

九江市柴桑区人民政府办公室

关于规范“城镇开发边界”外农村项目 用地管理的通知

各乡（镇）人民政府，各街道办事处，区政府有关部门，区直及驻区有关单位：

当前我区“三区三线”（生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界）已划定，城镇开发边界已明确。为切实做好我区“城镇开发边界”外农村项目用地管理工作，有效杜绝违法违规用地行为，进一步强化耕地保护和用途管制，遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，根据《中华人民共和国土地管理法》、《国务院办公厅关于坚决制止耕地“非农化”行为的通知》（国办发〔2020〕24号）、《国务院办公厅关于防止耕地“非粮化”稳定粮食生产的意见》（国办发〔2020〕44号）和《自然资源部、农业农村部、国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号）等文件政策精神，特通知如下：

一、项目范围

全区拟落户和已落户至“城镇开发边界”外的农村项目，包含设施农用地、临时用地、点状供地、单独选址项目用地，涉及农村道路等基础设施用地，乡村旅游和农村一、二、三产业融合项目用地等。“城镇开发边界”内的项目规划用地按照国有建设用地的要求规范管理。

二、遵循原则

坚持保护优先、绿色发展；坚持规划先行、批后再建；坚持用途管制、分类规范；坚持属地负责、部门指导；坚持有法必依、违法必究。

三、用地保障的途径和方式

“城镇开发边界”外的农村用地项目种类繁多，情况复杂。根据不同的用途，主要采取盘活存量集体建设用地，办理设施农用地、临时用地、耕地进出平衡等手续，采取单独选址用地、点状用地报批的途径和方式来保障。但不同的土地用途有不同的规定，必须认真甄别，按照不同的规定、要求、标准和程序依法依规办理，先办理后使用。

（一）存量集体建设用地

在符合国土空间规划和用途管制要求、确保安全的前提下，存量集体建设用地可以用于乡村基础设施建设，可以用于发展乡村旅游、研学、民宿、农副产品初加工等农村产业。农村项目用地应优先盘活现有农村集体建设用地，从严控制新增集体建设用地。

（二）设施农用地

1. 设施农业用地具体分生产设施用地和辅助设施用地。其中：作物种植设施用地包括作物生产和为生产服务的看护房、农资农机具存放场所等，以及与生产直接关联的烘干晾晒、分拣包装、保鲜存储等设施用地；畜禽水产养殖设施用地包括养殖生产及直接关联的粪污处置、检验检疫等设施用地；生产设施用地选址应依据国土空间规划、农业产业发展规划、村庄规划进行选址。作物种植辅助设施原则上控制在项目用地规模

的 5%以内，最多不超过 10 亩；规模化粮食作物种植面积在 500 亩以上的，最多不超过 30 亩。畜禽水产养殖辅助设施原则上控制在项目用地规模的 7%以内，最多不超过 15 亩。管理看护房不得超过 15 平方米（含生活用房）。

2. 设施农业用地由农村集体经济组织或经营者向所属乡（镇、场、街道）申请，各乡（镇、场、街道）批准后在 1 个月内将相关材料汇总并报送至市自然资源局柴桑区分局和区农业农村局备案。各乡（镇、场、街道）批准前必须将用地红线报送至市自然资源局柴桑区分局和区农业农村局等主管部门套盒，不得占用永久基本农田、生态保护红线，不破坏历史风貌和影响自然环境安全。

3. 设施农用地实行备案管理，不需办理建设用地农转用审批手续，符合相关规定的即可办理备案和上图入库。使用一般耕地需落实进出平衡，不能用于餐饮、研学、娱乐、康养、造景旅游等经营性用途，用于这些用途的，必须依法办理建设用地审批手续。此外，经营性的农产品存储、加工、农资农机具存放场所，屠宰和肉类加工场所，饲料加工厂，病死动物专业集中无害化处理厂，农副产品市场，展销场所，农业经营主体的办公场所，住宅等永久性建筑用地，均不属于设施农业用地，需依法依规按照建设用地进行管理和使用。

（三）临时用地

1. 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。临时用地坚持少占耕地，一般不得占用永久基本农田，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，允许以建设用地方式或者临时占用未利用地方式使用土地。临时用地具体分为：**一是**建设项目施工临时用地。主要包括直接服务于施工人员的临时办公用房、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。**二是**地质勘查临时用地。主要包括矿产资源勘查、工程地质勘查、水文地质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。**三是**抢险救灾和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。**四是**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、后勤设施的，可按临时用地规范管理。

2. 临时用地批准的使用期限一般不超过 2 年。临时用地使用期满确需延长使用期限的，土地使用者应当于期满前 2 个月内向原批准机关提出延期申请，重新办理临时用地审批手续。临时用地最多延期 1 次，延期时间最多不超过 2 年。

3. 土地使用者应当根据土地权属，与农村集体经济组织、村民委员会签订临时用地合同，临时用地合同应包含临时用地位置、面积、地类、用途、使用期限、补偿费等内容。临时用

地涉及土地复垦的，应由复垦义务人编制土地复垦方案，并报市自然资源局柴桑区分局进行临时用地审批，同时足额缴纳复垦保证金。临时用地期满后，土地复垦义务人应当按照土地复垦方案开展土地复垦工作，严禁项目建设单位随意扩大临时用地使用规模。

（四）农村零星集体建设用地（即点状供地）

1. 对于在城镇、产业园区开发边界外的部分农村零星集体土地，可根据资源环境承载能力、区位条件、地形地貌特征以及项目用地需求，进行点状建设项目报批。每个项目总面积不得超过 1500 平方米，且土地权属清晰，不存在争议。适建范围包括：乡村基础设施（含交通、水利等设施）和公共服务设施、乡村休闲农业和旅游、农产品加工、研学、展销、储存以及农村一、二、三产业融合发展中的新产业、新业态。

2. 下列情形不得纳入用地范围：一是建设选址涉及占用永久基本农田、生态保护红线或者位于相关规划确定的禁止建设区的；二是建设选址在地质灾害、洪涝灾害危险区以及处于地质灾害易发区经评估不能建设的；三是挖山填湖等破坏生态环境的项目；四是商品住宅、私家庄园、私人别墅等房地产和变相发展房地产的项目；五是按规划应当在产业园区集中布局的工业类项目；六是法律法规规定的其他禁止情形。

3. 农村零星集体土地报批前必须取得发改立项批文，且土地权属清晰，不存在争议。农村零星集体土地报批农转用后属于集体建设用地，不得征收、不得买卖，可采取租用、入股的方式使用。

（五）农村道路用地

1. 农村道路指中心城区之外服务于农业生产和农村生活、不在交通规划体系内自然村至自然村之间的道路，农村道路用地属于农用地，不属于建设用地。但涉及占用耕地的要落实进出平衡，不得占用永久基本农田和生态保护红线。

2. 农村道路路基宽度不超过 8 米，路面宽度不超过 6.5 米，农村道路改扩建后路面或路基宽度超过上限，以及只设单向车道的道路，不得认定为农村道路，应纳入建设用地管理范畴，按规定办理相关用地手续。

3. 农村道路改扩建必须征得三分之二以上受益村民的一致同意，并以村集体的名义组织建设。建设过程中要严格落实耕地进出平衡有关要求，竣工后必须按农村道路的建设要求建立完整的资料档案，并报市自然资源局柴桑区分局存档备查。

（六）单独选址项目用地

经国务院、省人民政府批准的大型能源、交通、水利、军事等基础设施建设用地，由建设单位持建设项目的省级以上有关批准文件提出建设用地申请，办理农转用和征收审批手续，新增建设用地指标由自然资源部和省自然资源厅统一调剂解决。

四、办理用地的程序和要求

（一）精准选址

所有的农村项目必须依据国土空间规划（城规和土规）和二调、三调成果进行选址，项目业主单位必须提供不同功能分

区的用地红线图供市自然资源局柴桑区分局比对用地性质和用途。项目用地涉及新增建设用地的需符合规划要求，不涉及生态红线和永久基本农田，不位于各级自然保护区、湿地等自然保护地。农村一、二、三产业融合发展项目原则上不得选址在集中连片的耕地中间，必须依托现有村庄或存量建设用地充足的范围选址，坚持农地农用，严格土地用途管制。2023年6月30日之后需要用地的农村一、二、三产业用地必须在已备案的村庄规划范围中选址，已获批的用地要纳入今后编制的村庄规划内。

（二）规范立项

区发改委根据市自然资源局柴桑区分局比对认定的用地红线图予以立项，区林业局、区水利局、柴桑生态环境局、区应急管理局等部门出具初审意见。工业、商业、物流仓储用地等产业用地需提供节地评价或能提供其他证明（如发改委立项批文等）符合《江西省建设用地指标（2018）》的要求，确保项目节约集约用地。市自然资源局柴桑区分局按照不同类型用地需求办理相关用地手续，需要报批农转用或征收的属地乡镇按要求高质高效配合。未经市自然资源局柴桑区分局等部门认定和初审的项目不得进入项目库，更不得签订招商引资协议。

（三）精心设计

所有的农村项目必须聘请相应资质的单位编制项目建设方案。用地10亩以上或建筑面积1万平方米以上的必须按程序经过区规划委员会审定；用地10亩以下2亩以上的或建筑面积1万平方米以下500平方米以上的必须按程序报请市自然

资源局柴桑区分局技术审查会审定；用地 2 亩以下或建筑面积 500 平方米以下的由属地乡镇组织审定。

（四）规范建设

所有项目必须严格执行批后再建，杜绝未批先建、边批边建等违法违规行为。开工前必须申请放线核验，严禁超用地红线建设，杜绝批少建多，并严格按规划设计方案建设。

五、明确部门职责

（一）市自然资源局柴桑区分局：负责审核项目用地合法性、合规性，是否存在占用永久基本农田、生态保护红线和违法用地现象，负责用地、规划审定和审批。

（二）区发改委：负责审核项目是否符合国家的产业规划，是否属于已被明令禁止和淘汰的产业，是否符合我区和当地的产业规划。

（三）区住建局：负责审核项目用地施工质量及消防审批验收，负责施工许可。

（四）柴桑生态环境局：负责审核项目环境保护方面情况，审核是否符合环保要求，是否办理环评手续。

（五）区公安局：负责配合市自然资源局柴桑区分局、柴桑生态环境局、区应急管理局等部门进行联合执法，对违法落户的项目和非法盗采国家资源的行为依法依规予以关停取缔，构成犯罪的，移交司法部门依法追究刑事责任。

（六）区应急管理局：负责督促相关项目完善安全生产手续和措施，对存在安全隐患的项目予以处罚。

（七）区纪委监委：负责对各单位依法依规履职情况进行监督，对涉嫌违法违规用地建设和审批的行为组织追责问责。

（八）各乡（镇、场、街道）：负责对项目用地进行初核，审核企业信息。

六、落实工作要求

（一）加强组织领导。各地各部门要按照工作分工，加强沟通协调，强化部门协同，形成工作合力，共同推动“城镇开发边界线”之外农村项目规划用地工作。

（二）强化工作责任。各地各部门要对审核的相关情况的真实性和有效性负责，落实工作责任人，认真核实项目情况，确保实事求是。

（三）严肃工作纪律。各地各部门要严格执行本通知，严格按照有关规定，规范审核，加强监管，切实做到公平、公正，对弄虚作假、违规审核的，一经查实，追究有关负责人和相关责任人的责任。

（四）加强督促检查。各地各部门要加强事后管理，对已审核通过的项目，要定期、不定期进行督促检查，确保项目严格按照要求建设。

2023 年 7 月 19 日