

中共东莞市委文件

东委发〔2012〕24号



中共东莞市委 东莞市人民政府 关于推动镇村集体经济转型升级 加快发展的若干意见

(2012年8月21日)

“十二五”时期是我市加快转型升级、建设幸福东莞、实现高水平崛起的关键时期。加快镇村集体经济转型升级、提质增效，着力壮大集约优质新型的物业型经济，积极发展完善城市功能的服务型经济，培育扶持稳健高效专业的投资型经济，对于持续深入推进经济发展、社会和谐与民生改善，增强基层组织的凝聚力和战斗力，具有重大的战略意义和现

实作用。为进一步推动镇村集体经济增强发展动力、拓宽发展路径、创新发展模式、提高发展效益、降低发展成本、构建发展支撑，实现多元发展、整合发展、统筹发展和高效发展，提出如下意见。

一、着力壮大集约优质新型的物业型经济

1. 鼓励镇（街道）、村（社区）在“三旧”改造中实施“工改工”并承接产业项目，对镇（街道）、村（社区）拥有的工业用地改造后不改变原用途，提高容积率的，可免交土地出让金和市收基础设施配套费；在符合相关技术规范的前提下，工业、仓储用地的容积率不设上限。对镇（街道）或村（社区）自行投建、自有产权、纳入省市“三旧”改造范围、建筑面积 10000 平方米及以上的“工改工”项目，完成竣工验收后，市财政根据竣工验收报告载明的建筑面积计算，分别按以下标准对相关镇（街道）、村（社区）给予补助：容积率为 1.5-2.0（下限含本数，上限不含本数，下同）的，补助 60 元/平方米，每宗最高不超过 200 万元；容积率为 2.0-3.0 的，补助 80 元/平方米，每宗最高不超过 300 万元；容积率为 3.0 以上，补助 100 元/平方米，每宗最高不超过 400 万元。

2. 村（社区）将旧村、旧工业区改造为高科技产业园、创意产业园、科技企业孵化器（加速器）等创新型经济项目，建筑面积达 10000 平方米及以上的，竣工验收后可经属地镇（街道）审核，按市有关部门批准改造施工前 6 个月相关旧

项目实收租金总额的 50%，向市财政申请一次性给予改造、装修、招商期间的租金补助，每宗最高不超过 300 万元。

3. 鼓励具备条件的镇（街道）、村（社区）发展楼宇经济。对镇（街道）、村（社区）自行新建或改造建筑面积在 5000 平方米及以上的自有产权商务楼宇，按竣工验收图纸二层（含二层）以上部分建筑面积，给予每平方米 100 元的一次性补助，每宗最高不超过 500 万元。各镇（街道）与市有关职能部门要加强引导和服务，突出产业特色，抓好项目策划，实施定向招商。

4. 建立完善“镇（街道）主导开发，镇（街道）、村（社区）合作分利”的发展机制，积极推进统租整合、成片改建、利益共享的合作开发模式，由镇（街道）对村（社区）的工业厂房等自有物业实行集中统租、改建装修、统一招商、腾笼换鸟，以大企业统租替换小企业分租，同时保障村（社区）原有的租金收益。相应开发项目适用本《意见》第 1 至 3 条奖励政策。

5. 村（社区）投资回购旧厂房、闲置地，用于集体经济承接新项目的，交易完成后由镇（街道）按国土证或土地交易合同中载明的用地红线核定其用地面积，由市财政给予每平方米 50 元的奖励，每宗最多不超过 500 万元。

6. 集体经济组织申请，经批准将其集体建设用地转为国有建设用地后自行改造的，可以协议出让方式供地到集体经

济组织或该集体经济组织成立的全资子公司。土地出让金按基准地价缴纳，扣除按规定计提的农业土地开发资金（15元/平方米）后，余额归村（社区）。

7. 村（社区）通过整合相关地块实施连片拆除改造，发展产业项目，已取得项目开发权，改造方案已经市“三旧”办批准并办理了施工许可，在旧厂房拆除或旧地块平整后，市财政分别按相关合同、协议或国土证载明的用地面积，实施以下补助，每宗最多不超过500万元：以租赁形式取得开发权的，补助60元/平方米；以收购、回购、流转出让、划拨补办出让、完善征收手续后协议出让方式取得土地的，补助80元/平方米；对原有厂房自行改造的，补助40元/平方米。已按本《意见》第5条规定享受了市财政相关奖励的，不再给予相关地块的回购补助。同时，对村（社区）改造后自行建设的新厂房，报建环节应缴纳的市级行政事业性收费先按规定征缴，竣工验收后按征缴额的50%返拨给村（社区）。

8. 鼓励村（社区）以土地或物业入股、本村（社区）群众以资金入股成立新型合作组织，通过自主开发或合资合作、产权租赁、物业回购等方式，有效整合集体土地、物业资源和村（居）民资金，着力建设产业集聚区、都市型工业园和高层工业楼宇，既提升新引进项目的档次和规模，提高物业出租效益，又为传统优势产业、先进制造业、高新技术产业和生产性服务业提供用地空间和优质发展平台。相应开发项

目可适用本《意见》第 1 至 7 条奖励政策。

9. 鼓励村（社区）按照城市和产业规划，通过置换、回购、转让、整体包租、合作入股等方式，整合区内企业及村（居）民用地，形成连片土地，实施集约开发。相应开发项目适用本《意见》第 1 至 7 条奖励政策。

10. 对投资额低于 500 万元，每亩投资不足 200 万元的新上工业项目，国土部门原则上不再单独供地，相关镇（街道）应引导其租用村（社区）已建的物业设施尤其是工厂大厦。

二、积极发展完善城市功能的服务型经济

11. 严格控制松山湖、虎门港、生态园、长安新区等园区的房地产开发，保障产业项目用地的导向和规模。对园区内企业的员工宿舍等生活配套设施，鼓励和引导在园区周边镇（街道）布局。镇（街道）内工业园区原则上不新建员工宿舍等配套设施，鼓励使用周边村（社区）的已建物业设施，或鼓励其在周边村（社区）布局。

12. “三旧”改造中的“工改工”项目原则上不扩建或增建员工宿舍，鼓励、引导周边有条件的村（社区）为企业提供员工宿舍楼等配套设施。确有需要的产业类项目，可按用地面积不超过总用地面积 7%且建筑面积不超过总建筑面积 30%的比例，统一规划、集中建设配套设施。

13. 鼓励村（社区）根据大型企业和重点园区发展的需

要，采取独资或参股的方式建设人才公寓、员工宿舍、服务用房等配套物业。其中符合公租房条件的相关公寓建设纳入全市公共租赁住房范围，按规定享受相关税费优惠。

14. 引导具备条件的镇村统筹出租屋，建设产业服务区。鼓励条件成熟的镇（街道）由下属公司采用长期包租的方式，连片统筹出租屋，并通过统一改造装修、完善配套设施、组建或引入专业物业管理公司等措施，改造建设一批规划科学、设施完善、环境整洁、管理有序、服务到位的新型配套服务区，为辖区或邻近园区的企业提供配套，改善企业员工的居住条件，同时规范村（社区）出租屋管理，提升物业的出租收益。

15. 鼓励市、镇（街道）租用村（社区）的物业，建设基层一站式服务中心、社区活动中心等便民设施。市镇（街道）延伸到村（社区）的管理、服务机构，原则上应优先租用村（社区）的集体物业。

16. 鼓励有条件的镇（街道）整合村（社区）的资源和人力，组建物业管理公司，承接镇属或村属工业园区、文化广场、公园、体育场馆、行政办公楼、公共停车场、路边停车位等公共物业的管理，发展壮大村（社区）物业管理经济；组建专业服务公司，为大企业、大园区提供员工膳食、食品供应、商业零售、休闲娱乐、物流仓储等配套服务。对优秀的物业管理公司、专业服务公司，市有关部门每年组织评选

并给予奖励。

17. 引导和扶持镇（街道）、村（社区）服务实体及物业管理公司吸纳户籍居民就业，户籍居民进入镇（街道）、村（社区）物业服务队伍的岗前培训费用，由市、镇（街道）两级按 8:2 的比例全额补贴，相关经费在“促进就业专项资金”中统筹安排。

18. 鼓励镇（街道）、村（社区）与有经验、有实力的企业通过合作经营等方式，建设农业产业化基地，发展以特色生产、休闲观光、采摘体验、科普教育为主要内容的都市型农业，提高集体收益。对都市型农业项目，财政支农资金优先予以立项补助或奖励。对经营采摘、观光农业的单位，其直接用于采摘和观光的种植、养殖土地，免征城镇土地使用税。

19. 鼓励具备条件的镇村发挥历史、风光和生态优势，积极发展一批具有岭南特色、东莞风情的生态旅游、乡村旅游、人文历史旅游项目，拓展镇村集体经济的发展空间。由市旅游局牵头，从中评选一批经济效益、社会效益和生态效益良好的旅游项目，并对参与项目开发的镇（街道）或村（社区）给予奖励扶持。

三、扶持培育稳健高效专业的投资型经济

20. 支持镇（街道）、村（社区）集体经济组织通过信托投资等多种方式，参与开发市投建的供水、燃气、环保、收

费高速公路等基础设施和城市公共服务项目。由市发改局牵头，组织市财政局、交通运输局、公路局、水务局、城市综合管理局、路桥总公司、市信托公司等相关部门和单位，每年择优选定一批经营稳定、收益良好的优质项目，向镇（街道）、村（社区）推荐。鼓励镇（街道）、村（社区）利用自有资金直接或通过信托公司等专业机构参与投建上述项目，并在同等条件下优先准入。

21. 对于村（社区）、村民小组（以下简称“组”）集体经济通过信托方式投资市重点工程等优质项目的，除约定的回报外，按照集体经济组织投资相关信托计划总额的千分之一至千分之五给予现金奖励。具体奖励金额、方式由市财政与建设项目主体根据实际研究后报市政府审定。

22. 在市重点项目、产业园区征地过程中，若相关村（社区）不即期支取相关征地补偿款，而通过信托计划将补偿款投入市重点项目和产业园区建设的，除约定的回报外，相关项目建设主体可另按村（社区）投资总额的千分之一至千分之五一次性给予其现金奖励。具体奖励金额、方式由市财政局与建设项目主体根据实际研究后报市政府审定。

23. 鼓励市、镇（街道）依托具备稳定租金收入的自有物业、设施等，面向村（社区）、组集体经济组织发行多种形式的信托计划，让集体经济组织分享项目收益，同时以灵活方式筹集建设资金。

24. 允许村（社区）、组集体经济组织使用土地补偿款等自有资金投资低风险、稳健型金融理财产品，决策过程应遵循集体经济组织的相关规定和程序，并报镇（街道）农村（社区）集体资产管理机构审定。

25. 支持镇（街道）、村（社区）通过委托专业投资机构，参股村镇银行等风险控制力强、经营稳健、管理规范、收益良好的金融企业；支持镇（街道）、村（社区）以土地、物业和资金等资源，通过信托、合作、入股、投资基金等方式，参与城市开发、产业投资和物业投资；在充分评估和控制风险的前提下，支持镇（街道）、村（社区）以跟进投资或通过投资股权投资基金方式，参投成长性良好的创新型企业。

四、强化集体经济发展的体制保障

26. 合理划分市、镇（街道）、村（社区）三级事权与财权。进一步加大市财政对村（社区）的公共财政投入，扩大补助范围，从 2013 年起从市镇（街道）参与税收分成收入中切块 5%，在清晰核算和定向、定责、定标准的基础上，通过 5 年时间，逐步推进“两保三统筹”，即根据“保基本、保必须”的原则，逐步由市和镇（街道）两级统筹承接村（社区）目前负担的治安、环卫、行政管理等基本公共服务开支；并落实全市新增基建、教育、卫生、文化等事业经费向村（社区）倾斜的政策，逐步减轻村（社区）的公共支出负担。对按原市内扶贫资金相关规定享受基本公共服务补助的欠发达

村，如按本规定计算的补助金额低于原有水平，按照“就高不就低”的原则，由市财政按原定金额继续执行补助。

27. 核定村（社区）一级的公益费用预算额度。镇（街道）一级每年根据实际情况核定村（社区）公益费用预算额度。市、镇（街道）有关部门委托村（社区）组织开展相应工作且涉及经费支出超出预算的，市、镇（街道）两级财政要相应安排工作经费。

五、强化集体经济发展的资源保障

28. 鼓励镇（街道）、村（社区）基层组织积极推进产业转移工作。（1）属于转出年度《东莞市拟转出产业目录》的企业，由我市整体转移到莞韶、莞惠产业转移工业园的，按照该企业转出前三个纳税年度在我市缴纳各项税款的市镇地方留成部分的50%，给予该企业原落户的村（社区）最高100万元的一次性补助。（2）属于转出年度《东莞市拟转出产业目录》的企业，由我市转移到莞韶、莞惠产业转移工业园而总部仍保留在我市的，按照该企业在莞韶、莞惠产业转移工业园的实际完成的固定资产投资额（包括厂房建设和仪器设备购置；如属搬迁仪器设备的，按照购置原值扣减已计提折旧额后的余值计算）的2%，给予该企业原落户的村（社区）最高100万元的一次性补助。

29. 纳入环保部门监控名单的电镀、漂染、洗水、印花、造纸、制革、家具、化工制造、铅蓄电池、废塑料加工、石

化炼焦等类型企业,以及属于《产业结构调整指导目录》(2011年本)中限制类项目的企业,在政策执行期内转移到市外或关停的,按照该企业转移(关停)前三个纳税年度在我市缴纳各项税款的市镇地方留成部分的50%,给予该企业原落户的村(社区)最高50万元的一次性补助。

30. 各镇(街道)通过公开招标,按优惠费率选定担保公司,为镇(街道)、村(社区)权证不完善的集体物业提供担保,向银行融资。贷款发放后,市财政按最高不超过3%的担保费率,对镇(街道)、村(社区)所支付的担保费给予50%的补贴,每宗每年补贴最高不超过30万元。

31. 推广应用BT、BOT、信托投资、城市建设基金及与专业投资运营机构合作开发等多种金融工具或投资方式,筹措资金支持镇(街道)统筹开发工业园区、城市中心区和经营性设施等。

32. 对符合《东莞市已建房屋补办土地权利证书实施细则(修订)》(东府办〔2009〕7号)申请补办土地权利证书的条件,且属于(或权属)镇(街道)、村(社区)、组集体的物业,其补办过程中缴交的税费,属市留成部分的,全额返拨给镇(街道)、村(社区)、组,用于镇(街道)、村(社区)、组集体债务的还本付息。具体的返拨操作参照市政府《关于对镇属资产及村集体已建项目补办土地权利证书给予办证费用优惠的通知》(东府〔2009〕117号)的规定。

33. 纳入“三旧”改造范围、符合土地利用总体规划和“三旧”改造规划、没有合法用地手续且已使用的建设用地，可以通过编报改造方案完善历史用地手续。对违法用地按不同历史时期政策和标准处以罚款，不没收地上建筑物。对于未落实项目且缺乏资金完善历史用地手续的村（社区）集体，由镇（街道）统筹安排，完善用地手续，罚款缴纳后可按照有关规定向市财政部门申请返还。

34. 对村（社区）经批准已纳入“三旧”改造范围，而无合法用地手续的地块，在2012年底前实行按现状报批的特殊优惠政策，不需配置新增建设用地指标，免收64元/平方米的新增建设用地有偿使用费。

35. 在“三旧”改造中采取多样化的拆迁户安置方式。为鼓励房屋土地被征收人支持配合“三旧”改造建设，拆迁安置可采取货币补偿、分配安置房等方式实施。根据改造方式不同，安置房可采取政府统建或改造主体配建的方式建设。

六、强化集体经济发展的工作保障

36. 加强组织领导。（1）市统筹招商资源，帮助镇（街道）引进优质项目；各镇（街道）统筹招商资源，帮助村（社区）引进优质项目。（2）各镇（街道）要根据实际制定促进属地村（社区）集体经济转型发展的配套措施与工作方案，组织推进本地集体经济转型发展工作，工作实效纳入镇（街道）领导班子年度工作考核。

37. 加强项目服务。建立镇（街道）、村（社区）集体经济重点项目联席会议制度，每年由市农业局牵头，会各镇（街道）和有关部门择优选定一批镇（街道）、村（社区）集体经济重点项目，实施市领导牵头、各部门会办、各镇（街道）推进的工作机制，每季度召开一次联席会议，对项目进行会审会办、跟进督导，协调各部门加快项目推进。

38. 加强资金监管。本《意见》所列的各项补助、奖励资金，均由市财政拨入镇（街道）财政专户，由镇（街道）加强监管，督促村（社区）集体经济组织落实指定用途及清偿债务，不得用于分红或变相分红。市审计、农业、监察、财政等各部门按照各自职能，加强对上述资金专户的监管，确保专款专用，杜绝挪用滥用。

39. 加强政策协同。市各有关部门要根据职能分工，相应制定本《意见》的配套措施、实施细则与操作办法。镇（街道）、村（社区）集体经济组织自行开发的“三旧”改造项目，符合《加快推进“三旧”改造促进产业转型升级的若干意见》有关规定的，可另行享受市财政的相关补贴或奖励。

40. 加强宣传引导。由市农业局牵头会同市财政局、国土局、市政府新闻办等职能部门，通过政策宣讲、报刊专版、专题培训、制作图解、编印简本、工作交流等方式，采取基层干部群众易于理解、易于掌握的手段，深入开展政策解读和工作指导，协助镇（街道）、村（社区）、组各级干部和广

大群众了解、把握政策，用好、用足政策。

（此件发各镇街，市直各单位，中央和省驻莞单位）

中共东莞市委办公室

2012年8月21日印发
