

# 杭州市土地管理规定

(2003年1月28日杭州市第十届人民代表大会常务委员  
会第六次会议通过 2003年4月29日浙江省第十届人民  
代表大会常务委员会第三次会议批准 2003年5月15日  
杭州市第十届人民代表大会常务委员会公告第10号公  
布 自2003年8月1日起施行)

第一条 为了加强土地管理,保护、开发和合理利用土地资源,促进全市经济和社会可持续发展,根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》、《基本农田保护条例》和《浙江省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》等法律法规,结合本市实际,制定本规定。

第二条 本规定适用于杭州市行政区域内的土地保护、开发、利用和管理。

第三条 市土地行政主管部门负责全市的土地管理和监督工作。

各县(市)土地行政主管部门负责本行政区域内的土地管理和监督工作。

各区土地行政主管部门的职责，按省、市人民政府有关规定执行。

计划、建设、规划、房产、农业、林业、人民防空等行政主管部门按各自职责，协助土地行政主管部门做好土地管理和监督工作。

第四条 市、县（市）人民政府应当加强土地管理工作，切实保护耕地，有效控制新增建设用地总体规模，确保耕地的质量和保有量，防止国有土地资产流失。

第五条 市、县（市）人民政府应当组织计划、建设、规划、土地、农业等行政主管部门，根据土地利用总体规划、城市总体规划、国民经济和社会发展五年计划，编制并实施城市建设用地近期规划。

城市建设用地近期规划应当确定近五年的建设用地范围。市、县（市）规划行政主管部门负责做好城市建设用地近期规划区域内的详细规划。

编制城市建设用地近期规划，应当严格保护耕地，确需使用基本农田的，由市、县（市）人民政府依法报经批准后调整为规划建设用地。

第六条 城市建设用地近期规划应当报市、县（市）人民代表大会常务委员会备案。

城市建设用地近期规划按年度计划实施。市、县（市）人民

政府应当根据土地利用总体规划、城市建设用地近期规划、国民经济和社会发展五年计划编制土地利用年度计划。

第七条 乡（镇）人民政府应当统一编制本区域范围内的土地利用总体规划、村庄和集镇建设规划、基本农田保护规划，根据土地使用条件，确定每一块土地的用途，并经依法批准后予以公告。

第八条 全市各类建设项目用地应当按照土地利用总体规划、土地利用年度计划和城市建设用地近期规划依法办理用地审批手续。

建设用地单位和个人按规定缴纳建设用地相关费用。

第九条 城市规划区范围内的农村建制，经依法批准予以撤销，建立城市居民建制的，原所属集体所有土地全部转为国有土地，并参照征用集体所有土地的补偿标准进行补偿。

农村建制被撤销后，在城市总体规划和土地利用总体规划确定的建设用地范围内，可以留出一定比例的土地，用于当地集体经济组织从事生产经营、安置人员生产及生活。根据土地利用总体规划、土地利用年度计划和城市建设用地近期规划可转为建设用地的农用地，由土地行政主管部门组织收购，统一纳入政府土地储备库。

根据土地利用总体规划、土地利用年度计划和城市建设用地近期规划不转为建设用地的农用地以及政府收购后未安排建设使

用的土地，原耕种人可以继续耕种；原耕种人不愿继续耕种的，由区、县（市）人民政府组织耕种，其收益归耕种人所有。

第十条 市、县（市）人民政府应当把城市建设用地近期规划和土地利用年度计划的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报告。

第十一条 市、县（市）人民政府应当建立社会保障制度，妥善安置被征地的农业人口。

市区征用集体所有土地，由各区人民政府具体负责实施。

被征地的农业人口，可以采取社会保险安置、货币安置等多种方式进行安置。已经安置的被征地农业人口，在再次征地计算农业人口时，不得重复计算。

征地补偿安置办法，由市、县（市）人民政府依法作出具体规定。

第十二条 非农业建设项目占用耕地的，建设单位应当负责开垦与所占用耕地同等面积、同等质量的耕地；没有条件开垦耕地、开垦耕地不足或不合格的，建设单位应当按规定向市、县（市）土地行政主管部门缴纳耕地开垦费。

第十三条 加强对农业用地的保护，不得破坏耕地的种植条件。经市、县（市）农业行政主管部门鉴定，耕地种植条件被破坏的，同级土地行政主管部门应当责令当事人恢复种植条件；不能恢复的，应当责令其限期开垦与被破坏耕地同等面积、同等质

量的耕地；没有条件开垦、开垦不足或不合格的，应当责令其按规定缴纳耕地开垦费。

第十四条 各级人民政府应当根据土地利用总体规划和城市建设用地近期规划编制土地开发整理专项规划，组织农村集体经济组织或使用人进行土地开发整理，有效补充耕地，改善农业生产条件和生态环境。

市、县（市）土地行政主管部门会同农业等行政主管部门负责对耕地补充情况及土地开发整理项目完成情况及时进行验收。

鼓励其他单位和个人投资土地开发整理。土地整理后的新增有效耕地，可以按规定由投资人在不改变用途的情况下使用；按规定折抵建设用地占用耕地的补偿指标，可以实行有偿调剂使用，在同等条件下可优先安排投资人使用。

土地开发整理所需资金，由负责开发整理的单位和个人承担，市、县（市）人民政府可以从造地改田专项资金中给予适当补助。

第十五条 因实施城市规划或土地开发整理需要调整宅基地及工业用地的，应在经批准的规划农村居住点及工业园区内集中安排。

第十六条 市、县（市）人民政府应当建立土地储备制度，有效调控土地市场。

下列国有土地，由市、县（市）土地行政主管部门根据土地储备计划组织储备：

- (一) 市区范围内无使用权人的土地；
- (二) 土地使用期限已满依法收回的国有土地；
- (三) 依法收回的荒芜、闲置的国有土地；
- (四) 因依法没收地上建筑物、构筑物而收回的国有土地；
- (五) 因使用权人搬迁、解散、撤销、破产等原因停止使用的原划拨的国有土地；
- (六) 因实施城市规划进行旧城区改建，确需储备的土地；
- (七) 农村建制被撤销后可用于建设的土地；
- (八) 法律、法规规定的其他需要进行储备的土地。

前款第（一）项至第（五）项由土地行政主管部门报经有批准权的人民政府批准后依法收回；第（六）项至第（八）项由土地行政主管部门报经有批准权的人民政府批准后依法收回并予以补偿。

第十七条 纳入政府土地储备范围内需要储备的国有土地使用权的补偿标准，由市、县（市）人民政府依法作出具体规定。

集体所有土地或农用地需要储备的，应当依法办理土地征用及农用地转用审批手续。储备土地应依法办理土地变更登记手续。

第十八条 市、县（市）人民政府应当根据国民经济和社会发展规划、区域产业结构调整和城市发展规划、土地利用年度计划，制定土地储备计划和土地供应计划。

第十九条 除依法可以划拨方式供应土地使用权外，市、县

(市) 土地行政主管部门按下列方式供应国有土地使用权：

(一) 商业、旅游、娱乐和商品住宅等各类经营性用地，应当以招标、拍卖或者挂牌方式出让；

(二) 有偿使用西湖风景名胜保护区内土地的，应当以国有土地租赁方式供应；

(三) 依法独立使用的经营性地下空间，应当实行土地有偿使用。

其他用途的土地供地计划公布后，同一宗地有两个以上用地申请人的，也应当以招标、拍卖或者挂牌方式出让。

因特殊情况确需以协议方式供地的，应当经市、县（市）人民政府批准同意。

第二十条 国有土地使用权转让、出租、抵押及改变用途应当遵守下列规定：

(一) 以出让方式取得的土地使用权的首次转让（商品房预售除外）必须符合法律法规和土地使用权出让合同约定的条件，出让合同履行情况由市、县（市）土地行政主管部门审查；

(二) 以招标、拍卖、挂牌出让方式取得使用权的土地，确需改变用途或提高容积率的，应当经市、县（市）计划、规划、土地行政主管部门批准；以协议出让方式取得使用权的土地，确需改变用途或提高容积率的，由市、县（市）计划、规划、土地行政主管部门提出意见后，报经同级人民政府批准。市、县（市）

土地行政主管部门应当补充签订土地使用权出让合同，相应调整土地使用权出让金。调整土地使用权出让金的具体办法，由市人民政府依法作出规定；

（三）以租赁方式取得的国有土地使用权改变用途、出租或转让的，应当经市、县（市）土地、规划行政主管部门批准；

（四）以划拨方式取得的土地使用权改变用途或转让、出租，不再属于划拨土地供地范围的，应当经原立项审批部门同意后，经市、县（市）土地、规划行政主管部门或有批准权的人民政府批准并办理土地有偿使用手续；

（五）为实现抵押权需转让以出让方式取得的土地使用权的，应依法向市、县（市）土地行政主管部门申请办理土地变更登记手续。

第二十一条 市、县（市）土地行政主管部门应当建立有形土地市场，实行土地使用权公开交易。

下列土地使用权的交易应在有形土地市场由土地行政主管部门通过招标、拍卖或挂牌方式公开进行：

（一）经营性房地产项目用地的出让；

（二）经公示后同一宗地有多个用地申请人的非工业经营性项目用地的出让；

（三）未列入政府土地储备计划，但属于本规定第十六条规定范围内的土地使用权转让；



(四) 以协议方式取得的土地使用权的首次转让;

(五) 不符合划拨供地目录的原划拨土地使用权的出让、转让(住宅除外);

(六) 司法裁定需拍卖、变卖用于清偿债务的土地使用权的转让;

(七) 为实现抵押权进行的土地使用权的转让;

(八) 农村集体所有的建设用地使用权的依法流转;

(九) 法律、法规规定的其他情形。

有形土地市场交易的具体办法,由市、县(市)人民政府另行规定。

第二十二条 土地使用权转让申报价格低于标定地价百分之二十(含)以上的,在同等条件下,市、县(市)人民政府有优先购买权。

第二十三条 城市建设用地近期规划范围内的农村居住点内除城市规划有特殊要求外,应当建造多层公寓,不得建造多户联体式住宅;其他集镇规划农村居住点内鼓励建造多层公寓和多户联体式住宅。

市、县(市)人民政府应当制定优惠措施,鼓励农村村民建造多层公寓。

第二十四条 农村村民出租、出卖或者以其他形式转让住房,再申请宅基地的,不予批准。村民宅基地经批准后连续两年未建

成住房的，宅基地批准文件失效；仍需建房的，应当重新申请宅基地。

农村宅基地面积标准，由市、县（市）人民政府作出具体规定。

第二十五条 除村民住宅用地、乡（镇）村公共设施和公益事业用地外，乡（镇）土地利用总体规划确定的农村集体所有的建设用地，可以由农村集体经济组织依法实行有偿使用。

农村集体所有的建设用地有偿使用的办法，由市人民政府另行规定。

第二十六条 以承包集体所有的荒地的土地使用权或乡（镇）村办企业的厂房等建筑物及其占用范围内的土地使用权设定抵押时，应当经农村集体经济组织依法征得村民同意并出具书面证明。书面证明应明确下列内容：

（一）实现抵押权时，需要征用土地的，同意依法办理集体所有土地征用手续；

（二）土地使用人已给予土地补偿的情况。

第二十七条 国有土地使用权出让、转让的，应当依法进行地价评估。

第二十八条 市、县（市）人民政府应当定期向社会公布基准地价、标定地价、协议出让最低价等地价标准。

地价标准应当根据经济和社会发展情况、土地的供求状况适

时调整。

协议出让国有土地使用权，土地使用权出让金不得低于市、县（市）人民政府公布的最低地价标准。

第二十九条 下列土地权利，相关权利人应依法申报，经县级以上人民政府土地行政主管部门审核，由同级人民政府登记发证：

- （一）集体土地所有权；
- （二）国有土地使用权；
- （三）集体土地使用权；
- （四）依法独立使用的地下空间；
- （五）其他应当依法审核登记的土地权利。

法律、法规对登记发证另有规定的，从其规定。

第三十条 土地使用权人应严格按照土地证书规定的土地用途、面积及条件使用土地。

未依法进行权属登记的土地使用权，不得转让、出租和抵押。

第三十一条 改变土地权属的，应向市、县（市）土地行政主管部门申请办理土地变更登记。土地权属变更，自土地变更登记之日起生效。

第三十二条 建设项目依法使用农村集体所有土地的，土地的所有权不变，使用权确认给土地使用者。

依法以农村集体所有的建设用地的使用权作为联营条件或作

价入股组建联营或股份制企业的，土地的所有权不变，使用权确认给联营或股份制企业。

第三十三条 建设工程竣工后，土地行政主管部门应当进行建设用地复核验收，对土地使用情况进行监督检查。

建设单位应当配合土地行政主管部门的复核验收工作，不得拒绝或妨碍建设用地复核验收。

第三十四条 房地产建设用地复核验收合格，市、县（市）土地行政主管部门应当对销售房屋相关的土地使用权进行分割登记，向建设单位发放土地分割登记证明。房屋买受人凭相应的土地分割登记证明办理土地使用权变更登记手续。

第三十五条 有关机关依法查封土地使用权的，查封期满后应当及时予以解封。

第三十六条 土地使用权出让金等土地收益，应当列入市、县（市）的财政预算，并应当专项用于城市基础设施建设、土地的开发和被征地农业人口的安置补助。

市、县（市）人民政府应当从土地收益中留出一定比例的资金作为土地开发周转金，也可以通过其他方式募集资金，专项用于土地收购储备。

第三十七条 土地行政主管部门应当建立健全土地信息系统，对土地利用现状进行动态信息管理及监测，并定期发布土地信息。

土地信息发布的内容包括耕地占补平衡土地等级以及基准地

价、地价标准、土地供应计划、已批准建设用地、土地储备及招标拍卖、土地市场交易和政府供地限制目录信息等。

第三十八条 土地行政主管部门应当加强对用地情况的监督检查，发现违法用地的行为，应当及时制止。对依法制止后继续实施违法用地行为的单位和个人，土地行政主管部门可依法对其使用的工具、设备、建筑材料予以查封、扣押；对继续违法抢建部分的建筑物和其他设施，土地行政主管部门有权予以拆除，拆除费用由违法行为人承担。

第三十九条 建设用地单位和个人擅自进行征地补偿、安置的，由土地行政主管部门责令改正，并处以一万元以上十万元以下的罚款。

第四十条 国有土地使用者未按出让合同约定支付土地使用权出让金的，土地行政主管部门有权解除合同，收回提供出让的土地，并可要求违约赔偿。其建造的地上建筑物、其他附着物不予补偿。

第四十一条 破坏耕地种植条件，逾期不恢复、不开垦或者开垦耕地不足或不合格的，由土地行政主管部门处以所需开垦耕地的开垦费一倍以上二倍以下的罚款。

第四十二条 应当以招标、拍卖或挂牌方式出让国有土地使用权而擅自采用协议方式出让的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。

第四十三条 国家机关工作人员营私舞弊、玩忽职守的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十四条 本规定所称城市建设用地近期规划，是指市、县（市）人民政府依据国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城市总体规划，根据城市化、区域产业结构布局和城市建设顺利实施的需要，合理确定近期城市重点发展区域和用地布局，统筹安排各业建设用地而编制的近五年内城市建设范围内的具体用地规划。

本规定所称挂牌出让国有土地使用权，是指出让人发布挂牌公告，按公告规定的期限将拟出让宗地的交易条件在指定的土地交易场所挂牌公布，接受竞买人的报价申请并更新挂牌价格，根据挂牌期限截止时的出价结果确定土地使用人的行为。

本规定所称土地使用权转让，包括土地使用权买卖、赠与、交换的行为。

本规定所称土地有偿使用，包括国有土地使用权出让、国有土地使用权租赁、国有土地使用权作价出资或者入股。

依法按国有土地使用权租赁、国有土地使用权作价出资或者入股方式实行土地有偿使用的，参照适用本规定关于以出让方式取得的土地使用权的有关规定。

本规定所称土地收益，是指政府通过国有土地使用权出让、租赁、作价出资或者入股等方式获得的土地使用权出让金等有偿

使用费用。

第四十五条 本规定自2003年8月1日起施行。1990年11月14日杭州市人民政府发布、1997年12月5日经市政府第120号令修订的《杭州市实施土地管理法若干问题的规定》（市政府令第10号）同时废止。