

丛书主编 邢同舟

农村法律常识百问丛书

土地房产百问

刘淑强 阎铁流 编著

TUDIFANGCHAN BAIWEN

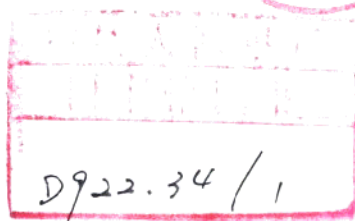
山西经济出版社



土地房产百问

TUDIFANGCHAN BAIWEN

刘淑强 阎铁流 编著



Z0030618



山西经济出版社

书 名： 土地房产百问

作 者： 刘淑强 阎铁流 编著

出版者： 山西经济出版社(太原市建设南路 15 号·
邮编:030012·电话:4922102)

发行者： 新华书店总店北京发行所

印刷者： 铁三局印刷厂

开 本： 787×1092 1/32

印 张： 3.375

字 数： 70 千字

印 数： 0001—5000 册

版 次： 1999 年 9 月第 1 版 1999 年 9 月第 1 次印刷

书 号： ISBN 7-80636-385-8 / F·381

定 价： 5.80 元

责任编辑 陈宇华 复审 张惠君 终审 赵建廷

《农村法律知识百问丛书》

序 言

司法部部长 高昌礼

农业、农村和农民是关系我国改革开放和现代化建设全局的重大问题。党的十五大将依法治国,建设社会主义法治国家,作为党领导人民治理国家的基本方略确定下来。九届全国人大二次会议通过的宪法修正案,将这一方略载入了国家的根本大法。这是对邓小平民主法制理论的继承和发展。我国是一个农业大国,12亿人口有9亿在农村,全国有2100多个县,44000多个乡镇,950000个村庄。这是我国的基本国情。正如江泽民总书记所指出的那样,建设社会主义法治国家,离不开广大农村人口的积极参与,否则依法治国就不可能得到全面落实。

建设社会主义法治国家,不仅需要健全的社会主义法制,而且需要提高全民族尤其是广大农民的法律意识。江泽民总书记在1999年中央第一次法制讲座

时强调指出,在进行社会主义现代化建设的全过程中,我们必须始终重视保障和促进农村的改革、发展和稳定,必须紧密结合农村改革和发展的实际,按照依法治国方略,继续积极推进农村的法制建设。要进一步在广大农民和农村干部中开展法制宣传教育。通过这种宣传教育,切实提高农民群众的法律意识,切实增强农村干部的法制观念和依法办事能力。要努力做到使广大农民知法守法,积极履行应尽义务,并懂得用法律保护自己的合法权益;使农村干部自觉遵守法律,严格依法办事。

也正是基于这样的指导思想,全国人大常委会法制工作委员会、司法部及有关部门的专家学者,应山西经济出版社之邀,针对当前农村生活中一些比较普遍的、带有共性的实际问题,分为村民自治、联产承包、综合治理、乡镇企业、土地房产、合同常识、农村治安、婚姻家庭、继承收养、诉讼仲裁 10 个专题,以问答的形式,编著了这套《农村法律知识百问丛书》,力求做到权威性、系统性与适用性相结合。期望这套面向农村的、全方位的普法通俗读物,既能对农村干部和广大农民,又能对农村基层的法律服务工作者有所帮助,有所启示。我想,这也正是作者和出版者的共同心愿。

1999 年 6 月 28 日



《农村法律知识百问丛书》

编辑委员会

主 编 邢同舟

编 委 (以姓氏笔画为序)

王 柏

王霁虹

兰成水

刘淑强

邢 晖

张 瀛

张桂龙

赵 雷

徐洁玲

徐景和

梁顺法

· · · · ·



目 录

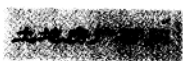
- 1.《中华人民共和国土地管理法》的主要内容是什么？/(1)
- 2.什么是农用地、建设用地和未利用地？/(2)
- 3.什么是土地所有权？我国土地所有权分为几种？/(2)
- 4.哪些土地属于国家所有？/(3)
- 5.哪些土地属于农民集体所有？/(4)
- 6.什么是农民集体所有的宅基地、自留地、自留山？/(6)
- 7.什么是土地使用权？/(6)
- 8.土地是否可以确定给农民个人使用？土地使用权分为几种？/(8)
- 9.农民使用土地是否有保护、管理和合理利用土地的义务？/(9)
- 10.农民集体所有的土地如何进行经营、管理？/(10)
- 11.什么是土地登记？土地登记分几种？/(12)
- 12.什么是初始土地登记？初始土地登记的程序是什么？/(12)
- 13.土地证书由什么机关颁发？/(15)
- 14.林地、草原、水面、滩涂是否颁发土地所有权或者使用权证书？/(16)
- 15.《森林法》对于林地的所有权和使用权的确权是如何规定的？发生争议如何解决？/(16)



- 16.《草原法》对于草原的所有权和使用权的确权是如何规定的？发生争议如何解决？/(17)
- 17.《渔业法》对于水面、滩涂的所有权和使用权的确权是如何规定的？发生争议如何解决？/(18)
- 18.什么是土地变更登记？哪些情况下应办理土地变更登记？/(19)
- 19.土地所有权和使用权是否受法律保护？/(20)
- 20.《土地管理法》对农民集体所有土地的承包经营是如何规定的？/(21)
- 21.擅自将农民集体所有的土地的使用权出让、转让或者出租用于非农业建设是否应承担法律责任？/(22)
- 22.农民个人是否可以承包国有土地？/(23)
- 23.土地所有权和使用权争议的范围是什么？/(23)
- 24.土地所有权和使用权发生争议后如何解决？/(23)
- 25.什么是土地利用总体规划？/(26)
- 26.土地利用总体规划分几种？如何进行审批？/(27)
- 27.编制乡(镇)土地利用总体规划须遵守哪些规定？/(27)
- 28.村庄和集镇规划与土地利用总体规划的基本关系是什么？/(28)
- 29.什么是土地利用年度计划？编制乡镇土地利用年度计划需要注意什么？/(29)
- 30.什么是土地调查？土地调查应遵守哪些规定？/(29)
- 31.什么是土地统计？土地统计应遵守什么规定？/(31)
- 32.我国在耕地保护上实行什么原则？对非农业建设上占用耕地采取什么制度？/(33)
- 33.我国在确保耕地不减少方面有哪些措施？/(33)



34. 农民和其他单位开发利用土地应遵守哪些规定？/(34)
35. 什么是基本农田？什么是基本农田保护区？/(35)
36. 基本农田保护的基本方针与基本原则是什么？管理机关是哪些？/(35)
37. 哪些耕地应划入基本农田保护区？基本农田保护区划定后承包经营是否有所改变？/(36)
38. 国家对基本农田保护区有什么要求？/(37)
39. 农民及其他单位和个人对基本农田保护区有什么义务？/(39)
40. 使用基本农田不履行义务是否可以收回？/(40)
41. 农民及其他单位和个人能否在耕地上(基本农田)建窑、建房、建坟、挖砂、采石、采矿、取土、发展林果业和挖塘养鱼等？/(40)
42. 农村集体经济组织或者村民委员会是否有义务签订基本农田保护责任书？/(41)
43. 农民能否拒绝有关部门对基本农田保护情况进行检查？/(41)
44. 农民个人能否开发未利用土地？/(42)
45. 乡(镇)人民政府是否有义务组织农村集体经济组织整理土地？/(42)
46. 破坏土地是否有义务复垦？/(43)
47. 地面附着物损失包括村庄内各类建筑物、构筑物 and 林木等的损失是否属于土地复垦的范围？如何补偿？/(43)
48. 兴办乡镇企业可以申请使用哪些土地？/(44)
49. 村民建设住宅可以使用哪些土地？/(45)
50. 乡(镇)村公共设施和公益事业建设可以使用哪些土地？/(46)
51. 农用地转为建设用地是否需经过批准？/(46)
52. 征用土地是否需经过批准？/(47)



53. 土地被征用后是否有所补偿、安置？是否需要办理有关手续？ / (47)
54. 征地补偿安置方案是否需征求农民的意见？ / (48)
55. 土地补偿费用包括哪几种？归谁所有、使用？ / (48)
56. 征用土地如何进行补偿？ / (49)
57. 大中型水利、水电工程建设征用土地如何补偿与安置？ / (50)
58. 地方政府是否有义务支持被征地的农民从事开发经营？ / (54)
59. 建设项目施工等临时使用农民集体所有的土地是否需经过批准？需要注意什么事项？ / (55)
60. 抢险救灾等急需使用土地是否需办理有关手续？ / (55)
61. 农村村民住宅等乡（镇）村建设需要注意什么事项？ / (56)
62. 《村庄和集镇规划建设管理条例》对村庄、集镇和村庄、集镇规划区是如何规定的？ / (57)
63. 如何制定村庄和集镇规划？ / (58)
64. 村庄和集镇建设的设计、施工须遵守哪些规定？ / (60)
65. 兴办乡镇企业使用土地如何办理审批手续？ / (61)
66. 乡（镇）村公共设施、公益事业建设用地需要办理哪些手续？ / (62)
67. 《土地管理法》对农村村民建住宅有什么要求？ / (63)
68. 农村村民非法占用土地建住宅的应承担什么责任？ / (64)
69. 公民对宅基地是否具有所有权？ / (64)
70. 城市居民对于宅基地是否具有所有权？ / (65)
71. 农民集体所有的土地的使用权是否可以用作非农业建设？ / (66)
72. 什么情况下农村集体经济组织可以收回土地使用权？ / (66)
73. 什么是“四荒”？治理开发农村“四荒”资源有什么意义？ / (67)



74. 治理开发“四荒”应遵守哪些基本原则？/(67)
75. 治理开发“四荒”的政策是什么？/(68)
76. 治理开发“四荒”应实行哪些规范化管理？/(70)
77. 我国水土保持的基本原则是什么？/(71)
78. 预防水土流失的法律措施包括哪些？/(73)
79. 治理水土流失的法律措施包括哪些？/(76)
80. 造成水土流失的法律责任有哪些？/(78)
81. 对哪些破坏土地资源的行为可以检举？/(79)
82. 从事哪些行为须经水行政主管部门批准？/(80)
83. 水土流失地区是否可以将土地承包给农民使用？/(81)
84. 农村集体土地使用权抵押登记应遵守哪些具体规定？/(81)
85. 非所有权人将他人房屋投资入股应如何处理？/(84)
86. 产权人生前已处分的房屋死后是否可以认定为遗产？/(85)
87. 对分家析产的房屋再立遗嘱变更产权，其遗嘱是否有效？/(86)
88. 在土改前已分家析产的房屋，土改时误登在一人名下的产权如何处理？/(86)
89. 典当房屋在“文化大革命”期间未能按期回赎是否可按时效中止处理？/(87)
90. 如何处理私房社会主义改造中房屋典当回赎案件？/(88)
91. 典当房屋被视为绝卖以后应确认产权应遵守什么程序？/(89)
92. 公私合营中典权入股的房屋应如何处理？/(89)
93. 土改前地主出典的城镇房屋经过 30 年能否回赎？/(90)
94. 房屋抵押是否不同于房屋典当？/(91)
95. 借用的房屋是否可以擅自出租？/(91)
96. 人民法院是否可以受理房屋拆迁、补偿、安置等案件？/(92)

97. 什么是相邻关系？什么是相邻权？/(92)
98. 处理相邻关系的基本原则是什么？/(93)
99. 相邻一方因施工临时占用他方使用的土地是否应按约定使用？违反者是否承担责任？/(93)
100. 相邻方能否擅自堵截或者独占自然流水？/(94)
101. 相邻一方必须使用另一方的土地排水的，是否应予以准许？/(94)
102. 相邻一方必须使用另一方的土地通行的，是否应予以准许？/(94)
103. 对于一方所有的或者使用的建筑物范围内历史形成的必经通道，所有权人或者使用权人能否堵塞？/(94)
104. 相邻房屋滴水给他人造成损失的是否应承担责任？/(95)
105. 相邻一方在自己使用的土地上挖水沟、水池、地窖等或者种植的竹木根枝伸延，危及另一方建筑物的安全和正常使用的，如何处理？/(95)
106. 国家对加强农村宅基地的管理工作是怎样规定的？/(95)



《中华人民共和国土地管理法》的主要内容是什么？

答：《中华人民共和国土地管理法》（以下简称《土地管理法》）共8章86条。主要内容是：

（1）第一章是总则。主要包括立法目的、土地所有制和土地使用权制度、土地管理制度、基本国策和土地管理制度等。

（2）第二章是土地的所有权和使用权。主要包括土地的所有权、土地使用权、土地登记、国有土地和农民集体所有土地的承包、土地所有权和使用权争议的解决方式和程序等。

（3）第三章是土地利用总体规划。主要包括土地利用总体规划的编制、土地利用总体规划的审批修改、土地利用年度计划、土地利用总体规划与其他规划的关系、土地调查制度与土地统计制度等。

（4）第四章是耕地保护。主要包括占用耕地补偿制度、基本农田保护制度、国家鼓励开发利用土地、禁止破坏耕地等。

（5）第五章是建设用地。主要包括农用地转为建设用地需要经过批准、征用法定范围的土地需要国务院批准、征用土地应进行补偿、乡（镇）村建设用地必须符合土地利用总体规划与土地利用年度计划、农民集体所有土地的使用权不得出租用于非农业建设、农村村民建住宅用地须经批准、集体土地使用权收回的条件等。

（6）第六章是监督检查。主要包括土地监督管理的机关、土地监督管理机关的职责、土地监督管理机关的义务等。

（7）第七章是法律责任。主要包括非法使用土地应承担的法律责任、不履行土地复垦义务应承担的法律责任、非法占用土地应承担的法律责任、非法占用土地建住宅应承担的法

律责任、非法批准占用土地应承担的法律责任、侵犯农民土地使用权应承担的法律责任等。

(8)第八章是附则。主要包括三资企业使用土地的法律适用、土地管理法的实施日期等。

2

什么是农用地、建设用地和未利用地？

答：根据《土地管理法》第四条三款的规定，所谓农用地，是指直接用于农业生产的土地，包括耕地、林地、草地、农田利用地、养殖水面等。所谓建设用地，是指建造建筑物、构筑物的土地，包括城乡住宅和公共设施用地、工矿用地、交通水利设施用地、旅游用地、军事设施用地等。所谓未利用地，是指农用地和建设用地以外的土地。

3

什么是土地所有权？我国土地所有权分为几种？

答：所谓土地所有权，是指土地所有者对土地所享有的占有、使用、收益和处分的权利。土地所有权是土地所有制的法律表现形式。土地所有权具有四项内容：第一项内容是土地占有权。土地占有权是对土地的实际占有或者实际控制的权利。第二项内容是土地使用权。土地使用权是土地所有者对土地运用的权利。第三项内容是土地收益权。土地收益权是指土地所有者对土地所享有的取得经济利益的权利。第四项内容是土地处分权。土地处分权是指土地所有者对自己所具有的土地进行处置的权利。

我国土地所有权分为两种形式：一种形式是国家土地所有权。即国家对国有的土地所享有的占有、使用、收益和处分的权利。另一种形式是集体土地所有权。即劳动群众集体对自己所有的土地所享有的占有、使用、收益和处分的权利。

4

哪些土地属于国家所有？

答：根据《土地管理法》和《土地管理法实施条例》的有关规定，下列土地属于国家所有：

(1)城市市区的土地。这里所讲城市，根据《中华人民共和国城市规划法》(1989年12月26日第七届全国人大常委会第十一次会议通过)第三条第一款的规定：“是指国家按行政建制设立的直辖市、市、镇。”这里所讲市区，我国现行的法律还没有给予一个确切的定义，但在实践中，一般理解为城市的建城区。“城市市区的土地属于国家所有”即指国家对于城市市区的土地具有所有权，且城市市区的土地所有权只属于国家一个。

(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。比如，依据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》和1950年6月22日政务院颁布的《关于没收反革命罪犯财产的规定》等法律规定没收、征收、征购的土地就属于国有的土地。

(3)国家依法征用的土地。根据《宪法》第十条第三款关于“国家为了公共利益的需要，可以依照法律规定对土地实行

征用”和《土地管理法》第二条第四款关于“国家为了公共利益的需要,可以依法对集体所有的土地实行征用”的规定,及《土地管理法》第四十三条关于建设单位申请使用的国家土地包括“国家所有的土地和国家征用的原属于农民集体所有的土地”的规定,只要是国家征用的土地,仍然属于国家所有。

(4)依法不属于集体所有的林地、草地、荒地、滩涂及其他土地。比如根据《宪法》第九条第一款的规定:“矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源,都属于国家所有,即全民所有;由法律规定属于集体所有的森林和山岭、草原、荒地、滩涂除外。”也就是说,国家法律未确定为集体所有的林地、草地、山岭、荒地、滩涂、河滩地等都属于国家所有。《土地改革法》第十八条规定:“大森林、大水利工程、大荒地、大荒山、大盐田和矿山及湖、沼、河、港等,均归国家所有,由人民政府管理经营之。”也就是说,上述规定的“土地”就不属于集体所有的土地,应属于国家所有。

(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。

(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。

5

哪些土地属于农民集体所有?

答:《土地管理法》第八条第二款规定:“农村和城市郊区的土地,除由法律规定属于国家所有的以外,属于农民集体所有;宅基地和自留地、自留山,属于农民集体所有。”根据这一

条可知,下列土地属于农民集体所有:

(1)除由法律规定属于国家所有以外的农村和城市郊区的土地。也就是说,农村和城市郊区的土地原则上属于集体所有。如果法律规定属于国家所有的,则属于国家所有。这里所讲的“法律”应是全国人大及其常委会通过的具有法律约束力的规范性文件,包括宪法和其他法律,此外,还包括了建国初期在国有土地形成过程中发挥重要作用的由当时的中央人民政府根据共同纲领制定的法律。如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》等。

(2)宅基地和自留地、自留山。对此需要说明的是,有些宅基地是属于国家所有的,一是由法律规定属于国家所有的农村和城市郊区的土地中的宅基地,属于国家所有,而不属于农民集体所有;二是已经被国家征用的土地中的宅基地,也属于国家所有,而不属于农民集体所有。排除上述两种情况后的宅基地都属于农民集体所有。

此外,还需要说明的是,农民集体所有的土地和国家所有的土地还不完全一样。国家所有的土地所有权人只有一个即国家,其代表人为国务院,而农民集体所有的土地则为《土地管理法》第十条所规定的三级所有。第一级所有是村内经济组织或者村民小组所有。即原来实行人民公社时期以生产小队为核算单位的生产小组或者经济组织的农民集体所有。第二级所有是村农民集体所有。即原来实行人民公社时期以生产大队为核算单位的村农民集体所有。第三级所有是乡镇一级所有。即原来实行人民公社时期以人民公社为基本核算单位的乡或者镇的农民集体所有。