

《龙川县过渡性开发项目审批操作指引 (试行)》解读

2026年1月21日，龙川县人民政府办公室印发了《龙川县过渡性开发项目审批操作指引(试行)》(以下简称《指引》)，为便于理解和落实《指引》内容，现就有关内容解读如下：

一、制定背景

为提高龙川县土地节约集约利用效率、挖掘土地价值、坚持以用为先提高土地资源配效率、形成政府储备土地滚动开发的新模式，规范有序推进龙川县过渡性开发项目审批工作，结合我县实际，制定本办法。

二、制定依据

- (一) 《中华人民共和国土地管理法》
- (二) 《规范国有土地租赁若干意见》
- (三) 《广东省国有建设用地使用权交易市场管理规定》
- (四) 《广东省人民政府办公厅关于加强征收农村集体土地留用地管理工作的意见》

三、核心概念

过渡性开发：指将基础设施较为完善、潜在价值较高的政府储备用地或集体经济组织留用地，通过租赁方式交由承

租人进行短期开发利用（一般 5-10 年，最长不超过 15 年），待片区成熟后收回并按规划实施的一种灵活用地模式。

四、目标任务

（一）盘活土地资源：通过租赁方式短期利用政府储备用地和集体经济组织留用地（最长 15 年），提升土地价值。

（二）服务产业发展：重点支持工业制造、仓储物流、文化体育旅游、商业商务金融等符合产业发展方向的项目。

（三）规范开发秩序：建立从准入到退出的全流程监管体系，确保过渡性开发不影响国土空间规划及长远发展。

五、适用对象

政府储备用地（经合法程序取得完整产权的土地）和集体经济组织留用地（征收后返还集体的发展用地，需完成不动产登记）。

六、主要内容

本《指引》共六章 28 条，包含总则、申请条件、认定流程、办理程序、政府储备用地出租及后续监管，以及附则等核心内容，全力盘活具备开发潜力的政府储备用地和集体经济组织留用地，助力推动高质量发展，具体如下：

（一）管理体制与职责分工

建立县级统筹协调机制，明确各部门职责：

县自然资源局：牵头统筹，负责土地与规划准入、规划许可。

县发改局：负责产业准入、项目立项/备案。

市生态环境局龙川分局：负责环保准入与环评审批。

县农业农村局：指导集体经济组织公开招租。

县住建局：负责施工许可、质量安全监管。

县城管执法局：负责违法建设认定与查处。

县土地储备中心：负责政府储备用地的策划、招租、移交与监管。

各镇人民政府：负责属地留用地的招商、审核与批后监管。

（二）项目准入条件

项目须同时满足以下 8 项条件：

产业政策：符合国家及地方产业政策，不得引入限制类、淘汰类产业。

规划符合：不违反“三区三线”及国土空间总体规划强制性内容。

土地权属：须为手续完善的合法建设用地，权属清晰无争议、无权利限制。

产业方向：符合县产业发展方向（工业制造、仓储物流、文旅、商业商务等），禁止开发住宅类房地产；重点工业平台内禁止文旅和商业项目。

环保要求：符合土壤环境质量要求，不得引入重污染项目。

容积率：工业、仓储类项目容积率不低于 1.0，其他项目按规划执行。

建筑形式：鼓励模块化、装配式建筑，不修建地下室及人防工程。

租赁期限：一般 5-10 年，最长不超过 15 年。

（三）认定流程

资格准入：分三步走，交三样材料（一式三份）。

第一步：拿产业准入：去县发改局申请，取得《产业准入资格认定文件》。

第二步：交三样材料：交给县自然资源局。

序号	材料名称	文件来源
1	产业准入资格认定文件	第一步办的文件
2	《资格准入申请表》	附件 1
3	《项目申请书》	附件 2

第三步：等县政府批复：拿到《过渡性开发项目批复》。

（四）办理程序

分六步完成办理程序：

第一步：土地租赁：通过公共资源交易中心或农村产权交易平台公开招租，签订《土地租赁合同》，明确租赁双方的权利义务。

第二步：立项/备案：向县发改局申请办理。

第三步：环评手续：按《建设项目环境影响评价分类管

理名录》要求办理。

项目类型	审批部门	办理程序	需要材料
报告书	市生态环境局(园区内可找龙川分局)	审批	申请书+环评文件+公众说明+其他
报告表	市生态环境局龙川分局	审批	申请书+环评文件+其他
登记表	无	网上备案	填表自动出备案号

第四步：规划许可：向县自然资源局申请《建设工程规划许可证》，证上注明为“过渡性开发项目”，并明确使用期限及到期拆除义务。交 8 样材料：

序号	材料名称	要求说明
1	身份证+营业执照	复印件
2	《规划许可证申请表》(过渡性专用)	原件
3	申请函	必须写：承诺期满无条件拆除、恢复原状
4	土地证明文件	储备：租赁合同；留用：土地证+租赁合同
5	县政府过渡性开发批复	认定流程办下来的文件
6	建设工程设计方案	含 zip 数据包
7	立项/备案文件	第二步办的文件

8	其他部门审核意见	如环保意见
---	----------	-------

第五步：施工许可：向县住建局申请《建筑工程施工许可证》，未取得不得开工。需 17 样申请材料：

序号	材料名称	要求说明
1	施工许可申请表	无
2	土地证明文件	储备：租赁合同；留用： 土地证+租赁合同
3	规划许可证	第四步办的文件
4	施工场地具备条件意见	施工企业技术负责人签署
5	中标通知书	必须招标项目才要
6	施工合同	无
7	施工图+审查合格证	无
8	建设资金承诺书	无
9	五方责任主体授权书+终身责任 承诺书	建设/勘察/设计/施工/监 理
10	施工组织设计	经审核批准
11	危大工程清单	有危大工程才要
12	质量监督表	无
13	建设单位机构文件	任职文件+执照+身份证
14	施工企业机构文件	任职文件+执照+资质+身 份证+资格证

15	监理企业机构文件	任职文件+执照+资质+身份证+资格证
16	安全生产承诺书	无
17	地质勘察报告	无

第六步：竣工验收：项目建成后需办理联合验收备案方可投产使用，不办理不动产权登记。联合验收 7 个条件：

序号	验什么	标准
1	规划核实	按规划许可证建完
2	工程质量	按图施工，自检合格
3	消防	设施齐全，调试正常，检测合格
4	排水许可	城镇项目须办排水证
5	防雷	气象局管的项目须检测合格
6	档案	资料整理完，自检合格
7	其他法定条件	无

（五）监管与退出机制

用途管制：严禁擅自改变用途，禁止变相开发商品住宅。

转租抵押限制：未经批准不得转租、转让、抵押。

建筑物处置：可出租但不得销售；租期不得超出土地剩余年限。

到期处置：租赁期满，承租人须自行拆除地上建筑物、恢复土地原状，交还土地。

提前收回：承租人有违规使用、欠租、违法建设等情形，或因规划、公共利益需要，出租人可提前收回土地。

违约责任：违规行为将导致合同解除、土地收回，并追究违约责任。

七、执行时间

本指引自发布之日起施行，有效期 3 年。