

# 国土资源管理与 执法监督实务全书



中央编译出版社  
Central Compilation & Translation Press

# 国土资源管理 与执法监督实务全书

主 编：王基建

上 卷



中央编译出版社  
Central Compilation & Translation Press

## 图书在版编目(CIP)数据

国土资源管理与执法监督实务全书/王基建主编.  
北京:中央编译出版社,2006.11  
ISBN 7-80211-334-2

I. 国... II. 王... III. ①国土资源-资源管理-法规-汇编-中国 IV. D922.339

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 124155 号

## 国土资源管理与执法监督实务全书

---

出版发行:中央编译出版社  
地 址:北京西单西斜街 36 号  
邮 政 编 码:100032  
发 行 热 线:(010)66509360 66509364  
h t t p:// www . cctpbook . com  
E m a i l: edit @ cctpbook . com  
经 销:全国新华书店  
印 刷:永清县金鑫印刷有限公司  
开 本:787×1092 1/16  
字 数:2374 千字  
印 张:130.25  
版 次:2006 年 11 月第 1 版第 1 次印刷  
定 价:498.00 元(全三卷)

---

版权所有·翻印必究

# 编委会成员

主 编：王基建

副主编：高 英 王居良

特邀编委：(排名不分先后)

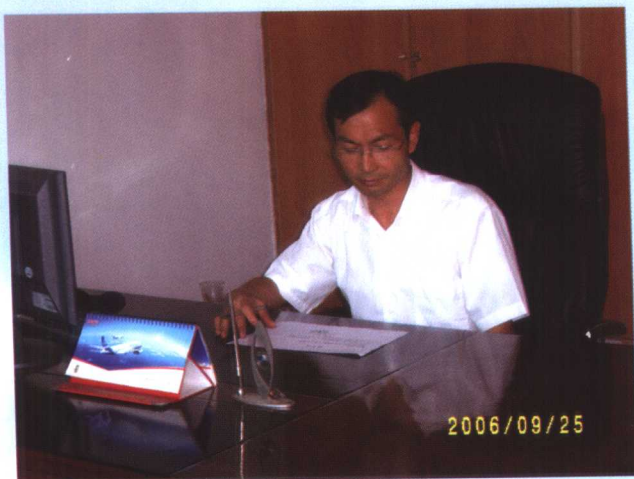
|     |     |          |     |
|-----|-----|----------|-----|
| 陈汉江 | 曾进生 | 赵光超      | 闫建群 |
| 董文林 | 宗秀辉 | 彭启平      | 郑卫东 |
| 李凤岐 | 王一平 | 胡锦生      | 李德敏 |
| 夏阿江 | 熊优茂 | 孙元明      | 洪大华 |
| 叶洪强 | 王金成 | 甫拉提·吐尼亚孜 |     |

编 委：(排名不分先后)

|     |     |           |     |
|-----|-----|-----------|-----|
| 卜宗林 | 王存杰 | 潘雨田       | 梁延策 |
| 韩玉林 | 王永江 | 韩宪民       | 杨孝生 |
| 谢晓光 | 罗伟将 | 郑茂荣       | 张思文 |
| 冯正华 | 李振先 | 崔士明       | 陈晓林 |
| 卢湖海 | 张玉欣 | 吕敬农       | 王智杰 |
| 郭景华 | 张 睿 | 崇洁郁       | 任国学 |
| 韩博飞 | 白 麟 | 温廷振       | 张金三 |
| 张俊文 | 项文元 | 铁力瓦尔地·达格力 |     |

编委会工作人员：

|     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|
| 高 燕 | 丁 玲 | 刘艳红 | 蒙 勇 |
| 王 磊 | 王 铭 | 李 梅 | 吴 雪 |



◀ 贵州省息烽县国土资源局局长彭启平  
在审批文件

贵州省息烽县国土资源局执法监察队  
陈晓林队长到矿区做宣传工作 ▶



◀ 贵州省息烽县国土资源局办公大厅  
(左:彭启平 右:陈晓林)



◀ 吉林省德惠市国土资源局党委书记、局长  
李凤岐在听取班子成员汇报工作

吉林省德惠市国土资源局李凤岐局长在布署工作 ▶  
左一：张爱民 德惠市国土资源局副局长  
左二：李凤岐 德惠市国土资源局党委书记、局长  
左三：牟振德 德惠市国土资源局副局长  
左四：沈全景 德惠市国土资源局党委副书记、副局长



吉林省德惠市国土资源局 ▶  
张爱民副局长商讨工作中



◀ 吉林省德惠市国土资源局领导班子成员在商讨工作  
左一：于 华 德惠市国土资源局党政办公室副主任  
左二：牟振德 德惠市国土资源局副局长  
左三：李凤岐 德惠市国土资源局党委书记、局长  
左四：张爱民 德惠市国土资源局副局长  
左五：沈全景 德惠市国土资源局党委副书记、副局长



▲ 受强热带风暴“碧利斯”、“派比”的影响，广东遭受了近年来最严重的洪涝灾害，怀集县国土资源局干部职工踊跃捐款，帮助受灾农户救灾复产。



▲ 广东省怀集县每年对学习成绩优秀的干部职工在校子女进行嘉奖。



▲ 广东怀集县国土资源局利用“土地日”举办“国土资源法律法规知识竞赛”。



▲ 中国国土资源报社广东记者站等四个单位联合举办的“我的父亲母亲”征文比赛颁奖仪式在怀集局进行。图为仪式会场。



▲ 广东怀集县国土资源局获广东国土资源编辑部等四个单位举办的“我的父亲母亲”征文比赛“最佳组织奖”。图为该局局长黄永润从省厅办公室主任、编辑部总编涂高坤手中接过奖杯。



▲ 在2006年开展纪律教育学习月活动中，广东省怀集县国土资源局抓好落实预防职务犯罪工作。



◀ 河南省三门峡市赵光超市长等领导检查工作中  
照片中前排左起第一位即为赵光超副市长

河南省三门峡市赵光超市长等领导检查工作中 ▶  
照片中前排左起第一位即为赵光超副市长



领导接待日内，江苏省灌云县国土资源局副局长刘环同志（中）在接待群众来访，徐效华同志（右）在作信访记录。



◀ 胡锦涛：江苏省连云港市国土资源局政策法规处处长



▲ 企业客商向县国土局赠送牌匾



▲ 县国土局干部业务知识考试



▲ 郑卫东：江西省修水县  
国土资源局局长



▲ 修水县举办全国“土地日”宣传专场演出



▲ 修水县执法人员在强制拆除违法建筑物现场



▲ 国土资源系统执法监察工作会现场



▲ 安徽省寿县人民法院  
行政审判庭庭长 孙元明



▲ 安徽省寿县人民法院行政审判庭庭长孙元明正在审阅案卷



▲ 加强矿产资源管理,规范开发秩序,局领导检查当地某石膏开采企业



▲ 江苏省邳州市国土资源局召开全市国土资源系统党风廉政建设暨行风建设工作会议。邳州市人民政府副市长胡汉军(中)出席并作重要讲话。(左)为邳州市国土资源局党组书记、局长庄靖。



▲ 江苏省邳州市国土资源局召开全市国土资源系统党风廉政建设暨行风建设工作会议。局党组书记、局长庄靖同国土资源所签字



▲ 图为王一平同志正在集中精力起草有关材料



▲ 王一平同志(左)和其他人员一起制作党风廉政建设宣传栏



▲ 黑龙江省哈尔滨市副市长王世华在王万线拆除总结大会上做了重要讲话



▲ 黑龙江省哈尔滨市国土资源局杨学春局长对此次王万线拆除工作做了总结



▲ 黑龙江省哈尔滨市国土资源执法局全体人员赴王万线拆除现场



▲ 黑龙江省哈尔滨市国土资源执法监察局刘岩果局长主持召开王万线征地范围内地上物拆除工作新闻发布会。黑龙江日报等11家省、市驻哈市新闻媒体参加了此次新闻发布会。



▲ 黑龙江省哈尔滨市铁路建设用地管理的现状与对策一文作者李勇、宗秀辉

江西省进贤县国土资源局熊优茂局长在  
检查土地开发整理项目实施情况(一) ▶



◀ 江西省进贤县国土资源局熊优茂局长在  
检查土地开发整理项目实施情况(二)

江西省进贤县国土资源局熊优茂局长与  
乡镇领导共商新农村建设规划布局 ▶





洪大华  
海南省政协委员定安县政协主席



陈汉江  
湖北省国土资源厅办公室副主任



甫拉提·吐尼亚孜  
新疆拜城县国土资源局局长



▲ 土地宣传日，吉林市国土资源局龙潭分局董文林局长亲临现场解答问题

# 前 言

随着经济的发展和改革开放的不断深入,新的形势对我国土地管理与执法监督工作提出了更新、更高的要求。

珍惜土地,合理利用土地资源是实现市场经济可持续发展的战略,是当今世界全人类共同关心的重大课题,也是我国社会主义建设中面临的一个十分现实而紧迫的问题。

就中国而言,人多地少是最基本的国情,因而合理利用和保护土地的任务就显得尤为重要。当前,我们面临的土地问题,其实质就是生存与发展的问·题。我国人均耕地面积远低于世界平均水平,而我国的人口,不仅基数很大,而且还不断增长。由于有些地方对土地盲目开发、缺乏有效的保护措施、自然环境的恶化、人为的闲置和破坏等因素,我国出现了许多土质退化、抛荒、闲置浪费、土地市场秩序混乱等令人心忧的现象。

我国是一个发展中国家,还处于社会主义初级阶段,要使社会主义优越性得到充分的发挥,就必须加快建设步伐,推动社会主义经济健康、快速、持续发展。社会主义现代化建设同样要以一定的土地为基本依托,这就使我国有限的土地更加宝贵。因此,我们必须充分认识寸土寸金的道理,不断推进土地利用规划与管理的理论研究,不断丰富合理利用、保护和管理的措施及手段,使土地对我们生存与发展两方面的效用结合和统一,从而推动我国社会经济可持续地发展下去。

目前,我国正在进行土地使用制度的重大变革,许多问题要我们去认识、去研究、去寻求解决问题的办法,尤其是诸多深层次问题,没有扎实的理论功底,就无法接近它。因此,土地管理干部,尤其是乡镇管理干部都应当在江总书记“三个代表”重要思想指导下,努力学习法规政策,精通土地管理业务,联系土地管理实际,求索适应社会主义市场经济条件的土地管理办法,努力提高土地管理水平。

鉴于我国土地管理与监督诸多方面的资料尚不多见,理论与实践相结合

的资料更是少之又少。为此,我们组织了首都土地专家、大专院校学者以及基层先进单位领导联合编写了《国土资源管理与执法监督实务全书》。全书紧紧围绕两个重点而撰。一是依法行政,合理利用规划土地的理论与方法;二是科学管理,坚持和加强地籍、土地市场、土地产权三大支柱建设。

本书的出版对于我国深化土地制度改革、保护土地资源、规范土地经济市场、加强国有土地资产管理有着重大的推动作用和深远的历史意义,是我国国土资源部门、基层土地管理工作、建设者、规划者提高土地利用规划的决策水平和管理能力的最佳途径。

由于时间仓促,加之编者水平有限,错误之处还望读者批评指正。

编 者

2006 年 10 月

## 目 录

## 第一篇 新时期国土资源管理

|                             |      |
|-----------------------------|------|
| <b>第一章 国土资源管理工作</b> .....   | (3)  |
| 第一节 我国土地资源的基本情况 .....       | (3)  |
| 第二节 土地管理的任务、原则和内容 .....     | (6)  |
| 第三节 土地管理机构及其职能 .....        | (13) |
| <b>第二章 国有土地资产管理</b> .....   | (18) |
| 第一节 国有土地使用权出让 .....         | (18) |
| 第二节 国有土地使用权租赁 .....         | (22) |
| 第三节 国有土地使用权作价出资或入股 .....    | (24) |
| 第四节 国有企业改革中的划拨土地使用权处置 ..... | (25) |
| <b>第三章 土地档案管理</b> .....     | (30) |
| 第一节 土地管理档案概念、特点和作用 .....    | (30) |
| 第二节 土地管理档案的归档、归档范围、分类 ..... | (33) |
| 第三节 土地管理档案的收集与整理 .....      | (35) |
| <b>第四章 地籍管理</b> .....       | (42) |
| 第一节 地籍管理概述 .....            | (42) |
| 第二节 土地确权 .....              | (44) |
| 第三节 土地登记 .....              | (57) |
| 第四节 地籍信息系统 .....            | (63) |
| 第五节 地籍档案管理 .....            | (68) |
| <b>第五章 耕地保护管理</b> .....     | (71) |
| 第一节 耕地保护措施 .....            | (71) |
| 第二节 农用地转用 .....             | (73) |