

讲到关于用地预审需要注意的事项，很大篇幅是讲规范格式的，不同情况的规范用语

中华人民共和国自然资源部司局函

自然资源用途管制函〔2022〕45号

关于明确用地预审工作要点 规范报部初审报告格式的通知

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源主管部门：

近期，部印发了《关于积极做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2022〕129号）和《关于加强用地审批前期工作积极推进基础设施项目建设的通知》（自然资发〔2022〕130号），为了在实际工作中更好的衔接文件要求，提高报件标准化、规范化，提升报件质量，减少项目补正，我们结合各省用地预审工作中比较集中的问题，整理了工作要点和报部初审报告格式提供给你们，请参照执行。

- 附件：1.建设项目用地预审工作要点
2.报自然资源部重大建设项目省级自然资源主管部门用地预审初审报告格式

自然资源部国土空间用途管制司

2022年8月25日



建设项目用地预审工作要点

一、用地预审层级

建设项目涉及占用永久基本农田，或允许有限人为活动之外的国家重大项目确需占用生态保护红线的，由自然资源部预审。符合原贫困地区政策占用永久基本农田或属于生态保护红线内对生态功能不造成破坏的有限人为活动的，由省级自然资源主管部门预审。

不涉及上述事项的，原则上依据项目可行性研究报告审批、项目申请报告（书）核准或项目备案层级，实行同级预审，其中需国务院及其有批准权的投资主管等部门批准的建设项目，下放至省级自然资源主管部门预审。省级自然资源主管部门不得将承担的部下放预审权再行授权委托。

用地预审权限在省级以下的，可以由有批准权的自然资源主管部门根据本地区项目审批（核准、备案）授权委托有关规定，视情确定建设项目用地预审与选址意见书办理的层级和权限。

二、重新预审

建设项目用地预审自批准之日起有效期三年。已经通过用地预审的建设项目，出现下列情形，应当重新申请用地预审：

1. 用地预审自批准后三年内，需审批的未取得可行性

研究报告批复，需核准的未取得项目申请报告（书）核准，需备案的未办理备案手续；

2. 项目农用地转用和土地征收申请总面积超预审总面积达到 10%、范围重合度低于 80%的（范围对比适用分期分段情形）；

3. 重大建设项目在用地预审时不占永久基本农田、用地审批时占用的；

4. 土地用途发生重大调整的。

三、几点特别说明

1. 建设项目用地预审批准后，用地未发生变化，仅被许可人发生变化的，不属于重新预审情形。

2. 输电线塔基、通讯基站等小面积零星分散建设项目用地，涉及占用永久基本农田或生态保护红线的，由自然资源部预审；不涉及的，按第一条规定确定预审层级。

3. 水利水电项目涉及淹没区的，其淹没区用地不需申请用地预审，淹没区以外的用地需申请。水利水电项目总用地（含淹没区）涉及占用永久基本农田或生态保护红线的，由自然资源部预审；不涉及的，按第一条规定确定预审层级。

4. 建设项目涉及生态保护红线，属于允许有限人为活动的，用地预审阶段重点审查是否符合生态保护红线内允许有限人为活动的情形。在申请办理农用地转用和土地征收时附具省级人民政府出具的符合生态保护红线内允许有限人为活动的意见。

5. 节约集约用地专章。新组卷预审项目应编制专章。

2023年1月1日起，各级自然资源主管部门受理用地预审申请时，申报材料应该包含专章；申请农用地转用和土地征收时，提供的可行性研究报告应包含预审审查后专章内容。重新预审项目不编制专章。

附件 2

报自然资源部重大建设项目省级自然资源 主管部门用地预审初审报告格式

**（省级自然资源主管部门）文件

****（文号）

签发人：

关于**项目建设用地预审初审意见的报告

自然资源部：

根据《建设项目用地预审管理办法》（国土资源部令第 68 号）和《自然资源部关于做好占用永久基本农田重大建设项目用地预审的通知》（自然资规〔2018〕3 号）的规定，我厅（局、委）受理了**项目的建设用地预审申请，并对该项目用地进行了初审审查，现将初步审查意见报告如下：

一、项目基本情况

〔项目建设依据〕该项目已列入**规划（文号）（如《国家公路网规划（2013 年～2030 年）》、《中长期铁路网规划》等）/已列入**省（区、市）发展改革委（相关部门）依据国家发展改革委、自然资源部《关于梳理国家重大项目清单加大建设用地保障力度的通知》（发改投资〔2020〕688

号)精神上上报的** (文号), 属于国家发展改革委确定的**年需中央加大建设用地保障力度的国家重大项目清单中项目。项目应由**部门审批(核准、备案), 符合受理占用永久基本农田的重大建设项目用地预审范围。〔项目建设性质〕该项目为新建**工程/**工程改扩建。(应说明项目建设性质, 例如新建国家高速公路、新建省级高速公路、国道改扩建、新建水库工程等) 〔项目建设意义〕项目建设对**具有重要意义。项目建设符合国家产业政策和国家土地供应政策。〔项目建设地点〕项目用地涉及**省(区、市)**市(盟)**县(市、区、旗)和**市(盟)**县(市、区、旗)。(跨省项目, 增加表述: 该项目为跨省项目, 涉及**、**、**共**个省份。)

二、项目申请用地情况

〔项目用地现状分类〕

项目申请用地范围涉及永久基本农田**公顷。/项目申请用地范围不涉及永久基本农田, 但淹没区涉及永久基本农田**公顷。

经与**年度(最新年度, 当前为2020年)国土变更调查成果套合, 项目申请用地范围内**年度国土变更调查成果现状情况为: 总面积**公顷, 其中, 农用地**公顷(耕地**公顷, 水田**公顷), 建设用地**公顷, 未利用地**公顷。与该项目实际申请用地情况一致。/与该项目实际申请用地情况不一致, 具体情况如下: (如不一致, 根据项目实际参考下列情况说明不一致原因)

一是**年度国土变更调查现状成果中存在无合法来源建设用地。**年度国土变更调查现状成果中建设用地**公顷因无合法来源，按照建设占用时的国土变更调查（土地变更调查）的实际地类报批，涉及农用地**公顷（其中耕地**公顷，水田**公顷）、未利用地**公顷。

二是其他情况。除上述情况外，项目申请用地范围内**年度国土变更调查现状成果中还存在其它需要说明的情况：

1.具体原因 1，涉及**年度国土变更调查现状成果中地类、面积；2.具体原因 2,.....。

〔项目实际申请用地情况〕

综上，该项目总用地**公顷，拟使用国有建设用地**公顷（此部分未申报），水利水电项目淹没区用地**公顷（此部分未申报），实际申请用地**公顷，其中，农用地**公顷（耕地**公顷，其中，水田**公顷，涉及永久基本农田**公顷）、建设用地**公顷、未利用地**公顷。

〔项目用地符合国土空间规划管控规则情形〕该项目用地符合国土空间规划管控规则，不位于各级自然保护区/该项目用地符合国土空间规划管控规则，部分用地位于**自然保护区实验区范围内，用地面积**公顷，已经省级林业和草原主管部门同意；不位于经国务院批准公布的生态保护红线范围内（或我省生态保护红线未经国务院批准公布）/部分用地位于经国务院批准公布的生态保护红线范围内，占地面积**公顷（水利水电项目申请部分和淹没区部分需分别说明），符合生态保护红线内允许有限人为活动情形（或符合占用生

态保护红线情形），生态保护红线内不存在违法用地情况；涉及占用**市（盟）**县（市、区、旗）境内永久基本农田**公顷，符合允许调整土地用途情形，相关县（市、区、旗）将按现行管控规则和相关规定在用地报批前完成编制土地用途调整方案、土地用途调整听证、对规划实施影响评估和专家论证等工作。相关县（市、区、旗）承诺将该项目用地布局及规模（含空间矢量信息）统筹纳入正在编制的规划期至 2035 年的国土空间规划及“一张图”。

〔项目需要踏勘论证情形〕（以下两种情形需踏勘论证，一是占用永久基本农田的建设项目，二是占用耕地规模较大的建设项目，包括线性工程占用耕地 100 公顷以上、块状工程 70 公顷以上或占用耕地达到用地总面积 50%以上，不包括水库类用地项目）该项目占用耕地**公顷（涉及永久基本农田**公顷），按照有关要求，我厅（局、委）已开展踏勘论证。通过踏勘论证，我厅（局、委）认为该项目…。

〔项目耕地占补平衡情况〕项目占用耕地**公顷（其中水田**公顷），所在市县补充耕地储备库指标充足，可在本区域内落实耕地占补平衡。/所在市县补充耕地储备库指标不足，将采取自行组织补充/省域内指标调剂/申请跨省域补充耕地国家统筹方式落实补充耕地。我厅（局、委）承诺在农用地转用报批时落实占补平衡。

三、占用和补划永久基本农田论证情况

已按规定开展占用和补划永久基本农田踏勘论证，并出具踏勘论证意见。我厅（委、局）认为，该项目确实无法避

让永久基本农田，选址经比选论证，占用规模较为合理，为最少占用方案，且补划永久基本农田地类、面积、质量等均符合补划要求。

该项目各功能分区占用永久基本农田情况为：**（涉及点状、块状工程或沿线设施占用永久基本农田，简要说明无法避让理由及占用规模的合理性）。详见《涉及占用永久基本农田的重大建设项目永久基本农田补划方案》。

四、项目符合土地使用标准情况

〔符合准入情况〕依据国家产业政策目录和《限制用地目录》、《禁止用地目录》等规定，项目符合国家产业政策和供地政策情况。

〔建设内容〕项目无土地使用标准/建设标准为 XX（交通项目应同时说明项目等级标准）；建设内容为 XX、...XX（同类设施的，还应说明该类设施的设置数量）。

项目为/非改扩建工程，项目用地总面积为**公顷，项目总体及各功能分区原有用地面积**公顷，新增用地面积**公顷。

（以下内容已编制节约集约用地论证分析专章，并按要求开展节地水平论证的，不再另外开展项目节地评价）

〔符合建设用地指标的〕公路/铁路项目批复建设内容为 XXX，按照 XXX 计算项目总体指标/综合建设用地指标为**公顷，实际用地面积为**公顷。

项目各功能分区具体建设内容，按照 XXX 计算对应指标为**公顷，用地面积分别为 XX（各功能分区面积情况、

各功能分区占用永久基本农田面积为 XX)。省厅审核认为，申请用地总面积和各功能分区用地均符合《XX 项目建设用地指标》的规定。如功能分区涉及用地指标调整的，应提供行业主管部门工程技术论证书面意见。

〔不符合建设用地指标的〕项目因安全生产/地形地貌/工艺技术等有特殊要求，确需突破土地使用标准确定的规模和功能分区。已对申报材料中超标准的原因、申请用地的依据开展了节地评价，组织了专家评审，出具评审论证意见。

（名单及意见附后）

省厅审核同意专家意见，认为该超标准项目符合节约集约用地要求。

〔无建设用地指标的〕结合行业专业技术设计规范、建设规范等，说明各功能分区具体建设内容及用地规模合理性。涉及安全生产等无建设内容用地的，应提供行业主管部门工程技术论证书面意见。

是/否开展了节地评价，组织了专家评审，出具评审论证意见。（名单及意见附后）

省厅审核认为：项目规模、功能分区等是/否体现了项目所在区域的地形地貌特征；是/否合理利用地上地下空间或者科学、合理提高项目投资强度、容积率、建筑密度等；是/否采取了先进的项目工艺流程、施工工艺和技术；对存在远期预留用地的项目，是/否可以分期报批，避免低效、闲置；是/否采取措施少占或不占耕地、避让永久基本农田；是/否为降低建设成本而粗放用地；是/否设置了不必要的功能分

区；是/否存在“搭车用地”、多报少用等。（依据申报材料以上内容无法作出判断的，省级自然资源主管部门开展节地评价，组织专家评审论证，出具评审论证意见。）

〔审核结论〕省厅审核认为，建设标准和建设内容（包括同类设施的设置数量）合理。项目节约集约用地已/未达到国内同行业先进水平。

五、落实用地相关费用情况

建设项目已按规定将补充耕地、征地补偿、土地复垦等相关费用足额纳入项目工程概算，占用永久基本农田的缴费标准按照当地耕地开垦费最高标准的两倍执行。我厅（局、委）将督促建设单位和地方政府，在正式用地报批前按规定做好征地补偿安置、耕地占补平衡以及土地复垦有关工作。

六、关于其他问题的说明

（一）〔项目重新预审情况〕对该项目是否属于重新预审等问题进行说明。（涉及重新预审的，需说明原用地预审情况，并说明重新预审原因）

（二）〔项目核减用地情况〕该项目用地在省、市县级审查中未核减用地）。/该项目用地在省、市、县级审查中核减用地**公顷（耕地**公顷），永久基本农田**公顷，其中在省级审查中核减用地**公顷（耕地**公顷），永久基本农田**公顷；在市级审查中核减用地**公顷（耕地**公顷），永久基本农田**公顷；在县级审查中核减用地**公顷（耕地**公顷），永久基本农田**公顷。

（三）〔违法用地情况〕经我厅（委、局）核查，项目

未动工，不存在违法用地问题。/经我厅（委、局）核查，项目未动工，但项目用地范围内存在已于**年**月经批准的临时用地。批准临时用地面积**公顷，用途为**；实际用地面积**公顷、用途为**，符合临时用地批准条件。/经我厅（委、局）核查，项目已于**年**月至**年**月部分/全部动工用地，存在违法用地问题，违法用地面积**公顷。项目违法用地不涉及生态保护红线或自然保护区。 **自然资源局（或者其他执法部门）于**年**月对违法用地作出**、**等的处罚决定（其中涉及罚款处罚的，须说明具体罚款标准和罚款金额），各项处罚已于**年**月执行到位。相关责任人员**受到**处分。/经我厅（委、局）核查，项目已于****年**月至**年**月部分/全部动工用地，存在违法用地问题，违法用地面积**公顷。项目违法用地部分/全部在生态保护红线范围内，动工时间在生态保护红线批准公布前/公布后，存在/不存在主观故意占用情形。 **自然资源局（或者其他执法部门）于**年**月对违法用地作出**、**等的处罚决定（其中涉及罚款处罚的，须说明具体罚款标准和罚款金额），各项处罚已于**年**月执行到位。相关责任人员被处理的，写明责任人员处理情况（违法用地涉及生态保护红线，动工时间在生态保护红线批准公布后且存在主观故意占用情形的，须写明责任人处理情况）。/经我厅（委、局）核查，项目已于**年**月至**年**月部分/全部动工用地，存在违法用地问题，违法用地面积**公顷。项目违法用地部分/全部涉及自然保护区，存在/不存在主观故意占用情形。 **自然资源局（或者其他执法部

门)于**年**月对违法用地作出**、**等的处罚决定(其中涉及罚款处罚的,须说明具体罚款标准和罚款金额),各项处罚已于**年**月执行到位。相关责任人员被处理的,写明责任人员处理情况(违法用地涉及自然保护区,存在主观故意占用情形的,须写明责任人处理情况)。

(四)〔节约集约用地专章编制情况〕已按要求编制节约集约专章,详见《节约集约用地论证分析专章》。/项目因**,未编制节约集约专章(需详细说明原因)。

(水利水电项目需说明淹没区情况。项目涉及淹没区用地**公顷(此次未申报),其中耕地**公顷(含永久基本农田**公顷),建设用地**公顷,未利用地**公顷。淹没区不涉及永久基本农田/淹没区涉及永久基本农田,下一步将按要求开展踏勘论证并编制永久基本农田补划方案/已与本次申报部分一同开展踏勘论证并编制永久基本农田补划方案。淹没区不位于经国务院批准公布的生态保护红线范围内(或我省生态保护红线未经国务院批准公布)/部分用地位于经国务院批准公布的生态保护红线范围内,占地面积**公顷,符合允许占用生态保护红线情形。)

七、小结

综上所述,我厅(局、委)拟同意该项目用地。根据相关规定,现将我厅(局、委)的初步审查意见报上,请予审查。

联系人及电话: (姓名)

(电话)

附件：节约集约用地论证分析专章

(公章)

年 月 日