

# 辽宁省实施《中华人民共和国 土地管理法》办法

(2002年1月31日辽宁省第九届人民代表大会常务委员  
会第二次会议通过 根据2004年6月30日辽宁省第十届  
人民代表大会常务委员会第十二次会议《关于修改〈辽宁  
省实施《中华人民共和国土地管理法》办法〉的决定》第  
一次修正 根据2014年1月9日辽宁省第十二届人民代表  
大会常务委员会第六次会议《关于修改部分地方性法规的  
决定》第二次修正 根据2014年9月26日辽宁省第十二  
届人民代表大会常务委员会第十二次会议《关于修改部分  
地方性法规的决定》第三次修正 根据2015年9月25日  
辽宁省第十二届人民代表大会常务委员会第二十一次会议  
《关于修改部分地方性法规的决定》第四次修正 根据  
2016年5月25日辽宁省第十二届人民代表大会常务委员  
会第二十六次会议《关于修改〈辽宁省节约能源条例〉等8  
件地方性法规的决定》第五次修正 根据2018年3月27  
日辽宁省第十三届人民代表大会常务委员会第二次会议  
《关于修改〈辽宁省实施《中华人民共和国森林法》办法〉  
等部分地方性法规的决定》第六次修正 根据2020年11

月 24 日辽宁省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议《关于修改〈辽宁省城镇房地产交易管理条例〉等 12 件地方性法规的决定》第七次修正)

## 目 录

- 第一章 总则
- 第二章 土地权属登记
- 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** 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》，结合我省实际，制定本办法。

**第二条** 在我省行政区域内开展土地的管理和监督工作，必须遵守《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》和本办法。

**第三条** 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。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，制止非法占用土地的行为。

**第四条** 省土地行政主管部门统一负责本省行政区域内土地的管理和监督工作。

市、县（含县级市，下同）土地行政主管部门负责本行政区域内土地的管理和监督工作。

## 第二章 土地权属登记

**第五条** 土地登记由土地所在地的市、县人民政府不动产登记机构办理，核发不动产权证书。

跨县级行政区域的土地登记，由所跨县级行政区域的不动产登记机构分别办理；不能分别办理的，由所跨县级不动产登记机构协商办理；协商不成的，由共同的上一级人民政府不动产登记主管部门指定办理。

协商办理或者接受指定办理跨县行政区域土地登记的，应当在登记完毕后将不动产登记簿记载的土地权利人以及土地坐落、界址、面积、用途、权利类型等登记结果告知土地所跨区域的其他不动产登记机构。

**第六条** 县以上不动产登记机构对土地登记申请资料进行审核后，应当按照国家有关规定及时予以公告。

**第七条** 依照有关法律、法规的规定，有下列情形之一，致使土地登记事项发生变更的，土地权利人应当自变更之日起 30 日内，持有关文件向原土地登记机关提出申请，办理变更登记手续：

- （一）改变土地用途的；
- （二）转让、租赁、抵押国有土地使用权的；
- （三）以土地使用权入股的；
- （四）集体土地所有权人之间调整土地的；
- （五）分割地上建筑物致使土地使用权分割的；
- （六）企业破产、兼并、分立的；
- （七）其他需要变更土地登记内容的。

**第八条** 有下列情形之一的，由原土地登记机关依法办理注销土地登记：

- （一）土地使用权被依法收回的；
- （二）土地使用权有偿使用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）农民集体所有的土地依法被全部征收的；
- （四）其他土地权利终止的。

### **第三章 土地利用总体规划**

**第九条** 省、市、县土地利用总体规划，由本级人民政府组

织土地行政主管部门和有关部门共同编制；各类经济开发区的土地利用总体规划，由市人民政府组织开发区管委会、市、县级土地行政主管部门和有关部门共同编制；市辖郊区的土地利用总体规划，由市人民政府组织市、县级土地行政主管部门和有关部门共同编制。

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批准。省小城镇建设示范乡（镇）的土地利用总体规划，应当逐级上报省人民政府批准。

**第十条** 符合下列情形之一的，经原批准机关批准，土地利用总体规划可以修改：

（一）根据国民经济和社会发展的需要，确需修改土地利用总体规划的；

（二）因国务院或者省人民政府批准能源、交通、水利等基础设施建设用地，需要改变土地利用总体规划的；

（三）上级土地利用总体规划依法修改后，下级土地利用总体规划需要作出相应修改的；

（四）因自然灾害等不可抗力因素，需要改变土地利用总体规划的；

（五）行政区划调整的。

**第十一条** 建设占用土地涉及农用地转为建设用地，不符合土地利用总体规划和土地利用年度计划确定的农用地转用指标的，以及城市和村庄、集镇建设占用土地涉及农用地转用，不符

合城市规划和村庄、集镇规划的，不得批准农用地转为建设用地。

市、县人民政府节约的农用地转用计划指标，经省土地行政主管部门核准后，可以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整理计划指标的，由省土地行政主管部门核减下一年度的农用地转用计划指标；因抢险、救灾使用土地的，可以追加该年度农用地转用计划指标。

**第十二条** 县以上土地行政主管部门，必须每半年向上一级土地行政主管部门和本级人民政府报告土地利用年度计划和国有土地出让年度计划执行情况。

**第十三条** 县级以上人民政府应当将本地区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；对本地区查处的重大土地违法案件，应向同级人大常委会报告。

## 第四章 耕地保护

**第十四条** 省人民政府依据土地利用总体规划负责制定耕地开垦计划，确保全省耕地总量不减少；市、县人民政府负责保证耕地开垦计划的落实。

**第十五条** 非农业建设项目经批准占用耕地的，必须按下列规定补充与所占耕地数量和质量相当的耕地：

(一)在土地利用总体规划确定的城市建设用地范围内占用

耕地进行建设的，应当先补后占，由市、县人民政府负责耕地补充，省土地行政主管部门负责监督实施并组织验收；

（二）在土地利用总体规划确定的村庄和集镇建设用地范围内占用耕地的，应当先补后占，由乡（镇）人民政府、农村集体经济组织或者村民委员会及建设单位进行耕地补充，市、县土地行政主管部门负责监督实施，省土地行政主管部门或者由其委托的市土地行政主管部门组织验收；

（三）在土地利用总体规划确定的城市、村庄、集镇建设用地范围以外，能源、交通、水利、军事设施等单独选址的建设项目占用耕地的，由建设单位负责补充耕地；没有条件开垦耕地的，按本办法规定缴纳耕地开垦费，由有能力补充耕地的单位代为履行补充耕地义务，所补充的耕地，由省土地行政主管部门负责组织验收。

新增建设项目占用耕地后，被占用耕地的市确因土地后备资源匮乏或者受开发能力限制，新开垦的耕地数量不足以补充所占耕地数量的，由该市土地行政主管部门提出申请，经省土地行政主管部门同意，并统一组织进行易地开垦，同时相应核减该行政区域内开垦耕地的数量。

**第十六条** 耕地开垦费由县以上土地行政主管部门负责收缴，专项用于开垦新的耕地，不得减免和挪用。耕地开垦费的缴纳标准和使用管理办法，按照省有关规定执行。

**第十七条** 开发未确定使用权的国有荒山、荒地、荒滩从事

种植业、林业、畜牧业和渔业生产的，开发单位或者个人应当向县以上土地行政主管部门提出申请，按照下列规定批准：

（一）一次性开发土地 10 公顷以下（含本数）的，由县人民政府批准；

（二）一次性开发土地 10 公顷以上的，由市人民政府批准；

开发农民集体所有的荒山、荒地、荒滩从事种植业、林业、畜牧业和渔业生产的，应当经农村集体经济组织或者村民委员会同意，向县土地行政主管部门提出申请，报县人民政府批准。

依照前两款规定取得土地使用权的，土地使用者应当向不动产登记机构申请不动产登记。

**第十八条** 因挖损、塌陷、压占等造成土地破坏的，必须进行复垦。没有条件复垦的单位或者个人应当根据破坏土地的面积和破坏程度，按照省规定的标准，向县以上土地行政主管部门缴纳土地复垦费；有条件复垦，但复垦后验收不合格的，应当按上述标准补交土地复垦费。

**第十九条** 市、县、乡（镇）人民政府按照土地利用总体规划制定的土地整理方案，应当报上一级土地行政主管部门备案。

实现耕地占补平衡的地区，可以按土地整理后新增耕地面积，向上一级土地行政主管部门申请预留的建设占用耕地指标，用于本地区必需的非农业建设。

**第二十条** 下列款项应当作为县以上人民政府的耕地开垦专项资金，专项用于开垦新耕地：

- (一) 新增建设用地的土地有偿使用费的留存部分；
- (二) 耕地开垦费；
- (三) 土地闲置费；
- (四) 土地复垦费；
- (五) 耕地占用税中用于耕地开发部分；
- (六) 政府拨付的其他资金。

耕地开垦专项资金具体使用管理办法，由省财政部门会同省土地行政主管部门另行制定。

## 第五章 建设用地

**第二十一条** 建设项目用地实行预审制度。在建设项目可行性研究论证阶段，建设单位必须向土地行政主管部门申请用地预审。可行性研究报告报批时，必须附具土地行政主管部门出具的建设项目用地预审报告。未进行用地预审或者用地预审未通过的，其用地申请不予受理。

**第二十二条** 征收耕地的土地补偿费和安置补助费按下列标准进行补偿：

(一) 在城市规划区外单独选址的属于公益事业和城市基础设施的建设项目，征收耕地的土地补偿费为该耕地被征收前3年平均年产值的6至7倍；其他项目征收耕地的土地补偿费为该耕地被征收前3年平均年产值的8至10倍。

(二) 征收耕地的，每一个需要安置的农业人口的安置补助费，为该耕地被征收前 3 年平均年产值的 4 至 6 倍，但每公顷被征收土地的安置补助费最高不得超过被征收前 3 年平均年产值的 15 倍。

依照上述规定支付的土地补偿费和安置补助费，尚不能使需要安置的农民保持原有生活水平的，经省人民政府批准，可增加安置补助费。但土地补偿费和安置补助费的总和不得超过土地被征收前 3 年平均年产值的 30 倍。

**第二十三条** 征收其他土地的土地补偿费和安置补助费按下列标准进行补偿：

(一) 征收林地、草地、苇塘、养殖水面、农田水利用地等农用地，按照邻近一般旱地被征收前 3 年平均年产值的 4 至 6 倍补偿。

(二) 征收乡（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，按照邻近一般旱地被征收前 3 年平均年产值的 5 至 7 倍补偿。

(三) 征收空闲地、荒山、荒地、荒滩及未利用地，按照邻近一般旱地被征收前 3 年平均年产值的 2 至 3 倍补偿。

(四) 征收集体打谷场、晒场等生产用地，按照原土地类别的补偿标准补偿。

征收林地、草地、苇塘、养殖水面、农田水利用地以及农民集体所有的建设用地，每一个需要安置的农业人口的安置补助费

标准为该土地被征收前 3 年平均年产值的 4 倍；但是，每公顷被征收土地的安置补助费最高不得超过该土地被征收前 2 年平均年产值的 10 倍。

征收未计征农业税的空闲地、荒山、荒地、荒滩、荒沟、打谷场等土地，不给予安置补助。

**第二十四条** 被征收土地上的农村农民住宅、其他地上附着物和青苗的补偿费按下列标准执行：

（一）农村农民住宅、其他地上附着物按其价值和实际损失给予补偿；

（二）青苗补偿费按一茬作物的产值计算。

自征地公告发布之日起，突击栽种的树木、青苗和抢建的建筑物、构筑物等，不予补偿。

**第二十五条** 禁止侵占、挪用被征收土地单位的征地补偿费和其他有关费用。

村民委员会使用征地补偿费，须经村民会议或者村民代表会议讨论同意；农村集体经济组织使用征地补偿费，须经本集体经济组织成员讨论同意。

乡（镇）人民政府应当对征地补偿费的使用情况进行监督。

**第二十六条** 征收土地除了实行一次性经济补偿外，还可以采取其他安置办法。具体安置办法由省人民政府制定。

**第二十七条** 建设项目经批准使用国有农、林、牧、渔、盐场的土地的补偿费用，比照征收集体所有土地的补偿办法和标准

办理。其他法律、法规另有规定的除外。

**第二十八条** 乡镇企业和乡（镇）村公共设施以及公益事业建设使用的除基本农田以外的农民集体所有土地，村民委员会或者农村集体经济组织以土地使用权入股或者以联营形式共同举办企业的，必须符合乡（镇）土地利用总体规划，并按下列规定报经批准：

（一）占地 0.5 公顷以下（含本数）的，由县人民政府批准；

（二）占地 0.5 公顷以上的，由市人民政府批准。

前款规定的用地涉及占用农用地的，应当依法办理农用地转用审批手续。

**第二十九条** 农村村民建住宅必须严格执行村庄和集镇规划，村内有空闲地的，不得占用耕地建住宅。需要使用本村集体所有土地的，由村民提出用地申请，经村民会议或者村民代表会议讨论同意，乡（镇）人民政府审核，报县人民政府批准。确需占用农用地的，报市人民政府批准。

**第三十条** 农村村民建住宅，宅基地的用地标准按下列规定执行：

（一）人均耕地 1300 平方米以上的村，每户不准超过 400 平方米；

（二）人均耕地 667 平方米以上，1300 平方米以下（含本数）的村，每户不准超过 300 平方米；

（三）人均耕地 667 平方米以下（含本数）的村，每户不准

超过 200 平方米。

在前款规定的限额内，市、县人民政府可以根据当地实际，具体规定本行政区域内的农村宅基地标准。

**第三十一条** 符合下列条件之一的，可以申请宅基地：

（一）农村村民户无宅基地的；

（二）农村村民户除父母身边留一子女外，其他成年子女确需另立门户，以及三代以上同堂并且已有宅基地低于分户标准的；

（三）回乡落户的复退军人和回乡定居的华侨以及港、澳、台同胞，需要建住宅而无宅基地的；

（四）宅基地影响村镇建设规划被收回的。

**第三十二条** 各级人民政府以划拨方式批准土地使用者使用土地，必须严格土地审批程序，防止国有资产流失。

**第三十三条** 实行协议出让土地最低限价制度。市、县人民政府要根据当地的基准地价和标定地价，合理地制定协议出让土地的最低价标准，严格执行并向社会公开。各级人民政府均不得低于协议出让最低价出让土地。

**第三十四条** 工业、商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地以及同一宗地有两个以上意向用地者的，应当以招标、拍卖或者挂牌方式出让。

前款规定的工业用地包括仓储用地，但不包括采矿用地。

**第三十五条** 留给地方的 70% 的新增建设用地土地有偿使用

费，具体收缴和使用办法，由省人民政府制定。

**第三十六条** 市、县土地行政主管部门应当根据土地等级、土地收益和土地市场交易价格，评定城市基准地价和标定地价。县评定结果经本级人民政府审核同意，报市土地行政主管部门批准；市评定结果报本级人民政府批准。评定结果定期向社会公布。

**第三十七条** 以划拨方式取得土地后，以转让、出租、抵押等形式交易的，应当向县以上土地行政主管部门提出申请。准予交易的，应当依法办理有关手续，缴纳土地使用权出让金等有偿使用费用；经批准保留划拨土地使用权性质的，转让方应当按照国家和省有关规定缴纳土地收益。

抵押划拨土地使用权，应当由县以上土地行政主管部门核定土地使用权出让金，并依法办理土地他项权利证明后，方可抵押。抵押所担保的债务不得超过扣除土地使用权出让金后的土地价值。实现抵押权时，抵押权人在以土地使用权拍卖或者转让所得的价款缴纳土地使用权出让金款额后，方可依法受偿。

需要改变划拨土地用途进行经营性活动的，应当向县以上土地行政主管部门提出申请，报有批准权的人民政府批准。准予改变土地用途的，应当依法办理土地使用权有偿使用手续，缴纳土地使用权出让金等有偿使用费用。

**第三十八条** 划拨土地使用权可以依法实行租赁。实行租赁的，市、县土地行政主管部门应当与土地使用者签订租赁合同，逐年收取土地租金。对于经营性房地产开发用地，不得实行租赁。

**第三十九条** 划拨土地使用权转让、出租、抵押、作价出资或者入股涉及土地资产处置的，应当经具有土地估价资格的评估机构进行评估。

**第四十条** 对旧城区内不符合城市规划、环境保护或者市容要求的国有企业用地，经依法批准可以转让划拨土地使用权，土地转让收益可以作为政府投资用于异地再建。属于特殊行业的国有企业，还可以用于安置企业职工以及偿还企业债务。

**第四十一条** 建设项目施工和地质勘查需要临时使用国有或者农民集体所有的土地，有关单位应当向县以上土地行政主管部门提出申请，按照下列规定报经批准：

（一）临时用地 3 公顷以下的，由县土地行政主管部门批准；

（二）临时用地 3 公顷以上（含本数）的或者使用基本农田的，由市土地行政主管部门批准。

**第四十二条** 为了公共利益需要和实施城市规划进行旧城区改建而使用土地或调整使用土地的，以及为乡（镇）、村公共设施 and 公益事业建设需要使用土地的，经原批准用地的人民政府批准，可以收回国有土地使用权或农民集体所有的土地使用权。

收回国有土地使用权或农民集体所有的土地使用权，对土地使用权人应当给予适当补偿。具体补偿标准由各市根据本地区的实际情况制定。

## 第六章 监督检查

**第四十三条** 县级以上土地行政主管部门在本行政区域内，对违反土地管理法律、法规的行为进行监督检查。乡（镇）人民政府应当予以协助。

**第四十四条** 上级人民政府土地行政主管部门对下级人民政府制定的与土地管理法律、法规相抵触规范性文件和行政措施，应当向本级人民政府报告，由本级人民政府责令其修改或撤销。

**第四十五条** 下级土地行政主管部门对土地违法行为不予处罚或者处罚不当的，上级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。

## 第七章 法律责任

**第四十六条** 国有土地使用权变更，未依法履行变更登记手续的，由县级以上土地行政主管部门按非法转让土地使用权没收违法所得；可以并处罚款，罚款额为违法所得的 50%以下。

**第四十七条** 征收土地经依法补偿安置后，当事人拒不交付土地的，由县级以上土地行政主管部门责令限期交付土地，逾期不履行的，申请人民法院强制执行。

**第四十八条** 农村村民未经批准或者骗取批准，在非法占用

的土地上建住宅或者超过规定的标准建住宅的，由县以上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住宅。

**第四十九条** 县以上人民政府及有关部门超越批准权限非法批准占用土地的，不按照土地利用总体规划确定的用途批准用地的，或者违反法律规定的程序批准征收、占用土地的，由上级人民政府及主管部门依法撤销其批准文件，并对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第五十条** 违反土地管理法律、法规，受到限期拆除新建的建筑物和其他设施处理的单位和个人，继续施工的，作出处罚决定的土地行政主管部门有权制止，并申请人民法院强制执行。

**第五十一条** 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，由其所在单位或者上级主管部门给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第八章 附则

**第五十二条** 本办法自 2002 年 4 月 1 日起施行。1993 年 7 月 23 日辽宁省第八届人民代表大会常务委员会第三次会议通过的《辽宁省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》同时废止。