

# 临时用地管理在土建工程中的应用与探讨

冯亦泽

中核浙能能源有限公司 浙江 宁波 315700

**摘要：**随着城市化步伐的加快和基础设施建设的蓬勃发展，临时用地管理的重要性日益凸显。临时用地管理，即针对临时性土地使用的规划、审批、监管和复垦归还等管理活动，对于确保土地资源的合理、高效和可持续利用具有至关重要的作用。在土建工程中，临时用地管理不仅关乎工程能否按时开工，也影响生态环境的保护与土地资源的有效利用。然而，目前临时用地管理面临着多重挑战：审批流程复杂冗长、监管执行力度不足、土地复垦问题亟待解决，以及公众参与度有待提高。为解决这些问题，必须采取一系列措施。通过优化审批程序，减少不必要的环节和层级，可以显著提升审批效率，确保工程项目能够迅速获得所需的临时用地。同时，引入并联审批制度，将原本串行进行的审批环节改为并行处理，能够进一步缩短审批周期，满足工程项目的紧急需求。建立严格的监管制度，明确监管职责和措施，可以确保临时用地的使用符合规划要求，防止违法违规行为的发生。

**关键词：**临时用地；土建工程；应用

随着城市化进程的加速和基础设施建设的蓬勃发展，临时用地作为工程项目不可或缺的一部分，其管理问题日益凸显。临时用地的合理规划与有效管理，不仅关乎施工效率与成本，更直接影响到土地资源的可持续利用和生态环境的保护。深入探讨临时用地管理的现状、面临的挑战及应对策略，对于促进经济社会可持续发展具有重要意义。

## 1 临时用地管理的概念

临时用地管理是指针对因建设项目施工、地质勘查、抢险救灾等临时性使用土地而实施的一系列规划、审批、监督及复垦归还等管理活动的总称。其核心目的在于确保土地资源的合理、高效、可持续利用，同时平衡经济发展与生态保护之间的关系。在临时用地管理过程中，需明确临时用地的范围、用途、期限等基本要求，确保申请使用的土地符合法律法规规定及土地利用总体规划。通过严格的审批程序，对临时用地的申请进行审查，包括用地位置、面积、环境影响评估等方面，确保用地活动的合法性和合理性。获得批准后，临时用地单位需按照批准用途使用土地，并接受相关部门的监督管理。同时还需制定并实施土地复垦方案，确保临时用地使用期满后能够及时恢复土地原状，实现土地的可持续利用。临时用地管理是一项重要的土地管理工作，通过科学规划、严格审批、有效监督及合理复垦等措施，确保临时用地的合法、有序、高效利用，促进经济社会的可持续发展。

## 2 临时用地管理在土建工程中的重要性

临时用地管理在土建工程中占据着举足轻重的地

位，其重要性不言而喻。土建工程作为基础设施建设的重要组成部分，往往涉及大规模的土地开发和利用，而临时用地作为这一过程中的关键环节，其有效管理直接关系到工程项目的顺利进行、生态环境保护以及土地资源的可持续利用。第一、临时用地管理是确保土建工程按时开工和顺利推进的基石，在土建工程项目筹备阶段，临时用地常被用于施工人员的临时住所、材料堆放、设备停放及施工便道等。通过科学合理的临时用地规划和管理，可以确保这些临时设施及时到位，为工程主体施工创造有利条件，从而避免因用地问题导致的工期延误<sup>[1]</sup>。第二、临时用地管理对于保护生态环境具有重要意义，土建工程往往伴随着对自然环境的改造和破坏，而临时用地的合理布局和严格监管，能够最大限度地减少对周边生态环境的影响。例如，通过选择生态敏感度较低的区域作为临时用地，实施有效的水土保持和生态恢复措施，可以确保土建工程在推进的同时，不对当地生态环境造成不可逆的损害。第三、临时用地管理是实现土地资源高效利用和可持续发展的重要途径，随着城市化进程的加快，土地资源日益紧张。通过精细化的临时用地管理，可以确保每一寸土地都得到充分利用，避免土地资源的浪费和闲置。在临时用地使用期满后，通过严格的复垦验收和土地恢复工作，可以确保土地恢复到原有状态或更高质量的利用状态，为未来的土地利用留下空间。在土建工程项目中，必须高度重视临时用地管理工作，加强规划、审批、监管和复垦等各个环节的管理力度，确保临时用地的合法、有序、高效利用。

### 3 临时用地的审批与监管流程

#### 3.1 审批层级划分

审批层级会根据用地的规模、用途、位置及对周边环境的影响程度等因素进行设定,旨在实现分级管理、权责明确。(1)国家级审批:对于涉及国家重点工程、跨省级行政区域或具有重大生态影响的临时用地项目,往往需要提交至国家自然资源主管部门进行审批。这类审批层级高,标准严格,需综合考虑国家战略规划、生态安全及资源保护等多方面因素。(2)省级审批:在省级行政区域内,对于规模较大、影响较广的临时用地项目,一般由省级自然资源管理部门负责审批。此层级审批旨在平衡地方经济发展与生态保护的关系,确保项目符合省级土地利用总体规划和相关政策要求。(3)市级及以下审批:对于规模较小、影响有限的临时用地项目,通常交由市级或县级自然资源管理部门进行审批。这些层级更加贴近基层,能够更快速地响应市场需求,同时结合当地实际情况制定灵活的审批政策。

#### 3.2 审批程序与要件

临时用地的审批程序严谨而细致,旨在确保每一块临时用地的合法性、合理性和科学性;(1)申请提交:申请人需向具有审批权限的自然资源管理部门提交临时用地申请,申请材料包括但不限于项目基本情况介绍、用地范围图、土地利用现状图、环境影响评估报告、土地复垦方案等。(2)材料审核:审批部门收到申请后,首先进行材料的完整性、合规性审核。对于材料不全或不符合要求的申请,将要求申请人补充完善。(3)现场勘查:审批部门会组织专业人员对申请用地进行现场勘查,核实申请材料的真实性,评估项目对周边环境的影响程度。(4)专家评审:对于涉及复杂技术或重大生态影响的项目,审批部门将组织专家进行评审,提供专业意见和建议。(5)公示与听证:在审批过程中,审批部门会依法进行公示,接受社会监督。对于公众关注度高的项目,还可能举行听证会,听取各方意见。(6)审批决定:经过全面审查和综合评估后,审批部门将作出是否批准的决定,并书面通知申请人。对于批准的项目,将颁发临时用地批准文件,明确用地的位置、面积、用途、期限等具体信息。

#### 3.3 监管职责与措施

各级自然资源管理部门需明确监管职责,采取有力措施,确保监管工作落到实处。监管职责:根据法律法规和上级部门要求,结合本地实际情况,制定具体的临时用地监管政策和措施。定期对临时用地项目进行监督检查,核实用地情况是否与批准文件一致,检查土地复

垦方案执行情况等。对发现的违法违规用地行为,依法依规进行处理,包括责令停止违法行为、限期改正、罚款乃至追究法律责任等。加强信息公开力度,及时公布临时用地审批和监管信息,鼓励公众参与监督,形成全社会共同关注、共同监督的良好氛围。监管措施:对每块临时用地建立详细台账,记录用地的基本情况、审批信息、监管记录等,实现动态管理和跟踪监管。运用遥感监测、无人机巡查等现代科技手段,提高监管效率和准确性,及时发现并处理违法违规用地行为<sup>[2]</sup>。加强与生态环境、农业农村、城乡建设等相关部门的协作联动,形成监管合力,共同推进临时用地管理工作。

### 4 临时用地管理的现状分析

随着城市化进程的加速和基础设施建设的不断推进,临时用地的需求日益增长,其管理工作也逐渐受到各级政府和相关部门的重视。在积极方面,政策体系不断完善。近年来,国家及地方层面相继出台了一系列关于临时用地管理的政策文件,明确了临时用地的定义、审批程序、监管要求及法律责任等,为临时用地管理提供了有力的制度保障。技术手段不断升级。随着遥感监测、无人机巡查等现代科技手段的应用,临时用地的监管效率和准确性得到了显著提升,有助于及时发现并处理违法违规用地行为。公众参与意识逐渐增强,社会各界对临时用地管理的关注度不断提高,形成了良好的社会监督氛围。在面临挑战方面,临时用地管理仍存在一些不容忽视的问题,一是审批流程繁琐,效率有待提升。当前临时用地审批层级较多,涉及部门广泛,审批周期较长,影响了项目的顺利推进。二是监管力度不足,违法违规现象时有发生。部分地区在临时用地监管上存在盲区,导致一些项目未经审批擅自占用土地或超期使用,对生态环境和土地资源造成了不良影响。三是复垦机制不健全,土地恢复效果有待加强。一些临时用地项目在使用完毕后未能按照土地复垦方案进行有效恢复,导致土地质量下降,影响了后续的土地利用。

### 5 临时用地管理在土建工程中的应用

#### 5.1 临时用地选址原则

在土建工程中,临时用地的选址是项目启动初期至关重要的一环,它不仅关乎到施工效率与成本,更直接影响到周边环境和生态系统的平衡。临时用地的选址应遵循以下原则;(1)合法合规性:选址必须符合国家和地方的土地利用规划、城市规划以及相关法律法规的要求,确保用地行为的合法性。(2)安全性:选址应考虑地质条件、水文状况、自然灾害风险等因素,避免在地质灾害易发区、洪水淹没区、滑坡体等危险区域设置临

时用地, 确保施工人员和设施的安全。(3) 经济性: 在符合法规和安全要求的前提下, 选址应尽量靠近施工现场, 减少物料运输距离和成本, 同时考虑交通便利性, 便于施工车辆和设备的进出。(4) 环保性: 选址应避免对生态环境敏感区域造成破坏, 如自然保护区、水源地等, 减少施工活动对周边环境的负面影响。(5) 社会影响最小化: 临时用地的设置应尽量减少对当地居民生活、交通出行等方面的影响, 尊重当地风俗习惯, 与社区保持良好沟通。

### 5.2 临时用地规划设计

临时用地的规划设计是确保其功能完善、布局合理、使用效率高的关键环节。在规划设计中, 根据施工需要, 将临时用地划分为办公区、生活区、材料堆放区、设备停放区、施工便道等功能区域, 确保各区域功能明确, 互不干扰。在有限的空间内, 通过科学合理的布局, 实现空间的最大化利用。考虑施工流程, 确保物料运输、设备调度等环节的顺畅进行。规划设计中应包含必要的基础设施建设, 如临时道路、排水系统、电力供应、通讯网络等, 为施工提供有力支持。根据施工活动的环境影响, 配置相应的环保设施, 如污水处理设施、垃圾收集站等, 减少施工活动对环境的污染。考虑到施工过程中可能出现的变化, 规划设计应具有一定的灵活性和可调整性, 以便根据实际情况进行适时调整<sup>[3]</sup>。

### 5.3 临时用地施工管理

临时用地的施工管理是确保施工活动有序进行、资源高效利用的重要环节。在施工管理中, 制定详细的施工组织设计, 明确施工流程、工期安排、人员配置等, 确保施工活动按计划进行。加强施工现场的安全生产管理, 建立健全的安全管理制度和应急预案, 确保施工人员和设备的安全。实现物料和设备的有效管理, 确保物料供应充足、设备状态良好, 提高施工效率。严格按照环保要求进行施工, 落实各项环保措施, 如施工噪音控制、扬尘治理、废水处理等, 减少对周边环境的影响。加强施工现场的监督与检查力度, 及时发现并纠正施工中的违规行为, 确保施工活动符合法律法规和环保要求。

### 5.4 临时用地环境保护措施

临时用地在使用过程中, 不可避免地对周边环境造成一定影响。必须采取有效的环境保护措施, 减少施工活动对环境的破坏。对于临时用地周边的生态环境敏感区域, 采取必要的生态保护措施, 如设置隔离带、种植植被等, 减少施工活动对生态环境的干扰。在临时用地施工过程中, 加强水土保持工作, 采取工程措施和生物措施相结合的方式, 防止水土流失。合理安排施工时

间, 采用低噪音、低振动的施工设备和施工方法, 减少施工噪音和振动对周边居民的影响。建立完善的废水处理系统和废弃物收集、运输、处置体系, 确保施工产生的废水和废弃物得到妥善处理, 不对环境造成污染。加强施工人员的环保教育和培训, 提高施工人员的环保意识 and 技能水平, 确保施工活动符合环保要求。临时用地管理在土建工程中具有举足轻重的地位。通过科学合理的选址、规划设计、施工管理和环境保护措施的实施, 可以确保临时用地的合法合规使用、功能完善、施工高效且对环境的负面影响最小化。这对于促进土建工程的顺利进行、保障施工人员和周边居民的安全健康、维护生态平衡具有重要意义。

## 6 临时用地管理的挑战与应对策略

### 6.1 临时用地管理中存在的问题

在临时用地管理过程中, 尽管有明确的政策导向和制度规范, 但仍面临着一系列挑战和问题, 这些问题主要体现在几个方面: 第一、审批流程复杂且耗时: 当前, 临时用地的审批流程往往涉及多个部门和层级, 审批周期长, 手续繁琐, 给项目推进带来不便。特别是在一些重大项目或紧急情况下, 审批流程的滞后可能严重影响工程进度。第二、监管力度不足: 部分地区在临时用地监管上存在盲区, 监管手段落后, 导致一些项目存在未批先建、超期使用、违规占用等现象。这些违规行为不仅破坏了土地资源的合理利用, 还可能对生态环境造成损害。第三、土地复垦问题突出: 临时用地在使用完毕后, 往往需要进行土地复垦以恢复其原有功能。在实际操作中, 由于资金不足、技术限制或责任主体不明确等原因, 土地复垦工作往往难以得到有效落实, 导致土地质量下降, 影响后续利用。第四、信息不对称与沟通不畅: 在临时用地管理过程中, 信息不对称和沟通不畅是常见问题。一方面, 政策制定者和监管者可能难以全面掌握实际用地情况; 另一方面, 用地单位也可能对政策要求和监管标准理解不清, 导致执行偏差。第五、公众参与度低: 临时用地管理涉及多方利益, 包括政府、企业、社区和居民等。在实际操作中, 公众参与度往往较低, 缺乏有效的参与机制和渠道, 使得公众意见难以被充分听取和采纳。

### 6.2 临时用地管理中的法律法规及标准

为解决临时用地管理中存在的问题, 国家和地方层面已出台了一系列法律法规和标准, 为临时用地管理提供了有力支撑。(1) 法律法规体系: 包括《土地管理法》、《城乡规划法》等基础性法律, 以及针对临时用地管理的专门性法规和政策文件。这些法律法规明确了

临时用地的定义、审批程序、监管要求、法律责任等，为临时用地管理提供了法律依据。(2) 技术标准与规范：为规范临时用地的规划设计、施工管理、环境保护等方面的工作，国家和地方还制定了一系列技术标准与规范。这些标准与规范涵盖了临时用地的选址、布局、基础设施建设、环保设施配套、施工噪音控制、废水处理等多个方面，为实际操作提供了具体指导<sup>[4]</sup>。(3) 监管机制与措施：为加强临时用地的监管力度，各级政府和相关部门建立了监管机制，采取了多种监管措施。包括定期检查、随机抽查、遥感监测、无人机巡查等现代科技手段的应用，以及设立举报奖励制度、加强信息公开等社会监督措施。

### 6.3 采取有效措施以迅速获得临时用地批准

为了迅速且有效地获得临时用地批准，将采取一系列综合性措施。首先，将明确并公布临时用地审批的具体流程和所需材料，通过减少不必要的环节来显著提高审批效率。其次，会精简申请资料，避免冗余信息的存在，从而降低申请人的准备成本和时间消耗。将通过引入电子化审批系统来优化审批机制，减少纸质材料的使用，进一步加快审批速度。同时，对于符合特定条件或紧急情况的申请，将设立绿色通道，提供快速审批的便捷服务。为了确保审批流程的顺畅无阻，加强政府内部不同部门之间的沟通与协作。为申请人提供必要的培训和指导，帮助他们正确准备所需材料，从而提高申请成功率。最后，建立监督反馈机制，对审批过程进行实时监督并提供反馈，以确保审批结果的公正性和透明度。这些措施将共同推动我们迅速且有效地完成临时用地的批准工作。

### 6.4 临时用地问题的应对措施

针对临时用地审批流程复杂耗时的问题，提出以下整合措施：简化审批流程，通过剔除冗余环节和层级，

优化流程；推行并联审批制度，减少“串联”审批带来的时间消耗；压缩审批时限，并加强监督以确保高效执行；加大政策宣传力度，提升审批人员业务水平；建立信息共享机制，实现审批信息的快速传递；鼓励公众参与监督，确保政策制定的科学性；加强监督检查和责任追究，严厉打击违规用地行为。这些措施将共同加快临时用地审批速度，提高管理效率，为项目顺利推进提供坚实保障。

### 结束语

临时用地管理作为土地管理的重要组成部分，其规范化、科学化对于促进经济社会可持续发展具有重要意义。面对当前存在的问题和挑战，需要不断完善法律法规体系，创新管理机制，加强监管力度，确保临时用地的合法合规使用。同时，加强公众参与和社会监督，形成全社会共同关注和支持临时用地管理的良好氛围。只有这样，才能更好地实现土地资源的可持续利用和生态环境的良性循环。

### 参考文献

- [1]谢耀州.临时用地管理与土地征用存在的问题探讨[J].西部交通科技,2020(8):186-189.DOI:10.13282/j.cnki.wccst.2020.08.053.
- [2]曾文波.对加强临时用地管理工作的思考[J].南方国土资源.2019,(3).51-52.DOI:10.3969/j.issn.1672-321X.2019.03.016.
- [3]刁云艳.临时用地管理与土地征用存在的问题探微[J].时代农机,2018,45(7):134.DOI:10.3969/j.issn.1007-8320.2018.07.100.
- [4]石婷.临时用地管理与土地征用存在的问题研究[J].建材与装饰.2018,(10).DOI:10.3969/j.issn.1673-0038.2018.10.157.