

社会主义新农村建设法律指导丛书

SHE HUI ZHU YI
XINNONGCUN JIANSHE
FALU ZHIDAO CONGSHU

农村征地、 安置、补偿

中国法制出版社

社会主义新农村建设法律指导丛书

农村征地、 安置、补偿

主编 卢小传

中国法制出版社

图书在版编目(CIP)数据

农村征地、安置、补偿/卢小传主编. —北京:中国法制出版社,2006. 1

(社会主义新农村建设法律指导丛书)

ISBN 7-80182-556-X

I. 农… II. 卢… III. 土地征用-补偿-法规-中国 IV. D922.39

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 001553 号

社会主义新农村建设法律指导丛书

农村征地、安置、补偿

NONGCUN ZHENGDI ANZHI BUCHANG

主编/卢小传

经销/新华书店

印刷/涿州市新华印刷有限公司

开本/787×1092 毫米 32

版次/2006 年 1 月第 1 版

印张/5 字数/100 千

2006 年 1 月印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 7-80182-556-X

定价: 8.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真:66070041

网 址:<http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话:66033393

编辑部电话:66070084

读者俱乐部电话:66054900

邮购部电话:66033288

出版说明

在党的十六届五中全会上，中央明确提出：“建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务，要按照生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的要求，扎实稳步地加以推进。要统筹城乡经济社会发展，推进现代农业建设，全面深化农村改革，大力发展农村公共事业，千方百计增加农民收入。”

法律问题是新农村建设中的重要问题。为了响应中央建设社会主义新农村的号召，我们组织关注农业、农村和农民利益的学者和实务部门的同志，选取农民日常生活中经常遇到的法律问题，编写了这套“社会主义新农村建设法律指导丛书”。本丛书策划的宗旨是贴近农民，贴近生活，解决问题，维护农民合法权益，提高农民法律意识，为社会主义新农村建设，构建和谐社会的绵薄之力。

2006年1月

—◆目 录◆—

第一部分 法律知识解答

- | | |
|--|---|
| 1 问: 什么叫土地征用或土地征收? | 1 |
| 2 问: 哪些单位可以征地? | 1 |
| 3 问: 在什么情况下可以征收土地? | 1 |
| 4 问: 国家征收土地的对象是什么土地? | 2 |
| 5 问: 什么是农民集体所有的土地? | 2 |
| 6 问: 征收哪些土地须经国务院批准? | 3 |
| 7 问: 征收哪些土地由各省、自治区、直辖市人民政
府批准? | 3 |
| 8 问: 市、县级人民政府是否有权自行批准征地? | 3 |
| 9 问: 国家或者其他机关是否可以直接在农用地上搞
建设? | 4 |
| 10 问: 征收农用地, 应如何办理农用地转用审批手
续? | 4 |
| 11 问: 市、县级人民政府是否可以批准农用地转用
手续? | 5 |
| 12 问: 在征地报批前需要经过哪些前期程序? | 5 |
| 13 问: 在征地方案被批准之后, 何人去办理征地补
偿登记? | 6 |
| 14 问: 征地补偿费用的种类及含义是什么? | 6 |

15 问: 土地补偿费与土地使用权出让金有什么区别?	7
16 问: 征收农村集体土地补偿费如何计算?	7
17 问: 安置补助费如何计算?	8
18 问: 大型水利水电工程建设征地的土地补偿费和 安置补助费如何计算?	8
19 问: 中型水利水电工程建设征地的土地补偿费和 安置补助费如何计算?	9
20 问: 在哪些情况下, 蓄滞洪区内的居民可以获得 补偿?	10
21 问: 在蓄滞洪区运用后, 国家对造成的哪些损失 不予补偿?	10
22 问: 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?	11
23 问: 地上附着物补偿费如何计算?	11
24 问: 青苗补偿费如何计算?	12
25 问: 地上附着物及青苗补偿费的确定应以何时为 准?	12
26 问: 如何确定征地补偿、安置方案?	13
27 问: 在征地过程中应将什么内容进行公告?	13
28 问: 征地公告应公告的内容包括什么?	14
29 问: 征地补偿、安置方案公告应公告的内容包括 什么?	14
30 问: 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?	14
31 问: 什么是征地补偿安置听证制度?	15
32 问: 是否可以对征地行为本身进行听证?	15

- 33 问: 如何进行拟定或者修改区域性征地补偿标准的听证? 15
- 34 问: 什么是拟定拟征地项目的补偿标准和安置方案? 15
- 35 问: 如何进行拟定拟征地项目的补偿标准和安置方案听证? 16
- 36 问: 被征地村民是否可以在征地补偿听证过程中旁听? 16
- 37 问: 在征地补偿安置听证会上, 听证程序如何? 16
- 38 问: 土地行政主管部门在征地过程中遇见哪些情形应当书面告知当事人有要求举行听证的权利? 17
- 39 问: 征地过程中, 土地行政主管部门书面告知听证后应在何时提出申请? 17
- 40 问: 如何准备听证的书面申请? 17
- 41 问: 哪些情况下土地行政主管部门不予受理听证申请? 18
- 42 问: 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? 18
- 43 问: 市、县人民政府土地行政主管部门未依法进行征地补偿、安置方案公告, 被征地方是否有权拒绝办理征地补偿、安置手续? 18
- 44 问: 被征地的村集体经济组织、村民或者其他权利人没有在公告规定的期限内办理补偿登记手续, 如何确定补偿的内容? 19
- 45 问: 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?	19
46 问: 征地补偿费用应在多长期限内支付?	20
47 问: 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?	20
48 问: 安置补助费是否可由征地单位直接支付给需 要安置的村民?	20
49 问: 大中型水利水电建设征地需要移民, 如果移 民自愿投靠亲友, 如何处置土地补偿费和 安置补助费?	21
50 问: 地上附着物及青苗补偿费是否直接支付给村 民?	22
51 问: 村民是否可以要求农村集体经济组织将征地 补偿费用的收支状况向其公布?	22
52 问: 农村集体经济组织怎样分配土地补偿费?	22
53 问: 承包地被征收后, 集体经济组织成员是否可 以直接向法院起诉请求支付土地补偿费?	24
54 问: 农民收养的子女是否可以参与征地补偿费的 分配?	25
55 问: 进城务工人员是否参与征地补偿费的分配?	25
56 问: 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?	26
57 问: 嫁给具有城镇户口的丈夫后是否享有征地补 偿款的分配权?	27
58 问: 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?	27
59 问: 新出生人口是否享有征地补偿款分配权?	28
60 问: 义务兵是否享有征地补偿款分配权?	28

- 61 问: 农村复转军人是否享有土地补偿费的分配权? 29
- 62 问: 服刑人员是否享有征地补偿款分配权? 29
- 63 问: 外来人员是否享有征地补偿款分配权? 29
- 64 问: 超生的子女是否享有征地补偿款分配权? 30
- 65 问: “外来户”是否有权分得土地补偿款? 30
- 66 问: 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? 31
- 67 问: 农民的承包地被国家征收, 征收补偿费已支付给到村民小组, 但村民小组迟迟不进行支付、分配。村民可否向法院提起诉讼要求村民小组进行支付或者分配? 32
- 68 问: 大中专学毕业后未分配工作, 户口迁回原籍是否有权参与土地征收补偿款的分配? 33
- 69 问: 在原居住地保留承包地, 而在新户籍所在地未取得承包地的农民, 是否享有土地征收补偿费用分配权? 34
- 70 问: 承包方自愿交回承包地后, 是否享有土地征收补偿费用分配权? 35
- 71 问: 村民起诉村委会要求按照村民大会通过的方案支付土地补偿费的案件性质是什么? 35
- 72 问: 承包地被国家征收, 承包人是否享有区别于其他未征收承包地的村民的土地补偿款和土地安置补偿款? 36
- 73 问: 土地被征收后, 村民小组未获得土地征收补偿费是否可以状告村民委员会? 37
- 74 问: 丈夫是国家教师, 户口不在组里, 落户于丈夫原村民小组是否享有组民待遇? 38

- 75 问: 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? 39
- 76 问: 当事人对青苗补偿费数额有异议应由哪个国家机关负责评估和支付? 如何救济? 40
- 77 问: 村委会通过村民代表大会决定对离婚返村妇女及其子女不予分配土地征收补偿费的做法是否正确? 42
- 78 问: 村委会以其为被征地单位为由拒付土地征收补偿费的做法是否正确? 42
- 79 问: 村委会拒付征地款给村民产生的纠纷是否属于法院受案范围? 43
- 80 问: 授权他人处理征地事宜, 他人领取征地补偿款后占为己有该如何处理? 44
- 81 问: 未承包土地的集体经济组织成员能否分得征收补偿费? 45

第二部分 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 46
2. 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 54
3. 纪学银等 32 户村民不服西安市人民政府征用土地批复案 59
4. 天等屯农业经济合作社不服天等县人民政府征用土地补偿费批复案 64

第三部分 法律法规

- 中华人民共和国土地管理法 75
(2004年8月28日)
- 中华人民共和国土地管理法实施条例 95
(1998年12月27日)
- 国务院关于深化改革严格土地管理的决定 108
(2004年10月21日)
- 国土资源部关于完善征地补偿安置制度的指导意见 117
(2004年11月3日)
- 征用土地公告办法 121
(2001年10月22日)
- 农业部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 124
(2005年1月24日)
- 国土资源听证规定 129
(2004年1月9日)
- 国土资源部关于切实维护被征地农民合法权益
的通知 136
(2002年7月12日)
- 国土资源部关于加强征地管理工作的通知 139
(1999年12月24日)
- 国土资源部关于切实做好征地补偿安置工作的
通知 143
(2001年11月16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（节录）	147
（2005年7月29日）	
最高人民法院关于当事人达不成拆迁补偿安置 协议就补偿安置争议提起民事诉讼人民法院 应否受理问题的批复	148
（2005年8月1日）	

第一部分 法律知识解答

► 1. 问：什么叫土地征用或土地征收？

答：土地征用或者土地征收是指国家基于公共利益的需要，依照法律规定的程序强制将集体所有的土地收归国有，由国家给予法定补偿的行为。

► 2. 问：哪些单位可以征地？

答：根据宪法规定，征地的主体只有国家，即只有代表国家的法定相关部门才能依照法定的程序征收集体土地。除了国家能够征收土地之外，其他任何组织或者个人都无权征收集体土地。实践中，有些村集体组织以征地的名义将村集体经济组织的土地出租给其他组织或个人建房或者搭建其他建筑，然后获取一定的费用，这不是国家征地行为。村集体经济组织经过村民同意后可以将集体土地的使用权暂时转让给他人使用，但不能出卖土地。

【依据】《中华人民共和国宪法》第10条。

► 3. 问：在什么情况下可以征收土地？

答：国家不是在任何情况下都可以要求征收土地。国家征收土地有一定的限制，即只有在为了“公共利益”需要时，才可以征收土地。在其他情况下，国家不可随便征收土地。至于什么是为了公共利益需要，由于我国实行严格的征收土地审批手续，能够批准征地的只有国务院以及省、自治区、直辖市人民政府，因此对于是否是为了公共利益需要由国务院或者省、自治区、直

辖市人民政府判断。

【依据】《中华人民共和国宪法》第10条。

► 4. 问：国家征收土地的对象是什么土地？

答：国家征收土地的对象是集体所有的土地。国有土地不存在征收的问题，因为国有土地本就属于国家所有，代表国家的当地人民政府及有关行政主管部门经过法定程序之后可以对国有土地直接进行利用，而无须履行征收土地的程序。国家征收的土地一般都是用来搞建设用的，但国家不能直接在集体土地上搞建设，必须征收集体所有的土地，将集体所有的土地变为国有的土地，然后才能在该国有土地搞建设。

► 5. 问：什么是农民集体所有的土地？

答：农民集体土地所有的土地是村集体经济组织全体成员所有的，被政府相关部门登记确认的土地。

我国实行土地登记发证制度。依法登记的土地所有权和土地使用权受法律的保护。根据法律的规定，农民集体所有的土地，应由土地所有者向所在地县级人民政府土地行政主管部门提出土地登记申请，由县级人民政府登记造册，核发集体土地所有权证书，确认所有权。农民用于非农建设的土地（例如用于非农建设的宅基地等），由土地所有者向土地所在地的县级人民政府土地行政主管部门提出土地登记申请，由县级人民政府登记造册，核发集体土地使用权证书，确认建设用地使用权。

由于我国实行土地登记制度，因此，农民集体经济组织是否对某地块拥有所有权，县级人民政府核发的集体土地所有权证书就是最好的证明。

【依据】《中华人民共和国土地管理法实施条例》第3条、第4条。

▶ 6. 问：征收哪些土地须经国务院批准？

答：国务院是有权批准征收土地机关之一。征收下列土地的，由国务院批准：

- (1) 基本农田；
- (2) 基本农田之外的耕地超过 35 公顷的；
- (3) 其他土地超过 70 公顷的。

也就是说，对于上述三项所确定土地的征收都必须经过国务院的批准，其他机关是无权批准的。

【依据】《中华人民共和国土地管理法》第 45 条第 1 款。

▶ 7. 问：征收哪些土地由各省、自治区、直辖市人民政府批准？

答：各省、自治区、直辖市人民政府批准征收土地类型的范围是除了国务院批准征收土地范围之外的土地。具体来说，下列土地的征收，须由各省、自治区、直辖市人民政府批准：

- (1) 基本农田之外的耕地且不超过 35 公顷的；
- (2) 基本农田和耕地之外的其他土地不超过 70 公顷的。

各省、自治区、直辖市人民政府在批准征收上述土地之后，报国务院备案。

【依据】《中华人民共和国土地管理法》第 45 条第 2 款。

▶ 8. 问：市、县级人民政府是否有权自行批准征地？

答：市、县级人民政府无权批准征收土地。我国最初制定的《土地管理法》中，市、县级人民政府在一定的范围是可以批准征收土地的，这在一定程度上造成了地方政府为了所谓经济发展滥用征收土地的权力，产生了非常不利的后果。后来我国对《土地管理法》进行了修改。现行的《土地管理法》已经将市、县

级人民政府征收土地的权力收归省级政府和国务院，因此，市、县级人民政府无权批准征收土地。市、县级人民政府虽然没有批准征收土地的权力，但是具体征收土地都是由市、县级人民政府及其相关部门进行的。

► 9. 问：国家或者其他机关是否可以直接在农用地上搞建设？

答：国家或者其他机关不能直接在农用地上搞建设。国家或者其他机关如果需要在农用地上搞建设，应当先经过法定的程序将农用地办理农用地转用手续，即将农用地转为建设用地，然后报有权政府审批征地。

► 10. 问：征收农用地，应如何办理农用地转用审批手续？

答：征收农用地的，在办理审批手续之前，应当先行办理农用地转用审批手续。

下列农用地转用审批手续范围由国务院办理：

(1) 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占用土地，涉及农用地转为建设用地的；

(2) 国务院批准的建设项目占用土地，涉及农用地转为建设用地的。

省、自治区、直辖市人民政府负责国务院审批范围以外的农用地转为建设用地的审批。

如果是经国务院批准农用地转用手续的，同时办理征地审批手续，不再另行办理征地审批手续。如果是经省、自治区、直辖市人民政府在征地批准权限内批准农用地转用的，同时办理征地

审批手续，不再另行办理征地审批手续；如果是经省、自治区、直辖市批准农用地转用，但是超过省、自治区、直辖市的征地批准权限的，应当由国务院另行办理征地审批手续。

【依据】《中华人民共和国土地管理法》第44条、第45条。

► 11. 问：市、县级人民政府是否可以批准农用地转用手续？

答：市、县级人民政府无权批准农用地转用。根据法律的规定，市、县级人民政府可以按照土地利用年度计划拟定农用地转用方案，分批次逐级上报有批准权的人民政府。市、县级人民政府可以在已批准的农用地转用范围内批准具体建设项目的用地。

【依据】《中华人民共和国土地管理法》第44条第3款；《中华人民共和国土地管理法实施条例》第20条第（一）项。

► 12. 问：在征地报批前需要经过哪些前期程序？

答：在征地报批前，需要经过以下前期程序：

(1) 告知征地情况。在征收土地方案、农用地转用手续依法报批之前，当地国土资源部门要将拟征地的用途、位置、补偿标准、安置途径等以书面形式告知被征地农村集体经济组织和农民。

(2) 征地调查并确认调查结果。当地国土资源部门对拟征土地的权属、地类、面积以及地上附着物权属、种类、数量等现状进行调查，并与被征地农村集体经济组织、农户和地上附着物产权人共同确认调查结果。

(3) 组织征地补偿听证。在征地依法报批之前，当地国土资源部门应当告知被征地农村集体经济组织和农户，对拟征土地的补偿标准、安置途径有申请听证的权利。当事人申请听证的，应按照《国土资源听证规定》规定的程序和有关要求组织听证。