



王
琼
编著

土地管理法律答问



合
肥
工
业
大
学
出
版
社

土地管理法律问答

王 琼 编著

合肥工业大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

土地管理法律问答/王琼编著. —合肥:合肥工业大学出版社,2006. 11
ISBN 7-81093-496-1

I. 土... II. 王... III. 土地管理法—中国—问答 IV. D922.305

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 131565 号

土地管理法律问答

王 琼 编著

责任编辑 朱移山

出 版	合肥工业大学出版社	版 次	2006 年 11 月第 1 版
地 址	合肥市屯溪路 193 号	印 次	2006 年 11 月第 1 次印刷
邮 编	230009	开 本	880 × 1230 1/32
电 话	总编室:0551-2903038	印 张	9 字 数 233 千字
	发行部:0551-2903198	发 行	全国新华书店
网 址	www.hfutpress.com.cn	印 刷	安徽新华印刷股份有限公司
E-mail	press@hfutpress.com.cn		图书印装分公司

ISBN 7-81093-496-1/D·27

定价: 20.00 元

如果有影响阅读的印装质量问题,请与出版社发行部联系调换



王 琼，笔名

王 正，1967 年 7 月出生，安徽省庐江县人。从事法制工作十多年，著有

《农业承包合同的

管理与仲裁》、《农民的合法权益与保障》、《WTO 协定学习指导》、《立法听证研究》等，与他人合著《新经济法概论》、《行政执法手册》、《档案行政执法教程》等。

责任编辑：朱移山

封面设计：刘娟绫

谨以此书向《中华人民共和国土地管理法》实施 20 周年献礼！

前 言

法律的生命在于实践，在于得到正确适用。

法律适用是具体的、现实的。法律适用中遇到问题，不可能都由国家有关机关作出解释。中外历史上法律浩如烟海，对法律适用中的问题进行研究或者对律文进行阐释、注解，从没有停止过。就中国而言，1975年12月，湖北省云梦县城关睡虎地出土的秦简中就有“法律答问”。“法律答问”是秦官方以问答的形式对秦律主体部分所作的解释，具有法律效力。这是迄今为止我国发现的最早一部关于律文解释的法律文件。西晋时，大臣张斐在上奏皇帝的《律序》中，除对当时的法律名词作解释外，还对立法原理和法律适用问题有所说明。众所周知，公元625年唐朝颁布的《唐律疏义》是中国历史上最系统的官方注释律文范本。

中华人民共和国成立后至今，我国土地法律制度发生了一系列变化。《中华人民共和国土地管理法》颁布实施已经20年，对这部法律适用中的问题进行系统的研究、探讨，非常必要。本书的内容是对土地管理法律适用中的具体问题，根据现行土地管理法律、法规和有关文件，结合实际，作出解答。这对普及土地法律知识，正确适用土地管理法，具有重要的意义。

本书对每个问题的解答力求做到准确、通俗，但因多种原因，不妥和疏漏之处仍在所难免，欢迎大家批评指正。

作 者

2006年10月于合肥

目 录

综合篇

- 一、土地法就是土地管理法吗？土地法在我国法律体系中处于什么样的地位？ (3)
- 二、《中华人民共和国土地管理法》确立了哪些主要制度？ (7)
- 三、什么是土地的社会主义公有制？ (10)
- 四、什么是征收土地？什么是征用土地？二者之间有什么区别？ (10)
- 五、什么是国有土地有偿使用制度？国有土地有偿使用的方式有哪些？ (11)
- 六、我国对土地的基本国策是什么？ (12)
- 七、什么是土地用途管制制度？国家通过哪些措施实行土地用途管制？ (14)
- 八、中华人民共和国成立后至今，我国土地管理体制发生了哪些变化？现行土地管理体制怎样？ (17)
- 九、土地管理中哪些行为属于土地行政执法行为？ (24)
- 十、适用土地管理法律、法规，应当遵循什么适用规则？ (26)
- 十一、国土资源行政主管部门作出哪些行为应当组织和举行听证？ (27)

土地权利篇

- 十二、哪些土地属于国家所有？国家所有土地的所有权由谁来行使？ (31)
- 十三、哪些土地属于农民集体所有？农民集体所有土地所有权由谁来行使？ (33)
- 十四、行使土地所有权有限制吗？ (34)
- 十五、土地的所有权和使用权属于什么性质？二者之间有什么区别？ (35)
- 十六、土地所有权和使用权要确认吗？ (36)
- 十七、如何确定农民集体所有土地的所有权主体？ (37)
- 十八、什么是土地他项权利？土地他项权利包括哪些内容？ (38)
- 十九、什么是土地登记？土地登记分几种？哪些情况下应办理土地变更登记？ (39)
- 二十、土地变更登记的一般程序有哪些？申请土地登记需要提交哪些资料？ (39)
- 二十一、在土地权属审查中，“土地权属证明”能代替土地证书吗？ (40)
- 二十二、土地登记有哪些收费项目？收费标准多少？如何使用和管理？ (41)
- 二十三、企业办理贷款抵押，土地登记和评估收费标准是多少？ (44)
- 二十四、国有划拨土地使用权经过有审批权限的土地行政管理部门依法抵押登记，但未办理土地使用权抵押审批手续，抵押是否有效？ (45)

- 二十五、什么是土地权属争议？发生土地权属争议怎么办？
..... (45)
- 二十六、处理土地权属争议应当遵循什么原则？具体程序
有哪些？应注意哪些问题？ (47)
- 二十七、土地承包经营权与土地使用权是一回事吗？
..... (49)
- 二十八、土地承包经营要发证吗？土地承包经营权发生争
议怎么办？ (50)
- 二十九、林地、草原、水面、滩涂是否要颁发土地所有证
或者使用证？ (51)
- 三十、林地的所有权和使用权如何确认？发生争议如何
解决？ (51)
- 三十一、林木、林地权属争议的处理有哪些程序？ (54)
- 三十二、草原的所有权和使用权是如何确认的？发生争议
如何解决？ (55)
- 三十三、水面、滩涂的所有权和使用权是如何确认的？
发生争议如何解决？ (56)

土地规划篇

- 三十四、什么是土地利用总体规划？它包括哪些内容？
由谁编制、批准？ (59)
- 三十五、土地利用总体规划与国民经济和社会发展规划
有什么关系？ (61)
- 三十六、土地利用总体规划与国土规划有什么关系？
..... (61)

- 三十七、土地利用总体规划与农业区划、农业生产远景规划有什么关系？ (61)
- 三十八、土地利用总体规划与城市规划有什么关系？ (62)
- 三十九、村庄和集镇规划与土地利用总体规划有什么关系？ (63)
- 四十、什么地方是村庄？什么地方是集镇？什么是村庄、集镇规划区？ (64)
- 四十一、如何制定村庄和集镇规划？ (64)
- 四十二、什么是土地利用年度计划？包括哪些主要内容？ (66)
- 四十三、土地开发整理规划的指导思想和主要任务是什么？土地开发整理规划的主要内容是什么？ (67)
- 四十四、土地复垦规划的主要内容是什么？ (67)
- 四十五、什么是土地调查？土地调查应遵守哪些规定？土地调查与国土资源调查有什么不同？ (68)
- 四十六、土地等级的含义是什么？如何评定土地等级？ (70)
- 四十七、什么是土地统计？土地统计应遵守哪些规定？ (71)
- 四十八、什么是土地利用动态监测？其目的是什么？ (71)
- 四十九、土地管理信息化建设情况怎样？ (72)

耕地保护篇

- 五十、《中华人民共和国土地管理法》规定采取哪些措施保护耕地？ (75)

- 五十一、什么是基本农田？什么是基本农田保护区？基本农田保护制度的主要内容是什么？ (76)
- 五十二、哪些耕地应划入基本农田保护区？基本农田保护区划定后土地承包经营权是否有所改变？ (77)
- 五十三、国家对基本农田保护区有什么要求？ (78)
- 五十四、农民及其他单位和个人对基本农田保护区有什么义务？ (79)
- 五十五、不履行保护基本农田义务，有关人民政府或者发包单位是否可以收回土地？ (80)
- 五十六、禁止在基本农田上从事哪些行为？ (81)
- 五十七、农村集体经济组织或者村民委员会是否有保护基本农田的责任？ (82)
- 五十八、农民能否拒绝有关部门对基本农田保护情况进行检查？ (82)
- 五十九、如何处理抛荒的耕地？ (83)
- 六十、什么是未利用地？能否开发未利用地？应如何开发未利用地？ (83)
- 六十一、乡（镇）人民政府是否有义务组织农村集体经济组织整理土地？ (84)
- 六十二、什么是土地复垦？对破坏的土地，由谁复垦？ (85)
- 六十三、企业在生产建设中破坏的农民集体所有土地如何处理？是否要征收？ (86)
- 六十四、因生产建设破坏其他单位使用的国有土地和农民集体所有的土地，应向遭受损失的单位和个人支付哪些补偿费用？具体补偿金额如何确定？ (86)

- 六十五、复垦后的土地如何确定土地所有权和使用权？
..... (87)
- 六十六、土地开发、土地整理和土地复垦是一回事吗？
..... (88)
- 六十七、社会主义新农村建设中，对农村居民点进行
调整应注意些什么？ (89)
- 六十八、“四荒”指什么？治理开发“四荒”应遵守哪些
基本原则？治理开发“四荒”有哪些具体要求？
..... (90)
- 六十九、补充耕地的责任单位是谁？如何进行耕地占补
平衡考核？ (93)

建设用地篇

- 七十、现行的《中华人民共和国土地管理法》与1998年
8月29日修订前《中华人民共和国土地管理法》
相比，在建设用地审批方面有哪些重大变化？
..... (99)
- 七十一、农用地转为建设用地须报谁批准？农用地转用
的条件是什么？ (101)
- 七十二、征收土地由谁批准？ (102)
- 七十三、征收土地需要经过哪些程序？ (103)
- 七十四、呈报农用地转用、征收土地应提交哪些材料？
拟订征地方案应当包括哪些内容？应注意些
什么？ (104)
- 七十五、为什么在呈报征收土地方案时要组织进行建设
用地勘测定界工作？ (106)

七十六、征地补偿费用有哪些？征地补偿标准多少？ …	(107)
七十七、高速公路建设征地补偿标准多少？ ……………	(108)
七十八、大中型水利、水电工程建设征收土地的补偿费 标准是多少？如何安置？ ……………	(109)
七十九、征地补偿费用由谁来支付？征地补偿费用归谁？ 该费用如何支付、分配和使用？ ……………	(111)
八十、安徽省征收耕地以外其他土地的补偿标准多少？ ……………	(113)
八十一、征地补偿安置方案是否要征求农民的意见？ ……………	(115)
八十二、对征地补偿标准不服，怎么办？ ……………	(115)
八十三、被征地的农村集体经济组织农民不领取征地补偿 费用，拒不交付已征收的土地，怎么办？ …	(117)
八十四、地方人民政府是否有义务支持被征地的农民 从事开发经营？ ……………	(118)
八十五、什么是水土保持？建设用地单位有保护水土 资源、防治水土流失的义务吗？ ……………	(118)

土地利用篇

八十六、具体建设项目占用国有土地，应当办理哪些 手续？ ……………	(125)
八十七、什么是建设项目用地预审？建设项目用地预审应 当遵循哪些原则？预审的一般程序有哪些？建设 项目单位应当提交哪些资料？预审哪些内容？ ……………	(126)
八十八、土地使用的形式有哪些？ ……………	(127)

- 八十九、哪些用地可以以划拨方式取得？ (130)
- 九十、哪些土地应当以招标、拍卖、挂牌方式出让？
..... (131)
- 九十一、招标、拍卖、挂牌出让国有土地使用权的一般程序有哪些？招标、拍卖、挂牌出让国有土地使用权中实行“用地预申请”，是怎么回事？ (133)
- 九十二、哪些项目用地可以以协议方式出让国有土地使用权？协议出让国有土地使用权哪些程序？
..... (135)
- 九十三、土地出让金如何确定和收取？土地出让金的使用方面有哪些规定和要求？ (137)
- 九十四、土地价格含义指什么？什么是基准地价？什么是标定地价？土地价格与房地产价格是什么关系？
..... (137)
- 九十五、国有土地使用权出让合同是行政合同，还是民事合同？ (139)
- 九十六、开发区管理委员会作为出让方与受让方订立的土地使用权出让合同，是否有法律效力？市辖区人民政府及其土地管理部门是否有权出让国有土地使用权？ (141)
- 九十七、在没有收回国有土地使用权或者征收农民集体所有土地的情况下，是否可以直接将土地先行出让？ (142)
- 九十八、以划拨方式取得的国有土地使用权改变用途或转让，应办理哪些审批手续？ (143)
- 九十九、以协议方式取得的国有土地使用权，需要改变用途的，应办理哪些审批手续？ (144)

- 一〇〇、土地使用权转让应当具备什么条件? (144)
- 一〇一、什么是国有土地租赁? 国有土地租赁应遵守
哪些主要规则? (145)
- 一〇二、什么是合作开发房地产合同? 哪些情形应认定
合作开发房地产合同有效? 哪些情形应认定为
无效? (147)
- 一〇三、国有土地使用权出让与国有土地使用权作价
出资或者入股有什么异同? (148)
- 一〇四、建设项目施工等临时使用农民集体所有的土地
是否需要经过批准? 需要注意什么事项? ... (148)
- 一〇五、抢险救灾等急需使用土地是否需办理有关手续?
..... (149)
- 一〇六、哪些建设项目可以先行用地? (149)
- 一〇七、开采矿产资源占用土地需要办理哪些用地手续?
..... (150)
- 一〇八、兴办乡镇企业可以申请使用哪些土地? (151)
- 一〇九、乡(镇)村举办砖瓦窑厂, 需要办理哪些手续?
..... (151)
- 一一〇、乡(镇)村公共设施和公益事业建设可以使用
哪些土地? (152)
- 一一一、农村村民建设住宅可以使用哪些土地? 国家对
农村村民建住宅有什么要求? 农村村民建住宅等
乡(镇)建设需要注意哪些事项? (152)
- 一二二、村庄和集镇建设的设计、施工须遵守哪些规定?
..... (158)

- 一一三、公民对宅基地是否有所有权? (159)
- 一一四、城市居民对于宅基地是否有所有权? (160)
- 一一五、哪些情形应收回国有土地使用权? 应遵循什么程序? 如何补偿? (160)
- 一一六、哪些情形应收回农民集体所有土地? 如何补偿? (163)
- 一一七、如何实现节约用地、集约用地? (164)
- 一一八、哪些土地属于闲置的土地? 对闲置土地如何处置? 处置闲置土地应遵循什么程序? (167)
- 一一九、土地使用权抵押的范围有哪些? (171)
- 一二〇、抵押土地使用权需要办理抵押登记吗? (171)
- 一二一、以划拨方式取得的国有土地使用权是否可以抵押? (173)
- 一二二、农民集体所有的土地的使用权抵押登记应遵守哪些具体规定? (174)
- 一二三、企业改制过程中, 对土地资产如何处置? ... (176)
- 一二四、乡(镇)企业破产后, 其集体建设用地使用权如何处置? (177)
- 一二五、破产企业国有划拨土地使用权是否应列入破产财产? (178)
- 一二六、我国土地税收有哪些? 征收的对象、纳税人是谁? 各种税的税率标准多少? (179)
- 一二七、土地规费有哪些? 具体标准是多少? (185)