**关于完善珠三角城际轨道交通沿线土地综合开发机制的意见**

　为做好珠三角城际轨道交通项目沿线土地综合开发工作（以下简称土地综合开发），现就完善土地综合开发机制问题提出以下意见。

　　一、总体原则

　　（一）公交导向，优化布局。按照珠三角区域一体化发展的要求，采取公交导向型（TOD）开发模式推进土地综合开发，打造一批“城市综合体”，拓宽优化城市发展空间，创新城市空间组织形式，提升区域整体竞争力，形成城际轨道交通与城市规划建设相互促进的良性循环。

　　（二）统筹规划，共同发展。统筹协调珠三角城际轨道交通站场建设、站场周边土地开发与城市发展之间的关系，做好土地综合开发规划、城市总体规划、土地利用总体规划的相互衔接，促进城际轨道交通资源与城市资源的整合利用、共同发展。

　　（三）利益共享，补亏为主。充分发挥省市各方积极性，合理划分省市补亏责任；土地综合开发的净收益按补亏责任由各有关方共享，并应首先用于弥补城际轨道交通项目建设及运营的资金缺口，支持珠三角城际轨道交通可持续发展。

　　二、开发主体

　　（一）红线内土地开发主体。珠三角城际轨道交通项目红线内土地开发工作由该轨道交通项目业主承担。其中，广东珠三角城际轨道交通有限公司（以下简称珠三角城际公司）负责建设的项目，由珠三角城际公司设立的土地开发公司负责项目红线内土地开发，该土地开发公司的日常工作由广东省铁路建设投资集团有限公司（以下简称省铁投集团）主导开展。城际——城市轨道交通换乘站的红线内土地可由省市共同开发，具体开发方式由省市协商确定。

　　（二）红线外土地开发主体。红线外土地开发采取“一市一公司、一地一政策”的原则，由省市联合开发，或者由沿线市负责开发，具体由省市协商确定。其中，省市联合开发的，由省铁投集团作为省级出资人代表，分别与各沿线市出资人代表成立由省方主导的合资开发公司，负责对该市行政区域内依法取得的城际轨道交通站场红线外土地进行开发，省市在合资开发公司的股权比例由省市双方协商确定（市级出资比例应低于50%），并按股比分享开发净收益。

　　各开发主体按照省统一规划实施土地综合开发，省铁投集团负责统筹衔接红线内外土地综合开发工作；红线内外开发主体可按市场化原则，通过委托开发、合资合作等方式实现更紧密的一体化运作。

　　三、开发规模

　　（一）红线内开发用地规模。珠三角城际轨道交通项目建设用地遵循集约用地原则，其用地规模原则上按住房城乡建设部、国土资源部、铁道部《关于发布〈新建铁路工程项目建设用地指标〉的通知》（建标〔2008〕232号）规定的上限标准确定。沿线市政府应支持轨道交通项目业主依法取得用地。在确保轨道交通功能需求和运营安全的前提下，提倡立体空间开发，合理划定开发用地规模。

　　（二）红线外开发备选用地规模。珠三角城际轨道交通各站场周边一定范围内可开发的土地可作为开发备选用地。其中，以各站场为中心、半径800米左右范围内尚未划拨、出让的国有土地，以及其他适合开发建设的土地应作为开发备选用地，具体开发备选用地规模在土地综合开发规划中予以明确。在城际轨道交通项目规划选址阶段，沿线市政府应及时加强对以站点为中心、半径800米范围内用地的规划控制，在城际轨道交通项目可行性研究报告批复后、省住房城乡建设厅编制确定土地综合开发规划前，应暂停受理、核发此范围内地块的建设用地规划许可或出具地块规划设计条件，并暂停出让及划拨土地；因国家、省重点工程或重大民生工程、环境保护工程建设，确有必要在暂停期内开展上述工作的，由有关市政府向省政府专题申请。

　　（三）沿线市提供的红线外开发备选用地规模应与承担的补亏责任相匹配，允许各市在各站点、各线路和以站点为中心、半径800米范围内外进行统筹，统筹的开发备选用地应具有开发价值。

　　（四）对省市合作的红线外开发备选用地，各市应科学合理确定出让底价，依法公开交易；省市合资开发公司依法取得土地的开发净收益全部用于珠三角城际轨道交通项目建设及运营补亏。

　　四、收益管理

　　（一）明确补亏责任。珠三角城际轨道交通项目的运营亏损原则上由业主单位依照项目单独分线核算。项目的全线运营亏损额按沿线市路段进行分摊，各市路段分摊的运营亏损额（即该城际轨道交通项目在沿线市境内路段的运营亏损额）按沿线市境内路段投资占项目总投资的比例确定。项目业主单位应加强监管，节约成本，努力减少运营亏损。

　　（二）规范土地综合开发净收益管理。各市城际轨道交通站场红线内土地综合开发净收益由轨道交通项目业主用于冲减该市相应路段分摊的运营亏损。在红线内土地综合开发净收益冲减运营亏损的基础上，剩余运营亏损按以下方式弥补：

　　1．沿线市境内红线外开发备选用地由该市负责开发的，则该市路段剩余亏损额由该市全部承担。

　　2．沿线市境内红线外开发备选用地由省市联合开发的，则该市路段剩余亏损额按省市在该路段的出资比例分担（铁道部参与投资的，其出资额纳入省级出资额）。其中，省级亏损额由红线外土地综合开发的省级净收益进行弥补，不足部分由省政府统筹解决；市级亏损额由红线外土地综合开发的市级净收益进行弥补，不足部分由该市统筹解决。红线外土地综合开发省级净收益在弥补省级亏损额后仍有剩余的，全部交由沿线市支配。

　　（三）设立运营补亏保障金。珠三角城际轨道交通运营补亏保障金由土地综合开发的省市出资人净收益、各沿线市上缴的城际轨道运营专项补亏资金等构成。该保障金在省铁投集团设立专户，由省财政厅负责监管，做到专户存储，专项用于珠三角城际轨道运营补亏。省财政厅负责牵头制订珠三角城际轨道交通项目运营保障金管理办法，规范该保障金的来源、收缴、汇集、划拨、使用等事项。

　　五、保障措施

　　（一）加强组织领导。省政府成立土地综合开发工作领导小组，负责总体部署土地综合开发工作，研究协调土地综合开发工作中的重大事项。领导小组由分管副省长任组长，各沿线市政府和省发展改革委、财政厅、国土资源厅、住房城乡建设厅、国资委以及广州铁路（集团）公司、省铁投集团、珠三角城际公司有关负责同志为成员，领导小组日常工作由省发展改革委承担。各沿线市政府、省有关部门、有关企业要充分认识土地综合开发的重大意义，高度重视，齐心协力，狠抓落实，为此项工作顺利开展营造良好环境。

　　（二）加强规划管理。珠三角城际轨道交通沿线站场红线内外的土地综合开发规划在与土地利用总体规划相衔接，并充分征求沿线市政府、省有关部门和轨道交通项目业主意见的基础上，由省住房城乡建设厅统筹编制，报经省政府审定后发布执行。各市要根据该土地综合开发规划实施进度需要，在半年内依法调整相关用地的控制性详细规划等城乡规划，适时依法调整土地利用总体规划，调整后的控制性详细规划应报省住房城乡建设厅备案审查。各土地开发主体根据控制性详细规划按程序开展开发建设的报批工作。

　　（三）加强政策支持。建立健全保障土地综合开发的体制机制，对城际轨道交通沿线站场土地开发在规划报批、土地使用以及有关收费等方面给予政策支持。省国土资源厅、财政厅、住房城乡建设厅等部门要尽快研究出台省权限范围内的项目红线内外土地综合开发的优惠政策。