

XINNONGCUN JIANSHE SHIYONG FALÜ ZHINANCONGSHU



农村 征地安置补偿

◎丛书主编 田宏政
齐明忠
白省民

◎本书主编 蔺军山
刘安平
幸

法律 指南



陕西人民出版社

农村 征地安置补偿

◎丛书主编 田宏政
齐明忠
白省民

◎本书主编 蔺军山
刘安平
幸平

法律 指南



陕西人民出版社



图书在版编目 (CIP) 数据

农村征地安置补偿法律指南/蔺军山,刘安,幸平主编. —西安:陕西人民出版社,2008

(新农村建设实用法律指南丛书/田宏政,齐明忠,白省民主编)

ISBN 978 - 7 - 224 - 08353 - 8

I. 农... II. ①蔺... ②刘... ③幸... III. 农村—土地
征用—补偿—法规—中国—指南 IV. D922.39 - 62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 027468 号

新农村建设实用法律指南丛书
农村征地安置补偿法律指南

丛书主编 田宏政 齐明忠 白省民
本书主编 蔺军山 刘安 幸平
出版发行 陕西人民出版社 (西安北大街 147 号
邮编: 710003)

印 刷 国营五二三厂
开 本 850mm × 1168mm 32 开 5 印张
字 数 94 千字
版 次 2008 年 3 月第 1 版 2008 年 3 月第 1 次印刷
印 数 1 - 5000
书 号 ISBN 978 - 7 - 224 - 08353 - 8
定 价 8.50 元



新农村建设实用法律指南丛书

编辑委员会

主 任：田宏政

副 主 任：齐明忠 白省民 惠西平
宋亚萍 吴秉辉

丛书主编：田宏政 齐明忠 白省民

编 委：张利安 张燕军 刘 哲
张海潮 潘丽华 黄剑波
李丽菊 白艳妮 许晓光

法律顾问：陈晓梅

选题策划：张海潮 潘丽华 黄剑波
李丽菊

本书主编：蔺军山 刘 安 辛 平

致农民朋友的一封信

亲爱的农民朋友：

中国共产党第十七次全国代表大会胜利召开的喜讯，像和煦的春风吹遍了祖国的山川大地。大会确定的全面建设小康社会的目标，给全国各族人民，特别是给广大农村和农民朋友带来了新的希望！

胡锦涛总书记在大会报告中指出：“解决好农业、农村、农民问题，事关全面建设小康社会大局，必须作为全党工作的重中之重。”并对“统筹城乡发展，推进社会主义新农村建设”十个方面的工作任务进行了全面阐述，标志着党和政府把解决“三农”问题提高到了前所未有的高度，预示着新农村建设的高潮即将到来，全面建设农村小康社会的工作即将全面展开。

彻底改变农村相对落后的面貌，迎接新农村社会主义建设高潮的到来，不仅有赖于党和政府的坚强领导和方针政策的全面贯彻，需要社会各方面的统筹、协调和支持，但更重要、更根本的是要让占全国近60%人口的广大农民朋友发挥“主体作用”。如果说人们从某种意义上至今还把农民群众看做“弱势群体”的话，那么要改变这种境遇，最根本的是要亿万农民

朋友自身思想观念、法制意识、文化修养、文明程度、科技水平、经营能力等综合素质的大幅度提高。其中增强法制意识，学法、懂法、守法，学会运用法律武器维护生产、生活秩序和自身权益，无论在当前还是长远都是迫切需要的。

君不见：农民朋友遭遇假种子、假化肥、假农药欺骗，导致减产、绝收等事件屡屡发生；农业环境遭受污染，农民赖以生存发展的基础受到威胁；土地承包、征地安置补偿中矛盾纠纷频繁，影响社会安定；偷盗、赌博、吸毒、侵害妇女儿童权益等事件屡有所闻；房屋纠纷、宅基地纠纷、邻里纠纷等处理失范，导致人际关系失谐，小矛盾酿成大祸端，甚至出现家破人亡的悲剧，造成不必要的生命财产损失；外出打工，懵懂受骗、受辱、受侵害而不知所措，只能忍气吞声，放弃自己的权益；本该享受低保待遇，却因为不懂法而不知道去申请；可以利用农民专业合作社这样的法律实体发展农村经济，却不懂如何操作；村民委员会作为村民的自治组织，但民主权利经常被忽略；如此等等。这些“不该发生的故事”屡屡发生，应该享有的权利和可以利用的法律武器却因为不懂法而放弃，给农民朋友的生产生活、身心健康和生命财产带来难以弥补的损失和困扰，影响了农村正常的生产、生活和生活安秩序，这是全面建设农村小康社会所不容许的，

更是广大农民朋友迫切希望改变的。

为了帮助农民朋友尽快摆脱“法盲”带来的危害与困扰，我们委托中共西安市委依法治市工作领导小组办公室通过调查研究，组织编写了这套《新农村建设实用法律指南丛书》。丛书不仅仅面对西安市的农村，而是针对全国广大农村的实际，侧重选取了与农民朋友的生产、生活比较接近的十个选题，采用“问答+案例”的方式，力求做到联系实际、通俗易懂，能够解决农民朋友生产、生活当中遇到的实际问题。由于时间仓促，加之可能对农民朋友面临的法律问题调查研究还不够深入，我们的尝试肯定有不足和缺憾之处，诚恳希望农民读者朋友在阅读使用中将发现的问题与不足及时反馈给我们，以便及时修改完善。

我们的宗旨是：农民朋友的需要，就是我们的责任与义务。我们热切希望与农民朋友一起，把这套丛书打造成广大农民朋友喜爱的、真正能为广大农民朋友排忧解难的法律援助读本！

此致
敬礼！

陕西人民出版社

2007年12月



序

建设社会主义新农村是中共十六届五中全会确定的一项战略决策，党的十七大又提出要把“统筹城乡发展，推进社会主义新农村建设”始终作为全党工作的重中之重。作为社会主义新农村建设的一个重要组成部分，农村政治、文化建设和法制建设也列上了各级党委和政府的主要工作日程，全国农村在经过二十多年的普法教育后，广大农民的法律素质和法律意识普遍明显提高，学法、知法、用法、依法办事、使用法律武器维护自身合法权益的意识已经深入人心。

随着社会主义法制建设的深入发展，一大批和农村建设、农民生活密切相关的新法律法规相继出台，一些原有的法律也随着形势的发展进行了修订，对这些新法律和修订过的法律的学习和理解成为新一轮普法工作的重点和难点。为了进一步提高广大农村读者的法律意识，满足广大农民学习和理解新法律的强烈需求，同时为全面落实党的十七大提出的“深入开展法制宣传教育，弘扬法治精神，形成自觉学法守法用法的社会氛围”的总体要求，加强农村法制建设，把农村法制建设与农村经济建设紧密结合起来，与农村文化事业建设紧密结合起来，与农村社会稳定工作紧密结合起来，我们组织力量编辑了一套大型普法丛书——《新农村建设实用法律指南丛书》，力求做到深入浅出、通俗易懂，具有较

强的针对性和实用性。相信这套丛书的出版不仅对于提高西安乃至全国广大农村读者的法律素质，使他们能依法保护自己的合法权益，有现实的帮助和指导意义，而且对促进以创业带动就业，增加城乡居民收入，保障人民基本生活，维护社会和谐稳定有积极的推动作用。

作为西部强市，“五五普法”以来，我市针对不同的重点对象开展了各类法制宣传教育活动，得到了省、市的高度重视，取得了明显成效。继续深入推进农村法制宣传和教育活动，建设社会主义新农村，对于“人文西安、活力西安、和谐西安”的建设同样具有积极的推动作用。

中共西安市委依法治市工作领导小组办公室

2007年12月



目 录

一、征地程序

1. 什么是土地？土地是如何分类的？ (1)
2. 什么是土地征收？土地征收是否属于一般的行政征收？是否等同于土地征用？
..... (4)
3. 土地征收的权限和程序是怎样的？哪些主体可以征收土地？ (7)
4. 土地征收的对象包括哪些？ (12)
5. 什么情况下可以征收土地？被征收土地的农民如何安置？ (13)
6. 土地征收法律关系中当事方具有哪些权利和义务？法律对各级人民政府批准征收土地的权限是如何规定的？ (17)
7. 征收农用地，如何办理农用地转用审批手续？ (25)

二、征地安置补偿费分配

8. 征地补偿安置为什么要听证？ (28)

9. 听证包括哪些内容? (28)
10. 土地征收补偿费分配法律关系中当事人的权利和义务是什么? 征地补偿费包括哪些? (30)
11. 土地征收补偿的法律依据是什么? 什么是土地补偿费? 土地征收补偿费如何分配? (37)
12. 什么是安置补助费? 安置补助费应如何计算? (41)
13. 什么是青苗补偿费? 青苗补偿费应如何计算? 什么是地上附着物补偿费? 地上附着物补偿费应如何计算? (43)
14. 征地补偿过程中村民资格如何确定? 进城务工人员是否参与征地补偿费的分配? (44)
15. 在校大中专学生的户籍迁出农村后是否参与原户籍地征地补偿费的分配? (46)
16. 服兵役人员是否参与原户籍地征地补偿费的分配? (49)
17. 出嫁女及入赘婿能否享有征地补偿费的分配权? 嫁给具有城镇户口的丈夫后是否享有征地补偿费的分配权? (51)
18. 服刑人员能否享有征地补偿费的分配权? (56)



19. 承包方自愿交回承包地后，是否享有土地征收补偿费分配权？超生子女、养子女、新生儿是否享有土地征收补偿费分配权？ (59)
20. 承包土地的村民，在承包期间死亡的，是否享有土地征收补偿费分配权？ (62)
21. 离退休回乡人员是否有权分配征地补偿费？ (65)
22. 在征地安置时哪些征地农转非人员必须实行养老基本生活保障安置？ (66)
23. 哪些征地农转非人员在征地安置时，可领取一次性安置补助费？ (67)
24. 实行养老基本生活保障安置的缴费标准为多少？ (67)
25. 大型水利水电工程建设征地的土地补偿费和安置补助费应如何计算？蓄滞洪区运用后，按照什么标准对蓄滞洪区的居民进行补偿？ (67)

三、征地纠纷处理

26. 什么是土地征收纠纷，产生土地征收纠纷的原因主要有哪些？ (70)
27. 发生土地纠纷时协商解决有什么好处，它的原则有哪些，应该注意哪些问题？

- (74)
28. 土地补偿纠纷中当事人如何调查收集证据? (78)
29. 在征地补偿纠纷的民事诉讼中当事人如何承担举证责任? (79)
30. 怎样才能写好土地征收补偿纠纷中的民事起诉状? (81)
31. 在征地补偿纠纷中当事人如何进行起诉? (83)
32. 法院对哪些土地征收纠纷案件可予受理? 法院受理的土地征收纠纷案件的时效如何计算? (84)

附录:

- 中华人民共和国土地管理法 (88)
- 大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例 (112)
- 国务院关于深化改革严格土地管理的决定 (130)
- 关于完善征地补偿安置制度的指导意见 (142)



一、征地程序

1. 什么是土地？土地是如何分类的？

土地是由地球陆地部分一定高度和深度的岩石、矿藏、土壤、水文、大气和植被等要素构成的自然综合体。它有十分明显的自然特性。首先，它的位置具有固定性。土地是自然的生成物，它总是固定在地球地表的某个位置上，因此，土地の利用具有鲜明的地域性，这就要求人们因地制宜地组织土地利用，确定合理的土地利用结构。其次，土地具有不可再生性。土地在人类产生之前经过亿万年的自然演变而成，不是凭借人力可以制造的。再次，土地资源具有不可替代性。最后，土地具有差异性。土地由于其地理位置、土壤结构、地形和地势的不同，具有不同的使用价值，也就是说，不同的土地是不等值的。

根据不同的标准可以对土地进行不同的分类。我们一般把土地分为地下、地面、水及水连接的土地、土地以上四个部分。但是在法律角度对其作了以下分类：

(1) 根据所有制进行分类。我国《宪法》第九条规定：“矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源，都属于国家所有，即全民所有；由法律规

定属于集体所有的森林和山岭、草原、荒地、滩涂除外。国家保障自然资源的合理利用，保护珍贵的动物和植物。禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏自然资源。”第十条规定：“城市的土地属于国家所有。农村和城市郊区的土地，除由法律规定属于国家所有的以外，属于集体所有；宅基地和自留地、自留山，也属于集体所有。”

(2) 根据土地的用途进行分类。《土地管理法》第四条规定：“国家实行土地用途管制制度。国家编制土地利用总体规划，规定土地用途，将土地分为农用地、建设用地和未利用地。严格限制农用地转为建设用地，控制建设用地总量，对耕地实行特殊保护。前款所称农用地是指直接用于农业生产的土地，包括耕地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面等；建设用地是指建造建筑物、构筑物的土地，包括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；未利用地是指农用地和建设用地以外的土地。”

案例介绍

1993年6月10日，经某市体改委批准，该市某村村委会和该市造纸厂联合组建股份制企业法人——美特造纸股份公司。企业股本总额125万元，其中造纸厂占有股份80万元。该村提供16亩土地建造纸厂，这16亩土地系非耕地，已经通过土地管理部门审批同意建设使用。但该村村委会以土地使用权出资认股，并未办理



土地权属变更登记手续，也未办理集体土地征用手续。1994年3月，美特造纸股份公司股东大会和董事会讨论决定，同意该村撤回其原以16亩土地使用权作为股份的法人股，土地使用权重新评估计价54万元，由美特造纸股份公司购买使用，美特造纸股份公司于1994年5月30日前付20万元，1995年5月30日前付15万元，1996年5月30日前付19万元。后由于美特造纸股份公司未履行决议，该村村委会起诉到法院，请求收回16亩土地并清理地面建筑物。审理中，经法院委托评估，地面建筑物、附着物价值61万元。该市中级人民法院审理认为，根据国家有关土地管理的政策、法律规定，集体经济组织不能自行出让集体所有土地。该案中，村委会以集体所有土地的使用权作价入股，违反了有关政策、法律规定，其入股行为无效，撤股行为也无效。美特造纸股份公司没有合法取得土地使用权，16亩土地应该返还该村，地上建筑物、附着物应随土地使用权转移，该村应折价赔偿美特造纸股份公司建筑物、附着物的经济损失。

❁ 案例分析

《土地管理法》第二条规定，我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。国家依法实行国有土地有偿使用制度。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。根据以上法律法规规定，土地使用权的出让方必须是代表国家的市、县人民政府，出让、转让的土地仅限于国有土地，

而且是城镇土地。城市规划区内集体所有的土地，经依法征用转化为国有土地后，方可出让、转让。也就是说集体所有的土地，集体经济组织不得自行出让、转让，确需出让、转让的，必须经人民政府按审批权限依法征用为国有土地后，由国家出让给用地单位使用，用地单位投资开发符合一定条件，才可以转让。集体经济组织只能用土地补偿费、安置费投资入股。本案中，该村的16亩土地虽经土地管理部门审批同意建设使用，但尚未将集体所有的土地征用为国有土地，村委会作为出让方以投资入股的形式自行将16亩土地出让给美特造纸股份公司，其行为违反了上述有关法律法规的规定，因此是无效的。根据《民法通则》第六十一条第一款的规定，民事行为被确认无效或者被撤销后，当事人取得的财产，应当依法返还给受损失的一方。有过错的一方应当赔偿对方因此所受的损失，双方都有过错的，应当各自承担相应的责任。所以，16亩土地及地上建筑物和附着物应当一并返还给该村村委会，相应的该村村委会应当补偿美特造纸股份公司地上建筑物、附着物的价款。

2. 什么是土地征收？土地征收是否属于一般的行政征收？是否等同于土地征用？

我国的土地征收是国家为了社会公共利益的需要，依据法律规定的程序，依法给予农村集体经济组织及农民补偿后，将农民集体所有土地变为国有土地的行为。

土地征收对农民会产生严重的影响，必须严格进行