

**云南省建设项目节约集约用地论证分析专章  
编制与审查工作指南  
(试行)**

**云南省自然资源厅**  
2023 年 8 月

# 云南省建设项目节约集约用地论证分析专章

## 编纂组人员名单

组 长：陈 俊  
副 组 长：王志宏  
专职副组长：卢 瑞

### 主要编纂人员：

|     |     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 王 晶 | 宋 健 | 杨靖松 | 顾 冲 | 刘玉荧 | 冯 淦 |
| 陈 楠 | 李红英 | 王 婧 | 江 峰 | 郭燕婷 | 宗庆霞 |
| 常艳丽 | 段雪雯 | 字 李 | 陈彦宪 | 周 好 |     |

### 主要指导人员：

|     |     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 马天泽 | 唐永红 | 王 鹏 | 杨建林 | 李志宏 | 任 坚 |
| 李云辉 | 刘大成 | 姚 刚 | 张 扬 | 杨 畅 | 周 利 |
| 王国林 | 张泽萍 | 刘 佳 | 杨淑婧 | 马显光 | 刘晓波 |
| 张再羽 | 杨艳茹 | 赵丽娜 | 张丽芬 | 李媛芳 | 李 兵 |

# 目 录

|                                 |           |
|---------------------------------|-----------|
| 前 言.....                        | 1         |
| 一、编制目的.....                     | 1         |
| 二、编制范围.....                     | 1         |
| 三、编制主体.....                     | 1         |
| 四、审查层级.....                     | 2         |
| 五、审查要求.....                     | 2         |
| 六、其他要求.....                     | 2         |
| <b>I.专章成果要求.....</b>            | <b>3</b>  |
| 一、成果构成.....                     | 3         |
| 二、文本.....                       | 3         |
| 三、附件.....                       | 3         |
| 四、图件.....                       | 4         |
| <b>II.专章要件清单.....</b>           | <b>6</b>  |
| <b>III.专章编制文本大纲.....</b>        | <b>8</b>  |
| 一、封面.....                       | 8         |
| 二、扉页.....                       | 8         |
| 三、正文.....                       | 8         |
| 四、附件.....                       | 23        |
| <b>IV.专章编制指南相关附表.....</b>       | <b>24</b> |
| <b>V.专家论证工作方案.....</b>          | <b>30</b> |
| <b>VI.专家论证工作方案相关附表.....</b>     | <b>35</b> |
| <b>VII.专家组论证意见模板.....</b>       | <b>39</b> |
| <b>VIII.自然资源主管部门审核意见模板.....</b> | <b>45</b> |



# 前 言

按照《自然资源部等7部门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）等文件要求，为指导各级自然资源主管部门做好节约集约用地论证分析专章的编制与审查工作，特制定本工作指南。

## 一、编制目的

落实选址选线要求和结果，统筹规划选址、耕地和永久基本农田保护、生态和历史文化保护、矿产资源保护、节约集约用地、地质灾害风险防控等要求，加强多方案比选，在满足功能需求、技术安全和合理投资的前提下，促进建设项目不占或少占耕地，合理避让永久基本农田、生态保护红线、国家重要矿产保护区和地质灾害高风险区，多项论证合并办理，提升项目节约集约用地水平，提高审批质量和效率。

## 二、编制范围

经依法批准的国土空间规划确定的城镇开发边界和村庄建设边界外的项目，将选址论证、踏勘论证、节地评价、不可避让生态保护红线论证等审查工作合并开展，统一编制专章。重新预审项目原则上按第一次预审时编制的报告格式编制，也可按专章进行编制。

## 三、编制主体

省级及以上项目由州、市级自然资源主管部门指导项目业主组织开展，省级以下项目由县级自然资源主管部门指导项目

业主组织开展。专章由项目业主自行编制或委托具有相应编制能力的技术单位编制，并协调可研编制单位配合。

#### **四、审查层级**

报自然资源部和省自然资源厅预审的建设项目，由省自然资源厅组织专家对专章进行审查并提出意见；地方预审的建设项目，按照预审层级，由对应的自然资源主管部门组织对专章进行审查。

其中，确需占用永久基本农田或占用其他耕地规模较大（线性工程占用耕地超 100 公顷、块状工程超 70 公顷或占耕比例超 50%）的建设项目应当组织踏勘（水库项目涉及永久基本农田或扣除淹没区后申请用地占用耕地超 50%应进行踏勘），踏勘权限与专章审查权限一致。

#### **五、审查要求**

按照节约集约用地论证分析专章审查评分表对专章进行量化评分，划分为不合格（ $\leq 60$  分）、一般（60.1-80 分）、优良（80.1-100 分）。专章成果不符合要求、质量不合格的予以退回，质量一般的提出补正意见，优良的原则上不提出优化选址意见。

#### **六、其他要求**

经论证通过的专章作为用地预审要件之一在用地预审组卷时一并上报，同时应纳入可行性研究报告或项目申请报告用地的相关章节。

## I. 专章成果要求

# 节约集约用地论证分析专章成果要求

### 一、成果构成

专章成果包括：文本、附件、图件。

### 二、文本

文本按照“III. 文本大纲”要求进行编制。选址选线具有唯一性建设项目，应增加选址选线唯一性论证内容，不分析备选方案和推荐方案，其他内容参照表“III. 文本大纲”进行编制。

文本封面包括项目名称、委托单位、编制单位、设计单位、编制日期。项目名称统一为“xxx 项目（或工程）节约集约用地论证分析专章”，二号方正小标宋；委托单位、编制单位、设计单位、编制日期均为小三号黑体。目录显示至二级标题，小四号楷体\_GB2312。一级标题用小四号黑体，用“一、”……标识；二级标题用小四号加粗楷体\_GB2312，用“（一）”……标识；三级标题用加粗五号仿宋，用“1.”……标识；四级标题用五号宋体，用“（1）”……标识。正文内容五号宋体，1.5 倍行距。

### 三、附件

项目业主申请表、州（市）自然资源部门关于申请审查专章的请示文件、建设依据文件、国土空间规划符合性文件。选址选线涉及历史文化名城、名镇、名村、传统村落保护范围，重要河流、湖泊、湿地、水库、自然保护区、风景名胜区、饮

用水水源保护区、九大高原湖泊、微波通道、军事设施、地震环境监测站、机场（含机场净空）、铁路、公路、港口、航道、大型桥梁、堤防、高压走廊、世界遗产等重要敏感区域等，需取得相应管理权限或审批权限部门的书面意见。

#### **四、图件**

图件按表 1-1 要求进行编制。建设项目用地范围采用 2000 国家大地坐标系（CGCS2000），1985 国家高程基准，高斯-克吕格投影。



## 图件要求（表 1-1）

| 序号 | 图名              | 主要内容                                                                                                              | 备注                                      |
|----|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| 1  | 推荐方案区位图         | 底图为最新卫星影像图。表达项目在行政区的位置，与周边地区的关系、交通条件等。标注比例尺、风玫瑰、图例。                                                               | 图纸大小 A3。                                |
| 2  | 备选方案土地利用现状图     | 表达备选方案与启用的国土变更调查现状图的关系，现状图要素、颜色等按照各地要求执行，原则上与 1:1 万分幅图保持一致。标注比例尺、风玫瑰、图例等。                                         | 在一张图上表达，确需分段表达的提供一张总图及多张分图，尺寸适宜。        |
| 3  | 备选方案与三条控制线关系图   | 表达备选方案范围、永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界、规划路网（重要路名）、县级行政区边界和名称等。标注比例尺、风玫瑰、图例等。                                               | 在一张图上表达，确需分段表达的提供一张总图及多张分图，尺寸适宜。        |
| 4  | 备选方案土地使用规划图     | 表达备选方案与国土空间规划用地布局的关系，规划图要素、颜色、图例等按照规范要求执行。标注比例尺、风玫瑰、图例等。                                                          | 在一张图上表达，确需分段表达的提供一张总图及多张分图，尺寸适宜。块状工程提供。 |
| 5  | 备选方案与其他控制线关系图   | 表达备选方案范围、自然保护区、历史文化保护线、水源保护地控制线等其他控制线、规划路网（重要路名）、县级行政区边界和名称等。标注比例尺、风玫瑰、图例等。                                       | 在一张图上表达，确需分段表达的提供一张总图及多张分图，尺寸适宜。        |
| 6  | 备选方案与生态保护红线重叠图  | 表达备选方案范围、生态保护红线（区分自然保护区核心保护区、一般控制区、自然保护区外生态保护红线）、县级行政区边界和名称等。标注比例尺，风玫瑰、图例等。                                       | 原则上在一张图上表达，尺寸适宜。                        |
| 7  | 推荐方案用地范围图       | 在地形图上表达项目用地范围。标注重要设施名称（道路、河流、互通）比例尺、风玫瑰、图例等内容。                                                                    | 在一张图上表达，确需分段表达的提供一张总图及多张分图，尺寸适宜。        |
| 8  | 推荐方案占用永久基本农田分布图 | 表达推荐方案与永久基本农田的关系。标注重要道路、河流、比例尺、风玫瑰、图例等。                                                                           | 在一张图上表达，确需分段表达的提供一张总图及多张分图，尺寸适宜。        |
| 9  | 推荐方案总平面图        | 表达推荐方案功能分区范围（细化到二级子功能区）、建筑物名称、布局及层数、主要技术指标（包括但不限于用地面积、建筑面积、建筑密度、建筑高度、容积率、绿地率等）等。标注比例尺（比例尺要求能清晰辨认二级子功能分区）、风玫瑰、图例等。 | 图纸大小 A3，分散的功能区可提供多张分图。（涉及块状工程的提供）       |

## II. 专章要件清单

### 节约集约用地论证分析专章要件清单

| 序号 | 材料名称        | 材料形式   | 份数 | 是否必备材料 | 材料要求                                                                                                                                                |
|----|-------------|--------|----|--------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | 文本          | PDF 文档 | 1  | 必备     | 提供存储设备（如光盘），在光盘上用记号笔标注项目名称，如**项目节约集约用地论证分析专章（送审稿）。涉密项目需提供纸质资料（下同）。                                                                                  |
| 2  | 附件          | PDF 文档 | 1  | 必备     | 项目业主申请表（表 2-1）、州（市）自然资源部门关于申请审查专章的请示文件、审批项目建议书的提供项目建议书批复文件，直接审批可行性研究报告或需核准的建设项目提供行业规划或产业政策文件、备案类项目提供投资备案证等支撑性材料。如涉及“1. 专章成果要求”中“三、附件”提及的内容，需提供相关材料。 |
| 3  | 国土空间规划符合性材料 | PDF 文档 | 1  | 必备     | 1. XX 人民政府关于批准实施《XX 国土空间总体规划（2021—2035 年）》的批复；2. 作为规划依据的《XXX 国土空间总体规划（2021—2035 年）》重大项目清单划线标明。国土空间规划批复前按过渡期有关要求执行。                                  |
| 4  | 图件          | PDF 文档 | 1  | 必备     | 参照表 1-1。                                                                                                                                            |
| 5  | 坐标          | 数据库表   | 1  | 必备     | 建设项目选址意向方案用地边界拐点坐标表、占用永久基本农田拐点坐标表、项目现状分类面积表。2000 国家大地坐标系，TXT 格式。                                                                                    |

## 项目业主申请表（表 2-1）

### 建设项目用地预审与选址意见书申请表

|                                                                                                                                                                    |                                                             |                                                                                                                    |               |                                                                                          |                  |                                                            |        |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------------------------------------------------|--------|
| 建设项目<br>基本信息                                                                                                                                                       | 项目名称                                                        |                                                                                                                    |               |                                                                                          |                  |                                                            |        |
|                                                                                                                                                                    | 项目代码                                                        |                                                                                                                    |               |                                                                                          |                  |                                                            |        |
|                                                                                                                                                                    | 项目地址                                                        | (线性工程具体到县、块状工程具体到乡镇)                                                                                               |               |                                                                                          |                  |                                                            |        |
|                                                                                                                                                                    | 建设依据                                                        | 审批项目建议书的填写项目建议书批复文件（及文号），直接审批可行性研究报告或需核准的建设项目提供行业规划或产业政策文件、备案类项目提供投资备案证等                                           |               |                                                                                          |                  |                                                            |        |
|                                                                                                                                                                    | 建设内容                                                        | (填实际建设内容，非功能分区)                                                                                                    |               | 拟建设规模                                                                                    | (长度、建筑面积等，非用地规模) |                                                            |        |
|                                                                                                                                                                    | 项目审批机关                                                      | 政府投资主管部门                                                                                                           | 项目审批类型        | 审批 <input type="checkbox"/> 核准 <input type="checkbox"/> 备案 <input type="checkbox"/>      | 项目投资<br>(万元)     |                                                            |        |
|                                                                                                                                                                    | 土地用途                                                        | (按用地用海分类填写)                                                                                                        | 行业分类          |                                                                                          | 土地取得<br>方式       | 出让 <input type="checkbox"/><br>划拨 <input type="checkbox"/> |        |
|                                                                                                                                                                    | 项目预审层级                                                      | 部级 <input type="checkbox"/> 省级 <input type="checkbox"/><br>州级 <input type="checkbox"/> 县级 <input type="checkbox"/> | 许可类型          | 预审+选址 <input type="checkbox"/> 仅预审 <input type="checkbox"/> 仅选址 <input type="checkbox"/> |                  |                                                            |        |
|                                                                                                                                                                    | 项目总规模(公顷, 0.0000)                                           |                                                                                                                    |               | 国有建设用地规模                                                                                 |                  |                                                            |        |
|                                                                                                                                                                    | 申请预审范围<br>国土变更调查<br>情况                                      | 预审总规模                                                                                                              | 农用地           |                                                                                          | 建设用地             | 未利用地                                                       | 围填海    |
|                                                                                                                                                                    |                                                             |                                                                                                                    | 耕地            | 永久基本农田                                                                                   |                  |                                                            |        |
|                                                                                                                                                                    |                                                             |                                                                                                                    | 耕地中水田         | 永久基本农田中水田                                                                                |                  |                                                            |        |
|                                                                                                                                                                    | 水利水电项目<br>淹没区<br>(光伏项目光<br>伏方阵用地)                           | 淹没区<br>(方阵用<br>地)                                                                                                  | 淹没区(方阵用地)耕地   |                                                                                          | 淹没区(方阵用地)永久基本农田  |                                                            | 生态保护红线 |
|                                                                                                                                                                    |                                                             |                                                                                                                    | 水田            |                                                                                          | 水田               |                                                            |        |
|                                                                                                                                                                    |                                                             |                                                                                                                    |               |                                                                                          |                  |                                                            |        |
|                                                                                                                                                                    | 无合法来源用<br>地认定情况                                             | 无合法手续<br>需要追溯违<br>法用地总面<br>积                                                                                       | 追溯后地类         |                                                                                          |                  |                                                            | 未利用地   |
|                                                                                                                                                                    |                                                             |                                                                                                                    | 农用地           |                                                                                          |                  |                                                            |        |
|                                                                                                                                                                    |                                                             |                                                                                                                    | 耕地            | 永久基本农田                                                                                   |                  |                                                            |        |
| 实际申请用地<br>情况                                                                                                                                                       | 总规模                                                         | 农用地                                                                                                                |               | 建设用地                                                                                     | 未利用地             | 围填海                                                        |        |
|                                                                                                                                                                    |                                                             | 耕地                                                                                                                 | 永久基本农田        |                                                                                          |                  |                                                            |        |
|                                                                                                                                                                    | 耕地中水田                                                       |                                                                                                                    | 永久基本农田中水田     | 补划永久基本农田面积                                                                               |                  |                                                            |        |
| 生态保护红线<br>核查情况                                                                                                                                                     | <input type="checkbox"/> 不涉及<br><input type="checkbox"/> 涉及 | 面积                                                                                                                 | 涉及自然保护地<br>类型 | <input type="checkbox"/> 不涉及<br><input type="checkbox"/> 涉及                              | 类型<br>面积         |                                                            |        |
| 符合国土空间<br>规划情况                                                                                                                                                     |                                                             |                                                                                                                    |               |                                                                                          |                  |                                                            |        |
| 符合土地使用<br>标准情况                                                                                                                                                     |                                                             |                                                                                                                    |               |                                                                                          |                  |                                                            |        |
| 项目<br>单位<br>信息                                                                                                                                                     | 单位名称                                                        |                                                                                                                    |               | 单位地址                                                                                     |                  |                                                            |        |
|                                                                                                                                                                    | 法人代表                                                        |                                                                                                                    |               | 统一社会信用<br>代码                                                                             |                  |                                                            |        |
|                                                                                                                                                                    | 委托人                                                         |                                                                                                                    |               | 委托人联系<br>电话                                                                              |                  |                                                            |        |
| 编制<br>单位<br>信息                                                                                                                                                     | 单位名称                                                        |                                                                                                                    |               | 单位资质                                                                                     |                  |                                                            |        |
|                                                                                                                                                                    | 联系人                                                         |                                                                                                                    |               | 联系电话                                                                                     |                  |                                                            |        |
| <p>申请人承诺：</p> <p>本表填报内容及提交的所有资料原件或复印件文件及内容真实有效，如因隐瞒有关情况或者提供虚假材料办理建设项目用地预审与选址意见书引起的法律责任，概由申请单位及申请人承担。</p> <p style="text-align: right;">申请单位（签章）：<br/>**年**月**日</p> |                                                             |                                                                                                                    |               |                                                                                          |                  |                                                            |        |

### III. 专章编制文本大纲

## 节约集约用地论证分析专章文本大纲

### 一、封面

包含项目名称、版次、建设单位、编制单位、设计单位、日期等。

### 二、扉页

项目业主申请表。

### 三、正文

#### 第一章 项目概况

##### 1.1 建设依据

说明项目依据的规划或文件，以及规划或文件内容（如名称、长度、地点等）的有关表述。

##### 1.2 建设内容

###### 1.2.1 项目性质

说明项目类型（交通、能源、水利），项目级别（国家级、省级等），项目性质（新建、扩建、改建）。

###### 1.2.2 建设标准

说明项目拟采用的技术标准，如高速公路设计时速、车道数量、路基宽度，民用机场等别等。

###### 1.2.3 功能分区

说明项目功能分区依据和实际设置情况。

###### 1.2.4 建设地点

线性工程具体到县级行政区，块状工程具体到乡镇。

#### **1.2.5 备选方案**

说明项目服务对象和选址（或选线）必备要求；简要说明备选方案的确定过程。选址选线具有唯一性建设项目，应简要说明备选方案的唯一性。

#### **1.3 其他情况**

说明地类回退情况、违法用地情况、明确项目用地预审情况、可研编制情况、初步设计情况等。

#### **1.4 项目建设意义**

#### **1.5 编制依据**

##### **1.5.1 相关法律法规**

- （1）《中华人民共和国土地管理法》（2019 修正版）；
- （2）《中华人民共和国城乡规划法》（2019 修正版）；
- （3）《中华人民共和国长江保护法》（2020 修正版）；
- （4）《中华人民共和国文物保护法》（2017 修正版）；
- （5）《中华人民共和国森林法》（2019 修正版）；
- （6）《中华人民共和国草原法》（2021 修正版）；
- （7）《中华人民共和国野生动物保护法》（2018 修正版）；
- （8）《中华人民共和国矿产资源法》（2009 修正版）；
- （9）《中华人民共和国环境保护法》（2014 修正版）；
- （10）《中华人民共和国水土保持法》（2010 修正版）；
- （11）《中华人民共和国大气污染防治法》（2018 修正版）；
- （12）《中华人民共和国水污染防治法》（2017 修正版）；
- （13）《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021 修正

版)；

(14) 《历史文化名城名镇名村保护条例》(修正版)；

(15) 《中华人民共和国森林法实施条例》(2018 修正版)；

(16) 《中华人民共和国自然保护区条例》(2017 修正版)；

(17) 《中华人民共和国陆生野生动物保护条例》(2016 修正版)；

(18) 《中华人民共和国水生野生动物保护条例》(2013 修正版)；

(19) 《中华人民共和国野生植物保护条例》(2017 修正版)；

(20) 《古生物化石保护条例》(2019 修正版)；

(21) 《中华人民共和国水土保持法实施条例》(2011 修正版)；

(22) 《基本农田保护条例》(2011 修正版)；

(23) 《地质灾害防治条例》(2003 修正版)；

(24) 《云南省风景名胜区条例》(2021 修正版)；

(25) 《云南省土地管理条例》(2018 修正版)；

(26) 《云南省城乡规划条例》(2012 修正版)；

(27) 《云南省基本农田保护条例》(2015 修正版)；

(28) 《云南省环境保护条例》(2004 修正版)；

(29) 《云南省珍贵树种保护条例》(2002 修正版)；

(30) 《云南省林地管理条例》(2010 修正版)；

(31) 《云南省湿地保护条例》(2004 修正版)；

(32) 《云南省国家公园管理条例》(2013 修正版)；

(33) 《云南省林地管理条例》；(2010 修正版)；

- (34) 《云南省自然保护区管理条例》(2021 修正版)；
- (35) 《云南省陆生野生动物保护条例》(2014 修正版)；
- (36) 《云南省生物多样性保护条例》(2018 修正版)；
- (37) 《农业野生植物保护办法》(2022 修正版)；
- (38) 《国家重点保护野生动物名录》(2021 修正版)；
- (39) 《建设项目使用林地审核审批管理办法》(国家林业局令第 35 号)。

### 1.5.2 相关政策文件

- (1) 《国务院关于促进节约集约用地的通知》(国发〔2008〕3 号)；
- (2) 《国务院关于授权和委托用地审批权的决定》(国发〔2020〕4 号)；
- (3) 《中共中央办公厅关于划定并严守生态保护红线的若干意见》(厅字〔2017〕2 号)；
- (4) 《中共中央 国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》(中发〔2017〕4 号)；
- (5) 《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》(中发〔2019〕18 号)；
- (6) 《中共中央办公厅 国务院办公厅印发〈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〉的通知》(厅字〔2019〕48 号)；
- (7) 《国务院办公厅关于全面开展工程建设项目审批制度改革的实施意见》(国办发〔2019〕11 号)；
- (8) 《自然资源部关于贯彻落实〈国务院关于授权和委托用

地审批权的决定》的通知》（自然资规〔2020〕1号）；

（9）《节约集约利用土地规定》（国土资源部令第61号）；

（10）《建设项目用地预审管理办法》（国土资源部令第68号）；

（11）《国土资源部 国家发展和改革委员会关于发布实施〈限制用地项目目录（2012年本）〉和〈禁止用地项目目录（2012年本）〉的通知》（国土资发〔2012〕98号）；

（12）《国土资源部办公厅关于在建设项目用地预审中做好实地踏勘和论证工作有关问题的通知》（国土资厅发〔2008〕41号）；

（13）《国土资源部关于推进土地节约集约利用的指导意见》（国土资发〔2014〕119号）；

（14）《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）；

（15）《自然资源部关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资规〔2019〕2号）；

（16）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（自然资用途管制函〔2022〕45号）；

（17）自然资源部关于深化规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知（自然资发〔2023〕69号）

（18）《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）；

（19）《自然资源部关于在经济发展用地要素保障工作中严



守底线的通知》（自然资发〔2023〕90号）；

（20）《自然资源部关于印发〈节约集约用地论证分析专章编制与审查工作指南（试行）〉的通知》（自然资办函〔2023〕473号）；

（21）《自然资源部办公厅关于以“三调”成果为基础做好建设用地审查报批地类认定的通知》（自然资办函〔2022〕411号）；

（22）《自然资源部办公厅关于进一步加强补充耕地项目管理严格新增耕地核实认定的通知》（自然资办发〔2022〕36号）；

（23）《自然资源部办公厅关于规范开展建设项目节地评价工作的通知》（自然资办发〔2021〕14号）；

（24）《自然资源部 国家林业和草原局关于做好自然保护区范围及功能分区优化调整前期有关工作的函》（自然资函〔2020〕71号）；

（25）《自然资源部办公厅关于过渡期内支持巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的通知》（自然资办发〔2022〕45号）；

（26）《自然资源部等7部门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）；

（27）《自然资源部 农业农村部 国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号）；

（28）《自然资源部 生态环境部 国家林业和草原局关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》（自然资发〔2022〕142号）；

（29）《自然资源部办公厅 国家林业和草原局办公厅 国家能源局综合司关于支持光伏发电产业规范用地管理有关工作的通知》（自然办发〔2023〕12号）；

（30）《自然资源部办公厅关于印发〈自然资源部门参与建设项目选址选线工作指南（试行）〉的通知》（自然资办函〔2023〕30号）

（31）《云南省自然资源厅 云南省农业农村厅 云南省林业和草原局关于严格耕地用途管制的实施意见》（云自然资〔2022〕1号）；

（32）《云南省人民政府关于九大高原湖泊“三区”管控的指导意见》（云政发〔2022〕25号）；

（33）《云南省自然资源厅关于规划用地“多审合一、多证合一”改革工作的实施意见》（云自然资规〔2020〕1号）；

（34）《云南省自然资源厅关于矿产资源开发建设项目办理用地预审与选址意见书的通知》（云自然资空规〔2021〕493号）；

（35）《云南省自然资源厅办公室关于以“三调”成果为基础做好各类用地审查报批地类认定的通知》（云自然资办〔2022〕36号）；

（36）《云南省自然资源厅办公室关于正式应用“三区三线”划定成果数据作为报批建设项目用地依据的通知》（云自然资办便笺〔2022〕1054号）；

（37）《云南省自然资源厅办公室关于转发自然资源部门参与建设项目选址选线工作指南的通知》（云自然资办便笺〔2023〕415）。

### 1.5.3 技术规程规范

下列文件中的条款通过本标准的引用而成为本标准的条款。凡是注日期的引用文件，其随后所有的修改或修订版适用于本标准，技术规程规范修订的应引用最新版本。

- (1) GB/T21010-2007 土地利用现状分类；
- (2) GB/T21010-2017 土地利用现状分类；
- (3) GB3100-3102-1993 量和单位；
- (4) GB/T19231-2003 土地基本术语；
- (5) GB/T28405-2012 农用地定级规程；
- (6) GB/T28407-2012 农用地质量分等规程；
- (7) GB50137-2011 城市用地分类与规划建设用地标准；
- (8) TD/T1014-2007 第二次全国土地调查技术规程；
- (9) TD/T1055-2019 第三次全国国土调查技术规程；
- (10) TD/T1024-2010 县级土地利用总体规划编制规程；
- (11) TD/T1021-2009 县级土地利用总体规划制图规范；
- (12) TD/T1018-2008 建设用地节约集约利用评价规程；
- (13) 云南省第三次全国国土调查实施细则；
- (14) 省级国土空间规划成果数据汇交要求（2022 修订版）；
- (15) 云南省州（市）国土空间总体规划编制技术指南（试行）（调整完善版）；
- (16) 云南省州（市）国土空间总体规划制图指南（试行）（调整完善版）；
- (17) 云南省州（市）国土空间总体规划数据库标准（试行）（调整完善版）；

(18) 云南省县(市、区)国土空间总体规划编制技术指南(试行)(调整完善版);

(19) 云南省县(市、区)国土空间总体规划制图指南(试行);

(20) 云南省县(市、区)国土空间总体规划数据库标准(试行);

(21) 国土空间调查、规划、用途管制用地用海分类指南(试行);

(22) 云南省土地勘测定界实施细则(2016版);

(23) 国家已批准发布的相关建设项目用地指标标准。

#### 1.5.4 相关资料

项目区国民经济和社会发展规划、自然地理、历史文化遗存、生态环境、社会经济、易地扶贫搬迁规划、统计年鉴、土地利用现状、国土空间规划等基础资料。

其他需要遵循的相关法律法规、政策文件、技术标准、技术资料等。

## 第二章 选址选线方案比选

### 2.1 国土空间规划“一张图”符合性

#### 2.1.1 与国土空间总体规划的符合性情况

一是项目依据的国土空间总体规划批准情况。二是项目范围在国土空间规划“一张图”上图落位情况(是已精准确定空间位置,还是以示意表达)。三是项目用地是否符合国土空间规划管控要求,包含:与三条控制线空间位置关系,是否符合控制线管控要求(涉及占用永久基本农田确需调整规划土地用途的,说明

是否符合允许调整的情形。涉及生态保护红线的，说明属于允许有限人为活动哪种具体情形，还是属于允许有限人为活动外的国家重大项目占用情形）；其他空间控制线空间位置关系，是否符合控制线管控要求；块状工程项目用地国土空间规划分区、用地布局情况等）。四是是否列入规划重点项目清单。

国土空间规划批复前按过渡期有关要求执行。

### 2.1.2 与相关专项规划的符合性情况

分析与相关专项规划的关系，是否符合相关管理规定。

### 2.1.3 与相关详细规划的符合性情况

分析与中心城（镇）区、开发区及产业集聚区、村庄等相关详细规划的衔接情况，是否符合相关管理规定。

## 2.2 选址选线约束性

### 2.2.1 建设条件情况

分析备选方案所在区域工程地质、水文地质情况，是否存在地震、洪水、地质灾害等安全风险。简要说明备选方案对外交通运输、供电、供燃气、供热、给排水等必要的基础设施衔接情况。

### 2.2.2 历史文化保护情况

分析备选方案所在区域有无压占历史文化名城、名镇、名村保护范围等。确需压占的，分析是否符合国家和地方法律法规、政策要求，取得行政主管部门书面意见。

### 2.2.3 生态保护情况

分析备选方案所在区域生态资源类型、数量、空间分布等情况，如有无侵占重要山体、公益林、河流、湖泊、湿地、水库、风景名胜区、饮用水水源保护区等。其中，重要山体、河流指国

家和地方法律法规、部门规章、国土空间规划明确需要特殊保护的山川、河流。确需压占的，是否符合国家和地方法律法规、部门规章、政策及国土空间规划管控要求。分析与九大高原湖泊空间关系，是否符合《XX 湖泊保护条例》、是否符合《云南省人民政府关于九大高原湖泊“三区”管控的指导意见》（云政发〔2022〕25号）有关要求。

#### 2.2.4 矿产资源情况

按要求开展压覆矿产资源查询和调查评估，分析备选方案所在区域矿产资源类型、分布及矿业权设置情况，有无压覆重要的矿产资源，选址选线是否尽量减少和避免压覆重要矿产资源。

#### 2.2.5 安全防护情况

分析备选方案是否满足“邻避”要求，是否存在社会风险和人身安全风险。是否避让饮用水水源一级保护区。是否满足机场净空、微波通道、军事设施保护及国家安全等特殊要求，是否符合地震观测环境保护规定。确需且无法避让的，取得相关管理部门书面意见。

#### 2.2.6 重要设施影响情况

分析备选方案（特别是线性工程）对机场、铁路、公路、港口、航道、大型桥梁、堤防、高压走廊等重要基础设施影响程度，选择影响小的方案。确需且无法避让的，取得相关管理部门书面意见。

#### 2.2.7 投资情况

备选方案投资合理性分析，包括项目总投资、单位投资（线性工程单位长度投资额，块状工程单位用地投资额）等情况。

### 2.2.8 其他影响情况

包括但不限于对景观风貌、视线通廊、城镇布局、水系连通、航道通行、拆迁安置等的影响，根据项目实际情况、区域特色和地方要求进行必要分析。

## 2.3 占用耕地和永久基本农田的合理性

### 2.3.1 占用的必要性

加强多方案比选，将不占、少占耕地和永久基本农田作为重要比选因素，结合耕地和永久基本农田空间布局、项目选址选线要求等，论证备选方案各功能分区占用耕地和永久基本农田的理由是否充分，涉及占用永久基本农田，分析项目是否符合占用永久基本农田的政策规定，占用耕地和永久基本农田规模分别占项目总用地规模的比例是否符合要求。

### 2.3.2 占用的合理性

分析备选方案不占、少占耕地，特别是永久基本农田采取的工程、技术措施，以及取得的效果。说明备选方案各功能分区占用耕地和永久基本农田的规模(含水田面积)、坡度、质量、空间位置等情况，占用比例是否符合我省要求。说明配套设施、特别是经营性设施是否避让了永久基本农田；同等工程技术和投资等条件下，线性工程推荐选择耕地、特别是永久基本农田占项目总用地比例低的方案；占比相同的，选择耕地质量差的方案；块状工程推荐选择占用耕地、特别是永久基本农田面积小的方案。

### 2.3.3 耕地占补平衡

强化“以补定占”原则，根据补充耕地的能力，加强项目占用耕地的论证。具体分析项目所在区域补充耕地储备库指标是否

充足，储备指标不足的应明确补充耕地具体落实方式，并承诺在农用地转用报批时落实占补平衡。新建水利水电工程中水库淹没区涉及占用一般耕地的，分析是否能够落实耕地进出平衡，并承诺在土地征收报批时落实耕地进出平衡。

## **2.4 不可避让生态保护红线的充分性**

### **2.4.1 难以避让理由**

说明备选方案是属于允许有限人为活动，还是属于允许有限人为活动外的国家重大项目占用情形，允许有限人为活动应明确属于管控规则中的哪种具体情形。结合生态保护红线的空间分布、项目选址选线要求等，说明已经合理避让生态保护红线情况；对确实难以避让的部分，分析可能造成的生态环境影响，并说明是否采取必要的工程技术措施减少压占生态保护红线。

### **2.4.2 空间分布及重叠面积情况**

说明备选方案涉及生态保护红线的空间分布、重叠面积等。若涉及自然保护地，应明确自然保护地的类型、各称和功能分区，是否符合相关法律法规和政策要求，并取得相关行业主管部门非否定性的意见。

### **2.4.3 对生态环境影响程度**

从施工期和运营期比较备选方案对生态系统、生物多样性、生态环境、生态景观的影响范围、强度和持续时间，推荐选择对生态环境影响小的方案（或局部线路）。

## **2.5 推荐方案情况**

在满足功能需求、技术安全和合理投资的前提下，通过对项目选址、布局、设计进行定性和定量比较分析，确定推荐方案，



优先选择占用耕地和永久基本农田较少、质量较差、生态环境影响较小的方案。说明推荐方案基本情况。

### **第三章 功能分区和用地规模的合理性**

#### **3.1 功能分区**

说明推荐方案功能分区依据，各功能分区建设内容及用地规模、占总用地比例情况，是否体现了项目所在区域的地形地貌特征，是否设置了不必要的功能分区，是否存在“搭车用地”等。跨州（市）、县（市、区）项目，应明确各州（市）、县（市、区）用地规模和功能分区。

#### **3.2 设施利用**

分析推荐方案各功能分区是否充分利用既有设施、线路、场站，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，是否采取土地复合、功能混合和设施融合或者应用先进的工艺流程、施工工艺和技术减少占用土地。

#### **3.3 用地标准**

国家和地方均有土地使用标准的，按照更严格的执行。说明推荐方案总用地及各功能分区用地测算依据、计算过程和结果，是否符合对应的工程项目建设用地标准。在满足要求的前提下，尽量选用标准的中、低值，减少占地。改扩建项目须分别说明总用地情况、原有用地情况和新增用地情况，说明各功能分区及建成后的“总用地面积”符合指标情况。

因安全生产、地形地貌、工艺技术等特殊要求确需突破土地使用标准确定的规模和功能分区应重点论证，超标准的原因应充分，超出规模应合理。公路项目设置的互通立体交叉、平交叉工

程及附属设施用地，超过《公路工程项目建设用地指标》有关间距规定的，应充分论证并取得立项同级的交通主管部门出具的意见。

对于国家和地方未颁布土地使用标准的建设项目，应考虑安全生产、工程运行安全等因素，结合行业专业术设计规范、建设规范等，按照《自然资源部办公厅关于规范开展建设项目节地评价工作的通知》（自然资办发〔2021〕14号）有关要求，在专章论证中合并开展，对各功能分区规模进行充分论证。

## **第四章 节地水平的先进性**

### **4.1 采用的节地技术**

从建设项目适用的设计依据、技术规范、技术标准出发，分析推荐方案实际采用的节地技术、节地措施，取得的节地效果。对于突破土地使用标准的建设项目应分析项目采用的工艺流程、施工工艺、技术和设备的先进性。

### **4.2 案例对比情况**

与我省节地项目案例库内同类型、同地貌的节约集约用地案例（单位用地量、功能分区占比等）进行对比，得出项目节地先进性结论及下阶段改进优化的建议。省内缺少比较案例的，选择其他省（区、市）同类型、同地貌先进案例进行对比或与类似项目节约集约案例进行对比、分析。

## **第五章 其他情况**

按照《自然资源部办公厅关于印发〈自然资源部门参与建设项目选址选线工作指南（试行）〉的通知》（自然资办函〔2023〕30号）和《云南省自然资源厅办公室关于转发自然资源部门参与

建设项目选址选线工作指南的通知》（云自然资办便笺〔2023〕415号）要求，说明自然资源主管部门是否参与选址选线。如参与，说明参与的层级、形式、次数、反馈意见，以及意见采纳情况。

## **第六章：结论和建议**

### **6.1 推荐方案结论**

#### **6.1.1 国土空间规划“一张图”符合性**

#### **6.1.2 选址选线约束性**

#### **6.1.3 功能分区和用地规模的合理性**

#### **6.1.4 节地水平先进性**

### **6.2 意见和建议和下一步措施**

## **四、附件**

“II. 专章要件清单”提及的“附件”材料。

# IV. 专章编制指南相关附表

备选方案主要指标对比表（表 4-1）

| 指标分类        | 具体指标                     |                                         | 备选方案 1 | 备选方案 2 | ..... | 结论 |
|-------------|--------------------------|-----------------------------------------|--------|--------|-------|----|
| 1 基本情况      | 线性                       | 块状                                      | —      | —      | —     | —  |
|             | 1.1 长度 (Km)              | 1.1 长与宽                                 |        |        |       |    |
|             | 1.2 桥隧比                  | 1.2 装机容量、库容、坝高                          |        |        |       |    |
|             | 1.3 互通 (铁路车站) 数量 (个)     | ....                                    |        |        |       |    |
|             | 1.4 互通 (或铁路车站) 平均间距 (km) | ....                                    |        |        |       |    |
| 2 规划“一张图”情况 | 2.1 规划符合情况               | 2.1.1 说明满足上图落位的政策支撑依据                   |        |        |       |    |
|             |                          | 2.2.2 与国土空间总体规划的符合性情况                   |        |        |       |    |
|             |                          | 2.2.3 与相关专项规划符合性情况                      |        |        |       |    |
|             |                          | 2.2.4 与相关详细规划衔接情况                       |        |        |       |    |
| 3 选址选线约束性   | 3.1 建设条件情况               | 3.1.1 工程地质条件                            |        |        |       |    |
|             |                          | 3.1.2 水文地质条件                            |        |        |       |    |
|             |                          | 3.1.3 是否存在地震、洪水、地质灾害等安全风险               |        |        |       |    |
|             |                          | 3.1.4 对外交通运输、供电、供燃气、供热、给排水等必要的基础设施衔接情况  |        |        |       |    |
|             | 3.2 历史文化保护情况             | 3.2.1 压占历史文化名城、名镇、名村保护范围                |        |        |       |    |
|             | 3.3 生态保护情况               | 3.3.1 侵占重要山体                            |        |        |       |    |
|             |                          | 3.3.2 公益林(等级、面积)                        |        |        |       |    |
|             |                          | 3.3.3 重要河流                              |        |        |       |    |
|             |                          | 3.3.4 重要湖泊                              |        |        |       |    |
|             |                          | 3.3.5 如涉及九大高原湖泊，分析与“三区”的关系，是否取得行业主管部门意见 |        |        |       |    |
|             |                          | 3.3.6 重要湿地                              |        |        |       |    |
|             |                          | 3.3.7 重要水库                              |        |        |       |    |
|             |                          | 3.3.8 饮用水水源保护区（占用级别、面积、分区等，是否取得环保部门意见）  |        |        |       |    |

| 指标分类            | 具体指标                                       |                                               | 备选方案 1 | 备选方案 2 | ..... | 结论                         |
|-----------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------|--------|-------|----------------------------|
|                 | 3.4 矿产资源情况                                 | 3.4.1 压覆矿业权情况                                 |        |        |       |                            |
|                 |                                            | 3.4.2 压覆重要矿产资源情况                              |        |        |       |                            |
|                 |                                            | 3.4.3 与矿业权人协商情况                               |        |        |       |                            |
|                 | 3.5 安全防护情况                                 | 3.5.1 是否满足“邻避”要求                              |        |        |       |                            |
|                 |                                            | 3.5.2 社会稳定风险情况                                |        |        |       |                            |
|                 |                                            | 3.5.3 人身安全风险情况                                |        |        |       |                            |
|                 |                                            | 3.5.4 是否避让饮用水水源一级保护区                          |        |        |       |                            |
|                 |                                            | 3.5.5 对机场净空、微波通道、军事设施保护及国家安全等特殊要求满足情况         |        |        |       |                            |
|                 |                                            | 3.5.6 对地震观测环境保护影响情况                           |        |        |       |                            |
|                 | 3.6 重要设施影响情况                               | 3.6.1 对机场、铁路、公路、港口、航道、大型桥梁、堤防、高压走廊等重要基础设施影响程度 |        |        |       |                            |
|                 | 3.7 投资情况                                   | 3.7.1 总投资                                     |        |        |       |                            |
|                 |                                            | 3.7.2 单位投资(线性工程单位长度投资额,块状工程单位用地投资额)           |        |        |       |                            |
|                 | 3.8 其他影响情况                                 | 3.8.1 景观风貌                                    |        |        |       | 各项目可根据实际情况、区域特色和地方要求进行必要分析 |
|                 |                                            | 3.8.2 视线通廊                                    |        |        |       |                            |
|                 |                                            | 3.8.3 城镇布局                                    |        |        |       |                            |
|                 |                                            | 3.8.4 水系连通                                    |        |        |       |                            |
|                 |                                            | 3.8.5 航道通行                                    |        |        |       |                            |
|                 |                                            | 3.8.6 拆迁安置                                    |        |        |       |                            |
|                 |                                            | .....                                         |        |        |       |                            |
| 4 占用耕地和永久基本农田情况 | 4.1 占用耕地的必要性(结合空间分布、地质条件等因素简述难以避让理由)       |                                               |        |        |       |                            |
|                 | 4.2 占用耕地数量(含水田)、坡度级别、质量等别等情况               |                                               |        |        |       |                            |
|                 | 4.3 耕地占项目用地比例                              |                                               |        |        |       |                            |
|                 | 4.4 占用永久基本农田的必要性(结合空间分布、地质条件等因素简述难以避让理由)   |                                               |        |        |       |                            |
|                 | 4.5 占用永久基本农田政策符合性情况(是否符合国家有关政策要求,属于哪种情形)   |                                               |        |        |       |                            |
|                 | 4.6 占用永久基本农田数量(含水田)、质量情况                   |                                               |        |        |       |                            |
|                 | 4.7 永久基本农田占项目用地比例                          |                                               |        |        |       |                            |
|                 | 4.8 配套设施、经营性设施占用永久基本农田情况(占用的功能分区、面积、质量等情况) |                                               |        |        |       |                            |

| 指标分类            | 具体指标                                                                       | 备选方案 1 | 备选方案 2 | ..... | 结论 |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------|--------|--------|-------|----|
| 5 涉及/占用生态保护红线情况 | 5.1 涉及/占用生态保护红线面积、类型、名称                                                    |        |        |       |    |
|                 | 5.2 涉及/占用生态保护红线内自然保护区、风景名胜区等自然保护地、饮用水水源保护区、世界自然遗产地、重要湿地、九大高原湖泊生态黄线内等特殊区域情况 |        |        |       |    |
|                 | 5.3 涉及/占用生态保护红线政策符合性情况（是否符合国家有关政策要求，属于生态保护红线内有限认为活动或国家重大项目的哪种情形）           |        |        |       |    |
|                 | 5.4 涉及/占用生态保护红线不可避免的的必要性和充分性                                               |        |        |       |    |
|                 | 5.5 减缓生态环境影响的相关举措                                                          |        |        |       |    |
| 6 生态环境影响情况      | 6.1 涉及自然保护区类型、名称、分区情况（核心区、缓冲区、实验区面积）或饮用水水源地保护区名称、分区情况（一级保护区、二级保护区、准保护区面积）  |        |        |       |    |
|                 | 6.2 征求主管部门意见情况（是否取得主管部门非否定性的意见）                                            |        |        |       |    |
|                 | 6.3 对生态系统、生物多样性、生态环境、生态景观的影响范围、强度和持续时间                                     |        |        |       |    |
|                 | 6.4 生态环境影响程度                                                               |        |        |       |    |

注：采取定性定量相结合方式完善上表，区分整体和局部比选，分别列表。如未做整体方案比选，需通过局部比选后列出推荐方案指标特性表。除“基本情况”需根据项目类型特点修改特性指标外，其余指标不可删减内容，可结合实际情况增加。（结合项目类型特点，反映项目主要技术指标）

推荐方案用地情况表（表 4-2）

单位：公顷（0.0000）

| 用地面积 | 农用地       |  |                | 建设用地 | 未利用地 | 生态保护<br>红线 | 自然保护<br>地（涉及<br>的填写此<br>列，等级<br>及面积） |
|------|-----------|--|----------------|------|------|------------|--------------------------------------|
|      | 其中：耕地（水田） |  | 永久基本农田<br>（水田） |      |      |            |                                      |
|      |           |  |                |      |      |            |                                      |
|      |           |  |                |      |      |            |                                      |

推荐方案各功能分区用地情况表（表 4-3）

单位：公顷（0.0000）

| 功能分区 | 用地面积 | 农用地       |  |            | 建设用地 | 未利用地 | 生态保护红线 | 自然保护区自然保护地（涉及的填写此列，等级及面积） |
|------|------|-----------|--|------------|------|------|--------|---------------------------|
|      |      | 其中：耕地（水田） |  | 永久基本农田（水田） |      |      |        |                           |
|      |      |           |  |            |      |      |        |                           |
|      |      |           |  |            |      |      |        |                           |
|      |      |           |  |            |      |      |        |                           |
|      |      |           |  |            |      |      |        |                           |
|      |      |           |  |            |      |      |        |                           |
| 合计   |      |           |  |            |      |      |        |                           |

推荐方案功能分区与国家指标对比情况表（表 4-4）

| 功能分区<br>(以公路项目为例)   |      |               | 实际用地          |      |      | 国家指标 |     | 是否符合<br>国家<br>标准 | 其他<br>说明 |
|---------------------|------|---------------|---------------|------|------|------|-----|------------------|----------|
|                     |      |               | 单位用地<br>(或长度) | 总用地  |      | 单位用地 | 总指标 |                  |          |
|                     |      |               |               | 原有用地 | 新增用地 |      |     |                  |          |
| 总体指标                |      |               |               |      |      |      |     | 是/否              |          |
| 主体工程<br>(全长<br>*公里) | 路基工程 | *公里           |               |      |      |      |     |                  |          |
|                     | 桥梁工程 | *座, *公<br>里   |               |      |      |      |     |                  |          |
|                     | 隧道工程 | *个, *公<br>里   |               |      |      |      |     |                  |          |
|                     | 交叉工程 | *座, 间距<br>*公里 |               |      |      |      |     |                  |          |
| 沿线设<br>施            | 服务区  | *个            |               |      |      |      |     |                  |          |
|                     | 停车区  | *个            |               |      |      |      |     |                  |          |
|                     | 监控设施 | *个            |               |      |      |      |     |                  |          |
|                     | 养护设施 | *个            |               |      |      |      |     |                  |          |
| 连接线                 | ……   |               |               |      |      |      |     |                  |          |

## 推荐方案涉及生态保护红线面积统计表（表 4-5）

单位：公顷（0.0000）

| 涉及生态保护红线空间分布        |       | 面积 | 占总用地面积比重 |
|---------------------|-------|----|----------|
| 1. 生态保护红线内自然保护地     |       |    |          |
| ①国家公园               | 核心保护区 |    |          |
|                     | 一般控制区 |    |          |
| ②自然保护区              | 核心保护区 |    |          |
|                     | 一般控制区 |    |          |
| ③自然公园               | 一般控制区 |    |          |
| 2. 生态保护红线内自然保护地以外区域 |       |    |          |
| 合计                  |       |    |          |

- 注：1. 不涉及生态保护红线的项目，此表无需填写；
2. 在自然保护地整合优化成果批复前，涉及自然保护区的项目，按照核心区、缓冲区、实验区的功能分区填写。

## 推荐方案占用耕地情况表（表 4-6）

单位：公顷（0.0000）

| 名 称          |          |        | 面 积 | 占用等别 |
|--------------|----------|--------|-----|------|
| 占用耕地<br>(公顷) | 地类       | 水田     |     |      |
|              |          | 水浇地    |     |      |
|              |          | 旱地     |     |      |
|              |          | 合计     |     |      |
|              | 坡度<br>级别 | 0-25°  | 水田  |      |
|              |          |        | 水浇地 |      |
|              |          |        | 旱地  |      |
|              |          | 25° 以上 | 水田  |      |
|              |          |        | 水浇地 |      |
|              |          |        | 旱地  |      |



推荐方案占用永久基本农田情况表（表 4-7）

单位：公顷（0.0000）

| 县(市、区) | 占用永久基本农田情况 |    |      |
|--------|------------|----|------|
|        | 图斑个数       | 面积 | 质量情况 |
| xxx 县  |            |    |      |
| xxx 县  |            |    |      |
| ...    |            |    |      |
| 合计     |            |    |      |

## V. 专家论证工作方案

# 节约集约用地论证分析专章专家论证 工作方案

根据自然资源部等 7 部门《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)、《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》(自然资源用途管制函〔2022〕45 号)、《自然资源部办公厅关于印发〈自然资源部门参与建设项目选址选线工作指南(试行)〉的通知》(自然资办函〔2023〕30 号)有关要求,结合我省实际,制定本工作方案,各地可参照执行。

### 一、论证准备

项目业主按节约集约用地论证分析专章要件清单要求提交相关材料,行政审批处对资料及内容进行初步审查,达到上会要求的出具收件通知,原则上在出具收件通知后 5 个工作日内牵头组织专家评审会;达不到上会要求的,出具不予收件通知,告知存在问题。项目业主修改完善后重新提交相关资料。

### 二、参会人员

#### (一) 厅相关处、局

行政审批处、国土空间规划局、耕地保护监督处、自然资源开发利用处、地质勘查管理处、矿产资源储量管理处、执法监督局。

#### (二) 专家组

从规划选址和用地预审论证专家库随机抽取规划、耕地保护、节地、行业等 4 个方面的 5-7 位专家参与，组成专家组。如涉及自然保护地、风景名胜区、饮用水水源保护区等特殊敏感因素的，邀请行业主管部门或由行业主管部门委派相关方面的专家参会。

### （三）其他参会人员

州、县自然资源主管部门、行业主管部门、设计单位、技术服务单位各 1-2 名熟悉政策业务及项目情况的人员。

## 三、论证流程

论证分为以下 3 个环节，具体如下：

（一）主持人介绍项目基本情况、专家组成员，现场推选专家组组长。

（二）专家组组长选定后，由专家组组长主持专章审查。具体包含如下环节：

1. 项目业主或技术服务单位介绍专章编制情况。包括但不限于项目概况、选址选线方案比选、功能分区和用地规模的合理性、节地水平的先进性等内容。涉及踏勘的，还需演示线路整体漫游、踏勘点影像采集情况等。

2. 设计单位、其他参会单位补充发言。

3. 参会处室、专家质询，提出意见建议。其中，参会处室围绕职能职责提出政策符合性意见，专家结合专业技术提出意见。

4. 现场评分。该环节其他参会人员回避，专家组逐一对照审查标准（表 6-1）打分。若涉及某个子项得分为 0 分，专家组根据项目情况评定是否“一票否决”。

（三）主持人根据评分情况宣布论证结果。根据最终评分结

果划分为三个等次：不合格（≤60 分）、一般（60.1-80 分）、优良（80.1-100 分）。其中不合格等次的予以退回，一般等次的提出补正意见，优良的原则上不提出意见。

#### **四、修改复核及出具论证意见**

评分等次为一般和优良的，业主单位根据专家意见原则上应在 5 个工作日内修改完善。经专家复核后，专家组组长在征求专家组成员意见的基础上拟定专家组论证意见并签字确认，专家组原则上应在专家复核完成后 5 个工作日内出具专家组论证意见。如项目情况清晰、不涉及规模核减等问题，也可在论证会现场出具专家组论证意见。

#### **五、出具审核意见**

取得专家组论证意见后，业主单位按照节约集约用地论证分析专章要件清单要求，将涉及的资料送省自然资源厅存档后，由省自然资源厅出具专章审核意见。

附件：1. 接件通知书

2. 不予接件通知书

## 附件 1

### 接件通知书

**\*\*建设单位：**

你单位于\*\*年\*\*月\*\*日提交的\*\*建设项目节约集约用地论证分析专章审查申请及资料收悉，我厅将于5个工作日内完成技术初审，请在技术初审通过后及时提交上会材料（特殊情况请向我处书面申请延长时限），我厅将在收到材料后5个工作日内召开专章审查会议，会议时间另行告知，逾期未提交的作退件处理。

联系人及电话：

云南省自然资源厅行政审批处

\*\*年\*\*月\*\*日

---

### 接件通知书（存根）

**\*\*建设单位：**

你单位于\*\*年\*\*月\*\*日提交的\*\*建设项目节约集约用地论证分析专章审查申请及资料收悉，我厅将于5个工作日内完成技术初审，请在技术初审通过后及时提交上会材料（特殊情况请向我处书面申请延长时限），我厅将在收到材料后5个工作日内召开专章审查会议，会议时间另行告知，逾期未提交的作退件处理。

联系人及电话：

云南省自然资源厅行政审批处

\*\*年\*\*月\*\*日

## 附件 2

### 不予接件通知书

**\*\*建设单位：**

你单位于\*\*年\*\*月\*\*日提交的\*\*建设项目节约集约用地论证分析专章审查申请及资料收悉，经初步审查，我厅决定不予收件，主要问题如下：

一是\*\*；二是\*\*.....。

请进一步完善相关资料后重新提交，如有疑问请致电咨询。

联系电话：\*\*

云南省自然资源厅行政审批处

\*\*年\*\*月\*\*日

## VI. 专家论证工作方案相关附表

节约集约用地论证分析专章审查评分表（表 6-1）

| 审查内容            | 审查标准   |                                                        | 分数 | 得分 |
|-----------------|--------|--------------------------------------------------------|----|----|
| 规划“一张图”符合情况（2分） | —      | 已纳入规划“一张图”，或未纳入但符合现行用途管制规则（满足情形得2分，不满足得0分）             | 2  |    |
|                 | —      | —                                                      | 小计 |    |
| 避让生态保护红线情况（15分） | 避让情况   | 无法避让生态保护红线的理由充分                                        | 6  |    |
|                 |        | 涉及生态保护红线具体情形、空间分布、面积清晰                                 | 2  |    |
|                 | 方案选择   | 选择对生态环境影响小的方案                                          | 4  |    |
|                 |        | 减轻对生态环境影响的措施可行                                         | 3  |    |
|                 | —      | —                                                      | 小计 |    |
| 选址选线约束性（15分）    | 建设条件   | 选择地震、洪水、地质灾害等安全风险隐患较小的方案；选择对重要设施影响小或无影响的方案（未选择的，此项得0分） | 2  |    |
|                 | 历史文化保护 | 选择历史文化名城、名镇、名村保护范围等影响小或无影响的方案，并经主管部门许可                 | 2  |    |
|                 | 生态保护   | 不压占重要生态地类，或压占符合国家和地方法律法规要求                             | 3  |    |
|                 | 压覆矿产   | 经不可避免论证确需压覆的，选择压覆量较小的方案（未选择的，此项得0分）                    | 2  |    |
|                 | 邻避要求   | 满足“邻避”要求，避让饮用水水源一级保护区，满足机场净空、微波通道、军事设施保护及国家安全等特殊要求     | 3  |    |
|                 | 投资情况   | 选择单位投资小，经济效益好的方案                                       | 3  |    |
|                 | —      | —                                                      | 小计 |    |
| 节地水平的先进性（13分）   | 节地措施   | 采用的节地技术、节地措施合理，取得的节地效果明显                               | 5  |    |
|                 | 案例比较   | 选择了相似、真实的节约集约用地案例进行对比                                  | 3  |    |
|                 | 节地水平   | 与省（区、市）内同类项目对比，节地水平先进                                  | 5  |    |
|                 | —      | —                                                      | 小计 |    |

| 审查内容               | 审查标准 |                                                                                                                     | 分数 | 得分 |
|--------------------|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|----|
| 功能分区和用地的合理性（25分）   | 功能分区 | 功能分区依据充足，体现了项目所在区域地形地貌特征，未设置不必要的功能分区                                                                                | 5  |    |
|                    |      | 跨市（州）项目，明确了各市（州）用地规模和功能分区（未明确的，此项得0分）                                                                               | 1  |    |
|                    |      | 不存在“搭车用地”和预留用地情形（存在此情形，此项得0分）                                                                                       | 2  |    |
|                    | 设施利用 | 充分利用既有设施、线路、场站，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                                                                  | 2  |    |
|                    |      | 采取土地复合、功能混合和设施融合或者应用先进的工艺流程、施工工艺和技术减少占用土地                                                                           | 2  |    |
|                    | 用地标准 | 单位用地指标、各功能分区用地规模符合对应的土地使用标准（不符合的，此项得0分。若无土地使用标准，此项不打分）                                                              | 5  |    |
|                    |      | 国家和地方均有标准的，按更严格的执行；在满足要求的前提下，选用标准的中、低值（若无土地使用标准，此项不打分）                                                              | 5  |    |
|                    |      | 确需突破土地使用标准确定的规模和功能分区，超标准的原因充分，超出规模合理。（不存在此情形的，此项得3分）                                                                | 3  |    |
|                    |      | 国家和地方未颁布土地使用标准的，结合行业专业技术设计规范、建筑规范等对各功能分区规模进行充分论证（若有土地使用标准，此项不打分）                                                    | 10 |    |
|                    | —    | —                                                                                                                   | 小计 |    |
| 占用耕地和永久基本农田情况（25分） | 避让情况 | 难以避让耕地和永久基本农田的理由充分                                                                                                  | 4  |    |
|                    |      | 采取了必要的措施避让耕地和永久基本农田，取得了明显效果                                                                                         | 6  |    |
|                    | 方案选择 | 线性工程推荐选择耕地、特别是永久基本农田占项目总用地比例低的方案，占比相同的，选择耕地质量差的方案；沿线经营性配套设施应避让永久基本农田，块状工程推荐选择占用耕地、特别是永久基本农田面积小的方案（未选择且理由不充分的，此项得0分） | 8  |    |
|                    |      | 满足各省（区、市）制定的占比上限要求（不满足的，此项得0分）                                                                                      | 5  |    |
|                    |      | 耕地占补平衡方案可行（不满足的，此项得0分）                                                                                              | 2  |    |
|                    | —    | —                                                                                                                   | 小计 |    |
| 专章编制规范性（5分）        | 文本质量 | 数据真实准确、图纸标注规范、图文并茂                                                                                                  | 2  |    |
|                    |      | 文字逻辑清晰、论证合理充分，无明显错漏、矛盾                                                                                              | 3  |    |
|                    | —    | —                                                                                                                   | 小计 |    |
| 总分（100分）           | —    | —                                                                                                                   | 合计 |    |

注：若选址选线不涉及耕地、永久基本农田，相应评分为满分。如选址避让生态保护红线的，“避让情况”得满分，“方案选择”酌情给分。







## VII. 专家组论证意见模板

# 关于\*\*项目节约集约用地论证分析专章 的专家组论证意见（参考）

\*\*年\*\*月\*\*日，省自然资源厅邀请了涉及规划、耕地保护、节地评价、行业等 5 位专家组成的专家组、项目业主单位、\*\*州（市）自然资源和规划局（涉及邀请的其他单位也一并列出）等相关单位参加，对《\*\*项目节约集约用地论证分析专章》（以下简称《专章》）进行了评审，专家组认真听取了项目业主单位的汇报并进行充分质询，形成评审意见如下：

### 一、项目概况

该项目位于\*\*州（市）\*\*县（线性工程具体到县级行政区，块状工程具体到乡镇），建设依据为《\*\*规划》（文号），属于国家级（省级/州级...）新建（或改扩建）交通/能源/水利项目，由国家发展改革委（省/州/县发展改革委）审批（核准或备案），应由省自然资源厅/\*\*州（市）自然资源和规划局/县（市、区）自然资源局预审。

项目建设标准为.....（说明项目拟采用的技术标准，如高速公路设计时速、车道数量、路基宽度，民用机场等别等。）

### 二、选址选线方案比选

专家组基于国土空间规划“一张图”符合性、选址选线

约束性、占用耕地和永久基本农田、生态保护红线数据和政策符合性、投资经济性等因素，拟定了\*\*个整体方案（和\*\*个局部方案），\*\*方案在规划符合性、选址选线约束性、占用耕地和永久基本农田、生态保护红线数据和政策符合性、投资经济性等方面均优于其他备选方案（根据方案优点描述），同意该方案作为推荐方案。

### 三、推荐方案情况

推荐方案项目总用地\*\*公顷，使用原有用地\*\*公顷；申请新增用地\*\*公顷，其中，农用地\*\*公顷（耕地\*\*公顷，永久基本农田\*\*公顷）、建设用地\*\*公顷、未利用地\*\*公顷。涉及/占用生态保护红线\*\*公顷（或该项目不涉及生态保护红线），涉及\*\*国家级（省级...）自然保护区缓冲区/实验区\*\*公顷（或该项目不涉及各级自然保护区）。

〔水利水电项目〕推荐方案淹没区\*\*公顷（其中耕地\*\*公顷，永久基本农田\*\*公顷），申请新增用地\*\*公顷，其中，农用地\*\*公顷（耕地\*\*公顷，永久基本农田\*\*公顷）、建设用地\*\*公顷、未利用地\*\*公顷。涉及/占用生态保护红线\*\*公顷（或该项目不涉及生态保护红线），涉及\*\*国家级（省级...）自然保护区缓冲区/实验区\*\*公顷（或该项目不涉及各级自然保护区）。

### 四、功能分区和用地规模

同意推荐方案的功能分区设置。推荐方案体现了项目所在区域的地形地貌特征，未设置不必要的功能分区，不存在存在“搭车用地”、预留用地等情形，充分/较好的利用了\*\*设施（如既有设施、线路、场站等），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，采取土地复合、功能混合和设施融合或者应用先进的工艺流程、施工工艺和技术减少占用土地（此段据实描述）。各功能分区用地情况见下表：

推荐方案各功能分区用地情况表

单位：公顷（0.0000）

| 功能分区 | 用地面积 | 农用地 |           |            | 建设用地 | 未利用地 | 生态保护红线 | 自然保护区自然保护地(涉及的填写此列,等级及面积) |
|------|------|-----|-----------|------------|------|------|--------|---------------------------|
|      |      |     | 其中：耕地（水田） |            |      |      |        |                           |
|      |      |     |           | 永久基本农田（水田） |      |      |        |                           |
|      |      |     |           |            |      |      |        |                           |
|      |      |     |           |            |      |      |        |                           |
|      |      |     |           |            |      |      |        |                           |
|      |      |     |           |            |      |      |        |                           |
| 合计   |      |     |           |            |      |      |        |                           |

参照《\*\*工程用地指标》（建标〔\*\*〕\*\*号），推荐方案总规模及各功能分区用地均符合国家控制指标（该类型项目国家和省未颁布土地使用标准，采取\*\*节地评价方法，已合并开展节地评价，符合节约集约用地要求）。详见下表：

### 项目各功能分区用地面积与土地使用标准对比表

| 功能分区<br>(以公路项目为例) |       |           | 实际用地          |      |      | 国家指标 |     | 是否符合国家标准 | 其他说明 |
|-------------------|-------|-----------|---------------|------|------|------|-----|----------|------|
|                   |       |           | 单位用地<br>(或长度) | 总用地  |      | 单位用地 | 总指标 |          |      |
|                   |       |           |               | 原有用地 | 新增用地 |      |     |          |      |
| 总体指标              |       |           |               |      |      |      |     | 是/否      |      |
| 主体工程<br>(全长*公里)   | 路基工程  | *公里       |               |      |      |      |     |          |      |
|                   | 桥梁工程  | *座, *公里   |               |      |      |      |     |          |      |
|                   | 隧道工程  | *个, *公里   |               |      |      |      |     |          |      |
|                   | 交叉工程  | *座, 间距*公里 |               |      |      |      |     |          |      |
| 沿线设施              | 服务区   | *个        |               |      |      |      |     |          |      |
|                   | 停车区   | *个        |               |      |      |      |     |          |      |
|                   | 监控设施  | *个        |               |      |      |      |     |          |      |
|                   | 养护设施  | *个        |               |      |      |      |     |          |      |
| 连接线               | ..... |           |               |      |      |      |     |          |      |

### 五、节地水平

该项目参照\*\*设计规范/设计标准，采用了\*\*节地技术/\*\*节地措施（如功能区合建、优化边坡设计、采用\*\*工艺流程/施工工艺/技术和设备等），减少使用土地\*\*公顷（耕地\*\*公顷、永久基本农田\*\*公顷），达到了很好/较好/一般节地效果。

该项目选取了\*\*项目节约集约用地案例进行对比，总用地/单位用地较少，节地水平先进/较先进/一般。

### 六、耕地占补平衡

推荐方案占用耕地\*\*公顷（水田\*\*公顷），需补充耕地

数量指标\*\*公顷，水田规模指标\*\*公顷，粮食产能指标\*\*公斤。按照“占一补一、占优补优、占水田补水田”的要求，建设单位拟采取\*\*方式落实耕地占补平衡，同意项目单位耕地占补平衡方案。

〔水利水电项目〕推荐方案淹没区涉及耕地\*\*公顷（水田\*\*公顷），申请新增用地占用耕地\*\*公顷（水田\*\*公顷），需补充耕地数量指标\*\*公顷，水田规模指标\*\*公顷，粮食产能指标\*\*公斤。按照“占一补一、占优补优、占水田补水田”的要求，建设单位拟采取\*\*方式落实耕地占补平衡，采取\*\*方式落实进出平衡，同意项目单位耕地占补平衡（进出平衡）方案。

## 七、结论

专家组对该项目的规划符合性、选址选线约束性、占用耕地及永久基本农田合理性、不可避让生态保护红线充分性、各功能分区及用地规模合理性、节地水平先进性、耕地占补平衡可行性进行了充分质询和论证，项目用地已纳入经批准的\*\*国土空间规划/\*\*组织审查通过的\*\*国土空间规划，有关部门和单位对项目用地无颠覆性意见，符合国土空间规划管控规则。对照专章审查标准评分，该项目专章编制综合得分为\*\*分，对应一般/优良等次。

同时该项目还存在\*\*等问题（根据会场专家质询及意见情况，提炼专家组共性意见，如优化项目选址、优化平面布

局、优化边坡设计等），建议进一步优化设计方案，减少占用耕地和永久基本农田，修改完善后报省厅审核。

附件：1. 专章审查评分表  
2. 专家组名单  
3. 专家审查意见表

专家组组长：

2023 年\*\*月\*\*日



## VIII. 自然资源主管部门审核意见模板

# 云南省自然资源厅关于\*\*项目节约集约用地 论证分析专章的审核意见（参考）

**\*\*建设单位：**

根据《建设项目用地预审管理办法》（国土资源部令第68号）、《自然资源部等7部门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）、《自然资源部关于深化规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资规〔2023〕69号）、《云南省自然资源厅关于印发〈云南省建设项目节约集约用地论证分析专章编制与审查工作指南（试行）〉的通知》（云自然资审批〔2023〕332号）等相关要求，云南省自然资源厅组织专家召开了《\*\*项目节约集约用地论证分析专章》的审查会并同意专家组关于该项目的论证意见。

该项目已列入《\*\*规划》（文号），拟用地总规模\*\*公顷，使用原有用地\*\*公顷；申请新增用地\*\*公顷，其中农用地\*\*公顷（耕地\*\*公顷），〔**水利水电项目：**该项目淹没区\*\*公顷（耕地\*\*公顷），申请新增用地\*\*公顷，其中农用地\*\*公顷（耕地\*\*公顷）〕，不涉及永久基本农田（或涉及永久基本农田\*\*公顷，其中淹没区涉及永久基本农田\*\*公顷，申请新增用地涉及永久基本农田\*\*公顷，属国家级规划明确的\*\*项目（根据实际情况，对

应属于哪种可以占用情形），符合永久基本农田占用条件，符合允许调整规划土地用途的情形，\*\*自然资源主管部门已组织踏勘论证），不涉及生态保护红线（涉及生态保护红线\*\*公顷，属国家级规划明确的\*\*项目，符合对生态环境不造成破坏的有限认为活动情形/符合占用条件），不涉及占用各级自然保护区（涉及\*\*自然保护区/风景名胜区\*\*功能区\*\*公顷，已取得\*\*林草部门意见）。项目建设符合国家产业政策和国家土地供应政策，建设标准和建设内容合理，符合节约集约用地要求。

请按照《用地预审管理办法》（国土资源部令第 68 号）及有关规定尽快办理用地预审与选址意见书，并将审查后专章内容纳入可行性研究报告或项目申请报告相关章节。〔涉及自然保护区〕项目涉及\*\*自然保护区请按有关要求办理相关手续。

附件：关于\*\*项目节约集约用地论证分析专章的专家组论证意见

云南省自然资源厅

2023 年\*\*月\*\*日

抄送：\*\*州（市）自然资源和规划局，\*\*县（市、区）自然资源局。