

刊名: 江苏土地估价与不动产登记通讯

主办: 江苏省土地估价与不动产登记代理协会

主管单位: 江苏省自然资源厅

2019年第1期(总第53期)

2019年3月31日出版(季刊)

主编: 陈茹华

副主编: 邓中华 陈定主 王延龙

编辑人员: 邓中华 陈定主 孙在宏

张其宝 王延龙 韩卫东

张增峰 吴伟 葛石冰

徐进亮 汪应宏 刘华荣

徐洁 张小燕 丛明珠

狄晓涛 白璐 赵玉华

责任编辑: 白璐

封面设计: 南海印刷

地址: 南京市水西门大街58号
建邺大厦

电话: 025-86599748

传真: 025-86599749

邮政编码: 210017

E-mail: jstdgj@163.com

印刷: 南京南海彩色印刷有限公司

准印证号: S(2019)00000165



内部资料 免费交流

目录

2019年第1期(总第53期)

CONTENTS

■ 政策法规

江苏省不动产登记条例

..... 1

■ 行业动态

关于印发《人民法院委托评估工作规范》的通知

..... 14

自然资源部办公厅《关于进一步规范储备土地抵押融资加快批而未供土地处置有关问题》的通知

..... 26

《自然资源部办公厅关于进一步规范储备土地抵押融资加快批而未供土地处置有关问题的通知》政策解读

..... 28

国务院办公厅关于压缩不动产登记办理时间的通知

..... 30

■ 协会动态

省协会召开五届一次会长办公会议

..... 33

省协会召开五届二次会长办公会议

..... 34

■ 学术交流

土地发展权的浅论

江苏首佳土地房地产评估测绘事务所有限公司 洪琳

..... 35

做好顶层设计 促进城乡融合

——关于建立“土地为主房屋为辅”增减挂钩拆迁补偿标准的构想

江苏省新沂市国土资源局 胡传景

江苏苏地仁合土地房地产资产评估测绘造价咨询有限公司

汪英 杜静

..... 39

■ 机构风采

德行天下 大道致远 46

征稿启事

《江苏土地估价与不动产登记通讯》刊物是江苏省土地估价与不动产登记代理协会内部交流刊物,以了解会员机构及行业动态、解读新政新规、公布协会信息、提供学术交流与探讨的内部资料。现设有“政策解读”、“行业动态”、“要闻播报”、“学术探讨”、“协会公告”、“机构风采”等版块。

《江苏土地估价与不动产登记通讯》系内部资料,免费交流,属于季刊,于每季度末出版。刊物资料赠送省国土资源厅及有关行政主管部门、各市县国土资源局和各会员单位等,受众面较为广泛。竭诚欢迎省内外土地估价与不动产登记代理机构、行业从业人员以及关心土地估价与不动产登记行业的人士投稿。

1、稿件内容需结合上述主要版块,包含土地估价技术交流、土地估价课题研究、不动产登记研究、行业机构发展管理经验等方面。

2、投稿形式为 Word 子文档,作品需要注明作者姓名、所在机构名称、联系方式、邮箱等,以便联系。

3、文章引用他人观点及文献需要注明参考文献,切勿抄袭,文章一经录用,编辑部有权对稿件内容进行审核、修改。本稿不予录用的,概不退稿。

投稿邮箱:jstdgj@163.com

联系电话:025-86599748

地址:南京市建邺区水西门大街58号

建邺大厦603室

准印证号:S(2019)00000165

《江苏土地估价与不动产登记通讯》

编辑部



目录:

- 第一章 总则
- 第二章 一般规定
- 第三章 登记程序
- 第四章 不动产权利登记
 - 第一节 集体土地所有权登记
 - 第二节 建设用地使用权及房屋等建筑物、构筑物所有权登记
 - 第三节 宅基地使用权及房屋所有权登记
 - 第四节 土地承包经营权登记
 - 第五节 海域使用权登记
 - 第六节 地役权登记
 - 第七节 抵押权登记
- 第五章 其他登记
 - 第一节 预告登记
 - 第二节 更正登记
 - 第三节 异议登记
 - 第四节 查封登记
- 第六章 不动产登记资料的查询、保护、利用
- 第七章 法律责任
- 第八章 附则

第一章 总则

第一条 为了规范不动产登记行为,保护权利人合法权益,方便申请登记,根据《中华人民共和国物权法》、国务院《不动产登记暂行条例》等法律、行政法规,结合本省实际,制定本条例。

第二条 本省行政区域内的不动产登记,适用本条例。

本条例所称不动产登记,是指不动产登记机构依法将不动产权利归属和其他法定事项记载于不动产登记簿的行为,包括首次登记、变更登记、转移登记、注销登记、预告登记、更正登记、异议登记和查封登记等。

第三条 本省实行不动产统一登记制度。

下列不动产权利,依照国家和本条例规定办理登记:

- (一)集体土地所有权;
- (二)房屋等建筑物、构筑物所有权;
- (三)森林、林木所有权;
- (四)耕地、林地、草地、水域、滩涂等土地承包经营权;

- (五)建设用地使用权;
- (六)宅基地使用权;
- (七)海域使用权、无居民海岛使用权;
- (八)地役权;
- (九)抵押权;
- (十)法律规定需要登记的其他不动产权利。

第四条 不动产登记应当在权属明晰的基础上将相关事项记载于不动产登记簿,不动产权属的确定按照有关法律、行政法规规定执行。

第五条 省自然资源主管部门负责指导、监督全省不动产登记工作,并作为不动产登记机构,负责办理省人民政府确定的国有重点林区森林、林木和林地,省人民政府批准的用海、用岛和无居民海岛的不动产登记。

设区的市、县(市)自然资源主管部门作为不动产登记机构,负责本行政区域内不动产登记工作。设区的市人民政府可以确定所辖区的自然资源主管部门办理本区内的不动产登记。

住房城乡建设、农业农村、林业等主管部门按照各自职责分工,协同不动产登记机构做好不动产登记的相关工作。

第六条 设区的市、县(市、区)人民政府应当按照便民原则,集中办理房屋交易、不动产登记业务,实现房屋交易、纳税、登记一体化。

第二章 一般规定

第七条 不动产登记应当依当事人的申请进行,但国家另有规定的除外。

第八条 不动产登记应当有不动产权籍调查成果。不动产权籍调查成果包括不动产权属调查成果和不动产测量成果。

申请不动产登记时,不动产登记机构尚未有权

籍调查成果或者已有的权籍调查成果发生变化的,申请人应当提供权籍调查成果。

集体土地所有权、宅基地使用权、集体建设用地使用权、土地承包经营权的首次登记所需要的不动产权籍调查成果,由人民政府组织获取。

不动产登记机构应当加强不动产权籍调查成果确认工作,实时更新权籍调查数据库,确保不动产权籍调查数据的现势、有效、安全。

第九条 不动产登记以不动产单元为基本单位进行登记。不动产单元是指权属界线封闭且具有独立使用价值的空间,具有唯一编码。

第十条 建筑物区分所有权的不动产单元登记时,不动产权证书可以只记载宗地面积,不记载分摊土地面积。

第十一条 不动产登记机构应当按照国家规定设立不动产登记簿,并进行记载。

第十二条 不动产登记簿采用电子介质,应当定期进行异地备份,并具有唯一、确定的纸质转化形式。

第十三条 不动产登记机构应当根据不动产登记簿,填写并核发不动产权证书或者不动产登记证明。不动产权证书与不动产登记证明为纸质或者电子介质,应当加盖不动产登记机构登记专用章。

第三章 登记程序

第十四条 申请人应当到不动产登记机构办公服务场所申请不动产登记,也可以通过不动产登记机构的网络平台申请不动产登记。

不动产登记机构应当在办公服务场所设立窗口,统一收取房屋交易、税收申报和不动产登记所需全部材料,实现一窗受理、集成办理。

不动产登记机构可以在银行、公积金管理中心

等场所设立不动产登记便民服务点,提供办理不动产抵押权登记等服务。

第十五条 不动产登记应当由当事人双方共同申请。有下列情形之一的,可以由当事人单方申请:

(一)尚未登记的不动产申请首次登记的;

(二)预售人和预购人订立商品房买卖合同后,预售人未按照约定与预购人申请预告登记的;

(三)继承、受遗赠取得不动产权利的;

(四)人民法院、仲裁委员会生效的法律文书或者人民政府生效的决定等设立、变更、转让、消灭不动产权利的;

(五)权利人姓名、名称或者自然状况发生变化,申请变更登记的;

(六)不动产灭失、不动产权利消灭或者权利人放弃不动产权利,权利人申请注销登记的;

(七)申请更正登记或者异议登记的;

(八)转让不动产的单位已注销或者转让不动产的自然人死亡,并且无权利义务承继人,受让方申请登记的;

(九)法律、行政法规规定的其他情形。

第十六条 不动产登记有下列情形之一的,申请人可以一并申请登记:

(一)预购商品房预告登记与预购商品房抵押预告登记;

(二)预购商品房预告登记转房屋所有权登记与预购商品房抵押预告登记转抵押权登记;

(三)不动产转移登记与抵押权登记;

(四)因不动产变更登记导致抵押权变更的,不动产变更登记与抵押权变更登记;

(五)因不动产变更、转移登记致使地役权变更、转移的,不动产变更登记、转移登记与地役权变更、转移登记;

(六)不动产坐落位置等自然状况发生变化的,可以与第一项至第五项情形发生后申请办理的登记一并办理;

(七)继承人将自己的不动产份额转让给其他继承人,涉及的继承转移登记与其他转移登记。

第十七条 当事人可以委托代理人申请不动产登记。代理申请不动产登记的,代理人应当向不动产登记机构提供授权委托书以及双方的身份证明。

自然人处分不动产,委托代理人申请登记的,应当与代理人共同到不动产登记机构办公服务场所签订授权委托书,但授权委托书经公证的除外。

第十八条 无民事行为能力人、限制民事行为能力人的不动产登记,应当由其监护人代为申请。

监护人代为申请的,应当提供监护人与被监护人的身份证明、有关监护关系等材料;因处分不动产



而申请登记的,应当提供为被监护人利益的书面保证。

第十九条 处分共有不动产申请登记,应当经占份额三分之二以上的按份共有人或者全体共同共有人共同申请,但共有人另有约定的除外。

第二十条 当事人申请不动产登记,应当根据不同登记类别与事项提交符合国家规定的材料并对真实性负责。

不动产登记机构应当在办公服务场所、门户网站或者网络平台公开各类登记申请所需材料目录和示范文本等信息。

第二十一条 因继承、受遗赠取得不动产,当事人申请登记的,应当提交死亡证明材料、遗嘱或者全部法定继承人关于不动产分配的协议以及与被继承人的亲属关系材料等,也可以提交经公证的材料或者生效的法律文书。

第二十二条 申请登记的事项记载于不动产登记簿前,全体申请人提出撤回登记申请的,登记机构应当将登记申请书以及相关材料退还申请人。部分申请人申请撤回的,不动产登记机构应当暂缓办理,办理期限不受本条例第二十九条规定的期限限制;除因司法查封等法律规定限制登记的情形以外,办理期限最长不得超过三十个工作日。

第二十三条 不动产登记机构收到不动产登记申请材料,应当进行查验或者询问,并分别按照下列情况办理:

(一)属于登记职责范围,申请材料齐全、符合法定形式,或者申请人按照要求提交全部补正申请材料的,应当受理并书面告知申请人;

(二)申请材料存在可以当场更正的错误的,应当告知申请人当场更正,申请人当场更正后,应当受理并书面告知申请人;

(三)申请材料不齐全或者不符合法定形式的,应当当场书面告知申请人不予受理并一次性告知需要补正的全部内容;

(四)申请登记的不动产不属于本机构登记范围的,应当当场书面告知申请人不予受理并告知申请人向有登记权的机构申请。

不动产登记机构未当场书面告知申请人不予受理的,视为受理。

第二十四条 不动产登记机构受理不动产登记申请后,应当对申请材料进行查验,必要时可以进行实地查看、调查、公告。

第二十五条 不动产登记机构应当按照下列要求,对申请材料进行查验:

(一)申请人、委托代理人身份材料以及授权委托书与申请主体是否一致;

(二)权属来源材料或者登记原因文件与申请登记的内容是否一致;

(三)不动产界址、空间界限、面积等权籍调查成果是否完备,权属是否清楚、界址是否清晰、面积是否准确;

(四)法律、行政法规等规定的完税或者缴费凭证是否齐全;

(五)登记申请是否违反法律、行政法规规定。

不动产登记机构可以根据部门实时互通共享取得的信息,对申请材料进行核对。

第二十六条 不动产登记机构对房屋等建筑物、构筑物所有权首次登记,在建建筑物抵押权登记,因不动产灭失导致的注销登记和认为需要实地查看的其他情形的,可以进行实地查看。

第二十七条 对可能存在权属争议,或者可能涉及他人利害关系的登记申请,不动产登记机构可以向申请人、利害关系人或者有关单位进行调查。



因情况特别复杂,难以确定权利人的,不动产登记机构可以委托专业机构核查,具体办法由省自然资源主管部门制定,报省人民政府批准后实施。

第二十八条 有下列情形之一的,不动产登记机构应当在登记事项记载于登记簿前进行公告,但涉及国家秘密的除外:

(一)政府组织的集体土地所有权登记;

(二)宅基地使用权及房屋所有权,集体建设用地使用权及建筑物、构筑物所有权,土地承包经营权等不动产权利的首次登记;

(三)依职权更正、注销登记;

(四)转让不动产的单位已注销,并且无权利义务承继人,受让方申请登记的;

(五)转让不动产的自然人死亡,并且无权利义务承继人,受让方申请登记的;

(六)申请不动产继承、受遗赠登记未提交生效法律文书或者公证书;

(七)法律、行政法规规定的其他情形。

公告应当在不动产登记机构门户网站以及不动产所在地等指定场所发布,公告期限不少于十五个工作日,前款第五项、第六项公告期限不少于六十日。公告期满无异议或者异议不成立的,不动产登记机构应当及时记载于不动产登记簿。

第二十九条 不动产登记机构应当自受理登记申请之日起五个工作日内办结不动产登记手续,其中查封登记、异议登记即时办结。

政府组织开展的农村不动产登记和非公证的继承、受遗赠等复杂的不动产登记以及大宗批量不动产登记三十个工作日内办结。

公告时间不计入本条规定时限。

第三十条 不动产登记机构经审核符合登记条件的,应当将申请登记事项记载于不动产登记簿,并向权利人核发不动产权证书或者不动产登记证明,其中办理抵押权登记、地役权登记和预告登记、异议登记,核发不动产登记证明。

登记事项自记载于不动产登记簿时完成登记。

不动产登记机构经审核不符合登记条件的,应当不予登记并书面告知申请人。

第三十一条 建筑物区分所有权的房屋首次登记的,登记事项可以只记载于不动产登记簿,不核发不动产权证书或者不动产登记证明。

第三十二条 不动产登记确有错误,且通过更正登记不能纠正的,不动产登记机构应当撤销不动产登记行为,但不动产权利已由善意第三人取得或者撤销将给公共利益造成重大损害的除外。

第四章 不动产权利登记

第一节 集体土地所有权登记

第三十三条 集体土地所有权登记,依照下列规定提出申请:

(一)土地属于村农民集体所有的,由村集体经济组织申请,没有集体经济组织的,由村民委员会代为申请;

(二)土地分别属于村内两个以上农民集体所有的,由村内各集体经济组织申请,没有集体经济组织

的,由村民小组代为申请;

(三)土地属于乡(镇)农民集体所有的,由乡(镇)集体经济组织申请;没有乡(镇)集体经济组织的,由乡镇人民政府代为申请。

第三十四条 申请集体土地所有权首次登记的,应当提交下列材料:

- (一)土地权属来源材料;
- (二)权籍调查表、宗地图以及宗地界址点坐标;
- (三)其他必要材料。

第三十五条 因名称变更或者土地坐落、界址、面积等发生变化,申请集体土地所有权变更登记的,应当提交变更证明材料。

第三十六条 因土地互换、调整等原因导致集体土地所有权转移,申请集体土地所有权转移登记的,应当提交所有权转移证明材料以及本集体经济组织三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意的材料等。

第三十七条 因集体土地灭失、被依法征收等原因申请集体土地所有权注销登记的,应当提交所有权消灭证明材料。

第二节 建设用地使用权及房屋等建筑物、构筑物所有权登记

第三十八条 本条例所称建设用地使用权,包括国有建设用地使用权和集体建设用地使用权。

依法取得建设用地使用权的,可以单独申请建设用地使用权登记。

依法利用建设用地建造房屋等建筑物、构筑物的,可以申请建设用地使用权及房屋等建筑物、构筑物所有权登记。

第三十九条 房地产开发企业应当自开发建设商品房竣工验收合格之日起六十日内申请房屋所有权首次登记,并将登记结果及时通知购房人。房地

产开发企业将不动产转移登记申请材料交购房人的,视为房地产开发企业同意与购房人共同申请转移登记。

第四十条 办理房屋所有权首次登记时,申请人应当将建筑区划内依法属于业主共有的道路、绿地、其他公共场所、公用设施、物业管理服务用房及其占用范围内的建设用地使用权,一并申请登记为业主共有,不动产登记机构应当在不动产登记簿上予以记载。

第四十一条 建设用地使用权可以在土地的地表、地上或者地下分别设立、分别登记。

地表和地下结建的房屋等建筑物、构筑物,可以与其建设用地使用权一并办理登记。地下单建的房屋等建筑物、构筑物与地下建设用地使用权,可以由建设单位单独申请一并登记。

下列经依法批准建设的地下建筑物、构筑物,按照批准的范围办理登记:

- (一)非人防设施的地下车库(位);
- (二)地下商业、服务、仓储用房;
- (三)地铁轨道交通工程、隧道等交通设施;
- (四)非人防设施的其他地下建筑物、构筑物。

第四十二条 公路、铁路的构筑物和桥梁等,可以进行不动产登记,在不动产登记簿中注明。

第四十三条 具有独立利用价值的特定空间以及码头、油库等其他建筑物、构筑物所有权的登记,按照房屋所有权登记有关规定办理。

第三节 宅基地使用权及房屋所有权登记

第四十四条 宅基地使用权及房屋所有权登记应当按照尊重历史、注重现实,有利于生产生活的原则,充分发挥村民自治的作用,依法保护权利人合法取得的宅基地使用权及房屋所有权。

宅基地使用权及房屋所有权登记应当平等保护

妇女、老年人、未成年人、残疾人以及少数民族的合法权益。

第四十五条 依法取得宅基地使用权，可以单独申请宅基地使用权登记。

依法利用宅基地建造住房及其附属设施的，可以申请宅基地使用权及房屋所有权登记。

第四十六条 宅基地使用权及房屋所有权登记以户为单位申请，由户主或者家庭成员共同确定的登记人申请登记。家庭成员作为不动产共有人的，登记在不动产登记簿中。

第四十七条 农村集体经济组织成员经批准建房占用宅基地，按照批准面积登记。

本条例施行前房屋已经建成，但缺少权属来源证明材料的，其宅基地和房屋面积、房屋建设年代以及分户等情况，经村民小组、村(居)委会、乡镇人民政府(街道办事处)逐级确认，依法申请登记。

第四十八条 宅基地或者房屋实际面积超过规定面积标准或者批准面积，符合宅基地使用权申请

条件以及当地人民政府规定的分户条件的，可以申请分户登记或者按共用宗地登记，申请登记的面积不得大于分户后的面积标准之和。

第四十九条 非本集体经济组织成员或者已拥有一处宅基地的本集体经济组织成员，因继承宅基地上的房屋申请登记的，不动产登记机构应当在不动产登记簿和不动产权证书附记栏中注明房屋来源为继承。

第四节 土地承包经营权登记

第五十条 以家庭承包方式承包农民集体所有的耕地、林地、草地、水域、滩涂以及荒山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地，或者国家所有依法由农民集体使用的农用地，从事种植业、林业、畜牧业、渔业等农业生产的，可以申请土地承包经营权登记；地上有森林、林木的，应当在申请土地承包经营权登记时一并申请登记。

第五十一条 以家庭承包方式取得的土地承包经营权，由发包方持土地承包经营合同等材料申请



首次登记。

第五十二条 因土地承包经营权人姓名或者名称,承包土地的名称、坐落、面积,承包期限,土地用途,森林和林木的种类变化等情形,承包方申请变更登记,应当提供不动产权属证书和其他证明发生变更的材料。

第五十三条 因互换、转让、家庭关系或者婚姻关系变化等原因致使土地承包经营权发生变化的,当事人申请土地承包经营权转移登记的,应当提供不动产权属证书、互换协议或者转让合同等材料。

以家庭承包方式取得的土地承包经营权,采取转让方式流转的,还应当提供发包方同意的材料。

第五十四条 因承包经营的土地灭失、被依法转为建设用地、承包经营权人丧失承包资格或者放弃承包经营权等情形申请土地承包经营权注销登记的,承包方应当提供不动产权属证书和相关材料。

第五十五条 通过承包地流转取得流转期限为五年以上的土地经营权,以及通过招标、拍卖、公开协商等方式取得不宜采取家庭承包方式的荒山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地的土地经营权的,当事人可以依法申请土地经营权登记。

第五十六条 以承包经营以外的合法方式使用国有农用地的国有农场、草场,以及使用国家所有的水域、滩涂等进行农业生产,申请国有农用地的使用权登记的,参照本条例有关规定办理。

国有农场、草场申请国有未利用地使用权登记的,依照前款规定办理。

第五十七条 申请国有林地使用权登记,应当提交有批准权的人民政府或者主管部门的批准文件,与地上森林、林木一并登记。

第五节 海域使用权登记

第五十八条 依法取得的海域使用权,可以单

独申请海域使用权登记。

依法使用海域,在其海域上建造建筑物、构筑物的,应当申请海域使用权及建筑物、构筑物所有权登记。

申请无居民海岛使用权登记的,参照海域使用权登记有关规定办理。

第五十九条 海域使用权实行分级登记。

县级以上地方人民政府批准的项目用海,由批准的同级人民政府自然资源主管部门负责登记。

第六十条 申请海域使用权首次登记的,应当提交项目用海批准文件或者海域使用权出让合同、宗海图以及界址点坐标、海域使用金缴纳或者减免凭证等材料。

第六十一条 因海域使用权人姓名或者名称,海域坐落、名称,海域使用位置、面积、期限改变,共有性质变更以及使用权续期等情形,申请海域使用权变更登记的,申请人应当提供不动产权属证书、海域使用权变更的文件等材料。

第六十二条 因企业合并、分立或者与他人合资、合作经营、作价入股,人民法院、仲裁委员会生效法律文书等导致海域使用权转移,以及依法转让、赠与、继承、受遗赠海域使用权等情形,申请海域使用权转移登记的,申请人应当提供不动产权属证书、海域使用权转移证明材料等。

第六十三条 因海域使用权消灭申请海域使用权注销登记的,申请人应当提供不动产权属证书、海域使用权消灭的材料等。

因围垦、填海项目导致海域灭失的,申请人应当在围垦、填海项目竣工之日起三个月内,依法申请国有土地使用权登记,并办理海域使用权注销登记。

第六节 地役权登记

第六十四条 按照地役权合同设定地役权,有

下列情形之一的,双方当事人可以持需役地和供役地的不动产权属证书、地役权合同以及其他必要文件申请地役权首次登记:

- (一)因用水、排水、通行利用他人不动产的;
- (二)因铺设管线等利用他人不动产的;
- (三)因架设铁塔、基站、广告牌等利用他人不动产的;
- (四)因采光、通风、保持视野等限制他人不动产利用的;
- (五)其他为提高自己不动产效益,按照约定利用他人不动产或者限制他人不动产利用的情形。

地役权设立后,办理首次登记前发生变更、转移的,当事人应当提交相关材料,就已经变更或者转移的地役权,直接申请首次登记。

第六十五条 申请地役权变更、转移、注销登记的,当事人应当提供不动产登记证明或者他项权利证书和地役权发生变更、转移或者消灭的证明等材料。

第六十六条 地役权登记,不动产登记机构应当将利用目的、利用方法、利用期限等登记事项分别记载于需役地和供役地登记簿。

供役地、需役地分属不同不动产登记机构管辖的,当事人应当向供役地所在地的不动产登记机构申请地役权登记。供役地所在地不动产登记机构完成登记后,应当及时将相关事项通知需役地所在地不动产登记机构,并由其记载于需役地登记簿。

第七节 抵押权登记

第六十七条 以下列财产进行抵押的,可以申请办理不动产抵押权登记:

- (一)建设用地使用权;
- (二)建筑物和其他土地附着物;
- (三)海域使用权及海域上的建筑物、构筑物;

(四)以招标、拍卖、公开协商等方式取得的不宜采取家庭承包方式的荒山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地的土地承包经营权;

(五)正在建造的建筑物;

(六)法律、行政法规未禁止抵押的其他不动产。

抵押权登记的担保范围应与抵押合同约定的担保范围相一致。

第六十八条 依法以不动产设定抵押的,可以由当事人持不动产权属证书、抵押合同与主债权合同等材料,共同申请抵押权登记。

抵押合同可以是单独订立的书面合同,也可以是主债权合同中的抵押条款。

第六十九条 同一不动产上设立多个抵押权的,不动产登记机构应当按照受理时间的先后顺序办理登记,并依次记载于不动产登记簿。当事人对抵押权顺位另有约定的,按照约定办理登记。

第七十条 已登记的抵押权,因抵押人、抵押权人的姓名或者名称,被担保的主债权种类或者数额,担保范围,抵押权顺位,债务履行期限发生变更等情形,申请抵押权变更登记的,当事人应当提供不动产权属证书、抵押权变更等材料。该变更对其他抵押权人产生不利影响的,还应当提交其他抵押权人书面同意材料与身份证明等材料。

第七十一条 因主债权转让导致抵押权转让的,抵押权人、债权人受让人可以持不动产权属证书、主债权的转让协议、债权人受让人已经通知债务人的材料等,申请抵押权转移登记。

第七十二条 因主债权消灭、抵押权实现或者抵押权人放弃抵押权等情形,导致抵押权消灭的,当事人可以持不动产登记证明或者他项权利证书、抵押权消灭的材料等申请抵押权注销登记。

第七十三条 不动产买卖双方和抵押权人三方

同时申请不动产转移登记和抵押权登记的,不动产登记机构在不动产转移登记审核并记载于不动产登记簿后,将不动产抵押权登记审核,记载于不动产登记簿。

第七十四条 已设定抵押的不动产转让的,可以同时申请抵押权注销、不动产转移登记。

第七十五条 设立最高额抵押权的,当事人应当持不动产权属证书、最高额抵押合同与一定期间内将要连续发生的债权的合同或者其他登记原因材料等,申请最高额抵押权首次登记。

当事人申请最高额抵押权首次登记时,同意将最高额抵押权设立前已经存在的债权转入最高额抵押担保的债权范围的,还应当提交已存在债权的合同以及当事人同意将该债权纳入最高额抵押权担保范围的书面材料。

第七十六条 因抵押人、抵押权人的姓名或者名称、最高债权额、债权范围、债务履行期限、债权确定的期间、抵押权顺位发生变更等情形,申请最高额抵押权变更登记的,当事人应当提供不动产登记证明或者其他权利证书、最高额抵押权发生变更的材料等。

因最高债权额、债权范围、债务履行期限、债权确定的期间发生变更申请最高额抵押权变更登记时,该变更对其他抵押权人产生不利影响的,当事人还应当提交其他抵押权人的书面同意材料与身份证明等材料。

第七十七条 当发生导致最高额抵押权担保的债权被确定的事由,从而使最高额抵押权转变为一般抵押权时,当事人申请办理确定最高额抵押权登记的,应当提供不动产登记证明或者其他权利证书、最高额抵押权担保的债权已确定的材料等。

第七十八条 最高额抵押权发生转移,申请办

理最高额抵押权转移登记的,应当提供不动产登记证明或者其他权利证书、部分债权转移的材料、当事人约定最高额抵押权随同部分债权的转让而转移的材料等。

债权人转让部分债权,当事人约定最高额抵押权随同部分债权的转让而转移的,应当分别申请下列登记:

(一)当事人约定原抵押权人与受让人共同享有最高额抵押权的,应当申请最高额抵押权的转移登记;

(二)当事人约定受让人享有一般抵押权、原抵押权人就扣减已转移的债权数额后继续享有最高额抵押权的,应当申请一般抵押权的首次登记以及最高额抵押权的变更登记;

(三)当事人约定原抵押权人不再享有最高额抵押权的,应当一并申请最高额抵押权确定登记以及一般抵押权转移登记。

最高额抵押权担保的债权确定前,债权人转让部分债权的,除当事人另有约定外,不动产登记机构不得办理最高额抵押权转移登记。

第七十九条 以建设用地使用权以及全部或者部分在建建筑物设定抵押的,应当一并申请建设用地使用权以及在建建筑物抵押权的首次登记。

在建建筑物抵押权首次登记时,抵押财产不包括已经办理预告登记的预购商品房和已经办理预售备案的商品房。

第八十条 申请在建建筑物抵押权变更、转移、注销登记的,当事人应当提供不动产登记证明或者其他权利证书和在建建筑物抵押权发生变更、转移或者消灭的证明等材料。

在建建筑物竣工,办理建筑物所有权首次登记时,当事人应当申请将在建建筑物抵押权登记转为

建筑物抵押权登记。

第五章 其他登记

第一节 预告登记

第八十一条 因商品房等不动产预售, 不动产买卖、抵押, 以认购商品房设定抵押权等情形, 当事人可以按照约定申请预告登记。

第八十二条 申请预告登记的商品房已经办理在建建筑物或者建设用地使用权抵押登记的, 当事人应当一并申请抵押权注销登记。

第八十三条 认购商品房办理房屋所有权登记后, 当事人应当申请将认购商品房抵押预告登记转为商品房抵押权首次登记。

第八十四条 预告登记未到期, 出现权利人放弃预告登记、债权消灭等情形, 当事人可以持相应证明材料申请注销预告登记。

第二节 更正登记

第八十五条 不动产权利人、利害关系人认为不动产登记簿记载的事项有错误的, 可以申请更正登记, 并按国家规定提交申请材料。

第八十六条 不动产权利人或者利害关系人申请更正登记, 不动产登记簿记载的权利人书面同意更正或者有证据证明登记簿记载事项有错误的, 不动产登记机构应当予以更正; 但在错误登记后已经办理了涉及不动产权利处分的登记、预告登记和查封登记的除外。

不动产登记簿记载无误的, 不动产登记机构不予更正, 并书面通知申请人。

第八十七条 不动产登记机构发现不动产登记簿记载事项有错误, 应当通知当事人在三十个工作日内办理更正登记。当事人逾期不办理的, 不动产登记机构应当在公告十五个工作日后, 依法予以更正;

但在错误登记后已经办理了涉及不动产权利处分的登记、预告登记和查封登记的除外。

第三节 异议登记

第八十八条 利害关系人认为不动产登记簿记载的事项错误, 权利人不同意更正的, 利害关系人可以申请异议登记。

第八十九条 不动产登记机构受理异议登记申请的, 应当将异议事项记载于不动产登记簿, 并向申请人出具异议登记证明。

异议登记申请人应当在异议登记之日起十五日内, 提交人民法院受理通知书、仲裁委员会受理通知书等提起诉讼、申请仲裁的材料; 逾期不提交的, 异议登记失效。异议登记失效后, 申请人就同一事项以同一理由再次申请异议登记的, 不动产登记机构不予受理。

第九十条 异议登记期间, 不动产登记簿上记载的权利人以及第三人因处分权利申请登记的, 不动产登记机构应当书面告知申请人该权利已经存在异议登记的有关事项。申请人申请继续办理的, 应当予以办理, 但申请人应当提供知悉异议登记存在并自担风险的书面承诺。

第四节 查封登记

第九十一条 人民法院要求不动产登记机构办理查封登记的, 应当提交下列材料:

- (一) 人民法院工作人员的工作证或者执行公务证;
- (二) 裁定书和协助执行通知书;
- (三) 其他必要材料。

第九十二条 两个以上人民法院查封同一不动产的, 不动产登记机构应当为先送达协助执行通知书的人民法院办理查封登记, 对后送达协助执行通知书的人民法院办理轮候查封登记。

轮候查封登记的顺序按照人民法院协助执行通知书送达不动产登记机构的时间先后进行排列。

第九十三条 查封期间,人民法院解除查封的,不动产登记机构应当及时根据人民法院协助执行通知书注销查封登记。

不动产查封期限届满,人民法院未续封的,查封登记失效。

第九十四条 监察委员会、人民检察院、公安机关等其他国家有权机关依法要求不动产登记机构办理查封登记的,参照本节规定办理。

第六章 不动产登记资料的查询、保护、利用

第九十五条 不动产登记资料包括:

(一)不动产登记簿等不动产登记结果;

(二)不动产登记原始资料,包括不动产登记申请书、申请人身份材料、不动产权属来源、登记原因、不动产权籍调查成果等材料以及不动产登记机构审核材料。

不动产登记资料由不动产登记机构管理。

不动产登记机构应当做好不动产登记现势资料和历史资料的整理以及数字化转化工作,并对数字化资料进行异地备份。

第九十六条 省自然资源主管部门应当将不动产登记信息纳入全国统一的不动产登记信息管理基础平台,确保国家、省、市、县四级登记信息的实时共享。

各级不动产登记机构会同有关部门建立不动产登记信息共享制度。不动产登记机构能够通过互通共享取得的信息,不得要求不动产登记申请人重复提交。

不动产登记有关信息与住房城乡建设、农业农村、林业、税务等部门审批信息、交易信息、楼盘表、

测绘成果等应当实时互通共享。

自然资源、公安、民政、财政、市场监管、金融、审计、统计等部门和单位应当加强不动产登记有关信息互通共享。

第九十七条 不动产登记机构、不动产登记信息共享单位及其工作人员应当对不动产登记信息保密。不动产登记机构、不动产登记信息共享单位应当依法采取必要的措施保障信息安全。任何单位和个人不得泄露、篡改相关信息。

第九十八条 不动产权利人、利害关系人或者其委托的律师、其他代理人,可以按照国家有关规定查询、复制不动产登记资料。

第九十九条 不动产登记簿上记载的权利人以及因继承和受遗赠取得不动产权利的继承人、受遗赠人,可以查询本不动产登记结果和本不动产登记原始资料。

清算组、破产管理人、财产代管人、监护人等依法有权管理和处分不动产权利的主体,参照本条前款规定查询相关不动产权利人的不动产登记资料。

第一百条 因不动产买卖、互换、赠与、租赁、抵押,或者因不动产存在民事纠纷且已经提起诉讼、仲裁等情况而构成利害关系的利害关系人可以申请查询、复制有利害关系的不动产登记结果。

第一百零一条 监察委员会、人民法院、人民检察院、公安机关、国家安全机关等可以依法查询、复制与调查和处理事项有关的不动产登记资料。

第一百零二条 符合查询条件,查询人需要出具不动产登记资料查询结果证明或者复制不动产登记资料的,不动产登记机构应当当场提供。因情况特殊不能当场提供查询的,应当在五个工作日内向查询人提供。

查询人提交的查询目的、查询事项、申请材料或

者申请查询的主体等不符合国家有关规定的,不动产登记机构不予查询,并出具不予查询告知书。

第一百零三条 不动产登记机构可以运用互联网技术、设置自助查询终端等方式为查询人提供便利。

第七章 法律责任

第一百零四条 不动产登记机构登记错误给他人造成损害,依照法律规定承担赔偿责任。

第一百零五条 不动产登记机构工作人员因故意或者重大过失导致登记错误,给他人造成损害的,不动产登记机构承担赔偿责任后,可以向工作人员追偿。

不动产登记机构工作人员有下列情形之一,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一)对符合登记条件的登记申请不予登记,对不符合登记条件的登记申请予以登记;
- (二)篡改、毁损、伪造、擅自复制不动产登记簿;
- (三)泄露不动产登记资料、登记信息;
- (四)无正当理由拒绝申请人查询、复制登记资料;
- (五)违反法律、法规的其他情形。

第一百零六条 当事人有下列行为之一,构成违反治安管理行为的,依法给予治安管理处罚;给他人造成损失的,依法承担赔偿责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一)采用隐瞒有关情况、提供虚假材料、冒充他人等欺骗手段申请登记,或者查询、复制登记资料;
- (二)伪造、变造不动产权属证书;
- (三)泄露不动产登记资料、登记信息;
- (四)查询人遗失、拆散、调换、抽取、污损登记资料的;

(五)擅自将不动产登记资料带离查询场所、损坏查询设备的;

(六)违反法律、法规的其他情形。

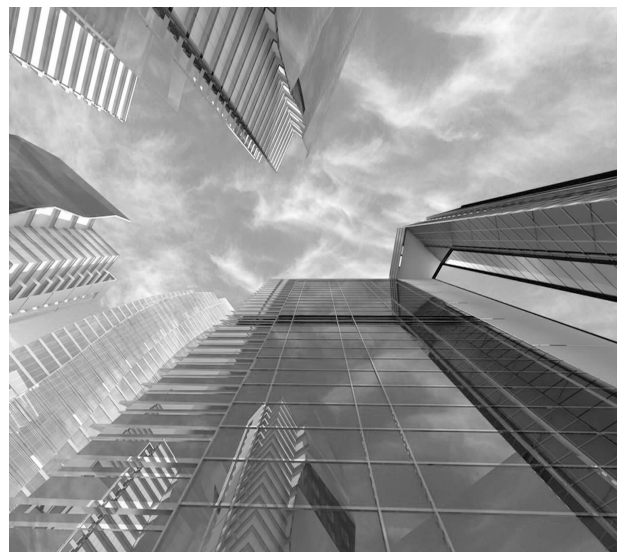
第一百零七条 房地产开发企业违反本条例第三十九条规定,未按期申请房屋所有权不动产首次登记的,由不动产登记机构责令限期办理;逾期不办理的,处十万元以上五十万元以下罚款。

第八章 附则

第一百零八条 本条例所称不动产权属证书,包括实行不动产统一登记前颁发的房屋所有权证、土地使用权证、宅基地使用权证、土地承包经营权证、海域使用权证、林权证、他项权利证书等,以及实行不动产统一登记后颁发的不动产权证书和不动产登记证明。

第一百零九条 自然资源确权登记以不动产登记为基础。自然资源已经纳入国务院《不动产登记暂行条例》作为不动产权利登记的,按照国家和本条例不动产登记的有关规定办理。

第一百一十条 本条例自2019年5月1日起施行。



最高人民法院办公厅
中国资产评估协会
中国土地估价师与土地登记代理人协会
中国房地产估价师与房地产经纪人学会
中国矿业权评估师协会
中国珠宝玉石首饰行业协会
关于印发《人民法院委托评估工作规范》的通知

法办〔2018〕273号

各省、自治区、直辖市高级人民法院,解放军军事法院,新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院;各全国性评估行业协会、地方性评估行业协会;各有关评估机构:

为全面落实《最高人民法院关于人民法院确定财产处置参考价若干问题的规定》(以下简称参考价规定)(法释〔2018〕15号),依法规范人民法院委托评估工作,提高委托评估工作效率,保护当事人、利害关系人的合法权益,最高人民法院与中国资产评估协会、中国土地估价师与土地登记代理人协会、中国房地产估价师与房地产经纪人学会、中国矿业权

评估师协会、中国珠宝玉石首饰行业协会联合研究制定了《人民法院委托评估工作规范》,现予印发,请遵照执行。

最高人民法院办公厅
中国资产评估协会
中国土地估价师与土地登记代理人协会
中国房地产估价师与房地产经纪人学会
中国矿业权评估师协会
中国珠宝玉石首饰行业协会
2018年12月10日



人民法院委托评估工作规范

为依法规范人民法院委托评估工作,提高委托评估工作的效率,保护当事人、利害关系人的合法权益,根据《最高人民法院关于人民法院确定财产处置参考价若干问题的规定》(以下简称参考价规定)的规定,制定本规范。

一、最高人民法院根据中国资产评估协会、中国土地估价师与土地登记代理人协会、中国房地产估价师与房地产经纪人学会、中国矿业权评估师协会、中国珠宝首饰首饰行业协会等全国性评估行业协会推荐的评估机构名单建立人民法院涉执财产处置司法评估机构名单库。

按评估专业领域和评估机构的执业范围在名单库下设资产、土地、房地产、矿业权、珠宝首饰等名单分库;在分库下根据行政区划设省、市两级名单子库;市级行政区划内的评估机构满三家的,设市级名单子库;除青海、西藏两地省级行政区划内的评估机构满五家即设省级名单子库外,其他省级行政区划内的评估机构满十家的,设省级名单子库。

二、中国资产评估协会、中国土地估价师与土地登记代理人协会、中国房地产估价师与房地产经纪人学会、中国矿业权评估师协会、中国珠宝首饰首饰行业协会等全国性评估行业协会自行制定本行业推荐入选名单库的标准。

因违反资产评估法或者评估行业监督管理办法被有关部门处罚的评估机构,五年内不得推荐入选名单库。

评估机构的收费标准高于所属全国性评估行业协会各评估机构平均收费标准10%的,不得推荐入选名单库。

三、最高人民法院应当将入选名单库的评估机构及其评估专业人员的基本信息,以及评估机构在其所属全国性评估行业协会报备的收费标准,在中国执行信息公开网上进行公示。

已入选名单库的评估机构变更名称、法定代表人、注册地址、联系人、联系电话、评估专业人员的,该评估机构所属全国性评估行业协会应当及时函告最高人民法院。

最高人民法院应当及时更新中国执行信息公开网上公示的相关信息。

四、已入选名单库的评估机构具有下列情形之一的,该评估机构所属全国性评估行业协会应当及时函告最高人民法院,将其除名:

(一)被纳入失信被执行人名单的;

(二)因违反资产评估法或者评估行业监督管理办法被有关部门处罚的;

(三)已办理企业注销登记的;

(四)已被市场监管部门吊销营业执照的;

(五)违反所属行业协会自律管理规定,受到严重惩戒的。

最高人民法院应当根据各全国性评估行业协会的建议,将相关评估机构从名单库中除名,并函告全国性评估行业协会,同时建议全国性评估行业协会

五年内不得再推荐该评估机构入选名单库。

五、已入选名单库的评估机构具有下列情形之一的，最高人民法院应当函告该评估机构所属的全国性评估行业协会，将其除名，五年内不得再推荐该评估机构入选名单库：

(一)无正当理由拒绝进行司法评估的；

(二)存在弄虚作假情形的；

(三)具有第四条第一款规定情形之一，但全国性评估行业协会未函告最高人民法院的；

(四)未按照在所属全国性评估行业协会报备的收费标准计算评估费用的。

全国性评估行业协会应当及时回复意见，最高人民法院根据全国性评估行业协会的回复意见，将相关评估机构从名单库中除名，并函告全国性评估行业协会。

六、最高人民法院应当将除名的评估机构名单在中国执行信息公开网上进行公示。

七、最高人民法院每年将名单库中评估机构的评估工作情况向其所属的全国性评估行业协会通报一次。

各全国性评估行业协会每年根据最高人民法院通报的已入选名单库和新申请加入名单库的评估机构的情况，重新向最高人民法院推荐入选名单库的评估机构名单。

八、最高人民法院建设全国法院询价评估系统(以下简称询价评估系统)，各全国性评估行业协会建设本协会全国司法评估管理系统/平台(以下简称评估管理系统/平台)，询价评估系统与评估管理系统/平台，通过最高人民法院与各全国性评估行业协会之间专线进行对接，实现对推荐入选名单库的评估机构及其评估专业人员和收费标准的信息共享，

以及最高人民法院与各全国性评估行业协会、人民法院与评估机构之间委托评估数据和相关材料的传输。

九、具有下列情形之一，人民法院应当委托评估机构进行评估：

(一)涉及国有资产或者公共利益等事项的；

(二)企业国有资产法、公司法、合伙企业法、证券法、拍卖法、公路法等法律、行政法规规定必须委托评估的；

(三)双方当事人要求委托评估的；

(四)司法网络询价平台不能或者在期限内均未出具网络询价结果的；

(五)法律、法规有明确规定的。

十、委托评估的，人民法院应当通知双方在指定期间内从人民法院指定的名单分库中协商确定三家评估机构及顺序。

双方当事人未在人民法院指定的期间内，在名单分库中一致确定三家评估机构及顺序，或者因一方当事人下落不明无法进行协商的，人民法院应当及时在询价评估系统中采取摇号方式随机确定三家评估机构及顺序。财产所在地设有市级名单子库的，应当在市级名单子库中随机确定；财产所在地未设市级名单子库，但设有省级名单子库的，应当在省级名单子库中随机确定；财产所在地未设名单子库的，应当根据财产类型，在名单分库中随机确定。

十一、最高人民法院应当将当事人协商或者通过摇号方式确定的评估机构名称在中国执行信息公开网上进行公示。

十二、评估机构确定后，人民法院应当及时通过询价评估系统向顺序在前的评估机构发送评估委托书，评估委托书应当附财产清单。

人民法院应当按照本规范附件中列明的各项评估需要的材料清单,将查明的材料扫描上传至询价评估系统。本规范附件评估材料清单中列明的委托评估必须提供的材料,人民法院未能调取到或实际不存在的,应当在评估委托书中注明。图纸、账册等无法扫描的,人民法院应当在评估委托书中注明。

十三、评估机构应当及时通过系统接收人民法院的评估委托书。

人民法院通过询价评估系统向评估机构成功发出评估委托书后,评估机构三个工作日内未接收的,人民法院应当通知评估机构接收,全国性评估行业协会应当督促评估机构接收。评估机构接到通知后三个工作日内仍未接收的,人民法院应当撤回对该评估机构的委托,并另行委托下一顺序的评估机构重新进行评估。

十四、评估机构接收人民法院评估委托书后,认为有下列情形之一的,应当在三个工作日内向人民法院说明情况,提出不承接委托评估申请:

(一)其与当事人或者评估财产有利害关系;

(二)已办理注销登记或者被市场监管部门吊销营业执照;

(三)依法不能进行评估的其他情形。

人民法院经审查,认为评估机构申请不承接委托评估的理由成立的,应当在三日内撤回对该评估机构的委托,并另行委托下一顺序的评估机构重新进行评估;认为评估机构申请不承接委托评估的理由不成立的,应当在三日内通知评估机构。

评估机构未在规定时间内向人民法院提出不承接委托评估申请的,视为接受委托。

十五、最高人民法院应当将评估机构不承接委

托评估的理由进行公开。

当事人协商或者通过摇号方式确定的三家评估机构不承接委托评估的理由均成立的,人民法院应当通过原方式重新确定评估机构;当事人不能协商确定三家评估机构的,人民法院应当通过摇号方式确定。

十六、评估机构接受委托或者其不承接委托评估的理由不成立的,人民法院应当将扫描上传至询价评估系统的材料发送给评估机构;图纸、账册等材料无法扫描的,应当及时邮寄或者直接交付给评估机构。

十七、评估机构收到评估委托书和相关材料后,应当及时确定评估专业人员,并通过系统将评估专业人员的信息发送给人民法院。

因违反资产评估法或者评估行业监督管理办法被有关部门处罚不满一年,以及与当事人或者评估财产有利害关系的评估专业人员,不得参与司法委托评估工作。

十八、评估机构确定评估专业人员后,应当及时开展评估工作。

需要现场勘验的,评估机构应当及时通知人民法院组织进行。

十九、人民法院未按本规范附件中列明的委托评估需要的材料清单提供全部材料,评估机构认为无法进行评估或者影响评估结果的,应当及时告知人民法院。人民法院应当告知当事人,并要求当事人提供材料或材料线索。

当事人不提供或未能提供,以及根据当事人提供的材料线索无法提取到相关材料的,人民法院应当通知评估机构根据现有材料进行评估,并告知当事人因缺乏材料可能影响评估结果的风险。

二十、评估机构应在收到评估委托书和相关材料后三十日内出具评估报告,并通过系统发送给人民法院。人民法院通过询价评估系统发送委托评估材料的,询价评估系统提示成功发送的时间为评估机构收到的时间;人民法院邮寄或者直接交付委托评估材料的,以评估机构签收的时间为收到时间。

二十一、评估机构认为不能在期限内出具评估报告的,应当在期限届满五日前通过系统向人民法院发送书面的延期申请。申请书中应当说明不能按期完成评估的原因,以及申请延长的期限,但期限不得超过十五日。

人民法院收到评估机构的延期申请后,应当在三日内决定是否延期,并通过系统通知评估机构。决定延期的,应当确定延长的期限;决定不延期的,应当说明理由。

评估机构在人民法院确定的延长期限内,仍不能出具评估报告的,应当按照第一款的要求向人民法院再次提出一次延期申请。对于评估机构的延期申请,人民法院应当按照第二款的要求办理。

二十二、评估机构未在收到评估委托书和相关材料后三十日内或者未在人民法院确定的第一次延长期限内出具评估报告,亦不向人民法院申请延期的,人民法院应当撤回对该评估机构的委托,告知其在三日内退回委托评估的材料,并另行委托下一顺序的评估机构重新进行评估。

二十三、人民法院认为评估报告具有参考价规定第二十条规定的情形之一的,应当通过系统向评估机构发出通知书,要求评估机构在三日内予以说明或者补正。通知书应当载明评估报告存在的问题,需要说明或者补正的事项。

评估机构未在期限内按照人民法院的要求进行

说明或者补正的,人民法院应当通知该评估机构在三日内退回委托评估的材料,并另行委托下一顺序的评估机构重新进行评估。

二十四、人民法院应当在收到评估报告或者书面说明、补正材料后,按照参考价规定第二十一条的规定向当事人、利害关系人发送。

二十五、当事人、利害关系人认为评估报告存在参考价的规定第二十二条第一款第一、二项情形,在收到评估报告后五日内提出书面异议,人民法院经审查,裁定异议成立的,人民法院应当在三日内交评估机构予以书面说明或者补正。

评估机构在五日内未作说明或者补正的,人民法院应当撤回对该评估机构的委托,告知其在三日内退回委托评估的材料,并另行委托下一顺序的评估机构重新进行评估。

二十六、当事人、利害关系人认为评估报告存在参考价规定第二十二条第一款第三、四项情形,在收到评估报告后五日内提出书面异议,人民法院经审查,裁定异议成立的,人民法院应当通知该评估机构在三日内退回委托评估的材料,并另行委托下一顺序的评估机构进行评估。

二十七、当事人、利害关系人收到评估报告后五日内对评估报告的参照标准、计算方法或者评估结果等提出书面异议的,人民法院应当在三日内交评估机构予以书面说明。评估机构在五日内未作说明或者当事人、利害关系人对作出的说明仍有异议的,人民法院应当交该评估机构所属全国性评估行业协会组织进行专业技术评审。全国性评估行业协会可以根据实际情况,指定省级评估行业协会进行专业技术评审。

省级评估行业协会或者全国性行业协会应当在

人民法院指定的期限内出具评审意见。

二十八、人民法院依据参考价规定第二十八条决定暂缓委托评估的,应当通过系统向评估机构发送暂缓委托评估通知书。

暂缓情形消失后,人民法院应当及时通过系统向评估机构发送恢复委托评估通知书。

二十九、人民法院依据参考价规定第二十九条撤回委托评估的,应当通过系统及时向评估机构发送撤回委托评估通知书。通知书应当载明撤回委托评估的原因,以及指定期限要求评估机构出具因评估已实际支出费用的说明,并附相关凭证。

三十、评估机构应当按照其在所属全国性评估行业协会报备的收费标准,并依据参考价规定第三十二条的规定收取委托评估费用。

三十一、评估机构应当根据评估报告中的评估价和在所属全国性评估行业协会报备的收费标准计算预估评估费,并出具预估评估费交纳通知书与评估报告一并提交给人民法院。人民法院应当按照预估评估费用的50%通知申请执行人垫付。

人民法院应当将申请执行人交纳的评估费支付

给评估机构,并注明实际评估费用按照参考价规定第三十二条的规定计算,多退少补。申请执行人以签订保险合同的方式垫付评估费的,人民法院应当告知评估机构。

三十二、人民法院通过系统向评估机构成功发送退回委托评估材料的通知,即视为终止委托评估。

评估机构是否接收前款规定的通知,以及是否退回委托评估的材料,不影响人民法院另行委托评估机构重新进行评估。

人民法院通过线下发送给评估机构的评估材料,评估机构未在期限内退回的,人民法院可以强制提取。对妨碍强制提取的,人民法院可以参照民事诉讼法第一百一十一条、第一百一十四条的规定处理。

三十三、最高人民法院与各全国性评估行业协会建立司法委托评估工作协调和处理机制工作小组,负责名单库的推荐与除名,以及解决人民法院与评估机构间因委托评估发生的相关事宜。

三十四、最高人民法院与各全国性评估行业协会协商确定的《人民法院委托评估需要提供的材料清单》作为本规范附件。



附件：

人民法院委托评估需要提供的材料清单

一、房地产类

(一)必需材料

1.权属证明(已办理权属登记的),包括:《不动产权证书》或《房地产权证》《房屋所有权证》《国有土地使用证》,《国有建设用地使用证》《集体土地所有权证》《集体建设用地使用证》《集体土地承包权证》;

2.合法来源证明(未办理权属登记的),包括:房地产买卖合同、继承证明(公证书、判决或调解书等)、相关批文、契税发票、测绘成果等;

3.抵押等他项权证明,已出租房地产的租赁合同;

4.法院查明的财产权属、质量瑕疵等材料,以及关于财产的特殊情况说明。

(二)一般材料

1.房地产状况相关材料,包括:相关工程建设、图纸、房屋交付等资料,房屋装修情况,房屋占用和维护情况,自营性房地产(如宾馆、餐饮、娱乐场所等)的收益及相应的成本费用资料。

2.在建工程相关材料,包括:建设项目可行性研究报告及立项批准文件、《国有建设用地使用权出让合同》(或《国有土地划拨决定书》)《建设用地规划许可证》《建设工程规划许可证》《建筑工程施工许可证》《商品房预售许可证》《商品房预售合同》、规划总平面图、建筑设计平面图、施工总承包合同、工程预算

资料、征收及市政配套协议、房屋设计说明及设计交付时间、施工进度安排及实际进度、隐蔽工程图纸、测绘报告或分层分部位建筑面积明细表、地价付款凭证、工程付款凭证、主要机电设备安装规划及实际安装与付款凭证、实际装修与付款凭证、房屋预售部分清单及反映房地产收益的资料等。

二、土地类

(一)必需材料

1.权属证明(已办理权属登记的),包括:《不动产权证书》或《房地产权证》《国有土地使用证》《国有建设用地使用证》《集体土地所有权证》《集体建设用地使用证》《国有土地使用权证》《集体土地使用权证》《集体土地承包权证》;

2.合法来源证明,包括:《国有建设用地使用权出让合同》或《转让合同》《置换集体土地上的土地承包合同》、出让金及契税发票、规划条件函等规划批复文件;

3.抵押等他项权证明;

4.法院查明的财产权属、质量瑕疵等材料,以及关于财产的特殊情况说明。

(二)一般材料

1.地上建筑物材料(有权属登记的),包括:《不动产权证书》或《房屋所有权证》;

2.在建工程材料,包括:《建设用地规划许可证》

《建设工程规划许可证》《建筑工程施工许可证》《工程竣工验收备案表》等；

3.租赁情况材料,包括《土地租赁合同》《房屋租赁合同》《土地承包经营合同》。

三、矿业权类

(一)探矿权类评估

1.必需材料

(1)权属材料,包括:勘查许可证及其批准的区块范围图、探矿权出让收益(价款)缴纳情况说明及相关材料、探矿权人营业执照或事业单位法人证书;

(2)地质、储量及采矿、选矿类技术类材料,包括:地质勘查全过程所取得各种地勘成果(历次地质勘查报告及有关资料以及相关评审意见书与评审备案证明)、综合性地质矿产平面图(标注勘查区范围的地形地质图)、矿区勘查工程布置图、典型剖面图(包括孔、坑道等内容)、物化探成果图、主要矿体(层)储量计算图、矿山建设可行性研究报告或初步设计或开发利用方案;

(3)财务统计类材料,包括:地质勘查工作期间

的历年投入的地勘费统计报表、地质勘查工作期间主要、大额的地勘费发票、历年完成的勘查实物工作量统计(包括地形地质测量物探、化探、钻探、坑探、浅井、槽探工程等);

(4)抵押等其他项权证明;

(5)法院查明的财产权属、质量瑕疵等材料,以及关于财产的特殊情况说明。

2.一般材料

(1)综合材料,包括:勘查许可证的历史沿革(含最初设立、延续及变更、变更原因等)、以往矿业权评估史(包括评估时间、目的、范围、评估机构和评估结果)、探矿权人简介(包括历史沿革、人员构成、生产经营现状、企业发展过程中的重大事件、内部机构设置及隶属关系、资产等经营管理核算模式);

(2)财务统计类材料,包括:地质勘查工作“出资证明”等。

(二)采矿权类评估

1.必需材料

(1)权属材料,包括:采矿权人及矿山法人营业



执照、采矿许可证副本或划定矿区范围批复、采矿权出让收益(价款)缴纳情况说明及相关文件材料;

(2)地质材料,包括:与本次评估基准日最接近的矿产资源储量报告及其储量评审意见及备案证明、储量核实基准日至评估基准日各年储量动态报表、矿区范围地质图、典型剖面图、主要矿体(层)储量计算图;

(3)采、选材料,包括:矿山开发利用方案或可行性研究报告或初步设计及其审查意见、矿山近三年来生产报表或主要技术经济指标统计表(包括设计损失、采矿损失率及矿石贫化率、采选冶原矿矿石量及原矿品位、选矿回收率、冶炼回收率、精矿品位、产品方案及产量与销量)、开拓系统平面示意图、采选工艺流程图;

(4)财务统计类材料,包括:按矿山采、选(冶)分列的近三年度财务决算报告和评估基准日会计表(含辅助报表)、近五年度和评估基准日当年产品销售统计(含年度主要产品的销售数量、价格、收入等)、近五年度和评估基准日当年有代表性的销售合同增值税发票复印件(按不同产品、不同年度分别提供)、截止评估基准日经营性固定资产分类汇总表(按单位或部门分别提供或汇总提供);

(5)抵押等他项权证明;

(6)法院查明的财产权属、质量瑕疵等材料,以及关于财产的特殊情况说明。

2.一般性材料

(1)综合材料,包括:以往矿业权评估史(含评估时间、目的、范围、评估机构和评估结果)、产品销售说明等、采矿权人及矿山简介(历史沿革、人员构成、生产经营现状、企业发展过程中的重大事件、企业内部机构设置及隶属关系、采、选、冶、加工、运输、销



售、资产等经营、管理、核算模式);

(2)地质材料,包括:矿区开发现状、矿产资源开采情况、下一步开采计划等;

(3)财务统计类材料,包括:企业缴纳的税(费)种、税费率及免税事项说明及相关文件、土地使用权证或土地租赁协议等。

四、珠宝玉石首饰类

(一)必需材料

1.存货清单,项目包括种类(主石种类)、数量、规格(尺寸、总量、主石重)、账面价值、物理状况等;

2.照片,可为有代表性的部分存货照片;

3.权属证明、购买或证明其初始价值的票据复印件(查阅原件)、往来账款凭证等;

4.质押等他项权利证明;

5.法院扣押、查明财产情况等材料,以及关于财产的特殊情况说明。

(二)一般材料

1.详细清单资料,包括:分类清单(按照原材料、成品等类别分类)、存货其他详细信息(包括存放地点、货品名称、品名、条码号、售价、数量、规格、总重、金重、主石类型、主石重量、主石数量、净度级别、颜色级别、辅石名称、辅石重量、辅石数量、金成本、主石成本、辅石成本、工费、成本等);

2.其他相关材料,包括:鉴定证书、以往评估报告。

五、资产类

(一)无形资产评估

包括专利权、商标权、著作权、专有技术、特许经营权、商誉等无形资产。

1.必需材料

(1)权属证明,包括:各项无形资产的法律权属文件,专利还需提供专利登记簿副本、专利说明书,技术类的无形资产应当尽量提供相关的《科学技术成果鉴定证书》或《鉴定报告》;

(2)产品发展情况,包括:与无形资产相关的产品项目销售合同、产品项目建议书、合资合作意向书,可行性研究报告或技术改造方案、专利查新报告,评估基准日后企业未来五年与无形资产相关的发展规划、追加投资计划和收益预测;

(3)他项权利情况,包括:委托评估无形资产使用许可情况说明、他项权利(抵押、质押)说明、涉及他项权利的协议及相关财务数据;

(4)法院查明的财产权属、质量瑕疵等材料,以及关于财产的特殊情况说明。

2.一般材料

(1)其他具体材料,包括:专利检索报告、企业专利或专有技术有偿(无偿)转让或买卖的合同复印件

及最近一年缴纳年费的资料,无形资产研发或购置的历史取得成本相关财务资料,无形资产相关产品近三年生产经营统计资料及收益情况统计资料;企业近三年(含评估基准日)财务报表及年度审计报告;评估基准日后企业未来五年与无形资产相关的发展规划,追加投资计划,收益预测;与无形资产相关的产品项目建议书,合资合作意向书,可行性研究报告或技术改造方案。

(二)机器设备及车辆评估

1.必需材料

包括:设备、车辆资产清单,国产设备的购货发票、合同,进口设备的合同、报关单、装箱单,车辆行驶证、车辆注册登记证、车辆购置发票,机器设备及车辆抵押、担保、诉讼的协议、证明或书面声明文件等;法院查明的财产权属、质量瑕疵等材料,以及关于财产的特殊情况说明。

2.一般材料

包括:机器设备及车辆当前所在地以及事实占有、保管、仓储等情况,机器设备账面价值组成说明(原始购置价值、清产核资入账价值、前次评估入账价值),企业生产工艺流程图及相关技术文件说明、设备档案(包括设备日常管理制度、运行记录、事故记录、维修保养情况),精密、大型、价值量大的设备应提供有关技术检测资料,车辆行驶里程数、历年的维修记录、由车管所出具的车辆查询登记表,重要设备的运行状况和大修理技术改造情况的历史记录和详细说明,需要年检的设备(电梯、行车、压力容器、锅炉等)的年检合格证书。

(三)流动资产、递延资产和其他资产评估

1.必需材料

包括:企业会计政策、财务账册、记账凭证等财



务会计资料,银行对账单复印件、余额调节表、定期存款存单复印件,存货资产清单,递延资产的入账依据、会计处理的依据等;法院查明的财产权属、质量瑕疵等材料,以及关于财产的特殊情况说明。

2.一般材料

包括:存货管理制度、存货管理流程图(或简要文字描述),原材料、产成品、库存商品、在用低值易耗品数量市场参考价格资料(如存货近期的采购及销售合同等),库存现金盘点表、银行询证函,存货盘点表,存货的质量状况说明(是否有积压、残次、报废的情况,如有不良存货,应提供企业不良存货的明细及形成原因说明),大额往来合同协议、往来款询证函,生鲜、药品等特殊存货,应当提供保质期证明材料、产品合格证、出厂证明、报关单、存放地点、抽样检测报告等文件,特殊资产需要提供检测、检验报告。

(四)长期股权投资评估

1.必需材料

包括:投资协议、被投资企业营业执照、公司章程,被评估单位具有实际控制权或有重大影响的长期股权投资单位,需单独提供本清单中企业价值评估所需资料等;法院查明的财产权属、质量瑕疵等材料,以及关于财产的特殊情况说明。

2.一般材料

包括:被投资企业评估基准日及前三年的审计报告及会计报表,电子账套及记账凭证、账册,被投资企业近三年的利润分配情况等。

(五)负债类资产评估

1.必需材料

包括:企业财务账册、记账凭证等财务会计资料,长短期借款合同、保证(抵押、质押、担保)合同及其他权利证明、贷款卡信息查询(企业信用报告),各往来单位询证函,大额债权债务合同协议等,专项应付款等其他负债的相关文件、合同、协议、入账凭证、合同或协议执行情况说明,应交税费种类、税费率,纳税(费)申报表及缴纳凭证等;法院查明的财产权

属、质量瑕疵等材料,以及关于财产的特殊情况说明。

2.一般材料

包括:询证函,为其他企业担保情况说明,涉诉情况说明;

(六)其他权益类评估(营运损失、停产停业损失、经营场地遭受人为破坏引起的财产损失或其他损失)

此类业务主要收集:产权人资料,损失所对应的具体资料,正常经营期间的各种财务数据等。

(七)森林资源资产评估

1.权属证明,包括:林权证(或不不动产权证)、租地协议、林地流转合同、承包合同等;

2.资产清单,包括:森林资源资产清单或经林业调查机构出具的森林资源专项调查报告(含图表),含面积、林种、树种、林龄、林组(产期)、株数、树高、胸径、蓄积量等相关林况因子;

3.图面资料,包括:涉案森林资源资产的地理位置、地形、林业区划(林班、小班等)、林况、行政区划、地理坐标等相关信息;

4.抵押等他项权利情况;

5.法院查明的财产权属、质量瑕疵等材料,以及关于财产的特殊情况说明。

(八)企业价值评估其他必需材料

1.企业近三年(含评估基准日)财务报表和年度审计报告、电子账套及记账凭证、账册,企业中长期发展规划,国有资产产权登记表。

2.企业价值评估中,如涉及流动资产、递延资产和其他资产,长期股权投资,机器设备及车辆,投资性房地产,房屋建筑物、构筑物及其他辅助设施、管道及沟槽、在建工程,土地使用权,其他无形资产,负

债时,则需要按照本资料清单中相应类别资产所示清单收集相关材料。

3.企业价值评估中,使用收益法评估的,则还需收集如下资料:企业近五年大型项目可行性研究报告、竣工验收报告,未来五年发展规划与设想,投资项目计划、项目审批情况、资金到位情况、计划可实现程度、企业面临的市场竞争分析及其他优劣势分析。企业适用税种、税率及税收优惠,今后五年各年新增固定资产、无形资产投资、企业未来市场开发计划;工资发放政策、福利政策(含社保)等。

(九)其他一般动产评估

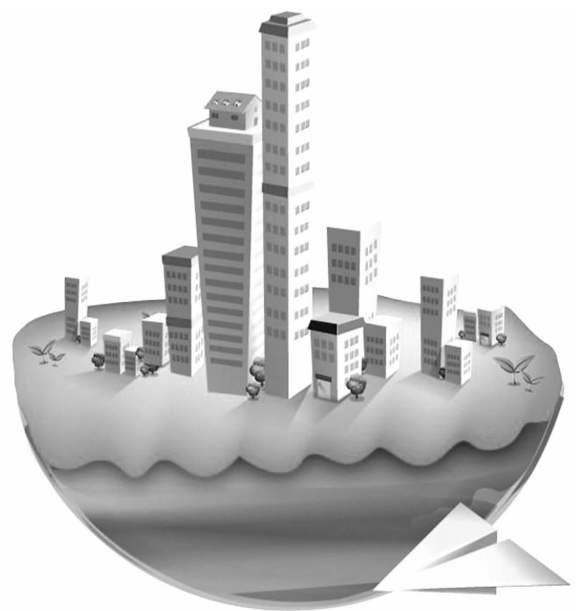
1.必需材料

法院查明的财产权属、质量瑕疵等材料,以及关于财产的特殊情况说明。

2.一般材料

财产的购置凭证,如发票或者合同。

(转自:中国土地估价师与土地登记代理人协会网站)



自然资源部办公厅《关于进一步规范储备土地抵押融资加快批而未供土地处置有关问题》的通知

自然资办发〔2019〕3号

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门,新疆生产建设兵团自然资源主管部门,部有关直属单位,部机关有关司局,各派驻地方的国家自然资源督察局:

为更好实施建设用地“增存挂钩”机制,加快批而未供土地处置,严禁新增以政府储备土地抵押融资行为,加快存量抵押储备土地依法解押并形成合理有效供地,现就有关问题通知如下。

一、严禁以政府储备土地违规融资。《关于规范土地储备和资金管理等相关问题的通知》(财综〔2016〕4号,以下简称“财综4号文”)明确规定,自2016年1月1日起,各地不得再向银行业金融机构举借土地储备贷款。土地储备机构不得在预算之外违法违规举借债务,不得违法为任何单位和个人的债务以任何方式提供担保。不动产登记机构不得为储备土地办理抵押登记。但据《关于2018年上半年

国家土地督察工作情况的报告》(自然资发〔2018〕66号)反映:“2016年1月1日后违规以储备土地抵押融资,涉及473宗,抵押土地面积4786.07公顷(7.2万亩),融资金额716.18亿元。”为此,必须重申,各地要严格执行“财综4号文”的有关规定,坚决杜绝以政府储备土地违规抵押融资。

二、严禁将储备土地作为资产注入国有企业。土地储备工作只能由纳入名录管理的土地储备机构承担,其他机构一律不得从事土地储备工作。未经依法供地,不得以政府会议纪要、公函等形式将政府收回、收购、征收的土地直接确定给政府平台公司或其他企事业单位,不得将土地储备机构名下的土地直接划转给政府平台公司、国有企业或其他企事业单位。不动产登记机构不得办理相应的首次登记或转移登记。

三、妥善处理存量土地储备贷款,促进依法解押并合理供应。对于尚未偿还的存量土地储备贷款,包括土地储备机构的贷款和非储备机构以储备土地为担保的贷款,市、县自然资源主管部门要建立台账,逐一提出处置建议报同级政府,并积极配合财政、金融监管等部门加快处置和消化,避免储备土地因抵押而不能供应。确有必要的,可按照党中央、国务院关于防范化解地方政府隐性债务风险的精神和有关要求,商有关部门统筹偿还相关债务或依法置换抵押物。对于“财综 4 号文”出台前已抵押的储备土地,可在与有关部门、金融机构协商一致的情况下,先行组织土地供应,土地出让后统筹偿还贷款,切实化解债务风险,促进批而未供土地处置和开发利用。各省级自然资源主管部门应汇总辖区内各市、县台账及处置建议,于 2019 年 4 月底前报部备案,同时抄报各派驻地方的国家自然资源督察局。

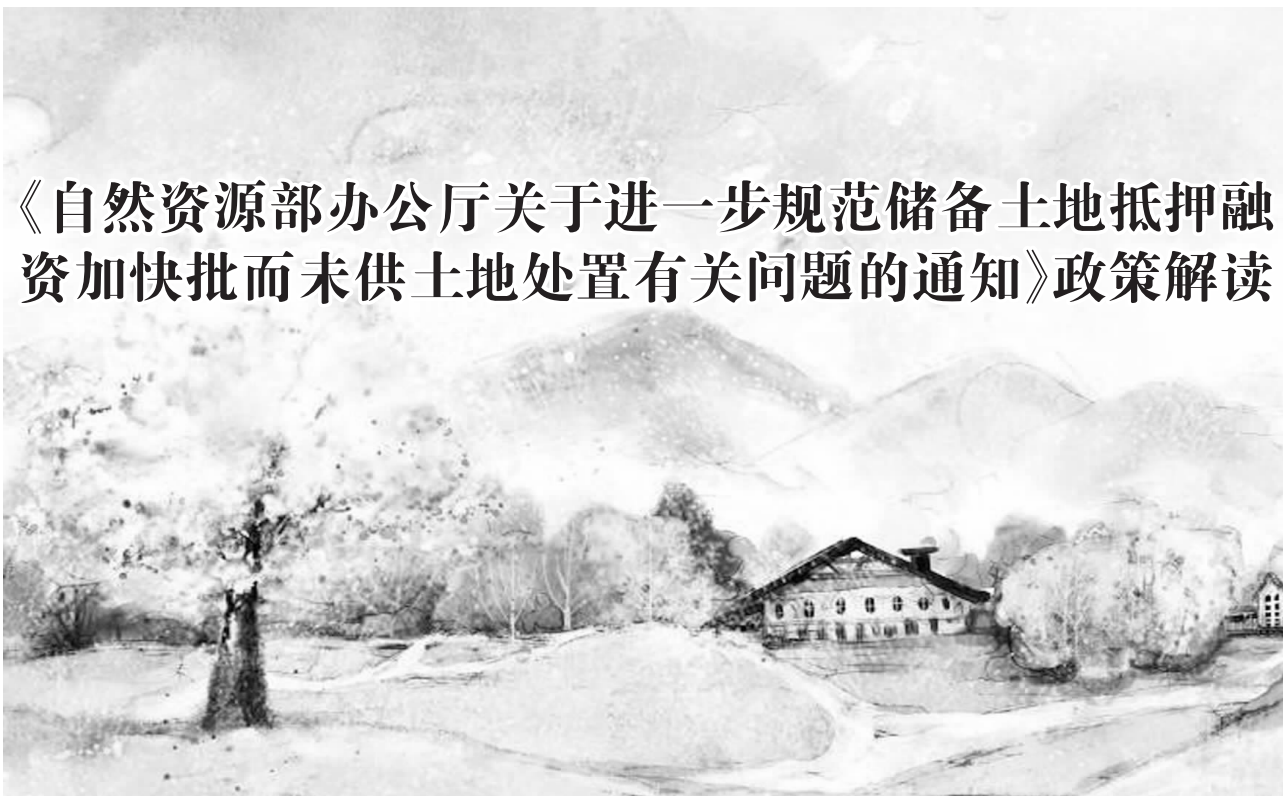
四、加强土地储备信息报送。各地土地储备机构

要严格按照要求在部土地储备信息系统中填报相关信息,其中,储备土地抵押处置情况将作为 2019 年度机构名录更新的重要依据。部将进一步完善土地储备信息系统,加强与财政、金融监管等部门的数据共享与联动,逐步建立储备土地来源、入库、出库全流程监测监管机制,实现土地项目、入库土地统一编码,并与“农转用”批文、划拨决定书或有偿使用合同等关联。从 2019 年起,相关统计信息、专项债券额度分配、机构评级考核等均以系统数据为准,对于不报、迟报、瞒报、漏报、错报的,部将建立预警通报机制。各级自然资源主管部门要加强对土地储备机构系统填报的指导和监督,适时对数据进行核查,确保及时、准确掌握相关情况,并将土地储备情况纳入地方政府向同级人大报告的全民所有自然资源资产情况中。

本文件自下发之日起执行,有效期 5 年。

(转自:自然资源部网站)





《自然资源部办公厅关于进一步规范储备土地抵押融资加快批而未供土地处置有关问题的通知》政策解读

为更好实施建设用地“增存挂钩”机制,加快批而未供土地处置,严禁新增以政府储备土地抵押融资行为,加快存量抵押储备土地依法解押并形成合理有效供地,自然资源部研究制定了《关于进一步规范储备土地抵押融资加快批而未供土地处置有关问题的通知》(自然资办发〔2019〕3号,以下简称《通知》),已于近日印发实施。

2018年6月,自然资源部印发《关于健全建设用地“增存挂钩”机制的通知》(自然资规〔2018〕1号),要求各地加快批而未供土地处置。处置消化过程中,一些地方反映,部分土地因纳入土地储备且用于抵押,难以有效供应。其中涉及两方面问题:一方面是违规融资的问题,2014年以来,国家有关部委陆续出台了一系列规定,明令禁止土地储备违规融资。如财政部、原国土资源部、人民银行、原银监会

《关于规范土地储备和资金管理等相关问题的通知》(财综〔2016〕4号)规定“自2016年1月1日起,各地不得再向银行业金融机构举借土地储备贷款”;《地方政府土地储备专项债券管理办法(试行)》(财预〔2017〕62号)规定“地方各级政府不得以土地储备名义为非土地储备机构举借政府债务,不得通过地方政府债券以外的任何方式举借土地储备债务,不得以储备土地为任何单位和个人的任何债务提供担保”。国家自然资源督察机构2018年度例行督察发现,少数地区仍存在违规以储备土地融资问题,违规融资的主要形式有两种:一是违规以储备土地抵押,包括储备机构直接用储备土地抵押融资,或政府以储备土地为非储备机构(包括各类城投公司、政府融资平台等)提供担保。二是以储备土地注资国企后用于抵押融资。此外,还有一些地方未依法办理供地

手续,而是以政府会议纪要、公函等形式直接将储备土地划转并登记到非储备机构名下,由非储备机构办理抵押融资。上述行为均需要进一步予以规范。另一方面是存量土地储备贷款的处置问题。对于存量土地储备贷款,也需要予以妥善处理,依法解除抵押后合理供应。

按照党中央、国务院关于防范化解地方政府隐性债务风险的精神,根据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号)、《自然资源部关于健全建设用地“增存挂钩”机制的通知》(自然资源规〔2018〕1号)、《财政部等四部委关于规范土地储备和资金管理等相关问题的通知》(财综〔2016〕4号)、《土地储备管理办法》(国土资规〔2017〕17号)等文件的有关要求,《通知》对涉及土地储备融资的内容进行了强调和重申。根据地方目前存在的违规抵押融资的具体形式,对有关要求进行了细化和明确。

《通知》共四方面内容。一是强调严禁以政府储备土地违规融资。重申各地不得再向银行业金融机构举借土地储备贷款,土地储备机构不得为任何单位和个人的债务以任何方式提供担保。同时要求不动产登记机构不得为储备土地办理抵押登记。二是强调严禁将储备土地作为资产注入国有企业,确保不形成新的地方隐性债务,并进一步明确以下两种形式的“注资”都不允许:不得将政府收回、收购、征收的土地直接确定给政府平台公司或其他企事业单位;不得将土地储备机构名下的土地直接划转给政府平台公司、国有企业或其他企事业单位。与此同时,还要求不动产登记机构不得办理相应的首次登记或转移登记。三是要求妥善处理存量土地储备贷款,促进依法解押并合理供应。从全国面上情况看,

存量土地储备贷款涉及的宗地数量不多、风险可控,但仍需督促地方抓紧处置和消化。这既可以避免储备土地因抵押而不能供应,也是防范化解地方政府债务风险的必然要求。对2018年督察发现的相关问题,2018年9月底,各派驻地方的自然资源督察局已经向有关省级政府提出督察意见,督促地方清理整改。在此基础上,《通知》进一步要求各市、县建立台账,逐一提出处置建议报同级政府,积极配合财政、金融监管等部门加快处置和消化,从而切实化解债务风险、促进批而未供土地处置和开发利用。具体处置方式,可以按照党中央、国务院关于防范化解地方政府隐性债务风险的精神和有关要求,商有关部门统筹偿还相关债务或依法置换抵押物。《通知》还要求各省自然资源主管部门汇总各市、县相关情况报部备案,同时抄报各派驻地方的国家自然资源督察局。四是强调加强土地储备信息报送。要求各地土地储备机构严格按照要求在部土地储备信息系统中填报相关信息,为科学制定政策、防控风险提供依据。其中,抵押处置情况将作为2019年度土地储备机构名录更新的重要依据。

需要指出的是,政府储备土地是全民所有自然资源资产的重要组成部分,是体现全民所有自然资源资产所有者权益的重要内容。按照自然资源部的职能定位,为落实“统一行使全民所有自然资源资产所有权”,更好地履行全民所有自然资源资产所有者职责,进一步完善全民所有储备土地资产管理,《通知》首次要求各级自然资源主管部门将土地储备情况纳入地方政府向同级人大报告的全民所有自然资源资产情况中,为准确掌握全民所有储备土地资产、防范地方政府债务风险提供相关依据。

(转自:自然资源部网站)

国务院办公厅关于压缩不动产登记办理时间的通知

各省、自治区、直辖市人民政府,国务院各部委、各直属机构:

为深化“放管服”改革,深入推进审批服务便民化,不断增强企业和群众改革获得感,经国务院同意,现就压缩不动产登记办理时间有关事项通知如下:

一、总体要求

(一)指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,认真落实党中央、国务院决策部署,以推进国家治理体系和治理能力现代化为目标,以为企业和群众“办好一件事”为标准,加强部门协作,实行信息共享集成、流程集成或人员集成,进行全流程优化,压缩办理时间,切实解决不动产登记耗时长、办理难问题,努力构建便捷高效、便民利民的不动产登记工作体系。

(二)工作目标。2019年底前,流程精简优化到位,不动产登记数据和相关信息质量明显提升,地级以上城市不动产登记需要使用有关部门信息的通过共享获取,全国所有市县一般登记、抵押登记业务办理时间力争分别压缩至10个、5个工作日以内;2020年底前,不动产登记数据完善,所有市县不动

产登记需要使用有关部门信息的全部共享到位,“互联网+不动产登记”在地级以上城市全面实施,全国所有市县一般登记、抵押登记业务办理时间力争全部压缩至5个工作日以内。

二、主要任务

(一)推动信息共享集成。按照“放管服”改革要求,基于数据共享交换平台,建立部门间信息共享集成机制,加强部门协作和信息互联互通,提高信息质量和利用效率,推进“互联网+不动产登记”。?

1.实现信息互通共享。大力促进部门信息共享,打破“信息孤岛”,让信息多跑路、群众少跑腿,方便企业和群众办事创业。有关部门和单位应当及时提供不动产登记相关信息,与不动产登记机构加强协同联动和信息集成,2019年底前实现互通共享。与不动产登记相关的材料或信息能够通过共享交换平台提取的,不得要求申请人重复提交,提取后不得用于不动产登记之外的其他目的。应当通过共享交换平台提取的主要信息包括:公安部门的户籍人口基本信息,市场监管部门的营业执照信息,机构编制部门的机关、群团、事业单位统一社会信用代码信息,住房城乡建设(房管)部门的竣工验收备案等信息,税务部门的税收信息,银保监部门的金融许可证信息,自然资源部门的规划、测绘、土地出让、土地审

批、闲置土地等信息,法院的司法判决信息,民政部门的婚姻登记、涉及人员单位的地名地址等信息,公证机构的公证书信息,国有资产监督管理机构的土地房屋资产调拨信息,卫生健康部门的死亡医学证明、出生医学证明信息等。

2.推进“互联网+不动产登记”。充分利用互联网、大数据、人脸识别、在线支付等技术,推行“互联网+不动产登记”。依托网上政务服务平台,建立不动产“网上(掌上)登记中心”,推出网页版、微信版、自助终端版不动产登记网上申请平台,为群众提供多种选择,构建多层次、多维度不动产登记网上办事大厅,实现24小时不打烊,随时随地可申请。构建“外网申请、内网审核”模式,推行线上统一申请、联网审核、网上反馈、现场核验、一次办结,提供网上预约、网上查询、网上支付和网上开具电子证明等服务,实现服务企业和群众零距离。

3.夯实不动产登记信息基础。各地要加快存量数据整合与质量提升,2019年底前实现所有市县城镇登记数据成果的完善与汇交全覆盖。积极开展地籍测绘等补充调查工作,满足优化登记流程工作需求。按照国家政务信息整合共享要求,积极推进不动产登记信息平台与政府统一的数据共享交换平台有序衔接,为及时共享相关信息提供便利。

(二)推动流程集成。全力推进不动产登记“一窗受理、并行办理”、优化流程、精简材料,重点解决办理环节多、流程不清晰、群众重复提交材料等问题。

1.一窗受理、并行办理。实现相关职能部门业务网上整合衔接,对登记中涉及多个部门交叉办理的事项,通过信息化手段整合集成业务流程,在政务服务大厅或不动产登记大厅设立综合受理窗口,统一受理各相关办理事项,一次性收取所需全部材料,进



行一次性录入、自动分发各相关部门,实现信息化技术支持的“一窗受理、并行办理”。

2.取消不必要环节、合并相近环节。将不动产登记登簿和制证环节、缴费和领证环节合并,集成相关办理人员,提高办事效率。不动产继承登记(非公证)办理中,公示应与审核环节并行开展,缩短办理时间。推进不动产抵押登记全程电子化系统建设,将登记服务场所延伸至银行网点,申请人可以在银行现场签订抵押合同的同时提交抵押登记申请材料,通过网络传输至登记机构,无需当事人再到登记机构提交申请。有条件的地区,推进二手房转移登记与抵押登记等相关联登记事项一并申请、一并受理与审核。

3.精简申请材料。自然资源部门自身产生的,或者能够通过部门实时信息共享获取、核验的材料,不得要求群众重复提交。出让合同、土地出让价款缴纳凭证、规划核实、竣工验收等证明材料由登记机构直接提取,不得要求申请人自行提交。推行告知承诺制,在不动产继承登记中,逐步推广申请人书面承诺方式替代难以获取的死亡证明、亲属关系证明等材料。对非因权利人原因发生的不动产坐落、地址变化,需要变更登记的,由政府相关部门通过信息共享

和内部协调方式处理。

4.优化测绘成果获取方式。办理不动产首次登记,登记机构通过信息共享,直接提取前期供地、规划和预销售等形成的测绘成果;对在登记受理环节获取的测绘成果,要同时办理信息入库。能够直接提取利用测绘成果的,不得另行要求当事人开展测绘和权籍调查。

(三)推动人员集成。不能马上实现信息共享集成和流程集成的,可通过集中办公实现便民快捷。将涉及不动产登记中各部门交叉办理相关事项的有关人员集中办公,可以在政务服务大厅设立综合受理窗口,统一受理各相关办理事项,一次性收取所需全部材料,人工分发各相关部门分别办理,同一个窗口发放办理结果。

三、组织实施

(一)强化组织领导。各省(自治区、直辖市)人民政府要加强统筹协调,指导本行政区域内各市县结

合实际制定具体实施方案,梳理整合不动产登记环节,精简优化流程,提高工作质量和效率。各省级自然资源部门要加强业务指导,有序推进改革工作,确保实现目标。各有关部门要全力支持、密切配合。

(二)抓好督促落实。各级自然资源部门要强化对改革情况的跟踪指导,及时总结推广典型经验做法,广泛听取企业和群众对不动产登记的意见与诉求,畅通投诉举报渠道,协调解决改革中的问题,适时进行专项检查,对改革成效显著的地方予以表扬激励,对工作推进不力、进度滞后的地方及时督促整改。

(三)做好宣传引导。要充分利用报纸、广播、电视、网络、新媒体等载体,加大宣传力度,及时宣传报道相关典型做法和工作成效,促进相互学习借鉴。加强舆论引导,及时回应群众关切。

国务院办公厅
2019年2月26日



省协会召开五届一次会长办公会议

2019年1月29日,省协会在南京召开了五届一次会长办公会议,会议由邓中华副会长主持,会长陈茹华,副会长陈定主、孙在宏、张其宝、王延龙、韩卫东、张增峰、吴伟,监事主席黄克龙,监事会成员濮励杰、程媛,秘书长葛石冰,副秘书长陈蕾、周俊峰、狄晓涛、相飞以及秘书处工作人员参加了会议。

会上,陈茹华会长就2018年协会各项工作作了全面总结与回顾,对2019年重点任务做了全面部署。葛石冰秘书长对近期以通讯方式召开第五届理事会第二次会议,向第五届理事征求《江苏省土地估价与不动产登记代理协会会费调整方案》和《江苏省土地估价与不动产登记代理机构信用等级评价管理办法(征求意见稿)》意见的情况进行了汇报。会议强调,会费方案的调整和资信评级办法及标准要进一步修改,最终要提交至会员大会进行审议通过。

与会同志们对会议内容展开了讨论。大家对

协会一年来的工作表示认可和肯定。对2019年协会工作重点和有关安排集思广益,积极献策。大家表示愿意积极参与到协会的工作中来,共同为协会分担工作,并建议今后协会的部分重点工作可由副会长单位牵头组织;部分同志指出资信评级办法及标准需要选择若干大、中、小企业进行测评,增强其可操作性。在此基础上进一步修改完善后,尽快出台试行,这样可以明确行业规定,适应市场需求。在试行过程中根据实际情况再作调整。

在广泛听取大家意见后,陈茹华会长表示感谢大家对协会工作的支持。指出新的一年,协会要聚焦新目标,落实新要求,紧密联系实际,深入发掘会员在行业发展中“最盼、最急、最忧”的问题,切实提升协会服务水平。也希望大家能够与协会积极沟通、保持联系,共同为行业发展贡献力量。

(省协会秘书处)

省协会召开五届二次会长办公会议

3月14日上午,省协会召开了五届二次会长办公会议,会议由陈茹华会长主持,副会长邓中华等,秘书长葛石冰及秘书处有关工作人员参加了会议。

会上,陈茹华会长向各位通报了协会将要召开的五届三次常务理事、理事会和第七次会员大会的情况,说明了此次会员大会将要审议通过的几项议题。并对近期工作情况进行了简要介绍和总结。葛石冰秘书长就大会的筹备情况进行了详细介绍,对大会的会议议程及各项会议材料作了介绍。

经过认真讨论研究,各位副会长踊跃发言,建言献策。会议对会员管理办法中的事项调整达成了一致意见,对协会第七次会员大会的会议材料提出了进一步修改意见。

协会负责人感谢大家多次为协会的工作给出宝贵建议,希望大家的共同努力下大会顺利召开,展现江苏土地估价、不动产登记代理的水平与风采。

会议还研究了其他有关事项。

(省协会秘书处)





摘要：土地发展权是随着土地利用方式的多样性及相应土地收益的巨大差异性而出现的。土地发展权的设立有利于土地用途管制的实施，同时土地发展权制度的有效实施需要合理的土地用途管制制度等的配合。

关键词：土地发展权 西方启示 我国农地发展权 现状与前景

近代以来,经济社会快速发展,形成环境保护、基本农田保护、城市空间配置、土地利益均衡等多方面的需求,进而产生了土地分区规划和用途管制的需要,由此促成了土地发展权的产生。其目的是按照政府规划,合理利用土地;其功能主要是实现政府对土地用途的管理,是权能的转换。因此土地发展权在土地权利体系中具有独立的意义和地位。

一、土地发展权的含义

土地发展权是在土地利用现状基础上进行再发

展的权利,是一种可以与土地所有权分割而单独处分的财产权。具体说,就是变更土地使用权性质的权利。这一构想最初源于采矿权可与土地所有权分离而单独出售及支配。后随着现代社会经济发展的客观需要,在西方国家已成为一个普遍的观念。由于土地发展权创设的主要目的在于保护农地,保护自然资源,保护生态环境,保护社会公共利益,因而土地发展权又常称为农地发展权。

二、西方土地发展权的启示

土地发展权是1947年英国《城乡规划法》率先创设,60年代被引入美国,法国于70年代制定了类似发展权的设置。然而,不同国家的土地发展权却在国有化和私有化的差异,这对改革和完善我国土地管理制度有重要的启发。

(一)西方土地发展权的简述

1、英国的土地发展权

英国曾在《城乡规划法》中规定,一切私有土地

将来的发展权转归国家所有,由国家独占,实行所谓“土地发展权国有化”,而私有土地的所有权性质不变。据此,任何私有土地只能保持对原有的使用类别的占有、使用、收益与处分之权。变更土地原使用性质的权利则为国家垄断。私有土地所有人或其他任何人,如想变更土地原使用类别,在实行建筑之前,必须先向政府购买发展权。反之,如果政府公布土地使用计划,变更私有土地原使用类别,因而降低土地的价值时,政府应按地价降低所受损失的金额予以补偿。至于发展权的价值,应按变更使用后自然增值的价值计算。

英国的发展权国有化政策并未完全成功,曾于1952年保守党当政后予以废止。废止的理由是:自实行发展权国有化之后,买卖几乎完全陷于停顿。迫切需要使用土地的人,除照黑市地价进行交易外,并须代土地出售人缴付土地发展费。无形中等于抬高了土地市价,使土地市场发生闭销作用,阻碍了土地的正常使用。

2、美国的土地发展权

在美国,土地发展权是土地所有权的一部分,但可与之分离。为了保护农村耕地,防止城市对郊区的蚕食,美国政府采取向耕地所有者购买发展权的方法。其具体作法是:对需要保护耕地的城郊区,政府向拥有耕地的农民购买发展权。农民出售发展权后可以继续耕种这块土地,但是不能改变用途,如建造房舍、开设工厂、开辟商店等。因为开发权利已经出售给了政府,不再为农民所有。一般说来,政府也不会开发这些土地,而是继续让农民耕种它们。如果城市规划已经决定改变这块地的用途,则有两种处理方案:一是农民从政府手里购回发展权,或自己开发,或者出售给开发者;二是政府向农民购买这块土

地的所有权,使之成为政府的土地,政府就可以自由地对其进行处置。

3、法国的土地发展权

法国制定了法定上限密度的限制,其设置类似发展权,主要目的是为了稳定地价,实现土地所有者之间的公平与平等,保证地方财政收入。这一限制是指:为属于土地所有权之一的建筑权确定了一个上限,超过一定限度的建筑权即归地方政府所有,建筑开发人须就超过法定限度的部分向政府支付价款,购买那些超过标准的建筑权。后来有人批评这一制度实际效果不大,反而影响了私人开发的积极性,因此法国政府将密度标准一再调整、逐步放宽。法国的法定上限密度限制的机制和发展权类似,是通过限制私人权利,增强国家垄断,以扩大国家对土地利用的调控能力。

(二)西方土地发展权的处理方式

西方土地发展权主要有两种不同的处理方式:一种是英国模式,认为土地发展权自始即为国家所有,如果土地所有者要改变土地用途或增加土地使用集约度,必须先向政府购买发展权。另一种是美国模式,主张土地发展权同地上权、抵押权一样,首先自动地归属于原土地所有权人。如果政府要保护农业土地不变更为城市土地,可以先向土地所有权人购买发展权,从而使土地发展权掌握在政府手中,土地所有权人已没有变更土地用途的权利,以起到保护农地的作用。

(三)西方土地发展权的启示作用

英美土地发展权制度的重要启示在于刚性的公权力干预必须和柔性的土地财产利益分配相结合,有法可依。通过对土地发展权的法定设置,使之在市场经济条件下,政府作用得到有效发挥,保障土地发

展增益的分配公平。

对照英美等国的制度,结合我国国情,我国《宪法》、《物权法》和《土地管理法》及等法律虽未明确提出土地发展权概念,但其涉及的土地用途管制制度、建设用地规划许可制度等管理模式已借鉴了英美体系的相关逻辑,近乎采取了土地发展权国有模式。我国国家和集体所有的“双轨土地所有制”以及权能差别化管控,使得土地发展权双轨的特征明显,客观上已隐性构建了两级土地发展权体系。具体而言,一级土地发展权存在于中央政府对地方政府、上级政府对下级政府的新增建设用地许可中;二级土地发展权则存在于地方政府对建设项目用地的规划许可中。现阶段,围绕土地开发和建设利用,国家所有土地的土地发展权完整明确,集体所有土地的土地发展权则存在于农村宅基地及其附属设施用地、乡镇企业用地、农村公共设施和公益事业用地等多种情形中。

三、我国设立农地发展权的意义

(一)土地发展权在我国应定位于农地发展权

土地发展权的规定,虽然其主要目的在于保护耕地,但由于社会公共利益的需要不同,在各国也包含有不同的内容,并不完全是有关农地发展权的规定。但从我国的国情出发,应定位于农地发展权。理由如下:(1)我国的非农用地中的绝大部分属于国家所有,能够顺利地纳入国家管理规划,在国家所有权上施加此种限制不符合发展权创设的本义。(2)严重的耕地流失是我国目前土地资源浪费和不合理利用的最主要的形式,故确立农地发展权即更具有了现实性和针对性。(3)将农用土地的用途以发展权加以控制,使非农用地全部纳入控制改变用途的范围,避免了以国有和集体所有两种土地所有制形式来区

别土地利用管理的弊端,使农民宅基地、乡村建设用地等都归入政府管理,防止集体所有的农地利用体制内的因素流失。

(二)我国设立农地发展权并实行国有的必要性

农地发展权是社会经济发展的产物,作为土地资源合理配置的调节剂,作为强化政府调控能力的有效工具,在我国现阶段设立农地发展权并确定其为国家所有,具有积极的现实意义和必要性。

1、这是解决我国现阶段人地矛盾的要求。我国人口众多,人多地少,矛盾尖锐,农田大量流失,为保护耕地、明晰地权,理顺国家与农民之间的权利义务关系,应当将变更农用使用性质设定为一种权利,并归国家所有。

2、落实政府土地用途管理和规划的需要。政府对土地用途管理和规划,虽具有局部性和阶段性,但总的来说是综合的,统一的。我国由于土地的所有权分属国家和集体所有,利益主体会有所不同,故在管理和监督机制上存在很大的区别。反过来看,也是对缺乏约束和监督机制的集体所有权,相对地形成了一种内外统一的约束作用。

3、保障农民耕作权利和利益的必要手段。一方面,它可以限制集体土地所有权的脱法行使,防止集体经济组织处分土地权利的任意性,保证了农民持续耕种的权利,有利于维护农民个体的物权。同时,也减少了集体组织的领导干部越权处分集体所有的土地权利,以谋私的可能性。另一方面,发展权确立后,确因国家建设主体使用的,可依征收规定,给集体土地所有者和农民以相应的补偿。虽非公益建设,但经国家依法核准的,则按市场调节原则,除使用方向集体土地所有者和农民支付补偿金外,还要向国家购买发展权。这既保障了农民和国家的经济利益,

也便于国家通过经济手段调控地产市场。

四、我国农地发展权的现状与前景

我国改革开放以来进行的城乡建设用地增减挂钩,重庆"地票"试验,广东省"旧城镇、旧厂房、旧村庄"三旧改造,城镇低效用地再开发,“多规合一”试点,空间规划改革,2015年1月启动的“农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点”,2017年8月21日确定的第一批北京、上海、沈阳等13个城市利用集体建设用地建设租赁住房试点等一系列探索,无不涉及到土地发展权问题。

土地发展权是一项受公权力约束的动态权利,只有构建统一的国土空间用途管制体系,理清各类空间规划对土地开发的管理边界,明确不同性质区域的开发管制规则,才能真正夯实我国土地发展权的基础。应对此类发展要求,我国于2018年3月13日第十三届全国人民代表大会第一次会议审议国务院机构改革方案,组建自然资源部,统一行使所有国土空间用途管制,着力解决自然资源所有者不到位、

空间规划重叠等问题。其主要职责有履行国土空间用途管制,负责自然资源资产有偿使用工作,负责自然资源的合理开发利用,负责建立空间规划体系并监督实施等方面。可以说我国在坚持国有模式前提下,从管理源头出发,推进政府管控部门的改革,职能到位,政策紧跟,促进土地用途管理、开发许可审批的流程和权责的规范化和有序化,保障实现土地发展增益的全民共享。

参考文献:

- [1] 陈柏峰. 土地发展权的理论基础与制度前景. 《法学研究》,2012年第4期
- [2] 林坚,吴宇翔,郭净宇. 英美土地发展权制度的启示. 《中国土地》,2017年02期
- [3] Real Estate: An Introduction to The Profession / Bruce M. Harwood 5th ed Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1990



做好顶层设计 促进城乡融合

——关于建立“土地为主房屋为辅”增减挂钩拆迁补偿标准的构想

胡传景¹ 汪英² 杜静²

(1. 江苏省新沂市国土资源局, 江苏 新沂 221400;

2. 江苏苏地仁合土地房地产资产评估测绘造价咨询有限公司, 江苏 南京 210000)

摘要:随着农村人口向城镇转移,在保护耕地和保护生态双重压力下,城乡建设用地增减挂钩成为拓展新型城镇化建设空间重要途径,这涉及到农民房屋拆迁安置补偿,事关农村社会稳定、农民切身利益及农业增产增收,成为社会各界关注焦点。本文首先深入分析增减挂钩房屋拆迁补偿面临问题,在此基础上探讨建立“土地为主房屋为辅”增减挂钩房屋拆迁补偿标准必要性及可行性,最后提出建立“土地为主房屋为辅”增减挂钩房屋拆迁补偿标准具体思路,为土地使用制度改革提供参考。

关键词:增减挂钩 增值收益 房屋拆迁 安置补偿

1 引言

随着新型工业化、城镇化深入推进,城市急需增加用地空间:不仅改善原市民居住条件需要拓展空间,而且接纳新市民生活就业也需要增加空间,同时还需留足城市基础设施扩容改建空间。当前国家一

手抓耕地保护,确保“耕地占一补一、占优补优、占水田补水田”,一手抓生态保护,严格控制成片未利用地开发。拓展新型城镇化空间最终只能依靠存量挖潜优化布局、实施城乡建设用地增减挂钩(以下简称:增减挂钩)来完成。增减挂钩政策自实施以来,有效地缓解了耕地保护压力,拓展了新型城镇化建设空间,然而由于相关配套政策滞后,特别是拆迁补偿法律空白,给顺利推进该项工作造成很多不便。

2 增减挂钩房屋拆迁补偿面临的问题

2.1 法律法规配套欠缺

虽然《宪法》、《物权法》及《土地管理法》中有一些法律条款涉及到农村房屋拆迁安置补偿,但是无一例外,都是“为了公共利益需要,依法实行征收或征用给予补偿”,土地征收,强制性改变所有权,征收后,农民集体所有土地变为国家所有;土地征用,强制性改变使用权,使用结束后将土地交还给农民集体。增减挂钩是在“尊重群众意愿”基础上,“将拆旧地块和建新地块等面积共同组成项目区,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。[1]”可见拆旧地块土地所有权和使用权都没有转移,因此增减挂钩中涉及房屋拆迁不同于土地征收或征用中房屋拆迁,不适应于《宪法》、《物权法》及《土地管理法》中有关拆迁补偿条款,导致增减挂钩涉及房屋拆迁补偿无法可依,给一些地方随意压低补偿标准提供了方便。同时由于缺乏法律依据,法院很少受理有关增减挂钩拆迁补偿案件,这助长个别地方在补偿标准制定上更加任性。

2.2 确权滞后维权困难

我国宅基地管理制度,从无到有,从1982年《村镇建房用地管理条例》到1987年《土地管理法》,以致后来的1999年《土地管理法》修改,这一逐渐规范过程,造成我国宅基地权属来源十分复杂。虽然早在2014年原国土资源部等五部门联合下发了国土资发〔2014〕101号文件,对加快推进宅基地确权登记发证做了总体部署,但是这项工作涉及面广、专业性强,在推进中遇到很多问题,导致工作进展较为缓慢,更不要说对涉及情况更为复杂宅基地上农房进行确权登记。很多农民十分注重建房置业,一辈积蓄可能都花在房屋建设上,宅基地及其上房屋是其最重要财产。个别地方为了加快推进增减挂钩进度,以某年航拍图作为依据,航拍图上有的且现存建筑视为合法,航拍图没有的现存建筑视为违法,分别制定补偿标准。法制社会环境下,如此随意处置农民财

产,常常引起农民不满。现阶段,抽象行政行为具有不可诉性,不是司法审查对象。农民虽然对以某年航拍图作为是否合法依据不服,但是却无法提起行政诉讼,状告无门的绝望是导致极个别极端事件发生直接原因。

2.3 拆迁补偿逐级压缩

增减挂钩项目大多由县市政府主导,乡镇政府为拆迁者,村委会为协助者,房屋合法所有权人为被拆迁者,拆旧区中涉及房屋拆迁补偿费,追根溯源,实质是建新区土地出让金再分配,这样在地方政府和被拆迁者之间就形成“此消彼长”利益博弈关系。分配的随意性大,没有相对一致的补偿标准,都是地方政府根据当地情况制定的。由作为利益相关者之一的地方政府来制定分配规则,其结果就可想而知[2]。个别地方利用信息不对称条件,从不公开使用挂钩结余指标获得增值收益、上级补贴及跨区交易挂钩结余指标取得收入,采取“打包”的办法,从县市到乡镇再到村组,逐级压缩标准,最后真正到村民手里就所剩无几。网上公开信息显示,某地在推进增减挂钩过程中,按照瓦房、平房、楼房三种类型,补偿标准每平方米分别为400元、500元、600元;选择货币安置的农户,一次性领取宅基地补助5000元;选择房屋安置的农户,原宅基地收归集体所有,安置房基价为1550元/平方米,安置房价格超出原房价格,由农户补缴差价,不缴清不上房。在人工成本和建筑材料价格急剧上涨的背景下,补偿标准没有达到房屋重置成新价,更不要说按照市场价补偿了,然而安置房却是按照市场价进行出售。

2.4 安置建设脱离实际

在保护耕地保护生态双重压力下,国家紧缩土地增量供给,倒逼地方政府挖潜存量资源,拓展新型城镇化空间,通过实施增减挂钩,实现“建设用地总量不增加,耕地面积不减少,质量不降低,城乡用地布局更合理”的目标,增减挂钩结余指标不仅可用于本地拓展城市发展空间,而且符合条件地区还允许跨区交易。有经济实力地方争相购买这种可建新、可占补同时附带规划建设空间挂钩指标,导致其价格迅速上升。据中国东部某省2018年9月29日挂钩节余指标流转结果公示数据显示,当期流转最高价达到111.5万元/亩,甚至比一些指标流出方国有商业用地出让价还高。这对不符合跨区交易条件地区产生极大诱惑,鉴于耕地占补平衡指标在省域内流转已放开,个别地方采取耕地占补平衡指标外销、挂钩结余指标自用或者将挂钩结余指标转换为耕地占补平衡指标外销办法曲线达到目的。因此增减挂钩结余指标成为个别地方关注重点,十分倾向于货币安置。即使有建设安置房安置的,不仅选址远离农业耕作地点,不方便生产劳动,而且安置房以多层或者高层为主,虽然节约集约利用土地,挂钩结余指标达到最大化,但是缺乏堆放化肥、种子、农药、粮食及生产工具空间,与农民日常生活习惯也相去甚远。

2.5 引发矛盾危及稳定

《土地管理法》制订之初资源相对丰富,被拆迁农民可以重新获得面积相当宅基地,只补偿拆迁房屋,保障农民居住水平不下降,比较公平合理。在增减挂钩实施过程中,一些地方效仿《土地管理法》征

地拆迁,以宅基地是农民基于身份无偿取得,对宅基地不予补偿或即使补偿也只是象征性的,主要对房屋进行补偿。如上所述,实施增减挂钩目的之一就是在推动农民集中居住过程中获得结余指标,不可能再重新给农民划一块面积相当宅基地盖房,只对农民房屋参照征地拆迁标准进行补偿,拆迁补偿标准偏低。在房价高企当下很难保障农民依靠拆迁补偿款在集中居住区获得妥善安置,更不要说进城入镇了,为了获得尽可能多补偿,很多农民想方设法多建房屋。为了降低拆迁成本,个别地方成立专门控制农村建设队伍,连续多年不让农民翻建房屋,对有到婚嫁年龄子女的农户影响最大。房屋建设拆迁涉及农民切身利益,稍有不慎,就可能激化矛盾,导致个别极端事件发生。2018年“1015”江苏扬州拆迁撞人事件,房主与拆违人员发生推搡拉扯,阻止拆违未果后,驾车两次冲撞拆违人员和群众,导致2人死亡8人受伤,房主及3名拆迁人员被采取刑事强制措施,5名公职人员被停职接受调查[3]。

3 建立“土地为主房屋为辅”增减挂钩拆迁补偿标准必要性及可行性

3.1 必要性

一宗权属明确宗地,其上建筑物面积随时可能因人为建设或者自然损毁发生变化,但是其四至范围内土地面积不会变化。依据随时可能发生变化建筑物面积作为补偿依据,基于经济人假设理论,拆迁相关各方都在面积上做文章。地方政府努力控制建设,农民想方设法扩建房屋,这就不可避免地造成干群关系紧张,个别地方甚至引发肢体冲突事件,影响



和谐社会建设。虽然农民在建房之初就十分清楚,扩建房屋可能在拆迁补偿时遇到麻烦,但这里有两个侥幸,一是何时拆迁未定,说不定真正拆迁时候又被认定成合法了,如航拍图认定时间向后,这不是没有先例;二是即使拆迁被认定为违法,也有谈判筹码,空地一片连谈判筹码都没有。目前拆迁补偿政策导致资源财力浪费、干群关系紧张,很有必要建立“土地为主房屋为辅”农村房屋拆迁补偿制度。以宗地面积作为主要补偿依据;新补偿办法实施前,已建房屋依照重置价结合成新度进行辅助补偿;新补偿办法实施后,新建房屋不予补偿。彻底斩断农民扩建住房套取补偿念想,节省地方政府用于控制农村建设财政支出。

3.2 可行性

长期以来,一些专家学者,坚持宅基地是集体无偿分配给农民的福利,农村房屋拆迁不应该对属于集体的宅基地进行补偿,获得补偿只能是农民私有房屋。集体是由一家一户农民个体组成,离开所有个体何来集体?在推进增减挂钩过程中产生收益是拆

旧区扣除安置区后剩余面积转换成的结余指标,这是以牺牲农民个体未来发展建设权为代价生产的,按照原国土资源部“使用增减挂钩指标的土地出让净收益要及时全部返还用于改善农民生活条件和支持农村集体发展生产”(国土资发〔2011〕224号)的要求,由于各家各户宅基地面积大小不同,对项目区土地出让收益贡献不同,建立以“土地补偿为主,房屋补偿为辅”拆迁补偿制度,既解决了经济弱势群体房屋面积少补偿低实际困难,也考虑了房屋面积较多农户既得利益。农民获得补偿较以前有所提升,确保单独依靠拆迁补偿款能够购买到合理居住水平房屋,必将大大减少增减挂钩实施阻力,拓展新型城镇化建设空间,加快农民进程入镇步伐,为实现《国家新型城镇化规划(2014~2020年)》确立的1亿左右农业转移人口和其他常住人口在城镇落户的发展目标创造条件,既符合“工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活”中央三农方针,也符合“城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩”政策导向。

4 建立“土地为主房屋为辅”增减挂钩拆迁补偿标准具体思路

4.1 建章立规统一依据

随着《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》稳步推进和国务院《推动1亿非户籍人口在城市落户方案》贯彻执行,可以预见未来农村人口会向城镇加速转移,这对新型城镇化建设是机遇与挑战并存。在国家一手抓耕地保护一手抓生态保护背景下,一方面,农村人口转移后留下的空闲宅基地,为实施增

减挂钩,拓展新型城镇化空间带来了机遇;另一方面,由于增减挂钩相关配套政策滞后,特别是涉及农民切身利益拆迁补偿法律法规空白,给推进该项工作带来不少阻力,极个别地方甚至出现片面追求增加城镇建设用地指标,盲目大拆大建和强迫农民住高楼问题。如上所述增减挂钩拆迁与征地拆迁是有本质区别的,在增减挂钩涉及的房屋拆迁法律关系中,地方政府行使的是法律赋予的土地规划权,这点与国有土地上房屋征收拆迁相似,没有额外分配土地给被拆迁人建房。因此应该按照十七届三中全会以来中央有关“建立城乡统一的建设用地市场”的要求,以现有《国有土地上房屋征收与补偿条例》为蓝本,尽快修改《土地管理法》,制定国家层面《增减挂钩房屋拆迁补偿办法》,同时贯彻落实中纪委关于“在《土地管理法》等法律法规作出修订之前,集体土地上房屋拆迁,要参照新颁布的《国有土地上房屋征收与补偿条例》的精神执行。”文件规定(中纪办发

[2011]8号),为顺利推进增减挂钩创造条件。

4.2 依托三调确权登记

实施增减挂钩,必须按照明晰产权、维护权益的原则,做好土地确权登记。充分借助正在开展的第三次全国土地调查平台,结合国土资发[2016]191号文件精神,全面查清农村每一块建设用地面积、权属和分布情况,及时调处各类土地权属争议,扎实推进农村房地一体不动产确权登记颁证。

首先,妥善处理“一户多宅”问题,对符合分户建房条件,未经批准另行建房符合规划的,补办手续后,予以确权登记;未分开居住的,其实际使用面积没有超过分户后合计标准的,予以确权登记。

其次,分阶段依法处理宅基地超标,1982年《村镇建房用地管理条例》实施前,按实际使用面积予以确权登记;1982年《村镇建房用地管理条例》实施起至1987年《土地管理法》实施时止,超过面积按有关规定处理结果予以确权登记;1987年《土地管理法》



实施后,符合规划但超标的,补办手续后,超占面积在登记簿和权属证书附记栏中注明。

最后,依法确定非本农民集体成员合法取得的宅基地使用权,1982年《村镇建房用地管理条例》实施前,按实际使用面积予以确权登记;1982年《村镇建房用地管理条例》实施起至1999年《土地管理法》修订实施时止,按照批准面积予以确权登记,超过批准的面积在登记簿和权属证书附记栏中注明;农民进城落户后,其原合法取得的宅基地使用权予以确权登记。

4.3 地补为主房补为辅

借鉴《国有土地上房屋征收与补偿条例》,制定《增减挂钩房屋拆迁补偿办法》,以让偏远地区农民分享土地增值收益作为指导思想,房屋拆迁补偿计算公式为:

房屋拆迁补偿=宅基地补偿单价*宅基地面积+房屋重置成新价*房屋面积+其它附着物补偿。

首先,依据当地普通住宅指导价,由区县人民政府参照一定时间、一定区域内普通商品住宅均价、城市规划等情况综合确定宅基地补偿单价。选择货币补偿的,以依法确权登记宅基地面积为补偿依据;选择产权置换房屋的,以合法宅基地面积扣除安置房分割土地面积剩余部分为补偿依据。确保拆旧区绝大多数农户单纯依靠宅基地拆迁补偿款就可以得到妥善安置,保障被拆迁农户居住水平不降低。

其次,对拆旧区房屋按结构类型,委托中介机构评估房屋重置成新价。以房地一体农村不动产登记证书上房屋面积或者《增减挂钩房屋拆迁补偿办法》



颁布实施后航拍图房屋面积为补偿依据;其他房屋认定为违法建筑,不予补偿。对宅基地上农民花费财力建造的其他附属物按照地方政府制定统一标准进行补偿。确保拆旧区绝大多数农户依靠房屋及其它附着物补偿款能够满足其新购住房基本装修需求,不增加农民经济负担。

最后,由区县财政部门将房屋拆迁补偿款通过“一卡通”直接支付给农户,从制度上堵住增减挂钩资金管理漏洞,防止镇村截留挪用克扣拆迁补偿款,资金使用去向清晰,最大程度地保护农民利益。

4.4 多种安置贴近实际

农业生产有的是劳动密集型的,边际人工成本随着规模扩大减少不明显,如林果业很难进行机械化规模生产。农村家庭情况也千差万别,有一技之长能够在城镇获得稳定收入农户,即使没有开展增减挂钩,也会进城入镇生活。要结合当地产业经济发展

实际,充分考虑一部分不适合进城入镇农户切身利益,特别在党中央做出关于实施乡村振兴战略部署后,更要为农民提供多种安置选择机会,农户根据各自实际情况权衡利弊,既可以选择货币补偿方式,以货币计价补偿拆迁房屋价值,也可以选择产权置换方式,以拆迁人统一建造的住房与被拆迁人原住房进行产权置换,还可以选择货币补偿与产权置换相结合方式。安置房建设选址上,既要在城镇建设一批以小高层和高层为主的安置房,满足一部分人进城入镇需求,也要在农村建设一批基础设施及公共服务设施配套齐全以多层和平方为主的安置房,具体选址上要兼顾农业耕作、城镇就业及子女上学等问题,方便一部分人留村生产生活。充分保障被拆迁人合法权益,促进城乡融合发展。

4.5 公众参与阳光拆迁

《增减挂钩房屋拆迁补偿办法》颁布实施后,要充分借助手机、广播、电视、海报及横幅等媒体广泛宣传,让增减挂钩拆迁补偿政策深入人心,特别对规划实施增减挂钩村庄农户重点宣传。按照相关文件精神,增减挂钩项目立项实施前要编制收支预算,收入包括使用增减挂钩指标土地出让净收益、增减挂钩结余指标跨区交易收益及上级对增减挂钩专项补助等;支出包括每户获得补偿明细、用于改善农村基础设施公共服务设施开支和预留集体发展生产资金,并公之于众,接受质询,争取支持。农民集中居住区选址及设计制定多套方案,由农民记名投票选出得票最高方案作为建设方案,在建设过程中邀请农民代表全程监督工程建设,确保将农民集中居住区

建设成为绝大多数人满意的高质量工程。坚持“先安置,后拆迁”的原则,安置区建好,组织农民签字,并依据签字先后次序选择安置房领取补偿款。项目完工后,要对项目区资金收支情况开展审计,并将审计结果进行公示,确保收益返还和使用管理的公开、公平和公正。切实做到整治前农民愿意、整治中农民参与、整治后农民满意。

5 结束语

增减挂钩不仅事关农民切身利益及乡村振兴,而且事关耕地保护与新型城镇化建设,为此各级政府部门领导要站在时代发展高度,不折不扣地贯彻执行中央有关“工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活”的方针,确保“使用增减挂钩指标的所获土地增值收益及时全部返还农村”,为促进农民进城及实施乡村振兴开辟资金来源。

参考文献:

- [1]国土资源部.《城乡建设用地增减挂钩试点管理办法》(国土资发〔2008〕138号)<http://www.shanx-ilsr.gov.cn/Article/ShowArticle.asp?ArticleID=30657>
- [2]苟兴朝.城乡建设用地增减挂钩中农民合法权益保障研究——基于马克思级差地租理论视角[J].农村经济,2012,(04)
- [3]樊永锋,贾俊杰.扬州拆迁撞人事件追踪:警惕土地利益背后的城市拆迁兽性.中国房地产报.<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1617988821532633977&wfr=spider&for=pc>.

德行天下 大道致远

江苏德道天诚土地房地产评估造价咨询有限公司,成立于1996年,2000年完成改制并成立党支部。德道天诚是专门从事房地产评估、土地评估、资产评估、征收(拆迁)评估、价格评估、工程造价咨询、项目跟踪审计、司法鉴定、不动产测绘、社会稳定风险评估、工程招投标代理、工程咨询、工程项目管理咨询、土地登记代理、土地规划和土地开发整理咨询、房地产项目投资咨询等业务的专业不动产评估、咨询与建设工程项目管理咨询综合顾问服务机构。

2019年以来,公司企业文化建设开展地更加有声有色,已融入公司经营管理、思想政治工作和精神文明建设全过程。



梁国庆总经理年会致辞



“南京眼”——全家福



2019年新年晚会



团队建设活动



椰风海韵——斯里兰卡游



雪地英雄——云南玉龙雪山留影