霍城县国有农用地管理暂行办法
（征求意见稿）

第一章 总则

第一条 为切实加强霍城县国有农用地管理，促进农业发展、生态保护和国有土地资源资产保值增值，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国森林法》《中华人民共和国草原法》《中华人民共和国农村土地承包法》《中华人民共和国水法》《基本农田保护条例》《国务院关于全民所有自然资源资产有偿使用制度改革的指导意见》等法律法规和规章，参照《新疆维吾尔自治区实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》《自治区政府办公厅关于加强和规范国有农用地管理的指导意见》（新政办发〔2025〕44号）等规定，结合霍城县实际，制定本办法。

第二条 本办法所称国有农用地，是指霍城县行政区域内除农民集体所有和国家所有由农民集体使用之外的国有农业生产用地，包括耕地、园地、林地、草地。具体如下：

（一）耕地（水田、水浇地、旱地）；

（二）园地（果园、其他园地）；

（三）林地（乔木林地、灌木林地、其他林地）；

（四）草地（天然牧草地、人工牧草地、其他草地）。

霍城县行政区域内湿地、农业设施建设用地、陆地水域、其他土地，按照相应管理规定执行，不适用本办法。部队、监狱等特殊机构使用的国有农用地，不适用本办法。

第三条 坚持国土空间唯一性和地类唯一性，切实解决地类冲突问题。以“三调”及年度国土变更调查成果为基础，结合国有农用地清查工作和国家有关法律法规，按照统一标准，确保地类认定的一致性。

任何单位或个人使用经营国有农用地不得擅自改变土地农业用途，耕地、林地、草地、园地农业用途之间的相互转换，应依法依规进行。

第二章 所有权与使用权

第四条 城市市区的土地属于国家所有；农村和城市郊区的土地，除法律规定属于国家所有的以外，属于农民集体所有；宅基地和自留地、自留山，属于农民集体所有。在实际操作中，以自治区下发霍城县集体土地所有权数据库权属界线为准。

土地所有权数据库权属界线确与实际情况不符的，有关集体经济组织可收集详实举证资料，结合《中华人民共和国土地管理法》《确定土地所有权和使用权的若干规定》等相关法律法规的规定，逐级上报申请更正（更新）土地所有权。上级部门批准前，仍按照现有数据成果执行。

第五条 农民集体使用国有农用地的，可根据《中华人民共和国土地管理法》《新疆维吾尔自治区实施〈农村土地承包法〉办法》《确定土地所有权和使用权的若干规定》等法律法规，经县级农业农村、林业和草原等主管部门会同自然资源主管部门调查核实范围，报本级人民政府确认授权后，由使用该土地的农村集体经济组织、村民委员会或者村民小组出租经营管理。

第六条 国家所有由农民集体使用的国有农用地，由农民集体经济组织或者村民委员会参照《中华人民共和国农村土地承包法》《自治区实施〈农村土地承包法〉办法》管理，不适用本办法。

第七条 县人民政府可依法确定相关行政部门、事业单位作为霍城县国有农用地的管理机构。

其他行政单位、县管国有公司、事业单位使用的国有农用地，经县人民政府批准后依法收回使用权，由县人民政府依法确定的管理机构统一管理。前期已办理不动产权登记的，应依法申请办理不动产注销登记。

原由私营企业、个人使用且使用权未依法确定的国有农用地到期后，经县人民政 府批准后依法收回使用权，并将使用权以授权经营方式交由依法确定的管理机构。前期已办理不动产权登记的，应依法申请办理不动产注销登记。

授权经营期限不得超过20年。

第三章 管理与使用

第八条 国有未利用地开发，依据《中华人民共和国土地管理法》《新疆维吾尔自治区实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》以及《新疆维吾尔自治区国有未利用地土地开发审查管理办法》（新政办发〔2023〕77号）执行。

第九条 有下列情形之一的，有关部门不得受理国有未利用地开发审批：

（一）拟实施区域土地坡度大于25度的；

（二）在生态保护红线、生物多样性优先区、自然保护地范围、水源保护地范围内等生态敏感区域的；

（三）工业园区规划范围、公路铁路保护范围、河道湖区水库管理保护范围；

（四）不符合霍城县国土空间规划和有关专项规划的；

（五）界址不清、权属不清、空间相对位置关系不明确或存在争议的；

（六）法律、行政法规规定的其他情形。

第十条 县自然资源局应委托具备全国土地估价备案资质的第三方专业单位，依据国有农用地的耕作条件（包括光照、热量、水资源等自然要素）、区位优势、开发熟化程度、基础设施配套程度、承包期限等，进行区域评估和等级划分；每3-5年对国有农用地重新进行区域评估和等级划分，调整基准地价，通过政府

网站等渠道定期公布国有农用地定级与基准地价成果，并制定价格调整机制。所需经费应纳入本级财政预算。

第十一条 依法确定的管理机构应通过招标、拍卖、挂牌等公开竞价方式开展国有农用地租赁工作，可自行办理或委托国有农用地属地所在乡镇人民政府。

第十二条 依法确定的管理机构应结合土地用途、开发熟化程度、基础设施配套程度、农作物生长周期、产业政策和土地使用者意愿等情况，灵活确定租赁期限，最长租赁期限不得超过20年。

鼓励耕地和草地以3-5年、园地和林地以5-10年为周期进行出租。

第十三条 依法确定的管理机构根据地块的条件和土地市场情况，委托具备土地估价机构备案资质的第三方单位进行评估，县级财政、发改、水利、农业农村、自然资源、林业草原等部门根据土地估价结果、产业政策和市场情况等，集体决策，综合确定公开竞价底价，评估经费纳入本级财政预算。

第十四条 报名参加国有农用地出租公开竞价活动的法人、自然人和其他组织应足额缴纳保证金，保证金原则上不低于公开竞价底价的50%。公开竞价活动中，竞价增幅原则上不低于公开竞价底价的5%。

第十五条 公开竞价活动结束，出租方与承包方要签订国有农用地出租合同，明确双方权利义务关系。

国有农用地出租合同可参照新疆维吾尔自治区自然资源厅、市场监督管理主管部门《国有农用地（耕地、园地）承包合同（示范文本）》。国有林地和草地出租合同由县林业和草原局制定。

与合同相关的证件复印件、土地的权属证明、土地四至范围坐标及宗地图、其他（附属建筑及设施清单、代办授权委托书和证件复印件等）应当作为合同必要附件。

第十六条 公开竞价活动结束后10个工作日内，出租方应当将结果向社会公布。公布结果应当包括土地位置、面积、用途、土地等级、出租年限、承包人、成交价格和成交时间等内容。

出租人公布结果，不得向承包人收取费用。

第十七条 国有农用地按照先缴费后使用的原则，租赁期限为一年的，承包方应先缴纳土地租赁费再签订合同；租赁期限超过一年的，合同应约定于每年12月31日前缴纳下一年度土地租赁费，未足额缴纳的，依法解除合同并重新启动公开竞价程序。

第十八条 国有农用地出租属于市场配置资源行为，其经营风险由土地承包人自行承担。

第十九条 经出租方同意，承包方依法投资改良土壤、建设农业生产附属、配套设施，并有权按照合同约定对其投资部分获得合理补偿；租赁期限届满，可在同等条件下优先承包。

第二十条 建设与农业生产、科研等密切相关的附属设施的，应根据有关规定报相应的政府职能部门审批。

第二十一条 国有农用地租金收入纳入国有资源有偿使用收

入管理，上缴同级国库，实行“收支两条线”管理；管理机构开展国有农用地综合管理、保护利用、调查规划和土地开发等工作所需经费，由县财政按规定核拨。

第二十二条 符合以下使用条件的国有农用地，经县人民政府批准,且法律法规规定可以划拨的,可依法办理划拨供地手续：

（一)国家重大项目和民生保障生产用地中依法符合划拨情形的；

（二）农业科研、教学试验等公益事业用地中依法符合划拨情形的；

（三）国家和自治区规定的其他情形。

第二十三条 国有农用地管理和使用过程中，涉及的矛盾纠纷、涉访涉诉问题按照“谁出租、谁管理、谁收益”原则，由出租方负责调处、应诉，所在乡镇（片区）应积极配合，做到矛盾不上移。

第四章 不动产权登记

第二十四条 国有农用地使用权、依法租赁国有农用地经营权期限5年（含）以上的权利人，依据批准文件或合同约定，可申请不动产权登记。

第二十五条 申请国有农用地使用权、经营权首次登记、转移登记、变更登记、注销登记、抵押登记的，按照《不动产登记

暂行条例》《不动产登记暂行条例实施细则》以及《不动产登记规程》有关规定执行。

第五章 监督和规范

第二十六条 依法使用的国有农用地，有下列情形之一的，由县人民政府依法收回土地使用权，或由授权管理机构依法解除出租合同；已缴费用按合同约定或法律规定结算：

（一）未经批准或超过开发利用面积开发国有未利用地的；

（二）超过批准开发期限未开发国有未利用地的；

（三）因权利人自身原因闲置、撂荒国有农用地超过两年的；

（四）因权利人自身原因造成国有农用地沙化、盐碱化、土壤污染、耕作层破坏的；

（五）权利人未按照批准用途或者合同约定经营使用国有农用地的；

（六）既未实现合同目的，又不履行合同义务的；

（七）合同约定、文件批准的使用期限届满，土地使用者未申请续期或者申请续期未获批准的；

（八）欠缴土地租金，经催缴后仍未按期缴纳的；

（九）因单位、组织撤销、迁移等原因，停止使用原划拨的国有农用地的；

（十）法律规定或者合同约定其他情形。

第二十七条 各乡镇（中心）要全面清理未经县人民政府依法批准擅自出租国有农用地的行为，对出租主体不适格、程序不合规的合同，由相关主管部门责令限期改正；涉及合同效力争议的，当事人可依法向人民法院或仲裁机构申请确认。

第二十八条 县人民政府职能部门及所属事业单位出租的国有农用地如存在承包方违约、不能实现合同目的等符合合同约定解除条件的，应依法解除合同。

第二十九条 已依法解除、终止的合同，原承包方应立即停止土地占用经营行为，自行清理已违法转让、转租的土地，清退违法收取的各类费用，积极配合土地清理收回和规范管理工作。

第三十条 土地清理收回和规范管理工作，应坚持以下原则：

（一）坚持民生第一，维护群众利益原则；

（二）坚持慎重稳妥，维护社会稳定原则；

（三）坚持依法依规，维护法律权威原则；

（四）坚持科学规划，高效处置利用原则。

第六章 部门职责

第三十一条 县人民政府各相关职能部门在国有农用地管理中的职责如下：

（一）【自然资源局】利用航空摄影、遥感监测等技术手段，会同农业农村、林业草原、水利等部门调查国有农用地利用现状，

对行政区内国有农用地权属、地类进行调查确认；依法受理土地开发审批；依法查处擅自开发国有未利用地、非法转让、倒卖土地等行为；会同有关部门，依法做好不动产权登记。

（二）【农业农村局】负责审核国有农用地农业生产经营行为是否符合农业产业规划或农业种植用途管制；严格推行高效节水灌溉模式；查处农村村民特定主体实施的非法占用宅基地性质的土地建住宅特定行为、耕地“非粮化”或者因开发土地造成土地荒漠化、盐渍化行为；配合家庭承包之外的国有农用地权属审查。

（三）【林业和草原局】负责林地、草地的管理和认定工作；依法查处违法使用林地、草地和毁林、毁草开垦改变用途的违法行为；负责开展林地、草地分类调查，配合做好林地、草地确权工作，完成不动产权登记。

（四）【发改委】负责国有未利用地开发项目的审批备案。

（五）【财政局】负责指导授权管理单位开展业务、租赁费用的收缴和监督管理；保障国有农用地调查、管理、建设、经营等所需经费。

（六）【水利局】负责国有未利用地开发的水资源前期论证，对擅自开发利用的，不得供水灌溉；依法向国有农用地承包人收缴水费、水资源费。

（七）【伊犁州生态环境局霍城分局】负责依法严厉查处污染环境、破坏农业生态环境等行为。

（八）【乡镇人民政府】负责配合做好国有农用地的权属纠纷调处，对拟承包人提出经营能力的意见。协调落实辖区国有农用地农业基础设施（路、林、渠、桥等）保护、维护、管理等工作。

（九）国有农用地管理涉及的司法、纪检监察、公安、审计等其他相关部门，依法依规履职尽责。

第三十二条 任何单位和个人都有总受土地管理法律、法规的义务，并有权对违反土地管理法律，法规的行为提出检举和控告。

对在保护和开发利用土地资源、合理利用土地以及维护国有土地资产方面成绩显著的单位和个人，县人民政府可以给予表彰。

第七章 法律责任

第三十三条 任何单位、组织和个人使用国有农用地的，应确保农地农用，符合农业生产等产业规划，并有保护、管理和合理利用土地的义务。禁止出现以下行为：

（一）禁止未经审批擅自开发国有未利用地；

（二）不得弃耕、闲置、撂荒、抛荒，不得破坏农业综合生产能力和农业生态环境；

（三）禁止在蔬菜、果树、中草药种植区使用剧毒、高毒农药；

（四）禁止违法占用土地建窑、建坟或者擅自建房、挖砂、采石、采矿、取土等“非农化”行为；

（五）禁止占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼；

（六）禁止毁坏占用林木、草原、湿地非法开垦；

（七）不得擅自在国有农业用地内建设农业生产配套设施及临时设施；

（八）不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让国有农用地。

针对以上违法违规行为，相关职能部门应信息共享，定期公布国有农用地违法案件和查处情况，形成办案长效机制。

第三十四条 在国有农用地出租工作中，禁止出现以下七类问题：

（一）国家公职人员（含退休）承包或套用他人名义违规经营土地问题；

（二）承包价格不合理问题；

（三）欠缴水费、水资源费、承包费问题；

（四）合同面积与使用面积不一致问题；

（五）农用地使用经营程序不规范问题；

（六）承包期限不合规问题；

（七）法律法规明确禁止的其他问题。

发现以上问题，土地出租方及相关职能部门依法依规进行处理；并将问题线索移交纪检监察部门或申请司法介入处理。

第三十五条 在国有农用地清理清查和规范管理过程中，有

关人员拒绝配合、滋事扰序、缠访闹访、捏造歪曲事实、诬告陷害他人或者违法违规集会游行示威的，由有关部门依照《信访工作条例》《中华人民共和国治安管理处罚法》《中华人民共和国刑法》等有关规定处置。

第八章 附则

第三十六条 霍城县行政区域内使用国有农用地的，遵照本办法执行。县属国有农林牧场参照本办法管理。

第三十七条 各责任部门、乡镇人民政府要按照本办法规定，严格履行国有农用地管理职责。

第三十八条 本办法由霍城县自然资源局会同霍城县司法局、财政局、农业农村局、林业和草原局负责应用解释，重大事项报县人民政府决定。

第三十九条 本办法未尽事宜，按照相关法律法规执行。

第四十条 本办法自2026年xx月xx日起施行，有效期2年。