

土地管理和使用手册

主 编 张勇勤

副主编 陈良纲

中 国 经 济 出 版 社

(京)新登字(079)号

内 容 提 要

该书系统全面介绍了土地管理和土地使用的基本知识、方法和技术。具体包括土地所有权和使用权、土地法规、土地资源调查、地籍管理、国家建设用地、乡（镇）村建设用地、城市国有土地使用权出让和转让、农村集体土地有偿使用、土地监督检查、国外土地管理简介等诸多内容，使该书具有很强的理论性、知识性和可操作性，是广大土地管理工作、教学科研人员以及土地所有者、使用者不可多得的工具书和参考资料。

责任编辑：勇忠

特约编辑：世元 邵丽

封面设计：高书京

土地管理和使用手册

主编 张勇勤 副主编 陈良纲

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街3号)

(邮政编码:100037)

各地新华书店经销

北京龙华印刷厂印刷

787×1092毫米 1/32 21.94印张 1插页 484千字

1992年5月第1版 1992年5月第1次印刷

印数:精装 5000册 覆膜装 6000册

(精装) ISBN 7-5017-1571-8 / F·1012 定价: 10.50元

(覆膜) ISBN 7-5017-1485-1 / F·948 定价: 8.80元

《土地管理和使用手册》

编 委 会

主 编
副主编
编 委

张勇勤
陈良纲
张勇勤
刘在英
梁涛
刘克玉
鲍卫星
曹爱林

陈良纲
鲁江来
金化
靳兰
张卫兵
朱晓禾

马庆生
张林海
王传玲
吴小清
严淮忠
韩继忠

袁良和
王香
陈渔
孙丽
丁法
李明

题 词

- 吕 东 中顾委委员、中国工业经济协会会长、原国家经委主任
- 袁宝华 中顾委委员、中国企业管理协会会长、原国家经委副主任
- 刘中一 农业部部长

序

王先进 国家土地管理局局长

序

我很高兴地向广大土地管理工作者和热衷土地管理事业的同志推荐由张勇勤同志主编的《土地管理与使用手册》一书，并希望有更多的优秀土地管理专业书籍问世。

土地是人类一切生产和生存的源泉。它不仅是最基本和最宝贵的自然资源，而且还是一种价值很高的资产。目前，我国土地问题的形势十分严峻，在一些地区，土地资源的短缺和土地资产收益的流失，已经严重制约和阻碍了当地的经济建设和社会发展。我国人口、土地与经济建设发展三者关系的矛盾今后还将日趋尖锐，而且在相当长的时间内，我国人口、耕地逆向发展的势头不减。据统计，我国耕地面积从1952年至1990年的近40年净减1.83亿亩。1986年以来，党中央、国务院采取一系列强有力措施，实行综合治理，强化了土地管理工作，乱占滥用土地特别是耕地急剧减少的势头得到了初步控制，耕地净减少数逐年下降。尽管土地管理部门严格控制建设新占耕地和积极“开源”，但由于可开发的土地资源有限，我国每年因建设占用、农业内部结构调整和自然损毁仍净减少耕地约300万亩。同时，城市土地利用率低，土地资产收益巨额流失，不仅使国有土地的所有权在经济上得不到充分体现，而且严重地损害和动摇了社会主义土地公有制。土地问题的潜在危机，已对社会主义现代化建设提出了严峻挑战。我们迎接挑战的有力武器，

就是要让全社会珍惜和合理利用每寸土地，推行土地使用制度改革，唤醒和激发土地使用者珍惜和合理利用土地的自觉意识和内在动力，强化土地使用者的自我约束机制，依法、统一、科学、全面地管理土地。土地管理作为一项新兴的事业，广大的实际工作者迫切需要能够融土地管理性、知识性和实用性于一体的工作手册。《土地管理与使用手册》基本上体现了这一特色。我相信，它对于广大的土地管理工作能够有所帮助。

王 芝 進

一九九二年四月一日

目 录

第一章 总论

第一节 土地资源	(1)
一、世界土地资源及其利用	(1)
(一) 世界土地资源概况	(1)
(二) 世界农业土地利用	(1)
二、我国土地资源及其特点	(3)
(一) 我国土地资源	(3)
(二) 我国土地资源的基本特点	(5)
三、我国耕地增减变化情况	(31)
(一) 我国历代耕地面积增减情况	(31)
(二) 解放后我国耕地面积增减情况	(32)
第二节 土地的作用	(34)
一、土地与人口	(35)
二、土地与生产建设	(37)
三、土地与环境生态	(38)

第二章 土地管理

第一节 土地管理的概念	(41)
第二节 土地管理的任务、内容和原则	(41)
一、我国土地管理的任务	(41)
二、当前土地管理的具体内容	(42)
三、土地管理的基本原则	(43)

第三节 我国的土地管理机构及其职责	(44)
一、土地管理机构	(44)
二、土地管理部门的主要职责	(45)
三、乡(镇)土地管理人员的主要职责	(45)
第四节 我国土地管理的沿革	(46)
一、原始社会和奴隶社会的土地管理	(46)
二、封建社会的土地管理	(48)
三、半封建半殖民地时期的土地管理	(50)
四、社会主义时期的土地管理	(52)

第三章 土地的所有权和使用权

第一节 土地所有制	(54)
一、我国土地国有制的形成	(55)
二、我国集体土地所有制的建立	(58)
第二节 土地所有权	(61)
一、土地所有权的涵义及其法律特征	(61)
(一) 土地所有权的涵义	(61)
(二) 土地所有权的法律特征	(62)
二、土地所有权的主体、客体和内容	(63)
(一) 土地所有权的主体	(63)
(二) 土地所有权的客体	(64)
(三) 土地所有权的内容	(65)
三、土地所有权的确认和限制	(66)
(一) 土地所有权的确认	(68)
(二) 土地所有权的限制	(69)
四、土地所有权的保护	(69)
(一) 土地所有权的保护方法	(69)
(二) 土地所有权的保护内容	(69)

第三节 土地使用权	(71)
一、土地使用权的涵义及其特点	(71)
(一) 土地使用权的涵义	(71)
(二) 土地使用权的特点	(71)
二、土地使用权的确认	(73)
第四节 土地承包经营权	(74)
一、土地承包经营权的概念	(74)
(一) 土地承包经营权的主体	(74)
(二) 土地承包经营权的内容	(74)
(三) 土地承包经营权的客体	(75)
(四) 土地承包经营权的产生	(75)
二、土地承包经营权的特点和行使	(76)
(一) 土地承包经营权的特点	(76)
(二) 土地承包经营权人享有的权利	(77)
(三) 土地承包经营权人所承担的义务	(79)
三、土地承包经营权的保护	(80)
第五节 土地权属争议的调处	(81)
一、土地权属争议的含义与类型	(81)
(一) 土地权属争议的含义	(81)
(二) 土地权属争议的类型	(82)
二、调处土地权属争议的主要依据	(83)
三、调处土地权属争议的原则和方法	(85)
四、调处土地权属争议的权限和程序	(87)

第四章 土地法规

第一节 土地法规概述	(89)
一、土地法规的概念	(89)
(一) 土地法含义的分析	(89)

(二) 土地法含义的理解	(91)
二、土地法规调整的对象	(91)
三、土地法规的法律地位	(92)
(一) 土地法规与宪法	(93)
(二) 土地法规与资源法	(93)
(三) 土地法规与环境保护法	(94)
(四) 土地法与土地管理法	(94)
第二节 国内外土地立法概况	(95)
一、我国土地立法的历史沿革	(95)
(一) 奴隶社会的土地立法	(95)
(二) 封建社会的土地立法	(95)
(三) 辛亥革命后至 1949 年的土地立法	(96)
二、我国现阶段的土地立法	(98)
(一) 土地立法的必要性	(98)
(二) 我国土地立法的情况	(99)
(三) 我国土地立法的原则	(100)
三、国外土地立法概况	(102)
(一) 资本主义国家和地区的土地立法	(102)
(二) 社会主义国家的土地立法	(104)
第三节 我国土地立法体制和立法程序	(105)
一、我国土地立法体制	(105)
二、我国地方土地立法的权限	(107)
三、我国土地立法的程序	(109)
第四节 我国土地法规的内容与效力	(111)
一、我国土地法规的内容与特点	(111)
二、《中华人民共和国土地管理法》的基本精神	(112)
(一) 对土地管理总方针任务的规定	(113)

(二) 关于土地所有权、使用权的规定	(113)
(三) 对土地调查、统计和规划、利用的规定	(113)
(四) 关于土地保护的规定	(114)
(五) 关于建设用地审批、划拨的规定	(114)
(六) 关于违反土地管理法的罚则	(114)
三、土地法规的效力	(115)
四、地方性法规与地方行政规章的区别	(116)
(一) 制定或批准机关不同	(116)
(二) 制定程序不同	(116)
(三) 法的效力不同	(116)
第五章 土地分类和土地资源调查	
第一节 土地分类	(117)
一、土地类型和土地分类概念	(117)
(一) 土地类型的含义	(117)
(二) 土地分类的概念	(117)
二、土地分类系统	(118)
(一) 土地类型分类系统	(118)
(二) 土地生产潜力分类系统	(118)
(三) 土地利用分类系统	(118)
三、土地分类方法	(119)
(一) 土地类型分类方法	(119)
(二) 土地生产潜力分类方法	(120)
四、土地利用现状分类	(121)
(一) 土地利用现状分类的原则	(121)
(二) 土地利用现状分类系统及含义	(122)
第二节 土地资源调查	(123)
一、土地资源调查的含义和内容	(123)

(一) 土地资源调查的含义	(123)
(二) 土地资源调查的内容	(126)
二、土地利用现状调查的任务和目的	(126)
(一) 调查的任务	(126)
(二) 调查的目的	(126)
三、土地利用现状调查的内容与成果	(127)
(一) 土地利用现状调查的内容	(127)
(二) 土地利用现状调查的成果	(127)
四、土地利用现状调查的方法和步骤	(128)
(一) 土地利用现状调查的方法	(128)
(二) 土地利用现状调查的步骤	(129)
五、土地利用现状调查中的绘图器材与绘图技术	(193)
(一) 主要绘图器材	(193)
(二) 主要绘图工具的检修与使用	(193)

第六章 地籍管理

第一节 地籍管理概述	(209)
一、地籍与地籍管理的概念	(209)
二、地籍管理的内容	(210)
(一) 土地调查	(210)
(二) 土地分等定级	(211)
(三) 土地统计	(211)
(四) 土地登记	(211)
(五) 地籍档案的收集和整理	(211)
三、地籍管理的基本原则	(212)
四、地籍管理应具备的条件	(213)
(一) 组织条件	(213)
(二) 基础资料条件	(214)

(三) 经费	(214)
第二节 地籍调查	(215)
一、地籍调查的概念和任务	(215)
(一) 地籍调查的概念	(215)
(二) 地籍调查的主要任务	(215)
二、地籍调查的基本步骤	(215)
(一) 准备工作	(215)
(二) 权属调查	(217)
(三) 地籍勘丈	(219)
(四) 地籍调查成果资料	(228)
三、附录	(229)
附录 A 地籍调查法人代表身份证明书	(229)
附录 B 指界委托书	(230)
附录 C 界标	(231)
附录 D 违约缺席定界通知书	(235)
附录 E 地籍调查表	(236)
附录 F 图式、图例	(242)
附录 G 以街道为单位宗地面积汇总表	(245)
附录 H 城镇土地分类面积统计表	(246)
第三节 土地登记	(247)
一、土地登记的概念和法律依据	(247)
(一) 土地登记的概念	(247)
(二) 土地登记的政策、法律依据	(247)
二、土地登记的类型和原则	(249)
(一) 土地登记的类型	(249)
(二) 土地登记的原则	(249)
三、初始土地登记	(250)

(一) 初始土地登记的程序	(250)
(二) 初始土地登记总结	(255)
四、变更土地登记	(255)
(一) 申请	(255)
(二) 变更地籍调查	(256)
(三) 审核	(257)
(四) 变更登记, 核发证书	(257)
五、附录	(258)
附录(一) 土地登记申请书	(258)
附录(二) 土地登记审批表	(262)
附录(三) 土地登记卡及附页:土地共有使用权登记	(265)
第四节 土地统计	(266)
一、土地统计的涵义	(266)
二、土地统计报表	(267)
三、土地统计程序	(268)
(一) 收集和校核资料	(268)
(二) 建立统计台帐	(269)
(三) 填写报表	(269)
(四) 审查上报	(269)
四、土地统计分析	(270)
五、土地统计指标解释	(271)
(一) 国土年综1表“土地利用现状分类面积”	(271)
(二) 国土年综2表“耕地面积变化情况”	(275)
(三) 国土年综3表“各类建设用地当年增加面积”	(278)
(四) 国土年综4表“城镇建设用地当年增加面积”	(279)
(五) 国土年综5表“土地利用现状分类(概查)面积”	(279)
(六) 附录	(280)

附录(一) 土地利用现状分类面积.....	(283)
附录(二) 耕地面积变化情况.....	(285)
附录(三) 各类建设用地当年增加面积.....	(286)
附录(四) 城镇建设用地当年增加面积.....	(287)
附录(五) 土地利用现状分类(概查)面积	(288)
第五节 土地分等定级	(288)
一、城镇土地定级的原则、程序及方法	(288)
(一) 城镇土地定级的原则	(288)
(二) 城镇土地定级的程序	(289)
(三) 城镇土地定级的方法	(303)
二、农村土地分等定级的程序及方法	(304)
(一) 农村土地分等定级程序	(304)
(二) 农村土地分等定级的方法	(308)
第六节 地籍档案的收集与整理	(311)
一、地籍档案的概念	(311)
(一) 地籍档案的定义	(311)
(二) 地籍档案与地籍资料的区别	(311)
(三) 地籍档案的作用	(312)
二、地籍档案的收集	(313)
三、地籍档案的分类整理	(314)
四、立卷、保管	(314)

第七章 建设用地管理

第一节 建设用地管理的基本原则	(318)
第二节 建设用地的审批程序和权限	(319)
一、国家建设征用土地审批程序和权限	(319)
(一) 国家建设征用土地审批程序	(319)
(二) 国家建设征用土地审批权限	(321)

二、乡（镇）村建设用地的审批程序和权限	(323)
(一) 乡（镇）村建设用地的审批程序	(323)
(二) 乡（镇）村建设用地的审批权限	(326)
三、城乡联营企业建设用地审批程序和权限	(326)
四、外商投资企业建设用地审批程序和权限	(327)
第三节 征地补偿和安置标准	(328)
一、国家建设用地的补偿和安置标准	(328)
(一) 征用土地的各种费用	(329)
(二) 征用土地的补偿标准	(329)
(三) 拨用土地的补偿标准	(330)
(四) 临时用地的补偿标准	(332)
(五) 青苗补偿和地面附着物的补偿标准	(333)
(六) 耕地占用税收取标准	(334)
(七) 安置补助费标准	(335)
(八) 剩余劳力的安置	(337)
(九) 征地补偿、安置补助费的支付和使用	(339)
(十) 征地费用包干办法	(339)
二、乡（镇）村建设用地的补偿和安置标准	(344)
三、外商投资企业建设用地的补偿和安置标准 ...	(345)
第四节 征地报批注意事项	(347)
一、国家建设用地报批材料的主要内容和技术要求（含国家建设项目划分标准）	(347)
(一) 建设单位申请建设用地应报送的文件资料	(347)
(二) 报批材料的技术要求	(349)
(三) 审核国家建设用地的业务技术	(351)
二、乡（镇）村建设用地报批材料的主要内容及图纸要求（含乡＜镇＞村建设用地标准）	(356)

(一) 报批材料的主要内容	(357)
(二) 报批材料的图纸要求	(358)
(三) 乡(镇)村建设用地标准	(359)
三、附录	(363)
附录(一) 工业建设项目大、中、小型划分标准	(363)
附录(二) (安徽省)农村居民宅基地申报表	(369)
附录(三) (安徽省)国家建设征(拨)用土地申请表	(372)

第八章 土地利用总体规划

第一节 土地利用总体规划的内容和任务	(381)
一、土地利用总体规划的主要内容	(381)
二、土地利用总体规划的主要任务	(381)
第二节 土地利用总体规划与其他规划的关系	(381)
一、土地利用总体规划与国土规划的关系	(381)
二、土地利用总体规划与城市规划的关系	(382)
三、全国土地利用总体规划与地方土地利用总体规划的关系	(383)
第三节 编制土地利用总体规划的程序和方法	(384)
一、编制土地利用总体规划的程序	(384)
二、编制土地利用总体规划的方法和步骤	(384)
第四节 土地利用总体规划的组织与实施	(392)
一、实施的行政手段——土地利用计划管理	(392)
二、实施的技术手段——建立土地信息系统, 进行土地利用监测	(401)
三、实施的经济手段——土地有偿使用	(409)
四、实施的法律手段——土地利用立法	(410)

第九章 土地开发与复垦

第一节 土地开发	(411)
----------------	-------