庆元县临时用地管理实施细则

（征求意见稿）

为严格规范庆元县临时用地管理，切实加强土地要素服务保障，落实最严格的耕地保护制度和节约集约用地制度，根据相关法律法规、《自然资源部关于规范临时用地管理的通知》（自然资规〔2021〕2号）、《自然资源部关于进一步做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2023〕89号）、《自然资源部办公厅关于加强临时用地监管有关工作的通知》（自然资办函〔2023〕1280号）、《浙江省自然资源厅关于进一步规范临时用地管理的通知》等规定，经县政府同意，结合庆元县实际，特制定本实施细则。

1. 总体目标

 切实加强临时用地管理，严格遵循“节约集约、保护耕地、依法申请、合理使用、落实复垦”的原则，进一步规范临时用地审批流程和监管职责，强化临时用地规划利用、复垦监管、耕地智保、违法查处等协同配合，形成工作合力，围绕“前端主动服务、中端严格监管、全程闭环管控”，构建临时用地“全生命周期”监管体系，合理满足建设项目施工、地质勘查等临时用地需求，尽量不占或少占耕地，助力庆元县经济社会发展和生态文明建设。

1. 临时用地使用范围

临时用地是指因建设项目施工、地质勘查等临时使用，不修建永久性建（构）筑物，使用后可恢复的土地（通过复垦可恢复原地类或者达到可供利用状态）。与建设项目施工、地质勘查等无关的用地，使用后无法恢复到原地类或者复垦达不到可供利用状态的用地，不得批准使用临时用地。临时用地的范围包括：

1. 建设项目施工过程中建设的直接服务于施工人员的临时办公和生活用房，包括临时办公用房、生活用房、工棚等使用的土地；直接服务于工程施工的项目自用辅助工程，包括农用地表土剥离堆放场、材料堆场、制梁场、拌合站、钢筋加工厂、施工便道、运输便道、地上线路架设、地下管线敷设作业，以及能源、交通、水利等基础设施项目的取土场、弃土（渣）场等使用的土地。
2. 矿产资源勘查、工程地质勘查、水文地质勘查等，在勘查期间临时生活用房、临时工棚、勘查作业及期辅助工程、施工便道、运输便道等使用的土地，包括油气、地热、矿泉水资源勘查中钻井井场、配套管线、电力设施、进场道路等钻进及配套设施使用的土地。
3. 考古、文物保护等临时性文物保护设施、工地安全设施、后勤设施使用的土地。
4. 符合法律、法规规定的其他需要临时使用的土地。

 储备土地未供应前，土地储备机构可将储备土地或连同地上建（构）筑物，通过出租、临时使用等方式加以利用。储备土地临时利用管理按《庆元县储备土地临时利用管理规定》执行。

1. 临时用地选址要求

临时用地选址要坚持节约集约、科学合理选址，优先使用建设用地和未利用地，尽量不占或者少占耕地，尽量避让永久基本农田保护红线和生态保护红线。

（一）制梁场、拌合站等难以恢复原种植条件的不得以临时用地方式占用耕地和永久基本农田。直接服务于铁路、公路、水利工程施工的制梁场、拌合站，需临时使用土地的，按照《自然资源部关于进一步做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2023〕89号）有关规定执行。

（二）使用后土地复垦难度较大的临时用地，要严格控制占用耕地。除地质勘查、地下管线埋设、抢险救灾等需要使用临时用地外，国家和省批准立项的交通、能源、水利、军事设施等项目建设需要使用临时用地的，经论证临时用地选址超出建设项目周边5公里均难以避让永久基本农田的，方可占用永久基本农田；其他项目不得占用永久基本农田。临时用地确需占用永久基本农田的，必须能够恢复原种植条件，并符合《自然资源部 农业农村部关于加强和改进永久基本农田保护工作的通知》（自然资规〔2019〕1号）中申请条件、土壤剥离、复垦验收等有关规定。

（三）生态保护红线内允许的有限人为活动和国家重大项目占用生态保护红线涉及临时用地的，参照临时占用永久基本农田规定办理，严格落实恢复责任。生态保护红线内使用临时用地，应严格按照《关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》要求进行审批。建设项目用地无法避让生态红线的项目，其临时用地确需在其周边考虑并同时无法避让生态红线的，临时用地和建设项目用地一并纳入涉及生态红线的论证，经上级论证通过和批准同意后，才能报批临时用地。涉及自然保护地等生态类控制线的，须经相关主管部门前置审批同意。

（四）申请使用的临时用地不得影响近期建设规划或者控制性详细规划的实施，不得妨碍道路交通、损坏水利等公共设施，不得造成安全隐患。

（五）房地产、工业、商服、娱乐等项目建设时所需的临时施工用地应尽量不占或者少占耕地，原则上在供地范围内自行落实或申请临时使用存量建设用地。

（六）重大基础设施和线性工程项目在选址选线阶段应同步谋划临时堆场、临时进场道路等临时用地使用安排，并提前开展权属等资料收集、勘测定界、占用永农论证等前期报批准备工作。

1. 临时用地使用期限和规模

**（一）使用期限。**临时用地的使用期限自批准之日起算，一般不超过两年。建设周期较长的能源、交通、水利等基础设施建设项目施工使用的临时用地期限不超过四年。

城镇开发边界内临时建设用地规划许可、临时建设工程规划许可的期限应当与临时用地期限相衔接。

对于占用耕地以外其他地类的临时用地，在规定的使用期限内，不改变用途和范围的前提下，经临时用地原审批机关批准，可以确定给其他建设项目作为临时用地使用，但必须确保土地复垦义务履行到位。

**（二）规模要求。**根据临时使用用途的功能特点、建设内容等实际需求，参照现行各类土地用地标准、行业专业技术设计规范、建设规范等，结合主体建设项目的地形地质、工程条件等因素合理确定临时用地规模。除省级以上交通、能源、水利等重大基础设施外，一般建设项目使用的临时用地规模原则上不超过主体项目批准面积的30%，且单块临时用地规模原则上不超过100亩；确需超出的，需开展节地论证。

1. 临时用地申请要求和审批流程

**（一）申请人范围。**临时用地申请人应为项目建设依据文件明确的项目业主。铁路、高速公路工程项目可由项目业主书面委托施工单位承担临时用地申请的具体工作。项目业主是土地复垦的义务人，其临时用地复垦义务不因委托他人申请办理和使用临时用地而转移。

**（二）审批主体。**临时用地审批由县自然资源和规划局负责，其中涉及占用耕地和永久基本农田的，经县自然资源和规划局受理审查后，报市自然资源和规划局审批。不得下放临时用地审批权或者委托相关部门行使审批权。

**（三）申请与审批流程。**临时用地按以下程序进行审批：

**1.用地意向与空间适配。**临时用地申请人根据项目实际需要，提出用地意向，申请临时用地前由所在地乡镇人民政府（街道办事处）（以下简称乡镇（街道））组织县自然资源和规划、农业、环保、林业、水利、交通等相关部门对临时用地意向选址进行实地踏勘，并出具《临时用地项目实地踏勘意见表》，拟选址范围内占用耕地、永久基本农田的，应提供占用必要性的文字说明。县自然资源和规划局依托省域空间治理平台就项目是否符合选址要求开展空间适配，充分研判耕地保护、城镇布局、土地利用及各类空间制约因素，严格把关，提出临时用地选址意见。

**2.临时用地申请。**需要使用临时用地的，使用人向县自然资源和规划局提出申请，并提交下列材料：

（1）临时用地申请书、申请人身份资料。

（2）临时使用土地合同及土地权属资料。临时使用未确定使用权的国有土地的，由申请人与县自然资源和规划局签订，其中临时用地已纳入土地储备的国有土地的，由申请人与土地储备机构签订；临时使用已确定使用权的国有土地的，由申请人与国有土地使用权人签订；临时使用农民集体所有土地的，由申请人与土地所属的农村集体经济组织或村民委员会签订。涉及承包土地（包括国家所有和集体所有）的，应先征得承包权人书面同意。临时使用未确定使用权的国有土地的，临时使用土地补偿费缴纳国库。

（3）建设项目审批（或核准、备案）文件，用于矿产资源勘查的，提供探矿权许可证。

（4）临时用地涉及耕地和永久基本农田的，提供与乡镇（街道）签订的土地复垦协议和土地复垦方案报告书；涉及其他农用地的，提供与乡镇（街道）签订的土地复垦协议和土地复垦报告表。涉及占用永久基本农田和生态保护红线的，还应出具不可避让论证等书面意见。

（5）相关部门审查意见或审批结果。临时占用草地、湿地及自然保护地等，应当提交相关行政主管部门的审查意见或审批结果。临时占用林地的，按《自然资源部 国家林业和草原局<关于以第三次全国国土地调查成果为基础明确林地管理边界规范林地管理的通知>》（自然资发〔2023〕53号）的规定执行。涉及的环保、交通、水利等部门意见。

（6）相关图件资料：标注临时用地位置和范围的勘测定界图及电子文件（2000国家大地坐标系）；标注临时用地位置和范围的土地利用现状图、土地利用总体规划图；土地利用现状照片以及《临时用地项目实地踏勘意见表》。

（7）临时用地位于地质灾害易发区的，应提供地质灾害危险性评估报告以及做好地质灾害防护工作承诺书。

（8）临时用地规模超过规模限制的，提供节地论证材料。

（9）存在未批先用的，提供违法处罚及执行到位的材料。

（10）需要提交的其他材料。

申请材料如提供复印件的须加盖审批部门印章，或提供原件核查后加盖与原件一致章。

临时用地申请原则上应在项目建设用地审批完成后（准许先行动工的除外）或取得地质勘查权后提出。对项目建设亟需使用的临时用地，可采取容缺方式先行受理用地申请。在相关建设项目未取得供地手续前，同步开展批前公示、内部审核等工作。项目业主正式提交建设项目供地手续文件后核发临时用地批准书。

**3.受理及审查。**临时用地由县自然资源和规划局负责受理及审查。县自然资源和规划局应建立开发利用、空间规划、耕地保护、用途管制、执法监督等联合审查机制，依法受理，严格审查。申请使用的临时用地未批先用问题未依法处置到位的，不得受理临时用地使用申请。土地复垦义务人不依法履行土地复垦义务的，在申请新的临时用地时，不得受理临时用地使用申请。

**4.资金落实。**经审查通过的，县自然资源和规划局通知临时用地申请人预存土地复垦费用或者提供银行保函。土地复垦费用按照土地复垦方案确定的资金数额，预存入申请人在约定银行开设的“土地复垦费用专门账户”，并由申请人与县自然资源和规划局、银行签订土地复垦费用使用监管协议。建设周期较长的能源、交通、水利等基础设施建设项目可分期预存土地复垦费用，但第一次预存的数额不得少于总金额的20%，余额按照土地复垦方案确定的土地复垦费用预存计划预存，在临时用地使用期限届满前一年预存完毕。银行保函以独立保函形式出具，载明银行担保责任，担保期与土地复垦义务存续期相同，且保函金额和有效期应能确保复垦到位，同时提供建设单位承诺书。土地复垦费用专项用于土地复垦，任何单位和个人不得截留、挤占、挪用。

**5.备案公示。**项目业主按要求预存土地复垦费用或者提供银行保函后，县自然资源和规划局及时核发临时用地批准书，并在临时用地批准后20个工作日内，将临时用地的批准文件、合同以及四至范围、土地利用现状照片影像资料信息等传至自然资源部临时用地信息系统完成系统配号，同时在县政府门户网站向社会公开临时用地批准信息。

1. 临时用地复垦和验收
2. **复垦要求。**临时用地使用期限满后，使用人按照临时用地合同约定，将临时用地恢复原地类或可供利用状态，最长不超过一年。使用耕地的应当复垦为耕地，确保耕地面积不减少、质量不降低；使用耕地以外的其他农用地的应当复垦为原地类；使用未利用地的，对于符合条件的鼓励复垦为耕地；占用其他土地的，应当恢复原状。因气候、灾害等不可抗力因素影响复垦的，经原审批单位批准可以适当延长复垦期限。临时用地使用期限内或复垦期限内已完成农用地转用的，不再进行复垦。
3. **复垦责任。**临时用地复垦及验收按照《土地复垦条例》《土地复垦条例实施办法》等有关规定执行。土地复垦义务人可按照土地复垦方案确定的工作计划和临时用地预存费用监管协议的约定分期支取预存的土地复垦费。负有土地复垦义务的临时用地使用人不复垦，或者复垦验收后经整改仍不合格的，由所在地乡镇（街道）代为组织复垦，复垦费用从临时用地使用人预存的土地复垦费用中支取，或保函中支出者向出具保函的担保银行索取。复垦费用不足部分由负有土地复垦义务的临时用地使用人承担。
4. **复垦验收。**县自然资源和规划局会同农业、林业、环境保护等有关部门、土地权利人或其代表进行现场踏勘，按照《土地复垦方案》严格验收，核实复垦后的土地类型、面积和质量等情况，并将初步验收结果公告，听取相关权利人的意见。经验收合格的，出具土地复垦验收合格意见书。临时用地使用人凭县自然资源和规划局出具的意见书申请办理退还预存的土地复垦费。临时用地复垦验收合格后，要落实后续管护措施，后续管护期原则上不少于三年。
5. 临时用地使用要求及批后监管
6. **使用要求。**临时用地批准后，临时用地使用人应当严格按照批准的用途、位置和面积使用土地，不得转让、出租、抵押临时用地，不得在临时用地上修建永久性建（构）筑物。在临时用地上建造建（构）筑物的，结构不超出二层；材料上无特殊要求的，不得采用现浇钢筋混凝土等耐久性材料。涉耕临时用地使用批准后，临时用地使用者要进行表土剥离，分层存放，分层回填，用于被损毁土地的复垦。因国家建设或实施村庄建设规划需要使用土地时，临时用地单位应当无条件服从，并在规定的期限内自行拆除地上的建筑物、构筑物和其他附属设施，原审批的《临时用批准书》同时作废。
7. **批后监管要求。**临时用地使用期满，县自然资源和规划局要以书面形式通知并督促临时用地使用者及时退出占用的土地并在规定（约定）时限内履行土地复垦义务，确保复垦后的耕地“数量不减少、质量不降低”。涉及临时用地使用的建设项目申请竣工验收时，应同步退出临时用地占用的土地；对临时用地未按时退出仍在使用的，原则上不予发放竣工验收核实意见书。建设项目用地单位未在规定时限内履行土地复垦义务的，要对其超出复垦期限未完成土地复垦行为进行立案查处，且不得受理新的临时用地申请。
8. **批后监管职责。**县自然资源和规划局负责临时用地的全程监管，督促临时用地使用人在临时用地范围落实“挂牌”施工，载明批准机关、批准用途、四至范围和使用期限等内容，督促临时用地申请人依法使用，如期履行复垦义务和恢复责任。县自然资源和规划局要建立临时用地批后动态巡查监管制度，明确巡查监管责任，建立临时用地重点监管清单，运用科技手段，在耕地保护、国土变更调查、执法检查中，监督检查临时用地批准、使用、复垦等情况，切实加强日常监督管理。项目主管部门、行业主管部门、临时用地所在地乡镇（街道）应承担共同监管责任，配合县自然资源和规划局做好临时用地的日常监督管理，切实防止“批用不符、少批多占、退而不复垦”等问题发生。
9. **部门联动监管。**加强临时用地管理与耕地保护、土地执法、变更调查等自然资源管理工作和林业、水利、环保等部门工作的协同配合，形成多部门内外联动工作机制。临时用地占用耕地的，纳入“耕地智保”监管和后续耕地保护执法；临时用地超批准范围、未批先用、擅自改变用途、修建永久性建（构）筑物、逾期不复垦、违反土地复垦规定等违法行为，纳入土地执法监察进行管理，依照法律法规的规定进行处理；临时用地违法占用林地、破坏农田水利设施、使用过程造成环境污染等情形的，由行业主管部门按规定查处，形成部门工作合力。

本实施细则自印发之日起实施，有效期五年，《庆元县临时用地管理暂行办法》（庆政发〔2015〕111号）同时废止。实施过程中，上级有新规定的，从其规定。

**附件1**

庆元县临时用地申请表

|  |  |
| --- | --- |
| 项目名称 |  |
| 申请人（盖章） |  |
| 用地座落 |  |
| 申请用途 |  |
| 用地面积 |  | 用地期限 |  |
| 联系人 |  | 联系电话 |  |
| 村民委员会意见 | 负责人： （盖 章） 年 月 日 |
| 乡镇（街道）意见 | 负责人： （盖 章） 年 月 日 |
| 备注 |  |

**注：涉及占用耕地、永久基本农田的，附占用必要性的文字说明。**

**附件2**

临时用地项目实地踏勘意见表

|  |  |
| --- | --- |
| 项目名称 |   |
| 申请人 |   |
| 联系人 |   | 联系电话 |   |
| 用地坐落 |  |
| 用地类型 | □建设项目施工 □矿产资源勘查、地质勘查□考古、文物保护 □其他（ ） |
| 用地面积 | 平方米 |
| 自然资源和规划部门意 见 | 经办人： （盖 章）年 月 日 |
| 环保部门意 见 | 经办人： （盖 章） 年 月 日 |
| 交通、水利、农业农村等部门意见 | 经办人： （盖 章） 年 月 日 |
| 经办人： （盖 章） 年 月 日 |
| 经办人： （盖 章） 年 月 日 |
| 备注 |  |

注：本表可根据临时用地涉及部门进行调整。

**附件3**

临时用地批准书

庆临字〔202 〕第 号

根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》和《浙江省土地管理条例》，本项目临时用地经批准，准予临时使用。

|  |  |
| --- | --- |
| 用地单位 |  |
| 项目名称 |  |
| 用地位置 |  |
| 批准临时使用土地面 积 | **地类** | **批准面积**  | **地类** | **批准面积** |
| 耕地 | 平方米 | 其他农用地 | 平方米 |
| 林地 | 平方米 | 建设用地 | 平方米 |
| 园地 | 平方米 | 未利用地 | 平方米 |
| 合计 |  平方米 |
| 使用期限 | 自202 年 月 日起至 202 年 月 日止。 |
| 使用要求 | 1. 应当按照批准的用途使用土地，不得转让、出租、抵押，严禁在上述批准临时用地范围内修建永久性建筑物或构筑物。2. 对可能被损毁的耕地、林地、园地等农用地，应当按规定进行表土剥离用于被损毁土地的复垦，未按规定通过表土剥离验收的，不得动工使用。3. 应缴纳临时用地补偿费用，预存土地复垦费用，按规定申报缴纳耕地占用税。4. 建设项目申请竣工验收前或临时用地使用期满，应及时退出占用的土地，并在规定时间内完成临时建（构）筑物拆除和土地复垦（一年内完成土地复垦）工作，使其达到可供利用状态，占用耕地的应当恢复种植条件，确保耕地面积不减少、质量不降低。 |
| 备注 |  |

**附件4**

临时用地复垦协议书（模板）

甲方：临时用地所在地乡镇（街道）

乙方：临时用地使用人

因 项目建设施工的需要，乙方临时使用位于 处土地，用地面积 平方米，（其中耕地 平方米、林地 平方米、园地 平方米、其他农用地 平方米、建设用地 平方米、未利用地 平方米）。现经双方协商订立以下协议：

一、乙方应按照土地复垦方案确定的资金数额，预存土地复垦费用到乙方在约定银行开设的“土地复垦费用专门账户”，并由乙方与县自然资源和规划局、银行签订土地复垦费用使用监管协议。（或：乙方应按照土地复垦方案确定的资金数额，提供银行保函，银行保函以独立保函形式出具，载明银行担保责任，担保期与土地复垦义务存续期相同，且保函金额和有效期应能确保复垦到位，同时提供建设单位承诺书。）

二、乙方应当严格按照批准的用途、位置和面积使用土地，不得转让、出租、抵押临时用地，不得在临时用地上修建永久性建（构）筑物。

三、乙方必须在使用期限届满前无偿拆除地面建筑物、构筑物和其他附属设施，并在临时用地使用期限满后12个月内，按照《XX临时用地土地复垦方案》中内容和《土地复垦条例》、《土地复垦条例实施办法》等相关规定进行土地复垦，费用由乙方承担。

四.土地复垦完成后，乙方向县自然资源和规划局提出复垦验收申请,县自然资源和规划局组织相关部门进行验收，验收不合格的由县自然资源和规划局督促乙方整改，直至达到复垦标准止，土地复垦费用由乙方承担。

五、乙方不复垦，或者复垦验收后经整改仍不合格的，由甲方代为组织复垦，复垦费用从乙方预存的土地复垦费用中支取。复垦费用不足部分由乙方承担。

六、因国家建设或实施村庄建设规划需要时，乙方必须无条件服从，在规定期限内自行拆除临时用地上的建（构）筑物。

七、今后乙方如有违反本临时用地复垦协议内容，自愿接受相关部门的处理。

八、本协议一式三份，甲、乙双方各执一份，庆元县自然资源和规划局执一份。

甲方（负责人签字盖章）：

乙方（负责人签字盖章）：

年 月 日