

关于进一步优化本市重大工程用地组卷报批工作的通知

(征求意见稿)

各区规划资源局、有关派出机构:

为进一步贯彻落实上海市 2024 年优化营商环境大会精神,推进自然资源部《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》实施落地,持续提升本市规划资源领域行政审批效能,加强重大工程要素保障能力,现就有关政策措施通知如下:

一、改进变化用地审批

1. 取消重新用地预审。对建设项目农用地转用和土地征收申请总面积超过用地预审面积达到 10%以及范围重合度低于 80%的不再重新预审。规划资源部门应在规划土地意见书变更或建设工程设计方案审查时对用地变化情况的必要性、合理性严格把关。

2. 明确征收前期工作要求。用地变化的,集体土地征收和国有土地收回可按变更后的规划土地意见书范围或规划土地意见书中明确在建设工程设计方案阶段深化的范围实施。土地征收预告后,需要改变土地征收预告范围的,需重新开展征地预告。征地补偿安置方案公告发布后征收

范围原则上不得变化，确需变化的，须凭变更后的规划土地意见书办理。

二、完善先行用地政策

3. 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。

4. 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。

5. 先行用地时限要求。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，将影响项目所在区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）和本市《关于规范临时用地管理的指导意见（试行）》（沪府办规〔2023〕31号）文件办理。

三、提升用地审批效能

6. 明确一并用地报批情形。线性工程经优化设计后无法避免形成的面积较小、分布散乱、无法按原用途继续使用的零星夹角地，且明确后期利用方式的，可与主体工程一并报批。

7. 明确单独用地报批情形。初步设计明确的铁路、城市轨道交通项目“四电”工程（通信工程、信号工程、电力工程和电气化工程）、附属设施工程（出入口、风亭、冷却塔等）用地，可按照主体工程用地的审批层级和权限单独办理用地报批。主体工程允许占用永久基本农田或生态保护红线的，铁路、轨道交通项目“四电工程”、附属设施工程在无法避让时可以申请占用，并报国务院批准。

属于市政府审批范围的，初步设计中明确在建设工程设计方案阶段深化所引起的新增用地，可以直接依据建设工程设计方案审批文件补充报批。

8. 允许分期分段办理农转用征收手续。确需分期建设的项目，可根据可行性研究报告确定的方案或可行性研究批复中明确的分期建设内容，分期申请建设用地。属市政府批准权限的可以街镇为单位分段办理。

9. 提前启动土地征收前期工作。建设项目设计方案总体稳定、达到核发用地预审和选址要求的，行业主管部门或项目建设单位即可凭市、区规划资源部门开具的《土地权属调查边界确认单》开展房屋土地权属调查。用地预审和选址批准后，区级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。

10. 优化临时用地管理。为开展建设项目施工或地质勘查需临时使用土地的，临时用地方案与主体建设项目的规划方案同步考虑，并与主体项目的建设工程设计方案同步编制。主体项目可行性研究报告批复的工期长于临时用地批准期限或主体项目建设超期未竣工需继续使用临时用地的，符合《关于规范临时用地管理的指导意见（试行）》（沪府办规〔2023〕31号）要求的可以重新申办一次，继续使用期限一般不超过两年。临时用地申请受理时，可采用复垦方案报告表替代原复垦方案报告书，复垦费用预存证明可以采用银行保函形式。

11. 改进建设项目耕地占补平衡管控方式。将耕地进出平衡纳入耕地占补平衡统一通道，建立“双轨并一轨”的耕地占补平衡新机制，明确按照划定落地的耕地保护空间（202）实施耕地占补平衡。对于符合本市国土空间规划的建设项目，办理农用地转用审批时不再挂钩补充耕地，但应通过缴纳耕地开垦费或自行垦造方案方式落实补充耕地义务。

四、细化调整用地规则

12. 明确调整用地审批情形。农用地转用和土地征收批准后，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，或建设工程设计方案优化、规划调整减

少土地特别是优质耕地占用的，可以办理调整用地手续。对于地质条件、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，经市级有关行业主管部门书面同意后，按要求履行建设项目线路、位置变更审批程序。

13. 规范调整用地报批办理。 市人民政府批准农用地转用和土地征收范围后确需调整用地范围的，调整后的项目用地不涉及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，仍报请市人民政府批准调整用地。国务院批准的项目，调整增加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，报请市人民政府批准调整用地。不属于上述情形的，需报请国务院批准调整用地。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。

14. 明晰调整用地报批要求。 建设项目调整用地范围需开展土地权属调查，办理规划土地意见书变更手续，明确调入、调出范围，并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，由区人民政府提出调整用地申请。调入部分所在区人民政府应按规定拟订农用地转用方案，并依据变更的规划土地意见书依法履行土地征收前期程序；调出部分需在报批材料中明确批后管护责任和措施。

本通知自印发之日起施行。此前通知与本通知不一致的，以本通知为准。

2024年5月30日