江苏省土地管理条例

（2000年10月17日江苏省第九届人民代表大会常务委员会第十九次会议通过 根据2003年4月21日江苏省第十届人民代表大会常务委员会第二次会议《关于修改〈江苏省土地管理条例〉的决定》第一次修正 根据2004年4月16日江苏省第十届人民代表大会常务委员会第九次会议《关于修改〈江苏省土地管理条例〉的决定》第二次修正）

目 录

第一章 总则

第二章 土地登记发证

第三章 土地利用总体规划

第四章 耕地保护

第五章 建设用地

第六章 土地使用权出让、转让、出租、抵押

第七章 监督检查

第八章 法律责任

第九章 附则

第一章 总则

第一条 为了加强土地管理，促进本省经济和社会的可持续发展，根据《中华人民共和国土地管理法》和《中华人民共和国土地管理法实施条例》等法律、法规的规定，结合本省实际，制定本条例。

第二条 地方各级人民政府必须贯彻执行十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地的基本国策，加强土地资源和土地资产管理。严格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；依法实行土地有偿使用制度，防止土地资产流失。

第三条 省人民政府土地行政主管部门统一负责全省土地的管理和监督工作。

设区的市、县（市，下同）人民政府土地行政主管部门统一负责本行政区域内土地的管理和监督工作。

第二章 土地登记发证

第四条 实行土地登记发证制度。依法登记的土地所有权和土地使用权受法律保护，任何单位和个人不得侵犯。

第五条 农民集体所有的土地，由县级人民政府登记造册，核发集体土地所有权证书，确认所有权。单位和个人使用农民集体所有的土地依法用于非农业建设的，由县级人民政府登记造册，核发集体土地使用权证书，确认建设用地使用权。设区的市人民政府可以对市辖区内农民集体所有的土地实行统一登记。

单位和个人依法使用的国有土地，由县级以上地方人民政府登记造册，核发国有土地使用权证书，确认使用权。

未确定使用权的国有土地和依法收回的国有土地，由县级以上地方人民政府登记造册，同级土地行政主管部门负责保护、管理。

第六条 依法改变土地所有权、使用权或者因依法转让地上建筑物、构筑物等附着物导致土地使用权转移的，必须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、使用权的变更，自土地变更登记之日起生效。

依法改变土地用途的，必须持批准文件，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变更登记申请，由原土地登记机关依法进行变更登记。

依法出租、抵押土地使用权的，依照《中华人民共和国担保法》等有关法律、法规的规定办理出租、抵押登记。

第七条 有下列情形之一，致使土地权利终止的，原土地登记机关应当依法办理注销土地登记：

（一）依法被收回土地使用权的；

（二）国有土地使用权出让或者国有土地租赁期满，未申请续期或者续期申请未获批准的；

（三）因自然灾害造成土地权利灭失的；

（四）土地使用权抵押、出租等土地他项权利终止的；

（五）农民集体所有的土地被全部征用或者农村集体经济组织成员全部转为非农业人口的；

（六）其他依法被终止土地权利的。

第八条 土地行政主管部门因工作失误导致登记不当的，应当予以更正，造成损失的应当予以赔偿。

第三章 土地利用总体规划

第九条 地方各级人民政府应当组织本级土地行政主管部门和其他有关部门，依据国民经济和社会发展规划、国土整治和资源环境保护的要求、土地供给能力以及各项建设对土地的需求，编制本辖区土地利用总体规划，并按照法律、法规规定的权限和程序报批。其中，乡（镇）土地利用总体规划由省人民政府授权设区的市人民政府批准。

第十条 土地利用总体规划应当将土地划分为农用地、建设用地和未利用地。

县级、乡（镇）土地利用总体规划应当划分土地利用区，明确土地用途。土地利用区应当包括基本农田保护区、一般农用地区、城市建设用地区、村庄集镇建设用地区、土地开垦区和禁止开垦区等。乡（镇）土地利用总体规划还应当根据土地使用条件，确定每一块土地的用途，并予以公告。

第十一条 城市总体规划、村庄和集镇规划以及江河、湖泊、滩涂综合治理和开发利用规划、交通建设规划等，应当与土地利用总体规划相衔接。

在城市规划区内，村庄和集镇规划区内，城市和村庄、集镇建设用地应当符合城市规划、村庄和集镇规划。

在江河、湖泊、水库的管理和保护范围以及蓄洪滞洪区内，土地利用应当符合江河、湖泊综合治理和开发利用规划，符合河道、湖泊行洪、蓄洪和输水的要求。

第十二条 地方各级人民政府应当加强土地利用计划管理，严格执行上级下达的土地利用年度计划，实行建设用地总量控制。

土地利用年度计划指标，应当优先保证国家和省人民政府批准的能源、交通、水利等基础设施建设用地，保证土地利用总体规划确定的城镇建设用地规模范围内的建设用地。

节余的农用地转用计划指标，经核准后，可以结转下一年度使用。

第十三条 县级以上地方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计划执行情况的内容，向同级人民代表大会报告。

第十四条 县级以上地方人民政府应当逐步建立土地管理信息系统，对本辖区土地利用状况进行动态监测。

第四章 耕地保护

第十五条 实行占用耕地补偿制度。非农业建设经批准占用耕地，按照“占多少，垦多少”的原则，由占用耕地的单位和个人承担耕地补偿责任。没有条件开垦或者开垦的耕地不符合要求的，按规定交纳耕地开垦费，由县级以上人民政府土地行政主管部门会同有关部门统一组织开垦新的耕地，补足与所减少的耕地数量和质量相当的耕地。耕地开垦费应当作为建设用地成本列入建设项目总投资。

在土地利用总体规划确定的城市建设用地规模范围内，为实施城市规划占用耕地而由设区的市、县人民政府统一征用的，由设区的市、县人民政府承担耕地补偿责任；农村集体经济组织在土地利用总体规划确定的村庄、集镇建设用地范围内，为实施村庄、集镇规划占用农民集体所有耕地的，由农村集体经济组织承担耕地补偿责任。在安排具体建设项目用地时，由用地单位按规定标准缴纳耕地开垦费。

耕地开垦费的征收管理办法由省人民政府制定。

第十六条 县级以上地方人民政府土地行政主管部门应当建立耕地占补平衡项目库，供耕地补偿责任承担者从项目库中选择项目进行开垦。

土地后备资源匮乏的设区的市、县，在本辖区开垦的耕地不足以补充建设占用耕地数量的，在报经省人民政府批准后，可以易地开垦，并由省人民政府土地行政主管部门会同省农业等有关部门负责验收。

第十七条 实行基本农田保护制度。地方各级人民政府应当根据上级下达的基本农田保护指标，依法划定基本农田保护区，任何单位和个人不得擅自变更。

农业结构调整应当保护基本农田的耕作条件，不得破坏基本农田的基础设施。

经批准占用基本农田的，耕地开垦费的缴纳标准应当高于其他耕地。

第十八条 县、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，整理的土地经省人民政府土地行政主管部门验收后，其新增耕地面积的百分之六十可以作为耕地占补平衡指标有偿转让。

第十九条 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，由设区的市、县人民政府土地行政主管部门按照该耕地前三年平均年产值的二至三倍收取土地闲置费。连续二年未使用的，应当依法无偿收回土地使用权。

第二十条 一次性开发未确定土地使用权的国有荒山、荒地、荒滩从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产的，应当符合法律、法规的规定，并按照下列权限审批：

（一）开发荒山、荒地三十公顷以下的，由县级人民政府批准；

（二）开发荒山、荒地三十公顷以上、一百公顷以下的，由设区的市人民政府批准；

（三）开发荒山、荒地一百公顷以上、六百公顷以下，以及开发荒滩六百公顷以下的，由省人民政府批准。

第二十一条 因挖损、塌陷、压占等造成土地破坏的单位和个人必须履行土地复垦义务。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。土地复垦费的征收管理办法由省人民政府制定。

第二十二条 耕地开垦费、新增建设用地的土地有偿使用费地方人民政府留成部分和土地闲置费等，专项用于耕地开发。

第五章 建设用地

第二十三条 因建设需要征用农民集体所有土地、使用国有土地的，实行统一征地、统一供地。建设占用土地，建设单位或者个人应当持法律、行政法规规定的有关批准文件，向土地行政主管部门提出用地申请，由县级以上人民政府依照法定的审批权限和程序批准。

第二十四条 建设占用土地，应当符合土地利用总体规划和土地利用年度计划，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。其中，为实施乡（镇）土地利用总体规划而将该规划确定的村庄集镇建设用地规模范围内的农用地转为建设用地的，可以由省人民政府授权的设区的市人民政府批准。

需要征用农民集体所有土地的，应当依法办理土地征用审批手续。

第二十五条 具体建设项目需要占用土地利用总体规划确定的国有未利用地的，按照以下审批权限办理：

（一）一公顷以下的，在县行政区域内，由县人民政府批准；在市辖区行政区域内，由设区的市人民政府批准。

（二）一公顷以上、五公顷以下的，由设区的市人民政府批准。

（三）五公顷以上的，由省人民政府批准。

（四）国家重点建设项目、军事设施以及国务院规定的其他建设项目用地，报国务院批准。

农村集体经济组织使用本集体经济组织所有的未利用地进行非农业建设的，按前款规定的审批权限办理。

具体建设项目使用存量建设用地和已批准农用地转用、土地征用范围内的土地的，由土地所在地设区的市、县人民政府批准，并报省人民政府土地行政主管部门备案。

第二十六条 征用土地按照以下标准给予补偿：

（一）土地补偿费

1、征用耕地的，按其被征用前三年平均年产值的八至十倍计算；

2、征用精养鱼池的，按其邻近耕地前三年平均年产值的十至十二倍计算，征用其他养殖水面的，按其邻近耕地前三年平均年产值的四至八倍计算；

3、征用果园或者其他经济林地的，按其邻近耕地前三年平均年产值的八至十二倍计算；

4、征用其他农用地的，按其邻近耕地前三年平均年产值的六至十倍计算；

5、征用未利用地的，按其邻近耕地前三年平均年产值的三至五倍计算；

6、征用农民集体所有的非农业建设用地的，按其邻近耕地前三年平均年产值的六至十倍计算。

（二）安置补助费

1、征用耕地的安置补助费，按征用耕地的面积计算。征地前被征地单位农业人口人均耕地十五分之一公顷以上的，安置补助费为该耕地被征用前三年平均年产值的五倍；人均耕地不足十五分之一公顷的，从六倍起算，人均耕地每减少一百五十分之一公顷，安置补助费相应增加一倍，但最高不得超过该耕地被征用前三年平均年产值的十五倍；

2、征用其他农用地的安置补助费，按照该土地的土地补偿费标准的百分之七十计算；

3、征用未利用地和农民集体所有的非农业建设用地的，不支付安置补助费。

（三）地上附着物和青苗补偿费

1、房屋及其他建筑物、构筑物的补偿费，按照重置价格结合成新确定；

2、农田水利工程设施、人工养殖场和电力、广播、通讯设施等附着物，按照等效替代的原则付给迁移费或者补偿费；

3、青苗补偿费一般按一季的产值计算，能如期收获的不予补偿。可以移植的苗木、花草以及多年生经济林木等，支付移植费；不能移植的，给予合理补偿或者作价收购。

前款规定的耕地前三年平均年产值每公顷低于一万八千元的，按一万八千元计算。

土地补偿费、安置补助费、地上附着物和青苗补偿费的具体标准，由设区的市人民政府确定，并报省人民政府备案。

第二十七条 土地补偿费支付给行使土地所有权的农村集体经济组织。但被征用的属农民承包经营的土地，农村集体经济组织又未能调整其他数量和质量相当的土地给农民继续承包经营的，应当将不少于百分之七十的土地补偿费支付给被征地农民；农村集体经济组织有条件将土地补偿费用于发展生产、解决农民生活出路的，可以在取得被征地农民同意后，统一安排使用。

需要安置的人员由农村集体经济组织安置的，安置补助费支付给农村集体经济组织；不需要统一安置的，安置补助费支付给被安置人员或者征得被安置人员同意后用于支付被安置人员的保险费用。

第二十八条 经批准占用国有农用地，导致原使用单位受到损失的，可以按不高于征用农民集体所有同类土地的标准予以补偿。

第二十九条 依法征用的土地，按照国家税法规定，自批准征地的次年起停止计征该土地所负担的农业税等税费。

第三十条 依法开采地下矿产资源造成地面塌陷的土地，应当尽量改造利用。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，依法办理农用地转用和征用手续，具体补偿安置办法由省人民政府另行制定。

第三十一条 临时使用国有土地或者农民集体所有土地的，由土地所在地设区的市、县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，应当先经有关城市规划行政主管部门同意。土地使用者应当根据土地权属，与土地行政主管部门或者农村集体经济组织、村民委员会签订临时使用土地合同，并按合同的约定支付临时使用土地补偿费。

临时用地的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。临时使用土地届满，由临时用地的单位和个人负责恢复土地的原使用状况；无法恢复而造成损失的，应当承担相应的经济补偿责任。

临时使用土地期限一般不超过二年。

第三十二条 逐步建立国有土地储备制度。县级以上地方人民政府可以根据建设用地供求状况和建设用地计划储备一定数量的国有土地。

对城镇闲置和因城市改造或者企业破产、搬迁等需要调整利用的土地，可以由县级以上地方人民政府按照国家规定，统一收回或者收购储备，统一实施有偿供地。

第三十三条 乡镇企业、乡（镇）村公共设施、公益事业建设，需要使用农民集体所有土地的，应当向县级以上地方人民政府土地行政主管部门提出申请，由县级以上地方人民政府按照本条例第二十五条规定的权限审批。其中，涉及占用农用地的，应当依法办理农用地转用审批手续。

第三十四条 农村村民一户在农村只能拥有一处宅基地，其中房屋占地面积不得超过宅基地面积的百分之七十。宅基地面积按如下标准执行：

（一）城市郊区和人均耕地在十五分之一公顷以下的县，每户宅基地不得超过一百三十五平方米；

（二）人均耕地在十五分之一公顷以上的县，每户宅基地不得超过二百平方米。

不同地区宅基地面积的标准，设区的市、县人民政府在前款规定的限额内可以作出具体规定。

农村村民建住宅应当符合乡（镇）土地利用总体规划、城市总体规划和村庄、集镇规划，鼓励建造公寓式住宅，并尽量使用原有的宅基地和村内空闲地。

经批准后连续二年未使用的宅基地，应交还原集体经济组织另行安排利用。

第三十五条 农村村民新建、翻建住宅使用本集体经济组织农民集体所有土地的，由村民提出用地申请，经村民会议或者农村集体经济组织全体成员会议讨论同意，乡（镇）人民政府审核后，报县级人民政府批准。其中，农村村民建住宅占用农用地的，由县级人民政府按照土地利用年度计划，按年度分批次办理农用地转用审批手续。

农村村民出租住房后，再申请宅基地的，不予批准。购买农村村民房屋的农户应当符合申请建房用地条件。

第六章 土地使用权出让、转让、出租、抵押

第三十六条 建设单位和个人使用国有土地，除按照法律规定可以以划拨方式取得外，应当以国有土地使用权出让、作价出资或者入股、国有土地租赁等有偿使用方式取得。土地使用权出让由县级以上人民政府统一组织，土地行政主管部门负责具体实施，采用协议、招标、拍卖等方式进行。商业、旅游、娱乐和城市规划区范围内的经营性房产等经营性项目用地，必须采用招标、拍卖方式出让。

协议出让国有土地使用权的出让金不得低于省人民政府按照基准地价确定的最低价。

协议、招标、拍卖出让国有土地使用权的具体程序和办法按照省人民政府的规定执行。

第三十七条 依法取得的国有土地使用权，可以按照法律、行政法规和本条例的规定转让、出租、抵押。但有下列情形之一的，不得进行转让、出租、抵押：

（一）土地权属有争议的；

（二）未依法领取土地证书的；

（三）司法机关和行政机关依法裁定、决定查封或者以其他形式限制土地权利的；

（四）县级以上人民政府依法决定收回土地使用权的；

（五）共有土地使用权人未经共有权人书面同意的；

（六）法律、行政法规禁止转让、出租和抵押的其他情形。

第三十八条 国有土地使用权转让、出租、抵押，有下列情形之一的，必须经县级以上人民政府土地行政主管部门审核同意；依法应当报有批准权的人民政府批准的，由土地行政主管部门审核后报有批准权的人民政府批准：

（一）划拨土地使用权转让、出租、抵押的；

（二）改变土地用途的；

（三）法律、行政法规规定应当报经批准同意的其他情形。

第三十九条 以出让方式取得的国有土地使用权首次转让、出租和抵押，必须符合法律、行政法规的规定和土地使用权出让合同约定的条件，不符合条件的不得转让、出租、抵押。

第四十条 以划拨方式取得的国有土地使用权需要转让的，应当报有批准权的人民政府批准。准予转让的，应当由受让方办理出让手续，缴纳出让金。经批准可以不办理出让手续的，转让方应当按照有关规定上缴土地收益。

以划拨方式取得的国有土地使用权需要出租的，应当报有批准权的人民政府批准。准予出租的，应当由出租方依法办理出让或者国有土地租赁手续，缴纳出让金或者租金。

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，由县级以上地方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，应当首先缴纳土地使用权出让金。

以划拨方式取得的国有土地使用权，需要改变土地用途进行经营性活动的，必须持有关批准文件，向县级以上人民政府土地行政主管部门提出申请，由有批准权的人民政府批准。准予改变土地用途的，应当依照法定程序办理土地使用权出让或其他有偿使用手续，缴纳土地使用权出让金等有偿使用费。

第四十一条 国有企业改革涉及的划拨土地使用权处置办法，由省人民政府按照国家的规定另行制定。

第四十二条 土地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，由依法设立的具有土地评估资质的评估机构评估。

第四十三条 土地使用权转让时，转让方应当向县级以上地方人民政府规定的部门如实申报成交价，土地使用权转让的市场价格明显过低时，县级以上地方人民政府可以按照申报价行使优先购买权；土地使用权转让的市场价不合理上涨时，市、县人民政府可以采取必要的措施。

第四十四条 在城市规划区范围内国有土地使用权转让、出租、抵押涉及地上建筑物、构筑物的，按照《中华人民共和国城市房地产管理法》等法律、行政法规的规定办理。

第四十五条 依法取得的农村集体非农业建设用地使用权，可以以租赁、联营、作价入股等方式进行流转，具体办法由省人民政府制定。

第七章 监督检查

第四十六条 县级以上地方各级人民政府土地行政主管部门应当对违反土地管理法律、法规的行为进行监督检查。

土地管理监督检查人员应当忠于职守，秉公执法；依法执行职务时，应当佩戴标志，出示土地管理监督检查证件。

第四十七条 县级以上地方各级人民政府土地行政主管部门在履行监督检查职责时，有权查验土地证书；对非法占用土地进行建设的单位和个人有权责令其停止建设，自行拆除，并可以通知施工单位和个人停止施工。

第四十八条 下级人民政府土地行政主管部门在土地登记发证、收费和土地使用权出让、租赁等活动中，有违反法律、法规规定行为的，上级人民政府土地行政主管部门应当依法责令其限期纠正。

第四十九条 县级以上地方各级人民政府土地行政主管部门应当及时受理对土地违法行为的检举、控告，依法查处土地违法案件。

下级人民政府土地行政主管部门对土地违法行为不给予行政处罚的，上级人民政府土地行政主管部门有权责令其依法作出处罚或者直接作出处罚，并可以直接给予有关土地行政主管部门的负责人警告、记过、记大过的行政处分。

下级人民政府土地行政主管部门实施行政处罚有下列情形之一的，上级人民政府土地行政主管部门有权责令改正，可以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：

（一）没有法定的行政处罚依据的；

（二）擅自改变行政处罚种类、幅度的；

（三）违反法定的行政处罚程序的。

第八章 法律责任

第五十条 采取非法手段骗取土地登记，获取土地权属证书的，由县级以上地方人民政府注销土地登记，吊销土地权属证书，并由县级以上地方人民政府土地行政主管部门处以一千元以上三千元以下的罚款。

第五十一条 违反土地利用总体规划，未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，以及超过批准的数量非法占用建设用地或者未利用地的，由县级以上地方人民政府土地行政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建筑物和其他设施，可以并处非法占用土地每平方米十元以上三十元以下的罚款。

第五十二条 违反本条例第三十六条规定，低于省人民政府确定的最低价出让国有土地使用权的，由上级人民政府土地行政主管部门责令改正，并可向同级或者上级人民政府监察机关对责任人提出行政处分建议书，有关行政监察机关应当依法予以处理。

第五十三条 违反本条例第四十条第一款、第二款规定，未经批准将以划拨方式取得的国有土地使用权转让、出租的，由县级以上地方人民政府土地行政主管部门没收违法所得，可以并处违法所得的百分之二十以上百分之五十以下的罚款。

第五十四条 截留应当直接支付给被征地农民的土地补偿费、安置补助费或者没有足额支付给农民的，由县级以上地方人民政府土地行政主管部门责令改正。

侵占、挪用土地补偿费、安置补助费、地上附着物和青苗补偿费以及在征地中发生的其他费用的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十五条 农村村民新建住房后，不按用地审批时的约定拆除原有住房的，由县级以上地方人民政府土地行政主管部门责令限期拆除；逾期不拆除的，可以申请人民法院强制执行。

第五十六条 对县级以上人民政府土地行政主管部门的行政处罚决定不服的，可以依法申请行政复议，也可以向人民法院起诉。期满不申请行政复议，也不起诉，又不履行处罚决定的，由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

第五十七条 土地行政主管部门的工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，由所在单位或上级机关给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第九章 附则

第五十八条 本条例自2001年1月1日起施行。《江苏省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》同时废止。