主动公开　　FSFG2021006 号

佛山市人民政府办公室文件

佛府办〔2021〕8 号

佛山市人民政府办公室关于印发佛山市轨道交通场站及周边土地综合开发实施办法（试行）的通知

各区人民政府，市政府各部门、直属各机构:

《佛山市轨道交通场站及周边土地综合开发实施办法（试行）》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。执行过程中遇到问题，请径向市轨道交通局及市自然资源局反映。

佛山市人民政府办公室

2021 年 6 月 9 日

佛山市轨道交通场站及周边土地综合开发实施办法（试行）

第一章　总　则

第一条　为优化城市功能布局，提高佛山市轨道交通场站周边土地综合开发收益，建立土地综合开发收益反哺轨道交通建设发展机制，促进土地资源的集约利用，实现佛山市轨道交通可持续发展，根据《国务院关于城市优先发展公共交通的指导意见》（国发〔2012〕64号），参照《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）、《广东省人民政府办公厅印发关于支持铁路建设推进土地综合开发若干政策措施的通知》（粤府办〔2018〕36号）等文件精神，结合我市实际，制定本办法。

第二条　本办法适用于佛山市行政区域内城市轨道交通及途经我市所辖区域城际轨道交通的场站及周边土地实施综合开发的建设项目。

第三条　本办法所称轨道交通场站及周边土地综合开发，是指以公共交通为导向，在以轨道交通场站为中心的一定区域内，开发建设集交通、商务、商业、文化、教育、居住为一体的城市功能区，通过大、中运量轨道交通系统引领城市发展，实现社会效益和经济效益最大化。

轨道交通场站及周边土地综合开发用地范围包括以轨道交通场站中心约800米半径范围、与轨道功能紧密关联的区域，具体范围根据地形、现状用地条件、城市道路、河流水系、地块功能及用地完整性等实际情况划定。

第四条 本办法所称轨道交通场站综合体是指与轨道交通同步建设的轨道交通场站上盖以及与轨道交通场站整体相连的项目，包括轨道交通站点、车辆基地（含轨道交通停车场、车辆段等）、附属工程（含出入口、通风亭等）以及涉及轨道交通控制保护、交通衔接工程（含站前广场、绿地、道路等公共设施、与轨道交通站点相连的地下空间等）。

第五条 轨道交通场站及周边土地综合开发用地范围包括轨道交通项目红线内土地和红线外土地。

（一）**红线内土地**。红线内土地是指经自然资源部门审批的轨道交通用地范围，包括轨道交通项目本体工程用地（包括站点、车辆基地、附属工程等），以及周边不能单独规划建设的零星地块、须与轨道设施同步实施综合开发的地上、地下空间经营性项目用地。

（二）**红线外土地**。红线外土地是指轨道交通场站及周边土地综合开发用地范围内、除红线内土地以外的其他可开发土地，具体范围由自然资源部门划定。

第六条 轨道交通车辆段、停车场、控制中心等设施的综合

开发由市级统筹，其余站点的综合开发由沿线各区负责实施。为充分发挥市、区两级政府和轨道交通投资建设主体的各自优势，鼓励市、区采用合作开发模式推进轨道交通场站及周边土地综合开发。

第二章　规划编制与审查

第七条　轨道交通场站及周边土地综合开发规划工作包括综合开发总体策略研究、综合开发规划和综合体概念方案。

第八条　综合开发总体策略研究由市轨道交通局会市自然资源局、轨道交通投资建设主体、各区人民政府，在轨道交通建设规划阶段同步组织编制，且必须在轨道交通建设规划正式上报前完成。轨道交通建设规划已上报但未开展的应当补充研究。

第九条　综合开发规划由市自然资源局组织编制，应当在轨道交通项目工程可行性研究上报前完成编制和批复工作。对于新建轨道交通项目，综合开发规划的编制应当在综合开发总体策略研究经审议通过后立即开展。

经批准的综合开发规划成果是片区控制性详细规划编制（调整）的重要依据。控制性详细规划应当在综合开发规划审批通过之日起12个月内，以综合开发规划为依据开展编制（调整）及审批工作。依据综合开发规划编制（调整）的控制性详细规划，经征求轨道交通投资建设主体意见后报佛山市城市规划委员会审议，并报市人民政府审批。

第十条 轨道交通车辆段、停车场、控制中心等设施的综合体概念方案由市属轨道交通投资建设主体负责组织编制，其余站点综合体概念方案由沿线各区负责组织编制。

综合体概念方案应当在轨道交通工程可行性研究报告和初步设计阶段同步编制。

第十一条 综合开发总体策略研究、综合开发规划，以及车辆段、停车场、控制中心等综合体概念方案完成编制后分别由各编制主体组织专家评审，报佛山市城市轨道交通工程项目指挥部审议。除车辆段、停车场、控制中心等综合体以外的其余站点综合体概念方案由各区组织审查，报佛山市城市轨道交通工程项目指挥部备案。

第十二条 轨道交通场站及周边土地综合开发规划工作经费纳入专项财政预算，由编制主体列入年度预算，报同级财政主管部门审批后列入本级政府年度财政预算，最终纳入轨道交通场站周边土地的开发成本。

第三章 规划编制要求

第十三条 轨道交通场站及周边土地综合开发总体策略研究是轨道交通场站及周边土地综合开发规划的技术指导性文件，主要包括轨道交通建设与运营资金需求测算、轨道交通场站综合开发重点站点选择、综合开发收益估算、投融资建议等内容。

第十四条 综合开发规划是场站综合体概念方案、控制性详

细规划编制（调整）的重要依据。为有效衔接综合开发规划与控制性详细规划，二者可同步编制。

第十五条 综合开发规划主要包括下列内容:

（一）规划范围。以轨道交通场站800米半径，结合规划路网、自然地理界线、行政界线、权属界线等，统筹产业发展、公共服务设施配置、城市生活功能组织等因素，划定规划范围。

（二）现状调查。调查规划范围内土地利用现状、建设用地现状、土地权属现状、在建拟建项目情况、国土空间规划、开发意愿、“三旧”改造地块标图建库等情况。

（三）综合开发方案。进一步论证规划区的功能定位，提出用地布局、土地利用、开发强度、道路交通、公共设施、公交站场、换乘设施、步行系统、地下空间、市政设施规划方案、城市设计方案；明确核心区城市设计相关要求，提出空间组织、公共空间、建筑形态、景观环境设计方案，对场站和周边开发用地的联系等要素进行设计和引导。

（四）储备用地。结合综合开发方案以及土地利用现状、权属人开发意向、土地收储成本等，合理确定规划范围内具备开发潜力和储备条件的用地。

（五）国土空间规划调整建议。结合综合开发方案，提出国土空间规划调整建议，明确相关调整内容。

（六）投资收益测算。根据片区发展定位、可储备用地规模

和规划调整建议，测算开发投资金额、土地开发收益及土地收储成本。

（七）实施计划。根据轨道交通线路建设时序，对年度土地储备计划、国土空间规划调整、土地供应等具体环节提出时间节点计划。

第十六条 综合体概念方案是用地规划条件、土地出让条件的重要依据，必须与控制性详细规划编制（调整）做好衔接。

第十七条 综合体概念方案应当与轨道交通场站融合，以轨道交通场站为中心，按照“零距离”换乘要求，科学组织出入口、换乘设施、步行系统与城市生活服务设施，实现轨道交通场站及相关设施布局协调、交通设施无缝衔接、地上地下空间充分利用、轨道运输功能与城市综合服务功能有机衔接。主要包含下列内容:

（一）用地范围。综合考虑用地现状、轨道交通设施、控制保护范围、交通衔接工程的用地需求等因素，合理划定轨道交通场站综合体项目用地范围。其中，车辆段、停车场、控制中心等综合体项目用地范围包含其本体工程以及一定比例周边与其紧密相连且具备整体开发条件的用地。

（二）功能布局。明确用地范围内各项功能、布局和组织形式。在优先满足交通功能的基础上，充分挖潜地上、地下空间，通过复合设计、立体开发、功能融合的手段提升轨道交通场站综

合体项目的城市综合服务功能。

（三）建筑设计。明确建筑物的功能布局、建筑规模、控制高度、退缩要求、形态风貌，明确建筑体内部换乘设施（交通核）设计、人车动线组织，选定综合体结构体系，完成盖上、盖下建筑主体结构衔接，以及结合轨道交通站点出入口及附属设施设计。

（四）交通衔接。优化场站交通功能定位及规模研究，整合轨道交通与公交站场、停车换乘停车场（P+R）、出租车停靠点等衔接要求，对紧邻用地的城市道路设置提出优化建议，完成区域交通衔接设计。对于多种轨道交通线路换乘的轨道交通场站，可结合交通换乘功能设置广场、中庭或高架平台等空间组织视觉中心，增强交通引导、识别能力。

（五）景观设计。对用地范围内景观环境设计提出概念性方案，通过景观升级改造改善城市形象，加强交通引导功能。

（六）经济测算。对主要经济技术指标分析、经济收益测算及项目建设投融资方案进行研究。

（七）规划建设条件论证。对轨道交通场站用地及周边综合开发土地是否具备单独规划建设条件进行专业论证。其中，不具备单独规划建设条件是指轨道交通设施与其地上、地下空间必须整体规划、一体设计，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。

（八）专项研究。车辆段、停车场、控制中心进行上盖综合开发的，为保证盖下轨道交通设施和盖上物业的结构安全、消防安全，满足正常使用功能，确保交通组织顺畅、施工预留条件齐备等，综合体概念方案还需在初步设计阶段同步开展下列专项研究：

1.上盖开发方案及预留工程方案研究。研究确定盖板具体范围、盖上开发建筑方案、盖上开发结构方案、盖上开发管线综合方案、盖板预留工程方案等。

2.超限设计及审查研究。对包括盖上、盖下建筑的整体进行超限高层建筑抗震设防设计、可行性论证。

3.上盖开发环境影响评估研究。进行上盖及周边贴邻地块开发方案环境影响评估专题研究，分析环境影响，提出环境保护、减振降噪措施及对策。

4.消防性能化研究。对盖下车辆段、停车场、控制中心及盖上物业进行消防设计、分析研究，提出相应调整方案，确保消防安全性能达到规范要求。

5.交通组织设计及交通影响评价研究。进行场内场外、盖上盖下的交通组织设计及评价。

6.盖板设计输入条件研究。通过专题研究形成专门的盖板设计输入条件，提交轨道交通设计单位开展车辆段、停车场、控制中心和盖板的同步设计。

7.投资分劈方案研究。对车辆段、停车场、控制中心上盖综合开发的同步实施工程，编制投资分劈方案，区分地铁建设和物业开发分别承担的费用。

第十八条 车辆段、停车场、控制中心实施上盖开发的，原则上应当按照站场一体化的要求设置站点。场站综合体概念方案编制应当坚持地区开发强度向轨道交通场站及其周边地块适度集中，坚持土地集约节约使用原则，适度提高开发强度。轨道交通停车库、盖上机动车停车库建筑面积和轨道工程的其余配套附属设施不纳入用地容积率指标计算。轨道交通车辆段、停车场、控制中心的盖上、盖下应按照功能、空间形态分别明确规划指标。

第四章 土地收储、复合利用与供应

第十九条 轨道交通场站及周边综合开发用地应当纳入土地储备计划管理。综合开发总体策略研究应当作为编制年度土地储备计划的重要依据，市自然资源局依据综合开发总体策略研究及综合开发规划划定土地储备范围。

停车场、车辆段、控制中心等设施综合开发土地由市纳入年度储备计划，除市收储用地以外，综合开发范围内土地按照属地管理原则由各区征收后移交佛山市土地储备中心，其余轨道交通站点综合开发用地征收按照现行政策执行。

土地储备机构要结合地块摸查情况制订土地储备补偿方案，方案要充分运用征收储备和城市更新改造政策，充分考虑综合开

发对政府及土地权属人的利益共享。市、区统筹协调落实轨道交通场站及周边土地综合开发的各类用地指标，优先满足开发需求。

第二十条 参照粤府办〔2018〕36号文相关规定，利用轨道交通项目红线内的用地进行地上、地下空间开发的，在符合规划和轨道设施安全需求的前提下，可按照《佛山市自然资源局关于印发佛山市控制性详细规划土地混合使用指引(试行)的通知》（佛自然资通〔2021〕13号）规定兼容一定比例其他功能，同时允许分层设立建设用地使用权。市属轨道交通投资建设主体依法取得的划拨用地，因转让或改变用途不再符合《划拨用地目录》的，可按照国办发〔2014〕37号文规定采取协议方式办理用地手续；由政府收回实施开发的，可参照低效用地再开发和“三旧”改造相关政策执行。

第二十一条 利用轨道交通项目红线内的地上、地下空间土地资源进行综合开发的，应当与轨道交通项目“同步规划、同步设计、同步实施”。

新建的车辆段、停车场、控制中心等设施，原则上应当实施上盖开发，其盖板等同步实施工程（特指与轨道交通设施结构上不可分割、工程上应当统一实施、时序上必须统筹建设的工程），经佛山市城市轨道交通工程项目指挥部明确后作为一级开发项目，由市属轨道交通投资建设主体负责与轨道交通项目同步设

计、同步实施。

同步实施工程资金包括所有因开发引起的同步实施工程及其他新增投资费用和相应的财务成本，经审核后纳入土地一级开发成本。

车辆段、停车场、控制中心用地红线内的土地，涉及集体建设用地转为国有建设用地或新增建设用地的，由属地区人民政府负责用地报批等事宜。

第二十二条 支持轨道交通投资建设主体利用自有土地、平等协商收购相邻土地、依法取得政府供应土地或与其他市场主体合作，对既有轨道交通场站及周边土地进行综合开发。经政府批准后，自然资源部门依法为轨道交通投资建设主体利用自有土地进行土地产权整合和宗地合并、分拆等提供支持与服务。

第二十三条 为满足互联互通要求，轨道交通场站连通通道必须穿越市政道路、公共绿地、公共广场等公共建设用地的，轨道交通投资建设主体单位在不妨害公共建设用地权属人既有权利的前提下，可依法取得连通通道地下建设用地使用权。

第二十四条 新建轨道交通场站及周边综合开发用地采取下列供应方式：

（一）符合《划拨用地目录》的非经营性地上、地下空间，以行政划拨方式供地。

（二）与轨道交通场站有连通要求的经营性地上、地下空间

原则上以招拍挂方式公开出让。其中，对于不具备单独规划建设条件的经营性地上空间，可将统一联建的轨道交通场站、线路工程及相关规划条件、轨道交通建设要求作为取得土地的前提条件，采用招标拍卖挂牌方式供应；对于不具备单独规划建设条件的经营性地下空间，可探索协议方式供应。对于既有轨道交通场站综合开发用地范围内的土地供应，应将综合开发的规划要求和轨道交通建设要求一并纳入土地供应的前提条件。

第五章　附　则

第二十五条　本办法由市轨道交通局会市自然资源局负责解释。

第二十六条　本办法自 2021 年 8 月 1 日起施行，有效期 3 年。

抄送：市委各部委办，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院，中直、省属驻佛山单位，驻佛山部队，市各人民团体，市各民主党派。

佛山市人民政府办公室秘书一科　　2021 年 6 月 15 日印发