

附件

房地产用地政策工作指引

第一章 总则

第一条（适用范围）本指引适用于清远市辖区（清城区和清新区行政辖区范围）房地产开发类建设工程。

第二条（主要内容）本指引重点对房地产类开发项目涉及的国土空间规划、土地供应、规划许可、不动产登记等涉及的政策要点予以归纳汇编，以便企业及办事人便捷知悉涉及土地、规划等有关的政策程序及业务办理途径。

涉及特殊情形等未涵盖内容的，以有关规范及指导政策文件为准。

第三条（基本原则）房地产开发项目须严格执行城市规划要求，按照经济效益、社会效益、环境效益相统一的原则，实行全面规划、合理布局、综合开发、配套建设，并且须符合现行绿色建筑、装配式建筑、海绵城市等政策要求。

第二章 国土空间规划用地管理

第四条（控制性详细规划）控制性详细规划是用以控制建设用地性质、使用强度和空间环境的规划。建设用地的开发

建设应符合控制性详细规划的指标、配套、退让等各项要求。经批准的控制性详细规划可登陆清远市自然资源局网站 (<http://www.gdqy.gov.cn/channel/qyszrzyj/>) 查询。

第五条（城市风貌管控要求）住宅用地建筑风格应符合清远市城市风貌管控要求，宜突出现代岭南元素，沿江建筑高度应由水岸向内陆呈阶梯状升高，滨江与主要景观山体周边不得大范围建造板式高层，避免出现墙壁效应；宜选用明度较高纯度较低的从暖黄至暖红的灰色系，局部以及底部再以明度较低、灰度较低的暖深色系作为空间色点缀。

第六条（海绵城市要求）建设项目应按照海绵城市相关要求建设。在项目各设计阶段应参照《清远市中心城区海绵城市建设导则》，增加海绵城市设计专篇，落实海绵城市专项规划的内容和要求。

第七条（公共服务设施布置要求）公共服务设施应布置在方便居民、利于慢行、通行方便的位置。新建居住区公共服务设施配套应与住宅同步规划、同步建设、同时投入使用。

第三章 用地供应

第八条（招标、拍卖、挂牌方式出让国有建设用地使用权）经营性用地以及同一宗地有两个以上意向用地者的，采取招标、拍卖或者挂牌方式出让，实行网上交易。招标采购挂牌出让文件中包括出让公告、投标或者竞买须知、土地使

用条件、标书或者竞买申请书、报价单、中标通知书或者成交确认书、国有建设用地使用权出让合同文本。

第九条（土地供应方案查询） 出让公告可通过以下途径进行查询：

中国土地市场网（www.landchina.com）

清远市自然资源交易系统

（<http://gtzyjy.qyggzy.cn/portal/resultShow.jsp>）

当地政府门户网站

（www.gdqy.gov.cn/channel/qyszrzyj/）和主流媒体。

第十条（按土地用途完成出让） 土地出让按宗地确定用途，每宗地签订一份土地出让合同。依据国土空间规划用途可以划分为不同宗地的，应当先行分割成不同的宗地，再按宗地出让。对不同用途但高度关联、需要整体规划建设、确实难以分割供应或分割宗地后不利于节约集约用地的综合用途建设项目用地，需确定主用途并按照一宗土地实行整体出让。不得将两宗及以上住宅项目用地“捆绑”出让。

第十一条（签订书面出让合同） 土地出让前，拟出让地块的规划条件及相关部门提出的管控要求将纳入国有建设用地使用权出让合同。以出让方式提供国有土地使用权的住宅、商业、办公类建设项目，应当严格执行规划条件，不得改变用地性质，不得提高容积率，不得降低绿地率，不得减少基础设施和公共服务配套。

土地使用权出让，应签订书面出让合同。土地使用者必须按照出让合同约定，支付土地使用权出让金；未按照出让合同约定支付土地使用权出让金的，自然资源主管部门有权解除合同，并可以提出违约赔偿。

第十二条（协议出让）符合协议出让国有土地使用权规定相关条件和要求的，可以协议方式出让国有建设用地使用权。原划拨、承租国有建设用地使用权人申请办理协议出让，以及划拨国有建设用地使用权转让申请办理协议出让的，除划拨决定书、租赁合同、法律、法规、行政规定等明确应当收回国有建设用地使用权重新公开出让的外，经依法批准，可采取协议方式出让。

以协议方式出让国有建设用地使用权的出让金不得低于按国家规定所确定的最低价。

协议出让国有土地使用权的一般程序如下：

（一）需要使用土地的单位和个人（以下简称意向用地者）从中国土地市场网了解国有土地使用权出让计划以及细化的地段、地块信息、申请用地的途径和方式。

（二）意向用地者根据公布的国有土地使用权出让计划，细化的地段、地块信息以及自身用地需求向自然资源主管部门提出用地申请。

（三）在规定时间内，同一地块只有一个意向用地者的，可采取协议方式出让，但属于商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地除外。协议内容包含：拟出让地块的位置、四

至、用途、面积、年限、土地使用条件、供地时间、供地方式等。意向用地者就土地出让价格等与自然资源主管部门进行充分协商、谈判。

（四）双方协商、谈判达成一致后与自然资源主管部门签订《国有土地使用权出让意向书》。

（五）《国有土地使用权出让意向书》签订后，待自然资源主管部门公示不少于5日，公示期满无异议或虽有异议但经自然资源主管部门审查没有发现存在违反法律法规行为的，双方签订《国有土地使用权出让合同》。

第四章 用地开发报建

第十三条（开发时限要求）以出让方式取得土地使用权进行房地产开发的，必须按照国有建设用地使用权出让合同约定的土地用途、动工开发期限开发土地。因规划设计方案不满足规划条件及相关规范要求，以及设计方案审定后用地权属人再次提出修改、调整等情形，造成土地闲置或超出出让合同约定开竣工时间的，属企业自身原因，将按出让合同约定追究违约责任。

第十四条（规划条件）项目用地开发前需取得建设用地规划条件，规划条件及附图属国有土地使用权出让合同的组成部分。完善用地手续时规划条件需纳入出让、划拨合同、补充协议或批复。规划条件包含出让地块的位置、面积、使

用性质、允许建设的范围、容积率、绿地率、建筑高度、建筑密度、基础设施和公共服务设施配套、地下空间开发利用要求等内容。

申请核发规划条件网上申办及办事指南查询地址：

<https://www.gdzwfw.gov.cn/>

申办/查询流程：广东省政务服务网--选择地市（清远市）--选择辖区自然资源部门--实施清单列表--行政许可--建设用地（含临时用地）规划许可证核发--在线申办/下载办事指南。

第十五条（建设用地规划许可）为深入推进工程建设用地审批改革和规划用地“多审合一、多证合一”改革工作，建设用地规划许可证已与建设用地批准书合并，自然资源主管部门统一核发新的建设用地规划许可证，不再单独核发建设用地批准书。原建设用地（含临时用地）规划许可证核发（新发、变更、延期、遗失补办）、政府储备建设用地使用权出让、租赁审批或者国有建设用地使用权划拨审核两个事项合并为建设用地（含临时用地）规划许可证（试点）核发一个事项。

建设单位在获取项目统一代码后，在签订合同前需按程序登陆广东政务服务网，通过工程建设项目“一网通办”平台，选择“建设用地（含临时用地）规划许可证（试点）”事项申办类型，按办事指南提交相应材料，同步申办用地规划许可证及合同签订。根据《广东省城乡规划条例》要

求，项目批准前需按程序在政府网站、建设项目现场进行批前公示，公示时间不得少于十日。

事项申请互联网登录地址：

<https://gcjs.gdzfw.gov.cn/ywtb-gcjs/#/index>

申请材料互联网查询地址：<https://www.gdzfw.gov.cn/>

查询流程：广东省政务服务网--选择地市（清远市）--选择辖区自然资源部门--实施清单列表--行政许可--建设用地（含临时用地）规划许可证核发（试点），按办理情形选择材料清单--办事指南/申请材料

第十六条（建设工程规划许可）根据工程建设审批改革要求，建设工程设计方案总平面审查、建设工程设计方案审查与建设工程规划许可证核发已合并办理。

建设单位或个人申请建设工程规划许可证核发事项时，应按《建筑工程设计文件编制深度规定》编制好送审方案文件，对于用地面积较大需分期或分栋核发建设工程规划许可证的建设项目，建设单位可分项报送建设工程规划许可证核发事项，首批首个报送的分项工程中应附有规划总平面方案设计文件（规划总平面方案应当符合规划条件、相关技术标准 and 规范以及出让合同中约定建设内容，规划总平面方案首次申报及修改需按程序在政府网站、建设项目现场进行批前公示，公示时间不得少于十日）。

若项目位于市区重点地段（包括：北江、大燕河、飞来湖、笔架河、滨江河、燕湖新城主水系等沿岸地段；广清大

道-清和大道、凤翔大道、清晖路、清远大道、湖城大道临街和交叉口地段；武广高铁清远站、各高速公路在市区出入口、广清城轨各站点等重要节点周边地段）范围和对规划区内重要旅游区或风景名胜区内及相邻地区景观有重大影响的建设项目以及 150 米以上超高层建筑和 100 米以上超高层住宅建筑的建设工程设计方案（具体根据《清远市国土空间规划委员会章程》规定内容为准），需上报市建筑与环境艺术专业委员会审议。

经审查同意后，后续分项无需重复提交规划总平面相关方案资料。为保证《建设工程规划许可证》的核发，切实履行《清远市城市基础设施配套费管理办法》、《清远市人民防空管理规定》相关要求，建设单位在收到缴费通知书后应缴清城市基础设施配套费，以保证建设工程规划许可证可按期核发。不能及时缴纳城市基础设施配套费的、未取得人防工程规划设计要点（或人防工程易地建设许可证）的，仅核发相关方案审查意见，待建设单位缴清城市基础设施配套费及取得人防工程规划设计要点（或人防工程易地建设许可证）后，再申请《建设工程规划类许可证核发（建筑类）（已缴费申请发证类）》事项。

取得建设工程规划许可证一年后尚未开工的，应在有效期届满前 30 天内办理延期手续，延长期限不超过六个月。未办理延期手续或者办理延期手续逾期仍未开工的，建设工程规划许可证自行失效。

事项申请互联网登录地址:

<https://gcjs.gdzwfw.gov.cn/ywtb-gcjs/#/index>

申请材料互联网查询地址: <https://www.gdzwfw.gov.cn/>

查询流程: 广东省政务服务网--选择地市(清远市)--选择辖区自然资源部门--实施清单列表--行政许可--建设工程规划类许可证核发(按办理情形选择材料清单)--办事指南/申请材料。

第十七条(免于办理规划许可情形) 依据《广东省自然资源厅关于继续深化若干规划用地改革事项的通知》(粤自然资函〔2020〕552号)及清远市对标先进优化电力接入提升营商环境实施方案相关要求对以下建设项目,免于办理规划许可:

(一)建(构)筑物类。不改变建筑面积、总高度、层数、外立面,不影响建筑安全的装饰装修、维修整治工程和老旧小区改造更新工程;在原有用地红线范围内新建体育跑道、无基础看台以及不增加建筑面积的围墙、布局地面停车设施和机械式立体停车设施、公厕、垃圾站等。

(二)市政公共设施及设备类。在道路原有红线内单独建设道路附属设施(如:路灯、路牌、垃圾回收箱、小品等)、各种维修整治工程,零星的配套园林绿化工程。宽8米以下的道路及步道建设工程;装设电信设施、无线电发射设施、非经营性小型分布式光伏设施,供电开关箱、箱式变压器等;

面积较小的可移动保安亭、报刊亭等。

（三）对符合国土空间规划和用途管制的以下乡村建设项目，免于办理乡村建设规划许可证：用地面积和建筑面积较小的厕所、污水处理、垃圾储运、供电、供气、通讯等零星公共服务设施、基础设施项目。

（四）市政管线类。10千伏及以下电力外线接入工程需办理占用、挖掘城市道路业务的，无需再至自然资源部门办理规划许可业务。建设单位直接向城管部门申请办理“占用、挖掘城市道路”业务，城管部门受理后通过工建平台征求自然资源部门关于方案的意见，城管部门以自然资源部门的意见作为道路开挖的审批依据进行事项办理。建设单位在提交“占用、挖掘城市道路”业务材料时应同时将路径方案图纸（含CAD电子文件）一并提供。

事项申办及办事指南查询地址：

<https://www.gdzwfw.gov.cn/>

申办/查询流程：广东省政务服务网--选择地市（清远市）--点击广东政务服务网清远市--在欢迎来到清远市下搜索栏搜索对应项目事项名称（占用、挖掘城市道路审批）--选择项目所在区域、街道--在线申办/下载办事指南。

第十八条（建设工程规划验线）适用对象及范围：开展房屋建筑和城市基础设施等工程建设项目。

建设工程开工前，建设单位或者个人应当委托具有相应测绘资质的单位放线，并向自然资源主管部门或者省人民政

府指定的镇人民政府申请验线。未经验线，建设工程不得开工。

建设工程规划验线属信用承诺容缺审批事项，申报单位在申办建设工程规划验线时，取得《验线测量成果》后即可在工程建设审批平台申办建设工程规划验线，其中放线测量成果暂时无法提供的，可在工程建设项目审批平台材料中勾选承诺办理，并于申请页面下方承诺书中上传相应的承诺书，申请信用承诺容缺审批。

事项申办及办事指南查询地址：

<https://www.gdzfw.gov.cn/>

申办/查询流程：广东省政务服务网--选择地市（清远市）--选择辖区自然资源部门--实施清单列表--行政许可--其他行政权力--建设工程验线--在线申办/下载办事指南。

第十九条（建设工程联合测绘）本市范围内新建、改建、扩建的房屋建筑和城市基础设施等工程建设项目（不包括特殊工程和交通、水利、能源等领域的重大工程），在竣工验收阶段涉及的规划条件核实测量、人防测量、不动产测绘实施联合测绘。

由建设单位自主委托一家具有相应资质的测绘单位按照《清远市工程建设项目联合测绘报告模板（试行）》标准出具成果报告。我市统一使用“广东省测绘地理信息监管与服务平台”（以下简称“监管服务平台”）进行联合测绘管

理。测绘单位或建设单位均可以通过广东省统一身份认证平台使用法人登录方式登录监管服务平台，在联合测绘实施完成并通过建设单位验收后可由测绘单位或建设单位将项目成果报告录入监管服务平台（测绘单位首次登陆还需完成单位基本信息备案）。成功提交后由测绘质量检验单位完成项目联合测绘成果质量审查并出具审查意见。监管服务平台已完成与市工程建设项目审批管理系统的对接，建设单位在工建系统申办业务时可根据项目代码自动关联通过质检的联合测绘成果，由各相关部门应用联合测绘成果开展核查工作。（“监管服务平台”互联网登录地址：

<https://guangdong.tianditu.gov.cn/chjg/natureWeb3/surveyinspectweb.html#/>）

第二十条（规划条件核实）依法办理建设工程规划许可证的建设工程，建设工程竣工后，应按程序申请规划条件核实。

（一）实行联合验收

根据联合验收管理办法，我市新建、扩建、改建的房屋建筑和市政基础设施工程实行规划条件核实、建设工程消防验收或备案、人民防空工程竣工验收备案、建设工程档案验收事项竣工联合验收。

综合服务窗口收到建设单位提交的工程竣工联合验收申请并收齐申报材料后，将申请人信息和材料同步送达至各

专项验收主管部门。各专项验收主管部门在3个工作日内完成材料预审并且告知预审结论，由综合服务窗口统一反馈至建设单位。预审结论包括受理、补正、不予受理。

工程竣工联合验收申请受理后，牵头部门协调相关部门确定联合验收现场核验具体日期，并提前3个工作日将联合验收具体日期通知各专项验收主管部门和申请人。牵头部门具体组织工程竣工联合验收现场核验，各专项验收主管部门按职责分工开展专项验收或者备案。

对建设单位组织的工程竣工验收合格、所有专项验收或者备案都通过的工程，工程竣工验收备案事项即为通过。牵头部门会同各专项验收主管部门统一出具工程竣工联合验收意见，连同各专项验收主管部门出具的结果文书一并由综合服务窗口发送给申请人或者通过工程建设项目审批管理系统直接发送给申请人。

我市统一使用工程建设项目“一网通办”平台进行联合验收申报受理。事项申请互联网登录地址：

<https://gcjs.gdzfw.gov.cn/ywtb-gcjs/#/index>

申请材料互联网查询地址：<https://www.gdzfw.gov.cn/>

查询流程：广东省政务服务网--选择地市（清远市）--点击广东政务服务网清远市--在欢迎来到清远市下搜索栏搜索对应项目事项名称（规划条件核实、特殊建设工程消防验收、结建式人防工程竣工验收备案、建设工程竣工档案验收）--选

择办事区划--办事指南--申请材料。

（二）同步进行土地核验（土地出让金核实）

建设单位申请“建设工程规划条件核实合格证核发、土地核验（土地出让金核实）”事项时，由自然资源部门同步开展土地核验（土地出让金核实）工作，核查项目原是否已缴清土地出让金（含违约金、滞纳金、利息），竣工时是否存在增加经营性用房及改变土地使用条件情况。

（三）超容部分计收土地出让金

建设项目因合理误差而产生的累计计容建筑面积超出规划条件要求部分，须补缴土地出让金，计收规则如下：

1. 合理误差计容建筑面积超规划条件补缴出让金遵循“合法、简便、快捷”的处理原则，按土地出让时合同约定的楼面地价进行计收；

2. 对于土地出让时未有明确约定建设规模的用地，合理误差计容建筑面积超规划条件补缴出让金按以下方式进行计收：

（1）按照项目用地所在的位置对应的基准地价（区片价）1.1倍标准进行计收。

（2）同一项目涉及多块用地，分多次取得的，以其中出让最高的楼面地价进行核算。

（3）对于跨区片的，基准地价（区片价）择高核算。

（4）基准地价调整，则按新基准地价公布实施日作相应调整。

第五章 确权登记

第二十一条 房地产开发经营企业依法利用国有建设用地建造房屋的,在项目竣工后,可申请办理国有建设用地使用权及房屋所有权的首次登记。

办理首次登记需提交的资料有: 1. 不动产登记申请书; 2. 申请人身份证明; 3. 不动产权属证书; 4. 建设工程符合规划的材料; 5. 房屋已经竣工的材料; 6. 房地产调查或者测绘报告等不动产权籍调查成果; 7. 建筑物区分所有的,确认建筑区划内属于业主共有的道路、绿地、其他公共场所、公用设施和物业服务用房等材料; 8. 相关税费缴纳凭证; 9. 房屋地址证明(若需); 10. 法律、行政法规以及《不动产登记暂行条例实施细则》(简称《实施细则》)规定的其他材料。

第二十二条 新建商品房办理首次登记后,建设单位再将国有建设用地使用权及房屋所有权转移到购买人名下的,可以申请增量房转移登记。

办理房屋转移登记需提交的资料有: 1 不动产登记申请书; 2. 申请人身份证明; 3. 不动产权属证书; 4. 国有建设用地使用权及房屋所有权转移证明材料,如:房屋买卖合同、不动产登记证明等; 5. 税费缴纳凭证,如完税或减免税证明等; 6. 法律、行政法规以及《实施细则》规定的其他材料。

第二十三条 已办理首次登记的经营性用房应严格按照批准的用途和平面布局开展经营活动,确须对房屋平面重新

进行分割转让登记的，不得改变土地用途、房屋用途以及建筑容积率。

不改变房屋内部平面布局，仅调整权属单元界线范围的，可直接办理不动产分割转让和登记。

改变房屋内部平面布局，对房屋重新进行分割的，由具有相应资质的设计单位出具建筑设计方案图、设计施工图和消防设计图，自然资源主管部门负责设计方案图的审核，有资质的第三方审图机构对设计施工图和消防设计图进行审核并出具审核意见书，住建部门负责消防设计审查、消防验收或备案。涉及到改变建筑物共有部分用途或利用共有部分从事经营活动的，不动产权利人还应根据《民法典》第 278 条规定征得业主同意。

办理经营性用房分割转让登记需提交的资料有：1. 不动产登记申请书；2. 申请人身份证明；3. 不动产权属证书；4. 不动产权籍调查成果（含不动产权籍调查表、不动产测绘报告、宗地图、房屋分户图等）；5. 公安部门出具的房屋地址证明；改变房屋平面布局的还需提供：6. 自然资源部门审核盖章的设计方案图纸；7. 住建部门出具的建设工程消防验收或备案凭证；8. 第三方审图机构出具的审核意见书；9. 涉及到改变共有部分用途或利用建筑物共有部分从事经营活动的还需提供建筑物专有部分面积四分之三以上业主参与表决且表决人数四分之三以上业主同意的证明；10. 法律、行政

法规以及《实施细则》规定的其他材料。

第六章 建设用地使用权合并、分割

第二十四条（前置要求） 已完成开发建设的土地需要办理合并或分割的，分割、合并后的地块应具备独立分宗条件，涉及公共配套设施建设和使用的，转让双方应在合同中明确有关权利义务。拟分割宗地已预售或存在多个权利主体的，应取得相关权利人同意，不得损害权利人合法权益。办理合并或分割前需办理改变土地使用条件手续，即土地合并或分割用地审批手续。对于涉及补缴出让金的，须重新签订出让合同或签订出让合同变更协议。

第二十五条（建设用地使用权合并） 国有建设用地合并，是指依据国土空间规划，将同一权利人名下相连成片、权利性质一致（同为出让或同为划拨），且已办理不动产登记的若干宗土地整合为单独宗地。

属下列情形之一的，可申请办理国有建设用地合并：

（一）因政府实施规划调整导致宗地部分土地使用权需被收回，而剩余土地不具备单独开发建设条件，须与相邻其他地块一并开发建设的；

（二）出让合同（或划拨决定书）规划条件（规划设计要点）明确用地允许与周边地块整合开发的；

（三）经批准的建设工程设计方案（总平面规划图）或

单个建设工程规划许可证涉及多宗用地的，或地上建筑物跨多宗用地的。

（四）符合法律法规的其它情形。

第二十六条（建设用地使用权分割）国有建设用地分割，是指为落实国土空间规划调整、满足公共服务设施和公共安全设施建设等需求，依据国土空间规划，土地使用权人将已办理不动产登记的单宗建设用地分为若干宗独立的用地。

属下列情形之一的，可申请办理国有建设用地分割：

（一）因国土空间规划调整，导致部分土地已登记用途与详细规划用途不相符，且符合改变土地用途规定的，土地分割手续及用途不相符部分土地改变用途手续一并办理。

（二）因政府实施规划调整导致宗地部分土地使用权需被收回，而剩余土地可单独使用的；

（三）符合法律法规的其它情形。

第二十七条（审查要求）合并或分割后宗地涉及需继续开发建设的，应按下列步骤依次办理审批手续：

（一）取得拟合并或分割后宗地规划设计条件；拟分割宗地已预售或存在多个权利主体的，还应当经占份额三分之二以上的按份共有人或者全体共同共有人同意（共有人之间另有约定的除外）。

（二）办理改变土地使用条件手续，即土地合并或分割用地审批手续。对出让土地重新签订出让合同或签订出让合

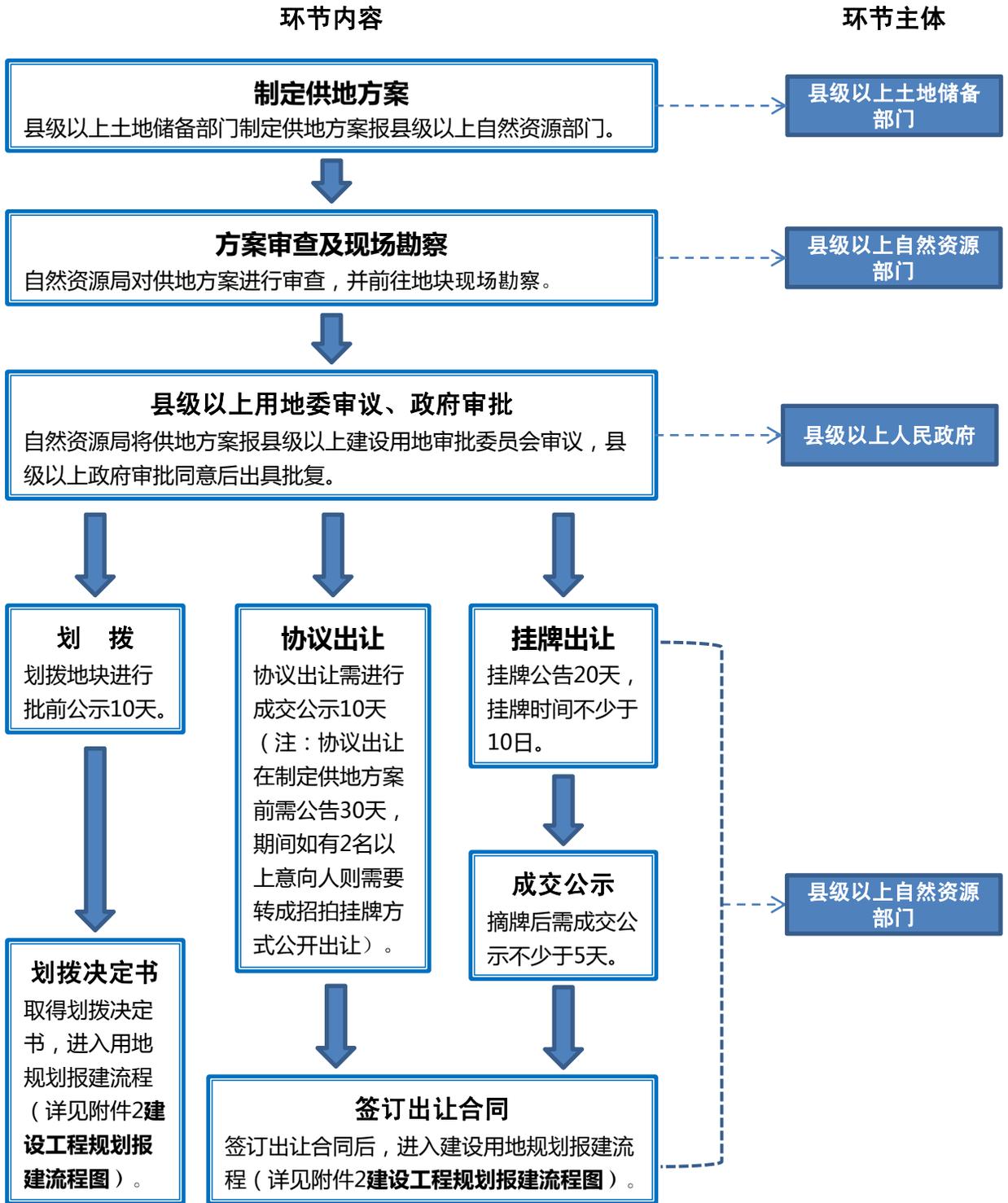
同变更协议，若应补缴土地出让金的，须按合同约定完成补缴土地出让金。

第七章 附则

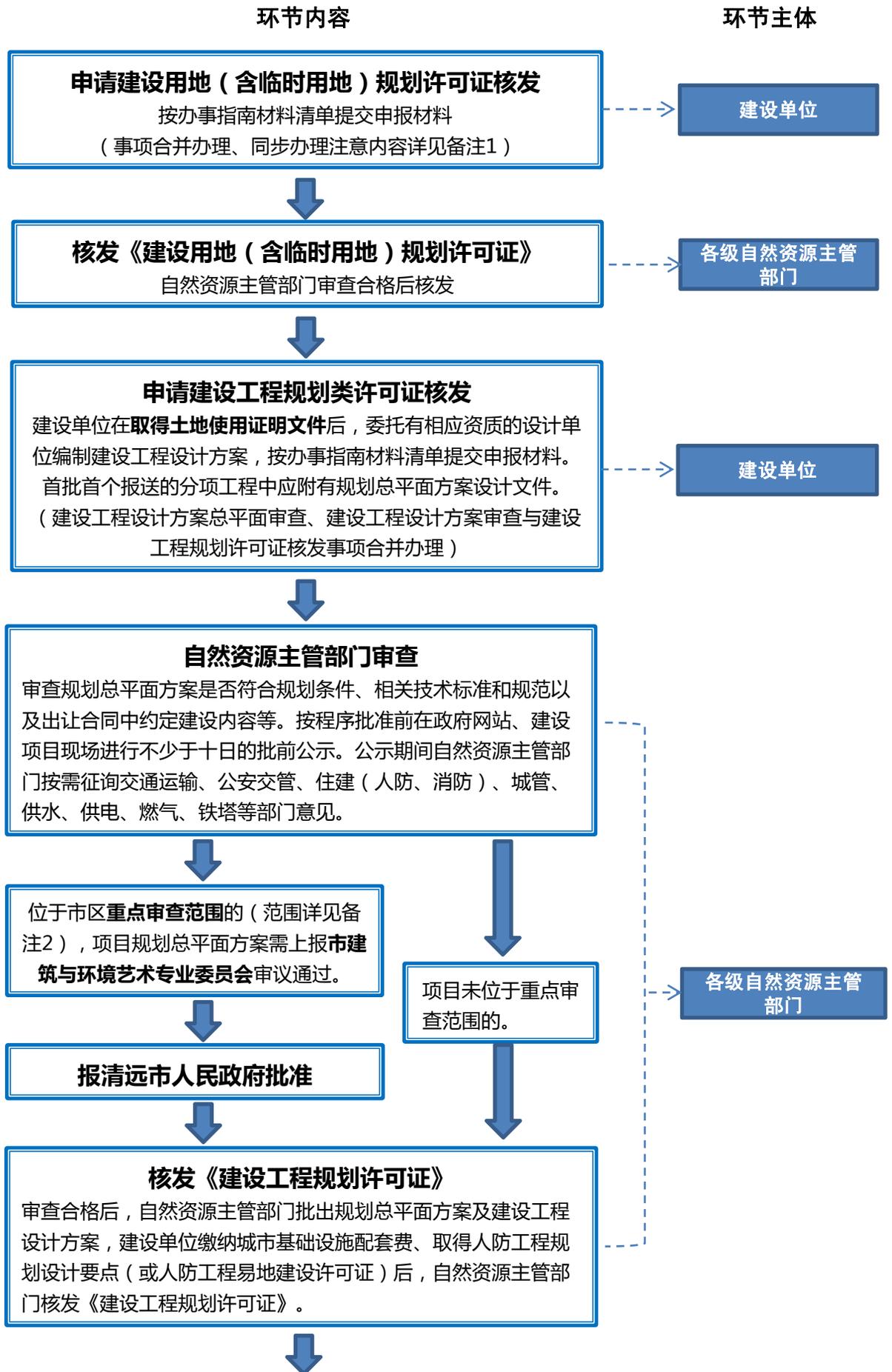
本指引中有关条款若发生调整，以国家、省、市最新颁布的实施意见为准。

- 附件：1. 土地供应审批流程图
2. 建设工程规划报建流程图

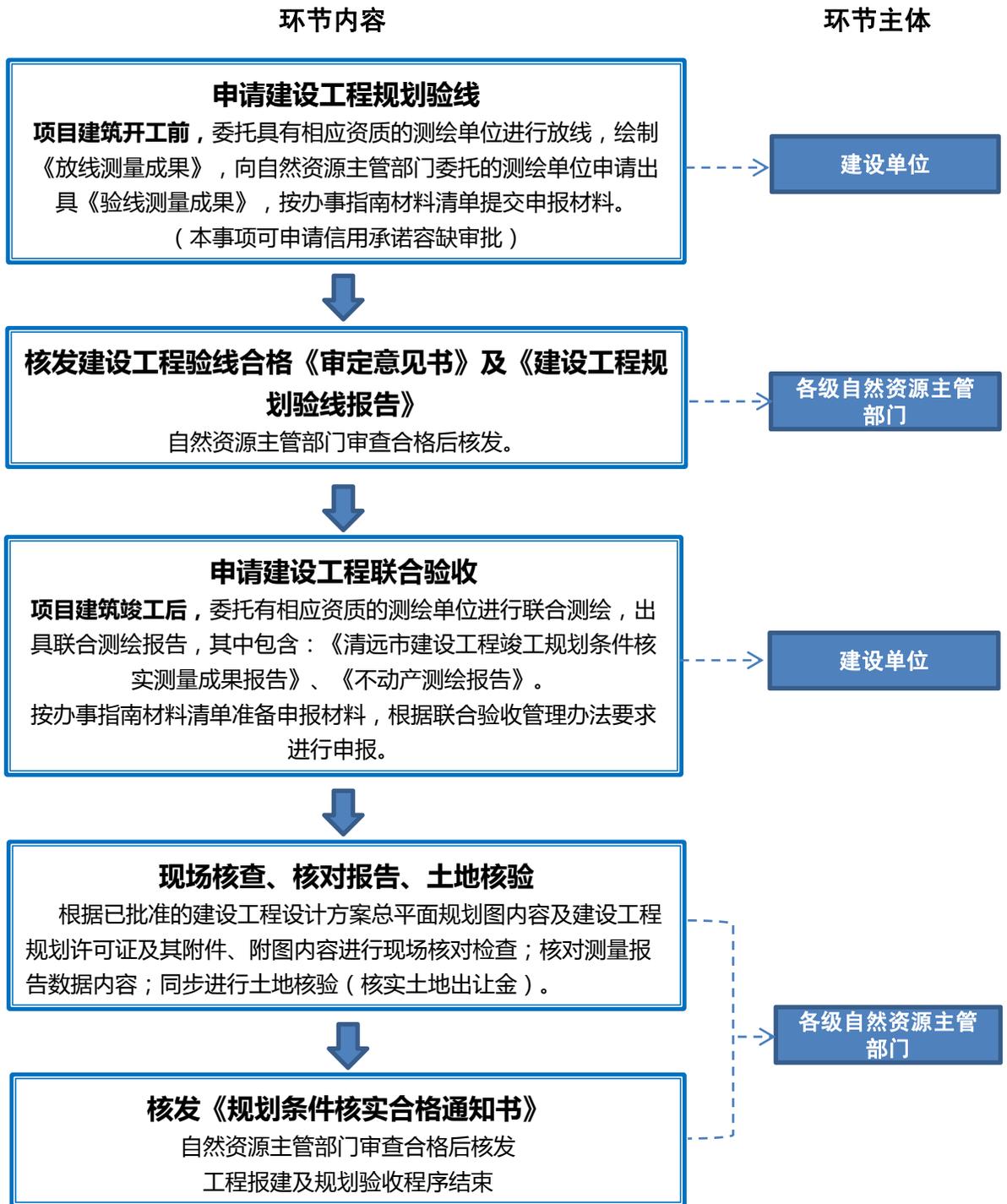
土地供应审批流程图



建设工程规划报建流程图（一）



建设工程规划报建流程图（二）



备注：1.建设项目选址意见书核发和用地预审合并办理，自然资源主管部门统一核发新的建设用地规划许可证，不再单独核发建设用地批准书。建设用地（含临时用地）规划许可证核发与国有建设用地使用权划拨审核（核发国有建设用地使用权划拨决定书），政府储备建设用地使用权出让、租赁审批(签订国有建设用地使用权出让合同)同步办理。

2.建设工程规划设计总平面的“重点审查范围”是指：市区重点地段（包括：北江、大燕河、飞来湖、笔架河、滨江河、燕湖新城主水系等沿岸地段；广清大道-清和大道、凤翔大道、清晖路、清远大道、湖城大道临街和交叉口地段；武广高铁清远站、各高速公路在市区出入口、广清城轨各站点等重要节点周边地段）和对规划区内重要旅游区或风景名胜区内部及相邻地区景观有重大影响的建设项目以及150米以上超高层建筑和100米以上超高层住宅建筑的建设工程设计方案。