招引实施主体的交易平台，负责发布公告、接受咨询和报名、实施主体确认、信息保密等。

其他部门：在各自权限内履行相应职责。

第二章 前期工作

前期工作阶段，镇街（园区）政府负责组织开展改造单元的各项前期工作，明确规划方案、政府收益、改造条件等内容，使改造单元具备公开挂牌交易条件。前期工作主要包括：

- （一）编报规划方案；
- （二）核查不动产权益；

- （三）拟定补偿方案；
- （四）开展意愿征询；
- （五）确定政府（集体）综合收益；
- （六）编报公开交易方案。

一、开展方式

（一）工作主体

镇街（园区）政府是前期工作的责任主体，负责组织开展各项前期工作，可通过以下方式开展：

1. 镇街（园区）政府自行实施，可通过政府采购方式聘请熟悉省、市“三旧”改造（城市更新）政策，具备规划设计、房地产测绘、土地和房地产估价、拆迁补偿、方案编制、法律事务等方面技术力量的专业机构协助开展前期工作；

2. 镇街（园区）政府授权市属企业、镇街（园区）属企业作为统筹主体，采购相关专业机构协助开展前期工作。

（二）专业机构

镇街（园区）政府或市属企业、镇街（园区）属企业采购专业机构时，可结合实际工作需要，设定资质、经验等要求，例如：

1. 规划设计工作：应具备乙级或以上城乡规划编制资质，熟悉省、市“三旧”改造（城市更新）政策；

2. 核查不动产权益工作：熟悉省、市“三旧”改造（城市更新）政策，近5年未发生违法违规行为，未发生重大测绘成果质

量事故、安全生产事故。调查单位应具备乙级或以上测绘资质，技术审查单位应具备甲级测绘资质；

3. 确定政府（集体）综合收益工作：应同时具备土地估价机构资质、房地产估价机构资质，熟悉省、市“三旧”改造（城市更新）政策；

4. 意愿征询、拟定补偿方案、编制公开交易方案等工作：熟悉省、市“三旧”改造（城市更新）政策，熟悉本地情况，具备“三旧”改造（城市更新）项目拆迁补偿或前期服务经验。

镇街（园区）政府或市属企业、镇街（园区）属企业可分别采购各项工作对应的专业机构，也可采购同时满足上述两个或以上工作要求的专业机构开展工作。

（三）前期工作成本

专业机构的服务费用按照“谁采购、谁支付”的原则处理，双方在服务协议中参考行业相关标准约定服务费用、结算标准、结算时点、结算方式等内容，没有行业标准的，结合实际情况及市场行情，由双方约定。

专业机构的服务费用由镇街（园区）政府根据前期服务协议、政府会议纪要等资料核定后，作为前期工作成本，纳入公开交易方案，由实施主体承担，具体路径如下：

1. 由镇街（园区）政府采购的，确认实施主体后，实施主体与镇街（园区）政府签订协议，实施主体将前期工作成本转入镇

街（园区）政府账户；

2. 由市属企业、镇街（园区）属企业采购的，确认实施主体后，实施主体与市属企业、镇街（园区）属企业签订协议，实施主体将前期工作成本转入市属企业、镇街（园区）属企业账户。

协议应明确前期工作成本数额、支付方式，纳入公开交易公告。镇街（园区）政府或市属企业、镇街（园区）属企业负责与专业机构结算，实施主体无需与专业机构签订协议。

（四）启动时点

镇街（园区）政府可在项目启动前，组织集体经济组织对改造意愿进行集体决议，事项包括但不限于：

1. 同意启动该“三旧”改造（城市更新）项目，按照公开招引实施主体相关政策推进；

2. 同意按照《东莞市“三旧”改造（城市更新）补偿安置成本核算暂行指引》及属地镇街（园区）出台的“三旧”改造（城市更新）补偿指引推进。

镇街（园区）政府应在项目现场发布改造启动公告，明确项目前期工作启动时点。镇街（园区）政府可通过航拍测绘等方式，及时记录固化项目启动时点的场地、房屋建设等现状，作为不动产权益核查的参考依据。

镇街（园区）政府应当建立有效机制，杜绝新增违法用地、

违法建设，加大对现状违法用地、违法建设的查处，积极组织违法建设的日常巡查、发现、制止、拆除、报告等工作。村民委员会、集体经济组织应当加强对本村村民建房的管理，保障村集体共同利益。

二、编报规划方案

镇街(园区)政府应按照相关规定，组织编报片区统筹规划、单元规划方案，按程序申报并经批准后，作为公开交易方案编制的依据，主要明确以下内容：

（一）改造单元范围、单元细分范围及旧厂房、旧村庄（旧城镇）核定范围和比例；

（二）改造单元的改造方向、规划用途、建筑规模、控规地块指标及其他规划设计层面要求；

（三）公共设施类型、用地规模、建设主体、移交方式、历史文化保护及其他实施层面要求。

根据片区统筹规划、单元规划相关规定，“工改工”单元等可简化编制的，或按控规实施无需编制的，以单元图则（控规图则、实施监管图则等）作为公开交易方案编制的依据。

三、核查不动产权益

（一）工作流程

镇街（园区）政府依据“三旧”改造权益调查相关办法，组织开展改造单元不动产权益核查工作（详查深度）。核查范围应

包括拆除范围、“三地”、其余用地，涉及单元外拆除的，备注明确单元外拆除情况。

具备相应资质的调查单位对土地和房屋数据、权益人情况进行深入、细致的调查后，不动产权益核查成果由具备相应资质的技术审查单位进行技术审查，并由镇街（园区）职能部门行政审查。经技术审查合格、行政审查通过后，不动产权益核查成果由镇街（园区）政府公示 15 个自然日。

公示期满无异议或异议已妥善处理的，镇街（园区）政府出具公示证明，核查成果中确定的土地和房屋数据固化，原则上不再调整，因成果勘误、调整单元范围等确需调整的，应经镇街（园区）“三旧”改造（城市更新）管理机构同意，并重新组织公示；土地和房屋权益人情况仅为初步核查，最终以实施主体在要约收购阶段公示确认的核查成果为准。

对核查成果有异议的，异议人可持相关证明资料向属地镇街（园区）政府提出异议。镇街（园区）政府收到异议申请之日起十个工作日内复核并出具处理意见。仍有异议的，异议人可通过法律途径处理，若异议人提供法院、行政机关或仲裁委员会的生效法律文书（包括但不限于判决书、调解书、裁决书、决定书、批复等）证明核查成果有误的，以生效法律文书作为最终权益认定依据。若异议人未提供生效法律文书的，不影响对争议土地和房屋的处理，镇街（园区）政府可继续推进项目工作。

（二）核查原则

不动产权益核查应按照“权属登记为主，历史现状为辅，依法依规，实事求是”的原则开展。不动产权益人包括以下三类：

1. 集体土地所有权人，即集体经济组织；
2. 依法登记的土地使用权人、房屋所有权人；

3. 土地、房屋实际使用人，即未依法登记但凭历史用地协议、转让协议实际使用土地、房屋的个人或单位。

上述第三类不动产权益人，属于与集体经济组织签订历史用地协议的，由集体经济组织按规定确认；属于与镇街（园区）政府或其下属企事业单位签订历史用地协议的，由镇街（园区）政府按规定确认。

四、拟定补偿方案

镇街（园区）政府应根据《东莞市“三旧”改造（城市更新）补偿安置成本核算暂行指引》及属地出台的“三旧”改造（城市更新）补偿指引，综合考虑项目情况、现状权益、补偿成本、规划价值、权益人意见等因素拟定项目补偿方案，纳入公开交易方案。

五、意愿征询

（一）工作要求

镇街（园区）政府应征询不动产权益人的改造意愿，并取得拆除范围内权益土地面积合计占比和人数合计占比均达 80%以

上的不动产权益人书面同意的意见。同意的事项至少包括：

1. 同意其所有或实际使用的土地、房屋纳入更新改造范围；
2. 同意按照公开招引实施主体的相关政策实施更新改造。

涉及宅基地及地上房屋权益人的，镇街（园区）政府可同步就是否同意按项目补偿方案推进改造征求其意愿。

不动产权益人为市人民政府或其下属行政事业单位、镇街（园区）政府或其下属行政事业单位、市属国有企业（国有全资）、镇街（园区）属企业（国有全资）的，按本章第八节处理，无需出具改造意愿书。

（二）集体表决事项

不动产权益人为集体经济组织的，集体经济组织应在镇街（园区）党政班子联席会议审议公开交易方案前，按照市农村（社区）集体资产管理相关规定和集体经济组织章程召开成员大会（户代表）进行集体决议，并完成重大事项审查，公示公开。决议的事项包括但不限于：

1. 同意不动产权益核查成果中的权益情况；
2. 同意集体所有或实际使用的土地、房屋纳入更新改造范围；
3. 同意集体补偿方案；

4. 同意集体综合收益评估报告（包括货币补偿和实物性补偿，补偿方案已对发展备用地作足额补偿，后续由政府统筹使用，集体经济组织不参与收益分配）；

5. 同意集体土地申请征（转）为国有后，后续交由公开挂牌确认的实施主体，按照公开招引实施主体的相关政策实施更新改造；

6. 同意后续实际集体综合收益总额不减少的，可授权委托股东代表会议进行集体决议；

7. 其他可一并表决的事项。

六、确定政府（集体）综合收益

（一）收益组成

政府（集体）综合收益包括实物性收益和地价款，实物性收益在公开交易公告中约定，地价款通过网上竞价确定。镇街（园区）政府根据单元规划方案、项目补偿方案和《东莞市“三旧”改造（城市更新）公开招引实施主体模式地价计收和分配办法》的规定确定政府（集体）综合收益。

1. 实物性收益包含：

（1）单元规划方案提出的政府无偿取得的公共设施用地、成交方建设并无偿移交政府的公共设施、成交方承担的综合整治工程及其他由成交方贡献的用地、用房（包括政府发展备用地、分成物业等）；

（2）补偿方案明确的集体经济组织的物业补偿。

实物性收益应当明确交付标准、交付时间和接收单位。

政府发展备用地价按单元规划明确优先落实的公共设施用

地，相应公共服务设施用途评估确定价值；未明确的，根据最新公布的国有建设用地基准地价中公共管理与公共服务用地基准地价确定价值。

2. 地价款包含：

（1）政府土地出让收益，包括地价款起始价、溢价，根据《东莞市“三旧”改造（城市更新）公开招引实施主体模式地价计收和分配办法》有关规定和网上竞价确定；

（2）集体综合收益报告明确的集体经济组织的货币补偿。

地价款由实施主体在签订土地出让合同后向政府支付，政府将其中集体经济组织的货币补偿部分划拨给相应的集体经济组织，实施主体无需另行向集体经济组织支付货币补偿。

镇街（园区）政府应委托有资质的评估机构进行评估并经党政班子联席会议集体决策确定政府（集体）综合收益，且使用市自然资源部门、功能区管理机构或园区管委会受理符合要求的公开交易方案申请材料之日有效的评估报告、区片市场评估价、容积率修正系数，且评估报告须完成全国土地估价监管系统备案。

七、编报公开交易方案

（一）主要内容

公开交易方案主要包括：

1.改造单元概况，包括面积、位置、四至、周边的主要设施（如道路交通、商业网点、公共服务等）；

2.改造单元现状，包括场地使用历史沿革和土壤污染、现状土地和建筑使用、不动产权益核查等情况；

3.改造单元规划，包括更新单元范围、拆除范围、综合整治范围、规划用途、建筑规模、公共设施建设要求等；

4.公开交易条件，包括报名资格要求、保证金缴纳要求、政府（集体）综合收益、前期工作成本、公开要约收购期限、地价款支付要求、项目开发时间要求（如拆迁、开工、竣工时间要求）、项目投资协议（可分割“工改工”项目）成交方的其他责任等；

5.项目补偿方案；

6.公开交易的可行性分析，如分析不动产权益人意愿、不动产权益分散程度。

公开交易方案应后附公开交易公告文件和交易须知，可后附实物性收益的规划设计方案、施工图等交付标准资料。公告内容应包含前款所述公开交易方案第1至4项的主要内容。

旧村占比超过50%或旧村面积超过50亩（以单元规划方案明确的旧村庄核定结果为准），面积较大或情况特殊的改造单元，同时满足以下条件的，可以根据改造需求在公开交易方案中明确分期实施计划，申请分期成交、分期编制总体实施方案、分期供地：

1.最多分期不超过两期；

2.首期优先安排补偿物业、公配设施、移交政府用地等，各

期骨肉均衡搭配。

（二）审批流程

1.镇街编报。镇街（园区）政府组织公开交易方案编报，征询相关职能部门、村（社区）意见后，报镇街（园区）党政班子联席会议审议。

2.方案审查。市自然资源部门、功能区管理机构、滨海湾新区管委会负责公开交易方案的受理和审查，并书面征求市自然资源管理委员会城市更新与城市设计委员会成员单位及有关单位意见，市职能部门根据职能在5个工作日内完成审查，逾期未回复的即视为无不同意见。

3.方案审批。改造为工业仓储用地（M1、M2、W）、新型产业用地（仅适用于M0，不涉及M0+C、M0+R0）、公益性改造的改造单元，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，提交市城市更新与城市设计委员会审议。

涉及改造为居住或配套型住宅用地（R）、商业用地（C2）的改造单元，公开交易方案提交市城市更新与城市设计委员审议。审批通过后冠以“经市人民政府同意”字样，由市自然资源部门向镇街（园区）政府出具批复文件。

（三）报名资格

报名企业应为具有法人资格的企业。两家及以上具有法人资

格的企业可组成联合体报名。

镇街(园区)政府可根据改造单元实际情况设定不影响公平、公正竞争的报名资格要求，例如：

1.企业资信情况、注册资本、开发资质；

2.企业开发经验，特别是涉及较多宅基地及地上房屋拆迁的改造单元；

3.包含产业用地的改造单元，可设定合理的产业类型、产业准入限制、产业园区运营经验、招商引资能力及资源、产出综合贡献等要求；

4.纳入人民法院失信被执行人名单的企业或该企业法定代表人控股的其他企业，均不得报名参与公开招引实施主体。

报名资格参考要求详见附件，镇街(园区)政府可参考设定，设定报名资格要求的，应当在提交公开交易方案时提供相应说明，说明要求设定的必要性、关联性、合理性。

(四) 保证金

竞投保证金按政府(集体)综合收益的 20%—50%设定。网上竞价结束后，市公共资源交易中心发布确定实施主体公告并出具通知书，并在发布公告之日起 5 个工作日内，将实施主体的竞投保证金转入市自然资源部门专项监管账户，其他报名企业的竞投保证金无息退回。市自然资源部门在收到实施主体的竞投保证金之日起 5 个工作日内，按公开交易公告规定将竞投保证金的

20%保留，转为项目履约保证金（以下简称“保证金”），其余部分无息退回实施主体。

保证金在政府（集体）实物性收益兑付后无息退回。实施主体限期内未完成要约收购导致挂牌终止的，保证金扣除50%，剩余部分无息退回实施主体；因成交方人力、物力、资金不到位等原因，未在成交后1年内上报总体实施方案，或未按本细则规定时限内签订土地出让合同，或未按监管协议约定交付政府（集体）实物性收益的，镇街（园区）政府要求限期整改，在规定时间内仍不整改或整改未达要求的，扣除全部保证金。

上述内容应在公开交易方案、公告文件和交易须知中明确约定。

八、其他事项

（一）特殊情形处理

改造单元范围内涉及市人民政府或其下属行政事业单位、镇人民政府（街道办事处、园区管委会）或其下属行政事业单位、市属国有企业（国有全资）、镇街（园区）属企业（国有全资）公有资产的，分类处理：

1. 上述资产已办理产权登记的，在符合相关法律法规及有关规定、确保资产保值增值的基础上，由镇街（园区）政府整备并与项目一同整体公开挂牌。具体路径如下：

(1) 操作路径。前期工作阶段，镇街（园区）将国有资产核查情况、是否纳入更新改造范围、拟采取的补偿方式（货币、物业或货币物业相结合）、附条件生效收购协议等征求国有产权权益单位及上级主管部门意见，纳入公开交易方案，经镇街（园区）党政班子联席会议审议、市人民政府同意后作为公开交易条件实施。

公开挂牌前，由镇街（园区）政府与国有产权权益单位签订附条件生效的收购协议，约定实施路径（包括不限于补偿方式、补偿项目、生效时点、生效条件、退场时间、产权注销等）。原则上在取得总体实施方案批复后生效，生效前国有产权权益单位权益不变，可继续使用所涉土地或房屋。

1) 镇街（园区）收回市直和非属地镇街（园区）行政事业单位、市属国有企业、非属地镇街（园区）属企业国有资产的，可采取货币补偿方式或物业补偿方式。

2) 镇街（园区）收回属地镇街（园区）行政事业单位、属地镇街（园区）属企业国有资产的，可采取无偿收回方式或物业补偿方式。

采取无偿收回的，国有资产按现状资产评估价纳入国有资产土地成本。

采取货币补偿的，原则上按现状资产评估价补偿，由镇街（园区）政府在收购协议生效后支付，纳入国有资产土地成本。

采取物业补偿的，原则上按项目补偿方案补偿，收购协议中约定物业补偿条件，并在改造条件中明确由实施主体配建后无偿移交镇街（园区），镇街（园区）将物业转移给公有资产权益单位。配建成本按政府分成物业补偿成本计算方式核算，纳入该项予以扣除。配建物业接收价格按公允价值评估确定。

实施主体无需对公有资产发起要约收购，实施方案批准后，镇街（园区）政府按约定收购公有资产，注销不动产权登记。

（2）地价款计算及分配。

涉及公有资产的，地价款起始价=区片地价×起始价系数×（1-公有资产占比）+“三地”地价款+公有资产评估价-配建并移交公共设施成本-政府分成物业补偿成本。

公有资产占比按改造单元拆除范围与“三地”面积内，公有资产土地占比计算，非独立占地的，按公有资产产权登记的建筑面积占地上房屋总建筑面积的比例分摊核算公有资产所占土地使用权权益面积。

公有资产评估价按现状条件下的资产评估价、新规划条件下土地使用权市场评估价二者取高，且不应低于公有资产土地成本。新规划条件下土地使用权市场评估价，原则上按改造单元内经营性出让地块的一级市场评估价，考虑改造单元出地率确定。

采取无偿收回或货币补偿的，公有资产土地成本在公有资产评估价中扣除并返还镇街（园区）政府，公有资产评估价其余部

分由市、镇街（园区）5: 5 分成。采取物业补偿的，公有资产评估价由市、镇街（园区）5: 5 分成。挂牌成交的地价款溢价，扣除计提资金后由市、镇街（园区）、村组集体按 3:3:4 比例分配。

（3）特殊情况。

1) 公有资产部分已转让，且受让人已办理产权登记的，按公有资产未转让部分的建筑面积占比分摊核算公有资产所占土地使用权权益面积，按上述路径处理。

2) 公有资产部分或全部已转让，但受让人未办理产权登记的，结合历史证明资料 and 实际使用情况，可认定受让人为实际使用人，或通过协商解除历史协议，并予以合理补偿，解除历史协议费用超出公有资产权益单位取得的政府补偿的部分，纳入土地成本，在地价款起始价中增加。协商不成的，通过司法途径解决。公有资产权益划分清晰后，按上述路径处理。

2. 上述资产未办理产权登记的，在符合相关法律法规及有关规定、确保资产保值增值的基础上，可根据项目补偿方案，结合实际使用情况，在所涉不动产的包干补偿费用中予以补偿。

涉及其他类型国有资产的，按相关法律法规及有关规定，结合上级主管部门意见处理。

（二）前置签约

对于情况复杂的改造单元，为强化前期工作确定性，提高市场参与公开竞价意愿，镇街（园区）政府可授权市属企业、镇街

（园区）属企业、集体经济组织开展前置签约。集体经济组织可在农业农村主管部门指导下成立全资子公司开展前置签约工作。

市属企业、镇街（园区）属企业、集体经济组织或其全资子公司可与不动产权益人协商，经具备资质的第三方法律机构见证，签订附条件生效的收购协议。协议应约定在改造单元确定实施主体后生效，收购协议中市属企业、镇街（园区）属企业、集体经济组织或其全资子公司的全部权利及义务整体转移至实施主体，生效前不动产权益人可继续持有并使用土地及地上房屋。

经镇街（园区）政府同意，市属企业、镇街（园区）属企业、集体经济组织或其全资子公司可设定一定前置签约奖励，明确收购协议生效后由实施主体支付，或在前置签约时支付，由镇街（园区）政府审核后据实纳入前期工作成本，确定实施主体后由实施主体转入市属企业、镇街（园区）属企业、集体经济组织或其全资子公司账户。

第三章 确认主体

确认主体阶段，镇街（园区）政府负责按照经市人民政府批准的公开交易方案，组织开展实施主体确认工作，包括：

- （一）公开挂牌；
- （二）网上报价；
- （三）不动产权益要约收购；

（四）成交确认。

一、公开挂牌

（一）委托挂牌

镇街（园区）政府与市自然资源部门、公共资源交易中心签订工作责任协议，委托市公共资源交易中心实施公开挂牌。

（二）公告和挂牌

市公共资源交易中心接受委托，发布公告。公告时间不少于 20 日，挂牌时间不少于 10 日。

（三）报名和资格审核

公告、挂牌期间，企业通过东莞市公共资源交易网进行报名。

镇街（园区）政府对报名企业进行资格审核。资格审核通过后，企业在规定时间内缴纳保证金即完成报名。

二、网上竞价

报名企业登录东莞市公共资源交易网，依竞价规则对地价款进行加价竞价。依竞价规则确定的出价最高者为改造单元实施主体，市公共资源交易中心发布确定实施主体公告并出具通知书。

三、不动产权益要约收购

不动产要约收购限期为 1 年，涉及旧村改造的（以单元规划方案明确的旧村庄核定为准）可放宽至 2 年，从确定实施主体公告发布之日起计算。收购对价可为货币、物业置换、合作股权、收益权等，收购协议为附条件生效合同，应当约定以实施主体取

得成交确认为生效条件，无法达到成交条件而终止挂牌的，合同自始不生效，政府不对合同方作出任何补偿。

自确定实施主体公告发布之日起3个工作日内，实施主体应到属地镇街（园区）“三旧”改造（城市更新）管理机构领取改造单元范围内的不动产权益资料，并通过东莞市公共资源交易网发布公开要约收购公告。公告内容应当至少包含联系人、联系方式和收购截止日期，可以附上补偿方案。

自公开要约收购公告发布之日起，实施主体和不动产权益人进行线下协商并达成收购条件，提交镇街（园区）“三旧”改造（城市更新）管理机构备案，可由第三方法律服务机构见证签约。

实施主体同时也是不动产权益人的，无须签订收购协议，直接向镇街（园区）“三旧”改造（城市更新）管理机构备案。

在不动产权益要约收购期间，集体经济组织可依实施主体请求，采取协商、诉讼、仲裁、行政审批等方式收回集体土地，所发生的费用由实施主体承担。

实施主体应在不动产权益要约收购期间，按规定开展不动产权益核查成果公示，作为最终确认。

四、成交确认

实施主体在收购期限（含延期）内完成全部不动产权益收购的，镇街（园区）政府在政府门户网站、属地村（社区）公告栏、改造单元现场等进行公示，公示期限不少于5个自然日。

经公示无异议或者异议已妥善处理的，镇街（园区）政府向市公共资源交易中心发出完成全部权益收购确认函，同时抄送市自然资源部门备案。市公共资源交易中心根据确认函发布成交公告，并出具成交确认书。镇街（园区）政府与成交方签订协议书，明确双方权利、义务。

成交方应组建后续改造开发的改造主体。成交方为具有独立法人资格的公司的，可直接作为改造主体，也可成立项目公司作为改造主体；成交方为联合体的，联合体各方共同成立项目公司作为改造主体；以合作股权收购不动产权益的，成交方可与被收购的权益人共同成立项目公司作为改造主体。

改造主体是公开交易公告约定、收购协议的履行方和土地使用权的受让方，组建方式应在总体实施方案中明确。

五、期限管理

（一）收购期限中止

实施主体在收购期限（含延期）内完成要约收购权益土地面积合计占比或人数合计占比达到 70%及以上但不足 100%，并同时满足以下条件的，可在要约收购限期届满前 30 日内，经协商，向镇街（园区）政府书面申请收购时限中止：

1.未收购部分属于集体土地；

2.集体经济组织已启动收回该部分集体土地的法律程序，包括但不限于诉讼、仲裁或行政审批等方式，且人民法院、仲裁委

员会已受理或镇街（园区）政府已接收材料。

镇街（园区）政府在 10 个工作日内书面答复实施主体，并书面通知市公共资源交易中心、市自然资源部门。市公共资源交易中心在收到通知 2 个工作日内发布收购期限中止公告。

收购期限自公告发布之日起中止，自法律文书生效并执行完毕之日起继续计算。

（二）收购延期

实施主体在收购期限内完成要约收购权益土地面积合计占比或人数合计占比达到 80%及以上但不足 100%的，可在要约收购限期届满前 30 日内，向镇街（园区）政府书面申请延长要约收购期一次，从原要约收购限期届满之日起计延期 6 个月，涉及旧村改造的可延期 12 个月。

镇街（园区）政府在 10 个工作日内书面答复实施主体，并书面通知市公共资源交易中心、市自然资源部门。市公共资源交易中心在收到通知 2 个工作日内发布延期公告。

（三）单元切割

实施主体在收购期限（含延期）内完成要约收购权益土地面积合计占比达到 90%及以上但不足 100%，并同时满足以下条件的，可在要约收购期限届满前 30 日内，向镇街（园区）政府书面申请单元切割：

1. 已拟定单元切割方案，并在项目现场公示 10 个自然日，

确保切割部分不动产权益人充分知情；

2. 切割部分为公共设施或发展备用地的，实施主体应按额定责任不足加计地价的方式加计应缴地价款，切割部分为经营性用地的，直接扣减对应建筑量，应缴地价款按公开挂牌的地价款起始价执行。

自收到申请之日起 10 个工作日内，镇街（园区）政府不同意切割的，直接书面回复实施主体；同意切割的，报市自然资源部门批准，市自然资源部门在 10 个工作日内书面回复镇街（园区）政府并书面通知市公共资源交易中心。市自然资源部门批准单元切割的，市公共资源交易中心在收到通知 2 个工作日内发布单元切割公告。

改造单元切割不影响收购期限计算。市自然资源部门同意单元切割的，同步将切割地块清退出标图建库，或转为政府主导模式实施。

（四）分期成交

旧村占比超过 50%或旧村面积超过 50 亩（以单元规划方案明确的旧村庄核定为准）的，实施主体在收购期限（含延期）内完成要约收购权益土地面积合计占比或人数合计占比达到 90%及以上但不足 100%，并同时满足以下条件的，可在要约收购期限届满前 30 日内，向镇街（园区）政府书面申请单元分期签约成交：

- 1.已拟定分期方案，首期已完成 100%要约收购；
- 2.项目总建筑规模不增加，公共设施、移交政府用地不减少；
- 3.各期骨肉均衡搭配，合理安排补偿安置物业，移交政府用地、公共设施在每期中合理均衡安排，实施主体经济可行；
- 4.最多分期不超过两期，首期需包含安置房、公配设施等；
- 5.已提出非首期部分收购期限、实施期限、逾期措施、未签约部分司法处理路径等实施保障措施。

镇街（园区）政府将分期方案征求市自然资源部门、功能管理机构或滨海湾新区管委会、其他相关职能部门意见后，提交党政班子联席会议审议，审议通过的，提交市城市更新与城市设计委员会审议，审议通过的，镇街（园区）政府在 5 个工作日内书面答复实施主体，并按照本章第四节成交确认程序完成首期成交事宜。

改造单元应依据分期方案编制单元规划调整方案，并根据相关规定重新核算各期地价款，溢价部分全部纳入首期地价款，集体货币补偿按各期范围拆分纳入各期地价款。单元规划调整方案、重新核算各期地价款纳入分期方案内容，按程序报批。

非首期部分收购期限正常计算，满足收购期限中止条件的，收购期限中止计算。

（五）特殊情形

实施主体在收购期限（含延期）内完成要约收购权益土地面

积合计占比及人数合计占比不低于 95%时,与未签约权益人经过充分协商,且经各镇街(园区)或相关专业机构调解后仍无法达成一致的,可向镇街(园区)政府书面申请确认为成交方。为维护 and 增进社会公共利益,推进国土空间规划的实施,镇街(园区)政府可提请市人民政府,按照《中华人民共和国土地管理法》及其实施条例、《国有土地上房屋征收与补偿条例》等相关规定,对未签约部分依法实施征收。

(六) 挂牌终止

实施主体未能在收购期限(含延期)内完成全部不动产权益收购的,市公共资源交易中心发布挂牌终止公告。

市自然资源部门将改造单元清退出标图建库,除市人民政府特别批准外,原则上 5 年内不再接受该改造单元的申报。

在要约收购过程中出现不可抗力情形导致实施主体无法按政策在限期内完成权益收购的,按照推进改革、特事特办的原则,由镇街(园区)政府以“一事一议”方式特别报请市城市更新与城市设计委员会处理。

第四章 实施方案

实施方案阶段,镇街(园区)政府负责组织开展改造单元的总体规划方案(以下简称“实施方案”)编报工作。

一、规划调整

涉及需要调整控规的，应在实施方案编报前完成控规调整程序，以控规作为实施方案编制、后续开发的法定依据。

改造单元控规调整方案原则上不允许突破单元规划的总建筑面积和各类用途建筑规模上限值，不允许移交政府用地减少，不得松绑相应的捆绑实施责任等。

二、实施方案编报

镇街（园区）政府应组织成交方在成交后 1 年内按相关规定指引编制并上报总体实施方案，明确改造路径、用地手续、补偿安置、收益分配、实施责任等内容。

编制总体实施方案中的供地方案时，地价款按《东莞市“三旧”改造（城市更新）公开招引实施主体模式地价计收和分配办法》重新核算，配建并无偿移交公共设施部分不计收地价。

镇街（园区）政府根据挂牌公告、实施方案拟定实施监管协议，汇总确定改造主体的实施责任清单，作为实施方案的附件一并上报。可分割“工改工”项目实施方案上报前，镇街（园区）政府需开展经济效益审查。实施方案经批准后，镇街（园区）政府与改造主体签订实施监管协议，并报市自然资源部门备案。

第五章 开发监管

开发监管阶段，改造主体按规定完成产权注销、土地整理，履行开发建设、回迁补偿责任和贡献移交义务，镇街（园区）政

府做好实施监管，主要包括：

- （一）产权注销；
- （二）土地供应及入库；
- （三）实施监管。

一、产权注销

改造主体按照收购协议的约定支付相应款项，拆除地上建筑物、平整土地。

不动产权益人可签订产权注销委托协议或在收购协议中约定产权注销委托条款，由改造主体申请注销登记。实施方案经批准后，改造主体凭批复文件、产权注销委托书等资料向不动产登记机构申请注销登记。属地不动产登记机构收到申请材料并审核无误后发布批量注销公告，安排专班办理批量注销事宜。

因实施主体故意拖延导致不动产权证在实施方案批复之日起6个月内未能注销登记的，经市城市更新与城市设计委员会审议同意，可报请市人民政府同意取消该实施方案批复，并扣除全部保证金。

二、土地供应及入库

实施方案经批准、完成拆迁、产权注销后，不同性质的土地按照如下要求办理土地供应及入库手续：

- （一）属于批准出让的国有建设用地的，市自然资源部门同步核发建设用地规划许可证及签订国有建设用地使用权出让合

同，并纳入省土地利用动态监管系统管理；

（二）属于批准集体自用的，市自然资源部门同步核发建设用地规划许可证及用地批复；

（三）属于集体流转出让的，市自然资源部门同步核发建设用地规划许可证及备案集体建设用地使用权出让合同；

（四）属于批准移交政府的用地，市土地储备机构直接办理入库手续，市级储备土地由市土地储备机构管理，镇级储备土地由镇街（园区）政府管理，发展备用地由镇街（园区）政府管理。

三、实施监管

改造主体应在取得实施方案批复并完成产权注销之日起 1 个月内签订土地出让合同。

改造主体建设的公共设施、集体经济组织补偿物业、政府分成物业应与改造单元内其他工程同步设计、同步施工、同步验收，宅基地及地上房屋权益人的补偿物业应安排在首期建设、验收，分期成交的，按照分期方案捆绑实施补偿物业。集体经济组织、不动产权益人的补偿物业不受商品房限购政策、产业用房销售对象限制政策的影响。

上述要求应当在公开交易公告、实施监管协议中明确约定，并约定改造主体在申请办理规划验收、工程竣工验收备案时应提供属地镇街（园区）政府对其恰当履行实施监管协议情况的书面意见。

实施监管协议的相关内容列入用地批复文件、土地出让合同。改造主体应充分履行法规政策规定、实施监管协议约定的各项义务，接受市、镇街（园区）政府和行政部门的监管，自签订实施监管协议之日起，按月度向镇街（园区）政府通报实施进度。

镇街（园区）政府是实施监管的责任主体，负责监管政府（集体）实物性收益的交付，根据实施监管协议履行进度跟踪、检查、监督等职责，及时督促改正不符合法规政策规定、实施监管协议约定的行为。

供应土地的开发建设同时纳入市自然资源部门供地批后监管。

第六章 附则

本操作细则自印发之日起实施，试行 3 年。