



土地权属争议 调处案例选

国土资源部地籍管理司 编

 中国农业出版社

土地权属争议

调处案例选

国土资源部地籍管理司 编

中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

土地权属争议调处案例选/国土资源部地籍管理司编.
北京: 中国农业出版社, 2006. 4
ISBN 7-109-10832-5

I. 土... II. 国... III. 土地所有权-经济纠纷-调解-案例-中国 IV. D922.335

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 031631 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100026)

出版人: 傅玉祥

责任编辑 洪兆敏

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2006 年 4 月第 1 版 2006 年 4 月北京第 1 次印刷

开本: 850mm×1168mm 1/32 印张: 8.375

字数: 198 千字 印数: 1~5 000 册

定价: 28.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

《土地权属争议调处案例选》

主 编 樊志全

副 主 编 程 焯 赵 龙 魏淑英
孙建宏

编写人员 (以姓氏笔画为序)

王 文 王亦白 卢立为

孙建宏 杨祝晖 李万东

李全鹿 佟绍伟 邱烈飞

胡碧霞 赵 龙 钟京涛

郜 莉 高 岚 高 瞩

黄 亮 扈传荣 程 焯

樊志全 魏淑英

《土地权属争议调处案例选》通讯编辑

北京市国土资源局：梁贵明

天津市国土资源和房屋管理局：王国臣

河北省国土资源厅：翟治国

山西省国土资源厅：胡海龙

内蒙古自治区国土资源厅：高子清

辽宁省国土资源厅：李 展

吉林省国土资源厅：安居明

黑龙江省国土资源厅：韩德萍

江苏省国土资源厅：陶 榕

浙江省国土资源厅：高 瞩

安徽省国土资源厅：李传殿

福建省国土资源厅：徐诗国

江西省国土资源厅：钟致平

山东省国土资源厅：董国海

河南省国土资源厅：高 岚

湖北省国土资源厅：陈大才

湖南省国土资源厅：杨利民

广东省国土资源厅：朱石济

广西壮族自治区国土资源厅：黎 萍
海南省国土环境资源厅：石成功
重庆市国土资源和房屋管理局：翟建松
四川省国土资源厅：张 莉
贵州省国土资源厅：尹晓勤
云南省国土资源厅：俞鸿鹰
西藏自治区国土资源厅：管仕民
陕西省国土资源厅：丁志建
甘肃省国土资源厅：郭茂生
青海省国土资源厅：刘长义
宁夏回族自治区国土资源厅：周 泓
新疆维吾尔自治区国土资源厅：阿冷别克

序 言

党的十六届四中全会作出构建社会主义和谐社会的重大战略决策，是我们党从全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面的全局出发，提出的一项伟大历史任务。构建社会主义和谐社会，国土资源管理工作必须做到依法行政，切实维护好国家和广大群众的合法土地权益，有效预防和处理群体性事件，为经济和社会发展创造良好的环境。据统计，全国每年发生约3万起土地权属争议，由此引发的群体性事件时有发生。大量的土地权属争议，不仅不利于保护人民群众合法权益，同时还严重影响着社会稳定，制约着构建和谐社会的步伐。

为进一步完善土地产权管理制度，加强对土地权属争议调处工作的指导，在部领导的重视下，国土资源部地籍管理司组成专门课题组，编写了《土地权属争议调处案例选》。经过课题组一年多的努力工作，《土地权属争议调处案例选》终于成稿。该书首次对近年来全国调处的土地权属争议案例进行了系统性的归纳、整理、筛选和分析评议，是各级国土资源管理部门争议调处工作人员辛勤工作的结晶。

俗话说：“例以辅律，非以破律”，案例对行政调处、司法审判工作的指导意义和参考价值始终被我国各级行政管理部门及司法审判部门所重视。案例研究通过对具有典型意义的案例进行分析，为今后全国土地权属争议调处工作提供有益的指导和参考。

需要指出的是，关于土地产权制度的研究，尚处于起步阶段。一方面，还有许多理论和实践的问题有待进一步思考和讨论；另一方面，我国土地制度变革的历史进程将不断地把新情况、新问题提到我们面前，要求我们去总结、探索和创新。因此，作者期待着人们对本书的批评，更期待着与众多有志于我国土地产权制度建设和土地权属争议调处工作的同仁们交流、合作，为推进我国的土地法制建设，实现祖国的繁荣富强和长治久安而努力工作。

2006年3月

目 录

序言

第一部分 国有土地与集体土地权属争议

1. 国家和城镇集体单位长期、连续使用农民集体土地
作为农业用途，土地所有权归国家所有 3
2. 土改时未进行分配，且“四固定”期间也没有确权
给集体的土地所有权属于国家 6
3. 实施《农村人民公社工作条例修正草案》（即《六十条》）
“未划入农民集体范围内的土地属于国家所有” 8
4. 国家未确定集体所有的林地、草地、山岭、荒山、
涂滩以及其他土地为国家所有 10
5. 农村村民部分农转非后原宅基地土地所有权依然
属于集体所有 14
6. 《六十条》公布时起至 1982 年 5 月《国家建设征用
土地条例》公布时止，全民所有制单位、城市集体
所有制单位使用的原农民集体所有的土地，在何种
情况下转为国家所有？——案例（一） 16
7. 《六十条》公布时起至 1982 年 5 月《国家建设征用
土地条例》公布时止，全民所有制单位、城市集体
所有制单位使用的原农民集体所有的土地，在何种
情况下转为国家所有？——案例（二） 19
8. 《六十条》公布时起至 1982 年 5 月《国家建设征用
土地条例》公布时止，全民所有制单位、城市集体

- 所有制单位使用的原农民集体所有的土地，在何种情况下转为国家所有？——案例（三） 21
9. 《六十条》公布时起至 1982 年 5 月《国家建设征用土地条例》公布时止，全民所有制单位、城市集体所有制单位使用的原农民集体所有的土地，在何种情况下转为国家所有？——案例（四） 23
10. 《六十条》公布时起至 1982 年 5 月《国家建设征用土地条例》公布时止，全民所有制单位、城市集体所有制单位使用的原农民集体所有的土地，在何种情况下转为国家所有？——案例（五） 25
11. 《六十条》公布时起至 1982 年 5 月《国家建设征用土地条例》公布时止，全民所有制单位、城市集体所有制单位使用的原农民集体所有的土地，在何种情况下转为国家所有？案例（六） 27
12. 农民缴纳公粮和农业税的凭证不能作为享有土地所有权的依据 30
13. 权属纠纷引发的土地补偿问题——《确定土地所有权和使用权的若干规定》第十六条中“按当时规定”的理解 32
14. 1986 年以后，租用集体土地未办理审批征用手续的如果已建成永久性建筑物的，则补办征用手续，所有权归国家所有 33
15. 土地权属证明材料上实地面积与批准面积不一致的，按实地面积确定土地的所有权或使用权 37
16. “少征多用”在土地确权实践中的错误理解 39
17. 土地权属争议双方均无法提供有效证据时按照使用现状确定土地权利 40
18. 1982 年国家建设征用土地条例公布生效以后，占用土地仅有协议，而未办理手续的，经依法处理后，

可以取得土地使用权	44
19. 集体土地入股分红的口头协议不能支持土地 所有权归集体	48
20. 国有土地与集体土地进行过调整的, 按调整后的 使用现状确定权属	50
21. 双方都有证, 权属应归谁	51
22. 甲村为何得不到这块土地	57
23. 校地权属应当归谁所有	60

第二部分 国有土地使用权权属争议

24. 原有的私人荷塘在城市土地国有化后不能取得 国有土地使用权	67
25. 重复征用、划拨的土地, 可按目前实际使用情况 确定国有土地使用权	69
26. “轻归属, 重使用”原则在土地确权中的适用	71
27. 土地登记有误的, 不能作为土地确权的依据	73
28. 登记有误的, 应注销原土地登记, 重新确权后 再登记	74
29. 允许他人在自己享有土地使用权的土地上建筑 房屋, 应该视为将房屋占用部分的土地使用权 转让给房屋所有人	76
30. 土改时国家征收的教会土地, 已另行划拨使用的, 应按照国家宗教用地政策退还相应的土地; 不在 退还政策范围内的, 现使用人享有国有土地使用权	78
31. 土地公有制前的私有空闲宅基地, 公有制后不再 享有国有土地使用权	80
32. 如何确定城市私人原有土地使用权所及范围的界线	83
33. 因原房屋拆除、改建或自然坍塌等原因, 已经变更了 实际土地使用者的, 经该法审核批准, 可将土地使用	

权确定给实际土地使用者	85
34. 公私合营企业用地, 土地使用权归国家	86
35. 下属企业改变隶属关系, 成为独立法人的, 应该享有土地使用权	88
36. 解放前城市内的私有墓葬坟地在土地公有制之后, 不再享有土地使用权	90
37. 经批准和按照规定在土地使用范围内, 建设的服务于 生产、生活的设施用地, 权属结合具体情况调解处理	92
38. 共用宗地可确定共有使用权	94
39. 共有土地使用权可以在共有使用人之间分摊	96
40. 违法用地引发的国有土地使用权纠纷	98

第三部分 集体土地所有权权属争议

41. 不能依法确定给农民集体所有的土地应为国家所有	103
42. 依据 1950 年《中华人民共和国土地改革法》及有关 规定, 凡当时没有将土地所有权分配给农民的土地 属国家所有; 实施 1962 年《农村人民公社工作条例 修正草案》(六十条) 未划入农民集体范围内土地 属于国家所有	105
43. 土地确权中“分阶段处理原则”在集体土地上的适用	107
44. 集体经济组织之间转移土地所有权的生效条件	111
45. 农民集体所有的土地在三级所有者(乡一村一组) 之间如何划分	113
46. 根据《六十条》确定的农民集体土地所有权, 由于 土地开发、国家征地、集体兴办企事业或者自然灾 害等原因进行过土地调整的, 按变更后的现状确定 集体土地所有权	115
47. 农民集体连续使用其他农民集体所有的土地已满 20 年的, 应视为现使用者所有——案例(一)	117

48. 农民集体连续使用其他农民集体所有的土地已满 20 年的, 应视为现使用者所有——案例 (二)	119
49. 农民集体连续使用其他农民集体所有的土地已满 20 年的, 应视为现使用者所有——案例 (三)	121
50. 农民集体连续使用其他农民集体所有的土地已满 20 年的, 应视为现使用者所有——案例 (四)	123
51. 农民集体连续使用其他农民集体所有的土地已满 20 年的, 应视为现使用者所有——案例 (五)	126
52. 农民集体连续使用其他农民集体所有的土地已满 20 年的, 应视为现使用者所有——案例 (六)	128
53. 农民集体连续使用其他农民集体所有的土地已满 20 年的, 应视为现使用者所有——案例 (七)	130
54. 农民集体连续使用其他农民集体所有的土地已满 20 年的, 应视为现使用者所有——案例 (八)	133
55. 对“农民集体连续使用其他农民集体所有的土地 已满 20 年”的片面理解	135
56. 行政区域界线的勘定, 原则上要与自然资源 权属相一致	137
57. 乡 (镇) 或村办企事业单位使用的集体土地, 《六十条》公布以前使用的, 分别属于该乡 (镇) 或村农民集体所有	140
58. 按实际使用界线确定集体土地所有权	143
59. 土地所有权与土地使用权不同归属的争议	145
60. 集体土地转为国有土地一案	150
61. 当事双方涉及林业土地纠纷, 应以确权依据为准	153
62. 自愿交换土地, 并且各按调换的土地长期使用的, 应按使用现状确定土地权利	155
63. 口头协议能否作为划分相邻集体土地所有权界线的 有效依据	159

64. 村在集体土地上修建并管理的道路、水利设施 用地,属于村农民集体所有	162
65. 乡(镇)在集体土地上修建并管理的道路、水利 设施用地,属于乡(镇)农民集体所有	163
66. 农民集体的土地由于自然灾害暂时无法利用, 其土地所有权是否归于灭失	165
67. 因时而异,调地协议书能够作为土地确权的重要依据	167
68. 集体土地进行调整的,按调整后的现状进行确权	170
69. 村农民集体所有的土地,按目前该村农民集体实际 使用的本集体土地所有权界线确定所有权	172
70. “四固定”没有书证应如何认定权属	175
71. 争议双方自己签订协议是否有效	180
72. 此块宅基地权属应归村委会联社所有	185

第四部分 集体土地使用权及他项权利权属争议

73. 所有权清晰的基础上,确定土地使用权	191
74. 登记错误,应按照事实重新确定土地使用权的归属	193
75. 空用两年以上的宅基地,土地由集体收回	195
76. 土地他项权利争议案	197

附件 1: 中华人民共和国宪法	199
附件 2: 中华人民共和国民法通则	202
附件 3: 中华人民共和国土地管理法	205
附件 4: 中华人民共和国土地管理法实施条例	223
附件 5: 确定土地所有权和使用权的若干规定	235
附件 6: 土地权属争议调查处理办法	245
后记	252

第一部分

国有土地与集体土地 权属争议

1. 国家和城镇集体单位长期、连续使用农民集体土地作为农业用途，土地所有权归国家所有

一、争议当事人

申请人：甲村

被申请人：乙农场

二、争议的基本情况

争议土地自1951年土改后就属于甲村几十户村民，以其持有的当地县政府于1951年11月签发的土地房产所有证为凭。该幅土地历经1956年的高级合作社和1958年的人民公社，一直属于该村集体所有并耕种。1962年7月23日，该生产大队因地多人少，将该幅土地赠予了丙大队进行长期自由耕作，合约中单列一条所有权归属问题：“甲方赠送土地所有权给丙方永远所有，甲方是无条件赠送”。而事实上作为受赠方丙大队并没有“长期自由耕作”。因不熟悉水稻生产，经不住蚂蟥叮咬的考验，不到一年便全部撤回老家。1963年，县政府为解决“土劳”矛盾，将该幅土地从“拥军”的角度转交给了当时驻该村某部队，并经营13年之久。1976年2月，部队撤离时，由当时的县革命委员会牵头，又把该幅土地移交给了市乙农场经营。1990年9月19日，经市农经委牵头，乙农场与甲村又签订协议，将该幅土地转包给了该村经营管理。2002年3月31日，甲村向市人民政府提出申请，要求确认对该幅土地享有使用权的事实。

三、处理意见及适用法律法规

市国土资源局经多方调查取证认为，根据当地县政府于1951年颁发的土地所有证，该幅土地所有权原来确实属于甲村，