

市政府办公室印发关于推进轨道交通场站及 周边土地综合开发的实施意见的通知

通政办发〔2021〕24号

各县（市）、区人民政府，南通经济技术开发区、苏锡通科技产业园区、通州湾示范区、南通国际家纺产业园区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

《关于推进轨道交通场站及周边土地综合开发的实施意见》已经十五届市政府第71次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

南通市人民政府办公室

2021年5月6日

（此件公开发布）

关于推进轨道交通场站及周边土地 综合开发的实施意见

为加强轨道交通用地开发利用管理,促进轨道交通场站及站点周边区域经济发展,实现轨道交通引领城市发展的新格局,根据《国务院办公厅关于支持铁路建设实施土地综合开发的意见》(国办发〔2014〕37号)、《国务院办公厅关于进一步加强城市轨道交通规划建设管理的意见》(国办发〔2018〕52号)、《省人民政府办公厅关于支持铁路建设推进土地综合开发的实施意见》(苏政办发〔2016〕162号)等相关文件精神,结合我市实际,现就轨道交通场站(包括车辆基地、车站)及周边土地综合开发(以下简称“轨道交通综合开发”)提出如下实施意见。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻习近平总书记视察江苏重要讲话指示精神,围绕建设长三角一体化沪苏通核心三角强支点城市的定位目标,充分发挥轨道交通基础性、支撑性、引领性作用,全面推进轨道交通综合开发,提高城市土地资源集约利用水平,优化城市空间布局,助力产业结构转型,提升城市形象,加快南通城市现代化进程。

二、总体目标

落实以公共交通为导向(TOD)的城市发展理念,按照市场

化、集约化理念，统筹推进轨道交通场站及周边土地综合开发利用工作，加快构建“轨道交通+物业”的新型发展模式，建立符合城市实际的轨道交通综合开发机制，积极促进开发收益反哺轨道交通建设、运营，推动轨道交通可持续发展，实现“精心经营地铁、精益服务城市”的目标。

三、基本原则

（一）政府引导，市场运作。市政府成立轨道交通综合开发工作领导小组（以下简称“领导小组”），加强统筹推进，完善政策支撑；坚持公开公平公正，市场化引入优质合作单位参与开发建设，打造精品工程，引领城市发展。

（二）统一规划，统筹建设。按照站城一体理念加强顶层策划，统筹推进轨道交通工程与综合开发规划、设计、建设等各项工作，实现轨道交通综合开发与土地利用、产业发展、综合交通、人居环境、公共服务配套等有机衔接，促进场站周边梯度开发与城市发展战略的协同，实现各轨道交通场站及周边地区的功能发展战略、土地利用规划、空间景观设计、综合交通设计、土地利用收益五个“一体化”。

（三）功能优化，合作共赢。综合考量经济、社会、环境等因素，制定轨道交通综合开发计划，扎实开展评估，全面优化推进轨道交通场站的综合开发利用；充分发挥市区两级政府合力，按照“谁投资、谁受益”的原则，推进轨道交通经营单位与所属县（市）、区政府（管委会）、合作单位共担成本，共享收益，互

利共赢,构建轨道交通场站及周边土地综合利用的有效推进机制。

四、工作要求

(一)明确用地范围。结合现状用地情况,合理确定轨道交通综合开发用地范围。原则上以轨道交通站点为中心,按照一般站点半径500米、换乘站点半径800米规划预留轨道交通综合开发用地。具体划定范围以轨道交通综合开发专项规划和控制性详规为准。车辆基地原则上均应实施上盖物业开发,并按包括车辆基地本体工程用地以及周边不低于本体工程用地两倍规模规划预留。具备成片开发条件、能明显带动周边土地开发、与轨道交通建设和运营维护密切相关、具备综合交通换乘功能和人流量较大站点的周边地块可作为推进重点,优先启动实施。

根据中远期轨道交通线网规划,可对现轨道交通场站及周边地块以外的土地进行预控,用地范围由轨道交通经营单位提出方案,经领导小组会商并报市政府批准。

(二)建立管控体系

1. 强化轨道交通综合开发策划。轨道交通综合开发应结合轨道交通线网规划和区域经济社会特征,开展项目定位和业态研究,强化产业集成,创新消费场景,避免同质化开发。策划方案经领导小组审议通过后,可作为轨道交通综合开发专项规划、城市设计和区域控制性详细规划的参考依据。

2. 编制轨道交通综合开发专项规划。由轨道交通经营单位

会同市自然资源和规划局共同牵头，在轨道交通线网规划和建设规划阶段，同步编制轨道交通综合开发专项规划并按程序上报审批。专项规划须对轨道交通综合开发范围内的土地资源进行规划控制，明确轨道交通综合开发功能定位、开发规模等要求，实现轨道交通线网与城市资源的优化配置。

3. 开展轨道交通综合开发一体化城市设计。在轨道交通工程可行性研究阶段，轨道交通经营单位要会同所属县（市）、区政府（管委会）同步开展一体化城市设计，优化调整用地性质和开发强度，提升土地使用价值和开发收益，实现轨道交通综合开发与区域发展有机结合。市自然资源和规划局要对轨道交通综合开发一体化城市设计组织开展审查，需提交领导小组或市规划委员会审批的，由轨道交通经营单位按程序上报。

4. 优化相关规划编制及调整。涉及土地利用总体规划、城镇总体规划、国土空间总体规划调整修改等事宜的，由所属县（市）、区政府（管委会）负责、轨道交通经营单位配合，市自然资源和规划局积极予以指导。在符合土地利用总体规划、城镇总体规划、国土空间总体规划的情况下，涉及控制性详细规划编制、调整的，由市自然资源和规划部门会同所属县（市）、区政府（管委会）根据审定的一体化城市设计履行相关程序。

（三）强化用地保障

1. 加强土地控制。对已确定的轨道交通综合开发范围内的用地，由所属县（市）、区政府（管委会）及有关部门严格管控，

经领导小组和市经营性用地联席会同意后履行出让程序。

2. 推进土地整理。根据轨道交通综合开发工作需要，所属县（市）、区政府（管委会）应尽快完成土地整理，所涉拆迁、安置、交通组织、管线迁移、环境整治、施工管理、征地报批等费用纳入土地整理成本。车辆基地上盖综合开发的“造地成本”纳入其综合开发用地土地整理成本。

3. 组织土地出让。轨道交通经营单位根据轨道交通综合开发需求，结合轨道交通建设时序，科学编制轨道交通综合开发年度用地计划。用地计划经市自然资源和规划部门会同市财政、住建等部门、单位以及所属县（市）、区政府（管委会）会商并报领导小组批准后，纳入年度土地出让计划，适时组织出让。

4. 优化供地方式。综合开发用地可分层设立用益物权，支持地上、地下空间按照不同功能单独开发。

符合《划拨用地目录》的车辆基地本体工程、轨道交通站点本体工程以及涉及轨道交通场站的交通衔接设施、绿化工程、便民服务设施等附属配套工程，可以无偿划拨方式供地。

轨道交通设施与其地上、地下空间必须整体规划、一体设计，对结构上不可分割、工程上应当统一实施、时序上必须统筹建设等不具备单独规划建设条件的轨道交通综合开发用地，在土地供应时，可将轨道交通线路建设及运营能力纳入竞买人资格要求。

具备单独规划建设条件的经营性用地，应当以招拍挂方式公开出让。

轨道交通综合开发用地范围内的土地在出让前，须完成一体化城市设计并落实相应控规编制、调整工作，市自然资源和规划部门在书面征求领导小组办公室意见的基础上，出具规划条件。

（四）合理收益分配

1. 落实资金来源。轨道交通综合开发项目实施前，要精心谋划、科学测算，明确项目开发方案、实施模式，制定收支平衡方案，做好盈收财税策划，并履行相关决策程序。市级财政在轨道交通建设资金范围内，通过资金调度方式予以支持。

2. 统筹出让收益。轨道交通综合开发用地范围内的土地，由所属县（市）、区政府（管委会）负责整理，土地整理费用由所属县（市）、区政府（管委会）承担。土地出让金按规定计提轨道交通建设资金等后，市区两级按城建体制财权划分比例分成。车辆基地上盖土地收益由市财政统筹，主要用于轨道交通建设和发展。

3. 分配开发收益。轨道交通经营单位可自主开发，也可与所属县（市）、区政府（管委会）或公开择优选取的合作单位联合成立合资公司，进行轨道交通综合开发，各方按持股比例或合同约定分配综合开发收益。

五、职责分工

领导小组：负责轨道交通综合开发重大事项决策，统筹推进轨道交通综合开发工作。

领导小组办公室：负责轨道交通综合开发工作的政策研究、

项目推进、进度督查、矛盾协调和绩效考核等工作；建立完善轨道交通综合开发工作目标管理制度，对轨道交通综合开发工作落实情况进行考核，考核结果纳入市相关部门、单位和所属县（市）、区政府（管委会）的年度绩效考核体系。落实领导小组交办的其他工作。

市发改委：配合市自然资源和规划部门完成相关规划的审批；落实领导小组交办的其他工作。

市司法局：负责指导轨道交通综合开发相关政策的合法性审查；落实领导小组交办的其他工作。

市财政局：负责轨道交通建设资金的收支管理，指导协助轨道交通综合开发资金调度安排；落实领导小组交办的其他工作。

市自然资源和规划局：协同编制轨道交通综合开发专项规划等相关规划；根据轨道交通综合开发一体化城市设计，适时调整区域控制性详细规划；对已明确的轨道交通综合开发规划预留地块，负责指导解决各类土地指标及征地工作，出具有关规划条件等证明材料；结合轨道交通经营单位编制的轨道交通综合开发专项规划及城市发展需要，适时将相关地块纳入土地储备计划并实施收储；对已完成收储及前期开发的土地，按入库管理要求办理入库手续，必要时办理储备土地证；落实领导小组交办的其他工作。

市住房和城乡建设局：加强轨道交通综合开发项目施工图设计（含消防设计）审查，开展工程质量、安全生产等监管服务工

作，指导轨道交通综合开发项目相关技术创新工作；落实领导小组交办的其他工作。

市市政和园林局：负责轨道交通综合开发项目相关的道路（桥梁）、供水、排水、燃气、照明、绿化、公园、地下管线等市政公用设施的管理服务工作；落实领导小组交办的其他工作。

市审计局：负责审计轨道交通综合开发项目资金往来、决算；落实领导小组交办的其他工作。

市国资委：负责对轨道交通综合开发项目进行投资审核和审批，指导监督国有资产保值增值；落实领导小组交办的其他工作。

市行政审批局：会同相关部门做好轨道交通综合开发项目方案审查、证照办理等审批服务工作；落实领导小组交办的其他工作。

所属县（市）、区政府（管委会）：负责轨道交通建设和综合开发用地保障，以及辖区范围内的土地整理、出让等工作；落实领导小组交办的其他工作。

轨道交通经营单位：负责轨道交通综合开发，牵头开展轨道交通综合开发策划，会同市自然资源和规划部门编制轨道交通综合开发专项规划、一体化城市设计，配合做好地块规划条件的研究工作；提出轨道交通综合开发年度用地计划需求；认真做好资金筹集、立项报批、证照办理、建设管理等相关工作；落实领导小组交办的其他工作。

市其他部门和单位按各自职责做好轨道交通综合开发项目

的管理和服务工作。

六、保障措施

(一)强化组织领导。成立轨道交通综合开发工作领导小组，由市政府主要领导担任组长，分管领导担任副组长，市监察、市发改、司法、财政、自然资源和规划、住建、市政和园林、审计、国资、行政审批等相关部门和单位以及所属县(市)、区政府(管委会)和轨道交通经营单位主要负责人为成员，统筹组织推进轨道交通综合开发工作。领导小组下设办公室，市政府分管领导兼任办公室主任，联系副秘书长兼任办公室常务副主任，其他副主任和专门工作小组按需设立，办公室与市城市建设重大项目办公室合署办公，负责轨道交通综合开发的政策制定、计划安排、进度督查、绩效考核等工作。市各相关部门及单位、相关政府(管委会)加强协调、密切配合，形成工作合力。

(二)强化政策支持。市各相关部门在轨道交通场站及周边土地综合利用项目的规划、审批、建设、运营过程中，要创新工作思路，优化审批流程，制定支持政策和操作办法，保证轨道交通综合开发工作顺利推进。涉及轨道交通综合开发的相关事宜原则上由市级层面统一审批，重大综合开发项目列入市级重点工程。

(三)强化督查考核。建立轨道交通综合开发工作目标管理考核制度，由市考核办、领导小组办公室对轨道交通综合开发工作落实情况进行督查考核，考核结果纳入市相关部门、单位和所

属县（市）、区政府（管委会）的年度绩效考核体系。为充分调动工作积极性,根据轨道交通综合开发收益和对轨道交通建设运营反哺的贡献度,可对轨道交通经营单位予以适当资本金注入支持,并根据国企薪酬相关规定,对表现突出的人员给予绩效奖励。