



陕西知行地方治理研究中心
“集体土地确权实务指南”书系

王周户 总主编

集体土地确权法律、法规 与技术规范汇编

安子明 崔利平 王 静 / 编



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位



陕西知行地方治理研究中心
“集体土地确权实务指南”书系

王周户 总主编

集体土地确权法律、法规 与技术规范汇编

安子明 崔利平 王 静 / 编



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

集体土地确权法律、法规与技术规范汇编 / 安子明, 崔利平, 王静编.
—北京: 知识产权出版社, 2016. 1

ISBN 978-7-5130-4041-9

I. ①集… II. ①安… ②崔… ③王… III. ①集体所有制—土地使用权—
土地管理法—汇编—中国②集体所有制—土地管理—技术规范—汇编—中国
IV. ①D922.309 ②F321.1-65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 019316 号

责任编辑: 雷春丽

责任出版: 刘译文

封面设计: SUN 工作室 韩建文

集体土地确权实务指南

集体土地确权法律、法规与技术规范汇编

王周户 总主编

安子明 崔利平 王静 编

出版发行: 知识产权出版社 有限责任公司

网 址: <http://www.ipph.cn>

社 址: 北京市海淀区马甸南村 1 号 (邮编: 100088) 天猫旗舰店: <http://zscqbs.tmall.com>

责编电话: 010-82000860 转 8004

责 编 邮 箱: leichunli@cnipr.com

发行电话: 010-82000860 转 8101/8102

发 行 传 真: 010-82000893/82005070/82000270

印 刷: 北京嘉恒彩色印刷有限责任公司

经 销: 各大网上书店、新华书店及相关专业书店

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 36.75

版 次: 2016 年 1 月第 1 版

印 次: 2016 年 1 月第 1 次印刷

字 数: 563 千字

定 价: 88.00 元

ISBN 978-7-5130-4041-9

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

前言

“集体土地确权实务指南”书系是陕西知行地方治理研究中心针对我国正在进行的第三轮集体土地确权工作的实际需要，组织编写的系列书籍。本套丛书由四部分构成，即《集体土地确权政策逻辑与工作规程》《集体土地确权规则与实务指引》《集体土地确权法律、法规与技术规范汇编》与《集体土地确权工作研究：以榆林市为例的个案分析》。本套丛书是在总结各地的具体做法和经验的基础上，由陕西知行地方治理研究中心具体组织，在西北政法大学地方政府法治建设研究中心、法治陕西建设协同创新中心、陕西省榆林市人民政府法制办公室与榆林市中级人民法院行政庭等相关单位与人员的大力支持下完成；在编写过程中，张向阳硕士、刘小龙硕士、殷博文法官、周敏博士等做了大量的基础性工作，雷春丽编辑在出版、审校等方面作出重要贡献，在此深表感谢。

自2011年国家全面部署“集体土地确权”工作以推动新一轮土地制度改革以来，各地做法五花八门，工作进展程度差别较大，这与实务上缺乏系统、明确的工作依据有关。本系列书籍从“集体土地确权”和本轮土地制度改革的国情背景出发，紧扣国家政策法律依据，秉持“单独一个方案总有缺陷，合并全部方案则可寻找到当前最完美方案”的原则，总结各地工作实践与经验，提炼形成本套实务性书籍，目的是为土地实务部门和相关公民、组织提供直接、全面、合理、有据的参考。

本轮土地制度改革的核心是土地流转问题，集体土地确权是土地流转的基础和前提，它的工作质量直接决定着土地流转的社会成本甚至改革的成败，影响深远。这是我们编撰该套书籍的认识前提和基础。



为更好地服务本轮土地制度改革，在本套书籍成书之后，我们将再投入于土地流转实务规范方面的研究与总结，形成“土地流转实务规范”系列丛书，以便与“集体土地确权实务指南”书系一起为土地实务工作提供较为全面的参考。

陕西知行地方治理研究中心是经陕西省民政厅登记注册，从事非营利性社会服务活动的科研机构。研究中心的宗旨是通过对地方治理的研究，面向社会、面向实践、面向地方，以专业针砭疑难，以行动服务社会，以理论透视未来，努力为社会主义建设服务。为实现该宗旨与目标，研究中心努力建设成为一个融科学研究、社会服务、学术交流、人才培养等为一体的高端专业实体和新型智库。

研究中心以地方治理的基本理论研究作为发展基础，主要从事下列研究活动：地方治理的基本理论和实践问题，出版或发表相关研究成果；积极参与相关地方立法的调研、决策、咨询、评估、起草、论证及修改等工作；积极参与政府地方治理方面重大决策的论证、理论研究和实际调研等工作；协助人大、政府、法院或其他社会组织解决、论证与地方治理有关的疑难问题；接受人大、政府、法院或其他社会组织的委托，就地方治理专项问题进行研究，或者合作研究；承担与地方治理相关的业务培训工作；积极从事治理文化传播工作；其他相关的理论与实践工作。

陕西知行地方治理研究中心

目 录

■ 第一部分 综合类

一、法律 / 3

中华人民共和国土地改革法 / 3

(1950. 6. 30 施行, 1987. 11. 24 失效)

高级农业生产合作社示范章程 / 9

(1956. 6. 30 施行, 1987. 11. 24 失效)

农村人民公社工作条例 (修正草案) / 25

(1962. 9. 27 施行, 1987. 1. 1 失效)

中华人民共和国森林法 / 42

(2009. 8. 27 施行)

中华人民共和国草原法 / 51

(2013. 6. 29 施行)

中华人民共和国民法通则 / 63

(2009. 8. 27 施行)

中华人民共和国土地管理法 / 84

(2004. 8. 28 施行)

中华人民共和国行政诉讼法 / 100

(2015. 5. 1 施行)

中华人民共和国测绘法 / 117

(2002. 12. 1 施行)



中华人民共和国行政复议法 / 127

(2009. 8. 27 施行)

中华人民共和国物权法 / 136

(2007. 10. 1 施行)

二、行政法规及相关文件 / 166

中华人民共和国土地管理法实施条例 / 166

(2011. 1. 8 施行)

中华人民共和国测绘成果管理条例 / 176

(2006. 9. 1 施行)

土地调查条例 / 182

(2008. 2. 7 施行)

基础测绘条例 / 187

(2009. 8. 1 施行)

不动产登记暂行条例 / 193

(2015. 3. 1 施行)

国务院关于深化改革严格土地管理的决定 / 200

(2004. 10. 21 施行)

三、部门规章及相关文件 / 208

铁路用地管理办法 / 208

(1992. 12. 1 施行)

确定土地所有权和使用权的若干规定 / 213

(1995. 5. 1 施行)

土地违法案件查处办法 / 222

(1996. 3. 1 施行, 2014. 7. 1 失效)

林木林地权属争议处理办法 / 229

(1996. 10. 14 施行)

关于认定收回土地使用权行政决定法律性质的意见 / 233

(1997. 10. 30 施行)

林木和林地权属登记管理办法 / 235

(2000. 12. 31 施行)

土地权属争议调查处理办法 / 237

(2003. 3. 1 施行)

华侨农场土地确权登记办证中央财政奖补资金实施办法 / 242

(2007. 8. 1 施行)

土地登记办法 / 244

(2008. 2. 1 施行)

土地调查条例实施办法 / 256

(2009. 6. 17 施行)

关于农村集体土地确权登记发证的若干意见 / 262

(2011. 11. 12 施行)

关于对虾岭头西南面争议的土地确权如何适用法律问题的复函 / 267

(1995. 2. 24 施行)

关于认真做好国家级自然保护区划界立标和土地确权等工作的
通知 / 268

(1998. 8. 31 施行)

关于带地入社土地确权问题的复函 / 270

(2002. 12. 31 施行)

关于印发国有农场土地确权登记工作座谈会纪要的通知 / 270

(2003. 6. 20 印发)

关于自然保护区土地确权问题的复函 / 278

(2003. 6. 30 施行)

关于进一步规范土地登记工作的通知 / 279

(2003. 11. 14 施行)

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 / 281

(2004. 3. 1 施行)

对有关土地权属争议调查处理权限问题的复函 / 286

(2004. 5. 20 施行)

关于加快推进征地补偿安置争议协调裁决制度的通知 / 287

(2006. 6. 21 施行)



关于加强土地权属争议调处工作的通知 / 291

(2007. 4. 13 施行)

国土资源部关于贯彻实施《中华人民共和国物权法》的通知 / 294

(2007. 5. 8 施行)

关于依法加快华侨农场土地确权登记发证工作的通知 / 300

(2007. 5. 30 施行)

关于加快供销合作社土地确权登记工作的通知 / 302

(2009. 12. 7 施行)

关于进一步做好军用土地确权登记发证工作的通知 / 304

(2010. 12. 13 施行)

关于加快推进农村集体土地确权登记发证工作的通知 / 306

(2011. 5. 6 施行)

关于进一步加强林地确权登记发证工作的通知 / 310

(2012. 3. 12 施行)

关于加强农村土地整治权属管理的通知 / 313

(2012. 6. 12 施行)

关于进一步加快农村地籍调查推进集体土地确权登记发证工作的
通知 / 317

(2013. 9. 3 施行)

四、政策及技术规范 / 321

中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定 / 321

(2008. 10. 12 通过)

中共中央、国务院关于加大统筹城乡发展力度 进一步夯实农业
农村发展基础的若干意见 (2010 年中央一号文件) / 339

(2010. 1. 31 发布)

关于农村集体土地确权登记发证的若干意见 / 352

(2011. 11. 2 施行)

关于加大改革创新力度加快农业现代化建设的若干意见 / 357

(2015. 2. 1 施行)

农村地籍和房屋调查技术方案 (试行) / 370

(2014. 8. 15 发布)

■ 第二部分 集体土地所有权确权依据

一、部门规章及相关文件 / 379

确定土地所有权和使用权的若干规定 / 379

(1995. 5. 1 施行)

关于依法加快集体土地所有权登记发证工作的通知 / 388

(2001. 11. 9 施行)

关于供销合作社能否享有集体土地所有权问题的复函 / 391

(2002. 1. 24 施行)

关于对农民集体土地确权有关问题的复函 / 392

(2005. 1. 17 施行)

关于加快推进农村集体土地确权登记发证工作的通知 / 393

(2011. 5. 6 施行)

二、政策及技术规范 / 398

农村集体土地所有权确权登记发证成果检查验收办法 / 398

(2012. 11. 18 施行)

关于开展农村集体土地所有权确权登记发证国家级抽查工作的
通知 / 414

(2013. 8. 26 施行)

■ 第三部分 集体土地承包经营权确权依据

一、法律 / 425

中华人民共和国农村土地承包法 / 425

(2009. 8. 27 施行)

中华人民共和国农村土地承包经营纠纷调解仲裁法 / 434

(2010. 1. 1 施行)



二、行政法规及相关文件 / 443

关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的
意见 / 443

(2014. 11. 20 施行)

三、部门规章及相关文件 / 451

中华人民共和国农村土地承包经营权证管理办法 / 451

(2004. 1. 1 施行)

农村土地承包经营权流转管理办法 / 455

(2005. 3. 1 施行)

农村土地承包经营纠纷仲裁规则 / 461

(2010. 1. 1 施行)

关于开展农村土地承包经营权登记试点工作的意见 / 471

(2011. 2. 26 施行)

农村土地承包经营权确权登记颁证档案管理办法 / 477

(2014. 11. 20 施行)

关于认真做好农村土地承包经营权确权登记颁证工作的意见 / 483

(2015. 2. 11 施行)

关于做好当前农村土地承包经营权流转管理和服务工作的通知 / 491

(2008. 12. 5 施行)

关于下达 2012 年农村土地承包经营权登记试点工作经费的通知 / 495

(2012. 7. 17 施行)

关于确定 2013 年全国农村土地承包经营权登记试点地区的通知 / 496

(2013. 3. 1 施行)

四、政策及技术规范 / 498

关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的
意见 / 498

(2014. 11. 20 施行)

关于认真做好农村土地承包经营权确权登记颁证工作的意见 / 505

(2015. 1. 27 施行)

- 农村土地承包经营权登记试点工作规程（试行）/ 513
(2012. 6. 27 施行)
- 农村承包土地调查技术规范 / 516
(2012. 6. 27 施行)
- 农村土地承包经营权证书（承包合同）和承包地块编码规则 / 520
(2014. 3. 1 施行)
- 农村土地承包经营权登记簿（样本）/ 521
- 测绘管理工作国家秘密范围的规定 / 527
(2003. 12. 23 施行)
- 农村土地承包经营权确权登记颁证档案管理办法 / 531
(2014. 11. 20 施行)

■ 第四部分 宅基地使用权及建设用地使用权确权依据

一、行政法规及相关文件 / 539

- 国务院批转国家土地管理局关于加强农村宅基地管理工作请示的通知 / 539
(1990. 1. 3 施行)
- 关于严格执行有关农村集体建设用地法律和政策的通知 / 542
(2007. 10. 30 施行)

二、部门规章及相关文件 / 547

- 关于加强农村宅基地管理的意见 / 547
(2004. 11. 2 施行)
- 闲置土地处置办法 / 550
(2012. 7. 1 施行)
- 关于地下建筑物土地确权登记发证有关问题的复函 / 557
(2000. 8. 17 施行)
- 关于进一步加快宅基地使用权登记发证工作的通知 / 558
(2008. 7. 8 施行)



关于进一步完善农村宅基地管理制度切实维护农民权益的
通知 / 561

(2010. 3. 2 施行)

关于进一步加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证
工作的通知 / 565

(2014. 8. 1 施行)

三、政策与技术规范 / 570

农村地籍和房屋调查技术方案 (试行) / 570

(2014. 8. 1 施行)



第一部分 综合类

- 一、法律
- 二、行政法规及相关文件
- 三、部门规章及相关文件
- 四、政策及技术规范

01

法律

中华人民共和国土地改革法

- 1950年6月28日中央人民政府委员会第八次会议通过
- 1950年6月30日公布施行
- 1987年11月24日失效

第一章 总 则

第一条 废除地主阶级封建剥削的土地所有制，实行农民的土地所有制，藉以解放农村生产力，发展农业生产，为新中国的工业化开辟道路。

第二章 土地的没收和征收

第二条 没收地主的土地、耕畜、农具、多余的粮食及其在农村中多余的房屋。但地主的其他财产不予没收。

第三条 征收祠堂、庙宇、寺院、教堂、学校和团体在农村中的土地及其他公地。但对依靠上述土地收入以为维持费用的学校、孤儿院、养老院、医院等事业，应由当地人民政府另筹解决经费的妥善办法。

清真寺所有的土地，在当地回民同意下，得酌予保留。

第四条 保护工商业，不得侵犯。

地主兼营的工商业及其直接用于经营工商业的土地和财产，不得没收。不得因没收封建的土地财产而侵犯工商业。



工商业家在农村中的土地和原由农民居住的房屋，应予征收。但其在农村中的其他财产和合法经营，应加保护，不得侵犯。

第五条 革命军人、烈士家属、工人、职员、自由职业者、小贩以及因从事其他职业或因缺乏劳动力而出租小量土地者，均不得以地主论。其每人平均所有土地数量不超过当地每人平均土地数百分之二百者（例如当地每人平均土地为二亩，本户每人平均土地不超过四亩者），均保留不动。超过此标准者，得征收其超过部分的土地。如该项土地确系以其本人劳动所得购买者，或系鳏、寡、孤、独、残废人等依靠该项土地为生者，其每人平均所有土地数量虽超过百分之二百，亦得酌情予以照顾。

第六条 保护富农所有自耕和雇人耕种的土地及其他财产，不得侵犯。

富农所有之出租的小量土地，亦予保留不动；但在某些特殊地区，经省以上人民政府的批准，得征收其出租土地的一部或全部。

半地主式的富农出租大量土地，超过其自耕和雇人耕种的土地数量者，应征收其出租的土地。

富农租入的土地应与其出租的土地相抵计算。

第七条 保护中农（包括富裕中农在内）的土地及其他财产，不得侵犯。

第八条 本法规定所有应加没收和征收的土地，在当地解放以后，如以出卖、出典、赠送或以其他方式转移分散者，一律无效。此项土地，应计入分配土地的数目之内。但农民如因买地典地而蒙受较大损失时，应设法给以适当补偿。

第九条 地主、富农、中农、贫农、雇农及其他农村社会阶级成分的合法定义，另定之。

第三章 土地的分配

第十条 所有没收和征收得来的土地和其他生产资料，除本法规定收归国家所有者外，均由乡农民协会接收，统一地、公平合理地分配给无地少地及缺乏其他生产资料的贫苦农民所有。对地主亦分给同样的一份，使地主也能依靠自己的劳动维持生活，并在劳动中改造自己。

第十一条 分配土地，以乡或等于乡的行政村为单位，在原耕基础上，