

《农村实用法律》丛书

农家书屋

农村土地房产 法律解读

安徽省法学会 主编
王 琼 编著

安徽人民出版社

农村土地房产法律解读

安徽省法学会 主编

王琼 编著

《农村实用法律》丛书编委会名单

主任：苏泽泉

副主任：路平 王邦安 丁章鹏 王燕琳

安徽人民出版社

责任编辑：任 济 袁小燕

装帧设计：骞 丽

图书在版编目 (CIP) 数据

农村土地房产法律解读/安徽省法学会主编. —合肥: 安徽人民出版社, 2009. 4

(农家书屋丛书)

ISBN 978 - 7 - 212 - 03535 - 8

I. 农… II. 安… III. 农村 - 土地法 - 法律解释 - 中国
IV. D922. 325

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 056678 号

农村土地房产法律解读

安徽省法学会 主编

王琼 编著

出版发行：安徽人民出版社

地 址：合肥市政务文化新区圣泉路 1118 号出版传媒广场

邮 编：230071

发行部：0551 - 3533258 3533292 (传真)

经 销：新华书店

制 版：合肥市中旭制版有限责任公司

印 刷：安徽新华印刷股份有限公司印刷

开 本：850 × 1168 1/32 印张：7.5 字数：120 千

版 次：2009 年 11 月第 1 版 2009 年 11 月第 1 次印刷

标准书号：ISBN 978 - 7 - 212 - 03535 - 8

定 价：15.00 元

本版图书凡印刷、装订错误可及时向承印厂调换

前言

土地和房屋是最重要的不动产。

土地是民生之本，发展之基。当今中国，改革、发展、人口、资源、环境等重大问题，无不与土地有关。土地也与农民朋友的生产、生活息息相关。

房屋，是人们居住生活和从事生产的重要场所。

改革开放以来，我国关于土地房产法律政策逐步从不完备到相对完备，已经初步建立了符合中国国情的一整套土地房产法律制度。在建设社会主义新农村的伟大进程中，让更多农民了解、掌握土地房产法律制度，并运用这些法律制度维护自身的合法权益，维护国家和社会公共利益，非常重要，也很迫切。

本书主要介绍和阐述我国土地房产法律制度，内容简明，深入浅出，举例精要，相信读者会从中受益。当然，疏漏和欠妥之处，也在所难免，欢迎读者指正。

作者

二〇〇九年十月

温馨提示

《农家书屋丛书》在编写过程中,参考了相关的资料。我社将按照《中华人民共和国著作权法》的相关规定支付稿酬。

联系方式:0551-3533297 0551-3533296

目 录 Contents

第一章

概论 >>> 1

- 第一节 我国土地利用状况及面临的形势 / 2
- 第二节 保护耕地的必要性和重要性 / 8
- 第三节 我国农村土地承包经营制度 / 14
- 第四节 土地法律、法规和政策 / 22
- 第五节 房产法律、法规和政策 / 27

第二章

土地权属确认与登记 >>> 35

- 第一节 土地所有权 / 36
 - 一、土地的国家所有权 / 36
 - 二、土地的集体所有权 / 37
- 第二节 土地承包经营权 / 40
- 第三节 建设用地使用权 / 42
 - 一、国有建设用地使用权 / 42
 - 二、集体建设用地使用权 / 44
- 第四节 宅基地使用权 / 45
- 第五节 地役权 / 45
- 第六节 土地权属争议 / 47
 - 一、土地权属争议的概念 / 47
 - 二、土地权属争议的解决途径 / 48

三、处理土地权属争议应遵循的原则 / 49

四、林地权属争议的处理 / 50

五、林权制度改革 / 53

六、草原所有权和使用权争议的处理 / 56

七、水面、滩涂的所有权和养殖权争议处理 / 56

第七节 土地登记 / 57

一、土地登记的概念与分类 / 57

二、土地登记的范围 / 58

三、土地登记的程序 / 59

四、土地登记收费 / 61

五、土地变更登记、更正登记、异议登记、预告登记、注销登记 / 64

六、不予土地登记 / 66

七、登记错误的责任 / 67

八、土地登记资料的查询 / 67

第三章

土地用途管制 >>> 69

第一节 土地利用规划与计划 / 70

一、土地利用总体规划及其内容 / 70

二、乡镇土地利用总体规划的编制、程序和内容 / 71

三、土地利用总体规划的修编 / 72

四、土地利用总体规划与有关规划的关系 / 73

五、土地利用年度计划 / 75

六、第二次土地大调查 / 75

第二节 农用地转用和土地征收 / 80

一、建设用地审批制度的变化 / 80

二、农用地转用的审批 / 82

三、征收土地和征用土地 / 83

四、征地补偿费用及标准 / 87

第三节 土地利用 / 93

一、土地利用的形式 / 93

二、具体建设项目占用国有土地 / 96

三、建设项目用地预审 / 97

四、国有建设用地使用权划拨 / 98

五、国有建设用地使用权出让 / 99

六、国有建设用地用途变更的审批 / 100

七、临时用地管理 / 101

八、矿业用地管理 / 102

九、乡镇企业用地、乡村公共设施和公益事业用地、农村村民建住宅用地管理 / 103

十、国有建设用地使用权转让 / 105

十一、闲置土地及其处置 / 106

十二、建设用地使用权抵押 / 108

十三、企业改制和破产时土地资产的处置 / 109

十四、建设用地使用权的收回 / 112

十五、集体所有土地物权的流转 / 113

第四节 未利用地的开发 / 114

一、开发未利用地应遵守的规定 / 114

二、“四荒”资源的开发 / 115

第四章

耕地保护 >>> 117

一、法律规定保护耕地的措施 / 118

二、基本农田保护制度 / 119

三、土地复垦 / 125

四、土地整理 / 127

第五章

土地违法行为及处罚 >>> 129

- 一、土地违法行为的种类及其法律责任 / 130
- 二、实施行政处罚的程序 / 137
- 三、查处土地违法行为应注意的问题 / 138
- 四、违反土地管理行为的行政处分 / 139
- 五、土地犯罪行为 / 143

第六章

房屋权属及登记 >>> 145

- 一、办理房屋登记的一般程序 / 147
- 二、房屋登记的类型 / 149
- 三、房屋登记信息的查询 / 160
- 四、商品房面积的测算与计量 / 161
- 五、共有建筑面积的测算与分摊 / 168

第七章

房地产交易管理 >>> 173

- 一、房地产转让 / 175
- 二、房地产交易管理机构 / 180
- 三、以出让或者划拨方式取得土地使用权房地产的转让 / 180
- 四、已购公有住房和经济适用住房上市 / 182
- 五、商品房的预售、销售、买卖 / 182
- 六、房屋租赁 / 187
- 七、房地产抵押 / 192
- 八、房地产交易税费 / 198

第八章

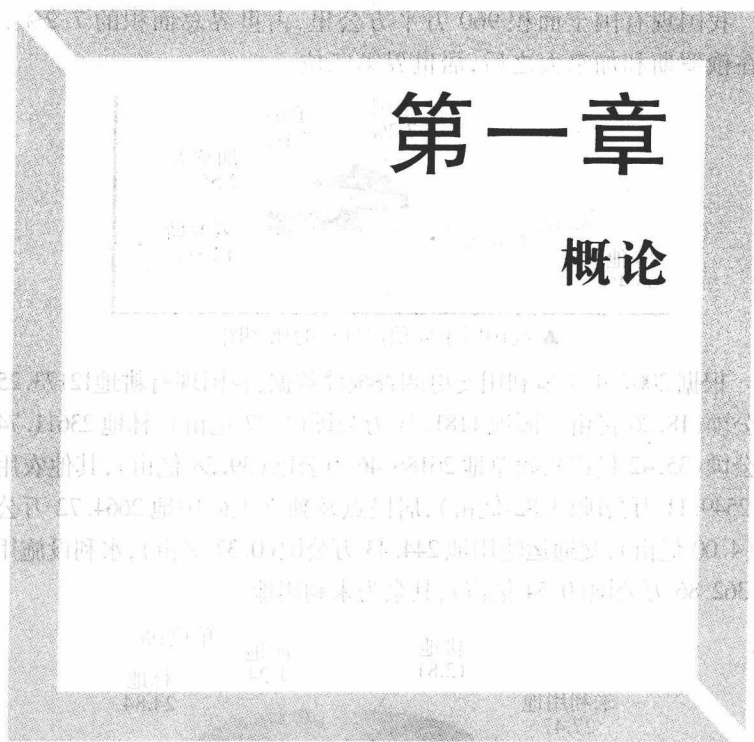
农村住宅建设及拆迁管理 >>> 205

- 一、新农村建设中的农村住宅建设 / 206
- 二、乡村建设的审批 / 207
- 三、农村村民建住宅的审批 / 208
- 四、农村房屋拆迁补偿 / 209
- 五、城市房屋拆迁补偿 / 210

第九章

常见土地房产纠纷评析 >>> 213

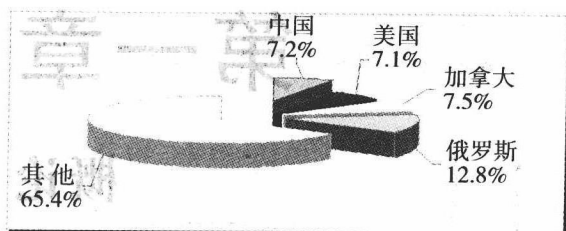
- 一、土地权属争议 / 214
- 二、土地承包经营权纠纷 / 217
- 三、水面及养殖权纠纷 / 218
- 四、林权纠纷 / 219
- 五、征地补偿纠纷 / 220
- 六、收回国有建设用地使用权纠纷 / 220
- 七、出让国有建设用地使用权纠纷 / 221
- 八、土地行政许可、土地登记和土地行政处罚纠纷 / 222
- 九、土地资产处置纠纷 / 222
- 十、征地拆迁房屋补偿纠纷 / 223
- 十一、城市房屋拆迁补偿纠纷 / 223
- 十二、农村房屋权属纠纷 / 224



第一节 我国土地利用状况及面临的形势

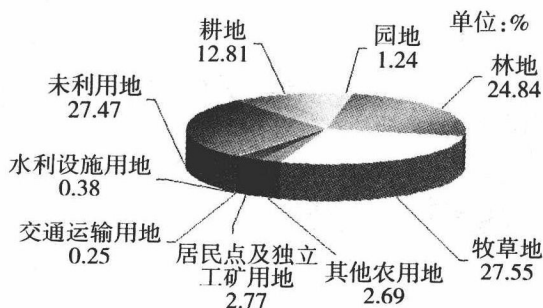
土地是在地球表面,由土壤、岩石、气候、地貌、水、植被以及人类活动的结果等要素所组成的自然综合体。

我国现有国土面积 960 万平方公里,占世界总面积的 7.2%,排在俄罗斯和加拿大之后,居世界第三位。

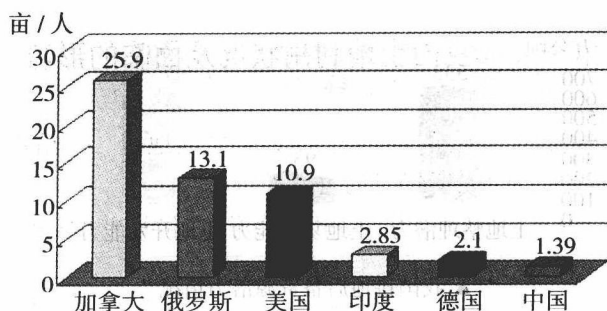


▲ 我国国土面积占世界的比例图

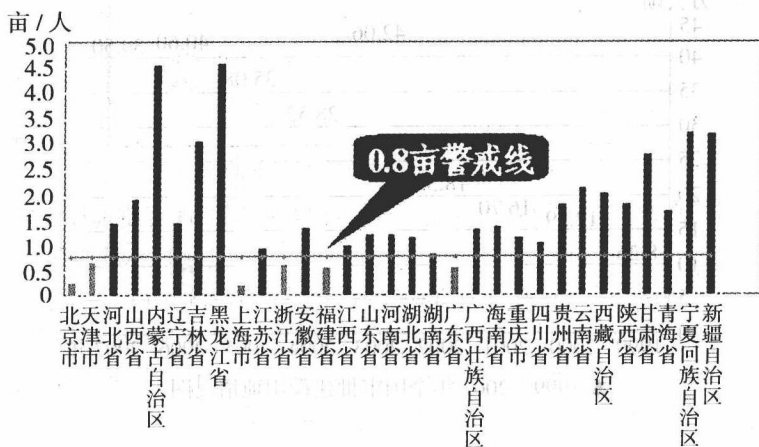
根据 2007 年土地利用变更调查统计数据,我国现有耕地 12173.25 万公顷 (18.26 亿亩),园地 1181.31 万公顷 (1.77 亿亩),林地 23611.74 万公顷 (35.42 亿亩),牧草地 26186.46 万公顷 (39.28 亿亩),其他农用地 2549.11 万公顷 (3.82 亿亩),居民点及独立工矿用地 2664.72 万公顷 (4.00 亿亩),交通运输用地 244.43 万公顷 (0.37 亿亩),水利设施用地 362.86 万公顷 (0.54 亿亩),其余为未利用地。



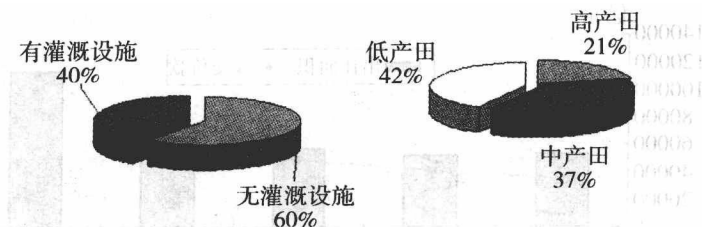
▲ 全国土地利用现状图



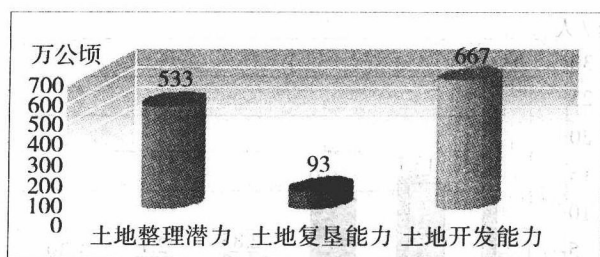
▲ 我国人均耕地与世界主要国家比较图



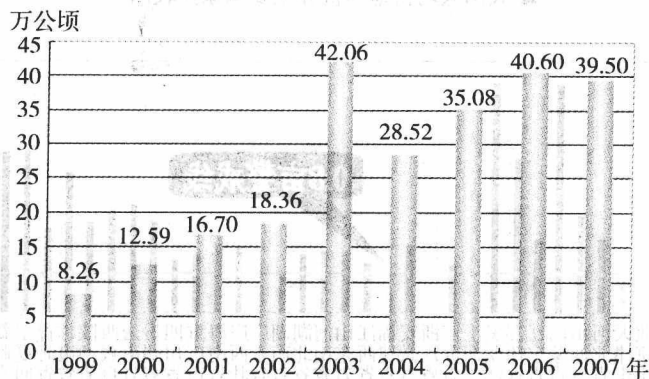
▲ 全国各省(区、市)人均耕地面积图



▲ 我国高中低产田和灌溉条件对比情况图

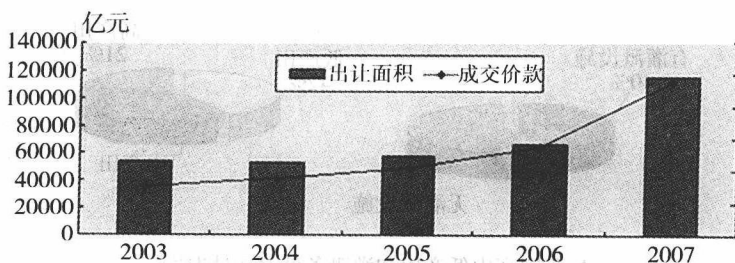


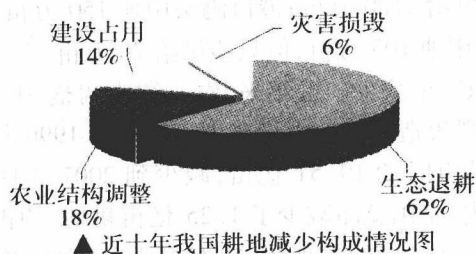
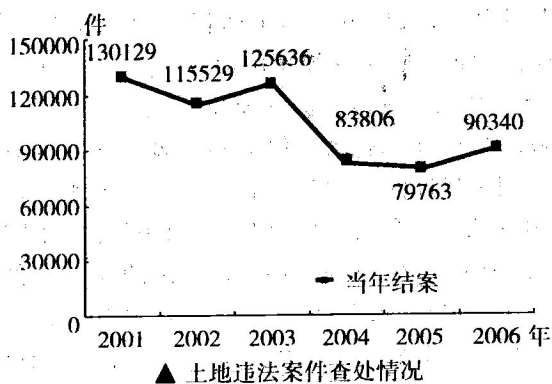
▲ 我国耕地后备资源潜力情况



▲ 1999—2007 年全国审批建设用地情况图

▼ 全国国有土地招标拍卖挂牌出让情况图





我国人口众多,人均占有国土面积不到世界平均数的 $1/3$ 。在我国的国土总面积中,65% 属于山地或丘陵,55% 不适宜人类生活与生产,35% 受到土壤侵蚀或沙漠化影响,全国大于 25 度的陡坡耕地有 600 多万公顷,有水源保证和灌溉设施的耕地面积只占 40%,中低产田占耕地面积的 70% 以上。我国的水土资源分配不均衡:南方水资源量占全国 80%,但耕地面积只占全国 35%;北方水资源量仅占全国 20%,而耕地面积占全国的 65%。部分耕地缺乏水源保证,干旱退化、水土流失、污染严重,耕作条件和农业生产能力不同程度地受到制约。据 2007 年统计数据,我国耕地面积为 12173.25 万公顷(18.26 亿亩),人均耕地不足 1.39 亩,不到世界平均水平的 40%,相当于加拿大的 $1/18$ 、俄罗斯的 $1/10$ 、美国的 $1/8$ 、印度的 $1/2$ 。全国有 666 个市(县)的人均耕地已经不足联合国粮农组织确定的 0.8 亩警戒线。北京、天津、上海、浙江、福建、广东等 6 省(市)的人均耕地已经不足 0.8 亩。

改革开放以来,虽然我国土地管理工作取得了较大成绩,为经济社会发展提供了用地保障。但是,土地利用、保护和管理面临的形势十分严峻,矛盾仍然十分突出。主要是:

建设用地供需矛盾日益突出。1997 年至 2007 年,全国已批建设用地 6000 多万亩,其中耕地占一半多,且绝大部分是农用地。近几年,全国建设用地的需求在 1200 万亩左右,但每年只能满足 50%。基础设施用地需求量大,到 2020 年公路建设用地需要 3300 万亩,但只能供给 2100 万亩;港口码头用地 150 万亩,但只能供给 40 万亩;机场用地 105 万亩,但只能供给 70 万亩。

耕地面积逐年减少。近年来,农业结构调整、生态退耕、建设占用、灾害损毁等造成耕地大量减少。耕地从 1996 年底我国第一次土地详查结束时的 19.51 亿亩,减少到 2007 年底的 18.26 亿亩。11 年之内,全国就净减少了 1.25 亿亩耕地,约占全国耕地总量的 6.63%。在减少的耕地中,生态退耕占 62%,农业结构调整占 18%,建设占用占 14%,灾害损毁占 6%。其中,有相当一部分

是有灌溉设备的优质良田。这几年新补充的耕地中,一半以上是耕作条件不理想的旱地。

土地利用粗放,结构和布局也不合理。有的地方城乡建设贪大求洋、盲目扩张,开发区、工业园区等土地利用率低,投资强度低,一些地方脱离实际搞形象工程,一味追求宽马路、大广场、大校园等,用地浪费现象较为严重。在抽样调查的 600 多个城市中,人均用地多达 133 平方米(我国规划的人均用地标准是 80~120 平方米),40% 土地低效利用,40% 处于闲置。全国城镇的闲置地、未利用地、批而未用地为 400 万亩,相当于现有城镇建设用地总量的 7.8%,而且 60% 以上位于沿海地区。国外城市用地中,一般工业用地小于 15%,我国相当一部分城市的工业用地都大于 20%,工业项目用地容积率只有 0.3~0.6。目前,每年新建设用地中的工业用地占 40%,东南沿海有的达到 60%,南方一些城市的工业用地已超过 30%,很不适合生活和居住。我国工业用地产出率低,不到发达国家的 2%。深圳是我国工业用地产出最高的城市,其工业用地的产出率也只为发达国家的 7%。同时,不少大型交通设施、城市基础设施占地偏大。

农村空闲住宅、空心村多,农村人均用地还在逐年增加。目前,农村人均用地已达 188 平方米,而规划标准是 150 平方米。据不完全调查,农村空闲住宅占 10%~15%。1996—2004 年,从农村转移出来的人口是 9400 多万,同期农村居民点用地增加 158 万亩。农村居民点的人均用地面积已从 193 平方米上升到 218 平方米,农村建设用地的总量和农村人口的变化成逆向发展的趋势。

违法用地屡禁不止。根据对部分城市土地利用情况的动态监测,违法用地宗数和面积仍居高不下,“以租代征”,未批先占先用,违反土地利用总体规划和土地利用年度计划,突破开发区四至范围,擅自扩大开发区面积,有的甚至以各种名义新设各类开发区、工业园区和工业集中区等违法行为屡禁不止。