

关于《无锡市制定地方性法规条例》 审查意见的报告

1997年10月13日在省八届人大常委会第三十一次会议上

省人大常委会法制工作室副主任 刘克希

各位委员：

无锡市人大常委会报请批准的《无锡制定地方性法规条例》，对于该市完善立法程序，使立法工作规范化、科学化，提高立法质量，很有必要。无锡市人大常委会在起草该条例的过程中，曾按规定将草案送我室征求意见，我室进行论证研究，并听取了相关单位意见，对草案提出了修改意见。该条例经1997年9月26日无锡市第十一届人民代表大会常务委员会第三十五次会议审议通过后，报请省人大常委会批准。我室受主任会议委托，再次对该条例进行了审查。该条例第二十四条第一款和第二款中关于有关工作机构在法规案表决前可以根据需要再作修改说明的规定，于法无据，建议分别删去第一款中的“有关工作机构”和第二款中的“或者有关工作机构”。除此以外，没有发现该条例其他条文有同我国宪法、法律、行政法规和我省省级地方性法规相抵触的地方。该条例符合无锡市地方立法工作的具体情况和实际需要，建议本次会议审议后予以批准。

徐州市确认土地权属条例

(1997年8月6日徐州市第十一届人民代表大会常务委员会第三十六次会议制定 1997年10月17日江苏省第八届人民代表大会常务委员会第三十一次会议批准)

第一章 总 则

第一条 为确认土地权属，依法进行土地登记，保障土地所有者和使用者的合法权益，根据《中华人民共和国土地管理法》(以下简称《土地管理法》)和有关法律、法规的规定，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本市行政区域内土地权属的确认应当遵守本条例。

本条例所称土地权属是指国家土地所有权、集体土地所有权、国有土地使用权和集体土地

使用权的归属。

确认林地所有权或者使用权,确认水面、滩涂的养殖使用权,分别依照《中华人民共和国森林法》和《中华人民共和国渔业法》的有关规定办理。

第三条 市、县(市)、贾汪区人民政府负责本行政区域内土地权属的确认,同级人民政府土地管理部门办理土地权属确认的具体工作和主管本行政区域内的土地登记工作。

第二章 国家土地所有权的确认

第四条 城市市区范围内的土地属于国家所有,但依法确定为集体所有的土地除外。

第五条 有下列情形之一的土地确认国家所有:

(一)依据一九五〇年六月三十日《中华人民共和国土地改革法》及有关规定,未将土地所有权分配给农民的;

(二)实施一九六二年九月二十七日《农村人民公社工作条例修正草案》(以下称《六十条》)未划入农民集体范围内的;

(三)《六十条》实施之前,全民所有制单位、城市集体所有制单位使用的原农民集体所有的土地和合作化之前的个人土地,迄今没有退给农民集体的;

(四)一九八二年五月十四日国务院《国家建设征用土地条例》(以下简称《征地条例》)实施前,县级以上水利部门直接管理的水利工程用地和县级以上公路线路用地;

(五)国家建设征用的;

(六)因国家建设征用土地,农民集体建制被撤销,人口全部农转非后未经征用的集体所有的零星土地(在建设使用时,按国家规定给予补偿);

(七)征用的采矿塌陷地。

第六条 《六十条》实施之日起至《征地条例》实施之日止,全民所有制单位、城市集体所有制单位使用的原农民集体所有的土地,有下列情形之一的,确认国家所有:

(一)签订过土地转移等有关协议的;

(二)经县级以上人民政府批准使用的;

(三)进行过一定补偿的;

(四)已安置劳动力的;

(五)已购买原集体所有的建筑物的;

(六)农村集体所有制单位转为全民所有制单位或者城市集体所有制单位的。

城镇居民有前款(一)、(三)、(五)项情形之一,使用原农民集体所有土地的,其土地所有权确认为国家所有。

第七条 《征地条例》实施之日起至一九八七年一月一日《土地管理法》实施之日止,全民所有制单位、城市集体所有制单位违反规定使用的农民集体土地,在非农业用地清查中按照有关规定作过处理,现仍由全民所有制单位、城市集体所有制单位使用的,确认为国家所有;城镇居民住宅使用的农民集体土地,未办理征地手续的,按照有关法律法规补办征地手续后,确认为国家所有。

第三章 集体土地所有权的确认

第八条 农村和城市郊区的土地,除法律规定属于国家所有的外,属于集体所有。

集体所有的土地依照法律属于村农民集体所有。已经属于乡(镇)农民集体经济组织所有

的,可以属于乡(镇)农民集体所有。村农民集体所有的土地已经分别属于村内两个以上农业集体经济组织所有的,可以属于各该农业集体经济组织的农民集体所有。

第九条 农村土地有下列情形之一的,确认农民集体所有:

- (一)土地改革期间农民领取了土地所有权证的;
- (二)农村实施《六十条》确定给农民集体的土地;
- (三)未经征用的县级以上水利工程管理和保护范围内的农民集体土地;
- (四)未经征用的县级以上公路两侧保护用地所占用的农民集体土地。

第十条 乡(镇)、村在集体所有的土地上修建并管理的道路、水利设施等用地,分别确认为乡(镇)、村农民集体所有。

第十一条 根据《六十条》确定的农民集体土地所有权,由于下列原因发生变更的,按照变更后的现状确认集体土地所有权:

- (一)由于乡(镇)、村、村民小组、场合并或者分立等管理体制的变化引起土地所有权变更的;
 - (二)由于土地开发、国家征地、集体兴办企事业或者自然灾害等原因进行过土地调整的;
 - (三)由于农田基本建设和行政区划变动等原因重新划定土地所有权界线的。
- 行政区划变动未涉及土地权属变更的,原土地权属不变。

第十二条 乡(镇)或者村办企事业单位在《六十条》公布前使用的集体土地,分别确认给该乡(镇)或者村农民集体所有。

《六十条》实施之日起至一九八二年二月十三日国务院《村镇建房用地管理条例》(以下简称《村镇用地条例》)实施之日止使用的,有下列情形之一的,分别确认该乡(镇)或者村农民集体所有:

- (一)签订过除租借以外其他用地协议的;
- (二)经县、乡(镇)、村同意使用并进行了适当的土地调整或者经过一定补偿的;
- (三)通过购买房屋取得的。

《村镇用地条例》实施之日起至《土地管理法》实施之日止,乡(镇)、村办企事业单位违反规定使用的集体土地,按照有关规定清查处理后,乡(镇)、村集体单位继续使用的,可确认给乡(镇)或者村集体所有。

第十三条 农民集体经依法批准以土地使用权作为联营条件或者作价入股举办企业的,其集体土地所有权不变。

第十四条 农民集体连续使用其他农民集体所有的土地已满二十年并承担相应义务的,可确认给现使用者所有;连续使用不满二十年,或者虽满二十年但在二十年期满之前所有者曾向现使用者或者有关部门提出归还的,由县级以上人民政府根据实际情况确定土地所有权。

第四章 国有土地使用权的确认

第十五条 按照法律、法规和本条例确认的国有土地,通过划拨、出让、转让等方式由单位和个人使用的,应当将国有土地使用权确认给直接合法使用土地的单位或者个人。单位不具备法人资格的,土地使用权确认给具备法人资格的上级单位。

第十六条 合法建设的建筑物、构筑物所占用的土地,其土地使用权确认给产权所有者。在机关、企事业单位所使用的土地范围内设置的其他行政管理单位和服务单位,其使用的土地符合批准用途,并对地上建筑物拥有合法产权的,土地使用权确认给现使用单位。法律、法

规另有规定的除外。

第十七条 依法出售的楼房,土地使用权按照房产建筑面积分摊用地面积,确认给购房单位或者个人。

建设单位用于拆迁安置的房屋用地,房屋产权未转移的,土地使用权确认给建设单位;房屋产权转移的,其土地使用权确认给房屋产权人。

第十八条 《土地管理法》实施前,经过土地使用权单位同意,在其单位用地范围内个人建造房屋占用的土地,未办理用地审批手续的,按照临时用地办理。

《土地管理法》实施前,城市居民占用公用空地建造的房屋,有施工执照和房屋所有权证的,补办用地手续后,其土地使用权确认给房屋所有权人。

第十九条 由建设单位代征或者预留的城市规划道路、市政绿化用地以及其他市政公用设施用地,其土地使用权不确认给建设单位。

已经成为城市道路、绿化用地以及其他市政公用设施用地的,其土地使用权不再确认给原征用、划拨土地的单位。

第二十条 国家水利工程、电力工程和国有场圃使用管理的国有土地,土地使用权确认给管理单位。

第二十一条 依法取得的铁路线路用地以及其他铁路设施用地,现仍由铁路单位使用的,其使用权确认给铁路单位。

铁路线路路基两侧依法取得的保护用地,使用权确认给铁路单位。

第二十二条 原由铁路、公路、水利、电力、军队使用的土地,《征地条例》实施前已转由其他单位或者个人使用的,除按照法律、行政法规应当退还的外,其国有土地使用权可以确认给实际使用者。

严重影响铁路、公路、水利、电力、军队的设施安全和正常使用的单位和个人所占土地,按照有关法律、法规确认使用权。

第二十三条 农民集体使用的国有土地,其使用权按照县级以上人民政府批准文件确认;没有批准文件,符合当时用地规定的,补办手续后,按照使用现状确认。

第二十四条 经依法征用的采矿塌陷地,由县级以上人民政府统一管理,优先由原村组使用。由原村组使用的,其土地使用权确认给原村组;其他单位复垦的,其土地使用权可以确认给复垦单位。

第二十五条 土改时期确定给宗教团体、寺观教堂的宗教活动用地,被其他单位按有关规定合理使用的,土地使用权确认给现使用者。原使用土地的宗教团体、寺观教堂因恢复宗教活动要求退还,符合国家有关规定的,经协商、处理后,确认土地使用权。

第二十六条 经依法批准以土地使用权作价入股的,土地使用权确认给股份制企业。

国家以收取年地租的方式将划拨土地使用权提供给股份制企业使用的,其土地使用权确认给股份制企业。企业以出让方式取得的土地使用权或者以划拨方式取得的土地使用权补办出让手续后,出租给股份制企业的,土地使用权不变。

第二十七条 企业以出让方式取得的土地使用权,企业破产后,经依法处置,确认给新的受让人;企业通过划拨方式取得的土地使用权,企业破产时,土地使用权由市、县(市)、贾汪区人民政府收回并按照有关规定进行处置。

第五章 集体土地使用权的确认

第二十八条 乡(镇)、村办企事业单位和个人依法使用农民集体土地进行非农业建设的,可以依法确认其集体土地使用权。

违反《江苏省基本农田保护条例》和《江苏省村镇规划建设管理条例》规定占用的土地,不确认其土地使用权。

农民承包地使用权的确认按照有关规定办理。

第二十九条 依照本条例第十三条确定的农民集体所有的土地,集体土地使用权确认给举办的企业。

第三十条 农村居民宅基地有下列情形之一的,确认其集体土地使用权:

(一)《村镇用地条例》实施前,农村居民建房占用的宅基地,超过规定的面积,在《村镇用地条例》实施后未经拆迁、改建、翻建的实际使用土地的面积;

(二)《村镇用地条例》实施之日起至《土地管理法》实施之日止,农村居民建房占用的宅基地,其面积超过规定标准的部分经依法处理后,实际使用土地的面积;

(三)符合当地政府分户建房规定而尚未分户的农村居民;其现有的宅基地没有超过分户建房用地合计面积标准的现有宅基地;

(四)继承、购买和接受赠与房屋取得的宅基地,与原有宅基地合计面积超过规定标准,按照有关规定处理后允许继续使用的土地。

前款(一)、(二)、(四)项宅基地超过《江苏省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》规定面积的,可确认为临时用地使用权,待通过实施乡(镇)村建设规划,调整居民点,更新改造旧房等途径,逐步将多占的土地收归集体。

《土地管理法》实施后,农村居民宅基地面积超过规定标准的部分,不得确认其土地使用权。

第三十一条 批准后一年未使用的或者房屋坍塌拆除两年以上未恢复使用的宅基地,不确认其土地使用权。

第六章 土地权属登记

第三十二条 国有土地使用者和集体土地所有者、使用者必须在规定的期限内依法申请土地登记,并如实提供所需的权源资料。

土地登记以宗地为基本单元,分为初始登记和变更登记。

经依法登记的土地权属受法律保护,任何单位和个人不得侵犯。

第三十三条 土地所有权、使用权未经登记机关确认的,国有土地使用者和集体土地所有者、使用者应当申请初始土地登记。

第三十四条 国有土地使用者和集体土地所有者、使用者有下列情形之一的,应当在变更发生之日起三十日内,到土地管理部门申请办理土地变更登记:

(一)土地征用、划拨引起的土地所有权、使用权转移的;

(二)以出让方式取得国有土地使用权的;

(三)国有土地使用权转让的;

(四)单位合并、分立,企业兼并、破产等原因引起土地使用权转移的;

(五)交换、调整集体土地,发生所有权转移的;

(六)国家将国有土地使用权以入股方式让与股份制企业的;

(七)土地使用者依法以入股方式将土地使用权转移到股份制企业、合资企业、合作企业的;

(八)土地用途发生变化的;

(九)法律、法规规定的其他土地变更情况。

转让房地产的,应当在办理房产登记后十五日内到土地管理部门办理土地使用权变更登记。

第三十五条 土地所有权或者使用权证明文件上的四至界线与实地一致,实地面积与批准面积不一致的,按照实地面积登记。

共用宗地内的共有土地使用权面积,按照土地使用者建筑面积比例分摊或者协议分摊;共用宗地内土地使用者独自使用的面积,以其具有合法产权的房基占地和明显自用的范围登记。

第三十六条 经有权部门依法批准的临时性农贸市场、停车场、施工场地和材料堆场,按照临时用地登记。

第三十七条 经核准报废的公路、铁路、机场、矿场以及未经批准连续闲置两年以上或者未按照批准用途使用的土地,由市、县(市)、贾汪区人民政府收回原用地单位的使用权,注销土地登记。

第七章 法律责任

第三十八条 单位和个人有下列行为之一的,由市、县(市)、贾汪区土地管理部门依照下列规定处罚:

(一)国有土地使用者和集体土地所有者、使用者未按照规定的期限申请土地登记的,责令其改正,逾期不改正的,可以按照未登记土地的面积,处以每平方米十五元以下罚款;

(二)提供伪证、弄虚作假,骗取土地登记的,注销土地登记和土地证书,并处以一千元以上三千元以下罚款;

(三)伪造、涂改或者非法转让土地证书的,没收其违法所得,并可处一千元以上五千元以下罚款;构成犯罪的,依法追究其刑事责任。

第三十九条 当事人对行政处罚不服的,可以在接到行政处罚决定书之日起十五日内向作出处罚决定机关的同级人民政府或者上一级主管部门申请复议,对复议决定不服的,可以在接到复议决定书之日起十五日内向人民法院提起诉讼;当事人也可以在接到行政处罚决定书之日起三个月内直接向人民法院提起诉讼,当事人逾期不申请复议,也不提起诉讼,又不履行行政处罚决定的,由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

第四十条 土地管理部门及其工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,由其主管机关或者监察机关责令改正,对部门给予通报批评,对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员给予行政处分;构成犯罪的,依法追究其刑事责任。

第八章 附 则

第四十一条 本条例自公布之日起施行。