

---

## DOKUMENTATIONEN

---

# Verwaltungsmethode für die Versuche, bei denen Zu- und Abnahme von städtischem und dörflichem Bauland zueinander in Verbindung gesetzt werden [Flurbereinigungsmethode]

城乡建设用地增减挂钩试点管理办法<sup>1</sup>

国土资发〔2008〕138号

**第一条** 为进一步加强和规范城乡建设用地增减挂钩试点工作，根据《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发〔2004〕28号）的规定，制定本办法。

**第二条** 本办法所称城乡建设用地增减挂钩（以下简称挂钩）是指依据土地利用总体规划，将若干拟整理复垦为耕地的农村建设用地地块（即拆旧地块）和拟用于城镇建设的地块（即建新地块）等面积共同组成建新拆旧项目区（以下简称项目区），通过建新拆旧和土地整理复垦等措施，在保证项目区内各类土地面积平衡的基础上，最终实现增加耕地有效面积，提高耕地质量，节约集约利用建设用地，城乡用地布局更合理的目标。

**第三条** 挂钩试点工作应以落实科学发展观为统领，以保护耕地、保障农民土地权益为出发点，以改善农村生产生活条件，统筹城乡发展为目标，以优化用地结构和节约集约用地为重点。具体遵循以下原则：

Verwaltungsmethode für die Versuche, bei denen Zu- und Abnahme von städtischem und dörflichem Bauland zueinander in Verbindung gesetzt werden [Flurbereinigungsmethode]

VO des Landressourcenministeriums Nr. 2008/138

**§ 1** Zur Stärkung und Normierung der Arbeit an den Versuchen für die Verbindung der Zu- und Abnahme von städtischem und ländlichem Bauland wird aufgrund des „Staatsratbeschlusses zur Vertiefung der Reform und strikten Bodenverwaltung“ (Guofa 2004/28)<sup>2</sup> diese Methode bestimmt.

**§ 2** Als Verbindung der Zu- und Abnahme von städtischem und dörflichem Bauland (nachfolgend kurz: Verbund) wird es in dieser Methode bezeichnet, wenn aufgrund der Gesamtleitplanung der Landnutzung dörfliches Bauland (Altbauabrisßland) zur Neuordnung und Umwandlung in Ackerland vorgesehen und daraus zusammen mit als Bauland für Städte und Flecken vorgesehenem Land (Neubauland) und anderen Flächen ein Gebiet für ein Vorhaben mit Neubauten und Abriß von Altbauten (nachfolgend kurz: Vorhabensgebiet) gebildet wird, um mit Maßnahmen wie Neubauten und Abriß von Altbauten, Neuordnung und Umwandlung in Ackerland, auf der Grundlage der Gewährleistung des Gleichgewichts der Flächen aller Art im Vorhabensgebiet, schließlich eine Zunahme der effektiven Ackerlandflächen zu realisieren, ihre Qualität zu steigern, Bauland sparsam und konzentriert zu nutzen, die Verteilung des genutzten Lands in Stadt und Land vernünftiger zu gestalten.

**§ 3** Die Arbeit an den Verbund-Versuchen muß sich von einer wissenschaftlichen Entwicklungsauffassung leiten lassen; Ausgangspunkt ist der Schutz des Ackerlands und die Gewährleistung der Landrechtsinteressen der Bauern, Ziel ist die Verbesserung der Produktions- und Lebensbedingungen auf dem Dorf, die Zusammenfassung der Entwicklung von Stadt und Land, Schwerpunkte sind die Optimierung der

---

<sup>1</sup> Quelle des chinesischen Textes: Real Estate Information of China [中国房地信息] 2009, Nr. 4, S. 79 f.

<sup>2</sup> vom 21.10.2004, einzusehen etwa unter <[www.law110.com/law/guowuyuan/2159.htm](http://www.law110.com/law/guowuyuan/2159.htm)=[www.mlz.gov.cn/zwgk/flfg/tdglflfg/200601/t20060112\\_642080.htm](http://www.mlz.gov.cn/zwgk/flfg/tdglflfg/200601/t20060112_642080.htm)>.

Landnutzungsstruktur und die sparsame und konzentrierte Nutzung von Land. Konkret sind die folgenden Grundsätze zu beachten:

(一) 以规划统筹试点工作，引导城乡用地结构调整和布局优化，推进土地节约集约利用，促进城乡协调发展。

(二) 以挂钩周转指标安排项目区建新拆旧规模，调控实施进度，考核计划目标；

(三) 以项目区实施为核心，实行行政辖区和项目区建新拆旧双层审批、考核和管理，确保项目区实施后，增加耕地有效面积，提高耕地质量，建设用地总量不突破原有规模；

(四) 因地制宜，统筹安排，零拆整建，先易后难，突出重点，分步实施；

(五) 尊重群众意愿，维护集体和农户土地合法权益；

(六) 以城带乡、以工促农，通过挂钩试点工作，改善农民生产、生活条件，促进农业适度规模经营和农村集体经济发展。

**第四条** 国土资源部负责对全国挂钩试点工作的政策指导、规模调控和监督检查；试点省（区、市）省级国土资源部门负责辖区内试点工作的总体部署和组织管理；试点市、县国土资源部门负责本行政区域内试点工作的具体组织实施。

挂钩试点工作应当由市、县人民政府组织协调，相关部门协同配合，共同推进。

**第五条** 挂钩试点工作实行行政区域和项目区双层管理，以项目区为主体组织实施。项目区应在试点市、县行政辖区内设置，优先考虑城乡结合部地区；项目区内建新和拆旧地块要相对接近，便于实施和管理，并避让基本农田；

1. Planend die Arbeit an den Versuchen zusammenfassend Korrekturen der städtischen und dörflichen Landnutzung und die Optimierung ihrer Verteilung anleiten, um eine sparsame, konzentrierte Landnutzung und eine harmonisierte Entwicklung von Stadt und Land voranzutreiben;

2. mit Verbundumlaufsolls<sup>3</sup> den Umfang der Neubauten und Abrisse im Vorhabensgebiet festsetzen, um den Fortgang der Ausführung unter Kontrolle zu halten und die Planziele zu beurteilen;

3. Kern ist die Ausführung im Vorhabensgebiet; Neubauten und Abrisse werden auf zwei Ebenen, im Verwaltungsgebiet und im Vorhabensgebiet, geprüft, beurteilt und verwaltet, um zu sichern, daß nach der Ausführung im Vorhabensgebiet die effektive Ackerlandfläche gewachsen, ihre Qualität gesteigert worden ist, und die gesamte Baulandfläche über das ursprüngliche Ausmaß nicht hinausgeht;

4. gemäß den örtlichen Verhältnissen vorgehen, alles umfassend die Arbeit einteilen, einzelnes abreißen und umfassend neu bauen, zunächst das Leichte in Angriff nehmen, dann das Schwere, auf die Schwerpunkte besonderes Gewicht legen, [das Vorhaben] Schritt für Schritt ausführen;

5. die Wünsche der Massen achten, die legalen Rechtsinteressen der Kollektive und Bauernhaushalte am Land schützen;

6. mit der Stadt das Dorf voranbringen, mit der Industrie die Landwirtschaft fördern, mit der Arbeit in den Verbund-Versuchen die Produktions- und Lebensbedingungen der Bauern verbessern, Landwirtschaftsbetriebe in angemessener Größenordnung und die Wirtschaftsentwicklung der dörflichen Kollektive fördern.

**§ 4** Dem Landressourcenministerium obliegt es, landesweit die Arbeit in den Verbund-Versuchen mit Richtlinien anzuleiten, ihr Ausmaß zu regulieren und zu kontrollieren, sie zu beaufsichtigen und zu überprüfen; den Landressourcenbehörden auf Ebene der Provinzen, Autonomen Gebiete und der Zentralregierung direkt unterstellte Städte [nachfolgend kurz PAS] in den PAS der Versuche obliegt es, die Versuche ihres Gebiets aufzustellen und ihre Verwaltung zu organisieren; den Landressourcenbehörden der Städte und Kreise der Versuche obliegt es, die Ausführung der Versuchsarbeit in ihrem Gebiet konkret zu organisieren.

Die Volksregierungen der [betroffenen] Städte und Kreise müssen die Verbund-Versuchsarbeit [mit anderen Aufgaben] ausgleichen und organisieren, betroffene Behörden arbeiten mit ihnen zusammen, um [das Werk] gemeinsam voranzutreiben.

**§ 5** Die Verbund-Versuchsarbeit wird zweistufig vom Verwaltungsgebiet und vom Vorhabensgebiet verwaltet, die Ausführung wird hauptsächlich vom Vorhabensgebiet organisiert. Ein Vorhabensgebiet muß innerhalb des Verwaltungsgebiets einer Stadt bzw. eines Kreises eingerichtet werden, wobei vor allem zu bedenken ist, daß es sich um ein Stadt und Land verbindendes Gebiet handeln sollte; im Vorhabensgebiet müssen Grundstücke für Neubauten und Grundstücke für

<sup>3</sup> Verbundumlaufsolls, guagou zhouzhuang zhibiao, Kernbegriff dieser Verordnung, definiert in § 6: sie geben an, wie der „Umlauf“ der unterschiedlich genutzten Flächen aussehen soll, d.h., wie sehr das dörfliche Bauland ab-, dafür das städtische Bauland und auch das landwirtschaftlich genutzte Land zunehmen soll.

Abrisse beieinander liegen, um die Durchführung und Verwaltung zu erleichtern und landwirtschaftlichem Basisland<sup>4</sup> auszuweichen.

项目区内建新地块总面积必须小于拆旧地块总面积，拆旧地块整理复垦耕地的数量、质量，应比建新占用耕地的数量有增加、质量有提高。

项目区内拆旧地块整理的耕地面积，大于建新占用的耕地的，可用于建设占用耕地占补平衡。

**第六条** 挂钩试点通过下达城乡建设用地增减挂钩周转指标（以下简称挂钩周转指标）进行。挂钩周转指标专项用于控制项目区内建新地块的规模，同时作为拆旧地块整理复垦耕地面积的标准。不得作为年度新增建设用地计划指标使用。

挂钩周转指标应在规定时间内用拆旧地块整理复垦的耕地面积归还，面积不得少于下达的挂钩周转指标。

**第七条** 挂钩试点市、县应当开展专项调查，查清试点地区土地利用现状、权属、等级，分析试点地区农村建设用地整理复垦潜力和城镇建设用地需求，了解当地群众的生产生活条件和建新拆旧意愿。

**第八条** 挂钩试点市、县应当依据土地利用总体规划和专项调查，编制挂钩试点专项规划，统筹安排挂钩试点项目区规模布局，做好与城市、村镇规划等的衔接。

**第九条** 挂钩试点县（区、市）应依据专项调查和挂钩试点专项规划，编制项目区实施规划，统筹确定城镇建设用地增加和农村建设用地撤并的规模、范围和布局，合理安排建新区城镇村建设用地的比例，优先保证被拆迁农民安置和农村公共设施建设用地，并为当地农村集体经济发展预留空间。

Die Gesamtfläche der Neubaugrundstücke im Vorhabensgebiet hat kleiner zu sein als die Gesamtfläche der Abrißgrundstücke, Fläche und Qualität des neugeordneten und in Ackerland umgewandelten Abrißlands müssen Fläche und Qualität des für Neubauten in Anspruch genommenen Ackerlands übersteigen.

Soweit die Fläche des Ackerlands, das sich bei der Neuordnung des Abrißlands ergibt, größer ist als die Fläche des für Neubauten in Anspruch genommenen Ackerlands, kann sie genutzt werden, um das für Neubauten in Anspruch genommene Land [mit anderem Land] ins Gleichgewicht zu bringen.

**§ 6** In den Verbund-Versuchen wird mit von oben herabgegebenen Umlaufsoills für die Zu- und Abnahme von städtischem und dörflichem Bauland (nachfolgend kurz: Verbundumlaufsoills) gearbeitet. Die Verbundumlaufsoills dienen speziell dazu, das Ausmaß der Neubaugrundstücke in den Vorhabensgebieten unter Kontrolle zu halten; gleichzeitig sind sie die Norm für die Fläche des zu Ackerland gemachten Abrißlands. Sie dürfen nicht als Plansoills für das Jahreswachstum des Baulands verwandt werden.

Die Verbundumlaufsoills müssen in der festgesetzten Frist genutzt werden, um Abrißgrundstücke neu zu ordnen und in Ackerlandfläche zu verwandeln; ihre Fläche darf nicht unter den von oben herabgegebenen Verbundumlaufsoills liegen.

**§ 7** Die Städte und Kreise mit Verbund-Versuchen müssen besondere Untersuchungen durchführen, um die Verhältnisse, die Rechte und die Grade der Bodennutzung in den Versuchgebieten zu überprüfen und die Möglichkeiten zur Neuordnung des dörflichen Baulands und seiner Umwandlung in Ackerland in den Versuchgebieten sowie den Bedarf an Bauland in den Städten und Flecken zu analysieren und die Produktions- und Lebensbedingungen der örtlichen Massen und [ihre] Wünsche in Hinblick auf Altbauabriß und Neubauten zu erfassen.

**§ 8** Die Städte und Kreise mit Verbund-Versuchen müssen auf der Grundlage der Gesamtleitplanung der Landnutzung und der besonderen Untersuchungen [nach § 7] eine besondere Planung für die Verbund-Versuche aufstellen, um Ausmaß und Verteilung der Vorhabensgebiete für die Verbund-Versuche umfassend geplant festzulegen und mit der Planung der Städte, Dörfer und Flecken gut in Einklang zu bringen.

**§ 9** Die Kreise, Stadtbezirke und Städte mit Verbund-Versuchen müssen auf der Grundlage der besonderen Untersuchungen [nach § 7] und der besonderen Planung für die Verbund-Versuche [nach § 8] eine Planung für die Durchführung der Arbeiten in den Vorhabensgebieten aufstellen, um umfassend Ausmaß, Bereiche und Verteilung des Zuwachses an Bauland in den Städten und Flecken und der Beseitigung und Zusammenlegung von dörflichem Bauland festzulegen und vernünftig einzusetzen, in welchem Verhältnis die Baulandflächen für Neubaugebiete in Städten, Flecken und Dörfern zueinander stehen sollen und vor allem das Bauland für die Unterbringung der Bauern, [deren Häuser] abgerissen werden, und für die öffentlichen Einrichtungen.

<sup>4</sup> Unbedingt zu schützendes Ackerland, vgl. § 38 „Landverwaltungsgesetz der Volksrepublik China“ [ 中华人民共和国土地管理法 ], deutsch mit Quellenangabe in: Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht, 29.8.98/1.

项目区实施规划内容主要包括农村建设用地整理复垦潜力分析,项目区规模与范围,土地利用结构调整等情况;项目区实施时序,周转指标规模及使用、归还计划;拆旧区整理复垦和安置补偿方案;资金预算与筹措等,以及项目区土地利用现状图和项目区实施规划图。

**第十条** 挂钩试点工作必须经国土资源部批准,未经批准不得自行开展试点工作。

省级国土资源部门制定试点工作总体方案,向国土资源部提出开展挂钩试点工作申请。国土资源部对省级国土资源部门上报的试点工作总体方案进行审查,并批准挂钩试点省份。

经批准的试点省级国土资源部门,依据试点工作总体方案,组织市、县国土资源部门编制项目区实施规划,并进行审查,建立项目区备选库;根据项目区入库情况,向国土资源部提出周转指标申请。

国土资源部在对项目区备选库进行核查的基础上,按照总量控制的原则,批准下达挂钩周转指标规模。

**第十一条** 挂钩试点应当具备以下条件:

- (一) 建设用地供需矛盾突出,农村建设用地整理复垦潜力较大;
- (二) 当地政府重视,群众积极性较高;
- (三) 经济发展较快,具备较强的经济实力,能确保建新安置和拆旧整理所需资金;

gen der Dörfer<sup>5</sup> zu gewährleisten und Raum für die Entwicklung der örtlichen dörflichen kollektiven Wirtschaft zu lassen.

Die Planung für die Durchführung der Arbeiten in den Vorhabensgebieten muß insbesondere eine Analyse der Möglichkeiten für eine Neuordnung des dörflichen Baulands und seiner Umwandlung in Ackerland, Ausmaß und Bereich der Vorhabensgebiete und Korrekturen der Struktur der Landnutzung enthalten, ferner die zeitliche Reihenfolge der Arbeiten in den Vorhabensgebieten, Ausmaß und Verwendung der Verbundumlauflösung, den Plan für die Rückgabe [dieser Umlösung, d.h. den Abschluß der Arbeiten], den Vorschlag für die Neuordnung von Altbauabrisßgebieten und ihre Umwandlung in Ackerland und für die Unterbringung und Entschädigung [der Betroffenen], Vorschläge für die [erforderlichen] Geldmittel und ihre Aufbringung usw., und Karten der gegenwärtigen Landnutzung der Vorhabensgebiete und Karten zur Planung für die Ausführung der Arbeiten in den Vorhabensgebieten.

**§ 10** Verbund-Versuchsarbeiten haben vom Landressourcenministerium genehmigt zu sein; sie dürfen nicht ungenehmigt selbst in Angriff genommen werden.

Die Landressourcenbehörde auf Provinzebene bestimmt einen Gesamtvorschlag für die Versuchsarbeiten und beantragt die Aufnahme der Arbeiten beim Landressourcenministerium. Das Landressourcenministerium prüft den von der Landressourcenbehörde auf Provinzebene gemeldeten Gesamtvorschlag und genehmigt den [jeweiligen] provinziellen Anteil an den Verbund-Versuchen.

Mit der Genehmigung der Versuche organisiert die Landressourcenbehörde auf Provinzebene auf der Grundlage des Gesamtvorschlags für die Versuchsarbeiten die Aufstellung der Ausführungsplanung für die Vorhabensgebiete durch die Landressourcenbehörden der Städte und Kreise, und schafft nach Prüfung eine Reserve für die Auswahl von Vorhabensgebieten; jeweils danach, wie es um die Aufnahme von Vorhabensgebieten in diese Reserve steht, beantragt sie beim Landressourcenministerium Verbundumlauflösung.

Das Landressourcenministerium überprüft die Reserve für die Auswahl von Vorhabensgebieten und genehmigt auf dieser Grundlage und nach dem Grundsatz, daß die Gesamtmengen unter Kontrolle gehalten werden, den herabzugebenden Umfang der Verbundumlauflösung.

**§ 11** Verbund-Versuche müssen die folgenden Voraussetzungen erfüllen:

1. Es besteht ein deutlicher Gegensatz zwischen Angebot von Bauland und Nachfrage nach Bauland, und verhältnismäßig große Möglichkeiten für die Neuordnung von dörflichem Bauland und seine Umwandlung in Ackerland;
2. die örtliche Regierung hält das für wichtig und es besteht eine relativ hohe Akzeptanz bei den Massen;
3. die Wirtschaft entwickelt sich relativ rasch, die Wirtschaftskraft ist relativ stark, die für Neubauten und Unterbringung [der Abriß-betroffenen] und für Abriß und Neuordnung erforderlichen Mittel können gewährleistet werden;

<sup>5</sup> Die Stelle läßt sich auch übersetzen: „...die Versorgung der von Abrissen betroffenen Bauern und das Bauland für die öffentlichen Einrichtungen ...“; in den zahlreichen Berichten zu den hier verwandten Begriffen geht es aber stets um Bauland für Häuser für die Bauern (nicht etwa um zusätzliches Ackerland) und Bauland für die öffentlichen Einrichtungen.

(四) 土地管理严格规范, 各项基础业务扎实, 具有较强制度创新和探索能力。

**第十二条** 试点省(区、市)应根据国土资源部批准下达的挂钩周转指标规模, 在项目区备选库中择优确定试点项目区, 对项目区实施规划和建新拆旧进行整体审批, 不再单独办理农用地转用审批手续。整体审批结果报国土资源部备案。

项目区经整体审批后方可实施, 未经整体审批的项目区, 不得使用挂钩周转指标; 未纳入项目区、无挂钩周转指标的地块, 不得改变土地用途, 涉及农用地改变为新增建设用地的应依法办理农用地转用手续。

**第十三条** 项目区实施前, 应当对建新拟占用的农用地和耕地, 进行面积测量和等级评定, 并登记入册。

**第十四条** 挂钩试点实施过程中, 项目区拆旧地块整理要严格执行土地整理复垦的有关规定, 涉及工程建设的, 应当执行项目法人制、招投标制、工程监理制、公告制等制度。

**第十五条** 挂钩周转指标分别以行政区域和项目区为考核单位, 两者建新地块的面积规模都不得突破下达的挂钩周转指标规模。对各项目区挂钩周转指标的使用情况, 要独立进行考核和管理; 对试点市、县挂钩周转指标的使用情况, 要综合行政辖区内的所有项目区进行整体考核和管理。

4. die Landverwaltung entspricht strikt den Normen, es sind solide Einheiten für alle grundlegenden Arbeiten vorhanden, man ist relativ gut befähigt, Neuerungen zu erproben.<sup>6</sup>

§ 12 Die PAS der Versuche müssen auf der Grundlage des vom Landressourcenministerium genehmigten und herabgegebenen Umfangs der Verbundumlaufsoills aus der Reserve für die Auswahl von Vorhabensgebieten eine optimale Auswahl treffen, um die Vorhabensgebiete der Versuche zu bestimmen; die Ausführungsplanung für die Vorhabensgebiete und die Neubauten und Altbauabriss werden als Ganzes genehmigt, es werden nicht nochmals jeweils unabhängige Genehmigungsverfahren für die Überführung von landwirtschaftlichem Land in andere Nutzung durchgeführt. Das Resultat der Genehmigung als Ganzes wird dem Landressourcenministerium zu den Akten gemeldet.

Nach der Genehmigung als Ganzes können die Arbeiten in einem Vorhabensgebiet durchgeführt werden; für nicht als Ganzes genehmigte Vorhabensgebiete dürfen keine Verbundumlaufsoills verwandt werden; bei nicht in ein Vorhabensgebiet aufgenommenen Grundstücken ohne Verbundumlaufsoills darf die Landnutzung nicht geändert werden; wenn es darum geht, landwirtschaftlich genutztes Land in neu hinzukommendes Bauland umzuwandeln, muß nach dem Recht das Verfahren zur Änderung der Nutzung von landwirtschaftlich genutztem Land durchgeführt werden.

§ 13 Vor der Ausführung [der Arbeiten] in einem Vorhabensgebiet muß die Fläche des landwirtschaftlich genutzten Lands und Ackerlands, das für die Neubauten in Anspruch genommen werden soll, vermessen, seine Bodengüte klassifiziert und dies registriert werden.

§ 14 Bei der Ausführung von Verbund-Versuchen müssen bei der Neuordnung der Abrißgrundstücke strikt die Vorschriften für die Neuordnung des Lands und seine Umwandlung in Ackerland ausgeführt werden; bei Bauvorhaben müssen die Regelungen für juristische Vorhabenspersonen<sup>7</sup>, für Ausschreibungen, für die Überwachung und für die öffentliche Bekanntmachung der Vorhaben<sup>8</sup> durchgeführt werden.

§ 15 Nach den Verbundumlaufsoills sind die Verwaltungsgebiete und die Vorhabensgebiete getrennt zu beurteilen. Für beide dürfen die Flächen von Neubaugrundstücken nicht über den Umfang der herabgegebenen Verbundumlaufsoills hinausgehen. Wie die Verbundumlaufsoills genutzt werden, ist für jedes Vorhabensgebiet gesondert unabhängig zu beurteilen und zu verwalten; wie Städte und Kreise, in denen Versuchen stattfinden, die Verbundumlaufsoills nutzen, muß in Zusammenfassung aller Vorhabensgebiete in einer Stadt bzw. einem Kreis als Ganzes beurteilt und verwaltet werden.

<sup>6</sup> Siehe § 16 Abs. 2.

<sup>7</sup> Nach der „Vorläufigen Verantwortungsordnung juristischer Personen für auszuführende Bauvorhaben“ [关于实行建设项目法人责任制的暂行规定] vom 10.3.1996 muß für große Bauvorhaben jeweils eine eigene „juristische Vorhabensperson“ - GmbH oder AG - errichtet werden, die als Bauherr auftritt; vgl. die Anmerkungen 4 und 5 zum „Baugesetz der Volksrepublik China“ [中华人民共和国建筑法] in: Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht, 1.11.97/1.

<sup>8</sup> Vgl. die „Bestimmungen zur Überlassung von Gebrauchsrechten an staatseigenem Bauland durch Ausschreibung, Versteigerung und Aufstellung“ [招标投标挂牌出让国有建设用地使用权规定] vom 21.8.2007, deutsch mit Quellenangabe in: Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht, 21.9.07/1, und die „Bestimmungen für Vereinbarungen über die Überlassung von Gebrauchsrechten an staatseigenem Land“ [协议出让国有土地使用权规定] vom 11.6.2003, deutsch mit Quellenangabe in: Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht, 11.6.03/1.

试点市、县国土资源部门应按照“总量控制、封闭运行、定期考核、到期归还”的原则，制定建立挂钩周转指标管理台账，对挂钩周转指标的下达、使用和归还进行全程监管。

挂钩周转指标从项目区整体审批实施至指标归还的期限一般不超过三年。项目区要制定分年度指标归还计划，试点市、县国土资源部门督促落实指标归还进度；试点省级国土资源部门每年应依据指标归还计划，对各试点市、县挂钩周转指标归还情况进行考核验收。

**第十六条** 项目区建新地块要按照国家供地政策和节约集约用地要求供地和用地。确需征收的集体土地，应依法办理土地征收手续。

通过开展土地评估、界定土地权属，按照同类土地等价交换的原则，合理进行土地调整、互换和补偿。根据“依法、自愿、有偿、规范”的要求，探索集体建设用地流转，创新机制，促进挂钩试点工作。

**第十七条** 项目区选点布局应当举行听证、论证，充分吸收当地农民和公众意见，严禁违背农民意愿，大拆大建；项目区实施过程中，涉及农用地或建设用地调整、互换，要得到集体经济组织和农民确认。涉及集体土地征收的，要实行告知、听证和确认，对集体和农民妥善给予补偿和安置。

Die Landressourcenbehörden der Städte und Kreise, in denen Versuchen stattfinden, müssen nach dem Grundsatz „Die Gesamtmenge unter Kontrolle halten, Verschiebungen verhindern, regelmäßig beurteilen, bei Fristablauf zurückgeben“<sup>9</sup> ein laufend weitergeführtes Journal zur Verwaltung der Verbundumlaufsolls bestimmen und einrichten, um den gesamten Ablauf der Herabgabe Verwendung und Rückgabe der Verbundumlaufsolls zu überwachen und steuern.

Der Zeitraum von der Genehmigung eines Vorhabensgebiets als Ganzes bis zur Rückgabe der Verbundumlaufsolls soll in der Regel drei Jahre nicht überschreiten. Das Vorhabensgebiet soll einen Plan für die Rückgabe der Solls in jedem Jahr aufstellen; die Landressourcenbehörden der Städte und Kreise, in denen Versuche stattfinden, beaufsichtigen den Fortgang der Rückgabe der Solls und drängen auf die Rückgabe; in PAS mit Versuchen müssen die Landressourcenbehörden auf Provinzebene jährlich aufgrund der Pläne für die Rückgabe der Solls die Rückgabe in jeder Stadt und jedem Kreis mit Versuchen beurteilen und abnehmen.

**§ 16** Für die Neubaugrundstücke der Vorhabensgebiete muß Land gemäß den staatlichen Richtlinien für die Versorgung mit Land und sparsamer, konzentrierter Landnutzung verlangt und genutzt werden. Ist es wirklich erforderlich, kollektives Land zu entziehen, so muß nach dem Recht das Verfahren zum Entzug von Land durchgeführt werden.

Auf Grundlage der Bewertung des Lands und der Feststellung seiner Rechtszugehörigkeit wird nach dem Grundsatz des wertgemäßen Austausches von Land gleicher Art vernünftig [die Verteilung von] Land korrigiert, Land getauscht und entschädigt. Auf der Grundlage der Forderung, daß „nach dem Recht, freiwillig, entgeltlich und normiert“ [zu verfahren ist], wird die Verbund-Versuchsarbeit vorangetrieben, indem neue Mechanismen erprobt werden, um kollektives Bauland in den Verkehr zu bringen.<sup>10</sup>

**§ 17** Bei der Auswahl und Verteilung der Vorhabensgebiete müssen Beweise gehört und diskutiert und die Ansichten der örtlichen Bauern und Massen erschöpfend eingeholt werden; es ist strikt verboten, entgegen dem Willen der Bauern in großem Ausmaß Abrisse und Neubauten durchzuführen; geht es bei der Ausführung der Arbeiten in den Vorhabensgebieten um Korrekturen und Austausch von landwirtschaftlich genutztem Land oder Bauland, so muß die Bestätigung der kollektiven Wirtschaftsorganisation und der Bauern eingeholt werden<sup>11</sup>. Geht es um den Entzug von kollektivem Land, so muß das mit-

<sup>9</sup> Zurückgeben : die „Verbundumlaufsolls“, also mindestens soviel Ackerland, wie vorher den Bauern zur Verfügung stand, und die benötigte Wohnfläche; die „Rückgabe“ der Solls bedeutet also, daß der „Verbund-Versuch“ abgeschlossen ist; vgl. „Gedanken zur Politnorm des Bundes von Agrarland mit Land zum Gebrauch für Gebäude – Am Beispiel der Provinz Jiangsu“ [关于农村建设用地整理挂钩政策的思考——以江苏省为例] einzusehen unter <[www.100paper.com/100paper/shehui/nongcunyanjiu/20070621/20332.html](http://www.100paper.com/100paper/shehui/nongcunyanjiu/20070621/20332.html)> und „Gibt es Schlupflöcher im System der Übertragung von Land zum Gebrauch für Gebäude in Städten und Gemeinden?“ [城乡建设用地流转制度有漏洞?] einzusehen unter <[www.21cbh.com/HTML/2010-7-15/yNMDAwMDE4NjkyNQ.html](http://www.21cbh.com/HTML/2010-7-15/yNMDAwMDE4NjkyNQ.html)>.

<sup>10</sup> Wie das gehen soll, ist sehr strittig. Näher dazu der ausgezeichnete anonyme Artikel [Oberflächliche Analyse der Ordnung für das Inverkehrbringen von dörflichem kollektivem Bauland in unserem Land], einzusehen unter <[china.findlaw.cn/fangdichan/tudiguanli/tdgllw/20090416/19372.html](http://china.findlaw.cn/fangdichan/tudiguanli/tdgllw/20090416/19372.html)>. Ein interessantes, wenngleich unklar formuliertes Beispiel für solche „Mechanismen“ findet sich in § 34 der Ausführungsbestimmungen von Jiangsu (unten Fn. 14): „Jeder Ort muß ... den Ertrag aus der entgeltlichen Vergabe von zurückgehaltenem Neubauland vor allem für die Ausführung der Verbundversuche verwenden, es können Mechanismen von Investitionen aus vielen Quellen verwandt und so Marktelemente eingeführt werden.“ Vgl. auch den im Beitrag zu dieser Flurbereinigungsmethode (in diesem Heft, S. 201) zitierten letzten Satz von Nr. 10 der Staatsratsverordnung von 2004.

<sup>11</sup> Bestätigung, queren, 确认. Sonst, vor allem auch im Landverwaltungsgesetz (Fn. 4), wird dieser Ausdruck für die Bestätigung von Rechten und Rechtsbeziehungen verwandt. Die Rechte am Land und dessen Nutzung müßten eigentlich registriert sein und keine Bestätigung brauchen. Jedoch liegen Registrierung und sonstiger Nachweis der Übernahmerechte der Bauern oft im Argen, vgl. Anmerkung 1 zur Übersetzung des „Gesetz der Volksrepublik China zur Übernahme von Dorfland“ [中华人民共和国农村土地承包法], in: Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht, 29.8.02/1. Wahrscheinlich geht es hier um die „Bestätigung“ dieser Rechte. Oder sollte das Einverständnis der Bauern und Kollektive gemeint sein? Dafür ist sonst, z.B. § 14 Abs. 2 Landverwaltungsgesetz, der Begriff tongyi, 同意, üblich. In der vorliegenden Methode ist davon nicht die Rede, aber in den Ausführungsbestimmungen - unten Fn. 14 - von Guangxi und von Sichuan wird zum Antrag auf Bildung eines Verbundversuchs-Vorhabensgebiets das Einverständnis, tongyi, 同意, der von Abrissen betroffenen Familien und von zwei Dritteln der Dorfbewohner oder ihrer Vertreter verlangt.

geteilt, Beweise müssen gehört und bestätigt werden; den Kollektiven und den Bauern muß angemessen Ausgleich und Unterbringung gegeben werden.

建新地块实行有偿供地所得收益, 要用于项目区内农村和基础设施建设, 并按照城市反哺农村、工业反哺农业的要求, 优先用于支持农村集体发展生产和农民改善生活条件。

**第十八条** 市、县国土资源部门对挂钩试点工作要实行动态监管, 每半年将试点进展情况向上级国土资源部门报告; 省级国土资源部门应定期对本行政辖区试点工作进行检查指导, 并于每年年底组织开展年度考核, 考核情况报国土资源部备案。

**第十九条** 项目区实施完成后, 由试点县级国土资源部门进行初验。初验合格后, 向上一级国土资源部门申请, 由省级国土资源部门组织正式验收, 并将验收结果报部备案。

项目区验收时, 需提供 1:1 万或更大比例尺的项目区土地利用现状图和必要的遥感影像资料, 与项目区实施前的图件资料进行比对和核查。

**第二十条** 项目区竣工验收后, 要在规定的时间内完成地籍调查和土地变更调查, 明确地块界址, 并依法办理土地变更登记手续。

**第二十一条** 试点各级国土资源部门应运用计算机等手段, 对建新拆旧面积、周转指标、土地权属等进行登记、汇总, 建立项目区数据库, 加强信息化管理。

Der Ertrag, wenn Grundstücke für Neubauten entgeltlich zur Verfügung gestellt werden, muß für den Bau von Dörfern und Infrastrukturanlagen in den Vorhabensgebieten verwandt und gemäß der Forderung, daß Städte das Dorf, Industrie die Landwirtschaft nähren sollen, vorweg zur Unterstützung der dörflichen Kollektive bei der Entwicklung der Produktion und zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Bauern verwandt werden.

**§ 18** Die Landressourcenbehörden der Städte und Kreise müssen die Verbund-Versuchsarbeiten laufend überwachen und steuern und halbjährlich über den Fortgang der Versuche der höheren Landressourcenbehörde berichten; die Landressourcenbehörde auf Provinzebene muß die Versuchsarbeit in ihrem Verwaltungsgebiet regelmäßig überprüfen und anleiten und jährlich zum Jahresende eine Beurteilung der Arbeit im vergangenen Jahr organisieren und dem Landressourcenministerium zu den Akten melden.

**§ 19** Wenn die Arbeit in einem Vorhabensgebiet abgeschlossen ist, führt die Landressourcenbehörde auf Kreisebene eine erste Prüfung durch. Entspricht die Arbeit danach den Anforderungen, so wird ein Antrag bei der nächsthöheren Landressourcenbehörde gestellt, und die Landressourcenbehörde auf Provinzebene organisiert die formelle Endabnahme und meldet deren Ergebnis dem Landressourcenministerium.

Zur Endabnahme eines Vorhabensgebiets ist erforderlich, daß ein Plan der Nutzungen des Vorhabensgebiets im Maßstab von mindestens 1:10.000 zusammen mit Unterlagen aus Fernerkundungsdaten aus Luftaufnahmen zur Verfügung gestellt wird, und dies mit Plänen und Unterlagen zum Vorhabensgebiet vor der Ausführung der Arbeiten verglichen und beurteilt wird.

**§ 20** Nach Abschluß der Arbeiten und Endabnahme des Vorhabensgebiets müssen innerhalb der festgelegten Frist die Landvermessung und die Untersuchung der Veränderungen der Land[nutzung] fertiggestellt und die Grundstücksgrenzen klargestellt und nach dem Recht das Verfahren zur Registrierung der Veränderungen der Land[nutzung]<sup>12</sup> durchgeführt werden.

**§ 21** Die Landressourcenbehörden müssen Computer und andere Mittel einsetzen, um die Neubau- und Altbauabrisßflächen, die Verbundumlaufsolls, die Zugehörigkeit von Rechten am Land usw. zu registrieren und zusammenzufassen, um Datenspeicher für die Vorhabensgebiete zu schaffen und die elektronische Datenverarbeitung zu stärken.

<sup>12</sup> Vgl. näher die §§ 7 Nr. 7, 9 Nr. 4 Landregistrierungsmethode, deutsch mit Quellenangabe in: Frank Münzel (Hrsg.), Chinas Recht, 30.12.07/1. Im chinesischen Text der vorliegenden „Methode“ steht „Veränderungen des Landes“. Das ist unverständlich. Die Verfasser der Methode haben anscheinend noch den Vorgänger der Landregistrierungsmethode benutzt, und dort bezeichnet „Veränderung des Lands“ die Veränderung der Landnutzung. Deshalb übersetzen wir hier „Veränderungen der Land[nutzung]“.

**第二十二條** 国土资源部定期對試點工作進行檢查，對未能按計劃及時歸還指標的省（區、市），要限期整改，情節嚴重的，暫停掛鉤試點工作；對於擅自擴大試點範圍，突破下達周轉指標規模，停止該省（區、市）的掛鉤試點工作，並相應扣減土地利用年度計劃指標。

**第二十三條** 試點省（區、市）可結合本地區實際情況，參照本辦法，制定具體實施辦法。

**第二十四條** 本辦法自頒布之日起實施。

中華人民共和國國土資源部  
二〇〇八年六月二十七日

**§ 22** Das Landressourcenministerium überprüft regelmäßig den Fortgang der Versuchsarbeiten und setzt einer PAS, die nicht plangemäß rechtzeitig die Solls zurückgeben kann, eine Frist, um dies zu korrigieren; bei schwerwiegenden Umständen werden [dort] vorläufig die Verbund-Versuchsarbeiten eingestellt; wird der Umfang der Versuch eingemächtig ausgeweitet, werden die herabgegebenen Umlaufsolls überschritten, so werden die Verbund-Versuchsarbeiten dieser PAS eingestellt und die Solls des Landnutzungs-Jahresplans<sup>13</sup> entsprechend gesenkt.

**§ 23** PAS mit Verbundversuchen können die tatsächlichen Verhältnisse ihres Gebiets zusammenfassen und unter Berücksichtigung der vorliegenden Methode konkrete Ausführungsbestimmungen festsetzen.<sup>14</sup>

**§ 24** Diese Methode wird vom Tag ihres Erlasses an ausgeführt.

Landressourcenministeriums der Volksrepublik China  
27.6.2008

Übersetzung, Anmerkungen, © an beiden: *F. Münzel*, Hamburg

---

<sup>13</sup> Siehe § 24 Abs. 2 Landverwaltungsgesetz (Fn. 4).

<sup>14</sup> Unter anderem finden sich im Netz Vorschriften der Landressourcenbehörden von Liaoning, 16.7.08, [bbs.hxland.com/thread-7407234-1-1.html](http://bbs.hxland.com/thread-7407234-1-1.html); Sichuan, 5.8.08, [www.qsgtj.com/Item/283.aspx](http://www.qsgtj.com/Item/283.aspx); Shaanxi, 28.10.09 [www.mlr.gov.cn/tdsc/zcfg/201002/t20100222\\_707591.htm](http://www.mlr.gov.cn/tdsc/zcfg/201002/t20100222_707591.htm) (weitgehend wortgleich mit der vorliegenden Methode); Jiangsu, 29.6.09, u.a.: [blog.sina.com.cn/s/blog\\_4a6d40030100g0t6.html](http://blog.sina.com.cn/s/blog_4a6d40030100g0t6.html) (zur Diskussion gestellter Entwurf, scheint aber bereits angewandt zu werden); Guangxi, 21.9.09, [www.nnland.gov.cn/show.aspx?id=1770&cid=17](http://www.nnland.gov.cn/show.aspx?id=1770&cid=17); Fujian („Erklärung der Richtlinien“), 25.2.10, [www.360doc.com/content/10/0617/10/1216850\\_33542553.shtml](http://www.360doc.com/content/10/0617/10/1216850_33542553.shtml); auch von Städten unter der Provinzebene, u.a. Ningbo 5.12.09, [www.mlr.gov.cn/tdsc/zcfg/200912/t20091221\\_700317.htm](http://www.mlr.gov.cn/tdsc/zcfg/200912/t20091221_700317.htm).