

房屋征收条例专家指导丛书

# 中国农村土地征收补偿暨 城中村改造 实务操作与维权保障

权威专家，全力打造我国农村土地征收补偿与城中村改造方面的最新法律  
实务著作，提供全面、实用的实务操作与维权指引

畅斌◎编著



法律出版社  
LAW PRESS · CHINA

013029541

D922.394

04

房屋征收条例专

中国农村土地征收补偿暨

# 城中村改造

实务操作与维权保障

畅斌◎编著



 法律出版社  
LAW PRESS · CHINA



北航

C1638437

D922.394  
04

图书在版编目(CIP)数据

中国农村土地征收补偿暨城中村改造实务操作与维权保障 / 畅斌编著. —北京:法律出版社, 2012. 12

ISBN 978 - 7 - 5118 - 4375 - 3

I. ①中… II. ①畅… III. ①农村—土地征用—补偿—法规—研究—中国 IV. ①D922.394

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 294552 号

中国农村土地征收补偿暨城中村改造  
实务操作与维权保障  
畅斌 编著

编辑统筹 法律应用出版分社  
责任编辑 何海刚  
装帧设计 李 瞻

© 法律出版社·中国

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

经销 新华书店

印刷 北京中科印刷有限公司

责任印制 陶 松

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

印张 31

字数 541 千

版本 2013 年 3 月第 1 版

印次 2013 年 3 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

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

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

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 4375 - 3

定价:68.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)



北航

C1638437

# 前 言

有关城中村改造写作的时代背景：

2002年9月5日，中共西安市委政策研究室主编的《调查研究（增刊）》第20期刊发了本市人大代表、雁塔区长延堡村委会主任樊宝平的调研报告《关于西安“城中村”改造问题的思考》。该报告指出：“城中村”的改造，就是把“城中村”的建设、改造纳入城市规划，使之融入现代城市，与时代同步。“城中村”的改造是一个集城市形象、群众安居、文明建设、经营品牌和环保理念为一体的综合性工程，必须引起政府的高度重视和全社会的广泛关注，要在政府的统一规划和政策引导之下，通过市场运作，来实现和完成对“城中村”的改造，使城市的两个文明建设再上新台阶。

## 一、西安市“城中村”的现状

我们所说的城区农村，是指北到草滩镇，西到三桥镇，南到长延堡街道办，东到十里铺街道办这个城市中心区内的所有农村。目前，在这个范围内共有村庄417个，农村人口42万多人。自改革开放以来，西安市各个“城中村”的经济都得到了快速发展，村民的生活水平逐步提高，但“城中村”的面貌却变化不大，有的村甚至环境越来越差。随着城市建设的快速发展，“城中村”的矛盾和问题也愈加凸显出来。

一是“城中村”的土地被大量征用，失去土地的农民形成了一个庞大的“闲人层”，给社会的稳定造成一种潜在的不安定因素。二是“城中村”所处的地理位置优越，村民在经济利益的驱动下，随意地加高和扩建，致使“乱搭乱建”日益严重，五层、六层的宅楼比比皆是，楼与楼之间背靠背、脸对脸、肩并肩、手拉手形成密集型建筑，成为安全隐患。三是大量的流动人口涌入“城中村”，造成了社会治安混乱，有些小街背巷已成为不法分子的主要活动场所、藏污纳垢的地方和假冒伪劣产品的集散地。吸毒贩毒、制假贩假、卖淫嫖娼、盗窃等犯罪活动猖獗，成为城市管理和治安的焦点、难点。四是公共设施建设不足，损坏严重，小商品摊位密集，管理混乱，卫生环境难以治理，垃圾污水到处可见。还有影响交通管理，阻碍经济发展，制约投资环境等问题，总之，“城中村”

出现的这些问题,与西安这个现代化大都市的精神、文化、环境等方面很不协调,几乎成为“顽疾”。之所以形成这种局面,一是由于规划滞后,加上“城中村”管理上的二元化以及政府有关部门对“城中村”缺乏有效的监督和管理,使各村的私宅建筑处于无政府状态。二是“城中村”的村民为获得更多的房租收入而随意扩建。随着城市建设的发展、经济的繁荣和流动人口的增加,这种现象愈演愈烈,到了非整治不可的地步。

## 二、“城中村”的改造势在必行,刻不容缓

对“城中村”的改造,已成为群众普遍关注的社会问题。对“城中村”何时改造、如何改造,已是摆在政府面前一个亟待解决的课题。对“城中村”所表现出的种种问题若不抓紧治理,任其发展,问题会越来越多,改造的难度也会增大,造成的资源浪费和财产损失会更大,将会成为城市建设和经济发展的沉重负担和阻力。因此,对“城中村”的改造宜早不宜迟,否则就会积重难返。

## 三、实施“城中村”改造,利在社会,功在千秋

“城中村”改造,事关千家万户村民的切身利益,涉及诸多社会问题:这项工程若完全由政府包揽,要投入巨大的人力、物力和财力。其中,最难的是拆迁。不但要有一大批工作人员专门从事拆迁工作,甚至还要让公、检、法等部门予以配合。耗费的时间及有形、无形的开支将是十分惊人的。

巨大的工作量和投入,使很多人望而却步,认为这是一个费力不讨好的“骨多肉少”工程。其实不然,长延堡旧村改造的实践证明,“城中村”改造大有可为。

1996年,长延堡为了筹措旧村改造启动资金,在没要政府一分钱的情况下,通过“六个一点”(集体拿一点、村民集一点、银行贷一点、订户预交点、施工单位垫一点、其他渠道凑一点)自筹资金,建起了占地40亩的大型综合市场——长延堡商城。不但方便了周围大专院校师生和居民的生活,繁荣了地区经济,还为2000余名下岗职工提供了就业机会,为稳定社会作出了贡献。

长延堡依靠自筹资金,按市政府规划建成占地122亩,总建筑面积达23.6万平方米的杏园小区,并斥资1800万元建成地热中心;投资800万元建成环保型锅炉房——西北最大的燃气锅炉;还建成小区健身广场、社区医院、幼儿园、老年活动中心……走进小区的村民家庭,那豪华典雅的装修,24小时的热水供应,天然气、有线电视等,优雅的居住环境,高尚的生活品位,使人看不到一点农村、农民的痕迹!

长延堡村是市“都市化村庄建设”试验点之一。由于用足用活了给予的政策,才有了今天的新局面和新景象。长延堡旧村改造的实践充分说明了政策就是机遇、政策就

是资金、政策就是力量、政策就是发展!

## 四、西安市的“城中村”改造工作为何雷声大、雨点小

早在2000年9月8日,市农村改革试验领导小组办公室就发出了《关于设立“都市化村庄建设”改革试点的通知》,并决定以碑林区北沙坡村、新城区八府庄、新兴村、莲湖区西关村三组、雁塔区长延堡村为试点村,进行“都市化村庄建设”改革试验。市委政研室和市政府研究室多次到各试点村考察调研,为政府出台相关政策做前期准备。2001年8月,《西安日报》、《西安晚报》等媒体曾连续发表了关于“城中村”改造的系列文章,为推动“城中村”改造呐喊、造势,使“城中村”改造成为广大市民关心的热门话题,并得到了广大市民的真心拥护和支持。2002年1月31日,市政府又下发了《关于进行城市旧村改造试点的意见》,即市政发〔2002〕10号文件,为指导和规范“城中村”改造提供了政策依据。但至今,除雁塔区长延堡村在“城中村”改造方面取得了一些实质性进展外,其他试点村基本上还都按兵不动。

据了解,我们认为西安“城中村”改造进展缓慢的原因主要有二:

首先,“试点村”改造主体缺乏创新务实的胆略和勇气。10号文件明确指出,村民委员会是旧村改造的主体,旧村改造试点村村委会是旧村改造的具体组织实施者。因此,试点村村委会的积极性、胆略和创新精神是决定“城中村”改造的速度、规模、档次的关键。“城中村”的村委会,只要坚持改革开放的方针,坚信“发展是硬道理”,在法律的范围内大胆探索,“摸着石头过河”,在用足用活现有政策的同时,创造条件“自筹资金,自我改造,自我安置”,必然会有所作为,必然会取得成效。如果一味地“等、靠、要”,只会在消极的等待中白白浪费大好时机。

其次,政府的政策决定着“城中村”改造工作的成败,政策的深度和力度决定着“城中村”改造工作的规模和速度。“城中村”改造虽然早已列入政府议事日程,但工作进展不大确与政府的政策力度有直接关系。以长延堡为例,10号文件的出台,虽然为像长延堡这样自发实施旧村改造的村庄松了绑、正了名,规范了运作程序,但由于该文件原则性强,对一些问题无明确规定,政府有关部门无法操作,所以许多亟待解决的问题仍在部门之间踢皮球;许多政府规定的优惠政策仍无法落实。个别部门、个别工作人员仍用老观念、老政策对待和处理新问题,致使试点村旧村改造工作困难重重,也使那些愿意改造的“城中村”犹豫、观望。政府若不尽快出台10号文件的实施细则,加大扶持力度,西安市“城中村”改造工作将很难有突破性进展。

## 五、关于加快“城中村”改造步伐的建议

“城中村”改造,不仅是实施城市建设规划,而且还涉及诸多社会问题,单靠一个政



策、一个部门是无法推动的。为使西安的“城中村”改造早日驶入快车道,建议如下:

首先,尽快成立西安市指导小组和有关区领导小组,将“城中村”改造纳入政府工作范围,使“城中村”改造工作在政府的领导下依法、有序、快速运行。同时,政府应尽快出台“城中村”村民建房管理办法,整治村民乱搭乱建之风,为全面实施“城中村”改造创造条件,减少不必要的资源浪费。

其次,从实际出发,对西安市几个试点村的改造现状进行实地调研,按照“一村一案”、“特事特办”原则,对于目前亟待解决的问题从政策上给予扶持,资金上给予帮助,使试点村的改造工作在逐步规范的同时得以健康、持续发展,从而真正为推动全市“城中村”改造起到示范作用。

最后,强化“经营城市”理念,拓宽加快“城中村”改造的思路。市第十次党代会上,市委书记栗战书提出了“创西部最佳”的奋斗目标和“经营城市”的理念。政府可依据“经营城市”的理念,制定“城中村”改造的相关政策。以指导“城中村”的改造工作。用更为灵活、更为优惠的政策调动“城中村”村委会的积极性;用更大的利好前景鼓励、吸引社会力量参与“城中村”改造,为加快西安“城中村”改造引入活力和动力。

2002年9月12日,时任中共西安市委书记栗战书(现任中央书记处书记、中央办公厅主任、中直工委书记)在该报告上批示:“城中村改造应作为一个专项战役来打。建议政府制订具体方案,组织实施。”

2003年4月12日,西安市人民政府颁布了《西安市城中村改造建设管理暂行办法》。

至此,城中村改造在我国有先有后,此起彼伏,轰轰烈烈地展开。然而,至今没有一部合法、合理、合情的规范性文件指导我国城中村改造建设。

法律背景:程序不合法、补偿不到位,被拆迁人居住条件未得到保障以及未制定应急预案的,一律不得实施强制拆迁。

日前,国务院办公厅下发《关于进一步严格征地拆迁管理工作切实维护群众合法权益的紧急通知》。通知中规定,对因工作不力引发征地拆迁恶性事件、大规模群体性上访事件,以及存在官商勾结、权钱交易的,要追究有关领导和直接责任人的责任,构成犯罪的,要依法严厉追究刑事责任。对采取停水、停电、阻断交通等野蛮手段逼迫搬迁,随意动用公安民警参与强制征地拆迁造成严重后果的,也将启动问责程序。

通知要求,各地不能强行实施征地,对于群众提出的合理要求,必须妥善予以解决。要严格按照各级人民政府公布的征地补偿标准对拆迁户进行补偿。尚未公布新的征地补偿标准的省市区,必须在2010年6月底前公布实施。已公布实施,但标准偏低地区,必须尽快调整提高。通知还要求,要加强对征地实施过程的监管,确保征地补偿费用及时足额支付到位,防止出现拖欠、截留、挪用等问题。

写作本书的目的：

2004年3月22日，国务院《关于印发全面推进依法行政实施纲要的通知》（国发〔2004〕10号）指出：

——合法行政。行政机关实施行政管理，应当依照法律、法规、规章的规定进行；没有法律、法规、规章的规定，行政机关不得作出影响公民、法人和其他组织合法权益或者增加公民、法人和其他组织义务的决定。

——合理行政。行政机关实施行政管理，应当遵循公平、公正的原则。要平等对待行政管理相对人，不偏私、不歧视。行使自由裁量权应当符合法律目的，排除不相关因素的干扰；所采取的措施和手段应当必要、适当；行政机关实施行政管理可以采用多种方式实现行政目的，应当避免采用损害当事人权益的方式。

——程序正当。行政机关实施行政管理，除涉及国家秘密和依法受到保护的商业秘密、个人隐私的外，应当公开，注意听取公民、法人和其他组织的意见；要严格遵循法定程序，依法保障行政管理相对人、利害关系人的知情权、参与权和救济权。行政机关工作人员履行职责，与行政管理相对人存在利害关系时，应当回避。

——高效便民。行政机关实施行政管理，应当遵守法定时限，积极履行法定职责，提高办事效率，提供优质服务，方便公民、法人和其他组织。

——诚实守信。行政机关公布的信息应当全面、准确、真实。非因法定事由并经法定程序，行政机关不得撤销、变更已经生效的行政决定；因国家利益、公共利益或者其他法定事由需要撤回或者变更行政决定的，应当依照法定权限和程序进行，并对行政管理相对人因此而受到的财产损失依法予以补偿。

——权责统一。行政机关依法履行经济、社会和文化事务管理职责，要由法律、法规赋予其相应的执法手段。行政机关违法或者不当行使职权，应当依法承担法律责任，实现权力和责任的统一。依法做到执法有保障、有权必有责、用权受监督、违法受追究、侵权须赔偿。

《法律方法论（第三卷）裁判模式、自由裁量与漏洞填补》指出：司法的立足点是规则。在这种情况下，法律对法官的约束是强制性的。在立法意图清晰和法律规范明确的情况下，即使法官不同意立法的价值取向，也必须遵循立法的意图，而不能随意以自己的价值判断取代立法者的价值判断，裁量不得僭越规则。裁判的规则性对法官的素描大体是：小心谨慎、循规蹈矩而不轻易别出心裁。“无法无天”，立法问题由立法机关去管而不能轻易纳入法官职责。

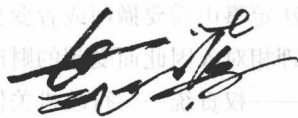
《法官的社会责任与西部和谐社会的构建》指出：如果法官适用法律不能体现公众对法律的公正情感和对利益衡量的期望，裁判就得不到公众的拥护和支持，这就损害了法律的权威性，破坏了公众对法治的信仰，从而危及法制的根基。



中国国家主席胡锦涛《在中国科学院第十二次院士大会、中国工程院第七次院士大会上的讲话》指出：“我们提出树立和落实科学发展观，就是以实现人的全面发展为目标，让发展的成果惠及全体人民；就是要以经济建设为中心，实现经济社会发展和社会全面进步；就是要统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放，推进生产力和生产关系、经济基础和上层建筑相协调；就是要促进人与自然和谐，走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。”

中央政治局常委、国务院副总理李克强 2012 年 11 月 28 日会见世界银行行长时指出：“中国已经进入中等收入国家行列，但发展还很不平衡，尤其是城乡差距量大面广，差距就是潜力，未来几十年最大的发展潜力在城镇化。13 亿人的现代化和近 10 亿人的城镇化，在人类历史上是没有的，中国这条路走好了，不仅造福中国人民，对世界也是贡献。”

总之，中国农村土地征收暨城中村改造应当树立以科学发展观统筹城市建设的指导思想，以人为本、崇尚宪法、崇尚法律、依法行政、公正司法、精心组织、科学规划、安全建设，推进我国农村土地征收暨城中村改造进程，杜绝因征地拆迁暨城中村改造血案、命案的再次发案，通过城中村改造暨征地拆迁工作改善城市环境、延续城市文明、塑造城市特色、提升人民群众幸福指数。让发展的成果惠及全体人民。宜居、宜商，农村土地征收暨“城中村”改造工作让伟大祖国的城市更加美好！



# 目 录

## 第一编 中国农村土地征收补偿实务操作 与维权保障

第一章 国家征收农村农民集体所有的土地概述 .....	3
第一节 农村征地法律特征 .....	3
第二节 农村征地法律原则 .....	5
第三节 农村征地批准权限 .....	7
第二章 农村征地的法律程序 .....	9
第一节 农村征地的法律程序 .....	9
第二节 建设用地报批程序 .....	19
第三节 被征地农村集体经济组织和农民及其他权利人的权利义务 .....	32
第三章 征地方案的组织实施 .....	35
第一节 征地方案组织实施的一般规定 .....	35
第二节 征地方案组织实施的法律程序 .....	37
第四章 征地补偿、安置 .....	38
第一节 制定征地统一年产值标准和区片综合地价 .....	38
第二节 土地补偿费、安置补助费 .....	43
第三节 土地征收补偿费的分配和被征地农民的安置 .....	52
第四节 被征地农民就业培训和社会保障工作 .....	69
第五节 征收土地公告 .....	71
第六节 征地补偿费用的监督和管理 .....	73
第七节 农民集体所有土地被征收后农业剩余劳动力的安置 .....	75
第五章 国家大中型水利水电工程建设征收土地补偿和移民安置 .....	77
第一节 移民安置规划 .....	77
第二节 征地补偿 .....	79

第三节 移民安置 .....	80
第四节 后期扶持 .....	82
第五节 监督管理 .....	83
<b>第六章 农村征地维权保障途径、办法暨征地突发事件应急预案 .....</b>	<b>85</b>
第一节 征地听证 .....	85
第二节 征地补偿安置标准争议的协调裁决 .....	93
第三节 征地行政复议 .....	106
第四节 征地行政诉讼 .....	115
第五节 征地民事诉讼 .....	118
第六节 征地信访 .....	122
第七节 农村征地突发事件应急预案 .....	134
<b>第七章 农村征地的法律责任 .....</b>	<b>137</b>
第一节 买卖或者以其他形式非法转让土地的法律责任 .....	137
第二节 未经批准或者采取欺骗手段骗取批准、非法占用土地的法律责任 .....	139
第三节 非法批准征收、使用土地的法律责任 .....	141
第四节 侵占、挪用被征收土地单位的征地补偿费和其他有关费用的法律责任 .....	143
第五节 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 .....	145
第六节 非法转让、倒卖土地使用权,非法批准征收、占用基本农田的刑事责任 .....	146
第七节 土地行政主管部门责令限期拆除的行政处罚的执行 .....	148

## 第二编 中国部分城市城中村改造 实务操作模式

<b>第八章 中国部分城市城中村改造实务操作模式 .....</b>	<b>153</b>
第一节 城中村改造“西安模式” .....	154
第二节 城中村改造“南京模式” .....	190
第三节 城中村改造“珠海模式”、“东莞模式” .....	201
第四节 城中村改造“昆明模式” .....	210
第五节 城中村改造“广州模式” .....	219
第六节 城中村改造“石家庄模式” .....	225

第七节	城中村改造“深圳模式”	234
第八节	城中村改造“重庆模式”	268
第九节	城中村改造“杭州模式”	276
第十节	城中村改造“苏州模式”、“无锡模式”、“许昌模式”	284

### 第三编 农村土地征收补偿暨城中村改造案例

第九章	农村土地征收补偿暨城中村改造案例	301
第一节	××村村民委员会诉村民×××拆除房屋案	301
第二节	村民小组依法享有农民集体所有土地补偿款	319
第三节	婚后未迁出的村民依法享有征地补偿分配权	321
第四节	农民集体所有土地承包人转为非农业户后仍然享有征收补偿费的分配权	322
第五节	未经审批非法使用土地案	326
第六节	××阻挠征收土地案	327
第七节	行政复议不予受理不是具体行政行为的行政复议申请案	328
第八节	××区人民政府、××开发区管理委员会联合开发办公室无权组织实施征收土地案	330
第九节	村党支部书记在协助政府从事农村征地行政管理工作时属于“其他依照法律从事公务的人员”	335
第十节	××挪用征地补偿费被判处有期徒刑7年	336
第十一节	城中村改造谢绝“山寨版”	337
第十二节	法定继承人为非村、组成员的征地款如何处理?	338

### 第四编 中国城中村改造实务操作与维权保障

第十章	城中村改造建设用地	345
第一节	城中村改造的一般规定	345
第二节	城中村改造建设用地	346
第三节	城中村改造《建设用地批准书》、《国有土地使用证》	354
第十一章	城中村改造实务操作	355
第一节	城中村改造行政主管部门及职责	355
第二节	村庄申请列入城中村改造目录管理的条件暨申报程序	360
第三节	申报城中村改造计划、建设项目的立项	361

第四节	编制城中村改造控制性详细规划 .....	361
第五节	编制、申报城中村改造工作方案 .....	363
第六节	城中村改造招商引资 .....	365
第七节	城中村改造土地确权操作程序 .....	367
第八节	城中村改造《建设用地规划许可证》 .....	368
第九节	城中村改造《建设工程规划许可证》 .....	369
第十节	城中村“无形”改造 .....	370
第十一节	城中村改造清产核资 .....	374
第十二节	城中村改造农业户口转城镇居民户口 .....	377
第十三节	城中村改造农业户口转城镇居民户口人员养老保险 .....	379
第十四节	城中村改造农业户口转城镇居民户口人员的就业和社会保障 .....	382
第十五节	城中村改造“撤村建居” .....	387
第十六节	城中村改造联席会议制度 .....	389
第十七节	城中村改造突发事件应急预案 .....	390
<b>第十二章</b>	<b>城中村改造建设发展有限责任公司 .....</b>	<b>393</b>
<b>第十三章</b>	<b>城中村改造房屋拆迁实务操作 .....</b>	<b>398</b>
第一节	城中村改造房屋拆迁和监督管理部门 .....	398
第二节	城中村改造房屋拆迁工作流程 .....	399
第三节	城中村改造房屋拆迁单位 .....	402
第四节	城中村改造房屋拆迁通告和拆迁期限 .....	404
第五节	城中村改造房屋拆迁委托合同 .....	406
第六节	城中村改造房屋拆迁补偿、安置方案和协议 .....	407
第七节	城中村改造违章建筑、临时建筑的拆除 .....	412
第八节	城中村改造房屋强制拆迁 .....	413
第九节	城中村改造房屋拆迁鉴证、见证和听证 .....	415
第十节	城中村改造房屋拆迁公证 .....	416
第十一节	城中村改造房屋拆迁信访 .....	421
第十二节	城中村改造公益事业房屋、产权不明确房屋、租赁房屋、设有抵押权房屋、代管房屋的拆迁 .....	423
第十三节	城中村改造教堂、寺庙、文物古迹的拆迁 .....	425
第十四节	城中村改造军事设施的拆迁 .....	426
第十五节	城中村改造房屋拆迁管理工作规范化要点 .....	427

第十四章	城中村改造房屋拆迁估价 .....	430
第十五章	城中村改造房屋建筑及其附属设施建造 .....	433
第一节	城中村改造房屋建筑及其附属设施建造承建商 .....	433
第二节	城中村改造房屋建筑及其附属设施建造活动的一般规定 .....	434
第三节	城中村改造《建筑工程施工许可证》 .....	434
第四节	城中村改造建筑工程企业从业资格 .....	435
第五节	城中村改造建筑工程发包与承包 .....	436
第六节	城中村改造建筑工程监理 .....	438
第七节	城中村改造建筑安全生产管理 .....	439
第八节	城中村改造建筑工程质量管理 .....	440
第九节	城中村改造房屋建筑及其附属设施建造违反建筑法的法律责任 .....	441
第十节	城中村改造建设工程质量管理 .....	444
第十一节	城中村改造建设工程勘察、设计管理 .....	453
第十二节	城中村改造建设工程安全生产管理 .....	458
第十三节	城中村改造《商品房销售(预售)许可证》 .....	469
第十六章	城中村改造房屋登记办法 .....	470
第一节	城中村改造房屋登记的一般规定 .....	470
第二节	城中村改造房屋所有权登记 .....	474
附录 1	.....	477
附录 2	.....	479
后记	.....	482



**第一编 中国农村土地征收补偿  
实务操作与维权保障**



# 第一章 国家征收农村农民集体所有的土地概述

## 第一节 农村征地法律特征

国家为了公共利益的需要,依照法律规定的权限和程序可以征收集体所有的土地。征收集体所有土地,应当依法足额支付土地补偿费、安置补助费、地上附着物和青苗的补偿费等费用,安排被征地农民的社会保障费用,保障被征地农民的生活,维护被征地农民的合法权益。

国家依法征收农村农民集体所有的土地(以下简称农村征地)法律特征:

### 一、农村征地的主体是国家

只有国家才是唯一的征收农民集体所有土地法律关系中的征收主体。只有国家独享依法征收农民集体所有土地的权力。尽管需要土地进行建设的是任何单位和个人并非国家。任何单位和个人建设需要使用土地的,只能根据其建设用地的需要,依照相关法律规定的程序向土地行政主管部门提出用地申请,待用地申请批准后获得土地的使用权。国家虽然是依法征收农民集体所有土地的唯一主体,但是实际行使依法征收农民集体所有土地权力的是县级以上人民政府及其土地行政主管部门。法律规定由他们代表国家具体行使依法征收农民集体所有土地的权力。

### 二、农村征地的行为是国家行政行为

国家依法征收农民集体所有土地并非民事行为,而是由国家授权并依照相关法律规定的依据和程序所组织实施的国家行政行为。土地征收法律关系的产生并非基于双方的自愿和协商一致,而是基于国家的单方面的意思表示,无须被征收土地的所有