

土地复垦条例（征求意见稿）

第一章 总 则

第一条【立法目的】 为了加强土地复垦工作，珍惜和合理利用土地，促进节约用地，切实保护耕地，改善生态环境，根据《中华人民共和国土地管理法》，制定本条例。

第二条【定义】 本条例所称土地复垦，是指对生产建设过程中因挖损、塌陷、压占等造成破坏的土地以及自然灾害损毁的土地，采取整治措施，使其恢复到可供利用状态或者恢复生态的活动。

第三条【复垦责任人】 在生产建设过程中因挖损、塌陷、压占等造成土地破坏的单位或者个人是土地复垦义务人，应当依照本条例的规定履行土地复垦义务。土地复垦义务人发生变更的，土地复垦义务随之转移。

历史遗留废弃地和自然灾害毁损土地能够复垦的，由县级以上地方人民政府组织复垦，具体工作由国土资源主管部门承担。

第四条【复垦原则】 土地复垦实行“谁破坏，谁复垦”的原则。对依法需要复垦的土地，应当统一规划、因地制宜、综合治理、合理利用，能复垦为耕地的，应当优先复垦为耕地。

第五条【管理体制】 国务院国土资源主管部门负责全国土地复垦的监督管理工作。县级以上地方人民政府国土资源主管部

门负责本行政区域土地复垦的监督管理工作。

县级以上人民政府其他有关部门依照本条例和各自的职责做好土地复垦有关工作。

第六条【复垦标准体系】 国家建立健全土地复垦标准体系。

土地复垦标准由国务院国土资源主管部门拟定，依照《中华人民共和国标准化法》的规定发布。

土地复垦标准是编制土地复垦方案、实施土地复垦工程、进行土地复垦验收等活动的技术依据。

第七条【鼓励和支持】 国家鼓励和支持土地复垦科学研究和技术创新，积极推广先进的土地复垦技术，广泛开展土地复垦国际合作。

在土地复垦工作中做出突出贡献的单位和个人，由县级以上人民政府给予表彰或者奖励。

第二章 土地复垦方案

第八条【减少破坏的控制措施】 从事生产建设活动，应当减少或者避免造成土地破坏，并根据不同的情况，采取下列措施：

（一）对可能被破坏的耕地、林地、草地等进行表土剥离，剥离的表土用于被破坏土地的复垦；

（二）以井工（地下）方式开采矿产资源或者施工的，应当采取工程技术或者充填措施，防止土地塌陷造成土地破坏；

（三）合理确定堆、取土位置、范围和深度，采取措施控制对地表的压占和挖损。

第九条【土地复垦方案的编制要求】 从事生产建设活动，对土地造成破坏的，土地复垦义务人应当按照国务院国土资源主管部门制定的土地复垦方案编制规程编制土地复垦方案。

第十条【土地复垦方案的内容】 土地复垦方案应当包括下列内容：

- （一）项目概况和项目区土地利用现状；
- （二）土地复垦的可行性分析；
- （三）土地复垦的目标和任务；
- （四）拟采用的土地复垦标准和措施；
- （五）土地复垦工作计划与进度安排；
- （六）土地复垦工程和投资估（概）算；
- （七）土地复垦资金提取与使用进度安排；
- （八）国务院国土资源主管部门规定的其他内容。

第十一条【土地复垦方案的审批】 矿山生产建设项目的土地复垦方案，按照采矿权审批权限，由有批准权的国土资源主管部门审查批准；其他生产建设项目的土地复垦方案，按照农用地转用和土地征收的审批权限，由有批准权的人民政府的国土资源主管部门审查批准。

有批准权的国土资源主管部门应当自收到土地复垦方案之日起 45 个工作日内完成审查，作出审批决定并书面通知土地复垦

义务人。经批准的土地复垦方案应当向社会公告，接受公众监督。

审批土地复垦方案不得收取任何费用。

第十二条【土地复垦方案的效力】 未编制土地复垦方案或者土地复垦方案未经批准的，有关人民政府不得批准建设用地，有关国土资源主管部门不得颁发采矿许可证。

第十三条【土地复垦项目实施方案】 依法由县级以上地方人民政府组织实施复垦的土地，应当实行项目管理。

县级以上地方人民政府国土资源主管部门应当对需要复垦的历史遗留废弃地和自然灾害毁损土地进行调查评价，确定复垦的目标和要求，并按照招标投标有关法律法规的规定，通过公开招标的方式确定土地复垦项目的承担单位。

土地复垦项目的承担单位应当编制土地复垦项目实施方案，明确土地复垦的目标任务、工程规划设计、实施进度及完成期限等，经组织实施土地复垦项目的国土资源主管部门审查同意后实施。经批准的土地复垦项目实施方案不得擅自变更；确需变更的，应当经原审查机关同意。

第三章 土地复垦方案的实施

第十四条【阶段性实施方案的编制要求】 土地复垦义务人对生产建设活动中破坏的土地应当边生产建设，边实施复垦。

土地复垦义务人应当根据土地复垦方案并结合生产建设任务

进度，编制土地复垦阶段性实施方案，明确各阶段土地复垦的具体目标任务、工程规划设计、资金安排、实施进度及完成期限等，并将复垦任务落实到地块，与具体的生产建设活动统一规划、统筹实施。

第十五条【阶段性实施方案的备案、公告与实施】 土地复垦阶段性实施方案应当按照国务院国土资源主管部门的规定报所在地县级以上地方人民政府国土资源主管部门备案，并予以公告，接受社会监督。

土地复垦义务人应当按照土地复垦阶段性实施方案开展具体的复垦工作。

第十六条【污染控制】 土地复垦义务人应当建立土地复垦质量控制体系，落实复垦责任，遵守土地复垦标准和环境保护标准，保护土壤质量与生态环境，避免污染土壤和地下水。

禁止将有毒有害物质用作回填或者充填材料。

第十七条【复垦验收】 土地复垦义务人按照土地复垦阶段性实施方案完成土地复垦后，应当按照国务院国土资源主管部门的规定向所在地县级以上地方人民政府国土资源主管部门提出验收申请。

有关国土资源主管部门应当会同同级有关部门及时进行现场踏勘，查验复垦后的土地是否符合土地复垦标准以及土地复垦方案、土地复垦阶段性实施方案的要求，核实复垦后的土地类型、面积等情况，并在接到土地复垦验收申请之日起 60 个工作日内

完成验收。

第十八条【验收结果的处理】 土地复垦验收合格的，负责组织验收的国土资源主管部门应当向土地复垦义务人出具验收合格确认书。

土地复垦验收不合格的，负责组织验收的国土资源主管部门应当向土地复垦义务人出具书面整改意见，列明需要整改的事项。土地复垦义务人整改完成后应当重新申请验收。经整改仍不合格的，土地复垦义务人应当依照本条例第二十五条的规定缴纳土地复垦费。

第十九条【听取利益相关方的意见】 有关国土资源主管部门进行土地复垦验收时，应当听取当地农村集体经济组织、农民代表和其他相关权利人的意见。农村集体经济组织、农民代表和其他相关权利人对土地复垦完成情况有异议的，有关国土资源主管部门应当进行实地调查、核实情况；情况属实的，应当向土地复垦义务人提出整改意见。

国土资源主管部门应当将土地复垦验收合格确认书及其验收情况向当地农村集体经济组织、农民和其他相关权利人公告，接受监督。当地农村集体经济组织、农民和其他相关权利人认为土地复垦验收中存在弄虚作假的，有权向上级国土资源主管部门或者其他有关部门举报。

第二十条【不依法履行土地复垦义务的约束措施】 土地复垦义务人不依法履行土地复垦义务的，在申请新的建设用地或者

申请采矿许可证新立、延续、变更、注销时，有关人民政府或者有关国土资源主管部门不予批准。

第二十一条【土地复垦项目的实施与验收】 依法由县级以上地方人民政府组织实施复垦的土地，土地复垦项目的承担单位应当按照审查同意的土地复垦项目实施方案进行复垦。

土地复垦项目竣工后，项目承担单位应当向组织实施土地复垦项目的国土资源主管部门提出验收申请。有关国土资源主管部门应当依照本条例第十七条第二款的规定进行验收。

第二十二条【复垦监测】 县级以上地方人民政府国土资源主管部门应当建立土地复垦监测制度，及时掌握本行政区域内土地资源破坏和土地复垦效果及其引起的生态环境变化情况。

国务院国土资源主管部门和省、自治区、直辖市人民政府国土资源主管部门应当建立健全土地复垦信息管理系统，收集、汇总和发布全国或者本行政区域的土地复垦数据信息。

第二十三条【监督检查】 县级以上人民政府国土资源主管部门有权对土地复垦义务人履行土地复垦义务的情况进行监督检查。被检查的单位或者个人应当如实反映情况，提供必要的资料。

任何单位和个人不得扰乱、阻挠土地复垦工作，破坏土地复垦工程、设施和设备。

第四章 土地复垦有关费用

第二十四条【土地复垦资金的提取和使用】 土地复垦义务人应当将土地复垦资金列入生产成本或者建设项目总投资，按照批准的土地复垦方案提取土地复垦资金，并建立土地复垦资金账户，专户存放。

土地复垦资金属于土地复垦义务人所有，专项用于土地复垦义务人破坏土地的复垦，不得挪作它用。

土地复垦义务人提取和使用土地复垦资金，应当接受国土资源主管部门的监督。

第二十五条【土地复垦费的标准、缴纳与使用】 土地复垦义务人未履行土地复垦义务或者复垦验收不合格经整改仍不合格的，应当缴纳土地复垦费，由有关国土资源主管部门代为复垦。

土地复垦义务人未履行土地复垦义务的，土地复垦费数额按照完成全部土地复垦任务所需资金确定；已完成部分土地复垦任务的，土地复垦费数额按照完成剩余土地复垦任务所需资金确定。

土地复垦费数额的确定，应当综合考虑破坏前的土地类型、实际破坏面积、破坏程度、复垦标准、复垦用途和完成复垦任务所需的工程量等因素；具体缴纳标准由省、自治区、直辖市人民政府根据当地实际情况制定。

土地复垦义务人缴纳的土地复垦费纳入财政预算管理，全额

缴入国库，专项用于土地复垦义务人破坏土地的复垦。任何单位和个人不得截留、挤占、挪用。

土地复垦费缴纳和使用的具体办法，由国务院价格、财政主管部门会同国务院国土资源主管部门制定。

第二十六条【土地复垦损失补偿】 土地复垦义务人对在生产建设活动中破坏的由其他单位或者个人使用的国有土地或者农民集体所有的土地，除负责复垦外，还应当向遭受损失的单位或者个人支付损失补偿费。损失补偿费包括土地损失补偿费、青苗补偿费和地上附着物损失补偿费，具体标准由省、自治区、直辖市人民政府制定。

第二十七条【历史遗留废弃地和自然灾害毁损土地的复垦资金筹集】 历史遗留废弃地和自然灾害毁损土地的复垦，可以按照“谁投资、谁收益”的原则，利用社会投资和政府投入等多渠道筹集资金。以政府投入方式筹集资金的，复垦费用应当纳入财政预算管理。

第五章 复垦后的土地利用

第二十八条【复垦后土地利用的原则】 对复垦为耕地的土地，应当用于农业生产；对复垦为非耕地的土地，应当合理确定用途。进行非农建设需要占用土地的，应当优先使用复垦后的非耕地。

第二十九条【复垦后土地权属的处理】 土地复垦不改变土地的所有权和使用权。

复垦土地的所有权人和使用权人明确且复垦后土地权属界址清楚的，由原土地使用权人依法继续使用。

复垦土地的所有权人和使用权人明确，但复垦后的土地权属界址不清的，由县级以上地方人民政府依法对复垦后的土地权属界址进行确认。

复垦土地的所有权人和使用权人不明的，由县级以上地方人民政府依法确认复垦后土地的权属。

第三十条【使用权人不明的国有土地复垦后的利用】 由政府出资复垦土地使用权人不明的国有土地，复垦后由县级以上地方人民政府按照土地利用总体规划依法安排使用；用于农业生产的，可以优先安排给土地所在地的农村集体经济组织使用。

由社会出资复垦土地使用权人不明的国有土地，复垦后用于农业生产的，可以优先安排给出资单位使用。

第三十一条【复垦后土地的地类变更登记】 将破坏的建设用地复垦为农用地的，有关国土资源主管部门应当办理地类变更登记；将破坏的农用地复垦为建设用地的，有关国土资源主管部门应当在依法办理农用地转用手续后办理地类变更登记。

第三十二条【复垦后增加的耕地的利用】 土地复垦义务人或者社会出资复垦后增加的耕地，可以作为土地复垦义务人或者出资单位在同一省、自治区、直辖市内进行非农建设占用耕地时

的补充耕地，不再缴纳相应数量的耕地开垦费。

政府出资复垦后增加的耕地，可以作为同一省、自治区、直辖市内进行非农建设占用耕地时的补充耕地指标。

第六章 法律责任

第三十三条【监管人员违法的责任】 负有土地复垦监督管理职责的部门有下列行为之一的，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；直接负责的主管人员和其他直接责任人员构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）违反本条例规定批准土地复垦方案的；
- （二）违反本条例规定批准建设用地或者批准采矿许可证新立、延续、变更、注销的；
- （三）审批土地复垦方案时收取费用的；
- （四）截留、挤占、挪用土地复垦费的；
- （五）在土地复垦验收中弄虚作假的；
- （六）对发现的违反本条例的行为不依法查处的；
- （七）有其他徇私舞弊、滥用职权、玩忽职守行为的。

第三十四条【阻挠、破坏土地复垦或者阻碍监管人员监督检查的责任】 土地复垦义务人拒绝、阻碍国土资源主管部门监督检查，或者在接受监督检查时弄虚作假的，由监督检查部门责令

改正，处1万元以上2万元以下的罚款；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

有关单位或者个人扰乱、阻碍土地复垦工作的，或者破坏土地复垦工程、设施和设备，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法予以治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十五条【土地复垦义务人不复垦或者复垦不合格的责任】

土地复垦义务人未履行土地复垦义务的，由县级以上地方人民政府国土资源主管部门责令限期复垦；逾期不复垦或者复垦验收不合格的，责令限期缴纳土地复垦费；逾期不缴纳的，处应缴纳土地复垦费2倍的罚款，对矿山企业，依照《循环经济促进法》的规定由颁发采矿许可证的机关依法吊销采矿许可证。

土地复垦义务人复垦验收不合格，经整改仍不合格的，由县级以上地方人民政府国土资源主管部门责令限期缴纳土地复垦费；逾期不缴纳的，处应缴纳土地复垦费2倍的罚款，对矿山企业，依照《循环经济促进法》的规定由颁发采矿许可证的机关依法吊销采矿许可证。

第三十六条【造成污染的责任】 土地复垦义务人将有毒有害物质用作回填或者充填材料，造成土壤或者地下水污染的，由县级以上地方人民政府环境保护主管部门责令限期治理，处10万元的罚款；逾期不治理的，处20万元的罚款，由县级以上地方人民政府环境保护主管部门代为治理，治理费用由土地复垦义

务人承担。

第三十七条【土地复垦义务人违反土地复垦资金监管要求的责任】 土地复垦义务人不按照要求提取土地复垦资金的，由县级以上地方人民政府国土资源主管部门责令限期改正，处 5 万元的罚款；逾期不改正的，处应提取土地复垦资金 2 倍的罚款。

土地复垦义务人将土地复垦资金挪作他用的，由县级以上地方人民政府国土资源主管部门责令限期改正，处 10 万元的罚款；逾期不改正的，处挪用土地复垦资金 2 倍的罚款。

第七章 附 则

第三十八条【土地复垦资金、土地复垦费的定义】 土地复垦资金是指土地复垦义务人依法提取的，用于自行履行土地复垦义务所需要的资金。

土地复垦费是指因土地复垦义务人未履行土地复垦义务或者复垦验收不合格经整改仍不合格，由国家依法向土地复垦义务人强制收取并专项用于土地复垦义务人破坏土地的复垦的费用。

第三十九条【条例施行后在建项目的复垦】 土地复垦义务人在本条例施行前办理建设用地手续、采矿许可证，在本条例施行后继续进行生产建设活动造成土地破坏的，应当依照本条例的规定履行土地复垦义务。

第四十条【施行时间和《土地复垦规定》的废止】 本条例自 年 月 日起施行。1988 年 11 月 8 日国务院颁布的《土地复垦规定》同时废止。