河源市区城市更新项目“1+N”总体实施方案审批工作指引（征求意见稿）

为贯彻落实《中共河源市委全面深化改革委员会关于印发〈市委全面深化改革委员会2021年重点改革工作安排〉的通知》（河改委发〔2021〕1号），全面整合精简城市更新全流程审批事项，制定将改造方案、征地报批方案、收地方案、供地方案等事项打包形成“1+N”的总体实施方案，推动实现城市更新项目“一次过会、全程通行”。根据《广东省旧城镇旧厂房旧村庄改造管理办法》（广东省人民政府令第279号），结合我市实际，特制定本工作指引。

一、适用范围

本工作指引所称“‘1+N’总体实施方案”（下称“1+N”方案）由一份请示和城市更新项目审批涉及改造方案、征地报批方案、收地方案、供地方案等若干份方案构成。改造方案、用地报批方案、收地方案、供地方案等方案以更新项目整体为编制范围。“1+N”方案经市人民政府批准，即其包含的若干份方案经市人民政府批准。

市区（包括源城区、江东新区、市高新区）范围内以拆除重建或以拆除重建为主的更新项目适用编制“1+N”方案进行审批。不涉及完善建设用地、征地和供地手续的微改造项目或混合改造项目，改造方案由属地区人民政府（管委会）或相应行政主管部门审批。

二、政策依据

（一）《广东省旧城镇旧厂房旧村庄改造管理办法》（广东省人民政府令第279号）；

（二）《广东省人民政府关于推进“三旧”改造促进节约集约用地的若干意见》（粤府〔2009〕78 号）；

（三）《广东省人民政府办公厅转发省国土资源厅关于“三旧”改造工作实施意见（试行）的通知》（粤府办〔2009〕122 号）；

（四）《广东省人民政府关于提升“三旧”改造水平促进节约集约用地的通知》（粤府〔2016〕96 号）；

（五）《广东省国土资源厅关于印发深入推进“三旧”改造工作实施意见的通知》（粤国土资规字〔2018〕3 号）；

（六）《广东省人民政府关于调整实施一批省级权责清单事项的决定》（广东省人民政府令第270 号）；

（七）《广东省国土资源厅关于印发〈广东省人民政府委托“三旧”改造涉及土地征收审批职权实施方案〉的通知》（粤国土资三旧发〔2018〕13 号）；

（八）《广东省自然资源厅关于印发省级行政职权调整事项实施工作方案的通知》（粤自然资发〔2020〕3号）；

（九）《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）。

三、办理条件

实施“1+N”方案改造项目应满足以下条件：

（一）已按规定纳入“三旧”改造标图建库范围，但不享受“三旧”改造政策的除外；

（二）符合国土空间规划（土地利用总体规划、城乡规划）和“三旧”专项规划（如有）；

（三）土地权属清楚，无争议，不存在被司法机关和行政机

关依法裁定、决定查封或以其他形式限制土地权利的情形；

（四）涉及集体土地征收或转国有，须经农村集体经济组织成员会议或成员代表会议三分之二以上同意；

（五）项目若涉及到控制线详细规划修改的，应先完成控制线详细规划修改或“三旧”改造单元规划编制的审批。

四、办理程序

（一）方案编制

1.编制主体。属地区人民政府（管委会）是“1+N”方案的编制主体，负责组织镇人民政府(街道办事处)、自然资源、生态环境、农业农村等相关单位编制。项目改造申报主体以及相关土地权利人可以参与“1+N”方案的编制，提出方案供属地区人民政府（管委会）参考。

2.编制时点。“三旧”改造单元纳入年度实施计划并完成以下前期工作后编制“1+N”方案：

（1）政府土地储备模式：已和农村集体经济组织、土地使用权人及地上建筑物所有权人签订土地房屋征收补偿意向协议书或取得其同意。

（2）土地权利人自改模式：土地被查封或被以其他形式限制土地权利的，应先行解封或解除限制；涉及完善历史征地手续的，征地补偿已到位；插花地、边角地、夹心地涉及征收集体土地的，应与农村集体经济组织签订征地补偿协议。

（3）合作模式：村企合作项目挂牌招商已完成；通过入股、收购等方式合作开发的，签订了相关权益合作协议。

3.编制程序。“1+N”方案一般按以下程序编制：

（1）农村集体经济组织表决。集体土地征收、完善历史用地手续、农村集体经济组织自行改造或合作改造等涉及村民利益的重要事项，由土地所有权归属的农村集体经济组织按照集体资产管理规定、集体经济组织章程召开成员大会或成员代表会议进行民主表决，并在所在乡镇、村（社区）公示不少于5 个自然日。镇人民政府（街道办事处）按规定对民主表决的有效性进行审查，并出具审查意见。

（2）组织编制方案。属地区人民政府（管委会）组织相关单位编制“1+N”方案，项目改造申报主体以及相关土地权利人参与配合。

（3）公开征求意见。“1+N”方案编制完成后，应在区人民政府（管委会）门户网站、村（社区）政务公开栏、项目现场公示15 个自然日，公开征求社会公众意见。

（4）区级会议审议。经公示无异议或意见已妥善处理，“1+N”方案提交区政府（管委会）常务会议审议。

（二）方案审议

1.方案受理。市自然资源局负责受理和初审各区提交的“1+N”方案，其中涉及用地报批审批手续的应同步在广东省土地管理与决策支撑系统网上申报、会审。

2.征求部门意见。市自然资源局将“1+N”方案征求市发改、财政、住建、生态环境等相关部门意见，市相关部门根据职能在7个工作日内完成审查，提出意见反馈市自然资源局，逾期未反馈的，视为无意见。根据各部门反馈的意见，修改完善“1+N”方案。如“1+N”方案修改内容涉及改造模式调整、规划用途变更、公共设施用地减少等重大调整的，须重新办理公开征求意见、区级会议审议等程序，涉及农村集体利益的，须重新提交农村集体经济组织表决。

3.会议审议。完成上述程序后，市自然资源局将“1+N”方案提交市区建设用地审批委员会审议。

（三）方案审批及实施

“1+N”方案经市区建设用地审批委员会审议后，由市自然资源局报市人民政府批准，经批准后，市相关部门凭市人民政府批复文件直接落实后续工作，包括完成出具改造方案批复、出具用地批复（盖省政府委托章）和征地公告（盖市人民政府章）、出具收地批复、注销不动产权证、组织供地等。同时，按照规定做好相应信息公开工作。

五、办理材料

（一）基础材料清单

1. 土地权籍调查表、房屋权籍调查明细表以及权属证明（含建设拟征（占）用土地权属情况汇总表）。

2.经批准的“三旧”改造专项规划（如有，需提供与改造项目相关的内容）、“三旧”改造单元规划批复文件及法定成果（如有）。

3.属地区政府（管委会）工作会议纪要。

4.公示证明材料（网上截图、公示现场照片等）及公众无意见证明（镇人民政府或街道办事处盖章）或公众意见处理报告书（如公众有意见）。

5.企业股东决议材料（自改模式需提供）。

6.权益转移协议书（通过作价入股、联营、收购、搬迁补偿等方式形成单一改造主体或合作改造的需提供）。

7.农村集体经济组织表决材料和镇人民政府（街道办事处）或主管部门出具表决审查意见（涉及完善土地征收手续或使用村集体建设用地的需提供）。

8.基础图件：地形图（叠加项目改造红线、标图建库红线，以及权籍调查明细表中各宗地红线范围和编号）、2009年（或二调）及最新年份的土地利用现状图（1:10000 分幅，在图上标出用地位置）、土地利用总体规划图（在图上标出用地位置，规划期限、经纬度、坐标、图例等）、控制线详细规划图（在图上标出用地位置、图例等）、土地置换前后红线图（如涉及）、2009年12月31日前的遥感影像图、用地现状照片。

9.有资质的测绘单位出具的电子红线（.dwg格式）、坐标文件（.txt格式），需2000国家大地坐标。

10.国土空间规划批复后，提供涉及申报用地的国土空间总体规划成果图件（国土空间三条控制线规划图）、国土空间详细规划成果图件（用地规划图）；国土空间规划批复前，提供涉及申报用地的城市总体规划成果图件（用地规划图、空间管制图）、土地利用总体规划成果图件（土地利用总体规划图）、控制性详细规划成果图件（用地规划图），涉及用地报批需提供。

11.勘测定界报告及勘测定界图（涉及用地报批需提供）。

（二）各方案材料清单

**1.改造方案**

（1）改造方案。

（2）改造主体申请表。

（3）《成交确认书》（挂牌招商项目需提供）。

（4）社会稳定风险评估报告（涉及征收或拆除重建的旧村庄、旧城镇改造项目以及需完善“三地”及其他用地手续提供）。

（5）补偿安置方案（涉及补偿安置的需提供）。

**2.用地报批方案（涉及完善用地、征收手续的需提供）**

**（1）集体土地完善转用手续**

①经同级人民政府（管委会）同意的区自然资源主管部门和市自然资源局请示。

②按用地发生时土地管理法律政策落实处理（处罚）的凭据。

**（2）集体土地完善转用、征收手续**

①经同级人民政府（管委会）同意的区自然资源主管部门和市自然资源局请示。

②与农村集体经济组织或农户的征地协议及补偿兑现凭证以及农村集体经济组织出具的迄今被征地农民对补偿安置无异议的证明。

③按用地发生时土地管理法律政策落实处理（处罚）的凭据。

④用地行为发生时法律和政策要求举行听证、办理社保审核和安排留用地的，须提供已按当时规定落实的证明材料；用地行为发生时法律和政策没有要求举行听证、办理社保审核和安排留用地的，应提供有关历史用地协议（协议中未约定安排留用地和办理社保）或经被征地农村集体经济组织同意放弃听证、办理社保审核和安排留用地的证明材料。

**（3）旧村庄集体建设用地转为国有建设用地**

①农村集体经济组织的申请材料。

②经同级人民政府（管委会）同意的区自然资源主管部门和市自然资源局请示。

③建设用地来源合法的证明材料，或用地行为发生在1986年12 月31 日前的证明材料。涉及同步办理集体土地完善转用手续的，应将请示文件作为该地块的建设用地来源合法证明材料。

**（4）国有土地完善转用手续**

①经同级人民政府（管委会）同意的区自然资源主管部门和市自然资源局请示。

②按用地发生时土地管理法律政策落实处理（处罚）的凭据。

**（5）“三地”及其他用地办理转用、征收手续**（单独组卷上报审批）

①经同级人民政府（管委会）同意的区自然资源主管部门和市自然资源局请示。

②一书四方案（建设项目用地呈报说明书、农用地转用方案、补充耕地方案、征收土地方案、供地方案）。

③县级自然资源主管部门关于地类还原的报告（纳入土地决策系统前提供）。

④落实耕地占补平衡的证明材料（涉及占用耕地的需提供）。

⑤区政府已按规定履行土地征收预公告、土地现状调查、社会稳定风险评估、征地补偿安置公告、签订征地补偿协议等征地前期程序的相关材料，各县（市、区）政府出具的征地前期程序结论性意见，落实征地补偿费用和留用地等安置措施及履行征地社保审核程序、落实征地社保费用的相关材料。（或被征地农村集体经济组织经依法表决同意简化征地程序、不由政府支付补偿、举行听证、办理社保审核或安排留用地的证明材料及表决材料）。

⑥收回国有土地协议或同意收回国有土地使用权证明（涉及征收有具体使用权人的国有土地的须提供）。

⑦涉及占用林地和园地地类的，须由区级林业部门出具是否占用林地的说明。

⑧按现行土地管理法律政策落实处理（处罚）的凭证，包括土地违法案件行政处罚决定书、缴纳罚款的凭证等，并制作相应的违法用地处罚汇总表和违法用地示意图（若涉及违法用地需提供）。

（6）“三地”及其他用地办理转用、征收手续（与主体地块一并报批）

①一书四方案（建设项目用地呈报说明书、农用地转用方案、补充耕地方案、征收土地方案、供地方案）。

③县级自然资源主管部门关于地类还原的报告（纳入土地决策系统前提供）。

④落实耕地占补平衡的证明材料（涉及占用耕地的需提供）。

⑤区政府已按规定履行土地征收预公告、土地现状调查、社会稳定风险评估、征地补偿安置公告、签订征地补偿协议等征地前期程序的相关材料，各县（市、区）政府出具的征地前期程序结论性意见，落实征地补偿费用和留用地等安置措施及履行征地社保审核程序、落实征地社保费用的相关材料。（或被征地农村集体经济组织经依法表决同意简化征地程序、不由政府支付补偿、举行听证、办理社保审核或安排留用地的证明材料及表决材料）。

⑥收回国有土地协议或同意收回国有土地使用权证明（涉及征收有具体使用权人的国有土地的须提供）。

⑦涉及占用林地和园地地类的，须由区级林业部门出具是否占用林地的说明。

**3.收地方案（仅限政府土地储备模式）**

（1）企业全体股东或上级主管部门同意收回国有土地使用权的证明（涉及国有资产的需提供）。

（2）收回国有土地使用权意向协议书

（3）原用地批准文件（土地使用权证、用地批复、建设用地

批准书、划拨决定书、土地出让合同等之一即可）。

（4）具备资质的评估机构出具的地价评估报告。

（5）用地红线图（1:500或者1:1000）。

（6）原批准用地红线、收地红线叠加示意图。

（7）地块土壤环境状况调查评估意见（工业用地或垃圾填埋场等可能存在污染土壤的用地需提供）。

**4.供地方案**

**（1）以协议方式出让**

①土地使用权协议出让方案（含土地资源和技术指标控制清单）。

②用地申请书。

③成交确认书（涉及挂牌招商的需提供）。

④地价评估报告。

⑤标图建库红线、征地红线（涉及征地）、收回红线（涉及收回用地）、供地红线、规划红线、原土地证红线（如原有权属的）叠加示意图。

⑥用地红线图（1:500或者1:1000）及宗地图。

⑦土壤环境调查评估意见（工改商住类需提供）

⑧村民代表意见书（涉及村集体用地需提供）。

**（2）以招拍挂方式出让**（限于政府土地储备模式）

①关于公开出让地块的函。

②土地使用权公开出让方案（含土地资源和技术指标控制清单）。

③出让用地权属来源文件（包括建设用地批复文件、土地房屋征收补偿到位证明、注销国有建设用地使用权证等）。

④具备资质的评估机构出具的地价评估报告（完成备案）。

⑤1:500 或者1:1000 供地红线图。

⑥标图建库红线、征地红线（涉及征地）、收回红线（涉及收回用地）、供地红线、规划红线、原土地证红线（如原有权属的）叠加示意图。

⑦周边基础设施配套图。

⑧地块现状照片。

（3）划拨国有建设用地使用权

①关于划拨供地的函。

②土地使用权划拨方案（含土地资源和技术指标控制清单）。

③出让用地权属来源文件（包括建设用地批复文件、土地房屋征收补偿到位证明、注销国有建设用地使用权证等）。

④非营利性项目证明材料。

⑤1:500 或者1:1000 供地红线图。

⑥标图建库红线、征地红线（涉及征地）、收回红线（涉及收回用地）、供地红线、规划红线、原土地证红线（如原有权属的）叠加示意图。

⑦建设项目用地预审与选址意见书。

六、部门分工

（一）区人民政府（管委会）

负责辖区内城市更新项目的统筹和科学安排，组织镇（街）及辖区相关部门做好基础数据调查、集体经济组织表决、挂牌招

商方案编制等前期工作，以及“1+N”方案编制、初审等。主要事项如下：

1.负责城市更新项目不动产权核查、房屋权属调查，指导不动产权益拆迁协议签订和补偿。

2.监督落实民主事项表决、违法用地处理、征地拆迁补偿、听证、社保和留用地等事项。

3.审核“1+N”方案材料的齐备性和合规性。

4.召开区政府（管委会）常务会议审查“1+N”方案。

5.其他审查事项。

（二）市自然资源局

主要负责指导和协调城市更新项目审查和报批工作，组织市

相关部门审查“1+N”方案，准备市区建设用地审批委员会会议相关工作，起草“1+N”方案的请示文件（N 个方案作附件）报市人民政府审定等。主要事项如下：

1.复核申报用地是否符合城市更新办理条件。

2.复核改造方案、征地报批方案、收地方案和供地方案材料的齐备性和合规性。

3.对控制性详细规划调整论证报告编制工作进行指导，并对控制性详细规划调整论证报告进行技术审查。

4.重点把关改造内容是否符合标准；校核与总规三区四线、国土空间三条控制线等上层次规划的相符性，校核单元划定中提出的范围、更新方向、各类公共设施配套要求等内容的落实情况；征地报批是否依法依规，收地方式或供地方式是否符合规定，供地前置手续是否完善，土地出让金征收是否符合要求等。

5.负责审核城市更新项目不动产权核查、房屋权属调查结果和不动产权注销。

（三）市相关职能部门

市发展和改革局：审核城市更新项目立项、项目准入条件等事项。

市教育局：审核城市更新项目落实教育设施情况。

市财政局：审核城市更新项目所涉及财政奖补、土地出让金支出等事项。

市人力资源和社会保障局：审核城市更新项目落实社会保障情况（如涉及用地报批项目）。

市生态环境局：审核城市更新项目环境影响评价、土壤污染状况等事项。

市住房和城乡建设局：审核城市更新项目所涉及住房保障、建设工程监督等内容。

市农业农村局：审核城市更新项目所涉农村集体资产处置有关事项。

市信访局：审核城市更新项目是否存在信访问题。

市林业局：负责城市更新项目所涉及林地、自然保护地审核工作。

为明确城市更新项目规划建设管控要求，加强公共服务设施和市政基础设施审核，各区应在供地方案编制前完成地块土地资源和技术指标控制清单。

七、其他

本操作细则自印发之日起实施，有效期为两年。有效期内，市自然资源局可根据实施情况并会商相关职能部门后，以部门补充通知形式调整优化本操作细则。各县在审批权限内可参照执行。