

青海省实施《中华人民共和国土地管理法》办法

(1990年8月31日青海省第七届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过 2006年7月28日青海省第十届人民代表大会常务委员会第二十三次会议修订)

第一章 总 则

第一条 为了实施《中华人民共和国土地管理法》，结合本省实际，制定本办法。

第二条 各级人民政府应当贯彻十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地的基本国策，全面规划，严格管理，制止非法占用土地的行为，保护和合理开发土地资源。

第三条 依法实行土地用途管制、占用耕地补偿制度，控制农用地转为建设用地的总量，对耕地和基本农田实施特殊保护。

第四条 依法实行土地登记发证制度和土地分类、调查、统计制度，提高土地管理的规范化、科学化水平。

第五条 省人民政府土地行政主管部门统一负责全省土地管理和监督工作。

州(市)、县(市)人民政府和海东地区行政公署的土地行政主管部门负责本行政区域内土地的统一管理和监督工作。

乡(镇)人民政府依法进行本行政区内的土地管理和监督工作。

第六条 公民、法人和其他组织，有权检举、控告违反土地管理法律、法规的行为。土地行政主管部门对违反土地管理法律、法规的行为应当依法及时查处，并将处理结果向社会公布。

县级以上人民政府对保护或者合理开发利用土地资源，以及土地执法监察等方面做出显著成绩的单位、个人，应当给予表彰或者奖励。

第二章 土地登记

第七条 农民集体所有的土地、单位和个人依法使用的国有土地、依法用于非农业建设的农民集体所有的土地，由土地所有者或者使用者向土地所在地的县级以上人民政府土地行政主管部门提出土地登记申请，由本级人民政府登记造册，核发证书，确认所有权或者使用权。

土地证书是土地权利人拥有合法土地权利的法律凭证，任何单位和个人不得非法扣留、涂改或者销毁。

第八条 林地、草原的所有权或者使用权，水面、滩涂的养殖使用权的确认和登记，分别依照《中华人民共和国森林法》、《中华人民共和国草原法》、《中华人民共和国渔业法》和本省有关法规的规定办理。

城市房屋土地使用权的登记发证，按照《中华人民共和国城市房地产管理法》和本省有关法规的规定办理。

第九条 国有或者集体所有的土地用于种植业、林业、畜牧业、渔业生产的，应当订立承包合同。农（牧）民的土地承包经营及其权利保护，依照《中华人民共和国农村土地承包经营法》等法律的规定办理。

第十条 依法改变土地所有权、使用权，或者因依法转让地上建筑物、附着物等导致土地使用权转移的，应当向土地所在地的土地行政主管部门提出土地变更登记申请，由原土地登记机关依法进行土地所有权、使用权变更登记。土地所有权和使用权的变更，自变更登记之日起生效。

依法改变土地用途及其他土地登记内容的，应当持批准文件，向土地所在地的土地行政主管部门提出申请，由原土地登记机关依法进行变更登记。

第十一条 依法出租、抵押土地使用权或者抵押地上建筑物涉及土地使用权的，应当向原土地登记机关申请办理土地使用权出租、抵押登记。

第十二条 有下列情形之一的，由原土地登记机关注销土地登记：

（一）依法收回用地单位土地使用权的；

（二）土地使用权出让、转让合同约定的期限届满，土地使用者未申请续期或者申请续期未获批准的；

（三）土地登记申请人在申请土地登记时，隐瞒事实，伪造有关证明文件，或者采取其他非法手段骗取登记的；

（四）法律、法规规定的其他应当注销土地登记的情形。

第十三条 土地所有权或者使用权发生争议，当事人自行协商解决并达成一致意见的，应当签订书面协议。协商不成的，由有关人民政府处理。

各级人民政府处理土地权属争议时，争议各方均不能提供有效证据的，应当根据土地利用现状和历史因素，依法确认土地权属。当事人对有关人民政府的处理决定不服的，可以自接到处理决定通知之日起三十日内，向人民法院起诉。

在土地所有权或者使用权争议解决之前，任何一方不得改变土地利用现状；对擅自改变土地利用现状的，土地行政主管部门应当责令其恢复土地利用原状。

第三章 土地利用总体规划

第十四条 各级人民政府应当依法编制本行政区域土地利用总体规划。土地利用总体规划应当包括下列内容：

（一）规划目标、期限、范围和任务；

（二）土地利用结构和布局；

- (三) 土地利用分区；
- (四) 各类土地利用指标；
- (五) 城镇、村庄和集镇建设用地规模；
- (六) 实施规划的措施；
- (七) 其他需要列明的事项。

第十五条 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。城市总体规划、村庄和集镇规划应当与土地利用总体规划相衔接，其建设用地规模不得超过土地利用总体规划确定的城市和村庄、集镇建设用地规模。在土地利用总体规划和城市总体规划确定的建设用地范围外，不得设立开发区（园区）和城市新区（小区）。

第十六条 土地利用总体规划按下列规定审批：

- (一) 省土地利用总体规划，报国务院批准；
- (二) 西宁市土地利用总体规划，经省人民政府审查同意，报国务院批准；
- (三) 州、海东地区、县（市）土地利用总体规划，报省人民政府批准；
- (四) 乡（镇）土地利用总体规划，由省人民政府授权州和西宁市人民政府、海东地区行政公署批准。州和西宁市人民政府、海东地区行政公署在批准乡（镇）土地利用总体规划前，应当将乡（镇）建设用地规模、新增建设用地占用耕地指标、基本农田保护指标、土地用途分区图等规定内容，报省土地行政主管部门核定，规划批准后报省土地行政主管部门备案。

第十七条 各级人民政府应当依法编制本行政区域土地利用年度计划。编制土地利用年度计划应当依照下列规定：

- (一) 依据土地利用总体规划，控制建设用地总量和速度，保护耕地；
- (二) 以土地供应引导需求，合理、有效地利用土地；
- (三) 保证国家和省重点建设项目、基础设施项目用地；
- (四) 保护和改善生态环境，保障土地资源的可持续利用。

第十八条 农用地转用的年度计划实行指令性管理。

省、州（地、市）土地行政主管部门应当根据上级人民政府下达的农用地转用、耕地保有量和土地开发整理计划指标，拟订执行方案，报本级人民政府批准后，将计划指标逐级分解下达，不得突破。

经批准的城市、集镇、村庄建设用地和能源、交通、水利、矿山、军事设施等单独选址的重点建设项目用地，农用地转用计划实行分类下达。

第十九条 对不符合土地利用总体规划、未取得农用地转用计划指标或者超过农用地转用计划指标的建设项目，不得批准建设用地。

规范使用跨年度结转的农用地转用计划指标，节余的农用地转用计划指标，应当依法核准后，方可结转至下一年度使用。

第二十条 土地行政主管部门应当会同有关部门进行土地调查、统计。土地利

用现状调查成果，经本级人民政府审核，报上一级人民政府批准后公布。土地利用现状调查成果作为编制各类土地利用规划、计划以及划定基本农田保护区和建设用地审批的依据。

土地行政主管部门应当会同有关部门根据土地调查成果、土地用途和国家制定的土地分等定级标准和规程，进行土地等级评定，并根据实际定期调整。土地分等定级结果，经本级人民政府审核，报上一级人民政府土地行政主管部门批准后公布。

土地所有者、使用者应当如实提供土地的权属和利用状况等相关资料，不得阻碍土地调查和统计工作。

第二十一条 县级以上人民政府应当将土地利用年度计划执行情况列为国民经济和社会发展计划执行情况的内容，向本级人民代表大会报告。

土地行政主管部门应当实行土地利用年度计划台账管理，对计划执行情况进行登记、统计，并将土地利用年度计划执行情况向上一级人民政府土地行政主管部门报告。

第四章 耕地保护

第二十二条 各级人民政府应当对土地利用总体规划确定的本行政区域内耕地保有量、基本农田保护面积负责。

第二十三条 非农业建设经批准占用耕地的，占用耕地的单位应当开垦与所占用耕地数量和质量相当的耕地，补充的耕地数量、质量按等级折算，禁止占多补少、占优补劣。不具备开垦条件或者开垦的耕地不符合要求的，应当按照省人民政府规定的标准缴纳耕地开垦费。

第二十四条 在土地利用总体规划确定的城市用地规模范围内，为实施城市规划占用耕地的，由西宁市、县（市）人民政府统一征地并承担占用耕地补偿责任。

农村集体经济组织兴办企业，在土地利用总体规划确定的村庄、集镇建设用地区范围内占用农民集体所有耕地的，由农村集体经济组织承担占用耕地补偿责任。

其他经依法批准非农业建设项目占用耕地的，由建设单位承担占用耕地补偿责任。

第二十五条 土地行政主管部门应当建立耕地占补平衡项目库。

因土地后备资源匮乏，县级以上人民政府在辖区内开垦的耕地不足以补偿建设项目占用耕地的，报经上一级人民政府批准后，可以实行易地补充。

实施占补平衡项目开垦耕地，应当保护和改善生态环境，保障土地资源的可持续利用。补充的耕地，由省人民政府土地行政主管部门会同农业等有关部门验收。

第二十六条 县级人民政府应当根据上级人民政府下达的基本农田保护指标，划定基本农田保护区。

基本农田应当落实到地块和农户，并在土地所有权证书和农村土地承包经营权证书中注明。

第二十七条 基本农田保护范围一经划定，不得擅自占用或者改变用途，不得从事破坏基本农田耕作层的活动。确需占用基本农田或者改变基本农田用途的，应当报国务院批准。

第二十八条 农用地转用经批准后，满二年未实施土地征收或者征用行为的，批准文件自行失效。

第二十九条 县（市）、乡（镇）人民政府应当按照土地利用总体规划，有计划地组织农村集体经济组织实施土地整理。经整理的土地由省人民政府土地行政主管部门会同有关部门验收合格后，其新增耕地面积的百分之六十可以用作折抵建设占用耕地的补偿指标。

第三十条 在土地利用总体规划确定的土地开垦区内，开发国有荒山、荒地、荒滩从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产的，应当经有批准权的人民政府批准，并报省土地行政主管部门备案。经批准开发的荒山、荒地、荒滩，依法享有使用权。

依照前款规定一次性开发国有荒山、荒地、荒滩五十公顷以下的，由县（市）人民政府批准；五十公顷以上一百公顷以下的，由州（市）人民政府、海东地区行政公署批准；一百公顷以上六百公顷以下的，由省人民政府批准。

第五章 建设用地

第三十一条 建设项目占用土地应当符合土地利用总体规划和土地利用年度计划。

建设项目可以利用荒地的，不得占用耕地；可以利用劣地的，不得占用好地。鼓励建设项目、农村牧区宅基地使用未利用地。

第三十二条 实行建设项目用地预审制度。土地、发展改革等行政主管部门应当告知项目单位开展前期工作，提出用地预审申请。

土地行政主管部门对不符合土地利用总体规划或者未取得农用地转用计划指标的建设项目，不得通过用地预审。

建设项目用地单位向发展改革等行政主管部门申报审批、核准和备案建设项目时，应当附具建设项目用地预审意见，没有预审意见或者预审未通过的，有关行政主管部门不得批准、核准和备案建设项目。

第三十三条 建设项目占用土地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。

有下列情形之一的，占用农用地的，应当报国务院批准：

（一）经国务院批准或者核准的建设项目，以及省人民政府批准或者核准的道路、管线工程和大型基础设施建设项目占用农用地的；

（二）西宁市在土地利用总体规划确定的建设用地规模范围内，为实施该规划占用农用地的。

前款规定以外的建设用地涉及农用地转用的，报省人民政府批准。

第三十四条 经批准的建设项目需要使用土地利用总体规划确定的城市建设用地范围内的国有建设用地的，由西宁市、县（市）人民政府批准。国务院和省人民政府批准的能源、交通、水利等基础设施建设项目用地，由省人民政府批准。

经批准的建设项目使用国有未利用地十公顷以下的，由县（市）人民政府批准；十公顷以上二十公顷以下的，由州（市）人民政府、海东地区行政公署批准；二十公顷以上的，由省人民政府批准。国家重点建设项目、军事设施和跨省行政区域的建设项目用地，报国务院批准。

第三十五条 国家和省重点工程、国家投资兴建的交通、能源和水利等工程，以及省人民政府批准或者核准的道路、管线工程和大型基础设施建设项目用地，由省土地行政主管部门统一征地。

第三十六条 土地行政主管部门在征地依法报批前，应当将拟征地块的用途、位置、补偿标准、安置途径等事项予以公告。

第三十七条 土地行政主管部门应当对拟征土地的利用现状进行调查，调查结果由被征地农村集体经济组织和农（牧）户共同确认。

第三十八条 征用土地依照法定程序批准后，西宁市、县（市）人民政府按以下程序组织实施征地：

（一）在被征用土地所在地的乡（镇）、村范围内发布征地公告；

（二）被征用土地的所有权人、使用权人在公告规定的期限内，持土地权属证书和地上附着物的产权证明等文件到公告指定的土地行政主管部门办理征地补偿登记；

（三）土地行政主管部门根据经批准的征用土地方案和经核对的征地补偿登记情况，会同各有关单位拟订征地补偿安置方案，并在被征用土地所在地的乡（镇）、村予以公告，听取被征用土地的农村集体经济组织和农（牧）民的意见。征地补偿安置方案应当载明土地补偿费、安置补助费、青苗和附着物的补偿费等事项；

（四）征地补偿安置方案报西宁市、县（市）人民政府批准后，报省土地行政主管部门备案；

（五）在征地补偿安置方案批准之日起三个月内全额支付征用土地补偿费、安置补助费、青苗和附着物的补偿费。

第三十九条 征用土地的补偿，按照被征用土地的原用途核定。征用耕地的土地补偿费、安置补助费按照土地管理法和国务院有关规定确定。被征用土地上的青苗和附着物补偿费标准，征用耕地以外其他土地的土地补偿费、安置补助费标准和实施的具体办法，由省人民政府制定。

第四十条 被征地单位和个人足额收到征地补偿各项费用后，应当按规定的期限交付土地；征地补偿各项费用未按规定支付的，被征地的单位和个人有权拒绝交付土地。

征地公告发布后，在拟征土地上抢建的地上附着物和栽种的林木等，征地时不

予补偿。

第四十一条 县级以上人民政府应当采取多种方式,妥善解决被征地农(牧)民的居住、生产、生活问题,保障被征地农(牧)民的生活稳定和长远生计。

第四十二条 县级以上人民政府建立和完善征地补偿安置争议的协调和裁决机制,维护被征地农(牧)民和用地者的合法权益。

第四十三条 建立土地征收、征用地价评估制度。征地的统一年产值标准或者征地区片综合地价,由省人民政府制定。

第四十四条 因挖损、塌陷、压占等造成土地破坏的单位和个人,应当按照国家有关规定负责复垦。没有条件复垦或者复垦不符合要求的,按照规定缴纳土地复垦费。

第四十五条 因工程建设、地质勘察需要临时占用土地的,由用地单位报西宁市、县(市)人民政府土地行政主管部门审批。用地单位应当根据临时用地影响范围、地类、年产值逐年给予补偿,并在批准用地期满后立即恢复土地原状和种植条件,退还给原使用者。

临时使用土地的期限一般不超过二年。

第四十六条 新增建设用地土地有偿使用费按规定标准全额缴入国库,由国库按规定的比例分成划缴,专项用于耕地开发、复垦和整理。

第四十七条 县级以上人民政府应当加强土地市场管理,建立土地供应总量控制、土地收购储备、土地使用权交易管理、土地市场动态监测以及地价动态监测等相关制度。

第四十八条 建设单位使用国有土地,应当以出让、租赁、作价入股等有偿使用方式取得土地使用权,但使用国家《划拨用地目录》规定的国有土地,可以以划拨的方式取得土地使用权。

第四十九条 西宁市、县(市)人民政府应当建立基准地价、标定地价制度和地价更新制度。

第五十条 省人民政府依照基准地价制定并公布各地协议出让国有土地使用权最低价标准。

协议出让国有土地使用权按照国家有关规定办理,协议出让国有土地使用权的出让价格不得低于最低价标准。

第五十一条 依法取得国有土地使用权的,应当在土地使用合同等法律文书中明确约定土地用途、容积率、投资强度、开发进度等控制性指标。

第五十二条 商业、娱乐、旅游和房地产开发等各类经营性用地的土地使用权,应当采用招标、拍卖或者挂牌方式出让。

第五十三条 各级人民政府应当加强村镇建设用地的管理,在符合土地利用总体规划和村镇规划的前提下,村庄、集镇中的农民集体所有建设用地使用权可以依法流转。具体办法由省人民政府制定。

第五十四条 加强农村牧区宅基地管理，农（牧）民一户只能拥有一处宅基地。每户宅基地用地标准为：

- （一）城市郊区及县辖镇郊区，每户不得超过二百平方米；
 - （二）其他地区，水地不得超过二百五十平方米，旱地不得超过三百平方米；非耕地不得超过三百五十平方米；
 - （三）牧区的固定居民点可以适当放宽，但不得超过四百五十平方米。
- 宅基地申请条件和批准办法由省人民政府另行制定。

第六章 监督检查

第五十五条 土地、监察、公安等行政部门应当根据各自的职责，相互配合共同做好土地违法案件的查处工作。

第五十六条 土地行政主管部门应当加强土地行政执法工作，完善执法监察动态巡查、报告备案和案件移送制度。

土地执法监察队接受土地行政主管部门委托，承担土地行政执法监察具体工作。

第五十七条 土地行政主管部门发现违反土地管理法律、法规行为时，应当及时立案查处，并向违法行为人发出通知书，责令其停止违法行为。

已立案查处的违法案件，在处理决定依法作出前，停止办理涉嫌违法土地的相关批准手续或者权属登记。

第五十八条 土地行政主管部门因工作失误导致土地权属登记不当，以及土地登记和颁发土地证书后发现错登、漏登或者有违法情节的，原登记发证机关应当依法予以更正，收回或者注销原发土地证书，换发新的土地证书。

土地行政主管部门依法应当予以登记而不登记，或者登记不当应当纠正而不纠正的行为，上级人民政府土地行政主管部门应当责令其限期登记或者纠正。

第五十九条 财政部门应当加强对耕地开垦费、土地闲置费、土地复垦费、新增建设用地有偿使用费等有关费用的收支管理；审计部门应当加强对上述费用征收和使用情况的审计监督。

第六十条 土地行政执法人员依法执行公务受法律保护，任何单位和个人不得干扰和阻碍。

第七章 法律责任

第六十一条 违反本办法规定的行为，法律、法规有处罚规定的，从其规定。

第六十二条 违反本办法规定，有下列行为之一的，由其上级行政机关责令改正，撤销批复文件，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分：

- （一）擅自下放土地审批权的；
- （二）将建设项目用地拆分审批等规避法定审批程序的；

(三) 违法批准农用地转用的。

第六十三条 违反本办法第四十八条、第五十二条规定出让土地造成国有资产流失的，对负有直接责任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。

第六十四条 挪用耕地开垦费、土地闲置费、土地复垦费、新增建设用地有偿使用费的，责令限期改正，对负有直接责任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。

第六十五条 土地行政主管部门及其工作人员因违法行使职权，造成土地所有者或者使用者财产损失的，应当依法予以赔偿。

第六十六条 干扰、阻碍土地执法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法》的规定予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附 则

第六十七条 本办法应用中的具体问题由省人民政府土地行政主管部门负责解释。

第六十八条 本办法自 2006 年 10 月 1 日起施行。

青海省人民政府关于提请审议 《青海省实施〈中华人民共和国土地 管理法〉办法（修订草案）》的议案

省人大常委会：

《青海省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法（修订草案）》已经 2005 年 11 月 15 日省人民政府第 42 次常务会议审议通过，现提请省人大常委会审议。

省长：宋秀岩

2005 年 12 月 2 日