

【发布单位】湖北省  
【发布文号】鄂政发〔2009〕41号  
【发布日期】2009-09-11  
【生效日期】2009-09-11  
【失效日期】-----  
【所属类别】政策参考  
【文件来源】[湖北省](#)

# 湖北省人民政府关于推进土地管理改革促进武汉市圈“两型”社会建设的意见

(鄂政发〔2009〕41号)

有关市、县人民政府，省政府有关部门：

为积极支持武汉城市圈“两型”社会建设，促进区域经济社会和资源环境协调发展，现就推进武汉城市圈土地管理改革提出以下意见：

## 一、创新土地利用规划模式，探索计划管理新机制

(一) 试行土地利用总体规划实施动态评估机制。在坚持耕地保有量不降低，基本农田数量不减、质量提高，城乡建设用地总量不增加的基础上，合理调整城乡用地结构和布局，完善规划实施保障措施。试行土地利用总体规划两年评估调整、五年滚动修编的规划实施动态评估新机制。

(二) 探索五年计划和年度计划相协调的宏观调控机制。依据土地利用总体规划、经济社会发展规划等相关规划和国家宏观调控要求，编制和实施土地利用五年用地计划，明确各项用地规模、布局和时序安排。五年用地计划经国土资源部批准后，分年度纳入省级年度土地利用计划，对武汉城市圈的重大建设项目所需用地计划，按照“总量平衡”的原则，可跨年度使用。

(三) 实行差别化的计划管理政策。探索土地利用计划与经济发展增长速度及固定资产地均投资强度、地均产出等相挂钩的计划管理政策。探索耕地保护、土地节约集约利用、依法依规用地等与计划管理相适应的激励政策，鼓励各类建设尽量利用低效或未利用地，少占或不占耕地、农地，支持各类建设充分利用城镇存量建设用地，加大城中村改造的力度。

(四) 充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，探索建设用地计划指标储备交易制度。对因开展城镇建设用地整理、城中村改造奖励的计划指标，实行城乡增减挂钩试点节约的用地等，经批准可在武汉城市圈内实行指标有偿交易。建设用地计划指标交易收益，应优先用于安置、补偿给被征地农民，提高农民的生产生活水平，促进社会主义新农村建设。

(五) 全面推进城乡建设用地增减挂钩工作。以土地整治和城乡建设用地增减挂钩试点为平台，统筹规划，聚合资金，整村推进，对宅基地和农村集体建设用地以及位于城镇规划圈外废弃的国有工矿用地等进行复垦整理。在确保农民利益不受损害的前提下，通过复垦整理节约的土地可以调剂为建设用地，获得的土地增值收益反哺农村。武汉城市圈内城乡增减挂钩中的“拆旧区”与“建新区”可打破行政区划，充分发挥土地级差地租效益，将各地的资金优势与资源优势有效结合，促进用地布局优化和土地节约集约利用。

## 二、严格耕地和基本农田保护，加强土地开发整理

(六) 建立耕地保护共同责任机制。落实耕地保护目标责任制，将耕地保护作为考核各级领导班子绩效的重要内容。加大耕地特别是基本农田保护的财政补贴力度，将耕地保有量和基本农田保护面积作为一般性财政转移支付规模的重要依据，实行保护责任与补贴相挂钩，充分调动农民保护耕地的积极性。

(七) 加大基本农田保护力度。探索基本农田集中区和基本农田整备区建设及管理辦法，逐步形成集中连片的高标准粮棉油生产基地，确保基本农田数量不减、质量提高。运用经济手段实现武汉城市圈内基本农田保护目标。对武汉城市圈内县(市、区)受资源条件限制、占用基本农田确实不能完成基本农田保护补划任务的，可以通过有偿保护的方式在武汉城市圈内实行基本农田异地保护。

(八) 探索建立土地整理复垦开发新机制。按照土地开发整理专项规划，聚合社会资金，参与武汉城市圈内占补平衡项目建设。各类社会资金可以通过新增耕地指标有偿使用方式参与利润分成，实现互补双赢。实施高标准基本农田建设示范工程，提高基本农田质量，增加有效耕地面积，以建设促保护；实施低丘岗地改造工程，低丘岗地改造新增加的耕地，纳入省补充耕地指标库，保障武汉城市圈内建设占用耕地“占补平衡”的需要。将武汉城市圈内有条件的村纳入国家万村土地整治示范工程，统一规划，整体推进。

(九) 加强土地复垦和矿山环境恢复治理。修订《湖北省土地复垦实施办法》，明确土地复垦责任和义务。制订土地复垦技术规范，明确土地复垦工程内容、建设标准。完善矿山环境恢复治理备用金制度，科学编制矿山环境保护和综合治理方案、矿山土地复垦方案。建立矿山环境恢复治理和土地复垦核查、验收制度，促进矿产开发与集约用地、环境保护相协调，确保矿业经济持续健康发展。

### 三、坚持最严格的节约用地制度，推进土地节约集约利用

(十) 加大存量建设用地挖潜力度。盘活存量建设用地，加强城镇闲散用地整合，鼓励低效用地增容改造和深度开发；积极推进节地型城、镇、村更新改造，重点加快城中村改造，研究推广各类建设节地技术和模式，促进各项建设节约集约用地，提高现有建设用地对经济社会发展的支撑能力。

(十一) 拓展建设用地新空间。对利用现有工业用地，在符合规划、不改变用途的前提下，提高土地利用率和增加容积率的，不再增收土地价款；对新增工业用地，要进一步提高工业用地控制指标，厂房建筑面积高于容积率控制指标的部分，不再增收土地价款。

(十二) 优先开发利用未利用地。按照出让底价不低于实际土地取得成本、土地前期开发成本和按规定应收取的相关费用之和的原则，对确需使用土地利用总体规划确定的城镇建设用地范围外的国有未利用地，且土地前期开发由土地使用者自行完成的工业项目用地，在确定土地出让价格时可按不低于所在地土地等别相对应《全国工业用地出让最低价标准》(以下简称《标准》)的15%执行；使用土地利用总体规划确定的城镇建设用地范围内的国有未利用地，可按不低于所在地土地等别相对应《标准》的50%执行。

(十三) 开展开发区土地集约利用评价。按照“布局集中、产业集聚、用地集约”的原则，探索建立土地利用状况、用地效益和土地管理绩效等评价指标体系，加快开发区土地节约集约利用评价工作。凡土地利用评价达到要求并通过国家审核公告的开发区，对开发区确需扩区升级的，依法上报国土资源部审核；确需扩区的，可以申请整合依法依规设立的开发区，或者利用符合规划的现有建设用地扩区。新一轮土地利用总体规划要注意和设立工业集中发展区的协调，防止分散布局、浪费土地的现象。

### 四、健全城市土地市场运行机制，完善土地储备制度

(十四) 建立建设用地出让预申请制度。单位和个人对列入招、拍、挂出让计划内的具体地块有使用意向的，可以提出用地预申请，并承诺愿意支付的土地价格。提出用地预申请的单位和个人，应当参加该宗地的竞投或竞买，且报价不得低于其承诺的土地价格，使得土地供应、成交价格更接近市场需求。

(十五)调整工业用地出让最低价标准。对省政府批准的产业发展规划中优先发展产业，且建设用地容积率和建筑系数超过《国土资源部关于发布和实施〈工业项目建设用地控制指标〉的通知》(国土资发〔2008〕24号)规定的标准40%以上、投资强度增加10%以上的，在确定土地出让底价时可按不低于所在地土地等别相对应《标准》的70%执行。在产地对农、林、牧、渔业产品直接进行初次加工为主的工业项目，在确定土地出让底价时可按不低于所在地土地等别相对应《标准》的70%执行，具体分类标准由省国土资源厅另行制订。

(十六)实行建设用地“净地”出让。地方政府在出让供地前必须完成场地平整和配套设施建设，实行“净地”出让。保障项目用地业主在较短的时间内进场施工，避免不履行合约、相互推诿的现象，有效防止闲置、囤积土地等行为的发生，缩短开发周期，提高土地利用效益。

(十七)完善土地收购储备制度。创新土地收购方式，规范土地储备行为，探索城市圈土地统一收购储备运行机制，增强省人民政府对土地市场的调控能力。建立土地储备评价制度，保障储备效益，规避土地储备风险。

## 五、探索农村集体土地使用制度改革，逐步建立城乡统一的建设用地市场

(十八)完善农村宅基地使用制度，探索农村宅基地有偿退出机制。改革宅基地使用制度，规范审批程序，严格使用条件和使用标准，对主动放弃或退出宅基地的，运用现金补助、收益补贴、土地股份化、政策安置等多种措施给予鼓励，综合运用行政、法律、经济等手段，完善宅基地管理制度。

(十九)开展农村集体建设用地产权制度改革试点。推进农村集体建设用地依法、自愿、有偿、有序流转，按照“同地、同权、同责、同利、同价”的原则，允许集体建设用地出让、出租、转让、抵押入股以及其他经双方协商一致的方式流转，允许通过集体建设用地使用权联营、入股、租赁等方式使用集体建设用地办工业，不局限于集体企业。开展农村建设用地地价评估，对依法取得的农村集体经营性建设用地，通过统一有形的土地市场，以公开规范的方式转让土地使用权。在符合规划的前提下，与国有土地享有同等权益，逐步建立城乡统一的建设用地市场。

## 六、保障被征地农民权益，加强批后核查监管机制

(二十)完善被征地农民补偿制度。探索市场化征地补偿机制，建立被征地农民保障长效机制。合理提高征地补偿标准和水平，探索建立被征地农民社会保障体系，做到应保尽保。开展留地安置、集体建设用地使用权入股、土地股份合作等多种征地安置模式试点，探索多种行之有效的安置补偿方式，安排好被征地农民的生产和生活。建立征地补偿安置争议协调裁决制度，健全协调裁决机构，规范协调裁决程序，实施征地补偿安置争议法律裁决和援助。

(二十一)建立和完善建设用地批后核查监管机制。研究制订建设用地批后监督管理办法，对不能及时供地造成闲置、未达到开发强度、未按批准用途或位置用地等行为，运用法律、行政、经济、高科技等手段加强监管，严格规范。

## 七、加强组织领导，共同推进城市圈土地管理改革

(二十二)加强领导，共同推进。武汉城市圈内各级人民政府及国土资源管理部门要提高认识，解放思想，加强协作，改革创新，落实措施，切实推进武汉城市圈“两型”社会建设。建立日常联络机制，定期研究部署支持武汉城市圈“两型”社会建设工作，抓紧制订专项改革工作方案。建立土地管理改革评估机制和评价指标体系，及时研究、解决土地管理改革中出现的重要问题，不断把武汉城市圈土地管理改革向纵深推进。

二〇〇九年九月十一日

说明:本库所有资料均来源于网络、报刊等公开媒体,本文仅供参考。如需引用,请以正式文件为准。

[关于我们](#) | [联系我们](#) | [广告报价](#) | [诚聘](#) | [法律公告](#) | [建网须知](#) | [宣传先进](#) | [档案数字化](#) | [本网公告](#) | [软件著作权](#)

京ICP证080276号 | [网上传播视听节目许可证\(0108276\)](#) | [互联网新闻信息服务许可证\(1012006040\)](#)

中国法院国际互联网站版权所有,未经协议授权,禁止下载使用或建立镜像

Copyright © 2002-2009 by ChinaCourt.org All rights reserved.

Reproduction in whole or in part without permission is prohibited