

东莞市自然资源局文件

东自然资〔2020〕337号

关于进一步深化“放管服”改革 完善临时用地管理的通知

各镇人民政府（街道办事处、园区管委会），各镇街（园区）自然资源管理部门：

为进一步加强我市临时用地管理工作，切实推进政府职能转变和“放管服”改革，根据《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）、《土地复垦条例》（中华人民共和国国务院令 第592号）、《土地复垦条例实施办法》（中华人民共和国自然资源部令 第5号）、《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）、《广东省国土资源厅关于加强临时用地管理的通知》（粤国土资利用发〔2016〕35号）、《广东省自然资源厅关于临时用地占用永久基本农田审批问题的通知》（粤

自然资管制电〔2019〕25号）及有关法律、法规和政策规定，经东莞市人民政府同意，现就有关事项通知如下：

一、临时用地范围

临时用地，是指因建设项目施工、地质勘查及抢险救灾等需要临时使用国有或农民集体所有的农用地、建设用地（已供建设用地除外）或未利用地，不包括因使用原有的建筑物、构筑物而引起的使用土地行为。

（一）工程项目建设施工临时用地，指因国家、省、市依法审批、核准或备案的建设项目施工需要临时使用的土地，包括工程建设施工中设置的临时办公用房、预制场、拌合站、钢筋加工场、材料堆场、施工便道和其他临时工棚用地；工程建设施工过程中临时性的取土、取石、弃土、弃渣用地；架设地上线路、铺设地下管线和其他地下工程所需临时使用的土地。

（二）地质勘查临时用地，包括厂址、坝址选址等需要对工程地质、水文地质情况进行勘测，探矿、采矿需要对矿藏情况进行勘查所需临时使用的土地。

（三）抢险救灾临时用地，包括受灾地区交通、水利、电力、通讯、供水等抢险救灾设施和应急安置、医疗卫生等急需使用的土地。

二、临时用地选址要求

各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）要加强对临时用

地的统筹管控，结合辖区内建设项目施工情况，对临时占用土地的布局、规模等进行统一规划。

临时用地选址要符合饮用水水源保护、耕地保护、土壤环境保护、自然保护地保护等生态环境保护要求，严守生态安全底线。临时土地上的临时建设，不得影响近期建设规划或者控制性详细规划的实施，不得影响交通、市容和安全等。

临时用地一般不得占用永久基本农田和生态公益林，禁止占用天然林，建设项目施工和地质勘查需要临时用地、选址确实难以避让永久基本农田的，复垦方案通过专家论证能恢复原种植条件的前提下，可依法办理临时用地审批手续。

预制场、拌合场等容易造成永久性破坏的临时用地一般不得占用耕地，严禁占用永久基本农田。取土场应选址在荒山、荒坡等劣质地，严禁在耕地和永久基本农田范围内取土。弃土、弃渣场应优先选址在废弃采石场口，不得占用永久基本农田和耕地，不得占用生态公益林，严防非法倾倒余泥渣土、固体废弃物。

三、职责分工

各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）应结合辖区内国土空间规划做好临时用地的规划统筹，对临时用地提出审查意见。

镇街（园区）自然资源管理部门根据市自然资源局的委托，对辖区内临时用地进行审批，负责临时用地复垦（恢复）的监督管理工作，加强对临时用地单位使用土地复垦（恢复）费用和实

施土地复垦（恢复）工程的监督，确保土地复垦（恢复）任务落到实处。

镇街（园区）规划、农业农村、林业、公路或交通、水务、生态环境、城市管理综合执法等部门，根据部门职责，对临时用地提出审查意见。其中，临时使用林地的，由林业部门提出审查意见并办理临时占用林地手续；临时使用公路两侧控制范围内土地的，由公路或交通部门提出审查意见；临时使用水利工程控制范围内土地的，由水务部门提出审查意见；涉及水源保护区和生态保护红线等相关生态管控范围内的，由生态环境部门提出审查意见；涉及其他临时用地的，根据实际情况由相关行业主管部门出具审查意见。

临时用地单位负责提供符合审批条件的申请材料，编制土地复垦（恢复）方案，承担土地复垦（恢复）义务。

四、临时用地审批

（一）申请。临时用地单位向镇街（园区）自然资源管理部门申请办理临时用地审批手续。

属于工程项目建设施工临时用地的，临时用地单位应与工程建设项目审批、核准、备案文件确定的项目业主单位一致，项目施工方、承包方等第三方单位不具备临时用地申请资格；属于地质勘查临时用地的，临时用地单位应与地质勘查批准文件确定的主体一致。临时用地单位应向镇街（园区）自然资源管理部门提

交以下申请资料:

1. 《临时用地申请审批表》。临时用地单位应在“申请理由”一栏对临时用地的必要性，确定临时用地面积的依据和理由等情况进行详细说明，同时承诺在临时使用土地期间依法履行土壤环境保护和安全生产责任等。

2. 工程建设项目审批、核准或备案文件，或者地质勘查批准文件。

3. 涉及在工程项目建设用地红线范围外取土、取石的，提交采矿许可证。

4. 临时使用土地合同。临时使用土地合同由临时用地单位与临时用地提供方签订。临时使用已纳入土地储备的国有土地的，与土地储备主体及镇街（园区）自然资源管理部门签订临时使用土地合同，其中属于镇级储备土地的，与各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）或镇街（园区）土地储备机构及镇街（园区）自然资源管理部门签订临时使用土地合同；属于市级储备土地的，与市土地储备中心及镇街（园区）自然资源管理部门签订临时使用土地合同。临时使用未纳入土地储备的国有土地的，与各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）及镇街（园区）自然资源管理部门签订临时使用土地合同。临时使用农民集体所有土地的，与土地所属的集体经济组织签订临时使用土地合同。

5. 土地复垦方案或土地恢复方案。临时使用农用地的，临时

用地单位应按《土地复垦条例》《土地复垦条例实施办法》《土地复垦方案编制规程》的规定，编制土地复垦方案（内容包括：项目概况和项目区土地利用状况；损毁土地的分析预测和土地复垦的可行性评价；土地复垦的目标任务；土地复垦应当达到的质量要求和采取的措施；土地复垦工程和投资估（概）算；土地复垦费用的安排；土地复垦工作计划与进度安排），对可能因挖损、塌陷、压占等原因破坏的土地范围、面积、地类和程度以及土地复垦费用等进行科学合理预测，提出土地复垦的技术路线和方法，明确土地复垦的时间和措施等。涉及使用耕地或永久基本农田的，需通过耕地耕作层土壤剥离再利用等工程技术措施，减少对耕作层的破坏。

土地复垦费用应当综合考虑占用前的土地类型、实际占用面积、损毁程度、复垦标准、复垦用途和完成复垦任务所需的工程量等因素。

各镇街（园区）自然资源管理部门在批准临时用地前，应对土地复垦方案征求农业农村、林业、生态环境等相关部门意见，并根据《土地复垦条例实施办法》的相关程序，组织专家进行论证，出具土地复垦方案审查意见书。

临时使用建设用地、未利用地的，临时用地单位应编制土地恢复方案，明确临时用地到期后恢复土地原状的技术路线和方法，明确土地恢复的时间、措施和费用等。

6. 土地复垦（恢复）义务履行情况报告。临时用地单位在镇街（园区）范围内承担有临时用地复垦（恢复）义务的，应提交土地复垦（恢复）义务履行情况自查报告，对以往临时使用土地的位置、面积、地类、用途、期限、期满复垦（恢复）等情况进行详细汇报。经镇街（园区）自然资源管理部门核查，临时用地单位存在不履行土地复垦（恢复）责任，或复垦（恢复）验收经整改仍不合格等不依法履行土地复垦（恢复）义务的情形的，镇街（园区）自然资源管理部门不得批准其临时用地申请，且不得受理该单位其他用地规划业务申请。

7. 土地权属证明材料。

8. 相关图件。标注临时用地位置和范围的地形图、土地利用总体规划图、最新年度 1:10000 土地利用现状图，以及电子坐标文件。

（二）审查。镇街（园区）自然资源管理部门受理临时用地申请，重点审查：用地申请是否符合条件；申请的各种文件、图件资料是否齐全和符合规范；临时用地的界址是否清楚，土地利用现状分类面积是否准确；临时用地补偿费标准、支付方式等是否合理；土地复垦（恢复）整治的保证措施是否落实；镇人民政府（街道办事处、园区管委会）及其他部门的审查意见是否通过。

镇街（园区）自然资源管理部门收到临时用地申请后需连同土地复垦（恢复）方案同步征求镇相关部门意见，收集好意见后

报镇人民政府（街道办事处、园区管委会）出具审查意见。

（三）落实土地复垦（恢复）费用，支付临时用地补偿费用。镇街（园区）自然资源管理部门对临时用地申请要件齐全并符合条件通过审查的，在受理之日起 15 个工作日内通知临时用地单位预存土地复垦（恢复）费用，支付临时用地补偿费用。

1. 土地复垦（恢复）费用的落实和管理

落实土地复垦（恢复）费用的方式有三种：

（1）**预存费用**。临时用地单位在与镇街（园区）自然资源管理部门约定的银行开设土地复垦（恢复）费用专用账户，并与镇街（园区）自然资源管理部门、开户银行签订专用账户三方监管协议。临时用地单位在收到镇街（园区）自然资源管理部门书面预存通知后，1 个月内按土地复垦（恢复）方案确定的数额一次性足额预存土地复垦（恢复）费用。预存的土地复垦（恢复）费用属于临时用地单位所有，临时用地期满，按三方监管协议约定手续支取，专项用于土地复垦（恢复）。

（2）**银行担保**。临时用地单位在收到镇街（园区）自然资源管理部门书面预存通知后，向开户银行申请开具保函，由银行担保其履行土地复垦（恢复）费用支付义务。在临时用地单位未按规定履行支付责任和义务时，由担保银行代其支付土地复垦（恢复）费用。

（3）**财政承诺**。军事、外交、能源、交通、水利、通信、

邮政等基础设施及政府组织实施的科技、教育、文化、卫生、体育、生态环境和资源保护、防灾减灾、文物保护、社区综合服务、社会福利、市政公用、优抚安置、英烈保护等公共事业办理临时用地的，可由财政部门出具承诺证明文件，无需预存土地复垦（恢复）费用，在临时用地单位未按规定履行土地复垦（恢复）费用支付义务时，由财政部门代其支付土地复垦（恢复）费用。

2. 临时用地补偿费用的支付和管理

临时用地的补偿费用包括土地补偿费、青苗及地上附着物补偿费，由临时用地单位根据《广东省国土资源厅关于加强临时用地管理的通知》规定的标准，与相关权利人协商确定。

临时使用未确定使用权国有土地的，土地补偿费全额上缴财政；临时使用已确定使用权国有土地的，土地补偿费支付给原国有土地使用权人；临时使用农民集体所有土地的，土地补偿费支付给土地所属的农村集体经济组织。青苗及地上附着物的补偿费归青苗及地上附着物所有人，由农村集体经济组织转付给青苗及地上附着物所有人，并在所属农村集体经济组织公告栏予以公示。

（四）批准与备案。临时用地单位完成土地复垦（恢复）费用缴存和临时用地补偿费支付后，镇街（园区）自然资源管理部门在2个工作日内予以批准并通过广东省土地管理与决策支持系统办理备案手续。临时用地单位凭土地复垦（恢复）费用缴存凭证和临时用地补偿费支付凭证向镇街（园区）自然资源管理部门

领取临时用地批复。

临时用地涉及占用农用地的，临时用地单位需在获得临时用地批复后 30 日内需根据《中华人民共和国耕地占用税法》的规定，向税务部门申报缴纳耕地占用税。

抢险救灾等急需临时使用土地的，可以先行使用土地，灾后恢复原状并交还临时用地提供方的，不再办理临时用地审批手续。

涉及临时建设的，在开工建设前必须根据临时建设规划管理相关规定，向镇街（园区）规划管理部门申请领取临时建设工程规划许可证。

（五）延期。临时使用土地的期限一般不超过 2 年。因特殊情况确需延长使用期限的，临时用地单位应当在使用期满前 2 个月内，向镇街（园区）自然资源管理部门申请重新办理临时用地审批手续。临时用地原则上最多延期 1 次，延期时间一般不超过 2 年，涉及临时建设的，延期年限应与临时建设年限相衔接。

（六）临时用地复垦（恢复）义务的转移。临时用地单位依法转让土地使用权或相邻项目使用同一处临时用地的，土地复垦义务同时转移。一是临时用地批准期限内，工程建设或者地质勘查变更项目主体的，由变更后的临时用地单位履行土地复垦（恢复）义务，原临时用地单位已经预存的土地复垦（恢复）费用以及未履行完成的土地复垦义务，由原临时用地单位与新的临时用地单位在转让合同中约定。新的临时用地单位应当重新签订土地

复垦（恢复）费用使用监管协议。二是临时用地期满后，相邻建设项目需使用该临时用地的，新的临时用地单位依法办理临时用地手续，签订土地复垦（恢复）费用使用监管协议并缴存临时用地复垦（恢复）费用，承担该临时用地的复垦（恢复）义务后，原临时用地单位预存的土地复垦（恢复）费用方可退回，该情形复垦（恢复）义务转移不得超过1次。

五、临时用地监管

按照“谁使用、谁复垦（恢复）”的原则，临时用地单位是土地复垦（恢复）的责任主体。临时用地单位应当自临时用地期满之日起1年内完成复垦（恢复），并向镇街（园区）自然资源管理部门申请验收。镇街（园区）自然资源管理部门根据《土地复垦条例实施办法》的规定组织验收，复垦为农用地的，由镇街（园区）自然资源管理部门组织镇街（园区）生态环境、农业农村、林业、水务等部门验收；恢复为建设用地或未利用地的，由镇街（园区）自然资源管理部门组织镇街（园区）生态环境、镇街（园区）城市管理综合执法等部门验收。验收合格的，由镇街（园区）自然资源管理部门出具验收合格确认书及耕地占用税退税意见，临时用地单位凭退税意见向税务部门申请办理退还耕地占用税手续。验收不合格的，责令其整改，经整改仍不合格的，由镇街（园区）自然资源管理部门代为组织复垦（恢复），费用由临时用地单位支付，拒不支付的，由镇人民政府（街道办事处、

园区管委会)先行垫付,并由镇街(园区)自然资源管理部门追缴及对临时用地单位拒不缴款行为依法立案查处。

临时用地期满,临时用地单位不履行土地复垦(恢复)义务的,镇街(园区)自然资源管理部门应责令其履行土地复垦(恢复)义务。临时用地单位拒不履行义务或不具备履行义务能力的,由镇街(园区)自然资源管理部门代为组织实施,临时用地上的建(构)筑物根据临时建设规划管理相关规定进行拆除。其中,临时用地单位已支取复垦(恢复)费用的,由镇人民政府(街道办事处、园区管委会)先行垫付,并由镇街(园区)自然资源管理部门追缴及对临时用地单位拒不缴款行为依法立案查处;临时用地期满1年,临时用地单位未支取复垦(恢复)费用的,由镇街(园区)自然资源管理部门支取用于复垦(恢复),预存的费用超出实际使用的部分,退还临时用地单位,费用不足的,由临时用地单位补足,拒不支付的,由镇人民政府(街道办事处、园区管委会)先行垫付,并由镇街(园区)自然资源管理部门追缴及对临时用地单位拒不缴款行为依法立案查处。

临时用地期满,临时用地单位继续占用拒不归还土地的,临时用地上的建(构)筑物根据临时建设规划管理相关规定进行拆除后,镇街(园区)自然资源管理部门依法立案查处,责令其交还土地并处罚款。

镇街(园区)自然资源部门在日常监管中发现已批临时用地

存在改变临时用地用途、修建永久性建（构）筑物等违法行为的，应责令其自行整改并及时将相关情况上报市自然资源局，用地单位拒不整改或整改不达标的，镇街（园区）自然资源管理部门应依法立案查处，同时，对违反《临时使用土地合同》约定行为，发出解除合同通知，单方面解除合同，要求临时用地单位交还土地。

六、工作要求

（一）加强工作统筹。各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）要严格落实土地管理属地责任，加强对临时用地的统筹管理，建立工作协调机制，指导和督促辖区内规划、自然资源、农业农村、林业、公路或交通、水务、生态环境、城市管理综合执法等部门依法履职、通力合作，对推诿扯皮、不履行法定职责的，要及时予以纠正。

（二）加强日常管理。各镇街（园区）自然资源管理部门要建立临时用地台账，落实专人管理，全过程跟踪监管，做到“批一宗、录一宗、管一宗”。临时用地台账应包括临时用地单位、面积、位置、地类、用途、使用期限、土地复垦（恢复）费用缴存银行、账号和金额、批准时间、批复文号等内容，并在临时用地到期前3个月，向临时用地单位发出提醒函，督促临时用地单位按时交还土地，依法履行土地复垦（恢复）义务。镇街（园区）自然资源管理部门应加强对临时用地使用的监督检查，在日常巡

查的基础上，对重点区域、重点地块实行不定期的抽查，重点跟踪管理临时用地是否按批准的位置、面积、用途、期限使用。发现未经审批或超批准面积使用、擅自改变临时用地的用途和位置、期满拒不归还、修建永久性建（构）筑物等违法违规行为的，要依法进行查处；发现涉嫌非法倾倒、填埋固体废弃物等污染土壤的行为，要及时移交生态环境、城市管理综合执法等相关部门依法查处。

（三）加强工作监管。市自然资源局要采取随机抽查、专项检查等多种方式，加强对镇街（园区）土地复垦（恢复）工作的指导和监督检查。镇街（园区）自然资源管理部门工作人员在临时用地审批、批后监管、土地复垦工作中徇私舞弊、滥用职权、玩忽职守，违反有关纪律规定的，按有关规定处理；构成犯罪的，移送司法机关处理。

（四）加强历史遗留临时用地的复垦整改工作。各镇人民政府（街道办事处、园区管委会）应加强对历史遗留的期满未复垦（恢复）到位临时用地的整改工作，由镇街（园区）自然资源管理部门建立整改工作台账，组织土地复垦（恢复），复垦（恢复）费用由镇人民政府（街道办事处、园区管委会）政府支付，能确定土地复垦义务人的，镇人民政府（街道办事处、园区管委会）支付相关复垦（恢复）费用后可依法进行追缴。

（五）加强政策宣传。《通知》出台后，各镇街（园区）自

然资源管理部门要及时提请镇人民政府（街道办事处、园区管委会）召开政策宣讲会，对临时用地政策进行传达和解读，宣传对象要覆盖企业中高层管理人员、村（社区）负责人、镇街（园区）政府工作人员，并同步利用微信公众号、微博、电视、广播等多媒体进行持续报道，做到宣传不留死角。

（六）其他。本通知自公布之日起施行，有效期五年，原东莞市国土资源局发布的《关于进一步加强临时用地管理的通知》（东国土资〔2018〕292号）同时废止。

备注：本规范性文件已经东莞市司法局合法性审查同意发布，编号为：DGSZRZYJ-2020-060。

附件：临时使用土地合同（参考模板）

东莞市自然资源局

2020年9月11日

（一）丙方不按照批准用途、位置、面积使用土地，丙方在临时用地上修建永久性建筑物、构筑物等违反临时用地规定；

（二）因实施城乡规划建设需要；

（三）因执行土地利用年度计划的需要；

（四）因抢险救灾的需要；

（五）需要收回的其他情形。

九、对因第八条第一款第（二）、（三）、（四）项等非丙方自身原因而提前收回土地的，拆除未超过批准期限的临时建筑，拆迁人应当对临时建筑给予适当补偿，土地不予补偿。

十、临时用地使用期满，合同自行终止。丙方如需继续使用，应在使用期满前 2 个月内，向乙方申请重新办理临时用地审批手续。

十一、临时用地期满之日起 1 年内，丙方应完成土地复垦（恢复）并向乙方申请验收。丙方未按期完成土地复垦（恢复）的，乙方可视情形依法作出行政处罚（处罚）决定，申请法院强制执行并将丙方纳入失信被执行人“黑名单”。

十二、临时用地期满后，丙方拒不归还土地或不履行复垦（恢复）义务的，视为放弃临时用地上建（构）筑物及建筑材料的财产权，甲方和乙方有权告知供水供电部门对临时用地上

的建（构）筑物停水停电，临时用地上的建（构）筑物根据临时建设规划管理相关规定进行拆除，拆除过程中对丙方造成的损失全部由丙方自行负责。

十三、临时用地期满后，丙方不履行复垦（恢复）义务或复垦（恢复）验收不合格的，所有责任由丙方承担。

十四、本合同未尽事宜，由三方共同协商，并签订补充协议。

十五、本合同一式四份，甲、乙、丙三方各执一份，其余由乙方报送相关单位，具有同等法律效力。

甲方（章）： _____

法定代表人（委托代理人）： _____

乙方（章）： _____

法定代表人（委托代理人）： _____

丙方（章）： _____

法定代表人（委托代理人）： _____

签订日期： ____年____月____日

签订地点： _____

公开方式：主动公开

东莞市自然资源局办公室

2020年9月11日印发
