

海南省林业局 文件 海南省自然资源和规划厅

琼林规〔2026〕1号

海南省林业局 海南省自然资源和规划厅 关于进一步规范建设项目使用林地 审核审批管理的通知

各市、县、自治县林业、自然资源和规划、营商环境建设（行政审批）、综合行政执法主管部门：

为认真贯彻省委、省政府决策部署，落实厅局深度融合工作部署和全省用地用林用海联合审批制度改革的实施意见，规范全省建设项目使用林地审核审批管理，结合我省实际，现将有关事项通知如下。

一、严守底线，严格林地用途管制

（一）建设项目使用林地，必须符合国土空间规划、林地保护利用规划和县级以上人民政府批准的相关专项规划，特别是要符合公益林、天然林、沿海防护林、自然保护区、生态保护红线、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、古树名木保护范围等生态区位重要和生态脆弱地区管控要求。永久占用林地、临时使用林地、修筑直接为林业生产经营服务的工程设施（以下简称直服设施）占用林地涉及自然保护区的，应先办理自然保护区准入手续，才可核发建设项目使用林地许可手续。由市县林地审批部门会同同级林业主管部门办理永久占用林地、临时使用林地、直服设施占用林地审核审批。

（二）建设项目使用林地必须依法依规办理有关审核审批手续，取得林地审批部门核发的使用林地审核同意书或临时使用林地、直服设施占用林地行政许可决定书，严禁未批先占、少批多占等违法违规行为。

（三）建设项目应严格按照《建设项目使用林地审核审批管理办法》（以下简称《办法》）关于林地分级保护管理的规定执行。永久占用林地、临时使用林地、直服设施占用林地不得使用Ⅰ级保护林地。

列入省级以上国民经济和社会发展规划的重大建设项目，符合国家和我省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分级保护

管理规定的，可先调整林地保护等级，经项目所在地地市人民政府同意，报省林业局备案后，再按审核审批权限办理建设项目使用林地手续。

二、细化标准，强化林地要素保障

（一）天然林林地使用要求

建设项目限制使用天然林林地，除国防建设、国家重大工程项目建设以及在饮用水水源一级保护区内建设供水和保护水源的设施等特殊需要外，禁止占用保护重点区域的天然林林地。符合《办法》规定用地条件，永久占用天然林林地的，严格执行林地分级保护和公益林地管理的相关规定；涉及临时使用天然林、直服设施占用天然林林地的，原则上范围限定为：天然灌木林或郁闭度 0.4（含）以下的天然乔木林林地。

符合上述要求的建设项目使用天然林林地的，须在编制的使用林地可行性报告、公益林征占用生态影响评价报告中重点阐述不可避让天然林林地的相关内容，且应包含多方案比选，其内容包括但不限于备选方案、推荐方案等；编制建设项目使用林地现状调查表的，须另行编制不可避让性论证报告（详见附件 1）。

（二）单位面积蓄积量高的林地使用要求

建设项目限制使用单位面积蓄积量高的林地，可使用范围限定为：符合《办法》使用林地条件，以最新林草湿资源数据为基础，拟使用林地范围内乔木林平均单位面积蓄积量小于或

等于市县乔木林平均单位面积蓄积量的 150%。确需使用蓄积量超过上述标准的林地，申请材料参照不可避让天然林林地有关要求。

（三）特殊情况使用林地要求

1.列入国家和省级重大建设项目中的公路、铁路、输电线路、水利水电、油气管线项目，可纳入分段办理林地手续范围；其中的控制性单体工程、配套工程以及因工期紧张确需动工建设的部分，由市县自然资源和规划、林业主管部门根据用地单位申请，报省林业局、省自然资源和规划厅批复同意后，可按规定先行使用林地，用地单位须在批复之日起 6 个月内补办永久占用林地审核手续。对项目涉及先行用地的，应当按规定办理先行用地手续后方可开工建设。

2.因安全防护需要，涉及在已建公路、铁路、河流两侧修建护坡、挡土墙等设施确需使用公益林的，由县级以上林业主管部门组织专家、相关部门对项目的必要性、安全性、生态影响进行充分论证。经论证确需使用的，作为符合公益林占用要求的项目，按照规定程序办理公益林征占用审核审批手续。

三、分类施策，规范林地利用管理

（一）永久占用林地

1.林地定额优先保障基础设施项目、公共事业和民生项目、国防项目和省级以上重大建设项目，严禁用于国家明令禁止供地的建设项目。市县林地定额不足时，市县林业、自然资源和

规划主管部门可向省林业局申请追加，由省林业局统筹安排。各地不得违反林地定额管理规定，超定额审核同意建设项目占用林地；不得把应当办理永久占用林地审核手续的项目，以临时使用林地或直服设施占用林地的方式进行审批。

2.按照面积综合计算法，占用防护林林地或者特种用途林地面积 10 公顷（含）以上的，用材林林地、经济林林地、能源林林地及其采伐迹地面积 35 公顷（含）以上的，其他林地面积 70 公顷（含）以上的，由省林业局（受国家林业和草原局委托）审核；占用林地面积低于上述规定数量的，由市县自然资源和规划主管部门（省级委托）会同同级林业主管部门审核。

3.在核发使用林地审核同意书前，林地审批部门应向用地单位或个人出具森林植被恢复费缴款通知书，用地单位或个人需按照《海南省财政厅 海南省林业厅关于调整森林植被恢复费征收标准的通知》（琼财非税〔2016〕642 号）有关要求，在规定期限内足额缴纳森林植被恢复费。待用地单位或个人缴款后，林地审批部门才可核发使用林地审核同意书。超期未缴纳的，林地审批部门应当做出不予使用林地的行政许可决定，告知不予许可的理由。

4.建设项目永久占用林地要严格落实林地占补平衡，国家林业和草原局委托省林业局审核的，市县林业主管部门应当将经市县政府同意的林地占补平衡方案（含矢量数据）随同永久占用林地初步审查意见一同上报；省级委托市县审核的，可按

项目或按季度编制林地占补平衡方案（含矢量数据），报市县人民政府审批同意。待后续相关项目用地手续办理完成后，将林地占补平衡方案（含矢量数据）以及相关佐证材料报省林业局、省自然资源和规划厅更新林地保护利用规划数据库。林地补划地块优先从后备林地中选划。

5.经市县有关部门审核符合“一户一宅”要求，且符合村庄规划或乡村地区“通则式”规划技术管理规定的农村宅基地涉及永久占用林地的，可依据县级以上人民政府同意（或出具）的批次用地说明书，由区或乡镇政府统筹汇总一个或多个宅基地，向市县自然资源和规划部门申请办理永久占用林地审核手续（使用林地现状调查表填写示例参照附件 2），在取得使用林地审核同意后，依法依规办理宅基地使用书和乡村建设规划许可证等相关手续后方可开工建设。农村居民按规定标准建设住宅占用林地免征森林植被恢复费。

（二）临时使用林地

1.临时使用林地的期限一般不超过 2 年。对建设周期较长的能源、交通、水利等重点基础设施项目，临时使用林地首次申请使用期限不超过 4 年，林地审批部门应在批准期限届满前 3 个月对用地单位发出延续提醒并告知林业主管部门；用地单位或个人需继续临时使用林地，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
建设工期，项目建设工期以项目批准文件为准。

2.符合延续临时使用林地条件的，可以根据项目使用和恢
复情况，将不再继续使用的部分扣除，按照扣除后的范围办理
延续临时使用林地审批手续，并在行政许可决定书中予以明
确，进一步减轻用地负担。经批准继续使用的部分，原则上可
不再重新评估原恢复林业生产条件和恢复植被方案的可行性，
若原方案内容发生变化，应重新评估可行性并落实到期后的复
绿责任；不再继续使用的部分，应按照原恢复林业生产条件和
恢复植被方案完成复绿并验收。

3.对不同建设项目接续临时使用林地的，新建设项目的用
地单位或个人应在复绿期满前申请新办临时使用林地手续，并
书面承诺临时使用林地期满后按原恢复林业生产条件和恢复植
被方案完成复绿，或提交经评估可行的新恢复林业生产条件和
恢复植被方案；林地审批部门应会同林业主管部门组织对有关
地块进行验收，如实描述现场情况并拍照留存，注明接续情
况，与原行政许可一同归档备查。

4.对临时使用林地期满后或施工结束不再继续使用的林
地，用地单位或个人应当在 1 年内严格按照恢复林业生产条件
和恢复植被方案完成复绿。

5.各市县临时用地审批部门在办理临时用地时，涉及临时
使用林地的，应在统一出具的批准文件中分别明确临时用地、

临时使用林地的情况，包括但不限于面积、用途、期限、恢复要求等，并分别提供临时用地、临时使用林地的矢量数据。

6.各市县林地审批部门、林业主管部门要切实履行事中事后监管职责，及时提醒、督促，对完成复绿的应及时组织专业技术人员开展验收，经验收合格的出具验收意见。

（三）直服设施占用林地

直服设施范围必须符合《中华人民共和国森林法》第五十二条等有关规定。若超出直服设施占用林地有关标准的，应依法依规办理永久占用林地审核手续及建设用地相关审批手续。

四、严格审查，保障技术服务质量

永久占用林地、临时使用林地面积在 2 公顷以下（不含 2 公顷），且不涉及使用国家公园、自然保护区、森林公园、地质公园、湿地公园、风景名胜区等重点生态区域范围内林地的，编制建设项目使用林地现状调查表，无需编制建设项目使用林地可行性报告；涉及使用上述重点生态区域范围内林地的，无论使用林地面积大小，均须编制建设项目使用林地可行性报告。建设项目应依法依规避让古树名木，确需移植古树名木的，应按《古树名木保护条例》有关规定履行审核和审批手续。

建设项目使用林地可行性报告、使用林地现状调查表编制单位须严格按照相关规定和技术规程开展技术服务工作，对提交的编制成果真实性、准确性承担法律责任。调查过程中，需

确保地块边界、地类、面积等数据无误，严禁虚构、篡改调查数据，严禁规避林地定额管理、改变地类降低森林植被恢复费征收标准等违规行为。省林业局将建立质量动态监管机制，通过不定期抽查、专项评估等方式，对存在调查结果失实、数据造假、前后矛盾、缺项漏项等质量问题的编制单位，予以公开通报，限期整改，情形严重的列入行业信用监管。

本通知自 2026 年 2 月 11 日起施行，此前省出台有关政策与本通知不一致的，以本通知规定为准；施行过程中若国家相关政策规定出现新的调整，请按新规执行。

附件：1.XX 项目使用天然乔木林/单位面积蓄积量高林地
 不可避免性论证报告编写提纲
 2.建设项目使用林地现状调查表（农村宅基地建房
 填写示例）



附件 1

XX项目使用天然乔木林/单位面积蓄积量高 林地不可避免性论证报告编写提纲

1.封面与目录：明确报告名称（如“XX项目使用郁闭度不超过 0.4 天然乔木林不可避免性论证报告”），按封面、内封、目录、正文、附表、附图、附件顺序编排。

2.正文内容：

（1）项目概况：说明项目建设背景、必要性、紧迫性，包括建设依据、数据来源、项目名称、地点、投资等，重点阐述项目建设意义。

（2）方案比选：分析不同选址方案中天然乔木林郁闭度或乔木林单位面积蓄积量情况，若为唯一方案需详细论述不可避免原因。

（3）不可避免性结论：明确项目选址方案为最优或唯一方案，说明与生态保护红线、重点生态敏感区和生态脆弱区域衔接情况。

3.附表：不同选址方案调查因子表、天然乔木林郁闭度对比表（或乔木林单位面积蓄积量对比表）。

4.附图：项目位置示意图、使用天然乔木林郁闭度现状图（或乔木林现状图），标注与生态敏感区和生态脆弱区域位置关系。

5.附件：项目立项文件、列入省以上重大项目投资计划等证明材料。

建设项目使用林地现状调查表

——农村宅基地建房填写示例

项目名称										项目类型		农村宅基地建房（例）							
项目批准机关										批准文号				批准时间					
林地现状	林地权属		按建设项目使用林地类型								按现状地类								
			总计	防护林地	用材林地	特种用途林地	经济林地	能源林地	苗圃	其他林地	乔木林地	竹林	特殊灌木林地	一般灌木林地	疏林地	未成林造林地	苗圃	迹地	其他林地
	面积 (ha)	合计																	
		国有																	
		集体																	
	蓄积（M³）	合计																	
		国有																	
		集体																	
	注：1.该项目无需缴纳森林植被恢复费；2.蓄积量由编制单位或者现场查验人员填写，按不同树种株数直接推算。																		

拟使用林地情况（示例）：									
1.项目建设内容：该项目建设地点位于 XX 市县 XX 乡镇 XX 村，建设面积为 XX 平方米；									
2.项目使用林地为 XX 地类，林地权属为国有/集体，使用 XX 级保护林地 XX 公顷，森林类别为 XX，林种为 XX；									
3.使用林地范围内不涉及古树名木、国家级和省级重点保护的野生动植物资源；不涉及自然保护区等生态敏感和生态脆弱区域；									
4.临时占用林地情况说明：堆放建筑材料等地不涉及临时占用林地；									
5.使用林地可行性：该项目符合村庄规划或乡村地区“通则式”规划技术管理规定、“一户一宅”政策要求，且面积不超过 175 平方米等相关规定；									
6.项目建设样式图。									
编制单位（印章）或个人（签名）：									
调查人签字： 调查日期： 年 月 日 编制单位审查人签字： 审查日期： 年 月 日									

信息公开选项：此件主动公开

抄送：各市、县、自治县人民政府，省发展改革委、省营商环境建设厅、省农业农村厅、省交通运输厅、省水务厅。

海南省林业局办公室2026 年 1 月 12 日印发
