



Laws & Regulations on Land and House Expropriation

征地、拆迁及其补偿 法律全书

(实用版)



法律出版社
LAW PRESS·CHINA



Laws & Regulations on Land and House Expropriation

征地、拆迁及其补偿 法律全书



法律出版社
LAW PRESS·CHINA

图书在版编目(CIP)数据

征地、拆迁及其补偿法律全书:实用版 / 法律出版
社法规中心编. —北京:法律出版社,2012
ISBN 978 - 7 - 5118 - 2947 - 4

I. ①征… II. ①法… III. ①土地征用—补偿—土地
法—法律解释—中国②房屋拆迁—补偿—土地法—法律解
释—中国 IV. ①D922.395②D922.181.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 263653 号

©法律出版社·中国

责任编辑/张 戡

装帧设计/汪奇峰

出版/法律出版社
总发行/中国法律图书有限公司
印刷/北京北苑印刷有限责任公司

编辑统筹/法规出版分社
经销/新华书店
责任印制/吕亚莉

开本/787 毫米×960 毫米 1/16
版本/2012 年 1 月第 1 版

印张/31 字数/638 千
印次/2012 年 1 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)
电子邮件/info@lawpress.com.cn
网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779
咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)
全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782
北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843
深圳公司/0755-83072995

上海公司/021-62071010/1636
重庆公司/023-65382816/2908

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 2947 - 4

定价:58.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

编辑出版说明

在我国加快推进依法治国、建设社会主义法治国家的进程中,已经有越来越多的领域被法律所规范,越来越多的纠纷需要通过法律来解决。随着中国特色社会主义法律体系的基本构建,法律已经全面渗透到社会生活的各个领域,每个人都自觉不自觉地生活在法律的规范范围内。为满足社会各界人士对各类专题法规学习、了解、查询的需求,我们精心编辑出版了这套“热点领域法律全书(实用版)”。本书以法律法规、司法解释等各类法律文件为主线,突出“实用”的特色,穿插重点法律导读、重点条文解读、重要文件解读、实用文书、实用图表、地方政策文件等内容,以期为各领域相关读者提供最为全面、实用的法律信息。

(一) 全面收录各类法律文件,涵盖征地、拆迁领域的各个方面。

本书全面收录了征地、拆迁的核心法律、行政法规、司法解释、行政规章等各层级法律文件,内容细分为征地及其补偿、拆迁及其补偿、征地拆迁纠纷解决途径,以及征地拆迁综合规定等四个部分,内容翔实丰富。

(二) 全面覆盖 31 省市的地方政策文件,为各地读者查询本地文件提供便利。

本书特别收录了全国 31 省市征地、拆迁方面的地方性法规、地方政府规章、地方政府及其工作部门规范性文件(个别省市可能只包括征地的内容或者只包括拆迁的内容)。这些文件对当地的实际情况更具指导性和可操作性。

(三) 突出“实用”特色,附加更多配套内容。

为帮助读者全面、深入理解征地拆迁相关重点法条、重点文件,本书附加以下实用内容:(1)对重点法律法规附加导读,介绍该法律文件的大致内容;(2)对核心法律文件逐条解读,详细介绍法律适用的要点、法律规定的原由、重点词句的理解等;(3)对重点文件附加官方解读,选取重点政策发布时的领导讲话、答记者问等内容并加以编辑,向读者详细介绍重点文件的内涵;(4)根据实际需要穿插“实用文书”或“实用图表”,帮助读者解决实际问题。

(四) 附赠一期新法规资讯增补服务。

本书收录的文件截止到 2011 年 11 月底。对于所有寄回书末《读者意见反馈表》的读者,免费赠送一期新法规资讯增补服务(电子版),发送内容为权威法规资讯读物《司法业务文选》一期(详见书末简介)。同时读者还可以优惠价格选择常年的法规增补服务。

囿于编者水平所限,本书可能存在种种不足,还望读者在使用过程中不吝赐教,提出您的宝贵意见,以便本书继续修订完善。

目 录

一、征地及其补偿

《中华人民共和国土地管理法》导读	(1)
★*中华人民共和国土地管理法(节录)(1986.6.25)**(2004.8.28修正)	(2)
中华人民共和国土地管理法实施条例(节录)(1998.12.27)(2011.1.8修订)	(10)
★中华人民共和国物权法(节录)(2007.3.16)	(13)
大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例(2006.7.7)	(15)
国务院有关部门负责人解读《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》	(22)
征地管理费暂行办法(1992.11.24)	(26)
征收土地公告办法(2001.10.22)(2010.11.30修正)	(28)
农用地转用和土地征收审批事项督察办法(2008.10.8)	(29)
国务院法制办公室、国土资源部关于对《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二条第 (五)项的解释意见(2005.3.4)	(31)
国土资源部关于完善农用地转用和土地征收审查报批工作的意见(2004.11.2)	(31)
国土资源部有关起草人士解读《关于完善农用地转用和土地征收审查报批工作的意见》	(33)
国土资源部关于完善征地补偿安置制度的指导意见(2004.11.3)	(34)
国土资源部有关负责人解读《关于完善征地补偿安置制度的指导意见》	(36)
国土资源部关于加强征地管理工作的通知(1999.12.24)(2010.12.3修正)	(37)
国土资源部关于切实做好征地补偿安置工作的通知(2001.11.16)(2010.12.3修正)	(39)
国土资源部耕地保护司负责人解读《关于切实做好征地补偿安置工作的通知》	(41)
国土资源部关于切实维护被征地农民合法权益的通知(2002.7.12)(2010.12.3修正)	(44)

* 加★的文件,表明为本书的核心法律依据,在正文中对相关重点条文有详细解读。

** 考虑到近年来中央、地方国家机关法规清理工作较为频繁,往往一次性地修改和废止大量文件,但修改的内容大部分又只涉及每个文件的个别条文,此时只标注最近一次修改的时间难免让部分读者产生疑惑。因此,本书在目录中对有修改的文件,将其第一次公布的时间和最近一次修改的时间一并列出,在正文中收录的是最新修改后的文本。特此说明。

国土资源部关于开展制订征地统一年产值标准和征地区片综合地价工作的通知(2005. 7. 23)(2010. 12. 3 修正)	(45)
国土资源部耕地保护司负责人解读《关于开展制订征地统一年产值标准和征地区片综合地价工作的通知》	(51)
国土资源部关于坚决制止“以租代征”违法违规用地行为的紧急通知(2005. 9. 12)	(53)
国土资源部关于加快推进征地补偿安置争议协调裁决制度的通知(2006. 6. 21)	(54)
劳动和社会保障部、国土资源部关于切实做好被征地农民社会保障工作有关问题的通知(2007. 4. 28)	(57)
国土资源部关于切实做好征地统一年产值标准和区片综合地价公布实施工作的通知(2008. 6. 22)	(59)
国土资源部关于进一步做好征地管理工作的通知(2010. 6. 26)	(60)
国土资源部耕地保护司负责人解读《关于进一步做好征地管理工作的通知》(一)	(63)
国土资源部耕地保护司负责人解读《关于进一步做好征地管理工作的通知》(二)	(64)
国土资源部关于农业开发项目和土地整理能否征收土地的批复(2000. 4. 7)(2010. 12. 3 修正)	(66)
财政部、国家发展改革委关于征地补偿安置费性质的批复(2004. 3. 21)	(67)
财政部关于征地补偿安置费性质的批复(2005. 4. 4)	(67)
国土资源部办公厅对国有划拨农用地转为建设用地有关问题的复函(2007. 3. 30)	(67)
最高人民法院关于土地被征用所得的补偿费和安置补助费应归被征地单位所有的复函(1995. 1. 16)	(68)
最高人民法院研究室关于人民法院对农村集体经济所得收益分配纠纷是否受理问题的答复(2001. 7. 9)	(68)
最高人民法院研究室关于村民因土地补偿费、安置补助费问题与村民委员会发生纠纷人民法院应否受理问题的答复(2001. 12. 31)	(68)
最高人民法院行政审判庭关于农村集体土地征用后地上房屋拆迁补偿有关问题的答复(2005. 10. 12)	(69)
【地方法规、政策】	
北京市建设征地补偿安置办法(2004. 5. 21)	(69)
北京市征地补偿费征缴监督管理暂行规定(2008. 1. 7)	(73)
上海市国家建设征收土地费包干使用办法(1987. 9. 1)(2010. 12. 20 修正)	(75)
天津市征地补偿安置标准争议协调裁决规定(2006. 12. 22)	(76)
天津市征收土地工作程序(2008. 12. 24 修订)	(79)
黑龙江省征地补偿安置争议处理办法(2008. 1. 27)	(82)
辽宁省被征地农民社会保障暂行办法(2005. 10. 28)	(87)
河北省土地转用征收报批办法(2010. 12. 15 修正)	(89)

河南省征地补偿标准争议裁决办法(2007.3.13)	(94)
河南省人民政府办公厅关于规范农民集体所有土地征地补偿费分配和使用的意见(2006.6.22)	(96)
山西省征收征用农民集体所有土地征地补偿费分配使用办法(2005.10.18)	(98)
山东省土地征收管理办法(2010.8.17)	(100)
安徽省征地补偿准备金管理办法(2010.5.4)	(103)
江苏省征地补偿和被征地农民基本生活保障办法(2005.7.31)	(104)
江苏省征地补偿安置争议协调裁决办法(2007.11.22)	(108)
江苏省人民政府关于调整征地补偿标准的通知(2011.3.25)	(110)
浙江省征地补偿和被征地农民基本生活保障办法(2009.8.17)	(112)
湖北省征地补偿安置争议协调裁决办法(2010.2.21)	(114)
湖南省征地程序暂行规定(2005.11.17)	(118)
江西省征收土地管理办法(1997.12.27)(2010.11.26 修正)	(119)
海南省土地征收补偿安置管理办法(2007.8.10)	(124)
广西壮族自治区被征地农民社会保障试行办法(2008.3.14)	(127)
贵州省人民政府关于进一步做好被征地农民就业和社会保障工作的意见(2011.7.31)	(129)
云南省国家建设征收集体耕地办理“农转非”的规定(1991.6.22)(2010.11.29 修正)	(133)
重庆市征地补偿安置办法(1999.4.13)	(135)
重庆市国土房管局关于《重庆市征地补偿安置办法》应用中有关问题的通知(2010.12.21)	(139)
四川省国土资源厅关于调整征地补偿安置标准等有关问题的意见(2008.4.13)	(139)
陕西省建设项目统一征地办法(2002.1.8)(2011.2.25 修正)	(142)
甘肃省征地补偿争议裁决办法(2006.4.15)	(145)
宁夏回族自治区统一征地管理办法(1997.12.3)(2010.11.4 修正)	(147)
新疆维吾尔自治区被征地农民就业培训和社会保障实施办法(2008.7.31)	(150)
【实用图表】	
办理征收集体土地手续流程图	(154)
土地补偿费计算公式	(155)
安置补助费计算公式	(155)
平均年产值主要测算依据额计算公式	(155)
诉讼费计算公式	(155)

二、拆迁及其补偿

《国有土地上房屋征收与补偿条例》导读	(157)
--------------------------	-------

★国有土地上房屋征收与补偿条例(2011.1.21)	(158)
国务院法制办、住房和城乡建设部负责人解读《国有土地上房屋征收与补偿条例》	(166)
国有土地上房屋征收评估办法(2011.6.3)	(168)
房地产估价机构管理办法(2005.10.12)	(172)
★中华人民共和国行政强制法(节录)(2011.6.30)	(179)
★中华人民共和国民事诉讼法(节录)(1991.4.9)(2007.10.28修正)	(183)
最高人民法院关于受理房屋拆迁、补偿、安置等案件问题的批复(1996.7.24)	(183)
最高人民法院关于当事人达不成拆迁补偿安置协议就补偿安置争议提起民事诉讼人民法 院应否受理问题的批复(2005.8.1)	(184)
【地方法规、政策】	
北京市国有土地上房屋征收与补偿实施意见(2011.5.27)	(184)
北京市国有土地上房屋征收房地产价格评估机构选定办法(2011.11.2)	(186)
北京市国有土地上房屋征收与补偿中住房保障优先配租配售管理办法(2011.11.2)	(188)
北京市国有土地上房屋征收停产停业损失补偿暂行办法(2011.11.18)	(188)
北京市高级人民法院关于《国有土地上房屋征收与补偿条例》施行前已取得拆迁许可证项 目所涉案件有关审判、执行工作的若干意见(试行)(2011.6.10)	(190)
上海市国有土地上房屋征收与补偿实施细则(2010.10.19)	(192)
天津市人民政府关于贯彻实施《国有土地上房屋征收与补偿条例》有关事项的意见 (2011.6.1)	(200)
天津市国土资源和房屋管理局关于房屋征收评估等事项的通知(2011.6.8)	(201)
吉林省人民政府办公厅关于贯彻《国有土地上房屋征收与补偿条例》的指导意见(2011. 5.4)	(203)
辽宁省人民政府办公厅关于贯彻落实《国有土地上房屋征收与补偿条例》有关问题的通知 (2011.9.1)	(205)
内蒙古自治区人民政府办公厅关于贯彻落实国务院《国有土地上房屋征收与补偿条例》有 关事宜的通知(2011.6.30)	(206)
河北省住房和城乡建设厅关于落实中办发〔2011〕29号文件精神进一步加强房屋征收拆 迁管理工作的通知(2011.9.21)	(209)
2011年河南省纠正国有土地上房屋征收与补偿违法违规问题工作实施意见(2011.5.16)	(211)
山东省国有土地上房屋征收补偿房地产价格评估机构选定办法(2011.7.4)	(212)
山东省国有土地上房屋征收停产停业损失补偿办法(2011.7.4)	(213)
山东省国有土地上个人住宅房屋征收优先住房保障办法(2011.7.4)	(214)
安徽省人民政府办公厅关于切实做好《国有土地上房屋征收与补偿条例》贯彻实施工作的 通知(2011.4.7)	(214)

江苏省贯彻实施《国有土地上房屋征收与补偿条例》若干问题的规定(2011.7.8)	(215)
浙江省人民政府关于贯彻实施国有土地上房屋征收与补偿条例的若干意见(2011.8.3)	(217)
湖北省人民政府办公厅关于贯彻落实《国有土地上房屋征收与补偿条例》的通知(2011.5.4)	(220)
湖南省人民政府办公厅关于贯彻实施《国有土地上房屋征收与补偿条例》有关问题的通知(2011.4.29)	(221)
江西省人民政府办公厅关于贯彻落实《国有土地上房屋征收与补偿条例》的通知(2011.4.14)	(223)
福建省人民政府办公厅关于贯彻落实《国有土地上房屋征收与补偿条例》的通知(2011.2.17)	(224)
福建省和谐征迁工作法(2011.9.29)	(225)
福建省人民政府办公厅关于进一步加强征迁安置房建设和管理工作的通知(2011.11.11)	(228)
广西壮族自治区人民政府关于贯彻《国有土地上房屋征收与补偿条例》的通知(2011.8.2)	(229)
贵州省人民政府办公厅关于贯彻落实《国有土地上房屋征收与补偿条例》的通知(2011.4.18)	(231)
四川省人民政府办公厅关于贯彻《国有土地上房屋征收与补偿条例》有关问题的通知(2011.5.10)	(233)
重庆市国有土地上房屋征收与补偿办法(暂行)(2011.5.5)	(235)
重庆市国有土地上房屋征收评估机构确定办法(暂行)(2011.5.5)	(239)
重庆市国有土地上房屋征收停产停业损失补偿办法(暂行)(2011.5.5)	(241)
重庆市国有土地上房屋征收与补偿工作程序的指导意见(2011.10.26)	(241)
宁夏回族自治区人民政府办公厅关于贯彻落实国务院《国有土地上房屋征收与补偿条例》的通知(2011.8.4)	(245)
青海省人民政府关于贯彻《国有土地上房屋征收与补偿条例》的实施意见(2011.4.10)	(246)
新疆维吾尔自治区关于贯彻实施《国有土地上房屋征收与补偿条例》的指导意见(2011.4.20)	(249)
新疆维吾尔自治区国有土地上房屋征收与补偿估价规则(2011.3.24)	(255)
新疆维吾尔自治区房屋征收补偿房地产价格评估机构选定办法(2011.9.23)	(258)
【立法资料】	
城市房屋拆迁管理条例(2001.6.13)	(260)

三、征地、拆迁纠纷解决途径

《中华人民共和国民事诉讼法》导读	(265)
------------------------	-------

中华人民共和国民事诉讼法(1991.4.9)(2007.10.28修正)	(266)
最高人民法院关于适用《中华人民共和国民事诉讼法》若干问题的意见(1992.7.14) (2008.12.16修正)	(291)
最高人民法院关于适用《中华人民共和国民事诉讼法》审判监督程序若干问题的解释 (2008.11.25)	(313)
最高人民法院关于适用《中华人民共和国民事诉讼法》执行程序若干问题的解释(2008. 11.3)	(317)
《中华人民共和国行政复议法》导读	(321)
中华人民共和国行政复议法(1999.4.29)(2009.8.27修正)	(323)
中华人民共和国行政复议法实施条例(2007.5.29)	(328)
国土资源行政复议规定(2009.11.14修订)	(335)
住房和城乡建设部关于加强住房城乡建设行政复议工作的若干意见(2009.12.30)	(339)
《中华人民共和国行政诉讼法》导读	(342)
中华人民共和国行政诉讼法(1989.4.4)	(343)
最高人民法院关于执行《中华人民共和国行政诉讼法》若干问题的解释(2000.3.8)	(350)
《信访条例》导读	(361)
信访条例(2005.1.10)	(362)
国土资源信访规定(2006.1.4修订)	(368)
建设部信访工作管理办法(2005.4.28)(2005.11.10修订)	(374)
【实用文书】	
民事起诉状	(379)
民事上诉状	(379)
行政复议申请书	(380)
行政起诉状(公民适用)	(380)
行政起诉状(法人、单位适用)	(381)
行政上诉状(公民适用)	(381)
行政上诉状(法人、单位适用)	(382)
【实用图表】	
民事诉讼流程图(一审)	(383)
民事诉讼流程图(二审)	(384)
行政复议流程图	(385)
行政诉讼流程图(一审)	(386)
行政诉讼流程图(二审)	(387)

四、征地、拆迁综合规定

中华人民共和国土地管理法(1986.6.25)(2004.8.28 修正)	(388)
中华人民共和国土地管理法实施条例(1998.12.27)(2011.1.8 修订)	(398)
国土资源部关于贯彻执行《中华人民共和国土地管理法》和《中华人民共和国土地管理法实施条例》若干问题的意见(1999.9.17)	(404)
国务院关于深化改革严格土地管理的决定(2004.10.21)	(406)
国务院关于加强土地调控有关问题的通知(2006.8.31)	(411)
国务院办公厅关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知(节录)(2006.12.17)	(413)
国务院办公厅关于进一步严格征地拆迁管理工作切实维护群众合法权益的紧急通知(2010.5.15)	(415)
中华人民共和国城市房地产管理法(1994.7.5)(2009.8.27 修正)	(417)
城市房地产开发经营管理条例(1998.7.20)(2011.1.8 修订)	(423)
中华人民共和国物权法(2007.3.16)	(427)
中华人民共和国城乡规划法(2007.10.28)	(446)
中华人民共和国行政许可法(2003.8.27)	(455)
国土资源听证规定(2004.1.9)	(465)
建设行政许可听证工作规定(2004.6.30)	(468)
中华人民共和国行政强制法(2011.6.30)	(471)

一、征地及其补偿

《中华人民共和国土地管理法》导读

人口多、耕地少,是我国的基本国情。但长期以来,由于对人口增长和耕地减少带来的后果认识不足,致使乱占滥用、浪费、破坏土地资源的现象相当普遍;买卖、租赁土地,侵害社会主义土地公有制的情况也时有发生。在这种背景下,我国于1986年颁布了《中华人民共和国土地管理法》,并于1987年1月1日正式实施。1986年《土地管理法》对我国的基本土地制度、土地的所有权和使用权、土地的利用和保护、耕地保护、监督检查、法律责任等内容作了规定。之后,我国根据实际情况的变化和土地政策的需要分别于1988年、1998年、2004年对《土地管理法》作了修改。

为与宪法修正案的有关规定相衔接,加强对耕地的保护,1988年《土地管理法》修改的主要内容是:(一)国有土地和集体所有的土地的使用权可以依法转让。国家依法实行国有土地有偿使用制度。(二)强化对耕地的保护。

1998年的修改突出切实保护耕地这一主题,修改的重点是:(一)关于土地用途管制制度。1998年《土地管理法》对土地用途管制制度的主要环节作了以下规定:(1)明确规定了土地利用总体规划的地位、作用及审批程序。土地利用总体规划是土地用途管制的依据。(2)明确规定了农用地转为建设用地的审批权限。土地利用总体规划将土地分为农用地、建设用地和未利用地。根据土地用途管制制度的要求,建设用地必须符合土地利用总体规划所确定的用途,并且严格控制农用地转为建设用地。(3)上收征地审批权。(4)乡村建设要尽量不占或者少占耕地、节约使用土地,并须按照经批准的乡镇土地利用总体规划、村庄和集镇规划的要求合理布局,适当集中,依法办理用地手续的要求。(二)关于耕地特殊保护。1998年《土地管理法》突出了保证耕地总量动态平衡,加重了各级人民政府保护耕地的责任。(三)关于征收土地补偿标准。适当提高了最低补偿标准。同时规定,国务院根据社会、经济发展水平,可以调整征收耕地的土地补偿费和安置补助费的标准。禁止侵占、挪用被征收土地单位的征地补偿费用和其他有关费用。(四)关于法律责任和执法监督。1998年《土地管理法》对1988年《土地管理法》规定的法律责任作了充实、修改,加大了对土地违法行为的处罚力度。

2004年8月立法机关根据宪法修正案的规定对《土地管理法》中有关土地“征用”的内容作了相应修改。这次修改不涉及《土地管理法》的其他内容。

中华人民共和国土地管理法(节录)

1. 1986年6月25日第六届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过
2. 根据1988年12月29日第七届全国人民代表大会常务委员会第五次会议《关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉的决定》第一次修正
3. 1998年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第四次会议修订
4. 根据2004年8月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉的决定》第二次修正

第四十三条 【用地申请】*任何单位和个人进行建设,需要使用土地的,必须依法申请使用国有土地;但是,兴办乡镇企业和村民建设住宅经依法批准使用本集体经济组织农民集体所有的土地的,或者乡(镇)村公共设施和公益事业建设经依法批准使用农民集体所有的土地的除外。

前款所称依法申请使用的国有土地包括国家所有的土地和国家征收的原属于农民集体所有的土地。

第四十四条^[44] **【农用地转用审批】**建设占用土地,涉及农用地转为建设用地的,应当办理农用地转用审批手续。

省、自治区、直辖市人民政府批准的道路、管线工程和大型基础设施建设项目、国务院批准的建设项目占用土地,涉及农用地转为建设用地的,由国务院批准。

在土地利用总体规划确定的城市和村庄、集镇建设用地规模范围内,为实施该规划而将农用地转为建设用地的,按土地利用年度计划分批次由原批准土地利用总体规划的机关批准。在已批准的农用地转用范围内,具体建设项目用地可以由市、县人民政府批准。

本条第二款、第三款规定以外的建设项目占用土地,涉及农用地转为建设用地的,由省、自治区、直辖市人民政府批准。

第四十五条^[45] **【国务院特批】**征收下列土地的,由国务院批准:

* 条文主旨及注释为编者所加,下同。本书注释(解读)部分序号按法条序号排列。

[44] 本条是关于农用地转用审批的规定。

所谓农用地转用,是指现状的农用地按照土地利用总体规划和国家规定的批准权限报批后转变为建设用地的行为,又称为农用地转为建设用地。

本条包括四个方面的内容:一是农用地转为建设用地的应当办理农用地转用审批手续;二是建设项目涉及农用地转为建设用地的国务院的批准权限;三是城市和村庄、集镇建设用地规模范围内农用地转用的批准权限;四是其他建设项目涉及农用地转用的批准权限。

[45] 本条是关于征收土地的批准权限和征收土地与农用地转用审批之间的关系的规定。

我国实行的是土地的社会主义公有制,即国家所有和农民集体所有,并规定土地不能买卖,征收土地是将集体土地转为国有土地并为各项建设提供国有土地的唯一途径。

征收土地情况可分为两类:一类是城市建设需要占用农民集体所有的土地;另一类是城市外能源、交通、水利、矿山、军事设施等项目建设占用集体土地的,国家将要为其办理征收土地手续。

- (一)基本农田;
- (二)基本农田以外的耕地超过三十五公顷的;
- (三)其他土地超过七十公顷的。

征收前款规定以外的土地的,由省、自治区、直辖市人民政府批准,并报国务院备案。

征收农用地的,应当依照本法第四十四条的规定先行办理农用地转用审批。其中,经国务院批准农用地转用的,同时办理征地审批手续,不再另行办理征地审批;经省、自治区、直辖市人民政府在征地批准权限内批准农用地转用的,同时办理征地审批手续,不再另行办理征地审批,超过征地批准权限的,应当依照本条第一款的规定另行办理征地审批。

第四十六条^[46] 【土地征收公告与实施】国家征收土地的,依照法定程序批准后,由县级以上地方人民政府予以公告并组织实施。

被征收土地的所有权人、使用权人应当在公告规定期限内,持土地权属证书到当地人民政府土地行政主管部门办理征地补偿登记。

第四十七条^[47] 【征收补偿】征收土地的,按照被征收土地的原用途给予补偿。

^[46] 本条是关于征收土地方案实施的规定。

征收土地应当由县、市人民政府拟订征收土地方案,经省级以上人民政府土地行政主管部门审查后,报省级以上人民政府批准。报批时,必须有建设单位的用地申请,或城市建设用地开发方案、有关部门的批准文件、土地利用总体规划、土地利用年度计划指标等,征收耕地的,还应当有耕地补充方案。具备了申请征收土地的条件,并按照规定的程序呈报,有批准权的人民政府方可批准征收土地。征收土地批准后,批准征地的人民政府的同级土地行政主管部门应当及时通知申请征地的县、市人民政府,以便及时组织实施。

县级以上地方人民政府应当将征收土地方案予以公告,并组织实施。县级以上地方人民政府征收土地的实施机关,包括县(市)人民政府,设区的市、自治州和省级人民政府,但一般不是由人民政府直接实施,而是由地方人民政府的土地行政主管部门直接组织实施,办理实施征地方案的具体工作,确定征收土地补偿的具体方案。

批准征收土地的方案应当在被征收土地的当地予以公告,这主要解决征地工作中存在的农民集体的土地被征收了,但农民并不知道为什么要征收,征收土地的具体范围和征收后的用途是否经依法批准等问题。通过公告的办法,可以使农民了解征收土地的范围,征收的目的,征收土地的批准机关及征地补偿的标准等,取得农民对国家征收土地的支持和谅解,并反映农民的合理意见,保护他们应得到的利益。

被征收土地的所有权人、使用权人应当到当地人民政府土地行政主管部门办理征地补偿登记。被征收土地的所有权人包括该土地所涉及到的农村集体经济组织都应当到土地行政主管部门登记。当地土地行政主管部门应当根据土地所有权人、使用权人提供的证书对土地所有权和使用权进行核实。防止造成重复或遗漏,对土地权属有纠纷的,应先对土地权属纠纷进行处理,后确定补偿登记。

^[47] 本条是关于征收土地补偿的规定。

征收土地的,按照被征收土地的原用途给予补偿。征收土地的补偿标准和补偿办法不因征收土地之后的用途的改变而改变,而是按照土地的原用途确定补偿标准和补偿数额。原来是耕地的按耕地的标准补偿,原来是林地的按林地补偿,原来是未利用的荒山、荒地没有收益的,原则上不予补偿。

征收耕地的补偿费用包括土地补偿费、安置补助费、地上附着物补偿费和青苗补偿费。

1. 土地补偿费是因国家征收土地对土地所有者和土地使用者对土地的投入和收益造成损失的补偿。补偿的对象包括土地所有权人和使用权人。征收耕地的土地补偿费标准为被征收耕地前三年平均产值的四至六倍。

2. 安置补助费是为了安置以土地为主要生产资料并取得生活来源的农业人口的生活所给予的补助费用。征收耕地的安置补助费,按照需要安置的农业人口计算。需要安置的农业人口,按照被征收的耕地数量除以征地前被征收单位平均每人占有耕地的数量计算。就目前来讲,主要安置的应当是耕地的土地使用者或承包经营者,因征地使之终止了土地承包经营合同或土地使用权,应当由国家予以安置或发给安置补助费。其安置补助费的标准为该耕地前三年平均年总产值的四至六倍,即按人均耕地产值的四至六倍。

征收耕地的补偿费用包括土地补偿费、安置补助费以及地上附着物和青苗的补偿费。征收耕地的土地补偿费,为该耕地被征收前三年平均年产值的六至十倍。征收耕地的安置补助费,按照需要安置的农业人口数计算。需要安置的农业人口数,按照被征收的耕地数量除以征地前被征收单位平均每人占有耕地的数量计算。每一个需要安置的农业人口的安置补助费标准,为该耕地被征收前三年平均年产值的四至六倍。但是,每公顷被征收耕地的安置补助费,最高不得超过被征收前三年平均年产值的十五倍。

征收其他土地的土地补偿费和安置补助费标准,由省、自治区、直辖市参照征收耕地的土地补偿费和安置补助费的标准规定。

被征收土地上的附着物和青苗的补偿标准,由省、自治区、直辖市规定。

征收城市郊区的菜地,用地单位应当按照国家有关规定缴纳新菜地开发建设基金。

依照本条第二款的规定支付土地补偿费和安置补助费,尚不能使需要安置的农民保持原有生活水平的,经省、自治区、直辖市人民政府批准,可以增加安置补助费。但是,土地补偿费和安置补助费的总和不得超过土地被征收前三年平均年产值的三十倍。

国务院根据社会、经济发展水平,在特殊情况下,可以提高征收耕地的土地补偿费和安置补助费的标准。

第四十八条〔48〕 【补偿安置方案公告】征地补偿安置方案确定后,有关地方人民政府应当公告,并听取被征地的农村集体经济组织和农民的意见。

3. 地上附着物补偿费,包括地上地下的各种建筑物、构筑物如房屋、水井、道路、地上地下管线、水渠的拆迁和恢复费用,被征收土地上林木的补偿或砍伐费等,其具体标准由各省、自治区、直辖市规定。

4. 青苗补偿费,是指农作物正处于生长阶段而未能收获的,因征收土地需要及时让出土地而致使农作物不能收获而使农民造成损失的,应当给予土地承包者或土地使用者以经济补偿。青苗补偿费的补偿标准,一般根据农作物的生长期按一季的产值予以计算,或按一季作物产值的一定比例予以补偿。具体的标准由各省、自治区、直辖市规定。

征收耕地之外其他土地,如林地、草地、水域、建设用地等,也应当给予补偿。其具体的标准由各省、自治区、直辖市参照征收耕地的土地补偿费和安置补助费标准规定。一般也应当按照被征收土地的平均年产值乘倍数的办法计算,有一些很难计算平均年产值的,则可以参照相似的土地确定具体的补偿标准。

征收城市郊区的菜地,除按本法的规定缴纳土地补偿费、安置补助费、地上附着物补偿费和青苗补偿费外,还应当缴纳新菜地开发建设基金。新菜田建设基金由城市人民政府收取,用于本市城市郊区菜地的开发建设。

为保证被征收土地单位的农民不因土地征收而降低生活水平,依据本条第二款的规定支付的土地补偿费和安置补助费不能保证被征地单位农民的原有生活水平的,经省级人民政府批准,可以提高补偿标准。两项之和最高可以达到被征收土地前三年平均年产值的30倍。

〔48〕 本条是关于征地补偿安置公告的规定。

征地补偿的方案包括:征收土地的面积、范围、地类、土地的所有权人和使用权人(或承包经营权人),征地补偿标准的具体计算方法,补偿的总费用和每个土地所有权人和使用权人的补偿费的数额,地上附着物的种类、数量、补偿的具体标准和地上物所有权人补偿费的数额,青苗补偿的标准和每个土地使用权人(或承包经营权人)应得的补偿费数额,及其各项费用的支付办法等。

征地后农业人口的安置方案,包括征地安置农业人口的计算办法和安置者的姓名、安置的方式和安置方案的实施步骤和组织实施的单位等。

第四十九条^[49] 【补偿费用收支情况公布】被征地的农村集体经济组织应当将征收土地的补偿费用的收支状况向本集体经济组织的成员公布,接受监督。

禁止侵占、挪用被征收土地单位的征地补偿费用和其他有关费用。

第五十条 【兴办企业】地方各级人民政府应当支持被征地的农村集体经济组织和农民从事开发经营,兴办企业。

第五十一条^[51] 【大型工程征地】大中型水利、水电工程建设征收土地的补偿费标准和移民安置办法,由国务院另行规定。

第五十二条 【审查可行性报告】建设项目可行性研究论证时,土地行政主管部门可以根据土地利用总体规划、土地利用年度计划和建设用地标准,对建设用地有关事项进行审查,并提出意见。

第五十三条^[53] 【建设用地申请批准】经批准的建设项目需要使用国有建设用地的,建设单位应当持法律、行政法规规定的有关文件,向有批准权的县级以上人民政府土地行政主管部门提出建设用地申请,经土地行政主管部门审查,报本级人民政府批准。

〔49〕 本条是关于征地补偿费使用的规定。

征收土地的土地补偿费属于农村集体经济组织所有,应当由农村集体经济组织或村民委员会负责管理,用于被征地单位的生产发展,安置被征地后的农民。县、乡政府直接管理和使用土地补偿费是不合法的。

征收土地的土地补偿费的使用情况必须向本集体经济组织的成员公布,定期公布征收土地补偿的数额、使用情况及收入和支出情况,本集体经济组织的成员有权监督和了解征地费的使用及收支状况。

禁止侵占、挪用被征地单位的征地补偿费和其他费用。按本法规定征地补偿费包括土地补偿费、安置补助费、青苗补偿费和地上附着物补偿费,其他费用是指征地中除上述四项费用之外的费用,这根据具体的征地中涉及项目的不同而不同,如造成企业停产的损失补偿费、耕地的水利设施恢复费等,都由农村集体经济组织或农民个人所有。

〔51〕 本条是关于大中型水利、水电工程建设征收土地的补偿和移民安置的规定。

大中型水利、水电工程建设征收土地的补偿费标准和移民安置办法由国务院另行规定,是因为大中型水利、水电工程建设征地、移民与其他建设工程相比,有其特殊性:一是大中型水利水电工程建设征地的范围大;二是征地相对集中,需要迁移的人口也相对比较集中;三是库区的位置较为偏僻,对安置的人口采用农转非和招工安置等途径不具备条件;四是库区的经济条件和自然条件较差,如果安置不好将会对农民的生活带来长期困难;五是对水利、水电工程的投资不足,对移民安置只能采用低标准,待水电、水利工程建成取得效益时,再给予扶持和补助。

国家对大中型水利、水电征地补偿及移民安置采取的主要办法有:一是由地方政府统一组织、制定移民安置规划并组织实施,根据工作的需要,一些地方政府还设立了专门的水利水电移民安置机构,负责水利水电工程的移民安置工作;二是采用开发性移民,就地后靠和外迁结合的办法,主要通过开发荒地、滩涂和调剂土地,解决移民的生活和生产;三是采取前期补偿和后期扶持相结合的办法。

〔53〕 本条是关于建设项目使用国有建设用地的申请和报批的规定。

建设项目需要使用国有建设用地的,必须向有批准权的县级以上人民政府土地行政主管部门提出建设用地申请,报本级人民政府批准。经批准的建设项目可以申请用地。

按规定采用市场方式进行招标、拍卖方式提供土地使用权,按有关规定办理,则不需提出建设用地申请。

第五十四条〔54〕 【使用权取得方式】建设单位使用国有土地,应当以出让等有偿使用方式取得;但是,下列建设用地,经县级以上人民政府依法批准,可以以划拨方式取得:

- (一)国家机关用地和军事用地;
- (二)城市基础设施用地和公益事业用地;
- (三)国家重点扶持的能源、交通、水利等基础设施用地;
- (四)法律、行政法规规定的其他用地。

第五十五条〔55〕 【土地有偿使用费】以出让等有偿使用方式取得国有土地使用权的建设单位,按照国务院规定的标准和办法,缴纳土地使用权出让金等土地有偿使用费和其他费用后,方可使用土地。

自本法施行之日起,新增建设用地的土地有偿使用费,百分之三十上缴中央财政,百分之七十留给有关地方人民政府,都专项用于耕地开发。

第五十六条〔56〕 【建设用途】建设单位使用国有土地的,应当按照土地使用权出让等有偿使用合同的约定或者土地使用权划拨批准文件的规定使用土地;确需改变该幅土地建设用途的,应当经有关人民政府土地行政主管部门同意,报原批准用地的人民政府批准。其中,在城市规划区内改变土地用途的,在报批前,应当先经有关城市规划行政主管部门同意。

〔54〕 本条是关于建设使用国有土地的取得方式的规定。

所谓国有建设用地,包括:现有的属于国家所有的建设用地,包括城市市区内土地、城市规划区外现有铁路、公路、机场、水利设施、军事设施、工矿企业使用的国有土地、国营农场内的建设用地等;依法征收的原属于农民集体所有的建设用地和办理了农用地转用和征收的农民集体所有的农用地;依法办理农用地转用的国有农用地。

所谓国有土地有偿使用,是指国家将一定时期内的土地使用权提供给单位和个人使用,而土地使用者一次或分年度向国家缴纳土地有偿使用费的行为。土地有偿使用方式是供地的主要方式。

所谓划拨方式取得国有土地使用权,是指经县级以上人民政府依法批准后,在土地使用者依法缴纳了土地补偿费、安置补偿费及其他费用后,国家将土地交付给土地使用者使用,或者国家将土地使用权无偿交付给土地使用者使用的行为。

〔55〕 本条是关于国有土地有偿使用费收缴及分配办法的规定。

所谓新增建设用地,是指建设占用农用地,并依法办理农用地转用的建设用地,包括建设占用耕地、林地、草地、农田水利用地和养殖水面等土地。办理农用地转用的,应视为新增建设用地。

〔56〕 本条是关于土地用途的变更的规定。

建设单位应当按照土地有偿使用合同或土地使用权划拨批准文件的规定使用土地,不得擅自改变规定的土地用途。

确需改变土地建设用途的,应当经土地行政主管部门同意,报原批准用地的人民政府批准。建设用地经批准后,或签订土地有偿使用合同后,因某些情况的变化,确属必须对土地有偿使用合同或批准用地文件规定的用途作某些调整时,应向县、市人民政府土地行政主管部门提出申请,土地行政主管部门经审查后,如认为改变的土地用途仍符合规划并允许改变的,报经原批准用地的机关批准,由县、市人民政府土地行政主管部门与土地使用者重新签订土地使用合同或签订土地使用的补充合同。如果是划拨土地使用权要实行有偿使用的,应当按国有土地有偿使用的有关规定办理有偿使用手续,签订土地有偿使用合同,补缴土地有偿使用费。

在城市规划区改变土地用途的,报批前,应当先经城市规划行政主管部门同意。城市规划行政主管部门是城市规划实施的组织机构,负责城市规划的组织编制和管理,对违反城市规划的作出处罚。对土地使用是否符合城市规划,由城市规划的行政主管部门负责审查。符合城市规划的,城市规划行政主管部门应当出具意见,同意改变土地用途。土地行政主管部门再根据土地管理的要求,报人民政府批准。