

百姓

法在你身边

土地纠纷法律 适用手册

BAIXING TUDI JIUFEN FALÜ
SHIYONG SHOUCÉ

庞永 编著



西南财经大学出版社
Southwestern University of Finance & Economics Press

百姓

法在你身边

土地纠纷法律 适用手册

BAIXING TUDI JIUFEN FALÜ
SHIYONG SHOUCÉ

庞永 编著



西南财经大学出版社
Southwestern University of Finance & Economics Press

图书在版编目(CIP)数据

百姓土地纠纷法律适用手册/庞永编著. —成都:西南财经大学出版社,2009.3

ISBN 978-7-81138-342-3

I. 百… II. 庞… III. 土地—民事纠纷—法律适用—中国—手册 IV. D922.3-62

中国版本图书馆CIP数据核字(2009)第179228号

百姓土地纠纷法律适用手册

庞 永 编著

责任编辑:植 苗 张 访

封面设计:穆志坚

责任印制:封俊川

出版发行:	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街55号)
网 址:	http://www.bookcj.com
电子邮件:	bookcj@foxmail.com
邮政编码:	610074
电 话:	028-87353785 87352368
印 刷:	郫县犀浦印刷厂
成品尺寸:	148mm×210mm
印 张:	7.875
字 数:	212千字
版 次:	2009年3月第1版
印 次:	2009年3月第1次印刷
印 数:	1—5000册
书 号:	ISBN 978-7-81138-342-3
定 价:	15.80元

1. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。
2. 版权所有,翻印必究。



目 录

1. 土地的基本概念 \ 1

- 1.1 什么是土地? \ 1
- 1.2 什么是农用地? \ 2
- 1.3 什么是基本农田? \ 2
- 1.4 什么是耕地? \ 3
- 1.5 什么是建设用地? \ 3
- 1.6 什么是宅基地? \ 3
- 1.7 什么是土地的所有权? \ 4
- 1.8 什么是土地的使用权? \ 5
- 1.9 什么是土地的流转? \ 5
- 1.10 什么是土地使用权抵押? \ 6
- 1.11 什么是地役权? \ 6
- 1.12 什么是土地的征用? \ 7
- 1.13 什么是土地的征收? \ 7
- 1.14 什么是土地的划拨? \ 7
- 1.15 什么是土地的出让? \ 8
- 1.16 什么是土地的转让? \ 8

2. 国有土地的基本知识 \ 9

- 2.1 什么是土地利用总体规划? \ 9
- 2.2 土地利用总体规划的编制原则是什么? \ 9
- 2.3 如何编制土地利用总体规划? \ 9
- 2.4 土地利用总体规划是如何审批的? \ 10



- 2.5 土地利用总体规划的具体要求有哪些? \ 10
- 2.6 我国对保护耕地的总体要求是什么? \ 11
- 2.7 我国法律对保护农用地的具体规定是什么? \ 12
- 2.8 哪些耕地应当根据土地利用总体规划划入基本农田保护区? \ 13
- 2.9 国有土地的范围? \ 14
- 2.10 什么是国有土地使用权出让? 什么是国有土地使用权划拨? \ 15
- 2.11 国有土地使用权划拨的适用范围是什么? \ 15
- 2.12 国有划拨土地使用权与国有出让土地使用权使用上的区别在哪里? \ 15
- 2.13 划拨土地使用权的含义 \ 16
- 2.14 申请用地者取得划拨国有土地使用权的方式和范围 \ 16
- 2.15 什么是划拨国有土地使用权的转让? \ 17
- 2.16 什么是划拨国有土地使用权的出租? \ 17
- 2.17 什么是划拨土地使用权的抵押? \ 18
- 2.18 国有土地使用权出让的最高年限有何规定? \ 18
- 2.19 我国国有土地使用权出让有几种方式? \ 19
- 2.20 我国国有土地使用权出让的程序? \ 19
- 2.21 什么是土地使用权出让合同? \ 27
- 2.22 开发区管理委员会是否有权签订土地使用权出让合同? \ 27
- 2.23 以出让方式取得土地使用权的, 转让房地产时, 应当

- 符合哪些条件? \ 27
- 2.24 没有取得房产权和划拨土地使用权而转让房地产的行为是否违法? \ 28
- 2.25 当前法律对土地出让合同有哪些特殊规定? \ 28
- 2.26 什么是土地使用权转让合同? \ 29
- 2.27 哪些土地使用权转让合同有效? 哪些无效? \ 29
- 2.28 什么是合作开发房地产合同? \ 30
- 2.29 哪些合作开发房地产合同有效? 哪些无效? \ 31
- 2.30 能否将国有土地使用权折价抵偿给抵押权人呢? \ 31
- 3. 集体土地的基本知识 \ 32**
- 3.1 集体土地的范围? \ 32
- 3.2 集体土地使用权的主要形式是什么? \ 32
- 3.3 《土地管理法》对于土地使用权的确权是如何规定的? \ 33
- 3.4 哪些情况下需要办理土地变更登记手续? \ 34
- 3.5 我国土地权属变更一般有几种情况? \ 34
- 3.6 什么叫土地承包经营? \ 34
- 3.7 在土地承包中, 妇女与男子是否应该享有平等的权利呢? \ 34
- 3.8 土地承包经营的期限是多少年? \ 35
- 3.9 农民怎样取得土地承包经营权? \ 36
- 3.10 农村集体土地的承包方是谁? \ 37
- 3.11 农村集体土地的发包方是谁? \ 37



- 3.12 土地承包经营中, 发包方的权利和义务是什么? \ 38
- 3.13 土地承包经营中, 承包方的权利和义务是什么? \ 39
- 3.14 土地承包应遵循的原则 \ 40
- 3.15 土地承包应遵循的程序? \ 40
- 3.16 法律对承包合同的主要内容有何规定? \ 40
- 3.17 在土地承包经营期间, 如何调整承包的土地? \ 44
- 3.18 承包期内承包方居住地或户口变化的土地
如何处理? \ 44
- 3.19 承包期内, 因自然灾害严重毁损承包地等特殊情形,
如何处理? \ 44
- 3.20 承包方是否可以改变承包土地的用途? \ 45
- 3.21 承租的土地使用权是否可以收回? \ 45
- 3.22 承租土地使用权是否可以转租、转让、抵押? \ 45
- 3.23 如何处理弃耕抛荒的承包土地? \ 46
- 3.24 什么是土地承包经营权的流转? \ 46
- 3.25 土地承包经营权流转的法律属性? \ 46
- 3.26 土地承包经营权流转应当具有哪些法律特征? \ 47
- 3.27 土地承包经营权流转的前提与原则? \ 47
- 3.28 土地承包经营权流转的方式? \ 48
- 3.29 土地承包经营权流转的限制? \ 49
- 3.30 对集体土地流转合同的要求? \ 50
- 3.31 集体土地流转合同应包含的内容? \ 51
- 3.32 何为土地承包经营权的入股? \ 54
- 3.33 农村土地承包管理机关是谁? \ 54

- 3.34 《农村土地承包法》赋予县级以上农业行政主管部门什么职责? \ 54
- 3.35 《农村土地承包法》赋予乡(镇)人民政府哪些职责? \ 55
- 3.36 什么是农用地转为建设用地(农用地转用)? \ 55
- 3.37 农用地转为建设用地的审批权属于谁? \ 56
- 3.38 农用地转为建设用地的前提条件是什么? \ 56
- 3.39 什么是土地利用总体规划? \ 57
- 3.40 什么是土地利用年度计划? \ 57
- 3.41 乡(镇)企业、乡(镇)村公共设施、公益事业和农村村民住宅等乡(镇)村建设,需要使用集体土地的,审批权属于谁? \ 58

4. 宅基地的基本知识 \ 59

- 4.1 什么是农村宅基地? \ 59
- 4.2 什么是农村宅基地使用权? \ 59
- 4.3 宅基地使用权包括哪些内容? \ 60
- 4.4 宅基地与房屋的关系是怎样的? \ 61
- 4.5 我国《土地管理法》对农村宅基地作了哪些规定? \ 61
- 4.6 农村村民申请宅基地必须符合的一般条件是什么? \ 62
- 4.7 农村村民具有哪些情形的,不予批准使用宅基地? \ 62
- 4.8 城镇居民能否在农村购置宅基地? \ 63
- 4.9 农村宅基地申请的程序是什么? \ 63
- 4.10 农村宅基地的审批程序是什么? \ 64



4.11 宅基地使用权能否继承? \ 65

5. 建设用地的基本知识 \ 66

5.1 建设用地的范围是什么? \ 66

5.2 建设用地的种类有哪些? \ 67

5.3 为实施城市规划而在城市建设范围内占用土地的一般程序是什么? \ 69

5.4 建设用地使用权的取得方式是什么? \ 69

5.5 我国法律对建设用地使用权期限是怎么规定的? \ 71

5.6 建设用地使用权人有哪些权利? \ 72

5.7 建设用地使用权人有哪些义务? \ 74

5.8 建设用地使用权转让的条件? \ 74

5.9 土地使用权转让需履行哪些程序? \ 76

5.10 土地所有权和使用权的争议如何解决? \ 77

5.11 我国实行占用耕地补偿制度,它是如何规定的? \ 77

5.12 征收哪些土地需国务院批准? \ 78

5.13 征用土地补偿标准及补偿费如何计算? \ 78

5.14 临时用地有哪些特点? \ 79

5.15 乡(镇)村建设用地的原则是什么? \ 79

5.16 乡(镇)村公共设施和公益事业用地如何审批? \ 79

5.17 农村村民住宅建设用地如何审批? \ 80

5.18 在哪些情况下,农村集体经济组织报经原批准用地的人民政府批准,可以收回土地使用权? \ 80

5.19 土地权属变更登记的程序? \ 80

- 5.20 什么是土地征收? \ 81
- 5.21 土地征收的必备条件有哪些? \ 81
- 5.22 土地征收的主要内容? \ 81
- 5.23 对土地征收的批准机关有哪些规定? \ 83
- 5.24 土地征收的程序? \ 85
- 5.25 什么是征地补偿安置听证制度? \ 87
- 5.26 征地补偿费的确定标准及计算方式是什么? \ 87
- 5.27 征地补偿费如何征收、管理和使用? \ 91
- 6. 土地纠纷的解决 \ 93
 - 6.1 土地违法行为主要有哪些类型? 对土地违法行为有哪些处罚措施? \ 93
 - 6.2 土地所有权和使用权纠纷如何解决? \ 93
 - 6.3 在农村土地承包经营权流转中发生纠纷的解决机制? \ 94
 - 6.4 发包方具有哪些行为时应当承担法律责任? \ 94
 - 6.5 哪些涉及农村土地承包的民事纠纷人民法院应当依法受理? 哪些不应受理? \ 95
 - 6.6 涉及农村土地承包合同的民事纠纷的诉讼主体是谁? \ 96
 - 6.7 我国法律是如何对家庭承包纠纷案件的处理进行规定的? \ 96
 - 6.8 对家庭承包中特殊纠纷案件的处理是如何规定的? \ 99
 - 6.9 宅基地纠纷的类型主要有哪些? \ 100
 - 6.10 我国法律规定如何解决宅基地纠纷? \ 100



- 6.11 农村村民未经批准非法占用土地应如何处理? \ 101
- 6.12 对非法批准占用土地应如何处理? \ 101
- 6.13 对买卖或者以其他形式非法转让土地应如何处理? \ 102
- 6.14 土地管理部门履行监督检查职责时,有权采取哪几种措施? \ 102
- 6.15 对土地管理部门作出拆除的处罚决定不服的,该怎么办? \ 103
- 6.16 土地承包经营权发生纠纷时应如何解决? \ 103
- 6.17 征地补偿纠纷类型及解决方式是什么? \ 104
- 6.18 对于非法占用土地的行为,各级政府可以采取哪些措施予以制止? \ 104
- 6.19 对破坏耕地的行为应如何处罚? \ 105
- 6.20 非法占用耕地罪的定罪量刑标准是什么? \ 105
- 6.21 对买卖或者以其他形式非法转让土地的行为如何处罚? \ 106
- 6.22 对违法将农用地改为建设用地的行为如何处罚? \ 106
- 6.23 对村民未经批准占用土地建住宅的行为如何处罚? \ 106
- 6.24 对无权单位或个人违法征收、批准、使用土地的行为应如何处罚? \ 107
- 6.25. 对侵占、挪用征地费用的行为应如何处罚? \ 107
- 6.26 对拒不交出依法回收的土地使用权的行为应如何处理? \ 107

7. 相关案例分析 \ 108

- 7.1 某公司与某镇人民政府建设用地使用权转让合同纠纷案 \ 108
- 7.2 李元红与赣州宏建房地产开发有限公司等侵害国有土地使用权纠纷上诉案 \ 111
- 7.3 张国宏与叶亚二等农村土地承包经营权流转纠纷上诉案 \ 115
- 7.4 韩某与文昌市开发建设总公司等土地使用权转让合同纠纷上诉案 \ 120
- 7.5 黄伟祥等与梁换娣等土地使用权侵权纠纷上诉案 \ 127
- 7.6 秦某祥诉秦某飞宅基地使用权纠纷案 \ 131
- 7.7 李某诉纪某等宅基地纠纷案 \ 133
- 7.8 冉某伦等诉冉某明等宅基地使用权转让合同纠纷案 \ 134
- 7.9 杨某与罗某等宅基地纠纷上诉案 \ 137
- 7.10 周某等与邓某等宅基地纠纷上诉案 \ 140
- 7.11 段兴林与虞城县棉麻公司宅基地纠纷再审案 \ 144
- 7.12 罗某与陈某宅基地纠纷上诉案 \ 147
- 7.13 赵某请求撤销重庆市某区国土资源局责令其拆除房屋交出土地行政决定案 \ 149
- 7.14 苑某诉沈阳市某区某村民委员会土地征收补偿费用分配纠纷案 \ 152

- 7.15 代大和与北京市朝阳区来广营乡来广营村经济合作社承包地征收补偿费用分配纠纷上诉案 \ 155
- 7.16 赵某诉张掖市甘州区某某镇某某村民委员会等承包地征收补偿费用分配纠纷案 \ 159
- 7.17 赵正太诉腾冲县腾越镇山河村民委员会第四村民小组承包地征收补偿费用分配纠纷案 \ 169
- 7.18 徐世言等与澄迈县大塘村委会黄龙村民小组土地使用权侵权纠纷上诉案 \ 171

8. 附则 \ 175

- 8.1 中华人民共和国土地管理法 \ 175
- 8.2 中华人民共和国农村土地承包法 \ 193
- 8.3 中华人民共和国农村土地承包经营纠纷调解仲裁法 \ 204
- 8.4 中华人民共和国国土资源部令 \ 213
- 8.5 中华人民共和国农村土地承包经营权流转管理办法 \ 227



1. 土地的基本概念

1.1 什么是土地?

原国家土地管理局 1992 年出版的《土地管理基础知识》中这样定义土地：“土地是地球表面上由土壤、岩石、气候、水文、地貌、植被等组成的自然综合体，它包括人类过去和现在的活动结果。”因此，从土地管理角度，可以认为土地是一个综合体，是自然的产物，是人类过去和现在活动的结果。

自然资源层面上的土地的定义同民法上的土地的定义并不完全相同。土地在民法上是不动产的一个重要组成部分。作为民法上的土地，是指能为人们控制和利用的及于土地上下的一定立体空间，如地表以及地表的一定范围的上下空间、土地中的土、沙、岩石、及水面等。因此，一定的陆地表面要成为民法上的土地，必须具备以下特征：①该地表能为人们控制和利用。只有能为人们控制和利用的物质，才能为人们带来利益，满足人们的需要，才能成为民法上的土地。人力目前不能利用的沙漠以及冰山雪峰，目前只能是陆地，而不能成为民法上的土地。②该地表具有一定的特定性。土地并非泛指，其内容是从不动产登记簿的角度考虑的法律技术概念，“一个独立的地产是地球表面上的某块地方，它属于地球的一部分，并在登记簿中作为独立的地产予以标



示出来。”自然资源意义上的土地绵延不绝，横亘万里，在形式上和物质形态上并非独立之物。但为了便于人们的控制和利用，人们便通过土地登记制度将土地按照地理位置划分为大小不等的不同区域，并一一编上号码，这样就使本来相互连接的土地具有了可以单独利用的特定性。③民法上的土地不仅仅是指地表，还包括该地表上下的一定范围的空间。随着现代技术的发展，人们对土地的利用不再限于地表，地表上方的一定范围的空间和地表之下一定范围的地下，亦成为土地的可以控制和利用的部分。④民法上的土地还应当包括土地的组成部分。“地产（土地）的组成部分和地产（土地）具有同样的法律命运。”

根据《土地管理法》，将我国的土地分为三大类：①农用地，即直接用于农业生产的土地；②建设用地，即用于建造建筑物、构筑物的土地；③未利用地，即农用地和建设用地以外的土地。

1.2 什么是农用地？

一般认为，农用地是指直接用于农业生产的土地，包括耕地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面等；而按照《土地管理法》和国土资源部颁布的《土地分类》的规定，农用地是指用于农业生产的土地，包括耕地、园地、林地、牧草地及其他农用地。

1.3 什么是基本农田？

基本农田是指根据一定时期人口和国民经济对农产品的需要以及对建设用地的预测，而确定的长期不得占用和基本农田保护区规划期内不得占用的耕地。

1.4 什么是耕地?

按照《土地管理法》和国土资源部颁布的《土地分类》的规定,耕地是指种植农作物的土地,包括熟地、新开发整理复垦地、休闲地、轮歇地、草田轮作地;以种植农作物为主,间有零星果树、桑树或其他树木的土地;平均每年能保证收获一季的已垦滩地和海涂。耕地中还包括南方宽小于1米,北方宽小于2米的沟、渠、路和田埂。耕地又可分为五种:灌溉水田,指有水源保证和灌溉设施,在一般年景能正常灌溉,用于种植水生作物的耕地,包括灌溉的水旱轮作地;望天田,指无灌溉设施,主要依靠天然降雨,用于种植水生作物的耕地,包括无灌溉设施的水旱轮作地;水浇地,指水田、菜地以外,有水源保证和灌溉设施,在一般年景能正常灌溉的耕地;旱地,指无灌溉设施,靠天然降水种植旱作物的耕地,包括没有灌溉设施,仅靠引洪淤灌的耕地;菜地,指常年种植蔬菜为主的耕地,包括大棚用地。

1.5 什么是建设用地?

建设用地是指建造建筑物、构筑物的土地,包括商业用地、工矿用地、仓储、公用设施、公共建筑、城乡住宅、交通、水利设施、旅游用地、军事设施用地等特殊用地等。

1.6 什么是宅基地?

宅基地是指建了房屋、建过房屋或者决定用于建造房屋的土地,包括建了房屋的土地、建过房屋但已无上盖物,不能居住的



土地以及准备建房用的规划地三种类型。

根据我国法律规定，宅基地属于国家和集体所有，公民个人没有所有权，只有使用权，所以不得转让、出租或抵押。消费者若购买了在宅基地上修建的房屋，无法拿到房产证，将来不能上市交易；一旦发生了房屋纠纷，将得不到法律的保障。

1.7 什么是土地的所有权？

土地所有权是国家或农民集体依法对归其所有的土地所享有的具有支配性和绝对性的权利。

一般来说，土地所有权属于财产所有权的范畴。但是土地所有权相对于一般财产所有权而言有其特殊性，主要表现在：①主体的特定性；②交易的禁止性；③权属的稳定性；④权能的分离性。

土地所有权内容包括对土地的占有、使用、收益和处分四项权能，同时对土地所有者及其代表行使权力有三条重要的限制：①土地所有者及其代表行使权力不得违反法律、行政法规规定的义务；②土地所有者及其代表不得违反其与土地使用者签订的土地使用权出让合同或者土地承包合同中约定的义务；③土地所有权禁止交易；我国土地管理法规定：城市市区的土地属于国家所有；农村和城郊的土地，除法律规定属于国家所有外，属于农民集体所有；宅基地、自留山，属于农民集体所有。

我国现行的土地权利有所有权、使用权、他项权利。其中所有权包括国家所有权、集体所有权；使用权包括出让国有土地使用权、划拨国有土地使用权等；从操作登记上，他项权利包括抵押权、租赁权等。