

安徽省土地管理局

李长轮等编著

安徽省实施土地管理法办法

问答

22.304

安徽人民出版社

封面题签：张恺帆
责任编辑：周哲波
封面设计：张光多

安徽省实施土地管理法办法问答

李长轮等编著

安徽人民出版社出版

(安徽省合肥市金寨路283号)

安徽省新华书店发行 安徽新华印刷厂印刷

开本：787×1092 1/32 印张：5 字数：110000

1989年12月第一版 1989年12月第一次印刷

印数：1—21000

ISBN 7-212-00311-5/D·58 定价：2.25元

序

安徽省人民政府副省长 汪涉云

土地是人类最珍贵的自然资源，是一个国家最为宝贵的而又不可再生和替代的基本生产资料。人多、地少，人均土地资源贫乏，是我国的基本国情，也是我们安徽的基本省情。随着我省建设事业的迅速发展和人口的不断增长，人口和耕地的矛盾将越来越尖锐。这必然严重制约着安徽经济建设和生产力发展。因此，宣传贯彻《土地管理法》和《安徽省实施〈土地管理法〉办法》，认真落实“十分珍惜和合理利用每寸土地，切实保护耕地”的基本国策，是摆在各级政府和土地管理部门面前的一项刻不容缓的重要任务。

近几年来，各级土地管理部门在政府的统一领导下，大力宣传贯彻《土地管理法》和《实施办法》，在依法管理土地方面做了大量工作，取得了一定成效。全省土地管理工作已开始步入法制轨道。但是，由于《实施办法》施行仅一年多时间，有的地方宣传教育工作还不够深入；部分干部和群众在依法管地、用地的实践中，还缺乏经验；一些土地管理执法人员的业务素质还须进一步提高，凡此等等，都不适应现阶段国家对土地管理工作要求。为此，省土地管理局在认真调查研究的基础上，针对各地执法过程中提出的问题，编写了《安徽省实施土地管理法办法问答》一书。旨在加强土地的法制宣传，帮助广大干部、群众，特别是土地管理工作者深入领会、正确执行

《土地管理法》和《实施办法》，以利于土地管理法规得到更好地贯彻落实。书中内容注意了政策法规的严肃性，解答问题力求精确，具有理论性、知识性、实用性的特点，通俗易懂，是广大干群学习宣传贯彻《土地管理法》和《实施办法》的一本好的参考书。

值此《问答》和广大读者见面之际，真诚地希望全省从事土地管理和研究工作的同志，以及一切关心土地管理和研究工作的同仁，都来为宣传和贯彻《土地管理法》作出努力，为加强全民国土观念教育，使每个公民都了解我国土地国情，提高广大干部群众依法管地用地的自觉性作出贡献。

1989年12月

前 言

土地是人类赖以生存和发展的最基本的不可替代的重要资源，是一切生产和一切存在的源泉。人们如何开发利用和保护这一宝贵的资源，直接关系到人类的繁荣和昌盛。

我国人口多，耕地资源少，人均占有土地资源只有世界人均占有量的三分之一，因此，“十分珍惜和合理利用每寸土地”，是我国的一项基本国策。为了适应我国社会主义现代化建设的需要，维护土地的社会主义公有制，保障土地所有者和使用者的合法权益，科学合理地开发利用土地资源，切实保护耕地，第六届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议，于1986年6月25日通过了《中华人民共和国土地管理法》(以下简称《土地管理法》)，并颁布施行。安徽省第六届人民代表大会常务委员会第三十三次会议于1987年12月20日通过了《安徽省实施〈土地管理法〉办法》(以下简称《实施办法》)并颁布施行。

广大干部和群众，以及土地管理工作，在学习、宣传、贯彻执行《土地管理法》和《实施办法》的过程中，提出了许多问题。为便于广大读者更好地理解 and 解决这些实际问题，使《土地管理法》和《实施办法》得到更广泛、全面的贯彻执行，我们将各地提出的问题进行整理归纳，编写了《安徽省实施〈土地管理法〉办法问答》一书。

本书在编写过程中，注意了政策、法律的严肃性，解答力求准确，通俗易懂；同时为了便于学习，本书在结构上基本是按照《实施办法》的章节顺序编写成的。全书共分八章：第一章总则，第二章土地所有权和使用权，第三章土地利用和保护，第四章国家建设用地，第五章乡(镇)村建设用地，第六章法律责任、附则，第七章土地监督检查，第八章土地有偿使用。

由于我们对《土地管理法》和《实施办法》学习理解不够深透，工作实践时间不长，对各地的情况了解不多，加上土地管理工作涉及面广、政策性强，我们的水平有限，错漏之处在所难免，殷切地希望大家批评指正，提出修改意见，以便我们及时修正。

本书在编写过程中，得到有关单位和同志们的关心和帮助，在此谨表示衷心感谢。

安徽省土地管理局

1989年10月

目 录

序

前 言

第一章 总 则

- 一、什么是国土、土地? 1
- 二、《土地管理法》和《实施办法》所指土地,
包括哪些类别的用地? 1
- 三、什么是土地管理? 包括哪几方面的内容? 1
- 四、我国现阶段国家土地管理体制是什么? 2
- 五、为什么要制定《实施办法》? 3
- 六、《实施办法》的基本内容是什么? 3
- 七、我省土地管理工作, 为什么要按照《实施办
法》和《土地管理法》执行? 4
- 八、什么是地政? 什么是城乡地政管理? 4
- 九、对全省土地为什么要实行统一管理? 4
- 十、《实施办法》第二条中“我省行政区域内的
一切土地的管理……”的含义是什么? 5
- 十一、《实施办法》第四条规定, “县级以上地方
人民政府和行政公署设立土地管理机构”,
其主要职责是什么? 5
- 十二、《实施办法》第四条规定, “市辖区的机
构设置由市根据实际情况确定。”是不是
意味着地方管理可以实行分管或统管与分
管相结合? 6
- 十三、《实施办法》第四条规定: “乡镇土地管理

工作由乡(镇)人民政府负责, 县级人民政府委派的土地管理员具体承办。”土地管理员的主要职责是什么? 区公所要不要设土地管理员? 6

十四、农、林、牧、渔等企、事业单位的土地管理工作, 应由谁具体负责? 7

第二章 土地权属的确认和变更

一、什么叫土地所有权? 什么叫土地使用权? 8

二、什么是集体所有的土地? 8

三、什么是国有土地? 9

四、什么是城市市区土地? 什么是城市规划区土地? ... 9

五、在农村和城市郊区, 法律规定属于国家所有的土地有哪些? 9

六、什么是自留地、自留山?10

七、《土地管理法》规定, “国有土地和集体所有的土地可以依法确定给个人使用。”是指农业还是非农业使用? 有没有限制范围和条件?10

八、村农民集体所有的土地包括哪些范围?11

九、乡(镇)农民集体所有的土地包括哪些范围?11

十、“已经属于乡(镇)农民集体经济组织所有的, 可以属于乡(镇)农民集体所有”的含义是什么?11

十一、《土地管理法》所称的“村内两个以上农业集体经济组织”, 指的是哪些组织?12

十二、什么是土地登记? 它有哪些意义?12

十三、什么是土地证书? 它具有哪些作用?12

十四、土地登记工作具体由哪个机构办理？	13
十五、什么是集体土地和建设用地的使用权？	13
十六、林地、草原、水面、滩涂由谁负责办理登 记发证，确认权属？	13
十七、何谓“依法改变土地所有权、使用权”？	14
十八、《实施办法》第六条规定依法改变批准的 主要用途，必须到原土地登记发证机关办 理土地变更登记手续，其含义是什么？	14
十九、什么是土地变更登记？由谁主管？	14
二十、因买卖、转让房屋和地上其他附着物而涉 及土地所有权、使用权变更的，如何处理 土地权属变更登记手续？	15
二十一、什么是土地承包经营权？它与土地使用 权的关系是什么？	15
二十二、承包经营土地的双方单位和个人有哪些 权利和义务？	16
二十三、农村集体土地使用权在什么情况下由土 地所有者收回？	16
二十四、《实施办法》第七条第三项规定的“连 续两年未使用的”，时间应从何时起算？	17
二十五、《实施办法》第七条第四项“不按批准 用途使用的”，指什么？	17
二十六、农业户口学生考入大、中专院校后，原 承包的土地可否由集体收回？	17
二十七、农村集体土地所有权发生争议，如何处 理？	18
二十八、国有土地使用权发生争议，如何处理？	18

二十九、处理土地权属争议的程序是什么？	18
---------------------	----

第三章 土地的利用和保护

一、什么是土地利用？	19
二、什么是土地保护？	19
三、什么是建设用地计划？应如何编制？	19
四、什么叫地籍？	20
五、什么叫地籍管理？	20
六、地籍管理的基本任务是什么？	20
七、地籍管理的基本内容是什么？	20
八、地籍管理的手段和方法是什么？	21
九、城镇地籍管理的基本特点是什么？	21
十、什么叫地籍调查？	21
十一、什么叫地籍测量？它与一般测量有何区别？	22
十二、城镇户地(宗地)地籍测量的特点是什么？	22
十三、什么叫土地统计？	22
十四、土地统计的基本任务是什么？	23
十五、土地统计单位包括哪些？	23
十六、如何呈报土地统计报表？	23
十七、何谓土地利用总体规划？	23
十八、土地利用总体规划的任务和内容是什么？	24
十九、土地利用总体规划、部门规划与计划有何联系？	24
二十、编制土地利用总体规划的基本程序和方法是什么？	25
二十一、什么叫农业结构调整？	26
二十二、应如何从严控制农业结构调整占用耕地？	27

二十三、何谓荒山、荒地、滩涂？	27
二十四、开发国有荒山、荒地、滩涂等，用于农、 林、牧、渔业生产，如何办理审批手续？ 权属如何确定？	27
二十五、开发集体荒废地用于农、林、牧、渔业 生产的，应如何办理审批手续？	28
二十六、什么叫城乡非农业建设用地？	28
二十七、什么叫名、特、优农产品基地？	28
二十八、占用承包地建坟是否允许？	28
二十九、何谓土地荒芜？	29
三十、对荒芜土地的应如何处理？	29
三十一、土地荒芜的时间应如何计算？	29
三十二、如何使用荒芜费？	29
三十三、因开采地下矿藏造成土地塌陷的应如何 处理？	29
三十四、土地塌陷后，应如何组织复垦？	30
三十五、《实施办法》对新建砖瓦窑厂用地有什 么规定，应如何理解？	30

第四章 国家建设用地

一、什么叫建设用地？	32
二、什么叫国家建设用地？	32
三、什么叫征用土地？	32
四、什么叫划拨土地？其审批权限如何规定？	32
五、征地包干费用包括哪些内容？	33
六、《实施办法》对征用土地的审批权限是如何 规定的？	33
七、《实施办法》第十七条第二项中“征用	

“土地批准后”的含义是什么？	34
八、什么叫临时用地？	34
九、临时用地审批权限如何规定？	34
十、征用土地的土地补偿费如何计算？	35
十一、什么叫安置补助费？按什么标准计算？	35
十二、划拨的土地要不要支付补偿费？如何计算？	36
十三、临时用地是否需要补偿？按什么标准计算？	36
十四、因征地造成的农业剩余劳动力如何安置？	36
十五、征地转户的条件是什么？	38
十六、收回农民耕种的国有土地，是否应该支付 土地补偿费和安置补助费？	38
十七、用地单位和被征地单位双方可否私自签订 征地议书？	38
十八、《实施办法》第二十四条规定：征用菜地 时要“按规定缴纳新蔬菜基地开发基金”， 是指哪些菜地？	38
十九、征用土地时，如果县级人民政府一次性批 三亩以下耕地和十亩以下其他土地，合计 已超过十亩，是否超越法定审批权限？	39
二十、农民承包的土地被国家建设征用后怎么 办？	39
二十一、什么叫固定资产投资计划？	39
二十二、国家建设单位申请用地应具备哪些条 件？	40
二十三、何谓“准许建设的国家建设项目”？	40
二十四、对不同的国家建设用地项目，在土地上 有什么规定和要求？	40

二十五、建设项目列入计划后，建设单位向哪里 申请用地？	41
二十六、国家建设单位向县级人民政府土地管理 部门申请用地，应提交哪些资料？	41
二十七、什么叫设计任务书？有关证明文件是指 什么？	42
二十八、何谓国家基本建设程序？	42
二十九、何谓“城市规划区内的土地”？	42
三十、青苗及地面附着物补偿的原则如何确定？	42
三十一、国家建设需要使用国营农、林、牧、渔 场使用的国有土地，是否要给予补偿？	42
三十二、土地补偿费、安置补助费可否实行“队 为基础、三级分成”？	43
三十三、某农户全家人口“农转非”后，原承包 的土地怎样处理？	43
三十四、城市集体所有制单位进行建设需要使用 土地的，如何办理用地手续？	43
三十五、城镇居民务工经商需要使用集体土地或 城镇国有土地是否允许？应如何申报审 批？办理哪些手续？	43
三十六、进行城镇综合开发应如何办理征拨用土 地手续？	44
三十七、被征地单位是否应核减农业税？	44
三十八、国家建设在征地过程中，被征地单位向 征地单位提出超越法律规定范围的补偿 补助要求，不达目的不让征用时怎么办？	44
三十九、《实施办法》第十七条规定“不属于基建	

性质的其他特殊用地”的含义是什么？	45
四十、何谓“大中型水利工程”？	45
四十一、修建、拓宽和改造公路及修建铁路用地 要不要办理征用手续？	45
四十二、《实施办法》第十九条规定“省辖市所 辖区人民政府不行使城市规划区内征用 (划拨)土地审批权限”的含义是什么？	46
四十三、在列入开采计划的压煤区地面上能否进 行非农业建设和植树造林等？	46
四十四、对支付的土地补偿费和安置补助费，尚 不能使需要安置的农业人口保持原有生 活水平的，怎么办？	46
四十五、什么叫“新蔬菜基地开发基金”？	46
四十六、土地补偿费和安置补助费如何使用？	46
四十七、埋设电线杆、电线塔、电缆管道等设施 占用土地的，要不要办理征地手续？ “个别占地较多的”应如何理解？	47
四十八、重点工程使用土地可否先用后征？	47
四十九、《土地管理法》和《实施办法》多处规 定的“其它土地”是指什么土地？	47
五十、国营单位、集体单位和个人使用国营农、 林、牧、渔场使用的国有土地，要不要 支付土地补偿费？	48
五十一、单位利用自筹资金建设需要使用土地 的，应如何办理手续？	48
五十二、如何理解《实施办法》第十九条中的 “以上”、“以下”的含义？	48

- 五十三、建集贸市场不经土地管理部门批准占用
农民承包土地是否可以?48
- 五十四、在城镇规划区内拆建房屋由谁审批?49
- 五十五、建设单位利用本单位院内的空闲地建
房,要不要报批? 由谁审批?49
- 五十六、建制镇居委会需要使用土地应如何办理
手续?49
- 五十七、为什么国家建设征用集体所有的土地,
被征地单位和承包经营土地的个人,应
当服从,不得阻挠?50
- 五十八、农业集体经济组织将土地使用权作为联
营条件举办联营企业,其用地如何审批?50

第五章 乡(镇)村建设用地

- 一、什么叫乡(镇)村建设用地?52
- 二、为什么要制定乡(镇)村建设规划?52
- 三、乡(镇)村规划的审批程序是什么? 应如何执
行?53
- 四、什么叫居民点? 它有什么特征?53
- 五、什么叫宅基地?53
- 六、农村居民具备什么样的条件,方可向所在的
村(组)申请宅基地?53
- 七、农村居民建房用地应如何办理用地手续? 房
屋竣工后由谁颁发土地证书?54
- 八、在审批农民建房用地时应注意哪些问题?54
- 九、《实施办法》第三十五条第三款“经批准回
乡定居的离退休的国家工作人员、军队干部、
职工等,没有房屋需要新建住宅的”,其用

地应由谁批准？如何办理手续？	55
十、城镇非农业户口居民建住宅，需要使用集体所有的土地，应如何办理用地手续？如已有住宅的，可否再申请用地？	55
十一、统一规划建设新村的原则是什么？	55
十二、农村居民宅基地面积标准是多少？	55
十三、什么叫圩区、城郊、农村集镇？	56
十四、什么是山区、平原和丘陵地区？	56
十五、什么是耕地？	56
十六、《实施办法》第三十六条所称“村内空闲地和其他非耕地”含义是什么？	56
十七、农村居民每户是否能建两处住宅？怎样才算两处住宅？已超出规定的宅基地面积应如何处理？	56
十八、居民出卖、出租住房是否允许？是否要申请和办理宅基地权属变更手续？出卖、出租住房后能否再申请和批给宅基地？	57
十九、有些农民视房前屋后的空闲地为私有，不让别人盖房，正确吗？	57
二十、一幢房屋的所有权和房基地使用权为两家以上共有，现有一户要拆除房屋，而另一户或几户不同意怎么办？	58
二十一、占用道路建房可以吗？	58
二十二、对某居民已批准的建房用地，超过两年未使用的应如何处理？	58
二十三、村民要求到其他村(组)申请建房用地的，应如何办理手续？	58

- 二十四、甲申请建房用地批准后，能否让给乙建房子？58
- 二十五、某农户现在住房不够，宅基地面积低于《实施办法》规定的面积，该户可否申请批准宅基地？59
- 二十六、农民经批准在本村民小组的集体土地上建住宅，是否要缴土地补偿费？59
- 二十七、农民完成了土地承包合同规定的任务，能否随意在承包地里安排建房？59
- 二十八、农民在老宅基地、自留地、自留山上建房要不要报批？59
- 二十九、农民在住房前或后围院子是否允许？60
- 三十、规定宅基地面积标准是否与发展庭院经济有矛盾？60
- 三十一、《土地管理法》第三十九条规定乡(镇)村企业建设需要使用土地的，必须持县级以上地方人民政府批准的设计任务书或者其他批准文件……，“其他批准文件”是指什么？60
- 三十二、乡(镇)村办的砖瓦窑厂及取土用地应怎样申报？60
- 三十三、审批乡(镇)村办的窑厂用地应审查什么？60
- 三十四、《实施办法》第十五条中的“要有恢复耕种或从事其他生产的措施”应如何实施？61
- 三十五、乡(镇)村企业建设，公共设施、公益事业建设用地应如何办理报批手续？61