



常用法律文件解读丛书

总主编 肖扬

常用民事法律文件

解读

CHANGYONG
MINSHI FALU WENJIAN
JIEDU

最高人民法院

《常用法律文件解读系列丛书》编辑委员会

[样刊]

人民法院出版社

常用法律文件解读丛书

总主编 肖 扬

常用民事法律文件解读

(会议样刊仅供参考)

最高人民法院《常用法律文件解读丛书》编辑委员会

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

常用民事法律文件解读. 2004. /肖扬总主编. —北京: 人民法院出版社, 2004. 9

(常用法律文件解读丛书)

ISBN 7-80161-819-X

I. 常… II. 肖… III. 民事-法律-解读 IV. D925.14

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 065555 号

常用民事法律文件解读 (会议样刊仅供参考)

最高人民法院《常用法律文件解读丛书》编辑委员会

责任编辑 纪 梁 姜 娇

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市朝阳区安慧北里安园甲 9 号 (100101)

电 话 (010) 65290581 / 65290573 (责任编辑) 65290516 (出版部)
65290558 65290559 (发行部)

网 址 www.courtpress.com

E-mail courtpress@sohu.com

印 刷

经 销 新华书店

开 本 850×1168 毫米 1/32

字 数 116 千字

印 张 4.625

版 次 2004 年 9 月第 1 版 2004 年 9 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-80161-819-X/D·819

定 价 9.00 元

版权所有 侵权必究

(如有缺页、倒装, 请与出版社联系调换)

《常用法律文件解读丛书》编委会

主任:肖 扬

副主任:曹建明 姜兴长 万鄂湘

特邀顾问:(按姓氏笔划为序)

王胜明 王振川 孙琬钟 张 军
张 穹 罗 锋 高宗泽

顾 问:(按姓氏笔划为序)

丁世发 王维山 公丕祥 尹显忠 刘瑞川
江必新 吕伯涛 曲大成 买买提·肉孜
孙雪岐 吴家友 张启楣 张 轩 张春林
张柏峰 李少平 李玉臻 李道民 陈 旭
周 溯 居玛占堆 赵仕杰 赵祥娃 赵郭海
郝洪涛 钱应学 徐衍东 秦正安 康为民
曾浩荣 覃日飞 黑俊英 蔡 彰 滕一龙

专家委员:(按姓氏笔划为序)

方 向 王运声 王利明 王秀红 孙华璞
纪 敏 刘保军 邵文虹 张本才 沈四宝
应松年 陈兴良 怀效峰 杨润时 郑成思
赵秉志 南 英 姜明安 俞灵雨 钱 锋
黄尔梅 蒋志培 熊选国 樊崇义 戴玉忠

出版说明

为了更好地为司法工作与行政执法工作服务，为方便诉讼和方便办案服务，经最高人民法院领导批准，我社于2005年元月正式出版《常用法律文件解读丛书》。

近些年来，针对司法、行政执法实践中出现的许多新情况、新问题，有关立法、司法和行政执法部门往往以解释、解答、批复、意见、通知、纪要、案例等形式，出台大量的相关解释性法律文件，以弥补立法中的漏洞与缺陷，解决执法中的热点、疑点和难点问题。因此，如何正确理解与把握这些相关解释性法律文件的具体内容、理解与把握这些相关解释性法律文件与相关法律法规的相互关系，就成为广大司法、行政执法部门特别关注的重大问题，亦是执法实践中亟需解决的焦点问题。

《常用法律文件解读丛书》的出版就是要着重解决上述重大问题与焦点问题。该丛书以“解读”为重点，突出全、专、新、快、准等特点，通过对最新解释性法律文件的同步解读，弥补我国法律图书出版界的这一空白，为广大读者学习理解最新法律规范，及时解决实践中的新情况、新问题，提供一个全方位的理解与适用法律的高速信息平台。其中，对有关解释性法律文件的“解读”部分，由我国最高立法机关、最高司法机关、国务院及其部委以及有关院校参与和熟悉该法律文件起草讨论的法律专家撰写。本丛书具体内容为：[法律、法律性文件解读]、[行政法规、行政法规性文件与解读]、[司法解释、司法解释性文件与解

读]、[司法政策与解读]、[部门规章、规章性文件与解读]、[地方性法规、地方政府规章与解读]、[地方司法业务文件与解读]、[最新法律文书与制作]、[新类型疑难案例选评]、[港、澳、台司法与行政执法参考]、[国外司法与行政执法参考]、[最新立法、司法行政执法动态]，共12个栏目。

《常用民事法律文件解读》遵循丛书确立的宗旨和原则，按设置的相关栏目编辑了有关民事的法律、法规、司法解释以及相关文件，对其中重要的法律文件进行了权威解读，同时精选了法律文书和新类型疑难案例并进行了点评。本辑共收录了常用民事法律文件9件，其中[法律、法律性文件解读]中收录了《中华人民共和国土地法修正案》及其解读；[司法政策与解读]中收录了《最高人民法院关于加强涉农案件审判工作为农村经济发展提供司法保障的通知》及解读；[地方性法规、地方政府规章与解读]中收录了《上海市工伤保险实施办法》及解读。

本书每月出版一辑，全年12辑。本书将为读者及时提供有关民事法文件的最新信息以及对相关文件的权威解读，具有较强的实用性。

编者

2004年9月

目 录

法律、法律性文件解读

- 中华人民共和国土地管理法
(2004年8月28日修正) (1)
- 【解读】**
解读《中华人民共和国土地管理法修正案》
..... 周浩天 (21)

行政法规、行政法规性文件与解读

- 军人抚恤优待条例
(2004年8月1日) (23)
- 【解读】**
解读《军人抚恤优待条例》 吴 明 (35)
- 中华人民共和国道路运输条例
(2004年4月30日) (39)
- 【解读】**
解读《中华人民共和国道路运输条例》 辛 言 (54)

司法解释、司法解释性文件与解读

最高人民法院

- 关于解除劳动合同的劳动争议仲裁申请期限
应当如何起算问题的批复
(2004年6月21日) (59)

【解读】

- 解读《最高人民法院关于解除劳动合同的劳动争议
仲裁申请期限应当如何起算问题的批复》…… 吴兆祥 (60)

司法政策与解读

最高人民法院

- 关于加强涉农案件审判工作为农村经济
发展提供司法保障的通知
(2004年6月28日) (65)

【解读】

- 解读《最高人民法院关于加强涉农案件审判工作
为农村经济发展提供司法保障的
通知》 黄松有 (68)

部门规章、规章性文件与解读

汽车贷款管理办法

- (2004年8月16日) (71)

【解读】

- 解读《汽车贷款管理办法》 赵力 (77)

地方司法业务文件与解读

安徽省高级人民法院

- 关于印发《安徽省高级人民法院关于审理医疗赔偿
纠纷民事案件的若干意见》的通知
(2004年1月2日) (80)
- 附:安徽省高级人民法院《关于审理医疗赔偿纠纷
民事案件的若干意见》(试行)
(2003年12月31日) (81)
- 安徽省高级人民法院
关于印发《安徽省高级人民法院关于审理劳动争议
案件若干问题的意见》的通知
(2004年1月2日) (87)
- 附:安徽省高级人民法院《关于审理劳动争议案件
若干问题的意见》(试行)
(2003年12月31日) (87)

地方性法规、地方政府规章与解读

- 上海市工伤保险实施办法
(2004年7月1日) (95)
- 【解读】**
解读《上海市工伤保险实施办法》
..... 上海市劳动和社会保障局 (113)

最新法律文书与制作

- 农业发展银行青海分行营业部诉青海农牧
总公司担保合同纠纷案
——最高人民法院民事判决书..... (116)

新类型疑难案例选评

张香菊与赵家龙离婚申请再审案…………… (125)

最新立法、司法行政执法动态

最高人民法院民事案件审结情况
(2004年6月)…………… (130)

法律、法律性文件解读

中华人民共和国土地管理法

(1986年6月25日第六届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过 根据1988年12月29日第七届全国人民代表大会常务委员会第五次会议《关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉的决定》第一次修正 1998年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第四次会议修订 根据2004年8月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉的决定》第二次修正)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 土地的所有权和使用权
- 第三章 土地利用总体规划
- 第四章 耕地保护
- 第五章 建设用地
- 第六章 监督检查
- 第七章 法律责任

第八章 附 则

第一章 总 则

第一条 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,促进经济的可持续发展,根据宪法,制定本法。

第二条 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 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 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 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 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。

第七条 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 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。

第九条 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 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 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。

第十二条 依法改变土地权属和用途的，应当办理土地变更登记手续。

第十三条 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。

第十四条 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三十年。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，必须经村民会议三分之二以上成员或者三分之二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。

第十五条 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，必须经村民会议三分之二以上成员或者三分之二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三十日内，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。

第三章 土地利用总体规划

第十七条 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 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 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) 提高土地利用效率；
- (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 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。

第二十一条 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、人口在一百万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。

第二十二条 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。

第二十三条 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 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。

第二十五条 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 经批准的土地利用总体规划的修改，须经原批准机关批准；未经批准，不得改变土地利用总体规划确定的土地用途。

经国务院批准的大型能源、交通、水利等基础设施建设用地，需要改变土地利用总体规划的，根据国务院的批准文件修改土地利用总体规划。

经省、自治区、直辖市人民政府批准的能源、交通、水利等基础设施建设用地，需要改变土地利用总体规划的，属于省级人民政府土地利用总体规划批准权限内的，根据省级人民政府的批准文件修改土地利用总体规划。

第二十七条 国家建立土地调查制度。

县级以上人民政府土地行政主管部门会同同级有关部门进行土地调查。土地所有者或者使用者应当配合调查，并提供有关资料。

第二十八条 县级以上人民政府土地行政主管部门会同同级有关部门根据土地调查成果、规划土地用途和国家制定的统一标