

关于印发《宁夏回族自治区临时用地 工作指引》的通知

各市、县（区）自然资源局、宁东管委会自然资源局：

为进一步做好临时用地监督与管理工作，全面深入把握好、使用好临时用地管理的相关政策，切实发挥好土地资源的要素保障作用，我厅全面检索中央、国家、部委以及自治区层面出台的法律法规、规章和规范性文件，从使用范围、选址、审批、复垦等方面梳理了临时用地相关政策要点，编制形成《宁夏回族自治区临时用地工作指引》（以下简称《指引》）。现印发给你们，以便于各市、县（市、区）自然资源主管部门规范执行临时用地相关政策，促进节约集约用地。

本《指引》仅对现有政策进行梳理，不对原政策文件进行扩展解读。《指引》印发后，国家及自治区新出台的政策规定与本《指引》及其引用的文件规定不一致的，以新的政策规定为准。

附件：宁夏回族自治区临时用地工作指引

宁夏回族自治区自然资源厅

2024年4月30日

(此件公开发布)

附件

宁夏回族自治区临时用地工作指引

第一章 总则

第一条 为进一步规范临时用地管理，切实保护耕地，促进节约集约用地，提升土地资源利用效率，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》《自然资源部关于规范临时用地管理的通知》（自然资规〔2021〕2号）以及自治区党委办公厅 人民政府办公厅《关于加强生态保护红线管理的实施意见》等法律法规和相关文件规定，结合我区实际，制定临时用地工作指引。

第二条 本指引重点对临时用地使用范围、审查、选址、审批、复垦和监管等方面政策要点予以归纳说明，适用于自治区行政区域内临时用地管理和使用等涉及的用地行为。

第三条 临时用地是指建设项目施工、地质勘查等临时使用，不修建永久性建（构）筑物，使用后可恢复的土地（通过复垦可恢复原地类或者达到可供利用状态）。

第四条 临时用地使用应当遵循切实保护耕地、节约集约用地、严格土地复垦、依法合理补偿的原则。

第二章 临时用地范围

第五条 临时用地的范围包括：

（一）建设项目施工过程中建设的直接服务于施工人员的临时办公和生活用房，包括临时办公用房、生活用房、工棚等使用的土地；直接服务于工程施工的项目自用辅助工程，包括农用地表土剥离堆放场、材料堆场、制梁场、拌合站、钢筋加工厂、施工便道、运输便道、地上线路架设、地下管线敷设作业，以及能源、交通、水利等基础设施项目的取土场、弃土（渣）场等使用的土地；

（二）矿产资源勘查、工程地质勘查、水文地质勘查等，在勘查期间临时生活用房、临时工棚、勘查作业及其辅助工程、施工便道、运输便道等使用的土地，包括油气资源勘查中钻井井场、配套管线、电力设施、进场道路等钻井及配套设施使用的土地；

（三）考古和文物保护工地建设临时性文物保护设施、工地安全设施、后勤设施使用的土地；

（四）抢险救灾、疫情防控等急需临时使用的土地；

（五）符合法律、法规和国家政策规定的其他需要临时使用的土地。

第六条 临时用地具有临时性和可恢复性等特点，与建设项

目施工、地质勘查等无关的用地，使用后无法恢复到原地类或者复垦达不到可供利用状态的用地，不得使用临时用地。油气资源探采合一开发涉及的钻井及配套设施建设用地，可先以临时用地方式批准使用。

第三章 临时用地选址

第七条 临时用地选址应当坚持“用多少、批多少、占多少、恢复多少”，优先使用建设用地和未利用地，尽量不占或少占耕地。

第八条 临时用地地类认定应以最新年度国土变更调查成果现状地类为准，无需往前追溯地类。

第九条 铁路、公路等单独选址建设项目，应科学组织施工，节约集约使用临时用地。

第十条 使用后土地复垦难度较大的临时用地，要严格控制占用耕地。临时用地确需占用永久基本农田的，必须能够恢复原种植条件，并符合国家关于永久基本农田保护工作有关申请条件、土壤剥离、复垦验收等规定。

第十一条 制梁场、拌合站等难以恢复原种植条件的不得以临时用地方式占用耕地和永久基本农田，可以建设用地方式或者临时占用未利用地方式使用土地。

直接服务于铁路、公路、水利工程施工的制梁场、拌合站，

需临时使用土地的，其土地复垦方案通过论证，业主单位签订承诺书，明确了复垦完成时限和恢复责任，确保能够恢复种植条件的，可以占用一般耕地，不得占用永久基本农田。

第十二条 生态保护红线内允许的有限人为活动、国家重大项目所需的临时用地，要尽量不占或少占生态保护红线。生态保护红线内允许的有限人为活动和国家重大项目占用生态保护红线涉及临时用地的，参照临时占用永久基本农田规定办理。

第十三条 临时占用林地的，应当按照《建设项目使用林地审核审批管理规范》（林资规〔2021〕5号）办理临时使用林地审批手续。

第十四条 临时占用草地的，应当按照《草原征占用审核审批管理规范》（林草规〔2020〕2号）办理临时使用草地手续。

第四章 临时用地期限

第十五条 临时用地使用期限一般不超过两年。建设周期较长的能源、交通、水利等基础设施建设项目施工使用的临时用地，期限不超过四年。临时用地使用期限，从批准之日起算。

第十六条 《中华人民共和国土地管理法实施条例》修订颁布前，已经批准的能源、交通、水利等基础设施临时用地，使用期限已超过两年又确需继续使用的，在不改变用地位置、不扩大

用地规模的条件下，经原审批机关批准可以继续使用，但总的使用期限不得超过四年。

第十七条 临时占用草原的期限不得超过两年。建设周期较长的能源、交通、水利等基础设施建设项目临时使用草原期限届满后可延期 1 次，延期期限不得超过两年。

第十八条 临时使用林地的期限一般不超过两年。公路、铁路、水利水电、航道等建设项目临时使用的林地批准期限届满后需要继续使用的，符合《建设项目使用林地审核审批管理办法》规定条件的，经原审批机关批准可以延续使用，每次延续使用时间不超过两年，累计延续使用时间不得超过项目建工期。

第五章 临时用地审批

第十九条 县（市、区）自然资源主管部门负责临时用地审批，其中涉及占用耕地、永久基本农田的，以及涉及生态保护红线内临时用地的，由设区的市自然资源主管部门负责审批。不得下放临时用地审批权或者委托相关部门行使审批权。

第二十条 城镇开发边界内使用临时用地的，可以一并申请临时建设用地规划许可和临时用地审批，具备条件的还可以同时申请临时建设工程规划许可，一并出具相关批准文件。

城镇开发边界内临时建设用地规划许可、临时建设工程规划

许可的期限应当与临时用地期限相衔接。

第二十一条 申请临时用地应当提供下列材料：

（一）临时用地申请书；

（二）临时使用土地合同；

（三）项目建设依据文件：单独选址建设项目，提供审批（或核准、备案）文件；其他建设项目，提供建设用地批复文件；用于矿产资源勘查的，提供地质勘查项目任务书或勘查合同、勘查许可证等；

（四）土地复垦方案及审查意见书；

（五）土地权属材料；

（六）相关图件资料：标注临时用地位置和范围的勘测定界图，以及土地利用现状照片等；

（七）需要提交的其他必要材料。

第二十二条 临时用地申请人应当根据土地权属，与县（市、区）自然资源主管部门或者农村集体经济组织、村民委员会签订临时使用土地合同，明确临时用地的地点、四至范围、面积和现状地类，以及临时使用土地的用途、使用期限、土地复垦标准、补偿费用和支付方式、违约责任等，并按照合同的约定支付临时使用土地补偿费。

第二十三条 临时用地申请人应当编制临时用地土地复垦

方案，由有关自然资源主管部门负责审核。其中，所申请使用的临时用地位于项目建设用地报批时已批准土地复垦方案范围内的，不再重复编制土地复垦方案。

第二十四条 生态保护红线内允许的有限人为活动和国家重大项目占用生态保护红线涉及临时用地的，由项目单位编制不可避免让生态保护红线和减缓生态环境影响措施报告，设区的市、县（市、区）自然资源主管部门组织进行论证，论证意见作为临时用地审批的重要依据。

第二十五条 临时占用湿地、自然保护地等，应当提交有审批权限的林业和草原行政主管部门出具审查意见或审批结果。

临时占用林地和草地的，按《自然资源部 国家林业和草原局关于以第三次全国国土调查成果为基础明确林地管理边界规范林地管理的通知》（自然资发〔2023〕53号）的规定执行。

第二十六条 对于占用耕地以外其他地类的临时用地，在规定的使用期限内，在不改变用途和范围的前提下，经临时用地原审批机关批准，可以确定给其他建设项目作为临时用地使用，但必须确保土地复垦义务履行到位。

第二十七条 抢险救灾、疫情防控等急需使用土地的，可以先行使用土地。其中，属于临时用地的，用后应当恢复原状并交还原土地使用者使用，不再办理用地审批手续；属于永久性建设

用地的，建设单位应当在不晚于应急处置工作结束六个月内申请补办建设用地审批手续。

第二十八条 临时用地使用人应当按照批准的用途使用土地，不得转让、出租、抵押临时用地。

临时使用土地的使用者应当按照临时使用土地合同约定的用途使用土地，并不得修建永久性建筑物。

第六章 临时用地复垦

第二十九条 临时用地使用人为土地复垦义务人，其临时用地复垦义务不因委托他人申请办理和使用临时用地而转移。

第三十条 临时用地使用人应当与损毁土地所在地县级自然资源主管部门在双方约定的银行建立土地复垦费用专门账户，按照土地复垦方案确定的资金数额，在土地复垦费用专门账户中足额预存土地复垦费用。预存的土地复垦费用遵循“土地复垦义务人所有，自然资源主管部门监管，专户储存专款使用”的原则。

土地复垦义务人应当在项目动工前一个月内预存土地复垦费用。涉及补充编制土地复垦方案的，应当在土地复垦方案通过审查后一个月内预存土地复垦费用。已经预存的土地复垦费用不足的，应当在土地复垦方案通过审查后一个月内补齐差额费用。

第三十一条 在确保临时用地土地复垦落实的前提下，可以

探索使用银行保函预存土地复垦费用。

第三十二条 临时用地使用人应当自临时用地期满之日起一年内完成土地复垦，将临时用地恢复原地类或使其达到可供利用状态。

因气候、灾害等不可抗力因素影响复垦的，经批准可以适当延长复垦期限。复垦延长期限原则上不得超过一年，并不得再次续延。

第三十三条 临时用地期满后，临时用地使用人应当拆除临时建（构）筑物。

使用耕地的应当复垦为耕地，确保耕地面积不减少、质量不降低，并经设区的市、县（市、区）人民政府自然资源、农业农村主管部门验收。没有条件复垦或者复垦经验收不符合要求的，应当缴纳土地复垦费，由设区的市、县（市、区）人民政府自然资源主管部门组织复垦；无法恢复，造成损失的，应当承担相应的赔偿责任。

使用耕地以外的其他农用地的应当恢复为农用地；使用未利用地的，对于符合条件的鼓励复垦为耕地；使用其他土地的，应当恢复原状或达到可供利用的状态。

第三十四条 临时用地期满后，临时用地使用人可按照土地复垦方案确定的工作计划和土地复垦费用使用计划，申请使用预

存的土地复垦费用，专项用于土地复垦。

第三十五条 油气资源探采合一开发涉及的钻井及配套设施临时用地，在勘探结束转入开采的，应及时办理建设用地审批手续。建设用地经依法批准后，不再进行土地复垦，相关土地复垦费用退回。不转入生产的，油气企业应当完成土地复垦，按期归还。未在规定期限内办理建设用地手续的，按违法用地处理。

第三十六条 临时用地使用人超出临时用地复垦期限拒不履行土地复垦义务或者复垦验收中经整改仍不合格的，由设区的市、县（市、区）自然资源主管部门会同有关部门代为组织复垦。

第三十七条 临时用地申请人在批准临时占用耕地期满一年内依法复垦，恢复种植条件后，可申请自然资源主管部门会同有关行业管理部门进行认定并出具验收合格确认书，临时用地申请人凭验收合格确认书向有关部门申请办理退还耕地占用税手续。

第三十八条 临时用地复垦及验收应当按照《土地复垦条例》《土地复垦条例实施办法》等法规规章和规范性文件有关规定执行。

第七章 临时用地监管

第三十九条 县（市、区）自然资源主管部门负责组织填报

临时用地信息，并对填报数据的真实性、准确性负责。

临时用地信息系统填报的批准信息由县（市、区）自然资源主管部门通过相关政府门户网站向社会公开，接受社会监督。

第四十条 县（市、区）自然资源主管部门应当在临时用地批准后 20 个工作日内，将临时用地的批准文件、合同、土地复垦方案以及四至范围、土地利用现状照片影像资料信息等传至临时用地信息系统，完成系统配号。市级以上自然资源主管部门审批的临时用地，由县（市、区）自然资源主管部门负责填报。

第四十一条 临时用地使用期满复垦工作完成后，县（市、区）自然资源主管部门应在 20 个工作日内，将土地复垦验收文件、地块坐标、面积、地类，以及土地复垦的实地照片信息等传至临时用地信息系统，完成复垦阶段信息填报。

第四十二条 因气候、灾害等不可抗力因素经批准延长复垦期限的，县（市、区）自然资源主管部门应在复垦期限即将到期 20 个工作日内，将复垦延期审批文件、复垦完成部分的照片信息等传至临时用地信息系统。复垦工作完成后，按要求完成复垦阶段信息填报。

第四十三条 自治区、设区的市自然资源主管部门定期抽查占用耕地和永久基本农田、生态保护红线临时用地的审批、使用、复垦和信息填报情况，对不符合用地要求和超期未完成复垦任务

的，适时进行预警、通报。

第四十四条 县（市、区）自然资源主管部门负责督促临时用地使用人按照土地复垦方案开展土地复垦工作，在信息系统中及时更新土地复垦等信息。

第四十五条 按年度统计，临时用地超期一年以上未完成土地复垦规模达到应复垦规模 20%以上的县（市、区），该县（市、区）新的临时用地暂停审批，根据整改情况恢复审批。

第四十六条 各级自然资源主管部门应当加强“一张图”管理，在国土变更调查、土地卫片执法检查、自然资源督察等工作中，结合临时用地信息系统中的批准文件、合同、影像资料、土地复垦方案等，核实临时用地的批准、使用、复垦等情况，加强临时用地日常监管，严肃查处超范围或未按批准用途使用、超期未复垦等违法违规行为。

第四十七条 临时用地日常监管和土地卫片执法、自然资源督察、国土变更调查等工作中涉及临时用地的，图斑合法性判定以自然资源部临时用地信息系统填报信息为基本依据。

第八章 法律责任

第四十八条 临时使用土地期满拒不归还的，或者不按照批准的用途使用国有土地的，依据《中华人民共和国土地管理法》

第八十一条、《中华人民共和国土地管理法实施条例》第六十条规定予以处罚。

第四十九条 在临时使用的土地上修建永久性建筑物的，依据《中华人民共和国土地管理法实施条例》第五十二条规定予以处罚。

第五十条 临时用地者拒不履行土地复垦义务的，临时用地期满之日起一年内未完成复垦或者未恢复种植条件的，依据《中华人民共和国土地管理法》第七十六条、《中华人民共和国土地管理法实施条例》第五十六条规定予以处罚。

第九章 附则

第五十一条 本指引印发后，国家、自治区新出台的政策规定与本指引规定不一致的，以新的政策规定为准。

附录：《宁夏回族自治区临时用地工作指引》引用的相关法律法规、规章和文件清单

附录

《宁夏回族自治区临时用地工作指引》 引用的相关法律法规、规章和文件清单

一、法律法规

1. 中华人民共和国土地管理法
2. 中华人民共和国土地管理法实施条例
3. 中华人民共和国森林法
4. 中华人民共和国草原法
5. 土地复垦条例
6. 土地复垦条例实施办法
7. 宁夏回族自治区土地管理条例

二、各部委文件

8. 自然资源部办公厅 国家文物局办公室关于加强考古临时用地保障的通知
9. 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（自然资发〔2024〕36号）
10. 国家林业和草原局办公室关于农村道路、设施农业使用草原等手续办理事宜的函（办草字〔2023〕52号）
11. 自然资源部国家林业和草原局关于以第三次全国国土调

查成果为基础明确林地管理边界规范林地管理的通知（自然资发〔2023〕53号）

12. 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）

13. 自然资源部办公厅关于加强临时用地监管有关工作的通知（自然资办函〔2023〕1280号）

14. 自然资源部办公厅关于《自然资源管理工作中涉及地类的有关问题解答》的函（自然资办〔2023〕1804号）

15. 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）

16. 自然资源部办公厅关于临时用地信息填报有关工作的通知（自然资办函〔2022〕285号）

17. 自然资源部关于规范临时用地管理的通知（自然资规〔2021〕2号）

18. 国家林业和草原局关于印发《建设项目使用林地审核审批管理规范》的通知（林资规〔2021〕5号）

19. 自然资源部办公厅关于印发《土地卫片执法图斑合法性判定规则》的通知（自然资办发〔2021〕65号）

20. 自然资源部 国家文物局关于在国土空间规划编制和实施中加强历史文化遗产保护管理的指导意见（2021年3月8日）

21. 国家林业和草原局关于印发《草原征占用审核审批管理

规范》的通知（林草规〔2020〕2号）

22. 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）

23. 国土资源部办公厅关于做好矿山地质环境保护与土地复垦方案编报有关工作的通知（国土资规〔2016〕21号）

三、自治区文件

24. 自治区党委办公厅 人民政府办公厅《关于加强生态保护红线管理的实施意见》（宁党办〔2023〕63号）

25. 国家税务总局宁夏回族自治区税务局 自治区财政厅 自然资源厅 农业农村厅 生态环境厅 水利厅关于建立耕地占用税部门协作和信息交换工作机制加强耕地占用税管理的通知（宁税发〔2020〕31号）

26. 宁夏回族自治区自然资源厅关于转发《自然资源部关于规范临时用地管理的通知》的通知