西藏自治区实施《中华人民共和国  
土地管理法》办法

（1999年11月25日西藏自治区第七届人民代表大会常务委员会第十次会议通过　2011年11月24日西藏自治区第九届人民代表大会常务委员会第二十五次会议修正）

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

第四章　耕地保护

第五章　建设用地

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，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《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》（以下简称《土地管理法》和《土地管理法实施条例》），结合自治区实际，制定本办法。

第二条　本办法适用于自治区行政区域内所有城乡土地。

任何单位和个人必须遵守土地管理法律、法规和本办法。

第三条　各级人民政府必须贯彻实施“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，保护、开发土地资源，制止非法占有土地的行为。

第四条　自治区实行土地用途管制制度，编制土地利用总体规划，规定土地用途，将土地分为农用地、建设用地和未利用地。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。

第五条　自治区实行国有土地有偿使用制度，逐步培育、完善和规范土地市场。

第六条　自治区人民政府土地行政主管部门统一负责全区土地的管理和监督工作。

市（地）、县（市、区）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。

县（市、区）人民政府应在乡（镇）设立专职或兼职的土地管理员，负责本辖区内土地的管理和监督工作。

第二章　土地的所有权和使用权

第七条　下列土地属于国家所有：

（一）城市市区的土地；

（二）农村和城市郊区中已经依法没收、征收、征购为国有的土地；

（三）国家依法征用的土地；

（四）国家未确定为农民集体所有的林地、草地、荒地、河滩地及其他土地；

（五）因国家组织移民、自然灾害等原因，农民集体迁移后不再使用原属于迁移农民集体所有的土地；

（六）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；

（七）国有基础设施用地和军事用地；

（八）县级以上水利部门直接管理的水库、渠道等水利工程用地；

（九）法律、法规规定属于国家所有的其他土地。

第八条　下列土地属于农民集体所有：

（一）农村和城市郊区的土地，除法律规定属于国家所有的以外；

（二）农村宅基地和自留地、自留山；

（三）法律、法规规定属于集体所有的其他土地。

第九条　自治区依法实行土地所有权、使用权的登记发证制度。

依法登记的土地所有权和使用权受法律保护，任何单位和个人不得侵犯。

集体土地所有者、国有土地使用者、集体所有的土地依法用于非农业建设的，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申请登记。

集体土地所有权，由县级人民政府登记造册，核发《集体土地所有证》，确认所有权。

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《集体土地使用证》，确认建设用地使用权。

单位和个人依法使用国有土地的，由县级以上人民政府登记造册，核发证书，确认使用权。

第十条　依法改变土地的所有权、使用权，因依法转让地上建筑物、构筑物等附着物而使土地使用权转移的，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申请土地变更登记，由原登记机关进行土地所有权、使用权变更登记，更换土地所有权、使用权证书。

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申请土地变更登记，由原土地登记机关依法进行变更登记。

第十一条　依照法律、法规的规定收回用地单位的土地使用权的，由原土地登记机关注销土地登记。

土地使用权有偿使用合同约定的使用期满，土地使用者未申请续期或者虽申请续期未获批准的，由原土地登记机关注销土地登记。

第十二条　土地所有权和使用权的争议，由当事人协商解决，协商不成的，由人民政府依法处理。

乡（镇）辖区内的个人与个人之间、个人与单位之间的争议，由乡（镇）人民政府处理。

县（市、区）辖区内单位之间、跨乡（镇）的个人之间、个人与单位之间的争议，由县（市、区）人民政府处理。

自治区辖区内跨县（市、区）的单位之间、个人之间、个人与单位之间的争议，由市人民政府、地区行政公署处理。

自治区辖区内跨市（地）的单位之间、个人之间、个人与单位之间的争议，由自治区人民政府处理。

当事人对处理决定不服的，可以自接到处理决定通知之日起30日内，依法向人民法院提起诉讼。

在土地所有权和使用权争议解决前，任何一方不得改变土地利用现状。

第三章　土地利用总体规划

第十三条　自治区土地利用总体规划，由自治区人民政府组织本级土地行政主管部门和其他有关部门编制，报国务院批准。

拉萨市土地利用总体规划，由拉萨市人民政府组织本级土地行政主管部门和其他有关部门编制，经自治区人民政府审查同意后，报国务院批准。

地区土地利用总体规划，由地区行政公署组织土地行政主管部门和其他有关部门编制，报自治区人民政府批准。

县（市、区）土地利用总体规划，由县（市、区）人民政府组织本级土地行政主管部门和其他有关部门编制，逐级上报自治区人民政府批准。

乡（镇）土地利用总体规划，由乡（镇）人民政府编制，逐级上报市人民政府、地区行政公署批准。

土地利用总体规划一经批准，必须严格执行。

第十四条　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，城市总体规划、村庄和集镇规划中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。已经批准的城市总体规划、村庄和集镇规划，超过土地利用总体规划确定的建设用地规模的，应当进行修订；城市总体规划、村庄和集镇规划修订前，其建设用地规模应当按照土地利用总体规划确定的用地规模执行。

在城市规划区和村庄、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和村庄、集镇规划。

第十五条　各级人民政府应当加强土地利用年度计划管理，实行建设用地总量控制。

自治区土地利用年度计划，由自治区人民政府土地行政主管部门会同有关部门编制，经自治区人民政府审查后，报国务院批准。

土地利用年度计划一经批准下达，必须严格执行。超过农用地转用计划指标的，新增建设用地不得占用农用地。

节约的农用地转用计划指标，经批准后，可结转下一年度继续使用；未严格执行建设占用耕地补偿制度或者没有完成土地开发计划指标的，核减下一年度的农用地转用计划指标。

第十六条　各级人民政府应当将土地利用年度计划纳入国民经济和社会发展计划，并将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或者其常务委员会报告。

第十七条　县级以上土地利用总体规划和土地利用年度计划的修改，由原编制规划的人民政府土地行政主管部门拟定修改方案，经同级人民政府审查同意后，逐级上报原批准机关批准。

乡（镇）土地利用总体规划的修改，由乡（镇）人民政府拟定修改方案，经县级人民政府审查同意后，报市人民政府、地区行政公署批准。

第十八条　县级以上人民政府土地行政主管部门和同级统计部门依法共同进行土地统计，统计人员依法行使土地统计职务。土地所有者和使用者必须真实、准确地提供统计资料，不得虚报、瞒报、拒报、迟报。

任何单位和个人不得随意更改土地统计资料。

第十九条　县级以上人民政府应有计划地加强土地管理信息系统建设，对土地利用状况进行动态监测。

第二十条　土地等级评定依据国家统一规定的土地分类标准和土地等级评定标准，由县级以上人民政府土地行政主管部门组织评定。

土地等级评定结果，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，应当用藏汉两种文字向社会公布。

第四章　耕地保护

第二十一条　各级人民政府必须执行土地利用总体规划和土地利用年度计划，确保本行政区域内耕地总量不减少；耕地总量减少的，由自治区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，并由自治区人民政府土地行政主管部门会同农业行政主管部门验收。

第二十二条　自治区实行占用耕地补偿制度。非农业建设经批准占用耕地的，按照“占多少，垦多少”的原则，由占用耕地的单位负责开垦与所占用耕地的数量和质量相当的耕地。没有条件开垦的，由占用耕地的单位按照下列标准缴纳耕地开垦费：

（一）拉萨市人民政府所在地，每公顷缴纳30万元至36万元；

（二）地区行政公署所在地，每公顷缴纳15万元至22.5万元；

（三）县人民政府所在地，每公顷缴纳12.5万元至15万元；

（四）其他地区，每公顷缴纳7.5万元至12.5万元。

开垦的耕地质量达不到原占用耕地质量标准70％的，土地行政主管部门不予验收，并责成限期重新整治，再验收达到原占用耕地质量标准70％以上，但未达到原耕地质量标准的，按照前款（一）、（二）、（三）、（四）项规定标准的10％-20％缴纳耕地开垦费。

耕地开垦费由县级人民政府土地行政主管部门统一收取。其中，上缴自治区人民政府土地行政主管部门20％、市（地）20％，县（市、区）留60％，耕地开垦费专户存于财政，专项用于开垦新的耕地。

占用耕地的单位开垦土地时，由县级人民政府土地行政主管部门划定开垦区，监督实施。

县级人民政府在3年以内，必须组织开垦新的耕地，市人民政府、地区行政公署土地行政主管部门监督实施，由自治区人民政府土地行政主管部门会同农业行政主管部门组织验收；3年内未组织开垦的，由自治区人民政府土地行政主管部门收回耕地开垦费，并统一组织开垦。

第二十三条　自治区实行基本农田保护制度。

县（市、区）划定的基本农田应当占本行政区域内耕地总量的85％以上。基本农田保护区以乡（镇）为单位进行划区定界，由县（市、区）人民政府土地行政主管部门会同同级农业行政主管部门组织实施。

第二十四条　禁止任何单位和个人闲置、荒芜耕地。已经办理审批手续的非农业建设占用耕地，1年以上未动工建设的，应当按照该耕地被征用前3年平均年产值的2至4倍缴纳闲置费；连续2年未使用的，经原批准机关批准，由县级以上人民政府无偿收回用地单位的土地使用权；该幅土地原为集体所有的，应当交由原集体经济组织恢复耕种。

第二十五条　自治区鼓励单位和个人按照土地利用总体规划，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，开发后的土地可以确定给开发单位或个人长期使用，使用期50年不变。自治区依法保护开发者的合法权益。

开发前款土地的审批权，按照下列规定审批：

（一）一次性开发30公顷以下的，由县级人民政府批准；

（二）一次性开发30公顷以上60公顷以下的，由拉萨市人民政府、地区行政公署批准；

（三）一次性开发60公顷以上600公顷以下的，由自治区人民政府批准；

（四）一次性开发600公顷以上的，报国务院批准。

经批准开发的荒山、荒地、荒滩从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产的，在使用期限内不得改变土地用途。

第二十六条　县级以上人民政府土地行政主管部门按照《土地管理法》第三十七条、第四十二条规定收取的土地闲置费、土地复垦费必须专户储存、专款专用，接受同级财政部门监督，用于土地复垦、耕地保护。

第五章　建设用地

第二十七条　任何单位和个人进行建设，需要使用土地的，必须依法申请使用国有土地；但是，兴办乡镇企业和村民建设住宅经依法批准使用本集体经济组织农民集体所有的土地的，或者乡（镇）村公共设施和公益事业建设经依法批准使用农民集体所有的土地除外。

前款所称依法申请使用的国有土地包括国家所有的土地和国家征用的原属于农民集体所有的土地。

第二十八条　建设占用土地必须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，应依据《土地管理法》第四十四条规定先行办理农用地转用审批手续。

第二十九条　具体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（包括已批准农用地转为建设用地）的，建设单位必须向市、县（市、区）人民政府土地行政主管部门提出建设用地申请，经市、县（市、区）人民政府土地行政主管部门审查后，由市、县（市）人民政府批准。

第三十条　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，按照下列权限审批：

（一）占用土地2公顷以下的，由县（市）人民政府批准，报市人民政府、地区行政公署备案；

（二）占用土地2公顷以上5公顷以下的，由市人民政府、地区行政公署批准，报自治区人民政府备案；

（三）占用土地5公顷以上的，由自治区人民政府批准。

第三十一条　建设项目可行性研究论证时，应当向县级以上人民政府土地行政主管部门提出建设项目用地预审申请。

县级以上人民政府土地行政主管部门在收到建设项目用地预审申请后，应当根据土地利用总体规划、土地利用年度计划、用地定额标准，对建设项目用地有关事项进行审查，按规定期限提出建设项目用地预审报告。

可行性研究报告报批时，应当附具有关人民政府土地行政主管部门依法出具的建设项目用地预审报告；未取得建设项目用地预审报告的，有关部门不得批准立项和办理建设用地报批手续。

第三十二条　征用下列土地的，由自治区人民政府批准，并报国务院备案：

（一）基本农田以外的耕地35公顷以下的；

（二）其他土地70公顷以下的。

第三十三条　征用土地补偿费按下列标准执行：

（一）征用市（地）所在城镇规划区内耕地的补偿费，为该耕地被征用前3年平均年产值的8至10倍。征用规划区外及其它地区耕地的补偿费．为该耕地被征用前3年平均年产值的6至8倍；

（二）征用城镇规划区内的林地，按邻近耕地前3年平均年产值的6至7倍补偿。征用规划区外的人工非经济林地，按邻近耕地前3年平均年产值的4至5倍补偿。经济林地按邻近耕地前3年平均年产值的8倍补偿；

（三）征用人工草场，按邻近耕地前3年平均年产值的8至10倍补偿。其它草场按邻近耕地前3年平均年产值的2至5倍补偿；

（四）征用乡（镇）、村公共设施或者公益事业、乡镇企业和农村村民住宅占用的集体所有土地，土地补偿费标准为邻近耕地前3年平均年产值的4至6倍；

（五）征用未利用地，土地补偿费标准为邻近耕地前3年平均年产值的2倍。

第三十四条　征用土地的安置补助费按下列标准执行：

（一）征用耕地，按征地前3年平均年产值的6倍缴纳安置补助费；

（二）征用其他农用地，按邻近耕地前3年平均年产值的4倍缴纳安置补助费。

第三十五条　被征用土地上的地上附着物的补偿按下列办法执行：

（一）被征用土地上的建筑物、构筑物等附着物，可按国家和自治区有关规定作价补偿；

（二）被征用土地上的树木，凡有条件移栽的，应当组织移栽，付给移栽人工费和树苗损失费；不能移栽的，可作价给予补偿。名木古树依照有关规定办理；

（三）对在征地期间，抢建的房屋与设施，抢种的作物与树木一律不予补偿。

第三十六条　被征用土地上的青苗补偿费，按当年作物的实际产值补偿；无青苗的，按实际投入补偿。

第三十七条　用地单位缴纳的各项补偿费，尚不能使需要安置的农民保持原有生活水平的；经自治区人民政府批准，可以适当增加安置补助费。但是，土地补偿费和安置补助费的总和不得超过土地被征用前3年平均年产值的30倍。

第三十八条　征用土地的补偿费用，包括土地补偿费、安置补助费、地上附着物和青苗补偿费，由县级以上人民政府土地行政主管部门统一收取，并分别拨付：

（一）土地补偿费归农村集体经济组织或村民委员会所有；

（二）地上附着物和青苗补偿费，归地上附着物及青苗的所有者所有；

（三）安置补助费应当根据安置对象的不同情况予以支付，任何单位和个人不得占用、挪用。

第三十九条　建设单位以有偿方式取得国有土地使用权的，应按国家和自治区规定缴纳土地有偿使用费和其他费用。

自本办法施行之日起，留用自治区的新增建设用地的土地有偿使用费，30％交自治区财政，30％交市（地）财政，40％留县（市、区）财政，专项用于耕地开发。

第四十条　建设项目施工和地质勘查需要临时使用国有土地或者农民集体所有土地的，应当按照《土地管理法》第五十七条的规定办理临时用地审批手续，支付临时使用土地补偿费。

临时使用土地期限一般不超过2年，确需超过2年的，应当重新办理临时用地审批手续。

第四十一条　临时使用土地，根据使用年限，每使用一年按以下标准补偿：

（一）临时使用农用地的，按照该土地前3年平均年产值给予补偿；

（二）临时使用城市规划区内建设用地，按照使用邻近耕地补偿标准的50％给予补偿；

（三）临时使用城市规划区外的建设用地，按照使用邻近耕地补偿标准的30％给予补偿；

（四）临时使用未利用地，按照使用邻近耕地补偿标准的20％给予补偿。

临时使用农用地的建设单位，应当自临时用地期满之日起一年内恢复原貌。造成地面附着物破坏的，应当视具体情况给予补偿

第四十二条　在乡（镇）土地利用总体规划确定的建设用地规模范围内，乡镇企业、乡（镇）村公共设施和公益事业具体建设项目需要使用集体土地的，经乡（镇）人民政府审核，向市、县（市、区）人民政府土地行政主管部门提出建设用地申请，经审查后，由市、县（市）人民政府批准。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。

需要使用国有未利用地的，按照本办法第三十条的规定执行。

第四十三条　农民集体经济组织或村民委员会使用乡（镇）土地利用总体规划确定的建设用地与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同举办企业，依照本办法第四十二条规定执行。

第四十四条　农民集体所有的土地使用权不得出让、转让或者出租于非农业建设；但是符合土地利用总体规划并依法取得建设用地的企业，因破产、兼并等情形致使土地使用权发生转移的，应当依法报经批准后，方可转移。

第四十五条　农村村民一户只能拥有一处宅基地。

农村村民建住宅，应当符合乡（镇）土地利用总体规划，结合旧村改造，充分利用原有的宅基地、村内空闲地，严格控制占用耕地。宅基地用地的具体标准和办法由自治区人民政府作出规定。

第六章　监督检查

第四十六条　县级以上人民政府土地行政主管部门对违反土地管理法律、法规和本办法的行为进行监督检查，依法查处土地违法案件。

各级人民政府及其土地行政主管部门必须依法行政，接受群众监督。

第四十七条　土地管理监督检查人员由自治区人民政府土地行政主管部门负责培训，经考核合格后，颁发土地管理监督检查证件。

土地管理监督检查人员必须遵守国家土地管理法律、法规和本办法，忠于职守，秉公执法。

土地管理监督检查人员在查处土地违法案件时，应出示土地管理监督检查证件。

第四十八条　县级以上人民政府土地行政主管部门在履行监督检查职务时，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、拍照、摄像；

（四）询问违法案件的当事人、嫌疑人和证人；

（五）对涉嫌土地违法的单位或者个人，停止办理有关土地审批、登记手续；

（六）责令违法嫌疑人在调查期间不得变卖、转移与案件有关的财物；

（七）责令当事人停止正在进行的土地违法行为。

第四十九条　土地行政主管部门在履行土地监督检查职责时，公安、行政监察、审计、税务、银行等有关部门应当依法给予支持和配合。

第七章　法律责任

第五十条　对违反土地管理法律、法规规定的单位和个人应当处以罚款的，按下列标准执行：

（一）依照《土地管理法》第七十三条规定处以罚款的，罚款额为非法所得的30％以上50％以下；

（二）依照《土地管理法》第七十四条规定处以罚款的，罚款额为耕地开垦费的0.5倍以上2倍以下；

（三）依照《土地管理法》第七十五条规定处以罚款的，罚款额为土地复垦费的0.5倍以上2倍以下；

（四）依照《土地管理法》第七十六条规定处以罚款的，罚款额为非法占用土地每平方米10元以上30元以下；

（五）违反《土地管理法实施条例》第二十八条规定，逾期不恢复种植条件的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令限期改正，可以处耕地复垦费0.5倍以上2倍以下的罚款。

第五十一条　违反本办法规定不办理登记或变更登记的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令其限期办理，逾期不办理的，依照国家的有关法律法规予以处罚。

第五十二条　违反本办法规定有下列情形之一的，按照《中华人民共和国治安管理处罚条例》处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）阻挠或拒不服从土地管理人员依法执行公务的；

（二）煽动群众闹事，阻挠国家征地和建设的；

（三）借征地之机敲诈勒索的。

第五十三条　侵占、挪用被征用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，依法给予行政处分。

第五十四条　土地行政主管部门的工作人员玩忽职守、徇私舞弊、滥用职权，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，由主管部门依法给予行政处分。

第八章　附　　则

第五十五条　本办法适用中的具体问题由自治区人民政府土地行政主管部门负责解释。

第五十六条　本办法自公布之日起施行。1992年6月25日西藏自治区第五届人民代表大会常务委员会第二十次会议通过，1997年9月18日西藏自治区第六届人民代表大会常务委员会第二十六次会议修正的《西藏自治区实施（中华人民共和国土地管理法）办法》同时废止。