

东莞市自然资源局文件

东自然资〔2020〕120号

关于印发《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办建设用地使用权审批手续及土地规划审查操作实施细则》的通知

各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）：

根据《东莞市人民政府办公室关于印发东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办不动产权手续实施方案的通知》（东府办〔2020〕14号）工作要求，我局制定了《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办建设用地使用权审批手续及土地规划审查操作实施细则》，现印发给你们，请认真贯彻执行。



东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办建设用地使用权审批手续及土地规划审查操作实施细则

为贯彻实施《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办不动产权手续实施方案》，妥善解决历史遗留用地问题，依法依规核清我市历史遗留违法建筑规划及土地审批情况，做好后续处置措施，保护土地权利人的合法权益，根据《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国土地管理法》及其实施条例、《确定土地所有权和使用权的若干规定》、《广东省实施〈土地管理法〉办法》、《广东省集体建设用地使用权流转管理办法》《广东省城市控制性详细规划管理条例》、《协议出让国有土地使用权规定》、《不动产登记暂行条例》及其实施细则等规定，制定本细则。

一、补办建设用地使用权审批手续

（一）适用范围

1. 适用类型

《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办不动产权手续实施方案》（以下简称“《实施方案》”）规定的适用范围对象，未取得建设用地使用权，同时符合以下适用条件要求的，需要补办建设用地使用权审批手续的，适用本细则。

2. 适用条件

(1) 镇街（园区）补办办在建筑物所在地村（社区）公告期内只有单一主体申报权利或者权属争议已经依法解决，并且没有被司法机关或行政机关依法裁定、决定查封或者以其他形式限制权利的。

(2) 申请补办建设用地使用权手续主体与《补办试点项目台账》主体一致，建筑物功能及实际使用功能与申请补办土地使用权用途相符，土地在国土空间规划审批前过渡期内不违反现行土地利用总体规划、城市（镇）总体规划，国土空间规划审批后不违反国土空间规划的管理要求，不能跨占土地红线（依批准文书可进行合并、分割或调整边界处理的除外）。

(3) 须将地上建筑物与建设用地使用权捆绑公开交易时，还应符合以下条件：①符合已批控制性详细规划；②经房屋安全鉴定机构鉴定其房屋安全状态不属于 C、D 类（包括加固补强后）；③符合建筑消防安全基本条件。

（二）补办流程

历史违建权利人或实控人按《实施方案》要求和程序，到属地镇街（园区）补办办取得《同意受理补办不动产权手续通知书》后，凭所需相关材料向自然资源部门申请补办建设用地使用权审批手续，流程包括：

1. 自然资源分局受理。历史违建权利人或实控人、镇街（园

区) (以招拍挂、协议出让方式供地的) 根据业务清单准备申请材料, 报镇街 (园区) 自然资源分局受理。自然资源分局初审通过后, 报市 (功能区) 自然资源局审核。

2. 市局 (功能区) 自然资源局审核。市局 (功能区) 自然资源局按相关规定审核申请材料, 符合供地条件的, 报市政府审批。其中需招拍挂的项目, 按程序报市土地审批委员会建设用地供应与开发利用监管会审工作小组审议同意后, 再报市政府审批。

3. 市政府审批。

4. 核发实施供地批准文件。市政府审批后, 由市 (功能区) 自然资源局分类实施供地, 核发建设用地使用权批准文件。

其中, 未办理建设用地合法审批手续的, 必须先办理土地征收或农用地转用审批手续, 取得征地或农用地转用批次报批的批准文件后, 方可申请办理建设用地使用权审批手续。

在办理土地征收或农用地转用审批手续时, 若最新的年度土地利用现状变更调查成果中, 现状地类为农用地或未利用地的, 或现状地类为建设用地但没有合法审批手续的, 按违法用地前的地类报批, 需先按《东莞市土地利用年度计划指标管理办法》的要求申请使用土地利用年度计划指标, 由镇街 (园区) 以批次形式办理农地转用或土地征收手续。如占用耕地的, 需由镇街 (园区) 落实耕地占补平衡工作。

(三) 申报材料

按照历史问题历史解决的原则，根据实际情况，历史违建权利人或实控人按规定补办建设用地使用权审批手续。

1. 符合直接确权的情形

1987年1月1日之前建成使用至今，未改建、扩建和翻建并符合规划的，可按照有关规定完善手续：由属地镇街（园区）自然资源分局、规划、住建、村（社区）等部门调查核实申请补办项目的权属情况并填写《土地及地上建筑物权属证明书》（附件1）和《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办建设用地审批手续审批总表》，按规定确定土地权属性质、土地使用权人。历史违建权利人或实控人持《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办用地使用权审批手续审批总表》、《土地及地上建筑物权属证明书》等申请办理不动产登记。

2. 需审批的情形

1987年1月1日《土地管理法》实施后建成使用的，需按以下方式补办建设用地使用权审批手续：

（1）以集体自用方式供地

集体经济组织使用本集体经济组织所有土地建设产业类或公共配套类项目，可申请办理集体自用建设用地使用权审批手续，需提交资料如下：

①《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办建设用地使用权审批手续审批总表》（复印件）；

- ②《建设项目用地申请、审批表》正、副本各一份（原件）；
- ③农村集体经济组织登记证书、法人代表《当选证书》及身份证（复印件）；
- ④《集体土地所有权证》（复印件）或自然资源管理部门出具的所有权权属证明；
- ⑤村集体按相关规定召开会议讨论并经符合规定数量的成员的同意签名；
- ⑥不动产登记查询结果（建筑物未批已建提供，原件）；
- ⑦项目审批、核准或备案文件（复印件）；
- ⑧镇街（园区）规划部门、镇补办办加具审查意见的地块项目情况说明（含规划红线图，复印件）；
- ⑨相关部门意见（包括环评、消防、水利等，如工业及对环境影响较大的用地必须提供环评意见，复印件）；
- ⑩城市管理综合执法部门行政处罚决定书和缴纳凭证（复印件）；
- ⑪地块现状照片（原件）；
- ⑫建设用地合法审批文件（批次批复复印件）；
- ⑬拟用地单位同意自行承担土壤污染防治工作责任和落实后续有关土壤污染防治措施的承诺；
- ⑭1:500 或 1:1000 地籍调查图、宗地图及界址点坐标；
- ⑮土地利用总体规划图；

⑯叠加示意图（供地、规划、建设用地批准红线）。

（其中第④、⑪、⑫、⑮、⑯项由镇街（园区）自然资源分局制作提供；第⑥项由镇街（园区）不动产登记中心制作，镇街（园区）自然资源分局汇总提供。）

（2）以集体土地流转方式供地

申请补办建设用地使用权的产业类及公共配套类项目符合国家供地政策及集体建设用地使用权流转出让的相关规定，可申请以集体土地流转方式供地。以集体建设用地使用权作价入股（出资），与他人合作、联营等形式共同兴办企业的，视同集体建设用地使用权流转出让。

历史违建权利人或实控人与土地所有权人签订流转出让合同，向市（功能区）自然资源局申请办理建设用地使用权备案审批手续，需提交资料如下：

①《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办建设用地使用权审批手续审批总表》（复印件）；

②《集体建设用地使用权流转申请表》一式两份（原件）；

③出让方（集体土地所有权人）、受让方（用地单位）双方营业执照或组织机构代码证、法人代表身份证（复印件）；

④《集体土地所有权证》（复印件）或自然资源管理部门出具的所有权权属证明；

⑤村集体按相关规定召开会议讨论并经符合规定数量的成

员的同意签名;

⑥不动产登记查询结果(已发土地证或未批先建提供,原件);

⑦项目审批、核准或备案文件(复印件);

⑧镇街(园区)规划部门、镇补办办加具审查意见的地块项目情况说明(含规划红线图,复印件);

⑨相关部门意见(包括环评、消防、水利等,如工业及对环境影响较大的用地必须提供环评意见,复印件);

⑩城市管理综合执法部门行政处罚决定书和缴纳凭证(复印件);

⑪《集体建设用地使用权出让合同》一式六份(原件);

⑫地块现状照片(原件);

⑬建设用地合法审批文件(批次批复复印件);

⑭拟用地单位同意自行承担土壤污染防治工作责任和落实后续有关土壤污染防治措施的承诺;

⑮1:500或1:1000地籍调查图、宗地图及界址点坐标;

⑯土地利用总体规划图;

⑰叠加示意图(供地、规划、建设用地批准红线)。

(其中第④、⑫、⑬、⑯、⑰项由镇街(园区)自然资源分局制作提供;第⑥项由镇街(园区)不动产登记中心制作,镇街(园区)自然资源分局汇总提供。)

集体建设用地使用权流转出让的年限及价格由集体土地所有权单位与历史违建权利人或实控人双方协商约定，流转出让年限不得高于国家规定的出让最高年限，土地出让最低价不得低于我市工业用地最低出让价。

3. 以国有划拨方式供地

符合《划拨用地目录》的项目，可以行政划拨方式取得国有土地使用权的项目用地。历史违建权利人或实控人向市（功能区）自然资源局申请办理国有土地使用权划拨手续，需提交资料如下：

①《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办建设用地使用权审批手续审批总表》（复印件）；

②《建设项目用地申请、审批表》正、副本各一份（原件）；

③用地单位营业执照或组织机构代码证、法人身份证（复印件）；

④不动产登记查询结果（未批已建提供，原件）；

⑤用地划拨申请书一份（原件）；

⑥项目审批、核准或备案文件（复印件）；

⑦镇街（园区）规划部门、镇补办办加具审查意见的地块项目情况说明（含规划红线图，复印件）；

⑧相关部门意见（视情况提供，包括环评、消防、水利等，复印件）；

⑨城市管理综合执法部门行政处罚决定书和缴纳凭证(复印件);

⑩地块现状照片(原件);

⑪建设用地合法审批文件(批次批复复印件);

⑫拟用地单位同意自行承担土壤污染防治工作责任和落实后续有关土壤污染防治措施的承诺;

⑬1:500 或 1:1000 地籍调查图、宗地图及界址点坐标;

⑭土地利用总体规划图;

⑮叠加示意图(供地、规划、建设用地批准红线)。

(其中第⑩、⑪、⑭、⑮项由镇街(园区)自然资源分局制作提供;第④项由镇街(园区)不动产登记中心制作,镇街(园区)自然资源分局汇总提供。)

4. 以协议出让方式供地

2006 年 8 月 31 日之前建成的工业项目或符合现时协议出让条件的公共配套类项目申请使用国有建设用地,公示后可以协议方式出让。

受镇街(园区)委托,市(功能区)自然资源局公布地块协议出让计划后 30 日内,只有一个意向用地者的(为历史违建权利人或实控人),由历史违建权利人或实控人向市(功能区)自然资源局申请办理协议出让土地使用权手续,需提交资料如下:

①《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办建设

用地使用权审批手续审批总表》(复印件);

②《建设项目用地申请、审批表》正、副本各一份(原件);

③用地单位营业执照或组织机构代码证、法人身份证(复印件);

④不动产登记查询结果(未批已建提供,原件);

⑤用地申请书一份(原件);

⑥镇街(园区)规划部门、镇补办办加具审查意见的地块项目情况说明(含规划红线图,复印件);

⑦相关部门意见(视情况提供,包括环评、消防、水利等,复印件);

⑧城市管理综合执法部门行政处罚决定书和缴纳凭证(复印件);

⑨地块现状照片(原件);

⑩建设用地合法审批文件(批次批复复印件);

⑪拟用地单位同意自行承担土壤污染防治工作责任和落实后续有关土壤污染防治措施的承诺;

⑫1:500或1:1000地籍调查图、宗地图及界址点坐标;

⑬土地利用总体规划图;

⑭叠加示意图(供地、规划、建设用地批准红线)。

(其中第⑨、⑩、⑬、⑭项由镇街(园区)自然资源分局制作提供;第④项由镇街(园区)不动产登记中心制作,镇街(园

区)自然资源分局汇总提供。)

出让地价根据评估结果,集体决策综合确定土地出让底价,成交价不得低于出让底价,土地出让最低价不得低于地块所在级别基准地价的70%,且同时不得低于我市工业用地最低出让价。

出让年限由土地使用权受让人与市(功能区)自然资源局签订的《国有建设用地使用权出让合同》执行,但不得高于国家规定出让最高年限。

5. 以公开方式(招拍挂)供地

2006年8月31日之后建成的工业项目、其他按规定需要招拍挂的项目以及要求将建筑物作价与建设用地使用权捆绑入市的项目,需以招拍挂出让方式公开交易。

镇街(园区)向市(功能区)自然资源局申请办理招拍挂出让手续,需提交资料如下:

- ①《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办建设用地使用权审批手续审批总表》(复印件);
- ②《土地使用权出让申请审批表》(原件);
- ③不动产登记查询结果(未批已建提供,原件);
- ④关于公开出让地块的委托函(原件);
- ⑤镇街(园区)的承诺函(原件);
- ⑥建设用地合法审批文件(批次报批批复);
- ⑦产业发展核准手续申请表(原件);

⑧城市管理综合执法部门行政处罚决定书和缴纳凭证(复印件);

⑨市级以上自然资源部门核发的《建设用地规划条件》(含规划红线图, 原件、复印件各一份);

⑩环保控制指标(原件);

⑪土地评估报告(原件);

⑫宗地位置示意图;

⑬地块现状照片(原件);

⑭1:500 或 1:1000 地籍调查图、宗地图及界址点坐标;

⑮土地利用总体规划图;

⑯叠加示意图(供地、规划、建设用地批准红线)。

(其中第⑥、⑫、⑬、⑮、⑯项由镇街(园区)自然资源分局制作提供; 第③项由镇街(园区)不动产登记中心制作, 镇街(园区)自然资源分局汇总提供。)

出让地价根据评估结果, 集体决策、综合确定土地出让底价, 成交价不得低于出让底价, 土地出让最低价不得低于地块所在级别基准地价的 70%。且同时不得低于我市工业用地最低出让价。

出让年限由土地使用权受让人与市(功能区)自然资源局签订的《国有建设用地使用权出让合同》执行, 但不得高于国家规定出让最高年限。

二、规划及土地审查操作细则

(一) 审查对象

符合《实施方案》规定适用范围的对象，已完善建设用地使用权审批手续需要补办违法建筑不动产登记手续的，按此操作实则申请办理。

(二) 审查内容

1. 规划审查要点。主要审查历史违建及用地的土地利用总体规划、城乡规划情况（详见附表），主要审查要点包括：

（1）是否位于土地利用总体规划、市城市总体规划的限制建设区或禁止建设区，以及市城市总体规划绿线、蓝线、紫线、黄线的区域范围内；与在编的国土空间规划不冲突；

（2）是否位于生态保护红线、一级饮用水源保护区、历史建筑保护范围、永久基本农田、高标准农田、自然保护区等区域范围内。

2. 土地审查要点。由各镇街（园区）自然资源分局根据补办项目实测地形图的用地红线，对以下要点进行审查：

（1）审查用地的批准情况、批准面积、批准用途、现状实际用途；

（2）用地批准的面积与《补办试点项目台账》相应用地面积是否一致、位置是否一致、用途是否一致。

3. 建设工程规划现状审查要点。主要审查补办项目建筑的

建筑物现状用途、占地面积、建筑面积，建筑物的建筑物设计图纸与房屋现状是否一致。

（三）审核流程

1. 镇级审核流程

（1）历史违建权利人或实控人按要求组织材料，填写《规划土地审查意见书》和《建设工程规划现状确认书》（先加具测绘单位意见）中相关栏目后，报属地镇街（园区）补办办。

（2）属地镇街（园区）补办办会同规划所、自然资源分局根据审查要求和标准，进行初步审核，填写《规划土地审查意见书》和《建设工程规划现状确认书》并出具初步确认意见和加盖公章，其中：《规划土地审查意见书》报请镇人民政府（街道办事处、园区管委会）同意后加盖公章送市自然资源局审核。

2. 市局审核流程

市（功能区）自然资源局对镇街（园区）上报的《规划土地审查意见书》进行复核审查，审查通过后盖章出具《规划土地审查意见书》，送回给镇街（园区）补办办。不予以确认的，注明原因。

（四）申报材料

1. 办理《规划土地审查意见书》需提供材料

（1）属地镇街（园区）补办办出具的《同意受理补办不动产权手续通知书》；

(2) 现状实测地形图 (项目实际使用用地范围界线、每栋建筑界线、备案编号、使用功能, 层数; 测量单位以及建设单位盖章) 以及电子文件 (CAD 格式, 2000 国家大地坐标系)、现状实测地形图比例 (1:500 或 1:1000);

(3) 项目用地批准文件或土地使用权证 (复印件)。

2. 办理《建设工程规划现状确认书》需提供材料

(1) 属地镇街 (园区) 补办办出具的《同意受理补办不动产权手续通知书》;

(2) 现状实测地形图 (项目实际使用用地范围界线、每栋建筑界线、备案编号、使用功能, 层数; 测量单位以及建设单位盖章) 以及电子文件 (CAD 格式, 2000 国家大地坐标系)、现状实测地形图比例 (1:500 或 1:1000);

(3) 与建筑现状一致的设计或施工图纸;

(4) 不动产测绘报告;

(5) 近一个月内的房屋现状照片 (注明拍摄时间, 并在照片中摄入当日的《东莞日报》)。

三、监管要求

(一) 严格用途调整管制。通过本细则补办完善的建设土地使用权, 非因政府规划, 自取得不动产权证书之日起 10 年内, 不予受理用途变更。如政府因公共利益或实施规划需要, 可按原批准用途合理补偿后收回土地。历史违建权利人或实控人在申请

补办手续前应明确相关要求，并就遵守上述事项作出承诺；在转让、出租时，应如实告知相关权利人土地存在的权能限制。有关职能部门完善用地房产审批手续后，应在出让合同（如有）或不动产权证中备注相关要求，后续的用途管制由属地镇人民政府（街道办事处、园区管委会）负责监管，规划管理部门不得受理权利人的用途调整申请，城市管理综合执法部门对不按批准用途使用行为应严格执法查处。对公共配套类建筑用途与原规划用途不符的，报经属地镇人民政府（街道办事处、园区管委会）提请市“拓空间”总指挥部“一事一议”解决。

（二）补办手续中存在恶意串通、弄虚作假、骗取审批等行为的，审批机关可依法依规撤销原审批事项，并追究相关责任人员的责任。

四、其他事项

（一）优化补办流程。在“多审合一”等行政审批制度改革后可以进一步优化补办手续的，各职能部门按“从优兼从简”原则，采取较为便捷高效的方式为历史违建权利人或实控人办理相关手续。市自然资源局“一张图”管理系统实施后，全面实施网上办理，实现无纸化申请和审批。

（二）实行一个“窗口”对外。办理规划及土地审查，由镇街（园区）补办办负责对接历史违建权利人或实控人，全流程跟踪

市（功能区）自然资源局、镇街审核过程，统一接收申请材料 and 发放审核结果。

五、本实施细则由市自然资源局负责解释。

附件：1. 土地及地上建筑物权属证明书
2. 规划土地审查意见书
3. 建设工程规划现状确认书

附件 1

土地及地上建筑物权属证明书

兹有坐落在我村（社区）_____路(街)_____巷
号的用地，使用人为_____,于_____年
月_____日建成使用至今，未改建、扩建和翻建，用途是_____,
用地面积_____平方米，该用地四邻界线清楚，无争议。

特此证明！

负责人（签名）：

村集体（社区）（盖章）

年 月 日

属地镇街（园区）规划 部门意见	属地镇街（园区）自然 资源部门意见	属地镇街（园区）住建 部门意见
属地镇街政府（园区管 委会）意见		
市（功能区）自然资源 局意见		

附件 2

规划土地审查意见书

编号: *****

单位: 平方米

历史 违建 基本 情况 (申 请单 位填 报)	申请单位		法人代 表		办公电话	
			联系人		联系电话	
	备案编号 (可填多 栋建筑 物)				综合用地 (含围墙 内空地)总 面积(M ²)	
	土地实际 使用时间		目前土 地实际 用途		项目用地 批准文号 或土地使 用权证号	
镇街 (园 区)规 划所 初审	审查内容			是否占用 (是/否)	占用面积	备注
	占用一级水源保护区用地					
	占用历史建筑保护范围用地					
	位于生态保护红线、自然保护区内					
	位于禁建区或限建区内, 或占用绿 线、蓝线、紫线、黄线					
	经初步审查, 规划红线与实际使用范围一致, 该房屋不存在违反《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办不动产权手续实施方案》规定, 予以规划情况确认。 镇街(园区)规划所 (盖章) 年 月 日					

镇街(园区)自然资源分局初审	审查内容	是否占用 (是/否)	占用面积	备注
	占用永久基本农田			
	占用高标准农田			
	占用禁止建设区			
	占用限制建设区			
	占用农用地			
	占用耕地			
	用地批准情况(用地批准文号或土地使用权证号)	批准面积	批准用途	实际用途
	用地批准的面积(位置)与补办项目是否一致	是(或否)		
	用地批准的用途与补办项目是否一致	是(或否)		
经初步审查,规划红线与实际使用范围一致,该房屋不存在违反《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办不动产权手续实施方案》中关于土地、规划的规定,予以规划土地情况确认。 镇街(园区)自然资源分局(盖章) 年 月 日				
镇街政府(园区管委会)意见	经初步审查,规划红线与实际使用范围一致,该房屋不存在违反《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办不动产权手续实施方案》规定,予以规划土地情况确认。项目用地符合土地利用总体规划,用地批文号(土地证号)为XXXX,批准面积XX平方米,批准用途为XX,当前土地实际用途为XX。拟同意补办。 镇街政府(园区管委会)(盖章) 年 月 日			
市(功能区)自然资源局意见	经审查,该房屋不存在违反《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办不动产权手续实施方案》中关于土地、规划的规定,予以规划土地情况确认。项目用地符合土地利用总体规划,用地批文号(土地证号)为XXXX,批准面积XX平方米,批准用途为XX,当前土地实际用途为XX。拟同意补办。 市(功能区)自然资源局(盖章): 年 月 日			

一式两份,一份交申请单位,一份存档。

附件 3

建设工程规划现状确认书

编号: ***** 单位: 平方米

申请单位	单位名称		法人代表			
	统一社会信用代码		联系方式			
	联系地址					
项目基本信息	项目名称					项目容积率
	项目地址					
	不动产权证书 (土地) 编号		宗地面积			
建筑物情况 (宗地上建有建筑物__幢, 总建筑面积_____平方米, 计容面积_____平方米)						
序号	建筑物名称	建筑物现状用途	建基面积	建筑面积	总层数 (地上__, 地下__)	备注 (如地下室面积)
1						
2						
3						
4						
5						
6						
(测绘单位意见) 建筑物设计图纸与房屋现状一致。 签章 年 月 日						
(镇街规划所意见) 不存在违反《东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办不动产权手续实施方案》规定的情形。拟同意补办。 签章 年 月 日						

一式两份, 一份交申请单位, 一份存档。

公开方式：主动公开

东莞市自然资源局办公室

2020 年 5 月 20 日印发
