



广东省自然资源厅关于进一步严格规范临时用地管理的通知

粤自然资规字〔2024〕1号

各地级以上市自然资源主管部门：

为贯彻落实《中华人民共和国土地管理法》《土地复垦条例》《广东省土地管理条例》等法律法规，以及《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）、《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）等有关文件规定精神，进一步规范我省临时用地管理，切实加强耕地保护，促进节约集约用地，现就有关事项通知如下：

一、加强临时用地使用范围和选址审查

（一）准确把握临时用地使用范围。

临时用地使用范围应符合《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）的有关规定。考古和文物保护工地建设临时性文物保护设施、工地安全设施、后勤设施使用的土地，按照临时用地管理。与建设项目施工、矿产资源勘查、地质勘查、考古、文物保护或者法律法规所允许使用范围无关的用地，使用后无法恢复到原地类或者复垦达不到可利用状态的用地，不得审批和使用临时用地。市、县级自然资源主管部门不得擅自扩大临时用地使用范围，不得以临时用地名义批准修建永久性建（构）筑物。

（二）引导临时用地合理选址。

临时用地选址应坚持节约集约用地并科学合理确定临时用地规模，充分考虑国土空间总体规划和详细规划的实施，最大限度地避让耕地和永久基本农田、生态保护红线、自然保护地以及地质灾害高风险区域等敏感区域。除符合允许有限人为活动情形或者属于允许有限人为活动以外的国家重大项目以外，其他建设项目等主体的临时用地不得在生态保护红线内选址。同时，临时用地选址不得妨碍道路交通和损坏通讯、水利、电力等公共设施，避免产生安全隐患和造成环境污染、水土流失。



对于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和永久基本农田，严格把关在生态保护红线内选址；确实难以避让的，临时用地单位应将临时用地占用耕地和永久基本农田、在生态保护红线内选址的合理性、必要性论证，以及是否能够恢复原种植条件、是否不降低原生态保护红线生态功能有关内容纳入土地复垦方案。制梁场、拌合站等使用后难以恢复原种植条件、降低原生态保护红线生态功能的临时用地，不得占用耕地和永久基本农田，不得在生态保护红线内选址，但直接服务于铁路、公路、水利工程施工的制梁场、拌合站临时用地，其土地复垦方案通过论证，业主单位签订承诺书，明确了复垦完成时限和恢复责任，确保能够恢复种植条件的，可占用耕地，不得占用永久基本农田或者在生态保护红线内选址。

二、规范临时用地审批流程

（一）明确临时用地审批权限。

临时用地由县级自然资源主管部门审批，中山、东莞市域范围内临时用地由市级自然资源主管部门审批。临时用地占用耕地和永久基本农田，或者在生态保护红线内选址的，由地级以上市自然资源主管部门审批。涉及使用林地、草地的临时用地审批按照《自然资源部 国家林业和草原局关于以第三次全国国土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）有关规定办理。临时用地审批权不得授权或者委托有关部门行使。抢险救灾、疫情防控等应急处置工作急需临时使用土地的，允许先行使用，不再办理临时用地审批手续，临时用地单位应在使用结束后1年内恢复原状并交还原土地使用者使用。

（二）明确临时用地主体。

临时使用土地由临时用地单位提出申请，临时用地单位应与建设项目的审批、核准、备案文件，或者地质勘查、考古、文物保护的主体单位一致。交通、能源、水利等线性工程建设项目施工需临时使用土地的，项目主体单位承诺作为土地复垦履约担保人的，可由施工单位作为临时用地单位，办理临时用地审批手续。

（三）依法签订临时用地合同。

临时使用国有土地的，应由临时用地单位与所在地的市、县级自然资源主管部门签订临时使用土地合同。临时使用农民集体所有土地的，应由临时用地单位与土



地所属的农村集体经济组织或者村民委员会签订临时使用土地合同。涉及原土地使用权人或者土地承包经营权人的，临时用地应先征得其书面同意。

（四）土地复垦方案编制和审查。

临时用地单位应编制土地复垦方案，对可能因挖损、塌陷、占压等原因破坏的土地范围、面积、地类和程度等进行科学分析，提出可行的土地复垦技术路线和方法，合理测算土地复垦费用，明确土地复垦的计划、时间以及落实土地复垦费用措施等。临时用地占用耕地和永久基本农田，或者在生态保护红线内选址的，土地复垦方案应包含对应的占用或者选址合理性、必要性论证，应包含对应的恢复原种植条件、不降低原生态保护红线生态功能分析或者耕地耕作层土壤剥离再利用等有关内容。

市、县级自然资源主管部门按照国家和省有关规定负责对临时使用土地复垦方案进行审查并组织专家论证，必要时征求农业、林业、生态环境、城市绿化等有关行政主管部门意见。市、县级自然资源主管部门参考专家论证意见以及有关行业主管部门意见进行终审，审查通过的，出具土地复垦方案审查意见书并配备唯一的审查号。土地复垦费用测算不足够、不合理，或者预存和使用计划不清晰的，土地复垦方案不得通过审查。临时用地占用耕地和永久基本农田，或者在生态保护红线内选址的，土地复垦方案由地级以上市自然资源主管部门组织论证并出具审查意见。

（五）土地复垦费用预存。

临时用地单位应办理土地复垦费用预存手续，与损毁土地所在地的市、县级自然资源主管部门协商后，在双方约定的银行建立土地复垦费用专门账户，按照土地复垦方案要求足额预存土地复垦费用。同时，临时用地单位应与所在地的市、县级自然资源主管部门、银行共同签订土地复垦费用使用监管协议，明确土地复垦费用预存和使用的时间、数额、程序、条件和违约责任等，明确支取土地复垦费用和解除土地复垦费用专门账户使用监管的情形。在确保临时用地土地复垦落实的前提下，可探索以银行出具履约保函形式办理土地复垦费用预存手续。

（六）提交临时用地申请。

临时用地单位向临时用地所在地的市、县级自然资源主管部门提出临时用地申



请时，需提交以下材料：

- 临时用地申请书、申请人身份材料。由施工单位作为申请主体的，还应提交项目主体单位同意施工单位提出申请的相关材料，其中应包含施工单位因故无法履行或者拒不履行土地复垦义务时，项目主体单位同意作为土地复垦义务人承担有关义务的材料。
- 临时使用土地合同。涉及临时使用国有土地的，市、县级自然资源主管部门可内部获取，不再重复提交。
- 项目建设依据文件。建设项目审批（或者核准、备案）文件、相关勘查许可文件或者其他项目建设依据文件。
- 土地复垦材料。土地复垦方案以及对应的土地复垦方案审查意见书（含专家评审意见），市、县级自然资源主管部门可内部获取的，可不再重复提交；土地复垦费用使用监管协议以及对应的土地复垦费用预存证明（以银行出具履约保函形式办理的，则提交履约保函材料）。
- 其他材料。土地权属证明材料；标注临时用地位置范围的最新土地利用现状图、土地利用现状照片；临时用地勘测定界技术报告、勘测定界图以及电子坐标文件。

（七）临时用地审查要点。

市、县级自然资源主管部门审批临时用地时，重点审查以下内容：

- 申请材料、图件是否齐全并与申请内容一致；申请主体是否符合要求，申请用途是否符合临时用地使用范围；
- 临时用地占用耕地和永久基本农田的，其用途以及所服务的建设项目类型是否符合准入条件；选址位于生态保护红线内的，其所服务的建设项目等是否符合允许有限人为活动情形或者属于允许有限人为活动以外的国家重大项目；
- 临时用地界址是否清楚，土地利用现状是否采用以“三调”为基础的最新国土变更调查成果，地类面积是否准确；土地权属是否清晰，是否存在争议；临时用地范围涉及本项目违法临时使用土地的，是否已处理到位；
- 土地复垦方案是否已取得配备审查号的审查意见书（含专家评审意见）；临时



用地范围是否位于土地复垦方案的复垦范围内；土地复垦费用预存手续是否已按照规定办理并签订土地复垦费用使用监管协议（以银行出具履约保函形式办理的，保函内容是否合理，担保金额是否充足，有效期限是否覆盖至临时用地复垦期满后一年）；

5. 临时使用土地合同签订主体是否符合要求，合同中约定的临时用地地点、四至范围、面积、现状地类以及临时用途、使用期限等是否与审批内容相符，合同中约定的土地复垦标准、补偿费用和支付方式、违约责任等是否合理；涉及原土地使用权人或者土地承包经营权人的，是否取得其书面同意临时用地的材料。

（八）临时用地信息填报。

市、县级自然资源主管部门应严格按照有关要求，于临时用地依法批准后 20 个工作日内，在省土地管理与决策支持系统中提交临时用地批准情况信息，符合上图入库要求的，同时上报自然资源部有关系统。信息填报结果将作为年度国土变更调查、卫片执法举证的重要依据。

三、合理保障临时用地补偿

临时使用土地补偿费包含土地补偿费、青苗及地上附着物补偿费等。临时使用土地对原土地使用权人或者土地承包经营权人造成损失的，由签订合同的自然资源主管部门或者农村集体经济组织、村民委员会依法给予补偿，相关补偿费用纳入临时使用土地补偿费。临时使用土地补偿费的金额和支付方式等由签订临时使用土地合同的各方在合同中约定。市、县级自然资源主管部门可根据实际需要，报请当地人民政府制定属地临时使用土地补偿费的相关参考标准。

四、严格落实临时用地复垦工作

（一）履行临时用地复垦义务。

临时用地单位应在临时用地使用期满之日起一年内按照土地复垦方案确定的复垦方向、复垦措施、技术标准实施土地复垦，恢复原地类或者达到可供利用状态。临时使用耕地和永久基本农田的，必须恢复原种植条件，确保耕地面积不减少、质量不降低；在生态保护红线内选址的，复垦时必须确保生态功能不降低、面积不减少。涉及高标准农田的，必须恢复原高标准农田地块条件，无法恢复的，临时用地



单位应按照有关规定落实高标准农田补建。临时使用耕地以外的其他农用地的，须恢复为农用地，有条件的鼓励复垦为耕地。临时使用建设用地或者未利用地的，需拆除实质建设内容，恢复原地类或者达到可供利用状态。因气候、灾害等不可抗力因素影响复垦的，临时用地单位应在复垦期限到期前向原土地复垦方案审查机关申请延长复垦期限。

临时用地范围土地在临时使用期满前经依法批准转为合法建设用地的，合法建设用地范围内，临时用地可不履行土地复垦义务，临时建（构）筑物由临时用地单位与有关自然资源主管部门协商处置，预存的相关土地复垦费用不再进行监管。

（二）规范临时用地复垦费用支取。

临时用地期满后，临时用地单位可按照土地复垦方案确定的工作计划和土地复垦费用使用计划，向临时用地所在地的市、县级自然资源主管部门申请使用预存的土地复垦费用，凭市、县级自然资源主管部门出具的支取通知书从土地复垦费用专门账户中支取费用专项用于土地复垦。临时用地单位超出临时用地复垦期限拒不履行土地复垦义务或者复垦验收中经整改仍不合格的，应依法缴纳土地复垦费用，由市、县级自然资源主管部门会同有关部门代为完成复垦或者恢复种植条件。临时用地单位经催告仍不缴纳土地复垦费用的，由市、县级自然资源主管部门出具支取通知书，按照土地复垦费用使用监管协议约定，从预存的土地复垦费用中支取代为复垦所需的费用，不足部分可继续向临时用地单位追缴。

（三）做好临时用地归还工作。

市、县级自然资源主管部门应会同有关部门组织临时用地复垦验收工作。临时用地复垦验收合格的，市、县级自然资源主管部门应出具复垦验收合格确认书，于20个工作日内在省土地整治与生态修复监测监管系统（原省土地整治监测监管系统）中提交临时用地复垦备案信息，并在年度国土变更调查中做好地类变更相关工作；应督促临时用地单位将土地及时归还原土地使用者，土地归还双方办理移交确认手续并出具凭证后，土地不再按照临时用地管理。

五、全面压实临时用地监管责任

（一）加强耕地保护和生态保护红线管理。



市、县级自然资源主管部门要切实加强耕地保护和生态保护红线管理，严格控制临时用地占用耕地和永久基本农田，严格把关临时用地在生态保护红线内选址，根据具体情形将临时用地选址合理性和必要性、耕地耕作层土壤剥离再利用、对生态功能的影响、生态保护修复等有关内容纳入土地复垦方案严格审查。临时用地单位要按照“谁占用、谁剥离”的原则，在临时用地施工过程中，通过耕地耕作层土壤剥离再利用等工程技术措施，减少对耕作层的破坏，并将剥离的土壤用于土地复垦和其他耕地的土壤改良。临时用地涉及农用地的，应按照《国家税务总局广东省税务局 广东省自然资源厅关于加强耕地占用税管理工作的通知》（粤税发〔2021〕19号）要求，落实临时用地的耕地占用税有关工作。对于临时用地占用补充耕地（含垦造水田）项目的新增耕地（含新增水田）的，地级以上市自然资源主管部门应在临时用地完成复垦前冻结相应数量和类别的补充耕地指标。

（二）加强违法违规用地监管。

临时用地单位应严格按照批准的用途、范围、期限等内容临时使用土地，将临时用地批准文件在施工现场公示，主动配合监督检查，不得转让、出租、抵押临时用地。市、县级自然资源主管部门要建立临时用地巡查机制，按照“谁审批、谁监管”的原则，加强临时用地使用和土地复垦的监管，复垦义务完成前至少每半年开展一次巡查。发现超出批准用地范围使用临时用地的，超出用地范围的土地应依照《中华人民共和国土地管理法》第七十七条规定以非法占用土地论处。存在未按照批准用途使用临时用地、未按照规定对拟损毁的耕地和林地等进行表土剥离，以及临时用地使用期满之日起一年内未完成复垦或者未恢复种植条件等违法违规行为的，要依法依规进行查处，查处情况及时报送省自然资源厅；拒不整改的，应严格按照有关法律法规和规章予以处置。

（三）加强机制体制建设。

各地级以上市自然资源主管部门要加强对所辖县区临时用地审批、使用和复垦工作的监管，细化完善本地区临时用地管理机制，规范临时用地管理。市、县级自然资源主管部门可根据项目的类型、规模以及临时用地用途等，探索制定临时用地的面积标准和选址要求；可结合实际探索同步受理、同步审查土地复垦方案和临时



用地申请，但土地复垦方案应在临时用地批准前通过审查；可探索城镇开发边界内临时用地与临时建设用地规划许可或者临时建设工程规划许可一并申请、一并批复的审批制度。临时用地申请书、临时使用土地合同、临时用地批复、复垦验收合格确认书等的示范文本由地级以上市自然资源主管部门制定。

省自然资源厅将进一步加强临时用地审批信息化监管，建立健全临时用地批后监管机制，将临时用地审批和复垦纳入年度“双随机、一公开”，抽查结果及时通报、公开。每年初对县域范围内（中山、东莞市以镇为单位）上一年度临时用地使用期满情况以及复垦情况进行统计，存在超期一年以上未完成土地复垦规模以及验收不达标规模达到应复垦规模 20%以上的，按规定暂停所在县（市、区）、镇审批新的临时用地，根据整改情况恢复审批。

本通知自印发之日起执行，有效期五年。《广东省国土资源厅关于加强临时用地管理的通知》（粤国土资利用发〔2016〕35号）自本通知执行之日起同时废止。

广东省自然资源厅

2024年1月8日