

公路用地手续办理中规划审查的核心要点与把控策略

许泽朋

新疆生产建设兵团第四师交通运输事业发展中心 新疆 可克达拉 835219

摘要：规划审查是公路用地手续办理的核心环节，直接决定项目合法性与建设可行性。本文结合最新规划体系要求，针对事业单位交通工程专业人员实际工作需求，系统梳理公路系统办理用地规划审查需聚焦的核心要点，深入剖析办理过程中面临的政策衔接不畅、部门协同不足等问题，从前期统筹、技术支撑、流程管控等方面提出公路系统高效通过自然资源局审查的把控策略。本文成果为交通工程专业人员精准开展用地手续办理工作提供技术指引，对提升公路项目规划审查通过率与办理效率具有重要现实意义。

关键词：公路用地；手续办理；规划审查；核心要点；把控策略

引言：公路建设是支撑区域经济发展的重要基础设施，用地手续办理作为项目落地的前置条件，其效率与质量直接影响项目建设进度。规划审查是公路系统向自然资源局申请用地手续的关键关口，需主动契合审查要求以保障手续顺利获批。基于此，本文精准提炼公路系统办理规划审查需把握的核心要点，构建科学完善的办理与把控策略，为提升公路用地手续办理效率、确保项目合法合规建设提供专业支撑。

1 公路用地规划审查的政策依据与核心价值

1.1 核心政策依据

公路系统办理用地规划审查，需精准掌握并严格遵循多层次政策法规体系，核心包括《土地管理法》《全国“三区三线”划定规则》《建设项目用地预审与选址意见书管理办法》等专项规章。2019年修订的《土地管理法》明确了建设项目用地预审的核心要求，公路系统需确保项目选址符合规划要求；2022年发布的《全国“三区三线”划定规则》对公路项目避让生态保护红线、永久基本农田等空间管控边界作出具体规定，是公路选址与方案设计的重要遵循。此外，各省级自然资源与交通主管部门结合区域实际制定的实施细则，需公路工程专业人员深入研读，确保申报材料完全契合地方政策要求。

1.2 规划审查的核心价值

通过规划审查对公路建设具有双重核心价值，从项目层面看，通过审查是获取用地合法性的关键前提，能为后续征地拆迁、施工许可等手续办理奠定基础，有效规避因违规用地导致的项目停工、处罚等风险。从建设推进层面看，主动契合规划审查要求，可确保公路项目选址与国土空间规划有效衔接，严格控制建设用地规模，避让生态敏感区域与优质耕地，助力项目顺利通过

审批^[1]。同时，公路系统在办理审查过程中提前统筹协调公路建设与城乡发展、产业布局的关系，能避免方案反复调整，减少资源浪费，保障公路项目与区域整体发展规划协同推进，提升基础设施建设的综合效益。

2 公路用地手续办理中规划审查的核心要点

2.1 规划符合性把控

规划符合性是通过审查的首要前提，公路系统需重点核查并确保项目与各类规划精准衔接。需确认项目选址完全位于建设用地范围内，线路走向与规划路网匹配，避免与城镇开发边界等产生冲突，过渡阶段需确保方案同时符合新旧规划要求。专项规划层面，需主动核查项目与公路网、综合交通运输规划的衔接性，确保项目纳入相关规划名录，技术标准与建设规模符合规划要求。区域发展规划层面，需结合区域发展定位，论证项目如何补齐交通短板、满足产业发展需求，确保方案与乡村振兴、新型城镇化等战略协同，为顺利通过审查提供支撑。

2.2 用地指标与集约节约把控

用地指标与集约节约利用是审查重点，公路系统需严格对照《公路工程项目建设用地指标》，结合公路等级、车道数量等核心参数，精准核算用地面积，杜绝超标情况，如严格把控高速公路主线用地范围。需主动采用节地技术与方案，优先利用未利用地，通过优化线路走向、缩减曲线半径、统筹设置附属设施等方式提升集约利用程度。耕地保护方面，需提前核查并确保项目最大限度避让永久基本农田，确需特殊占用的，需提前编制科学合理的补划方案，确保实现“占补平衡”，为通过审查筑牢基础。

2.3 空间管控边界避让把控

空间管控边界避让直接影响审查结果，公路系统需

重点做好生态保护与安全保障相关工作。生态保护红线避让方面,需提前开展实地勘测与遥感比对,确保线路避让核心保护区,确需穿越一般控制区的,需提前编制生态影响评价报告与修复方案,一并提交自然资源局审查。永久基本农田避让方面,需严格核查占用情况,必须占用的需充分说明理由,编制可行的补划方案,确保补划地块质量与数量达标,并完成实地踏勘与公示。针对地质灾害易发区等其他管控边界,需提前制定避让措施,无法避让的需提前获取相关主管部门审批意见,确保材料齐全合规^[2]。

2.4 技术方案与合规性把控

技术方案与合规性是审查核心内容,公路系统需从三方面做好把控。一是线路设计方案,需确保线路走向合理,避让不良地质区域,桥梁、隧道等关键构筑物选址符合工程建设安全要求;交叉工程设计需与现有公路、铁路、管线等设施协调,避免产生安全隐患,确保方案通过技术审查。二是用地预审手续,需按要求提前申请用地预审与选址意见书,确保意见书中的用地范围、建设规模等内容与申报材料完全一致。三是相关审批文件,需提前完备项目可行性研究报告批复、初步设计批准文件、生态环境影响评价批复、水土保持方案批复等,确保各类文件齐全有效、内容相互衔接。

2.5 权属与补偿安置把控

权属与补偿安置直接关系审查通过率与项目推进,公路系统需提前做好核查与方案编制。土地权属方面,需提前查阅土地确权登记资料、开展实地核实,明确用地范围内土地的所有权、使用权归属,排查并妥善处理权属争议;涉及集体土地、国有土地的,需提前准备完整有效的权属证明文件。补偿安置方案方面,需严格按照《土地管理法》及地方相关规定编制,确保补偿标准不低于当地现行标准,涵盖土地补偿费、安置补助费等全部费用;提前征求被征地农民意见,建立听证制度,确保补偿安置资金足额到位、发放规范。拆迁安置方面,需落实安置房源,制定可行的临时安置措施,保障拆迁群众合法权益,为通过审查提供保障。

3 公路用地规划审查办理面临的主要问题

3.1 政策衔接不畅,理解存在偏差

政策更新快与衔接不畅是公路系统办理审查面临的突出问题。随着国土空间规划体系建立,原有的土地利用规划、城乡规划等逐步整合,部分基层交通工程人员对新政策理解不够深入,仍沿用旧有标准编制申报材料,导致材料不符合最新要求。同时,不同部门出台的政策存在衔接漏洞,如交通部门的公路网规划与自然资

源部门的国土空间规划在部分区域路网布局不一致,增加了方案调整难度。此外,部分地方实施细则不够明确,不同审查人员解读存在偏差,导致公路系统申报材料需多次补正,延误办理进度。

3.2 部门协同不足,办理效率偏低

规划审查涉及自然资源、生态环境、水利、文物等多个部门,部门协同不足导致公路系统办理效率偏低。一是信息共享不及时,各部门掌握的规划数据、审批信息未实现互联互通,公路系统需反复协调获取相关资料,延长办理周期。二是协调机制不完善,缺乏常态化跨部门协调会议制度,对项目选址中存在的跨部门争议问题,公路系统难以推动快速达成共识。三是前期指导不足,部分部门对审查要求的指导不够主动,公路工程人员在申报前难以精准把握要点,导致申报材料存在疏漏,需反复修改完善^[3]。

3.3 前期工作不扎实,申报质量不高

部分公路项目前期工作不扎实,直接影响审查办理质量与效率。线路勘察精度不足,实地勘测不够细致,导致申报的用地范围、地类划分与实际情况存在偏差,审查时需重新勘测核实。规划衔接工作滞后,项目设计阶段未提前与自然资源部门对接,未充分了解国土空间规划与管控边界要求,导致线路设计与规划冲突,需反复调整方案。申报材料准备不规范,存在材料缺失、内容填写不完整、数据前后矛盾等问题,不符合审查受理要求,需多次补正,延误办理进度。

3.4 特殊场景办理难度大,缺乏统一标准

复杂场景下,公路系统办理规划审查难度较大,核心原因是缺乏统一标准。如公路项目穿越生态敏感区、文物保护单位等特殊区域时,不同地区审查标准与要求不一致,公路系统难以精准把握申报要点,部分项目因标准不明确导致审批受阻。老旧公路改扩建项目办理审查时,因原有用地权属复杂、历史手续不完整等问题,公路系统核查权属合法性与手续完整性的难度较大。跨区域项目办理时,线路穿越多个市县,需协调不同地区审查标准与要求,存在审查尺度不统一、协调难度大等问题,严重影响办理效率。

4 公路用地规划审查的办理与把控策略

4.1 强化前期统筹,夯实办理基础

前期统筹是提高审查办理效率的核心,公路系统需从规划衔接、勘察设计与政策学习三个维度同步推进。其一,提早开展规划衔接,项目启动之初主动对接自然资源部门,调取最新国土空间规划及“三区三线”划定结果等资料,结合规划细则优化线路设计方案,从根源

上减少规划矛盾。重大公路项目可邀请自然资源部门提前参与线路选址论证，确保选址符合审查要求。其二，提升勘察设计品质，运用高精度遥感、无人机勘测等先进技术，提高线路勘察精准度，精准界定用地地类及范围；优化设计方案时优先采用节约用地技术，严格把控用地规模，避开生态敏感等重点区域。其三，强化政策学习培训，建立常态化研习机制，及时掌握《土地管理法》等法律法规更新动态，邀请自然资源部门专家开展专题授课，提升从业人员政策解读与实操能力。

4.2 完善技术支撑，提升申报精准度

技术支撑是提升申报精准度的关键，公路系统需打造“技术标准+信息化工具”双重支撑体系。联合自然资源与交通部门编制公路用地规划审查申报操作手册，明确各要点的申报规范、核查方式及所需材料，统一申报标准。针对穿越特殊区域、改扩建等复杂项目，制定专项申报流程与标准，降低办理难度。构建信息化申报辅助体系，依托空间基础信息平台整合各类数据资源，开发审查辅助系统，借助大数据比对技术提前自查项目规划契合度、用地指标合理性等，提高申报精准度^[4]。对复杂项目组织多领域专家开展技术论证，优化线路选址、节地方案等，为申报决策提供科学依据。

4.3 健全协同机制，提升办理效率

健全协同机制是破解部门协调难题的核心，公路系统需主动搭建“横向协同+纵向联动”一体化工作体系。一方面，推动建立横向协同机制，协调政府牵头组建包含多部门的联席会议制度，定期协调解决跨部门难题；明确各部门职责分工与审查时限，依托“一站式”审批服务窗口，实现材料统一受理、同步审查与限时办结。另一方面，强化纵向联动，加强与省级、市县自然资源部门沟通协作，针对跨区域项目推动建立联合审查机制，统一审查标准。主动对接上级部门获取指导，及时解决政策解读偏差、技术应用难题等。同时，主动加强与各部门沟通，提前获取审查要求，对审查发现的问题按要求一次性补正，避免反复延误。

4.4 强化过程管控，规避办理风险

过程管控是防范办理风险、保障顺利通过审查的重要手段。首先，严格开展材料自查，提交申报材料前，对照审查要点全面核查材料完整性、数据准确性及手续合规性；建立内部复核机制，安排专人二次审核，确

保申报材料符合受理要求。其次，配合开展现场核查，提前梳理核查重点，配合自然资源部门实地核实线路走向、用地范围等实际情况，对发现的问题及时整改；针对征地拆迁项目，提前核实土地权属及补偿安置落实情况，保障群众合法权益，避免因群众诉求问题影响审查。最后，强化风险预判，提前梳理政策风险、规划冲突风险等，制定应对预案；对争议问题及时沟通协调，避免问题扩大化。

4.5 规范后期衔接，巩固办理成果

后期衔接是确保审查成果落地的关键，公路系统需强化全过程管控。施工阶段建立动态巡查机制，确保实际用地范围、建设内容与审查批准内容一致，严禁擅自变更线路、超范围占地等违规行为；重点落实生态保护、耕地修复等措施，避免因违规施工导致手续失效。竣工阶段严格对照审查要求开展自查，确保用地规模、节地措施、补偿安置等落实到位，为竣工核查奠定基础。建立信用管理机制，督促建设单位、设计单位规范开展相关工作，将合规情况纳入信用评价，对违规行为实施约束，确保用地手续合法合规。

结束语

公路系统办理用地手续时，规划审查是保障项目合法合规建设、实现土地资源集约节约利用的关键环节，需精准把握规划符合性、用地指标、空间管控等核心要点，主动应对政策衔接、部门协同等多重挑战。通过强化前期统筹、完善技术支撑、健全协同机制等策略，能有效提升审查通过率与办理效率。随着规划体系完善与信息化技术深度应用，公路系统需持续优化办理策略，提升精准化、高效化办理能力，为公路项目顺利推进提供坚实保障。

参考文献

- [1]夏万旭.公路工程项目建设管理思路与施工技术要点控制[J].交通建设与管理,2022(5):142-143.
- [2]库庆.关于普通公路建设项目前期阶段工作流程探讨[J].建筑技术研究,2021,4(6):92-94.
- [3]王万涛.公路项目建设用地手续办理流程与优化策略[J].大众标准化,2025(12):77-79.
- [4]纳金永.关于提高高速公路建设项目用地预审效率探讨[J].居业,2024(4):175-177.