

# 县自然资源和规划局

## 第一章 总则

**第一条** 为了加强土地管理,维护土地的社会主义公有制,保护、开发土地资源,合理利用土地,切实保护耕地,促进社会经济的可持续发展,根据宪法,制定本法。

**第三条** 十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地是我国的基本国策。各级人民政府应当采取措施,全面规划,严格管理,保护、开发土地资源,制止非法占用土地的行为。

**第六条** 国务院授权的机构对省、自治区、直辖市人民政府以及国务院确定的城市人民政府土地利用和土地管理情况进行督察。

**第七条** 任何单位和个人都有遵守土地管理法律、法规的义务,并有权对违反土地管理法律、法规的行为提出检举和控告。

**第八条** 在保护和开发土地资源、合理利用土地以及进行有关的科学研究等方面成绩显著的单位和个人,由人民政府给予奖励。

## 第二章 土地的所有权和使用权

**第九条** 城市市区的土地属于国家所有。农村和城市郊区的土地,除由法律规定属于国家所有的以外,属于农民集体所有;宅基地和自留地、自留山,属于农民集体所有。

**第十条** 国有土地和农民集体所有的土地,可以依法确定给单位或者个人使用。使用土地的单位和个人,有保护、管理和合理利用土地的义务。

**第十三条** 农民集体所有和国家所有依法由农民集体使用的耕地、林地、草地,以及其他依法用于农业的土地,采取农村集体经济组织内部的家庭承包方式承包,不宜采取家庭承包方式的荒山、荒沟、荒丘、荒滩等,可以采取招标、拍卖、公开协商等方式承包,从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产。家庭承包的耕地的承包期为三十年,草地的承包期为三十年至五十年,林地的承包期为三十年至七十年;耕地承包期届满后再延长三十年,草地、林地承包期届满后依法相应延长。

国家所有依法用于农业的土地可以由单位或者个人承包经营,从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产。发包方和承包方应当依法订立承包合同,约定双方的权利和义务。承包经营土地的单位和个人,有保护和按照承包合同约定的用途合理利用土地的义务。

## 第三章 土地利用总体规划

**第十六条** 下级土地利用总体规划应当依据上一级土地利用总体规划编制。

地方各级人民政府编制的土地利用总体规划中的建设用地总量不得超过上一级土地利用总体规划确定的控制指标,耕地保有量不得低于上一级土地利用总体规划确定的控制指标。

省、自治区、直辖市土地利用总体规划应当确保本行政区域内耕地总量不减少。

**第十七条** 土地利用总体规划按照下列原则编制:(一)落实国土空间开发保护要求,严格土地用途管制;

(二)严格保护永久基本农田,严格控制非农业建设占用农用地;

(三)提高土地节约集约利用水平;

(四)统筹安排城乡生产、生活、生态用地,满足乡村产业和基础设施用地合理需求,促进城乡融合发展;

(五)保护和改善生态环境,保障土地的可持续利用;

(六)占用耕地与开发复垦耕地数量平衡、质量相当。

**第二十条** 土地利用总体规划实行分级审批。

省、自治区、直辖市的土地利用总体规划,报国务院批准。

省、自治区人民政府所在地的市、人口在一百万以上的城市以及国务院指定的城市的土地利用总体规划,经省、自治区人民政府审查同意后,报国务院批准。

本条第二款、第三款规定以外的土地利用总体规划,逐级上报省、自治区、直辖市人民政府批准;其中,乡(镇)土地利用总体规划可以由省级人民政府授权的设区的市、自治州人民政府批准。

土地利用总体规划一经批准,必须严格执行。

**第二十四条** 省、自治区、直辖市人民政府应当将土地利用年度计划的执行情况列为国民经济和社会发展规划执行情况的内容,向同级人民代表大会

会报告。

**第二十九条** 国家建立全国土地管理信息系统,对土地利用状况进行动态监测。

## 第四章 耕地保护

**第三十一条** 县级以上地方人民政府可以要求占用耕地的单位将所占耕地耕作层的土壤用于新开垦耕地、劣质地或者其他耕地的土壤改良。

**第三十二条** 省、自治区、直辖市人民政府应当严格执行土地利用总体规划和土地利用年度计划,采取措施,确保本行政区域内耕地总量不减少、质量不降低。耕地总量减少的,由国务院责令在规定期限内组织开垦与所减少耕地的数量与质量相当的耕地;耕地质量降低的,由国务院责令在规定期限内组织整治。新开垦和整治的耕地由国务院自然资源主管部门会同农业农村主管部门验收。

禁止通过擅自调整县级土地利用总体规划、乡(镇)土地利用总体规划等方式规避永久基本农田农用地转用或者土地征收的审批。

**第三十五条** 永久基本农田经依法划定后,任何单位和个人不得擅自占用或者改变其用途。国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实难以避开永久基本农田,涉及农用地转用或者土地征收的,必须经国务院批准。

禁止通过擅自调整县级土地利用总体规划、乡(镇)土地利用总体规划等方式规避永久基本农田农用地转用或者土地征收的审批。

**第三十九条** 国家鼓励单位和个人按照土地利用总体

# 中华人民共和国土地管理法(节选)

规划,在保护和改善生态环境、防止水土流失和土地荒漠化的前提下,开发未利用的土地;适宜开发为农用地的,应当优先开发成农用地。

国家依法保护开发者的合法权益。

## 第五章 建设用地

**第四十六条** 征收下列土地的,由国务院批准:

(一)永久基本农田;(二)永久基本农田以外的耕地超过三十五公顷的;(三)其他土地超过七十公顷的。

征收前款规定以外的土地的,由省、自治区、直辖市人民政府批准。

征收农用地的,应当依照本法第四十四条的规定先行办理农用地转用审批。其中,经国务院批准农用地转用的,同时办理征地审批手续,不再另行办理征地审批;经省、自治区、直辖市人民政府在征地批准权限内批准农用地转用的,同时办理征地审批手续,不再另行办理征地审批,超过征地批准权限的,应当依照本条第一款的规定另行办理征地审批。

**第四十八条** 征收土地应当给予公平、合理的补偿,保障被征地农民原有生活水平不降低、长远生计有保障。征收土地应当依法及时足额支付土地补偿费、安置补助费以及农村村民住宅、其他地上附着物和青苗等的补偿费用,并安排被征地农民的社会保障费用。

征收农用地的土地补偿费、安置补助费标准由省、自治区、直辖市通过制定公布区片综合地价确定。制定区片综合地价应当综合考虑土地原用途、土地资源条件、土地产值、土地区位、土地供求关系、人口以及经济社会发展水平等因素,并至少每三年调整或者重新公布一次。

征收农用地以外的其他土地、地上附着物和青苗等的补偿标准,由省、自治区、直辖市制定。对其中的农村村民住宅,应当按照先补偿后搬迁、居住条件有

改善的原则,尊重农村村民意愿,采取重新安排宅基地建房、提供安置房或者货币补偿等方式给予公平、合理的补偿,并对因征收造成的搬迁、临时安置等费用予以补偿,保障农村村民居住的权利和合法的住房财产权益。

县级以上地方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主要用于符合条件的被征地农民的养老保险等社会保险缴费补贴。被征地农民社会保障费用的筹集、管理和使用办法,由省、自治区、直辖市制定。

**第五十六条** 建设单位使用国有土地的,应当按照土地使用权出让等有偿使用合同的约定或者土地使用权划拨批准文件的规定使用土地;确需改变该幅土地建设用途的,应当经有关人民政府自然资源主管部门同意,报原批准用地的人民政府批准。其中,在城市规划区内改变土地用途的,在报批前,应当先经有关城市规划行政主管部门同意。

**第六十条** 农村集体经济组织使用乡(镇)土地利用总体规划确定的建设用地兴办企业或者与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同举办企业的,应当持有关批准文件,向县级以上地方人民政府自然资源主管部门提出申请,按照省、自治区、直辖市规定的批准权限,由县级以上地方人民政府批准;其中,涉及占用农用地的,依照本法第四十四条的规定办理审批手续。

按照前款规定兴办企业的建设用地,必须严格控制。省、自治区、直辖市可以按照乡镇企业的不同行业和经营规模,分别规定用地标准。

**第六十一条** 乡(镇)村公共设施、公益事业建设,需要使用土地的,经乡(镇)人民政府审核,向县级以上地方

人民政府自然资源主管部门提出申请,按照省、自治区、直辖市规定的批准权限,由县级以上地方人民政府批准;其中,涉及占用农用地的,依照本法第四十四条的规定办理审批手续。

**第六十三条** 土地利用总体规划、城乡规划确定为工业、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,并应当签订书面合同,载明土地界址、面积、动工期限、使用期限、土地用途、规划条件和双方其他权利义务。

前款规定的集体经营性建设用地出让、出租等,应当经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意。

通过出让等方式取得的集体经营性建设用地使用权可以转让、互换、出资、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的出租,集体建设用地使用权的出让及其最高年限、转让、互换、出资、赠与、抵押等,参照同类用途的国有建设用地执行。具体办法由国务院制定。

**第六十四条** 集体建设用地的使用者应当严格按照土地利用总体规划、城乡规划确定的用途使用土地。

**第六十八条** 县级以上人民政府自然资源主管部门履行监督检查职责时,有权采取下列措施:

(一)要求被检查的单位或者个人提供有关土地权利的文件和资料,进行查阅或者予以复制;

(二)要求被检查的单位或者个人就有关土地权利的问题作出说明;

(三)进入被检查单位或者个人非法占用的土地现场进行勘测;

(四)责令非法占用土地的单位或者个人停止违反土地管理法律、法规的行为。

**第六十九条** 土地管理监督检查人员履行职责,需要进入现场进行勘测、要求有关

单位或者个人提供文件、资料 and 作出说明的,应当出示土地管理监督检查证件。

**第七十条** 有关单位和个人对县级以上人民政府自然资源主管部门就土地违法行为进行的监督检查应当支持与配合,并提供工作方便,不得拒绝与阻碍土地管理监督检查人员依法执行职务。

**第七十三条** 依照本法规定应当给予行政处罚,而有关自然资源主管部门不予行政处罚的,上级人民政府自然资源主管部门有权责令有关自然资源主管部门作出行政处罚决定或者直接给予行政处罚,并给予有关自然资源主管部门的负责人处分。

## 第七章 法律责任

**第七十四条** 买卖或者以其他形式非法转让土地的,由县级以上人民政府自然资源主管部门没收违法所得;对违反土地利用总体规划擅自将农用地改为建设用地的,限期拆除在非法转让的土地上新建的建筑物和其他设施,恢复土地原状,对符合土地利用总体规划的,没收在非法转让的土地上新建的建筑物和其他设施;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;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

**第七十七条** 未经批准或者采取欺骗手段骗取批准,非法占用土地的,由县级以上人民政府自然资源主管部门责令退还非法占用的土地,对违反土地利用总体规划擅自将农用地改为建设用地的,限期拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施,恢复土地原状,对符合土地利用总体规划的,没收在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施;对非法占用土地单位的直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

超过批准的数量占用土地,多占的土地以非法占用土地论处。

**第七十八条** 农村村民未经批准或者采取欺骗手段骗取批准,非法占用土地建住宅的,由县级以上人民政府农业农村主管部门责令退还非法占用的土地,限期拆除在非法占用的土地上新建的房屋。

超过省、自治区、直辖市规定的标准,多占的土地以非法占用土地论处。

**第七十九条** 无权批准征收、使用土地的单位或者个人非法批准占用土地的,超越批准权限非法批准占用土地的,不按照土地利用总体规划确定的用途批准用地的,或者违反法律规定的程序批准征收、使用土地的,其批准文件无效,对非法批准征收、使用土地的直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。非法批准、使用的土地应当收回,有关当事人拒不归还的,以非法占用土地论处。

非法批准征收、使用土地,对当事人造成损失的,依法应当承担赔偿责任。

**第八十条** 侵占、挪用被征收土地单位的征地补偿费用和其他有关费用,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不构成犯罪的,依法给予处分。

**第八十三条** 依照本法规定,责令限期拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施的,建设单位或者个人必须立即停止施工,自行拆除;对继续施工的,作出处罚决定的机关有权制止。建设单位或者个人对责令限期拆除的行政处罚决定不服的,可以在接到责令限期拆除决定之日起十五日内,向人民法院起诉;期满不起诉又不自行拆除的,由作出处罚决定的机关依法申请人民法院强制执行,费用由违法者承担。

**第八十四条** 自然资源主管部门、农业农村主管部门的工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊,构成犯罪的,依法追究刑事责任;尚不构成犯罪的,依法给予处分。

## 第八章 附则

**第八十五条** 外商投资企业使用土地的,适用本法;法律另有规定的,从其规定。

**第八十六条** 在根据本法第十八条的规定编制国土空间规划前,经依法批准的土地利用总体规划和城乡规划继续执行。

**第八十七条** 本法自1999年1月1日起施行。

## 严守良田沃土 护好发展命脉

——写在第33个全国“土地日”

“土生万物,地载万代。”土地,生命的起点,万物的归宿,承载着我们的历史、现实和未来。今天,在第33个全国“土地日”到来时,我们再次发出“节约集约用地,严守耕地红线”的倡议,邀您与我们携手守护脚下的这片土地。

悠悠万事,吃饭为大;粮安天下,地为根基。习近平总书记多次强调,必须站在历史和全局的高度,毫不动摇地坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度。对于一个有着14亿多人口的大国来说,粮食安全不容有半点松懈。从“粟者,王之本事也”到“民非谷不食,谷非地不生”,从“仓廩实而知礼节”到“谁知盘中餐,粒粒皆辛苦”,安守田土、辛勤耕耘,保护土地、节约资源的农耕文化理念深深植根于我们的血脉之中。时光荏苒,岁月变迁,千百年后的今天,土地依旧是我们的生命线、安全线,关乎国之大计,也关乎民族未来。

我们要清醒认识到,我国粮食安全的基础仍不牢固。坚持“最严格”的主基调不动摇,取决于我国人均耕地少、优质耕地少的基本国情,耕地地力空间分布不均衡、总体质量不高,超半数耕地“靠天吃饭”的现实问题仍然摆在眼前。放眼全球,当今世界正经历百年未有之大变局,国际环境日趋复杂,不稳定性不确定性明显增强。我们必须始终居安思危,增强忧患意识,坚定地实施国家粮食安全战略,把饭碗牢牢端在自己手中,不断提升粮食自我保障能力和应对全球粮食危机的能力。环顾国内,步入新发展阶段,锚定高质量发展这一首要任务,推动经济实现质的有

效提升和量的合理增长,我们更需要用好每一寸土地,夯实粮食安全这一国民经济发展的“压舱石”,让发展之基更深、社会之基更稳、应对风险之底气更足。

宝贵的土地,是大国发展的根基,“两个最严格”决不能动摇、决不能后退。节约是最好的保护,保护是最大的节约。在推动经济社会高质量发展的当下,我们更加需要以“节约集约用地,严守耕地红线”为出发点和落脚点,让“两个最严格”相得益彰,在更高水平上统筹推进保护与发展,为高质量发展护航赋能。

严守良田沃土,需要我们从数量、质量、生态三个维度同向发力,牢牢守住18亿亩耕地红线。“18亿亩耕地必须实至名归,农田就是农田,而且必须是良田。”我们要严查各类违法违规占用耕地或者改变耕地用途的行为,遏制耕地“非农化”、严格管控“非粮化”;要依法依规做好耕地占补平衡、进出平衡,不打折扣地“占一补一”“占优补优”、管住用途、优化布局;要对永久基本农田全面实施特殊保护,守好每一寸耕地精华;要积极践行“大食物观”,在耕地总量不减少、永久基本农田布局基本稳定的前提下,通过林果上山、耕地下山,使农业生产空间布局更符合自然地理格局,实现粮食生产与生态绿色发展的良性循环,助力建设农业强国。

护好发展命脉,需要我们在高水平节约集约用地的轨道上推动高质量发展。2023年全国自然资源工作会议提出,用存量换增量、用地下换地上、用资金技术换空间、以数据换空间,为节约

集约用地注入了新的时代内涵。我们要通过资源利用方式的改变来推动经济发展“换挡提质”,以土地的高效配置促进城乡间、区域间共同发展、共同富裕,让人们能够拥有生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的高品质国土空间。

节约集约用地,严守耕地红线,是根本性、全局性事业,是系统性、协同性工作,需要凝心聚力画好最大“同心圆”。我们要用“全链思维”推动耕地保护党政同责落地落实,严格执法督察,用“长牙齿”的硬措施维护用地秩序,让“饭碗一起端、责任一起扛”蔚然成风。我们要用“治理思维”又严又稳地落实好“两平衡一冻结”,用活用好用增存挂钩、增减挂钩,让“亩均论英雄”“标准地”改革等创新实践在更多地方开花结果,让每一寸土地都能地尽其用。我们要用“系统思维”健全贯通协同机制,凝聚纪检监察、公安、检察、法院、审计等力量,让追责问责长出“牙齿”,让法规政策落地有声。我们还要更广泛地凝聚社会共识,让更多人读懂土地、认识土地、关爱土地,推动人与自然和谐共生。

寸土寸金关乎国计,一垄一亩涉及民生。取之有度,用之有节,方有永续未来。站在沃野千里、蓬勃脉动的中华大地上,我们期待“节约集约用地,严守耕地红线”能够根植于每个人心中,成为最时尚的理念,化为最广泛的行动。在迈向中国式现代化的新征程上把“中国饭碗”端得更稳更牢!

(转自《中国自然资源报》)