

珠海经济特区土地管理条例

(2015年11月27日珠海市第八届人民代表大会常务委员会第三十次会议通过 根据2020年11月27日珠海市第九届人民代表大会常务委员会第三十四次会议通过的《珠海市人民代表大会常务委员会关于修改〈珠海经济特区安全生产条例〉等四项地方性法规的决定》修正 根据2023年11月30日珠海市第十届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过的《珠海市人民代表大会常务委员会关于修改〈珠海经济特区土地管理条例〉的决定》修正)

第一章 总 则

第一条 为了加强土地管理,保护和合理利用土地资源,维护土地权益人的合法权益,促进经济和社会的可持续发展,根据《中华人民共和国土地管理法》等有关法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 任何单位或者个人在本市行政区域内从事与本条例相关的活动,应当遵守本条例。

第三条 市人民政府（以下简称市政府）统一领导全市的土地管理工作，对全市土地实行统一规划、统一征收、统一开发、统一出让、统一管理，对土地利用实行科学、合理、高效、节约和可持续发展的原则。

市政府实行土地管理委员会审议制度，土地管理委员会的议事规则由市政府另行制定，并向市人大常委会常务委员会备案。

第四条 市自然资源主管部门负责全市土地管理工作，组织实施本条例。

住房城乡建设、水务、生态环境、城市管理综合执法、农业农村、公安等相关单位以及各区人民政府（以下简称区政府）、横琴新区和经济功能区管理机构按照各自的职能，协同市自然资源主管部门实施本条例。

第五条 市政府应当加强土地管理信息化建设，提高土地管理现代化水平。

第六条 市自然资源主管部门和市不动产登记机构应当建立健全地籍档案管理制度。

本市土地管理实行信息共享制度，土地登记资料可以公开查询，但涉及国家安全、国家秘密、商业秘密、个人隐私以及其他不宜公开的资料除外。

第七条 土地利用规划、基础测绘、地籍调查、土地档案管理、耕地和永久基本农田保护、土地开发整理、征地、土地信息化管理、土地执法等自然资源基础管理工作的经费应当列入本市

年度财政预算，统筹安排。

第八条 市政府应当将土地利用年度计划的执行情况列为当年国民经济和社会发展执行情况的内容，向市人民代表大会或者其常务委员会报告。

市政府应当每年将土地储备资金的使用、管理情况向市人民代表大会常务委员会报告，市人民代表大会常务委员会可以提出意见、建议。

第九条 市自然资源主管部门应当建立公众意见公开征集、反馈制度。鼓励市民对土地规划、管理提出建议和意见，对土地法律、法规的实施进行监督，对违法用地行为进行检举和控告，有重大贡献的，应当予以奖励。

第二章 耕地保护

第十条 各级人民政府、横琴新区和经济功能区管理机构应当根据土地利用总体规划建立耕地保护制度，严格保护耕地，限制耕地转为非耕地，有计划地组织开发、复垦、整理符合质量要求的耕地。

市自然资源主管部门会同农业农村、发展和改革、统计等部门，根据土地等级评定标准，结合实际情况，对各类农用地分等定级，并建立档案。

第十一条 各级人民政府、横琴新区和经济功能区管理机构

应当建立永久基本农田管理制度，加强永久基本农田建设，将农田水利设施的建设列入市、区、镇社会经济发展年度计划，对永久基本农田进行改造、改良和保护。

建立永久基本农田保护领导任期责任制、动态巡查责任制、过错责任追究制、目标考核等制度，将永久基本农田保护作为政府领导任期目标责任制的内容之一。

第十二条 本市实行占用耕地补偿制度。各类非农业建设经批准占用耕地的，应当补充数量、质量相当的耕地。

建设单位应当依法缴纳耕地开垦费。耕地开垦费纳入财政预算管理，不得减免、侵占、挪用。

市各级自然资源、农业农村、发展和改革、财政、生态环境和审计部门依据各自的职能，对土地开发整理补充耕地项目的前期审核、实施、验收、检查等环节进行管理。

第十三条 区政府、横琴新区和经济功能区管理机构应当统一设立永久基本农田保护标志牌，每块独立的永久基本农田应当设立一个以上保护标志牌，标志牌上注明编号、地名、面积、地类、等级、四至、保护责任人、举报电话等方面的内容。

市自然资源主管部门应当统一设立永久基本农田界桩。

任何单位或者个人不得破坏永久基本农田保护标志牌和永久基本农田界桩。

市自然资源主管部门应当建立永久基本农田保护标志牌和永久基本农田界桩档案，并抄送市农业农村主管部门。

第十四条 市、区、镇、村、组、户应当逐级签订永久基本农田保护责任书。土地承包经营责任人发生变更时，应当重新签订永久基本农田保护责任书。

市自然资源主管部门会同市农业农村主管部门对耕地进行动态监测，定期公布耕地状况，定期检查永久基本农田保护措施的执行情况。

第三章 土地征收、征用及补偿

第十五条 征收土地由市政府组织实施，按照以下程序进行：

（一）依法批准征收土地的，由市政府发布征地公告。市政府可以在市自然资源主管部门依法报批征收土地时发布征地预告。征地预告的有效期限为一年。

（二）征地公告发布后，被征收土地的农村集体经济组织、青苗和地上附着物所有权人应当在公告规定期限内，持土地权属证书或者相关证明材料到公告指定的地点办理征地补偿登记。

（三）征地补偿、安置方案由区政府、横琴新区和经济功能区管理机构拟订，经市自然资源主管部门审核后报市政府批准。市自然资源主管部门审核时，应当书面告知被征收土地的农村集体经济组织和农民对拟征土地的征地补偿、安置方案有申请听证的权利。被征收土地的农村集体经济组织和农民要求听证的，市

自然资源主管部门应当依法组织听证。

（四）征地补偿、安置方案经市政府批准后，由市自然资源主管部门发布公告。

（五）征地补偿、安置方案公告发布后，由市自然资源主管部门与被征收土地的农村集体经济组织签订征收土地补偿、安置协议。拒绝签订征收土地补偿、安置协议的，由市自然资源主管部门依据经批准的征地补偿、安置方案作出征地补偿决定。

（六）区政府、横琴新区和经济功能区管理机构对被征收土地上的青苗及地上附着物进行清点和丈量，与青苗和地上附着物所有权人确认后分类列表、套价，并将确认结果在被征地所在村民委员会公示三日。

经公示无异议的，由市自然资源主管部门与被征收土地的农村集体经济组织、青苗和地上附着物的所有权人共同签订征地青苗及地上附着物补偿协议。当事人对补偿的主体、种类、数量有异议的，可以在公示结束之日起三日内提出异议，区政府、横琴新区和经济功能区管理机构应当在三日内进行核实，并将核实的结果书面告知异议人。异议不成立，当事人仍拒绝签订征地青苗及地上附着物补偿协议，或者因其他原因，当事人拒绝签订征地青苗及地上附着物补偿协议的，市自然资源主管部门可以依据经批准的征地补偿、安置方案作出征地补偿决定。

第十六条 市自然资源主管部门应当将征地补偿预存款及工作经费列入年度财政预算，设立征地补偿预存款专户，确保征

收土地补偿费、安置补助费、青苗及地上附着物补偿费等征地补偿费能及时足额支付。未足额预存征地补偿款的，不得申办征地报批手续，也不得签订征收土地补偿、安置协议。

征地补偿预存款由财政主管部门或者用地单位按照批准的预算计划足额预先存入，作为专项资金，用于相应土地的征地补偿，任何单位或者个人不得挪用。

第十七条 征地公告发布后，不得再进行种植、养殖和新建建筑物、构筑物。新增的农作物、放养物、鱼塘、建筑物、构筑物不列入补偿范围。

有征地预告公告的，征地补偿以征地预告公告发布当时的土地利用状况计算。

被征地单位的安置人口数以征地公告发布前一日的在册人口数为准；发布了预告公告的，以预告公告发布前一日的在册人口数为准。

第十八条 征收土地实行综合补偿制度，补偿的项目包括土地补偿费、安置补助费、青苗及地上附着物补偿费，并安排被征地农民的社会保障费用，有条件的地方可以安排农村留用地。土地补偿费、安置补助费由征收土地补偿、安置协议确定；青苗及地上附着物补偿费由征地青苗及地上附着物补偿协议确定。

第十九条 征收土地补偿、安置协议和征地青苗及地上附着物补偿协议签订后，市自然资源主管部门应当及时支付有关补偿费。

市自然资源主管部门应当直接向被征收土地的农村集体经济组织支付土地补偿费、安置补助费，直接向青苗和地上附着物所有权人支付征地青苗及地上附着物补偿费。

土地补偿费、安置补助费、青苗及地上附着物补偿费和农村留用地标准，按照国家、省、市的相关规定执行。

第二十条 土地补偿费、安置补助费由农村集体经济组织建立帐册，专户管理，财政主管部门应当会同镇人民政府对其使用情况进行监督。

土地征收后留给农村集体经济组织的建设用地流转后的收益，归农村集体经济组织所有。

农村集体经济组织使用土地补偿费和安置补助费的，应当接受村民的监督。

第二十一条 市自然资源主管部门支付土地补偿费、安置补助费和征地青苗及地上附着物补偿费后，区政府、横琴新区和经济功能区管理机构可以组织清理场地。

第二十二条 对征地补偿、安置方案中的补偿标准有争议的，由被征收土地所在地的区政府、横琴新区和经济功能区管理机构组织协调，经协调仍无法达成一致意见的，由批准征地的人民政府裁决。

被征收土地的农村集体经济组织、青苗和地上附着物的所有权人不履行已签订的征收土地补偿、安置协议、征地青苗及地上附着物补偿协议，或者不服征地补偿决定，拒绝接受征地补偿费

的，市自然资源主管部门可以向公证机构办理征地补偿费提存手续。

征地补偿费提存通知应当在作出之日起五日内送达当事人。

征地补偿、安置争议不影响征地补偿、安置方案的实施。

第二十三条 统征土地在国家未使用前，经市自然资源主管部门批准，可以由农村集体经济组织耕种，由市自然资源主管部门与土地承租人签订租赁耕作协议。协议应当明确用地清场时是否给予补偿。

未经市自然资源主管部门批准，土地承租人不得改变用途和地貌，不得挖沙、取土、挖塘养鱼或者进行其他非农业项目建设，不得种植生长期一年以上的经济作物。

前款所称统征土地，是指签订了征收土地补偿、安置协议并付清了土地补偿费和安置补助费，已经市自然资源主管部门确认，土地所有权已被征收为国家所有的存量建设用地。

第二十四条 未支付青苗及地上附着物补偿费的统征土地，国家建设需要使用时，市自然资源主管部门应当发布用地公告，并依据市政府规定的青苗及地上附着物补偿费标准进行补偿。用地公告发布后新增的农作物、放养物、鱼塘、建筑物、构筑物不列入补偿范围。

第二十五条 已经支付了青苗及地上附着物补偿费的统征土地，国家建设需要使用时，区政府、横琴新区和经济功能区管理机构应当在开发建设前发出用地公告或者书面通知有关耕种单

位或者个人，限期清理、搬迁。逾期不清理和搬迁的，区政府、横琴新区和经济功能区管理机构可以组织清理场地。

用地公告或者书面通知中应当同时明确对耕种单位或者个人的补偿问题。

第二十六条 为了公共利益的需要使用土地的，市政府依照法定的权限和程序可以决定征用单位或者个人依法经营、管理、使用的土地，明确征用的用途和期限，用地单位和个人应当服从。

征用土地的原因消除后，应当将土地恢复原状，并交还原土地所有权人或者土地使用权人；造成损失的，应当作相应补偿。

第四章 土地利用

第一节 土地利用规划和计划

第二十七条 市政府负责依法组织编制、修改和报批全市的土地利用总体规划。

市自然资源主管部门依据市级土地利用总体规划组织编制土地利用各专项规划，报市政府审批。

第二十八条 市级土地利用总体规划划定土地利用区和土地用途管制区。

镇级土地利用总体规划应当划分土地利用区，明确每一块土地的位置、用途，并予以公告。

第二十九条 市政府组织编制土地利用总体规划方案及修改方案，应当举行听证。

土地利用总体规划涉及改变土地利用方向、规模、重大布局等原则性问题修改的，必须报原批准机关批准。

第三十条 土地利用总体规划一经批准，必须严格执行。未经法定程序批准修改之前，不得改变土地利用总体规划确定的土地用途。不符合土地利用总体规划的建设项目不得审批建设用地。

第三十一条 土地利用管理应当坚持节约和集约用地。加强对闲置用地的管理，盘活存量建设用地，有计划地保护、开发、利用土地后备资源，提高土地利用效率。

第三十二条 市自然资源主管部门应当加强土地利用计划管理，依法编制土地利用年度计划，对全市建设用地统一进行总量控制。

市自然资源主管部门应当根据国家和省下达的土地利用计划指标，制订本市土地利用年度计划，经市政府批准后颁布执行。

第二节 建设项目用地预审与报批

第三十三条 本市实行建设项目用地预审制度。

建设项目用地预审按国家和省的有关规定执行。

第三十四条 建设单位向市自然资源主管部门办理建设用地批准书的，应当提交以下材料：

- (一) 建设项目立项文件;
- (二) 建设用地规划许可证;
- (三) 法律、法规和规章规定需要提交的其他材料。

建设项目依法需要进行地质灾害危险性评估的,建设单位还应当提交地质灾害危险性评估报告。

第三十五条 通过划拨方式供地的,市自然资源主管部门应当核发国有土地使用权划拨决定书,并颁发建设用地批准书。

通过出让或者租赁方式供地的,市自然资源主管部门应当与用地单位签订国有土地使用权出让合同或者国有土地使用权租赁合同,并颁发建设用地批准书。

第三十六条 用地单位取得建设用地批准书后,在完善相关手续后,应当按规定开发、利用土地,但不得利用建设用地批准书对土地使用权进行抵押、转让、出租等其他处分行为。

第三十七条 建设用地批准书不得涂改,否则无效。经批准允许用地单位更名或者建设用地批准书上记载的事项有误的,应当办理换发手续。

建设用地批准书有效期为两年。逾期项目未竣工的,用地单位应提前三十日向市自然资源主管部门申请延期。未申请延期或者申请延期未被批准的,建设用地批准书自行失效。合同另有约定的,从其约定。

在建设用地批准书失效后,项目尚未动工开发建设,也未办理土地使用权登记的建设用地,由市自然资源主管部门报请市政

府批准后，作出终止供地决定。

第三十八条 依据本条例第三十五条市自然资源主管部门与用地单位签订的国有土地使用权出让合同及国有土地使用权租赁合同，应当约定以下主要内容：

- （一）地块位置；
- （二）土地用途；
- （三）出让（承租）年限；
- （四）地价（租金）及其支付方式、期限；
- （五）土地利用条件，包括投资强度、容积率、建筑系数、行政办公及生活服务设施用地所占比重等内容；
- （六）项目动工开发期限、建设期限；
- （七）可收回土地使用权的情形及收回土地使用权后对建筑物的补偿；
- （八）土地使用权转让、出租、抵押的条件；
- （九）合同终止的情形；
- （十）享受地价优惠的土地使用权转让时应当补交地价的情形；
- （十一）违约责任。

国有土地使用权租赁合同，还应当约定租金的调整时间、幅度和方式，以及合同终止时地块上的建筑物、构筑物 and 附着物的处置方式等内容。

第三节 用地管理

第三十九条 土地使用权应当依法取得，土地使用权人应当按照不动产权属证书的内容使用和保护土地。

第四十条 农村留用地的处理应当遵循有利于农民生产生活、保障农民长远生计的原则。农村留用地的收益归农村集体经济组织所有，主要用于增加农民收入和发展本集体经济组织公益性事业。

农村留用地是指政府征收农村集体土地后留给该农村集体经济组织用于发展生产、经营和安排居住以及用于村、镇公益设施建设的建设用地，分为生产留用地、生活留用地。

农村留用地具体使用办法由市政府另行规定。

第四十一条 农村留用地在开发建设前应当由原农村集体经济组织使用，不得丢荒。

因城市规划或者国家建设需要，市政府可以对农村留用地作出规划调整，也可以按照市场价格协商收购。协商收购价不得低于收购当时市政府颁布的该区段相应用途的标定地价。

第四十二条 被征地农民以初次统征土地时核准的在册人口数为准。被征地农民可以按照市政府规定的用地标准、建筑面积标准在本村范围内申请宅基地。

被征地农民申请宅基地，应当以户为单位，向所在农村集体经济组织提出书面申请，经农村集体经济组织、村委会或者居委

会同意后，报镇人民政府或者街道办事处审核批准。父母是被征地农民，与其同住并且同户的成年子女也是被征地农民的，领取结婚证后或者三十周岁以上未婚的，可以另行申请宅基地。

第四十三条 被征地农民的宅基地，应当在镇级土地利用规划和村镇建设规划的建设用地范围内安排。

镇人民政府或者街道办事处在办理宅基地用地手续之前，应当将拟批准的宅基地使用事项在所在的村委会进行公示，公示时间不少于七日。逾期没有异议或者异议不成立的，市自然资源主管部门应当自批准之日起五日内给予办理宅基地用地手续。

宅基地实行总量控制。每个村的宅基地总指标在该村的生活留用地和旧村场用地指标中安排。

第四十四条 鼓励农村集体经济组织节约使用宅基地。

农村集体经济组织集中建设的多层、高层农民住宅，分配给被征地农民的，市自然资源主管部门可以在规定的报建面积标准基础上，给予每人增加二十平方米建筑面积，并给予其享受被征地农民的报建价格标准。被征地农民已取得宅基地并享受了优惠报建指标的不再重复享受。

第四十五条 没有进行建设、未完成建设和未取得不动产权属证书的宅基地，一律不得转让、出租、抵押。

因房屋所有权发生转移而导致宅基地使用权一并转移的，不能再申请宅基地。

第四十六条 本市集体建设用地使用权可以依法流转，并接

受政府及其有关职能部门的监督和管理。

农村集体经济组织将本村所有的集体建设用地使用权出让、租赁、转让、出租、转租或者抵押的，应当在镇人民政府（街道办事处）的见证下，经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意并签名确认后，报区政府、横琴新区和经济功能区管理机构审核同意。

农村集体经济组织将本村所有的集体建设用地使用权出让、租赁、转让、出租、转租或者抵押的，应当签订书面合同，并依法办理有关登记手续。

第四十七条 本市辖区内的滩涂、岸线、沙滩由市政府统一管理、开发利用，任何单位和个人不得擅自围垦、租赁和转让。

已经被政府征收的滩涂和已形成的滩涂成围地，由市自然资源主管部门管理。

前款所称滩涂成围地，是指在滩涂上由堤围所围成的区域。

第四十八条 已经被政府征收的滩涂成围地在没有建设项目之前，市自然资源主管部门应当依法通过招投标等公开方式确定给有关当事人种养并与种养单位或者个人签订种养合同。未经市自然资源主管部门批准，种养单位和个人不得改变滩涂成围地的用途和地貌，不得挖沙、取土或者进行其他非农业项目建设，不得种植生长期一年以上的经济作物。

当国家建设需要使用滩涂成围地时，应当在开发建设前六个月发出用地公告或者书面通知种养单位或者个人，限期搬迁。

未提前六个月通知的，可以参照本市建设征收土地青苗补偿的标准进行补偿，但使用人擅自改变土地用途和地貌的，只按照原用途进行补偿。

未经市自然资源主管部门批准，自行对滩涂成围地进行整治的项目，不予补偿。

第四十九条 建设项目施工、地质勘查需要临时使用土地的，由市自然资源主管部门批准。使用国有土地的，应当与市自然资源主管部门签订临时使用土地合同；使用农民集体所有土地的，应当与土地所属的农村集体经济组织或者村民委员会签订临时使用土地合同。土地使用者应当按照临时使用土地合同的约定支付临时使用土地补偿费。

临时用地使用期限一般不超过两年；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。临时用地使用期限，从批准之日起算。

土地使用者应当自临时用地期满之日起一年内完成土地复垦，使其达到可供利用状态，其中占用耕地的应当恢复种植条件。

第五十条 临时用地上只能修建临时建筑物，临时用地及地上建筑物不得转让、出租、抵押，不得用于经营性项目。

因城市建设需要，市自然资源主管部门可以提前收回临时用地，但应当按临时结构建筑物标准给予适当补偿。

临时用地使用期满后，对用地单位或者个人不作补偿，由用

地单位或者个人自行拆除地上建筑物和构筑物。逾期不拆除的，市自然资源主管部门可以组织清理场地或者委托取得土地使用权的单位清理场地，费用由用地单位或者个人承担。

第五十一条 因公共利益需要、土地利用总体规划或者城市规划的调整，经市政府批准，市自然资源主管部门可以用置换或者收回的方式调整已经批准给用地单位或者个人使用的土地，用地单位或者个人应当服从。

依照本条规定收回土地使用权的，应当退还相应的地价款，并根据用地单位或者个人投入开发和建设的情况给予补偿。

依照本条规定置换土地的，市自然资源主管部门、区政府、横琴新区和经济功能区管理机构应当尽快制定置换土地选址方案，确定方案时间最长不超过一年。

第五十二条 依法改变建筑容积率等土地利用条件和土地用途的，应当与市自然资源主管部门签订国有土地使用权变更协议，变更后的土地使用期限不超过新用途的最长年限，并扣除原已使用期限，按新用途计收地价。市政府另有规定的除外。

第五十三条 市政府为了实施城市规划及其他公共利益需要，可以提前收回租赁年限未满的国有承租土地使用权，由市自然资源主管部门实施。

提前收回国有承租土地使用权的，应当提前六个月，将租赁地块的位置、四至范围、收回理由、收回日期通知承租土地使用权人，并在租赁地块的范围内公告。

依照本条规定收回土地使用权的，应当退还相应租金，并根据用地单位或者个人投入开发和建设的情况给予补偿。

第五十四条 建设用地超过国有土地使用权出让合同、国有土地使用权划拨决定书或者建设用地批准书规定的动工开发期限满两年未动工开发的，市自然资源主管部门可以报请市政府批准后无偿收回土地使用权，但因自然灾害等不可抗力或者政府、政府有关部门的行为造成动工开发迟延的除外。

国有土地使用权出让合同、国有土地使用权划拨决定书或者建设用地批准书未规定动工开发期限的，动工开发期限为一年，自国有土地使用权出让合同生效、划拨决定书或者建设用地批准书颁发之日起计算。

未签订或者办理国有土地使用权出让合同、国有土地使用权划拨决定书或者建设用地批准书的，动工开发期限为一年，自不动产权属证书颁发之日计算。

第五十五条 属于闲置土地，依法应当缴纳闲置费的，市自然资源主管部门应当征收土地闲置费。

第五十六条 经核准报废的道路、铁路、机场、矿场、桥梁用地或者已经停止按批准的用途使用两年以上的道路、铁路、机场、矿场、桥梁、城市公共设施、已改为非军事用途的原军事设施用地等属于划拨用地的，经市政府批准后，由市自然资源主管部门收回土地使用权。

第五十七条 本市实行土地储备制度。土地储备工作由市自

然资源主管部门负责管理，市土地储备机构负责实施。

第五十八条 土地储备范围包括：

- (一) 未出让（划拨）的国有建设用地；
- (二) 新增建设用地；
- (三) 政府依法收回的土地；
- (四) 政府依法行使优先购买权购买的土地；
- (五) 土地使用权人与土地储备机构协议交还或者置换的土地；
- (六) 国家及省规定可以储备的其他土地。

列入土地储备的土地，由市土地储备机构登记、造册。

第五十九条 市土地储备机构对未纳入土地供应年度计划的储备土地可以根据城市规划进行开发、经营、管理。

第六十条 土地储备的资金来源：

- (一) 银行贷款；
- (二) 计提土地供应总收入的百分之二；
- (三) 财政拨款；
- (四) 其他资金来源。

土地储备资金实行专项管理，用于土地储备和土地出让成本支出，不得用于经营性投资。任何单位或者个人不得挪用。

第六十一条 土地储备和土地出让成本由以下部分组成：

- (一) 取得储备土地的费用，包括以征收、收回、购买、交还、置换等方式进行土地储备时，发生的征地、拆迁和收地补偿、

购买资金、评估、依法缴纳的税费等费用；

(二) 储备土地整理、开发、管理的费用；

(三) 储备土地出让中的策划、推广、交易等费用；

(四) 土地储备运作所发生的其他费用。

第五章 土地市场

第一节 政府调控

第六十二条 市政府根据国民经济和社会发展的需要，制订年度土地供应计划，并予以公布。

市政府应当建立土地市场调控体系，根据土地市场的实际情况，增加或者减少土地供应量，平衡供需关系。

第六十三条 市自然资源主管部门应当建立健全土地市场动态监测分析制度，对地价变化进行动态监测，定期发布土地供应、地价和交易信息。

第六十四条 市政府应当制定基准地价并向社会公布。基准地价应当每两年修订一次，市自然资源主管部门应当根据市、区经济和社会发展以及城市规划的调整情况，组织专家论证和进行听证后作出修订，报市政府批准。

市政府可以在基准地价的基础上，制定标定地价并向社会公布。

第六十五条 市自然资源主管部门应当对拟出让宗地的地价组织评估，土地使用权招标、拍卖、挂牌出让的起始价和保留价应当以评估结果为依据制定。

第六十六条 土地使用权转让实行成交价格申报制度。当土地成交价格低于基准地价或者市场公布的土地交易价格百分之五十时，市政府有优先收购权，由市自然资源主管部门负责实施。

土地交易价格中包括房屋价格的，应当扣除房屋价格和投资利润。房屋价格为房屋的重置价格，投资利润按照房屋重置价格的百分之十五计算。

第六十七条 经市政府批准征收国有土地上房屋的，自房屋征收公告发布之日起，公告范围内的用地单位或者个人，不得新建、扩建、改建房屋，不得改变建筑物和土地功能，其房地产权拟转让、出租、抵押的，房地产权人应当告知相关权利人房屋征收公告的内容，不告知的，由房地产权人承担责任。

第二节 土地使用权出让和租赁

第六十八条 土地使用权出让有下列情形之一的，应当在市政府设立的土地交易机构以招标、拍卖或者挂牌方式公开进行：

- （一）工业、物流仓储、商业、旅游、娱乐、商品住宅、酒店、办公、金融和加油站等经营性用地土地使用权的出让；
- （二）同一宗用地上有两个以上申请用地者的。

第六十九条 土地出让年限，依据土地使用权出让合同约定的起止时间确定。

因政府迟延交付出让土地或者强制性调整规划的，应当签订补充协议，调整土地出让年限起算时间。

第七十条 除经营性房地产开发用地外，其他项目用地都可以通过国有土地租赁方式承租国有土地使用权。国有承租土地使用权的取得依照国有出让土地使用权取得的方式和程序办理。

第七十一条 国有承租土地使用权的租金以基准地价和标定地价为依据确定，由市政府向社会公布。

国有承租土地使用权的租赁年限可以约定，但不得超过国家规定的同类用途土地使用权出让的最高年限。

第三节 土地使用权转让、出租、抵押

第七十二条 土地使用权转让时，其地上建筑物、其他附着物所有权随之转让。

地上建筑物、其他附着物所有权转让时，其使用范围内的土地使用权随之转让。

土地使用权分割转让的，应当先征得自然资源主管部门的同意。

第七十三条 地上有合法建筑物的划拨土地使用权转让或者申请转变出让方式的，应当经市政府批准，按照依法受理地价

补缴申请时国家、省有关规定缴纳土地使用权出让金。土地使用权出让金的具体计算方式由市政府另行制定。

未按批准的用途进行建设的划拨土地使用权，禁止转让。

第七十四条 土地使用权人已按照合同规定的期限和条件投资开发、利用土地的，其土地使用权可以出租。

出租人和承租人应当签订书面合同。土地使用权出租的期限不得超过二十年，且不得超出土地使用权剩余使用年限。

第七十五条 为向金融机构贷款或者为担保履行其他债务的需要，土地使用权人可以将土地使用权设定抵押，但法律、法规禁止抵押的除外。

根据前款的规定，为履行其他债务需要设定的土地使用权抵押，因其债权债务合同或者抵押合同被认定为无效而导致抵押登记无效，由此产生的法律责任由当事人承担。

第七十六条 转让、出租、抵押国有承租土地使用权的，应当同时具备下列条件：

- （一）已办理国有承租土地使用权登记；
- （二）已按照国有土地使用权租赁合同约定完成建设；
- （三）已按照国有土地使用权租赁合同约定支付租金。

根据前款转让国有承租土地使用权时，国有土地使用权租赁合同载明的权利、义务随之转移。

国有承租土地使用权的出租期不得超过二十年，且不得超过国有承租土地使用权的剩余年限。

第七十七条 市属国有企业、集体企业和国有经济成份占主导地位的企业持有的未按规定进行建设的国有划拨土地使用权，在企业改制时，应当将该国有划拨土地使用权从改制企业中剥离，经市政府批准后，由市自然资源主管部门收回。

第七十八条 未完成项目建设的国有划拨土地使用权禁止抵押；地上有合法建筑物的划拨土地使用权，经市政府批准，可以抵押。

抵押合同应当约定抵押物被处置时补交地价等条款，抵押权人应当向市自然资源主管部门和市不动产登记机构提交书面承诺书。

第四节 土地确权、登记、发证

第七十九条 土地确权由市自然资源主管部门负责。市不动产登记机构根据市自然资源主管部门确权的结果办理登记手续。

土地使用权出让、租赁、转让、出租和抵押应当向市不动产登记机构申请办理登记，并依照本市的有关规定执行。

第八十条 市不动产登记机构负责办理土地的登记、发证工作。

不动产权属证书是土地权利人依法享有和行使相应土地权利的法律凭证。

土地所有权和使用权的登记，由市不动产登记机构依照有关

不动产登记的法律、行政法规执行。

第八十一条 市不动产登记机构办理土地使用权的设定、变更、注销登记时，应当明确核准登记的时间，并对外公示。核准登记时间以市不动产登记机构办理核准登记业务最后审批的时间为准。

办理变更登记的核准登记时间应当与上一手注销登记的核准登记时间相一致。

第八十二条 下列情形，不视为土地使用权转让行为：

（一）政府通过招标、拍卖、挂牌方式出让土地，单位或者个人参与竞买取得土地使用权后，在办理建设用地批准书前，为开发本地块首次成立全资单项开发企业，将土地权属登记至新成立的开发企业名下的；

（二）因离婚而使土地使用权由原夫妻一方取得的；

（三）家庭成员共有土地使用权分割的；

（四）农村集体经济组织名下的农村留用地变更到该农村全体村民的全资股份合作企业及其全资下属企业名下的。

前款第（四）项农村留用地变更到该农村全体村民的全资股份合作企业及其全资下属企业名下的，应当在镇人民政府（街道办事处）的见证下，经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意并签名确认，报区政府、横琴新区和经济功能区管理机构集体资产管理部门审核同意。

第八十三条 有强制执行权的机关对土地使用权实施查封

或者进行实体处理前，应当查明土地权属情况。查封或者处理土地使用权的法律文书中应当载明土地的权利人、土地权属证号或者建设用地批准书证号、地块位置、面积、用途、土地使用权性质。

有强制执行权的机关对土地使用权进行查封（包括预查封、轮候查封）应当明确查封的期限。查封期限届满未办理继续查封手续的，查封的效力消灭，市自然资源主管部门、市不动产登记机构应当直接注销查封登记。

第八十四条 土地使用权的预查封、查封登记手续分别由市自然资源主管部门、市不动产登记机构负责办理。

市自然资源主管部门、市不动产登记机构在办理协助执行事项时，应当将生效法律文书中的要求协助执行的内容与登记信息进行核对。凡要求协助执行的内容中被执行人及其被执行土地的权利人名称、证号、面积等与登记信息一致的，不作实体审查，及时协助执行；不一致的，可以向该执行机关提出书面的审查建议。

第八十五条 对有强制执行权的机关以处置土地使用权为目的，要求市自然资源主管部门、市不动产登记机构协助执行的事项，有下列情形之一的，应当与市自然资源主管部门协商：

- （一）地上没有合法建筑物的划拨土地使用权；
- （二）集体土地使用权；
- （三）未交清地价的土地使用权。

第八十六条 市自然资源主管部门在依法收回土地使用权的过程中，如果该土地使用权已依法设定抵押的，基于法定事由土地使用权被收回后，原该土地使用权的抵押效力及于该土地使用权的土地补偿权益。抵押权人对土地补偿权益仍享有优先受偿权，但依法无偿收回土地使用权的除外。

第八十七条 市自然资源主管部门在依法收回土地使用权的过程中，如果该土地使用权已依法查封的，对已查封的土地使用权，市自然资源主管部门必须商请查封机关同意，由查封机关依法作出解除查封法律文书后方可收回。该土地使用权的查封效力及于该土地使用权的替代物、收地补偿权益，由原查封机关作出查封该替代物、收地补偿权益的法律文书。

第六章 土地监察

第八十八条 市自然资源主管部门应当建立健全自然资源执法监察制度，完善行政执法责任制、执法责任追究制等制度，对单位或者个人违反土地管理法律、法规的行为实施监督检查。

市自然资源主管部门可以聘请土地监察专员，参与对单位或者个人违反土地管理法律、法规的行为的监督检查。

市农业农村主管部门对违反农村宅基地管理法律、法规的行为进行监督检查。

第八十九条 土地执法监察人员在执法过程中，对用于违法

活动的机械、工具、设备等，可以采取登记保存措施。

第七章 法律责任

第九十条 凡本条例涉及的禁止行为需要追究责任，而法律、法规已有具体规定的，从其规定；法律、法规没有具体规定的，按照本条例的规定处理。

第九十一条 违反本条例的规定，破坏、损毁或者擅自移动、改变永久基本农田界桩或者永久基本农田标志牌的，由市自然资源主管部门责令恢复原状，或者责令赔偿重新竖桩立牌所需费用。

第九十二条 市自然资源主管部门、市农业农村主管部门及其工作人员应当依法行政，严格执行国家土地管理的法律、法规和政策，对土地利用情况的真实性和合法性负责。凡滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守，不执行和不遵守土地管理的法律法规，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。

第八章 附 则

第九十三条 本条例自 2016 年 3 月 1 日起施行。