

# 东莞市自然资源局文件

东自然资〔2023〕183号

---

## 关于印发《东莞市“工改工”融合审批改革 实施方案》的通知

各镇人民政府（街道办事处），市有关单位：

《东莞市“工改工”融合审批改革实施方案》业经市委全面深化改革委员会同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。在执行过程中遇到问题，请向我局反映。

东莞市自然资源局

2023年4月24日

# 东莞市“工改工”融合审批改革实施方案

为深入贯彻省、市高质量发展大会精神，突出制造业当家，加快现代化产业园区改造建设，强效促进“工改工”融合审批，根据《中共东莞市委办公室 东莞市人民政府办公室关于印发〈关于整备连片产业用地打造现代化产业园区的实施方案〉和〈关于落实2023年现代化产业园区建设“硬任务”的实施方案〉的通知》（东委办字〔2023〕7号），结合东莞实际，制定本实施方案。

## 一、改革目标

聚焦现代化产业园区和存量“工改工”项目，着力解决以往流程冗长、标准模糊、衔接不畅等堵点问题，全面整合审批事项、融合审批规则，实行规划土地全要素“一方案、一张表、一流程”集成审批、整体配置，实现申请材料、审查内容、流程时间压减“3个50%以上”，其中市级部门审查时间压缩至2个月内。

## 二、总体原则

（一）项目导向，应保尽保。以项目落地为首要目标，只要不超出原则底线，对制造业项目各项资源要素应保尽保，最大限度释放政策红利，最大力度实现改革目标。

（二）深度融合，只审一次。深度融合现行规划论证、方案编制、规划调整、用地报批、供地审批全流程各环节，提炼核心管控要素，合编一个总体方案，指定一个科室统筹，打包一次上

会审批。

（三）前置预控，综合统揽。建立前置预控机制，先决策后实施。市政府前期决策审查设计方案预控项目品质，稳定关键要素；部门根据前期决策成果快速推进后续审批，不再反复论证。

（四）技审分离，清单管理。实行行政审批与技术审查分离，细化管控要素审查清单，推进标准化和自动化技术审查，压缩行政自由裁量权，提升自动化审查效率。

（五）双向承诺，限时办结。建立从企业申报、镇街审查到市级审批的全流程项目管理机制，强化政企协同，实行企业申报、政府办结时间双向承诺，倒排时间节点，细分压实各方责任。

### 三、具体措施

#### （一）整合审批事项

**1. 合编一套总体方案。**整合升级原“1+N”审批模式，由镇街将改造方案、征地农转报批方案、收地方案、收储方案、供地方案（规划条件）等全部合编为一份总体实施方案，以总体实施方案作为全流程审批载体。涉及规划调整的，提取土地利用总体规划、城市（镇）总体规划、控制性详细规划、生态控制线、工业保护线等规划管控要素和方案核心内容，编制规划综合论证报告，纳入总体实施方案一并报审。规划综合论证报告可由镇街委托一个符合条件的规划编制单位开展编制。

**2. 同审一张要素表格。**以总体实施方案为基础，全面梳理规

划调整、用地管理、改造实施的管控要求，提炼建设用地规模、规划用途、容积率、建筑高度、建筑密度、地块出让年限、新增建设用地指标、出让地价款、土地权属调整、改造模式、设施责任等各层级、各项核心的管控要素，形成“工改工”融合申请审查审批要素一张表，实行一表同审、融合审批。通过一表同审合并重复内容，剔除非法定、非必要内容，实现全流程可视化、标准化、自动化。

**3.整合一条单向流程。**总体实施方案由镇街上报市自然资源局统一审查，不再拆分委托镇街单独审批改造方案。市自然资源局指定一个科室全程统筹，其他科室凭表协办、实质审查、意见互认，以“一张表”为基础实行集成审批，统一上会过审、报市批准、出具批复，不再前置单独出具地块规划条件，后置市级规划成果备案入库程序。进一步优化市级部门横向征询机制，制订意见征询清单，非必要不征询，同一项目不反复征询；镇街在方案编制阶段先行征求并处理部门意见；各部门应当在五个工作日内出具结论性意见，逾期视为无意见。

**4.全面精简压缩材料。**公开招引实施主体的，总体实施方案批复附条件生效，待成交确认、核清地价款后生效。成熟项目可将总体实施方案和挂牌方案一并编审，实现“挂牌成交即批准”。改造范围内符合“三地”认定标准的零星土地，可按“三旧”改造政策完善建设用地手续后以协议出让方式供地，可与已批建设

用地变更土地使用条件合并办理。新旧政策过渡期间已批的“工改工”项目供地时可凭改造方案批复直接按“三合一”业务流程处理，原规划许可文书免注销环节。精简申报材料，免于提交已获批材料、各环节重复材料，违法用地查处材料等容缺处理；经内业核实，如现有不动产登记成果满足利用条件，且不动产界址界限未发生变化的改造地块，可不再进行不动产测绘和权属调查。

## （二）强化预控机制

**1. 建立市级前期决策预控机制。**市级对项目实施前期决策、后期实施“两次把关”，先决策后实施。一是前期决策阶段，镇街组织编制现代化产业园区片区统筹规划、存量“工改工”项目初步规划设计方案，确定片区（项目）核心规划要素和改造实施要求，经市政府审议后形成预控成果，预留合理弹性调整空间，作为项目后续编审方案的基础。二是后期实施阶段，镇街组织编制项目总体实施方案，按前期决策成果进行审查，经市政府审批后形成法定审批结果。两次市政府审议会议之外涉及的需市政府集体审议事项，经书面征求相关部门取得一致意见后，可以请示文件形式上报市政府签批，无需会议审议。

**2. 打造现代化产业园区片区统筹规划。**现代化产业园区应当先编制片区统筹规划，开展底线管控、项目选址、设施承载力等各项研究，统筹公共服务设施及市政基础设施规模及布局要求，

科学划定主、次、支干道路，明确规划用途、路网交通、公共服务、市政设施、开放空间、单元细分、改造模式、实施责任等各项要素，为市级前期决策提供科学依据。片区统筹规划应对底线管控清单、项目选址负面清单、区域交通进行评估，项目总体实施方案审批阶段不再对前述内容进行审查，夯实后续项目审批和实施基础。

**3. 调整市级议事决策机制。**“工改工”项目总体实施方案所涉审批事项统一由市自然资源管理委员会（市国土空间规划委员会）城市更新与城市设计委员会一并审议，不再分拆事项分别报详细规划委员会、自然资源开发利用委员会、城市更新与城市设计委员分开审议，涉及市政府审批事项一并授权审议。符合底线管控清单、项目选址负面清单的“工改工”项目涉及的控制性详细规划调整均按局部调整处理，工业保护线外的项目需补充纳入工业保护线内，补充纳入工业保护线和控规调整同步办理。

### （三）融合审批规则

**1. 优化国土空间规划过渡期管理。**对于城市（镇）总体规划，可直接在规划论证评估报告中落实总规管理内容，无需单独编制总规完善方案。对于土地利用总体规划，“三调”为建设用地且符合国土空间规划功能引导和“三区三线”管控要求的，允许直接使用预下达规模调整土地利用总体规划；符合前述管控要求，改造范围内属于已批合法建设用地且无需征地的，改造范围外属

于非近期实施用地的，可不修改土地利用总体规划，以承诺的方式办理相关手续。

**2. 划清审批红线实施“双清单”。**制定“工改工”项目底线管控清单和选址负面清单，传导清晰预期，防止反复博弈。底线管控清单包含耕地保护、生态保护、安全生产、公共利益等刚性管控内容，作为融合审批的大前提和硬条件，实行“一票否决”。选址负面清单以“条文+图例”形式列举不符合生态承载力、功能布局、设施承载力、安全生产等若干明显不合理情形，触及选址负面清单情形的，实行“两审终审”，部门一次审核提出意见，镇街有异议的，提级至市政府有关会议审议。除国家、省法律法规政策规定和“双清单”以外，审查部门、镇街不得擅自增设审查内容。

**3. 推进标准化和自动化技术审查。**实行规划行政审批与技术审查分离，制订第三方技术审查标准，规划图纸规范核查、套线机检查验、规划技术指标及设施承载力校核等技术性内容委托第三方技术单位综合审查，审查结论直接作为行政审批依据。建立“工改工”区片容积率、区片地价指标体系，发布区片容积率与地价测算系统，推广社会化应用，输入参数自动得出项目容积率上限及应缴地价，从关键要素上压缩审批自由裁量权，稳定社会改造预期。

#### **（四）加强服务保障**

**1. 加强市级组织协调。**强化“工改工”项目快速协调处理工作机制，由分管市领导牵头组织常态化城市更新工作专题会，对需跨部门协调、未有明确规则的问题及时提级处理，促成部门共识，完善审批规则。

**2. 加强全周期监督服务。**强化时限约束，自市政府前期研究稳定方案后起算，不涉及规划调整的已批建设用地项目，一般3个月内完成总体实施方案编制和审批；涉及规划调整的项目，一般6个月内完成总体实施方案编制和审批；涉及征地拆迁、公开招引实施主体模式的项目，一般12个月内完成总体实施方案编制和审批；其中，市自然资源局审批时限一般不超过2个月。涉及村民集体表决的，镇街政府应指导同一项目一次性表决。

**3. 加强智能化系统支撑。**强化自然资源信息化建设，实现全流程数据、查询、分析、应用可视化，统一审批事项对外进出端口，强化与市一体化政务服务平台对接，对内自动抓取数据分工流转，智能化实现“一次申请、一窗受理、内部流转，一窗出件”，以智能填报、智能审查代替人工填报、人工审查，提升智能辅助审批水平。

**4. 加强业务培训和政策宣传。**结合改革后的新流程、新规定，组织面向企业、镇街、村组等不同受众的业务专题培训和宣传，增强政企互信和上下互通。加强信息收集和政策宣传，选择一批典型“工改工”项目开展先行先试，以试点成效推广改革经验，



形成优秀项目样板，强化全市共识，营造高质量发展、高效服务企业的良好互动氛围。

#### **四、其他事项**

（一）本实施方案所称“工改工”项目是指纳入省“三旧”改造标图建库、现状为旧厂房且改造后规划用途为一类工业用地的项目。

（二）市自然资源局牵头对本实施方案制定具体管控清单和实施细则，报市人民政府同意后执行，可根据工作实际适时调整优化。

公开方式：依申请公开

---

东莞市自然资源局办公室

2023年4月24日印发

---