



ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO
TUDIGUANLIFA

中华人民共和国 土地管理法

—— 案例注释版 ——

第三版

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE



ZHONGHUA RENMIN GONGHEGUO
TUDIGUANLIFA

中华人民共和国 土地管理法

—— 案例注释版 ——

第三版

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国土地管理法: 案例注释版/中国法制出版社编, —3 版. —北京: 中国法制出版社, 2016. 1

(法律法规案例注释版系列; 13)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 6813 - 8

I. ①中… II. ①中… III. ①土地管理法 - 案例 - 中国 IV. ①D922. 335

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 251871 号

策划编辑 谢雯

责任编辑 谢雯

封面设计 杨泽江

中华人民共和国土地管理法

ZHONGHUARENMINGONGHEGUO TUDI GUANLIFA

经销/新华书店

印刷/北京海纳百川印刷有限公司

开本/850 毫米 × 1168 毫米 32

版次/2016 年 1 月第 3 版

印张/6.75 字数/201 千

2016 年 1 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 6813 - 8

定价: 17.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfs.com>

市场营销部电话: 010 - 66033393

值班电话: 010 - 66026508

传真: 010 - 66031119

编辑部电话: 010 - 66010493

邮购部电话: 010 - 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010 - 66032926)

第三版说明

“法律的生命不在于逻辑，而在于经验。”我国各级人民法院作出的生效裁判是审判经验的结晶，是法律适用在社会生活中真实、具体而生动的表现，是联系抽象法律与现实纠纷的桥梁。因此，了解和适用法律最好的办法，就是阅读、参考已发生并裁判生效的真实案例。从广大读者学法用法以及法官、检察官、律师等法律实务人士工作的实际需要出发，我们组织编写了这套“法律法规案例注释版”丛书。本丛书侧重“以案释法”，期冀通过案例注释法条的方法，将法律条文与真实判例相结合，帮助读者准确理解与适用法律条文，并领会法律制度的内在精神。丛书出版以来，在获得广大读者和法律实务界人士广泛关注与好评的同时，我们也收到一些宝贵意见，这些都为我们的修订工作增添了动力。

2010年7月和11月，最高人民检察院和最高人民法院分别发布《关于案例指导工作的规定》，正式建立案例指导制度。此后，最高人民法院和最高人民检察院均分别编纂、清理并发布了若干批次的指导性案例，供各级人民法院和各级人民检察院在办理同类案件、处理同类问题时参照执行。2015年4月最高人民法院发布《〈最高人民法院关于案例指导工作的规定〉实施细则》进一步明确了指导案例的选择标准和方式，案例指导制度逐渐成熟。根据中国特色社会主义法律体系不断完善的新情况，并结合案例指导工作的新实践，我们对本丛书进行了再次修订。本次修订对丛书的分册设置进行了必要的调整，同时保持了本丛书一以贯之的如下特点：

第一，权威性。

丛书所编选案例的原始资料来源于各级人民法院已经审结并发生法律效力 的判决，从阐释法律规定的需要出发，加工整理而成。案例来源主要包括但不限于：最高人民法院、最高人民检察院公布的指导性案例；最高人民法院各审判庭和最高人民检察院各业务厅编辑出版权威出版物中的具有指导作用的案例；各级人民法院和人民检察院总结编纂并发布的供本辖区人民法院、人民检察院办案参阅、参考的典型 案例。对于没有相关真实案例的重点法条，则从全国人大常委会法工委、国务院法制办等部门对条文的权威解读中提炼条文注释。

第二，示范性。

裁判案例是人民法院依法对特定主体之间在特定时间、地点发生的法律纠纷作出的裁判，其本身具有真实性、指导性和示范性的特点。丛书选择的案例紧扣法律条文规定，对于读者有很强的参考借鉴价值。

第三，实用性。

各分册都由专业人士撰写主体法的适用提示，以帮助读者对该法有整体的理解。各分册在重点法条后设置“相关案例索引”栏目，列举更多的相关案例，归纳出案件要点，以期通过相关的案例，进一步发现、领会和把握法律规则、原则，从而作为解决实际问题的参考，做到举一反三。此外，我们还在主体法律文件之后收录重要配套法律文件，以及相应的法律流程图表、文书等内容，方便读者查找和使用。

希望本丛书能够成为广大读者学习、理解和运用法律的得力帮手！

2016年1月

适用提示

《土地管理法》于1986年6月25日由第六届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过，其间经过1988年、1998年及2004年三次修改。《土地管理法》共8章86条，明确了国有土地和集体所有土地在范围上的划分，确立了土地用途管制制度，编制土地利用总体规划，对耕地实施特殊保护，详细规范了建设占用土地涉及农用地转为建设用地的应当办理的审批手续，加强了各级土地行政主管部门对违反土地管理法律、法规行为的监督检查力度，强化了违法者的法律责任。

(一) 土地权属制度：我国实行土地公有制，分为全民所有和集体所有两种。其中国有土地的范围包括：城市市区的土地；农村和城市郊区的土地依法规定属于国家所有的；国家已征收的土地。土地所有权不得买卖或者以其他形式非法转让，但是土地使用权可以依法转让。

(二) 农用地转建设用地：国家严格限制农用地转为建设用地，控制建设用地总量。建设占用土地，涉及农用地转为建设用地的，应当按照管理权限办理批转手续。(1) 由国务院批准的为：省、自治区、直辖市人民政府批准的道路、管线工程和大型基础设施建设项目、国务院批准的建设项目占用土地；(2) 由原批准土地利用总体规划的机关批准的为：在土地利用总体规划确定的城市和村庄、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；(3) 由市、县人民政府批准的为：在已批准的农用地转用范围内的具体建设项目用地；(4) 前述三项之外的，由省、自治区、直辖市人民政府批准。

(三) 土地征收及征地补偿：国家为了公共利益的需要，可以依法对土地实行征收或者征用并给予补偿。补偿费用包括耕地补偿费和其他土地补偿费、安置补助费、地上附着物补偿费，包括各类建筑物、构筑物拆迁补偿费、青苗补偿费、多年生林木补偿费、新地开发建设基金等。计算方法是：(1) 征收耕地的补偿费为该耕地被征收前三年平均年产值的6~10倍；(2) 征收耕地的安置补助费，按照需要安置的农业人口数计算，需要安置的农业人口数按照被征收的耕地数量除以征地前被征收单位人均占有耕地数量计算，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产值的4~6倍。每公顷被征收耕地的安置补助费最高不得超过被征收前三年平均年产值的15倍；

(3) 征收其他土地的土地补偿费和安置补助费标准，由省、自治区、直辖市参照征收耕地的补偿标准；(4) 被征收土地的附着物和青苗的补偿标准由省、自治区、直辖市规定；(5) 征收城市郊区的菜地，用地单位按照国家有关规定缴纳新菜地开发建设基金。

(四) 国有土地使用权的出让和划拨：(1) 取得的代价不同：经县级以上人民政府批准，以划拨方式获得国有土地使用权的，无须向国家缴纳土地使用权出让金，为无偿取得。但是如果该土地被划拨前存在拆迁、安置等情况的，以划拨方式取得土地使用权的单位应当承担补偿安置的费用。以出让方式取得国有土地使用权的，须向国家缴纳土地使用权出让金。(2) 使用年限不同：以划拨方式取得国有土地使用权一般没有使用年限的限制，以出让方式取得的土地使用权则有期限限制，如工业用地出让年限最高为50年，商业用地最高为40年，居住用地最高为70年。(3) 经营活动的限制不同：划拨取得的土地使用权，限制自用，未经政府批准不得进行转让、出租、抵押、联营、联建等经营活动，出让方式取得土地使用权，可以进行转让、出让、抵押等经营活动。(4) 依法收回土地使用权时补偿不同：划拨方式取得的土地使用权，依据土地取得用途不同给予适当的补偿；出让则根据土地使用者使用土地的实际年限和开发土地的实际情况给予相应的补偿。

本书以《土地管理法》为主线，结合对其条文的权威解读及真实、具体的案例进行注释，从而呈献给读者的不仅是“纸面上的法”，还有活生生的“生活中的法”。

目 录

适用提示	1
------------	---

中华人民共和国土地管理法

第一章 总 则

第 一 条 【立法宗旨】	1
案例 1 土地管理法是调整土地关系的基础性法律	2
第 二 条 【基本土地制度】	2
案例 2 任何单位与个人均不得侵占土地	3
案例 3 公民个人不享有土地所有权	4
案例 4 村民拒绝交出被依法征收的土地，被责令限期交出土地	4
第 三 条 【土地基本国策】	5
案例 5 保护耕地是基本国策，禁止擅自改变耕地用途	5
第 四 条 【土地用途管制制度】	6
案例 6 村委会未办理土地变更审批手续，土地租赁协议无效	7
案例 7 农村土地未经依法批准不得将承包地用于非农建设	8
第 五 条 【土地管理机构设置】	9
案例 8 县级政府土地管理部门依法负责辖区内土地的管理和 监督工作	9
第 六 条 【守法义务与检举、控告权】	10
案例 9 单位与个人有权对违反土地管理法律、法规的行为提 出检举和控告	11
第 七 条 【奖励措施】	12

第二章 土地的所有权和使用权

第 八 条 【土地所有权归属】	12
-----------------------	----

案例 10	农村土地归农民集体所有，村民不得自扩宅基地	12
案例 11	农村土地归农民集体所有	13
第九条	【土地使用权】	14
案例 12	依法登记的土地所有权与使用权受法律保护	14
第十条	【集体所有土地的经营和管理】	15
案例 13	没有乡（镇）农民集体经济组织的，乡（镇）集体土地 所有权由乡（镇）政府代管	15
案例 14	因征收导致土地承包合同解除的，承包人可获得适当补 偿	16
第十一条	【土地登记发证制度】	18
案例 15	政府违法颁发土地使用权证应被撤销	18
案例 16	梁某与佛山市顺德区人民政府等土地行政确认纠纷	19
案例 17	马某与积石山保安族东乡族撒拉族自治县人民政府等土 地行政登记纠纷上诉案	20
第十二条	【土地变更登记】	21
案例 18	未办理土地变更登记手续，租赁合同被确认无效	21
案例 19	改变土地用途的应经有关部门批准，并办理相关手续	22
第十三条	【土地登记的效力】	23
案例 20	依法登记的农村宅基地使用权受保护	23
第十四条	【农民集体所有土地承包经营权】	24
案例 21	农村土地承包经营权受法律保护	24
案例 22	村委会未经法定程序将村民依法承包的土地转包给 他人的行为无效	25
案例 23	承包土地的农民到小城镇落户后有权获得征地补偿款	26
第十五条	【国有土地承包经营权】	27
案例 24	履行多年的土地承包经营权互换合同能解除	28
第十六条	【土地权属争议的处理】	29
案例 25	政府应处理个人之间的土地权属争议	30
案例 26	未经确权的土地使用权争议应由政府部门依法处理， 不属于人民法院民事诉讼的受理范围	30

第三章 土地利用总体规划

第十七条	【编制依据和规划期限】	31
第十八条	【规划权限】	32

第十九条	【编制原则】	32
第二十条	【编制要求】	32
第二十一条	【土地利用总体规划的审批】	33
第二十二条	【土地利用总体规划与城市总体规划、村庄和集镇规划之间的关系】	33
第二十三条	【土地利用总体规划与江河、湖泊综合治理和开发利用规划之间的关系】	34
第二十四条	【土地利用计划管理】	34
第二十五条	【土地利用年度计划执行情况报告】	34
第二十六条	【土地利用总体规划的修改】	35
第二十七条	【土地调查】	36
第二十八条	【土地分等评级】	36
第二十九条	【土地统计】	37
第三十条	【土地利用动态监测】	37

第四章 耕地保护

第三十一条	【耕地占用补偿】	37
第三十二条	【建设占用耕地的耕作层利用】	38
第三十三条	【耕地总量动态平衡】	38
第三十四条	【基本农田保护制度】	39
第三十五条	【土壤改良与提高地力】	39
第三十六条	【节约使用土地】	40
案例 27	禁止占用基本农田发展林果业	40
第三十七条	【闲置、荒芜土地的处理】	41
案例 28	村民委员会有权将连续两年未使用的已征收土地恢复耕种	41
第三十八条	【开发未利用土地】	43
第三十九条	【开垦未利用土地】	43
第四十条	【开发未确定使用权的国有荒山、荒地、荒滩】	44
第四十一条	【土地整理】	44
第四十二条	【土地复垦】	45

第五章 建设用地

第四十三条	【建设用地的申请】	45
案例 29	政府以颁发土地证的形式处理当事人之间的土地使用权争议不符合法律规定	46
第四十四条	【农用地转用审批】	47
案例 30	未经批准的农转非土地使用权出让合同无效	48

第四十五条	【国家建设土地征收】	50
案例 31	建设土地征收须按照法定程序进行	50
第四十六条	【征地方案的实施】	52
案例 32	征地程序有瑕疵，若未侵犯当事人的合法权益，则不影响征地行为的合法性	52
第四十七条	【征地补偿】	53
案例 33	违约金约定过高，法院可予以调整	54
第四十八条	【征地补偿安置方案公告】	55
第四十九条	【征地补偿费用的监督和管理】	55
案例 34	土地补偿费归农村集体经济组织集体所有，并由其自行分配方案，但不得侵犯成员的合法权益	56
案例 35	征地补偿应当根据有无地上附着物和青苗区分补偿标准	56
第五十条	【农村剩余劳动力的安置】	57
第五十一条	【大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置】	57
第五十二条	【建设项目可行性研究审查】	57
第五十三条	【建设用地的审批】	58
第五十四条	【建设用地使用权的取得方式】	58
第五十五条	【土地有偿使用费的缴纳和使用】	59
案例 36	土地使用权人依法缴纳土地有偿使用费用后不按审批用途使用土地，被责令交还土地	59
第五十六条	【土地用途的变更】	60
案例 37	将政府审批权作为合同生效条件的视为未附条件	61
第五十七条	【临时用地】	62
案例 38	未办理临时用地使用审批手续，所建房屋依法不受保护	63
第五十八条	【国有土地使用权的收回】	64
案例 39	政府未报经原批准用地的单位批准擅自收回国有土地使用权的行为违法	64
案例 40	国土资源局为实施城市规划进行旧城区改建，作出的收回国有土地使用权批复被确认合法	65
第五十九条	【乡、村建设用地的范围和审批】	66
案例 41	未依法办理农村建设用地审批手续，土地使用权转让协议无效	67
第六十条	【乡村企业建设用地审批】	68

案例 42 集体土地用于举办企业的，须经过土地行政主管部门审批	68
第六十一条 【乡村公共设施、公益事业建设用地审批】	69
第六十二条 【农村村民住宅用地审批】	70
案例 43 未经依法审批，在租赁的农村集体土地上建住宅，被确认为违法用地	71
第六十三条 【集体土地使用权的流转】	72
案例 44 将农民集体所有的土地出租用于办厂，土地租赁合同无效	72
第六十四条 【不符合土地利用总体规划确定的用途的建筑物、构筑物的处理】	73
第六十五条 【收回集体土地使用权的情形】	73
案例 45 村民将土地出租，租户改变土地用途的，村委会有权收回该土地	74

第六章 监督检查

第六十六条 【土地监督检查机关和人员】	75
案例 46 国土分局有权对非法用地行为进行监督检查	75
第六十七条 【监督检查措施】	76
第六十八条 【出示监督检查证件】	76
第六十九条 【有关单位和个人对土地监督检查的配合义务】	77
第七十条 【行政处分】	77
第七十一条 【案件的移送与土地行政处罚】	77
第七十二条 【土地行政主管部门不履行行政处罚职责的处理】	78

第七章 法律责任

第七十三条 【买卖或者以其他形式非法转让土地的法律責任】	78
案例 47 国土部门对于非法转让土地的行为可并处罚款与没收非法所得	78
第七十四条 【破坏耕地的法律責任】	80
第七十五条 【拒不履行复垦义务的法律責任】	80
第七十六条 【非法占用土地行为的法律責任】	80
案例 48 国土局有权对辖区内未经批准非法占用土地的行为依法处罚	81
案例 49 超过批准的数量占用土地的非法用地行为须受处罚	81
第七十七条 【农村村民非法占用土地建住宅的法律責任】	82

案例 50	乡镇一级政府无权对非法占用土地建住宅的行为作出处理	83
第七十八条	【非法批地的法律责任】	84
案例 51	政府有权撤销超越批准权限非法批准占用土地颁发的国有 土地使用证	84
第七十九条	【非法侵占、挪用征地补偿费的法律责任】	85
第八十条	【拒不交还土地的法律责任】	86
第八十一条	【擅自将农民集体所有的土地的使用权出让、转让或 者出租用于非农业建设的法律责任】	86
第八十二条	【不依法办理土地变更登记的法律責任】	86
第八十三条	【责令限期拆除的行政处罚的执行】	87
案例 52	不执行责令限期拆除的处罚，又不法定期限起诉的， 处罚机关有权申请强制执行	87
第八十四条	【土地行政主管部门工作人员玩忽职守、滥用职权、 徇私舞弊的法律责任】	88

第八章 附 则

第八十五条	【三资企业使用土地的法律适用】	88
第八十六条	【施行时间】	88

附录 1

中华人民共和国物权法（节录）	89
（2007年3月16日）	
中华人民共和国农村土地承包法（节录）	96
（2009年8月27日）	
中华人民共和国农村土地承包经营纠纷调解仲裁法	98
（2009年6月27日）	
中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例	105
（2010年7月14日）	
中华人民共和国土地管理法实施条例	111
（2014年7月29日）	
基本农田保护条例	121
（2011年1月8日）	
不动产登记暂行条例	126
（2014年11月24日）	
协议出让国有土地使用权规定	132
（2003年6月11日）	

招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定	135
(2007年9月28日)	
土地登记办法	140
(2015年5月10日)	
土地权属争议调查处理办法	151
(2010年11月20日)	
确定土地所有权和使用权的若干规定	155
(2010年12月3日)	
节约集约利用土地规定	163
(2014年5月22日)	
闲置土地处置办法	169
(2012年6月1日)	
最高人民法院关于审理涉及农村集体土地行政案件若干问题的规定	175
(2011年8月7日)	
国土资源行政处罚办法	177
(2014年5月7日)	

附录 2

土地利用现状分类	185
国有土地出让工作流程表	199
土地使用权抵押登记流程图	200
协议出让、划拨土地审批流程图	201

中华人民共和国土地管理法

(1986年6月25日第六届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过 根据1988年12月29日第七届全国人民代表大会常务委员会第五次会议《关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉的决定》第一次修正 1998年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第四次会议修订 根据2004年8月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉的决定》第二次修正)

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 监督检查
- 第七章 法律责任
- 第八章 附 则

第一章 总 则

第一条 【立法宗旨】 为了加强土地管理,维护土地的社会主义公有制,保护、开发土地资源,合理利用土地,切实保护耕地,促进社会经济的可持续发展,根据宪法,制定本法。

条文注释

土地是与人类生存和发展最息息相关的物质基础,包括耕地、林地、草地、河流、湖泊、城乡住宅和公共设施用地、工矿用地、交通水利设施用地、旅游用地、军事设施用地等,具有有限性、不可替代性、永久性、不可移动性等基本特征。

案例 1

土地管理法是调整土地关系的基础性法律（[2013] 栾民初字第 190 号）

原告崔某某称其父病故时留下遗嘱，将其所有的五间房屋归原告继承，对此原告祖父崔某某和母亲赵某均无异议。因当时原告年幼，该宅院由原告祖父和母亲代为管理。之后，原告母亲与被告狄某再婚，原告则随祖父生活。原告成年后在办理房产过户时才得知，被告狄某在原告祖父和母亲不知情的情况下，已将原告所有的宅院出租给被告赵某、李某，租赁期限为长期。被告赵某、李某则已将原告所有的房屋拆除，另建了新房。原告诉至人民法院，请求判令被告狄某、赵某、李某订立的租房协议无效；并判令被告赵某、李某停止侵害、恢复原状。

被告辩称，原告之父并未留下遗嘱；该处房产非原告所有，原告无权对该房屋主张权利；原告的诉讼请求为“确认《租房协议》无效”，但双方签订的是“《租地协议》”，因此，原告请求的“《协议》”并不存在；《土地管理法》属于管理性规范，而不是效力性强制性规范，被告狄某与被告赵某、李某签订的《协议》未违反效力性强制性规范，应为有效。

法院认为，《土地管理法》第一条规定“为了加强土地管理，为了维护土地的社会主义公有制，保护、开发土地资源，切实保护耕地，促进社会经济的可持续发展，根据宪法，制定本法。”该法作为我国调整土地所有、占有、经营、使用、保护、管理中所发生的各种社会经济关系的基础性法律，被告赵某、李某片面的将该法归结为管理性规范，违反了该法的立法目的。结合本案其他证据，法院最终确认被告狄某与被告赵某、李某签订的《协议》为无效合同。

相关案例索引

张松涛因土地行政强制案（河南省平顶山市中级人民法院 [2013] 平行终字第 84 号）

本案要点：

原告未经有关部门批准，擅自超出批准用地面积进行房屋施工，违反了《土地管理法》相关规定。

第二条 【基本土地制度】 中华人民共和国实行土地的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。

全民所有，即国家所有土地的所有权由国务院代表国家行使。

任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地使用权可以依法转让。

国家为了公共利益的需要，可以依法对土地实行征收或者征用并给予补偿。

国家依法实行国有土地有偿使用制度。但是，国家在法律规定的范围内划拨国有土地使用权的除外。

条文注释

土地是最基本的生活资料。我国的土地不允许私人所有，实行社会主义公有制，具体分为全民所有制和集体所有制，即土地分别由国家和农民集体所有。为了使土地这种宝贵的自然资源得到更为优化的配置，我国实行土地所有权和使用权分离制度，虽然土地所有权本身不能转让，但是使用土地的权利却可以转让。

国家对土地的征收和征用，是土地所有权转让的例外形式。为了保证社会长远发展和公益事业发展的顺畅，当国有建设用地不足时，国家或政府可以对属于集体所有的土地进行征收和征用。启动征收、征用的原因仅限于为了公共利益的需要。虽然，征收、征用具有单方性和强制性，被征收征用对象必须服从和配合，但任何公权力的行使都应以不得侵害相对方的合法利益为前提，因此，在进行征收、征用之后，国家必须对失地人的损失予以补偿。

国有土地有偿使用制度，主要是指国家将国有土地使用权在一定年限内提供给土地使用者，由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的制度。但是在必要的时候，主要是基于公共事业发展等原因，国家还是可能将一定量的土地无偿划拨给使用者进行建设的。

案例 2

任何单位与个人均不得侵占土地（〔2013〕夏民初字第1147号）

原告李某在诉被告某村村委会（以下简称村委会）、某乡卫生院（以下简称卫生院）确认合同无效纠纷一案中称：原告的宅基地位于卫生院的门诊楼前，宅基地南北长22米，东西宽10米，北邻陈某某。2010年6月份，原告李某宅基地上的一棵树被烧死了，就到现场查看情况，被告知陈某某及原告两家的宅基地于1996年由村委会卖给了卫生院，并拿出了协议书。二被告在原告不知情的情况下非法签订土地转让协议，严重侵犯了原告的合法权益，据此要求确认二被告签订的土地转让协议无效。

被告卫生院辩称，1. 协议中的土地不属于原告的宅基地，而是行荒地。2. 原告1996年就知道协议情况，并接收了补偿款。3. 协议真实有效，是双方当事人自愿平等协商，符合法律规定，合同有效，应驳回原告诉请。

经双方举证及审理后法院认为，涉案土地属村委会集体所有，根据《土地管理法》第二条的规定，任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地，因此村委会与卫生院签订的协议违反该法的强制性规定，应属无效。根据《土地管理法》第二条第三款、《合同法》第五十二条第一款第五项、《民事诉讼法》第一百四十四条之规定，判决被告村委会与被告卫生院签订的土地转让协议无效。