

农村法律 大讲堂

土地·房屋法律知识

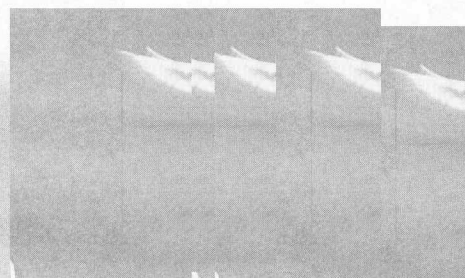
徐同远 ◎ 编著

 中国农业出版社



农村法律**大讲堂**

土地·房屋法律知识



中国农业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

土地·房屋法律知识 / 徐同远编著. —北京: 中国农业出版社, 2009. 9

(农村法律大讲堂)

ISBN 978-7-109-13528-4

I. 土… II. 徐… III. ①土地法—中国—问答②物权法—中国—问答 IV. D922.305 D923.25

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 163489 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 100125)

责任编辑 周 珊

中国农业出版社印刷厂印刷 新华书店北京发行所发行

2010 年 1 月第 1 版 2010 年 1 月北京第 1 次印刷

开本: 850mm×1168mm 1/32 印张: 5.625

字数: 135 千字 印数: 1~6 000 册

定价: 11.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

出 版 说 明

随着我国社会经济的不断发展，农村居民生产、生活领域不断拓展，社会关系日益复杂，与法律的接触也越来越频繁，因此对法律知识的需求也日益迫切。只有学法，才能知法、懂法，了解自己的权利，知晓自己的义务；只有知法、懂法，才能守法，依照法律的规定，合法、有效地安排生产、生活；只有知法、懂法，才能用法，合理维护自身的权益，妥善化解矛盾，解决纠纷，形成稳定、和谐的家庭关系、社会关系，建设生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的社会主义新农村。

为此，我们邀请了相关领域的学者和司法部门、立法部门以及律师界的实务工作者，将法学理论与实践经验相融合，编写了这套《农村法律大讲堂》丛书。丛书以贴近生活、易懂实用为宗旨，选取与农村日常生活联系紧密的、经常发生的法律问题进行介绍，内容涵盖政治生活、经济生活、婚姻家庭、刑事犯罪、劳动、社会保障以及诉讼等各个方面。写作方式上采取问答式，语言力求深入浅出、通俗易懂，并辅之以大量的例子，书



后附有相关的法律条文，部分书后还附有相关实用文书，以求让广大农村读者看得懂、用得上。

本丛书可以作为农村广大群众了解法律知识、增强维权意识的指导读本，也可以作为农村基层干部依法开展工作、合理调处民间矛盾的得力助手。

2009年9月

一、土地权属与管理	1
1. 在我国，土地归谁所有？	1
2. 哪些土地属于国家所有？	1
3. 哪些土地属于集体所有？	3
4. 我国土地的所有权可以流转吗？	4
5. 国有土地可以变为集体土地吗？集体土地可以变为 国有土地吗？	4
6. 国有土地所有权由谁行使？	5
7. 集体土地的所有人怎样确定？	6
8. 集体土地所有权如何行使？	7
9. 按照土地用途划分，可以对土地进行怎样的 分类？	8
10. 法律对耕地进行保护规定了哪些措施？	9
11. 如何确定耕地是不是基本农田？	10
12. 基本农田都能得到哪些保护？	10
13. 国家与集体之外的单位或个人想使用土地， 怎么办？	11
14. 土地所有权和土地使用权一定要登记确认吗？	12
15. 土地登记包括哪些情形？	13
16. 怎样办理土地登记？	15
17. 土地发生权属争议，如何处理？	16
18. 确认林地、草原、水面、滩涂的所有权和使用权	



是否要依照《土地管理法》的规定？	17
案例与分析	19
二、土地承包	23
1. 哪些土地能够用来设立承包经营权？	23
2. 《农村土地承包法》规定的土地承包方式有哪些？	24
3. 在农村土地承包中，怎样维护妇女的合法权益？	25
4. 在家庭承包中，承包方享有哪些权利，应当承担 哪些义务？	26
5. 在家庭承包中，发包方享有哪些权利，承担哪些 义务？	27
6. 家庭承包土地应遵循哪些原则？	28
7. 家庭承包土地应遵守哪些程序？	29
8. 以其他方式承包农村土地应当遵守哪些程序？	30
9. 什么叫土地承包合同？土地承包合同有哪些特点？	31
10. 土地承包合同有什么效力？	31
11. 土地承包经营权证有什么用处？	32
12. 颁发土地承包经营权证要遵守哪些程序？	33
13. 发包方就同一土地签订两个以上的承包合同， 谁能够取得土地承包经营权？	34
14. 承包方违法将承包地用于非农建设，会有哪些 法律后果？	35
15. 土地承包经营权的期限有多长？	36
16. 在承包期内，在哪些情况下，发包人有权收回 已承包出去的土地？	37
17. 承包期内发包人在什么情况下可以调整承包地？	37
18. 在承包期内，发包人违法收回、调整承包地应负 怎样的法律责任？	38
19. 在家庭承包中，承包方可以自愿交回承包地吗？	38



20. 如何保护新增人口的土地承包经营权?	39
21. 在家庭承包中, 对土地承包经营权进行流转应当遵循哪些原则?	40
22. 法律对土地承包经营权流转合同在内容和形式上提出了哪些要求?	41
23. 在家庭承包中, 怎样转让土地承包经营权?	42
24. 在家庭承包中, 土地承包经营权怎样互换?	43
25. 在家庭承包中, 土地承包经营权怎样转包、出租?	44
26. 在家庭承包中, 土地承包经营权怎样入股?	45
27. 土地承包经营权流转时, 对承包土地上的投入进行补偿的情况有哪些?	46
28. 通过招标、拍卖、公开协商等方式取得的土地承包经营权怎样流转?	46
29. 土地承包经营权能用来抵押吗?	47
30. 土地承包经营权流转要不要登记?	49
31. 在哪些情况下, 集体经济组织成员在土地承包经营权上享有优先权?	50
32. 土地承包经营权能否被继承?	51
33. 因土地承包经营、土地承包经营权流转发生了纠纷, 解决方式有哪些?	52
34. 在农村土地承包纠纷中, 哪些纠纷可以作为民事纠纷由法院受理?	54
35. 在家庭土地承包纠纷中, 农户成员为多人时, 如何确定农户代表人?	55
案例与分析	56

三、集体建设用地

1. 将集体土地用于建设都包括哪些情况?	63
----------------------------	----



2. 能否将集体土地的使用权出让、转让或者出租用于非农业建设？	64
3. 农用地转为建设用地要满足哪些条件？	65
4. 农用地转为建设用地由谁批准？	66
5. 将集体土地用于乡（镇）村建设需要满足哪些要求？	66
6. 乡镇企业申请集体建设用地需要哪里批准？	68
7. 取得乡（镇）村公共设施、公益事业建设用地，需要经过哪些程序？	69
8. 在哪些情况下，可以将集体建设用地使用权收回？	69
9. “以租代征”将农用地用于建设是否合法？	70
10. 建设工程等临时使用农民集体所有的土地是否需要经过批准？应注意哪些事项？	71
案例与分析	71
四、宅基地	75
1. 宅基地归谁所有？	75
2. 城市居民能否对城市土地享有宅基地使用权？	75
3. 农民对宅基地享有什么权利？	76
4. 宅基地的取得是有偿的吗？	76
5. 什么人可以申请宅基地？	77
6. 农村村民一户能够拥有几处宅基地？	77
7. 农民经过哪些手续才能把宅基地拿到手？	77
8. 如何确定宅基地的用地标准？	78
9. 宅基地使用权转让或者消灭都要办理登记手续吗？	79
10. 城里人到乡下买宅基地合法吗？	80
11. 满足什么条件才能重新分配宅基地？	80



12. 农民非法占用土地建住宅, 应当承担哪些责任?	81
13. 在哪些情况下, 集体经济组织可以收回宅基地?	81
案例与分析	82
五、房屋	86
1. 农民建房需要注意哪些事项?	86
2. 农民对房屋享有哪些权利?	86
3. 农民盖好房子之后是否要经过登记才能取得 所有权?	87
4. 农村房屋可否自由买卖?	87
5. 农村房屋能否继承?	88
6. 农民共有房屋的情况有哪些?	88
7. 农民共有房屋怎样分割?	89
案例与分析	90
六、相邻关系与地役权	93
1. 处理相邻关系应当坚持什么原则?	93
2. 处理相邻关系都有些什么依据?	94
3. 相邻关系中如何用水、排水?	94
4. 通行能经过相邻的土地吗?	95
5. 施工、铺设管线能否利用相邻的不动产?	95
6. 建造房屋能不能妨碍相邻建筑物的通风、采光和 日照?	95
7. 相邻关系中也要注意环保吗?	96
8. 施工还要顾及相邻不动产的安全吗?	96
9. 利用相邻不动产是免费吗?	97
10. 地役权是什么?	98
11. 如何设立地役权?	98
12. 设立地役权必须要登记吗?	99



13. 地役权的双方当事人各自负有什么义务?	100
14. 供役地权利人在什么情况下, 有权解除地役权 关系, 消灭地役权?	100
案例与分析	101

七、土地、房屋征收与征用 105

1. 什么叫征收?	105
2. 征收土地、房屋需要满足哪些条件?	105
3. 征收土地应当经过哪些程序?	106
4. 对于违反征地程序的行为, 怎么办?	109
5. 征收土地怎样进行补偿?	109
6. 征收土地, 如何计算土地补偿费、安置补助费?	110
7. 征收耕地支付的土地补偿费和安置补助费不足以 保证被征地农民的原有生活水平, 怎么办?	112
8. 征地补偿费如何使用?	112
9. 安置补助费如何使用?	114
10. 如何计算征收土地的地上的物补偿费、青苗补偿费?	114
11. 地上的物补偿费、青苗补偿费如何支付?	115
12. 征收城市郊区的菜地如何进行补偿?	116
13. 征收集体所有土地, 因补偿发生纠纷, 怎么 处理?	116
14. 土地被征收了, 如何安置依赖这些土地生存的 农民?	117
15. 大中型水利、水电工程建设征收土地的补偿费 标准怎样计算?	118
16. 在什么情况下可以征用单位、个人的财产?	119
17. 村民委员会等村基层组织人员在管理土地征收 补偿费用的过程中, 侵占、挪用土地征收补偿	



费用，构成犯罪的，应当定什么罪？	120
案例与分析	121
附录 相关法律法规	124
中华人民共和国宪法（节录）	124
中华人民共和国物权法（节录）	126
中华人民共和国土地管理法	132
中华人民共和国农村土地承包法	150
最高人民法院关于审理涉及农村土地承包纠纷案件 适用法律问题的解释	161

一、土地权属与管理

1. 在我国，土地归谁所有？

我国《宪法》和《物权法》、《土地管理法》规定：我国是社会主义国家，对土地的所有权实行社会主义的公有制。社会主义的公有制包括全民所有制和集体所有制。因此，我国的土地要么归国家所有，要么归农民集体所有。国家和农民集体之外的任何组织和个人只能用地而不能有地，土地不能属于私人所有。

某一块具体的地，属于国家所有还是属于集体所有，根据法律的规定是这样划分的：土地位于城市市区的，属于国家所有；土地位于农村和城市郊区的，属于农民集体所有。位于农村和城市郊区的土地，法律也可以规定属于国家所有。比如，有很多农场，尽管位于农村，也是国家所有的，这些农场叫做国有农场。

2. 哪些土地属于国家所有？

《宪法》、《物权法》、《土地管理法》对哪些土地属于国家所有规定得比较笼统。对哪些土地属于国家所有的较明确的规定，是由《土地管理法实施条例》及1995年3月11日国家土地管理局颁布的《确定土地所有权和使用权的若干规定》^①作出的。根据《土地管理法实施条例》、《确定土地所有权和使用权的若干规定》的规定，下列土地属于国家所有：

(1) 城市市区的土地。城市，是指具有一定规模的工业、交

^① 这一规定正处于修订的过程中。



通运输业、商业聚集的以非农业人口为主的居民点；市区，是指一个城市除郊区以外的行政管辖范围，是相对于城市郊区而言的。根据《国家统计局关于统计上划分城乡的暂行规定》（2006年3月10日 国统字〔2006〕60号），市区的范围依据市是否设区而有不同。

设区市的市区包括：市辖区人口密度在1500人/平方公里及以上的，市区为区辖全部行政区域；市辖区人口密度不足1500人/平方公里的，市区为市辖区人民政府驻地和区辖其他街道办事处地域。前款市辖区人民政府驻地的城区建设已延伸到周边建制镇（乡）的部分地域，其市区还应包括该建制镇（乡）的全部行政区域。不设区市的市区包括：市人民政府驻地和市辖其他街道办事处地域；市人民政府驻地的城区建设已延伸到周边建制镇（乡）的部分地域，其市区还应包括该建制镇（乡）的全部行政区域。

（2）农村和城市郊区中已经依法没收、征收、征购为国有的土地。这种情况主要是中华人民共和国成立之初所采取的收归土地为国家所有的措施。这种三种措施有其特定的时代内涵。没收是指在新中国成立后，对地主、官僚资本、买办阶级所有的土地采取的收归国有的措施。征收，是指国家从公共利益出发，依法无偿将土地收归国家所有的措施。新中国成立之初，先后对工商业者、祠堂、寺庙、教堂、学校和团体等在农村和城市郊区的土地以及富农多余的土地予以征收。征购，是指国家根据公共利益需要，依照法律规定的条件，有偿地将原为私人所有的或者农民集体所有的土地转移为国家所有。

（3）国家依法征收的土地。这种情况是指根据《宪法》、《土地管理法》、《物权法》等法律的规定，国家有偿地将农民集体所有的土地转移为国家所有。依法征收土地，是目前国家取得土地所有权的主要办法。

（4）依法不属于集体所有的林地、草地、荒地、滩涂及其他土地。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于国家所有；实施1962年《农村人民公社工作条例修正草案》未划入农民集体范围内的土地属于国家所有。比如，某村周围有一块地，建国以来，一直没有确定给该村所有，那么该村就不是这块地的所有人，这块地应该属于国家所有。

(5) 农村集体经济组织全部成员转为城镇居民的，原属于其成员集体所有的土地。全民所有制单位和城镇集体所有制单位兼并农民集体企业的，办理有关手续后，被兼并的原农民集体企业使用的集体所有土地转为国家所有。乡（镇）企业依照国家建设征用土地的审批程序和补偿标准使用的非本乡（镇）村农民集体所有的土地，转为国家所有。比如，甲村的乡镇企业要使用乙村的土地，需要先将该土地转移为国家所有才能使用。

(6) 因国家组织移民、自然灾害等原因，农民成建制地集体迁移后不再使用的原属于迁移农民集体所有的土地。国家建设对农民集体全部进行移民安置并调剂土地后，迁移农民集体原有土地转为国家所有。例如，三峡工程移民后，该处原先属于农民集体所有的土地就属于国有所有了。

(7) 土地所有权有争议，不能依法证明争议土地属于农民集体所有的，属于国家所有。比如，就某一块地，某村认为属于其所有，国家主张是国家所有，结果某村拿不出证据来，那么这块地就归国家所有。

3. 哪些土地属于集体所有？

根据1950年6月28日中央人民政府颁布的《中华人民共和国土地改革法》、1950年11月10日政务院颁布的《城市郊区土地改革条例》、1982年《宪法》、《土地管理法》的规定，属于集体所有的土地首先包括法律规定属于国家所有的农村和城市郊区土地之外的土地。

属于集体所有的土地还包括宅基地、自留地和自留山。①宅基



地是农民用来建造房屋及其附属设施的一定范围的土地。②自留地是在实行农业集体化以后留给农民个人经营的少量土地。1955年11月公布的《农业生产合作社示范章程草案》规定：每人自留地最多不得超过当地人均耕地的5%。人民公社化运动中，一些地方将自留地收归集体，1960年以后逐步恢复。1962年《农村人民公社条例（修正草案）》规定：自留地一般占生产队耕地面积的5%~10%，归社员家庭使用，长期不变。1981年3月，中共中央、国务院转发国家农业委员会《关于积极发展农村多种经营的报告》中规定，可因地制宜，适当扩大自留地、饲料地、开荒地的数量，最多不超过当地耕地面积的15%。③自留山是农村集体经济组织分配给其成员长期使用的少量的柴山和荒坡。1962年《农村人民公社条例（修正草案）》规定：在有柴山和荒坡的地方，可以根据需要和原有习惯，分配给社员适当数量的自留山，由社员经营，长期不变。

4. 我国土地的所有权可以流转吗？

我国公有土地所有权的主体只能是国家及有关农民集体。因而，土地所有权的主体是固定的。在我国，任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。《宪法》、《土地管理法》都对此作了明确的规定。比如，把国有土地卖掉，是不允许的。再比如，农民李四，把他种的地的所有权卖给了王五，这也是不允许的。买卖或者以其他形式非法转让土地所有权的，由县级以上人民政府土地行政主管部门没收违法所得；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，将依法给予行政处分；构成犯罪的，应依法追究刑事责任。

5. 国有土地可以变为集体土地吗？集体土地可以变为国有土地吗？

(1) 根据我国现行法律的规定，属于国家所有的土地不能变为集体土地。《物权法》第41条规定：“法律规定专属于国家所



有的不动产和动产，任何单位和个人不能取得所有权。”属于国家所有的土地包含在法律规定专属于国家所有的不动产之内，只能为国家所有而不能为任何其他人所拥有。因而，集体也不能取得属于国家所有的土地的所有权。

(2) 根据我国现行法律的规定，属于集体所有的土地可以变成国有土地。但属于集体所有的土地变成国有土地的方式受到限制，只有在国家依法征收，农村集体经济组织全部成员转为城镇居民，因国家组织移民、自然灾害等原因、农民成建制地集体迁移后不再使用原属于迁移农民集体所有的土地等情况下，农民集体所有的土地可以变成国有土地。不能将集体土地通过买卖、赠与等手段变成国有土地。例如，甲村位于城市郊区，其土地属于集体所有，国家要想取得该地的所有权，不能通过买卖等手段，只能通过征收。

(3) 在某些情况下也可以通过土地置换实现集体所有权向国有土地所有权的转化。国土资源部 1999 年 10 月 25 日《关于土地开发整理工作有关问题的通知》规定：为支持国有企业改革，减轻企业经济负担，在征得农村集体经济组织同意，并经县级以上土地行政主管部门批准，国有工矿企业可以用复垦原有国有废弃地增加的数量和质量相当的耕地，置换因生产破坏的农村集体耕地，原土地权属相应转移。置换后，被破坏的集体耕地属国家所有，不再征用，也不占当年建设占用耕地计划指标，但需纳入土地复垦计划。

6. 国有土地所有权由谁行使？

根据《物权法》、《土地管理法》的规定，国家所有土地的所有权由国务院代表国家统一行使。国务院土地行政主管部门统一负责全国土地的管理和监督工作。

国家所有土地的所有权由国务院代表国家统一行使，是指国务院代表国家依法行使对国有土地的占有、使用、收益和处分的