

# 自然资源部文件

自然资规〔2018〕3号

## 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

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，中央军委后勤保障部军事设施建设局，各派驻地方的国家土地督察局：

为了贯彻落实《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》，在建设项目用地预审中将永久基本农田保护措施落到实处，现就有关事项通知如下：

### 一、严格限定重大建设项目范围

现阶段允许将以下占用永久基本农田的重大建设项目纳入用地预审受理范围。

(一) 党中央、国务院明确支持的重大建设项目（包括党中



央、国务院发布文件或批准规划中明确具体名称的项目和国务院批准的项目)。

(二) 军事国防类。中央军委及其有关部门批准的军事国防项目。

(三) 交通类。

1. 机场项目。国家级规划(指国务院及其有关部门颁布,下同)明确的民用运输机场项目。

2. 铁路项目。国家级规划明确的铁路项目,《推进运输结构调整行动计划(2018~2020年)》明确的铁路专用线项目,国务院投资主管部门批准的城际铁路建设规划明确的城际铁路项目,国务院投资主管部门批准的城市轨道交通建设规划明确的城市轨道交通项目。

3. 公路项目。国家级规划明确的公路项目,包括《国家公路网规划(2013~2030年)》明确的国家高速公路和国道项目,国家级规划明确的国防公路项目。

此外,为解决当前地方存在的突出问题,将省级公路网规划的部分公路项目纳入受理范围:

(1) 省级高速公路。

(2) 连接深度贫困地区直接为该地区服务的省级公路。

(四) 能源类。国家级规划明确的能源项目。电网项目,包括500千伏及以上直流电网项目和500千伏、750千伏、1000千伏交流电网项目,以及国家级规划明确的其他电网项目。其他能源项目,包括国家级规划明确的且符合国家产业政策的能源开



采、油气管线、水电、核电项目。

(五) 水利类。国家级规划明确的水利项目。

(六) 为贯彻落实党中央、国务院重大决策部署，国务院投资主管部门或国务院投资主管部门会同有关部门支持和认可的交通、能源、水利基础设施项目。

## 二、严格占用和补划永久基本农田论证

充分发挥用地预审源头把关作用，全面落实永久基本农田特殊保护的要求。重大建设项目必须首先依据规划优化选址，避让永久基本农田；确实难以避让的，建设单位在可行性研究阶段，必须对占用永久基本农田的必要性和占用规模的合理性进行充分论证。市县级自然资源主管部门要按照法定程序，依据规划修改和永久基本农田补划的要求，认真组织编制规划修改方案暨永久基本农田补划方案，确保永久基本农田补足补优；省级自然资源主管部门负责组织对占用永久基本农田的必要性、合理性和补划方案的可行性进行踏勘论证，并在用地预审初审中进行实质性审查，对占用和补划永久基本农田的真实性、准确性和合理性负责。

对省级高速公路、连接深度贫困地区直接为该地区服务的省级公路，必须先行落实永久基本农田补划入库要求，方可受理其用地预审。

## 三、严格用地预审事后监管

重大建设项目用地批准后，市县级自然资源主管部门要按照规划管理和补划方案的要求，量质并重做好永久基本农田补划、



上图入库工作，并纳入国土空间规划监管平台进行严格监管；省级自然资源主管部门要依据规划对补划永久基本农田的数量、质量进行动态监管。对占用永久基本农田的重大建设项目实行清单式管理，列为监管的重点内容，通过实地核查、遥感监测、卫片执法检查等方式，对永久基本农田占用、补划实行全链条管理，对永久基本农田数量和质量变化情况进行全程跟踪，发现问题依法依规严肃处理。

本文件自下发之日起执行，有效期5年。

- 附件：1. 涉及占用永久基本农田的重大建设项目用地预审材料目录
2. 涉及占用永久基本农田的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
3. 涉及占用永久基本农田的重大项目土地利用总体规划修改方案暨永久基本农田补划方案格式



附件 1

## 涉及占用永久基本农田的重大建设项目

### 用地预审材料目录

序号	材料名称	电子化格式	需纸质材料
1	建设项目用地预审申请表	数据库表; PDF 文档	是
2	建设项目用地预审申请报告	PDF 文档	是
3	省级自然资源主管部门初审意见	PDF 文档	是
4	项目建设依据(项目列入相关规划文件、项目建议书批复文件等)	PDF 文档	是
5	标注项目用地范围的土地利用总体规划图、土地利用现状图、占用永久基本农田示意图(包含城市周边范围线)及其他相关图件	——	是
6	土地利用总体规划修改方案暨永久基本农田补划方案	PDF 文档	是
7	项目用地边界拐点坐标表、占用永久基本农田拐点坐标表、补划永久基本农田拐点坐标表(2000 国家大地坐标系)	数据库表	否



附件 2

## 涉及占用永久基本农田的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）/……，项目应由\*\*部门审批（核准），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、项目符合规划情况

〔项目用地现状分类〕该项目用地总面积\*\*公顷，土地利用现状情况为农用地\*\*公顷（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，围填海\*\*公顷（或项目不涉及围填海）。跨省项目需再按省分别表述用地现状。改扩建项目表述为：该项目申请用地总面积\*\*公顷，项目原有建设用地总面积\*\*公顷，改扩建后新增用地面积\*\*公顷，农用地\*\*公顷（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，围填海\*\*公顷（或项目不涉及围填海）。

〔符合规划的部分用地情况〕该项目在\*\*省（区、市）\*\*市（盟）\*\*县（市、区、旗）用地符合当地土地利用总体规划/已列入当地土地利用总体规划重点建设项目清单，不占用永久基本农田。



〔不符合规划的部分用地情况〕该项目在\*\*省（区、市）\*\*市（盟）\*\*县（市、区、旗）用地不符合土地利用总体规划/已列入\*\*省（区、市）\*\*市（盟）\*\*县（市、区、旗）土地利用总体规划，但涉及占用\*\*市（盟）\*\*县（市、区、旗）境内永久基本农田\*\*公顷，相关县（市、区、旗）已按规定编制土地利用总体规划修改方案暨永久基本农田补划方案，材料齐备；相关县（市、区、旗）将在用地报批前完成规划修改听证、对规划实施影响评估和专家论证等工作。

### 三、占用和补划永久基本农田论证情况

见《涉及占用永久基本农田的重大建设项目土地利用总体规划修改方案暨永久基本农田补划方案》。

### 四、项目符合土地使用标准情况

〔项目用地功能分区〕该项目总用地规模为\*\*公顷，其中各功能分区用地面积分别为\*\*（各功能分区面积情况以及与土地使用标准对比情况）。如该项目为工业项目，须按照《国土资源部关于发布和实施〈工业项目建设用地控制指标〉的通知》（国土资发〔2008〕24号）的要求，说明是否符合投资强度、容积率、行政办公及生活服务设施用地、建筑系数、绿地率等五项控制指标情况。

〔项目用地规模符合土地使用标准情况〕该项目申请用地总面积和各功能分区用地面积均符合《\*\*项目建设用地指标》的规定。该项目用地规模超过《\*\*项目建设用地指标》的规定



(或该类型项目未颁布土地使用标准),已由\*\*省(区、市)自然资源主管部门开展项目节地评价并组织专家评审。评审论证认为,该项目各用地功能分区和总规模用地合理,采用的工程技术比较先进可行,符合节约集约用地的要求,并按要求出具评审论证意见,同意该项目申请用地预审。

### 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

对该项目是否属于重新预审等问题进行说明。

### 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)

(公章)

年 月 日

— 9 —



## 涉及占用永久基本农田的重大建设项目土地利用总体规划修改方案暨永久基本农田补划方案格式

### 一、项目概况

〔项目建设依据〕该项目已列入\*\*规划（文号），项目应由\*\*部门审批（核准），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。

〔项目建设意义〕项目建设的重要意义，是否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。）

〔项目用地情况〕项目申请用地总面积\*\*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。

〔规划修改的原因〕根据《土地管理法》/《土地利用总体规划管理办法》等法律法规和部门规章，该项目符合\*\*情形，可以修改土地利用总体规划。



## 二、规划修改的原则和依据

〔规划修改原则〕规划修改应遵循严格保护耕地、节约集约用地等原则。

〔规划修改依据〕相关法律法规及部门规章、规范性文件、标准规范及技术规程、相关规划及其他文件材料。

## 三、规划修改方案

〔规划修改总体情况及指标调整情况〕规划修改情况综述，并重点说明规划修改前后，耕地保有量、永久基本农田、建设用地总规模、新增建设用地等规划控制指标调整情况。

〔土地用途区调整情况〕规划修改前后，基本农田保护区、一般农田区等用途区调整情况。

〔占用永久基本农田的必要性〕详细说明该项目不同选址选线方案占用永久基本农田比选情况、占用永久基本农田实地踏勘论证情况，充分说明占用永久基本农田的必要性。

〔占用永久基本农田的合理性〕说明重大建设项目选址选线拟占用永久基本农田具体数量（包括水田面积）、平均质量等别、空间位置等情况，详细说明通过综合考虑建设成本、工程施工难易度、占用永久基本农田不同情况，选择项目选址选线拟占用永久基本农田的具体方案，明确经实地踏勘，该项目建设方案是否符合供地政策和节约集约用地要求，是否采取工程、技术等措施，减少占用永久基本农田，充分说明用地选址和占用永久基本农田的合理性。



〔永久基本农田占用情况〕将实地踏勘论证后拟占用永久基本农田的用地范围与永久基本农田划定数据库套合进行分析，以县级行政区为单元，详细说明占用永久基本农田具体规模（含水田面积）、图斑数量、平均质量等别、空间位置等基本情况。涉及占用城市周边永久基本农田的，以县级行政区为单元，详细说明城市周边具体规模（含水田面积）、图斑数量、平均质量等别等情况（详见附件1），并附占用永久基本农田分布示意图（包含城市周边范围线）。

〔踏勘论证后认为符合要求的情形〕通过踏勘论证，认为项目建设方案符合供地政策和保护耕地、节约集约用地的要求，用地选址和用地规模比较合理，占用永久基本农田必要、合理，规划修改方案暨永久基本农田补划方案切实可行。/〔踏勘论证后对用地方案进行调整的情形〕通过踏勘论证，认为\* \*比较合理，但存在\* \*等问题，建议对用地方案进行适当调整。按照踏勘论证意见，建设单位对\* \*问题进行了处理，调整后的方案为\* \*，符合\* \*的要求。

〔永久基本农田补划情况〕按照永久基本农田划定要求，以县级行政区为单元，详细说明补划永久基本农田规模（含水田面积）、平均质量等别、空间位置等情况。补划城市周边永久基本农田的，以县级行政区为单元，详细说明城市周边补划永久基本农田规模（含水田面积）、平均质量等别、空间位置等情况（详见附件2，并附补划永久基本农田分布示意图（包含城市周边范



围线)，同时提交补划永久基本农田拐点坐标表（电子版）。若城市周边确实没有补划空间，需充分说明理由。

#### 四、结论

明确提出重大建设项目规划修改、占用永久基本农田是否必要、是否合理，补划的永久基本农田是否通过省级自然资源主管部门论证审核，永久基本农田补划方案是否可行；说明对规划实施的影响程度，说明补划永久基本农田后是否影响相关县级行政区永久基本农田保护任务完成。补划后的永久基本农田纳入土地利用总体规划并上图入库，纳入法定保护任务。

- 附件：1. \*\*项目占用永久基本农田情况表
2. \*\*项目占用永久基本农田补划情况表
3. \*\*项目土地利用总体规划修改局部图（修改前）
4. \*\*项目土地利用总体规划修改局部图（修改后）



附件 1

### \*\*项目占用永久基本农田情况表

填表单位:

面积单位: 公顷 (0.0000)

占用图斑	所在县 (市、 区、旗) 名称	标识 码	占用永久基本农田											质量 等别	
			共计	城市周边					城市周边以外区域						
				小计	耕地面积		其他	质量 等别	小计	耕地面积		其他	质量 等别		
					水田	其他				水田	其他				
栏 1	栏 2	栏 3	栏 4	栏 5	栏 6	栏 7	栏 8	栏 9	栏 10	栏 11	栏 12	栏 13	栏 14	栏 15	
1															
2															
...															
县域小计 (平均质量 等别)															
...															
合计(平均 质量等别)	—	—													

注: 1. 栏 4=栏 5+栏 10; 栏 5=栏 6+栏 8; 栏 6≥栏 7; 栏 10=栏 11+栏 13; 栏 11≥栏 12。  
 2. 栏 3“标识码”为县级永久基本农田划定数据库中基本农田图斑图层属性结构字段数值, 不另行编号。  
 3. 栏 9、栏 14 和栏 15“质量等别”为最新年度耕地质量等别数据库中的国家土地利用等, 等别在 1-15 等之间, 非耕地的不填写质量等别; 其中, 县域小计(平均质量等别)、合计(平均质量等别)为质量等别加权平均数, 保留一位小数。  
 4. “城市周边”为项目占用县级永久基本农田数据库中城市周边永久基本农田占用情况。  
 5. “其他”为继续保留的原有基本农田的可调整地类、确定为名优特新农产品生产基地的其他农用地等。

审核人:      审核日期:    年    月    日

填表人:      填表日期:    年    月    日



附件 2

### \*\*项目占用永久基本农田补划情况表

填表单位:

面积单位: 公顷 (0.0000)

补划图班	所在县 (市、区、 旗) 名称	标识码	补划永久基本农田								
			共计	城市周边			城市周边以外区域			质量 等别	
				耕地面积		质量 等别	耕地面积		质量 等别		
				水田			水田				
栏 1	栏 2	栏 3	栏 4	栏 5	栏 6	栏 7	栏 8	栏 9	栏 10	栏 11	
1											
2											
...											
县域小计 (平均质量 等级)											
...											
合计(平均 质量等级)	—	—									

注: 1. 栏 4=栏 5+栏 8; 栏 5≥栏 6; 栏 8≥栏 9。  
 2. 栏 3“标识码”为土地利用数据库地类图斑层中属性结构字段数值, 不另行编号。  
 3. 栏 7、栏 10 和栏 11“质量等级”为最新年度耕地质量等级数据库中的国家土地利用等, 等级在 1-15 等之间; 其中, 县域小计(平均质量等级)、合计(平均质量等级)为质量等级加权平均数, 保留一位小数。  
 4. 栏 5“城市周边”为城市周边范围线内补充为永久基本农田的耕地图斑情况。

审核人:            审核日期:    年    月    日

填表人:            填表日期:    年    月    日

