

# 甘肃省实施《中华人民共和国土地管理法》办法

(1999 年 9 月 2 日甘肃省第九届人民代表大会常务委  
员会第十一次会议通过 2002 年 3 月 30 日甘肃省第  
九届人民代表大会常务委员会第二十七次会议修正  
2021 年 11 月 26 日甘肃省第十三届人民代表大会常务  
委员会第二十七次会议修订)

## 目 录

第一章 总 则

第二章 国土空间规划

第三章 耕地保护

第四章 建设用地

第五章 监督检查

第六章 法律责任

第七章 附 则

## 第一章 总 则

第一条 为了加强土地管理，保护和合理利用土地资源，切实保护耕地，促进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》《中华人民共和国土地管理法实施条例》等法律、行政法规，结合本省实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于本省行政区域内土地管理及其相关活动。

土地的所有权和使用权的权属及其登记，依照国家有关规定执行。

法律、行政法规对土地管理及其相关活动已有规定的，依照其规定执行。

第三条 各级人民政府应当采取措施，全面规划，严格管理，保护、开发土地资源，落实土地用途管制制度，节约集约用地，对耕地实行特殊保护，制止非法占用土地行为。

任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地使用权可以依法转让。

第四条 县级以上人民政府自然资源主管部门统一负责本行政区域内土地的管理和监督工作。

县级以上人民政府发展改革、财政、人社、生态环境、住建、交通运输、水利、农业农村、林草、统计等有关主管部门按照各自职责，做好土地管理相关工作。

乡（镇）人民政府按照土地管理有关法律法规，做好辖区内土地管理相关工作。

第五条 各级人民政府应当配合国家土地督察工作，不得拒绝、阻碍国务院授权的机构依法履行职责，并根据督察结果组织落实相关整改工作。

## 第二章 国土空间规划

第六条 本省按照国家规定建立国土空间规划体系。

国土空间规划是各类开发、保护、建设活动的基本依据。

国土空间规划包括总体规划、详细规划和相关专项规划。下级国土空间规划应当服从上级国土空间规划；详细规划应当服从总体规划；相关专项规划应当相互协同，符合总体规划并与详细规划相衔接。

第七条 编制国土空间规划应当坚持生态优先，绿色、可持续发展，落实发展规划提出的国土空间保护开发要求，科学

有序统筹安排农业、生态、城镇等功能空间，划定落实永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等控制线，优化国土空间结构和布局，提升国土空间开发、保护的质量和效率。

第八条 各级人民政府应当加强土地利用计划管理，依据国民经济和社会发展规划、国家产业政策、国土空间规划，并结合本行政区域土地利用及其管理的实际情况，合理确定年度新增建设用地计划、农用地转用计划和补充耕地计划。

第九条 县级以上人民政府自然资源主管部门应当会同同级有关部门按照国家有关规定进行土地调查，并依据国家规定的程序和要求向社会公布土地调查成果。

土地调查成果应当作为编制国土空间规划以及自然资源管理、保护和利用的重要依据。

第十条 县级以上人民政府统计机构和自然资源主管部门应当依法进行土地统计调查，定期发布土地统计资料。土地所有者或者使用者应当提供有关资料，不得拒报、迟报，不得提供不真实、不完整的资料。

土地面积统计资料应当作为编制国土空间规划的依据。

第十一条 县级以上人民政府自然资源主管部门应当依托国土空间基础信息平台，实行土地管理全流程信息化管理，对土地利用状况进行动态监测，依法公开土地管理信息。

### 第三章 耕地保护

第十二条 各级人民政府应当严格执行国土空间规划，有计划地组织实施国土综合整治，确保本行政区域耕地布局稳定、数量不减少、质量不降低。

各级人民政府应当建立耕地保护目标责任制度，政府主要负责人为耕地保护第一责任人。

国土空间规划确定的耕地保有量、耕地质量和永久基本农田保护任务应当列入本级人民政府工作目标考核和政府主要负责人任期目标考核，并由上一级人民政府制定考核办法。

第十三条 市（州）、县（市、区）人民政府自然资源主管部门会同同级农业农村主管部门根据上一级国土空间规划确定的永久基本农田保护任务，编制本行政区域内的永久基本农田划定方案，经同级人民政府同意，报上一级人民政府批准后实施。

永久基本农田以乡（镇）为单位划定，应当落实到地块，并经省人民政府自然资源主管部门和农业农村主管部门验收确认。县（市、区）人民政府自然资源主管部门应当会同同级农业农村主管部门、乡（镇）人民政府建立永久基本农田数据库，

并实行严格管理。

永久基本农田经依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或者改变其用途。

禁止通过擅自调整国土空间规划等方式规避永久基本农田农用地转用或者土地征收的审批。

第十四条 乡（镇）人民政府应当将永久基本农田的位置、范围向社会公告，并设立保护标志。

第十五条 县级以上人民政府应当与下一级人民政府签订永久基本农田保护责任书。乡（镇）人民政府应当与农村集体经济组织或者村民委员会签订永久基本农田保护责任书，明确保护职责。

第十六条 县级以上人民政府应当安排资金，用于永久基本农田保护，有计划地改良土壤，防止沙化、盐渍化和水土流失，提高耕地质量。

第十七条 县（市、区）人民政府农业农村主管部门应当会同自然资源主管部门对耕地地力分等定级并建档立卡。

第十八条 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；没有条件开垦或者开垦的耕地不符合要求的，应当按规定缴纳耕地开垦费，专款用于开垦新的耕地。

耕地开垦费的缴纳标准和管理办法由省人民政府制定。

第十九条 禁止任何单位和个人闲置、荒芜耕地。已经办理批准手续的非农业建设项目占用耕地，一年内不用而又可以耕种并收获的，应当由原耕种该幅耕地的集体或者个人恢复耕种，也可以由用地单位组织耕种；一年以上未动工建设的，按所占耕地地区片综合地价的百分之二十收取土地闲置费；连续二年未使用的，依法无偿收回用地单位的土地使用权；该幅土地原为农民集体所有的，应当交由原农村集体经济组织恢复耕种。

第二十条 各级人民政府应当采取措施制止耕地非农化、防止耕地非粮化。

农村土地承包经营权人应当按照土地承包经营合同的约定和相关法律法规规定合理利用和保护土地，不得改变承包土地的农业用途，不得在承包期内撂荒耕地。

禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等。

禁止占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼。

第二十一条 在国土空间规划确定的土地开垦区内，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，应当持土地开发项目的可行性论证资料

和有关部门的审核意见，向土地所在地的县级人民政府自然资源主管部门提出申请，并在经其审核后，报有批准权的人民政府批准。土地整理项目由立项主管部门审批。

在国土空间规划等相关规划确定的土地开垦区内，开发农民集体所有的荒山、荒地、荒滩从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产的，由乡（镇）人民政府审核，报县（市、区）人民政府批准。

禁止任何单位和个人在国土空间规划确定的禁止开垦的范围内从事土地开发活动。

禁止毁坏森林、草原开垦耕地，禁止围湖造田和侵占江河滩地。

第二十二条 县（市、区）人民政府应当根据国土空间规划，有计划地组织开展土地整理，由自然资源主管部门会同乡（镇）人民政府组织农村集体经济组织实施。

鼓励社会投资主体依法投资或者参与土地整理。

通过土地整理新增的耕地，符合占补平衡条件的，可以用于建设占用耕地的补充。

第二十三条 因挖损、塌陷、压占等造成土地破坏的，用地单位和个人应当依法负责复垦，按规定编制土地复垦方案，并将方案确定的土地复垦费用足额预存至银行专门账户，接受



自然资源主管部门监管。

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，专项用于土地复垦，由自然资源主管部门代为组织复垦。复垦的土地应当优先用于农业。

## 第四章 建设用地

第二十四条 建设占用土地，应当符合国土空间规划、土地利用年度计划和用途管制以及节约资源、保护生态环境的要求。

涉及农用地转为建设用地的，应当依法同时办理转用和征地审批手续，超过省人民政府征地批准权限的，依照国家规定另行办理征地审批；涉及未利用地转为建设用地的，应当按照有关规定办理相关手续。

第二十五条 国土空间规划确定的城市开发边界以外的建设项目批准、核准前或者备案前后，由建设单位向有批准权的自然资源主管部门提出建设项目用地预审申请。需要办理选址意见书的，自然资源主管部门应当将建设项目用地选址和用地预审合并办理，核发建设项目用地预审与选址意见书。

第二十六条 征收下列土地，应当报国务院批准：

- (一) 永久基本农田；
- (二) 永久基本农田以外的耕地超过三十五公顷的；
- (三) 其他土地超过七十公顷的。

征收前款规定以外的土地，由省人民政府批准。

第二十七条 征收土地应当给予公平、合理的补偿，确保被征地农民原有生活水平不降低、长远生计有保障。

征收土地应当依法及时足额支付土地补偿费、安置补助费以及农村村民住宅、其他地上附着物和青苗等的补偿费用，并安排被征地农民的社会保障费用。征地补偿等有关费用未按规定足额落实到位的，不得强行征收、占用被征收土地。

县级以上人民政府应当按照先保后征、应保尽保、逐步提高的原则，将被征地农民纳入相应的养老等社会保障体系。

征收农用地的土地补偿费、安置补助费标准由省人民政府通过制定公布区片综合地价确定。市（州）、县（市、区）人民政府制定本行政区域区片综合地价的具体标准，报省人民政府批准。区片综合地价至少每三年调整或者重新公布一次。

征收农用地以外其他土地、地上附着物和青苗等的补偿标准，以及被征地农民社会保障费用的筹集、管理和使用办法，由省人民政府依法制定。

禁止侵占、挪用被征收土地单位的征地补偿费用和其他有关费用。

第二十八条 县级以上人民政府拟申请征收土地的，应当开展拟征收土地现状调查和社会稳定风险评估，并发布征收土地预公告。预公告发布之日起，任何单位和个人不得在拟征地范围内抢栽抢建，抢栽抢建的，对抢栽抢建部分不予补偿。

非法建筑物、构筑物等地上附着物不予补偿。

第二十九条 征地补偿预存款应当设立专户管理，确保征收土地补偿费、安置补助费、青苗及地上附着物补偿费以及被征地农民的社会保障费用等征地补偿费能够及时足额支付。未足额预存征地补偿款的，不得申办征地报批手续，也不得签订征收土地补偿、安置协议。

征地补偿预存款应当用于相应土地的征地补偿，任何单位或者个人不得侵占、挪用。

第三十条 新增建设用地的土地有偿使用费地方留成部分，省、市（州）、县（市、区）的分成比例，由省人民政府财政部门会同自然资源部门确定，并报省人民政府批准。

新增建设用地有偿使用费标准、用途及缴纳办法按照国家和本省有关规定执行。

第三十一条 建设项目施工、地质勘查需要临时使用土地

的，由县级以上人民政府自然资源主管部门批准。使用国有土地的，应当与自然资源主管部门签订临时使用土地合同；使用农民集体所有土地的，应当与土地所属的农村集体经济组织或者村民委员会签订临时使用土地合同。

土地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。临时用地使用人应当自临时用地期满之日起一年内，按照因地制宜的原则，恢复达到可供利用的条件。其中，使用耕地或者其他农用地的，应当恢复原种植条件或者植被条件；使用未利用地的，恢复原地形地貌，鼓励结合土地复垦提升生态系统功能。临时用地使用城市、镇规划区内土地的，使用人应当在批准期限内自行拆除临时建（构）筑物。

临时使用土地期限一般不超过二年。建设周期较长的交通、水利、能源等基础设施建设使用的临时用地，期限不超过四年；法律、行政法规另有规定的除外。

抢险救灾、疫情防控等急需使用土地的，可以先行使用土地。其中，属于临时用地的，用后应当恢复原状并交还原土地使用者使用，不再办理用地审批手续；属于永久性建设用地的，建设单位应当在灾情、疫情应急处置工作结束后六个月内申请补办建设用地审批手续。

**第三十二条** 根据国家规定应当收回国有土地使用权的，

由土地所在地的市（州）、县（市、区）人民政府自然资源主管部门拟订方案，报经原批准用地的人民政府或者有批准权的人民政府批准后实施。

为实施城市规划进行旧城区改建以及其他公共利益需要收回国有土地使用权的，对土地使用权人应当给予适当补偿。

**第三十三条** 县（市、区）人民政府应当落实国家乡村振兴战略，依法保障乡村产业发展、乡村公共设施、公益事业建设用地需求，并按照国家规定预留相关建设用地指标。

在符合国家和本省规定的用地范围和规模标准的前提下，可以优先安排直接用于作物种植和畜禽水产养殖等设施农业用地。

**第三十四条** 国土空间规划确定为工业、商业等经营性用途，并经依法登记的集体经营性建设用地，土地所有权人可以通过出让、出租等方式交由单位或者个人使用，并应当签订书面合同。

前款规定的集体经营性建设用地出让、出租等，应当经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意。

通过出让等方式取得的集体经营性建设用地使用权可以转让、互换、出资、赠与或者抵押，但法律、行政法规另有规定

或者土地所有权人、土地使用权人签订的书面合同另有约定的除外。

集体经营性建设用地的出租，集体建设用地使用权的出让及其最高年限、转让、互换、出资、赠与、抵押等，按照国家有关规定执行。

**第三十五条** 县级以上人民政府农业农村主管部门应当建立健全宅基地分配、使用、流转、违法用地查处等管理制度，完善宅基地用地标准，指导宅基地合理布局、闲置宅基地和闲置农房利用；组织开展农村宅基地现状和需求情况统计调查，及时将农民建房新增建设用地需求通报同级自然资源主管部门。

县级以上人民政府自然资源主管部门应当在国土空间规划中统筹安排宅基地用地规模和布局，满足合理的宅基地需求，依法办理农用地转用审批和规划许可等相关手续。

**第三十六条** 农村村民一户只能拥有一处宅基地，其宅基地的面积不得超过省人民政府规定的标准。宅基地的建设应当符合乡（镇）国土空间规划、村庄规划要求，优先使用原有的宅基地和村内空闲地，不得占用永久基本农田。

农村村民住宅用地，由村民提出申请，经村民代表会议讨论同意后向村民公布，并报乡（镇）人民政府审核批准。其中，涉及占用农用地的，应当依照有关法律法规的规定办理审批手

续。

农村村民或者其他宅基地使用人不得超出批准的宅基地用地四至范围占地搭建建筑物、构筑物或者其他附属设施。

第三十七条 允许进城落户的农村村民依法自愿有偿退出宅基地。

鼓励农村集体经济组织及其成员通过自主经营、合作经营、委托经营等方式盘活利用闲置宅基地和闲置住宅。

禁止违背农村村民意愿强制流转宅基地，禁止违法收回农村村民依法取得的宅基地，禁止以退出宅基地作为农村村民进城落户的条件，禁止强迫农村村民搬迁退出宅基地。

第三十八条 在国土空间规划制定前已建的不符合国土空间规划确定用途的建筑物、构筑物，不得重建、扩建。

## 第五章 监督检查

第三十九条 县级以上人民政府及其自然资源主管部门应当建立健全土地监督检查和行政执法机制，完善行政执法质量评查、目标责任、绩效考核、执法监督、行政问责等制度，加强土地监督检查。

县级以上人民政府农业农村主管部门对违反农村宅基地管理法律法规的行为依法进行监督检查。

第四十条 自然资源主管部门在监督检查工作中发现非法占用土地、毁损或者妨害永久基本农田和其他耕地、闲置土地、开发土地造成土地荒漠化以及不履行土地复垦义务等违法行为，应当予以制止，并依法作出处罚。

第四十一条 自然资源主管部门、农业农村主管部门和其他相关部门应当建立健全土地管理投诉举报制度，向社会公开投诉举报电话、通讯地址、电子邮件信箱等信息。

自然资源主管部门和其他相关部门在接到投诉举报信息后，应当依法处理并将处理情况告知投诉举报人。

第四十二条 自然资源主管部门在开展土地管理监督检查或者受理投诉、举报事项时，发现符合立案条件的，应当及时依法立案查处。

自然资源主管部门在查处重大复杂或者疑难土地违法案件时，应当分别在立案后的七日之内和结案后的三十日之内报上一级自然资源主管部门备案。

第四十三条 自然资源主管部门应当建立健全土地管理监督检查工作报告制度，向本级人民政府和上级自然资源主管部门报告土地管理专项监督检查、重大复杂或者疑难土地违法案



件查处、开展日常土地管理监督检查等情况。

第四十四条 自然资源主管部门应当会同有关部门建立信用监管、动态巡查等机制，加强对建设用地供应交易和供后开发利用的监管。对土地出让等合同履行情况进行监督检查，按照国家和本省有关信用监管的要求，依法将未按照土地出让等合同约定的规划条件和期限开发、利用土地等行为纳入信用监管体系。

第四十五条 省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规划执行情况的内容，向同级人民代表大会报告。

县级以上人民代表大会及其常务委员会应当有计划地听取和审议本级人民政府关于国土空间规划执行情况、永久基本农田和其他耕地保护情况、查处重大土地违法案件情况的报告。

第四十六条 有关单位和个人对县级以上人民政府自然资源主管部门就土地违法行为进行的监督检查应当支持与配合，并提供工作方便，不得拒绝与阻碍土地管理监督检查人员依法执行职务。

在土地违法案件调查中，被调查人员应当如实提供有关资料、文件和证明材料，对有关事项作出说明。

## 第六章 法律责任

第四十七条 自然资源主管部门、农业农村主管部门和其他相关部门的工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，由其所在单位或者上级主管部门依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十八条 法律、行政法规对土地违法行为已有处罚规定的，依照其规定执行。

## 第七章 附 则

第四十九条 本办法自 2022 年 1 月 1 日起施行。