

长春市土地管理细则

(1994年6月3日长春市第十届人民代表大会常务委员会第九次会议通过 1994年7月30日吉林省第八届人民代表大会常务委员会第十一次会议批准 根据1997年9月25日长春市第十届人民代表大会常务委员会第三十五次会议通过 1997年11月14日吉林省第八届人民代表大会常务委员会第三十四次会议批准的《长春市人民代表大会常务委员会关于修改〈长春市土地管理细则〉的决定》修正 2003年6月27日长春市第十二届人民代表大会常务委员会第五次会议修订 2003年7月31日吉林省第十届人民代表大会常务委员会第四次会议批准 根据2004年6月30日长春市第十二届人民代表大会常务委员会第十一次会议通过 2004年7月28日吉林省第十届人民代表大会常务委员会第十二次会议批准的《长春市人民代表大会常务委员会关于废止和修改部分地方性法规的决定》第二次修正)

目 录

第一章 总则

- 第二章 土地的所有权和使用权
- 第三章 土地利用总体规划和耕地保护
- 第四章 建设用地
- 第五章 土地市场管理
- 第六章 监督检查
- 第七章 法律责任
- 第八章 附则

第一章 总则

第一条 为了加强土地管理，保护、开发土地资源，合理利用土地，切实保护耕地，促进本市社会经济的可持续发展，根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》和《吉林省土地管理条例》等法律、法规的有关规定，结合本市实际，制定本细则。

第二条 本市行政区域内土地的利用和管理，均须遵守本细则。

第三条 使用土地的单位和个人必须按照土地利用总体规划确定的用途使用土地。

任何单位和个人不得非法使用土地，不得以任何形式非法转让土地。

第四条 各级人民政府必须认真贯彻十分珍惜、合理利用

土地和切实保护耕地的基本国策，严格执行土地用途管制制度和国有土地有偿使用制度。

第五条 市、县（市）人民政府土地行政主管部门负责本行政区域内的土地统一管理和监督工作。

市人民政府土地行政主管部门对市区的土地实行集中统一管理，县（市）人民政府土地行政主管部门对乡（镇）的土地实行集中统一管理。

第二章 土地的所有权和使用权

第六条 下列土地属于国家所有：

- （一）城市市区的土地；
- （二）国家依法征用的土地；
- （三）国家依法没收、征收、征购的土地；
- （四）依法划拨的军事用地；
- （五）铁路线路、车站、货场用地以及依法留用的其他铁路用地；
- （六）县级以上水利工程用地、公路线路用地及河道堤防内土地和堤防外的护堤地等（依法确认属于集体所有的土地除外）；
- （七）全民所有制单位和城镇集体所有制单位兼并农民集体企业，依法办理有关手续后，被兼并的农民集体企业使用的原集体所有的土地；

(八) 农村集体经济组织全部成员转为城镇居民的，原属于其成员集体所有的土地；

(九) 依法不属于集体所有的林地、草地、荒地、滩涂及其他土地。

第七条 下列土地属于农民集体所有：

(一) 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；

(二) 宅基地和自留地、自留山；

(三) 法律规定属于集体所有的林地、草地、荒地、滩涂；

(四) 其他依法确认属于集体所有的土地。

第八条 对下列土地权利，相关权利人应当向市、县（市）人民政府土地行政主管部门提出土地登记申请，经审核同意，由市、县（市）人民政府分别核发《国有土地使用证》、《集体土地所有证》、《集体土地使用证》：

(一) 国有土地使用权；

(二) 集体土地所有权；

(三) 集体土地使用权；

(四) 依法独立使用的地下建筑物、构筑物的土地使用权。

法律、法规另有规定的，从其规定。

第九条 使用国有土地的单位和个人，应当按照下列规定申请土地登记：

(一) 新开工的大中型建设项目使用划拨国有土地的，其

建设单位应当在接到市、县（市）人民政府核发的建设用地批准书之日起 30 日内，申请土地预登记，建设项目竣工验收后，建设单位应当在该建设项目竣工验收之日起 30 日内，持建设项目竣工验收报告和其他相关文件，申请国有土地使用权登记；其他项目使用划拨国有土地的，土地使用单位和个人应当自用地批准文件生效之日起 30 日内，持用地批准文件申请国有土地使用权登记；

（二）以出让方式取得国有土地使用权的，受让方应当自土地使用权出让合同签订之日起 30 日内，持土地使用权出让合同和土地使用权出让金支付凭证申请国有土地使用权登记；

（三）国有土地使用权作价出资、入股或者国有土地租赁的，土地使用权人应当自合同签订之日起 30 日内，持签订合同等有关资料申请土地使用权登记。

土地行政主管部门自收到申请之日起，必须在 20 日内登记、发证。

第十条 使用集体土地进行建设的单位和个人，应当自领取建设用地批准书之日起 30 日内，持有关文件申请集体土地使用权登记。

集体土地所有者将集体土地使用权作为联营条件兴办企业的，双方当事人应当在联营合同签订之日起 30 日内，持县级以上人民政府批准文件和入股合同，向市、县（市）人民政府土地行政主管部门申请土地变更登记。

土地行政主管部门自收到申请之日起，必须在 20 日内登记、发证。

第十一条 有下列情形之一的用地单位和个人，应当在有关文件或者合同生效之日起 30 日内，向市、县（市）人民政府土地行政主管部门申请土地权属变更登记：

（一）依法买卖、转让、互换、分割、继承、赠与房屋以及其他建筑物、构筑物所有权涉及土地所有权或使用权转移的；

（二）因新建、扩建、改建、翻建房屋以及其他建筑物、构筑物和铺设道路或者管线，涉及土地权属变更的；

（三）依法批准以联营方式建房、办企业涉及土地权属变更的；

（四）企业因改制或者撤销、分立、迁址、破产等涉及土地权属变更的；

（五）用地单位、个人更换名称或者改变土地用途的；

（六）依法互换土地所有权或者使用权的；

（七）因征用、划拨改变土地所有权或者使用权的；

（八）土地使用权出让、转让、终止的；

（九）其他应当申请登记的。

土地行政主管部门自收到申请之日起，必须在 20 日内登记、发证。

第十二条 商品房出售涉及国有土地使用权分割转让的，房地产开发企业必须依法领取并向购买人提供《国有土地使用

权分割转让凭证》，购买人或者代理人应当在房屋交付使用之日起90日内，持《商品房买卖合同》、《国有土地使用权分割转让许可证》、《房屋产权证》和有关土地登记材料，申请土地变更登记，土地行政主管部门应当在20日内核发《国有土地使用证》。

第十三条 依法出租、抵押土地使用权的，当事人应当在出租、抵押合同签订之日起15日内，持出租、抵押合同以及有关文件向市、县（市）人民政府土地行政主管部门申请土地使用权出租、抵押登记。土地行政主管部门应当在20日内向承租人、抵押人核发《土地他项权利证明书》。

第十四条 市、县（市）人民政府依法收回国有土地使用权的同时，办理国有土地使用权注销登记，收回国有土地使用证。

国有土地使用权出让或者租赁期满，未申请续期或者续期未被批准的，原土地使用者应当在期满之日前15日内，持原土地证书办理注销登记。

集体所有的土地依法被全部征用或者农村集体经济组织所属成员依法建制转为城镇居民的，应当在集体土地被全部征用时，注销集体土地所有权登记。

因自然灾害等造成的土地权利灭失的，土地使用者或者土地所有者应当持原土地证书及有关证明材料，申请土地使用权或者土地所有权注销登记。

未按规定办理注销登记的，原权利证书由土地行政主管部门公告作废。

第三章 土地利用总体规划和耕地保护

第十五条 市、县（市）土地利用总体规划由同级人民政府组织土地行政主管部门及其他有关部门依法编制。

乡（镇）土地利用总体规划，由上一级人民政府土地行政主管部门会同乡（镇）人民政府编制。

土地利用总体规划修编和专项规划编制的经费列入同级人民政府财政预算。

第十六条 各级人民政府应当依据国民经济、社会发展规划与土地利用总体规划和城市总体规划，制定土地利用年度计划，确定年度农用地转用计划指标、耕地保有量计划指标和土地开发整理计划指标。建设用地年度计划实行集中统一管理，上年度节约的农用地转用计划指标，经核准后，可结转下一年度继续使用。

第十七条 市、县（市）人民政府应当按照土地利用总体规划，有计划地组织土地整理。土地整理后的新增耕地面积的60%可以用作折抵建设占用耕地的补偿指标。

土地开发整理复垦项目的勘察、规划、技术设计等前期费用，从同级土地行政主管部门收取的开垦费中提取，并纳入项目总

预算中。

第十八条 市、县（市）人民政府应当建立耕地档案，加强土地利用计划管理，实行建设用地总量控制，确保本行政区域内的耕地总量动态平衡，耕地质量不下降。

补充耕地不足或者未经依法批准致使土地利用总体规划确定的耕地总量减少的，上级人民政府应当责令该级人民政府在规定期限内组织开发与减少耕地的数量、质量相当的耕地，并由上级人民政府土地行政主管部门会同农业等有关行政主管部门组织验收。

第十九条 土地开发和进行城乡建设使用土地，不得造成土地沙化、盐渍化、土地污染、水土流失和土地退化。

任何单位和个人不得擅自从事挖砂、采石、取土、堆放固体废弃物等改变地形地貌的活动。

凡从事采矿、采石、挖砂、取土等，在征得有关部门同意后，必须到县（市）以上人民政府土地行政主管部门申请办理用地审批手续。

第二十条 因挖损、占压和依法开采地下矿产资源等造成土地破坏的，应当按照国家和省规定负责复垦。造成耕地等级下降的，应当给予补偿。不能恢复为农用地的农民集体所有土地，应当依法办理农用地转用和征用手续。具体补偿办法由市人民政府制定。

第二十一条 市、县（市）人民政府土地行政主管部门应

当建立健全土地信息系统，对土地利用现状进行动态信息管理
及监测，并定期发布详细土地信息。

第四章 建设用地

第二十二条 使用国有土地有下列情形之一的，应当向市、
县（市）人民政府土地行政主管部门申请，由同级人民政府批准：

- （一）使用空闲地、废弃地从事各种建设的；
- （二）在已取得国有土地使用权的土地上进行新建、改建、
扩建、翻建的；
- （三）改变原批准的建设用地规划或者重新规划利用的；
- （四）因建设需要而发生国有土地与集体土地交换的；
- （五）从事各种生产、经营及生活需要临时占用土地的；
- （六）其他需要使用国有土地的。

法律法规另有规定的，从其规定。

第二十三条 城市规划区内，对已经通过划拨方式取得的
国有土地使用权，市、县（市）人民政府可根据城市规划和城
市建设的需要，依法收回土地使用权，并根据土地使用者已使
用的年限和开发、利用土地的实际情况给予相应的补偿。

第二十四条 单位和个人未办理用地审批手续，未领取《建
设用地批准书》的，不得改变土地及附着物现状。

第二十五条 建设项目竣工后 30 日内，建设用地单位应当

向原审批机关申报，由土地监督检查机构对用地情况进行检查验收，必须在60日内凭《建设用地检查验收合格通知书》办理土地登记手续。

第二十六条 乡（镇）企业、乡（镇）公共设施和公益事业建设使用集体所有土地的，参照征用土地的补偿标准适当补偿，并妥善安置农民的生产和生活。

第二十七条 在已批准的农用地转用范围内，具体建设项目用地在城市规划区内的，由市人民政府批准；在县（市）行政区内的，由县（市）人民政府批准。

第二十八条 征用市区的菜地，应当缴纳新菜地开发建设基金，新菜地开发建设基金中，30%用于建设所占耕地的开垦补充，70%用于所占菜地数量的补充。

新菜地开发建设基金按照市、县（市）人民政府划定的菜地等级和该地被占用前三年平均年产值计算。市区为一级菜地的按十四至十五倍，二级菜地十二至十三倍。县（市）为一级菜地的按八倍，二级菜地六至七倍。

第二十九条 征用集体土地应当支付土地补偿费和安置补助费以及地上的附着物和青苗补偿费。

土地补偿费归农村集体经济组织所有，具体使用由政府有关部门依据有关规定进行监督管理。地上的附着物及青苗补偿费，归土地上的附着物和青苗所有者所有。

安置补助费全部用于征地后农业人口的安置，可以采取社

会保险、货币、留地开发、招工等多种方式进行安置。

土地补偿费、安置补助费、地上附着物和青苗补偿费的具体补偿办法由市人民政府制定。

第三十条 任何单位和个人同农村集体经济组织共同投资兴办的联营企业，经批准使用集体土地的，可以按照国家建设征用土地的规定实行征用，也可以由农村集体经济组织按协议将土地使用权作为联营条件。

第三十一条 经批准占用国有农用地导致原使用单位受到损失的，可以参照征用农民集体所有同类土地的标准予以补偿。

第三十二条 占用耕地建造农副产品仓库、加工厂、集贸市场等永久性农业生产设施和配套设施的，应当依法办理农用地转用手续，并做到耕地占补平衡。

第三十三条 符合土地利用总体规划并依法取得集体非农业建设用地使用权的企业，可以依法通过兼并、联营、转让、租赁、作价入股等方式进行流转。

第五章 土地市场管理

第三十四条 实行政府国有土地收购储备制度。

市、县（市）人民政府应当根据城市规划和建设用地计划，储备一定数量的国有土地，并通过招标、拍卖、挂牌方式出让经营性国有土地使用权，具体办法由市人民政府制定。

第三十五条 国家机关用地、军事用地、城市基础设施和公益事业用地及非营利性社会福利设施用地等符合划拨用地规定的，依法采取划拨方式提供。

新增商业、旅游、娱乐、商品住宅等其他经营性用地，必须通过招标、拍卖、挂牌公开竞争的方式出让国有土地使用权。

第三十六条 采用协议方式出让国有土地使用权的，应当由市、县（市）人民政府土地行政主管部门委托依法设立的土地估价机构，根据公布的基准地价和标定地价，参照当地市场价格，评估出宗地的地价，经土地行政主管部门集体审核确定协议价格，并将协议结果向社会公开。

第三十七条 土地使用者必须按照出让合同约定，支付土地使用权出让金。逾期未全部支付的，出让方有权解除出让合同，并可请求违约赔偿；出让方未按合同规定提供土地使用权的，土地使用者有权解除出让合同并可请求违约赔偿。

第三十八条 土地使用者在支付全部出让金后，应当在规定时间内办理土地登记手续，领取土地使用证。土地使用时间，从签订合同之日起计算。

第三十九条 国有土地使用权出让后，需要改变出让合同规定的土地用途或者提高容积率的，应当经城市规划行政主管部门和市、县（市）人民政府土地行政主管部门批准，重新签订土地使用权出让合同，调整土地使用权出让金，并办理登记。

第四十条 未按土地使用权出让合同规定的期限和条件投资开发、利用土地，或未完成开发投资总额（不含出让金）25%以上的，土地使用权不得转让。

第四十一条 国有土地使用权有下列情形之一的，不得进行转让、出租、抵押：

（一）以出让方式取得国有土地使用权，未按出让合同约定支付全部土地使用权出让金的；

（二）未依法登记领取国有土地使用证的；

（三）土地权属有争议的；

（四）司法机关和行政机关依法裁定、决定查封或者其他形式限制土地权利的；

（五）划拨土地使用权未经市、县（市）人民政府批准的；

（六）共有土地使用权人未经共有人书面同意的；

（七）法律、法规禁止转让、出租和抵押的其他情形。

第四十二条 土地使用权出让期满，土地使用者可向市、县（市）人民政府土地行政主管部门申请续期，续期应当至迟于期满前一年提出申请，在同等条件下优先取得土地使用权。经批准可以续期的，须重新签订出让合同，支付出让金，办理土地登记。

第四十三条 土地使用权出让合同规定的使用年限期满，未申请续期或者申请未批准，该宗地的土地使用权由政府无偿收回。土地使用者须交还土地使用证，并依照规定办理注销登

记。未交还土地使用证的，土地使用证由土地行政主管部门公告作废。

第四十四条 划拨土地使用权租赁，租金可按租赁年限一次性缴纳，也可以按照租赁合同约定缴纳。

第四十五条 使用原划拨土地用于经营性用途的单位和个人，应当向市、县（市）人民政府土地行政主管部门申请办理土地使用权有偿使用手续，签订土地使用权有偿使用合同。

第四十六条 以划拨方式取得的国有土地使用权需要抵押的，应当先进行地价评估，由市、县（市）人民政府土地行政主管部门核定土地使用权出让金。

在实现抵押权时，受让人应当与市、县（市）人民政府土地行政主管部门签订土地使用权出让合同，缴纳土地使用权出让金后，抵押权人方可优先受偿。

第四十七条 依法承包的集体荒山、荒沟、荒丘、荒滩和荒地的使用权设定抵押时，须经抵押土地的农村集体经济组织同意并出具书面证明。书面证明应当明确下列内容：

- （一）实现抵押权时，同意依法办理征用手续；
- （二）土地使用者已给予土地补偿情况。

以承包方式取得的荒山、荒沟、荒丘、荒滩和荒地的集体土地使用权，由抵押人委托具有土地评估资格的中介机构进行地价评估，并经市、县（市）人民政府土地行政主管部门确认后，由抵押人和抵押权人签订抵押合同。

第六章 监督检查

第四十八条 市、县（市）人民政府土地行政主管部门依法履行下列土地监督检查职责：

- （一）监督检查土地管理法律、法规的执行和遵守情况；
- （二）受理对土地违法行为的检举、控告；
- （三）调查处理土地违法案件；
- （四）监督检查各类建设用地的使用情况；
- （五）监督检查土地有偿使用的情况；
- （六）监督检查耕地的保护和利用情况；
- （七）监督检查未利用土地的保护情况；
- （八）监督检查下级土地行政主管部门履行土地管理职责的情况；
- （九）其他依法应当监督检查的事项。

第四十九条 具有下列行为之一的，县（市）以上人民政府土地行政主管部门应当立案查处：

- （一）非法占用土地的；
- （二）非法批准占用土地的；
- （三）采取欺骗手段骗取批准占用土地的；
- （四）非法转让、出租、抵押土地的；
- （五）未履行国有土地使用权出让合同的；
- （六）国有土地使用权被依法收回后，拒不交出土地的；

- (七) 擅自改变原批准土地用途的;
- (八) 经批准的临时用地期满后未归还的;
- (九) 违反有关规定造成土地闲置的;
- (十) 不履行土地复垦义务的;
- (十一) 违反土地管理法规规定挖砂、取土、建坟、建窑、采石、采矿等破坏土地的;
- (十二) 不依法申请土地登记的;
- (十三) 非法占用征地补偿费和安置补助费的;
- (十四) 其他违反土地管理法律法规行为的。

第五十条 在土地违法案件调查中,被调查人员必须提供有关文件、资料和证明材料,并做出解释和说明。不得隐瞒事实真相,出具伪证或者隐匿、毁灭证据及包庇违法行为。

第五十一条 市、县(市)人民政府土地行政主管部门在查处土地违法案件过程中,对不终止违法行为的,应当发出《责令停止土地违法行为通知书》,责令停止违法行为并限期改正。

第五十二条 以国有土地使用权授权经营或者直接作价出资、入股的,土地行政主管部门应会同国有资产管理及审计部门定期进行监督检查,防止国有土地资产流失。

第七章 法律责任

第五十三条 在城市规划区内,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（市）以上人民政府土地行政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的，限期拆除在非法占用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和城市规划的，没收在非法占用土地上新建的建筑物和其他设施，可以并处罚款。罚款额为：

（一）属于商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地的，每平方米 20 元以上 30 元以下；

（二）属于科技、教育、文化、卫生、体育用地的，每平方米 10 元以上 20 元以下；

（三）属于工业、居民住宅用地及其他用地的，每平方米 5 元以上 10 元以下。

第五十四条 违反本细则规定，买卖或者以其他形式非法转让土地的，由县（市）以上人民政府土地行政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，没收在非法转让土地上新建的建筑物和其他设施；可以并处违法所得的 50% 以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

未按土地使用权出让合同规定的期限和条件投资开发、利用土地，市、县（市）人民政府土地行政主管部门应当予以纠正，并

根据情节可以给予警告、罚款直至无偿收回土地使用权的处罚。

第五十五条 以划拨方式取得土地使用权非法转让房地产的，由县（市）以上人民政府土地行政主管部门责令缴纳土地使用权出让金，没收违法所得，可以并处违法所得50%以下罚款。

未经批准擅自以划拨土地使用权作价出资或者入股的，按非法转让土地论处。

第五十六条 违反本细则规定，未经批准擅自出租划拨土地使用权的，由县（市）以上人民政府土地行政主管部门责令限期补办有关手续；逾期不办理的，依法追缴土地租金，可以处以该地年租金10%以上20%以下的罚款。

第五十七条 违反本细则规定，未经批准擅自抵押划拨土地使用权的，由县（市）以上人民政府土地行政主管部门责令限期补办有关手续，逾期不办理的，处以抵押额10%以上20%以下的罚款。

第五十八条 违反本细则规定，不按照批准的用途使用国有土地的，由县（市）以上人民政府土地行政主管部门责令交还土地，并处以非法占用土地每平方米10元以上30元以下的罚款。

第五十九条 违反本细则规定，破坏或者擅自改变基本农田保护区标志的，由县（市）以上人民政府土地行政主管部门或农业行政主管部门责令恢复原状，可以处以1000元以下的罚款。

第六十条 违反本细则规定，占用耕地从事采矿、采石、采砂、取土等活动的，由县（市）以上人民政府土地行政主管部门责令停止违法行为，限期退还非法占用的土地，恢复土地原状，并处以耕地开垦费 2 倍以下的罚款。

第六十一条 违反本细则规定，越权收取、截留、挪用、占用耕地开垦费、土地复垦费、征地补偿费、安置补助费，以及拒不缴纳土地有偿使用费的，由县（市）以上人民政府土地行政主管部门责令限期全额退还或者缴纳。对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十二条 当事人利用欺骗手段获取土地证书，或者假报土地证书遗失而获得补发土地证书的，土地证书无效，市、县（市）人民政府土地行政主管部门收缴其土地证书。

第六十三条 对拒绝、阻碍土地行政主管部门的工作人员依法执行公务的，由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚条例》的有关规定予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十四条 土地行政主管部门的工作人员有下列行为之一的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）对符合法律规定的建设用地申请，无正当理由而拒绝或者超过规定期限未予办理的；

（二）在签订土地有偿使用合同过程中，因严重不负责任被

诈骗的；

（三）对违反土地管理规定的行为不制止、不查处的；

（四）违反规定，低价确认土地使用权价格的；

（五）泄露土地招标、拍卖底价或者其他有关保密资料的；

（六）明知土地违法案件正在查处中，仍继续为其办理土地审批、登记、颁发土地证书等手续的；

（七）有其他违法行为的。

第八章 附则

第六十五条 本细则自 2003 年 10 月 1 日起施行。