

自然资源部文件

自然资发〔2024〕36号

自然资源部关于进一步改进优化能源、交通、水利等重大建设项目用地组卷报批工作的通知

各省、自治区、直辖市及计划单列市自然资源主管部门，新疆生产建设兵团自然资源局：

为全面贯彻党的二十大和中央经济工作会议精神，切实落实党中央、国务院关于完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动高质量发展的决策部署，进一步改进优化能源、交通、水利等重大建设项目用地组卷报批工作，提升行政效能，为巩固和增强经济回升向好态势提供土地要素保障。现就有关政策措施通知如下：

一、改进用地预审

1. 取消重新预审。不再对建设项目农用地转用和土地征收



申请总面积超出用地预审总面积达到 10% 以及范围重合度低于 80% 的重新预审，建设单位和地方自然资源主管部门在申报农用地转用和土地征收时对用地变化情况的必要性、合理性作出说明，省级以上自然资源主管部门严格审查把关。

二、完善先行用地政策

2. 细化先行用地范围。需报国务院批准用地的国家重大项目、列入《国家公路网规划》工程的改扩建项目以及省级能源、交通、水利建设项目中，控制工期的单体工程和因工期紧或受季节影响急需动工建设的其他工程可申请办理先行用地。

3. 明确先行用地比例。控制工期的单体工程均可办理先行用地，其他工程因工期紧或受季节影响急需动工建设的办理先行用地规模不得超过用地预审控制规模的 30%；党中央、国务院明确支持的重大建设项目，因地质条件复杂等施工难度大的，可根据实际需要确定先行用地规模。先行用地范围原则上应在用地预审范围内。先行用地批准后，应于 1 年内提出农用地转用和土地征收申请。超过规定期限未提出农用地转用和土地征收申请的，将影响项目所在省份其他建设项目先行用地申请。直接服务于先行用地对应建设项目的制梁场、拌合站，需临时使用土地的，可以参照《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）文件执行。

三、优化农用地转用和土地征收审批

4. 提早开展土地征收前期工作。建设项目用地选址确定后，



县级以上地方人民政府即可统筹开展征地前期各项工作，加大与被征地农民沟通协商力度，尽早完成征地前期程序，及时组织申报土地征收，压缩用地组卷报批周期。

5. 改进建设项目耕地占补平衡管控方式。非农建设占补平衡实行差别化管控，对新一轮国土空间规划确定的耕地保护目标高于上一轮规划确定的耕地保护目标的省份以及机构改革前已批复新一轮省级总体规划的，在现状稳定耕地不低于新一轮规划确定的耕地保护目标前提下，建设项目办理农用地转用审批时不再挂钩补充耕地，但建设单位应通过缴纳耕地开垦费或自行垦造方式落实补充耕地义务。对新一轮国土空间规划确定的耕地保护目标低于上一轮规划确定的耕地保护目标的省份，将省域内稳定利用耕地净增加量作为下年度非农建设允许占用耕地规模上限，以县级行政区为单位建立非农建设补充耕地储备库，将符合条件的补充耕地纳入储备库形成补充耕地指标，专项用于建设项目用地报批时挂钩使用。

6. 重大建设项目直接相关的改路改沟改渠和安置用地与主体工程可分别报批。能源、交通、水利、军事等重大建设项目直接相关的改路、改沟、改渠和安置等用地，原则上应与主体工程一并办理农用地转用和土地征收，且不得超过原有用地规模。主体工程已批准的，改路、改沟、改渠和安置等用地不涉及永久基本农田、不占用生态保护红线，征收耕地不超过 35 公顷、其他土地不超过 70 公顷的，由省级人民政府批准用地。主体工程已



由国务院批准农用地转用和土地征收，改路、改沟、改渠确实难以避让永久基本农田或生态保护红线的，在严格论证前提下可以申请占用、单独报批；主体工程已由国务院批准土地征收，改路、改沟、改渠和安置用地征收耕地面积超过 35 公顷、其他土地超过 70 公顷的，可以单独报国务院批准土地征收。

四、细化调整用地报批规则

7. 明确调整用地情形。建设过程中因地质条件、文物保护及其他不可抗力因素确需改变原批准用地范围的，或建设单位优化建设方案减少土地特别是优质耕地占用的，建设单位按要求履行建设项目线路、位置变更审批程序，经可行性研究报告批准、项目核准或初步设计批准的机关同意后，向市、县人民政府提出调整用地申请。

8. 规范调整用地手续办理。省级人民政府批准农用地转用和土地征收后确需调整用地范围，调整后的项目用地不占用永久基本农田或生态保护红线，且征收耕地不超过 35 公顷、其他土地不超过 70 公顷的，由省级人民政府批准调整用地（批准调入土地的农用地转用和土地征收，同意调出土地并明确监管要求）。国务院批准农用地转用和土地征收后确需调整用地范围，其中调增占用永久基本农田、生态保护红线规模或征收耕地超过 35 公顷、其他土地超过 70 公顷的，报请国务院批准调整用地；不属于以上情形的，由省级人民政府批准调整用地。占用生态保护红线位置、规模发生变化的，须重新出具论证意见。



9. 明晰调入土地报批要求。需调整用地范围的，调入部分土地由市、县人民政府按要求拟订农用地转用方案；涉及新增征收地块的，应依法履行土地征收前期程序后提出土地征收申请。

10. 强化调整用地批后监管。部通过国土空间用途管制监管系统，对调整用地审批情况实施监管；省级人民政府对调整用地批准后调出部分土地使用情况进行监管。由省级人民政府负责批准调整用地的，由各省（区、市）自行制定调整用地审批实施细则。

本通知自印发之日起施行，有效期至2025年12月31日。此前通知与本通知不一致的，以本通知为准。

