

征地法律纠纷 处理依据与解读

Legal Criteria and Interpretations on Solving
Land Acquisition Disputes

【法律依据】

全面收录征地法律纠纷解决中常用的各种处理依据，
包括法律、行政法规、行政规章、司法解释、司法文件、审判政策等

【实务指引】

《宪法（节录）》解读、《物权法（节录）》解读、
《土地管理法（节录）》解读、文书范本参考、实用图表资料……
内容丰富实用，为实际适用提供详尽指引



常见法律纠纷处理依据与解读系列

8

征地法律纠纷 处理依据与解读

Legal Criteria and Interpretations on Solving
Land Acquisition Disputes



法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

征地法律纠纷处理依据与解读 / 法律出版社法规中心编. —北京:法律出版社,2014.6
(常见纠纷法律依据系列)
ISBN 978-7-5118-6435-2

I. ①征… II. ①法… III. ①土地征用—民事纠纷—处理—法律解释—中国 IV. ①D922.395

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 102223 号

©法律出版社·中国

责任编辑/冯高琼	装帧设计/汪奇峰
出版/法律出版社	编辑统筹/法规出版分社
总发行/中国法律图书有限公司	经销/新华书店
印刷/北京泰山兴业印务有限责任公司	责任印制/吕亚莉
开本/A5	印张/10.75 字数/363千
版本/2014年7月第1版	印次/2014年7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	销售热线/010-63939792/9779
网址/www.lawpress.com.cn	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	西安分公司/029-85388843
上海公司/021-62071010/1636	
北京分公司/010-62534456	深圳公司/0755-83072995
重庆公司/023-65382816/2908	
书号:ISBN 978-7-5118-6435-2	定价:29.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

编辑说明

随着我国依法治国方略的实施,法律的价值日益凸显,法律已经全面渗透到社会生活的各个领域。随着人们法治观念的增强,社会生活中的各种纠纷也越来越多地被通过法律途径解决。在法律纠纷的依法解决过程中,需要依托于大量的法律文件作为依据,为此,我们精心编辑出版了这套“常见法律纠纷处理依据与解读”丛书,希望为各界人士预防和解决纠纷、依法维权提供帮助。本书的主要特色包括:

一、收录各类依据,内容全面,编排合理,查询方便

本书收录了各类法律纠纷解决中常用的各种处理依据,包括法律、行政法规、行政规章、规范性文件、司法解释、司法文件、审判政策等。其中法律、行政法规、司法解释作为法律依据,是各类纠纷解决中最为常用的关键文件;而行政规章、规范性文件、司法文件等主要是作为参考依据,可以在纠纷解决中参照适用;地方审判政策是各地高院在解决实际问题中对具有代表性的问题提炼出的具有指导意义的处理方法,虽然只在本行政区域范围内适用,但对于类似情形可以起到一定的参考作用。每一类别又根据实际可能产生的各种纠纷细分诸多实用小类,方便读者对应查阅。

二、核心文件解读、实用图表资料、典型案例精选,内容丰富实用

(1)除收录纠纷解决依据外,本书还对核心法律和司法解释的重要条文进行了详细的解读。其中司法解释部分的解读内容主要引用自本社出版的“最高人民法院司法解释解读系列”(最高

人民法院研究室编)。

(2) 根据需要选编常用的法律文书范本。

(3) 特别收录了最高人民法院公报公布的典型案例,这些案例在实践中起到指引法官“同案同判”的作用,具有很高的指导性和参照性。

三、特色服务,动态增补

目前,中国特色社会主义法律体系已经基本形成,但社会形势仍在不断变化,相关法律文件的修改、新出台也一直没有停止过,具体操作性的政策文件变化更快。为保持本书与新法的同步更新,特结合法律出版社法规中心的资源优势提供动态增补服务。只要填写书末的“读者意见反馈表”并寄回出版社,即可获得一次免费的法规增补服务(电子版),同时读者还可以优惠价选择常年的法规增补服务。免费增补的内容为本书出版后一年内新公布、修改的相关法律文件的电子文本,通过读者提供的电子邮箱地址发送;有偿增补的内容为权威法规资讯读物《司法业务文选》(精装合订本),涵盖全年出台的所有重要法律文件(详见书末读者意见反馈表)。

由于编者水平有限,书中不足之处在所难免。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。

法律出版社法规中心
2014年6月

目 录

一、综 合

★中华人民共和国宪法(节录)(2004.3.14修正)	(1)
★中华人民共和国物权法(节录)(2007.3.16)	(2)
★中华人民共和国土地管理法(节录)(2004.8.28修正)	(5)
中华人民共和国土地管理法实施条例(节录)(2011.1.8修订)	(18)
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(节录)(1999.9.17)	(21)
中华人民共和国农村土地承包法(节录)(2009.8.27修正)	(22)
征收土地公告办法(2010.11.30修正)	(29)
国务院关于深化改革严格土地管理的决定(2004.10.21)	(31)
国务院关于加强土地调控有关问题的通知(2006.8.31)	(37)
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)	(40)
★国土资源部关于进一步做好征地管理工作的通知(2010.6.26)	(42)
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)	(45)
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)	(47)
国土资源部关于加强征地管理工作的通知(2010.12.3修正)	(50)
国土资源部办公厅关于严格管理防止违法违规征地的紧急通知 (2013.5.13)	(52)
国土资源部关于切实维护被征地农民合法权益的通知(2010.12.3修 正)	(54)
中共中央纪委办公厅、监察部办公厅关于加强监督检查进一步规范征 地拆迁行为的通知(2011.3.17)	(56)

★ 加★的文件,表明为本类纠纷解决时最常用的法律依据,在正文中对相关重点条文作详细解读。

【实用图表】

征地流程图	(58)
-------------	--------

二、土地征收审批

农用地转用和土地征收审批事项督察办法(2008.10.8)	(59)
各类用地报批会审办法(1998.9.29)	(61)
建设项目用地预审管理办法(2008.11.29 修正)	(63)
建设用地审查报批管理办法(2010.11.30 修正)	(65)
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)	(69)
国土资源部关于加强城市建设用地审查报批工作有关问题的通知 (2003.9.4)	(70)
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)	(72)
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》	(74)
国土资源部关于调整报国务院批准城市建设用地审批方式有关问题 的通知(2006.12.31)	(76)
国土资源部关于改进报国务院批准单独选址建设项目用地审查报批 工作的通知(2009.1.24)	(81)
国土资源部关于改进报国务院批准城市建设用地申报与实施工作的 通知(2010.1.14)	(85)
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 (2010.12.3 修正)	(88)
报国务院批准的建设用地审查办法(2010.12.3 修正)	(89)
国土资源部关于报国务院批准的建设用地审查报批工作有关问题的 通知(2010.12.3 修正)	(91)
国土资源部办公厅关于进一步简化报国务院批准的建设用地审批工 作程序有关问题的通知(2010.12.3 修正)	(95)
国土资源部关于进一步加强和改进建设项目用地预审工作的通知(. 1)	(97)
国土资源部关于进一步改进建设用地审查报批工作提高审批效率有 关问题的通知(2012.5.5)	(100)

【地方法规、政策】

天津市征收土地工作程序(2008.12.24 修订)	(111)
河北省土地转用征收报批办法(2010.12.15 修正)	(116)

【实用图表】

办理征收集体土地手续流程图	(123)
---------------------	-------

三、征地费用管理

征地管理费暂行办法(1992.11.24)	(124)
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)	(126)
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)	(128)
财政部关于征地补偿安置费性质的批复(2005.4.4)	(129)
农业部关于加强农村集体经济组织征地补偿费监督管理指导工作的 意见(2005.1.24)	(129)
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)	(133)

【地方法规、政策】

北京市征地补偿费征缴监督管理暂行规定(2008.1.7)	(134)
上海市国家建设征收土地费包干使用办法(2010.12.20 修正)	(136)
安徽省征地补偿准备金管理办法(2010.5.4)	(137)
湖南省人民政府办公厅关于加强农村集体经济组织征地补偿费分配 使用监督管理的通知(2008.7.9)	(139)

【实用图表】

征地赔偿总额速算表	(141)
土地补偿费计算公式	(142)
安置补助费计算公式	(142)
平均年产值主要测算依据额计算公式	(143)

四、征地补偿安置纠纷

大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例(2013.12.7 修订)	(144)
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》.....	(153)
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)	(158)
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》	(160)
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)	(162)

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)	(165)
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(2010.12.3 修正)	(167)
附件1:征地统一年产值标准测算指导性意见(暂行)	(169)
附件2:征地区片综合地价测算指导性意见(暂行)	(172)
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》	(176)
国土资源部关于切实做好征地补偿安置工作的通知(2010.12.3 修正)	(178)
国务院法制办公室关于依法做好征地补偿安置争议行政复议工作的 通知(2011.5.18)	(180)
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)	(181)
劳动和社会保障部、民政部、审计署关于做好农村社会养老保险和被 征地农民社会保障工作有关问题的通知(节录)(2007.8.17)	(184)
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(节录)(2005.7.29)	(185)
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)	(186)
【地方法规、政策】	
北京市建设征地补偿安置办法(2004.5.21)	(186)
上海市人力资源社会保障局等关于被征地人员就业和社会保障办理 工作若干问题处理意见(试行)的通知(2012.11.18)	(193)
广东省征收农民集体所有土地各项补偿费管理办法(2008.11.28)	(195)
山东省土地征收管理办法(2010.8.17)	(196)
山东省人民政府办公厅关于进一步做好被征地农民社会养老保险工 作的意见(2012.9.21)	(201)
浙江省征地补偿和被征地农民基本生活保障办法(2009.8.17)	(204)
江西省征收土地管理办法(2010.11.26 修正)	(208)
海南省被征地农民参加社会养老保险办法(2013.4.3)	(214)
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)	(218)
云南省国家建设征收集体耕地办理“农转非”的规定(2010.11.29 修正)	(223)
陕西省建设项目统一征地办法(2011.2.25 修正)	(225)

青海省被征地农民社会养老保险暂行办法(2012.12.28)	(229)
青海省人民政府办公厅关于土地征收时缴纳被征地农民社会养老保险的通知(2013.1.30)	(232)
湖北省征地补偿安置争议协调裁决办法(2010.2.21)	(234)

五、征地相关法律文件

中华人民共和国城乡规划法(2007.10.28)	(239)
中华人民共和国行政复议法(2009.8.27 修正)	(250)
中华人民共和国行政复议法实施条例(2007.5.29)	(258)
中华人民共和国行政诉讼法(1989.4.4)	(267)
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)	(276)
土地登记办法(2007.12.30)	(290)
基本农田保护条例(2011.1.8 修订)	(300)
查处土地违法行为立案标准(2005.8.31)	(304)
违反土地管理规定行为处分办法(2008.5.29)	(307)
土地监察暂行规定(1995.6.12)	(311)
土地违法案件查处办法(1995.12.18)	(315)
最高人民法院关于审理涉及农村集体土地行政案件若干问题的规定(2011.8.7)	(321)
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)	(323)
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)	(323)

【文书范本】

行政复议申请书	(324)
行政起诉状(公民适用)	(324)
行政起诉状(法人、单位适用)	(325)
行政上诉状(公民适用)	(326)
行政上诉状(法人、单位适用)	(327)

【实用图表】

诉讼费计算公式	(328)
行政复议流程图	(329)
行政诉讼流程图(一审)	(330)
行政诉讼流程图(二审)	(331)

一、综合

中华人民共和国宪法(节录)

1. 1982年12月4日第五届全国人民代表大会第五次会议通过
2. 1982年12月4日全国人民代表大会公告公布施行
3. 1988年4月12日第七届全国人民代表大会第一次会议第一次修正
4. 1993年3月29日第八届全国人民代表大会第一次会议第二次修正
5. 1999年3月15日第九届全国人民代表大会第二次会议第三次修正
6. 2004年3月14日第十届全国人民代表大会第二次会议第四次修正

第八条〔8〕 【集体所有制经济】* 农村人民公社、农业生产合作社和其他生产、供销、信用、消费等各种形式的合作经济,是社会主义劳动群众集体所有制经济。参加农村集体经济组织的劳动者,有权在法律规定的范围内经营自留地、自留山、家庭副业和饲养自留畜。

城镇中的手工业、工业、建筑业、运输业、商业、服务业等行业的各种形式的合作经济,都是社会主义劳动群众集体所有制经济。

国家保护城乡集体经济组织的合法的权利和利益,鼓励、指导和帮助集体经济的发展。

第九条〔9〕 【自然资源的归属与利用】矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩

* 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,特此说明。

〔8〕 1993年宪法修正案将本条第一款改为:“农村中的家庭联产承包为主的责任制和生产、供销、信用、消费等各种形式的合作经济,是社会主义劳动群众集体所有制经济。参加农村集体经济组织的劳动者,有权在法律规定的范围内经营自留地、自留山、家庭副业和饲养自留畜。”1999年宪法修正案进一步改为“农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。农村中的生产、供销、信用、消费等各种形式的合作经济,是社会主义劳动群众集体所有制经济。参加农村集体经济组织的劳动者,有权在法律规定的范围内经营自留地、自留山、家庭副业和饲养自留畜。”

〔9〕 本条是关于自然资源的所有权及其保护措施的规定。矿藏、水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等重要的自然资源是关系国民经济命脉的生产资料,是国计民生的基本保障,因此《宪法》规定了国家对上述自然资源的所有权,即国家对其享有充分的占有、使用、收益和处分的权利。为了保障自然资源的

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。

国家保障自然资源的合理利用,保护珍贵的动物和植物。禁止任何组织或者个人用任何手段侵占或者破坏自然资源。

第十条^[10] 【土地制度】城市的土地属于国家所有。

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,属于集体所有;宅基地和自留地、自留山,也属于集体所有。

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。

任何组织或者个人不得侵占、买卖、出租或者以其他形式非法转让土地。

一切使用土地的组织和个人必须合理地利用土地。

中华人民共和国物权法(节录)

1. 2007年3月16日第十届全国人民代表大会第五次会议通过

2. 2007年3月16日中华人民共和国主席令第62号公布

3. 自2007年10月1日起施行

第四十二条^[42] 【征收】为了公共利益的需要,依照法律规定的权限和程序可以征收集体所有的土地和单位、个人的房屋及其他不动产。

合理利用和保护珍贵的动植物资源,国家通过立法制定了《矿产资源法》、《节约能源法》、《水法》、《森林法》、《草原法》、《野生动物保护法》等一系列法律。对于违反法律、法规侵占和破坏自然资源的行为,应当承担相应的法律责任,构成犯罪的,还应当承担相应的刑事责任。

[10] 1988年宪法修正案将本条第四款改为:“任何组织或者个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地的使用权可以依照法律的规定转让。”允许了出租或合法转让土地使用权。2004年宪法修正案将本条第三款改为:“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收或者征用并给予补偿。”

[42] 本条是关于征收的规定。

征收是国家以行政权取得集体、单位和个人的财产所有权的行为。征收的主体是国家,通常是政府部门以行政命令的方式从集体、单位和个人取得土地、房屋等财产,集体、单位和个人必须服从。征收导致所有权的丧失,必然对所有权人造成损害。因此,征收虽然是被许可的行为,但通常都附有严格的法定条件的限制,必须具有公共利益的目的和征收补偿两个方面,同时还明确规定任何单位和个人不得贪污、挪用、私分、截留、拖欠征收补偿费等费用。

征收集体所有的土地,应当依法足额支付土地补偿费、安置补助费、地上附着物和青苗的补偿费等费用,安排被征地农民的社会保障费用,保障被征地农民的生活,维护被征地农民的合法权益。

征收单位、个人的房屋及其他不动产,应当依法给予拆迁补偿,维护被征收人的合法权益;征收个人住宅的,还应当保障被征收人的居住条件。

任何单位和个人不得贪污、挪用、私分、截留、拖欠征收补偿费等费用。

第四十三条〔43〕 【保护耕地、禁止违法征地】国家对耕地实行特殊保护,严格限制农用地转为建设用地,控制建设用地总量。不得违反法律规定的权限和程序征收集体所有的土地。

第四十四条〔44〕 【征用】因抢险、救灾等紧急需要,依照法律规定的权限和程序可以征用单位、个人的不动产或者动产。被征用的不动产或者动产使用后,应当返还被征用人。单位、个人的不动产或者动产被征用或者征用后毁损、灭失的,应当给予补偿。

第四十七条〔47〕 【国家所有土地范围】城市的土地,属于国家所有。法律规定属于国家所有的农村和城市郊区的土地,属于国家所有。

〔43〕 本条是关于保护耕地、禁止违法征地的规定。

根据土地管理法等法律、行政法规的有关规定,有关耕地保护的基本政策是:(1)严格控制耕地转为非耕地;(2)国家实行占用耕地补偿制度;(3)基本农田保护制度。同时,宪法、土地管理法还明确规定了征收的条件与程序是:(1)征收土地必须是为了社会公共利益的需要;(2)征地是一种政府行为,是政府的专有权力,其他任何单位和个人都没有征地权;(3)必须依法取得批准;(4)必须依法对被征地单位进行补偿;(5)征地行为必须向社会公开,接受社会的监督。

〔44〕 本条是关于征用的规定。

征用是国家强制使用单位、个人的财产,不必得到所有权人的同意,在国家有紧急需要时即直接使用。如发生抢险、救灾等在社会整体利益遭遇危机的情况。

征收是剥夺所有权,征用只是在紧急情况下强制使用单位、个人的财产,紧急情况结束后被征用的财产要返还给被征用的单位、个人,因此征用与征收有所不同。征收限于不动产,征用的财产既包括不动产也包括动产。

〔47〕 本条是关于国家所有土地范围的规定。

国家所有的土地包括:(1)城市市区的土地;(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;(3)国家依法征收的土地;(4)依法不属于集体所有的林地、草地、荒地、滩涂及其他土地;(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。

第四十八条〔48〕 【属于国家所有的自然资源】森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源,属于国家所有,但法律规定属于集体所有的除外。

第五十八条〔58〕 【集体财产范围】集体所有的不动产和动产包括:

- (一) 法律规定属于集体所有的土地和森林、山岭、草原、荒地、滩涂;
- (二) 集体所有的建筑物、生产设施、农田水利设施;
- (三) 集体所有的教育、科学、文化、卫生、体育等设施;
- (四) 集体所有的其他不动产和动产。

第五十九条〔59〕 【农民集体所有财产归属以及重大事项集体决定】农民集体所有的不动产和动产,属于本集体成员集体所有。

下列事项应当依照法定程序经本集体成员决定:

- (一) 土地承包方案以及将土地发包给本集体以外的单位或者个人承包;
- (二) 个别土地承包经营权人之间承包地的调整;
- (三) 土地补偿费等费用的使用、分配办法;
- (四) 集体出资的企业的所有权变动等事项;
- (五) 规定的其他事项。

〔48〕 本条是关于属于国家所有的森林、草原等自然资源的规定。

森林、山岭、草原、荒地、滩涂作为自然资源,一般属于国家所有。依照我国的法律,森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源除了国家所有外,存在另一种所有权形式,即集体所有。民法通则第七十四条第一款中规定:法律规定为集体所有的土地和森林、山岭、草原、荒地、滩涂等属于劳动群众集体所有。

〔58〕 本条是关于集体财产范围的规定。

本条有以下两个方面需要明确:1. 集体财产所有权主体是集体,集体的成员不能独自对集体财产行使权利,离开集体时不能要求分割集体财产。2. 集体所有财产主要包括:(1) 法律规定属于集体所有的土地和森林、山岭、草原、荒地、滩涂。(2) 集体所有的集体企业的厂房、仓库等建筑物;机器设备、交通运输工具等生产设施;水库、农田灌溉渠道等农田水利设施;以及集体所有的教育、科学、文化、卫生、体育等公益设施。(3) 集体企业所有的生产原材料、半成品和成品,村建公路、农村敬老院等。

〔59〕 本条是关于农民集体所有财产归属以及重大事项集体决定的规定。

本条主要有以下两层含义:(1) 本集体的物权由本集体成员集体所有;(2) 重大事项须依法定程序经本集体成员决定,如对集体而言非常重要的土地承包、承包地调整、土地补偿费、集体企业所有权的变动等。

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。

〔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。

第四十五条〔45〕 【国务院特批】征收下列土地的,由国务院批准:

- (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

〔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。

所谓征收土地,《宪法》规定: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收。

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。

〔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。

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

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。

3. 地上附着物的补偿费,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