

土地资源管理与 行政审批实践参考

鲁斌 编著

国土资源



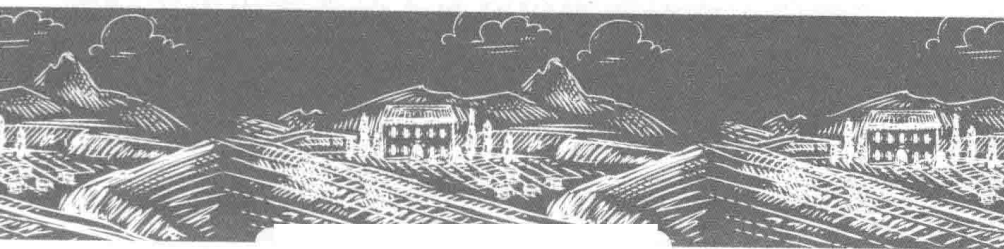
云南出版集团





云南美术出版社



土地资源管理与 行政审批实践参考



 云南出版集团
 云南美术出版社

图书在版编目(CIP)数据

土地资源管理与行政审批实践参考 / 鲁斌编著. —
昆明: 云南美术出版社, 2018.11
ISBN 978-7-5489-3544-5

I. ①土… II. ①鲁… III. ①土地资源—资源管理—
行政管理—审批制度—中国 IV. ①F323.211

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第283457号

出版人: 李 维 刘大伟

责任编辑: 汤 彦

装帧设计: 倪 蓉

土地资源管理与行政审批实践参考

鲁斌 编著

出版发行: 云南出版集团

云南美术出版社

社 址: 昆明市环城西路609号24-25楼(电话: 0871-64193399)

印 刷: 云南民族印刷厂

开 本: 889mm × 1194mm 1/32

印 张: 5

版 次: 2019年2月第1版

印 次: 2019年2月第1次印刷

书 号: ISBN 978-7-5489-3544-5

定 价: 56.00元

序 言

一本适宜的书

读完《土地资源管理及行政审批实践参考》，觉得这是一本好书，一本适宜的书。全书共分6章、20个专题，阐释了土地预审、征转、利用、行政审批、不动产登记、土地确权等方方面面的问题，尔后，又突出强调“目前实际工作中存在的土地利用管理的突出问题”，可称之为较为全面系统，具有一定的适用价值。

作者编著这本书时，查阅了大量相关政策法规，言之有理，言之有据，具有政策高度，表述也较明晰准确，也就具有一定的指导

价值。

此外，作者是一位在政府土地资源管理部门工作十余年的公务员，具有硕士学位，一方面熟悉国家土地资源管理大政方针及法律法规，一方面又是在一线从事土地资源管理审批的直接参与者，俗话说“十年磨一剑”，自然积累了一定的经验并具备土地资源方面相关工作的管理能力，无疑又会在所处理的工作个案中，看到一些正面或存在的突出问题。正面的，则应提倡，存在的问题则应由相关部门负责纠正。从这个意义讲，此书自然就具有一定的参考价值。

我深信，这本书，对从事土地资源工作的专业人士而言，或是会因业务原因从事申报、审批的单位和个人而言，都会起到一个好帮手的作用，大家有空，不妨翻一翻这本书，一定会有所收获的。

是以之为序。

周文林

2018年9月1日

目 录

序 言	(1)
第一章 规划预审	(1)
一、土地利用总体规划	(1)
(一) 土地利用总体规划的概念	(1)
(二) 我国的基本国情和国策	(1)
(三) 土地利用总体规划的编制原则	(2)
(四) 土地利用总体规划的编制模式	(3)
(五) 土地利用总体规划与相关规划的关系	(4)
(六) 土地利用总体规划审批和修改权限	(4)
(七) 土地利用总体规划目标	(5)
二、土地利用年度计划	(5)
(一) 土地利用年度计划的概念	(5)
(二) 土地利用年度计划的编制原则	(5)

第二章 农用地转用与土地征收	(19)
一、农用地转用审查报批的有关规定及报批的原则	(19)
(一) 农用地及农用地转用的含义	(19)
(二) 农用地转用的审批权限和依据	(20)
二、土地征收(用)审查报批的有关规定及报批的原则	(23)
(一) 土地征收(用)的相关法律规定	(23)
(二) 土地征收的审批权	(24)
(三) 征收土地补偿标准	(25)
第三章 土地利用	(26)
一、土地利用管理	(26)
(一) 土地利用	(26)
(二) 土地利用管理	(26)
二、土地利用管理的内容	(27)
(一) 宏观管理	(27)
(二) 微观管理	(28)
三、国有建设用地具体项目供地方式	(28)
(一) 划拨	(29)
(二) 有偿供地	(30)

四、国有建设用地出让年限	(33)
五、土地出让金收取政策	(33)
六、国有建设用地供应政策	(36)
(一) 按规划、计划供地	(37)
(二) 按产业政策供地	(37)
(三) 严格界定划拨和有偿供地方式	(41)
(四) 执行建设用地使用标准	(42)
七、几个具体问题的处理	(43)
(一) 国有建设用地招拍挂成交后不履行签订 《国有建设用地使用权出让合同》义务及 不缴纳土地出让金问题	(43)
(二) 对批而未供土地的处置意见	(47)
(三) 闲置土地处置中存在的主要问题及处置	(49)
(四) 工业用地涉及用途变更以及由政府收回重 新供应土地的处理	(58)
(五) 清理完善用地的处置	(59)
(六) 债务保全用地的处置	(61)
(七) 作价出资(入股)和授权经营土地的 区别	(62)
八、土地利用行政审批实践参考	(64)

(八) 国有建设用地使用权及房屋所有权注销 登记	(93)
(九) 抵押权首次登记	(95)
(十) 抵押权变更登记	(98)
(十一) 抵押权转移登记	(100)
(十二) 抵押权注销登记	(102)
(十三) 预告登记	(103)
(十四) 预告登记的变更	(105)
(十五) 预告登记的转移	(106)
(十六) 预告登记的注销	(108)
(十七) 更正登记	(109)
(十八) 异议登记	(110)
(十九) 注销异议登记	(111)
(二十) 查封登记	(112)
(二十一) 注销查封登记	(113)

第五章 土地确权	(117)
一、国有土地所有权的确权依据	(117)
二、集体土地所有权的确权依据	(120)
三、国有土地使用权的确权依据	(125)
四、集体土地建设用地的确权依据	(129)

五、共有权利及他项权利的确权依据	(132)
第六章 目前实际工作中存在的土地利用管理的 突出问题	(133)
一、商务部在加油站用地招拍挂中对投标、竞买人 设置竞买资格的问题	(133)
二、已出让土地规划条件变更经评估后补缴地价款 为负值，退还受让人出让价款目前尚无政策依 据	(135)
附表 1：投资强度控制指标	(136)
附表 2：容积率控制指标	(138)
参考文献	(140)
后 记	(145)

第一章 规划预审

一、土地利用总体规划

(一) 土地利用总体规划的概念

各级人民政府为合理利用和保护土地资源，依据当地国民经济和社会发展规划、国土整治和资源环境保护的要求、土地供给能力以及各项建设对土地的需求，对一定时期（规划期内）行政辖区所有土地进行的科学合理安排的行为。

(二) 我国的基本国情和国策

我国人多地少，土地资源十分宝贵，“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。

我国实行土地用途管制制度，将土地分为农用地、建设用地和未利用地。严格限制农用地转为建设用地，控制建设用地总量，对耕地

实行特殊保护。

农用地是指直接用于农业生产的土地，包括耕地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面等。

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、水利交通设施用地、旅游用地、军事设施用地等。

未利用地是指农用地和建设用地以外的土地。

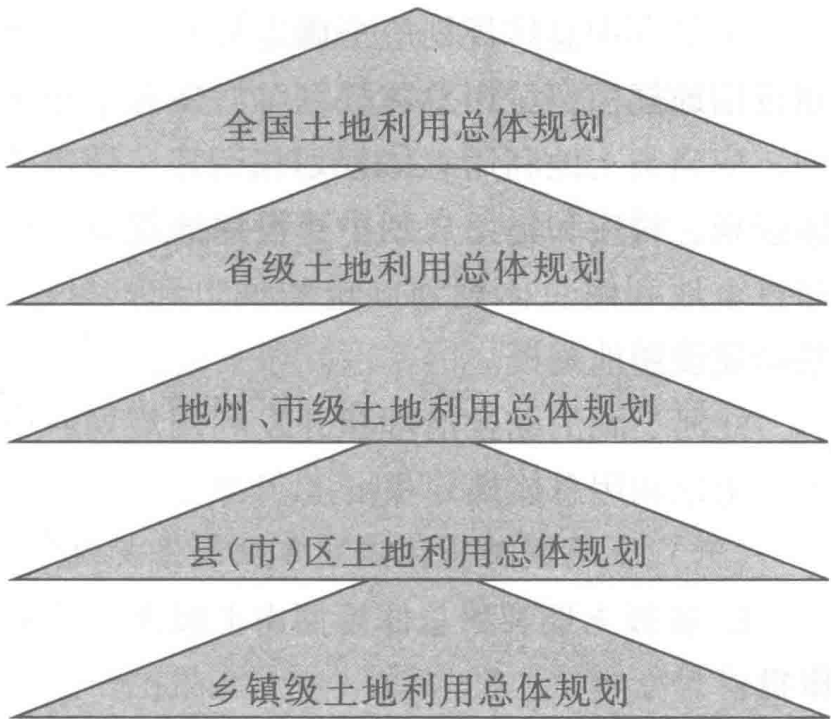
基本农田是指按照一定时期人口的社会经济发展对农产品的需求，依据土地利用总体规划确定的不得占用的耕地。

（三）土地利用总体规划的编制原则

1. 严格保护基本农田，控制非农业建设占用农用地；
2. 提高土地利用率；
3. 统筹安排各类、各区域用地；
4. 保护和改善生态环境，保障土地的可持续利用；

5. 占用耕地与开发复垦耕地相平衡。

(四) 土地利用总体规划的编制模式



注：全表示全国土地利用总体规划

· 下级土地利用总体规划必须依据上一级土地利用总体规划编制

· 土地利用总体规划中确定的各项末期目标不得超过上一级土地利用总体规划确定的控制指标

（五）土地利用总体规划与相关规划的关系

土地利用总体规划应当确定规划期内城市建设用地规模，城市总体规划、村庄和集镇规划，应当与土地利用总体规划相衔接，城市总体规划、村庄和集镇规划中建设用地规模不得超过土地利用总体规划确定的城市和、村庄、集镇建设用地规模。

江河、湖泊综合治理和开发利用规划，应当与土地利用总体规划相衔接。

（六）土地利用总体规划审批和修改权限

1. 各级土地利用总体规划由上级人民政府审批；

2. 省会城市、人口一百万以上城市以及国务院指定的城市报国务院审批；

3. 乡镇级土地利用总体规划可以由省级人民政府授权的设区的市、自治州人民政府批准；

4. 规划修改和审批权限基本一致。

(七) 土地利用总体规划目标

1. 控制人口增长，控制建设用地增量，特别是建设占用耕地数量；
2. 保护耕地和基本农田，确定耕地保有量 and 基本农田保护目标；
3. 实现生态环境综合整治，积极推进陡坡耕地和轮歇地退耕还林；
4. 提高土地利用率和生产率，确定新开垦耕地目标。

二、土地利用年度计划

(一) 土地利用年度计划的概念

土地利用年度计划是指国家对计划年度农用地转用量、土地开发整理补充耕地量和耕地保有量的具体安排。

(二) 土地利用年度计划的编制原则

1. 严格依据土地利用总体规划，控制建设用地总量，保护耕地；
2. 以土地供应引导需求，合理、有效利用土地；
3. 优先保证国家重点建设项目和基础设施