

中华人民共和国 最新土地管理法规适用手册

张玉伟 主编



中国建材工业出版社

中华人民共和国 最新土地管理法规适用手册

主 编：张玉伟

撰稿人：陈现杰 王宏林

王茂贵 王振良

中国建材工业出版社

中华人民共和国主席令

第八号

《中华人民共和国土地管理法》已由中华人民共和国第九届全国人民代表大会常务委员会第四次会议于 1998 年 8 月 29 日修订通过,现将修订后的《中华人民共和国土地管理法》公布,自 1999 年 1 月 1 日起施行。

中华人民共和国主席 江泽民

1998 年 8 月 29 日

导 言

今年,我国土地管理业“热点”频现。先是国务院按照第九届全国人大第一次会议的决定,原国家土地管理局、地质矿产部、国家海洋局和国家测绘局部分职能合并,组成国土资源部。8月29日,第九届全国人大常委会第四次会议又通过了《中华人民共和国土地管理法(修订案)》,这是我国土地管理事业中的一件大事,标志着我国土地管理的法制建设到了一个新的阶段。《中华人民共和国土地管理法(修订案)》的通过,经过了充分调查研究,对我国土地事业作了比较成熟、客观和科学的规范。为了让有关人员了解和掌握修订案的规定和当前我国土地事业的政策法规,我们编辑了本书。

本书分上下两编。上编结合当前土地业的实际情况和《土地管理法(修订案)》,着重从土地管理角度,有针对性地对国土资源部的职责、机构和编制等情况做了阐释,对土地的所有权和使用权、地籍管理、土地利用总体规划、各种建设用地规范和土地法制管理做了系统论述。需要说明的是,“十分珍惜和合理利用土地,切实保护耕地”是我国一项基本国策,《中华人民共和国土地法(修订案)》专列“耕地保护”一章,本书考虑到土地业中的方方面面都离不开耕地的保护,将耕地保护条款分散到各章

释义,没有单列;下编大体以时间为序,汇集整理了我国当前现行有效的土地管理法律法规,以供查考之用。本书涵盖面广,谈及了土地业中的主要问题,可视为了解我国土地管理业所必备的微型工具书,实用性和操作性较强,也是了解最新通过的土地管理法的较好读本。

本书编者是法院、律师事务所和土地管理部门的几位具有丰富实践经验的博士、法官、官员、律师和基层业务领导者,他们多年从事土地法律业务的研究和实务工作。几十个日日夜夜的不辞辛苦,得以告罄。其中,或有不妥之处,敬请广大读者批评指正。

编 者

一九九八年九月二十五日

目 录

上 编

土地管理法的理论与实务

第一章 土地与国情	(3)
第一节 土地总述	(3)
第二节 我国土地的现状	(6)
第二章 土地管理制度	(12)
第一节 土地管理总述	(12)
第二节 土地所有权	(21)
第三节 土地使用权	(28)
第四节 土地承包经营权	(52)
第三章 地籍管理	58
第一节 地籍管理总述	(58)
第二节 地籍调查	(61)
第三节 土地分等定级与估价	(69)
第四节 土地统计	(72)
第五节 土地登记	(77)
第四章 土地利用总体规划管理	(84)
第一节 土地利用总体规划总述	(84)

第二节	土地开发	(87)
第三节	土地复垦	(91)
第五章	建设用地的管理	(97)
第一节	国家建设用地	(97)
第二节	乡(镇)村建设用地	(109)
第三节	土地补偿费和安置补助费	(114)
第六章	土地的法制管理	(119)
第一节	土地法制管理概述	(119)
第二节	土地违法行为及其处罚	(121)
第三节	土地违法行为的具体表现及其处罚	(127)
第四节	土地的税务管理	(138)
第七章	土地违法案件的处理程序	(151)
第一节	处理土地违法案件的职能机构	(151)
第二节	土地违法案件的管辖及分工	(152)
第三节	土地违法案件的立案	(153)
第四节	土地违法案件的调查处理	(154)
第五节	土地违法案件的结案	(157)
第六节	土地管理法律文书	(157)

下 编

土地管理法规和文件选编

中华人民共和国主席令（第八号）	
中华人民共和国土地管理法（修订案）	（163）
中华人民共和国宪法（节录）	（183）
中华人民共和国宪法修正案	（184）
中华人民共和国民法通则（节录）	（184）
中华人民共和国土地管理法	（189）
中华人民共和国土地管理法实施条例	（201）
中华人民共和国城市房地产管理法	（209）
中华人民共和国水土保持法	（221）
中华人民共和国水土保持法实施条例	（229）
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	（235）
中华人民共和国土地增值税暂行条例	（242）
《中华人民共和国土地增值税暂行条例》实施细则	（244）
中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例	（250）
中华人民共和国耕地占用税暂行条例	（253）
中华人民共和国城市维护建设税暂行条例	（255）
中华人民共和国固定资产投资方向调节税暂行条例	（257）
《中华人民共和国固定资产投资方向调节税暂行条例》 实施细则	（260）
中华人民共和国行政处罚法	（263）

土地复垦规定	(276)
基本农田保护条例	(280)
土地违法案件查处办法	(288)
土地监察暂行规定	(296)
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	(303)
外商投资开发经营成片土地暂行管理办法	(304)
国家土地管理局《关于对贯彻〈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〉若干问 题》的答复	(308)
国家土地管理局、农业部《关于在全国开展基础农田 保护工作》的请示	(309)
国务院批转国家土地管理局、农业部《关于在全国开 展基本农田保护工作的请示》的通知	(311)
最高人民法院《关于行政机关对土地争议的处理决定 生效后一方不履行另一方不应以民事侵权向人民 法院起诉》的批复	(312)
国家土地管理局《关于对国有土地使用权出让转让登 记发证有关问题》的通知	(313)
国家土地管理局《关于对贯彻〈中华人民共和国土地 管理法实施条例〉几个问题》的答复	(314)
国家土地管理局《关于对〈中华人民共和国土地管理 法实施条例〉几个问题请示》的答复	(315)
国家土地管理局《关于加强对外售出出租房产活动 中土地管理》的通知	(316)
国家土地管理局《关于结合农村宅基地有偿使用搞好 土地登记》的通知	(318)

国家计划委员会、国家税务局《关于实施〈中华人民共和国固定资产投资方向调节税暂行条例〉的若干补充规定》	(319)
铁路用地管理办法	(324)
国务院关于严格制止乱占滥用耕地的紧急通知	(330)
国家土地管理局《县级以上地方人民政府土地登记专用章管理办法》	(333)
国家物价局、财政部《关于发布土地管理系统部分收费项目与标准》的通知	(334)
国家土地管理局《关于正式使用建设用地批准书》的通知	(338)
国家土地管理局《关于加强宏观调控管好地产市场》的通知	(338)
国家土地管理局《关于对〈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〉第十七条有关内容请求解释》的复函	(344)
土地估价师资格考试暂行办法	(344)
国家土地管理局《关于认定土地违法性质和适用法律有关问题》的答复	(347)
国家土地管理局《关于变更土地登记的若干规定》的通知	(347)
国家土地管理局对安徽省《关于土地有偿使用中几个问题的请示》的复函	(355)
国家土地管理局《关于出让国有土地使用权有关问题》的复函	(356)
国家土地管理局《关于土地法律、法规 and 政策的有关问题》的复函	(357)

关于开征土地增值税以后办理房地产权属变更手续有关问题的通知	(358)
国家土地管理局《关于对铁路用地登记发证问题》的复函	(359)
国家土地管理局《关于对土地权属纠纷案件经人民政府处理后是否可以申请行政复议问题》的批复	(361)
国家土地管理局、国家体改委关于印发《股份有限公司土地使用权管理暂行规定》的通知	(362)
国家土地管理局《关于缴纳土地使用费问题》的批复	(365)
民政部、国家土地管理局《关于清理整顿非法经营性公墓》的通知	(366)
财政部、国家税务总局《关于对 1994 年 1 月 1 日前签订开发及转让合同的房地产免征土地增值税》的通知	(368)
财政部《关于印发企业交纳土地增值税会计处理规定》的通知	(369)
财政部、国家税务总局、国家国有资产管理局《关于转让国有房地产征收土地增值税中有关房地产价格评估问题》的通知	(371)
财政部《关于土地增值税一些具体问题规定》的通知	(373)
国家土地管理局关于印发《确定土地所有权和使用权的若干规定》的通知	(377)
国务院机关事务管理局房地产管理司、北京市房屋土地管理局《关于加快进行中央在京党和国家机关	

使用土地调查登记工作》的通知	(388)
国务院机关事务管理局房地产管理司、北京市房屋土地管理局《中央在京党和国家机关使用土地调查登记工作实施细则》	(392)
国家土地管理局《农村集体土地使用权抵押登记的若干规定》	(398)
自然保护区土地管理办法	(400)
土地登记规则	(406)
土地权属争议处理暂行办法	(420)
国家土地管理局关于印发《民航、铁路、交通、水利、电力五行业划拨用地项目目录（试行）》的通知	(426)
国家计划委员会《城市国有土地使用权价格管理暂行办法》	(433)
财政部、国家土地管理局《关于加强土地使用权出让金征收管理》的通知	(437)
协议出让国有土地使用权最低价确定办法	(439)
国家土地管理局《关于贯彻〈城市房地产管理法〉若干问题》的批复	(441)
财政部、国家土地管理局《关于加强外商投资企业场地使用费征收管理》的通知	(445)
国家土地管理局关于印发《土地估价报告规范格式（1996）》的通知	(447)
建设部、人事部关于印发《房地产估价师执业资格制度暂行规定》和《房地产估价师执业资格考试实施办法》的通知	(448)
国家计委、国家土地管理局《关于对具备土地价格评	

- 估资格的中介服务机构进行确认》的通知…………… (455)
- 国家土地管理局、国家工商行政管理局《关于对土地
价格评估机构进行登记管理有关问题的通知》
…………… (457)
- 国家土地管理局《规范股份有限公司土地估价结果确
认工作若干规定》…………… (459)
- 北京市财政局、北京市土地管理局、北京市国有资产
管理局、北京市房地产管理局关于转发财政部、
建设部、国家土地管理局、国家国有资产管理局
《关于印发清产核资中土地清查代价工作方案的
通知》…………… (463)
- 国家土地管理局《关于做好土地增值税征管中地籍管
理工作的通知》…………… (464)
- 国家土地管理局《关于执行〈城市房地产管理法〉和
国务院 55 号令有关问题》的批复…………… (468)
- 国家计委、国家土地管理局关于印发《建设用地计划
管理办法》的通知…………… (471)
- 国家税务总局、国家土地管理局《关于土地增值税若
干征管问题的通知》…………… (475)
- 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…………… (478)

上 编

土地管理法的理论与实务

第一章 土地与国情

第一节 土地总述

一 土地的定义

土地是人类赖以生存和发展的最基本的要素之一，既为人类的生存提供了场所，又是人类劳动的对象，人类的衣、食、住、行都离不开土地。人类对土地的认识也是多层次的，但一般而言，土地包括人们通常所说的耕地、林地、草原、荒地、河流、湖泊、滩涂、城镇及农村居民点用地、工矿用地、交通用地、旅游及国防等特殊用地和暂不能利用的其他土地。对土地的认识应该与国土和土壤区别开来。首先，国土指的是一个国家的主权管辖范围内的整个版图，一般包括一个国家的所有耕地、河流、湖泊、内海、领海、大陆架以及它们的下层和上空，而土地只是国土的一部分，一个非常重要的组成部分，土地的范围要比国土小的多；其次，土地与土壤也是有区别的，土壤只是土地表面的部分附属物，土壤是可移动物，而土地却无法凭人力去搬运，属整体上的“不动产”，土地的范围比土壤要广的多。

因此，我们可以从广义和狭义两个方面给土地下出定义。从环境科学的角度出发，可以给土地下这样一个广义的定义：土地是由土壤、地貌、岩石、植被、气候、水文等因素所形成的自然综合体，它既包括大自然自身的产物，也涵盖人类历史上生产劳动的成果因素。狭义上讲，土地就是地球陆地的表层，仅是地球表面的陆地部分，是由土壤、岩石等堆积而成的固定的场所，是

人类赖以生存和发展的最基本要素。

二、土地的属性

土地是一种重要的生产资料，也是构成社会土地关系的客体，既是环境要素，又是一种自然资源。但土地首先是大自然的产物，土地的产生和存在都是不以人们的意志为转移的，它的自然属性也是极其明显的，主要表现在：

1. 土地位置的固定性。即土地被固定在地球表面一定的经、纬度上，一定的海拔上、气象带中，不象其他生产资料那样随意移动，只能就地利用。土地是大自然的产物，分布在地球上的哪个部位是固定不变的，这客观上就要求人们在向土地投资的野外，特别是进行农田基本建设时，必须事先进行综合性的土地利用规划，进行全面论证，充分考虑土地的经纬度、海拔、气候带、四周其他土地的利用情况以及长远利用状况，讲求投资的效益。

2. 土地数量的有限性。即土地的数量和面积不会发生明显的增减。土地是有限的资源，而且土地的面积不可能会自然增加，所以，尽管人们可以通过自己的劳动，可以把不适宜耕种的荒山、荒地、滩涂等改造成耕地，可以把低产的耕地改良为高产的良田，也可以改善土地的利用结构，影响土地的利用状况，但这些都改变不了土地的有限性特征。而且，土地的这个特征决定了在开发利用土地时，一种用地量的增加，必然导致另一种用地量的减少，人类应该充分认识到这一点，在实践中十分珍惜并充分利用好每一亩、每一分土地，使有限的土地资源为人类创造更多更有价值的财富。

3. 土地条件的差异性。因为土地的地理位置不同，地层和土壤结构不同，地形和地势不同，又因为土地是固定的资源，不可随意搬动，故土地的光、气、水、热、肥等自然条件会有不同的差异。人们利用土地应该因地制宜，综合利用。