济源市中心城区城中村改造实施意见

（征求意见稿）

为有序推进全市中心城区城中村改造，进一步提高城市建设与管理水平，改善人居环境，完善城市功能，依据《中共中央办公厅国务院办公厅关于持续推进城市更新行动的意见》《河南省人民政府办公厅关于印发河南省深入实施城市更新重点工程三年行动计划（2025—2027年）的通知》（豫政办〔2025〕28号）等文件，结合实际，制定本意见。

一、实施范围

中心城区内仍在使用集体建设用地（宅基地）或原有集体建设用地虽已变性为国有土地但未实质征收和依法供地的建设用地，并以村（居）民委员会为集体经济组织形式的行政村（社区）、自然村（组）。

二、基本原则

**——规划引领、分类实施。**结合位置条件、经济结构、发展水平等因素统筹规划，[推进整片区改造](https://www.so.com/link?m=woK%2BK%2FjdIhqzbDnFneGxAnLWU%2BUzlgv5XKogX6rPW8T98KdlEkx%2Fvb1sh2NymEuLxFnaLt7iDh1fYWjmM%2FrXR2rzODH7%2BylRgPx9O%2B0ljDz5T6FOy35btnRf3LiDdzc%2BSTEPtHuya5TlY7rH02lEBE7UIa5BH%2BJqFJRC9FkYYXWU3O2eBYKOiwxF6WH2DXzgwLC3Q%2FA%3D%3D" \t "_blank)。坚持因地制宜、分类施策，合理选择拆除新建、整治提升、拆整结合三种改造模式，科学制定改造方案。

**——以人为本、尊重民意。**尊重居民意愿，将维护居民利益贯穿改造全过程。补偿方案、安置区选址等应履行民主程序，确保公开透明、公平公正。

**——政府主导、市场运作。**坚持成熟一个推进一个，实施一项做成一项。各街道办事处、相关镇人民政府结合市场情况精准测算，科学选择投融资方式，平衡好改造成本与开发收益，坚持市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用，积极引进社会资本参与改造，依法依规推进城中村改造。

**——先谋后动、动则必成。**各街道办事处、相关镇人民政府应做好居民意见征集、产业先行搬迁、人员妥善安置、历史文化风貌保护、补偿安置资金落实等前期工作，确保城中村改造先谋后动、动则必快、动则必成。

三、改造模式

**（一）拆除新建。**按照规划要求和因市政建设、公共服务、生态环境、重点项目等公共设施建设需要整村搬迁或群众改造意愿较强的城中村，在区域范围内实现收支平衡的前提下，采用拆除新建的方式进行改造。不具备整体改造的，可分期分批实施改造。

**（二）整治提升。**对拆除新建无法盈亏平衡的城中村，优先通过房屋修缮、配套完善、环境整治和节能改造等方式，按照文明城市标准开展经常性整治提升和实施管理，守牢安全底线。

**（三）拆整结合**。对于房屋安全隐患多、基础设施功能差的城中村，在不影响城市发展的基础上，根据群众意愿，可进行原地拆除新建改造。

四、改造程序

**（一）按照拆除新建模式实施的，要遵循以下程序：**

**1.编制项目改造计划。**市自然资源和规划部门根据全市城中村总量、分布等情况，向各街道办事处、相关镇人民政府下达城中村改造计划。街道办事处、镇人民政府委托具有甲级建筑资质的设计单位，在充分听取村民意见后，编制拆除新建（整治提升、拆整结合）项目综合改造方案，报市政府研究批准后实施。

**2.开展盈亏风险评估。**各街道办事处、相关镇人民政府负责对整村改造的城中村开展房屋调查摸底和成本测算；并依据调查摸底、改造成本测算、土地初步配置、规划等情况，进行项目盈亏平衡分析。项目盈亏平衡分析完成后，各街道办事处、相关镇人民政府采取书面等方式征求改造范围内被搬迁居民的改造意愿，组织编制社会稳定风险评估报告，主要包括：对可能引发的社会稳定风险状况进行综合研判，确定风险点，提出防范措施和处置预案等。根据项目盈亏平衡分析、居民改造意愿汇总、社会稳定风险评估等情况，组织编制《城中村改造可行性分析报告》。

**3.制定实施方案。**对于按照拆除新建模式实施并纳入城中村改造计划的城中村改造项目，由各街道办事处、相关镇人民政府组织制定《城中村改造实施方案》，主要包括：项目概况、盈亏平衡分析、社会稳定风险评估、可行性分析报告、拆迁安置补偿方案、土地整理收储和供应方案、安置房建设规划、安置房建设及搬迁回迁计划、房票安置资金保障计划等。《城中村改造实施方案》的制定要严格履行村民“四议两公开”工作程序，并需经村民会议或村民代表大会讨论通过。

**（二）按照整治提升模式实施的，要遵循以下要求**：由各街道办事处、相关镇人民政府结合房屋结构、消防、供用电、燃气等安全风险隐患治理内容制定改造方案；明确公共配套、道路交通、卫生环境、公共空间品质、历史文化保护等方面需完善或提升的具体内容及方式；分解具体建设实施任务，细化责任分工及建设时序进度要求。

**（三）按照拆整结合模式实施的，要遵循以下要求：**拆整结合改造由各街道办事处、相关镇人民政府提前谋划，做好拆除部分和整治部分改造内容、实施计划以及资金安排的衔接统筹。属于整治范围的，按照整治提升实施方案实施；属于拆除范围的，按照拆除新建实施方案实施。

五、改造实施

**（一）拆除新建模式**

**1.编制规划。**市自然资源和规划部门按照规划统筹、分类引导、公益优先、底线控制的原则，结合中心城区城中村现状，根据中心城区国土空间总体规划、控制性详细规划(控制性单元规划)要求，划定城中村改造重点区域。按拆除新建、整治提升、拆整结合的分类确定改造方式。明确各村改造类别、条件和计划。优先改造位于国土空间规划确定的重点功能片区、重点发展组团、安全风险隐患多、景观风貌差、配套短板突出的城中村。兼顾实施导向、能改可改，适时改造符合规划要求、具有政策支撑和市场动力的城中村。

各街道办事处、相关镇人民政府根据城中村改造整体规划条件，结合摸底调查情况，组织编制城中村改造项目修建性详细规划。修建性详细规划经批准后，由市自然资源和规划部门核发规划设计条件。

**2.面积认定。**实施改造前，各街道办事处、相关镇人民政府首先对被搬迁房屋或宅基地面积进行认定，认定时应以合法产权证明或建房批准文件记载为准；群众有争议的，由有资质的测绘机构实地测量土地使用面积或房屋建筑面积后，由村（居）两委会议研究提出初步认定意见，经公示无异议后报所在街道办事处、镇人民政府审核；群众无异义的，与群众签订搬迁补偿协议，明确补偿内容、补偿方式、补偿标准、被搬迁房产位置、建筑面积、回迁安置责任等内容。各街道办事处、相关镇人民政府要及时组织开展房屋拆除、产权注销等工作。

**3.安置标准。**安置房建设按照人均40平方米标准予以安置，合法建筑面积部分不补差价，超出或不足部分按成本价予以补偿或补缴。被拆民房超过安置房面积部分，按民房建设成本价赔付，对违章建筑按照有关规定处理。选择房票安置的，给予房屋合法建筑面积上浮10%的奖励补助。相关搬迁补偿按照《济源市国有土地征收安置补偿标准》执行。

**4.安置模式。**在项目经济可行、规划条件能够支撑的前提下，优先建设安置房予以产权置换。安置房建设用地应先行征迁、先行出让。安置房应当先行建设、先行竣工。

根据城中村群众意愿和住房需求，创新以购代建安置方式，合理推行房票安置，满足群众多元安置需求。

**资金保障。**加强城中村整村改造项目资金保障。通过积极申请中央预算内资金、政策性银行专项借款。鼓励银行业金融机构按照市场化、法治化原则提供城中村改造贷款。鼓励和支持民间资本和群众自筹等方式参与整治提升和拆整结合类改造。统筹改造资金筹集和安排，做到改造资金综合平衡、动态平衡，坚决避免新增地方政府隐性债务。

**搬迁安置。**安置房达到交付条件前，街道办事处、镇人民政府依法依规推进选房回迁工作，并做到全过程公平、公开、公正。

**（二）整治提升类**

各街道办事处、相关镇人民政府应当统筹做好整治提升项目资金安排，充分调动群众和各类社会主体的积极性。鼓励城中村引入物业管理服务。加强城中村整治提升与房屋租赁管理、自建房安全整治、消防安全排查等工作深度联动，强化出租人主体责任，严控存在各类安全风险隐患、环境脏乱差的城中村出租房屋，建立租赁房屋分类分级管理制度。

**（三）拆整结合模式**

　 1.**拆建审批。**经鉴定为D级确需拆除重建的危房屋，由村（居）民以户为单位向所在的村（居）民委员会申请拆除重建。村（居）民委员会收到申请人提交的申请材料后，应当在10个工作日内依法召开村（居）民大会或村（居）民代表大会讨论。讨论通过后将结果进行公示，公示时间不少于7个工作日。公示无异议或异议不成立的，由村（居）民委员会签署意见，与相关材料一并上报所在的街道办事处、镇人民政府。未通过的，告知申请人未通过的原因。

各街道办事处、相关镇人民政府在收到村（居）民委员会申请后，应当组织实地查看，对是否符合拆整结合改造规划条件、是否按改造建设标准进行设计、是否满足建筑质量等要求进行审核，符合条件的20日内完成审核批准工作，并将相关资料归档留存。

**2.建设标准。**新建房屋应与周边建筑相协调，主体建筑一般控制在二层以下，鼓励采用坡屋顶建筑风格；居民自建房的门廊、连廊、阳台、室外楼梯、台阶、坡道、花池、围墙、平台等突出部位，距前后排房屋的距离不少于6.5米，保证空间高度上下一致。

四、组织保障

**（一）土地利用**

**1.供地标准。**城中村改造安置与配套开发实际用地面积，按照不大于1:2.5的比例控制，涉及的国有土地统一核算，改造区域安置与配套开发用地面积比例不足1：2.5的，由项目自求平衡，原则上不再另行补偿。改造区域涉及的新增建设用地，应在年度计划指标中予以供应。

**2.供地方式。**安置居住用地按划拨或出让方式供应，开发用地和其他用于安置的经营性用地以招拍挂方式公开出让，剩余土地收归政府。城中村改造区域内涉及的党政机关、事业单位、 国有企业房屋征收的，按照国有资产处置相关规定执行。

**3.土地政策。**城中村改造整理出来的土地，用于商业出让的，其出让收入扣除成本、上缴和提取的各项税费后的市级净收益，拨付给有关街道办事处、镇人民政府，用于城中村改造。用于基础设施建设的，在同区域土地出让的实际净收益中拨付。安置房建设除上缴国家和省里的费用外，城市基础设施配套费（属企业收费部分除外）减半征收。

**（二）职责分工**

市政府统一领导、组织、协调中心城区城中村改造工作，市城中村改造办公室具体负责城中村改造日常工作。各街道办事处、镇人民政府作为城中村改造责任主体，具体负责本辖区内城中村改造的组织实施工作，对改造中的各类违法建设依法予以制止或拆除。

市自然资源和规划局统筹城市发展布局，综合人口、住房、土地等因素，编制中心城区所有城中村改造规划条件，明确各村改造类别，完善规划、土地、征收和产权登记等方面的配套政策，制定城中村改造年度计划；负责指导各村改造规划编制，统筹规划报批及城中村改造用地供应等工作；协助街道办事处、镇人民政府做好城中村改造中违法建设的认定和依法查处工作。

市住房和城乡建设局负责围绕好房子、好小区、好社区、好城区“四好”建设目标，具体协调、指导、监督城中村改造推进工作；指导编制综合方案，做好城中村改造项目涉及房票安置相关工作；协助街道办事处、镇人民政府做好违法建设的行政处罚工作。

市发展改革和统计局负责指导和协调符合整治提升类城中村改造项目立项工作，统筹指导符合条件的城中村改造项目申请地方政府专项债和中央预算内资金。

市财政局统筹做好土地出让收入与财政资金投入，做好城中村改造的财政资金保障，配合市住房和城乡建设局做好城中村改造项目的资金安排及预算安排，做好统借统还资金平衡预案，确保专项借款按时归还。

**（三）监督管理**

市城中村改造工作领导小组办公室要建立台账制度，对项目的时间进度、工程质量、手续办理等进行监管。结合督查部门，每季度对有关街道办事处、镇人民政府城中村改造计划的执行情况进行一次督查。

各单位在实施改造过程中应当严格审核确认拆迁安置基数以及土地、规划等相关数据，弄虚作假，瞒报、漏报或者擅自改变改造方案的，依法承担相应的法律责任。

城中村改造管理工作人员应当认真履行职责。滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，由其所在单位或上级主管机关给予行政处分；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任；给当事人造成损失的，依法予以赔偿。

在实施城中村改造过程中，拆迁安置方案未经批准擅自拆迁、建设的；违反土地、建设、规划及财税等法律、法规规定的，由有关行政管理部门予以处罚。

本文件自印发之日起施行。《济源市人民政府关于规范城中村改造的意见》（济政〔2012〕91号）同时废止。