

湖北省土地管理实施办法

(1987年9月3日湖北省第六届人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过 根据1997年12月3日湖北省第八届人民代表大会常务委员会第三十一次会议《关于依照〈中华人民共和国行政处罚法〉修订我省部分地方性法规的决定》第一次修正 1999年9月27日湖北省第九届人民代表大会常务委员会第十二次会议修订 根据2010年7月30日湖北省第十一届人民代表大会常务委员会第十七次会议《关于集中修改、废止部分省本级地方性法规的决定》第二次修正 根据2014年9月25日湖北省第十二届人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于集中修改、废止部分省本地方性法规的决定》第三次修正)

目 录

第一章 总则

第二章 土地的所有权和使用权

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 土地资产管理

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 根据《中华人民共和国土地管理法》（以下简称《土地管理法》）、《中华人民共和国土地管理法实施条例》（以下简称《实施条例》）及相关法律、法规的规定，结合本省实际，制定本实施办法。

第二条 本省行政区域内各类土地的保护、整治、开发、利用和管理，均应遵守本实施办法。

第三条 各级人民政府必须贯彻十分珍惜、合理利用土地和

切实保护耕地的基本国策，加强土地资源和土地资产管理，保护、开发土地资源，合理利用土地。

第四条 县（含县级市，下同）以上土地行政主管部门统一负责本行政区域内土地资源、资产的管理和监督工作。

设区的市土地行政主管部门可以在所辖区设立派出机构，县土地行政主管部门可以在所辖乡（镇）设立派出机构，负责相应区域的土地管理工作。

经省人民政府批准，省土地行政主管部门在特定区域设立派出机构，负责相应区域的土地管理工作。

第五条 实行土地用途管制制度和国有土地有偿使用制度。土地利用必须统筹兼顾社会效益、环境效益、经济效益。

第二章 土地的所有权和使用权

第六条 依法实行土地登记发证制度。依法登记发证的土地所有权和土地使用权受法律保护，任何单位和个人不得侵犯。

实行土地权属证书年检制度，实行土地登记公开查询制度。土地权属证书由省土地行政主管部门根据国家土地行政主管部门的规定统一印制。

第七条 单位和个人依法使用的国有土地，由土地使用者向土地所在地的县以上土地行政主管部门提出土地登记申请，由县以上人民政府登记，核发国有土地使用权证书，确认使用权。其中，省直机关团体使用的国有土地、省土地行政主管部门设立派出机构范围内的单位或个人使用的国有土地的登记发证，由省土地行政主管部门负责。

第八条 下列土地权属、用途等发生变更的，应当向县以上土地行政主管部门提出土地变更登记申请，由原土地登记机关办理土地变更登记手续：

（一）以出让等方式有偿取得土地使用权后又依法转让（包括出售、交换、赠与、继承）、出租、抵押的；

（二）依法改变土地用途的；

（三）土地使用者名称变更的；

（四）法律、法规、规章规定的其它需要办理土地变更登记的。

第三章 土地利用总体规划

第九条 各级人民政府应当依据国民经济和社会发展规划、

国土整治和资源环境保护的要求，组织编制本行政区域土地利用总体规划。土地利用总体规划期限一般为 15 年。

各级人民政府根据土地利用总体规划，编制基本农田保护、土地整理、土地复垦、土地开发等土地利用专项规划。

第十条 土地利用总体规划实行分级审批。

省土地利用总体规划，由省人民政府组织土地行政主管部门和其他有关部门编制，报国务院批准。

人口在 100 万以上的城市以及国务院指定城市的土地利用总体规划，由市人民政府组织本级土地行政主管部门和其他有关部门编制，经省人民政府审查同意后，报国务院批准。

县人民政府所在地镇和省人民政府授权省土地行政主管部门指定镇的土地利用总体规划，由镇人民政府编制，逐级上报省人民政府批准。其他镇土地利用总体规划由镇人民政府编制，逐级上报市、州人民政府批准。

本条第二款、第三款、第四款规定以外的土地利用总体规划，由有关人民政府组织本级土地行政主管部门和其他有关部门编制，逐级上报省人民政府批准。

第十一条 土地利用总体规划的编制机关根据国民经济和社会发展的需要，提出对土地利用总体规划进行修改，应当向原批准机关提交修改报告书，根据批准修改的文件进行修改。

根据《土地管理法》第二十六条第二款、第三款规定修改土地利用总体规划的，由原编制机关根据国务院或者省人民政府批准修改规划的文件进行修改。

上一级土地利用总体规划修改后，下一级土地利用总体规划应当予以修改的，由上一级人民政府通知下一级人民政府修改。

依照本条第一款、第二款、第三款规定修改后的土地利用总体规划，应当按本实施办法第十条规定的程序重新报批或备案。

第十二条 加强土地利用年度计划管理，实行建设用地总量控制。土地利用年度计划由省人民政府组织土地行政主管部门和有关部门编制，报国务院批准后，由省人民政府土地行政主管部门负责实施。

土地利用年度计划（含农用地转用计划指标、耕地保有量计划指标、土地开发整理计划指标）申请和审批的具体办法由省人民政府另行制定。

第十三条 实行土地利用年度计划执行情况报告制度。

县以上人民政府应当将土地利用年度计划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作出报告，同时抄报上一级土地行政主管部门和计划部门。

第十四条 县以上土地行政主管部门应当会同同级有关部门根据国家统一规定的土地分类标准和土地等级评定标准，对土地

进行等级评定。评定结果报同级人民政府审核，由上一级土地行政主管部门批准后，向社会公布。土地等级一般每6年调整一次。

第四章 耕地保护

第十五条 各级人民政府应当按照土地利用总体规划，严格控制占用耕地，执行耕地保有量计划。耕地保有量减少的，上级人民政府应当责令下级人民政府在规定期限内组织开垦数量和质量相当的新耕地，并由上级土地行政主管部门会同农业行政主管部门验收。

确因土地后备资源匮乏的个别地方，新增建设用地后，新开垦的耕地数量不足以补偿所占用耕地的，必须报经省人民政府批准减免本行政区域内开垦耕地的数量，进行异地开垦。

第十六条 实行基本农田保护制度。各级人民政府应当根据基本农田保护目标，划定基本农田保护区。基本农田的保护、管理按有关法律、法规执行。

第十七条 实行占用耕地补偿制度。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，应当缴纳耕地开垦费。

耕地开垦费收取、使用的具体管理办法由省人民政府另行制定。

第十八条 任何单位和个人不得闲置土地、荒芜耕地。

已经办理审批手续的非农业建设用地上，一年以上未动工建设的，由县以上土地行政主管部门按每平方米 2 元以上 5 元以下征收土地闲置费（房地产开发用地的闲置费按房地产管理的有关规定收取）；连续两年未使用的报经原批准机关批准，由县以上人民政府无偿收回土地使用权。

承包经营耕地的单位或者个人连续二年弃耕抛荒的，原发包单位应当终止承包合同，收回该耕地的承包经营权，重新发包。

第十九条 除自然灾害外，因挖损、塌陷、压占等造成土地破坏的，用地单位和个人应当采取整治措施进行复垦。

按照规定应当进行土地复垦的建设项目，其可行性研究报告和有关设计文件应当包含土地复垦的内容，工艺设计应当兼顾土地复垦的要求，土地复垦所需费用应当列入建设项目总投资。

没有条件复垦或复垦不符合要求的，应当向县以上土地行政主管部门缴纳土地复垦费。土地复垦费的收取、使用、管理，按照土地复垦的有关法律、法规、规章执行。

第二十条 县以上人民政府应当建立耕地开发专项经费。耕地开发专项经费从下列渠道筹集：

（一）本行政区域新增建设用地的土地有偿使用费的留存部分；

（二）存量土地有偿使用费应当用于耕地开发的部分；

（三）耕地开垦费、土地闲置费、土地复垦费；

（四）耕地占用税应当用于耕地开发的部分。

耕地开发专项经费应当专款用于耕地开垦，耕地开发专项经费具体筹集、使用、管理办法由省人民政府另行制定。

第二十一条 非农业建设必须节约使用土地，能利用荒地的不得占用耕地，能利用劣地的，不得占用好地。

禁止占用耕地建窑、建坟，未经批准，不得在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等。

第二十二条 各级人民政府应当扶持和鼓励单位和个人开发土地从事农业生产。

土地开发应当依法在准许开垦的范围内进行，保护和改善生态环境，防止水土流失。

在土地利用总体规划确定的土地开垦区内，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，应当向土地所在地的市、县人民政府土地行政主管部门提出申请，报同级人民政府批准。与种植业、林业、畜牧业、渔业

生产配套的永久性建筑用地，按非农业建设用地办理审批手续。

一次性开发荒山、荒地、荒滩 40 公顷以下的，由县土地行政主管部门审核后，报同级人民政府批准；40 公顷以上的，由市、州土地行政主管部门审核后，报同级人民政府批准。

第二十三条 县、乡（镇）人民政府应当按照土地利用总体规划、改善农业生产条件和生态环境的要求，积极组织土地整理。

土地整理所需费用由土地所有者和土地使用者共同承担，各级人民政府可以根据土地整理增加耕地的数量，从耕地开发专项经费中给予补偿。

第五章 建设用地

第二十四条 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。

在土地利用总体规划确定的城市、村庄和集镇建设用地规模范围内，为实施该规划而将农用地转为建设用地的，按土地利用年度计划分批次由原批准土地利用总体规划的机关批准。

前款规定范围以外的建设项目涉及农用地转为建设用地的，报省人民政府或国务院批准。审批农用地转用应当一并审批相应

的补充耕地方案。

第二十五条 除按照《土地管理法》的规定应当报经国务院批准的征地外，征收下列土地由省人民政府批准：

（一）35 公顷以下的耕地（基本农田除外）；

（二）70 公顷以下的其他土地。

对涉及农用地转用的土地征收，在批准转用的同时批准征收土地，不再另行办理征地审批手续。其中，农用地转用批准权限属市、州人民政府，征收土地批准权限属省人民政府或者国务院的，应当由省人民政府批准征收土地或者由省人民政府审核后，报国务院批准；农用地转用批准权限属省人民政府，征收土地批准权限属国务院的，应当由省人民政府审核后，报国务院批准征收土地。

对不涉及农用地转用的土地征收，按规定权限报省人民政府或国务院批准。

第二十六条 征收土地按照下列标准支付土地补偿费，安置补助费和地上附着物、青苗等补偿费：

（一）征收耕地的，土地补偿费为该耕地被征收前三年平均年产值的 6 倍以上 10 倍以下；征收其他土地的，土地补偿费为邻近耕地前三年平均年产值的 5 至 6 倍；被征收土地上的青苗，能计算产值的，按产值补偿，不能计算产值的给予合理补偿；被征收土地上的建筑物、构筑物等地上附着物的补偿标准参照市场价

格予以合理补偿。在征收土地方案公告后抢种、抢建的不予补偿。

（二）征收耕地的，每一个需要安置的农业人口的安置补助费标准，为该耕地被征收前三年平均年产值的 4 至 6 倍，但每公顷被征收耕地的安置补助费，最高不超过该耕地被征收前三年平均年产值的 15 倍。征收有收益的其他土地，安置补助费标准为邻近耕地前三年平均年产值的 4 至 6 倍。征收无收益的土地，不支付安置补助费。

（三）依照本条第（一）项、第（二）项规定支付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，可以增加安置补助费。但土地补偿费、安置补助费总和不得超过该土地被征收前三年平均年产值的 30 倍。

（四）征收城市郊区的菜地，应当按照国家和省有关规定缴纳新菜地开发建设基金。新菜地开发建设基金的收取、使用、理按蔬菜基地建设保护的有关法规、规章执行。

（五）使用国有农用土地的补偿标准参照上述规定执行。

（六）法律、法规另有规定的从其规定。

第二十七条 办理农用地转用、土地征收审批手续后，以出让、划拨等方式向具体建设项目提供国有土地使用权的审批权限为：

（一）1 公顷以下的建设用地，由县人民政府批准，报省和市、

州土地行政主管部门备案。

(二) 1 公顷以上 2 公顷以下的建设用地，由市、州人民政府批准（武汉市范围内 1 公顷以上，6 公顷以下的建设用地可以由武汉市人民政府批准），报省土地行政主管部门备案。

(三) 超过以上限额的建设用地由省人民政府批准。

应当由省人民政府批准以出让、划拨等方式提供国有土地使用权的建设用地，涉及农用地转用、土地征收的，市、县人民政府可以将拟定的农用地转用方案、耕地补充方案、征收土地方案和供地方案，一并上报审批。

第二十八条 土地利用总体规划确定的建设用地规模范围内的建设用地，按照下列规定办理：

(一) 市、县土地行政主管部门根据土地利用总体规划、土地利用年度计划和建设用地标准，按照实施城镇规划占用土地的实际需要，提出相应的农用地转用方案、补充耕地方案、征收土地方案，经市、县人民政府同意后分批次逐级上报有批准权的人民政府。

(二) 有批准权的人民政府按照《土地管理法》、《实施条例》和本实施办法第二十四条、第二十五条的规定批准农用地转用方案、补充耕地方案、征收土地方案后，由上报该方案的市、县人民政府组织实施。

（三）市、县土地行政主管部门对具体建设项目用地申请的有关事项进行审查，拟定采用出让、划拨等方式提供国有土地使用权的供地方案，经市、县人民政府同意，按照本实施办法第二十七条的规定报有批准权的人民政府批准后供地。

第二十九条 土地利用总体规划确定的建设用地规模范围外的具体建设项目用地，按下列程序报批：

（一）建设单位持建设项目可行性研究报告批准文件或其他有关批准文件、建设项目用地预审报告、土地利用计划指标，向市、县人民政府土地行政主管部门提出建设用地申请。

（二）市、县人民政府土地行政主管部门对建设项目用方案，按照《实施条例》和本实施办法第二十四条、第二十五条、第二十七条的规定上报有批准权的人民政府批准。

（三）具体建设项目需要占用土地利用总体规划确定的国有未利用土地的，其审批程序按照本条第（一）项、第（二）项规定办理。

第三十条 新增建设用地的土地有偿使用费 30%上缴中央财政，20%上缴省财政，50%留有关地方人民政府。应当上缴国家、省的部分，按下列规定执行：

（一）新增建设用地涉及土地征收的，由省土地行政主管部门在审核土地征收时收取；

（二）新增建设用地不涉及土地征收的，由省土地行政主管部门在审核农用地转用或审核用地时收取，也可以由省土地行政主管部门根据新增建设用地面积核定土地有偿使用费后收取。

新增建设用地土地有偿使用费收取后应当专户存储，由有关地方人民政府专项用于耕地开发。

第三十一条 乡（镇）、村兴建公共设施和公益事业使用农民集体所有的土地，乡（镇）、村兴办企业使用本集体经济组织农民集体所有的土地的审批权按以下规定执行（其中，涉及占用农用地的，应当依照本实施办法第二十四条的规定先行办理农用地转用审批手续）：

（一）0.5 公顷以下，由县人民政府批准；

（二）0.5 公顷以上 1.5 公顷以下由市、州人民政府批准（武汉市范围内 0.5 公顷以上 3.5 公顷以下，由武汉市人民政府批准）；

本条第一款第（一）项、第（二）项以外的用地，由省人民政府批准。

乡村公路、小型农田水利基本建设使用本集体经济组织农民集体所有的土地的审批权限，按本实施办法第二十七条执行。

第三十二条 乡（镇）、村兴办企业用地，乡（镇）、村兴建公共设施和公益事业用地，必须按照有关规定从严控制。审批程序按《土地管理法》、《实施条例》有关规定和本实施办法第二十

八条、第二十九条执行。

第三十三条 农村村民建住宅用地，由村民提出用地申请，经村民委员会同意，乡（镇）人民政府审核后，报县人民政府批准，涉及占用农用地的，依照本实施办法第二十四条规定办理。

农民兴建、改建房屋宅基地（含附属设施）总面积，使用农用地的每户不得超过 140 平方米，使用未利用土地（建设用地）的每户不得超过 200 平方米。市、县人民政府可以在上述限额内，根据本地人均耕地情况确定本行政区域内农民住宅占地标准。

城镇居民建住宅必须申请使用国有土地，每户用地面积不得超过 100 平方米。

第六章 土地资产管理

第三十四条 1999 年 1 月 1 日前以划拨方式取得的土地使用权，除属法律、法规规定可以继续划拨使用外，应当采取出让、租赁、作价出资或者入股等方式按下列程序办理有偿使用手续：

（一）土地使用者提出申请，选择有偿使用方式；

（二）进行土地价格评估；

（三）市、县土地行政主管部门与土地使用者签订有偿使用

合同；

（四）县以上人民政府审批；

（五）登记发证。

第三十五条 划拨土地使用权实行有偿使用的审批权限，按照本实施办法第二十七条的审批权限执行。

第三十六条 划拨土地使用权实行有偿使用的收益，由市、县土地行政主管部门按有偿使用合同的约定收取，按国家和省有关规定用于城市基础设施建设和耕地开发。

第三十七条 实行土地资产评估、确认制度。土地使用权出让、转让、出租、抵押、作价出资或者入股等，必须进行土地资产评估、确认，由审批有偿使用的机关组织具有土地估价资质的评估机构进行评估，并由审批有偿使用的机关确认评估结果。

第三十八条 县以上人民政府可以建立国有土地资产经营机构，代表政府经营国有土地使用权。

县以上土地行政主管部门可以建立国有土地使用权交易市场。

建立国有土地资产经营机构和国有土地使用权交易市场的具体办法由省人民政府制定。

第三十九条 农民集体所有的土地的使用权不得出让、转让或者出租用于非农业建设。但是，符合土地利用总体规划并依法

取得农民集体所有的建设用地使用权的企业，因破产、兼并等情形致使土地使用权发生转移的，应当依法办理有偿使用手续。

第七章 监督检查

第四十条 省、市（州）土地行政主管部门经同级人民政府批准，可以聘请特邀土地监察专员或者向下一级人民政府土地行政主管部门委派土地监察专员，监督土地管理工作。

第四十一条 土地行政主管部门有权对正在进行土地违法行为的单位或个人发出《责令停止土地违法行为通知书》，责令其停止违法行为。

第四十二条 县以上土地行政主管部门发现土地违法单位或个人逃避法律制裁，可能隐匿、转移违法所得或者出现可能妨碍土地行政处罚实施的情况时，有权责令违法嫌疑人在调查期间不得变卖、转移与案件有关的财物。

第四十三条 上级土地行政主管部门对下级土地行政主管部门的土地审批、登记、发证等具体行政行为应当进行监督，对违法或者不当的行为，必须责令限期纠正或依法予以撤销。

县以上土地行政主管部门可以下达查处令，要求下级土地行

政主管部门在规定期限内查处土地违法行为；拒不查处的，上级土地行政主管部门有权责令其处理或者直接处理。

第八章 法律责任

第四十四条 依照《土地管理法》第七十三条的规定处以罚款的，罚款额为非法所得的 5%以上 50%以下。

依照《土地管理法》第八十一条的规定处以罚款的，罚款额为非法所得的 5%以上 20%以下。

依照本条第一款、第二款规定应当处以罚款而又没有违法所得的，按每平方米 5 元以上 50 元以下的标准执行。

第四十五条 依照《土地管理法》第七十四条的规定处以罚款的，罚款额为耕地开垦费的 1 倍以上 2 倍以下。

依照《土地管理法》第七十五条的规定处以罚款的，罚款额为土地复垦费的 1 倍以上 2 倍以下。

第四十六条 依照《土地管理法》第七十六条的规定处以罚款的，罚款额为非法占用土地每平方米 5 元以上 30 元以下。

第四十七条 不依照本实施办法规定办理土地登记、土地变更登记和他项权利登记的，责令限期办理，并可处以土地登记费 1

倍以上 2 倍以下的罚款。拒不办理的，占用的土地按非法占地处理。

第四十八条 对不按批准用途使用国有土地的，对依法收回国有土地使用权当事人拒不交出的，对在土地利用总体规划制定前已建的不符合土地利用总体规划确定的用途的建筑物、构筑物进行重建、扩建的，县以上土地行政主管部门责令其限期改正，并可处以每平方米 5 元以上 30 元以下的罚款，逾期不改正的，按非法占用土地处理。

第四十九条 罚款必须在规定的期限内缴纳，逾期不缴纳的，每日按罚款数额 3% 加处罚款。

第五十条 依照本实施办法取得的各项罚没款，没收的地上建筑物及其他设施，由作出行政处罚决定的土地行政主管部门按《中华人民共和国行政处罚法》的规定处理。其土地使用权由县以上土地行政主管部门重新确认。

第五十一条 当事人对土地行政主管部门作出的行政处罚决定不服的，可以依法申请行政复议或提起行政诉讼。

第五十二条 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，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第九章 附则

第五十三条 本实施办法有关数额表述的“以上”、“以下”均含本数。

第五十四条 本实施办法自公布之日起施行。