

法律一本通

土地管理法一本通

中华人民共和国

◎ 以主体法的条文为序，逐条穿插相关规定

○ 以脚注的形式或通过新旧文本对照，体现主体法的修改情况

○ 逐条归纳条旨，方便查阅

土地管理法一本通

中国法制出版社

责任编辑:董齐超

图书在版编目(CIP)数据

土地管理法一本通/中国法制出版社编. —北京:
中国法制出版社, 2005. 3
ISBN 7-80182-459-8

I. 土… II. 中… III. 土地管理法-汇编-中国
IV. D925.209

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 010912 号

土地管理法一本通

TUDI GUANLIFA YIBENTONG

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/850×1168 毫米 32

版次/2005 年 3 月第 1 版

印张/9.75 字数/248 千

2005 年 8 月印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 7-80182-459-8/D·1425

定价:15.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真:66070041

网 址:<http://www.zgfs.com>

市场营销部电话:66012216

编辑部电话:66070046

读者俱乐部电话:66026596

邮购部电话:66033288

■ 编辑说明

为满足广大司法工作者和政法院校师生的需要，而编辑本丛书；

丛书以主体法的条文为序，逐条穿插关联的法律、行政法规、司法解释和重要的部门规章。主体法采用宋体五号字，关联规范采用楷体小五号字，以区别于主体法条文；

丛书逐条归纳条旨，并以特殊标识予以标示，突出条文主旨；

丛书或以脚注的形式或通过新旧文本对照，努力体现主体法最近修改的情况；

丛书选编的法律法规和其他规范性文件均为最新有效。

2005 年 2 月

目 录

第一章 总 则

第一条【立法宗旨】	1
第二条【基本土地制度】	2
第三条【土地基本国策】	2
《国务院关于加大工作力度进一步治理整顿土地市场秩序通知》	
第四条【土地用途管制制度】	4
第五条【土地管理机构设置】	5
第六条【守法义务与检举、控告权】	5
《国土资源信访规定》	
第七条【奖励措施】	9

第二章 土地的所有权和使用权

第八条【土地所有权归属】	9
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二条 《确定土地所有权和使用权的若干规定》	
第九条【土地使用权】	18
第十条【集体所有土地的经营和管理】	19
第十一条【土地登记发证制度】	19
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第三条至第五条 《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》一、	

《土地登记规则》	
国土资源部关于进一步规范土地登记工作的通知	
第十二条【土地变更登记】	35
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第六条	
第十三条【土地登记的效力】	35
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第三条	
第十四条【农民集体所有土地承包经营权】	36
《中华人民共和国农村土地承包法》	
《最高人民法院关于审理农业承包合同纠纷案件若干问题的规定（试行）》	
《农村土地承包经营权流转管理办法》	
第十五条【国有土地承包经营权】	55
第十六条【土地权属争议的处理】	55
《土地权属争议调查处理办法》	
《国土资源行政复议规定》	

第三章 土地利用总体规划

第十七条【编制依据和规划期限】	72
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第九条	
第十八条【规划权限】	72
第十九条【编制原则】	72
《土地利用总体规划编制审批规定》第六条	
第二十条【编制要求】	73
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第十条、第十一条	
《土地利用总体规划编制审批规定》第二十条至第二十三条	
第二十一条【土地利用总体规划的审批】	75
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第八条	
第二十二条【土地利用总体规划与城市总体规划、村庄和集镇规划之间的关系】	76
《建设用地计划管理办法》	
第二十三条【土地利用总体规划与江河、湖泊综合治理和开发	

利用规划之间的关系】 ·····	79
第二十四条【土地利用计划管理】 ·····	80
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第十三条	
《土地利用年度计划管理办法》	
第二十五条【土地利用年度计划执行情况报告】 ·····	83
第二十六条【土地利用总体规划的修改】 ·····	84
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第十二条	
第二十七条【土地调查】 ·····	84
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第十四条	
第二十八条【土地分等评级】 ·····	85
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第十五条	
第二十九条【土地统计】 ·····	85
第三十条【土地利用动态监测】 ·····	86

第四章 耕地保护

第三十一条【耕地占用补偿】 ·····	86
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第十六条	
《中共中央 国务院关于进一步加强土地管理切实保护耕地的通知》	
第三十二条【建设占用耕地的耕作层利用】 ·····	93
第三十三条【耕地总量动态平衡】 ·····	93
第三十四条【基本农田保护制度】 ·····	93
《基本农田保护条例》	
《国土资源部关于进一步采取措施落实严格保护耕地制度的通知》	
第三十五条【土壤改良与提高地力】 ·····	105
第三十六条【节约使用土地】 ·····	106
第三十七条【闲置、荒芜土地的处理】 ·····	106
《闲置土地处理办法》	
《中华人民共和国城市房地产管理法》第七条至第二十三条	
《关于闲置土地处置有关问题的复函》	

第三十八条【开发未利用土地】	112
第三十九条【开垦未利用土地】	112
第四十条【开发未确定使用权的国有荒山、荒地、荒滩】	112
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第十七条	
《国务院办公厅关于进一步做好治理开发农村“四荒”资源工作的通知》	
第四十一条【土地整理】	118
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第十八条	
《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》六、	
《关于土地开发整理工作有关问题的通知》	
《关于认真做好土地整理开发规划工作的通知》	
《土地开发整理若干意见》	
第四十二条【土地复垦】	130
《土地复垦规定》	

第五章 建设用 地

第四十三条【建设用地的申请】	134
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二十一条、第二十二	
条	
《国务院关于加强国有土地资产管理的通知》	
第四十四条【农用地转用审批】	138
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第十九条、第二十	
条、第二十三条	
《建设用地审查报批管理办法》	
《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》	
三、四、	
《国务院关于国土资源部〈报国务院批准的建设用地审查办法〉的批复》	
《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》	
第四十五条【国家建设土地征收】	154
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二十条至第二十二条	
《关于加强征地管理工作的通知》	
《关于切实维护被征地农民合法权益的通知》	
第四十六条【征地方案的实施】	160
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二十五条	
《征用土地公告办法》	
第四十七条【征地补偿】	163
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二十五条、第二十六条	
《建设用地审查报批管理办法》第十九条	
《国家建设征用菜地缴纳新菜地开发建设基金暂行管理办法》	
《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》五、	
第四十八条【征地补偿安置方案公告】	168
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二十五条	
《建设用地审查报批管理办法》第十九条	
第四十九条【征地补偿费用的监督和管理】	169
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二十六条	
第五十条【农业剩余劳动力的安置】	170
第五十一条【大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置】	170
《大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置条例》	
《长江三峡工程建设移民条例》	
第五十二条【建设项目可行性研究审查】	183
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二十二条、第二十三条	
《建设用地审查报批管理办法》第四条	

《建设项目用地预审管理办法》

第五十三条【建设用地的审批】 ····· 187

《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二十条至第二十四条

第五十四条【建设用地使用权的取得方式】 ····· 189

《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二十九条

《建设用地审查报批管理办法》第二十一条

《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》

《国家土地管理局关于对国务院第55号令中“动产”含义的请示的答复》

《协议出让国有土地使用权规定》

《国家土地管理局对〈中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例〉第47条解释的请示的批复》

《国务院办公厅关于加强土地转让管理严禁炒卖土地的通知》

《国家土地管理局关于对土地使用权出租、抵押有关政策问题的请示的答复》

《规范国有土地租赁若干意见》

《划拨土地使用权管理暂行办法》

《国有企业改革中划拨土地使用权管理暂行规定》

《国土资源部关于已购公有住房和经济适用住房上市出售中有关土地问题的通知》

《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定》

《关于严格实行经营性土地使用权招标拍卖挂牌出让的通知》

第五十五条【土地有偿使用费的缴纳和使用】 ····· 226

《中华人民共和国土地管理法实施条例》第三十条

《新增建设用地土地有偿使用费收缴使用管理办法》

《关于调整新增建设用地土地有偿使用费征收等别的通知》

《新增建设用地土地有偿使用费财务管理暂行办法》

第五十六条【土地用途的变更】 ····· 233

第五十七条【临时用地】	233
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二十七条、第二十八条、第三十四条、第三十五条	
第五十八条【国有土地使用权的收回】	234
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第七条	
《国家土地管理局印发〈关于认定收回土地使用权行政决定法律性质的意见〉的通知》	
第五十九条【乡、村建设用地的范围和审批】	237
第六十条【乡村企业建设用地审批】	237
第六十一条【乡村公共设施、公益事业建设用地审批】	237
第六十二条【农村村民住宅用地审批】	238
《最高人民法院关于公民对宅基地只有使用权没有所有权的批复》	
《国家土地管理局关于城市宅基地所有权、使用权等问题的复函》	
《最高人民法院关于任惠温与任乡锁地基纠纷一案如何处理的复函》	
《最高人民法院关于同一土地登记在两个土地证上应如何确认权属的复函》	
第六十三条【集体土地使用权的流转】	240
第六十四条【不符合土地利用总体规划确定的用途的建筑物、构筑物的处理】	241
第六十五条【收回集体土地使用权的情形】	241
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第七条	
《闲置土地处理办法》第四条至第六条、第八条至第十条	

第六章 监督检查

第六十六条【土地监督检查机关和人员】	243
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第三十一条	
《土地监察暂行规定》	
《土地违法案件查处办法》	

第六十七条【监督检查措施】	255
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第三十二条	
第六十八条【出示监督检查证件】	256
第六十九条【有关单位和个人对土地监督检查的配合义务】	256
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第三十七条、第四十五条	
第七十条【行政处分】	256
《关于违反土地管理规定行为行政处分暂行办法》	
第七十一条【案件的移送与土地行政处罚】	262
《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》	
《人民检察院办理行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》	
第七十二条【土地行政主管部门不履行行政处罚职责的处理】	268
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第三十三条	

第七章 法律责任

第七十三条【买卖或者以其他形式非法转让土地的法律 责任】	269
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第三十八条	
《关于违反土地管理规定行为行政处分暂行办法》第三条	
《全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国刑法》第二百二十八条、第三百四十二条、第四百一十条的解释》	
《最高人民法院关于审理破坏土地资源刑事案件具体应用法律若干问题的解释》	
第七十四条【破坏耕地的法律责任】	272
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第四十条	
《中华人民共和国刑法》第三百四十二条	
《最高人民法院关于审理破坏土地资源刑事案件具体应用	

法律若干问题的解释》第三条	
第七十五条【拒不履行复垦义务的法律責任】	273
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第四十一条	
第七十六条【非法占用土地的法律責任】	274
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第三十四条、第四十二条	
《关于违反土地管理规定行为行政处分暂行办法》第四条	
《中华人民共和国刑法》第三百四十二条	
第七十七条【农村村民非法占用土地建住宅的法律責任】	275
第七十八条【非法批地的法律責任】	275
《关于违反土地管理规定行为行政处分暂行办法》第五条至第八条	
《中华人民共和国刑法》第四百一十条	
《最高人民法院关于审理破坏土地资源刑事案件具体应用法律若干问题的解释》第四条、第五条	
第七十九条【非法侵占、挪用征地费的法律責任】	278
《中华人民共和国刑法》第二百七十一条、第二百七十二条、第三百八十二条至第三百八十四条	
《关于违反土地管理规定行为行政处分暂行办法》第九条	
第八十条【拒不交还土地的法律責任】	280
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第四十三条	
第八十一条【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的法律責任】	280
《中华人民共和国土地管理法实施条例》第三十九条	
第八十二条【不依法办理土地变更登记的法律責任】	280
第八十三条【责令限期拆除的行政处罰的执行】	281
第八十四条【土地行政主管部门工作人员玩忽职守、滥用职	
权、徇私舞弊的法律責任】	281
《中华人民共和国刑法》第三百九十七条、第四百零二条、第四百一十条	
《最高人民法院关于审理破坏土地资源刑事案件具体应用法律若干问题的解释》第六条、第七条	

《关于违反土地管理规定行为行政处分暂行办法》第十一
条至第十五条

第八章 附 则

第八十五条【三资企业使用土地的法律适用】 ····· 284

《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》

第八十六条【施行时间】 ····· 287

《关于查处土地违法行为如何适用〈土地管理法〉有关
问题的通知》

附：本书所涉文件目录 ····· 289

中华人民共和国土地管理法

(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 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 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通过 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)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 土地的所有权和使用权
- 第三章 土地利用总体规划
- 第四章 耕地保护
- 第五章 建设用地
- 第六章 监督检查
- 第七章 法律责任
- 第八章 附 则

第一章 总 则

立法宗旨 第一条

为了加强土地管理,维护土地的社会主义公有制,保护、开发土地资源,合理利用土地,切实保护耕地,促进社会经济的可持续发展,根据宪法,制定本法。

基本土地制度 第二条

中华人民共和国实行土地的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。

全民所有，即国家所有土地的所有权由国务院代表国家行使。

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。土地使用权可以依法转让。

国家为公共利益的需要，可以依法对土地实行征收或者征用并给予补偿。

国家依法实行国有土地有偿使用制度。但是，国家在法律规定的范围内划拨国有土地使用权的除外。

土地基本国策 第三条

十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地是我国的基本国策。各级人民政府应当采取措施，全面规划，严格管理，保护、开发土地资源，制止非法占用土地的行为。

《国务院关于加大工作力度进一步治理整顿土地市场秩序通知》（2003年12月25日） 国务院日前发出通知，要求地方各级人民政府、国务院各部门根据党的十六届三中全会要求和国务院农业和粮食工作会议精神，进一步加大治理整顿土地市场秩序的力度，采取有效措施，善始善终地完成治理整顿的各项任务。

通知指出，目前土地市场秩序治理整顿工作取得了一定成效，但还存在一些突出问题，主要是：一些地方主要领导对治理整顿工作重视不够，处于等待和观望状态；开发区清理整顿还停留在摸清底数和查找问题阶段，处理工作尚未全面开展；征地补偿不落实，农民失地失业的问题还没有解决；有些地方清理整顿措施不落实，顶风违法行为仍有发生。这

些问题如果不能及时解决，会对经济发展和社会稳定带来不利影响。

通知指出，土地是民生之本。“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”是我国的基本国策。必须坚持实行最严格的耕地保护制度，切实加强对土地开发利用的管理。各地区、各部门主要领导干部一定要按照“三个代表”重要思想的要求，从真正保护最广大人民群众根本利益出发，牢固树立全面发展、协调发展、可持续发展的科学发展观，进一步端正发展经济的指导思想，提高对土地管理特别是耕地保护的认识，把治理整顿土地市场秩序作为当前的一项重要任务来抓。并切实加强领导，狠抓落实工作，力求从根本上解决问题。要通过治理整顿，使违规设立的各类开发区得到清理和规范，乱占滥用耕地和非法转让土地的行为得到依法查处，经营性用地招标投标挂牌出让制度得到全面推行和落实，土地市场秩序和土地执法环境得到明显改善。

通知要求，各地要坚决落实清理整顿开发区的规定，加快对各坚决纠正违规擅自设立开发区、盲目扩大开发区规模的现象。类开发区的清理进度。对违规下放的土地管理权、规划管理权，要坚决收回。对开发区占而不用的耕地，要限期恢复农业用途。对突击审批和突击设立的开发区，以及违规设立又不纠正的，要追究有关领导和责任人的责任。

通知强调，要切实解决农民失地失业问题。当前，要严格按照法定程序征用农村集体土地，并按照法定标准给予农民合理补偿和妥善安置，严禁拖欠、截留和挪用征地补偿费用。同时，要改革征地制度，完善征地程序。所有建设用地要严格限制在规划用地的范围之内，不得随意突破，不得随意修改和调整规划。征地规模必须与农民向二、三产业实际转移相适应，与土地开发实际规模相适应。要制定合理的征地补偿标准，建立征地价格听证制度，及时落实安置政策措施。各地要对拖欠、截留和挪用征地补偿费情况进行全面清理，凡是截留、挪用征地补偿费的，必须限期纠正；凡是拖欠或少付的征地补偿费，必须限期补偿到位。国务院有关部门要加大对各地执行征地政策的监督检查和执法力度。

通知指出，要严肃查处土地违法行为。要切实加强基本农田保护，严格征用基本农田的审批制度，不得随意调整基