

# 广东省实施《中华人民共和国土地管理法》 办法（修订草案）

（公开征求意见稿）

## 第一章 总则

**第一条 【立法目的和依据】**为加强土地管理，合理开发、利用土地资源，切实保护耕地，促进我省社会经济的可持续发展，根据《中华人民共和国土地管理法》（以下简称《土地管理法》）、《中华人民共和国土地管理法实施条例》（以下简称《土地管理法实施条例》）和有关法律、行政法规，结合本省实际，制定本办法。

**第二条 【适用范围】**本省行政区域内土地的保护、开发、利用和管理，适用本办法。涉及土壤污染防治、林业管理等内容的，按照有关法律、法规等规定执行。

**第三条 【基本原则】**各级人民政府应当严格执行十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地的基本国策，实行土地用途管制制度，严格限制农用地转为建设用地，从严控制建设用地总量，推动节约集约用地，对耕地实行特殊保护，制止非法占用土地和破坏耕地行为。

**第四条 【部门职责】**省人民政府自然资源主管部门统一负责全省土地的管理和监督工作。市、县人民政府自然资源主管部门统一负责本行政区域内土地的管理和监督工作。

市、县人民政府自然资源主管部门按规定可以在市辖区或乡（镇）设立自然资源管理机构，负责该区域的土地管理工作。

县级以上人民政府农业农村主管部门负责农村宅基地改革和管理有关工作，依照法律、法规和本级人民政府的规定做好耕地质量管理相关工作。

发展改革、财政、生态环境、人力资源和社会保障、住房和城乡建设、统计等有关行政主管部门按照各自职责，共同做好土地管理相关工作。

乡（镇）人民政府按照土地管理法律、法规、规章和上级人民政府的规定，做好辖区内土地管理相关工作。

**第五条 【土地督察】**省人民政府和国务院确定的城市人民政府依法接受国务院授权的机构对本地区土地利用和土地管理情况的督察，并根据督察结果组织落实相关整改工作。

各级人民政府应当支持、配合国家土地督察工作，不得拒绝、阻碍国务院授权的机构依法履行职责。

**第六条 【信息化建设】**县级以上人民政府应当加强土地管理信息化建设，落实经费保障，建立覆盖国土空间规划、耕地保护、土地开发利用、不动产登记、土地调查、执法监督等事项的信息化管理平台，对辖区内土地利用状况和管理情况进行动态监测。

自然资源、发展改革等有关部门应当建立土地管理信息共享机制，实现土地管理数据共享和业务协同。

## 第二章 国土空间规划

**第七条 【规划效力与原则】** 各级人民政府应当依法组织编制国土空间规划，对一定区域国土空间开发保护在空间和时间上作出合理安排，落实国土空间用途管制制度，为国民经济和社会发展提供空间保障。

经依法批准的国土空间规划应当在本行政区域内公布，作为各类开发、保护、建设活动的基本依据，一经批准不得随意修改变更。确需修改变更的，应当按照规定的程序报批。

国土空间规划批准实施前，经依法批准的土地利用总体规划、城乡规划继续执行。

**第八条 【规划体系】** 按照国家规定建立本省国土空间规划体系。国土空间规划包括总体规划、详细规划和相关专项规划。总体规划是详细规划的依据、相关专项规划的基础。相关专项规划要相互协同，并与详细规划做好衔接。

建立国土空间规划编制目录清单制度，将相关专项规划列入目录清单。不得在国土空间规划体系之外另设其他空间规划。

**第九条 【规划编制重点】** 总体规划应落实国家安全战略、区域协调发展战略和主体功能区战略，统筹生态、农业、城镇等功能空间，划定落实生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界等空间管制边界以及各类海域保护线，对国土空间开发保护作出战略性系统性安排。自上而下编制总体规划，下级国土空间总体规划必须服从上级国土空间总体规划。

详细规划是对具体地块用途和开发建设强度等作出的实施性安排，是核发城乡建设项目规划许可、进行各项建设等的法定依据。在城镇开发边界外的乡村地区，编制村庄规划作为详细规划。

相关专项规划是在特定区域（流域）、特定领域，为体现特定功能，对空间开发保护利用作出专门安排的国土空间利用专项规划。不同层级、不同地区的专项规划可结合实际选择编制的类型和精度。

**第十条 【规划审批】**省国土空间规划由省人民政府组织编制，经省人民代表大会常务委员会审议后，报国务院批准。需报国务院审批的城市国土空间总体规划，由市人民政府组织编制，经本级人民代表大会常务委员会审议后，由省人民政府报国务院批准。其他市、县国土空间总体规划由本级人民政府组织编制，经本级人民代表大会常务委员会审议后，报省人民政府批准。乡（镇）国土空间规划由乡（镇）人民政府组织编制，逐级报地级以上市人民政府批准。

城镇开发边界内的详细规划由市、县人民政府自然资源主管部门组织编制，报本级人民政府批准。城镇开发边界外的乡村地区，由乡（镇）人民政府以一个或者几个行政村为单元，组织编制村庄规划作为详细规划，报上一级人民政府批准。

相关专项规划由所在区域有关自然资源主管部门或者相关行业主管部门根据职责分工组织编制，报本级人民政府批准。

国家对国土空间规划的编制和审批权限另有规定的，从其规定。

**第十一条 【规划监督实施】**各级人民政府应当依托国土空间基础信息平台 and 国土空间规划实施监督信息系统，开展国土空间规划动态监测评估预警和实施监管。

国土空间规划执行情况纳入自然资源执法监督和领导干部自然资源资产离任审计内容。

**第十二条 【土地利用年度计划编制】**各级人民政府应当按照国民经济和社会发展规划、国家产业政策、国土空间规划以及建设用地和土地利用的实际情况，组织编制土地利用年度计划，加强土地利用的计划管理，严格执行上级下达的土地利用年度计划，合理控制建设用地总量和强度，并对集体经营性建设用地作出合理安排。

省人民政府自然资源主管部门应当按照差别化配置的原则，会同有关部门编制全省土地利用年度计划，经省人民政府批准后组织实施。市、县人民政府自然资源主管部门根据上级人民政府下达的土地利用年度计划，拟订执行方案，报经本级人民政府批准后，将计划指标进行分解下达。

**第十三条 【土地利用年度计划管理】**土地利用年度计划一经批准下达，必须严格执行。没有土地利用年度计划指标，不得批准用地，批准使用的建设用地应当符合土地利用年度计划。

县级以上人民政府可以建立土地利用年度计划安排与土地管理秩序相挂钩机制，根据违法用地、闲置土地、批而

未供土地等土地管理和监督情况，相应奖励或者扣减下级人民政府土地利用年度计划指标。

**第十四条 【土地调查统计和土地等级评定】**县级以上人民政府自然资源主管部门应当根据国家土地调查规定，会同同级有关部门进行土地调查，并依据土地调查成果、规划土地用途等情况，按国家统一标准评定土地等级。

土地调查成果和土地等级评定成果，经依法审核批准向社会公布。省级土地调查成果公布后，市、县人民政府方可逐级依次公布本行政区域的土地调查成果。

县级以上人民政府统计机构和自然资源主管部门依法进行土地统计调查，定期发布土地统计资料。

土地调查统计人员依法进行调查统计时，有关单位和个人应当予以配合，如实提供土地的权属和利用状况等有关资料，不得拒绝、阻挠土地调查和统计工作。

### 第三章 耕地保护和开发

**第十五条 【政府耕地保护责任】**各级人民政府对本行政区域耕地保护负总责，其主要负责人为第一责任人。

各级人民政府应当严格执行国土空间规划和土地利用年度计划，严格控制耕地转为非耕地，有计划地组织开发补充耕地，采取措施保护和提升耕地质量，引导各类建设项目不占或者少占耕地，确保本行政区域内耕地数量不减少、质量不降低。因耕地总量减少或者质量降低的，由上级人民政府责令在规定期限内，按照国家和省的要求组织开垦或者整

治。

省人民政府每年对地级以上市人民政府耕地保护责任目标履行情况进行考核。具体考核办法由省人民政府制定。地级以上市人民政府参照省考核办法对下级人民政府进行考核。

**第十六条 【永久基本农田保护】**县级以上人民政府应当根据上级下达的永久基本农田保护任务，依法划定永久基本农田并落实保护责任，确保本行政区域永久基本农田数量不减、质量不降、布局稳定。

地级以上市人民政府划定的永久基本农田一般应当占本行政区域耕地总面积的百分之八十以上。具体比例和数量由省人民政府自然资源主管部门根据全省国土空间规划和地级以上市耕地实际情况分解下达。

地级以上市和县级人民政府应当将永久基本农田范围以外一定数量的优质耕地划为永久基本农田储备区，作为补划永久基本农田的后备资源库。

一般建设项目不得占用永久基本农田，重大建设项目选址应当尽量避让永久基本农田，确实难以避让且符合国家允许占用条件的，依法办理建设用地审批手续，并按照国家有关规定进行补划。

**第十七条 【耕地占补平衡】**实行占用耕地补偿制度。非农业建设经依法批准占用耕地的，由占用耕地的县级以上人民政府、农村集体经济组织、建设单位按照国家和省的规定，通过开垦等方式补充与所占用耕地的数量和质量相当的

耕地。

没有条件开垦或开垦的耕地不符合要求的，应当按规定缴纳耕地开垦费，专款用于开垦新的耕地，或者通过调剂使用储备补充耕地指标的方式落实占补平衡。耕地开垦及储备补充耕地指标调剂等相关费用，应当作为建设用地成本列入建设项目总投资。

耕地开垦的技术标准和管理办法、耕地开垦费的征收管理办法以及补充耕地指标省内调剂管理办法由省人民政府制定。

**第十八条 【耕地保护经济补偿】**各级人民政府应当采取措施防止和纠正耕地非农化、非粮化和长期撂荒，并按照“谁保护、谁受益”的原则建立耕地保护经济补偿制度，对承担并按规定完成耕地保护任务的组织和个人予以奖补，对耕地保护成效突出的地区予以奖励。

耕地保护经济补偿办法由省人民政府组织有关部门制定。

**第十九条 【设施农业用地】**农业生产中直接用于作物种植和畜禽水产养殖等设施农业用地，应当不占或者少占耕地，严格执行国家和省规定的用地范围和规模标准，并进行用地备案和上图入库。

设施农业用地管理办法由省人民政府自然资源主管部门会同农业农村主管部门制定。

**第二十条 【开发未利用地】**禁止任何单位和个人在国土空间规划确定的禁止开垦的范围内从事土地开发活动。

开发未确定土地使用权的荒山、荒地、荒滩从事种植业、林业、畜牧业、渔业等农业生产的，应当符合国土空间规划，向土地所在地的县级人民政府自然资源主管部门提出申请，由县级人民政府批准。其中，开发农民集体所有荒山、荒地、荒滩的，还应当符合《中华人民共和国农村土地承包经营权流转管理办法》有关规定。

开发荒山、荒地、荒滩应当依照国家和省有关规定，进行科学论证和评估，不得破坏生态环境。

**第二十一条 【土地整理】**县级人民政府应当根据国土空间规划，有计划地组织土地整理，制定土地整理方案，会同乡（镇）人民政府组织农村集体经济组织具体实施。

土地整理应当优先整理闲散地和废弃地，改造中、低产田，促进乡村振兴。

鼓励社会主体依法投资或参与土地整理。

通过土地整理新增的耕地，符合国家和省有关规定的，可以用作建设占用耕地的补充。

**第二十二条 【耕地开垦计划】**省人民政府自然资源主管部门应当组织地级以上市人民政府根据本行政区域内耕地总量动态平衡目标编制耕地开垦计划，报经省人民政府同意后，由地级以上市人民政府组织实施。

**第二十三条 【土地复垦】**因挖损、塌陷、压占等造成土地破坏的，生产建设单位或者个人依法承担复垦义务，按规定编制土地复垦方案，并将经审查通过的土地复垦方案确定的土地复垦费用足额预存到银行专门账户，接受自然资源

主管部门监管，专项用于土地复垦。复垦费用应当作为生产成本列入建设项目总投资。

**第二十四条 【耕地耕作层保护】** 县级以上人民政府应当督促占用耕地的单位或者个人采取措施保护耕地的耕作层，组织农业农村等主管部门进行勘测认定，耕作层能够剥离再利用的，应当要求占用耕地的单位或者个人编制耕作层剥离再利用方案，组织耕作层再利用单位将剥离的耕作层单独收集和存放，并可要求其用于新开垦耕地、劣质地或者其他耕地的土壤改良。

**第二十五条 【破坏耕地种植条件技术鉴定】** 各级人民政府应当加强对耕地质量的保护和提升，任何单位和个人不得损毁耕地种植条件。

因人为因素损毁耕地种植条件需要进行技术鉴定的，可以向具备鉴定能力的机构或县级以上人民政府农业农村主管部门申请鉴定。技术鉴定规范由省人民政府农业农村主管部门会同有关部门制定。

**第二十六条 【生态保护修复】** 各级人民政府应当坚持人与自然和谐共生，加强国土空间生态保护修复，统筹山水林田湖草综合治理，落实生态保护补偿机制，提升生态安全屏障质量。

县级以上人民政府应当落实生态保护修复资金，用于本行政区域重要生态系统保护和修复重大工程。

鼓励社会主体依法投资或者参与生态保护修复。

## 第四章 农用地转用和土地征收

**第二十七条 【农转用和土地征收一般规定】** 建设占用土地，应当符合国土空间规划和土地利用年度计划，涉及农用地转为建设用地的，应当依法办理农用地转用审批手续。农用地转用涉及土地征收的，由县级以上人民政府依法组织完成征地前期工作后，一并提出土地征收申请，逐级报有批准权的人民政府批准。

农用地转用方案、土地征收申请经依法批准后，由县级以上人民政府组织实施。

**第二十八条 【批次用地农转用】** 在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，为实施该规划而将农用地转为建设用地的，由市、县人民政府组织自然资源等部门拟订农用地转用方案，分批次逐级报有批准权的人民政府批准。具体审批权限按照下列规定办理：

（一）在国务院批准的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，将农用地转为建设用地的，报国务院批准，或者由省人民政府根据国务院的授权批准。

（二）在省人民政府批准的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，将农用地转为建设用地的，由省人民政府批准，或者由地级以上市人民政府根据省人民政府的授权批准。

（三）在地级以上市人民政府批准的乡（镇）国土空间规划确定的城市、村庄、集镇建设用地规模范围内，将农用地转为建设用地的，由地级以上市人民政府批准，或者由县

人民政府根据地级以上市人民政府的授权批准。

**第二十九条 【单独选址用地农转用】**建设项目确需占用国土空间规划确定的城市和村庄、集镇建设用地规模范围外的农用地，涉及占用永久基本农田的，由省人民政府审核后，上报国务院批准，或者由省人民政府根据国务院委托批准；不占用永久基本农田的，由省人民政府审核后，上报国务院批准，或者由省人民政府根据国务院授权批准。具体按照下列规定办理：

（一）建设项目审批、核准前或者备案后，由建设单位向有批准权人民政府自然资源主管部门提出建设项目用地预审申请。需要申请选址意见书的，自然资源主管部门应当将建设项目用地选址和用地预审合并办理，核发建设项目用地预审与选址意见书。

（二）建设单位持用地预审与选址意见书、建设项目批准文件等，向市、县人民政府提出建设用地申请。市、县人民政府组织自然资源等部门依据建设单位申报范围组织报批材料和拟订农用地转用方案，经市、县人民政府审核同意后，逐级上报有批准权的人民政府批准。

**第三十条 【占用未利用地审批权限和程序】**依据国土空间规划，建设占用未利用地的，依照农用地转用的审批权限和审批程序办理未利用地转用手续。

**第三十一条 【土地征收预告、现状调查和社会稳定风险评估】**为了公共利益的需要，确需依法征收农民集体所有土地的，县级以上人民政府应当在拟征收土地所在的乡

（镇）和村、村小组范围内发布土地征收预告，并开展土地现状调查和社会稳定风险评估。预告内容包括征收范围、征收目的、开展土地现状调查的安排等，预告时间不少于十个工作日。土地征收预告发布之日起，任何单位和个人不得在拟征地范围内抢栽抢建；违反规定抢栽抢建的，不予补偿。

土地现状调查由县级以上人民政府组织有关职能部门或者乡（镇）人民政府开展，调查拟征收土地的位置、权属、地类、面积，以及农村村民住宅、其他地上附着物和青苗等的权属、种类、数量等情况，并由被征收土地的所有权人、使用权人对调查结果予以确认。

社会稳定风险评估由县级以上人民政府组织有关职能部门或者委托具备相应评估能力的第三方机构开展，针对拟征收土地的社会稳定风险状况进行综合研判，确定风险点，提出风险防范和处置预案，形成评估报告。社会风险评估应当充分听取被征收土地的农村集体经济组织成员和其他利害关系人的意见。

**第三十二条 【征地补偿安置方案公告】**县级以上人民政府结合社会稳定风险评估结果和土地现状调查情况，依法组织自然资源、财政、农业农村、人力资源和社会保障等部门编制征地补偿安置方案。征地补偿安置方案应当包括征收范围、土地现状、征收目的、补偿方式和标准、安置对象、安置方式、社会保障等内容，并在拟征收土地所在的乡（镇）和村、村民小组范围内进行公告，听取被征地的农村集体经

济组织及其成员、村民委员会和其他利害关系人的意见。公告内容应当同时载明办理补偿登记的方式和期限、不办理补偿登记的后果以及异议反馈渠道等内容，公告时间不少于三十日。

半数以上被征地农村集体经济组织成员认为征地补偿安置方案不符合法律、法规规定的，县级以上人民政府应当组织召开听证会，听取被征地农民集体经济组织及其成员的意见，并根据法律、法规的规定和听证会情况修改方案。

拟征收土地的所有权人、使用权人应当在公告规定的办理补偿登记期限内，持不动产权属证明等材料办理补偿登记。补偿登记办理过程，可以采用邀请公证机构现场公证等形式进行记录。

**第三十三条 【征地补偿安置协议】**县级以上人民政府根据法律、法规的规定和听证情况确定征地补偿安置方案后，应当组织有关部门测算并落实有关费用，并由有关部门与拟征收土地的所有权人、使用权人签订征地补偿安置协议。涉及不同权利主体的，征地补偿安置协议中应当明确各权利主体利益，并附各权利主体签名或者盖章。征地补偿安置协议应当对交付土地的期限、条件以及补偿费用的支付期限等进行约定。

征地补偿安置协议签订期限内，个别确实难以达成协议的，县级以上人民政府应当在申请征收土地时如实说明，依据征地补偿安置方案和补偿登记结果提出拟征地补偿安置的意见，并做好风险化解工作。

征地补偿安置协议标准文本由省人民政府自然资源主管部门会同有关部门制定，报省人民政府批准。

**第三十四条 【征地补偿预存制度】**建立征地补偿费用预存制度。申请土地征收的县级以上人民政府在上报有批准权的人民政府审批前，应当将土地补偿费、安置补助费、农村农民住宅、其他地上附着物和青苗等补偿费用足额预存至土地补偿和安置补助费专户。社会保障费用应当足额预存至收缴被征地农民社会保障资金过渡户。

土地补偿和安置补助费专户开设在县级以上人民政府自然资源主管部门或者具体开展土地征收前期工作的部门，并报省人民政府自然资源主管部门备案。

有关征地补偿费用未足额预存的，不得批准土地征收，已足额预付的除外。

**第三十五条 【土地征收公告和征地补偿安置决定】**依法完成土地征收预公告、土地现状调查及结果确认、社会稳定风险评估、征地补偿安置方案公告与听证、征地补偿登记与协议签订等前期工作后，县级以上人民政府方可提出土地征收申请。

土地征收申请经依法批准后，县级以上人民政府应当在收到批准文件之日起十五个工作日内，在拟征收土地所在的乡（镇）和村、村民小组范围内发布土地征收公告并组织实施，公告期不少于十个工作日。公告内容应当包括：

- （一）征地批准机关、文号、时间、用途和征收范围；
- （二）征地补偿安置方案；

（三）征地补偿费、安置补助费、农村村民住宅、其他地上附着物和青苗以及社会保障等费用的支付方式和期限等；

（四）其他需要公告的内容。

对个别未签订征地补偿安置协议的，由县级以上人民政府在土地征收公告期满后，依据征地补偿安置方案和补偿登记结果作出征地补偿安置决定，并依法组织实施。

**第三十六条 【强制交地】**被征收土地所有权人、使用权人在征地补偿安置协议约定或者征地补偿安置决定规定的期限内不腾退土地和房屋的，也不在法定期限内申请行政复议或者提起行政诉讼的，由有权部门依法定程序向人民法院申请强制执行。

**第三十七条 【征地补偿标准】**征收土地应当给予公平、合理的补偿，依法及时按照签订的征地补偿安置协议足额支付有关补偿费用，并安排被征地农民的社会保障费用。征地补偿等有关费用未按规定足额支付到位的，不得强行征收、占用被征收土地。

征收农用地地区片综合地价由地级以上市人民政府组织制定，经省人民政府批准后公布实施。各地在制定征收农用地地区片综合地价的同时，应当公平、合理制定征收建设用地和未利用地补偿标准。区片综合地价至少每三年调整或者重新公布一次。

地级以上市人民政府应当组织制定农村村民住宅、其他地上附着物以及青苗等补偿费用标准，经省人民政府批准后

公布实施。

县级以上人民政府应当将被征地农民纳入相应的养老等社会保障体系。被征地农民的社会保障费用的筹集、管理和使用办法由省人民政府制定。

**第三十八条 【国有农用地补偿标准】**经批准使用国有农、林、牧、渔、盐场的土地，导致原使用单位受到损失的，应当根据原使用单位的投入情况，参照征收农民集体所有土地的标准给予公平、合理的补偿；地上附着物和青苗补偿费，按各地公布实施的地上附着物和青苗补偿费用标准予以补偿。

**第三十九条 【征地补偿费用支付】**征地补偿费用应当在土地征收公告期满之日起三个月内足额支付到位。

土地补偿费、安置补助费分配办法，由省人民政府制定。

## 第五章 建设用地使用与管理

**第四十条 【国有建设用地使用权供应方式】**建设用地使用国有土地，应当以出让、租赁、作价出资或者入股等有偿方式供应，法律、行政法规规定可以划拨方式取得的除外。

国有建设用地使用权出让由市、县人民政府统一组织，自然资源主管部门负责具体实施，依法采用招标、拍卖、挂牌等竞争性方式或者协议方式进行。工业、商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地以及同一宗土地有两个以上意向用地者的，应当依法采用招标、拍卖或者挂牌的方式出让。

国有土地租赁，参照国有建设用地使用权出让程序，由

市、县人民政府通过招标、拍卖、挂牌等竞争性方式或者协议方式确定承租人，签订国有土地租赁合同。

国有建设用地使用权作价出资或者入股，应当持有关批准文件按规定办理出资或者入股手续。

国有建设用地使用权供应的具体程序和办法按照国家和省有关规定执行。

**第四十一条 【国有建设用地使用权转让出租抵押】** 各级人民政府应当充分保障各类市场主体依法平等使用和交易国有建设用地使用权。

国有建设用地使用权转让、出租和抵押必须符合法律、法规规定的条件和土地有偿使用合同的约定或者划拨决定书的规定，并应当签订书面合同。需经依法批准的，按规定向县级以上人民政府自然资源主管部门申请，报有批准权限的人民政府批准。

买卖、交换、赠与、出资以及司法处置、资产处置、法人或者其他组织合并或者分立等导致建设用地使用权转让的，地上建筑物、其他附着物所有权一并转移。涉及房地产转让的，按照房地产转让相关法律、法规规定办理转让手续。

**第四十二条 【集体建设使用本集体所有土地】** 农村集体经济组织依法兴办或者与他人共同举办企业使用本集体经济组织农民集体所有土地的，乡(镇)村公共设施、公益事业建设使用农民集体所有土地的，由农村集体经济组织或者建设单位向县级以上人民政府自然资源主管部门提出用地申请，由市、县人民政府批准；其中，涉及农用地转为建设

用地的，依照有关的规定办理农用地转用审批手续。

**第四十三条 【集体经营性建设用地使用权】**国土空间规划确定为工业、商业等经营性用途，并经依法登记的集体经营性建设用地，土地所有权人可以通过出让、出租等方式交由单位或者个人使用。土地使用权人应当按照双方签订的书面合同载明的规划条件开发使用土地。

通过出让等方式依法取得的集体经营性建设用地使用权可以转让、互换、出租、赠与或者抵押，但法律、行政法规另有规定或者土地所有权人、土地使用权人签订的书面合同另有约定的除外。

集体经营性建设用地出让、出租等具体程序和办法按照国家 and 省有关规定执行。

**第四十四条 【宅基地使用权】**农村村民建造住宅应当符合国土空间规划，尽量使用原有的宅基地、村内空闲地等，严格控制占用耕地建造住宅；涉及农用地转为建设用地，依照有关规定办理农用地转用审批手续。

农村村民一户只能拥有一处宅基地，新批准宅基地的面积按如下标准执行：平原地区和城市郊区每户不超过一百平方米；丘陵地区每户不超过一百四十平方米；山区每户不超过一百七十平方米。

县级以上人民政府可以结合本地的实际，在不超出本办法规定的标准内，制定本地农村宅基地的面积标准。

人均土地少、不能保障一户拥有一处宅基地的地区，在充分尊重农民意愿的基础上，县级人民政府可以通过集体建

房、鼓励符合宅基地取得条件的农村村民合建住房等方式，按照本地区规定的标准保障农村村民实现户有所居。

农村宅基地具体管理办法由省人民政府制定。

**第四十五条 【闲置宅基地利用】**鼓励农村村民在户有所居的前提下，依法自愿有偿退出宅基地。土地所有权人对退出宅基地的农村村民应当给予公平、合理的补偿。

土地所有权人应当将退出的宅基地，优先用于保障本集体经济组织成员的宅基地需求。在符合国土空间规划的前提下，鼓励利用闲置的宅基地用于乡（镇）村公共设施、公益事业和集体经营性建设用地等用途。

**第四十六条 【旧城镇、旧厂房、旧村庄改造】**县级以上人民政府应当提高节约集约用地水平，引导各项建设优先开发利用空闲、废弃、闲置和低效利用的土地，推进布局散乱、利用粗放、用途不合理的旧城镇、旧厂房、旧村庄改造，提高建设用地利用效率。

旧城镇、旧厂房、旧村庄改造具体管理办法由省人民政府制定。

**第四十七条 【地上、地下空间开发】**鼓励合理利用地上、地下空间。开发利用地上、地下空间，应当符合国土空间规划要求。

地上、地下空间建设用地使用权可以分层设立，使用权的取得方式和使用年限参照同类用途国有建设用地使用权的相关规定执行。

**第四十八条 【土地储备制度】**实行土地储备制度。县

级以上人民政府应当按规定设立土地储备机构，负责土地储备、储备土地前期开发和管护等工作。土地储备机构实行名录制管理，未纳入名录的单位不得承担土地储备相关工作。

县级以上人民政府应当根据国民经济和社会发展规划、国土空间规划、城市建设发展和土地市场调控需要，合理编制土地储备计划。下列土地可以纳入储备范围：

- （一）依法收回的国有土地；
- （二）收购的土地；
- （三）行使优先购买权取得的土地；
- （四）已依法征收的农民集体所有土地；
- （五）其他依法取得的土地。

农村集体经济组织可以委托土地储备机构承担集体经营性建设用地的前期开发、管护和交易等工作。

**第四十九条 【闲置土地处置】**县级以上人民政府自然资源主管部门应当及时督促、调查和核实国有建设用地的开发与利用。经调查认定不属于不可抗力或者政府、政府有关部门行为或者动工开发必需的前期工作造成动工开发迟延等原因造成闲置的，超过国有建设用地使用权有偿使用合同约定或者划拨决定书规定的动工开发日期满一年未动工开发的，依法征收土地闲置费；连续满二年未动工开发的，依法收回建设用地使用权。

**第五十条 【临时用地】**建设项目施工、地质勘查需要临时使用土地的，由县级以上人民政府自然资源主管部门批准。使用国有土地的，应当与有关自然资源主管部门签订临

时使用土地合同；使用农民集体所有土地的，应当与土地所属的农村集体经济组织或者村民委员会签订临时使用土地合同。合同应当就临时使用土地期限、补偿费用、双方权利与义务、违约责任等事项作出规定。

土地使用者应当按照临时使用土地合同约定的用途使用土地，不得修建永久性建筑物。临时使用土地期限届满之日起一年内，使用者应当按规定完成土地复垦，其中占用耕地的应当恢复种植条件。

临时使用土地期限一般不超过二年。建设周期较长的交通、水利、能源等基础设施建设使用的临时用地，期限不超过四年，但是法律、行政法规另有规定的除外。

抢险救灾、疫情防控等急需使用土地涉及临时用地，符合法定条件的，不再办理建设用地审批手续。

## 第六章 土地所有权和使用权登记

**第五十一条 【不动产统一登记】**土地所有权和使用权依法实行不动产统一登记制度。

土地所有权和使用权的登记，由有登记权限的不动产登记机构依照有关不动产登记的法律、行政法规执行。

**第五十二条 【电子证照效力】**土地所有权与使用权的登记应当推广应用电子证照和电子材料。不动产登记机构依法核发的不动产权证书、不动产登记证明的电子证照，与纸制版的不动产权证书、不动产登记证明具有同等法律效力。

**第五十三条 【填海土地权属登记】**填海形成的土地属

于国家所有，依法纳入不动产统一登记。相关权利人应当依照国家和省的有关规定申请办理登记。

**第五十四条 【建设用地使用权分层登记】**地上、地下空间建设用地使用权和地上、地下建（构）筑物，按照国家和省有关规定，依法申请不动产登记。

**第五十五条 【建设用地使用权分割合并】**建设用地使用权以不动产单元为基本单元进行登记。

已经登记的建设用地使用权，符合国家和省有关规定的，经县级以上人民政府自然资源主管部门批准，同一权利人可以进行分割、合并，向不动产登记机构申请变更登记。

**第五十六条 【不动产登记纠错】**不动产登记机构发现土地所有权或者使用权登记错误的，应当依法予以更正，但法律、行政法规等另有规定的除外。

不动产登记机构登记错误给他人造成损害，或者当事人提供虚假材料申请登记给他人造成损害的，应当依法承担赔偿责任。

上级人民政府不动产登记主管部门对下级不动产登记机构办理土地所有权和使用权登记依法进行指导、监督，对下级不动产登记机构依法应当予以登记而不登记或登记不当应当予以纠正而不纠正的，可责令限期依法登记或纠正。

**第五十七条 【优化登记服务】**不动产登记机构应当加强信息化管理平台建设，优化办事流程、整合办事环节、精简办事材料，提高便民服务水平。

县级以上人民政府有关部门应当加强不动产登记有关

信息互通共享。不动产登记机构能够通过实时互通共享取得的信息，不得要求不动产登记申请人重复提交。

## 第七章 监督检查

**第五十八条 【监督检查职责】**县级以上人民政府自然资源主管部门在本行政区域内对违反土地管理法律、法规的行为进行监督检查。乡（镇）人民政府应当予以协助。

县级以上人民政府农业农村主管部门对违反农村宅基地管理法律、法规的行为进行监督检查的，适用本办法关于自然资源主管部门监督检查的规定。

县级以上人民政府应当建立土地管理共同责任制度，完善土地违法违规案件查处和执行协调机制，由共同责任部门在各自职责范围内履行相应监督责任，维护本行政区域内的土地管理秩序。

省人民政府依据《中华人民共和国行政处罚法》的规定，可以决定乡（镇）人民政府依法集中行使有关违反《土地管理法》行为的行政处罚权，与行政处罚权相关的行政检查权、行政强制权一并由乡（镇）人民政府实施。

**第五十九条 【土地监督检查队伍建设】**各级人民政府应当科学合理配备负责日常土地管理监督检查的工作人员。

土地管理监督检查人员经过培训、考核合格并取得有关监督检查证件后，方可从事土地管理监督检查工作。

**第六十条 【土地巡查制度】**县级以上人民政府自然资源、农业农村主管部门和乡（镇）人民政府应当按照各自职

责，建立土地巡查制度，及时发现并依法制止非法占用土地的行为。

**第六十一条 【重大案件督办制度】**省人民政府自然资源主管部门应当建立重大土地违法案件督办制度。地级以上市人民政府自然资源主管部门未按照要求和时限办理督办案件的，报经省人民政府同意，可以暂停违法案件所在地区有关农用地转用和土地征收的受理和审批。

**第六十二条 【暂停涉案土地行政许可】**县级以上人民政府自然资源主管部门在调查处理土地违法案件时，有权停止或责令下级人民政府自然资源主管部门停止办理与该违法案件相关的土地审批、登记等手续。

**第六十三条 【上级政府对下级政府的监督】**下级人民政府违法批准征收、占用土地的，上级人民政府应当宣布其批准文件无效，并予以公告。对直接责任人员和其他责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

下级人民政府制定的行政规范性文件与土地管理法律、法规相抵触的，上级人民政府有权责令制定机关限期纠正或者依法予以撤销。

下级人民政府行政区域内土地管理秩序混乱的，上级人民政府可以对下级人民政府及其有关部门负责人进行约谈，并责令限期整改。

**第六十四条 【上级自然资源主管部门对下级的监督】**下级人民政府自然资源主管部门在土地管理中有不当行政行为的，上级人民政府自然资源主管部门有权责令其限期纠

正或者依法予以撤销。

不当行政行为对单位或者个人造成损失的，依法承担赔偿责任。

**第六十五条 【人大监督】**县级以上人民政府应当将国土空间规划、土地利用年度计划、耕地保护责任制等执行情况列为国民经济和社会发展规划执行情况的内容，向本级人民代表大会报告。

## 第八章 法律责任

**第六十六条 【没收新建建筑物和其他设施的处理】**依法没收非法转让或者非法占用土地上新建的建筑物和其他设施，由作出行政处罚决定的县级以上人民政府自然资源主管部门在行政处罚决定生效后九十日内，移交不动产所在地县级人民政府或者其指定的部门依法进行处置。

由乡（镇）人民政府依法作出行政处罚的，参照前款规定办理。

处置的具体管理规定由市、县人民政府结合本地区实际制定。

**第六十七条 【退还非法占用土地的认定】**依法责令退还非法占用土地的，非法占用土地上新建建筑物和其他设施已依法拆除或移送人民法院准予强制执行的，或者已依法移交有关人民政府或有关部门作没收处置的，可视为土地已退还。

**第六十八条 【非法转让土地使用权的法律责任】**有下

列行为的，由县级以上人民政府自然资源主管部门按《土地管理法》第七十四条和《土地管理法实施条例》有关规定给予行政处罚：

（一）未经批准，擅自转让以划拨方式取得的国有建设用地使用权；

（二）不符合法定条件擅自转让以出让方式取得的国有建设用地使用权的；

（三）未依法取得土地使用权而实施倒卖或者以合作开发、入股联营等方式转让土地使用权的；

（四）法律、法规规定属非法转让土地使用权的其他行为。

**第六十九条 【乡（镇）政府非法批准宅基地的法律责任】**农村村民出卖、出租、赠与住宅后再申请宅基地的，乡（镇）人民政府予以批准的，其批准文件无效，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分。非法批准的宅基地应当收回，有关当事人拒不归还的，以非法占用土地论处。

非法批准行为对当事人造成损失的，依法应当承担赔偿责任。

**第七十条 【裁执分离】**依据《土地管理法》第八十三条的规定，申请人民法院强制拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施的，人民法院依法准予强制执行的，可以裁定由非法占地行为所在地的乡（镇）人民政府组织实施。

**第七十一条 【转致规定】**对土地违法行为，有关法律、

法规已有规定的，从其规定。省人民政府自然资源主管部门应当依法制定行政处罚裁量标准。

## 第九章 附则

**第七十二条 【街道办土地管理权限】**街道办事处依法履行相关土地管理职责的，适用本办法关于乡（镇）人民政府的规定。

**第七十三条 【施行时间】**本办法自 年 月 日起施行。