重庆市土地管理条例

（2024年7月31日重庆市第六届人民代表大会常务委员会第十次会议通过）

重庆市人民代表大会常务委员会公告

〔六届〕第46号

《重庆市土地管理条例》已于2024年7月31日经重庆市第六届人民代表大会常务委员会第十次会议通过，现予公布，自2025年1月1日起施行。

重庆市人民代表大会常务委员会
2024年7月31日

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　土地转用与征收
第五章　建设用地管理
第六章　宅基地管理
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，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，促进经济社会可持续发展，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，结合本市实际，制定本条例。

第二条　本市行政区域内土地的保护、开发、利用以及相关监督管理活动，适用本条例。

第三条　土地管理应当贯彻十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地的基本国策，严格执行土地用途管制制度，坚持土地节约集约利用，维护土地所有权人和使用权人合法权益，加强生态保护和修复，推动绿色发展。

第四条　市、区县（自治县）人民政府应当科学规划，严格管理，保护和合理开发利用土地资源，依法履行耕地保护主体责任，制止非法占用土地和破坏土地资源的行为。

乡（镇）人民政府、街道办事处应当按照法定职责，做好辖区内的土地管理和监督工作。

第五条　规划自然资源主管部门负责土地的管理和监督工作。

农业农村主管部门负责耕地质量监测、农村宅基地管理和改革等工作。

发展改革、公安、财政、人力社保、生态环境、住房城乡建设、城市管理、交通、水利、审计、林业等有关部门应当按照职责分工，做好土地管理相关工作。

第六条　规划自然资源主管部门应当加强数字化建设，建立健全统一、多规合一的国土空间基础信息平台，促进与相关部门的数据共享和高效协同，整合与自然资源、生态环境、经济社会发展等相关的空间数据，对土地利用状况和管理情况进行动态监测，实现国土空间治理数字化，并依法公开土地管理相关信息。

第七条　各级人民政府和有关部门应当加强土地管理有关法律、法规的宣传，增强全社会十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地的意识。

第八条　任何单位和个人都有遵守土地管理法律、法规的义务，并有权检举和控告违反土地管理法律、法规的行为。

规划自然资源、农业农村等负有查处职责的部门应当依法受理，并组织核查处理。

第二章　国土空间规划

第九条　本市按照国家规定构建支撑新发展格局的国土空间规划体系，细化落实国民经济和社会发展规划提出的国土空间开发保护要求，统筹布局农业、生态、城镇等功能空间，划定落实永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界，明确建设用地规模、耕地保有量、禁止开垦的范围等要求，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。

国土空间规划包括国土空间总体规划、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、相关专项规划应当服从总体规划。相关专项规划应当相互协同，涉及用地空间布局的内容应当相应纳入总体规划、详细规划。详细规划和相关专项规划需要动态更新的，应当符合国家有关规定。

第十条　经依法批准的国土空间规划是各类开发、保护、建设活动的基本依据，未经依法批准，不得修改、变更，不得在国土空间规划体系之外另设其他空间规划。

第十一条　规划自然资源主管部门应当会同有关部门建立本级国土空间规划编制目录清单以及管理制度，报本级人民政府审定后实施。需调整目录清单的，应当经本级人民政府同意。

市规划自然资源主管部门应当加强对区县（自治县）国土空间规划目录清单的统筹和指导。

第十二条　市、区县（自治县）人民政府在编制国土空间规划时，可以统筹城市园林绿地、山体、水系、林地、耕地、园地、草地、湿地等自然资源，按照区位和需求合理规划布局一定的应急避险、文教体育、休闲游憩、公共卫生、生态康养等功能设施，构建有机融合、一体化的绿色空间。

第十三条　各级人民政府应当依据国民经济和社会发展年度计划、国土空间规划、国家产业政策，并结合本行政区域土地利用及其管理的实际情况，加强土地利用计划管理，实行建设用地总量控制。

土地利用年度计划应当充分保障国家和市级重大能源、交通、水利等基础设施项目和重大民生项目、重大产业项目用地，合理安排公共设施用地、公益事业用地，并保障农村村民住宅、集体经营性建设、农村一二三产业融合发展等合理用地需求。

第十四条　规划自然资源主管部门应当会同有关部门，开展本行政区域内的土地调查。土地所有权人或者使用权人应当配合调查，如实提供有关资料。市、区县（自治县）人民政府应当自上而下逐级依次公布本行政区域内经依法批准后的土地调查成果。

土地调查成果是编制国民经济和社会发展规划、国土空间规划以及自然资源管理、保护和利用的重要依据。

第十五条　区县（自治县）人民政府组织本行政区域内的地籍总调查，区县（自治县）规划自然资源主管部门负责日常地籍调查。地籍调查应当查清权属、用途、界址、面积等状况，设定不动产单元，编制不动产单元代码。

规划自然资源主管部门应当建立健全地籍数据库，建立地籍调查成果更新机制。

第十六条　市人民政府应当加强全域土地综合整治工作的领导，统筹协调跨区县（自治县）的全域土地综合整治。区县（自治县）人民政府组织编制全域土地综合整治实施方案，按照有关要求报批后实施。

全域土地综合整治应当整体推进农用地整理、建设用地整理、生态保护修复、乡村风貌和历史文脉保护，统筹开展农田宜机化改造，提高耕地质量，增加有效耕地面积，改善农业生产条件和农村人居环境，盘活农村存量建设用地，优先用于支持农村一二三产业融合发展和乡村振兴，优化农村农业空间布局。

第三章　耕地保护

第十七条　各级人民政府对本行政区域耕地保护负总责，其主要负责人是本行政区域耕地保护的第一责任人。各级人民政府应当严格执行国土空间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、质量不降低。

市、区县（自治县）人民政府应当将耕地保护责任目标落实情况纳入对本级人民政府有关部门负责人、下级人民政府及其负责人的考核评价内容。

农业农村主管部门应当采取措施，支持农民和农业生产经营组织加强耕地质量建设。规划自然资源、农业农村、交通、能源、水利、林业等部门应当落实耕地保护共同责任，加强行业管理，按照职能职责督促项目建设单位依法依规用地。

土地所有权人、土地承包经营权人、土地经营权人等土地权利人应当严格按照耕地用途管制要求保护和利用耕地。

第十八条　耕地应当主要用于粮食和蔬菜、油、糖、棉等农产品及饲草饲料生产。

市、区县（自治县）人民政府应当根据粮食和重要农产品保供目标任务，按照国家规定加强耕地种植用途管控，落实耕地利用优先序，调整优化种植结构。

市、区县（自治县）农业农村主管部门应当加强耕地种植用途管控日常监督。

村民委员会、农村集体经济组织发现有违反耕地种植用途管控要求行为的，应当及时向乡（镇）人民政府、街道办事处或者区县（自治县）农业农村主管部门报告。

第十九条　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。

严格控制耕地转为林地、草地、园地等其他农用地。禁止违规占用耕地绿化造林、挖湖造景等行为。禁止在国家批准的退耕还林还草计划外擅自扩大退耕范围。

非农业建设必须节约使用土地，可以利用荒地的，不得占用耕地；可以利用劣地的，不得占用好地。

第二十条　区县（自治县）规划自然资源主管部门会同本级农业农村主管部门按照国土空间规划确定的永久基本农田保护目标，以乡（镇）、街道为单位划定永久基本农田。区县（自治县）人民政府应当对永久基本农田划定结果进行审查，经市规划自然资源主管部门会同市农业农村主管部门验收确认后，报市人民政府审定。

永久基本农田应当落实到地块，纳入国家永久基本农田数据库严格管理。乡（镇）人民政府、街道办事处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。

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。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　国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实难以避让永久基本农田，涉及农用地转用或者土地征收的，应当报国务院批准，并按照法定程序修改相应的国土空间规划。经依法批准占用的，应当按照规定程序补划，保证永久基本农田总量不减少、质量不降低。

第二十二条　各级人民政府应当因地制宜、分类推进撂荒地治理，采取措施鼓励、引导农村集体经济组织及其成员，通过代耕代种、联耕联种、土地托管、集中流转等形式将撂荒地用于农业生产。

各级人民政府应当引导和支持社会资本通过依法集中流转的方式取得农村土地经营权，保障其合法权益，并加强社会资本引入、使用、退出的全过程监管，确保流转的土地用于农业生产。

第二十三条　本市按照国家规定对非农建设、造林种树、种果种茶等各类占用耕地的行为，实行占补平衡管理，并严格控制各类占用耕地行为；确需占用耕地的，应当依法落实补充耕地责任，补充与所占用耕地数量相等、质量相当的耕地。

非农业建设项目经依法批准占用耕地，且没有条件开垦或者开垦的耕地不符合要求的，应当按照本市有关规定缴纳耕地开垦费，专款用于开垦新的耕地。耕地开垦费标准由市发展改革主管部门会同规划自然资源主管部门、财政主管部门制定。

农村村民修建住宅，经批准占用耕地的，由区县（自治县）人民政府负责落实补充耕地。

第二十四条　市人民政府应当下达年度补充耕地计划，由区县（自治县）人民政府组织实施。补充的耕地由市人民政府组织规划自然资源主管部门、农业农村主管部门验收。占用耕地补充情况应当按照国家有关规定向社会公布。

区县（自治县）人民政府应当建立耕地管护利用长效机制，确保耕地长期稳定利用。

第二十五条　因挖损、塌陷、压占等造成土地破坏的，用地单位或者个人应当依法承担复垦义务。占用耕地的，应当保障复垦后耕地数量不减少、质量不降低。

土地复垦义务人应当编制土地复垦方案，并按照土地复垦方案确定的资金数额，在土地复垦费用专门账户中足额预存土地复垦费用或者按照规定开具银行保函。土地复垦义务人应当按照土地复垦方案的要求进行复垦。

土地复垦义务人应当自临时用地期满或者设施农业用地不再使用之日起一年内完成土地复垦。土地复垦义务人未在规定时间内完成复垦或者经整改仍不合格的，规划自然资源主管部门应当自复垦期限届满之日起十五个工作日内责令土地复垦义务人限期缴纳土地复垦费。逾期未缴纳经催告后仍不履行的，区县（自治县）规划自然资源主管部门应当及时依法申请人民法院强制执行。区县（自治县）规划自然资源主管部门应当自收到土地复垦费之日起代为组织复垦，并在一年内完成。

土地复垦费按照未达到土地复垦要求的面积以及本市相应的土地复垦费用标准计算。

第二十六条　区县（自治县）人民政府应当组织编制本行政区域耕地耕作层土壤剥离再利用方案，依法对所占用耕地耕作层的土壤利用作出安排，明确剥离区域、利用区域、存储点设置。

非农业建设依法占用耕地的，建设单位应当按照区县（自治县）人民政府编制的方案实施耕作层土壤剥离，并将相关费用列入建设项目投资预算。

第二十七条　市、区县（自治县）人民政府应当建立耕地保护激励机制，对耕地保护成效突出的单位和个人依法予以奖励。

第二十八条　严格控制农业设施建设占用耕地，确需占用的，应当依法办理相关手续，采取措施加强耕作层保护，并执行国家和本市规定的相关标准。

设施农业用地应当严格按照规定用途使用，不再使用的，应当及时恢复种植条件。

区县（自治县）规划自然资源主管部门会同农业农村主管部门负责监督指导；乡（镇）人民政府、街道办事处应当按照规定履行相应管理职责。

第二十九条　鼓励单位和个人按照国土空间规划，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，开发未利用的土地；适宜开发为农用地的，应当优先开发成农用地。

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，开发单位或者个人应当向区县（自治县）规划自然资源主管部门提出申请，报区县（自治县）人民政府批准。经批准后，可以通过出让或者租赁等有偿使用方式取得国有土地使用权。

第四章　土地转用与征收

第三十条　建设项目需要使用土地的，应当符合国土空间规划、土地利用年度计划、用途管制以及节约资源、保护生态环境的要求，优先使用存量建设用地，提高建设用地使用效率，并严格执行建设用地标准。

建设占用土地，涉及农用地转为建设用地的，应当办理农用地转用审批手续；涉及土地征收的，同时办理征地审批手续。农用地转用、土地征收经依法批准后，由区县（自治县）人民政府组织实施。

未利用地转用与征收按照农用地转用与征收的规定办理。

第三十一条　依据《中华人民共和国土地管理法》第四十五条规定征收农用地，有下列情形之一，且不涉及建设的，按照农用地管理：

（一）水利水电工程中水库水面淹没区用地；

（二）农业科研院所的种子繁育、农业教学等试验用地；

（三）政府组织实施的生态环境和资源保护用地；

（四）国家规定的其他情形。

第三十二条　依照本条例第三十一条规定按照农用地管理的，不再办理农用地转用手续，区县（自治县）人民政府在依法申请征收土地时，应当编制和提交农用地管护利用方案，并在征收后组织实施。

经依法批准按照农用地管理的，不得擅自改变土地用途，不得变相占用农用地从事非农业建设活动，不得擅自将耕地转为其他农用地。市规划自然资源主管部门应当加强监管，将农用地管护利用方案的实施情况纳入土地督察和执法检查范围。

第三十三条　在国土空间规划确定的城镇和村庄规划建设用地规模范围内，为实施该规划而将永久基本农田以外的农用地转为建设用地的，根据土地利用年度计划和建设项目安排等情况，由区县（自治县）人民政府组织规划自然资源等部门拟订农用地转用方案，按照下列规定分批次报有批准权的人民政府批准。

（一）在国务院批准的国土空间规划确定的建设用地规模范围内，将农用地转为建设用地的，报国务院批准，或者由市人民政府根据国务院的授权批准。

（二）在市、区县（自治县）人民政府批准的国土空间规划确定的城镇和村庄规划建设用地规模范围内，将农用地转为建设用地的，由市人民政府批准。

第三十四条　建设项目确需占用国土空间规划确定的城镇和村庄规划建设用地范围外的农用地，按照下列程序报有批准权的人民政府批准。

（一）建设项目批准、核准前或者备案前后，由规划自然资源主管部门对建设项目用地事项进行审查，提出建设项目用地预审意见。建设项目需要申请核发选址意见书的，应当合并办理建设项目用地预审与选址意见书，核发建设项目用地预审与选址意见书。

（二）建设单位持建设项目批准、核准或者备案文件等申请材料，向区县（自治县）人民政府提出建设用地申请。符合农用地转用条件的，区县（自治县）人民政府应当组织规划自然资源等部门拟订农用地转用方案，依法按权限报市人民政府批准或者由市人民政府审核后报国务院批准。

已经依法办理农用地转用和土地征收审批手续的能源、交通、水利等重大基础设施工程，在项目建设期间，因依法批准修改工程设计导致用地范围调整的，应当在用地范围经审定之日起六个月内，向有批准权的人民政府申请办理农用地转用和土地征收审批手续。

第三十五条　依法征收农民集体所有土地的，区县（自治县）人民政府应当发布征收土地预公告。

征收土地预公告应当包括征收范围、征收目的、开展土地现状调查的安排等内容，预公告时间不少于十个工作日。

征收土地预公告发布之日起，任何单位和个人不得在拟征收土地范围内实施抢栽抢建等不当增加征地补偿安置费用的行为。违反规定抢栽抢建的，对抢栽抢建部分不予补偿。

区县（自治县）人民政府应当对已发布征收土地预公告的地块实施管护，规划自然资源、住房城乡建设、农业农村、市场监管、林业、乡（镇）人民政府、街道办事处等单位暂停办理涉及栽种、建设等增加征地补偿安置费用的相关手续，暂停期限自征收土地预公告之日起最长不得超过一年。需报国务院批准征收土地的，报国务院批准时间不计算在暂停期限内。

第三十六条　征收土地预公告发布后，区县（自治县）人民政府应当开展拟征收土地现状调查和社会稳定风险评估。

土地现状调查由区县（自治县）人民政府组织规划自然资源等部门、乡（镇）人民政府、街道办事处、农村集体经济组织、村民委员会、村民小组开展。土地现状调查应当查明被征地农村集体经济组织人口情况，拟征收土地的位置、权属、地类、面积，以及农村房屋、其他地上附着物和青苗等的权属、种类、数量等情况；涉及生产经营活动搬迁的，还应当查明生产经营以及设施设备等情况。被征收土地的所有权人、使用权人应当配合现状调查，调查结果应当由被征收土地的所有权人、使用权人签字（盖章）确认。拒绝签字（盖章）或者因客观原因无法签字（盖章）的，由不少于两名调查人员如实记录，并由见证人签字，也可以由公证机构进行公证。

社会稳定风险评估由区县（自治县）人民政府组织有关部门、单位或者委托第三方机构开展，对拟征收土地的社会稳定风险状况进行综合研判，确定风险点和风险等级，提出风险防范和处置预案。社会稳定风险评估应当有被征地的农村集体经济组织及其成员、村民委员会、村民小组和其他利害关系人参加。

第三十七条　区县（自治县）人民政府应当依据社会稳定风险评估结果，结合土地现状调查情况，组织财政、人力社保、规划自然资源、农业农村等部门拟定征地补偿安置方案。征地补偿安置方案应当包括征收范围、土地现状、征收目的、补偿方式和标准、安置对象、安置方式、社会保障等内容，并予以公告，听取被征地的农村集体经济组织及其成员、村民委员会、村民小组和其他利害关系人的意见。公告内容应当同时载明办理补偿登记和签订征地补偿安置协议的方式和期限、不办理补偿登记的后果以及异议反馈渠道等内容，公告时间不少于三十日。

超过半数被征地的农村集体经济组织成员认为征地补偿安置方案不符合法律、法规规定的，区县（自治县）人民政府应当组织召开听证会，并根据法律、法规的规定和听证会情况确定方案。

第三十八条　拟征收土地的所有权人、使用权人应当在征地补偿安置方案公告规定的期限内，持不动产权属证明等材料办理补偿登记。未在规定期限内办理补偿登记的，依据土地现状调查结果进行补偿登记。征地实施机构应当将补偿登记情况进行公示，并对反馈的异议情况予以核实。

区县（自治县）人民政府应当将确定的征地补偿安置方案予以公告。在征地补偿安置方案确定后，区县（自治县）人民政府确定的征地实施机构与拟征收土地的所有权人、使用权人签订征地补偿安置协议。个别确实难以达成征地补偿安置协议的，区县（自治县）人民政府应当在申请征收土地时如实说明。

第三十九条　依法完成征地前期工作后，区县（自治县）人民政府方可提出征收土地申请，报有批准权的人民政府批准。有批准权的人民政府应当对征收土地的必要性、合理性、是否符合《中华人民共和国土地管理法》规定的公共利益情形以及是否符合法定程序进行审查。

征收土地申请经批准后，区县（自治县）人民政府应当自收到批准文件之日起十五个工作日内发布征收土地公告并依法组织实施。

第四十条　对个别未签订征地补偿安置协议的，区县（自治县）人民政府在征收土地公告发布后，依据征地补偿安置方案和补偿登记结果作出征地补偿安置决定，明确征地补偿安置内容、区县（自治县）人民政府履行征地补偿安置义务期限、腾退房屋和交付土地的期限、救济途径等内容并依法组织实施。

对补偿安置对象有异议的，由区县（自治县）人民政府组织相关部门、乡（镇）人民政府、街道办事处、集体经济组织等审查后依法处理。

第四十一条　区县（自治县）人民政府履行征地补偿安置协议义务后，被征收土地所有权人、使用权人在征地补偿安置协议约定的期限内不腾退房屋、不交出土地的，由区县（自治县）人民政府责令交出土地；拒不交出土地的，依法向人民法院申请强制执行。

未签订征地补偿安置协议的被征收土地所有权人、使用权人，在征地补偿安置决定规定的期限内不腾退房屋、不交出土地，也不依法申请行政复议或者提起行政诉讼，经催告后仍不履行的，由区县（自治县）人民政府依法向人民法院申请强制执行。

第四十二条　征收土地预公告、征地补偿安置方案征求意见公告、确定的征地补偿安置方案公告和征收土地公告应当在拟征收土地所在的乡（镇）、街道、村、村民小组公示栏和所在办公地点张贴。征地补偿登记情况公示应当在拟征收土地所在的村民小组公示栏和所在办公地点张贴。村民小组没有公示栏或者固定办公场所的，应当在该村民小组征地范围内的适当位置张贴。

第四十三条　征收土地应当给予公平、合理的补偿，依法及时足额支付土地补偿费、安置补助费以及农村房屋、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。

被征地农村集体经济组织应当公布集体所有部分补偿安置费用的收支情况，接受监督。

第四十四条　征收农用地的土地补偿费、安置补助费标准由市人民政府通过制定公布区片综合地价确定。

征收农用地的土地补偿费、安置补助费的分配办法，征收农用地以外的其他土地、地上附着物和青苗等的补偿标准，被征地农民社会保障费用的筹集、管理和使用办法，由市人民政府制定。

第五章　建设用地管理

第四十五条　建设单位使用国有建设用地，应当以出让、租赁或者作价出资（入股）等有偿方式取得；但是，依法可以以划拨方式取得的除外。建设单位依法缴纳土地使用权出让金等土地有偿使用费和其他费用后，方可使用土地。国有土地使用权出让收入由税务部门负责征收。

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，应当采取招标、拍卖、挂牌等公开竞价方式出让。

以协议方式出让国有建设用地使用权的，应当符合国家规定的协议出让条件和要求。

第四十六条　以出让方式供应国有建设用地的，由规划自然资源主管部门拟订出让方案，确定出让地块的空间范围、用途、规划条件、年限、出让方式、时间等，报本级人民政府批准。出让方案经批准后，由规划自然资源主管部门组织实施出让，与受让人签订国有建设用地使用权出让合同。

国有建设用地租赁、国有建设用地使用权作价出资或者入股，参照前款规定执行。

第四十七条　以划拨方式供应国有建设用地的，规划自然资源主管部门拟订供地方案，报本级人民政府批准后，核发国有建设用地划拨决定书。

第四十八条　建设项目施工、地质勘查需要临时使用土地的，应当尽量不占或者少占耕地。临时用地单位应当向区县（自治县）规划自然资源主管部门、林业主管部门提出临时用地申请，由区县（自治县）规划自然资源主管部门、林业主管部门批准。

临时使用土地期限一般不超过二年，建设周期较长的能源、交通、水利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。城镇开发边界内临时建设工程规划许可的期限应当与临时用地期限相衔接。

临时用地单位应当根据土地权属，与农村集体经济组织、村民委员会或者区县（自治县）规划自然资源主管部门等签订临时使用土地合同，并按照合同的约定支付临时使用土地补偿费。

临时用地单位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。

第四十九条　国有建设用地使用权人应当在国有建设用地使用权有偿使用合同约定或者划拨决定书规定的动工开发日期内动工，未按期动工开发导致土地闲置的，依照国家相关规定处置。

第五十条　国土空间规划确定为工业、商业等经营性用途，并依法办理土地所有权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在一定年限内有偿使用。

集体经营性建设用地使用权人应当按照国土空间规划确定的用途使用土地。

集体经营性建设用地的出租、集体建设用地使用权的出让等具体程序和要求，按照国家和本市的有关规定执行。

第五十一条　土地空间开发利用应当遵循统筹规划、综合利用、公共优先的原则。土地空间实行分层利用，应当符合安全标准和国土空间规划。

建设用地使用权可以在土地的地表、地上或者地下分别设立。建设项目地上地下空间建设用地使用权范围应当与不动产权属证明载明的范围一致。

规划自然资源主管部门依法审批建设项目四至范围和用途时，应当将地下部分与地上部分保持一致。但是，因保障国土空间安全和有效利用的需要，审批受特殊地形影响或者单独建设的项目除外。

第五十二条　城市更新项目涉及土地出让的，依据经批准的项目实施方案，采取协议出让或者招标、拍卖、挂牌（含带方案招标、拍卖、挂牌）方式办理供地手续。符合划拨条件的城市更新项目土地以划拨方式办理供地手续。

历史文化街区、名镇、传统风貌区和历史建筑保护范围内的更新项目，按照保护规划确定的用地范围供地，供地手续可以按照前款规定办理。

第五十三条　采矿用地涉及占用耕地的，实行先补后占。使用矿区范围内的土地的，可以采取土地流转的方式取得。直接用于采矿生产的建（构）筑物等设施用地，应当申请使用建设用地或者临时用地。申请使用建设用地，涉及农村集体所有土地的，应当依法办理集体建设用地手续；涉及国有建设用地的，可以按照工业用地弹性年期出让方式取得土地；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。符合国土空间规划的建（构）筑物确需保留再利用的，应当依法办理相关手续。

因采矿造成土地破坏的，采矿权人应当及时履行矿山地质环境恢复治理和土地复垦义务。

法律、行政法规对采矿用地另有规定的，适用其规定。

第五十四条　鼓励社会资本参与国土空间生态保护修复，可以按照“谁修复、谁受益”的原则，通过依法赋予自然资源资产使用权等方式予以激励。

第五十五条　对于在城镇开发边界外已依法完成土地征收和农用地转用或者已依法取得国有建设用地使用权证的用地，确需进行建设的，应当编制详细规划，并依法办理相关手续。

第五十六条　以国土空间规划为依据，农村建设用地复垦为合格的耕地等农用地后，减少建设用地形成的建设用地增减挂钩节余指标或者地票，可以作为农用地转用指标的来源。

第五十七条　规划自然资源主管部门应当统一建立城乡公示地价体系和地价更新制度，定期会同有关部门依据土地评估结果制定基准地价、标定地价，报本级人民政府批准后向社会公布。

土地评估机构及其评估专业人员应当遵守法律、行政法规和评估准则、评估规程，独立、客观、公正开展土地价格评估。

第五十八条　本市实行土地储备制度，调控土地市场，促进土地资源合理利用。市、区县（自治县）人民政府应当根据国土空间规划以及国民经济和社会发展需要合理确定土地储备规模。

市、区县（自治县）土地储备机构，负责土地储备、整治和管护等工作。

第六章　宅基地管理

第五十九条　市、区县（自治县）人民政府应当按照国家规定安排建设用地指标，合理保障本行政区域农村村民宅基地需求。

乡镇国土空间规划和村庄规划应当统筹考虑农村村民生产、生活需求，突出节约集约用地导向，科学划定宅基地范围，因地制宜规划农村集中居民点。

第六十条　宅基地是农村村民用于建造住宅及其附属设施的集体建设用地。

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本市规定的标准。具体标准由市人民政府制定。

人均土地少、不能保障一户拥有一处宅基地的地区，区县（自治县）人民政府在充分尊重农村村民意愿的基础上，可以采取措施，按照我市规定的标准保障农村村民实现户有所居。

第六十一条　农村村民符合下列情形之一的，可以申请宅基地：

（一）农村村民户无宅基地且在住房安置中未进行货币安置或者安置房安置的；

（二）因实施规划、排危避险、灾毁重建、政策性搬迁等需要迁建，且符合“一户一宅”条件的；

（三）确定为历史建筑的农村村民住宅，因保护需要被依法收回宅基地使用权并纳入统一管理的；

（四）其他依法可以申请的情形。

农村村民经批准迁建住宅的，可以书面委托乡（镇）人民政府、街道办事处办理原有不动产权证的注销登记手续。

第六十二条　农村村民修建住宅，需要使用土地的，应当按照下列程序办理乡村建设规划许可证和宅基地批准书：

（一）农村村民持户口簿、建房申请、不动产权属证书（新申请宅基地的除外）等材料，以户为单位向农村集体经济组织提出申请；没有设立农村集体经济组织的，应当向所在的村民小组或者村民委员会提出申请，依法经农村村民集体讨论通过后在本集体范围内公示七日。

（二）农村集体经济组织或者村民委员会初审同意后，将有关申请材料报乡（镇）人民政府、街道办事处。

（三）乡（镇）人民政府、街道办事处审查同意的，核发乡村建设规划许可证和宅基地批准书。涉及占用农用地的，应当依法办理农用地转用审批手续，由区县（自治县）规划自然资源主管部门拟订农用地转用方案，逐级报有批准权的人民政府批准。市人民政府可以委托区县（自治县）人民政府审批。

第六十三条　乡（镇）人民政府、街道办事处应当建立宅基地用地建房审批管理台账，归档留存有关资料，定期将审批情况报有关部门备案。

第六十四条　农村村民经批准易地使用宅基地新建住宅的，原宅基地应当退还农村集体经济组织；属于建新拆旧的，应当自行拆除原地上建筑物。未退还原宅基地或者未自行拆除原地上建筑物的，由乡（镇）人民政府、街道办事处依法处理。

第六十五条　允许进城落户的农村村民依法自愿有偿退出宅基地。农村集体经济组织对退出宅基地的进城落户村民应当给予公平、合理的补偿。

农村集体经济组织应当将退出的宅基地，优先用于保障本集体经济组织成员的宅基地需求。

在符合国土空间规划、用途管制和尊重农村村民意愿的前提下，鼓励农村集体经济组织及其成员结合区位条件、资源禀赋、环境容量、产业基础和历史文化传承等因素，通过自主经营、合作经营、委托经营等方式，依法依规发展农家乐、乡村旅游等，盘活利用闲置宅基地和闲置住宅，或者复垦为农用地。

第七章　监督检查

第六十六条　本市建立土地督察制度。市规划自然资源主管部门根据市人民政府的授权对区县（自治县）人民政府土地利用和土地管理情况进行督察：

（一）国土空间规划编制和实施情况；

（二）耕地保护情况；

（三）土地节约集约利用情况；

（四）国家和本市有关土地管理重大决策落实情况；

（五）土地管理法律、法规执行情况；

（六）其他土地利用和土地管理情况。

被督察区县（自治县）人民政府违反土地管理法律、法规，或者落实国家有关土地管理重大决策不力的，市规划自然资源主管部门可以向督察对象下达督察意见书，督察对象应当认真组织整改，并及时报告整改情况。逾期未按照要求整改的，市规划自然资源主管部门可以采取函告、挂牌督办、通报、约谈、限制审批等措施督促整改，并可以依法向监察机关、任免机关等有关机关提出追究相关责任人责任的建议。

市规划自然资源主管部门进行督察时，有权向有关单位和个人了解督察事项有关情况，有关单位和个人应当支持、协助督察工作，如实反映情况，并提供有关材料。

第六十七条　规划自然资源、农业农村及其他有关专门管理区域的部门应当按照职责分工，建立动态巡查制度，加强协作配合，及时发现、制止、查处土地违法行为。需要对耕地破坏程度进行鉴定的，应当按照有关规定组织鉴定。

乡（镇）人民政府、街道办事处应当建立土地日常巡查制度，及时发现、制止土地违法行为，并根据职责进行查处或者向负有查处职责的有关部门报告，负有查处职责的有关部门应当及时处理。

第六十八条　规划自然资源主管部门应当会同有关部门建立信用监管机制，对建设用地市场重大失信行为依法实施惩戒，并依法公开相关信息。

第八章　法律责任

第六十九条　各级人民政府和规划自然资源、农业农村等部门及其工作人员有下列行为之一的，由有权机关对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）违反法定权限、条件和程序批准农用地转用、实施和批准土地征收的；

（二）违反法定权限、条件和程序批准用地的；

（三）未达到耕地保护目标的；

（四）对发现的土地违法行为，未依法处理的；

（五）其他滥用职权、玩忽职守或者徇私舞弊的行为。

第七十条　违反本条例规定，建设单位未按照规定进行耕地耕作层土壤剥离的，由规划自然资源主管部门责令限期改正；逾期不改正的，按照未剥离面积处以耕地开垦费二倍以上五倍以下的罚款。

第七十一条　违反本条例规定，擅自将未利用地改为建设用地的，由规划自然资源主管部门责令退还非法占用的土地，可以按照非法占用土地每平方米一百元以上一千元以下并处罚款；违反国土空间总体规划的，限期拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施，恢复土地原状；符合国土空间总体规划的，没收在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施。

第九章　附　则

第七十二条　本条例自2025年1月1日起施行。