

国土资源部关于改进和优化建设项目用地 预审和用地审查的通知

国土资规〔2016〕16号

各省、自治区、直辖市及计划单列市国土资源主管部门，新疆生产建设兵团国土资源局，解放军土地管理局，各派驻地方的国家土地督察局，部机关各司局：

为贯彻落实“简政放权、放管结合、优化服务”改革要求，进一步改进和优化建设项目用地预审和用地审查报批工作，现就有关事项通知如下：

一、认真贯彻党中央、国务院决策部署，高度重视改进和优化建设用地审批工作

（一）切实增强改进和优化建设用地审批工作的责任感和紧迫感。以用途管制为核心，以用地预审和用地审查为主要内容的现行建设用地审批制度，在严守耕地红线、保障发展需求、维护群众权益等方面发挥了长期重要的作用，但也存在着审查内容重复、时序结构不尽合理、报件准备周期长、标准化程度不够等问题。改进和优化建设用地审批制度，是贯彻落实党中央、国务院决策部署，适应把握引领经济发展新常态，积极推进供给侧结构性改革的内在要求；是深入落实“简政放权、放管结合、优化服务”的具体体现；是优化发展环境，激发市场活力，降低制度性交易成本，增强发展动能的务实举措；是回应社会关切，进一步提升国土资源服务效能

的迫切需要。各级国土资源主管部门要充分认识改进和优化建设用地审批制度的重要意义，以思想的统一促行动上的自觉，以敬民之心，行简政之道，扎实抓好改进优化工作。

（二）准确把握改进和优化建设用地审批制度的总体要求。按照“明确定位、突出重点，系统梳理、减少重复，统筹衔接、强化协同，放管结合、优化服务”的原则，以依法依规、方便行政相对人为导向，部修正了《建设项目用地预审管理办法》和《建设用地审查报批管理办法》，通过去枝强干、调整时序、简化内容、优化流程等，实现建设用地审批“材料简化、时间缩短、难度降低”的目标。各级国土资源主管部门要准确把握改进和优化建设用地审批制度的方向目标和总体要求，全面理解掌握修正后部门规章的各项规定，尽快调整适应和改进用地报批审查工作，切实提高用地保障的服务能力水平。

二、简化改进审查内容，切实提高建设用地审批效率

（三）简化对符合土地利用总体规划和土地使用标准的审查。严格土地利用总体规划管理，强化建设项目用地规划审查，建设项目必须依据规划布局确定选址，不得随意修改规划。属于《土地管理法》第二十六条规定情形（包括占用基本农田情形），确需修改土地利用总体规划的，必须对修改规划的必要性和可行性进行论证说明，在用地预审阶段编制规划修改方案（包括基本农田补划内容），并在建设项目用地报批前完成规划修改听证、规划实施影响评估和专家论证等工作。已通过用地预审的建设项目，在用地报批阶段原则上不再重复审查是否符合土地利用总体规划、是

否符合土地使用标准等情况，但项目用地位置、规模、功能分区发生变化的，应依据土地利用总体规划和土地使用标准进行复核。在用地预审通过后、可行性研究报告批准或核准前，建设项目选址发生局部调整，不符合土地利用总体规划或者用地总规模超过土地使用标准的，应重新申请用地预审。

（四）简化对补充耕地和征地补偿等的审查。用地预审阶段，不再对补充耕地和征地补偿费用、矿山项目土地复垦资金安排情况进行审查，相应审查在用地报批阶段进行。但地方人民政府应切实履行保护耕地的法定职责、维护权利人的合法权益，建设单位必须承诺将补充耕地、征地补偿、土地复垦等相关费用纳入工程概算，省级国土资源主管部门承诺督促落实。对于地方有关部门批准立项、地方人民政府审批农用地转用，但土地征收需报国务院批准的建设项目，部在用地审查时不再审核农用地转用方案与补充耕地方案，只审查土地征收方案与土地供应方案。

（五）改进地质灾害危险性评估的审查。用地预审阶段，不再对单独选址的审批类建设项目是否开展地质灾害危险性评估进行审查。在用地报批阶段，部对地质灾害危险性评估情况进行形式性审查，地方国土资源主管部门应核实建设项目是否位于地质灾害易发区，位于地质灾害易发区的，应进一步核实建设单位是否按规定进行了地质灾害危险性评估；省级国土资源主管部门在提交建设项目用地审查报告时，应对是否进行地质灾害危险性评估进行说明。未按规定开展地质灾害危险性评估的，不得批准建设用地。

（六）改进压覆重要矿产资源的审查。用地预审阶段，不再对单独选址的审批类建设项目是否压覆重要矿产资源进行审查。在用地报批阶段，建设项目涉及压覆重要矿产资源的，在建设单位说明已与矿业权人就压矿补偿问题进行协商、有关市县人民政府承诺做好压矿补偿协调工作的前提下，可办理用地审批手续；同时，省级国土资源主管部门应督促建设单位与矿业权人签订补偿协议，按规定办理压覆矿产资源审批和登记手续。对未签订补偿协议、未办理压覆矿产资源审批登记手续的，省级人民政府不得转发用地批复、市（县）人民政府不得供地。

（七）组织开展项目用地踏勘论证和节地评价。国家重点项目、线性工程等应避让基本农田，尽量不占或少占。确需占用基本农田或占用其他耕地规模较大（线性工程占用耕地 100 公顷以上、块状工程 70 公顷以上或占用耕地达到用地总面积 50% 以上，不包括水库类项目）的建设项目，省级国土资源主管部门应组织踏勘论证。对国家和地方尚未颁布土地使用标准和建设标准的建设项目，以及确需突破土地使用标准确定的规模和功能分区的建设项目，应按要求组织开展建设项目节地评价。同时需要开展踏勘论证和建设项目节地评价的建设项目，可将两项工作合并开展，出具踏勘论证和节地评价报告。

（八）改进城市建设用地的审查报批。报国务院批准用地的 106 个城市，按照“国家批规模、控结构，地方管项目、落用地”的原则，组织用地申报。报国务院审批农用地转用和土地征收时，不再报送标注用地位置的土地利用总体规划图，具体用地是否符合土地利用总体规划由省级审核农

用地转用和土地征收实施方案时把关，不符合土地利用总体规划的实施方案，不得审核同意。

（九）适当缩小用地预审范围。不涉及新增建设用地，在土地利用总体规划确定的城镇建设用地范围内使用已批准建设用地进行建设的项目，可不进行建设项目用地预审。

三、加强事中事后监管，进一步提升服务保障水平

（十）强化实质性审查责任。地方国土资源主管部门对部只进行形式性审查的事项，要积极履行职责，加强实质性审查，做到权责一致，保证审查意见的真实、准确。

（十一）提高规范化水平。项目建设单位和省级国土资源主管部门应按照部统一规范的建设项目用地预审和用地报批申报材料格式（见附件），做好组卷工作，提高报件质量。部将更新后的用地预审和用地报批电子报盘软件下载后（国土资源部门户网站下载），省级以下国土资源主管部门要按照新要求组卷报批；不符合新要求的，部政务大厅不予接收报件。部适时开展用地预审和用地审查集中培训，省级国土资源主管部门要加强业务指导，及时开展培训，确保各地全面掌握政策要求，提高业务能力水平。

（十二）加强实施监管。实行报件质量统计制度，对报部用地预审和用地审查项目报件质量差、补正多、不据实上报等情况，建立统计台账，并采取提醒、通报、约谈等方式，督促省级国土资源主管部门严格把关，确保报件质量。按照“谁审批、谁监管”的原则，严格落实监管责任，创新

监管方式，提升监管能力，采取批后抽查、实地督察、部门联动等多种方式，对各地审查把关是否到位、是否存在未批先用、承诺事项是否落实等情况进行监督，发现问题及时提出整改意见，切实加强监督管理。加快完善用地审批业务系统与规划、供地、利用、卫片执法检查等系统的互联互通，完善综合监管体系，运用“大数据”分析技术，加强建设用地审批事中事后监管。

（十三）提升服务能力。大力推进用地预审和用地报批网上申报、受理、查询、批复等信息化建设，加快实现建设用地远程报批。积极做好政策解读宣传，回应社会关切，帮助行政相对人及时了解掌握相关政策和办事流程，方便行政相对人。做好政策过渡期间的有效衔接，实现制度、流程、系统的顺利过渡。与相关部门加强沟通联动，提前介入了解情况，积极履职，主动服务，及时协调解决重点建设项目用地中存在的问题。

本通知自 2017 年 1 月 1 日起执行，有效期 5 年。各地可依据《建设项目用地预审管理办法》《建设项目用地审查报批管理办法》和本通知要求，结合当地实际，制订相应的实施细则。

国土资源部

2016 年 11 月 30 日