

# 中华人民共和国 土地管理法

—— 关联法规 ——

Relevant Laws and Regulations  
on Land Administration Law



法律出版社  
LAW PRESS · CHINA

中华人民共和国

## 关联法规

## Relevant Laws and Regulations on Land Administration Law

法律出版社

www.lawpress.com.cn

法律門

## Access To

www.falvm.com.cn

## 图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国土地管理法关联法规 / 法律出版社  
法规中心编. —北京:法律出版社, 2010. 5  
(关联法规系列)  
ISBN 978 - 7 - 5118 - 0660 - 4

I. ①中… II. ①法… III. ①土地管理法—汇编—中  
国 IV. ①D922. 309

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 055971 号

©法律出版社·中国

责任编辑/李 群

装帧设计/贾丹丹

出版/法律出版社

编辑统筹/法规出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/永恒印刷有限公司

责任印制/吕亚莉

开本/850×1168 毫米 1/32

印张/6.25 字数/179 千

版本/2010 年 5 月第 1 版

印次/2010 年 5 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456

深圳公司/0755-83072995

重庆公司/023-65382816/2908

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 0660 - 4

定价:15.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

## 编辑说明

“关联法规”系列是一套实用法规汇编,着眼于为普通大众和法律院校师生解决实际问题、学习相关课程时便利地查找相关法律依据。

本系列选取与日常生活和教学关系密切的常用法规,以之为核心,将与其相关联的法律法规分类汇编,最大限度地突出本系列图书的实用性与易用性。

本系列有以下主要特点:

(1) **权威专家导读**:由立法机关相关专家撰写该主体核心法规的导读,帮助读者对每一个法的精神与精髓有更深入的理解;

(2) **附加法条主旨**:主体核心法规附加条旨,且将条旨标明于目录之中,读者通过目录即可快速领会核心法规涉及的法律问题;

(3) **关联法规精选**:关联法规是在某一方面对主体核心法规的深入和细化规定,采取分类编排,其与主体核心法规的关系一目了然,便于读者查找。

我们衷心希望“关联法规”系列能够成为广大读者生活学习中的法律自助工具。

法律出版社法规中心  
2010年4月

## 中华人民共和国土地管理法导读

人口多、耕地少,是我国的基本国情。我国每人平均占有的土地面积和耕地面积都远远低于世界的平均数。可是,长期以来,由于对人口增长和耕地减少带来的后果认识不足,致使乱占滥用、浪费、破坏土地资源的现象相当普遍;买卖、租赁土地,侵害社会主义土地公有制的情况也有发生,土地管理到了非解决不可的时候了。如果不采取果断措施加强管理,不仅影响我国近期国民经济的发展,而且将会危及子孙后代赖以生存的基本条件。正是基于这种考虑,我国于1986年颁布了《土地管理法》,并于1987年1月1日正式实施。1986年《土地管理法》对我国的基本土地制度、土地的所有权和使用权、土地的利用和保护、耕地保护、监督检查、法律责任等内容作了规定。

《土地管理法》自1987年1月1日起实施以来,对于加强土地管理,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,保护耕地,发挥了积极的作用。但是,随着改革深化、形势发展,1987年《土地管理法》的若干规定已经明显地不能适应加强土地管理、切实保护耕地的需要。一些地方违法批地、乱占耕地、浪费土地的问题时有发生,造成耕地面积锐减,土地资产流失。城镇外延扩张、村庄分散建设占用耕地严重,人地矛盾已经十分尖锐。为加强土地的宏观管理,进一步严格建设用地的审批管理,严格控制城市建设用地规模,加强农村集体土地的管理,保护农民的土地权益,加强对国有土地资产的管理,加强土地的执法监督检查,加强对土地管理工作的组织领导,我国根据实际情况的变化和土地政策的需要分别于1988年、1998年、2004年对《土地管理法》作了修改。其中1998年的《土地管理法》对我国的土地管理制度作了重大修改。

为与宪法修正案的有关规定相衔接,适应经济体制改革的需要,加强对耕地的保护,1988年《土地管理法》对1987年《土地管理法》有关条款进行了必要的修改,修改的主要内容是:(1)国有土地和集体所有的土地的使用权可以依法转让。土地使用权转让的具体办法,由国务院另行规定。国家依法实行国有土地有偿使用制度。国有土地有偿使用的具体办法,由国务院另行规定。(2)强化对耕地的保护。

1998年的修改突出切实保护耕地这一主题,对1988年《土地管理法》中合理的、切实可行的制度、措施予以保留,对一些已经不能适应实际情况的规定加以修改、完善。1998年修改的重点是:(1)关于土地用途管制制度。1988年《土地管理法》采取分级限额审批的用地制度,不能有效地控制有些地方人民政府用“化整为零”或者“下放土地审批权”等办法非法批地和用地,不能按照土地利用总体规划确定的用途进行管制,致使农用地、特别是耕地大量转化为建设用地。因此,需要对分级限额审批的用地制度进行重大改革。1998年《土地管理法》对土地用途管制制度的主要环节作了以下规定:第一,明确规定了土地利用总体规划的地位、作用及审批程序。土地利用总体规划是土地用途管制的依据。第二,明确规定了农用地转为建设用地的审批权限。土地利用总体规划将土地分为农用地、建设用地和未利用地。根据土地用途管制制度的要求,建设用地必须符合土地利用总体规划所确定的用途,并且严格控制农用地转为建设用地。第三,上收征地审批权。第四,乡村建设要尽量不占或者少占耕地、节约使用土地,并须按照经批准的乡镇土地利用总体规划、村庄和集镇规划的要求合理布局,适当集中,依法办理用地手续的要求。(2)关于耕地特殊保护。1998年《土地管理法》突出了保证耕地总量动态平衡,加重了各级人民政府保护耕地的责任。(3)关于征用土地补偿标准。1988年《土地管理法》对征地补偿标准规定得过低,难以执行。为了有利于严格控制征地,维护农民利益,1998年《土地管理法》适当提高了最低补偿标准。同时,考虑到今后经济的发展和生活水平的提高,征地补偿可能需要适时有所调整,规定国务院根据社会、经济发展水平,可以调整征用耕地的土地补偿费和安置补助费的标准。此外,还强调征地补偿安置方案确定后,有关地方人民政府应当公告,并听取被征地的农村集体经济组织和农民的意见。被征地的农村集体经济组织应当将征收土地的补偿费用的收支状况向本集体经济组织的成员公布,接受监督。禁止侵占、挪用被征收土地单位的征地补偿费用和其他有关费用。(4)关于法律责任和执法监督。实践中,土地管理部门在查处违法占地行为时,又缺乏有效的手段和措施,致使违法占地既成事实后难以纠正。1998年《土地管理法》对1988年《土地管理法》规定的法律责任作了充实、修改,加大了对土地违法行为的处罚力度,并且赋予县级以上各级人民政府土地管理部门查处土地违法行为的必要手段和执法保障。

2004年3月4日第十届全国人民代表大会第二次会议通过的《宪法修正案》第二十条规定“国家为了公共利益的需要,可以依照法律规定对土地实行征收或者征用并给予补偿”。2004年8月立法机关根据《宪法修正案》的规定对《土地管理法》中有关土地“征用”的内容作了相应修改。这次修改,不涉及《土地管理法》其他内容的修改。

学习《土地管理法》,除了要掌握《土地管理法》的条文外,还要注意了解《城市规划法》、《城市房地产管理法》、《森林法》、《草原法》、《农业法》、《渔业法》等有关法律的规定。

2007年3月16日,第十届全国人民代表大会第五次会议通过了《中华人民共和国物权法》,从财产权利的角度对我国土地制度作出了宏观、全面的规定。

## 目 录

## 中华人民共和国土地管理法(2004年8月28日修正)

|   |                   |
|---|-------------------|
| 1 | 第一章 总则            |
| 1 | 第一条 【立法目的】        |
| 1 | 第二条 【所有制形式】       |
| 1 | 第三条 【基本国策】        |
| 2 | 第四条 【土地用途】        |
| 2 | 第五条 【主管部门】        |
| 2 | 第六条 【守法义务、检举控告权】  |
| 2 | 第七条 【奖励】          |
| 2 | 第二章 土地的所有权和使用权    |
| 2 | 第八条 【所有权归属】       |
| 2 | 第九条 【国有土地使用权】     |
| 2 | 第十条 【集体所有土地经营、管理】 |
| 3 | 第十一条 【土地登记】       |
| 3 | 第十二条 【变更登记】       |
| 3 | 第十三条 【登记保护】       |
| 3 | 第十四条 【承包经营(一)】    |
| 3 | 第十五条 【承包经营(二)】    |
| 3 | 第十六条 【争议解决】       |
| 4 | 第三章 土地利用总体规划      |
| 4 | 第十七条 【规划要求、期限】    |
| 4 | 第十八条 【规划权限】       |
| 4 | 第十九条 【编制原则】       |
| 4 | 第二十条 【土地用途】       |

- 4 第二十一条 【分级审批】  
5 第二十二条 【建设用地规模】  
5 第二十三条 【综合治理】  
5 第二十四条 【计划管理】  
5 第二十五条 【计划执行情况报告】  
5 第二十六条 【修改规划】  
5 第二十七条 【土地调查】  
6 第二十八条 【土地等级评定】  
6 第二十九条 【土地统计】  
6 第三十条 【动态监测】  
6 **第四章 耕地保护**  
6 第三十一条 【耕地补偿制度】  
6 第三十二条 【耕地耕作层】  
6 第三十三条 【耕地总量减少】  
6 第三十四条 【基本农田保护制度】  
7 第三十五条 【改良土壤】  
7 第三十六条 【非农业建设占用耕地】  
7 第三十七条 【闲置、荒芜耕地】  
7 第三十八条 【土地开发】  
8 第三十九条 【开垦条件】  
8 第四十条 【开垦土地使用权】  
8 第四十一条 【土地整理】  
8 第四十二条 【土地复垦】  
8 **第五章 建设用地**  
8 第四十三条 【用地申请】  
8 第四十四条 【农用地转用审批】  
9 第四十五条 【国务院特批】  
9 第四十六条 【土地征收公告与实施】  
9 第四十七条 【征收补偿】  
10 第四十八条 【补偿安置方案公告】  
10 第四十九条 【补偿费用收支情况公布】  
10 第五十条 【兴办企业】

|    |                 |                       |
|----|-----------------|-----------------------|
| 10 | 第五十一条           | 【大型工程征地】              |
| 10 | 第五十二条           | 【审查可行性报告】             |
| 10 | 第五十三条           | 【建设用地申请批准】            |
| 10 | 第五十四条           | 【使用权取得方式】             |
| 10 | 第五十五条           | 【土地有偿使用费】             |
| 11 | 第五十六条           | 【建设用途】                |
| 11 | 第五十七条           | 【临时用地】                |
| 11 | 第五十八条           | 【收回国有土地使用权】           |
| 11 | 第五十九条           | 【乡村建设用地规划及审批】         |
| 11 | 第六十条            | 【乡镇企业用地审批】            |
| 12 | 第六十一条           | 【公共设施公益事业建设用地审批】      |
| 12 | 第六十二条           | 【宅基地】                 |
| 12 | 第六十三条           | 【使用权转移】               |
| 12 | 第六十四条           | 【禁止重建、扩建】             |
| 12 | 第六十五条           | 【收回集体土地使用权】           |
| 13 | <b>第六章 监督检查</b> |                       |
| 13 | 第六十六条           | 【检查机关】                |
| 13 | 第六十七条           | 【监督措施】                |
| 13 | 第六十八条           | 【出示检查证件】              |
| 13 | 第六十九条           | 【合作义务】                |
| 13 | 第七十条            | 【对国家工作人员的监督】          |
| 13 | 第七十一条           | 【案件移送】                |
| 13 | 第七十二条           | 【上级监督下级】              |
| 13 | <b>第七章 法律责任</b> |                       |
| 13 | 第七十三条           | 【非法转让土地、将农用地改为建设用地责任】 |
| 14 | 第七十四条           | 【非法占用耕地责任】            |
| 14 | 第七十五条           | 【拒绝复垦土地责任】            |
| 14 | 第七十六条           | 【非法占用土地责任】            |
| 14 | 第七十七条           | 【非法建住宅责任】             |
| 14 | 第七十八条           | 【非法批准责任】              |
| 15 | 第七十九条           | 【非法侵占征地补偿费责任】         |
| 15 | 第八十条            | 【拒还土地责任】              |

- 15 | 第八十一条 【擅自转移土地使用权责任】
- 15 | 第八十二条 【不依法办理变更登记责任】
- 15 | 第八十三条 【不拆除责任】
- 15 | 第八十四条 【渎职】
- 15 | 第八章 附则
- 15 | 第八十五条 【三资企业】
- 15 | 第八十六条 【生效日期】

## 综 合

- 16 | 中华人民共和国土地管理法实施条例  
(1998年12月27日)
- 25 | 国土资源部关于贯彻执行《中华人民共和国土地管理法》和《中华人民共和国土地管理法实施条例》若干问题的意见  
(1999年9月17日)

## 土地所有权管理

- 28 | 中华人民共和国宪法(节录)  
(2004年3月14日修正)
- 29 | 中华人民共和国物权法(节录)  
(2007年3月16日)
- 30 | 国土资源部关于贯彻实施《中华人民共和国物权法》的通知  
(2007年5月8日)
- 35 | 土地调查条例  
(2008年2月7日)
- 40 | 土地调查条例办法  
(2009年6月17日)
- 45 | 国务院关于深化改革严格土地管理的决定  
(2004年10月21日)
- 52 | 国务院关于加强土地调控有关问题的通知  
(2006年8月31日)

- 55 | 确定土地所有权和使用权的若干规定  
| (1995 年 3 月 11 日)

### 土地登记与权属纠纷

- 64 | 土地登记办法  
| (2007 年 12 月 30 日)
- 74 | 土地权属争议调查处理办法  
| (2003 年 1 月 3 日)

### 土地利用规划

- 79 | 中华人民共和国城乡规划法  
| (2007 年 10 月 28 日)
- 91 | 土地利用年度计划管理办法  
| (2006 年 12 月 19 日修订)

### 耕地保护

- 95 | 基本农田保护条例  
| (1998 年 12 月 27 日)
- 99 | 用于农业土地开发的土地出让金使用管理办法  
| (2004 年 1 月 1 日)
- 102 | 用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法  
| (2004 年 7 月 12 日)

### 土地使用权管理

- 105 | 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  
| (1990 年 5 月 19 日)
- 110 | 协议出让国有土地使用权规定  
| (2003 年 6 月 11 日)

- 113 招标投标挂牌出让国有建设用地使用权规定  
(2007年9月28日修订)
- 118 最高人民法院关于审理涉及国有土地使用权合同纠纷  
案件适用法律问题的解释  
(2005年6月18日)

### 建设用地管理

- 122 建设用地计划管理办法  
(1996年9月18日)
- 124 建设用地审查报批管理办法  
(1999年3月2日)
- 129 建设项目用地预审管理办法  
(2008年11月12日修正)
- 132 征用土地公告办法  
(2001年10月22日)

### 农村土地承包

- 135 中华人民共和国农村土地承包法  
(2009年8月27日修正)
- 143 中华人民共和国农村土地承包经营纠纷调解仲裁法  
(2009年6月27日)
- 151 中华人民共和国农村土地承包经营权证管理办法  
(2003年11月14日)
- 155 农村土地承包经营权流转管理办法  
(2005年1月19日)
- 160 最高人民法院关于审理涉及农村土地承包纠纷案件适  
用法律问题的解释  
(2005年7月29日)

### 土地税收

- 165 中华人民共和国耕地占用税暂行条例  
(2007年12月1日)

- 
- 167 中华人民共和国耕地占用税暂行条例实施细则  
(2008 年 2 月 26 日)
- 170 中华人民共和国土地增值税暂行条例  
(1993 年 12 月 13 日)
- 171 中华人民共和国土地增值税暂行条例实施细则  
(1995 年 1 月 27 日)
- 176 中华人民共和国契税暂行条例  
(1997 年 7 月 7 日)
- 177 中华人民共和国契税暂行条例细则  
(1997 年 10 月 28 日)
- 180 中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例  
(2006 年 12 月 31 日修订)

# 中华人民共和国土地管理法

1. 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
2. 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
3. 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
4. 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 【立法目的】**①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。

**第二条 【所有制形式】**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。

**第三条 【基本国策】**十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地

① 条文主旨为编者所加,下同。

是我国的基本国策。各级人民政府应当采取措施,全面规划,严格管理,保护、开发土地资源,制止非法占用土地的行为。

**第四条 【土地用途】**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。

使用土地的单位和个人必须严格按照土地利用总体规划确定的用途使用土地。

**第五条 【主管部门】**国务院土地行政主管部门统一负责全国土地的管理和监督工作。

县级以上地方人民政府土地行政主管部门的设置及其职责,由省、自治区、直辖市人民政府根据国务院有关规定确定。

**第六条 【守法义务、检举控告权】**任何单位和个人都有遵守土

地管理法律、法规的义务,并有权对违反土地管理法律、法规的行为提出检举和控告。

**第七条 【奖励】**在保护和开发土地资源、合理利用土地以及进行有关的科学研究等方面成绩显著的单位和个人,由人民政府给予奖励。

## 第二章 土地的所有权 和使用权

**第八条 【所有权归属】**城市市区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,属于农民集体所有;宅基地和自留地、自留山,属于农民集体所有。

**第九条 【国有土地使用权】**国有土地和农民集体所有的土地,可以依法确定给单位或者个人使用。使用土地的单位和个人,有保护、管理和合理利用土地的义务。

**第十条 【集体所有土地经营、管理】**农民集体所有的土地依法属于村农民集体所有的,由村集体经济组织或者村民委员会经营、管理;已经分别属于村内两个以上农村集体经济组织的农民集体所有的,由村内各该农村集体经济组织或者村民小组经营、管理;已经属于乡(镇)农民集体所有的,由乡(镇)农村集体经济组织经营、管理。

**第十一条 【土地登记】**农民集体所有的土地,由县级人民政府登记造册,核发证书,确认所有权。

农民集体所有的土地依法用于非农业建设的,由县级人民政府登记造册,核发证书,确认建设用地使用权。

单位和个人依法使用的国有土地,由县级以上人民政府登记造册,核发证书,确认使用权;其中,中央国家机关使用的国有土地的具体登记发证机关,由国务院确定。

确认林地、草原的所有权或者使用权,确认水面、滩涂的养殖使用权,分别依照《中华人民共和国森林法》、《中华人民共和国草原法》和《中华人民共和国渔业法》的有关规定办理。

**第十二条 【变更登记】**依法改变土地权属和用途的,应当办理土地变更登记手续。

**第十三条 【登记保护】**依法登记的土地的所有权和使用权受法律保护,任何单位和个人不得侵犯。

**第十四条 【承包经营(一)】**农民集体所有的土地由本集体经济组织的成员承包经营,从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产。土地承包经营期限为三十年。发包方和承包方应当订立承包合同,约定双方的权利和义务。承包经营土地的农民有保护和按照承包合同约定的用途

合理利用土地的义务。农民的土地承包经营权受法律保护。

在土地承包经营期限内,对个别承包经营者之间承包的土地进行适当调整的,必须经村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意,并报乡(镇)人民政府和县级人民政府农业行政主管部门批准。

**第十五条 【承包经营(二)】**国有土地可以由单位或者个人承包经营,从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产。农民集体所有的土地,可以由本集体经济组织以外的单位或者个人承包经营,从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产。发包方和承包方应当订立承包合同,约定双方的权利和义务。土地承包经营的期限由承包合同约定。承包经营土地的单位和个人,有保护和按照承包合同约定的用途合理利用土地的义务。

农民集体所有的土地由本集体经济组织以外的单位或者个人承包经营的,必须经村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意,并报乡(镇)人民政府批准。

**第十六条 【争议解决】**土地所有权和使用权争议,由当事人协商解决;协商不成的,由人民政府处理。