

上海市宝山区规划和自然资源局文件

宝规划资源规〔2025〕1号

关于印发《关于规范宝山区临时用地 管理的通知》的通知

区政府各委办局、各街镇（园区）：

为严格落实耕地保护和土地集约节约利用，加强建设项目临时用地的审批和管理，结合我区实际情况，我局制定的《关于规范宝山区临时用地管理的通知》已经区政府同意，请按照执行。

上海市宝山区规划和自然资源局

2025年4月22日

关于规范宝山区临时用地管理的通知

为严格落实耕地保护和土地集约节约利用，加强建设项目临时用地的审批和管理，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》《土地复垦条例实施办法》《关于规范临时用地管理的通知》《关于规范临时用地管理的指导意见（试行）》等法律法规和规定，现结合我区实际情况，制定本文件。

一、适用范围

以下需要临时使用土地的适用本文件：

（一）建设项目施工过程中建设直接用于施工人员的临时办公用房、生活用房、工棚等使用的土地；直接用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、材料堆放场、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、地下管线敷设作业和能源、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）在矿产资源勘查、工程地质勘查、水文地质勘查等期间直接用于勘查工作的临时生活用房、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）《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》规定的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）符合其他法律、法规规定的需要临时使用的土地。

二、使用条件

（一）临时用地应坚持“用多少、批多少、占多少、恢复多少”，应遵循节约土地原则，严格控制用地规模，尽量不占用或少占用耕地，可利用劣质耕地的，不占用优质耕地。

（二）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，或使用后无法恢复到原地类或达不到可供利用状态的用地，不得作为临时用地使用。

（三）不得影响近期建设规划或者详细规划的实施；不得妨碍道路交通；不得损坏通讯、水利、电路等公用、公共设施；不得污染环境或造成水土流失，避免对周边环境产生影响；不得兴建永久性建筑物；不得在临时使用期间擅自改变土地使用用途；不得擅自将临时用地出租、抵押或转让给他人。

（四）临时用地一般不得占用永久基本农田，选址确实难以避让永久基本农田的，必须能够恢复原种植条件，并符合《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》中的申请条件、土壤剥离、复垦验收等有关规定。用于铁路、公路、水利工程施工的制梁场、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永久基本农田。

（五）临时用地一般不得使用本市建设用地土壤污染风

险管控和修复名录地块以及优先管控地块。临时用地使用过程中，涉及生产、使用、贮存、运输、回收、处置、排放有毒有害物质的，应当采取有效措施，防止有毒有害物质渗漏、流失、扬散，避免土壤受到污染。

（六）对临时用地只涉及使用林地或水面的，区绿化市容局或区水务局依法办理审批手续。

（七）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，不超过四年（若国家有另行规定的执行国家规定）。

三、审批流程

（一）申请主体

申请并使用临时用地的主体应是主体工程项目的建设单位，需按照批准内容和期限临时使用土地，承担临时用地使用期限到期后复垦的义务。对于国家及市级重大能源、交通、水利等项目，建设单位可以书面委托施工单位代为办理临时用地相关手续，并在施工协议中约定施工单位应承担的复垦责任。

（二）办理程序

1、**项目预审**。临时用地申请人凭主体项目工程可行性研究报告批复（若施工单位申请办理，需提供主体项目建设方书面委托）等材料至区规划资源局申请项目预审。按照依法报批、节约集约、安全使用，严格控制新占用土地，尽量少占或不占耕地的原则，区规划资源局征询属地街镇、园区意见，属地街镇、园区应结合规划实施、地块现状等情况在

5个工作日内出具意见并盖章。（详见附件1）

2、开展边界确认。符合办理临时用地的项目，临时用地申请人通过“一网通办”申报办理边界确认，区规划资源局于5个工作日内提供边界确认单，临时用地申请人凭边界确认单开展房屋土地权属调查和现状地类勘测。

3、编制土地复垦（复原）方案。根据房屋土地权属调查报告，临时用地申请人需编制土地复垦（复原）方案，明确项目概况、土地利用现状、复垦土地面积、恢复技术手段、恢复实施计划、资金测算等相关内容。其中涉及耕地和永久基本农田的，临时用地申请人应开展土壤检测并编制土地复垦方案，经专家论证合理性、可行性后提交区规划资源局。

4、相关部门审核。根据房屋土地权属调查报告，区规划资源局组织区农业农村委、区绿化市容局、区水务局、区生态环境局等相关单位和属地镇、村审核土地复垦（复原）方案。若涉及占用林地、水面等，需报区绿化市容局和区水务局办理相关审批手续。

5、签订临时用地协议。根据房屋土地权属调查报告，临时用地申请人与临时用地土地使用权人或所有权人签订土地临时使用协议（详见附件2）。储备土地的临时利用按照国家和本市土地储备相关规定执行。临时使用已供应的国有建设土地，临时用地申请人与土地权利人签订租赁协议后，可办理《临时建设用地规划许可证》。

6、预存土地复垦费用。临时用地申请人按照土地复垦（复原）方案确定的金额，按时足额预存复垦费或提供同等

金额的银行保函。

7、提交临时用地申请。临时用地申请人通过“一网通办”向区规划资源局申请办理临时用地审批，材料应包括临时用地申请书、临时用地协议、主体项目可行性研究报告批复、房屋土地权属调查报告、临时用地复垦（复原）方案报告表、复垦费用预存凭证或银行保函、临时用地利用现状照片（带坐标及拍摄时间）等材料。

8、完成临时用地审批。区规划资源局在收到临时用地申请且材料齐全的情况下 20 个工作日内完成临时用地审批工作。涉及农用地的，临时用地申请人凭用地批文向区税务局缴纳耕地占用税。

四、到期管理

（一）区规划资源局在临时用地期满前六个月通知临时用地使用人编制土地复垦（复原）方案报告书。临时用地使用人应结合对土地使用情况的评估，在土地复垦（复原）方案报告书中明确临时用地的恢复技术手段、恢复实施计划、资金测算等内容。

（二）临时用地使用人应自临时用地期满之日起一年内完成土地复垦（恢复原地类或达到可供利用状态）。因气候、自然灾害等不可抗力因素影响复垦（复原）的，应在复垦期限到期前三个月内提出，经批准可以适当延长复垦期限，延长期限不超过一年。区规划资源局在临时用地期满前三个月督促临时用地使用人开展土地复垦工作。

（三）临时用地期满后原则上应恢复为占用时的原地

类。对临时用地期满前已按照规划办理农转用手续或设施农业用地备案的，可不再恢复为耕地。

（四）临时用地使用人完成土地复垦后，最迟于复垦期满前三个月向属地街镇、园区提出复垦验收申请，临时使用现状耕地的应委托第三方技术单位完成土壤检测，检测通过后方可申请验收，申请材料包括申请书、复垦（复原）方案报告书、检测报告等材料。属地街镇、园区完成验收后可向区规划资源局报送验收材料。

（五）区规划资源局在接到申请后 10 个工作日内会同土地使用权人或所有权人、属地街镇园区、区农业农村委、区绿化市容局、区水务局等相关单位完成现场验收，经验收合格的，出具临时用地复垦（复原）确认单（详见附件 3）。土地复垦完成后，临时用地使用人应按照临时用地协议及时归还土地，可凭临时用地复垦（复原）确认单向所在街镇、园区和区税务局办理退还预缴的复垦费和耕地占用税相关手续。

（六）若临时用地使用人到期不履行复垦或经整改复垦验收仍不合格，由区规划资源局、区农业农村委会同属地街镇、园区完成复垦工作。

五、日常监管

（一）**完善日常监管，强化属地监管。**属地街镇、园区应对辖区内临时用地动态跟踪巡查，对发现改变用途的以及超出批复范围进行场地硬化、违法搭建、修建永久性建筑物、拒不按协议约定拆除恢复土地原状的行为，应立即通知临时

用地使用人整改，并及时告知区规划资源局。区规划资源局定期推送各街镇、园区临时用地到期清单，各街镇、园区应配合督促临时用地使用人开展土地复垦工作。

（二）建立问题发现机制，严格管控要求。区规划资源局对历年经批准的临时用地梳理形成工作台账，定期会同区农业农村委、区绿化市容局、区水务局开展临时用地使用的监督检查，发现问题立即联合执法并会同街镇、园区完成整改，对于临时用地超期一年以上未完成土地复垦的总规模达到应复垦总规模 20%以上的街镇、园区，暂停审批区域内新的临时用地，并将相关情况及时专报区政府，根据整改情况恢复审批。

（三）禁止违规使用，严肃处理处罚。对于临时用地未经批准使用、改变临时用地用途修建永久性建（构）筑物等违法用地行为，区规划资源局应责令临时用地使用人限期整改，在规定期限内未完成整改的，依照法律法规进行行政处罚，可移送问题线索追究责任。其中对于临时用地未经批准使用的，待整改验收合格后方可申请办理临时用地；对于改变临时用地用途修建永久性建（构）筑物等行为，限期未整改的由区规划资源局核销临时用地信息。

本文件自公布之日起 30 日以后施行，有效期至 2030 年 5 月 21 日。

附件 1:

临时用地预审意见表

建设单位			
主体项目名称			
联系人		手机号码	
临时用地拟用地面积	m ²	其中耕地(预估)	m ²
四至范围	东至: 南至: 西至: 北至:		
使用用途			
借用时间			
属地乡镇(园区)意见	规划近两年是否实施		☐ 是 ☐ 否
	占用二级水源保护区、生态保护红线、永久基本农田和 202 耕地保护空间		☐ 是 ☐ 否
	占用林地		☐ 是 ☐ 否
	占用近 5 年复垦验收的新增耕地		☐ 是 ☐ 否
	是否同意建设单位临时使用土地 ☐ 同意 ☐ 不同意 其他需说明事项:		
	盖章 年 月 日		

附件 2:

临时用地协议

(参考模板)

出租方: _____

承租方: _____

所在政府方: _____

签订地点: _____

签订日期: 年 月 日

临时用地协议

甲方（出租方）：

乙方（承租方）：

____（主体工程背景情况），根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国民法典》及相关法律法规规定，甲、乙双方在平等、自愿、友好协商基础上，就乙方临时使用甲方双方土地事宜，达成如下协议。

第一条 土地位置、面积及性质

土地位置：东至____，南至____，西至____，北至____。

土地面积：____平方米（折合____亩）。精确位置及具体面积以测绘报告为准。

土地性质：_____。

第二条 使用功能

乙方租赁该地用于_____。

第三条 临时用地期限及相关费用

1、临时用地使用期限至____年____月____日，具体以临时用地批准文件批准的起止日为准。

2、乙方自临时用地使用期满之日起一年内，按照土地复垦（复原）方案要求完成土地复垦（恢复原地类或达到可供利用状态）。

3、租金费用：单价_____元/亩/年，合计_____元（大写：__元整）。

4、土地复垦费预存金：根据评审通过的土地复垦方案，单价_____元/亩，合计_____元（大写：_____元整）。

第四条 付款及返还方式

乙方通过 ☐ 转账 ☐ 保函 的方式，向甲方一次性支付土地复垦费预存金，并可在土地复垦验收通过后申请返还。甲方在收到申请并核准通过后，于二十个工作日内返还土地复垦费预存金。

第五条 违约责任

乙方必须按照临时用地协议使用土地，不得转让、出租、抵押，否则追究违约责任。

1、用地期限严格按照协议约定执行，如在过程监管中发现超合同期限使用，甲方可追加收取乙方相应租金。

2、乙方逾期未履行职责的，甲方可责令其限期整改。拒绝整改或整改仍不合格的，由甲方代为组织实施，土地复垦费预存金不予返还。

第六条 争议解决方式

本协议未尽事宜，由甲、乙双方另行商定。甲乙双方在履行协议

时发生争议的，应协商解决。协商不成的，通过诉讼解决。

第七条 其他事项

第八条 本协议一式 份，甲乙双方各执 份，经双方签字盖章，在临时用地批准文件核发后生效。

甲方（盖章）：

乙方（盖章）：

法定代表人：

法定代表人：

委托代理人：

委托代理人：

附件 3:

宝山区临时用地复垦（复原）确认单

编号：宝_____临验_____号

申请单位			
用地批文		使用期限	
农用地面积		未利用地面积	
联系人		联系电话	
验收申请	经_____号批准我单位建设_____项目临时使用土地_____平方米，其中农用地_____平方米（其中耕地_____平方米）、建设用地_____平方米、未利用地_____平方米，于 年 月 日到期，并于 年 月 日完成复垦，现申请验收。 申请日期： 年 月 日 (盖章)		
地块使用前 照片			
复垦后现场 照片			

土地所有权人 或使用权人意见	(盖章)
街镇(园区) 意见	(盖章)
区农业农村委 意见	(盖章)
区水务局意见	(盖章)
区绿化市容局 意见	(盖章)
区规划资源局 意见	(盖章)

备注：此表一式 ____ 份，申请主体、街镇、区规划资源局和相关委办局各一份。
 如不涉及耕地、园地，无需区农业农村委意见。
 如不涉及林地，无需区绿化市容局意见。
 如不涉及河道水体，无需区水务局意见。

