

海南经济特区土地管理条例

（1994年6月24日海南省第一届人民代表大会常务委员会第九次会议通过 1994年7月18日海南省人大常委会第12号公告公布 1999年9月24日海南省第二届人民代表大会常务委员会第九次会议修订 根据2006年3月30日海南省第三届人民代表大会常务委员会第二十二次会议《关于修改〈海南经济特区土地管理条例〉的决定》第一次修正 根据2008年7月31日海南省第四届人民代表大会常务委员会第四次会议《关于修改〈海南经济特区土地管理条例〉的决定》第二次修正 海南省人民代表大会常务委员会公告第2号公布）

第一章 总则

第一条 为加强土地管理，保护土地资源，合理利用土地，切实保护耕地，改善生态环境，促进社会经济的可持续发展，根据《[中华人民共和国土地管理法](#)》等有关法律、法规，结合海南经济特区实际，制定本条例。

第二条 国有土地使用权可以依法出让、划拨、租赁、转让、承包、抵押和继承。

集体所有土地使用权可以依法出让、转让或者承包用于种植业、林业、畜牧业、渔业生产，也可以依法由农村集体经济组织兴办企业，或者与他人联合举办企业，用于非农业建设。集体所有土地使用权可以依法抵押、继承。

第三条 实行土地用途管制制度。严格限制农用地转为建设用地，控制建设用地总量，对非农业建设占用耕地实行占补平衡，对生态公益林地实行特殊保护。

第四条 省、市、县、自治县土地行政主管部门负责本行政区域内土地统一管理和监督工作。

省土地行政主管部门设立土地管理派出机构，实行垂直管理，负责农垦企事业单位使用的国有划拨土地的管理工作，其派出机构的职责由省土地行政主管部门确定。

市、县、自治县土地行政管理部门可以在市辖区或者乡镇设立土地管理派出机构，实行垂直管理，负责市辖区或者乡镇的土地管理工作。

第二章 土地所有权、使用权和土地登记

第五条 实行土地登记发证制度。经依法登记的土地所有权、使用权及他项权受法律保护。

本条例所称土地他项权利，是指土地所有权和土地使用权以外的土地权利，包括抵押权、承租权以及法律、行政法规规定需要登记的其他土地权利。

第六条 省、市、县、自治县土地行政主管部门负责本行政区域内城乡地政、地籍的统一管理工作。

农民集体所有的土地，由市、县、自治县人民政府登记造册，依法核发证书。

国有土地使用权由县级以上人民政府办理土地登记，核发土地使用权证书。

未确定使用权的国有土地，由土地所在市、县、自治县人民政府登记造册，负责保护管理。

土地他项权利由相应的土地使用权登记机关进行登记，并核发土地他项权利证明书。

第七条 依法设定土地所有权、土地使用权和土地他项权利的，应当在权利确定之日起 15 日内办理设定登记。

依法变更土地所有权、土地使用权或者土地他项权利，改变土地用途，土地所有者、使用者和土地他项权利人更改名称、地址的，以及更换或者更改土地证书的，应当从发生变更之日起 30 日内到原登记机关办理变更登记。

土地所有权、土地使用权、土地他项权利终止或者灭失的，应当从权利终止或者灭失之日起 15 日内到原登记机关办理注销登记。

第八条 土地登记机关应当在受理登记申请之日起 30 日内依法办理登记。

土地登记机关作出不予受理土地登记申请或者暂缓登记决定的，应当自接到申请之日起 15 日内将作出决定的理由书面通知当事人。

土地登记机关未能在规定的期限内办理有关权属设定登记、变更登记的，应当说明理由。

第九条 土地权属争议，由当事人协商解决，协商不成的，由人民政府依照国家法律规定的权限组织调解，调解未达成协议的，按照分级负责的原则处理。

土地所有权和土地使用权争议，争议各方没有证据证明土地归属，又调解不成的，由县级以上人民政府根据具体情况决定其归属。

第三章 土地用途管制

第十条 各级人民政府应当编制本行政区域土地利用总体规划。

农垦国有农场的土地利用总体规划由所在市、县、自治县人民政府商相关国有农场编制，统一纳入所在市、县、自治县土地利用总体规划体系。

第十一条 编制土地利用总体规划应当广泛征求公众意见。土地利用总体规划审批前，应当由土地行政主管部门组织论证和评审。

承担土地利用总体规划编制任务的单位应当具备相应的资质条件。

第十二条 土地利用总体规划应当规定土地用途，将土地分为基本农田和一般耕地、林地、园地、草地、水产养殖用地、建设用地和未利用地等，规定各类用地管制规则。同级土地行政主管部门负责土地用途管制的具体工作。

下一级土地利用总体规划确定具体地块的用途，应当符合上一级土地利用总体规划确定的用途。

第十三条 省、市、县、自治县土地利用总体规划按照法律、法规规定的权限和程序报批。

乡（镇）土地利用总体规划由市、县、自治县人民政府批准，报省土地行政主管部门备案。

第十四条 省、市、县、自治县土地行政主管部门应当组织有关部门和专家定期对土地利用总体规划实施情况进行评估，并采取论证会、听证会或者其他方式征求公众意见。

第十五条 有下列情形之一的，省、市、县、自治县土地行政主管部门方可按照规定的权限和程序修改土地利用总体规划：

- (一) 上级人民政府制定的土地利用总体规划发生变更，提出修改规划要求的；
- (二) 《[中华人民共和国土地管理法](#)》[第二十六条](#)第二款、第三款规定需要修改规划的；
- (三) 行政区划调整确需修改规划的；
- (四) 经评估确需修改规划的；
- (五) 规划的审批机关认为应当修改规划的其他情形。

修改土地利用总体规划，必须保持上一级土地利用总体规划确定的各项用地控制指标不变。修改乡（镇）土地利用总体规划时，具体地块的规划用途必须符合上一级土地利用总体规划确定的用途。

第十六条 各级人民政府应当加强土地利用计划管理。土地利用年度计划由土地行政主管部门会同有关部门编制。市、县、自治县土地利用年度计划依据省级土地利用年度计划编制，不得突破省级土地利用年度计划确定的指标，并报省土地行政主管部门备案。

经依法批准设立的工业园、科技园、开发区等各类园（区）的建设用地，划拨土地使用权依法对外流转用于非农业建设，以及兴办乡镇企业、乡（镇）村公共设施和公益事业建设、村民建住宅需要使用本集体经济组织农民集体所有土地的，纳入土地利用年度计划，统一管理。

土地利用年度计划指标应当包括新增建设用地计划指标、耕地保有量计划指标、土地开发整理计划指标和年度存量建设用地计划指标。其中，新增建设用地计划指标包括新增建设用地总量指标、新增建设占用农用地指标和新增建设占用耕地指标。

第十七条 市、县、自治县人民政府应当严格执行土地利用年度计划。没有新增建设用地计划指标的，不得批准农用地转用和未利用地转用；没有存量建设用地计划指标的，不得批准供应存量建设用地。

省人民政府对土地利用年度计划的执行情况进行年度评估和考核，并将评估和考核结果，作为下一年度计划编制和管理的依据。

县级以上人民政府应当将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。

第十八条 实行基本农田保护制度。禁止占用基本农田发展林果业和挖塘养鱼。

第十九条 未经依法批准，禁止占用生态公益林地从事非农业建设及开垦、采矿、采石、挖沙、取土、挖塘等破坏土层及地表植被的活动。确需占用的，必须报经省人民政府批准。

土层及地表植被能够恢复的，必须制订恢复方案；不能恢复的，按国家有关规定交纳森林植被恢复费。

农业生产结构调整必须符合土地利用总体规划，禁止在土地利用总体规划划定的林地区内开垦耕地和单一种植草本经济作物。

第二十条 严格控制各项建设占用耕地。建设项目能利用荒地、劣地的，不得占用耕地；能利用现有建设用地的，不得新增建设用地。

经依法批准占用耕地用于非农业建设的单位或者个人，应当开垦与所占耕地的数量和质量相当的耕地；不能自行开垦的，应当依法缴纳耕地开垦费，专款用于开垦新的耕地。

第二十一条 市、县、自治县人民政府应当依据土地利用总体规划划定的城市和村庄、集镇建设用地规模范围编制建设用地分期实施计划，明确分期建设用地规模和范围。

未经批准，不得在土地利用总体规划划定的城市、村庄和集镇建设用地范围外安排非农业建设用地。

市、县、自治县行政区域内现有建设用地未合理利用的，除国务院和省人民政府批准的建设项目用地外，一般不办理新增农用地转用审批手续。

第四章 土地开发与复垦

第二十二条 省人民政府根据全省土地利用总体规划及占用耕地情况，制订全省耕地开垦规划、计划和质量标准，由省、市、县、自治县土地行政主管部门统一组织集中成片开垦耕地，或者由用地单位和个人按占用耕地情况开垦耕地。

市、县、自治县人民政府应当确保本行政区域内耕地总量动态平衡。个别市、县、自治县确因土地后备资源匮乏，新开垦耕地的数量不足以补偿所占耕地数量的，必须报省人民政府批准减免开垦耕地指标，并交纳相应耕地开垦费用，由省土地行政主管部门统一组织易地开垦。

本年度耕地总量未达到动态平衡或者未完成耕地开垦计划的，核减下一年度农用地转用计划指标。

鼓励境内外单位和个人在土地利用总体规划划定的可开垦区域内有计划地投资开垦耕地。

第二十三条 开垦耕地应当制定耕地开垦方案，报请市、县、自治县人民政府土地行政主管部门批准。

新开垦的耕地由市、县、自治县人民政府土地行政主管部门会同同级农业行政主管部门验收，并在验收结束后7个工作日内报省土地行政主管部门备案。经验收合格的，由市、县、自治县人民政府登记造册，负责保护管理。

第二十四条 土地复垦实行“谁破坏、谁复垦”的原则。因挖损、塌陷、压占等造成土地破坏，用地单位和个人不能自行复垦的，应当按有关规定交纳土地复垦费，由土地所在市、县、自治县土地行政主管部门统一组织复垦。

第二十五条 省、市、县、自治县人民政府收取的新增建设用地有偿使用费留成部分、土地闲置费、耕地开垦费统一纳入基金预算和财政专户，由省、市、县、自治县土地行政主管部门会同同级财政部门按耕地开垦计划安排使用，专项用于成片开垦耕地。

第五章 农用地转用与土地征收

第二十六条 耕地转为建设用地或者征收耕地的，由省人民政府批准。

耕地以外的农用地转为建设用地或者征收耕地以外的土地的，按照下列权限审批：

- (一) 海口市、三亚市人民政府 13.5 公顷以下；
- (二) 其他市、县、自治县人民政府 3.5 公顷以下；

(三) 超过前两项规定限额的，由省人民政府审批。

未利用地转为建设用地的审批权限，参照本条第二款规定执行。

法律和行政法规规定应当报请国务院批准的农用地转用、征收土地和未利用地转为建设用地，依照其规定。

农业综合开发用地中的非农业建设项目占用的土地按建设用地报请批准。

第二十七条 征收集体所有土地，由被征收土地所在市、县、自治县人民政府组织实施。但国务院或者省人民政府批准的能源、交通、水利等基础设施建设项目，跨市、县、自治县的建设项目，以及国家、本省确定的其他重点建设项目，其土地征收由省土地行政主管部门组织实施。

第二十八条 征收农村集体所有土地按下列程序实施：

(一) 被征收土地所在市、县、自治县土地行政主管部门制定征地方案，按本条例第二十六条规定的审批权限批准或者报请批准。在征地依法报批前，应当将拟征地的用途、位置、补偿标准、安置途径以书面形式告知被征地农村集体经济组织和农民。

(二) 征地方案批准后，由市、县、自治县人民政府公告。公告期限不得少于 15 日。被征地农村集体经济组织、农民和其他权利人在公告规定期限内，持土地权属证书等材料到当地土地行政主管部门办理征地补偿登记。

(三) 市、县、自治县土地行政主管部门组织勘测，调查土地权属，清点青苗及地上建筑物等其他附着物，调查结果经市、县、自治县土地行政主管部门与被征地农村集体经济组织、农民和其他权利人共同确认。

(四) 市、县、自治县土地行政主管部门根据调查结果和批准的征地方案制定征地补偿安置方案并公告。

(五) 被征地农村集体经济组织、农民或者其他权利人对征地补偿安置方案有不同意见的，应当在征地补偿安置方案公告之日起 10 个工作日内向市、县、自治县土地行政主管部门提出。申请举行听证会

的，市、县、自治县土地行政主管部门应当在接到申请之日起 10 个工作日内按照规定组织听证。

（六）市、县、自治县土地行政主管部门将征地补偿安置方案报本级人民政府批准。报批时应当附具被征地农村集体经济组织、农民或者其他权利人的意见及采纳情况，举行听证会的，还应当附具听证笔录。

（七）市、县、自治县土地行政主管部门与被征地的农村集体经济组织签订《征收土地补偿协议书》，并落实征地有关事项。

第二十九条 征地补偿安置必须以确保被征地农民原有生活水平不降低、长远生计有保障为原则。征地补偿费用包括土地补偿费、安置补助费、地上附着物及青苗补偿费、拆迁补偿费和被征地农民社会保障费等。社会保障费用不落实的，不得批准征地。

土地补偿费按下列标准支付：

（一）征收水田、旱田、菜地、园地和鱼塘，按该土地被征收前 3 年平均年产值的 6-10 倍支付；

（二）征收已种植但未收益的园地，可以按作物长势比照邻近同类作物前 3 年平均年产值的 4-8 倍支付；

（三）征收林地，按被征林地平均年产值的 10-15 倍支付；

（四）征收其他土地，按第（一）项中旱田的标准减半支付。

征收耕地的安置补助费，按国家有关规定的标准支付。征收林地的安置补助费按被征林地平均年产值的 10-15 倍支付。

征收土地的青苗补偿费，属短期作物的，按一茬（造）产值支付，属多年生作物的，根据其种类和生长期长短给予合理支付；人工林和零星树木按实际价格支付。征收城市郊区的菜地，用地单位应当按国家有关规定缴纳新菜地开发建设基金。

征地统一年产值标准、青苗补偿标准及地上附着物补偿标准，由市、县、自治县人民政府组织测算，报省人民政府批准后公布执行，并应当定期调整。

征地方案公告发布后被征收土地单位自行砍伐的人工林或者突击抢种的作物、抢建的建筑物及其他附着物，不予补偿。

第三十条 征地补偿费应当自征地补偿安置方案批准之日起3个月内全额支付，不得以任何理由延期支付；逾期支付的，按银行同期活期存款利率支付逾期部分的利息，并从逾期之日起每日按欠款总额的1%。支付滞纳金。逾期利息和滞纳金应当支付给被征地的集体经济组织和依法应当获得补偿的被征地农民或其他权利人。市、县、自治县土地行政主管部门未全额支付征地补偿费的，不得使用被征土地，不得办理供地手续；省土地行政主管部门应当暂缓下达该市、县、自治县下一年度新增建设用地计划指标。

征地补偿费的分配使用和管理，依照省政府有关规定执行。

市、县、自治县人民政府应当做好被征地农民生产生活安置、就业培训和社会保障工作。

第三十一条 乡镇企业、乡（镇）村公共基础设施、公益事业等乡（镇）村建设需要使用集体所有土地的，报请市、县、自治县人民政府批准，其中涉及农用地转为建设用地的，应当按照本条例第二十六条的规定办理农用地转用审批手续。

第三十二条 农村村民一户只能拥有一处划拨宅基地，每户用地面积不得超过175平方米，具体标准由市、县、自治县人民政府规定，报省人民政府批准后执行。

第六章 国有土地使用权市场管理

第一节 国有土地供应

第三十三条 国有土地使用权出让、划拨、租赁、承包，应当坚持以项目带土地的原则，且必须符合土地利用总体规划、城市规划和土地利用年度计划。

国有土地使用权出让年限不得超过70年；承包年限不得超过30年，确因特殊情况需延长的，报省人民政府批准；租赁年限由合同约定，但最长不得超过法律规定的同类用途土地出让最高年限。

第三十四条 国有土地使用权划拨、出让、租赁用于非农业建设的，由市、县、自治县人民政府批准。

国有土地使用权出让、承包用于种植业、林业、畜牧业、渔业生产的，由市、县、自治县人民政府批准。但依法应当由国务院批准的除外。

第三十五条 建设项目施工和地质勘查需要临时使用国有土地或者农民集体所有土地的，由市、县、自治县土地行政主管部门批准。

第三十六条 省土地行政主管部门应当会同有关主管部门按照节约集约用地的原则，在满足功能和安全要求的前提下，区别产业和项目功能，确定和调整各类项目建设用地标准，报省人民政府批准后公布执行。

市、县、自治县人民政府应当根据各类项目建设用地标准进行用地审批。

第三十七条 市、县、自治县土地行政主管部门根据本地区国民经济和社会发展规划、产业政策、土地利用总体规划、城市规划、土地利用年度计划和土地市场状况，编制国有土地使用权供应计划，报经本级人民政府批准后，在省土地行政主管部门指定的媒介上公布。

需要使用土地的单位和个人可以在公布的时限内向市、县、自治县土地行政主管部门提出意向用地申请。

第三十八条 市、县、自治县土地行政主管部门应当按照国有土地使用权供应计划，会同有关部门拟定土地供应方案，报本级人民政府批准后组织实施。

土地供应方案应当包括拟出让、租赁、承包地块的具体位置、界址、用途、面积、年限、土地使用条件、规划设计条件、供地方式、供地时间等。

第三十九条 工业、商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地，以及同一地块有两个以上意向用地者的，应当采取招标、拍卖、挂牌方式出让。

以招标、拍卖、挂牌方式出让、租赁、承包国有土地使用权的，应当在省土地行政主管部门指定的媒介上发布公告，公布拟出让、租赁、承包地块的基本情况和招标拍卖挂牌的时间、地点。

第四十条 实行基准地价、标定地价和国有土地供应最低价标准公示制度。市、县、自治县各类用地的基准地价、标定地价和国有土地供应最低价标准由同级土地行政主管部门组织测算，经省土地行政主管部门评审后，报省人民政府批准公布执行，并定期调整。出让、租赁、承包土地使用权的价格不得低于公布的国有土地供应最低价标准。

出让、租赁、承包土地使用权，应当委托有资质的土地评估机构对土地使用权价格进行评估，[土地估价报告](#)应当报省土地行政主管部门备案。未经价格评估、备案的土地使用权，不得出让、租赁、承包。

以招标、拍卖、挂牌方式出让、租赁、承包土地使用权的底价或者以协议方式出让、租赁、承包土地使用权的价格，由市、县、自治县土地行政主管部门根据土地估价结果和产业政策等因素确定。

出让、租赁、承包土地使用权的结果应当在省土地行政主管部门指定的媒介上公布。

第四十一条 土地使用权受让人、承租人、承包人应当从出让、租赁、承包合同生效之日起 10 日内支付土地使用权出让金、当年的租金及承包金总额的 10% 作为定金，出让金和当年的租金、承包金余额应当在 90 日内付清。逾期未付清出让金、租金及承包金的，从逾期之日起每日加收未付部分 1%。的违约金，逾期达 90 日仍未付清的，土地行政主管部门有权解除合同，定金不予退回，限期拆除地上建筑物和附着物，并可以请求赔偿。

土地行政主管部门未按合同约定期限提供土地使用权的，从逾期之日起每日按照已收取土地使用权出让金、租金、承包金总额 1%。支付违约金；逾期达 90 日仍未提供土地使用权的，受让人、承租人、承包人有权解除合同，要求双倍返还定金，并可以请求赔偿。

自本条例施行之日起，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% 留给市、县、自治县财政，专项用于耕地开发。

第四十二条 国有土地使用权受让人、承租人、承包人从出让、租赁、承包合同约定的动工开发之日起，满两年未完成项目投资总额 25% 的，由市、县、自治县人民政府报请原批准机关批准，无偿收回土地使用权。

第四十三条 非农业建设闲置土地由县级以上人民政府按下列标准征收土地闲置费：

(一) 以出让方式取得土地使用权，超过出让合同约定的动工开发日期满一年未满两年不动工开发的，按土地使用权出让金 5%至 20%征收；

(二) 以租赁、承包方式取得土地使用权，超过租赁、承包合同约定的动工开发日期满一年未满两年不动工开发的，按当年的租金、承包金 20%至 50%征收；

(三) 已经办理征地划拨审批手续的非农业建设项目，占用耕地一年以上未动工开发建设的，按该地块标定地价的 5%至 20%征收。

第四十四条 有下列情形之一的，由土地行政主管部门报原批准机关批准，收回划拨土地使用权：

(一) 用地单位已经撤销或者迁移的；

(二) 未经原批准机关同意，连续 2 年未使用土地的；

(三) 不按批准的用途使用土地的。

第四十五条 国有土地使用权出让、租赁期限届满，除住宅建设用地使用权自动续期外，其他国有土地使用权需要续期的，土地使用者应当在期满前一年提出申请，经批准后重新签订出让、租赁合同，按当时地价标准支付土地使用权出让金、租金。土地使用者未申请续期或者虽申请续期但未获批准的，土地使用权由市、县、自治县人民政府无偿收回。

国有土地使用权受让人、承租人对原受让、租赁的土地使用权享有优先受让、租赁权。

第四十六条 国有土地不得承包用于非农业建设。承包期限届满，承包人对原承包的土地享有优先承包权，承包合同到期后未续期的，由发包方收回承包土地，地上附着物按照承包合同约定处理，没有约定的，归发包方所有。

第四十七条 土地使用权受让人、承租人、承包人应当按合同约定的用途使用土地；需要改变用途的，必须经市、县、自治县土地行政主管部门同意后，报原批准用地的人民政府批准，其中在城市规划区内改变土地用途的，在报请批准前，应当先经城市规划部门同意。

第四十八条 经省人民政府批准，可以将不符合土地利用总体规划或者零星分散的国有存量建设用地，与规划为建设用地的农用地进行置换。

按照土地利用总体规划和村镇规划的要求，农村住宅向中心村和集镇集中，或者乡镇企业向工业小区集中，确需占用基本农田以外的土地的，经市、县、自治县人民政府批准，可以与腾出来的旧址土地进行置换。

土地置换的具体办法由省人民政府制定。

第四十九条 省、市、县、自治县人民政府根据调控土地市场的需要建立土地储备制度，具体办法由省人民政府制定。

在土地利用总体规划确定的建设用地范围内，为了实施规划需要占用集体土地的，省人民政府土地储备机构可以与集体土地所有者签订补偿协议，支付补偿费，将土地纳入省级土地储备。

省级储备土地的供应审批事项，按照省人民政府的规定办理。

经省人民政府批准，市、县、自治县人民政府可以授权土地储备机构利用储备土地为政府投资项目向银行等金融机构融资提供担保，并向土地行政主管部门办理担保登记手续。

第二节 国有土地使用权交易

第五十条 以出让方式取得的土地使用权可以依法转让、入股、承包、租赁、抵押、继承。

以租赁方式取得的承租土地使用权，在土地使用者按规定支付租金，并按合同约定完成开发建设后，经原批准机关批准，可转租、转让或者依法抵押。

国有土地承包后，在承包人支付土地承包金，并完成开发投资总额的 25% 以上的，可转让、转包、入股或者依法抵押。

国有土地使用权转让、租赁、承包、转包、入股、抵押的，当事人应当签订合同，并按本条例第七条规定办理登记。转让、转租、转包、入股、抵押合同不得违反出让、租赁、承包合同的约定。

地上建筑物、其他附着物与土地使用权应当同时出让、转让、抵押。地上建筑物、其他附着物转让需办理产权过户登记手续的，必须持有该建筑物、附着物所涉及的土地使用权和其他产权证书。

第五十一条 土地使用权依法继承的，继承人应当持有公证机关出具的土地使用权继承公证书或者司法机关生效的法律文书，到市、县、自治县土地行政主管部门办理土地使用权过户登记。

分割作为遗产的土地使用权，应当有利于生产和生活，不得损害该幅土地使用权的效用；不宜分割的土地使用权，可以采用折价、适当补偿或者共有等方式处理。

第五十二条 土地使用权依法抵押的，抵押人和抵押权人应当签订土地使用权抵押合同，并依照本条例第七条规定办理登记。没有办理抵押登记的，土地使用权抵押合同无效。

土地使用权人将已出租的土地使用权抵押时，原租赁合同继续有效，并由抵押人将抵押情况书面通知承租人。

第五十三条 有下列情形之一的，土地使用权不得转让、租赁：

- (一) 未经原登记机关批准的；
- (二) 未持有合法土地使用权证书及其他产权证书的；
- (三) 未依照土地使用权出让合同约定的期限和条件投资开发的；
- (四) 县级以上人民政府依法决定收回的；
- (五) 土地使用权有争议的；
- (六) 未征得土地使用权共有人同意的；
- (七) 司法机关和行政机关依法裁定、决定或者以其他形式限制土地使用权转让、租赁的；
- (八) 转让人未经抵押权人同意转让土地使用权的；
- (九) 法律、法规规定禁止转让、租赁的其他情形的。

第五十四条 国有土地使用权转让、抵押、入股或者企业改制、改组，涉及国有土地使用权变更流转的，当事人应当委托土地评估机构对土地使用权价格进行评估。[土地估价报告](#)应当报县级以上人民政府土地行政主管部门备案。

以国有划拨土地使用权作为出资条件与他人联合举办企业、入股或者企业改制、改组，涉及国有划拨土地使用权流转的，应当拟定国有划拨土地使用权处置方案，并报有批准权的土地行政主管部门和国有资产管理部门批准。

第三节 划拨土地使用权交易

第五十五条 划拨土地使用权报市、县、自治县人民政府批准后，可以转让、承包、租赁、抵押、作价出资、授权经营或者与他人联合举办企业，并办理土地登记手续。但依法应当收回的除外。

划拨土地使用权不得承包用于非农业建设。

第五十六条 划拨土地使用权转让、租赁、抵押或者与他人联合举办企业的，应当同时具备下列条件：

- （一）已依法办理土地使用权登记手续，取得土地使用权证书；
- （二）有地上建筑物的，应当取得合法产权证书；
- （三）须征得土地及地上建筑物等产权共有人的同意。

第五十七条 划拨土地使用权转让的，由受让方与市、县、自治县土地行政主管部门补签土地使用权出让合同，补办土地使用权出让手续，并按该宗地经确认的评估价格 40% 补交土地使用权出让金；划拨土地使用权租赁、对外承包的，租赁方、发包方应当按经确认的租金、承包金的 40% 向县级以上人民政府交纳土地收益。

以划拨土地使用权与他人联合举办企业的，以经评估确认的土地入股额依照前款规定的比例补交土地使用权出让金。

第五十八条 以划拨土地使用权设定抵押权的，因债务清偿或者其他原因终止抵押关系时，办理注销登记后可以保留划拨土地使用权性质；抵押人债务到期未能偿还或者在抵押合同期间宣告解散、破产，依法处分已抵押的划拨土地使用权的，应当从所得价款中按经确认的评估价格 40% 补交土地使用权出让金后，抵押权人方可优先受偿，并由取得土地使用权的单位或者个人与市、县、自治县土地行政主管部门签订出让合同，依照法定程序报请批准。

第五十九条 企业公司制改造、组建企业集团、股份制改组、租赁经营以及企业出售、兼并、合并、破产等涉及划拨土地使用权变更、流转的，应当在办理土地使用权处置审批手续后，方能办理变更登记手续。

第七章 集体所有土地使用权市场管理

第六十条 集体所有土地使用权出让或者与他人联合举办企业的最长年限为 50 年；对外承包的最长年限为 30 年，确因特殊情况需延长的，报省人民政府批准。

集体所有土地使用权出让、对外承包或者与他人联合举办企业等，应当有利于稳定家庭承包经营体制，并留足农村集体经济组织成员生产、生活用地。

第六十一条 集体所有土地使用权出让或者与他人联合举办企业用于农业开发的，由农村集体经济组织向市、县、自治县土地行政主管部门提出书面申请，经市、县、自治县土地行政主管部门审查后，报市、县、自治县人民政府批准。

集体所有土地对外承包经营的，应当报乡镇人民政府批准。

在符合乡镇土地利用总体规划、村庄集镇规划和国家及本省有关产业政策的前提下，依法取得的集体所有建设用地使用权，可以联营、作价入股以及其他方式进行流转，具体办法由省人民政府制定。

第六十二条 集体所有土地使用权出让、对外承包的，必须同时具备下列条件：

（一）土地权属合法、界址清楚，并办理了集体所有土地所有权登记手续；

（二）土地用途符合土地利用总体规划；

(三) 已编制项目开发用地规划;

(四) 经村民会议 2/3 以上成员或者村民代表会议 2/3 以上的代表同意;

(五) 法律、法规规定的其它条件。

原已承包的, 必须先经原承包者同意, 解除承包合同, 并对承包人给予合理补偿。

第六十三条 集体所有土地使用权出让、对外承包的, 应当签订合同, 按市、县、自治县人民政府制定的价格标准合理确定土地使用权出让金或者承包金, 并按本条例第七条规定办理集体所有土地使用权或者土地他项权利登记手续。

集体所有土地使用权出让金或者承包金的支付期限和违约人的违约责任参照本条例第四十一条第一、二款的规定执行。

第六十四条 未经土地所有权人同意或者投入开发资金未达到合同约定标准的, 集体所有土地使用权不得转让、入股、租赁、转包。

受让人、承包人以荒山、荒沟、荒丘、荒滩等集体所有土地使用权抵押的, 必须经土地所有权人书面同意, 并办理抵押登记手续。

集体所有土地使用权转让、入股、租赁、转包的, 必须签订合同, 办理变更登记手续。

集体所有土地使用权因转让而增值的, 转让人应当向农村集体经济组织交纳增值额的 50%。出让合同有约定的, 从其约定。

第六十五条 集体所有土地使用权出让、对外承包或者与他人联合举办企业的, 应当依照合同约定的用途使用土地。转让、租赁、转包后不得改变土地用途。需要改变用途的, 必须按照批准权限报请原批准机关批准。

第六十六条 有下列情形之一的, 农村集体经济组织报经原批准机关批准, 可以无偿收回土地使用权:

(一) 集体所有土地使用权出让、承包合同期限届满;

(二) 用地单位未按合同约定用途和期限使用土地，又拒不改正，造成土地闲置、弃耕抛荒满两年的。

第八章 监督检查

第六十七条 市、县、自治县人民政府应当在办理土地审批事项后5个工作日内向省土地行政主管部门备案。

县级以上土地行政主管部门应当依法对下列事项进行监督检查，并依法公开监督检查情况和处理结果：

- (一) 土地利用总体规划和土地利用年度计划执行情况；
- (二) 耕地开垦、占补平衡和保护情况；
- (三) 农用地转用、土地征收情况；
- (四) 国有土地使用权划拨、出让、租赁、承包及土地使用权流转等情况；
- (五) 农民集体所有土地用于非农业建设情况；
- (六) 土地有偿使用费和耕地开垦费、土地闲置费、土地复垦费等有关费用的收缴、使用情况；
- (七) 土地权属变更和登记发证情况；
- (八) 依法应当监督检查的其他事项。

省土地行政主管部门负责全省土地管理信息系统的开发、建设与管理，建立土地利用动态监测网络。

第六十八条 土地管理监督检查人员应当经过培训，经考核合格后，方可从事土地管理监督检查工作。

土地监督检查人员执行监督检查公务时，应当向被监督检查单位和个人出示土地监督检查证件。

第六十九条 土地行政主管部门在依法履行监督检查职责、查处土地违法行为时，除采取《[中华人民共和国土地管理法](#)》第六十七条规定的措施外，还可以采取下列措施：

（一）询问违法案件当事人、嫌疑人和证人；

（二）暂扣与违法案件相关的书证、物证及其它证据；

（三）责令当事人停止正在进行的土地违法行为，下达责令停止土地违法行为通知书，当事人拒不停止的，可以对继续违法抢建部分的建筑物和其他设施予以拆除，并可以暂扣用于施工的工具、设备、建筑材料等；

（四）停止办理涉嫌违法用地的审批和登记发证手续；

（五）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，必要时，可以申请人民法院冻结其银行账户。

第七十条 省土地行政主管部门发现市、县、自治县人民政府或土地行政主管部门非法批准用地的，应当责令市、县、自治县人民政府或土地行政主管部门限期改正，市、县、自治县人民政府或土地行政主管部门逾期不改正的，由上级机关依法追究相关责任人的责任。

第七十一条 土地行政主管部门在履行监督检查职责时，可以提请行政监察机关、银行、审计、税务等单位予以协作，有关部门应当予以配合。

第九章 法律责任

第七十二条 违反本条例规定，有下列行为之一的，批准文件无效；已办理土地登记手续的，由县级以上人民政府注销土地登记，依法收回非法批准使用的土地，并依法对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）无权批准征收、使用土地的单位或者个人非法批准用地的；

（二）不按照土地利用总体规划确定的用途批准用地，或者未依法批准擅自改变土地利用总体规划后批准用地的；

（三）没有土地利用计划指标擅自批准用地，或者没有新增建设用地指标擅自批准农用地和未利用地转为建设用地的；

（四）超越权限或者违反法定程序批准征地、农用地转用、未利用地转用和土地使用权出让、租赁、承包的；

（五）未按规定落实社会保障费用而批准征地，未按照本条例第二十九条规定的标准支付征地补偿费或者未全额支付征地补偿费而办理供地手续的；

（六）违反本条例第三十六条规定的项目建设用地标准进行用地审批的。

（七）超越权限或者违反法定条件、程序非法进行土地登记的；

（八）化整为零审批土地的。

前款所列非法批准登记土地行为对当事人造成损失的，依法承担赔偿责任。

第七十三条 国有土地使用权出让、租赁、承包，有下列行为之一的，合同无效；已办理土地登记手续的，由县级以上人民政府注销土地登记，依法收回非法使用的土地，并依法对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）应当采取出让方式而采用划拨方式的；

（二）应当采取招标拍卖挂牌方式而采取协议方式的；

（三）在招标拍卖挂牌过程中，采取与投标人、竞买人恶意串通，故意设置不合理的条件限制或者排斥潜在的投标人、竞买人等方式，操纵中标人、竞得人的确定或者出让结果的；

（四）低于国有土地供应最低价标准的。

第七十四条 有下列行为之一的，按非法占地处理，由县级以上土地行政主管部门责令退还非法占用的土地，对违反土地利用总体规划擅自将农用地改为建设用地的，限期拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施，恢复土地原状；对符合土地利用总体规划的，没收新建的建筑物和其他设施，可以并处非法占用土地每平方米 15 元以上 30 元以下的罚款：

（一）未经批准擅自占用土地利用总体规划划定的城市、村庄和集镇建设用地范围外的土地进行非农业建设的；

（二）超过批准用地数量或者用地界线占用土地的；

（三）土地使用权被依法收回，有关当事人拒不交还土地的；

（四）临时使用土地期满，逾期不归还又不办理续用手续的。

第七十五条 有下列行为之一的，其有关协议、合同、文件、图纸无效，由县级以上人民政府土地行政主管部门没收违法所得，对违反土地利用总体规划擅自将农用地转为建设用地的，限期拆除新建建筑物和其他设施，恢复土地原状，符合土地利用总体规划的，没收新建的建筑物和其他设施，可以并处违法所得 20% 以上 50% 以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）未经依法批准登记擅自出让、转让、租赁、承包、抵押土地使用权的；

（二）以联营、合作、合资等名义倒卖土地批准文件和用地图纸的；

（三）农村集体经济组织将不属于本集体经济组织所有的土地出让、对外承包或者与他人联合举办企业的；

（四）法律、法规规定禁止的其它形式非法转让土地的。

第七十六条 国有土地使用者未经批准，擅自改变土地用途的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令限期改正，没收非法所得，并处以非法占用土地每平方米 10 元以上 30 元以下罚款；逾期拒不改正的，由原批准用地的机关收回土地使用权。

第七十七条 有下列行为的，由县级以上土地、林业和农业行政主管部门根据各自的职责，责令限期改正：

（一）集体所有土地使用权出让或对外承包，未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同意的；

（二）未经省人民政府批准，对外承包土地年限超过 30 年的；

（三）集体所有土地使用权出让、对外承包价格低于市、县、自治县人民政府制定的价格标准的；

（四）集体所有土地使用权因转让而增值，未按本条例的规定向农村集体经济组织交纳增值额的。

有前款第（一）项至第（三）项所列行为的，批准文件、合同无效；已办理土地登记手续的，由市、县、自治县人民政府注销土地登记，依法收回非法批准使用的土地。

第七十八条 擅自将集体所有土地使用权出让、转让、租赁或者承包用于非农业建设的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令限期改正，没收违法所得，并处违法所得 5% 以上 25% 以下的罚款。

第七十九条 违反本条例规定毁坏生态公益林地，或者因开发土地造成土地荒漠化、盐渍化的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令限期改正或者治理，可以并处土地复垦费 2 倍以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八十条 以克扣、挪用、截留等手段非法占用征地补偿费或者土地出让、承包收入等有关费用的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令退赔，对主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分；集体侵占、私分和个人非法占用，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八十一条 土地评估机构和评估人员在土地评估工作中弄虚作假的，处以 5000 元以上 30000 元以下的罚款，没收违法所得；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八十二条 土地行政主管部门工作人员玩忽职守，滥用职权，徇私舞弊，尚不构成犯罪的，由所在单位或者监察机关依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八十三条 违反土地管理法律、法规，阻挠国家征收土地的，由市、县、自治县土地行政主管部门责令交出土地，拒不交出土地的，申请人民法院强制执行；违反《[中华人民共和国治安管理处罚法](#)》的，由公安机关依法处理。

第八十四条 违反本条例的行为，本条例未作处罚规定的，依照有关法律、法规处理。

第八十五条 被处罚单位或者个人对处罚决定不服的，可以依法申请复议或者向人民法院起诉；逾期不申请复议，也不向人民法院起诉，又不履行处罚决定的，由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

第十章 附则

第八十六条 海南省行政区域内非本经济特区的土地管理参照本条例执行。

第八十七条 耕地开垦费标准，鼓励投资开垦耕地的具体优惠政策以及公路网的骨架及干线公路、铁路、公用港口码头、民用机场、燃气管道和大中型水工程等基础设施建设征收集体所有土地的补偿费标准，由省人民政府另行规定。

第八十八条 本条例具体应用的问题由省人民政府解释。

第八十九条 本条例自公布之日起施行，《海南省土地管理办法》和《[海南经济特区土地使用权有偿出让转让规定](#)》同时废止。