

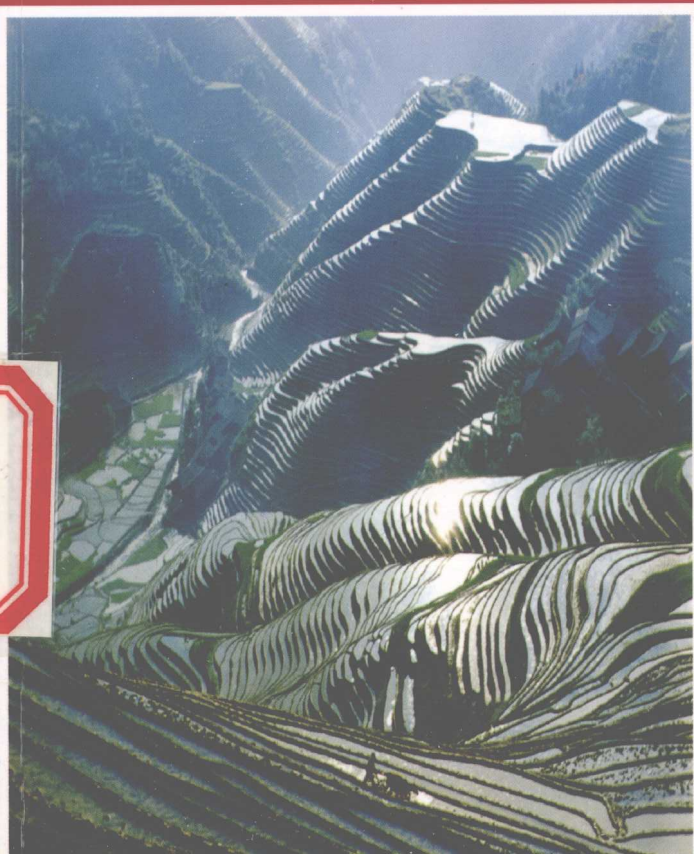
中国
农村文库

ZHONGGUO
NONGCUN
WENKU

解 读

《中华人民共和国土地管理法》

JDZHHRMGHGTDLF



郭小勇 主编
四川出版集团

 天地出版社

解读

《中华人民共和国土地管理法》

主编：郭小勇

编委：徐 威 王 萍

D922.304
G2

四川出版集团

 天地出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

解读《中华人民共和国土地管理法》/郭小勇主编. —成都: 天地出版社, 2005. 7

ISBN 7-80726-101-3

I. 解... II. 张... III. 土地管理法 - 基本知识 - 中国 IV. D922.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 077865 号

JIEDU ZHONGHUARENMINCONGHEGUO TUDIGUANLIFA

解读《中华人民共和国土地管理法》

郭小勇 主编

责任编辑 刘峻山 彭 科

封面设计 朱晋蓉

版式设计 金姹丽

出版发行 ☐ 四川出版集团·天地出版社
(成都市盐道街 3 号 邮政编码 610012)

网 址 ☐ <http://www.tdph.net>

电子邮箱 ☐ tiandicbs@vip.163.com

印 刷 ☐ 成都金龙印务有限责任公司

版 次 ☐ 2005 年 7 月第一版
2005 年 12 月第二次印刷

规 格 ☐ 850mm × 1168mm 1/32

印 张 ☐ 6

字 数 ☐ 134 千

定 价 ☐ 7.50 元

书 号 ☐ ISBN 7-80726-101-3/D·09

■版权所有, 违者必究, 举报有奖!

举报电话: (028) 86666810 (市场营销部) 86715665 (总编室)

出版
子农村读物
为广大农民服务

李瑞琰

九十年十月

新版序言

徐惟诚

1990年，在李瑞环同志支持下，我们开始编辑出版这一套《中国农村文库》。

接着，又以这一套《农村文库》为基础，发起了“万村书库”工程，目标是在一万个村级组织中各建立一个小型图书室。

中国的农民还很穷，很难做到每家每户都备齐自己应该读、想读的书。农村又很分散，农民也很难到县图书馆、乡文化站去借书。图书室只能建在村里。但村图书室只能是小型的、微型的，要求藏书多，也不现实。

“万村书库”工程一启动，就受到了广泛的欢迎，也成为社会各界和海内外人士资助中国农村文化的一个有效载体。经过十年的时间，已经在八万多个村子中建立了图书室。许多地方还组织了自己的类似工程：万村书架、千乡书库等等，也都

很有成效。

事实证明：中国农民要摆脱贫困，走向富裕，不能没有先进文化的支持。如今，历史进入了全面建设小康社会的新时期，中国农民在知识文化方面又有了许多新的需求。农业产业结构的调整，种植业和养殖业的许多新品种，农业新技术的采用，无公害农业的推广，面向市场营销的信息、经营、结算等新的营销手段和市场规则，农业劳动力的转移，加入 WTO 以后的有关国际规则等等，都是农民需要了解的新内容。农村民主建设的发展，农民精神文化的新需求，电脑网络手段的运用，也要求有新的读物。因此，我们又组织编写了《农村文库》的第三批。

《农村文库》开始编写的时候，我们就定了三条原则：这套书要让农民“买得起”、“看得懂”、“用得上”。做到这三条并不容易，但必须努力做到。在新的一批读物出版的时候，我们重申这三条要求。因为这是真正为农民服务的体现。

中国的农村在不断地进步。城乡差别又将长期存在。这就要求专门为农民组织的出版物也将长期存在，其内容则需要不断地更新发展。

希望这一批《农村文库》继续受到农民的欢迎，也希望有更多的有志者来为中国农民提供更多更好的出版物。

内容简介

本书用浅显易懂的语言，结合案例，从土地的所有权、土地利用规划、耕地保护政策、建设用地、监督检查、法律责任等几个方面较为详细地解读了《中华人民共和国土地管理法》的主要法律规定，其中还针对农村土地问题中的征收、征用、安置、补偿等问题做了专门的分析。



目 录

第一章 土地所有权和使用权	(1)
土地的所有权由谁行使?	(1)
任何组织或者个人为什么不能侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地?	(2)
什么是国有土地有偿使用制度?	(3)
各级人民政府对土地管理有哪些责任?	(5)
国有土地的范围有哪些?	(7)
农民集体所有土地的范围有哪些?	(7)
农民集体所有的土地有几种所有形式?	(9)
什么是土地使用权?	(10)
土地使用权人应履行哪些义务?	(11)
怎样经营、管理农民集体所有的土地?	(11)



为何破坏耕地建砖窑被治罪？	(13)
什么是土地用途管制制度？	(15)
土地用途管制制度包括哪些内容？	(15)
国家对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 个人有什么规定？	(18)
土地登记制度指的是什么？	(20)
初始土地登记有哪些程序？	(21)
土地变更登记指的是什么？	(24)
依法改变土地权属和用途应该怎么办？	(24)
土地的所有权和使用权受法律保护的涵义是什么？	(26)
农民的土地承包经营权指的是什么？	(29)
土地可以自行转包吗？	(30)
村里收回承包地合理吗？	(31)
对国有土地由单位或者个人承包经营从事农业生产 和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从事农业生产有哪些 规定？	(32)
怎样解决土地所有权和使用权争议？	(33)
 第二章 土地利用总体规划	 (34)
土地利用总体规划的期限和编制依据有哪些？	(34)
土地利用总体规划原则是什么？	(35)
土地利用区指的是什么？	(35)



土地利用总体规划与江河、湖泊综合治理和开发利

用规划有什么关系? (37)

土地调查制度指的是什么? (38)

如何评定土地等级? (39)

第三章 耕地保护 (41)

耕地怎样实行占补平衡? (41)

省级人民政府在占用耕地补偿制度中的职责是什么?

..... (44)

如何保持耕地总量动态平衡? (45)

基本农田保护制度指的是什么? (47)

如何进行耕地质量保护? (51)

非农业建设的用地原则以及禁止破坏耕地的规定是

什么? (52)

如何处理闲置、荒芜耕地? (53)

怎样开发未利用土地? (54)

怎样开垦未利用土地? (55)

怎样对未确定使用权的国有荒山、荒地、荒滩进行

农业开发? (56)

什么叫土地整理? (57)

土地整理的程序有哪几个步骤? (58)

什么叫土地复垦? (59)

第四章 建设用地 (61)

进行建设申请使用土地的原则是什么? (61)



农用地转为建设用地应该办理哪些手续？	(63)
征收或征用土地的批准权限是怎样规定的？	(67)
征收土地的方案和方案的实施是怎样制定并操作的？	(69)
征用土地补偿是怎样规定的？	(72)
征地补偿安置公告包括哪些内容？	(77)
征地补偿费怎样管理和使用？	(78)
怎样安置被征地农民？	(79)
大中型水利、水电工程建设征用土地应怎样补偿和 安置移民？	(80)
建设项目使用国有建设用地应办理哪些手续？	(82)
国有土地有偿使用费收缴及分配办法是怎样规定的？	(84)
需要临时用地怎么办？	(86)
国有土地使用权的收回包括哪些内容？	(89)
乡镇企业、乡（镇）村公共设施和公益事业、农村 村民建住宅使用农民集体所有土地是怎样规定 的？	(92)
乡镇企业用地是由哪里审批？	(95)
乡（镇）村公共设施、公益事业建设用地是由哪里 审批？	(96)
农村村民住宅用地是怎样规定的？	(97)
为什么要禁止农民集体所有土地使用权出让、转让 或者出租用于非农业建设？	(107)
农民集体土地使用权收回有哪些规定？	(107)



第五章 监督检查	(109)
县级以上人民政府土地行政主管部门的监督检查权 及有关职责有哪些?	(109)
县级以上人民政府土地行政主管部门实施职权, 必 须遵循哪些原则?	(111)
县级以上人民政府土地行政主管部门履行监督检查 职责时有权采取哪些措施?	(113)
土地管理监督检查人员应当怎么履行职责?	(116)
单位和个人对土地监督检查工作应持什么态度?	(118)
国家工作人员的土地违法行为, 依法应当给予何种 处分?	(118)
土地违法犯罪行为是如何界定又是如何处罚的?	(121)
对有关土地行政主管部门不履行法定职责有哪些处 置办法?	(124)
第六章 法律责任	(126)
对买卖土地和以其他形式非法转让土地的行为是怎 样处罚的?	(126)
对破坏耕地种植条件和造成土地荒漠化、盐渍化行 为是怎样处罚的?	(129)
对不履行土地复垦义务的行为是怎样处罚的?	(135)
对未经批准或者采取欺骗手段骗取批准, 或者超过 批准的数量, 非法占用土地的的行为是怎样处	



罚的？	(136)
村民没有经过批准，或者采用欺骗手段非法占用土地建住宅的行为是怎样处罚的？	(138)
对侵占、挪用被征用土地单位的征地补偿费用和其他有关费用的行为有哪些处罚？	(142)
对依法收回国有土地使用权当事人拒不交出土地、临时使用土地期满拒不归还土地和不按照批准的用途使用国有土地的三种行为有哪些处罚？	(145)
对擅自将农民集体所有的土地的使用权出让、转让或者出租用于非农业建设的行为有哪些处罚？	(147)
不依照《中华人民共和国土地管理法》规定办理土地变更登记要承担哪些法律责任？	(150)
责令限期拆除的行政处罚如何执行？	(151)
土地行政主管部门的工作人员渎职要承担哪些法律责任？	(153)
附录： 中华人民共和国土地管理法	(157)



第一章 土地所有权和使用权

土地的所有权由谁行使？

国家所有土地的所有权由国务院代表国家行使。国有土地所有权由国务院代表国家行使，是指国务院代表国家依法行使对国有土地的占有、使用、收益和处置的权利。

在法律上规定国务院是国有土地所有权的代表，一是明确地方各级人民政府不是国有土地所有权代表，无权擅自处置国有土地，只能依法根据国务院的授权处置国有土地；二是赋予中央人民政府行使国有土地资产经营管理的职能；三是明确国有土地的收益权归中央人民政府，国务院有权决定国有土地收



益的分配办法。

关于农民集体所有土地的所有权应当由作为该土地所有权主体的农民集体行使。至于具体经营、管理，根据《中华人民共和国土地管理法》（以下简称《土地管理法》）的规定，农民集体所有的土地依法属于村农民集体所有的，可以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，可以由村内各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。

任何组织或者个人为什么不能侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地？

《宪法》第十条第四款规定：“任何组织或者个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。”我国公有土地所有权的主体只能是国家及有关农民集体，除国家为了公共利益的需要可以依法征收农民集体所有的土地外，公有土地的所有权是不能改变的。



什么是国有土地有偿使用制度?

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出让给土地使用者,由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的一种制度,具体内容包括:

- ①土地使用权出让,必须符合土地利用总体规划、城市规划和土地利用年度计划。
- ②土地使用权出让,由市、县人民政府有计划、有步骤地进行,出让的每幅地块、用途、年限和其他条件,由市、县人民政府土地行政主管部门会同城市规划、建设、房产管理部门共同拟订方案,按照国务院规定,报经有批准权的人民政府批准后,由市、县人民政府土地行政主管部门实施。
- ③土地使用权出让,可以采取拍卖、招标或者双方协议的方式。凡商业、旅游、娱乐和豪华住宅用地,有条件的,必须采取拍卖、招标方式;没有条件,不能采取拍卖、招标方式的,可以采取双方协议的方式。采取双方协议方式出让土地使用权的出让金不得低于国家规定所确定的最低价。
- ④土地使用权出让的最高年限由国务院规定。按照目前国务院的规定,土地使用权出让的最高年限是:居住用地 70 年;工业用地 50 年;教育、科技、文化、卫生、体育用地 50 年;商业、旅游、娱乐用地 40 年;综合类用地或者其他用地 50 年。



⑤土地使用权出让，应当签订书面合同。土地使用权出让合同由市、县人民政府土地行政主管部门与土地使用者签订。

⑥土地使用者需要改变土地使用权合同约定的土地用途的，必须取得使用权出让方和市、县人民政府规划行政主管部门的同意，签订土地使用权出让合同变更协议或者重新签订土地使用权出让合同，并相应调整土地使用权出让金。

⑦国家对土地使用者依法取得的土地使用权，在出让合同约定的使用年限届满前不收回；在特殊情况下，根据社会公共利益的需要，可以依照法律程序提前收回，并根据土地使用者使用土地的实际年限和开发土地的实际情况给予相应的补偿。

⑧土地使用权出让合同约定的使用年限届满，土地使用者需要继续使用土地的，应当最迟于届满前一年申请续期，除根据社会公共利益需要收回该幅土地的，应当予以批准。经批准准予续期的，应当重新签订土地使用权出让合同，按照规定支付土地使用权出让金。土地使用权出让合同约定的使用年限届满，土地使用者没有申请续期或者虽申请续期但没有获批准的，土地使用权由国家无偿收回。

⑨土地使用权出让金全部上缴财政，列入预算。

⑩以出让方式取得的土地使用权，可以设定抵押权；可以依法再次或者多次转让。转让后的土地使用权的使用年限为土地使用权出让合同约定的使用年限减去原土地使用者已经使用的年限后的剩余年限。除国有土地使用权出让方式外，国有土地有偿使用制度还包括目前还在改革、探索，将逐步被有关土地立法所确认的其他国有土地有偿使用方式。