

# 土地确权手册

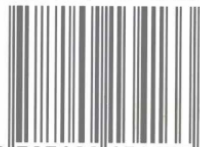
中国土地矿产法律事务中心 编

Tudi Quequan Shouce



封面设计 杨 璞

ISBN 978-7-109-13413-3



9 787109 134133 >

定价：38.00 元



# 土地确权手册

中国土地矿产法律事务中心 编

中国农业出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

土地确权手册/中国土地矿产法律事务中心编. —北京:  
中国农业出版社, 2009. 3

ISBN 978-7-109-13413-3

I. 土… II. 中… III. ①土地所有权-土地法-汇编-  
中国②土地所有权-文件-汇编-中国 IV.  
D922.309 F321.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 021713 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100125)

责任编辑 李文宾 姚 佳

---

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2009 年 4 月第 1 版 2009 年 4 月北京第 1 次印刷

---

开本: 850mm×1168mm 1/32 印张: 14

字数: 360 千字 印数: 1~2 000 册

定价: 38.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)



## 《土地确权手册》编委会

主 编：佟绍伟

副主编：刘燕萍 钟京涛

编 委：佟绍伟 刘燕萍

钟京涛 郑美珍

全振海 赵宇飞

朱 繁 张富刚



## 编者说明

党的十六届三中全会明确提出要“建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度”，国务院在《关于 2005 年深化经济体制改革的意见》中指出，要“加快建立健全土地权利体系，推动土地确权立法，完善土地调查和登记制度，规范土地交易行为，建立土地权属争议调处机制”；十七届三中全会进一步要求健全严格规范的农村土地管理制度，按照产权明晰、用途管制、节约集约、严格管理的原则，进一步完善农村土地管理制度，搞好农村土地确权、登记、颁证工作。

目前我国有关土地权利的规定一般散见于不动产权的法律、法规之中，实践中运用更多的是国土资源部发布的部门规章、规范性文件或针对特殊问题所做的函复。为了便于各级国土资源行政主管部门工作人员以及相关工作人员准确理解和把握土地确权政策，我们对现行与土地权利相关的法律、法规、国务院文件、部门规章、国土资源部的文件函复以及最高人民法院的通知和函复，进行了全面的整理，编辑了《土地

确权手册》。

本书不仅可以为各级政府、法院、国土资源行政主管部门、争议调处机构等依法、及时、有效地调处土地争议提供法律依据，也可作为研究机构、高校、法律服务机构、土地登记代理机构等研究处理土地确权问题的工具书和教学参考资料，还可作为权利人了解土地政策，维护自身合法权益的学习资料。

编 者

2009. 2. 1



# 目 录

|                                           |     |
|-------------------------------------------|-----|
| 一、法律、法规 .....                             | 1   |
| 中华人民共和国宪法（摘录） .....                       | 1   |
| 中华人民共和国民法通则（摘录） .....                     | 2   |
| 中华人民共和国物权法                                |     |
| （中华人民共和国主席令第六十二号） .....                   | 4   |
| 中华人民共和国行政诉讼法 .....                        | 37  |
| 中华人民共和国行政复议法 .....                        | 50  |
| 中华人民共和国担保法 .....                          | 60  |
| 中华人民共和国土地管理法 .....                        | 75  |
| 中华人民共和国土地管理法实施条例                          |     |
| （中华人民共和国国务院令第 256 号） .....                | 94  |
| 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                 |     |
| （中华人民共和国国务院令第 55 号 1990 年 5 月 19 日） ..... | 106 |
| 中华人民共和国土地改革法 .....                        | 113 |
| 农村人民公社工作条例修正草案 .....                      | 120 |
| 二、中共中央、国务院文件 .....                        | 145 |
| 国务院关于促进节约集约用地的通知                          |     |
| （国发〔2008〕3 号 2008 年 1 月 3 日） .....        | 145 |
| 国务院办公厅关于严格执行有关农村集体建设                      |     |
| 用地法律和政策的通知                                |     |
| （国办发〔2007〕71 号 2007 年 12 月 30 日） .....    | 151 |
| 国务院办公厅关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知                |     |



|                                               |     |
|-----------------------------------------------|-----|
| （国办发〔2006〕100号 2006年12月17日） .....             | 156 |
| 国务院关于开展第二次全国土地调查的通知                           |     |
| （国发〔2006〕38号 2006年12月7日） .....                | 162 |
| 国务院关于加强土地调控有关问题的通知                            |     |
| （国发〔2006〕31号 2006年8月31日） .....                | 165 |
| 中共中央 国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见                    |     |
| （中发〔2006〕1号 2005年12月31日） .....                | 169 |
| 国务院关于深化改革严格土地管理的决定                            |     |
| （国发〔2004〕28号 2004年10月21日） .....               | 184 |
| 国务院办公厅转发国土资源部、农业部关于依法保护<br>国有农场土地合法权益意见的通知    |     |
| （国办发〔2001〕8号 2001年2月2日） .....                 | 193 |
| 国务院关于中央在京党和国家机关使用土地管理问题的批复                    |     |
| （国函〔1995〕24号 1995年9月6日） .....                 | 197 |
| 国务院、中央军委关于妥善处理军队与地方部分房地产<br>权属问题的通知           |     |
| （国发〔1988〕46号 1988年7月18日） .....                | 199 |
| 中共中央、国务院关于加强土地管理、制止乱占耕地的通知                    |     |
| （中发〔1986〕7号 1986年3月21日） .....                 | 202 |
| 国务院批转宗教事务局、国家基本建设委员会等单位<br>关于落实宗教团体房产政策等问题的报告 |     |
| （1980年7月16日） .....                            | 206 |
| 中共中央关于改变农村人民公社基本核算单位问题的指示（摘录）                 |     |
| （1962年2月13日） .....                            | 209 |
| 中共中央关于农村人民公社当前政策问题的紧急指示信（摘录）                  |     |
| （1960年11月3日） .....                            | 211 |
| 关于人民公社的十八个问题（摘录）                              |     |
| （中共中央政治局1959年4月上海会议纪要） .....                  | 215 |
| 高级农业生产合作社示范章程（摘录）                             |     |
| （1956年6月30日第一届全国人民代表大会<br>第三次会议通过） .....      | 216 |

|                                           |     |
|-------------------------------------------|-----|
| 三、部门规章、规范性文件 .....                        | 219 |
| (一) 部门规章 .....                            | 219 |
| 土地登记办法                                    |     |
| (中华人民共和国国土资源部令第 40 号) .....               | 219 |
| 土地权属争议调查处理办法                              |     |
| (中华人民共和国国土资源部 2003 年第 17 号令) .....        | 233 |
| 耕地占补平衡考核办法                                |     |
| (国土资源部 2006 年第 33 号令) .....               | 238 |
| 征用土地公告办法                                  |     |
| (国土资源部 2001 年第 10 号令) .....               | 242 |
| 土地违法案件查处办法                                |     |
| (国家土地管理局 1995 年第 3 号令) .....              | 245 |
| (二) 规范性文件 .....                           | 253 |
| 关于企业改制过程中以国家作价出资入股方式转移国有土地                |     |
| 使用权有关契税问题的通知                              |     |
| (财政部 国家税务总局 财税 [2008] 129 号               |     |
| 2008 年 10 月 22 日) .....                   | 253 |
| 国土资源部关于印发《土地登记表格》(试行)的通知                  |     |
| (国土资发 [2008] 153 号 2008 年 7 月 15 日) ..... | 254 |
| 国土资源部关于进一步加快宅基地使用权登记发证工作的通知               |     |
| (国土资发 [2008] 146 号 2008 年 7 月 8 日) .....  | 273 |
| 国土资源部关于贯彻实施《中华人民共和国物权法》的通知                |     |
| (国土资发 [2007] 112 号 2007 年 5 月 8 日) .....  | 276 |
| 关于加强土地权属争议调处工作的通知                         |     |
| (国土资发 [2007] 94 号 2007 年 4 月 19 日) .....  | 282 |
| 关于加强军队空余土地转让管理有关问题的通知                     |     |
| (国土资发 [2007] 29 号 2007 年 1 月 31 日) .....  | 285 |
| 关于加快推进征地补偿安置争议协调裁决制度的通知                   |     |
| (国土资发 [2006] 133 号 2006 年 6 月 21 日) ..... | 288 |
| 国土资源部关于印发《关于加强农村宅基地管理的意见》的通知              |     |

|                                              |     |
|----------------------------------------------|-----|
| （国土资发〔2004〕234号 2004年11月2日） .....            | 293 |
| 关于国有划拨土地使用权抵押登记有关问题的通知                       |     |
| （国土资发〔2004〕9号 2004年1月15日） .....              | 298 |
| 农业部办公厅、国土资源部办公厅关于印发国有农场<br>土地确权登记工作座谈会纪要的通知  |     |
| （农办垦〔2003〕24号 2003年6月16日） .....              | 298 |
| 关于进一步规范土地登记工作的通知                             |     |
| （国土资发〔2003〕383号 2003年11月14日） .....           | 307 |
| 关于做好土地开发整理权属管理工作的意见                          |     |
| （国土资发〔2003〕287号 2003年7月30日） .....            | 309 |
| 国土资源部关于进一步加快城镇住房用地登记发证工作的通知                  |     |
| （国土资发〔2002〕31号 2002年2月1日） .....              | 313 |
| 关于依法加快集体土地所有权登记发证工作的通知                       |     |
| （国土资发〔2001〕359号 2001年11月9日） .....            | 316 |
| 国土资源部关于做好当前土地登记和城镇地籍调查工作的通知                  |     |
| （国土资发〔2000〕105号 2000年3月30日） .....            | 320 |
| 关于印发对大庆油田土地权属问题的协调处理意见的通知                    |     |
| （国土资函〔1999〕106号 1999年3月8日） .....             | 324 |
| 国家土地管理局印发《关于认定收回土地使用权<br>行政决定法律性质的意见》的通知     |     |
| （国土〔法〕字〔1997〕第153号 1997年10月30日） .....        | 328 |
| 确定土地所有权和使用权的若干规定                             |     |
| （国家土地管理局1995年3月31日发布<br>自1995年5月1日起施行） ..... | 331 |
| 财政部、国家土地管理局、总后勤部关于军队有偿转让<br>空余军用土地有关问题的通知    |     |
| （财政部、国家土地管理局、总后勤部1993年7月7日） .....            | 341 |
| <b>四、法律法规适用解释及函复</b> .....                   | 343 |
| （一）最高人民法院司法解释及函复 .....                       | 343 |
| 最高人民法院关于审理民事案件适用诉讼时效制度若干问题的规定                |     |

|                                                               |     |
|---------------------------------------------------------------|-----|
| (法释 [2008] 11 号 2008 年 8 月 11 日最高人民法院审判委员会第 1450 次会议通过) ..... | 343 |
| 最高人民法院关于审理破坏林地资源刑事案件具体应用法律若干问题的解释                             |     |
| (法释 [2005] 15 号 2005 年 12 月 19 日) .....                       | 347 |
| 最高人民法院关于人民法院执行设定抵押的房屋的规定                                      |     |
| (法释 [2005] 14 号 2005 年 11 月 14 日) .....                       | 349 |
| 最高人民法院关于审理涉及国有土地使用权合同纠纷案件适用法律问题的解释                            |     |
| (法释 [2005] 5 号 2005 年 6 月 18 日) .....                         | 351 |
| 最高人民法院关于人民法院民事执行中查封、扣押、冻结财产的规定                                |     |
| (法释 [2004] 15 号 2004 年 11 月 4 日) .....                        | 355 |
| 最高人民法院关于转发国土资源部《关于国有划拨土地使用权抵押登记有关问题的通知》                       |     |
| (法发 [2004] 11 号 2004 年 3 月 23 日) .....                        | 362 |
| 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           |     |
| (法发 [2004] 5 号 2004 年 3 月 1 日) .....                          | 363 |
| 最高人民法院关于房地产管理机关能否撤销错误的注销抵押登记行为问题的批复                           |     |
| (2003 年 10 月 14 日最高人民法院审判委员会第 1293 次会议通过) .....               | 368 |
| 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                           |     |
| (2002 年 10 月 11 日最高人民法院审判委员会第 1245 次会议通过) .....               | 369 |
| 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                               |     |
| (法释 [2003] 5 号 2003 年 1 月 9 日) .....                          | 370 |
| 最高人民法院关于审理与企业改制相关的民事纠纷案件                                      |     |

|                                            |     |
|--------------------------------------------|-----|
| 若干问题的规定                                    |     |
| (2002 年 12 月 3 日最高人民法院审判委员会                |     |
| 第 1259 次会议通过) .....                        | 371 |
| 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(摘录)                                |     |
| (法释[2000] 44 号 2000 年 9 月 29 日最高人民法院       |     |
| 审判委员会第 1133 次会议通过) .....                   | 376 |
| 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                |     |
| (法释[2000] 14 号 2000 年 6 月 16 日) .....      | 378 |
| 最高人民法院关于能否将国有土地使用权折价抵偿给                    |     |
| 抵押权人问题的批复                                  |     |
| (法释[1998] 25 号 1998 年 9 月 1 日) .....       | 381 |
| 最高人民法院关于审理房地产管理法施行前房地产开发                   |     |
| 经营案件若干问题的解释                                |     |
| (法发[1996] 第 2 号 1995 年 12 月 27 日) .....    | 382 |
| 最高人民法院对土地证与老红契效力问题的解答                      |     |
| (法行字第 16242 号 1995 年 11 月 21 日) .....      | 390 |
| 最高人民法院关于土地被征用所得的补偿费和安置补助费                  |     |
| 应归被征地单位所有的复函                               |     |
| (法经[1995] 13 号 1995 年 1 月 16 日) .....      | 390 |
| 最高人民法院关于处理农村合作化后所发生的土地、                    |     |
| 继承纠纷的复函(节录)                                |     |
| (法研字第 52 号 1958 年 3 月 26 日) .....          | 391 |
| (二) 国土资源部及有关部门函复 .....                     | 392 |
| 国土资源部办公厅关于注销土地他项权利登记有关问题的复函                |     |
| (国土资厅函[2007] 162 号文 2007 年 3 月 29 日) ..... | 392 |
| 关于土地登记发证后提出的争议能否按权属争议处理问题的复函               |     |
| (国土资厅函[2007] 60 号 2007 年 2 月 8 日) .....    | 393 |
| 关于中国石油化工集团公司土地使用权变更登记有关问题的复函               |     |
| (国土资函[2006] 485 号 2006 年 9 月 20 日) .....   | 394 |

|                                                  |     |
|--------------------------------------------------|-----|
| 国土资源部办公厅关于军用土地转让有关问题的复函                          |     |
| (国土资厅函〔2005〕543号 2005年9月20日)                     | 395 |
| 国务院法制办公室、国土资源部关于对《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二条第(五)项的解释意见 |     |
| (国法函〔2005〕36号 2005年3月4日)                         | 396 |
| 关于对农民集体土地确权有关问题的复函                               |     |
| (国土资厅函〔2005〕58号 2005年1月17日)                      | 396 |
| 关于确认海涂、滩涂土地权属问题的复函                               |     |
| (国土资厅函〔2004〕281号 2004年6月25日)                     | 397 |
| 国土资源部办公厅关于股权转让涉及土地使用权变更有关问题的批复                   |     |
| (国土资厅函〔2004〕224号 2004年5月31日)                     | 397 |
| 对有关土地权属争议调查处理权限问题的复函                             |     |
| (国土资厅函〔2004〕209号 2004年5月20日)                     | 398 |
| 国家环境保护总局办公厅关于自然保护区土地确权问题的复函                      |     |
| (环办函〔2003〕313号 2003年6月30日)                       | 398 |
| 关于带地入社土地确权问题的复函                                  |     |
| (国土资厅函〔2002〕437号 2002年12月31日)                    | 399 |
| 关于供销合作社使用土地权属问题的复函                               |     |
| (国土资厅函〔2002〕328号 2002年10月18日)                    | 400 |
| 关于处理农村集体土地权属问题的复函                                |     |
| (国土资厅函〔2002〕181号 2002年6月21日)                     | 400 |
| 关于跨越或穿越铁路用地土地权属问题的复函                             |     |
| (国土资厅函〔2002〕84号 2002年4月5日)                       | 401 |
| 中华人民共和国国土资源部关于对原铁路用地土地使用权问题的批复                   |     |
| (国土资函〔2001〕441号 2001年10月10日)                     | 402 |
| 中华人民共和国国土资源部关于企业间土地使用权抵押有关问题的复函                  |     |
| (国土资函〔2000〕582号 2000年11月22日)                     | 402 |
| 国土资源部关于地下建筑物土地确权登记发证有关问题的复函                      |     |

|                                                                       |     |
|-----------------------------------------------------------------------|-----|
| （国土资厅函〔2000〕171号 2000年8月15日） .....                                    | 403 |
| 关于对广东省公路用地土地登记发证问题的批复                                                 |     |
| （国土资函〔2000〕333号 2000年5月25日） .....                                     | 404 |
| 国土资源部办公厅关于土地确权有关问题的复函                                                 |     |
| （国土资厅函〔2000〕47号 2000年3月14日） .....                                     | 404 |
| 中华人民共和国国土资源部关于土地确权问题的复函                                               |     |
| （国土资函〔1999〕716号 1999年12月28日） .....                                    | 405 |
| 国土资源部关于平顶山矿区塌陷地征用后能否退还<br>农民集体所有问题的复函                                 |     |
| （国土资函〔1999〕456号 1999年9月10日） .....                                     | 406 |
| 国土资源部办公厅关于确定土地所有权和使用权有关问题的复函                                          |     |
| （国土资厅函〔1999〕112号 1999年6月7日） .....                                     | 407 |
| 国土资源部关于土地确权有关问题的复函                                                    |     |
| （国土资函〔1999〕217号 1999年6月4日） .....                                      | 407 |
| 国土资源部办公厅关于四川省广元军用旧机场产权处理意见的函                                          |     |
| （国土资厅函〔1999〕106号 1999年6月2日） .....                                     | 408 |
| 国土资源部办公厅关于转发浙江省高级人民法院、浙江省<br>土地管理局《人民法院在执行案件中涉及土地权属等<br>有关问题的处理意见》的通知 |     |
| （国土资厅函〔1999〕95号 1999年5月24日） .....                                     | 409 |
| 国土资源部对确定土地使用权有关问题的批复                                                  |     |
| （国土资函〔1999〕31号 1999年1月19日） .....                                      | 413 |
| 国土资源部关于对收回被司法机关查封国有土地使用权问题的<br>批复（国土资函〔1998〕403号 1998年12月11日） .....   | 415 |
| 国土资源部办公厅对九届全国人大一次会议第177—1号议案的<br>答复（国土资厅函〔1998〕6号 1998年5月27日） .....   | 415 |
| 国家土地管理局关于城市房地产管理部门管理的公房<br>占地土地使用权问题的批复                               |     |
| （国土批〔1997〕126号 1997年11月28日） .....                                     | 416 |
| 国家土地管理局地籍管理司关于对上海市房屋土地管理局<br>《关于确定土地权属问题的若干意见》有关条款解释请示的答复             |     |

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| (国土〔籍登〕字〔1997〕第10号 1997年10月21日) ..... | 417 |
| 国家土地管理局对最高人民法院法经(1997)18号函的复函         |     |
| (国土函字〔1997〕第96号 1997年8月18日) .....     | 417 |
| 国家土地管理局对浙江省土地管理局有关土地权属问题的批复           |     |
| (国土批〔1997〕78号 1997年7月18日) .....       | 418 |
| 国家土地管理局对河南省土地管理局有关库区消落地               |     |
| 行使管理权问题的批复                            |     |
| (国土批〔1997〕72号 1997年7月3日) .....        | 419 |
| 国家土地管理局对山东省土地管理局有关黄河滩地权属问题的复函         |     |
| (国土函字〔1997〕第55号 1997年5月21日) .....     | 420 |
| 国家土地管理局对江苏省国土管理局有关土地权属问题的批复           |     |
| (国土批〔1997〕30号 1997年4月3日) .....        | 420 |
| 国家土地管理局对广西壮族自治区土地管理局                  |     |
| 有关土地权属问题的批复                           |     |
| (国土批〔1997〕12号 1997年3月4日) .....        | 421 |
| 国家土地管理局对安徽省土地管理局有关土地权属问题的批复           |     |
| (国土批〔1996〕119号 1996年11月28日) .....     | 421 |
| 对陕西省土地管理局关于西安市香米园穆斯林坟                 |     |
| 地权属问题的请示的批复                           |     |
| (国土批〔1996〕107号 1996年10月9日) .....      | 422 |
| 国家土地管理局对河南省土地管理局关于洛阳市                 |     |
| 土地权属问题的请示的批复                          |     |
| (国土批〔1996〕93号 1996年9月23日) .....       | 422 |
| 对山东省土地管理局有关土地权属问题的函的答复                |     |
| (国土函字〔1996〕第88号 1996年9月11日) .....     | 423 |
| 对陕西省土地管理局有关问题的请示的批复                   |     |
| (国土批〔1996〕72号 1996年8月1日) .....        | 423 |
| 国家土地管理局关于确认通辽车站铁路用地图纸法律效力的函           |     |
| (国土函字〔1996〕第40号 1996年4月17日) .....     | 424 |
| 国家土地管理局对广东省国土厅关于确权有关规定                |     |
| 是否适用确认林地所有权和使用权问题请示的批复                |     |



|                                                          |     |
|----------------------------------------------------------|-----|
| （国土批 [1996] 20 号 1996 年 3 月 7 日） .....                   | 424 |
| 国家土地管理局对浙江省土地管理局关于玉环县汤寿康等人<br>与玉环县塑料厂土地使用权归属问题的请示的批复     |     |
| （国土批 [1995] 64 号 1995 年 11 月 10 日） .....                 | 425 |
| 国家土地管理局对浙江省土地管理局关于土地确权登记中<br>有关问题的请示的批复                  |     |
| （国土批 [1995] 63 号 1995 年 11 月 9 日） .....                  | 425 |
| 国家土地管理局对陕西省土地管理局关于河滩地确权<br>问题的请示的批复                      |     |
| （国土批 [1995] 62 号 1995 年 10 月 31 日） .....                 | 426 |
| 国家土地管理局地籍管理司关于对有关土地权属争议处理<br>决定行文问题请示的批复                 |     |
| （国土 [籍登] 字 [1995] 第 14 号 1995 年 9 月 19 日） .....          | 427 |
| 国家土地管理局对辽宁省土地管理局关于确认土地权属政策<br>有关条款的请示的批复                 |     |
| （国土批 [1995] 51 号 1995 年 8 月 11 日） .....                  | 428 |
| 国家土地管理局对鲁土籍函字 [95] 第 17 号文的复函                            |     |
| （国土函字 [1995] 第 74 号 1995 年 8 月 1 日） .....                | 428 |
| 国家土地管理局对山西省土地管理局关于《确定土地所有权和<br>使用权的若干规定》中第五十六条适用范围的请示的复函 |     |
| （国土函字 [1995] 第 75 号 1995 年 7 月 31 号） .....               | 429 |