吉林省土地管理条例

(1994年1月15日吉林省第八届人民代表大会常务委员会第七次会议通过 根据1997年9月26日吉林省第八届人民代表大会常务委员会第三十三次会议《吉林省人民代表大会常务委员会关于修改<吉林省土地管理条例>的决定》修正 根据2001年1月12日吉林省第九届人民代表大会常务委员会第二十一次会议审议通过《吉林省人民政府关于提请废止5件地方性法规、取消27件地方性法规中60项行政管理项目的议案》修改 2002年8月2日吉林省第九届人民代表大会常务委员会第三十一次会议修订 根据2005年6月2日吉林省第十届人民代表大会常务委员会第二十次会议《吉林省人民代表大会常务委员会关于修改<吉林省土地管理条例>的决定》修正 根据2015年11月20日吉林省第十二届人民代表大会常务委员会第二十一次会议《吉林省人民代表大会常务委员会关于修改<吉林省土地管理条例>等7件地方性法规的决定》修正)

目 录

[第一章　总则](#_Toc3810)

[第二章　土地所有权和使用权](#_Toc14272)

[第三章　土地利用总体规划](#_Toc13754)

[第四章　耕地保护](#_Toc4032)

[第五章　建设用地](#_Toc3262)

[第六章　土地市场管理](#_Toc8131)

[第七章　监督检查](#_Toc1837)

[第八章　法律责任](#_Toc29746)

[第九章　附则](#_Toc30023)

# 第一章　总则

第一条　为加强土地管理，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《实施条例》）以及有关法律、法规的规定，结合本省实际，制定本条例。

第二条　全省行政区域内土地的利用和管理，均应遵守本条例。

第三条　各级人民政府必须贯彻十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地的基本国策，实行土地资源和资产并重管理，实行土地用途管制，限制农用地转为建设用地，控制建设用地总量，对耕地实行特殊保护。

第四条　县级以上人民政府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。

设区的市土地行政主管部门对市辖区的土地实行集中统一管理。

# 第二章　土地所有权和使用权

第五条　依法通过划拨和有偿方式取得国有土地使用权的，其使用、收益的权利受法律保护。

以划拨方式取得国有土地使用权的，可以依法转让、出租、抵押。

以出让、作价出资或者入股方式取得国有土地使用权的，可以依法转让、出租、抵押和作价出资或者入股。

以租赁方式取得国有土地使用权的，在租赁期内，可以依法转租、抵押和作价出资或者入股。

第六条　土地使用权转让、抵押的，必须依法办理土地登记手续。土地使用权出租的，必须依法登记备案。未依法登记的，不受法律保护。

第七条　依法收回、自动放弃、无人继承和其他原因造成国有土地使用权、农村集体建设用地使用权灭失的，应当由原土地登记机关注销土地登记，并分别由县级以上人民政府和集体经济组织负责保护和管理。

第八条　跨行政区域的土地所有权和使用权争议，由当事人协商解决；协商不成的，由争议双方所在地的共同上一级人民政府处理。

# 第三章　土地利用总体规划

第九条　城乡建设、农业、林业、交通、水利、牧业等各类专业用地规划必须符合土地利用总体规划。制定各类专业用地规划，涉及修改土地利用总体规划的，应当依法报原批准机关批准。

第十条　经省级以上人民政府批准设立的开发区应当编制土地利用规划。开发区的土地利用规划必须与开发区所在地的土地利用总体规划相协调。

第十一条　各级人民政府应当加强土地利用计划管理，实行建设用地总量控制。

县级以上人民政府土地行政主管部门应当执行上级人民政府下达的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。

对没有农用地转用计划指标的，不得批准农用地转用。未实现耕地保有量计划指标和土地开发整理计划指标的，核减下一年度的农用地转用计划指标。节约的农用地转用计划指标，逐级报经省土地行政主管部门核准后，可以结转下一年度使用。

第十二条　各级人民政府必须坚持土地调查制度和土地统计制度。县级以上人民政府土地行政主管部门会同有关部门共同搞好土地调查工作，有关部门应当提供资料。

# 第四章　耕地保护

第十三条　各级人民政府应当采取措施，确保本行政区域内耕地总量不减少。

耕地总量减少的，由省人民政府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，并由省人民政府土地行政主管部门会同省农业行政主管部门验收。土地后备资源匮乏的，在新增建设用地后，新开垦耕地数量不足以补偿所占用耕地数量时，必须报经省人民政府批准减免本行政区域内开垦耕地的数量，由省人民政府土地行政主管部门或者委托市（州）人民政府土地行政主管部门组织进行易地开垦。

第十四条　县级以上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。对达到规定要求的，按改良面积20％核减开垦面积。

第十五条　非农业建设占用耕地，没有条件开垦或者开垦的耕地不符合要求的，应当按照规定缴纳耕地开垦费，专款用于开垦新的耕地。耕地开垦费的收取标准，按该地被占用前三年平均年产值计算:基本农田十至十五倍；一般耕地三至五倍。

第十六条　因挖损、塌陷、压占等造成土地破坏，用地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，应当向县级以上人民政府土地行政主管部门缴纳土地复垦费，专项用于土地复垦。复垦费具体标准和使用管理办法，由省人民政府另行规定。

第十七条　依法实行基本农田保护制度。基本农田实行指标控制管理。全省基本农田不得低于现有耕地面积的80％。市（州）基本农田保护指标由省人民政府批准后执行；县级基本农田保护指标由市（州）人民政府批准后执行。分解下达后的指标总和不得低于全省所保护的基本农田的指标总量。

第十八条　已经办理审批手续的非农业建设占用耕地，一年以上未动工建设的，应当缴纳土地闲置费。土地闲置费的收取标准为该耕地被占用前三年平均年产值的二至四倍。

第十九条　开发国有未利用地，必须经过科学论证，制定方案。开发方案经县级以上人民政府土地行政主管部门审核，报有批准权的人民政府批准后实施。适宜开发为农用地的，优先开发为农用地。

第二十条　开发未确定土地使用权的国有未利用地，由县级以上人民政府依照国家、省有关规定进行审批。

# 第五章　建设用地

第二十一条　新建、改建、扩建项目占用土地的，必须经县（市）以上人民政府依法审批。建设单位或者个人必须按照批准的用途使用土地。确需改变土地用途的，应当报原批准机关重新审批，并按新的用途补交相应的土地税费。在城市规划区内改变土地用途的，报批前，应当经城市规划行政主管部门同意。

第二十二条　具体建设项目需要占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，由市（州）、县（市）人民政府批准。

第二十三条　建设项目可行性研究论证阶段，建设单位应当向项目所在地市（州）、县（市）人民政府土地行政主管部门提出建设用地预申请。市（州）、县（市）人民政府土地行政主管部门应当对项目选址及土地利用有关内容进行审查，提出预审意见，逐级报有该项目建设用地审批权的人民政府土地行政主管部门审查。建设项目可行性研究报告报批和办理建设用地审批手续时，必须附具土地行政主管部门建设项目用地预审报告。未通过建设项目用地预审的，项目审批部门不得批准可行性研究报告。

第二十四条　征收土地应当按照下列标准支付土地补偿费:（一）城镇及其郊区的菜田、工矿区的菜田、精养鱼塘为该地被征收前三年平均年产值的九至十倍；（二）水田、园地和本条第（一）项规定以外的菜田，为该地被征收前三年平均年产值的八至九倍；（三）旱田、人工草场，为该地被征收前三年平均年产值的六至八倍；（四）林地、苇塘和人工草场以外的草地、精养鱼塘以外的养殖水域，为该地邻近旱田前三年平均年产值的四至六倍；（五）其他土地，为该地邻近旱田前三年平均年产值的二至四倍。

第二十五条　征收耕地以外的其他有收益土地的安置补助费，按照被征收土地的前三年平均年产值的四至六倍予以一次性补偿。

第二十六条　被征收土地的青苗补偿费按一个栽培期产值计算；能如期收获的不予补偿。苗木、花草以及多年生经济林木等，可以移植的，支付移植费用；不能移植的，给予合理补偿或者作价收购。被征收土地上附着物的补偿标准，由双方约定；约定不成的，由双方认可的或者市（州）、县（市）人民政府指定的具有评估资质的评估机构通过评估确认。土地征收前，市（州）、县（市）人民政府应当向被征地单位发出拟征地通知书。拟征地通知书送达后，拟征收土地上新栽种的农作物、树木和新建的设施，不予补偿；没有按期征地给被征收土地的所有者或者使用者造成损失的，市（州）、县（市）人民政府应当予以补偿。征收城市郊区菜地的，缴纳新菜地开发建设基金，不缴纳耕地开垦费。新菜地开发建设基金，主要用于所在城市新菜地开发建设。新菜地开发建设基金的收取标准，按该地被占用前三年平均年产值计算:长春市、吉林市为十二至十五倍；四平市、辽源市、通化市、白山市、白城市、松原市、延吉市为八至十二倍；其他县（市）及工矿区为六至八倍。占用国有农、林、牧、渔场的国有农用地的土地补偿费以及地上附着物和青苗的补偿费可以参照征收土地相应标准补偿。

第二十七条　征收土地的审批程序:（一）用地单位和个人持项目年度基本建设计划或者最终的批准文件，向所在地的市（州）、县（市）人民政府土地行政主管部门提出建设用地申请，同时报有关材料；（二）市（州）人民政府土地行政主管部门应当及时组织有关材料向省人民政府土地行政主管部门提出征收土地申请；（三）省人民政府土地行政主管部门应当及时对征收土地申请进行审核，符合征地条件的，组织现场踏查，确定具体征地位置、面积；（四）土地补偿方案和安置方案确定后，由县级以上人民政府土地行政主管部门委托征地事务机构组织材料，逐级报有批准权的人民政府土地行政主管部门审核；（五）建设用地依法批准征收后，由市（州）、县（市）人民政府向建设单位颁发建设用地批准书。有偿使用国有土地的，由市（州）、县（市）人民政府土地行政主管部门与土地使用者签订国有土地有偿使用合同，划拨使用土地的，由市（州）、县（市）人民政府土地行政主管部门向土地使用者核发国有土地划拨决定书。没有及时足额支付补偿费的，市（州）、县（市）人民政府土地行政主管部门不予供地；（六）建设项目竣工后三十日内，用地单位和个人应当向所在市（州）、县（市）人民政府土地行政主管部门申请土地登记，经审核符合登记条件的，依法办理土地登记，核发国有土地使用证。

第二十八条　市（州）、县（市）人民政府征收土地的征地程序和安置补偿方案符合法律、法规规定的，被征地单位和个人必须服从，对拒绝、妨碍、阻挠或者拖延的，按《实施条例》第三十七条、第四十五条的规定办理。

第二十九条　有批准权的人民政府在批准农用地转用、征收时，向以出让等有偿使用方式取得新增建设用地的市（州）、县（市）人民政府收取新增建设用地有偿使用费，专项用于耕地开发，收取标准按国家的有关规定执行。

第三十条　建设项目施工和地质勘察，需要临时使用土地的，耕地由省人民政府土地行政主管部门批准；非耕地由所在地市（州）、县（市）人民政府土地行政主管部门批准；跨行政区域的，由所跨行政区域的上一级人民政府土地行政主管部门批准。其中，在城市规划区内的临时用地，在报批前，应当先经城市规划行政主管部门同意。

第三十一条　临时使用国有建设用地的，补偿费标准依据当地国有土地租金标准确定；临时使用集体建设用地和未利用地的，补偿费标准参照当地国有土地租金标准的50％至70％确定；临时使用国有、集体农用地的，补偿费标准按该土地前三年平均年产值确定。前款补偿不足以弥补临时占用农用地而造成损失的，可以适当增加补偿，但增加额不得超过前三年年总产值。

第三十二条　临时用地的使用者应当按照临时用地合同约定和批准的用途使用土地，并不得修建永久性建筑物。对土地造成破坏的，由使用者负责复垦；没有条件复垦或者复垦不符合要求的，应当缴纳土地复垦费用，由土地行政主管部门组织复垦。临时使用土地期限一般不超过二年，确因项目需要超过二年的，报上一级土地行政主管部门批准。

第三十三条　农村集体经济组织兴办企业、兴建公共设施和公益事业使用集体建设用地、未利用土地的，应当持有关批准文件向所在地市（州）、县（市）人民政府土地行政主管部门提出，由所在地市（州）、县（市）人民政府批准。

第三十四条　农村村民建住宅，应当符合乡（镇）土地利用总体规划和村庄、集镇建设规划，尽量使用原有的宅基地和村内空闲地，经乡（镇）人民政府审核，由县级人民政府批准；其中涉及占用农用地的，依照《土地管理法》第四十四条的规定办理审批手续。农村村民，一户只能拥有一处宅基地，面积不得超过下列标准:（一）农业户（含一方是农业户口的居民）住宅用地三百三十平方米；市区所辖乡和建制镇规划区、工矿区农业户居民的住宅用地二百七十平方米；（二）农村当地非农业户居民住宅用地二百二十平方米；（三）国有农、林、牧、渔、参、苇场（站）和水库等单位的职工住宅用地二百七十平方米。原有宅基地超过标准的，应当根据村庄、集镇建设规划逐步进行调整，调整前可以按临时用地管理。村庄、集镇建设需要时，超过标准部分必须退回，并不予补偿。禁止在超过用地标准的住宅用地上建永久性建筑物。农村村民出卖、出租住房后，在当地再申请住宅用地的，不予批准。

第三十五条　依法收回国有建设用地使用权的，由所在地市（州）、县（市）人民政府土地行政主管部门报经同级人民政府批准。

第三十六条　有下列情形之一的，不再批给建设用地:（一）不符合土地利用总体规划和土地利用年度计划的；（二）已供应的土地未使用或者未完全使用的；（三）以经济适用住房为名建商品房的；（四）积欠相关税费的；（五）违反土地管理法律、法规的行为尚未处理的。

# 第六章　土地市场管理

第三十七条　下列国有建设用地应当实行有偿使用:（一）现用于或者改变用途用于商业、金融、旅游、娱乐、商品住宅等经营性行业用地；（二）企业实行公司制改造、组建企业集团、股份合作制改组、租赁经营和出售、兼并、合并、破产等改革需依法处置的土地；（三）因发生土地使用权转让、出租、抵押等行为的划拨土地；（四）法律、法规规定可以划拨使用以外的土地。

第三十八条　商业、旅游、娱乐和商品住宅等各类经营性用地，必须以公开招标、拍卖或者挂牌方式出让。前款规定以外用途的土地的供地计划公布后，同一宗地有两个以上意向用地者的，也应当采用公开招标、拍卖或者挂牌方式出让。

第三十九条　以划拨方式取得的国有土地使用权转让、出租、抵押的，必须符合《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》第四十五条规定，并报原批准机关批准，另有规定的除外。

第四十条　国有土地租赁，由市（州）、县（市）人民政府土地行政主管部门与土地使用者签订租赁合同，出租方必须按照合同约定及时向承租方提供土地，承租方必须按照合同约定支付土地租金。

土地租赁期限可以根据具体情况，分别采取长期租赁或者短期租赁。长期租赁的年限不得超过同类土地用途出让的最高年限；短期租赁的年限一般不超过五年；土地租赁期满，土地使用者可以申请续租。以划拨方式取得的土地使用权经依法批准出租的，应当由出租方按照规定向所在地的市（州）、县（市）人民政府土地行政主管部门一次性缴纳土地出让金，也可以按年度缴纳。

第四十一条　国有企业改革中以划拨土地使用权作价出资或者入股的，须经有批准权的人民政府批准。土地使用权作价出资或者入股形成的国家股股权监管按照国家和省有关规定执行。

第四十二条　国有企业改革涉及划拨土地使用权，采用出让、租赁或者保留划拨等方式处置土地资产的，应当向所在地市（州）、县（市）人民政府土地行政主管部门申请，由县级以上人民政府土地行政主管部门依法办理土地使用权处置方案审批手续。

第四十三条　以经济适用住房为名建设商品房的，由土地行政主管部门和其他有关部门向开发商追缴土地出让金及其他减免的税费。

第四十四条　各级各类开发区应当依据土地利用总体规划和城市建设规划，按照批准成立开发区的性质、功能、发展方向等科学安排建设项目，合理利用土地。不符合前款规定的，批准机关不予批准用地。

第四十五条　县级以上人民政府应当建立、健全和规范土地市场，健全交易制度，提供相关服务。实行政府土地收购储备制度。根据城市规划及经济发展需要，以公开招标、拍卖为主要方式，统一供应土地。鼓励国有建设用地使用者将未利用或者低效利用的土地使用权依法转让，国家所获土地收益，可以按照一定比例返给原土地使用者。

第四十六条　城市规划区内的土地使用权出让，应当由市（州）、县（市）人民政府土地行政主管部门会同城市规划、建设、房产管理部门共同拟定出让方案，经有批准权的人民政府批准后，由市（州）、县（市）人民政府土地行政主管部门组织出让。

第四十七条　土地使用权价格评估，应当遵循公正、公平的原则，以公布的基准地价和标定地价为基础，参照当地的市场价格，由依法成立的具有土地评估资质的评估机构评估。

第四十八条　省人民政府制定全省区域性指导地价。市（州）、县（市）人民政府依据省人民政府公布的区域性指导地价，制定本行政区域内城市基准地价、标定地价和租金最低标准，并定期公布。

第四十九条　乡镇企业被兼并、购买，其集体土地使用权随之转移。其中，乡镇企业被该农村集体经济组织以外的单位和个人兼并、购买的，其集体土地依法征收转为国有，并由兼并和购买该企业的单位和个人申请土地变更登记。

第五十条　乡镇企业以其集体土地使用权与其他单位、个人通过入股、联营等形式共同兴办企业的，集体土地所有权不变。集体土地使用权应当确定给新的企业，由新的企业申请土地登记。

第五十一条　下列集体土地使用权可以抵押:

（一）乡镇企业厂房等建筑物抵押涉及的集体土地使用权；

（二）依法承包的集体荒山、荒沟、荒丘、荒滩、荒地等使用权。

集体土地使用权抵押须经集体土地所有者同意，并按有关规定办理。

第五十二条　农村村民将房屋出售给本集体经济组织以外的单位和个人，涉及土地使用权转移，在城市建成区外的，由集体经济组织进行监督管理，并到县级人民政府土地行政主管部门办理土地权属变更登记手续；在城市建成区内的房屋所涉及的土地所有权由房屋购买方依法办理征收手续转为国有。

# 第七章　监督检查

第五十三条　县级以上人民政府应当向同级人民代表大会常务委员会和上级人民政府报告下列事项:（一）耕地保护和耕地占补平衡责任制执行情况；（二）土地利用总体规划执行情况；（三）土地利用计划执行情况；（四）耕地开垦使用情况；（五）土地审批情况和对违法占用土地行为的查处情况。

第五十四条　上级人民政府对下级人民政府、上级土地行政主管部门对下级土地行政主管部门的土地审批、发证、行政处罚以及土地招标、拍卖或者挂牌出让等具体行政行为应当进行监督。对违法行为，责令其限期纠正；拒不纠正的，依法予以处理。

第五十五条　县级以上人民政府土地行政主管部门对单位和个人违反土地管理法律、法规的行为进行监督检查，查处土地违法案件。

第五十六条　土地管理的监督检查人员在执行公务时应当出示土地监督检查证件；土地监督检查证件，由省人民政府统一制作。

# 第八章　法律责任

第五十七条　违反本条例规定，未经批准非法占用土地的，符合土地利用总体规划，具备用地条件又确需占用的，在依法查处后履行用地手续。

第五十八条　违反本条例规定，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，并按下列标准处以罚款:（一）占用基本农田的，每平方米十元以上三十元以下；（二）占用其他耕地的，每平方米五元以上十元以下；（三）占用其他土地的，每平方米五元以下。违反本条例规定，超过批准用地数量占用土地的，对多占的部分，按前款规定予以处罚。

第五十九条　违反本条例规定，买卖或者以其他形式非法转让土地的，对转让方按《土地管理法》第七十三条和《实施条例》第三十八条规定进行处罚；对受让方按非法占用土地论处。对主管人员由其所在单位、上级主管机关或者行政监察机关给予行政处分。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十条　违反本条例规定，未经批准擅自出租划拨土地使用权的，由县级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，可以处以该地年租金10％以上20％以下的罚款。

第六十一条　违反本条例规定，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。

第六十二条　违反本条例规定，未经批准擅自抵押划拨土地使用权的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令限期补办手续；逾期不办理的，处以抵押额10％以上20％以下的罚款。

第六十三条　县级以上人民政府土地行政主管部门作出罚款的处罚决定，被处罚人不缴纳罚款的，每日按罚款数额的3％加处罚款，拒不缴纳罚款的，可以申请人民法院强制执行。

第六十四条　超越法定权限或者违反法定条件，批准减免有关土地规费的，批准行为无效，由上一级土地行政主管部门或者其他有关部门责令限期追缴被非法减免的规费。非法批准减免土地规费或者低于基准地价出让国有土地使用权的，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。

第六十五条　擅自减少基本农田保护面积，调整基本农田保护区范围，更改土地利用现状调查数据、图件和土地利用总体规划确定的土地用途的，其行为无效，对直接负责的主管人员和其他责任人员，依法给予行政处分。对违法用地未经依法处理而擅自给予办理用地审批手续或者确权发证的，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。

第六十六条　挪用、截留、侵占或者非法占用征地补偿费或者耕地开垦费等有关费用的，责令其限期退还，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。

第六十七条　土地行政主管部门工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊、索贿受贿的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

# 第九章　附则

第六十八条　本条例所称前三年平均年产值，系指土地行政主管部门在征地前通过实地调查，确定的该地前三年每年实际产值的平均值。

第六十九条　涉及林地、草地、水面、滩涂所有权和使用权的，按照《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》等有关法律、法规规定办理。

第七十条　本条例自2002年9月1日起施行。