

第六版

土地 法律适用全书

出让·转让·征地·补偿

Application of
Land Law

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE



第六版

土地

法律适用全书

Application of
Land Law

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

土地法律适用全书 / 中国法制出版社编. —6 版.

—北京: 中国法制出版社, 2016. 3

(法律适用全书; 8)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 7411 - 5

I. ①土… II. ①中… III. ①土地法 - 法律适用 - 中国 IV. ①D922. 305

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 064556 号

责任编辑 朱丹颖

封面设计 周黎明

土地法律适用全书

TUDI FALÜ SHIYONG QUANSHU

经销/新华书店

印刷/河北省三河市汇鑫印务有限公司

开本/710 毫米 × 1000 毫米 16

版次/2016 年 6 月第 6 版

印张/24.75 字数/578 千

2016 年 6 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 7411 - 5

定价: 60.00 元

北京西单横二条 2 号

值班电话: 66026508

邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfs.com>

编辑部电话: 66067369

市场营销部电话: 66033393

邮购部电话: 66077371

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010 - 66032926)

编辑说明

《法律适用全书》系列为我社的品牌工具书,初版于2006年,一经面市就受到了广大读者的关注与喜爱,此后几版也持续热销。随着我国法治进程的加快,国家法律文件的清理工作取得了阶段性的成果,同时也出台了一大批与民生密切相关的法律法规,中国特色社会主义法律体系已经形成。

此次全新推出的第六版《法律适用全书》,及时反映了国家的最新立法动态,重在实用,附有具备强大检索功能的“注释链接”,并根据各个分册的不同特点增补了指导案例、文书范本、相关标准、流程图表等内容。

本书编排特色在于:

1. 收录范围

收录了与主题相关的最新现行有效的法律、行政法规、重要的部门规章和司法解释文件,收录时间截至2016年4月。

为了便于读者了解法律文件的修改变化,在目录中注明了法律文件的首次公布日期,如果法律文件有修正或者修订的,则同时标记最后一次修正或修订的日期。对于司法解释中与新颁布的法律相冲突或已经明令废止的条文,对照最高人民法院和最高人民检察院发布的废止文件目录进行了梳理,并用脚注加以说明。

2. 分类标准

对所收法律文件首先按照主题内容进行一级分类,每一类下再按照法律、行政法规及文件、部门规章及文件、司法解释及文件四个效力层级进行区分,体系清晰明了。在每个一级分类前增加了适用导读,以使读者对于各类别下法律文件之间的适用关系有初步的了解。

3. 文本加工

条文主旨——主要法律和行政法规的条文前都附有条文主旨,读者可对法条内容一目了然。

条文加工——以脚注形式对重难点法条作了加工,包括:【条文解读】精选、提炼相关法律规定以及全国人大常委会法制工作委员会、国务院法制办公室等对条文的权

威解读,以助读者领会条文内容;【关联规定】分为两种:(1)与条文紧密相关的规定作了链接,便于读者快速查找;(2)对于全国人大常委会法制工作委员会、国务院法制办公室、最高人民法院、最高人民检察院和有关部门对法律条文理解适用的解释性答复、批复及复函等,摘录核心内容;【案例索引】选取近年来最高人民法院等部门权威公布的具有典型性的指导案例,在条文下制作索引,所有案例的裁判要旨则统一放于每部分之后。

4. 增值服务

为了使读者更方便地使用本书,我们将附赠本分册相关文书范本、典型案例全文的电子版。凡是购买本书的读者,请发送电子邮件至 shiyongquanshu2014@163.com,告知您所购买的图书书名、购书用途、购书书店名、您的职业及意见或建议后,即可免费获得网络下载密码,登录中国法制出版社官网(www.zgfzs.com)首页的增值服务栏目下载。

重在细节,胜在品质,最大程度地方便读者适用法律一直是我們追求的目标!

编者

2016年4月

常用法律简目

一、综合

- 土地管理法 / 2
- 物权法 / 14
- 土地管理法条例 / 35
- 土地调查条例 / 40

二、农村土地承包与宅基地

- 农村土地承包法 / 68
- 土地承包纠纷调仲法 / 77
- 承包经营权证管理办法 / 87
- 农村土地承包经营权流转管理办法 / 89
- 审理农村土地承包纠纷案件解释 / 101
- 审理农村土地承包纠纷调仲解释 / 103

三、土地取得

- 招标投标法 / 108
- 土地使用权出让转让条例 / 114
- 招标投标挂牌出让国有建设用地使用权规定 / 120
- 审理土地使用权合同纠纷的解释 / 140
- 建设项目用地预审管理办法 / 154
- 建设用地审查报批管理办法 / 156
- 闲置土地处置办法 / 162

四、土地权属

- 不动产登记暂行条例 / 183
- 土地确权规定 / 198
- 土地登记办法 / 203

五、征地安置补偿

- 大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例 / 215
- 征收土地公告办法 / 221

六、土地开发整理

- 报国务院批准的土地开发用地审查办法 / 242
- 土地储备管理办法 / 244
- 土地开发整理若干意见 / 246
- 实际耕地与新增建设用地面积确定办法 / 254
- 土地利用年度计划管理办法 / 257
- 水土保持法 / 283
- 土地复垦条例 / 296

七、土地税费

- 城镇土地使用税暂行条例 / 317
- 土地增值税暂行条例 / 318

八、土地执法及争议处理

- 行政复议法 / 329
- 行政诉讼法 / 334
- 国土资源行政处罚办法 / 351
- 查处土地违法行为立案标准 / 355
- 违反土地管理规定行为处分办法 / 358
- 土地权属争议调查处理办法 / 365
- 最高人民法院关于审理涉及农村集体土地行政案件若干问题的规定 / 377

目 录

一、综 合

法律

- 中华人民共和国土地管理法 (1986. 6. 25)
(2004. 8. 28)* 2

【含以下文件】

- 国土资源部办公厅关于农民建房占补平衡有关问题的复函 / 6
国土资源部办公厅关于授权设区市征收市批农转用项目新增建设用地土地有偿使用费有关问题的复函 / 8
中华人民共和国物权法 (节录) (2007. 3. 16) 14
中华人民共和国森林法 (节录) (1984. 9. 20)
(2009. 8. 27) 28
中华人民共和国草原法 (节录) (1985. 6. 18)
(2013. 6. 29) 29
中华人民共和国测绘法 (1992. 12. 28)
(2002. 8. 29) 30

行政法规及文件

- 中华人民共和国土地管理法实施条例 35
(1998. 12. 27) (2014. 7. 29)
土地调查条例 (2008. 2. 7) (2016. 2. 6) ... 40
国务院关于加强土地调控有关问题的通知

- (2006. 8. 31) 42

- 国务院关于深化改革严格土地管理的决定
(2004. 10. 21) 44
国务院关于加强国有土地资产管理的通知
(2001. 4. 30) 48

部门规章及文件

- 自然保护区土地管理办法 (1995. 9. 15) ... 50
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
(1999. 9. 17) 52
土地调查条例实施办法 (2009. 6. 17)
(2016. 1. 5) 54
国土资源部、国家发展和改革委员会关于发布实施《限制用地项目目录 (2012 年本)》和《禁止用地项目目录 (2012 年本)》的通知 (2012. 5. 23) 57
● 案例裁判要旨 64
· 指导案例 · **
慈溪市华侨搪瓷厂诉浙江省慈溪市国土资源局不履行土地调查法定职责案

* 编者按: 目录中法律文件后的日期为该文件首次公布的日期, 如果法律文件有修正或者修订的, 则同时标记最后一次修正或者修订的日期。

** 本目录中标准规范、文书范本、指导案例部分的文本均以电子版形式随书免费赠送。

二、农村土地承包与宅基地

法律

- 中华人民共和国农村土地承包法
(2002. 8. 29) (2009. 8. 27) 68
- 中华人民共和国农村土地承包经营纠纷调
解仲裁法 (2009. 6. 27) 77

法规性文件

- 国务院关于开展农村承包土地的经营权和
农民住房财产权抵押贷款试点的指导意
见 (2015. 8. 10) 82
- 国务院办公厅关于引导农村产权流转交易
市场健康发展的意见 (2014. 12. 30) 84

部门规章及文件

- 中华人民共和国农村土地承包经营权证管
理办法 (2003. 11. 14) 87
- 农村土地承包经营权流转管理办法
(2005. 1. 19) 89
- 农村土地承包经营纠纷仲裁规则 (2009. 12. 29)
..... 91
- 国土资源部关于加强农村宅基地管理的意见

- (2004. 11. 2) (2010. 12. 3) 97
- 国土资源部、农业部关于进一步支持设施
农业健康发展的通知 (2014. 9. 29) 98

司法解释

- 最高人民法院关于审理涉及农村土地承包纠
纷案件适用法律问题的解释 (2005. 7. 29)
..... 101
- 最高人民法院关于审理涉及农村土地承包
经营纠纷调解仲裁案件适用法律若干问
题的解释 (2014. 1. 9) 103
- 案例裁判要旨 105

· 文书范本 ·

农村土地承包经营纠纷仲裁法律文书示范
文本

· 指导案例 ·

1. 同安县洪塘镇郭山村村民委员会诉郭本
等解除果园承包合同纠纷案
2. 栾云平诉吉林省白城市洮北区东风乡人
民政府不履行法定职责案

三、土地取得

(一) 土地出让、转让、划拨

法律

- 中华人民共和国招标投标法 (1999. 8. 30)
..... 108

行政法规

- 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 (1990. 5. 19) 114

【含以下文件】

- 最高人民法院关于土地管理部门出让国有
土地使用权之前的拍卖行为以及与之相
关的拍卖公告等行为性质的答复 / 114
- 国土资源部办公厅关于国有土地使用权
招标、拍卖有关问题的复函 / 115
- 国家土地管理局《关于对《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》第十七条有关内容请求解
释》的复函 / 115
- 国土资源部办公厅关于出让土地改变用
途有关问题的复函 / 115

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 / 115	
国土资源部办公厅关于企业产权转让涉及国有土地使用权转让有关问题的复函 / 116	
国土资源部关于企业间土地使用权抵押有关问题的复函 / 116	
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 / 117	
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 / 117	
国家土地管理局对《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》第 47 条解释的请示的批复 / 118	
部门规章及文件	
城市国有土地使用权出让转让规划管理办法 (1992. 12. 4) (2011. 1. 26)	118
招标投标挂牌出让国有建设用地使用权规定 (2002. 5. 9) (2007. 9. 28)	120
协议出让国有土地使用权规定 (2003. 6. 11)	122
划拨土地使用权管理暂行办法 (1992. 3. 8)	124
国有企业改革中划拨土地使用权管理暂行规定 (1998. 2. 17)	126
划拨用地目录 (2001. 10. 22)	129
国家土地管理局关于认定收回土地使用权行政决定法律性质的意见 (1997. 10. 30)	132
财政部、国土资源部、中国人民银行关于印发《国有土地使用权出让收支管理办法》的通知 (2006. 12. 31)	133
国土资源部规范国有土地租赁若干意见 (1999. 7. 27)	138
司法解释	
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 (2005. 6. 18)	140
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	

(2003. 4. 16)	142
· 标准规范 ·	
招标投标挂牌出让国有土地使用权规范 (试行) (2006. 5. 31)	
协议出让国有土地使用权规范 (试行) (2006. 5. 31)	
· 文书范本 ·	
国有建设用地使用权出让合同 (示范文本)	
· 指导案例 ·	
1. 湖南泰和集团股份有限公司诉湖南省岳阳市人民政府、岳阳市国土资源局国有建设用地使用权拍卖出让公告案	
2. 爱克福得有限公司诉广东省深圳市国土资源和房产管理局无偿收回国有土地使用权决定案	
3. 宣懿成等 18 人诉衢州市国土资源局收回土地使用权行政纠纷案	
(二) 建设用地	
法律	
中华人民共和国城市房地产管理法 (节录) (1994. 7. 5) (2009. 8. 27)	143
【含以下文件】	
对《关于“挂牌”出让国有土地是否符合〈行政许可法〉的请示》的答复 / 144	
国家税务总局关于免征土地出让金出让国有土地使用权征收契税的批复 / 145	
关于协议出让土地改变用途补交出让金问题的复函 / 145	
国土资源部关于对涉及国有划拨土地使用权处置有关问题紧急请示的批复 / 146	
国家土地管理局对《城市房地产管理法》中有关条款的请示的复函 / 147	
国土资源部关于对涉及国有划拨土地使用权处置有关问题紧急请示的批复 / 148	
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 / 149	

部门规章及文件

城乡建设用地增减挂钩试点管理办法	150
(2009. 3. 2)	
报国务院批准的建设用地审查办法	152
(1999. 10. 22) (2010. 12. 3)	
建设项目用地预审管理办法	154
(2008. 11. 29)	
建设用地审查报批管理办法	156
(1999. 3. 2) (2010. 11. 30)	
财政部、国土资源部、中国人民银行关于 调整新增建设用地土地有偿使用费政策 等问题的通知	158
(2006. 11. 7)	
关于进一步规范建设用地审查报批工作有 关问题的通知	161
(2002. 8. 1) (2010. 12. 3)	
闲置土地处置办法	162
(2012. 6. 1)	

(三) 出让价格

部门规范性文件

国土资源部关于发布实施《全国工业用地 出让最低价标准》的通知	167
(2006. 12. 23)	
国土资源部关于调整部分地区土地等别的 通知	168
(2008. 12. 31)	
国土资源部关于调整工业用地出让最低价 标准实施政策的通知	177
(2009. 5. 11)	
国土资源部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	178
(2001. 2. 13)	
● 案例裁判要旨	180
· 标准规范 ·	
城镇土地估价规程 (GB/T 18508 - 2001)	
(2001. 12. 13)	

四、土地权属

行政法规

不动产登记暂行条例	183
(2014. 11. 24)	

部门规章及文件

不动产登记暂行条例实施细则	186
(2016. 1. 1)	
确定土地所有权和使用权的若干规定	198
(1995. 3. 11) (2010. 12. 3)	
【含以下文件】	
国土资源部办公厅关于土地确权有关问 题的复函	198
国土资源部办公厅关于处理农村集体土 地权属问题的复函	200
国土资源部办公厅关于对农民集体土地 确权有关问题的复函	200
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	201

国土资源部关于土地确权有关问题的复
函 / 201

国家土地管理局对山西省土地管理局关
于《确定土地所有权和使用权的若干
规定》中第五十六条适用范围的请示
的复函 / 203

土地登记办法	203
(2007. 12. 30)	

在京中央国家机关用地土地登记办法	209
(2000. 10. 23)	

国家土地管理局关于土地使用权抵押登记 有关问题的通知	211
(1997. 1. 3)	

土地登记资料公开查询办法	212
(2002. 12. 4)	

· 指导案例 ·

1. 董用权诉海南省三亚市人民政府土地权 属处理决定案	
--------------------------------	--

2. 洪雪英等四人诉浙江省慈溪市人民政府
土地行政登记案

3. 联成公司诉海南省三亚市人民政府土地
使用权变更登记案

五、征地安置补偿

行政法规

- 大中型水利水电工程建设征地补偿和移民
安置条例 (2006. 7. 7) (2013. 12. 7) ... 215

部门规章及文件

- 征收土地公告办法 (2001. 10. 22)
(2010. 11. 30) 221
- 国土资源部关于开展制订征地统一年产值
标准和征地区片综合地价工作的通知
(2005. 7. 23) (2010. 12. 3) 222
- 关于制订征地统一年产值标准和征地区片综
合地价工作有关问题的意见 (2006. 1. 26)
..... 227
- 国土资源部关于进一步做好征地管理工作
的通知 (2010. 6. 26) 231
- 劳动和社会保障部、国土资源部关于切实
做好被征地农民社会保障工作有关问题

- 的通知 (2007. 4. 28) 233
- 国土资源部关于加快推进征地补偿安置争
议协调裁决制度的通知 (2006. 6. 21)
..... 234

- 国土资源部关于完善征地补偿安置制度的
指导意见 (2004. 11. 3) 237
- 国土资源部关于完善农用地转用和土地征
收审查报批工作的意见 (2004. 11. 2)
..... 238

● 案例裁判要旨 239

· 指导案例 ·

1. 陈清棕诉亭洋村一组、亭洋村村委会征
地补偿款分配纠纷案
2. 徐华平等诉灌南县汤沟镇沟东村村民委
员会土地征用补偿费纠纷案
3. 付洁诉浙江省杭州市房产管理局房屋行
政裁决案

六、土地开发整理

(一) 土地开发利用

法规性文件

- 报国务院批准的土地开发用地审查办法
(2001. 12. 25) 242
- 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 (2004. 3. 22)
..... 243

部门规章及文件

- 土地储备管理办法 (2007. 11. 19) 244
- 土地开发整理若干意见 (2003. 10. 8) 246
- 国家投资土地开发整理项目管理暂行办法

- (2000. 11. 7) 249
- 土地开发整理规划管理若干意见 (2002. 4. 23)
..... 252

- 实际耕地与新增建设用地面积确定办法
(2007. 9. 5) 254

- 财政部、国土资源部、中国人民银行、银
监会关于规范土地储备和资金管理等相关
问题的通知 (2016. 2. 2) 255

- 土地利用年度计划管理办法 (1999. 3. 2)
(2016. 5. 12) 257

- 土地利用总体规划编制审查办法
(2009. 2. 4) 259

- 全国土地利用总体规划纲要 (2006—2020 年)
(2008. 10. 6) 262

· 标准规范 ·

土地利用现状分类 (GB/T 21010-2007)

(二) 土地复垦、整理**法律**

中华人民共和国水土保持法 (1991. 6. 29)
(2010. 12. 25) 283

行政法规

退耕还林条例 (2002. 12. 14) (2016. 2. 6)
..... 288

基本农田保护条例 (1998. 12. 27)
(2011. 1. 8) 293
土地复垦条例 (2011. 3. 5) 296

部门规章及文件

土地复垦条例实施办法 (2012. 12. 27) ... 300
耕地占补平衡考核办法 (2006. 6. 16) 305
农业综合开发土地复垦项目管理暂行办法
(2000. 12. 29) 307
历史遗留工矿废弃地复垦利用试点管理办法
(2015. 8. 3) 311

七、土地税费**行政法规及文件**

中华人民共和国耕地占用税暂行条例
(2007. 12. 1) 316
中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例
(1988. 9. 27) (2013. 12. 7) 317
中华人民共和国土地增值税暂行条例
(1993. 12. 13) (2011. 1. 8) 318

部门规章及文件

中华人民共和国耕地占用税暂行条例实施
细则 (2008. 2. 26) 319
财政部、国家税务总局关于土地增值税若
干问题的通知 (2006. 3. 2) 321

财政部、国家税务总局关于企业改制重组
有关土地增值税政策的通知 (2015. 2. 2)
..... 322
财政部、国家税务总局关于房产税城镇土
地使用税有关问题的通知 (2009. 11. 22)
..... 323
国家税务总局关于房产税、城镇土地使用
税有关政策规定的通知 (2003. 7. 15)
..... 323
中央分成新增建设用地土地有偿使用费使
用指南 (暂行) (2007. 12. 10) 324
新增建设用地土地有偿使用费资金使用管
理办法 (2012. 4. 12) 325

八、土地执法与争议处理**法律**

中华人民共和国行政复议法 (1999. 4. 29)
(2009. 8. 27) 329
中华人民共和国行政诉讼法 (1989. 4. 4)
(2014. 11. 1) 334

行政法规

信访条例 (2005. 1. 10) 343

部门规章及文件

土地监察暂行规定 (1995. 6. 12) 348
国土资源行政处罚办法 (2014. 5. 7) 351
【含以下文件】
国土资源部关于《国土资源行政处罚办
法》第七条的解释 / 351
查处土地违法行为立案标准 (2005. 8. 31)
..... 355

关于印发《国土资源违法案件会审制度》 等三项制度的通知 (2001. 11. 23)	356
---	-----

违反土地管理规定行为处分办法 (2008. 5. 9)	358
--------------------------------------	-----

【含以下文件】

监察部、人力资源社会保障部、国土资源 部关于适用《违反土地管理规定行为处 分办法》第三条有关问题的通知 / 359	
国土资源执法监察错案责任追究制度	361
(2000. 12. 29)	

国土资源听证规定 (2004. 1. 9)	362
土地权属争议调查处理办法	365

(2003. 1. 3) (2010. 11. 30)	
国土资源行政复议规定 (2001. 7. 27)	
(2009. 11. 14)	367

国土资源行政复议决定履行与监督规定 (2012. 9. 6)	371
---	-----

国土资源信访规定 (2002. 5. 9) (2006. 1. 4)	
.....	372

司法解释

最高人民法院关于审理涉及农村集体土地 行政案件若干问题的规定 (2011. 8. 7)	
.....	377

最高人民法院关于审理破坏林地资源刑事 案件具体适用法律若干问题的解释 (2005. 12. 26)	378
---	-----

最高人民法院关于审理破坏土地资源刑事 案件具体适用法律若干问题的解释 (2000. 6. 19)	379
--	-----

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 (2004. 2. 10)	380
--	-----

一、综合

《土地管理法》是1986年6月25日由六届全国人大常委会第十六次会议通过，并于1988年、1998年、2004年先后进行了三次修改。当前，随着我国工业化和城市化的快速发展，农村土地被大量征用，耕地减少过快，地方政府成为土地违法主体的现象已经屡屡出现，土地管理法的修改已被列入立法规划。为了解决土地管理中存在的急迫问题，2004年国务院出台了《关于深化改革严格土地管理的决定》；2006年8月国务院又制定了《关于加强土地调控有关问题的通知》，对强化征地管理，规范征地补偿和安置，提高补偿标准等问题作了一些新规定。

· 法 律 ·

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

第一章 总 则

第一条 【立法宗旨】* 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

的可持续发展,根据宪法,制定本法。

第二条^① 【基本土地制度】 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 【土地基本国策】 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^② 【土地用途管制制度】 国家实行土

* 条文主旨为编者所加,下同。

- ① **条文解读** 土地的社会主义公有制:宪法规定,社会主义公有制是我国社会主义经济制度的基础之一,我国的土地属于国家和集体所有,分为全民所有制和集体所有制,任何单位和个人不得侵犯,不能以侵占、买卖或以其他方式非法转让土地。土地的社会主义公有制是最基本的土地制度,一切土地立法都应当遵循该制度。

土地征收制度:土地所有权转让的例外形式是国家对土地的征收。为了保证社会长远发展和公益事业发展的顺畅,当国有建设用地不足时,国家或政府可以对属于集体所有的土地进行征收。由于征收是对土地的重新分配,关乎与该块土地具有权利关联的众多单位和个人的利益,因此征收的适用必须严格限制,不得滥用。

土地有偿使用制度:国有土地有偿使用制度,主要是指国家将国有土地使用权在一定年限内提供给土地使用者,由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的制度。在必要的时候,主要是基于公共事业发展等原因,国家可能将一定量的土地划拨给使用者进行建设。

案例索引 马某与某村第十二村民组租赁合同纠纷上诉案(河南省郑州市中级人民法院民事判决书[2010]郑民四终字第479号)

- ② **条文解读** 土地用途管制制度:土地用途管制制度,是指国家为保证土地资源合理利用和经济、社会协调发展,通过编制土地利用总体规划并以此为依据,划定土地利用区,限定土地使用条件,划分土地管理权限,并要求土地所有者和使用者严格按照国家确定的土地用途利用土地的制度。该制度的主要目的是控制农用地,特别是耕地的用途转变,保护耕地总量不被侵蚀。

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 【土地管理机构设置】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 【守法义务与检举、控告权】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 【奖励措施】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^① 【土地所有权归属】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^② 【土地使用权】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 【集体所有土地的经营和管理】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。

① **案例索引** 1. 杨某荣与杨某华土地承包经营权纠纷上诉案(昆明市中级人民法院民事判决书〔2009〕昆民一终字第36号)

2. 娄某某与某村村民委员会返还土地纠纷上诉案(河南省新乡市中级人民法院民事判决书〔2010〕新中民四终字第271号)

② **条文解读** 本条是关于土地使用权的规定,体现了土地的所有权和使用权相分离的基本原则。虽然国家和农民集体拥有土地,但是政府机构、企事业单位、社会团体、个人等都可以在符合法律规定的情况下,办理相关手续,取得合理利用土地的权利并获取收益,但是,并不意味着其对土地的使用可以不受任何限制,还是应当承担保护、管理和合理利用土地的义务,根据土地的自然属性和经济属性的不同,科学使用土地,防止水土流失和盐渍化。

国有土地依法确定给单位或个人使用的方式:(1)土地划拨。即土地使用者只需按照一定程序提出申请,经法定机关批准即可取得土地使用权,无须向土地所有者交付租金及其他费用。(2)土地使用权出让。即国家以土地所有者的身份将土地使用权在一定年限内让与土地使用者,并由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的行为。土地使用权出让应当签订出让合同。

国有土地依法确定给单位或个人使用后,其使用权可否进入市场流转:根据《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》的相关规定,以出让方式有偿取得的土地使用权可以依法转让、出租、抵押或继承。而根据该条例第44条的规定,除法定的特殊情况外,以土地划拨方式无偿取得的土地使用权则不得进入市场交易或流转。但是,根据该条例第45条的规定,符合下列条件的,经市、县人民政府土地管理部门和房产管理部门批准,其划拨土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权可以转让、出租、抵押:(1)土地使用者为公司、企业、其他经济组织和个人;(2)领有国有土地使用证;(3)具有地上建筑物、其他附着物合法的产权证明;(4)依法签订土地使用权出让合同,向当地市、县人民政府补交土地使用权出让金或者以转让、出租、抵押所获收益抵交土地使用权出让金。

通过土地划拨方式取得的国有土地使用权,必须依法转变为出让土地使用权之后,方可进入市场交易或流转。

案例索引 杨延虎等贪污案(最高人民法院指导案例11号)

第十一条^① 【土地登记发证制度】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 【土地变更登记】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^② 【土地登记的效力】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 【农民集体所有土地承包经营权】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 【国有土地承包经营权】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 【土地权属争议的处理】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 【编制依据和规划期限】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

① **条文解读** 土地登记是依法对国有土地使用权、集体土地所有权、集体土地建设用地使用权和他项权利的登记,分初始土地登记和变更土地登记。本条规定的是土地的初始登记制度,又称土地总登记,指土地登记机关在一定时间内,对辖区内全部土地,或者全部农村土地,或者全部城镇土地进行的普遍登记,主要包括对国有土地的使用、农村集体土地的所有和农村集体土地的建设用地使用情况的登记三类。

土地登记的具体登记程序是:登记先后要经过县级以上地方人民政府发布通告、登记申请者向土地管理部门提交登记申请书及权属来源证明、土地管理部门随后组织辖区内的地籍调查并进行全面审核、最后对认为符合登记要求的宗地予以公告,如果公告没有被提出异议,则公告期满后,最终由人民政府批准并办理注册登记,向申请者分别颁发《国有土地使用证》、《集体土地所有权证》和《集体土地使用证》,分别确认使用权、所有权、建设用地使用权。土地登记资料可以公开查询。

案例索引 刘某某与某县人民政府等土地登记颁证纠纷上诉案(河南省安阳市中级人民法院行政判决书[2009]安行终字第74号)

② **案例索引** 刘某某与某市人民政府宅基地登记纠纷上诉案(江苏省徐州市中级人民法院行政判决书[2009]徐行终字第151号)