

土

主编：徐 华

地

土地管理所 所长工作手册



内蒙古文化出版社

管

理

土地管理所 所长工作手册



F3/62=1

001187385

土地管理所 所长工作手册

(上卷)

徐 华 主编



内蒙古文化出版社

贵阳学院图书馆



GYXY1187385

土地管理所 所长工作手册

编辑委员会

主 编:徐 华

副主编:付龙达

编 委:	陈 红	阳战锋	阳 君	贺立芬
	陈志清	徐 华	徐 燕	龚丽红
	鲁京雁	李大宏	李建钦	徐俊良
	孙德元	杜若明	张务实	吴晴初
	彭以文	唐建英	郭赞琼	郭 静

前 言

土地乃立国之本,直接关系到国家政治稳定、民族兴衰存亡。我国地域宽广、幅员辽阔,然而,随着我国人口的不断增长和社会经济的蓬勃发展,我国土地利用问题变得越来越突出。随着人们的生活水平不断提高、生活条件大为改善,依赖于土地的生活资料的消耗呈现出增加的态势,同时各级地方政府和各行各业也在不断扩大投资,修路架桥盖厂房,内联外引大搞经济建设。要实现我国社会经济持续发展,必须对土地实行科学管理。

我国现有的土地管理制度产生于计划经济时代,它与新时期条件下土地问题的形势明显不相适应。1998年8月29日中共中央、国务院公布了修订后的《中华人民共和国土地管理法》,使土地管理工作进入了一个崭新的发展阶段。为进一步贯彻执行中共中央土地管理文件精神,从理论上解决现阶段土地管理工作中遇到的新问题,深化土地管理制度改革,我们组织部分省、市、自治区土地管理行政、教学和科研单位的管理人员、专家、学者,围绕市场经济体制下怎样合理地实行土地计划管理问题,从土地管理的法制、机制和体制等多方面进行了深入探讨。本书吸收了我国土地管理部门和土地科学研究人员关于土地管理的最新研究成果,为基层土地管理部门提供了执法依据和实际操作的方法。

本书以马克思主义、毛泽东思想和邓小平理论关于土地问题的精辟论叙为基础,联系我国改革开放以来的实际情况来构架全书。

第一篇是对我国土地管理体制的形成发展及土地管理所所长基本管理内容作简要介绍。第二篇着眼于我国现有土地权利法规,结合土地制度改革和土地管理实际,进行理论性、政策性的解说。第三、四、五篇是工作实务篇,从技术操作方面详细阐述地籍管理、土地资源管理、土地经济管理等内容。在编写过程中,我们吸收了最新研究成果,将土地资源管理与经济管理相结合,处处以市场经济体制下最优化的土地高效利用和资源有效配置为原则。第六篇为土地管理案例分析,针对目前土地管理部门有大量土地权属纠纷案件急待处理的迫切需要,收集了大量文献资料,这些文献资料对于执法者具有普遍意义,其中针对个别案件的处理决定和批件,对某一类问题又具有具体的指导意义。第七篇是现

行土地管理法律法规的汇编,资料新颖而全面。

本书是土地管理所所长不可多得的工作指导手册,同时也适合于土地管理部门从业人员及其他有关管理人员参考学习之用。

土地管理在我国还是一门新的学科,在这一领域内,许多理论和方法还处于研究探讨和总结阶段,给本书编写带来一定难度。由于编写时间紧张,编写人员水平有限,献给读者的这套书,错漏之处在所难免,我们热忱地期望所有的专家学者和广大读者批评、指正,以便使本书更臻完善。

编纂《土地管理所所长工作手册》这样一部大型工具书,我们深感责任重大,为了体现科学与谨慎的原则,本书采用了一些现成的研究成果,在此,谨向原作者致以崇高的敬意和由衷的感谢。本书出版有幸得到编委会同仁和出版社编辑的热情支持,在本书即将面世之际,谨向所有为本书付出辛勤劳动的各位同仁深表谢意。

本书编委会

2000年5月

总 目 录

第一篇	土地管理所所长工作概述	(1)
第二篇	土地权属管理	(3)
第三篇	地籍管理	(3)
第四篇	土地资源管理	(14)
第五篇	土地经济管理	(23)
第六篇	土地管理案例	(2)
第七篇	土地管理常用文献	(3)

目 录(上)

第一篇 土地管理所所长工作概述

第一章 土地管理体系	(3)
第一节 土地管理绪论	(3)
一、土地的基本概念	(3)
二、土地、人口、环境与可持续发展	(8)
三、土地管理的基本概念	(14)
四、土地管理学的研究对象和研究方法	(19)
第二节 土地管理原理	(23)
一、人本管理原理	(23)
二、系统管理原理	(26)
三、动态管理原理	(29)
四、管理效益原理	(31)
第三节 土地管理的一般过程	(33)
一、土地管理的目标和任务	(33)
二、土地管理的内容体系和原则	(36)
三、土地管理体制	(38)
四、土地管理活动过程	(48)
五、土地管理的方法	(53)
第二章 土地管理所所长基本管理内容	(57)
第一节 土地权属管理	(57)
一、土地所有权	(57)
二、土地使用权	(59)
三、土地权属争议的处理	(59)
第二节 地籍管理	(62)
一、土地调查	(62)
二、土地分等定级	(63)

三、土地统计·····	(63)
四、土地登记·····	(63)
五、地籍档案的收集和整理·····	(63)
第三节 土地有偿使用 ·····	(63)
一、我国土地使用制度的特点·····	(64)
二、土地有偿使用的原因·····	(65)
三、国有土地使用权的出让·····	(66)
四、土地使用权的转让·····	(79)
第四节 土地利用 ·····	(86)
一、土地利用的条件·····	(86)
二、土地利用的基本原则·····	(87)
三、土地利用管理的方法和措施·····	(90)
第五节 土地收益管理 ·····	(94)
一、地租·····	(94)
二、土地使用费·····	(98)
三、土地税收 ·····	(100)
四、土地收益的流失及对策 ·····	(105)
第六节 土地管理立法·····	(109)
一、土地法规概述 ·····	(109)
二、土地管理法规的制定 ·····	(111)
第七节 地政管理队伍建设·····	(114)
一、地政管理的组织建设 ·····	(114)
二、地政职工队伍的建设 ·····	(117)
第八节 地政计算机运用与管理·····	(119)
一、计算机应用在地政管理工作中的作用 ·····	(119)
二、地政管理中应用计算机的条件 ·····	(120)
三、计算机管理系统软件开发的内容 ·····	(120)
四、加快地政管理计算机应用工作的途径 ·····	(120)
第三章 土地管理所所长的素质 ·····	(122)
第一节 土地管理所所长的政治素质·····	(122)
一、土地管理所所长政治素质的重要性 ·····	(122)
二、土地管理所所长应具备的政治素质 ·····	(125)

三、土地管理所所长政治素质的培养	(131)
第二节 土地管理所所长职业道德素质	(134)
一、道德与职业道德	(134)
二、地政执法干部职业道德概论	(151)
三、土地管理所所长职业道德规范	(165)
四、土地管理所所长的职业道德教育和修养	(169)
第三节 土地管理所所长的能力素质	(175)
一、能力素质的构成	(175)
二、提高能力素质的途径	(178)
第四节 土地管理所所长的知识素质	(179)
一、知识结构	(179)
二、知识结构的优化	(185)

第二篇 土地权属管理

第一章 土地确权	(191)
第一节 土地权属的概念	(191)
一、地权的概念	(191)
二、旧中国及其以前的地权制度简介	(193)
三、境外地权制度简介	(196)
第二节 地权类型	(201)
一、新中国地权制度的形成	(201)
二、现阶段我国地权的表现形式	(204)
第三节 确定土地权属的法律依据	(210)
一、目前我国地权方面的法规体系	(210)
二、现有法规中体现地权关系的主要法律内容	(211)
第四节 确定土地权属应遵循的一般原则	(215)
一、城市土地国有化原则	(216)
二、国有土地与集体所有土地的划分原则	(217)
三、集体所有土地之间的划分原则	(219)
四、国家建设征用集体土地、集体之间使用土地权属问题分阶段处理的原则	(219)

五、国有土地所有权性质不可变更的原则	(220)
六、重复征用和划拨一般以后者为准的原则	(221)
七、界线与面积不吻合的一般以界线为准的原则	(221)
第五节 土地权属争议处理程序	(222)
一、制定《土地权属争议处理暂行办法》的目的和意义	(222)
二、土地权属争议的概念	(223)
三、土地权属争议的管辖	(224)
四、土地权属争议的申请	(225)
五、土地权属争议的受理	(226)
六、土地权属争议的调查	(226)
七、土地权属争议的调解	(227)
八、土地权属争议的处理	(227)
第二章 土地所有权	(229)
第一节 土地所有权的基本理论	(229)
一、所有权的基本原理	(229)
二、土地所有权的基本原理	(233)
三、我国土地所有权制度的现状与趋向	(237)
四、土地所有权的市场定位	(245)
第二节 国家土地所有权	(248)
一、国家土地所有权的性质	(248)
二、国家土地所有权的客体	(249)
三、国家土地所有权的地域范围	(251)
四、国家土地所有权的主体及权利行使	(253)
五、国家土地所有权的内容	(255)
第三节 集体土地所有权	(259)
一、集体土地所有权概述	(259)
二、集体土地所有权的变革	(262)
三、集体土地所有权的主体、客体和内容	(271)
第四节 在土地所有权问题上国家与集体的关系	(274)
一、集体土地所有权的独立性与两种土地所有权的平等性	(274)
二、国家对集体土地的建设征用权	(275)
三、国家土地所有权推定制度	(279)

第三章 土地使用权	(281)
第一节 土地使用权的基本理论	(281)
一、土地使用权的基本性质	(281)
二、土地使用权的派生性	(281)
三、土地使用权的从属性	(282)
四、土地使用权的直接性	(283)
五、土地使用权的可转让性	(284)
六、土地使用权的有期性	(285)
七、土地使用权与地上权	(287)
第二节 国有土地使用权	(289)
一、我国国有土地使用权制度的由来	(289)
二、国有土地使用权的种类	(291)
三、国有土地使用权的主体	(292)
四、国有土地使用权的内容	(293)
五、国有土地使用权的取得	(294)
六、国有土地使用权的变更	(296)
七、国有土地使用权的终止	(298)
八、国有土地使用权的管理	(300)
九、国有土地使用权投资问题	(303)
第三节 集体土地使用权	(307)
一、集体土地使用权概论	(307)
二、集体土地使用权的种类	(309)
三、集体土地使用权的内容	(310)
四、集体土地有偿使用制度	(311)
五、农村地产市场与城市地产市场的关系	(311)
六、集体土地使用权的取得	(313)
七、集体土地使用权的交易	(319)
八、集体土地使用权的终止	(325)
第四节 土地使用权的出让、转让	(326)
一、土地使用权出让制度	(326)
二、土地使用权转让制度	(335)
第四章 土地他项权利	(340)

第一节 土地他项权利的基本理论	(340)
一、土地他项权利的定义	(340)
二、土地他项权利的意义	(342)
三、土地他项权利的种类	(343)
四、土地他项权利的法律调整	(344)
第二节 土地他项权利	(346)
一、地役权概述	(347)
二、空中权和地下权	(352)
三、土地租赁权	(355)
四、土地借用权	(358)
五、耕作权	(360)
六、土地抵押权	(362)
第五章 土地权益纠纷	(370)
第一节 土地权益纠纷类型	(370)
一、土地使用权出让合同纠纷	(370)
二、土地管理部门签订合同后需履行的义务	(372)
三、土地使用权转让合同常见纠纷	(374)
四、土地使用权出租合同常见纠纷	(377)
五、土地税收引发的纠纷	(379)
第二节 土地权益纠纷防范	(388)
一、完善合同条款	(388)
二、公证	(405)
第三节 土地权益纠纷处理	(417)
一、协商处理	(417)
二、调解处理	(421)
三、行政处理	(424)
四、仲裁处理	(489)
五、民事诉讼处理	(514)
第四节 土地权益纠纷中的行政责任	(530)
一、土地监察机关的职责	(530)
二、土地监察机关的权限	(531)
三、土地监察中应承担的行政责任	(535)

四、土地管理部门中被监察的其他部门和人员的行政责任	(538)
五、监察机关和监察人员的行政责任	(542)

第三篇 地籍管理(上)

第一章 地籍管理概述	(549)
第一节 地籍与地籍管理	(549)
一、地籍与地籍管理的含义	(549)
二、地籍的类别	(551)
三、我国现行的地籍制度	(556)
四、地籍管理的性质和任务	(561)
第二节 地籍管理的原则和内容	(562)
一、地籍管理的原则	(562)
二、地籍管理的内容	(564)
三、地籍管理的手段和方法	(566)
第三节 我国地籍管理的历史沿革	(567)
一、地籍的产生和历史发展	(567)
二、民国时期的地籍管理	(570)
三、社会主义地籍管理的形成和发展	(573)
第二章 地籍调查	(576)
第一节 地籍调查概述	(576)
一、地籍调查的目的和类型	(576)
二、地籍调查的内容	(578)
三、地籍调查的程序	(579)
四、地籍调查成果检查验收	(581)
第二节 土地权属调查	(582)
一、准备	(583)
二、宗地编号	(583)
三、指界通知	(584)
四、现场核实	(584)
五、界址调查	(585)
六、填写《地籍调查表》	(586)

七、绘制宗地草图	(587)
八、勘丈	(588)
九、宗地面积计算	(588)
十、权属调查工作的检查验收	(589)
第三节 土地利用现状调查	(597)
一、土地利用现状调查概述	(597)
二、土地利用现状分类	(600)
三、县级土地利用现状调查程序	(606)
四、调查成果的整理和检查验收	(615)
五、土地利用现状调查各级汇总	(630)
第四节 地籍测量	(662)
一、地籍测量的概念	(662)
二、地籍测量的内容	(662)
第五节 变更地籍调查	(697)
一、变更地籍调查的特点	(697)
二、变更地籍调查的准备	(699)
三、变更地籍的实地调查	(700)
四、变更地籍资料	(702)
第三章 土地定级估价	(706)
第一节 土地分等定级概述	(706)
一、土地分等定级的含义	(706)
二、土地分等定级的类型和方法体系	(708)
三、土地分等定级原则	(708)
第二节 城镇土地定级方法	(709)
一、定级因素指标体系	(710)
二、因素权重的确定	(713)
三、评价单元划分与单元内指标取样	(714)
四、土地级别确定	(716)
第三节 土地定级因素分值计算方法	(717)
一、分值计算原则	(717)
二、商服繁华影响度作用分值计算	(718)
三、道路通达度的分值计算	(719)

四、公交便捷度作用分值计算	(720)
五、基本生活设施完善度作用分值计算	(721)
六、环境质量优劣度作用分值计算	(722)
七、公用设施完备度、文体设施影响度、对外交通便利度作用分值计算	(723)
八、人口密度、绿地盖度、路网密度作用分值计算	(723)
第四节 农用地分等定级特点	(724)
一、农用土地的特点	(724)
二、农用地分等定级体系	(724)
三、农用地分等定级指标系统	(726)
四、农用地分等的方法	(727)
五、农用地定级的方法	(728)
第五节 土地估价	(729)
一、土地估价概述	(729)
二、土地估价方法	(735)
三、城市土地估价	(745)

第一篇 土地管理概论

第一篇

土地管理所 所长工作概述