

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

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团林业和草原主管部门，国家林业和草原局各司局、各派出机构、各直属单位、大兴安岭林业集团：

为加强建设项目使用林地审核审批管理，进一步明确审核审批内容，规范审核审批程序，强化审核审批监管，我局研究制定了《建设项目使用林地审核审批管理规范》（见附件），现印发给你们，请认真遵照执行。

特此通知。

附件：建设项目使用林地审核审批管理规范

国家林业和草原局
2021年9月13日

附件

建设项目使用林地审核审批管理规范

一、建设项目使用林地申请材料

（一）《使用林地申请表》

提供统一式样的《使用林地申请表》（见附表 1）。

（二）建设项目有关批准文件

1.审批制、核准制的建设项目，提供项目可行性研究报告批复或者核准批复文件；备案制的建设项目，提供备案确认文件。其他批准文件包括：需审批初步设计的建设项目，提供初步设计批复文件；符合城镇规划的建设项目，提供建设项目用地预审与选址意见书。

2.乡村建设项目，按照地方有关规定提供项目批准文件。

3.批次用地项目，指在土地利用总体规划（国土空间规划）确定的城市和村庄、集镇建设用地规模范围内，按土地利用年度计划分批次办理农用地转用的项目。提供有关县级以上人民政府同意（或出具）的批次用地说明书，内容包括年份、批次、用地范围、用地面积、开发用途（具体建设内容）、符合土地利用总体规划（国土空间规划）或城市、集镇、村庄规划情况，并附相关规划图。

4.勘查、开采矿藏项目，提供勘查许可证、采矿许可证和项目有关批准文件。

5.宗教、殡葬等建设项目，提供有关行业主管部门的批准文件。

（三）使用林地可行性报告或者使用林地现状调查表

提供符合《使用林地可行性报告编制规范》（LY/T 2492-2015）的建设项目使用林地可行性报告或者使用林地现状调查表。有建设项目用地红线矢量数据的，并附 2000 坐标系、shp 或 gdb 格式的矢量数据。

（四）其他材料

1.修筑直接为林业生产经营服务的工程设施项目，占用国有林地的，提供被占用林地森林经营单位同意的意见；占用集体林地的，提供被占用林地农村集体经济组织或者经营者、承包者同意的意见。

2.临时使用林地的建设项目，用地单位或者个人应当提供恢复林业生产条件和恢复植被的方案，包括恢复面积、恢复措施、时间安排、资金投入等内容。

二、建设项目使用林地审核审批实施程序

（一）用地单位或者个人向县级人民政府林业和草原主管部门提出申请后，县级人民政府林业和草原主管部门应当核对提供的申请材料，对材料不齐全的，应当一次性告知用地单位或者个人需要提交的全部申请材料。

（二）县级人民政府林业和草原主管部门对材料齐全的使用林地申请，指派 2 名以上工作人员进行用地现场查验。查验人员应当对建设项目使用林地可行性报告或者使用林地现状调查表符合现地情况进行核实，重点核实林地主要属性因子，以及是否涉及自然保护地，是否涉及陆生野生动物重要栖息地，有无重点保护野生植物，是否存在未批先占林地行为，并填写统一式样的

《使用林地现场查验表》(见附表 2)。

(三)县级人民政府林业和草原主管部门对建设项目拟使用的林地组织公示,公示情况和第三人反馈意见要在上报的初步审查意见中予以说明,公示有关材料由县级林业和草原主管部门负责存档。公示格式、公示内容由各省(含自治区、直辖市,下同)林业和草原主管部门规定。已由地方人民政府及其自然资源部门依照法律法规规定组织公示公告的,林业和草原主管部门不再另行组织。涉密的建设项目不进行公示。

(四)需要报上级人民政府林业和草原主管部门审核审批的建设项目,下级人民政府林业和草原主管部门应当在收到申请之日起 20 个工作日内提出初步审查意见,并将初步审查意见和全部申请材料报送上级人民政府林业和草原主管部门。

三、建设项目使用林地审核审批办理条件

(一)建设项目使用林地应当严格执行《建设项目使用林地审核审批管理办法》(国家林业局令第 35 号,以下简称《办法》)的规定。列入省级以上国民经济和社会发展规划的重大建设项目,符合国家生态保护红线政策规定的基础设施、公共事业和民生项目,国防项目,确需使用林地但不符合林地保护利用规划的,先调整林地保护利用规划,再办理建设项目使用林地手续。因项目建设调整自然保护区、森林公园等范围、功能区的,根据其范围、功能区调整结果,先调整林地保护利用规划,再办理建设项目使用林地手续。

(二)建设项目使用林地,用地单位或者个人应当一次性申请办理使用林地审核手续,不得化整为零,随意分期、分段或拆

分项目进行申请，有关人民政府林业和草原主管部门也不得随意分期、分段或分次进行审核。国家和省级重点的公路、铁路和大型水利工程，可以根据建设项目可行性研究报告、初步设计批复确定的分期、分段实施安排，分期、分段申请办理使用林地审核手续。

（三）各级人民政府林业和草原主管部门要严格执行建设项目占用林地定额管理规定，不得超过下达各省的年度占用林地定额审核同意建设项目使用林地。

（四）建设项目使用林地需要采伐林木的，应当按照《森林法》《森林法实施条例》《野生植物保护条例》等有关规定办理。

四、建设项目使用林地审核审批特别规定

（一）需要国务院或者国务院有关部门批准的公路、铁路、油气管线、水利水电等建设项目中的控制性单体工程和配套工程办理先行使用林地审核手续，提供项目有关建设依据（项目建议书批复文件、项目列入相关规划文件或相关产业政策文件），并按照《办法》第七条规定提供其他材料。

（二）经审核同意或批准使用林地的建设项目，因设计变更等原因需要增加、减少使用林地面积或者改变使用林地位置的，用地单位或者个人应当提出增加或者变更使用林地申请，并按照有关行业规定提供设计变更的批复文件。其中，新增使用林地面积部分还应当按照《办法》第七条规定提供材料，减少使用林地面积部分应当对不占范围予以说明并附图标注。

（三）公路、铁路、水利水电、航道等建设项目临时使用的林地，在批准期限届满后需要继续使用的，用地单位或者个人应当

在批准期限届满之日前 3 个月内，提出延续临时使用林地申请，说明延续的理由。对符合《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 2 年，累计延续使用时间不得超过项目建设的工期。

（四）建设项目在使用林地准予行政许可决定书有效期内未取得建设用地批准文件的，用地单位或者个人应当在有效期届满之日前 3 个月内，提出延续有效期申请，说明延续的理由。经原审核同意机关批准，有效期可以延续 2 年；延续的有效期内仍未取得建设用地批准文件的，经原审核同意机关批准，有效期可以再延续 1 年，期满后不再延续。自然资源主管部门不办理建设用地手续的项目，已动工建设的不需办理延续手续。

（五）对非法占用林地、擅自改变林地用途的建设项目，要依法进行查处；涉嫌构成犯罪的，依法移送公安机关。确需使用林地的，有关林业和草原主管部门要在初步审查意见中对建设项目违法使用林地情况及查处情况进行说明。

五、建设项目使用林地审核审批监管要求

（一）县级以上人民政府林业和草原主管部门违反规定审核审批建设项目使用林地的，要依法追究有关人员和领导的行政责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。进行现场查验的工作人员应对《使用林地现场查验表》的真实性负责，凡提交虚假现场查验意见的，要追究有关人员和领导的行政责任。

（二）用地单位或者个人隐瞒有关情况或者提供虚假材料申请使用林地的，有审核审批权的林业和草原主管部门应当不予受理或者不予行政许可；已取得准予行政许可决定书的，应当依法

撤销准予行政许可决定书。

（三）编制单位应当对建设项目使用林地可行性报告或者使用林地现状调查表的真实性、准确性负责。国家林业和草原局或者省级林业和草原主管部门对存在弄虚作假、粗制滥造、编制成果质量低下的编制单位建立不良信誉记录制度，采取告诫、不采用等具体惩戒措施。

（四）有审核审批权的林业和草原主管部门作出的准予、不予、变更、延续行政许可决定，应当抄送下级林业和草原主管部门。其中，国家林业和草原局和省级林业和草原主管部门作出的准予、不予、变更、延续行政许可决定还应当抄送国家林业和草原局相关派出机构。可以公开的使用林地项目，通过网站等方式向社会公布。县级以上地方人民政府林业和草原主管部门要对建设项目使用林地实施情况进行监督检查，发现违规问题及时纠正。国家林业和草原局各派出机构要切实履行监管责任。

（五）地方各级人民政府林业和草原主管部门对拟使用林地的建设项目要积极主动参与项目的前期论证工作，对建设项目使用林地的必要性、选址合理性和用地规模等提出意见，引导建设项目节约集约使用林地，加强对建设项目使用林地的服务和指导。

六、临时使用林地监管要求

（一）地方各级人民政府林业和草原主管部门对临时使用林地的建设项目，要严格审批。不得以临时用地名义批准永久性建设使用林地。

（二）临时使用林地选址应当遵循生态保护优先、合理使用

的原则。除项目确需建设且难以避让外，临时使用林地原则上不得使用乔木林地。禁止在自然保护区以及易发生崩塌、滑坡和泥石流区域临时使用林地进行采石、挖沙、取土等。禁止以生态修复、环境治理、宕口整治等为名临时使用林地进行采石、挖沙、取土等。

（三）地方各级人民政府林业和草原主管部门要强化临时使用林地的监管。对提交的恢复林业生产条件和恢复植被方案的可行性要进行评估，经评估不可行的应当要求用地单位或者个人修改。对未按临时用地批准内容使用林地的，要责令用地单位或者个人限期改正。对建设项目临时使用林地期满后一年内恢复林业生产条件、恢复植被要组织验收。

（四）县级人民政府林业和草原主管部门要监督用地单位或者个人的施工过程。严禁随意使用或者扩大临时使用林地规模；施工结束后，要督促及时清除临时建设的设施、表面硬化层，将原剥离保存的地表土进行回土覆盖，并按方案恢复植被。

七、有关概念释义

（一）生态区位重要和生态脆弱地区包括国家和省级公益林地、生态保护红线范围内的林地、陆生野生动物重要栖息地、重点保护野生植物集中分布区域。单位面积蓄积量高的林地由各省人民政府林业和草原主管部门根据本省实际情况确定。

（二）国务院有关部门和省级人民政府及其有关部门批准的基础设施、公共事业、民生建设项目包含其批复的有关规划中的，或列入省级重点建设项目的基础设施、公共事业、民生建设项目。

（三）建设项目类别划分

1.基础设施项目，包括公路、铁路、机场、港口码头、水利、电力、通信、能源基地、国家电网、油气管网、储备库等。

2.公共事业和民生项目，包括科技、教育、文化、卫生、体育、社会福利、公用设施、环境和资源保护、防灾减灾、文物保护、乡村道路、农村宅基地等。

3.经营性项目，包括商业、服务业、工矿业、物流仓储、城镇住宅、旅游开发、养殖、经营性墓地等。

（四）生态旅游项目，以有特色的生态环境为主要景观，以开展生态体验、生态教育、生态认知为目的，不破坏生态功能的必要的相关公共基础设施建设项目。

（五）战略性新兴产业项目，以《战略性新兴产业分类》为依据。

（六）大中型矿山，不包括普通建筑用砂、石、粘土等，以原国土资源部《关于调整部分矿种矿山生产建设规模标准的通知》（国土资发〔2004〕208号）为依据，自然资源部门出台新规定的，按新规定执行。

（七）临时使用林地类别划分

1.工程施工用地，包括施工营地、临时加工车间、搅拌站、预制场、材料堆场、施工用电、施工通道和其他临时设施用地。

2.电力线路、油气管线、给排水管网临时用地，包括架设地上线路、铺设地下管线和其他需要临时使用林地的。

3.工程建设配套的取（弃）土场用地，包括采石、挖砂、取土等和弃土弃渣用地，以及堆放采矿剥离物、废石、矿渣、粉煤灰等固体废弃物压占用地。

4.工程勘察、地质勘查用地，包括厂址、坝址、铁路公路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。

5.其他确需临时使用林地的。

本规范自发布之日起施行。

附表：1.使用林地申请表

2.使用林地现场查验表

附表 1

使用林地申请表

_____市（地区、州、盟）_____县（市、区、旗）

用地单位或个人：_____（单位盖章）

通讯地址：_____

邮政编码：_____

联系人：_____

联系电话：_____

填表时间：_____

使用林地申请表

项目名称						项目分类			
项目批准机关						批准文号			
使用林地性质				临时使用期限		应缴森林植被恢复费（元）			
使用林地类型		总计	防护林地	特种林地	用材林地	经济林地	能源林地	苗圃地	其他林地
面积（公顷）	计								
	国有								
	集体								
蓄积（立方米）	计								
	国有								
	集体								
林地保护等级			国家级公益林地			地方级公益林地			
级别	面积		级别	面积		级别	面积		
I			一			省级			
II			二			其他			
III									
IV									
国家公园林地			自然保护区林地			自然公园林地			
面积			级别	面积		类型	级别	面积	
天然林林地			国家级			森林公园等	国家级		
面积			省级				省级		
			其他				其他		
陆生野生动物重要栖息地		重点保护植物及生境		古树名木及保护范围					
有/无		有/无		有/无					
备注									

注：用材林林地、经济林林地、能源林林地均包含其采伐迹地。

自然公园类型包括森林公园、湿地公园、风景名胜区、其他自然公园。

声明：我单位承诺对本申请表所填写内容及所附文件和材料的真实性负责，并承担内容不实之后果。

填 表 说 明

- 1、本表采用 A4 规格用纸，分别县（市、区、旗）由用地单位或个人填写。
- 2、项目分类：按代码填写。1-基础设施项目，2-公共事业和民生项目，3-经营性项目，4-城镇、园区建设项目，5-其他。
- 3、使用林地性质：分别填写“永久”、“临时”、“直接”，对应矿藏勘查、开采和各类建设工程占用林地，矿藏勘查、开采和各类建设工程临时使用林地，直接为林业生产经营服务的工程设施占用林地。临时使用林地填写使用期限，以月为单位。
- 4、面积单位为公顷，保留 4 位小数，蓄积单位为立方米，保留整数。

附表 2

使用林地现场查验表

项目名称	
查验时间	
查验地点	
现场查验 意见	依据建设项目使用林地可行性报告或者林地现状调查表进行用地现地查验，查看建设项目拟使用林地的位置、范围与现地是否一致，核实林地主要属性因子，是否涉及自然保护地，是否涉及陆生野生动物重要栖息地，有无重点保护植物，是否存在未批先占林地行为。
查验人	签字： 年 月 日
查验单位	负责人： (盖章) 年 月 日