

常见纠纷
实用法律手册系列

传播法律 关注民生

征地安置补偿

实用法律手册

— 收录《物权法》 —

编排合理 收录全面

内容实用 难点详解

□ 文本标准

收录国家机关颁布的常用有效法律文件。

□ 案例典型

首选与纠纷相关的最高人民法院公报案例。

□ 疑难问题

列举法律应用中疑难问题并予以准确解答。

□ 常用文书

选取纠纷解决中涉及的常用法律文书，部分标注填写说明。

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

常见纠纷
实用法律手册系列

传播法律 关注民生

征地安置补偿 实用法律手册

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

编辑说明

本套丛书专为常见生活纠纷的有效解决精心编辑。随着社会法制观念的深入，人们愈发认识到生活中的纠纷需要在法律层面上依托法律文件来解决。但是纯粹的法律文件因其专业性又使得读者不易理解和适用。为了帮助读者更准确理解法律、更充分运用法律武器维护权益，我们组织有关实务部门法律专业人士编辑出版了这套《常见纠纷实用法律手册系列》丛书。丛书共为二十册，每册除了收录纠纷解决常用的有效法律依据外，还精选了与纠纷相配套的典型案例、疑难问题和常用文书、实用附录等实务内容，是您理解法律进而解决纠纷的最佳帮手。本书特点如下：

【编排合理】本书按纠纷中可能遇到的情形设计分类目录，并在每类中按法律文件的重要程度排列先后顺序。读者朋友可以根据自己需要快速查找所需法律信息。

【收录全面】本书除了收录常用的法律法规司法解释部门规章之外，还收录了部分对法律文件理解适用的解释性批复和复函及地方性文件，读者可以更加全面地理解掌握法律规定。

【内容实用】本书选取一些典型案例、疑难问题和常用文书，希望能为读者提供更为实用、更宽角度的纠纷解决信息。本书还根据法律条款的实用性和重要程度，把与部分条款紧密相关的法律规定和条文适用解释或以关联规定或以脚注的形式展现。读者朋友可以在通读法条的同时进一步了解相关法律规定和应用知识。

另外，为了进一步方便读者使用，在书后还收录如维权部门联系方式、赔偿计算公式、相关数据速查等其他实用信息。

由于编者水平有限，书中不足之处，恳请您不吝指出，同时如果您有其他疑惑，也可与我们联系。

联系地址：北京市西单横二条2号 中国法制出版社编辑三部
邮编：100031

2007年3月

缩略语

宪法	中华人民共和国宪法
民法通则	中华人民共和国民法通则
土地管理法	中华人民共和国土地管理法
村委会组织法	中华人民共和国村民委员会组织法
土地承包法	中华人民共和国农村土地承包法
土地法条例	中华人民共和国土地管理法实施条例
国土信访规定	国土资源信访规定
国土复议规定	国土资源行政复议规定
确定土地权规定	确定土地所有权和使用权的若干规定
加强土地管理通知	中共中央 国务院关于进一步加强土地管理切实保护耕地的通知
国务院批准的建设用地审查办法批复	国务院关于国土资源部《报国务院批准的建设用地审查办法》的批复
土地违法行为处分办法	监察部、国土资源部关于违反土地管理规定行为行政处分暂行办法
土地刑事案件解释	最高人民法院关于审理破坏土地资源刑事案件具体应用法律若干问题的解释

目 录

一、综 合

中华人民共和国宪法 (节录) …… 1 (2004年3月14日)	土地利用年度计划管理办法 …… 70 (2006年12月12日)
中华人民共和国民法通则 (节录) …… 2 (1986年4月12日)	农村土地承包经营权流转管 理办法 …… 72 (2005年1月19日)
中华人民共和国土地管理法 …… 4 (2004年8月28日)	确定土地所有权和使用权的 若干规定 …… 75 (1995年3月11日)
中华人民共和国物权法 …… 18 (2007年3月16日)	土地登记规则 …… 81 (1995年12月28日)
中华人民共和国城市规划法 …… 39 (1989年12月26日)	土地复垦规定 …… 88 (1988年11月8日)
中华人民共和国农村土地承 包法 …… 43 (2002年8月29日)	中共中央、国务院关于进一 步加强土地管理切实保护 耕地的通知 …… 90 (1997年4月15日)
中华人民共和国土地管理法 实施条例 …… 49 (1998年12月27日)	国务院关于深化改革严格土 地管理的决定 …… 94 (2004年10月21日)
基本农田保护条例 …… 56 (1998年12月27日)	国土资源部关于切实做好征 地补偿安置工作的通知 …… 100 (2001年11月16日)
村庄和集镇规划建设管理条 例 …… 59 (1993年6月29日)	国土资源部关于加强征地管 理工作的通知 …… 102 (1999年12月24日)
划拨用地目录 …… 64 (2001年10月22日)	国土资源部关于切实维护被 征地农民合法权益的通知 …… 104 (2002年7月12日)
建设用地计划管理办法 …… 68 (1996年9月18日)	关于严禁非农业建设违法占 用基本农田的通知 …… 105

(2003年8月21日)
关于进一步做好基本农田保
护有关工作的意见 107
(2005年9月28日)
国务院关于加强土地调控有
关问题的通知 110
(2006年8月31日)

疑难问题

1. 征收农村集体土地补偿费
如何计算? 112
2. 地上附着物补偿费如何计
算? 112
3. 地上附着物及青苗补偿费
的确定应以何时为准? 112
4. 征地补偿费用应在多长期
限内支付? 113
5. 村民资格如何确定? 113

常用文书

1. 集体土地征用补偿安置协
议(参考文本) 114

二、征地程序规定

国土资源部关于完善征地补
偿安置制度的指导意见
(节录) 115
(2004年11月3日)
建设用地审查报批管理办法 115
(1999年3月2日)
建设项目用地预审管理办法 119
(2004年11月1日)
征用土地公告办法 120
(2001年10月22日)
关于完善农用地转用和土地
征收审查报批工作的意见 122
(2004年11月2日)

国务院关于国土资源部《报
国务院批准的建设用地审
查办法》的批复 124
(1999年10月22日)
关于报国务院批准的建设用
地审查报批工作有关问题
的通知 126
(2000年7月17日)
国土资源部报国务院批准的
土地开发用地审查办法 129
(2001年12月14日)
国土资源部关于调整报国务
院批准城市建设用地审批
方式有关问题的通知 130
(2006年12月31日)

典型案例

1. 纪学银等32户村民不服
西安市人民政府征用土
地批复案 134

疑难问题

1. 在征地过程中应将什么内
容进行公告? 136
2. 何人在何时有权向土地行
政主管部门提出对征地补
偿、安置方案有不同意见
或者要求举行听证会? 136
3. 市、县人民政府土地行政
主管部门未依法进行征用
土地公告的,被征地方是
否有权拒绝办理征地补偿
登记? 136
4. 被征地村民是否可以在征
地补偿听证过程中旁听? 136
5. 未在公告规定的期限内办
理补偿登记手续的,如何
确定补偿内容? 137

三、征地安置

国土资源部关于完善征地补偿安置制度的指导意见 (节录)	138
(2004年11月3日)	
国务院办公厅转发劳动保障部关于做好被征地农民就业培训和社会保障工作指导意见的通知	138
(2006年4月10日)	
国务院关于完善大中型水库移民后期扶持政策的意见	141
(2006年5月17日)	

四、征地补偿款分配

中华人民共和国村民委员会组织法	145
(1998年11月4日)	
中华人民共和国妇女权益保障法(节录)	148
(2005年8月28日)	
国土资源部关于完善征地补偿安置制度的指导意见 (节录)	149
(2004年11月3日)	
最高人民法院关于土地被征用所得的补偿费和安置补助费应归被征地单位所有的复函	150
(1995年1月16日)	
国家税务总局关于征用土地过程中征地单位支付给土地承包人员的补偿费如何征税问题的批复	150
(1997年2月13日)	

最高人民法院关于村民因土地补偿费、安置补助费问题与村民委员会发生纠纷人民法院应否受理问题的答复	151
(2001年12月31日)	
最高人民法院研究室关于人民法院对农村集体经济所得收益分配纠纷是否受理问题的答复	151
(2001年7月9日)	
关于加强农村集体经济组织征地补偿费监督管理指导工作的意见	151
(2005年1月24日)	

典型案例

1. 陈清棕诉亭洋村一组、亭洋村村委会征地补偿款分配纠纷案
2. 徐华平等诉灌南县汤沟镇沟东村村民委员会以应随夫分地不发给土地征用补偿费纠纷案
3. 梅港村镇山第三村民小组诉梅港村委会克扣征地补偿费案
4. 徐某诉某村委会征地补偿款分配案
5. 吴某诉村民委员会土地征用补偿费纠纷案

疑难问题

1. 农村集体经济组织的土地被征用，征用单位将土地补偿费支付给谁?
2. 农村集体经济组织怎样分配土地补偿费?

3. 农民收养的子女是否可以参与征地补偿费的分配? 163
4. 进城务工人员是否参与征地补偿费的分配? 163
5. 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? 163
6. 户口在原籍未迁出的出嫁女是否有权参与原所在村集体经济组织的土地补偿款分配? 164
7. 义务兵是否享有征地补偿款分配权? 164
8. 超生的子女是否享有征地补偿款分配权? 164
9. 夫妻一方取得的征收土地补偿费能否作为夫妻共同财产予以分割? 164

五、特殊征地安置补偿

- 大中型水利水电工程建设征
地补偿和移民安置条例 166
(2006年7月7日)
- 长江三峡工程建设移民条例 173
(2001年2月21日)
- 最高人民法院行政审判庭关
于农村集体土地征用后地
上房屋拆迁补偿有关问题
的答复 180
(2005年10月12日)
- 蓄滞洪区运用补偿暂行办法 182
(2000年5月27日)
- 南水北调工程建设征地补偿
和移民安置暂行办法 186
(2005年1月27日)
- 风电场工程建设用地和环境
保护管理暂行办法(节录) ... 189

(2005年8月9日)

- 国土资源部关于落实开发区
四至范围的函(节录) 189
(2005年8月24日)

六、征地纠纷处理

- 民事诉讼流程图示意图 190
- 行政诉讼流程图示意图 191
- 中华人民共和国民事诉讼法 192
(1991年4月9日)
- 中华人民共和国行政复议法 219
(1999年4月29日)
- 中华人民共和国行政诉讼法 226
(1989年4月4日)
- 中华人民共和国民法通则
(节录) 236
(1986年4月12日)
- 国土资源信访规定 236
(2006年1月4日)
- 国土资源行政复议规定 242
(2001年7月27日)
- 国土资源听证规定 278
(2004年1月9日)
- 土地监察暂行规定 282
(1995年6月12日)
- 土地违法案件查处办法 285
(1995年12月18日)
- 查处土地违法行为立案标准 289
(2005年8月31日)
- 土地权属争议调查处理办法 291
(2003年1月3日)
- 闲置土地处理办法 294
(1999年4月28日)
- 国土资源部办公厅关于闲置
土地处置有关问题的复函 296
(2002年4月16日)
- 监察部、国土资源部关于违

- 反土地管理规定行为行政
处分暂行办法…………… 296
(2000年3月2日)
- 国土资源部关于查处土地违
法行为如何适用《土地管
理法》有关问题的通知 …… 300
(1999年4月7日)
- 对湖南省人民政府法制办公
室《关于1998年征地、1999
年发生的补偿标准争议能
否适用裁决程序的请示》
的答复…………… 300
(2003年5月23日)
- 关于加快推进征地补偿安置
争议协调裁决制度的通知…………… 301
(2006年6月21日)
- 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…………… 303
(2005年7月29日)
- 最高人民法院关于审理破坏
土地资源刑事案件具体应
适用法律若干问题的解释…………… 307
(2000年6月19日)

疑难问题

1. 村民或者村集体经济组织
对政府部门批准的征地补
偿标准有争议该如何解决? …… 308
2. 没有按照征地计划征地,
而承包地被村委会收回的,
是否可以起诉要求村委会
恢复原承包地的土地承
包经营权? …… 308
3. 村委会拒绝征地款给村民
产生的纠纷是否属于法院
受案范围? …… 309
4. 法院受理的土地征收纠纷

- 案件的时效如何计算? …… 309

常用文书

1. 民事起诉状 …… 310
2. 民事上诉状 …… 311
3. 行政复议申请书 …… 312
4. 行政诉讼起诉书 …… 313
5. 行政上诉状 …… 314
6. 证据保全申请书 …… 315
7. 调查证据申请书 …… 316
8. 强制执行申请书 …… 317

七、地方性文件

- 北京市建设征地补偿安置办
法…………… 318
(2004年5月21日)
- 北京市集体土地房屋拆迁管
理办法…………… 323
(2003年6月6日)
- 广东省征用农民集体所有土
地各项补偿费管理办法…………… 326
(2001年12月22日)
- 广东省交通基础设施建设征
地拆迁补偿实施办法…………… 327
(2003年7月29日)
- 上海市征用集体所有土地拆
迁房屋补偿安置若干规定…………… 330
(2002年4月10日)
- 重庆市征地补偿安置办法…………… 332
(1999年4月30日)
- 甘肃省基础设施建设征用土
地办法…………… 336
(2000年12月2日)
- 江西省征用土地管理办法…………… 339
(2001年12月22日)
- 江苏省土地管理条例…………… 343
(2004年5月1日)

江苏省征地补偿和被征地农民基本生活保障办法.....	351
(2005年7月31日)	
安徽省征地补偿争议裁决办法.....	354
(2004年12月28日)	

实用附录

附录1 土地征收安置补偿计算公式	358
附录2 土地征收纠纷数据速查 ...	358
附录3 全国信访部门通讯方式 ...	361
附录4 省级国土资源管理部门通讯方式	365

一、综合

中华人民共和国 宪法（节录）

- 1982年12月4日公布施行
- 根据1988年4月12日第七届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》、1993年3月29日第八届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》、1999年3月15日第九届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》和2004年3月14日第十届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》修正

……

第八条 【集体经济】农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。农村中的生产、供销、信用、消费等各种形式的合作经济，是社会主义劳动群众集体所有制经济。参加农村集体经济组织的劳动者，有权在法

律规定的范围内经营自留地、自留山、家庭副业和饲养自留畜。

城镇中的手工业、工业、建筑业、运输业、商业、服务业等行业的各种形式的合作经济，都是社会主义劳动群众集体所有制经济。

国家保护城乡集体经济组织的合法的权利和利益，鼓励、指导和帮助集体经济的发展。

第九条 【自然资源】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 【土地制度】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。

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。^①

任何组织或者个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地的使用权可以依照法律的规定转让。

一切使用土地的组织和个人必须合理地利用土地。

……

第十二条 【公共财产不可侵犯】社会主义的公共财产神圣不可侵犯。

国家保护社会主义的公共财产。禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏国家的和集体的财产。

第十三条 【保护私有财产】公民的合法的私有财产不受侵犯。

国家依照法律规定保护公民的私有财产权和继承权。

国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对公民的私有财产实行征收或者征用并给予补偿。

……

中华人民共和国民法 通则（节录）

① 1986年4月12日主席令第37号公布

② 1987年1月1日起施行

……

^① 需要注意的是，征收和征用实际上，既有共同之处，又有不同之处。共同之处在于，都是为了公共利益需要，都要经过法定程序，都要依法给予补偿。不同之处在于，征收主要是所有权的改变，征收后，土地由农民集体所有变为国家所有；而征用只是使用权的改变，征用后，土地所有权仍然属于农民集体，使用结束后需将土地交还给农民集体。简言之，涉及土地所有权改变的，是征收；不涉及所有权改变的，是征用。我国《宪法》和《土地管理法》2004年修正或修改前，没有区分上述两种不同的情形，统称“征用”。从实际内容看，《土地管理法》既规定了农民集体所有的土地“征用”为国有土地的情形，实质上是征收；又规定了临时用地的情形，实质上是征用。为了理顺市场经济条件下因征收、征用而发生的不同的财产关系，2004年全国人大对《宪法》作了修正，紧接着又对《土地管理法》进行了修改，《土地管理法》中的“征用”全部修改为“征收”。

第五章 民事权利

第一节 财产所有权和与财产 所有权有关的财产权

第七十一条 【财产所有权的定义】财产所有权是指所有人依法对自己的财产享有占有、使用、收益和处分的权利。

第七十二条 【所有权的取得】财产所有权的取得，不得违反法律规定。

按照合同或者其他合法方式取得财产的，财产所有权从财产交付时起转移，法律另有规定或者当事人另有约定的除外。

第七十三条 【国家财产所有权】国家财产属于全民所有。

国家财产神圣不可侵犯，禁止任何组织或者个人侵占、哄抢、私分、截留、破坏。

第七十四条 【集体财产所有权】劳动群众集体组织的财产属于劳动群众集体所有，包括：

（一）法律规定为集体所有的土地和森林、山岭、草原、荒地、滩涂等；

（二）集体经济组织的财产；

（三）集体所有的建筑物、水库、农田水利设施和教育、科学、文化、卫生、

体育等设施；

（四）集体所有的其他财产。

集体所有的土地依照法律属于村农民集体所有，由村农业生产合作社等农业集体经济组织或者村民委员会经营、管理。已经属于乡（镇）农民集体经济组织所有的，可以属于乡（镇）农民集体所有。

集体所有的财产受法律保护，禁止任何组织或者个人侵占、哄抢、私分、破坏或者非法查封、扣押、冻结、没收。

第七十五条 【个人财产所有权】 公民的个人财产，包括公民的合法收入、房屋、储蓄、生活用品、文物、图书资料、林木、牲畜和法律允许公民所有的生产资料以及其他合法财产。

公民的合法财产受法律保护，禁止任何组织或者个人侵占、哄抢、破坏或者非法查封、扣押、冻结、没收。

第七十六条 【财产继承权】 公民依法享有财产继承权。

第七十七条 【社团财产】 社会团体包括宗教团体的合法财产受法律保护。

第七十八条 【共有】 财产可以由两个以上的公民、法人共有。

共有分为按份共有和共同共有。按份共有人按照各自的份额，对共有财产分享权利，分担义务。共同共有人对共有财产享有权利，承担义务。

按份共有财产的每个共有人有权要求将自己的份额分出或者转让。但在出售时，其他共有人在同等条件下，有优先购买的权利。

第七十九条 【埋藏物与拾得物的归属】 所有人不明的埋藏物、隐藏物，归国家所有。接收单位应当对上缴的单位或者个人，给予表扬或者物质奖励。

拾得遗失物、漂流物或者失散的饲养

动物，应当归还失主，因此而支出的费用由失主偿还。

第八十条第一款 【土地使用权与承包经营权】 国家所有的土地，可以依法由全民所有制单位使用，也可以依法确定由集体所有制单位使用，国家保护它的使用、收益的权利；使用单位有管理、保护、合理利用的义务。

第八十条第二款 公民、集体依法对集体所有的或者国家所有由集体使用的土地的承包经营权，受法律保护。承包双方的权利和义务，依照法律由承包合同规定。

土地不得买卖、出租、抵押或者以其他形式非法转让。

第八十一条 【自然资源使用权及承包经营权】 国家所有的森林、山岭、草原、荒地、滩涂、水面等自然资源，可以依法由全民所有制单位使用，也可以依法确定由集体所有制单位使用，国家保护它的使用、收益的权利；使用单位有管理、保护、合理利用的义务。

国家所有的矿藏，可以依法由全民所有制单位和集体所有制单位开采，也可以依法由公民采挖。国家保护合法的采矿权。

公民、集体依法对集体所有的或者国家所有由集体使用的森林、山岭、草原、荒地、滩涂、水面的承包经营权，受法律保护。承包双方的权利和义务，依照法律由承包合同规定。

国家所有的矿藏、水流，国家所有的和法律规定属于集体所有的林地、山岭、草原、荒地、滩涂不得买卖、出租、抵押或者以其他形式非法转让。

第八十二条 【经营权】 全民所有制企业对国家授予它经营管理的财产依法享有经营权，受法律保护。

第八十三条 【相邻关系】 不动产的相邻各方，应当按照有利生产、方便生活、团结互助、公平合理的精神，正确处理截水、排水、通行、通风、采光等方面的相邻关系。给相邻方造成妨碍或者损失的，应当停止侵害，排除妨碍，赔偿损失。

.....

中华人民共和国土地管理法

- 1986年6月25日通过
- 1988年12月29日第一次修正
- 1998年8月29日修订通过
- 2004年8月28日第二次修正

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。

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。

第三条 【土地基本国策】 十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地是我国的基本国策。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 【土地用途管制制度】 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 【土地管理机构设置】 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 【守法义务与检举、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。

[关联规定：国土信访规定（P236）]

第七条 【奖励措施】 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 【土地所有权归属】 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。

[关联规定：土地法条例2 (P49)；确定土地权规定 (P75)]

第九条 【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^① 【集体所有土地的经营和管理】 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 【土地登记发证制度】 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。

[关联规定：土地法条例3至5 (P50)]

① 《关于供销社合作社会否享有集体土地所有权问题的复函》（2002年1月24日 国法秘函[2002]14号）

内蒙古自治区人民政府法制办：

你办内政复规转字[2001]2号文收悉。经研究，并商农业部、全国供销合作总社，答复如下：

根据土地管理法第十条关于“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”的规定，乡（镇）农民集体、村农民集体和村民小组可以享有集体土地所有权。

供销社是由部分农民集资或者以资金参股形式成立的合作经济组织，在性质上与乡（镇）农民集体、村农民集体和村民小组有着本质的区别，不享有集体土地所有权。

② 《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 国土资厅发[1999]97号）

一、关于土地登记

《土地管理法》第十一条第三款规定：“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。”《土地管理法实施条例》第五条第一款规定：“中央国家机关使用的国有土地的登记发证，由国务院土地行政主管部门负责，具体登记发证办法由国务院土地行政主管部门负责，具体登记发证办法由国务院土地行政主管部门会同国务院机关事务管理局等有关部门制定”。这样规定，是为了明确中央国家机关使用的国有土地的资产处置权属于中央人民政府，便于解决中央和地方在土地资产处置上发生的纠纷。我部已与国务院机关事务管理局、北京市人民政府协商，在京中央国家机关使用的国有土地，拟委托北京市人民政府进行登记，发生争议时由我部进行裁决。各地在修订地方性土地管理法配套法规时，应当维护土地统一登记的原则，保证土地登记资料的完整性和统一性，涉及土地资产处置时，可将土地资产处置权与土地登记权分离，土地资产处置权按照资产隶属关系确定。

土地登记规则 (P81)]

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

[关联规定:土地法条例6(P50)]

第十三条 【土地登记的效力】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。

[关联规定:土地法条例3(P50)]

第十四条 【农民集体所有土地承包经营权】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30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2/3以上成员或者2/3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。

[关联规定:土地承包法(P43);农村土地承包经营权流转管理办法(P72)]

第十五条 【国有土地承包经营权】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2/3以上成员或者2/3以上村民代表的同意,并报乡(镇)人民政府批准。

第十六条 【土地权属争议的处理】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。

单位之间的争议,由县级以上人民政府处理;个人之间、个人与单位之间的争议,由乡级人民政府或者县级以上人民政府处理。

当事人对有关人民政府的处理决定不服的,可以自接到处理决定通知之日起30日内,向人民法院起诉。

在土地所有权和使用权争议解决前,任何一方不得改变土地利用现状。

[关联规定:国土复议规定(P242);土地权属争议调查处理办法(P291)]

第三章 土地利用总体规划

第十七条 【编制依据和规划期限】各级人民政府应当依据国民经济和社会发展规划、国土整治和资源环境保护的要求、土地供给能力以及各项建设对土地的需求,组织编制土地利用总体规划。

土地利用总体规划的规划期限由国务院规定。

第十八条 【规划权限】下级土地利用总体规划应当依据上一级土地利用总体规划编制。

地方各级人民政府编制的土地利用总体规划中的建设用地总量不得超过上一级土地利用总体规划确定的控制指标,耕地保有量不得低于上一级土地利用总体规划确定的控制指标。

省、自治区、直辖市人民政府编制的土地利用总体规划,应当确保本行政区域

内耕地总量不减少。

第十九条 【编制原则】土地利用总体规划按照下列原则编制：

(一) 严格保护基本农田，控制非农业建设占用农用地；

(二) 提高土地利用率；

(三) 统筹安排各类、各区域用地；

(四) 保护和改善生态环境，保障土地的可持续利用；

(五) 占用耕地与开发复垦耕地相平衡。

第二十条 【编制要求】县级土地利用总体规划应当划分土地利用区，明确土地用途。

乡（镇）土地利用总体规划应当划分土地利用区，根据土地使用条件，确定每一块土地的用途，并予以公告。

[关联规定：土地法条例 10、11 (P51)]

第二十一条 【土地利用总体规划的审批】土地利用总体规划实行分级审批。

省、自治区、直辖市的土地利用总体规划，报国务院批准。

省、自治区人民政府所在地的市、人口在 100 万以上的城市以及国务院指定的城市的土地利用总体规划，经省、自治区人民政府审查同意后，报国务院批准。

本条第二款、第三款规定以外的土地利用总体规划，逐级上报省、自治区、直辖市人民政府批准；其中，乡（镇）土地利用总体规划可以由省级人民政府授权的设区的市、自治州人民政府批准。

土地利用总体规划一经批准，必须严格执行。

[关联规定：土地法条例 8 (P50)]

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】城市建设用地规模应当符合国家规定的标准，充分利用现有建设用地，不占或者尽量少占农用地。

城市总体规划、村庄和集镇规划，应当与土地利用总体规划相衔接，城市总体规划、村庄和集镇规划中建设用地规模不得超过土地利用总体规划确定的城市和村庄、集镇建设用地规模。

在城市规划区内、村庄和集镇规划区内，城市和村庄、集镇建设用地应当符合城市规划、村庄和集镇规划。

[关联规定：建设用地计划管理办法 (P68)]

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】江河、湖泊综合治理和开发利用规划，应当与土地利用总体规划相衔接。在江河、湖泊、水库的管理和保护范围以及蓄洪滞洪区内，土地利用应当符合江河、湖泊综合治理和开发利用规划，符合河道、湖泊行洪、蓄洪和输水的要求。

第二十四条 【土地利用计划管理】各级人民政府应当加强土地利用计划管理，实行建设用地总量控制。

土地利用年度计划，根据国民经济和社会发展规划、国家产业政策、土地利用总体规划以及建设用地和土地利用的实际状况编制。土地利用年度计划的编制审批程序与土地利用总体规划的编制审批程序相同，一经审批下达，必须严格执行。

[关联规定：土地法条例 13 (P51)]

第二十五条 【土地利用年度计划执行情况报告】省、自治区、直辖市人民政府应当将土地利用年度计划的执行情况列为国民经济和社会发展规划执行情况的内容，向同级人民代表大会报告。

第二十六条 【土地利用总体规划的修改】经批准的土地利用总体规划的