

● 办案手册丛书

土地 办案手册

● 2005 年版

中国法制出版社

土地办案手册

(2005 年版)

中国法制出版社

图书在版编目(CIP)数据

土地办案手册/中国法制出版社编. —北京:
中国法制出版社, 2005.1

ISBN 7-80182-406-7

I. 土… II. 中… III. ①土地-汇编-中国-手册 ②土地-法律解释-汇编-中国-手册
IV. D922.290.9-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 006731 号

土地办案手册

TUDI BANAN SHOUCHE

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/2005 年 1 月第 1 版

印张/12.25 字数/477 千

2005 年 1 月印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 7-80182-406-7/D·1372

定价: 18.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66062741

市场营销部电话: 66012216

编辑部电话: 66032924

读者俱乐部电话: 66026596

邮购部电话: 66033288

编辑说明

为方便司法人员、行政执法人员、律师和其他公民，我们对办理某一类型的案件所涉及的各种法律文件进行整理，编辑了《办案手册》丛书。

本套丛书在体例上，根据办理不同类型的案件的特点，或根据相关领域主干法的章节次序，对相关的、现行有效的各种法律文件进行编辑。

在编辑的过程中，得到了最高人民法院、最高人民检察院、国务院法制办公室和其他中央机关有关同志的支持和帮助，在此谨表谢意。同时，由于时间仓促，书中有不妥之处，敬请批评指正。

中国法制出版社

总 目 录

一、综 合	(1)
二、土地权属及登记	(45)
三、土地规划和利用	(77)
四、土地审批	(119)
五、土地使用权出让、转让、租赁与抵押	(169)
六、土地征用、征收和估价	(229)
七、土地使用税费	(251)
八、农村土地承包与宅基地	(261)
九、农田保护	(300)
十、土地违法案件处理	(317)
十一、土地行政许可、行政复议	(334)
十二、其 他	(345)

目 录

一、综 合

中华人民共和国宪法 (节录)	(1)
(2004 年 3 月 14 日)	
中华人民共和国土地管理法	(1)
(2004 年 8 月 28 日)	
中华人民共和国土地管理法实施条例	(11)
(1998 年 12 月 27 日)	
国务院关于深化改革严格土地管理的决定	(17)
(2004 年 10 月 21 日)	
国土资源部关于贯彻落实《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》的通知	(22)
(2004 年 10 月 31 日)	
国务院办公厅关于深入开展土地市场治理整顿严格土地管理的紧急通知	(25)
(2004 年 4 月 29 日)	
国土资源部关于贯彻执行《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	(26)
(1999 年 9 月 17 日)	
中华人民共和国城市房地产管理法	(28)
(1994 年 7 月 5 日)	
国家土地管理局关于贯彻《城市房地产管理法》若干问题的批复	(34)
(1995 年 3 月 11 日)	
城市房地产开发经营管理条例	(36)
(1998 年 7 月 20 日)	
自然保护区土地管理办法	(40)
(1995 年 7 月 24 日)	
外商投资开发经营成片土地暂行管理办法	(43)
(1990 年 5 月 19 日)	

二、土地权属及登记

土地登记规则	(45)
(1995 年 12 月 28 日)	
土地登记资料公开查询办法	(51)
(2002 年 12 月 4 日)	
城镇地籍调查规程	(53)
土地证书印制管理办法	(56)
(2002 年 11 月 19 日)	
土地权属争议调查处理办法	(57)
(2003 年 1 月 3 日)	
确定土地所有权和使用权的若干规定	(59)
(1995 年 3 月 11 日)	
国家土地管理局关于变更土地登记的若干规定	(64)
(1993 年 2 月 23 日)	
国家土地管理局关于收取土地登记费办法	(68)
(1993 年 2 月 13 日)	
国家土地管理局关于印发《日常地籍管理办法〈农村部分〉 (试行)》的通知	(68)
(1992 年 1 月 31 日)	
在京中央国家机关用地土地登记办法	(75)
(2000 年 10 月 23 日)	
最高人民法院行政审判庭关于对农民长期使用但未取得合 法权属证明的土地应如何确定权属问题的答复	(77)
(1998 年 8 月 17 日)	

三、土地规划和利用

土地利用年度计划管理办法	(77)
(2004 年 11 月 1 日)	
全国土地开发整理规划 (2001—2010 年)	(79)
(2003 年 3 月 7 日)	
土地开发整理若干意见	(87)
(2003 年 10 月 14 日)	
国土资源部关于加强土地供应管理促进房地产市场持续健 康发展的通知	(90)
(2003 年 9 月 24 日)	

国家投资土地开发整理项目实施管理暂行办法	(92)
(2003 年 4 月 16 日)	
国家投资土地开发整理项目竣工验收暂行办法	(94)
(2003 年 1 月 21 日)	
土地利用规划实施管理工作若干意见	(96)
(2000 年 5 月 9 日)	
国土资源部关于土地利用总体规划审批和实施管理工作若干 问题的通知	(98)
(1999 年 8 月 10 日)	
省级土地利用总体规划审查办法	(100)
(1998 年 12 月 19 日)	
土地利用总体规划编制审批规定	(102)
(1997 年 10 月 28 日)	
国家计委、国家土地管理局关于印发《建设用地图计划管理 办法》的通知	(105)
(1996 年 9 月 18 日)	
关于进一步完善和严格执行建设用地备案制度的通知	(107)
(2003 年 12 月 8 日)	
国土资源部关于印发《省级土地开发整理规划审批暂行办 法》的通知	(109)
(2003 年 4 月 10 日)	
建设项目用地预审管理办法	(110)
(2004 年 11 月 1 日)	
闲置土地处理办法	(112)
(1999 年 4 月 28 日)	
土地复垦规定	(114)
(1988 年 11 月 8 日)	
农业综合开发土地复垦项目管理暂行办法	(116)
(2000 年 12 月 29 日)	
开发区规划管理办法	(118)
(1995 年 6 月 1 日)	

四、土地审批

关于完善农用地转用和土地征收审查报批工作的意见	(119)
(2004 年 11 月 2 日)	
中华人民共和国城市规划法	(121)
(1989 年 12 月 26 日)	
关于在深入开展土地市场治理整顿期间严格建设用地审批	

管理的实施意见	(125)
(2004 年 6 月 8 日)	
建设用地审查报批管理办法	(127)
(1999 年 3 月 2 日)	
国土资源部关于加强城市建设用地审查报批工作有关问题的通知	(130)
(2003 年 9 月 4 日)	
国土资源部报国务院批准的土地开发用地审查办法	(131)
(2001 年 12 月 14 日)	
关于进一步规范建设用地审查报批工作有关问题的通知	(133)
(2002 年 8 月 1 日)	
国土资源部办公厅关于进一步简化报国务院批准的建设用地审批工作程序有关问题的通知	(135)
(2001 年 5 月 30 日)	
国土资源部关于发布和实施《工业项目建设用地控制指标(试行)》的通知	(136)
(2004 年 11 月 1 日)	

五、土地使用权出让、转让、租赁与抵押

中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例	(169)
(1990 年 5 月 19 日)	
国务院关于将部分土地出让金用于农业土地开发有关问题的通知	(172)
(2004 年 3 月 22 日)	
用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法	(173)
(2004 年 7 月 12 日)	
协议出让国有土地使用权规定	(189)
(2003 年 6 月 11 日)	
招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定	(190)
(2002 年 5 月 9 日)	
关于严格实行经营性土地使用权招标拍卖挂牌出让的通知	(193)
(2002 年 8 月 26 日)	
建设部、国家计委、国家经贸委、财政部、国土资源部、国家工商行政管理总局、监察部关于整顿和规范房地产市场秩序的通知	(195)
(2002 年 5 月 23 日)	
划拨用地目录	(199)
(2001 年 10 月 22 日)	

国有土地使用权出让合同 (示范文本)	(203)
(GF-2000-2601)	
规范国有土地租赁若干意见	(209)
(1999年7月27日)	
国有企业改革中划拨土地使用权管理暂行规定	(210)
(1998年2月17日)	
关于印发《农村集体土地使用权抵押登记的若干规定》的 通知	(213)
(1995年9月11日)	
划拨土地使用权管理暂行办法	(214)
(1992年2月24日)	
国家土地管理局关于加强城镇国有土地使用权出让和转让 管理的通知	(217)
(1990年9月10日)	
股份有限公司土地使用权管理暂行规定	(218)
(1994年12月3日)	
关于认定收回土地使用权行政决定法律性质的意见	(220)
(1997年10月30日)	
中华人民共和国担保法 (节录)	(221)
(1995年6月30日)	
最高人民法院关于适用《中华人民共和国担保法》若干问 题的解释 (节录)	(224)
(2000年9月29日)	

六、土地征用、征收和估价

大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例	(229)
(1991年2月15日)	
关于严格按国家标准实施《城镇土地分等定级规程》和《城 镇土地估价规程》的通知	(231)
(2002年6月19日)	
征用土地公告办法	(232)
(2001年10月22日)	
关于改革土地估价结果确认和土地资产处置审批办法的通知	(233)
(2001年2月13日)	
国土资源部关于加强征地管理工作的通知	(235)
(1999年12月24日)	
关于印发土地估价结果确认文书规范格式 (试行) 的通知	(237)
(1997年5月9日)	

关于印发《规范股份有限公司土地估价结果确认工作若干规定》的通知	(240)
(1996年6月14日)	
国家土地管理局关于加强地价管理规范土地估价行为的通知	(241)
(1995年12月29日)	
清产核资中土地估价实施细则	(244)
(1994年9月28日)	
土地估价机构管理暂行规定	(247)
(1993年2月13日)	
土地估价师资格考试暂行办法	(248)
(1993年2月23日)	
国土资源部关于完善征地补偿安置制度的指导意见	(249)
(2004年11月3日)	

七、土地使用税费

中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例	(251)
(1988年9月27日)	
中华人民共和国土地增值税暂行条例	(252)
(1993年12月13日)	
中华人民共和国土地增值税暂行条例实施细则	(253)
(1995年1月27日)	
财政部、国土资源部关于调整新增建设用地土地有偿使用费征收等别的通知	(256)
(2002年12月20日)	
新增建设用地土地有偿使用费财务管理暂行办法	(257)
(2001年6月10日)	
关于加强新增建设用地土地有偿使用费收缴管理工作的通知	(258)
(2000年4月13日)	

八、农村土地承包与宅基地

中华人民共和国农村土地承包法	(261)
(2002年8月29日)	
国土资源部印发《关于加强农村宅基地管理的意见》的通知	(266)
(2004年11月2日)	
中华人民共和国农村土地承包经营权证管理办法	(269)
(2003年11月14日)	
最高人民法院关于审理农业承包合同纠纷案件若干问题的	

规定(试行)	(297)
(1999年6月28日)	

九、农田保护

国土资源部关于印发《关于基本农田保护中有关问题的整 改意见》的通知	(300)
(2004年10月21日)	
基本农田保护条例	(303)
(1998年12月27日)	
国务院关于坚决制止占用基本农田进行植树等行为的紧急通知	(306)
(2004年3月20日)	
关于进一步采取措施落实严格保护耕地制度的通知	(307)
(2003年11月17日)	
关于严禁非农业建设违法占用基本农田的通知	(311)
(2003年8月21日)	
国务院办公厅转发国土资源部、农业部关于依法保护国有 农场土地合法权益意见的通知	(313)
(2001年2月2日)	
国土资源部关于加强耕地保护促进经济发展若干政策措施 的通知	(315)
(2000年12月27日)	

十、土地违法案件处理

中华人民共和国刑法(节录)	(317)
(2002年12月28日)	
全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国刑法》 第二百二十八条、第三百四十二条、第四百一十条的解释	(317)
(2001年8月31日)	
国土资源信访规定	(318)
(2002年5月9日)	
国土资源部关于严肃执法从严处理国土资源违法违纪案件 的通知	(320)
(2001年5月24日)	
国土资源部关于转发《人民检察院直接受理立案侦查案件 立案标准的规定(试行)》部分内容的通知	(322)
(1999年9月28日)	

土地违法案件查处办法	(322)
(1995年12月18日)	
土地监察暂行规定	(326)
(1995年6月12日)	
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	(330)
(2000年6月19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	(331)
(2000年3月2日)	

十一、土地行政许可、行政复议

国土资源听证规定	(334)
(2004年1月9日)	
国土资源行政复议规定	(338)
(2001年7月27日)	
最高人民法院关于适用《行政复议法》第三十条第一款有关问题的批复	(345)
(2003年2月25日)	

十二、其 他

国家发展和改革委员会、国土资源部、建设部、商务部关于清理整顿现有各类开发区的具体标准和政策界限的通知	(345)
(2003年12月30日)	
国土资源部关于整顿和规范土地市场秩序的通知	(347)
(2001年6月21日)	
最高人民法院、国土资源部、建设部关于依法规范人民法院执行和国土资源房地产管理部门协助执行若干问题的通知	(349)
(2004年2月10日)	
国土资源部工作规则	(352)
(2000年3月30日)	
国土资源部关于印发《国土资源部关于加强土地资产管理促进国有企业改革和发展的若干意见》的通知	(357)
(1999年11月25日)	
国土资源部关于已购公有住房和经济适用住房上市出售中	

有关土地问题的通知	(360)
(1999 年 9 月 22 日)	
已购公有住房和经济适用住房上市出售土地出让金和收益 分配管理的若干规定	(363)
(1999 年 7 月 15 日)	
村庄和集镇规划建设管理条例	(364)
(1993 年 6 月 29 日)	
国务院关于进一步完善退耕还林政策措施的若干意见	(368)
(2002 年 4 月 11 日)	
中华人民共和国水土保持法实施条例	(372)
(1993 年 8 月 1 日)	
最高人民法院关于破产企业国有划拨土地使用权应否列入 破产财产等问题的批复	(375)
(2003 年 4 月 16 日)	

一、综 合

中华人民共和国 宪法（节录）

（1982年12月4日第五届全国人民代表大会第五次会议通过 1982年12月4日全国人民代表大会公告公布施行 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）

.....

第十条 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。

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利用土地。

.....

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通过 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，促进社会经济的可持续发展，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。

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。

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。