

新农村建设村务管理工作指导丛书

新农村土地与房屋 法律知识读本

科技部中国农村技术开发中心 组织编写

王海民 主编 张富 主审



中国人事出版社



中国劳动社会保障出版社

新农村建设村务管理工作指导丛书

新农村土地与房屋 法律知识读本

科技部中国农村技术开发中心 组织编写

王海民 主编 张富 主审

 中国人事出版社
中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

新农村土地与房屋法律知识读本/王海民主编. —北京: 中国劳动社会保障出版社: 中国人事出版社, 2013

新农村建设村务管理工作指导丛书

ISBN 978-7-5167-0638-1

I. ①新… II. ①王… III. ①农村-土地法-基本知识-中国②农村住宅-法律-基本知识-中国 IV. ①D922.32②D922.181

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 248385 号

中国人事出版社
中国劳动社会保障出版社 出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

*

北京市艺辉印刷有限公司印刷装订 新华书店经销

880 毫米×1230 毫米 32 开本 6.25 印张 200 千字

2013 年 11 月第 1 版 2013 年 11 月第 1 次印刷

定价: 18.00 元

读者服务部电话: (010) 64929211/64921644/84643933

发行部电话: (010) 64961894

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

如有印装差错, 请与本社联系调换: (010) 80497374

我社将与版权执法机关配合, 大力打击盗印、销售和使用盗版图书活动, 敬请广大读者协助举报, 经查实将给予举报者奖励。

举报电话: (010) 64954652

新农村建设村务管理工作指导丛书

编 委 会

主 任	贾敬敦					
副 主 任	吴飞鸣	黄卫来				
编 委	白启云	胡煜华	李凌霄	林京耀	孟燕萍	
	张 富	张 辉	黄 靖	熊明民	刘莉红	
	袁会珠	吴崇友	杨志强	肖红梅	汪海峰	
	黄安胜	张永升	郑大玮	赵宪军	李树君	
	赵有斌	张 燕	龚道枝	齐遵利	陈海江	
	王世光	白卫滨	梅盈洁	夏立江	林 洪	

本书编写人员

主 编	王海民			
副 主 编	刘 林	李 凡		
参 编	吴国浩	吴剑飞	王娇妮	
主 审	张 富			

内 容 简 介

本书针对新农村建设中遇到的与土地和房屋有关的法律问题而编写。目的是让农村干部和群众了解集体的和个人的相关权利和义务，让村官在集体土地征收的过程中如何遵纪守法，同时在遵守法律的前提下，让集体利益最大化；让农民了解自己的权利，如何使自己在法律的保护下得到应得的利益。

本书涵盖的主要内容涉及新农村建设中农村基层干部、村官和农户最想了解也应该了解的最新相关政策、法律条文，而这些政策、法规是编者为学生精心挑选出来的与农村集体财产、农民个人财产和利益密切相关的内容，并结合一些实际案例，对政策和法律条文进行通俗易懂的解释。本书最大可能地突出了简洁、明了、实用、通俗的特点，适合农村基层干部、大学生村官以及广大农民阅读。

前 言

2011年胡锦涛总书记在“七一”重要讲话中明确指出，要加强和创新社会管理，完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局，建设中国特色社会主义社会管理体系，全面提高社会管理科学化水平，确保人民安居乐业、社会和谐稳定。而社会管理知识在社会管理中发挥着不可替代的关键性作用，是加强和创新社会管理的不竭动力。不论是加强党的领导，还是强化政府的社会管理职能，也不论是提升各类社会组织的社会服务能力，还是引导社会公众参与社会管理，都离不开对社会管理知识的理解和应用。然而，社会管理知识的缺乏，是当前深入推进社会管理事业、提高社会管理科学化水平的一个主要瓶颈。

农村是中国社会的基础，中国基层社会管理和服务的难点和重点都应该在基层、在农村。为了更好地促进农村社会管理事业的发展，普及农村社会管理知识，提高广大农村居民的基本素养，中国农村技术开发中心组织相关领域的专家，从农村环境保护与治理、农村土地与房屋法律、农村集体经济财务管理、村干部安全管理等农村社会管理中存在的突出问题和热点问题入手，编写了“新农村村务管理知识系列丛书”，首批推出的图书有《新农村环境保护知识读本》《新农村环境治理典型案例》《新农村土地与房屋法律知识读本》《新农村集体经济财务管理知识读本》《村干部安全管理知识读本》。该套丛书采用讲座和讨论等形式，通俗易懂、图文并茂、深入浅出地介绍了大量普及性、实用性的农村社会管理知识。希望这套丛书能够为广大农民朋友、农村基层组织、各类农村社会组织、党

政领导和有志于推进社会管理事业的有识之士，提供一个良好的学习材料和参考资料，增加社会管理知识，增强社会管理参与意识，为农村社会管理事业的发展起到指导和咨询作用。

本套丛书在编写过程中得到了中国农业大学资源与环境学院、中国农业大学人文与发展学院等单位众多专家的大力支持。参与编写的专家倾注了大量心血，付出了辛勤的劳动，将多年的丰富实践经验和长期的灿烂思想结晶奉献给读者。主审专家投入了大量时间和精力，提出了许多建设性的宝贵意见和建议，特此表示衷心感谢。

由于编者水平有限，时间仓促，书中错误或不妥之处在所难免，衷心希望广大读者批评指正。

编委会

二〇一一年十月

编者的话

本书是一本介绍农村土地与房屋有关政策和法律知识的普及读本。值此付梓之际，我谨向为本书付出辛勤劳动的编辑、审稿人员以及所有关心、支持本书编写的朋友们致以衷心的感谢！没有他们持续不断的鼓励和辛勤劳动，本书的出版虽不能说不可能，但至少还有待时日。

要把一本充满法律术语的相关法律知识的书写成通俗的科普读物，不是一件容易的事，需要编者具有一定的功底，既要精通相关的法律法规，又要熟知形形色色的真实案例，还要有较深的写作功底，能够把复杂的法律条文深入浅出地解释清楚。在接到编写任务后，我心里很忐忑，因为第一稿的编写大纲被策划编辑否定了，认为“太学术化”。2012年6月，我参加了由丛书编委会组织的审纲会，会上听取了中国劳动社会保障出版社黄靖编审对本套丛书的策划思路和资深科普作家的经验交流，参会专家也都提出了很多有益的意见和建议。同时，科技部中国农村技术开发中心白启云等领导和出版社编辑对本人的鼓励以及对本书的期待，一种使命感油然而生。如果这本书能够出版，不仅能服务于广大农民和农村干部，还能对自己长期以来从事的征地搬迁与安置工作进行总结和梳理。于是，我正式开始了本书的编写旅程。

为了体现本书的实用性，在起草第二稿编写大纲之前，我特地委托中国农业大学人文与发展学院毕业的硕士、时任北京市房山区大学生村官吴国浩同志会同其他大学生村官收集了村干部、大学生村官以及村民最关心和最迫切了解的问题，写作中针对这些问题，

对相关法律知识进行了梳理和归类，为本书内容的实用性打下了坚实的基础。

为了编好本书，对编写科普读物有丰富经验的刘林老师和李凡老师共同参与了本书的编写，尤其是在2012年8月—11月我去巴基斯坦参加世界银行拟贷款大坝项目的“征地搬迁安置计划制订”工作期间，两位老师指导中国农业大学人文与发展学院在读区域经济学专业硕士研究生吴剑飞和社会保障专业硕士研究生王娇妮收集了大量的资料和部分案例，并对这些资料进行了分析和筛选。在此一并表示感谢！

征地搬迁工作凝聚着无数人的心血，本书摘选引用了许多案例，在此谨向提供案例的作者们表示衷心感谢！

本书得到了编辑和二审专家的好评，认为本书“将农村土地与房屋的海量知识非常条理、清晰地呈现出来，并进行了多角度的深入探讨，具有较高的参考价值”，在倍感欣慰的同时，对在幕后默默奉献、为他人作嫁衣的出版社编辑、校对、排版和设计人员感到非常敬佩和感激，没有他们的努力，本书的出版是不可能的。在此，我衷心地道一声：谢谢！你们辛苦啦！

王海民

2013年10月于北京



开篇的话——法律是保护我们权益的最后一道防线 … (1)

第一部分 村民关心的话题

第一讲 适用于搬迁的法律法规是否为最新颁布的补偿

办法 …………… (3)

话题 1 农村住房搬迁补偿有哪些最新补偿办法…………… (4)

话题 2 农村住房征收补偿的依据…………… (7)

话题 3 农村住房搬迁的具体政策…………… (17)

第二讲 房屋征收补偿是按什么标准制定的 …………… (19)

话题 1 农村房屋补偿的方式…………… (19)

话题 2 制定农村房屋搬迁补偿标准有哪些依据…………… (21)

话题 3 农村房屋补偿标准是如何制定的? …………… (24)

第三讲 宅基地的认定与补偿办法 …………… (34)

话题 1 农村宅基地是如何认定的…………… (34)

话题 2 农村宅基地能否“继承”	(39)
话题 3 宅基地的补偿	(42)

第四讲 集体土地征收、集体资产搬迁的补偿款应如何使用

(52)

话题 1 集体土地征收的补偿款使用方式	(52)
话题 2 集体（非住宅）资产征收补偿	(64)
话题 3 补偿费的支付及监督	(70)

第五讲 个人在集体中拥有的合法权益如何保障

(74)

话题 1 个人在集体中拥有哪些合法权益	(74)
话题 2 如何保障个人的合法权益	(78)
话题 3 由谁来监督管理	(81)
话题 4 当权益受到侵害时如何维权	(82)

第六讲 社保安置与就业安置的措施有哪些

(87)

话题 1 补偿与安置的区别	(87)
话题 2 谈谈社保安置措施	(89)
话题 3 谈谈就业安置措施	(104)

第七讲 因征地搬迁而接受安置的人员范围如何认定？ 以何时为界限

(108)

话题 1 因搬迁而接受安置的人员范围认定	(108)
----------------------------	---------

II

话题 2 有户籍与实际居住人员以哪种为准·····	(114)
话题 3 独生子女与非独生子女户在安置方面有差别吗? ·····	(115)

第二部分 村干部关心的话题

第八讲 回迁房的产权和动迁履约问题·····	(119)
------------------------	-------

话题 1 回迁房的产权问题·····	(119)
话题 2 搬迁与安置协议不能履约的责任追究·····	(122)

第九讲 抢栽、抢种及违章建筑的认定期限和认定标准 ·····	(128)
-----------------------------------	-------

话题 1 谈谈补偿权利截止期限·····	(128)
话题 2 抢栽、抢种问题的认定与规避·····	(128)
话题 3 违章建筑的认定标准和通行做法·····	(130)

第十讲 征地过程中土地的认定标准·····	(132)
-----------------------	-------

话题 1 《土地法》中的集体土地认定标准·····	(132)
话题 2 城市周边综合片区土地定价标准·····	(133)

第十一讲 村集体土地的征占地补偿金额·····	(136)
-------------------------	-------

话题 1 村集体土地的补偿标准·····	(136)
----------------------	-------

话题 2	村集体土地上建筑物、构筑物的清点与补偿·····	(139)
话题 3	村集体土地上的公共设施补偿·····	(141)
第十二讲	房屋征收过程中房屋认定标准由谁决定·····	(144)
话题 1	房屋评估公司评估价（城郊和城中村）·····	(144)
话题 2	市场价补偿·····	(146)
话题 3	重置价补偿·····	(147)
第十三讲	征占地后与占地方的合作·····	(154)
话题 1	征地和占地的性质·····	(154)
话题 2	商业区的留地安置·····	(157)
话题 3	土地出让金中的社会保障基金·····	(159)
第十四讲	农民回迁房的安置·····	(162)
话题 1	农民回迁房的安置原则·····	(162)
话题 2	回迁房的产权证书问题·····	(164)
第十五讲	土地补偿款应该如何使用·····	(165)
话题 1	补偿款的目的与问责机制·····	(165)
话题 2	村集体土地费用的分配与使用·····	(170)
话题 3	村集体土地费用使用的监督与管理·····	(178)

开篇的话

法律是保护我们权益的最后一道防线



我们今天生活在一个快速变化的时代。国家基础设施建设项目、工商业发展项目、城镇化建设项目以及与城镇化伴随而来的新农村建设项目，经常会遇到征地与房屋搬迁的事情发生。在征地与房屋搬迁的过程中，如何保护好农民的权益，是每个征地与房屋搬迁的受影响人所十分关心的事情。

国务院副总理李克强于 2012 年 12 月 28 日在中南海紫光阁会见世界银行行长金墉时指出，中国已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。我们推进城镇化，是要走工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展的路子，要保证粮食安全，中国的粮食要立足自身，不可能靠世界市场解决，要更加注重绿色发展，加强环保节能，还要深化改革，加强社会建设，推进完善基本公共服务等。……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。

如何走好近 10 亿人的城镇化这条路，一个根本宗旨就是让农民分享现代化发展带来的成果，其中在这个过程中做到维护农民的权益就成了核心问题。

权益的维护有多种方式，最有效的方式是在事前对征地与房屋搬迁的过程、要求以及所依据的法律、法规与政策有一个透彻了解，做到防患于未然，而不是等到问题发生了，再去了解相关的法律、法规与政策。从这个角度上讲，在出事以后再到法院诉讼，是最无奈也是耗时最长的一道程序。

因此，在征地与房屋搬迁过程中，从一开始就对国家的法律、

法规与政策进行了解，是最有效的办法。为了达到该目的，我们编写了这本书。

这本书的特点是简明地介绍在新农村征地与房屋征收搬迁过程中如何把握法律赋予农民的权利，平稳地实现征地与搬迁。本书不是为征地搬迁过程中出现了影响农民利益的事件以后打官司用的，而是旨在引导广大读者，在事发之前就做到维护好自己的权益，在征地过程中得到应有的补偿和充分的就业，在房屋征收过程中能够顺利过渡并搬迁到新的、幸福的家园。

第一部分 村民关心的话题

第一讲

适用于搬迁的法律法规是否为最新颁布的补偿办法



什么行为是房屋拆迁呢

在正式开始我们的话题之前，先介绍一下人们普遍关心的什么叫房屋拆迁。房屋拆迁是在 2011 年 1 月 21 日之前阶段被普遍引用的一个术语，在许多条例、政策中有所体现，它原意是指因国家建设、城市改造、整顿市容和环境保护等需要，由建设单位或个人对现存建设用地上的房屋进行拆除，对房屋所有者或使用者进行迁移安置并视情况按照法律法规以及政策的规定给予一定数额的补偿的活动。但这一概念逐渐已被“房屋征收”和“搬迁”所取代，因此本书中除了早期的法律、法规、政策、文献与早期案例中出现的“拆迁”一词仍保留以外（保持早期法律、法规、政策条文与案例内容的一致性），在新形势下，我们一般用“房屋征收”或“搬迁”来替代“拆迁”这一术语。



“拆迁”概念已成为历史

● 2011 年 1 月 21 日《国有土地上房屋征收与补偿条例》正式颁布，2001 年 6 月 13 日国务院公布的《城市房屋拆迁管理条例》同时废止。《国有土地上房屋征收与补偿条例》中，“拆迁”一词除了最后一条（第三十五条 附则）以外，没有再出现在文本中，而由

“搬迁”一词取代。

●“拆迁”一词由“搬迁”取代，这“既有‘名’的变化，又有‘实’的变化”。专家解释说，“搬迁”的基本理念是，在“公共利益”的名义下，经过“征收”程序后，房子归政府了，拆与不拆由政府决定，可能政府还有别的用途不拆除了，但房子里住的人要搬走了。^①

●《国有土地上房屋征收与补偿条例》已经于2011年1月19日国务院第141次常务会议通过。新条例的颁布标志着房屋征收补偿已经进入民主化、多元化的新纪元，新条例中房屋征收补偿从官方评估转向二次征询制度和申请评估复核制度预示着房屋征收已经从民生和人权考虑出发，正在渐渐走向成熟。

●为什么我们要首先讲述新农村的住房拆迁/搬迁呢？毛主席曾经用“鸟巢”打过一个比方，如果搬迁问题不解决好，老百姓就会有意见。如果有人将一个鸟窝从树上用杆子捣下来，鸟儿都会叽叽喳喳叫几声，如果对农村百姓的住房安置不当而拆迁，老百姓也当然会叫唤的。^②从这个例子中我们也体会到衣食住行中的住房牵涉到每一个家庭，住房的拆迁和搬迁与老百姓的关系重大。因此，我们的话题从住房搬迁谈起。

话题1 农村住房搬迁补偿有哪些最新补偿办法



有关房屋搬迁补偿的现行办法

●实际上，目前国家出台的各种搬迁补偿标准中，还没有出台

① 我国拟立法以“搬迁”替代“拆迁”，2010年01月21日03:31新京报。下载网址：<http://news.qq.com/a/20100121/000119.htm>

② 刘少奇秘书撰文：强制征地拆迁危及国家安全。2011年04月16日。来源：经济观察网 作者：姚力文、刘建平。网址 <http://finance.ifeng.com/opinion/mssd/20110416/3880704.shtml>