

# 新土地管理法下农村土地征收工作探讨

王瑞安<sup>1</sup> 邢全粉<sup>2</sup>

1. 临沂市兰山区自然资源开发服务中心; 2. 费县自然资源开发服务中心

**摘要:** 本文从新土地管理法对农村土地征收的规定入手, 结合实际情况, 对当前农村土地征收工作中存在的问题进行探讨。文章首先阐述了新土地管理法的主要内容和精神要求, 重点介绍了征收程序、补偿标准、农民权益保护等相关内容。其次, 文章分析了目前农村土地征收中存在的一些问题, 如制度执行不到位、补偿标准不明确、农民权益受损等, 提出了相应的解决方案和建议。最后, 文章总结了农村土地征收工作的重要性和未来方向, 认为应该推进征收制度的规范化和完善, 确保征收过程公开、公正、公平, 同时加强农民权益保护和土地资源的可持续利用。

**关键词:** 新土地管理法; 农村; 土地征收; 工作研究

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2023.04.049

## 一、前言

### (一) 研究背景

新土地管理法于2019年12月1日正式实施, 这一法律修订强调保护农民土地权益, 限制政府征收农村土地的权力, 旨在加强农村土地管理和保障农民利益。因此, 针对新土地管理法下农村土地征收工作的探讨和研究意义重大。具体而言, 本研究的目的是探讨新土地管理法对农村土地征收工作的影响, 分析新的法律规定对征收程序、补偿标准、程序公开等方面的影响以及对实施过程中可能面临的难点和挑战<sup>[1]</sup>。通过研究, 可以为有效推进新土地管理法的落实提供理论和实践建议, 同时为保障农民土地权益和促进农村发展起到积极的促进作用。

随着城市化的不断推进和经济的快速发展, 农村土地被大量征收并用于建设城市、工业区等, 对农民的利益产生了重大影响。新土地管理法的实施为农村土地征收工作提供了规范和制度保障, 但在实践中仍存在诸多问题和挑战。因此, 本文旨在探讨新土地管理法下农村土地征收工作的实施情况、存在的问题及解决方案, 旨在提高土地征收工作的效率和公正性, 保护农民合法权益, 促进农村经济可持续发展。

## 二、新土地管理法下土地征收的法律框架

### (一) 新土地管理法的主要内容介绍

新土地管理法的主要内容包括: 一是土地所有权: 明确土地所有权属于国家, 但对土地使用者(包括集体和个人)给予了一定的保护和支持。二是土地使用权: 规定土地使用权可以转让、抵押、出租、租赁等, 土地使用者可以根据需要进行土地流转。三是土地调查评估: 规定要开展土地资源调查评估工作, 为土地的开发利用提供依据。四是土地征收: 明确土地征收必须符合法律程序, 必须保障农民的合法权益, 必须以市场化方

式进行补偿和安置。五是土地利用规划和审批: 规定要制定国土空间规划和土地利用总体规划, 并加强土地利用项目审批管理。六是土地保护: 强调要保护耕地, 加强对生态环境和资源的保护。七是征地补偿和安置: 要求对土地征收后的农民进行合理的征地补偿和安置, 保障他们的基本生活和就业权益。

### (二) 新土地管理法对农村土地征收的影响

新土地管理法对农村土地征收的影响主要体现在以下几个方面: 一是土地征收程序更加规范, 新土地管理法规定了土地征收程序的具体步骤和流程, 明确了征收事项的程序和审批程序, 对减少征收程序中的不合理之处、保障农民利益有着明显的作用。同时, 还规定了征收补偿制度, 保障了被征地农民的合法权益。二是农民自愿愿意程度更高, 新土地管理法将“征收应当经征地农民集体经济组织或者村民委员会决定并随即通知各方”写入了法律, 强调了农民的主体地位和自主权, 征收程序更加公开透明, 从而提高了农民自愿愿意程度。三是保护农民土地权益得到加强, 新土地管理法规定, 土地征收所得应当优先用于支付征收补偿费用和安置费用, 对于对土地房屋的征收应当优先采取协商的方式进行, 保障了农户的土地经济利益, 提高了农民对土地的保护意识<sup>[2]</sup>。四是遏制了土地滥用行为, 新土地管理法加强了对土地收储、流转等的管理, 严格限制土地的大规模开发、处理、重金属污染等行为, 避免了土地资源滥用和污染, 保证了农村土地资源的可持续发展。

### (三) 农村土地征收的法律程序与实施机制

农村土地征收的法律程序与实施机制主要包括法律程序, 实施机制以下两个方面:

#### 1. 法律程序

(1) 编制征收方案。征收单位应根据需要编制征收方案, 征收方案应当包括征收范围、征收方式、征收标准、征收期限等内容。

(2) 公告征收计划。征收单位应当通过公告、通知等形式向社会公布征收计划, 告知征收的范围、标准、时间、程序、权益等事项。

(3) 征收补偿协商。征收单位应当在公告后, 与农民组织进行补偿协商。如协商不成, 农民可以向法院提起诉讼。

(4) 政府批准决定征收。征收单位应当在补偿协商后, 根据相关法律法规, 报请政府批准决定征收。

(5) 颁发征收通知书。征收单位应当依据决定征收的政府文件, 颁发征收通知书, 明确农民的征收义务和补偿权益。

(6) 清理征地款项。征收单位应当按照补偿协议, 及时发放补助和补偿款项。

### 2. 实施机制

(1) 政府主导。政府承担农村土地征收主体的责任，负责征收方案的编制、决策执行和对农民的补偿。

(2) 公开透明。征收过程中应当公开透明，让农民了解征收的原因、范围、标准和程序等，以及他们的权益和义务。

(3) 合理补偿。征收单位应当合理补偿农民的经济损失，并从法律上维护他们的权益，确保农民在征收过程中的合法权益不受侵犯。

(4) 保持社会稳定。征收单位应当在征收过程中，采取合理的方式规范和控制社会秩序，确保社会稳定。

### 三、新土地管理法下农村土地征收的热点问题

#### (一) 征收过程中农民的权益保障问题

征收过程中农民的权益保障问题是一个非常重要的社会问题，需要政府和社会各方共同关注和解决。具体问题包括：一是合理补偿问题：政府在征收土地时应该给予农民合理的补偿，包括土地补偿费、搬迁补偿费、失地农民社保费等。二是参与决策问题：政府在土地征收前应该事先征求农民的意见，保障农民的知情权和参与权，尽量减少对农民的影响。三是拆迁安置问题：政府应该建立全面、科学的拆迁安置机制，保障农民的基本生活，提供必要的住房、教育、医疗等公共服务，确保农民顺利过渡<sup>[3]</sup>。四是维护农民合法权益问题：政府应该加强对土地征收过程的监督和管理，保障农民的合法权益不受损害，同时加强对征地款的使用和管理，防止腐败。五是长远规划问题：在土地征收前，政府应该进行周密的规划和调研，确保征收的土地符合国家规划和土地利用政策，减少对农民的负面影响。

总之，征收过程中农民权益保障问题的解决需要政府和社会各方共同努力，注重法治建设、民主参与、社会保障和长远规划，并通过合理的政策和法规来确保农民利益得到保障。

#### (二) 土地价格确定的问题

土地价格的确定需要考虑的因素非常多，包括土地的地理位置、规划用途、土地的开发潜力、政府政策以及市场需求等。一是地理位置，地理位置是决定土地价格的重要因素之一，地理位置好的土地价格通常会更高，比如城市中心的土地价格相对于郊区会更高。不同的城市、地区之间土地价格也可能存在差异。二是规划用途，土地的规划用途也是影响土地价格的重要因素之一，不同的用途对应的土地价格也会有所不同。三是开发潜力，开发潜力是指土地对于开发的可行性和发展空间，开发潜力越大，土地价格越高。例如，一片土地有着很好的交通、生态环境和经济条件，那么这片土地的开发潜力就比较大，相应的土地价格也会比较高<sup>[4]</sup>。四是政府政策，政府的土地管理、规划和政策等因素也会对土地价格产生影响。例如，政府实施的土地限制、征收、拆迁等政策会导致部分土地供应减少，从而推升土地价格。五是市场需求，市场需求的变化也会直接影响土地价格。例如，如果某一地区的经济发展迅速，那

么对该地区的土地需求也会随之增加，推动土地价格的上涨<sup>[5]</sup>。

综上所述，土地价格的确定是一个复杂的过程，需要从多个角度全面考虑，才能做出准确的评估。

### 四、新土地管理法下农村土地征收改革的建议

#### (一) 建立健全的征收补偿机制

新土地管理法实施后，建立健全的征收补偿机制，是确保土地征收过程中社会公正、人民利益得到充分保障的必要举措。以下是建立健全的征收补偿机制的一些措施：

一是合理确定征收范围。在征收前，应当对被征收的土地进行准确的评估，明确征收范围，确保征收符合法律规定和公平合理。

二是制定详细的补偿方案。征收单位应当制定详细的补偿方案，对被征收人的各种损失进行合理、全面的补偿，包括土地补偿费及其他损失的补偿。在制定补偿方案时要考虑地区经济发展水平、被征收人的生产生活环境、土地的市场价值等因素，确保补偿公正合理<sup>[6]</sup>。

三是加强对补偿资金的监督管理。加强对补偿资金的监督管理，防止补偿资金被挪用或浪费。同时，要推动补偿资金的及时拨付，保障被征收人的合法权益。四是建立起征收监察机制。积极建立征收监察机制，建立投诉举报制度，确保征收过程的公正、透明。

五是加强征收人员的培训。加强征收人员的培训，提高征收人员的职业素养和法律意识，确保征收过程的合法性和公平性。六是加强社会监督。社会各界要加强对征收过程的监督，对征收单位和征收人员的违法行为及时举报，保障被征收人的合法权益。

#### (二) 规范土地价格评估鉴定

2020年12月31日，新修订的《中华人民共和国土地管理法》正式实施。根据新土地管理法，土地使用权出让应当通过招标、拍卖等公开竞价方式确定，而土地出让价格也应当参照市场价格进行评估鉴定，确保公平合理。具体来说，新土地管理法规定：

1. 土地出让价格应当通过公开竞价确定。竞价应当以出让人和出让对象自主协商为原则，同时公示竞价过程和结果。

2. 土地价格评估鉴定应当依据市场价格原则。评估鉴定应当由符合国家有关要求的评估机构进行，评估结果应当公开。

3. 土地流转价格应当符合市场价格原则。土地流转价格评估鉴定由评估机构进行，并且要及时公示。

新土地管理法实施后，土地出让及流转价格评估鉴定工作将更加规范和透明，可以有效避免土地出让价格过低或过高导致的资源浪费和社会不公。

#### (三) 完善权益保障机制

土地是国家的重要资源，新土地管理法于2020年7月1日正式施行，加强了对土地资源的保护和管理。但新土地管理法对土地使用、流转、征收等方面的规定对土地权益保障也提出了新的要求。为了完善土地权益保

障机制，需要从以下几个方面入手：

一是加强法律保障。合理完善土地征收补偿、征收程序、土地承包经营权等方面的法律制度，维护土地权益关系的稳定。同时严格落实土地权益保护制度，重视土地权益的司法保护和维权。为了加快推行土地承包经营权确权登记颁证工作，各地要采取切实可行的措施，提高土地承包经营权确权登记颁证的完成率，落实好承包经营权证书使用保险政策<sup>[7]</sup>。

二是规范流转市场。各级政府应对土地流转市场进行规范管理和监督，建立健全流转市场的信息发布、交易安全、合同服务、纠纷处理等各项制度，保障当事方的法律权益。同时，要完善土地收储机构购买承包经营权的制度，加强收储农民权益保护。

三是强化社会保障。各级政府应根据当地实际情况，完善农民社会保障政策体系，既要保障农民的最低生活，又要鼓励他们利用土地资源开展多种经营活动，增加收入。此外，还应大力推动新型农村社会养老保险制度的建设，构建起覆盖低保农民的保障网络。

总之，完善土地权益保障机制是新土地管理法施行后必须要面对和解决的重要问题。它关系到亿万农民的权益和利益，需要多方共同合作、共建共享，不断完善和加强。

#### （四）加大信息公开和民主参与力度

新土地管理法要求加强信息公开和民主参与力度，确保土地使用权的公平、合法、公正和有效。以下是具体措施：

一是加强土地政策和规划的信息公开，使公众能够了解土地利用现状和未来规划，以便更好地参与和监督土地批准和管理工作。

二是加强土地使用权审批的公示和听证，使公众能够深入了解土地使用权审批工作的情况，并提供意见和建议。

三是加强土地承包经营权的公示和听证，促进农民参与农村土地承包经营权权利变更、流转和维权，维护他们的合法权益。

四是建立土地监管信息公开制度，加强对土地违法行为的监管和公开曝光，防止违法用地和房地产开发等行为的发生。

五是加强对土地资源的调查和评估，确保土地使用的科学性和可行性，减少对土地的浪费和损害。

六是加强对土地执法的公开和监督，确保执法行为的公正、合法和严谨，保障公民的合法权益。

通过加强信息公开和民主参与，不仅可以提高土地管理的透明度和公正性，还可以增强公众对土地管理的认知和理解，促进社会各界的参与和支持，实现土地资源的可持续利用。

### 五、结论与展望

#### （一）主要研究发现

一是土地资源更加合理高效利用，新土地管理法实行“集约用地、节约用地、保护用地”原则，通过划定

耕地保护红线，加强对土地出让和转让的监管，促进土地资源更加合理高效利用，有效避免了过度开发和浪费。

二是土地使用权的改革与升级，新土地管理法取消了农村宅基地的无偿使用权，将其改为有偿使用土地，加强宅基地的管理，促进农村土地集约利用。同时也规定了土地批准、使用权出让、流转等程序，促进土地使用权的改革与升级。

三是土地征收补偿制度的完善，新土地管理法对土地征收补偿制度进行了完善，规定了土地征收补偿价格必须合理，必须充分保障农民的利益，提高了农民土地征用的赔偿标准，保障了农民的合法权益。

四是土地使用权交易市场的优化，新土地管理法加强了对土地市场的监管，推动土地使用权交易市场的优化与升级，加强市场交易秩序，并对违规行为进行了严格处罚，保护土地资源的有效使用。

#### （二）未来研究方向

一是土地制度改革：新土地管理法的出台，意味着我国土地制度将迎来新的改革，未来需要进一步探讨如何实施新土地管理法，优化土地利用方式，保障土地承载力和生态安全。

二是城市化发展：随着城市化进程的加速，土地供应短缺的问题日益突出，如何实现土地的合理利用，加速城市化进程，建立良好的城市规划体系，需要不断研究和探讨。

三是土地资源管理：土地是有限资源，未来需要进一步加强土地资源管理，优化利用方式，保护生态环境，提高土地资源利用效率和产出效益。

四是农村土地制度改革：新土地管理法对农村土地制度改革也提出了明确要求。未来需要进一步探讨如何实施相关政策，减少土地闲置、提高土地改良、加强农村土地资产保护等，促进农村发展和农民收入增加。

五是土地市场化：新土地管理法将加强土地市场化，未来需要进一步加强土地市场监管，促进土地市场健康发展，实现土地资源更加配置更加高效和公平。

#### 参考文献

- [1] 张倩熹. 农村集体土地征收补偿政策执行研究[D]. 西南科技大学, 2022.
- [2] 许利. 我国农村土地征收问题及对策研究[J]. 现代农业研究, 2022, 28(10): 73-75.
- [3] 白豪斌. 共享发展视阈下农村土地征收补偿机制研究[D]. 武汉工程大学, 2019.
- [4] 杜文雅. 我国民法视角下的农村土地征收制度改革[J]. 农村经济与科技, 2021, 32(14): 292-294.
- [5] 雷天培. 农村土地征收中国家权力与农民权利的关系研究[D]. 湖北大学, 2020.
- [6] 谢玲玲. 农村征地冲突诱发因素分析[D]. 南京农业大学, 2019.
- [7] 杨琼花. 国土空间规划背景下农村土地规划策略研究[J]. 电脑采购, 2020(4): 271-273.