

主 办 / 北京市房山新城投资有限责任公司
总 编 / 雷爱先
副总编 / 王 恒
主 编 / 陈 凯
设 计 / 陈 凯

热点新闻

智汇公司参加史家营乡曹家坊矿区生态修复和价值提升项目专题汇报会



8 月 13 日，房山区政协组织召开史家营乡曹家坊矿区生态修复和价值提升项目专题汇报会，区政协主席刘兵、副主席于英虎、办公室主任李朝辉、研究室主任李鹏飞、专委四室主任孟芳、专委五室主任王金恒，市规自委房山分局副局长张贵斌，史家营乡党委书记汤连成、副乡长李会华，新城投公司副总经理雷爱先及相关人员参加会议。会议由于英虎副主席主持。

于英虎副主席首先介绍了参会人员、项目背景、工作开展情况，雷爱先副总经理随

后从案例背景、具体做法、主要成效、指标体系、政策建议等方面汇报了曹家坊矿区生态产品价值实现案例。参会人员就案例展开热烈研讨，并提出修改完善建议。

刘兵主席做会议总结，高度认可城投智汇公司编制的曹家坊矿区生态产品价值实现案例，表示案例内容丰富、质量高，要求城投智汇公司按照会议精神进一步完善案例，相关单位同步做好案例上报准备。

（城投智汇公司）

新城置业公司对长阳 0607 棚改项目进行防汛检查



8 月 12 日下午至夜间，全市迎来入汛以来最大暴雨预警。根据市住建委防汛部署会议要求和区住建委防汛应急工作要求，新城置业公司高度重视，及时传达长阳 0607 棚改项目各总包单位，要求 12 日全天停止施工作业，做好现场清理，特别是防止高空坠物，加强对宿舍、围挡、脚手架、起重机械的稳定性检查，检查防雷接地措施落实情况，确保防汛措施落实到位、物资配备充足、抢险人员备勤、领导 24 小时带班值守。

8 月 13 日上午，置业公司执行董事欧新刚同志再次来到长阳 0607 棚改项目，重点对施工现场的起重机械、塔吊垂直度、脚手架、深基坑、高压线防护等安全状态进行雨后检查。

欧新刚同志强调，各施工、监理单位要高度重视汛期安全，全力做好防汛应急准备，高标准做好施工现场安全管理，确保长阳 0607 棚改项目平稳度汛。

（新城置业公司）

项目一部召开房山区在施土地整治项目工作例会

8 月 13 日，新城投公司项目一部组织召开房山区在施土地整治项目工作例会。会议由项目一部总经理陈东峰主持，城关街道丁家洼村土地复垦项目、长阳镇高岭村等两个村土地整治项目等 6 宗在施土地整治项目涉及的施工、监理、验收等 15 家单位参会。

会议首先组织参会单位观看学习大石窝、长沟两宗土地整治项目新增耕地验收工作现场视频，以市规划自然资源委新增耕地验收工作为切入点，就各项目实施情况展开座谈。项目一部总经理陈东峰对确保项目顺利实施提出如下要求：一是要求各

质量；监理单位要切实履职，做好过程中质量监督；验收单位要严把技术验收关，确保顺利通过市级验收。三是强调各单位要严格按照相关规范和流程开展工作，推进项目顺利实施。

本次工作例会向各参建单位通报了市规划自然资源委新增耕地验收工作的技术手段，梳理了各项目实施情况，从项目管理的角度统一了各参建单位的工作口径，从而将进一步推进项目顺利实施及验收工作。

（项目一部）

项目要将安全责任落实到人，确保安全生产。二是要求各参建单位各司其职，协同配合，依法依规完成项目实施，确保顺利通过验收。施工单位要按规划设计规范施工，确保



一周动态

土地开发

长阳镇 0607 街区棚户区改造项目：

- ◆ 8 月 5 日，长阳镇政府组织召开 0607 棚改项目 110kv 变电站协调会，就外电源线由，临时施工占地及通风亭规划审批等问题，逐项研究并提出解决方案。
- ◆ 8 月 14 日，王永年副区长听取区城管委重点项目情况汇报，就 0607 棚改项目供热厂要求区城管委同步推进项目立项、规划手续等工作，确保与安置房同期交付使用。同时关于工程实施主体确定方式以区政府审批为准。
- ◆ 8 月 14 日，区城管委就长阳 0607 棚改项目配套集中供热工程实施主体相关事项正式上报区政府，待区政府审批。

土地整治项目：

- ◆ 组织召开房山区在施土地整治项目工作例会。会议由项目一部总经理陈东峰主持，城关街道丁家洼村土地复垦项目、长阳镇高岭村等两个村土地整治项目等 6 宗在施土地整治项目涉及的施工、监理、验收等 15 家单位参会。

长阳镇 05 街区土地一级开发项目：

- ◆ 8 月 12 日，3 号地涉水事项论证报告通过市水评中心审查会。
- ◆ 8 月 14 日，启动 3 号地城乡建设用地增减挂钩项目选点布局方案听证会公告公示

房山区青龙湖镇乐高乐园项目：

- ◆ 8 月 11 日，配合青龙湖镇政府出具项目测绘有关情况的说明。
- ◆ 8 月 12 日，答复区城管委关于乐高项目周边环境提升设计方案的征求意见。
- ◆ 8 月 14 日，取得房基、硬化路面拆除及考古勘探机械配合工程招标控制价。



京煤集团部分用地

房山区琉璃河镇董家林、黄土坡两村安置房项目：

- ◆ 地库区域（涉及 13 栋住宅楼）：护坡桩及止水帷幕施工已完成，冠梁施工已完成，4、7、8、14、15 号楼第二步土方开挖完成；13 号楼 CFG 桩施工完成；第一道锚索 276 根施工完成，第一道腰梁开始施工；疏干井完成 56 眼，观测井完成 8 眼；
- ◆ 非地库区：1、2、3、6、17、19、20 号楼完成土钉墙施工，1、2 号楼桩间土清理完成，1、2 号塔吊安装完成，8 号塔吊基础模板支设完成。

智库咨询

- ◆ 根据各委办局反馈意见，完成“十四五”时期房山区自然资源资产综合研究课题的修改，修成完善稿。
- ◆ 编写完成《国土空间规划编制单位资质管理规定》（初稿）。
- ◆ 完成雄安新区镇村开发建设暂行办法、雄安新区智能小镇、文创小镇开发建设方案两个课题编制说明，完成雄安新区镇村开发建设研究报告编制。
- ◆ 完成房地产专报信息更新。
- ◆ 配合区发改完成各乡镇、委办局固投数据更新统计。
- ◆ 配合区发改委完成房山区各相关单位三季度开工项目进展情况统计更新。
- ◆ 配合区发改委更新房山区 2020 固投新开工项目库。
- ◆ 配合区发改委完成通知各区直单位和乡镇填报 2020 年 7、8 月份房山区固定资产投资完成情况表。

设计管理

- ◆ 8 月 12 号，西潞北山村项目一、三地块园林专项图提交园林局咨询。
- ◆ 8 月 13 号，葡萄酒项目园林专项图完成园林局咨询。
- ◆ 8 月 13 号，葡萄酒项目人防专项图和文本完成人防咨询。

最新政策

中共北京市委办公厅 北京市人民政府办公厅 关于印发《北京市自然资源资产产权制度改革方案》的通知

各区委、区政府，市委各部委办，市各国家机关，各国有企业，各人民团体，各高等院校：

经市委、市政府同意，现将《北京市自然资源资产产权制度改革方案》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共北京市委办公厅北京市人民政府办公厅

2020 年 8 月 5 日

北京市自然资源资产产权制度改革方案

自然资源资产产权制度是加强生态保护、促进生态文明建设的重要基础性制度。为加快健全本市自然资源资产产权制度，进一步推动首都生态文明建设，根据《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈关于统筹推进自然资源资产产权制度改革的指导意见〉的通知》精神，结合本市实际，制定本方案。

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、四中全会精神，全面落实习近平生态文明思想，深入贯彻落实习近平总书记对北京重要讲话精神，认真贯彻党中央、国务院决策部署，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，以落实《北京城市总体规划（2016 年 -2035 年）》为统领，以完善自然资源资产产权体系为重点，以落实产权主体为关键，以调查监测和确权登记为基础，积极改革创新，加强监督管理，着力促进自然资源集约利用、整体保护和系统修复，加快构建自然资源资产产权

制度体系，为建设国际一流的和谐宜居之都提供基础支撑。

（二）基本原则

- 坚持保护优先、集约利用。正确处理资源保护与开发利用的关系，严守保护底线，严格用途管制，优化资源配置，提高利用效率，推动高质量发展。
- 履行所有者职责、维护所有者权益。坚持主体明确、权能明晰、权责对等，处理好自然资源资产所有权与使用权的关系，平等保护各类自然资源资产产权主体合法权益。
- 坚持市场配置、政府监管。以扩权赋能、激发活力为重心，发挥市场配置资源的决定性作用；加强政府监督管理，促进自然资源权利人合理利用资源。
- 坚持首善标准、区域协作。围绕落实首都城市战略定位，统筹推进自然资

（下接第 5 版）

(上接第 4 版)

源资产产权制度改革,提高自然资源资产管理水平,发挥示范作用;坚持京津冀协同发展,加强区域联动。

(三)总体目标。到2020年底,基本建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅、监管有效的自然资源资产产权制度。到2022年底,形成完善的法规政策体系、监督管理体系和技术支撑体系,自然资源资产产权制度全面运行,自然资源保护成效和开发利用效率显著提升,为维护首都生态安全和资源安全、促进经济社会全面协调可持续发展作出更大贡献。

二、主要任务

(四)健全自然资源资产产权体系。加快构建分类科学的自然资源资产产权体系。落实承包土地所有权、承包权、经营权“三权分置”,加强对流转过程的规范化管理。积极探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”,鼓励农村集体经济组织及成员盘活闲置宅基地。积极探索集体林地所有权、承包权、经营权“三权分置”,创新国有林场产权实现形式,理顺林地和林木资源产权关系。推进建设用地上、地表和地下分别设立使用权,促进空间合理开发利用。理顺取水权与地热水、矿泉水采矿权,水域滩涂养殖的权利与土地承包经营权之间的关系。完善采矿权退出与土地使用权收回的衔接机制。创新自然资源资产全民所有权和集体所有权的实现形式,按照全民所有自然资源资产划拨、出让、租赁、作价出资等相关政策细化完善本市工作措施并抓好落实。探索集体经营性建设用地使用权入股、联营模式,规范推进集体经营性建设用地交易市场建设,稳步推进利用集体土地建设租赁住房试点工作。

(五)明确自然资源资产产权主体和权责。在本市代理行使所有权的自然资源资产范围内,研究建立分级行使所有权的资源清单和监督管理制度,将部分自然资源保护利用权责归属区政府和市政府相关部门。完善全民所有自然资源资产收益管理制度,根据市、区自然资源资产管理事权,合理调整收益分配比例和支出结构,并加大对生态保护修复支持力度。推进农村集体所有的自然资源资产所有权确权,依法落实农村集体经济组织特别法人地位,增强其对集体所有自然资源资产的保护意识,提高管理和经营能力。保证各类市场主体依法平等使用自然资源资产、公开公平公正参与市场竞争,同等受到法律保护。

(六)开展自然资源统一调查监测评价。建立自然资源调查监测评价制度。依据国家统一的自然资源分类标准和技术体系,制定本市自然资源调查地方标准和技术规范。统一组织实施自然资源调查,以第三次全国国土调查为基础适时开展自然资源基础调查,并结合自然资源专项调查,掌握重要自然资源的数量、质量、分布、权属、保护和开发利用状况。开展自然资源全覆盖动态遥感监测,提高监测频率和精度,对自然保护地核心保护区、永久基本农田、自然灾害易发区等区域进行重点监测。研究建立自然资源资产核算评价体系和核算规则,在实物量统计基础上,探索价值量核算,编制自然资源资产负债表。落实自然资源资产统计调查制度,建立本市统计调查工作体系。开展全民所有自然资源资产清查。建立统一权威的自然资源调查监测评价信息发布机制,实现数据共享。

(七)加快自然资源统一确权登记。坚持确权登记法治化,制定本市自然资源统一确权登记工作方案,重点推进各类自然保护地、森林、山岭、湿地、河流等重要生态空间确权登记,逐步实现自然资源确权登记全覆盖。清晰界定各类自然资源资产的产权主体,划清所有权、使用权边界。开展宅基地使用权确权工作,落实代征道路、绿化用地产权主体。健全登记信息管理基础平台,构建信息共享机制,提升公共服务能力和水平。

(八)强化自然资源整体保护。完善本市国土空间规划体系,健全规划实施管理机制,加强规划实施与产权制度、管理政策之间的衔接。划定并严守生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等控制线。建立健全国土空间用途管制制度,严格执行用途管制规则、产业准入政策和负面清单。加快构建自然保护地体系,建立统一的分级分类管理体系,健全自然保护地内自然资源资产特许经营权等制度。完善监控手段,积极预防、及时制止破坏自然资源资产行为。依法依规解决部分现有使用权、经营权合理退出问题。探索建立政府主导、企业和社会参与、市场化运作、可持续的生态保护补偿机制。建立完善生态林、湿地、耕地等自然资源以及生态保护红线、生态涵养区等重点区域的生态保护补偿机制。完善保护成效评价考核机制。积极探索生态价值的实现途径,构建以产业生态化和生态产业化为主体的生态经济体系。

(九)促进自然资源资产集约开发利用。既要通过完善价格形成机制,扩大竞争

性出让,发挥市场配置资源的决定性作用;又要通过总量和强度控制,更好发挥政府管控作用。深入推进全民所有自然资源资产有偿使用制度改革,扩大国有建设用地有偿使用范围,落实加快科技创新构建高精尖经济结构用地政策。分区域、差别化引导矿业权设置,严控并逐步减少固体矿产开发利用总量,加快固体矿山退出,倡导矿山企业就地转型。完善地热资源开发利用管理体系,实施地热资源差别化供应,制定地热采矿权到期差别化处理政策。健全水资源开发利用制度,建立水资源统一配置、总量管控、分级监管制度。逐步退养以河湖水库为水源的养殖业。建立健全京津冀水生态环境联合防治综合协调机制。完善自然资源资产分等定级价格评估制度和价格审核制度,统筹建立政府公示价格体系,实现基准地价全覆盖。创新各类自然资源资产定价机制,完善土地开发项目成本审核机制。完善自然资源资产开发利用标准体系,将自然资源资产开发利用和生态保护要求纳入自然资源出让合同。落实自然资源资产使用权转让、出租、抵押市场规则,明确受让人开发利用自然资源资产要求。推进自然资源资产交易平台和服务体系建设,建立统筹衔接工作机制,健全市场监管和调控机制,建立自然资源资产市场信用体系,探索增加生态产品交易种类。

(十)推动自然生态空间系统修复。坚持政府管控与产权激励并举,增强生态修复合力。编制实施国土空间生态修复规划,实施自然生态系统修复治理。统筹推进绿色廊道建设、百万亩造林、生态清洁小流域建设、土地资源整理、废弃矿山生态修复等工程。推进京津冀生态环境协同治理。做好留白增绿,完善城乡建设用地减量实施机制,统筹推进城市有机更新、环境综合整治、违法建设拆除等各项工作,探索老城有机更新模式,推动城市修补和生态修复。鼓励各类主体通过租赁、置换等方式扩大自然生态空间。建立健全依法建设占用耕地、林地和压覆矿产的占用补偿制度,严格占用条件,以生态产品产出能力和生态服务价值为基础完善测算方法,提高补偿标准。构建责任明确、途径畅通、技术规范、保障有力、赔偿到位、修复有效的生态环境损害赔偿机制,由责任人承担修复或赔偿责任;责任人灭失的,遵循属地管理原则,按照事权由属地政府组织开展修复工作。从保护所有者权益角度,完善自然资源资产损害赔偿制度。按照谁修复、谁受益原则,通过赋予一定期限的自然资源资产使用权等政策措施,激励社会投资主体从事生态保护修复。

(十一)健全自然资源资产监管体系。发挥人大、行政、监察、司法、审计和社会监督作用,形成监管合力。市、区政府定期向本级人大常委会提交国有自然资源资产管理情况专项报告,依法接受监督。根据法律授权和代理行使自然资源资产所有权制度,建立自然资源资产管理考核评价制度,持续推进领导干部自然资源资产离任审计,落实党政领导干部自然资源资产损害责任追究制度。完善自然资源资产产权信息公开制度,强化社会监督。充分利用大数据等现代信息技术,建立统一的自然资源三维时空数据库,提升监督管理效能。依托本市行政执法信息服务平台,完善自然资源行政执法与刑事司法无缝衔接机制,实现信息共享、案情通报、案件移送。加强自然资源督察,完善自然资源资产督察执法体制,加强督察执法队伍建设,严肃查处自然资源资产产权领域重大违法案件。

(十二)完善自然资源资产产权法规体系。根据国家法律法规、政策文件和自然资源资产产权制度改革进程,适时制定、修订、废止本市地方性法规、政府规章和规范性文件。建立健全协商、调解、仲裁、行政裁决、行政复议和诉讼等有机衔接、相互协调、多元化的自然资源资产产权纠纷解决机制,建立各级政府牵头、多部门配合的权属纠纷调处机制。全面落实公益诉讼和生态环境损害赔偿诉讼等法律制度,构建自然资源资产产权民事、行政、刑事案件协同审判机制。

三、保障措施

(十三)强化组织领导。自然资源资产产权制度改革涉及重大利益调整,事关改革发展稳定全局,必须在党的集中统一领导下推行。各区各部门各单位要增强“四个意识”,加强对自然资源资产产权制度改革工作的组织领导,按照本方案和任务分工抓好工作落实。市规划自然资源委要牵头建立自然资源资产产权制度改革联席会议制度,组织市发展改革、财政、生态环境、水务、农业农村、园林绿化等部门协同推进各项工作。

(十四)积极改革创新。针对重要专项工作,争取承担国家试点任务。鼓励各区各部门各单位积极参与,主动探索实践,创新改革路径,及时总结提升,形成可复制、可推广的制度成果。

(十五)加强宣传引导。加强政策解读,系统阐述自然资源资产产权制度改革的重要意义、基本思路和重点任务。利用世界地球日、全国土地日等重要纪念日,开展形式多样的宣传活动,营造良好氛围。

政策解读

【解读】首善标准、生态优先，北京发布自然资源资产产权制度改革方案

近日，北京市委办公厅、市政府办公厅印发了《北京市自然资源资产产权制度改革方案》（京办发〔2020〕17号，以下简称《改革方案》）。《改革方案》的出台，是落实中央改革要求、深化北京市生态文明体制改革的重要举措，是贯彻新发展理念、推动北京高质量发展的重要制度安排，对于加强自然资源资产管理，深入推进生态文明建设，支撑新版城市总体规划具有深远意义。

1 避免权责不清，完善自然资源资产产权体系

2019年4月，中办、国办正式印发《关于统筹推进自然资源资产产权制度改革的指导意见》，自然资源资产产权制度改革全面推开。为加快健全北京市自然资源资产产权制度体系，推进首都生态文明建设，市规划自然资源委牵头起草了《北京市自然资源资产产权制度改革方案》，并于近日正式印发。

值得关注的是，此次自然资源资产产权制度改革与以往只针对某一种自然资源或者某一类资源管理事项的改革明显不同。它将山水林田湖草等各类自然资源作为一个有机整体，紧紧围绕所有者权益实现，对自然资源全生命周期的各个环节均做出改革的政策性和制度性安排。

具体涉及九大方面59项改革任务，以完善自然资源资产产权体系为重点，以落实产权主体为关键，以调查监测和确权登记为基础，通过健全完善监管体系和法规体系，强化自然资源整体保护，着力促进自然资源资产集约开发利用和生态保护修复，系统解决原有“九龙治水”式分散管理导致的自然资源资产底数不清、所有者不到位、权责不明晰、权益不落实、监管保护制度不健全等一系列突出问题。

《改革方案》还提出，在市政府代理行使所有权的资源范围内，研究建立本市分级行使所有权的资源清单和监督管理制度，将部分自然资源保护利用权责归属区政府和市政府有关部门。

2 坚持首善标准，生态优先突出北京特色

《改革方案》既衔接落实了国家改革任务，又基于北京市自然资源特点和改革诉求，做出重点强调，在自然资源开发利用和整体保护中坚持生态优先。

具体内容包括，加快构建自然保护地体系，完善监控手段，积极预防、及时制

止破坏自然资源资产行为；建立完善自然资源生态保护补偿机制；抓好自然生态空间系统修复，通过统筹推进绿色廊道建设、百万亩造林、生态清洁小流域建设、土地资源整理、废弃矿山生态修复、留白增绿、建设用地减量等多种措施扩大生态空间；抓好改革试点，形成可复制可推广的制度成果。

留白增绿，促进疏解腾退空间再利用。《改革方案》提出，完善城乡建设用地减量实施机制，统筹推进城市有机更新、环境综合整治、违法建设拆除等各项工作，探索老城区低成本改造模式。鼓励各类主体通过租赁、置换等方式扩大自然生态空间。

此外，《改革方案》提出，市区政府要定期向本级人大常委会提交国有自然资源资产管理情况专项报告，依法接受监督；同时，持续推进领导干部自然资源资产离任审计，落实党政领导干部自然资源资产损害责任追究制度。

3 确定目标期限，年底产权制度体系基本建立

《改革方案》深入贯彻习近平总书记视察北京系列讲话精神，立足首都城市战略定位，坚持首善标准和问题导向，对目标期限作出了明确规定。

——到2020年底，全市基本建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅、监管有效的自然资源资产产权制度；

——到2022年底，形成完善的法规政策体系、监督管理体系和技术支撑体系，自然资源资产产权制度全面运行，自然资源保护成效和开发利用效率显著提升，为维护首都生态安全和资源安全、促进经济社会全面协调可持续发展作出更大贡献。

在健全产权体系方面，《改革方案》提出，探索集体林地所有权、承包权、经营权“三权分置”，创新国有林场产权实现形式，理顺林地和林木资源产权关系。探索集体经营性建设用地使用权入股、联营模式，规范推进集体经营性建设用地交易市场建设，稳步推进利用集体土地建设租赁住房试点工作。

下一步，改革工作将在市委市政府的统一领导下，建立统筹推进本市自然资源资产产权制度改革的工作机制，狠抓落实，确保各项改革工作有序推进、落地生效。

（本文摘自北京规划自然资源）

热点关注

探讨 | 农村房地一体登记十大难点及对策

随着自然资源部《关于加快宅基地和集体建设用地使用权确权登记工作的通知》（以下简称“84号文”）印发，宅基地和集体建设用地使用权确权登记工作进入最后冲刺的关键阶段。全国各地在稳步推进农村房地一体确权登记工作的过程中已经取得了积极效果，但也遇到不少难题。本文对此进行了梳理，并提出相应的对策。

1 城镇居民可否继承农村房屋所有权及宅基地使用权

公民的房屋属于个人的合法财产，按照我国《继承法》的规定是可以继承的。继承作为不动产物权变动的方式，在继承事实发生时，不动产物权变动即发生效力，登记只是对已经生效的物权变动事实的确认，而非物权变动发生的依据。《物权法》第29条规定：“因继承或者受遗赠取得物权的，自继承或者受遗赠开始时发生效力。”《继承法》第2条规定：“继承从被继承人死亡时开始。”结合上述法条规定可见，在被继承人死亡时，作为城镇居民的继承人即已取得了农村房屋所有权，后面的不动产登记仅仅是对城镇居民已取得农村房屋所有权事实的确认。对于宅基地使用权，一般认为，由于其有身份属性限制，城镇居民不能继承取得，但因地上房屋的继承可以继续占用使用宅基地。

《不动产登记暂行条例实施细则》第42条、《不动产登记操作规范（试行）》（以下简称《规范》）10.3.1和10.3.4等都明确了，城镇居民可以继承农村房屋所有权。《规范》10.3.5明确规定：“已拥有一处宅基地的本集体经济组织成员、非集体经济组织成员的农村或城镇居民，因继承取得宅基地使用权及房屋所有权的，在不动产权属证书附记栏记载该权利人为本农民集体原成员住宅的合法继承人。”《国

土资源部 中央农村工作领导小组办公室 财政部 农业部关于农村集体土地确权登记发证的若干意见》（国土资发〔2011〕178号，以下简称“178号文”）规定：“严格规范确认宅基地使用权主体……已拥有一处宅基地的本农民集体成员、非本农民集体成员的农村或城镇居民，因继承房屋占用农村宅基地的，可按规定登记发证，在《集体土地使用证》记事栏应注记‘该权利人为本农民集体原成员住宅的合法继承人’。”

2 城镇居民可否回乡申请原宅基地使用权和农村房屋所有权登记

城镇居民回乡要求申请原来已经修建好的农村房屋所有权登记，即宅基地使用权取得时他仍是本集体经济组织成员，并且在当时即修建了房屋，后来因参军、考学、外出工作等种种原因失去本集体经济组织成员身份而成为城镇居民，现回乡申请原农村房屋权属登记。针对此种情况，笔者认为可以纳入登记。因为《物权法》第30条规定，因合法建造、拆除房屋等事实行为设立或者消灭物权的，自事实行为成就时发生效力。可见，如果农民在取得宅基地使用权和修建农村房屋时具有本集体经济组织成员身份，那么在农村房屋修建事实行为成就时，即农村房屋修建完毕具备居住功能时，农民即取得了农村房屋的所有权。不动产登记机构事后的登记行为仅仅是对已经生效房屋所有权事实的确认，而非房屋所有权产生的依据。在我国广大农村，多数农村房屋都没有纳入登记，没有颁发不动产权属证书，但不能因为没有登记即否定他们对农村房屋的所有权，即便现在政府在推进农村房地一体确权登记工作时，

（下接第7版）

（上接第 6 版）

他们已经不属于本集体经济组织成员。

178 号文明确规定，“非农业户口居民（含华侨）原在农村合法取得的宅基地及房屋，房屋产权没有变化的，经该农民集体出具证明并公告无异议的，可依法办理土地登记，在《集体土地使用证》记事栏应注记‘该权利人为非本农民集体成员’”。《国土资源部关于进一步加快宅基地和集体建设用地确权登记发证有关问题的通知》（国土资发〔2016〕191 号，以下简称“191 号文”）规定，“农民进城落户后，其原合法取得的宅基地使用权应予以确权登记”。但需要强调的是，登记机构在进行确权登记时，应严格把握城镇居民在取得宅基地使用权修建农村房屋时具有本集体经济组织成员身份，可要求乡村组三级集体经济组织出具证明并予以公示。

3 宅基地户内某个人死亡的，是否办理继承登记

191 号文规定，“宅基地使用权应按照‘一户一宅’要求，原则上确权登记到‘户’”。由于宅基地使用权以户为单位进行确权登记，因此，户内某个人去世的，由于该户还存在，不用办理继承登记。对此，可以参照承包地处理方式——在承包经营户内，某一成员死亡时，其他家庭成员组成的承包经营户仍然存在，故家庭承包的，家庭成员之一死亡时不发生土地承包经营权继承问题，承包地由家庭其他成员继续承包经营。

4 法院司法文书将农村房屋过户给本集体经济组织成员以外的人，如何处理

在不动产登记实务中，时有遇到法院出具司法文书要求登记机构将被执行人农民的农村房屋过户给本集体经济组织成员以外的人的情形，登记机构应该如何处理呢？《最高人民法院 国土资源部 建设部关于依法规范人民法院执行和国土资源房地产管理部门协助执行若干问题的通知》第 24 条规定：“人民法院执行集体土地使用权时，经与国土资源管理部门取得一致意见后，可以裁定予以处理，但应当告知权利受让人到国土资源管理部门办理土地征用和国有土地使用权出让手续，缴纳土地使用权出让金及有关税费。对处理农村房屋涉及集体土地的，人民法院应当与国土资源管理部门协商一致后再行处理。”

按照现有法律法规及相关政策规定，农村宅基地及农村房屋的自由交易是受限制的，如果法院与有关管理部门协商后，仍需登记机构执行，由于被执行人名下农村房屋涉及宅基地，登记机构可以提出审查建议，但不宜停止办理协助执行事项。《最高人民法院 国土资源部 建设部关于依法规范人民法院执行和国土资源房地产管理部门协助执行若干问题的通知》第 3 条规定：“对人民法院查封或者预查封的土地使用权、房屋，国土资源、房地产管理部门应当及时办理查封或者预查封登记。国土资源、房地产管理部门在协助人民法院执行土地使用权、房屋时，不对生效法律文书和协助执行通知书进行实体审查。国土资源、房地产管理部门认为人民法院查封、预查封或者处理的土地、房屋权属错误的，可以向人民法院提出审查建议，但不应当停止办理协助执行事项。

5 宅基地户内有成年子女的，其可否另行以户申请宅基地

此类情形成年子女可以另行申请，但实践中一些地方户籍管理部门要求先有房才能分户，有关宅基地审批部门会要求先分户才审批宅基地。对此，需要两个部门协调处理。191 号文规定“符合当地分户建房条件未分户，但未经批准另行建房分开居住的，其新建房屋占用的宅基地符合相关规划，经本农民集体同意并公告无异议的，可按规定补办有关用地手续后，依法予以确权登记；未分开居住的，其实际使用的宅基地没有超过分户后建房用地合计面积标准的，依法按照实际使用面积予以确权登记”。根据以上规定，达到分户条件而名义上未分户的，也可以实质上的户另行取得宅基地，履行相关手续后，纳入登记。由于上述情形并未分户，从而出现了一户两宅，但这本质上是两户两宅，仍然符合“一户一宅”基本要求。

宅基地户内的成年女子已经出嫁的，在新家庭取得宅基地使用权，原有的宅基地使用权应予以注销。191 号文规定：“农村妇女作为家庭成员，其宅基地权益应记载到不动产登记簿及权属证书上。农村妇女因婚嫁离开原农民集体，取得新家庭宅基地使用权的，应依法予以确权登记，同时注销其原宅基地使用权。”

6 协议离婚分割农村房屋如何登记

夫妻协议离婚时，将农村房屋协议给本集体经济组织成员以外的人，可否办理登记呢？对此，首先要界定该农村房屋是否属于夫妻共同财产，即在房地一体确权登记过程中宅基地审批时是否属于夫妻共有，从而界定该农村房屋是否属于夫妻共同财产。属于夫妻共同财产的，可以通过协议离婚的方式过户对方，办理相应的转移登记；如果不属于夫妻共同财产，不应通过协议离婚的方式将农村房屋过户给本

集体经济组织成员以外的人。如果是法院判决离婚，将农村房屋过户给本集体经济组织成员以外的人，可参照前文论述，应由法院事先与有关管理部门协商，若法院仍要求过户，则登记机构可提出审查建议后过户。

7 农村“五保户”房屋登记如何办理

“五保户”在世的，在进行农村房地一体确权登记过程中，应将房地权属主体确权给“五保户”。“五保户”去世的，他的农村房屋可否纳入继承呢？根据最高人民法院《关于贯彻执行〈中华人民共和国继承法〉若干问题的意见》的规定，集体组织对“五保户”实行“五保”时，双方有扶养协议的，按协议处理；没有扶养协议，死者有遗嘱继承人或法定继承人要求继承的，按遗嘱继承或法定继承处理，但集体组织有权要求扣回“五保”费用。如果“五保户”的农村房屋已经失修不存在，而仅剩宅基地，则只能将该宅基地收回集体经济组织。

8 规范确权遗留问题的要件与程序

一直以来，农村居民自建房屋的修建行为并不规范，修建的相关手续也不完备。由于历史久远，很多农户也不能出具当年建房相关材料。但这些农村房屋的物权在修建完毕时即已产生，仅仅是由于各种原因未办理登记，这种历史上既成的物权事实应该被尊重。

针对没有土地权属来源材料的宅基地，191 号文明确了，“对于没有权属来源材料的宅基地，应当查明土地历史使用情况和现状，由所在农民集体或村委会对宅基地使用权人、面积、四至范围等进行确认后，公告 30 天无异议，并出具证明，经乡（镇）人民政府审核，报县级人民政府审定，属于合法使用的，予以确权登记”。对于其他登记要件缺失的，可以采取并联审批方式处理，由相关职能部门出具意见后纳入登记。

9 小产权房不应纳入确权登记

“小产权房”违背土地用途管制，是指在集体土地上违规开发并对外公开销售的房屋，它不能取得不动产权证书，实质上是无产权。

此次全国开展的农村房地一体确权登记，主要针对农民散居房屋和集中居住区房屋，它们的修建行为本身是合法的，是合法建筑物，可以取得不动产权证书。而“小产权房”修建行为并未遵照现行的法律程序，并未纳入政府的监管，其修建行为本身违法。因此，“小产权房”不属于此次农村房地一体确权登记范畴。

另外，城镇居民购买农民在宅基地上修建的农村房屋，由于不能取得不动产权属证书，很多人也称其为“小产权房”，这实质上是一种误解。

“小产权房”本质上是一种违法建筑，不应纳入登记，而城镇居民购买农村房屋办不了产权证，原因是现行法上宅基地使用权具有身份属性限制，宅基地使用权不能自由流转。

10 农村房屋买卖

农村房屋买卖有两种情况。

一种是本集体经济组织内部买卖，买受人属于本集体经济组织成员。买受人可以纳入确权登记，但要受“一户一宅”的限制，即买受人没有申请取得宅基地，而是通过买卖取得宅基地。同时，买受人取得的农村房屋所有权和宅基地使用权要受当地规定的限额标准限制，对于超过限额标准的，在登记簿和权属证书附记栏中予以注明。比如，买受人的户口有 3 人，假定应享受的宅基地面积为 105 平方米，农村房屋建筑面积不超过 210 平方米，如果买受人一家通过买卖取得宅基地为 150 平方米、农村房屋建筑面积为 300 平方米，那么纳入确权登记的应为 105 平方米的宅基地使用权和 210 平方米的农村房屋建筑面积，超标的 45 平方米宅基地使用权和 90 平方米农村房屋建筑面积在登记簿和权属证书附记栏中予以注明。此外，出卖人出卖农村房屋后再申请宅基地的不予批准，《土地管理法》第 62 条第 5 款规定，“农村村民出卖、出租、赠与住宅后，再申请宅基地的，不予批准”。

另一种是，买受人并非本集体经济组织成员，由于宅基地具有身份属性限制，因此这类情况的买受人不能纳入确权登记，而应登记的是出卖人。特别是针对城镇居民在农村购房的，1999 年《国务院办公厅关于加强土地转让管理严禁炒卖土地的通知》、2004 年《国土资源部关于加强农村宅基地管理的意见》、2008 年《国土资源部关于进一步加快宅基地使用权登记发证工作的通知》、2011 年《国土资源部、中央农村工作领导小组办公室、财政部、农业部关于农村集体土地确权登记发证的若干意见》及 2020 年 84 号文等文件都规定，禁止城镇居民在农村购买住宅，城镇居民购买农村住宅的，不得办理登记。

（本文摘自自然资源部官方公众号）

热点 关注

堵后门 + 开前门，自然资源部有关负责人解读农村建房新政

“仓廪实，天下安。”粮食安全是社会稳定的“压舱石”，而耕地则是粮食安全的根基所在。近日，自然资源部、农业农村部联合下发《关于农村乱占耕地建房“八不准”的通知》《关于保障农村村民住宅建设合理用地的通知》，通过亮出“八不准”这一“负面清单”，为保护耕地再添制度保障，坚决守住耕地保护红线，坚决维护国家粮食安全。

那么，此次新政亮相，将采取哪些措施进一步遏制新增农村乱占耕地建房行为？围绕“八不准”要如何综合施策，统筹解决好遏制增量和处置存量问题？应怎样进一步保障农民依法依规建住宅用地需求？自然资源部有关负责人对此进行了解读。

认清现状，农村乱占耕地建房现象仍在蔓延

党的十九大以来，各地各部门共同开展“大棚房”“违建别墅”等专项整治，起到一定震慑作用。但是，农村乱占耕地建房现象仍在蔓延，表现为违法占用耕地建房问题正从局部地区向全国范围、从普通房屋向楼房别墅、从农民自住向非法出售、从单家独户向有组织实施蔓延。

自然资源部有关负责人表示，出现这些现象，首先是由于认识不到位。许多地方对耕地保护的重要性虽有认识，但一到具体问题，总感到“我占一点，不碍大局”“占比罚好处得多”，耕地保护说起来重要、做起来不那么重要。其次是土地执法不严。自然资源系统和地方政府不同程度存在监管不到位问题，自然资源督察的力度和科学性也不够，一些地方政府担心严格执法会妨碍当地产业发展和乡村振兴，对土地违法查处力度不够，责任追究还不够严格。

同时，利益驱动、违法成本低也是主要原因之一。以往，违法占1亩耕地最高罚款2万元，数额偏低。非法占用基本农田5亩以上或者基本农田以外的耕地10亩以上，才涉嫌犯罪。此外，还存在政策法律不完善的问题。

“农村乱占耕地建房问题历时较长，面广量大，问题突出，既包括住宅类房屋，也包括公共管理服务以及工矿、仓储、商服等产业类房屋。这里既有需要进一步加强监管、严格执法的问题，也有需要改进管理和服务，保障农村村民建住宅合理用地需求的问题。农村乱占耕地建房问题再不坚决遏制，就会出现不可收拾的局面。”该负责人说。

自然资源部有关负责人强调，当务之急，就是要立行立改，坚决止住增量，防止再增加违法违规面积，使耕地再受到非法侵占。对历史存量问题的整治，要讲求工作方法，把握好工作重点和节奏，分步整治、分类处置，积极稳妥有力有序推进。在保障农民合理住宅用地需求的同时，重点整治强占多占、非法出售等恶意占地建房行为。“此次新政亮相，就是要从‘堵’和‘疏’两个方面，采取有力措施堵后门，通过有效措施开前门，以‘零容忍’的态度坚决遏制新增违法违规问题，切实保障农村村民建住宅的合理用地需求。”该负责人表示。

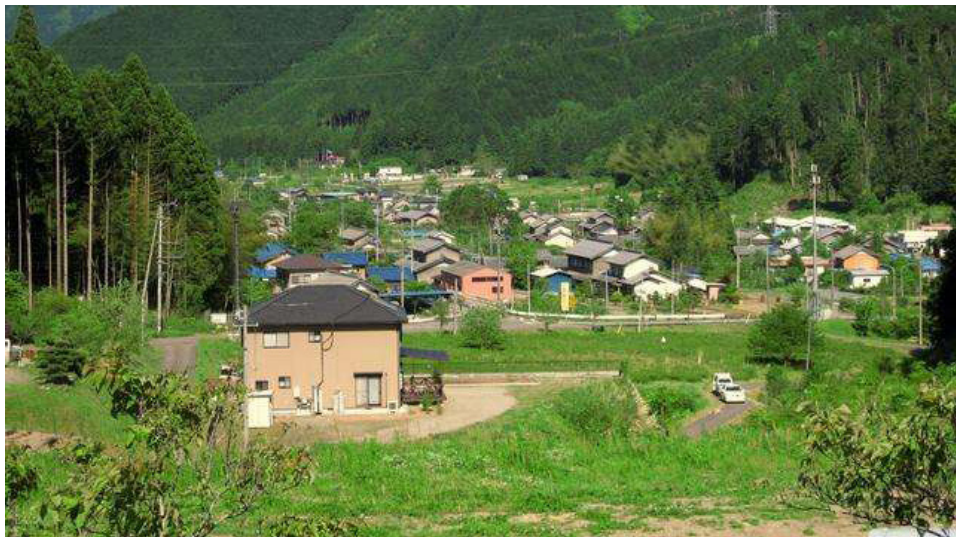
堵严“后门”，坚决遏制新增乱占耕地建房

据介绍，《关于农村乱占耕地建房“八不准”的通知》采取简单明了的方式，列举了当前最突出、最显而易见的8类典型违法情形，并向社会广泛宣传公告，就是为了提高全社会依法用地意识，发挥事前防范和警示教育作用，坚决止住新增问题。一方面，用地单位和个人都要树立依法依规用地意识，要知道未经批准占用耕地建房屋是不可以的；另一方面，地方各级党委政府，乡镇以及村组干部要知道耕地是受到国家严格保护的，在招商引资项目落地时，或是在给老百姓批宅基地时，不能违法批准，或者越权批准。

自然资源部有关负责人表示，《关于农村乱占耕地建房“八不准”的通知》立足“耕地”与“建房”两个关键，重点聚焦8类乱占耕地建房典型情形，并将不准占用永久基本农田建房摆在8类情形的首位，以突出不准乱占耕地特别是永久基本农田建房的总要求。同时，其每一种情形都涵盖了多种违法情形，对于不同的违法行为，需要根据具体的违法事实，依法作出处罚。此外，对“八不准”未涵盖的其他农村乱占耕地行为，也要依法依规予以严厉打击。

该负责人指出，对政策下发后出现的新增违法违规行为，各地要以“零容忍”的态度依法严肃处理，该拆除的要拆除，该没收的要没收，该复耕的要限期恢复耕种条件，该追究责任的要追究责任。

需要强调的是，在对行政责任的追究方面，对监管不力、失职渎职，不作为、乱作为的国家公职人员，要严肃追究责任。在对刑事责任的追究方面，根据《刑法》和相关司法解释的规定，对非法占地行为，占用永久基本农田达到5亩以上、一般耕地



达到10亩以上，造成种植条件严重毁坏的，要依法追究刑事责任；对非法转让行为，非法转让、倒卖基本农田达到5亩以上、一般耕地达到10亩以上、非法获利达到50万元以上，或具有其他恶劣情节的，要依法追究刑事责任；对非法批准征收、使用土地行为，永久基本农田达到10亩以上、一般耕地达到30亩以上的，以及虽未达到上述标准，但造成直接经济损失30万元以上，造成耕地大量毁坏等恶劣情节的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员要依法追究刑事责任。

开好“前门”，切实保障农民住宅建设合理用地需求

农村乱占耕地建村民住宅现象，其中有不少合情合理但不合法的情形。既有地方政府的原因，也有政策设计方面的原因。因此，要从实际情况出发，切实保障农村村民住宅建设合理用地需求，从源头上解决违法乱占耕地建村民住宅的问题。

“为此，《关于保障农村村民住宅建设合理用地的通知》出台了多项针对性措施，归纳起来是3句话，即‘计划单列、审批下放；规划管控、统一占补；一户一宅、注意分户合理性’。”自然资源部有关负责人表示。

其中，针对计划指标需求不平衡、指标使用要求不够明确、指标有挪用等地方反映的突出问题，采取自下而上、以需定保的方式，以县域为单位，由自然资源、农业农村主管部门根据农村村民住宅建设的实际需要，共同提出用地需求，增强计划的合理性；采取自上而下、专项保障的方式，将农村村民住宅建设与农村基础设施建设、农村产业建设分开，对农村村民住宅建设用地实行年度计划指标单列安排，由县级专项管理，防止截留、挤占和挪用。当年保障不足的，下一年度优先保障，强化计划的保障性；同时，通过合理用地、实报实销的方式，按照“计划跟着项目走”的改革思路，强调计划指标核销要以村民住宅的实际用地为准，防止宅基地批而不建、闲置浪费，突出计划的实效性。

针对农村村民住宅建设占用农用地审批层级高、周期长、报件多等问题，提出地方可在法律允许的范围内，将村民住宅建设占用农用地的审批事项下放县级政府批准，提高审批效率，及时保障村民住宅合理用地需求。

“为进一步加强耕地保护，通知从规划预留空间、统一落实耕地占补平衡、严格执行标准等方面进行了明确。”负责人指出，通知提出县、乡级国土空间规划和实用性村庄规划要为农村村民住宅建设用地预留空间；确需占用耕地的，由县级自然资源主管部门通过储备补充耕地指标、实施土地整治补充耕地等多种途径统一落实占补平衡。

同时，通知重申了《土地管理法》的规定，在特别注意分户的合理性基础上，强调“三个不得”。一是依法落实“一户一宅”要求，严格执行各省（自治区、直辖市）规定的宅基地标准，不得随意改变；二是注意分户的合理性，做好与户籍管理的衔接，不得设立互为前置的申请条件；三是针对一些地方出现的问题，强调要充分尊重农民意愿，不提倡、不鼓励在城市和集镇规划区外拆并村庄、建设大规模农民集中居住区，不得强制农民搬迁和上楼居住。

“要从源头上防止乱占耕地建房问题，一方面要保障村民住宅建设合理用地，另一方面要严格保护耕地，防止耕地‘非农化’，两者不可偏废。”自然资源部有关负责人强调，“各地要抓好落实，根据实际情况制定实施细则，加强协作配合，强化监督检查，切实保障农村村民住宅建设合理用地需求，严格保护农民宅基地合法权益，从源头上解决违法乱占耕地建村民住宅问题。”

（本文摘自自然资源部官方公众号）

国务院：新增财政资金要切实推动减税降费直接惠企利民

李克强总理在 8 月 17 日的国务院常务会议上强调，中央新增财政资金要切实推动减税降费，直接惠企利民。

当天会议部署深入做好新增财政资金直接惠企利民工作。李克强说，建立特殊转移支付机制，中央新增财政资金直达市县基层、直接惠企利民，是扎实做好“六稳”工作、落实“六保”任务的重要内容。

“我去基层调研、开座谈会，听到企业普遍反映，今年‘费’的负担减轻不少，‘税’在近几年持续降低的基础上还在进一步降低。这说明我们的财政资金直达机制发挥了应有的作用。”李克强说。

他强调，下一步要继续深入做好新增财政资金直接惠企利民工作，巩固经济恢复性增长基础。

契税法草案拟对法定继承人继承土地房屋权属免征契税

《中华人民共和国契税法（草案）》8 日二次提请全国人大常委会会议审议，拟对法定继承人继承土地房屋权属免征契税。

草案对免征契税的情形增加了规定：婚姻关系存续期间夫妻之间变更土地、房屋权属，法定继承人通过继承承受土地、房屋权属，免征契税。

成交价格作为计税依据，草案明确其具体内容：契税法规定的计税依据，土地使用权出让、出售，房屋买卖，为土地、房屋权属转移合同确定的成交价格，包括应交付的货币以及实物、其他经济利益对应的价款。

此外，草案增加税务机关对契税法纳税人个人信息予以保密的规定。

五部门：开展无障碍环境市县村镇创建工作验收

住房和城乡建设部、工业和信息化部、民政部、中国残疾人联合会、全国老龄工作委员会办公室五部门联合发布通知，决定对申报参加“十三五”无障碍环境创建的 211 个市县村镇创建工作进行验收。

据悉，验收内容包括省级主管部门对无障碍环境市县村镇创建工作的部署落实情况，参加无障碍环境创建的市县村镇开展的主要工作、取得的成效、经验、存在问题和改进措施。

五部门表示，各省级主管部门视当地疫情防控情况制定工作方案，采用适当方式开展核查，于 2020 年 9 月 20 日前将本地区无障碍环境创建工作总结报告、示范和达标市县村镇推荐名单、汇总后的各市县村镇自查材料（含电子版光盘）报住房和城乡建设部城市建设司。各省（区、市）推荐的示

范市县村镇总数不超过 5 个，推荐的达标市县村镇数量依据核查达标情况确定。

资料显示，2018 年 11 月 5 日，住房城乡建设部等部门发布关于开展无障碍环境市县村镇创建工作的通知称，“十二五”以来，我国基本建立无障碍环境建设组织管理体系。但总体看，我国无障碍环境建设还存在覆盖面不全、功能不完善，已建成设施不系统、不规范、监管不到位，既有设施改造欠账多、资金缺、进展慢等问题，与人民群众对美好生活的向往还有较大差距。为进一步做好无障碍环境建设工作，力争到 2020 年实现无障碍环境建设工作机制、地方性法规、规章、标准体系进一步健全，决定组织开展无障碍环境市县村镇创建工作。

北京：将积极探索宅基地有偿退出机制

8 月 11 日，北京市政府出台《关于落实户有所居加强农村宅基地及房屋建设管理的指导意见》。《意见》囊括了坚持规划引领管控，落实村民户有所居；依法确定宅基地申请条件，规范履行审批手续；严格履行宅基地建房审批手续，加强建设管理；稳慎处理历史问题，积极探索有偿退出和转让机制；切实加强闲置宅基地和闲置住宅盘活利用管理；加强组织保障等 22 条具体内容。

在积极探索建立宅基地有偿退出和转让机制方面，《意见》提出，各相关区可多渠道筹集资金，

探索通过多种方式鼓励进城落户及因继承、赠与或购买房屋形成“一户多宅”的村民，自愿有偿退出闲置宅基地，具体房屋补偿标准由本集体经济组织成员民主决策确定。

此外，鼓励和引导村民在征得村集体经济组织同意的前提下，向本集体经济组织内部符合宅基地申请条件的村民转让宅基地，各区要探索通过制定示范合同等方式，规范引导转让行为，转让合同生效后应及时办理宅基地使用权变更手续。

尊重农民意愿 杜绝一刀切的“被上楼”

近日，关于农村村民住房问题，自然资源部、农业农村部下发《关于保障农村村民住宅建设合理用地的通知》，强调要保障农村村民建住宅的合理用地需求，充分尊重农民意愿，不提倡、不鼓励在城市和集镇规划区外拆并村庄、建设大规模农民集中居住区，不得强制农民搬迁和上楼居住。

某些地方，农民的房子被大面积拆除，评估和补偿标准争议很大，上楼后的生计问题亦存在诸多不确定性，更有甚者，新建社区八字还没一撇，农民的房子就被拆了。为了追求合村并居的推进速度，采取了各种利益捆绑的强制做法。

两部门此番发文，明确表达了对在城市和集镇规划区外大规模建设农民集中居住区“不提倡、不鼓励”的态度，强调不得强制农民搬迁和上楼居住，有效预防损害农民利益的各种“被上楼”乱象。说到底，让农民生活更美好，才是推进乡村振兴和新型城镇化要义所在。

事实上，强制农民搬迁和上楼居住的“被上楼”乱象，并不是最近才有，而是出现了很多年。一开始，是通过减少农村宅基地面积，为城镇建设换取增量用地面积，进而获得更多土地级差收益；再后来，又开始片面追求城镇化率，将农民上楼作为建设美丽乡村和推进乡村振兴的“捷径”。一些地方官员想让农民集中居住，还有追求政绩考虑。

合村并居因此必须结合实际，做到因村制宜，科学把握乡村的差异性和发展分化特征，不能违背农民个人意愿强制搬迁。毕竟，农民才是乡村的主人，他们喜欢什么样的美丽乡村，想要什么样的乡村生活，不要试图代替他们作出自认为更好的选择，而是应该充分尊重农民自身的意愿，让他们有权自主选择生活方式。

依法获得宅基地，是法律赋予农民的权利。强制农民搬迁或上楼居住，不仅可能损害农民利益，还有违法嫌疑。美丽乡村首先是农民的美丽乡村，要真正从农民切身利益出发，以农民满意作为行动标尺，让他们拥有更多的获得感和幸福感。

北京：2020 年实现装配式建筑占新建建筑三成以上

日前，北京市住建委发布《北京市发展装配式建筑 2020 年工作要点》（以下简称《工作要点》）。《工作要点》指出，2020 年，北京实现装配式建筑占新建建筑面积的比例达到 30% 以上，推动形成一批设计、施工、部品部件生产规模化企业，具有现代装配建造水平的工程总承包企业以及与之相适应的专业化技能队伍。

装配式建筑即把传统建造方式中的大量现场作业工作转移到工厂进行，在工厂加工制作好建筑用构件和配件（如楼板、墙板、楼梯、阳台等），运输到建筑施工现场，通过可靠的连接方式在现场装配安装而成的建筑。



国有土地出让收入管理的制度变迁

雷爱先

自法律确定国有土地实行有偿使用制度以来，我国国有土地出让收入作为这一制度的直接产物，尽管从一开始就被准确界定在财政收入范畴，但由于多种因素，国家对国有土地出让收入的征收管理，经历了较为复杂的过程。按照出让收入在中央与地方之间的分成关系和出让收入的内容来划分，土地使用出让收入征收管理主要经历了四个阶段。

1 中央与地方分成（1989 年 -1993 年）

1989 年 5 月，国务院下发文件，明确提出：土地出让收入必须上交财政，其中 40% 上缴中央财政，60% 留归地方财政。同年 9 月，财政部发文《国有土地使用权有偿出让收入管理暂行办法》，明确国有土地使用权有偿出让收入由财政部门征收，取得财政收入的城市财政部门先留 20% 作为城市土地开发建设费用，其余部分 40% 上交中央财政，60% 留归取得收入的城市财政部门。

1990 年，就国有土地使用权有偿出让收入上交中央部分向地方返还，财政部政策规定：沿海港口城市的经济技术开发区的返还比例为 95% — 99%；深圳市、珠海市、汕头市和海南经济特区的返还比例为 85% — 90%；其他城市采取由地方逐项申报具体开发项目所需费用，由中央财政逐笔核定拨付。

1992 年，财政部再次调整了中央财政和地方财政土地有偿出让收入的分享比例，规定：土地使用权有偿使用收入归中央政府 5% 上缴中央财政，95% 留归地方。

2 全部纳入地方财政收入（1994 年 -1997 年）

1994 年，我国实行分税制财政体制改革，明确自 1994 年起，国有土地有偿使用收入（包括土地出让金）列入地方固定收入，中央不再参与土地收益分成。取消了中央财政和地方财政分享国有土地使用权有偿出让收入的制度，实行土地出让金全部归地方的新政策。

3 区分新增用地和存量用地实行不同管理（1997 年 -2006 年）

1997 年 4 月，国家对土地收入使用政策作了重大调整，明确规定：原有建设用地的土地收益全部留给地方，农地转为非农建设用地的土地收益全部上缴中央。这一政策的实质，是按照土地的来源来确定收益分成比例：如果政府出让的土地是原有建设用地或通常所说的存量建设用地，土地收益就全部归地方所有；如果出让的土地源于征收农村集体的农用地，那么，土地收益全部归中央。政策的目的是为了

保护耕地，控制各项建设大量占用农用地，鼓励地方盘活存量建设用地。1999 年，新修订的《土地管理法》，对 1997 年的土地收益中央与地方分成政策又作了调整，规定：新增建设用地的土地有偿使用费，30% 上缴中央财政，70% 留给有关地方政府。即新增建设用地的土地有偿使用收益实行中央与地方

“三七”分成；对于地方利用存在建设用地取得的土地收益，仍然全部归地方所有。

4 土地出让总价款全额纳入地方预算管理（2007 年以来）

2006 年，国家对土地出让收支管理制度进行了重大改革。主要内容是，一是明确了纳入国有土地出让收入出让收入，包括以招标采购挂牌和协议方式出让土地的总成交价款；转让划拨土地或依法利用原划拨土地进行经营性建设应当补缴的土地价款；处置抵押划拨土地应当补缴的土地价款；转让房改房、经济适用住房应当补缴的土地价款；改变出让土地用途、容积率等土地使用条件应当补缴的土地价款；其他和国有土地使用权出让或变更有关的收入；按照土地出让合同规定依法向受让人收取的定金、保证金和预付款，在土地出让合同生效后可以抵作土地价款。

二是纳入国有土地出让收入管理的非出让收入，包括国有土地所有权人在国有土地租赁过程中取得的土地租金收入，主要是国土资源管理部门依法出租国有土地向承租者收取的土地租金收入和出租划拨土地上的房屋应当上缴的土地收益；国有土地所有权人在划拨供应国有土地使用权过程中取得的土地划拨价款，主要是土地使用者以划拨方式取得国有土地使用权依法向市、县人民政府缴纳的土地补偿费、安置补助费、地上附着物和青苗补偿费、拆迁补偿费等费用。

三是国有土地出让总价款全部纳入预算管理。从 2007 年 1 月 1 日起，国有土地使用权出让总价款全额纳入地方预算，缴入地方国库，实行“收支两条线”管理。

