

房地产相关法规汇编

201909

点击目录可跳转至对应章节，电脑使用“Ctrl+F”可查找具体内容。

目录

一、法律	11
中华人民共和国城市房地产管理法（2019年修订）	12
中华人民共和国城乡规划法（2019年修订）	22
中华人民共和国农村土地承包法（2018年修订）	37
中华人民共和国测绘法（2017年修订）	50
中华人民共和国农村土地承包经营纠纷调解仲裁法	64
中华人民共和国土地管理法（2019修订）	74
中华人民共和国建筑法（2019年修订）	85
中华人民共和国招标投标法（2017年修订）	96
中华人民共和国公司法（2018年修订）	108
中华人民共和国价格法	159
中华人民共和国婚姻法（2001年修订）	169
中华人民共和国继承法	180
中华人民共和国计量法（2018年修订）	188
中华人民共和国资产评估法	192
中华人民共和国商业银行法（2015年修订）	201
中华人民共和国拍卖法（2015年修订）	220
中华人民共和国物权法	231
中华人民共和国建筑法（2019年修订）	277
中华人民共和国居民身份证法（2011年修订）	288
中华人民共和国公证法（2017年修订）	294
中华人民共和国广告法（2015年修订）	304
二、行政法规	324
中华人民共和国招标投标法实施条例（2019年修订）	325
中华人民共和国契税暂行条例	340
中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例（2013年修订）	343
中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例	346

中华人民共和国土地增值税暂行条例（2011 年修订）	355
中华人民共和国增值税暂行条例（2017 年修订）	358
不动产登记暂行条例	365
中华人民共和国政府信息公开条例	374
城市房地产开发经营管理条例（2018 修订）	384
物业管理条例	388
中华人民共和国土地管理法实施条例（2014 年修订）	395
国有土地上房屋征收与补偿条例	406
三、司法解释及最高院其他文件	414
最高人民法院关于适用《中华人民共和国担保法》若干问题的解释	415
最高人民法院关于适用《中华人民共和国合同法》若干问题的解释（一）	438
最高人民法院关于适用《中华人民共和国合同法》若干问题的解释（二）	444
最高人民法院关于审理买卖合同纠纷案件适用法律问题的解释	450
最高人民法院关于适用《中华人民共和国物权法》若干问题的解释（一）	460
最高人民法院关于适用《中华人民共和国婚姻法》若干问题的解释（一）	465
最高人民法院关于适用《中华人民共和国婚姻法》若干问题的解释（二）（2017 年修订）	471
最高人民法院关于适用《中华人民共和国婚姻法》若干问题的解释（二）的补充规定	477
最高人民法院关于适用《中华人民共和国婚姻法》若干问题的解释（三）	478
最高人民法院关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定	484
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	492
最高人民法院关于人民法院受理申请承认外国法院离婚判决案件有关问题的规定 ...	498
最高人民法院关于转发住房和城乡建设部《关于无证房产依据协助执行文书办理产权登记有关问题的函》的通知	499
最高人民法院关于《城市房地产抵押管理办法》在建工程抵押规定与上位法是否冲突问题的答复	500
最高人民法院关于人民法院执行设定抵押的房屋的规定	504
最高人民法院关于人民法院民事执行中查封、扣押、冻结财产的规定	506
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	514

最高人民法院关于房地产案件受理问题的通知	519
最高人民法院关于国有土地开荒后用于农耕的土地使用权转让合同纠纷案件如何适用法律问题的批复	520
最高人民法院关于审理涉及国有土地使用权合同纠纷案件适用法律问题的解释	521
最高人民法院关于土地转让方未按规定完成土地的开发投资即签订土地使用权转让合同的效力问题的答复	527
最高人民法院关于破产企业国有划拨土地使用权应否列入破产财产等问题的批复 ...	528
最高人民法院关于能否将国有土地使用权折价抵偿给抵押权人问题的批复	530
最高人民法院关于审理涉及农村土地承包纠纷案件适用法律问题的解释	531
最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释	536
最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）	542
最高人民法院关于审理商品房买卖合同纠纷案件适用法律若干问题的解释	548
最高人民法院对审理商品房买卖合同纠纷案件司法解释第十六条与第十七条应当如何理解答复	555
关于印发《公安机关办理刑事案件适用查封、冻结措施有关规定》的通知	556
关于建立和完善执行联动机制若干问题的意见	565
四、行政规章及规范性文件等	569
财政部、国家税务总局关于贯彻落实国务院关于修改《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》的决定的通知	570
财政部关于印发《中华人民共和国契税法暂行条例细则》的通知	572
财政部、国家税务总局关于印发《中华人民共和国土地增值税暂行条例实施细则》的通知	575
中华人民共和国增值税暂行条例实施细则（2011 年修订）	581
不动产登记暂行条例实施细则	591
国土资源部关于贯彻实施《不动产登记暂行条例》的通知	620
不动产登记资料查询暂行办法	624
建设部发布《房屋登记办法》	631
建设部关于修改《城市房地产转让管理规定》的决定	651
城市房地产抵押管理办法（2001 年修订）	652
建设部关于发布《城市房地产权属档案管理办法》的命令	662
已购公有住房和经济适用住房上市出售管理暂行办法	667

房地产广告发布规定	670
商品房屋租赁管理办法	674
建筑工程施工许可管理办法	679
商品房销售管理办法	684
城市商品房预售管理办法(2004).....	695
国家土地管理局印发《国家土地管理局土地登记规则》的通知	699
土地权属争议调查处理办法（2010 年修订）	709
城市国有土地使用权出让转让规划管理办法	716
招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定	719
招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定	726
国家土地资源管理部关于发布《协议出让国有土地使用权规定》的命令	731
划拨土地使用权管理暂行办法	735
国家土地管理局国有企业改革中划拨土地使用权管理暂行规定	741
中华人民共和国农村土地承包经营权证管理办法	745
农村土地承包经营权流转管理办法	751
湿地保护管理规定（2017 年修订）	756
中国人民银行、中国银行业监督管理委员会、中国保险监督管理委员会、财政部、农 业部关于印发《农村承包土地的经营权抵押贷款试点暂行办法》的通知	761
农业部关于印发《农村土地经营权流转交易市场运行规范（试行）》的通知	765
国土资源部、中央编办、财政部、环境保护部、水利部、农业部、国家林业局关于印 发《自然资源统一确权登记办法（试行）》的通知	771
国土资源部、国家海洋局关于加强围填海造地管理有关问题的通知	775
国土资源部办公厅关于确认海涂、滩涂土地权属问题的复函	778
国务院关于开展农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点的指导意见	779
国土资源部关于启用不动产登记簿证样式（试行）的通知	782
国务院办公厅关于促进全域旅游发展的指导意见	785
国务院办公厅关于保障城市轨道交通安全的意见	792
关于规范主题公园建设发展的指导意见	797
关于修订印发《政府综合财务报告编制操作指南（试行）》的通知	801
关于对失信被执行人实施限制不动产交易惩戒措施的通知	826
关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知	827

财政部有关负责人就发布关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知答记者问 .	830
关于规范金融企业对地方政府和国有企业投融资行为有关问题的通知	835
国土资源部关于全面实行永久基本农田特殊保护的通知	838
国家土地总督察办公室关于印发《2018 年国家土地督察工作要点》的通知	842
关于印发《土地储备资金财务管理办法》的通知	846
中国银监会关于进一步深化整治银行业市场乱象的通知	850
国土资源部、财政部、中国人民银行、中国银行业监督管理委员会关于印发《土地储备管理办法》的通知	859
国务院办公厅关于印发《省级政府耕地保护责任目标考核办法》的通知	864
中国银行保险监督管理委员会关于保险资金参与长租市场有关事项的通知	867
住房城乡建设部、财政部、人民银行、公安部关于开展治理违规提取住房公积金工作的通知	869
国家发展改革委办公厅关于印发第一批国家新型城镇化综合试点经验的通知	872
中国证监会、住房城乡建设部关于推进住房租赁资产证券化相关工作的通知	877
国家税务总局关于调整增值税纳税申报有关事项的公告	880
国家税务总局关于统一小规模纳税人标准等若干增值税问题的公告	881
国土资源部办公厅关于印发《国有建设用地使用权出让地价评估技术规范》的通知	885
国家税务总局关于增值税一般纳税人登记管理若干事项的公告	893
党政机关办公用房管理办法	895
国土资源行政复议规定（2017 年修订）	904
国土资源部、住房城乡建设部关于房屋交易与不动产登记衔接有关问题的通知	913
国土资源部、住房城乡建设部关于房屋交易与不动产登记衔接有关问题的通知	915
中评协关于印发《资产评估执业准则——不动产》的通知	917
国土资源部办公厅关于规范不动产权籍调查有关工作的通知	923
国土资源部、住房城乡建设部关于印发《利用集体建设用地建设租赁住房试点方案》的通知	925
国土资源部办公厅关于加强不动产登记工作人员管理的通知	928
民政部关于进一步规范（无）婚姻登记记录证明相关工作的通知	931
民政部办公厅关于对中国公民的境外结婚证认证问题的复函	933
最高人民法院关于转发外交部、司法部、民政部《关于驻外使、领馆就中国公民申请人民法院承认外国法院离婚判决书进行公证、认证的有关规定》的通知	934

关于继续实施企业改制重组有关土地增值税政策的通知	936
中共中央、国务院关于对《河北雄安新区规划纲要》的批复	938
中共中央、国务院关于支持海南全面深化改革开放的指导意见	941
关于切实加强第三次全国土地调查数据库建设工作的通知	951
住房和城乡建设部办公厅关于印发《房屋交易与产权管理工作导则》的通知	953
关于进一步规范境外机构和个人购房管理的通知	965
建设部关于在商业性房地产信贷过程中依托房屋登记信息系统查询家庭住房总面积情况有关问题的通知	966
建设部、中国人民银行关于加强房地产经纪管理规范交易结算资金账户管理有关问题的通知	967
建设部关于个人住房抵押贷款证券化涉及的抵押权变更登记有关问题的试行通知 ...	970
建设部关于房屋建筑面积计算与房屋权属登记有关问题的通知	972
建设部对《关于不得给一平方米单位产权颁发“房屋所有权证”的通知》的补充说明	974
建设部《关于不得给一个平方米单位产权颁发“房屋所有权证”的通知》	975
建设部关于房改售房权属登记发证若干规定的通知	976
司法部、建设部、外交部、国务院侨务办公室关于办理华侨、港澳同胞、台湾同胞以及外国人房屋产权事宜中如何确认公证文书效力的通知	978
关于中国人民武装警察部队营房产权登记发证工作有关问题的通知	980
关于军队房改售房权属登记发证有关问题的通知	981
中华人民共和国建设部房地产业司中国人民解放军总后勤部基建营房部关于印发《城镇驻军营房产权转移和房屋现状变更登记实施细则》的通知	982
建设部、解放军总后勤部关于城镇驻军营房产权登记、发证工作的通知	984
建设部关于建筑公司面积计算标准问题请示的复函（建房函【2010】45号）	985
关于对私营盈利性医院房产能否抵押有关问题的复函	986
住房和城乡建设部关于对《关于储藏间(车库)按非住宅单独登记办证的请示》的复函	988
建设部对广东省建设厅婚前财产申请共有登记有关问题的复函	989
关于《关于房屋权属登记中如何界定不计算建筑面积的公共通道的请示》的复函（建办住房函【2005】284号）	990
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 ...	991
关于进一步加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作的通知	994

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	997
国务院办公厅关于严格执行有关农村集体建设用地法律和政策的通知	1001
国土资源管理部门关于印发《关于加强农村宅基地管理的意见》的通知	1004
国务院关于深化改革土地管理的决定	1007
国土资源部关于进一步规范土地登记工作的通知	1012
关于印发《国土资源部关于加强土地资产管理促进国有企业改革和发展的若干意见》的通知	1014
国土资源部关于印发《规范国有土地租赁若干意见》的通知	1018
国土资源部办公厅印发《关于贯彻执行〈中华人民共和国土地管理法〉和〈中华人民共和国土地管理法实施条例〉若干问题的意见》的通知	1021
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	1024
财政部、税务总局关于继续支持企业 事业单位改制重组有关契税政策的通知	1027
国土资源部关于已购公有住房和经济适用住房上市出售中有关土地问题的通知	1029
国家土地管理局关于印发《确定土地所有权和使用权的若干规定》的通知	1032
国家土地管理局关于变更土地登记的若干规定	1039
国土资源部办公厅关于妥善处理少数住宅建设用地使用权到期问题的复函	1046
国土资源部办公厅关于出让土地改变用途有关问题的复函	1047
关于土地登记发证后提出的争议能否按权属争议处理问题的复函	1048
关于企业产权转让涉及国有土地使用权转让有关问题的复函	1049
关于对农民集体土地确权有关问题的复函	1050
国务院法制办公室、国土资源部关于对《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二条第（五）项的解释意见	1051
关于跨越或穿越铁路用地土地权属问题的复函	1052
国务院法制办公室关于供销合作社能否享有集体土地所有权问题的复函	1053
国土资源部关于企业间土地使用权抵押有关问题的复函	1054
国家土地管理局关于城镇个人建造住宅用地审批问题的批复	1055
建设部、国家发展计划委员会、财政部、国土资源部、中国人民银行、国家税务总局关于加强房地产市场宏观调控促进房地产市场健康发展的若干意见	1056
建设部、国家发展和改革委员会、监察部、财政部、国土资源部、中国人民银行、国家税务总局关于印发《经济适用住房管理办法》的通知	1059

中国人民银行、中国银行业监督管理委员会关于印发《经济适用住房开发贷款管理办法》的通知	1065
建设部、国务院住房制度改革领导小组、财政部关于印发《城镇经济适用住房建设管理办法》的通知	1068
国务院关于加强棚户区改造工作的意见	1070
国务院办公厅关于进一步加强棚户区改造工作的通知	1074
中国银监会办公厅关于房屋抵押贷款风险提示的通知	1077
中国银行业监督管理委员会办公厅关于提示房地产企业规避调控政策有关风险的通知	1079
中国银行业监督管理委员会关于印发《商业银行房地产贷款风险管理指引》的通知	1080
中国人民银行关于进一步加强房地产信贷业务管理的通知	1086
中国银监会关于印发商业银行委托贷款管理办法的通知	1089
关于发布《证券期货经营机构私募资产管理计划备案管理规范第 4 号》的通知	1094
《证券期货经营机构私募资产管理计划备案管理规范第 4 号》起草说明	1096
住房城乡建设部关于进一步做好房地产市场调控工作有关问题的通知	1099
关于在部分城市先行开展打击侵害群众利益违法违规行为治理房地产市场乱象专项行动的通知	1101
自然资源部关于全面推进不动产登记便民利民工作的通知	1104
中国银保监会关于扩大老年人住房反向抵押养老保险开展范围的通知	1108
自然资源部关于印发《城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂实施办法》的通知	1109
自然资源部关于实施跨省域补充耕地国家统筹有关问题的通知	1111
关于印发《公共租赁住房资产管理暂行办法》的通知	1115
自然资源部办公厅、住房和城乡建设部办公厅关于福州等 5 个城市利用集体建设用地建设租赁住房试点实施方案意见的函	1120
国务院办公厅关于压缩不动产登记办理时间的通知	1122
中国银保监会关于开展“巩固治乱象成果 促进合规建设”工作的通知	1125
中国银保监会有关部门负责人就《关于开展“巩固治乱象成果 促进合规建设”工作的通知》答记者问	1138
国务院办公厅关于开展工程建设项目审批制度改革试点的通知	1141
国务院办公厅关于全面开展工程建设项目审批制度改革的实施意见	1145

国务院办公厅关于完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场的指导意见	1150
房屋交易合同网签备案业务规范（试行）	1155
国家发展改革委、最高人民法院、国土资源部关于对失信被执行人实施限制不动产交易惩戒措施的通知	1158
五、征求意见稿	1159
住宅项目规范（征求意见稿）	1160
财政部、国家税务总局《中华人民共和国土地增值税法（征求意见稿）》征求意见	1224
关于《中华人民共和国土地增值税法（征求意见稿）》的说明	1228

一、法律

中华人民共和国城市房地产管理法（2019 年修订）

（1994 年 7 月 5 日第八届全国人民代表大会常务委员会第八次会议通过 1994 年 7 月 5 日中华人民共和国主席令第二十九号公布 根据 2007 年 8 月 30 日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议《关于修改〈中华人民共和国城市房地产管理法〉的决定》第一次修正 根据 2009 年 8 月 27 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第二次修正 根据 2019 年 8 月 26 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议关于修改《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》的决定第三次修订）

12

目 录

第一章 总 则

第二章 房地产开发用地

第一节 土地使用权出让

第二节 土地使用权划拨

第三章 房地产开发

第四章 房地产交易

第一节 一般规定

第二节 房地产转让

第三节 房地产抵押

第四节 房屋租赁

第五节 中介服务机构

第五章 房地产权属登记管理

第六章 法律责任

第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强对城市房地产的管理,维护房地产市场秩序,保障房地产权利人的合法权益,促进房地产业的健康发展,制定本法。

第二条 在中华人民共和国城市规划区国有土地(以下简称国有土地)范围内取得房地产开发用地的土地使用权,从事房地产开发、房地产交易,实施房地产管理,应当遵守本法。

本法所称房屋,是指土地上的房屋等建筑物及构筑物。

本法所称房地产开发,是指在依据本法取得国有土地使用权的土地上进行基础设施、房屋建设的行为。

本法所称房地产交易,包括房地产转让、房地产抵押和房屋租赁。

第三条 国家依法实行国有土地有偿、有限期使用制度。但是,国家在本法规定的范围内划拨国有土地使用权的除外。

第四条 国家根据社会、经济发展水平,扶持发展居民住宅建设,逐步改善居民的居住条件。

第五条 房地产权利人应当遵守法律和行政法规,依法纳税。房地产权利人的合法权益受法律保护,任何单位和个人不得侵犯。

第六条 为了公共利益的需要,国家可以征收国有土地上单位和个人的房屋,并依法给予拆迁补偿,维护被征收人的合法权益;征收个人住宅的,还应当保障被征收人的居住条件。具体办法由国务院规定。

第七条 国务院建设行政主管部门、土地管理部门依照国务院规定的职权划分,各司其职,密切配合,管理全国房地产工作。

县级以上地方人民政府房产管理、土地管理部门的机构设置及其职权由省、自治区、直辖市人民政府确定。

第二章 房地产开发用地

第一节 土地使用权出让

第八条 土地使用权出让,是指国家将国有土地使用权(以下简称土地使用权)在一定年限内出让给土地使用者,由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的行为。

第九条 城市规划区内的集体所有的土地,经依法征收转为国有土地后,该幅国有土地的使用权方可有偿出让,但法律另有规定的除外。”

第十条 土地使用权出让，必须符合土地利用总体规划、城市规划和年度建设用地计划。

第十一条 县级以上地方人民政府出让土地使用权用于房地产开发的，须根据省级以上人民政府下达的控制指标拟订年度出让土地使用权总面积方案，按照国务院规定，报国务院或者省级人民政府批准。

第十二条 土地使用权出让，由市、县人民政府有计划、有步骤地进行。出让的每幅地块、用途、年限和其他条件，由市、县人民政府土地管理部门会同城市规划、建设、房产管理部门共同拟定方案，按照国务院规定，报经有批准权的人民政府批准后，由市、县人民政府土地管理部门实施。

直辖市的县人民政府及其有关部门行使前款规定的权限，由直辖市人民政府规定。

第十三条 土地使用权出让，可以采取拍卖、招标或者双方协议的方式。

商业、旅游、娱乐和豪华住宅用地，有条件的，必须采取拍卖、招标方式；没有条件，不能采取拍卖、招标方式的，可以采取双方协议的方式。

采取双方协议方式出让土地使用权的出让金不得低于按国家规定所确定的最低价。

第十四条 土地使用权出让最高年限由国务院规定。

第十五条 土地使用权出让，应当签订书面出让合同。

土地使用权出让合同由市、县人民政府土地管理部门与土地使用者签订。

第十六条 土地使用者必须按照出让合同约定，支付土地使用权出让金；未按照出让合同约定支付土地使用权出让金的，土地管理部门有权解除合同，并可以请求违约赔偿。

第十七条 土地使用者按照出让合同约定支付土地使用权出让金的，市、县人民政府土地管理部门必须按照出让合同约定，提供出让的土地；未按照出让合同约定提供出让的土地的，土地使用者有权解除合同，由土地管理部门返还土地使用权出让金，土地使用者并可以请求违约赔偿。

第十八条 土地使用者需要改变土地使用权出让合同约定的土地用途的，必须取得出让方和市、县人民政府城市规划行政主管部门的同意，签订土地使用权出让合同变更协议或者重新签订土地使用权出让合同，相应调整土地使用权出让金。

第十九条 土地使用权出让金应当全部上缴财政，列入预算，用于城市基础设施建设和土地开发。土地使用权出让金上缴和使用的具体办法由国务院规定。

第二十条 国家对土地使用者依法取得的土地使用权，在出让合同约定的使用年限届满前不收回；在特殊情况下，根据社会公共利益的需要，可以依照法律程序提前收回，并根据土地使用者使用土地的实际年限和开发土地的实际情况给予相应的补偿。

第二十一条 土地使用权因土地灭失而终止。

第二十二条 土地使用权出让合同约定的使用年限届满，土地使用者需要继续使用土地的，应当至迟于届满前一年申请续期，除根据社会公共利益需要收回该幅土地的，应当予以批准。经批准准予续期的，应当重新签订土地使用权出让合同，依照规定支付土地使用权出让金。

土地使用权出让合同约定的使用年限届满，土地使用者未申请续期或者虽申请续期但依照前款规定未获批准的，土地使用权由国家无偿收回。

第二节 土地使用权划拨

第二十三条 土地使用权划拨，是指县级以上人民政府依法批准，在土地使用者缴纳补偿、安置等费用后将该幅土地交付其使用，或者将土地使用权无偿交付给土地使用者使用的行为。

依照本法规定以划拨方式取得土地使用权的，除法律、行政法规另有规定外，没有使用期限的限制。

第二十四条 下列建设用地的土地使用权，确属必需的，可以由县级以上人民政府依法批准划拨：

- （一）国家机关用地和军事用地；
- （二）城市基础设施用地和公益事业用地；
- （三）国家重点扶持的能源、交通、水利等项目用地；
- （四）法律、行政法规规定的其他用地。

第三章 房地产开发

第二十五条 房地产开发必须严格执行城市规划，按照经济效益、社会效益、环境效益相统一的原则，实行全面规划、合理布局、综合开发、配套建设。

第二十六条 以出让方式取得土地使用权进行房地产开发的，必须按照土地使用权出让合同约定的土地用途、动工开发期限开发土地。超过出让合同约定的动工开发日期满一年未动工开发的，可以征收相当于土地使用权出让金百分之二十以下的土地闲置费；满二年未动工开发的，可以无偿收回土地使用权；但是，因不可抗力或者政府、政府有关部门的行为或者动工开发必需的前期工作造成动工开发迟延的除外。

第二十七条 房地产开发项目的设计、施工，必须符合国家的有关标准和规范。

房地产开发项目竣工，经验收合格后，方可交付使用。

第二十八条 依法取得的土地使用权，可以依照本法和有关法律、行政法规的规定，作价入股，合资、合作开发经营房地产。

第二十九条 国家采取税收等方面的优惠措施鼓励和扶持房地产开发企业开发建设居民住宅。

第三十条 房地产开发企业是以营利为目的，从事房地产开发和经营的企业。设立房地产开发企业，应当具备下列条件：

- （一）有自己的名称和组织机构；
- （二）有固定的经营场所；
- （三）有符合国务院规定的注册资本；
- （四）有足够的专业技术人员；
- （五）法律、行政法规规定的其他条件。

设立房地产开发企业，应当向工商行政管理部门申请设立登记。工商行政管理部门对符合本法规定条件的，应当予以登记，发给营业执照；对不符合本法规定条件的，不予登记。

设立有限责任公司、股份有限公司，从事房地产开发经营的，还应当执行公司法的有关规定。

房地产开发企业在领取营业执照后的一个月内，应当到登记机关所在地的县级以上地方人民政府规定的部门备案。

第三十一条 房地产开发企业的注册资本与投资总额的比例应当符合国家有关规定。

房地产开发企业分期开发房地产的，分期投资额应当与项目规模相适应，并按照土地使用权出让合同的约定，按期投入资金，用于项目建设。

第四章 房地产交易

第一节 一般规定

第三十二条 房地产转让、抵押时，房屋的所有权和该房屋占用范围内的土地使用权同时转让、抵押。

第三十三条 基准地价、标定地价和各类房屋的重置价格应当定期确定并公布。具体办法由国务院规定。

第三十四条 国家实行房地产价格评估制度。

房地产价格评估，应当遵循公正、公平、公开的原则，按照国家规定的技术标准和评估程序，以基准地价、标定地价和各类房屋的重置价格为基础，参照当地的市场价格进行评估。

第三十五条 国家实行房地产成交价格申报制度。

房地产权利人转让房地产，应当向县级以上地方人民政府规定的部门如实申报成交价，不得瞒报或者作不实的申报。

第三十六条 房地产转让、抵押，当事人应当依照本法第五章的规定办理权属登记。

第二节 房地产转让

第三十七条 房地产转让，是指房地产权利人通过买卖、赠与或者其他合法方式将其房地产权转移给他人的行为。

第三十八条 下列房地产，不得转让：

- （一）以出让方式取得土地使用权的，不符合本法第三十九条规定的条件的；
- （二）司法机关和行政机关依法裁定、决定查封或者以其他形式限制房地产权利的；
- （三）依法收回土地使用权的；
- （四）共有房地产，未经其他共有人书面同意的；
- （五）权属有争议的；
- （六）未依法登记领取权属证书的；
- （七）法律、行政法规规定禁止转让的其他情形。

第三十九条 以出让方式取得土地使用权的，转让房地产时，应当符合下列条件：

- （一）按照出让合同约定已经支付全部土地使用权出让金，并取得土地使用权证书；
- （二）按照出让合同约定进行投资开发，属于房屋建设工程的，完成开发投资总额的百分之二十五以上，属于成片开发土地的，形成工业用地或者其他建设用地条件。

转让房地产时房屋已经建成的，还应当持有房屋所有权证书。

第四十条 以划拨方式取得土地使用权的，转让房地产时，应当按照国务院规定，报有

批准权的人民政府审批。有批准权的人民政府准予转让的，应当由受让方办理土地使用权出让手续，并依照国家有关规定缴纳土地使用权出让金。

以划拨方式取得土地使用权的，转让房地产报批时，有批准权的人民政府按照国务院规定决定可以不办理土地使用权出让手续的，转让方应当按照国务院规定将转让房地产所获收益中的土地收益上缴国家或者作其他处理。

第四十一条 房地产转让，应当签订书面转让合同，合同中应当载明土地使用权取得的方式。

第四十二条 房地产转让时，土地使用权出让合同载明的权利、义务随之转移。

第四十三条 以出让方式取得土地使用权的，转让房地产后，其土地使用权的使用年限为原土地使用权出让合同约定的使用年限减去原土地使用者已经使用年限后的剩余年限。

第四十四条 以出让方式取得土地使用权的，转让房地产后，受让人改变原土地使用权出让合同约定的土地用途的，必须取得原出让方和市、县人民政府城市规划行政主管部门的同意，签订土地使用权出让合同变更协议或者重新签订土地使用权出让合同，相应调整土地使用权出让金。

第四十五条 商品房预售，应当符合下列条件：

- （一）已交付全部土地使用权出让金，取得土地使用权证书；
- （二）持有建设工程规划许可证；
- （三）按提供预售的商品房计算，投入开发建设的资金达到工程建设总投资的百分之二十五以上，并已经确定施工进度和竣工交付日期；
- （四）向县级以上人民政府房产管理部门办理预售登记，取得商品房预售许可证明。

商品房预售人应当按照国家有关规定将预售合同报县级以上人民政府房产管理部门和土地管理部门登记备案。

商品房预售所得款项，必须用于有关的工程建设。

第四十六条 商品房预售的，商品房预购人将购买的未竣工的预售商品房再行转让的问题，由国务院规定。

第三节 房地产抵押

第四十七条 房地产抵押，是指抵押人以其合法的房地产以不转移占有的方式向抵押权人提供债务履行担保的行为。债务人不履行债务时，抵押权人有权依法以抵押的房地产拍卖所得的价款优先受偿。

第四十八条 依法取得的房屋所有权连同该房屋占用范围内的土地使用权,可以设定抵押权。

以出让方式取得的土地使用权,可以设定抵押权。

第四十九条 房地产抵押,应当凭土地使用权证书、房屋所有权证书办理。

第五十条 房地产抵押,抵押人和抵押权人应当签订书面抵押合同。

第五十一条 设定房地产抵押权的土地使用权是以划拨方式取得的,依法拍卖该房地产后,应当从拍卖所得的价款中缴纳相当于应缴纳的土地使用权出让金的款额后,抵押权人方可优先受偿。

第五十二条 房地产抵押合同签订后,土地上新增的房屋不属于抵押财产。需要拍卖该抵押的房地产时,可以依法将土地上新增的房屋与抵押财产一同拍卖,但对拍卖新增房屋所得,抵押权人无权优先受偿。

第四节 房屋租赁

第五十三条 房屋租赁,是指房屋所有权人作为出租人将其房屋出租给承租人使用,由承租人向出租人支付租金的行为。

第五十四条 房屋租赁,出租人和承租人应当签订书面租赁合同,约定租赁期限、租赁用途、租赁价格、修缮责任等条款,以及双方的其他权利和义务,并向房产管理部门登记备案。

第五十五条 住宅用房的租赁,应当执行国家和房屋所在城市人民政府规定的租赁政策。租用房屋从事生产、经营活动的,由租赁双方协商议定租金和其他租赁条款。

第五十六条 以营利为目的,房屋所有权人将以划拨方式取得使用权的国有土地上建成的房屋出租的,应当将租金中所含土地收益上缴国家。具体办法由国务院规定。

第五节 中介服务机构

第五十七条 房地产中介服务机构包括房地产咨询机构、房地产价格评估机构、房地产经纪机构等。

第五十八条 房地产中介服务机构应当具备下列条件:

(一) 有自己的名称和组织机构;

(二) 有固定的服务场所;

（三）有必要的财产和经费；

（四）有足够数量的专业人员；

（五）法律、行政法规规定的其他条件。

设立房地产中介服务机构，应当向工商行政管理部门申请设立登记，领取营业执照后，方可开业。

第五十九条 国家实行房地产价格评估人员资格认证制度。

第五章 房地产权属登记管理

第六十条 国家实行土地使用权和房屋所有权登记发证制度。

第六十一条 以出让或者划拨方式取得土地使用权，应当向县级以上地方人民政府土地管理部门申请登记，经县级以上地方人民政府土地管理部门核实，由同级人民政府颁发土地使用权证书。

在依法取得的房地产开发用地上建成房屋的，应当凭土地使用权证书向县级以上地方人民政府房产管理部门申请登记，由县级以上地方人民政府房产管理部门核实并颁发房屋所有权证书。

房地产转让或者变更时，应当向县级以上地方人民政府房产管理部门申请房产变更登记，并凭变更后的房屋所有权证书向同级人民政府土地管理部门申请土地使用权变更登记，经同级人民政府土地管理部门核实，由同级人民政府更换或者更改土地使用权证书。

法律另有规定的，依照有关法律的规定办理。

第六十二条 房地产抵押时，应当向县级以上地方人民政府规定的部门办理抵押登记。

因处分抵押房地产而取得土地使用权和房屋所有权的，应当依照本章规定办理过户登记。

第六十三条 经省、自治区、直辖市人民政府确定，县级以上地方人民政府由一个部门统一负责房产管理和土地管理工作的，可以制作、颁发统一的房地产权证书，依照本法第六十一条的规定，将房屋的所有权和该房屋占用范围内的土地使用权的确认和变更，分别载入房地产权证书。

第六章 法律责任

第六十四条 违反本法第十一条、第十二条的规定，擅自批准出让或者擅自出让土地使用权用于房地产开发的，由上级机关或者所在单位给予有关责任人员行政处分。

第六十五条 违反本法第三十条的规定，未取得营业执照擅自从事房地产开发业务的，由县级以上人民政府工商行政管理部门责令停止房地产开发业务活动，没收违法所得，可以并处罚款。

第六十六条 违反本法第三十九条第一款的规定转让土地使用权的，由县级以上人民政府土地管理部门没收违法所得，可以并处罚款。

第六十七条 违反本法第四十条第一款的规定转让房地产的，由县级以上人民政府土地管理部门责令缴纳土地使用权出让金，没收违法所得，可以并处罚款。

第六十八条 违反本法第四十五条第一款的规定预售商品房的，由县级以上人民政府房产管理部门责令停止预售活动，没收违法所得，可以并处罚款。

第六十九条 违反本法第五十八条的规定，未取得营业执照擅自从事房地产中介服务业务的，由县级以上人民政府工商行政管理部门责令停止房地产中介服务业务活动，没收违法所得，可以并处罚款。

第七十条 没有法律、法规的依据，向房地产开发企业收费的，上级机关应当责令退回所收取的钱款；情节严重的，由上级机关或者所在单位给予直接责任人员行政处分。

第七十一条 房产管理部门、土地管理部门工作人员玩忽职守、滥用职权，构成犯罪的，依法追究刑事责任；不构成犯罪的，给予行政处分。

房产管理部门、土地管理部门工作人员利用职务上的便利，索取他人财物，或者非法收受他人财物为他人谋取利益，构成犯罪的，依法追究刑事责任；不构成犯罪的，给予行政处分。

第七章 附 则

第七十二条 在城市规划区外的国有土地范围内取得房地产开发用地的土地使用权，从事房地产开发、交易活动以及实施房地产管理，参照本法执行。

第七十三条 本法自 1995 年 1 月 1 日起施行。

中华人民共和国城乡规划法（2019年修订）

第一章 总 则

第一条 为了加强城乡规划管理，协调城乡空间布局，改善人居环境，促进城乡经济社会全面协调可持续发展，制定本法。

22

第二条 制定和实施城乡规划，在规划区内进行建设活动，必须遵守本法。

本法所称城乡规划，包括城镇体系规划、城市规划、镇规划、乡规划和村庄规划。城市规划、镇规划分为总体规划和详细规划。详细规划分为控制性详细规划和修建性详细规划。

本法所称规划区，是指城市、镇和村庄的建成区以及因城乡建设和发展需要，必须实行规划控制的区域。规划区的具体范围由有关人民政府在组织编制的城市总体规划、镇总体规划、乡规划和村庄规划中，根据城乡经济社会发展水平和统筹城乡发展的需要划定。

第三条 城市和镇应当依照本法制定城市规划和镇规划。城市、镇规划区内的建设活动应当符合规划要求。

县级以上地方人民政府根据本地农村经济社会发展水平，按照因地制宜、切实可行的原则，确定应当制定乡规划、村庄规划的区域。在确定区域内的乡、村庄，应当依照本法制定规划，规划区内的乡、村庄建设应当符合规划要求。

县级以上地方人民政府鼓励、指导前款规定以外的区域的乡、村庄制定和实施乡规划、村庄规划。

第四条 制定和实施城乡规划，应当遵循城乡统筹、合理布局、节约土地、集约发展和先规划后建设的原则，改善生态环境，促进资源、能源节约和综合利用，保护耕地等自然资源 and 文化遗产，保持地方特色、民族特色和传统风貌，防止污染和其他公害，并符合区域人口发展、国防建设、防灾减灾和公共卫生、公共安全的需要。

在规划区内进行建设活动，应当遵守土地管理、自然资源 and 环境保护等法律、法规的规定。

县级以上地方人民政府应当根据当地经济社会发展的实际，在城市总体规划、镇总体规划中合理确定城市、镇的发展规模、步骤和建设标准。

第五条 城市总体规划、镇总体规划以及乡规划和村庄规划的编制，应当依据国民经济和社会发展规划，并与土地利用总体规划相衔接。

第六条 各级人民政府应当将城乡规划的编制和管理经费纳入本级财政预算。

23

第七条 经依法批准的城乡规划，是城乡建设和规划管理的依据，未经法定程序不得修改。

第八条 城乡规划组织编制机关应当及时公布经依法批准的城乡规划。但是，法律、行政法规规定不得公开的内容除外。

第九条 任何单位和个人都应当遵守经依法批准并公布的城乡规划，服从规划管理，并有权就涉及其利害关系的建设活动是否符合规划的要求向城乡规划主管部门查询。

任何单位和个人都有权向城乡规划主管部门或者其他有关部门举报或者控告违反城乡规划的行为。城乡规划主管部门或者其他有关部门对举报或者控告，应当及时受理并组织核查、处理。

第十条 国家鼓励采用先进的科学技术，增强城乡规划的科学性，提高城乡规划实施及监督管理的效能。

第十一条 国务院城乡规划主管部门负责全国的城乡规划管理工作。

县级以上地方人民政府城乡规划主管部门负责本行政区域内的城乡规划管理工作。

第二章 城乡规划的制定

第十二条 国务院城乡规划主管部门会同国务院有关部门组织编制全国城镇体系规划,用于指导省域城镇体系规划、城市总体规划的编制。

全国城镇体系规划由国务院城乡规划主管部门报国务院审批。

第十三条 省、自治区人民政府组织编制省域城镇体系规划,报国务院审批。

省域城镇体系规划的内容应当包括:城镇空间布局和规模控制,重大基础设施的布局,为保护生态环境、资源等需要严格控制的区域。

24

第十四条 城市人民政府组织编制城市总体规划。

直辖市的城市总体规划由直辖市人民政府报国务院审批。省、自治区人民政府所在地的城市以及国务院确定的城市的总体规划,由省、自治区人民政府审查同意后,报国务院审批。其他城市的总体规划,由城市人民政府报省、自治区人民政府审批。

第十五条 县人民政府组织编制县人民政府所在地镇的总体规划,报上一级人民政府审批。其他镇的总体规划由镇人民政府组织编制,报上一级人民政府审批。

第十六条 省、自治区人民政府组织编制的省域城镇体系规划,城市、县人民政府组织编制的总体规划,在报上一级人民政府审批前,应当先经本级人民代表大会常务委员会审议,常务委员会组成人员的审议意见交由本级人民政府研究处理。

镇人民政府组织编制的镇总体规划,在报上一级人民政府审批前,应当先经镇人民代表大会审议,代表的审议意见交由本级人民政府研究处理。

规划的组织编制机关报送审批省域城镇体系规划、城市总体规划或者镇总体规划,应当将本级人民代表大会常务委员会组成人员或者镇人民代表大会代表的审议意见和根据审议意见修改规划的情况一并报送。

第十七条 城市总体规划、镇总体规划的内容应当包括:城市、镇的发展布局,功能分区,用地布局,综合交通体系,禁止、限制和适宜建设的地域范围,各类专项规划等。

规划区范围、规划区内建设用地规模、基础设施和公共服务设施用地、水源地和水系、基本农田和绿化用地、环境保护、自然与历史文化遗产保护以及防灾减灾等内容，应当作为城市总体规划、镇总体规划的强制性内容。

城市总体规划、镇总体规划的规划期限一般为二十年。城市总体规划还应当对城市更长远的发展作出预测性安排。

第十八条 乡规划、村庄规划应当从农村实际出发，尊重村民意愿，体现地方和农村特色。

25

乡规划、村庄规划的内容应当包括：规划区范围，住宅、道路、供水、排水、供电、垃圾收集、畜禽养殖场所等农村生产、生活服务设施、公益事业等各项建设的用地布局、建设要求，以及对耕地等自然资源和历史文化遗产保护、防灾减灾等的具体安排。乡规划还应当包括本行政区域内的村庄发展布局。

第十九条 城市人民政府城乡规划主管部门根据城市总体规划的要求，组织编制城市的控制性详细规划，经本级人民政府批准后，报本级人民代表大会常务委员会和上一级人民政府备案。

第二十条 镇人民政府根据镇总体规划的要求，组织编制镇的控制性详细规划，报上一级人民政府审批。县人民政府所在地镇的控制性详细规划，由县人民政府城乡规划主管部门根据镇总体规划的要求组织编制，经县人民政府批准后，报本级人民代表大会常务委员会和上一级人民政府备案。

第二十一条 城市、县人民政府城乡规划主管部门和镇人民政府可以组织编制重要地块的修建性详细规划。修建性详细规划应当符合控制性详细规划。

第二十二条 乡、镇人民政府组织编制乡规划、村庄规划，报上一级人民政府审批。村庄规划在报送审批前，应当经村民会议或者村民代表会议讨论同意。

第二十三条 首都的总体规划、详细规划应当统筹考虑中央国家机关用地布局 and 空间安排的需要。

第二十四条 城乡规划组织编制机关应当委托具有相应资质等级的单位承担城乡规划的具体编制工作。

从事城乡规划编制工作应当具备下列条件，并经国务院城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府城乡规划主管部门依法审查合格，取得相应等级的资质证书后，方可在资质等级许可的范围内从事城乡规划编制工作：

- （一）有法人资格；
- （二）有规定数量的经相关行业协会注册的规划师；
- （三）有相应的技术装备；
- （四）有健全的技术、质量、财务管理制度。

规划师执业资格管理办法，由国务院城乡规划主管部门会同国务院人事行政部门制定。

编制城乡规划必须遵守国家有关标准。

第二十五条 编制城乡规划，应当具备国家规定的勘察、测绘、气象、地震、水文、环境等基础资料。

县级以上地方人民政府有关主管部门应当根据编制城乡规划的需要，及时提供有关基础资料。

第二十六条 城乡规划报送审批前，组织编制机关应当依法将城乡规划草案予以公告，并采取论证会、听证会或者其他方式征求专家和公众的意见。公告的时间不得少于三十日。

组织编制机关应当充分考虑专家和公众的意见，并在报送审批的材料中附具意见采纳情况及理由。

第二十七条 省域城镇体系规划、城市总体规划、镇总体规划批准前，审批机关应当组织专家和有关部门进行审查。

第三章 城乡规划的实施

第二十八条 地方各级人民政府应当根据当地经济社会发展水平，量力而行，尊重群众意愿，有计划、分步骤地组织实施城乡规划。

第二十九条 城市的建设和发展，应当优先安排基础设施以及公共服务设施的建设，妥善处理新区开发与旧区改建的关系，统筹兼顾进城务工人员生活和周边农村经济社会发展、村民生产与生活的需要。

镇的建设和发展，应当结合农村经济社会发展和产业结构调整，优先安排供水、排水、供电、供气、道路、通信、广播电视等基础设施和学校、卫生院、文化站、幼儿园、福利院等公共服务设施的建设，为周边农村提供服务。

乡、村庄的建设和发展，应当因地制宜、节约用地，发挥村民自治组织的作用，引导村民合理进行建设，改善农村生产、生活条件。

第三十条 城市新区的开发和建设，应当合理确定建设规模和时序，充分利用现有市政基础设施和公共服务设施，严格保护自然资源和生态环境，体现地方特色。

在城市总体规划、镇总体规划确定的建设用地范围以外，不得设立各类开发区和城市新区。

第三十一条 旧城区的改建，应当保护历史文化遗产和传统风貌，合理确定拆迁和建设规模，有计划地对危房集中、基础设施落后等地段进行改建。

历史文化名城、名镇、名村的保护以及受保护建筑物的维护和使用，应当遵守有关法律、行政法规和国务院的规定。

第三十二条 城乡建设和发展，应当依法保护和合理利用风景名胜资源，统筹安排风景名胜区及周边乡、镇、村庄的建设。

风景名胜区的规划、建设和管理，应当遵守有关法律、行政法规和国务院的规定。

第三十三条 城市地下空间的开发和利用，应当与经济和技术发展水平相适应，遵循统筹安排、综合开发、合理利用的原则，充分考虑防灾减灾、人民防空和通信等需要，并符合城市规划，履行规划审批手续。

第三十四条 城市、县、镇人民政府应当根据城市总体规划、镇总体规划、土地利用总体规划和年度计划以及国民经济和社会发展规划，制定近期建设规划，报总体规划审批机关备案。

近期建设规划应当以重要基础设施、公共服务设施和中低收入居民住房建设以及生态环境保护为重点内容，明确近期建设的时序、发展方向和空间布局。近期建设规划的规划期限为五年。

第三十五条 城乡规划确定的铁路、公路、港口、机场、道路、绿地、输配电设施及输电线路走廊、通信设施、广播电视设施、管道设施、河道、水库、水源地、自然保护区、防汛通道、消防通道、核电站、垃圾填埋场及焚烧厂、污水处理厂和公共服务设施的用地以及其他需要依法保护的用地，禁止擅自改变用途。

第三十六条 按照国家规定需要有关部门批准或者核准的建设项目，以划拨方式提供国有土地使用权的，建设单位在报送有关部门批准或者核准前，应当向城乡规划主管部门申请核发选址意见书。

前款规定以外的建设项目不需要申请选址意见书。

第三十七条 在城市、镇规划区内以划拨方式提供国有土地使用权的建设项目，经有关部门批准、核准、备案后，建设单位应当向城市、县人民政府城乡规划主管部门提出建设用地规划许可申请，由城市、县人民政府城乡规划主管部门依据控制性详细规划核定建设用地的位置、面积、允许建设的范围，核发建设用地规划许可证。

建设单位在取得建设用地规划许可证后，方可向县级以上地方人民政府土地主管部门申请用地，经县级以上人民政府审批后，由土地主管部门划拨土地。

第三十八条 在城市、镇规划区内以出让方式提供国有土地使用权的，在国有土地使用权出让前，城市、县人民政府城乡规划主管部门应当依据控制性详细规划，提出出让地块的位置、使用性质、开发强度等规划条件，作为国有土地使用权出让合同的组成部分。未确定规划条件的地块，不得出让国有土地使用权。

以出让方式取得国有土地使用权的建设项目，建设单位在取得建设项目的批准、核准、备案文件和签订国有土地使用权出让合同后，向城市、县人民政府城乡规划主管部门领取建设用地规划许可证。

城市、县人民政府城乡规划主管部门不得在建设用地规划许可证中，擅自改变作为国有土地使用权出让合同组成部分的规划条件。

第三十九条 规划条件未纳入国有土地使用权出让合同的，该国有土地使用权出让合同无效；对未取得建设用地规划许可证的建设单位批准用地的，由县级以上人民政府撤销有关批准文件；占用土地的，应当及时退回；给当事人造成损失的，应当依法给予赔偿。

第四十条 在城市、镇规划区内进行建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程建设的，建设单位或者个人应当向城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府申请办理建设工程规划许可证。

申请办理建设工程规划许可证，应当提交使用土地的有关证明文件、建设工程设计方案等材料。需要建设单位编制修建性详细规划的建设项目，还应当提交修建性详细规划。对符合控制性详细规划和规划条件的，由城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府核发建设工程规划许可证。

城市、县人民政府城乡规划主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府确定的镇人民政府应当依法将经审定的修建性详细规划、建设工程设计方案的总平面图予以公布。

第四十一条 在乡、村庄规划区内进行乡镇企业、乡村公共设施和公益事业建设的，建设单位或者个人应当向乡、镇人民政府提出申请，由乡、镇人民政府报城市、县人民政府城乡规划主管部门核发乡村建设规划许可证。

在乡、村庄规划区内使用原有宅基地进行农村村民住宅建设的规划管理办法，由省、自治区、直辖市制定。

在乡、村庄规划区内进行乡镇企业、乡村公共设施和公益事业建设以及农村村民住宅建设，不得占用农用地；确需占用农用地的，应当依照《中华人民共和国土地管理法》有关规定办理农用地转用审批手续后，由城市、县人民政府城乡规划主管部门核发乡村建设规划许可证。

建设单位或者个人在取得乡村建设规划许可证后，方可办理用地审批手续。

第四十二条 城乡规划主管部门不得在城乡规划确定的建设用地范围以外作出规划许可。

第四十三条 建设单位应当按照规划条件进行建设；确需变更的，必须向城市、县人民政府城乡规划主管部门提出申请。变更内容不符合控制性详细规划的，城乡规划主管部门不得批准。城市、县人民政府城乡规划主管部门应当及时将依法变更后的规划条件通报同级土地主管部门并公示。

30

建设单位应当及时将依法变更后的规划条件报有关人民政府土地主管部门备案。

第四十四条 在城市、镇规划区内进行临时建设的，应当经城市、县人民政府城乡规划主管部门批准。临时建设影响近期建设规划或者控制性详细规划的实施以及交通、市容、安全等的，不得批准。

临时建设应当在批准的使用期限内自行拆除。

临时建设和临时用地规划管理的具体办法，由省、自治区、直辖市人民政府制定。

第四十五条 县级以上地方人民政府城乡规划主管部门按照国务院规定对建设工程是否符合规划条件予以核实。未经核实或者经核实不符合规划条件的，建设单位不得组织竣工验收。

建设单位应当在竣工验收后六个月内向城乡规划主管部门报送有关竣工验收资料。

第四章 城乡规划的修改

第四十六条 省域城镇体系规划、城市总体规划、镇总体规划的组织编制机关，应当组织有关部门和专家定期对规划实施情况进行评估，并采取论证会、听证会或者其他方式征求公众意见。组织编制机关应当向本级人民代表大会常务委员会、镇人民代表大会和原审批机关提出评估报告并附具征求意见的情况。

第四十七条 有下列情形之一的，组织编制机关方可按照规定的权限和程序修改省域城镇体系规划、城市总体规划、镇总体规划：

- （一）上级人民政府制定的城乡规划发生变更，提出修改规划要求的；
- （二）行政区划调整确需修改规划的；
- （三）因国务院批准重大建设工程确需修改规划的；
- （四）经评估确需修改规划的；
- （五）城乡规划的审批机关认为应当修改规划的其他情形。

修改省域城镇体系规划、城市总体规划、镇总体规划前，组织编制机关应当对原规划的实施情况进行总结，并向原审批机关报告；修改涉及城市总体规划、镇总体规划强制性内容的，应当先向原审批机关提出专题报告，经同意后，方可编制修改方案。

修改后的省域城镇体系规划、城市总体规划、镇总体规划，应当依照本法第十三条、第十四条、第十五条和第十六条规定的审批程序报批。

第四十八条 修改控制性详细规划的，组织编制机关应当对修改的必要性进行论证，征求规划地段内利害关系人的意见，并向原审批机关提出专题报告，经原审批机关同意后，方可编制修改方案。修改后的控制性详细规划，应当依照本法第十九条、第二十条规定的审批程序报批。控制性详细规划修改涉及城市总体规划、镇总体规划的强制性内容的，应当先修改总体规划。

修改乡规划、村庄规划的，应当依照本法第二十二条规定的审批程序报批。

第四十九条 城市、县、镇人民政府修改近期建设规划的，应当将修改后的近期建设规划报总体规划审批机关备案。

第五十条 在选址意见书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证或者乡村建设规划许可证发放后，因依法修改城乡规划给被许可人合法权益造成损失的，应当依法给予补偿。

经依法审定的修建性详细规划、建设工程设计方案的总平面图不得随意修改；确需修改的，城乡规划主管部门应当采取听证会等形式，听取利害关系人的意见；因修改给利害关系人合法权益造成损失的，应当依法给予补偿。

第五章 监督检查

32

第五十一条 县级以上人民政府及其城乡规划主管部门应当加强对城乡规划编制、审批、实施、修改的监督检查。

第五十二条 地方各级人民政府应当向本级人民代表大会常务委员会或者乡、镇人民代表大会报告城乡规划的实施情况，并接受监督。

第五十三条 县级以上人民政府城乡规划主管部门对城乡规划的实施情况进行监督检查，有权采取以下措施：

（一）要求有关单位和人员提供与监督事项有关的文件、资料，并进行复制；

（二）要求有关单位和人员就监督事项涉及的问题作出解释和说明，并根据需要进入现场进行勘测；

（三）责令有关单位和人员停止违反有关城乡规划的法律、法规的行为。

城乡规划主管部门的工作人员履行前款规定的监督检查职责，应当出示执法证件。被监督检查的单位和人员应当予以配合，不得妨碍和阻挠依法进行的监督检查活动。

第五十四条 监督检查情况和处理结果应当依法公开，供公众查阅和监督。

第五十五条 城乡规划主管部门在查处违反本法规定的行为时，发现国家机关工作人员依法应当给予行政处分的，应当向其任免机关或者监察机关提出处分建议。

第五十六条 依照本法规定应当给予行政处罚，而有关城乡规划主管部门不给予行政处罚的，上级人民政府城乡规划主管部门有权责令其作出行政处罚决定或者建议有关人民政府责令其给予行政处罚。

第五十七条 城乡规划主管部门违反本法规定作出行政许可的，上级人民政府城乡规划主管部门有权责令其撤销或者直接撤销该行政许可。因撤销行政许可给当事人合法权益造成损失的，应当依法给予赔偿。

第六章 法律责任

第五十八条 对依法应当编制城乡规划而未组织编制，或者未按法定程序编制、审批、修改城乡规划的，由上级人民政府责令改正，通报批评；对有关人民政府负责人和其他直接责任人员依法给予处分。

第五十九条 城乡规划组织编制机关委托不具有相应资质等级的单位编制城乡规划的，由上级人民政府责令改正，通报批评；对有关人民政府负责人和其他直接责任人员依法给予处分。

第六十条 镇人民政府或者县级以上人民政府城乡规划主管部门有下列行为之一的，由本级人民政府、上级人民政府城乡规划主管部门或者监察机关依据职权责令改正，通报批评；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）未依法组织编制城市的控制性详细规划、县人民政府所在地镇的控制性详细规划的；

（二）超越职权或者对不符合法定条件的申请人核发选址意见书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证的；

（三）对符合法定条件的申请人未在法定期限内核发选址意见书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、乡村建设规划许可证的；

（四）未依法对经审定的修建性详细规划、建设工程设计方案的总平面图予以公布的；

（五）同意修改修建性详细规划、建设工程设计方案的总平面图前未采取听证会等形式听取利害关系人的意见的；

（六）发现未依法取得规划许可或者违反规划许可的规定在规划区内进行建设的行为，而不予查处或者接到举报后不依法处理的。

第六十一条 县级以上人民政府有关部门有下列行为之一的，由本级人民政府或者上级人民政府有关部门责令改正，通报批评；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

（一）对未依法取得选址意见书的建设项目核发建设项目批准文件的；

（二）未依法在国有土地使用权出让合同中确定规划条件或者改变国有土地使用权出让合同中依法确定的规划条件的；

（三）对未依法取得建设用地规划许可证的建设单位划拨国有土地使用权的。

第六十二条 城乡规划编制单位有下列行为之一的，由所在地城市、县人民政府城乡规划主管部门责令限期改正，处合同约定的规划编制费一倍以上二倍以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿，由原发证机关降低资质等级或者吊销资质证书；造成损失的，依法承担赔偿责任：

（一）超越资质等级许可的范围承揽城乡规划编制工作的；

（二）违反国家有关标准编制城乡规划的。

未依法取得资质证书承揽城乡规划编制工作的，由县级以上地方人民政府城乡规划主管部门责令停止违法行为，依照前款规定处以罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。

以欺骗手段取得资质证书承揽城乡规划编制工作的，由原发证机关吊销资质证书，依照本条第一款规定处以罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第六十三条 城乡规划编制单位取得资质证书后，不再符合相应的资质条件的，由原发证机关责令限期改正；逾期不改正的，降低资质等级或者吊销资质证书。

第六十四条 未取得建设工程规划许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行建设的，由县级以上地方人民政府城乡规划主管部门责令停止建设；尚可采取改正措施消除对规划实施的影响的，限期改正，处建设工程造价百分之五以上百分之十以下的罚款；无法采取改正措施消除影响的，限期拆除，不能拆除的，没收实物或者违法收入，可以并处建设工程造价百分之十以下的罚款。

第六十五条 在乡、村庄规划区内未依法取得乡村建设规划许可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的，由乡、镇人民政府责令停止建设、限期改正；逾期不改正的，可以拆除。

第六十六条 建设单位或者个人有下列行为之一的，由所在地城市、县人民政府城乡规划主管部门责令限期拆除，可以并处临时建设工程造价一倍以下的罚款：

- （一）未经批准进行临时建设的；
- （二）未按照批准内容进行临时建设的；
- （三）临时建筑物、构筑物超过批准期限不拆除的。

第六十七条 建设单位未在建设工程竣工验收后六个月内向城乡规划主管部门报送有关竣工验收资料的，由所在地城市、县人民政府城乡规划主管部门责令限期补报；逾期不补报的，处一万元以上五万元以下的罚款。

第六十八条 城乡规划主管部门作出责令停止建设或者限期拆除的决定后，当事人不停止建设或者逾期不拆除的，建设工程所在地县级以上地方人民政府可以责成有关部门采取查封施工现场、强制拆除等措施。

第六十九条 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第七十条 本法自 2008 年 1 月 1 日起施行。《中华人民共和国城市规划法》同时废止。

中华人民共和国农村土地承包法（2018 年修订）

中华人民共和国主席令第 18 号

（2002 年 8 月 29 日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过 2002 年 8 月 29 日中华人民共和国主席令第七十三号公布 根据 2009 年 8 月 27 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第一次修正 根据 2018 年 12 月 29 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议《关于修改〈中华人民共和国农村土地承包法〉的决定》第二次修正）

37

目 录

第一章 总则

第二章 家庭承包

第一节 发包方和承包方的权利和义务

第二节 承包的原则和程序

第三节 承包期限和承包合同

第四节 土地承包经营权的保护和互换、转让

第五节 土地经营权

第三章 其他方式的承包

第四章 争议的解决和法律责任

第五章 附则

第一章 总 则

第一条 为了巩固和完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，保持农村土地承包关系稳定并长久不变，维护农村土地承包经营当事人的合法权益，促进农业、农村经济发展和农村社会和谐稳定，根据宪法，制定本法。

第二条 本法所称农村土地，是指农民集体所有和国家所有依法由农民集体使用的耕地、林地、草地，以及其他依法用于农业的土地。

38

最高人民法院关于国有土地开荒后用于农耕的土地使用权转让合同纠纷案件如何适用法律问题的批复

（法释〔2012〕14号）

甘肃省高级人民法院：

你院《关于对国有土地经营权转让如何适用法律的请示》（甘高法〔2010〕84号）收悉。经研究，答复如下：

开荒后用于农耕而未交由农民集体使用的国有土地，不属于《中华人民共和国农村土地承包法》第二条规定的农村土地。此类土地使用权的转让，不适用《中华人民共和国农村土地承包法》的规定，应适用《中华人民共和国合同法》和《中华人民共和国土地管理法》等相关法律规定加以规范。

对于国有土地开荒后用于农耕的土地使用权转让合同，不违反法律、行政法规的强制性规定的，当事人仅以转让方未取得土地使用权证书为由请求确认合同无效的，人民法院依法不予支持；当事人根据合同约定主张对方当事人履行办理土地使用权证书义务的，人民法院依法应予支持。

第三条 国家实行农村土地承包经营制度。

农村土地承包采取农村集体经济组织内部的家庭承包方式，不宜采取家庭承包方式的荒山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地，可以采取招标、拍卖、公开协商等方式承包。

第四条 农村土地承包后，土地的所有权性质不变。承包地不得买卖。

第五条 农村集体经济组织成员有权依法承包由本集体经济组织发包的农村土地。

任何组织和个人不得剥夺和非法限制农村集体经济组织成员承包土地的权利。

第六条 农村土地承包,妇女与男子享有平等的权利。承包中应当保护妇女的合法权益,任何组织和个人不得剥夺、侵害妇女应当享有的土地承包经营权。

第七条 农村土地承包应当坚持公开、公平、公正的原则,正确处理国家、集体、个人三者的利益关系。

第八条 国家保护集体土地所有者的合法权益,保护承包方的土地承包经营权,任何组织和个人不得侵犯。

第九条 承包方承包土地后,享有土地承包经营权,可以自己经营,也可以保留土地承包权,流转其承包地的土地经营权,由他人经营。

第十条 国家保护承包方依法、自愿、有偿流转土地经营权,保护土地经营权人的合法权益,任何组织和个人不得侵犯。

第十一条 农村土地承包经营应当遵守法律、法规,保护土地资源的合理开发和可持续利用。未经依法批准不得将承包地用于非农建设。

国家鼓励增加对土地的投入,培肥地力,提高农业生产能力。

第十二条 国务院农业农村、林业和草原主管部门分别依照国务院规定的职责负责全国农村土地承包经营及承包经营合同管理的指导。

县级以上地方人民政府农业农村、林业和草原等主管部门分别依照各自职责,负责本行政区域内农村土地承包经营及承包经营合同管理。

乡(镇)人民政府负责本行政区域内农村土地承包经营及承包经营合同管理。

第二章 家庭承包

第一节 发包方和承包方的权利和义务

第十三条 农民集体所有的土地依法属于村农民集体所有的,由村集体经济组织或者村

民委员会发包；已经分别属于村内两个以上农村集体经济组织的农民集体所有的，由村内各该农村集体经济组织或者村民小组发包。村集体经济组织或者村民委员会发包的，不得改变村内各集体经济组织农民集体所有的土地的所有权。

国家所有依法由农民集体使用的农村土地，由使用该土地的农村集体经济组织、村民委员会或者村民小组发包。

第十四条 发包方享有下列权利：

- （一）发包本集体所有的或者国家所有依法由本集体使用的农村土地；
- （二）监督承包方依照承包合同约定的用途合理利用和保护土地；
- （三）制止承包方损害承包地和农业资源的行为；
- （四）法律、行政法规规定的其他权利。

第十五条 发包方承担下列义务：

- （一）维护承包方的土地承包经营权，不得非法变更、解除承包合同；
- （二）尊重承包方的生产经营自主权，不得干涉承包方依法进行正常的生产经营活动；
- （三）依照承包合同约定为承包方提供生产、技术、信息等服务；
- （四）执行县、乡（镇）土地利用总体规划，组织本集体经济组织内的农业基础设施建设；
- （五）法律、行政法规规定的其他义务。

第十六条 家庭承包的承包方是本集体经济组织的农户。

农户内家庭成员依法平等享有承包土地的各项权益。

第十七条 承包方享有下列权利：

- （一）依法享有承包地使用、收益的权利，有权自主组织生产经营和处置产品；
- （二）依法互换、转让土地承包经营权；

（三）依法流转土地经营权；

（四）承包地被依法征收、征用、占用的，有权依法获得相应的补偿；

（五）法律、行政法规规定的其他权利。

第十八条 承包方承担下列义务：

（一）维持土地的农业用途，未经依法批准不得用于非农建设；

（二）依法保护和合理利用土地，不得给土地造成永久性损害；

（三）法律、行政法规规定的其他义务。

第二节 承包的原则和程序

第十九条 土地承包应当遵循以下原则：

（一）按照规定统一组织承包时，本集体经济组织成员依法平等地行使承包土地的权利，也可以自愿放弃承包土地的权利；

（二）民主协商，公平合理；

（三）承包方案应当按照本法第十三条的规定，依法经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意；

（四）承包程序合法。

第二十条 土地承包应当按照以下程序进行：

（一）本集体经济组织成员的村民会议选举产生承包工作小组；

（二）承包工作小组依照法律、法规的规定拟订并公布承包方案；

（三）依法召开本集体经济组织成员的村民会议，讨论通过承包方案；

（四）公开组织实施承包方案；

（五）签订承包合同。

第三节 承包期限和承包合同

第二十一条 耕地的承包期为三十年。草地的承包期为三十年至五十年。林地的承包期为三十年至七十年。

前款规定的耕地承包期届满后再延长三十年，草地、林地承包期届满后依照前款规定相应延长。

第二十二条 发包方应当与承包方签订书面承包合同。

承包合同一般包括以下条款：

- （一）发包方、承包方的名称，发包方负责人和承包方代表的姓名、住所；
- （二）承包土地的名称、坐落、面积、质量等级；
- （三）承包期限和起止日期；
- （四）承包土地的用途；
- （五）发包方和承包方的权利和义务；
- （六）违约责任。

第二十三条 承包合同自成立之日起生效。承包方自承包合同生效时取得土地承包经营权。

第二十四条 国家对耕地、林地和草地等实行统一登记，登记机构应当向承包方颁发土地承包经营权证或者林权证等证书，并登记造册，确认土地承包经营权。

土地承包经营权证或者林权证等证书应当将具有土地承包经营权的全部家庭成员列入。

登记机构除按规定收取证书工本费外，不得收取其他费用。

第二十五条 承包合同生效后，发包方不得因承办人或者负责人的变动而变更或者解除，也不得因集体经济组织的分立或者合并而变更或者解除。

第二十六条 国家机关及其工作人员不得利用职权干涉农村土地承包或者变更、解除承包合同。

第四节 土地承包经营权的保护和互换、转让

第二十七条 承包期内，发包方不得收回承包地。

国家保护进城农户的土地承包经营权。不得以退出土地承包经营权作为农户进城落户的条件。

承包期内，承包农户进城落户的，引导支持其按照自愿有偿原则依法在本集体经济组织内转让土地承包经营权或者将承包地交回发包方，也可以鼓励其流转土地经营权。

承包期内，承包方交回承包地或者发包方依法收回承包地时，承包方对其在承包地上投入而提高土地生产能力的，有权获得相应的补偿。

第二十八条 承包期内，发包方不得调整承包地。

承包期内，因自然灾害严重毁损承包地等特殊情形对个别农户之间承包的耕地和草地需要适当调整的，必须经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意，并报乡（镇）人民政府和县级人民政府农业农村、林业和草原等主管部门批准。承包合同中约定不得调整的，按照其约定。

第二十九条 下列土地应当用于调整承包土地或者承包给新增人口：

- （一）集体经济组织依法预留的机动地；
- （二）通过依法开垦等方式增加的；
- （三）发包方依法收回和承包方依法、自愿交回的。

第三十条 承包期内，承包方可以自愿将承包地交回发包方。承包方自愿交回承包地的，可以获得合理补偿，但是应当提前半年以书面形式通知发包方。承包方在承包期内交回承包地的，在承包期内不得再要求承包土地。

第三十一条 承包期内，妇女结婚，在新居住地未取得承包地的，发包方不得收回其原承包地；妇女离婚或者丧偶，仍在原居住地生活或者不在原居住地生活但在新居住地未取得承包地的，发包方不得收回其原承包地。

第三十二条 承包人应得的承包收益，依照继承法的规定继承。

林地承包的承包人死亡，其继承人可以在承包期内继续承包。

第三十三条 承包方之间为方便耕种或者各自需要，可以对属于同一集体经济组织的土地的土地承包经营权进行互换，并向发包方备案。

第三十四条 经发包方同意，承包方可以将全部或者部分的土地承包经营权转让给本集体经济组织的其他农户，由该农户同发包方确立新的承包关系，原承包方与发包方在该土地上的承包关系即行终止。

44

第三十五条 土地承包经营权互换、转让的，当事人可以向登记机构申请登记。未经登记，不得对抗善意第三人。

第五节 土地经营权

第三十六条 承包方可以自主决定依法采取出租（转包）、入股或者其他方式向他人流转土地经营权，并向发包方备案。

第三十七条 土地经营权人有权在合同约定的期限内占有农村土地，自主开展农业生产经营并取得收益。

第三十八条 土地经营权流转应当遵循以下原则：

- （一）依法、自愿、有偿，任何组织和个人不得强迫或者阻碍土地经营权流转；
- （二）不得改变土地所有权的性质和土地的农业用途，不得破坏农业综合生产能力和农业生态环境；
- （三）流转期限不得超过承包期的剩余期限；
- （四）受让方须有农业经营能力或者资质；
- （五）在同等条件下，本集体经济组织成员享有优先权。

第三十九条 土地经营权流转的价款，应当由当事人双方协商确定。流转的收益归承包方所有，任何组织和个人不得擅自截留、扣缴。

第四十条 土地经营权流转，当事人双方应当签订书面流转合同。

土地经营权流转合同一般包括以下条款：

- （一）双方当事人的姓名、住所；
- （二）流转土地的名称、坐落、面积、质量等级；
- （三）流转期限和起止日期；
- （四）流转土地的用途；
- （五）双方当事人的权利和义务；
- （六）流转价款及支付方式；
- （七）土地被依法征收、征用、占用时有关补偿费的归属；
- （八）违约责任。

承包方将土地交由他人代耕不超过一年的，可以不签订书面合同。

第四十一条 土地经营权流转期限为五年以上的，当事人可以向登记机构申请土地经营权登记。未经登记，不得对抗善意第三人。

第四十二条 承包方不得单方解除土地经营权流转合同，但受让方有下列情形之一的除外：

- （一）擅自改变土地的农业用途；
- （二）弃耕抛荒连续两年以上；
- （三）给土地造成严重损害或者严重破坏土地生态环境；
- （四）其他严重违约行为。

第四十三条 经承包方同意，受让方可以依法投资改良土壤，建设农业生产附属、配套设施，并按照合同约定对其投资部分获得合理补偿。

第四十四条 承包方流转土地经营权的，其与发包方的承包关系不变。

第四十五条 县级以上地方人民政府应当建立工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权的资格审查、项目审核和风险防范制度。

工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权的，本集体经济组织可以收取适量管理费用。

具体办法由国务院农业农村、林业和草原主管部门规定。

第四十六条 经承包方书面同意，并向本集体经济组织备案，受让方可以再流转土地经营权。

第四十七条 承包方可以用承包地的土地经营权向金融机构融资担保，并向发包方备案。受让方通过流转取得的土地经营权，经承包方书面同意并向发包方备案，可以向金融机构融资担保。

担保物权自融资担保合同生效时设立。当事人可以向登记机构申请登记；未经登记，不得对抗善意第三人。

实现担保物权时，担保物权人有权就土地经营权优先受偿。

土地经营权融资担保办法由国务院有关部门规定。

第三章 其他方式的承包

第四十八条 不宜采取家庭承包方式的荒山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地，通过招标、拍卖、公开协商等方式承包的，适用本章规定。

第四十九条 以其他方式承包农村土地的，应当签订承包合同，承包方取得土地经营权。当事人的权利和义务、承包期限等，由双方协商确定。以招标、拍卖方式承包的，承包费通过公开竞标、竞价确定；以公开协商等方式承包的，承包费由双方议定。

第五十条 荒山、荒沟、荒丘、荒滩等可以直接通过招标、拍卖、公开协商等方式实行承包经营，也可以将土地经营权折股分给本集体经济组织成员后，再实行承包经营或者股份合作经营。

承包荒山、荒沟、荒丘、荒滩的，应当遵守有关法律、行政法规的规定，防止水土流失，保护生态环境。

第五十一条 以其他方式承包农村土地，在同等条件下，本集体经济组织成员有权优先承包。

第五十二条 发包方将农村土地发包给本集体经济组织以外的单位或者个人承包，应当事先经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意，并报乡（镇）人民政府批准。

由本集体经济组织以外的单位或者个人承包的，应当对承包方的资信情况和经营能力进行审查后，再签订承包合同。

第五十三条 通过招标、拍卖、公开协商等方式承包农村土地，经依法登记取得权属证书的，可以依法采取出租、入股、抵押或者其他方式流转土地经营权。

第五十四条 依照本章规定通过招标、拍卖、公开协商等方式取得土地经营权的，该承包人死亡，其应得的承包收益，依照继承法的规定继承；在承包期内，其继承人可以继续承包。

第四章 争议的解决和法律责任

第五十五条 因土地承包经营发生纠纷的，双方当事人可以通过协商解决，也可以请求村民委员会、乡（镇）人民政府等调解解决。

当事人不愿协商、调解或者协商、调解不成的，可以向农村土地承包仲裁机构申请仲裁，也可以直接向人民法院起诉。

第五十六条 任何组织和个人侵害土地承包经营权、土地经营权的，应当承担民事责任。

第五十七条 发包方有下列行为之一的，应当承担停止侵害、排除妨碍、消除危险、返还财产、恢复原状、赔偿损失等民事责任：

- （一）干涉承包方依法享有的生产经营自主权；
- （二）违反本法规定收回、调整承包地；
- （三）强迫或者阻碍承包方进行土地承包经营权的互换、转让或者土地经营权流转；
- （四）假借少数服从多数强迫承包方放弃或者变更土地承包经营权；

(五) 以划分“口粮田”和“责任田”等为由收回承包地搞招标承包;

(六) 将承包地收回抵顶欠款;

(七) 剥夺、侵害妇女依法享有的土地承包经营权;

(八) 其他侵害土地承包经营权的行為。

第五十八条 承包合同中违背承包方意愿或者违反法律、行政法规有关不得收回、调整承包地等强制性规定的约定无效。

第五十九条 当事人一方不履行合同义务或者履行义务不符合约定的, 应当依法承担违约责任。

第六十条 任何组织和个人强迫进行土地承包经营权互换、转让或者土地经营权流转的, 该互换、转让或者流转无效。

第六十一条 任何组织和个人擅自截留、扣缴土地承包经营权互换、转让或者土地经营权流转收益的, 应当退还。

第六十二条 违反土地管理法规, 非法征收、征用、占用土地或者贪污、挪用土地征收、征用补偿费用, 构成犯罪的, 依法追究刑事责任; 造成他人损害的, 应当承担损害赔偿等责任。

第六十三条 承包方、土地经营权人违法将承包地用于非农建设的, 由县级以上地方人民政府有关主管部门依法予以处罚。

承包方给承包地造成永久性损害的, 发包方有权制止, 并有权要求赔偿由此造成的损失。

第六十四条 土地经营权人擅自改变土地的农业用途、弃耕抛荒连续两年以上、给土地造成严重损害或者严重破坏土地生态环境, 承包方在合理期限内不解除土地经营权流转合同的, 发包方有权要求终止土地经营权流转合同。土地经营权人对土地和土地生态环境造成的损害应当予以赔偿。

第六十五条 国家机关及其工作人员有利用职权干涉农村土地承包经营，变更、解除承包经营合同，干涉承包经营当事人依法享有的生产经营自主权，强迫、阻碍承包经营当事人进行土地承包经营权互换、转让或者土地经营权流转等侵害土地承包经营权、土地经营权的行爲，给承包经营当事人造成损失的，应当承担损害赔偿等责任；情节严重的，由上级机关或者所在单位给予直接责任人员处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五章 附 则

第六十六条 本法实施前已经按照国家有关农村土地承包的规定承包，包括承包期限长于本法规定的，本法实施后继续有效，不得重新承包土地。未向承包方颁发土地承包经营权证或者林权证等证书的，应当补发证书。

第六十七条 本法实施前已经预留机动地的，机动地面积不得超过本集体经济组织耕地总面积的百分之五。不足百分之五的，不得再增加机动地。

本法实施前未留机动地的，本法实施后不得再留机动地。

第六十八条 各省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会可以根据本法，结合本行政区域的实际情况，制定实施办法。

第六十九条 确认农村集体经济组织成员身份的原则、程序等，由法律、法规规定。

第七十条 本法自 2003 年 3 月 1 日起施行。

中华人民共和国测绘法（2017 年修订）

中华人民共和国主席令第 67 号

2017 年 4 月 27 日

《中华人民共和国测绘法》已由中华人民共和国第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议于 2017 年 4 月 27 日修订通过，现将修订后的《中华人民共和国测绘法》公布，自 2017 年 7 月 1 日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

中华人民共和国测绘法

（1992 年 12 月 28 日第七届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过 2002 年 8 月 29 日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议第一次修订 2017 年 4 月 27 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议第二次修订）

目录

第一章 总则

第二章 测绘基准和测绘系统

第三章 基础测绘

第四章 界线测绘和其他测绘

第五章 测绘资质资格

第六章 测绘成果

第七章 测量标志保护

第八章 监督管理

第九章 法律责任

第十章 附则

第一章 总 则

第一条 为了加强测绘管理，促进测绘事业发展，保障测绘事业为经济建设、国防建设、

社会发展和生态保护服务，维护国家地理信息安全，制定本法。

第二条 在中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域从事测绘活动，应当遵守本法。

本法所称测绘，是指对自然地理要素或者地表人工设施的形状、大小、空间位置及其属性等进行测定、采集、表述，以及对获取的数据、信息、成果进行处理和提供的活动。

第三条 测绘事业是经济建设、国防建设、社会发展的基础性事业。各级人民政府应当加强对测绘工作的领导。

第四条 国务院测绘地理信息主管部门负责全国测绘工作的统一监督管理。国务院其他有关部门按照国务院规定的职责分工，负责本部门有关的测绘工作。

县级以上地方人民政府测绘地理信息主管部门负责本行政区域测绘工作的统一监督管理。县级以上地方人民政府其他有关部门按照本级人民政府规定的职责分工，负责本部门有关的测绘工作。

军队测绘部门负责管理军事部门的测绘工作，并按照国务院、中央军事委员会规定的职责分工负责管理海洋基础测绘工作。

第五条 从事测绘活动，应当使用国家规定的测绘基准和测绘系统，执行国家规定的测绘技术规范 and 标准。

第六条 国家鼓励测绘科学技术的创新和进步，采用先进的技术和设备，提高测绘水平，推动军民融合，促进测绘成果的应用。国家加强测绘科学技术的国际交流与合作。

对在测绘科学技术的创新和进步中做出重要贡献的单位和个人，按照国家有关规定给予奖励。

第七条 各级人民政府和有关部门应当加强对国家版图意识的宣传教育，增强公民的国家版图意识。新闻媒体应当开展国家版图意识的宣传。教育行政部门、学校应当将国家版图

意识教育纳入中小学教学内容，加强爱国主义教育。

第八条 外国的组织或者个人在中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域从事测绘活动，应当经国务院测绘地理信息主管部门会同军队测绘部门批准，并遵守中华人民共和国有关法律、行政法规的规定。

外国的组织或者个人在中华人民共和国领域从事测绘活动，应当与中华人民共和国有关部门或者单位合作进行，并不得涉及国家秘密和危害国家安全。

52

第二章 测绘基准和测绘系统

第九条 国家设立和采用全国统一的大地基准、高程基准、深度基准和重力基准，其数据由国务院测绘地理信息主管部门审核，并与国务院其他有关部门、军队测绘部门会商后，报国务院批准。

第十条 国家建立全国统一的大地坐标系统、平面坐标系统、高程系统、地心坐标系统和重力测量系统，确定国家大地测量等级和精度以及国家基本比例尺地图的系列和基本精度。具体规范和要求由国务院测绘地理信息主管部门会同国务院其他有关部门、军队测绘部门制定。

第十一条 因建设、城市规划和科学研究的需要，国家重大工程项目和国务院确定的大城市确需建立相对独立的平面坐标系统的，由国务院测绘地理信息主管部门批准；其他确需建立相对独立的平面坐标系统的，由省、自治区、直辖市人民政府测绘地理信息主管部门批准。

建立相对独立的平面坐标系统，应当与国家坐标系统相联系。

第十二条 国务院测绘地理信息主管部门和省、自治区、直辖市人民政府测绘地理信息主管部门应当会同本级人民政府其他有关部门，按照统筹建设、资源共享的原则，建立统一

的卫星导航定位基准服务系统，提供导航定位基准信息公共服务。

第十三条 建设卫星导航定位基准站的，建设单位应当按照国家有关规定报国务院测绘地理信息主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府测绘地理信息主管部门备案。国务院测绘地理信息主管部门应当汇总全国卫星导航定位基准站建设备案情况，并定期向军队测绘部门通报。

本法所称卫星导航定位基准站，是指对卫星导航信号进行长期连续观测，并通过通信设施将观测数据实时或者定时传送至数据中心的地面固定观测站。

53

第十四条 卫星导航定位基准站的建设和运行维护应当符合国家标准和要求，不得危害国家安全。

卫星导航定位基准站的建设和运行维护单位应当建立数据安全保障制度，并遵守保密法律、行政法规的规定。

县级以上人民政府测绘地理信息主管部门应当会同本级人民政府其他有关部门，加强对卫星导航定位基准站建设和运行维护的规范和指导。

第三章 基础测绘

第十五条 基础测绘是公益性事业。国家对基础测绘实行分级管理。

本法所称基础测绘，是指建立全国统一的测绘基准和测绘系统，进行基础航空摄影，获取基础地理信息的遥感资料，测制和更新国家基本比例尺地图、影像图和数字化产品，建立、更新基础地理信息系统。

第十六条 国务院测绘地理信息主管部门会同国务院其他有关部门、军队测绘部门组织编制全国基础测绘规划，报国务院批准后组织实施。

县级以上地方人民政府测绘地理信息主管部门会同本级人民政府其他有关部门，根据国家 and 上一级人民政府的基础测绘规划及本行政区域的实际情况，组织编制本行政区域的基础

测绘规划，报本级人民政府批准后组织实施。

第十七条 军队测绘部门负责编制军事测绘规划，按照国务院、中央军事委员会规定的职责分工负责编制海洋基础测绘规划，并组织实施。

第十八条 县级以上人民政府应当将基础测绘纳入本级国民经济和社会发展规划，将基础测绘工作所需经费列入本级政府预算。

国务院发展改革部门会同国务院测绘地理信息主管部门，根据全国基础测绘规划编制全国基础测绘年度计划。

县级以上地方人民政府发展改革部门会同本级人民政府测绘地理信息主管部门，根据本行政区域的基础测绘规划编制本行政区域的基础测绘年度计划，并分别报上一级部门备案。

第十九条 基础测绘成果应当定期更新，经济建设、国防建设、社会发展和生态保护急需的基础测绘成果应当及时更新。

基础测绘成果的更新周期根据不同地区国民经济和社会发展的需要确定。

第四章 界线测绘和其他测绘

第二十条 中华人民共和国国界线的测绘，按照中华人民共和国与相邻国家缔结的边界条约或者协定执行，由外交部组织实施。中华人民共和国地图的国界线标准样图，由外交部和国务院测绘地理信息主管部门拟定，报国务院批准后公布。

第二十一条 行政区域界线的测绘，按照国务院有关规定执行。省、自治区、直辖市和自治州、县、自治县、市行政区域界线的标准画法图，由国务院民政部门 and 国务院测绘地理信息主管部门拟定，报国务院批准后公布。

第二十二条 县级以上人民政府测绘地理信息主管部门应当会同本级人民政府不动产登记主管部门，加强对不动产测绘的管理。

测量土地、建筑物、构筑物和地面其他附着物的权属界址线，应当按照县级以上人民政府确定的权属界线的界址点、界址线或者提供的有关登记资料和附图进行。权属界址线发生变化的，有关当事人应当及时进行变更测绘。

第二十三条 城乡建设领域的工程测量活动，与房屋产权、产籍相关的房屋面积的测量，应当执行由国务院住房和城乡建设主管部门、国务院测绘地理信息主管部门组织编制的测量技术规范。

水利、能源、交通、通信、资源开发和其他领域的工程测量活动，应当执行国家有关的工程测量技术规范。

第二十四条 建立地理信息系统，应当采用符合国家标准的基础地理信息数据。

第二十五条 县级以上人民政府测绘地理信息主管部门应当根据突发事件应对工作需要，及时提供地图、基础地理信息数据等测绘成果，做好遥感监测、导航定位等应急测绘保障工作。

第二十六条 县级以上人民政府测绘地理信息主管部门应当会同本级人民政府其他有关部门依法开展地理国情监测，并按照国家有关规定严格管理、规范使用地理国情监测成果。

各级人民政府应当采取有效措施，发挥地理国情监测成果在政府决策、经济社会发展和社会公众服务中的作用。

第五章 测绘资质资格

第二十七条 国家对从事测绘活动的单位实行测绘资质管理制度。

从事测绘活动的单位应当具备下列条件，并依法取得相应等级的测绘资质证书，方可从事测绘活动：

- （一）有法人资格；
- （二）有与从事的测绘活动相适应的专业技术人员；
- （三）有与从事的测绘活动相适应的技术装备和设施；
- （四）有健全的技术和质量保证体系、安全保障措施、信息安全保密管理制度以及测绘成果和资料档案管理制度。

第二十八条 国务院测绘地理信息主管部门和省、自治区、直辖市人民政府测绘地理信息主管部门按照各自的职责负责测绘资质审查、发放测绘资质证书。具体办法由国务院测绘地理信息主管部门商国务院其他有关部门规定。

军队测绘部门负责军事测绘单位的测绘资质审查。

第二十九条 测绘单位不得超越资质等级许可的范围从事测绘活动，不得以其他测绘单位的名义从事测绘活动，不得允许其他单位以本单位的名义从事测绘活动。

测绘项目实行招投标的，测绘项目的招标单位应当依法在招标公告或者投标邀请书中对测绘单位资质等级作出要求，不得让不具有相应测绘资质等级的单位中标，不得让测绘单位低于测绘成本中标。

中标的测绘单位不得向他人转让测绘项目。

第三十条 从事测绘活动的专业技术人员应当具备相应的执业资格条件。具体办法由国务院测绘地理信息主管部门会同国务院人力资源社会保障主管部门规定。

第三十一条 测绘人员进行测绘活动时，应当持有测绘作业证件。

任何单位和个人不得阻碍测绘人员依法进行测绘活动。

第三十二条 测绘单位的测绘资质证书、测绘专业技术人员的执业证书和测绘人员的测绘作业证件的式样，由国务院测绘地理信息主管部门统一规定。

57

第六章 测绘成果

第三十三条 国家实行测绘成果汇交制度。国家依法保护测绘成果的知识产权。

测绘项目完成后，测绘项目出资人或者承担国家投资的测绘项目的单位，应当向国务院测绘地理信息主管部门或者省、自治区、直辖市人民政府测绘地理信息主管部门汇交测绘成果资料。属于基础测绘项目的，应当汇交测绘成果副本；属于非基础测绘项目的，应当汇交测绘成果目录。负责接收测绘成果副本和目录的测绘地理信息主管部门应当出具测绘成果汇交凭证，并及时将测绘成果副本和目录移交给保管单位。测绘成果汇交的具体办法由国务院规定。

国务院测绘地理信息主管部门和省、自治区、直辖市人民政府测绘地理信息主管部门应当及时编制测绘成果目录，并向社会公布。

第三十四条 县级以上人民政府测绘地理信息主管部门应当积极推进公众版测绘成果的加工和编制工作，通过提供公众版测绘成果、保密技术处理等方式，促进测绘成果的社会化应用。

测绘成果保管单位应当采取措施保障测绘成果的完整和安全，并按照国家有关规定向社会公开和提供利用。

测绘成果属于国家秘密的，适用保密法律、行政法规的规定；需要对外提供的，按照国务院和中央军事委员会规定的审批程序执行。

测绘成果的秘密范围和秘密等级，应当依照保密法律、行政法规的规定，按照保障国家秘密安全、促进地理信息共享和应用的原则确定并及时调整、公布。

第三十五条 使用财政资金的测绘项目和涉及测绘的其他使用财政资金的项目，有关部门在批准立项前应当征求本级人民政府测绘地理信息主管部门的意见；有适宜测绘成果的，应当充分利用已有的测绘成果，避免重复测绘。

第三十六条 基础测绘成果和国家投资完成的其他测绘成果，用于政府决策、国防建设和公共服务的，应当无偿提供。

除前款规定情形外，测绘成果依法实行有偿使用制度。但是，各级人民政府及有关部门和军队因防灾减灾、应对突发事件、维护国家安全等公共利益的需要，可以无偿使用。

测绘成果使用的具体办法由国务院规定。

第三十七条 中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域的位置、高程、深度、面积、长度等重要地理信息数据，由国务院测绘地理信息主管部门审核，并与国务院其他有关部门、军队测绘部门会商后，报国务院批准，由国务院或者国务院授权的部门公布。

第三十八条 地图的编制、出版、展示、登载及更新应当遵守国家有关地图编制标准、地图内容表示、地图审核的规定。

互联网地图服务提供者应当使用经依法审核批准的地图，建立地图数据安全管理制度，采取安全保障措施，加强对互联网地图新增内容的核校，提高服务质量。

县级以上人民政府和测绘地理信息主管部门、网信部门等有关部门应当加强对地图编制、出版、展示、登载和互联网地图服务的监督管理，保证地图质量，维护国家主权、安全和利益。

地图管理的具体办法由国务院规定。

第三十九条 测绘单位应当对完成的测绘成果质量负责。县级以上人民政府测绘地理信息主管部门应当加强对测绘成果质量的监督管理。

第四十条 国家鼓励发展地理信息产业，推动地理信息产业结构调整和优化升级，支持开发各类地理信息产品，提高产品质量，推广使用安全可信的地理信息技术和设备。

县级以上人民政府应当建立健全政府部门间地理信息资源共建共享机制，引导和支持企业提供地理信息社会化服务，促进地理信息广泛应用。

县级以上人民政府测绘地理信息主管部门应当及时获取、处理、更新基础地理信息数据，通过地理信息公共服务平台向社会提供地理信息公共服务，实现地理信息数据开放共享。

第七章 测量标志保护

第四十一条 任何单位和个人不得损毁或者擅自移动永久性测量标志和正在使用中的临时性测量标志，不得侵占永久性测量标志用地，不得在永久性测量标志安全控制范围内从事危害测量标志安全和使用效能的活动。

本法所称永久性测量标志，是指各等级的三角点、基线点、导线点、军用控制点、重力点、天文点、水准点和卫星定位点的觐标和标石标志，以及用于地形测图、工程测量和形变测量的固定标志和海底大地点设施。

第四十二条 永久性测量标志的建设单位应当对永久性测量标志设立明显标记，并委托当地有关单位指派专人负责保管。

第四十三条 进行工程建设，应当避开永久性测量标志；确实无法避开，需要拆迁永久性测量标志或者使永久性测量标志失去使用效能的，应当经省、自治区、直辖市人民政府测绘地理信息主管部门批准；涉及军用控制点的，应当征得军队测绘部门的同意。所需迁建费用由工程建设单位承担。

第四十四条 测绘人员使用永久性测量标志，应当持有测绘作业证件，并保证测量标志的完好。

保管测量标志的人员应当查验测量标志使用后的完好状况。

第四十五条 县级以上人民政府应当采取有效措施加强测量标志的保护工作。

县级以上人民政府测绘地理信息主管部门应当按照规定检查、维护永久性测量标志。

乡级人民政府应当做好本行政区域内的测量标志保护工作。

第八章 监督管理

第四十六条 县级以上人民政府测绘地理信息主管部门应当会同本级人民政府其他有关部门建立地理信息安全管理和技术防控体系，并加强对地理信息安全的监督管理。

第四十七条 地理信息生产、保管、利用单位应当对属于国家秘密的地理信息的获取、持有、提供、利用情况进行登记并长期保存，实行可追溯管理。

从事测绘活动涉及获取、持有、提供、利用属于国家秘密的地理信息，应当遵守保密法律、行政法规和国家有关规定。

地理信息生产、利用单位和互联网地图服务提供者收集、使用用户个人信息的，应当遵守法律、行政法规关于个人信息保护的规定。

第四十八条 县级以上人民政府测绘地理信息主管部门应当对测绘单位实行信用管理，并依法将其信用信息予以公示。

第四十九条 县级以上人民政府测绘地理信息主管部门应当建立健全随机抽查机制，依法履行监督检查职责，发现涉嫌违反本法规定行为的，可以依法采取下列措施：

- （一）查阅、复制有关合同、票据、账簿、登记台账以及其他有关文件、资料；
- （二）查封、扣押与涉嫌违法测绘行为直接相关的设备、工具、原材料、测绘成果资料

等。

被检查的单位和个人应当配合，如实提供有关文件、资料，不得隐瞒、拒绝和阻碍。

任何单位和个人对违反本法规定的行为，有权向县级以上人民政府测绘地理信息主管部门举报。接到举报的测绘地理信息主管部门应当及时依法处理。

第九章 法律责任

61

第五十条 违反本法规定，县级以上人民政府测绘地理信息主管部门或者其他有关部门工作人员利用职务上的便利收受他人财物、其他好处或者玩忽职守，对不符合法定条件的单位核发测绘资质证书，不依法履行监督管理职责，或者发现违法行为不予查处的，对负有责任的领导人员和直接责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十一条 违反本法规定，外国的组织或者个人未经批准，或者未与中华人民共和国有关部门、单位合作，擅自从事测绘活动的，责令停止违法行为，没收违法所得、测绘成果和测绘工具，并处十万元以上五十万元以下的罚款；情节严重的，并处五十万元以上一百万元以下的罚款，限期出境或者驱逐出境；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十二条 违反本法规定，未经批准擅自建立相对独立的平面坐标系统，或者采用不符合国家标准的基础地理信息数据建立地理信息系统的，给予警告，责令改正，可以并处五十万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分。

第五十三条 违反本法规定，卫星导航定位基准站建设单位未报备案的，给予警告，责令限期改正；逾期不改正的，处十万元以上三十万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分。

第五十四条 违反本法规定，卫星导航定位基准站的建设和运行维护不符合国家标准、要求的，给予警告，责令限期改正，没收违法所得和测绘成果，并处三十万元以上五十万元以下的罚款；逾期不改正的，没收相关设备；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十五条 违反本法规定，未取得测绘资质证书，擅自从事测绘活动的，责令停止违法行为，没收违法所得和测绘成果，并处测绘约定报酬一倍以上二倍以下的罚款；情节严重的，没收测绘工具。

以欺骗手段取得测绘资质证书从事测绘活动的，吊销测绘资质证书，没收违法所得和测绘成果，并处测绘约定报酬一倍以上二倍以下的罚款；情节严重的，没收测绘工具。

第五十六条 违反本法规定，测绘单位有下列行为之一的，责令停止违法行为，没收违法所得和测绘成果，处测绘约定报酬一倍以上二倍以下的罚款，并可以责令停业整顿或者降低测绘资质等级；情节严重的，吊销测绘资质证书：

- （一）超越资质等级许可的范围从事测绘活动；
- （二）以其他测绘单位的名义从事测绘活动；
- （三）允许其他单位以本单位的名义从事测绘活动。

第五十七条 违反本法规定，测绘项目的招标单位让不具有相应资质等级的测绘单位中标，或者让测绘单位低于测绘成本中标的，责令改正，可以处测绘约定报酬二倍以下的罚款。招标单位的工作人员利用职务上的便利，索取他人财物，或者非法收受他人财物为他人谋取利益的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十八条 违反本法规定，中标的测绘单位向他人转让测绘项目的，责令改正，没收违法所得，处测绘约定报酬一倍以上二倍以下的罚款，并可以责令停业整顿或者降低测绘资质等级；情节严重的，吊销测绘资质证书。

第五十九条 违反本法规定，未取得测绘执业资格，擅自从事测绘活动的，责令停止违法行为，没收违法所得和测绘成果，对其所在单位可以处违法所得二倍以下的罚款；情节严重的，没收测绘工具；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第六十条 违反本法规定，不汇交测绘成果资料的，责令限期汇交；测绘项目出资人逾期不汇交的，处重测所需费用一倍以上二倍以下的罚款；承担国家投资的测绘项目的单位逾期不汇交的，处五万元以上二十万元以下的罚款，并处暂扣测绘资质证书，自暂扣测绘资质证书之日起六个月内仍不汇交的，吊销测绘资质证书；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分。

第六十一条 违反本法规定，擅自发布中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域的重要地理信息数据的，给予警告，责令改正，可以并处五十万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十二条 违反本法规定，编制、出版、展示、登载、更新的地图或者互联网地图服

务不符合国家有关地图管理规定的，依法给予行政处罚、处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十三条 违反本法规定，测绘成果质量不合格的，责令测绘单位补测或者重测；情节严重的，责令停业整顿，并处降低测绘资质等级或者吊销测绘资质证书；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第六十四条 违反本法规定，有下列行为之一的，给予警告，责令改正，可以并处二十万元以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分；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）损毁、擅自移动永久性测量标志或者正在使用中的临时性测量标志；
- （二）侵占永久性测量标志用地；
- （三）在永久性测量标志安全控制范围内从事危害测量标志安全和使用效能的活动；
- （四）擅自拆迁永久性测量标志或者使永久性测量标志失去使用效能，或者拒绝支付迁建费用；
- （五）违反操作规程使用永久性测量标志，造成永久性测量标志毁损。

第六十五条 违反本法规定，地理信息生产、保管、利用单位未对属于国家秘密的地理信息的获取、持有、提供、利用情况进行登记、长期保存的，给予警告，责令改正，可以并处二十万元以下的罚款；泄露国家秘密的，责令停业整顿，并处降低测绘资质等级或者吊销测绘资质证书；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

违反本法规定，获取、持有、提供、利用属于国家秘密的地理信息的，给予警告，责令停止违法行为，没收违法所得，可以并处违法所得二倍以下的罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分；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。

第六十六条 本法规定的降低测绘资质等级、暂扣测绘资质证书、吊销测绘资质证书的行政处罚，由颁发测绘资质证书的部门决定；其他行政处罚，由县级以上人民政府测绘地理信息主管部门决定。

本法第五十一条规定的限期出境和驱逐出境由公安机关依法决定并执行。

第十章 附 则

第六十七条 军事测绘管理办法由中央军事委员会根据本法规定。

第六十八条 本法自 2017 年 7 月 1 日起施行。

中华人民共和国农村土地承包经营纠纷调解仲裁法

中华人民共和国主席令第14号

2009年6月27日

《中华人民共和国农村土地承包经营纠纷调解仲裁法》已由中华人民共和国第十一届全国人民代表大会常务委员会第九次会议于2009年6月27日通过，现予公布，自2010年1月1日起施行。

64

中华人民共和国主席 胡锦涛

目录

第一章 总则

第二章 调解

第三章 仲裁

第一节 仲裁委员会和仲裁员

第二节 申请和受理

第三节 仲裁庭的组成

第四节 开庭和裁决

第四章 附则

第一章 总则

第一条 为了公正、及时解决农村土地承包经营纠纷，维护当事人的合法权益，促进农村经济发展和社会稳定，制定本法。

第二条 农村土地承包经营纠纷调解和仲裁，适用本法。

农村土地承包经营纠纷包括：

- （一）因订立、履行、变更、解除和终止农村土地承包合同发生的纠纷；
- （二）因农村土地承包经营权转包、出租、互换、转让、入股等流转发生的纠纷；

- (三) 因收回、调整承包地发生的纠纷;
- (四) 因确认农村土地承包经营权发生的纠纷;
- (五) 因侵害农村土地承包经营权发生的纠纷;
- (六) 法律、法规规定的其他农村土地承包经营纠纷。

因征收集体所有的土地及其补偿发生的纠纷,不属于农村土地承包仲裁委员会的受理范围,可以通过行政复议或者诉讼等方式解决。

65

第三条 发生农村土地承包经营纠纷的,当事人可以自行和解,也可以请求村民委员会、乡(镇)人民政府等调解。

第四条 当事人和解、调解不成或者不愿和解、调解的,可以向农村土地承包仲裁委员会申请仲裁,也可以直接向人民法院起诉。

第五条 农村土地承包经营纠纷调解和仲裁,应当公开、公平、公正,便民高效,根据事实,符合法律,尊重社会公德。

第六条 县级以上人民政府应当加强对农村土地承包经营纠纷调解和仲裁工作的指导。

县级以上人民政府农村土地承包管理部门及其他有关部门应当依照职责分工,支持有关调解组织和农村土地承包仲裁委员会依法开展工作。

第二章 调解

第七条 村民委员会、乡(镇)人民政府应当加强农村土地承包经营纠纷的调解工作,帮助当事人达成协议解决纠纷。

第八条 当事人申请农村土地承包经营纠纷调解可以书面申请，也可以口头申请。口头申请的，由村民委员会或者乡（镇）人民政府当场记录申请人的基本情况、申请调解的纠纷事项、理由和时间。

第九条 调解农村土地承包经营纠纷，村民委员会或者乡（镇）人民政府应当充分听取当事人对事实和理由的陈述，讲解有关法律以及国家政策，耐心疏导，帮助当事人达成协议。

第十条 经调解达成协议的，村民委员会或者乡（镇）人民政府应当制作调解协议书。

调解协议书由双方当事人签名、盖章或者按指印，经调解人员签名并加盖调解组织印章后生效。

第十一条 仲裁庭对农村土地承包经营纠纷应当进行调解。调解达成协议的，仲裁庭应当制作调解书；调解不成的，应当及时作出裁决。

调解书应当写明仲裁请求和当事人协议的结果。调解书由仲裁员签名，加盖农村土地承包仲裁委员会印章，送达双方当事人。

调解书经双方当事人签收后，即发生法律效力。在调解书签收前当事人反悔的，仲裁庭应当及时作出裁决。

第三章 仲裁

第一节 仲裁委员会和仲裁员

第十二条 农村土地承包仲裁委员会，根据解决农村土地承包经营纠纷的实际需要设立。农村土地承包仲裁委员会可以在县和不设区的市设立，也可以在设区的市或者其市辖区设立。

农村土地承包仲裁委员会在当地人民政府指导下设立。设立农村土地承包仲裁委员会的，其日常工作由当地农村土地承包管理部门承担。

第十三条 农村土地承包仲裁委员会由当地人民政府及其有关部门代表、有关人民团体代表、农村集体经济组织代表、农民代表和法律、经济等相关专业人员兼任组成，其中农民

代表和法律、经济等相关专业人员不得少于组成人员的二分之一。

农村土地承包仲裁委员会设主任一人、副主任一至二人和委员若干人。主任、副主任由全体组成人员选举产生。

第十四条 农村土地承包仲裁委员会依法履行下列职责：

- （一）聘任、解聘仲裁员；
- （二）受理仲裁申请；
- （三）监督仲裁活动。

农村土地承包仲裁委员会应当依照本法制定章程，对其组成人员的产生方式及任期、议事规则等作出规定。

第十五条 农村土地承包仲裁委员会应当从公道正派的人员中聘任仲裁员。

仲裁员应当符合下列条件之一：

- （一）从事农村土地承包管理工作满五年；
- （二）从事法律工作或者人民调解工作满五年；
- （三）在当地威信较高，并熟悉农村土地承包法律以及国家政策的居民。

第十六条 农村土地承包仲裁委员会应当对仲裁员进行农村土地承包法律以及国家政策的培训。

省、自治区、直辖市人民政府农村土地承包管理部门应当制定仲裁员培训计划，加强对仲裁员培训工作的组织和指导。

第十七条 农村土地承包仲裁委员会组成人员、仲裁员应当依法履行职责，遵守农村土地承包仲裁委员会章程和仲裁规则，不得索贿受贿、徇私舞弊，不得侵害当事人的合法权益。

仲裁员有索贿受贿、徇私舞弊、枉法裁决以及接受当事人请客送礼等违法违纪行为的，农村土地承包仲裁委员会应当将其除名；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

县级以上地方人民政府及有关部门应当受理对农村土地承包仲裁委员会组成人员、仲裁员违法违纪行为的投诉和举报，并依法组织查处。

第二节 申请和受理

第十八条 农村土地承包经营纠纷申请仲裁的时效期间为二年,自当事人知道或者应当知道其权利被侵害之日起计算。

第十九条 农村土地承包经营纠纷仲裁的申请人、被申请人当事人。家庭承包的,可以由农户代表人参加仲裁。当事人一方人数众多的,可以推选代表人参加仲裁。

与案件处理结果有利害关系的,可以申请作为第三人参加仲裁,或者由农村土地承包仲裁委员会通知其参加仲裁。

当事人、第三人可以委托代理人参加仲裁。

第二十条 申请农村土地承包经营纠纷仲裁应当符合下列条件:

- (一)申请人与纠纷有直接的利害关系;
- (二)有明确的被申请人;
- (三)有具体的仲裁请求和事实、理由;
- (四)属于农村土地承包仲裁委员会的受理范围。

第二十一条 当事人申请仲裁,应当向纠纷涉及的土地所在地的农村土地承包仲裁委员会递交仲裁申请书。仲裁申请书可以邮寄或者委托他人代交。仲裁申请书应当载明申请人和被申请人的基本情况,仲裁请求和所根据的事实、理由,并提供相应的证据和证据来源。

书面申请确有困难的,可以口头申请,由农村土地承包仲裁委员会记入笔录,经申请人核实后由其签名、盖章或者按指印。

第二十二条 农村土地承包仲裁委员会应当对仲裁申请予以审查,认为符合本法第二十条规定的,应当受理。有下列情形之一的,不予受理;已受理的,终止仲裁程序:

- (一)不符合申请条件;

- (二) 人民法院已受理该纠纷;
- (三) 法律规定该纠纷应当由其他机构处理;
- (四) 对该纠纷已有生效的判决、裁定、仲裁裁决、行政处理决定等。

第二十三条 农村土地承包仲裁委员会决定受理的,应当自收到仲裁申请之日起五个工作日内,将受理通知书、仲裁规则和仲裁员名册送达申请人;决定不予受理或者终止仲裁程序的,应当自收到仲裁申请或者发现终止仲裁程序情形之日起五个工作日内书面通知申请人,并说明理由。

69

第二十四条 农村土地承包仲裁委员会应当自受理仲裁申请之日起五个工作日内,将受理通知书、仲裁申请书副本、仲裁规则和仲裁员名册送达被申请人。

第二十五条 被申请人应当自收到仲裁申请书副本之日起十日内向农村土地承包仲裁委员会提交答辩书;书面答辩确有困难的,可以口头答辩,由农村土地承包仲裁委员会记入笔录,经被申请人核实后由其签名、盖章或者按指印。农村土地承包仲裁委员会应当自收到答辩书之日起五个工作日内将答辩书副本送达申请人。被申请人未答辩的,不影响仲裁程序的进行。

第二十六条 一方当事人因另一方当事人的行为或者其他原因,可能使裁决不能执行或者难以执行的,可以申请财产保全。

当事人申请财产保全的,农村土地承包仲裁委员会应当将当事人的申请提交被申请人住所地或者财产所在地的基层人民法院。

申请有错误的,申请人应当赔偿被申请人因财产保全所遭受的损失。

第三节 仲裁庭的组成

第二十七条 仲裁庭由三名仲裁员组成,首席仲裁员由当事人共同选定,其他二名仲裁员由当事人各自选定;当事人不能选定的,由农村土地承包委员会主任指定。

事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的农村土地承包经营纠纷,经双方当事人同意,可以由一名仲裁员仲裁。仲裁员由当事人共同选定或者由农村土地承包委员会主任指定。

农村土地承包仲裁委员会应当自仲裁庭组成之日起二个工作日内将仲裁庭组成情况通

知当事人。

第二十八条 仲裁员有下列情形之一的，必须回避，当事人也有权以口头或者书面方式申请其回避：

- （一）是本案当事人或者当事人、代理人的近亲属；
- （二）与本案有利害关系；
- （三）与本案当事人、代理人有其他关系，可能影响公正仲裁；
- （四）私自会见当事人、代理人，或者接受当事人、代理人的请客送礼。

当事人提出回避申请，应当说明理由，在首次开庭前提出。回避事由在首次开庭后知道的，可以在最后一次开庭终结前提出。

第二十九条 农村土地承包仲裁委员会对回避申请应当及时作出决定，以口头或者书面方式通知当事人，并说明理由。

仲裁员是否回避，由农村土地承包仲裁委员会主任决定；农村土地承包仲裁委员会主任担任仲裁员时，由农村土地承包仲裁委员会集体决定。

仲裁员因回避或者其他原因不能履行职责的，应当依照本法规定重新选定或者指定仲裁员。

第四节 开庭和裁决

第三十条 农村土地承包经营纠纷仲裁应当开庭进行。

开庭可以在纠纷涉及的土地所在地的乡（镇）或者村进行，也可以在农村土地承包仲裁委员会所在地进行。当事人双方要求在乡（镇）或者村开庭的，应当在该乡（镇）或者村开庭。

开庭应当公开，但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私以及当事人约定不公开的除外。

第三十一条 仲裁庭应当在开庭五个工作日前将开庭的时间、地点通知当事人和其他仲裁参与人。

当事人有正当理由的，可以向仲裁庭请求变更开庭的时间、地点。是否变更，由仲裁庭决定。

第三十二条 当事人申请仲裁后，可以自行和解。达成和解协议的，可以请求仲裁庭根据和解协议作出裁决书，也可以撤回仲裁申请。

第三十三条 申请人可以放弃或者变更仲裁请求。被申请人可以承认或者反驳仲裁请求，有权提出反请求。

第三十四条 仲裁庭作出裁决前，申请人撤回仲裁申请的，除被申请人提出反请求的外，仲裁庭应当终止仲裁。

第三十五条 申请人经书面通知，无正当理由不到庭或者未经仲裁庭许可中途退庭的，可以视为撤回仲裁申请。

被申请人经书面通知，无正当理由不到庭或者未经仲裁庭许可中途退庭的，可以缺席裁决。

第三十六条 当事人在开庭过程中有权发表意见、陈述事实和理由、提供证据、进行质证和辩论。对不通晓当地通用语言文字的当事人，农村土地承包仲裁委员会应当为其提供翻译。

第三十七条 当事人应当对自己的主张提供证据。与纠纷有关的证据由作为当事人一方的发包方等掌握管理的，该当事人应当在仲裁庭指定的期限内提供，逾期不提供的，应当承担不利后果。

第三十八条 仲裁庭认为有必要收集的证据，可以自行收集。

第三十九条 仲裁庭对专门性问题认为需要鉴定的，可以交由当事人约定的鉴定机构鉴定；当事人没有约定的，由仲裁庭指定的鉴定机构鉴定。

根据当事人的请求或者仲裁庭的要求，鉴定机构应当派鉴定人参加开庭。当事人经仲裁庭许可，可以向鉴定人提问。

第四十条 证据应当在开庭时出示，但涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的证据不得在公开开庭时出示。

仲裁庭应当依照仲裁规则的规定开庭，给予双方当事人平等陈述、辩论的机会，并组织当事人进行质证。

经仲裁庭查证属实的证据，应当作为认定事实的根据。

第四十一条 在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，当事人可以申请证据保全。当事人申请证据保全的，农村土地承包仲裁委员会应当将当事人的申请提交证据所在地的基层人民法院。

第四十二条 对权利义务关系明确的纠纷，经当事人申请，仲裁庭可以先行裁定维持现

状、恢复农业生产以及停止取土、占地等行为。

一方当事人不履行先行裁定的，另一方当事人可以向人民法院申请执行，但应当提供相应的担保。

第四十三条 仲裁庭应当将开庭情况记入笔录，由仲裁员、记录人员、当事人和其他仲裁参与人签名、盖章或者按指印。

当事人和其他仲裁参与人认为对自己陈述的记录有遗漏或者差错的，有权申请补正。如果不予补正，应当记录该申请。

第四十四条 仲裁庭应当根据认定的事实和法律以及国家政策作出裁决并制作裁决书。

裁决应当按照多数仲裁员的意见作出，少数仲裁员的不同意见可以记入笔录。仲裁庭不能形成多数意见时，裁决应当按照首席仲裁员的意见作出。

第四十五条 裁决书应当写明仲裁请求、争议事实、裁决理由、裁决结果、裁决日期以及当事人不服仲裁裁决的起诉权利、期限，由仲裁员签名，加盖农村土地承包仲裁委员会印章。

农村土地承包仲裁委员会应当在裁决作出之日起三个工作日内将裁决书送达当事人，并告知当事人不服仲裁裁决的起诉权利、期限。

第四十六条 仲裁庭依法独立履行职责，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。

第四十七条 仲裁农村土地承包经营纠纷，应当自受理仲裁申请之日起六十日内结束；案情复杂需要延长的，经农村土地承包仲裁委员会主任批准可以延长，并书面通知当事人，但延长期限不得超过三十日。

第四十八条 当事人不服仲裁裁决的，可以自收到裁决书之日起三十日内向人民法院起诉。逾期不起诉的，裁决书即发生法律效力。

第四十九条 当事人对发生法律效力的调解书、裁决书，应当依照规定的期限履行。一方当事人逾期不履行的，另一方当事人可以向被申请人住所地或者财产所在地的基层人民法院申请执行。受理申请的人民法院应当依法执行。

第四章 附则

第五十条 本法所称农村土地,是指农民集体所有和国家所有依法由农民集体使用的耕地、林地、草地,以及其他依法用于农业的土地。

第五十一条 农村土地承包经营纠纷仲裁规则和农村土地承包仲裁委员会示范章程,由国务院农业、林业行政主管部门依照本法规定共同制定。

第五十二条 农村土地承包经营纠纷仲裁不得向当事人收取费用,仲裁工作经费纳入财政预算予以保障。

第五十三条 本法自 2010 年 1 月 1 日起施行。

中华人民共和国土地管理法（2019 修订）

（1986 年 6 月 25 日第六届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过，根据 1988 年 12 月 29 日第七届全国人民代表大会常务委员会第五次会议《关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉的决定》第一次修正，1998 年 8 月 29 日第九届全国人民代表大会常务委员会第四次会议修订，根据 2004 年 8 月 28 日第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉的决定》第二次修正，根据 2019 年 8 月 26 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议《关于修改〈中华人民共和国土地管理法〉、〈中华人民共和国城市房地产管理法〉的决定》第三次修正）

74

目录

第一章 总则

第二章 土地的所有权和使用权

第三章 土地利用总体规划

第四章 耕地保护

第五章 建设用地

第六章 监督检查

第七章 法律责任

第八章 附则

第一章 总则

第一条 为了加强土地管理，维护土地的社会主义公有制，保护、开发土地资源，合理利用土地，切实保护耕地，促进社会经济的可持续发展，根据宪法，制定本法。

第二条 中华人民共和国实行土地的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。

全民所有，即国家所有土地的所有权由国务院代表国家行使。

任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地使用权可以依法转让。

国家为了公共利益的需要，可以依法对土地实行征收或者征用并给予补偿。

国家依法实行国有土地有偿使用制度。但是，国家在法律规定的范围内划拨国有土地使用权的除外。

第三条 十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地是我国的基本国策。各级人民政府应当采取措施，全面规划，严格管理，保护、开发土地资源，制止非法占用土地的行为。

第四条 国家实行土地用途管制制度。

国家编制土地利用总体规划，规定土地用途，将土地分为农用地、建设用地和未利用地。严格限制农用地转为建设用地，控制建设用地总量，对耕地实行特殊保护。

前款所称农用地是指直接用于农业生产的土地，包括耕地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面等；建设用地是指建造建筑物、构筑物的土地，包括城乡住宅和公共设施用地、工矿用地、交通水利设施用地、旅游用地、军事设施用地等；未利用地是指农用地和建设用地以外的土地。

使用土地的单位和个人必须严格按照土地利用总体规划确定的用途使用土地。

第五条 国务院自然资源主管部门统一负责全国土地的管理和监督工作。

县级以上地方人民政府自然资源主管部门的设置及其职责，由省、自治区、直辖市人民政府根据国务院有关规定确定。

第六条 国务院授权的机构对省、自治区、直辖市人民政府以及国务院确定的城市人民政府土地利用和土地管理情况进行督察。

第七条 任何单位和个人都有遵守土地管理法律、法规的义务，并有权对违反土地管理法律、法规的行为提出检举和控告。

第八条 在保护和开发土地资源、合理利用土地以及进行有关的科学研究等方面成绩显著的单位和个人，由人民政府给予奖励。

第二章 土地的所有权和使用权

第九条 城市市区的土地属于国家所有。

农村和城市郊区的土地，除由法律规定属于国家所有的以外，属于农民集体所有；宅基地和自留地、自留山，属于农民集体所有。

第十条 国有土地和农民集体所有的土地，可以依法确定给单位或者个人使用。使用土地的单位和个人，有保护、管理和合理利用土地的义务。

第十一条 农民集体所有的土地依法属于村农民集体所有的，由村集体经济组织或者村民委员会经营、管理；已经分别属于村内两个以上农村集体经济组织的农民集体所有的，由村内各该农村集体经济组织或者村民小组经营、管理；已经属于乡（镇）农民集体所有的，由乡（镇）农村集体经济组织经营、管理。

第十二条 土地的所有权和使用权的登记，依照有关不动产登记的法律、行政法规执行。依法登记的土地的所有权和使用权受法律保护，任何单位和个人不得侵犯。

第十三条 农民集体所有和国家所有依法由农民集体使用的耕地、林地、草地，以及其他依法用于农业的土地，采取农村集体经济组织内部的家庭承包方式承包，不宜采取家庭承包方式的荒山、荒沟、荒丘、荒滩等，可以采取招标、拍卖、公开协商等方式承包，从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产。家庭承包的耕地的承包期为三十年，草地的承包期为三十年至五十年，林地的承包期为三十年至七十年；耕地承包期届满后再延长三十年，草地、林地承包期届满后依法相应延长。

国家所有依法用于农业的土地可以由单位或者个人承包经营，从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产。

发包方和承包方应当依法订立承包合同，约定双方的权利和义务。承包经营土地的单位和个人，有保护和按照承包合同约定的用途合理利用土地的义务。

第十四条 土地所有权和使用权争议，由当事人协商解决；协商不成的，由人民政府处理。

单位之间的争议，由县级以上人民政府处理；个人之间、个人与单位之间的争议，由乡级人民政府或者县级以上人民政府处理。

当事人对有关人民政府的处理决定不服的，可以自接到处理决定通知之日起三十日内，向人民法院起诉。

在土地所有权和使用权争议解决前，任何一方不得改变土地利用现状。

第三章 土地利用总体规划

第十五条 各级人民政府应当依据国民经济和社会发展规划、国土整治和资源环境保护的要求、土地供给能力以及各项建设对土地的需求，组织编制土地利用总体规划。

土地利用总体规划的规划期限由国务院规定。

第十六条 下级土地利用总体规划应当依据上一级土地利用总体规划编制。

地方各级人民政府编制的土地利用总体规划中的建设用地总量不得超过上一级土地利用总体规划确定的控制指标，耕地保有量不得低于上一级土地利用总体规划确定的控制指标。

省、自治区、直辖市人民政府编制的土地利用总体规划，应当确保本行政区域内耕地总量不减少。

第十七条 土地利用总体规划按照下列原则编制：

（一）落实国土空间开发保护要求，严格土地用途管制；

(二) 严格保护永久基本农田, 严格控制非农业建设占用农用地;

(三) 提高土地节约集约利用水平;

(四) 统筹安排城乡生产、生活、生态用地, 满足乡村产业和基础设施用地合理需求, 促进城乡融合发展;

(五) 保护和改善生态环境, 保障土地的可持续利用;

(六) 占用耕地与开发复垦耕地数量平衡、质量相当。

第十八条 国家建立国土空间规划体系。编制国土空间规划应当坚持生态优先, 绿色、可持续发展, 科学有序统筹安排生态、农业、城镇等功能空间, 优化国土空间结构和布局, 提升国土空间开发、保护的质量和效率。

经依法批准的国土空间规划是各类开发、保护、建设活动的基本依据。已经编制国土空间规划的, 不再编制土地利用总体规划和城乡规划。

第十九条 县级土地利用总体规划应当划分土地利用区, 明确土地用途。

乡(镇)土地利用总体规划应当划分土地利用区, 根据土地使用条件, 确定每一块土地的用途, 并予以公告。

第二十条 土地利用总体规划实行分级审批。

省、自治区、直辖市的土地利用总体规划, 报国务院批准。

省、自治区人民政府所在地的市、人口在一百万以上的城市以及国务院指定的城市的土地利用总体规划, 经省、自治区人民政府审查同意后, 报国务院批准。

本条第二款、第三款规定以外的土地利用总体规划, 逐级上报省、自治区、直辖市人民政府批准; 其中, 乡(镇)土地利用总体规划可以由省级人民政府授权的设区的市、自治州人民政府批准。

土地利用总体规划一经批准, 必须严格执行。

第二十一条 城市建设用地规模应当符合国家规定的标准, 充分利用现有建设用地, 不占或者尽量少占农用地。

城市总体规划、村庄和集镇规划, 应当与土地利用总体规划相衔接, 城市总体规划、村庄和集镇规划中建设用地规模不得超过土地利用总体规划确定的城市和村庄、集镇建设用地规模。

在城市规划区内、村庄和集镇规划区内, 城市和村庄、集镇建设用地应当符合城市规划、村庄和集镇规划。

第二十二条 江河、湖泊综合治理和开发利用规划, 应当与土地利用总体规划相衔接。在江河、湖泊、水库的管理和保护范围以及蓄洪滞洪区内, 土地利用应当符合江河、湖泊综合治理和开发利用规划, 符合河道、湖泊行洪、蓄洪和输水的要求。

第二十三条 各级人民政府应当加强土地利用计划管理, 实行建设用地总量控制。

土地利用年度计划, 根据国民经济和社会发展规划、国家产业政策、土地利用总体规划以及建设用地和土地利用的实际状况编制。土地利用年度计划应当对本法第六十三条规定的集体经营性建设用地作出合理安排。土地利用年度计划的编制审批程序与土地利用总体规划的编制审批程序相同, 一经审批下达, 必须严格执行。

第二十四条 省、自治区、直辖市人民政府应当将土地利用年度计划的执行情况列为国民经济和社会发展规划执行情况的内容, 向同级人民代表大会报告。

第二十五条 经批准的土地利用总体规划的修改, 须经原批准机关批准; 未经批准, 不得改变土地利用总体规划确定的土地用途。

经国务院批准的大型能源、交通、水利等基础设施建设用地, 需要改变土地利用总体规划的, 根据国务院的批准文件修改土地利用总体规划。

经省、自治区、直辖市人民政府批准的能源、交通、水利等基础设施建设用地，需要改变土地利用总体规划的，属于省级人民政府土地利用总体规划批准权限内的，根据省级人民政府的批准文件修改土地利用总体规划。

第二十六条 国家建立土地调查制度。

县级以上人民政府自然资源主管部门会同同级有关部门进行土地调查。土地所有者或者使用者应当配合调查，并提供有关资料。

第二十七条 县级以上人民政府自然资源主管部门会同同级有关部门根据土地调查成果、规划土地用途和国家制定的统一标准，评定土地等级。

第二十八条 国家建立土地统计制度。

县级以上人民政府统计机构和自然资源主管部门依法进行土地统计调查，定期发布土地统计资料。土地所有者或者使用者应当提供有关资料，不得拒报、迟报，不得提供不真实、不完整的资料。

统计机构和自然资源主管部门共同发布的土地面积统计资料是各级人民政府编制土地利用总体规划的依据。

第二十九条 国家建立全国土地管理信息系统，对土地利用状况进行动态监测。

第四章 耕地保护

第三十条 国家保护耕地，严格控制耕地转为非耕地。

国家实行占用耕地补偿制度。非农业建设经批准占用耕地的，按照“占多少，垦多少”的原则，由占用耕地的单位负责开垦与所占用耕地的数量和质量相当的耕地；没有条件开垦或者开垦的耕地不符合要求的，应当按照省、自治区、直辖市的规定缴纳耕地开垦费，专款用于开垦新的耕地。

省、自治区、直辖市人民政府应当制定开垦耕地计划，监督占用耕地的单位按照计划开垦耕地或者按照计划组织开垦耕地，并进行验收。

第三十一条 县级以上地方人民政府可以要求占用耕地的单位将所占用耕地耕作层的土壤用于新开垦耕地、劣质地或者其他耕地的土壤改良。

第三十二条 省、自治区、直辖市人民政府应当严格执行土地利用总体规划和土地利用年度计划，采取措施，确保本行政区域内耕地总量不减少、质量不降低。耕地总量减少的，由国务院责令在规定期限内组织开垦与所减少耕地的数量与质量相当的耕地；耕地质量降低的，由国务院责令在规定期限内组织整治。新开垦和整治的耕地由国务院自然资源主管部门会同农业农村主管部门验收。

个别省、直辖市确因土地后备资源匮乏，新增建设用地后，新开垦耕地的数量不足以补偿所占用耕地的数量的，必须报经国务院批准减免本行政区域内开垦耕地的数量，易地开垦数量和质量相当的耕地。

第三十三条 国家实行永久基本农田保护制度。下列耕地应当根据土地利用总体规划划为永久基本农田，实行严格保护：

（一）经国务院农业农村主管部门或者县级以上地方人民政府批准确定的粮、棉、油、糖等重要农产品生产基地内的耕地；

（二）有良好的水利与水土保持设施的耕地，正在实施改造计划以及可以改造的中、低产田和已建成的高标准农田；

（三）蔬菜生产基地；

（四）农业科研、教学试验田；

（五）国务院规定应当划为永久基本农田的其他耕地。

各省、自治区、直辖市划定的永久基本农田一般应当占本行政区域内耕地的百分之八十以上，具体比例由国务院根据各省、自治区、直辖市耕地实际情况规定。”

第三十四条 永久基本农田划定以乡（镇）为单位进行，由县级人民政府自然资源主管部门会同同级农业农村主管部门组织实施。永久基本农田应当落实到地块，纳入国家永久基本农田数据库严格管理。

乡（镇）人民政府应当将永久基本农田的位置、范围向社会公告，并设立保护标志。

第三十五条 永久基本农田经依法划定后，任何单位和个人不得擅自占用或者改变其用途。国家能源、交通、水利、军事设施等重点建设项目选址确实难以避让永久基本农田，涉及农用地转用或者土地征收的，必须经国务院批准。

禁止通过擅自调整县级土地利用总体规划、乡（镇）土地利用总体规划等方式规避永久基本农田农用地转用或者土地征收的审批。

第三十六条 各级人民政府应当采取措施，引导因地制宜轮作休耕，改良土壤，提高地力，维护排灌工程设施，防止土地荒漠化、盐渍化、水土流失和土壤污染。

第三十七条 非农业建设必须节约使用土地，可以利用荒地的，不得占用耕地；可以利用劣地的，不得占用好地。

禁止占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等。

禁止占用永久基本农田发展林果业和挖塘养鱼。

第三十八条 禁止任何单位和个人闲置、荒芜耕地。已经办理审批手续的非农业建设占用耕地，一年内不用而又可以耕种并收获的，应当由原耕种该幅耕地的集体或者个人恢复耕种，也可以由用地单位组织耕种；一年以上未动工建设的，应当按照省、自治区、直辖市的规定缴纳闲置费；连续二年未使用的，经原批准机关批准，由县级以上人民政府无偿收回用地单位的土地使用权；该幅土地原为农民集体所有的，应当交由原农村集体经济组织恢复耕种。

在城市规划区范围内，以出让方式取得土地使用权进行房地产开发的闲置土地，依照《中华人民共和国城市房地产管理法》的有关规定办理。

第三十九条 国家鼓励单位和个人按照土地利用总体规划，在保护和改善生态环境、防止水土流失和土地荒漠化的前提下，开发未利用的土地；适宜开发为农用地的，应当优先开发成农用地。

国家依法保护开发者的合法权益。

第四十条 开垦未利用的土地，必须经过科学论证和评估，在土地利用总体规划划定的可开垦的区域内，经依法批准后进行。禁止毁坏森林、草原开垦耕地，禁止围湖造田和侵占江河滩地。

根据土地利用总体规划，对破坏生态环境开垦、围垦的土地，有计划有步骤地退耕还林、还牧、还湖。

第四十一条 开发未确定使用权的国有荒山、荒地、荒滩从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产的，经县级以上人民政府依法批准，可以确定给开发单位或者个人长期使用。

第四十二条 国家鼓励土地整理。县、乡（镇）人民政府应当组织农村集体经济组织，按照土地利用总体规划，对田、水、路、林、村综合整治，提高耕地质量，增加有效耕地面积，改善农业生产条件和生态环境。

地方各级人民政府应当采取措施，改造中、低产田，整治闲散地和废弃地。

第四十三条 因挖损、塌陷、压占等造成土地破坏，用地单位和个人应当按照国家有关规定负责复垦；没有条件复垦或者复垦不符合要求的，应当缴纳土地复垦费，专项用于土地复垦。复垦的土地应当优先用于农业。

第五章 建设用地

第四十四条 建设占用土地，涉及农用地转为建设用地的，应当办理农用地转用审批手续。

永久基本农田转为建设用地的，由国务院批准。

在土地利用总体规划确定的城市和村庄、集镇建设用地规模范围内，为实施该规划而将永久基本农田以外的农用地转为建设用地的，按土地利用年度计划分批次按照国务院规定由原批准土地利用总体规划的机关或者其授权的机关批准。在已批准的农用地转用范围内，具体建设项目用地可以由市、县人民政府批准。

在土地利用总体规划确定的城市和村庄、集镇建设用地规模范围外，将永久基本农田以外的农用地转为建设用地的，由国务院或者国务院授权的省、自治区、直辖市人民政府批准。

第四十五条 为了公共利益的需要，有下列情形之一，确需征收农民集体所有的土地的，可以依法实施征收：

- （一）军事和外交需要用地的；
- （二）由政府组织实施的能源、交通、水利、通信、邮政等基础设施建设需要用地的；
- （三）由政府组织实施的科技、教育、文化、卫生、体育、生态环境和资源保护、防灾减灾、文物保护、社区综合服务、社会福利、市政公用、优抚安置、英烈保护等公共事业需要用地的；
- （四）由政府组织实施的扶贫搬迁、保障性安居工程建设需要用地的；
- （五）在土地利用总体规划确定的城镇建设用地范围内，经省级以上人民政府批准由县级以上地方人民政府组织实施的成片开发建设需要用地的；
- （六）法律规定为公共利益需要可以征收农民集体所有的土地的其他情形。

前款规定的建设活动，应当符合国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城乡规划和专项规划；第（四）项、第（五）项规定的建设活动，还应当纳入国民经济和社会发展年度计划；第（五）项规定的成片开发并应当符合国务院自然资源主管部门规定的标准。

第四十六条 征收下列土地的，由国务院批准：

- （一）永久基本农田；
- （二）永久基本农田以外的耕地超过三十五公顷的；
- （三）其他土地超过七十公顷的。

征收前款规定以外的土地的，由省、自治区、直辖市人民政府批准。

征收农用地的，应当依照本法第四十四条的规定先行办理农用地转用审批。其中，经国务院批准农用地转用的，同时办理征地审批手续，不再另行办理征地审批；经省、自治区、直辖市人民政府在征地批准权限内批准农用地转用的，同时办理征地审批手续，不再另行办理征地审批，超过征地批准权限的，应当依照本条第一款的规定另行办理征地审批。

第四十七条 国家征收土地的，依照法定程序批准后，由县级以上地方人民政府予以公告并组织实施。

县级以上地方人民政府拟申请征收土地的，应当开展拟征收土地现状调查和社会稳定风险评估，并将征收范围、土地现状、征收目的、补偿标准、安置方式和社会保障等在拟征收土地所在的乡（镇）和村、村民小组范围内公告至少三十日，听取被征地的农村集体经济组织及其成员、村民委员会和其他利害关系人的意见。

多数被征地的农村集体经济组织成员认为征地补偿安置方案不符合法律、法规规定的，县级以上地方人民政府应当组织召开听证会，并根据法律、法规的规定和听证会情况修改方案。

拟征收土地的所有权人、使用权人应当在公告规定期限内，持不动产权属证明材料办理补偿登记。县级以上地方人民政府应当组织有关部门测算并落实有关费用，保证足额到位，与拟征收土地的所有权人、使用权人就补偿、安置等签订协议；个别确实难以达成协议的，应当在申请征收土地时如实说明。

相关前期工作完成后，县级以上地方人民政府方可申请征收土地。

第四十八条 征收土地应当给予公平、合理的补偿，保障被征地农民原有生活水平不降低、长远生计有保障。

征收土地应当依法及时足额支付土地补偿费、安置补助费以及农村村民住宅、其他地上附着物和青苗等的补偿费用，并安排被征地农民的社会保障费用。

征收农用地的土地补偿费、安置补助费标准由省、自治区、直辖市通过制定公布区片综合地价确定。制定区片综合地价应当综合考虑土地原用途、土地资源条件、土地产值、土地区位、土地供求关系、人口以及经济社会发展水平等因素，并至少每三年调整或者重新公布一次。

征收农用地以外的其他土地、地上附着物和青苗等的补偿标准，由省、自治区、直辖市制定。对其中的农村村民住宅，应当按照先补偿后搬迁、居住条件有改善的原则，尊重农村村民意愿，采取重新安排宅基地建房、提供安置房或者货币补偿等方式给予公平、合理的补偿，并对因征收造成的搬迁、临时安置等费用予以补偿，保障农村村民居住的权利和合法的住房财产权益。

县级以上地方人民政府应当将被征地农民纳入相应的养老等社会保障体系。被征地农民的社会保障费用主要用于符合条件的被征地农民的养老保险等社会保险缴费补贴。被征地农民社会保障费用的筹集、管理和使用办法，由省、自治区、直辖市制定。”

第四十九条 被征地的农村集体经济组织应当将征收土地的补偿费用的收支状况向本集体经济组织的成员公布，接受监督。

禁止侵占、挪用被征收土地单位的征地补偿费用和其他有关费用。

第五十条 地方各级人民政府应当支持被征地的农村集体经济组织和农民从事开发经营，兴办企业。

第五十一条 大中型水利、水电工程建设征收土地的补偿费标准和移民安置办法，由国务院另行规定。

第五十二条 建设项目可行性研究论证时，自然资源主管部门可以根据土地利用总体规划、土地利用年度计划和建设用地标准，对建设用地有关事项进行审查，并提出意见。

第五十三条 经批准的建设项目需要使用国有建设用地的，建设单位应当持法律、行政法规规定的有关文件，向有批准权的县级以上人民政府自然资源主管部门提出建设用地申请，经自然资源主管部门审查，报本级人民政府批准。

第五十四条 建设单位使用国有土地，应当以出让等有偿使用方式取得；但是，下列建设用地，经县级以上人民政府依法批准，可以以划拨方式取得：

- （一）国家机关用地和军事用地；
- （二）城市基础设施用地和公益事业用地；
- （三）国家重点扶持的能源、交通、水利等基础设施用地；
- （四）法律、行政法规规定的其他用地。

第五十五条 以出让等有偿使用方式取得国有土地使用权的建设单位，按照国务院规定的标准和办法，缴纳土地使用权出让金等土地有偿使用费和其他费用后，方可使用土地。

自本法施行之日起，新增建设用地的土地有偿使用费，百分之三十上缴中央财政，百分之七十留给有关地方人民政府。具体使用管理办法由国务院财政部门会同有关部门制定，并报国务院批准。

第五十六条 建设单位使用国有土地的，应当按照土地使用权出让等有偿使用合同的约定或者土地使用权划拨批准文件的规定使用土地；确需改变该幅土地建设用途的，应当经有关人民政府自然资源主管部门同意，报原批准用地的人民政府批准。其中，在城市规划区内改变土地用途的，在报批前，应当先经有关城市规划行政主管部门同意。

第五十七条 建设项目施工和地质勘查需要临时使用国有土地或者农民集体所有的土地的，由县级以上人民政府自然资源主管部门批准。其中，在城市规划区内的临时用地，在报批前，应当先经有关城市规划行政主管部门同意。土地使用者应当根据土地权属，与有关自然资源主管部门或者农村集体经济组织、村民委员会签订临时使用土地合同，并按照合同约定支付临时使用土地补偿费。

临时使用土地的使用者应当按照临时使用土地合同约定的用途使用土地，并不得修建永久性建筑物。

临时使用土地期限一般不超过二年。

第五十八条 有下列情形之一的，由有关人民政府自然资源主管部门报经原批准用地的人民政府或者有权批准权的人民政府批准，可以收回国有土地使用权：

（一）为实施城市规划进行旧城区改建以及其他公共利益需要，确需使用土地的；

（二）土地出让等有偿使用合同约定的使用期限届满，土地使用者未申请续期或者申请续期未获批准的；

（三）因单位撤销、迁移等原因，停止使用原划拨的国有土地的；

（四）公路、铁路、机场、矿场等经核准报废的。

依照前款第（一）项的规定收回国有土地使用权的，对土地使用权人应当给予适当补偿。”

第五十九条 乡镇企业、乡（镇）村公共设施、公益事业、农村村民住宅等乡（镇）村建设，应当按照村庄和集镇规划，合理布局，综合开发，配套建设；建设用地，应当符合乡（镇）土地利用总体规划和土地利用年度计划，并依照本法第四十四条、第六十条、第六十一条、第六十二条的规定办理审批手续。

第六十条 农村集体经济组织使用乡（镇）土地利用总体规划确定的建设用地兴办企业或者与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同举办企业的，应当持有关批准文件，向县级以上地方人民政府自然资源主管部门提出申请，按照省、自治区、直辖市规定的批准权限，由县级以上地方人民政府批准；其中，涉及占用农用地的，依照本法第四十四条的规定办理审批手续。

按照前款规定兴办企业的建设用地，必须严格控制。省、自治区、直辖市可以按照乡镇企业的不同行业和经营规模，分别规定用地标准。

第六十一条 乡（镇）村公共设施、公益事业建设，需要使用土地的，经乡（镇）人民政府审核，向县级以上地方人民政府自然资源主管部门提出申请，按照省、自治区、直辖市规定的批准权限，由县级以上地方人民政府批准；其中，涉及占用农用地的，依照本法第四十四条的规定办理审批手续。

第六十二条 农村村民一户只能拥有一处宅基地，其宅基地的面积不得超过省、自治区、直辖市规定的标准。

人均土地少、不能保障一户拥有一处宅基地的地区，县级人民政府在充分尊重农村村民意愿的基础上，可以采取措施，按照省、自治区、直辖市规定的标准保障农村村民实现户有所居。

农村村民建住宅，应当符合乡（镇）土地利用总体规划、村庄规划，不得占用永久基本农田，并尽量使用原有的宅基地和村内空闲地。编制乡（镇）土地利用总体规划、村庄规划应当统筹并合理安排宅基地用地，改善农村村民居住环境和条件。

农村村民住宅用地，由乡（镇）人民政府审核批准；其中，涉及占用农用地的，依照本法第四十四条的规定办理审批手续。

农村村民出卖、出租、赠与住宅后，再申请宅基地的，不予批准。

国家允许进城落户的农村村民依法自愿有偿退出宅基地，鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用闲置宅基地和闲置住宅。

国务院农业农村主管部门负责全国农村宅基地改革和管理有关工作。

第六十三条 土地利用总体规划、城乡规划确定为工业、商业等经营性用途，并经依法登记的集体经营性建设用地，土地所有权人可以通过出让、出租等方式交由单位或者个人使用，并应当签订书面合同，载明土地界址、面积、动工期限、使用期限、土地用途、规划条件和双方其他权利义务。

前款规定的集体经营性建设用地出让、出租等，应当经本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表的同意。

通过出让等方式取得的集体经营性建设用地使用权可以转让、互换、出资、赠与或者抵押，但法律、行政法规另有规定或者土地所有权人、土地使用权人签订的书面合同另有约定的除外。

集体经营性建设用地的出租，集体建设用地使用权的出让及其最高年限、转让、互换、出资、赠与、抵押等，参照同类用途的国有建设用地执行。具体办法由国务院制定。”

第六十四条集体建设用地的使用者应当严格按照土地利用总体规划、城乡规划确定的用途使用土地。

第六十五条 在土地利用总体规划制定前已建的不符合土地利用总体规划确定的用途的建筑物、构筑物，不得重建、扩建。

第六十六条 有下列情形之一的，农村集体经济组织报经原批准用地的人民政府批准，可以收回土地使用权：

- （一）为乡（镇）村公共设施和公益事业建设，需要使用土地的；
- （二）不按照批准的用途使用土地的；
- （三）因撤销、迁移等原因而停止使用土地的。

依照前款第（一）项规定收回农民集体所有的土地的，对土地使用权人应当给予适当补偿。

收回集体经营性建设用地使用权，依照双方签订的书面合同办理，法律、行政法规另有规定的除外。

第六章 监督检查

第六十七条 县级以上人民政府自然资源主管部门对违反土地管理法律、法规的行为进行监督检查。

县级以上人民政府农业农村主管部门对违反农村宅基地管理法律、法规的行为进行监督检查的，适用本法关于自然资源主管部门监督检查的规定。

土地管理监督检查人员应当熟悉土地管理法律、法规，忠于职守、秉公执法。

第六十八条 县级以上人民政府自然资源主管部门履行监督检查职责时，有权采取下列措施：

- （一）要求被检查的单位或者个人提供有关土地权利的文件和资料，进行查阅或者予以复制；
- （二）要求被检查的单位或者个人就有关土地权利的问题作出说明；
- （三）进入被检查单位或者个人非法占用的土地现场进行勘测；
- （四）责令非法占用土地的单位或者个人停止违反土地管理法律、法规的行为。

第六十九条 土地管理监督检查人员履行职责，需要进入现场进行勘测、要求有关单位或者个人提供文件、资料和作出说明的，应当出示土地管理监督检查证件。

第七十条 有关单位和个人对县级以上人民政府自然资源主管部门就土地违法行为进行的监督检查应当支持与配合，并提供工作方便，不得拒绝与阻碍土地管理监督检查人员依法执行职务。

第七十一条 县级以上人民政府自然资源主管部门在监督检查工作中发现国家工作人员的违法行为，依法应当给予处分的，应当依法予以处理；自己无权处理的，应当依法移送监察机关或者有关机关处理。

第七十二条 县级以上人民政府自然资源主管部门在监督检查工作中发现土地违法行为构成犯罪的，应当将案件移送有关机关，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，应当依法给予行政处罚。

第七十三条 依照本法规定应当给予行政处罚，而有关自然资源主管部门不给予行政处罚的，上级人民政府自然资源主管部门有权责令有关自然资源主管部门作出行政处罚决定或者直接给予行政处罚，并给予有关自然资源主管部门的负责人处分。

第七章 法律责任

第七十四条 买卖或者以其他形式非法转让土地的，由县级以上人民政府自然资源主管部门没收违法所得；对违反土地利用总体规划擅自将农用地改为建设用地的，限期拆除在非法转让的土地上新建的建筑物和其他设施，恢复土地原状，对符合土地利用总体规划的，没收在非法转让的土地上新建的建筑物和其他设施；可以并处罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十五条 违反本法规定，占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等，破坏种植条件的，或者因开发土地造成土地荒漠化、盐渍化的，由县级以上人民政府自然资源主管部门、农业农村主管部门等按照职责责令限期改正或者治理，可以并处罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十六条 违反本法规定，拒不履行土地复垦义务的，由县级以上人民政府自然资源主管部门责令限期改正；逾期不改正的，责令缴纳复垦费，专项用于土地复垦，可以处以罚款。

第七十七条 未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法占用土地的，由县级以上人民政府自然资源主管部门责令退还非法占用的土地，对违反土地利用总体规划擅自将农用地改为建设用地的，限期拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施，恢复土地原状，对符合土地利用总体规划的，没收在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施，可以并处罚款；对非法占用土地单位的直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

超过批准的数量占用土地，多占的土地以非法占用土地论处。

第七十八条 农村村民未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法占用土地建住宅的，由县级以上人民政府农业农村主管部门责令退还非法占用的土地，限期拆除在非法占用的土地上新建的房屋。

超过省、自治区、直辖市规定的标准，多占的土地以非法占用土地论处。

第七十九条 无权批准征收、使用土地的单位或者个人非法批准占用土地的，超越批准权限非法批准占用土地的，不按照土地利用总体规划确定的用途批准用地的，或者违反法律规定的程序批准占用、征收土地的，其批准文件无效，对非法批准征收、使用土地的直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。非法批准、使用的土地应当收回，有关当事人拒不归还的，以非法占用土地论处。

非法批准征收、使用土地，对当事人造成损失的，依法应当承担赔偿责任。

第八十条 侵占、挪用被征收土地单位的征地补偿费用和其他有关费用，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予处分。

第八十一条 依法收回国有土地使用权当事人拒不交出土地的，临时使用土地期满拒不归还的，或者不按照批准的用途使用国有土地的，由县级以上人民政府自然资源主管部门责令交还土地，处以罚款。

第八十二条 擅自将农民集体所有的土地通过出让、转让使用权或者出租等方式用于非农业建设，或者违反本法规定，将集体经营性建设用地通过出让、出租等方式交由单位或者个人使用的，由县级以上人民政府自然资源主管部门责令限期改正，没收违法所得，并处罚款。

第八十三条 依照本法规定，责令限期拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施的，建设单位或者个人必须立即停止施工，自行拆除；对继续施工的，作出处罚决定的机关有权制止。建设单位或者个人对责令限期拆除的行政处罚决定不服的，可以在接到责令限期拆除决定之日起十五日内，向人民法院起诉；期满不起诉又不自行拆除的，由作出处罚决定的机关依法申请人民法院强制执行，费用由违法者承担。

第八十四条 自然资源主管部门、农业农村主管部门的工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予处分。

第八章 附则

第八十五条 外商投资企业使用土地的，适用本法；法律另有规定的，从其规定。

第八十六条 在根据本法第十八条的规定编制国土空间规划前，经依法批准的土地利用总体规划和城乡规划继续执行。

第八十七条 本法自 1999 年 1 月 1 日起施行

中华人民共和国建筑法（2019 年修订）

（1997 年 11 月 1 日第八届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过；根据 2011 年 4 月 22 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议《关于修改〈中华人民共和国建筑法〉的决定》第一次修正；根据 2019 年 4 月 23 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改〈中华人民共和国建筑法〉等八部法律的决定》第二次修正）

85

第一章 总则

第一条 为了加强对建筑活动的监督管理，维护建筑市场秩序，保证建筑工程的质量和安全，促进建筑业健康发展，制定本法。

第二条 在中华人民共和国境内从事建筑活动，实施对建筑活动的监督管理，应当遵守本法。

本法所称建筑活动，是指各类房屋建筑及其附属设施的建造和与其配套的线路、管道、设备的安装活动。

第三条 建筑活动应当确保建筑工程质量和安全，符合国家的建筑工程安全标准。

第四条 国家扶持建筑业的发展，支持建筑科学技术研究，提高房屋建筑设计水平，鼓励节约能源和保护环境，提倡采用先进技术、先进设备、先进工艺、新型建筑材料和现代管理方式。

第五条 从事建筑活动应当遵守法律、法规，不得损害社会公共利益和他人的合法权益。

任何单位和个人都不得妨碍和阻挠依法进行的建筑活动。

第六条 国务院建设行政主管部门对全国的建筑活动实施统一监督管理。

第二章 建筑许可

第一节 建筑工程施工许可

第七条 建筑工程开工前，建设单位应当按照国家有关规定向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证；但是，国务院建设行政主管部门确定的限额以下的小型工程除外。

按照国务院规定的权限和程序批准开工报告的建筑工程，不再领取施工许可证。

第八条 申请领取施工许可证，应当具备下列条件：

- （一）已经办理该建筑工程用地批准手续；
- （二）依法应当办理建设工程规划许可证的，已经取得建设工程规划许可证；
- （三）需要拆迁的，其拆迁进度符合施工要求；
- （四）已经确定建筑施工企业；
- （五）有满足施工需要的资金安排、施工图纸及技术资料；
- （六）有保证工程质量和安全的具体措施。

建设行政主管部门应当自收到申请之日起七日内，对符合条件的申请颁发施工许可证。

第九条 建设单位应当自领取施工许可证之日起三个月内开工。因故不能按期开工的，应当向发证机关申请延期；延期以两次为限，每次不超过三个月。既不开工又不申请延期或者超过延期时限的，施工许可证自行废止。

第十条 在建的建筑工程因故中止施工的，建设单位应当自中止施工之日起一个月内，向发证机关报告，并按照规定做好建筑工程的维护管理工作。

建筑工程恢复施工时，应当向发证机关报告；中止施工满一年的工程恢复施工前，建设单位应当报发证机关核验施工许可证。

第十一条 按照国务院有关规定批准开工报告的建筑工程，因故不能按期开工或者中止施工的，应当及时向批准机关报告情况。因故不能按期开工超过六个月的，应当重新办理开工报告的批准手续。

第二节 从业资格

第十二条 从事建筑活动的建筑施工企业、勘察单位、设计单位和工程监理单位，应当具备下列条件：

- （一）有符合国家规定的注册资本；
- （二）有与其从事的建筑活动相适应的具有法定执业资格的专业技术人员；
- （三）有从事相关建筑活动所应有的技术装备；
- （四）法律、行政法规规定的其他条件。

第十三条 从事建筑活动的建筑施工企业、勘察单位、设计单位和工程监理单位，按照其拥有的注册资本、专业技术人员、技术装备和已完成的建筑工程业绩等资质条件，划分为不同的资质等级，经资质审查合格，取得相应等级的资质证书后，方可在其资质等级许可的范围内从事建筑活动。

第十四条 从事建筑活动的专业技术人员，应当依法取得相应的执业资格证书，并在执业资格证书许可的范围内从事建筑活动。

第三章 建筑工程发包与承包

87

第一节 一般规定

第十五条 建筑工程的发包单位与承包单位应当依法订立书面合同，明确双方的权利和义务。

发包单位和承包单位应当全面履行合同约定的义务。不按照合同约定履行义务的，依法承担违约责任。

第十六条 建筑工程发包与承包的招标投标活动，应当遵循公开、公正、平等竞争的原则，择优选择承包单位。

建筑工程的招标投标，本法没有规定的，适用有关招标投标法律的规定。

第十七条 发包单位及其工作人员在建筑工程发包中不得收受贿赂、回扣或者索取其他好处。

承包单位及其工作人员不得利用向发包单位及其工作人员行贿、提供回扣或者给予其他好处等不正当手段承揽工程。

第十八条 建筑工程造价应当按照国家有关规定，由发包单位与承包单位在合同中约定。公开招标发包的，其造价的约定，须遵守招标投标法律的规定。

发包单位应当按照合同的约定，及时拨付工程款项。

第二节 发包

第十九条 建筑工程依法实行招标发包，对不适于招标发包的可以直接发包。

第二十条 建筑工程实行公开招标的，发包单位应当依照法定程序和方式，发布招标公告，提供载有招标工程的主要技术要求、主要的合同条款、评标的标准和方法以及开标、评标、定标的程序等内容的招标文件。

开标应当在招标文件规定的时间、地点公开进行。开标后应当按照招标文件规定的评标标准和程序对标书进行评价、比较，在具备相应资质条件的投标者中，择优选定中标者。

第二十一条 建筑工程招标的开标、评标、定标由建设单位依法组织实施，并接受有关行政主管部门的监督。

第二十二条 建筑工程实行招标发包的，发包单位应当将建筑工程发包给依法中标的承包单位。建筑工程实行直接发包的，发包单位应当将建筑工程发包给具有相应资质条件的承包单位。

第二十三条 政府及其所属部门不得滥用行政权力，限定发包单位将招标发包的建筑工程发包给指定的承包单位。

第二十四条 提倡对建筑工程实行总承包，禁止将建筑工程肢解发包。

建筑工程的发包单位可以将建筑工程的勘察、设计、施工、设备采购一并发包给一个工程总承包单位，也可以将建筑工程勘察、设计、施工、设备采购的一项或者多项发包给一个工程总承包单位；但是，不得将应当由一个承包单位完成的建筑工程肢解成若干部分发包给几个承包单位。

第二十五条 按照合同约定，建筑材料、建筑构配件和设备由工程承包单位采购的，发包单位不得指定承包单位购入用于工程的建筑材料、建筑构配件和设备或者指定生产厂、供应商。

第三节 承包

第二十六条 承包建筑工程的单位应当持有依法取得的资质证书，并在其资质等级许可的业务范围内承揽工程。

禁止建筑施工企业超越本企业资质等级许可的业务范围或者以任何形式用其他建筑施工企业的名义承揽工程。禁止建筑施工企业以任何形式允许其他单位或者个人使用本企业的资质证书、营业执照，以本企业的名义承揽工程。

第二十七条 大型建筑工程或者结构复杂的建筑工程，可以由两个以上的承包单位联合共同承包。共同承包的各方对承包合同的履行承担连带责任。

两个以上不同资质等级的单位实行联合共同承包的，应当按照资质等级低的单位的业务许可范围承揽工程。

第二十八条 禁止承包单位将其承包的全部建筑工程转包给他人，禁止承包单位将其承包的全部建筑工程肢解以后以分包的名义分别转包给他人。

第二十九条 建筑工程总承包单位可以将承包工程中的部分工程发包给具有相应资质条件的分包单位；但是，除总承包合同中约定的分包外，必须经建设单位认可。施工总承包的，建筑工程主体结构的施工必须由总承包单位自行完成。

建筑工程总承包单位按照总承包合同的约定对建设单位负责；分包单位按照分包合同的约定对总承包单位负责。总承包单位和分包单位就分包工程对建设单位承担连带责任。

禁止总承包单位将工程分包给不具备相应资质条件的单位。禁止分包单位将其承包的工程再分包。

第四章 建筑工程监理

第三十条 国家推行建筑工程监理制度。

国务院可以规定实行强制监理的建筑工程的范围。

第三十一条 实行监理的建筑工程，由建设单位委托具有相应资质条件的工程监理单位监理。建设单位与其委托的工程监理单位应当订立书面委托监理合同。

第三十二条 建筑工程监理应当依照法律、行政法规及有关的技术标准、设计文件和建筑工程承包合同，对承包单位在施工质量、建设工期和建设资金使用等方面，代表建设单位实施监督。

工程监理单位认为工程施工不符合工程设计要求、施工技术标准和合同约定的，有权要求建筑施工企业改正。

工程监理单位发现工程设计不符合建筑工程质量标准或者合同约定的质量要求的，应当报告建设单位要求设计单位改正。

第三十三条 实施建筑工程监理前，建设单位应当将委托的工程监理单位、监理的内容及监理权限，书面通知被监理的建筑施工企业。

第三十四条 工程监理单位应当在其资质等级许可的监理范围内，承担工程监理业务。

工程监理单位应当根据建设单位的委托，客观、公正地执行监理任务。

工程监理单位与被监理工程的承包单位以及建筑材料、建筑构配件和设备供应单位不得有隶属关系或者其他利害关系。

工程监理单位不得转让工程监理业务。

第三十五条 工程监理单位不按照委托监理合同的约定履行监理义务，对应当监督检查的项目不检查或者不按照规定检查，给建设单位造成损失的，应当承担相应的赔偿责任。

工程监理单位与承包单位串通，为承包单位谋取非法利益，给建设单位造成损失的，应当与承包单位承担连带赔偿责任。

第五章 建筑安全生产管理

第三十六条 建筑工程安全生产管理必须坚持安全第一、预防为主的方针，建立健全安全生产的责任制度和群防群治制度。

第三十七条 建筑工程设计应当符合按照国家规定制定的建筑安全规程和技术规范，保证工程的安全性能。

第三十八条 建筑施工企业在编制施工组织设计时，应当根据建筑工程的特点制定相应的安全技术措施；对专业性较强的工程项目，应当编制专项安全施工组织设计，并采取安全技术措施。

第三十九条 建筑施工企业应当在施工现场采取维护安全、防范危险、预防火灾等措施；有条件的，应当对施工现场实行封闭管理。

施工现场对毗邻的建筑物、构筑物和特殊作业环境可能造成损害的，建筑施工企业应当采取安全防护措施。

第四十条 建设单位应当向建筑施工企业提供与施工现场相关的地下管线资料，建筑施工企业应当采取措施加以保护。

第四十一条 建筑施工企业应当遵守有关环境保护和安全生产的法律、法规的规定，采取控制和处理施工现场的各种粉尘、废气、废水、固体废物以及噪声、振动对环境的污染和危害的措施。

第四十二条 有下列情形之一的，建设单位应当按照国家有关规定办理申请批准手续：

- （一）需要临时占用规划批准范围以外场地的；
- （二）可能损坏道路、管线、电力、邮电通讯等公共设施的；
- （三）需要临时停水、停电、中断道路交通的；
- （四）需要进行爆破作业的；
- （五）法律、法规规定需要办理报批手续的其他情形。

第四十三条 建设行政主管部门负责建筑安全生产的管理,并依法接受劳动行政主管部门对建筑安全生产的指导和监督。

第四十四条 建筑施工企业必须依法加强对建筑安全生产的管理,执行安全生产责任制度,采取有效措施,防止伤亡和其他安全生产事故的发生。

建筑施工企业的法定代表人对本企业的安全生产负责。

第四十五条 施工现场安全由建筑施工企业负责。实行施工总承包的,由总承包单位负责。分包单位向总承包单位负责,服从总承包单位对施工现场的安全生产管理。

第四十六条 建筑施工企业应当建立健全劳动安全生产教育培训制度,加强对职工安全生产的教育培训;未经安全生产教育培训的人员,不得上岗作业。

第四十七条 建筑施工企业和作业人员在施工过程中,应当遵守有关安全生产的法律、法规和建筑行业安全规章、规程,不得违章指挥或者违章作业。作业人员有权对影响人身健康的作业程序和作业条件提出改进意见,有权获得安全生产所需的防护用品。作业人员对危及生命安全和人身健康的行为有权提出批评、检举和控告。

第四十八条 建筑施工企业应当依法为职工参加工伤保险缴纳工伤保险费。鼓励企业为从事危险作业的职工办理意外伤害保险,支付保险费。

第四十九条 涉及建筑主体和承重结构变动的装修工程,建设单位应当在施工前委托原设计单位或者具有相应资质条件的设计单位提出设计方案;没有设计方案的,不得施工。

第五十条 房屋拆除应当由具备保证安全条件的建筑施工单位承担,由建筑施工单位负责人对安全负责。

第五十一条 施工中发生事故时,建筑施工企业应当采取紧急措施减少人员伤亡和事故损失,并按照国家有关规定及时向有关部门报告。

第六章 建筑工程质量管理

第五十二条 建筑工程勘察、设计、施工的质量必须符合国家有关建筑工程安全标准的要求,具体管理办法由国务院规定。

有关建筑工程安全的国家标准不能适应确保建筑安全的要求时,应当及时修订。

第五十三条 国家对从事建筑活动的单位推行质量体系认证制度。从事建筑活动的单位根据自愿原则可以向国务院产品质量监督管理部门或者国务院产品质量监督管理部门授权的部门认可的认证机构申请质量体系认证。经认证合格的,由认证机构颁发质量体系认证证书。

第五十四条 建设单位不得以任何理由，要求建筑设计单位或者建筑施工企业在工程设计或者施工作业中，违反法律、行政法规和建筑工程质量、安全标准，降低工程质量。

建筑设计单位和建筑施工企业对建设单位违反前款规定提出的降低工程质量的要求，应当予以拒绝。

第五十五条 建筑工程实行总承包的，工程质量由工程总承包单位负责，总承包单位将建筑工程分包给其他单位的，应当对分包工程的质量与分包单位承担连带责任。分包单位应当接受总承包单位的质量管理。

第五十六条 建筑工程的勘察、设计单位必须对其勘察、设计的质量负责。勘察、设计文件应符合有关法律、行政法规的规定和建筑工程质量、安全标准、建筑工程勘察、设计技术规范以及合同的约定。设计文件选用的建筑材料、建筑构配件和设备，应当注明其规格、型号、性能等技术指标，其质量要求必须符合国家规定的标准。

第五十七条 建筑设计单位对设计文件选用的建筑材料、建筑构配件和设备，不得指定生产厂、供应商。

第五十八条 建筑施工企业对工程的施工质量负责。

建筑施工企业必须按照工程设计图纸和施工技术标准施工，不得偷工减料。工程设计的修改由原设计单位负责，建筑施工企业不得擅自修改工程设计。

第五十九条 建筑施工企业必须按照工程设计要求、施工技术标准 and 合同的约定，对建筑材料、建筑构配件和设备进行检验，不合格的不得使用。

第六十条 建筑物在合理使用寿命内，必须确保地基基础工程和主体结构的质量。

建筑工程竣工时，屋顶、墙面不得留有渗漏、开裂等质量缺陷；对已发现的质量缺陷，建筑施工企业应当修复。

第六十一条 交付竣工验收的建筑工程，必须符合规定的建筑工程质量标准，有完整的工程技术经济资料 and 经签署的工程保修书，并具备国家规定的其他竣工条件。

建筑工程竣工经验收合格后，方可交付使用；未经验收或者验收不合格的，不得交付使用。

第六十二条 建筑工程实行质量保修制度。

建筑工程的保修范围应当包括地基基础工程、主体结构工程、屋面防水工程和其他土建工程，以及电气管线、上下水管线的安装工程，供热、供冷系统工程等项目；保修的期限应当按照保证建筑物合理寿命年限内正常使用，维护使用者合法权益的原则确定。具体的保修范围和最低保修期限由国务院规定。

第六十三条 任何单位和个人对建筑工程的质量事故、质量缺陷都有权向建设行政主管部门或者其他有关部门进行检举、控告、投诉。

第七章 法律责任

第六十四条 违反本法规定，未取得施工许可证或者开工报告未经批准擅自施工的，责令改正，对不符合开工条件的责令停止施工，可以处以罚款。

第六十五条 发包单位将工程发包给不具有相应资质条件的承包单位的，或者违反本法规定将建筑工程肢解发包的，责令改正，处以罚款。

超越本单位资质等级承揽工程的，责令停止违法行为，处以罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书；有违法所得的，予以没收。

未取得资质证书承揽工程的，予以取缔，并处罚款；有违法所得的，予以没收。

以欺骗手段取得资质证书的，吊销资质证书，处以罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十六条 建筑施工企业转让、出借资质证书或者以其他方式允许他人以本企业的名义承揽工程的，责令改正，没收违法所得，并处罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。对因该项承揽工程不符合规定的质量标准造成的损失，建筑施工企业与使用本企业名义的单位或者个人承担连带赔偿责任。

第六十七条 承包单位将承包的工程转包的，或者违反本法规定进行分包的，责令改正，没收违法所得，并处罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。

承包单位有前款规定的违法行为的，对因转包工程或者违法分包的工程不符合规定的质量标准造成的损失，与接受转包或者分包的单位承担连带赔偿责任。

第六十八条 在工程发包与承包中索贿、受贿、行贿，构成犯罪的，依法追究刑事责任；不构成犯罪的，分别处以罚款，没收贿赂的财物，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分。

对在工程承包中行贿的承包单位，除依照前款规定处罚外，可以责令停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书。

第六十九条 工程监理单位与建设单位或者建筑施工企业串通，弄虚作假、降低工程质量的，责令改正，处以罚款，降低资质等级或者吊销资质证书；有违法所得的，予以没收；造成损失的，承担连带赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

工程监理单位转让监理业务的，责令改正，没收违法所得，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。

第七十条 违反本法规定，涉及建筑主体或者承重结构变动的装修工程擅自施工的，责令改正，处以罚款；造成损失的，承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十一条 建筑施工企业违反本法规定，对建筑安全事故隐患不采取措施予以消除的，责令改正，可以处以罚款；情节严重的，责令停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

建筑施工企业的管理人员违章指挥、强令职工冒险作业，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，依法追究刑事责任。

第七十二条 建设单位违反本法规定，要求建筑设计单位或者建筑施工企业违反建筑工程质量、安全标准，降低工程质量的，责令改正，可以处以罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十三条 建筑设计单位不按照建筑工程质量、安全标准进行设计的，责令改正，处以罚款；造成工程质量事故的，责令停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书，没收违法所得，并处罚款；造成损失的，承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十四条 建筑施工企业在施工中偷工减料的，使用不合格的建筑材料、建筑构配件和设备的，或者有其他不按照工程设计图纸或者施工技术标准施工的行为的，责令改正，处以罚款；情节严重的，责令停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书；造成建筑工程质量不符合规定的质量标准的，负责返工、修理，并赔偿因此造成的损失；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十五条 建筑施工企业违反本法规定，不履行保修义务或者拖延履行保修义务的，责令改正，可以处以罚款，并对在保修期内因屋顶、墙面渗漏、开裂等质量缺陷造成的损失，承担赔偿责任。

第七十六条 本法规定的责令停业整顿、降低资质等级和吊销资质证书的行政处罚，由颁发资质证书的机关决定；其他行政处罚，由建设行政主管部门或者有关部门依照法律和国务院规定的职权范围决定。

依照本法规定被吊销资质证书的，由工商行政管理部门吊销其营业执照。

第七十七条 违反本法规定，对不具备相应资质等级条件的单位颁发该等级资质证书的，由其上级机关责令收回所发的资质证书，对直接负责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，依法追究刑事责任。

第七十八条 政府及其所属部门的工作人员违反本法规定，限定发包单位将招标发包的工程发包给指定的承包单位的，由上级机关责令改正；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十九条 负责颁发建筑工程施工许可证的部门及其工作人员对不符合施工条件的建筑工程颁发施工许可证的，负责工程质量监督检查或者竣工验收的部门及其工作人员对不

合格的建筑工程出具质量合格文件或者按合格工程验收的，由上级机关责令改正，对责任人员给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任；造成损失的，由该部门承担相应的赔偿责任。

第八十条 在建筑物的合理使用寿命内，因建筑工程质量不合格受到损害的，有权向责任者要求赔偿。

第八章 附则

第八十一条 本法关于施工许可、建筑施工企业资质审查和建筑工程发包、承包、禁止转包，以及建筑工程监理、建筑工程安全和管理的规定，适用于其他专业建筑工程的建筑活动，具体办法由国务院规定。

第八十二条 建设行政主管部门和其他有关部门在对建筑活动实施监督管理中，除按照国务院有关规定收取费用外，不得收取其他费用。

第八十三条 省、自治区、直辖市人民政府确定的小型房屋建筑工程的建筑活动，参照本法执行。

依法核定作为文物保护的纪念建筑物和古建筑等的修缮，依照文物保护的有关法律规定执行。

抢险救灾及其他临时性房屋建筑和农民自建低层住宅的建筑活动，不适用本法。

第八十四条 军用房屋建筑工程建筑活动的具体管理办法，由国务院、中央军事委员会依据本法制定。

第八十五条 本法自 1998 年 3 月 1 日起施行。

中华人民共和国招标投标法（2017 年修订）

中华人民共和国主席令第 86 号

2017 年 12 月 27 日

（1999 年 8 月 30 日第九届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过 根据 2017 年 12 月 27 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议《关于修改〈中华人民共和国招标投标法〉、〈中华人民共和国计量法〉的决定》修正）

96

目录

第一章 总则

第二章 招标

第三章 投标

第四章 开标、评标和中标

第五章 法律责任

第六章 附则

第一章 总 则

第一条 为了规范招标投标活动，保护国家利益、社会公共利益和招标投标活动当事人的合法权益，提高经济效益，保证项目质量，制定本法。

第二条 在中华人民共和国境内进行招标投标活动，适用本法。

第三条 在中华人民共和国境内进行下列工程建设项目包括项目的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购，必须进行招标：

（一）大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目；

（二）全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目；

（三）使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目。

前款所列项目的具体范围和规模标准，由国务院发展计划部门会同国务院有关部门制订，报国务院批准。

法律或者国务院对必须进行招标的其他项目的范围有规定的，依照其规定。

第四条 任何单位和个人不得将依法必须进行招标的项目化整为零或者以其他任何方式规避招标。

第五条 招标投标活动应当遵循公开、公平、公正和诚实信用的原则。

第六条 依法必须进行招标的项目，其招标投标活动不受地区或者部门的限制。任何单位和个人不得违法限制或者排斥本地区、本系统以外的法人或者其他组织参加投标，不得以任何方式非法干涉招标投标活动。

第七条 招标投标活动及其当事人应当接受依法实施的监督。

有关行政监督部门依法对招标投标活动实施监督，依法查处招标投标活动中的违法行为。

对招标投标活动的行政监督及有关部门的具体职权划分，由国务院规定。

第二章 招 标

第八条 招标人是依照本法规定提出招标项目、进行招标的法人或者其他组织。

第九条 招标项目按照国家有关规定需要履行项目审批手续的，应当先履行审批手续，取得批准。

招标人应当有进行招标项目的相应资金或者资金来源已经落实，并应当在招标文件中如实载明。

第十条 招标分为公开招标和邀请招标。

公开招标，是指招标人以招标公告的方式邀请不特定的法人或者其他组织投标。

邀请招标，是指招标人以投标邀请书的方式邀请特定的法人或者其他组织投标。

第十一条 国务院发展计划部门确定的国家重点项目和省、自治区、直辖市人民政府确定的地方重点项目不适宜公开招标的，经国务院发展计划部门或者省、自治区、直辖市人民政府批准，可以进行邀请招标。

第十二条 招标人有权自行选择招标代理机构，委托其办理招标事宜。任何单位和个人不得以任何方式为招标人指定招标代理机构。

招标人具有编制招标文件和组织评标能力的，可以自行办理招标事宜。任何单位和个人不得强制其委托招标代理机构办理招标事宜。

依法必须进行招标的项目，招标人自行办理招标事宜的，应当向有关行政监督部门备案。

第十三条 招标代理机构是依法设立、从事招标代理业务并提供相关服务的社会中介组织。

招标代理机构应当具备下列条件：

- （一）有从事招标代理业务的营业场所和相应资金；
- （二）有能够编制招标文件和组织评标的相应专业力量。

第十四条 招标代理机构与行政机关和其他国家机关不得存在隶属关系或者其他利益关系。

第十五条 招标代理机构应当在招标人委托的范围内办理招标事宜，并遵守本法关于招标人的规定。

第十六条 招标人采用公开招标方式的，应当发布招标公告。依法必须进行招标的项目的招标公告，应当通过国家指定的报刊、信息网络或者其他媒介发布。

招标公告应当载明招标人的名称和地址、招标项目的性质、数量、实施地点和时间以及获取招标文件的办法等事项。

第十七条 招标人采用邀请招标方式的，应当向三个以上具备承担招标项目的能力、资信良好的特定的法人或者其他组织发出投标邀请书。

投标邀请书应当载明本法第十六条第二款规定的事项。

第十八条 招标人可以根据招标项目本身的要求，在招标公告或者投标邀请书中，要求潜在投标人提供有关资质证明文件和业绩情况，并对潜在投标人进行资格审查；国家对投标人的资格条件有规定的，依照其规定。

招标人不得以不合理的条件限制或者排斥潜在投标人，不得对潜在投标人实行歧视待遇。

第十九条 招标人应当根据招标项目的特点和需要编制招标文件。招标文件应当包括招标项目的技术要求、对投标人资格审查的标准、投标报价要求和评标标准等所有实质性要求和条件以及拟签订合同的主要条款。

国家对招标项目的技术、标准有规定的，招标人应当按照其规定在招标文件中提出相应要求。

招标项目需要划分标段、确定工期的，招标人应当合理划分标段、确定工期，并在招标文件中载明。

第二十条 招标文件不得要求或者标明特定的生产供应者以及含有倾向或者排斥潜在投标人的其他内容。

第二十一条 招标人根据招标项目的具体情况，可以组织潜在投标人踏勘项目现场。

第二十二条 招标人不得向他人透露已获取招标文件的潜在投标人的名称、数量以及可能影响公平竞争的有关招标投标的其他情况。

招标人设有标底的，标底必须保密。

第二十三条 招标人对已发出的招标文件进行必要的澄清或者修改的，应当在招标文件要求提交投标文件截止时间至少十五日前，以书面形式通知所有招标文件收受人。该澄清或者修改的内容为招标文件的组成部分。

第二十四条 招标人应当确定投标人编制投标文件所需要的合理时间；但是，依法必须进行招标的项目，自招标文件开始发出之日起至投标人提交投标文件截止之日止，最短不得少于二十日。

第三章 投 标

第二十五条 投标人是响应招标、参加投标竞争的法人或者其他组织。

依法招标的科研项目允许个人参加投标的，投标的个人适用本法有关投标人的规定。

第二十六条 投标人应当具备承担招标项目的能力；国家有关规定对投标人资格条件或者招标文件对投标人资格条件有规定的，投标人应当具备规定的资格条件。

第二十七条 投标人应当按照招标文件的要求编制投标文件。投标文件应当对招标文件提出的实质性要求和条件作出响应。

招标项目属于建设施工的，投标文件的内容应当包括拟派出的项目负责人与主要技术人员的简历、业绩和拟用于完成招标项目的机械设备等。

第二十八条 投标人应当在招标文件要求提交投标文件的截止时间前，将投标文件送达投标地点。招标人收到投标文件后，应当签收保存，不得开启。投标人少于三个的，招标人应当依照本法重新招标。

在招标文件要求提交投标文件的截止时间后送达的投标文件，招标人应当拒收。

第二十九条 投标人在招标文件要求提交投标文件的截止时间前，可以补充、修改或者撤回已提交的投标文件，并书面通知招标人。补充、修改的内容为投标文件的组成部分。

第三十条 投标人根据招标文件载明的项目实际情况,拟在中标后将中标项目的部分非主体、非关键性工作进行分包的,应当在投标文件中载明。

第三十一条 两个以上法人或者其他组织可以组成一个联合体,以一个投标人的身份共同投标。

联合体各方均应当具备承担招标项目的相应能力;国家有关规定或者招标文件对投标人资格条件有规定的,联合体各方均应当具备规定的相应资格条件。由同一专业的单位组成的联合体,按照资质等级较低的单位确定资质等级。

联合体各方应当签订共同投标协议,明确约定各方拟承担的工作和责任,并将共同投标协议连同投标文件一并提交招标人。联合体中标的,联合体各方应当共同与招标人签订合同,就中标项目向招标人承担连带责任。

招标人不得强制投标人组成联合体共同投标,不得限制投标人之间的竞争。

第三十二条 投标人不得相互串通投标报价,不得排挤其他投标人的公平竞争,损害招标人或者其他投标人的合法权益。

投标人不得与招标人串通投标,损害国家利益、社会公共利益或者他人的合法权益。

禁止投标人以向招标人或者评标委员会成员行贿的手段谋取中标。

第三十三条 投标人不得以低于成本的报价竞标,也不得以他人名义投标或者以其他方式弄虚作假,骗取中标。

第四章 开标、评标和中标

第三十四条 开标应当在招标文件确定的提交投标文件截止时间的同一时间公开进行;开标地点应当为招标文件中预先确定的地点。

第三十五条 开标由招标人主持,邀请所有投标人参加。

第三十六条 开标时，由投标人或者其推选的代表检查投标文件的密封情况，也可以由招标人委托的公证机构检查并公证；经确认无误后，由工作人员当众拆封，宣读投标人名称、投标价格和投标文件的其他主要内容。

招标人在招标文件要求提交投标文件的截止时间前收到的所有投标文件，开标时都应当当众予以拆封、宣读。

开标过程应当记录，并存档备查。

第三十七条 评标由招标人依法组建的评标委员会负责。

依法必须进行招标的项目，其评标委员会由招标人的代表和有关技术、经济等方面的专家组成，成员人数为五人以上单数，其中技术、经济等方面的专家不得少于成员总数的三分之二。

前款专家应当从事相关领域工作满八年并具有高级职称或者具有同等专业水平，由招标人从国务院有关部门或者省、自治区、直辖市人民政府有关部门提供的专家名册或者招标代理机构的专家库内的相关专业的专家名单中确定；一般招标项目可以采取随机抽取方式，特殊招标项目可以由招标人直接确定。

与投标人有利害关系的人不得进入相关项目的评标委员会；已经进入的应当更换。

评标委员会成员的名单在中标结果确定前应当保密。

第三十八条 招标人应当采取必要的措施，保证评标在严格保密的情况下进行。

任何单位和个人不得非法干预、影响评标的过程和结果。

第三十九条 评标委员会可以要求投标人对投标文件中含义不明确的内容作必要的澄清或者说明，但是澄清或者说明不得超出投标文件的范围或者改变投标文件的实质性内容。

第四十条 评标委员会应当按照招标文件确定的评标标准和方法，对投标文件进行评审和比较；设有标底的，应当参考标底。评标委员会完成评标后，应当向招标人提出书面评标报告，并推荐合格的中标候选人。

招标人根据评标委员会提出的书面评标报告和推荐的中标候选人确定中标人。招标人也可以授权评标委员会直接确定中标人。

国务院对特定招标项目的评标有特别规定的，从其规定。

第四十一条 中标人的投标应当符合下列条件之一：

（一）能够最大限度地满足招标文件中规定的各项综合评价标准；

（二）能够满足招标文件的实质性要求，并且经评审的投标价格最低；但是投标价格低于成本的除外。

103

第四十二条 评标委员会经评审，认为所有投标都不符合招标文件要求的，可以否决所有投标。

依法必须进行招标的项目的所有投标被否决的，招标人应当依照本法重新招标。

第四十三条 在确定中标人前，招标人不得与投标人就投标价格、投标方案等实质性内容进行谈判。

第四十四条 评标委员会成员应当客观、公正地履行职务，遵守职业道德，对所提出的评审意见承担个人责任。

评标委员会成员不得私下接触投标人，不得收受投标人的财物或者其他好处。

评标委员会成员和参与评标的有关工作人员不得透露对投标文件的评审和比较、中标候选人推荐情况以及与评标有关的其他情况。

第四十五条 中标人确定后，招标人应当向中标人发出中标通知书，并同时将中标结果通知所有未中标的投标人。

中标通知书对招标人和中标人具有法律效力。中标通知书发出后，招标人改变中标结果的，或者中标人放弃中标项目的，应当依法承担法律责任。

第四十六条 招标人和中标人应当自中标通知书发出之日起三十日内,按照招标文件和中标人的投标文件订立书面合同。招标人和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。

招标文件要求中标人提交履约保证金的,中标人应当提交。

第四十七条 依法必须进行招标的项目,招标人应当自确定中标人之日起十五日内,向有关行政监督部门提交招标投标情况的书面报告。

第四十八条 中标人应当按照合同约定履行义务,完成中标项目。中标人不得向他人转让中标项目,也不得将中标项目肢解后分别向他人转让。

中标人按照合同约定或者经招标人同意,可以将中标项目的部分非主体、非关键性工作分包给他人完成。接受分包的人应当具备相应的资格条件,并不得再次分包。

中标人应当就分包项目向招标人负责,接受分包的人就分包项目承担连带责任。

第五章 法律责任

第四十九条 违反本法规定,必须进行招标的项目而不招标的,将必须进行招标的项目化整为零或者以其他任何方式规避招标的,责令限期改正,可以处项目合同金额千分之五以上千分之十以下的罚款;对全部或者部分使用国有资金的项目,可以暂停项目执行或者暂停资金拨付;对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第五十条 招标代理机构违反本法规定,泄露应当保密的与招标投标活动有关的情况和资料的,或者与招标人、投标人串通损害国家利益、社会公共利益或者他人合法权益的,处五万元以上二十五万元以下的罚款;对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额百分之五以上百分之十以下的罚款;有违法所得的,并处没收违法所得;情节严重的,禁止其一年至二年内代理依法必须进行招标的项目并予以公告,直至由工商行政管理机关吊销营业执照;构成犯罪的,依法追究刑事责任。给他人造成损失的,依法承担赔偿责任。

前款所列行为影响中标结果的，中标无效。

第五十一条 招标人以不合理的条件限制或者排斥潜在投标人的，对潜在投标人实行歧视待遇的，强制要求投标人组成联合体共同投标的，或者限制投标人之间竞争的，责令改正，可以处一万元以上五万元以下的罚款。

第五十二条 依法必须进行招标的项目的招标人向他人透露已获取招标文件的潜在投标人的名称、数量或者可能影响公平竞争的有关招标投标的其他情况的，或者泄露标底的，给予警告，可以并处一万元以上十万元以下的罚款；对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

前款所列行为影响中标结果的，中标无效。

第五十三条 投标人相互串通投标或者与招标人串通投标的，投标人以向招标人或者评标委员会成员行贿的手段谋取中标的，中标无效，处中标项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额百分之五以上百分之十以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，取消其一年至二年内参加依法必须进行招标的项目的投标资格并予以公告，直至由工商行政管理机关吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任。给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。

第五十四条 投标人以他人名义投标或者以其他方式弄虚作假，骗取中标的，中标无效，给招标人造成损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

依法必须进行招标的项目的投标人有前款所列行为尚未构成犯罪的，处中标项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额百分之五以上百分之十以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，取消其一年至三年内参加依法必须进行招标的项目的投标资格并予以公告，直至由工商行政管理机关吊销营业执照。

第五十五条 依法必须进行招标的项目，招标人违反本法规定，与投标人就投标价格、投标方案等实质性内容进行谈判的，给予警告，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

前款所列行为影响中标结果的，中标无效。

第五十六条 评标委员会成员收受投标人的财物或者其他好处的，评标委员会成员或者参加评标的有关工作人员向他人透露对投标文件的评审和比较、中标候选人的推荐以及与评标有关的其他情况的，给予警告，没收收受的财物，可以并处三千元以上五万元以下的罚款，对有所列违法行为的评标委员会成员取消担任评标委员会成员的资格，不得再参加任何依法必须进行招标的项目的评标；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十七条 招标人在评标委员会依法推荐的中标候选人以外确定中标人的，依法必须进行招标的项目在所有投标被评标委员会否决后自行确定中标人的，中标无效，责令改正，可以处中标项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款；对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第五十八条 中标人将中标项目转让给他人的，将中标项目肢解后分别转让给他人的，违反本法规定将中标项目的部分主体、关键性工作分包给他人的，或者分包人再次分包的，转让、分包无效，处转让、分包项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；可以责令停业整顿；情节严重的，由工商行政管理机关吊销营业执照。

第五十九条 招标人与中标人不按照招标文件和中标人的投标文件订立合同的，或者招标人、中标人订立背离合同实质性内容的协议的，责令改正；可以处中标项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款。

第六十条 中标人不履行与招标人订立的合同的，履约保证金不予退还，给招标人造成的损失超过履约保证金数额的，还应当对超过部分予以赔偿；没有提交履约保证金的，应当对招标人的损失承担赔偿责任。

中标人不按照与招标人订立的合同履行义务，情节严重的，取消其二年至五年内参加依法必须进行招标的项目的投标资格并予以公告，直至由工商行政管理机关吊销营业执照。

因不可抗力不能履行合同的，不适用前两款规定。

第六十一条 本章规定的行政处罚，由国务院规定的有关行政监督部门决定。本法已对实施行政处罚的机关作出规定的除外。

第六十二条 任何单位违反本法规定，限制或者排斥本地区、本系统以外的法人或者其他组织参加投标的，为招标人指定招标代理机构的，强制招标人委托招标代理机构办理招标事宜的，或者以其他方式干涉招标投标活动的，责令改正；对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予警告、记过、记大过的处分，情节较重的，依法给予降级、撤职、开除的处分。

个人利用职权进行前款违法行为的，依照前款规定追究责任。

第六十三条 对招标投标活动依法负有行政监督职责的国家机关工作人员徇私舞弊、滥用职权或者玩忽职守，构成犯罪的，依法追究刑事责任；不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第六十四条 依法必须进行招标的项目违反本法规定，中标无效的，应当依照本法规定的中标条件从其余投标人中重新确定中标人或者依照本法重新进行招标。

第六章 附 则

第六十五条 投标人和其他利害关系人认为招标投标活动不符合本法有关规定的，有权向招标人提出异议或者依法向有关行政监督部门投诉。

第六十六条 涉及国家安全、国家秘密、抢险救灾或者属于利用扶贫资金实行以工代赈、需要使用农民工等特殊情况，不适宜进行招标的项目，按照国家有关规定可以不进行招标。

第六十七条 使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目进行招标，贷款方、资金提供方对招标投标的具体条件和程序有不同规定的，可以适用其规定，但违背中华人民共和国的社会公共利益的除外。

第六十八条 本法自 2000 年 1 月 1 日起施行。

中华人民共和国公司法（2018年修订）

（1993年12月29日第八届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过 根据1999年12月25日第九届全国人民代表大会常务委员会第十三次会议《关于修改〈中华人民共和国公司法〉的决定》第一次修正 根据2004年8月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于修改〈中华人民共和国公司法〉的决定》第二次修正 2005年10月27日第十届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议修订 根据2013年12月28日第十二届全国人民代表大会常务委员会第六次会议《关于修改〈中华人民共和国海洋环境保护法〉等七部法律的决定》第三次修正 根据2018年10月26日第十三届全国人民代表大会常务委员会第六次会议《关于修改〈中华人民共和国公司法〉的决定》第四次修正）

108

第一章 总则

第二章 有限责任公司的设立和组织机构

第一节 设立

第二节 组织机构

第三节 一人有限责任公司的特别规定

第四节 国有独资公司的特别规定

第三章 有限责任公司的股权转让

第四章 股份有限公司的设立和组织机构

第一节 设立

第二节 股东大会

第三节 董事会、经理

第四节 监事会

第五节 上市公司组织机构的特别规定

第五章 股份有限公司的股份发行和转让

第一节 股份发行

第二节 股份转让

第六章 公司董事、监事、高级管理人员的资格和义务

第七章 公司债券

第八章 公司财务、会计

第九章 公司合并、分立、增资、减资

第十章 公司解散和清算

第十一章 外国公司的分支机构

第十二章 法律责任

第十三章 附则

第一章 总则

第一条 为了规范公司的组织和行为，保护公司、股东和债权人的合法权益，维护社会经济秩序，促进社会主义市场经济的发展，制定本法。

第二条 本法所称公司是指依照本法在中国境内设立的有限责任公司和股份有限公司。

第三条 公司是企业法人，有独立的法人财产，享有法人财产权。公司以其全部财产对公司的债务承担责任。

有限责任公司的股东以其认缴的出资额为限对公司承担责任；股份有限公司的股东以其认购的股份为限对公司承担责任。

第四条 公司股东依法享有资产收益、参与重大决策和选择管理者等权利。

第五条 公司从事经营活动，必须遵守法律、行政法规，遵守社会公德、商业道德，诚

实守信，接受政府和社会公众的监督，承担社会责任。

公司的合法权益受法律保护，不受侵犯。

第六条 设立公司，应当依法向公司登记机关申请设立登记。符合本法规定的设立条件的，由公司登记机关分别登记为有限责任公司或者股份有限公司；不符合本法规定的设立条件的，不得登记为有限责任公司或者股份有限公司。

法律、行政法规规定设立公司必须报经批准的，应当在公司登记前依法办理批准手续。

公众可以向公司登记机关申请查询公司登记事项，公司登记机关应当提供查询服务。

第七条 依法设立的公司，由公司登记机关发给公司营业执照。公司营业执照签发日期为公司成立日期。

公司营业执照应当载明公司的名称、住所、注册资本、经营范围、法定代表人姓名等事项。

公司营业执照记载的事项发生变更的，公司应当依法办理变更登记，由公司登记机关换发营业执照。

第八条 依照本法设立的有限责任公司，必须在公司名称中标明有限责任公司或者有限公司字样。

依照本法设立的股份有限公司，必须在公司名称中标明股份有限公司或者股份公司字样。

第九条 有限责任公司变更为股份有限公司，应当符合本法规定的股份有限公司的条件。股份有限公司变更为有限责任公司，应当符合本法规定的有限责任公司的条件。

有限责任公司变更为股份有限公司的，或者股份有限公司变更为有限责任公司的，公司变更前的债权、债务由变更后的公司承继。

第十条 公司以其主要办事机构所在地为住所。

第十一条 设立公司必须依法制定公司章程。公司章程对公司、股东、董事、监事、高级管理人员具有约束力。

111

第十二条 公司的经营范围由公司章程规定，并依法登记。公司可以修改公司章程，改变经营范围，但是应当办理变更登记。

公司的经营范围中属于法律、行政法规规定须经批准的项目，应当依法经过批准。

第十三条 公司法定代表人依照公司章程的规定，由董事长、执行董事或者经理担任，并依法登记。公司法定代表人变更，应当办理变更登记。

第十四条 公司可以设立分公司。设立分公司，应当向公司登记机关申请登记，领取营业执照。分公司不具有法人资格，其民事责任由公司承担。

公司可以设立子公司，子公司具有法人资格，依法独立承担民事责任。

第十五条 公司可以向其他企业投资；但是，除法律另有规定外，不得成为对所投资企业的债务承担连带责任的出资人。

第十六条 公司向其他企业投资或者为他人提供担保，依照公司章程的规定，由董事会

或者股东会、股东大会决议；公司章程对投资或者担保的总额及单项投资或者担保的数额有限额规定的，不得超过规定的限额。

公司为公司股东或者实际控制人提供担保的，必须经股东会或者股东大会决议。

前款规定的股东或者受前款规定的实际控制人支配的股东，不得参加前款规定事项的表决。该项表决由出席会议的其他股东所持表决权的过半数通过。

112

第十七条 公司必须保护职工的合法权益，依法与职工签订劳动合同，参加社会保险，加强劳动保护，实现安全生产。

公司应当采用多种形式，加强公司职工的职业教育和岗位培训，提高职工素质。

第十八条 公司职工依照《中华人民共和国工会法》组织工会，开展工会活动，维护职工合法权益。公司应当为本公司工会提供必要的活动条件。公司工会代表职工就职工的劳动报酬、工作时间、福利、保险和劳动安全卫生等事项依法与公司签订集体合同。

公司依照宪法和有关法律的规定，通过职工代表大会或者其他形式，实行民主管理。

公司研究决定改制以及经营方面的重大问题、制定重要的规章制度时，应当听取公司工会的意见，并通过职工代表大会或者其他形式听取职工的意见和建议。

第十九条 在公司中，根据中国共产党章程的规定，设立中国共产党的组织，开展党的活动。公司应当为党组织的活动提供必要条件。

第二十条 公司股东应当遵守法律、行政法规和公司章程，依法行使股东权利，不得滥用股东权利损害公司或者其他股东的利益；不得滥用公司法人独立地位和股东有限责任损害公司债权人的利益。

公司股东滥用股东权利给公司或者其他股东造成损失的，应当依法承担赔偿责任。

公司股东滥用公司法人独立地位和股东有限责任，逃避债务，严重损害公司债权人利益

的，应当对公司债务承担连带责任。

第二十一条 公司的控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员不得利用其关联关系损害公司利益。

违反前款规定，给公司造成损失的，应当承担赔偿责任。

113

第二十二条 公司股东会或者股东大会、董事会的决议内容违反法律、行政法规的无效。

股东会或者股东大会、董事会的会议召集程序、表决方式违反法律、行政法规或者公司章程，或者决议内容违反公司章程的，股东可以自决议作出之日起六十日内，请求人民法院撤销。

股东依照前款规定提起诉讼的，人民法院可以应公司的请求，要求股东提供相应担保。

公司根据股东会或者股东大会、董事会决议已办理变更登记的，人民法院宣告该决议无效或者撤销该决议后，公司应当向公司登记机关申请撤销变更登记。

第二章 有限责任公司的设立和组织机构

第一节 设立

第二十三条 设立有限责任公司，应当具备下列条件：

- （一）股东符合法定人数；
- （二）有符合公司章程规定的全体股东认缴的出资额；
- （三）股东共同制定公司章程；
- （四）有公司名称，建立符合有限责任公司要求的组织机构；
- （五）有公司住所。

第二十四条 有限责任公司由五十个以下股东出资设立。

第二十五条 有限责任公司章程应当载明下列事项：

- （一）公司名称和住所；
- （二）公司经营范围；
- （三）公司注册资本；
- （四）股东的姓名或者名称；
- （五）股东的出资方式、出资额和出资时间；
- （六）公司的机构及其产生办法、职权、议事规则；
- （七）公司法定代表人；
- （八）股东会会议认为需要规定的其他事项。

股东应当在公司章程上签名、盖章。

第二十六条 有限责任公司的注册资本为在公司登记机关登记的全体股东认缴的出资额。

法律、行政法规以及国务院决定对有限责任公司注册资本实缴、注册资本最低限额另有规定的，从其规定。

第二十七条 股东可以用货币出资，也可以用实物、知识产权、土地使用权等可以用货币估价并可以依法转让的非货币财产作价出资；但是，法律、行政法规规定不得作为出资的财产除外。

对作为出资的非货币财产应当评估作价，核实财产，不得高估或者低估作价。法律、行

政法规对评估作价有规定的，从其规定。

第二十八条 股东应当按期足额缴纳公司章程中规定的各自所认缴的出资额。股东以货币出资的，应当将货币出资足额存入有限责任公司在银行开设的账户；以非货币财产出资的，应当依法办理其财产权的转移手续。

股东不按照前款规定缴纳出资的，除应当向公司足额缴纳外，还应当向已按期足额缴纳出资的股东承担违约责任。

115

第二十九条 股东认足公司章程规定的出资后，由全体股东指定的代表或者共同委托的代理人向公司登记机关报送公司登记申请书、公司章程等文件，申请设立登记。

第三十条 有限责任公司成立后，发现作为设立公司出资的非货币财产的实际价额显著低于公司章程所定价额的，应当由交付该出资的股东补足其差额；公司设立时的其他股东承担连带责任。

第三十一条 有限责任公司成立后，应当向股东签发出资证明书。

出资证明书应当载明下列事项：

- （一）公司名称；
- （二）公司成立日期；
- （三）公司注册资本；
- （四）股东的姓名或者名称、缴纳的出资额和出资日期；
- （五）出资证明书的编号和核发日期。

出资证明书由公司盖章。

第三十二条 有限责任公司应当置备股东名册，记载下列事项：

- （一）股东的姓名或者名称及住所；
- （二）股东的出资额；
- （三）出资证明书编号。

记载于股东名册的股东，可以依股东名册主张行使股东权利。

公司应当将股东的姓名或者名称向公司登记机关登记；登记事项发生变更的，应当办理变更登记。未经登记或者变更登记的，不得对抗第三人。

第三十三条 股东有权查阅、复制公司章程、股东会会议记录、董事会会议决议、监事会会议决议和财务会计报告。

股东可以要求查阅公司会计账簿。股东要求查阅公司会计账簿的，应当向公司提出书面请求，说明目的。公司有合理根据认为股东查阅会计账簿有不正当目的，可能损害公司合法利益的，可以拒绝提供查阅，并应当自股东提出书面请求之日起十五日内书面答复股东并说明理由。公司拒绝提供查阅的，股东可以请求人民法院要求公司提供查阅。

第三十四条 股东按照实缴的出资比例分取红利；公司新增资本时，股东有权优先按照实缴的出资比例认缴出资。但是，全体股东约定不按照出资比例分取红利或者不按照出资比例优先认缴出资的除外。

第三十五条 公司成立后，股东不得抽逃出资。

第二节 组织机构

第三十六条 有限责任公司股东会由全体股东组成。股东会是公司的权力机构，依照本法行使职权。

第三十七条 股东会行使下列职权：

- (一) 决定公司的经营方针和投资计划；
- (二) 选举和更换非由职工代表担任的董事、监事，决定有关董事、监事的报酬事项；
- (三) 审议批准董事会的报告；
- (四) 审议批准监事会或者监事的报告；
- (五) 审议批准公司的年度财务预算方案、决算方案；
- (六) 审议批准公司的利润分配方案和弥补亏损方案；
- (七) 对公司增加或者减少注册资本作出决议；
- (八) 对发行公司债券作出决议；
- (九) 对公司合并、分立、解散、清算或者变更公司形式作出决议；
- (十) 修改公司章程；
- (十一) 公司章程规定的其他职权。

对前款所列事项股东以书面形式一致表示同意的，可以不召开股东会会议，直接作出决定，并由全体股东在决定文件上签名、盖章。

第三十八条 首次股东会会议由出资最多的股东召集和主持，依照本法规定行使职权。

第三十九条 股东会会议分为定期会议和临时会议。

定期会议应当依照公司章程的规定按时召开。代表十分之一以上表决权的股东，三分之

一以上的董事，监事会或者不设监事会的公司的监事提议召开临时会议的，应当召开临时会议。

第四十条 有限责任公司设立董事会的，股东会会议由董事会召集，董事长主持；董事长不能履行职务或者不履行职务的，由副董事长主持；副董事长不能履行职务或者不履行职务的，由半数以上董事共同推举一名董事主持。

有限责任公司不设董事会的，股东会会议由执行董事召集和主持。

董事会或者执行董事不能履行或者不履行召集股东会会议职责的，由监事会或者不设监事会的公司的监事召集和主持；监事会或者监事不召集和主持的，代表十分之一以上表决权的股东可以自行召集和主持。

第四十一条 召开股东会会议，应当于会议召开十五日前通知全体股东；但是，公司章程另有规定或者全体股东另有约定的除外。

股东会应当对所议事项的决定作成会议记录，出席会议的股东应当在会议记录上签名。

第四十二条 股东会会议由股东按照出资比例行使表决权；但是，公司章程另有规定的除外。

第四十三条 股东会的议事方式和表决程序，除本法有规定的外，由公司章程规定。

股东会会议作出修改公司章程、增加或者减少注册资本的决议，以及公司合并、分立、解散或者变更公司形式的决议，必须经代表三分之二以上表决权的股东通过。

第四十四条 有限责任公司设董事会，其成员为三人至十三人；但是，本法第五十条另有规定的除外。

两个以上的国有企业或者两个以上的其他国有投资主体投资设立的有限责任公司，其董事会成员中应当有公司职工代表；其他有限责任公司董事会成员中可以有公司职工代表。董事会中的职工代表由公司职工通过职工代表大会、职工大会或者其他形式民主选举产生。

董事会设董事长一人，可以设副董事长。董事长、副董事长的产生办法由公司章程规定。

第四十五条 董事任期由公司章程规定，但每届任期不得超过三年。董事任期届满，连选可以连任。

119

董事任期届满未及时改选，或者董事在任期内辞职导致董事会成员低于法定人数的，在改选出的董事就任前，原董事仍应当依照法律、行政法规和公司章程的规定，履行董事职务。

第四十六条 董事会对股东会负责，行使下列职权：

- （一）召集股东会会议，并向股东会报告工作；
- （二）执行股东会的决议；
- （三）决定公司的经营计划和投资方案；
- （四）制订公司的年度财务预算方案、决算方案；
- （五）制订公司的利润分配方案和弥补亏损方案；
- （六）制订公司增加或者减少注册资本以及发行公司债券的方案；
- （七）制订公司合并、分立、解散或者变更公司形式的方案；
- （八）决定公司内部管理机构的设置；
- （九）决定聘任或者解聘公司经理及其报酬事项，并根据经理的提名决定聘任或者解聘公司副经理、财务负责人及其报酬事项；
- （十）制定公司的基本管理制度；
- （十一）公司章程规定的其他职权。

第四十七条 董事会会议由董事长召集和主持；董事长不能履行职务或者不履行职务的，由副董事长召集和主持；副董事长不能履行职务或者不履行职务的，由半数以上董事共同推举一名董事召集和主持。

第四十八条 董事会的议事方式和表决程序，除本法有规定的外，由公司章程规定。

董事会应当对所议事项的决定作成会议记录，出席会议的董事应当在会议记录上签名。

董事会决议的表决，实行一人一票。

第四十九条 有限责任公司可以设经理，由董事会决定聘任或者解聘。经理对董事会负责，行使下列职权：

- （一）主持公司的生产经营管理工作，组织实施董事会决议；
- （二）组织实施公司年度经营计划和投资方案；
- （三）拟订公司内部管理机构设置方案；
- （四）拟订公司的基本管理制度；
- （五）制定公司的具体规章；
- （六）提请聘任或者解聘公司副经理、财务负责人；
- （七）决定聘任或者解聘除应由董事会决定聘任或者解聘以外的负责管理人员；
- （八）董事会授予的其他职权。

公司章程对经理职权另有规定的，从其规定。

经理列席董事会会议。

第五十条 股东人数较少或者规模较小的有限责任公司，可以设一名执行董事，不设董事会。执行董事可以兼任公司经理。

执行董事的职权由公司章程规定。

第五十一条 有限责任公司设监事会，其成员不得少于三人。股东人数较少或者规模较小的有限责任公司，可以设一至二名监事，不设监事会。

监事会应当包括股东代表和适当比例的公司职工代表，其中职工代表的比例不得低于三分之一，具体比例由公司章程规定。监事会中的职工代表由公司职工通过职工代表大会、职工大会或者其他形式民主选举产生。

监事会设主席一人，由全体监事过半数选举产生。监事会主席召集和主持监事会会议；监事会主席不能履行职务或者不履行职务的，由半数以上监事共同推举一名监事召集和主持监事会会议。

董事、高级管理人员不得兼任监事。

第五十二条 监事的任期每届为三年。监事任期届满，连选可以连任。

监事任期届满未及时改选，或者监事在任期内辞职导致监事会成员低于法定人数的，在改选出的监事就任前，原监事仍应当依照法律、行政法规和公司章程的规定，履行监事职务。

第五十三条 监事会、不设监事会的公司的监事行使下列职权：

（一）检查公司财务；

（二）对董事、高级管理人员执行公司职务的行为进行监督，对违反法律、行政法规、公司章程或者股东会决议的董事、高级管理人员提出罢免的建议；

（三）当董事、高级管理人员的行为损害公司的利益时，要求董事、高级管理人员予以纠正；

（四）提议召开临时股东会会议，在董事会不履行本法规定的召集和主持股东会会议职责时召集和主持股东会会议；

- (五) 向股东会会议提出提案;
- (六) 依照本法第一百五十一条的规定, 对董事、高级管理人员提起诉讼;
- (七) 公司章程规定的其他职权。

第五十四条 监事可以列席董事会会议, 并对董事会决议事项提出质询或者建议。

监事会、不设监事会的公司的监事发现公司经营情况异常, 可以进行调查; 必要时, 可以聘请会计师事务所等协助其工作, 费用由公司承担。

第五十五条 监事会每年度至少召开一次会议, 监事可以提议召开临时监事会会议。

监事会的议事方式和表决程序, 除本法有规定的外, 由公司章程规定。

监事会决议应当经半数以上监事通过。

监事会应当对所议事项的决定作成会议记录, 出席会议的监事应当在会议记录上签名。

第五十六条 监事会、不设监事会的公司的监事行使职权所必需的费用, 由公司承担。

第三节 一人有限责任公司的特别规定

第五十七条 一人有限责任公司的设立和组织机构, 适用本节规定; 本节没有规定的, 适用本章第一节、第二节的规定。

本法所称一人有限责任公司, 是指只有一个自然人股东或者一个法人股东的有限责任公司。

第五十八条 一个自然人只能投资设立一个一人有限责任公司。该一人有限责任公司不能投资设立新的一人有限责任公司。

第五十九条 一人有限责任公司应当在公司登记中注明自然人独资或者法人独资，并在公司营业执照中载明。

123

第六十条 一人有限责任公司章程由股东制定。

第六十一条 一人有限责任公司不设股东会。股东作出本法第三十七条第一款所列决定时，应当采用书面形式，并由股东签名后置备于公司。

第六十二条 一人有限责任公司应当在每一会计年度终了时编制财务会计报告，并经会计师事务所审计。

第六十三条 一人有限责任公司的股东不能证明公司财产独立于股东自己的财产的，应当对公司债务承担连带责任。

第四节 国有独资公司的特别规定

第六十四条 国有独资公司的设立和组织机构，适用本节规定；本节没有规定的，适用本章第一节、第二节的规定。

本法所称国有独资公司，是指国家单独出资、由国务院或者地方人民政府授权本级人民政府国有资产监督管理机构履行出资人职责的有限责任公司。

第六十五条 国有独资公司章程由国有资产监督管理机构制定，或者由董事会制订报国有资产监督管理机构批准。

第六十六条 国有独资公司不设股东会，由国有资产监督管理机构行使股东会职权。国有资产监督管理机构可以授权公司董事会行使股东会的部分职权，决定公司的重大事项，但公司的合并、分立、解散、增加或者减少注册资本和发行公司债券，必须由国有资产监督管理机构决定；其中，重要的国有独资公司合并、分立、解散、申请破产的，应当由国有资产监督管理机构审核后，报本级人民政府批准。

前款所称重要的国有独资公司，按照国务院的规定确定。

第六十七条 国有独资公司设董事会，依照本法第四十六条、第六十六条的规定行使职权。董事每届任期不得超过三年。董事会成员中应当有公司职工代表。

董事会成员由国有资产监督管理机构委派；但是，董事会成员中的职工代表由公司职工代表大会选举产生。

董事会设董事长一人，可以设副董事长。董事长、副董事长由国有资产监督管理机构从董事会成员中指定。

第六十八条 国有独资公司设经理，由董事会聘任或者解聘。经理依照本法第四十九条规定行使职权。

经国有资产监督管理机构同意，董事会成员可以兼任经理。

第六十九条 国有独资公司的董事长、副董事长、董事、高级管理人员，未经国有资产监督管理机构同意，不得在其他有限责任公司、股份有限公司或者其他经济组织兼职。

第七十条 国有独资公司监事会成员不得少于五人，其中职工代表的比例不得低于三分之一，具体比例由公司章程规定。

监事会成员由国有资产监督管理机构委派；但是，监事会成员中的职工代表由公司职工代表大会选举产生。监事会主席由国有资产监督管理机构从监事会成员中指定。

监事会行使本法第五十三条第（一）项至第（三）项规定的职权和国务院规定的其他职权。

第三章 有限责任公司的股权转让

第七十一条 有限责任公司的股东之间可以相互转让其全部或者部分股权。

股东向股东以外的人转让股权，应当经其他股东过半数同意。股东应就其股权转让事项书面通知其他股东征求同意，其他股东自接到书面通知之日起满三十日未答复的，视为同意转让。其他股东半数以上不同意转让的，不同意的股东应当购买该转让的股权；不购买的，视为同意转让。

经股东同意转让的股权，在同等条件下，其他股东有优先购买权。两个以上股东主张行使优先购买权的，协商确定各自的购买比例；协商不成的，按照转让时各自的出资比例行使优先购买权。

公司章程对股权转让另有规定的，从其规定。

第七十二条 人民法院依照法律规定的强制执行程序转让股东的股权时，应当通知公司及全体股东，其他股东在同等条件下有优先购买权。其他股东自人民法院通知之日起满二十日不行使优先购买权的，视为放弃优先购买权。

第七十三条 依照本法第七十一条、第七十二条转让股权后，公司应当注销原股东的出资证明书，向新股东签发出资证明书，并相应修改公司章程和股东名册中有关股东及其出资额的记载。对公司章程的该项修改不需再由股东会表决。

第七十四条 有下列情形之一的,对股东会该项决议投反对票的股东可以请求公司按照合理的价格收购其股权:

(一)公司连续五年不向股东分配利润,而公司该五年连续盈利,并且符合本法规定的分配利润条件的;

(二)公司合并、分立、转让主要财产的;

(三)公司章程规定的营业期限届满或者章程规定的其他解散事由出现,股东会会议通过决议修改章程使公司存续的。

自股东会会议决议通过之日起六十日内,股东与公司不能达成股权收购协议的,股东可以自股东会会议决议通过之日起九十日内向人民法院提起诉讼。

第七十五条 自然人股东死亡后,其合法继承人可以继承股东资格;但是,公司章程另有规定的除外。

第四章 股份有限公司的设立和组织机构

第一节 设立

第七十六条 设立股份有限公司,应当具备下列条件:

- (一)发起人符合法定人数;
- (二)有符合公司章程规定的全体发起人认购的股本总额或者募集的实收股本总额;
- (三)股份发行、筹办事项符合法律规定;
- (四)发起人制订公司章程,采用募集方式设立的经创立大会通过;
- (五)有公司名称,建立符合股份有限公司要求的组织机构;
- (六)有公司住所。

第七十七条 股份有限公司的设立，可以采取发起设立或者募集设立的方式。

发起设立，是指由发起人认购公司应发行的全部股份而设立公司。

募集设立，是指由发起人认购公司应发行股份的一部分，其余股份向社会公开募集或者向特定对象募集而设立公司。

第七十八条 设立股份有限公司，应当有二人以上二百人以下为发起人，其中须有半数以上的发起人在中国境内有住所。

第七十九条 股份有限公司发起人承担公司筹办事务。

发起人应当签订发起人协议，明确各自在公司设立过程中的权利和义务。

第八十条 股份有限公司采取发起设立方式设立的，注册资本为在公司登记机关登记的全体发起人认购的股本总额。在发起人认购的股份缴足前，不得向他人募集股份。

股份有限公司采取募集方式设立的，注册资本为在公司登记机关登记的实收股本总额。

法律、行政法规以及国务院决定对股份有限公司注册资本实缴、注册资本最低限额另有规定的，从其规定。

第八十一条 股份有限公司章程应当载明下列事项：

- （一）公司名称和住所；
- （二）公司经营范围；
- （三）公司设立方式；

- (四) 公司股份总数、每股金额和注册资本；
- (五) 发起人的姓名或者名称、认购的股份数、出资方式 and 出资时间；
- (六) 董事会的组成、职权和议事规则；
- (七) 公司法定代表人；
- (八) 监事会的组成、职权和议事规则；
- (九) 公司利润分配办法；
- (十) 公司的解散事由与清算办法；
- (十一) 公司的通知和公告办法；
- (十二) 股东大会会议认为需要规定的其他事项。

第八十二条 发起人的出资方式，适用本法第二十七条的规定。

第八十三条 以发起设立方式设立股份有限公司的，发起人应当书面认足公司章程规定其认购的股份，并按照公司章程规定缴纳出资。以非货币财产出资的，应当依法办理其财产权的转移手续。

发起人不依照前款规定缴纳出资的，应当按照发起人协议承担违约责任。

发起人认足公司章程规定的出资后，应当选举董事会和监事会，由董事会向公司登记机关报送公司章程以及法律、行政法规规定的其他文件，申请设立登记。

第八十四条 以募集设立方式设立股份有限公司的，发起人认购的股份不得少于公司股份总数的百分之三十五；但是，法律、行政法规另有规定的，从其规定。

第八十五条 发起人向社会公开募集股份，必须公告招股说明书，并制作认股书。认股书应当载明本法第八十六条所列事项，由认股人填写认购股数、金额、住所，并签名、盖章。认股人按照所认购股数缴纳股款。

第八十六条 招股说明书应当附有发起人制订的公司章程，并载明下列事项：

- （一）发起人认购的股份数；
- （二）每股的票面金额和发行价格；
- （三）无记名股票的发行总数；
- （四）募集资金的用途；
- （五）认股人的权利、义务；
- （六）本次募股的起止期限及逾期未募足时认股人可以撤回所认股份的说明。

第八十七条 发起人向社会公开募集股份，应当由依法设立的证券公司承销，签订承销协议。

第八十八条 发起人向社会公开募集股份，应当同银行签订代收股款协议。

代收股款的银行应当按照协议代收和保存股款，向缴纳股款的认股人出具收款单据，并负有向有关部门出具收款证明的义务。

第八十九条 发行股份的股款缴足后，必须经依法设立的验资机构验资并出具证明。发起人应当自股款缴足之日起三十日内主持召开公司创立大会。创立大会由发起人、认股人组成。

发行的股份超过招股说明书规定的截止期限尚未募足的，或者发行股份的股款缴足后，发起人在三十日内未召开创立大会的，认股人可以按照所缴股款并加算银行同期存款利息，

要求发起人返还。

第九十条 发起人应当在创立大会召开十五日前将会议日期通知各认股人或者予以公告。创立大会应有代表股份总数过半数的发起人、认股人出席，方可举行。

创立大会行使下列职权：

- （一）审议发起人关于公司筹办情况的报告；
- （二）通过公司章程；
- （三）选举董事会成员；
- （四）选举监事会成员；
- （五）对公司的设立费用进行审核；
- （六）对发起人用于抵作股款的财产的作价进行审核；
- （七）发生不可抗力或者经营条件发生重大变化直接影响公司设立的，可以作出不设立公司的决议。

创立大会对前款所列事项作出决议，必须经出席会议的认股人所持表决权过半数通过。

第九十一条 发起人、认股人缴纳股款或者交付抵作股款的出资后，除未按期募足股份、发起人未按期召开创立大会或者创立大会决议不设立公司的情形外，不得抽回其股本。

第九十二条 董事会应于创立大会结束后三十日内，向公司登记机关报送下列文件，申请设立登记：

- （一）公司注册申请书；
- （二）创立大会的会议记录；
- （三）公司章程；

(四) 验资证明;

(五) 法定代表人、董事、监事的任职文件及其身份证明;

(六) 发起人的法人资格证明或者自然人身份证明;

(七) 公司住所证明。

以募集方式设立股份有限公司公开发行股票的,还应当向公司登记机关报送国务院证券监督管理机构的核准文件。

131

第九十三条 股份有限公司成立后,发起人未按照公司章程的规定缴足出资的,应当补缴;其他发起人承担连带责任。

股份有限公司成立后,发现作为设立公司出资的非货币财产的实际价额显著低于公司章程所定价额的,应当由交付该出资的发起人补足其差额;其他发起人承担连带责任。

第九十四条 股份有限公司的发起人应当承担下列责任:

(一) 公司不能成立时,对设立行为所产生的债务和费用负连带责任;

(二) 公司不能成立时,对认股人已缴纳的股款,负返还股款并加算银行同期存款利息的连带责任;

(三) 在公司设立过程中,由于发起人的过失致使公司利益受到损害的,应当对公司承担赔偿责任。

第九十五条 有限责任公司变更为股份有限公司时,折合的实收股本总额不得高于公司净资产额。有限责任公司变更为股份有限公司,为增加资本公开发行股份时,应当依法办理。

第九十六条 股份有限公司应当将公司章程、股东名册、公司债券存根、股东大会会议

记录、董事会会议记录、监事会会议记录、财务会计报告置备于本公司。

第九十七条 股东有权查阅公司章程、股东名册、公司债券存根、股东大会会议记录、董事会会议决议、监事会会议决议、财务会计报告，对公司的经营提出建议或者质询。

132

第二节 股东大会

第九十八条 股份有限公司股东大会由全体股东组成。股东大会是公司的权力机构，依照本法行使职权。

第九十九条 本法第三十七条第一款关于有限责任公司股东会职权的规定，适用于股份有限公司股东大会。

第一百条 股东大会应当每年召开一次年会。有下列情形之一的，应当在两个月内召开临时股东大会：

- （一）董事人数不足本法规定人数或者公司章程所定人数的三分之二时；
- （二）公司未弥补的亏损达实收股本总额三分之一时；
- （三）单独或者合计持有公司百分之十以上股份的股东请求时；
- （四）董事会认为必要时；
- （五）监事会提议召开时；
- （六）公司章程规定的其他情形。

第一百零一条 股东大会会议由董事会召集，董事长主持；董事长不能履行职务或者不

履行职务的，由副董事长主持；副董事长不能履行职务或者不履行职务的，由半数以上董事共同推举一名董事主持。

董事会不能履行或者不履行召集股东大会会议职责的，监事会应当及时召集和主持；监事会不召集和主持的，连续九十日以上单独或者合计持有公司百分之十以上股份的股东可以自行召集和主持。

第一百零二条 召开股东大会会议，应当将会议召开的时间、地点和审议的事项于会议召开二十日前通知各股东；临时股东大会应当于会议召开十五日前通知各股东；发行无记名股票的，应当于会议召开三十日前公告会议召开的时间、地点和审议事项。

单独或者合计持有公司百分之三以上股份的股东，可以在股东大会召开十日前提出临时提案并书面提交董事会；董事会应当在收到提案后二日内通知其他股东，并将该临时提案提交股东大会审议。临时提案的内容应当属于股东大会职权范围，并有明确议题和具体决议事项。

股东大会不得对前两款通知中未列明的事项作出决议。

无记名股票持有人出席股东大会会议的，应当于会议召开五日前至股东大会闭会时将股票交存于公司。

第一百零三条 股东出席股东大会会议，所持每一股份有一表决权。但是，公司持有的本公司股份没有表决权。

股东大会作出决议，必须经出席会议的股东所持表决权过半数通过。但是，股东大会作出修改公司章程、增加或者减少注册资本的决议，以及公司合并、分立、解散或者变更公司形式的决议，必须经出席会议的股东所持表决权的三分之二以上通过。

第一百零四条 本法和公司章程规定公司转让、受让重大资产或者对外提供担保等事项必须经股东大会作出决议的，董事会应当及时召集股东大会会议，由股东大会就上述事项进行表决。

第一百零五条 股东大会选举董事、监事，可以依照公司章程的规定或者股东大会的决议，实行累积投票制。

本法所称累积投票制，是指股东大会选举董事或者监事时，每一股份拥有与应选董事或者监事人数相同的表决权，股东拥有的表决权可以集中使用。

第一百零六条 股东可以委托代理人出席股东大会会议，代理人应当向公司提交股东授权委托书，并在授权范围内行使表决权。

134

第一百零七条 股东大会应当对所议事项的决定作成会议记录，主持人、出席会议的董事应当在会议记录上签名。会议记录应当与出席股东的签名册及代理出席的委托书一并保存。

第三节 董事会、经理

第一百零八条 股份有限公司设董事会，其成员为五人至十九人。

董事会成员中可以有公司职工代表。董事会中的职工代表由公司职工通过职工代表大会、职工大会或者其他形式民主选举产生。

本法第四十五条关于有限责任公司董事任期的规定，适用于股份有限公司董事。

本法第四十六条关于有限责任公司董事会职权的规定，适用于股份有限公司董事会。

第一百零九条 董事会设董事长一人，可以设副董事长。董事长和副董事长由董事会以全体董事的过半数选举产生。

董事长召集和主持董事会会议，检查董事会决议的实施情况。副董事长协助董事长工作，董事长不能履行职务或者不履行职务的，由副董事长履行职务；副董事长不能履行职务或者不履行职务的，由半数以上董事共同推举一名董事履行职务。

第一百一十条 第一百一十条 董事会每年度至少召开两次会议，每次会议应当于会议召开十日前通知全体董事和监事。

代表十分之一以上表决权的股东、三分之一以上董事或者监事会，可以提议召开董事会临时会议。董事长应当自接到提议后十日内，召集和主持董事会会议。

董事会召开临时会议，可以另定召集董事会的通知方式和通知时限。

第一百一十一条 董事会会议应有过半数的董事出席方可举行。董事会作出决议，必须经全体董事的过半数通过。

董事会决议的表决，实行一人一票。

第一百一十二条 董事会会议，应由董事本人出席；董事因故不能出席，可以书面委托其他董事代为出席，委托书中应载明授权范围。

董事会应当对会议所议事项的决定作成会议记录，出席会议的董事应当在会议记录上签名。

董事应当对董事会的决议承担责任。董事会的决议违反法律、行政法规或者公司章程、股东大会决议，致使公司遭受严重损失的，参与决议的董事对公司负赔偿责任。但经证明在表决时曾表明异议并记载于会议记录的，该董事可以免除责任。

第一百一十三条 股份有限公司设经理，由董事会决定聘任或者解聘。

本法第四十九条关于有限责任公司经理职权的规定，适用于股份有限公司经理。

第一百一十四条 公司董事会可以决定由董事会成员兼任经理。

第一百一十五条 公司不得直接或者通过子公司向董事、监事、高级管理人员提供借款。

第一百一十六条 公司应当定期向股东披露董事、监事、高级管理人员从公司获得报酬的情况。

136

第四节 监事会

第一百一十七条 股份有限公司设监事会，其成员不得少于三人。

监事会应当包括股东代表和适当比例的公司职工代表，其中职工代表的比例不得低于三分之一，具体比例由公司章程规定。监事会中的职工代表由公司职工通过职工代表大会、职工大会或者其他形式民主选举产生。

监事会设主席一人，可以设副主席。监事会主席和副主席由全体监事过半数选举产生。监事会主席召集和主持监事会会议；监事会主席不能履行职务或者不履行职务的，由监事会副主席召集和主持监事会会议；监事会副主席不能履行职务或者不履行职务的，由半数以上监事共同推举一名监事召集和主持监事会会议。

董事、高级管理人员不得兼任监事。

本法第五十二条关于有限责任公司监事任期的规定，适用于股份有限公司监事。

第一百一十八条 本法第五十三条、第五十四条关于有限责任公司监事会职权的规定，适用于股份有限公司监事会。

监事会行使职权所必需的费用，由公司承担。

第一百一十九条 监事会每六个月至少召开一次会议。监事可以提议召开临时监事会会议。

监事会的议事方式和表决程序，除本法有规定的外，由公司章程规定。

监事会决议应当经半数以上监事通过。

监事会应当对所议事项的决定作成会议记录，出席会议的监事应当在会议记录上签名。

第五节 上市公司组织机构的特别规定

137

第一百二十条 本法所称上市公司，是指其股票在证券交易所上市交易的股份有限公司。

第一百二十一条 上市公司在一年内购买、出售重大资产或者担保金额超过公司资产总额百分之三十的，应当由股东大会作出决议，并经出席会议的股东所持表决权的三分之二以上通过。

第一百二十二条 上市公司设独立董事，具体办法由国务院规定。

第一百二十三条 上市公司设董事会秘书，负责公司股东大会和董事会会议的筹备、文件保管以及公司股东资料的管理，办理信息披露事务等事宜。

第一百二十四条 上市公司董事与董事会会议决议事项所涉及的企业有关联关系的，不得对该项决议行使表决权，也不得代理其他董事行使表决权。该董事会会议由过半数的无关联关系董事出席即可举行，董事会会议所作决议须经无关联关系董事过半数通过。出席董事会的无关联关系董事人数不足三人的，应将该事项提交上市公司股东大会审议。

第五章 股份有限公司的股份发行和转让

第一节 股份发行

第一百二十五条 股份有限公司的资本划分为股份，每一股的金额相等。

公司的股份采取股票的形式。股票是公司签发的证明股东所持股份的凭证。

第一百二十六条 股份的发行，实行公平、公正的原则，同种类的每一股份应当具有同等权利。

同次发行的同种类股票，每股的发行条件和价格应当相同；任何单位或者个人所认购的股份，每股应当支付相同价额。

第一百二十七条 股票发行价格可以按票面金额，也可以超过票面金额，但不得低于票面金额。

第一百二十八条 股票采用纸面形式或者国务院证券监督管理机构规定的其他形式。

股票应当载明下列主要事项：

- （一）公司名称；
- （二）公司成立日期；
- （三）股票种类、票面金额及代表的股份数；
- （四）股票的编号。

股票由法定代表人签名，公司盖章。

发起人的股票，应当标明发起人股票字样。

第一百二十九条 公司发行的股票，可以为记名股票，也可以为无记名股票。

公司向发起人、法人发行的股票，应当为记名股票，并应当记载该发起人、法人的名称或者姓名，不得另立户名或者以代表人姓名记名。

第一百三十条 公司发行记名股票的，应当置备股东名册，记载下列事项：

- （一）股东的姓名或者名称及住所；
- （二）各股东所持股份数；
- （三）各股东所持股票的编号；
- （四）各股东取得股份的日期。

发行无记名股票的，公司应当记载其股票数量、编号及发行日期。

第一百三十一条 国务院可以对公司发行本法规定以外的其他种类的股份，另行作出规定。

第一百三十二条 股份有限公司成立后，即向股东正式交付股票。公司成立前不得向股东交付股票。

第一百三十三条 公司发行新股，股东大会应当对下列事项作出决议：

- （一）新股种类及数额；
- （二）新股发行价格；
- （三）新股发行的起止日期；
- （四）向原有股东发行新股的种类及数额。

第一百三十四条 公司经国务院证券监督管理机构核准公开发行新股时，必须公告新股招股说明书和财务会计报告，并制作认股书。

本法第八十七条、第八十八条的规定适用于公司公开发行新股。

第一百三十五条 公司发行新股，可以根据公司经营情况和财务状况，确定其作价方案。

第一百三十六条 公司发行新股募足股款后，必须向公司登记机关办理变更登记，并公告。

第二节 股份转让

第一百三十七条 股东持有的股份可以依法转让。

第一百三十八条 第一百三十八条 股东转让其股份，应当在依法设立的证券交易场所进行或者按照国务院规定的其他方式进行。

第一百三十九条 记名股票，由股东以背书方式或者法律、行政法规规定的其他方式转让；转让后由公司将受让人的姓名或者名称及住所记载于股东名册。

股东大会召开前二十日内或者公司决定分配股利的基准日前五日内，不得进行前款规定的股东名册的变更登记。但是，法律对上市公司股东名册变更登记另有规定的，从其规定。

第一百四十条 无记名股票的转让，由股东将该股票交付给受让人后即发生转让的效力。

第一百四十一条 发起人持有的本公司股份，自公司成立之日起一年内不得转让。公司公开发行股份前已发行的股份，自公司股票在证券交易所上市交易之日起一年内不得转让。

公司董事、监事、高级管理人员应当向公司申报所持有的本公司的股份及其变动情况，在任职期间每年转让的股份不得超过其所持有本公司股份总数的百分之二十五；所持本公司股份自公司股票上市交易之日起一年内不得转让。上述人员离职后半年内，不得转让其所持有的本公司股份。公司章程可以对公司董事、监事、高级管理人员转让其所持有的本公司股份作出其他限制性规定。

第一百四十二条 公司不得收购本公司股份。但是，有下列情形之一的除外：

- （一）减少公司注册资本；
- （二）与持有本公司股份的其他公司合并；
- （三）将股份用于员工持股计划或者股权激励；
- （四）股东因对股东大会作出的公司合并、分立决议持异议，要求公司收购其股份；
- （五）将股份用于转换上市公司发行的可转换为股票的公司债券；
- （六）上市公司为维护公司价值及股东权益所必需。

公司因前款第（一）项、第（二）项规定的情形收购本公司股份的，应当经股东大会决议；公司因前款第（三）项、第（五）项、第（六）项规定的情形收购本公司股份的，可以依照公司章程的规定或者股东大会的授权，经三分之二以上董事出席的董事会会议决议。

公司依照本条第一款规定收购本公司股份后，属于第（一）项情形的，应当自收购之日起十日内注销；属于第（二）项、第（四）项情形的，应当在六个月内转让或者注销；属于第（三）项、第（五）项、第（六）项情形的，公司合计持有的本公司股份数不得超过本公司已发行股份总额的百分之十，并应当在三年内转让或者注销。

上市公司收购本公司股份的，应当依照《中华人民共和国证券法》的规定履行信息披露义务。上市公司因本条第一款第（三）项、第（五）项、第（六）项规定的情形收购本公司

股份的，应当通过公开的集中交易方式进行。

公司不得接受本公司的股票作为质押权的标的。

公司因前款第（一）项至第（三）项的原因收购本公司股份的，应当经股东大会决议。公司依照前款规定收购本公司股份后，属于第（一）项情形的，应当自收购之日起十日内注销；属于第（二）项、第（四）项情形的，应当在六个月内转让或者注销。

第一百四十三条 记名股票被盗、遗失或者灭失，股东可以依照《中华人民共和国民事诉讼法》规定的公示催告程序，请求人民法院宣告该股票失效。人民法院宣告该股票失效后，股东可以向公司申请补发股票。

第一百四十四条 上市公司的股票，依照有关法律、行政法规及证券交易所交易规则上市交易。

第一百四十五条 上市公司必须依照法律、行政法规的规定，公开其财务状况、经营情况及重大诉讼，在每会计年度内半年公布一次财务会计报告。

第六章 公司董事、监事、高级管理人员的资格和义务

第一百四十六条 有下列情形之一的，不得担任公司的董事、监事、高级管理人员：

（一）无民事行为能力或者限制民事行为能力；

（二）因贪污、贿赂、侵占财产、挪用财产或者破坏社会主义市场经济秩序，被判处刑罚，执行期满未逾五年，或者因犯罪被剥夺政治权利，执行期满未逾五年；

（三）担任破产清算的公司、企业的董事或者厂长、经理，对该公司、企业的破产负有个人责任的，自该公司、企业破产清算完结之日起未逾三年；

（四）担任因违法被吊销营业执照、责令关闭的公司、企业的法定代表人，并负有个人责任的，自该公司、企业被吊销营业执照之日起未逾三年；

（五）个人所负数额较大的债务到期未清偿。

公司违反前款规定选举、委派董事、监事或者聘任高级管理人员的，该选举、委派或者聘任无效。

董事、监事、高级管理人员在任职期间出现本条第一款所列情形的，公司应当解除其职务。

143

第一百四十七条 董事、监事、高级管理人员应当遵守法律、行政法规和公司章程，对公司负有忠实义务和勤勉义务。

董事、监事、高级管理人员不得利用职权收受贿赂或者其他非法收入，不得侵占公司的财产。

第一百四十八条 董事、高级管理人员不得有下列行为：

（一）挪用公司资金；

（二）将公司资金以其个人名义或者以其他个人名义开立账户存储；

（三）违反公司章程的规定，未经股东会、股东大会或者董事会同意，将公司资金借贷给他人或者以公司财产为他人提供担保；

（四）违反公司章程的规定或者未经股东会、股东大会同意，与本公司订立合同或者进行交易；

（五）未经股东会或者股东大会同意，利用职务便利为自己或者他人谋取属于公司的商业机会，自营或者为他人经营与所任职公司同类的业务；

（六）接受他人与公司交易的佣金归为己有；

（七）擅自披露公司秘密；

（八）违反对公司忠实义务的其他行为。

董事、高级管理人员违反前款规定所得的收入应当归公司所有。

第一百四十九条 董事、监事、高级管理人员执行公司职务时违反法律、行政法规或者公司章程的规定，给公司造成损失的，应当承担赔偿责任。

第一百五十条 股东会或者股东大会要求董事、监事、高级管理人员列席会议的，董事、监事、高级管理人员应当列席并接受股东的质询。

董事、高级管理人员应当如实向监事会或者不设监事会的有限责任公司的监事提供有关情况和资料，不得妨碍监事会或者监事行使职权。

第一百五十一条 董事、高级管理人员有本法第一百四十九条规定的情形的，有限责任公司的股东、股份有限公司连续一百八十日以上单独或者合计持有公司百分之一以上股份的股东，可以书面请求监事会或者不设监事会的有限责任公司的监事向人民法院提起诉讼；监事有本法第一百四十九条规定的情形的，前述股东可以书面请求董事会或者不设董事会的有限责任公司的执行董事向人民法院提起诉讼。

监事会、不设监事会的有限责任公司的监事，或者董事会、执行董事收到前款规定的股东书面请求后拒绝提起诉讼，或者自收到请求之日起三十日内未提起诉讼，或者情况紧急、不立即提起诉讼将会使公司利益受到难以弥补的损害的，前款规定的股东有权为了公司的利益以自己的名义直接向人民法院提起诉讼。

他人侵犯公司合法权益，给公司造成损失的，本条第一款规定的股东可以依照前两款的规定向人民法院提起诉讼。

第一百五十二条 董事、高级管理人员违反法律、行政法规或者公司章程的规定，损害股东利益的，股东可以向人民法院提起诉讼。

第七章 公司债券

第一百五十三条 本法所称公司债券，是指公司依照法定程序发行、约定在一定期限还

本付息的有价证券。

公司发行公司债券应当符合《中华人民共和国证券法》规定的发行条件。

第一百五十四条 发行公司债券的申请经国务院授权的部门核准后，应当公告公司债券募集办法。

公司债券募集办法中应当载明下列主要事项：

- （一）公司名称；
- （二）债券募集资金的用途；
- （三）债券总额和债券的票面金额；
- （四）债券利率的确定方式；
- （五）还本付息的期限和方式；
- （六）债券担保情况；
- （七）债券的发行价格、发行的起止日期；
- （八）公司净资产额；
- （九）已发行的尚未到期的公司债券总额；
- （十）公司债券的承销机构。

第一百五十五条 公司以实物券方式发行公司债券的，必须在债券上载明公司名称、债券票面金额、利率、偿还期限等事项，并由法定代表人签名，公司盖章。

第一百五十六条 公司债券，可以为记名债券，也可以为无记名债券。

第一百五十七条 公司发行公司债券应当置备公司债券存根簿。

发行记名公司债券的，应当在公司债券存根簿上载明下列事项：

- （一）债券持有人的姓名或者名称及住所；
- （二）债券持有人取得债券的日期及债券的编号；
- （三）债券总额，债券的票面金额、利率、还本付息的期限和方式；
- （四）债券的发行日期。

发行无记名公司债券的，应当在公司债券存根簿上载明债券总额、利率、偿还期限和方式、发行日期及债券的编号。

第一百五十八条 记名公司债券的登记结算机构应当建立债券登记、存管、付息、兑付等相关制度。

第一百五十九条 公司债券可以转让，转让价格由转让人与受让人约定。

公司债券在证券交易所上市交易的，按照证券交易所的交易规则转让。

第一百六十条 记名公司债券，由债券持有人以背书方式或者法律、行政法规规定的其他方式转让；转让后由公司将受让人的姓名或者名称及住所记载于公司债券存根簿。

无记名公司债券的转让，由债券持有人将该债券交付给受让人后即发生转让的效力。

第一百六十一条 上市公司经股东大会决议可以发行可转换为股票的公司债券，并在公司债券募集办法中规定具体的转换办法。上市公司发行可转换为股票的公司债券，应当报国务院证券监督管理机构核准。

发行可转换为股票的公司债券，应当在债券上标明可转换公司债券字样，并在公司债券存根簿上载明可转换公司债券的数额。

第一百六十二条 发行可转换为股票的公司债券的，公司应当按照其转换办法向债券持有人换发股票，但债券持有人对转换股票或者不转换股票有选择权。

147

第八章 公司财务、会计

第一百六十三条 公司应当依照法律、行政法规和国务院财政部门的规定建立本公司的财务、会计制度。

第一百六十四条 公司应当在每一会计年度终了时编制财务会计报告，并依法经会计师事务所审计。

财务会计报告应当依照法律、行政法规和国务院财政部门的规定制作。

第一百六十五条 有限责任公司应当依照公司章程规定的期限将财务会计报告送交各股东。

股份有限公司的财务会计报告应当在召开股东大会年会的二十日前置备于本公司，供股东查阅；公开发行股票股份有限公司必须公告其财务会计报告。

第一百六十六条 公司分配当年税后利润时，应当提取利润的百分之十列入公司法定公积金。公司法定公积金累计额为公司注册资本的百分之五十以上的，可以不再提取。

公司的法定公积金不足以弥补以前年度亏损的，在依照前款规定提取法定公积金之前，应当先用当年利润弥补亏损。

公司从税后利润中提取法定公积金后，经股东会或者股东大会决议，还可以从税后利润中提取任意公积金。

公司弥补亏损和提取公积金后所余税后利润，有限责任公司依照本法第三十四条的规定分配；股份有限公司按照股东持有的股份比例分配，但股份有限公司章程规定不按持股比例分配的除外。

股东会、股东大会或者董事会违反前款规定，在公司弥补亏损和提取法定公积金之前向股东分配利润的，股东必须将违反规定分配的利润退还公司。

公司持有的本公司股份不得分配利润。

148

第一百六十七条 股份有限公司以超过股票票面金额的发行价格发行股份所得的溢价款以及国务院财政部门规定列入资本公积金的其他收入，应当列为公司资本公积金。

第一百六十八条 公司的公积金用于弥补公司的亏损、扩大公司生产经营或者转为增加公司资本。但是，资本公积金不得用于弥补公司的亏损。

法定公积金转为资本时，所留存的该项公积金不得少于转增前公司注册资本的百分之二十五。

第一百六十九条 公司聘用、解聘承办公司审计业务的会计师事务所，依照公司章程的规定，由股东会、股东大会或者董事会决定。

公司股东会、股东大会或者董事会就解聘会计师事务所进行表决时，应当允许会计师事务所陈述意见。

第一百七十条 公司应当向聘用的会计师事务所提供真实、完整的会计凭证、会计账簿、财务会计报告及其他会计资料，不得拒绝、隐匿、谎报。

第一百七十一条 公司除法定的会计账簿外，不得另立会计账簿。

对公司资产，不得以任何个人名义开立账户存储。

第九章 公司合并、分立、增资、减资

第一百七十二条 公司合并可以采取吸收合并或者新设合并。

一个公司吸收其他公司为吸收合并，被吸收的公司解散。两个以上公司合并设立一个新的公司为新设合并，合并各方解散。

第一百七十三条 公司合并，应当由合并各方签订合并协议，并编制资产负债表及财产清单。公司应当自作出合并决议之日起十日内通知债权人，并于三十日内在报纸上公告。债权人自接到通知书之日起三十日内，未接到通知书的自公告之日起四十五日内，可以要求公司清偿债务或者提供相应的担保。

第一百七十四条 公司合并时，合并各方的债权、债务，应当由合并后存续的公司或者新设的公司承继。

第一百七十五条 公司分立，其财产作相应的分割。

公司分立，应当编制资产负债表及财产清单。公司应当自作出分立决议之日起十日内通知债权人，并于三十日内在报纸上公告。

第一百七十六条 公司分立前的债务由分立后的公司承担连带责任。但是，公司在分立前与债权人就债务清偿达成的书面协议另有约定的除外。

第一百七十七条 公司需要减少注册资本时，必须编制资产负债表及财产清单。

公司应当自作出减少注册资本决议之日起十日内通知债权人，并于三十日内在报纸上公告。债权人自接到通知书之日起三十日内，未接到通知书的自公告之日起四十五日内，有权要求公司清偿债务或者提供相应的担保。

第一百七十八条 有限责任公司增加注册资本时，股东认缴新增资本的出资，依照本法设立有限责任公司缴纳出资的有关规定执行。

股份有限公司为增加注册资本发行新股时，股东认购新股，依照本法设立股份有限公司缴纳股款的有关规定执行。

第一百七十九条 公司合并或者分立，登记事项发生变更的，应当依法向公司登记机关办理变更登记；公司解散的，应当依法办理公司注销登记；设立新公司的，应当依法办理公司设立登记。

公司增加或者减少注册资本，应当依法向公司登记机关办理变更登记。

第十章 公司解散和清算

第一百八十条 公司因下列原因解散：

- （一）公司章程规定的营业期限届满或者公司章程规定的其他解散事由出现；
- （二）股东会或者股东大会决议解散；
- （三）因公司合并或者分立需要解散；
- （四）依法被吊销营业执照、责令关闭或者被撤销；
- （五）人民法院依照本法第一百八十二条的规定予以解散。

第一百八十一条 公司有本法第一百八十条第（一）项情形的，可以通过修改公司章程而存续。

依照前款规定修改公司章程，有限责任公司须经持有三分之二以上表决权的股东通过，股份有限公司须经出席股东大会会议的股东所持表决权的三分之二以上通过。

第一百八十二条 公司经营管理发生严重困难，继续存续会使股东利益受到重大损失，通过其他途径不能解决的，持有公司全部股东表决权百分之十以上的股东，可以请求人民法院解散公司。

第一百八十三条 公司因本法第一百八十条第（一）项、第（二）项、第（四）项、第（五）项规定而解散的，应当在解散事由出现之日起十五日内成立清算组，开始清算。有限责任公司的清算组由股东组成，股份有限公司的清算组由董事或者股东大会确定的人员组成。逾期不成立清算组进行清算的，债权人可以申请人民法院指定有关人员组成清算组进行清算。人民法院应当受理该申请，并及时组织清算组进行清算。

第一百八十四条 第一百八十四条 清算组在清算期间行使下列职权：

- （一）清理公司财产，分别编制资产负债表和财产清单；
- （二）通知、公告债权人；
- （三）处理与清算有关的公司未了结的业务；
- （四）清缴所欠税款以及清算过程中产生的税款；
- （五）清理债权、债务；
- （六）处理公司清偿债务后的剩余财产；
- （七）代表公司参与民事诉讼活动。

第一百八十五条 清算组应当自成立之日起十日内通知债权人,并于六十日内在报纸上公告。债权人应当自接到通知书之日起三十日内,未接到通知书的自公告之日起四十五日内,向清算组申报其债权。

债权人申报债权,应当说明债权的有关事项,并提供证明材料。清算组应当对债权进行登记。

在申报债权期间,清算组不得对债权人进行清偿。

第一百八十六条 清算组在清理公司财产、编制资产负债表和财产清单后,应当制定清算方案,并报股东会、股东大会或者人民法院确认。

公司财产在分别支付清算费用、职工的工资、社会保险费用和法定补偿金,缴纳所欠税款,清偿公司债务后的剩余财产,有限责任公司按照股东的出资比例分配,股份有限公司按照股东持有的股份比例分配。

清算期间,公司存续,但不得开展与清算无关的经营活动。公司财产在未依照前款规定清偿前,不得分配给股东。

第一百八十七条 清算组在清理公司财产、编制资产负债表和财产清单后,发现公司财产不足清偿债务的,应当依法向人民法院申请宣告破产。

公司经人民法院裁定宣告破产后,清算组应当将清算事务移交给人民法院。

第一百八十八条 公司清算结束后,清算组应当制作清算报告,报股东会、股东大会或者人民法院确认,并报送公司登记机关,申请注销公司登记,公告公司终止。

第一百八十九条 清算组成员应当忠于职守,依法履行清算义务。

清算组成员不得利用职权收受贿赂或者其他非法收入,不得侵占公司财产。

清算组成员因故意或者重大过失给公司或者债权人造成损失的，应当承担赔偿责任。

第一百九十条 公司被依法宣告破产的，依照有关企业破产的法律实施破产清算。

153

第十一章 外国公司的分支机构

第一百九十一条 本法所称外国公司是指依照外国法律在中国境外设立的公司。

第一百九十二条 外国公司在中国境内设立分支机构，必须向中国主管机关提出申请，并提交其公司章程、所属国的公司登记证书等有关文件，经批准后，向公司登记机关依法办理登记，领取营业执照。

外国公司分支机构的审批办法由国务院另行规定。

第一百九十三条 外国公司在中国境内设立分支机构，必须在中国境内指定负责该分支机构的代表人或者代理人，并向该分支机构拨付与其所从事的经营活动相适应的资金。

对外国公司分支机构的经营资金需要规定最低限额的，由国务院另行规定。

第一百九十四条 外国公司的分支机构应当在其名称中标明该外国公司的国籍及责任形式。

外国公司的分支机构应当在本机构中置备该外国公司章程。

第一百九十五条 外国公司在中国境内设立的分支机构不具有中国法人资格。

外国公司对其分支机构在中国境内进行经营活动承担民事责任。

第一百九十六条 经批准设立的外国公司分支机构，在中国境内从事业务活动，必须遵守中国的法律，不得损害中国的社会公共利益，其合法权益受中国法律保护。

第一百九十七条 外国公司撤销其在中国境内的分支机构时，必须依法清偿债务，依照本法有关公司清算程序的规定进行清算。未清偿债务之前，不得将其分支机构的财产移至中国境外。

154

第十二章 法律责任

第一百九十八条 违反本法规定，虚报注册资本、提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实取得公司登记的，由公司登记机关责令改正，对虚报注册资本的公司，处以虚报注册资本金额百分之五以上百分之十五以下的罚款；对提交虚假材料或者采取其他欺诈手段隐瞒重要事实的公司，处以五万元以上五十万元以下的罚款；情节严重的，撤销公司登记或者吊销营业执照。

第一百九十九条 公司的发起人、股东虚假出资，未交付或者未按期交付作为出资的货币或者非货币财产的，由公司登记机关责令改正，处以虚假出资金额百分之五以上百分之十五以下的罚款。

第二百条 公司的发起人、股东在公司成立后，抽逃其出资的，由公司登记机关责令改正，处以所抽逃出资金额百分之五以上百分之十五以下的罚款。

第二百零一条 公司违反本法规定，在法定的会计账簿以外另立会计账簿的，由县级以上人民政府财政部门责令改正，处以五万元以上五十万元以下的罚款。

第二百零二条 公司在依法向有关主管部门提供的财务会计报告等材料上作虚假记载或者隐瞒重要事实的,由有关主管部门对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以三万元以上三十万元以下的罚款。

第二百零三条 公司不依照本法规定提取法定公积金的,由县级以上人民政府财政部门责令如数补足应当提取的金额,可以对公司处以二十万元以下的罚款。

155

第二百零四条 公司在合并、分立、减少注册资本或者进行清算时,不依照本法规定通知或者公告债权人的,由公司登记机关责令改正,对公司处以一万元以上十万元以下的罚款。

公司在进行清算时,隐匿财产,对资产负债表或者财产清单作虚假记载或者在未清偿债务前分配公司财产的,由公司登记机关责令改正,对公司处以隐匿财产或者未清偿债务前分配公司财产金额百分之五以上百分之十以下的罚款;对直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以一万元以上十万元以下的罚款。

第二百零五条 公司在清算期间开展与清算无关的经营活动的,由公司登记机关予以警告,没收违法所得。

第二百零六条 清算组不依照本法规定向公司登记机关报送清算报告,或者报送清算报告隐瞒重要事实或者有重大遗漏的,由公司登记机关责令改正。

清算组成员利用职权徇私舞弊、谋取非法收入或者侵占公司财产的,由公司登记机关责令退还公司财产,没收违法所得,并可以处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款。

第二百零七条 承担资产评估、验资或者验证的机构提供虚假材料的,由公司登记机关没收违法所得,处以违法所得一倍以上五倍以下的罚款,并可以由有关主管部门依法责令该机构停业、吊销直接责任人员的资格证书,吊销营业执照。

承担资产评估、验资或者验证的机构因过失提供有重大遗漏的报告的，由公司登记机关责令改正，情节较重的，处以所得收入一倍以上五倍以下的罚款，并可以由有关主管部门依法责令该机构停业、吊销直接责任人员的资格证书，吊销营业执照。

承担资产评估、验资或者验证的机构因其出具的评估结果、验资或者验证证明不实，给公司债权人造成损失的，除能够证明自己没有过错的外，在其评估或者证明不实的金额范围内承担赔偿责任。

第二百零八条 公司登记机关对不符合本法规定条件的登记申请予以登记，或者对符合本法规定条件的登记申请不予登记的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分。

第二百零九条 公司登记机关的上级部门强令公司登记机关对不符合本法规定条件的登记申请予以登记，或者对符合本法规定条件的登记申请不予登记的，或者对违法登记进行包庇的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。

第二百一十条 未依法登记为有限责任公司或者股份有限公司，而冒用有限责任公司或者股份有限公司名义的，或者未依法登记为有限责任公司或者股份有限公司的分公司，而冒用有限责任公司或者股份有限公司的分公司名义的，由公司登记机关责令改正或者予以取缔，可以并处十万元以下的罚款。

第二百一十一条 公司成立后无正当理由超过六个月未开业的，或者开业后自行停业连续六个月以上的，可以由公司登记机关吊销营业执照。

公司登记事项发生变更时，未依照本法规定办理有关变更登记的，由公司登记机关责令限期登记；逾期不登记的，处以一万元以上十万元以下的罚款。

第二百一十二条 外国公司违反本法规定，擅自在中国境内设立分支机构的，由公司登记机关责令改正或者关闭，可以并处五万元以上二十万元以下的罚款。

第二百一十三条 利用公司名义从事危害国家安全、社会公共利益的严重违法行为的，吊销营业执照。

第二百一十四条 公司违反本法规定，应当承担民事赔偿责任和缴纳罚款、罚金的，其财产不足以支付时，先承担民事赔偿责任。

157

第二百一十五条 违反本法规定，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十三章 附则

第二百一十六条 本法下列用语的含义：

（一）高级管理人员，是指公司的经理、副经理、财务负责人，上市公司董事会秘书和公司章程规定的其他人员。

（二）控股股东，是指其出资额占有限责任公司资本总额百分之五十以上或者其持有的股份占股份有限公司股本总额百分之五十以上的股东；出资额或者持有股份的比例虽然不足百分之五十，但依其出资额或者持有的股份所享有的表决权已足以对股东会、股东大会的决议产生重大影响的股东。

（三）实际控制人，是指虽不是公司的股东，但通过投资关系、协议或者其他安排，能够实际支配公司行为的人。

（四）关联关系，是指公司控股股东、实际控制人、董事、监事、高级管理人员与其直接或者间接控制的企业之间的关系，以及可能导致公司利益转移的其他关系。但是，国家控股的企业之间不仅因为同受国家控股而具有关联关系。

第二百一十七条 外商投资的有限责任公司和股份有限公司适用本法；有关外商投资的法律另有规定的，适用其规定。

第二百一十八条 本法自 2006 年 1 月 1 日起施行。

中华人民共和国价格法

1997年12月29日第八届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过、中华人民共和国主席令第92号公布

目录

第一章 总则

第二章 经营者的价格行为

第三章 政府的定价行为

第四章 价格总水平调控

第五章 价格监督检查

第六章 法律责任

第七章 附则

第一章 总则

第一条 为了规范价格行为，发挥价格合理配置资源的作用，稳定市场价格总水平，保护消费者和经营者的合法权益，促进社会主义市场经济健康发展，制定本法。

第二条 在中华人民共和国境内发生的价格行为，适用本法。

本法所称价格包括商品价格和服务价格。

商品价格是指各类有形产品和无形资产的价格。

服务价格是指各类有偿服务的收费。

第三条 国家实行并逐步完善宏观经济调控下主要由市场形成价格的机制。价格的制定应当符合价值规律，大多数商品和服务价格实行市场调节价，极少数商品和服务价格实行政府指导价或者政府定价。

市场调节价，是指由经营者自主制定，通过市场竞争形成的价格。

本法所称经营者是指从事生产、经营商品或者提供有偿服务的法人、其他组织和个人。

政府指导价，是指依照本法规定，由政府价格主管部门或者其他有关部门，按照定价权限和范围规定基准价及其浮动幅度，指导经营者制定的价格。

政府定价，是指依照本法规定，由政府价格主管部门或者其他有关部门，按照定价权限和范围制定的价格。

160

第四条 国家支持和促进公平、公开、合法的市场竞争，维护正常的价格秩序，对价格活动实行管理、监督和必要的调控。

第五条 国务院价格主管部门统一负责全国的价格工作。国务院其他有关部门在各自的职责范围内，负责有关的价格工作。

县级以上地方各级人民政府价格主管部门负责本行政区域内的价格工作。县级以上地方各级人民政府其他有关部门在各自的职责范围内，负责有关的价格工作。

第二章 经营者的价格行为

第六条 商品价格和服务价格，除依照本法第十八条规定适用政府指导价或者政府定价外，实行市场调节价，由经营者依照本法自主制定。

第七条 经营者定价，应当遵循公平、合法和诚实信用的原则。

第八条 经营者定价的基本依据是生产经营成本和市场供求状况。

第九条 经营者应当努力改进生产经营管理，降低生产经营成本，为消费者提供价格合理的商品和服务，并在市场竞争中获取合法利润。

第十条 经营者应当根据其经营条件建立、健全内部价格管理制度，准确记录与核定商品和服务的生产经营成本，不得弄虚作假。

161

第十一条 经营者进行价格活动，享有下列权利：

- （一）自主制定属于市场调节的价格；
- （二）在政府指导价规定的幅度内制定价格；
- （三）制定属于政府指导价、政府定价产品范围内的新产品的试销价格，特定产品除外；
- （四）检举、控告侵犯其依法自主定价权利的行为。

第十二条 经营者进行价格活动，应当遵守法律、法规，执行依法制定的政府指导价、政府定价和法定的价格干预措施、紧急措施。

第十三条 经营者销售、收购商品和提供服务，应当按照政府价格主管部门的规定明码标价，注明商品的品名、产地、规格、等级、计价单位、价格或者服务的项目、收费标准等有关情况。

经营者不得在标价之外加价出售商品，不得收取任何未予标明的费用。

第十四条 经营者不得有下列不正当价格行为：

- （一）相互串通，操纵市场价格，损害其他经营者或者消费者的合法权益；
- （二）在依法降价处理鲜活商品、季节性商品、积压商品等商品外，为了排挤竞争对手或者独占市场，以低于成本的价格倾销，扰乱正常的生产经营秩序，损害国家利益或者其他经营者的合法权益；
- （三）捏造、散布涨价信息，哄抬价格，推动商品价格过高上涨的；
- （四）利用虚假的或者使人误解的价格手段，诱骗消费者或者其他经营者与其进行交易；
- （五）提供相同商品或者服务，对具有同等交易条件的其他经营者实行价格歧视；
- （六）采取抬高等级或者压低等级等手段收购、销售商品或者提供服务，变相提高或者压低价格；
- （七）违反法律、法规的规定牟取暴利；
- （八）法律、行政法规禁止的其他不正当价格行为。

第十五条 各类中介机构提供有偿服务收取费用，应当遵守本法的规定。法律另有规定的，按照有关规定执行。

第十六条 经营者销售进口商品、收购出口商品，应当遵守本章的有关规定，维护国内市场秩序。

第十七条 行业组织应当遵守价格法律、法规，加强价格自律，接受政府价格主管部门的工作指导。

第三章 政府的定价行为

第十八条 下列商品和服务价格，政府在必要时可以实行政府指导价或者政府定价：

- （一）与国民经济发展和人民生活关系重大的极少数商品价格；
- （二）资源稀缺的少数商品价格；
- （三）自然垄断经营的商品价格；
- （四）重要的公用事业价格；
- （五）重要的公益性服务价格。

163

第十九条 政府指导价、政府定价的定价权限和具体适用范围，以中央的和地方的定价目录为依据。

中央定价目录由国务院价格主管部门制定、修订，报国务院批准后公布。

地方定价目录由省、自治区、直辖市人民政府价格主管部门按照中央定价目录规定的定价权限和具体适用范围制定，经本级人民政府审核同意，报国务院价格主管部门审定后公布。

省、自治区、直辖市人民政府以下各级地方人民政府不得制定定价目录。

第二十条 国务院价格主管部门和其他有关部门，按照中央定价目录规定的定价权限和具体适用范围制定政府指导价、政府定价；其中重要的商品和服务价格的政府指导价、政府定价，应当按照规定经国务院批准。

省、自治区、直辖市人民政府价格主管部门和其他有关部门，应当按照地方定价目录规定的定价权限和具体适用范围制定在本地区执行的政府指导价、政府定价。

市、县人民政府可以根据省、自治区、直辖市人民政府的授权，按照地方定价目录规定的定价权限和具体适用范围制定在本地区执行的政府指导价、政府定价。

第二十一条 制定政府指导价、政府定价，应当依据有关商品或者服务的社会平均成本和市场供求状况、国民经济与社会发展要求以及社会承受能力，实行合理的购销差价、批零差价、地区差价和季节差价。

第二十二条 政府价格主管部门和其他有关部门制定政府指导价、政府定价，应当开展价格、成本调查，听取消费者、经营者和有关方面的意见。

政府价格主管部门开展对政府指导价、政府定价的价格、成本调查时，有关单位应当如实反映情况，提供必需的账簿、文件以及其他资料。

164

第二十三条 制定关系群众切身利益的公用事业价格、公益性服务价格、自然垄断经营的商品价格等政府指导价、政府定价，应当建立听证会制度，由政府价格主管部门主持，征求消费者、经营者和有关方面的意见，论证其必要性、可行性。

第二十四条 政府指导价、政府定价制定后，由制定价格的部门向消费者、经营者公布。

第二十五条 政府指导价、政府定价的具体适用范围、价格水平，应当根据经济运行情况，按照规定的定价权限和程序适时调整。

消费者、经营者可以对政府指导价、政府定价提出调整建议。

第四章 价格总水平调控

第二十六条 稳定市场价格总水平是国家重要的宏观经济政策目标。国家根据国民经济发展的需要和社会承受能力，确定市场价格总水平调控目标，列入国民经济和社会发展规划，并综合运用货币、财政、投资、进出口等方面的政策和措施，予以实现。

第二十七条 政府可以建立重要商品储备制度，设立价格调节基金，调控价格，稳定市场。

第二十八条 为适应价格调控和管理的需要，政府价格主管部门应当建立价格监测制度，对重要商品、服务价格的变动进行监测。

165

第二十九条 政府在粮食等重要农产品的市场购买价格过低时，可以在收购中实行保护价格，并采取相应的经济措施保证其实现。

第三十条 当重要商品和服务价格显著上涨或者有可能显著上涨，国务院和省、自治区、直辖市人民政府可以对部分价格采取限定差价率或者利润率、规定限价、实行提价申报制度和调价备案制度等干预措施。

省、自治区、直辖市人民政府采取前款规定的干预措施，应当报国务院备案。

第三十一条 当市场价格总水平出现剧烈波动等异常状态时，国务院可以在全国范围内或者部分区域内采取临时集中定价权限、部分或者全面冻结价格的紧急措施。

第三十二条 依照本法第三十条、第三十一条的规定实行干预措施、紧急措施的情形消除后，应当及时解除干预措施、紧急措施。

第五章 价格监督检查

第三十三条 县级以上各级人民政府价格主管部门，依法对价格活动进行监督检查，并依照本法的规定对价格违法行为实施行政处罚。

第三十四条 政府价格主管部门进行价格监督检查时，可以行使下列职权：

（一）询问当事人或者有关人员，并要求其提供证明材料和与价格违法行为有关的其他资料；

（二）查询、复制与价格违法行为有关的账簿、单据、凭证、文件及其他资料，核对与价格违法行为有关的银行资料；

（三）检查与价格违法行为有关的财物，必要时可以责令当事人暂停相关营业；

（四）在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，可以依法先行登记保存，当事人或者有关人员不得转移、隐匿或者销毁。

第三十五条 经营者接受政府价格主管部门的监督检查时，应当如实提供价格监督检查所必需的账簿、单据、凭证、文件以及其他资料。

第三十六条 政府部门价格工作人员不得将依法取得的资料或者了解的情况用于依法进行价格管理以外的任何其他目的，不得泄露当事人的商业秘密。

第三十七条 消费者组织、职工价格监督组织、居民委员会、村民委员会等组织以及消费者，有权对价格行为进行社会监督。政府价格主管部门应当充分发挥群众的价格监督作用。

新闻单位有权进行价格舆论监督。

第三十八条 政府价格主管部门应当建立对价格违法行为的举报制度。

任何单位和个人均有权对价格违法行为进行举报。政府价格主管部门应当对举报者给予鼓励，并负责为举报者保密。

第六章 法律责任

第三十九条 经营者不执行政府指导价、政府定价以及法定的价格干预措施、紧急措施的，责令改正，没收违法所得，可以并处违法所得五倍以下的罚款；没有违法所得的，可以处以罚款；情节严重的，责令停业整顿。

167

第四十条 经营者有本法第十四条所列行为之一的，责令改正，没收违法所得，可以并处违法所得五倍以下的罚款；没有违法所得的，予以警告，可以并处罚款；情节严重的，责令停业整顿，或者由工商行政管理机关吊销营业执照。有关法律对本法第十四条所列行为的处罚及处罚机关另有规定的，可以依照有关法律的规定执行。

有本法第十四条第（一）项、第（二）项所列行为，属于是全国性的，由国务院价格主管部门认定；属于是省及省以下区域性的，由省、自治区、直辖市人民政府价格主管部门认定。

第四十一条 经营者因价格违法行为致使消费者或者其他经营者多付价款的，应当退还多付部分；造成损害的，应当依法承担赔偿责任。

第四十二条 经营者违反明码标价规定的，责令改正，没收违法所得，可以并处五千元以下的罚款。

第四十三条 经营者被责令暂停相关营业而不停止的，或者转移、隐匿、销毁依法登记保存的财物的，处相关营业所得或者转移、隐匿、销毁的财物价值一倍以上三倍以下的罚款。

第四十四条 拒绝按照规定提供监督检查所需资料或者提供虚假资料的，责令改正，予以警告；逾期不改正的，可以处以罚款。

第四十五条 地方各级人民政府或者各级人民政府有关部门违反本法规定，超越定价权限和范围擅自制定、调整价格或者不执行法定的价格干预措施、紧急措施的，责令改正，并可以通报批评；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分。

168

第四十六条 价格工作人员泄露国家秘密、商业秘密以及滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守、索贿受贿，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予处分。

第七章 附则

第四十七条 国家行政机关的收费，应当依法进行，严格控制收费项目，限定收费范围、标准。收费的具体管理办法由国务院另行制定。

利率、汇率、保险费率、证券及期货价格，适用有关法律、行政法规的规定，不适用本法。

第四十八条 本法自 1998 年 5 月 1 日起施行。

中华人民共和国婚姻法（2001 年修订）

中华人民共和国主席令第 51 号

2001 年 4 月 28 日

目录

第一章 总则

第二章 结婚

第三章 家庭关系

第四章 离婚

第五章 救助措施与法律责任

第六章 附则

第一章 总则

第一条 本法是婚姻家庭关系的基本准则。

第二条 实行婚姻自由、一夫一妻、男女平等的婚姻制度。

保护妇女、儿童和老人的合法权益。

实行计划生育。

第三条 禁止包办、买卖婚姻和其他干涉婚姻自由的行为。禁止借婚姻索取财物。

禁止重婚。禁止有配偶者与他人同居。禁止家庭暴力。禁止家庭成员间的虐待和遗弃。

第四条 夫妻应当互相忠实，互相尊重；家庭成员间应当敬老爱幼，互相帮助，维护平等、和睦、文明的婚姻家庭关系。

第二章 结婚

第五条 结婚必须男女双方完全自愿，不许任何一方对他方加以强迫或任何第三者加以干涉。

170

第六条 结婚年龄，男不得早于二十二周岁，女不得早于二十周岁。晚婚晚育应予鼓励。

第七条 有下列情形之一的，禁止结婚：

- （一）直系血亲和三代以内的旁系血亲；
- （二）患有医学上认为不应当结婚的疾病。

第八条 要求结婚的男女双方必须亲自到婚姻登记机关进行结婚登记。符合本法规定的，予以登记，发给结婚证。取得结婚证，即确立夫妻关系。未办理结婚登记的，应当补办登记。

第九条 登记结婚后，根据男女双方约定，女方可以成为男方家庭的成员，男方可以成为女方家庭的成员。

第十条 有下列情形之一的，婚姻无效：

- （一）重婚的；

- (二) 有禁止结婚的亲属关系的;
- (三) 婚前患有医学上认为不应当结婚的疾病, 婚后尚未治愈的;
- (四) 未到法定婚龄的。

第十一条 因胁迫结婚的, 受胁迫的一方可以向婚姻登记机关或人民法院请求撤销该婚姻。受胁迫的一方撤销婚姻的请求, 应当自结婚登记之日起一年内提出。被非法限制人身自由的当事人请求撤销婚姻的, 应当自恢复人身自由之日起一年内提出。

171

第十二条 无效或被撤销的婚姻, 自始无效。当事人不具有夫妻的权利和义务。同居期间所得的财产, 由当事人协议处理; 协议不成时, 由人民法院根据照顾无过错方的原则判决。对重婚导致的婚姻无效的财产处理, 不得侵害合法婚姻当事人的财产权益。当事人所生的子女, 适用本法有关父母子女的规定。

第三章 家庭关系

第十三条 夫妻在家庭中地位平等。

第十四条 夫妻双方都有各用自己姓名的权利。

第十五条 夫妻双方都有参加生产、工作、学习和社会活动的自由, 一方不得对他方加以限制或干涉。

第十六条 夫妻双方都有实行计划生育的义务。

第十七条 夫妻在婚姻关系存续期间所得的下列财产，归夫妻共同所有：

- （一）工资、奖金；
- （二）生产、经营的收益；
- （三）知识产权的收益；
- （四）继承或赠与所得的财产，但本法第十八条第三项规定的除外；
- （五）其他应当归共同所有的财产。

夫妻对共同所有的财产，有平等的处理权。

第十八条 有下列情形之一的，为夫妻一方的财产：

- （一）一方的婚前财产；
- （二）一方因身体受到伤害获得的医疗费、残疾人生活补助费等费用；
- （三）遗嘱或赠与合同中确定只归夫或妻一方的财产；
- （四）一方专用的生活用品；
- （五）其他应当归一方的财产。

第十九条 夫妻可以约定婚姻关系存续期间所得的财产以及婚前财产归各自所有、共同所有或部分各自所有、部分共同所有。约定应当采用书面形式。没有约定或约定不明确的，适用本法第十七条、第十八条的规定。

夫妻对婚姻关系存续期间所得的财产以及婚前财产的约定，对双方具有约束力。

夫妻对婚姻关系存续期间所得的财产约定归各自所有的，夫或妻一方对外所负的债务，第三人知道该约定的，以夫或妻一方所有的财产清偿。

第二十条 夫妻有互相扶养的义务。

一方不履行扶养义务时，需要扶养的一方，有要求对方付给扶养费的权利。

第二十一条 父母对子女有抚养教育的义务；子女对父母有赡养扶助的义务。

父母不履行抚养义务时，未成年的或不能独立生活的子女，有要求父母付给抚养费的权利。

子女不履行赡养义务时，无劳动能力的或生活困难的父母，有要求子女付给赡养费的权利。

禁止溺婴、弃婴和其他残害婴儿的行为。

第二十二条 子女可以随父姓，可以随母姓。

第二十三条 父母有保护和教育未成年子女的权利和义务。在未成年子女对国家、集体或他人造成损害时，父母有承担民事责任的义务。

第二十四条 夫妻有相互继承遗产的权利。

父母和子女有相互继承遗产的权利。

第二十五条 非婚生子女享有与婚生子女同等的权利，任何人不得加以危害和歧视。

不直接抚养非婚生子女的生父或生母，应当负担子女的生活费和教育费，直至子女能独立生活为止。

第二十六条 国家保护合法的收养关系。养父母和养子女间的权利和义务，适用本法对父母子女关系的有关规定。

养子女和生父母间的权利和义务，因收养关系的成立而消除。

174

第二十七条 继父母与继子女间，不得虐待或歧视。

继父或继母和受其抚养教育的继子女间的权利和义务，适用本法对父母子女关系的有关规定。

第二十八条 有负担能力的祖父母、外祖父母，对于父母已经死亡或父母无力抚养的未成年的孙子女、外孙子女，有抚养的义务。有负担能力的孙子女、外孙子女，对于子女已经死亡或子女无力赡养的祖父母、外祖父母，有赡养的义务。

第二十九条 有负担能力的兄、姐，对于父母已经死亡或父母无力抚养的未成年的弟、妹，有抚养的义务。由兄、姐扶养长大的有负担能力的弟、妹，对于缺乏劳动能力又缺乏生活来源的兄、姐，有抚养的义务。

第三十条 子女应当尊重父母的婚姻权利，不得干涉父母再婚以及婚后的生活。子女对父母的赡养义务，不因父母的婚姻关系变化而终止。

第四章 离婚

第三十一条 男女双方自愿离婚的，准予离婚。双方必须到婚姻登记机关申请离婚。婚姻登记机关查明双方确实是自愿并对子女和财产问题已有适当处理时，发给离婚证。

第三十二条 男女一方要求离婚的，可由有关部门进行调解或直接向人民法院提出离婚诉讼。

人民法院审理离婚案件，应当进行调解；如感情确已破裂，调解无效，应准予离婚。

有下列情形之一的，调解无效的，应准予离婚：

- （一）重婚或有配偶者与他人同居的；
- （二）实施家庭暴力或虐待、遗弃家庭成员的；
- （三）有赌博、吸毒等恶习屡教不改的；
- （四）因感情不和分居满二年的；
- （五）其他导致夫妻感情破裂的情形。

一方被宣告失踪，另一方提出离婚诉讼的，应准予离婚。

第三十三条 现役军人的配偶要求离婚，须得军人同意，但军人一方有重大过错的除外。

第三十四条 女方在怀孕期间、分娩后一年内或中止妊娠后六个月内，男方不得提出离婚。女方提出离婚的，或人民法院认为确有必要受理男方离婚请求的，不在此限。

第三十五条 离婚后，男女双方自愿恢复夫妻关系的，必须到婚姻登记机关进行复婚登记。

第三十六条 父母与子女间的关系，不因父母离婚而消除。离婚后，子女无论由父或母直接抚养，仍是父母双方的子女。

离婚后，父母对于子女仍有抚养和教育的权利和义务。

离婚后，哺乳期内的子女，以随哺乳的母亲抚养为原则。哺乳期后的子女，如双方因抚养问题发生争执不能达成协议时，由人民法院根据子女的权益和双方的具体情况判决。

第三十七条 离婚后，一方抚养的子女，另一方应负担必要的生活费和教育费的一部或全部，负担费用的多少和期限的长短，由双方协议；协议不成时，由人民法院判决。

关于子女生活费和教育费的协议或判决，不妨碍子女在必要时向父母任何一方提出超过协议或判决原定数额的合理要求。

第三十八条 离婚后，不直接抚养子女的父或母，有探望子女的权利，另一方有协助的义务。

行使探望权利的方式、时间由当事人协议；协议不成时，由人民法院判决。

父或母探望子女，不利于子女身心健康的，由人民法院依法中止探望的权利；中止的事由消失后，应当恢复探望的权利。

第三十九条 离婚时，夫妻的共同财产由双方协议处理；协议不成时，由人民法院根据财产的具体情况，照顾子女和女方权益的原则判决。

夫或妻在家庭土地承包经营中享有的权益等，应当依法予以保护。

第四十条 夫妻书面约定婚姻关系存续期间所得的财产归各自所有，一方因抚育子女、照料老人、协助另一方工作等付出较多义务的，离婚时有权向另一方请求补偿，另一方应当予以补偿。

第四十一条 离婚时，原为夫妻共同生活所负的债务，应当共同偿还。共同财产不足清偿的，或财产归各自所有的，由双方协议清偿；协议不成时，由人民法院判决。

第四十二条 离婚时，如一方生活困难，另一方应从其住房等个人财产中给予适当帮助。具体办法由双方协议；协议不成时，由人民法院判决。

177

第五章 救助措施与法律责任

第四十三条 实施家庭暴力或虐待家庭成员，受害人有权提出请求，居民委员会、村民委员会以及所在单位应当予以劝阻、调解。

对正在实施的家庭暴力，受害人有权提出请求，居民委员会、村民委员会应当予以劝阻；公安机关应当予以制止。

实施家庭暴力或虐待家庭成员，受害人提出请求的，公安机关应当依照治安管理处罚的法律规定予以行政处罚。

第四十四条 对遗弃家庭成员，受害人有权提出请求，居民委员会、村民委员会以及所在单位应当予以劝阻、调解。

对遗弃家庭成员，受害人提出请求的，人民法院应当依法作出支付抚养费、抚养费、赡养费的判决。

第四十五条 对重婚的，对实施家庭暴力或虐待、遗弃家庭成员构成犯罪的，依法追究刑事责任。受害人可以依照刑事诉讼法的有关规定，向人民法院自诉；公安机关应当依法侦查，人民检察院应当依法提起公诉。

第四十六条 有下列情形之一的，导致离婚的，无过错方有权请求损害赔偿：

- （一）重婚的；
- （二）有配偶者与他人同居的；
- （三）实施家庭暴力的；
- （四）虐待、遗弃家庭成员的。

第四十七条 离婚时，一方隐藏、转移、变卖、毁损夫妻共同财产，或伪造债务企图侵占另一方财产的，分割夫妻共同财产时，对隐藏、转移、变卖、毁损夫妻共同财产或伪造债务的一方，可以少分或不分。离婚后，另一方发现有上述行为的，可以向人民法院提起诉讼，请求再次分割夫妻共同财产。

人民法院对前款规定的妨害民事诉讼的行为，依照民事诉讼法的规定予以制裁。

第四十八条 对拒不执行有关抚养费、抚养费、赡养费、财产分割、遗产继承、探望子女等判决或裁定的，由人民法院依法强制执行。有关个人和单位应负协助执行的责任。

第四十九条 其他法律对有关婚姻家庭的违法行为和法律责任另有规定的，依照其规定。

第六章 附则

第五十条 民族自治地方的人民代表大会有权结合当地民族婚姻家庭的具体情况，制定变通规定。自治州、自治县制定的变通规定，报省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会批准后生效。自治区制定的变通规定，报全国人民代表大会常务委员会批准后生效。

第五十一条 本法自 1981 年 1 月 1 日起施行。

1950 年 5 月 1 日颁行的《中华人民共和国婚姻法》，自本法施行之日起废止。

中华人民共和国继承法

中华人民共和国主席令[1985]第 24 号

1985 年 4 月 10 日

目录

第一章	总则
第二章	法定继承
第三章	遗嘱继承和遗赠
第四章	遗产的处理
第五章	附则
第一章	总则

180

第一条 根据《中华人民共和国宪法》规定，为保护公民的私有财产的继承权，制定本法。

第二条 继承从被继承人死亡时开始。

第三条 遗产是公民死亡时遗留的个人合法财产，包括：

- （一）公民的收入；
- （二）公民的房屋、储蓄和生活用品；
- （三）公民的林木、牲畜和家禽；
- （四）公民的文物、图书资料；
- （五）法律允许公民所有的生产资料；

（六）公民的著作权、专利权中的财产权利；

（七）公民的其他合法财产。

第四条 个人承包应得的个人收益，依照本法规定继承。个人承包，依照法律允许由继承人继续承包的，按照承包合同办理。

181

第五条 继承开始后，按照法定继承办理；有遗嘱的，按照遗嘱继承或者遗赠办理；有遗赠扶养协议的，按照协议办理。

第六条 无行为能力人的继承权、受遗赠权，由他的法定代理人代为行使。

限制行为能力人的继承权、受遗赠权，由他的法定代理人代为行使，或者征得法定代理人同意后行使。

第七条 继承人有下列行为之一的，丧失继承权：

（一）故意杀害被继承人的；

（二）为争夺遗产而杀害其他继承人的；

（三）遗弃被继承的，或者虐待被继承人情节严重的；

（四）伪造、篡改或者销毁遗嘱，情节严重的。

第八条 继承权纠纷提起诉讼的期限为二年，自继承人知道或者应当知道其权利被侵犯之日起计算。但是，自继承开始之日起超过二十年的，不得再提起诉讼。

第二章 法定继承

第九条 继承权男女平等。

第十条 遗产按照下列顺序继承：

第一顺序：配偶、子女、父母。

第二顺序：兄弟姐妹、祖父母、外祖父母。

继承开始后，由第一顺序继承人继承，第二顺序继承人不继承。没有第一顺序继承人继承的，由第二顺序继承人继承。

本法所说的子女，包括婚生子女、非婚生子女、养子女和有扶养关系的继子女。

本法所说的父母，包括生父母、养父母和有扶养关系的继父母。

本法所说的兄弟姐妹，包括同父母的兄弟姐妹、同父异母或者同母异父的兄弟姐妹、养兄弟姐妹、有扶养关系的继兄弟姐妹。

第十一条 被继承人的子女先于被继承人死亡的，由被继承人的子女的晚辈直系血亲代位继承。代位继承人一般只能继承他的父亲或者母亲有权继承的遗产份额。

第十二条 丧偶儿媳对公、婆，丧偶女婿对岳父、岳母，尽了主要赡养义务的，作为第一顺序继承人。

第十三条 同一顺序继承人继承遗产的份额，一般应当均等。

对生活有特殊困难的缺乏劳动能力的继承人，分配遗产时，应当予以照顾。

对被继承人尽了主要扶养义务或者与被继承人共同生活的继承人，分配遗产时，可以多分。

有扶养能力和有扶养条件的继承人，不尽扶养义务的，分配遗产时，应当不分或者少分。

继承人协商同意的，也可以不均等。

第十四条 对继承人以外的依靠被继承人扶养的缺乏劳动能力又没有生活来源的人，或者继承人以外的对被继承人扶养较多的人，可以分给他们适当的遗产。

183

第十五条 继承人应当本着互谅互让、和睦团结的精神，协商处理继承问题。遗产分割的时间、办法和份额，由继承人协商确定。协商不成的，可以由人民调解委员会调解或者向人民法院提起诉讼。

第三章 遗嘱继承和遗赠

第十六条 公民可以依照本法规定立遗嘱处分个人财产，并可以指定遗嘱执行人。

公民可以立遗嘱将个人财产指定由法定继承人的一人或者数人继承。

公民可以立遗嘱将个人财产赠给国家、集体或者法定继承人以外的人。

第十七条 公证遗嘱由遗嘱人经公证机关办理。

自书遗嘱由遗嘱人亲笔书写，签名，注明年、月、日。

代书遗嘱应当有两个以上见证人在场见证，由其中一人代书，注明年、月、日，并由代书人、其他见证人和遗嘱人签名。

以录音形式立的遗嘱，应当有两个以上见证人在场见证。

遗嘱人在危急情况下，可以立口头遗嘱。口头遗嘱应当有两个以上见证人在场见证。危急情况解除后，遗嘱人能够用书面或者录音形式立遗嘱的，所立的口头遗嘱无效。

第十八条 下列人员不能作为遗嘱见证人：

- （一）无行为能力人、限制行为能力人；
- （二）继承人、受遗赠人；
- （三）与继承人、受遗赠人有利害关系的人。

第十九条 遗嘱应当对缺乏劳动能力又没有生活来源的继承人保留必要的遗产份额。

第二十条 遗嘱人可以撤销、变更自己所立的遗嘱。

立有数份遗嘱，内容相抵触的，以最后的遗嘱为准。

自书、代书、录音、口头遗嘱，不得撤销、变更公证遗嘱。

第二十一条 遗嘱继承或者遗赠附有义务的，继承人或者受遗赠人应当履行义务。没有正当理由不履行义务的，经有关单位或者个人请求，人民法院可以取消他接受遗产的权利。

第二十二条 无行为能力人或者限制行为能力人所立的遗嘱无效。

遗嘱必须表示遗嘱人的真实意思，受胁迫、欺骗所立的遗嘱无效。

伪造的遗嘱无效。

遗嘱被篡改的，篡改的内容无效。

第四章 遗产的处理

第二十三条 继承开始后，知道被继承人死亡的继承人应当及时通知其他继承人和遗嘱执行人。继承人中无人知道被继承人死亡或者知道被继承人死亡而不能通知的，由被继承人生前所在单位或者住所地的居民委员会、村民委员会负责通知。

第二十四条 存有遗产的人，应当妥善保管遗产，任何人不得侵吞或者争抢。

第二十五条 继承开始后，继承人放弃继承的，应当在遗产处理前，作出放弃继承的表示。没有表示的，视为接受继承。

受遗赠人应当在知道受遗赠后两个月内，作出接受或者放弃受遗赠的表示。到期没有表示的，视为放弃受遗赠。

第二十六条 夫妻在婚姻关系存续期间所得的共同所有的财产，除有约定的以外，如果分割遗产，应当先将共同所有的财产的一半分出为配偶所有，其余的为被继承人的遗产。

遗产在家庭共有财产之中的，遗产分割时，应当先分出他人的财产。

第二十七条 有下列情形之一的，遗产中的有关部分按照法定继承办理：

- （一）遗嘱继承人放弃继承或者受遗赠人放弃受遗赠的；
- （二）遗嘱继承人丧失继承权的；
- （三）遗嘱继承人、受遗赠人先于遗嘱人死亡的；
- （四）遗嘱无效部分所涉及的遗产；

（五）遗嘱未处分的遗产。

第二十八条 遗产分割时，应当保留胎儿的继承份额。胎儿出生时是死体的，保留的份额按照法定继承办理。

第二十九条 遗产分割应当有利于生产和生活需要，不损害遗产的效用。
不宜分割的遗产，可以采取折价、适当补偿或者共有等方法处理。

第三十条 夫妻一方死亡后另一方再婚的，有权处分所继承的财产，任何人不得干涉。

第三十一条 公民可以与扶养人签订遗赠扶养协议。按照协议，扶养人承担该公民生养死葬的义务，享有受遗赠的权利。

公民可以与集体所有制组织签订遗赠扶养协议。按照协议，集体所有制组织承担该公民生养死葬的义务，享有受遗赠的权利。

第三十二条 无人继承又无人受遗赠的遗产，归国家所有；死者生前是集体所有制组织成员的，归所在集体所有制组织所有。

第三十三条 继承遗产应当清偿被继承人依法应当缴纳的税款和债务，缴纳税款和清偿债务以他的遗产实际价值为限。超过遗产实际价值部分，继承人自愿偿还的不在此限。

继承人放弃继承的，对被继承人依法应当缴纳的税款和债务可以不负偿还责任。

第三十四条 执行遗赠不得妨碍清偿遗赠人依法应当缴纳的税款和债务。

第五章 附则

第三十五条 民族自治地方的人民代表大会可以根据本法的原则，结合当地民族财产继承的具体情况，制定变通的或者补充的规定。自治区的规定，报全国人民代表大会常务委员会备案。自治州、自治县的规定，报省或者自治区的人民代表大会常务委员会批准后生效，并报全国人民代表大会常务委员会备案。

第三十六条 中国公民继承在中华人民共和国境外的遗产或者继承在中华人民共和国境内的外国人的遗产，动产适用被继承人住所地法律，不动产适用不动产所在地法律。

外国人继承在中华人民共和国境内的遗产或者继承在中华人民共和国境外的中国公民的遗产，动产适用被继承人住所地法律，不动产适用不动产所在地法律。

中华人民共和国与外国订有条约、协定的，按照条约、协定办理。

第三十七条 本法自 1985 年 10 月 1 日起施行。

中华人民共和国计量法（2018年修订）

（1985年9月6日第六届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议通过 根据2009年8月27日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第一次修正 根据2013年12月28日第十二届全国人民代表大会常务委员会第六次会议《关于修改〈中华人民共和国海洋环境保护法〉等七部法律的决定》第二次修正 根据2015年4月24日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议《关于修改〈中华人民共和国计量法〉等五部法律的决定》第三次修正 根据2017年12月27日第十二届全国人民代表大会常务委员会第三十一次会议《关于修改〈中华人民共和国招标投标法〉、〈中华人民共和国计量法〉的决定》第四次修正 根据2018年10月26日第十三届全国人民代表大会常务委员会第六次会议《关于修改〈中华人民共和国野生动物保护法〉等十五部法律的决定》第五次修正）

188

目 录

第一章 总 则

第二章 计量基准器具、计量标准器具和计量检定

第三章 计量器具管理

第四章 计量监督

第五章 法律责任

第六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强计量监督管理，保障国家计量单位制的统一和量值的准确可靠，有利于生产、贸易和科学技术的发展，适应社会主义现代化建设的需要，维护国家、人民的利益，制定本法。

第二条 在中华人民共和国境内，建立计量基准器具、计量标准器具，进行计量检定，制造、修理、销售、使用计量器具，必须遵守本法。

第三条 国家实行法定计量单位制度。

国际单位制计量单位和国家选定的其他计量单位，为国家法定计量单位。国家法定计量单位的名称、符号由国务院公布。

因特殊需要采用非法定计量单位的管理办法，由国务院计量行政部门另行制定。

第四条 国务院计量行政部门对全国计量工作实施统一监督管理。

县级以上地方人民政府计量行政部门对本行政区域内的计量工作实施监督管理。

第二章 计量基准器具、计量标准器具和计量检定

第五条 国务院计量行政部门负责建立各种计量基准器具，作为统一全国量值的最高依据。

第六条 县级以上地方人民政府计量行政部门根据本地区的需要，建立社会公用计量标准器具，经上级人民政府计量行政部门主持考核合格后使用。

第七条 国务院有关主管部门和省、自治区、直辖市人民政府有关主管部门，根据本部门的特殊需要，可以建立本部门使用的计量标准器具，其各项最高计量标准器具经同级人民政府计量行政部门主持考核合格后使用。

第八条 企业、事业单位根据需要，可以建立本单位使用的计量标准器具，其各项最高计量标准器具经有关人民政府计量行政部门主持考核合格后使用。

第九条 县级以上人民政府计量行政部门对社会公用计量标准器具，部门和企业、事业单位使用的最高计量标准器具，以及用于贸易结算、安全防护、医疗卫生、环境监测方面的列入强制检定目录的工作计量器具，实行强制检定。未按照规定申请检定或者检定不合格的，不得使用。实行强制检定的工作计量器具的目录和管理办法，由国务院制定。

对前款规定以外的其他计量标准器具和工作计量器具，使用单位应当自行定期检定或者送其他计量检定机构检定。

第十条 计量检定必须按照国家计量检定系统表进行。国家计量检定系统表由国务院计量行政部门制定。

计量检定必须执行计量检定规程。国家计量检定规程由国务院计量行政部门制定。没有国家计量检定规程的，由国务院有关主管部门和省、自治区、直辖市人民政府计量行政部门分别制定部门计量检定规程和地方计量检定规程。

第十一条 计量检定工作应当按照经济合理的原则，就地就近进行。

第三章 计量器具管理

第十二条 制造、修理计量器具的企业、事业单位，必须具有与所制造、修理的计量器具相适应的设施、人员和检定仪器设备。

第十三条 制造计量器具的企业、事业单位生产本单位未生产过的计量器具新产品，必须经省级以上人民政府计量行政部门对其样品的计量性能考核合格，方可投入生产。

第十四条 任何单位和个人不得违反规定制造、销售和进口非法定计量单位的计量器具。

第十五条 制造、修理计量器具的企业、事业单位必须对制造、修理的计量器具进行检定，保证产品计量性能合格，并对合格产品出具产品合格证。

第十六条 使用计量器具不得破坏其准确度，损害国家和消费者的利益。

第十七条 个体工商户可以制造、修理简易的计量器具。

个体工商户制造、修理计量器具的范围和管理办法，由国务院计量行政部门制定。

190

第四章 计量监督

第十八条 县级以上人民政府计量行政部门应当依法对制造、修理、销售、进口和使用计量器具，以及计量检定等相关计量活动进行监督检查。有关单位和个人不得拒绝、阻挠。

第十九条 县级以上人民政府计量行政部门，根据需要设置计量监督员。计量监督员管理办法，由国务院计量行政部门制定。

第二十条 县级以上人民政府计量行政部门可以根据需要设置计量检定机构，或者授权其他单位的计量检定机构，执行强制检定和其他检定、测试任务。

执行前款规定的检定、测试任务的人员，必须经考核合格。

第二十一条 处理因计量器具准确度所引起的纠纷，以国家计量基准器具或者社会公用计量标准器具检定的数据为准。

第二十二条 为社会提供公证数据的产品质量检验机构，必须经省级以上人民政府计量行政部门对其计量检定、测试的能力和可靠性考核合格。

第五章 法律责任

第二十三条 制造、销售未经考核合格的计量器具新产品的，责令停止制造、销售该种新产品，没收违法所得，可以并处罚款。

第二十四条 制造、修理、销售的计量器具不合格的，没收违法所得，可以并处罚款。

第二十五条 属于强制检定范围的计量器具，未按照规定申请检定或者检定不合格继续使用的，责令停止使用，可以并处罚款。

第二十六条 使用不合格的计量器具或者破坏计量器具准确度，给国家和消费者造成损失的，责令赔偿损失，没收计量器具和违法所得，可以并处罚款。

第二十七条 制造、销售、使用以欺骗消费者为目的的计量器具的，没收计量器具和违法所得，处以罚款；情节严重的，并对个人或者单位直接责任人员依照刑法有关规定追究刑事责任。

第二十八条 违反本法规定，制造、修理、销售的计量器具不合格，造成人身伤亡或者重大财产损失，依照刑法有关规定，对个人或者单位直接责任人员追究刑事责任。

第二十九条 计量监督人员违法失职，情节严重的，依照刑法有关规定追究刑事责任；情节轻微的，给予行政处分。

第三十条 本法规定的行政处罚，由县级以上地方人民政府计量行政部门决定。

第三十一条 当事人对行政处罚决定不服的，可以在接到处罚通知之日起十五日内向人民法院起诉；对罚款、没收违法所得的行政处罚决定期满不起诉又不履行的，由作出行政处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

第六章 附 则

第三十二条 中国人民解放军和国防科技工业系统计量工作的监督管理办法，由国务院、中央军事委员会依据本法另行制定。

第三十三条 国务院计量行政部门根据本法制定实施细则，报国务院批准施行。

第三十四条 本法自 1986 年 7 月 1 日起施行。

中华人民共和国资产评估法

主席令第46号

2016年7月2日

《中华人民共和国资产评估法》已由中华人民共和国第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议于2016年7月2日通过，现予公布，自2016年12月1日起施行。

中华人民共和国主席 习近平

中华人民共和国资产评估法

(2016年7月2日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议通过)

目录

- 第一章 总则
- 第二章 评估专业人员
- 第三章 评估机构
- 第四章 评估程序
- 第五章 行业协会
- 第六章 监督管理
- 第七章 法律责任
- 第八章 附则

第一章 总则

第一条 为了规范资产评估行为，保护资产评估当事人合法权益和公共利益，促进资产评估行业健康发展，维护社会主义市场经济秩序，制定本法。

第二条 本法所称资产评估（以下称评估），是指评估机构及其评估专业人员根据委托对不动产、动产、无形资产、企业价值、资产损失或者其他经济权益进行评定、估算，并出具评估报告的专业服务行为。

第三条 自然人、法人或者其他组织需要确定评估对象价值的，可以自愿委托评估机构评估。

涉及国有资产或者公共利益等事项，法律、行政法规规定需要评估的（以下称法定评估），应当依法委托评估机构评估。

第四条 评估机构及其评估专业人员开展业务应当遵守法律、行政法规和评估准则，遵循独立、客观、公正的原则。

评估机构及其评估专业人员依法开展业务，受法律保护。

第五条 评估专业人员从事评估业务，应当加入评估机构，并且只能在一个评估机构从事业务。

第六条 评估行业可以按照专业领域依法设立行业协会，实行自律管理，并接受有关评估行政管理部门的监督和社会监督。

第七条 国务院有关评估行政管理部门按照各自职责分工，对评估行业进行监督管理。

设区的市级以上地方人民政府有关评估行政管理部门按照各自职责分工，对本行政区域内的评估行业进行监督管理。

第二章 评估专业人员

第八条 评估专业人员包括评估师和其他具有评估专业知识及实践经验的评估从业人员。

评估师是指通过评估师资格考试的评估专业人员。国家根据经济社会发展需要确定评估师专业类别。

第九条 有关全国性评估行业协会按照国家规定组织实施评估师资格全国统一考试。具有高等院校专科以上学历的公民，可以参加评估师资格全国统一考试。

第十条 有关全国性评估行业协会应当在其网站上公布评估师名单，并实时更新。

第十一条 因故意犯罪或者在从事评估、财务、会计、审计活动中因过失犯罪而受刑事处罚，自刑罚执行完毕之日起不满五年的人员，不得从事评估业务。

第十二条 评估专业人员享有下列权利：

- （一）要求委托人提供相关的权属证明、财务会计信息和其他资料，以及为执行公允的评估程序所需的必要协助；
- （二）依法向有关国家机关或者其他组织查阅从事业务所需的文件、证明和资料；
- （三）拒绝委托人或者其他组织、个人对评估行为和评估结果的非法干预；
- （四）依法签署评估报告；

（五）法律、行政法规规定的其他权利。

第十三条 评估专业人员应当履行下列义务：

- （一）诚实守信，依法独立、客观、公正从事业务；
- （二）遵守评估准则，履行调查职责，独立分析估算，勤勉谨慎从事业务；
- （三）完成规定的继续教育，保持和提高专业能力；
- （四）对评估活动中使用的有关文件、证明和资料的真实性、准确性、完整性进行核查和验证；
- （五）对评估活动中知悉的国家秘密、商业秘密和个人隐私予以保密；
- （六）与委托人或者其他相关当事人及评估对象有利害关系的，应当回避；
- （七）接受行业协会的自律管理，履行行业协会章程规定的义务；
- （八）法律、行政法规规定的其他义务。

194

第十四条 评估专业人员不得有下列行为：

- （一）私自接受委托从事业务、收取费用；
- （二）同时在两个以上评估机构从事业务；
- （三）采用欺骗、利诱、胁迫，或者贬损、诋毁其他评估专业人员等不正当手段招揽业务；
- （四）允许他人以本人名义从事业务，或者冒用他人名义从事业务；
- （五）签署本人未承办业务的评估报告；
- （六）索要、收受或者变相索要、收受合同约定以外的酬金、财物，或者谋取其他不正当利益；
- （七）签署虚假评估报告或者有重大遗漏的评估报告；
- （八）违反法律、行政法规的其他行为。

第三章 评估机构

第十五条 评估机构应当依法采用合伙或者公司形式，聘用评估专业人员开展评估业务。

合伙形式的评估机构，应当有两名以上评估师；其合伙人三分之二以上应当是具有三年以上从业经历且最近三年内未受停止从业处罚的评估师。

公司形式的评估机构，应当有八名以上评估师和两名以上股东，其中三分之二以上股东应当是具有三年以上从业经历且最近三年内未受停止从业处罚的评估师。

评估机构的合伙人或者股东为两名的，两名合伙人或者股东都应当是具有三年以上从业经历且最近三年内未受停止从业处罚的评估师。

第十六条 设立评估机构，应当向工商行政管理部门申请办理登记。评估机构应当自领取营业执照之日起三十日内向有关评估行政管理部门备案。评估行政管理部门应当及时将评估机构备案情况向社会公告。

第十七条 评估机构应当依法独立、客观、公正开展业务，建立健全质量控制制度，保证评估报告的客观、真实、合理。

评估机构应当建立健全内部管理制度，对本机构的评估专业人员遵守法律、行政法规和评估准则的情况进行监督，并对其从业行为负责。

评估机构应当依法接受监督检查，如实提供评估档案以及相关情况。

第十八条 委托人拒绝提供或者不如实提供执行评估业务所需的权属证明、财务会计信息和其他资料的，评估机构有权依法拒绝其履行合同的要求。

第十九条 委托人要求出具虚假评估报告或者有其他非法干预评估结果情形的，评估机构有权解除合同。

第二十条 评估机构不得有下列行为：

- （一）利用开展业务之便，谋取不正当利益；
- （二）允许其他机构以本机构名义开展业务，或者冒用其他机构名义开展业务；
- （三）以恶性压价、支付回扣、虚假宣传，或者贬损、诋毁其他评估机构等不正当手段招揽业务；
- （四）受理与自身有利害关系业务；
- （五）分别接受利益冲突双方的委托，对同一评估对象进行评估；
- （六）出具虚假评估报告或者有重大遗漏的评估报告；
- （七）聘用或者指定不符合本法规定的人员从事评估业务；
- （八）违反法律、行政法规的其他行为。

第二十一条 评估机构根据业务需要建立职业风险基金，或者自愿办理职业责任保险，完善风险防范机制。

第四章 评估程序

第二十二条 委托人有权自主选择符合本法规定的评估机构，任何组织或者个人不得非法限制或者干预。

评估事项涉及两个以上当事人的，由全体当事人协商委托评估机构。

委托开展法定评估业务，应当依法选择评估机构。

第二十三条 委托人应当与评估机构订立委托合同，约定双方的权利和义务。

委托人应当按照合同约定向评估机构支付费用，不得索要、收受或者变相索要、收受回扣。

委托人应当对其提供的权属证明、财务会计信息和其他资料的真实性、完整性和合法性负责。

第二十四条 对受理的评估业务，评估机构应当指定至少两名评估专业人员承办。委托人有权要求与相关当事人及评估对象有利害关系的评估专业人员回避。

第二十五条 评估专业人员应当根据评估业务具体情况，对评估对象进行现场调查，收集权属证明、财务会计信息和其他资料并进行核查验证、分析整理，作为评估的依据。

第二十六条 评估专业人员应当恰当选择评估方法，除依据评估执业准则只能选择一种评估方法的外，应当选择两种以上评估方法，经综合分析，形成评估结论，编制评估报告。

评估机构应当对评估报告进行内部审核。

第二十七条 评估报告应当由至少两名承办该项业务的评估专业人员签名并加盖评估机构印章。

评估机构及其评估专业人员对其出具的评估报告依法承担责任。

委托人不得串通、唆使评估机构或者评估专业人员出具虚假评估报告。

第二十八条 评估机构开展法定评估业务，应当指定至少两名相应专业类别的评估师承办，评估报告应当由至少两名承办该项业务的评估师签名并加盖评估机构印章。

第二十九条 评估档案的保存期限不少于十五年，属于法定评估业务的，保存期限不少于三十年。

第三十条 委托人对评估报告有异议的，可以要求评估机构解释。

第三十一条 委托人认为评估机构或者评估专业人员违法开展业务的，可以向有关评估行政管理部门或者行业协会投诉、举报，有关评估行政管理部门或者行业协会应当及时调查处理，并答复委托人。

第三十二条 委托人或者评估报告使用人应当按照法律规定和评估报告载明的使用范围使用评估报告。

委托人或者评估报告使用人违反前款规定使用评估报告的，评估机构和评估专业人员不承担责任。

第五章 行业协会

第三十三条 评估行业协会是评估机构和评估专业人员的自律性组织，依照法律、行政法规和章程实行自律管理。

评估行业按照专业领域设立全国性评估行业协会，根据需要设立地方性评估行业协会。

第三十四条 评估行业协会的章程由会员代表大会制定，报登记管理机关核准，并报有关评估行政管理部门备案。

第三十五条 评估机构、评估专业人员加入有关评估行业协会，平等享有章程规定的权利，履行章程规定的义务。有关评估行业协会公布加入本协会的评估机构、评估专业人员名单。

第三十六条 评估行业协会履行下列职责：

- （一）制定会员自律管理办法，对会员实行自律管理；
- （二）依据评估基本准则制定评估执业准则和职业道德准则；
- （三）组织开展会员继续教育；
- （四）建立会员信用档案，将会员遵守法律、行政法规和评估准则的情况记入信用档案，并向社会公开；
- （五）检查会员建立风险防范机制的情况；
- （六）受理对会员的投诉、举报，受理会员的申诉，调解会员执业纠纷；
- （七）规范会员从业行为，定期对会员出具的评估报告进行检查，按照章程规定对会员给予奖惩，并将奖惩情况及时报告有关评估行政管理部门；
- （八）保障会员依法开展业务，维护会员合法权益；
- （九）法律、行政法规和章程规定的其他职责。

第三十七条 有关评估行业协会应当建立沟通协作和信息共享机制，根据需要制定共同的行为规范，促进评估行业健康有序发展。

第三十八条 评估行业协会收取会员会费的标准，由会员代表大会通过，并向社会公开。不得以会员交纳会费数额作为其在行业协会中担任职务的条件。

会费的收取、使用接受会员代表大会和有关部门的监督，任何组织或者个人不得侵占、私分和挪用。

第六章 监督管理

第三十九条 国务院有关评估行政管理部门组织制定评估基本准则和评估行业监督管理办法。

第四十条 设区的市级以上人民政府有关评估行政管理部门依据各自职责，负责监督管理评估行业，对评估机构和评估专业人员的违法行为依法实施行政处罚，将处罚情况及时通报有关评估行业协会，并依法向社会公开。

第四十一条 评估行政管理部门对有关评估行业协会实施监督检查，对检查发现的问题和针对协会的投诉、举报，应当及时调查处理。

第四十二条 评估行政管理部门不得违反本法规定，对评估机构依法开展业务进行限制。

第四十三条 评估行政管理部门不得与评估行业协会、评估机构存在人员或者资金关联，不得利用职权为评估机构招揽业务。

第七章 法律责任

第四十四条 评估专业人员违反本法规定，有下列情形之一的，由有关评估行政管理部门予以警告，可以责令停止从业六个月以上一年以下；有违法所得的，没收违法所得；情节严重的，责令停止从业一年以上五年以下；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）私自接受委托从事业务、收取费用的；
- （二）同时在两个以上评估机构从事业务的；
- （三）采用欺骗、利诱、胁迫，或者贬损、诋毁其他评估专业人员等不正当手段招揽业务的；
- （四）允许他人以本人名义从事业务，或者冒用他人名义从事业务的；
- （五）签署本人未承办业务的评估报告或者有重大遗漏的评估报告的；
- （六）索要、收受或者变相索要、收受合同约定以外的酬金、财物，或者谋取其他不正当利益的。

第四十五条 评估专业人员违反本法规定，签署虚假评估报告的，由有关评估行政管理部门责令停止从业两年以上五年以下；有违法所得的，没收违法所得；情节严重的，责令停止从业五年以上十年以下；构成犯罪的，依法追究刑事责任，终身不得从事评估业务。

第四十六条 违反本法规定，未经工商登记以评估机构名义从事评估业务的，由工商行政管理部门责令停止违法活动；有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款。

第四十七条 评估机构违反本法规定，有下列情形之一的，由有关评估行政管理部门予以警告，可以责令停业一个月以上六个月以下；有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；情节严重的，由工商行政管理部门吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）利用开展业务之便，谋取不正当利益的；
- （二）允许其他机构以本机构名义开展业务，或者冒用其他机构名义开展业务的；
- （三）以恶性压价、支付回扣、虚假宣传，或者贬损、诋毁其他评估机构等不正当手段招揽业务的；
- （四）受理与自身有利害关系的业务的；
- （五）分别接受利益冲突双方的委托，对同一评估对象进行评估的；
- （六）出具有重大遗漏的评估报告的；
- （七）未按本法规定的期限保存评估档案的；

(八) 聘用或者指定不符合本法规定的人员从事评估业务的；

(九) 对本机构的评估专业人员疏于管理，造成不良后果的。

评估机构未按本法规定备案或者不符合本法第十五条规定的条件的，由有关评估行政管理部门责令改正；拒不改正的，责令停业，可以并处一万元以上五万元以下罚款。

第四十八条 评估机构违反本法规定，出具虚假评估报告的，由有关评估行政管理部门责令停业六个月以上一年以下；有违法所得的，没收违法所得，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；情节严重的，由工商行政管理部门吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十九条 评估机构、评估专业人员在一年内累计三次因违反本法规定受到责令停业、责令停止从业以外处罚的，有关评估行政管理部门可以责令其停业或者停止从业一年以上五年以下。

第五十条 评估专业人员违反本法规定，给委托人或者其他相关当事人造成损失的，由其所在的评估机构依法承担赔偿责任。评估机构履行赔偿责任后，可以向有故意或者重大过失行为的评估专业人员追偿。

第五十一条 违反本法规定，应当委托评估机构进行法定评估而未委托的，由有关部门责令改正；拒不改正的，处十万元以上五十万元以下罚款；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；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。

第五十二条 违反本法规定，委托人在法定评估中有下列情形之一的，由有关评估行政管理部门会同有关部门责令改正；拒不改正的，处十万元以上五十万元以下罚款；有违法所得的，没收违法所得；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；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) 未依法选择评估机构的；

(二) 索要、收受或者变相索要、收受回扣的；

(三) 串通、唆使评估机构或者评估师出具虚假评估报告的；

(四) 不如实向评估机构提供权属证明、财务会计信息和其他资料的；

(五) 未按照法律规定和评估报告载明的使用范围使用评估报告的。

前款规定以外的委托人违反本法规定，给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。

第五十三条 评估行业协会违反本法规定的，由有关评估行政管理部门给予警告，责令改正；拒不改正的，可以通报登记管理机关，由其依法给予处罚。

第五十四条 有关行政管理部门、评估行业协会工作人员违反本法规定，滥用职权、玩忽职守或者徇私舞弊的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附则

第五十五条 本法自 2016 年 12 月 1 日起施行。

中华人民共和国商业银行法（2015 年修订）

中华人民共和国主席令第 34 号

2015 年 8 月 29 日

（1995 年 5 月 10 日第八届全国人民代表大会常务委员会第十三次会议通过 根据 2003 年 12 月 27 日第十届全国人民代表大会常务委员会第六次会议《关于修改〈中华人民共和国商业银行法〉的决定》第一次修正 根据 2015 年 8 月 29 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议《关于修改〈中华人民共和国商业银行法〉的决定》第二次修正）

201

目录

第一章 总则

第二章 商业银行的设立和组织机构

第三章 对存款人的保护

第四章 贷款和其他业务的基本规则

第五章 财务会计

第六章 监督管理

第七章 接管和终止

第八章 法律责任

第九章 附则

第一章 总则

第一条 为了保护商业银行、存款人和其他客户的合法权益，规范商业银行的行为，提高信贷资产质量，加强监督管理，保障商业银行的稳健运行，维护金融秩序，促进社会主义市场经济的发展，制定本法。

第二条 本法所称的商业银行是指依照本法和《中华人民共和国公司法》设立的吸收公众存款、发放贷款、办理结算等业务的企业法人。

第三条 商业银行可以经营下列部分或者全部业务：

- （一）吸收公众存款；
- （二）发放短期、中期和长期贷款；
- （三）办理国内外结算；
- （四）办理票据承兑与贴现；
- （五）发行金融债券；
- （六）代理发行、代理兑付、承销政府债券；
- （七）买卖政府债券、金融债券；
- （八）从事同业拆借；
- （九）买卖、代理买卖外汇；
- （十）从事银行卡业务；
- （十一）提供信用证服务及担保；
- （十二）代理收付款项及代理保险业务；
- （十三）提供保管箱服务；
- （十四）经国务院银行业监督管理机构批准的其他业务。

经营范围由商业银行章程规定，报国务院银行业监督管理机构批准。

商业银行经中国人民银行批准，可以经营结汇、售汇业务。

第四条 商业银行以安全性、流动性、效益性为经营原则，实行自主经营，自担风险，自负盈亏，自我约束。

商业银行依法开展业务，不受任何单位和个人的干涉。

商业银行以其全部法人财产独立承担民事责任。

第五条 商业银行与客户的业务往来，应当遵循平等、自愿、公平和诚实信用的原则。

第六条 商业银行应当保障存款人的合法权益不受任何单位和个人的侵犯。

第七条 商业银行开展信贷业务，应当严格审查借款人的资信，实行担保，保障按期收回贷款。

商业银行依法向借款人收回到期贷款的本金和利息，受法律保护。

第八条 商业银行开展业务，应当遵守法律、行政法规的有关规定，不得损害国家利益、社会公共利益。

第九条 商业银行开展业务，应当遵守公平竞争的原则，不得从事不正当竞争。

第十条 商业银行依法接受国务院银行业监督管理机构的监督管理，但法律规定其有关业务接受其他监督管理部门或者机构监督管理的，依照其规定。

第二章 商业银行的设立和组织机构

第十一条 设立商业银行，应当经国务院银行业监督管理机构审查批准。

未经国务院银行业监督管理机构批准，任何单位和个人不得从事吸收公众存款等商业银行业务，任何单位不得在名称中使用“银行”字样。

第十二条 设立商业银行，应当具备下列条件：

- (一) 有符合本法和《中华人民共和国公司法》规定的章程；
- (二) 有符合本法规定的注册资本最低限额；
- (三) 有具备任职专业知识和业务工作经验的董事、高级管理人员；
- (四) 有健全的组织机构和管理制度；
- (五) 有符合要求的营业场所、安全防范措施和与业务有关的其他设施。

设立商业银行，还应当符合其他审慎性条件。

第十三条 设立全国性商业银行的注册资本最低限额为十亿元人民币。设立城市商业银行的注册资本最低限额为一亿元人民币，设立农村商业银行的注册资本最低限额为五亿元人民币。注册资本应当是实缴资本。

国务院银行业监督管理机构根据审慎监管的要求可以调整注册资本最低限额，但不得少于前款规定的限额。

第十四条 设立商业银行，申请人应当向国务院银行业监督管理机构提交下列文件、资料：

- (一) 申请书，申请书应当载明拟设立的商业银行的名称、所在地、注册资本、业务范围等；
- (二) 可行性研究报告；
- (三) 国务院银行业监督管理机构规定提交的其他文件、资料。

第十五条 设立商业银行的申请经审查符合本法第十四条规定的，申请人应当填写正式申请表，并提交下列文件、资料：

- (一) 章程草案；
- (二) 拟任职的董事、高级管理人员的资格证明；
- (三) 法定验资机构出具的验资证明；
- (四) 股东名册及其出资额、股份；

（五）持有注册资本百分之五以上的股东的资信证明和有关资料；

（六）经营方针和计划；

（七）营业场所、安全防范措施和与业务有关的其他设施的资料；

（八）国务院银行业监督管理机构规定的其他文件、资料。

第十六条 经批准设立的商业银行，由国务院银行业监督管理机构颁发经营许可证，并凭该许可证向工商行政管理部门办理登记，领取营业执照。

205

第十七条 商业银行的组织形式、组织机构适用《中华人民共和国公司法》的规定。

本法施行前设立的商业银行，其组织形式、组织机构不完全符合《中华人民共和国公司法》规定的，可以继续沿用原有的规定，适用前款规定的日期由国务院规定。

第十八条 国有独资商业银行设立监事会。监事会的产生办法由国务院规定。

监事会对国有独资商业银行的信贷资产质量、资产负债比例、国有资产保值增值等情况以及高级管理人员违反法律、行政法规或者章程的行为和损害银行利益的行为进行监督。

第十九条 商业银行根据业务需要可以在中华人民共和国境内外设立分支机构。设立分支机构必须经国务院银行业监督管理机构审查批准。在中华人民共和国境内的分支机构，不按行政区划设立。

商业银行在中华人民共和国境内设立分支机构，应当按照规定拨付与其经营规模相适应的营运资金额。拨付各分支机构营运资金额的总和，不得超过总行资本金总额的百分之六十。

第二十条 设立商业银行分支机构，申请人应当向国务院银行业监督管理机构提交下列文件、资料：

（一）申请书，申请书应当载明拟设立的分支机构的名称、营运资金额、业务范围、总行及分支机构所在地等；

- (二) 申请人最近二年的财务会计报告;
- (三) 拟任职的高级管理人员的资格证明;
- (四) 经营方针和计划;
- (五) 营业场所、安全防范措施和与业务有关的其他设施的资料;
- (六) 国务院银行业监督管理机构规定的其他文件、资料。

第二十一条 经批准设立的商业银行分支机构，由国务院银行业监督管理机构颁发经营许可证，并凭该许可证向工商行政管理部门办理登记，领取营业执照。

第二十二条 商业银行对其分支机构实行全行统一核算，统一调度资金，分级管理的财务制度。

商业银行分支机构不具有法人资格，在总行授权范围内依法开展业务，其民事责任由总行承担。

第二十三条 经批准设立的商业银行及其分支机构，由国务院银行业监督管理机构予以公告。

商业银行及其分支机构自取得营业执照之日起无正当理由超过六个月未开业的，或者开业后自行停业连续六个月以上的，由国务院银行业监督管理机构吊销其经营许可证，并予以公告。

第二十四条 商业银行有下列变更事项之一的，应当经国务院银行业监督管理机构批准：

- (一) 变更名称;
- (二) 变更注册资本;
- (三) 变更总行或者分支行所在地;
- (四) 调整业务范围;

（五）变更持有资本总额或者股份总额百分之五以上的股东；

（六）修改章程；

（七）国务院银行业监督管理机构规定的其他变更事项。

更换董事、高级管理人员时，应当报经国务院银行业监督管理机构审查其任职资格。

第二十五条 商业银行的分立、合并，适用《中华人民共和国公司法》的规定。

商业银行的分立、合并，应当经国务院银行业监督管理机构审查批准。

第二十六条 商业银行应当依照法律、行政法规的规定使用经营许可证。禁止伪造、变造、转让、出租、出借经营许可证。

第二十七条 有下列情形之一的，不得担任商业银行的董事、高级管理人员：

（一）因犯有贪污、贿赂、侵占财产、挪用财产罪或者破坏社会经济秩序罪，被判处刑罚，或者因犯罪被剥夺政治权利的；

（二）担任因经营不善破产清算的公司、企业的董事或者厂长、经理，并对该公司、企业的破产负有个人责任的；

（三）担任因违法被吊销营业执照的公司、企业的法定代表人，并负有个人责任的；

（四）个人所负数额较大的债务到期未清偿的。

第二十八条 任何单位和个人购买商业银行股份总额百分之五以上的，应当事先经国务院银行业监督管理机构批准。

第三章 对存款人的保护

第二十九条 商业银行办理个人储蓄存款业务，应当遵循存款自愿、取款自由、存款有息、为存款人保密的原则。

对个人储蓄存款，商业银行有权拒绝任何单位或者个人查询、冻结、扣划，但法律另有规定的除外。

第三十条 对单位存款，商业银行有权拒绝任何单位或者个人查询，但法律、行政法规另有规定的除外；有权拒绝任何单位或者个人冻结、扣划，但法律另有规定的除外。

208

第三十一条 商业银行应当按照中国人民银行规定的存款利率的上下限，确定存款利率，并予以公告。

第三十二条 商业银行应当按照中国人民银行的規定，向中国人民银行交存存款准备金，留足备付金。

第三十三条 商业银行应当保证存款本金和利息的支付，不得拖延、拒绝支付存款本金和利息。

第四章 贷款和其他业务的基本规则

第三十四条 商业银行根据国民经济和社会发展的需要，在国家产业政策指导下开展贷款业务。

第三十五条 商业银行贷款，应当对借款人的借款用途、偿还能力、还款方式等情况进行严格审查。

商业银行贷款，应当实行审贷分离、分级审批的制度。

第三十六条 商业银行贷款，借款人应当提供担保。商业银行应当对保证人的偿还能力，抵押物、质物的权属和价值以及实现抵押权、质权的可行性进行严格审查。

经商业银行审查、评估，确认借款人资信良好，确能偿还贷款的，可以不提供担保。

第三十七条 商业银行贷款，应当与借款人订立书面合同。合同应当约定贷款种类、借款用途、金额、利率、还款期限、还款方式、违约责任和双方认为需要约定的其他事项。

第三十八条 商业银行应当按照中国人民银行规定的贷款利率的上下限，确定贷款利率。

第三十九条 商业银行贷款，应当遵守下列资产负债比例管理的规定：

- （一）资本充足率不得低于百分之八；
- （二）流动性资产余额与流动性负债余额的比例不得低于百分之二十五；
- （三）对同一借款人的贷款余额与商业银行资本余额的比例不得超过百分之十；
- （四）国务院银行业监督管理机构对资产负债比例管理的其他规定。

本法施行前设立的商业银行，在本法施行后，其资产负债比例不符合前款规定的，应当在一定的期限内符合前款规定。具体办法由国务院规定。

第四十条 商业银行不得向关系人发放信用贷款；向关系人发放担保贷款的条件不得优于其他借款人同类贷款的条件。

前款所称关系人是指：

- （一）商业银行的董事、监事、管理人员、信贷业务人员及其近亲属；
- （二）前项所列人员投资或者担任高级管理职务的公司、企业和其他经济组织。

第四十一条 任何单位和个人不得强令商业银行发放贷款或者提供担保。商业银行有权拒绝任何单位和个人强令要求其发放贷款或者提供担保。

第四十二条 借款人应当按期归还贷款的本金和利息。

借款人到期不归还担保贷款的，商业银行依法享有要求保证人归还贷款本金和利息或者就该担保物优先受偿的权利。商业银行因行使抵押权、质权而取得的不动产或者股权，应当自取得之日起二年内予以处分。

借款人到期不归还信用贷款的，应当按照合同约定承担责任。

210

第四十三条 商业银行在中华人民共和国境内不得从事信托投资和证券经营业务，不得向非自用不动产投资或者向非银行金融机构和企业投资，但国家另有规定的除外。

第四十四条 商业银行办理票据承兑、汇兑、委托收款等结算业务，应当按照规定的期限兑现，收付入账，不得压单、压票或者违反规定退票。有关兑现、收付入账期限的规定应当公布。

第四十五条 商业银行发行金融债券或者到境外借款，应当依照法律、行政法规的规定报经批准。

第四十六条 同业拆借，应当遵守中国人民银行的规定。禁止利用拆入资金发放固定资产贷款或者用于投资。

拆出资金限于交足存款准备金、留足备付金和归还中国人民银行到期贷款之后的闲置资金。拆入资金用于弥补票据结算、联行汇差头寸的不足和解决临时性周转资金的需要。

第四十七条 商业银行不得违反规定提高或者降低利率以及采用其他不正当手段，吸收存款，发放贷款。

第四十八条 企业事业单位可以自主选择一家商业银行的营业场所开立一个办理日常转账结算和现金收付的基本账户，不得开立两个以上基本账户。

任何单位和个人不得将单位的资金以个人名义开立账户存储。

第四十九条 商业银行的营业时间应当方便客户，并予以公告。商业银行应当在公告的营业时间内营业，不得擅自停止营业或者缩短营业时间。

第五十条 商业银行办理业务，提供服务，按照规定收取手续费。收费项目和标准由国务院银行业监督管理机构、中国人民银行根据职责分工，分别会同国务院价格主管部门制定。

第五十一条 商业银行应当按照国家有关规定保存财务会计报表、业务合同以及其他资料。

第五十二条 商业银行的工作人员应当遵守法律、行政法规和其他各项业务管理的规定，不得有下列行为：

- （一）利用职务上的便利，索取、收受贿赂或者违反国家规定收受各种名义的回扣、手续费；
- （二）利用职务上的便利，贪污、挪用、侵占本行或者客户的资金；
- （三）违反规定徇私向亲属、朋友发放贷款或者提供担保；
- （四）在其他经济组织兼职；
- （五）违反法律、行政法规和业务管理规定的其他行为。

第五十三条 商业银行的工作人员不得泄露其在任职期间知悉的国家秘密、商业秘密。

第五章 财务会计

第五十四条 商业银行应当依照法律和国家统一的会计制度以及国务院银行业监督管理机构的有关规定，建立、健全本行的财务、会计制度。

第五十五条 商业银行应当按照国家有关规定，真实记录并全面反映其业务活动和财务状况，编制年度财务会计报告，及时向国务院银行业监督管理机构、中国人民银行和国务院财政部门报送。商业银行不得在法定的会计账册外另立会计账册。

第五十六条 商业银行应当于每一会计年度终了三个月内，按照国务院银行业监督管理机构的规定，公布其上一年度的经营业绩和审计报告。

第五十七条 商业银行应当按照国家有关规定，提取呆账准备金，冲销呆账。

第五十八条 商业银行的会计年度自公历1月1日起至12月31日止。

第六章 监督管理

第五十九条 商业银行应当按照有关规定，制定本行的业务规则，建立、健全本行的风险管理和内部控制制度。

第六十条 商业银行应当建立、健全本行对存款、贷款、结算、呆账等各项情况的稽核、检查制度。

商业银行对分支机构应当进行经常性的稽核和检查监督。

第六十一条 商业银行应当按照规定向国务院银行业监督管理机构、中国人民银行报送资产负债表、利润表以及其他财务会计、统计报表和资料。

第六十二条 国务院银行业监督管理机构有权依照本法第三章、第四章、第五章的规定，随时对商业银行的存款、贷款、结算、呆账等情况进行检查监督。检查监督时，检查监督人员应当出示合法的证件。商业银行应当按照国务院银行业监督管理机构的要求，提供财务会计资料、业务合同和有关经营管理方面的其他信息。

中国人民银行有权依照《中华人民共和国中国人民银行法》第三十二条、第三十四条的规定对商业银行进行检查监督。

第六十三条 商业银行应当依法接受审计机关的审计监督。

第七章 接管和终止

213

第六十四条 商业银行已经或者可能发生信用危机，严重影响存款人的利益时，国务院银行业监督管理机构可以对该银行实行接管。

接管的目的是对被接管的商业银行采取必要措施，以保护存款人的利益，恢复商业银行的正常经营能力。被接管的商业银行的债权债务关系不因接管而变化。

第六十五条 接管由国务院银行业监督管理机构决定，并组织实施。国务院银行业监督管理机构的接管决定应当载明下列内容：

- （一）被接管的商业银行名称；
- （二）接管理由；
- （三）接管组织；
- （四）接管期限。

接管决定由国务院银行业监督管理机构予以公告。

第六十六条 接管自接管决定实施之日起开始。

自接管开始之日起，由接管组织行使商业银行的经营管理权力。

第六十七条 接管期限届满，国务院银行业监督管理机构可以决定延期，但接管期限最长不得超过二年。

第六十八条 有下列情形之一的，接管终止：

- （一）接管决定规定的期限届满或者国务院银行业监督管理机构决定的接管延期届满；
- （二）接管期限届满前，该商业银行已恢复正常经营能力；

（三）接管期限届满前，该商业银行被合并或者被依法宣告破产。

第六十九条 商业银行因分立、合并或者出现公司章程规定的解散事由需要解散的，应当向国务院银行业监督管理机构提出申请，并附解散的理由和支付存款的本金和利息等债务清偿计划。经国务院银行业监督管理机构批准后解散。

商业银行解散的，应当依法成立清算组，进行清算，按照清偿计划及时偿还存款本金和利息等债务。国务院银行业监督管理机构监督清算过程。

第七十条 商业银行因吊销经营许可证被撤销的，国务院银行业监督管理机构应当依法及时组织成立清算组，进行清算，按照清偿计划及时偿还存款本金和利息等债务。

第七十一条 商业银行不能支付到期债务，经国务院银行业监督管理机构同意，由人民法院依法宣告其破产。商业银行被宣告破产的，由人民法院组织国务院银行业监督管理机构等有关部门和有关人员成立清算组，进行清算。

商业银行破产清算时，在支付清算费用、所欠职工工资和劳动保险费用后，应当优先支付个人储蓄存款的本金和利息。

第七十二条 商业银行因解散、被撤销和被宣告破产而终止。

第八章 法律责任

第七十三条 商业银行有下列情形之一，对存款人或者其他客户造成财产损害的，应当承担支付迟延履行的利息以及其他民事责任：

- （一）无故拖延、拒绝支付存款本金和利息的；
- （二）违反票据承兑等结算业务规定，不予兑现，不予收付入账，压单、压票或者违反规定退票的；
- （三）非法查询、冻结、扣划个人储蓄存款或者单位存款的；
- （四）违反本法规定对存款人或者其他客户造成损害的其他行为。

有前款规定情形的，由国务院银行业监督管理机构责令改正，有违法所得的，没收违法所得，违法所得五万元以上的，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；没有违法所得或者违法所得不足五万元的，处五万元以上五十万元以下罚款。

第七十四条 商业银行有下列情形之一，由国务院银行业监督管理机构责令改正，有违法所得的，没收违法所得，违法所得五十万元以上的，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；没有违法所得或者违法所得不足五十万元的，处五十万元以上二百万元以下罚款；情节特别严重或者逾期不改正的，可以责令停业整顿或者吊销其经营许可证；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）未经批准设立分支机构的；
- （二）未经批准分立、合并或者违反规定对变更事项不报批的；
- （三）违反规定提高或者降低利率以及采用其他不正当手段，吸收存款，发放贷款的；
- （四）出租、出借经营许可证的；
- （五）未经批准买卖、代理买卖外汇的；
- （六）未经批准买卖政府债券或者发行、买卖金融债券的；
- （七）违反国家规定从事信托投资和证券经营业务、向非自用不动产投资或者向非银行金融机构和企业投资的；
- （八）向关系人发放信用贷款或者发放担保贷款的条件优于其他借款人同类贷款的条件。

第七十五条 商业银行有下列情形之一，由国务院银行业监督管理机构责令改正，并处二十万元以上五十万元以下罚款；情节特别严重或者逾期不改正的，可以责令停业整顿或者吊销其经营许可证；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）拒绝或者阻碍国务院银行业监督管理机构检查监督的；
- （二）提供虚假的或者隐瞒重要事实的财务会计报告、报表和统计报表的；
- （三）未遵守资本充足率、资产流动性比例、同一借款人贷款比例和国务院银行业监督管理机构有关资产负债比例管理的其他规定的。

第七十六条 商业银行有下列情形之一，由中国人民银行责令改正，有违法所得的，没收违法所得，违法所得五十万元以上的，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；没有违法所得或者违法所得不足五十万元的，处五十万元以上二百万元以下罚款；情节特别严重或者逾期不改正的，中国人民银行可以建议国务院银行业监督管理机构责令停业整顿或者吊销其经营许可证；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）未经批准办理结汇、售汇的；
- （二）未经批准在银行间债券市场发行、买卖金融债券或者到境外借款的；
- （三）违反规定同业拆借的。

第七十七条 商业银行有下列情形之一，由中国人民银行责令改正，并处二十万元以上五十万元以下罚款；情节特别严重或者逾期不改正的，中国人民银行可以建议国务院银行业监督管理机构责令停业整顿或者吊销其经营许可证；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）拒绝或者阻碍中国人民银行检查监督的；
- （二）提供虚假的或者隐瞒重要事实的财务会计报告、报表和统计报表的；
- （三）未按照中国人民银行规定的比例交存存款准备金的。

第七十八条 商业银行有本法第七十三条至第七十七条规定情形的，对直接负责的董事、高级管理人员和其他直接责任人员，应当给予纪律处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十九条 有下列情形之一，由国务院银行业监督管理机构责令改正，有违法所得的，没收违法所得，违法所得五万元以上的，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；没有违法所得或者违法所得不足五万元的，处五万元以上五十万元以下罚款：

- （一）未经批准在名称中使用“银行”字样的；
- （二）未经批准购买商业银行股份总额百分之五以上的；
- （三）将单位的资金以个人名义开立账户存储的。

第八十条 商业银行不按照规定向国务院银行业监督管理机构报送有关文件、资料的，由国务院银行业监督管理机构责令改正，逾期不改正的，处十万元以上三十万元以下罚款。

商业银行不按照规定向中国人民银行报送有关文件、资料的，由中国人民银行责令改正，逾期不改正的，处十万元以上三十万元以下罚款。

第八十一条 未经国务院银行业监督管理机构批准，擅自设立商业银行，或者非法吸收公众存款、变相吸收公众存款，构成犯罪的，依法追究刑事责任；并由国务院银行业监督管理机构予以取缔。

伪造、变造、转让商业银行经营许可证，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八十二条 借款人采取欺诈手段骗取贷款，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八十三条 有本法第八十一条、第八十二条规定的行为，尚不构成犯罪的，由国务院银行业监督管理机构没收违法所得，违法所得五十万元以上的，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；没有违法所得或者违法所得不足五十万元的，处五十万元以上二百万元以下罚款。

第八十四条 商业银行工作人员利用职务上的便利，索取、收受贿赂或者违反国家规定收受各种名义的回扣、手续费，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，应当给予纪律处分。

有前款行为，发放贷款或者提供担保造成损失的，应当承担全部或者部分赔偿责任。

第八十五条 商业银行工作人员利用职务上的便利，贪污、挪用、侵占本行或者客户资金，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，应当给予纪律处分。

第八十六条 商业银行工作人员违反本法规定玩忽职守造成损失的，应当给予纪律处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

违反规定徇私向亲属、朋友发放贷款或者提供担保造成损失的，应当承担全部或者部分赔偿责任。

第八十七条 商业银行工作人员泄露在任职期间知悉的国家秘密、商业秘密的，应当给予纪律处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八十八条 单位或者个人强令商业银行发放贷款或者提供担保的，应当对直接负责的主管人员和其他直接责任人员或者个人给予纪律处分；造成损失的，应当承担全部或者部分赔偿责任。

商业银行的工作人员对单位或者个人强令其发放贷款或者提供担保未予拒绝的，应当给予纪律处分；造成损失的，应当承担相应的赔偿责任。

第八十九条 商业银行违反本法规定的，国务院银行业监督管理机构可以区别不同情形，取消其直接负责的董事、高级管理人员一定期限直至终身的任职资格，禁止直接负责的董事、高级管理人员和其他直接责任人员一定期限直至终身从事银行业工作。

商业银行的行为尚不构成犯罪的，对直接负责的董事、高级管理人员和其他直接责任人员，给予警告，处五万元以上五十万元以下罚款。

第九十条 商业银行及其工作人员对国务院银行业监督管理机构、中国人民银行的处罚决定不服的，可以依照《中华人民共和国行政诉讼法》的规定向人民法院提起诉讼。

第九章 附则

第九十一条 本法施行前，按照国务院的规定经批准设立的商业银行不再办理审批手续。

第九十二条 外资商业银行、中外合资商业银行、外国商业银行分行适用本法规定，法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

第九十三条 城市信用合作社、农村信用合作社办理存款、贷款和结算等业务，适用本法有关规定。

第九十四条 邮政企业办理商业银行的有关业务，适用本法有关规定。

第九十五条 本法自 1995 年 7 月 1 日起施行。

中华人民共和国拍卖法（2015 年修订）

中华人民共和国主席令第 24 号

2015 年 4 月 24 日

（1996 年 7 月 5 日第八届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议通过 根据 2004 年 8 月 28 日第十届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议《关于修改〈中华人民共和国拍卖法〉的决定》第一次修正 根据 2015 年 4 月 24 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议《关于修改〈中华人民共和国电力法〉等六部法律的决定》第二次修正）

220

目 录

第一章 总则

第二章 拍卖标的

第三章 拍卖当事人

第一节 拍卖人

第二节 委托人

第三节 竞买人

第四节 买受人

第四章 拍卖程序

第一节 拍卖委托

第二节 拍卖公告与展示

第三节 拍卖的实施

第四节 佣金

第五章 法律责任

第六章 附则

第一章 总则

第一条 为了规范拍卖行为，维护拍卖秩序，保护拍卖活动各方当事人的合法权益，制定本法。

第二条 本法适用于中华人民共和国境内拍卖企业进行的拍卖活动。

第三条 拍卖是指以公开竞价的形式，将特定物品或者财产权利转让给最高应价者的买卖方式。

221

第四条 拍卖活动应当遵守有关法律、行政法规，遵循公开、公平、公正、诚实信用的原则。

第五条 国务院负责管理拍卖业的部门对全国拍卖业实施监督管理。

省、自治区、直辖市的人民政府和设区的市的人民政府负责管理拍卖业的部门对本行政区域内的拍卖业实施监督管理。

第二章 拍卖标的

第六条 拍卖标的应当是委托人所有或者依法可以处分的物品或者财产权利。

第七条 法律、行政法规禁止买卖的物品或者财产权利，不得作为拍卖标的。

第八条 依照法律或者按照国务院规定需经审批才能转让的物品或者财产权利，在拍卖前，应当依法办理审批手续。

委托拍卖的文物，在拍卖前，应当经拍卖人住所地的文物行政管理部门依法鉴定、许可。

第九条 国家行政机关依法没收的物品，充抵税款、罚款的物品和其他物品，按照国务院规定应当委托拍卖的，由财产所在地的省、自治区、直辖市的人民政府和设区的市的人民政府指定的拍卖人进行拍卖。

拍卖由人民法院依法没收的物品，充抵罚金、罚款的物品以及无法返还的追回物品，适用前款规定。

第三章 拍卖当事人

第一节 拍卖人

第十条 拍卖人是指依照本法和《中华人民共和国公司法》设立的从事拍卖活动的企业法人。

222

第十一条 企业取得从事拍卖业务的许可必须经所在地的省、自治区、直辖市人民政府负责管理拍卖业的部门审核批准。拍卖企业可以在设区的市设立。

第十二条 企业申请取得从事拍卖业务的许可，应当具备下列条件：

- （一）有一百万元人民币以上的注册资本；
- （二）有自己的名称、组织机构、住所和章程；
- （三）有与从事拍卖业务相适应的拍卖师和其他工作人员；
- （四）有符合本法和其他有关法律规定的拍卖业务规则；
- （五）符合国务院有关拍卖业发展的规定；
- （六）法律、行政法规规定的其他条件。

第十三条 拍卖企业经营文物拍卖的，应当有一千万元人民币以上的注册资本，有具有文物拍卖专业知识的人员。

第十四条 拍卖活动应当由拍卖师主持。

第十五条 拍卖师应当具备下列条件：

- （一）具有高等院校专科以上学历和拍卖专业知识；
- （二）在拍卖企业工作两年以上；
- （三）品行良好。

被开除公职或者吊销拍卖师资格证书未满五年的，或者因故意犯罪受过刑事处罚的，不得担任拍卖师。

第十六条 拍卖师资格审核，由拍卖行业协会统一组织。经考核合格的，由拍卖行业协会发给拍卖师资格证书。

第十七条 拍卖行业协会是依法成立的社会团体法人，是拍卖业的自律性组织。拍卖行业协会依照本法并根据章程，对拍卖企业和拍卖师进行监督。

第十八条 拍卖人有权要求委托人说明拍卖标的的来源和瑕疵。

拍卖人应当向竞买人说明拍卖标的的瑕疵。

第十九条 拍卖人对委托人交付拍卖的物品负有保管义务。

第二十条 拍卖人接受委托后，未经委托人同意，不得委托其他拍卖人拍卖。

第二十一条 委托人、买受人要求对其身份保密的，拍卖人应当为其保密。

第二十二条 拍卖人及其工作人员不得以竞买人的身份参与自己组织的拍卖活动，并不得委托他人代为竞买。

第二十三条 拍卖人不得在自己组织的拍卖活动中拍卖自己的物品或者财产权利。

第二十四条 拍卖成交后，拍卖人应当按照约定向委托人交付拍卖标的的价款，并按照约定将拍卖标的移交给买受人。

第二节 委托人

第二十五条 委托人是指委托拍卖人拍卖物品或者财产权利的公民、法人或者其他组织。

第二十六条 委托人可以自行办理委托拍卖手续，也可以由其代理人代为办理委托拍卖手续。

第二十七条 委托人应当向拍卖人说明拍卖标的的来源和瑕疵。

第二十八条 委托人有权确定拍卖标的的保留价并要求拍卖人保密。

拍卖国有资产，依照法律或者按照国务院规定需要评估的，应当经依法设立的评估机构评估，并根据评估结果确定拍卖标的的保留价。

第二十九条 委托人在拍卖开始前可以撤回拍卖标的。委托人撤回拍卖标的的，应当向拍卖人支付约定的费用；未作约定的，应当向拍卖人支付为拍卖支出的合理费用。

第三十条 委托人不得参与竞买，也不得委托他人代为竞买。

第三十一条 按照约定由委托人移交拍卖标的的，拍卖成交后，委托人应当将拍卖标的移交给买受人。

第三节 竞买人

第三十二条 竞买人是指参加竞购拍卖标的的公民、法人或者其他组织。

第三十三条 法律、行政法规对拍卖标的的买卖条件有规定的，竞买人应当具备规定的条件。

第三十四条 竞买人可以自行参加竞买，也可以委托其代理人参加竞买。

第三十五条 竞买人有权了解拍卖标的的瑕疵，有权查验拍卖标的和查阅有关拍卖资料。

第三十六条 竞买人一经应价，不得撤回，当其他竞买人有更高应价时，其应价即丧失约束力。

第三十七条 竞买人之间、竞买人与拍卖人之间不得恶意串通，损害他人利益。

第四节 买受人

第三十八条 买受人是指以最高应价购得拍卖标的的竞买人。

第三十九条 买受人应当按照约定支付拍卖标的的价款，未按照约定支付价款的，应当承担违约责任，或者由拍卖人征得委托人的同意，将拍卖标的再行拍卖。

拍卖标的再行拍卖的，原买受人应当支付第一次拍卖中本人及委托人应当支付的佣金。再行拍卖的价款低于原拍卖价款的，原买受人应当补足差额。

第四十条 买受人未能按照约定取得拍卖标的的，有权要求拍卖人或者委托人承担违约责任。

买受人未按照约定受领拍卖标的的，应当支付由此产生的保管费用。

第四章 拍卖程序

第一节 拍卖委托

第四十一条 委托人委托拍卖物品或者财产权利，应当提供身份证明和拍卖人要求提供的拍卖标的的所有权证明或者依法可以处分拍卖标的的证明及其他资料。

第四十二条 拍卖人应当对委托人提供的有关文件、资料进行核实。拍卖人接受委托的，应当与委托人签订书面委托拍卖合同。

第四十三条 拍卖人认为需要对拍卖标的进行鉴定的，可以进行鉴定。

鉴定结论与委托拍卖合同载明的拍卖标的状况不相符的，拍卖人有权要求变更或者解除合同。

226

第四十四条 委托拍卖合同应当载明以下事项：

- （一）委托人、拍卖人的姓名或者名称、住所；
- （二）拍卖标的的名称、规格、数量、质量；
- （三）委托人提出的保留价；
- （四）拍卖的时间、地点；
- （五）拍卖标的交付或者转移的时间、方式；
- （六）佣金及其支付的方式、期限；
- （七）价款的支付方式、期限；
- （八）违约责任；
- （九）双方约定的其他事项。

第二节 拍卖公告与展示

第四十五条 拍卖人应当于拍卖日七日前发布拍卖公告。

第四十六条 拍卖公告应当载明下列事项：

- (一) 拍卖的时间、地点；
- (二) 拍卖标的；
- (三) 拍卖标的展示时间、地点；
- (四) 参与竞买应当办理的手续；
- (五) 需要公告的其他事项。

第四十七条 拍卖公告应当通过报纸或者其他新闻媒介发布。

第四十八条 拍卖人应当在拍卖前展示拍卖标的，并提供查看拍卖标的的条件及有关资料。拍卖标的的展示时间不得少于两日。

第三节 拍卖的实施

第四十九条 拍卖师应当于拍卖前宣布拍卖规则和注意事项。

第五十条 拍卖标的无保留价的，拍卖师应当在拍卖前予以说明。

拍卖标的有保留价的，竞买人的最高应价未达到保留价时，该应价不发生效力，拍卖师应当停止拍卖标的的拍卖。

第五十一条 竞买人的最高应价经拍卖师落槌或者以其他公开表示买定的方式确认后，拍卖成交。

第五十二条 拍卖成交后，买受人和拍卖人应当签署成交确认书。

第五十三条 拍卖人进行拍卖时，应当制作拍卖笔录。拍卖笔录应当由拍卖师、记录人签名；拍卖成交的，还应当由买受人签名。

第五十四条 拍卖人应当妥善保管有关业务经营活动的完整账簿、拍卖笔录和其他有关资料。

前款规定的账簿、拍卖笔录和其他有关资料的保管期限，自委托拍卖合同终止之日起计算，不得少于五年。

第五十五条 拍卖标的需要依法办理证照变更、产权过户手续的，委托人、买受人应当持拍卖人出具的成交证明和有关材料，向有关行政管理机关办理手续。

第四节 佣金

第五十六条 委托人、买受人可以与拍卖人约定佣金的比例。

委托人、买受人与拍卖人对佣金比例未作约定，拍卖成交的，拍卖人可以向委托人、买受人各收取不超过拍卖成交价百分之五的佣金。收取佣金的比例按照同拍卖成交价成反比的原则确定。

拍卖未成交的，拍卖人可以向委托人收取约定的费用；未作约定的，可以向委托人收取为拍卖支出的合理费用。

第五十七条 拍卖本法第九条规定的物品成交的，拍卖人可以向买受人收取不超过拍卖成交价百分之五的佣金。收取佣金的比例按照同拍卖成交价成反比的原则确定。

拍卖未成交的，适用本法第五十六条第三款的规定。

第五章 法律责任

第五十八条 委托人违反本法第六条的规定，委托拍卖其没有所有权或者依法不得处分的物品或者财产权利的，应当依法承担责任。拍卖人明知委托人对拍卖的物品或者财产权利没有所有权或者依法不得处分的，应当承担连带责任。

第五十九条 国家机关违反本法第九条的规定，将应当委托财产所在地的省、自治区、直辖市的人民政府或者设区的市的人民政府指定的拍卖人拍卖的物品擅自处理的，对负有直接责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分，给国家造成损失的，还应当承担赔偿责任。

第六十条 违反本法第十一条的规定，未经许可从事拍卖业务的，由工商行政管理部门予以取缔，没收违法所得，并可以处违法所得一倍以上五倍以下的罚款。

第六十一条 拍卖人、委托人违反本法第十八条第二款、第二十七条的规定，未说明拍卖标的的瑕疵，给买受人造成损害的，买受人有权向拍卖人要求赔偿；属于委托人责任的，拍卖人有权向委托人追偿。

拍卖人、委托人在拍卖前声明不能保证拍卖标的的真伪或者品质的，不承担瑕疵担保责任。

因拍卖标的存在瑕疵未声明的，请求赔偿的诉讼时效期间为一年，自当事人知道或者应当知道权利受到损害之日起计算。

因拍卖标的存在缺陷造成人身、财产损害请求赔偿的诉讼时效期间，适用《中华人民共和国产品质量法》和其他法律的有关规定。

第六十二条 拍卖人及其工作人员违反本法第二十二条的规定，参与竞买或者委托他人代为竞买的，由工商行政管理部门对拍卖人给予警告，可以处拍卖佣金一倍以上五倍以下的罚款；情节严重的，吊销营业执照。

第六十三条 违反本法第二十三条的规定，拍卖人在自己组织的拍卖活动中拍卖自己的物品或者财产权利的，由工商行政管理部门没收拍卖所得。

第六十四条 违反本法第三十条的规定，委托人参与竞买或者委托他人代为竞买的，工商行政管理部门可以对委托人处拍卖成交价百分之三十以下的罚款。

第六十五条 违反本法第三十七条的规定，竞买人之间、竞买人与拍卖人之间恶意串通，给他人造成损害的，拍卖无效，应当依法承担赔偿责任。由工商行政管理部门对参与

恶意串通的竞买人处最高应价百分之十以上百分之三十以下的罚款；对参与恶意串通的拍卖人处最高应价百分之十以上百分之五十以下的罚款。

第六十六条 违反本法第四章第四节关于佣金比例的规定收取佣金的，拍卖人应当将超收部分返还委托人、买受人。物价管理部门可以对拍卖人处拍卖佣金一倍以上五倍以下的罚款。

第六章 附则

第六十七条 外国人、外国企业和组织在中华人民共和国境内委托拍卖或者参加竞买的，适用本法。

第六十八条 本法自 1997 年 1 月 1 日起施行。

中华人民共和国物权法

主席令[2007]第 62 号

2007 年 3 月 16 日

(2007 年 3 月 16 日第十届全国人民代表大会第五次会议通过 2007 年 3 月 16 日中华人民共和国主席令第六十二号公布 自 2007 年 10 月 1 日起施行)

231

目录

第一编 总则

第一章 基本原则

第二章 物权的设立、变更、转让和消灭

第一节 不动产登记

第二节 动产交付

第三节 其他规定

第三章 物权的保护

第二编 所有权

第四章 一般规定

第五章 国家所有权和集体所有权、私人所有权

第六章 业主的建筑物区分所有权

第七章 相邻关系

第八章 共有

第九章 所有权取得的特别规定

第三编 用益物权

第十章 一般规定

第十一章 土地承包经营权

第十二章 建设用地使用权

第十三章 宅基地使用权

第十四章 地役权

第四编 担保物权

第十五章 一般规定

第十六章 抵押权

第一节 一般抵押权

第二节 最高额抵押权

第十七章 质权

第一节 动产质权

第二节 权利质权

第十八章 留置权

第五编 占有

第十九章 占有

第一编 总则

第一章 基本原则

第一条 为了维护国家基本经济制度，维护社会主义市场经济秩序，明确物的归属，发挥物的效用，保护权利人的物权，根据宪法，制定本法。

第二条 因物的归属和利用而产生的民事关系，适用本法。

本法所称物，包括不动产和动产。法律规定权利作为物权客体的，依照其规定。

本法所称物权，是指权利人依法对特定的物享有直接支配和排他的权利，包括所有权、用益物权和担保物权。

第三条 国家在社会主义初级阶段，坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度。

国家巩固和发展公有制经济，鼓励、支持和引导非公有制经济的发展。

国家实行社会主义市场经济，保障一切市场主体的平等法律地位和发展权利。

第四条 国家、集体、私人的物权和其他权利人的物权受法律保护，任何单位和个人不得侵犯。

第五条 物权的种类和内容，由法律规定。

第六条 不动产物权的设立、变更、转让和消灭，应当依照法律规定登记。动产物权的设立和转让，应当依照法律规定交付。

第七条 物权的取得和行使，应当遵守法律，尊重社会公德，不得损害公共利益和他人合法权益。

第八条 其他相关法律对物权另有特别规定的，依照其规定。

第二章 物权的设立、变更、转让和消灭

第一节 不动产登记

第九条 不动产物权的设立、变更、转让和消灭，经依法登记，发生法律效力；未经登记，不发生法律效力，但法律另有规定的除外。

依法属于国家所有的自然资源，所有权可以不登记。

234

第十条 不动产登记，由不动产所在地的登记机构办理。

国家对不动产实行统一登记制度。统一登记的范围、登记机构和登记办法，由法律、行政法规规定。

第十一条 当事人申请登记，应当根据不同登记事项提供权属证明和不动产界址、面积等必要材料。

第十二条 登记机构应当履行下列职责：

- （一）查验申请人提供的权属证明和其他必要材料；
- （二）就有关登记事项询问申请人；
- （三）如实、及时登记有关事项；
- （四）法律、行政法规规定的其他职责。

申请登记的不动产的有关情况需要进一步证明的，登记机构可以要求申请人补充材料，必要时可以实地查看。

第十三条 登记机构不得有下列行为：

- (一) 要求对不动产进行评估;
- (二) 以年检等名义进行重复登记;
- (三) 超出登记职责范围的其他行为。

第十四条 不动产物权的设立、变更、转让和消灭，依照法律规定应当登记的，自记载于不动产登记簿时发生法律效力。

235

第十五条 当事人之间订立有关设立、变更、转让和消灭不动产物权的合同，除法律另有规定或者合同另有约定外，自合同成立时生效；未办理物权登记的，不影响合同效力。

第十六条 不动产登记簿是物权归属和内容的根据。

不动产登记簿由登记机构管理。

第十七条 不动产权属证书是权利人享有该不动产物权的证明。不动产权属证书记载的事项，应当与不动产登记簿一致；记载不一致的，除有证据证明不动产登记簿确有错误外，以不动产登记簿为准。

第十八条 权利人、利害关系人可以申请查询、复制登记资料，登记机构应当提供。

第十九条 权利人、利害关系人认为不动产登记簿记载的事项错误的，可以申请更正登记。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确有错误的，登记机构应当予以更正。

不动产登记簿记载的权利人不同意更正的，利害关系人可以申请异议登记。登记机构予以异议登记的，申请人在异议登记之日起十五日内不起诉，异议登记失效。异议登记不当，造成权利人损害的，权利人可以向申请人请求损害赔偿。

第二十条 当事人签订买卖房屋或者其他不动产物权的协议，为保障将来实现物权，按照约定可以向登记机构申请预告登记。预告登记后，未经预告登记的权利人同意，处分该不动产的，不发生物权效力。

预告登记后，债权消灭或者自能够进行不动产登记之日起三个月内未申请登记的，预告登记失效。

第二十一条 当事人提供虚假材料申请登记，给他人造成损害的，应当承担赔偿责任。

因登记错误，给他人造成损害的，登记机构应当承担赔偿责任。登记机构赔偿后，可以向造成登记错误的人追偿。

第二十二条 不动产登记费按件收取，不得按照不动产的面积、体积或者价款的比例收取。具体收费标准由国务院有关部门会同价格主管部门规定。

第二节 动产交付

第二十三条 动产物权的设立和转让，自交付时发生法律效力，但法律另有规定的除外。

第二十四条 船舶、航空器和机动车等物权的设立、变更、转让和消灭，未经登记，不得对抗善意第三人。

第二十五条 动产物权设立和转让前，权利人已经依法占有该动产的，物权自法律行为生效时发生效力。

第二十六条 动产物权设立和转让前，第三人依法占有该动产的，负有交付义务的人可以通过转让请求第三人返还原物的权利代替交付。

237

第二十七条 动产物权转让时，双方又约定由出让人继续占有该动产的，物权自该约定生效时发生效力。

第三节 其他规定

第二十八条 因人民法院、仲裁委员会的法律文书或者人民政府的征收决定等，导致物权设立、变更、转让或者消灭的，自法律文书或者人民政府的征收决定等生效时发生效力。

第二十九条 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。

第三十条 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。

第三十一条 依照本法第二十八条至第三十条规定享有不动产物权的，处分该物权时，依照法律规定需要办理登记的，未经登记，不发生物权效力。

第三章 物权的保护

第三十二条 物权受到侵害的，权利人可以通过和解、调解、仲裁、诉讼等途径解决。

第三十三条 因物权的归属、内容发生争议的，利害关系人可以请求确认权利。

238

第三十四条 无权占有不动产或者动产的，权利人可以请求返还原物。

第三十五条 妨害物权或者可能妨害物权的，权利人可以请求排除妨害或者消除危险。

第三十六条 造成不动产或者动产毁损的，权利人可以请求修理、重作、更换或者恢复原状。

第三十七条 侵害物权，造成权利人损害的，权利人可以请求损害赔偿，也可以请求承担其他民事责任。

第三十八条 本章规定的物权保护方式，可以单独适用，也可以根据权利被侵害的情形合并适用。

侵害物权，除承担民事责任外，违反行政管理规定的，依法承担行政责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二编 所有权

第四章 一般规定

第三十九条 所有权人对自己的不动产或者动产，依法享有占有、使用、收益和处分的权利。

239

第四十条 所有权人有权在自己的不动产或者动产上设立用益物权和担保物权。用益物权人、担保物权人行使权利，不得损害所有权人的权益。

第四十一条 法律规定专属于国家所有的不动产和动产，任何单位和个人不能取得所有权。

第四十二条 为了公共利益的需要，依照法律规定的权限和程序可以征收集体所有的土地和单位、个人的房屋及其他不动产。

征收集体所有的土地，应当依法足额支付土地补偿费、安置补助费、地上附着物和青苗的补偿费等费用，安排被征地农民的社会保障费用，保障被征地农民的生活，维护被征地农民的合法权益。

征收单位、个人的房屋及其他不动产，应当依法给予拆迁补偿，维护被征收人的合法权益；征收个人住宅的，还应当保障被征收人的居住条件。

任何单位和个人不得贪污、挪用、私分、截留、拖欠征收补偿费等费用。

第四十三条 国家对耕地实行特殊保护，严格限制农用地转为建设用地，控制建设用地总量。不得违反法律规定的权限和程序征收集体所有的土地。

第四十四条 因抢险、救灾等紧急需要，依照法律规定的权限和程序可以征用单位、个人的不动产或者动产。被征用的不动产或者动产使用后，应当返还被征用人。单位、个人的不动产或者动产被征用或者征用后毁损、灭失的，应当给予补偿。

第五章 国家所有权和集体所有权、私人所有权

240

第四十五条 法律规定属于国家所有的财产，属于国家所有即全民所有。

国有财产由国务院代表国家行使所有权；法律另有规定的，依照其规定。

第四十六条 矿藏、水流、海域属于国家所有。

第四十七条 城市的土地，属于国家所有。法律规定属于国家所有的农村和城市郊区的土地，属于国家所有。

第四十八条 森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然资源，属于国家所有，但法律规定属于集体所有的除外。

第四十九条 法律规定属于国家所有的野生动植物资源，属于国家所有。

第五十条 无线电频谱资源属于国家所有。

第五十一条 法律规定属于国家所有的文物，属于国家所有。

第五十二条 国防资产属于国家所有。

铁路、公路、电力设施、电信设施和油气管道等基础设施，依照法律规定为国家所有的，属于国家所有。

241

第五十三条 国家机关对其直接支配的不动产和动产，享有占有、使用以及依照法律和国务院的有关规定处分的权利。

第五十四条 国家举办的事业单位对其直接支配的不动产和动产，享有占有、使用以及依照法律和国务院的有关规定收益、处分的权利。

第五十五条 国家出资的企业，由国务院、地方人民政府依照法律、行政法规规定分别代表国家履行出资人职责，享有出资人权益。

第五十六条 国家所有的财产受法律保护，禁止任何单位和个人侵占、哄抢、私分、截留、破坏。

第五十七条 履行国有财产管理、监督职责的机构及其工作人员，应当依法加强对国有财产的管理、监督，促进国有财产保值增值，防止国有财产损失；滥用职权，玩忽职守，造成国有财产损失的，应当依法承担法律责任。

违反国有财产管理规定，在企业改制、合并分立、关联交易等过程中，低价转让、合谋私分、擅自担保或者以其他方式造成国有财产损失的，应当依法承担法律责任。

第五十八条 集体所有的不动产和动产包括：

- （一）法律规定属于集体所有的土地和森林、山岭、草原、荒地、滩涂；
- （二）集体所有的建筑物、生产设施、农田水利设施；
- （三）集体所有的教育、科学、文化、卫生、体育等设施；
- （四）集体所有的其他不动产和动产。

第五十九条 农民集体所有的不动产和动产，属于本集体成员集体所有。

下列事项应当依照法定程序经本集体成员决定：

- （一）土地承包方案以及将土地发包给本集体以外的单位或者个人承包；
- （二）个别土地承包经营权人之间承包地的调整；
- （三）土地补偿费等费用的使用、分配办法；
- （四）集体出资的企业的所有权变动等事项；
- （五）规定的其他事项。

第六十条 对于集体所有的土地和森林、山岭、草原、荒地、滩涂等，依照下列规定行使所有权：

- （一）属于村农民集体所有的，由村集体经济组织或者村民委员会代表集体行使所有权；
- （二）分别属于村内两个以上农民集体所有的，由村内各该集体经济组织或者村民小组代表集体行使所有权；
- （三）属于乡镇农民集体所有的，由乡镇集体经济组织代表集体行使所有权。

第六十一条 城镇集体所有的不动产和动产，依照法律、行政法规的规定由本集体享有占有、使用、收益和处分的权利。

第六十二条 集体经济组织或者村民委员会、村民小组应当依照法律、行政法规以及章程、村规民约向本集体成员公布集体财产的状况。

第六十三条 集体所有的财产受法律保护，禁止任何单位和个人侵占、哄抢、私分、破坏。

集体经济组织、村民委员会或者其负责人作出的决定侵害集体成员合法权益的，受侵害的集体成员可以请求人民法院予以撤销。

第六十四条 私人对其合法的收入、房屋、生活用品、生产工具、原材料等不动产和动产享有所有权。

第六十五条 私人合法的储蓄、投资及其收益受法律保护。

国家依照法律规定保护私人的继承权及其他合法权益。

第六十六条 私人的合法财产受法律保护，禁止任何单位和个人侵占、哄抢、破坏。

第六十七条 国家、集体和私人依法可以出资设立有限责任公司、股份有限公司或者其他企业。国家、集体和私人所有的不动产或者动产，投到企业的，由出资人按照约定或者出资比例享有资产收益、重大决策以及选择经营管理者等权利并履行义务。

第六十八条 企业法人对其不动产和动产依照法律、行政法规以及章程享有占有、使用、收益和处分的权利。

企业法人以外的法人，对其不动产和动产的权利，适用有关法律、行政法规以及章程的规定。

244

第六十九条 社会团体依法所有的不动产和动产，受法律保护。

第六章 业主的建筑物区分所有权

第七十条 业主对建筑物内的住宅、经营性用房等专有部分享有所有权，对专有部分以外的共有部分享有共有和共同管理的权利。

第七十一条 业主对其建筑物专有部分享有占有、使用、收益和处分的权利。业主行使权利不得危及建筑物的安全，不得损害其他业主的合法权益。

第七十二条 业主对建筑物专有部分以外的共有部分，享有权利，承担义务；不得以放弃权利不履行义务。

业主转让建筑物内的住宅、经营性用房，其对共有部分享有的共有和共同管理的权利一并转让。

第七十三条 建筑区划内的道路，属于业主共有，但属于城镇公共道路的除外。建筑区划内的绿地，属于业主共有，但属于城镇公共绿地或者明示属于个人的除外。建筑区划内的其他公共场所、公用设施和物业服务用房，属于业主共有。

第七十四条 建筑区划内，规划用于停放汽车的车位、车库应当首先满足业主的需要。

建筑区划内，规划用于停放汽车的车位、车库的归属，由当事人通过出售、附赠或者出租等方式约定。

占用业主共有的道路或者其他场地用于停放汽车的车位，属于业主共有。

第七十五条 业主可以设立业主大会，选举业主委员会。

地方人民政府有关部门应当对设立业主大会和选举业主委员会给予指导和协助。

第七十六条 下列事项由业主共同决定：

- （一）制定和修改业主大会议事规则；
- （二）制定和修改建筑物及其附属设施的管理规约；
- （三）选举业主委员会或者更换业主委员会成员；
- （四）选聘和解聘物业服务企业或者其他管理人；
- （五）筹集和使用建筑物及其附属设施的维修资金；
- （六）改建、重建建筑物及其附属设施；
- （七）有关共有和共同管理权利的其他重大事项。

决定前款第五项和第六项规定的事项，应当经专有部分占建筑物总面积三分之二以上的业主且占总人数三分之二以上的业主同意。决定前款其他事项，应当经专有部分占建筑物总面积过半数的业主且占总人数过半数的业主同意。

第七十七条 业主不得违反法律、法规以及管理规约，将住宅改变为经营性用房。业主将住宅改变为经营性用房的，除遵守法律、法规以及管理规约外，应当经有利害关系的业主同意。

第七十八条 业主大会或者业主委员会的决定，对业主具有约束力。

业主大会或者业主委员会作出的决定侵害业主合法权益的，受侵害的业主可以请求人民法院予以撤销。

第七十九条 建筑物及其附属设施的维修资金，属于业主共有。经业主共同决定，可以用于电梯、水箱等共有部分的维修。维修资金的筹集、使用情况应当公布。

第八十条 建筑物及其附属设施的费用分摊、收益分配等事项，有约定的，按照约定；没有约定或者约定不明确的，按照业主专有部分占建筑物总面积的比例确定。

第八十一条 业主可以自行管理建筑物及其附属设施，也可以委托物业服务企业或者其他管理人管理。

对建设单位聘请的物业服务企业或者其他管理人，业主有权依法更换。

第八十二条 物业服务企业或者其他管理人根据业主的委托管理建筑区划内的建筑物及其附属设施，并接受业主的监督。

第八十三条 业主应当遵守法律、法规以及管理规约。

业主大会和业主委员会，对任意弃置垃圾、排放污染物或者噪声、违反规定饲养动物、违章搭建、侵占通道、拒付物业费等损害他人合法权益的行为，有权依照法律、法规以及管理规约，要求行为人停止侵害、消除危险、排除妨害、赔偿损失。业主对侵害自己合法权益的行为，可以依法向人民法院提起诉讼。

第七章 相邻关系

第八十四条 不动产的相邻权利人应当按照有利生产、方便生活、团结互助、公平合理的原则，正确处理相邻关系。

第八十五条 法律、法规对处理相邻关系有规定的，依照其规定；法律、法规没有规定的，可以按照当地习惯。

第八十六条 不动产权利人应当为相邻权利人用水、排水提供必要的便利。

对自然流水的利用，应当在不动产的相邻权利人之间合理分配。对自然流水的排放，应当尊重自然流向。

第八十七条 不动产权利人对相邻权利人因通行等必须利用其土地的，应当提供必要的便利。

第八十八条 不动产权利人因建造、修缮建筑物以及铺设电线、电缆、水管、暖气和燃气管线等必须利用相邻土地、建筑物的，该土地、建筑物的权利人应当提供必要的便利。

第八十九条 建造建筑物，不得违反国家有关工程建设标准，妨碍相邻建筑物的通风、采光和日照。

第九十条 不动产权利人不得违反国家规定弃置固体废物，排放大气污染物、水污染物、噪声、光、电磁波辐射等有害物质。

248

第九十一条 不动产权利人挖掘土地、建造建筑物、铺设管线以及安装设备等，不得危及相邻不动产的安全。

第九十二条 不动产权利人因用水、排水、通行、铺设管线等利用相邻不动产的，应当尽量避免对相邻的不动产权利人造成损害；造成损害的，应当给予赔偿。

第八章 共有

第九十三条 不动产或者动产可以由两个以上单位、个人共有。共有包括按份共有和共同共有。

第九十四条 按份共有人对共有的不动产或者动产按照其份额享有所有权。

第九十五条 共同共有人对共有的不动产或者动产共同享有所有权。

第九十六条 共有人按照约定管理共有的不动产或者动产；没有约定或者约定不明的，各共有人都有管理的权利和义务。

第九十七条 处分共有的不动产或者动产以及对共有的不动产或者动产作重大修缮的，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同意，但共有人之间另有约定的除外。

249

第九十八条 对共有物的管理费用以及其他负担，有约定的，按照约定；没有约定或者约定不明的，按份共有人按照其份额负担，共同共有人共同负担。

第九十九条 共有人约定不得分割共有的不动产或者动产，以维持共有关系的，应当按照约定，但共有人有重大理由需要分割的，可以请求分割；没有约定或者约定不明的，按份共有人可以随时请求分割，共同共有人在共有的基础丧失或者有重大理由需要分割时可以请求分割。因分割对其他共有人造成损害的，应当给予赔偿。

第一百条 共有人可以协商确定分割方式。达不成协议，共有的不动产或者动产可以分割并且不会因分割减损价值的，应当对实物予以分割；难以分割或者因分割会减损价值的，应当对折价或者拍卖、变卖取得的价款予以分割。

共有人分割所得的不动产或者动产有瑕疵的，其他共有人应当分担损失。

第一百零一条 按份共有人可以转让其享有的共有的不动产或者动产份额。其他共有人在同等条件下享有优先购买的权利。

第一百零二条 因共有的不动产或者动产产生的债权债务，在对外关系上，共有人享有连带债权、承担连带债务，但法律另有规定或者第三人知道共有人不具有连带债权债务

关系的除外；在共有人内部关系上，除共有人另有约定外，按份共有人按照份额享有债权、承担债务，共同共有人共同享有债权、承担债务。偿还债务超过自己应当承担份额的按份共有人，有权向其他共有人追偿。

第一百零三条 共有人对共有的不动产或者动产没有约定为按份共有或者共同共有，或者约定不明确的，除共有人具有家庭关系等外，视为按份共有。

250

第一百零四条 按份共有人对共有的不动产或者动产享有的份额，没有约定或者约定不明确的，按照出资额确定；不能确定出资额的，视为等额享有。

第一百零五条 两个以上单位、个人共同享有用益物权、担保物权的，参照本章规定。

第九章 所有权取得的特别规定

第一百零六条 无处分权人将不动产或者动产转让给受让人的，所有权人有权追回；除法律另有规定外，符合下列情形的，受让人取得该不动产或者动产的所有权：

（一）受让人受让该不动产或者动产时是善意的；

（二）以合理的价格转让；

（三）转让的不动产或者动产依照法律规定应当登记的已经登记，不需要登记的已经交付给受让人。

受让人依照前款规定取得不动产或者动产的所有权的，原所有权人有权向无处分权人请求赔偿损失。

当事人善意取得其他物权的，参照前两款规定。

第一百零七条 所有权人或者其他权利人有权追回遗失物。该遗失物通过转让被他人占有的，权利人有权向无处分权人请求损害赔偿，或者自知道或者应当知道受让人之日起二年内向受让人请求返还原物，但受让人通过拍卖或者向具有经营资格的经营者购得该遗失物的，权利人请求返还原物时应当支付受让人所付的费用。权利人向受让人支付所付费后，有权向无处分权人追偿。

第一百零八条 善意受让人取得动产后，该动产上的原有权利消灭，但善意受让人在受让时知道或者应当知道该权利的除外。

第一百零九条 拾得遗失物，应当返还权利人。拾得人应当及时通知权利人领取，或者送交公安等有关部门。

第一百一十条 有关部门收到遗失物，知道权利人的，应当及时通知其领取；不知道的，应当及时发布招领公告。

第一百一十一条 拾得人在遗失物送交有关部门前，有关部门在遗失物被领取前，应当妥善保管遗失物。因故意或者重大过失致使遗失物毁损、灭失的，应当承担民事责任。

第一百一十二条 权利人领取遗失物时，应当向拾得人或者有关部门支付保管遗失物等支出的必要费用。

权利人悬赏寻找遗失物的，领取遗失物时应当按照承诺履行义务。

拾得人侵占遗失物的，无权请求保管遗失物等支出的费用，也无权请求权利人按照承诺履行义务。

第一百一十三条 遗失物自发布招领公告之日起六个月内无人认领的，归国家所有。

第一百一十四条 拾得漂流物、发现埋藏物或者隐藏物的，参照拾得遗失物的有关规定。文物保护法等法律另有规定的，依照其规定。

第一百一十五条 主物转让的，从物随主物转让，但当事人另有约定的除外。

252

第一百一十六条 天然孳息，由所有权人取得；既有所有权人又有用益物权人的，由用益物权人取得。当事人另有约定的，按照约定。

法定孳息，当事人有约定的，按照约定取得；没有约定或者约定不明确的，按照交易习惯取得。

第三编 用益物权

第十章 一般规定

第一百一十七条 用益物权人对他人所有的不动产或者动产，依法享有占有、使用和收益的权利。

第一百一十八条 国家所有或者国家所有由集体使用以及法律规定属于集体所有的自然资源，单位、个人依法可以占有、使用和收益。

第一百一十九条 国家实行自然资源有偿使用制度，但法律另有规定的除外。

第一百二十条 用益物权人行使权利，应当遵守法律有关保护和合理开发利用资源的规定。所有权人不得干涉用益物权人行使权利。

第一百二十一条 因不动产或者动产被征收、征用致使用益物权消灭或者影响用益物权行使的，用益物权人有权依照本法第四十二条、第四十四条的规定获得相应补偿。

第一百二十二条 依法取得的海域使用权受法律保护。

第一百二十三条 依法取得的探矿权、采矿权、取水权和使用水域、滩涂从事养殖、捕捞的权利受法律保护。

第十一章 土地承包经营权

第一百二十四条 农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。

农民集体所有和国家所有由农民集体使用的耕地、林地、草地以及其他用于农业的土地，依法实行土地承包经营制度。

第一百二十五条 土地承包经营权人依法对其承包经营的耕地、林地、草地等享有占有、使用和收益的权利，有权从事种植业、林业、畜牧业等农业生产。

第一百二十六条 耕地的承包期为三十年。草地的承包期为三十年至五十年。林地的承包期为三十年至七十年；特殊林木的林地承包期，经国务院林业行政主管部门批准可以延长。

前款规定的承包期届满，由土地承包经营权人按照国家有关规定继续承包。

第一百二十七条 土地承包经营权自土地承包经营权合同生效时设立。

县级以上地方人民政府应当向土地承包经营权人发放土地承包经营权证、林权证、草原使用权证，并登记造册，确认土地承包经营权。

254

第一百二十八条 土地承包经营权人依照农村土地承包法的规定，有权将土地承包经营权采取转包、互换、转让等方式流转。流转的期限不得超过承包期的剩余期限。未经依法批准，不得将承包地用于非农建设。

第一百二十九条 土地承包经营权人将土地承包经营权互换、转让，当事人要求登记的，应当向县级以上地方人民政府申请土地承包经营权变更登记；未经登记，不得对抗善意第三人。

第一百三十条 承包期内发包人不得调整承包地。

因自然灾害严重毁损承包地等特殊情形，需要适当调整承包的耕地和草地的，应当依照农村土地承包法等法律规定办理。

第一百三十一条 承包期内发包人不得收回承包地。农村土地承包法等法律另有规定的，依照其规定。

第一百三十二条 承包地被征收的，土地承包经营权人有权依照本法第四十二条第二款的规定获得相应补偿。

第一百三十三条 通过招标、拍卖、公开协商等方式承包荒地等农村土地，依照农村土地承包法等法律和国务院的有关规定，其土地承包经营权可以转让、入股、抵押或者以其他方式流转。

第一百三十四条 国家所有的农用地实行承包经营的，参照本法的有关规定。

第十二章 建设用地使用权

第一百三十五条 建设用地使用权人依法对国家所有的土地享有占有、使用和收益的权利，有权利用该土地建造建筑物、构筑物及其附属设施。

第一百三十六条 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。新设立的建设用地使用权，不得损害已设立的用益物权。

第一百三十七条 设立建设用地使用权，可以采取出让或者划拨等方式。

工业、商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地以及同一土地有两个以上意向用地者的，应当采取招标、拍卖等公开竞价的方式出让。

严格限制以划拨方式设立建设用地使用权。采取划拨方式的，应当遵守法律、行政法规关于土地用途的规定。

第一百三十八条 采取招标、拍卖、协议等出让方式设立建设用地使用权的，当事人应当采取书面形式订立建设用地使用权出让合同。

建设用地使用权出让合同一般包括下列条款：

- (一) 当事人的名称和住所;
- (二) 土地界址、面积等;
- (三) 建筑物、构筑物及其附属设施占用的空间;
- (四) 土地用途;
- (五) 使用期限;
- (六) 出让金等费用及其支付方式;
- (七) 解决争议的方法。

第一百三十九条 设立建设用地使用权的，应当向登记机构申请建设用地使用权登记。建设用地使用权自登记时设立。登记机构应当向建设用地使用权人发放建设用地使用权证书。

第一百四十条 建设用地使用权人应当合理利用土地，不得改变土地用途；需要改变土地用途的，应当依法经有关行政主管部门批准。

第一百四十一条 建设用地使用权人应当依照法律规定以及合同约定支付出让金等费用。

第一百四十二条 建设用地使用权人建造的建筑物、构筑物及其附属设施的所有权属于建设用地使用权人，但有相反证据证明的除外。

第一百四十三条 建设用地使用权人有权将建设用地使用权转让、互换、出资、赠与或者抵押，但法律另有规定的除外。

第一百四十四条 建设用地使用权转让、互换、出资、赠与或者抵押的，当事人应当采取书面形式订立相应的合同。使用期限由当事人约定，但不得超过建设用地使用权的剩余期限。

257

第一百四十五条 建设用地使用权转让、互换、出资或者赠与的，应当向登记机构申请变更登记。

第一百四十六条 建设用地使用权转让、互换、出资或者赠与的，附着于该土地上的建筑物、构筑物及其附属设施一并处分。

第一百四十七条 建筑物、构筑物及其附属设施转让、互换、出资或者赠与的，该建筑物、构筑物及其附属设施占用范围内的建设用地使用权一并处分。

第一百四十八条 建设用地使用权期间届满前，因公共利益需要提前收回该土地的，应当依照本法第四十二条的规定对该土地上的房屋及其他不动产给予补偿，并退还相应的出让金。

第一百四十九条 住宅建设用地使用权期间届满的，自动续期。

非住宅建设用地使用权期间届满后的续期，依照法律规定办理。该土地上的房屋及其他不动产的归属，有约定的，按照约定；没有约定或者约定不明确的，依照法律、行政法规的规定办理。

第一百五十条 建设用地使用权消灭的，出让人应当及时办理注销登记。登记机构应当收回建设用地使用权证书。

第一百五十一条 集体所有的土地作为建设用地的，应当依照土地管理法等法律规定办理。

258

第十三章 宅基地使用权

第一百五十二条 宅基地使用权人依法对集体所有的土地享有占有和使用的权利，有权依法利用该土地建造住宅及其附属设施。

第一百五十三条 宅基地使用权的取得、行使和转让，适用土地管理法等法律和国家有关规定。

第一百五十四条 宅基地因自然灾害等原因灭失的，宅基地使用权消灭。对失去宅基地的村民，应当重新分配宅基地。

第一百五十五条 已经登记的宅基地使用权转让或者消灭的，应当及时办理变更登记或者注销登记。

第十四章 地役权

第一百五十六条 地役权人有权按照合同约定，利用他人的不动产，以提高自己的不动产的效益。

前款所称他人的不动产为供役地，自己的不动产为需役地。

第一百五十七条 设立地役权，当事人应当采取书面形式订立地役权合同。

地役权合同一般包括下列条款：

- （一）当事人的姓名或者名称和住所；
- （二）供役地和需役地的位置；
- （三）利用目的和方法；
- （四）利用期限；
- （五）费用及其支付方式；
- （六）解决争议的方法。

第一百五十八条 地役权自地役权合同生效时设立。当事人要求登记的，可以向登记机构申请地役权登记；未经登记，不得对抗善意第三人。

第一百五十九条 供役地权利人应当按照合同约定，允许地役权人利用其土地，不得妨害地役权人行使权利。

第一百六十条 地役权人应当按照合同约定的利用目的和方法利用供役地，尽量减少对供役地权利人物权的限制。

第一百六十一条 地役权的期限由当事人约定，但不得超过土地承包经营权、建设用地使用权等用益物权的剩余期限。

第一百六十二条 土地所有权人享有地役权或者负担地役权的，设立土地承包经营权、宅基地使用权时，该土地承包经营权人、宅基地使用权人继续享有或者负担已设立的地役权。

第一百六十三条 土地上已设立土地承包经营权、建设用地使用权、宅基地使用权等权利的，未经用益物权人同意，土地所有权人不得设立地役权。

第一百六十四条 地役权不得单独转让。土地承包经营权、建设用地使用权等转让的，地役权一并转让，但合同另有约定的除外。

第一百六十五条 地役权不得单独抵押。土地承包经营权、建设用地使用权等抵押的，在实现抵押权时，地役权一并转让。

第一百六十六条 需役地以及需役地上的土地承包经营权、建设用地使用权部分转让时，转让部分涉及地役权的，受让人同时享有地役权。

第一百六十七条 供役地以及供役地上的土地承包经营权、建设用地使用权部分转让时，转让部分涉及地役权的，地役权对受让人具有约束力。

第一百六十八条 地役权人有下列情形之一的，供役地权利人有权解除地役权合同，地役权消灭：

- (一) 违反法律规定或者合同约定，滥用地役权；
- (二) 有偿利用供役地，约定的付款期间届满后在合理期限内经两次催告未支付费用。

第一百六十九条 已经登记的地役权变更、转让或者消灭的，应当及时办理变更登记或者注销登记。

261

第四编 担保物权

第十五章 一般规定

第一百七十条 担保物权人在债务人不履行到期债务或者发生当事人约定的实现担保物权的情形，依法享有就担保财产优先受偿的权利，但法律另有规定的除外。

第一百七十一条 债权人在借贷、买卖等民事活动中，为保障实现其债权，需要担保的，可以依照本法和其他法律的规定设立担保物权。

第三人为债务人向债权人提供担保的，可以要求债务人提供反担保。反担保适用本法和其他法律的规定。

第一百七十二条 设立担保物权，应当依照本法和其他法律的规定订立担保合同。担保合同是主债权债务合同的从合同。主债权债务合同无效，担保合同无效，但法律另有规定的除外。

担保合同被确认无效后，债务人、担保人、债权人有过错的，应当根据其过错各自承担相应的民事责任。

第一百七十三条 担保物权的担保范围包括主债权及其利息、违约金、损害赔偿金、保管担保财产和实现担保物权的费用。当事人另有约定的，按照约定。

第一百七十四条 担保期间，担保财产毁损、灭失或者被征收等，担保物权人可以就获得的保险金、赔偿金或者补偿金等优先受偿。被担保债权的履行期未届满的，也可以提存该保险金、赔偿金或者补偿金等。

262

第一百七十五条 第三人提供担保，未经其书面同意，债权人允许债务人转移全部或者部分债务的，担保人不再承担相应的担保责任。

第一百七十六条 被担保的债权既有物的担保又有人的担保的，债务人不履行到期债务或者发生当事人约定的实现担保物权的情形，债权人应当按照约定实现债权；没有约定或者约定不明确，债务人自己提供物的担保的，债权人应当先就该物的担保实现债权；第三人提供物的担保的，债权人可以就物的担保实现债权，也可以要求保证人承担保证责任。提供担保的第三人承担担保责任后，有权向债务人追偿。

第一百七十七条 有下列情形之一的，担保物权消灭：

- （一）主债权消灭；
- （二）担保物权实现；
- （三）债权人放弃担保物权；
- （四）法律规定担保物权消灭的其他情形。

第一百七十八条 担保法与本法的规定不一致的，适用本法。

第十六章 抵押权

第一节 一般抵押权

第一百七十九条 为担保债务的履行，债务人或者第三人不转移财产的占有，将该财产抵押给债权人的，债务人不履行到期债务或者发生当事人约定的实现抵押权的情形，债权人有权就该财产优先受偿。

前款规定的债务人或者第三人为抵押人，债权人为抵押权人，提供担保的财产为抵押财产。

263

第一百八十条 债务人或者第三人有权处分的下列财产可以抵押：

- （一）建筑物和其他土地附着物；
- （二）建设用地使用权；
- （三）以招标、拍卖、公开协商等方式取得的荒地等土地承包经营权；
- （四）生产设备、原材料、半成品、产品；
- （五）正在建造的建筑物、船舶、航空器；
- （六）交通运输工具；
- （七）法律、行政法规未禁止抵押的其他财产。

抵押人可以将前款所列财产一并抵押。

第一百八十一条 经当事人书面协议，企业、个体工商户、农业生产经营者可以将现有的以及将有的生产设备、原材料、半成品、产品抵押，债务人不履行到期债务或者发生当事人约定的实现抵押权的情形，债权人有权就实现抵押权时的动产优先受偿。

第一百八十二条 以建筑物抵押的，该建筑物占用范围内的建设用地使用权一并抵押。以建设用地使用权抵押的，该土地上的建筑物一并抵押。

抵押人未依照前款规定一并抵押的，未抵押的财产视为一并抵押。

第一百八十三条 乡镇、村企业的建设用地使用权不得单独抵押。以乡镇、村企业的厂房等建筑物抵押的，其占用范围内的建设用地使用权一并抵押。

264

第一百八十四条 下列财产不得抵押：

- （一）土地所有权；
- （二）耕地、宅基地、自留地、自留山等集体所有的土地使用权，但法律规定可以抵押的除外；
- （三）学校、幼儿园、医院等以公益为目的的事业单位、社会团体的教育设施、医疗卫生设施和其他社会公益设施；
- （四）所有权、使用权不明或者有争议的财产；
- （五）依法被查封、扣押、监管的财产；
- （六）法律、行政法规规定不得抵押的其他财产。

第一百八十五条 设立抵押权，当事人应当采取书面形式订立抵押合同。

抵押合同一般包括下列条款：

- （一）被担保债权的种类和数额；
- （二）债务人履行债务的期限；
- （三）抵押财产的名称、数量、质量、状况、所在地、所有权归属或者使用权归属；
- （四）担保的范围。

第一百八十六条 抵押权人在债务履行期届满前，不得与抵押人约定债务人不履行到期债务时抵押财产归债权人所有。

第一百八十七条 以本法第一百八十条第一款第一项至第三项规定的财产或者第五项规定的正在建造的建筑物抵押的，应当办理抵押登记。抵押权自登记时设立。

第一百八十八条 以本法第一百八十条第一款第四项、第六项规定的财产或者第五项规定的正在建造的船舶、航空器抵押的，抵押权自抵押合同生效时设立；未经登记，不得对抗善意第三人。

第一百八十九条 企业、个体工商户、农业生产经营者以本法第一百八十一条规定的动产抵押的，应当向抵押人住所地的工商行政管理部门办理登记。抵押权自抵押合同生效时设立；未经登记，不得对抗善意第三人。

依照本法第一百八十一条规定抵押的，不得对抗正常经营活动中已支付合理价款并取得抵押财产的买受人。

第一百九十条 订立抵押合同前抵押财产已出租的，原租赁关系不受该抵押权的影响。抵押权设立后抵押财产出租的，该租赁关系不得对抗已登记的抵押权。

第一百九十一条 抵押期间，抵押人经抵押权人同意转让抵押财产的，应当将转让所得的价款向抵押权人提前清偿债务或者提存。转让的价款超过债权数额的部分归抵押人所有，不足部分由债务人清偿。

抵押期间，抵押人未经抵押权人同意，不得转让抵押财产，但受让人代为清偿债务消灭抵押权的除外。

第一百九十二条 抵押权不得与债权分离而单独转让或者作为其他债权的担保。债权转让的，担保该债权的抵押权一并转让，但法律另有规定或者当事人另有约定的除外。

266

第一百九十三条 抵押人的行为足以使抵押财产价值减少的，抵押权人有权要求抵押人停止其行为。抵押财产价值减少的，抵押权人有权要求恢复抵押财产的价值，或者提供与减少的价值相应的担保。抵押人不恢复抵押财产的价值也不提供担保的，抵押权人有权要求债务人提前清偿债务。

第一百九十四条 抵押权人可以放弃抵押权或者抵押权的顺位。抵押权人与抵押人可以协议变更抵押权顺位以及被担保的债权数额等内容，但抵押权的变更，未经其他抵押权人书面同意，不得对其他抵押权人产生不利影响。

债务人以自己的财产设定抵押，抵押权人放弃该抵押权、抵押权顺位或者变更抵押权的，其他担保人在抵押权人丧失优先受偿权益的范围内免除担保责任，但其他担保人承诺仍然提供担保的除外。

第一百九十五条 债务人不履行到期债务或者发生当事人约定的实现抵押权的情形，抵押权人可以与抵押人协议以抵押财产折价或者以拍卖、变卖该抵押财产所得的价款优先受偿。协议损害其他债权人利益的，其他债权人可以在知道或者应当知道撤销事由之日起一年内请求人民法院撤销该协议。

抵押权人与抵押人未就抵押权实现方式达成协议的，抵押权人可以请求人民法院拍卖、变卖抵押财产。

抵押财产折价或者变卖的，应当参照市场价格。

第一百九十六条 依照本法第一百八十一条规定设定抵押的，抵押财产自下列情形之一发生时确定：

- （一）债务履行期届满，债权未实现；
- （二）抵押人被宣告破产或者被撤销；
- （三）当事人约定的实现抵押权的情形；
- （四）严重影响债权实现的其他情形。

第一百九十七条 债务人不履行到期债务或者发生当事人约定的实现抵押权的情形，致使抵押财产被人民法院依法扣押的，自扣押之日起抵押权人有权收取该抵押财产的天然孳息或者法定孳息，但抵押权人未通知应当清偿法定孳息的义务人的除外。

前款规定的孳息应当先充抵收取孳息的费用。

第一百九十八条 抵押财产折价或者拍卖、变卖后，其价款超过债权数额的部分归抵押人所有，不足部分由债务人清偿。

第一百九十九条 同一财产向两个以上债权人抵押的，拍卖、变卖抵押财产所得的价款依照下列规定清偿：

- （一）抵押权已登记的，按照登记的先后顺序清偿；顺序相同的，按照债权比例清偿；
- （二）抵押权已登记的先于未登记的受偿；
- （三）抵押权未登记的，按照债权比例清偿。

第二百条 建设用地使用权抵押后，该土地上新增的建筑物不属于抵押财产。该建设用地使用权实现抵押权时，应当将该土地上新增的建筑物与建设用地使用权一并处分，但新增建筑物所得的价款，抵押权人无权优先受偿。

第二百零一条 依照本法第一百八十条第一款第三项规定的土地承包经营权抵押的，或者依照本法第一百八十三条规定以乡镇、村企业的厂房等建筑物占用范围内的建设用地使用权一并抵押的，实现抵押权后，未经法定程序，不得改变土地所有权的性质和土地用途。

268

第二百零二条 抵押权人应当在主债权诉讼时效期间行使抵押权；未行使的，人民法院不予保护。

第二节 最高额抵押权

第二百零三条 为担保债务的履行，债务人或者第三人对一定期间内将要连续发生的债权提供担保财产的，债务人不履行到期债务或者发生当事人约定的实现抵押权的情形，抵押权人有权在最高债权额限度内就该担保财产优先受偿。

最高额抵押权设立前已经存在的债权，经当事人同意，可以转入最高额抵押担保的债权范围。

第二百零四条 最高额抵押担保的债权确定前，部分债权转让的，最高额抵押权不得转让，但当事人另有约定的除外。

第二百零五条 最高额抵押担保的债权确定前，抵押权人与抵押人可以通过协议变更债权确定的期间、债权范围以及最高债权额，但变更的内容不得对其他抵押权人产生不利影响。

第二百零六条 有下列情形之一的，抵押权人的债权确定：

- （一）约定的债权确定期间届满；
- （二）没有约定债权确定期间或者约定不明确，抵押权人或者抵押人自最高额抵押权设立之日起满二年后请求确定债权；
- （三）新的债权不可能发生；
- （四）抵押财产被查封、扣押；
- （五）债务人、抵押人被宣告破产或者被撤销；
- （六）法律规定债权确定的其他情形。

第二百零七条 最高额抵押权除适用本节规定外，适用本章第一节一般抵押权的规定。

第十七章 质权

第一节 动产质权

第二百零八条 为担保债务的履行，债务人或者第三人将其动产出质给债权人占有的，债务人不履行到期债务或者发生当事人约定的实现质权的情形，债权人有权就该动产优先受偿。

前款规定的债务人或者第三人为出质人，债权人为质权人，交付的动产为质押财产。

第二百零九条 法律、行政法规禁止转让的动产不得出质。

第二百一十条 设立质权，当事人应当采取书面形式订立质权合同。

质权合同一般包括下列条款：

- （一）被担保债权的种类和数额；
- （二）债务人履行债务的期限；
- （三）质押财产的名称、数量、质量、状况；
- （四）担保的范围；
- （五）质押财产交付的时间。

第二百一十一条 质权人在债务履行期届满前，不得与出质人约定债务人不履行到期债务时质押财产归债权人所有。

第二百一十二条 质权自出质人交付质押财产时设立。

第二百一十三条 质权人有权收取质押财产的孳息，但合同另有约定的除外。

前款规定的孳息应当先充抵收取孳息的费用。

第二百一十四条 质权人在质权存续期间，未经出质人同意，擅自使用、处分质押财产，给出质人造成损害的，应当承担赔偿责任。

第二百一十五条 质权人负有妥善保管质押财产的义务；因保管不善致使质押财产毁损、灭失的，应当承担赔偿责任。

质权人的行为可能使质押财产毁损、灭失的，出质人可以要求质权人将质押财产提存，或者要求提前清偿债务并返还质押财产。

第二百一十六条 因不能归责于质权人的事由可能使质押财产毁损或者价值明显减少，足以危害质权人权利的，质权人有权要求出质人提供相应的担保；出质人不提供的，质权人可以拍卖、变卖质押财产，并与出质人通过协议将拍卖、变卖所得的价款提前清偿债务或者提存。

271

第二百一十七条 质权人在质权存续期间，未经出质人同意转质，造成质押财产毁损、灭失的，应当向出质人承担赔偿责任。

第二百一十八条 质权人可以放弃质权。债务人以自己的财产出质，质权人放弃该质权的，其他担保人在质权人丧失优先受偿权益的范围内免除担保责任，但其他担保人承诺仍然提供担保的除外。

第二百一十九条 债务人履行债务或者出质人提前清偿所担保的债权的，质权人应当返还质押财产。

债务人不履行到期债务或者发生当事人约定的实现质权的情形，质权人可以与出质人协议以质押财产折价，也可以就拍卖、变卖质押财产所得的价款优先受偿。

质押财产折价或者变卖的，应当参照市场价格。

第二百二十条 出质人可以请求质权人在债务履行期届满后及时行使质权；质权人不行使的，出质人可以请求人民法院拍卖、变卖质押财产。

出质人请求质权人及时行使质权，因质权人怠于行使权利造成损害的，由质权人承担赔偿责任。

第二百二十一条 质押财产折价或者拍卖、变卖后，其价款超过债权数额的部分归出质人所有，不足部分由债务人清偿。

第二百二十二条 出质人与质权人可以协议设立最高额质权。

最高额质权除适用本节有关规定外，参照本法第十六章第二节最高额抵押权的规定。

272

第二节 权利质权

第二百二十三条 债务人或者第三人有权处分的下列权利可以出质：

- （一）汇票、支票、本票；
- （二）债券、存款单；
- （三）仓单、提单；
- （四）可以转让的基金份额、股权；
- （五）可以转让的注册商标专用权、专利权、著作权等知识产权中的财产权；
- （六）应收账款；
- （七）法律、行政法规规定可以出质的其他财产权利。

第二百二十四条 以汇票、支票、本票、债券、存款单、仓单、提单出质的，当事人应当订立书面合同。质权自权利凭证交付质权人时设立；没有权利凭证的，质权自有关部门办理出质登记时设立。

第二百二十五条 汇票、支票、本票、债券、存款单、仓单、提单的兑现日期或者提货日期先于主债权到期的，质权人可以兑现或者提货，并与出质人协议将兑现的价款或者提取的货物提前清偿债务或者提存。

第二百二十六条 以基金份额、股权出质，当事人应当订立书面合同。以基金份额、证券登记结算机构登记的股权出质，质权自证券登记结算机构办理出质登记时设立；以其他股权出质，质权自工商行政管理部门办理出质登记时设立。

基金份额、股权出质后，不得转让，但经出质人与质权人协商同意的除外。出质人转让基金份额、股权所得的价款，应当向质权人提前清偿债务或者提存。

第二百二十七条 以注册商标专用权、专利权、著作权等知识产权中的财产权出质的，当事人应当订立书面合同。质权自有关主管部门办理出质登记时设立。

知识产权中的财产权出质后，出质人不得转让或者许可他人使用，但经出质人与质权人协商同意的除外。出质人转让或者许可他人使用出质的知识产权中的财产权所得的价款，应当向质权人提前清偿债务或者提存。

第二百二十八条 以应收账款出质的，当事人应当订立书面合同。质权自信贷征信机构办理出质登记时设立。

应收账款出质后，不得转让，但经出质人与质权人协商同意的除外。出质人转让应收账款所得的价款，应当向质权人提前清偿债务或者提存。

第二百二十九条 权利质权除适用本节规定外，适用本章第一节动产质权的规定。

第十八章 留置权

第二百三十条 债务人不履行到期债务，债权人可以留置已经合法占有的债务人的动产，并有权就该动产优先受偿。

前款规定的债权人为留置权人，占有的动产为留置财产。

第二百三十一条 债权人留置的动产，应当与债权属于同一法律关系，但企业之间留置的除外。

274

第二百三十二条 法律规定或者当事人约定不得留置的动产，不得留置。

第二百三十三条 留置财产为可分物的，留置财产的价值应当相当于债务的金额。

第二百三十四条 留置权人负有妥善保管留置财产的义务；因保管不善致使留置财产毁损、灭失的，应当承担赔偿责任。

第二百三十五条 留置权人有权收取留置财产的孳息。

前款规定的孳息应当先充抵收取孳息的费用。

第二百三十六条 留置权人与债务人应当约定留置财产后的债务履行期间；没有约定或者约定不明确的，留置权人应当给债务人两个月以上履行债务的期间，但鲜活易腐等不易保管的动产除外。债务人逾期未履行的，留置权人可以与债务人协议以留置财产折价，也可以就拍卖、变卖留置财产所得的价款优先受偿。

留置财产折价或者变卖的，应当参照市场价格。

第二百三十七条 债务人可以请求留置权人在债务履行期届满后行使留置权；留置权人不行使的，债务人可以请求人民法院拍卖、变卖留置财产。

第二百三十八条 留置财产折价或者拍卖、变卖后，其价款超过债权数额的部分归债务人所有，不足部分由债务人清偿。

275

第二百三十九条 同一动产上已设立抵押权或者质权，该动产又被留置的，留置权人优先受偿。

第二百四十条 留置权人对留置财产丧失占有或者留置权人接受债务人另行提供担保的，留置权消灭。

第五编 占有

第十九章 占有

第二百四十一条 基于合同关系等产生的占有，有关不动产或者动产的使用、收益、违约责任等，按照合同约定；合同没有约定或者约定不明确的，依照有关法律规定。

第二百四十二条 占有人因使用占有的不动产或者动产，致使该不动产或者动产受到损害的，恶意占有人应当承担赔偿责任。

第二百四十三条 不动产或者动产被占有人占有的，权利人可以请求返还原物及其孳息，但应当支付善意占有人因维护该不动产或者动产支出的必要费用。

第二百四十四条 占有的不动产或者动产毁损、灭失，该不动产或者动产的权利人请求赔偿的，占有人应当将因毁损、灭失取得的保险金、赔偿金或者补偿金等返还给权利人；权利人的损害未得到足够弥补的，恶意占有人还应当赔偿损失。

第二百四十五条 占有的不动产或者动产被侵占的，占有人有权请求返还原物；对妨害占有的行为，占有人有权请求排除妨害或者消除危险；因侵占或者妨害造成损害的，占有人有权请求损害赔偿。

276

占有人返还原物的请求权，自侵占发生之日起一年内未行使的，该请求权消灭。

附则

第二百四十六条 法律、行政法规对不动产统一登记的范围、登记机构和登记办法作出规定前，地方性法规可以依照本法有关规定作出规定。

第二百四十七条 本法自 2007 年 10 月 1 日起施行。

中华人民共和国建筑法（2019年修订）

（1997年11月1日第八届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过；根据2011年4月22日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议《关于修改〈中华人民共和国建筑法〉的决定》第一次修正；根据2019年4月23日第十三届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改〈中华人民共和国建筑法〉等八部法律的决定》第二次修正）

277

第一章 总则

第一条 为了加强对建筑活动的监督管理，维护建筑市场秩序，保证建筑工程的质量和安全，促进建筑业健康发展，制定本法。

第二条 在中华人民共和国境内从事建筑活动，实施对建筑活动的监督管理，应当遵守本法。

本法所称建筑活动，是指各类房屋建筑及其附属设施的建造和与其配套的线路、管道、设备的安装活动。

第三条 建筑活动应当确保建筑工程质量和安全，符合国家的建筑工程安全标准。

第四条 国家扶持建筑业的发展，支持建筑科学技术研究，提高房屋建筑设计水平，鼓励节约能源和保护环境，提倡采用先进技术、先进设备、先进工艺、新型建筑材料和现代管理方式。

第五条 从事建筑活动应当遵守法律、法规，不得损害社会公共利益和他人的合法权益。

任何单位和个人都不得妨碍和阻挠依法进行的建筑活动。

第六条 国务院建设行政主管部门对全国的建筑活动实施统一监督管理。

第二章 建筑许可

第一节 建筑工程施工许可

第七条 建筑工程开工前，建设单位应当按照国家有关规定向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证；但是，国务院建设行政主管部门确定的限额以下的小型工程除外。

按照国务院规定的权限和程序批准开工报告的建筑工程，不再领取施工许可证。

第八条 申请领取施工许可证，应当具备下列条件：

- （一）已经办理该建筑工程用地批准手续；
- （二）依法应当办理建设工程规划许可证的，已经取得建设工程规划许可证；
- （三）需要拆迁的，其拆迁进度符合施工要求；
- （四）已经确定建筑施工企业；
- （五）有满足施工需要的资金安排、施工图纸及技术资料；
- （六）有保证工程质量和安全的具体措施。

建设行政主管部门应当自收到申请之日起七日内，对符合条件的申请颁发施工许可证。

第九条 建设单位应当自领取施工许可证之日起三个月内开工。因故不能按期开工的，应当向发证机关申请延期；延期以两次为限，每次不超过三个月。既不开工又不申请延期或者超过延期时限的，施工许可证自行废止。

第十条 在建的建筑工程因故中止施工的，建设单位应当自中止施工之日起一个月内，向发证机关报告，并按照规定做好建筑工程的维护管理工作。

建筑工程恢复施工时，应当向发证机关报告；中止施工满一年的工程恢复施工前，建设单位应当报发证机关核验施工许可证。

第十一条 按照国务院有关规定批准开工报告的建筑工程，因故不能按期开工或者中止施工的，应当及时向批准机关报告情况。因故不能按期开工超过六个月的，应当重新办理开工报告的批准手续。

第二节 从业资格

第十二条 从事建筑活动的建筑施工企业、勘察单位、设计单位和工程监理单位，应当具备下列条件：

- （一）有符合国家规定的注册资本；
- （二）有与其从事的建筑活动相适应的具有法定执业资格的专业技术人员；
- （三）有从事相关建筑活动所应有的技术装备；
- （四）法律、行政法规规定的其他条件。

第十三条 从事建筑活动的建筑施工企业、勘察单位、设计单位和工程监理单位，按照其拥有的注册资本、专业技术人员、技术装备和已完成的建筑工程业绩等资质条件，划分为不同的资质等级，经资质审查合格，取得相应等级的资质证书后，方可在其资质等级许可的范围内从事建筑活动。

第十四条 从事建筑活动的专业技术人员，应当依法取得相应的执业资格证书，并在执业资格证书许可的范围内从事建筑活动。

第三章 建筑工程发包与承包

第一节 一般规定

第十五条 建筑工程的发包单位与承包单位应当依法订立书面合同，明确双方的权利和义务。

发包单位和承包单位应当全面履行合同约定的义务。不按照合同约定履行义务的，依法承担违约责任。

第十六条 建筑工程发包与承包的招标投标活动，应当遵循公开、公正、平等竞争的原则，择优选择承包单位。

建筑工程的招标投标，本法没有规定的，适用有关招标投标法律的规定。

第十七条 发包单位及其工作人员在建筑工程发包中不得收受贿赂、回扣或者索取其他好处。

承包单位及其工作人员不得利用向发包单位及其工作人员行贿、提供回扣或者给予其他好处等不正当手段承揽工程。

第十八条 建筑工程造价应当按照国家有关规定，由发包单位与承包单位在合同中约定。公开招标发包的，其造价的约定，须遵守招标投标法律的规定。

发包单位应当按照合同的约定，及时拨付工程款项。

第二节 发包

第十九条 建筑工程依法实行招标发包，对不适于招标发包的可以直接发包。

第二十条 建筑工程实行公开招标的，发包单位应当依照法定程序和方式，发布招标公告，提供载有招标工程的主要技术要求、主要的合同条款、评标标准和办法以及开标、评标、定标的程序等内容的招标文件。

开标应当在招标文件规定的时间、地点公开进行。开标后应当按照招标文件规定的评标标准和程序对标书进行评价、比较，在具备相应资质条件的投标者中，择优选定中标者。

第二十一条 建筑工程招标的开标、评标、定标由建设单位依法组织实施，并接受有关行政主管部门的监督。

第二十二条 建筑工程实行招标发包的，发包单位应当将建筑工程发包给依法中标的承包单位。建筑工程实行直接发包的，发包单位应当将建筑工程发包给具有相应资质条件的承包单位。

第二十三条 政府及其所属部门不得滥用行政权力，限定发包单位将招标发包的建筑工程发包给指定的承包单位。

第二十四条 提倡对建筑工程实行总承包，禁止将建筑工程肢解发包。

建筑工程的发包单位可以将建筑工程的勘察、设计、施工、设备采购一并发包给一个工程总承包单位，也可以将建筑工程勘察、设计、施工、设备采购的一项或者多项发包给一个工程总承包单位；但是，不得将应当由一个承包单位完成的建筑工程肢解成若干部分发包给几个承包单位。

第二十五条 按照合同约定，建筑材料、建筑构配件和设备由工程承包单位采购的，发包单位不得指定承包单位购入用于工程的建筑材料、建筑构配件和设备或者指定生产厂、供应商。

第三节 承包

第二十六条 承包建筑工程的单位应当持有依法取得的资质证书，并在其资质等级许可的业务范围内承揽工程。

禁止建筑施工企业超越本企业资质等级许可的业务范围或者以任何形式用其他建筑施工企业的名义承揽工程。禁止建筑施工企业以任何形式允许其他单位或者个人使用本企业的资质证书、营业执照，以本企业的名义承揽工程。

第二十七条 大型建筑工程或者结构复杂的建筑工程，可以由两个以上的承包单位联合共同承包。共同承包的各方对承包合同的履行承担连带责任。

两个以上不同资质等级的单位实行联合共同承包的，应当按照资质等级低的单位的业务许可范围承揽工程。

第二十八条 禁止承包单位将其承包的全部建筑工程转包给他人，禁止承包单位将其承包的全部建筑工程肢解以后以分包的名义分别转包给他人。

第二十九条 建筑工程总承包单位可以将承包工程中的部分工程发包给具有相应资质条件的分包单位；但是，除总承包合同中约定的分包外，必须经建设单位认可。施工总承包的，建筑工程主体结构的施工必须由总承包单位自行完成。

建筑工程总承包单位按照总承包合同的约定对建设单位负责；分包单位按照分包合同的约定对总承包单位负责。总承包单位和分包单位就分包工程对建设单位承担连带责任。

禁止总承包单位将工程分包给不具备相应资质条件的单位。禁止分包单位将其承包的工程再分包。

第四章 建筑工程监理

第三十条 国家推行建筑工程监理制度。

国务院可以规定实行强制监理的建筑工程的范围。

第三十一条 实行监理的建筑工程，由建设单位委托具有相应资质条件的工程监理单位监理。建设单位与其委托的工程监理单位应当订立书面委托监理合同。

第三十二条 建筑工程监理应当依照法律、行政法规及有关的技术标准、设计文件和建筑工程承包合同，对承包单位在施工质量、建设工期和建设资金使用等方面，代表建设单位实施监督。

工程监理单位认为工程施工不符合工程设计要求、施工技术标准和合同约定的，有权要求建筑施工企业改正。

工程监理单位发现工程设计不符合建筑工程质量标准或者合同约定的质量要求的，应当报告建设单位要求设计单位改正。

第三十三条 实施建筑工程监理前，建设单位应当将委托的工程监理单位、监理的内容及监理权限，书面通知被监理的建筑施工企业。

第三十四条 工程监理单位应当在其资质等级许可的监理范围内，承担工程监理业务。

工程监理单位应当根据建设单位的委托，客观、公正地执行监理任务。

工程监理单位与被监理工程的承包单位以及建筑材料、建筑构配件和设备供应单位不得有隶属关系或者其他利害关系。

工程监理单位不得转让工程监理业务。

第三十五条 工程监理单位不按照委托监理合同的约定履行监理义务，对应当监督检查的项目不检查或者不按照规定检查，给建设单位造成损失的，应当承担相应的赔偿责任。

工程监理单位与承包单位串通，为承包单位谋取非法利益，给建设单位造成损失的，应当与承包单位承担连带赔偿责任。

第五章 建筑安全生产管理

第三十六条 建筑工程安全生产管理必须坚持安全第一、预防为主的方针，建立健全安全生产的责任制度和群防群治制度。

第三十七条 建筑工程设计应当符合按照国家规定制定的建筑安全规程和技术规范，保证工程的安全性能。

第三十八条 建筑施工企业在编制施工组织设计时，应当根据建筑工程的特点制定相应的安全技术措施；对专业性较强的工程项目，应当编制专项安全施工组织设计，并采取安全技术措施。

第三十九条 建筑施工企业应当在施工现场采取维护安全、防范危险、预防火灾等措施；有条件的，应当对施工现场实行封闭管理。

施工现场对毗邻的建筑物、构筑物和特殊作业环境可能造成损害的，建筑施工企业应当采取安全防护措施。

第四十条 建设单位应当向建筑施工企业提供与施工现场相关的地下管线资料，建筑施工企业应当采取措施加以保护。

第四十一条 建筑施工企业应当遵守有关环境保护和安全生产的法律、法规的规定，采取控制和处理施工现场的各种粉尘、废气、废水、固体废物以及噪声、振动对环境的污染和危害的措施。

第四十二条 有下列情形之一的，建设单位应当按照国家有关规定办理申请批准手续：

- （一）需要临时占用规划批准范围以外场地的；
- （二）可能损坏道路、管线、电力、邮电通讯等公共设施的；
- （三）需要临时停水、停电、中断道路交通的；
- （四）需要进行爆破作业的；
- （五）法律、法规规定需要办理报批手续的其他情形。

第四十三条 建设行政主管部门负责建筑安全生产的管理,并依法接受劳动行政主管部门对建筑安全生产的指导和监督。

第四十四条 建筑施工企业必须依法加强对建筑安全生产的管理,执行安全生产责任制度,采取有效措施,防止伤亡和其他安全生产事故的发生。

建筑施工企业的法定代表人对本企业的安全生产负责。

第四十五条 施工现场安全由建筑施工企业负责。实行施工总承包的,由总承包单位负责。分包单位向总承包单位负责,服从总承包单位对施工现场的安全生产管理。

第四十六条 建筑施工企业应当建立健全劳动安全生产教育培训制度,加强对职工安全生产的教育培训;未经安全生产教育培训的人员,不得上岗作业。

第四十七条 建筑施工企业和作业人员在施工过程中,应当遵守有关安全生产的法律、法规和建筑行业安全规章、规程,不得违章指挥或者违章作业。作业人员有权对影响人身健康的作业程序和作业条件提出改进意见,有权获得安全生产所需的防护用品。作业人员对危及生命安全和人身健康的行为有权提出批评、检举和控告。

第四十八条 建筑施工企业应当依法为职工参加工伤保险缴纳工伤保险费。鼓励企业为从事危险作业的职工办理意外伤害保险,支付保险费。

第四十九条 涉及建筑主体和承重结构变动的装修工程,建设单位应当在施工前委托原设计单位或者具有相应资质条件的设计单位提出设计方案;没有设计方案的,不得施工。

第五十条 房屋拆除应当由具备保证安全条件的建筑施工单位承担,由建筑施工单位负责人对安全负责。

第五十一条 施工中发生事故时,建筑施工企业应当采取紧急措施减少人员伤亡和事故损失,并按照国家有关规定及时向有关部门报告。

第六章 建筑工程质量管理

第五十二条 建筑工程勘察、设计、施工的质量必须符合国家有关建筑工程安全标准的要求,具体管理办法由国务院规定。

有关建筑工程安全的国家标准不能适应确保建筑安全的要求时,应当及时修订。

第五十三条 国家对从事建筑活动的单位推行质量体系认证制度。从事建筑活动的单位根据自愿原则可以向国务院产品质量监督管理部门或者国务院产品质量监督管理部门授权的部门认可的认证机构申请质量体系认证。经认证合格的,由认证机构颁发质量体系认证证书。

第五十四条 建设单位不得以任何理由，要求建筑设计单位或者建筑施工企业在工程设计或者施工作业中，违反法律、行政法规和建筑工程质量、安全标准，降低工程质量。

建筑设计单位和建筑施工企业对建设单位违反前款规定提出的降低工程质量的要求，应当予以拒绝。

第五十五条 建筑工程实行总承包的，工程质量由工程总承包单位负责，总承包单位将建筑工程分包给其他单位的，应当对分包工程的质量与分包单位承担连带责任。分包单位应当接受总承包单位的质量管理。

第五十六条 建筑工程的勘察、设计单位必须对其勘察、设计的质量负责。勘察、设计文件应符合有关法律、行政法规的规定和建筑工程质量、安全标准、建筑工程勘察、设计技术规范以及合同的约定。设计文件选用的建筑材料、建筑构配件和设备，应当注明其规格、型号、性能等技术指标，其质量要求必须符合国家规定的标准。

第五十七条 建筑设计单位对设计文件选用的建筑材料、建筑构配件和设备，不得指定生产厂、供应商。

第五十八条 建筑施工企业对工程的施工质量负责。

建筑施工企业必须按照工程设计图纸和施工技术标准施工，不得偷工减料。工程设计的修改由原设计单位负责，建筑施工企业不得擅自修改工程设计。

第五十九条 建筑施工企业必须按照工程设计要求、施工技术标准 and 合同的约定，对建筑材料、建筑构配件和设备进行检验，不合格的不得使用。

第六十条 建筑物在合理使用寿命内，必须确保地基基础工程和主体结构的质量。

建筑工程竣工时，屋顶、墙面不得留有渗漏、开裂等质量缺陷；对已发现的质量缺陷，建筑施工企业应当修复。

第六十一条 交付竣工验收的建筑工程，必须符合规定的建筑工程质量标准，有完整的工程技术经济资料 and 经签署的工程保修书，并具备国家规定的其他竣工条件。

建筑工程竣工经验收合格后，方可交付使用；未经验收或者验收不合格的，不得交付使用。

第六十二条 建筑工程实行质量保修制度。

建筑工程的保修范围应当包括地基基础工程、主体结构工程、屋面防水工程和其他土建工程，以及电气管线、上下水管线的安装工程，供热、供冷系统工程等项目；保修的期限应当按照保证建筑物合理寿命年限内正常使用，维护使用者合法权益的原则确定。具体的保修范围和最低保修期限由国务院规定。

第六十三条 任何单位和个人对建筑工程的质量事故、质量缺陷都有权向建设行政主管部门或者其他有关部门进行检举、控告、投诉。

第七章 法律责任

第六十四条 违反本法规定，未取得施工许可证或者开工报告未经批准擅自施工的，责令改正，对不符合开工条件的责令停止施工，可以处以罚款。

第六十五条 发包单位将工程发包给不具有相应资质条件的承包单位的，或者违反本法规定将建筑工程肢解发包的，责令改正，处以罚款。

超越本单位资质等级承揽工程的，责令停止违法行为，处以罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书；有违法所得的，予以没收。

未取得资质证书承揽工程的，予以取缔，并处罚款；有违法所得的，予以没收。

以欺骗手段取得资质证书的，吊销资质证书，处以罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六十六条 建筑施工企业转让、出借资质证书或者以其他方式允许他人以本企业的名义承揽工程的，责令改正，没收违法所得，并处罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。对因该项承揽工程不符合规定的质量标准造成的损失，建筑施工企业与使用本企业名义的单位或者个人承担连带赔偿责任。

第六十七条 承包单位将承包的工程转包的，或者违反本法规定进行分包的，责令改正，没收违法所得，并处罚款，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。

承包单位有前款规定的违法行为的，对因转包工程或者违法分包的工程不符合规定的质量标准造成的损失，与接受转包或者分包的单位承担连带赔偿责任。

第六十八条 在工程发包与承包中索贿、受贿、行贿，构成犯罪的，依法追究刑事责任；不构成犯罪的，分别处以罚款，没收贿赂的财物，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分。

对在工程承包中行贿的承包单位，除依照前款规定处罚外，可以责令停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书。

第六十九条 工程监理单位与建设单位或者建筑施工企业串通，弄虚作假、降低工程质量的，责令改正，处以罚款，降低资质等级或者吊销资质证书；有违法所得的，予以没收；造成损失的，承担连带赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

工程监理单位转让监理业务的，责令改正，没收违法所得，可以责令停业整顿，降低资质等级；情节严重的，吊销资质证书。

第七十条 违反本法规定，涉及建筑主体或者承重结构变动的装修工程擅自施工的，责令改正，处以罚款；造成损失的，承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十一条 建筑施工企业违反本法规定，对建筑安全事故隐患不采取措施予以消除的，责令改正，可以处以罚款；情节严重的，责令停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

建筑施工企业的管理人员违章指挥、强令职工冒险作业，因而发生重大伤亡事故或者造成其他严重后果的，依法追究刑事责任。

第七十二条 建设单位违反本法规定，要求建筑设计单位或者建筑施工企业违反建筑工程质量、安全标准，降低工程质量的，责令改正，可以处以罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十三条 建筑设计单位不按照建筑工程质量、安全标准进行设计的，责令改正，处以罚款；造成工程质量事故的，责令停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书，没收违法所得，并处罚款；造成损失的，承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十四条 建筑施工企业在施工中偷工减料的，使用不合格的建筑材料、建筑构配件和设备的，或者有其他不按照工程设计图纸或者施工技术标准施工的行为的，责令改正，处以罚款；情节严重的，责令停业整顿，降低资质等级或者吊销资质证书；造成建筑工程质量不符合规定的质量标准的，负责返工、修理，并赔偿因此造成的损失；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十五条 建筑施工企业违反本法规定，不履行保修义务或者拖延履行保修义务的，责令改正，可以处以罚款，并对在保修期内因屋顶、墙面渗漏、开裂等质量缺陷造成的损失，承担赔偿责任。

第七十六条 本法规定的责令停业整顿、降低资质等级和吊销资质证书的行政处罚，由颁发资质证书的机关决定；其他行政处罚，由建设行政主管部门或者有关部门依照法律和国务院规定的职权范围决定。

依照本法规定被吊销资质证书的，由工商行政管理部门吊销其营业执照。

第七十七条 违反本法规定，对不具备相应资质等级条件的单位颁发该等级资质证书的，由其上级机关责令收回所发的资质证书，对直接负责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，依法追究刑事责任。

第七十八条 政府及其所属部门的工作人员违反本法规定，限定发包单位将招标发包的工程发包给指定的承包单位的，由上级机关责令改正；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十九条 负责颁发建筑工程施工许可证的部门及其工作人员对不符合施工条件的建筑工程颁发施工许可证的，负责工程质量监督检查或者竣工验收的部门及其工作人员对不

合格的建筑工程出具质量合格文件或者按合格工程验收的，由上级机关责令改正，对责任人员给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任；造成损失的，由该部门承担相应的赔偿责任。

第八十条 在建筑物的合理使用寿命内，因建筑工程质量不合格受到损害的，有权向责任者要求赔偿。

第八章 附则

第八十一条 本法关于施工许可、建筑施工企业资质审查和建筑工程发包、承包、禁止转包，以及建筑工程监理、建筑工程安全和管理的规定，适用于其他专业建筑工程的建筑活动，具体办法由国务院规定。

第八十二条 建设行政主管部门和其他有关部门在对建筑活动实施监督管理中，除按照国务院有关规定收取费用外，不得收取其他费用。

第八十三条 省、自治区、直辖市人民政府确定的小型房屋建筑工程的建筑活动，参照本法执行。

依法核定作为文物保护的纪念建筑物和古建筑等的修缮，依照文物保护的有关法律规定执行。

抢险救灾及其他临时性房屋建筑和农民自建低层住宅的建筑活动，不适用本法。

第八十四条 军用房屋建筑工程建筑活动的具体管理办法，由国务院、中央军事委员会依据本法制定。

第八十五条 本法自 1998 年 3 月 1 日起施行。

中华人民共和国居民身份证法（2011年修订）

中华人民共和国主席令第51号

2011年10月29日

（2003年6月28日第十届全国人民代表大会常务委员会第三次会议通过，2003年6月28日中华人民共和国主席令第四号公布，根据2011年10月29日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十三次会议《关于修改〈中华人民共和国居民身份证法〉的决定》修正）

288

目 录

第一章 总 则

第二章 申领和发放

第三章 使用和查验

第四章 法律责任

第五章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了证明居住在中华人民共和国境内的公民的身份，保障公民的合法权益，便利公民进行社会活动，维护社会秩序，制定本法。

第二条 居住在中华人民共和国境内的年满十六周岁的中国公民，应当依照本法的规定申请领取居民身份证；未满十六周岁的中国公民，可以依照本法的规定申请领取居民身份证。

第三条 居民身份证登记的项目包括：姓名、性别、民族、出生日期、常住户口所在地住址、公民身份号码、本人相片、指纹信息、证件的有效期和签发机关。

公民身份号码是每个公民唯一的、终身不变的身份代码，由公安机关按照公民身份号码国家标准编制。

公民申请领取、换领、补领居民身份证，应当登记指纹信息。

第四条 居民身份证使用规范汉字和符合国家标准的数字符号填写。

民族自治地方的自治机关根据本地区的实际情况，对居民身份证用汉字登记的内容，可以决定同时使用实行区域自治的民族的文字或者选用一种当地通用的文字。

第五条 十六周岁以上公民的居民身份证的有效期为十年、二十年、长期。十六周岁至二十五周岁的，发给有效期十年的居民身份证；二十六周岁至四十五周岁的，发给有效期二十年的居民身份证；四十六周岁以上的，发给长期有效的居民身份证。

未满十六周岁的公民，自愿申请领取居民身份证的，发给有效期五年的居民身份证。

第六条 居民身份证式样由国务院公安部门制定。居民身份证由公安机关统一制作、发放。

居民身份证具备视读与机读两种功能，视读、机读的内容限于本法第三条第一款规定的项目。

公安机关及其人民警察对因制作、发放、查验、扣押居民身份证而知悉的公民的个人信息，应当予以保密。

第二章 申领和发放

第七条 公民应当自年满十六周岁之日起三个月内，向常住户口所在地的公安机关申请领取居民身份证。

未满十六周岁的公民，由监护人代为申请领取居民身份证。

第八条 居民身份证由居民常住户口所在地的县级人民政府公安机关签发。

第九条 香港同胞、澳门同胞、台湾同胞迁入内地定居的，华侨回国定居的，以及外国人、无国籍人在中华人民共和国境内定居并被批准加入或者恢复中华人民共和国国籍的，在办理常住户口登记时，应当依照本法规定申请领取居民身份证。

第十条 申请领取居民身份证，应当填写《居民身份证申领登记表》，交验居民户口簿。

第十一条 国家决定换发新一代居民身份证、居民身份证有效期满、公民姓名变更或者证件严重损坏不能辨认的，公民应当换领新证；居民身份证登记项目出现错误的，公安机关应当及时更正，换发新证；领取新证时，必须交回原证。居民身份证丢失的，应当申请补领。

未满十六周岁公民的居民身份证有前款情形的，可以申请换领、换发或者补领新证。

公民办理常住户口迁移手续时，公安机关应当在居民身份证的机读项目中记载公民常住户口所在地住址变动的情况，并告知本人。

第十二条 公民申请领取、换领、补领居民身份证，公安机关应当按照规定及时予以办理。公安机关应当自公民提交《居民身份证申领登记表》之日起六十日内发放居民身份证；交通不便的地区，办理时间可以适当延长，但延长的时间不得超过三十日。

公民在申请领取、换领、补领居民身份证期间，急需使用居民身份证的，可以申请领取临时居民身份证，公安机关应当按照规定及时予以办理。具体办法由国务院公安部门规定。

第三章 使用和查验

第十三条 公民从事有关活动，需要证明身份的，有权使用居民身份证证明身份，有关单位及其工作人员不得拒绝。

有关单位及其工作人员对履行职责或者提供服务过程中获得的居民身份证记载的公民个人信息，应当予以保密。

第十四条 有下列情形之一的，公民应当出示居民身份证证明身份：

- （一）常住户口登记项目变更；
- （二）兵役登记；

（三）婚姻登记、收养登记；

（四）申请办理出境手续；

（五）法律、行政法规规定需要用居民身份证证明身份的其他情形。

依照本法规定未取得居民身份证的公民，从事前款规定的有关活动，可以使用符合国家规定的其他证明方式证明身份。

291

第十五条 人民警察依法执行职务，遇有下列情形之一的，经出示执法证件，可以查验居民身份证：

（一）对有违法犯罪嫌疑的人员，需要查明身份的；

（二）依法实施现场管制时，需要查明有关人员身份的；

（三）发生严重危害社会治安突发事件时，需要查明现场有关人员身份的；

（四）在火车站、长途汽车站、港口、码头、机场或者在重大活动期间设区的市级人民政府规定的场所，需要查明有关人员身份的；

（五）法律规定需要查明身份的其他情形。

有前款所列情形之一，拒绝人民警察查验居民身份证的，依照有关规定，分别不同情形，采取措施予以处理。

任何组织或者个人不得扣押居民身份证。但是，公安机关依照《中华人民共和国刑事诉讼法》执行监视居住强制措施的情形除外。

第四章 法律责任

第十六条 有下列行为之一的，由公安机关给予警告，并处二百元以下罚款，有违法所得的，没收违法所得：

（一）使用虚假证明材料骗领居民身份证的；

（二）出租、出借、转让居民身份证的；

(三) 非法扣押他人居民身份证的。

第十七条 有下列行为之一的，由公安机关处二百元以上一千元以下罚款，或者处十日以下拘留，有违法所得的，没收违法所得：

(一) 冒用他人居民身份证或者使用骗领的居民身份证的；

(二) 购买、出售、使用伪造、变造的居民身份证的。

伪造、变造的居民身份证和骗领的居民身份证，由公安机关予以收缴。

第十八条 伪造、变造居民身份证的，依法追究刑事责任。

有本法第十六条、第十七条所列行为之一，从事犯罪活动的，依法追究刑事责任。

第十九条 国家机关或者金融、电信、交通、教育、医疗等单位的工作人员泄露在履行职责或者提供服务过程中获得的居民身份证记载的公民个人信息，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，由公安机关处十日以上十五日以下拘留，并处五千元罚款，有违法所得的，没收违法所得。

单位有前款行为，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，由公安机关对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处十日以上十五日以下拘留，并处十万元以上五十万元以下罚款，有违法所得的，没收违法所得。

有前两款行为，对他人造成损害的，依法承担民事责任。

第二十条 人民警察有下列行为之一的，根据情节轻重，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

(一) 利用制作、发放、查验居民身份证的便利，收受他人财物或者谋取其他利益的；

（二）非法变更公民身份号码，或者在居民身份证上登载本法第三条第一款规定项目以外的信息或者故意登载虚假信息的；

（三）无正当理由不在法定期限内发放居民身份证的；

（四）违反规定查验、扣押居民身份证，侵害公民合法权益的；

（五）泄露因制作、发放、查验、扣押居民身份证而知悉的公民个人信息，侵害公民合法权益的。

第五章 附 则

第二十一条 公民申请领取、换领、补领居民身份证，应当缴纳证件工本费。居民身份证工本费标准，由国务院价格主管部门会同国务院财政部门核定。

对城市中领取最低生活保障金的居民、农村中有特殊生活困难的居民，在其初次申请领取和换领居民身份证时，免收工本费。对其他生活确有困难的居民，在其初次申请领取和换领居民身份证时，可以减收工本费。免收和减收工本费的具体办法，由国务院财政部门会同国务院价格主管部门规定。

公安机关收取的居民身份证工本费，全部上缴国库。

第二十二条 现役的人民解放军军人、人民武装警察申请领取和发放居民身份证的具体办法，由国务院和中央军事委员会另行规定。

第二十三条 本法自 2004 年 1 月 1 日起施行，《中华人民共和国居民身份证条例》同时废止。

依照《中华人民共和国居民身份证条例》领取的居民身份证，自 2013 年 1 月 1 日起停止使用。依照本法在 2012 年 1 月 1 日以前领取的居民身份证，在其有效期内，继续有效。

国家决定换发新一代居民身份证后，原居民身份证的停止使用日期由国务院决定。

中华人民共和国公证法（2017 年修订）

中华人民共和国主席令第 76 号

2017 年 9 月 1 日

（2005 年 8 月 28 日第十届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议通过 根据 2015 年 4 月 24 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议《关于修改〈中华人民共和国义务教育法〉等五部法律的决定》第一次修正 根据 2017 年 9 月 1 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议《关于修改〈中华人民共和国法官法〉等八部法律的决定》第二次修正）

294

目 录

第一章 总 则

第二章 公证机构

第三章 公 证 员

第四章 公证程序

第五章 公证效力

第六章 法律责任

第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 为规范公证活动，保障公证机构和公证员依法履行职责，预防纠纷，保障自然人、法人或者其他组织的合法权益，制定本法。

第二条 公证是公证机构根据自然人、法人或者其他组织的申请，依照法定程序对民事法律行为、有法律意义的事实和文书的真实性、合法性予以证明的活动。

第三条 公证机构办理公证，应当遵守法律，坚持客观、公正的原则。

第四条 全国设立中国公证协会，省、自治区、直辖市设立地方公证协会。中国公证协会和地方公证协会是社会团体法人。中国公证协会章程由会员代表大会制定，报国务院司法行政部门备案。

公证协会是公证业的自律性组织，依据章程开展活动，对公证机构、公证员的执业活动进行监督。

第五条 司法行政部门依照本法规定对公证机构、公证员和公证协会进行监督、指导。

第二章 公证机构

第六条 公证机构是依法设立，不以营利为目的，依法独立行使公证职能、承担民事责任的证明机构。

第七条 公证机构按照统筹规划、合理布局的原则，可以在县、不设区的市、设区的市、直辖市或者市辖区设立；在设区的市、直辖市可以设立一个或者若干个公证机构。公证机构不按行政区划层层设立。

第八条 设立公证机构，应当具备下列条件：

- （一）有自己的名称；
- （二）有固定的场所；
- （三）有二名以上公证员；
- （四）有开展公证业务所必需的资金。

第九条 设立公证机构，由所在地的司法行政部门报省、自治区、直辖市人民政府司法行政部门按照规定程序批准后，颁发公证机构执业证书。

第十条 公证机构的负责人应当在有三年以上执业经历的公证员中推选产生，由所在地的司法行政部门核准，报省、自治区、直辖市人民政府司法行政部门备案。

第十一条 根据自然人、法人或者其他组织的申请，公证机构办理下列公证事项：

- （一）合同；
- （二）继承；
- （三）委托、声明、赠与、遗嘱；
- （四）财产分割；
- （五）招标投标、拍卖；
- （六）婚姻状况、亲属关系、收养关系；
- （七）出生、生存、死亡、身份、经历、学历、学位、职务、职称、有无违法犯罪记录；
- （八）公司章程；
- （九）保全证据；
- （十）文书上的签名、印鉴、日期，文书的副本、影印本与原本相符；
- （十一）自然人、法人或者其他组织自愿申请办理的其他公证事项。

法律、行政法规规定应当公证的事项，有关自然人、法人或者其他组织应当向公证机构申请办理公证。

第十二条 根据自然人、法人或者其他组织的申请，公证机构可以办理下列事务：

- （一）法律、行政法规规定由公证机构登记的事务；
- （二）提存；
- （三）保管遗嘱、遗产或者其他与公证事项有关的财产、物品、文书；
- （四）代写与公证事项有关的法律事务文书；
- （五）提供公证法律咨询。

第十三条 公证机构不得有下列行为：

- （一）为不真实、不合法的事项出具公证书；
- （二）毁损、篡改公证文书或者公证档案；
- （三）以诋毁其他公证机构、公证员或者支付回扣、佣金等不正当手段争揽公证业务；
- （四）泄露在执业活动中知悉的国家秘密、商业秘密或者个人隐私；
- （五）违反规定的收费标准收取公证费；
- （六）法律、法规、国务院司法行政部门规定禁止的其他行为。

第十四条 公证机构应当建立业务、财务、资产等管理制度，对公证员的执业行为进行监督，建立执业过错责任追究制度。

第十五条 公证机构应当参加公证执业责任保险。

第三章 公证员

第十六条 公证员是符合本法规定的条件，在公证机构从事公证业务的执业人员。

第十七条 公证员的数量根据公证业务需要确定。省、自治区、直辖市人民政府司法行政部门应当根据公证机构的设置情况和公证业务的需要核定公证员配备方案，报国务院司法行政部门备案。

第十八条 担任公证员，应当具备下列条件：

- （一）具有中华人民共和国国籍；
- （二）年龄二十五周岁以上六十五周岁以下；
- （三）公道正派，遵纪守法，品行良好；
- （四）通过国家统一法律职业资格考试取得法律职业资格；
- （五）在公证机构实习二年以上或者具有三年以上其他法律职业经历并在公证机构实习一年以上，经考核合格。

第十九条 从事法学教学、研究工作，具有高级职称的人员，或者具有本科以上学历，从事审判、检察、法制工作、法律服务满十年的公务员、律师，已经离开原工作岗位，经考核合格的，可以担任公证员。

第二十条 有下列情形之一的，不得担任公证员：

- （一）无民事行为能力或者限制民事行为能力的；
- （二）因故意犯罪或者职务过失犯罪受过刑事处罚的；
- （三）被开除公职的；
- （四）被吊销公证员、律师执业证书的。

第二十一条 担任公证员，应当由符合公证员条件的人员提出申请，经公证机构推荐，由所在地的司法行政部门报省、自治区、直辖市人民政府司法行政部门审核同意后，报请国务院司法行政部门任命，并由省、自治区、直辖市人民政府司法行政部门颁发公证员执业证书。

第二十二条 公证员应当遵纪守法，恪守职业道德，依法履行公证职责，保守执业秘密。

公证员有权获得劳动报酬，享受保险和福利待遇；有权提出辞职、申诉或者控告；非因法定事由和非经法定程序，不被免职或者处罚。

第二十三条 公证员不得有下列行为：

- （一）同时在二个以上公证机构执业；
- （二）从事有报酬的其他职业；
- （三）为本人及近亲属办理公证或者办理与本人及近亲属有利害关系的公证；
- （四）私自出具公证书；
- （五）为不真实、不合法的事项出具公证书；
- （六）侵占、挪用公证费或者侵占、盗窃公证专用物品；
- （七）毁损、篡改公证文书或者公证档案；
- （八）泄露在执业活动中知悉的国家秘密、商业秘密或者个人隐私；

（九）法律、法规、国务院司法行政部门规定禁止的其他行为。

第二十四条 公证员有下列情形之一的，由所在地的司法行政部门报省、自治区、直辖市人民政府司法行政部门提请国务院司法行政部门予以免职：

- （一）丧失中华人民共和国国籍的；
- （二）年满六十五周岁或者因健康原因不能继续履行职务的；
- （三）自愿辞去公证员职务的；
- （四）被吊销公证员执业证书的。

299

第四章 公证程序

第二十五条 自然人、法人或者其他组织申请办理公证，可以向住所地、经常居住地、行为地或者事实发生地的公证机构提出。

申请办理涉及不动产的公证，应当向不动产所在地的公证机构提出；申请办理涉及不动产的委托、声明、赠与、遗嘱的公证，可以适用前款规定。

第二十六条 自然人、法人或者其他组织可以委托他人办理公证，但遗嘱、生存、收养关系等应当由本人办理公证的除外。

第二十七条 申请办理公证的当事人应当向公证机构如实说明申请公证的事项的有关情况，提供真实、合法、充分的证明材料；提供的证明材料不充分的，公证机构可以要求补充。

公证机构受理公证申请后，应当告知当事人申请公证事项的法律意义和可能产生的法律后果，并将告知内容记录存档。

第二十八条 公证机构办理公证，应当根据不同公证事项的办证规则，分别审查下列事项：

- （一）当事人的身份、申请办理该项公证的资格以及相应的权利；
- （二）提供的文书内容是否完备，含义是否清晰，签名、印鉴是否齐全；

（三）提供的证明材料是否真实、合法、充分；

（四）申请公证的事项是否真实、合法。

第二十九条 公证机构对申请公证的事项以及当事人提供的证明材料，按照有关办证规则需要核实或者对其有疑义的，应当进行核实，或者委托异地公证机构代为核实，有关单位或者个人应当依法予以协助。

300

第三十条 公证机构经审查，认为申请提供的证明材料真实、合法、充分，申请公证的事项真实、合法的，应当自受理公证申请之日起十五个工作日内向当事人出具公证书。但是，因不可抗力、补充证明材料或者需要核实有关情况的，所需时间不计算在期限内。

第三十一条 有下列情形之一的，公证机构不予办理公证：

（一）无民事行为能力人或者限制民事行为能力人没有监护人代理申请办理公证的；

（二）当事人与申请公证的事项没有利害关系的；

（三）申请公证的事项属专业技术鉴定、评估事项的；

（四）当事人之间对申请公证的事项有争议的；

（五）当事人虚构、隐瞒事实，或者提供虚假证明材料的；

（六）当事人提供的证明材料不充分或者拒绝补充证明材料的；

（七）申请公证的事项不真实、不合法的；

（八）申请公证的事项违背社会公德的；

（九）当事人拒绝按照规定支付公证费的。

第三十二条 公证书应当按照国务院司法行政部门规定的格式制作，由公证员签名或者加盖签名章并加盖公证机构印章。公证书自出具之日起生效。

公证书应当使用全国通用的文字；在民族自治地方，根据当事人的要求，可以制作当地通用的民族文字文本。

第三十三条 公证书需要在国外使用，使用国要求先认证的，应当经中华人民共和国外交部或者外交部授权的机构和有关国家驻中华人民共和国使（领）馆认证。

第三十四条 当事人应当按照规定支付公证费。

对符合法律援助条件的当事人，公证机构应当按照规定减免公证费。

第三十五条 公证机构应当将公证文书分类立卷，归档保存。法律、行政法规规定应当公证的事项等重要的公证档案在公证机构保存期满，应当按照规定移交地方档案馆保管。

第五章 公证效力

第三十六条 经公证的民事法律行为、有法律意义的事实和文书，应当作为认定事实的根据，但有相反证据足以推翻该项公证的除外。

第三十七条 对经公证的以给付为内容并载明债务人愿意接受强制执行承诺的债权文书，债务人不履行或者履行不适当的，债权人可以依法向有管辖权的人民法院申请执行。

前款规定的债权文书确有错误的，人民法院裁定不予执行，并将裁定书送达双方当事人和公证机构。

第三十八条 法律、行政法规规定未经公证的事项不具有法律效力的，依照其规定。

第三十九条 当事人、公证事项的利害关系人认为公证书有错误的，可以向出具该公证书的公证机构提出复查。公证书的内容违法或者与事实不符的，公证机构应当撤销该公证书并予以公告，该公证书自始无效；公证书有其他错误的，公证机构应当予以更正。

第四十条 当事人、公证事项的利害关系人对公证书的内容有争议的，可以就该争议向人民法院提起民事诉讼。

第六章 法律责任

第四十一条 公证机构及其公证员有下列行为之一的，由省、自治区、直辖市或者设区的市人民政府司法行政部门给予警告；情节严重的，对公证机构处一万元以上五万元以下罚款，对公证员处一千元以上五千元以下罚款，并可以给予三个月以上六个月以下停止执业的处罚；有违法所得的，没收违法所得：

- （一）以诋毁其他公证机构、公证员或者支付回扣、佣金等不正当手段争揽公证业务的；
- （二）违反规定的收费标准收取公证费的；
- （三）同时在二个以上公证机构执业的；
- （四）从事有报酬的其他职业的；
- （五）为本人及近亲属办理公证或者办理与本人及近亲属有利害关系的公证的；
- （六）依照法律、行政法规的规定，应当给予处罚的其他行为。

第四十二条 公证机构及其公证员有下列行为之一的，由省、自治区、直辖市或者设区的市人民政府司法行政部门对公证机构给予警告，并处二万元以上十万元以下罚款，并可以给予一个月以上三个月以下停业整顿的处罚；对公证员给予警告，并处二千元以上一万元以下罚款，并可以给予三个月以上十二个月以下停止执业的处罚；有违法所得的，没收违法所得；情节严重的，由省、自治区、直辖市、直辖市人民政府司法行政部门吊销公证员执业证书；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）私自出具公证书的；
- （二）为不真实、不合法的事项出具公证书的；
- （三）侵占、挪用公证费或者侵占、盗窃公证专用物品的；
- （四）毁损、篡改公证文书或者公证档案的；
- （五）泄露在执业活动中知悉的国家秘密、商业秘密或者个人隐私的；
- （六）依照法律、行政法规的规定，应当给予处罚的其他行为。

因故意犯罪或者职务过失犯罪受刑事处罚的，应当吊销公证员执业证书。

被吊销公证员执业证书的，不得担任辩护人、诉讼代理人，但系刑事诉讼、民事诉讼、行政诉讼当事人的监护人、近亲属的除外。

第四十三条 公证机构及其公证员因过错给当事人、公证事项的利害关系人造成损失的，由公证机构承担相应的赔偿责任；公证机构赔偿后，可以向有故意或者重大过失的公证员追偿。

当事人、公证事项的利害关系人与公证机构因赔偿发生争议的，可以向人民法院提起民事诉讼。

第四十四条 当事人以及其他个人或者组织有下列行为之一，给他人造成损失的，依法承担民事责任；违反治安管理的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- （一）提供虚假证明材料，骗取公证书的；
- （二）利用虚假公证书从事欺诈活动的；
- （三）伪造、变造或者买卖伪造、变造的公证书、公证机构印章的。

第七章 附 则

第四十五条 中华人民共和国驻外使（领）馆可以依照本法的规定或者中华人民共和国缔结或者参加的国际条约的规定，办理公证。

第四十六条 公证费的收费标准由省、自治区、直辖市人民政府价格主管部门会同同级司法行政部门制定。

第四十七条 本法自 2006 年 3 月 1 日起施行。

中华人民共和国广告法（2015 年修订）

中华人民共和国主席令第 22 号

2015 年 4 月 24 日

《中华人民共和国广告法》已由中华人民共和国第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议于 2015 年 4 月 24 日修订通过，现将修订后的《中华人民共和国广告法》公布，自 2015 年 9 月 1 日起施行。

304

中华人民共和国主席 习近平

中华人民共和国广告法

（1994 年 10 月 27 日第八届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过 2015 年 4 月 24 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议修订）

目录

第一章 总则

第二章 广告内容准则

第三章 广告行为规范

第四章 监督管理

第五章 法律责任

第六章 附则

第一章 总则

第一条 为了规范广告活动，保护消费者的合法权益，促进广告业的健康发展，维护社会经济秩序，制定本法。

第二条 在中华人民共和国境内，商品经营者或者服务提供者通过一定媒介和形式直接或者间接地介绍自己所推销的商品或者服务的商业广告活动，适用本法。

本法所称广告主，是指为推销商品或者服务，自行或者委托他人设计、制作、发布广告的自然、法人或者其他组织。

本法所称广告经营者，是指接受委托提供广告设计、制作、代理服务的自然、法人或者其他组织。

本法所称广告发布者，是指为广告主或者广告主委托的广告经营者发布广告的自然、法人或者其他组织。

本法所称广告代言人，是指广告主以外的，在广告中以自己的名义或者形象对商品、服务作推荐、证明的自然、法人或者其他组织。

第三条 广告应当真实、合法，以健康的表现形式表达广告内容，符合社会主义精神文明建设和弘扬中华民族优秀传统文化的要求。

第四条 广告不得含有虚假或者引人误解的内容，不得欺骗、误导消费者。

广告主应当对广告内容的真实性负责。

第五条 广告主、广告经营者、广告发布者从事广告活动，应当遵守法律、法规，诚实信用，公平竞争。

第六条 国务院工商行政管理部门主管全国的广告监督管理工作，国务院有关部门在各自的职责范围内负责广告管理相关工作。

县级以上地方工商行政管理部门主管本行政区域的广告监督管理工作，县级以上地方人民政府有关部门在各自的职责范围内负责广告管理相关工作。

第七条 广告行业组织依照法律、法规和章程的规定，制定行业规范，加强行业自律，促进行业发展，引导会员依法从事广告活动，推动广告行业诚信建设。

第二章 广告内容准则

第八条 广告中对商品的性能、功能、产地、用途、质量、成分、价格、生产者、有效期限、允诺等或者对服务的内容、提供者、形式、质量、价格、允诺等有表示的，应当准确、清楚、明白。

广告中表明推销的商品或者服务附带赠送的，应当明示所附带赠送商品或者服务的品种、规格、数量、期限和方式。

法律、行政法规规定广告中应当明示的内容，应当显著、清晰表示。

第九条 广告不得有下列情形：

- （一）使用或者变相使用中华人民共和国的国旗、国歌、国徽，军旗、军歌、军徽；
- （二）使用或者变相使用国家机关、国家机关工作人员的名义或者形象；
- （三）使用“国家级”、“最高级”、“最佳”等用语；
- （四）损害国家的尊严或者利益，泄露国家秘密；
- （五）妨碍社会安定，损害社会公共利益；
- （六）危害人身、财产安全，泄露个人隐私；
- （七）妨碍社会公共秩序或者违背社会良好风尚；
- （八）含有淫秽、色情、赌博、迷信、恐怖、暴力的内容；
- （九）含有民族、种族、宗教、性别歧视的内容；
- （十）妨碍环境、自然资源或者文化遗产保护；
- （十一）法律、行政法规规定禁止的其他情形。

第十条 广告不得损害未成年人和残疾人的身心健康。

第十一条 广告内容涉及的事项需要取得行政许可的，应当与许可的内容相符合。

广告使用数据、统计资料、调查结果、文摘、引用语等引证内容的，应当真实、准确，并表明出处。引证内容有适用范围和有效期限的，应当明确表示。

第十二条 广告中涉及专利产品或者专利方法的，应当标明专利号和专利种类。

未取得专利权的，不得在广告中谎称取得专利权。

禁止使用未授予专利权的专利申请和已经终止、撤销、无效的专利作广告。

第十三条 广告不得贬低其他生产经营者的商品或者服务。

第十四条 广告应当具有可识别性，能够使消费者辨明其为广告。

大众传播媒介不得以新闻报道形式变相发布广告。通过大众传播媒介发布的广告应当显著标明“广告”，与其他非广告信息相区别，不得使消费者产生误解。

广播电台、电视台发布广告，应当遵守国务院有关部门关于时长、方式的规定，并应当对广告时长作出明显提示。

第十五条 麻醉药品、精神药品、医疗用毒性药品、放射性药品等特殊药品，药品类易制毒化学品，以及戒毒治疗的药品、医疗器械和治疗方法，不得作广告。

前款规定以外的处方药，只能在国务院卫生行政部门和国务院药品监督管理部门共同指定的医学、药学专业刊物上作广告。

第十六条 医疗、药品、医疗器械广告不得含有下列内容：

- （一）表示功效、安全性的断言或者保证；
- （二）说明治愈率或者有效率；
- （三）与其他药品、医疗器械的功效和安全性或者其他医疗机构比较；
- （四）利用广告代言人作推荐、证明；
- （五）法律、行政法规规定禁止的其他内容。

药品广告的内容不得与国务院药品监督管理部门批准的说明书不一致，并应当显著标明禁忌、不良反应。处方药广告应当显著标明“本广告仅供医学药学专业人士阅读”，非处方药广告应当显著标明“请按药品说明书或者在药师指导下购买和使用”。

推荐给个人自用的医疗器械的广告，应当显著标明“请仔细阅读产品说明书或者在医务人员的指导下购买和使用”。医疗器械产品注册证明文件中有禁忌内容、注意事项的，广告中应当显著标明“禁忌内容或者注意事项详见说明书”。

第十七条 除医疗、药品、医疗器械广告外，禁止其他任何广告涉及疾病治疗功能，并不得使用医疗用语或者易使推销的商品与药品、医疗器械相混淆的用语。

第十八条 保健食品广告不得含有下列内容：

- （一）表示功效、安全性的断言或者保证；
- （二）涉及疾病预防、治疗功能；
- （三）声称或者暗示广告商品为保障健康所必需；
- （四）与药品、其他保健食品进行比较；

(五) 利用广告代言人作推荐、证明；

(六) 法律、行政法规规定禁止的其他内容。

保健食品广告应当显著标明“本品不能代替药物”。

第十九条 广播电台、电视台、报刊音像出版单位、互联网信息服务提供者不得以介绍健康、养生知识等形式变相发布医疗、药品、医疗器械、保健食品广告。

309

第二十条 禁止在大众传播媒介或者公共场所发布声称全部或者部分替代母乳的婴儿乳制品、饮料和其他食品广告。

第二十一条 农药、兽药、饲料和饲料添加剂广告不得含有下列内容：

(一) 表示功效、安全性的断言或者保证；

(二) 利用科研单位、学术机构、技术推广机构、行业协会或者专业人士、用户的名义或者形象作推荐、证明；

(三) 说明有效率；

(四) 违反安全使用规程的文字、语言或者画面；

(五) 法律、行政法规规定禁止的其他内容。

第二十二条 禁止在大众传播媒介或者公共场所、公共交通工具、户外发布烟草广告。禁止向未成年人发送任何形式的烟草广告。

禁止利用其他商品或者服务的广告、公益广告，宣传烟草制品名称、商标、包装、装潢以及类似内容。

烟草制品生产者或者销售者发布的迁址、更名、招聘等启事中，不得含有烟草制品名称、商标、包装、装潢以及类似内容。

第二十三条 酒类广告不得含有下列内容：

- （一）诱导、怂恿饮酒或者宣传无节制饮酒；
- （二）出现饮酒的动作；
- （三）表现驾驶车、船、飞机等活动；
- （四）明示或者暗示饮酒有消除紧张和焦虑、增加体力等功效。

310

第二十四条 教育、培训广告不得含有下列内容：

- （一）对升学、通过考试、获得学位学历或者合格证书，或者对教育、培训的效果作出明示或者暗示的保证性承诺；
- （二）明示或者暗示有相关考试机构或者其工作人员、考试命题人员参与教育、培训；
- （三）利用科研单位、学术机构、教育机构、行业协会、专业人士、受益者的名义或者形象作推荐、证明。

第二十五条 招商等有投资回报预期的商品或者服务广告，应当对可能存在的风险以及风险责任承担有合理提示或者警示，并不得含有下列内容：

- （一）对未来效果、收益或者与其相关的情况作出保证性承诺，明示或者暗示保本、无风险或者保收益等，国家另有规定的除外；
- （二）利用学术机构、行业协会、专业人士、受益者的名义或者形象作推荐、证明。

第二十六条 房地产广告，房源信息应当真实，面积应当表明为建筑面积或者套内建筑面积，并不得含有下列内容：

- （一）升值或者投资回报的承诺；
- （二）以项目到达某一具体参照物的所需时间表示项目位置；
- （三）违反国家有关价格管理的规定；
- （四）对规划或者建设中的交通、商业、文化教育设施以及其他市政条件作误导宣传。

311

第二十七条 农作物种子、林木种子、草种子、种畜禽、水产苗种和种养殖广告关于品种名称、生产性能、生长量或者产量、品质、抗性、特殊使用价值、经济价值、适宜种植或者养殖的范围和条件等方面的表述应当真实、清楚、明白，并不得含有下列内容：

- （一）作科学上无法验证的断言；
- （二）表示功效的断言或者保证；
- （三）对经济效益进行分析、预测或者作保证性承诺；
- （四）利用科研单位、学术机构、技术推广机构、行业协会或者专业人士、用户的名义或者形象作推荐、证明。

第二十八条 广告以虚假或者引人误解的内容欺骗、误导消费者的，构成虚假广告。

广告有下列情形之一的，为虚假广告：

- （一）商品或者服务不存在的；
- （二）商品的性能、功能、产地、用途、质量、规格、成分、价格、生产者、有效期限、销售状况、曾获荣誉等信息，或者服务的内容、提供者、形式、质量、价格、销售状况、曾获荣誉等信息，以及与商品或者服务有关的允诺等信息与实际情况不符，对购买行为有实质性影响的；
- （三）使用虚构、伪造或者无法验证的科研成果、统计资料、调查结果、文摘、引用语等信息作证明材料的；

（四）虚构使用商品或者接受服务的效果的；

（五）以虚假或者引人误解的内容欺骗、误导消费者的其他情形。

第三章 广告行为规范

第二十九条 广播电台、电视台、报刊出版单位从事广告发布业务的，应当设有专门从事广告业务的机构，配备必要的人员，具有与发布广告相适应的场所、设备，并向县级以上地方工商行政管理部门办理广告发布登记。

312

第三十条 广告主、广告经营者、广告发布者之间在广告活动中应当依法订立书面合同。

第三十一条 广告主、广告经营者、广告发布者不得在广告活动中进行任何形式的不正当竞争。

第三十二条 广告主委托设计、制作、发布广告，应当委托具有合法经营资格的广告经营者、广告发布者。

第三十三条 广告主或者广告经营者在广告中使用他人名义或者形象的，应当事先取得其书面同意；使用无民事行为能力人、限制民事行为能力人的名义或者形象的，应当事先取得其监护人的书面同意。

第三十四条 广告经营者、广告发布者应当按照国家有关规定，建立、健全广告业务的承接登记、审核、档案管理制度。

广告经营者、广告发布者依据法律、行政法规查验有关证明文件，核对广告内容。对内容不符或者证明文件不全的广告，广告经营者不得提供设计、制作、代理服务，广告发布者不得发布。

第三十五条 广告经营者、广告发布者应当公布其收费标准和收费办法。

第三十六条 广告发布者向广告主、广告经营者提供的覆盖率、收视率、点击率、发行量等资料应当真实。

第三十七条 法律、行政法规规定禁止生产、销售的产品或者提供的服务，以及禁止发布广告的商品或者服务，任何单位或者个人不得设计、制作、代理、发布广告。

第三十八条 广告代言人在广告中对商品、服务作推荐、证明，应当依据事实，符合本法和有关法律、行政法规规定，并不得为其未使用过的商品或者未接受过的服务作推荐、证明。

不得利用不满十周岁的未成年人作为广告代言人。

对在虚假广告中作推荐、证明受到行政处罚未满三年的自然人、法人或者其他组织，不得利用其作为广告代言人。

第三十九条 不得在中小学校、幼儿园内开展广告活动，不得利用中小学生和幼儿的教材、教辅材料、练习册、文具、教具、校服、校车等发布或者变相发布广告，但公益广告除外。

第四十条 在针对未成年人的大众传播媒介上不得发布医疗、药品、保健食品、医疗器械、化妆品、酒类、美容广告，以及不利于未成年人身心健康的网络游戏广告。

针对不满十四周岁的未成年人的商品或者服务的广告不得含有下列内容：

- （一）劝诱其要求家长购买广告商品或者服务；
- （二）可能引发其模仿不安全行为。

第四十一条 县级以上地方人民政府应当组织有关部门加强对利用户外场所、空间、设施等发布户外广告的监督管理，制定户外广告设置规划和安全要求。

户外广告的管理办法，由地方性法规、地方政府规章规定。

第四十二条 有下列情形之一的，不得设置户外广告：

- （一）利用交通安全设施、交通标志的；
- （二）影响市政公共设施、交通安全设施、交通标志、消防设施、消防安全标志使用的；
- （三）妨碍生产或者人民生活，损害市容市貌的；
- （四）在国家机关、文物保护单位、风景名胜区等的建筑控制地带，或者县级以上地方人民政府禁止设置户外广告的区域设置的。

第四十三条 任何单位或者个人未经当事人同意或者请求，不得向其住宅、交通工具等发送广告，也不得以电子信息方式向其发送广告。

以电子信息方式发送广告的，应当明示发送者的真实身份和联系方式，并向接收者提供拒绝继续接收的方式。

第四十四条 利用互联网从事广告活动，适用本法各项规定。

利用互联网发布、发送广告，不得影响用户正常使用网络。在互联网页面以弹出等形式发布的广告，应当显著标明关闭标志，确保一键关闭。

第四十五条 公共场所的管理者或者电信业务经营者、互联网信息服务提供者对其明知或者应知的利用其场所或者信息传输、发布平台发送、发布违法广告的，应当予以制止。

第四章 监督管理

第四十六条 发布医疗、药品、医疗器械、农药、兽药和保健食品广告，以及法律、行政法规规定应当进行审查的其他广告，应当在发布前由有关部门（以下称广告审查机关）对广告内容进行审查；未经审查，不得发布。

第四十七条 广告主申请广告审查，应当依照法律、行政法规向广告审查机关提交有关证明文件。

广告审查机关应当依照法律、行政法规规定作出审查决定，并应当将审查批准文件抄送同级工商行政管理部门。广告审查机关应当及时向社会公布批准的广告。

第四十八条 任何单位或者个人不得伪造、变造或者转让广告审查批准文件。

第四十九条 工商行政管理部门履行广告监督管理职责，可以行使下列职权：

- （一）对涉嫌从事违法广告活动的场所实施现场检查；
- （二）询问涉嫌违法当事人或者其法定代表人、主要负责人和其他有关人员，对有关单位或者个人进行调查；
- （三）要求涉嫌违法当事人限期提供有关证明文件；
- （四）查阅、复制与涉嫌违法广告有关的合同、票据、账簿、广告作品和其他有关资料；
- （五）查封、扣押与涉嫌违法广告直接相关的广告物品、经营工具、设备等财物；
- （六）责令暂停发布可能造成严重后果的涉嫌违法广告；
- （七）法律、行政法规规定的其他职权。

工商行政管理部门应当建立健全广告监测制度，完善监测措施，及时发现和依法查处违法广告行为。

第五十条 国务院工商行政管理部门会同国务院有关部门，制定大众传播媒介广告发布行为规范。

第五十一条 工商行政管理部门依照本法规定行使职权，当事人应当协助、配合，不得拒绝、阻挠。

第五十二条 工商行政管理部门和有关部门及其工作人员对其在广告监督管理活动中知悉的商业秘密负有保密义务。

316

第五十三条 任何单位或者个人有权向工商行政管理部门和有关部门投诉、举报违反本法的行为。工商行政管理部门和有关部门应当向社会公开受理投诉、举报的电话、信箱或者电子邮件地址，接到投诉、举报的部门应当自收到投诉之日起七个工作日内，予以处理并告知投诉、举报人。

工商行政管理部门和有关部门不依法履行职责的，任何单位或者个人有权向其上级机关或者监察机关举报。接到举报的机关应当依法作出处理，并将处理结果及时告知举报人。

有关部门应当为投诉、举报人保密。

第五十四条 消费者协会和其他消费者组织对违反本法规定，发布虚假广告侵害消费者合法权益，以及其他损害社会公共利益的行为，依法进行社会监督。

第五章 法律责任

第五十五条 违反本法规定，发布虚假广告的，由工商行政管理部门责令停止发布广告，责令广告主在相应范围内消除影响，处广告费用三倍以上五倍以下的罚款，广告费用无法计算或者明显偏低的，处二十万元以上一百万元以下的罚款；两年内有三次以上违法行为或者有其他严重情节的，处广告费用五倍以上十倍以下的罚款，广告费用无法计算或者明显偏低的，处一百万元以上二百万元以下的罚款，可以吊销营业执照，并由广告审查机关撤销广告审查批准文件、一年内不受理其广告审查申请。

医疗机构有前款规定违法行为，情节严重的，除由工商行政管理部门依照本法处罚外，卫生行政部门可以吊销诊疗科目或者吊销医疗机构执业许可证。

广告经营者、广告发布者明知或者应知广告虚假仍设计、制作、代理、发布的，由工商行政管理部门没收广告费用，并处广告费用三倍以上五倍以下的罚款，广告费用无法计算或者明显偏低的，处二十万元以上一百万元以下的罚款；两年内有三次以上违法行为或者有其他严重情节的，处广告费用五倍以上十倍以下的罚款，广告费用无法计算或者明显偏低的，处一百万元以上二百万元以下的罚款，并可以由有关部门暂停广告发布业务、吊销营业执照、吊销广告发布登记证件。

广告主、广告经营者、广告发布者有本条第一款、第三款规定行为，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五十六条 违反本法规定，发布虚假广告，欺骗、误导消费者，使购买商品或者接受服务的消费者的合法权益受到损害的，由广告主依法承担民事责任。广告经营者、广告发布者不能提供广告主的真实名称、地址和有效联系方式的，消费者可以要求广告经营者、广告发布者先行赔偿。

关系消费者生命健康的商品或者服务的虚假广告，造成消费者损害的，其广告经营者、广告发布者、广告代言人应当与广告主承担连带责任。

前款规定以外的商品或者服务的虚假广告，造成消费者损害的，其广告经营者、广告发布者、广告代言人，明知或者应知广告虚假仍设计、制作、代理、发布或者作推荐、证明的，应当与广告主承担连带责任。

第五十七条 有下列行为之一的，由工商行政管理部门责令停止发布广告，对广告主处二十万元以上一百万元以下的罚款，情节严重的，并可以吊销营业执照，由广告审查机关撤销广告审查批准文件、一年内不受理其广告审查申请；对广告经营者、广告发布者，由工商行政管理部门没收广告费用，处二十万元以上一百万元以下的罚款，情节严重的，并可以吊销营业执照、吊销广告发布登记证件：

（一）发布有本法第九条、第十条规定的禁止情形的广告的；

（二）违反本法第十五条规定发布处方药广告、药品类易制毒化学品广告、戒毒治疗的医疗器械和治疗方法广告的；

（三）违反本法第二十条规定，发布声称全部或者部分替代母乳的婴儿乳制品、饮料和其他食品广告的；

（四）违反本法第二十二条规定发布烟草广告的；

（五）违反本法第三十七条规定，利用广告推销禁止生产、销售的产品或者提供的服务，或者禁止发布广告的商品或者服务的；

（六）违反本法第四十条第一款规定，在针对未成年人的大众传播媒介上发布医疗、药品、保健食品、医疗器械、化妆品、酒类、美容广告，以及不利于未成年人身心健康的网络游戏广告的。

第五十八条 有下列行为之一的，由工商行政管理部门责令停止发布广告，责令广告主在相应范围内消除影响，处广告费用一倍以上三倍以下的罚款，广告费用无法计算或者明显偏低的，处十万元以上二十万元以下的罚款；情节严重的，处广告费用三倍以上五倍以下的罚款，广告费用无法计算或者明显偏低的，处二十万元以上一百万元以下的罚款，可以吊销营业执照，并由广告审查机关撤销广告审查批准文件、一年内不受理其广告审查申请：

（一）违反本法第十六条规定发布医疗、药品、医疗器械广告的；

（二）违反本法第十七条规定，在广告中涉及疾病治疗功能，以及使用医疗用语或者易使推销的商品与药品、医疗器械相混淆的用语的；

（三）违反本法第十八条规定发布保健食品广告的；

（四）违反本法第二十一条规定发布农药、兽药、饲料和饲料添加剂广告的；

（五）违反本法第二十三条规定发布酒类广告的；

（六）违反本法第二十四条规定发布教育、培训广告的；

（七）违反本法第二十五条规定发布招商等有投资回报预期的商品或者服务广告的；

（八）违反本法第二十六条规定发布房地产广告的；

（九）违反本法第二十七条规定发布农作物种子、林木种子、草种子、种畜禽、水产苗种和种养殖广告的；

（十）违反本法第三十八条第二款规定，利用不满十周岁的未成年人作为广告代言人的；

（十一）违反本法第三十八条第三款规定，利用自然人、法人或者其他组织作为广告代言人的；

（十二）违反本法第三十九条规定，在中小学校、幼儿园内或者利用与中小学生、幼儿有关的物品发布广告的；

（十三）违反本法第四十条第二款规定，发布针对不满十四周岁的未成年人的商品或者服务的广告的；

（十四）违反本法第四十六条规定，未经审查发布广告的。

医疗机构有前款规定违法行为，情节严重的，除由工商行政管理部门依照本法处罚外，卫生行政部门可以吊销诊疗科目或者吊销医疗机构执业许可证。

广告经营者、广告发布者明知或者应知有本条第一款规定违法行为仍设计、制作、代理、发布的，由工商行政管理部门没收广告费用，并处广告费用一倍以上三倍以下的罚款，广告费用无法计算或者明显偏低的，处十万元以上二十万元以下的罚款；情节严重的，处广告费用三倍以上五倍以下的罚款，广告费用无法计算或者明显偏低的，处二十万元以上一百万元以下的罚款，并可以由有关部门暂停广告发布业务、吊销营业执照、吊销广告发布登记证件。

第五十九条 有下列行为之一的，由工商行政管理部门责令停止发布广告，对广告主处十万元以下的罚款：

（一）广告内容违反本法第八条规定的；

（二）广告引证内容违反本法第十一条规定的；

（三）涉及专利的广告违反本法第十二条规定的；

（四）违反本法第十三条规定，广告贬低其他生产经营者的商品或者服务的。

广告经营者、广告发布者明知或者应知有前款规定违法行为仍设计、制作、代理、发布的，由工商行政管理部门处十万元以下的罚款。

广告违反本法第十四条规定，不具有可识别性的，或者违反本法第十九条规定，变相发布医疗、药品、医疗器械、保健食品广告的，由工商行政管理部门责令改正，对广告发布者处十万元以下的罚款。

第六十条 违反本法第二十九条规定，广播电台、电视台、报刊出版单位未办理广告发布登记，擅自从事广告发布业务的，由工商行政管理部门责令改正，没收违法所得，违

法所得一万元以上的，并处违法所得一倍以上三倍以下的罚款；违法所得不足一万元的，并处五千元以上三万元以下的罚款。

第六十一条 违反本法第三十四条规定，广告经营者、广告发布者未按照国家有关规定建立、健全广告业务管理制度的，或者未对广告内容进行核对的，由工商行政管理部门责令改正，可以处五万元以下的罚款。

违反本法第三十五条规定，广告经营者、广告发布者未公布其收费标准和收费办法的，由价格主管部门责令改正，可以处五万元以下的罚款。

320

第六十二条 广告代言人有下列情形之一的，由工商行政管理部门没收违法所得，并处违法所得一倍以上二倍以下的罚款：

（一）违反本法第十六条第一款第四项规定，在医疗、药品、医疗器械广告中作推荐、证明的；

（二）违反本法第十八条第一款第五项规定，在保健食品广告中作推荐、证明的；

（三）违反本法第三十八条第一款规定，为其未使用过的商品或者未接受过的服务作推荐、证明的；

（四）明知或者应知广告虚假仍在广告中对商品、服务作推荐、证明的。

第六十三条 违反本法第四十三条规定发送广告的，由有关部门责令停止违法行为，对广告主处五千元以上三万元以下的罚款。

违反本法第四十四条第二款规定，利用互联网发布广告，未显著标明关闭标志，确保一键关闭的，由工商行政管理部门责令改正，对广告主处五千元以上三万元以下的罚款。

第六十四条 违反本法第四十五条规定，公共场所的管理者和电信业务经营者、互联网信息服务提供者，明知或者应知广告活动违法不予制止的，由工商行政管理部门没收违法所得，违法所得五万元以上的，并处违法所得一倍以上三倍以下的罚款，违法所得不足

五万元的，并处一万元以上五万元以下的罚款；情节严重的，由有关部门依法停止相关业务。

第六十五条 违反本法规定，隐瞒真实情况或者提供虚假材料申请广告审查的，广告审查机关不予受理或者不予批准，予以警告，一年内不受理该申请人的广告审查申请；以欺骗、贿赂等不正当手段取得广告审查批准的，广告审查机关予以撤销，处十万元以上二十万元以下的罚款，三年内不受理该申请人的广告审查申请。

第六十六条 违反本法规定，伪造、变造或者转让广告审查批准文件的，由工商行政管理部门没收违法所得，并处一万元以上十万元以下的罚款。

第六十七条 有本法规定的违法行为的，由工商行政管理部门记入信用档案，并依照有关法律、行政法规规定予以公示。

第六十八条 广播电台、电视台、报刊音像出版单位发布违法广告，或者以新闻报道形式变相发布广告，或者以介绍健康、养生知识等形式变相发布医疗、药品、医疗器械、保健食品广告，工商行政管理部门依照本法给予处罚的，应当通报新闻出版广电部门以及其他有关部门。新闻出版广电部门以及其他有关部门应当依法对负有责任的主管人员和直接责任人员给予处分；情节严重的，并可以暂停媒体的广告发布业务。

新闻出版广电部门以及其他有关部门未依照前款规定对广播电台、电视台、报刊音像出版单位进行处理的，对负有责任的主管人员和直接责任人员，依法给予处分。

第六十九条 广告主、广告经营者、广告发布者违反本法规定，有下列侵权行为之一的，依法承担民事责任：

- （一）在广告中损害未成年人或者残疾人的身心健康的；
- （二）假冒他人专利的；
- （三）贬低其他生产经营者的商品、服务的；
- （四）在广告中未经同意使用他人名义或者形象的；
- （五）其他侵犯他人合法民事权益的。

第七十条 因发布虚假广告，或者有其他本法规定的违法行为，被吊销营业执照的公司、企业的法定代表人，对违法行为负有个人责任的，自该公司、企业被吊销营业执照之日起三年内不得担任公司、企业的董事、监事、高级管理人员。

第七十一条 违反本法规定，拒绝、阻挠工商行政管理部门监督检查，或者有其他构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十二条 广告审查机关对违法的广告内容作出审查批准决定的，对负有责任的主管人员和直接责任人员，由任免机关或者监察机关依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十三条 工商行政管理部门对在履行广告监测职责中发现的违法广告行为或者对经投诉、举报的违法广告行为，不依法予以查处的，对负有责任的主管人员和直接责任人员，依法给予处分。

工商行政管理部门和负责广告管理相关工作的有关部门的工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予处分。

有前两款行为，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附则

第七十四条 国家鼓励、支持开展公益广告宣传活活动，传播社会主义核心价值观，倡导文明风尚。

大众传播媒介有义务发布公益广告。广播电台、电视台、报刊出版单位应当按照规定的版面、时段、时长发布公益广告。公益广告的管理办法，由国务院工商行政管理部门会同有关部门制定。

第七十五条 本法自 2015 年 9 月 1 日起施行。

二、行政法规

中华人民共和国招标投标法实施条例（2019 年修订）

中华人民共和国国务院令 第 676 号

第一章 总 则

第一条 为了规范招标投标活动，根据《中华人民共和国招标投标法》（以下简称招标投标法），制定本条例。

第二条 招标投标法第三条所称工程建设项目，是指工程以及与工程建设有关的货物、服务。

前款所称工程，是指建设工程，包括建筑物和构筑物的新建、改建、扩建及其相关的装修、拆除、修缮等；所称与工程建设有关的货物，是指构成工程不可分割的组成部分，且为实现工程基本功能所必需的设备、材料等；所称与工程建设有关的服务，是指为完成工程所需的勘察、设计、监理等服务。

第三条 依法必须进行招标的工程建设项目的具体范围和规模标准，由国务院发展改革部门会同国务院有关部门制订，报国务院批准后公布施行。

第四条 国务院发展改革部门指导和协调全国招标投标工作，对国家重大建设项目的工程招标投标活动实施监督检查。国务院工业和信息化、住房城乡建设、交通运输、铁道、水利、商务等部门，按照规定的职责分工对有关招标投标活动实施监督。

县级以上地方人民政府发展改革部门指导和协调本行政区域的招标投标工作。县级以上地方人民政府有关部门按照规定的职责分工，对招标投标活动实施监督，依法查处招标投标活动中的违法行为。县级以上地方人民政府对其所属部门有关招标投标活动的监督职责分工另有规定的，从其规定。

财政部门依法对实行招标投标的政府采购工程建设项目的政府采购政策执行情况实施监督。

监察机关依法对与招标投标活动有关的监察对象实施监察。

第五条 设区的市级以上地方人民政府可以根据实际需要，建立统一规范的招标投标交易场所，为招标投标活动提供服务。招标投标交易场所不得与行政监督部门存在隶属关系，不得以营利为目的。

国家鼓励利用信息网络进行电子招标投标。

第六条 禁止国家工作人员以任何方式非法干涉招标投标活动。

第二章 招 标

第七条 按照国家有关规定需要履行项目审批、核准手续的依法必须进行招标的项目，其招标范围、招标方式、招标组织形式应当报项目审批、核准部门审批、核准。项目审批、核准部门应当及时将审批、核准确定的招标范围、招标方式、招标组织形式通报有关行政监督部门。

第八条 国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目，应当公开招标；但有下列情形之一的，可以邀请招标：

（一）技术复杂、有特殊要求或者受自然环境限制，只有少量潜在投标人可供选择；

（二）采用公开招标方式的费用占项目合同金额的比例过大。

有前款第二项所列情形，属于本条例第七条规定的项目，由项目审批、核准部门在审批、核准项目时作出认定；其他项目由招标人申请有关行政监督部门作出认定。

第九条 除招标投标法第六十六条规定的可以不进行招标的特殊情况外，有下列情形之一的，可以不进行招标：

（一）需要采用不可替代的专利或者专有技术；

（二）采购人依法能够自行建设、生产或者提供；

（三）已通过招标方式选定的特许经营项目投资人依法能够自行建设、生产或者提供；

（四）需要向原中标人采购工程、货物或者服务，否则将影响施工或者功能配套要求；

（五）国家规定的其他特殊情形。

招标人为适用前款规定弄虚作假的，属于招标投标法第四条规定的规避招标。

第十条 招标投标法第十二条第二款规定的招标人具有编制招标文件和组织评标能力，是指招标人具有与招标项目规模和复杂程度相适应的技术、经济等方面的专业人员。

第十一条 国务院住房城乡建设、商务、发展改革、工业和信息化等部门，按照规定的职责分工对招标代理机构依法实施监督管理。

第十二条 招标代理机构应当拥有一定数量的具备编制招标文件、组织评标等相应能力的专业人员。

第十三条 招标代理机构在招标人委托的范围内开展招标代理业务，任何单位和个人不得非法干涉。

招标代理机构代理招标业务，应当遵守招标投标法和本条例关于招标人的规定。招标代理机构不得在所代理的招标项目中投标或者代理投标，也不得为所代理的招标项目的投标人提供咨询。

第十四条 招标人应当与被委托的招标代理机构签订书面委托合同,合同约定的收费标准应当符合国家有关规定。

第十五条 公开招标的项目,应当依照招标投标法和本条例的规定发布招标公告、编制招标文件。

招标人采用资格预审办法对潜在投标人进行资格审查的,应当发布资格预审公告、编制资格预审文件。

依法必须进行招标的项目的资格预审公告和招标公告,应当在国务院发展改革部门依法指定的媒介发布。在不同媒介发布的同一招标项目的资格预审公告或者招标公告的内容应当一致。指定媒介发布依法必须进行招标的项目的境内资格预审公告、招标公告,不得收取费用。

编制依法必须进行招标的项目的资格预审文件和招标文件,应当使用国务院发展改革部门会同有关行政监督部门制定的标准文本。

第十六条 招标人应当按照资格预审公告、招标公告或者投标邀请书规定的时间、地点发售资格预审文件或者招标文件。资格预审文件或者招标文件的发售期不得少于 5 日。

招标人发售资格预审文件、招标文件收取的费用应当限于补偿印刷、邮寄的成本支出,不得以营利为目的。

第十七条 招标人应当合理确定提交资格预审申请文件的时间。依法必须进行招标的项目提交资格预审申请文件的时间,自资格预审文件停止发售之日起不得少于 5 日。

第十八条 资格预审应当按照资格预审文件载明的标准和方法进行。

国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目,招标人应当组建资格审查委员会审查资格预审申请文件。资格审查委员会及其成员应当遵守招标投标法和本条例有关评标委员会及其成员的规定。

第十九条 资格预审结束后,招标人应当及时向资格预审申请人发出资格预审结果通知书。未通过资格预审的申请人不具有投标资格。

通过资格预审的申请人少于 3 个的,应当重新招标。

第二十条 招标人采用资格后审办法对投标人进行资格审查的,应当在开标后由评标委员会按照招标文件规定的标准和方法对投标人的资格进行审查。

第二十一条 招标人可以对已发出的资格预审文件或者招标文件进行必要的澄清或者修改。澄清或者修改的内容可能影响资格预审申请文件或者投标文件编制的,招标人应当在提交资格预审申请文件截止时间至少 3 日前,或者投标截止时间至少 15 日前,以书面形式通知所

有获取资格预审文件或者招标文件的潜在投标人；不足 3 日或者 15 日的，招标人应当顺延提交资格预审申请文件或者投标文件的截止时间。

第二十二条 潜在投标人或者其他利害关系人对资格预审文件有异议的，应当在提交资格预审申请文件截止时间 2 日前提出；对招标文件有异议的，应当在投标截止时间 10 日前提出。招标人应当自收到异议之日起 3 日内作出答复；作出答复前，应当暂停招标投标活动。

第二十三条 招标人编制的资格预审文件、招标文件的内容违反法律、行政法规的强制性规定，违反公开、公平、公正和诚实信用原则，影响资格预审结果或者潜在投标人投标的，依法必须进行招标的项目的招标人应当在修改资格预审文件或者招标文件后重新招标。

第二十四条 招标人对招标项目划分标段的，应当遵守招标投标法的有关规定，不得利用划分标段限制或者排斥潜在投标人。依法必须进行招标的项目的招标人不得利用划分标段规避招标。

第二十五条 招标人应当在招标文件中载明投标有效期。投标有效期从提交投标文件的截止之日起算。

第二十六条 招标人在招标文件中要求投标人提交投标保证金的，投标保证金不得超过招标项目估算价的 2%。投标保证金有效期应当与投标有效期一致。

依法必须进行招标的项目的境内投标单位，以现金或者支票形式提交的投标保证金应当从其基本账户转出。

招标人不得挪用投标保证金。

第二十七条 招标人可以自行决定是否编制标底。一个招标项目只能有一个标底。标底必须保密。

接受委托编制标底的中介机构不得参加受托编制标底项目的投标，也不得为该项目的投标人编制投标文件或者提供咨询。

招标人设有最高投标限价的，应当在招标文件中明确最高投标限价或者最高投标限价的计算方法。招标人不得规定最低投标限价。

第二十八条 招标人不得组织单个或者部分潜在投标人踏勘项目现场。

第二十九条 招标人可以依法对工程以及与工程建设有关的货物、服务全部或者部分实行总承包招标。以暂估价形式包括在总承包范围内的工程、货物、服务属于依法必须进行招标的项目范围且达到国家规定规模标准的，应当依法进行招标。

前款所称暂估价，是指总承包招标时不能确定价格而由招标人在招标文件中暂时估定的工程、货物、服务的金额。

第三十条 对技术复杂或者无法精确拟定技术规格的项目，招标人可以分两阶段进行招标。

第一阶段，投标人按照招标公告或者投标邀请书的要求提交不带报价的技术建议，招标人根据投标人提交的技术建议确定技术标准和要求的，编制招标文件。

第二阶段，招标人向在第一阶段提交技术建议的投标人提供招标文件，投标人按照招标文件的要求提交包括最终技术方案和投标报价的投标文件。

招标人要求投标人提交投标保证金的，应当在第二阶段提出。

第三十一条 招标人终止招标的，应当及时发布公告，或者以书面形式通知被邀请的或者已经获取资格预审文件、招标文件的潜在投标人。已经发售资格预审文件、招标文件或者已经收取投标保证金的，招标人应当及时退还所收取的资格预审文件、招标文件的费用，以及所收取的投标保证金及银行同期存款利息。

第三十二条 招标人不得以不合理的条件限制、排斥潜在投标人或者投标人。

招标人有下列行为之一的，属于以不合理条件限制、排斥潜在投标人或者投标人：

- （一）就同一招标项目向潜在投标人或者投标人提供有差别的项目信息；
- （二）设定的资格、技术、商务条件与招标项目的具体特点和实际需要不相适应或者与合同履行无关；
- （三）依法必须进行招标的项目以特定行政区域或者特定行业的业绩、奖项作为加分条件或者中标条件；
- （四）对潜在投标人或者投标人采取不同的资格审查或者评标标准；
- （五）限定或者指定特定的专利、商标、品牌、原产地或者供应商；
- （六）依法必须进行招标的项目非法限定潜在投标人或者投标人的所有制形式或者组织形式；
- （七）以其他不合理条件限制、排斥潜在投标人或者投标人。

第三章 投 标

第三十三条 投标人参加依法必须进行招标的项目的投标，不受地区或者部门的限制，任何单位和个人不得非法干涉。

第三十四条 与招标人存在利害关系可能影响招标公正性的法人、其他组织或者个人，不得参加投标。

单位负责人为同一人或者存在控股、管理关系的不同单位，不得参加同一标段投标或者未划分标段的同一招标项目投标。

违反前两款规定的，相关投标均无效。

第三十五条 投标人撤回已提交的投标文件，应当在投标截止时间前书面通知招标人。招标人已收取投标保证金的，应当自收到投标人书面撤回通知之日起 5 日内退还。

投标截止后投标人撤销投标文件的，招标人可以不退还投标保证金。

第三十六条 未通过资格预审的申请人提交的投标文件，以及逾期送达或者不按照招标文件要求密封的投标文件，招标人应当拒收。

招标人应当如实记载投标文件的送达时间和密封情况，并存档备查。

第三十七条 招标人应当在资格预审公告、招标公告或者投标邀请书中载明是否接受联合体投标。

招标人接受联合体投标并进行资格预审的，联合体应当在提交资格预审申请文件前组成。资格预审后联合体增减、更换成员的，其投标无效。

联合体各方在同一招标项目中以自己名义单独投标或者参加其他联合体投标的，相关投标均无效。

第三十八条 投标人发生合并、分立、破产等重大变化的，应当及时书面告知招标人。投标人不再具备资格预审文件、招标文件规定的资格条件或者其投标影响招标公正性的，其投标无效。

第三十九条 禁止投标人相互串通投标。

有下列情形之一的，属于投标人相互串通投标：

- （一）投标人之间协商投标报价等投标文件的实质性内容；
- （二）投标人之间约定中标人；
- （三）投标人之间约定部分投标人放弃投标或者中标；
- （四）属于同一集团、协会、商会等组织成员的投标人按照该组织要求协同投标；
- （五）投标人之间为谋取中标或者排斥特定投标人而采取的其他联合行动。

第四十条 有下列情形之一的，视为投标人相互串通投标：

- (一) 不同投标人的投标文件由同一单位或者个人编制;
- (二) 不同投标人委托同一单位或者个人办理投标事宜;
- (三) 不同投标人的投标文件载明的项目管理成员为同一人;
- (四) 不同投标人的投标文件异常一致或者投标报价呈规律性差异;
- (五) 不同投标人的投标文件相互混装;
- (六) 不同投标人的投标保证金从同一单位或者个人的账户转出。

第四十一条 禁止招标人与投标人串通投标。

有下列情形之一的，属于招标人与投标人串通投标：

- (一) 招标人在开标前开启投标文件并将有关信息泄露给其他投标人;
- (二) 招标人直接或者间接向投标人泄露标底、评标委员会成员等信息;
- (三) 招标人明示或者暗示投标人压低或者抬高投标报价;
- (四) 招标人授意投标人撤换、修改投标文件;
- (五) 招标人明示或者暗示投标人为特定投标人中标提供方便;
- (六) 招标人与投标人为谋求特定投标人中标而采取的其他串通行为。

第四十二条 使用通过受让或者租借等方式获取的资格、资质证书投标的，属于招标投标法第三十三条规定的以他人名义投标。

投标人有下列情形之一的，属于招标投标法第三十三条规定的以其他方式弄虚作假的行为：

- (一) 使用伪造、变造的许可证件;
- (二) 提供虚假的财务状况或者业绩;
- (三) 提供虚假的项目负责人或者主要技术人员简历、劳动关系证明;
- (四) 提供虚假的信用状况;
- (五) 其他弄虚作假的行为。

第四十三条 提交资格预审申请文件的申请人应当遵守招标投标法和本条例有关投标人的规定。

第四章 开标、评标和中标

第四十四条 招标人应当按照招标文件规定的时间、地点开标。
投标人少于3个的，不得开标；招标人应当重新招标。

投标人对开标有异议的，应当在开标现场提出，招标人应当当场作出答复，并制作记录。

第四十五条 国家实行统一的评标专家专业分类标准和管理办法。具体标准和办法由国务院发展改革部门会同国务院有关部门制定。

省级人民政府和国务院有关部门应当组建综合评标专家库。

第四十六条 除招标投标法第三十七条第三款规定的特殊招标项目外，依法必须进行招标的项目，其评标委员会的专家成员应当从评标专家库内相关专业的专家名单中以随机抽取方式确定。任何单位和个人不得以明示、暗示等任何方式指定或者变相指定参加评标委员会的专家成员。

依法必须进行招标的项目的招标人非因招标投标法和本条例规定的事由，不得更换依法确定的评标委员会成员。更换评标委员会的专家成员应当依照前款规定进行。

评标委员会成员与投标人有利害关系的，应当主动回避。

有关行政监督部门应当按照规定的职责分工，对评标委员会成员的确定方式、评标专家的抽取和评标活动进行监督。行政监督部门的工作人员不得担任本部门负责监督项目的评标委员会成员。

第四十七条 招标投标法第三十七条第三款所称特殊招标项目，是指技术复杂、专业性强或者国家有特殊要求，采取随机抽取方式确定的专家难以保证胜任评标工作的项目。

第四十八条 招标人应当向评标委员会提供评标所必需的信息，但不得明示或者暗示其倾向或者排斥特定投标人。

招标人应当根据项目规模和技术复杂程度等因素合理确定评标时间。超过三分之一的评标委员会成员认为评标时间不够的，招标人应当适当延长。

评标过程中，评标委员会成员有回避事由、擅离职守或者因健康等原因不能继续评标的，应当及时更换。被更换的评标委员会成员作出的评审结论无效，由更换后的评标委员会成员重新进行评审。

第四十九条 评标委员会成员应当依照招标投标法和本条例的规定，按照招标文件规定的评标标准和方法，客观、公正地对投标文件提出评审意见。招标文件没有规定的评标标准和方法不得作为评标的依据。

评标委员会成员不得私下接触投标人，不得收受投标人给予的财物或者其他好处，不得向招标人征询确定中标人的意向，不得接受任何单位或者个人明示或者暗示提出的倾向或者排斥特定投标人的要求，不得有其他不客观、不公正履行职务的行为。

第五十条 招标项目设有标底的，招标人应当在开标时公布。标底只能作为评标的参考，不得以投标报价是否接近标底作为中标条件，也不得以投标报价超过标底上下浮动范围作为否决投标的条件。

第五十一条 有下列情形之一的，评标委员会应当否决其投标：

- （一）投标文件未经投标单位盖章和单位负责人签字；
- （二）投标联合体没有提交共同投标协议；
- （三）投标人不符合国家或者招标文件规定的资格条件；
- （四）同一投标人提交两个以上不同的投标文件或者投标报价，但招标文件要求提交备选投标的除外；
- （五）投标报价低于成本或者高于招标文件设定的最高投标限价；
- （六）投标文件没有对招标文件的实质性要求和条件作出响应；
- （七）投标人有串通投标、弄虚作假、行贿等违法行为。

第五十二条 投标文件中有含义不明确的内容、明显文字或者计算错误，评标委员会认为需要投标人作出必要澄清、说明的，应当书面通知该投标人。投标人的澄清、说明应当采用书面形式，并不得超出投标文件的范围或者改变投标文件的实质性内容。

评标委员会不得暗示或者诱导投标人作出澄清、说明，不得接受投标人主动提出的澄清、说明。

第五十三条 评标完成后，评标委员会应当向招标人提交书面评标报告和中标候选人名单。中标候选人应当不超过 3 个，并标明排序。

评标报告应当由评标委员会全体成员签字。对评标结果有不同意见的评标委员会成员应当以书面形式说明其不同意见和理由，评标报告应当注明该不同意见。评标委员会成员拒绝在评标报告上签字又不书面说明其不同意见和理由的，视为同意评标结果。

第五十四条 依法必须进行招标的项目，招标人应当自收到评标报告之日起 3 日内公示中标候选人，公示期不得少于 3 日。

投标人或者其他利害关系人对依法必须进行招标的项目的评标结果有异议的,应当在中标候选人公示期间提出。招标人应当自收到异议之日起3日内作出答复;作出答复前,应当暂停招标投标活动。

第五十五条 国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目,招标人应当确定排名第一的中标候选人为中标人。排名第一的中标候选人放弃中标、因不可抗力不能履行合同、不按照招标文件要求提交履约保证金,或者被查实存在影响中标结果的违法行为等情形,不符合中标条件的,招标人可以按照评标委员会提出的中标候选人名单排序依次确定其他中标候选人为中标人,也可以重新招标。

第五十六条 中标候选人的经营、财务状况发生较大变化或者存在违法行为,招标人认为可能影响其履约能力的,应当在发出中标通知书前由原评标委员会按照招标文件规定的标准和方法审查确认。

第五十七条 招标人和中标人应当依照招标投标法和本条例的规定签订书面合同,合同的标的、价款、质量、履行期限等主要条款应当与招标文件和中标人的投标文件的内容一致。招标人和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。

招标人最迟应当在书面合同签订后5日内向中标人和未中标的投标人退还投标保证金及银行同期存款利息。

第五十八条 招标文件要求中标人提交履约保证金的,中标人应当按照招标文件的要求提交。履约保证金不得超过中标合同金额的10%。

第五十九条 中标人应当按照合同约定履行义务,完成中标项目。中标人不得向他人转让中标项目,也不得将中标项目肢解后分别向他人转让。

中标人按照合同约定或者经招标人同意,可以将中标项目的部分非主体、非关键性工作分包给他人完成。接受分包的人应当具备相应的资格条件,并不得再次分包。

中标人应当就分包项目向招标人负责,接受分包的人就分包项目承担连带责任。

第五章 投诉与处理

第六十条 投标人或者其他利害关系人认为招标投标活动不符合法律、行政法规规定的,可以自知道或者应当知道之日起10日内向有关行政监督部门投诉。投诉应当有明确的请求和必要的证明材料。

就本条例第二十二条、第四十四条、第五十四条规定事项投诉的,应当先向招标人提出异议,异议答复期间不计算在前款规定的期限内。

第六十一条 投诉人就同一事项向两个以上有权受理的行政监督部门投诉的,由最先收到投诉的行政监督部门负责处理。

行政监督部门应当自收到投诉之日起 3 个工作日内决定是否受理投诉，并自受理投诉之日起 30 个工作日内作出书面处理决定；需要检验、检测、鉴定、专家评审的，所需时间不计算在内。

投诉人捏造事实、伪造材料或者以非法手段取得证明材料进行投诉的，行政监督部门应当予以驳回。

第六十二条 行政监督部门处理投诉，有权查阅、复制有关文件、资料，调查有关情况，相关单位和人员应当予以配合。必要时，行政监督部门可以责令暂停招标投标活动。

行政监督部门的工作人员对监督检查过程中知悉的国家秘密、商业秘密，应当依法予以保密。

335

第六章 法律责任

第六十三条 招标人有下列限制或者排斥潜在投标人行为之一的，由有关行政监督部门依照招标投标法第五十一条的规定处罚：

- （一）依法应当公开招标的项目不按照规定在指定媒介发布资格预审公告或者招标公告；
- （二）在不同媒介发布的同一招标项目的资格预审公告或者招标公告的内容不一致，影响潜在投标人申请资格预审或者投标。

依法必须进行招标的项目的招标人不按照规定发布资格预审公告或者招标公告，构成规避招标的，依照招标投标法第四十九条的规定处罚。

第六十四条 招标人有下列情形之一的，由有关行政监督部门责令改正，可以处 10 万元以下的罚款：

- （一）依法应当公开招标而采用邀请招标；
- （二）招标文件、资格预审文件的发售、澄清、修改的时限，或者确定的提交资格预审申请文件、投标文件的时限不符合招标投标法和本条例规定；
- （三）接受未通过资格预审的单位或者个人参加投标；
- （四）接受应当拒收的投标文件。

招标人有前款第一项、第三项、第四项所列行为之一的，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第六十五条 招标代理机构在所代理的招标项目中投标、代理投标或者向该项目投标人提供咨询的，接受委托编制标底的中介机构参加受托编制标底项目的投标或者为该项目的投标人编制投标文件、提供咨询的，依照招标投标法第五十条的规定追究法律责任。

第六十六条 招标人超过本条例规定的比例收取投标保证金、履约保证金或者不按照规定退还投标保证金及银行同期存款利息的，由有关行政监督部门责令改正，可以处 5 万元以下的罚款；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。

第六十七条 投标人相互串通投标或者与招标人串通投标的，投标人向招标人或者评标委员会成员行贿谋取中标的，中标无效；构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依照招标投标法第五十三条的规定处罚。投标人未中标的，对单位的罚款金额按照招标项目合同金额依照招标投标法规定的比例计算。

投标人有下列行为之一的，属于招标投标法第五十三条规定的情节严重行为，由有关行政监督部门取消其 1 年至 2 年内参加依法必须进行招标的项目的投标资格：

- （一）以行贿谋取中标；
- （二）3 年内 2 次以上串通投标；
- （三）串通投标行为损害招标人、其他投标人或者国家、集体、公民的合法利益，造成直接经济损失 30 万元以上；
- （四）其他串通投标情节严重的行为。

投标人自本条第二款规定的处罚执行期限届满之日起 3 年内又有该款所列违法行为之一的，或者串通投标、以行贿谋取中标情节特别严重的，由工商行政管理机关吊销营业执照。

法律、行政法规对串通投标报价行为的处罚另有规定的，从其规定。

第六十八条 投标人以他人名义投标或者以其他方式弄虚作假骗取中标的，中标无效；构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依照招标投标法第五十四条的规定处罚。依法必须进行招标的项目的投标人未中标的，对单位的罚款金额按照招标项目合同金额依照招标投标法规定的比例计算。

投标人有下列行为之一的，属于招标投标法第五十四条规定的情节严重行为，由有关行政监督部门取消其 1 年至 3 年内参加依法必须进行招标的项目的投标资格：

- （一）伪造、变造资格、资质证书或者其他许可证件骗取中标；
- （二）3 年内 2 次以上使用他人名义投标；
- （三）弄虚作假骗取中标给招标人造成直接经济损失 30 万元以上；
- （四）其他弄虚作假骗取中标情节严重的行为。

投标人自本条第二款规定的处罚执行期限届满之日起 3 年内又有该款所列违法行为之一的，或者弄虚作假骗取中标情节特别严重的，由工商行政管理机关吊销营业执照。

第六十九条 出让或者出租资格、资质证书供他人投标的，依照法律、行政法规的规定给予行政处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十条 依法必须进行招标的项目的招标人不按照规定组建评标委员会，或者确定、更换评标委员会成员违反招标投标法和本条例规定的，由有关行政监督部门责令改正，可以处10万元以下的罚款，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；违法确定或者更换的评标委员会成员作出的评审结论无效，依法重新进行评审。

国家工作人员以任何方式非法干涉选取评标委员会成员的，依照本条例第八十一条的规定追究法律责任。

第七十一条 评标委员会成员有下列行为之一的，由有关行政监督部门责令改正；情节严重的，禁止其在一定期限内参加依法必须进行招标的项目的评标；情节特别严重的，取消其担任评标委员会成员的资格：

- （一）应当回避而不回避；
- （二）擅离职守；
- （三）不按照招标文件规定的评标标准和方法评标；
- （四）私下接触投标人；
- （五）向招标人征询确定中标人的意向或者接受任何单位或者个人明示或者暗示提出的倾向或者排斥特定投标人的要求；
- （六）对依法应当否决的投标不提出否决意见；
- （七）暗示或者诱导投标人作出澄清、说明或者接受投标人主动提出的澄清、说明；
- （八）其他不客观、不公正履行职务的行为。

第七十二条 评标委员会成员收受投标人的财物或者其他好处的，没收收受的财物，处3000元以上5万元以下的罚款，取消担任评标委员会成员的资格，不得再参加依法必须进行招标的项目的评标；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十三条 依法必须进行招标的项目的招标人有下列情形之一的，由有关行政监督部门责令改正，可以处中标项目金额10%以下的罚款；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任；对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分：

- （一）无正当理由不发出中标通知书；
- （二）不按照规定确定中标人；

(三) 中标通知书发出后无正当理由改变中标结果;

(四) 无正当理由不与中标人订立合同;

(五) 在订立合同时向中标人提出附加条件。

第七十四条 中标人无正当理由不与招标人订立合同，在签订合同时向招标人提出附加条件，或者不按照招标文件要求提交履约保证金的，取消其中标资格，投标保证金不予退还。对依法必须进行招标的项目的中标人，由有关行政监督部门责令改正，可以处中标项目金额10%以下的罚款。

第七十五条 招标人和中标人不按照招标文件和中标人的投标文件订立合同，合同的主要条款与招标文件、中标人的投标文件的内容不一致，或者招标人、中标人订立背离合同实质性内容的协议的，由有关行政监督部门责令改正，可以处中标项目金额5%以上10%以下的罚款。

第七十六条 中标人将中标项目转让给他人的，将中标项目肢解后分别转让给他人的，违反招标投标法和本条例规定将中标项目的部分主体、关键性工作分包给他人的，或者分包人再次分包的，转让、分包无效，处转让、分包项目金额5%以上10%以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；可以责令停业整顿；情节严重的，由工商行政管理机关吊销营业执照。

第七十七条 投标人或者其他利害关系人捏造事实、伪造材料或者以非法手段取得证明材料进行投诉，给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。

招标人不按照规定对异议作出答复，继续进行招标投标活动的，由有关行政监督部门责令改正，拒不改正或者不能改正并影响中标结果的，依照本条例第八十二条的规定处理。

第七十八条 国家建立招标投标信用制度。有关行政监督部门应当依法公告对招标人、招标代理机构、投标人、评标委员会成员等当事人违法行为的行政处理决定。

第七十九条 项目审批、核准部门不依法审批、核准项目招标范围、招标方式、招标组织形式的，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

有关行政监督部门不依法履行职责，对违反招标投标法和本条例规定的行为不依法查处，或者不按照规定处理投诉、不依法公告对招标投标当事人违法行为的行政处理决定的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

项目审批、核准部门和有关行政监督部门的工作人员徇私舞弊、滥用职权、玩忽职守，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八十条 国家工作人员利用职务便利，以直接或者间接、明示或者暗示等任何方式非法干涉招标投标活动，有下列情形之一的，依法给予记过或者记大过处分；情节严重的，依法给

予降级或者撤职处分；情节特别严重的，依法给予开除处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）要求对依法必须进行招标的项目不招标，或者要求对依法应当公开招标的项目不公开招标；

（二）要求评标委员会成员或者招标人以其指定的投标人作为中标候选人或者中标人，或者以其他方式非法干涉评标活动，影响中标结果；

（三）以其他方式非法干涉招标投标活动。

第八十一条 依法必须进行招标的项目的招标投标活动违反招标投标法和本条例的规定，对中标结果造成实质性影响，且不能采取补救措施予以纠正的，招标、投标、中标无效，应当依法重新招标或者评标。

第七章 附 则

第八十二条 招标投标协会按照依法制定的章程开展活动，加强行业自律和服务。

第八十三条 政府采购的法律、行政法规对政府采购货物、服务的招标投标另有规定的，从其规定。

第八十四条 本条例自 2012 年 2 月 1 日起施行。

中华人民共和国契税暂行条例

国务院令[1997]第 224 号

1997 年 7 月 7 日

《中华人民共和国契税暂行条例》已经 1997 年 4 月 23 日国务院第 55 次常务会议通过，现予发布，自 1997 年 10 月 1 日起施行。

总理 李鹏

340

附件：中华人民共和国契税暂行条例

第一条 在中华人民共和国境内转移土地、房屋权属，承受的单位和个人为契税的纳税人，应当依照本条例的规定缴纳契税。

第二条 本条例所称转移土地、房屋权属是指下列行为：

- （一）国有土地使用权出让；
- （二）土地使用权转让，包括出售、赠与和交换；
- （三）房屋买卖；
- （四）房屋赠与；
- （五）房屋交换。

前款第二项土地使用权转让，不包括农村集体土地承包经营权的转移。

第三条 契税税率为 3—5%。

契税的适用税率，由省、自治区、直辖市人民政府在前款规定的幅度内按照本地区的实际情况确定，并报财政部和国家税务总局备案。

第四条 契税的计税依据：

- （一）国有土地使用权出让、土地使用权出售、房屋买卖，为成交价格；
- （二）土地使用权赠与、房屋赠与，由征收机关参照土地使用权出售、房屋买卖的市场价格核定；
- （三）土地使用权交换、房屋交换，为所交换的土地使用权、房屋的价格的差额。

前款成交价格明显低于市场价格并且无正当理由的，或者所交换土地使用权、房屋的价格的差额明显不合理并且无正当理由的，由征收机关参照市场价格核定。

第五条 契税应纳税额，依照本条例第三条规定的税率和第四条规定的计税依据计算征收。应纳税额计算公式：

应纳税额=计税依据×税率

应纳税额以人民币计算。转移土地、房屋权属以外汇结算的，按照纳税义务发生之日中国人民银行公布的人民币市场汇率中间价折合成人民币计算。

341

第六条 有下列情形之一的，减征或者免征契税：

（一）国家机关、事业单位、社会团体、军事单位承受土地、房屋用于办公、教学、医疗、科研和军事设施的，免征；

（二）城镇职工按规定第一次购买公有住房的，免征；

（三）因不可抗力灭失住房而重新购买住房的，酌情准予减征或者免征；

（四）财政部规定的其他减征、免征契税的项目。

第七条 经批准减征、免征契税的纳税人改变有关土地、房屋的用途，不再属于本条例第六条规定的减征、免征契税范围的，应当补缴已经减征、免征的税款。

第八条 契税的纳税义务发生时间，为纳税人签订土地、房屋权属转移合同的当天，或者纳税人取得其他具有土地、房屋权属转移合同性质凭证的当天。

第九条 纳税人应当自纳税义务发生之日起10日内，向土地、房屋所在地的契税征收机关办理纳税申报，并在契税征收机关核定的期限内缴纳税款。

第十条 纳税人办理纳税事宜后，契税征收机关应当向纳税人开具契税完税凭证。

第十一条 纳税人应当持契税完税凭证和其他规定的文件材料，依法向土地管理部门、房产管理部门办理有关土地、房屋的权属变更登记手续。纳税人未出具契税完税凭证的，土地管理部门、房产管理部门不予办理有关土地、房屋的权属变更登记手续。

第十二条 契税征收机关为土地、房屋所在地的财政机关或者地方税务机关。具体征收机关由省、自治区、直辖市人民政府确定。

土地管理部门、房产管理部门应当向契税征收机关提供有关资料，并协助契税征收机关依法征收契税。

第十三条 契税的征收管理，依照本条例和有关法律、行政法规的规定执行。

第十四条 财政部根据本条例制定细则。

第十五条 本条例自 1997 年 10 月 1 日起施行。1950 年 4 月 3 日中央人民政府政务院发布的《契税暂行条例》同时废止。

中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例（2013 年修订）

中华人民共和国国务院令 第 645 号

2013 年 12 月 7 日

（1988 年 9 月 27 日中华人民共和国国务院令 第 17 号发布，根据 2006 年 12 月 31 日《国务院关于修改〈中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例〉的决定》第一次修订，根据 2011 年 1 月 8 日《国务院关于废止和修改部分行政法规的决定》第二次修订，根据 2013 年 12 月 7 日《国务院关于修改部分行政法规的决定》第三次修订）

343

第一条 为了合理利用城镇土地，调节土地级差收入，提高土地使用效益，加强土地管理，制定本条例。

第二条 在城市、县城、建制镇、工矿区范围内使用土地的单位和个人，为城镇土地使用税（以下简称土地使用税）的纳税人，应当依照本条例的规定缴纳土地使用税。

前款所称单位，包括国有企业、集体企业、私营企业、股份制企业、外商投资企业、外国企业以及其他企业和事业单位、社会团体、国家机关、军队以及其他单位；所称个人，包括个体工商户以及其他个人。

第三条 土地使用税以纳税人实际占用的土地面积为计税依据，依照规定税额计算征收。

前款土地占用面积的组织测量工作，由省、自治区、直辖市人民政府根据实际情况确定。

第四条 土地使用税每平方米年税额如下：

（一）大城市 1.5 元至 30 元；

（二）中等城市 1.2 元至 24 元；

（三）小城市 0.9 元至 18 元；

（四）县城、建制镇、工矿区 0.6 元至 12 元。

第五条 省、自治区、直辖市人民政府，应当在本条例第四条规定的税额幅度内，根据市政建设状况、经济繁荣程度等条件，确定所辖地区的适用税额幅度。

市、县人民政府应当根据实际情况，将本地区土地划分为若干等级，在省、自治区、直辖市人民政府确定的税额幅度内，制定相应的适用税额标准，报省、自治区、直辖市人民政府批准执行。

经省、自治区、直辖市人民政府批准，经济落后地区土地使用税的适用税额标准可以适当降低，但降低额不得超过本条例第四条规定最低税额的 30%。经济发达地区土地使用税的适用税额标准可以适当提高，但须报经财政部批准。

第六条 下列土地免缴土地使用税：

- （一）国家机关、人民团体、军队自用的土地；
- （二）由国家财政部门拨付事业经费的单位自用的土地；
- （三）宗教寺庙、公园、名胜古迹自用的土地；
- （四）市政街道、广场、绿化地带等公共用地；
- （五）直接用于农、林、牧、渔业的生产用地；
- （六）经批准开山填海整治的土地和改造的废弃土地，从使用的月份起免缴土地使用税 5 年至 10 年；
- （七）由财政部另行规定免税的能源、交通、水利设施用地和其他用地。

第七条 除本条例第六条规定外，纳税人缴纳土地使用税确有困难需要定期减免的，由县以上地方税务机关批准。

第八条 土地使用税按年计算、分期缴纳。缴纳期限由省、自治区、直辖市人民政府确定。

第九条 新征收的土地，依照下列规定缴纳土地使用税：

- （一）征收的耕地，自批准征收之日起满 1 年时开始缴纳土地使用税；
- （二）征收的非耕地，自批准征收次月起缴纳土地使用税。

第十条 土地使用税由土地所在地的税务机关征收。土地管理机关应当向土地所在地的税务机关提供土地使用权属资料。

第十一条 土地使用税的征收管理，依照《中华人民共和国税收征收管理法》及本条例的规定执行。

第十二条 土地使用税收入纳入财政预算管理。

第十三条 本条例的实施办法由省、自治区、直辖市人民政府制定。

第十四条 本条例自 1988 年 11 月 1 日起施行，各地制定的土地使用费办法同时停止执行。

中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例

国务院令 1990 年第 55 号

1990 年 5 月 19 日

第一章 总则

第一条 为了改革城镇国有土地使用制度，合理开发、利用、经营土地，加强土地管理，促进城市建设和经济发展，制定本条例。

346

第二条 国家按照所有权与使用权分离的原则，实行城镇国有土地使用权出让、转让制度，但地下资源、埋藏物和市政公用设施除外。前款所称城镇国有土地是指市、县城、建制镇、工矿区范围内属于全民所有的土地（以下简称土地）。

第三条 中华人民共和国境内外的公司、企业、其他组织和个人，除法律另有规定者外，均可依照本条例的规定取得土地使用权，进行土地开发、利用、经营。

第四条 依照本条例的规定取得土地使用权的土地使用者，其使用权在使用年限内可以转让、出租、抵押或者用于其他经济活动。合法权益受国家法律保护。

第五条 土地使用者开发、利用、经营土地的活动，应当遵守国家法律、法规的规定，并不得损害社会公共利益。

第六条 县级以上人民政府土地管理部门依法对土地使用权的出让、转让、出租、抵押、终止进行监督检查。

第七条 土地使用权出让、转让、出租、抵押、终止及有关的地上建筑物、其他附着物的登记，由政府土地管理部门、房产管理部门依照法律和国务院的有关规定办理。登记文件可以公开查阅。

第二章 土地使用权出让

第八条 土地使用权出让是指国家以土地所有者的身份将土地使用权在一定年限内让与土地使用者，并由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的行为。土地使用权出让应当签订出让合同。

347

第九条 土地使用权的出让，由市、县人民政府负责，有计划、有步骤地进行。

第十条 土地使用权出让的地块、用途、年限和其他条件，由市、县人民政府土地管理部门会同城市规划和建设管理部门、房产管理部门共同拟定方案，按照国务院规定的批准权限报经批准后，由土地管理部门实施。

第十一条 土地使用权出让合同应当按照平等、自愿、有偿的原则，由市、县人民政府土地管理部门（以下简称出让方）与土地使用者签订。

第十二条 土地使用权出让最高年限按下列用途确定：

- （一）居住用地七十年；
- （二）工业用地五十年；
- （三）教育、科技、文化、卫生、体育用地五十年；
- （四）商业、旅游、娱乐用地四十年；

（五）综合或者其他用地五十年。

第十三条 土地使用权出让可以采取下列方式：

（一）协议；

（二）招标；

（三）拍卖。

依照前款规定方式出让土地使用权的具体程序和步骤，由省、自治区、直辖市人民政府规定。

第十四条 土地使用者应当在签订土地使用权出让合同后六十日内，支付全部土地使用权出让金。逾期未全部支付的，出让方有权解除合同，并可请求违约赔偿。

第十五条 出让方应当按照合同规定，提供出让的土地使用权。未按合同规定提供土地使用权的，土地使用者有权解除合同，并可请求违约赔偿。

第十六条 土地使用者在支付全部土地使用权出让金后，应当依照规定办理登记，领取土地使用证，取得土地使用权。

第十七条 土地使用者应当按照土地使用权出让合同的规定和城市规划的要求，开发、利用、经营土地。未按合同规定的期限和条件开发、利用土地的，市、县人民政府土地管理部门应当予以纠正，并根据情节可以给予警告、罚款直至无偿收回土地使用权的处罚。

第十八条 土地使用者需要改变土地使用权出让合同规定的土地用途的，应当征得出让方同意并经土地管理部门和城市规划部门批准，依照本章的有关规定重新签订土地使用权出让合同，调整土地使用权出让金，并办理登记。

第三章 土地使用权转让

第十九条 土地使用权转让是指土地使用者将土地使用权再转移的行为，包括出售、交换和赠与。未按土地使用权出让合同规定的期限和条件投资开发、利用土地的，土地使用权不得转让。

349

第二十条 土地使用权转让应当签订转让合同。

第二十一条 土地使用权转让时，土地使用权出让合同和登记文件中所载明的权利、义务随之转移。

第二十二条 土地使用者通过转让方式取得的土地使用权，其使用年限为土地使用权出让合同规定的使用年限减去原土地使用者已使用年限后的剩余年限。

第二十三条 土地使用权转让时，其地上建筑物、其他附着物所有权随之转让。

第二十四条 地上建筑物、其他附着物的所有人或者共有人，享有该建筑物、附着物使用范围内的土地使用权。土地使用者转让地上建筑物、其他附着物所有权时，其使用范围内的土地使用权随之转让，但地上建筑物、其他附着物作为动产转让的除外。

第二十五条 土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权转让，应当依照规定办理过户登记。

土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权分割转让的，应当经市、县人民政府土地管理部门和房产管理部门批准，并依照规定办理过户登记。

第二十六条 土地使用权转让价格明显低于市场价格的，市、县人民政府有优先购买权。

土地使用权转让的市场价格不合理上涨时，市、县人民政府可以采取必要的措施。

第二十七条 土地使用权转让后，需要改变土地使用权出让合同规定的土地用途的，依照本条例第十八条的规定办理。

第四章 土地使用权出租

第二十八条 土地使用权出租是指土地使用者作为出租人将土地使用权随同地上建筑物、其他附着物租赁给承租人使用，由承租人向出租人支付租金的行为。

未按土地使用权出让合同规定的期限和条件投资开发、利用土地的，土地使用权不得出租。

第二十九条 土地使用权出租，出租人与承租人应当签订租赁合同。

租赁合同不得违背国家法律、法规和土地使用权出让合同的规定。

第三十条 土地使用权出租后，出租人必须继续履行土地使用权出让合同。

第三十一条 土地使用权和地上建筑物、其他附着物出租，出租人应当依照规定办理登记。

第五章 土地使用权抵押

第三十二条 土地使用权可以抵押。

第三十三条 土地使用权抵押时，其地上建筑物、其他附着物随之抵押。地上建筑物、其他附着物抵押时，其使用范围内的土地使用权随之抵押。

351

第三十四条 土地使用权抵押，抵押人与抵押权人应当签订抵押合同。抵押合同不得违背国家法律、法规和土地使用权出让合同的规定。

第三十五条 土地使用权和地上建筑物、其他附着物抵押，应当按照规定办理抵押登记。

第三十六条 抵押人到期未能履行债务或者在抵押合同期间宣告解散、破产的，抵押权人有权依照国家法律、法规和抵押合同的规定处分抵押财产。

因处分抵押财产而取得土地使用权和地上建筑物、其他附着物所有权的，应当依照规定办理过户登记。

第三十七条 处分抵押财产所得，抵押权人有优先受偿权。

第三十八条 抵押权因债务清偿或者其他原因而消灭的，应当依照规定办理注销抵押登记。

第六章 土地使用权终止

第三十九条 土地使用权因土地使用权出让合同规定的使用年限届满、提前收回及土地灭失等原因而终止。

第四十条 土地使用权期满，土地使用权及其地上建筑物、其他附着物所有权由国家无偿取得。土地使用者应当交还土地使用证，并依照规定办理注销登记。

第四十一条 土地使用权期满，土地使用者可以申请续期。需要续期的，应当依照本条例第二章的规定重新签订合同，支付土地使用权出让金，并办理登记。

第四十二条 国家对土地使用者依法取得的土地使用权不提前收回。在特殊情况下，根据社会公共利益的需要，国家可以依照法律程序提前收回，并根据土地使用者已使用的年限和开发、利用土地的实际情况给予相应的补偿。

第七章 划拨土地使用权

第四十三条 划拨土地使用权是指土地使用者通过各种方式依法无偿取得的土地使用权。前款土地使用者应当依照《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》的规定缴纳土地使用税。

第四十四条 划拨土地使用权，除本条例第四十五条规定的情况外，不得转让、出租、抵押。

第四十五条 符合下列条件的，经市、县人民政府土地管理部门和房产管理部门批准，其划拨土地使用权和地上建筑物，其他附着物所有权可以转让、出租、抵押：

（一）土地使用者为公司、企业、其他经济组织和个人；

（二）领有国有土地使用证；

（三）具有地上建筑物、其他附着物合法的产权证明；

（四）依照本条例第二章的规定签订土地使用权出让合同，向当地市、县人民政府补交土地使用权出让金或者以转让、出租、抵押所获收益抵交土地使用权出让金。转让、出租、抵押前款划拨土地使用权的，分别依照本条例第三章、第四章和第五章的规定办理。

第四十六条 对未经批准擅自转让、出租、抵押划拨土地使用权的单位和个人，市、县人民政府土地管理部门应当没收其非法收入，并根据情节处以罚款。

第四十七条 无偿取得划拨土地使用权的土地使用者，因迁移、解散、撤销、破产或者其他原因而停止使用土地的，市、县人民政府应当无偿收回其划拨土地使用权，并可依照本条例的规定予以出让。对划拨土地使用权，市、县人民政府根据城市建设发展需要和城市规划的要求，可以无偿收回，并可依照本条例的规定予以出让。无偿收回划拨土地使用权时，对其地上建筑物、其他附着物，市、县人民政府应当根据实际情况给予适当补偿。

第八章 附则

第四十八条 依照本条例的规定取得土地使用权的个人，其土地使用权可以继承。

第四十九条 土地使用者应当依照国家税收法规的规定纳税。

第五十条 依照本条例收取的土地使用权出让金列入财政预算，作为专项基金管理，主要用于城市建设和土地开发。具体使用管理办法，由财政部另行制定。

第五十一条 各省、自治区、直辖市人民政府应当根据本条例的规定和当地的实际情况选择部分条件比较成熟的城镇先行试点。

354

第五十二条 外商投资从事开发经营成片土地的，其土地使用权的管理依照国务院的有关规定执行。

第五十三条 本条例由国家土地管理局负责解释；实施办法由省、自治区、直辖市人民政府制定。

第五十四条 本条例自发布之日起施行。

中华人民共和国土地增值税暂行条例（2011年修订）

中华人民共和国国务院令 第588号

2011年1月8日

（1993年12月13日中华人民共和国国务院令 第138号发布 根据2011年1月8日《国务院关于废止和修改部分行政法规的决定》修订）

第一条 为了规范土地、房地产市场交易秩序，合理调节土地增值收益，维护国家权益，制定本条例。

355

第二条 转让国有土地使用权、地上的建筑物及其附着物（以下简称转让房地产）并取得收入的单位和个人，为土地增值税的纳税义务人（以下简称纳税人），应当依照本条例缴纳土地增值税。

第三条 土地增值税按照纳税人转让房地产所取得的增值额和本条例第七条规定的税率计算征收。

第四条 纳税人转让房地产所取得的收入减除本条例第六条规定扣除项目金额后的余额，为增值额。

第五条 纳税人转让房地产所取得的收入，包括货币收入、实物收入和其他收入。

第六条 计算增值额的扣除项目：

- （一）取得土地使用权所支付的金额；
- （二）开发土地的成本、费用；
- （三）新建房及配套设施的成本、费用，或者旧房及建筑物的评估价格；

- (四) 与转让房地产有关的税金;
- (五) 财政部规定的其他扣除项目。

第七条 土地增值税实行四级超率累进税率:

增值额未超过扣除项目金额 50% 的部分, 税率为 30%。

增值额超过扣除项目金额 50%、未超过扣除项目金额 100% 的部分, 税率为 40%。

增值额超过扣除项目金额 100%、未超过扣除项目金额 200% 的部分, 税率为 50%。

增值额超过扣除项目金额 200% 的部分, 税率为 60%。

356

第八条 有下列情形之一的, 免征土地增值税:

- (一) 纳税人建造普通标准住宅出售, 增值额未超过扣除项目金额 20% 的;
- (二) 因国家建设需要依法征收、收回的房地产。

第九条 纳税人有下列情形之一的, 按照房地产评估价格计算征收:

- (一) 隐瞒、虚报房地产成交价格的;
- (二) 提供扣除项目金额不实的;
- (三) 转让房地产的成交价格低于房地产评估价格, 又无正当理由的。

第十条 纳税人应当自转让房地产合同签订之日起 7 日内向房地产所在地主管税务机关办理纳税申报, 并在税务机关核定的期限内缴纳土地增值税。

第十一条 土地增值税由税务机关征收。土地管理部门、房产管理部门应当向税务机关提供有关资料, 并协助税务机关依法征收土地增值税。

第十二条 纳税人未按照本条例缴纳土地增值税的, 土地管理部门、房产管理部门不得办理有关的权属变更手续。

第十三条 土地增值税的征收管理，依据《中华人民共和国税收征收管理法》及本条例有关规定执行。

第十四条 本条例由财政部负责解释，实施细则由财政部制定。

第十五条 本条例自 1994 年 1 月 1 日起施行。各地区的土地增值费征收办法，与本条例相抵触的，同时停止执行。

中华人民共和国增值税暂行条例（2017 年修订）

中华人民共和国国务院令 第 691 号

2017 年 11 月 19 日

（1993 年 12 月 13 日中华人民共和国国务院令 第 134 号公布 2008 年 11 月 5 日国务院第 34 次常务会议修订通过 根据 2016 年 2 月 6 日《国务院关于修改部分行政法规的决定》第一次修订 根据 2017 年 11 月 19 日《国务院关于废止〈中华人民共和国营业税暂行条例〉和修改〈中华人民共和国增值税暂行条例〉的决定》第二次修订）

358

第一条 在中华人民共和国境内销售货物或者加工、修理修配劳务（以下简称劳务），销售服务、无形资产、不动产以及进口货物的单位和个人，为增值税的纳税人，应当依照本条例缴纳增值税。

第二条 增值税税率：

（一）纳税人销售货物、劳务、有形动产租赁服务或者进口货物，除本条第二项、第四项、第五项另有规定外，税率为 17%。

（二）纳税人销售交通运输、邮政、基础电信、建筑、不动产租赁服务，销售不动产，转让土地使用权，销售或者进口下列货物，税率为 11%：

1. 粮食等农产品、食用植物油、食用盐；

2. 自来水、暖气、冷气、热水、煤气、石油液化气、天然气、二甲醚、沼气、居民用煤炭制品；

3. 图书、报纸、杂志、音像制品、电子出版物；

4. 饲料、化肥、农药、农机、农膜；

5. 国务院规定的其他货物。

（三）纳税人销售服务、无形资产，除本条第一项、第二项、第五项另有规定外，税率为 6%。

（四）纳税人出口货物，税率为零；但是，国务院另有规定的除外。

（五）境内单位和个人跨境销售国务院规定范围内的服务、无形资产，税率为零。

税率的调整，由国务院决定。

第三条 纳税人兼营不同税率的项目，应当分别核算不同税率项目的销售额；未分别核算销售额的，从高适用税率。

359

第四条 除本条例第十一条规定外，纳税人销售货物、劳务、服务、无形资产、不动产（以下统称应税销售行为），应纳税额为当期销项税额抵扣当期进项税额后的余额。应纳税额计算公式：

应纳税额=当期销项税额－当期进项税额

当期销项税额小于当期进项税额不足抵扣时，其不足部分可以结转下期继续抵扣。

第五条 纳税人发生应税销售行为，按照销售额和本条例第二条规定的税率计算收取的增值税额，为销项税额。销项税额计算公式：

销项税额=销售额×税率

第六条 销售额为纳税人发生应税销售行为收取的全部价款和价外费用，但是不包括收取的销项税额。

销售额以人民币计算。纳税人以人民币以外的货币结算销售额的，应当折合成人民币计算。

第七条 纳税人发生应税销售行为的价格明显偏低并无正当理由的，由主管税务机关核定其销售额。

第八条 纳税人购进货物、劳务、服务、无形资产、不动产支付或者负担的增值税额，为进项税额。

下列进项税额准予从销项税额中抵扣：

（一）从销售方取得的增值税专用发票上注明的增值税额。

（二）从海关取得的海关进口增值税专用缴款书上注明的增值税额。

（三）购进农产品，除取得增值税专用发票或者海关进口增值税专用缴款书外，按照农产品收购发票或者销售发票上注明的农产品买价和 11% 的扣除率计算的进项税额，国务院另有规定的除外。进项税额计算公式：

进项税额=买价×扣除率

（四）自境外单位或者个人购进劳务、服务、无形资产或者境内的不动产，从税务机关或者扣缴义务人取得的代扣代缴税款的完税凭证上注明的增值税额。

准予抵扣的项目和扣除率的调整，由国务院决定。

第九条 纳税人购进货物、劳务、服务、无形资产、不动产，取得的增值税扣税凭证不符合法律、行政法规或者国务院税务主管部门有关规定的，其进项税额不得从销项税额中抵扣。

第十条 下列项目的进项税额不得从销项税额中抵扣：

（一）用于简易计税方法计税项目、免征增值税项目、集体福利或者个人消费的购进货物、劳务、服务、无形资产和不动产；

（二）非正常损失的购进货物，以及相关的劳务和交通运输服务；

（三）非正常损失的在产品、产成品所耗用的购进货物（不包括固定资产）、劳务和交通运输服务；

（四）国务院规定的其他项目。

第十一条 小规模纳税人发生应税销售行为，实行按照销售额和征收率计算应纳税额的简易办法，并不得抵扣进项税额。应纳税额计算公式：

$$\text{应纳税额} = \text{销售额} \times \text{征收率}$$

小规模纳税人的标准由国务院财政、税务主管部门规定。

第十二条 小规模纳税人增值税征收率为 3%，国务院另有规定的除外。

第十三条 小规模纳税人以外的纳税人应当向主管税务机关办理登记。具体登记办法由国务院税务主管部门制定。

小规模纳税人会计核算健全，能够提供准确税务资料的，可以向主管税务机关办理登记，不作为小规模纳税人，依照本条例有关规定计算应纳税额。

第十四条 纳税人进口货物，按照组成计税价格和本条例第二条规定的税率计算应纳税额。组成计税价格和应纳税额计算公式：

$$\text{组成计税价格} = \text{关税完税价格} + \text{关税} + \text{消费税}$$

$$\text{应纳税额} = \text{组成计税价格} \times \text{税率}$$

第十五条 下列项目免征增值税：

- （一）农业生产者销售的自产农产品；
- （二）避孕药品和用具；
- （三）古旧图书；
- （四）直接用于科学研究、科学试验和教学的进口仪器、设备；
- （五）外国政府、国际组织无偿援助的进口物资和设备；
- （六）由残疾人的组织直接进口供残疾人专用的物品；
- （七）销售的自己使用过的物品。

除前款规定外，增值税的免税、减税项目由国务院规定。任何地区、部门均不得规定免税、减税项目。

第十六条 纳税人兼营免税、减税项目的，应当分别核算免税、减税项目的销售额；未分别核算销售额的，不得免税、减税。

第十七条 纳税人销售额未达到国务院财政、税务主管部门规定的增值税起征点的，免征增值税；达到起征点的，依照本条例规定全额计算缴纳增值税。

362

第十八条 中华人民共和国境外的单位或者个人在境内销售劳务，在境内未设有经营机构的，以其境内代理人为扣缴义务人；在境内没有代理人的，以购买方为扣缴义务人。

第十九条 增值税纳税义务发生时间：

（一）发生应税销售行为，为收讫销售款项或者取得索取销售款项凭据的当天；先开具发票的，为开具发票的当天。

（二）进口货物，为报关进口的当天。

增值税扣缴义务发生时间为纳税人增值税纳税义务发生的当天。

第二十条 增值税由税务机关征收，进口货物的增值税由海关代征。

个人携带或者邮寄进境自用物品的增值税，连同关税一并计征。具体办法由国务院关税税则委员会会同有关部门制定。

第二十一条 纳税人发生应税销售行为，应当向索取增值税专用发票的购买方开具增值税专用发票，并在增值税专用发票上分别注明销售额和销项税额。

属于下列情形之一的，不得开具增值税专用发票：

（一）应税销售行为的购买方为消费者个人的；

（二）发生应税销售行为适用免税规定的。

第二十二条 增值税纳税地点：

（一）固定业户应当向其机构所在地的主管税务机关申报纳税。总机构和分支机构不在同一县（市）的，应当分别向各自所在地的主管税务机关申报纳税；经国务院财政、税务主管部门或者其授权的财政、税务机关批准，可以由总机构汇总向总机构所在地的主管税务机关申报纳税。

（二）固定业户到外县（市）销售货物或者劳务，应当向其机构所在地的主管税务机关报告外出经营事项，并向其机构所在地的主管税务机关申报纳税；未报告的，应当向销售地或者劳务发生地的主管税务机关申报纳税；未向销售地或者劳务发生地的主管税务机关申报纳税的，由其机构所在地的主管税务机关补征税款。

（三）非固定业户销售货物或者劳务，应当向销售地或者劳务发生地的主管税务机关申报纳税；未向销售地或者劳务发生地的主管税务机关申报纳税的，由其机构所在地或者居住地的主管税务机关补征税款。

（四）进口货物，应当向报关地海关申报纳税。

扣缴义务人应当向其机构所在地或者居住地的主管税务机关申报缴纳其扣缴的税款。

第二十三条 增值税的纳税期限分别为1日、3日、5日、10日、15日、1个月或者1个季度。纳税人的具体纳税期限，由主管税务机关根据纳税人应纳税额的大小分别核定；不能按照固定期限纳税的，可以按次纳税。

纳税人以1个月或者1个季度为1个纳税期的，自期满之日起15日内申报纳税；以1日、3日、5日、10日或者15日为1个纳税期的，自期满之日起5日内预缴税款，于次月1日起15日内申报纳税并结清上月应纳税款。

扣缴义务人解缴税款的期限，依照前两款规定执行。

第二十四条 纳税人进口货物，应当自海关填发海关进口增值税专用缴款书之日起15日内缴纳税款。

第二十五条 纳税人出口货物适用退（免）税规定的，应当向海关办理出口手续，凭出口报关单等有关凭证，在规定的出口退（免）税申报期内按月向主管税务机关申报办理该项出口货物的退（免）税；境内单位和个人跨境销售服务和无形资产适用退（免）税规定的，应当按期向主管税务机关申报办理退（免）税。具体办法由国务院财政、税务主管部门制定。

出口货物办理退税后发生退货或者退关的，纳税人应当依法补缴已退的税款。

第二十六条 增值税的征收管理，依照《中华人民共和国税收征收管理法》及本条例有关规定执行。

第二十七条 纳税人缴纳增值税的有关事项，国务院或者国务院财政、税务主管部门经国务院同意另有规定的，依照其规定。

第二十八条 本条例自 2009 年 1 月 1 日起施行。

不动产登记暂行条例

中华人民共和国国务院令 第 656 号

2014 年 11 月 24 日

现公布《不动产登记暂行条例》，自 2015 年 3 月 1 日起施行。

不动产登记暂行条例

365

第一章 总 则

第一条 为整合不动产登记职责，规范登记行为，方便群众申请登记，保护权利人合法权益，根据《中华人民共和国物权法》等法律，制定本条例。

第二条 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。

本条例所称不动产，是指土地、海域以及房屋、林木等定着物。

第三条 不动产首次登记、变更登记、转移登记、注销登记、更正登记、异议登记、预告登记、查封登记等，适用本条例。

第四条 国家实行不动产统一登记制度。

不动产登记遵循严格管理、稳定连续、方便群众的原则。

不动产权利人已经依法享有的不动产权利，不因登记机构和登记程序的改变而受到影响。

第五条 下列不动产权利，依照本条例的规定办理登记：

（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；
- (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。

第六条 国务院国土资源主管部门负责指导、监督全国不动产登记工作。

县级以上地方人民政府应当确定一个部门为本行政区域的不动产登记机构，负责不动产登记工作，并接受上级人民政府不动产登记主管部门的指导、监督。

第七条 不动产登记由不动产所在地的县级人民政府不动产登记机构办理；直辖市、设区的市人民政府可以确定本级不动产登记机构统一办理所属各区的不动产登记。

跨县级行政区域的不动产登记，由所跨县级行政区域的不动产登记机构分别办理。不能分别办理的，由所跨县级行政区域的不动产登记机构协商办理；协商不成的，由共同的上一级人民政府不动产登记主管部门指定办理。

国务院确定的重点国有林区的森林、林木和林地，国务院批准项目用海、用岛，中央国家机关使用的国有土地等不动产登记，由国务院国土资源主管部门会同有关部门规定。

第二章 不动产登记簿

第八条 不动产以不动产单元为基本单位进行登记。不动产单元具有唯一编码。

不动产登记机构应当按照国务院国土资源主管部门的规定设立统一的不动产登记簿。

不动产登记簿应当记载以下事项：

- （一）不动产的坐落、界址、空间界限、面积、用途等自然状况；
- （二）不动产权利的主体、类型、内容、来源、期限、权利变化等权属状况；
- （三）涉及不动产权利限制、提示的事项；
- （四）其他相关事项。

367

第九条 不动产登记簿应当采用电子介质，暂不具备条件的，可以采用纸质介质。不动产登记机构应当明确不动产登记簿唯一、合法的介质形式。

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

第十条 不动产登记机构应当依法将各类登记事项准确、完整、清晰地记载于不动产登记簿。任何人不得损毁不动产登记簿，除依法予以更正外不得修改登记事项。

第十一条 不动产登记工作人员应当具备与不动产登记工作相适应的专业知识和业务能力。

不动产登记机构应当加强对不动产登记工作人员的管理和专业技术培训。

第十二条 不动产登记机构应当指定专人负责不动产登记簿的保管，并建立健全相应的安全责任制度。

采用纸质介质不动产登记簿的，应当配备必要的防盗、防火、防渍、防有害生物等安全保护设施。

采用电子介质不动产登记簿的，应当配备专门的存储设施，并采取信息网络安全防护措施。

第十三条 不动产登记簿由不动产登记机构永久保存。不动产登记簿损毁、灭失的，不动产登记机构应当依据原有登记资料予以重建。

行政区域变更或者不动产登记机构职能调整的，应当及时将不动产登记簿移交相应的不动产登记机构。

第三章 登记程序

第十四条 因买卖、设定抵押权等申请不动产登记的，应当由当事人双方共同申请。

属于下列情形之一的，可以由当事人单方申请：

- （一）尚未登记的不动产首次申请登记的；
- （二）继承、接受遗赠取得不动产权利的；
- （三）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；
- （四）权利人姓名、名称或者自然状况发生变化，申请变更登记的；
- （五）不动产灭失或者权利人放弃不动产权利，申请注销登记的；
- （六）申请更正登记或者异议登记的；
- （七）法律、行政法规规定可以由当事人单方申请的其他情形。

第十五条 当事人或者其代理人应当到不动产登记机构办公场所申请不动产登记。

不动产登记机构将申请登记事项记载于不动产登记簿前，申请人可以撤回登记申请。

第十六条 申请人应当提交下列材料，并对申请材料的真实性负责：

- (一) 登记申请书;
- (二) 申请人、代理人身份证明材料、授权委托书;
- (三) 相关的不动产权属来源证明材料、登记原因证明文件、不动产权属证书;
- (四) 不动产界址、空间界限、面积等材料;
- (五) 与他人利害关系的说明材料;
- (六) 法律、行政法规以及本条例实施细则规定的其他材料。

不动产登记机构应当在办公场所和门户网站公开申请登记所需材料目录和示范文本等信息。

第十七条 不动产登记机构收到不动产登记申请材料，应当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。

第十八条 不动产登记机构受理不动产登记申请的，应当按照下列要求进行查验：

- (一) 不动产界址、空间界限、面积等材料与申请登记的不动产状况是否一致；
- (二) 有关证明材料、文件与申请登记的内容是否一致；
- (三) 登记申请是否违反法律、行政法规规定。

第十九条 属于下列情形之一的，不动产登记机构可以对申请登记的不动产进行实地查看：

- （一）房屋等建筑物、构筑物所有权首次登记；
- （二）在建建筑物抵押权登记；
- （三）因不动产灭失导致的注销登记；
- （四）不动产登记机构认为需要实地查看的其他情形。

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。

不动产登记机构进行实地查看或者调查时，申请人、被调查人应当予以配合。

第二十条 不动产登记机构应当自受理登记申请之日起 30 个工作日内办结不动产登记手续，法律另有规定的除外。

第二十一条 登记事项自记载于不动产登记簿时完成登记。

不动产登记机构完成登记，应当依法向申请人核发不动产权属证书或者登记证明。

第二十二条 登记申请有下列情形之一的，不动产登记机构应当不予登记，并书面告知申请人：

- （一）违反法律、行政法规规定的；
- （二）存在尚未解决的权属争议的；
- （三）申请登记的不动产权利超过规定期限的；

（四）法律、行政法规规定不予登记的其他情形。

第四章 登记信息共享与保护

第二十三条 国务院国土资源主管部门应当会同有关部门建立统一的不动产登记信息管理基础平台。

各级不动产登记机构登记的信息应当纳入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。

第二十四条 不动产登记有关信息与住房城乡建设、农业、林业、海洋等部门审批信息、交易信息等应当实时互通共享。

不动产登记机构能够通过实时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。

第二十五条 国土资源、公安、民政、财政、税务、工商、金融、审计、统计等部门应当加强不动产登记有关信息互通共享。

第二十六条 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；涉及国家秘密的不动产登记信息，应当依法采取必要的安全保密措施。

第二十七条 权利人、利害关系人可以依法查询、复制不动产登记资料，不动产登记机构应当提供。

有关国家机关可以依照法律、行政法规的规定查询、复制与调查处理事项有关的不动产登记资料。

第二十八条 查询不动产登记资料的单位、个人应当向不动产登记机构说明查询目的，不得将查询获得的不动产登记资料用于其他目的；未经权利人同意，不得泄露查询获得的不动产登记资料。

第五章 法律责任

第二十九条 不动产登记机构登记错误给他人造成损害，或者当事人提供虚假材料申请登记给他人造成损害的，依照《中华人民共和国物权法》的规定承担赔偿责任。

第三十条 不动产登记机构工作人员进行虚假登记，损毁、伪造不动产登记簿，擅自修改登记事项，或者有其他滥用职权、玩忽职守行为的，依法给予处分；给他人造成损害的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十一条 伪造、变造不动产权属证书、不动产登记证明，或者买卖、使用伪造、变造的不动产权属证书、不动产登记证明的，由不动产登记机构或者公安机关依法予以收缴；有违法所得的，没收违法所得；给他人造成损害的，依法承担赔偿责任；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十二条 不动产登记机构、不动产登记信息共享单位及其工作人员，查询不动产登记资料的单位或者个人违反国家规定，泄露不动产登记资料、登记信息，或者利用不动产登记资料、登记信息进行不正当活动，给他人造成损害的，依法承担赔偿责任；对有关责任人员依法给予处分；有关责任人员构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第三十三条 本条例施行前依法颁发的各类不动产权属证书和制作的不动产登记簿继续有效。

不动产统一登记过渡期内，农村土地承包经营权的登记按照国家有关规定执行。

第三十四条 本条例实施细则由国务院国土资源主管部门会同有关部门制定。

第三十五条 本条例自 2015 年 3 月 1 日起施行。本条例施行前公布的行政法规有关不动产登记的规定与本条例规定不一致的，以本条例规定为准。

中华人民共和国政府信息公开条例

国务院令 第 492 号

2007 年 4 月 5 日

《中华人民共和国政府信息公开条例》已经 2007 年 1 月 17 日国务院第 165 次常务会议通过，现予公布，自 2008 年 5 月 1 日起施行。

总 理 温家宝

中华人民共和国政府信息公开条例

第一章 总则

第一条 为了保障公民、法人和其他组织依法获取政府信息，提高政府工作的透明度，促进依法行政，充分发挥政府信息对人民群众生产、生活和经济社会活动的服务作用，制定本条例。

第二条 本条例所称政府信息，是指行政机关在履行职责过程中制作或者获取的，以一定形式记录、保存的信息。

第三条 各级人民政府应当加强对政府信息公开工作的组织领导。

国务院办公厅是全国政府信息公开工作的主管部门，负责推进、指导、协调、监督全国的政府信息公开工作。

县级以上地方人民政府办公厅（室）或者县级以上地方人民政府确定的其他政府信息公开工作主管部门负责推进、指导、协调、监督本行政区域的政府信息公开工作。

第四条 各级人民政府及县级以上人民政府部门应当建立健全本行政机关的政府信息公开工作制度，并指定机构（以下统称政府信息公开工作机构）负责本行政机关政府信息公开的日常工作。

政府信息公开工作机构的具体职责是：

- （一）具体承办本行政机关的政府信息公开事宜；
- （二）维护和更新本行政机关公开的政府信息；
- （三）组织编制本行政机关的政府信息公开指南、政府信息公开目录和政府信息公开工作年度报告；
- （四）对拟公开的政府信息进行保密审查；
- （五）本行政机关规定的与政府信息公开有关的其他职责。

375

第五条 行政机关公开政府信息，应当遵循公正、公平、便民的原则。

第六条 行政机关应当及时、准确地公开政府信息。行政机关发现影响或者可能影响社会稳定、扰乱社会管理秩序的虚假或者不完整信息的，应当在其职责范围内发布准确的政府信息予以澄清。

第七条 行政机关应当建立健全政府信息发布协调机制。行政机关发布政府信息涉及其他行政机关的，应当与有关行政机关进行沟通、确认，保证行政机关发布的政府信息准确一致。

行政机关发布政府信息依照国家有关规定需要批准的，未经批准不得发布。

第八条 行政机关公开政府信息，不得危及国家安全、公共安全、经济安全和社会稳定。

第二章 公开的范围

第九条 行政机关对符合下列基本要求之一的政府信息应当主动公开：

- （一）涉及公民、法人或者其他组织切身利益的；
- （二）需要社会公众广泛知晓或者参与的；
- （三）反映本行政机关机构设置、职能、办事程序等情况的；
- （四）其他依照法律、法规和国家有关规定应当主动公开的。

第十条 县级以上各级人民政府及其部门应当依照本条例第九条的规定，在各自职责范围内确定主动公开的政府信息的具体内容，并重点公开下列政府信息：

- （一）行政法规、规章和规范性文件；
- （二）国民经济和社会发展规划、专项规划、区域规划及相关政策；
- （三）国民经济和社会发展统计信息；
- （四）财政预算、决算报告；
- （五）行政事业性收费的项目、依据、标准；
- （六）政府集中采购项目的目录、标准及实施情况；
- （七）行政许可的事项、依据、条件、数量、程序、期限以及申请行政许可需要提交的全部材料目录及办理情况；
- （八）重大建设项目的批准和实施情况；
- （九）扶贫、教育、医疗、社会保障、促进就业等方面的政策、措施及其实施情况；
- （十）突发公共事件的应急预案、预警信息及应对情况；
- （十一）环境保护、公共卫生、安全生产、食品药品、产品质量的监督检查情况。

第十一条 设区的市级人民政府、县级人民政府及其部门重点公开的政府信息还应当包括下列内容：

- （一）城乡建设和管理的重大事项；
- （二）社会公益事业建设情况；
- （三）征收或者征用土地、房屋拆迁及其补偿、补助费用的发放、使用情况；
- （四）抢险救灾、优抚、救济、社会捐助等款物的管理、使用和分配情况。

377

第十二条 乡（镇）人民政府应当依照本条例第九条的规定，在其职责范围内确定主动公开的政府信息的具体内容，并重点公开下列政府信息：

- （一）贯彻落实国家关于农村工作政策的情况；
- （二）财政收支、各类专项资金的管理和使用情况；
- （三）乡（镇）土地利用总体规划、宅基地使用的审核情况；
- （四）征收或者征用土地、房屋拆迁及其补偿、补助费用的发放、使用情况；
- （五）乡（镇）的债权债务、筹资筹劳情况；
- （六）抢险救灾、优抚、救济、社会捐助等款物的发放情况；
- （七）乡镇集体企业及其他乡镇经济实体承包、租赁、拍卖等情况；
- （八）执行计划生育政策的情况。

第十三条 除本条例第九条、第十条、第十一条、第十二条规定的行政机关主动公开的政府信息外，公民、法人或者其他组织还可以根据自身生产、生活、科研等特殊需要，向国务院部门、地方各级人民政府及县级以上地方人民政府部门申请获取相关政府信息。

第十四条 行政机关应当建立健全政府信息发布保密审查机制，明确审查的程序和责任。

行政机关在公开政府信息前，应当依照《中华人民共和国保守国家秘密法》以及其他法律、法规和国家有关规定对拟公开的政府信息进行审查。

行政机关对政府信息不能确定是否可以公开时，应当依照法律、法规和国家有关规定报有关主管部门或者同级保密工作部门确定。

行政机关不得公开涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的政府信息。但是，经权利人同意公开或者行政机关认为不公开可能对公共利益造成重大影响的涉及商业秘密、个人隐私的政府信息，可以予以公开。

378

第三章 公开的方式和程序

第十五条 行政机关应当将主动公开的政府信息，通过政府公报、政府网站、新闻发布会以及报刊、广播、电视等便于公众知晓的方式公开。

第十六条 各级人民政府应当在国家档案馆、公共图书馆设置政府信息查阅场所，并配备相应的设施、设备，为公民、法人或者其他组织获取政府信息提供便利。

行政机关可以根据需要设立公共查阅室、资料索取点、信息公告栏、电子信息屏等场所、设施，公开政府信息。

行政机关应当及时向国家档案馆、公共图书馆提供主动公开的政府信息。

第十七条 行政机关制作的政府信息，由制作该政府信息的行政机关负责公开；行政机关从公民、法人或者其他组织获取的政府信息，由保存该政府信息的行政机关负责公开。法律、法规对政府信息公开的权限另有规定的，从其规定。

第十八条 属于主动公开范围的政府信息，应当自该政府信息形成或者变更之日起 20 个工作日内予以公开。法律、法规对政府信息公开的期限另有规定的，从其规定。

第十九条 行政机关应当编制、公布政府信息公开指南和政府信息公开目录，并及时更新。

政府信息公开指南，应当包括政府信息的分类、编排体系、获取方式，政府信息公开工作机构的名称、办公地址、办公时间、联系电话、传真号码、电子邮箱等内容。

政府信息公开目录，应当包括政府信息的索引、名称、内容概述、生成日期等内容。

第二十条 公民、法人或者其他组织依照本条例第十三条规定向行政机关申请获取政府信息的，应当采用书面形式（包括数据电文形式）；采用书面形式确有困难的，申请人可以口头提出，由受理该申请的行政机关代为填写政府信息公开申请。

政府信息公开申请应当包括下列内容：

- （一）申请人的姓名或者名称、联系方式；
- （二）申请公开的政府信息的内容描述；
- （三）申请公开的政府信息的形式要求。

第二十一条 对申请公开的政府信息，行政机关根据下列情况分别作出答复：

- （一）属于公开范围的，应当告知申请人获取该政府信息的方式和途径；
- （二）属于不予公开范围的，应当告知申请人并说明理由；
- （三）依法不属于本行政机关公开或者该政府信息不存在的，应当告知申请人，对能够确定该政府信息的公开机关的，应当告知申请人该行政机关的名称、联系方式；
- （四）申请内容不明确的，应当告知申请人作出更改、补充。

第二十二条 申请公开的政府信息中含有不应当公开的内容，但是能够作区分处理的，行政机关应当向申请人提供可以公开的信息内容。

第二十三条 行政机关认为申请公开的政府信息涉及商业秘密、个人隐私，公开后可能损害第三方合法权益的，应当书面征求第三方的意见；第三方不同意公开的，不得公开。但是，行政机关认为不公开可能对公共利益造成重大影响的，应当予以公开，并将决定公开的政府信息内容和理由书面通知第三方。

380

第二十四条 行政机关收到政府信息公开申请，能够当场答复的，应当当场予以答复。

行政机关不能当场答复的，应当自收到申请之日起 15 个工作日内予以答复；如需延长答复期限的，应当经政府信息公开工作机构负责人同意，并告知申请人，延长答复的期限最长不得超过 15 个工作日。

申请公开的政府信息涉及第三方权益的，行政机关征求第三方意见所需时间不计算在本条第二款规定的期限内。

第二十五条 公民、法人或者其他组织向行政机关申请提供与其自身相关的税费缴纳、社会保障、医疗卫生等政府信息的，应当出示有效身份证件或者证明文件。

公民、法人或者其他组织有证据证明行政机关提供的与其自身相关的政府信息记录不准确的，有权要求该行政机关予以更正。该行政机关无权更正的，应当转送有权更正的行政机关处理，并告知申请人。

第二十六条 行政机关依申请公开政府信息，应当按照申请人要求的形式予以提供；无法按照申请人要求的形式提供的，可以通过安排申请人查阅相关资料、提供复制件或者其他适当形式提供。

第二十七条 行政机关依申请提供政府信息，除可以收取检索、复制、邮寄等成本费用外，不得收取其他费用。行政机关不得通过其他组织、个人以有偿服务方式提供政府信息。

行政机关收取检索、复制、邮寄等成本费用的标准由国务院价格主管部门会同国务院财政部门制定。

第二十八条 申请公开政府信息的公民确有经济困难的，经本人申请、政府信息公开工作机构负责人审核同意，可以减免相关费用。

申请公开政府信息的公民存在阅读困难或者视听障碍的，行政机关应当为其提供必要的帮助。

第四章 监督和保障

第二十九条 各级人民政府应当建立健全政府信息公开工作考核制度、社会评议制度和责任追究制度，定期对政府信息公开工作进行考核、评议。

第三十条 政府信息公开工作主管部门和监察机关负责对行政机关政府信息公开的实施情况进行监督检查。

第三十一条 各级行政机关应当在每年3月31日前公布本行政机关的政府信息公开工作年度报告。

第三十二条 政府信息公开工作年度报告应当包括下列内容：

- （一）行政机关主动公开政府信息的情况；
- （二）行政机关依申请公开政府信息和不予公开政府信息的情况；

- (三) 政府信息公开的收费及减免情况;
- (四) 因政府信息公开申请行政复议、提起行政诉讼的情况;
- (五) 政府信息公开工作存在的主要问题及改进情况;
- (六) 其他需要报告的事项。

第三十三条 公民、法人或者其他组织认为行政机关不依法履行政府信息公开义务的，可以向上级行政机关、监察机关或者政府信息公开工作主管部门举报。收到举报的机关应当予以调查处理。

公民、法人或者其他组织认为行政机关在政府信息公开工作中的具体行政行为侵犯其合法权益的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第三十四条 行政机关违反本条例的规定，未建立健全政府信息发布保密审查机制的，由监察机关、上一级行政机关责令改正；情节严重的，对行政机关主要负责人依法给予处分。

第三十五条 行政机关违反本条例的规定，有下列情形之一的，由监察机关、上一级行政机关责令改正；情节严重的，对行政机关直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

- (一) 不依法履行政府信息公开义务的；
- (二) 不及时更新公开的政府信息内容、政府信息公开指南和政府信息公开目录的；
- (三) 违反规定收取费用的；
- (四) 通过其他组织、个人以有偿服务方式提供政府信息的；
- (五) 公开不应当公开的政府信息的；
- (六) 违反本条例规定的其他行为。

第五章 附则

第三十六条 法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织公开政府信息的活动，适用本条例。

第三十七条 教育、医疗卫生、计划生育、供水、供电、供气、供热、环保、公共交通等与人民群众利益密切相关的公共企事业单位在提供社会公共服务过程中制作、获取的信息的公开，参照本条例执行，具体办法由国务院有关主管部门或者机构制定。

第三十八条 本条例自 2008 年 5 月 1 日起施行。

城市房地产开发经营管理条例（2018 修订）

中华人民共和国国务院令 第 588 号

2011 年 1 月 8 日

第一章 总则

第一条 为了规范房地产开发经营行为，加强对城市房地产开发经营活动的监督管理，促进和保障房地产业的健康发展，根据《中华人民共和国城市房地产管理法》的有关规定，制定本条例。

第二条 本条例所称房地产开发经营，是指房地产开发企业在城市规划区内国有土地上进行基础设施建设、房屋建设，并转让房地产开发项目或者销售、出租商品房的行为。

第三条 房地产开发经营应当按照经济效益、社会效益、环境效益相统一的原则，实行全面规划、合理布局、综合开发、配套建设。

第四条 国务院建设行政主管部门负责全国房地产开发经营活动的监督管理工作。

县级以上地方人民政府房地产开发主管部门负责本行政区域内房地产开发经营活动的监督管理工作。

县级以上人民政府负责土地管理工作的部门依照有关法律、行政法规的规定，负责与房地产开发经营有关的土地管理工作。

第二章 房地产开发企业

第五条 设立房地产开发企业，除应当符合有关法律、行政法规规定的企业设立条件外，还应当具备下列条件：

（一）有 100 万元以上的注册资本；

（二）有 4 名以上持有资格证书的房地产专业、建筑工程专业的专职技术人员，2 名以上持有资格证书的专职会计人员。

省、自治区、直辖市人民政府可以根据本地方的实际情况，对设立房地产开发企业的注册资本和专业技术人员的条件作出高于前款的规定。

第六条 外商投资设立房地产开发企业的，除应当符合本条例第五条的规定外，还应当依照外商投资企业法律、行政法规的规定，办理有关审批手续。

第七条 设立房地产开发企业，应当向县级以上人民政府工商行政管理部门申请登记。工商行政管理部门对符合本条例第五条规定条件的，应当自收到申请之日起 30 日内予以登记；对不符合条件不予登记的，应当说明理由。

工商行政管理部门在对设立房地产开发企业申请登记进行审查时，应当听取同级房地产开发主管部门的意见。

第八条 房地产开发企业应当自领取营业执照之日起 30 日内，持下列文件到登记机关所在地的房地产开发主管部门备案：

（一）营业执照复印件；

（二）企业章程；

（三）验资证明；

（四）企业法定代表人的身份证明；

（五）专业技术人员的资格证书和聘用合同。

第九条 房地产开发主管部门应当根据房地产开发企业的资产、专业技术人员和开发经营业绩等，对备案的房地产开发企业核定资质等级。房地产开发企业应当按照核定的资质等级，承担相应的房地产开发项目。具体办法由国务院建设行政主管部门制定。

第三章 房地产开发建设

第十条 确定房地产开发项目,应当符合土地利用总体规划、年度建设用地计划和城市规划、房地产开发年度计划的要求;按照国家有关规定需要经计划主管部门批准的,还应当报计划主管部门批准,并纳入年度固定资产投资计划。

第十一条 确定房地产开发项目,应当坚持旧区改建和新区建设相结合的原则,注重开发基础设施薄弱、交通拥挤、环境污染严重以及危旧房屋集中的区域,保护和改善城市生态环境,保护历史文化遗产。

第十二条 房地产开发用地应当以出让方式取得;但是,法律和国务院规定可以采用划拨方式的除外。

土地使用权出让或者划拨前,县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门和房地产开发主管部门应当对下列事项提出书面意见,作为土地使用权出让或者划拨的依据之一:

- (一) 房地产开发项目的性质、规模和开发期限;
- (二) 城市规划设计条件;
- (三) 基础设施和公共设施的建設要求;
- (四) 基础设施建成后的产权界定;
- (五) 项目拆迁补偿、安置要求。

第十三条 房地产开发项目应当建立资本金制度,资本金占项目总投资的比例不得低于 20%。

第十四条 房地产开发项目的开发建设应当统筹安排配套基础设施,并根据先地下、后地上的原则实施。

第十五条 房地产开发企业应当按照土地使用权出让合同约定的土地用途、动工开发期限进行项目开发建设。出让合同约定的动工开发期限满 1 年未动工开发的,可以征收相当于土地使用权出让金 20% 以下的土地闲置费;满 2 年未动工开发的,可以无偿收回土地使用权。但是,因不可抗力或者政府、政府有关部门的行为或者动工开发必需的前期工作造成动工迟延的除外。

第十六条 房地产开发企业开发建设的房地产项目,应当符合有关法律、法规的规定和建筑工程质量、安全标准、建筑工程勘察、设计、施工的技术规范以及合同的约定。

房地产开发企业应当对其开发建设的房地产开发项目的质量承担责任。

勘察、设计、施工、监理等单位应当依照有关法律、法规的规定或者合同的约定,承担相应的责任。

第十七条 房地产开发项目竣工,依照《建设工程质量管理条例》的规定验收合格后,方可交付使用。

第十八条 房地产开发企业应当将房地产开发项目建设过程中的主要事项记录在房地产开发项目手册中,并定期送房地产开发主管部门备案。

第四章 房地产经营

第十九条 转让房地产开发项目,应当符合《中华人民共和国城市房地产管理法》第三十九条、第四十条规定的条件。

第二十条 转让房地产开发项目,转让人和受让人应当自土地使用权变更登记手续办理完毕之日起 30 日内,持房地产开发项目转让合同到房地产开发主管部门备案。

第二十一条 房地产开发企业转让房地产开发项目时,尚未完成拆迁补偿安置的,原拆迁补偿安置合同中有关的权利、义务随之转移给受让人。项目转让人应当书面通知被拆迁人。

第二十二条 房地产开发企业预售商品房,应当符合下列条件:

- (一) 已交付全部土地使用权出让金,取得土地使用权证书;
- (二) 持有建设工程规划许可证和施工许可证;
- (三) 按提供的预售商品房计算,投入开发建设的资金达到工程建设总投资的 25% 以上,并已确定施工进度和竣工交付日期;

（四）已办理预售登记，取得商品房预售许可证明。

第二十三条 房地产开发企业申请办理商品房预售登记，应当提交下列文件：

- （一）本条例第二十二条第（一）项至第（三）项规定的证明材料；
- （二）营业执照和资质等级证书；
- （三）工程施工合同；
- （四）预售商品房分层平面图；
- （五）商品房预售方案。

第二十四条 房地产开发主管部门应当自收到商品房预售申请之日起 10 日内，作出同意预售或者不同意预售的答复。同意预售的，应当核发商品房预售许可证明；不同意预售的，应当说明理由。

第二十五条 房地产开发企业不得进行虚假广告宣传，商品房预售广告中应当载明商品房预售许可证明的文号。

第二十六条 房地产开发企业预售商品房时，应当向预购人出示商品房预售许可证明。

房地产开发企业应当自商品房预售合同签订之日起 30 日内，到商品房所在地的县级以上人民政府房地产开发主管部门和负责土地管理工作的部门备案。

第二十七条 商品房销售，当事人双方应当签订书面合同。合同应当载明商品房的建筑面积和使用面积、价格、交付日期、质量要求、物业管理方式以及双方的违约责任。

第二十八条 房地产开发企业委托中介机构代理销售商品房的，应当向中介机构出具委托书。中介机构销售商品房时，应当向商品房购买人出示商品房的有关证明文件和商品房销售委托书。

第二十九条 房地产开发项目转让和商品房销售价格，由当事人协商议定；但是，享受国家优惠政策的居民住宅价格，应当实行政府指导价或者政府定价。

第三十条 房地产开发企业应当在商品房交付使用时，向购买人提供住宅质量保证金和住宅使用说明书。

住宅质量保证金应当列明工程质量监督单位核验的质量等级、保修范围、保修期和保修单位等内容。房地产开发企业应当按照住宅质量保证金的约定，承担商品房保修责任。

保修期内，因房地产开发企业对商品房进行维修，致使房屋原使用功能受到影响，给购买人造成损失的，应当依法承担赔偿责任。

第三十一条 商品房交付使用后，购买人认为主体结构质量不合格的，可以向工程质量监督单位申请重新核验。经核验，确属主体结构质量不合格的，购买人有权退房；给购买人造成损失的，房地产开发企业应当依法承担赔偿责任。

第三十二条 预售商品房的购买人应当自商品房交付使用之日起 90 日内，办理土地使用权变更和房屋所有权登记手续；现售商品房的购买人应当自销售合同签订之日起 90 日内，办理土地使用权变更和房屋所有权登记手续。房地产开发企业应当协助商品房购买人办理土地使用权变更和房屋所有权登记手续，并提供必要的证明文件。

第五章 法律责任

第三十三条 违反本条例规定，未取得营业执照，擅自从事房地产开发经营的，由县级以上人民政府工商行政管理部门责令停止房地产开发经营活动，没收违法所得，可以并处违法所得 5 倍以下的罚款。

第三十四条 违反本条例规定，未取得资质等级证书或者超越资质等级从事房地产开发经营的，由县级以上人民政府房地产开发主管部门责令限期改正，处 5 万元以上 10 万元以下的罚款；逾期不改正的，由工商行政管理部门吊销营业执照。

第三十五条 违反本条例规定，擅自转让房地产开发项目的，由县级以上人民政府负责土地管理工作的部门责令停止违法行为，没收违法所得，可以并处违法所得 5 倍以下的罚款。

第三十六条 违反本条例规定，擅自预售商品房的，由县级以上人民政府房地产开发主管部门责令停止违法行为，没收违法所得，可以并处已收取的预付款1%以下的罚款。

第三十七条 国家机关工作人员在房地产开发经营监督管理工作中玩忽职守、徇私舞弊、滥用职权，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

第六章 附则

第三十八条 在城市规划区外国有土地上从事房地产开发经营，实施房地产开发经营监督管理，参照本条例执行。

第三十九条 城市规划区内集体所有的土地，经依法征收转为国有土地后，方可用于房地产开发经营。

第四十条 本条例自发布之日起施行。

物业管理条例

388

总 则

第一条 为了规范物业管理活动，维护业主和物业服务企业的合法权益，改善人民群众的生活和工作环境，制定本条例。

第二条 本条例所称物业管理，是指业主通过选聘物业服务企业，由业主和物业服务企业按照物业服务合同约定，对房屋及配套的设施设备和相关场地进行维修、养护、管理，维护物业管理区域内的环境卫生和相关秩序的活动。

第三条 国家提倡业主通过公开、公平、公正的市场竞争机制选择物业服务企业。

第四条 国家鼓励采用新技术、新方法，依靠科技进步提高物业管理和服务水平。

第五条 国务院建设行政主管部门负责全国物业管理活动的监督管理工作。

县级以上地方人民政府房地产行政主管部门负责本行政区域内物业管理活动的监督管理工作。

业主大会

第六条 房屋的所有权人为业主。

业主在物业管理活动中，享有下列权利：

- （一）按照物业服务合同的约定，接受物业服务企业提供的服务；
- （二）提议召开业主大会会议，并就物业管理的有关事项提出建议；
- （三）提出制定和修改管理规约、业主大会议事规则的建议；
- （四）参加业主大会会议，行使投票权；
- （五）选举业主委员会成员，并享有被选举权；
- （六）监督业主委员会的工作；
- （七）监督物业服务企业履行物业服务合同；
- （八）对物业共用部位、共用设施设备和相关场地使用情况享有知情权和监督权；
- （九）监督物业共用部位、共用设施设备专项维修资金（以下简称专项维修资金）的管理和使用；
- （十）法律、法规规定的其他权利。

第七条 业主在物业管理活动中，履行下列义务：

- （一）遵守管理规约、业主大会议事规则；
- （二）遵守物业管理区域内物业共用部位和共用设施设备的使用、公共秩序和环境卫生的维护等方面的规章制度；
- （三）执行业主大会的决定和业主大会授权业主委员会作出的决定；
- （四）按照国家有关规定交纳专项维修资金；
- （五）按时交纳物业服务费用；
- （六）法律、法规规定的其他义务。

第八条 物业管理区域内全体业主组成业主大会。

业主大会应当代表和维护物业管理区域内全体业主在物业管理活动中的合法权益。

第九条 一个物业管理区域成立一个业主大会。

物业管理区域的划分应当考虑物业的共用设施设备、建筑物规模、社区建设等因素。具体办法由省、自治区、直辖市制定。

第十条 同一个物业管理区域内的业主，应当在物业所在地的区、县人民政府房地产行政主管部门或者街道办事处、乡镇人民政府的指导下成立业主大会，并选举产生业主委员会。但

是，只有一个业主的，或者业主人数较少且经全体业主一致同意，决定不成立业主大会的，由业主共同履行业主大会、业主委员会职责。

第十一条 下列事项由业主共同决定：

- （一）制定和修改业主大会议事规则；
- （二）制定和修改管理规约；
- （三）选举业主委员会或者更换业主委员会成员；
- （四）选聘和解聘物业服务企业；
- （五）筹集和使用专项维修资金；
- （六）改建、重建建筑物及其附属设施；
- （七）有关共有和共同管理权利的其他重大事项。

第十二条 业主大会会议可以采用集体讨论的形式，也可以采用书面征求意见的形式；但是，应当有物业管理区域内专有部分占建筑物总面积过半数的业主且占总人数过半数的业主参加。

业主可以委托代理人参加业主大会会议。

业主大会决定本条例第十一条第（五）项和第（六）项规定的事项，应当经专有部分占建筑物总面积 2/3 以上的业主且占总人数 2/3 以上的业主同意；决定本条例第十一条规定的其他事项，应当经专有部分占建筑物总面积过半数的业主且占总人数过半数的业主同意。

业主大会或者业主委员会的决定，对业主具有约束力。

业主大会或者业主委员会作出的决定侵害业主合法权益的，受侵害的业主可以请求人民法院予以撤销。

第十三条 业主大会会议分为定期会议和临时会议。

业主大会定期会议应当按照业主大会议事规则的规定召开。经 20%以上的业主提议，业主委员会应当组织召开业主大会临时会议。

第十四条 召开业主大会会议，应当于会议召开 15 日以前通知全体业主。

住宅小区的业主大会会议，应当同时告知相关的居民委员会。业主委员会应当做好业主大会会议记录。

第十五条 业主委员会执行业主大会的决定事项，履行下列职责：

- （一）召集业主大会会议，报告物业管理的实施情况；
- （二）代表业主与业主大会选聘的物业服务企业签订物业服务合同；
- （三）及时了解业主、物业使用人的意见和建议，监督和协助物业服务企业履行物业服务合同；
- （四）监督管理规约的实施；
- （五）业主大会赋予的其他职责。

第十六条 业主委员会应当自选举产生之日起 30 日内，向物业所在地的区、县人民政府房地产行政主管部门和街道办事处、乡镇人民政府备案。

业主委员会委员应当由热心公益事业、责任心强、具有一定组织能力的业主担任。

业主委员会主任、副主任在业主委员会成员中推选产生。

第十七条 管理规约应当对有关物业的使用、维护、管理，业主的共同利益，业主应当履行的义务，违反管理规约应当承担的责任等事项依法作出约定。

管理规约应当尊重社会公德，不得违反法律、法规或者损害社会公共利益。

管理规约对全体业主具有约束力。

第十八条 业主大会议事规则应当就业主大会的议事方式、表决程序、业主委员会的组成和成员任期等事项作出约定。

第十九条 业主大会、业主委员会应当依法履行职责，不得作出与物业管理无关的决定，不得从事与物业管理无关的活动。

业主大会、业主委员会作出的决定违反法律、法规的，物业所在地的区、县人民政府房地产行政主管部门或者街道办事处、乡镇人民政府，应当责令限期改正或者撤销其决定，并通告全体业主。

第二十条 业主大会、业主委员会应当配合公安机关，与居民委员会相互协作，共同做好维护物业管理区域内的社会治安等相关工作。

在物业管理区域内，业主大会、业主委员会应当积极配合相关居民委员会依法履行自治管理职责，支持居民委员会开展工作，并接受其指导和监督。

住宅小区的业主大会、业主委员会作出的决定，应当告知相关的居民委员会，并认真听取居民委员会的建议。

前 期

第二十一条 在业主、业主大会选聘物业服务企业之前，建设单位选聘物业服务企业的，应当签订书面的前期物业服务合同。

第二十二条 建设单位应当在销售物业之前，制定临时管理规约，对有关物业的使用、维护、管理，业主的共同利益，业主应当履行的义务，违反临时管理规约应当承担的责任等事项依法作出约定。

建设单位制定的临时管理规约，不得侵害物业买受人的合法权益。

第二十三条 建设单位应当在物业销售前将临时管理规约向物业买受人明示，并予以说明。

物业买受人在与建设单位签订物业买卖合同时，应当对遵守临时管理规约予以书面承诺。

第二十四条 国家提倡建设单位按照房地产开发与物业管理相分离的原则，通过招投标的方式选聘具有相应资质的物业服务企业。

住宅物业的建设单位，应当通过招投标的方式选聘具有相应资质的物业服务企业；投标人少于3个或者住宅规模较小的，经物业所在地的区、县人民政府房地产行政主管部门批准，可以采用协议方式选聘具有相应资质的物业服务企业。

第二十五条 建设单位与物业买受人签订的买卖合同应当包含前期物业服务合同约定的内容。

第二十六条 前期物业服务合同可以约定期限；但是，期限未满、业主委员会与物业服务企业签订的物业服务合同生效的，前期物业服务合同终止。

第二十七条 业主依法享有的物业共用部位、共用设施设备的所有权或者使用权，建设单位不得擅自处分。

第二十八条 物业服务企业承接物业时，应当对物业共用部位、共用设施设备进行查验。

第二十九条 在办理物业承接验收手续时，建设单位应当向物业服务企业移交下列资料：

（一）竣工总平面图，单体建筑、结构、设备竣工图，配套设施、地下管网工程竣工图等竣工验收资料；

（二）设施设备的安装、使用和维护保养等技术资料；

（三）物业质量保修文件和物业使用说明文件；

（四）物业管理所必需的其他资料。

物业服务企业应当在前期物业服务合同终止时将上述资料移交给业主委员会。

第三十条 建设单位应当按照规定在物业管理区域内配置必要的物业管理用房。

第三十一条 建设单位应当按照国家规定的保修期限和保修范围，承担物业的保修责任。

服 务

第三十二条 从事物业管理活动的企业应当具有独立的法人资格。

国家对从事物业管理活动的企业实行资质管理制度。具体办法由国务院建设行政主管部门制定。

第三十三条 一个物业管理区域由一个物业服务企业实施物业管理。

第三十四条 业主委员会应当与业主大会选聘的物业服务企业订立书面的物业服务合同。

物业服务合同应当对物业管理事项、服务质量、服务费用、双方的权利义务、专项维修资金的管理与使用、物业管理用房、合同期限、违约责任等内容进行约定。

第三十五条 物业服务企业应当按照物业服务合同的约定，提供相应的服务。

物业服务企业未能履行物业服务合同的约定，导致业主人身、财产安全受到损害的，应当依法承担相应的法律责任。

第三十六条 物业服务企业承接物业时，应当与业主委员会办理物业验收手续。

业主委员会应当向物业服务企业移交本条例第二十九条第一款规定的资料。

第三十七条 物业管理用房的所有权依法属于业主。未经业主大会同意，物业服务企业不得改变物业管理用房的用途。

第三十八条 物业服务合同终止时，物业服务企业应当将物业管理用房和本条例第二十九条第一款规定的资料交还给业主委员会。

物业服务合同终止时，业主大会选聘了新的物业服务企业的，物业服务企业之间应当做好交接工作。

第三十九条 物业服务企业可以将物业管理区域内的专项服务业务委托给专业性服务企业，但不得将该区域内的全部物业管理一并委托给他人。

第四十条 物业服务收费应当遵循合理、公开以及费用与服务水平相适应的原则，区别不同物业的性质和特点，由业主和物业服务企业按照国务院价格主管部门会同国务院建设行政主管部门制定的物业服务收费办法，在物业服务合同中约定。

第四十一条

业主应当根据物业服务合同的约定交纳物业服务费用。业主与物业使用人约定由物业使用人交纳物业服务费用的，从其约定，业主负连带交纳责任。

已竣工但尚未出售或者尚未交给物业买受人的物业，物业服务费用由建设单位交纳。

第四十二条 县级以上人民政府价格主管部门会同同级房地产行政主管部门，应当加强对物业服务收费的监督。

第四十三条 物业服务企业可以根据业主的委托提供物业服务合同约定以外的服务项目，服务报酬由双方约定。

第四十四条 物业管理区域内，供水、供电、供气、供热、通信、有线电视等单位应当向最终用户收取有关费用。

物业服务企业接受委托代收钱款费用的，不得向业主收取手续费等额外费用。

第四十五条 对物业管理区域内违反有关治安、环保、物业装饰装修和使用等方面法律、法规规定的行为，物业服务企业应当制止，并及时向有关行政管理部门报告。

有关行政管理部门在接到物业服务企业的报告后，应当依法对违法行为予以制止或者依法处理。

第四十六条 物业服务企业应当协助做好物业管理区域内的安全防范工作。发生安全事故时，物业服务企业在采取应急措施的同时，应当及时向有关行政管理部门报告，协助做好救助工作。

物业服务企业雇请保安人员的，应当遵守国家有关规定。保安人员在维护物业管理区域内的公共秩序时，应当履行职责，不得侵害公民的合法权益。

第四十七条 物业使用人在物业管理活动中的权利义务由业主和物业使用人约定，但不得违反法律、法规和管理规约的有关规定。

物业使用人违反本条例和管理规约的规定，有关业主应当承担连带责任。

第四十八条 县级以上地方人民政府房地产行政主管部门应当及时处理业主、业主委员会、物业使用人和物业服务企业在物业管理活动中的投诉。

使用维护

第四十九条 物业管理区域内按照规划建设的公共建筑和共用设施，不得改变用途。

业主依法确需改变公共建筑和共用设施用途的，应当在依法办理有关手续后告知物业服务企业；物业服务企业确需改变公共建筑和共用设施用途的，应当提请业主大会讨论决定同意后，由业主依法办理有关手续。

第五十条 业主、物业服务企业不得擅自占用、挖掘物业管理区域内的道路、场地，损害业主的共同利益。

因维修物业或者公共利益，业主确需临时占用、挖掘道路、场地的，应当征得业主委员会和物业服务企业的同意；物业服务企业确需临时占用、挖掘道路、场地的，应当征得业主委员会的同意。

业主、物业服务企业应当将临时占用、挖掘的道路、场地，在约定期限内恢复原状。

第五十一条 供水、供电、供气、供热、通信、有线电视等单位，应当依法承担物业管理区域内相关管线和设施设备维修、养护的责任。

前款规定的单位因维修、养护等需要，临时占用、挖掘道路、场地的，应当及时恢复原状。

第五十二条 业主需要装饰装修房屋的，应当事先告知物业服务企业。

物业服务企业应当将房屋装饰装修中的禁止行为和注意事项告知业主。

第五十三条 住宅物业、住宅小区内的非住宅物业或者与单幢住宅楼结构相连的非住宅物业的业主，应当按照国家有关规定交纳专项维修资金。

专项维修资金属于业主所有，专项用于物业保修期满后物业共用部位、共用设施设备的维修和更新、改造，不得挪作他用。

专项维修资金收取、使用、管理的办法由国务院建设行政主管部门会同国务院财政部门制定。

第五十四条 利用物业共用部位、共用设施设备进行经营的，应当在征得相关业主、业主大会、物业服务企业的同意后，按照规定办理有关手续。业主所得收益应当主要用于补充专项维修资金，也可以按照业主大会的决定使用。

第五十五条 物业存在安全隐患，危及公共利益及他人合法权益时，责任人应当及时维修养护，有关业主应当给予配合。

责任人不履行维修养护义务的，经业主大会同意，可以由物业服务企业维修养护，费用由责任人承担。

法律责任

第五十六条 违反本条例的规定，住宅物业的建设单位未通过招投标的方式选聘物业服务企业或者未经批准，擅自采用协议方式选聘物业服务企业的，县级以上地方人民政府房地产行政主管部门责令限期改正，给予警告，可以并处10万元以下的罚款。

第五十七条 违反本条例的规定，建设单位擅自处分属于业主的物业共用部位、共用设施设备的所有权或者使用权的，由县级以上地方人民政府房地产行政主管部门处5万元以上20万元以下的罚款；给业主造成损失的，依法承担赔偿责任。

第五十八条 违反本条例的规定，不移交有关资料的，由县级以上地方人民政府房地产行政主管部门责令限期改正；逾期仍不移交有关资料的，对建设单位、物业服务企业予以通报，处1万元以上10万元以下的罚款。

第五十九条 违反本条例的规定，未取得资质证书从事物业管理的，由县级以上地方人民政府房地产行政主管部门没收违法所得，并处5万元以上20万元以下的罚款；给业主造成损失的，依法承担赔偿责任。

以欺骗手段取得资质证书的，依照本条第一款规定处罚，并由颁发资质证书的部门吊销资质证书。

第六十条 违反本条例的规定，物业服务企业将一个物业管理区域内的全部物业管理一并委托给他人的，由县级以上地方人民政府房地产行政主管部门责令限期改正，处委托合同价款30%以上50%以下的罚款；情节严重的，由颁发资质证书的部门吊销资质证书。委托所得收益，用于物业管理区域内物业共用部位、共用设施设备的维修、养护，剩余部分按照业主大会的决定使用；给业主造成损失的，依法承担赔偿责任。

第六十一条 违反本条例的规定，挪用专项维修资金的，由县级以上地方人民政府房地产行政主管部门追回挪用的专项维修资金，给予警告，没收违法所得，可以并处挪用数额2倍以下的罚款；物业服务企业挪用专项维修资金，情节严重的，并由颁发资质证书的部门吊销资质证书；构成犯罪的，依法追究直接负责的主管人员和其他直接责任人员的刑事责任。

第六十二条 违反本条例的规定，建设单位在物业管理区域内不按照规定配置必要的物业管理用房的，县级以上地方人民政府房地产行政主管部门责令限期改正，应给予警告，没收违法所得，并处10万元以上50万元以下的罚款。

第六十三条 违反本条例的规定，未经业主大会同意，物业服务企业擅自改变物业管理用房的用途的，应由县级以上地方人民政府房地产行政主管部门责令限期改正，给予警告，并处1万元以上10万元以下的罚款；有收益的，所得收益用于物业管理区域内物业共用部位、共用设施设备的维修、养护，剩余部分按照业主大会的决定使用。

第六十四条 违反本条例的规定，有下列行为之一的，由县级以上地方人民政府房地产行政主管部门责令限期改正，给予警告，并按照本条第二款的规定处以罚款；所得收益，用于物业管理区域内物业共用部位、共用设施设备的维修、养护，剩余部分按照业主大会的决定使用：

- （一）擅自改变物业管理区域内按照规划建设的公共建筑和共用设施用途的；
- （二）擅自占用、挖掘物业管理区域内道路、场地，损害业主共同利益的；
- （三）擅自利用物业共用部位、共用设施设备进行经营的。

个人有前款规定行为之一的，处1000元以上1万元以下的罚款；单位有前款规定行为之一的，处5万元以上20万元以下的罚款。

第六十五条

违反物业服务合同约定，业主逾期不交纳物业服务费用的，业主委员会应当督促其限期交纳；逾期仍不交纳的，物业服务企业可以向人民法院起诉。

第六十六条

业主以业主大会或者业主委员会的名义，从事违反法律、法规的活动，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予治安管理处罚。

第六十七条

违反本条例的规定，国务院建设行政主管部门、县级以上地方人民政府房地产行政主管部门或者其他有关行政管理部门的工作人员利用职务上的便利，收受他人财物或者其他好处，不依法履行监督管理职责，或者发现违法行为不予查处，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予行政处分。

附 则

第六十八条

本条例自 2003 年 9 月 1 日起施行。

中华人民共和国土地管理法实施条例（2014 年修订）

中华人民共和国国务院令 第 653 号

2014 年 7 月 29 日

（1998 年 12 月 27 日中华人民共和国国务院令 第 256 号发布，根据 2011 年 1 月 8 日《国务院关于废止和修改部分行政法规的决定》修订，根据 2014 年 7 月 29 日《国务院关于修改部分行政法规的决定》第二次修订）

395

第一章 总则

第一条 根据《中华人民共和国土地管理法》（以下简称《土地管理法》），制定本条例。

第二章 土地的所有权和使用权

第二条 下列土地属于全民所有即国家所有：

- （一）城市市区的土地；
- （二）农村和城市郊区中已经依法没收、征收、征购为国有土地；
- （三）国家依法征收的土地；
- （四）依法不属于集体所有的林地、草地、荒地、滩涂及其他土地；
- （五）农村集体经济组织全部成员转为城镇居民的，原属于其成员集体所有的土地；
- （六）因国家组织移民、自然灾害等原因，农民成建制地集体迁移后不再使用的原属于迁移农民集体所有的土地。

第三条 国家依法实行土地登记发证制度。依法登记的土地所有权和土地使用权受法律保护，任何单位和个人不得侵犯。

土地登记内容和土地权属证书式样由国务院土地行政主管部门统一规定。

土地登记资料可以公开查询。

确认林地、草原的所有权或者使用权，确认水面、滩涂的养殖使用权，分别依照《森林法》、《草原法》和《渔业法》的有关规定办理。

第四条 农民集体所有的土地，由土地所有者向土地所在地的县级人民政府土地行政主管部门提出土地登记申请，由县级人民政府登记造册，核发集体土地所有权证书，确认所有权。

农民集体所有的土地依法用于非农业建设的，由土地使用者向土地所在地的县级人民政府土地行政主管部门提出土地登记申请，由县级人民政府登记造册，核发集体土地使用权证书，确认建设用地使用权。

设区的市人民政府可以对市辖区内农民集体所有的土地实行统一登记。

第五条 单位和个人依法使用的国有土地，由土地使用者向土地所在地的县级以上人民政府土地行政主管部门提出土地登记申请，由县级以上人民政府登记造册，核发国有土地使用权证书，确认使用权。其中，中央国家机关使用的国有土地的登记发证，由国务院土地行政主管部门负责，具体登记发证办法由国务院土地行政主管部门会同国务院机关事务管理局等有关部门制定。

未确定使用权的国有土地，由县级以上人民政府登记造册，负责保护管理。

第六条 依法改变土地所有权、使用权的，因依法转让地上建筑物、构筑物等附着物导致土地使用权转移的，必须向土地所在地的县级以上人民政府土地行政主管部门提出土地变更登记申请，由原土地登记机关依法进行土地所有权、使用权变更登记。土地所有权、使用权的变更，自变更登记之日起生效。

依法改变土地用途的，必须持批准文件，向土地所在地的县级以上人民政府土地行政主管部门提出土地变更登记申请，由原土地登记机关依法进行变更登记。

第七条 依照《土地管理法》的有关规定，收回用地单位的土地使用权的，由原土地登记机关注销土地登记。

土地使用权有偿使用合同约定的使用期限届满，土地使用者未申请续期或者虽申请续期未获批准的，由原土地登记机关注销土地登记。

第三章 土地利用总体规划

第八条 全国土地利用总体规划，由国务院土地行政主管部门会同国务院有关部门编制，报国务院批准。

省、自治区、直辖市的土地利用总体规划，由省、自治区、直辖市人民政府组织本级土地行政主管部门和其他有关部门编制，报国务院批准。

省、自治区人民政府所在地的市、人口在 100 万以上的城市以及国务院指定的城市的土地利用总体规划，由各该市人民政府组织本级土地行政主管部门和其他有关部门编制，经省、自治区人民政府审查同意后，报国务院批准。

本条第一款、第二款、第三款规定以外的土地利用总体规划，由有关人民政府组织本级土地行政主管部门和其他有关部门编制，逐级上报省、自治区、直辖市人民政府批准；其中，乡（镇）土地利用总体规划，由乡（镇）人民政府编制，逐级上报省、自治区、直辖市人民政府或者省、自治区、直辖市人民政府授权的设区的市、自治州人民政府批准。

第九条 土地利用总体规划的规划期限一般为 15 年。

第十条 依照《土地管理法》规定，土地利用总体规划应当将土地划分为农用地、建设用地和未利用地。

县级和乡（镇）土地利用总体规划应当根据需要，划定基本农田保护区、土地开垦区、建设用地区和禁止开垦区等；其中，乡（镇）土地利用总体规划还应当根据土地使用条件，确定每一块土地的用途。

土地分类和划定土地利用区的具体办法，由国务院土地行政主管部门会同国务院有关部门制定。

第十一条 乡（镇）土地利用总体规划经依法批准后，乡（镇）人民政府应当在本行政区域内予以公告。

公告应当包括下列内容：

（一）规划目标；

（二）规划期限；

（三）规划范围；

（四）地块用途；

（五）批准机关和批准日期。

第十二条 依照《土地管理法》第二十六条第二款、第三款规定修改土地利用总体规划的，由原编制机关根据国务院或者省、自治区、直辖市人民政府的批准文件修改。修改后的土地利用总体规划应当报原批准机关批准。

上一级土地利用总体规划修改后，涉及修改下一级土地利用总体规划的，由上一级人民政府通知下一级人民政府作出相应修改，并报原批准机关备案。

第十三条 各级人民政府应当加强土地利用年度计划管理，实行建设用地总量控制。土地利用年度计划一经批准下达，必须严格执行。

土地利用年度计划应当包括下列内容：

（一）农用地转用计划指标；

（二）耕地保有量计划指标；

（三）土地开发整理计划指标。

第十四条 县级以上人民政府土地行政主管部门应当会同同级有关部门进行土地调查。

土地调查应当包括下列内容：

（一）土地权属；

（二）土地利用现状；

（三）土地条件。

地方土地利用现状调查结果，经本级人民政府审核，报上一级人民政府批准后，应当向社会公布；全国土地利用现状调查结果，报国务院批准后，应当向社会公布。土地调查规程，由国务院土地行政主管部门会同国务院有关部门制定。

第十五条 国务院土地行政主管部门会同国务院有关部门制定土地等级评定标准。

县级以上人民政府土地行政主管部门应当会同同级有关部门根据土地等级评定标准,对土地等级进行评定。地方土地等级评定结果,经本级人民政府审核,报上一级人民政府土地行政主管部门批准后,应当向社会公布。

根据国民经济和社会发展状况,土地等级每6年调整1次。

第四章 耕地保护

第十六条 在土地利用总体规划确定的城市和村庄、集镇建设用地范围内,为实施城市规划和村庄、集镇规划占用耕地,以及在土地利用总体规划确定的城市建设用地范围外的能源、交通、水利、矿山、军事设施等建设项目占用耕地的,分别由市、县人民政府、农村集体经济组织和建设单位依照《土地管理法》第三十一条的规定负责开垦耕地;没有条件开垦或者开垦的耕地不符合要求的,应当按照省、自治区、直辖市的规定缴纳耕地开垦费。

第十七条 禁止单位和个人在土地利用总体规划确定的禁止开垦区内从事土地开发活动。

在土地利用总体规划确定的土地开垦区内,开发未确定土地使用权的国有荒山、荒地、荒滩从事种植业、林业、畜牧业、渔业生产的,应当向土地所在地的县级以上地方人民政府土地行政主管部门提出申请,按照省、自治区、直辖市规定的权限,由县级以上地方人民政府批准。

开发未确定土地使用权的国有荒山、荒地、荒滩从事种植业、林业、畜牧业或者渔业生产的,经县级以上地方人民政府依法批准,可以确定给开发单位或者个人长期使用,使用期限最长不得超过50年。

第十八条 县、乡(镇)人民政府应当按照土地利用总体规划,组织农村集体经济组织制定土地整理方案,并组织实施。

地方各级人民政府应当采取措施,按照土地利用总体规划推进土地整理。土地整理新增耕地面积的百分之六十可以用作折抵建设占用耕地的补偿指标。

土地整理所需费用，按照谁受益谁负担的原则，由农村集体经济组织和土地使用者共同承担。

第五章 建设用地

第十九条 建设占用土地，涉及农用地转为建设用地的，应当符合土地利用总体规划和土地利用年度计划中确定的农用地转用指标；城市和村庄、集镇建设占用土地，涉及农用地转用的，还应当符合城市规划和村庄、集镇规划。不符合规定的，不得批准农用地转为建设用地。

400

第二十条 在土地利用总体规划确定的城市建设用地范围内，为实施城市规划占用土地的，按照下列规定办理：

（一）市、县人民政府按照土地利用年度计划拟订农用地转用方案、补充耕地方案、征收土地方案，分批次逐级上报有批准权的人民政府。

（二）有批准权的人民政府土地行政主管部门对农用地转用方案、补充耕地方案、征收土地方案进行审查，提出审查意见，报有批准权的人民政府批准；其中，补充耕地方案由批准农用地转用方案的人民政府在批准农用地转用方案时一并批准。

（三）农用地转用方案、补充耕地方案、征收土地方案经批准后，由市、县人民政府组织实施，按具体建设项目分别供地。

在土地利用总体规划确定的村庄、集镇建设用地范围内，为实施村庄、集镇规划占用土地的，由市、县人民政府拟订农用地转用方案、补充耕地方案，依照前款规定的程序办理。

第二十一条 具体建设项目需要使用土地的，建设单位应当根据建设项目的总体设计一次申请，办理建设用地审批手续；分期建设的项目，可以根据可行性研究报告确定的方案分期申请建设用地，分期办理建设用地有关审批手续。

第二十二条 具体建设项目需要占用土地利用总体规划确定的城市建设用地范围内的国有建设用地的，按照下列规定办理：

（一）建设项目可行性研究论证时，由土地行政主管部门对建设项目用地有关事项进行审查，提出建设项目用地预审报告；可行性研究报告报批时，必须附具土地行政主管部门出具的建设项目用地预审报告。

（二）建设单位持建设项目的有关批准文件，向市、县人民政府土地行政主管部门提出建设用地申请，由市、县人民政府土地行政主管部门审查，拟订供地方案，报市、县人民政府批准；需要上级人民政府批准的，应当报上级人民政府批准。

（三）供地方案经批准后，由市、县人民政府向建设单位颁发建设用地批准书。有偿使用国有土地的，由市、县人民政府土地行政主管部门与土地使用者签订国有土地有偿使用合同；划拨使用国有土地的，由市、县人民政府土地行政主管部门向土地使用者核发国有土地划拨决定书。

（四）土地使用者应当依法申请土地登记。

通过招标、拍卖方式提供国有建设用地使用权的，由市、县人民政府土地行政主管部门会同有关部门拟订方案，报市、县人民政府批准后，由市、县人民政府土地行政主管部门组织实施，并与土地使用者签订土地有偿使用合同。土地使用者应当依法申请土地登记。

第二十三条 具体建设项目需要使用土地的，必须依法申请使用土地利用总体规划确定的城市建设用地范围内的国有建设用地。能源、交通、水利、矿山、军事设施等建设项目确需使用土地利用总体规划确定的城市建设用地范围外的土地，涉及农用地的，按照下列规定办理：

（一）建设项目可行性研究论证时，由土地行政主管部门对建设项目用地有关事项进行审查，提出建设项目用地预审报告；可行性研究报告报批时，必须附具土地行政主管部门出具的建设项目用地预审报告。

（二）建设单位持建设项目的有关批准文件，向市、县人民政府土地行政主管部门提出建设用地申请，由市、县人民政府土地行政主管部门审查，拟订农用地转用方案、补充耕地方案、征收土地方案和供地方案（涉及国有农用地的，不拟订征收土地方案），经市、县人民政府审核同意后，逐级上报有批准权的人民政府批准；其中，补充耕地方案由批准农用地转用方案的人民政府在批准农用地转用方案时一并批准；供地方案由批准征收土地的人民政府在批准征收土地方案时一并批准（涉及国有农用地的，供地方案由批准农用地转用的人民政府在批准农用地转用方案时一并批准）。

（三）农用地转用方案、补充耕地方案、征收土地方案和供地方案经批准后，由市、县人民政府组织实施，向建设单位颁发建设用地批准书。有偿使用国有土地的，由市、县人民政府土地行政主管部门与土地使用者签订国有土地有偿使用合同；划拨使用国有土地的，由市、县人民政府土地行政主管部门向土地使用者核发国有土地划拨决定书。

（四）土地使用者应当依法申请土地登记。

建设项目确需使用土地利用总体规划确定的城市建设用地范围外的土地，涉及农民集体所有的未利用地的，只报批征收土地方案和供地方案。

第二十四条 具体建设项目需要占用土地利用总体规划确定的国有未利用地的，按照省、自治区、直辖市的规定办理；但是，国家重点建设项目、军事设施和跨省、自治区、直辖市行政区域的建设项目以及国务院规定的其他建设项目用地，应当报国务院批准。

402

第二十五条 征收土地方案经依法批准后，由被征收土地所在地的市、县人民政府组织实施，并将批准征地机关、批准文号、征收土地的用途、范围、面积以及征地补偿标准、农业人员安置办法和办理征地补偿的期限等，在被征收土地所在地的乡（镇）、村予以公告。

被征收土地的所有权人、使用权人应当在公告规定的期限内，持土地权属证书到公告指定的人民政府土地行政主管部门办理征地补偿登记。

市、县人民政府土地行政主管部门根据经批准的征收土地方案，会同有关部门拟订征地补偿、安置方案，在被征收土地所在地的乡（镇）、村予以公告，听取被征收土地的农村集体经济组织和农民的意见。征地补偿、安置方案报市、县人民政府批准后，由市、县人民政府土地行政主管部门组织实施。对补偿标准有争议的，由县级以上地方人民政府协调；协调不成的，由批准征收土地的人民政府裁决。征地补偿、安置争议不影响征收土地方案的实施。

征收土地的各项费用应当自征地补偿、安置方案批准之日起3个月内全额支付。

第二十六条 土地补偿费归农村集体经济组织所有；地上附着物及青苗补偿费归地上附着物及青苗的所有者所有。

征收土地的安置补助费必须专款专用，不得挪作他用。需要安置的人员由农村集体经济组织安置的，安置补助费支付给农村集体经济组织，由农村集体经济组织管理和使用；由其他单位安置的，安置补助费支付给安置单位；不需要统一安置的，安置补助费发放给被安置人员个人或者征得被安置人员同意后用于支付被安置人员的保险费用。

市、县和乡（镇）人民政府应当加强对安置补助费使用情况的监督。

第二十七条 抢险救灾等急需使用土地的，可以先行使用土地。其中，属于临时用地的，灾后应当恢复原状并交还原土地使用者使用，不再办理用地审批手续；属于永久性建设用地的，建设单位应当在灾情结束后6个月内申请补办建设用地审批手续。

第二十八条 建设项目施工和地质勘查需要临时占用耕地的，土地使用者应当自临时用地期满之日起1年内恢复种植条件。

第二十九条 国有土地有偿使用的方式包括：

- （一）国有土地使用权出让；
- （二）国有土地租赁；
- （三）国有土地使用权作价出资或者入股。

第三十条 《土地管理法》第五十五条规定的新增建设用地的土地有偿使用费，是指国家在新增建设用地中应取得的平均土地纯收益。

第六章 监督检查

第三十一条 土地管理监督检查人员应当经过培训，经考核合格后，方可从事土地管理监督检查工作。

第三十二条 土地行政主管部门履行监督检查职责，除采取《土地管理法》第六十七条规定的措施外，还可以采取下列措施：

- （一）询问违法案件的当事人、嫌疑人和证人；
- （二）进入被检查单位或者个人非法占用的土地现场进行拍照、摄像；
- （三）责令当事人停止正在进行的土地违法行为；
- （四）对涉嫌土地违法的单位或者个人，停止办理有关土地审批、登记手续；

（五）责令违法嫌疑人在调查期间不得变卖、转移与案件有关的财物。

第三十三条 依照《土地管理法》第七十二条规定给予行政处分的，由责令作出行政处罚决定或者直接给予行政处罚决定的上级人民政府土地行政主管部门作出。对于警告、记过、记大过的行政处分决定，上级土地行政主管部门可以直接作出；对于降级、撤职、开除的行政处分决定，上级土地行政主管部门应当按照国家有关人事管理权限和处理程序的规定，向有关机关提出行政处分建议，由有关机关依法处理。

404

第七章 法律责任

第三十四条 违反本条例第十七条的规定，在土地利用总体规划确定的禁止开垦区内进行开垦的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令限期改正；逾期不改正的，依照《土地管理法》第七十六条的规定处罚。

第三十五条 在临时使用的土地上修建永久性建筑物、构筑物的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令限期拆除；逾期不拆除的，由作出处罚决定的机关依法申请人民法院强制执行。

第三十六条 对在土地利用总体规划制定前已建的不符合土地利用总体规划确定的用途的建筑物、构筑物重建、扩建的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令限期拆除；逾期不拆除的，由作出处罚决定的机关依法申请人民法院强制执行。

第三十七条 阻碍土地行政主管部门的工作人员依法执行职务的，依法给予治安管理处罚或者追究刑事责任。

第三十八条 依照《土地管理法》第七十三条的规定处以罚款的，罚款额为非法所得的百分之五十以下。

第三十九条 依照《土地管理法》第八十一条的规定处以罚款的，罚款额为非法所得的百分之五以上百分之二十以下。

第四十条 依照《土地管理法》第七十四条的规定处以罚款的，罚款额为耕地开垦费的2倍以下。

第四十一条 依照《土地管理法》第七十五条的规定处以罚款的，罚款额为土地复垦费的2倍以下。

第四十二条 依照《土地管理法》第七十六条的规定处以罚款的，罚款额为非法占用土地每平方米30元以下。

第四十三条 依照《土地管理法》第八十条的规定处以罚款的，罚款额为非法占用土地每平方米10元以上30元以下。

第四十四条 违反本条例第二十八条的规定，逾期不恢复种植条件的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令限期改正，可以处耕地复垦费2倍以下的罚款。

第四十五条 违反土地管理法律、法规规定，阻挠国家建设征收土地的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令交出土地；拒不交出土地的，申请人民法院强制执行。

第八章 附则

第四十六条 本条例自1999年1月1日起施行。1991年1月4日国务院发布的《中华人民共和国土地管理法实施条例》同时废止。

国有土地上房屋征收与补偿条例

中华人民共和国国务院令 第 590 号

2011 年 1 月 21 日

《国有土地上房屋征收与补偿条例》已经 2011 年 1 月 19 日国务院第 141 次常务会议通过，现予公布，自公布之日起施行。

总 理 温家宝

国有土地上房屋征收与补偿条例

第一章 总 则

第一条 为了规范国有土地上房屋征收与补偿活动，维护公共利益，保障被征收房屋所有权人的合法权益，制定本条例。

第二条 为了公共利益的需要，征收国有土地上单位、个人的房屋，应当对被征收房屋所有权人（以下称被征收人）给予公平补偿。

第三条 房屋征收与补偿应当遵循决策民主、程序正当、结果公开的原则。

第四条 市、县级人民政府负责本行政区域的房屋征收与补偿工作。

市、县级人民政府确定的房屋征收部门（以下称房屋征收部门）组织实施本行政区域的房屋征收与补偿工作。

市、县级人民政府有关部门应当依照本条例的规定和本级人民政府规定的职责分工，互相配合，保障房屋征收与补偿工作的顺利进行。

第五条 房屋征收部门可以委托房屋征收实施单位，承担房屋征收与补偿的具体工作。房屋征收实施单位不得以营利为目的。

房屋征收部门对房屋征收实施单位在委托范围内实施的房屋征收与补偿行为负责监督，并对其行为后果承担法律责任。

第六条 上级人民政府应当加强对下级人民政府房屋征收与补偿工作的监督。

国务院住房城乡建设主管部门和省、自治区、直辖市人民政府住房城乡建设主管部门应当会同同级财政、国土资源、发展改革等有关部门，加强对房屋征收与补偿实施工作的指导。

第七条 任何组织和个人对违反本条例规定的行为，都有权向有关人民政府、房屋征收部门和其他有关部门举报。接到举报的有关人民政府、房屋征收部门和其他有关部门对举报应当及时核实、处理。

监察机关应当加强对参与房屋征收与补偿工作的政府和有关部门或者单位及其工作人员的监察。

第二章 征收决定

第八条 为了保障国家安全、促进国民经济和社会发展等公共利益的需要，有下列情形之一，确需征收房屋的，由市、县级人民政府作出房屋征收决定：

- （一）国防和外交的需要；
- （二）由政府组织实施的能源、交通、水利等基础设施建设的需要；
- （三）由政府组织实施的科技、教育、文化、卫生、体育、环境和资源保护、防灾减灾、文物保护、社会福利、市政公用等公共事业的需要；
- （四）由政府组织实施的保障性安居工程建设的需要；
- （五）由政府依照城乡规划法有关规定组织实施的对危房集中、基础设施落后等地段进行旧城区改建的需要；

（六）法律、行政法规规定的其他公共利益的需要。

第九条 依照本条例第八条规定，确需征收房屋的各项建设活动，应当符合国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城乡规划和专项规划。保障性安居工程建设、旧城区改建，应当纳入市、县级国民经济和社会发展规划。

制定国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划、城乡规划和专项规划，应当广泛征求社会公众意见，经过科学论证。

408

第十条 房屋征收部门拟定征收补偿方案，报市、县级人民政府。

市、县级人民政府应当组织有关部门对征收补偿方案进行论证并予以公布，征求公众意见。征求意见期限不得少于 30 日。

第十一条 市、县级人民政府应当将征求意见情况和根据公众意见修改的情况及时公布。

因旧城区改建需要征收房屋，多数被征收人认为征收补偿方案不符合本条例规定的，市、县级人民政府应当组织由被征收人和公众代表参加的听证会，并根据听证会情况修改方案。

第十二条 市、县级人民政府作出房屋征收决定前，应当按照有关规定进行社会稳定风险评估；房屋征收决定涉及被征收人数量较多的，应当经政府常务会议讨论决定。

作出房屋征收决定前，征收补偿费用应当足额到位、专户存储、专款专用。

第十三条 市、县级人民政府作出房屋征收决定后应当及时公告。公告应当载明征收补偿方案和行政复议、行政诉讼权利等事项。

市、县级人民政府及房屋征收部门应当做好房屋征收与补偿的宣传、解释工作。

房屋被依法征收的，国有土地使用权同时收回。

第十四条 被征收人对市、县级人民政府作出的房屋征收决定不服的，可以依法申请行政复议，也可以依法提起行政诉讼。

409

第十五条 房屋征收部门应当对房屋征收范围内房屋的权属、区位、用途、建筑面积等情况组织调查登记，被征收人应当予以配合。调查结果应当在房屋征收范围内向被征收人公布。

第十六条 房屋征收范围确定后，不得在房屋征收范围内实施新建、扩建、改建房屋和改变房屋用途等不当增加补偿费用的行为；违反规定实施的，不予补偿。

房屋征收部门应当将前款所列事项书面通知有关部门暂停办理相关手续。暂停办理相关手续的书面通知应当载明暂停期限。暂停期限最长不得超过 1 年。

第三章 补 偿

第十七条 作出房屋征收决定的市、县级人民政府对被征收人给予的补偿包括：

- （一）被征收房屋价值的补偿；
- （二）因征收房屋造成的搬迁、临时安置的补偿；
- （三）因征收房屋造成的停产停业损失的补偿。

市、县级人民政府应当制定补助和奖励办法，对被征收人给予补助和奖励。

第十八条 征收个人住宅，被征收人符合住房保障条件的，作出房屋征收决定的市、县级人民政府应当优先给予住房保障。具体办法由省、自治区、直辖市制定。

第十九条 对被征收房屋价值的补偿，不得低于房屋征收决定公告之日被征收房屋类似房地产的市场价格。被征收房屋的价值，由具有相应资质的房地产价格评估机构按照房屋征收评估办法评估确定。

对评估确定的被征收房屋价值有异议的，可以向房地产价格评估机构申请复核评估。对复核结果有异议的，可以向房地产价格评估专家委员会申请鉴定。

房屋征收评估办法由国务院住房城乡建设主管部门制定，制定过程中，应当向社会公开征求意见。

第二十条 房地产价格评估机构由被征收人协商选定；协商不成的，通过多数决定、随机选定等方式确定，具体办法由省、自治区、直辖市制定。

房地产价格评估机构应当独立、客观、公正地开展房屋征收评估工作，任何单位和个人不得干预。

第二十一条 被征收人可以选择货币补偿，也可以选择房屋产权调换。

被征收人选择房屋产权调换的，市、县级人民政府应当提供用于产权调换的房屋，并与被征收人计算、结清被征收房屋价值与用于产权调换房屋价值的差价。

因旧城区改建征收个人住宅，被征收人选择在改建地段进行房屋产权调换的，作出房屋征收决定的市、县级人民政府应当提供改建地段或者就近地段的房屋。

第二十二条 因征收房屋造成搬迁的，房屋征收部门应当向被征收人支付搬迁费；选择房屋产权调换的，产权调换房屋交付前，房屋征收部门应当向被征收人支付临时安置费或者提供周转用房。

第二十三条 对因征收房屋造成停产停业损失的补偿，根据房屋被征收前的效益、停产停业期限等因素确定。具体办法由省、自治区、直辖市制定。

第二十四条 市、县级人民政府及其有关部门应当依法加强对建设活动的监督管理，对违反城乡规划进行建设的，依法予以处理。

市、县级人民政府作出房屋征收决定前，应当组织有关部门依法对征收范围内未经登记的建筑进行调查、认定和处理。对认定为合法建筑和未超过批准期限的临时建筑的，应当给予补偿；对认定为违法建筑和超过批准期限的临时建筑的，不予补偿。

第二十五条 房屋征收部门与被征收人依照本条例的规定，就补偿方式、补偿金额和支付期限、用于产权调换房屋的地点和面积、搬迁费、临时安置费或者周转用房、停产停业损失、搬迁期限、过渡方式和过渡期限等事项，订立补偿协议。

补偿协议订立后，一方当事人不履行补偿协议约定的义务的，另一方当事人可以依法提起诉讼。

第二十六条 房屋征收部门与被征收人在征收补偿方案确定的签约期限内达不成补偿协议，或者被征收房屋所有权人不明确的，由房屋征收部门报请作出房屋征收决定的市、县级人民政府依照本条例的规定，按照征收补偿方案作出补偿决定，并在房屋征收范围内予以公告。

补偿决定应当公平，包括本条例第二十五条第一款规定的有关补偿协议的事项。

被征收人对补偿决定不服的，可以依法申请行政复议，也可以依法提起行政诉讼。

第二十七条 实施房屋征收应当先补偿、后搬迁。

作出房屋征收决定的市、县级人民政府对被征收人给予补偿后，被征收人应当在补偿协议约定或者补偿决定确定的搬迁期限内完成搬迁。

任何单位和个人不得采取暴力、威胁或者违反规定中断供水、供热、供气、供电和道路通行等非法方式迫使被征收人搬迁。禁止建设单位参与搬迁活动。

第二十八条 被征收人在法定期限内不申请行政复议或者不提起行政诉讼，在补偿决定规定的期限内又不搬迁的，由作出房屋征收决定的市、县级人民政府依法申请人民法院强制执行。

强制执行申请书应当附具补偿金额和专户存储账号、产权调换房屋和周转用房的地点和面积等材料。

第二十九条 房屋征收部门应当依法建立房屋征收补偿档案，并将分户补偿情况在房屋征收范围内向被征收人公布。

审计机关应当加强对征收补偿费用管理和使用情况的监督，并公布审计结果。

第四章 法律责任

第三十条 市、县级人民政府及房屋征收部门的工作人员在房屋征收与补偿工作中不履行本条例规定的职责，或者滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，由上级人民政府或者本级人民政府责令改正，通报批评；造成损失的，依法承担赔偿责任；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十一条 采取暴力、威胁或者违反规定中断供水、供热、供气、供电和道路通行等非法方式迫使被征收人搬迁，造成损失的，依法承担赔偿责任；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予处分；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚。

第三十二条 采取暴力、威胁等方法阻碍依法进行的房屋征收与补偿工作，构成犯罪的，依法追究刑事责任；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚。

第三十三条 贪污、挪用、私分、截留、拖欠征收补偿费用的，责令改正，追回有关款项，限期退还违法所得，对有关责任单位通报批评、给予警告；造成损失的，依法承担赔偿责任；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予处分。

第三十四条 房地产价格评估机构或者房地产估价师出具虚假或者有重大差错的评估报告的，由发证机关责令限期改正，给予警告，对房地产价格评估机构并处 5 万元以上 20 万元以下罚款，对房地产估价师并处 1 万元以上 3 万元以下罚款，并记入信用档案；情节严重的，吊销资质证书、注册证书；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。

第五章 附 则

第三十五条 本条例自公布之日起施行。2001 年 6 月 13 日国务院公布的《城市房屋拆迁管理条例》同时废止。本条例施行前已依法取得房屋拆迁许可证的项目，继续沿用原有的规定办理，但政府不得责成有关部门强制拆迁。

三、司法解释及最高院其他文件

最高人民法院关于适用《中华人民共和国担保法》若干问题的解释

法释[2000]44号

2000年12月8日

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国担保法〉若干问题的解释》已于2000年9月29日由最高人民法院审判委员会第1133次会议通过，现予公布，自2000年12月13日起施行。

415

最高人民法院关于适用《中华人民共和国担保法》若干问题的解释

为了正确适用《中华人民共和国担保法》（以下简称担保法），结合审判实践经验，对人民法院审理担保纠纷案件适用法律问题作出如下解释。

一、关于总则部分的解释

第一条 当事人对由民事关系产生的债权，在不违反法律、法规强制性规定的情况下，以担保法规定的方式设定担保的，可以认定为有效。

第二条 反担保人可以是债务人，也可以是债务人之外的其他人。

反担保方式可以是债务人提供的抵押或者质押，也可以是其他人提供的保证、抵押或者质押。

第三条 国家机关和以公益为目的的事业单位、社会团体违反法律规定提供担保的，担保合同无效。因此给债权人造成损失的，应当根据担保法第五条第二款的规定处理。

第四条 董事、经理违反《中华人民共和国公司法》第六十条的规定，以公司资产为本公司的股东或者其他个人债务提供担保的，担保合同无效。除债权人知道或者应当知道的外，债务人、担保人应当对债权人的损失承担连带赔偿责任。

第五条 以法律、法规禁止流通的财产或者不可转让的财产设定担保的，担保合同无效。

以法律、法规限制流通的财产设定担保的，在实现债权时，人民法院应当按照有关法律、法规的规定对该财产进行处理。

第六条 有下列情形之一的，对外担保合同无效：

- （一）未经国家有关主管部门批准或者登记对外担保的；
- （二）未经国家有关主管部门批准或者登记，为境外机构向境内债权人提供担保的；
- （三）为外商投资企业注册资本、外商投资企业中的外方投资部分的对外债务提供担保的；
- （四）无权经营外汇担保业务的金融机构、无外汇收入的非金融性质的企业法人提供外汇担保的；
- （五）主合同变更或者债权人将对外担保合同项下的权利转让，未经担保人同意和国家有关主管部门批准的，担保人不再承担担保责任。但法律、法规另有规定的除外。

第七条 主合同有效而担保合同无效，债权人无过错的，担保人与债务人对主合同债权人的经济损失，承担连带赔偿责任；债权人、担保人有过错的，担保人承担民事责任的部分，不应超过债务人不能清偿部分的二分之一。

第八条 主合同无效而导致担保合同无效，担保人无过错的，担保人不承担民事责任；担保人有过错的，担保人承担民事责任的部分，不应超过债务人不能清偿部分的三分之一。

第九条 担保人因无效担保合同向债权人承担赔偿责任后，可以向债务人追偿，或者在承担赔偿责任的范围内，要求有过错的反担保人承担赔偿责任。

担保人可以根据承担赔偿责任的事实对债务人或者反担保人另行提起诉讼。

第十条 主合同解除后,担保人对债务人应当承担的民事责任仍应承担担保责任。但是,担保合同另有约定的除外。

417

第十一条 法人或者其他组织的法定代表人、负责人超越权限订立的担保合同,除相对人知道或者应当知道其超越权限的以外,该代表行为有效。

第十二条 当事人约定的或者登记部门要求登记的担保期间,对担保物权的存续不具有法律约束力。

担保物权所担保的债权的诉讼时效结束后,担保权人在诉讼时效结束后的二年内行使担保物权的,人民法院应当予以支持。

二、关于保证部分的解释

第十三条 保证合同中约定保证人代为履行非金钱债务的,如果保证人不能实际代为履行,对债权人因此造成的损失,保证人应当承担赔偿责任。

第十四条 不具有完全代偿能力的法人、其他组织或者自然人,以保证人身份订立保证合同后,又以自己没有代偿能力要求免除保证责任的,人民法院不予支持。

第十五条 担保法第七条规定的其他组织主要包括:

(一) 依法登记领取营业执照的独资企业、合伙企业;

- (二) 依法登记领取营业执照的联营企业;
- (三) 依法登记领取营业执照的中外合作经营企业;
- (四) 经民政部门核准登记的社会团体;
- (五) 经核准登记领取营业执照的乡镇、街道、村办企业。

第十六条 从事经营活动的事业单位、社会团体为保证人的, 如无其他导致保证合同无效的情况, 其所签定的保证合同应当认定为有效。

第十七条 企业法人的分支机构未经法人书面授权提供保证的, 保证合同无效。因此给债权人造成损失的, 应当根据担保法第五条第二款的规定处理。

企业法人的分支机构经法人书面授权提供保证的, 如果法人的书面授权范围不明, 法人的分支机构应当对保证合同约定的全部债务承担保证责任。

企业法人的分支机构经营管理的财产不足以承担保证责任的, 由企业法人承担民事责任。

企业法人的分支机构提供的保证无效后应当承担赔偿责任的, 由分支机构经营管理的财产承担。企业法人有过错的, 按照担保法第二十九条的规定处理。

第十八条 企业法人的职能部门提供保证的, 保证合同无效。债权人知道或者应当知道保证人为企业法人的职能部门的, 因此造成的损失由债权人自行承担。

债权人不知保证人为企业法人的职能部门, 因此造成的损失, 可以参照担保法第五条第二款的规定和第二十九条的规定处理。

第十九条 两个以上保证人对同一债务同时或者分别提供保证时, 各保证人与债权人没有约定保证份额的, 应当认定为连带共同保证。

连带共同保证的保证人以其相互之间约定各自承担的份额对抗债权人的，人民法院不予支持。

第二十条 连带共同保证的债务人在主合同规定的债务履行期届满没有履行债务的，债权人可以要求债务人履行债务，也可以要求任何一个保证人承担全部保证责任。

连带共同保证的保证人承担保证责任后，向债务人不能追偿的部分，由各连带保证人按其内部约定的比例分担。没有约定的，平均分担。

419

第二十一条 按份共同保证的保证人按照保证合同约定的保证份额承担保证责任后，在其履行保证责任的范围内对债务人行使追偿权。

第二十二条 第三人单方以书面形式向债权人出具担保书，债权人接受且未提出异议的，保证合同成立。

主合同中虽然没有保证条款，但是，保证人在主合同上以保证人的身份签字或者盖章的，保证合同成立。

第二十三条 最高额保证合同的不特定债权确定后，保证人应当对在最高债权额限度内就一定期间连续发生的债权余额承担保证责任。

第二十四条 一般保证的保证人在主债权履行期间届满后，向债权人提供了债务人可供执行财产的真实情况的，债权人放弃或者怠于行使权利致使该财产不能被执行，保证人可以请求人民法院在其提供可供执行财产的实际价值范围内免除保证责任。

第二十五条 担保法第十七条第三款第（一）项规定的债权人要求债务人履行债务发生的重大困难情形，包括债务人下落不明、移居境外，且无财产可供执行。

第二十六条 第三人向债权人保证监督支付专款专用的，在履行了监督支付专款专用的义务后，不再承担责任。未尽监督义务造成资金流失的，应当对流失的资金承担补充赔偿责任。

420

第二十七条 保证人对债务人的注册资金提供保证的，债务人的实际投资与注册资金不符，或者抽逃转移注册资金的，保证人在注册资金不足或者抽逃转移注册资金的范围内承担连带保证责任。

第二十八条 保证期间，债权人依法将主债权转让给第三人的，保证债权同时转让，保证人在原保证担保的范围内对受让人承担保证责任。但是保证人与债权人事先约定仅对特定的债权人承担保证责任或者禁止债权转让的，保证人不再承担保证责任。

第二十九条 保证期间，债权人许可债务人转让部分债务未经保证人书面同意的，保证人对未经其同意转让部分的债务，不再承担保证责任。但是，保证人仍应当对未转让部分的债务承担保证责任。

第三十条 保证期间，债权人与债务人对主合同数量、价款、币种、利率等内容作了变动，未经保证人同意的，如果减轻债务人的债务的，保证人仍应当对变更后的合同承担保证责任；如果加重债务人的债务的，保证人对加重的部分不承担保证责任。

债权人与债务人对主合同履行期限作了变动，未经保证人书面同意的，保证期间为原合同约定的或者法律规定的期间。

债权人与债务人协议变动主合同内容，但并未实际履行的，保证人仍应当承担保证责任。

第三十一条 保证期间不因任何事由发生中断、中止、延长的法律后果。

第三十二条 保证合同约定的保证期间早于或者等于主债务履行期限的，视为没有约定，保证期间为主债务履行期届满之日起六个月。

保证合同约定保证人承担保证责任直至主债务本息还清时为止等类似内容的，视为约定不明，保证期间为主债务履行期届满之日起二年。

421

第三十三条 主合同对主债务履行期限没有约定或者约定不明的，保证期间自债权人要求债务人履行义务的宽限期届满之日起计算。

第三十四条 一般保证的债权人在保证期间届满前对债务人提起诉讼或者申请仲裁的，从判决或者仲裁裁决生效之日起，开始计算保证合同的诉讼时效。

连带责任保证的债权人在保证期间届满前要求保证人承担保证责任的，从债权人要求保证人承担保证责任之日起，开始计算保证合同的诉讼时效。

第三十五条 保证人对已经超过诉讼时效期间的债务承担保证责任或者提供保证的，又以超过诉讼时效为由抗辩的，人民法院不予支持。

第三十六条 一般保证中，主债务诉讼时效中断，保证债务诉讼时效中断；连带责任保证中，主债务诉讼时效中断，保证债务诉讼时效不中断。

一般保证和连带责任保证中，主债务诉讼时效中止的，保证债务的诉讼时效同时中止。

第三十七条 最高额保证合同对保证期间没有约定或者约定不明的，如最高额保证合同约定有保证人清偿债务期限的，保证期间为清偿期限届满之日起六个月。没有约定债务清偿期限的，保证期间自最高额保证终止之日或自债权人收到保证人终止保证合同的书面通知到达之日起六个月。

第三十八条 同一债权既有保证又有第三人提供物的担保的，债权人可以请求保证人或者物的担保人承担担保责任。当事人对保证担保的范围或者物的担保的范围没有约定或者约定不明的，承担了担保责任的担保人，可以向债务人追偿，也可以要求其他担保人清偿其应当分担的份额。

同一债权既有保证又有物的担保的，物的担保合同被确认无效或者被撤销，或者担保物因不可抗力的原因灭失而没有代位物的，保证人仍应当按合同的约定或者法律的规定承担保证责任。

债权人在主合同履行期届满后怠于行使担保物权，致使担保物的价值减少或者毁损、灭失的，视为债权人放弃部分或者全部物的担保。保证人在债权人放弃权利的范围内减轻或者免除保证责任。

第三十九条 主合同当事人双方协议以新贷偿还旧贷，除保证人知道或者应当知道的外，保证人不承担民事责任。

新贷与旧贷系同一保证人的，不适用前款的规定。

第四十条 主合同债务人采取欺诈、胁迫等手段，使保证人在违背真实意思的情况下提供保证的，债权人知道或者应当知道欺诈、胁迫事实的，按照担保法第三十条的规定处理。

第四十一条 债务人与保证人共同欺骗债权人，订立主合同和保证合同的，债权人可以请求人民法院予以撤销。因此给债权人造成损失的，由保证人与债务人承担连带赔偿责任。

第四十二条 人民法院判决保证人承担保证责任或者赔偿责任的，应当在判决书主文中明确保证人享有担保法第三十一条规定的权利。判决书中未予明确追偿权的，保证人只能按照承担责任的事实，另行提起诉讼。

保证人对债务人行使追偿权的诉讼时效，自保证人向债权人承担责任之日起开始计算。

第四十三条 保证人自行履行保证责任时，其实际清偿额大于主债权范围的，保证人只能在主债权范围内对债务人行使追偿权。

423

第四十四条 保证期间，人民法院受理债务人破产案件的，债权人既可以向人民法院申报债权，也可以向保证人主张权利。

债权人申报债权后在破产程序中未受清偿的部分，保证人仍应当承担保证责任。债权人要求保证人承担保证责任的，应当在破产程序终结后六个月内提出。

第四十五条 债权人知道或者应当知道债务人破产，既未申报债权也未通知保证人，致使保证人不能预先行使追偿权的，保证人在该债权在破产程序中可能受偿的范围内免除保证责任。

第四十六条 人民法院受理债务人破产案件后，债权人未申报债权的，各连带共同保证的保证人应当作为一个主体申报债权，预先行使追偿权。

三、关于抵押部分的解释

第四十七条 以依法获准尚未建造的或者正在建造中的房屋或者其他建筑物抵押的，当事人办理了抵押物登记，人民法院可以认定抵押有效。

第四十八条 以法定程序确认为违法、违章的建筑物抵押的，抵押无效。

第四十九条 以尚未办理权属证书的财产抵押的，在第一审法庭辩论终结前能够提供权利证书或者补办登记手续的，可以认定抵押有效。

当事人未办理抵押物登记手续的，不得对抗第三人。

424

第五十条 以担保法第三十四条第一款所列财产一并抵押的，抵押财产的范围应当以登记的财产为准。抵押财产的价值在抵押权实现时予以确定。

第五十一条 抵押人所担保的债权超出其抵押物价值的，超出的部分不具有优先受偿的效力。

第五十二条 当事人以农作物和与其尚未分离的土地使用权同时抵押的，土地使用权部分的抵押无效。

第五十三条 学校、幼儿园、医院等以公益为目的的事业单位、社会团体，以其教育设施、医疗卫生设施和其他社会公益设施以外的财产为自身债务设定抵押的，人民法院可以认定抵押有效。

第五十四条 按份共有人以其共有财产中享有的份额设定抵押的，抵押有效。

共同共有人以其共有财产设定抵押，未经其他共有人的同意，抵押无效。但是，其他共有人知道或者应当知道而未提出异议的视为同意，抵押有效。

第五十五条 已经设定抵押的财产被采取查封、扣押等财产保全或者执行措施的，不影响抵押权的效力。

第五十六条 抵押合同对被担保的主债权种类、抵押财产没有约定或者约定不明，根据主合同和抵押合同不能补正或者无法推定的，抵押不成立。

法律规定登记生效的抵押合同签订后，抵押人违背诚实信用原则拒绝办理抵押登记致使债权人受到损失的，抵押人应当承担赔偿责任。

425

第五十七条 当事人在抵押合同中约定，债务履行期届满抵押权人未受清偿时，抵押物的所有权转移为债权人所有的内容无效。该内容的无效不影响抵押合同其他部分内容的效力。

债务履行期届满后抵押权人未受清偿时，抵押权人和抵押人可以协议以抵押物折价取得抵押物。但是，损害顺序在后的担保物权人和其他债权人利益的，人民法院可以适用合同法第七十四条、第七十五条的有关规定。

第五十八条 当事人同一天在不同的法定登记部门办理抵押物登记的，视为顺序相同。

因登记部门的原因致使抵押物进行连续登记的，抵押物第一次登记的日期，视为抵押登记的日期，并依此确定抵押权的顺序。

第五十九条 当事人办理抵押物登记手续时，因登记部门的原因致使其无法办理抵押物登记，抵押人向债权人交付权利凭证的，可以认定债权人对该财产有优先受偿权。但是，未办理抵押物登记的，不得对抗第三人。

第六十条 以担保法第四十二条第（二）项规定的不动产抵押的，县级以上地方人民政府对登记部门未作规定，当事人在土地管理部门或者房产管理部门办理了抵押物登记手续，人民法院可以确认其登记的效力。

第六十一条 抵押物登记记载的内容与抵押合同约定的内容不一致的，以登记记载的内容为准。

第六十二条 抵押物因附合、混合或者加工使抵押物的所有权为第三人所有的，抵押权的效力及于补偿金；抵押物所有人为附合物、混合物或者加工物的所有人的，抵押权的效力及于附合物、混合物或者加工物；第三人与抵押物所有人为附合物、混合物或者加工物的共有人的，抵押权的效力及于抵押人对共有物享有的份额。

426

第六十三条 抵押权设定前为抵押物的从物的，抵押权的效力及于抵押物的从物。但是，抵押物与其从物为两个以上的人分别所有时，抵押权的效力不及于抵押物的从物。

第六十四条 债务履行期届满，债务人不履行债务致使抵押物被人民法院依法扣押的，自扣押之日起抵押权人收取的由抵押物分离的天然孳息和法定孳息，按照下列顺序清偿：

- （一）收取孳息的费用；
- （二）主债权的利息；
- （三）主债权。

第六十五条 抵押人将已出租的财产抵押的，抵押权实现后，租赁合同在有效期内对抵押物的受让人继续有效。

第六十六条 抵押人将已抵押的财产出租的，抵押权实现后，租赁合同对受让人不具有约束力。

抵押人将已抵押的财产出租时，如果抵押人未书面告知承租人该财产已抵押的，抵押人对出租抵押物造成承租人的损失承担赔偿责任；如果抵押人已书面告知承租人该财产已抵押的，抵押权实现造成承租人的损失，由承租人自己承担。

第六十七条 抵押权存续期间，抵押人转让抵押物未通知抵押权人或者未告知受让人的，如果抵押物已经登记的，抵押权人仍可以行使抵押权；取得抵押物所有权的受让人，可以代替债务人清偿其全部债务，使抵押权消灭。受让人清偿债务后可以向抵押人追偿。

如果抵押物未经登记的，抵押权不得对抗受让人，因此给抵押权人造成损失的，由抵押人承担赔偿责任。

第六十八条 抵押物依法被继承或者赠与的，抵押权不受影响。

第六十九条 债务人有多个普通债权人的，在清偿债务时，债务人与其中一个债权人恶意串通，将其全部或者部分财产抵押给该债权人，因此丧失了履行其他债务的能力，损害了其他债权人的合法权益，受损害的其他债权人可以请求人民法院撤销该抵押行为。

第七十条 抵押人的行为足以使抵押物价值减少的，抵押权人请求抵押人恢复原状或提供担保遭到拒绝时，抵押权人可以请求债务人履行债务，也可以请求提前行使抵押权。

第七十一条 主债权未受全部清偿的，抵押权人可以就抵押物的全部行使其抵押权。

抵押物被分割或者部分转让的，抵押权人可以就分割或者转让后的抵押物行使抵押权。

第七十二条 主债权被分割或者部分转让的，各债权人可以就其享有的债权份额行使抵押权。

主债务被分割或者部分转让的，抵押人仍以其抵押物担保数个债务人履行债务。但是，第三人提供抵押的，债权人许可债务人转让债务未经抵押人书面同意的，抵押人对未经其同意转让的债务，不再承担担保责任。

第七十三条 抵押物折价或者拍卖、变卖该抵押物的价款低于抵押权设定时约定价值的，应当按照抵押物实现的价值进行清偿。不足清偿的剩余部分，由债务人清偿。

第七十四条 抵押物折价或者拍卖、变卖所得的价款，当事人没有约定的，按下列顺序清偿：

- （一）实现抵押权的费用；
- （二）主债权的利息；
- （三）主债权。

428

第七十五条 同一债权有两个以上抵押人的，债权人放弃债务人提供的抵押担保的，其他抵押人可以请求人民法院减轻或者免除其应当承担的担保责任。

同一债权有两个以上抵押人的，当事人对其提供的抵押财产所担保的债权份额或者顺序没有约定或者约定不明的，抵押权人可以就其中任一或者各个财产行使抵押权。

抵押人承担担保责任后，可以向债务人追偿，也可以要求其他抵押人清偿其应当承担的份额。

第七十六条 同一动产向两个以上债权人抵押的，当事人未办理抵押物登记，实现抵押权时，各抵押权人按照债权比例受偿。

第七十七条 同一财产向两个以上债权人抵押的，顺序在先的抵押权与该财产的所有权归属一人时，该财产的所有权人可以以其抵押权对抗顺序在后的抵押权。

第七十八条 同一财产向两个以上债权人抵押的，顺序在后的抵押权所担保的债权先到期的，抵押权人只能就抵押物价值超出顺序在先的抵押担保债权的部分受偿。

顺序在先的抵押权所担保的债权先到期的，抵押权实现后的剩余价款应予提存，留待清偿顺序在后的抵押担保债权。

第七十九条 同一财产法定登记的抵押权与质权并存时，抵押权人优先于质权人受偿。

同一财产抵押权与留置权并存时，留置权人优先于抵押权人受偿。

429

第八十条 在抵押物灭失、毁损或者被征用的情况下，抵押权人可以就该抵押物的保险金、赔偿金或者补偿金优先受偿。

抵押物灭失、毁损或者被征用的情况下，抵押权所担保的债权未届清偿期的，抵押权人可以请求人民法院对保险金、赔偿金或补偿金等采取保全措施。

第八十一条 最高额抵押权所担保的债权范围，不包括抵押物因财产保全或者执行程序被查封后或债务人、抵押人破产后发生的债权。

第八十二条 当事人对最高额抵押合同的最高限额、最高额抵押期间进行变更，以其变更对抗顺序在后的抵押权人的，人民法院不予支持。

第八十三条 最高额抵押权所担保的不特定债权，在特定后，债权已届清偿期的，最高额抵押权人可以根据普通抵押权的规定行使其抵押权。

抵押权人实现最高额抵押权时，如果实际发生的债权余额高于最高限额的，以最高限额为限，超过部分不具有优先受偿的效力；如果实际发生的债权余额低于最高限额的，以实际发生的债权余额为限对抵押物优先受偿。

四、关于质押部分的解释

（一）动产质押

第八十四条 出质人以其不具有所有权但合法占有的动产出质的，不知出质人无处分权的质权人行使质权后，因此给动产所有人造成损失的，由出质人承担赔偿责任。

第八十五条 债务人或者第三人将其金钱以特户、封金、保证金等形式特定化后，移交债权人占有作为债权的担保，债务人不履行债务时，债权人可以以该金钱优先受偿。

430

第八十六条 债务人或者第三人未按质押合同约定的时间移交质物的，因此给质权人造成损失的，出质人应当根据其过错承担赔偿责任。

第八十七条 出质人代质权人占有质物的，质押合同不生效；质权人将质物返还于出质人后，以其质权对抗第三人的，人民法院不予支持。

因不可归责于质权人的事由而丧失对质物的占有，质权人可以向不当占有人请求停止侵害、恢复原状、返还质物。

第八十八条 出质人以间接占有的财产出质的，质押合同自书面通知送达占有人时视为移交。占有人收到出质通知后，仍接受出质人的指示处分出质财产的，该行为无效。

第八十九条 质押合同中对质押的财产约定不明，或者约定的出质财产与实际移交的财产不一致的，以实际交付占有的财产为准。

第九十条 质物有隐蔽瑕疵造成质权人其他财产损害的，应由出质人承担赔偿责任。但是，质权人在质物移交时明知质物有瑕疵而予以接受的除外。

第九十一条 动产质权的效力及于质物的从物。但是，从物未随同质物移交质权人占有的，质权的效力不及于从物。

第九十二条 按照担保法第六十九条的规定将质物提存的，质物提存费用由质权人负担；出质人提前清偿债权的，应当扣除未到期部分的利息。

第九十三条 质权人在质权存续期间，未经出质人同意，擅自使用、出租、处分质物，因此给出质人造成损失的，由质权人承担赔偿责任。

第九十四条 质权人在质权存续期间，为担保自己的债务，经出质人同意，以其所占有的质物为第三人设定质权的，应当在原质权所担保的债权范围之内，超过的部分不具有优先受偿的效力。转质权的效力优于原质权。

质权人在质权存续期间，未经出质人同意，为担保自己的债务，在其所占有的质物上为第三人设定质权的无效。质权人对因转质而发生的损害承担赔偿责任。

第九十五条 债务履行期届满质权人未受清偿的，质权人可以继续留置质物，并以质物的全部行使权利。出质人清偿所担保的债权后，质权人应当返还质物。

债务履行期届满，出质人请求质权人及时行使权利，而质权人怠于行使权利致使质物价格下跌的，由此造成的损失，质权人应当承担赔偿责任。

第九十六条 本解释第五十七条、第六十二条、第六十四条、第七十一条、第七十二条、第七十三条、第七十四条、第八十条之规定，适用于动产质押。

（二）权利质押

第九十七条 以公路桥梁、公路隧道或者公路渡口等不动产收益权出质的，按照担保法第七十五条第（四）项的规定处理。

第九十八条 以汇票、支票、本票出质，出质人与质权人没有背书记载“质押”字样，以票据出质对抗善意第三人的，人民法院不予支持。

第九十九条 以公司债券出质的，出质人与质权人没有背书记载“质押”字样，以债券出质对抗公司和第三人的，人民法院不予支持。

第一百条 以存款单出质的，签发银行核押后又受理挂失并造成存款流失的，应当承担民事责任。

432

第一百零一条 以票据、债券、存款单、仓单、提单出质的，质权人再转让或者质押的无效。

第一百零二条 以载明兑现或者提货日期的汇票、支票、本票、债券、存款单、仓单、提单出质的，其兑现或者提货日期后于债务履行期的，质权人只能在兑现或者提货日期届满时兑现款项或者提取货物。

第一百零三条 以股份有限公司的股份出质的，适用《中华人民共和国公司法》有关股份转让的规定。

以上市公司的股份出质的，质押合同自股份出质向证券登记机构办理出质登记之日起生效。

以非上市公司的股份出质的，质押合同自股份出质记载于股东名册之日起生效。

第一百零四条 以依法可以转让的股份、股票出质的，质权的效力及于股份、股票的法定孳息。

第一百零五条 以依法可以转让的商标专用权，专利权、著作权中的财产权出质的，出质人未经质权人同意而转让或者许可他人使用已出质权利的，应当认定为无效。因此给质权人或者第三人造成损失的，由出质人承担民事责任。

第一百零六条 质权人向出质人、出质债权的债务人行使质权时，出质人、出质债权的债务人拒绝的，质权人可以起诉出质人和出质债权的债务人，也可以单独起诉出质债权的债务人。

五、关于留置部分的解释

第一百零七条 当事人在合同中约定排除留置权，债务履行期届满，债权人行使留置权的，人民法院不予支持。

第一百零八条 债权人合法占有债务人交付的动产时，不知债务人无处分该动产的权利，债权人可以按照担保法第八十二条的规定行使留置权。

第一百零九条 债权人的债权已届清偿期，债权人对动产的占有与其债权的发生有牵连关系，债权人可以留置其所占有的动产。

第一百一十条 留置权人在债权未受全部清偿前，留置物为不可分物的，留置权人可以就其留置物的全部行使留置权。

第一百一十一条 债权人行使留置权与其承担的义务或者合同的特殊约定相抵触的，人民法院不予支持。

第一百一十二条 债权人的债权未届清偿期，其交付占有标的物的义务已届履行期的，不能行使留置权。但是，债权人能够证明债务人无支付能力的除外。

第一百一十三条 债权人未按担保法第八十七条规定的期限通知债务人履行义务，直接变价处分留置物的，应当对此造成的损失承担赔偿责任。债权人与债务人按照担保法第八十七条的规定在合同中约定宽限期的，债权人可以不经通知，直接行使留置权。

第一百一十四条 本解释第六十四条、第八十条、第八十七条、第九十一条、第九十三条的规定，适用于留置。

六、关于定金部分的解释

第一百一十五条 当事人约定以交付定金作为订立主合同担保的，给付定金的一方拒绝订立主合同的，无权要求返还定金；收受定金的一方拒绝订立合同的，应当双倍返还定金。

第一百一十六条 当事人约定以交付定金作为主合同成立或者生效要件的，给付定金的一方未支付定金，但主合同已经履行或者已经履行主要部分的，不影响主合同的成立或者生效。

第一百一十七条 定金交付后，交付定金的一方可以按照合同的约定以丧失定金为代价而解除主合同，收受定金的一方可以双倍返还定金为代价而解除主合同。对解除主合同后责任的处理，适用《中华人民共和国合同法》的规定。

第一百一十八条 当事人交付留置金、担保金、保证金、订约金、押金或者订金等，但没有约定定金性质的，当事人主张定金权利的，人民法院不予支持。

第一百一十九条 实际交付的定金数额多于或者少于约定数额，视为变更定金合同；收受定金一方提出异议并拒绝接受定金的，定金合同不生效。

第一百二十条 因当事人一方迟延履行或者其他违约行为，致使合同目的不能实现，可以适用定金罚则。但法律另有规定或者当事人另有约定的除外。

当事人一方不完全履行合同的，应当按照未履行部分所占合同约定内容的比例，适用定金罚则。

第一百二十一条 当事人约定的定金数额超过主合同标的额百分之二十的，超过的部分，人民法院不予支持。

435

第一百二十二条 因不可抗力、意外事件致使主合同不能履行的，不适用定金罚则。因合同关系以外第三人的过错，致使主合同不能履行的，适用定金罚则。受定金处罚的一方当事人，可以依法向第三人追偿。

七、关于其他问题的解释

第一百二十三条 同一债权上数个担保物权并存时，债权人放弃债务人提供的物的担保的，其他担保人在其放弃权利的范围内减轻或者免除担保责任。

第一百二十四条 企业法人的分支机构为他人提供保证的，人民法院在审理保证纠纷案件中可以将该企业法人作为共同被告参加诉讼。但是商业银行、保险公司的分支机构提供保证的除外。

第一百二十五条 一般保证的债权人向债务人和保证人一并提起诉讼的，人民法院可以将债务人和保证人列为共同被告参加诉讼。但是，应当在判决书中明确在对债务人财产依法强制执行后仍不能履行债务时，由保证人承担保证责任。

第一百二十六条 连带责任保证的债权人可以将债务人或者保证人作为被告提起诉讼，也可以将债务人和保证人作为共同被告提起诉讼。

第一百二十七条 债务人对债权人提起诉讼，债权人提起反诉的，保证人可以作为第三人参加诉讼。

第一百二十八条 债权人向人民法院请求行使担保物权时，债务人和担保人应当作为共同被告参加诉讼。

同一债权既有保证又有物的担保的，当事人发生纠纷提起诉讼的，债务人与保证人、抵押人或者出质人可以作为共同被告参加诉讼。

第一百二十九条 主合同和担保合同发生纠纷提起诉讼的，应当根据主合同确定案件管辖。担保人承担连带责任的担保合同发生纠纷，债权人向担保人主张权利的，应当由担保人住所地的法院管辖。

主合同和担保合同选择管辖的法院不一致的，应当根据主合同确定案件管辖。

第一百三十条 在主合同纠纷案件中，对担保合同未经审判，人民法院不应当依据对主合同当事人所作出的判决或者裁定，直接执行担保人的财产。

第一百三十一条 本解释所称“不能清偿”指对债务人的存款、现金、有价证券、成品、半成品、原材料、交通工具等可以执行的动产和其他方便执行的财产执行完毕后，债务仍未能得到清偿的状态。

第一百三十二条 在案件审理或者执行程序中，当事人提供财产担保的，人民法院应当对该财产的权属证书予以扣押，同时向有关部门发出协助执行通知书，要求其在规定的时间内不予办理担保财产的转移手续。

第一百三十三条 担保法施行以前发生的担保行为，适用担保行为发生时的法律、法规和有关司法解释。

担保法施行以后因担保行为发生的纠纷案件，在本解释公布施行前已经终审，当事人申请再审或者按审判监督程序决定再审的，不适用本解释。

担保法施行以后因担保行为发生的纠纷案件，在本解释公布施行后尚在一审或二审阶段的，适用担保法和本解释。

第一百三十四条 最高人民法院在担保法施行以前作出的有关担保问题的司法解释，与担保法和本解释相抵触的，不再适用。

最高人民法院关于适用《中华人民共和国合同法》若干问题的解释（一）

法释[1999]19号

1999年12月19日

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国合同法〉若干问题的解释（一）》已于1999年12月1日由最高人民法院审判委员会第1090次会议通过，现予公布，自1999年12月29日起施行。

438

为了正确审理合同纠纷案件，根据《中华人民共和国合同法》（以下简称合同法）的规定，对人民法院适用合同法的有关问题作出如下解释：

一、法律适用范围

第一条 合同法实施以后成立的合同发生纠纷起诉到人民法院的，适用合同法的规定；合同法实施以前成立的合同发生纠纷起诉到人民法院的，除本解释另有规定的以外，适用当时的法律规定，当时没有法律规定的，可以适用合同法的有关规定。

第二条 合同成立于合同法实施之前，但合同约定的履行期限跨越合同法实施之日或者履行期限在合同法实施之后，因履行合同发生的纠纷，适用合同法第四章的有关规定。

第三条 人民法院确认合同效力时，对合同法实施以前成立的合同，适用当时的法律合同无效而适用合同法合同有效的，则适用合同法。

第四条 合同法实施以后，人民法院确认合同无效，应当以全国人大及其常委会制定的法律和国务院制定的行政法规为依据，不得以地方性法规、行政规章为依据。

第五条 人民法院对合同法实施以前已经作出终审裁决的案件进行再审，不适用合同法。

二、诉讼时效

第六条 技术合同争议当事人的权利受到侵害的事实发生在合同法实施之前，自当事人知道或者应当知道其权利受到侵害之日起至合同法实施之日超过一年的，人民法院不予保护；尚未超过一年的，其提起诉讼的时效期间为两年。

第七条 技术进出口合同争议当事人的权利受到侵害的事实发生在合同法实施之前，自当事人知道或者应当知道其权利受到侵害之日起至合同法施行之日超过两年的，人民法院不予保护；尚未超过两年的，其提起诉讼的时效期间为四年。

第八条 合同法第五十五条规定的“一年”、第七十五条和第一百零四条第二款规定的“五年”为不变期间，不适用诉讼时效中止、中断或者延长的规定。

三、合同效力

第九条 依照合同法第四十四条第二款的规定，法律、行政法规规定合同应当办理批准手续，或者办理批准、登记等手续才生效，在一审法庭辩论终结前当事人仍未办理批准手续的，或者仍未办理批准、登记等手续的，人民法院应当认定该合同未生效；法律、行政法规规定合同应当办理登记手续，但未规定登记后生效的，当事人未办理登记手续不影响合同的效力，合同标的物所有权及其他物权不能转移。合同法第七十七条第二款、第八十七条、第九十六条第二款所列合同变更、转让、解除等情形，依照前款规定处理。

第十条 当事人超越经营范围订立合同，人民法院不因此认定合同无效。但违反国家限制经营、特许经营以及法律、行政法规禁止经营规定的除外。

四、代位权

第十一条 债权人依照合同法第七十三条的规定提起代位权诉讼，应当符合下列条件：

- (一) 债权人对债务人的债权合法;
- (二) 债务人怠于行使其到期债权, 对债权人造成损害;
- (三) 债务人的债权已到期;
- (四) 债务人的债权不是专属于债务人自身的债权。

第十二条 合同法第七十三条第一款规定的专属于债务人自身的债权, 是指基于扶养关系、抚养关系、赡养关系、继承关系产生的给付请求权和劳动报酬、退休金、养老金、抚恤金、安置费、人寿保险、人身伤害赔偿请求权等权利。

第十三条 合同法第七十三条规定的“债务人怠于行使其到期债权, 对债权人造成损害的”, 是指债务人不履行其对债权人的到期债务, 又不以诉讼方式或者仲裁方式向其债务人主张其享有的具有金钱给付内容的到期债权, 致使债权人的到期债权未能实现。

次债务人(即债务人的债务人)不认为债务人有怠于行使其到期债权情况的, 应当承担举证责任。

第十四条 债权人依照合同法第七十三条的规定提起代位权诉讼的, 由被告住所地人民法院管辖。

第十五条 债权人向人民法院起诉债务人以后, 又向同一人民法院对次债务人提起代位权诉讼, 符合本解释第十三条的规定和《中华人民共和国民事诉讼法》第一百零八条规定的起诉条件的, 应当立案受理; 不符合本解释第十三条规定的, 告知债权人向次债务人住所地人民法院另行起诉。

受理代位权诉讼的人民法院在债权人起诉债务人的诉讼裁决发生法律效力以前, 应当依照《中华人民共和国民事诉讼法》第一百三十六条第(五)项的规定中止代位权诉讼。

第十六条 债权人以次债务人为被告向人民法院提起代位权诉讼，未将债务人列为第三人的，人民法院可以追加债务人为第三人。

两个或者两个以上债权人以同一次债务人为被告提起代位权诉讼的，人民法院可以合并审理。

第十七条 在代位权诉讼中，债权人请求人民法院对次债务人的财产采取保全措施的，应当提供相应的财产担保。

第十八条 在代位权诉讼中，次债务人对债务人的抗辩，可以向债权人主张。

债务人在代位权诉讼中对债权人的债权提出异议，经审查异议成立的，人民法院应当裁定驳回债权人的起诉。

第十九条 在代位权诉讼中，债权人胜诉的，诉讼费由次债务人负担，从实现的债权中优先支付。

第二十条 债权人向次债务人提起的代位权诉讼经人民法院审理后认定代位权成立的，由次债务人向债权人履行清偿义务，债权人与债务人、债务人与次债务人之间相应的债权债务关系即予消灭。

第二十一条 在代位权诉讼中，债权人行使代位权的请求数额超过债务人所负债务额或者超过次债务人对债务人所负债务额的，对超出部分人民法院不予支持。

第二十二条 债务人在代位权诉讼中，对超过债权人代位请求数额的债权部分起诉次债务人的，人民法院应当告知其向有管辖权的人民法院另行起诉。

债务人的起诉符合法定条件的，人民法院应当受理；受理债务人起诉的人民法院在代位权诉讼裁决发生法律效力以前，应当依法中止。

五、撤销权

第二十三条 债权人依照合同法第七十四条的规定提起撤销权诉讼的，由被告住所地人民法院管辖。

第二十四条 债权人依照合同法第七十四条的规定提起撤销权诉讼时只以债务人为被告，未将受益人或者受让人列为第三人的，人民法院可以追加该受益人或者受让人为第三人。

第二十五条 债权人依照合同法第七十四条的规定提起撤销权诉讼，请求人民法院撤销债务人放弃债权或转让财产的行为，人民法院应当就债权人主张的部分进行审理，依法撤销的，该行为自始无效。

两个或者两个以上债权人以同一债务人为被告，就同一标的提起撤销权诉讼的，人民法院可以合并审理。

第二十六条 债权人行使撤销权所支付的律师代理费、差旅费等必要费用，由债务人负担；第三人有过错的，应当适当分担。

六、合同转让中的第三人

第二十七条 债权人转让合同权利后，债务人与受让人之间因履行合同发生纠纷诉至人民法院，债务人对债权人的权利提出抗辩的，可以将债权人列为第三人。

第二十八条 经债权人同意，债务人转移合同义务后，受让人与债权人之间因履行合同发生纠纷诉至人民法院，受让人就债务人对债权人的权利提出抗辩的，可以将债务人列为第三人。

第二十九条 合同当事人一方经对方同意将其在合同中的权利义务一并转让给受让人，对方与受让人因履行合同发生纠纷诉至人民法院，对方就合同权利义务提出抗辩的，可以将出让方列为第三人。

七、请求权竞合

第三十条 债权人依照合同法第一百二十二条的规定向人民法院起诉时作出选择后，在一审开庭以前又变更诉讼请求的，人民法院应当准许。对方当事人提出管辖权异议，经审查异议成立的，人民法院应当驳回起诉。

最高人民法院关于适用《中华人民共和国合同法》若干问题的解释（二）

法释[2009]5号

2009年4月24日

（2009年2月9日最高人民法院审判委员会第1462次会议通过）

444

中华人民共和国最高人民法院公告

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国合同法〉若干问题的解释（二）》已于2009年2月9日由最高人民法院审判委员会第1462次会议通过，现予公布，自2009年5月13日起施行。

为了正确审理合同纠纷案件，根据《中华人民共和国合同法》的规定，对人民法院适用合同法的有关问题作出如下解释：

一、合同的订立

第一条 当事人对合同是否成立存在争议，人民法院能够确定当事人名称或者姓名、标的和数量的，一般应当认定合同成立。但法律另有规定或者当事人另有约定的除外。

对合同欠缺的前款规定以外的其他内容，当事人达不成协议的，人民法院依照合同法第六十一条、第六十二条、第一百二十五条等有关规定予以确定。

第二条 当事人未以书面形式或者口头形式订立合同，但从双方从事的民事行为能够推定双方有订立合同意愿的，人民法院可以认定是以合同法第十条第一款中的“其他形式”订立的合同。但法律另有规定的除外。

第三条 悬赏人以公开方式声明对完成一定行为的人支付报酬，完成特定行为的人请求悬赏人支付报酬的，人民法院依法予以支持。但悬赏有合同法第五十二条规定情形的除外。

第四条 采用书面形式订立合同，合同约定的签订地与实际签字或者盖章地点不符的，人民法院应当认定约定的签订地为合同签订地；合同没有约定签订地，双方当事人签字或者盖章不在同一地点的，人民法院应当认定最后签字或者盖章的地点为合同签订地。

第五条 当事人采用合同书形式订立合同的，应当签字或者盖章。当事人在合同书上摁手印的，人民法院应当认定其具有与签字或者盖章同等的法律效力。

445

第六条 提供格式条款的一方对格式条款中免除或者限制其责任的内容，在合同订立时采用足以引起对方注意的文字、符号、字体等特别标识，并按照对方的要求对该格式条款予以说明的，人民法院应当认定符合合同法第三十九条所称“采取合理的方式”。

提供格式条款一方对已尽合理提示及说明义务承担举证责任。

第七条 下列情形，不违反法律、行政法规强制性规定的，人民法院可以认定为合同法所称“交易习惯”：

（一）在交易行为当地或者某一领域、某一行业通常采用并为交易对方订立合同时所知悉或者应当知道的做法；

（二）当事人双方经常使用的习惯做法。

对于交易习惯，由提出主张的一方当事人承担举证责任。

第八条 依照法律、行政法规的规定经批准或者登记才能生效的合同成立后，有义务办理申请批准或者申请登记等手续的一方当事人未按照法律规定或者合同约定办理申请批准或者未申请登记的，属于合同法第四十二条第（三）项规定的“其他违背诚实信用原则的行为”，人民法院可以根据案件的具体情况和相对人的请求，判决相对人自己办理有关手续；对方当事人对由此产生的费用和给相对人造成的实际损失，应当承担损害赔偿责任。

二、合同的效力

第九条 提供格式条款的一方当事人违反合同法第三十九条第一款关于提示和说明义务的规定，导致对方没有注意免除或者限制其责任的条款，对方当事人申请撤销该格式条款的，人民法院应当支持。

第十条 提供格式条款的一方当事人违反合同法第三十九条第一款的规定，并具有合同法第四十条规定的情形之一的，人民法院应当认定该格式条款无效。

446

第十一条 根据合同法第四十七条、第四十八条的规定，追认的意思表示自到达相对人时生效，合同自订立时起生效。

第十二条 无权代理人以被代理人的名义订立合同，被代理人已经开始履行合同义务的，视为对合同的追认。

第十三条 被代理人依照合同法第四十九条的规定承担有效代理行为所产生的责任后，可以向无权代理人追偿因代理行为而遭受的损失。

第十四条 合同法第五十二条第（五）项规定的“强制性规定”，是指效力性强制性规定。

第十五条 出卖人就同一标的物订立多重买卖合同，合同均不具有合同法第五十二条规定的无效情形，买受人因不能按照合同约定取得标的物所有权，请求追究出卖人违约责任的，人民法院应予支持。

三、合同的履行

第十六条 人民法院根据具体案情可以将合同法第六十四条、第六十五条规定的第三人列为无独立请求权的第三人,但不得依职权将其列为该合同诉讼案件的被告或者有独立请求权的第三人。

第十七条 债权人以境外当事人为被告提起的代位权诉讼,人民法院根据《中华人民共和国民事诉讼法》第二百四十一条的规定确定管辖。

第十八条 债务人放弃其未到期的债权或者放弃债权担保,或者恶意延长到期债权的履行期,对债权人造成损害,债权人依照合同法第七十四条的规定提起撤销权诉讼的,人民法院应当支持。

第十九条 对于合同法第七十四条规定的“明显不合理的低价”,人民法院应当以交易当地一般经营者的判断,并参考交易当时交易地的物价部门指导价或者市场交易价,结合其他相关因素综合考虑予以确认。

转让价格达不到交易时交易地的指导价或者市场交易价百分之七十的,一般可以视为明显不合理的低价;对转让价格高于当地指导价或者市场交易价百分之三十的,一般可以视为明显不合理的高价。

债务人以明显不合理的高价收购他人财产,人民法院可以根据债权人的申请,参照合同法第七十四条的规定予以撤销。

第二十条 债务人的给付不足以清偿其对同一债权人所负的数笔相同种类的全部债务,应当优先抵充已到期的债务;几项债务均到期的,优先抵充对债权人缺乏担保或者担保数额最少的债务;担保数额相同的,优先抵充债务负担较重的债务;负担相同的,按照债务到期的先后顺序抵充;到期时间相同的,按比例抵充。但是,债权人与债务人对清偿的债务或者清偿抵充顺序有约定的除外。

第二十一条 债务人除主债务之外还应当支付利息和费用,当其给付不足以清偿全部债务时,并且当事人没有约定的,人民法院应当按照下列顺序抵充:

(一) 实现债权的有关费用;

(二) 利息;

(三) 主债务。

四、合同的权利义务终止

第二十二条 当事人一方违反合同法第九十二条规定的义务,给对方当事人造成的损失,对方当事人请求赔偿实际损失的,人民法院应当支持。

第二十三条 对于依照合同法第九十九条的规定可以抵销的到期债权,当事人约定不得抵销的,人民法院可以认定该约定有效。

第二十四条 当事人对合同法第九十六条、第九十九条规定的合同解除或者债务抵销虽有异议,但在约定的异议期限届满后才提出异议并向人民法院起诉的,人民法院不予支持;当事人没有约定异议期间,在解除合同或者债务抵销通知到达之日起三个月以后才向人民法院起诉的,人民法院不予支持。

第二十五条 依照合同法第一百零一条的规定,债务人将合同标的物或者标的物拍卖、变卖所得价款交付提存部门时,人民法院应当认定提存成立。

提存成立的,视为债务人在其提存范围内已经履行债务。

第二十六条 合同成立以后客观情况发生了当事人在订立合同时无法预见的、非不可抗力造成的不属于商业风险的重大变化,继续履行合同对于一方当事人明显不公平或者不能实

现合同目的，当事人请求人民法院变更或者解除合同的，人民法院应当根据公平原则，并结合案件的实际情况确定是否变更或者解除。

五、违约责任

第二十七条 当事人通过反诉或者抗辩的方式，请求人民法院依照合同法第一百一十四条第二款的规定调整违约金的，人民法院应予支持。

449

第二十八条 当事人依照合同法第一百一十四条第二款的规定，请求人民法院增加违约金的，增加后的违约金数额以不超过实际损失额为限。增加违约金以后，当事人又请求对方赔偿损失的，人民法院不予支持。

第二十九条 当事人主张约定的违约金过高请求予以适当减少的，人民法院应当以实际损失为基础，兼顾合同的履行情况、当事人的过错程度以及预期利益等综合因素，根据公平原则和诚实信用原则予以衡量，并作出裁决。

当事人约定的违约金超过造成损失的百分之三十的，一般可以认定为合同法第一百一十四条第二款规定的“过分高于造成的损失”。

六、附则

第三十条 合同法施行后成立的合同发生纠纷的案件，本解释施行后尚未终审的，适用本解释；本解释施行前已经终审，当事人申请再审或者按照审判监督程序决定再审的，不适用本解释。

最高人民法院关于审理买卖合同纠纷案件适用法律问题的解释

法释[2012]8号

2012年5月10日

《最高人民法院关于审理买卖合同纠纷案件适用法律问题的解释》已于2012年3月31日由最高人民法院审判委员会第1545次会议通过，现予公布，自2012年7月1日起施行。

450

最高人民法院关于审理买卖合同纠纷案件适用法律问题的解释

（2012年3月31日最高人民法院审判委员会第1545次会议通过）

为正确审理买卖合同纠纷案件，根据《中华人民共和国民法通则》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国物权法》、《中华人民共和国民事诉讼法》等法律的规定，结合审判实践，制定本解释。

一、买卖合同的成立及效力

第一条 当事人之间没有书面合同，一方以送货单、收货单、结算单、发票等主张存在买卖合同关系的，人民法院应当结合当事人之间的交易方式、交易习惯以及其他相关证据，对买卖合同是否成立作出认定。

对账确认函、债权确认书等函件、凭证没有记载债权人名称，买卖合同当事人一方以此证明存在买卖合同关系的，人民法院应予支持，但有相反证据足以推翻的除外。

第二条 当事人签订认购书、订购书、预订书、意向书、备忘录等预约合同，约定在将来一定期限内订立买卖合同，一方不履行订立买卖合同的义务，对方请求其承担预约合同违约责任或者要求解除预约合同并主张损害赔偿的，人民法院应予支持。

第三条 当事人一方以出卖人在缔约时对标的物没有所有权或者处分权为由主张合同无效的，人民法院不予支持。

出卖人因未取得所有权或者处分权致使标的物所有权不能转移，买受人要求出卖人承担违约责任或者要求解除合同并主张损害赔偿的，人民法院应予支持。

第四条 人民法院在按照合同法的规定认定电子交易合同的成立及效力的同时，还应当适用电子签名法的相关规定。

二、标的物交付和所有权转移

第五条 标的物为无需以有形载体交付的电子信息产品，当事人对交付方式约定不明确，且依照合同法第六十一条的规定仍不能确定的，买受人收到约定的电子信息产品或者权利凭证即为交付。

第六条 根据合同法第一百六十二条的规定，买受人拒绝接收多交部分标的物的，可以代为保管多交部分标的物。买受人主张出卖人负担代为保管期间的合理费用的，人民法院应予支持。

买受人主张出卖人承担代为保管期间非因买受人故意或者重大过失造成的损失，人民法院应予支持。

第七条 合同法第一百三十六条规定的“提取标的物单证以外的有关单证和资料”，主要应当包括保险单、保修单、普通发票、增值税专用发票、产品合格证、质量保证书、质量鉴定书、品质检验证书、产品进出口检疫书、原产地证明书、使用说明书、装箱单等。

第八条 出卖人仅以增值税专用发票及税款抵扣资料证明其已履行交付标的物义务，买受人不认可的，出卖人应当提供其他证据证明交付标的物的事实。

合同约定或者当事人之间习惯以普通发票作为付款凭证，买受人以普通发票证明已经履行付款义务的，人民法院应予支持，但有相反证据足以推翻的除外。

第九条 出卖人就同一普通动产订立多重买卖合同，在买卖合同均有效的情况下，买受人均要求实际履行合同的，应当按照以下情形分别处理：

（一）先行受领交付的买受人请求确认所有权已经转移的，人民法院应予支持；

（二）均未受领交付，先行支付价款的买受人请求出卖人履行交付标的物等合同义务的，人民法院应予支持；

（三）均未受领交付，也未支付价款，依法成立在先合同的买受人请求出卖人履行交付标的物等合同义务的，人民法院应予支持。

第十条 出卖人就同一船舶、航空器、机动车等特殊动产订立多重买卖合同，在买卖合同均有效的情况下，买受人均要求实际履行合同的，应当按照以下情形分别处理：

（一）先行受领交付的买受人请求出卖人履行办理所有权转移登记手续等合同义务的，人民法院应予支持；

（二）均未受领交付，先行办理所有权转移登记手续的买受人请求出卖人履行交付标的物等合同义务的，人民法院应予支持；

（三）均未受领交付，也未办理所有权转移登记手续，依法成立在先合同的买受人请求出卖人履行交付标的物和办理所有权转移登记手续等合同义务的，人民法院应予支持；

（四）出卖人将标的物交付给买受人之一，又为其他买受人办理所有权转移登记，已受领交付的买受人请求将标的物所有权登记在自己名下的，人民法院应予支持。

三、标的物风险负担

第十一条 合同法第一百四十一条第二款第（一）项规定的“标的物需要运输的”，是指标的物由出卖人负责办理托运，承运人系独立于买卖合同当事人之外的运输业者的情形。标的物毁损、灭失的风险负担，按照合同法第一百四十五条的规定处理。

第十二条 出卖人根据合同约定将标的物运送至买受人指定地点并交付给承运人后，标的物毁损、灭失的风险由买受人负担，但当事人另有约定的除外。

第十三条 出卖人出卖交由承运人运输的在途标的物，在合同成立时知道或者应当知道标的物已经毁损、灭失却未告知买受人，买受人主张出卖人负担标的物毁损、灭失的风险的，人民法院应予支持。

第十四条 当事人对风险负担没有约定，标的物为种类物，出卖人未以装运单据、加盖标记、通知买受人等可识别的方式清楚地将标的物特定于买卖合同，买受人主张不负担标的物毁损、灭失的风险的，人民法院应予支持。

四、标的物检验

第十五条 当事人对标的物的检验期间未作约定，买受人签收的送货单、确认单等载明标的物数量、型号、规格的，人民法院应当根据合同法第一百五十七条的规定，认定买受人已对数量和外观瑕疵进行了检验，但有相反证据足以推翻的除外。

第十六条 出卖人依照买受人的指示向第三人交付标的物，出卖人和买受人之间约定的检验标准与买受人和第三人之间约定的检验标准不一致的，人民法院应当根据合同法第六十四条的规定，以出卖人和买受人之间约定的检验标准为标的物的检验标准。

第十七条 人民法院具体认定合同法第一百五十八条第二款规定的“合理期间”时，应当综合当事人之间的交易性质、交易目的、交易方式、交易习惯、标的物的种类、数量、性质、安装和使用情况、瑕疵的性质、买受人应尽的合理注意义务、检验方法和难易程度、买受人或者检验人所处的具体环境、自身技能以及其他合理因素，依据诚实信用原则进行判断。

合同法第一百五十八条第二款规定的“两年”是最长的合理期间。该期间为不变期间，不适用诉讼时效中止、中断或者延长的规定。

第十八条 约定的检验期间过短，依照标的物的性质和交易习惯，买受人在检验期间内难以完成全面检验的，人民法院应当认定该期间为买受人对外观瑕疵提出异议的期间，并根据本解释第十七条第一款的规定确定买受人对隐蔽瑕疵提出异议的合理期间。

约定的检验期间或者质量保证期间短于法律、行政法规规定的检验期间或者质量保证期间的，人民法院应当以法律、行政法规规定的检验期间或者质量保证期间为准。

第十九条 买受人在合理期间内提出异议，出卖人以买受人已经支付价款、确认欠款数额、使用标的物等为由，主张买受人放弃异议的，人民法院不予支持，但当事人另有约定的除外。

454

第二十条 合同法第一百五十八条规定的检验期间、合理期间、两年期间经过后，买受人主张标的物的数量或者质量不符合约定的，人民法院不予支持。

出卖人自愿承担违约责任后，又以上述期间经过为由翻悔的，人民法院不予支持。

五、违约责任

第二十一条 买受人依约保留部分价款作为质量保证金，出卖人在质量保证期间未及时解决质量问题而影响标的物的价值或者使用效果，出卖人主张支付该部分价款的，人民法院不予支持。

第二十二条 买受人在检验期间、质量保证期间、合理期间内提出质量异议，出卖人未按要求予以修理或者因情况紧急，买受人自行或者通过第三人修理标的物后，主张出卖人负担因此发生的合理费用的，人民法院应予支持。

第二十三条 标的物质量不符合约定，买受人依照合同法第一百一十一条的规定要求减少价款的，人民法院应予支持。当事人主张以符合约定的标的物与实际交付的标的物按交付时的市场价值计算差价的，人民法院应予支持。

价款已经支付，买受人主张返还减价后多出部分价款的，人民法院应予支持。

第二十四条 买卖合同对付款期限作出的变更，不影响当事人关于逾期付款违约金的约定，但该违约金的起算点应当随之变更。

买卖合同约定逾期付款违约金，买受人以出卖人接受价款时未主张逾期付款违约金为由拒绝支付该违约金的，人民法院不予支持。

买卖合同约定逾期付款违约金，但对账单、还款协议等未涉及逾期付款责任，出卖人根据对账单、还款协议等主张欠款时请求买受人依约支付逾期付款违约金的，人民法院应予支持，但对账单、还款协议等明确载有本金及逾期付款利息数额或者已经变更买卖合同中关于本金、利息等约定内容的除外。

买卖合同没有约定逾期付款违约金或者该违约金的计算方法，出卖人以买受人违约为由主张赔偿逾期付款损失的，人民法院可以中国人民银行同期同类人民币贷款基准利率为基础，参照逾期罚息利率标准计算。

第二十五条 出卖人没有履行或者不当履行从给付义务，致使买受人不能实现合同目的，买受人主张解除合同的，人民法院应当根据合同法第九十四条第（四）项的规定，予以支持。

第二十六条 买卖合同因违约而解除后，守约方主张继续适用违约金条款的，人民法院应予支持；但约定的违约金过分高于造成的损失，人民法院可以参照合同法第一百一十四条第二款的规定处理。

第二十七条 买卖合同当事人一方以对方违约为由主张支付违约金，对方以合同不成立、合同未生效、合同无效或者不构成违约等为由进行免责抗辩而未主张调整过高的违约金的，人民法院应当就法院若不支持免责抗辩，当事人是否需要主张调整违约金进行释明。

一审法院认为免责抗辩成立且未予释明，二审法院认为应当判决支付违约金的，可以直接释明并改判。

第二十八条 买卖合同约定的定金不足以弥补一方违约造成的损失，对方请求赔偿超过定金部分的损失的，人民法院可以并处，但定金和损失赔偿的数额总和不应高于因违约造成的损失。

第二十九条 买卖合同当事人一方违约造成对方损失，对方主张赔偿可得利益损失的，人民法院应当根据当事人的主张，依据合同法第一百一十三条、第一百一十九条、本解释第三十条、第三十一条等规定进行认定。

456

第三十条 买卖合同当事人一方违约造成对方损失，对方对损失的发生也有过错，违约方主张扣减相应的损失赔偿额的，人民法院应予支持。

第三十一条 买卖合同当事人一方因对方违约而获有利益，违约方主张从损失赔偿额中扣除该部分利益的，人民法院应予支持。

第三十二条 合同约定减轻或者免除出卖人对标的物的瑕疵担保责任，但出卖人故意或者因重大过失不告知买受人标的物的瑕疵，出卖人主张依约减轻或者免除瑕疵担保责任的，人民法院不予支持。

第三十三条 买受人在缔约时知道或者应当知道标的物质量存在瑕疵，主张出卖人承担瑕疵担保责任的，人民法院不予支持，但买受人在缔约时不知道该瑕疵会导致标的物的基本效用显著降低的除外。

六、所有权保留

第三十四条 买卖合同当事人主张合同法第一百三十四条关于标的物所有权保留的规定适用于不动产的，人民法院不予支持。

第三十五条 当事人约定所有权保留，在标的物所有权转移前，买受人有下列情形之一，对出卖人造成损害，出卖人主张取回标的物的，人民法院应予支持：

- （一）未按约定支付价款的；
- （二）未按约定完成特定条件的；
- （三）将标的物出卖、出质或者作出其他不当处分的。

取回的标的物价值显著减少，出卖人要求买受人赔偿损失的，人民法院应予支持。

第三十六条 买受人已经支付标的物总价款的百分之七十五以上，出卖人主张取回标的物的，人民法院不予支持。

在本解释第三十五条第一款第（三）项情形下，第三人依据物权法第一百零六条的规定已经善意取得标的物所有权或者其他物权，出卖人主张取回标的物的，人民法院不予支持。

第三十七条 出卖人取回标的物后，买受人在双方约定的或者出卖人指定的回赎期间内，消除出卖人取回标的物事由，主张回赎标的物的，人民法院应予支持。

买受人在回赎期间内没有回赎标的物的，出卖人可以另行出卖标的物。

出卖人另行出卖标的物的，出卖所得价款依次扣除取回和保管费用、再交易费用、利息、未清偿的价金后仍有剩余的，应返还买受人；如有不足，出卖人要求原买受人清偿的，人民法院应予支持，但原买受人有证据证明出卖人另行出卖的价格明显低于市场价格的除外。

七、特种买卖

第三十八条 合同法第一百六十七条第一款规定的“分期付款”，系指买受人将应付的总价款在一定期间内至少分三次向出卖人支付。

分期付款买卖合同的约定违反合同法第一百六十七条第一款的规定，损害买受人利益，买受人主张该约定无效的，人民法院应予支持。

第三十九条 分期付款买卖合同约定出卖人在解除合同时可以扣留已受领价金，出卖人扣留的金额超过标的物使用费以及标的物受损赔偿额，买受人请求返还超过部分的，人民法院应予支持。

当事人对标的物的使用费没有约定的，人民法院可以参照当地同类标的物的租金标准确定。

458

第四十条 合同约定的样品质量与文字说明不一致且发生纠纷时当事人不能达成合意，样品封存后外观和内在品质没有发生变化的，人民法院应当以样品为准；外观和内在品质发生变化，或者当事人对是否发生变化有争议而又无法查明的，人民法院应当以文字说明为准。

第四十一条 试用买卖的买受人在试用期内已经支付一部分价款的，人民法院应当认定买受人同意购买，但合同另有约定的除外。

在试用期内，买受人对标的物实施了出卖、出租、设定担保物权等非试用行为的，人民法院应当认定买受人同意购买。

第四十二条 买卖合同存在下列约定内容之一的，不属于试用买卖。买受人主张属于试用买卖的，人民法院不予支持：

- （一）约定标的物经过试用或者检验符合一定要求时，买受人应当购买标的物；
- （二）约定第三人经试验对标的物认可时，买受人应当购买标的物；
- （三）约定买受人在一定期间内可以调换标的物；
- （四）约定买受人在一定期间内可以退还标的物。

第四十三条 试用买卖的当事人没有约定使用费或者约定不明确，出卖人主张买受人支付使用费的，人民法院不予支持。

八、其他问题

第四十四条 出卖人履行交付义务后诉请买受人支付价款，买受人以出卖人违约在先为由提出异议的，人民法院应当按照下列情况分别处理：

（一）买受人拒绝支付违约金、拒绝赔偿损失或者主张出卖人应当采取减少价款等补救措施的，属于提出抗辩；

（二）买受人主张出卖人应支付违约金、赔偿损失或者要求解除合同的，应当提起反诉。

459

第四十五条 法律或者行政法规对债权转让、股权转让等权利转让合同有规定的，依照其规定；没有规定的，人民法院可以根据合同法第一百二十四条和第一百七十四条的规定，参照适用买卖合同的有关规定。

权利转让或者其他有偿合同参照适用买卖合同的有关规定的，人民法院应当首先引用合同法第一百七十四条的规定，再引用买卖合同的有关规定。

第四十六条 本解释施行前本院发布的有关购销合同、销售合同等有偿转移标的物所有权的合同的规定，与本解释抵触的，自本解释施行之日起不再适用。

本解释施行后尚未终审的买卖合同纠纷案件，适用本解释；本解释施行前已经终审，当事人申请再审或者按照审判监督程序决定再审的，不适用本解释。

最高人民法院关于适用《中华人民共和国物权法》若干问题的解释（一）

法释[2016]5号

2016年2月22日

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国物权法〉若干问题的解释（一）》已于2015年12月10日由最高人民法院审判委员会第1670次会议通过，现予公布，自2016年3月1日起施行。

460

为正确审理物权纠纷案件，根据《中华人民共和国物权法》的相关规定，结合民事审判实践，制定本解释。

第一条 因不动产物权的归属，以及作为不动产物权登记基础的买卖、赠与、抵押等产生争议，当事人提起民事诉讼的，应当依法受理。当事人已经在行政诉讼中申请一并解决上述民事争议，且人民法院一并审理的除外。

第二条 当事人有证据证明不动产登记簿的记载与真实权利状态不符、其为该不动产物权的真实权利人，请求确认其享有物权的，应予支持。

第三条 异议登记因物权法第十九条第二款规定的事由失效后，当事人提起民事诉讼，请求确认物权归属的，应当依法受理。异议登记失效不影响人民法院对案件的实体审理。

第四条 未经预告登记的权利人同意，转移不动产所有权，或者设定建设用地使用权、地役权、抵押权等其他物权的，应当依照物权法第二十条第一款的规定，认定其不生物权效力。

第五条 买卖不动产物权的协议被认定无效、被撤销、被解除，或者预告登记的权利人放弃债权的，应当认定为物权法第二十条第二款所称的“债权消灭”。

第六条 转让人转移船舶、航空器和机动车等所有权，受让人已经支付对价并取得占有，虽未经登记，但转让人的债权人主张其为物权法第二十四条所称的“善意第三人”的，不予支持，法律另有规定的除外。

第七条 人民法院、仲裁委员会在分割共有不动产或者动产等案件中作出并依法生效的改变原有物权关系的判决书、裁决书、调解书，以及人民法院在执行程序中作出的拍卖成交裁定书、以物抵债裁定书，应当认定为物权法第二十八条所称导致物权设立、变更、转让或者消灭的人民法院、仲裁委员会的法律文书。

第八条 依照物权法第二十八条至第三十条规定享有物权，但尚未完成动产交付或者不动产登记的物权人，根据物权法第三十四条至第三十七条的规定，请求保护其物权的，应予支持。

第九条 共有份额的权利主体因继承、遗赠等原因发生变化时，其他按份共有人主张优先购买的，不予支持，但按份共有人之间另有约定的除外。

第十条 物权法第一百零一条所称的“同等条件”，应当综合共有份额的转让价格、价款履行方式及期限等因素确定。

第十一条 优先购买权的行使期间，按份共有人之间有约定的，按照约定处理；没有约定或者约定不明的，按照下列情形确定：

（一）转让人向其他按份共有人发出的包含同等条件内容的通知中载明行使期间的，以该期间为准；

（二）通知中未载明行使期间，或者载明的期间短于通知送达之日起十五日的，为十五日；

（三）转让人未通知的，为其他按份共有人知道或者应当知道最终确定的同等条件之日起十五日；

（四）转让人未通知，且无法确定其他按份共有人知道或者应当知道最终确定的同等条件的，为共有份额权属转移之日起六个月。

第十二条 按份共有人向共有人之外的人转让其份额，其他按份共有人根据法律、司法解释规定，请求按照同等条件购买该共有份额的，应予支持。

其他按份共有人的请求具有下列情形之一的，不予支持：

（一）未在本解释第十一条规定的期间内主张优先购买，或者虽主张优先购买，但提出减少转让价款、增加转让人负担等实质性变更要求；

（二）以其优先购买权受到侵害为由，仅请求撤销共有份额转让合同或者认定该合同无效。

第十三条 按份共有人之间转让共有份额，其他按份共有人主张根据物权法第一百零一条规定优先购买的，不予支持，但按份共有人之间另有约定的除外。

第十四条 两个以上按份共有人主张优先购买且协商不成时，请求按照转让时各自份额比例行使优先购买权的，应予支持。

第十五条 受让人受让不动产或者动产时，不知道转让人无处分权，且无重大过失的，应当认定受让人为善意。

真实权利人主张受让人不构成善意的，应当承担举证证明责任。

第十六条 具有下列情形之一的，应当认定不动产受让人知道转让人无处分权：

- (一) 登记簿上存在有效的异议登记;
- (二) 预告登记有效期内, 未经预告登记的权利人同意;
- (三) 登记簿上已经记载司法机关或者行政机关依法裁定、决定查封或者以其他形式限制不动产权利的有关事项;
- (四) 受让人知道登记簿上记载的权利主体错误;
- (五) 受让人知道他人已经依法享有不动产物权。

真实权利人有证据证明不动产受让人应当知道转让人无处分权的, 应当认定受让人具有重大过失。

第十七条 受让人受让动产时, 交易的对象、场所或者时机等不符合交易习惯的, 应当认定受让人具有重大过失。

第十八条 物权法第一百零六条第一款第一项所称的“受让人受让该不动产或者动产时”, 是指依法完成不动产物权转移登记或者动产交付之时。

当事人以物权法第二十五条规定的方式交付动产的, 转让动产法律行为生效时为动产交付之时; 当事人以物权法第二十六条规定的方式交付动产的, 转让人与受让人之间有关转让返还原物请求权的协议生效时为动产交付之时。

法律对不动产、动产物权的设立另有规定的, 应当按照法律规定的时间认定权利人是否为善意。

第十九条 物权法第一百零六条第一款第二项所称“合理的价格”, 应当根据转让标的物的性质、数量以及付款方式等具体情况, 参考转让时交易地市场价格以及交易习惯等因素综合认定。

第二十条 转让人将物权法第二十四条规定的船舶、航空器和机动车等交付给受让人的，应当认定符合物权法第一百零六条第一款第三项规定的善意取得的条件。

第二十一条 具有下列情形之一，受让人主张根据物权法第一百零六条规定取得所有权的，不予支持：

- （一）转让合同因违反合同法第五十二条规定被认定无效；
- （二）转让合同因受让人存在欺诈、胁迫或者乘人之危等法定事由被撤销。

第二十二条 本解释自 2016 年 3 月 1 日起施行。

本解释施行后人民法院新受理的一审案件，适用本解释。

本解释施行前人民法院已经受理、施行后尚未审结的一审、二审案件，以及本解释施行前已经终审、施行后当事人申请再审或者按照审判监督程序决定再审的案件，不适用本解释。

最高人民法院关于适用〈中华人民共和国婚姻法〉若干问题的解释（一）

法释[2001]30号

2001年12月25日

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国婚姻法〉若干问题的解释（一）》已于2001年12月24日由最高人民法院审判委员会第1202次会议通过。现予公布，自2001年12月27日起施行。

465

为了正确审理婚姻家庭纠纷案件，根据《中华人民共和国婚姻法》（以下简称婚姻法）、《中华人民共和国民事诉讼法》等法律的规定，对人民法院适用婚姻法的有关问题作出如下解释：

第一条 婚姻法第三条、第三十二条、第四十三条、第四十五条、第四十六条所称的“家庭暴力”，是指行为人以殴打、捆绑、残害、强行限制人身自由或者其他手段，给其家庭成员的身体、精神等方面造成一定伤害后果的行为。持续性、经常性的家庭暴力，构成虐待。

第二条 婚姻法第三条、第三十二条、第四十六条规定的“有配偶者与他人同居”的情形，是指有配偶者与婚外异性，不以夫妻名义，持续、稳定地共同居住。

第三条 当事人仅以婚姻法第四条为依据提起诉讼的，人民法院不予受理；已经受理的，裁定驳回起诉。

第四条 男女双方根据婚姻法第八条规定补办结婚登记的，婚姻关系的效力从双方均符合婚姻法所规定的结婚的实质要件时起算。

第五条 未按婚姻法第八条规定办理结婚登记而以夫妻名义共同生活的男女，起诉到人民法院要求离婚的，应当区别对待：

（一）1994年2月1日民政部《婚姻登记管理条例》公布实施以前，男女双方已经符合结婚实质要件的，按事实婚姻处理。

（二）1994年2月1日民政部《婚姻登记管理条例》公布实施以后，男女双方符合结婚实质要件的，人民法院应当告知其在案件受理前补办结婚登记；未补办结婚登记的，按解除同居关系处理。

第六条 未按婚姻法第八条规定办理结婚登记而以夫妻名义共同生活的男女，一方死亡，另一方以配偶身份主张享有继承权的，按照本解释第五条的原则处理。

466

第七条 有权依据婚姻法第十条规定向人民法院就已办理结婚登记的婚姻申请宣告婚姻无效的主体，包括婚姻当事人及利害关系人。利害关系人包括：

（一）以重婚为由申请宣告婚姻无效的，为当事人的近亲属及基层组织。

（二）以未到法定婚龄为由申请宣告婚姻无效的，为未达法定婚龄者的近亲属。

（三）以有禁止结婚的亲属关系为由申请宣告婚姻无效的，为当事人的近亲属。

（四）以婚前患有医学上认为不应当结婚的疾病，婚后尚未治愈为由申请宣告婚姻无效的，为与患病者共同生活的近亲属。

第八条 当事人依据婚姻法第十条规定向人民法院申请宣告婚姻无效的，申请时，法定的无效婚姻情形已经消失的，人民法院不予支持。

第九条 人民法院审理宣告婚姻无效案件，对婚姻效力的审理不适用调解，应当依法作出判决；有关婚姻效力的判决一经作出，即发生法律效力。

涉及财产分割和子女抚养的，可以调解。调解达成协议的，另行制作调解书。对财产分割和子女抚养问题的判决不服的，当事人可以上诉。

第十条 婚姻法第十一条所称的“胁迫”，是指行为人以给另一方当事人或者其近亲属的生命、身体健康、名誉、财产等方面造成损害为要挟，迫使另一方当事人违背真实意愿结婚的情况。

因受胁迫而请求撤销婚姻的，只能是受胁迫一方的婚姻关系当事人本人。

第十一条 人民法院审理婚姻当事人因受胁迫而请求撤销婚姻的案件，应当适用简易程序或者普通程序。

467

第十二条 婚姻法第十一条规定的“一年”，不适用诉讼时效中止、中断或者延长的规定。

第十三条 婚姻法第十二条所规定的自始无效，是指无效或者可撤销婚姻在依法被宣告无效或被撤销时，才确定该婚姻自始不受法律保护。

第十四条 人民法院根据当事人的申请，依法宣告婚姻无效或者撤销婚姻的，应当收缴双方的结婚证书并将生效的判决书寄送当地婚姻登记管理机关。

第十五条 被宣告无效或被撤销的婚姻，当事人同居期间所得的财产，按共同共有处理。但有证据证明为当事人一方所有的除外。

第十六条 人民法院审理重婚导致的无效婚姻案件时，涉及财产处理的，应当准许合法婚姻当事人作为有独立请求权的第三人参加诉讼。

第十七条 婚姻法第十七条关于“夫或妻对夫妻共同所有的财产，有平等的处理权”的规定，应当理解为：

（一）夫或妻在处理夫妻共同财产上的权利是平等的。因日常生活需要而处理夫妻共同财产的，任何一方均有权决定。

（二）夫或妻非因日常生活需要对夫妻共同财产做重要处理决定，夫妻双方应当平等协商，取得一致意见。他人有理由相信其为夫妻双方共同意思表示的，另一方不得以不同意或不知道为由对抗善意第三人。

第十八条 婚姻法第十九条所称“第三人知道该约定的”，夫妻一方对此负有举证责任。

468

第十九条 婚姻法第十八条规定为夫妻一方的所有的财产，不因婚姻关系的延续而转化为夫妻共同财产。但当事人另有约定的除外。

第二十条 婚姻法第二十一条规定的“不能独立生活的子女”，是指尚在校接受高中及其以下学历教育，或者丧失或未完全丧失劳动能力等非因主观原因而无法维持正常生活的成年子女。

第二十一条 婚姻法第二十一条所称“抚养费”，包括子女生活费、教育费、医疗费等费用。

第二十二条 人民法院审理离婚案件，符合第三十二条第二款规定“应准予离婚”情形的，不应当因当事人有过错而判决不准离婚。

第二十三条 婚姻法第三十三条所称的“军人一方有重大过错”，可以依据婚姻法第三十二条第二款前三项规定及军人有其他重大过错导致夫妻感情破裂的情形予以判断。

第二十四条 人民法院作出的生效的离婚判决中未涉及探望权,当事人就探望权问题单独提起诉讼的,人民法院应予受理。

第二十五条 当事人在履行生效判决、裁定或者调解书的过程中,请求中止行使探望权的,人民法院在征询双方当事人意见后,认为需要中止行使探望权的,依法作出裁定。中止探望的情形消失后,人民法院应当根据当事人的申请通知其恢复探望权的行使。

469

第二十六条 未成年子女、直接抚养子女的父或母及其他对未成年子女负担抚养、教育义务的法定监护人,有权向人民法院提出中止探望权的请求。

第二十七条 婚姻法第四十二条所称“一方生活困难”,是指依靠个人财产和离婚时分得的财产无法维持当地基本生活水平。

一方离婚后没有住处的,属于生活困难。

离婚时,一方以个人财产中的住房对生活困难者进行帮助的形式,可以是房屋的居住权或者房屋的所有权。

第二十八条 婚姻法第四十六条规定的“损害赔偿”,包括物质损害赔偿和精神损害赔偿。涉及精神损害赔偿的,适用最高人民法院《关于确定民事侵权精神损害赔偿责任若干问题的解释》的有关规定。

第二十九条 承担婚姻法第四十六条规定的损害赔偿责任的主体,为离婚诉讼当事人中无过错方的配偶。

人民法院判决不准离婚的案件,对于当事人基于婚姻法第四十六条提出的损害赔偿请求,不予支持。

在婚姻关系存续期间，当事人不起诉离婚而单独依据该条规定提起损害赔偿请求的，人民法院不予受理。

第三十条 人民法院受理离婚案件时，应当将婚姻法第四十六条等规定中当事人的有关权利义务，书面告知当事人。在适用婚姻法第四十六条时，应当区分以下不同情况：

（一）符合婚姻法第四十六条规定的无过错方作为原告基于该条规定向人民法院提起损害赔偿请求的，必须在离婚诉讼的同时提出。

（二）符合婚姻法第四十六条规定的无过错方作为被告的离婚诉讼案件，如果被告不同意离婚也不基于该条规定提起损害赔偿请求的，可以在离婚后一年内就此单独提起诉讼。

（三）无过错方作为被告的离婚诉讼案件，一审时被告未基于婚姻法第四十六条规定提出损害赔偿请求，二审期间提出的，人民法院应当进行调解，调解不成的，告知当事人在离婚后一年内另行起诉。

第三十一条 当事人依据婚姻法第四十七条的规定向人民法院提起诉讼，请求再次分割夫妻共同财产的诉讼时效为两年，从当事人发现之次日起计算。

第三十二条 婚姻法第四十八条关于对拒不执行有关探望子女等判决和裁定的，由人民法院依法强制执行的规定，是指对拒不履行协助另一方行使探望权的有关个人和单位采取拘留、罚款等强制措施，不能对子女的人身、探望行为进行强制执行。

第三十三条 婚姻法修改后正在审理的一、二审婚姻家庭纠纷案件，一律适用修改后的婚姻法。此前最高人民法院作出的相关司法解释如与本解释相抵触，以本解释为准。

第三十四条 本解释自公布之日起施行。

最高人民法院关于适用《中华人民共和国婚姻法》若干问题的解释（二）（2017年修订）

法释[2017]6号

2017年2月28日

（2003年12月4日最高人民法院审判委员会第1299次会议通过 根据2017年2月20日最高人民法院审判委员会第1710次会议《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国婚姻法〉若干问题的解释（二）的补充规定》修正）

471

为正确审理婚姻家庭纠纷案件，根据《中华人民共和国婚姻法》（以下简称婚姻法）、《中华人民共和国民事诉讼法》等相关法律规定，对人民法院适用婚姻法的有关问题作出如下解释：

第一条 当事人起诉请求解除同居关系的，人民法院不予受理。但当事人请求解除的同居关系，属于婚姻法第三条、第三十二条、第四十六条规定的“有配偶者与他人同居”的，人民法院应当受理并依法予以解除。

当事人因同居期间财产分割或者子女抚养纠纷提起诉讼的，人民法院应当受理。

第二条 人民法院受理申请宣告婚姻无效案件后，经审查确属无效婚姻的，应当依法作出宣告婚姻无效的判决。原告申请撤诉的，不予准许。

第三条 人民法院受理离婚案件后，经审查确属无效婚姻的，应当将婚姻无效的情形告知当事人，并依法作出宣告婚姻无效的判决。

第四条 人民法院审理无效婚姻案件，涉及财产分割和子女抚养的，应当对婚姻效力的认定和其他纠纷的处理分别制作裁判文书。

第五条 夫妻一方或者双方死亡后一年内，生存一方或者利害关系人依据婚姻法第十条的规定申请宣告婚姻无效的，人民法院应当受理。

第六条 利害关系人依据婚姻法第十条的规定，申请人民法院宣告婚姻无效的，利害关系人为申请人，婚姻关系当事人双方为被申请人。

夫妻一方死亡的，生存一方为被申请人。

夫妻双方均已死亡的，不列被申请人。

第七条 人民法院就同一婚姻关系分别受理了离婚和申请宣告婚姻无效案件的，对于离婚案件的审理，应当待申请宣告婚姻无效案件作出判决后进行。

前款所指的婚姻关系被宣告无效后，涉及财产分割和子女抚养的，应当继续审理。

第八条 离婚协议中关于财产分割的条款或者当事人因离婚就财产分割达成的协议，对男女双方具有法律约束力。

当事人因履行上述财产分割协议发生纠纷提起诉讼的，人民法院应当受理。

第九条 男女双方协议离婚后一年内就财产分割问题反悔，请求变更或者撤销财产分割协议的，人民法院应当受理。

人民法院受理后，未发现订立财产分割协议时存在欺诈、胁迫等情形的，应当依法驳回当事人的诉讼请求。

第十条 当事人请求返还按照习俗给付的彩礼的，如果查明属于以下情形，人民法院应当予以支持：

- （一）双方未办理结婚登记手续的；
- （二）双方办理结婚登记手续但确未共同生活的；
- （三）婚前给付并导致给付人生活困难的。

适用前款第（二）、（三）项的规定，应当以双方离婚为条件。

第十一条 婚姻关系存续期间，下列财产属于婚姻法第十七条规定的“其他应当归共同所有的财产”：

- （一）一方以个人财产投资取得的收益；

(二) 男女双方实际取得或者应当取得的住房补贴、住房公积金;

(三) 男女双方实际取得或者应当取得的养老保险金、破产安置补偿费。

第十二条 婚姻法第十七条第三项规定的“知识产权的收益”，是指婚姻关系存续期间，实际取得或者已经明确可以取得的财产性收益。

第十三条 军人的伤亡保险金、伤残补助金、医药生活补助费属于个人财产。

第十四条 人民法院审理离婚案件，涉及分割发放到军人名下的复员费、自主择业费等一次性费用的，以夫妻婚姻关系存续年限乘以年平均值，所得数额为夫妻共同财产。

前款所称年平均值，是指将发放到军人名下的上述费用总额按具体年限均分得出的数额。其具体年限为人均寿命七十岁与军人入伍时实际年龄的差额。

第十五条 夫妻双方分割共同财产中的股票、债券、投资基金份额等有价证券以及未上市股份有限公司股份时，协商不成或者按市价分配有困难的，人民法院可以根据数量按比例分配。

第十六条 人民法院审理离婚案件，涉及分割夫妻共同财产中以一方名义在有限责任公司的出资额，另一方不是该公司股东的，按以下情形分别处理：

(一) 夫妻双方协商一致将出资额部分或者全部转让给该股东的配偶，过半数股东同意、其他股东明确表示放弃优先购买权的，该股东的配偶可以成为该公司股东；

(二) 夫妻双方就出资额转让份额和转让价格等事项协商一致后，过半数股东不同意转让，但愿意以同等价格购买该出资额的，人民法院可以对转让出资所得财产进行分割。过半数股东不同意转让，也不愿意以同等价格购买该出资额的，视为其同意转让，该股东的配偶可以成为该公司股东。

用于证明前款规定的过半数股东同意的证据，可以是股东会决议，也可以是当事人通过其他合法途径取得的股东的书面声明材料。

第十七条 人民法院审理离婚案件，涉及分割夫妻共同财产中以一方名义在合伙企业中的出资，另一方不是该企业合伙人的，当夫妻双方协商一致，将其合伙企业中的财产份额全部或者部分转让给对方时，按以下情形分别处理：

（一）其他合伙人一致同意的，该配偶依法取得合伙人地位；

（二）其他合伙人不同意转让，在同等条件下行使优先受让权的，可以对转让所得的财产进行分割；

（三）其他合伙人不同意转让，也不行使优先受让权，但同意该合伙人退伙或者退还部分财产份额的，可以对退还的财产进行分割；

（四）其他合伙人既不同意转让，也不行使优先受让权，又不同意该合伙人退伙或者退还部分财产份额的，视为全体合伙人同意转让，该配偶依法取得合伙人地位。

第十八条 夫妻以一方名义投资设立独资企业的，人民法院分割夫妻在该独资企业中的共同财产时，应当按照以下情形分别处理：

（一）一方主张经营该企业的，对企业资产进行评估后，由取得企业一方给予另一方相应的补偿；

（二）双方均主张经营该企业的，在双方竞价基础上，由取得企业的一方给予另一方相应的补偿；

（三）双方均不愿意经营该企业的，按照《中华人民共和国个人独资企业法》等有关规定办理。

第十九条 由一方婚前承租、婚后用共同财产购买的房屋，房屋权属证书登记在一方名下的，应当认定为夫妻共同财产。

第二十条 双方对夫妻共同财产中的房屋价值及归属无法达成协议时，人民法院按以下情形分别处理：

（一）双方均主张房屋所有权并且同意竞价取得的，应当准许；

（二）一方主张房屋所有权的，由评估机构按市场价格对房屋作出评估，取得房屋所有权的一方应当给予另一方相应的补偿；

（三）双方均不主张房屋所有权的，根据当事人的申请拍卖房屋，就所得价款进行分割。

第二十一条 离婚时双方对尚未取得所有权或者尚未取得完全所有权的房屋有争议且协商不成的，人民法院不宜判决房屋所有权的归属，应当根据实际情况判决由当事人使用。

当事人就前款规定的房屋取得完全所有权后，有争议的，可以另行向人民法院提起诉讼。

第二十二条 当事人结婚前，父母为双方购置房屋出资的，该出资应当认定为对自己子女的个人赠与，但父母明确表示赠与双方的除外。

当事人结婚后，父母为双方购置房屋出资的，该出资应当认定为对夫妻双方的赠与，但父母明确表示赠与一方的除外。

第二十三条 债权人就一方婚前所负个人债务向债务人的配偶主张权利的，人民法院不予支持。但债权人能够证明所负债务用于婚后家庭共同生活的除外。

第二十四条 债权人就婚姻关系存续期间夫妻一方以个人名义所负债务主张权利的，应当按夫妻共同债务处理。但夫妻一方能够证明债权人与债务人明确约定为个人债务，或者能够证明属于婚姻法第十九条第三款规定情形的除外。

夫妻一方与第三人串通，虚构债务，第三人主张权利的，人民法院不予支持。

夫妻一方在从事赌博、吸毒等违法犯罪活动中所负债务，第三人主张权利的，人民法院不予支持。

第二十五条 当事人的离婚协议或者人民法院的判决书、裁定书、调解书已经对夫妻财产分割问题作出处理的，债权人仍有权就夫妻共同债务向男女双方主张权利。

一方就共同债务承担连带清偿责任后，基于离婚协议或者人民法院的法律文书向另一方主张追偿的，人民法院应当支持。

第二十六条 夫或妻一方死亡的，生存一方应当对婚姻关系存续期间的共同债务承担连带清偿责任。

第二十七条 当事人在婚姻登记机关办理离婚登记手续后，以婚姻法第四十六条规定为由向人民法院提出损害赔偿请求的，人民法院应当受理。但当事人在协议离婚时已经明确表示放弃该项请求，或者在办理离婚登记手续一年后提出的，不予支持。

第二十八条 夫妻一方申请对配偶的个人财产或者夫妻共同财产采取保全措施的，人民法院可以在采取保全措施可能造成损失的范围内，根据实际情况，确定合理的财产担保数额。

第二十九条 本解释自 2004 年 4 月 1 日起施行。

本解释施行后，人民法院新受理的一审婚姻家庭纠纷案件，适用本解释。

本解释施行后，此前最高人民法院作出的相关司法解释与本解释相抵触的，以本解释为准。

最高人民法院关于适用《中华人民共和国婚姻法》若干问题的解释（二）的补充规定

法释[2017]6号

2017年2月28日

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国婚姻法〉若干问题的解释（二）的补充规定》已于2017年2月20日由最高人民法院审判委员会第1710次会议通过，现予公布，自2017年3月1日起施行。

477

最高人民法院关于适用《中华人民共和国婚姻法》若干问题的解释（二）的补充规定

（2017年2月20日最高人民法院审判委员会第1710次会议审议通过，自2017年3月1日起施行）

在《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国婚姻法〉若干问题的解释（二）》第二十四条的基础上增加两款，分别作为该条第二款和第三款：

夫妻一方与第三人串通，虚构债务，第三人主张权利的，人民法院不予支持。

夫妻一方在从事赌博、吸毒等违法犯罪活动中所负债务，第三人主张权利的，人民法院不予支持。

最高人民法院关于适用《中华人民共和国婚姻法》若干问题的解释（三）

法释[2011]18号

2011年8月9日

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国婚姻法〉若干问题的解释（三）》已于2011年7月4日由最高人民法院审判委员会第1525次会议通过，现予公布，自2011年8月13日起施行。

478

最高人民法院关于适用《中华人民共和国婚姻法》若干问题的解释（三）

（2011年7月4日最高人民法院审判委员会第1525次会议通过）

为正确审理婚姻家庭纠纷案件，根据《中华人民共和国婚姻法》、《中华人民共和国民事诉讼法》等相关法律规定，对人民法院适用婚姻法的有关问题作出如下解释：

第一条 当事人以婚姻法第十条规定以外的情形申请宣告婚姻无效的，人民法院应当判决驳回当事人的申请。

当事人以结婚登记程序存在瑕疵为由提起民事诉讼，主张撤销结婚登记的，告知其可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第二条 夫妻一方向人民法院起诉请求确认亲子关系不存在，并已提供必要证据予以证明，另一方没有相反证据又拒绝做亲子鉴定的，人民法院可以推定请求确认亲子关系不存在一方的主张成立。

当事人一方起诉请求确认亲子关系，并提供必要证据予以证明，另一方没有相反证据又拒绝做亲子鉴定的，人民法院可以推定请求确认亲子关系一方的主张成立。

第三条 婚姻关系存续期间，父母双方或者一方拒不履行抚养子女义务，未成年或者不能独立生活的子女请求支付抚养费的，人民法院应予支持。

第四条 婚姻关系存续期间，夫妻一方请求分割共同财产的，人民法院不予支持，但有下列重大理由且不损害债权人利益的除外：

（一）一方有隐藏、转移、变卖、毁损、挥霍夫妻共同财产或者伪造夫妻共同债务等严重损害夫妻共同财产利益行为的；

（二）一方负有法定扶养义务的人患重大疾病需要医治，另一方不同意支付相关医疗费用的。

第五条 夫妻一方个人财产在婚后产生的收益，除孳息和自然增值外，应认定为夫妻共同财产。

第六条 婚前或者婚姻关系存续期间，当事人约定将一方所有的房产赠与另一方，赠与方在赠与房产变更登记之前撤销赠与，另一方请求判令继续履行的，人民法院可以按照合同法第一百八十六条的规定处理。

第七条 婚后由一方父母出资为子女购买的不动产，产权登记在出资人子女名下的，可按照婚姻法第十八条第（三）项的规定，视为只对自己子女一方的赠与，该不动产应认定为夫妻一方的个人财产。

由双方父母出资购买的不动产，产权登记在一方子女名下的，该不动产可认定为双方按照各自父母的出资份额按份共有，但当事人另有约定的除外。

第八条 无民事行为能力人的配偶有虐待、遗弃等严重损害无民事行为能力一方的人身权利或者财产权益行为，其他有监护资格的人可以依照特别程序要求变更监护关系；变更后的监护人代理无民事行为能力一方提起离婚诉讼的，人民法院应予受理。

第九条 夫以妻擅自中止妊娠侵犯其生育权为由请求损害赔偿的，人民法院不予支持；夫妻双方因是否生育发生纠纷，致使感情确已破裂，一方请求离婚的，人民法院经调解无效，应依照婚姻法第三十二条第三款第（五）项的规定处理。

第十条 夫妻一方婚前签订不动产买卖合同，以个人财产支付首付款并在银行贷款，婚后用夫妻共同财产还贷，不动产登记于首付款支付方名下的，离婚时该不动产由双方协议处理。

依前款规定不能达成协议的，人民法院可以判决该不动产归产权登记一方，尚未归还的贷款为产权登记一方的个人债务。双方婚后共同还贷支付的款项及其相对应财产增值部分，离婚时应根据婚姻法第三十九条第一款规定的原则，由产权登记一方对另一方进行补偿。

第十一条 一方未经另一方同意出售夫妻共同所有的房屋，第三人善意购买、支付合理对价并办理产权登记手续，另一方主张追回该房屋的，人民法院不予支持。

夫妻一方擅自处分共同所有的房屋造成另一方损失，离婚时另一方请求赔偿损失的，人民法院应予支持。

第十二条 婚姻关系存续期间，双方用夫妻共同财产出资购买以一方父母名义参加房改的房屋，产权登记在一方父母名下，离婚时另一方主张按照夫妻共同财产对该房屋进行分割的，人民法院不予支持。购买该房屋时的出资，可以作为债权处理。

第十三条 离婚时夫妻一方尚未退休、不符合领取养老保险金条件，另一方请求按照夫妻共同财产分割养老保险金的，人民法院不予支持；婚后以夫妻共同财产缴付养老保险费，离婚时一方主张将养老金账户中婚姻关系存续期间个人实际缴付部分作为夫妻共同财产分割的，人民法院应予支持。

第十四条 当事人达成的以登记离婚或者到人民法院协议离婚为条件的财产分割协议，如果双方协议离婚未成，一方在离婚诉讼中反悔的，人民法院应当认定该财产分割协议没有生效，并根据实际情况依法对夫妻共同财产进行分割。

第十五条 婚姻关系存续期间，夫妻一方作为继承人依法可以继承的遗产，在继承人之间尚未实际分割，起诉离婚时另一方请求分割的，人民法院应当告知当事人在继承人之间实际分割遗产后另行起诉。

481

第十六条 夫妻之间订立借款协议，以夫妻共同财产出借给一方从事个人经营活动或用于其他个人事务的，应视为双方约定处分夫妻共同财产的行为，离婚时可按照借款协议的约定处理。

第十七条 夫妻双方均有婚姻法第四十六条规定的过错情形，一方或者双方向对方提出离婚损害赔偿请求的，人民法院不予支持。

第十八条 离婚后，一方以尚有夫妻共同财产未处理为由向人民法院起诉请求分割的，经审查该财产确属离婚时未涉及的夫妻共同财产，人民法院应当依法予以分割。

第十九条 本解释施行后，最高人民法院此前作出的相关司法解释与本解释相抵触的，以本解释为准。

附录：

1、《中华人民共和国婚姻法》第十条

有下列情形之一的，婚姻无效：

- (一) 重婚的;
- (二) 有禁止结婚的亲属关系的;
- (三) 婚前患有医学上认为不应当结婚的疾病, 婚后尚未治愈的;
- (四) 未到法定婚龄的。

2、《中华人民共和国婚姻法》第十八条

有下列情形之一的, 为夫妻一方的财产:

- (一) 一方的婚前财产;
- (二) 一方因身体受到伤害获得的医疗费、残疾人生活补助费等费用;
- (三) 遗嘱或赠与合同中确定只归夫或妻一方的财产;
- (四) 一方专用的生活用品;
- (五) 其他应当归一方的财产。

3、《中华人民共和国婚姻法》第三十二条第三款

有下列情形之一的, 调解无效的, 应准予离婚:

- (一) 重婚或有配偶者与他人同居的;
- (二) 实施家庭暴力或虐待、遗弃家庭成员的;
- (三) 有赌博、吸毒等恶习屡教不改的;
- (四) 因感情不和分居满二年的;
- (五) 其他导致夫妻感情破裂的情形。

4、《中华人民共和国婚姻法》第三十九条第一款

离婚时, 夫妻的共同财产由双方协议处理; 协议不成时, 由人民法院根据财产的具体情况, 照顾子女和女方权益的原则判决。

5、《中华人民共和国婚姻法》第四十六条

有下列情形之一的，导致离婚的，无过错方有权请求损害赔偿：

- （一）重婚的；
- （二）有配偶者与他人同居的；
- （三）实施家庭暴力的；
- （四）虐待、遗弃家庭成员的。

6、《中华人民共和国合同法》第一百八十六条

赠与人在赠与财产的权利转移之前可以撤销赠与。

具有救灾、扶贫等社会公益、道德义务性质的赠与合同或者经过公证的赠与合同，不适用前款规定。

最高人民法院关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定

法释[2015]18号

2015年8月6日

《最高人民法院关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定》已于2015年6月23日由最高人民法院审判委员会第1655次会议通过，现予公布，自2015年9月1日起施行。

484

最高人民法院关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定

(2015年6月23日最高人民法院审判委员会第1655次会议通过)

为正确审理民间借贷纠纷案件，根据《中华人民共和国民法通则》《中华人民共和国物权法》《中华人民共和国担保法》《中华人民共和国合同法》《中华人民共和国民事诉讼法》《中华人民共和国刑事诉讼法》等相关法律之规定，结合审判实践，制定本规定。

第一条 本规定所称的民间借贷，是指自然人、法人、其他组织之间及其相互之间进行资金融通的行为。

经金融监管部门批准设立的从事贷款业务的金融机构及其分支机构，因发放贷款等相关金融业务引发的纠纷，不适用本规定。

第二条 出借人向人民法院起诉时，应当提供借据、收据、欠条等债权凭证以及其他能够证明借贷法律关系存在的证据。

当事人持有的借据、收据、欠条等债权凭证没有载明债权人，持有债权凭证的当事人提起民间借贷诉讼的，人民法院应予受理。被告对原告的债权人资格提出有事实依据的抗辩，人民法院经审理认为原告不具有债权人资格的，裁定驳回起诉。

第三条 借贷双方就合同履行地未约定或者约定不明确，事后未达成补充协议，按照合同有关条款或者交易习惯仍不能确定的，以接受货币一方所在地为合同履行地。

第四条 保证人为借款人提供连带责任保证，出借人仅起诉借款人的，人民法院可以不追加保证人为共同被告；出借人仅起诉保证人的，人民法院可以追加借款人为共同被告。

保证人为借款人提供一般保证，出借人仅起诉保证人的，人民法院应当追加借款人为共同被告；出借人仅起诉借款人的，人民法院可以不追加保证人为共同被告。

第五条 人民法院立案后，发现民间借贷行为本身涉嫌非法集资犯罪的，应当裁定驳回起诉，并将涉嫌非法集资犯罪的线索、材料移送公安或者检察机关。

公安或者检察机关不予立案，或者立案侦查后撤销案件，或者检察机关作出不起诉决定，或者经人民法院生效判决认定不构成非法集资犯罪，当事人又以同一事实向人民法院提起诉讼的，人民法院应予受理。

第六条 人民法院立案后，发现与民间借贷纠纷案件虽有关联但不是同一事实的涉嫌非法集资等犯罪的线索、材料的，人民法院应当继续审理民间借贷纠纷案件，并将涉嫌非法集资等犯罪的线索、材料移送公安或者检察机关。

第七条 民间借贷的基本案件事实必须以刑事案件审理结果为依据，而该刑事案件尚未审结的，人民法院应当裁定中止诉讼。

第八条 借款人涉嫌犯罪或者生效判决认定其有罪，出借人起诉请求担保人承担民事责任的，人民法院应予受理。

第九条 具有下列情形之一，可以视为具备合同法第二百一十条关于自然人之间借款合同的生效要件：

（一）以现金支付的，自借款人收到借款时；

（二）以银行转账、网上电子汇款或者通过网络贷款平台等形式支付的，自资金到达借款人账户时；

（三）以票据交付的，自借款人依法取得票据权利时；

（四）出借人将特定资金账户支配权授权给借款人的，自借款人取得对该账户实际支配权时；

（五）出借人以与借款人约定的其他方式提供借款并实际履行完成时。

486

第十条 除自然人之间的借款合同外，当事人主张民间借贷合同自合同成立时生效的，人民法院应予支持，但当事人另有约定或者法律、行政法规另有规定的除外。

第十一条 法人之间、其他组织之间以及它们相互之间为生产、经营需要订立的民间借贷合同，除存在合同法第五十二条、本规定第十四条规定的情形外，当事人主张民间借贷合同有效的，人民法院应予支持。

第十二条 法人或者其他组织在本单位内部通过借款形式向职工筹集资金，用于本单位生产、经营，且不存在合同法第五十二条、本规定第十四条规定的情形，当事人主张民间借贷合同有效的，人民法院应予支持。

第十三条 借款人或者出借人的借贷行为涉嫌犯罪，或者已经生效的判决认定构成犯罪，当事人提起民事诉讼的，民间借贷合同并不当然无效。人民法院应当根据合同法第五十二条、本规定第十四条之规定，认定民间借贷合同的效力。

担保人以借款人或者出借人的借贷行为涉嫌犯罪或者已经生效的判决认定构成犯罪为由，主张不承担民事责任的，人民法院应当依据民间借贷合同与担保合同的效力、当事人的过错程度，依法确定担保人的民事责任。

第十四条 具有下列情形之一，人民法院应当认定民间借贷合同无效：

（一）套取金融机构信贷资金又高利转贷给借款人，且借款人事先知道或者应当知道的；

（二）以向其他企业借贷或者向本单位职工集资取得的资金又转贷给借款人牟利，且借款人事先知道或者应当知道的；

（三）出借人事先知道或者应当知道借款人借款用于违法犯罪活动仍然提供借款的；

（四）违背社会公序良俗的；

（五）其他违反法律、行政法规效力性强制性规定的。

487

第十五条 原告以借据、收据、欠条等债权凭证为依据提起民间借贷诉讼，被告依据基础法律关系提出抗辩或者反诉，并提供证据证明债权纠纷非民间借贷行为引起的，人民法院应当依据查明的案件事实，按照基础法律关系审理。

当事人通过调解、和解或者清算达成的债权债务协议，不适用前款规定。

第十六条 原告仅依据借据、收据、欠条等债权凭证提起民间借贷诉讼，被告抗辩已经偿还借款，被告应当对其主张提供证据证明。被告提供相应证据证明其主张后，原告仍应就借贷关系的成立承担举证证明责任。

被告抗辩借贷行为尚未实际发生并能作出合理说明，人民法院应当结合借贷金额、款项交付、当事人的经济能力、当地或者当事人之间的交易方式、交易习惯、当事人财产变动情况以及证人证言等事实和因素，综合判断查证借贷事实是否发生。

第十七条 原告仅依据金融机构的转账凭证提起民间借贷诉讼，被告抗辩转账系偿还双方之前借款或其他债务，被告应当对其主张提供证据证明。被告提供相应证据证明其主张后，原告仍应就借贷关系的成立承担举证证明责任。

第十八条 根据《关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》第一百七十四条第二款之规定,负有举证证明责任的原告无正当理由拒不到庭,经审查现有证据无法确认借贷行为、借贷金额、支付方式等案件主要事实,人民法院对其主张的事实不予认定。

第十九条 人民法院审理民间借贷纠纷案件时发现有下列情形,应当严格审查借贷发生的原因、时间、地点、款项来源、交付方式、款项流向以及借贷双方的关系、经济状况等事实,综合判断是否属于虚假民事诉讼:

- (一) 出借人明显不具备出借能力;
- (二) 出借人起诉所依据的事实和理由明显不符合常理;
- (三) 出借人不能提交债权凭证或者提交的债权凭证存在伪造的可能;
- (四) 当事人双方在一定期间内多次参加民间借贷诉讼;
- (五) 当事人一方或者双方无正当理由拒不到庭参加诉讼,委托代理人对借贷事实陈述不清或者陈述前后矛盾;
- (六) 当事人双方对借贷事实的发生没有任何争议或者诉辩明显不符合常理;
- (七) 借款人的配偶或合伙人、案外人的其他债权人提出有事实依据的异议;
- (八) 当事人在其他纠纷中存在低价转让财产的情形;
- (九) 当事人不正当放弃权利;
- (十) 其他可能存在虚假民间借贷诉讼的情形。

第二十条 经查明属于虚假民间借贷诉讼,原告申请撤诉的,人民法院不予准许,并应当根据民事诉讼法第一百一十二条之规定,判决驳回其请求。

诉讼参与人或者其他人员恶意制造、参与虚假诉讼,人民法院应当依照民事诉讼法第一百一十一条、第一百一十二条和第一百一十三条之规定,依法予以罚款、拘留;构成犯罪的,应当移送有管辖权的司法机关追究刑事责任。

单位恶意制造、参与虚假诉讼的，人民法院应当对该单位进行罚款，并可以对其主要负责人或者直接责任人员予以罚款、拘留；构成犯罪的，应当移送有管辖权的司法机关追究刑事责任。

第二十一条 他人在借据、收据、欠条等债权凭证或者借款合同上签字或者盖章，但未表明其保证人身份或者承担保证责任，或者通过其他事实不能推定其为保证人，出借人请求其承担保证责任的，人民法院不予支持。

489

第二十二条 借贷双方通过网络贷款平台形成借贷关系，网络贷款平台的提供者仅提供媒介服务，当事人请求其承担担保责任的，人民法院不予支持。

网络贷款平台的提供者通过网页、广告或者其他媒介明示或者有其他证据证明其为借贷提供担保，出借人请求网络贷款平台的提供者承担担保责任的，人民法院应予支持。

第二十三条 企业法定代表人或负责人以企业名义与出借人签订民间借贷合同，出借人、企业或者其股东能够证明所借款项用于企业法定代表人或负责人个人使用，出借人请求将企业法定代表人或负责人列为共同被告或者第三人的，人民法院应予准许。

企业法定代表人或负责人以个人名义与出借人签订民间借贷合同，所借款项用于企业生产经营，出借人请求企业与个人共同承担责任的，人民法院应予支持。

第二十四条 当事人以签订买卖合同作为民间借贷合同的担保，借款到期后借款人不能还款，出借人请求履行买卖合同的，人民法院应当按照民间借贷法律关系审理，并向当事人释明变更诉讼请求。当事人拒绝变更的，人民法院裁定驳回起诉。

按照民间借贷法律关系审理作出的判决生效后，借款人不履行生效判决确定的金钱债务，出借人可以申请拍卖买卖合同标的物，以偿还债务。就拍卖所得的价款与应偿还借款本金之间的差额，借款人或者出借人有权主张返还或补偿。

第二十五条 借贷双方没有约定利息，出借人主张支付借期内利息的，人民法院不予支持。

自然人之间借贷对利息约定不明，出借人主张支付利息的，人民法院不予支持。

除自然人之间借贷的外，借贷双方对借贷利息约定不明，出借人主张利息的，人民法院应当结合民间借贷合同的内容，并根据当地或者当事人的交易方式、交易习惯、市场利率等因素确定利息

490

第二十六条 借贷双方约定的利率未超过年利率 24%，出借人请求借款人按照约定的利率支付利息的，人民法院应予支持。

借贷双方约定的利率超过年利率 36%，超过部分的利息约定无效。借款人请求出借人返还已支付的超过年利率 36%部分的利息的，人民法院应予支持。

第二十七条 借据、收据、欠条等债权凭证载明的借款金额，一般认定为本金。预先在本金中扣除利息的，人民法院应当将实际出借的金额认定为本金。

第二十八条 借贷双方对前期借款本息结算后将利息计入后期借款本金并重新出具债权凭证，如果前期利率没有超过年利率 24%，重新出具的债权凭证载明的金额可认定为后期借款本金；超过部分的利息不能计入后期借款本金。约定的利率超过年利率 24%，当事人主张超过部分的利息不能计入后期借款本金的，人民法院应予支持。

按前款计算，借款人在借款期间届满后应当支付的本息之和，不能超过最初借款本金与以最初借款本金为基数，以年利率 24%计算的整个借款期间的利息之和。出借人请求借款人支付超过部分的，人民法院不予支持。

第二十九条 借贷双方对逾期利率有约定的，从其约定，但以不超过年利率 24%为限。

未约定逾期利率或者约定不明的，人民法院可以区分不同情况处理：

（一）既未约定借期内的利率，也未约定逾期利率，出借人主张借款人自逾期还款之日起按照年利率 6% 支付资金占用期间利息的，人民法院应予支持；

（二）约定了借期内的利率但未约定逾期利率，出借人主张借款人自逾期还款之日起按照借期内的利率支付资金占用期间利息的，人民法院应予支持。

第三十条 出借人与借款人既约定了逾期利率，又约定了违约金或者其他费用，出借人可以选择主张逾期利息、违约金或者其他费用，也可以一并主张，但总计超过年利率 24% 的部分，人民法院不予支持。

491

第三十一条 没有约定利息但借款人自愿支付，或者超过约定的利率自愿支付利息或违约金，且没有损害国家、集体和第三人利益，借款人又以不当得利为由要求出借人返还的，人民法院不予支持，但借款人要求返还超过年利率 36% 部分的利息除外。

第三十二条 借款人可以提前偿还借款，但当事人另有约定的除外。

借款人提前偿还借款并主张按照实际借款期间计算利息的，人民法院应予支持。

第三十三条 本规定公布施行后，最高人民法院于 1991 年 8 月 13 日发布的《关于人民法院审理借贷案件的若干意见》同时废止；最高人民法院以前发布的司法解释与本规定不一致的，不再适用。

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

1985年9月11日

第六届全国人民代表大会第三次会议通过的《中华人民共和国继承法》，是我国公民处理继承问题的准则，是人民法院正确、及时审理继承案件的依据。人民法院贯彻执行继承法，要根据社会主义的法制原则，坚持继承权男女平等，贯彻互相扶助和权利义务相一致的精神，依法保护公民的私有财产的继承权。

492

为了正确贯彻执行继承法，我们根据继承法的有关规定和审判实践经验，对审理继承案件中具体适用继承法的一些问题，提出以下意见，供各级人民法院在审理继承案件时试行。

一、关于总则部分

1. 继承从被继承人生理死亡或被宣告死亡时开始。

失踪人被宣告死亡，以法院判决中确定的失踪人的死亡日期，为继承开始的时间。

2. 相互有继承关系的几个人在同一事件中死亡，如不能确定死亡先后时间的，推定没有继承人的人先死亡。死亡人各自都有继承人的，如几个死亡人辈份不同，推定长辈先死亡；几个死亡人辈份相同，推定同时死亡，彼此不发生继承，由他们各自的继承人分别继承。

3. 公民可继承的其他合法财产包括有价证券和履行标的为财物的债权等。

4. 承包人死亡时尚未取得承包收益的，可把死者生前对承包所投入的资金和所付出的劳动及其增值和孳息，由发包单位或者接续承包合同的人合理折价、补偿，其价额作为遗产。

5. 被继承人生前与他人订有遗赠扶养协议，同时又立有遗嘱，继承开始后，如果遗赠扶养协议与遗嘱没有抵触，遗产分别按协议和遗嘱处理；如果有抵触，按协议处理，与协议抵触的遗嘱全部或部分无效。

6. 遗嘱继承人依遗嘱取得遗产后，仍有权依继承法第十三条的规定取得遗嘱未处分的遗产。

7. 不满六周岁的儿童、精神病患者，可以认定其为无民事行为能力人。

已满六周岁，不满十八周岁的未成年人，应当认定其为限制行为能力人。

8. 法定代理人代理被代理人行使继承权、受遗赠权，不得损害被代理人的利益。法定代理人一般不能代理被代理人放弃继承权、受遗赠权。明显损害被代理人利益的，应认定其代理行为无效。

9. 在遗产继承中，继承人之间因是否丧失继承权发生纠纷，诉讼到人民法院的，由人民法院根据继承法第七条的规定，判决确认其是否丧失继承权。

10. 继承人虐待被继承人情节是否严重，可以从实施虐待行为的时间、手段、后果和社会影响等方面认定。

虐待被继承人情节严重的，不论是否追究刑事责任，均可确认其丧失继承权。

11. 继承人故意杀害被继承人的，不论是既遂还是未遂，均应确认其丧失继承权。

12. 继承人有继承法第七条第（一）项或第（二）项所列之行为，而被继承人以遗嘱将遗产指定由该继承人继承的，可确认遗嘱无效，并按继承法第七条的规定处理。

13. 继承人虐待被继承人情节严重的，或者遗弃被继承人的，如以后确有悔改表现，而且被虐待人、被遗弃人生前又表示宽恕，可不确认其丧失继承权。

14. 继承人伪造、篡改或者销毁遗嘱，侵害了缺乏劳动能力又无生活来源的继承人利益，并造成其生活困难的，应认定其行为情节严重。

15. 在诉讼时效期间内，因不可抗拒的事由致继承人无法主张继承权利的，人民法院可按中止诉讼时效处理。

16. 继承人在知道自己的权利受到侵犯之日起的二年之内，其遗产继承权纠纷确在人民调解委员会进行调解期间，可按中止诉讼时效处理。

17. 继承人因遗产继承纠纷向人民法院提起诉讼，诉讼时效即为中断。

18. 自继承开始之日起的第十八年后至第二十年期间内，继承人才知道自己的权利被侵犯的，其提起诉讼的权利，应当在继承开始之日起的二十年之内行使，超过二十年的，不得再行提起诉讼。

二、关于法定继承部分

19. 被收养人对养父母尽了赡养义务，同时又对生父母扶养较多的，除可依继承法第十条的规定继承养父母的遗产外，还可依继承法第十四条的规定分得生父母的适当的遗产。

20. 在旧社会形成的一夫多妻家庭中，子女与生母以外的父亲的其他配偶之间形成抚养关系的，互有继承权。

21. 继子女继承了继父母遗产的，不影响其继承生父母的遗产。

继父母继承了继子女遗产的，不影响其继承生子女的遗产。

22. 收养他人为养孙子女，视为养父母与养子女的关系，可互为第一顺序继承人。

23. 养子女与生子女之间、养子女与养子女之间，系养兄弟姐妹，可互为第二顺序继承人。

被收养人与其亲兄弟姐妹之间的权利义务关系，因收养关系的成立而消除，不能互为第二顺序继承人。

24. 继兄弟姐妹之间的继承权，因继兄弟姐妹之间的抚养关系而发生。没有抚养关系的，不能互为第二顺序继承人。

继兄弟姐妹之间相互继承了遗产的，不影响其继承亲兄弟姐妹的遗产。

25. 被继承人的孙子女、外孙子女、曾孙子女、外曾孙子女都可以代位继承，代位继承人不受辈数的限制。

26. 被继承人的养子女、已形成抚养关系的继子女的生子女可代位继承；被继承人亲生子女的养子女可代位继承；被继承人养子女的养子女可代位继承；与被继承人已形成抚养关系的继子女的养子女也可以代位继承。

27. 代位继承人缺乏劳动能力又没有生活来源，或者对被继承人尽过主要赡养义务的，分配遗产时，可以多分。

28. 继承人丧失继承权的，其晚辈直系血亲不得代位继承。如该代位继承人缺乏劳动能力又没有生活来源，或对被继承人尽赡养义务较多的，可适当分给遗产。

29. 丧偶儿媳对公婆、丧偶女婿对岳父、岳母，无论其是否再婚，依继承法第十二条规定作为第一顺序继承人时，不影响其子女代位继承。

30. 对被继承人生活提供了主要经济来源，或在劳务等方面给予了主要扶助的，应当认定其尽了主要赡养义务或主要扶养义务。

31. 依继承法第十四条规定可以分给适当遗产的人，分给他们遗产时，按具体情况可多于或少于继承人。

3 2. 依继承法第十四条规定可以分给适当遗产的人,在其依法取得被继承人遗产的权利受到侵犯时,本人有权以独立的诉讼主体的资格向人民法院提起诉讼。但在遗产分割时,明知而未提出请求的,一般不予受理;不知而未提出请求,在二年以内起诉的,应予受理。

3 3. 继承人有扶养能力和扶养条件,愿意尽扶养义务,但被继承人因有固定收入和劳动能力,明确表示不要求其扶养的,分配遗产时,一般不应因此而影响其继承份额。

3 4. 有扶养能力和扶养条件的继承人虽然与被继承人共同生活,但对需要扶养的被继承人不尽扶养义务,分配遗产时,可以少分或者不分。

三、关于遗嘱继承部分

3 5. 继承法实施前订立的,形式上稍有欠缺的遗嘱,如内容合法,又有充分证据证明确为遗嘱人真实意思表示的,可以认定遗嘱有效。

3 6. 继承人、受遗赠人的债权人、债务人,共同经营的合伙人,也应当视为与继承人、受遗赠人有利害关系,不能作为遗嘱的见证人。

3 7. 遗嘱人未保留缺乏劳动能力又没有生活来源的继承人的遗产份额,遗产处理时,应当为该继承人留下必要的遗产,所剩余的部分,才可参照遗嘱确定的分配原则处理。

继承人是否缺乏劳动能力又没有生活来源,应按遗嘱生效时该继承人的具体情况确定。

3 8. 遗嘱人以遗嘱处分了属于国家、集体或他人所有的财产,遗嘱的这部分,应认定无效。

3 9. 遗嘱人生前的行为与遗嘱的意思表示相反,而使遗嘱处分的财产在继承开始前灭失,部分灭失或所有权转移、部分转移的,遗嘱视为被撤销或部分被撤销。

4 0. 公民在遗书中涉及死后个人财产处分的内容,确为死者真实意思的表示,有本人签名并注明了年、月、日,又无相反证据的,可按自书遗嘱对待。

4 1. 遗嘱人立遗嘱时必须具有行为能力。无行为能力人所立的遗嘱,即使其本人后来有了行为能力,仍属无效遗嘱。遗嘱人立遗嘱时有行为能力,后来丧失了行为能力,不影响遗嘱的效力。

4 2. 遗嘱人以不同形式立有数份内容相抵触的遗嘱,其中有公证遗嘱的,以最后所立公证遗嘱为准;没有公证遗嘱的,以最后所立的遗嘱为准。

4 3 . 附义务的遗嘱继承或遗赠,如义务能够履行,而继承人、受遗赠人无正当理由不履行,经受益人或其他继承人请求,人民法院可以取消他接受附义务那部分遗产的权利,由提出请求的继承人或受益人负责按遗嘱人的意愿履行义务,接受遗产。

四、关于遗产的处理部分

4 4 . 人民法院在审理继承案件时,如果知道有继承人而无法通知的,分割遗产时,要保留其应继承的遗产,并确定该遗产的保管人或保管单位。

496

4 5 . 应当为胎儿保留的遗产份额没有保留的应从继承人所继承的遗产中扣回。

为胎儿保留的遗产份额,如胎儿出生后死亡的,由其继承人继承;如胎儿出生时就是死体的,由被继承人的继承人继承。

4 6 . 继承人因放弃继承权,致其不能履行法定义务的,放弃继承权的行为无效。

4 7 . 继承人放弃继承应当以书面形式向其他继承人表示。用口头方式表示放弃继承,本人承认,或有其它充分证据证明的,也应当认定其有效。

4 8 . 在诉讼中,继承人向人民法院以口头方式表示放弃继承的,要制作笔录,由放弃继承的人签名。

4 9 . 继承人放弃继承的意思表示,应当在继承开始后、遗产分割前作出。遗产分割后表示放弃的不再是继承权,而是所有权。

5 0 . 遗产处理前或在诉讼进行中,继承人对放弃继承翻悔的,由人民法院根据其提出的具体理由,决定是否承认。遗产处理后,继承人对放弃继承翻悔的,不予承认。

5 1 . 放弃继承的效力,追溯到继承开始的时间。

5 2 . 继承开始后,继承人没有表示放弃继承,并于遗产分割前死亡的,其继承遗产的权利转移给他的合法继承人。

5 3 . 继承开始后,受遗赠人表示接受遗赠,并于遗产分割前死亡的,其接受遗赠的权利转移给他的继承人。

5 4 . 由国家或集体组织供给生活费用的烈属和享受社会救济的城市居民,其遗产仍应准许合法继承人继承。

5 5 . 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；没有抚养协议，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。

5 6 . 扶养人或集体组织与公民订有遗赠扶养协议，扶养人或集体组织无正当理由不履行，致协议解除的，不能享有受遗赠的权利，其支付的供养费用一般不予补偿；遗赠人无正当理由不履行，致协议解除的，则应偿还扶养人或集体组织已支付的供养费用。

5 7 . 遗产因无人继承收归国家或集体组织所有时，按继承法第十四条规定可以分给遗产的人提出取得遗产的要求，人民法院应视情况适当分给遗产。

5 8 . 人民法院在分割遗产中的房屋、生产资料和特定职业所需要的财产时，应依据有利于发挥其使用效益和继承人的实际需要，兼顾各继承人的利益进行处理。

5 9 . 人民法院对故意隐匿、侵吞或争抢遗产的继承人，可以酌情减少其应继承的遗产。

6 0 . 继承诉讼开始后，如继承人、受遗赠人中有既不愿参加诉讼，又不表示放弃实体权利的，应追加为共同原告；已明确表示放弃继承的，不再列为当事人。

6 1 . 继承人中有缺乏劳动能力又没有生活来源的人，即使遗产不足清偿债务，也应为其保留适当遗产，然后再按继承法第三十三条和民事诉讼法第一百八十条的规定清偿债务。

6 2 . 遗产已被分割而未清偿债务时，如有法定继承又有遗嘱继承和遗赠的，首先由法定继承人用其所得遗产清偿债务；不足清偿时，剩余的债务由遗嘱继承人和受遗赠人按比例用所得遗产偿还；如果只有遗嘱继承和遗赠的，由遗嘱继承人和受遗赠人按比例用所得偿还。

五、关于附则部分

6 3 . 涉外继承，遗产为动产的，适用被继承人住所地法律，即适用被继承人生前最后住所地国家的法律。

6 4 . 继承法实行前，人民法院已经审结的继承案件，继承法施行后，按审判监督程序提起再审的适用审结时的有关政策、法律。

人民法院对继承法生效前已经受理，生效时尚未审结的继承案件，适用继承法。但不得再以超过诉讼时效为由驳回起诉。

最高人民法院关于人民法院受理申请承认外国法院离婚判决案件有关问题的规定

法释[2000]第6号

2000年2月29日

中华人民共和国最高人民法院公告

498

《最高人民法院关于人民法院受理申请承认外国法院离婚判决案件有关问题的规定》已于1999年12月1日由最高人民法院审判委员会第1090次会议通过。现予公布，自2000年3月1日起施行。

2000年2月29日

附件：《最高人民法院关于人民法院受理申请承认外国法院离婚判决案件有关问题的规定》

1998年9月17日，我院以法〔1998〕86号通知印发了《关于人民法院受理申请承认外国法院离婚判决案件几个问题的意见》，现根据新的情况，对人民法院受理申请承认外国法院离婚判决案件的有关问题重新作如下规定：

一、中国公民向人民法院申请承认外国法院离婚判决，人民法院不应以其未在国内缔结婚姻关系而拒绝受理；中国公民申请承认外国法院在其缺席情况下作出的离婚判决，应同时向人民法院提交作出该判决的外国法院已合法传唤其出庭的有关证明文件。

二、外国公民向人民法院申请承认外国法院离婚判决，如果其离婚的原配偶是中国公民的，人民法院应予受理；如果其离婚的原配偶是外国公民的，人民法院不予受理，但可告知其直接向婚姻登记机关申请再婚登记。

三、当事人向人民法院申请承认外国法院离婚调解书效力的，人民法院应予受理，并根据《关于中国公民申请承认外国法院离婚判决程序问题的规定》进行审查，作出承认或不予承认的裁定。

自本规定公布之日起，我院法〔1998〕86号通知印发的《关于人民法院受理申请承认外国法院离婚判决案件几个问题的意见》同时废止。

最高人民法院关于转发住房和城乡建设部《关于无证房产依据协助执行文书办理产权登记有关问题的函》的通知

法[2012]151号

2012年6月15日

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：

499

现将住房和城乡建设部《关于无证房产依据协助执行文书办理产权登记有关问题的函》（建法函〔2012〕102号）转发你们，请参照执行，并在执行中注意如下问题：

一、各级人民法院在执行程序中，既要依法履行强制执行职责，又要尊重房屋登记机构依法享有的行政权力；既要保证执行工作的顺利开展，也要防止“违法建筑”等不符合法律、行政法规规定的房屋通过协助执行行为合法化。

二、执行程序中处置未办理初始登记的房屋时，具备初始登记条件的，执行法院处置后可以依法向房屋登记机构发出《协助执行通知书》；暂时不具备初始登记条件的，执行法院处置后可以向房屋登记机构发出《协助执行通知书》，并载明待房屋买受人或承受人完善相关手续具备初始登记条件后，由房屋登记机构按照《协助执行通知书》予以登记；不具备初始登记条件的，原则上进行“现状处置”，即处置前披露房屋不具备初始登记条件的现状，买受人或承受人按照房屋的权利现状取得房屋，后续的产权登记事项由买受人或承受人自行负责。

三、执行法院向房屋登记机构发出《协助执行通知书》，房屋登记机构认为不具备初始登记条件并作出书面说明的，执行法院应在30日内依照法律和有关规定，参照行政规章，对其说明理由进行审查。理由成立的，撤销或变更《协助执行通知书》并书面通知房屋登记机构；理由不成立的，书面通知房屋登记机构限期按《协助执行通知书》办理。

特此通知。

最高人民法院关于《城市房地产抵押管理办法》在建工程抵押规定与上位法是否冲突问题的答复

([2012]行他字第8号)

山东省高级人民法院：

你院鲁高法函[2012]3号请示收悉，经征求全国人大常委会法制工作委员会、住房和城乡建设部意见，答复如下：

在建工程属于《担保法》规定的可以抵押的财产范围。法律对在建工程抵押权人的范围没有作出限制性规定，《城市房地产抵押管理办法》第三条第五款有关在建工程抵押的规定，是针对贷款银行作为抵押权人时的特别规定，但并不限制贷款银行以外的主体成为在建工程的抵押权人。

二〇一二年十一月二十八日

附：

山东省高级人民法院关于担保法司法解释与建设部规章就在建工程抵押所作规定是否存在冲突问题的请示

最高人民法院：

聊城东昌府区人民法院在审理邯郸市邯三建筑工程有限公司诉聊城市住房和城乡建设委员会在建工程抵押行政登记一案的过程中，对担保法司法解释与建设部规章就在建工程抵押所作规定是否存在冲突问题把握不准，逐级报请我院研究。经我院审判委员会研究后认为，相关法律适用问题较为复杂，特向贵院请示。

一、当事人基本情况

原告：邯郸市邯三建筑工程有限公司。

被告：聊城市住房和城乡建设委员会。

第三人：聊城市聊韩房地产开发有限公司。

第三人：程安宇。

二、案件由来及一审情况

原告邯郸市邯三建筑工程有限公司(以下简称邯三公司)起诉称：2003年11月21日，我方与聊韩房地产公司签订《建设工程施工合同》，约定由我方承建聊韩房地产公司开发的育新街韩国城的地下停车场、3#楼及4#楼的土建、给排水、电器安装工程。聊韩房地产公司未支付工程款，在执行过程中，我方发现被告聊城市住房和城乡建设委员会(以下简称聊城市住建委)将原告承建的工程为两第三人办理了在建工程抵押登记，直接影响了原告合法权益的实现。根据法律规定，在建工程抵押的抵押权人应为银行，不是企业或自然人。被告没有审查贷款人主体资格，程安宇不符合贷款人主体资格，被告为第三人程安宇办理在建工程抵押登记违反法律规定，请求法院依法撤销。

被告辩称：1.我方作出具体行政行为时，邯三公司与聊韩房地产公司的纠纷尚未产生，邯三公司的债权可以通过其他途径解决，邯三公司认为我方作出的登记行为直接影响其债权实现的理由不能成立，邯三公司不具有原告主体资格。2.根据《城市房地产抵押管理办法》第三条第三款规定，我方以公民个人作为抵押权人办理相关房地产抵押登记符合相关规定，并无不当。3.第三人在申请办理房地产抵押权设立登记时，依法提交了规定的材料，我方

经对材料进行审核,认为第三人申请事实及权属清楚,证据材料齐全,为其办理了房地产他项权利登记。综上,原告不具有诉讼主体资格,其诉讼没有法律依据,我方作出的抵押登记行为事实清楚,证据充分,程序合法,适用法律正确,请求法院驳回原告的诉讼请求。

第三人聊韩房地产公司辩称:1. 本案原告没有诉权,因为我方与程安宇签订的抵押合同合法有效,本案原告要求撤销的登记行为并没有涉及到抵押合同的任何内容及权利义务关系,该抵押合同的成立及生效也并不是以抵押登记为生效要件,该登记行为并没有涉及到原告的合法权益,该登记行为不具有可诉性。2. 根据相关规定对登记行为提起行政诉讼应以解决基础性的民事案件为要件,原告起诉不符合法律规定,请求依法驳回。3. 原告起诉超过起诉期限。

第三人程安宇答辩称:1. 原告2009年已经起诉聊韩房地产公司并申请法院查封了本案在建工程,在当时原告就应该知道在建工程抵押的情况,故原告于2011年6月16日提起行政诉讼,超过了3个月的起诉期限。2. 2007年1月19日,我方与聊韩房地产公司签订借款协议,聊韩房地产公司以在建工程提供抵押担保,并办理了抵押登记。根据《物权法》的规定,该在建工程抵押合法有效。3. 原告主张在建工程抵押无效没有法律及事实根据。《城市房地产抵押管理办法》关于在建工程抵押等内容与新法或上位法冲突而不再适用,且其规定过于片面,不应依据该办法的规定执行。请求法院驳回原告的诉讼请求。

聊城市东昌府区人民法院一审查明:2003年11月21日,邯三公司与聊韩房地产公司签订《建筑工程施工合同》,约定由邯三公司施工建设第三人聊韩房地产公司开发的育新街8号韩国城项目的地下车库、3#、4#商住楼三层的土建、给排水、电器安装工程。2006年12月6日,聊韩房地产公司董事会作出决议并于2007年1月17日向房管局抵押科保证:同意对韩国商城3#楼部分面积进行资产抵押,在抵押期间不对外销售。2007年1月1日,聊韩房地产公司与程安宇签订借款合同,聊韩房地产公司以育新街8号3#楼1-3层部分为抵押,向程安宇借款750万元,保证方式为在建工程抵押,期限从2007年1月1日起至2007年12月31日止。聊韩房地产公司与程安宇就上述在建工程抵押向被告提出登记申请,2007年1月24日被告为第三人程安宇办理了抵押登记并颁发聊房他字第0307000266号《房屋他项权证》。原告于2011年6月16日提起行政诉讼。

聊城市东昌府区人民法院形成两种处理意见:

第一种意见:根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国担保法〉若干问题的解释》(以下简称担保法司法解释)第四十七条的规定,以依法获取尚未建造的或者正在建造中的房屋或者其他建筑物设定抵押,当事人需办理抵押物登记。《城市房地产抵押管理办法》第三条第五款规定:“本办法所称在建工程抵押,是指抵押人为取得在建工程继续建造资金的贷款,以其合法方式取得的土地使用权连同在建工程的投入资产,以不转移占有的方式抵押给贷款银行作为偿还贷款履行担保的行为。”根据该条规定,办理在建工程抵押登记中,抵押权人只能是贷款银行。在本案中,从原告与第三人签订的抵押协议内容看,抵押物为第三人聊韩房地产公司正在开发建设的商品房,属在建工程,因此该抵押登记实质上是在建工程抵押登记。被告办理的被告在建工程抵押登记中,抵押权人(债权人)为自然人程安宇而非贷款银行,不符合建设部《城市房地产抵押管理办法》规定的在建工程贷款抵押权利主体的法定条件。故依法应撤销被告聊城市住房和城乡建设委员会作出聊房他字第0305004800号《房屋他项权证》的具体行政行为。

第二种意见:《城市房地产抵押管理办法》对在建工程抵押的设定了几个条件,其中一个条件就是抵押权人为贷款银行。而担保法司法解释第四十七条中并未规定在建工程抵押必须具备上述条件。由于《城市房地产抵押管理办法》仅是建设部的一项规章,在审判实践中其效力层次低于司法解释,因此,根据担保法解释的规定,对在建工程抵押不应限制抵押权

人的条件，被告为两第三人办理在建工程抵押登记符合法律规定，依法应驳回原告的诉讼请求。

东昌府区法院倾向于第一种意见。

三、聊城中院意见

案经聊城中院审判委员会讨论认为，本案起诉人应具有原告主体资格。在案件实体处理上有两种意见：

第一种意见是同意东昌府区人民法院第一种意见，判决撤销抵押登记。

主要理由是：《中华人民共和国担保法》对在建工程抵押并未作出明确规定。2000年颁布实施的担保法司法解释第四十七条规定，“以依法获准尚未建造的或者正在建造中的房屋或者其他建筑物抵押的，当事人办理了抵押物登记，人民法院可以认定抵押有效。”该司法解释明确了在建工程可以抵押，但并未规定设定抵押的条件。1997年颁布、2001年修订的原建设部《城市房地产抵押管理办法》第三条第五款规定，在建工程抵押登记的抵押权人应为贷款银行。该管理办法是对在建工程办理抵押的具体规定，与担保法司法解释并不冲突。本案中，被告办理的在建工程抵押登记的抵押权人为自然人，而非金融机构，不符合建设部《城市房地产抵押管理办法》第三条第五款的规定。应撤销被告为第三人办理的抵押权登记。

第二种意见是同意东昌府区法院第二种意见，驳回原告诉讼请求。主要理由是：虽然《城市房地产抵押管理办法》规定在建工程抵押的抵押权人为贷款银行，但担保法司法解释并未对抵押权人进行限制，《中华人民共和国物权法》明确规定了在建工程可以抵押，但也未对抵押权人的范围进行限制。由于《城市房地产抵押管理办法》仅是建设部的规章，在审判实践中其效力层次低于司法解释。在建设部规章与司法解释的规定存在冲突的情况下，应适用担保法司法解释。东昌府区法院应对本案进行合法性审查后依法作出裁判。

四、我院研究意见

我院审判委员会研究认为：

一、本案起诉人邯三公司具有原告诉讼主体资格。主要理由是：一般债权人不具有对不动产登记提起诉讼的原告资格的原因是，一般债权的标的物是不特定的，并未直接指向争议的不动产。而本案中，邯三公司所享有的在建工程优先受偿权指向是特定的，即争议的房产，故应当具有原告诉讼主体资格。《最高人民法院关于审理房屋登记案件若干问题的规定》中明确规定，债权人抵押权人的，具有原告主体资格，而工程价款优先受偿权优于抵押权，以此类推，承包人作为债权人也应该具有原告主体资格。

二、关于担保法司法解释与建设部规章是否冲突问题。我院审委会研究后认为，担保法司法解释与建设部规章不冲突。主要理由是：司法解释没有对抵押权人的范围进行限制，故不能推出部门规章不能进行此类限制。建设部规章将在建工程抵押权人限定为银行是合适的，可以防止滥用抵押权，人民法院应当尊重行政主管部门的意见。本案行政诉讼过程中应对抵押登记的证据、程序和法律适用等方面进行全面审查，依法作出是否合法的判断。但也有委员提出，建设部规章所称在建工程抵押，是抵押人将“土地使用权连同在建工程”抵押给贷款银行，而担保法及其司法解释规定的是房屋抵押，不包括土地，两者规范的对象并不相同。

本案如何适用法律，请给予批复。

二〇一二年三月五日

附：

相关法律法规

1. 1997 年建设部《城市房地产抵押管理办法》第三条第五款规定：“本办法所称在建工程抵押，是指抵押人为取得在建工程继续建造资金的贷款，以其合法方式取得的土地使用权连同在建工程的投入资产，以不转移占有的方式抵押给贷款银行作为偿还贷款履行担保的行为。”

2. 《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国担保法〉若干问题的解释》第四十七条规定：“以依法获准尚未建造的或者正在建造中的房屋或者其他建筑物抵押的，当事人办理了抵押物登记，人民法院可以认定抵押有效。”

3. 《合同法》第二百八十六条规定：“发包人未按照约定支付价款的，承包人可以催告发包人在合理期限内支付价款。发包人逾期不支付的，除按照建设工程的性质不宜折价、拍卖的以外，承包人可以与发包人协议将该工程折价，也可以申请人民法院将该工程依法拍卖。建设工程的价款就该工程折价或者拍卖的价款优先受偿。”

4. 《最高人民法院关于建设工程价款优先受偿权问题的批复》（法释〔2002〕16 号）

上海市高级人民法院：

你院沪高法〔2001〕14 号《关于合同法第 286 条理解与适用问题的请示》收悉。经研究，答复如下：

一、人民法院在审理房地产纠纷案件和办理执行案件中，应当依照《中华人民共和国合同法》第二百八十六条的规定，认定建筑工程的承包人的优先受偿权优于抵押权和其他债权。

二、消费者交付购买商品房的全部或者大部分款项后，承包人就该商品房享有的工程价款优先受偿权不得对抗买受人。

三、建筑工程价款包括承包人为建设工程应当支付的工作人员报酬、材料款等实际支出的费用，不包括承包人因发包人违约所造成的损失。

四、建设工程承包人行使优先权的期限为六个月，自建设工程竣工之日或者建设工程合同约定的竣工之日起计算。

五、本批复第一条至第三条自公布之日起施行，第四条自公布之日起六个月内施行。

最高人民法院关于人民法院执行设定抵押的房屋的规定

法释[2005]14号

2005年12月14日

《最高人民法院关于人民法院执行设定抵押的房屋的规定》已于2005年11月14日由最高人民法院审判委员会第1371次会议通过，现予公布，自2005年12月21日起施行。

最高人民法院关于人民法院执行设定抵押的房屋的规定

根据《中华人民共和国民事诉讼法》等法律的规定，结合人民法院民事执行工作的实践，对人民法院根据抵押权人的申请，执行设定抵押的房屋的问题规定如下：

第一条 对于被执行人所有的已经依法设定抵押的房屋，人民法院可以查封，并可以根据抵押权人的申请，依法拍卖、变卖或者抵债。

第二条 人民法院对已经依法设定抵押的被执行人及其所扶养家属居住的房屋，在裁定拍卖、变卖或者抵债后，应当给予被执行人六个月的宽限期。在此期限内，被执行人应当主动腾空房屋，人民法院不得强制被执行人及其所扶养家属迁出该房屋。

第三条 上述宽限期届满后，被执行人仍未迁出的，人民法院可以作出强制迁出裁定，并按照民事诉讼法第二百二十九条的规定执行。

强制迁出时，被执行人无法自行解决居住问题的，经人民法院审查属实，可以由申请执行人为被执行人及其所扶养家属提供临时住房。

第四条 申请执行人提供的临时住房，其房屋品质、地段可以不同于被执行人原住房，面积参照建设部、财政部、民政部、国土资源部和国家税务总局联合发布的《城镇最低收入家属廉租住房管理办法》所规定的人均廉租住房面积标准确定。

第五条 申请执行人提供的临时住房，应当计收租金。租金标准由申请执行人和被执行人双方协商确定；协商不成的，由人民法院参照当地同类房屋租金标准确定，当地无同类房屋租金标准可以参照的，参照当地房屋租赁市场平均租金标准确定。

已经产生的租金，可以从房屋拍卖或者变卖价款中优先扣除。

第六条 被执行人属于低保对象且无法自行解决居住问题的，人民法院不应强制迁出。

第七条 本规定自公布之日起施行。施行前本院已公布的司法解释与本规定不一致的，以本规定为准。

最高人民法院关于人民法院民事执行中查封、扣押、冻结财产的规定

法释[2004]15号

2004年11月4日

为了进一步规范民事执行中的查封、扣押、冻结措施，维护当事人的合法权益，根据《中华人民共和国民事诉讼法》等法律的规定，结合人民法院民事执行工作的实践经验，制定本规定。

506

第一条 人民法院查封、扣押、冻结被执行人的动产、不动产及其他财产权，应当作出裁定，并送达被执行人和申请执行人。

采取查封、扣押、冻结措施需要有关单位或者个人协助的，人民法院应当制作协助执行通知书，连同裁定书副本一并送达协助执行人。查封、扣押、冻结裁定书和协助执行通知书送达时发生法律效力。

第二条 人民法院可以查封、扣押、冻结被执行人占有的动产、登记在被执行人名下的不动产、特定动产及其他财产权。

未登记的建筑物和土地使用权，依据土地使用权的审批文件和其他相关证据确定权属。

对于第三人占有的动产或者登记在第三人名下的不动产、特定动产及其他财产权，第三人书面确认该财产属于被执行人的，人民法院可以查封、扣押、冻结。

第三条 作为执行依据的法律文书生效后至申请执行前，债权人可以向有执行管辖权的人民法院申请保全债务人的财产。人民法院可以参照民事诉讼法第九十二条的规定作出保全裁定，保全裁定应当立即执行。

第四条 诉讼前、诉讼中及仲裁中采取财产保全措施的，进入执行程序后，自动转为执行中的查封、扣押、冻结措施，并适用本规定第二十九条关于查封、扣押、冻结期限的规定。

第五条 人民法院对被执行人下列的财产不得查封、扣押、冻结：

（一）被执行人及其所扶养家属生活所必需的衣服、家具、炊具、餐具及其他家庭生活必需的物品；

（二）被执行人及其所扶养家属所必需的生活费用。当地有最低生活保障标准的，必需的生活费用依照该标准确定；

（三）被执行人及其所扶养家属完成义务教育所必需的物品；

（四）未公开的发明或者未发表的著作；

（五）被执行人及其所扶养家属用于身体缺陷所必需的辅助工具、医疗物品；

（六）被执行人所得的勋章及其他荣誉表彰的物品；

（七）根据《中华人民共和国缔结条约程序法》，以中华人民共和国、中华人民共和国政府或者中华人民共和国政府部门名义同外国、国际组织缔结的条约、协定和其他具有条约、协定性质的文件中规定免于查封、扣押、冻结的财产；

（八）法律或者司法解释规定的其他不得查封、扣押、冻结的财产。

第六条 对被执行人及其所扶养家属生活所必需的居住房屋，人民法院可以查封，但不得拍卖、变卖或者抵债。

第七条 对于超过被执行人及其所扶养家属生活所必需的房屋和生活用品，人民法院根据申请执行人的申请，在保障被执行人及其所扶养家属最低生活标准所必需的居住房屋和普通生活必需品后，可予以执行。

第八条 查封、扣押动产的，人民法院可以直接控制该项财产。人民法院将查封、扣押的动产交付其他人控制的，应当在该动产上加贴封条或者采取其他足以公示查封、扣押的适当方式。

第九条 查封不动产的，人民法院应当张贴封条或者公告，并可以提取保存有关财产权证照。

查封、扣押、冻结已登记的不动产、特定动产及其他财产权，应当通知有关登记机关办理登记手续。未办理登记手续的，不得对抗其他已经办理了登记手续的查封、扣押、冻结行为。

第十条 查封尚未进行权属登记的建筑物时，人民法院应当通知其管理人或者该建筑物的实际占有人，并在显著位置张贴公告。

第十一条 扣押尚未进行权属登记的机动车辆时，人民法院应当在扣押清单上记载该机动车辆的发动机编号。该车辆在扣押期间权利人要求办理权属登记手续的，人民法院应当准许并及时办理相应的扣押登记手续。

第十二条 查封、扣押的财产不宜由人民法院保管的，人民法院可以指定被执行人负责保管；不宜由被执行人保管的，可以委托第三人或者申请执行人保管。

由人民法院指定被执行人保管的财产，如果继续使用对该财产的价值无重大影响，可以允许被执行人继续使用；由人民法院保管或者委托第三人、申请执行人保管的，保管人不得使用。

第十三条 查封、扣押、冻结担保物权人占有的担保财产，一般应当指定该担保物权人作为保管人；该财产由人民法院保管的，质权、留置权不因转移占有而消灭。

第十四条 对被执行人与其他人共有的财产，人民法院可以查封、扣押、冻结，并及时通知共有人。

共有人协议分割共有财产，并经债权人认可的，人民法院可以认定有效。查封、扣押、冻结的效力及于协议分割后被执行人享有份额内的财产；对其他共有人享有份额内的财产的查封、扣押、冻结，人民法院应当裁定予以解除。

共有人提起析产诉讼或者申请执行人代位提起析产诉讼的，人民法院应当准许。诉讼期间中止对该财产的执行。

509

第十五条 对第三人为被执行人的利益占有的被执行人的财产，人民法院可以查封、扣押、冻结；该财产被指定给第三人继续保管的，第三人不得将其交付给被执行人。

对第三人为自己的利益依法占有的被执行人的财产，人民法院可以查封、扣押、冻结，第三人可以继续占有和使用该财产，但不得将其交付给被执行人。

第三人无偿借用被执行人的财产的，不受前款规定的限制。

第十六条 被执行人将其财产出卖给第三人，第三人已经支付部分价款并实际占有该财产，但根据合同约定被执行人保留所有权的，人民法院可以查封、扣押、冻结；第三人要求继续履行合同的，应当由第三人在合理期限内向人民法院交付全部余款后，裁定解除查封、扣押、冻结。

第十七条 被执行人将其所有的需要办理过户登记的财产出卖给第三人，第三人已经支付部分或者全部价款并实际占有该财产，但尚未办理产权过户登记手续的，人民法院可以查封、扣押、冻结；第三人已经支付全部价款并实际占有，但未办理过户登记手续的，如果第三人对此没有过错，人民法院不得查封、扣押、冻结。

第十八条 被执行人购买第三人的财产，已经支付部分价款并实际占有该财产，但第三人依合同约定保留所有权，申请执行人已向第三人支付剩余价款或者第三人书面同意剩余价款从该财产变价款中优先支付的，人民法院可以查封、扣押、冻结。

第三人依法解除合同的，人民法院应当准许，已经采取的查封、扣押、冻结措施应当解除，但人民法院可以依据申请执行人的申请，执行被执行人因支付价款而形成的对该第三人的债权。

第十九条 被执行人购买需要办理过户登记的第三人的财产，已经支付部分或者全部价款并实际占有该财产，虽未办理产权过户登记手续，但申请执行人已向第三人支付剩余价款或者第三人同意剩余价款从该财产变价款中优先支付的，人民法院可以查封、扣押、冻结。

510

第二十条 查封、扣押、冻结被执行人的财产时，执行人员应当制作笔录，载明下列内容：

- （一）执行措施开始及完成的时间；
- （二）财产的所在地、种类、数量；
- （三）财产的保管人；
- （四）其他应当记明的事项。

执行人员及保管人应当在笔录上签名，有民事诉讼法第二百二十四条规定的人员到场的，到场人员也应当在笔录上签名。

第二十一条 查封、扣押、冻结被执行人的财产，以其价额足以清偿法律文书确定的债权额及执行费用为限，不得明显超标的额查封、扣押、冻结。

发现超标的额查封、扣押、冻结的，人民法院应当根据被执行人的申请或者依职权，及时解除对超标的额部分财产的查封、扣押、冻结，但该财产为不可分物且被执行人无其他可供执行的财产或者其他财产不足以清偿债务的除外。

第二十二条 查封、扣押的效力及于查封、扣押物的从物和天然孳息。

第二十三条 查封地上建筑物的效力及于该地上建筑物使用范围内的土地使用权，查封土地使用权的效力及于地上建筑物，但土地使用权与地上建筑物的所有权分属被执行人与他人的除外。

地上建筑物和土地使用权的登记机关不是同一机关的，应当分别办理查封登记。

第二十四条 查封、扣押、冻结的财产灭失或者毁损的，查封、扣押、冻结的效力及于该财产的替代物、赔偿款。人民法院应当及时作出查封、扣押、冻结该替代物、赔偿款的裁定。

第二十五条 查封、扣押、冻结协助执行通知书在送达登记机关时，登记机关已经受理被执行人转让不动产、特定动产及其他财产的过户登记申请，尚未核准登记的，应当协助人民法院执行。人民法院不得对登记机关已经核准登记的被执行人已转让的财产实施查封、扣押、冻结措施。

查封、扣押、冻结协助执行通知书在送达登记机关时，其他人民法院已向该登记机关送达了过户登记协助执行通知书的，应当优先办理过户登记。

第二十六条 被执行人就已经查封、扣押、冻结的财产所作的移转、设定权利负担或者其他有碍执行的行为，不得对抗申请执行人。

第三人未经人民法院准许占有查封、扣押、冻结的财产或者实施其他有碍执行的行为的，人民法院可以依据申请执行人的申请或者依职权解除其占有或者排除其妨害。

人民法院的查封、扣押、冻结没有公示的，其效力不得对抗善意第三人。

第二十七条 人民法院查封、扣押被执行人设定最高额抵押权的抵押物的，应当通知抵押权人。抵押权人受抵押担保的债权数额自收到人民法院通知时起不再增加。

人民法院虽然没有通知抵押权人，但有证据证明抵押权人知道查封、扣押事实的，受抵押担保的债权数额从其知道该事实时起不再增加。

第二十八条 对已被人民法院查封、扣押、冻结的财产，其他人民法院可以进行轮候查封、扣押、冻结。查封、扣押、冻结解除的，登记在先的轮候查封、扣押、冻结即自动生效。

其他人民法院对已登记的财产进行轮候查封、扣押、冻结的，应当通知有关登记机关协助进行轮候登记，实施查封、扣押、冻结的人民法院应当允许其他人民法院查阅有关文书和记录。

其他人民法院对没有登记的财产进行轮候查封、扣押、冻结的，应当制作笔录，并经实施查封、扣押、冻结的人民法院执行人员及被执行人签字，或者书面通知实施查封、扣押、冻结的人民法院。

第二十九条 人民法院冻结被执行人的银行存款及其他资金的期限不得超过六个月，查封、扣押动产的期限不得超过一年，查封不动产、冻结其他财产权的期限不得超过二年。法律、司法解释另有规定的除外。

申请执行人申请延长期限的，人民法院应当在查封、扣押、冻结期限届满前办理续行查封、扣押、冻结手续，续行期限不得超过前款规定期限的二分之一。

第三十条 查封、扣押、冻结期限届满，人民法院未办理延期手续的，查封、扣押、冻结的效力消灭。

查封、扣押、冻结的财产已经被执行拍卖、变卖或者抵债的，查封、扣押、冻结的效力消灭。

第三十一条 有下列情形之一的，人民法院应当作出解除查封、扣押、冻结裁定，并送达申请执行人、被执行人或者案外人：

（一）查封、扣押、冻结案外人财产的；

（二）申请执行人撤回执行申请或者放弃债权的；

（三）查封、扣押、冻结的财产流拍或者变卖不成，申请执行人和其他执行债权人又不同意接受抵债的；

（四）债务已经清偿的；

（五）被执行人提供担保且申请执行人同意解除查封、扣押、冻结的；

（六）人民法院认为应当解除查封、扣押、冻结的其他情形。

解除以登记方式实施的查封、扣押、冻结的，应当向登记机关发出协助执行通知书。

513

第三十二条 财产保全裁定和先予执行裁定的执行适用本规定。

第三十三条 本规定自 2005 年 1 月 1 日起施行。施行前本院公布的司法解释与本规定不一致的，以本规定为准。

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

法发[2004]5号

2004年2月10日

514

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；各省、自治区、直辖市国土资源厅（国土环境资源厅、国土资源和房屋管理局、房屋土地资源管理局、规划和国土资源局），新疆生产建设兵团国土资源局；各省、自治区建设厅，新疆生产建设兵团建设局，各直辖市房地产管理局：

为保证人民法院生效判决、裁定及其他生效法律文书依法及时执行，保护当事人的合法权益，根据《中华人民共和国民事诉讼法》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》等有关法律规定，现就规范人民法院执行和国土资源、房地产管理部门协助执行的有关问题通知如下：

一、人民法院在办理案件时，需要国土资源、房地产管理部门协助执行的，国土资源、房地产管理部门应当按照人民法院的生效法律文书和协助执行通知书办理协助执行事项。

国土资源、房地产管理部门依法协助人民法院执行时，除复制有关材料所必需的工本费外，不得向人民法院收取其他费用。登记过户的费用按照国家有关规定收取。

二、人民法院对土地使用权、房屋实施查封或者进行实体处理前，应当向国土资源、房地产管理部门查询该土地、房屋的权属。

人民法院执行人员到国土资源、房地产管理部门查询土地、房屋权属情况时，应当出示本人工作证和执行公务证，并出具协助查询通知书。

人民法院执行人员到国土资源、房地产管理部门办理土地使用权或者房屋查封、预查封登记手续时，应当出示本人工作证和执行公务证，并出具查封、预查封裁定书和协助执行通知书。

三、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。

四、人民法院在国土资源、房地产管理部门查询并复制或者抄录的书面材料，由土地、房屋权属的登记机构或者其所属的档案室（馆）加盖印章。无法查询或者查询无结果的，国土资源、房地产管理部门应当书面告知人民法院。

五、人民法院查封时，土地、房屋权属的确认以国土资源、房地产管理部门的登记或者出具的权属证明为准。权属证明与权属登记不一致的，以权属登记为准。

在执行人民法院确认土地、房屋权属的生效法律文书时，应当按照人民法院生效法律文书所确认的权利人办理土地、房屋权属变更、转移登记手续。

六、土地使用权和房屋所有权归属同一权利人的，人民法院应当同时查封；土地使用权和房屋所有权归属不一致的，查封被执行人名下的土地使用权或者房屋。

七、登记在案外人名下的土地使用权、房屋，登记名义人（案外人）书面认可该土地、房屋实际属于被执行人时，执行法院可以采取查封措施。

如果登记名义人否认该土地、房屋属于被执行人，而执行法院、申请执行人认为登记为虚假时，须经当事人另行提起诉讼或者通过其他程序，撤销该登记并登记在被执行人名下之后，才可以采取查封措施。

八、对被执行人因继承、判决或者强制执行取得，但尚未办理过户登记的土地使用权、房屋的查封，执行法院应当向国土资源、房地产管理部门提交被执行人取得财产所依据的继承证明、生效判决书或者执行裁定书及协助执行通知书，由国土资源、房地产管理部门办理过户登记手续后，办理查封登记。

九、对国土资源、房地产管理部门已经受理被执行人转让土地使用权、房屋的过户登记申请，尚未核准登记的，人民法院可以进行查封，已核准登记的，不得进行查封。

十、人民法院对可以分割处分的房屋应当在执行标的额的范围内分割查封，不可分割的房屋可以整体查封。

分割查封的，应当在协助执行通知书中明确查封房屋的具体部位。

十一、人民法院对土地使用权、房屋的查封期限不得超过二年。期限届满可以续封一次，续封时应当重新制作查封裁定书和协助执行通知书，续封的期限不得超过一年。确有特殊情况需要再续封的，应当经过所属高级人民法院批准，且每次再续封的期限不得超过一年。

查封期限届满，人民法院未办理继续查封手续的，查封的效力消灭。

十二、人民法院在案件执行完毕后，对未处理的土地使用权、房屋需要解除查封的，应当及时作出裁定解除查封，并将解除查封裁定书和协助执行通知书送达国土资源、房地产管理部门。

十三、被执行人全部缴纳土地使用权出让金但尚未办理土地使用权登记的，人民法院可以对该土地使用权进行预查封。

十四、被执行人部分缴纳土地使用权出让金但尚未办理土地使用权登记的，对可以分割的土地使用权，按已缴付的土地使用权出让金，由国土资源管理部门确认被执行人的土地使用权，人民法院可以对确认后的土地使用权裁定预查封。对不可以分割的土地使用权，可以全部进行预查封。

被执行人在规定的期限内仍未全部缴纳土地出让金的，在人民政府收回土地使用权的同时，应当将被执行人缴纳的按照有关规定应当退还的土地出让金交由人民法院处理，预查封自动解除。

十五、下列房屋虽未进行房屋所有权登记，人民法院也可以进行预查封：

- （一）作为被执行人的房地产开发企业，已办理了商品房预售许可证且尚未出售的房屋；
- （二）被执行人购买的已由房地产开发企业办理了房屋权属初始登记的房屋；
- （三）被执行人购买的办理了商品房预售合同登记备案手续或者商品房预告登记的房屋。

十六、国土资源、房地产管理部门应当依据人民法院的协助执行通知书和所附的裁定书办理预查封登记。土地、房屋权属在预查封期间登记在被执行人名下的，预查封登记自动转为查封登记，预查封转为正式查封后，查封期限从预查封之日起开始计算。

十七、预查封的期限为二年。期限届满可以续封一次，续封时应当重新制作预查封裁定书和协助执行通知书，预查封的续封期限为一年。确有特殊情况需要再续封的，应当经过所属高级人民法院批准，且每次再续封的期限不得超过一年。

十八、预查封的效力等同于正式查封。预查封期限届满之日，人民法院未办理预查封续封手续的，预查封的效力消灭。

十九、两个以上人民法院对同一宗土地使用权、房屋进行查封的，国土资源、房地产管理部门为首先送达协助执行通知书的人民法院办理查封登记手续后，对后来办理查封登记的人民法院作轮候查封登记，并书面告知该土地使用权、房屋已被其他人民法院查封的事实及查封的有关情况。

二十、轮候查封登记的顺序按照人民法院送达协助执行通知书的时间先后进行排列。查封法院依法解除查封的，排列在前的轮候查封自动转为查封；查封法院对查封的土地使用权、房屋全部处理的，排列在后的轮候查封自动失效；查封法院对查封的土地使用权、房屋部分处理的，对剩余部分，排列在后的轮候查封自动转为查封。

预查封的轮候登记参照第十九条和本条第一款的规定办理。

二十一、已被人民法院查封、预查封并在国土资源、房地产管理部门办理了查封、预查封登记手续的土地使用权、房屋，被执行人隐瞒真实情况，到国土资源、房地产管理部门办理抵押、转让等手续的，人民法院应当依法确认其行为无效，并可视情节轻重，依法追究有关人员的法律责任。国土资源、房地产管理部门应当按照人民法院的生效法律文书撤销不合法的抵押、转让等登记，并注销所颁发的证照。

二十二、国土资源、房地产管理部门对被人民法院依法查封、预查封的土地使用权、房屋，在查封、预查封期间不得办理抵押、转让等权属变更、转移登记手续。

国土资源、房地产管理部门明知土地使用权、房屋已被人民法院查封、预查封，仍然办理抵押、转让等权属变更、转移登记手续的，对有关的国土资源、房地产管理部门和直接责任人可以依照民事诉讼法第一百零二条的规定处理。

二十三、在变价处理土地使用权、房屋时，土地使用权、房屋所有权同时转移；土地使用权与房屋所有权归属不一致的，受让人继受原权利人的合法权利。

二十四、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。

二十五、人民法院执行土地使用权时，不得改变原土地用途和出让年限。

二十六、经申请执行人和被执行人协商同意，可以不经拍卖、变卖，直接裁定将被执行人以出让方式取得的国有土地使用权及其地上房屋经评估作价后交由申请执行人抵偿债务，但应当依法向国土资源和房地产管理部门办理土地、房屋权属变更、转移登记手续。

二十七、人民法院制作的土地使用权、房屋所有权转移裁定送达权利受让人时即发生法律效力，人民法院应当明确告知权利受让人及时到国土资源、房地产管理部门申请土地、房屋权属变更、转移登记。

国土资源、房地产管理部门依据生效法律文书进行权属登记时，当事人的土地、房屋权利应当追溯到相关法律文书生效之时。

二十八、人民法院进行财产保全和先予执行时适用本通知。

二十九、本通知下发前已经进行的查封，自本通知实施之日起计算期限。

三十、本通知自 2004 年 3 月 1 日起实施。

最高人民法院关于房地产案件受理问题的通知

全国地方各级人民法院、各级军事法院、各铁路运输中级法院和基层法院、各海事法院：

随着我国当前经济的发展和住房制度、土地使用制度的改革，有关房屋和土地使用方面的纠纷在一些经济发达的地区，不仅收案数量和纠纷种类有增多的趋势，而且出现了许多值得重视和研究的新的情况和新问题。为了适应形势发展的需要，现就不少地方提出的而又需要明确的有关房地产纠纷案件的受理问题通知如下：

一、凡公民之间、法人之间、其他组织之间以及他们相互之间因房地产方面的权益发生争执而提起的民事诉讼，由讼争的房地产所在地人民法院的民事审判庭依法受理。

二、公民、法人和其他组织对人民政府或者其主管部门就有关土地的所有权或者使用权归属的处理决定不服，或对人民政府或者其主管部门就房地产问题作出的行政处罚决定不服，依法向人民法院提起的行政诉讼，由房地产所在地人民法院的行政审判庭依法受理。

三、凡不符合民事诉讼法、行政诉讼法有关起诉条件的属于历史遗留的落实政策性质的房地产纠纷，因行政指令而调整划拨、机构撤并分合等引起的房地产纠纷，因单位内部建房、分房等而引起的占房、腾房等房地产纠纷，均不属于人民法院主管工作的范围，当事人为此而提起的诉讼，人民法院应依法不予受理或驳回起诉，可告知其找有关部门申请解决。

最高人民法院关于国有土地开荒后用于农耕的土地使用权 转让合同纠纷案件如何适用法律问题的批复

法释[2012]14号

2012年9月4日

（2011年11月21日最高人民法院审判委员会第1532次会议通过）

520

《最高人民法院关于国有土地开荒后用于农耕的土地使用权转让合同纠纷案件如何适用法律问题的批复》已于2011年11月21日由最高人民法院审判委员会第1532次会议通过，现予公布，自2012年11月1日起施行。

甘肃省高级人民法院：

你院《关于对国有土地经营权转让如何适用法律的请示》（甘高法[2010]84号）收悉。经研究，答复如下：

开荒后用于农耕而未交由农民集体使用的国有土地，不属于《中华人民共和国农村土地承包法》第二条规定的农村土地。此类土地使用权的转让，不适用《中华人民共和国农村土地承包法》的规定，应适用《中华人民共和国合同法》和《中华人民共和国土地管理法》等相关法律规定加以规范。

对于国有土地开荒后用于农耕的土地使用权转让合同，不违反法律、行政法规的强制性规定的，当事人仅以转让方未取得土地使用权证书为由请求确认合同无效的，人民法院依法不予支持；当事人根据合同约定主张对方当事人履行办理土地使用权证书义务的，人民法院依法应予支持。

最高人民法院关于审理涉及国有土地使用权合同纠纷案件 适用法律问题的解释

法释[2005]5号

2005年6月18日

（2004年11月23日最高人民法院审判委员会第1334次会议通过）

521

最高人民法院公告

《最高人民法院关于审理涉及国有土地使用权合同纠纷案件适用法律问题的解释》已于2004年11月23日由最高人民法院审判委员会第1334次会议通过，现予公布，自2005年8月1日起施行。

根据《中华人民共和国民法通则》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》等法律规定，结合民事审判实践，就审理涉及国有土地使用权合同纠纷案件适用法律的问题，制定本解释。

一、土地使用权出让合同纠纷

第一条 本解释所称的土地使用权出让合同，是指市、县人民政府土地管理部门作为出让方将国有土地使用权在一定年限内让与受让方，受让方支付土地使用权出让金的协议。

第二条 开发区管理委员会作为出让方与受让方订立的土地使用权出让合同，应当认定无效。

本解释实施前，开发区管理委员会作为出让方与受让方订立的土地使用权出让合同，起诉前经市、县人民政府土地管理部门追认的，可以认定合同有效。

第三条 经市、县人民政府批准同意以协议方式出让的土地使用权，土地使用权出让金低于订立合同时当地政府按照国家规定确定的最低价的，应当认定土地使用权出让合同约定的价格条款无效。

当事人请求按照订立合同时的市场评估价格交纳土地使用权出让金的，应予支持；受让方不同意按照市场评估价格补足，请求解除合同的，应予支持。因此造成的损失，由当事人按照过错承担责任。

第四条 土地使用权出让合同的出让方因未办理土地使用权出让批准手续而不能交付土地，受让方请求解除合同的，应予支持。

522

第五条 受让方经出让方和市、县人民政府城市规划行政主管部门同意，改变土地使用权出让合同约定的土地用途，当事人请求按照起诉时同种用途的土地出让金标准调整土地出让金的，应予支持。

第六条 受让方擅自改变土地使用权出让合同约定的土地用途，出让方请求解除合同的，应予支持。

二、土地使用权转让合同纠纷

第七条 本解释所称的土地使用权转让合同，是指土地使用权人作为转让方将出让土地使用权转让于受让方，受让方支付价款的协议。

第八条 土地使用权人作为转让方与受让方订立土地使用权转让合同后，当事人一方以双方之间未办理土地使用权变更登记手续为由，请求确认合同无效的，不予支持。

第九条 转让方未取得出让土地使用权证书与受让方订立合同转让土地使用权，起诉前转让方已经取得出让土地使用权证书或者有批准权的人民政府同意转让的，应当认定合同有效。

第十条 土地使用权人作为转让方就同一出让土地使用权订立数个转让合同，在转让合同有效的情况下，受让方均要求履行合同的，按照以下情形分别处理：

（一）已经办理土地使用权变更登记手续的受让方，请求转让方履行交付土地等合同义务的，应予支持；

（二）均未办理土地使用权变更登记手续，已先行合法占有投资开发土地的受让方请求转让方履行土地使用权变更登记等合同义务的，应予支持；

（三）均未办理土地使用权变更登记手续，又未合法占有投资开发土地，先行支付土地转让款的受让方请求转让方履行交付土地和办理土地使用权变更登记等合同义务的，应予支持；

（四）合同均未履行，依法成立在前的合同受让方请求履行合同的，应予支持。

未能取得土地使用权的受让方请求解除合同、赔偿损失的，按照《中华人民共和国合同法》的有关规定处理。

第十一条 土地使用权人未经有批准权的人民政府批准，与受让方订立合同转让划拨土地使用权的，应当认定合同无效。

但起诉前经有批准权的人民政府批准办理土地使用权出让手续的，应当认定合同有效

第十二条 土地使用权人与受让方订立合同转让划拨土地使用权，起诉前经有批准权的人民政府同意转让，并由受让方办理土地使用权出让手续的，土地使用权人与受让方订立的合同可以按照补偿性质的合同处理。

第十三条 土地使用权人与受让方订立合同转让划拨土地使用权，起诉前经有批准权的人民政府决定不办理土地使用权出让手续，并将该划拨土地使用权直接划拨给受让方使用的，土地使用权人与受让方订立的合同可以按照补偿性质的合同处理。

三、合作开发房地产合同纠纷

第十四条 本解释所称的合作开发房地产合同，是指当事人订立的以提供出让土地使用权、资金等作为共同投资，共享利润、共担风险合作开发房地产为基本内容的协议。

第十五条 合作开发房地产合同的当事人一方具备房地产开发经营资质的，应当认定合同有效。

当事人双方均不具备房地产开发经营资质的，应当认定合同无效。但起诉前当事人一方已经取得房地产开发经营资质或者已依法合作成立具有房地产开发经营资质的房地产开发企业的，应当认定合同有效。

第十六条 土地使用权人未经有批准权的人民政府批准，以划拨土地使用权作为投资与他人订立合同合作开发房地产的，应当认定合同无效。但起诉前已经办理批准手续的，应当认定合同有效。

第十七条 投资数额超出合作开发房地产合同的约定，对增加的投资数额的承担比例，当事人协商不成的，按照当事人的过错确定；因不可归责于当事人的事由或者当事人的过错无法确定的，按照约定的投资比例确定；没有约定投资比例的，按照约定的利润分配比例确定。

第十八条 房屋实际建筑面积少于合作开发房地产合同的约定，对房屋实际建筑面积的分配比例，当事人协商不成的，按照当事人的过错确定；因不可归责于当事人的事由或者当事人过错无法确定的，按照约定的利润分配比例确定。

第十九条 在下列情形下，合作开发房地产合同的当事人请求分配房地产项目利益的，不予受理；已经受理的，驳回起诉：

- （一）依法需经批准的房地产建设项目未经有批准权的人民政府主管部门批准；
- （二）房地产建设项目未取得建设工程规划许可证；
- （三）擅自变更建设工程规划。

因当事人隐瞒建设工程规划变更的事实所造成的损失，由当事人按照过错承担。

第二十条 房屋实际建筑面积超出规划建筑面积，经有批准权的人民政府主管部门批准后，当事人对超出部分的房屋分配比例协商不成的，按照约定的利润分配比例确定。对增加的投资数额的承担比例，当事人协商不成的，按照约定的投资比例确定；没有约定投资比例的，按照约定的利润分配比例确定。

525

第二十一条 当事人违反规划开发建设的房屋，被有批准权的人民政府主管部门认定为违法建筑责令拆除，当事人对损失承担协商不成的，按照当事人过错确定责任；过错无法确定的，按照约定的投资比例确定责任；没有约定投资比例的，按照约定的利润分配比例确定责任。

第二十二条 合作开发房地产合同约定仅以投资数额确定利润分配比例，当事人未足额交纳出资的，按照当事人的实际投资比例分配利润。

第二十三条 合作开发房地产合同的当事人要求将房屋预售款充抵投资参与利润分配的，不予支持。

第二十四条 合作开发房地产合同约定提供土地使用权的当事人不承担经营风险，只收取固定利益的，应当认定为土地使用权转让合同。

第二十五条 合作开发房地产合同约定提供资金的当事人不承担经营风险，只分配固定数量房屋的，应当认定为房屋买卖合同。

第二十六条 合作开发房地产合同约定提供资金的当事人不承担经营风险，只收取固定数额货币的，应当认定为借款合同。

第二十七条 合作开发房地产合同约定提供资金的当事人不承担经营风险，只以租赁或者其他形式使用房屋的，应当认定为房屋租赁合同。

四、其它

第二十八条 本解释自 2005 年 8 月 1 日起施行；施行后受理的第一审案件适用本解释。

本解释施行前最高人民法院发布的司法解释与本解释不一致的，以本解释为准。

最高人民法院关于土地转让方未按规定完成土地的开发投资即签订土地使用权转让合同的效力问题的答复

(2003年6月9日 法函[2003]34号)

广西壮族自治区高级人民法院：

你院桂高法[2001]342号《关于土地转让方未按规定完成对土地的开发投资即签订土地使用权转让合同是否有效问题的请示》收悉。经研究，答复如下：

527

根据《中华人民共和国城市房地产管理法》第三十八条的规定，以出让方式取得土地使用权的，转让房地产时，应当符合两个条件：(一)按照出让合同约定已经支付全部土地使用权出让金，并取得土地使用权证书；(二)按照出让合同约定进行投资开发，属于房屋建设工程的，完成开发投资总额的百分之二十五以上。因此，未同时具备上述两个条件，而进行转让的，其转让合同无效。

以出让方式取得土地使用权后转让房地产的，转让方已经支付全部土地使用权出让金，并且转让方和受让方前后投资达到完成开发投资总额的百分之二十五以上，已经办理了登记手续，或者虽然没有办理登记手续，但当地有关主管部门同意补办土地使用权转让手续的，转让合同可以认定有效。

对于当事人违反《中华人民共和国城市房地产管理法》第三十八条第一款规定的，人民法院可以建议政府有关部门依法给予处罚。

最高人民法院关于破产企业国有划拨土地使用权应否列入 破产财产等问题的批复

法释[2003]6号

2003年4月16日

《最高人民法院关于破产企业国有划拨土地使用权应否列入破产财产等问题的批复》已于2002年10月11日由最高人民法院审判委员会第1245次会议通过。现予公布，自2003年4月18日起施行。

528

最高人民法院关于破产企业国有划拨土地使用权应否列入破产财产等问题的批复

（2002年10月11日最高人民法院审判委员会第1245次会议通过）

湖北省高级人民法院：

你院鄂高法[2002]158号《关于破产企业国有划拨土地使用权应否列入破产财产以及有关抵押效力认定等问题的请示》收悉。经研究，答复如下：

一、根据《中华人民共和国土地管理法》第五十八条第一款第（四）项及《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》第四十七条的规定，破产企业以划拨方式取得的国有土地使用权不属于破产财产，在企业破产时，有关人民政府可以予以收回，并依法处置。纳入国家兼并破产计划的国有企业，其依法取得的国有土地使用权，应依据国务院有关文件规定办理。

二、企业对其以划拨方式取得的国有土地使用权无处分权，以该土地使用权为标的物设定抵押，除依法办理抵押登记手续外，还应经具有审批权限的人民政府或土地行政管理部门批准。否则，应认定抵押无效。如果企业对以划拨方式取得的国有土地使用权设定抵押时，履行了法定的审批手续，并依法办理了抵押登记，应认定抵押有效。根据《中华人民共和国城市房地产管理法》第五十条和《中华人民共和国担保法》第五十六条的规定，抵押权人只有在以抵押标的物折价或拍卖、变卖所得价款缴纳相当于土地使用权出让金的款项后，对剩余部分方可享有优先受偿权。但纳入国家兼并破产计划的国有企业，其用以划拨方式取得的国有土地使用权设定抵押的，应依据国务院有关文件规定办理。

三、国有企业以关键设备、成套设备、厂房设定抵押的效力问题，应依据法释〔2002〕14号《关于国有工业企业以机器设备等财产为抵押物与债权人签订的抵押合同的法律效力问题的批复》办理。

国有企业以建筑物设定抵押的效力问题，应区分两种情况处理：如果建筑物附着于以划拨方式取得的国有土地使用权之上，将该建筑物与土地使用权一并设定抵押的，对土地使用权的抵押需履行法定的审批手续，否则，应认定抵押无效；如果建筑物附着于以出让、转让方式取得的国有土地使用权之上，将该建筑物与土地使用权一并设定抵押的，即使未经有关主管部门批准，亦应认定抵押有效。

529

本批复自公布之日起施行，正在审理或者尚未审理的案件，适用本批复，但对提起再审的判决、裁定已经发生法律效力的案件除外。

此复

最高人民法院关于能否将国有土地使用权折价抵偿给抵押权人问题的批复

四川省高级人民法院：

你院川高法（1998）19号《关于能否将国有土地使用权以国土部门认定的价格抵偿给抵押权人的请示》收悉。经研究，答复如下：

在依法以国有土地使用权作抵押的担保纠纷案件中，债务履行期届满抵押权人未受清偿的，可以通过拍卖的方式将土地使用权变现。如果无法变现，债务人又没有其他可供清偿的财产时，应当对国有土地使用权依法评估。人民法院可以参考政府土地管理部门确认的地价评估结果将土地使用权折价，经抵押权人同意，将折价后的土地使用权抵偿给抵押权人，土地使用权由抵押权人享有。

最高人民法院关于审理涉及农村土地承包纠纷案件适用法律问题的解释

法释[2005]6号

2005年7月29日

《最高人民法院关于审理涉及农村土地承包纠纷案件适用法律问题的解释》已于2005年3月29日由最高人民法院审判委员会第1346次会议通过，现予公布，自2005年9月1日起施行。

531

附件：最高人民法院关于审理涉及农村土地承包纠纷案件适用法律问题的解释

根据《中华人民共和国民事诉讼法》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国民法通则》、《中华人民共和国农村土地承包法》、《中华人民共和国土地管理法》等法律的规定，结合民事审判实践，对审理涉及农村土地承包纠纷案件适用法律的若干问题解释如下：

一、受理与诉讼主体

第一条 下列涉及农村土地承包民事纠纷，人民法院应当依法受理：

- （一）承包合同纠纷；
- （二）承包经营权侵权纠纷；
- （三）承包经营权流转纠纷；
- （四）承包地征收补偿费用分配纠纷；
- （五）承包经营权继承纠纷。

集体经济组织成员因未实际取得土地承包经营权提起民事诉讼的，人民法院应当告知其向有关行政主管部门申请解决。

集体经济组织成员就用于分配的土地补偿费数额提起民事诉讼的，人民法院不予受理。

第二条 当事人自愿达成书面仲裁协议的，受诉人民法院应当参照最高人民法院《关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的意见》第145条至第148条的规定处理。

当事人未达成书面仲裁协议，一方当事人向农村土地承包仲裁机构申请仲裁，另一方当事人提起诉讼的，人民法院应予受理，并书面通知仲裁机构。但另一方当事人接受仲裁管辖后又起诉的，人民法院不予受理。

当事人对仲裁裁决不服并在收到裁决书之日起三十日内提起诉讼的，人民法院应予受理。

第三条 承包合同纠纷，以发包方和承包方为当事人。

前款所称承包方是指以家庭承包方式承包本集体经济组织农村土地的农户，以及以其他方式承包农村土地的单位或者个人。

第四条 农户成员为多人的，由其代表人进行诉讼。

农户代表人按照下列情形确定：

- （一）土地承包经营权证等证书上记载的人；
- （二）未依法登记取得土地承包经营权证等证书的，为在承包合同上签字的人；
- （三）前两项规定的人死亡、丧失民事行为能力或者因其他原因无法进行诉讼的，为农户成员推选的人。

二、家庭承包纠纷案件的处理

第五条 承包合同中有关收回、调整承包地的约定违反农村土地承包法第二十六条、第二十七条、第三十条、第三十五条规定的，应当认定该约定无效。

第六条 因发包方违法收回、调整承包地，或者因发包方收回承包方弃耕、撂荒的承包地产生的纠纷，按照下列情形，分别处理：

- （一）发包方未将承包地另行发包，承包方请求返还承包地的，应予支持；
- （二）发包方已将承包地另行发包给第三人，承包方以发包方和第三人为共同被告，请求确认其所签订的承包合同无效、返还承包地并赔偿损失的，应予支持。但属于承包方弃耕、撂荒情形的，对其赔偿损失的诉讼请求，不予支持。

前款第（二）项所称的第三人，请求受益方补偿其在承包地上的合理投入的，应予支持。

第七条 承包合同约定或者土地承包经营权证等书记载的承包期限短于农村土地承包法规定的期限，承包方请求延长的，应予支持。

第八条 承包方违反农村土地承包法第十七条规定，将承包地用于非农建设或者对承包地造成永久性损害，发包方请求承包方停止侵害、恢复原状或者赔偿损失的，应予支持。

第九条 发包方根据农村土地承包法第二十六条规定收回承包地前，承包方已经以转包、出租等形式将其土地承包经营权流转给第三人，且流转期限尚未届满，因流转价款收取产生的纠纷，按照下列情形，分别处理：

（一）承包方已经一次性收取了流转价款，发包方请求承包方返还剩余流转期限的流转价款的，应予支持；

（二）流转价款为分期支付，发包方请求第三人按照流转合同的约定支付流转价款的，应予支持。

第十条 承包方交回承包地不符合农村土地承包法第二十九条规定程序的，不得认定其为自愿交回。

第十一条 土地承包经营权流转中，本集体经济组织成员在流转价款、流转期限等主要内容相同的条件下主张优先权的，应予支持。但下列情形除外：

（一）在书面公示的合理期限内未提出优先权主张的；

（二）未经书面公示，在本集体经济组织以外的人开始使用承包地两个月内未提出优先权主张的。

第十二条 发包方强迫承包方将土地承包经营权流转给第三人，承包方请求确认其与第三人签订的流转合同无效的，应予支持。

发包方阻碍承包方依法流转土地承包经营权，承包方请求排除妨碍、赔偿损失的，应予支持。

第十三条 承包方未经发包方同意，采取转让方式流转其土地承包经营权的，转让合同无效。但发包方无法定理由不同意或者拖延表态的除外。

第十四条 承包方依法采取转包、出租、互换或者其他方式流转土地承包经营权，发包方仅以该土地承包经营权流转合同未报其备案为由，请求确认合同无效的，不予支持。

第十五条 承包方以其土地承包经营权进行抵押或者抵偿债务的，应当认定无效。对因此造成的损失，当事人有过错的，应当承担相应的民事责任。

第十六条 因承包方不收取流转价款或者向对方支付费用的约定产生纠纷，当事人协商变更无法达成一致，且继续履行又显失公平的，人民法院可以根据发生变更的客观情况，按照公平原则处理。

第十七条 当事人对转包、出租地流转期限没有约定或者约定不明的，参照合同法第二百三十二条规定处理。除当事人另有约定或者属于林地承包经营外，承包地交回的时间应当在农作物收获期结束后或者下一耕种期开始前。

对提高土地生产能力的投入，对方当事人请求承包方给予相应补偿的，应予支持。

第十八条 发包方或者其他组织、个人擅自截留、扣缴承包收益或者土地承包经营权流转收益，承包方请求返还的，应予支持。

发包方或者其他组织、个人主张抵销的，不予支持。

三、其他方式承包纠纷的处理

第十九条 本集体经济组织成员在承包费、承包期限等主要内容相同的条件下主张优先承包权的，应予支持。但在发包方将农村土地发包给本集体经济组织以外的单位或者个人，已经法律规定的民主议定程序通过，并由乡（镇）人民政府批准后主张优先承包权的，不予支持。

第二十条 发包方就同一土地签订两个以上承包合同，承包方均主张取得土地承包经营权的，按照下列情形，分别处理：

（一）已经依法登记的承包方，取得土地承包经营权；

（二）均未依法登记的，生效在先合同的承包方取得土地承包经营权；

（三）依前两项规定无法确定的，已经根据承包合同合法占有使用承包地的人取得土地承包经营权，但争议发生后一方强行先占承包地的行为和事实，不得作为确定土地承包经营权的依据。

第二十一条 承包方未依法登记取得土地承包经营权证等证书，即以转让、出租、入股、抵押等方式流转土地承包经营权，发包方请求确认该流转无效的，应予支持。但非因承包方原因未登记取得土地承包经营权证等证书的除外。

承包方流转土地承包经营权，除法律或者本解释有特殊规定外，按照有关家庭承包土地承包经营权流转的规定处理。

四、土地征收补偿费用分配及土地承包经营权继承纠纷的处理

第二十二条 承包地被依法征收，承包方请求发包方给付已经收到的地上附着物和青苗的补偿费的，应予支持。

承包方已将土地承包经营权以转包、出租等方式流转给第三人的，除当事人另有约定外，青苗补偿费归实际投入人所有，地上附着物补偿费归附着物所有人所有。

第二十三条 承包地被依法征收，放弃统一安置的家庭承包方，请求发包方给付已经收到的安置补助费的，应予支持。

第二十四条 农村集体经济组织或者村民委员会、村民小组，可以依照法律规定的民主议定程序，决定在本集体经济组织内部分配已经收到的土地补偿费。征地补偿安置方案确定时已经具有本集体经济组织成员资格的人，请求支付相应份额的，应予支持。但已报全国人大常委会、国务院备案的地方性法规、自治条例和单行条例、地方政府规章对土地补偿费在农村集体经济组织内部的分配办法另有规定的除外。

第二十五条 林地家庭承包中，承包方的继承人请求在承包期内继续承包的，应予支持。

其他方式承包中，承包方的继承人或者权利义务承受者请求在承包期内继续承包的，应予支持。

五、其他规定

第二十六条 人民法院在审理涉及本解释第五条、第六条第一款第（二）项及第二款、第十六条的纠纷案件时，应当着重进行调解。必要时可以委托人民调解组织进行调解。

第二十七条 本解释自 2005 年 9 月 1 日起施行。施行后受理的第一审案件，适用本解释的规定。

施行前已经生效的司法解释与本解释不一致的，以本解释为准。

最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释

法释[2004]14号

2004年10月25日

《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释》已于2004年9月29日由最高人民法院审判委员会第1327次会议通过，现予公布，自2005年1月1日起施行。

536

最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释

(2004年9月29日最高人民法院审判委员会第1327次会议通过 法释[2004]14号)

根据《中华人民共和国民事诉讼法》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国民事诉讼法》等法律规定，结合民事审判实际，就审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律的问题，制定本解释。

第一条 建设工程施工合同具有下列情形之一的，应当根据合同法第五十二条第(五)项的规定，认定无效：

- (一) 承包人未取得建筑施工企业资质或者超越资质等级的；
- (二) 没有资质的实际施工人借用有资质的建筑施工企业名义的；
- (三) 建设工程必须进行招标而未招标或者中标无效的。

第二条 建设工程施工合同无效，但建设工程经竣工验收合格，承包人请求参照合同约定支付工程价款的，应予支持。

第三条 建设工程施工合同无效，且建设工程经竣工验收不合格的，按照以下情形分别处理：

- (一) 修复后的建设工程经竣工验收合格，发包人请求承包人承担修复费用的，应予支持；

（二）修复后的建设工程经竣工验收不合格，承包人请求支付工程价款的，不予支持。

因建设工程不合格造成的损失，发包人有过错的，也应承担相应的民事责任。

第四条 承包人非法转包、违法分包建设工程或者没有资质的实际施工人借用有资质的建筑施工企业名义与他人签订建设工程施工合同的行为无效。人民法院可以根据民法通则第一百三十四条规定，收缴当事人已经取得的非法所得。

537

第五条 承包人超越资质等级许可的业务范围签订建设工程施工合同，在建设工程竣工前取得相应资质等级，当事人请求按照无效合同处理的，不予支持。

第六条 当事人对垫资和垫资利息有约定，承包人请求按照约定返还垫资及其利息的，应予支持，但是约定的利息计算标准高于中国人民银行发布的同期同类贷款利率的部分除外。

当事人对垫资没有约定的，按照工程欠款处理。

当事人对垫资利息没有约定，承包人请求支付利息的，不予支持。

第七条 具有劳务作业法定资质的承包人与总承包人、分包人签订的劳务分包合同，当事人以转包建设工程违反法律规定为由请求确认无效的，不予支持。

第八条 承包人具有下列情形之一，发包人请求解除建设工程施工合同的，应予支持：

（一）明确表示或者以行为表明不履行合同主要义务的；

（二）合同约定的期限内没有完工，且在发包人催告的合理期限内仍未完工的；

(三) 已经完成的建设工程质量不合格，并拒绝修复的；

(四) 将承包的建设工程非法转包、违法分包的。

第九条 发包人具有下列情形之一，致使承包人无法施工，且在催告的合理期限内仍未履行相应义务，承包人请求解除建设工程施工合同的，应予支持：

(一) 未按约定支付工程价款的；

(二) 提供的主要建筑材料、建筑构配件和设备不符合强制性标准的；

(三) 不履行合同约定的协助义务的。

538

第十条 建设工程施工合同解除后，已经完成的建设工程质量合格的，发包人应当按照约定支付相应的工程价款；已经完成的建设工程质量不合格的，参照本解释第三条规定处理。

因一方违约导致合同解除的，违约方应当赔偿因此而给对方造成的损失。

第十一条 因承包人的过错造成建设工程质量不符合约定，承包人拒绝修理、返工或者改建，发包人请求减少支付工程价款的，应予支持。

第十二条 发包人具有下列情形之一，造成建设工程质量缺陷，应当承担过错责任：

(一) 提供的设计有缺陷；

(二) 提供或者指定购买的建筑材料、建筑构配件、设备不符合强制性标准；

(三) 直接指定分包人分包专业工程。

承包人有过错的，也应当承担相应的过错责任。

第十三条 建设工程未经竣工验收，发包人擅自使用后，又以使用部分质量不符合约定为由主张权利的，不予支持；但是承包人应当在建设工程的合理使用寿命内对地基基础工程和主体结构质量承担民事责任。

第十四条 当事人对建设工程实际竣工日期有争议的，按照以下情形分别处理：

- （一）建设工程经竣工验收合格的，以竣工验收合格之日为竣工日期；
- （二）承包人已经提交竣工验收报告，发包人拖延验收的，以承包人提交验收报告之日为竣工日期；
- （三）建设工程未经竣工验收，发包人擅自使用的，以转移占有建设工程之日为竣工日期。

第十五条 建设工程竣工前，当事人对工程质量发生争议，工程质量经鉴定合格的，鉴定期间为顺延工期期间。

第十六条 当事人对建设工程的计价标准或者计价方法有约定的，按照约定结算工程价款。

因设计变更导致建设工程的工程量或者质量标准发生变化，当事人对该部分工程价款不能协商一致的，可以参照签订建设工程施工合同时当地建设行政主管部门发布的计价方法或者计价标准结算工程价款。

建设工程施工合同有效，但建设工程经竣工验收不合格的，工程价款结算参照本解释第三条规定处理。

第十七条 当事人对欠付工程价款利息计付标准有约定的，按照约定处理；没有约定的，按照中国人民银行发布的同期同类贷款利率计息。

第十八条 利息从应付工程价款之日计付。当事人对付款时间没有约定或者约定不明的，下列时间视为应付款时间：

- （一）建设工程已实际交付的，为交付之日；
- （二）建设工程没有交付的，为提交竣工结算文件之日；
- （三）建设工程未交付，工程价款也未结算的，为当事人起诉之日。

第十九条 当事人对工程量有争议的，按照施工过程中形成的签证等书面文件确认。承包人能够证明发包人同意其施工，但未能提供签证文件证明工程量发生的，可以按照当事人提供的其他证据确认实际发生的工程量。

第二十条 当事人约定，发包人收到竣工结算文件后，在约定期限内不予答复，视为认可竣工结算文件的，按照约定处理。承包人请求按照竣工结算文件结算工程价款的，应予支持。

第二十一条 当事人就同一建设工程另行订立的建设工程施工合同与经过备案的中标合同实质性内容不一致的，应当以备案的中标合同作为结算工程价款的根据。

第二十二条 当事人约定按照固定价结算工程价款，一方当事人请求对建设工程造价进行鉴定的，不予支持。

第二十三条 当事人对部分案件事实有争议的，仅对有争议的事实进行鉴定，但争议事实范围不能确定，或者双方当事人请求对全部事实鉴定的除外。

第二十四条 建设工程施工合同纠纷以施工行为地为合同履行地。

第二十五条 因建设工程质量发生争议的，发包人可以以总承包人、分包人和实际施工人为共同被告提起诉讼。

541

第二十六条 实际施工人以转包人、违法分包人为被告起诉的，人民法院应当依法受理。

实际施工人以发包人为被告主张权利的，人民法院可以追加转包人或者违法分包人为本案当事人。发包人只在欠付工程价款范围内对实际施工人承担责任。

第二十七条 因保修人未及时履行保修义务，导致建筑物毁损或者造成人身、财产损害的，保修人应当承担赔偿责任。

保修人与建筑物所有人或者发包人对建筑物毁损均有过错的，各自承担相应的责任。

第二十八条 本解释自 2005 年 1 月 1 日起施行。

施行后受理的第一审案件适用本解释。

施行前最高人民法院发布的司法解释与本解释相抵触的，以本解释为准。

最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）

法释[2018]20号

2018年12月29日

《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）》已于2018年10月29日由最高人民法院审判委员会第1751次会议通过，现予公布，自2019年2月1日起施行。

542

最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）

（2018年10月29日最高人民法院审判委员会第1751次会议通过，自2019年2月1日起施行）

为正确审理建设工程施工合同纠纷案件，依法保护当事人合法权益，维护建筑市场秩序，促进建筑市场健康发展，根据《中华人民共和国民法总则》《中华人民共和国合同法》《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国民事诉讼法》等法律规定，结合审判实践，制定本解释。

第一条 招标人和中标人另行签订的建设工程施工合同约定的工程范围、建设工期、工程质量、工程价款等实质性内容，与中标合同不一致，一方当事人请求按照中标合同确定权利义务的，人民法院应予支持。

招标人和中标人在中标合同之外就明显高于市场价格购买承建房产、无偿建设住房配套设施、让利、向建设单位捐赠财物等另行签订合同，变相降低工程价款，一方当事人以该合同背离中标合同实质性内容为由请求确认无效的，人民法院应予支持。

第二条 当事人以发包人未取得建设工程规划许可证等规划审批手续为由，请求确认建设工程施工合同无效的，人民法院应予支持，但发包人在起诉前取得建设工程规划许可证等规划审批手续的除外。

发包人能够办理审批手续而未办理，并以未办理审批手续为由请求确认建设工程施工合同无效的，人民法院不予支持。

第三条 建设工程施工合同无效，一方当事人请求对方赔偿损失的，应当就对方过错、损失大小、过错与损失之间的因果关系承担举证责任。

损失大小无法确定，一方当事人请求参照合同约定的质量标准、建设工期、工程价款支付时间等内容确定损失大小的，人民法院可以结合双方过错程度、过错与损失之间的因果关系等因素作出裁判。

第四条 缺乏资质的单位或者个人借用有资质的建筑施工企业名义签订建设工程施工合同，发包人请求出借方与借用方对建设工程质量不合格等因出借资质造成的损失承担连带赔偿责任的，人民法院应予支持。

第五条 当事人对建设工程开工日期有争议的，人民法院应当分别按照以下情形予以认定：

（一）开工日期为发包人或者监理人发出的开工通知载明的开工日期；开工通知发出后，尚不具备开工条件的，以开工条件具备的时间为开工日期；因承包人原因导致开工时间推迟的，以开工通知载明的时间为开工日期。

（二）承包人经发包人同意已经实际进场施工的，以实际进场施工时间为开工日期。

（三）发包人或者监理人未发出开工通知，亦无相关证据证明实际开工日期的，应当综合考虑开工报告、合同、施工许可证、竣工验收报告或者竣工验收备案表等载明的时间，并结合是否具备开工条件的事实，认定开工日期。

第六条 当事人约定顺延工期应当经发包人或者监理人签证等方式确认，承包人虽未取得工期顺延的确认，但能够证明在合同约定的期限内向发包人或者监理人申请过工期顺延且顺延事由符合合同约定，承包人以此为由主张工期顺延的，人民法院应予支持。

当事人约定承包人未在约定期限内提出工期顺延申请视为工期不顺延的，按照约定处理，但发包人在约定期限后同意工期顺延或者承包人提出合理抗辩的除外。

第七条 发包人在承包人提起的建设工程施工合同纠纷案件中，以建设工程质量不符合合同约定或者法律规定为由，就承包人支付违约金或者赔偿修理、返工、改建的合理费用等损失提出反诉的，人民法院可以合并审理。

第八条 有下列情形之一的，承包人请求发包人返还工程质量保证金的，人民法院应予支持：

（一）当事人约定的工程质量保证金返还期限届满。

（二）当事人未约定工程质量保证金返还期限的，自建设工程通过竣工验收之日起满二年。

（三）因发包人原因建设工程未按约定期限进行竣工验收的，自承包人提交工程竣工验收报告九十日后起当事人约定的工程质量保证金返还期限届满；当事人未约定工程质量保证金返还期限的，自承包人提交工程竣工验收报告九十日后起满二年。

发包人返还工程质量保证金后，不影响承包人根据合同约定或者法律规定履行工程保修义务。

第九条 发包人将依法不属于必须招标的建设工程进行招标后，与承包人另行订立的建设工程施工合同背离中标合同的实质性内容，当事人请求以中标合同作为结算建设工程价款依据的，人民法院应予支持，但发包人与承包人因客观情况发生了在招标投标时难以预见的变化而另行订立建设工程施工合同的除外。

第十条 当事人签订的建设工程施工合同与招标文件、投标文件、中标通知书载明的工程范围、建设工期、工程质量、工程价款不一致，一方当事人请求将招标文件、投标文件、中标通知书作为结算工程价款的依据的，人民法院应予支持。

第十一条 当事人就同一建设工程订立的数份建设工程施工合同均无效，但建设工程质量合格，一方当事人请求参照实际履行的合同结算建设工程价款的，人民法院应予支持。

实际履行的合同难以确定，当事人请求参照最后签订的合同结算建设工程价款的，人民法院应予支持。

第十二条 当事人在诉讼前已经对建设工程价款结算达成协议，诉讼中一方当事人申请对工程造价进行鉴定的，人民法院不予准许。

第十三条 当事人在诉讼前共同委托有关机构、人员对建设工程造价出具咨询意见，诉讼中一方当事人不认可该咨询意见申请鉴定的，人民法院应予准许，但双方当事人明确表示受该咨询意见约束的除外。

第十四条 当事人对工程造价、质量、修复费用等专门性问题有争议，人民法院认为需要鉴定的，应当向负有举证责任的当事人释明。当事人经释明未申请鉴定，虽申请鉴定但未支付鉴定费用或者拒不提供相关材料的，应当承担举证不能的法律后果。

一审诉讼中负有举证责任的当事人未申请鉴定，虽申请鉴定但未支付鉴定费用或者拒不提供相关材料，二审诉讼中申请鉴定，人民法院认为确有必要的，应当依照民事诉讼法第一百七十条第一款第三项的规定处理。

第十五条 人民法院准许当事人的鉴定申请后，应当根据当事人申请及查明案件事实的需要，确定委托鉴定的事项、范围、鉴定期限等，并组织双方当事人对争议的鉴定材料进行质证。

第十六条 人民法院应当组织当事人对鉴定意见进行质证。鉴定人将当事人有争议且未经质证的材料作为鉴定依据的，人民法院应当组织当事人就该部分材料进行质证。经质证认为不能作为鉴定依据的，根据该材料作出的鉴定意见不得作为认定案件事实的依据。

第十七条 与发包人订立建设工程施工合同的承包人，根据合同法第二百八十六条规定请求其承建工程的价款就工程折价或者拍卖的价款优先受偿的，人民法院应予支持。

第十八条 装饰装修工程的承包人，请求装饰装修工程价款就该装饰装修工程折价或者拍卖的价款优先受偿的，人民法院应予支持，但装饰装修工程的发包人不是该建筑物的所有权人的除外。

第十九条 建设工程质量合格，承包人请求其承建工程的价款就工程折价或者拍卖的价款优先受偿的，人民法院应予支持。

第二十条 未竣工的建设工程质量合格，承包人请求其建设工程的价款就其建设工程部分折价或者拍卖的价款优先受偿的，人民法院应予支持。

第二十一条 承包人建设工程价款优先受偿的范围依照国务院有关行政主管部门关于建设工程价款范围的规定确定。

承包人就逾期支付建设工程价款的利息、违约金、损害赔偿金等主张优先受偿的，人民法院不予支持。

第二十二条 承包人行使建设工程价款优先受偿权的期限为六个月，自发包人应当给付建设工程价款之日起算。

第二十三条 发包人与承包人约定放弃或者限制建设工程价款优先受偿权，损害建筑工人利益，发包人根据该约定主张承包人不享有建设工程价款优先受偿权的，人民法院不予支持。

第二十四条 实际施工人以发包人为被告主张权利的，人民法院应当追加转包人或者违法分包人为本案第三人，在查明发包人欠付转包人或者违法分包人建设工程价款的数额后，判决发包人在欠付建设工程价款范围内对实际施工人承担责任。

第二十五条 实际施工人根据合同法第七十三条规定，以转包人或者违法分包人怠于向发包人行使到期债权，对其造成损害为由，提起代位权诉讼的，人民法院应予支持。

第二十六条 本解释自 2019 年 2 月 1 日起施行。

本解释施行后尚未审结的一审、二审案件，适用本解释。

本解释施行前已经终审、施行后当事人申请再审或者按照审判监督程序决定再审的案件，不适用本解释。

最高人民法院以前发布的司法解释与本解释不一致的，不再适用。

最高人民法院关于审理商品房买卖合同纠纷案件适用法律若干问题的解释

法释〔2003〕7号

（2003年3月24日最高人民法院审判委员会第1267次会议通过 自2003年6月1日起施行）

548

为正确、及时审理商品房买卖合同纠纷案件，根据《中华人民共和国民法通则》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》、《中华人民共和国担保法》等相关法律，结合民事审判实践，制定本解释。

第一条 本解释所称的商品房买卖合同，是指房地产开发企业（以下统称为出卖人）将尚未建成或者已竣工的房屋向社会销售并转移房屋所有权于买受人，买受人支付价款的合同。

第二条 出卖人未取得商品房预售许可证明，与买受人订立的商品房预售合同，应当认定无效，但是在起诉前取得商品房预售许可证明的，可以认定有效。

第三条 商品房的销售广告和宣传资料为要约邀请，但是出卖人就商品房开发规划范围内的房屋及相关设施所作的说明和允诺具体确定，并对商品房买卖合同的订立以及房屋价格的确定有重大影响的，应当视为要约。该说明和允诺即使未载入商品房买卖合同，亦应当视为合同内容，当事人违反的，应当承担违约责任。

第四条 出卖人通过认购、订购、预订等方式向买受人收受定金作为订立商品房买卖合同担保的，如果因当事人一方原因未能订立商品房买卖合同，应当按照法律关于定金的规定处理；因不可归责于当事人双方的事由，导致商品房买卖合同未能订立的，出卖人应当将定金返还买受人。

第五条 商品房的认购、订购、预订等协议具备《商品房销售管理办法》第十六条规定的商品房买卖合同的主要内容，并且出卖人已经按照约定收受购房款的，该协议应当认定为商品房买卖合同。

第六条 当事人以商品房预售合同未按照法律、行政法规规定办理登记备案手续为由，请求确认合同无效的，不予支持。

当事人约定以办理登记备案手续为商品房预售合同生效条件的，从其约定，但当事人一方已经履行主要义务，对方接受的除外。

第七条 拆迁人与被拆迁人按照所有权调换形式订立拆迁补偿安置协议，明确约定拆迁人以位置、用途特定的房屋对被拆迁人予以补偿安置，如果拆迁人将该补偿安置房屋另行出卖给第三人，被拆迁人请求优先取得补偿安置房屋的，应予支持。

被拆迁人请求解除拆迁补偿安置协议的，按照本解释第八条的规定处理。

第八条 具有下列情形之一，导致商品房买卖合同目的不能实现的，无法取得房屋的买受人可以请求解除合同、返还已付购房款及利息、赔偿损失，并可以请求出卖人承担不超过已付购房款一倍的赔偿责任：

（一）商品房买卖合同订立后，出卖人未告知买受人又将该房屋抵押给第三人；

（二）商品房买卖合同订立后，出卖人又将该房屋出卖给第三人。

第九条 出卖人订立商品房买卖合同时，具有下列情形之一，导致合同无效或者被撤销、解除的，买受人可以请求返还已付购房款及利息、赔偿损失，并可以请求出卖人承担不超过已付购房款一倍的赔偿责任：

（一）故意隐瞒没有取得商品房预售许可证明的事实或者提供虚假商品房预售许可证明；

（二）故意隐瞒所售房屋已经抵押的事实；

（三）故意隐瞒所售房屋已经出卖给第三人或者为拆迁补偿安置房屋的事实。

第十条 买受人以出卖人与第三人恶意串通，另行订立商品房买卖合同并将房屋交付使用，导致其无法取得房屋为由，请求确认出卖人与第三人订立的商品房买卖合同无效的，应予支持。

第十一条 对房屋的转移占有，视为房屋的交付使用，但当事人另有约定的除外。

房屋毁损、灭失的风险，在交付使用前由出卖人承担，交付使用后由买受人承担；买受人接到出卖人的书面交房通知，无正当理由拒绝接收的，房屋毁损、灭失的风险自书面交房通知确定的交付使用之日起由买受人承担，但法律另有规定或者当事人另有约定的除外。

第十二条 因房屋主体结构质量不合格不能交付使用，或者房屋交付使用后，房屋主体结构质量经核验确属不合格，买受人请求解除合同和赔偿损失的，应予支持。

第十三条 因房屋质量问题严重影响正常居住使用，买受人请求解除合同和赔偿损失的，应予支持。

交付使用的房屋存在质量问题，在保修期内，出卖人应当承担修复责任；出卖人拒绝修复或者在合理期限内拖延修复的，买受人可以自行或者委托他人修复。修复费用及修复期间造成的其他损失由出卖人承担。

第十四条 出卖人交付使用的房屋套内建筑面积或者建筑面积与商品房买卖合同约定面积不符，合同有约定的，按照约定处理；合同没有约定或者约定不明确的，按照以下原则处理：

（一）面积误差比绝对值在3%以内（含3%），按照合同约定的价格据实结算，买受人请求解除合同的，不予支持；

（二）面积误差比绝对值超出3%，买受人请求解除合同、返还已付购房款及利息的，应予支持。买受人同意继续履行合同，房屋实际面积大于合同约定面积的，面积误差比在3%以内（含3%）部分的房价款由买受人按照约定的价格补足，面积误差比超出3%部分的房价款由出卖人承担，所有权归买受人；房屋实际面积小于合同约定面积的，面积误差比在3%以内（含3%）部分的房价款及利息由出卖人返还买受人，面积误差比超过3%部分的房价款由出卖人双倍返还买受人。

第十五条 根据《合同法》第九十四条的规定，出卖人迟延交付房屋或者买受人迟延支付购房款，经催告后在三个月的合理期限内仍未履行，当事人一方请求解除合同的，应予支持，但当事人另有约定的除外。

法律没有规定或者当事人没有约定，经对方当事人催告后，解除权行使的合理期限为三个月。对方当事人没有催告的，解除权应当在解除权发生之日起一年内行使；逾期不行使的，解除权消灭。

第十六条 当事人以约定的违约金过高为由请求减少的，应当以违约金超过造成的损失30%为标准适当减少；当事人以约定的违约金低于造成的损失为由请求增加的，应当以违约造成的损失确定违约金数额。

第十七条 商品房买卖合同没有约定违约金数额或者损失赔偿额计算方法，违约金数额或者损失赔偿额可以参照以下标准确定：

逾期付款的，按照未付购房款总额，参照中国人民银行规定的金融机构计收逾期贷款利息的标准计算。

逾期交付使用房屋的，按照逾期交付使用房屋期间有关主管部门公布或者有资格的房地产评估机构评定的同地段同类房屋租金标准确定。

第十八条 由于出卖人的原因，买受人在下列期限届满未能取得房屋权属证书的，除当事人有特殊约定外，出卖人应当承担违约责任：

（一）商品房买卖合同约定的办理房屋所有权登记的期限；

（二）商品房买卖合同的标的物为尚未建成房屋的，自房屋交付使用之日起 90 日；

（三）商品房买卖合同的标的物为已竣工房屋的，自合同订立之日起 90 日。

合同没有约定违约金或者损失数额难以确定的，可以按照已付购房款总额，参照中国人民银行规定的金融机构计收逾期贷款利息的标准计算。

第十九条 商品房买卖合同约定或者《城市房地产开发经营管理条例》第三十三条规定的办理房屋所有权登记的期限届满后超过一年，由于出卖人的原因，导致买受人无法办理房屋所有权登记，买受人请求解除合同和赔偿损失的，应予支持。

第二十条 出卖人与包销人订立商品房包销合同，约定出卖人将其开发建设的房屋交由包销人以出卖人的名义销售的，包销期满未销售的房屋，由包销人按照合同约定的包销价格购买，但当事人另有约定的除外。

第二十一条 出卖人自行销售已经约定由包销人包销的房屋，包销人请求出卖人赔偿损失的，应予支持，但当事人另有约定的除外。

第二十二条 对于买受人因商品房买卖合同与出卖人发生的纠纷，人民法院应当通知包销人参加诉讼；出卖人、包销人和买受人对各自的权利义务有明确约定的，按照约定的内容确定各方的诉讼地位。

第二十三条 商品房买卖合同约定，买受人以担保贷款方式付款、因当事人一方原因未能订立商品房担保贷款合同并导致商品房买卖合同不能继续履行的，对方当事人可以请求解除合同和赔偿损失。因不可归责于当事人双方的事由未能订立商品房担保贷款合同并导致商品房买卖合同不能继续履行的，当事人可以请求解除合同，出卖人应当将收受的购房款本金及其利息或者定金返还买受人。

第二十四条 因商品房买卖合同被确认无效或者被撤销、解除，致使商品房担保贷款合同的目的无法实现，当事人请求解除商品房担保贷款合同的，应予支持。

第二十五条 以担保贷款为付款方式的商品房买卖合同的当事人一方请求确认商品房买卖合同无效或者撤销、解除合同的，如果担保权人作为有独立请求权第三人提出诉讼请求，应当与商品房担保贷款合同纠纷合并审理；未提出诉讼请求的，仅处理商品房买卖合同纠纷。担保权人就商品房担保贷款合同纠纷另行起诉的，可以与商品房买卖合同纠纷合并审理。

商品房买卖合同被确认无效或者被撤销、解除后，商品房担保贷款合同也被解除的、出卖人应当将收受的购房贷款和购房款的本金及利息分别返还担保权人和买受人。

第二十六条 买受人未按照商品房担保贷款合同的约定偿还贷款，亦未与担保权人办理商品房抵押登记手续，担保权人起诉买受人，请求处分商品房买卖合同项下买受人合同权利的，应当通知出卖人参加诉讼；担保权人同时起诉出卖人时，如果出卖人为商品房担保贷款合同提供保证的，应当列为共同被告。

第二十七条 买受人未按照商品房担保贷款合同的约定偿还贷款，但是已经取得房屋权属证书并与担保权人办理了商品房抵押登记手续，抵押权人请求买受人偿还贷款或者就抵押的房屋优先受偿的，不应当追加出卖人为当事人，但出卖人提供保证的除外。

第二十八条 本解释自 2003 年 6 月 1 日起施行。

《中华人民共和国城市房地产管理法》施行后订立的商品房买卖合同发生的纠纷案件，本解释公布施行后尚在一审、二审阶段的，适用本解释。

《中华人民共和国城市房地产管理法》施行后订立的商品房买卖合同发生的纠纷案件，在本解释公布施行前已经终审，当事人申请再审或者按照审判监督程序决定再审的，不适用本解释。

《中华人民共和国城市房地产管理法》施行前发生的商品房买卖行为，适用当时的法律、法规和《最高人民法院〈关于审理房地产管理法施行前房地产开发经营案件若干问题的解答〉》。

最高人民法院对审理商品房买卖合同纠纷案件适用法律解释第 十六条与第十七条应当如何理解答复

关于对《最高人民法院关于审理商品房买卖合同纠纷案件适用法律若干问题的解释》（以下简称《解释》）第十六条与第十七条关系及部分文字表述应当如何理解的问题，我们认为：

支付违约金和赔偿损失，是当事人不履行合同义务或者履行合同义务不符合约定情形下所应当承担的违约责任的具体形式。《合同法》第一百一十二条、第一百一十三条、第一百一十四条等对如何理解损失赔偿额及当事人请求调整约定的违约金数额如何处理问题，都有较为明确的规定。《解释》正是根据立法本意，对有关问题作出详细、可操作性强的规定。

具体而言，《解释》第十六条是关于违约金数额能否进行调整以及如何对违约金数额进行调整的规定，《解释》第十七条是关于合同当事人没有约定违约金数额或者损失赔偿额计算方法时应当根据什么标准确定违约金数额或者损失赔偿额的规定。可见，这两条所要调整解决的问题、适用范围是有所不同的。前者当事人要求调整此前双方关于违约金的约定，其内容体现了合同法关于违约金以补偿性为基础，以惩罚性为补充的特点。关于违约金和损失赔偿额计算方法问题，依据不同标准，得出的结论也会有所差异。如果当事人对此有约定，只要不违反相关法律法规，人民法院应当予以认可，即并非第十六条规定的损失计算，一定要参照第十七条规定。只有在合同当事人对此无具体约定情形，为统一认识，《解释》第十七条规定了人民法院在审理此类纠纷时应当以何种标准作为参照系来确定违约方的责任，以弥补守约方的损失。

综上，在司法实践中，如何认定违约造成的损失，还应结合合同约定并根据个案具体情况妥善作出认定。

关于印发《公安机关办理刑事案件适用查封、冻结措施有关规定》的通知

最高人民法院 最高人民检察院 公安部等

最高人民法院 最高人民检察院 公安部 国家安全部 司法部 国土资源部 住房城乡建设部 交通运输部 农业部 人民银行 林业局 银监会 证监会 保监会 民航局关于印发《公安机关办理刑事案件适用查封、冻结措施有关规定》的通知

556

各省、自治区、直辖市高级人民法院，人民检察院，公安厅、局，国家安全厅、局，司法厅、局，国土资源厅、局，住房和城乡建设厅、局，交通运输厅、委，农业（渔业）厅、局、委，林业厅、局，银监局，证监局，保监局；中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部，省会（首府）城市中心支行，副省级城市中心支行；国家开发银行，各政策性银行，国有商业银行，股份制商业银行，中国邮政储蓄银行；中国民用航空局各地区管理局；新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院，新疆生产建设兵团人民检察院、公安局、国家安全局、司法局、国土资源局、建设局、交通局、农业局、林业局：

为了保障《中华人民共和国刑事诉讼法》的正确实施，规范公安机关办理刑事案件适用查封、冻结措施，加强法律监督，强化公安机关与相关行政监管、经济管理部门以及金融机构、证券公司等单位的协作配合，公安部会同有关部门和单位共同研究制定了《公安机关办理刑事案件适用查封、冻结措施有关规定》。现印发给你们，请各地公安机关和各有关部门、单位认真贯彻执行，执行中遇到的问题，请及时上报。

最高人民法院 最高人民检察院 公安部

国家安全部 司法部 国土资源部

住房城乡建设部 交通运输部 农业部

人民银行 林业局 银监会

证监会 保监会 民航局

2013年9月1日

公安机关办理刑事案件适用查封、冻结措施有关规定

第一章 总 则

第一条 为进一步规范公安机关办理刑事案件适用查封、冻结措施，加强人民检察院的法律监督，保护公民、法人和其他组织的合法权益，保障刑事诉讼活动的顺利进行，根据《中华人民共和国刑事诉讼法》及其他有关法律、法规、规章，制定本规定。

第二条 根据侦查犯罪的需要，公安机关依法对涉案财物予以查封、冻结，有关部门、单位和个人应当协助和配合。

本规定所称涉案财物，是指公安机关在办理刑事案件过程中，依法以查封、冻结等方式固定的可用以证明犯罪嫌疑人有罪或者无罪的各种财产和物品，包括：

- （一）犯罪所得及其孳息；
- （二）用于实施犯罪行为的工具；
- （三）其他可以证明犯罪行为是否发生以及犯罪情节轻重的财物。

第三条 查封、冻结以及保管、处置涉案财物，必须严格依照法定的适用条件和程序进行。与案件无关的财物不得查封、冻结。查封、冻结涉案财物，应当为犯罪嫌疑人及其所扶养的家属保留必要的生活费用和物品。

严禁在立案之前查封、冻结财物。对于境外司法、警察机关依据国际条约、协议或者互惠原则提出的查封、冻结请求，可以根据公安部的执行通知办理有关法律手续。

查封、冻结的涉案财物，除依法应当返还被害人或者经查明确实与案件无关的以外，不得在诉讼程序终结之前作出处理。法律和有关规定另有规定的除外。

第四条 查封、冻结的涉案财物涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的，应当保密。

第二章 查 封

第五条 根据侦查犯罪的需要，公安机关可以依法查封涉案的土地、房屋等不动产，以及涉案的车辆、船舶、航空器和大型机器、设备等特定动产。必要时，可以一并扣押证明其财产所有权或者相关权益的法律文件和文书。

置于不动产上的设施、家具和其他相关物品，需要作为证据使用的，应当扣押；不宜移动的，可以一并查封。

第六条 查封涉案财物需要国土资源、房地产管理、交通运输、农业、林业、民航等有关部门协助的，应当经县级以上公安机关负责人批准，制作查封决定书和协助查封通知书，明确查封财物情况、查封方式、查封期限等事项，送交有关部门协助办理，并及时告知有关当事人。

涉案土地和房屋面积、金额较大的，应当经设区的市一级以上公安机关负责人批准，制作查封决定书和协助查封通知书。

第七条 查封期限不得超过二年。期限届满可以续封一次，续封应当经作出原查封决定的县级以上公安机关负责人批准，在期限届满前五日以内重新制作查封决定书和协助查封通知书，送交有关部门协助办理，续封期限最长不得超过一年。

案件重大复杂，确需再续封的，应当经设区的市一级以上公安机关负责人批准，在期限届满前五日以内重新制作查封决定书和协助查封通知书，且每次再续封的期限最长不得超过一年。

查封期限届满，未办理续封手续的，查封自动解除。

公安机关应当及时将续封决定告知有关当事人。

第八条 查封土地、房屋等涉案不动产，需要查询不动产权属情况的，应当经县级以上公安机关负责人批准，制作协助查询财产通知书。

侦查人员到国土资源、房地产管理等有关部门办理查询时，应当出示本人工作证件，提交协助查询财产通知书，依照相关规定办理查询事项。

需要查询其他涉案财物的权属登记情况的，参照上述规定办理。

第九条 国土资源、房地产管理等有关部门应当及时协助公安机关办理查询事项。公安机关查询并复制的有关书面材料，由权属登记机构或者权属档案管理机构加盖印章。

因情况特殊，不能当场提供查询的，应当在五日以内提供查询结果。

无法查询的，有关部门应当书面告知公安机关。

第十条 土地、房屋等涉案不动产的权属确认以国土资源、房地产管理等有关部门的不动产登记簿或者不动产权属证书为准。不动产权属证书与不动产登记簿不一致的，除有证据证明不动产登记簿确有错误外，以不动产登记簿为准。

第十一条 国土资源、房地产管理等有关部门在协助公安机关办理查封事项时，认为查封涉案不动产信息有误无法办理的，可以暂缓办理协助事项，并向公安机关提出书面审查建议，公安机关应当及时审查处理。

第十二条 查封土地、房屋等涉案不动产的，应当经县级以上公安机关负责人批准，制作协助查封通知书，明确涉案土地、房屋等不动产的详细地址、权属证书号、权利人姓名或者单位名称等事项，送交国土资源、房地产管理等有关部门协助办理，有关部门应当在相关通知书回执中注明办理情况。

侦查人员到国土资源、房地产管理等有关部门办理土地使用权或者房屋查封登记手续时，应当出示本人工作证件，提交查封决定书和协助查封通知书，依照有关办理查封事项。

第十三条 查封土地、房屋等涉案不动产的侦查人员不得少于二人，持侦查人员工作证件和相关法律文书，通知有关当事人、见证人到场，制作查封笔录，并会同在场人员对被查封的财物查点清楚，当场开列查封清单一式三份，由侦查人员、见证人和不动产所有权人或者使用权人签名后，一份交给不动产所有权人或者使用权人，一份交给公安机关保管人员，一份连同照片、录像资料或者扣押的产权证照附卷备查，并且应当在不动产的显著位置张贴公告，必要时，可以张贴制式封条。

查封清单中应当写明涉案不动产的详细地址、相关特征和置于该不动产上不宜移动的设施、家具和其他相关物品清单，注明已经拍照或者录像以及是否扣押其产权证照等情况。

对于无法确定不动产相关权利人或者权利人拒绝签名的，应当在查封笔录中注明情况。

第十四条 国土资源、房地产管理等有关部门对被公安机关依法查封的土地、房屋等涉案不动产，在查封期间不予办理变更、转让或者抵押权、地役权登记。

第十五条 对依照有关规定可以分割的土地、房屋等涉案不动产，应当只对与案件有关的部分进行查封，并在协助查封通知书中予以明确；对依照有关规定不可分割的土地、房屋等涉案不动产，可以进行整体查封。

第十六条 国土资源、房地产管理等有关部门接到协助查封通知书时，已经受理该土地、房屋等涉案不动产的转让登记申请，但尚未记载于不动产登记簿的，应当协助公安机关办理查封登记。

第十七条 对下列尚未进行权属登记的房屋，公安机关可以按照本规定进行查封：

- （一）涉案的房地产开发企业已经办理商品房预售许可证但尚未出售的房屋；
- （二）犯罪嫌疑人购买的已经由房地产开发企业办理房屋权属初始登记的房屋；
- （三）犯罪嫌疑人购买的已经办理商品房预售合同登记备案手续或者预购商品房预告登记的房屋。

第十八条 查封地上建筑物的效力及于该地上建筑物占用范围内的建设用地使用权，查封建设用地使用权的效力及于地上建筑物，但建设用地使用权与地上建筑物的所有权分属不同权利人的除外。

地上建筑物和土地使用权的登记机构不是同一机构的，应当分别办理查封登记。

第十九条 查封车辆、船舶、航空器以及大型机器、设备等特定动产的，应当制作协助查封通知书，明确涉案财物的名称、型号、权属、地址等事项，送交有关登记管理部门协助办理。

必要时，可以扣押有关权利证书。

执行查封时，应当将涉案财物拍照或者录像后封存，或者交持有人、近亲属保管，或者委托第三方保管。有关保管人应当妥善保管，不得转移、变卖、损毁。

第二十条 查封土地、房屋等涉案不动产或者车辆、船舶、航空器以及大型机器、设备等特定动产的，可以在保证侦查活动正常进行的同时，允许有关当事人继续合理使用，并采取必要保值保管措施。

第二十一条 对以公益为目的的教育、医疗、卫生以及福利机构等场所、设施，保障性住房，原则上不得查封。确有必要查封的，应当经设区的市一级以上公安机关负责人批准。

第二十二条 查封土地、房屋以外的其他涉案不动产的，参照本规定办理。查封共有财产、担保财产以及其他特殊财物的，依照相关规定办理。

第三章 冻 结

第二十三条 根据侦查犯罪的需要，公安机关可以依法冻结涉案的存款、汇款、证券交易结算资金、期货保证金等资金，债券、股票、基金份额和国务院依法认定的其他证券，以及股权、保单权益和其他投资权益等财产。

第二十四条 在侦查工作中需要冻结财产的，应当经县级以上公安机关负责人批准，制作协助冻结财产通知书，明确冻结财产的账户名称、账户号码、冻结数额、冻结期限、冻结范围以及是否及于孳息等事项，送交银行业金融机构、特定非金融机构、邮政部门、证券公司、证券登记结算机构、证券投资基金管理公司、保险公司、信托公司、公司登记机关和银行间市场交易组织机构、银行间市场集中清算机构、银行间市场登记托管结算机构、经国务院批准或者同意设立的黄金交易组织机构和结算机构等单位协助办理，有关单位应当在相关通知书回执中注明办理情况。

第二十五条 有关单位接到公安机关协助冻结财产通知书后，应当立即对涉案财物予以冻结，办理相关手续，不得推诿拖延，不得泄露有关信息。有关单位办理完毕冻结手续后，在当事人查询时可以予以告知。

第二十六条 冻结存款、汇款、证券交易结算资金、期货保证金等资金，或者投资权益等其他财产的期限为六个月。需要延长期限的，应当经作出原冻结决定的县级以上公安机关负责人批准，在冻结期限届满前五日以内办理续冻手续。每次续冻期限最长不得超过六个月。

对重大、复杂案件，经设区的市一级以上公安机关负责人批准，冻结存款、汇款、证券交易结算资金、期货保证金等资金的期限可以为一年。需要延长期限的，应当按照原批准权限和程序，在冻结期限届满前五日以内办理续冻手续。每次续冻期限最长不得超过一年。

冻结债券、股票、基金份额等证券的期限为二年。需要延工冻结期限的，应当经作出原冻结决定的县级以上公安机关负责人批准，在冻结期限届满前五日以内办理续冻手续。每次续冻期限最长不得超过二年。

冻结期限届满，未办理续冻手续的，冻结自动解除。

第二十七条 冻结涉案账户的款项数额，应当与涉案金额相当。不得超出涉案金额范围冻结款项。

第二十八条 冻结股权的，应当经设区的市一级以上公安机关负责人批准，冻结上市公司股权应当经省级以上公安机关负责人批准，并在协助冻结财产通知书中载明公司名称、股东姓名或者名称、冻结数额或者股份等与登记事项有关的内容。冻结股权期限为六个月。需要延长期限的，应当按照原批准权限和程序，在冻结期限届满前五日以内办理续冻手续。每次续冻期限最长不得超过六个月。

第二十九条 冻结保单权益的，应当经设区的市一级以上公安机关负责人批准，冻结保单权益期限为六个月。需要延长期限的，应当按照原批准权限和程序，在冻结期限届满前五日以内办理续冻手续。每次续冻期限最长不得超过六个月。

冻结保单权益没有直接对应本人账户的，可以冻结相关受益人的账户，并要求有关单位协助，但不得变更受益人账户，不得损害第三方利益。

人寿险、养老险、交强险、机动车第三者责任险等提供基本保障的保单原则上不得冻结，确需冻结的，应当经省级以上公安机关负责人批准。

第三十条 对下列账户和款项，不得冻结：

- （一）金融机构存款准备金和备付金；
- （二）特定非金融机构备付金；
- （三）封闭贷款专用账户（在封闭贷款未结清期间）；
- （四）商业汇票保证金；
- （五）证券投资者保障基金、保险保障基金、存款保险基金；
- （六）党、团费账户和工会经费集中户；
- （七）社会保险基金；
- （八）国有企业下岗职工基本生活保障资金；
- （九）住房公积金和职工集资建房账户资金；
- （十）人民法院开立的执行账户；
- （十一）军队、武警部队一类保密单位开设的“特种预算存款”、“特种其他存款”和连队账户的存款；
- （十二）金融机构质押给中国人民银行的债券、股票、贷款；
- （十三）证券登记结算机构、银行间市场交易组织机构、银行间市场集中清算机构、银行间市场登记托管结算机构、经国务院批准或者同意设立的黄金交易组织机构和结算机构等依法按照业务规则收取并存放于专门清算交收账户内的特定股票、债券、票据、贵金属等有价凭证、资产和资金，以及按照业务规则要求金融机构等登记托管结算参与人、清算参与人、投资者或者发行人提供的、在交收或者清算结算完成之前的保证金、清算基金、回购质押券、价差担保物、履约担保物等担保物，支付机构客户备付金。
- （十四）其他法律、行政法规、司法解释、部门规章规定不得冻结的账户和款项。

第三十一条 对金融机构账户、特定非金融机构账户和以证券登记结算机构、银行间市场交易组织机构、银行间市场集中清算机构、银行间市场登记托管结算机构、经国务院批准或者同意设立的黄金交易组织机构和结算机构、支付机构等名义开立的各类专门清算交收账户、保证金账户、清算基金账户、客户备付金账户，不得整体冻结，法律另有规定的除外。

第三十二条 办案地公安机关需要异地办理冻结的，应当由二名以上侦查人员持办案协作函、法律文书和工作证件前往协作地联系办理，协作地公安机关应当协助执行。

在紧急情况下，可以将办案协作函、相关法律文书和工作证件复印件通过传真、电传等方式发至协作地县级以上公安机关委托执行，或者通过信息化应用系统传输加盖电子签章的办案协作函、相关法律文书和工作证件扫描件。协作地公安机关收到材料后，经审查确定，应当

在传来法律文书上加盖本地公安机关印章，及时到有关银行业金融机构执行冻结，有关银行业金融机构应当予以协助。

第三十三条 根据侦查犯罪的需要，对于涉案账户较多，办案地公安机关需要对其集中冻结的，可以分别按照以下程序办理：

涉案账户开户地属同一省、自治区、直辖市的，应当由办案地公安机关出具协助冻结财产通知书，填写冻结申请表，经该公安机关负责人审核，逐级上报省级公安机关批准后，由办案地公安机关指派二名以上侦查人员持工作证件，将冻结申请表、协助冻结财产通知书等法律文书送交有关银行业金融机构的省、区、市分行，该分行应当在二十四小时以内采取冻结措施，并将有关法律文书传至相关账户开户的分支机构。

涉案账户开户地分属不同省、自治区、直辖市的，应当由办案地公安机关出具协助冻结财产通知书，填写冻结申请表，经该公安机关负责人审核，逐级上报公安部按照规定程序批准后，由办案地公安机关指派二名以上侦查人员持工作证件，将冻结申请表、协助冻结财产通知书等法律文书送交有关银行业金融机构总部。该总部应当在二十四小时以内采取冻结措施，并将有关法律文书传至相关账户开户的分支机构。

有关银行业金融机构因技术条件等客观原因，无法按照前款要求及时采取冻结措施的，应当向公安机关书面说明原因，并立即向中国银行业监督管理委员会或者其派出机构报告。

第三十四条 冻结市场价格波动较大或者有效期限即将届满的债券、股票、基金份额等财产的，在送达协助冻结财产通知书的同时，应当书面告知当事人或者其法定代表人、委托代理人有权申请出售、如期受偿或者变现。如果当事人或者其法定代表人、委托代理人书面申请出售或者变现被冻结的债券、股票、基金份额等财产，不损害国家利益、被害人利益、其他权利人利益，不影响诉讼正常进行的，以及冻结的汇票、本票、支票的有效期限即将届满的，经作出冻结决定的县级以上公安机关负责人批准，可以依法在三日以内予以出售或者变现，所得价款应当继续冻结在其对应的银行账户中；没有对应的银行账户的，所得价款由公安机关在银行专门账户保管，并及时告知当事人或者其近亲属。

第四章 解除查封冻结

第三十五条 公安机关在采取查封、冻结措施后，应当及时查清案件事实，在法定期限内对涉案财物依法作出处理。

经查明查封、冻结的财物确实与案件无关的，应当在三日以内解除查封、冻结。

第三十六条 对查封、冻结的涉案财物及其孳息，应当制作清单，随案移送。对作为证据使用的实物应当随案移送，对不宜移送的，应当将其清单、照片或者其他证明文件随案移送。对于随案移送的财物，人民检察院需要继续查封、冻结的，应当及时书面通知公安机关解除原查封、冻结措施，并同时依法重新作出查封、冻结决定。

第三十七条 人民检察院决定不起诉并对涉案财物解除查封、冻结的案件，公安机关应当在接到人民检察院的不起诉决定和解除查封、冻结财物的通知之日起三日以内对不宜移送而未随案移送的财物解除查封、冻结。对于人民检察院提出的对被不起诉人给予行政处罚、行政处分等检察意见中涉及查封、冻结涉案财物的，公安机关应当及时予以处理或者移送有关行政主管部门处理，并将处理结果通知人民检察院。

第三十八条 公安机关决定撤销案件或者对犯罪嫌疑人终止侦查的，除依照法律和有关规定另行处理的以外，应当在作出决定之日起三日以内对侦查中查封、冻结的涉案财物解除查封、冻结。需要给予行政处理的，应当及时予以处理或者移交有关行政主管部门处理。

第三十九条 解除查封的，应当在三日以内制作协助解除查封通知书，送交协助查封的有关部门办理，并通知所有权人或者使用权人。张贴制式封条的，启封时应当通知当事人到场；当事人经通知不到场，也未委托他人到场的，办案人员应当在见证人的见证下予以启封。提取的有关产权证照应当发还。必要时，可以予以公告。

第四十条 解除冻结的，应当在三日以内制作协助解除冻结财产通知书，送交协助办理冻结的有关单位，同时通知被冻结财产的所有人。有关单位接到协助解除冻结财产通知书后，应当及时解除冻结。

第四十一条 需要解除集中冻结措施的，应当由作出冻结决定的公安机关出具协助解除冻结财产通知书，银行业金融机构应当协助解除冻结。

上级公安机关认为应当解除集中冻结措施的，可以责令下级公安机关解除。

第五章 协作配合

第四十二条 有关行政主管部门与公安机关在案件移送过程中，涉及查封、冻结涉案财物的，应当密切配合，加强协作，防止涉案财物发生转移、隐匿、损毁、灭失。

第四十三条 已被有关国家机关依法查封、冻结的涉案财物，不得重复查封、冻结。需要轮候查封、冻结的，应当依照有关部门共同发布的规定执行。查封、冻结依法解除或者到期解除后，按照时间顺序登记在先的轮候查封、冻结自动生效。

第四十四条 不同国家机关之间，对同一涉案财物要求查封、冻结的，协助办理的有关部门和单位应当按照送达相关通知书的先后顺序予以登记，协助首先送达通知书的国家机关办理查封、冻结手续，对后送达通知书的国家机关作轮候查封、冻结登记，并书面告知该涉案财物已被查封、冻结的有关情况。

第四十五条 查封、冻结生效后，协助办理的有关部门和单位应当在其他轮候查封、冻结的公安机关出具的查封、冻结通知书回执中注明该涉案财物已被查封、冻结以及轮候查封、冻结的有关情况。相关公安机关可以查询轮候查封、冻结的生效情况。

第四十六条 公安机关根据侦查犯罪的需要，对其已经查封、冻结的涉案财物，继续办理续封、续冻手续的，或者公安机关移送审查起诉，人民检察院需要重新办理查封、冻结手续的，应当在原查封、冻结期限届满前办理续时、续冻手续。申请轮候查封、冻结的其他国家机关不得以送达通知书在先为由，对抗相关办理续封、续冻手续的效力。

第四十七条 要求查封、冻结涉案财物的有关国家机关之间，因查封、冻结事项发生争议的，应当自行协商解决。协商不成的，由其共同上级机关决定；分属不同部门的，由其各自的上级机关协商解决。

协助执行的部门和单位按照有关争议机关协商一致后达成的书面意见办理。

第四十八条 需要查封、冻结的或者已被查封、冻结的涉案财物，涉及扣押或者民事诉讼中的抵押、质押或者民事执行等特殊情况的，公安机关应当根据查封、冻结财物的权属状态和争议问题，与相关国家机关协商解决。协商不成的，各自报请上级机关协商解决。

协助执行的部门和单位按照有关争议机关协商一致后达成的书面意见办理。

第六章 执法监督与法律责任

第四十九条 公安机关应当加强对办理刑事案件适用查封、冻结措施的执法监督。违法采取查封、冻结措施的，根据人民警察在办案中各自承担的职责，区分不同情况，分别追究案件审批人、审核人、办案人及其他直接责任人的责任。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

需要异地办理查封、冻结措施的，应当严格办案协作的有关规定。违反办案协作的有关规定，造成严重后果的，按照前款规定处理。

第五十条 公安机关应当严格执行有关规定，建立健全涉案财物管理制度，指定专门部门，建立专门台账，对涉案财物加强管理、妥善保管。任何单位和个人不得贪污、侵占、挪用、私分、调换、抵押或者违反规定使用、处置查封、冻结的涉案财物，造成查封、冻结的涉案财物损毁或者灭失的，应当承担相应的法律责任。

第五十一条 当事人和辩护人、诉讼代理人、利害关系人对于公安机关及其侦查人员有下列行为之一的，有权向该机关申诉或者控告：

- （一）对与案件无关的财物采取查封、冻结措施的；
- （二）明显超出涉案范围查封、冻结财物的；
- （三）应当解除查封、冻结不解除的；
- （四）贪污、侵占、挪用、私分、调换、抵押、质押以及违反规定使用、处置查封、冻结财物的。

受理申诉或者控告的公安机关应当及时进行调查核实，并在收到申诉、控告之日起三十日以内作出处理决定，书面回复申诉人、控告人。发现公安机关及其侦查人员有上述行为之一的，应当立即纠正。

当事人及其辩护律师、诉讼代理人、利害关系人对处理决定不服的，可以向上级公安机关或者同级人民检察院申诉。上级公安机关发现下级公安机关存在前款规定的违法行为或者对申诉、控告事项不按照规定处理的，应当责令下级公安机关限期纠正，下级公安机关应当立即执行。必要时，上级公安机关可以就申诉、控告事项直接作出处理决定。人民检察院对申诉查证属实的，应当通知公安机关予以纠正。

第五十二条 公安机关办理刑事案件适用查封、冻结措施，因违反有关规定导致国家赔偿的，应当承担相应的赔偿责任，并依照《国家赔偿法》的规定向有关责任人员追偿部分或者全部赔偿费用，协助执行的部门和单位不承担赔偿责任。

第五十三条 国土资源、房地产管理等有关部门根据有关国家机关的协助查封通知书作出的协助查封行为，公民、法人或者其他组织不服提起行政诉讼的，人民法院不予受理，但公民、法人或者其他组织认为协助查封行为与协助查封文书内容不一致的除外。

第五十四条 根据本规定依法应当协助办理查封、冻结措施的有关部门、单位和个人有下列行为之一的，公安机关应当向有关部门和单位通报情况，依法追究相应责任：

- （一）对应当查封、冻结的涉案财物不予查封、冻结，致使涉案财物转移的；
- （二）在查封冻结前向当事人泄露信息的；
- （三）帮助当事人转移、隐匿财产的；
- （四）其他无正当理由拒绝协助配合的。

第五十五条 公安机关对以暴力、威胁等方法阻碍有关部门和单位协助办理查封、冻结措施的行为，应当及时制止。依法查处。

第七章 附 则

第五十六条 对查封、冻结、保管和处理涉案财物，本规定未规范的，依照《公安机关办理刑事案件程序规定》等有关规定办理。此前有关公安机关查封、冻结的规范性文件与本规定不一致的，以本规定为准。

第五十七条 本规定施行后适用查封、冻结措施的，按照本规定办理。本规定施行前已生效的查封、冻结措施，依照措施适用时的有关规定执行。

第五十八条 国家安全机关依照法律规定，办理危害国家安全的刑事案件适用查封、冻结措施的，适用本规定。

第五十九条 本规定的“有关国家机关”，是指人民法院、人民检察院、公安机关、国家安全机关，以及其他法律法规规定有权实施查封、冻结措施的行政机关或者具有管理公共事务职能的组织。

第六十条 本规定自印发之日起施行。

关于建立和完善执行联动机制若干问题的意见

法发[2010]15号

2010年7月7日

各省、自治区、直辖市纪律检查委员会、党委组织部、党委宣传部、社会治安综合治理委员会办公室、高级人民法院、人民检察院、发展和改革委员会、公安厅（局）、监察厅（局）、民政厅（局）、司法厅（局）、国土资源厅（国土环境资源局、国土资源局、国土资源和房屋管理局、规划和国土资源局）、建设厅（委）及有关部门、国家税务局、地方税务局、工商行政管理局、人民政府法制办、银监局、证监局，计划单列市国家税务局、地方税务局、证监局，中国人民银行上海总部、各分行、营业管理部、各省会（首府）城市中心支行、大连、青岛、宁波、厦门、深圳中心支行，新疆生产建设兵团各相关单位：

565

现将《关于建立和完善执行联动机制若干问题的意见》予以印发，请认真贯彻执行。

关于建立和完善执行联动机制若干问题的意见

为深入贯彻落实中央关于解决执行难问题的指示精神，形成党委领导、人大监督、政府支持、社会各界协作配合的执行工作新格局，建立健全解决执行难问题长效机制，确保生效法律文书得到有效执行，切实维护公民、法人和其他组织的合法权益，维护法律权威和尊严，推进社会诚信体系建设，依据有关法律、政策规定，现就建立和完善执行联动机制提出以下意见。

第一条 纪检监察机关对人民法院移送的在执行工作中发现的党员、行政监察对象妨碍人民法院执行工作和违反规定干预人民法院执行工作的违法违纪线索，应当及时组织核查；必要时，应当立案调查。对于党员、行政监察对象妨碍人民法院执行工作或者违反规定干预人民法院执行工作，以及拒不履行生效法律文书确定义务的，应当依法依规追究党纪政纪责任。

第二条 组织人事部门应当通过群众信访举报、干部考察考核等多种途径，及时了解和掌握党员、公务员拒不履行生效法律文书以及非法干预、妨害执行等情况，对有上述问题的党员、公务员，通过诫勉谈话、函询等形式，督促其及时改正。对拒不履行生效法律文书、非法干预或妨碍执行的党员、公务员，按照《中国共产党纪律处分条例》和《行政机关公务员处分条例》等有关规定处理。

第三条 新闻宣传部门应当加强对人民法院执行工作的宣传，教育引导社会各界树立诚信意识，形成自觉履行生效法律文书确定的义务、依法协助人民法院执行的良好风尚；把握正确的舆论导向，增强市场主体的风险意识。配合人民法院建立被执行人公示制度，及时将人民法院委托公布的被执行人名单以及其他干扰、阻碍执行的行为予以曝光。

第四条 综合治理部门应当将当地党委、人大、政府、政协重视和支持人民法院执行工作情况、被执行人特别是特殊主体履行债务情况、有关部门依法协助执行的情况、执行救助

基金的落实情况等,纳入社会治安综合治理目标责任考核范围。建立健全基层协助执行网络,充分发挥基层组织的作用,配合人民法院做好执行工作。

第五条 检察机关应当对拒不执行法院判决、裁定以及其他妨害执行构成犯罪的人员,及时依法从严进行追诉;依法查处执行工作中出现的渎职侵权、贪污受贿等职务犯罪案件。

第六条 公安机关应当依法严厉打击拒不执行法院判决、裁定和其他妨害执行的违法犯罪行为;对以暴力、威胁方法妨害或者抗拒执行的行为,在接到人民法院通报后立即出警,依法处置。协助人民法院查询被执行人户籍信息、下落,在履行职责过程中发现人民法院需要拘留、拘传的被执行人的,及时向人民法院通报情况;对人民法院在执行中决定拘留的人员,及时予以收押。协助限制被执行人出境;协助人民法院办理车辆查封、扣押和转移登记等手续;发现被执行人车辆等财产时,及时将有关信息通知负责执行的人民法院。

第七条 政府法制部门应当依法履行备案审查监督职责,加强备案审查工作,对报送备案的规章和有关政府机关发布的具有普遍约束力的行政决定、命令,发现有超越权限、违反上位法规定、违反法定程序、规定不适当等情形,不利于人民法院开展执行工作的,应当依照《法规规章备案条例》等规定予以处理。

第八条 民政部门应当对生活特别困难的申请执行人,按照有关规定及时做好救助工作。

第九条 发展和改革委员会应当协助人民法院依法查询被执行人有关工程项目的立项情况及相关资料;对被执行人正在申请办理的投资项目审批、核准和备案手续,协调有关部门和地方,依法协助人民法院停止办理相关手续。

第十条 司法行政部门应当加强法制宣传教育,提高人民群众的法律意识,提高债务人主动履行生效法律文书的自觉性。对各级领导干部加强依法支持人民法院执行工作的观念教育,克服地方和部门保护主义思想。对监狱、劳教单位作为被执行人的案件,督促被执行人及时履行。指导律师、公证人员和基层法律服务工作者做好当事人工作,积极履行生效法律文书确定的义务。监狱、劳教所、强制隔离戒毒所对服刑、劳教人员和强制隔离戒毒人员作为被执行人的案件,积极协助人民法院依法执行。

第十一条 国土资源管理部门应当协助人民法院及时查询有关土地使用权、探矿权、采矿权及相关权属等登记情况,协助人民法院及时办理土地使用权、探矿权、采矿权等的查封、预查封和轮候查封登记,并将有关情况及时告知人民法院。被执行人正在办理土地使用权、采矿权、探矿权等权属变更登记手续的,根据人民法院协助执行通知书的要求,停止办理相关手续。债权人持生效法律文书申请办理土地使用权变更登记的,依法予以办理。

第十二条 住房和城乡建设管理部门应当协助人民法院及时查询有关房屋权属登记、变更、抵押等情况,协助人民法院及时办理房屋查封、预查封和轮候查封及转移登记手续,并将有关情况及时告知人民法院。被执行人正在办理房屋所有权转移登记等手续的,根据人民法院协助执行通知书的要求,停止办理相关手续。轮候查封的人民法院违法要求协助办理房屋登记手续的,依法不予办理。债权人持生效法律文书申请办理房屋转移登记手续的,依法予以办理。协助人民法院查询有关工程项目的规划审批情况,向人民法院提供必要的经批准

的规划文件和规划图纸等资料。被执行人正在申请办理涉案项目规划审批手续的,根据人民法院协助执行通知书的要求,停止办理相关手续。将房地产、建筑企业不依法履行生效法律文书义务的情况,记入房地产和建筑市场信用档案,向社会披露有关信息。对拖欠房屋拆迁补偿安置资金的被执行人,依法采取制裁措施。

第十三条 人民银行应当协助人民法院查询人民币银行结算账户管理系统中被执行人的账户信息;将人民法院提供的被执行人不履行法律文书确定义务的情况纳入企业和个人信用信息基础数据库。

第十四条 银行业监管部门应当监督银行业金融机构积极协助人民法院查询被执行人的开户、存款情况,依法及时办理存款的冻结、轮候冻结和扣划等事宜。对金融机构拒不履行生效法律文书、拒不协助人民法院执行的行为,依法追究有关人员的责任。制定金融机构对被执行人申请贷款进行必要限制的规定,要求金融机构发放贷款时应当查询企业和个人信用信息基础数据库,并将被执行人履行生效法律文书确定义务的情况作为审批贷款时的考量因素。对拒不履行生效法律文书义务的被执行人,涉及金融债权的,可以采取不开新户、不发放新贷款、不办理对外支付等制裁措施。

第十五条 证券监管部门应当监督证券登记结算机构、证券、期货经营机构依法协助人民法院查询、冻结、扣划证券和证券交易结算资金。督促作为被执行人的证券公司自觉履行生效裁判文书确定的义务;对证券登记结算机构、证券公司拒不履行生效法律文书确定义务、拒不协助人民法院执行的行为,督促有关部门依法追究有关负责人和直接责任人员的责任。

第十六条 税务机关应当依法协助人民法院调查被执行人的财产情况,提供被执行人的纳税情况等相关信息;根据人民法院协助执行通知书的要求,提供被执行人的退税账户、退税金额及退税时间等情况。被执行人不缴、少缴税款的,请求法院依照法定清偿顺序追缴税款,并按照税款预算级次上缴国库。

第十七条 工商行政管理部门应当协助人民法院查询有关企业的设立、变更、注销登记等情况;依照有关规定,协助人民法院办理被执行人持有的有限责任公司股权的冻结、转让登记手续。对申请注销登记的企业,严格执行清算制度,防止被执行人转移财产,逃避执行。逐步将不依法履行生效法律文书确定义务的被执行人录入企业信用分类监管系统。

第十八条 人民法院应当将执行案件的有关信息及时、全面、准确地录入执行案件信息管理系统,并与有关部门的信息系统实现链接,为执行联动机制的顺利运行提供基础数据信息。

第十九条 人民法院认为有必要对被执行人采取执行联动措施的,应当制作协助执行通知书或司法建议函等法律文书,并送达有关部门。

第二十条 有关部门收到协助执行通知书或司法建议函后,应当在法定职责范围内协助采取执行联动措施。有关协助执行部门不应对生效法律文书和协助执行通知书、司法建议函等进行实体审查。对人民法院请求采取的执行联动措施有异议的,可以向人民法院提出审查建议,但不应当拒绝采取相应措施。

第二十一条 被执行人依法履行了生效法律文书确定的义务或者申请执行人同意解除执行联动措施的，人民法院经审查，认为符合有关规定的，应当解除相应措施。被执行人提供担保请求解除执行联动措施的，由人民法院审查决定。

第二十二条 为保障执行联动机制的建立和有效运行，成立执行联动机制工作领导小组，成员单位有中央纪律检查委员会、中央组织部、中央宣传部、中央政法委员会、中央社会治安综合治理委员会办公室、最高人民法院、最高人民检察院、国家发展和改革委员会、公安部、监察部、民政部、司法部、国土资源部、住房和城乡建设部、中国人民银行、国家税务总局、国家工商行政管理总局、国务院法制办公室、中国银监会、中国证监会等有关部门。领导小组下设办公室，具体负责执行联动机制建立和运行中的组织、协调、督促、指导等工作。

568

各成员单位确定一名联络员，负责执行联动机制运行中的联络工作。

各地应成立相应的执行联动机制工作领导小组及办公室。

第二十三条 执行联动机制工作领导小组由各级政法委员会牵头，定期、不定期召开会议，通报情况，研究解决执行联动机制运行中出现的问题，确保执行联动机制顺利运行。

第二十四条 有关单位不依照本意见履行职责的，人民法院可以向监察机关或其他有关机关提出相应的司法建议，或者报请执行联动机制领导小组协调解决，或者依照《中华人民共和国民事诉讼法》第一百零三条的规定处理。

第二十五条 为确保本意见贯彻执行，必要时，人民法院可以会同有关部门制定具体的实施细则。

四、行政规章及规范性文件等

财政部、国家税务总局关于贯彻落实国务院关于修改《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》的决定的通知

财税[2007]9号

2007年1月19日

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、地方税务局，新疆生产建设兵团财务局：

570

2006年12月31日国务院发布了《关于修改〈中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例〉的决定》（国务院令 第483号，以下简称《决定》），对1998年制定的《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》（以下简称《条例》）的部分内容作了修改，并重新公布。现将贯彻《决定》的有关事项通知如下：

一、抓紧调整税额幅度及标准，扩大征税范围

国务院决定自2007年1月1日起，将城镇土地使用税每平方米年税额在原《条例》规定的基础上提高2倍，即大城市由0.5元至10元提高到1.5元至30元；中等城市由0.4元至8元提高到1.2元至24元；小城市由0.3元至6元提高到0.9元至18元；县城、建制镇、工矿区由0.2元至4元提高到0.6元至12元。同时，将外商投资企业和外国企业（以下简称外资企业）纳入城镇土地使用税的征税范围。

各省、自治区、直辖市财政、地方税务部门要结合本地实际情况，尽快提出切实可行的税额幅度调整方案报省、自治区、直辖市人民政府批准。税额幅度原则上应在2006年实际执行税额幅度的基础上提高2倍。多年未调整税额幅度的地区，调整的力度应大一些。毗邻地区在制定调整方案时，要注意沟通情况；经济发展水平相近的地区，税额幅度不应相差过大。要使税额幅度能够客观地反映本地区经济发展程度和地价水平。

各市、县人民政府要结合本地经济发展水平、土地利用状况和地价水平等，合理划分本地区的土地等级，在省、自治区、直辖市人民政府确定的税额幅度内制定每一等级土地的具体适用税额标准，报省、自治区、直辖市人民政府批准执行。经济发达地区和城市中心区，原则上应按税额幅度的高限确定适用税额标准。经济发达地区如需突破税额幅度上限、进一步提高适用税额标准，须报经财政部、国家税务总局批准。

对外资企业征收城镇土地使用税是一项全新的工作，各地要充分利用土地使用权权属登记、土地使用费征缴等相关信息，通过税务登记、纳税申报、税源普查等多种方式，全面、准确地掌握外资企业的月数和占地情况，逐步建立和完善税源数据库。要严格执行城镇土地使用税政策，对征管过程中遇到的新问题，要认真研究，妥善解决，重大问题要及时上报财政部、国家税务总局。

二、加强管理，严格控制减免税

各地要完善城镇土地使用税的征收管理办法和操作规程，规范征收管理行为，优化征管环境，创新征管方式，不断提高征管质量和管理的精细化水平。要将政策调整与加强征收管理有机结合起来，充分发挥政策调整的作用。要严格控制减免税，根据国家加强土地管理的有关要求，从严控制各类开发区、各类园区用地和属于国家产业政策限制发展项目用地的减免税。对不符合国家产业政策的项目用地和廉租房、经济适用房以外的房地产开发用地一律不得减免税。要制定完善的减免税审批管理办法。要加强对减免税项目的后续管理。对属于越权减免和不符合减免规定的，要立即纠正，情节严重的，要追究相关人员的责任。

三、加强宣传和辅导，做好信息的沟通和共享

各地要加大宣传力度、拓宽宣传渠道，通过电视、广播、网络、报纸等多种途径宣传调整城镇土地使用税税额幅度和将外资企业纳入征税范围的必要性及相关政策调整内容。要加强对纳税人的辅导，让广大纳税人尤其是外资企业了解城镇土地使用税的政策和征管规定。要主动和土地、房产等管理部门进行沟通，通过信息共享、情况通报、联合办公、联席会议等多种形式沟通情况和信息，加强部门间的协作配合，充分利用有关部门提供的信息，及时发现征管的薄弱环节，有针对性地采取措施，切实把城镇土地使用税的征收管理工作搞好。

《决定》是落实科学发展观的重要举措，有利于加强土地宏观调控、促进节约用地，有利于统一税制、公平税负，有利于拓宽税基、增加地方财政收入。各级财政、地方税务部门要高度重视此项工作，充分认识《决定》的重要意义，加强组织领导，做好贯彻《决定》的动员和部署工作。要主动向党政领导汇报《决定》的内容和贯彻落实《决定》的意见。财政、地方税务部门的主要领导要亲自抓好此项工作，周密部署、合理分工、明确责任，加强协调沟通，确保《决定》及时贯彻落实。

抄送：财政部驻各省、自治区、直辖市、计划单列市财政监察专员办事处、各省、自治区、直辖市、计划单列市国家税务局。

财政部关于印发《中华人民共和国契税暂行条例细则》的通知

财法字[1997]第 52 号

1997 年 10 月 28 日

国务院各部门、各直属机构，各省、自治区、直辖市、计划单列市人民政府，各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、地方税务局，新疆生产建设兵团：

572

现将《中华人民共和国契税暂行条例细则》发给你们，望认真贯彻执行。

附件：中华人民共和国契税暂行条例细则

第一条 根据《中华人民共和国契税暂行条例》（以下简称条例）的规定，制定本细则。

第二条 条例所称土地、房屋权属，是指土地使用权、房屋所有权。

第三条 条例所称承受，是指以受让、购买、受赠、交换等方式取得土地、房屋权属的行为。

第四条 条例所称单位，是指企业单位、事业单位、国家机关、军事单位和社会团体以及其他组织。

条例所称个人，是指个体经营者及其他个人。

第五条 条例所称国有土地使用权出让，是指土地使用者向国家交付土地使用权出让费用，国家将国有土地使用权在一定年限内让予土地使用者的行为。

第六条 条例所称土地使用权转让，是指土地使用者以出售、赠与、交换或者其他方式将土地使用权转移给其他单位和个人的行为。

条例所称土地使用权出售，是指土地使用者以土地使用权作为交易条件，取得货币、实物、无形资产或者其他经济利益的行为。

条例所称土地使用权赠与，是指土地使用者将其土地使用权无偿转让给受赠者的行为。

条例所称土地使用权交换，是指土地使用者之间相互交换土地使用权的行为。

第七条 条例所称房屋买卖，是指房屋所有者将其房屋出售，由承受者交付货币、实物、无形资产或者其他经济利益的行为。

条例所称房屋赠与，是指房屋所有者将其房屋无偿转让给受赠者的行为。

条例所称房屋交换，是指房屋所有者之间相互交换房屋的行为。

第八条 土地、房屋权属以下列方式转移的，视同土地使用权转让、房屋买卖或者房屋赠与征税：

- （一）以土地、房屋权属作价投资、入股；
- （二）以土地、房屋权属抵债；
- （三）以获奖方式承受土地、房屋权属；
- （四）以预购方式或者预付集资建房款方式承受土地、房屋权属。

第九条 条例所称成交价格，是指土地、房屋权属转移合同确定的价格。包括承受者应交付的货币、实物、无形资产或者其他经济利益。

第十条 土地使用权交换、房屋交换，交换价格不相等的，由多交付货币、实物、无形资产或者其他经济利益的一方缴纳税款。交换价格相等的，免征契税。

土地使用权与房屋所有权之间相互交换，按照前款征税。

第十一条 以划拨方式取得土地使用权的，经批准转让房地产时，应由房地产转让者补缴契税。其计税依据为补缴的土地使用权出让费用或者土地收益。

第十二条 条例所称用于办公的，是指办公室（楼）以及其他直接用于办公的土地、房屋。

条例所称用于教学的，是指教室（教学楼）以及其他直接用于教学的土地、房屋。

条例所称用于医疗的，是指门诊部以及其他直接用于医疗的土地、房屋。

条例所称用于科研的，是指科学试验的场所以及其他直接用于科研的土地、房屋。

条例所称用于军事设施的，是指：

- （一）地上和地下的军事指挥作战工程；
- （二）军用的机场、港口、码头；
- （三）军用的库房、营区、训练场、试验场；
- （四）军用的通信、导航、观测台站；
- （五）其他直接用于军事设施的土地、房屋。

本条所称其他直接用于办公、教学、医疗、科研的以及其他直接用于军事设施的土地、房屋的具体范围，由省、自治区、直辖市人民政府确定。

第十三条 条例所称城镇职工按规定第一次购买公有住房的，是指经县级以上人民政府批准，在国家规定标准面积以内购买的公有住房。城镇职工享受免征契税，仅限于第一次购买的公有住房。超过国家规定标准面积的部分，仍应按照规定缴纳契税。

第十四条 条例所称不可抗力，是指自然灾害、战争等不能预见、不能避免、并不能克服的客观情况。

第十五条 根据条例第六条的规定，下列项目减征、免征契税：

（一）土地、房屋被县级以上人民政府征用、占用后，重新承受土地、房屋权属的，是否减征或者免征契税，由省、自治区、直辖市人民政府确定。

（二）纳税人承受荒山、荒沟、荒丘、荒滩土地使用权，用于农、林、牧、渔业生产的，免征契税。

（三）依照我国有关法律规定以及我国缔结或参加的双边和多边条约或协定的规定应当予以免税的外国驻华使馆、领事馆、联合国驻华机构及其外交代表、领事官员和其他外交人员承受土地、房屋权属的，经外交部确认，可以免征契税。

第十六条 纳税人符合减征或者免征契税规定的，应当在签订土地、房屋权属转移合同后 10 日内，向土地、房屋所在地的契税征收机关办理减征或者免征契税手续。

第十七条 纳税人因改变土地、房屋用途应当补缴已经减征、免征契税的，其纳税义务发生时间为改变有关土地、房屋用途的当天。

第十八条 条例所称其他具有土地、房屋权属转移合同性质凭证，是指具有合同效力的契约、协议、合约、单据、确认书以及由省、自治区、直辖市人民政府确定的其他凭证。

第十九条 条例所称有关资料，是指土地管理部门、房产管理部门办理土地、房屋权属变更登记手续的有关土地、房屋权属、土地出让费用、成交价格以及其他权属变更方面的资料。

第二十条 征收机关可以根据征收管理的需要，委托有关单位代征契税，具体代征单位由省、自治区、直辖市人民政府确定。

代征手续费的支付比例，由财政部另行规定。

第二十一条 省、自治区、直辖市人民政府根据条例和本细则的规定制定实施办法，并报财政部和国家税务总局备案。

第二十二条 本细则自 1997 年 10 月 1 日起施行。此前财政部关于契税的各项规定同时废止。

财政部、国家税务总局关于印发《中华人民共和国土地增值税暂行条例实施细则》的通知

财法字[1995]第6号

1995年1月27日

国务院各部委、各直属机构，各省、自治区、直辖市、计划单列市人民政府、财政厅（局）、国家税务局、地方税务局、财政监察专员办事处：

575

现将《中华人民共和国土地增值税暂行条例实施细则》印发给你们，望认真贯彻执行。

中华人民共和国土地增值税暂行条例实施细则

第一条 根据《中华人民共和国土地增值税暂行条例》（以下简称条例）第十四条规定，制定本细则。

第二条 条例第二条所称的转让国有土地使用权、地上的建筑物及其附着物并取得收入，是指以出售或者其他方式有偿转让房地产的行为。不包括以继承、赠与方式无偿转让房地产的行为。

第三条 条例第二条所称的国有土地，是指按国家法律规定属于国家所有的土地。

第四条 条例第二条所称的地上的建筑物，是指建于土地上的一切建筑物，包括地上地下的各种附属设施。

条例第二条所称的附着物，是指附着于土地上的不能移动，一经移动即遭损坏的物品。

第五条 条例第二条所称的收入，包括转让房地产的全部价款及有关的经济收益。

第六条 条例第二条所称的单位，是指各类企业单位、事业单位、国家机关和社会团体及其他组织。

条例第二条所称个人，包括个体经营者。

第七条 条例第六条所列的计算增值额的扣除项目，具体为：

（一）取得土地使用权所支付的金额，是指纳税人为取得土地使用权所支付的地价款和按国家统一规定交纳的有关费用。

（二）开发土地和新建房及配套设施（以下简称房增开发）的成本，是指纳税人房地产开发项目实际发生的成本（以下简称房增开发成本），包括土地征用及拆迁补偿费、前期工程费、建筑安装工程费、基础设施费、公共配套设施费、开发间接费用。

土地征用及拆迁补偿费，包括土地征用费、耕地占用税、劳动力安置费及有关地上、地下附着物拆迁补偿的净支出、安置动迁用房支出等。

前期工程费，包括规划、设计、项目可行性研究和水文、地质、勘察、测绘、“三通一平”等支出。

建筑安装工程费，是指以出包方式支付给承包单位的建筑安装工程费，以自营方式发生的建筑安装工程费。

基础设施费，包括开发小区内道路、供水、供电、供气、排污、排洪、通讯、照明、环卫、绿化等工程发生的支出。

公共配套设施费，包括不能有偿转让的开发小区内公共配套设施发生的支出。

开发间接费用，是指直接组织、管理开发项目发生的费用，包括工资、职工福利费、折旧费、修理费、办公费、水电费、劳动保护费、周转房摊销等。

（三）开发土地和新建房及配套设施的费用（以下简称房地产开发费用），是指与房地产开发项目有关的销售费用、管理费用、财务费用。

财务费用中的利息支出，凡能够按转让房地产项目计算分摊并提供金融机构证明的，允许据实扣除，但最高不能超过按商业银行同类同期贷款利率计算的金额。其他房地产开发费用，按本条（一）、（二）项规定计算的金额之和的5%以内计算扣除。

凡不能按转让房地产项目计算分摊利息支出或不能提供金融机构证明的，房地产开发费用按本条（一）、（二）项规定计算的金额之和的10%以内计算扣除。

上述计算扣除的具体比例，由各省、自治区、直辖市人民政府规定。

（四）旧房及建筑物的评估价格，是指在转让已使用的房屋及建筑物时，由政府批准设立的房地产评估机构评定的重置成本价乘以成新度折扣率后的价格。评估价格须经当地税务机关确认。

（五）与转让房地产有关的税金，是指在转让房地产时缴纳的营业税、城市维护建设税、印花税。因转让房地产交纳的教育费附加，也可视同税金予以扣除。

（六）根据条例第六条（五）项规定，对从事房地产开发的纳税人可按本条（一）、（二）项规定计算的金额之和，加计20%的扣除。

第八条 土地增值税以纳税人房地产成本核算的最基本的核算项目或核算对象为单位计算。

第九条 纳税人成片受让土地使用权后，分期分批开发、转让房地产的，其扣除项目金额的确定，可按转让土地使用权的面积占总面积的比例计算分摊，或按建筑面积计算分摊，也可按税务机关确认的其他方式计算分摊。

第十条 条例第七条所列四级超率累进税率，每级“增值额未超过扣除项目金额”的比例，均包括本比例数。

计算土地增值税税额，可按增值额乘以适用的税率减去扣除项目金额乘以速算扣除系数的简便方法计算，具体公式如下：

（一）增值额未超过扣除项目金额 50%

土地增值税税额=增值额×30%

（二）增值额超过扣除项目金额 50%，未超过 100%的

土地增值税税额=增值额×40%—扣除项目金额×5%

（三）增值额超过扣除项目金额 100%，未超过 200%的

土地增值税税额=增值额×50%—扣除项目金额×15%

（四）增值额超过扣除项目金额 200%

土地增值税税额=增值额×60%—扣除项目金额×35%

公式中的 5%，15%，35%为速算扣除系数。

第十一条 条例第八条（一）项所称的普通标准住宅，是指按所在地一般民用住宅标准建造的居住用住宅。高级公寓、别墅、度假村等不属于普通标准住宅。普通标准住宅与其他住宅的具体划分界限由各省、自治区、直辖市人民政府规定。

纳税人建造普通标准住宅出售，增值额未超过本细则第七条（一）、（二）、（三）、（五）、（六）项扣除项目金额之和 20%的，免征土地增值税；增值额超过扣除项目金额之和 20%的，应就其全部增值额按规定计税。

条例第八条（二）项所称的因国家建设需要依法征用、收回的房地产，是指因城市实施规划、国家建设的需要而被政府批准征用的房产或收回的土地使用权。

因城市实施规划、国家建设的需要而搬迁，由纳税人自行转让原房地产的，比照本规定免征土地增值税。

符合上述免税规定的单位和个人，须向房地产所在地税务机关提出免税申请，经税务机关审核后，免予征收土地增值税。

第十二条 个人因工作调动或改善居住条件而转让原自用住房，经向税务机关申报核准，凡居住满五年或五年以上的，免予征收土地增值税；居住满三年未满五年的，减半征收土地增值税。居住未满三年的，按规定计征土地增值税。

第十三条 条例第九条所称的房地产评估价格，是指由政府批准设立的房地产评估机构根据相同地段、同类房地产进行综合评定的价格。评估价格须经当地税务机关确认。

第十四条 条例第九条（一）项所称的隐瞒、虚报房地产成交价格，是指纳税人不报或有意低报转让土地使用权、地上建筑物及其附着物价款的行为。

条例第九条（二）项所称的提供扣除项目金额不实的，是指纳税人在纳税申报时不据实提供扣除项目金额的行为。

条例第九条（三）项所称的转让房地产的成交价格低于房地产评估价格，又无正当理由，是指纳税人申报的转让房地产的实际成交价低于房地产评估机构评定的交易价，纳税人又不能提供凭据或无正当理由的行为。

隐瞒、虚报房地产成交价格，应由评估机构参照同类房地产的市场交易价格进行评估。税务机关根据评估价格确定转让房地产的收入。

提供扣除项目金额不实的，应由评估机构按照房屋重置成本价乘以成新度折扣率计算的房屋成本价和取得土地使用权时的基准地价进行评估。税务机关根据评估价格确定扣除项目金额。

转让房地产的成交价格低于房地产评估价格，又无正当理由的，由税务机关参照房地产评估价格确定转让房地产的收入。

第十五条 根据条例第十条的规定，纳税人应按照下列程序办理纳税手续：

（一）纳税人应在转让房地产合同签订后的七日内，到房地产所在地主管税务机关办理纳税申报，并向税务机关提交房屋及建筑物产权、土地使用权证书，土地转让、房产买卖合同，房地产评估报告及其他与转让房地产有关的资料。

纳税人因经常发生房地产转让而难以在每次转让后申报的，经税务机关审核同意后，可以定期进行纳税申报，具体期限由税务机关根据情况确定。

（二）纳税人按照税务机关核定的税额及规定的期限缴纳土地增值税。

第十六条 纳税人在项目全部竣工结算前转让房地产取得的收入，由于涉及成本确定或其他原因，而无法据以计算土地增值税的，可以预征土地增值税，待该项目全部竣工、办理结算后再进行清算，多退少补。具体办法由各省、自治区、直辖市地方税务局根据当地情况制定。

第十七条 条例第十条所称的房地产所在地，是指房地产的座落地。纳税人转让房地产座落在两个或两个以上地区的，应按房地产所在地分别申报纳税。

第十八条 条例第十一条所称的土地管理部门、房产管理部门应当向税务机关提供有关资料，是指向房地产所在地主管税务机关提供有关房屋及建筑物产权、土地使用权、土地出让金数额、土地基准地价、房地产市场价格及权属变更等方面的资料。

第十九条 纳税人未按规定提供房屋及建筑物产权、土地使用权证书，土地转让、房产买卖合同，房地产评估报告及其他与转让房地产有关资料的，按照《中华人民共和国税收征收管理法》（以下简称《征管法》）第三十九条的规定进行处理。

纳税人不如实申报房地产交易额及规定扣除项目金额造成少缴或未缴税款的，按照《征管法》第四十条的规定进行处理。

第二十条 土地增值税以人民币为计算单位。转让房地产所取得的收入为外国货币的，以取得收入当天或当月 1 日国家公布的市场汇价折合成人民币，据以计算应纳土地增值税税额。

第二十一条 条例第十五条所称的各地区的土地增值费征收办法是指与本条例规定的计征对象相同的土地增值费、土地收益金等征收办法。

第二十二条 本细则由财政部解释，或者由国家税务总局解释。

第二十三条 本细则自发布之日起施行。

第二十四条 1994 年 1 月 1 日至本细则发布之日期间的土地增值税参照本细则的规定计算征收。

中华人民共和国增值税暂行条例实施细则（2011年修订）

中华人民共和国财政部令第65号

2011年10月28日

（2008年12月18日财政部 国家税务总局令第50号公布 根据2011年10月28日《关于修改〈中华人民共和国增值税暂行条例实施细则〉和〈中华人民共和国营业税暂行条例实施细则〉的决定》修订）

581

第一条 根据《中华人民共和国增值税暂行条例》（以下简称条例），制定本细则。

第二条 条例第一条所称货物，是指有形动产，包括电力、热力、气体在内。

条例第一条所称加工，是指受托加工货物，即委托方提供原料及主要材料，受托方按照委托方的要求，制造货物并收取加工费的业务。

条例第一条所称修理修配，是指受托对损伤和丧失功能的货物进行修复，使其恢复原状和功能的业务。

第三条 条例第一条所称销售货物，是指有偿转让货物的所有权。

条例第一条所称提供加工、修理修配劳务（以下称应税劳务），是指有偿提供加工、修理修配劳务。单位或者个体工商户聘用的员工为本单位或者雇主提供加工、修理修配劳务，不包括在内。

本细则所称有偿，是指从购买方取得货币、货物或者其他经济利益。

第四条 单位或者个体工商户的下列行为，视同销售货物：

（一）将货物交付其他单位或者个人代销；

（二）销售代销货物；

（三）设有两个以上机构并实行统一核算的纳税人，将货物从一个机构移送其他机构用于销售，但相关机构设在同一县（市）的除外；

（四）将自产或者委托加工的货物用于非增值税应税项目；

（五）将自产、委托加工的货物用于集体福利或者个人消费；

（六）将自产、委托加工或者购进的货物作为投资，提供给其他单位或者个体工商户；

（七）将自产、委托加工或者购进的货物分配给股东或者投资者；

（八）将自产、委托加工或者购进的货物无偿赠送其他单位或者个人。

582

第五条 一项销售行为如果既涉及货物又涉及非增值税应税劳务，为混合销售行为。除本细则第六条的规定外，从事货物的生产、批发或者零售的企业、企业性单位和个体工商户的混合销售行为，视为销售货物，应当缴纳增值税；其他单位和个人的混合销售行为，视为销售非增值税应税劳务，不缴纳增值税。

本条第一款所称非增值税应税劳务，是指属于应缴营业税的交通运输业、建筑业、金融保险业、邮电通信业、文化体育业、娱乐业、服务业税目征收范围的劳务。

本条第一款所称从事货物的生产、批发或者零售的企业、企业性单位和个体工商户，包括以从事货物的生产、批发或者零售为主，并兼营非增值税应税劳务的单位 and 个体工商户在内。

第六条 纳税人的下列混合销售行为，应当分别核算货物的销售额和非增值税应税劳务的营业额，并根据其销售货物的销售额计算缴纳增值税，非增值税应税劳务的营业额不缴纳增值税；未分别核算的，由主管税务机关核定其货物的销售额：

（一）销售自产货物并同时提供建筑业劳务的行为；

（二）财政部、国家税务总局规定的其他情形。

第七条 纳税人兼营非增值税应税项目的，应分别核算货物或者应税劳务的销售额和非增值税应税项目的营业额；未分别核算的，由主管税务机关核定货物或者应税劳务的销售额。

第八条 条例第一条所称在中华人民共和国境内（以下简称境内）销售货物或者提供加工、修理修配劳务，是指：

（一）销售货物的起运地或者所在地在境内；

（二）提供的应税劳务发生在境内。

第九条 条例第一条所称单位，是指企业、行政单位、事业单位、军事单位、社会团体及其他单位。

条例第一条所称个人，是指个体工商户和其他个人。

第十条 单位租赁或者承包给其他单位或者个人经营的，以承租人或者承包人为纳税人。

第十一条 小规模纳税人以外的纳税人（以下称一般纳税人）因销售货物退回或者折让而退还给购买方的增值税额，应从发生销售货物退回或者折让当期的销项税额中扣减；因购进货物退出或者折让而收回的增值税额，应从发生购进货物退出或者折让当期的进项税额中扣减。

一般纳税人销售货物或者应税劳务，开具增值税专用发票后，发生销售货物退回或者折让、开票有误等情形，应按国家税务总局的规定开具红字增值税专用发票。未按规定开具红字增值税专用发票的，增值税额不得从销项税额中扣减。

第十二条 条例第六条第一款所称价外费用，包括价外向购买方收取的手续费、补贴、基金、集资费、返还利润、奖励费、违约金、滞纳金、延期付款利息、赔偿金、代收款项、代垫款项、包装费、包装物租金、储备费、优质费、运输装卸费以及其他各种性质的价外收费。但下列项目不包括在内：

（一）受托加工应征消费税的消费品所代收代缴的消费税；

（二）同时符合以下条件的代垫运输费用：

1. 承运部门的运输费用发票开具给购买方的；

2. 纳税人将该项发票转交给购买方的。

（三）同时符合以下条件代为收取的政府性基金或者行政事业性收费：

1. 由国务院或者财政部批准设立的政府性基金，由国务院或者省级人民政府及其财政、价格主管部门批准设立的行政事业性收费；

2. 收取时开具省级以上财政部门印制的财政票据；

3. 所收款项全额上缴财政。

（四）销售货物的同时代办保险等而向购买方收取的保险费，以及向购买方收取的代购买方缴纳的车辆购置税、车辆牌照费。

第十三条 混合销售行为依照本细则第五条规定应当缴纳增值税的，其销售额为货物的销售额与非增值税应税劳务营业额的合计。

第十四条 一般纳税人销售货物或者应税劳务，采用销售额和销项税额合并定价方法的，按下列公式计算销售额：

销售额=含税销售额÷（1+税率）

第十五条 纳税人按人民币以外的货币结算销售额的，其销售额的人民币折合率可以选择销售额发生的当天或者当月1日的人民币汇率中间价。纳税人应在事先确定采用何种折合率，确定后1年内不得变更。

第十六条 纳税人有条例第七条所称价格明显偏低并无正当理由或者有本细则第四条所列视同销售货物行为而无销售额者，按下列顺序确定销售额：

- （一）按纳税人最近时期同类货物的平均销售价格确定；
- （二）按其他纳税人最近时期同类货物的平均销售价格确定；
- （三）按组成计税价格确定。组成计税价格的公式为：

组成计税价格=成本×（1+成本利润率）

属于应征消费税的货物，其组成计税价格中应加计消费税额。

公式中的成本是指：销售自产货物的为实际生产成本，销售外购货物的为实际采购成本。公式中的成本利润率由国家税务总局确定。

第十七条 条例第八条第二款第（三）项所称买价，包括纳税人购进农产品在农产品收购发票或者销售发票上注明的价款和按规定缴纳的烟叶税。

第十八条 条例第八条第二款第（四）项所称运输费用金额，是指运输费用结算单据上注明的运输费用（包括铁路临管线及铁路专线运输费用）、建设基金，不包括装卸费、保险费等其他杂费。

第十九条 条例第九条所称增值税扣税凭证，是指增值税专用发票、海关进口增值税专用缴款书、农产品收购发票和农产品销售发票以及运输费用结算单据。

第二十条 混合销售行为依照本细则第五条规定应当缴纳增值税的，该混合销售行为所涉及的非增值税应税劳务所用购进货物的进项税额，符合条例第八条规定的，准予从销项税额中抵扣。

第二十一条 条例第十条第（一）项所称购进货物，不包括既用于增值税应税项目（不含免征增值税项目）也用于非增值税应税项目、免征增值税（以下简称免税）项目、集体福利或者个人消费的固定资产。

前款所称固定资产，是指使用期限超过 12 个月的机器、机械、运输工具以及其他与生产经营有关的设备、工具、器具等。

第二十二条 条例第十条第（一）项所称个人消费包括纳税人的交际应酬消费。

586

第二十三条 条例第十条第（一）项和本细则所称非增值税应税项目，是指提供非增值税应税劳务、转让无形资产、销售不动产和不动产在建工程。

前款所称不动产是指不能移动或者移动后会引起性质、形状改变的财产，包括建筑物、构筑物和其他土地附着物。

纳税人新建、改建、扩建、修缮、装饰不动产，均属于不动产在建工程。

第二十四条 条例第十条第（二）项所称非正常损失，是指因管理不善造成被盗、丢失、霉烂变质的损失。

第二十五条 纳税人自用的应征消费税的摩托车、汽车、游艇，其进项税额不得从销项税额中抵扣。

第二十六条 一般纳税人兼营免税项目或者非增值税应税劳务而无法划分不得抵扣的进项税额的，按下列公式计算不得抵扣的进项税额：

不得抵扣的进项税额＝当月无法划分的全部进项税额×当月免税项目销售额、非增值税应税劳务营业额合计÷当月全部销售额、营业额合计

第二十七条 已抵扣进项税额的购进货物或者应税劳务，发生条例第十条规定的情形的（免税项目、非增值税应税劳务除外），应当将该项购进货物或者应税劳务的进项税额从当期的进项税额中扣减；无法确定该项进项税额的，按当期实际成本计算应扣减的进项税额。

第二十八条 条例第十一条所称小规模纳税人的标准为：

（一）从事货物生产或者提供应税劳务的纳税人，以及以从事货物生产或者提供应税劳务为主，并兼营货物批发或者零售的纳税人，年应征增值税销售额（以下简称应税销售额）在 50 万元以下（含本数，下同）的；

（二）除本条第一款第（一）项规定以外的纳税人，年应税销售额在 80 万元以下的。

本条第一款所称以从事货物生产或者提供应税劳务为主，是指纳税人的年货物生产或者提供应税劳务的销售额占年应税销售额的比重在 50%以上。

第二十九条 年应税销售额超过小规模纳税人标准的其他个人按小规模纳税人纳税；非企业性单位、不经常发生应税行为的企业可选择按小规模纳税人纳税。

第三十条 小规模纳税人的销售额不包括其应纳税额。

小规模纳税人销售货物或者应税劳务采用销售额和应纳税额合并定价方法的，按下列公式计算销售额：

销售额 = 含税销售额 ÷ (1 + 征收率)

第三十一条 小规模纳税人因销售货物退回或者折让退还给购买方的销售额，应从发生销售货物退回或者折让当期的销售额中扣减。

第三十二条 条例第十三条和本细则所称会计核算健全，是指能够按照国家统一的会计制度规定设置账簿，根据合法、有效凭证核算。

第三十三条 除国家税务总局另有规定外，纳税人一经认定为一般纳税人后，不得转为小规模纳税人。

588

第三十四条 有下列情形之一者，应按销售额依照增值税税率计算应纳税额，不得抵扣进项税额，也不得使用增值税专用发票：

- （一）一般纳税人会计核算不健全，或者不能够提供准确税务资料的；
- （二）除本细则第二十九条规定外，纳税人销售额超过小规模纳税人标准，未申请办理一般纳税人认定手续的。

第三十五条 条例第十五条规定的部分免税项目的范围，限定如下：

- （一）第一款第（一）项所称农业，是指种植业、养殖业、林业、牧业、水产业。

农业生产者，包括从事农业生产的单位和个人。

农产品，是指初级农产品，具体范围由财政部、国家税务总局确定。

- （二）第一款第（三）项所称古旧图书，是指向社会收购的古书和旧书。

- （三）第一款第（七）项所称自己使用过的物品，是指其他个人自己使用过的物品。

第三十六条 纳税人销售货物或者应税劳务适用免税规定的，可以放弃免税，依照条例的规定缴纳增值税。放弃免税后，36个月内不得再申请免税。

第三十七条 增值税起征点的适用范围限于个人。

增值税起征点的幅度规定如下：

- （一）销售货物的，为月销售额 5000-20000 元；
- （二）销售应税劳务的，为月销售额 5000-20000 元；
- （三）按次纳税的，为每次（日）销售额 300-500 元。

前款所称销售额，是指本细则第三十条第一款所称小规模纳税人的销售额。

省、自治区、直辖市财政厅（局）和国家税务局应在规定的幅度内，根据实际情况确定本地区适用的起征点，并报财政部、国家税务总局备案。

589

第三十八条 条例第十九条第一款第（一）项规定的收讫销售款项或者取得索取销售款项凭据的当天，按销售结算方式的不同，具体为：

（一）采取直接收款方式销售货物，不论货物是否发出，均为收到销售款或者取得索取销售款凭据的当天；

（二）采取托收承付和委托银行收款方式销售货物，为发出货物并办妥托收手续的当天；

（三）采取赊销和分期收款方式销售货物，为书面合同约定的收款日期的当天，无书面合同的或者书面合同没有约定收款日期的，为货物发出的当天；

（四）采取预收货款方式销售货物，为货物发出的当天，但生产销售生产工期超过 12 个月的大型机械设备、船舶、飞机等货物，为收到预收款或者书面合同约定的收款日期的当天；

（五）委托其他纳税人代销货物，为收到代销单位的代销清单或者收到全部或者部分货款的当天。未收到代销清单及货款的，为发出代销货物满 180 天的当天；

（六）销售应税劳务，为提供劳务同时收讫销售款或者取得索取销售款的凭据的当天；

（七）纳税人发生本细则第四条第（三）项至第（八）项所列视同销售货物行为，为货物移送的当天。

第三十九条 条例第二十三条以 1 个季度为纳税期限的规定仅适用于小规模纳税人。小规模纳税人的具体纳税期限，由主管税务机关根据其应纳税额的大小分别核定。

第四十条 本细则自 2009 年 1 月 1 日起施行。

不动产登记暂行条例实施细则

中华人民共和国国土资源部令第 63 号

2016 年 1 月 1 日

《不动产登记暂行条例实施细则》已经 2015 年 6 月 29 日国土资源部第 3 次部务会议审议通过，现予公布，自公布之日起施行。

部长 姜大明

不动产登记暂行条例实施细则

(2015 年 6 月 29 日国土资源部第 3 次部务会议通过)

目录

第一章 总 则

第二章 不动产登记簿

第三章 登记程序

第四章 不动产权利登记

第一节 一般规定

第二节 集体土地所有权登记

第三节 国有建设用地使用权及房屋所有权登记

第四节 宅基地使用权及房屋所有权登记

第五节 集体建设用地使用权及建筑物、构筑物所有权登记

第六节 土地承包经营权登记

第七节 海域使用权登记

第八节 地役权登记

第九节 抵押权登记

第五章 其他登记

第一节 更正登记

第二节 异议登记

第三节 预告登记

第四节 查封登记

第六章 不动产登记资料的查询、保护和利用

第七章 法律责任

第八章 附 则

第一章 总 则

第一条 为规范不动产登记行为，细化不动产统一登记制度，方便人民群众办理不动产登记，保护权利人合法权益，根据《不动产登记暂行条例》（以下简称《条例》），制定本实施细则。

第二条 不动产登记应当依照当事人的申请进行，但法律、行政法规以及本实施细则另有规定的除外。

房屋等建筑物、构筑物和森林、林木等定着物应当与其所依附的土地、海域一并登记，保持权利主体一致。

第三条 不动产登记机构依照《条例》第七条第二款的规定，协商办理或者接受指定办理跨县级行政区域不动产登记的，应当在登记完毕后将不动产登记簿记载的不动产权利人以及不动产坐落、界址、面积、用途、权利类型等登记结果告知不动产所跨区域的其他不动产登记机构。

第四条 国务院确定的重点国有林区的森林、林木和林地，由国土资源部受理并会同有关部门办理，依法向权利人核发不动产权属证书。

国务院批准的项目用海、用岛的登记，由国土资源部受理，依法向权利人核发不动产权属证书。

中央国家机关使用的国有土地等不动产登记，依照国土资源部《在京中央国家机关用地土地登记办法》等规定办理。

第二章 不动产登记簿

第五条 《条例》第八条规定的不动产单元，是指权属界线封闭且具有独立使用价值的空间。

没有房屋等建筑物、构筑物以及森林、林木定着物的，以土地、海域权属界线封闭的空间为不动产单元。

有房屋等建筑物、构筑物以及森林、林木定着物的，以该房屋等建筑物、构筑物以及森林、林木定着物与土地、海域权属界线封闭的空间为不动产单元。

前款所称房屋，包括独立成幢、权属界线封闭的空间，以及区分套、层、间等可以独立使用、权属界线封闭的空间。

第六条 不动产登记簿以宗地或者宗海为单位编成，一宗地或者一宗海范围内的全部不动产单元编入一个不动产登记簿。

第七条 不动产登记机构应当配备专门的不动产登记电子存储设施，采取信息网络安全防护措施，保证电子数据安全。

任何单位和个人不得擅自复制或者篡改不动产登记簿信息。

第八条 承担不动产登记审核、登簿的不动产登记工作人员应当熟悉相关法律法规，具备与其岗位相适应的不动产登记等方面的专业知识。

国土资源部会同有关部门组织开展对承担不动产登记审核、登簿的不动产登记工作人员的考核培训。

第三章 登记程序

第九条 申请不动产登记的，申请人应当填写登记申请书，并提交身份证明以及相关申请材料。

申请材料应当提供原件。因特殊情况不能提供原件的，可以提供复印件，复印件应当与原件保持一致。

第十条 处分共有不动产申请登记的，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。

按份共有人转让其享有的不动产份额，应当与受让人共同申请转移登记。

建筑区划内依法属于全体业主共有的不动产申请登记，依照本实施细则第三十六条的规定办理。

第十一条 无民事行为能力人、限制民事行为能力人申请不动产登记的，应当由其监护人代为申请。

监护人代为申请登记的，应当提供监护人与被监护人的身份证或者户口簿、有关监护关系等材料；因处分不动产而申请登记的，还应当提供为被监护人利益的书面保证。

父母之外的监护人处分未成年人不动产的，有关监护关系材料可以是人民法院指定监护的法律文书、经过公证的对被监护人享有监护权的材料或者其他材料。

第十二条 当事人可以委托他人代为申请不动产登记。

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被代理人签字或者盖章的授权委托书。

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现场签订授权委托书，但授权委托书经公证的除外。

境外申请人委托他人办理处分不动产登记的，其授权委托书应当按照国家有关规定办理认证或者公证。

第十三条 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。

第十四条 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。

第十五条 不动产登记机构受理不动产登记申请后，还应当对下列内容查验：

- （一）申请人、委托代理人身份证明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、行政法规规定的完税或者缴费凭证是否齐全。

第十六条 不动产登记机构进行实地查看，重点查看下列情况：

（一）房屋等建筑物、构筑物所有权首次登记，查看房屋坐落及其建造完成等情况；

（二）在建建筑物抵押权登记，查看抵押的在建建筑物坐落及其建造等情况；

（三）因不动产灭失导致的注销登记，查看不动产灭失等情况。

第十七条 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）依职权更正登记；

（四）依职权注销登记；

（五）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进行，公告期不少于 15 个工作日。公告所需时间不计算在登记办理期限内。公告期满无异议或者异议不成立的，应当及时记载于不动产登记簿。

第十八条 不动产登记公告的主要内容包括：

（一）拟予登记的不动产权利人的姓名或者名称；

（二）拟予登记的不动产坐落、面积、用途、权利类型等；

（三）提出异议的期限、方式和受理机构；

（四）需要公告的其他事项。

第十九条 当事人可以持人民法院、仲裁委员会的生效法律文书或者人民政府的生效决定单方申请不动产登记。

有下列情形之一的，不动产登记机构直接办理不动产登记：

（一）人民法院持生效法律文书和协助执行通知书要求不动产登记机构办理登记的；

（二）人民检察院、公安机关依据法律规定持协助查封通知书要求办理查封登记的；

（三）人民政府依法做出征收或者收回不动产权利决定生效后，要求不动产登记机构办理注销登记的；

（四）法律、行政法规规定的其他情形。

不动产登记机构认为登记事项存在异议的，应当依法向有关机关提出审查建议。

第二十条 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属证书或者不动产登记证明。

除办理抵押权登记、地役权登记和预告登记、异议登记，向申请人核发不动产登记证明外，不动产登记机构应当依法向权利人核发不动产权属证书。

不动产权属证书和不动产登记证明，应当加盖不动产登记机构登记专用章。

不动产权属证书和不动产登记证明样式，由国土资源部统一规定。

第二十一条 申请共有不动产登记的，不动产登记机构向全体共有人合并发放一本不动产权属证书；共有人申请分别持证的，可以为共有人分别发放不动产权属证书。

共有不动产权属证书应当注明共有情况，并列明全体共有人。

第二十二条 不动产权属证书或者不动产登记证明污损、破损的，当事人可以向不动产登记机构申请换发。符合换发条件的，不动产登记机构应当予以换发，并收回原不动产权属证书或者不动产登记证明。

不动产权属证书或者不动产登记证明遗失、灭失，不动产权利人申请补发的，由不动产登记机构在其门户网站上刊发不动产权利人的遗失、灭失声明 15 个工作日后，予以补发。

不动产登记机构补发不动产权属证书或者不动产登记证明的，应当将补发不动产权属证书或者不动产登记证明的事项记载于不动产登记簿，并在不动产权属证书或者不动产登记证明上注明“补发”字样。

第二十三条 因不动产权利灭失等情形，不动产登记机构需要收回不动产权属证书或者不动产登记证明的，应当在不动产登记簿上将收回不动产权属证书或者不动产登记证明的事项予以注明；确实无法收回的，应当在不动产登记机构门户网站或者当地公开发行的报刊上公告作废。

597

第四章 不动产权利登记

第一节 一般规定

第二十四条 不动产首次登记，是指不动产权利第一次登记。

未办理不动产首次登记的，不得办理不动产其他类型登记，但法律、行政法规另有规定的除外。

第二十五条 市、县人民政府可以根据情况对本行政区域内未登记的不动产，组织开展集体土地所有权、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。

依照前款规定办理首次登记所需的权属来源、调查等登记材料，由人民政府有关部门组织获取。

第二十六条 下列情形之一的，不动产权利人可以向不动产登记机构申请变更登记：

- （一）权利人的姓名、名称、身份证明类型或者身份证明号码发生变更的；
- （二）不动产的坐落、界址、用途、面积等状况变更的；
- （三）不动产权利期限、来源等状况发生变化的；
- （四）同一权利人分割或者合并不动产的；
- （五）抵押担保的范围、主债权数额、债务履行期限、抵押权顺位发生变化的；
- （六）最高额抵押担保的债权范围、最高债权额、债权确定期间等发生变化的；

- (七) 地役权的利用目的、方法等发生变化的;
- (八) 共有性质发生变更的;
- (九) 法律、行政法规规定的其他不涉及不动产权利转移的变更情形。

第二十七条 因下列情形导致不动产权利转移的,当事人可以向不动产登记机构申请转移登记:

- (一) 买卖、互换、赠与不动产的;
- (二) 以不动产作价出资(入股)的;
- (三) 法人或者其他组织因合并、分立等原因致使不动产权利发生转移的;
- (四) 不动产分割、合并导致权利发生转移的;
- (五) 继承、受遗赠导致权利发生转移的;
- (六) 共有人增加或者减少以及共有不动产份额变化的;
- (七) 因人民法院、仲裁委员会的生效法律文书导致不动产权利发生转移的;
- (八) 因主债权转移引起不动产抵押权转移的;
- (九) 因需役地不动产权利转移引起地役权转移的;
- (十) 法律、行政法规规定的其他不动产权利转移情形。

第二十八条 有下列情形之一的,当事人可以申请办理注销登记:

- (一) 不动产灭失的;
- (二) 权利人放弃不动产权利的;
- (三) 不动产被依法没收、征收或者收回的;

（四）人民法院、仲裁委员会的生效法律文书导致不动产权利消灭的；

（五）法律、行政法规规定的其他情形。

不动产上已经设立抵押权、地役权或者已经办理预告登记，所有权人、使用权人因放弃权利申请注销登记的，申请人应当提供抵押权人、地役权人、预告登记权利人同意的书面材料。

第二节 集体土地所有权登记

第二十九条 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，由村集体经济组织代为申请，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代为申请，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）集体经济组织代为申请。

第三十条 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。

第三十一条 农民集体因互换、土地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，应当提交下列材料：

（一）不动产权属证书；

（二）互换、调整协议等集体土地所有权转移的材料；

（三）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；

（四）其他必要材料。

第三十二条 申请集体土地所有权变更、注销登记的，应当提交下列材料：

（一）不动产权属证书；

（二）集体土地所有权变更、消灭的材料；

（三）其他必要材料。

第三节 国有建设用地使用权及房屋所有权登记

第三十三条 依法取得国有建设用地使用权，可以单独申请国有建设用地使用权登记。

依法利用国有建设用地建造房屋的，可以申请国有建设用地使用权及房屋所有权登记。

第三十四条 申请国有建设用地使用权首次登记，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）土地出让价款、土地租金、相关税费等缴纳凭证；
- （四）其他必要材料。

前款规定的土地权属来源材料，根据权利取得方式的不同，包括国有建设用地划拨决定书、国有建设用地使用权出让合同、国有建设用地使用权租赁合同以及国有建设用地使用权作价出资（入股）、授权经营批准文件。

申请在地上或者地下单独设立国有建设用地使用权登记的，按照本条规定办理。

第三十五条 申请国有建设用地使用权及房屋所有权首次登记的，应当提交下列材料：

- （一）不动产权属证书或者土地权属来源材料；
- （二）建设工程符合规划的材料；
- （三）房屋已经竣工的材料；
- （四）房地产调查或者测绘报告；
- （五）相关税费缴纳凭证；
- （六）其他必要材料。

第三十六条 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、公用设施和物业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。业主转让房屋所有权的，其对共有部分享有的权利依法一并转让。

第三十七条 申请国有建设用地使用权及房屋所有权变更登记的，应当根据不同情况，提交下列材料：

- （一）不动产权属证书；
- （二）发生变更的材料；
- （三）有批准权的人民政府或者主管部门的批准文件；
- （四）国有建设用地使用权出让合同或者补充协议；
- （五）国有建设用地使用权出让价款、税费等缴纳凭证；
- （六）其他必要材料。

第三十八条 申请国有建设用地使用权及房屋所有权转移登记的，应当根据不同情况，提交下列材料：

- （一）不动产权属证书；
- （二）买卖、互换、赠与合同；
- （三）继承或者受遗赠的材料；
- （四）分割、合并协议；
- （五）人民法院或者仲裁委员会生效的法律文书；
- （六）有批准权的人民政府或者主管部门的批准文件；
- （七）相关税费缴纳凭证；
- （八）其他必要材料。

不动产买卖合同依法应当备案的，申请人申请登记时须提交经备案的买卖合同。

第三十九条 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，按照本实施细则中房屋所有权登记有关规定办理。

第四节 宅基地使用权及房屋所有权登记

602

第四十条 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。

第四十一条 申请宅基地使用权及房屋所有权首次登记的，应当根据不同情况，提交下列材料：

- （一）申请人身份证和户口簿；
- （二）不动产权属证书或者有批准权的人民政府批准用地的文件等权属来源材料；
- （三）房屋符合规划或者建设的相关材料；
- （四）权籍调查表、宗地图、房屋平面图以及宗地界址点坐标等有关不动产界址、面积等材料；
- （五）其他必要材料。

第四十二条 因依法继承、分家析产、集体经济组织内部互换房屋等导致宅基地使用权及房屋所有权发生转移申请登记的，申请人应当根据不同情况，提交下列材料：

- （一）不动产权属证书或者其他权属来源材料；
- （二）依法继承的材料；
- （三）分家析产的协议或者材料；
- （四）集体经济组织内部互换房屋的协议；

（五）其他必要材料。

第四十三条 申请宅基地等集体土地上的建筑物区分所有权登记的，参照国有建设用地使用权及建筑物区分所有权的规定办理登记。

第五节 集体建设用地使用权及建筑物、构筑物所有权登记

第四十四条 依法取得集体建设用地使用权，可以单独申请集体建设用地使用权登记。

依法利用集体建设用地兴办企业，建设公共设施，从事公益事业等的，可以申请集体建设用地使用权及地上建筑物、构筑物所有权登记。

第四十五条 申请集体建设用地使用权及建筑物、构筑物所有权首次登记的，申请人应当根据不同情况，提交下列材料：

- （一）有批准权的人民政府批准用地的文件等土地权属来源材料；
- （二）建设工程符合规划的材料；
- （三）权籍调查表、宗地图、房屋平面图以及宗地界址点坐标等有关不动产界址、面积等材料；
- （四）建设工程已竣工的材料；
- （五）其他必要材料。

集体建设用地使用权首次登记完成后，申请人申请建筑物、构筑物所有权首次登记的，应当提交享有集体建设用地使用权的不动产权属证书。

第四十六条 申请集体建设用地使用权及建筑物、构筑物所有权变更登记、转移登记、注销登记的，申请人应当根据不同情况，提交下列材料：

- （一）不动产权属证书；
- （二）集体建设用地使用权及建筑物、构筑物所有权变更、转移、消灭的材料；
- （三）其他必要材料。

因企业兼并、破产等原因致使集体建设用地使用权及建筑物、构筑物所有权发生转移的，申请人应当持相关协议及有关部门的批准文件等相关材料，申请不动产转移登记。

第六节 土地承包经营权登记

第四十七条 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、荒滩等农用地，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。

第四十八条 依法以承包方式在土地上从事种植业或者养殖业生产活动的，可以申请土地承包经营权的首次登记。

以家庭承包方式取得的土地承包经营权的首次登记，由发包方持土地承包经营合同等材料申请。

以招标、拍卖、公开协商等方式承包农村土地的，由承包方持土地承包经营合同申请土地承包经营权首次登记。

第四十九条 已经登记的土地承包经营权有下列情形之一的，承包方应当持原不动产权属证书以及其他证实发生变更事实的材料，申请土地承包经营权变更登记：

- （一）权利人的姓名或者名称等事项发生变化的；
- （二）承包土地的坐落、名称、面积发生变化的；
- （三）承包期限依法变更的；
- （四）承包期限届满，土地承包经营权人按照国家有关规定继续承包的；
- （五）退耕还林、退耕还湖、退耕还草导致土地用途改变的；
- （六）森林、林木的种类等发生变化的；
- （七）法律、行政法规规定的其他情形。

第五十条 已经登记的土地承包经营权发生下列情形之一的，当事人双方应当持互换协议、转让合同等材料，申请土地承包经营权的转移登记：

- （一）互换；
- （二）转让；
- （三）因家庭关系、婚姻关系变化等原因导致土地承包经营权分割或者合并的；
- （四）依法导致土地承包经营权转移的其他情形。

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。

第五十一条 已经登记的土地承包经营权发生下列情形之一的，承包方应当持不动产权属证书、证实灭失的材料等，申请注销登记：

- （一）承包经营的土地灭失的；
- （二）承包经营的土地被依法转为建设用地的；
- （三）承包经营权人丧失承包经营资格或者放弃承包经营权的；
- （四）法律、行政法规规定的其他情形。

第五十二条 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、滩涂等农用地进行农业生产，申请国有农用地的使用权登记的，参照本实施细则有关规定办理。

国有农场、草场申请国有未利用地登记的，依照前款规定办理。

第五十三条 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，地上森林、林木一并登记。

第七节 海域使用权登记

第五十四条 依法取得海域使用权，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。

申请无居民海岛登记的，参照海域使用权登记有关规定办理。

第五十五条 申请海域使用权首次登记的，应当提交下列材料：

- （一）项目用海批准文件或者海域使用权出让合同；
- （二）宗海图以及界址点坐标；
- （三）海域使用金缴纳或者减免凭证；

（四）其他必要材料。

第五十六条 有下列情形之一的，申请人应当持不动产权属证书、海域使用权变更的文件等材料，申请海域使用权变更登记：

- （一）海域使用权人姓名或者名称改变的；
- （二）海域坐落、名称发生变化的；
- （三）改变海域使用位置、面积或者期限的；
- （四）海域使用权续期的；
- （五）共有性质变更的；
- （六）法律、行政法规规定的其他情形。

第五十七条 有下列情形之一的，申请人可以申请海域使用权转移登记：

- （一）因企业合并、分立或者与他人合资、合作经营、作价入股导致海域使用权转移的；
- （二）依法转让、赠与、继承、受遗赠海域使用权的；
- （三）因人民法院、仲裁委员会生效法律文书导致海域使用权转移的；
- （四）法律、行政法规规定的其他情形。

第五十八条 申请海域使用权转移登记的，申请人应当提交下列材料：

- （一）不动产权属证书；
- （二）海域使用权转让合同、继承材料、生效法律文书等材料；
- （三）转让批准取得的海域使用权，应当提交原批准用海的海洋行政主管部门批准转让的文件；
- （四）依法需要补交海域使用金的，应当提交海域使用金缴纳的凭证；
- （五）其他必要材料。

第五十九条 申请海域使用权注销登记的，申请人应当提交下列材料：

- （一）原不动产权属证书；

(二) 海域使用权消灭的材料;

(三) 其他必要材料。

因围填海造地等导致海域灭失的, 申请人应当在围填海造地等工程竣工后, 依照本实施细则规定申请国有土地使用权登记, 并办理海域使用权注销登记。

第八节 地役权登记

第六十条 按照约定设定地役权, 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。

第六十一条 经依法登记的地役权发生下列情形之一的, 当事人应当持地役权合同、不动产登记证明和证实变更的材料等必要材料, 申请地役权变更登记:

(一) 地役权当事人的姓名或者名称等发生变化;

(二) 共有性质变更的;

(三) 需役地或者供役地自然状况发生变化;

(四) 地役权内容变更的;

(五) 法律、行政法规规定的其他情形。

供役地分割转让办理登记, 转让部分涉及地役权的, 应当由受让人与地役权人一并申请地役权变更登记。

第六十二条 已经登记的地役权因土地承包经营权、建设用地使用权转让发生转移的, 当事人应当持不动产登记证明、地役权转移合同等必要材料, 申请地役权转移登记。

申请需役地转移登记的, 或者需役地分割转让, 转让部分涉及已登记的地役权的, 当事人应当一并申请地役权转移登记, 但当事人另有约定的除外。当事人拒绝一并申请地役权转移登记的, 应当出具书面材料。不动产登记机构办理转移登记时, 应当同时办理地役权注销登记。

第六十三条 已经登记的地役权, 有下列情形之一的, 当事人可以持不动产登记证明、证实地役权发生消灭的材料等必要材料, 申请地役权注销登记:

(一) 地役权期限届满;

(二) 供役地、需役地归于同一人;

- (三) 供役地或者需役地灭失;
- (四) 人民法院、仲裁委员会的生效法律文书导致地役权消灭;
- (五) 依法解除地役权合同;
- (六) 其他导致地役权消灭的事由。

第六十四条 地役权登记，不动产登记机构应当将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。

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。

第九节 抵押权登记

第六十五条 对下列财产进行抵押的，可以申请办理不动产抵押登记：

- (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;
- (四) 以招标、拍卖、公开协商等方式取得的荒地等土地承包经营权;
- (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。

以建设用地使用权、海域使用权抵押的，该土地、海域上的建筑物、构筑物一并抵押；以建筑物、构筑物抵押的，该建筑物、构筑物占用范围内的建设用地使用权、海域使用权一并抵押。

第六十六条 自然人、法人或者其他组织为保障其债权的实现，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必要材料，共同申请办理抵押登记。

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。

第六十七条 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依次办理登记，并记载于不动产登记簿。当事人对抵押权顺位另有约定的，从其规定办理登记。

第六十八条 有下列情形之一的，当事人应当持不动产权属证书、不动产登记证明、抵押权变更等必要材料，申请抵押权变更登记：

- （一）抵押人、抵押权人的姓名或者名称变更的；
- （二）被担保的主债权数额变更的；
- （三）债务履行期限变更的；
- （四）抵押权顺位变更的；
- （五）法律、行政法规规定的其他情形。

因被担保债权主债权的种类及数额、担保范围、债务履行期限、抵押权顺位发生变更申请抵押权变更登记时，如果该抵押权的变更将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的材料与身份证或者户口簿等材料。

第六十九条 因主债权转让导致抵押权转让的，当事人可以持不动产权属证书、不动产登记证明、被担保主债权的转让协议、债权人已经通知债务人的材料等相关材料，申请抵押权的转移登记。

第七十条 有下列情形之一的，当事人可以持不动产登记证明、抵押权消灭的材料等必要材料，申请抵押权注销登记：

- （一）主债权消灭；
- （二）抵押权已经实现；
- （三）抵押权人放弃抵押权；
- （四）法律、行政法规规定抵押权消灭的其他情形。

第七十一条 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必要材料，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。

第七十二条 有下列情形之一的，当事人应当持不动产登记证明、最高额抵押权发生变更的材料等必要材料，申请最高额抵押权变更登记：

- （一）抵押人、抵押权人的姓名或者名称变更的；
- （二）债权范围变更的；
- （三）最高债权额变更的；
- （四）债权确定的期间变更的；
- （五）抵押权顺位变更的；
- （六）法律、行政法规规定的其他情形。

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，如果该变更将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文件与身份证或者户口簿等。

第七十三条 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，当事人应当持不动产登记证明、最高额抵押权担保的债权已确定的材料等必要材料，申请办理确定最高额抵押权的登记。

第七十四条 最高额抵押权发生转移的，应当持不动产登记证明、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必要材料，申请办理最高额抵押权转移登记。

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。

第七十五条 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。

当事人申请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。

611

前款规定的在建建筑物，是指正在建造、尚未办理所有权首次登记的房屋等建筑物。

第七十六条 申请在建建筑物抵押权首次登记的，当事人应当提交下列材料：

- （一）抵押合同与主债权合同；
- （二）享有建设用地使用权的不动产权属证书；
- （三）建设工程规划许可证；
- （四）其他必要材料。

第七十七条 在建建筑物抵押权变更、转移或者消灭的，当事人应当提交下列材料，申请变更登记、转移登记、注销登记：

- （一）不动产登记证明；
- （二）在建建筑物抵押权发生变更、转移或者消灭的材料；
- （三）其他必要材料。

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。

第七十八条 申请预购商品房抵押登记，应当提交下列材料：

- （一）抵押合同与主债权合同；
- （二）预购商品房预告登记材料；

（三）其他必要材料。

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

第五章 其他登记

第一节 更正登记

第七十九条 权利人、利害关系人认为不动产登记簿记载的事项有错误，可以申请更正登记。

权利人申请更正登记的，应当提交下列材料：

- （一）不动产权属证书；
- （二）证实登记确有错误的材料；
- （三）其他必要材料。

利害关系人申请更正登记的，应当提交利害关系材料、证实不动产登记簿记载错误的材料以及其他必要材料。

第八十条 不动产权利人或者利害关系人申请更正登记，不动产登记机构认为不动产登记簿记载确有错误的，应当予以更正；但在错误登记之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。

不动产权属证书或者不动产登记证明填制错误以及不动产登记机构在办理更正登记中，需要更正不动产权属证书或者不动产登记证明内容的，应当书面通知权利人换发，并把换发不动产权属证书或者不动产登记证明的事项记载于登记簿。

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。

第八十一条 不动产登记机构发现不动产登记簿记载的事项错误，应当通知当事人在30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15个工作日后，依法予以更正；但在错误登记之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。

第二节 异议登记

第八十二条 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。

利害关系人申请异议登记的，应当提交下列材料：

- （一）证实对登记的不动产权利有利害关系材料；
- （二）证实不动产登记簿记载的事项错误的材料；
- （三）其他必要材料。

第八十三条 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15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。

第八十四条 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。

第三节 预告登记

第八十五条 有下列情形之一的，当事人可以按照约定申请不动产预告登记：

- (一) 商品房等不动产预售的；
- (二) 不动产买卖、抵押的；
- (三) 以预购商品房设定抵押权的；
- (四) 法律、行政法规规定的其他情形。

预告登记生效期间，未经预告登记的权利人书面同意，处分该不动产权利申请登记的，不动产登记机构应当不予办理。

预告登记后，债权未消灭且自能够进行相应的不动产登记之日起3个月内，当事人申请不动产登记的，不动产登记机构应当按照预告登记事项办理相应的登记。

第八十六条 申请预购商品房的预告登记，应当提交下列材料：

- (一) 已备案的商品房预售合同；
- (二) 当事人关于预告登记的约定；
- (三) 其他必要材料。

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，预购人可以单方申请预告登记。

预购人单方申请预购商品房预告登记，预售人与预购人在商品房预售合同中对预告登记附有条件和期限的，预购人应当提交相应材料。

申请预告登记的商品房已经办理在建建筑物抵押权首次登记的，当事人应当一并申请在建建筑物抵押权注销登记，并提交不动产权属转移材料、不动产登记证明。不动产登记机构应当先办理在建建筑物抵押权注销登记，再办理预告登记。

第八十七条 申请不动产转移预告登记的，当事人应当提交下列材料：

- (一) 不动产转让合同；
- (二) 转让方的不动产权属证书；
- (三) 当事人关于预告登记的约定；

（四）其他必要材料。

第八十八条 抵押不动产，申请预告登记的，当事人应当提交下列材料：

- （一）抵押合同与主债权合同；
- （二）不动产权属证书；
- （三）当事人关于预告登记的约定；
- （四）其他必要材料。

第八十九条 预告登记未到期，有下列情形之一的，当事人可以持不动产登记证明、债权消灭或者权利人放弃预告登记的材料，以及法律、行政法规规定的其他必要材料申请注销预告登记：

- （一）预告登记的权利人放弃预告登记的；
- （二）债权消灭的；
- （三）法律、行政法规规定的其他情形。

第四节 查封登记

第九十条 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；
- （二）协助执行通知书；
- （三）其他必要材料。

第九十一条 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。

第九十二条 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。

第九十三条 人民检察院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、保护和利用

第九十四条 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。

616

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建立不动产登记资料管理制度以及信息安全保密制度，建设符合不动产登记资料安全保护标准的不动产登记资料存放场所。

不动产登记资料中属于归档范围的，按照相关法律、行政法规的规定进行档案管理，具体办法由国土资源部会同国家档案主管部门另行制定。

第九十五条 不动产登记机构应当加强不动产登记信息化建设，按照统一的不动产登记信息管理基础平台建设要求和技术标准，做好数据整合、系统建设和信息服务等工作，加强不动产登记信息产品开发和科技创新，提高不动产登记的社会综合效益。

各级不动产登记机构应当采取措施保障不动产登记信息安全。任何单位和个人不得泄露不动产登记信息。

第九十六条 不动产登记机构、不动产交易机构建立不动产登记信息与交易信息互联共享机制，确保不动产登记与交易有序衔接。

不动产交易机构应当将不动产交易信息及时提供给不动产登记机构。不动产登记机构完成登记后，应当将登记信息及时提供给不动产交易机构。

第九十七条 国家实行不动产登记资料依法查询制度。

权利人、利害关系人按照《条例》第二十七条规定依法查询、复制不动产登记资料的，应当到具体办理不动产登记的不动产登记机构申请。

权利人可以查询、复制其不动产登记资料。

因不动产交易、继承、诉讼等涉及的利害关系人可以查询、复制不动产自然状况、权利人及其不动产查封、抵押、预告登记、异议登记等状况。

人民法院、人民检察院、国家安全机关、监察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。

其他有关国家机关执行公务依法查询、复制不动产登记资料的，依照本条规定办理。

涉及国家秘密的不动产登记资料的查询，按照保守国家秘密法的有关规定执行。

617

第九十八条 权利人、利害关系人申请查询、复制不动产登记资料应当提交下列材料：

- （一）查询申请书；
- （二）查询目的的说明；
- （三）申请人的身份材料；
- （四）利害关系人查询的，提交证实存在利害关系材料。

权利人、利害关系人委托他人代为查询的，还应当提交代理人的身份证明材料、授权委托书。权利人查询其不动产登记资料无需提供查询目的的说明。

有关国家机关查询的，应当提供本单位出具的协助查询材料、工作人员的工作证。

第九十九条 有下列情形之一的，不动产登记机构不予查询，并书面告知理由：

- （一）申请查询的不动产不属于不动产登记机构管辖范围的；
- （二）查询人提交的申请材料不符合规定的；
- （三）申请查询的主体或者查询事项不符合规定的；
- （四）申请查询的目的不合法的；
- （五）法律、行政法规规定的其他情形。

第一百条 对符合本实施细则规定的查询申请，不动产登记机构应当当场提供查询；因情况特殊，不能当场提供查询的，应当在 5 个工作日内提供查询。

第一百零一条 查询人查询不动产登记资料，应当在不动产登记机构设定的场所进行。

不动产登记原始资料不得带离设定的场所。

查询人在查询时应当保持不动产登记资料的完好，严禁遗失、拆散、调换、抽取、污损登记资料，也不得损坏查询设备。

第一百零二条 查询人可以查阅、抄录不动产登记资料。查询人要求复制不动产登记资料的，不动产登记机构应当提供复制。

查询人要求出具查询结果证明的，不动产登记机构应当出具查询结果证明。查询结果证明应注明查询目的及日期，并加盖不动产登记机构查询专用章。

第七章 法律责任

第一百零三条 不动产登记机构工作人员违反本实施细则规定，有下列行为之一，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）擅自复制、篡改、毁损、伪造不动产登记簿；
- （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）强制要求权利人更换新的权属证书。

第一百零四条 当事人违反本实施细则规定，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) 采用提供虚假材料等欺骗手段申请登记;
- (二) 采用欺骗手段申请查询、复制登记资料;
- (三) 违反国家规定, 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。

第八章 附则

第一百零五条 本实施细则施行前, 依法核发的各类不动产权属证书继续有效。不动产权利未发生变更、转移的, 不动产登记机构不得强制要求不动产权利人更换不动产权属证书。

不动产登记过渡期内, 农业部会同国土资源部等部门负责指导农村土地承包经营权的统一登记工作, 按照农业部有关规定办理耕地的土地承包经营权登记。不动产登记过渡期后, 由国土资源部负责指导农村土地承包经营权登记工作。

第一百零六条 不动产信托依法需要登记的, 由国土资源部会同有关部门另行规定。

第一百零七条 军队不动产登记, 其申请材料经军队不动产主管部门审核后, 按照本实施细则规定办理。

第一百零八条 本实施细则自公布之日起施行。

国土资源部关于贯彻实施《不动产登记暂行条例》的通知

国土资发[2014]177号

2014年12月29日

各省、自治区、直辖市及副省级城市国土资源主管部门，新疆生产建设兵团国土资源局，国家海洋局、国家测绘地理信息局，中国地质调查局及部其他直属单位，各派驻地方的国家土地督察局，部机关各司局：

620

2014年11月24日，国务院总理李克强签署第656号国务院令，公布《不动产登记暂行条例》（以下简称《条例》）。《条例》将于2015年3月1日起施行。《条例》的出台，标志着不动产登记工作将进入全面明晰产权、有效保护权益、维护交易安全、提高交易效率的新阶段。为做好《条例》的贯彻实施工作，现就有关事项通知如下：

一、充分认识《条例》颁布实施的重大意义

长期以来，我国各类不动产登记职责分散在不同的部门。随着社会主义市场经济体制逐步完善，人民群众财产权意识不断提高，对产权保障和交易安全的要求日益提升，分部门对不动产进行分散登记的弊端日益显现。分部门登记导致不动产权利相互交叉、重叠，不利于权利人保护自己的合法权益，不利于不动产交易安全，影响市场决定性作用的充分发挥和有效运行。同时，由于登记机构设置重复，登记部门多，人为地增加了公民和社会组织负担，影响政府行政效率和公信力。2007年颁布实施的《物权法》明确要求建立不动产统一登记制度。但受部门体制的约束，不动产统一登记制度一直未能建立，不动产重复登记、机构重叠的问题依然存在。党中央、国务院高度重视不动产登记，明确要求建立统一登记制度，整合分散在国务院不同部门的不动产登记职责，交由国土资源部承担。并将建立不动产统一登记制度作为我国社会主义市场经济基础性制度建设的重要组成部分。

《条例》在全面总结多年来不动产登记立法和各地登记实践有益经验的基础上，以《物权法》为依据，充分吸收和借鉴现行各类登记办法的有关内容，对不动产统一登记的范围、机构、簿册、程序、信息平台管理、信息查询共享及法律责任等方面的重要制度予以了明确规定，实现了不动产登记法律依据的统一。《条例》的颁布实施是规范不动产登记行为，提高不动产登记质量，提升不动产登记公示力和公信力的重要举措；是维护不动产交易安全，提高不动产交易效率，保障不动产权利人合法权益的有效途径；是全面深化改革，提高政府治理效率和水平，完善政府运行机制的有力抓手。各级国土资源主管部门要从全面推进依法行政，加快转变政府职能，实现国土资源管理法治化的高度，充分认识贯彻实施《条例》的重大意义，增强责任感、使命感和紧迫感，采取切实可行的措施，扎实做好《条例》的贯彻实施工作。

二、准确把握《条例》的精神实质

《条例》在整合吸收土地登记办法、房屋登记办法等有关内容基础上，结合近年来不动产登记实践，按照既尊重现实又继承、提升的思路，对不动产统一登记制度做了多方面

的整合和创新。各级国土资源主管部门要全面理解《条例》的基本原则和主要内容，准确把握《条例》构建的不动产统一登记的新格局和提出的新要求，不断提高登记质量和效率。

（一）《条例》明确了统一登记的范围。

明确登记范围，是开展登记工作的前提。《条例》第二条对不动产的概念进行了界定，规定：“本条例所称不动产，是指土地、海域以及房屋、林木等定着物。”对于统一登记的不动产权利种类，《条例》第五条在继承当前法律规定的不动产物权基础上，对不动产权利体系按照所有权、用益物权、担保物权的基本分类，进行了组合优化，使之更加有利于登记工作的开展。

（二）《条例》强化了登记机构的法律地位。

《条例》第六条明确了国土资源部负责指导、监督全国不动产登记工作，同时要求县级以上地方人民政府确定一个部门负责本行政区域不动产登记工作，并接受上级不动产登记主管部门的指导和监督，确保了各层面登记机构的统一和上下对口，强化了登记机构的法律地位。同时，《条例》落实了《物权法》属地登记的原则，规定了不动产登记由不动产所在地的县级人民政府不动产登记机构办理。跨行政区域的不动产登记，规定了分别办理、协商办理和指定办理。

（三）《条例》统一了不动产登记簿册。

不动产登记簿是物权归属和内容的依据。《条例》第八条引入了不动产单元的概念，规定不动产以不动产单元为基本单位进行登记，不动产单元具有唯一编码，结束了分散登记模式下，不同不动产按照不同登记单元进行登记的现状，明确了今后制定具体标准的思路 and 方向。同时，《条例》规定登记机构应当设置统一的不动产登记簿，载明不动产自然状况、权属状况等事项，对登记簿实行严格保护并永久保存，不得损毁和擅自修改；行政区域调整或者登记机构职能调整的，登记簿必须及时移交给相应的登记机构。

（四）《条例》规范了不动产统一登记的程序。

《条例》在登记程序的设计上，吸收了土地登记办法、房屋登记办法等成熟规定，对不动产登记的全过程做了一般性规定。明确规定了申请不动产登记的申请人、申请材料、初审受理、查验要求、实地查看和调查、不予登记等情形，以及登记机构的办理期限，为进一步规范不动产登记行为打下了制度基础。

（五）《条例》搭建了登记信息共享与保护的平台。

不动产登记信息的广泛应用是不动产登记事业持续健康发展的生命价值。《条例》第二十三条要求建立不动产登记信息管理基础平台，各级不动产登记机构的登记信息要纳入其中，实现区域、层级、行业间的互通共享。同时，按照《物权法》的有关规定，《条例》第二十七条将不动产登记资料查询人限定在权利人和利害关系人，并在第二十六条规定了不动产登记机构和不动产信息查询人的保密责任。

三、有效履行不动产登记法定职责

加快完成不动产登记职责整合工作，将土地、房屋、林地、草原、海域等登记职责整合到一个部门，是党中央、国务院为加快推进政府职能转变做出的重大改革决定。而完成不动产登记职责的整合，是《条例》顺利实施的关键，必须加快推进，尤其是市县级的机构职责整合。各地要严格按照《条例》的要求，在加快推动不动产登记职责整合的基础上，全面履行好不动产登记的法定职责。

（一）认真做好各类不动产登记资料移交整合。

不动产登记资料是证明不动产权利归属的重要依据，是依法开展不动产登记和信息查询的基础。各地要结合不动产登记职责整合情况，加强沟通协调，制定详细的不动产登记资料移交方案，明确原来保存在有关部门的各类不动产登记图、表、卡、册等纸质资料和电子数据的移交、整理、保存的方式及时间要求等，指派专人按计划开展不动产登记资料移交工作。要全面清理和整理不动产登记历史资料，对本地区土地、房屋、林地、草原、海域存量登记数据进行整合，按照国家规定的数据库标准和数据整合建库技术规程，健全完善不动产登记信息数据库。

（二）尽快设立统一的不动产登记受理窗口。

各地应统筹安排，充分利用现有资源，选择合适场地，设立统一的不动产登记窗口，实现“一个窗口进、一个窗口出”。《条例》实施和统一的簿册证启用前，统一窗口受理，颁发原有的各类不动产登记证书。《条例》实施和统一的簿册证启用后，按照统一的不动产登记标准和规范，制作便民办事指南和手册，统一窗口受理，颁发统一的证书。要按照“权利不变动，证书不更换”的原则，做好新旧权属证书的衔接，确保已经颁发的证书继续有效。在新的证书公布前申请登记的，继续发放旧版证书；新的证书公布后申请登记的，发放新版证书，原来各部门依法已经发放的证书继续有效，不得强制要求更换证书，不得增加企业和群众负担。

（三）加快梳理形成统一的不动产登记业务流程。

各地要梳理各类不动产审批、交易、流转、登记、纠纷调处等业务工作流程，分清部门管理和登记在工作流程中各自应负责的具体事务，将不动产登记的申请、受理、审核、登簿以及发证、登记资料和信息管理、查询等属于不动产登记的职责统一起来，确保职责的完整性。《条例》实施和统一的簿册证启用前，原有各类不动产登记工作流程可保持不变，通过对登记工作人员的培训，逐步熟悉和掌握各类不动产登记办理流程，为统一业务流程做好准备；《条例》实施和统一的簿册证启用后，各地应合并相同的业务环节和人员，科学设置工作岗位，形成统一的不动产登记业务流程。

（四）全面推进不动产登记信息化建设。

部负责不动产登记信息化建设顶层设计，组织建设全国统一的国土资源与不动产登记信息平台。各地负责推进本地区不动产登记的数据整合、接入信息平台的相关准备工作，

力争 2015 年底完成不动产登记操作系统软件与信息平台的对接，通过信息化建设促进不动产登记的“四统一”。各地要根据当地信息化工作基础情况，提早对各类不动产登记操作系统软件进行融合、对接，形成统一登记发证的业务操作系统软件，通过数据交换接口、数据抄送等方式，与本级国土、住建、农业、林业、海洋等部门实现业务协同和数据共享，提供本级不动产登记信息查询服务，并按照信息平台统一的技术要求，预留接口，做好准备。完成机构整合的省、市、县各级不动产登记机构是唯一可以接入信息平台的部门。部在建设信息平台的同时，也将开发不动产登记操作系统软件，在信息平台上直接提供各地选择使用。

四、加强领导，健全机构，保障《条例》顺利实施

各级国土资源主管部门要充分认识《条例》颁布实施的重要意义，把学习贯彻实施《条例》作为当前和今后一个时期国土资源管理工作的重要任务，作为贯彻学习十八届四中全会精神、推进依法治国的重要内容，摆上议事日程。要切实加强对不动产统一登记工作的组织领导，全面落实各项工作措施，确保工作连续稳定，保障《条例》顺利实施。

（一）加强组织领导。

各地不动产登记领导小组、联席会议等机制建立后，要齐心协力、协调配合、认真履责，切实将党中央、国务院关于不动产登记制度改革的决定和《条例》实施的要求落到实处，各省级国土资源主管部门及市县级职责整合后的不动产统一登记机构要主动做好服务，认真听取各部门的意见和建议，共同做好不动产统一登记工作。

（二）抓好教育培训。

各地要做好《条例》的学习、宣传和培训工作，做出具体部署，提出明确要求，一级抓一级，一级培训一级，确保各级国土资源主管部门领导干部和不动产登记人员能够全面掌握、准确把握《条例》的主要内容，并落实到工作中去。

（三）开展地方性配套制度立改废工作。

各地要抓紧开展地方性法规、规章，特别是规范性文件的清理工作。对于与《条例》规定不一致的地方性法规、规章，要抓紧提出修改或废止建议；对于与《条例》规定不一致的规范性文件，要及时废止或修改。要在《条例》颁布实施的基础上，根据本地区的实际情况，分清轻重缓急，积极稳妥推进地方性法规、规章的立法工作，加快健全《条例》的配套立法工作。

《条例》的颁布实施，关系建立健全不动产统一登记制度，关系夯实社会主义市场经济的产权基础，关系亿万群众的切身利益。各地要重视贯彻学习实施《条例》，切实加强领导，调整工作思路，改进工作方法，增加服务意识和责任意识，为努力提高国土资源管理能力，增强依法执政水平，为实现经济社会可持续发展做出新的贡献。各地在贯彻实施过程中，要加强组织协调、调查研究和检查落实工作。有关贯彻实施情况和实施过程中遇到的新情况、新问题，请及时报部。

不动产登记资料查询暂行办法

中华人民共和国国土资源部令第 80 号

2018 年 3 月 2 日

《不动产登记资料查询暂行办法》已经 2018 年 1 月 26 日国土资源部第 1 次部务会议审议通过，现予公布，自公布之日起施行。

部长 姜大明

不动产登记资料查询暂行办法

（2018 年 1 月 26 日国土资源部第 1 次部务会议通过）

第一章 总则

第一条 为了规范不动产登记资料查询活动，加强不动产登记资料管理、保护和利用，维护不动产交易安全，保护不动产权利人的合法权益，根据《中华人民共和国物权法》《不动产登记暂行条例》等法律法规，制定本办法。

第二条 本办法所称不动产登记资料，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负责保存和管理。

第三条 县级以上人民政府不动产登记机构负责不动产登记资料查询管理工作。

第四条 不动产权利人、利害关系人可以依照本办法的规定，查询、复制不动产登记资料。

不动产权利人、利害关系人可以委托律师或者其他代理人查询、复制不动产登记资料。

第五条 不动产登记资料查询，遵循依法、便民、高效的原则。

第六条 不动产登记机构应当加强不动产登记信息化建设，以不动产登记信息管理基础平台为基础，通过运用互联网技术、设置自助查询终端、在相关场所设置登记信息查询端口等方式，为查询人提供便利。

第二章 一般规定

第七条 查询不动产登记资料，应当在不动产所在地的市、县人民政府不动产登记机构进行，但法律法规另有规定的除外。

查询人到非不动产所在地的不动产登记机构申请查询的，该机构应当告知其到相应的机构查询。

不动产登记机构应当提供必要的查询场地，并安排专门人员负责不动产登记资料的查询、复制和出具查询结果证明等工作。

申请查询不动产登记原始资料，应当优先调取数字化成果，确有需求和必要，可以调取纸质不动产登记原始资料。

第八条 不动产权利人、利害关系人申请查询不动产登记资料，应当提交查询申请书以及不动产权利人、利害关系人的身份证明材料。

查询申请书应当包括下列内容：

- （一）查询主体；
- （二）查询目的；
- （三）查询内容；
- （四）查询结果要求；
- （五）提交的申请材料清单。

第九条 不动产权利人、利害关系人委托代理人代为申请查询不动产登记资料的，被委托人应当提交双方身份证明原件和授权委托书。

授权委托书中应当注明双方姓名或者名称、公民身份号码或者统一社会信用代码、委托事项、委托时限、法律义务、委托日期等内容，双方签字或者盖章。

代理人受委托查询、复制不动产登记资料的，其查询、复制范围由授权委托书确定。

第十条 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。因特殊情况不能当场提供的，应当在 5 个工作日内向查询人提供。

查询结果证明应当注明出具的时间，并加盖不动产登记机构查询专用章。

第十一条 有下列情形之一的，不动产登记机构不予查询，并出具不予查询告知书：

- （一）查询人提交的申请材料不符合本办法规定的；
- （二）申请查询的主体或者查询事项不符合本办法规定的；
- （三）申请查询的目的不符合法律法规规定的；
- （四）法律、行政法规规定的其他情形。

查询人对不动产登记机构出具的不予查询告知书不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

第十二条 申请查询的不不动产登记资料涉及国家秘密的，不动产登记机构应当按照保守国家秘密法等有关规定执行。

第十三条 不动产登记机构应当建立查询记录簿，做好查询记录工作，记录查询人、查询目的或者用途、查询时间以及复制不动产登记资料的种类、出具的查询结果证明情况等。

第三章 权利人查询

第十四条 不动产登记簿上记载的权利人可以查询本不动产登记结果和本不动产登记原始资料。

第十五条 不动产权利人可以申请以下列索引信息查询不动产登记资料，但法律法规另有规定的除外：

- （一）权利人的姓名或者名称、公民身份号码或者统一社会信用代码等特定主体身份信息；
- （二）不动产具体坐落位置信息；
- （三）不动产权属证书号；
- （四）不动产单元号。

第十六条 不动产登记机构可以设置自助查询终端，为不动产权利人提供不动产登记结果查询服务。

自助查询终端应当具备验证相关身份证明以及出具查询结果证明的功能。

第十七条 继承人、受遗赠人因继承和受遗赠取得不动产权利的，适用本章关于不动产权利人查询的规定。

前款规定的继承人、受遗赠人查询不动产登记资料的，除提交本办法第八条规定的材料外，还应当提交被继承人或者遗赠人死亡证明、遗嘱或者遗赠抚养协议等可以证明继承或者遗赠行为发生的材料。

第十八条 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，参照本章规定查询相关不动产权利人的不动产登记资料。

依照本条规定查询不动产登记资料的，除提交本办法第八条规定的材料外，还应当提交依法有权处分该不动产的证明材料。

第四章 利害关系人查询

第十九条 符合下列条件的利害关系人可以申请查询有利害关系的不动产登记结果：

- （一）因买卖、互换、赠与、租赁、抵押不动产构成利害关系的；
- （二）因不动产存在民事纠纷且已经提起诉讼、仲裁而构成利害关系的；
- （三）法律法规规定的其他情形。

第二十条 不动产的利害关系人申请查询不动产登记结果的，除提交本办法第八条规定的材料外，还应当提交下列利害关系证明材料：

- （一）因买卖、互换、赠与、租赁、抵押不动产构成利害关系的，提交买卖合同、互换合同、赠与合同、租赁合同、抵押合同；
- （二）因不动产存在相关民事纠纷且已经提起诉讼或者仲裁而构成利害关系的，提交受理案件通知书、仲裁受理通知书。

第二十一条 有买卖、租赁、抵押不动产意向，或者拟就不动产提起诉讼或者仲裁等，但不能提供本办法第二十条规定的利害关系证明材料的，可以提交本办法第八条规定材料，查询相关不动产登记簿记载的下列信息：

- (一) 不动产的自然状况;
- (二) 不动产是否存在共有情形;
- (三) 不动产是否存在抵押权登记、预告登记或者异议登记情形;
- (四) 不动产是否存在查封登记或者其他限制处分的情形。

第二十二条 受本办法第二十一条规定的当事人委托的律师，还可以申请查询相关不动产登记簿记载的下列信息：

- (一) 申请验证所提供的被查询不动产权利主体名称与登记簿的记载是否一致;
- (二) 不动产的共有形式;
- (三) 要求办理查封登记或者限制处分机关的名称。

第二十三条 律师受当事人委托申请查询不动产登记资料的，除提交本办法第八条、第九条规定的材料外，还应当提交律师证和律师事务所出具的证明材料。

律师持人民法院的调查令申请查询不动产登记资料的，除提交本办法第八条规定的材料外，还应当提交律师证、律师事务所出具的证明材料以及人民法院的调查令。

第二十四条 不动产的利害关系人可以申请以下列索引信息查询不动产登记资料：

- (一) 不动产具体坐落位置;
- (二) 不动产权属证书号;
- (三) 不动产单元号。

每份申请书只能申请查询一个不动产登记单元。

第二十五条 不动产利害关系人及其委托代理人，按照本办法申请查询的，应当承诺不将查询获得的不动产登记资料、登记信息用于其他目的，不泄露查询获得的不动产登记资料、登记信息，并承担由此产生的法律后果。

第五章 登记资料保护

第二十六条 查询人查询、复制不动产登记资料的，不得将不动产登记资料带离指定场所，不得拆散、调换、抽取、撕毁、污损不动产登记资料，也不得损坏查询设备。

查询人有前款行为的，不动产登记机构有权禁止该查询人继续查询不动产登记资料，并可以拒绝为其出具查询结果证明。

第二十七条 已有电子介质，且符合下列情形之一的纸质不动产登记原始资料可以销毁：

- （一）抵押权登记、地役权登记已经注销且自注销之日起满五年的；
- （二）查封登记、预告登记、异议登记已经注销且自注销之日起满五年的。

第二十八条 符合本办法第二十七条规定销毁条件的不动产登记资料应当在不动产登记机构指定的场所销毁。

不动产登记机构应当建立纸质不动产登记资料销毁清册，详细记录被销毁的纸质不动产登记资料的名称、数量、时间、地点，负责销毁以及监督销毁的人员应当在清册上签名。

第六章 罚则

第二十九条 不动产登记机构及其工作人员违反本办法规定，有下列行为之一，对有关责任人员依法给予处分；涉嫌构成犯罪的，移送有关机关依法追究刑事责任：

- （一）对符合查询、复制不动产登记资料条件的申请不予查询、复制，对不符合查询、复制不动产登记资料条件的申请予以查询、复制的；
- （二）擅自查询、复制不动产登记资料或者出具查询结果证明的；
- （三）泄露不动产登记资料、登记信息的；
- （四）利用不动产登记资料进行不正当活动的；
- （五）未履行对不动产登记资料的安全保护义务，导致不动产登记资料、登记信息毁损、灭失或者被他人篡改，造成严重后果的。

第三十条 查询人违反本办法规定，有下列行为之一，构成违反治安管理行为的，移送公安机关依法给予治安管理处罚；涉嫌构成犯罪的，移送有关机关依法追究刑事责任：

- （一）采用提供虚假材料等欺骗手段申请查询、复制不动产登记资料的；
- （二）泄露不动产登记资料、登记信息的；
- （三）遗失、拆散、调换、抽取、污损、撕毁不动产登记资料的；
- （四）擅自将不动产登记资料带离查询场所、损坏查询设备的；
- （五）因扰乱查询、复制秩序导致不动产登记机构受损失的；

（六）滥用查询结果证明的。

第七章 附则

第三十一条 有关国家机关查询复制不动产登记资料以及国家机关之间共享不动产登记信息的具体办法另行规定。

第三十二条 《不动产登记暂行条例》实施前已经形成的土地、房屋、森林、林木、海域等登记资料，属于不动产登记资料。不动产登记机构应当依照本办法的规定提供查询。

第三十三条 公民、法人或者其他组织依据《中华人民共和国政府信息公开条例》，以申请政府信息公开的方式申请查询不动产登记资料的，有关国土资源主管部门应当告知其按照本办法的规定申请不动产登记资料查询。

第三十四条 本办法自公布之日起施行。2002年12月4日国土资源部公布的《土地登记资料公开查询办法》（国土资源部令第14号）同时废止。

建设部发布《房屋登记办法》

建设部令[2008]第168号

2008年2月15日

《房屋登记办法》已于2008年1月22日经建设部第147次常务会议讨论通过，现予发布，自2008年7月1日起施行。

建设部部长 汪光焘

附：房屋登记办法

第一章 总 则

第一条 为了规范房屋登记行为，维护房地产交易安全，保护权利人的合法权益，依据《中华人民共和国物权法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》、《村庄和集镇规划建设管理条例》等法律、行政法规，制定本办法。

第二条 本办法所称房屋登记，是指房屋登记机构依法将房屋权利和其他应当记载的事项在房屋登记簿上予以记载的行为。

第三条 国务院建设主管部门负责指导、监督全国的房屋登记工作。

省、自治区、直辖市人民政府建设（房地产）主管部门负责指导、监督本行政区域内的房屋登记工作。

第四条 房屋登记，由房屋所在地的房屋登记机构办理。

本办法所称房屋登记机构，是指直辖市、市、县人民政府建设（房地产）主管部门或者其设置的负责房屋登记工作的机构。

第五条 房屋登记机构应当建立本行政区域内统一的房屋登记簿。

房屋登记簿是房屋权利归属和内容的根据，由房屋登记机构管理。

第六条 房屋登记人员应当具备与其岗位相适应的专业知识。

从事房屋登记审核工作的人员，应当取得国务院建设主管部门颁发的房屋登记上岗证书，持证上岗。

第二章 一般规定

第七条 办理房屋登记，一般依照下列程序进行：

- （一）申请；
- （二）受理；
- （三）审核；
- （四）记载于登记簿；
- （五）发证。

房屋登记机构认为必要时，可以就登记事项进行公告。

第八条 办理房屋登记，应当遵循房屋所有权和房屋占用范围内的土地使用权权利主体一致的原则。

第九条 房屋登记机构应当依照法律、法规和本办法规定，确定申请房屋登记需要提交的材料，并将申请登记材料目录公示。

第十条 房屋应当按照基本单元进行登记。房屋基本单元是指有固定界限、可以独立使用并且有明确、唯一的编号（幢号、室号等）的房屋或者特定空间。

国有土地范围内成套住房，以套为基本单元进行登记；非成套住房，以房屋的幢、层、间等有固定界限的部分为基本单元进行登记。集体土地范围内村民住房，以宅基地上独立建筑为基本单元进行登记；在共有宅基地上建造的村民住房，以套、间等有固定界限的部分为基本单元进行登记。

非住房以房屋的幢、层、套、间等有固定界限的部分为基本单元进行登记。

第十一条 申请房屋登记，申请人应当向房屋所在地的房屋登记机构提出申请，并提交申请登记材料。

申请登记材料应当提供原件。不能提供原件的，应当提交经有关机关确认与原件一致的复印件。

申请人应当对申请登记材料的真实性、合法性、有效性负责，不得隐瞒真实情况或者提供虚假材料申请房屋登记。

第十二条 申请房屋登记，应当由有关当事人双方共同申请，但本办法另有规定的除外。

有下列情形之一的，申请房屋登记的，可以由当事人单方申请：

- （一）因合法建造房屋取得房屋权利；
- （二）因人民法院、仲裁委员会的生效法律文书取得房屋权利；
- （三）因继承、受遗赠取得房屋权利；
- （四）有本办法所列变更登记情形之一；
- （五）房屋灭失；
- （六）权利人放弃房屋权利；
- （七）法律、法规规定的其他情形。

第十三条 共有房屋，应当由共有人共同申请登记。

共有房屋所有权变更登记，可以由相关的共有人申请，但因共有性质或者共有人份额变更申请房屋登记的，应当由共有人共同申请。

第十四条 未成年人的房屋，应当由其监护人代为申请登记。监护人代为申请未成年人房屋登记的，应当提交证明监护人身份的材料；因处分未成年人房屋申请登记的，还应当提供为未成年人利益的书面保证。

第十五条 申请房屋登记的，申请人应当使用中文名称或者姓名。申请人提交的证明文件原件是外文的，应当提供中文译本。

委托代理人申请房屋登记的，代理人应当提交授权委托书和身份证明。境外申请人委托代理人申请房屋登记的，其授权委托书应当按照国家有关规定办理公证或者认证。

第十六条 申请房屋登记的，申请人应当按照国家有关规定缴纳登记费。

第十七条 申请人提交的申请登记材料齐全且符合法定形式的，应当予以受理，并出具书面凭证。

申请人提交的申请登记材料不齐全或者不符合法定形式的，应当不予受理，并告知申请人需要补正的内容。

第十八条 房屋登记机构应当查验申请登记材料，并根据不同登记申请就申请登记事项是否是申请人的真实意思表示、申请登记房屋是否为共有房屋、房屋登记簿记载的权利人是否同意更正，以及申请登记材料中需进一步明确的其他有关事项询问申请人。询问结果应当经申请人签字确认，并归档保留。

房屋登记机构认为申请登记房屋的有关情况需要进一步证明的,可以要求申请人补充材料。

第十九条 办理下列房屋登记,房屋登记机构应当实地查看:

- (一) 房屋所有权初始登记;
- (二) 在建工程抵押权登记;
- (三) 因房屋灭失导致的房屋所有权注销登记;
- (四) 法律、法规规定的应当实地查看的其他房屋登记。

房屋登记机构实地查看时,申请人应当予以配合。

第二十条 登记申请符合下列条件的,房屋登记机构应当予以登记,将申请登记事项记载于房屋登记簿:

- (一) 申请人与依法提交的材料记载的主体一致;
- (二) 申请初始登记的房屋与申请人提交的规划证明材料记载一致,申请其他登记的房屋与房屋登记簿记载一致;
- (三) 申请登记的内容与有关材料证明的事实一致;
- (四) 申请登记的事项与房屋登记簿记载的房屋权利不冲突;
- (五) 不存在本办法规定的不予登记的情形。

登记申请不符合前款所列条件的,房屋登记机构应当不予登记,并书面告知申请人不予登记的原因。

第二十一条 房屋登记机构将申请登记事项记载于房屋登记簿之前,申请人可以撤回登记申请。

第二十二条 有下列情形之一的,房屋登记机构应当不予登记:

- (一) 未依法取得规划许可、施工许可或者未按照规划许可的面积等内容建造的建筑申请登记的;
- (二) 申请人不能提供合法、有效的权利来源证明文件或者申请登记的房屋权利与权利来源证明文件不一致的;
- (三) 申请登记事项与房屋登记簿记载冲突的;

（四）申请登记房屋不能特定或者不具有独立利用价值的；

（五）房屋已被依法征收、没收，原权利人申请登记的；

（六）房屋被依法查封期间，权利人申请登记的；

（七）法律、法规和本办法规定的其他不予登记的情形。

第二十三条 自受理登记申请之日起，房屋登记机构应当于下列时限内，将申请登记事项记载于房屋登记簿或者作出不予登记的决定：

（一）国有土地范围内房屋所有权登记，30 个工作日，集体土地范围内房屋所有权登记，60 个工作日；

（二）抵押权、地役权登记，10 个工作日；

（三）预告登记、更正登记，10 个工作日；

（四）异议登记，1 个工作日。

公告时间不计入前款规定时限。因特殊原因需要延长登记时限的，经房屋登记机构负责人批准可以延长，但最长不得超过原时限的一倍。

法律、法规对登记时限另有规定的，从其规定。

第二十四条 房屋登记簿应当记载房屋自然状况、权利状况以及其他依法应当登记的事项。

房屋登记簿可以采用纸介质，也可以采用电子介质。采用电子介质的，应当有唯一、确定的纸介质转化形式，并应当定期异地备份。

第二十五条 房屋登记机构应当根据房屋登记簿的记载，缮写并向权利人发放房屋权属证书。

房屋权属证书是权利人享有房屋权利的证明，包括《房屋所有权证》、《房屋他项权证》等。申请登记房屋为共有房屋的，房屋登记机构应当在房屋所有权证上注明“共有”字样。

预告登记、在建工程抵押权登记以及法律、法规规定的其他事项在房屋登记簿上予以记载后，由房屋登记机构发放登记证明。

第二十六条 房屋权属证书、登记证明与房屋登记簿记载不一致的，除有证据证明房屋登记簿确有错误外，以房屋登记簿为准。

第二十七条 房屋权属证书、登记证明破损的，权利人可以向房屋登记机构申请换发。房屋登记机构换发前，应当收回原房屋权属证书、登记证明，并将有关事项记载于房屋登记簿。

房屋权属证书、登记证明遗失、灭失的，权利人在当地公开发行的报刊上刊登遗失声明后，可以申请补发。房屋登记机构予以补发的，应当将有关事项在房屋登记簿上予以记载。补发的房屋权属证书、登记证明上应当注明“补发”字样。

在补发集体土地范围内村民住房的房屋权属证书、登记证明前，房屋登记机构应当就补发事项在房屋所在地农村集体经济组织内公告。

第二十八条 房屋登记机构应当将房屋登记资料及时归档并妥善保管。

申请查询、复制房屋登记资料的，应当按照规定的权限和程序办理。

第二十九条 县级以上人民政府建设（房地产）主管部门应当加强房屋登记信息系统建设，逐步实现全国房屋登记簿信息共享和异地查询。

第三章 国有土地范围内房屋登记

第一节 所有权登记

第三十条 因合法建造房屋申请房屋所有权初始登记的，应当提交下列材料：

- （一）登记申请书；
- （二）申请人身份证明；
- （三）建设用地使用权证明；
- （四）建设工程符合规划的证明；
- （五）房屋已竣工的证明；
- （六）房屋测绘报告；
- （七）其他必要材料。

第三十一条 房地产开发企业申请房屋所有权初始登记时，应当对建筑区划内依法属于全体业主共有的公共场所、公用设施和物业服务用房等房屋一并申请登记，由房屋登记机构在房屋登记簿上予以记载，不颁发房屋权属证书。

第三十二条 发生下列情形之一的，当事人应当在有关法律文件生效或者事实发生后申请房屋所有权转移登记：

- (一) 买卖;
- (二) 互换;
- (三) 赠与;
- (四) 继承、受遗赠;
- (五) 房屋分割、合并, 导致所有权发生转移的;
- (六) 以房屋出资入股;
- (七) 法人或者其他组织分立、合并, 导致房屋所有权发生转移的;
- (八) 法律、法规规定的其他情形。

第三十三条 申请房屋所有权转移登记, 应当提交下列材料:

- (一) 登记申请书;
- (二) 申请人身份证明;
- (三) 房屋所有权证书或者房地产权证书;
- (四) 证明房屋所有权发生转移的材料;
- (五) 其他必要材料。

前款第(四)项材料, 可以是买卖合同、互换合同、赠与合同、受遗赠证明、继承证明、分割协议、合并协议、人民法院或者仲裁委员会生效的法律文书, 或者其他证明房屋所有权发生转移的材料。

第三十四条 抵押期间, 抵押人转让抵押房屋的所有权, 申请房屋所有权转移登记的, 除提供本办法第三十三条规定材料外, 还应当提交抵押权人的身份证明、抵押权人同意抵押房屋转让的书面文件、他项权利证书。

第三十五条 因人民法院或者仲裁委员会生效的法律文书、合法建造房屋、继承或者受遗赠取得房屋所有权, 权利人转让该房屋所有权或者以该房屋设定抵押权时, 应当将房屋登记到权利人名下后, 再办理房屋所有权转移登记或者房屋抵押权设立登记。

因人民法院或者仲裁委员会生效的法律文书取得房屋所有权, 人民法院协助执行通知书要求房屋登记机构予以登记的, 房屋登记机构应当予以办理。房屋登记机构予以登记的, 应当在房屋登记簿上记载基于人民法院或者仲裁委员会生效的法律文书予以登记的事实。

第三十六条 发生下列情形之一的，权利人应当在有关法律文件生效或者事实发生后申请房屋所有权变更登记：

- （一）房屋所有权人的姓名或者名称变更的；
- （二）房屋坐落的街道、门牌号或者房屋名称变更的；
- （三）房屋面积增加或者减少的；
- （四）同一所有权人分割、合并房屋的；
- （五）法律、法规规定的其他情形。

第三十七条 申请房屋所有权变更登记，应当提交下列材料：

- （一）登记申请书；
- （二）申请人身份证明；
- （三）房屋所有权证书或者房地产权证书；
- （四）证明发生变更事实的材料；
- （五）其他必要材料。

第三十八条 经依法登记的房屋发生下列情形之一的，房屋登记簿记载的所有权人应当自事实发生后申请房屋所有权注销登记：

- （一）房屋灭失的；
- （二）放弃所有权的；
- （三）法律、法规规定的其他情形。

第三十九条 申请房屋所有权注销登记的，应当提交下列材料：

- （一）登记申请书；
- （二）申请人身份证明；
- （三）房屋所有权证书或者房地产权证书；
- （四）证明房屋所有权消灭的材料；

（五）其他必要材料。

第四十条 经依法登记的房屋上存在他项权利时，所有权人放弃房屋所有权申请注销登记的，应当提供他项权利人的书面同意文件。

第四十一条 经登记的房屋所有权消灭后，原权利人未申请注销登记的，房屋登记机构可以依据人民法院、仲裁委员会的生效法律文书或者人民政府的生效征收决定办理注销登记，将注销事项记载于房屋登记簿，原房屋所有权证收回或者公告作废。

第二节 抵押权登记

第四十二条 以房屋设定抵押的，当事人应当申请抵押权登记。

第四十三条 申请抵押权登记，应当提交下列文件：

- （一）登记申请书；
- （二）申请人的身份证明；
- （三）房屋所有权证书或者房地产权证书；
- （四）抵押合同；
- （五）主债权合同；
- （六）其他必要材料。

第四十四条 对符合规定条件的抵押权设立登记，房屋登记机构应当将下列事项记载于房屋登记簿：

- （一）抵押当事人、债务人的姓名或者名称；
- （二）被担保债权的数额；
- （三）登记时间。

第四十五条 本办法第四十四条所列事项发生变化或者发生法律、法规规定变更抵押权的其他情形的，当事人应当申请抵押权变更登记。

第四十六条 申请抵押权变更登记，应当提交下列材料：

- （一）登记申请书；

- (二) 申请人的身份证明;
- (三) 房屋他项权证书;
- (四) 抵押人与抵押权人变更抵押权的书面协议;
- (五) 其他必要材料。

因抵押当事人姓名或者名称发生变更,或者抵押房屋坐落的街道、门牌号发生变更申请变更登记的,无需提交前款第(四)项材料。

因被担保债权的数额发生变更申请抵押权变更登记的,还应当提交其他抵押权人的书面同意文件。

第四十七条 经依法登记的房屋抵押权因主债权转让而转让,申请抵押权转移登记的,主债权的转让人和受让人应当提交下列材料:

- (一) 登记申请书;
- (二) 申请人的身份证明;
- (三) 房屋他项权证书;
- (四) 房屋抵押权发生转移的证明材料;
- (五) 其他必要材料。

第四十八条 经依法登记的房屋抵押权发生下列情形之一的,权利人应当申请抵押权注销登记:

- (一) 主债权消灭;
- (二) 抵押权已经实现;
- (三) 抵押权人放弃抵押权;
- (四) 法律、法规规定抵押权消灭的其他情形。

第四十九条 申请抵押权注销登记的,应当提交下列材料:

- (一) 登记申请书;
- (二) 申请人的身份证明;

- (三) 房屋他项权证书;
- (四) 证明房屋抵押权消灭的材料;
- (五) 其他必要材料。

第五十条 以房屋设定最高额抵押的,当事人应当申请最高额抵押权设立登记。

第五十一条 申请最高额抵押权设立登记,应当提交下列材料:

- (一) 登记申请书;
- (二) 申请人的身份证明;
- (三) 房屋所有权证书或房地产权证书;
- (四) 最高额抵押合同;
- (五) 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证明材料;
- (六) 其他必要材料。

第五十二条 当事人将最高额抵押权设立前已存在债权转入最高额抵押担保的债权范围,申请登记的,应当提交下列材料:

- (一) 已存在债权的合同或者其他登记原因证明材料;
- (二) 抵押人与抵押权人同意将该债权纳入最高额抵押权担保范围的书面材料。

第五十三条 对符合规定条件的最高额抵押权设立登记,除本办法第四十四条所列事项外,登记机构还应当将最高债权额、债权确定的期间记载于房屋登记簿,并明确记载其为最高额抵押权。

第五十四条 变更最高额抵押权登记事项或者发生法律、法规规定变更最高额抵押权的其他情形,当事人应当申请最高额抵押权变更登记。

第五十五条 申请最高额抵押权变更登记,应当提交下列材料:

- (一) 登记申请书;
- (二) 申请人的身份证明;
- (三) 房屋他项权证书;

(四) 最高额抵押权担保的债权尚未确定的证明材料;

(五) 最高额抵押权发生变更的证明材料;

(六) 其他必要材料。

因最高债权额、债权确定的期间发生变更而申请变更登记的,还应当提交其他抵押权人的书面同意文件。

第五十六条 最高额抵押权担保的债权确定前,最高额抵押权发生转移,申请最高额抵押权转移登记的,转让人和受让人应当提交下列材料:

(一) 登记申请书;

(二) 申请人的身份证明;

(三) 房屋他项权证书;

(四) 最高额抵押权担保的债权尚未确定的证明材料;

(五) 最高额抵押权发生转移的证明材料;

(六) 其他必要材料。

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,房屋登记机构不得办理最高额抵押权转移登记。当事人约定最高额抵押权随同部分债权的转让而转移的,应当在办理最高额抵押权确定登记之后,依据本办法第四十七条的规定办理抵押权转移登记。

第五十七条 经依法登记的最高额抵押权担保的债权确定,申请最高额抵押权确定登记的,应当提交下列材料:

(一) 登记申请书;

(二) 申请人的身份证明;

(三) 房屋他项权证书;

(四) 最高额抵押权担保的债权已确定的证明材料;

(五) 其他必要材料。

第五十八条 对符合规定条件的最高额抵押权确定登记,登记机构应当将最高额抵押权担保的债权已经确定的事实记载于房屋登记簿。

当事人协议确定或者人民法院、仲裁委员会生效的法律文书确定了债权数额的，房屋登记机构可以依照当事人一方的申请将债权数额确定的事实记载于房屋登记簿。

第五十九条 以在建工程设定抵押的，当事人应当申请在建工程抵押权设立登记。

第六十条 申请在建工程抵押权设立登记的，应当提交下列材料：

- （一）登记申请书；
- （二）申请人的身份证明；
- （三）抵押合同；
- （四）主债权合同；
- （五）建设用地使用权证书或者记载土地使用权状况的房地产权证书；
- （六）建设工程规划许可证；
- （七）其他必要材料。

第六十一条 已经登记在建工程抵押权变更、转让或者消灭的，当事人应当提交下列材料，申请变更登记、转移登记、注销登记：

- （一）登记申请书；
- （二）申请人的身份证明；
- （三）登记证明；
- （四）证明在建工程抵押权发生变更、转移或者消灭的材料；
- （五）其他必要材料。

第六十二条 在建工程竣工并经房屋所有权初始登记后，当事人应当申请将在建工程抵押权登记转为房屋抵押权登记。

第三节 地役权登记

第六十三条 在房屋上设立地役权的，当事人可以申请地役权设立登记。

第六十四条 申请地役权设立登记，应当提交下列材料：

- (一) 登记申请书;
- (二) 申请人的身份证明;
- (三) 地役权合同;
- (四) 房屋所有权证书或者房地产权证书;
- (五) 其他必要材料。

第六十五条 对符合规定条件的地役权设立登记,房屋登记机构应当将有关事项记载于需役地和供役地房屋登记簿,并可将地役权合同附于供役地和需役地房屋登记簿。

第六十六条 已经登记的地役权变更、转让或者消灭的,当事人应当提交下列材料,申请变更登记、转移登记、注销登记:

- (一) 登记申请书;
- (二) 申请人的身份证明;
- (三) 登记证明;
- (四) 证明地役权发生变更、转移或者消灭的材料;
- (五) 其他必要材料。

第四节 预告登记

第六十七条 有下列情形之一的,当事人可以申请预告登记:

- (一) 预购商品房;
- (二) 以预购商品房设定抵押;
- (三) 房屋所有权转让、抵押;
- (四) 法律、法规规定的其他情形。

第六十八条 预告登记后,未经预告登记的权利人书面同意,处分该房屋申请登记的,房屋登记机构应当不予办理。

预告登记后,债权消灭或者自能够进行相应的房屋登记之日起三个月内,当事人申请房屋登记的,房屋登记机构应当按照预告登记事项办理相应的登记。

第六十九条 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，预购人可以单方申请预告登记。

第七十条 申请预购商品房预告登记，应当提交下列材料：

- （一）登记申请书；
- （二）申请人的身份证明；
- （三）已登记备案的商品房预售合同；
- （四）当事人关于预告登记的约定；
- （五）其他必要材料。

预购人单方申请预购商品房预告登记，预售人与预购人在商品房预售合同中对预告登记附有条件和期限的，预购人应当提交相应的证明材料。

第七十一条 申请预购商品房抵押权预告登记，应当提交下列材料：

- （一）登记申请书；
- （二）申请人的身份证明；
- （三）抵押合同；
- （四）主债权合同；
- （五）预购商品房预告登记证明；
- （六）当事人关于预告登记的约定；
- （七）其他必要材料。

第七十二条 申请房屋所有权转移预告登记，应当提交下列材料：

- （一）登记申请书；
- （二）申请人的身份证明；
- （三）房屋所有权转让合同；
- （四）转让方的房屋所有权证书或者房地产权证书；

(五) 当事人关于预告登记的约定;

(六) 其他必要材料。

第七十三条 申请房屋抵押权预告登记的, 应当提交下列材料:

(一) 登记申请书;

(二) 申请人的身份证明;

(三) 抵押合同;

(四) 主债权合同;

(五) 房屋所有权证书或房地产权证书, 或者房屋所有权转移登记的预告证明;

(六) 当事人关于预告登记的约定;

(七) 其他必要材料。

第五节 其他登记

第七十四条 权利人、利害关系人认为房屋登记簿记载的事项有错误的, 可以提交下列材料, 申请更正登记:

(一) 登记申请书;

(二) 申请人的身份证明;

(三) 证明房屋登记簿记载错误的材料。

利害关系人申请更正登记的, 还应当提供权利人同意更正的证明材料。

房屋登记簿记载确有错误的, 应当予以更正; 需要更正房屋权属证书内容的, 应当书面通知权利人换领房屋权属证书; 房屋登记簿记载无误的, 应当不予更正, 并书面通知申请人。

第七十五条 房屋登记机构发现房屋登记簿的记载错误, 不涉及房屋权利归属和内容的, 应当书面通知有关权利人在规定期限内办理更正登记; 当事人无正当理由逾期不办理更正登记的, 房屋登记机构可以依据申请登记材料或者有效的法律文件对房屋登记簿的记载予以更正, 并书面通知当事人。

对于涉及房屋权利归属和内容的房屋登记簿的记载错误, 房屋登记机构应当书面通知有关权利人在规定期限内办理更正登记; 办理更正登记期间, 权利人因处分其房屋权利申请登记的, 房屋登记机构应当暂缓办理。

第七十六条 利害关系人认为房屋登记簿记载的事项错误，而权利人不同意更正的，利害关系人可以持登记申请书、申请人的身份证明、房屋登记簿记载错误的证明文件等材料申请异议登记。

第七十七条 房屋登记机构受理异议登记的，应当将异议事项记载于房屋登记簿。

第七十八条 异议登记期间，房屋登记簿记载的权利人处分房屋申请登记的，房屋登记机构应当暂缓办理。

权利人处分房屋申请登记，房屋登记机构受理登记申请但尚未将申请登记事项记载于房屋登记簿之前，第三人申请异议登记的，房屋登记机构应当中止办理原登记申请，并书面通知申请人。

第七十九条 异议登记期间，异议登记申请人起诉，人民法院不予受理或者驳回其诉讼请求的，异议登记申请人或者房屋登记簿记载的权利人可以持登记申请书、申请人的身份证明、相应的证明文件等材料申请注销异议登记。

第八十条 人民法院、仲裁委员会的生效法律文书确定的房屋权利归属或者权利内容与房屋登记簿记载的权利状况不一致的，房屋登记机构应当按照当事人的申请或者有关法律文书，办理相应的登记。

第八十一条 司法机关、行政机关、仲裁委员会发生法律效力的文件证明当事人以隐瞒真实情况、提交虚假材料等非法手段获取房屋登记的，房屋登记机构可以撤销原房屋登记，收回房屋权属证书、登记证明或者公告作废，但房屋权利为他人善意取得的除外。

第四章 集体土地范围内房屋登记

第八十二条 依法利用宅基地建造的村民住房和依法利用其他集体所有建设用地建造的房屋，可以依照本办法的规定申请房屋登记。

法律、法规对集体土地范围内房屋登记另有规定的，从其规定。

第八十三条 因合法建造房屋申请房屋所有权初始登记的，应当提交下列材料：

- （一）登记申请书；
- （二）申请人的身份证明；
- （三）宅基地使用权证明或者集体所有建设用地使用权证明；
- （四）申请登记房屋符合城乡规划的证明；
- （五）房屋测绘报告或者村民住房平面图；

（六）其他必要材料。

申请村民住房所有权初始登记的，还应当提交申请人属于房屋所在地农村集体经济组织成员的证明。

农村集体经济组织申请房屋所有权初始登记的，还应当提交经村民会议同意或者由村民会议授权经村民代表会议同意的证明材料。

第八十四条 办理村民住房所有权初始登记、农村集体经济组织所有房屋所有权初始登记，房屋登记机构受理登记申请后，应当将申请登记事项在房屋所在地农村集体经济组织内进行公告。经公告无异议或者异议不成立的，方可予以登记。

第八十五条 发生下列情形之一的，权利人应当在有关法律文件生效或者事实发生后申请房屋所有权变更登记：

- （一）房屋所有权人的姓名或者名称变更的；
- （二）房屋坐落变更的；
- （三）房屋面积增加或者减少的；
- （四）同一所有权人分割、合并房屋的；
- （五）法律、法规规定的其他情形。

第八十六条 房屋所有权依法发生转移，申请房屋所有权转移登记的，应当提交下列材料：

- （一）登记申请书；
- （二）申请人的身份证明；
- （三）房屋所有权证书；
- （四）宅基地使用权证明或者集体所有建设用地使用权证明；
- （五）证明房屋所有权发生转移的材料；
- （六）其他必要材料。

申请村民住房所有权转移登记的，还应当提交农村集体经济组织同意转移的证明材料。

农村集体经济组织申请房屋所有权转移登记的,还应当提交经村民会议同意或者由村民会议授权经村民代表会议同意的证明材料。

第八十七条 申请农村村民住房所有权转移登记,受让人不属于房屋所在地农村集体经济组织成员的,除法律、法规另有规定外,房屋登记机构应当不予办理。

第八十八条 依法以乡镇、村企业的厂房等建筑物设立抵押,申请抵押权登记的,应当提交下列材料:

- (一) 登记申请书;
- (二) 申请人的身份证明;
- (三) 房屋所有权证书;
- (四) 集体所有建设用地使用权证明;
- (五) 主债权合同和抵押合同;
- (六) 其他必要材料。

第八十九条 房屋登记机构对集体土地范围内的房屋予以登记的,应当在房屋登记簿和房屋权属证书上注明

“集体土地”字样。

第九十条 办理集体土地范围内房屋的地役权登记、预告登记、更正登记、异议登记等房屋登记,可以参照适用国有土地范围内房屋登记的有关规定。

第五章 法律责任

第九十一条 非法印制、伪造、变造房屋权属证书或者登记证明,或者使用非法印制、伪造、变造的房屋权属证书或者登记证明的,由房屋登记机构予以收缴;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第九十二条 申请人提交错误、虚假的材料申请房屋登记,给他人造成损害的,应当承担相应的法律责任。

房屋登记机构及其工作人员违反本办法规定办理房屋登记,给他人造成损害的,由房屋登记机构承担相应的法律责任。房屋登记机构承担赔偿责任后,对故意或者重大过失造成登记错误的工作人员,有权追偿。

第九十三条 房屋登记机构工作人员有下列行为之一的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一) 擅自涂改、毁损、伪造房屋登记簿;
- (二) 对不符合登记条件的登记申请予以登记, 或者对符合登记条件的登记申请不予登记;
- (三) 玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊。

第六章 附 则

第九十四条 房屋登记簿的内容和管理规范, 由国务院建设主管部门另行制定。

第九十五条 房屋权属证书、登记证明, 由国务院建设主管部门统一制定式样, 统一监制, 统一编号规则。

县级以上地方人民政府由一个部门统一负责房屋和土地登记工作的, 可以制作、颁发统一的房地产权证书。房地产权证书的式样应当报国务院建设主管部门备案。

第九十六条 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、构筑物的登记, 可以参照本办法执行。

第九十七条 省、自治区、直辖市人民政府建设(房地产)主管部门可以根据法律、法规和本办法的规定, 结合本地实际情况, 制定房屋登记实施细则。

第九十八条 本办法自 2008 年 7 月 1 日起施行。《城市房屋权属登记管理办法》(建设部令第 57 号)、《建设部关于修改〈城市房屋权属登记管理办法〉的决定》(建设部令第 99 号)同时废止。

建设部关于修改《城市房地产转让管理规定》的决定

建设部令[2001]第96号

2001年8月15日

《建设部关于修改〈城市房地产转让管理规定〉的决定》已经2001年7月23日建设部第45次常务会议审议通过，现予以发布，自发布之日起施行。

部长 俞正声

附件：《建设部关于修改〈城市房地产转让管理规定〉的决定》

建设部决定对《城市房地产转让管理规定》作如下修改：

一、第四条第二款修改为：“省、自治区人民政府建设行政主管部门归口管理本行政区域内的城市房地产转让工作。”

二、第七条第二项中的“30日”修改为“90日”；第三项修改为：“（三）房地产管理部门对提供的有关文件进行审查，并在7日内作出是否受理的书面答复，7日内未作书面答复的，视为同意受理”；第六项修改为“（六）房地产管理部门办理房屋权属登记手续，核发房地产权属证书”

三、删去第十四条第四款。

四、删去第十五条。

五、删去第十八条第一款。

六、第十九条改为第十八条，修改为：“房地产管理部门工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊、索贿受贿的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

七、第二十一条改为第二十条，修改为：“省、自治区人民政府建设行政主管部门、直辖市房地产行政主管部门可以根据本规定制定实施细则。”

此外，对部分条文的文字和条文的顺序作相应的调整和修改。

本决定自发布之日起施行。

《城市房地产转让管理规定》根据本决定作相应的修正，重新发布。

城市房地产抵押管理办法（2001年修订）

建设部令第98号

2001年8月15日

（1997年5月9日建设部令第56号发布 根据2001年8月15日《建设部关于修改〈城市房地产抵押管理办法〉的决定》修正）

652

第一章 总则

第一条 为了加强房地产抵押管理，维护房地产市场秩序，保障房地产抵押当事人的合法权益，根据《中华人民共和国城市房地产管理法》、《中华人民共和国担保法》，制定本办法。

第二条 凡在城市规划区国有土地范围内从事房地产抵押活动的，应当遵守本办法。

地上无房屋（包括建筑物、构筑物及在建工程）的国有土地使用权设定抵押的，不适用本办法。

第三条 本办法所称房地产抵押，是指抵押人以其合法的房地产以不转移占有的方式向抵押权人提供债务履行担保的行为。债务人不履行债务时，债权人有权依法以抵押的房地产拍卖所得的价款优先受偿。

本办法所称抵押人，是指将依法取得的房地产提供给抵押权人，作为本人或者第三人履行债务担保的公民、法人或者其他组织。

本办法所称抵押权人，是指接受房地产抵押作为债务人履行债务担保的公民、法人或者其他组织。

本办法所称预购商品房贷款抵押，是指购房人在支付首期规定的房价款后，由贷款银行代其支付其余的购房款，将所购商品房抵押给贷款银行作为偿还贷款履行担保的行为。

本办法所称在建工程抵押，是指抵押人为取得在建工程继续建造资金的贷款，以其合法方式取得的土地使用权连同在建工程的投入资产，以不转移占有的方式抵押给贷款银行作为偿还贷款履行担保的行为。

第四条 以依法取得的房屋所有权抵押的,该房屋占用范围内的土地使用权必须同时抵押。

第五条 房地产抵押,应当遵循自愿、互利、公平和诚实信用的原则。

依法设定的房地产抵押,受国家法律保护。

653

第六条 国家实行房地产抵押登记制度。

第七条 国务院建设行政主管部门归口管理全国城市房地产抵押管理工作。

省、自治区建设行政主管部门归口管理本行政区域内的城市房地产抵押管理工作。

直辖市、市、县人民政府房地产行政主管部门(以下简称房地产管理部门)负责管理本行政区域内的房地产抵押管理工作。

第二章 房地产抵押权的设定

第八条 下列房地产不得设定抵押:

- (一) 权属有争议的房地产;
- (二) 用于教育、医疗、市政等公共福利事业的房地产;
- (三) 列入文物保护的建筑物和有重要纪念意义的其他建筑物;
- (四) 已依法公告列入拆迁范围的房地产;
- (五) 被依法查封、扣押、监管或者以其他形式限制的房地产;
- (六) 依法不得抵押的其他房地产。

第九条 同一房地产设定两个以上抵押权的，抵押人应当将已经设定过的抵押情况告知抵押权人。

抵押人所担保的债权不得超出其抵押物的价值。

房地产抵押后，该抵押房地产的价值大于所担保债权的余额部分，可以再次抵押，但不得超出余额部分。

第十条 以两宗以上房地产设定同一抵押权的，视为同一抵押房地产。但抵押当事人另有约定的除外。

第十一条 以在建工程已完工部分抵押的，其土地使用权随之抵押。

第十二条 以享受国家优惠政策购买的房地产抵押的，其抵押额以房地产权利人可以处分和收益的份额比例为限。

第十三条 国有企业、事业单位法人以国家授予其经营管理的房地产抵押的，应当符合国有资产管理的相关规定。

第十四条 以集体所有制企业的房地产抵押的，必须经集体所有制企业职工（代表）大会通过，并报其上级主管机关备案。

第十五条 以中外合资企业、合作经营企业和外商独资企业的房地产抵押的，必须经董事会通过，但企业章程另有规定的除外。

第十六条 以有限责任公司、股份有限公司的房地产抵押的，必须经董事会或者股东大会通过，但企业章程另有规定的除外。

第十七条 有经营期限的企业以其所有的房地产设定抵押的，所担保债务的履行期限不得超过该企业的经营期限。

第十八条 以具有土地使用年限的房地产设定抵押的，所担保债务的履行期限不得超过土地使用权出让合同规定的使用年限减去已经使用年限后的剩余年限。

第十九条 以共有的房地产抵押的，抵押人应当事先征得其他共有人的书面同意。

第二十条 预购商品房贷款抵押的，商品房开发项目必须符合房地产转让条件并取得商品房预售许可证。

第二十一条 以已出租的房地产抵押的，抵押人应当将租赁情况告知抵押权人，并将抵押情况告知承租人。原租赁合同继续有效。

第二十二条 设定房地产抵押时，抵押房地产的价值可以由抵押当事人协商议定，也可以由房地产价格评估机构评估确定。

法律、法规另有规定的除外。

第二十三条 抵押当事人约定对抵押房地产保险的，由抵押人为抵押的房地产投保，保险费由抵押人负担。抵押房地产投保的，抵押人应当将保险单移送抵押权人保管。在抵押期间，抵押权人为保险赔偿的第一受益人。

第二十四条 企业、事业单位法人分立或者合并后，原抵押合同继续有效，其权利和义务由变更后的法人享有和承担。

抵押人死亡、依法被宣告死亡或者被宣告失踪时，其房地产合法继承人或者代管人应当继续履行原抵押合同。

第三章 房地产抵押合同的订立

第二十五条 房地产抵押，抵押当事人应当签订书面抵押合同。

第二十六条 房地产抵押合同应当载明下列主要内容：

- （一）抵押人、抵押权人的名称或者个人姓名、住所；
- （二）主债权的种类、数额；
- （三）抵押房地产的处所、名称、状况、建筑面积、用地面积以及四至等；
- （四）抵押房地产的价值；
- （五）抵押房地产的占用管理人、占用管理方式、占用管理责任以及意外损毁、灭失的责任；
- （六）债务人履行债务的期限；
- （七）抵押权灭失的条件；
- （八）违约责任；
- （九）争议解决方式；
- （十）抵押合同订立的时间与地点；
- （十一）双方约定的其他事项。

第二十七条 以预购商品房贷款抵押的，须提交生效的预购房屋合同。

第二十八条 以在建工程抵押的，抵押合同还应当载明以下内容：

- （一）《国有土地使用权证》、《建设用地规划许可证》和《建设工程规划许可证》编号；
- （二）已交纳的土地使用权出让金或需交纳的相当于土地使用权出让金的款额；
- （三）已投入在建工程的工程款；
- （四）施工进度及工程竣工日期；
- （五）已完成的工作量和工程量。

第二十九条 抵押权人要求抵押房地产保险的，以及要求在房地产抵押后限制抵押人出租、转让抵押房地产或者改变抵押房地产用途的，抵押当事人应当在抵押合同中载明。

第四章 房地产抵押登记

第三十条 房地产抵押合同自签订之日起 30 日内，抵押当事人应当到房地产所在地的房地产管理部门办理房地产抵押登记。

第三十一条 房地产抵押合同自抵押登记之日起生效。

第三十二条 办理房地产抵押登记，应当向登记机关交验下列文件：

- （一）抵押当事人的身份证明或法人资格证明；
- （二）抵押登记申请书；
- （三）抵押合同；
- （四）《国有土地使用权证》、《房屋所有权证》或《房地产权证》，共有的房屋还必须提交《房屋共有权证》和其他共有人同意抵押的证明；
- （五）可以证明抵押人有权设定抵押权的文件与证明材料；

(六) 可以证明抵押房地产价值的资料;

(七) 登记机关认为必要的其他文件。

第三十三条 登记机关应当对申请人的申请进行审核。凡权属清楚、证明材料齐全的,应当在受理登记之日起7日内决定是否予以登记,对不予登记的,应当书面通知申请人。

658

第三十四条 以依法取得的房屋所有权证书的房地产抵押的,登记机关应当在原《房屋所有权证》上作他项权利记载后,由抵押人收执。并向抵押人颁发《房屋他项权证》。以预售商品房或者在建工程抵押的,登记机关应当在抵押合同上作记载。抵押的房地产在抵押期间竣工的,当事人应当在抵押人领取房地产权属证书后,重新办理房地产抵押登记。

第三十五条 抵押合同发生变更或者抵押关系终止时,抵押当事人应当在变更或者终止之日起15日内,到原登记机关办理变更或者注销抵押登记。

因依法处分抵押房地产而取得土地使用权和土地建筑物、其他附着物所有权的,抵押当事人应当自处分行为生效之日起30日内,到县级以上地方人民政府房地产管理部门申请房屋所有权转移登记,并凭变更后的房屋所有权证书向同级人民政府土地管理部门申请土地使用权变更登记。

第五章 抵押房地产的占用与管理

第三十六条 已作抵押的房地产,由抵押人占用与管理。

抵押人在抵押房地产占用与管理期间应当维护抵押房地产的安全与完好。抵押权人有权按照抵押合同的规定监督、检查抵押房地产的管理情况。

第三十七条 抵押权可以随债权转让。抵押权转让时,应当签订抵押权转让合同,并办理抵押权变更登记。抵押权转让后,原抵押权人应当告知抵押人。

经抵押权人同意,抵押房地产可以转让或者出租。

抵押房地产转让或者出租所得价款，应当向抵押权人提前清偿所担保的债权。超过债权数额的部分，归抵押人所有，不足部分由债务人清偿。

第三十八条 因国家建设需要，将已设定抵押权的房地产列入拆迁范围的，抵押人应当及时书面通知抵押权人；抵押双方可以重新设定抵押房地产，也可以依法清理债权债务，解除抵押合同。

第三十九条 抵押人占用与管理的房地产发生损毁、灭失的，抵押人应当及时将情况告知抵押权人，并应当采取措施防止损失的扩大。抵押的房地产因抵押人的行为造成损失使抵押房地产价值不足以作为履行债务的担保时，抵押权人有权要求抵押人重新提供或者增加担保以弥补不足。

抵押人对抵押房地产价值减少无过错的，抵押权人只能在抵押人因损害而得到的赔偿的范围内要求提供担保。抵押房地产价值未减少的部分，仍作为债务的担保。

第六章 抵押房地产的处分

第四十条 有下列情况之一的，抵押权人有权要求处分抵押的房地产：

（一）债务履行期满，抵押权人未受清偿的，债务人又未能与抵押权人达成延期履行协议的；

（二）抵押人死亡，或者被宣告死亡而无人代为履行到期债务的；或者抵押人的合法继承人、受遗赠人拒绝履行到期债务的；

（三）抵押人被依法宣告解散或者破产的；

（四）抵押人违反本办法的有关规定，擅自处分抵押房地产的；

（五）抵押合同约定的其他情况。

第四十一条 本办法第四十条规定情况之一的，经抵押当事人协商可以通过拍卖等合法方式处分抵押房地产。协议不成的，抵押权人可以向人民法院提起诉讼。

第四十二条 抵押权人处分抵押房地产时，应当事先书面通知抵押人；抵押房地产为共有或者出租的，还应当同时书面通知共有人或承租人；在同等条件下，共有人或承租人依法享有优先购买权。

第四十三条 同一房地产设定两个以上抵押权时，以抵押登记的先后顺序受偿。

第四十四条 处分抵押房地产时，可以依法将土地上新增的房屋与抵押财产一同处分，但对处分新增房屋所得，抵押权人无权优先受偿。

第四十五条 以划拨方式取得的土地使用权连同地上建筑物设定的房地产抵押进行处分时，应当从处分所得的价款中缴纳相当于应当缴纳的土地使用权出让金的款额后，抵押权人方可优先受偿。 法律、法规另有规定的依照其规定。

第四十六条 抵押权人对抵押房地产的处分，因下列情况而中止：

- （一）抵押权人请求中止的；
- （二）抵押人申请愿意并证明能够及时履行债务，并经抵押权人同意的；
- （三）发现被拍卖抵押物有权属争议的；
- （四）诉讼或仲裁中的抵押房地产；
- （五）其他应当中止的情况。

第四十七条 处分抵押房地产所得金额，依下列顺序分配：

- （一）支付处分抵押房地产的费用；
- （二）扣除抵押房地产应缴纳的税款；
- （三）偿还抵押权人债权本息及支付的违约金；
- （四）赔偿由债务人违反合同而对抵押权人造成的损害；
- （五）剩余金额交还抵押人。

处分抵押房地产所得金额不足以支付债务和违约金、赔偿金时，抵押权人有权向债务人追索不足部分。

第七章 法律责任

第四十八条 抵押人隐瞒抵押的房地产存在共有、产权争议或者被查封、扣押等情况的，抵押人应当承担由此产生的法律责任。

第四十九条 抵押人擅自以出售、出租、交换、赠与或者以其他方式处分抵押房地产的，其行为无效；造成第三人损失的，由抵押人予以赔偿。

第五十条 抵押当事人因履行抵押合同或者处分抵押房地产发生争议的，可以协商解决；协商不成的，抵押当事人可以根据双方达成的仲裁协议向仲裁机构申请仲裁；没有仲裁协议的，也可以直接向人民法院提起诉讼。

第五十一条 因国家建设需要，将已设定抵押权的房地产列入拆迁范围时，抵押人违反前述第三十八条的规定，不依法清理债务，也不重新设定抵押房地产的，抵押权人可以向人民法院提起诉讼。

第五十二条 登记机关工作人员玩忽职守、滥用职权，或者利用职位上的便利，索取他人财物，或者非法收受他人财物为他人谋取利益的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第八章 附则

第五十三条 在城市规划区外国有土地上进行房地产抵押活动的，参照本办法执行。

第五十四条 本办法由国务院建设行政主管部门负责解释。

第五十五条 本办法自1997年6月1日起施行。

建设部关于发布《城市房地产权属档案管理办法》的命令

建设部令[2001]第 101 号

2001 年 8 月 29 日

《城市房地产权属档案管理办法》已经 2001 年 8 月 23 日建设部第 47 次常务会议审议通过，现予发布，自 2001 年 12 月 1 日起施行。

部长 俞正声

城市房地产权属档案管理办法

第一章 总则

第一条 为了加强城市房地产权属档案管理，保障房地产权利人的合法权益，有效保护和利用城市房地产权属档案，根据《中华人民共和国城市房地产管理法》、《中华人民共和国档案法》、《中华人民共和国档案法实施办法》等法律法规，制定本办法。

第二条 本办法适用于城市规划区国有土地范围内房地产权属档案的管理。

第三条 房地产权属档案是城市房地产行政管理部门在房地产权属登记、调查、测绘、权属转移、变更等房地产权属管理工作中直接形成的有保存价值的文字、图表、声像等不同形式的历史记录，是城市房地产权属登记管理工作的真实记录 and 重要依据，是城市建设档案的组成部分。

第四条 国务院建设行政主管部门负责全国城市房地产权属档案管理工作；

省、自治区人民政府建设行政主管部门负责本行政区域内的房地产权属档案的管理工作。

直辖市、市、县人民政府房地产行政主管部门负责本行政区域内的房地产权属档案的具体管理工作。

房地产权属档案管理业务上受同级城建档案管理部门的监督和指导。

第五条 市（县）人民政府房地产行政主管部门应当根据房地产权属档案管理工作的需要，建立房地产权属档案管理机构，配备专职档案管理人员，健全工作制度，配备必要的安全保护设施，确保房地产权属档案的完整、准确、安全和有效利用。

第六条 从事房地产权属档案管理工作的人员经过业务培训后，方可上岗。

第二章 房地产权属档案的收集、整理和归档

第七条 房地产权属登记管理部门应当建立健全房地产权属文件材料的收集、整理、归档制度。

第八条 下列文件材料属于房地产权属档案的归档范围：

一、房地产权利人、房地产权属登记确权、房地产权属转移及变更、设定他项权利等有关的证明和文件：

（一）房地产权利人（自然人或法人）的身份（资格）证明、法人代理人的身份证明、授权委托书等；

（二）建设工程规划许可证，建设用地规划许可证，土地使用权证书或者土地来源证明，房屋拆迁批件及补偿安置协议书，联建或者统建合同，翻改扩建及固定资产投资批准文件，房屋竣工验收有关材料等；

（三）房地产买卖合同书、房产继承书、房产赠与书、房产析产协议书、房产交换协议书、房地产调拨凭证、有关房产转移的上级批件、有关房产的判决、裁决、仲裁文书及公证文书等；

（四）设定房地产他项权利的有关合同、文件等。

二、房屋及其所占用的土地使用权权属界定位置图；房地产分幅平面图、分丘平面图、分层分户平面图等。

三、房地产权属登记工作中形成的各种文件材料，包括房产登记申请书、收件收据存根、权属变更登记表、房地产状况登记表、房地产勘测调查表、墙界表、房屋面积计算表、房地产登记审批表、房屋灭籍申请表、房地产税费收据存根等。

四、反映和记载房地产权属状况的信息资料，包括统计报表、摄影片、照片、录音带、录象带、缩微胶片、计算机软盘、光盘等。

五、其他有关房地产权属的文件资料，包括房地产权属冻结文件、房屋权属代管文件、历史形成的各种房地产权证、契证、账、册、表、卡等。

第九条 每件（宗）房地产权属登记工作完成后，权属登记人员应当及时将整理好的权属文件材料，经权属登记负责人审查后，送交房地产权属档案管理机构立卷归档。任何单位和个人都不得将房地产权属文件材料据为己有或者拒不归档。国家规定不得归档的材料，禁止归档。

第十条 归档的有关房地产权属的资料，应当是原件；原件已存城市建设档案馆或者经房地产管理部门批准认定的，可以是复印、复制件。复印、复制件应当由经办人与原件校对、签章，并注明校对日期及原件的存放处。

第十一条 归档的房地产权属资料,应当做到书写材料合乎标准、字迹工整、内容规范、图形清晰、数据准确、符合档案保护的要求。

第十二条 房地产权属档案管理机构应当按照档案管理的规定对归档的各种房地产权属档案材料进行验收,不符合要求的,不予归档。

第三章 房地产权属档案的管理

第十三条 房地产权属档案管理机构对归档的房地产权属文件材料应当及时进行登记、整理、分类编目、划分密级、编制检索工具。

第十四条 房地产权属档案应当以丘为单元建档。丘号的编定按照国家《房产测量规范》标准执行。

第十五条 房地产权属档案应当以房地产权利人(即权属单元)为宗立卷。卷内文件排列,应当按照房地产权属变化、产权文件形成时间及权属文件主次关系为序。

第十六条 房地产权属档案管理机构应当掌握房地产权属变化情况,及时补充有关权属档案材料,保持房地产权属档案与房地产权属现状的一致。

第十七条 房地产权属档案管理人员应当严格执行权属档案管理的有关规定,不得擅自修改房地产权属档案。确需变更和修改的,应当经房地产权属登记机关批准,按照规定程序进行。

第十八条 房地产权属档案应当妥善保存,定期检查和鉴定。对破损或者变质的档案,应当及时修复;档案毁损或者丢失,应当采取补救措施。未经批准,任何人不得以任何借口擅自销毁房地产权属档案。

第十九条 保管房地产权属档案应当配备符合设计规范的专用库房,并按照国家《档案库房技术管理暂行规定》实施管理。

第二十条 房地产权属档案管理应当逐步采用新技术、新设备,实现管理现代化。

第二十一条 房地产权属档案管理机构应当与城市建设档案管理机构密切联系,加强信息沟通,逐步实现档案信息共享。

第二十二条 房地产权属档案管理机构的隶属关系及档案管理人员发生变动,应当及时办理房地产权属档案的交接手续。

第二十三条 房屋自然灭失或者依法被拆除后,房地产权属档案管理机构应当自档案整理归档完毕之日起15日内书面通知城市建设档案馆。

第四章 房地产权属档案的利用

第二十四条 房地产权属档案管理机构应当充分利用现有的房地产权属档案,及时为房地产权属登记、房地产交易、房地产纠纷仲裁、物业管理、房屋拆迁、住房制度改革、城市规划、城市建设等各项工作提供服务。

第二十五条 房地产权属档案管理机构应当严格执行国家档案管理的保密规定,防止房地产权属档案的散失、泄密;定期对房地产权属档案的密级进行审查,根据有关规定,及时调整密级。

第二十六条 查阅、抄录和复制房地产权属档案材料应当履行审批手续,并登记备案。

涉及军事机密和其他保密的房地产权属档案,以及向境外团体和个人提供的房地产权属档案应当按照国家安全、保密等有关规定保管和利用。

第二十七条 向社会提供利用房地产权属档案,可以按照国家有关规定,实行有偿服务。

第五章 法律责任

第二十八条 有下列行为之一的,由县级以上人民政府房地产行政主管部门对直接负责的主管人员或者其他直接责任人员依法给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任:

- (一) 损毁、丢失房地产权属档案的;
- (二) 擅自提供、抄录、公布、销毁房地产权属档案的;
- (三) 涂改、伪造房地产权属档案的;
- (四) 擅自出卖或者转让房地产权属档案的;
- (五) 违反本办法第九条规定,不按照规定归档的;
- (六) 档案管理工作人员玩忽职守,造成房地产权属档案损失的。

第二十九条 违反《中华人民共和国档案法》、《中华人民共和国档案法实施办法》以及本办法的规定,造成房地产权属档案损失的,由县级以上人民政府房地产行政主管部门根据损失档案的价值,责令赔偿损失。

第三十条 有下列行为之一的,按照有关法律法规的规定处罚:

- (一) 在利用房地产权属档案的过程中,损毁、丢失、涂改、伪造房地产权属档案或者擅自提供、抄录、公布、销毁房地产权属档案的;
- (二) 企事业组织或者个人擅自出卖或者转让房地产权属档案的。

第六章 附则

第三十一条 房地产权属档案管理机构的设置、编制、经费，房地产权属档案管理工作人员的职称、奖惩办法等参照国家档案管理的有关规定执行。

第三十二条 城市规划区集体土地范围内和城市规划区外土地上的房地产权属档案管理可以参照本办法执行。

第三十三条 各省、自治区人民政府建设行政主管部门、直辖市房地产行政主管部门可以根据本办法制定实施细则。

第三十四条 本办法由国务院建设行政主管部门负责解释。

第三十五条 本办法自 2001 年 12 月 1 日起施行。

已购公有住房和经济适用住房上市出售管理暂行办法

（1999年4月19日建设部第十一次部常务会议通过，并经国土资源部会签，建设部部长俞正声1999年第69号令公布，自1999年5月1日起施行）

第一条 为规范已购公有住房和经济适用住房的上市出售活动，促进房地产市场的发展和存量住房的流通，满足居民改善居住条件的需要，根据《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革加快住房建设的通知》及有关规定，制定本办法。

第二条 本办法适用于已购公有住房和经济适用住房首次进入市场出售的管理。

第三条 本办法所称已购公有住房和经济适用住房，是指城镇职工根据国家和县级以上地方人民政府有关城镇住房制度改革政策规定，按照成本价（或者标准价）购买的公有住房，或者按照地方人民政府指导价购买的经济适用住房。 本办法所称经济适用住房包括安居工程住房和集资合作建设的住房。

第四条 经省、自治区、直辖市人民政府批准，具备下列条件的市、县可以开放已购公有住房和经济适用住房上市出售的交易市场： （一）已按照个人申报、单位审核、登记立档的方式对城镇职工家庭住房状况进行了普查，并对申报人在住房制度改革中有违法、违纪行为的进行了处理；

（二）已制定了已购公有住房和经济适用住房上市出售收益分配管理办法；

（三）已制定了已购公有住房和经济适用住房上市出售的具体实施办法；

（四）法律、法规规定的其他条件。

第五条 已取得合法产权证书的已购公有住房和经济适用住房可以上市出售，但有下列情形之一的已购公有住房和经济适用住房不得上市出售： （一）以低于房改政策规定的价格购买且没有按照规定补足房价款的；

（二）住房面积超过省、自治区、直辖市人民政府规定的控制标准，或者违反规定利用公款超标准装修，且超标部分未按照规定退回或者补足房价款及装修费用的；

（三）处于户籍冻结地区并已列入拆迁公告范围内的；

（四）产权共有的房屋，其他共有人不同意出售的；

（五）已抵押且未经抵押权人书面同意转让的；

（六）上市出售后形成新的住房困难的；

（七）擅自改变房屋使用性质的；

(八) 法律、法规以及县级以上人民政府规定其他不宜出售的。

第六条 已购公有住房和经济适用住房所有权人要求将已购公有住房和经济适用住房上市出售的,应当向房屋所在地的县级以上人民政府房地产行政主管部门提出申请,并提交下列材料:

(一) 职工已购公有住房和经济适用住房上市出售申请表;

(二) 房屋所有权证书、土地使用权证书或者房地产权证书;

(三) 身份证及户籍证明或者其他有效身份证件;

(四) 同住成年人同意上市出售的书面意见;

(五) 个人拥有部分产权的住房,还应当提供原产权单位在同等条件下保留或者放弃优先购买权的书面意见。

第七条 房地产行政主管部门对已购公有住房和经济适用住房所有权人提出的上市出售申请进行审核,并自收到申请之日起十五日内作出是否准予其上市出售的书面意见。

第八条 经房地产行政主管部门审核,准予出售的房屋,由买卖双方向房屋所在地房地产交易管理部门申请办理交易过户手续,如实申报成交价格。并按照规定到有关部门缴纳有关税费和土地收益。成交价格按照政府宏观指导下的市场原则,由买卖双方协商议定。房地产交易管理部门对所申报的成交价格进行核实,对需要评估的房屋进行现场查勘和评估。

第九条 买卖当事人在办理完毕交易过户手续之日起三十日内,应当向房地产行政主管部门申请办理房屋所有权转移登记手续,并凭变更后的房屋所有权证书向同级人民政府土地行政主管部门申请土地使用权变更登记手续。在本办法实施前,尚未领取土地使用权证书的已购公有住房和经济适用住房在2000年底以前需要上市出售的,房屋产权人可以凭房屋所有权证书先行办理交易过户手续,办理完毕房屋所有权转移登记手续之日起三十日内由受让人持变更后的房屋所有权证书到房屋所在地的市、县人民政府土地行政主管部门办理土地使用权变更登记手续。

第十条 城镇职工以成本价购买、产权归个人所有的已购公有住房和经济适用住房上市出售的,其收入在按照规定缴纳有关税费和土地收益后归职工个人所有。以标准价购买、职工拥有部分产权的已购公有住房和经济适用住房上市出售的,可以先按照成本价补足房价款及利息,原购住房全部产权归个人所有后,该已购公有住房和经济适用住房上市出售收入按照本条前款的规定处理;也可以直接上市出售,其收入在按照规定缴纳有关税费和土地收益后,由职工与原产权单位按照产权比例分成。原产权单位撤销的,其应当所得部分由房地产交易管理部门代收后,纳入地方住房基金专户管理。

第十一条 鼓励城镇职工家庭为改善居住条件,将已购公有住房和经济适用住房上市出售换购住房。已购公有住房和经济适用住房上市出售后一年内该户家庭按照市场价购买住

房，或者已购公有住房和经济适用住房上市出售前一年内该户家庭已按照市场价购买住房的，可以视同房屋产权交换。

第十二条 已购公有住房和经济适用住房上市出售后，房屋维修仍按照上市出售前公有住房售后维修管理的有关规定执行。个人缴交的住房共用部位、共用设施设备维修基金的结余部分不予退还，随房屋产权同时过户。

第十三条 已购公有住房和经济适用住房上市出售后，该户家庭不得再按照成本价或者标准价购买公有住房，也不得再购买经济适用住房等政府提供优惠政策建设的住房。

第十四条 违反本办法第五条的规定，将不准上市出售的已购公有住房和经济适用住房上市出售的，处以10000元以上30000元以下罚款。

第十五条 违反本办法第十三条的规定，将已购公有住房和经济适用住房上市出售后，该户家庭又以非法手段按照成本价（或者标准价）购买公有住房或者政府提供优惠政策建设的住房的，由房地产行政主管部门责令退回所购房屋，不予办理产权登记手续，并处以10000元以上30000元以下罚款；或者按照商品房市场价格补齐房价款，并处以10000元以上30000元以下罚款。

第十六条 房地产行政主管部门工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊、贪污受贿的，由其所在单位或者上级主管部门给予行政处分；情节严重、构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十七条 省、自治区、直辖市人民政府可以根据本办法的规定和当地实际情况，选择部分条件比较成熟的市、县先行试点。

第十八条 已购公有住房和经济适用住房上市出售补交土地收益的具体办法另行规定。

第十九条 本办法由国务院建设行政主管部门负责解释。

第二十条 本办法自1999年5月1日起施行。

房地产广告发布规定

国家工商行政管理总局令第80号

2015年12月24日

(2015年12月24日国家工商行政管理总局令第80号公布)

第一条 发布房地产广告，应当遵守《中华人民共和国广告法》（以下简称《广告法》）、《中华人民共和国城市房地产管理法》、《中华人民共和国土地管理法》及国家有关规定。

670

第二条 本规定所称房地产广告，指房地产开发企业、房地产权利人、房地产中介服务机构发布的房地产项目预售、预租、出售、出租、项目转让以及其他房地产项目介绍的广告。

居民私人及非经营性售房、租房、换房广告，不适用本规定。

第三条 房地产广告必须真实、合法、科学、准确，不得欺骗、误导消费者。

第四条 房地产广告，房源信息应当真实，面积应当表明为建筑面积或者套内建筑面积，并不得含有下列内容：

- (一) 升值或者投资回报的承诺；
- (二) 以项目到达某一具体参照物的所需时间表示项目位置；
- (三) 违反国家有关价格管理的规定；
- (四) 对规划或者建设中的交通、商业、文化教育设施以及其他市政条件作误导宣传。

第五条 凡下列情况的房地产，不得发布广告：

- (一) 在未经依法取得国有土地使用权的土地上开发建设的；
- (二) 在未经国家征用的集体所有的土地上建设的；
- (三) 司法机关和行政机关依法裁定、决定查封或者以其他形式限制房地产权利的；
- (四) 预售房地产，但未取得该项目预售许可证的；
- (五) 权属有争议的；

- (六) 违反国家有关规定建设的；
- (七) 不符合工程质量标准，经验收不合格的；
- (八) 法律、行政法规规定禁止的其他情形。

第六条 发布房地产广告，应当具有或者提供下列相应真实、合法、有效的证明文件：

671

- (一) 房地产开发企业、房地产权利人、房地产中介服务机构的营业执照或者其他主体资格证明；
- (二) 建设主管部门颁发的房地产开发企业资质证书；
- (三) 土地主管部门颁发的项目土地使用权证明；
- (四) 工程竣工验收合格证明；
- (五) 发布房地产项目预售、出售广告，应当具有地方政府建设主管部门颁发的预售、销售许可证证明；出租、项目转让广告，应当具有相应的产权证明；
- (六) 中介机构发布所代理的房地产项目广告，应当提供业主委托证明；
- (七) 确认广告内容真实性的其他证明文件。

第七条 房地产预售、销售广告，必须载明以下事项：

- (一) 开发企业名称；
- (二) 中介服务机构代理销售的，载明该机构名称；
- (三) 预售或者销售许可证书号。

广告中仅介绍房地产项目名称的，可以不必载明上述事项。

第八条 房地产广告不得含有风水、占卜等封建迷信内容，对项目情况进行的说明、渲染，不得有悖社会良好风尚。

第九条 房地产广告中涉及所有权或者使用权的，所有或者使用的基本单位应当是有实际意义的完整的生产、生活空间。

第十条 房地产广告中对价格有表示的，应当清楚表示为实际的销售价格，明示价格的有效期限。

672

第十一条 房地产广告中的项目位置示意图，应当准确、清楚，比例恰当。

第十二条 房地产广告中涉及的交通、商业、文化教育设施及其他市政条件等，如在规划或者建设中，应当在广告中注明。

第十三条 房地产广告涉及内部结构、装修装饰的，应当真实、准确。

第十四条 房地产广告中不得利用其他项目的形象、环境作为本项目的效果。

第十五条 房地产广告中使用建筑设计效果图或者模型照片的，应当在广告中注明。

第十六条 房地产广告中不得出现融资或者变相融资的内容。

第十七条 房地产广告中涉及贷款服务的，应当载明提供贷款的银行名称及贷款额度、年期。

第十八条 房地产广告中不得含有广告主能够为入住者办理户口、就业、升学等事项的承诺。

第十九条 房地产广告中涉及物业管理内容的，应当符合国家有关规定；涉及尚未实现的物业管理内容，应当在广告中注明。

第二十条 房地产广告中涉及房地产价格评估的，应当表明评估单位、估价师和评估时间；使用其他数据、统计资料、文摘、引用语的，应当真实、准确，表明出处。

673

第二十一条 违反本规定发布广告，《广告法》及其他法律法规有规定的，依照有关法律、法规规定予以处罚。法律法规没有规定的，对负有责任的广告主、广告经营者、广告发布者，处以违法所得三倍以下但不超过三万元的罚款；没有违法所得的，处以一万元以下的罚款。

第二十二条 本规定自 2016 年 2 月 1 日起施行。1998 年 12 月 3 日国家工商行政管理局令第 86 号公布的《房地产广告发布暂行规定》同时废止。

商品房屋租赁管理办法

中华人民共和国住房和城乡建设部令第6号

2010年12月1日

《商品房屋租赁管理办法》已经第12次部常务会议审议通过，现予发布，自2011年2月1日起施行。

住房和城乡建设部部长 姜伟新

商品房屋租赁管理办法

第一条 为加强商品房屋租赁管理，规范商品房屋租赁行为，维护商品房屋租赁双方当事人的合法权益，根据《中华人民共和国城市房地产管理法》等有关法律、法规，制定本办法。

第二条 城市规划区内国有土地上的商品房屋租赁(以下简称房屋租赁)及其监督管理，适用本办法。

第三条 房屋租赁应当遵循平等、自愿、合法和诚实信用原则。

第四条 国务院住房和城乡建设主管部门负责全国房屋租赁的指导和监督工作。

县级以上地方人民政府建设(房地产)主管部门负责本行政区域内房屋租赁的监督管理。

第五条 直辖市、市、县人民政府建设(房地产)主管部门应当加强房屋租赁管理规定和房屋使用安全知识的宣传，定期分区域公布不同类型房屋的市场租金水平等信息。

第六条 有下列情形之一的房屋不得出租：

- (一) 属于违法建筑的；
- (二) 不符合安全、防灾等工程建设强制性标准的；
- (三) 违反规定改变房屋使用性质的；

（四）法律、法规规定禁止出租的其他情形。

第七条 房屋租赁当事人应当依法订立租赁合同。房屋租赁合同的内容由当事人双方约定，一般应当包括以下内容：

- （一）房屋租赁当事人的姓名（名称）和住所；
- （二）房屋的坐落、面积、结构、附属设施，家具和家电等室内设施状况；
- （三）租金和押金数额、支付方式；
- （四）租赁用途和房屋使用要求；
- （五）房屋和室内设施的安全性能；
- （六）租赁期限；
- （七）房屋维修责任；
- （八）物业服务、水、电、燃气等相关费用的缴纳；
- （九）争议解决办法和违约责任；
- （十）其他约定。

房屋租赁当事人应当在房屋租赁合同中约定房屋被征收或者拆迁时的处理办法。

建设（房地产）管理部门可以会同工商行政管理部门制定房屋租赁合同示范文本，供当事人选用。

第八条 出租住房的，应当以原设计的房间为最小出租单位，人均租住建筑面积不得低于当地人民政府规定的最低标准。

厨房、卫生间、阳台和地下储藏室不得出租供人员居住。

第九条 出租人应当按照合同约定履行房屋的维修义务并确保房屋和室内设施安全。未及时修复损坏的房屋，影响承租人正常使用的，应当按照约定承担赔偿责任或者减少租金。

房屋租赁合同期内，出租人不得单方面随意提高租金水平。

第十条 承租人应当按照合同约定的租赁用途和使用要求合理使用房屋，不得擅自改动房屋承重结构和拆改室内设施，不得损害其他业主和使用人的合法权益。

承租人因使用不当等原因造成承租房屋和设施损坏的，承租人应当负责修复或者承担赔偿责任。

第十一条 承租人转租房屋的，应当经出租人书面同意。

承租人未经出租人书面同意转租的，出租人可以解除租赁合同，收回房屋并要求承租人赔偿损失。

第十二条 房屋租赁期间内，因赠与、析产、继承或者买卖转让房屋的，原房屋租赁合同继续有效。

承租人在房屋租赁期间死亡的，与其生前共同居住的人可以按照原租赁合同租赁该房屋。

第十三条 房屋租赁期间出租人出售租赁房屋的，应当在出售前合理期限内通知承租人，承租人在同等条件下有优先购买权。

第十四条 房屋租赁合同订立后三十日内，房屋租赁当事人应当到租赁房屋所在地直辖市、市、县人民政府建设（房地产）主管部门办理房屋租赁登记备案。

房屋租赁当事人可以书面委托他人办理租赁登记备案。

第十五条 办理房屋租赁登记备案，房屋租赁当事人应当提交下列材料：

- （一）房屋租赁合同；
- （二）房屋租赁当事人身份证明；

(三) 房屋所有权证书或者其他合法权属证明;

(四) 直辖市、市、县人民政府建设(房地产)主管部门规定的其他材料。

房屋租赁当事人提交的材料应当真实、合法、有效,不得隐瞒真实情况或者提供虚假材料。

第十六条 对符合下列要求的,直辖市、市、县人民政府建设(房地产)主管部门应当在三个工作日内办理房屋租赁登记备案,向租赁当事人开具房屋租赁登记备案证明:

(一) 申请人提交的申请材料齐全并且符合法定形式;

(二) 出租人与房屋所有权证书或者其他合法权属证明记载的主体一致;

(三) 不属于本办法第六条规定不得出租的房屋。

申请人提交的申请材料不齐全或者不符合法定形式的,直辖市、市、县人民政府建设(房地产)主管部门应当告知房屋租赁当事人需要补正的内容。

第十七条 房屋租赁登记备案证明应当载明出租人的姓名或者名称,承租人的姓名或者名称、有效身份证件种类和号码,出租房屋的坐落、租赁用途、租金数额、租赁期限等。

第十八条 房屋租赁登记备案证明遗失的,应当向原登记备案的部门补领。

第十九条 房屋租赁登记备案内容发生变化、续租或者租赁终止的,当事人应当在三十日内,到原租赁登记备案的部门办理房屋租赁登记备案的变更、延续或者注销手续。

第二十条 直辖市、市、县建设(房地产)主管部门应当建立房屋租赁登记备案信息系统,逐步实行房屋租赁合同网上登记备案,并纳入房地产市场信息系统。

房屋租赁登记备案记载的信息应当包含以下内容:

(一) 出租人的姓名(名称)、住所;

(二) 承租人的姓名(名称)、身份证件种类和号码;

(三) 出租房屋的坐落、租赁用途、租金数额、租赁期限;

（四）其他需要记载的内容。

第二十一条 违反本办法第六条规定的，由直辖市、市、县人民政府建设（房地产）主管部门责令限期改正，对没有违法所得的，可处以五千元以下罚款；对有违法所得的，可以处以违法所得一倍以上三倍以下，但不超过三万元的罚款。

678

第二十二条 违反本办法第八条规定的，由直辖市、市、县人民政府建设（房地产）主管部门责令限期改正，逾期不改正的，可处以五千元以上三万元以下罚款。

第二十三条 违反本办法第十四条第一款、第十九条规定的，由直辖市、市、县人民政府建设（房地产）主管部门责令限期改正；个人逾期不改正的，处以一千元以下罚款；单位逾期不改正的，处以一千元以上一万元以下罚款。

第二十四条 直辖市、市、县人民政府建设（房地产）主管部门对符合本办法规定的房屋租赁登记备案申请不予办理，对不符合本办法规定的房屋租赁登记备案申请予以办理，或者对房屋租赁登记备案信息管理不当，给租赁当事人造成损失的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十五条 保障性住房租赁按照国家有关规定执行。

第二十六条 城市规划区外国有土地上的房屋租赁和监督管理，参照本办法执行。

第二十七条 省、自治区、直辖市人民政府住房和城乡建设主管部门可以依据本办法制定实施细则。

第二十八条 本办法自 2011 年 2 月 1 日起施行，建设部 1995 年 5 月 9 日发布的《城市房屋租赁管理办法》（建设部令第 42 号）同时废止。

建筑工程施工许可管理办法

中华人民共和国住房和城乡建设部令第 18 号

2014 年 6 月 25 日

《建筑工程施工许可管理办法》已经第 13 次部常务会议审议通过，现予发布，自 2014 年 10 月 25 日起施行。

住房和城乡建设部部长 姜伟新

建筑工程施工许可管理办法

第一条 为了加强对建筑活动的监督管理，维护建筑市场秩序，保证建筑工程的质量和安全，根据《中华人民共和国建筑法》，制定本办法。

第二条 在中华人民共和国境内从事各类房屋建筑及其附属设施的建造、装饰装修和与其配套的线路、管道、设备的安装，以及城镇市政基础设施工程的施工，建设单位在开工前应当依照本办法的规定，向工程所在地的县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门（以下简称发证机关）申请领取施工许可证。

工程投资额在 30 万元以下或者建筑面积在 300 平方米以下的建筑工程，可以不申请办理施工许可证。省、自治区、直辖市人民政府住房城乡建设主管部门可以根据当地的实际情况，对限额进行调整，并报国务院住房城乡建设主管部门备案。

按照国务院规定的权限和程序批准开工报告的建筑工程，不再领取施工许可证。

第三条 本办法规定应当申请领取施工许可证的建筑工程未取得施工许可证的，一律不得开工。

任何单位和个人不得将应当申请领取施工许可证的工程项目分解为若干限额以下的工程项目，规避申请领取施工许可证。

第四条 建设单位申请领取施工许可证，应当具备下列条件，并提交相应的证明文件：

(一) 依法应当办理用地批准手续的, 已经办理该建筑工程用地批准手续。

(二) 在城市、镇规划区的建筑工程, 已经取得建设工程规划许可证。

(三) 施工场地已经基本具备施工条件, 需要征收房屋的, 其进度符合施工要求。

(四) 已经确定施工企业。按照规定应当招标的工程没有招标, 应当公开招标的工程没有公开招标, 或者肢解发包工程, 以及将工程发包给不具备相应资质条件的企业的, 所确定的施工企业无效。

(五) 有满足施工需要的技术资料, 施工图设计文件已按规定审查合格。

(六) 有保证工程质量和安全的具体措施。施工企业编制的施工组织设计中有根据建筑工程特点制定的相应质量、安全技术措施。建立工程质量安全责任制并落实到人。专业性较强的工程项目编制了专项质量、安全施工组织设计, 并按照规定办理了工程质量、安全监督手续。

(七) 按照规定应当委托监理的工程已委托监理。

(八) 建设资金已经落实。建设工期不足一年的, 到位资金原则上不得少于工程合同价的 50%, 建设工期超过一年的, 到位资金原则上不得少于工程合同价的 30%。建设单位应当提供本单位截至申请之日无拖欠工程款情形的承诺书或者能够表明其无拖欠工程款情形的其他材料, 以及银行出具的到位资金证明, 有条件的可以实行银行付款保函或者其他第三方担保。

(九) 法律、行政法规规定的其他条件。

县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门不得违反法律法规规定, 增设办理施工许可证的其他条件。

第五条 申请办理施工许可证, 应当按照下列程序进行:

(一) 建设单位向发证机关领取《建筑工程施工许可证申请表》。

(二) 建设单位持加盖单位及法定代表人印鉴的《建筑工程施工许可证申请表》, 并附本办法第四条规定的证明文件, 向发证机关提出申请。

(三) 发证机关在收到建设单位报送的《建筑工程施工许可证申请表》和所附证明文件后, 对于符合条件的, 应当自收到申请之日起十五日内颁发施工许可证; 对于证明文件不齐全或者失效的, 应当当场或者五日内一次告知建设单位需要补正的全部内容, 审批时间可以

自证明文件补正齐全后作相应顺延；对于不符合条件的，应当自收到申请之日起十五日内书面通知建设单位，并说明理由。

建筑工程在施工过程中，建设单位或者施工单位发生变更的，应当重新申请领取施工许可证。

第六条 建设单位申请领取施工许可证的工程名称、地点、规模，应当符合依法签订的施工承包合同。

681

施工许可证应当放置在施工现场备查，并按规定在施工现场公开。

第七条 施工许可证不得伪造和涂改。

第八条 建设单位应当自领取施工许可证之日起三个月内开工。因故不能按期开工的，应当在期满前向发证机关申请延期，并说明理由；延期以两次为限，每次不超过三个月。既不开工又不申请延期或者超过延期次数、时限的，施工许可证自行废止。

第九条 在建的建筑工程因故中止施工的，建设单位应当自中止施工之日起一个月内向发证机关报告，报告内容包括中止施工的时间、原因、在施部位、维修管理措施等，并按照规定做好建筑工程的维护管理工作。

建筑工程恢复施工时，应当向发证机关报告；中止施工满一年的工程恢复施工前，建设单位应当报发证机关核验施工许可证。

第十条 发证机关应当将办理施工许可证的依据、条件、程序、期限以及需要提交的全部材料和申请表示范文本等，在办公场所和有关网站予以公示。

发证机关作出的施工许可决定，应当予以公开，公众有权查阅。

第十一条 发证机关应当建立颁发施工许可证后的监督检查制度，对取得施工许可证后条件发生变化、延期开工、中止施工等行为进行监督检查，发现违法违规行为及时处理。

第十二条 对于未取得施工许可证或者为规避办理施工许可证将工程项目分解后擅自施工的，由有管辖权的发证机关责令停止施工，限期改正，对建设单位处工程合同价款 1% 以上 2% 以下罚款；对施工单位处 3 万元以下罚款。

第十三条 建设单位采用欺骗、贿赂等不正当手段取得施工许可证的，由原发证机关撤销施工许可证，责令停止施工，并处 1 万元以上 3 万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

682

第十四条 建设单位隐瞒有关情况或者提供虚假材料申请施工许可证的，发证机关不予受理或者不予许可，并处 1 万元以上 3 万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

建设单位伪造或者涂改施工许可证的，由发证机关责令停止施工，并处 1 万元以上 3 万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十五条 依照本办法规定，给予单位罚款处罚的，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额 5% 以上 10% 以下罚款。

单位及相关责任人受到处罚的，作为不良行为记录予以通报。

第十六条 发证机关及其工作人员，违反本办法，有下列情形之一的，由其上级行政机关或者监察机关责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分：

- （一）对不符合条件的申请人准予施工许可的；
- （二）对符合条件的申请人不予施工许可或者未在法定期限内作出准予许可决定的；
- （三）对符合条件的申请不予受理的；
- （四）利用职务上的便利，收受他人财物或者谋取其他利益的；
- （五）不依法履行监督职责或者监督不力，造成严重后果的。

第十七条 建筑工程施工许可证由国务院住房城乡建设主管部门制定格式，由各省、自治区、直辖市人民政府住房城乡建设主管部门统一印制。

施工许可证分为正本和副本，正本和副本具有同等法律效力。复印的施工许可证无效。

第十八条 本办法关于施工许可管理的规定适用于其他专业建筑工程。有关法律、行政法规有明确规定的，从其规定。

《建筑法》第八十三条第三款规定的建筑活动，不适用本办法。

军事房屋建筑工程施工许可的管理，按国务院、中央军事委员会制定的办法执行。

第十九条 省、自治区、直辖市人民政府住房城乡建设主管部门可以根据本办法制定实施细则。

第二十条 本办法自2014年10月25日起施行。1999年10月15日建设部令第71号发布、2001年7月4日建设部令第91号修正的《建筑工程施工许可管理办法》同时废止。

商品房销售管理办法

建设部令[2001]第 88 号

2001 年 4 月 4 日

2001 年 3 月 14 日经建设部第 38 次部常务会议审议通过

2001 年 4 月 4 日建设部部长俞正声签署建设部令第 88 号发布

2001 年 6 月 1 日起施行。

684

第一章 总则

第一条 为了规范商品房销售行为，保障商品房交易双方当事人的合法权益，根据《中华人民共和国城市房地产管理法》、《城市房地产开发经营管理条例》，制定本办法。

第二条 商品房销售及商品房销售管理应当遵守本办法。

第三条 商品房销售包括商品房现售和商品房预售。

本办法所称商品房现售，是指房地产开发企业将竣工验收合格的商品房出售给买受人，并由买受人支付房价款的行为。

本办法所称商品房预售，是指房地产开发企业将正在建设中的商品房预先出售给买受人，并由买受人支付定金或者房价款的行为。

第四条 房地产开发企业可以自行销售商品房，也可以委托房地产中介服务机构销售商品房。

第五条 国务院建设行政主管部门负责全国商品房的销售管理工作。

省、自治区人民政府建设行政主管部门负责本行政区域内商品房的销售管理工作。

直辖市、市、县人民政府建设行政主管部门、房地产行政主管部门（以下统称房地产开发主管部门）按照职责分工，负责本行政区域内商品房的销售管理工作。

第二章 销售条件

第六条 商品房预售实行预售许可制度。

商品房预售条件及商品房预售许可证明的办理程序，按照《城市房地产开发经营管理条例》和《城市商品房预售管理办法》的有关规定执行。

第七条 商品房现售，应当符合以下条件：

（一）现售商品房的房地产开发企业应当具有企业法人营业执照和房地产开发企业资质证书；

（二）取得土地使用权证书或者使用土地的批准文件；

（三）持有建设工程规划许可证和施工许可证；

（四）已通过竣工验收；

（五）拆迁安置已经落实；

（六）供水、供电、供热、燃气、通讯等配套基础设施具备交付使用条件，其他配套基础设施和公共设施具备交付使用条件或者已确定施工进度和交付日期；

（七）物业管理方案已经落实。

第八条 房地产开发企业应当在商品房现售前将房地产开发项目手册及符合商品房现售条件的有关证明文件报送房地产开发主管部门备案。

第九条 房地产开发企业销售设有抵押权的商品房，其抵押权的处理按照《中华人民共和国担保法》、《城市房地产抵押管理办法》的有关规定执行。

第十条 房地产开发企业不得在未解除商品房买卖合同前，将作为合同标的物的商品房再行销售给他人。

686

第十一条 房地产开发企业不得采取返本销售或者变相返本销售的方式销售商品房。
房地产开发企业不得采取售后包租或者变相售后包租的方式销售未竣工商品房。

第十二条 商品住宅按套销售，不得分割拆零销售。

第十三条 商品房销售时，房地产开发企业选聘了物业管理企业的，买受人应当在订立商品房买卖合同时与房地产开发企业选聘的物业管理企业订立有关物业管理的协议。

第三章 广告与合同

第十四条 房地产开发企业、房地产中介服务机构发布商品房销售宣传广告，应当执行《中华人民共和国广告法》、《房地产广告发布暂行规定》等有关规定，广告内容必须真实、合法、科学、准确。

第十五条 房地产开发企业、房地产中介服务机构发布的商品房销售广告和宣传资料所明示的事项，当事人应当在商品房买卖合同中约定。

第十六条 商品房销售时，房地产开发企业和买受人应当订立书面商品房买卖合同。

商品房买卖合同应当明确以下内容：

- (一) 当事人名称或者姓名和住所;
- (二) 商品房基本状况;
- (三) 商品房的销售方式;
- (四) 商品房价款的确定方式及总价款、付款方式、付款时间;
- (五) 交付使用条件及日期;
- (六) 装饰、设备标准承诺;
- (七) 供水、供电、供热、燃气、通讯、道路、绿化等配套基础设施和公共设施的交付承诺和有关权益、责任;
- (八) 公共配套建筑的产权归属;
- (九) 面积差异的处理方式;
- (十) 办理产权登记有关事宜;
- (十一) 解决争议的方法;
- (十二) 违约责任;
- (十三) 双方约定的其他事项。

第十七条 商品房销售价格由当事人协商议定，国家另有规定的除外。

第十八条 商品房销售可以按套（单元）计价，也可以按套内建筑面积或者建筑面积计价。

商品房建筑面积由套内建筑面积和分摊的共有建筑面积组成，套内建筑面积部分为独立产权，分摊的共有建筑面积部分为共有产权，买受人按照法律、法规的规定对其享有权利，承担责任。

按套（单元）计价或者按套内建筑面积计价的，商品房买卖合同中应当注明建筑面积和分摊的共有建筑面积。

第十九条 按套（单元）计价的现售房屋，当事人对现售房屋实地勘察后可以在合同中直接约定总价款。

按套（单元）计价的预售房屋，房地产开发企业应当在合同中附所售房屋的平面图。平面图应当标明详细尺寸，并约定误差范围。房屋交付时，套型与设计图纸一致，相关尺寸也在约定的误差范围内，维持总价款不变；套型与设计图纸不一致或者相关尺寸超出约定的误差范围，合同中未约定处理方式的，买受人可以退房或者与房地产开发企业重新约定总价款。买受人退房的，由房地产开发企业承担违约责任。

688

第二十条 按套内建筑面积或者建筑面积计价的，当事人应当在合同中载明合同约定面积与产权登记面积发生误差的处理方式。

合同未作约定的，按以下原则处理：

（一）面积误差比绝对值在 3%以内（含 3%）的，据实结算房价款；

（二）面积误差比绝对值超出 3%时，买受人有权退房。买受人退房的，房地产开发企业应当在买受人提出退房之日起 30 日内将买受人已付房价款退还给买受人，同时支付已付房价款利息。买受人不退房的，产权登记面积大于合同约定面积时，面积误差比在 3%以内（含 3%）部分的房价款由买受人补足；超出 3%部分的房价款由房地产开发企业承担，产权归买受人。产权登记面积小于合同约定面积时，面积误差比绝对值在 3%以内（含 3%）部分的房价款由房地产开发企业返还买受人；绝对值超出 3%部分的房价款由房地产开发企业双倍返还买受人。

产权登记面积－合同约定面积

面积误差比 = $\frac{(\text{产权登记面积} - \text{合同约定面积})}{\text{合同约定面积}} \times 100\%$

因本办法第二十四条规定的规划设计变更造成面积差异，当事人不解除合同的，应当签署补充协议。

第二十一条 按建筑面积计价的，当事人应当在合同中约定套内建筑面积和分摊的共有建筑面积，并约定建筑面积不变而套内建筑面积发生误差以及建筑面积与套内建筑面积均发生误差时的处理方式。

第二十二条 不符合商品房销售条件的，房地产开发企业不得销售商品房，不得向买受人收取任何预订款性质费用。

符合商品房销售条件的，房地产开发企业在订立商品房买卖合同之前向买受人收取预订款性质费用的，订立商品房买卖合同时，所收费用应当抵作房价款；当事人未能订立商品房买卖合同的，房地产开发企业应当向买受人返还所收费用；当事人之间另有约定的，从其约定。

第二十三条 房地产开发企业应当在订立商品房买卖合同之前向买受人明示《商品房销售管理办法》和《商品房买卖合同示范文本》；预售商品房的，还必须明示《城市商品房预售管理办法》。

第二十四条 房地产开发企业应当按照批准的规划、设计建设商品房。商品房销售后，房地产开发企业不得擅自变更规划、设计。

经规划部门批准的规划变更、设计单位同意的设计变更导致商品房的结构型式、户型、空间尺寸、朝向变化，以及出现合同当事人约定的其他影响商品房质量或者使用功能情形的，房地产开发企业应当在变更确立之日起 10 日内，书面通知买受人。

买受人有权在通知到达之日起 15 日内做出是否退房的书面答复。买受人在通知到达之日起 15 日内未作书面答复的，视同接受规划、设计变更以及由此引起的房价款的变更。房地产开发企业未在规定时间内通知买受人的，买受人有权退房；买受人退房的，由房地产开发企业承担违约责任。

第四章 销售代理

第二十五条 房地产开发企业委托中介服务机构销售商品房的，受托机构应当是依法设立并取得工商营业执照的房地产中介服务机构。

房地产开发企业应当与受托房地产中介服务机构订立书面委托合同,委托合同应当载明委托期限、委托权限以及委托人和被委托人的权利、义务。

第二十六条 受托房地产中介服务机构销售商品房时,应当向买受人出示商品房的有关证明文件和商品房销售委托书。

690

第二十七条 受托房地产中介服务机构销售商品房时,应当如实向买受人介绍所代理销售商品房的有关情况。

受托房地产中介服务机构不得代理销售不符合销售条件的商品房。

第二十八条 受托房地产中介服务机构在代理销售商品房时不得收取佣金以外的其他费用。

第二十九条 商品房销售人员应当经过专业培训,方可从事商品房销售业务。

第五章 交付

第三十条 房地产开发企业应当按照合同约定,将符合交付使用条件的商品房按期交付给买受人。未能按期交付的,房地产开发企业应当承担违约责任。

因不可抗力或者当事人在合同中约定的其他原因,需延期交付的,房地产开发企业应当及时告知买受人。

第三十一条 房地产开发企业销售商品房时设置样板房的，应当说明实际交付的商品房质量、设备及装修与样板房是否一致，未作说明的，实际交付的商品房应当与样板房一致。

第三十二条 销售商品住宅时，房地产开发企业应当根据《商品住宅实行质量保证书和住宅使用说明书制度的规定》（以下简称《规定》），向买受人提供《住宅质量保证书》、《住宅使用说明书》。

691

第三十三条 房地产开发企业应当对所售商品房承担质量保修责任。当事人应当在合同中就保修范围、保修期限、保修责任等内容做出约定。保修期从交付之日起计算。

商品住宅的保修期限不得低于建设工程承包单位向建设单位出具的质量保修书约定保修期的存续期；存续期少于《规定》中确定的最低保修期限的，保修期不得低于《规定》中确定的最低保修期限。

非住宅商品房的保修期限不得低于建设工程承包单位向建设单位出具的质量保修书约定保修期的存续期。

在保修期限内发生的属于保修范围的质量问题，房地产开发企业应当履行保修义务，并对造成的损失承担赔偿责任。因不可抗力或者使用不当造成的损坏，房地产开发企业不承担责任。

第三十四条 房地产开发企业应当在商品房交付使用前按项目委托具有房产测绘资格的单位实施测绘，测绘成果报房地产行政主管部门审核后用于房屋权属登记。

房地产开发企业应当在商品房交付使用之日起 60 日内，将需要由其提供的办理房屋权属登记的资料报送房屋所在地房地产行政主管部门。

房地产开发企业应当协助商品房买受人办理土地使用权变更和房屋所有权登记手续。

第三十五条 商品房交付使用后，买受人认为主体结构质量不合格的，可以依照有关规定委托工程质量检测机构重新核验。经核验，确属主体结构质量不合格的，买受人有权退房；给买受人造成损失的，房地产开发企业应当依法承担赔偿责任。

第六章 法律责任

第三十六条 未取得营业执照，擅自销售商品房的，由县级以上人民政府工商行政管理部门依照《城市房地产开发经营管理条例》的规定处罚。

第三十七条 未取得房地产开发企业资质证书，擅自销售商品房的，责令停止销售活动，处5万元以上10万元以下的罚款。

692

第三十八条 违反法律、法规规定，擅自预售商品房的，责令停止违法行为，没收违法所得；收取预付款的，可以并处已收取的预付款1%以下的罚款。

第三十九条 在未解除商品房买卖合同前，将作为合同标的物的商品房再行销售给他人的，处以警告，责令限期改正，并处2万元以上3万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十条 房地产开发企业将未组织竣工验收、验收不合格或者对不合格按合格验收的商品房擅自交付使用的，按照《建设工程质量管理条例》的规定处罚。

第四十一条 房地产开发企业未按规定将测绘成果或者需要由其提供的办理房屋权属登记的资料报送房地产行政主管部门的，处以警告，责令限期改正，并可处以2万元以上3万元以下罚款。

第四十二条 房地产开发企业在销售商品房中有下列行为之一的，处以警告，责令限期改正，并可处以1万元以上3万元以下罚款。

- (一) 未按照规定的现售条件现售商品房的；
- (二) 未按照规定在商品房现售前将房地产开发项目手册及符合商品房现售条件的有关证明文件报送房地产开发主管部门备案的；
- (三) 返本销售或者变相返本销售商品房的；
- (四) 采取售后包租或者变相售后包租方式销售未竣工商品房的；
- (五) 分割拆零销售商品住宅的；
- (六) 不符合商品房销售条件，向买受人收取预订款性质费用的；
- (七) 未按照规定向买受人明示《商品房销售管理办法》、《商品房买卖合同示范文本》、《城市商品房预售管理办法》的；
- (八) 委托没有资格的机构代理销售商品房的。

第四十三条 房地产中介服务机构代理销售不符合销售条件的商品房的，处以警告，责令停止销售，并可处以2万元以上3万元以下罚款。

第四十四条 国家机关工作人员在商品房销售管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附则

第四十五条 本办法所称返本销售，是指房地产开发企业以定期向买受人返还购房款的方式销售商品房的行为。

本办法所称售后包租，是指房地产开发企业以在一定期限内承租或者代为出租买受人所购该企业商品房的方式销售商品房的行为。

本办法所称分割拆零销售，是指房地产开发企业以将成套的商品住宅分割为数部分分别出售给买受人的方式销售商品住宅的行为。

本办法所称产权登记面积，是指房地产行政主管部门确认登记的房屋面积。

第四十六条 省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门可以根据本办法制定实施细则。

第四十七条 本办法由国务院建设行政主管部门负责解释。

第四十八条 本办法自 2001 年 6 月 1 日起施行。

城市商品房预售管理办法(2004)

2004 年 07 月 20 日

（1994 年 11 月 15 日建设部令第 40 号发布，根据 2001 年 8 月 15 日《建设部关于修改〈城市商品房预售管理办法〉的决定》、2004 年 7 月 20 日《建设部关于修改〈城市商品房预售管理办法〉的决定》修正）

第一条 为加强商品房预售管理，维护商品房交易双方的合法权益，根据《中华人民共和国城市房地产管理法》、《城市房地产开发经营管理条例》，制定本办法。

695

第二条 本办法所称商品房预售是指房地产开发企业（以下简称开发企业）将正在建设中的房屋预先出售给承购人，由承购人支付定金或房价款的行为。

第三条 本办法适用于城市商品房预售的管理。

第四条 国务院建设行政主管部门归口管理全国城市商品房预售管理；

省、自治区建设行政主管部门归口管理本行政区域内城市商品房预售管理；

市、县人民政府建设行政主管部门或房地产行政主管部门（以下简称房地产管理部门）负责本行政区域内城市商品房预售管理。

第五条 商品房预售应当符合下列条件：

（一）已交付全部土地使用权出让金，取得土地使用权证书；

（二）持有建设工程规划许可证和施工许可证；

（三）按提供预售的商品房计算，投入开发建设的资金达到工程建设总投资的 25%以上，并已经确定施工进度和竣工交付日期。

第六条 商品房预售实行许可制度。开发企业进行商品房预售，应当向房地产管理部门申请预售许可，取得《商品房预售许可证》。

未取得《商品房预售许可证》的，不得进行商品房预售。

第七条 开发企业申请预售许可，应当提交下列证件（复印件）及资料：

- （一）商品房预售许可申请表；
- （二）开发企业的《营业执照》和资质证书；
- （三）土地使用权证、建设工程规划许可证、施工许可证；
- （四）投入开发建设的资金占工程建设总投资的比例符合规定条件的证明；
- （五）工程施工合同及关于施工进度的说明；
- （六）商品房预售方案。预售方案应当说明预售商品房的位置、面积、竣工交付日期等内容，并应当附预售商品房分层平面图。

第八条 商品房预售许可依下列程序办理：

（一）受理。开发企业按本办法第七条的规定提交有关材料，材料齐全的，房地产管理部门应当当场出具受理通知书；材料不齐的，应当当场或者 5 日内一次性书面告知需要补充的材料。

（二）审核。房地产管理部门对开发企业提供的有关材料是否符合法定条件进行审核。

开发企业对所提交材料实质内容的真实性负责。

（三）许可。经审查，开发企业的申请符合法定条件的，房地产管理部门应当在受理之日起 10 日内，依法作出准予预售的行政许可书面决定，发送开发企业，并自作出决定之日起 10 日内向开发企业颁发、送达《商品房预售许可证》。

经审查，开发企业的申请不符合法定条件的，房地产管理部门应当在受理之日起 10 日内，依法作出不予许可的书面决定。书面决定应当说明理由，告知开发企业享有依法申请行政复议或者提起行政诉讼的权利，并送达开发企业。

商品房预售许可决定书、不予商品房预售许可决定书应当加盖房地产管理部门的行政许可专用印章,《商品房预售许可证》应当加盖房地产管理部门的印章。

(四)公示。房地产管理部门作出的准予商品房预售许可的决定,应当予以公开,公众有权查阅。

第九条 开发企业进行商品房预售,应当向承购人出示《商品房预售许可证》。售楼广告和说明书应当载明《商品房预售许可证》的批准文号。

697

第十条 商品房预售,开发企业应当与承购人签订商品房预售合同。开发企业应当自签约之日起 30 日内,向房地产管理部门和市、县人民政府土地管理部门办理商品房预售合同登记备案手续。

房地产管理部门应当积极应用网络信息技术,逐步推行商品房预售合同网上登记备案。

商品房预售合同登记备案手续可以委托代理人办理。委托代理人办理的,应当有书面委托书。

第十一条 开发企业预售商品房所得款项应当用于有关的工程建设。

商品房预售款监管的具体办法,由房地产管理部门制定。

第十二条 预售的商品房交付使用之日起 90 日内,承购人应当依法到房地产管理部门和市、县人民政府土地管理部门办理权属登记手续。开发企业应当予以协助,并提供必要的证明文件。

由于开发企业的原因,承购人未能在房屋交付使用之日起 90 日内取得房屋权属证书的,除开发企业和承购人有特殊约定外,开发企业应当承担违约责任。

第十三条 开发企业未取得《商品房预售许可证》预售商品房的，依照《城市房地产开发经营管理条例》第三十九条的规定处罚。

第十四条 开发企业不按规定使用商品房预售款项的，由房地产管理部门责令限期纠正，并可处以违法所得3倍以下但不超过3万元的罚款。

698

第十五条 开发企业隐瞒有关情况、提供虚假材料，或者采用欺骗、贿赂等不正当手段取得商品房预售许可的，由房地产管理部门责令停止预售，撤销商品房预售许可，并处3万元罚款。

第十六条 省、自治区建设行政主管部门、直辖市建设行政主管部门或房地产行政管理部门可以根据本办法制定实施细则。

第十七条 本办法由国务院建设行政主管部门负责解释。

第十八条 本办法自1995年1月1日起施行。

国家土地管理局印发《国家土地管理局土地登记规则》的通知

（[1995]国土[法]字第 184 号）

各省、自治区、直辖市及计划单列市土地（国土）管理局（厅），解放军土地管理局，新疆生产建设兵团土地管理局：

根据深化改革，强化管理，建立社会主义市场经济体制的需要，国家土地管理局对 1989 年 11 月 18 日颁布的《土地登记规则》作了补充和修改。现将修改后的《土地登记规则》印发给你们，请遵照执行。

国家土地管理局

一九九五年十二月二十八日

国家土地管理局土地登记规则

第一章 总则

第一条 根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》规定，为建立土地登记制度，维护土地的社会主义公有制，保障土地权利人的合法权益，特制定本规则。

第二条 土地登记是国家依法对国有土地使用权、集体土地所有权、集体土地使用权和土地他项权利的登记。 本规则所称土地他项权利，是指土地使用权和土地所有权以外的土地权利，包括抵押权、承租权以及法律、行政法规规定需要登记的其他土地权利。

土地登记分为初始土地登记和变更土地登记。初始土地登记又称总登记，是指在一定时间内，对辖区全部土地或者特定区域的土地进行的普遍登记；变更土地登记，是指初始土地登记以外的土地登记，包括土地使用权、所有权和土地他项权利设定登记，土地使用权、所有权和土地他项权利变更登记，名称、地址和土地用途变更登记，注销土地登记等。

第三条 国有土地使用者、集体土地所有者、集体土地使用者和土地他项权利者，必须依照本规则规定，申请土地登记。 申请土地登记，申请者可以授权委托代理人办理。授权委托书应当载明委托事项和权限。

依法登记的土地使用权、所有权和土地他项权利受法律保护，任何单位和个人不得侵犯。

第四条 土地登记以县级行政区为单位组织进行。具体工作由县级以上人民政府土地管理部门负责。

第五条 土地登记以宗地为基本单元。 拥有或者使用两宗以上土地的土地使用者或土地所有者，应当分宗申请登记。

两个以上土地使用者共同使用一宗土地的，应当分别申请登记。

跨县级行政区使用土地的，应当分别向土地所在地县级以上地方人民政府土地管理部门申请登记。

第六条 土地登记依照下列程序进行： （一）土地登记申请；

（二）地籍调查；

（三）权属审核；

（四）注册登记；

（五）颁发或者更换土地证书。

第七条 国家土地管理局主管全国的土地登记工作。 县级以上地方人民政府土地管理部门主管本行政区域内的土地登记工作。

第二章 初始土地登记

第八条 初始土地登记，由县级以上地方人民政府发布通告。通告的主要内容包括：（一）土地登记区的划分；

（二）土地登记的期限；

（三）土地登记收件地点；

（四）土地登记申请者应当提交的有关证件；

（五）其他事项。

第九条 国有土地使用权由使用国有土地的单位及法定代表人或者使用国有土地的个人申请登记。 集体土地所有权由村民委员会或者农业集体经济组织及法定代表人申请登记。

集体土地使用权由使用集体土地的单位及法定代表人或者使用集体土地的个人申请登记。

土地他项权利需要单独申请的，由有关权利人申请登记。

第十条 土地登记申请者申请土地使用权、所有权和土地他项权利登记，必须向土地管理部门提交下列文件资料：（一）土地登记申请书；

（二）单位、法定代表人证明，个人身份证明或者户籍证明；

（三）土地权属来源证明；

（四）地上附着物权属证明。

委托代理人申请土地登记的，还应当提交授权委托书和代理人资格身份证明。

第十一条 申请土地登记，申请者须向土地管理部门领取土地登记申请书。土地登记申请书应当载明下列基本事项，并由申请者签名盖章：

（一）申请者名称、地址；

（二）土地座落、面积、用途、等级、价格；

（三）土地所有权、使用权和土地他项权利权属来源证明；

（四）其他事项。

第十二条 土地管理部门接受土地登记申请者提交的申请书及权属来源证明，应当在收件簿上载明名称、页数、件数，并给申请者开具收据。

第十三条 土地管理部门负责组织辖区内的地籍调查。地籍调查规程由国家土地管理局制定。

第十四条 土地管理部门应当根据地籍调查和土地定级估价成果，对土地权属面积、用途、等级、价格等逐宗进行全面审核，填写土地登记审批表。土地登记审批表以宗地为单位填写。两个以上土地使用者共同使用一宗土地的，应当分别填写土地登记审批表。

第十五条 经土地管理部门审核，对认为符合登记要求的宗地予以公告。公告的主要内容包括：

（一）土地使用者、所有者和土地他项权利者的名称、地址；

（二）准予登记的土地权属性质、面积、座落；

（三）土地使用者、所有者和土地他项权利者及其他土地权益有关者提出异议的期限、方式和受理机关；

（四）其他事项。

第十六条 土地登记申请者及其他土地权益有关者在公告规定的期限内,可以向土地管理部门申请复查,并按规定缴纳复查费。经复查无误的,复查费不予退还;经复查确有差错的,复查费由造成差错者承担。在 第十七条 土地登记过程中的土地权属争议,按照《中华人民共和国土地管理法》第十三条规定进行处理后,再行登记。

第十八条 公告期满,土地使用者、所有者和土地他项权利者及其他土地权益有关者对土地登记审核结果未提出异议的,由人民政府批准后,按照以下规定办理注册登记: (一) 根据对土地登记申请的调查审核结果,以宗地为单位逐项填写土地登记卡,并由登记人员和土地管理部门主管领导在土地登记卡的经办人、审核人栏签字;

(二) 根据土地登记卡的有关内容填写土地归户卡,并由登记人员在土地归户卡的经办人栏签字。土地归户卡以权利人为单位填写,凡在一个县级行政区范围内对两宗以上土地拥有权利的,应当填写在同一土地归户卡上;

(三) 根据土地登记卡的相关内容填写土地证书。土地证书以宗地为单位填写。两个以上土地使用者共同使用一宗土地的,应当分别填写土地证书。

第十九条 由县级以上地方人民政府向国有土地使用者、集体土地所有者、集体土地使用者分别颁发《国有土地使用证》、《集体土地所有证》和《集体土地使用证》。 县级以上地方人民政府土地管理部门向土地他项权利者颁发土地他项权利证明书。

第二十条 尚未确定土地使用权、所有权的土地,由土地管理部门进行登记造册,不发土地证书。

第二十一条 本章除有关通告和公告的规定外适用于变更土地登记。

第三章 土地使用权、所有权和土地他项权利设定登记

第二十二条 设定土地使用权、所有权和土地他项权利,必须依照本章规定向土地管理部门申请登记。

第二十三条 以划拨方式取得国有土地使用权的,按照以下规定办理土地登记手续:

(一) 新开工的大中型建设项目使用划拨国有土地的,建设单位应当在接到县级以上人民政府发给的建设用地批准书之日起三十日内,持建设用地批准书申请土地预登记。建设项目竣工验收后,建设单位应当在该建设项目竣工验收之日起三十日内,持建设项目竣工验收报告和其他有关文件申请国有土地使用权设定登记;

(二) 其他项目使用划拨国有土地的,土地使用单位或者个人应当在接到县级以上人民政府批准用地文件之日起三十日内,持批准用地文件申请国有土地使用权设定登记。

划拨新征用农村集体所有土地的,被征地单位应当依照本规则规定,同时申请集体土地所有权注销登记或者变更登记。

第二十四条 集体土地依法转为国有土地后，原集体土地使用者继续使用该国有土地的，应当在土地所有权性质变更后三十日内，持原《集体土地使用证》和其他有关文件申请国有土地使用权设定登记。

第二十五条 使用本集体土地进行建设或者生产的，集体土地使用单位或者个人应当在接到有批准权的地方人民政府批准用地文件或者农地使用合同签订之日起三十日内，持批准用地文件或者农地使用合同申请集体土地使用权设定登记。

第二十六条 以出让方式取得国有土地使用权的，受让方应当在按出让合同约定支付全部土地使用权出让金后三十日内，持土地使用权出让合同和土地使用权出让金支付凭证申请国有土地使用权设定登记。 成片开发用地采取一次出让、分期付款、分期提供出让国有土地使用权的，受让方应当在每期付款后三十日内，持土地使用权出让合同和土地使用权出让金支付凭证申请国有土地使用权设定登记。

第二十七条 国家将国有土地使用权以作价入股方式让与股份制企业的，该企业应当在签订入股合同之日起三十日内，持土地使用权入股合同和其他有关证明文件申请国有土地使用权设定登记。

第二十八条 依法向政府土地管理部门承租国有土地的，承租人应当在签订租赁合同之日起三十日内持土地租赁合同和其他有关证明文件申请承租国有土地使用权登记。

第二十九条 依法抵押土地使用权的，当事人应当在抵押合同签订后十五日内，持抵押合同及有关文件申请土地使用权抵押登记。土地管理部门应当在被抵押土地的土地登记卡上登记，并向抵押权人颁发土地他项权利证明书。 同一宗地多次抵押时，以收到抵押登记申请先后为序办理抵押登记和实现抵押权。

第三十条 有出租权的土地使用者依法出租土地使用权的，出租人与承租人应当在租赁合同签订后十五日内，持租赁合同及有关文件申请土地使用权出租登记。土地管理部门应当在出租土地的土地登记卡上进行登记，并向承租人颁发土地他项权利证明书。

第三十一条 设定法律、行政法规规定需要登记的其他土地他项权利的，当事人应当在确定之日起十五日内，申请设定登记。

第四章 土地使用权、所有权和土地他项权利变更登记

第三十二条 依法变更土地使用权、所有权和土地他项权利的，必须依照本章规定向土地管理部门申请登记。

第三十三条 申请土地使用权、所有权变更登记时，申请者应当依照规定申报地价；未申报地价的，按宗地标定地价进行登记。

第三十四条 划拨土地使用权依法办理土地使用权出让手续的，土地使用者应当在缴纳土地使用权出让金后三十日内，持土地使用权出让合同、出让金缴纳凭证及原《国有土地使用证》申请变更登记。

第三十五条 企业将通过出让或者国家入股等形式取得的国有土地使用权，再以入股方式转让的，转让双方当事人应当在入股合同签订之日起三十日内，持以出让或者国家入股方式取得土地使用权的合法凭证、入股合同和原企业的《国有土地使用证》申请变更登记。

第三十六条 集体土地所有者将集体土地使用权作为联营条件兴办三资企业和内联企业的，双方当事人应当在联营合同签订后三十日内，持县级以上人民政府批准文件和入股合同申请变更登记。

第三十七条 有下列情形之一的，土地使用权转让双方当事人应当在转让合同或者协议签订后三十日内，涉及房产变更的，在房产变更登记发证后十五日内，持转让合同或者协议、土地税费缴纳证明文件和原土地证书等申请变更登记：（一）依法转让土地使用权的；

（二）因买卖、转让地上建筑物、附着物等一并转移土地使用权的；

房屋所有权变更而使土地使用权变更的，在申请变更登记时，应当提交变更后的房屋所有权证书。

第三十八条 因单位合并、分立、企业兼并等原因引起土地使用权变更的，有关各方应当在合同签订后三十日内或者在接到上级主管部门的批准文件后三十日内，持合同或者上级主管部门的批准文件和原土地证书申请变更登记。

第三十九条 因交换、调整土地而发生土地使用权、所有权变更的，交换、调整土地的各方应当在接到交换、调整协议批准文件后三十日内，持协议、批准文件和原土地证书共同申请变更登记。

第四十条 因处分抵押财产而取得土地使用权的、取得土地使用权的权利人和原抵押人应当在抵押财产处分后三十日内，持有关证明文件申请变更登记。

第四十一条 商品房预售，预售人应当在预售合同签订后三十日内，将预售合同报县级以上人民政府房产管理部门和土地管理部门登记备案。县级以上人民政府土地管理部门建立商品房预售合同登记备案簿，记录预售人和预购人名称、商品房所占土地位置、预售金额、交付使用日期、预售面积等内容。

第四十二条 出售公有住房，售房单位与购房职工应当在县级以上地方人民政府房产管理部门登记房屋所有权之日起三十日内，持公房出售批准文件、售房合同、房屋所有权证书和售房单位原土地证书申请变更登记。

第四十三条 土地使用权抵押期间，抵押合同发生变更的，抵押当事人应当在抵押合同发生变更后十五日内，持有关文件申请变更登记。

第四十四条 土地使用权出租期间，租赁合同发生变更的，出租人和承租人应当在租赁合同发生变更后十五日内，持有关文件申请变更登记。

第四十五条 变更法律、行政法规规定需要登记的其他土地他项权利的，当事人应当在变更之日起十五日内，申请变更登记。

第四十六条 依法继承土地使用权和土地他项权利的，继承人应当在办理继承手续后三十日内，持有关证明文件申请变更登记。

第四十七条 其他形式的土地使用权、所有权和土地他项权利变更，当事人应当在发生变更之日起三十日内，持有关证明文件申请变更登记。

第五章 名称、地址和土地用途变更登记

第四十八条 土地使用者、所有者和土地他项权利者更改名称、地址和依法变更土地用途的，必须依照本章规定向土地管理部门申请登记。

第四十九条 土地使用者、所有者和土地他项权利者更改名称、地址的，应当在名称、地址发生变更之日起三十日内，持有关证明文件申请名称、地址变更登记。

第五十条 国有土地的用途发生变更的，土地使用者应当在批准变更之日起三十日内，持有关部门批准文件和原《国有土地使用证》申请土地用途变更登记。以出让方式取得国有土地使用权的用途发生变更的，土地使用者还应当提交签订的土地使用权出让合同变更协议或者重新签订的土地使用权出让合同。

第五十一条 农村集体所有土地进行农业结构调整涉及已登记地类变化的，集体土地所有者应当在农业结构调整后三十日内，持批准文件、《集体土地所有证》和《集体土地使用证》申请土地用途变更登记。

第五十二条 集体土地建设用地的用途发生变更的，土地使用者应当在接到有批准权的地方人民政府批准文件之日起三十日内，持批准文件和原《集体土地使用证》申请土地变更登记。

第六章 注销土地登记

第五十三条 集体所有的土地依法被全部征用或者农业集体经济组织所属成员依法将建制转为城镇居民的，应当在集体土地被全部征用或者办理农转非的同时，注销集体土地所有权登记。

第五十四条 县级以上人民政府依法收回国有土地使用权的，土地管理部门在收回土地使用权的同时，办理国有土地使用权注销登记，注销土地证书。

第五十五条 国有土地使用权出让或者租赁期满，未申请续期或者续期申请未获批准的，原土地使用者应当在期满之日前十五日内，持原土地证书申请国有土地使用权注销登记。

第五十六条 因自然灾害等造成土地权利灭失的，原土地使用者或者土地所有者应当持原土地证书及有关证明材料，申请土地使用权或者土地所有权注销登记。

第五十七条 土地他项权利终止，当事人应当在该土地他项权利终止之日起十五日内，持有关证明文件申请土地他项权利注销登记。

第五十八条 土地使用者、所有者和土地他项权利者未按照本规则规定申请注销登记的，土地管理部门可以依照规定直接办理注销土地登记，注销土地证书。

第七章 土地登记文件资料

第五十九条 土地登记形成的文件资料主要有以下几种： （一）土地登记申请书；

（二）土地登记收件单；

（三）土地权属证明文件、资料；

（四）土地登记审批表；

（五）地籍图；

（六）土地登记簿（卡）；

（七）土地证书签收簿；

（八）土地归户册（卡）；

（九）土地登记复查申请表；

（十）土地登记复查结果表；

（十一）确权过程中形成的协议书、决定书等文件、资料。

土地登记文件资料由土地管理部门指定专人管理、更新、提供应用。

第六十条 土地登记卡以街道（乡、镇）为单位，按街坊（村）及宗地号顺序排列组装土地登记簿。 宗地分割的，在原土地登记卡顺序上按宗地分割后支号的顺序排列。

宗地合并的，以合并后的宗地号顺序排列。

第六十一条 土地归户卡以县级行政区为单位，按土地权利人名称第一个字（或姓氏）笔划排列组装土地归户册。

第六十二条 土地登记文件资料的查阅，按照土地管理部门规定办理。未经允许不得向第三者提供或者公布。 土地使用权转让、抵押和出租应当以土地登记文件资料为准。需

要查询土地登记文件资料的，受让人、抵押权人和承租人应当提出书面请求。凡符合查询规定的，土地管理部门应当出具书面查询结果或资料。

第六十三条 任何单位和个人不得伪造、擅自涂改和复制土地证书、土地登记文件资料。

第六十四条 《国有土地使用证》、《集体土地所有证》、《集体土地使用证》和土地他项权利证明书式样由国家土地管理局统一制定，由国家土地管理局或其授权的单位统一印制。土地登记卡和土地归户卡由国家土地管理局统一格式，由县级以上地方人民政府土地管理部门印制。

土地登记所需的其他表、卡、簿按照国家土地管理局制订的基本格式要求，各省、自治区、直辖市人民政府土地管理部门可进行适当补充规定。

任何单位和个人不得非法印制土地证书。非法印制的土地证书无效。

第六十五条 土地登记卡是土地登记的主件，也是土地使用权、所有权和土地他项权利的法律依据；土地证书是土地登记卡部分内容的副本，是土地使用者、所有得和土地他项权利者持有的法律凭证。

第八章 附则

第六十六条 有下列情形之一的，土地管理部门不予受理土地登记申请：（一）申请登记的土地不在本登记区的；

（二）提供的证明材料不齐全的；

（三）不能提供合法证明的；

（四）土地使用权转让、出租、抵押期限超过土地使用权出让年限的；

（五）按规定应当申报地价而未申报的，或者地价应当经土地管理部门确认而未办理确认手续的；

（六）其他依法不予受理的。

第六十七条 有下列情形之一的，土地管理部门可以作出暂缓登记的决定：（一）土地权属争议尚未解决的；

（二）土地违法行为尚未处理或者正在处理的；

（三）依法限制土地权利或者依法查封地上建筑物、其他附着物而限制土地权利的；

（四）法律、法规规定暂缓登记的其他事项。

第六十八条 土地管理部门应当在受理土地使用权、所有权设定登记，土地使用权、所有权变更登记，名称、地址和土地用途变更登记申请之日起三十日内，对登记申请和地籍调查结果进行审核，并报经批准后进行注册登记，颁发、更换或者更改土地证书。土地管理部门应当在受理土地他项权利设定登记，土地他项权利变更登记和注销土地登记申请之日起十五日内，对登记申请和地籍调查结果进行审核后办理注册登记或者注销登记，颁发或者更换土地他项权利证明书，或者将注销登记的结果书面通知当事人。

土地管理部门作出不予受理土地登记申请或者暂缓登记决定的，应当自接到申请之日起十五日内将作出决定的理由书面通知当事人。

第六十九条 土地使用者、所有者凡不按规定如期申请初始土地登记的，按照非法占地的处理办法论处；对凡不按规定如期申请变更土地登记的，除按违法占地处理外，视情节轻重报经县级以上人民政府批准，注销土地登记，注销土地证书。

第七十条 土地管理部门工作人员违反本规则，严重失职的，应当根据情节给予政纪处分和经济处罚，直至依法追究刑事责任。

第七十一条 土地登记后，发现错登或者漏登的，土地管理部门应当办理更正登记；利害关系人也可以申请更正登记。

第七十二条 临时用地的登记办法由省、自治区、直辖市人民政府土地管理部门制定，报省、自治区、直辖市人民政府批准后执行。

第七十三条 土地证书实行定期查验制度。土地使用者、所有者和土地他项权利者应当按照土地管理部门规定的期限办理土地证书查验手续。具体办法由省、自治区、直辖市人民政府土地管理部门制定。

第七十四条 土地使用者、所有者和土地他项权利者应当按照国家规定缴纳土地登记费用。

第七十五条 土地管理部门具体负责土地登记的人员及执业土地登记申请代理人员须经考核合格、领取资格证书后，持证上岗。具体办法另行规定。

第七十六条 经省、自治区、直辖市人民政府确定，县级以上地方人民政府由一个部门统一负责房产管理和土地管理工作的，可以制作、颁发统一的房地产权证书，依法将房屋的所有权和该房屋占用范围内的土地使用权的确认和变更，分别载入房地产权证书。房地产权证书中有关土地权利的记载格式和内容应当符合国家土地管理局的有关规定并报经批准。

第七十七条 本规则由国家土地管理局负责解释。

第七十八条 本规则自1996年2月1日起施行。

土地权属争议调查处理办法（2010 年修订）

中华人民共和国国土资源部令第 49 号

2010 年 11 月 30 日

（2003 年 1 月 3 日中华人民共和国国土资源部令第 17 号公布 根据 2010 年 11 月 30 日《国土资源部关于修改部分规章的决定》修正）

第一条 为依法、公正、及时地做好土地权属争议的调查处理工作，保护当事人的合法权益，维护土地的社会主义公有制，根据《中华人民共和国土地管理法》，制定本办法。

709

第二条 本办法所称土地权属争议，是指土地所有权或使用权归属争议。

第三条 调查处理土地权属争议，应当以法律、法规和土地管理规章为依据。从实际出发，尊重历史，面对现实。

第四条 县级以上国土资源行政主管部门负责土地权属争议案件（以下简称争议案件）的调查和调解工作；对需要依法作出处理决定的，拟定处理意见，报同级人民政府作出处理决定。

县级以上国土资源行政主管部门可以指定专门机构或者人员负责办理争议案件有关事宜。

第五条 个人之间、个人与单位、单位与单位之间发生的争议案件，由争议土地所在地的县级国土资源行政主管部门调查处理。

前款规定的个人之间、个人与单位、单位与单位之间发生的争议案件，可以根据当事人的申请，由乡级人民政府受理和处理。

第六条 设区的市、自治州国土资源行政主管部门调查处理下列争议案件：

- （一）跨县级行政区域的；
- （二）同级人民政府、上级国土资源部门交办或者其他部门转送的。

第七条 省、自治区、直辖市国土资源行政主管部门调查处理下列争议案件：

- （一）跨设区的市、自治州行政区域的；
- （二）争议一方为中央国家机关或者其直属单位，且涉及土地面积较大的；
- （三）争议一方为军队，且涉及土地面积较大的；
- （四）在本行政区域内有较大影响的；
- （五）同级人民政府、国土资源部交办或者其他部门转送的。

第八条 国土资源部调查处理下列争议案件：

- （一）国务院交办的；
- （二）在全国范围内有重大影响的。

第九条 当事人发生土地权属争议，经协商不能解决的；可以依法向县级以上人民政府或者乡级人民政府提出处理申请，也可以依照本办法第五、六、七、八条的规定，向有关的国土资源行政主管部门提出调查处理申请。

第十条 申请调查处理土地权属争议的，应当符合下列条件：

- (一) 申请人与争议的土地有直接利害关系；
- (二) 有明确的请求处理对象、具体的处理请求和事实根据。

第十一条 申请调查处理土地权属争议的，应当提交书面申请书和有关证据材料，并按照被申请人数提交副本。

申请书应当载明以下事项：

- (一) 申请人和被申请人的姓名或者名称、地址、邮政编码、法定代表人姓名和职务；
- (二) 请求的事项、事实和理由；
- (三) 证人的姓名、工作单位、住址、邮政编码。

第十二条 当事人可以委托代理人代为申请土地权属争议的调查处理。委托代理人申请的，应当提交授权委托书。授权委托书应当写明委托事项和权限。

第十三条 对申请人提出的土地权属争议的申请，国土资源行政主管部门应当依照本办法第十条的规定进行审查，并在收到申请书之日起 7 个工作日内提出是否受理的意见。

认为应当受理的，在决定受理之日起 5 个工作日内将申请书副本发送被申请人。被申请人应当在接到申请书副本之日起 30 日内提交答辩书和有关证据材料。逾期不提交答辩书的，不影响案件的处理。

认为不应当受理的，应当及时拟定不予受理建议书，报同级人民政府作出不予受理决定。

当事人对不予受理决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

同级人民政府、上级国土资源行政主管部门交办或者其他部门转办的争议案件，按照本条有关规定审查处理。

第十四条 下列案件不作为争议案件受理：

- (一) 土地侵权案件；

(二) 行政区域边界争议案件;

(三) 土地违法案件;

(四) 农村土地承包经营权争议案件;

(五) 其他不作为土地权属争议的案件。

第十五条 国土资源行政主管部门决定受理后，应当及时指定承办人，对当事人争议的事实情况进行调查。

第十六条 承办人与争议案件有利害关系的，应当申请回避；

当事人认为承办人与争议案件有利害关系的有权请求该承办人回避。承办人是否回避，由受理案件的国土资源行政主管部门决定。

第十七条 承办人在调查处理土地权属争议过程中，可以向有关单位或者个人调查取证。被调查的单位或者个人应当协助，并如实提供有关证明材料。

第十八条 在调查处理土地权属争议过程中，国土资源行政主管部门认为有必要对争议的土地进行实地调查的，应当通知当事人及有关人员到现现场。必要时，可以邀请有关部门派人协助调查。

第十九条 土地权属争议双方当事人对各自提出的事实和理由负有举证责任，应当及时向负责调查处理的国土资源行政主管部门提供有关证据材料。

第二十条 国土资源行政主管部门在调查处理争议案件时，应当审查双方当事人提供的有关证据材料：

- （一）人民政府颁发的确定土地权属的凭证；
- （二）人民政府或者主管部门批准征收、划拨、出让或者以其他方式批准使用土地的文件；
- （三）争议双方当事人依法达成的书面协议；
- （四）人民政府或者司法机关处理争议的文件或者附图；
- （五）其他有关证明文件。

713

第二十一条 对当事人提供的证据材料，国土资源行政主管部门应当查证属实，方可作为认定事实的依据。

第二十二条 在土地所有权和使用权争议解决之前，任何一方不得改变土地利用的现状。

第二十三条 国土资源行政主管部门对受理的争议案件，应当在查清事实、分清权属关系的基础上先行调解，促使当事人以协商方式达成协议。调解应当坚持自愿、合法的原则。

第二十四条 调解达成协议的，应当制作调解书。调解书应当载明以下内容：

- （一）当事人的姓名或者名称、法定代表人姓名和职务；
- （二）争议的主要事实；
- （三）协议内容及其他有关事项。

第二十五条 调解书经双方当事人签名或者盖章，由承办人署名并加盖国土资源行政主管部门的印章后生效的调解书具有法律效力，使土地登记的依据。

第二十六条 国土资源行政主管部门应当在调解书生效之日起 15 日内，依照民事诉讼法的有关规定，将调解书送达当事人，并同时报上级国土资源行政主管部门。

第二十七条 调解未达成协议的，国土资源行政主管部门应当及时提出调查处理意见，报同级人民政府作出处理决定。

第二十八条 国土资源行政主管部门应当自受理土地权属争议之日起 6 个月内提出调查处理意见。因情况复杂，在规定时间内不能提出调查处理意见的，经该国土资源行政主管部门负责人批准，可以适当延长。

第二十九条 调查处理意见应当包括以下内容：

- （一）当事人的姓名或者名称、地址、法定代表人的姓名和职务；
- （二）争议的事实和理由和要求；
- （三）认定的事实和适用的法律、法规等依据；
- （四）拟定的处理结论。

第三十条 国土资源行政主管部门提出调查处理意见后，应当在 5 个工作日内报同级人民政府，由人民政府下达处理决定。

国土资源行政主管部门的调查处理意见在报同级人民政府的同时，报上一级国土资源行政主管部门。

第三十一条 当事人对人民政府作出的处理决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

在规定的时间内，当事人既不申请行政复议，也不提起行政诉讼，处理决定即发生法律效力。生效的处理决定是土地登记的依据。

第三十二条 在土地权属争议调查处理过程中，国土资源行政主管部门的工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；不构成犯罪的，由其所在单位或者上级机关依法给予行政处分。

第三十三条 乡级人民政府处理土地权属争议参照本办法执行。

715

第三十四条 调查处理争议案件的文书格式，由国土资源部统一制定。

第三十五条 调查处理争议案件的费用，依照国家有关规定执行。

第三十六条 本办法自 2003 年 3 月 1 日起施行。1995 年 12 月 18 日原国家土地管理局发布的<土地权属争议处理暂行办法>同时废止。

城市国有土地使用权出让转让规划管理办法

建设部令第 22 号

1992 年 12 月 4 日

第一条 为了加强城市国有土地使用权出让、转让的规划管理，保证城市规划实施，科学、合理利用城市土地，根据《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》和《外商投资开发经营成片土地暂行管理办法》等制定本办法。

716

第二条 在城市规划区内城市国有土地使用权出让、转让必须符合城市规划，有利于城市经济社会的发展，并遵守本办法。

第三条 国务院城市规划行政主管部门负责全国城市国有土地使用权出让、转让规划管理的指导工作。

省、自治区、直辖市人民政府城市规划行政主管部门负责本省、自治区、直辖市行政区域内城市国有土地使用权出让、转让规划管理的指导工作。

直辖市、市和县人民政府城市规划行政主管部门负责城市规划区内城市国有土地使用权出让、转让的规划管理工作。

第四条 城市国有土地使用权出让的投放量应当与城市土地资源、经济社会发展和市场需求相适应。土地使用权出让、转让应当与建设项目相结合。城市规划行政主管部门和有关部门要根据城市规划实施的步骤和要求，编制城市国有土地使用权出让规划和计划，包括地块数量、用地面积、地块位置、出让步骤等，保证城市国有土地使用权的出让有规划、有步骤、有计划地进行。

第五条 出让城市国有土地使用权，出让前应当制定控制性详细规划。

出让的地块，必须具有城市规划行政主管部门提出的规划设计条件及附图。

第六条 规划设计条件应当包括：地块面积、土地使用性质、容积率、建筑密度、建筑高度、停车泊位、主要出入口、绿地比例、须配置的公共设施、工程设施、建筑界线、开发期限以及其他要求。

附图应当包括：地块区位和现状，地块坐标、标高，道路红线坐标、标高，出入口位置，建筑界线以及地块周围地区环境与基础设施条件。

第七条 城市国有土地使用权出让、转让合同必须附具规划设计条件及附图。

规划设计条件及附图，出让方和受让方不得擅自变更。在出让、转让过程中确需变更的，必须经城市规划行政主管部门批准。

第八条 城市用地分等定级应当根据城市各地段的现状和规划要求等因素确定。土地出让金的测算应当把出让地块的规划设计条件作为重要依据之一。在城市政府的统一组织下，城市规划行政主管部门应当和有关部门进行城市用地分等定级和土地出让金的测算。

717

第九条 已取得土地出让合同的，受让方应当持出让合同依法向城市规划行政主管部门申请建设用地规划许可证。在取得建设用地规划许可证后，方可办理土地使用权属证明。

第十条 通过出让获得的土地使用权再转让时，受让方应当遵守原出让合同附具的规划设计条件，并由受让方向城市规划行政主管部门办理登记手续。

受让方如需改变原规划设计条件，应当先经城市规划行政主管部门批准。

第十一条 受让方在符合规划设计条件外为公众提供公共使用空间或设施的，经城市规划行政主管部门批准后，可给予适当提高容积率的补偿。

受让方经城市规划行政主管部门批准变更规划设计条件而获得的收益，应当按规定比例上交城市政府。

第十二条 城市规划行政主管部门有权对城市国有土地使用权出让、转让过程是否符合城市规划进行监督检查。

第十三条 凡持未附具城市规划行政主管部门提供规划设计条件及附图的出让、转让合同，或擅自变更的，城市规划行政主管部门不予办理建设用地规划许可证。

凡未取得或擅自变更建设用地规划许可证而办理土地使用权属证明的，土地权属证明无效。

第十四条 各级人民政府城市规划行政主管部门，应当对本行政区域内的城市国有土地使用权出让、转让规划管理情况逐项登记，定期汇总。

第十五条 城市规划行政主管部门应当深化城市土地利用规划，加强规划管理工作。城市规划行政主管部门必须提高办事效率，对申领规划设计条件及附图、建设用地规划许可证的，应当在规定的期限内完成。

第十六条 各省、自治区、直辖市城市规划行政主管部门可以根据本办法制定实施细则，报当地人民政府批准后执行。

第十七条 本办法由建设部负责解释。

第十八条 本办法自 1993 年 1 月 1 日起施行。

招标投标挂牌出让国有建设用地使用权规定

国土资源部令[2007]第 39 号

2007 年 9 月 28 日

《招标投标挂牌出让国有建设用地使用权规定》，已经 2007 年 9 月 21 日国土资源部第 3 次部务会议审议通过。现将《招标投标挂牌出让国有建设用地使用权规定》公布，自 2007 年 11 月 1 日起施行。

719

部 长 徐绍史

附：招标投标挂牌出让国有建设用地使用权规定

（2002 年 4 月 3 日国土资源部第 4 次部务会议通过 2007 年 9 月 21 日国土资源部第 3 次部务会议修订）

第一条 为规范国有建设用地使用权出让行为，优化土地资源配置，建立公开、公平、公正的土地使用制度，根据《中华人民共和国物权法》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》和《中华人民共和国土地管理法实施条例》，制定本规定。

第二条 在中华人民共和国境内以招标、拍卖或者挂牌出让方式在土地的地表、地上或者地下设立国有建设用地使用权的，适用本规定。

本规定所称招标出让国有建设用地使用权，是指市、县人民政府国土资源行政主管部门（以下简称出让人）发布招标公告，邀请特定或者不特定的自然人、法人和其他组织参加国有建设用地使用权投标，根据投标结果确定国有建设用地使用权人的行为。

本规定所称拍卖出让国有建设用地使用权，是指出让人发布拍卖公告，由竞买人在指定时间、地点进行公开竞价，根据出价结果确定国有建设用地使用权人的行为。

本规定所称挂牌出让国有建设用地使用权，是指出让人发布挂牌公告，按公告规定的期限将拟出让宗地的交易条件在指定的土地交易场所挂牌公布，接受竞买人的报价申请并更新挂牌价格，根据挂牌期限截止时的出价结果或者现场竞价结果确定国有建设用地使用权人的行为。

第三条 招标、拍卖或者挂牌出让国有建设用地使用权，应当遵循公开、公平、公正和诚信的原则。

第四条 工业、商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地以及同一宗地有两个以上意向用地者的，应当以招标、拍卖或者挂牌方式出让。

前款规定的工业用地包括仓储用地，但不包括采矿用地。

第五条 国有建设用地使用权招标、拍卖或者挂牌出让活动，应当有计划地进行。

市、县人民政府国土资源行政主管部门根据经济社会发展计划、产业政策、土地利用总体规划、土地利用年度计划、城市规划和土地市场状况，编制国有建设用地使用权出让年度计划，报经同级人民政府批准后，及时向社会公开发布。

第六条 市、县人民政府国土资源行政主管部门应当按照出让年度计划，会同城市规划等有关部门共同拟订拟招标拍卖挂牌出让地块的出让方案，报经市、县人民政府批准后，由市、县人民政府国土资源行政主管部门组织实施。

前款规定的出让方案应当包括出让地块的空间范围、用途、年限、出让方式、时间和其他条件等。

第七条 出让人应当根据招标拍卖挂牌出让地块的情况，编制招标拍卖挂牌出让文件。

招标拍卖挂牌出让文件应当包括出让公告、投标或者竞买须知、土地使用条件、标书或者竞买申请书、报价单、中标通知书或者成交确认书、国有建设用地使用权出让合同文本。

第八条 出让人应当至少在投标、拍卖或者挂牌开始日前 20 日，在土地有形市场或者指定的场所、媒介发布招标、拍卖或者挂牌公告，公布招标拍卖挂牌出让宗地的基本情况和招标拍卖挂牌的时间、地点。

第九条 招标拍卖挂牌公告应当包括下列内容：

- （一）出让人的名称和地址；
- （二）出让宗地的面积、界址、空间范围、现状、使用年期、用途、规划指标要求；
- （三）投标人、竞买人的资格要求以及申请取得投标、竞买资格的办法；
- （四）索取招标拍卖挂牌出让文件的时间、地点和方式；
- （五）招标拍卖挂牌时间、地点、投标挂牌期限、投标和竞价方式等；
- （六）确定中标人、竞得人的标准和方法；
- （七）投标、竞买保证金；
- （八）其他需要公告的事项。

第十条 市、县人民政府国土资源行政主管部门应当根据土地估价结果和政府产业政策综合确定标底或者底价。标底或者底价不得低于国家规定的最低价标准。

确定招标标底，拍卖和挂牌的起叫价、起始价、底价，投标、竞买保证金，应当实行集体决策。

招标标底和拍卖挂牌的底价，在招标开标前和拍卖挂牌出让活动结束之前应当保密。

第十一条 中华人民共和国境内外的自然人、法人和其他组织，除法律、法规另有规定外，均可申请参加国有建设用地使用权招标拍卖挂牌出让活动。

出让人在招标拍卖挂牌出让公告中不得设定影响公平、公正竞争的限制条件。挂牌出让的，出让公告中规定的申请截止时间，应当为挂牌出让结束日前 2 天。对符合招标拍卖挂牌公告规定条件的申请人，出让人应当通知其参加招标拍卖挂牌活动。

第十二条 市、县人民政府国土资源行政主管部门应当为投标人、竞买人查询拟出让土地的有关情况提供便利。

第十三条 投标、开标依照下列程序进行：

（一）投标人在投标截止时间前将标书投入标箱。招标公告允许邮寄标书的，投标人可以邮寄，但出让人在投标截止时间前收到的方为有效。

标书投入标箱后，不可撤回。投标人应当对标书和有关书面承诺承担责任。

（二）出让人按照招标公告规定的时间、地点开标，邀请所有投标人参加。由投标人或者其推选的代表检查标箱的密封情况，当众开启标箱，点算标书。投标人少于三人的，出让人应当终止招标活动。投标人不少于三人的，应当逐一宣布投标人名称、投标价格和投标文件的主要内容。

（三）评标小组进行评标。评标小组由出让人代表、有关专家组成，成员人数为五人以上的单数。

评标小组可以要求投标人对投标文件作出必要的澄清或者说明，但是澄清或者说明不得超出投标文件的范围或者改变投标文件的实质性内容。

评标小组应当按照招标文件确定的评标标准和方法，对投标文件进行评审。

（四）招标人根据评标结果，确定中标人。

按照价高者得的原则确定中标人的，可以不成立评标小组，由招标主持人根据开标结果，确定中标人。

第十四条 对能够最大限度地满足招标文件中规定的各项综合评价标准，或者能够满足招标文件的实质性要求且价格最高的投标人，应当确定为中标人。

第十五条 拍卖会依照下列程序进行：

（一）主持人点算竞买人；

（二）主持人介绍拍卖宗地的面积、界址、空间范围、现状、用途、使用年期、规划指标要求、开工和竣工时间以及其他有关事项；

（三）主持人宣布起叫价和增价规则及增价幅度。没有底价的，应当明确提示；

（四）主持人报出起叫价；

（五）竞买人举牌应价或者报价；

（六）主持人确认该应价或者报价后继续竞价；

（七）主持人连续三次宣布同一应价或者报价而没有再应价或者报价的，主持人落槌表示拍卖成交；

（八）主持人宣布最高应价或者报价者为竞得人。

第十六条 竞买人的最高应价或者报价未达底价时，主持人应当终止拍卖。

拍卖主持人在拍卖中可以根据竞买人竞价情况调整拍卖增价幅度。

723

第十七条 挂牌依照以下程序进行：

（一）在挂牌公告规定的挂牌起始日，出让人将挂牌宗地的面积、界址、空间范围、现状、用途、使用年期、规划指标要求、开工时间和竣工时间、起始价、增价规则及增价幅度等，在挂牌公告规定的土地交易场所挂牌公布；

（二）符合条件的竞买人填写报价单报价；

（三）挂牌主持人确认该报价后，更新显示挂牌价格；

（四）挂牌主持人在挂牌公告规定的挂牌截止时间确定竞得人。

第十八条 挂牌时间不得少于 10 日。挂牌期间可根据竞买人竞价情况调整增价幅度。

第十九条 挂牌截止应当由挂牌主持人主持确定。挂牌期限届满，挂牌主持人现场宣布最高报价及其报价者，并询问竞买人是否愿意继续竞价。有竞买人表示愿意继续竞价的，挂牌出让转入现场竞价，通过现场竞价确定竞得人。挂牌主持人连续三次报出最高挂牌价格，没有竞买人表示愿意继续竞价的，按照下列规定确定是否成交：

（一）在挂牌期限内只有一个竞买人报价，且报价不低于底价，并符合其他条件的，挂牌成交；

（二）在挂牌期限内有两个或者两个以上的竞买人报价的，出价最高者为竞得人；报价相同的，先提交报价单者为竞得人，但报价低于底价者除外；

（三）在挂牌期限内无应价者或者竞买人的报价均低于底价或者均不符合其他条件的，挂牌不成交。

第二十条 以招标、拍卖或者挂牌方式确定中标人、竞得人后，中标人、竞得人支付的投标、竞买保证金，转作受让地块的定金。出让人应当向中标人发出中标通知书或者与竞得人签订成交确认书。

中标通知书或者成交确认书应当包括出让人和中标人或者竞得人的名称，出让标的，成交时间、地点、价款以及签订国有建设用地使用权出让合同的时间、地点等内容。

中标通知书或者成交确认书对出让人和中标人或者竞得人具有法律效力。出让人改变竞得结果，或者中标人、竞得人放弃中标宗地、竞得宗地的，应当依法承担责任。

第二十一条 中标人、竞得人应当按照中标通知书或者成交确认书约定的时间，与出让人签订国有建设用地使用权出让合同。中标人、竞得人支付的投标、竞买保证金抵作土地出让价款；其他投标人、竞买人支付的投标、竞买保证金，出让人必须在招标拍卖挂牌活动结束后 5 个工作日内予以退还，不计利息。

第二十二条 招标拍卖挂牌活动结束后，出让人应在 10 个工作日内将招标拍卖挂牌出让结果在土地有形市场或者指定的场所、媒介公布。

出让人公布出让结果，不得向受让人收取费用。

第二十三条 受让人依照国有建设用地使用权出让合同的约定付清全部土地出让价款后，方可申请办理土地登记，领取国有建设用地使用权证书。

未按出让合同约定缴清全部土地出让价款的，不得发放国有建设用地使用权证书，也不得按出让价款缴纳比例分割发放国有建设用地使用权证书。

第二十四条 应当以招标拍卖挂牌方式出让国有建设用地使用权而擅自采用协议方式出让的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十五条 中标人、竞得人有下列行为之一的，中标、竞得结果无效；造成损失的，应当依法承担赔偿责任：

（一）提供虚假文件隐瞒事实的；

(二) 采取行贿、恶意串通等非法手段中标或者竞得的。

第二十六条 国土资源行政主管部门的工作人员在招标采购挂牌出让活动中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十七条 以招标采购挂牌方式租赁国有建设用地使用权的，参照本规定执行。

第二十八条 本规定自 2007 年 11 月 1 日起施行。

招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定

国土资源部令[2002]第11号

2002年5月9日

《招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定》，已经2002年4月3日国土资源部第4次部务会议通过，现予发布，自2002年7月1日起施行。

部长田凤山（章）

附件：招标拍卖挂牌出让国有土地使用权规定

第一条 为规范国有土地使用权出让行为，优化土地资源配置，建立公开、公平、公正的土地使用制度，根据《中华人民共和国城市房地产管理法》、《中华人民共和国土地管理法》和《中华人民共和国土地管理法实施条例》等法律、法规，制定本规定。

第二条 在中华人民共和国境内以招标、拍卖或者挂牌方式出让国有土地使用权的，适用本规定。

本规定所称招标出让国有土地使用权，是指市、县人民政府土地行政主管部门（以下简称出让人）发布招标公告，邀请特定或者不特定的公民、法人和其他组织参加国有土地使用权投标，根据投标结果确定土地使用者的行为。

本规定所称拍卖出让国有土地使用权，是指出让人发布拍卖公告，由竞买人在指定时间、地点进行公开竞价，根据出价结果确定土地使用者的行为。

本规定所称挂牌出让国有土地使用权，是指出让人发布挂牌公告，按公告规定的期限将拟出让宗地的交易条件在指定的土地交易场所挂牌公布，接受竞买人的报价申请并更新挂牌价格，根据挂牌期限截止时的出价结果确定土地使用者的行为。

第三条 招标、拍卖或者挂牌出让国有土地使用权应当遵循公开、公平、公正和诚实信用的原则。

第四条 商业、旅游、娱乐和商品住宅等各类经营性用地，必须以招标、拍卖或者挂牌方式出让。

前款规定以外用途的土地的供地计划公布后，同一宗地有两个以上意向用地者的，也应当采用招标、拍卖或者挂牌方式出让。

第五条 国有土地使用权招标、拍卖或者挂牌出让活动，应当有计划地进行。

市、县人民政府土地行政主管部门根据社会经济发展计划、产业政策、土地利用总体规划、土地利用年度计划、城市规划和土地市场状况，编制国有土地使用权出让计划，报经同级人民政府批准后，及时向社会公开发布。

第六条 市、县人民政府土地行政主管部门应当按照出让计划，会同城市规划等有关部门共同拟订拟招标拍卖挂牌出让地块的用途、年限、出让方式、时间和其他条件等方案，报经市、县人民政府批准后，由市、县人民政府土地行政主管部门组织实施。

第七条 出让人应当根据招标拍卖挂牌出让地块的情况，编制招标拍卖挂牌出让文件。招标拍卖挂牌出让文件应当包括招标拍卖挂牌出让公告、投标或者竞买须知、宗地图、土地使用条件、标书或者竞买申请书、报价单、成交确认书、国有土地使用权出让合同文本。

727

第八条 出让人应当至少在投标、拍卖或者挂牌开始日前 20 日发布招标、拍卖或者挂牌公告，公布招标拍卖挂牌出让宗地的基本情况和招标拍卖挂牌的时间、地点。

第九条 招标拍卖挂牌公告应当包括下列内容：

- （一）出让人的名称和地址；
- （二）出让宗地的位置、现状、面积、使用年期、用途、规划设计要求；
- （三）投标人、竞买人的资格要求及申请取得投标、竞买资格的办法；
- （四）索取招标拍卖挂牌出让文件的时间、地点及方式；
- （五）招标拍卖挂牌时间、地点、投标挂牌期限、投标和竞价方式等；
- （六）确定中标人、竞得人的标准和方法；
- （七）投标、竞买保证金；
- （八）其他需要公告的事项。

第十条 市、县人民政府土地行政主管部门应当根据土地估价结果和政府产业政策综合确定标底或者底价。

确定招标标底，拍卖和挂牌的起叫价、起始价、底价，投标、竞买保证金，应当实行集体决策。

招标标底和拍卖挂牌的底价，在招标拍卖挂牌出让活动结束之前应当保密。

第十一条 出让人应当对投标申请人、竞买申请人进行资格审查。对符合招标拍卖挂牌公告规定条件的，应当通知其参加招标拍卖挂牌活动。

第十二条 市、县人民政府土地行政主管部门应当为投标人、竞买人查询拟出让土地的有关情况提供便利。

第十三条 投标、开标依照下列程序进行：

（一）投标人在投标截止时间前将标书投入标箱。招标公告允许邮寄标书的，投标人可以邮寄，但出让人在投标截止时间前收到的方为有效；

标书投入标箱后，不可撤回。投标人应对标书和有关书面承诺承担责任。

（二）出让人按照招标公告规定的时间、地点开标，邀请所有投标人参加。由投标人或者其推选的代表检查标箱的密封情况，当众开启标箱，宣布投标人名称、投标价格和投标文件的主要内容。投标人少于三人的，出让人应当依照本规定重新招标。

（三）评标小组进行评标。评标小组由出让人代表、有关专家组成，成员人数为五人以上的单数。

评标小组可以要求投标人对投标文件作出必要的澄清或者说明，但是澄清或者说明不得超出投标文件的范围或者改变投标文件的实质性内容。

评标小组应当按照招标文件确定的评标标准和方法，对投标文件进行评审。

（四）招标人根据评标结果，确定中标人。

第十四条 对能够最大限度地满足招标文件中规定的各项综合评价标准，或者能够满足招标文件的实质性要求且价格最高的投标人，应当确定为中标人。

第十五条 拍卖会依照下列程序进行：

（一）主持人点算竞买人；

（二）主持人介绍拍卖宗地的位置、面积、用途、使用年期、规划要求和其他有关事项；

（三）主持人宣布起叫价和增价规则及增价幅度。没有底价的，应当明确提示；

（四）主持人报出起叫价；

（五）竞买人举牌应价或者报价；

（六）主持人确认该应价后继续竞价；

（七）主持人连续三次宣布同一应价而没有再应价的，主持人落槌表示拍卖成交；

（八）主持人宣布最高应价者为竞得人。

第十六条 竞买人不足三人，或者竞买人的最高应价未达底价时，主持人应当终止拍卖。

拍卖主持人在拍卖中可根据竞买人竞价情况调整拍卖增价幅度。

第十七条 挂牌依照以下程序进行：

（一）在挂牌公告规定的挂牌起始日，出让人将挂牌宗地的位置、面积、用途、使用年期、规划要求、起始价、增价规则及增价幅度等，在挂牌公告规定的土地交易场所挂牌公布；

（二）符合条件的竞买人填写报价单报价；

（三）出让人确认该报价后，更新显示挂牌价格；

（四）出让人继续接受新的报价；

（五）出让人在挂牌公告规定的挂牌截止时间确定竞得人。

第十八条 挂牌时间不得少于 10 个工作日。挂牌期间可根据竞买人竞价情况调整增价幅度。

第十九条 挂牌期限届满，按照下列规定确定是否成交：

（一）在挂牌期限内只有一个竞买人报价，且报价高于底价，并符合其他条件的，挂牌成交；

（二）在挂牌期限内有两个或者两个以上的竞买人报价的，出价最高者为竞得人；报价相同的，先提交报价单者为竞得人，但报价低于底价者除外；

（三）在挂牌期限内无应价者或者竞买人的报价均低于底价或均不符合其他条件的，挂牌不成交。

在挂牌期限截止时仍有两个或者两个以上的竞买人要求报价的，出让人应当对挂牌宗地进行现场竞价，出价最高者为竞得人。

第二十条 以招标、拍卖或者挂牌方式确定中标人、竞得人后，出让人应当与中标人、竞得人签订成交确认书。

成交确认书应当包括出让人和中标人、竞得人的名称、地址，出让标的，成交时间、地点、价款，以及签订《国有土地使用权出让合同》的时间、地点等内容。

成交确认书对出让人和中标人、竞得人具有合同效力。签订成交确认书后，出让人改变竞得结果，或者中标人、竞得人放弃中标宗地、竞得宗地的，应当依法承担责任。

第二十一条 中标人、竞得人应当按照成交确认书约定的时间，与出让人签订《国有土地使用权出让合同》。

中标人、竞得人支付的投标、竞买保证金，抵作国有土地使用权出让金，其他投标人、竞买人支付的投标、竞买保证金，出让人必须在招标拍卖挂牌活动结束后 5 个工作日内予以退还，不计利息。

第二十二条 招标拍卖挂牌活动结束后，出让人应在 10 个工作日内将招标拍卖挂牌出让结果在土地有形市场或者指定的场所、媒介公布。

出让人公布出让结果，不得向受让人收取费用。

第二十三条 受让人依照《国有土地使用权出让合同》的约定付清全部国有土地使用权出让金后，应当依法申请办理土地登记，领取国有土地使用权证书。

第二十四条 应当以招标拍卖挂牌方式出让国有土地使用权而擅自采用协议方式出让的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。

第二十五条 中标人、竞得人有下列行为之一的，中标、竞得结果无效；造成损失的，中标人、竞得人应当依法承担赔偿责任：

（一）投标人、竞买人提供虚假文件隐瞒事实的；

（二）中标人、竞得人采取行贿、恶意串通等非法手段中标或者竞得的。

第二十六条 土地行政主管部门工作人员在招标拍卖挂牌出让活动中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十七条 以招标拍卖挂牌方式租赁国有土地使用权的，参照本规定执行。

第二十八条 本规定自 2002 年 7 月 1 日起施行。

国家土地资源管理部关于发布《协议出让国有土地使用权规定》的命令

国家土地资源管理部令[2003]第 21 号

2003 年 6 月 11 日

《协议出让国有土地使用权规定》，已经 2003 年 6 月 5 日国土资源部第 6 次部务会议通过，现予发布，自 2003 年 8 月 1 日起施行。

731

部 长 田凤山

协议出让国有土地使用权规定

第一条 为加强国有土地资产管理，优化土地资源配置，规范协议出让国有土地使用权行为，根据《中华人民共和国城市房地产管理法》、《中华人民共和国土地管理法》和《中华人民共和国土地管理法实施条例》，制定本规定。

第二条 在中华人民共和国境内以协议方式出让国有土地使用权的，适用本规定。

本规定所称协议出让国有土地使用权，是指国家以协议方式将国有土地使用权在一定年限内出让给土地使用者，由土地使用者向国家支付土地使用权出让金的行为。

第三条 出让国有土地使用权，除依照法律、法规和规章的规定应当采用招标、拍卖或者挂牌方式外，方可采取协议方式。

第四条 协议出让国有土地使用权，应当遵循公开、公平、公正和诚实信用的原则。

以协议方式出让国有土地使用权的出让金不得低于按国家规定所确定的最低价。

第五条 协议出让最低价不得低于新增建设用地的土地有偿使用费、征地（拆迁）补偿费用以及按照国家规定应当缴纳的有关税费之和，有基准地价的地区，协议出让最低价不得低于出让地块所在级别基准地价的 70%。

低于最低价时国有土地使用权不得出让。

第六条 省、自治区、直辖市人民政府国土资源行政主管部门应当依据本规定第五条的规定拟定协议出让最低价，报同级人民政府批准后公布，由市、县人民政府国土资源行政主管部门实施。

第七条 市、县人民政府国土资源行政主管部门应当根据经济社会发展计划、国家产业政策、土地利用总体规划、土地利用年度计划、城市规划和土地市场状况，编制国有土地使用权出让计划，报同级人民政府批准后组织实施。

国有土地使用权出让计划经批准后，市、县人民政府国土资源行政主管部门应当在土地有形市场等指定场所，或者通过报纸、互联网等媒介向社会公布。

因特殊原因，需要对国有土地使用权出让计划进行调整的，应当报原批准机关批准，并按照前款规定及时向社会公布。

国有土地使用权出让计划应当包括年度土地供应总量、不同用途土地供应面积、地段以及供地时间等内容。

第八条 国有土地使用权出让计划公布后，需要使用土地的单位和个人可以根据国有土地使用权出让计划，在市、县人民政府国土资源行政主管部门公布的时限内，向市、县人民政府国土资源行政主管部门提出意向用地申请。

市、县人民政府国土资源行政主管部门公布计划接受申请的时间不得少于 30 日。

第九条 在公布的地段上，同一地块只有一个意向用地者的，市、县人民政府国土资源行政主管部门方可按照本规定采取协议方式出让；但商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用地除外。

同一地块有两个或者两个以上意向用地者的，市、县人民政府国土资源行政主管部门应当按照《招标投标挂牌出让国有土地使用权规定》，采取招标、拍卖或者挂牌方式出让。

第十条 对符合协议出让条件的，市、县人民政府国土资源行政主管部门会同城市规划等有关部门，依据国有土地使用权出让计划、城市规划和意向用地者申请的用地项目类型、规模等，制定协议出让土地方案。

协议出让土地方案应当包括拟出让地块的具体位置、界址、用途、面积、年限、土地使用条件、规划设计条件、供地时间等。

第十一条 市、县人民政府国土资源行政主管部门应当根据国家产业政策和拟出让地块的情况，按照《城镇土地估价规程》的规定，对拟出让地块的土地价格进行评估，经市、县人民政府国土资源行政主管部门集体决策合理确定协议出让底价。

协议出让底价不得低于协议出让最低价。

协议出让底价确定后应当保密，任何单位和个人不得泄露。

第十二条 协议出让土地方案和底价经有批准权的人民政府批准后，市、县人民政府国土资源行政主管部门应当与意向用地者就土地出让价格等进行充分协商，协商一致且议定的出让价格不低于出让底价的，方可达成协议。

第十三条 市、县人民政府国土资源行政主管部门应当根据协议结果，与意向用地者签订《国有土地使用权出让合同》。

第十四条 《国有土地使用权出让合同》签订后 7 日内，市、县人民政府国土资源行政主管部门应当将协议出让结果在土地有形市场等指定场所，或者通过报纸、互联网等媒介向社会公布，接受社会监督。

公布协议出让结果的时间不得少于 15 日。

第十五条 土地使用者按照《国有土地使用权出让合同》的约定，付清土地使用权出让金、依法办理土地登记手续后，取得国有土地使用权。

第十六条 以协议出让方式取得国有土地使用权的土地使用者，需要将土地使用权出让合同约定的土地用途改变为商业、旅游、娱乐和商品住宅等经营性用途的，应当取得出让方和市、县人民政府城市规划部门的同意，签订土地使用权出让合同变更协议或者重新签订土地使用权出让合同，按变更后的土地用途，以变更时的土地市场价格补交相应的土地使用权出让金，并依法办理土地使用权变更登记手续。

第十七条 违反本规定，有下列行为之一的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分：

- （一）不按照规定公布国有土地使用权出让计划或者协议出让结果的；
- （二）确定出让底价时未经集体决策的；
- （三）泄露出让底价的；
- （四）低于协议出让最低价出让国有土地使用权的；
- （五）减免国有土地使用权出让金的。

违反前款有关规定，情节严重构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十八条 国土资源行政主管部门工作人员在协议出让国有土地使用权活动中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十九条 采用协议方式租赁国有土地使用权的，参照本规定执行。

第二十条 本规定自 2003 年 8 月 1 日起施行。原国家土地管理局 1995 年 6 月 28 日发布的《协议出让国有土地使用权最低价确定办法》同时废止。

划拨土地使用权管理暂行办法

国家土地管理局令[1992]第 1 号

1992 年 3 月 8 日

《划拨土地使用权管理暂行办法》已经一九九二年二月二十四日国家土地管理局第一次局务会议审议通过，现予发布施行。

局长 王先进

划拨土地使用权管理暂行办法

第一条 为了贯彻实施《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》（以下简称《条例》），加强对划拨土地使用权的管理，特制定本办法。

第二条 划拨土地使用权，是指土地使用者通过除出让土地使用权以外的其他方式依法取得的国有土地使用权。

第三条 划拨土地使用权（以下简称“土地使用权”）的转让、出租、抵押活动，适用本办法。

第四条 县级以上人民政府土地管理部门依法对土地使用权转让、出租、抵押活动进行管理和监督检查。

第五条 未经市、县人民政府土地管理部门批准并办理土地使用权出让手续，交付土地使用权出让金的土地使用者，不得转让、出租、抵押土地使用权。

第六条 符合下列条件的，经市、县人民政府土地管理部门批准，其土地使用权可以转让、出租、抵押：

（一）使用者为公司、企业、其他经济组织和个人；

（二）领有国有土地使用证；

（三）具有合法的地上建筑物、其他附着物产权证明；

（四）依照《条例》和本办法规定签订土地使用权出让合同，向当地市、县人民政府交付土地使用权出让金或者以转让、出租、抵押所获收益抵交土地使用权出让金。

736

第七条 土地使用权转让，是指使用者将土地使用权单独或者随同地上建筑物、其他附着物转移给他人的行为，原拥有土地使用权的一方称为转让人，接受土地使用权的一方称为受让人。

第八条 土地使用权转让的方式包括出售、交换和赠与等出售是指转让人以土地使用权作为交易条件，取得一定收益的行为，交换是指使用者之间互相转移土地使用权的行为，赠与是指转让人将土地使用权无偿转移给受让人的行为。

第九条 土地使用权出租，是指使用者将土地使用权单独或者随同地上建筑物、其他附着物租赁给他人使用，由他人向其支付租金的行为，原拥有土地使用权的一方称为出租人，承租土地使用权的一方称为承租人。

第十条 土地使用权抵押，是指使用者提供可供抵押的土地使用权作为按期清偿债务的担保行为，原拥有土地使用权的一方称为抵押人，抵押债权人称为抵押权人。

第十一条 转让、抵押土地使用权，其地上建筑物、其他附着物所有权随之转让、抵押；转让、抵押地上建筑物、其他附着物所有权，其使用范围内的土地使用权随之转让、抵押。但地上建筑物、其他附着物作为动产转让的除外，出租土地使用权、其地上建筑物、其他附着物使用权随之出租；出租地上建筑物、其他附着物使用权，其使用范围内的土地使用权随之出租。

第十二条 土地使用者需要转让、出租、抵押土地使用权的，必须持国有土地使用证以及地上建筑物、其他附着物产权证明等合法证件，向所在地市、县人民政府土地管理部门提出书面申请。

第十三条 市、县人民政府土地管理部门应当在接到转让、出租、抵押土地使用权书面申请书之日起十五日内给予回复。

第十四条 市、县人民政府土地管理部门与申请人经过协商后，签订土地使用权出让合同。

第十五条 土地使用权转让、出租、抵押行为的双方当事人应当依照有关法律、法规和土地使用权出让合同的规定，签订土地使用权转让、租赁、抵押合同。

第十六条 土地使用者应当在土地使用权出让合同签订后六十日内，向所在地市、县人民政府交付土地使用权出让金，到市、县人民政府土地管理部门办理土地使用权出让登记手续。

第十七条 双方当事人应当在办理土地使用权出让登记手续后十五日内，到所在地市、县人民政府土地管理部门办理土地使用权转让、出租、抵押登记手续，办理登记手续，应当提交下列证明文件、材料：

- （一）国有土地使用证；
- （二）土地使用权出让合同；
- （三）土地使用权转让、租赁、抵押合同；
- （四）市、县人民政府土地管理部门认为有必要提交的其他证明文件、材料。

第十八条 土地使用权转让，土地使用权出让合同和登记文件中所载明的权利、义务随之转移。

第十九条 土地使用权出租、抵押，出租人、抵押人必须继续履行土地使用权出让合同。

第二十条 土地使用权转让后，受让人需要改变土地使用权出让合同规定内容的，应当征得所在地市、县人民政府土地管理部门同意，并按规定的审批权限经土地管理部门和城市规划部门批准，依照《条例》和本办法规定重新签订土地使用权出让合同，调整土地使用权出让金，并办理土地登记手续。

第二十一条 土地使用权出租后，承租人不得新建永久性建筑物、构筑物。需要建造临时性建筑物、构筑物的，必须征得出租人同意，并按照有关法律、法规的规定办理审批手续，土地使用权出租后，承租人需要改变土地使用权出让合同规定内容的，必须征得出租人同意，并按规定的审批权限经土地管理部门和城市规划部门批准，依照《条例》和本办法规定重新签订土地使用权出让合同，调整土地使用权出让金，并办理土地登记手续。

第二十二条 土地使用权租赁合同终止后，出租人应当自租赁合同终止之日起十五日内，到原登记机关办理注销土地使用权出租登记手续。

第二十三条 土地使用权抵押合同终止后，抵押人应当自抵押合同终止之日起十五日内，到原登记机关办理注销土地使用权抵押登记手续。

第二十四条 抵押人到期未能履行债务或者在抵押合同期间宣告解散、破产的，抵押权人有权依照国家法律、法规和抵押合同的规定处分抵押财产，因处分抵押财产而取得土地使用权的，土地使用者应当自权利取得之日起十五日内，到所在地市、县人民政府土地管理部门办理变更土地登记手续。

第二十五条 土地使用者转让、出租，抵押土地使用权、在办理土地使用权出让手续时，其土地使用权出让期由所在地市、县人民政府土地管理部门与土地使用者经过协商后，在土地使用权出让合同中订明，但不得超过《条例》规定的最高年限。

第二十六条 土地使用权出让金，区别土地使用权转让、出租、抵押等不同方式，按标定地价的一定比例收取，最低不得低于标定地价的40%。标定地价由所在地市、县人民政府土地管理部门根据基准地价，按土地使用权转让、出租、抵押期限和地块条件核定。

第二十七条 土地使用权出让金，由市、县人民政府土地管理部门代表政府收取，按国家有关规定管理。

第二十八条 土地使用权出让期届满，土地使用者必须在出让期满之日起十五日内持国有土地使用证和土地使用权出让合同，到原登记机关办理注销出让登记手续。

第二十九条 土地使用权出让期满后，土地使用者再转让、出租、抵押土地使用权时，须按本办法规定重新签订土地使用权出让合同，支付土地使用权出让金，并办理变更土地登记手续。

第三十条 土地使用权出让期间，国家在特殊情况下根据社会公共利益的需要，可以依照法律程序收回土地使用权，并根据土地使用者已使用的年限和开发、利用土地的实际情况给予相应的补偿。

第三十一条 土地使用者未按土地使用权出让合同规定的期限支付全部出让金的，出让方有权解除合同，并可请求违约赔偿。

第三十二条 土地使用权转让、出租、抵押，当事人不办理土地登记手续的，其行为无效，不受法律保护。

第三十三条 对未经批准擅自转让、出租、抵押土地使用权的单位和个人，由所在地市、县人民政府土地管理部门依照《条例》第四十六条规定处理。

第三十四条 当事人对土地管理部门作出的行政处罚决定不服的，可以依照《中华人民共和国行政诉讼法》向人民法院提起诉讼。

第三十五条 县级以上人民政府土地管理部门应当加强对土地使用权转让、出租、抵押活动监督检查工作，对违法行为，应当及时查处。

第三十六条 土地管理部门在对土地使用权转让、出租、抵押活动进行监督检查时，被检查的单位或者个人应当予以配合，如实反映情况，提供有关文件、资料，不得阻挠。

第三十七条 土地管理部门在监督检查中，可以采取下列措施：

- (一) 查阅、复制与土地监督检查事项有关的文件、资料;
- (二) 要求被监督检查的单位和个人提供或者报送与监督检查事项有关的文件, 资料及其他必要情况;
- (三) 责令被监督检查的单位和个人停止正在进行的土地违法行为。

第三十八条 土地管理部门办理土地使用权出让等业务活动的经费, 按照国家有关规定办理。

第三十九条 经济组织以外的其他组织从事土地使用权转让、出租、抵押活动的, 可参照办法办理。

第四十条 以土地使用权作为条件, 与他人进行联建房屋、举办联营企业的, 视为土地使用权转让行为, 按照本办法办理。

第四十一条 对《条例》实施后, 本办法实施前发生的未经批准擅自转让、出租、抵押土地使用权行为, 市、县人民政府土地管理部门应当组织进行清理, 并按《条例》规定处罚后, 补办出让手续。

第四十二条 本办法由国家土地管理局负责解释。

第四十三条 本办法自发布之日起施行。

国家土地管理局国有企业改革中划拨土地使用权管理暂行规定

国家土地局令第8号

1998年2月17日

第一条 为支持国有企业改革，进一步推行土地有偿使用制度，明晰土地产权关系，加强土地资产管理，根据土地管理法律、法规和有关政策，制定本规定。

741

第二条 国有企业实行公司制改造、组建企业集团、股份合作制改组、租赁经营和出售、兼并、合并、破产等改革，涉及的划拨土地使用权管理，应当遵守本规定。

第三条 国有企业使用的划拨土地使用权，应当依法逐步实行有偿使用制度。

对国有企业改革中涉及的划拨土地使用权，根据企业改革的不同形式和具体情况，可分别采取国有土地使用权出让、国有土地租赁、国家以土地使用权作价出资（入股）和保留划拨用地方式予以处置。

本规定所称国有土地租赁，是指土地使用者与县级以上人民政府土地管理部门签订一定年期的土地租赁合同，并支付租金的行为。土地租赁合同经出租方同意后可以转让，改变原合同规定的使用条件，应当重新签订土地租赁合同。签订土地租赁合同和转让土地租赁合同应当办理土地登记和变更登记手续。租赁土地上的房屋等建筑物、构筑物可以依法抵押，抵押权实现时，土地租赁合同同时转让。

本规定所称国家以土地使用权作价出资（入股），是指国家以一定年期的国有土地使用权作价，作为出资投入改组后的新设企业，该土地使用权由新设企业持有，可以依照土地管理法律、法规关于出让土地使用权的规定转让、出租、抵押。土地使用权作价出资（入股）形成的国家股股权，按照国有资产投资主体由有批准权的人民政府土地管理部门委托有资格的国有股权持股单位统一持有。

第四条 国家根据需要，可以一定年期的国有土地使用权作价后授权给经国务院批准设立的国家控股公司、作为国家授权投资机构的国有独资公司和集团公司经营管理。国有土地使用权授权经营，由国家土地管理局审批，并发给国有土地使用权经营管理授权书。被授权的国家控股公司、作为国家授权投资机构的国有独资公司和集团公司凭授权书，可以向其直属企业、控股企业、参股企业以作价出资（入股）或租赁等方式配置土地，企业应持土地使用权经营管理授权书和有关文件，按规定办理变更土地登记手续。

被授权经营土地使用权的国家控股公司、国有独资公司、集团公司必须接受授权部门的监督管理。被授权的企业必须对土地资产保值、增值情况提供年度报告；对企业土地股权的年度变化情况以及对土地资产处置的文件及时报授权部门备案；授权部门每年要对企业经营土地资产的情况和执行土地管理法律、法规的情况进行监督检查，企业违反土地管理法律、

法规的规定以及超越经营的权限和范围使用土地或处置土地资产的，授权部门有权依法予以查处，并追究当事人的法律责任。

国有土地使用权需要作价授权经营给省属企业的，经国家土地管理局批准，由省级人民政府土地管理部门决定，并按本条规定执行。

第五条 企业改革涉及的划拨土地使用权，有下列情形之一的，应当采取出让或租赁方式处置：

- （一）国有企业改造或改组为有限责任公司、股份有限公司以及组建企业集团的；
- （二）国有企业改组为股份合作制的；
- （三）国有企业租赁经营的；
- （四）非国有企业兼并国有企业的。

第六条 国有企业破产或出售的，企业原划拨土地使用权应当以出让方处置。

破产企业属国务院确定的企业优化资本结构试点城市范围内的国有工业企业，土地使用权出让金应首先安置破产企业职工，破产企业将土地使用权进行抵押的，抵押权实现时土地使用权折价或者拍卖、变卖后所得也应首先用于安置破产企业职工。

第七条 根据国家产业政策，须由国家控股的关系国计民生、国民经济命脉的关键领域和基础性行业企业或大型骨干企业，改造或改组为有限责任公司、股份有限公司以及组建企业集团的，涉及的划拨土地使用权经省级以上人民政府土地管理部门批准，可以采取国家以土地使用权作价出资（入股）方式处置。

第八条 企业改革涉及的土地使用权，有下列情形之一的，经批准可以采取保留划拨方式处置：

- （一）继续作为城市基础设施用地、公益事业用地和国家重点扶持的能源、交通、水利等项目用地，原土地用途不发生改变，但改造或改组为公司制企业的除外；
- （二）国有企业兼并国有企业或非国有企业以及国有企业合并，兼并或合并后的企业是国有工业生产企业的；
- （三）在国有企业兼并、合并中，被兼并的国有企业或国有企业合并中的一方属于濒临破产的企业。
- （四）国有企业改造或改组为国有独资公司的。

前款第（二）、（三）、（四）项保留划拨用地方式的期限不超过五年。

第九条 处置的土地使用权，应当具备下列条件：

土地使用权必须权属合法、无争议，并已办理土地登记，企业持有土地使用权证书。尚未登记的，企业应向土地所在地的土地管理部门申请土地权属审核，取得土地管理部门出具的土地权属证明。

土地使用权除保留划拨用地方式外，采取其他方式处置的，必须进行地价评估。企业应委托经国家土地管理局和省级人民政府土地管理部门认证的，具有相应土地估价资格的机构进行地价评估。

第十条 处置土地使用权应当按下列程序办理：

（一）拟订土地使用权处置方案。由企业或企业隶属单位拟订土地使用权处置方案，主要内容应包括企业改革的形式和内容、企业现使用土地的状况和拟处置土地的状况、拟处置方式和处置价格及理由等。

（二）地价评估结果确认和土地使用权处置方案审批。地价评估结果和土地使用权处置方案应当报有批准权的人民政府土地管理部门确认和审批，报批时还应同时提交企业改革的批准文件、资产重组方案、土地使用权证书或土地权属证明以及其他有关材料。

企业进行公司制改造、改组或组建企业集团，属于国务院或国务院授权部门批准设立的公司和企业集团以及境外上市公司的，土地估价结果和土地处置方案由企业隶属单位报国家土地管理局确认、审批；属于省级人民政府或其授权部门批准设立的公司和企业集团，土地估价结果和土地使用权处置方案由企业隶属单位报省级人民政府土地管理部门确认、审批。

企业实行股份合作制改组、租赁经营和出售、兼并、合并、破产的，土地估价结果和土地使用权处置方案由企业隶属单位报上一级人民政府土地管理部门确认、审批；属于中央企业的，报国家土地管理局确认、审批。

（三）签订合同与变更土地登记。土地使用权处置方案经批准后，采取国有土地使用权出让方式处置的，企业应持土地使用权处置批准文件和其他有关文件与土地所在地的市、县人民政府土地管理部门签订国有土地使用权出让合同，并按规定办理土地登记手续；采用国有土地租赁方式处置的，企业应持土地使用权处置批准文件和其他有关文件与土地所在地的县级以上人民政府土地管理部门签订国有土地租赁合同，并按规定办理土地登记手续；采取国家以土地使用权作价出资（入股）方式处置的，企业应持国家土地管理局或省级人民政府土地管理部门签署的土地使用权处置批准文件以及作价出资（入股）决定书，按规定办理土地登记手续；采取保留划拨用地方式处置的，企业应持土地使用权处置批准文件及其他有关文件按规定办理土地登记手续。

土地使用权作价出资（入股）决定书的样式、内容由国家土地管理局另行统一规定。

第十一条 处置土地使用权涉及的土地使用权出让金、租金、作价出资（股本）额的确定，均应以经有批准权的人民政府土地管理部门确认的土地估价结果为依据。

第十二条 土地管理部门应当建立地价评估结果确认和土地使用权处置以及授权经营审批的会审制度，经本部门有关机构会审后，方可签署批准意见。

第十三条 国有企业改革中处置土地使用权，其土地用途必须符合当地的土地利用总体规划，在城市规划区内的，还应符合城市规划，需要改变土地用途的，应当依法办理有关批准手续，补交出让金或有关土地有偿使用费用；按照国务院规定，属于特殊行业的国有企业，其土地收益可全额留给企业，用于安置企业职工以及偿还企业债务。

第十四条 对土地权属不合法或有争议、未办理土地登记或未能提供土地管理部门出具的土地权属证明，不按土地管理法律、法规和规章及本规定进行地价评估的，地价评估结果不予确认，土地使用权处置方案不予批准。

企业改革中涉及的土地使用权，未经批准擅自处置并发生土地使用权转移或改变土地用途的，按非法转让土地或非法占地处罚。

土地管理部门违反本规定批准的土地使用权处置方案无效，对其单位有关责任人员追究行政责任。

第十五条 本规定未涉及的其他形式的国有企业改革中划拨土地使用权处置的，凡不属于本规定中关于保留划拨用地方式处置的情形，均应以出让、租赁、作价出资（入股）方式处置土地使用权。

第十六条 非国有企业改革涉及的划拨土地使用权处置，按照土地审批权限经有批准权的人民政府土地管理部门批准后，参照本规定执行。

第十七条 在本规定实施之前国家土地管理局作出的有关规定以及各地制定的有关企业改革中土地使用权处置管理办法与本规定不一致的，以本规定为准。各地制定的国有企业改革中划拨土地使用权处置方式应按本规定规范，在土地有偿使用费用方面，可采取适当优惠政策鼓励和支持国有企业改革，具体办法由各地根据本地实际情况制定。

第十八条 本规定由国家土地管理局负责解释。

第十九条 本规定自 1998 年 3 月 1 日起施行。

中华人民共和国农村土地承包经营权证管理办法

(2003 年 11 月 14 日 农业部令第 33 号)

第一条 为稳定和完善农村土地承包关系，维护承包方依法取得的土地承包经营权，加强农村土地承包经营权证管理，根据《中华人民共和国农村土地承包法》，制定本办法。

第二条 农村土地承包经营权证是农村土地承包合同生效后，国家依法确认承包方享有土地承包经营权的法律凭证。

农村土地承包经营权证只限承包方使用。

第三条 承包耕地、园地、荒山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地从事种植业生产活动，承包方依法取得农村土地承包经营权后，应颁发农村土地承包经营权证予以确认。

承包草原、水面、滩涂从事养殖业生产活动的，依照《中华人民共和国草原法》、《中华人民共和国渔业法》等有关规定确权发证。

第四条 实行家庭承包经营的承包方，由县级以上地方人民政府颁发农村土地承包经营权证。

实行其它方式承包经营的承包方，经依法登记，由县级以上地方人民政府颁发农村土地承包经营权证。

县级以上地方人民政府农业行政主管部门负责农村土地承包经营权证的备案、登记、发放等具体工作。

第五条 农村土地承包经营权证所载明的权利有效期限，应与依法签订的土地承包合同约定的承包期一致。

第六条 农村土地承包经营权证应包括以下内容：

(一) 名称和编号；

- (二) 发证机关及日期;
- (三) 承包期限和起止日期;
- (四) 承包土地名称、坐落、面积、用途;
- (五) 农村土地承包经营权变动情况;
- (六) 其他应当注明的事项。

第七条 实行家庭承包的，按下列程序颁发农村土地承包经营权证：

(一) 土地承包合同生效后，发包方应在 30 个工作日内，将土地承包方案、承包方及承包土地的详细情况、土地承包合同等材料一式两份报乡(镇)人民政府农村经营管理部门。

(二) 乡(镇)人民政府农村经营管理部门对发包方报送的材料予以初审。材料符合规定的，及时登记造册，由乡(镇)人民政府向县级以上地方人民政府提出颁发农村土地承包经营权证的书面申请；材料不符合规定的，应在 15 个工作日内补正。

(三) 县级以上地方人民政府农业行政主管部门对乡(镇)人民政府报送的申请材料予以审核。申请材料符合规定的，编制农村土地承包经营权证登记簿，报同级人民政府颁发农村土地承包经营权证；申请材料不符合规定的，书面通知乡(镇)人民政府补正。

第八条 实行招标、拍卖、公开协商等方式承包农村土地的，按下列程序办理农村土地承包经营权证：

(一) 土地承包合同生效后，承包方填写农村土地承包经营权证登记申请书，报承包土地所在乡(镇)人民政府农村经营管理部门。

(二) 乡(镇)人民政府农村经营管理部门对发包方和承包方的资格、发包程序、承包期限、承包地用途等予以初审，并在农村土地承包经营权证登记申请书上签署初审意见。

(三) 承包方持乡(镇)人民政府初审通过的农村土地承包经营权登记申请书，向县级以上地方人民政府申请农村土地承包经营权证登记。

(四) 县级以上地方人民政府农业行政主管部门对登记申请予以审核。申请材料符合规定的，编制农村土地承包经营权证登记簿，报请同级人民政府颁发农村土地承包经营权证；申请材料不符合规定的，书面通知申请人补正。

第九条 农村土地承包经营权证登记簿记载农村土地承包经营权的基本内容。农村土地承包经营权证、农村土地承包合同、农村土地承包经营权证登记簿记载的事项应一致。

第十条 农村土地承包经营权证登记簿、承包合同登记及其他登记材料，由县级以上地方农业行政主管部门管理。

农村土地承包方有权查阅、复制农村土地承包经营权证登记簿和其他登记材料。县级以上农业行政主管部门不得限制和阻挠。

第十一条 农村土地承包当事人认为农村土地承包经营权证和登记簿记载错误的，有权申请更正。

第十二条 乡（镇）农村经营管理部门和县级以上地方人民政府农业行政主管部门在办理农村土地承包经营权证过程中应当履行下列职责：

- （一）查验申请人提交的有关材料；
- （二）就有关登记事项询问申请人；
- （三）如实、及时地登记有关事项；
- （四）需要实地查看的，应进行查验。在实地查验过程中，申请人有义务给予协助。

第十三条 乡（镇）人民政府农村经营管理部门领取农村土地承包经营权证后，应在 30 个工作日内将农村土地承包经营权证发给承包方。发包方不得为承包方保存农村土地承包经营权证。

第十四条 承包期内，承包方采取转包、出租、入股方式流转土地承包经营权的，不须办理农村土地承包经营权证变更。

采取转让、互换方式流转土地承包经营权的，当事人可以要求办理农村土地承包经营权证变更登记。

因转让、互换以外的其他方式导致农村土地承包经营权分立、合并的，应当办理农村土地承包经营权证变更。

第十五条 办理农村土地承包经营权变更申请应提交以下材料：

- （一）变更的书面请求；
- （二）已变更的农村土地承包合同或其它证明材料；
- （三）农村土地承包经营权证原件。

第十六条 乡（镇）人民政府农村经营管理部门受理变更申请后，应及时对申请材料进行审核。符合规定的，报请原发证机关办理变更手续，并在农村土地承包经营权证登记簿上记载。

第十七条 农村土地承包经营权证严重污损、毁坏、遗失的，承包方应向乡（镇）人民政府农村经营管理部门申请换发、补发。

经乡（镇）人民政府农村经营管理部门审核后，报请原发证机关办理换发、补发手续。

第十八条 办理农村土地承包经营权证换发、补发手续，应以农村土地经营权证登记簿记载的内容为准。

第十九条 农村土地承包经营权证换发、补发，应当在农村土地承包经营权证上注明“换发”、“补发”字样。

第二十条 承包期内，发生下列情形之一的，应依法收回农村土地承包经营权证：

- （一）承包期内，承包方全家迁入设区的市，转为非农业户口的。
- （二）承包期内，承包方提出书面申请，自愿放弃全部承包土地的。
- （三）承包土地被依法征用、占用，导致农村土地承包经营权全部丧失的。
- （四）其他收回土地承包经营权证的情形。

749

第二十一条 符合本办法第二十条规定，承包方无正当理由拒绝交回农村土地承包经营权证的，由原发证机关注销该证（包括编号），并予以公告。

第二十二条 收回的农村土地承包经营权证，应退回原发证机关，加盖“作废”章。

第二十三条 县级人民政府农业行政主管部门和乡（镇）人民政府要完善农村土地承包方案、农村土地承包合同、农村土地承包经营权证及其相关文件档案的管理制度，建立健全农村土地承包信息化管理系统。

第二十四条 地方各级人民政府农业行政主管部门要加强对农村土地承包经营权证的发放管理，确保农村土地承包经营权证全部落实到户。

第二十五条 对不按规定及时发放农村土地承包经营权证的责任人，予以批评教育；造成严重后果的，应追究行政责任。

第二十六条 颁发农村土地承包经营权证，除工本费外，不得向承包方收取任何费用。

农村土地承包经营权证工本费的支出要严格执行国家有关财务管理的规定。

第二十七条 本办法实施以前颁发的农村土地承包经营权证，符合《农村土地承包法》有关规定，并已加盖县级以上地方人民政府印章的，继续有效。个别条款如承包期限、承包方承担义务等违反《农村土地承包法》规定的，该条款无效，是否换发新证，由承包方决定。

未加盖县级以上地方人民政府印章的，应按本《办法》规定重新颁发。重新颁发农村土地承包经营权证，土地承包期限应符合《农村土地承包法》的有关规定，不得借机调整土地。

第二十八条 农村土地承包经营权证由农业部监制，由省级人民政府农业行政主管部门统一组织印制，加盖县级以上地方人民政府印章。

750

第二十九条 本办法由农业部负责解释。

第三十条 本办法自 2004 年 1 月 1 日起正式施行。

附件 1：农村土地承包经营权证（样本）（略）

附件 2：农村土地承包经营权证申请书（家庭承包方式样本）（略）

附件 3：农村土地承包经营权证登记申请书（其他承包方式样本）（略）

附件 4：农村土地承包经营权证登记簿（样本）（略）

农村土地承包经营权流转管理办法

农业部令[2005]第 47 号

2005 年 1 月 19 日

《农村土地承包经营权流转管理办法》已于 2005 年 1 月 7 日经农业部第 2 次常务会议审议通过，现予公布，自 2005 年 3 月 1 日起施行。

部长：杜青林

附件：农村土地承包经营权流转管理办法

第一章 总 则

第一条 为规范农村土地承包经营权流转行为，维护流转双方当事人合法权益，促进农业和农村经济发展，根据《农村土地承包法》及有关规定制定本办法。

第二条 农村土地承包经营权流转应当在坚持农户家庭承包经营制度和稳定农村土地承包关系的基础上，遵循平等协商、依法、自愿、有偿的原则。

第三条 农村土地承包经营权流转不得改变承包土地的农业用途，流转期限不得超过承包期的剩余期限，不得损害利害关系人和农村集体经济组织的合法权益。

第四条 农村土地承包经营权流转应当规范有序。依法形成的流转关系应当受到保护。

第五条 县级以上人民政府农业行政主管部门（或农村经营管理）部门依照同级人民政府规定的职责负责本行政区域内的农村土地承包经营权流转及合同管理的指导。

第二章 流转当事人

第六条 承包方有权依法自主决定承包土地是否流转、流转的对象和方式。任何单位和个人不得强迫或者阻碍承包方依法流转其承包土地。

第七条 农村土地承包经营权流转收益归承包方所有，任何组织和个人不得侵占、截留、扣缴。

第八条 承包方自愿委托发包方或中介组织流转其承包土地的，应当由承包方出具土地流转委托书。委托书应当载明委托的事项、权限和期限等，并有委托人的签名或盖章。

没有承包方的书面委托，任何组织和个人无权以任何方式决定流转农户的承包土地。

第九条 农村土地承包经营权流转的受让方可以是承包农户，也可以是其按有关法律及有关规定允许从事农业生产经营的组织和个人。在同等条件下，本集体经济组织成员享有优先权。

受让方应当具有农业经营能力。

第十条 农村土地承包经营权流转方式、期限和具体条件，由流转双方平等协商确定。

第十一条 承包方与受让方达成流转意向后，以转包、出租、互换或者其他方式流转的，承包方应当及时向发包方备案；以转让方式流转的，应当事先向发包方提出转让申请。

第十二条 受让方应当依照有关法律、法规的规定保护土地，禁止改变流转土地的农业用途。

第十三条 受让方将承包方以转包、出租方式流转的土地实行再流转，应当取得原承包方的同意。

第十四条 受让方在流转期间因投入而提高土地生产能力的，土地流转合同到期或者未到期由承包方依法收回承包土地时，受让方有权获得相应的补偿。具体补偿办法可以在土地流转合同中约定或双方通过协商解决。

第三章 流转方式

第十五条 承包方依法取得的农村土地承包经营权可以采取转包、出租、互换、转让或者其他符合有关法律和国家政策规定的方式流转。

第十六条 承包方依法采取转包、出租、入股方式将农村土地承包经营权部分或者全部流转的，承包方与发包方的承包关系不变，双方享有的权利和承担的义务不变。

第十七条 同一集体经济组织的承包方之间自愿将土地承包经营权进行互换，双方对互换土地原享有的承包权利和承担的义务也相应互换，当事人可以要求办理农村土地承包经营权证变更登记手续。

第十八条 承包方采取转让方式流转农村土地承包经营权的，经发包方同意后，当事人可以要求及时办理农村土地承包经营权证变更、注销或重发手续。

第十九条 承包方之间可以自愿将承包土地入股发展农业合作生产，但股份合作解散时入股土地应当退回原承包农户。

第二十条 通过转让、互换方式取得的土地承包经营权经依法登记获得土地承包经营权证后，可以依法采取转包、出租、互换、转让或者其他符合法律和国家政策规定的方式流转。

第四章 流转合同

第二十一条 承包方流转农村土地承包经营权，应当与受让方在协商一致的基础上签订书面流转合同。

农村土地承包经营权流转合同一式四份，流转双方各执一份，发包方和乡（镇）人民政府农村土地承包管理部门各备案一份。

承包方将土地交由他人代耕不超过一年的，可以不签订书面合同。

第二十二条 承包方委托发包方或者中介服务组织流转其承包土地的，流转合同应当由承包方或其书面委托的代理人签订。

第二十三条 农村土地承包经营权流转合同一般包括以下内容：

- （一）双方当事人的姓名、住所；
- （二）流转土地的四至、座落、面积、质量等级；
- （三）流转的期限和起止日期；
- （四）流转方式；
- （五）流转土地的用途；
- （六）双方当事人的权利和义务；
- （七）流转价款及支付方式；
- （八）流转合同到期后地上附着物及相关设施的处理；
- （九）违约责任。

农村土地承包经营权流转合同文本格式由省级人民政府农业行政主管部门确定。

第二十四条 农村土地承包经营权流转当事人可以向乡（镇）人民政府农村土地承包管理部门申请合同鉴证。

乡（镇）人民政府农村土地承包管理部门不得强迫土地承包经营权流转当事人接受鉴证。

第五章 流转管理

第二十五条 发包方对承包方提出的转包、出租、互换或者其他方式流转承包土地的要求，应当及时办理备案，并报告乡（镇）人民政府农村土地承包管理部门。

承包方转让承包土地，发包方同意转让的，应当及时向乡（镇）人民政府农村土地承包管理部门报告，并配合办理有关变更手续；发包方不同意转让的，应当于七日内向承包方书面说明理由。

第二十六条 乡（镇）人民政府农村土地承包管理部门应当及时向达成流转意向的承包方提供统一文本格式的流转合同，并指导签订。

第二十七条 乡（镇）人民政府农村土地承包管理部门应当建立农村土地承包经营权流转情况登记册，及时准确记载农村土地承包经营权流转情况。以转包、出租或者其他方式流转承包土地的，及时办理相关登记；以转让、互换方式流转承包土地的，及时办理有关承包合同和土地承包经营权证变更等手续。

第二十八条 乡（镇）人民政府农村土地承包管理部门应当对农村土地承包经营权流转合同及有关文件、文本、资料等进行归档并妥善保管。

第二十九条 采取互换、转让方式流转土地承包经营权，当事人申请办理土地承包经营权流转登记的，县级人民政府农业行政（或农村经营管理）主管部门应当予以受理，并依照《农村土地承包经营权证管理办法》的规定办理。

第三十条 从事农村土地承包经营权流转服务的中介组织应当向县级以上地方人民政府农业行政（或农村经营管理）主管部门备案并接受其指导，依照法律和有关规定提供流转中介服务。

第三十一条 乡（镇）人民政府农村土地承包管理部门在指导流转合同签订或流转合同鉴证中，发现流转双方有违反法律法规的约定，要及时予以纠正。

第三十二条 县级以上地方人民政府农业行政（或农村经营管理）主管部门应当加强对乡（镇）人民政府农村土地承包管理部门工作的指导。乡（镇）人民政府农村土地承包管理部门应当依法开展农村土地承包经营权流转的指导和管理工作的，正确履行职责。

第三十三条 农村土地承包经营权流转发生争议或者纠纷，当事人应当依法协商解决。

当事人协商不成的，可以请求村民委员会、乡（镇）人民政府调解。

当事人不愿协商或者调解不成的，可以向农村土地承包仲裁机构申请仲裁，也可以直接向人民法院起诉。

第六章 附 则

第三十四条 通过招标、拍卖和公开协商等方式承包荒山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地，经依法登记取得农村土地承包经营权证的，可以采取转让、出租、入股、抵押或者其他方式流转，其流转管理参照本办法执行。

第三十五条 本办法所称转让是指承包方有稳定的非农职业或者有稳定的收入来源，经承包方申请和发包方同意，将部分或全部土地承包经营权让渡给其他从事农业生产经营的农户，由其履行相应土地承包合同的权利和义务。转让后原土地承包关系自行终止，原承包方承包期内的土地承包经营权部分或全部灭失。

转包是指承包方将部分或全部土地承包经营权以一定期限转给同一集体经济组织的其他农户从事农业生产经营。转包后原土地承包关系不变，原承包方继续履行原土地承包合同规定的权利和义务。接包方按转包时约定的条件对转包方负责。承包方将土地交他人代耕不足一年的除外。

互换是指承包方之间为方便耕作或者各自需要，对属于同一集体经济组织的承包地块进行交换，同时交换相应的土地承包经营权。

入股是指实行家庭承包方式的承包方之间为发展农业经济，将土地承包经营权作为股权，自愿联合从事农业合作生产经营；其他承包方式的承包方将土地承包经营权量化为股权，入股组成股份公司或者合作社等，从事农业生产经营。

出租是指承包方将部分或全部土地承包经营权以一定期限租赁给他人从事农业生产经营。出租后原土地承包关系不变，原承包方继续履行原土地承包合同规定的权利和义务。承租方按出租时约定的条件对承包方负责。

本办法所称受让方包括接包方、承租方等。

第三十六条 本办法自 2005 年 3 月 1 日起正式施行。

湿地保护管理规定（2017 年修订）

国家林业局令第 48 号

2017 年 12 月 5 日

（2013 年 3 月 28 日国家林业局令第 32 号公布 2017 年 12 月 5 日国家林业局令第 48 号修改）

第一条 为了加强湿地保护管理，履行《关于特别是作为水禽栖息地的国际重要湿地公约》（以下简称“国际湿地公约”），根据法律法规和有关规定，制定本规定。

756

第二条 本规定所称湿地，是指常年或者季节性积水地带、水域和低潮时水深不超过 6 米的海域，包括沼泽湿地、湖泊湿地、河流湿地、滨海湿地等自然湿地，以及重点保护野生动物栖息地或者重点保护野生植物原生地等人工湿地。

第三条 国家对湿地实行全面保护、科学修复、合理利用、持续发展的方针。

第四条 国家林业局负责全国湿地保护工作的组织、协调、指导和监督，并组织、协调有关国际湿地公约的履约工作。

县级以上地方人民政府林业主管部门按照有关规定负责本行政区域内的湿地保护管理工作。

第五条 县级以上人民政府林业主管部门及有关湿地保护管理机构应当加强湿地保护宣传教育和培训，结合世界湿地日、世界野生动植物日、爱鸟周和保护野生动物宣传月等开展宣传教育活动，提高公众湿地保护意识。

县级以上人民政府林业主管部门应当组织开展湿地保护管理的科学研究，应用推广研究成果，提高湿地保护管理水平。

第六条 县级以上人民政府林业主管部门应当鼓励和支持公民、法人以及其他组织，以志愿服务、捐赠等形式参与湿地保护。

第七条 国家林业局会同国务院有关部门编制全国和区域性湿地保护规划，报国务院或者其授权的部门批准。

县级以上地方人民政府林业主管部门会同同级人民政府有关部门，按照有关规定编制本行政区域内的湿地保护规划，报同级人民政府或者其授权的部门批准。

第八条 湿地保护规划应当包括下列内容：

- (一) 湿地资源分布情况、类型及特点、水资源、野生生物资源状况;
- (二) 保护和合理利用的指导思想、原则、目标和任务;
- (三) 湿地生态保护重点建设项目与建设布局;
- (四) 投资估算和效益分析;
- (五) 保障措施。

第九条 经批准的湿地保护规划必须严格执行; 未经原批准机关批准, 不得调整或者修改。

第十条 国家林业局定期组织开展全国湿地资源调查、监测和评估, 按照有关规定向社会公布相关情况。

湿地资源调查、监测、评估等技术规程, 由国家林业局在征求有关部门和单位意见的基础上制定。

县级以上地方人民政府林业主管部门及有关湿地保护管理机构应当组织开展本行政区域内的湿地资源调查、监测和评估工作, 按照有关规定向社会公布相关情况。

第十一条 县级以上人民政府林业主管部门可以采取湿地自然保护区、湿地公园、湿地保护小区等方式保护湿地, 健全湿地保护管理机构和管理制度, 完善湿地保护体系, 加强湿地保护。

第十二条 湿地按照其生态区位、生态系统功能和生物多样性等重要程度, 分为国家重要湿地、地方重要湿地和一般湿地。

第十三条 国家林业局会同国务院有关部门制定国家重要湿地认定标准和管理办法, 明确相关管理规则和程序, 发布国家重要湿地名录。

第十四条 省、自治区、直辖市人民政府林业主管部门应当在同级人民政府指导下, 会同有关部门制定地方重要湿地和一般湿地认定标准和管理办法, 发布地方重要湿地和一般湿地名录。

第十五条 符合国际湿地公约国际重要湿地标准的, 可以申请指定为国际重要湿地。

申请指定国际重要湿地的, 由国务院有关部门或者湿地所在地省、自治区、直辖市人民政府林业主管部门向国家林业局提出。国家林业局应当组织论证、审核, 对符合国际重要湿地条件的, 在征得湿地所在地省、自治区、直辖市人民政府和国务院有关部门同意后, 报国际湿地公约秘书处核准列入《国际重要湿地名录》。

第十六条 国家林业局对国际重要湿地的保护管理工作进行指导和监督，定期对国际重要湿地的生态状况开展检查和评估，并向社会公布结果。

国际重要湿地所在地的县级以上地方人民政府林业主管部门应当会同同级人民政府有关部门对国际重要湿地保护管理状况进行检查，指导国际重要湿地保护管理机构维持国际重要湿地的生态特征。

第十七条 国际重要湿地保护管理机构应当建立湿地生态预警机制，制定实施管理计划，开展动态监测，建立数据档案。

第十八条 因气候变化、自然灾害等造成国际重要湿地生态特征退化的，省、自治区、直辖市人民政府林业主管部门应当会同同级人民政府有关部门进行调查，指导国际重要湿地保护管理机构制定实施补救方案，并向同级人民政府和国家林业局报告。

因工程建设等造成国际重要湿地生态特征退化甚至消失的，省、自治区、直辖市人民政府林业主管部门应当会同同级人民政府有关部门督促、指导项目建设单位限期恢复，并向同级人民政府和国家林业局报告；对逾期不予恢复或者确实无法恢复的，由国家林业局会商所在地省、自治区、直辖市人民政府和国务院有关部门后，按照有关规定处理。

第十九条 具备自然保护区建立条件的湿地，应当依法建立自然保护区。

自然保护区的建立和管理按照自然保护区管理的有关规定执行。

第二十条 以保护湿地生态系统、合理利用湿地资源、开展湿地宣传教育和科学研究为目的，并可供开展生态旅游等活动的湿地，可以设立湿地公园。

湿地公园分为国家湿地公园和地方湿地公园。

第二十一条 国家湿地公园实行晋升制。符合下列条件的，可以申请晋升为国家湿地公园：

（一）湿地生态系统在全国或者区域范围内具有典型性，或者湿地区域生态地位重要，或者湿地主体生态功能具有典型示范性，或者湿地生物多样性丰富，或者集中分布有珍贵、濒危的野生生物物种；

（二）具有重要或者特殊科学研究、宣传教育和文化价值；

（三）成为省级湿地公园两年以上（含两年）；

（四）保护管理机构和制度健全；

（五）省级湿地公园总体规划实施良好；

（六）土地权属清晰，相关权利主体同意作为国家湿地公园；

（七）湿地保护、科研监测、科普宣传教育等工作取得显著成效。

第二十二条 申请晋升为国家湿地公园的，由省、自治区、直辖市人民政府林业主管部门向国家林业局提出申请。

国家林业局在收到申请后，组织论证审核，对符合条件的，晋升为国家湿地公园。

第二十三条 省级以上人民政府林业主管部门应当对国家湿地公园的建设和管理进行监督检查和评估。

因自然因素或者管理不善导致国家湿地公园条件丧失的，或者对存在问题拒不整改或者整改不符合要求的，国家林业局应当撤销国家湿地公园的命名，并向社会公布。

第二十四条 地方湿地公园的设立和管理，按照地方有关规定办理。

第二十五条 因保护湿地给湿地所有者或者经营者合法权益造成损失的，应当按照有关规定予以补偿。

第二十六条 县级以上人民政府林业主管部门及有关湿地保护管理机构应当组织开展退化湿地修复工作，恢复湿地功能或者扩大湿地面积。

第二十七条 县级以上人民政府林业主管部门及有关湿地保护管理机构应当开展湿地动态监测，并在湿地资源调查和监测的基础上，建立和更新湿地资源档案。

第二十八条 县级以上人民政府林业主管部门应当对开展生态旅游等利用湿地资源的活动进行指导和监督。

第二十九条 除法律法规有特别规定的以外，在湿地内禁止从事下列活动：

- （一）开（围）垦、填埋或者排干湿地；
- （二）永久性截断湿地水源；
- （三）挖沙、采矿；
- （四）倾倒有毒有害物质、废弃物、垃圾；
- （五）破坏野生动物栖息地和迁徙通道、鱼类洄游通道，滥采滥捕野生动植物；
- （六）引进外来物种；
- （七）擅自放牧、捕捞、取土、取水、排污、放生；

（八）其他破坏湿地及其生态功能的活动。

第三十条 建设项目应当不占或者少占湿地，经批准确需征收、占用湿地并转为其他用途的，用地单位应当按照“先补后占、占补平衡”的原则，依法办理相关手续。

临时占用湿地的，期限不得超过 2 年；临时占用期限届满，占用单位应当对所占湿地限期进行生态修复。

第三十一条 县级以上地方人民政府林业主管部门应当会同同级人民政府有关部门，在同级人民政府的组织下建立湿地生态补水协调机制，保障湿地生态用水需求。

第三十二条 县级以上人民政府林业主管部门应当按照有关规定开展湿地防火工作，加强防火基础设施和队伍建设。

第三十三条 县级以上人民政府林业主管部门应当会同同级人民政府有关部门协调、组织、开展湿地有害生物防治工作；湿地保护管理机构应当按照有关规定承担湿地有害生物防治的具体工作。

第三十四条 县级以上人民政府林业主管部门应当会同同级人民政府有关部门开展湿地保护执法活动，对破坏湿地的违法行为依法予以处理。

第三十五条 本规定自 2013 年 5 月 1 日起施行。

中国人民银行、中国银行业监督管理委员会、中国保险监督管理委员会、财政部、农业部关于印发《农村承包土地的经营权抵押贷款试点暂行办法》的通知

2016年3月15日

为依法稳妥规范推进农村承包土地的经营权抵押贷款试点，根据《国务院关于开展农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点的指导意见》（国发[2015]45号）和《全国人大常委会关于授权国务院在北京市大兴区等232个试点县（市、区）、天津市蓟县等59个试点县（市、区）行政区域分别暂时调整实施有关法律规定的决定》精神，现将《农村承包土地的经营权抵押贷款试点暂行办法》（附件1）和《农村承包土地的经营权抵押贷款试点县（市、区）名单》（附件2）印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

761

附件1：农村承包土地的经营权抵押贷款试点暂行办法

第一条 为依法稳妥规范推进农村承包土地的经营权抵押贷款试点，加大金融对“三农”的有效支持，保护借贷当事人合法权益，根据《国务院关于开展农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点的指导意见》（国发[2015]45号）和《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在北京市大兴区等232个试点县（市、区）、天津市蓟县等59个试点县（市、区）行政区域分别暂时调整实施有关法律规定的决定》等政策规定，制定本办法。

第二条 本办法所称农村承包土地的经营权抵押贷款，是指以承包土地的经营权作抵押、由银行业金融机构（以下称贷款人）向符合条件的承包方农户或农业经营主体发放的、在约定期限内还本付息的贷款。

第三条 本办法所称试点地区是指《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在北京市大兴区等232个试点县（市、区）、天津市蓟县等59个试点县（市、区）行政区域分别暂时调整实施有关法律规定的决定》明确授权开展农村承包土地的经营权抵押贷款试点的县（市、区）。

第四条 农村承包土地的经营权抵押贷款试点坚持不改变土地公有制性质、不突破耕地红线、不损害农民利益、不层层下达规模指标。

第五条 符合本办法第六条、第七条规定条件、通过家庭承包方式依法取得土地承包经营权和通过合法流转方式获得承包土地的经营权的农户及农业经营主体（以下称借款人），均可按程序向银行业金融机构申请农村承包土地的经营权抵押贷款。

第六条 通过家庭承包方式取得土地承包经营权的农户以其获得的土地经营权作抵押申请贷款的，应同时符合以下条件：

- （一）具有完全民事行为能力，无不良信用记录；
- （二）用于抵押的承包土地没有权属争议；

- (三) 依法拥有县级以上人民政府或政府相关主管部门颁发的土地承包经营权证；
- (四) 承包方已明确告知发包方承包土地的抵押事宜。

第七条 通过合法流转方式获得承包土地的经营权的农业经营主体申请贷款的，应同时符合以下条件：

- (一) 具备农业生产经营管理能力，无不良信用记录；
- (二) 用于抵押的承包土地没有权属争议；
- (三) 已经与承包方或者经承包方书面委托的组织或个人签订了合法有效的经营权流转合同，或依流转合同取得了土地经营权权属确认证明，并已按合同约定方式支付了土地租金；
- (四) 承包方同意承包土地的经营权可用于抵押及合法再流转；
- (五) 承包方已明确告知发包方承包土地的抵押事宜。

762

第八条 借款人获得的承包土地经营权抵押贷款，应主要用于农业生产经营等贷款人认可的合法用途。

第九条 贷款人应当统筹考虑借款人信用状况、借款需求与偿还能力、承包土地经营权价值及流转方式等因素，合理自主确定承包土地的经营权抵押贷款抵押率和实际贷款额度。鼓励贷款人对诚实守信、有财政贴息或农业保险等增信手段支持的借款人，适当提高贷款抵押率。

第十条 贷款人应参考人民银行公布的同期同档次基准利率，结合借款人的实际情况合理自主确定承包土地的经营权抵押贷款的利率。

第十一条 贷款人应综合考虑承包土地经营权可抵押期限、贷款用途、贷款风险、土地流转期内租金支付方式等因素合理自主确定贷款期限。鼓励贷款人在农村承包土地的经营权剩余使用期限内发放中长期贷款，有效增加农业生产的中长期信贷投入。

第十二条 借贷双方可采取委托第三方评估机构评估、贷款人自评估或者借贷双方协商等方式，公平、公正、客观、合理确定农村土地经营权价值。

第十三条 鼓励贷款人因地制宜，针对借款人需求积极创新信贷产品和服务方式，简化贷款手续，加强贷款风险控制，全面提高贷款服务质量和效率。在承包土地的经营权抵押合同约定的贷款利率之外不得另外或变相增加其他借款费用。

第十四条 借贷双方要按试点地区规定，在试点地区农业主管部门或试点地区政府授权的农村产权流转交易平台办理承包土地的经营权抵押登记。受理抵押登记的部门应当对用于抵押的承包土地的经营权权属进行审核、公示。

第十五条 因借款人不履行到期债务，或者按借贷双方约定的情形需要依法行使抵押权的，贷款人可依法采取贷款重组、按序清偿、协议转让、交易平台挂牌再流转等多种方式处置抵押物，抵押物处置收益应由贷款人优先受偿。

第十六条 试点地区政府要依托公共资源管理平台，推进建立县（区）、乡（镇、街道）等多级联网的农村产权流转交易平台，建立承包土地的经营权抵押、流转、评估和处置的专

业化服务机制,完善承包土地的经营权价值评估体系,推动承包土地的经营权流转交易公开、公正、规范运行。

第十七条 试点地区政府要加快推进行政辖区内农村土地承包经营权确权登记颁证,鼓励探索通过合同鉴证、登记颁证等方式对流转取得的农村承包土地的经营权进行权属确认。

第十八条 鼓励试点地区政府设立农村承包土地的经营权抵押贷款风险补偿基金,用于分担地震、冰雹、严重旱涝等不可抗力造成的贷款损失,或根据地方财力对农村承包土地的经营权抵押贷款给予适当贴息,增强贷款人放贷激励。

第十九条 鼓励试点地区通过政府性担保公司提供担保、农村产权交易平台提供担保等多种方式,为农村承包土地的经营权抵押贷款主体融资增信。

第二十条 试点地区农业主管部门要组织做好流转合同鉴证评估、农村产权交易平台搭建、承包土地的经营权价值评估、抵押物处置等配套工作。

第二十一条 试点地区人民银行分支机构对开展农村承包土地的经营权抵押贷款业务取得良好效果的贷款人加大支农再贷款支持力度。

第二十二条 银行业监督管理机构要统筹研究,合理确定承包土地经营权抵押贷款的风险权重、资本计提、贷款分类等方面的计算规则和激励政策,支持贷款人开展承包土地的经营权抵押贷款业务。

第二十三条 保险监督管理机构要加快完善农业保险政策,积极扩大试点地区农业保险品种和覆盖范围。通过探索开展农村承包土地的经营权抵押贷款保证保险业务等多种方式,为借款人提供增信支持。

第二十四条 各试点地区试点工作小组要加强统筹协调,靠实职责分工,扎实做好辖内试点组织实施、跟踪指导和总结评估。试点期间各省(区、市)年末形成年度试点总结报告,要于每年1月底前(遇节假日顺延)以省级人民政府名义送试点指导小组。

第二十五条 人民银行分支机构会同银行业监督管理机构等部门加强试点监测、业务指导和评估总结。试点县(市、区)应提交季度总结报告和政策建议,由人民银行副省级城市中心支行以上分支机构会同银监局汇总,于季后20个工作日内报送试点指导小组办公室,印送试点指导小组各成员单位。

第二十六条 各银行业金融机构可根据本办法有关规定制定农村承包土地的经营权抵押贷款业务管理制度及实施细则,并抄报人民银行和银行业监督管理机构。

第二十七条 对于以承包土地的经营权为他人贷款提供担保的以及没有承包到户的农村集体土地(指耕地)的经营权用于抵押的,可参照本办法执行。

第二十八条 本办法由人民银行、银监会会同试点指导小组相关成员单位负责解释。

第二十九条 本办法自发布之日起施行。

农业部关于印发《农村土地经营权流转交易市场运行规范（试行）》的通知

各省、自治区、直辖市及计划单列市农业（农牧、农村经济）厅（局、委）：

按照《中共中央办公厅 国务院办公厅关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》（中办发〔2014〕61号）和《国务院办公厅关于引导农村产权流转交易市场健康发展的意见》（国办发〔2014〕71号）要求，我部制定了《农村土地经营权流转交易市场运行规范（试行）》，现印发供参照执行。各地要加大工作力度，指导农村土地经营权流转交易市场建立健全交易运行规则，督促尚未建立流转交易市场的地方特别是粮食主产区抓紧建立市场并完善规则，推动流转交易公开、公正、规范运行，维护交易双方合法权益，促进土地资源优化配置和农业适度规模经营健康发展。

765

农业部

2016年6月29日

农村土地经营权流转交易市场运行规范（试行）

为加强对农村土地经营权流转交易市场的工作指导，依法推进土地经营权有序流转，依据《农村土地承包法》《农村土地承包经营权流转管理办法》《农村土地承包经营权证管理办法》等法律、规章及相关政策，制定本规范。

第一条 在农村土地经营权流转交易市场内，进行农村土地经营权流转交易的，适用本规范。

本规范所指农村土地经营权流转交易市场，是指为农村土地经营权依法流转交易提供服务的平台，主要包括农村土地经营权流转服务中心、农村集体资产管理交易中心、农村产权交易中心（所）等。

第二条 农村土地经营权流转交易应具备以下条件：

（一）权属清晰无争议；

（二）交易双方必须具有完全民事行为能力，且是自然人、法人或其他组织，且有流转交易的真实意愿；

（三）流出方必须是产权权利人，或者受产权权利人委托的组织或个人；

（四）流转交易要符合法律法规和环境保护规划、农业产业发展规划、土地利用总体规划和城乡一体化建设规划等政策规定。

第三条 农村土地经营权流转交易市场的交易品种包括：

- （一）家庭承包方式取得的土地经营权；
- （二）其他承包方式取得的土地经营权；
- （三）集体经济组织未发包的土地经营权；
- （四）其他依法可流转交易的土地经营权。

第四条 农村集体经济组织、承包农户、家庭农场、专业大户、农民专业合作社、农业企业等各类农业经营主体，以及具备农业生产经营能力的其他组织或个人均可以依法在农村土地经营权流转交易市场进行交易。

第五条 流出方在农村土地经营权流转交易市场进行交易，应提交以下材料：

（一）家庭承包方式取得的土地经营权：

- 1. 身份证明；
- 2. 《农村土地承包经营权证》；
- 3. 农村集体经济组织或中介组织（个人）受托流转承包土地的，应当提供书面委托书；
- 4. 土地情况介绍书（主要包括土地位置、四至、面积、质量等级、利用现状、预期价格、流转方式、流转用途等内容）；
- 5. 农村土地经营权流转交易市场要求提供的其他材料。

（二）其他承包方式取得的土地经营权：

- 1. 身份证明；
- 2. 《农村土地承包经营权证》或其他权属证明材料；
- 3. 土地情况介绍书（主要包括土地位置、四至、面积、质量等级、利用现状、预期价格、流转方式、流转用途等内容）；
- 4. 农村土地经营权流转交易市场要求提供的其他材料。

（三）农村集体经济组织未发包的土地经营权：

1. 农村集体经济组织主体资格证明材料；

2. 具体承办人的身份证明；

3. 集体土地所有权权属证明材料；

4. 农村集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表签署同意流转土地的书面证明；

5. 土地情况介绍书（主要包括土地位置、四至、面积、质量等级、利用现状、预期价格及作价依据、流转方式、流转用途等内容）；

6. 农村土地经营权流转交易市场要求提供的其他材料。

（四）其他依法可流转交易的土地经营权参照以上情形，按照农村土地经营权流转交易市场要求提供相关材料。

第六条 流入方在农村土地经营权流转交易市场进行交易，应提交以下材料：

（一）身份证明等主体资格证明材料；

（二）流入申请（主要包括流入土地的用途、面积、期限等内容）；

（三）流入土地超过当地规定标准的，需提供农业经营能力等证明，项目可行性报告，以及有权批准机构准予流转交易的证明；

（四）农村土地经营权流转交易市场要求提供的其他材料。

第七条 交易双方应当对所提交材料的真实性、完整性、合法性、有效性负责。

第八条 流出方和流入方与农村土地经营权流转交易市场签署流转交易服务协议，明确农村土地经营权流转交易市场提供的服务内容及协议双方的权利、义务。

第九条 农村土地经营权流转交易市场公开发布供求信息。信息主要包括以下内容：

（一）流转土地的基本情况（主要包括土地位置、四至、面积、质量等级、利用现状、预期价格、流转方式、流转用途等内容）；

（二）流出方或流入方的基本情况和相关条件；

（三）需要公布的其他事项。

第十条 土地经营权流转信息的发布公示期限不少于 10 个工作日。同一宗土地的经营权再次流转交易须设定间隔期限。在公示期限内，如出现重大变化，应及时发布变更信息，并重新计算公示期限。公示期结束后，农村土地经营权流转市场组织交易。

第十一条 土地经营权流出方或流入方可以委托具有资质的评估机构对土地经营权流转交易价格进行评估。

第十二条 集体经济组织未发包的土地经营权流转交易底价应当由农民集体民主协商决定。

第十三条 交易双方应参照土地经营权流转交易合同示范文本订立合同，主要包括以下内容：

- （一）双方的基本信息；
- （二）流转土地的四至、坐落、面积、质量等级；
- （三）流转的期限和起止日期；
- （四）流转土地的用途；
- （五）流转价款及支付方式；
- （六）合同到期后地上附着物及相关设施的处理；
- （七）双方的权利和义务；
- （八）双方的违约责任、争议解决方式、合同变更和解除的条件；
- （九）双方认为需要约定的其他事项。

第十四条 流转交易合同到期后，流入方在同等条件下可优先续约。

第十五条 按照农村土地经营权流转交易市场的相关要求，流转交易双方签订合同后，可以获得农村土地经营权流转交易市场提供的流转交易鉴证。

第十六条 农村土地经营权流转交易鉴证应载明如下事项：

- （一）项目编号；
- （二）签约日期；
- （三）流出方及委托人全称；

（四）流入方及委托人全称；

（五）合同期限和起止日期；

（六）成交金额；

（七）支付方式；

（八）其他事项。

第十七条 交易过程中，交易双方合同签订前，有以下情形之一的，经流出方、流入方或者第三方提出申请，农村土地经营权流转交易市场确认后，可以中止交易：

（一）农村土地经营权存在权属争议且尚未解决的；

（二）因不可抗力致使交易活动不能按约定的期限和程序进行的；

（三）其他情况导致交易中止的。

第十八条 交易过程中，交易双方合同签订前，有以下情形之一的，农村土地经营权流转交易市场可以终止交易：

（一）中止交易后未能消除影响交易中止的因素导致交易无法继续进行的；

（二）人民法院、仲裁机构等单位依法发出终止交易书面通知的；

（三）其他需要终止交易的。

第十九条 经有权机关授权，农村土地经营权流转交易市场可以开展土地经营权抵押登记。

第二十条 土地经营权抵押人向农村土地经营权流转交易市场提出抵押登记申请的，应提供以下材料：

（一）农村土地经营权抵押申请；

（二）抵押登记申请人身份证明，法人和其他组织还需提供统一社会信用代码、工商营业执照副本或其他证明材料；

（三）相关方同意土地经营权用于抵押和合法再流转的证明；

（四）土地经营权权属证明材料或土地经营权流转交易鉴证；

（五）农村土地经营权流转交易市场要求提供的其他材料。

第二十一条 农村土地经营权流转交易市场应当将交易过程中形成的文字、图片等相关资料妥善保存，建立健全档案管理制度。

第二十二条 相关权利人可以获得档案信息查询服务，农村土地经营权流转交易市场在提供档案查询服务时，不得损害国家安全和利益，不得损害社会和其他组织的利益，不得侵犯他人合法权益。

第二十三条 农村土地经营权流转交易市场应交易双方要求，可以组织提供法律咨询、资产评估、会计审计、项目策划、金融保险等服务。提供有关服务的收费标准，根据相关规定由当地物价部门核定并予以公示。

第二十四条 农村土地经营权流转交易市场应当制定工作规程和采取必要措施，保障农村土地经营权流转交易公开、公正、规范运行，自觉接受社会公众监督和依法接受有关部门管理。

第二十五条 农村土地经营权流转交易发生争议或者纠纷，相关权利人可以依法申请调解、仲裁或提起诉讼。

国土资源部、中央编办、财政部、环境保护部、水利部、农业部、国家林业局关于印发《自然资源统一确权登记办法（试行）》的通知

国土资发[2016]192号

771

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院有关部委、直属机构：

《自然资源统一确权登记办法（试行）》已经中央全面深化改革领导小组和国务院审定。现印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

2016年12月20日

附件：

自然资源统一确权登记办法（试行）

第一章 总 则

第一条 为落实十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》和《中共中央国务院关于印发〈生态文明体制改革总体方案〉的通知》（中发〔2015〕25号）要求，规范自然资源统一确权登记，建立统一的确权登记系统，推进自然资源确权登记法治化，推动建立归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度，根据有关法律规定，制定本办法。

第二条 国家建立自然资源统一确权登记制度。

自然资源确权登记坚持资源公有、物权法定和统一确权登记的原则。

第三条 对水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂以及探明储量的矿产资源等自然资源的所有权统一进行确权登记，界定全部国土空间各类自然资源资产的所有权主体，划清全民所有和集体所有之间的边界，划清全民所有、不同层级政府行使所有权的边界，划清不同集体所有者的边界，适用本办法。

第四条 自然资源确权登记以不动产登记为基础，已经纳入《不动产登记暂行条例》的不动产权利，按照不动产登记的有关规定办理，不再重复登记。

自然资源确权登记涉及调整或限制已登记的不动产权利的，应当符合法律法规规定，并依法及时记载于不动产登记簿。

第五条 国务院国土资源主管部门负责指导、监督全国自然资源统一确权登记工作。

省级以上人民政府负责自然资源统一确权登记工作的组织，各级不动产登记机构（以下简称登记机构）具体负责自然资源登记。

第六条 自然资源确权登记由自然资源所在地的县级以上人民政府登记机构办理。

跨行政区域的自然资源确权登记，由共同的上一级人民政府登记主管部门指定办理。

国务院确定的重点国有林区权属登记按照不动产登记的有关规定办理。

第二章 自然资源登记簿

第七条 登记机构应当按照国务院国土资源主管部门的规定，设立统一的自然资源登记簿（见附件1）。

已按照《不动产登记暂行条例》办理登记的不动产权利，要在自然资源登记簿中记载，并通过不动产单元号、权利主体实现自然资源登记簿与不动产登记簿的关联。

第八条 县级以上人民政府按照不同自然资源种类和在生态、经济、国防等方面的重要程度以及相对完整的生态功能、集中连片等原则，组织相关资源管理部门划分自然资源登记单元，国家公园、自然保护区、水流等可以单独作为登记单元。自然资源登记单元具有唯一编码。自然资源登记单元边界应当与不动产登记的物权权属边界做好衔接。

第九条 自然资源登记簿应当记载以下事项：

- （一）自然资源的坐落、空间范围、面积、类型以及数量、质量等自然状况；
- （二）自然资源所有权主体、代表行使主体以及代表行使的权利内容等权属状况；
- （三）自然资源用途管制、生态保护红线、公共管制及特殊保护要求等限制情况；
- （四）其他相关事项。

第十条 自然资源登记簿附图内容包括自然资源登记范围界线、面积，所有权主体名称，已登记的不动产权利界线，不同类型自然资源的边界、面积等信息。

自然资源登记簿附图以土地利用现状调查（自然资源调查）、不动产权籍调查相关图件为基础，结合各类自然资源普查或调查结果，通过相应的实地调查工作绘制生成。

第十一条 自然资源登记簿由县级以上人民政府登记机构进行管理，永久保存。

登记簿应当采用电子介质，暂不具备条件的，可以采用纸质介质。采用电子介质的，应当定期进行异地备份。

第三章 自然资源登记一般程序

第十二条 自然资源登记类型包括自然资源首次登记和变更登记。

首次登记是指在一定时间内对登记单元内全部国家所有的自然资源所有权进行的全面登记。在不动产登记中已经登记的集体土地及自然资源的所有权不再重复登记。

变更登记是指因自然资源的类型、边界等自然资源登记簿内容发生变化而进行的登记。

第十三条 自然资源首次登记程序为通告、调查、审核、公告、登簿。

对依法属于国家所有的自然资源所有权开展确权登记。

第十四条 自然资源首次登记的，县级以上人民政府应当成立自然资源统一确权登记领导小组，组织相关资源管理部门制定登记工作方案并预划登记单元，向社会发布首次登记通告。通告的主要内容包括：

- （一）自然资源登记单元的预划分；
- （二）自然资源登记的期限；
- （三）自然资源类型、范围；
- （四）需要集体土地所有权人、自然资源所有权代表行使主体等相关主体配合的事项及其他需要通告的内容。

第十五条 自然资源的调查工作由所在地的县级以上人民政府统一组织，国土资源主管部门（不动产登记机构）会同相关资源管理部门，以土地利用现状调查（自然资源调查）成果为底图，结合各类自然资源普查或调查结果，通过实地调查，查清登记单元内各类自然资源的类型、边界、面积、数量和质量等，形成自然资源调查图件和相关调查结果。

第十六条 登记机构依据自然资源调查结果和相关审批文件，结合相关资源管理部门的用途管制、生态保护红线、公共管制及特殊保护规定或政策性文件以及不动产登记结果资料等，对登记的内容进行审核。

第十七条 登记机构应当在登簿前将自然资源登记事项在所在地政府门户网站及指定场所进行公告，涉及国家秘密的除外。公告期不少于 15 个工作日。公告期内，相关权利人对登记事项提出异议的，登记机构应当对提出的异议进行调查核实。

第十八条 公告期满无异议或者异议不成立的，登记机构应当将登记事项记载于自然资源登记簿。

第十九条 自然资源的类型、边界等自然资源登记簿内容发生变化的，自然资源所有权代表行使主体应当持相关资料及时嘱托并配合登记机构办理变更登记。

第四章 国家公园、自然保护区、湿地、水流等自然资源登记

第二十条 以国家公园作为独立自然资源登记单元的，由登记机构会同国家公园管理机构或行业主管部门制定工作方案，依据土地利用现状调查（自然资源调查）成果、国家公园审批资料划定登记单元界线，收集整理用途管制、生态保护红线、公共管制及特殊保护规定或政策性文件，并开展登记单元内各类自然资源的调查，通过确权登记明确各类自然资源的种类、面积和所有权性质。

第二十一条 以自然保护区作为独立自然资源登记单元的，由登记机构会同自然保护区管理机构或行业主管部门制定工作方案，依据土地利用现状调查（自然资源调查）成果、自然保护区审批资料划定登记单元界线，收集整理用途管制、生态保护红线、公共管制及特殊保护规定或政策性文件，并开展登记单元内各类自然资源的调查，通过确权登记明确各类自然资源的种类、面积和所有权性质。

第二十二条 以湿地作为独立自然资源登记单元的，由登记机构会同湿地管理机构、水利、农业等部门制定工作方案，依据土地利用现状调查（自然资源调查）成果，参考湿地普查或调查成果，对国际重要湿地、国家重要湿地、湿地自然保护区划定登记单元界线，收集整理用途管制、生态保护红线、公共管制及特殊保护规定或政策性文件，并开展登记单元内各类自然资源的调查。

第二十三条 以水流作为独立自然资源登记单元的，由登记机构会同水行政主管部门制定工作方案，依据土地利用现状调查（自然资源调查）成果、水利普查、河道岸线和水资源调查成果划定登记单元界线，收集整理用途管制、生态保护红线、公共管制及特殊保护规定或政策性文件，并开展登记单元内各类自然资源的调查。

第二十四条 本办法第二十条、第二十一条、第二十二条、第二十三条规定的国家公园、自然保护区、湿地、水流等自然资源确权登记工作，由登记机构参照第三章规定的一般程序办理。

第五章 登记信息管理与应用

第二十五条 自然资源确权登记信息纳入不动产登记信息管理基础平台，实现自然资源确权登记信息与不动产登记信息有效衔接。

第二十六条 自然资源确权登记结果应当向社会公开，但涉及国家秘密以及《不动产登记暂行条例》规定的不动产登记的相关内容除外。

第二十七条 自然资源确权登记信息与农业、水利、林业、环保、财税等相关部门管理信息应当互通共享，服务自然资源的确权登记和有效监管。

第六章 附 则

第二十八条 本办法先行在国家部署的试点地区（见附件 2）实施，省级部署的试点可参照执行。探明储量的矿产资源确权登记制度在试点工作中完善。

军用土地范围内的自然资源暂不办理权属登记。

第二十九条 本办法由国土资源部负责解释，自印发之日起施行。

附件：1. 自然资源登记簿

2. 自然资源统一确权登记试点方案

国土资源部、国家海洋局关于加强围填海造地管理有关问题的通知

(国土资发[2010]219号)

沿海各省、自治区、直辖市国土资源厅(国土环境资源厅、国土资源和房屋管理局、规划和国土资源管理局)、海洋厅(局),沿海副省级城市国土资源主管部门、海洋主管部门,国家土地督察北京、沈阳、上海、南京、济南、广州局,国家海洋局北海、东海、南海分局,部、局机关各司局:

775

近年来,我国沿海地区经济社会持续快速发展,工业化、城镇化进程加快,建设用地、用海需求日益增大,围填海造地成为各地拓展发展空间、落实耕地占补平衡、促进经济持续较快发展的有效途径。但是,个别地方未能统筹处理当前与长远、局部与全局的关系,管理不严,盲目和过度的围填海活动在一定程度上破坏了资源环境,也影响到国家宏观调控政策的有效实施。沿海地区在我国经济社会发展中具有特殊重要的地位,合理开发利用海洋资源极为重要。为深入贯彻落实科学发展观,统筹海陆资源利用,有序开发海洋资源,加强对围填海造地的管理,现将有关要求通知如下:

一、充分发挥规划、区划对围填海造地的引导和管制作用

沿海地区各级土地利用总体规划和海洋功能区划修编,应坚持统筹海陆资源利用的原则,综合考虑区域自然、社会、经济条件和发展要求,以符合岸线演变规律、保护资源环境、提高防灾减灾能力、保障国防安全为前提,科学确定开发利用方向,合理确定围填海造地的用途、规模、结构、布局和时序。对于非农业建设的,应严格控制建设用海和用地总规模,防止无序开发、过度利用。

土地利用总体规划和海洋功能区划涉及围填海造地的内容、范围和规模要相互衔接,近期围填海的规模、用途和布局要一致,远期围填海的利用方向不冲突。海洋功能区划已明确围填海造地规模和范围的,应纳入土地利用总体规划。未明确规模和范围的,可暂不纳入土地利用总体规划,需要安排围填海造地时,涉及修改土地利用总体规划和海洋功能区划的,应当按法定程序修改并分别报国土资源部、国家海洋局备案。

二、强化围填海造地计划管理

围填海实行年度计划控制管理。国土资源主管部门在编制土地利用年度计划时,应统筹考虑围填海计划。海洋主管部门编制围填海计划要与土地利用年度计划做好衔接。国家海洋局负责提出全国围填海年度总量建议和分省方案,经商国土资源部与土地利用计划衔接后,报送国家发展改革委。从2011年开始,依据国家国民经济和社会发展规划,国土资源部在下达土地利用年度计划时,将建设用围填海计划同时下达。国家海洋局下达建设用和农业用围填海计划。

沿海地区各级国土资源主管部门应贯彻落实法律法规和《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》(国发[2004]28号)、《国务院关于加强土地调控有关问题的通知》(国发[2006]31号)、《国务院关于促进节约集约用地的通知》(国发[2008]3号)等要求,严格控制新增建设用地总量,把握好调控的力度和节奏。围填海形成的土地,优先保障基础设施、民生建设等重点项目及其他符合国家产业政策、供地政策的建设项目,科学引导开发活动。各级海洋主管部门要贯彻落实法律法规和《国务院进一步加强海洋管理若干问题的通知》

(国发[2004]24号)精神,坚持海洋环境保护和节约集约用海的原则,按照宏观调控的要求,会同当地国土资源主管部门从严控制围填海造地的规模,确保年度围填海规模控制在下达的计划指标之内。合理安排围填海的用途,优先保障国家产业政策鼓励发展的项目。建设使用农用地和未利用地计划指标,与建设使用围填海造地计划指标,不交叉使用,分别进行统计和考核。

三、严格围填海造地项目审查

各级海洋主管部门应根据《海域使用管理法》和《国务院办公厅关于沿海省、自治区、直辖市审批项目用海有关问题的通知》(国办发[2002]36号)的规定,严格依照法定权限审批围填海项目,严禁将单个建设项目的用海化整为零、拆分审批。严格控制围填海活动,坚决杜绝没有实际需求就进行围填海的行为。

海洋主管部门在审查围填海项目时,应征求国土资源主管部门的意见,国土资源主管部门要配合做好围填海项目中涉及土地内容的审查。建设项目同时涉及占用陆域和海域的,国土资源主管部门和海洋主管部门应相互征求意见,核定用地和用海规模。严格执行建设用地和用海定额指标。按照有利于节约资源、保护环境、优化产业结构的原则,严格执行限制和禁止供地、用海政策。凡不符合有关规定和要求的,一律不得通过审查。

四、规范围填海造地的供地方式

围填海造地用于建设的,分为按区域成片开发建设和单个项目建设两种方式。对区域成片开发建设的,由同级政府作为实施主体,编制区域用海规划,具体项目依法履行围填海审批手续后组织实施,形成的土地按具体项目依法履行土地供应手续。对单个项目建设的,属于公益性项目、符合划拨用地目录的,围填海造地竣工验收后,按划拨土地办理相关土地手续;属于非公益性且依法可协议出让土地的项目,签订协议出让合同并补交土地出让金与海域使用金的差价后,申请办理土地相关手续;属于经营性的项目,由国土资源部和国家海洋局另行制订规定。

要规范围填海形成土地出让的前期开发。围填海形成土地的国有建设用地使用权出让应具备开发建设条件,防止土地出让后不能按期开发,造成土地的闲置和浪费。

五、做好围填海造地形成土地的调查登记

沿海地区各级国土资源主管部门应及时对围填海形成的土地开展土地利用现状调查和年度土地变更调查。按照《土地利用现状分类》国家标准,实地认定围填海形成的土地地类,依据确定土地所有权和使用权有关规定,确定围填海形成土地的权属。

对具体围填海项目竣工验收后,符合划拨用地目录的,由取得海域使用权的单位和个人申请划拨国有建设用地使用权初始登记,办理海域使用证换发国有土地使用证手续,注销海域使用权。对依法以出让方式取得国有建设用地使用权的,当事人应当持国有土地使用权出让合同价款缴纳凭证等相关证明材料,申请出让国有建设用地使用权初始登记。

六、加强对围填海造地的监督检查

沿海各级国土资源主管部门要加强土地执法检查,及时发现、及时查处围填海造地形成土地后的土地违法行为。围填海形成的土地纳入每年土地卫片执法检查范围,确保依法依规管理和利用。相关国家土地督察局要将围填海形成土地的利用和管理情况纳入督察范围。

沿海各级海洋主管部门及其所属的海监队伍,要加强围填海造地项目的监督检查,及时发现和处置非法围填海行为,对未经批准或擅自改变用途和范围等非法围填海行为,要强制收回非法占用的海域,对生态环境造成严重破坏的责令恢复原状。要加强对已处罚围填海的后续监管,有效防止项目单位继续违法行为。

沿海地区各级国土资源主管部门和海洋主管部门要按照党中央、国务院关于合理开发利用海洋资源的战略决策和总体要求，进一步提高认识、统一思想，加强沟通、密切协作，切实做好围填海造地管理工作，保障和促进经济社会可持续发展。

国土资源部
国家海洋局
2010年12月31日

国土资源部办公厅关于确认海涂、滩涂土地权属问题的复函

国土资厅函[2004]281号

浙江省国土资源厅：

你厅《关于要求确认海涂、滩涂土地权属问题的请示》（浙土资[2004]42号）收悉，经研究，现函复如下：

一、根据《宪法》、《土地管理法》等有关法律、法规以及原国家土地管理局《确定土地所有权和使用权的若干规定》的规定，除土改时分配给农民和在1962年实施《人民公社工作条例修正草案》时确定为集体所有之外，海涂、滩涂应当确定为国家所有；开发国有海涂、滩涂的单位和个人应当依法取得国有土地使用权。

二、依法收回农民使用的国有海涂、滩涂时，应当按照《土地管理法》等五十八条的规定，对土地使用权人予以适当补偿。

二〇〇四年六月二十三日

国务院关于开展农村承包土地的经营权和农民住房财产权 抵押贷款试点的指导意见

国发[2015]45号

2015年8月10日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

779

为进一步深化农村金融改革创新，加大对“三农”的金融支持力度，引导农村土地经营权有序流转，慎重稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让试点，做好农村承包土地（指耕地）的经营权和农民住房财产权（以下统称“两权”）抵押贷款试点工作，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中全会精神，深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，按照所有权、承包权、经营权三权分置和经营权流转有关要求，以落实农村土地的用益物权、赋予农民更多财产权利为出发点，深化农村金融改革创新，稳妥有序开展“两权”抵押贷款业务，有效盘活农村资源、资金、资产，增加农业生产中长期和规模化经营的资金投入，为稳步推进农村土地制度改革提供经验和模式，促进农民增收致富和农业现代化加快发展。

（二）基本原则。

一是依法有序。“两权”抵押贷款试点要坚持于法有据，遵守土地管理法、城市房地产管理法等有关法律法规和政策要求，先在批准范围内开展，待试点积累经验后再稳步推广。涉及被突破的相关法律条款，应提请全国人大常委会授权在试点地区暂停执行。

二是自主自愿。切实尊重农民意愿，“两权”抵押贷款由农户等农业经营主体自愿申请，确保农民群众成为真正的知情者、参与者和受益者。流转土地的经营权抵押需经承包农户同意，抵押仅限于流转期内的收益。金融机构要在财务可持续基础上，按照有关规定自主开展“两权”抵押贷款业务。

三是稳妥推进。在维护农民合法权益前提下，妥善处理农民、农村集体经济组织、金融机构、政府之间的关系，慎重稳妥推进农村承包土地的经营权抵押贷款试点和农民住房财产权抵押、担保、转让试点工作。

四是风险可控。坚守土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损的底线。完善试点地区确权登记颁证、流转平台搭建、风险补偿和抵押物处置机制等配套政策，防范、控制和化解风险，确保试点工作顺利平稳实施。

二、试点任务

（一）赋予“两权”抵押融资功能，维护农民土地权益。在防范风险、遵守有关法律法规和农村土地制度改革等政策基础上，稳妥有序开展“两权”抵押贷款试点。加强制度建设，引导和督促金融机构始终把维护好、实现好、发展好农民土地权益作为改革试点的出发点和落脚点，落实“两权”抵押融资功能，明确贷款对象、贷款用途、产品设计、抵押价值评估、抵押物处置等业务要点，盘活农民土地用益物权的财产属性，加大金融对“三农”的支持力度。

（二）推进农村金融产品和服务方式创新，加强农村金融服务。金融机构要结合“两权”的权能属性，在贷款利率、期限、额度、担保、风险控制等方面加大创新支持力度，简化贷款管理流程，扎实推进“两权”抵押贷款业务，切实满足农户等农业经营主体对金融服务的有效需求。鼓励金融机构在农村承包土地的经营权剩余使用期限内发放中长期贷款，有效增加农业生产的中长期信贷投入。鼓励对经营规模适度的农业经营主体发放贷款。

（三）建立抵押物处置机制，做好风险保障。因借款人不履行到期债务或者发生当事人约定的情形需要实现抵押权时，允许金融机构在保证农户承包权和基本住房权利前提下，依法采取多种方式处置抵押物。完善抵押物处置措施，确保当借款人不履行到期债务或者发生当事人约定的情形时，承贷银行能顺利实现抵押权。农民住房财产权（含宅基地使用权）抵押贷款的抵押物处置应与商品住房制定差别化规定。探索农民住房财产权抵押担保中宅基地权益的实现方式和途径，保障抵押权人合法权益。对农民住房财产权抵押贷款的抵押物处置，受让人原则上应限制在相关法律法规和国务院规定的范围内。

（四）完善配套措施，提供基础支撑。试点地区要加快推进农村土地承包经营权、宅基地使用权和农民住房所有权确权登记颁证，探索对通过流转取得的农村承包土地的经营权进行确权登记颁证。农民住房财产权设立抵押的，需将宅基地使用权与住房所有权一并抵押。按照党中央、国务院确定的宅基地制度改革试点工作部署，探索建立宅基地使用权有偿转让机制。依托相关主管部门建立完善多级联网的农村土地产权交易平台，建立“两权”抵押、流转、评估的专业化服务机制，支持以各种合法方式流转的农村承包土地的经营权用于抵押。建立健全农村信用体系，有效调动和增强金融机构支农的积极性。

（五）加大扶持和协调配合力度，增强试点效果。人民银行要支持金融机构积极稳妥参与试点，对符合条件的农村金融机构加大支农再贷款支持力度。银行业监督管理机构要研究差异化监管政策，合理确定资本充足率、贷款分类等方面的计算规则和激励政策，支持金融机构开展“两权”抵押贷款业务。试点地区要结合实际，采取利息补贴、发展政府支持的担保公司、利用农村土地产权交易平台提供担保、设立风险补偿基金等方式，建立“两权”抵押贷款风险缓释及补偿机制。保险监督管理机构要进一步完善农业保险制度，大力推进农业保险和农民住房保险工作，扩大保险覆盖范围，充分发挥保险的风险保障作用。

三、组织实施

（一）加强组织领导。人民银行会同中央农办、发展改革委、财政部、国土资源部、住房城乡建设部、农业部、税务总局、林业局、法制办、银监会、保监会等单位，按职责分工

成立农村承包土地的经营权抵押贷款试点工作指导小组和农民住房财产权抵押贷款试点工作指导小组（以下统称指导小组），切实落实党中央、国务院对“两权”抵押贷款试点工作的各项要求，按照本意见指导地方人民政府开展试点，并做好专项统计、跟踪指导、评估总结等相关工作。指导小组办公室设在人民银行。

（二）选择试点地区。“两权”抵押贷款试点以县（市、区）行政区域为单位。农村承包土地的经营权抵押贷款试点主要在农村改革试验区、现代农业示范区等农村土地经营权流转较好的地区开展；农民住房财产权抵押贷款试点原则上选择国土资源部牵头确定的宅基地制度改革试点地区开展。省级人民政府按照封闭运行、风险可控原则向指导小组办公室推荐试点县（市、区），经指导小组审定后开展试点。各省（区、市）可根据当地实际，分别或同时申请开展农村承包土地的经营权抵押贷款试点和农民住房财产权抵押贷款试点。

（三）严格试点条件。“两权”抵押贷款试点地区应满足以下条件：一是农村土地承包经营权、宅基地使用权和农民住房所有权确权登记颁证率高，农村产权流转交易市场健全，交易行为公开规范，具备较好基础和支撑条件；二是农户土地流转意愿较强，农业适度规模经营势头良好，具备规模经济效益；三是农村信用环境较好，配套政策较为健全。

（四）规范试点运行。人民银行、银监会会同相关单位，根据本意见出台农村承包土地的经营权抵押贷款试点管理办法和农民住房财产权抵押贷款试点管理办法。银行业金融机构根据本意见和金融管理部门制定的“两权”抵押贷款试点管理办法，建立相应的信贷管理制度并制定实施细则。试点地区成立试点工作小组，严格落实试点条件，制定具体实施意见、支持政策，经省级人民政府审核后，送指导小组备案。集体林地经营权抵押贷款和草地经营权抵押贷款业务可参照本意见执行。

（五）做好评估总结。认真总结试点经验，及时提出制定修改相关法律法规、政策的建议，加快推动修改完善相关法律法规。人民银行牵头负责对试点工作进行跟踪、监督和指导，开展年度评估。试点县（市、区）应提交总结报告和政策建议，由省级人民政府送指导小组。指导小组形成全国试点工作报告，提出相关政策建议。全部试点工作于2017年底前完成。

（六）取得法律授权。试点涉及突破《中华人民共和国物权法》第一百八十四条、《中华人民共和国担保法》第三十七条等相关法律条款，由国务院按程序提请全国人大常委会授权，允许试点地区在试点期间暂停执行相关法律条款。

国土资源部关于启用不动产登记簿证样式（试行）的通知

国土资发[2015]25号

2015年2月15日

各省、自治区、直辖市及副省级城市国土资源主管部门（不动产登记主管部门），新疆生产建设兵团国土资源局，解放军土地管理局：

为加快建立和实施不动产统一登记制度，落实国务院关于统一登记簿册的要求，根据《不动产登记暂行条例》（以下简称《条例》）的有关规定，部制定了不动产登记簿证样式（试行），决定从2015年3月1日起正式启用试行。现将有关事项通知如下：

一、关于不动产登记簿证的使用

（一）自2015年3月1日起，全面启用统一的不动产登记簿证样式。不动产登记簿证样式包括《不动产登记簿》、《不动产权证书》、《不动产登记证明》和《不动产登记申请审批表》，具体样式、内容及使用填写说明见附件。

（二）《不动产登记簿》由不动产登记机构按照统一的登记簿样式自行制作使用。不动产登记机构可以结合地方实际，针对不同的权利登记事项，对登记簿做相应调整，但不得随意减少登记簿的内容。登记簿应当采用电子介质，暂不具备条件的，可以采用纸质介质。采用电子介质的地区，应按照登记簿的样式，对现有登记信息系统进行升级改造，采用菜单式组合、固定电子表格等方式制作登记簿。采用纸质介质的地区，应按照统一登记的模式，采用活页等方便增页和编订的方式制作登记簿。

（三）《不动产权证书》有单一版和集成版两个版本。单一版证书记载一个不动产单元上的一种权利或者互相兼容的一组权利。集成版证书记载同一权利人在同一登记辖区内享有的多个不动产单元上的不动产权利。目前主要采用单一版证书。《不动产登记证明》用于证明不动产抵押权、地役权或者预告登记、异议登记等事项。查封登记不颁发证书或证明。

（四）内蒙古、西藏、新疆等部分地方需要在《不动产权证书》和《不动产登记证明》上使用或者增加少数民族文字的，必须与统一的证书和证明样式、内容保持一致，报部备案后方可实施。

（五）各地可参照使用《不动产登记申请审批表》样式，也可以根据实际情况，从便民利民和方便管理出发，对登记申请审批表进行适当调整，自行印制使用。不动产登记过程中所需的受理、调查、公告、登记、查询文书等书表卡册，可以按照登记簿的记载内容，结合本地实际和工作需要，自行确定和印制。

二、关于不动产登记簿证的管理

（一）纸质介质的《不动产登记簿》和《不动产权证书》、《不动产登记证明》应当加盖不动产登记机构的“不动产登记专用章”。不动产登记机构为县级以上人民政府依法确定的、统一负责不动产登记工作的部门。如：××县人民政府确定由该县国土资源局负责不动产登记工作，则县国土资源局为该县不动产登记机构，登记簿证加盖“××县国土资源局不动产登记专用章”。各级国土资源主管部门内设的、不具有独立法人资格的不不动产登记局（处、科、股），不能作为不动产登记机构。国土资源主管部门直属的事业单位可以经授权办理具体的不动产登记事务，但不能作为不动产登记机构对外行使行政职能。不动产登记机构应当按规定尽快刻制并启用“不动产登记专用章”。印章为圆形，印章大小按照国家有关印章管理的规定确定。

（二）不动产登记机构启用新的不动产登记簿证后，才能停止使用原有的各类不动产登记簿、权属证书和登记证明样式。新的不动产登记簿证启用后，以前已经依法制作并记载登记内容的土地登记卡和归户卡、房屋登记簿、林权登记表册、草原登记表册、海域使用权登记表册、土地承包经营权登记簿等簿册继续有效；已经依法发放的《集体土地所有证》、《国有土地使用证》、《集体土地使用证》、《房屋所有权证》、《房地产权证》、《土地承包经营权证》、《水域滩涂养殖证》、《草原使用证》、《林权证》、《海域使用权证书》、《无居民海岛使用证》，以及《土地他项权利证明书》、《房屋他项权证》、《房屋预告登记证明》等证书、证明继续有效。不动产登记机构应当按照“不变不换”的原则，权利不变动，簿证不更换，在依法办理变更登记、转移登记等登记时，逐步更换为新的不动产登记簿证。各地不得强制要求当事人更换不动产权属证书和登记证明，不得增加企业和群众负担。

（三）不动产登记机构应将申请不动产登记需要提交的申请材料目录及有关书表卡册在办公场所和门户网站予以公示。在《条例》的具体实施细则或办法出台施行以前，可以按照《条例》的规定，结合现有的模式，要求申请人提交登记必备的申请材料。在《条例》的具体实施细则或办法施行以后，按照新的规定制作申请材料目录。各地要确保不动产权利人已经依法享有的不动产权利，不因登记机构和登记程序的改变而受到影响，确保不动产登记工作的正常有序开展。

三、关于不动产权证书和登记证明的印制

（一）《不动产权证书》和《不动产登记证明》由国土资源部统一监制。证书和证明的样式以及印制标准由国土资源部统一规定，各地必须严格遵循。

（二）各省（区、市）国土资源主管部门（不动产登记主管部门）负责本辖区《不动产权证书》和《不动产登记证明》印制、发行的组织工作。自本通知下发之日起，应当按照有关规定，采取招标等方式，确定承印证书和证明的印刷企业。确定后的印刷企业须报部备案。

（三）各省（区、市）国土资源主管部门（不动产登记主管部门）应当加强对承印证书和证明企业的管理，确保承印企业在统一组织下，严格按照印制任务书确定的证书证明种类、数量和编号，依据证书和证明的印制标准，开展证书和证明的印制工作；确保承印企业不擅自印制、销售证书和证明，不得擅自将证书和证明的印刷业务委托给其他企业。

四、关于不动产登记簿证的监管

（一）部全面加强对全国不动产登记簿证使用管理情况的监督指导。建立全国《不动产权证书》和《不动产登记证明》印制使用情况的汇总统计分析和公示制度。请各省（区、市）国土资源主管部门（不动产登记主管部门）于2015年6月底将本地区的证书和登记证明印制、发行和使用情况报部，此后按季度定期上报有关情况，并逐步建立网上动态上报机制，部将对有关情况进行公示。建立不动产登记簿证使用情况不定期监督检查制度，对登记簿的制作、保存和管理情况，以及证书和证明的印制、发行、使用等情况进行监督检查。

（二）各省（区、市）国土资源主管部门（不动产登记主管部门）要加强对不动产登记簿证使用情况的监管。采取检查、指导等多种方式监督不动产登记簿证在本区域的规范使用。对于伪造、变造证书和证明或者违法制售、使用伪造、变造证书和证明的，要会同有关部门及时依法查处；对于不按照要求使用、保存和管理不动产登记簿证的，应当限令改正。

国务院办公厅关于促进全域旅游发展的指导意见

国办发[2018]15号

2018年3月9日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

旅游是发展经济、增加就业和满足人民日益增长的美好生活需要的有效手段，旅游业是提高人民生活水平的重要产业。近年来，我国旅游经济快速增长，产业格局日趋完善，市场规模品质同步提升，旅游业已成为国民经济的战略性支柱产业。但是，随着大众旅游时代到来，我国旅游有效供给不足、市场秩序不规范、体制机制不完善等问题日益凸显。发展全域旅游，将一定区域作为完整旅游目的地，以旅游业为优势产业，统一规划布局、优化公共服务、推进产业融合、加强综合管理、实施系统营销，有利于不断提升旅游业现代化、集约化、品质化、国际化水平，更好满足旅游消费需求。为指导各地促进全域旅游发展，经国务院同意，现提出以下意见。

785

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党中央、国务院决策部署，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，牢固树立和贯彻落实新发展理念，加快旅游供给侧结构性改革，着力推动旅游业从门票经济向产业经济转变，从粗放低效方式向精细高效方式转变，从封闭的旅游自循环向开放的“旅游+”转变，从企业单打独享向社会共建共享转变，从景区内部管理向全面依法治理转变，从部门行为向政府统筹推进转变，从单一景点景区建设向综合目的地服务转变。

（二）基本原则。

统筹协调，融合发展。把促进全域旅游发展作为推动经济社会发展的重要抓手，从区域发展全局出发，统一规划，整合资源，凝聚全域旅游发展新合力。大力推进“旅游+”，促进产业融合、产城融合，全面增强旅游发展新功能，使发展成果惠及各方，构建全域旅游共建共享新格局。

因地制宜，绿色发展。注重产品、设施与项目的特色，不搞一个模式，防止千城一面、千村一面、千景一面，推行各具特色、差异化推进的全域旅游发展新方式。牢固树立绿水青山就是金山银山理念，坚持保护优先，合理有序开发，防止破坏环境，摒弃盲目开发，实现经济效益、社会效益、生态效益相互促进、共同提升。

改革创新，示范引导。突出目标导向和问题导向，努力破除制约旅游发展的瓶颈与障碍，不断完善全域旅游发展的体制机制、政策措施、产业体系。开展全域旅游示范区创建工作，打造全域旅游发展典型，形成可借鉴可推广的经验，树立全域旅游发展新标杆。

（三）主要目标。

旅游发展全域化。推进全域统筹规划、全域合理布局、全域服务提升、全域系统营销，构建良好自然生态环境、人文社会环境和放心旅游消费环境，实现全域宜居宜业宜游。

旅游供给品质化。加大旅游产业融合开放力度，提升科技水平、文化内涵、绿色含量，增加创意产品、体验产品、定制产品，发展融合新业态，提供更多精细化、差异化旅游产品和更加舒心、放心的旅游服务，增加有效供给。

旅游治理规范化。加强组织领导，增强全社会参与意识，建立各部门联动、全社会参与旅游综合协调机制。坚持依法治旅，创新管理机制，提升治理效能，形成综合产业综合抓的局面。

旅游效益最大化。把旅游业作为经济社会发展的重要支撑，发挥旅游“一业兴百业”的带动作用，促进传统产业提档升级，孵化一批新产业、新业态，不断提高旅游对经济和就业的综合贡献水平。

二、推进融合发展，创新产品供给

（四）推动旅游与城镇化、工业化和商贸业融合发展。建设美丽宜居村庄、旅游小镇、风情县城以及城市绿道、慢行系统，支持旅游综合体、主题功能区、中央游憩区等建设。依托风景名胜区、历史文化名城名镇名村、特色景观旅游名镇、传统村落，探索名胜名城名镇名村“四名一体”全域旅游发展模式。利用工业园区、工业展示区、工业历史遗迹等开展工业旅游，发展旅游用品、户外休闲用品和旅游装备制造业。积极发展商务会展旅游，完善城市商业区旅游服务功能，开发具有自主知识产权和鲜明地方特色的时尚性、实用性、便携性旅游商品，增加旅游购物收入。

（五）推动旅游与农业、林业、水利融合发展。大力发展观光农业、休闲农业，培育田园艺术景观、阳台农艺等创意农业，鼓励发展具备旅游功能的定制农业、会展农业、众筹农业、家庭农场、家庭牧场等新型农业业态，打造一二三产业融合发展的美丽休闲乡村。积极建设森林公园、湿地公园、沙漠公园、海洋公园，发展“森林人家”、“森林小镇”。科学合理利用水域和水利工程，发展观光、游憩、休闲度假等水利旅游。

（六）推动旅游与交通、环保、国土、海洋、气象融合发展。加快建设自驾车房车旅游营地，推广精品自驾游线路，打造旅游风景道和铁路遗产、大型交通工程等特色交通旅游产品，积极发展邮轮游艇旅游、低空旅游。开发建设生态旅游区、天然氧吧、地质公园、矿山公园、气象公园以及山地旅游、海洋海岛旅游等产品，大力开发避暑避寒旅游产品，推动建设一批避暑避寒度假目的地。

（七）推动旅游与科技、教育、文化、卫生、体育融合发展。充分利用科技工程、科普场馆、科研设施等发展科技旅游。以弘扬社会主义核心价值观为主线发展红色旅游，积极开发爱国主义和革命传统教育、国情教育等研学旅游产品。科学利用传统村落、文物遗迹及博物馆、纪念馆、美术馆、艺术馆、世界文化遗产、非物质文化遗产展示馆等文化场所开展文

化、文物旅游，推动剧场、演艺、游乐、动漫等产业与旅游业融合开展文化体验旅游。加快开发高端医疗、中医药特色、康复疗养、休闲养生等健康旅游。大力发展冰雪运动、山地户外运动、水上运动、汽车摩托车运动、航空运动、健身气功养生等体育旅游，将城市大型商场、有条件景区、开发区闲置空间、体育场馆、运动休闲特色小镇、连片美丽乡村打造成体育旅游综合体。

（八）提升旅游产品品质。深入挖掘历史文化、地域特色文化、民族民俗文化、传统农耕文化等，实施中国传统工艺振兴计划，提升传统工艺产品品质和旅游产品文化含量。积极利用新能源、新材料和新科技装备，提高旅游产品科技含量。推广资源循环利用、生态修复、无害化处理等生态技术，加强环境综合治理，提高旅游开发生态含量。

（九）培育壮大市场主体。大力推进旅游领域大众创业、万众创新，开展旅游创客行动，建设旅游创客示范基地，加强政策引导和专业培训，促进旅游领域创业和就业。鼓励各类市场主体通过资源整合、改革重组、收购兼并、线上线下融合等投资旅游业，促进旅游投资主体多元化。培育和引进有竞争力的旅游骨干企业和大型旅游集团，促进规模化、品牌化、网络化经营。落实中小旅游企业扶持政策，引导其向专业、精品、特色、创新方向发展，形成以旅游骨干企业为龙头、大中小旅游企业协调发展的格局。

三、加强旅游服务，提升满意指数

（十）以标准化提升服务品质。完善服务标准，加强涉旅行业从业人员培训，规范服务礼仪与服务流程，增强服务意识与服务能力，塑造规范专业、热情主动的旅游服务形象。

（十一）以品牌化提高满意度。按照个性化需求，实施旅游服务质量标杆引领计划和服务承诺制度，建立优质旅游服务商名录，推出优质旅游服务品牌，开展以游客评价为主的旅游目的地评价，不断提高游客满意度。

（十二）推进服务智能化。涉旅场所实现免费 WiFi、通信信号、视频监控全覆盖，主要旅游消费场所实现在线预订、网上支付，主要旅游区实现智能导游、电子讲解、实时信息推送，开发建设咨询、导览、导游、导购、导航和分享评价等智能化旅游服务系统。

（十三）推行旅游志愿服务。建立旅游志愿服务工作站，制定管理激励制度，开展志愿服务公益行动，提供文明引导、游览讲解、信息咨询和应急救援等服务，打造旅游志愿服务品牌。

（十四）提升导游服务质量。加强导游队伍建设和权益保护，指导督促用人单位依法与导游签订劳动合同，落实导游薪酬和社会保险制度，明确用人单位与导游的权利义务，构建和谐稳定的劳动关系，为持续提升导游服务质量奠定坚实基础。全面开展导游培训，组织导游服务技能竞赛，建设导游服务网络平台，切实提高导游服务水平。

四、加强基础配套，提升公共服务

（十五）扎实推进“厕所革命”。加强规划引导、科学布局和配套设施建设，提高城乡公厕管理维护水平，因地制宜推进农村“厕所革命”。加大中央预算内资金、旅游发展基金

和地方各级政府投资对“厕所革命”的支持力度，加强厕所技术攻关和科技支撑，全面开展文明用厕宣传教育。在重要旅游活动场所设置第三卫生间，做到主要旅游景区、旅游线路以及客运列车、车站等场所厕所数量充足、干净卫生、实用免费、管理有效。

（十六）构建畅达便捷交通网络。完善综合交通运输体系，加快新建或改建支线机场和通用机场，优化旅游旺季以及通重点客源地与目的地的航班配置。改善公路通达条件，提高旅游景区可进入性，推进干线公路与重要景区连接，强化旅游客运、城市公交对旅游景区、景点的服务保障，推进城市绿道、骑行专线、登山步道、慢行系统、交通驿站等旅游休闲设施建设，打造具有通达、游憩、体验、运动、健身、文化、教育等复合功能的主题旅游线路。鼓励在国省干线公路和通景区公路沿线增设观景台、自驾车房车营地和公路服务区等设施，推动高速公路服务区向集交通、旅游、生态等服务于一体的复合型服务场所转型升级。

（十七）完善集散咨询服务体系。继续建设提升景区服务中心，加快建设全域旅游集散中心，在商业街区、交通枢纽、景点景区等游客集聚区设立旅游咨询服务中心，有效提供景区、线路、交通、气象、海洋、安全、医疗急救等信息与服务。

（十八）规范完善旅游引导标识系统。建立位置科学、布局合理、指向清晰的旅游引导标识体系，重点涉旅场所规范使用符合国家标准的公共信息图形符号。

五、加强环境保护，推进共建共享

（十九）加强资源环境保护。强化对自然生态、田园风光、传统村落、历史文化、民族文化等资源的保护，依法保护名胜名城名镇名村的真实性和完整性，严格规划建设管控，保持传统村镇原有肌理，延续传统空间格局，注重文化挖掘和传承，构筑具有地域特征、民族特色的城乡建筑风貌。倡导绿色旅游消费，实施旅游能效提升计划，降低资源消耗，推广使用节水节能产品和技术，推进节水节能型景区、酒店和旅游村镇建设。

（二十）推进全域环境整治。积极开展主要旅游线路沿线风貌集中整治，在路边、水边、山边、村边开展净化、绿化、美化行动，在重点旅游村镇实行改厨、改厕、改客房、整理院落和垃圾污水无害化、生态化处理，全面优化旅游环境。

（二十一）强化旅游安全保障。组织开展旅游风险评估，加强旅游安全制度建设，按照职责分工强化各有关部门安全监管责任。强化安全警示、宣传、引导，完善各项应急预案，定期组织开展应急培训和应急演练，建立政府救助与商业救援相结合的旅游救援体系。加强景点景区最大承载量警示、重点时段游客量调控和应急管理工作，提高景区灾害风险管理能力，强化对客运索道、大型游乐设施、玻璃栈道等设施设备和旅游客运、旅游道路、旅游节庆活动等重点领域及环节的监管，落实旅行社、饭店、景区安全规范。完善旅游保险产品，扩大旅游保险覆盖面，提高保险理赔服务水平。

（二十二）大力推进旅游扶贫和旅游富民。大力实施乡村旅游扶贫富民工程，通过资源整合积极发展旅游产业，健全完善“景区带村、能人带户”的旅游扶贫模式。通过民宿改造提升、安排就业、定点采购、输送客源、培训指导以及建立农副土特产品销售区、乡村旅游后备箱基地等方式，增加贫困村集体收入和建档立卡贫困人口人均收入。加强对深度贫困地

区旅游资源普查，完善旅游扶贫规划，指导和帮助深度贫困地区设计、推广跨区域自驾游等精品旅游线路，提高旅游扶贫的精准性，真正让贫困地区、贫困人口受益。

（二十三）营造良好社会环境。树立“处处都是旅游环境，人人都是旅游形象”理念，面向目的地居民开展旅游知识宣传教育，强化居民旅游参与意识、形象意识和责任意识。加强旅游惠民便民服务，推动博物馆、纪念馆、全国爱国主义教育示范基地、美术馆、公共图书馆、文化馆、科技馆等免费开放。加强对老年人、残疾人等特殊群体的旅游服务。

六、实施系统营销，塑造品牌形象

（二十四）制定营销规划。把营销工作纳入全域旅游发展大局，坚持以需求为导向，树立系统营销和全面营销理念，明确市场开发和营销战略，加强市场推广部门与生产供给部门的协调沟通，实现产品开发与市场开发无缝对接。制定客源市场开发规划和工作计划，切实做好入境旅游营销。

（二十五）丰富营销内容。进一步提高景点景区、饭店宾馆等旅游宣传推广水平，深入挖掘和展示地区特色，做好商贸活动、科技产业、文化节庆、体育赛事、特色企业、知名院校、城乡社区、乡风民俗、优良生态等旅游宣传推介，提升旅游整体吸引力。

（二十六）实施品牌战略。着力塑造特色鲜明的旅游目的地形象，打造主题突出、传播广泛、社会认可度高的旅游目的地品牌，建立多层次、全产业链的品牌体系，提升区域内各类旅游品牌影响力。

（二十七）完善营销机制。建立政府、行业、媒体、公众等共同参与的整体营销机制，整合利用各类宣传营销资源和渠道，建立推广联盟等合作平台，形成上下结合、横向联动、多方参与的全域旅游营销格局。

（二十八）创新营销方式。有效运用高层营销、网络营销、公众营销、节庆营销等多种方式，借助大数据分析加强市场调研，充分运用现代新媒体、新技术和新手段，提高营销精准度。

七、加强规划工作，实施科学发展

（二十九）加强旅游规划统筹协调。将旅游发展作为重要内容纳入经济社会发展规划和城乡建设、土地利用、海洋主体功能区和海洋功能区划、基础设施建设、生态环境保护等相关规划中，由当地人民政府编制旅游发展规划并依法开展环境影响评价。

（三十）完善旅游规划体系。编制旅游产品指导目录，制定旅游公共服务、营销推广、市场治理、人力资源开发等专项规划或行动方案，形成层次分明、相互衔接、规范有效的规划体系。

（三十一）做好旅游规划实施工作。全域旅游发展总体规划、重要专项规划及重点项目规划应制定实施分工方案与细则，建立规划评估与实施督导机制，提升旅游规划实施效果。

八、创新体制机制，完善治理体系

（三十二）推进旅游管理体制改革。加强旅游业发展统筹协调和部门联动，各级旅游部门要切实承担起旅游资源整合与开发、旅游规划与产业促进、旅游监督管理与综合执法、旅游营销推广与形象提升、旅游公共服务与资金管理、旅游数据统计与综合考核等职责。发挥旅游行业协会自律作用，完善旅游监管服务平台，健全旅游诚信体系。

（三十三）加强旅游综合执法。建立健全旅游部门与相关部门联合执法机制，强化涉旅领域执法检查。加强旅游执法领域行政执法与刑事执法衔接，促进旅游部门与有关监管部门协调配合，形成工作合力。加强旅游质监执法工作，组织开展旅游执法人员培训，提高旅游执法专业化和人性化水平。

（三十四）创新旅游协调参与机制。强化全域旅游组织领导，加强部门联动，建立健全旅游联席会议、旅游投融资、旅游标准化建设和考核激励等工作机制。

（三十五）加强旅游投诉举报处理。建立统一受理旅游投诉举报机制，积极运用“12301”智慧旅游服务平台、“12345”政府服务热线以及手机APP、微信公众号、咨询中心等多种手段，形成线上线下联动、高效便捷畅通的旅游投诉举报受理、处理、反馈机制，做到及时公正，规范有效。

（三十六）推进文明旅游。加强文明旅游宣传引导，全面推行文明旅游公约，树立文明旅游典型，建立旅游不文明行为记录制度和部门间信息通报机制，促进文明旅游工作制度化、常态化。

九、强化政策支持，认真组织实施

（三十七）加大财政金融支持力度。通过现有资金渠道，加大旅游基础设施和公共服务设施建设投入力度，鼓励地方统筹相关资金支持全域旅游发展。创新旅游投融资机制，鼓励有条件的地方设立旅游产业促进基金并实行市场化运作，充分依托已有平台促进旅游资源资产交易，促进旅游资源市场化配置，加强监管、防范风险，积极引导私募股权、创业投资基金等投资各类旅游项目。

（三十八）强化旅游用地用海保障。将旅游发展所需用地纳入土地利用总体规划、城乡规划统筹安排，年度土地利用计划适当向旅游领域倾斜，适度扩大旅游产业用地供给，优先保障旅游重点项目和乡村旅游扶贫项目用地。鼓励通过开展城乡建设用地增减挂钩和工矿废弃地复垦利用试点的方式建设旅游项目。农村集体经济组织可依法使用建设用地自办或以土地使用权入股、联营等方式开办旅游企业。城乡居民可以利用自有住宅依法从事民宿等旅游经营。在不改变用地主体、规划条件的前提下，市场主体利用旧厂房、仓库提供符合全域旅游发展需要的旅游休闲服务的，可执行在五年内继续按原用途和土地权利类型使用土地的过渡期政策。在符合管控要求的前提下，合理有序安排旅游产业用海需求。

（三十九）加强旅游人才保障。实施“人才强旅、科教兴旅”战略，将旅游人才队伍建设纳入重点人才支持计划。大力发展旅游职业教育，深化校企合作，加快培养适应全域旅游

发展要求的技术技能人才，有条件的县市应积极推进涉旅行业全员培训。鼓励规划、建筑、设计、艺术等各类专业人才通过到基层挂职等方式帮扶指导旅游发展。

（四十）加强旅游专业支持。推进旅游基础理论、应用研究和学科体系建设，优化专业设置。推动旅游科研单位、旅游规划单位与国土、交通、住建等相关规划研究机构服务全域旅游建设。强化全域旅游宣传教育，营造全社会支持旅游业发展的环境氛围。增强科学技术对旅游产业发展的支撑作用，加快推进旅游业现代化、信息化建设。

各地区、各部门要充分认识发展全域旅游的重大意义，统一思想、勇于创新，积极作为、狠抓落实，确保全域旅游发展工作取得实效。国务院旅游行政部门要组织开展好全域旅游示范区创建工作，会同有关部门对全域旅游发展情况进行监督检查和跟踪评估，重要情况及时报告国务院。

国务院办公厅关于保障城市轨道交通安全运行的意见

国办发[2018]13号

2018年3月7日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

城市轨道交通是城市公共交通系统的骨干，是城市综合交通体系的重要组成部分，其安全运行对保障人民群众生命财产安全、维护社会安全稳定具有重要意义。在各有关方面共同努力下，我国城市轨道交通运行态势总体平稳，但随着近年来运营里程迅速增加、线网规模不断扩大，城市轨道交通安全运行压力日趋加大。为切实保障城市轨道交通安全运行，经国务院同意，现提出以下意见。

792

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十九大精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党中央、国务院决策部署，牢固树立和贯彻落实新发展理念，以切实保障城市轨道交通安全运行为目标，完善体制机制，健全法规标准，创新管理制度，强化技术支撑，夯实安全基础，提升服务品质，增强安全防范治理能力，为广大人民群众提供安全、可靠、便捷、舒适、经济的出行服务。

（二）基本原则。

以人为本，安全第一。坚持以人民为中心的发展思想，把人民生命财产安全放在首位，不断提高城市轨道交通安全水平和服务品质。

统筹协调，改革创新。加强城市轨道交通规划、建设、运营协调衔接，加快技术创新应用，构建运营管理和公共安全防范技术体系，提升风险管控能力。

预防为主，防处并举。构建风险分级管控和隐患排查治理双重预防制度，加强应急演练和救援力量建设，完善应急预案体系，提升应急处置能力。

属地管理，综合治理。城市人民政府对辖区内城市轨道交通安全运行负总责，充分发挥自主权和创造性，结合本地实际构建多方参与的综合治理体系。

二、构建综合治理体系

（三）健全管理体制机制。

交通运输部负责指导城市轨道交通运营，拟订运营管理政策法规和标准规范并监督实施，承担运营安全监管职责，负责运营突发事件应对工作的指导协调和监督管理；指导地方交通运输部门监督指导城市轨道交通运营单位（以下简称运营单位）做好反恐防范、安检、治安防范和消防安全管理相关工作，根据应急预案调动行业装备物资为突发事件应对提供交通运输保障。公安部负责会同交通运输部等部门拟订城市轨道交通反恐防暴、内部治安保卫、消防安全等政策法规及标准规范并监督实施；指导地方公安机关做好城市轨道交通区域的巡逻查控工作，依法查处有关违法违规行为，加强对危及城市轨道交通安全的涉恐等情报信息的搜集、分析、研判和通报、预警工作，监督指导运营单位做好进站安检、治安防范、消防安全管理和突发事件处置工作。国家发展改革委、住房城乡建设部、安全监管总局等有关部门，按照职责分工履行有关安全工作职责。

省级人民政府指导本辖区城市轨道交通运行，负责辖区内运营突发事件应对工作的指导协调和监督管理。城市人民政府按照属地管理原则，对辖区内城市轨道交通运行负总责，建立衔接高效、运行顺畅的管理体制和运行机制，统筹协调相关方面共同做好安全运行管理工作。对跨城市运营的城市轨道交通线路，有关城市人民政府应建立跨区域运营突发事件应急合作机制。运营单位承担安全生产主体责任，落实反恐防暴、内部治安保卫、消防安全等有关法规规定的责任和措施。

（四）完善法规标准体系。

加强城市轨道交通立法工作，根据实际需要及时制修订城市轨道交通法规规章。强化技术标准规范对安全和服务的保障和引领作用，以保障建设质量和安全运行为重点，进一步修订完善城市轨道交通工程建设标准体系；以运营安全和服务质量为重点，建立健全城市轨道交通运营标准体系；以防范处置和设备配置为重点，建立健全城市轨道交通反恐防暴、内部治安保卫、消防安全等标准体系。

三、有序统筹规划建设运营

（五）科学编制规划。

城市轨道交通发展要与城市经济社会发展阶段、发展水平、发展方向相匹配、相协调。城市轨道交通线网规划要科学确定线网布局、规模和用地控制要求，与综合交通体系规划有机衔接，主要内容纳入城市总体规划。城市轨道交通建设规划要树立“规划建设为运营、运营服务为乘客”的理念，将安全和服务要求贯穿于规划、建设、运营全过程，并结合城市发展需求、财政状况等实际，准确把握城市轨道交通发展规模和发展速度，合理确定制式和建设时序，量力而行、有序发展。

（六）做好相关环节衔接。

城市轨道交通规划涉及公共安全方面的设施设备和场地、用房等，要与城市轨道交通工程同步规划、同步设计、同步施工、同步验收、同步投入使用，并加强运行维护管理。在工程可行性和初步设计文件中设置运营服务专篇和公共安全专篇，发展改革、规划等部门在审批时要以书面形式听取同级交通运输部门、公安机关意见。城市轨道交通工程项目原则上要在可行性研究报告编制前确定运营单位。加强城市轨道交通建设与运营的交接管理，完

善交接内容和程序。城市轨道交通建设工程竣工验收不合格的，不得开展运营前安全评估，未通过运营前安全评估的，不得投入运营。城市轨道交通工程项目要按照相关规定划定保护区，运营期间在保护区范围内进行有关作业要按程序征求运营单位同意后方可办理相关许可手续。

四、加强运营安全管理

（七）夯实运营安全管理基础。

建立健全运营安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防制度，对运营全过程、全区域、各管理层级实施安全监控。建立城市轨道交通运营安全第三方评估制度。制定城市轨道交通运营安全事故报告和调查处理办法。建立健全行业运营服务指标体系和统计分析制度、服务质量考评制度，加强服务质量监管。依法推进运营单位安全生产标准化。运营单位要依法做好运营安全各项工作，严格落实安全生产责任制。

（八）强化关键设施设备管理。

制定城市轨道交通关键设施设备运营准入技术条件，加快推动车辆、信号、通信、自动售检票等关键设施设备产品定型，加强列车运行控制等关键系统信息安全保护。建立健全设施设备维修技术规范和检测评估、维修保养制度。建立关键设施设备全生命周期数据行业共享机制和设施设备运行质量公开及追溯机制，加强全面质量监管。

（九）提升从业人员素质。

深入开展行业运营人力资源跟踪研究，评估行业人才发展水平。鼓励各类院校设置城市轨道交通相关专业或者专业方向，扩大人才培养规模。完善从业人员培训考核管理制度，建立健全城市轨道交通职业分类和职业标准体系、职业技能鉴定机制，完善列车驾驶员职业准入制度，规范和强化行车值班员、行车调度员等重点岗位职业水平评价，建立从业人员服务质量不良记录名单制度，规范行业内人才流动。

五、强化公共安全防范

（十）加强日常巡检防控。

运营单位要制定安全防范和消防安全管理制度、明确人员岗位职责、落实安全管理措施，保障相关经费投入，及时配备、更新防范和处置设施设备。有关部门要加强涉恐情报信息搜集工作，运营单位要按照规定及时报告发现的恐怖活动嫌疑或恐怖活动嫌疑人员。地方反恐工作领导小组机构以及公安机关等要对有关情报信息进行筛查、研判、核查、监控，认为有发生恐怖事件危险的要及时通报和预警，有关部门和单位根据要求做好安全防范和应对处置工作。

（十一）规范安全检查工作。

依法对进入城市轨道交通场站的人员、物品进行安全检查。从事城市轨道交通安全检查的单位、人员要按照有关标准、规范和约定实施安全检查，发现违禁品、管制物品和涉嫌违法犯罪人员，要妥善处置并立即向公安机关报告。鼓励推广应用智能、快速的安检新技术、新产品，逐步建立与城市轨道交通客流特点相适应的安检新模式。制定安全检查设备和监控设备设置标准、人员配备标准及操作规范。

（十二）加强社会共建共治。

城市轨道交通所在地城市及以上地方人民政府要构建公安、交通运输、综治等部门以及运营单位、社会力量多方参与的城市轨道交通公共安全协同防范体系和应急响应机制，加强政府部门、运营单位与街道、社区之间的协调联动，推广“警企共建”、“街企共建”等专群结合的综治模式。积极招募志愿者，鼓励城市轨道交通“常乘客”参与公共安全防范与应急处置工作，提高公众安全防范能力，实现群防群治、协同共治。通过多种形式广泛宣传普及城市轨道交通相关法规和知识，加强公众公共安全防范及突发事件应对培训教育，引导公众增强安全意识和防护能力。

六、提升应急处置能力

（十三）完善应急预案体系。

城市轨道交通所在地城市及以上地方人民政府要将城市轨道交通纳入政府应急管理体系，结合本地实际制定完善应对各类突发事件的专项应急预案、部门应急预案，督促运营单位制定完善具体预案。建立突发事件应急处置机制，成立应急指挥机构，明确相关部门和单位的职责分工、工作机制和处置要求。运营单位要建立完备的应急预案体系，编制应急预案操作手册，明确应对处置各类突发事件的现场操作规范、工作流程等，并立足实战加强站区一线人员培训，定期组织开展应急合成演练。

（十四）加强应急救援力量建设。

城市轨道交通所在地城市及以上地方人民政府和有关部门、运营单位要配备满足需要的应急设施设备和应急物资，根据需要建立专职或志愿消防队、微型消防站，提高自防自救能力。建立健全专业应急救援队伍，加强应急培训，提高应急救援能力。建设国家级城市轨道交通应急演练中心，开展培训和实战场景演练。鼓励和支持企业、科研院所及社会有关方面加强专业救援装备研究开发。

（十五）强化现场处置应对。

建立协调联动、快速反应、科学处置的工作机制，强化运营单位对突发事件第一时间处置应对的能力，最大程度减少突发事件可能导致的人员伤亡和财产损失。公安、交通运输等部门以及运营单位、街道、社区要密切协同联动。有关部门和运营单位的工作人员要按照各自岗位职责要求，通过广播系统、乘客信息系统和专人引导等方式，引导乘客快速疏散。充分发挥志愿者在安全防范和应急处置中的积极作用，提高乘客自救互救能力。

七、完善保障措施

（十六）加大综合政策扶持力度。

城市轨道交通所在地城市人民政府要加大城市轨道交通财政扶持力度，统筹考虑城市轨道交通可持续安全运营需求，建立与运营安全和服务质量挂钩的财政补贴机制，科学确定财政补贴额度。保障公共安全防范所需资金并纳入公共财政体系，确保设施设备维护维修、更新改造资金到位。在保障运营安全的前提下，支持对城市轨道交通设施用地的地上、地下空间实施土地综合开发，创新节约集约用地模式，以综合开发收益支持运营和基础设施建设，确保城市轨道交通运行安全可持续。

国务院各有关部门、各省级人民政府要根据各自职责，加强对城市轨道交通运行安全监管的指导，强化督促检查。城市轨道交通所在地城市人民政府要加强组织领导，根据本意见提出的任务和要求，进一步细化贯彻落实政策措施，明确责任分工和时间进度要求，确保各项工作落实到位。

关于规范主题公园建设发展的指导意见

发改社会规[2018]400号

2018年3月9日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各有关部门、直属机构：

近年来，各地先后建设了一些主题公园，对于满足广大人民群众日益增长的文化旅游需要、完善城市功能等发挥了积极作用，成为旅游业创新发展的重要业态。但是，主题公园建设发展中也出现了概念不清、盲目建设、模仿抄袭、低水平重复等问题，有些地区出现了地方债务风险和房地产化倾向。为深入贯彻落实党中央、国务院领导同志重要批示精神，现就规范主题公园建设发展提出以下意见。

797

一、总体要求

（一）指导思想。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，坚持以人民为中心，坚持新发展理念，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用，科学规划、合理布局，因地制宜、打造精品，遵循旅游市场客观发展规律，传承中华文化，讲好中国故事，发展类型多样、特色鲜明、内涵丰富、游客欢迎的主题公园项目，促进我国主题公园行业健康有序发展，满足人民群众的文化旅游需求。

（二）基本原则。

——坚持市场主导。按照企业主导、政府引导、市场运作、行业自律的要求，营造各类投资主体公平参与的市场环境。充分发挥政府制定规划政策、优化监管服务等作用，防止形成地方债务风险、社会风险和金融风险。

——坚持因地制宜。从各地实际出发，遵循旅游市场规律和行业发展特点，实事求是、量力而行、控制总量、提升质量，形成健康、有序、可持续的发展格局，防止盲目建设、一哄而上。

——坚持聚焦主业。充分发挥主题公园集文化、旅游、科技、娱乐为一体的特点，以满足人民群众文化旅游需要为核心目标，打造优秀的文化旅游产品，合理控制主题公园周边配套产业规模，防止变形走样、借主题公园大搞房地产开发。

——坚持创新发展。创新主题公园发展业态和经营模式，不断提高科技含量、丰富文化内涵、提升建设水平和服务质量，实现多样化、特色化、差异化、内涵式发展，防止模仿抄袭、低水平重复建设。

二、科学规划

（三）合理界定范围。本意见中所称的主题公园，是指以营利为目的兴建的，占地、投资达到一定规模，实行封闭管理，具有一个或多个特定文化旅游主题，为游客有偿提供休闲体验、文化娱乐产品或服务的园区。主要包括：以大型游乐设施为主体的游乐园，大型微缩景观公园，以及提供情景模拟、环境体验为主要内容的各类影视城、动漫城等园区。政府建设的各类公益性的城镇公园、动植物园等不属于主题公园。

（四）明确规模等级。结合我国当前实际，将主题公园划分为特大型、大型和中小型三个等级。总占地面积 2000 亩及以上或总投资 50 亿元及以上的，为特大型主题公园；总占地面积 600 亩及以上、不足 2000 亩或总投资 15 亿元及以上、不足 50 亿元的，为大型主题公园；总占地面积 200 亩及以上、不足 600 亩或总投资 2 亿元及以上、不足 15 亿元的，为中小型主题公园。

（五）科学论证发展。省级政府要根据本地区经济社会发展情况、区域人口规模、城市化程度和旅游市场条件等因素，严格科学论证，统筹研究本区域主题公园项目的数量和布局。严格控制新建、扩建特大型主题公园，省级政府对本地区特大型主题公园项目建设进行科学论证，对未经省级政府论证的项目不得报请国务院进行核准。合理规划大型主题公园，符合条件的可纳入本省（区、市）经济社会发展、旅游发展等重大规划和相关区域规划。要防止一哄而起、盲目发展、重复模仿、同质化竞争，防范地方债务、社会、金融等风险。

（六）合理规划布局。主题公园项目选址应当符合土地利用总体规划和城市、镇总体规划以及相关专项规划。统筹考虑主题公园项目游客众多、人员密集的特点，合理规划选址布局，避免与住宅等人员密集区域交叉叠加。在主题公园周边地区，合理规划酒店、餐饮、购物、娱乐、交通等服务设施建设，控制与主题公园无关的住宅、写字楼等项目。在主题公园园区内，要合理配套商业设施用地面积，不得擅自改变园区土地用途，严禁进行住宅、酒店、写字楼、大型购物中心等房地产开发。

三、严格规范

（七）严格用地管理。严格落实最严格的耕地保护制度和节约用地制度，合理确定主题公园占地规模。主题公园用地要优先利用存量和低效建设用地，严格控制新增建设用地，禁止占用耕地（亦不得通过先行办理分批次农用地转用等形式变相占用耕地）、天然林地、国家级公益林地和城镇公园绿地，禁止违规填海建设主题公园。主题公园用地应按照国家土地管理有关规定通过招拍挂等方式取得，严禁采取划拨方式。

（八）严守生态保护红线。各地区要严格执行《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》要求，严禁违规在自然保护区、文化自然遗产、风景名胜区、森林公园和地质公园、饮用水水源保护区、重点（重要）生态功能区以及其他生态保护红线区域选址建设主题公园。主题公园建设应依法履行环境影响评价程序，采取严格的生态环境保护措施，严禁破坏生态环境。

（九）严格核准程序。主题公园核准要严格执行《企业投资项目核准和备案管理条例》《政府核准的投资项目目录》的相关规定，按规定应由省级政府核准的主题公园项目，省级相关部门在政策把握、规划布局、资源开发配置等方面要严格控制，不得下放核准权限。

(十) 严控房地产倾向。各地区要严格控制主题公园周边的房地产开发, 从严限制主题公园周边住宅用地比例和建设规模, 不得通过调整规划为主题公园项目配套房地产开发用地。主题公园周边的酒店、餐饮、购物、住宅等房地产开发项目, 必须单独供地、单独审批, 不得与主题公园捆绑供地、捆绑审批, 也不得通过在招拍挂中设置条件, 变相将主题公园与周边房地产捆绑开发。对拟新增立项的主题公园项目要科学论证评估, 严格把关审查, 防范“假公园真地产”项目。

(十一) 严防地方债务风险。科学论证主题公园建设项目, 将企业是否建立长期稳定的投入机制和创新机制作为项目审批的重要条件之一, 确保主题公园项目长期稳定运营。各地区要统筹考虑综合债务率、现有财力、资金筹措和还款来源, 稳妥把握主题公园配套基础设施建设节奏。要量力而行, 严格控制因主题公园建设增加地方债务。

四、提升质量

(十二) 丰富文化内涵。深入挖掘中华优秀传统文化内涵, 鼓励将中国元素融入到主题公园游乐项目中, 积极弘扬社会主义核心价值观, 讲好中国故事, 传承好中华文化基因。引导主题公园企业建立长期投入机制, 定期更新主题公园的设施设备, 鼓励文化创意, 不断创新各种体验服务、演艺等活动内容。立足区位条件和地域特征, 聚焦主题、凸显主题, 防止内容重复、形态雷同。

(十三) 提高科技含量。支持主题公园企业加强科技创新, 充分调动社会各方面积极性, 促进技术创新、业态创新、内容创新、模式创新和管理创新。支持利用数字技术、仿真、互联网等高新技术支撑文化内容、装备、材料、工艺、系统的开发和利用, 加快技术改造步伐。推动动漫游戏与虚拟仿真技术在主题公园设计、制造等领域中的集成应用。加强知识产权运用和保护, 健全创新激励机制。

(十四) 壮大市场主体。积极借鉴国外经验, 加强自主创新, 注重品牌建设, 积极培育文化内涵丰富、有市场影响力的主题公园企业。鼓励挖掘、保护、发展民间特色传统技艺和服务理念, 培育具有地方特色的主题公园企业。要延伸产业链、提升价值链, 推动主题公园企业通过合作、互相控股、参股等多种方式, 在创意设计、旅游规划、衍生产品开发等方面开展业务合作, 打造跨界融合的产业集团。支持有条件的主题公园企业“走出去”, 扩大产品和服务出口。

五、组织实施

(十五) 加强组织领导。省级政府对本地区主题公园建设负总责, 要强化政府债务风险意识, 对主题公园项目建设进行充分论证。要高度重视, 明确分工, 建立综合协调、规范发展、防范风险的长效机制, 统筹研究本地区主题公园建设发展工作, 强化管理, 及时规范纠偏。要严肃组织查处违反土地用途和建设方案要求、利用主题公园土地开发房地产的行为, 防止主题公园房地产化。

(十六) 加强部门监管。旅游部门要建立健全主题公园相关标准和规范, 加强行业指导和宣传引导。发展改革、国土资源、环保、规划等部门要加强对主题公园项目核准、用地、环评、规划等的监管, 对未依法依规办理审批手续要及时予以纠正。今后建设主题公园时,

应在全国投资项目在线审批监管平台中按主题公园类进行填报，未按主题公园类进行填报的，不得办理各类审批手续，获得相关审批手续的由审批部门按规定予以纠正。

（十七）加强行业自律。培育和支持主题公园及相关行业协会发展，健全完善主题公园行业协会管理，鼓励和指导行业协会制定主题公园建设、经营、服务方面的技术规范，宣介政策法规，提高经营者诚信守法意识。行业协会要加强行业研究和统计分析，及时掌握行业发展动态，促进行业交流，强化行业自律，维护行业权益，营造良好环境。

关于修订印发《政府综合财务报告编制操作指南（试行）》 的通知

财库[2018]30号

2018年3月1日

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局：

801

为进一步推进权责发生制政府综合财务报告制度改革，规范改革试点期间政府综合财务报告编制工作，结合2017年政府财务报告编制试点情况，我部对《政府综合财务报告编制操作指南（试行）》（财库[2015]224号）进行了修订。现将修订后的《政府综合财务报告编制操作指南（试行）》予以印发，自印发之日起施行。

执行中有何问题，请及时反馈我部。

政府综合财务报告编制操作指南（试行）

目录

第一章 总则

第二章 政府综合会计报表项目

第一节 资产负债表项目

第二节 收入费用表项目

第三节 当期盈余与预算结余差异表项目

第三章 政府综合会计报表编制

第一节 政府综合会计报表的数据来源

第二节 资产负债表和收入费用表编制

第三节 当期盈余与预算结余差异表编制

第四章 会计报表附注编制

第一节 会计报表附注内容

第二节 会计报表的编制基础

第三节 遵循相关规定的声明

第四节 会计报表包含的主体范围

第五节 重要会计政策与会计估计

第六节 会计报表重要项目明细信息及说明

第七节 未在会计报表中列示的重大事项

第八节 需要说明的其他事项

第五章 政府财政经济分析

第一节 政府财政经济分析主要内容

第二节 政府财政经济分析方法和指标

第六章 政府财政财务管理情况

第一节 政府预算管理情况

第二节 政府资产负债管理情况

第三节 政府收支管理情况

第七章 附则

第一章 总则

第一条 为规范权责发生制政府综合财务报告制度改革试点期间的政府综合财务报告编制工作，根据《财政部关于印发〈政府财务报告编制办法（试行）〉的通知》（财库[2015]212号）和相关会计制度制定本指南。

第二条 政府综合财务报告以权责发生制为基础，主要反映政府整体财务状况、运行情况和财政中长期可持续性等信息，内容包括财务报表、政府财政经济分析和政府财政财务管理情况。

第三条 财务报表包括会计报表和报表附注。会计报表包括资产负债表、收入费用表和当期盈余与预算结余差异表。

（一）资产负债表。反映政府整体年末财务状况。资产负债表应当按照资产、负债和净资产分类分项列示。

（二）收入费用表。反映政府整体年度运行情况。收入费用表应当按照收入、费用和盈余分类分项列示。

（三）当期盈余与预算结余差异表。反映政府整体权责发生制基础当期盈余与现行会计制度下当期预算结余之间的差异。

（四）报表附注。重点对会计报表涵盖的主体范围、重要会计政策和会计估计、会计报表中的重要项目、或有和承诺事项及未在报表中列示的重大项目等作进一步解释说明。

第四条 政府财政经济分析以财务报表为依据，结合国民经济形势，对政府财务状况、运行情况，以及财政中长期可持续性等内容进行分析。

第五条 政府财政财务管理情况，主要反映政府财政财务管理的政策要求、主要措施和取得成效等。

第二章 政府综合会计报表项目

第一节 资产负债表项目

第六条 资产负债表（见附1中表1）包括如下项目：

（一）资产类项目。

1. 货币资金，反映政府持有的货币资金期末余额，包括库存现金、国库存款、国库现金管理存款、其他财政存款、银行存款和其他货币资金等。

2. 应收及预付款项，反映政府持有的各种应收及预付款项期末余额，包括应收票据、应收账款、预付账款、其他应收款和与下级往来等。

3. 应收利息，反映政府尚未收回的应收利息期末余额。

4. 应收股利，反映政府尚未收回的现金股利或利润期末余额。

5. 短期投资，反映政府持有的能够随时变现并且持有时间不准备超过1年（含1年）的投资期末余额。

6. 存货，反映政府在开展业务活动及其他活动中为耗用而储存的材料、燃料、包装物和低值易耗品等的期末余额。

7. 一年内到期的非流动资产，反映政府持有的将于1年内（含1年）到期或准备于1年内（含1年）变现的非流动资产项目的期末余额。

8. 长期投资，反映政府持有时间超过 1 年且不在 1 年内变现或到期的各种股权和债权投资等的期末余额。

9. 应收转贷款，反映政府尚未收回的偿还期限超过 1 年的地方政府债券转贷款和主权外债转贷款本金减去 1 年内（含 1 年）到期部分后的期末余额。

10. 固定资产净值，反映政府持有的各项固定资产原值减去累计折旧后的期末余额。

11. 在建工程，反映政府尚未完工交付使用的在建工程实际成本的期末余额，不含公共基础设施在建工程。

12. 无形资产净值，反映政府持有的各项无形资产原值减去累计摊销后的期末余额。

13. 政府储备资产，反映政府控制的战略及能源物资、抢险抗灾救灾物资等储备物资期末余额。

14. 公共基础设施净值，反映政府管理的公共基础设施原值减去累计折旧后的期末余额。

15. 公共基础设施在建工程，反映政府尚未完工交付使用的公共基础设施在建工程实际成本的期末余额。

16. 其他资产，反映政府持有的其他资产期末余额。

17. 受托代理资产，反映政府接受委托方委托管理的各项资产的期末余额。

资产类项目原则上不能出现负数，负数情况需在附注中作出说明。

（二）负债类项目。

1. 应付短期政府债券，反映政府尚未偿还的发行期限不超过 1 年（含 1 年）的政府债券本金期末余额。

2. 短期借款，反映政府所属事业单位等尚未偿还的借入期限在 1 年内（含 1 年）的各种借款期末余额。

3. 应付及预收款项，反映政府承担的各种应付及预收款项的期末余额，包括应付票据、应付账款、预收账款、其他应付款、与上级往来等。

4. 应付利息，反映政府尚未支付的应付利息期末余额，不含到期一次还本付息的长期政府债券的应付利息余额。

5. 应付职工薪酬，反映政府按照有关规定应付给职工的各种薪酬期末余额。

6. 应付政府补贴款，反映政府按照有关规定应付的各种政府补贴款的期末余额。

7. 一年内到期的非流动负债，反映政府承担的1年内（含1年）到期的非流动负债期末余额。

8. 应付长期政府债券，反映政府承担的偿还期限超过1年的长期政府债券的本金余额及到期一次还本付息的长期政府债券的应付利息余额，减去1年内（含1年）到期部分后的期末余额。

9. 应付转贷款，反映政府承担的偿还期限超过1年的地方政府债券转贷款和主权外债转贷款的本金减去1年内（含1年）到期部分后的期末余额。

10. 长期借款，反映政府向外国政府和国际金融组织借入的偿还期限超过1年的款项以及政府所属事业单位等承担的偿还期限超过1年的借入款项，减去1年内（含1年）到期部分后的期末余额。

11. 长期应付款，反映政府承担的偿付期限超过1年的应付款项减去1年内（含1年）到期部分后的期末余额。

12. 其他负债，反映政府承担的其他负债的期末余额。

13. 受托代理负债，反映政府接受委托，取得受托管理资产而形成负债的期末余额。

负债类项目原则上不能出现负数，负数情况需在附注中作出说明。

（三）净资产类项目。

净资产，反映政府期末总资产减去总负债的差额。

第二节 收入费用表项目

第七条 收入费用表（见附1中表2）包括如下项目：

（一）收入类项目。

1. 税收收入，反映政府本期取得的税收收入。

2. 非税收入，反映政府本期取得的非税收入。

3. 事业收入，反映政府本期因开展专业业务活动及其辅助活动取得的收入。

4. 经营收入，反映政府本期开展经营活动取得的收入。

5. 投资收益，反映政府本期因持有各类股权债权投资取得的收益（或承担的损失）。

6. 政府间转移性收入，反映政府本期取得的来自非同级政府和不同地区同级政府的款项。

7. 其他收入，反映政府本期取得的除上述收入之外的其他收入。

（二）费用类项目。

1. 工资福利费用，反映政府本期应支付给在职职工和编制外长期聘用人员的各类劳动报酬，以及为上述人员缴纳的各项社会保险费等。

2. 商品和服务费用，反映政府本期购买商品和服务发生的各类费用，包括办公费、差旅费、劳务费等。

3. 对个人和家庭的补助，反映政府本期用于对个人和家庭的补助。

4. 对企事业单位的补贴，反映政府本期对未进入部门决算编报范围的企业、事业单位及民间非营利组织的各类补贴。

5. 政府间转移性支出，反映政府本期提供给非同级政府和不同地区同级政府的款项。

6. 折旧费用，反映政府本期对固定资产、公共基础设施资产提取的折旧费用。

7. 摊销费用，反映政府本期对无形资产提取的摊销费用。

8. 财务费用，反映政府本期有偿使用相关资金而发生的不应资本化费用。

9. 经营费用，反映政府本期开展经营活动发生的费用。

10. 其他费用，反映政府本期发生的除上述费用以外的其他费用。

（三）盈余类项目。

当期盈余，反映政府本期总收入减去总费用的差额。

第三节 当期盈余与预算结余差异表项目

第八条 当期盈余与预算结余差异表（见附 1 中表 3）包括如下项目：

（一）当期预算结余。

本项目反映按现行会计制度规定核算的政府本期总收入减去总支出的差额，包括政府财政当期预算结余和政府部门当期预算结余等。

（二）日常活动产生的差异。

本项目反映政府本期按照权责发生制原则，对日常活动经济事项产生的收入和费用调整后，导致当期盈余和预算结余的差异。具体包括因安排和动用预算稳定调节基金，购买商品和服务发生预付账款、应付账款、长期应付款，取得和领用存货及政府储备资产，计提折旧和摊销等事项产生的差异。

（三）投资活动产生的差异。

本项目反映政府本期按照权责发生制原则，对投资活动经济事项产生的收入和费用调整后，导致当期盈余和预算结余的差异。具体包括对政府投资收益、资本性支出、国有资本经营预算收入等项目进行调整产生的差异。

（四）筹资活动产生的差异。

本项目反映政府本期按照权责发生制原则，对筹资活动经济事项产生的收入和费用调整后，导致当期盈余和预算结余的差异。具体包括对政府债务收入、债务转贷收入、债务还本支出、债务转贷支出等项目调整产生的差异。

（五）当期盈余。

本项目反映政府权责发生制基础的本期总收入减去总费用的差额，包括政府财政当期盈余和政府部门当期盈余等。

第三章 政府综合会计报表编制

第九条 政府综合会计报表属于合并会计报表，在汇总本级政府各部门财务报表、财政总预算会计报表、农业综合开发资金会计报表、土地储备资金财务报表、物资储备资金会计报表等被合并主体报表基础上，采用抵销、调整等方法合并编制形成。其中，抵销是指对本级政府各部门之间、政府财政与部门之间、财政内部之间的经济业务或事项进行抵销；调整是指按照权责发生制原则将被合并主体报表中的收入和支出，调整为应归属于当期的收入和费用。

第一节 政府综合会计报表的数据来源

第十条 编制政府综合会计报表的数据主要来源于以下报表：

（一）政府部门财务报表。

（二）财政总预算会计报表。

（三）农业综合开发资金会计报表。

（四）土地储备资金财务报表。

（五）物资储备资金会计报表。

（六）政府持有股权的企业财务会计决算报表。

（一）-（五）类报表称为被合并主体报表，（六）类报表称为权益报表。

财政总预算会计报表应反映一般公共预算资金、政府性基金预算资金、国有资本经营预算资金、财政专户管理资金、专用基金和代管资金等资金活动的信息。

农业综合开发资金专户已撤销且执行财政总预算会计制度的无需从农业综合开发资金会计报表取数。

物资储备资金会计报表仅适用于中央。

第二节 资产负债表和收入费用表编制

第十一条 资产负债表和收入费用表采用汇总工作表（见附 2）方式，按照以下步骤编制形成。汇总工作表属于工作底稿。

（一）按照“被合并主体报表项目与政府综合会计报表项目对照表”（以下简称“报表项目对照表”，见附 3）将被合并主体报表各项目数据填列到汇总工作表对应栏。

将政府部门财务报表、财政总预算会计报表、农业综合开发资金会计报表、土地储备资金财务报表、物资储备资金会计报表中的年末资产、年末负债、年末净资产、本期收入、本期支出项目数据按照“报表项目对照表”分项填入汇总工作表对应栏中。其中，能够直接对应到政府综合会计报表项目的，直接填入对应栏；不能直接对应的，分析填列至相应栏或填入“待抵销调整项目”。

（二）对被合并主体之间发生的经济业务或事项，按照“抵销调整事项清单”（见附 4）编制抵销分录，填入汇总工作表“抵销分录”栏。

1. 抵销政府部门之间发生的经济业务或事项。

政府财政部门应当根据政府部门财务报表项目明细信息，对经确认的本级政府部门之间发生的经济业务或事项进行抵销。

（1）抵销政府部门之间的债权债务事项。

政府部门之间发生的待抵销债权债务事项主要涉及应收账款、预付账款、其他应收款、应付账款、预收账款、其他应付款、长期应付款等报表项目。对于经确认抵销的债权债务事项，要编制抵销分录：借记“应付账款”、“预收账款”、“其他应付款”、“长期应付款”；贷记“应收账款”、“预付账款”、“其他应收款”。

例：A 部门会计报表“其他应收款”明细信息显示，A 部门应收 B 部门款项 570 万元，B 部门会计报表“其他应付款”明细信息显示，B 部门应付 A 部门款项 570 万元。经确认无误后，编制抵销分录如下（分录金额为万元，下同）：

借：其他应付款 570

贷：其他应收款 570

（2）抵销政府部门之间的收入费用事项。

政府部门之间发生的待抵销收入费用事项主要涉及事业收入、经营收入、其他收入、商品和服务费用、经营费用等报表项目。对于经确认抵销的收入费用事项，编制抵销分录：借记“事业收入（来自同级政府部门）”、“经营收入（来自同级政府部门）”“其他收入（来自同级政府部门）”，贷记“商品和服务费用（支付给同级政府部门）”、“经营费用”（支付给同级政府部门）。

例：B 部门财务报表中，来自同级 A 部门的事业收入 6,700 万元，A 部门支付给同级 B 部门的商品和服务费用 6,700 万元。经确认无误后，编制抵销分录如下：

借：事业收入（来自同级政府部门） 6,700

贷：商品和服务费用（支付给同级政府部门） 6,700

2. 抵销财政与部门及相关资金主体之间发生的经济业务或事项。

（1）财政总预算会计报表中的“应付国库集中支付结余”与政府部门财务报表、土地储备资金财务报表、物资储备资金会计报表中的“财政应返还额度”、“财政预算额度”之间存在抵销关系，应经相关方确认后抵销。抵销分录为：借记“应付国库集中支付结余”，贷记“财政预算额度”、“财政应返还额度”。

例：政府部门财务报表中财政应返还额度 15,000 万元；物资储备资金会计报表中的财政预算额度 1,000 万元；财政总预算会计报表中应付国库集中支付结余 16,000 万元。经确认无误后，编制抵销分录如下：

借：应付国库集中支付结余 16,000

贷：财政应返还额度 15,000

财政预算额度 1,000

（2）财政总预算会计报表中的“一般公共预算本级支出”、“政府性基金预算本级支出”等财政预算支出项目与政府部门财务报表及相关资金主体会计报表的“财政拨款收入”存在抵销关系，应经相关方确认后抵销。抵销分录为：借记“财政拨款收入”，贷记“一般公共预算本级支出”、“政府性基金预算本级支出”。

例：政府部门财务报表中财政拨款收入 5,200 万元、土地储备资金财务报表中财政拨款收入 4,500 万元，其中一般公共预算安排 5,200 万元，政府性基金预算安排 4,500 万元。经确认无误后，编制抵销分录如下：

借：财政拨款收入 9,700

贷：一般公共预算本级支出 5,200

政府性基金预算本级支出 4,500

（3）财政总预算会计报表中的“财政专户管理资金支出”与政府部门财务报表的“事业收入”中来自财政专户拨入的部分之间存在抵销关系，应经相关方确认后抵销。抵销分录为：借记“事业收入（财政专户管理资金）”，贷记“财政专户管理资金支出”。

例：财政总预算会计报表中财政专户管理资金支出 7,800 万元，政府部门财务报表中事业收入中来自财政专户的资金 7,800 万元。经确认无误后，编制抵销分录如下：

借：事业收入（财政专户管理资金） 7,800

贷：财政专户管理资金支出 7,800

（4）财政总预算会计报表“借出款项”与政府部门财务报表中“其他应付款”之间存在抵销关系，应经确认后抵销。抵销分录为：借记“其他应付款”，贷记“借出款项”。

例：财政总预算会计报表借出款项中属于向 C 部门借出的金额为 430 万元，C 部门会计报表中的其他应付款 430 万元，经确认无误后，编制抵销分录如下：

借：其他应付款 430

贷：借出款项 430

（5）财政总预算会计报表中的“预拨经费”与政府部门财务报表中的“其他应付款”之间存在抵销关系，应经确认后抵销。抵销分录为：借记“其他应付款”，贷记“预拨经费”。

例：财政总预算会计报表中预拨经费 720 万元，政府部门财务报表中的其他应付款 720 万元，经确认无误后，编制抵销分录如下：

借：其他应付款 720

贷：预拨经费 720

(6) 财政代管预算单位资金，单位通过“其他应收款”核算的，财政总预算会计报表中的“应付代管资金”与政府部门财务报表中的“其他应收款”之间存在抵销关系，应经确认后抵销。抵销分录为：借记“应付代管资金”，贷记“其他应收款”。

例：财政总预算会计报表应付代管资金中属于C部门的金额为200万元，C部门会计报表其他应收款中应收财政代管资金的金额为200万元，经确认无误后，编制抵销分录如下：

借：应付代管资金 200

贷：其他应收款 200

3. 抵销财政内部之间发生的经济业务或事项。

(1) 财政总预算会计报表“专用基金收入”中来自一般公共预算安排的部分与“一般公共预算本级支出”之间存在抵销关系，应经确认后抵销。抵销分录为：借记“专用基金收入”，贷记“一般公共预算本级支出”。

例：财政总预算会计报表专用基金收入中由一般公共预算本级支出安排的部分为25,600万元，经确认无误后，编制抵销分录如下：

借：专用基金收入 25,600

贷：一般公共预算本级支出 25,600

(2) 财政总预算会计报表中不同预算类型资金之间的“调入资金”和“调出资金”之间存在抵销关系，应经确认后抵销。抵销分录为：借记“调入资金”，贷记“调出资金”。

例：财政总预算会计报表中调入资金、调出资金均为20,100万元，经确认无误后，编制抵销分录如下：

借：调入资金 20,100

贷：调出资金 20,100

(三) 对应按权责发生制调整的事项，按照“抵销调整事项清单”(见附4)编制调整分录，填入汇总工作表“调整分录”栏。

1. 调减财政总预算会计报表中的应付代管资金。

财政代管预算单位资金，单位通过“银行存款”核算的，为避免重复，应调减财政受托代理资产和负债部分。调整分录为：借记“应付代管资金”，贷记“其他财政存款”。

例：财政总预算会计报表中应付预算单位代管资金为97,500万元，调整分录如下：

借：应付代管资金 97,500

贷：其他财政存款 97,500

2. 将财政总预算会计报表中“专用基金收入”分析调整至政府综合会计报表的“其他收入”。

财政总预算会计报表“专用基金收入”中不属于通过一般公共预算本级支出安排的部分，按照资金性质应列入政府综合会计报表中的“其他收入”项目。调整分录为：借记“专用基金收入”，贷记“其他收入”。

例：财政总预算会计报表专用基金收入中不属于一般公共预算本级支出安排的部分为420万元。编制调整分录如下：

借：专用基金收入 420

贷：其他收入 420

3. 调减国有资本经营预算收入。

按照权责发生制原则，当年取得的国有资本经营预算收入中，利润收入、股利和股息收入实际是收到的报告年度以前年度应收国有资本经营收益，不属于当年收入；产权转让收入、清算收入等属于资产交易所得，不属于收入，应调减收入总额。调整分录为：借记“国有资本经营预算收入”，贷记“净资产”。

例：财政总预算会计报表国有资本经营预算本级收入33,000万元。编制调整分录如下：

借：国有资本经营预算收入 33,000

贷：净资产 33,000

4. 调减预算稳定调节基金相关收支。

按照权责发生制原则，财政总预算会计报表中的“动用预算稳定调节基金”不属于政府综合会计报表中的收入项目，应调减收入总额。调整分录为：借记“动用预算稳定调节基金”，贷记“净资产”。同理，财政总预算会计报表中的“安排预算稳定调节基金”不属于政府综合会计报表中的费用项目，应调减费用总额。调整分录为：借记“净资产”，贷记“安排预算稳定调节基金”。

例：财政总预算会计报表中动用预算稳定调节基金10,000万元，安排预算稳定调节基金20,000万元。编制调整分录如下：

借：动用预算稳定调节基金 10,000

贷：净资产 10,000

借：净资产 20,000

贷：安排预算稳定调节基金 20,000

5. 调减债务收入、债务转贷收入。

按照权责发生制原则，财政总预算会计报表中的“债务收入”、“债务转贷收入”不属于政府综合会计报表中的收入项目，应予以调减收入总额。调整分录为：借记“债务收入”、“债务转贷收入”，贷记“净资产”。

813

例：财政总预算会计报表中债务转贷收入 75,000 万元。编制调整分录如下：

借：债务转贷收入 75,000

贷：净资产 75,000

6. 调减债务还本支出、债务转贷支出。

按照权责发生制原则，财政总预算会计报表中的“债务还本支出”、“债务转贷支出”不属于政府综合会计报表中的费用项目，应予以调减费用总额。调整分录为：借记“净资产”，贷记“债务还本支出”，“债务转贷支出”。

例：财政总预算会计报表中债务还本支出 3,600 万元，债务转贷支出 22,000 万元。编制调整分录如下：

借：净资产 3,600

贷：债务还本支出 3,600

借：净资产 22,000

贷：债务转贷支出 22,000

7. 调减股权投资等资本性支出。

按照权责发生制原则，财政总预算会计报表中属于财政部门直接发生的用于股权投资等方面的资本性支出不属于政府综合会计报表中的费用项目，应调减费用总额。调整分录为：借记“净资产”，贷记“一般公共预算本级支出”、“政府性基金预算本级支出”、“国有资本经营预算本级支出”等。

例：财政总预算会计报表反映，一般公共预算安排用于投资基金股权投资的支出 50,000 万元。编制调整分录如下：

借：净资产 50,000

贷：一般公共预算本级支出 50,000

8. 将财政直接支出分析调整填入相应费用栏。

未安排到部门预算且由财政直接安排的一般公共预算本级支出、政府性基金预算本级支出等支出中属于工资福利费用、商品和服务费用、对个人和家庭的补助、对企事业单位的补贴的部分，应分析调整填入上述费用。借记“工资福利费用”、“商品和服务费用”、“对个人和家庭的补助”、“对企事业单位的补贴”等，贷记“一般公共预算本级支出”、“政府性基金预算本级支出”等。

例：财政总预算会计报表一般公共预算本级支出中直接列支的对企事业单位的补贴支出9,372万元。编制调整分录如下：

借：对企事业单位的补贴 9,372

贷：一般公共预算本级支出 9,372

9. 将财政总预算会计报表中“专用基金支出”分析调整至政府综合会计报表相应的费用项目。

对财政总预算会计报表中的专用基金支出，应按支出经济分类分析调整为政府综合会计报表中的“商品和服务费用”、“对个人和家庭的补助”、“对企事业单位的补贴”等项目。调整分录为：借记“商品和服务费用”、“对个人和家庭的补助”、“对企事业单位的补贴”等，贷记“专用基金支出”。

例：财政总预算会计报表专用基金支出中用于企事业单位的补贴支出19,800万元，对个人和家庭的补助支出5,300万元。编制调整分录如下：

借：对个人和家庭的补助 5,300

对企事业单位的补贴 19,800

贷：专用基金支出 25,100

10. 调增长期投资、应收股利、投资收益。

(1) 关于财政总预算会计尚未核算的政府持有股权的企业股权投资及相关收益的调整。

编制政府综合会计报表时，应根据政府持有股权的企业财务会计决算报表中资产负债表的所有者权益和应付股利，以及利润表中的综合收益总额，乘以国有权益比重分别计算长期

投资、应收股利、投资收益的金额，并编制调整分录。调整分录为：借记“长期投资”、“应收股利”，贷记“净资产”、“投资收益”。

长期投资调整额=所有者权益年末数[1]×国有权益比重[2]

应收股利调整额=应付股利年末数×国有权益比重

投资收益调整额=企业综合收益[3]×国有权益比重

净资产调整额=长期投资调整额+应收股利调整额-投资收益调整额。

815

已实行国有资本经营预算的地区，可按照报告年度的下一年度国有资本经营预算数填列应收股利，同时将国有资本经营预算数与上述公式计算得到的应收股利数的差额转入长期投资。

例：某政府的国有企业财务会计决算报表上列示的国有企业所有者权益年末数为400,000万元，国有权益比重为60%。国有企业当年综合收益为100,000万元，应付股利为20,000万元。经计算，应调整的金额分别为，长期投资=400,000×60%=240,000万元；应收股利=20,000×60%=12,000万元；投资收益=100,000×60%=60,000万元。编制调整分录如下：

借：长期投资 240,000

应收股利 12,000

贷：投资收益 60,000

净资产 192,000

(2) 关于财政总预算会计已核算的政府股权投资产生的投资收益的调整。

按照《财政总预算会计制度》规定，政府股权投资当期应取得的投资收益，应确认计入“资产基金”科目。编制政府综合会计报表时，对于已确认入账的投资收益部分，应将其从资产负债表的“净资产”项目调至收入费用表的“投资收益”项目。调整分录为：借记“净资产”，贷记“投资收益”。

例：某财政总预算会计已根据某投资基金年末会计报表净利润（5,000万元）以及政府财政投资比例（15%）计算确认投资收益（5,000×15%=750万元），记入“资产基金”科目。编制调整分录如下：

借：净资产 750

贷：投资收益 750

11. 调减土地储备资金财务报表中的“交付项目支出”。

按照权责发生制原则，土地储备资金财务报表中“交付项目支出”从经济性质上属于资本性支出，不属于费用，应调减费用总额。调整分录为：借记“净资产”，贷记“交付项目支出”。

例：土地储备资金财务报表中交付项目支出 15,000 万元，应编制调整分录：

借：净资产 15,000

贷：交付项目支出 15,000

12. 根据调整分录中收入调整总额与费用调整总额的差额，调整净资产项目。

由于对收入和费用的调整最终会影响净资产总额，因此应当按照收入调整总额与费用调整总额的差额，调整净资产。按照所有调整分录汇总后计算（收入调增额-收入调减额-费用调增额+费用调减额）的差额，如果差额为正数，则调增“净资产”；如果差额为负数，则调减“净资产”。

（四）将汇总工作表各项目对应的原始数据栏、抵销分录栏、调整分录栏中的数据，分别计算出经过抵销调整后的金额。

1. 资产类项目。

资产类项目中，各项目“被合并主体报表对应项目”栏金额加总，得到“原有金额合计”；“原有金额合计”加上该项目“抵销分录”借方金额，减去该项目“抵销分录”栏贷方金额，得到“包括抵销后合计”；“包括抵销后合计”加上该项目“调整分录”借方金额，减去“调整分录”贷方金额，得到“包括抵销调整后合计”。

“待抵销调整项目”抵销调整后原则上无余额。若有余额，填入“其他资产”。

资产类各项目加总后，计算出“原有金额合计”、“包括抵销后合计”、“包括抵销调整后合计”对应的“资产合计”数。

2. 负债类项目。

负债类项目，各项目“被合并主体报表对应项目”栏金额加总，得到“原有金额合计”；“原有金额合计”减去该项目“抵销分录”借方金额，加上该项目“抵销分录”栏贷方金额，得到“包括抵销后合计”；“包括抵销后合计”减去该项目“调整分录”借方金额，加上“调整分录”贷方金额，得到“包括抵销调整后合计”。

“待抵销调整项目”抵销调整后原则上无余额。若有余额，填入“其他负债”。

负债类各项目加总后，计算出“原有金额合计”、“包括抵销后合计”、“包括抵销调整后合计”对应的“负债合计”数。

3. 净资产类项目。

将“被合并主体报表对应项目”栏各项目金额加总，得到“原有金额合计”；“原有金额合计”减去该项目“抵销分录”借方金额，加上该项目“抵销分录”栏贷方金额，得到“包括抵销后合计”；“包括抵销后合计”减去该项目“调整分录”借方金额，加上“调整分录”贷方金额，得到“包括抵销调整后合计”。

净资产类各项目加总后，计算出“原有金额合计”、“包括抵销后合计”、“包括抵销调整后合计”对应的“净资产合计”数。

4. 收入类项目。

收入类项目，各项目“被合并主体报表对应项目”栏金额加总，得到“原有金额合计”；“原有金额合计”减去该项目“抵销分录”借方金额，加上该项目“抵销分录”栏贷方金额，得到“包括抵销后合计”；“包括抵销后合计”减去该项目“调整分录”借方金额，加上“调整分录”贷方金额，得到“包括抵销调整后合计”。

“待抵销调整项目”抵销调整后原则上无余额。若有余额，填入“其他收入”。

收入类各项目加总后，计算出“原有金额合计”、“包括抵销后合计”、“包括抵销调整后合计”对应的“收入合计”数。

5. 费用类项目。

费用类项目，“被合并主体报表对应项目”栏金额加总，得到“原有金额合计”；“原有金额合计”加上该项目“抵销分录”借方金额，减去该项目“抵销分录”栏贷方金额，得到“包括抵销后合计”；“包括抵销后合计”加上该项目“调整分录”借方金额，减去“调整分录”贷方金额，得到“包括抵销调整后合计”。

“待抵销调整项目”抵销调整后原则上无余额。若有余额，填入“其他费用”。

费用类各项目加总后，计算出“原有金额合计”、“包括抵销后合计”、“包括抵销调整后合计”对应的“费用合计”数。

6. 当期盈余项目。

按照“当期盈余=本期收入-本期费用”，计算各报表及政府当期盈余数额。

（五）试算平衡后，将数据填入政府综合会计报表对应项目，生成政府综合会计报表。

对调整后的各项目金额进行试算平衡。试算平衡方法：按照“期末净资产总额=原始报表期末净资产总额+根据所有调整分录汇总的净资产调整额”计算政府综合会计报表中政府

期末净资产总额。所计算的期末净资产总额应当符合恒等式“期末净资产总额=期末资产总额-期末负债总额”计算的政府期末净资产总额。

试算平衡后，将汇总工作表“包括抵销调整后合计”栏数据对应填入政府综合会计报表中“资产负债表”各项目“年末数”栏，“收入费用表”各项目的“本年数”栏。

第三节 当期盈余与预算结余差异表编制

第十二条 当期盈余与预算结余差异表根据本级政府财政汇总工作表和本级政府各部门当期盈余与预算结余差异表的相关数据编制。

818

（一）当期预算结余。

本项目根据汇总工作表中的“原有金额合计”栏对应的“原有收支差额”，减去汇总工作表中“政府部门会计报表项目”栏对应的“当期盈余”，加上政府部门当期盈余与预算结余差异表中的“当期预算结余”后填列。

（二）日常活动产生的差异。

本项目所包含的具体项目填列方法如下：

1. 安排预算稳定调节基金，根据调整分录中“安排预算稳定调节基金”项目的贷方金额填列。
2. 动用预算稳定调节基金，根据调整分录中“动用预算稳定调节基金”项目的借方金额填列。
3. 其他项目根据本级政府部门当期盈余和预算结余差异表加总后的对应项目金额直接填列。

（三）投资活动产生的差异。

本项目所包含的具体项目填列方法如下：

1. 当期应取得的政府股权投资收益，根据调整分录中“投资收益”项目的贷方金额加总填列。
2. 当期财政直接发生的资本性支出，根据调整分录中“一般公共预算本级支出”、“政府性基金预算本级支出”、“国有资本经营预算本级支出”等项目的贷方金额分析加总填列。
3. 土地储备资金中的交付项目支出，根据调整分录中“交付项目支出”项目的贷方金额填列。

4. 国有资本经营预算收入，根据调整分录中“国有资本经营预算本级收入”项目的借方金额填列。

5. 当期政府部门发生的资本性支出，根据本级政府各部门当期盈余和预算结余差异表加总后的对应项目金额直接填列。

（四）筹资活动产生的差异。

本项目所包含的具体项目填列方法如下：

1. 债务还本支出，根据调整分录中“债务还本支出”项目的贷方金额填列。

2. 债务转贷支出，根据调整分录中“债务转贷支出”项目的贷方金额填列。

3. 债务收入，根据调整分录中“债务收入”项目的借方金额填列。

4. 债务转贷收入，根据调整分录中“债务转贷收入”项目的借方金额填列。

（五）当期盈余。

本项目根据“当期预算结余+日常活动产生的差异+投资活动产生的差异+筹资活动产生的差异”计算填列。该项目应当与政府综合会计报表中收入费用表的“当期盈余”项目金额一致。

第四章 会计报表附注编制

第一节 会计报表附注内容

第十三条 会计报表附注具体应包括下列内容：会计报表编制基础、遵循相关规定的声明、会计报表包含的主体范围、重要会计政策与会计估计、报表重要项目明细信息及说明、未在报表中列示的重大项目，以及需要说明的其他事项。

第二节 会计报表的编制基础

第十四条 政府综合财务报告中的会计报表以权责发生制为基础编制。

第三节 遵循相关规定的声明

第十五条 政府财政部门应当声明编制的会计报表符合政府会计准则、相关会计制度和财务报告编制规定的要求，如实反映政府整体的财务状况、运行情况等有关信息。

第四节 会计报表包含的主体范围

第十六条 会计报表包含的主体至少包括以下内容：

(一) 资金主体。本级政府财政管理的各项资金, 以及土地储备资金和物资储备资金等。

(二) 单位主体。纳入政府综合财务报告编报范围的部门清单及部门所属的行政单位、事业单位和社会团体的数量、人员编制情况等。

第五节 重要会计政策与会计估计

第十七条 对会计报表重要项目的含义、确认原则、计量方法等会计政策和会计估计进行解释和说明。涉及长期投资的, 应说明相应的确认原则。涉及固定资产和公共基础设施资产的, 应说明固定资产和公共基础设施资产的类别、折旧年限及折旧方法; 涉及无形资产的, 应说明无形资产的类别、摊销年限及摊销方法。

820

第六节 会计报表重要项目明细信息及说明

第十八条 按照资产负债表和收入费用表项目列示顺序, 采用文字和数字描述相结合的方式披露重要项目的明细信息。报表重要项目明细信息的金额合计, 应当与会计报表中的相应项目金额衔接一致。

第十九条 报表重要项目明细信息应包括但不仅限于下列报表(样式见附 1 中附表 1-17):

- (一) 货币资金明细表。
- (二) 应收及预付款项明细表。
- (三) 短期投资明细表。
- (四) 长期投资及投资收益明细表。
- (五) 应收转贷款明细表。
- (六) 固定资产明细表。
- (七) 在建工程明细表。
- (八) 无形资产明细表
- (九) 政府储备资产明细表。
- (十) 公共基础设施明细表。
- (十一) 公共基础设施在建工程明细表。

(十二) 应付及预收款项明细表。

(十三) 应付长期政府债券明细表。

(十四) 应付转贷款明细表。

(十五) 长期借款明细表。

(十六) 政府间转移性收入明细表。

(十七) 政府间转移性支出明细表。

第七节 未在会计报表中列示的重大事项

第二十条 未在会计报表中列示但对政府财务状况有重大影响的事项需要在报表附注中披露。

(一) 社保基金。按照社保基金的种类，分别列示社保基金的收入、支出及结余情况。

(二) 政府股权投资的投资成本。按照投资对象分别列示股权投资成本。

(三) 资产负债表日后重大事项。

(四) 或有和承诺事项。逐笔披露政府或有事项的事由和金额，如担保事项、未决诉讼或仲裁的财务影响等，若无法预计应说明理由；逐笔披露政府承诺事项的具体内容。

(五) 对于政府部门管理的公共基础设施、文物文化资产、保障性住房、自然资源资产等重要资产，披露种类和实物量等相关信息。

(六) 在建工程中土地收储项目金额、面积等情况。

(七) 其他未在会计报表中列示但对政府财务状况有重大影响的事项。

第八节 需要说明的其他事项

第二十一条 会计报表附注应对会计政策、会计估计变更，以前年度差错更正等其他需要说明的事项进行披露。

第五章 政府财政经济分析

第一节 政府财政经济分析主要内容

第二十二条 政府财政经济分析以政府综合财务报表为依据，结合宏观经济形势，分析政府财务状况、运行情况，以及财政中长期可持续性等，主要包括以下内容：

（一）政府财务状况分析。

1. 资产方面，重点分析政府资产的构成及分布，对于货币资金、长期投资、政府储备资产、公共基础设施、保障性住房等重要项目，分析各项目比重、变化趋势以及对于政府偿债能力和公共服务能力的影响。

2. 负债方面，重点分析政府负债规模、结构以及变化趋势。

3. 通过政府资产负债率、现金比率、流动比率等指标，分析政府财务风险及可控程度，需要采取的措施等。

（二）政府运行情况分析。

1. 收入方面，重点分析政府收入规模、结构及来源分布、重点收入项目的比重及变化趋势，特别是宏观经济运行、相关行业发展、税收政策、非税收入政策等对政府收入变动的的影响。

2. 费用方面，重点按照经济分类分析政府费用规模及构成，特别是政府投融资情况对政府费用变动的影响。

3. 运用政府收入费用率、税收收入比重等指标，分析政府财政财务运行质量和效率。

（三）财政中长期可持续性分析。

基于当前政府财政财务状况和运行情况，结合本地区经济形势、重点产业发展趋势、财政体制、财税政策、社会保障政策、通货膨胀率等，全面分析政府未来中长期收入支出变化趋势、预测财政收支缺口以及相关负债占 GDP 比重等。

第二节 政府财政经济分析方法和指标

第二十三条 分析政府财政经济状况时，可采取比率分析法、比较分析法、结构分析法和趋势分析法等方法。

第二十四条 分析政府财政经济状况时，可参考使用以下分析指标：
分析指标表

序号	指标名称	公式	指标说明

一、政府财务状况分析指标

1	资产负债率	负债总额/资产总额	反映政府偿付债务的能力。

2 流动比率 流动资产/流动负债 反映政府利用流动资产偿还短期负债的能力。

3 现金比率 货币资金/流动负债 反映政府利用货币资金偿还短期负债的能力。

4 金融资产负债率 $(\text{流动资产合计数}-\text{存货}+\text{长期投资}+\text{应收转贷款})/\text{负债总额}$ 反映政府利用金融资产偿还负债的能力。

5 总负债规模同比变化 $(\text{负债总额年末数}-\text{负债总额年初数})/\text{负债总额年初数}$ 反映负债的增长速度。同比增速是否过快可参考全国地方政府债务限额增幅。

6 主要负债占比 主要负债项目/负债总额 反映政府主要负债项目占总负债的比重。

7 单位负债占比 单位负债总额/负债总额 反映政府单位负债占总负债的比重，进而评估政府的直接债务风险和间接债务风险。

8 流动负债占比 流动负债/负债总额 反映政府负债结构是否合理，政府面临负债集中偿付的压力。

9 一般债务率 $(\text{一般债务余额}/\text{债务年限})/\text{一般公共预算可偿债财力}\times 100\%$ 反映地方政府可偿债财力对偿债需求的保障能力。可偿债财力等于综合财力扣除用于保障人员工资、机关运转、民生支出等刚性支出后的财力。

10 专项债务率 $(\text{专项债务余额}/\text{债务年限})/\text{政府性基金预算可偿债能力}\times 100\%$

二、政府运行情况分析指标

11 收入费用率 年度总费用/年度总收入 反映政府总费用与总收入的比率。

12 政府自给率 $(\text{支出总额}-\text{政府间转移性支出})/(\text{收入总额}-\text{政府间转移性收入})$ 反映地方政府自给能力大小。

13 税收收入比重 年度税收收入/年度收入总额 反映政府收入的稳定性及质量。

14 税收依存度 年度税收收入/年度一般公共预算收入 反映税收在一般公共预算收入中的占比。

15 利息保障倍数 (当期盈余+利息支出)/利息支出 反映政府偿还债务利息的能力。

16 人均工资福利费用 工资福利费用/政府工作人员人数 反映人均工资福利费用情况。政府工作人员的数量取自部门决算机构人员情况表(F04表)在职人员与其他人员数量之和。

三、财政中长期可持续性分析指标

7 负债率 债务总额/地区生产总值 反映经济增长对债务的依赖程度。

18 税收收入弹性 年度税收收入增长率/本地区 GDP 增长率 反映税收收入变动对本地区 GDP 变动的敏感程度。

19 固定资产成新率 固定资产账面净值/固定资产原值 反映政府固定资产的持续服务能力。

20 公共基础设施成新率 公共基础设施净值/公共基础设施原值 反映政府公共基础设施的持续服务能力。

第六章 政府财政财务管理情况

第一节 政府预算管理情况

第二十五条 主要反映政府预算编制管理、预算执行管理、财政监督管理、绩效管理等方面的政策要求、主要措施和取得的成效。

第二节 政府资产负债管理情况

第二十六条 主要反映政府资产管理、负债管理等方面的政策要求、主要措施和取得的成效。

第三节 政府收支管理情况

第二十七条 主要反映政府收入管理、支出管理等方面的政策要求、主要措施和取得的成效。

第七章 附则

第二十八条 本指南自印发之日起施行，财政部于2015年12月2日印发的《政府综合财务报告编制操作指南（试行）》（财库[2015]224号）废止。

[1]企业为集团公司的，所有者权益年末数为财会年企 01 表中“归属于母公司所有者权益合计”。

[2]国有权益比重=国家资本/实收资本。

[3]企业为集团公司的，企业综合收益为财会年企业 02 表中“归属于母公司所有者的综合收益”。

关于对失信被执行人实施限制不动产交易惩戒措施的通知

发改财金[2018]370号

2018年3月1日

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团社会信用体系建设牵头单位、高级人民法院、国土资源厅（局）：

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，进一步落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加快推进失信被执行人信用监督、警示和惩戒机制建设的意见》（中办发[2016]64号）、《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》（国发[2016]33号）和《最高人民法院关于限制被执行人高消费的若干规定》（法释[2010]8号）等有关要求，加大对失信被执行人的惩戒力度，建立健全联合奖惩机制，国家发展改革委、最高人民法院、国土资源部共同对失信被执行人及失信被执行人的法定代表人、主要负责人、实际控制人、影响债务履行的直接责任人员，采取限制不动产交易的惩戒措施。现将有关事项通知如下。

一、各级人民法院限制失信被执行人及失信被执行人的法定代表人、主要负责人、实际控制人、影响债务履行的直接责任人员参与房屋司法拍卖。

二、市、县国土资源部门限制失信被执行人及失信被执行人的法定代表人、主要负责人、实际控制人、影响债务履行的直接责任人员取得政府供应土地。

三、各地国土资源部门与人民法院要积极推进建立同级不动产登记信息和失信被执行人名单信息互通共享机制，有条件的地区，国土资源部门在为失信被执行人及失信被执行人的法定代表人、主要负责人、实际控制人、影响债务履行的直接责任人员办理转移、抵押、变更等涉及不动产权变化的不动产登记时，应将相关信息通报给人民法院，便于人民法院依法采取执行措施。

四、建立健全全国信用信息共享平台与国家不动产登记信息平台信息互通共享机制。全国信用信息共享平台将最高人民法院提供的失信被执行人名单信息及时推送至国家不动产登记信息平台；国家不动产登记信息平台将失信被执行人名下的不动产登记信息及时反馈至全国信用信息共享平台。

关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知

财预[2018]34 号

2018 年 2 月 24 日

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）：

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，按照推动高质量发展的要求，加强地方政府债务管理，发挥政府规范举债对经济社会发展的促进作用，有效防范化解地方政府债务风险，坚决打好防范化解重大风险的攻坚战，现就做好 2018 年地方政府债务管理工作通知如下：

827

一、高度重视地方政府债务管理工作

党中央、国务院高度重视地方政府债务管理工作。党的十九大报告指出，从现在到二〇二〇年是全面建成小康社会决胜期，要紧扣我国社会主要矛盾变化，突出抓重点、补短板、强弱项，特别是要坚决打好防范化解重大风险、精准扶贫、污染防治的攻坚战，使全面建成小康社会得到人民认可、经得起历史检验。中央经济工作会议要求，切实加强地方政府债务管理。全国金融工作会议明确，各级地方党委和政府要树立正确政绩观，严控地方政府债务增量，终身问责、倒查责任。国务院常务会议强调，严格规范地方政府举债行为，积极稳妥化解累积的债务风险，各地要落实属地责任，堵住“后门”，坚决遏制违法违规举债。

地方政府举债要与偿还能力相匹配，是必须遵循的经济规律。地方各级财政部门要全面贯彻党的十九大精神，坚持新发展理念，按照高质量发展的要求，牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，严格落实属地管理责任，将防范化解地方政府债务风险作为当前财政管理工作的重中之重，依法健全规范的地方政府举债融资机制，既要开好“前门”，稳步推进政府债券管理改革，强化政府债券资金绩效管理，提高政府债券资金使用效益，发挥政府规范举债的积极作用，支持补齐民生领域短板，又要严堵“后门”，守住国家法律“红线”，坚守财政可持续发展底线，加大财政约束力度，硬化预算约束，坚决制止和查处各类违法违规或变相举债行为，促进经济社会健康持续发展。

二、依法规范地方政府债务限额管理和预算管理

（一）合理确定分地区地方政府债务限额。地方政府债务限额分配要充分体现立足财力水平、防范债务风险、保障融资需求、注重资金效益、公平公开透明的原则，不得超越财力实际将上级政府批准的地方政府债务限额过多留用本级或下达下级，实现不同地区地方政府债务限额与其偿债能力相匹配。

（二）加快地方政府债务限额下达进度。省级财政部门要提前做好各项工作准备，自收到经国务院批准后下达的分地区地方政府债务限额起，尽快提请完成本地区政府债务安排的法定审批程序，原则上于 1 个月之内下达各市县各级政府，具备条件的地区应当尽量提前下达。

（三）用好地方政府债务限额。在严格执行法定限额管理的同时，鼓励各地区按照《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预[2017]89号）规定，积极利用上年末专项债务未使用的限额，结合项目对应的政府性基金收入、专项收入情况，合理选择重点项目试点分类发行项目收益与融资自求平衡的专项债券（以下简称项目收益专项债券），保障重点领域合理融资需求。

（四）落实全面实施绩效管理要求。建立健全“举债必问效、无效必问责”的政府债务资金绩效管理机制，推进实施地方政府债务项目滚动管理和绩效管理，加强债务资金使用和对应项目实施情况监控，引导各地按照轻重缓急顺序合理安排使用债务资金，地方政府债务资金只能用于公益性资本支出，不得用于经常性开支，要优先保障在建工程项目建设，提高债务资金使用绩效。

（五）推进地方政府债务领域信息公开。及时公开本地区地方政府债务限额、余额、期限、用途等信息。完善地方政府债券信息披露机制，发行一般债券应当重点披露本地区生产总值、财政收支、债务风险等财政经济信息，以及债券规模、利率、期限、具体使用项目、偿债计划等债券信息；发行专项债券应当重点披露本地区及使用债券资金相关地区的政府性基金预算收入、专项债务风险等财政经济信息，以及债券规模、利率、期限、具体使用项目、偿债计划等债券信息，发行项目收益专项债券还应当披露债券投向的公益性项目概况、投资规模及分年投资计划、建设资金来源、项目融资平衡方案、潜在风险评估等信息，以及由第三方专业机构出具的财务审计报告、信用评级报告、法律意见书等。

三、及时完成存量地方政府债务置换工作

（六）加快存量地方政府债务置换进度。各地应当尽早启动置换债券发行，确保在国务院明确的期限内完成全部非政府债券形式存量政府债务置换工作。债权人不同意在规定期限内置换为政府债券的，仍由原债务人依法承担偿债责任，对应的地方政府债务限额由中央统一收回；地方政府作为出资人的，在出资范围内承担有限责任。

涉及按规定核减（销）存量政府债务的，应当有可验证的合法书面凭据。涉及工程款结算延期的，可以根据工程完成进度协商置换一部分对应的存量政府债务，后续工程建设通过财政预算资金或地方政府新增债券资金等统筹支持。

（七）强化置换债券资金管理。各地要督促本地区各级政府和相关单位对照《财政部关于做好2016年地方政府置换债券核查情况整改工作的函》（财预函[2017]31号）各项整改要求，规范使用置换债券资金，置换债券资金要严格用于偿还清理甄别认定的截至2014年末存量政府债务，严禁用于其他用途。

四、着力加强债务风险监测和防范

（八）健全地方政府性债务风险评估和预警机制。加强风险评估和预警结果应用，动态监测高风险地区债务风险状况并向本地区政府性债务领导小组报告，提请建立风险评估和预警结果对高风险地区的约束机制，督促高风险地区采取有效措施逐步化解风险，研究制定对高风险地区政府投融资行为的约束性措施。

（九）发挥地方政府财政重整计划作用。按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，督促相关高风险地区通过实施一系列增收、节支、资产处置等短期和中长期措施安排，使债务规模和偿债能力相一致，恢复财政收支平衡状态。

五、进一步强化地方政府债券管理

（十）加快实现地方政府债券管理与项目严格对应。坚持以健全市场约束机制为导向，依法规范地方政府债券管理。严格遵循地方政府举借的债务只能用于公益性资本支出的法律规定，地方政府债券发行必须一律与公益性建设项目对应，一般债券和专项债券发行信息披露时均要将债券资金安排明确到具体项目；债券资金使用要严格按照披露的项目信息执行，确需调整支出用途的，应当按照规定程序办理，保护投资者合法权益。

（十一）稳步推进地方政府专项债券管理改革。完善专项债券管理，在严格将专项债券发行与项目一一对应的基础上，加快实现债券资金使用与项目管理、偿债责任相匹配，以及债券期限与项目期限相匹配。继续推进发行土地储备和政府收费公路专项债券。合理扩大专项债券使用范围，鼓励地方按照《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）要求，创新和丰富债券品种，按照中央经济工作会议确定的重点工作，优先在重大区域发展以及乡村振兴、生态环保、保障性住房、公立医院、公立高校、交通、水利、市政基础设施等领域选择符合条件的项目，积极探索试点发行项目收益专项债券。

各地利用上年末地方政府专项债务未使用限额的部分试点发行项目收益专项债券的，应当按照财预〔2017〕89号文件要求，组织制定实施方案以及专项债券管理办法，报财政部备案后实施。

（十二）完善地方政府债券本金偿还机制。将防范地方政府债务风险和促进政府债券资金集约使用有机结合，既要根据公益性项目建设进展合理确定发债规模和期限，又要结合实际情况灵活创新地方政府债券本金偿还机制。在按照市场化原则保障债权人合法权益的前提下，地方政府发行政府债券时可以约定到期偿还、提前偿还、分年偿还等不同形式的本金偿还条款，避免偿债资金闲置，防范资金挪用风险。

（十三）大力发展地方政府债券市场。稳妥利用银行间市场、证券交易所市场发行地方政府债券，积极探索在商业银行柜台销售地方政府债券，推动地方政府债券投资主体多元化。完善地方政府债券市场化定价机制，各地要自觉增强市场化意识，严禁采取非市场化手段干预地方政府债券发行定价，充分发挥市场在地方政府债券发行中的决定性作用。鼓励各地通过政府购买服务等方式，引入第三方机构参与地方政府债券发行准备工作，提高地方政府债券管理专业化程度。

省级财政部门 and 财政部驻各地财政监察专员办事处要加强债务调研、核查和检查，发现问题的及时督促整改、严肃问责。

特此通知。

财政部有关负责人就发布关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知答记者问

近日，财政部印发《财政部关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34 号，以下简称《通知》），部署各地做好 2018 年地方政府债务管理工作。就此，财政部有关负责人回答了记者提出的问题。

一、问：当前我国政府债务风险情况如何？

答：《中华人民共和国预算法》（2014 年修订）和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）实施以来，地方各级政府加快建立健全规范的举债融资机制，防范化解财政金融风险，取得明显成效。

截至 2017 年末，我国地方政府债务 16.47 万亿元，债务率（债务余额/综合财力）为 76.5%，低于国际通行的警戒标准；加上纳入预算管理的中央政府债务 13.48 万亿元，我国政府债务 29.95 万亿元。按照国家统计局公布的我国 2017 年 GDP 初步核算数 82.71 万亿元计算，我国政府债务负债率（债务余额/GDP）为 36.2%，比上年下降 0.5 个百分点，低于主要市场经济国家和新兴市场国家水平，风险总体可控。

二、问：《通知》出台背景是什么？

答：党的十九大报告提出，从现在到二〇二〇年是全面建成小康社会决胜期，要紧扣我国社会主要矛盾变化，突出抓重点、补短板、强弱项，特别是要坚决打好防范化解重大风险、精准扶贫、污染防治的攻坚战，使全面建成小康社会得到人民认可、经得起历史检验。中央经济工作会议要求，切实加强地方政府债务管理。全国金融工作会议明确，各级地方党委和政府要树立正确政绩观，严控地方政府债务增量，终身问责、倒查责任。国务院常务会议强调，严格规范地方政府举债行为，积极稳妥化解累积的债务风险，各地要落实属地责任，堵住“后门”，坚决遏制违法违规举债。

为全面贯彻党的十九大精神和党中央、国务院决策部署，财政部印发《通知》，要求地方财政部门坚持新发展理念，按照高质量发展的要求，牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，严格落实属地管理责任，将防范化解地方政府债务风险作为当前财政管理工作的重中之重，依法健全规范的地方政府举债融资机制，既要开好“前门”，稳步推进政府债券管理改革，强化政府债券资金绩效管理，提高政府债券资金使用效益，发挥政府规范举债的积极作用，支持补齐民生领域短板，又要严堵“后门”，守住国家法律“红线”，坚守财政承受能力底线，加大财政约束力度，硬化预算约束，坚决制止和查处各类违法违规或变相举债行为，促进经济社会健康持续发展。

三、问：《通知》主要内容是什么？

答：《通知》全面贯彻党的十九大精神、国务院政府工作报告要求，立足财政部门职能，坚持以防范化解地方政府债务风险为主线，在依法规范地方政府债务限额管理和预算管理、

及时完成存量地方政府债务置换工作、着力强化债务风险监测和防范、进一步强化地方政府债券管理等方面提出具体要求，切实将思想和行动统一到党的十九大精神上来，统一到党中央对 2018 年经济工作的部署上来。

（一）依法规范地方政府债务限额管理和预算管理。要求各地合理确定分地区地方政府债务限额，实现不同地区地方政府债务限额与其偿债能力相匹配；加快地方政府债务限额下达进度，尽早发挥债券效益；用好地方政府债务限额，保障重点领域合理融资需求；落实全面实施绩效管理要求，建立健全“举债必问效、无效必问责”的政府债务资金绩效管理机制，提高资金使用绩效；推进地方政府债务领域信息公开，以公开促进规范管理。

（二）及时完成存量地方政府债务置换工作。要求各地加快存量政府债务置换进度，确保在国务院明确的期限内完成置换工作；强化置换债券资金管理，确保严格按照规定用途使用债券资金。

（三）着力加强债务风险监测和防范。要求各地健全地方政府性债务风险评估和预警机制，督促高风险地区采取有效措施逐步化解风险；发挥地方政府财政重整计划作用，督促相关高风险地区恢复财政收支平衡状态。

（四）进一步强化地方政府债券管理。要求各地将地方政府债券发行、资金使用与公益性建设项目对应，实现债券资金使用与项目管理、偿债责任相匹配，以及债券期限与项目期限相匹配；稳步推进地方政府专项债券管理改革，继续推进发行土地储备和政府收费公路专项债券，扩大项目收益和与融资自求平衡的地方政府专项债券试点范围；完善地方政府债券本金偿还机制；大力发展地方政府债券市场，推动地方政府债券投资主体多元化，完善地方政府债券市场化定价机制。

四、问：2018 年是地方政府债务置换的收官之年，目前进展如何？下一步在这方面有哪些举措？

答：发行地方政府债券置换存量政府债务，是规范地方政府债务管理、防范化解存量政府债务风险的重要举措。2015 年 8 月，第十二届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议审议批准 2015 年地方政府债务限额时明确，“对债务余额中通过银行贷款等非政府债券方式举借的存量债务，通过三年左右的过渡期，由地方在限额内安排发行地方政府债券置换”。截至 2017 年底，累计置换存量政府债务 10.9 万亿元，地方政府债券余额 14.74 万亿元，占地方政府债务余额近 90%，累计为地方政府节约利息支出约 1.2 万亿元，缓解了存量政府债务集中到期偿还风险，避免了地方政府资金链断裂，降低了金融系统呆坏账损失，支持了金融机构化解系统性风险。

加快存量政府债务置换，是坚决打好防范化解重大风险的攻坚战的重要内容之一。2018 年，财政部将继续指导各地做好存量政府债务置换相关工作，《通知》要求：

（一）加快存量地方政府债务置换进度。依据预算法、担保法、合同法等有关规定，严格执行《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号），要求各地尽早启动置换债券发行，确保在国务院明确的期限内完成全部非政府债券形式存量政府债务置换工作。债权人不同意在规定期限内置换为政府债券的，仍由原债务人依

法承担偿债责任，对应的地方政府债务限额由中央统一收回；地方政府作为出资人的，在出资范围内承担有限责任。

涉及按规定核减（销）存量政府债务的，应当有可验证的合法书面凭据。涉及工程款结算延期的，可以根据工程完成进度协商置换一部分对应的存量政府债务，后续工程建设通过财政预算资金或地方政府新增债券资金等统筹支持。

（二）强化置换债券资金管理。准确把握并牢牢坚守防范存量政府债务风险的政策初衷，督促各地规范使用置换债券资金，将置换债券资金严格用于偿还清理甄别认定的截至 2014 年末存量政府债务，严禁用于其他用途，防止“老债未化、新债又生”反而加剧风险。

832

五、问：2018 年如何加强债务风险监测和防范？

答：安而不忘危，治而不忘乱。地方政府债务风险总体可控，但个别地区风险不容忽视，必须全面贯彻党的十九大精神，将防风险摆在突出位置，着力增强风险防控意识和能力。国务院办公厅印发的《地方政府性债务风险应急处置预案》（国办函〔2016〕88 号）已经对建立地方政府性债务风险预警和预防机制提出了明确要求，并对债务风险应急处置作出了系统性安排。为进一步督促地方健全机制，完善措施，落实属地管理责任，《通知》明确：

一是健全地方政府性债务风险评估和预警机制。严格执行国办函〔2016〕88 号文件规定，要求各地健全地方政府性债务风险评估和预警机制，加强风险评估和预警结果应用，动态监测高风险地区债务风险状况并向本地区政府性债务领导小组报告，提请建立风险评估和预警结果对高风险地区的约束机制，督促高风险地区采取有效措施逐步化解风险，研究制定对高风险地区政府投融资行为的约束性措施。

二是发挥地方政府财政重整计划作用。坚持市场化、法治化方向，要求各地应当按照国办函〔2016〕88 号文件规定，发挥地方政府财政重整计划作用，督促相关高风险地区通过实施一系列增收、节支、资产处置等短期和中长期措施安排，使债务规模和偿债能力相一致，恢复财政收支平衡状态。

六、问：2018 年在推进地方政府债务信息公开方面有哪些要求？

答：推进地方政府债务信息公开，是深入贯彻落实党中央、国务院精神，回应社会关切、加强社会监督、发挥市场约束机制、保障债权人合法权益、助力深化改革的重要举措。为进一步推进地方政府债务领域信息公开，《通知》要求：

（一）及时公开地方政府债务概况。包括本地区地方政府债务限额、余额、期限、用途等信息。

（二）完善地方政府债券信息披露机制。区分地方政府债券的不同类型特点，有针对性地提出信息披露要求。一是一般债券。一般债券主要以一般公共预算收入偿还。相应地，发行一般债券应当重点披露本地区生产总值、财政收支、债务风险等财政经济信息，以及债券规模、利率、期限、具体使用项目、偿债计划等债券信息。二是专项债券。专项债券以对应的政府性基金或专项收入偿还。相应地，发行专项债券应当重点披露本地区及使用债务资金相关地

区的政府性基金预算收入、专项债务风险等财政经济信息，以及债券规模、利率、期限、具体使用项目、偿债计划等债券信息。三是项目收益专项债券。项目收益专项债券是实现项目收益与融资自求平衡的专项债券品种。相应地，在专项债券信息披露的基础上，发行项目收益专项债券还应当披露债券投向的公益性项目概况、投资规模及分年投资计划、建设资金来源、项目融资平衡方案、潜在风险评估等信息，以及由第三方专业机构出具的财务审计报告、信用评级报告、法律意见书等。

七、问：2018 年在地方政府债券管理改革方面有哪些举措？

答：推进国家治理体系和治理能力现代化，必须坚持全面深化改革。预算法（2014 年修订）和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）实施以来，财政部坚持市场化改革方向，加快建立规范的地方政府举债融资机制，着力完善地方政府债券管理制度，大力发展地方政府债券市场，逐步提高地方政府债券市场化水平，取得了积极成效。截至 2017 年底，地方政府债券余额 14.74 万亿元，占地方政府债务余额近 90%，发行场所由银行间市场扩展至交易所市场，投资主体由商业银行拓展至个人投资者和非银行机构投资者，发行定价市场化水平不断提高。

2018 年，财政部将继续推进地方政府债券管理改革，《通知》明确：

（一）加快实现地方政府债券管理与项目严格对应。坚持以健全市场约束机制为导向，依法规范地方政府债券管理。要求地方政府严格遵循举债只能用于公益性资本支出的法律规定，发行地方政府债券一律与公益性建设项目对应，披露一般债券和专项债券发行信息时均要将债券资金安排明确到具体项目；使用债券资金也要严格按照披露的项目信息执行，确需调整支出用途的，必须按照规定程序办理，保护投资者合法权益。

（二）稳步推进地方政府专项债券管理改革。全面贯彻落实中央经济工作会议、政府工作报告有关要求，推进专项债券管理改革。一是完善专项债券管理。在严格将专项债券发行与项目一一对应的基础上，加快实现债券资金使用与项目管理、偿债责任相匹配，以及债券期限与项目期限相匹配。二是扩大项目收益专项债券试点范围。在优先支持在建项目平稳建设的基础上，按照政府工作报告关于“合理扩大专项债券使用范围”的明确要求，鼓励地方按照《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89 号）要求，紧紧围绕中央经济工作会议确定的重点工作，创新和丰富债券品种，优先在重大区域发展以及乡村振兴、生态环保、保障性住房、公立医院、公立高校、交通、水利、市政基础设施等领域选择符合条件的项目，积极探索试点发行项目收益专项债券。

（三）完善地方政府债券本金偿还机制。指导各地将防范地方政府债务风险和促进政府债券资金集约使用有机结合，既要根据公益性项目建设进展合理确定发债规模和期限，又要结合实际情况灵活创新地方政府债券本金偿还机制。在严格按照市场化原则保障债权人合法权益的前提下，地方政府发行政府债券时可以约定到期偿还、提前偿还、分年偿还等不同形式的本金偿还条款，防范偿债资金闲置或挪用风险。

（四）大力发展地方政府债券市场。坚持问题导向，加强政策引导，全面提升地方政府债券市场化水平。一是要求各地稳妥利用银行间市场、证券交易所市场发行地方政府债券，积极探索在商业银行柜台销售地方政府债券，推动地方政府债券投资主体多元化。二是要求各地

完善地方政府债券市场化定价机制，自觉增强市场化意识，严禁采取非市场化手段干预地方政府债券发行定价，充分发挥市场在地方政府债券发行中的决定性作用。三是鼓励各地通过政府购买服务等方式，引入第三方机构参与地方政府债券发行准备工作，让专业的人做专业的事，提高地方政府债券管理专业化程度。

关于规范金融企业对地方政府和国有企业投融资行为有关问题的通知

财金[2018]23号

2018年3月28日

各国有金融企业：

835

金融企业是支持地方经济社会发展的重要力量。当前，金融企业运营总体平稳良好，但在服务地方发展、支持地方基础设施和公共服务领域建设中仍然存在过于依靠政府信用背书，捆绑地方政府、捆绑国有企业、堆积地方债务风险等问题，加剧了财政金融风险隐患。为全面贯彻党的十九大精神，落实全国金融工作会议部署和要求，坚决打好防范化解重大风险攻坚战，促进金融企业稳健运行，进一步督促金融企业加强风险管控和财务管理，严格执行国有金融资本管理制度，现就有关事项通知如下：

一、【总体要求】国有金融企业应严格落实《预算法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43号）等要求，除购买地方政府债券外，不得直接或通过地方国有企事业单位等间接渠道为地方政府及其部门提供任何形式的融资，不得违规新增地方政府融资平台公司贷款。不得要求地方政府违法违规提供担保或承担偿债责任。不得提供债务性资金作为地方建设项目、政府投资基金或政府和社会资本合作（PPP）项目资本金。

二、【资本金审查】国有金融企业向参与地方建设的国有企业（含地方政府融资平台公司）或PPP项目提供融资，应按照“穿透原则”加强资本金审查，确保融资主体的资本金来源合法合规，融资项目满足规定的资本金比例要求。若发现存在以“名股实债”、股东借款、借贷资金等债务性资金和以公益性资产、储备土地等方式违规出资或出资不实的问题，国有金融企业不得向其提供融资。

三、【还款能力评估】国有金融企业参与地方建设融资，应审慎评估融资主体的还款能力和还款来源，确保其自有经营性现金流能够覆盖应还债务本息，不得要求或接受地方政府及其部门以任何方式提供担保、承诺回购投资本金、保本保收益等兜底安排，或以其他方式违规承担偿债责任。项目现金流涉及可行性缺口补助、政府付费、财政补贴等财政资金安排的，国有金融企业应严格核实地方政府履行相关程序的合规性和完备性。严禁国有金融企业向地方政府虚构或超越权限、财力签订的应付（收）账款协议提供融资。

四、【投资基金】国有金融企业与地方政府及其部门合作设立各类投资基金，应严格遵守有关监管规定，不得要求或接受地方政府及其部门作出承诺回购投资本金、保本保收益等兜底安排，不得通过结构化融资安排或采取多层嵌套等方式将投资基金异化为债务融资平台。

五、【资产管理业务】国有金融企业发行银行理财、信托计划、证券期货经营机构资产管理计划、保险基础设施投资计划等资产管理产品参与地方建设项目，应按照“穿透原则”切实加强资金投向管理，全面掌握底层基础资产信息，强化期限匹配，不得以具有滚动发行、集合运作、分离定价特征的资金池产品对接，不得要求或接受地方政府以任何方式提供兜底安排或以其他方式违规承担偿债责任，不得变相为地方政府提供融资。国有金融企业在进行资产管理产品推介时，应充分说明投资风险，不得以地方政府承诺回购、保证最低收益等隐含无风险条件，作为营销手段。

六、【政策性开发性金融】政策性、开发性金融机构服务国家重大战略、支持经济社会薄弱环节时，应严格遵守国家法律和相关规定，严格按照市场化原则审慎合规授信，严格按照项目实际而不是政府信用提供融资，严格遵守业务范围划分规定。严禁为地方政府和国有企业提供各类违规融资，不得要求或接受地方政府出具任何形式明示或暗示承担偿债责任的文件，不得通过任何形式违法违规增加地方政府债务负担。

七、【合作方式】国有金融企业应将严格遵守国家地方政府债务管理法律法规和政策规定作为合规管理的重要内容，切实转变业务模式，依法规范对地方建设项目提供融资，原则上不得采取与地方政府及其部门签署一揽子协议、备忘录、会议纪要等方式开展业务，不得对地方政府及其部门统一授信。

八、【金融中介业务】国有金融企业为地方政府融资平台公司等地方国有企业在境内外发行债券提供中介服务时，应审慎评估举债主体财务能力和还款来源。对于发债企业收入来源中涉及财政资金安排的，应当尽职调查，认真核实财政资金安排的合规性和真实性。在债券募集说明书等文件中，不得披露所在地区财政收支、政府债务数据等明示或暗示存在政府信用支持的信息，严禁与政府信用挂钩的误导性宣传，并应在相关发债说明书中明确，地方政府作为出资人仅以出资额为限承担有限责任，相关举借债务由地方国有企业作为独立法人负责偿还。

九、【PPP】国有金融企业应以 PPP 项目规范运作为融资前提条件，对于未落实项目资本金来源、未按规定开展物有所值评价、财政承受能力论证的，物有所值评价、财政承受能力论证等相关信息没有充分披露的 PPP 项目，不得提供融资。

十、【融资担保】政府性融资担保机构应按照市场化方式运作，依法依规开展融资担保服务，自主经营、自负盈亏，不得要求或接受地方政府以任何形式在出资范围之外承担责任。

十一、【出资管理】国有金融企业应加强对股东资质的审查。国有金融企业股东应以自有资金入股国有金融企业，且确保资金来源合法，严禁虚假出资、出资不实或抽逃出资，严禁代持国有金融企业股权。除法律法规另有规定的以外，以非自有资金出资的股权不得享受股权增值收益，并按“实际出资与期末净资产孰低”原则予以清退。国有金融企业股东用金

融企业股权质押融资，应遵守法律法规和相关监管规定，不得损害其他股东和金融企业的利益。

十二、【财务约束】国有金融企业应按照“实质重于形式”的原则，充足提取资产减值准备，严格计算占用资本，不得以有无政府背景作为资产风险的判断标准。

837

十三、【产权管理】国有金融企业应聚焦主业，严格遵守国有金融资产管理有关规定，做好与地方政府及其部门合作所形成股权资产的登记、评估、转让、清算、退出等工作。合理设置机构法人层级，压缩管理级次，降低组织结构复杂程度，原则上同类一级子公司只能限定为一家。

十四、【配合整改】对存在地方政府违法违规举债担保、变相举债等问题的存量项目，开发性、政策性金融机构等国有金融企业应积极主动配合有关方面，依法依规开展整改，在有效保障各方合法权益的基础上，稳妥有序化解存量债务风险。在配合整改的同时，国有金融企业不得盲目抽贷、压贷和停贷，防范存量债务资金链断裂风险。

十五、【绩效评价】财政部门对金融企业进行绩效评价时，如金融企业违法违规向地方政府、地方国有企业等提供融资，要求或接受地方政府及其部门以任何方式提供担保或承担偿债责任，被相关部门依法依规追究责任的，根据相关部门提供的处理处罚情况，对该金融企业下调评价等级。

十六、【监督检查】对财政部公开通报涉及地方政府违法违规举债担保行为的地方国有企业，国有金融企业应暂停或审慎提供融资和融资中介服务。财政部驻各地财政监察专员办事处根据本通知规定对国有金融企业及其分支机构进行监督检查，对相关违规行为及时予以制止和纠正，并依法进行处理。相关检查处理结果视情抄送有关金融监管部门。

十七、【其他】本通知自印发之日起执行。其他金融企业参照执行。

国土资源部关于全面实行永久基本农田特殊保护的通知

国土资规[2018]1号

2018年2月13日

各省、自治区、直辖市及副省级城市国土资源主管部门，新疆生产建设兵团国土资源局，中央军委后勤保障部军事设施建设局，国家海洋局、国家测绘地理信息局，中国地质调查局及部其他直属单位，各派驻地方的国家土地督察局，部机关各司局：

838

为贯彻落实党的十九大精神，按照2018年中央1号文件和《中共中央 国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》（中发[2017]4号，以下简称中央4号文件）部署要求，加快构建数量、质量、生态“三位一体”耕地保护新格局，建立健全永久基本农田“划、建、管、补、护”长效机制，全面落实特殊保护制度，现就有关事项通知如下：

一、总体要求

（一）重大意义。耕地是我国最为宝贵的资源，永久基本农田是耕地的精华，完成永久基本农田控制线划定功在当前、利及长远。全面实行永久基本农田特殊保护，是确保国家粮食安全，加快推进农业农村现代化的有力保障，是深化农业供给侧结构性改革，促进经济高质量发展的重要前提，是实施乡村振兴，促进生态文明建设的必然要求，是贯彻落实新发展理念的应有之义、应有之举、应尽之责，对全面建成小康社会、建成社会主义现代化强国具有重大意义。

（二）指导思想。全面贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，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，牢固树立和贯彻落实新发展理念，坚持农业农村优先发展战略，坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，以守住永久基本农田控制线为目标，以建立健全“划、建、管、补、护”长效机制为重点，巩固划定成果，完善保护措施，提高监管水平，逐步构建形成保护有力、建设有效、管理有序的永久基本农田特殊保护格局，筑牢实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的土地资源基础。

（三）基本原则。坚持保护优先。永久基本农田的保护和管理适用法律中关于基本农田保护和管理的规定。牢固树立山水林田湖草是一个生命共同体理念，实现永久基本农田保护与经济社会发展、乡村振兴、生态系统保护相统筹。坚持从严管控。强化用途管制，加强永久基本农田对各类建设布局的约束和引导，建立健全占用和补划永久基本农田踏勘论证制度，严格控制非农建设占用永久基本农田。坚持补建结合。落实质量兴农战略，加强农村土地综合整治和高标准农田建设，建立和建设永久基本农田整备区，保障永久基本农田综合生产能力。坚持权责一致。充分发挥市场配置资源的决定性作用和更好发挥政府作用，强化永久基本农田保护主体责任，健全管控性、建设性和激励性保护机制，完善监管考核制度，实现永久基本农田保护权责统一。

二、巩固永久基本农田划定成果

（四）守住永久基本农田控制线。已经划定的永久基本农田特别是城市周边永久基本农田不得随意占用和调整。重大建设项目、生态建设、灾毁等经国务院批准占用或依法认定减少永久基本农田的，按照中央4号文件要求，在原县域范围内补划永久基本农田。坚持“保护优先、布局优化、优进劣出、提升质量”的工作原则，坚持“制定方案、调查摸底、核实举证、论证审核、复核质检”的工作程序，按照永久基本农田划定有关要求，补划数量和质量相当的永久基本农田。

（五）统筹永久基本农田保护与各类规划衔接。协同推进生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线划定工作。按照中央4号文件要求，将永久基本农田控制线划定成果作为土地利用总体规划的规定内容，在规划批准前先行核定并上图入库、落地到户。各地区各有关部门在编制城乡建设、基础设施、生态建设等相关规划，推进多规合一过程中，在划定生态保护红线、城镇开发边界工作中，要与已划定的永久基本农田控制线充分衔接，原则上不得突破永久基本农田边界。位于自然保护区核心区内的永久基本农田，经论证确定可逐步退出，按照永久基本农田划定规定原则上在该县域内补划。

三、加强永久基本农田建设

（六）开展永久基本农田整备区建设。永久基本农田整备区是指具有良好农田基础设施，具备调整补充为永久基本农田条件的耕地集中分布区域。各省（区、市）国土资源主管部门要在划定永久基本农田控制线基础上，结合当地实际，组织开展零星分散耕地的整合归并、提质改造等工作，整治后形成的集中连片、质量提升的耕地，经验收评估合格后，划入永久基本农田整备区。建成高标准农田的，优先纳入永久基本农田整备区，用于补充占用或减少的永久基本农田。各县（市、区）永久基本农田整备区规模原则上不低于永久基本农田保护目标任务的1%，具体比例由当地国土资源主管部门确定。

（七）加强永久基本农田质量建设。根据全国高标准农田建设总体规划和全国土地整治规划安排，整合各类涉农资金，吸引社会资本投入，优先在永久基本农田保护区和整备区开展高标准农田建设，推动土地整治工程技术创新和应用，逐步将已划定的永久基本农田全部建成高标准农田，有效稳定永久基本农田规模布局，提升耕地质量，改善生态环境。全面推行建设占用永久基本农田耕作层土壤剥离再利用，剥离的表土优先用于新增耕地、劣质地或永久基本农田整备区的土壤改良，拓宽永久基本农田建设性保护途径。

四、强化永久基本农田管理

（八）从严管控非农建设占用永久基本农田。永久基本农田一经划定，任何单位和个人不得擅自占用或者擅自改变用途，不得多预留一定比例永久基本农田为建设占用留有空间，严禁通过擅自调整县乡土地利用总体规划规避占用永久基本农田的审批，严禁未经审批违法违规占用。按有关要求，重大建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，在可行性研究阶段，省级国土资源主管部门负责组织对占用的必要性、合理性和补划方案的可行性进行论证，报国土资源部进行用地预审；农用地转用和土地征收依法依规报国务院批准。

（九）坚决防止永久基本农田“非农化”。永久基本农田必须坚持农地农用，禁止任何单位和个人在永久基本农田保护区范围内建窑、建房、建坟、挖沙、采石、采矿、取土、堆

放固体废弃物或者进行其他破坏永久基本农田的活动；禁止任何单位和个人破坏永久基本农田耕作层；禁止任何单位和个人闲置、荒芜永久基本农田；禁止以设施农用地为名违规占用永久基本农田建设休闲旅游、仓储厂房等设施；对利用永久基本农田进行农业结构调整的要合理引导，不得对耕作层造成破坏。临时用地和设施农用地原则上不得占用永久基本农田，重大建设项目施工和地质勘查临时用地选址确实难以避让永久基本农田的，直接服务于规模化粮食生产的粮食晾晒、粮食烘干、粮食和农资临时存放、大型农机具临时存放等用地确实无法避让永久基本农田的，在不破坏永久基本农田耕作层、不修建永久性建（构）筑物的前提下，经省级国土资源主管部门组织论证确需占用且土地复垦方案符合有关规定后，可在规定时间内临时占用永久基本农田，原则上不超过两年，到期后必须及时复垦并恢复原状。

五、量质并重做好永久基本农田补划

（十）明确永久基本农田补划要求。重大建设项目、生态建设、灾毁等占用或减少永久基本农田的，按照“数量不减、质量不降、布局稳定”的要求开展补划，按照法定程序和要求相应修改土地利用总体规划。补划的永久基本农田必须是坡度小于 25 度的耕地，原则上与现有永久基本农田集中连片，补划数量、质量与占用或减少的永久基本农田相当。占用或减少城市周边永久基本农田的，原则上在城市周边范围内补划，经实地踏勘论证确实难以在城市周边补划的，按照空间由近及远、质量由高到低的要求进行补划。省（区、市）国土资源主管部门要及时组织做好永久基本农田保护责任落实、标志更新和表册完善等工作。

（十一）做好永久基本农田补划论证。占用或减少永久基本农田的，地方国土资源主管部门根据《基本农田划定技术规程》（TD/T 1032-2011），组织做好永久基本农田补划工作，省级国土资源主管部门组织实地踏勘论证并出具论证意见。踏勘论证应对建设占用、生态建设或灾毁等占用或减少的永久基本农田和拟补划耕地的基本情况进行实地勘察，核实空间位置、数量、质量、地类等信息，建设占用的，要对选址选线方案比选和节约集约用地等情况提出意见。省级国土资源主管部门对占用和补划永久基本农田的真实性和准确性负责。永久基本农田补划实地踏勘、论证和说明等要点详见附件。

六、健全永久基本农田保护机制

（十二）强化永久基本农田保护考核机制。按照《省级政府耕地保护责任目标考核办法》（国办发[2018]2号）要求，落实地方各级政府保护耕地的主体责任，永久基本农田保护情况作为省级政府耕地保护责任目标考核、粮食安全省长责任制考核、领导干部自然资源资产离任审计的重要内容。永久基本农田特殊保护落实情况与安排年度土地利用计划、土地整治工作专项资金相挂钩。对永久基本农田全天候监测、保护情况考核中发现突出问题的，及时公开通报，要求限期整改，整改期间暂停所在省份相关市、县农用地转用和土地征收申请受理与审查。

（十三）完善永久基本农田保护补偿机制。省级国土资源主管部门要会同相关部门，认真总结地方经验，积极推进中央和地方各类涉农资金整合，按照“谁保护、谁受益”的原则，探索实行耕地保护激励性补偿和跨区域资源性补偿。鼓励有条件的地区建立耕地保护基金，与整合有关涉农补贴政策、完善粮食主产区利益补偿机制相衔接，与生态补偿机制相联动，对承担永久基本农田保护任务的农村集体经济组织和农户给予奖补。

（十四）构建永久基本农田动态监管机制。永久基本农田划定成果作为土地利用总体规划的重要内容，纳入国土资源遥感监测“一张图”和综合监管平台，作为土地审批、卫片执法、土地督察的重要依据。建立永久基本农田监测监管系统，完善永久基本农田数据库更新机制，省级国土资源主管部门负责组织将本地区永久基本农田保护信息变化情况，通过监测监管系统汇交到部，并对接建设用地审批系统，及时更新批准的永久基本农田占用、补划信息。结合土地督察、全天候遥感监测、土地卫片执法检查等，对永久基本农田数量和质量变化情况进行全程跟踪，实现永久基本农田全面动态管理。

七、保障措施

（十五）加强组织领导。划好守住永久基本农田是地方各级政府的法定责任。各省（区、市）国土资源主管部门要根据通知要求，结合实际情况，制定具体实施办法。各级国土资源主管部门要在地方政府领导下，增强大局意识和责任意识，层层落实保护责任目标，全面贯彻执行永久基本农田特殊保护政策，做到任务明确、责任落实、措施有力、奖惩并举，不断开创永久基本农田保护新局面。

（十六）加强督促检查。县级以上国土资源主管部门要强化土地执法监察，及时发现、制止和严肃查处违法乱占耕地特别是永久基本农田的行为，对违法违规占用永久基本农田建窑、建房、建坟、挖砂、采石、取土、堆放固体废弃物或者从事其他活动破坏永久基本农田，毁坏种植条件的，要及时责令限期改正或治理，恢复原种植条件，并按有关法律法规进行处罚，构成犯罪的，依法追究刑事责任；对破坏或擅自改变永久基本农田保护区标志的，要及时责令限期恢复原状。各派驻地方的国家土地督察机构要加强对永久基本农田特殊保护落实情况的监督检查，对督察发现的违法违规问题，及时向地方政府提出整改意见，并督促问题整改。对整改不力的，按规定追究相关责任人责任。

（十七）加强总结宣传。各省（区、市）国土资源主管部门要认真总结推广基层永久基本农田特殊保护的成功经验和做法，强化舆论宣传和社会监督，主动加强永久基本农田特殊保护政策解读，及时回应社会关切，引导全社会树立保护永久基本农田的意识，营造自觉主动保护永久基本农田的良好氛围。

本文件自下发之日起执行，有效期 5 年。

国家土地总督察办公室关于印发《2018 年国家土地督察工作要点》的通知

国土督办发[2018]1 号

2018 年 2 月 11 日

各派驻地方的国家土地督察局：

《2018 年国家土地督察工作要点》已经国家土地总督察审定，现予印发。请结合实际，细化安排，认真遵照执行。

联系人：黄盛玉

电 话：（010）66558342

2018 年国家土地督察工作要点

2018 年国家土地督察工作以学习掌握运用习近平新时代中国特色社会主义思想为第一要务，把学懂弄通做实贯穿于学习工作生活全过程，用新思想强基固本，指导工作，砥砺实践，在政治坚定、依法行政、善作善成上迈出坚实步伐。按照部党组的统一部署，牢牢把握新时代国土资源工作大方向，紧紧围绕新时代国土资源工作总目标，以“质量提升年”活动为抓手提升土地督察工作效能，坚持发现问题和解决问题并重，把有效解决问题作为工作的最终目的。助推国土资源质量变革、效率变革、动力变革，助力打好三大攻坚战，服务和保障供给侧结构性改革、乡村振兴、区域协调发展、生态文明建设等国家重大战略实施，为开创生态国土建设新境界而努力奋斗。

一、土地督察工作的重点任务

督察耕地“三位一体”保护。加强对地方政府耕地保护责任目标落实情况、永久基本农田动态监管情况、耕地占补平衡落实情况、高标准农田建设责任落实情况监督检查，配合开展省级政府耕地保护责任目标期中检查，推进落实数量、质量、生态“三位一体”的耕地保护新格局，牢牢守住耕地保护红线和永久基本农田控制线，助力安全国土、绿色国土建设。

督察土地节约集约利用。加强对城乡建设用地规模控制、利用状况的监督检查，督促地方政府严格控制城乡建设用地无序扩张，推动盘活利用低效用地和闲置土地，督导创新完善土地利用制度，推进落实“人地挂钩”政策，助推实行建设用地总量和强度双控，促进提升土地利用质量和效益，助力高效国土建设。

督察触碰法律底线和侵害群众权益的典型问题。加大土地违法重点地区督察力度，加强对地方政府用地审批、征地补偿安置、以地融资等重点事项监督检查，加强与相关部门的联

合联动，督促纠正整改突出问题，打击重大典型违法行为，维护良好用地管地秩序和群众合法土地权益，推动地方政府建立完善相关管理制度，助力法治国土、和谐国土建设。

督察推动国土资源重大政策和关键领域改革的落实。对脱贫攻坚、乡村振兴、生态文明建设中的国土资源政策执行情况，农村土地制度改革推进情况开展督察、调研督导。重点督导扶贫用地保障政策、增减挂钩政策、光伏扶贫用地政策、支持深度贫困地区特殊政策、农村土地利用管理政策、高标准农田建设等新增耕地指标和增减挂钩结余指标跨省调剂政策、严格控制未利用地开发政策的落地情况，促进国土资源中心工作和重大政策措施在地方有效贯彻落实。

二、有序有效实施三项核心督察工作

突出重点做好例行督察。结合督察区域实际、信息化技术水平，进一步研究和完善省域督察方式，省域研判、驻点督察、实地抽查相结合，重点监督检查地方推进耕地“三位一体”保护、节约集约用地和土地执法职责履行总体情况，揭示普遍性问题。聚焦地方在永久基本农田特殊保护、耕地占补平衡新机制落实、低效用地和闲置土地处置、土地出让、土地执法、农民土地权益保障、土地登记抵押融资方面的问题，结合历年掌握的情况和工作实际，选择重点地区驻点督察，选取其他地区开展抽查核查，发现重大典型问题。对地方落实例行督察意见情况开展“回头看”。坚持发现问题与解决问题并重，以解决问题为最终目标，依法依规、实事求是提出督察意见，强化分类整改、区别对待，突出对重大典型问题的整改。落实省级政府主体责任，推动地方整改解决问题，促进土地管理长效机制的建立和完善。加强工作统筹，做好与专项督察、日常督察的协同配合。严格督察整改标准，加强问题台账管理，强化督察成果应用。更实际地与年度土地变更调查、卫片执法检查等工作相衔接。

统筹开展专项督察。统一组织、统筹实施，提升专项督察整体成效。坚持目标导向和问题导向相结合，督察督导脱贫攻坚、乡村振兴、生态文明建设中的国土资源政策执行情况，重点是推动地方政府完善制度、落实政策，及时督促整改问题，避免政策执行不落地、落实不平衡或者变形走样，推动中央政策落地生根。配合开展农村土地制度改革推进情况督察，重点是掌握动态、上传下达、指导推动，促进改革如期取得实效。针对督察区域突出问题、普遍性问题，开展区域性专项督察，规范土地利用和管理秩序。

规范提升日常督察。进一步规范农用地转用和土地征收审批事项督察工作程序，加强省级政府用地审批事项监督检查，重点关注新增产能用地审批、征地补偿安置落实、建设项目占用基本农田和未批先占情况。完善重大土地问题预警和主动应对机制，加强对领导批办、部门转办、信访反映、媒体披露等问题线索核查，深入应用土地资源全天候遥感监测成果，及时发现和解决突出问题，严格督促整改纠正。强化分析通报，发挥日常督察在督察形势研判和成效评估的基础性作用。加强日常督察工作规范落实情况检查，提升工作质量。

三、做深做实支撑性业务工作

调研专报出精品。深入贯彻落实中央八项规定精神，改进调查研究。进一步聚焦党中央、国务院的重大决策部署和国土资源中心任务，密切关注供给侧结构性改革、区域协调发展等国家重大战略的实施，持续跟踪农村土地制度改革试点和土地节约集约利用的实践探索。重点围绕脱贫攻坚和化解重大风险等攻坚战、乡村振兴、生态文明建设中土地政策的保障和落

实情况，构建耕地保护新机制面临的新情况新问题，人民群众关心的重点热点难点问题等，选好调研和专报主题，找准切入点。强化工作统筹，优化组织方式，改进工作方法，加强调研、专报与督察核心业务之间的有机衔接。增强调研和专报工作的针对性，突出问题导向和目标导向，注重整装性、集成性，重质量、出精品，促进调研成果转化运用，提升专报的“时”、“度”、“效”，发挥好专报向党中央、国务院上报信息的重要载体作用。

形势观测分析求时效。进一步总结改进，聚焦国家重大战略实施情况、国土资源中心工作落实情况、督察区域内土地利用管理和改革情况，强化对苗头性、倾向性和趋势性问题研判分析，突出针对性、时效性和有效性，提升服务国土资源大局和土地督察工作的能力。深化与核心督察工作融合，调整优化观测指标体系，进一步优化观测点布局，丰富形势观测分析成果形式，拓展成果转化运用，不断增强信息获取、形势研判、政策反馈、监控预警能力。

依法行政提水平。持续推动《国家土地督察工作条例》立法工作，落实制度建设规划纲要，加快配套制度规范体系建设，完善土地督察约谈制度，制订专项督察规范，启动例行督察工作规范修订，修订出台土地督察发现问题分类指引、督促整改指引等工作规范。加强土地督察行政复议应诉能力建设，研究规范信息公开、行政复议和行政诉讼程序。深入推进土地督察政务公开，促进督察公告公开常态化，做好依申请公开工作。落实《国土资源信访工作责任制实施细则》，完善重点信访事项督办工作机制，建立完善督察机构信访工作制度。结合督察工作开展多渠道、多形式法律政策业务培训，提高土地督察机构依法行政水平。

信息化工作上台阶。以“国土资源云”建设为平台统筹谋划自身建设与应用的点，整合有效技术资源，坚持适用适度适合、强化保障、补足短板，改进数据共享方式，跟进国家电子政务内网建设，及时拓宽土地督察应用网络。强化协作沟通，持续保障数据和技术协调服务的供给。统筹推进可复制可推广的应用系统，促进技术交流和相互借鉴，提升总体应用水平。

夯实基础促提升。加强新闻宣传组织协调和业务培训，统筹做好督察重点工作宣传，注重总结和宣传土地督察的工作成效，充分反映土地督察在经济社会发展中的重要作用和价值。建强督察网站，充分发挥督察机构政务信息公开主渠道作用。强化公文处理、档案管理、保密等基础性工作。

四、加大土地督察机制创新

进一步完善土地督察工作机制。尊重和落实省级政府的主体责任，进一步健全完善与省级政府齐抓共管的工作格局，坚持以省域范围内普遍性突出问题为重点，以市县土地利用和管理的具体情况为抓手，在实践中不断探索和优化对省级政府监督的工作路径。深化土地督察联席会议机制，建立健全沟通协调机制、资源共享机制、业务联动机制，增强省级党委、政府领导干部耕地保护责任意识和法治意识，实现对省级政府履行用地管地法定责任的监督，促进中央政策在地方得到有效落实。

持续提升土地督察效能。突出重大典型问题和违法严重地区的督察整改，对土地违法违规问题严重、整改进展滞后的地区，适时采取现场约谈、联合约谈、集中约谈，以及督促地方政府发挥组织优势，对土地违法问题严重的下一级政府开展约谈。对违法违规问题特别严重、整改不力的地区责令限期整改，推动形成良好的土地利用管理秩序。建立完善督察发现

违法违规线索移送、督察重大成果通报、典型违法问题向社会公开的制度化安排，切实推动督察成果的应用。强化土地管理法律法规宣传宣讲，提升地方依法依规用地管地意识。

五、加强党的建设和督察队伍建设

加强党的政治建设。用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作。认真扎实开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，坚定理想信念，强化宗旨意识，牢固树立“四个意识”，自觉坚定“四个自信”。加强各督察局分党组建设，落实全面从严治党主体责任，不断提高党的建设水平。

强化正风肃纪。坚持党要管党、全面从严治党。以全面从严治党统揽新时代土地督察工作，认真开展“四风”突出问题排查，自觉做好整改。持之以恒落实中央八项规定精神，切实遵守部党组《深入贯彻落实中央八项规定精神的实施办法》。加强纪律教育，用好监督执纪“四种形态”。

认真开展“质量提升年”活动。立足督察职责，针对土地督察工作薄弱环节，找准症结，提出补强措施，突出责任落实和工作效能提升，确定路线图、时间表，强化工作监督考核，以务实高效的土地督察工作推动高质量发展。弘扬土地督察核心价值观，加强督察文化建设，创新多渠道培训方式，办好年度全员集训，开展督察业务讲评交流，提升思想政治水平、依法行政能力和解决问题素质。

关于印发《土地储备资金财务管理办法》的通知

财综[2018]8号

2018年1月17日

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、国土资源主管部门，新疆生产建设兵团财政局、国土资源局：

为规范土地储备管理行为，加强土地储备资金财务管理，根据《预算法》、《国务院办公厅关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知》（国办发[2006]100号）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43号）等有关规定，我们制定了《土地储备资金财务管理办法》。现印发给你们，请遵照执行。执行中如有问题，请及时向财政部、国土资源部反映。

土地储备资金财务管理办法

第一章 总 则

第一条 为规范土地储备行为，加强土地储备资金财务管理，根据《预算法》、《国务院办公厅关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知》（国办发[2006]100号）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43号）等有关规定，制定本办法。

第二条 本办法适用于土地储备资金财务收支活动。

第三条 本办法所称土地储备资金是指纳入国土资源部名录管理的土地储备机构按照国家有关规定征收、收购、优先购买、收回土地以及对其进行前期开发等所需的资金。

第四条 土地储备资金实行专款专用、分账核算，并实行预决算管理。

第二章 土地储备资金来源

第五条 土地储备资金来源于下列渠道：

（一）财政部门从已供应储备土地产生的土地出让收入中安排给土地储备机构的征地和拆迁补偿费用、土地开发费用等储备土地过程中发生的相关费用；

（二）财政部门从国有土地收益基金中安排用于土地储备的资金；

（三）发行地方政府债券筹集的土地储备资金；

（四）经财政部门批准可用于土地储备的其他财政资金。

第六条 财政部门根据土地储备的需要以及预算安排，及时下达用于土地储备的各项资金。

第七条 土地储备专项债券的发行主体为省级人民政府。土地储备专项债券资金由财政部门纳入政府性基金预算管理，并由土地储备机构专项用于土地储备，具体资金拨付、使用、预决算管理严格执行财政部、国土资源部关于地方政府土地储备专项债券管理的规定。

第三章 土地储备资金使用范围

第八条 土地储备资金使用范围具体包括：

（一）征收、收购、优先购买或收回土地需要支付的土地价款或征地和拆迁补偿费用。包括土地补偿费和安置补助费、地上附着物和青苗补偿费、拆迁补偿费，以及依法需要支付的与征收、收购、优先购买或收回土地有关的其他费用。

（二）征收、收购、优先购买或收回土地后进行必要的前期土地开发费用。储备土地的前期开发，仅限于与储备宗地相关的道路、供水、供电、供气、排水、通讯、照明、绿化、土地平整等基础设施建设支出。

（三）按照财政部关于规范土地储备和资金管理的规定需要偿还的土地储备存量贷款本金和利息支出。

（四）经同级财政部门批准的与土地储备有关的其他费用。包括土地储备工作中发生的地籍调查、土地登记、地价评估以及管护中围栏、围墙等建设等支出。

第九条 土地储备机构用于征地和拆迁补偿费用以及土地开发费用支出，应当严格按照国家规范国有土地使用权出让收支管理的有关规定执行。

第四章 土地储备相关资金管理

第十条 土地储备机构所需的日常经费，应当与土地储备资金实行分账核算，不得相互混用。

第十一条 土地储备机构在持有储备土地期间，临时利用土地取得的零星收入（不含供应储备土地取得的全部土地出让收入，以下简称土地储备零星收入），包括下列范围：

- （一）出租储备土地取得的收入；
- （二）临时利用储备土地取得的收入；
- （三）储备土地的地上建筑物及附着物残值变卖收入；
- （四）其他收入。

第十二条 土地储备零星收入全部缴入同级国库，纳入一般公共预算，实行“收支两条线”管理。

第十三条 土地储备零星收入缴入同级国库时，填列政府收支分类科目 103 类“非税收入”07 款“国有资源（资产）有偿使用收入”99 项“其他国有资源（资产）有偿使用收入”科目。土地储备零星收入实行国库集中收缴，缴入同级国库的具体方式，按照省、自治区、直辖市、计划单列市财政部门规定执行。

第五章 土地储备资金收支预决算及绩效管理

第十四条 土地储备机构应当于每年第三季度参照本年度土地储备计划，按宗地或项目编制下一年度土地储备资金收支项目预算草案，经主管部门审核后，报同级财政部门审定。其中：属于政府采购和政府购买服务范围的，应当按照规定分别编制政府采购和政府购买服务预算。

第十五条 同级财政部门应当及时批复土地储备机构土地储备资金收支项目预算。

第十六条 土地储备机构应当严格按照同级财政部门批复的预算执行，并根据土地收购储备的工作进度，提出用款申请，经主管部门审核后，报同级财政部门审批，资金支付按照国库集中支付制度的有关规定执行。

第十七条 土地储备资金收支项目预算确需调剂的，应当按照国家有关预算调剂的规定执行。

第十八条 每年年度终了，土地储备机构应当按照同级财政部门规定，向主管部门报送土地储备资金收支项目决算草案，并详细提供宗地或项目支出情况，经主管部门审核后，报同级财政部门审核。

土地储备资金收支项目决算草案的审核，也可委托具有良好信誉、执业质量高的会计师事务所等相关中介机构实施。

第十九条 土地储备机构从财政部门拨付的土地出让收入中安排用于征地和拆迁补偿、土地开发等的支出，按照支出性质，分别填列政府收支分类科目支出功能分类 212 类“城乡社区支出”08 款“国有土地使用权出让收入及对应专项债务收入安排的支出”01 项“征地和拆迁补偿支出”和 02 项“土地开发支出”等相关科目。同时，分别填列支出经济分类科目 310 类“资本性支出”09 款“土地补偿”、10 款“安置补助”、11 款“地上附着物和青苗补偿”、12 款“拆迁补偿”，以及 310 类“资本性支出”05 款“基础设施建设”支出科目。

第二十条 土地储备机构从国有土地收益基金收入中安排用于土地储备的支出，按照支出性质，分别填列政府收支分类科目支出功能分类 212 类“城乡社区支出”10 款“国有土地收益基金及对应专项债务收入安排的支出”01 项“征地和拆迁补偿支出”和 02 项“土地开发支出”科目。同时，分别填列支出经济分类 310 类“资本性支出”09 款“土地补偿”、10 款“安置补助”、11 款“地上附着物和青苗补偿”、12 款“拆迁补偿”，以及 310 类“资本性支出”05 款“基础设施建设”支出科目。

第二十一条 土地储备机构日常经费预决算管理，按照《预算法》和同级财政部门的规定执行。

第二十二条 土地储备资金会计核算办法，按照财政部规定执行。具体办法由财政部另行制定。

第二十三条 土地储备机构所在地财政部门会同国土资源主管部门应当组织实施对土地储备资金的绩效评价工作，按要求编制绩效目标，做好绩效目标执行监控，建立完善的绩效评价制度，并将绩效评价结果作为财政部门安排年度土地储备资金收支项目预算的依据。

第六章 监督检查

第二十四条 各级财政、国土资源管理部门应当加强对土地储备资金使用情况、土地储备零星收入缴入国库情况以及土地储备机构执行会计核算制度、政府采购制度等的监督检查，确保土地储备资金专款专用，督促土地储备机构及时足额缴纳土地储备零星收入，努力提高土地储备资金管理效率。

第二十五条 土地储备机构应当严格执行本办法规定，自觉接受财政部门、国土资源管理部门和审计机关的监督检查。

第二十六条 任何单位和个人违反本办法规定的，按照《财政违法行为处罚处分条例》等国家有关规定追究法律责任，涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

各级财政部门、国土资源管理部门在土地储备资金审批、分配工作中，存在违反本办法及其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，按照《预算法》、《公务员法》、《行政监察法》、《财政违法行为处罚处分条例》等国家有关规定追究相应责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

第七章 附 则

第二十七条 各省、自治区、直辖市及计划单列市财政部门应当会同国土资源管理部门根据本办法，结合本地区实际情况，制定具体实施办法，并报财政部、国土资源部备案。

第二十八条 本办法由财政部会同国土资源部负责解释。

第二十九条 本办法自2018年2月1日起施行。2007年6月12日财政部、国土资源部发布的《土地储备资金财务管理暂行办法》（财综[2007]17号）同时废止。

中国银监会关于进一步深化整治银行业市场乱象的通知

银监发[2018]4号

2018年1月12日

各银监局，机关各部门，各政策性银行、大型银行、股份制银行，邮储银行，外资银行，金融资产管理公司：

为全面贯彻落实党的十九大、中央经济工作会议和全国金融工作会议精神，坚决打好防范化解重大风险攻坚战，银监会决定进一步深化整治银行业市场乱象。现将有关事项通知如下：

一、全面开展评估工作

各银行业金融机构和各级监管机构要高度重视，周密安排，精心组织，成立领导小组，层层实行“一把手”负责制，并结合实际制定工作实施方案，确保组织到位、推进到位、落实到位。要全面评估2017年已开展的“三三四十”、信用风险专项排查、“两会一层”风控责任落实等专项治理工作，对照2018年整治银行业市场乱象工作要点，梳理本机构、本部门、本地区存在的突出问题和风险隐患。各银行业金融机构重点评估自查是否全面深入、问题是否真实准确、整改是否及时彻底、问责是否严格到位、发现的风险是否有效化解、制度短板是否得到弥补、制度执行力是否得到加强以及当前仍存在哪些突出问题等。各级监管机构重点评估是否存在检查不深不透、应查未查、发现问题隐瞒不报、应罚未罚及处罚偏松偏软等问题和下一步监管重点，形成“整改-评估-整改”的工作机制。

二、统筹推进各项工作

（一）坚持即查即改。各银行业金融机构要把整治银行业市场乱象作为一项常态化的重点工作，与业务经营管理、体制机制改革、合规文化建设等相结合，同研究、同部署、同落实。要切实履行主体责任，将整治乱象转化为内控管理自觉行为，边排查边整改，边问责边教育，边规范边提升，真正敬畏规则、合规经营。

（二）开展现场检查。各级监管机构要把整治银行业市场乱象作为现场检查的重点，突出问题导向和风险导向，结合日常监管情况，找准重点机构、重点风险和重点业务，统筹确定检查对象、范围和比例，有的放矢，精准发力。要注重专项检查与常规检查相结合，采取“双随机”方式，切实提升检查的针对性和有效性。

（三）加强督促指导。银监会各机构监管部和各银监局要按照工作职责，加强对本条线、本地区重点机构和重点业务的督促指导，原则上全年不少于2次。对督导发现存在不重视、行动慢、落实差、甚至搞形式主义等情况，要严肃通报、追责问责。银监会将于2018年下半年组织专门工作小组对重点地区进行督导，总结交流经验，及时纠正解决方案不细、情况不清、乱象较多、案件多发频发、处罚偏松偏软等问题。

三、切实规范各类报告

（一）评估报告

1. 报告路径和时间要求

各银行业金融机构法人应在汇总分支机构评估情况基础上，于 2018 年 3 月 10 日前将评估报告报送监管部门。其中，银监会直接监管的全国性银行业金融机构报送至对口的机构监管部门，同时抄送现场检查局、审慎局和法规部；各地方法人机构报送至属地银监局。

各银监局要汇总辖内机构情况和自我评估情况，于 2018 年 3 月 20 日前将辖内汇总评估报告报送至现场检查局，同时抄送审慎局和法规部，并按机构类别汇总相关报告报送至对口的机构监管部门。

各机构监管部要按机构类别汇总本条线评估情况，于 2018 年 3 月底前将评估报告报送分管会领导，同时抄送现场检查局、审慎局和法规部。

2. 报告内容。报告应简要概括，突出重点，内容包括但不限于：2017 年已开展的专项治理工作评估情况，包括发现的主要问题、问题处置和风险化解情况、整改和问责情况、治理工作存在的不足等；当前存在的主要问题或风险隐患；下一步工作措施等。

（二）工作报告

1. 报告路径和时间要求

各银行业金融机构应分别于 2018 年 6 月 10 日前和 12 月 10 日前报送阶段性工作报告和年度工作报告及附表，报告路径同上。

各银监局应认真开展现场检查，并督促指导辖内机构开展整治工作，分别于 2018 年 6 月 20 日前和 12 月 20 日前报送阶段性工作报告和年度工作报告、附表及 1—2 个典型案例，报告路径同上。

各机构监管部应扎实开展督导督查，并汇总本条线机构工作情况，分别于 2018 年 6 月底前和 12 月底前报送阶段性报告和年度报告及附表。

现场检查局应于 2018 年 7 月 10 日前和 2019 年 1 月 10 日前分别完成汇总并上报。

2. 报告内容。包括但不限于：组织实施情况；发现的主要问题和风险隐患；采取的工作措施及成效；下一步计划和意见建议等。

整治工作期间发现的重大风险和重大问题,各银行业金融机构和各级监管机构要及时报告。

四、依法严肃处罚问责

各银行业金融机构要建立问题台账,逐一落实整改,明确时限、责任到人,并严格按照党纪、政纪和内部规章进行问责。各级监管机构要及时采取监管措施予以纠正,对严重违法违规行为、屡查屡犯问题、重大案件和风险事件,要依法处罚问题机构和责任人。各级监管机构要严肃各项纪律,严格按照中央“八项规定”和纠正“四风”要求,自觉遵守各项制度规定,依法廉洁开展工作,规范监管行为,防范道德风险。对违反纪律的行为,各级纪检监察部门要坚决纠正,严肃查处。

852

附件 1: 进一步深化整治银行业市场乱象的意见

为深入贯彻落实党的十九大、中央经济工作会议和全国金融工作会议精神,把主动防范化解金融风险放在更加重要的位置,持续推动整治银行业市场乱象向纵深发展,切实规范银行业经营行为,严守不发生系统性金融风险的底线,现提出以下工作意见。

一、提高思想认识

各银行业金融机构和各级监管机构要准确把握习近平新时代中国特色社会主义思想的理论精髓,充分认识到金融安全事关国家安全、事关治国理政,充分认识到整治市场乱象是防范系统性金融风险的重要内容,充分认识到深化整治银行业市场乱象的长期性、复杂性和艰巨性。要在思想上政治上行动上与以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,不折不扣落实党中央、国务院关于金融工作的决策部署,以深化整治银行业市场乱象为重要抓手,切实回归服务实体经济本源,坚决打好防范化解重大风险攻坚战。

二、明确工作目标

各银行业金融机构和各级监管机构要通过深化整治银行业市场乱象,使违法违规问题突出、大案要案高发频发的势头得到有效遏制;使促进资金脱虚向实、回归服务实体经济本源的基础得到切实巩固;使银行业专注主业、实现差异化发展的态势得到加强延续;使依法合规展业、稳健经营发展的文化得到培育深植。

三、深化问题导向

各银行业金融机构和各级监管机构要把发现问题和解决问题作为深化整治银行业市场乱象的出发点和落脚点,紧盯问题多的机构、乱象多的区域、风险集中的业务领域。要坚持“靶向”治疗和重点整治,什么问题查得不彻底就查什么、什么乱象最突出就整治什么、什么方面整改不到位就整改什么、什么责任没有落实就问责什么,着力祛除市场乱象“顽疾”。

四、突出整治重点

各银行业金融机构和各级监管机构要抓住服务实体经济这个根本,严查资金脱实向虚在金融体系空转的行为,严查“阳奉阴违”或选择性落实宏观调控政策和监管要求的行为,积极贯彻新发展理念,形成金融和实体经济、金融和房地产、金融体系内部的良性循环。要抓住完善公司治理这个基础,把整治重点放在规范股东行为、加强股权管理、推动“三会一层”依法合规运作等方面。要抓住影子银行及交叉金融产品风险这个重点,严查同业、理财、表外等业务层层嵌套,业务发展速度与内控和风险管理能力不匹配,违规加杠杆、加链条、监管套利等行为。要抓住依法合规经营这个着力点,坚决根治普遍存在的合规意识淡薄、制度缺失、屡查屡犯等问题痼疾。要抓住金融消费者权益这个关键,严查乱设机构、乱办业务、违法违规销售、利益输送等行为,加强信息披露和金融产品适当性管理,规范市场竞争秩序,切实保障消费者合法权益,维护公众信心。

五、严查案件风险

案件风险是银行业市场乱象最集中、最典型、最突出的表现形式。各级监管机构要按照“一案一策、分类处置、标本兼治”的工作思路,严肃查处银行业案件和重大风险事件。要督促案发机构及时启动应急处置措施及内部问责机制,严肃处理,严肃问责。要按照“一案三查、上追两级”的要求,对案发机构和涉案机构依法处罚问责,同时综合使用审慎监管措施,让违法违规的机构和人员都要付出代价,切实维护银行业良好秩序。要坚持以公开为常态、不公开为例外,按照有关规定及时公布处罚情况,切实发挥“处罚一个、震慑一片”的警示作用。

六、落实主体责任

各银行业金融机构要压实深化整治银行业市场乱象的主体责任。要把加强党的领导贯穿于全过程,党委会要将深化整治银行业市场乱象作为重大决策,专题研究、专题部署;纪委要全程监督纪律执行和任务落实,按照党纪、政纪和内部规章,加大对违法违规人员的问责力度,切实解决内部问责流于形式、处理浮于表面的问题。董事会要担负起最终责任,董事长是第一责任人;高管层要担负起执行责任;监事会要担负起监督责任;上级机构要担负起管理责任,真正使铁的制度、铁的纪律得到铁的执行。

七、把握力度节奏

各银行业金融机构和各级监管机构要坚持稳中求进,在守住不发生系统性金融风险的底线上求稳,在处置违法违规问题、重大案件和高风险事件上求进,坚决整治各类扰乱银行业市场秩序的乱象。要循序渐进,密切关注宏观形势和市场变化,把握好力度和节奏,制定阶段性目标,防止出现政策叠加和力度叠加,防范“处置风险的风险”。要新老划断,对于存量业务,区分问题性质、产生原因和造成后果等情况,给予一定的消化期和过渡期,差别化处置;对于整治银行业市场乱象工作开展以后(2017年5月1日后)的新增业务,严格按照法律法规进行规范,依法查处。要分类施策,坚持自查自纠从宽、监管发现从严,对主动发现、主动处置、主动作为的提高监管容忍度;对监管发现、主观恶意、性质恶劣、情节严重的依法从严处罚,特别是对重大案件和风险事件,依法予以顶格处罚。

八、履行监管责任

各级监管机构要坚持“监管姓监”，依法监管，从严监管，廉洁监管，形成有风险没有及时发现就是失职、发现风险没有及时提示和处置就是渎职的严肃监管氛围。要坚持全面监管，既要管传统业务，也要管创新业务；既要管有牌照的违法违规行为，也要管“无牌经营”。对于存在制度短板或监管“盲区”的，要及时弥补、及时纠正，增强监管规则的科学性、针对性。要坚持执法必严、违法必究，严格执行法律、法规和纪律，做到没收违法所得与罚款并重、处罚机构与处罚人员并举，对于涉及其他金融监管部门职责的依法移送相关部门，涉嫌违法犯罪的依法移送司法机关，着力解决监管问责不到位、偏松偏软和区域差异较大等突出问题。各级纪检监察部门要切实发挥监督作用，对监管职责履行不到位、监管权力行使不规范、监管问责处罚不严不实的机构或部门，严格依规依纪进行问责处理。

九、形成监管合力

各级监管机构要强化并表监管，突出功能监管和行为监管，明确各自责任。机构监管部门要加强督导检查；功能和规制监管部门要加强政策指导、数据支持、法律保障和技术支撑；各银监局要扎实开展本辖区的检查和督导工作；各级纪检监察部门要加强整治工作期间的监督执纪问责；各级巡视部门要将深化整治银行业市场乱象作为政治巡视的重要内容。要充分发挥监管、监察和巡视的综合效应，发挥理财登记托管中心、银行业信贷资产登记流转中心、信托登记公司等机构作用，发挥信访、投诉、举报、舆情等社会监督功能，综合运用审慎监管措施、机构监管评级、高管履职评价、行政处罚以及移送司法等手段，加强同银行业金融机构各协会、机构内审部门和外部审计机构的沟通联动，不断增强监管有效性。要自觉服从国务院金融稳定发展委员会的领导，加强与其他金融监管部门的监管协作，强化监管合力。

十、建立长效机制

各银行业金融机构要以深化整治银行业市场乱象为切入点，严格自查自纠，弥补内部控制失效、风险管理不力、制度建设和执行力严重不足的短板，纠正片面追求规模扩张、高速发展的粗放式经营理念，注重向管理要效益、向质量要效益、向服务要效益，真正形成“不能违规、不敢违规、不愿违规”的合规文化。各级监管机构要以深化整治银行业市场乱象为突破口，进一步补齐监管制度短板，形成以制度管业务、以制度管机构、以制度管人员的良好机制，切实解决产生乱象的体制机制问题，进一步优化银行业健康发展的生态环境。

附件 2：2018 年整治银行业市场乱象工作要点

一、公司治理不健全

1. 股东与股权方面。股东资质不符合规定条件；股东虚假出资、出资不实、抽逃或变相抽逃出资；股东入股资金来源不符合要求，以委托资金、债务资金或其他非自有资金入股；股东委托他人或接受他人委托持有银行股权，存在隐形股东、股权代持等现象；未经批准超比例持有银行股权，或股东及其控股股东、实际控制人、关联方、一致行动人、最终受益人等通过隐瞒、欺骗等不正当手段超比例持有银行股权；违规持有多家商业银行股权；股东不作为，未履行规定的义务；股东乱作为，频繁变更或违规变更股权，或挪用银行资金进行股权交易和并购活动，或滥用权利损害商业银行、存款人、其他股东利益；主要股东直接干预银行经营管理，进行利益输送等。

2. 履职与考评方面。“三会一层”履职不到位，股东大会未有效发挥管控作用，董事会缺乏对战略定位、风险偏好、业务发展速度和规模的合理控制，监事会对董事会与高管层的监督职能未充分发挥，董事会和监事会人员缺位现象突出；董事会下设审计委员会、关联交易控制委员会、薪酬与考核委员会等专业委员会形同虚设，未实际履职或履职不到位、不充分；绩效考评指标设置不合理，合规经营类指标和风险管理类指标权重低于其他类指标，或业务指标层层加码；设立时点性存款规模考评指标，或设定以存款市场份额、排名或同业比较为要求的考评指标；绩效薪酬的延期支付比例不合规，或未能与业务的风险持续时期相匹配，或违规提前支付等。

3. 从业资质方面。董事、高级管理人员未经监管部门核准任职资格而履职；风险总监、合规总监、内审及财务负责人等需要任职资格核准的人员未取得任职资格而履职；董事、高级管理人员任职资格条件发生重大变化导致其不再符合任职资格条件或影响正常履职的，未主动向监管部门报告并采取相应措施等。

二、违反宏观调控政策

4. 违反信贷政策。违规将表内外资金直接或间接、借道或绕道投向股票市场、“两高一剩”等限制或禁止领域，特别是失去清偿能力的“僵尸企业”；违规为地方政府提供债务融资，放大政府性债务；违规为环保排放不达标、严重污染环境且整改无望的落后企业提供授信或融资；违规为固定资产投资项目提供资本金，或向不符合条件的固定资产投资项目提供融资，导致资金滞留或闲置；不尽职审查和管理，导致用于支持棚户区改造、精准扶贫、乡村振兴战略等民生领域的贷款被侵占或挪用；人为调整企业标准形态，规避小微企业贷款指标等。

5. 违反房地产行业政策。直接或变相为房地产企业支付土地购置费用提供各类表内外融资，或以自身信用提供支持或通道；向“四证”不全、资本金未足额到位的商业性房地产开发项目提供融资；发放首付不合规的个人住房贷款；以充当筹资渠道或放款通道等方式，直接或间接为各类机构发放首付贷等行为提供便利；综合消费贷款、个人经营性贷款、信用卡透支等资金用于购房等。

三、影子银行和交叉金融产品风险

6. 违规开展同业业务。同业治理改革不到位；违规突破监管比例规定或期限控制开展同业业务；违规通过与银行、证券、保险、信托、基金等机构合作，隐匿资金来源和底层资产，未按照“穿透式”和“实质重于形式”原则进行风险管理并足额计提资本及拨备，或未将最终债务人纳入统一授信和集中度风险管控；同业投资违规多层嵌套，存在隐匿最终投向、突破投资范围与杠杆限制、期限错配等情形；同业业务接受或提供了直接或间接、显性或隐性的第三方金融机构信用担保，或违规签订“抽屉协议”“阴阳合同”、兜底承诺等；违规通过同业业务充当他行资金管理“通道”，未履行风险管理职责，不掌握底层基础资产信息和实际风险承担情况等。

7. 违规开展理财业务。理财治理改革不完善、不到位；自营业务和代客理财业务未设置风险隔离；理财产品间未实现单独管理、建账和核算，违规开展滚动发行、集合运作、分离定价的资金池理财业务；利用本行自有资金购买本行发行的理财产品，本行信贷资金为本行

理财产品提供融资或担保；违规通过发放自营贷款承接存在偿还风险的理财投资业务；理财产品直接投资信贷资产，直接或间接对接本行信贷资产收益权；为非标准化债权资产或股权性融资提供直接或间接、显性或隐性的担保或回购承诺；理财资金投资非标准化债权资产的余额超过监管规定；理财资金通过信托产品投资于权益类金融产品或具备权益类特征的金融产品，但未严格执行合格投资者标准等。

8. 违规开展表外业务。未制定划分表外业务和表内业务的严格统一标准，存在故意模糊界限、随意腾挪的行为；违规开展跨业通道业务，利用各类信托计划、资管计划、委托贷款等，规避资金投向、资产分类、拨备计提、资本占用等监管规定或将表内资产虚假出表；存在名义上为银行代销资管产品，实际上由代销银行主导相关项目，并签订隐性回购条款承担实质风险，或在出现风险后以自营资金承接代销业务风险资产；接受委托人为金融资产管理公司和经营贷款机构的委托贷款业务申请；违规开展资金来源或资金用途不符合规定的委托贷款；委托贷款和自营业务未严格隔离风险，或未实行分账核算、分级授权管理；以信贷资产或资管产品为基础资产，通过特定目的载体以打包、分层、份额化销售等方式，在银行间市场、证券交易所市场以外的场所发行类资产证券化产品，实现资产非洁净出表并减少资本计提等。

9. 违规开展合作业务。选择交易合作对手不审慎，未按规定建立合作机构名单制；与非金融机构开展合作时，存在未有效履行资质审查、尽职调查及后续监督义务等情形；违规开展信托目的违法违规的银信类业务；违规与类金融机构、非持牌金融机构等开展合作；违规与非法中介公司开展业务；违规接受未取得融资担保业务经营许可证的第三方机构提供担保、增信服务以及兜底承诺等变相增信服务；违规为无放贷业务资质的机构提供资金发放贷款，或与无放贷业务资质的机构共同出资发放贷款；违规直接或变相投资以“现金贷”“校园贷”“首付贷”等为基础资产发售的类证券化产品或其他产品等。

四、侵害金融消费者权益

10. 不当销售。假借所属机构名义私自推介、销售未经审批产品的私售“飞单”行为；擅自修改上级单位合同文本，或改造、变造上级单位发行的产品并违规进行销售；代销金融监管机构监管范围外的、不持有金融牌照的机构发行的产品；将代销产品与存款或自身发行的理财产品混淆销售，或允许非本行人员在营业网点从事产品宣传推介、销售等活动；销售理财产品时，承诺回报、虚假宣传、掩饰风险、误导客户；强制捆绑、搭售或诱导客户购买与其风险承受能力不相符合的产品；违背“双录”要求；违规代客操作等。

11. 不当收费。存在以贷转存、存贷挂钩、以贷收费、浮利分费、借贷搭售收费、一浮到顶、转嫁成本等七类附加不合理贷款条件的违法违规行为；违规对小微企业收取承诺费或资金管理费；只收费不服务或其他质价不符的行为等。

五、利益输送

12. 向股东输送利益。违规为股东的融资行为提供显性或隐性担保；直接通过或借道同业、理财、表外等业务，突破比例限制或违反规定向股东提供资金；直接或变相接受本机构股权质押套取资金；股东质押本机构股权数量达到或超过其持有本机构股权的 50%时，未对

其在股东大会和派出董事在董事会上的表决权进行限制；为股东提供的产品、服务等支付明显高出市场公允价格的费用等。

13. 向关系人员输送利益。直接或变相向关系人发放信用贷款，或员工以优于其他同类客户条件获取本行贷款；以低于同等条件，招收或调入客户的亲属或子女；存在“吃空额”或变相“吃空额”问题，或给关系人员显失公允的薪酬福利待遇；公款存放主体相关负责人员的配偶、子女及其配偶和其他直接利益相关人员为银行业金融机构员工的，未按规定实行回避；对大客户、大企业、大机构相关负责人进行变相商业贿赂等。

六、违法违规展业

14. 未经审批设立机构并展业。未经批准设立分支机构、网点，包括异地事业部、业务部、管理部、代表处、办事处、业务中心、客户中心、经营团队等，并从事业务活动；村镇银行跨经营区域发放贷款、办理票据承兑与贴现（不含转贴现）业务；分支机构或专营机构超法定范围开展业务；超范围授权分支机构开展同业、票据业务等。

15. 违规开展存贷业务。虚存虚贷；授信集中度管理不力，存在多头授信、过度授信、不适当分配授信额度等情形；超授权额度审批并发放贷款；贷款三查严重不尽职，接受壳公司贷款、重复抵质押、虚假抵质押、违规担保；以代销名义向不符合贷款条件的企业进行融资；违规发放流动资金贷款用于固定资产投资或股权投资；违规通过第三方中介、返利、延迟支付、以贷转存、以贷开票等方式吸存；违规通过理财产品、同业业务倒存，虚增存款规模等。

16. 违规开展票据业务。违规办理无真实贸易背景银行承兑汇票业务；滚动循环签发银行承兑汇票，以票吸存，虚增资产负债规模；违规办理不与交易对手面签、不见票据、不出资金、不背书的票据转贴现“清单交易”业务；违规通过“即期卖断+买入返售+远期买断”、假买断或卖断、附回购承诺、逆程序操作等方式，规避监管要求；违规办理商业票据业务；违规将票据资产转为资管计划，以投资代替贴现，减少资本计提；违规与票据中介、资金掮客合作开展票据业务或票据交易等。

17. 违规掩盖或处置不良资产。资产质量分类严重失真，或人为调整分类掩盖不良；违规通过重组贷款、虚假盘活、过桥贷款、以贷收贷、签订抽屉协议或回购协议等掩盖资产质量；通过各类资管计划违规转让等方式实现不良资产非洁净出表或虚假出表；利用空壳公司或设立其他平台与关联账户融资承接不良贷款；将正常和关注类贷款与不良资产一起打包处置，或附带回购协议打包处置不良资产等。

七、案件与操作风险

18. 员工管理不到位。内外勾结盗用、挪用、套取银行或客户资金；从事非法金融活动，或利用机构名义为非法金融活动提供资金、服务等；利用职权违法违规对外担保；参与民间借贷、非法集资、充当资金掮客、经商办企业或在企业兼职等；未制定或认真执行定期轮岗、强制休假的规定；员工准入和问责不严助推“带病”流动等。

19. 内控管理不到位。违规开立同业账户，或将同业账户出租给第三方使用；未向交易对手的一级法人核实授权真实情况；违规让他人随意进出和使用营业场所或办公场所；违规让他人营业场所或办公场所开展非法金融业务；违反规定或管理不善造成关键印章失窃、遗失或被盗用；违反规定刻制印章、私自携带印章外出或未经审批在办公场所外使用印章等。

20. 案件查处不到位。案件信息报送不及时，迟报、瞒报、漏报相关信息；应急处置措施不到位，导致资金、资产损失和声誉风险；案件调查不深入，对作案手段、发案原因未查实、不深究；处罚问责力度与案件危害程度不匹配，监管处罚和机构内部问责宽松软，涉嫌刑事案件但未主动移送司法机关；风险排查走过场，后续整改流于形式，同质同类案件反复发生等。

八、行业廉洁风险

21. 业务经营方面。员工利用职务上的便利索取、收受贿赂，或违反国家规定索取、收受各种名义的回扣、手续费；在授信条件、业务审批、合作机构资质、交易对手选择、采购或外包业务招投标等环节设租寻租；放松条件为他人提供融资便利或协助他人从其他金融机构获取融资，以此为个人或关系人谋利；采取不正当竞争方式，甚至欺骗、行贿、其他方面利益交换和远期利益输送等方式获取存款；变相提高实体经济融资成本，以获取不当经营收入等。

22. 信息管理方面。违法违规查询、获取、使用、泄露、出售客户信息或商业秘密，以谋取私利；利用职责便利获取内幕信息、参与内幕交易；违规披露或泄露相关信息，造成负面影响甚至引发声誉风险等。

此外，监管履职方面。超越法定权限或违反法定程序实施监管行为；对发现的违法违规行为未依法予以处理，或在查处中滥用自由裁量权或选择性执法；无正当理由未在规定时间内办结行政许可等监管事项；在监管工作中隐瞒欺骗、弄虚作假，或有不廉洁行为；在监管工作中出现重大失误，造成重大影响或严重损失等。

国土资源部、财政部、中国人民银行、中国银行业监督管理委员会关于印发《土地储备管理办法》的通知

国土资规[2017]17号

2018年1月3日

各省、自治区、直辖市、副省级城市国土资源主管部门、财政厅（局），新疆生产建设兵团国土资源局、财务局，中国人民银行上海总部、各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行、副省级城市中心支行，各省、自治区、直辖市银监局：

859

为加强和规范土地储备管理，根据相关法律法规和国务院有关文件的规定，国土资源部、财政部、中国人民银行、中国银行业监督管理委员会联合修订了《土地储备管理办法》。现予印发，请遵照执行。

土地储备管理办法

一、总体要求

（一）为贯彻落实党的十九大精神，切实加强自然资源资产管理和防范风险的要求，进一步规范土地储备管理，增强政府对城乡统一建设用地市场的调控和保障能力，促进土地资源的高效配置和合理利用，根据《国务院关于加强国有土地资产管理的通知》（国发[2001]15号）、《国务院关于促进节约集约用地的通知》（国发[2008]3号）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43号）、《国务院办公厅关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知》（国办发[2006]100号），制定本办法。

（二）土地储备是指县级（含）以上国土资源主管部门为调控土地市场、促进土地资源合理利用，依法取得土地，组织前期开发、储存以备供应的行为。土地储备工作统一归口国土资源主管部门管理，土地储备机构承担土地储备的具体实施工作。财政部门负责土地储备资金及形成资产的监管。

（三）土地储备机构应为县级（含）以上人民政府批准成立、具有独立的法人资格、隶属于所在行政区划的国土资源主管部门、承担本行政辖区内土地储备工作的事业单位。国土资源主管部门对土地储备机构实施名录制管理。市、县级国土资源主管部门应将符合规定的机构信息逐级上报至省级国土资源主管部门，经省级国土资源主管部门审核后报国土资源部，列入全国土地储备机构名录，并定期更新。

二、储备计划

（四）各地应根据国民经济和社会发展规划、国土规划、土地利用总体规划、城乡规划等，编制土地储备三年滚动计划，合理确定未来三年土地储备规模，对三年内可收储的土地

资源，在总量、结构、布局、时序等方面做出统筹安排，优先储备空闲、低效利用等存量建设用地。

（五）各地应根据城市建设发展和土地市场调控的需要，结合当地社会发展规划、土地储备三年滚动计划、年度土地供应计划、地方政府债务限额等因素，合理制定年度土地储备计划。年度土地储备计划内容应包括：

1. 上年度末储备土地结转情况（含上年度末的拟收储土地及入库储备土地的地块清单）；
2. 年度新增储备土地计划（含当年新增拟收储土地和新增入库储备土地规模及地块清单）；
3. 年度储备土地前期开发计划（含当年前期开发地块清单）；
4. 年度储备土地供应计划（含当年拟供应地块清单）；
5. 年度储备土地临时管护计划；
6. 年度土地储备资金需求总量。

其中，拟收储土地，是指已纳入土地储备计划或经县级（含）以上人民政府批准，目前已启动收回、收购、征收等工作，但未取得完整产权的土地；入库储备土地，是指土地储备机构已取得完整产权，纳入储备土地库管理的土地。

（六）国土资源主管部门应会同财政部门于每年第三季度，组织编制完成下一年度土地储备计划，提交省级国土资源主管部门备案后，报同级人民政府批准。因土地市场调控政策变化或低效用地再开发等原因，确需调整年度土地储备计划的，每年中期可调整一次，按原审批程序备案、报批。

三、入库储备标准

（七）储备土地必须符合土地利用总体规划和城乡规划。存在污染、文物遗存、矿产压覆、洪涝隐患、地质灾害风险等情况的土地，在按照有关规定由相关单位完成核查、评估和治理之前，不得入库储备。

（八）下列土地可以纳入储备范围：

1. 依法收回的国有土地；
2. 收购的土地；
3. 行使优先购买权取得的土地；
4. 已办理农用地转用、征收批准手续并完成征收的土地；

5. 其他依法取得的土地。

入库储备土地必须是产权清晰的土地。土地储备机构应对土地取得方式及程序的合规性、经济补偿、土地权利（包括用益物权和担保物权）等情况进行审核，不得为了收储而强制征收土地。对于取得方式及程序不合规、补偿不到位、土地权属不清晰、应办理相关不动产登记手续而尚未办理的土地，不得入库储备。

（九）收购土地的补偿标准，由土地储备机构与土地使用权人根据土地评估结果协商，经同级国土资源主管部门和财政部门确认，或地方法规规定的其他机构确认。

（十）储备土地入库前，土地储备机构应向不动产登记机构申请办理登记手续。储备土地登记的使用权类型统一确定为“其他（政府储备）”，登记的用途应符合相关法律法规的规定。

四、前期开发、管护与供应

（十一）土地储备机构负责理清入库储备土地产权，评估入库储备土地的资产价值。

（十二）土地储备机构应组织开展对储备土地必要的前期开发，为政府供应土地提供必要保障。

储备土地的前期开发应按照该地块的规划，完成地块内的道路、供水、供电、供气、排水、通讯、围挡等基础设施建设，并进行土地平整，满足必要的“通平”要求。具体工程要按照有关规定，选择工程勘察、设计、施工和监理等单位进行建设。

前期开发工程施工期间，土地储备机构应对工程实施监督管理。工程完成后，土地储备机构应按规定组织开展验收或委托专业机构进行验收，并按有关规定报所属国土资源主管部门备案。

（十三）土地储备机构应对纳入储备的土地采取自行管护、委托管护、临时利用等方式进行管护；建立巡查制度，对侵害储备土地权利的行为要做到早发现、早制止、早处理。对储备土地的管护，可以由土地储备机构的内设机构负责，也可由土地储备机构按照相关规定选择管护单位。

（十四）在储备土地未供应前，土地储备机构可将储备土地或连同地上建（构）筑物，通过出租、临时使用等方式加以利用。储备土地的临时利用，一般不超过两年，且不能影响土地供应。储备土地的临时利用应报同级国土资源主管部门同意。其中，在城市规划区内储备土地的临时使用，需搭建建（构）筑物的，在报批前，应当先经城市规划行政主管部门同意，不得修建永久性建筑物。

（十五）储备土地完成前期开发，并具备供应条件后，应纳入当地市、县土地供应计划，由市、县国土资源主管部门统一组织土地供应。供应已发证的储备土地之前，应收回并注销其不动产权证书及不动产登记证明，并在不动产登记簿中予以注销。

五、资金管理

（十六）土地储备资金收支管理严格执行财政部、国土资源部关于土地储备资金财务管理的规定。土地储备资金通过政府预算安排，实行专款专用。

（十七）土地储备机构应当严格按照规定用途使用土地储备资金，不得挪用。土地储备机构所需的日常经费，纳入政府预算，与土地储备资金实行分账核算，不得相互混用。

（十八）土地储备机构按规定编制土地储备资金收支项目预算，经同级国土资源主管部门审核，报同级财政部门审定后执行。年度终了，土地储备机构向同级财政部门报送土地储备资金收支项目决算，由同级财政部门审核或者由同级财政部门指定具有良好信誉、执业质量高的会计师事务所等相关中介机构进行审核。

（十九）土地储备资金应当建立绩效评价制度，绩效评价结果作为财政部门安排年度土地储备资金收支项目预算的依据。

（二十）土地储备专项债券资金管理执行财政部、国土资源部有关地方政府土地储备专项债券管理的规定。

六、监管责任

（二十一）信息化监管。国土资源部利用土地储备监测监管系统，监测监管土地储备机构业务开展情况。

列入全国土地储备机构名录的机构应按要求在土地储备监测监管系统中填报储备土地、已供储备土地、储备土地资产存量和增量、储备资金收支、土地储备专项债券等相关信息，接受主管部门监督管理。土地储备机构应按相关法律法规和规范性文件开展工作，违反相关要求的，将被给予警示直至退出名录。

（二十二）部门分工监管。各级国土资源主管部门及财政部门应按照职责分工，互相配合，保证土地储备工作顺利开展。

市县级国土资源主管部门应制定相关管理办法，监管土地储备机构、业务运行、资产管理及资金使用，定期考核，加强对土地储备机构的管理与指导；及时核准上传土地储备机构在土地储备监测监管系统中的信息，审核调整土地储备计划及资金需求，并配合财政部门做好土地储备专项债券额度管理及发行等相关工作。

省级国土资源主管部门负责制定本行政辖区内土地储备监管制度，对土地储备业务进行政策和业务指导，监管土地储备机构及本地区土地储备业务运行情况，审核土地储备机构名录、土地储备规模、资金及专项债券的需求，配合财政部门做好土地储备专项债券额度分配及发行等相关工作。

财政部门负责审核土地储备资金收支预决算、监督管理资金支付和收缴及土地储备专项债券发行、还本付息等工作。

（二十三）各级国土资源主管部门、财政部门、中国人民银行分支机构和银行业监督管理部门应建立符合本地实际的联合监管机制。按照职责分工，对储备土地、资产、资金、专项债券进行监督和指导。

七、其他要求

（二十四）各省、自治区、直辖市及计划单列市国土资源主管部门可依据本办法规定，结合当地实际，会同当地同级财政部门、人民银行及银行业监督管理部门制定具体实施办法。

（二十五）本办法由国土资源部会同财政部、中国人民银行及中国银行业监督管理委员会负责解释。

（二十六）本办法自发布之日起实施，有效期5年。《国土资源部 财政部 中国人民银行关于印发〈土地储备管理办法〉的通知》（国土资发[2007]277号）同时废止。

国务院办公厅关于印发《省级政府耕地保护责任目标考核办法》的通知

国办发[2018]2号

2018年1月3日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

864

经国务院同意，现将修订后的《省级政府耕地保护责任目标考核办法》印发给你们，请认真贯彻执行。2005年10月28日经国务院同意、由国务院办公厅印发的《省级政府耕地保护责任目标考核办法》同时废止。

省级政府耕地保护责任目标考核办法

第一章 总 则

第一条 为贯彻落实《中共中央 国务院关于加强耕地保护和改进占补平衡的意见》，坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，守住耕地保护红线，严格保护永久基本农田，建立健全省级人民政府耕地保护责任目标考核制度，依据《中华人民共和国土地管理法》和《基本农田保护条例》等法律法规的规定，制定本办法。

第二条 各省、自治区、直辖市人民政府对《全国土地利用总体规划纲要》（以下简称《纲要》）确定的本行政区域内的耕地保有量、永久基本农田保护面积以及高标准农田建设任务负责，省长、自治区主席、直辖市市长为第一责任人。

第三条 国务院对各省、自治区、直辖市人民政府耕地保护责任目标履行情况进行考核，由国土资源部会同农业部、国家统计局（以下称考核部门）负责组织开展考核检查工作。

第四条 省级政府耕地保护责任目标考核在耕地占补平衡、高标准农田建设等相关考核评价的基础上综合开展，实行年度自查、期中检查、期末考核相结合的方法。

年度自查每年开展1次，由各省、自治区、直辖市自行组织开展；从2016年起，每五年为一个规划期，期中检查在每个规划期的第三年开展1次，由考核部门组织开展；期末考核在每个规划期结束后的次年开展1次，由国务院组织考核部门开展。

第五条 考核部门会同有关部门，根据《纲要》确定的相关指标和高标准农田建设任务、补充耕地国家统筹、生态退耕、灾毁耕地等实际情况，对各省、自治区、直辖市耕地保有量和永久基本农田保护面积等提出考核检查指标建议，经国务院批准后，由考核部门下达，作为省级政府耕地保护责任目标。

第六条 全国土地利用变更调查提供的各省、自治区、直辖市耕地面积、生态退耕面积、永久基本农田面积数据以及耕地质量调查评价与分等定级成果，作为考核依据。

各省、自治区、直辖市人民政府要按照国家统一规范，加强对耕地、永久基本农田保护和高标准农田建设等的动态监测，在考核年向考核部门提交监测调查资料，并对数据的真实性负责。

考核部门依据国土资源遥感监测“一张图”和综合监管平台以及耕地质量监测网络，采用抽样调查和卫星遥感监测等方法 and 手段，对耕地、永久基本农田保护和高标准农田建设等情况进行核查。

第七条 省级政府耕地保护责任目标考核遵循客观、公开、公正，突出重点、奖惩并重的原则，年度自查、期中检查和期末考核采用定性与定量相结合的综合评价方法，结果采用评分制，满分为 100 分。考核检查基本评价指标由考核部门依据《中华人民共和国土地管理法》、《基本农田保护条例》等共同制定，并根据实际情况需要适时进行调整完善。

第二章 年度自查

第八条 各省、自治区、直辖市人民政府按照本办法的规定，结合考核部门年度自查工作要求和考核检查基本评价指标，每年组织自查。主要检查所辖市（县）上一年度的耕地数量变化、耕地占补平衡、永久基本农田占用和补划、高标准农田建设、耕地质量保护与提升、耕地动态监测等方面情况，涉及补充耕地国家统筹的省份还应检查该任务落实情况。

第九条 各省、自治区、直辖市人民政府应于每年 6 月底前向考核部门报送自查情况。考核部门根据自查情况和有关督察检查情况，将有关情况向各省、自治区、直辖市通报，并纳入省级政府耕地保护责任目标期末考核。

第三章 期中检查

第十条 省级政府耕地保护责任目标期中检查按照耕地保护工作任务安排实施，主要检查规划期前两年各地区耕地数量变化、耕地占补平衡、永久基本农田占用和补划、高标准农田建设、耕地质量保护与提升、耕地保护制度建设以及补充耕地国家统筹等方面情况。

第十一条 各省、自治区、直辖市人民政府按照本办法和考核部门期中检查工作要求开展自查，在期中检查年的 6 月底前向考核部门报送自查报告。考核部门根据情况选取部分省份进行实地抽查，结合各省份省级自查、实地抽查和相关督察检查等对各省耕地保护责任目标落实情况进行综合评价、打分排序，形成期中检查结果报告。

第十二条 期中检查结果由考核部门向各省、自治区、直辖市通报，纳入省级政府耕地保护责任目标期末考核，并向国务院报告。

第四章 期末考核

第十三条 省级政府耕地保护责任目标期末考核内容主要包括耕地保有量、永久基本农田保护面积、耕地数量变化、耕地占补平衡、永久基本农田占用和补划、高标准农田建设、耕地质量保护与提升、耕地保护制度建设等方面情况。涉及补充耕地国家统筹的有关省份，考核部门可以根据国民经济和社会发展规划纲要以及耕地保护工作进展情况，对其耕地保护目标、永久基本农田保护目标等考核指标作相应调整。

第十四条 各省、自治区、直辖市人民政府按照本办法和考核部门期末考核工作要求开展自查，在规划期结束后次年的6月底前向国务院报送耕地保护责任目标任务完成情况自查报告，并抄送考核部门。省级人民政府对自查情况及相关数据的真实性、准确性和合法性负责。

第十五条 考核部门对各省、自治区、直辖市人民政府耕地保护责任目标履行情况进行全面抽查，根据省级自查、实地抽查和年度自查、期中检查等对各省份耕地保护责任目标落实情况进行综合评价、打分排序，形成期末考核结果报告。

第十六条 考核部门在规划期结束后次年的10月底前将期末考核结果报送国务院，经国务院审定后，向社会公告。

第五章 奖 惩

第十七条 国务院根据考核结果，对认真履行省级政府耕地保护责任、成效突出的省份给予表扬；有关部门在安排年度土地利用计划、土地整治工作专项资金、耕地提质改造项目和耕地质量提升资金时予以倾斜。考核发现问题突出的省份要明确提出整改措施，限期进行整改；整改期间暂停该省、自治区、直辖市相关市、县农用地转用和土地征收审批。

第十八条 省级政府耕地保护责任目标考核结果，列为省级人民政府主要负责人综合评价的重要内容，年度自查、期中检查和期末考核结果抄送中央组织部、国家发展改革委、财政部、审计署、国家粮食局等部门，作为领导干部综合考核评价、生态文明建设目标评价考核、粮食安全省长责任制考核、领导干部问责和领导干部自然资源资产离任审计的重要依据。

第六章 附 则

第十九条 县级以上地方人民政府应当根据本办法，结合本行政区域实际情况，制定下一级人民政府耕地保护责任目标考核办法。

第二十条 本办法自印发之日起施行。2005年10月28日经国务院同意、由国务院办公厅印发的《省级政府耕地保护责任目标考核办法》同时废止。

中国银行保险监督管理委员会关于保险资金参与长租市场有关事项的通知

银保监发[2018]26号

2018年5月28日

为深入贯彻中央经济工作会议精神，规范保险资金投资住房租赁市场行为，防范投资风险，根据《保险资金运用管理办法》《保险资金投资不动产暂行办法》及相关规定，现就保险资金投资长期租赁住房项目有关事项通知如下：

867

一、保险公司通过直接投资，保险资产管理机构通过发起设立债权投资计划、股权投资计划、资产支持计划、保险私募基金参与长租市场，所投资的长期租赁住房项目应当满足以下条件：

（一）具有良好的经济和社会效益，具备稳定的当期或预期现金流；

（二）处于北京、上海、雄安新区以及人口净流入的大中试点城市。土地性质为集体建设用地的，应处于集体建设用地建设租赁住房试点城市；

（三）产权清晰，无权属争议及受限情形；

（四）土地出让合同或土地使用权证载明土地及地上建筑物仅用于租赁住房，不得转让；

（五）履行了立项、规划、建设、竣工验收及运营管理等阶段所必需的审批程序，或者履行了项目建设阶段所必需的审批程序。

二、保险资产管理机构发起设立投资于长期租赁住房项目的债权投资计划、股权投资计划等保险资产管理产品及保险私募基金，应符合以下条件：

（一）采用债权投资计划方式的，融资主体自有现金流占其全部应还债务本息的比例为100%（含）以上；

（二）采用股权投资计划及保险私募基金方式的，拟投项目公司的核心资产为租赁住房项目，项目公司股权不得为第三方提供质押，并设置有效的退出机制。

三、保险机构投资长期租赁住房项目，应当要求融资主体与项目主体加强项目建设阶段管理，按照工程进度划拨资金，并与融资主体、项目主体、托管银行签订多方账户监管合同或协议，明确各方实行资金专户管理，督促开户银行和托管银行实行资金进出的全程监控，严格审查资金支付及对价取得等事项，确保资金封闭运行，专项用于所投资的租赁住房项目建设或改造升级，不得挪作他用。

四、保险公司应当遵循审慎稳健和安全性原则，综合考虑自身资产负债状况、偿付能力状况和流动性要求，制定长期租赁住房项目的投资预算，并纳入年度资产配置计划。

五、保险机构应当建立相应的专属岗位，负责投资期内各个长租住房项目的投后管理，并建立全程管理制度，在负债控制、款项支付、工程进展、租金回款、资产抵押等方面采取有效的风控措施，控制投资风险。

六、保险资产管理机构通过债权投资计划、股权投资计划、保险私募基金等方式投资长期租赁住房项目的，相关注册机构建立受理及注册绿色通道，优先受理。

七、本通知自发布之日起施行。

住房城乡建设部、财政部、人民银行、公安部关于开展治理违规提取住房公积金工作的通知

建金[2018]46号

2018年5月2日

各省、自治区、直辖市住房城乡建设厅（建委）、财政厅（局）、公安厅（局），新疆生产建设兵团建设局、财务局、公安局，中国人民银行上海总部、各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行、副省级城市中心支行，直辖市、新疆生产建设兵团住房公积金管理委员会、住房公积金管理中心：

869

党的十八大以来，全国住房公积金系统深入贯彻落实党中央、国务院决策部署和监管部门工作要求，在防范资金风险、提高使用效率、改进服务质量等方面取得显著成效。但一些机构和个人通过伪造证明材料、虚构住房消费行为等手段违规提取住房公积金，有的甚至形成骗提套取住房公积金“黑色产业链”，扰乱了住房公积金管理秩序，削弱了住房公积金制度的互助性和保障性。为保证住房公积金制度稳健运行，依法维护缴存职工权益，决定开展治理违规提取住房公积金工作，现就有关事项通知如下：

一、规范改进提取政策

各地要按照“房子是用来住的，不是用来炒的”定位及建立租购并举住房制度的精神，规范改进住房公积金提取政策。优先支持提取住房公积金支付房租，提取额度要根据当地租金水平合理确定并及时调整。重点支持提取住房公积金在缴存地或户籍地购买首套普通住房和第二套改善型住房，防止提取住房公积金用于炒房投机。缴存职工与单位解除或终止劳动关系的，先办理个人账户封存。账户封存期间，在异地开立住房公积金账户并稳定缴存半年以上的，办理异地转移接续手续。未在异地继续缴存的，封存满半年后可提取。各地要按照上述要求，于2018年6月底前完成当地政策的规范调整工作。

二、优化提取审核流程

对缴存职工在缴存地租赁或购买自住住房、偿还自住住房贷款本息、离休退休等申请提取住房公积金的，要进一步简化审核流程，积极开展提取住房公积金业务网上咨询，大力推行网上审核和业务办理，缩短审核时限。缴存职工提取申请材料齐全的，审核无误后应即时办理。需对申请材料进一步核查的，应在受理提取申请之日起3个工作日内办结。对同一人多次变更婚姻关系购房、多人频繁买卖同一套住房、异地购房尤其是非户籍地非缴存地购房、非配偶或非直系亲属共同购房等申请提取住房公积金的，要严格审核住房消费行为和证明材料的真实性。

三、实施失信联合惩戒

对违规提取住房公积金的缴存职工，住房公积金管理中心要记载其失信记录，并随个人账户一并转移；对已提取资金的，要责令限期全额退回，在一定期限内限制其住房公积金提取和贷款。对逾期仍不退回的，列为严重失信行为，并依法依规向相关管理部门报送失信信息，实施联合惩戒。机关、事业单位及国有企业缴存职工违规提取住房公积金情节严重的，要向其所在单位通报。

四、加强内部风险管理

住房公积金管理中心要合理设置住房公积金提取受理、审核岗位，明确岗位职责，加强岗位制约，实行定期轮岗。完善内审稽核机制，形成前台受理审核、后台重点复核、内审部门稽核“三道防线”。委托商业银行受理审核的，要将防控违规提取住房公积金纳入业务考核，与受托资格和手续费挂钩。健全廉政风险防控制度，开展专题业务培训，提升廉政意识和鉴别能力。对相关管理人员玩忽职守、失职渎职的，给予党纪政纪处分；对为违规提取住房公积金提供便利，涉及职务犯罪的，移交司法机关处理。

五、推进部门信息共享

各地要全面落实国务院“放管服”改革要求，建立住房公积金管理中心与公安、住房城乡建设、人力资源社会保障、民政、不动产登记等部门及人民银行分支机构的信息共享机制，联网核查住房公积金提取申请人的个人身份、户籍、房产交易、就业、社保、婚姻登记、不动产登记等信息，确保提取住房公积金的行为和要件真实准确。有条件的省（区）要积极研究建立省级跨部门信息共享机制。住房公积金管理中心要积极主动提出信息共享需求，相关信息管理部门要予以支持。同时要做好信息安全和保密工作。

六、建立跨地协查机制

住房公积金管理中心要加强协同，密切配合，尽快建立防范违规提取住房公积金跨地协查机制。住房公积金管理中心进行提取业务审核，需核查申请人异地房产交易、不动产登记、户籍等相关信息的，可商请信息产生地住房公积金管理中心向相关信息管理部门代为核查。信息产生地住房公积金管理中心要予以支持，及时核查信息并反馈结果。人员跨地区流动频繁的京津冀、长三角、珠三角等城市群，要率先建立更加紧密的信息协查机制，共同防控违规提取住房公积金行为。

七、集中开展治理工作

住房公积金管理中心要主动协调当地公安、通信、城管、网信等部门，集中开展治理违规提取住房公积金工作。要全面清理违规提取住房公积金的有关信息，依法关停发布违规提取住房公积金信息的网站和涉嫌违法电话，净化美化社会环境。对违规提取住房公积金的中介机构和其他组织，依法予以查处。对涉嫌伪造及使用购房合同、发票、不动产权证书、结婚证等虚假证明材料的组织和个人，要及时向公安等部门移交问题线索，严肃依法惩治。

八、广泛开展宣传引导

各地要通过报纸、电视、网络等多种形式，向社会公开住房公积金提取业务办理要件、流程及时限，向缴存职工告知违规提取住房公积金的法律风险和责任。要深入单位、社区广泛宣传住房公积金政策，发挥缴存单位住房公积金经办人员的宣传员作用。公开曝光违规提取住房公积金案例，引导缴存职工依法合规提取住房公积金。

国家发展改革委办公厅关于印发第一批国家新型城镇化综合试点经验的通知

发改办规划[2018]496号

2018年4月28日

以促进人的城镇化为核心、提高质量为导向的新型城镇化战略，是现代化的必由之路，也是乡村振兴战略和区域协调发展战略的有力支撑。为落实党中央、国务院印发的《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》，2014年起国家发展改革委会同有关部门分三批将2个省和246个城市（镇）列为国家新型城镇化综合试点，率先探索城镇化关键制度改革。2017年底，第一批试点2个省和62个市镇试点任务基本完成，取得一批阶段性成果，其中一些典型经验已通过政策性文件在全国范围推开。为在更广范围释放改革红利，国家发展改革委对第一批试点经验进行了全面总结，现将主要经验印发各地区借鉴。

872

一、加快农业转移人口市民化

（一）持续降低大城市、特大城市和超大城市落户门槛。一些城市在参加城镇社保年限不得超过5年的国家规定下，进一步降低落户门槛。安徽省合肥市将主城区落户条件放宽为就业满2年、参加城镇社保满1年。广东省东莞市取消实施8年的积分落户制度，将落户条件放宽为参加城镇社保满5年、办理居住证满5年，并将新生代农民工、技术工人、在城镇就业居住5年以上人口列为落户重点人群。重庆市不设落户指标控制、不搞积分排队，外来人口达到一定就业年限（最长5年）即可直接办理落户。

（二）探索大学生在特大城市和超大城市零门槛落户。一些城市取消就业、参加城镇社保和居住年限的落户前置条件，允许大学毕业生持毕业证、户口本、身份证先落户后就业。陕西省西安市允许全国在校大学生仅凭学生证和身份证即可完成在线落户。四川省成都市、湖北省武汉市将大学生落户年龄限制从35周岁分别放宽到45、40周岁。2017年湖北省武汉市新落户大学毕业生超过12万人，是2016年的6倍左右。2017年7月—2018年3月，四川省成都市新落户本科及以上学历青年人才超过15.5万人，其中直接从农村地区迁入4.3万人、占比达28%。

（三）探索在特大城市和超大城市不同区域差异化落户。一些城市探索在不同区域实行差异化落户，并构建区域间转户衔接通道，引导人口合理分布。山东省青岛市新区落户条件低于主城区、高于县城，在新区落户满5年的可落户主城区。重庆市主城区、郊区、新区落户条件分别为就业年限满5年、3年、2年。四川省成都市优化积分落户结构，在重点发展区的就业满1年加20分，在优化发展区的就业满1年加10分，在其他区域的不加分；将居住地从主城区转移到其他区域的满1年加5分，将就业地和居住地均转移到其他区域的满1年加10分。

（四）允许租赁房屋的常住人口在城市公共户口落户。广东省广州市、安徽省合肥市、四川省泸州市、云南省曲靖市、河北省石家庄市、福建省晋江市等城市设立城市公共集体户

口，解决有落户意愿但无住所人群的落户问题。其中，四川省泸州市在外来人口居住地设立公共户口，已落户 7 万人；云南省曲靖市在所有社区居委会设立集体户口，已落户 0.5 万人。

（五）深化“人钱挂钩、钱随人走”。在安排省以下财政转移支付时综合考虑农业转移人口落户数量等因素，对落户较多地区实行财政资金奖励。山东省青岛市加大对吸纳农业转移人口较多且财力较差辖区的财政转移支付力度，并设立市民化奖励资金，对吸纳落户较多的辖区给予财政奖励。广东省惠州市建立基本公共服务专项统筹资金，市财政出资不少于 1 亿元，各辖区按上年度一般预算收入的 3% 参缴，对因落户数量大而承担较多基本公共服务支出的辖区，安排更多的财政转移支付。

（六）深化“人地挂钩、以人定地”。在制定各级土地利用计划和安排城镇新增建设用地规模时，进一步增加上年度农业转移人口落户数量指标的权重。重庆市以人定地编规划、地随人走调规划、人口落户下计划，根据各辖区户籍人口数量变化来调整建设用地规模，合理保障产业项目用地需求，推动人口向优势地区转移落户，城市发展新区累计获得人地挂钩建设用地指标超过 75 平方公里。安徽省滁州市依据各辖区土地利用计划和上年度落户人口净增数量，安排各类城镇新增建设用地。

（七）改善农业转移人口随迁子女教育。浙江省义乌市实施居住证与入学挂钩的义务教育政策，2015—2017 年，全市公办小学和初中累计招收 2.6 万名随迁子女，其中非本市户籍人数 2 万人。福建省晋江市、河南省新郑市对随迁子女实行普通高中教育免费。为补齐对随迁子女的教育服务供给缺口，广东省东莞市设立民办教育专项资金，通过每年安排超过 1 亿元资金、评等定级等支持民办中小学发展；湖北省仙桃市探索校企合作办学，吸引社会资本新建 5 所公办学校，对公办教育形成有益补充。

（八）保障农业转移人口住房需求。一些城市将符合条件的常住人口纳入公租房保障范围和住房公积金制度覆盖范围。重庆市 2011 年建设公租房以来，累计配租 30 多万套。河南省禹州市为农业转移人口提供 3500 套保障房，占全市保障房数量的 80%。湖北省宜城市为 326 户农业转移人口及其他外来务工人员、新就业职工提供公租房。安徽省芜湖市允许 2000 多名农业转移人口缴存住房公积金，发放公积金贷款超过 2 亿元。山东省德州市向自愿退出宅基地的农业转移人口发放“房票”，允许其凭“房票”进城购房。

二、深化农村产权制度改革

（九）明晰农村各类资产权属。贵州省安顺市推进农村土地承包经营权、林权、集体土地所有权、集体建设用地使用权、房屋所有权、小型水利工程产权、农地集体财产权“七权”同确。安徽省天长市全部完成 151 个村股份合作制改革，以户为单位发放集体资产股权证书 11.3 万份，42.6 万名农民成为股东，实行股权“生不增死不减、进不增出不减”，并成立股份经济合作社，统一分配经营性收益。山东省德州市发放农村集体经济组织成员备案证，保障进城农民的宅基地使用权、土地承包经营权、集体收益分配权及“三权”的合法继承权。湖北省宜城市建立农村集体经济组织成员备案制度，允许进城农民保留集体经济组织成员身份，继续享受农村“三权”，并将农房所有权和宅基地使用权合二为一，发放“房地一体”不动产权证书 1.7 万本。湖南省浏阳市对全市 32.1 万户、34.1 万宗宅基地进行摸底，已确权 28.7 万宗。

(十) 建立统一规范的农村产权流转市场。辽宁省海城市组建东北首家农村综合产权交易中心, 承担产权流转交易、资产处置、抵押登记和融资对接等职能, 并在重要经济节点地区建立分支机构, 在 397 个行政村安排项目信息员, 形成三级联动的服务体系。陕西省西安市高陵区在网络平台上交易土地承包经营权, 实现信息发布、交易鉴证、价值评估等 12 个环节“一厅式”办理。重庆市建立健全地票制度, 已交易地票 24 万亩、469 亿元, 其中贫困地区地票占比高达 69%。浙江省义乌市建立集地券制度, 鼓励农村和农户将闲置废弃低效建设用地复垦后形成建设用地指标, 允许在市内交易和申请贷款。安徽省六安市金寨县探索宅基地复垦腾退建设用地指标在省内有偿使用, 已交易指标 4 个批次、1.1 万亩, 平均每亩价格 46 万元。

(十一) 用好用活农村集体经营性建设用地。重庆市大足区推进 6 宗农村集体经营性建设用地就地入市 (含 2 宗租赁), 并完成 10 宗集中调整入市, 16 宗土地面积和成交价款分别达到 282 亩、1 亿元左右, 盘活了农村复垦区沉睡的集体资产, 解决了发展用地需求。北京市通州区宋庄镇疃里村在农村集体建设用地上建设租赁住房, 将收取的租金和物业管理费用来发展集体企业; 台湖镇将 29 个村级工业大院土地统一还耕, 将建设用地指标集中置换到条件较好区域, 引导各村以建设用地使用权入股联合成立镇级土地联营公司, 再由联营公司与投资方共同组建项目公司, 作为开发建设运营主体和融资主体。

(十二) 完善农民宅基地和农房政策。四川省泸州市泸县允许村民在县域内跨区申请宅基地, 并以竞价等方式有偿取得, 已有 550 个农户跨区取得宅基地, 跨区有偿使用费达到 1300 多万元。新疆自治区伊犁州伊宁市初次分配宅基地实行成本价取得, 成本由村集体依据占用农民承包地的补偿费用自行确定。安徽省六安市金寨县对超标准占用的宅基地按累进方式收取有偿使用费, 对节约集约使用宅基地的农户给予奖励, 低于宅基地面积标准 (160 平方米) 的, 每减少 1 平方米给予 100 元奖励, 自愿放弃申请宅基地的, 每户奖励 2 万元。湖北省宜城市按宅基地等级划分收费标准, 对超出标准部分征收有偿使用费。

(十三) 探索农民合法性权益自愿有偿退出。重庆市巴南区探索农户自愿有偿退出宅基地使用权、林权、土地承包权、集体经济收益分配权等“四权”, 天星寺镇芙蓉村 7 户农民户均获得补偿资金 54 万元。安徽省六安市金寨县引导贫困户、移民户和居住在土坯房、砖瓦房、砖木房的农户, 自愿有偿退出宅基地并异地搬迁, 已有超过 2 万户农民腾退宅基地 3.5 万亩, 受益贫困户超过 8000 户、2.5 万人。

三、健全城镇化投融资机制

(十四) 防范化解地方政府债务风险。浙江省义乌市以政府债务清理甄别结果为基础, 把存量一类债务全部置换为地方政府债券, 并分一般公共预算和政府性基金预算纳入全口径预算管理。山东省青岛市建立规范化政府举债管理机制, 新增政府债务全口径纳入预算管理, 实现地方债自发自还。广西自治区柳州市建立债务风险识别预警机制, 严格实行债务限额管理。贵州省黔南州都匀市制定与还债能力和可用财力增量相适应的政府举债规划, 设立偿债准备金, 通过核销、PPP 化解、剥离等方式降低政府债务余额。

(十五) 推动地方国企更好服务于城镇化。山东省青岛市整合优质资产组建 AAA 级综合性国有投资公司, 提升政府融资平台实体化发展能力和国有资本运营能力。天津市蓟州区整

合房地产管理局、水务局、交通局、市容园林委、各园区下属企业国有资产和行政事业单位优质资产，授予蓟州城投公司道路、供排水、污水、供热等基础设施特许经营权，为引入社会资本搭好平台。河南省新郑市以股权划转、资产注入等方式为国有投融资公司注入优质经营性资产。

（十六）合理设立城镇化政府引导基金。海南省政府与国家开发银行金融公司合作设立200亿元规模的特色产业小镇基金，其中省财政出资21亿元，国开金融牵头募集社会资本179亿元，政府不兜底、不增加隐性债务。山东省青岛市设立总规模112亿元的青岛城市发展基金，其中募集社会资本98亿元，以低于基准利率的资金成本支持地铁等重大基础设施建设。广西壮族自治区柳州市财政出资4亿元设立政府投资引导基金，带动金融机构和社会资本超过50亿元。

（十七）促进实体经济与金融联动发展。山东省德州市组建政策性融资担保平台，引导银行贷款、机构资金和社会资本向实体企业倾斜，企业获得资金已有几十亿元。湖南省浏阳市为花炮产业量身打造融资产品，推出承兑汇票、出口退税账户托管、贸易融资、花炮产业基金等金融服务。贵州省黔南州都匀市引入上海股权交易中心，挂牌都匀市孵化基地，打通中小企业与资本市场的对接平台。河北省石家庄市与15家金融机构签订小微企业贷款风险补偿业务合作协议。

四、加快引导城市要素下乡

（十八）引导工商资本下乡。浙江省义乌市鼓励8家国企投资建设美丽乡村，引导村民入股并参与经营，打造出10条精品旅游线路。吉林省吉林市昌邑区孤店子镇大荒地村依托东福公司流转土地13平方公里，利用500台套大型农业机械实行全程机械化耕种，建设31栋农民新居，吸纳全村95%的劳动力在企业就业。湖北省武汉市利用农村综合产权交易所网站发布11万户闲置农房，引导工商资本以租赁或合作等方式发展农家乐等休闲旅游农业，已签订闲置农房租赁协议1万户，年租金1.3亿元，吸引工商资本投资145亿元。四川省成都市郫都区红光镇引入多利农业公司，与国家开发银行金融公司共同打造多利市民农庄项目，完成投资2.7亿元，利用流转的1301亩农用地为盒马鲜生供应有机农产品，吸引21个农业双创项目入驻，485户、1500名村民陆续入住新社区。

（十九）拓展农村融资渠道。黑龙江省齐齐哈尔市推行土地承包经营权、农村集体资源使用权、预期收益权、大中型农机具和不动产产权“四权”抵押，贷款余额已达65亿元。福建省莆田市探索“农地+农户+合作社+征信”的担保融资模式，土地承包经营权抵押贷款余额已达1.3亿元。湖南省浏阳市将农民住房抵押贷款户均额度从5万元提高20万元以上，2016年以来发放贷款27亿元、惠及1.5万个农户。宁夏自治区固原市利用邮储银行小额贷款进行金融扶贫，对各辖区扶贫部门与金融机构联合筛选的农户提供5万元以下扶贫信用贷款，并建立致富带头人、合作社和农户等多方利益联结和风险缓释机制。河南省兰考县为农户提供小额扶贫贴息贷款、产业发展信用贷款和新型农业经营主体贷款，已发放3000笔、4亿多元贷款，带动8700名贫困人口脱贫。

（二十）搭建科技人才下乡平台。上海市金山区枫泾镇联合江浙沪皖4省市农科院的农业专家，依托上海农村产权交易所平台打造长三角农创路演中心，2015年以来开展15次农

创路演活动，使农业专家的科研成果转化为实践成果，促进农业技术集成化、劳动过程机械化、生产经营信息化。

五、改革创新行政管理体制

（二十一）推进市辖经济功能区和行政区合署办公。湖北省武汉市推进武汉经济技术开发区和汉南区融合发展，将 54 个党政部门融合为 22 个，大幅减少了行政协调事项、提高了行政效能。吉林省长春市奢岭镇、卡伦镇、合隆镇建立一套机构、两块牌子、镇区一体的行政管理新模式。甘肃省金昌市永昌县河西堡镇与河西堡化工循环经济产业园区实行“区政合一”。

（二十二）推动机构精简和职能相近部门合并。浙江省温州市苍南县龙港镇打破条条对口，将 12 个内设机构、11 个事业单位和县派驻部门重新组建为 15 个大部门。吉林省延边州安图县二道白河镇将分散在各部门的相近职能合并，机构和人员数量分别减少 30%、10%。广东省深圳市光明新区将行政管理部门缩减为 15 个主要职能部门，推行一部多责、一人多用的行政管理新模式。山东省青岛市将建制镇从 77 个减少到 43 个，将街道从 101 个增加到 102 个，新成立的 34 个镇街组织机构统一简化为 5 个党政工作机构和 6 个财政拨款事业机构。

（二十三）优化经济发达镇行政管理体制。吉林省延边州延吉市以授权或委托的方式，将 50 多项行政审批许可和处罚权下放朝阳川镇，并设立 24 个工作窗口承办。浙江省温州市苍南县将 1575 项县级管理权限下放龙港镇，刻制 23 个县级部门 2 号公章、9 个县级部门审批专用章授权龙港镇使用，将 18 个县派驻部门的 300 多名行政事业人员成建制划转给龙港管理。浙江省宁波市设立镇级独立金库，明确辖区财政收入超基数部分市和辖区所得全额留存，土地出让金净收益除上交国家和省以外部分全额留存。湖北省仙桃市在彭场镇建立镇级独立财政体制，以 2014 年为基数的新增税收地方留成部分全额返还，比上年新增部分按 50% 进行奖补。

（二十四）深化行政审批“最多跑一次”改革。四川省泸州市设置综合政务服务窗口，通过流程再造实现去部门化，分类推行政务服务事项“一窗受理”，实现 161 项行政许可事项“一章办结”，其中 158 项“只跑一次”，企业名称预先核准等 20 项“一次都不用跑”。浙江省宁波市、嘉兴市、义乌市全面优化政务办事流程，实现高频事项“就近能办、同城通办、异地可办”，让群众办事从“最多跑一次”升级为“就近跑一次”。

第一批国家新型城镇化试点任务基本完成，后续可围绕城乡融合发展等关键制度继续探索创新。第二批、第三批试点要继续围绕人往哪里去、地从何处来、钱从哪里出的大逻辑，对标先进、学习典型，将适用于本地区的好经验迅速应用，并对表试点任务清单，敢拼敢闯、先行先试、趟出新路子，确保任务落地生根、开花结果。各省级发展改革委要牵好头，发挥好综合协调作用，加强对省内试点地区的指导督导。国家发展改革委将继续协同有关部门，推动改革举措和政策安排率先在试点地区落地，并梳理提炼、宣传推广试点地区典型经验，形成全国性制度和政策安排，推动新时代新型城镇化高质量发展。

中国证监会、住房城乡建设部关于推进住房租赁资产证券化相关工作的通知

证监发[2018]30 号

2018 年 4 月 24 日

中国证监会各派出机构，各省、自治区、直辖市住房城乡建设厅（建委、房地局），新疆生产建设兵团建设局，上海证券交易所、深圳证券交易所，中国证券业协会（报价系统），中国证券投资基金业协会，中国房地产估价师与房地产经纪人学会：

877

为贯彻落实党的十九大精神和 2017 年中央经济工作会议提出的关于加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度要求，按照《国务院办公厅关于加快培育和发展住房租赁市场的若干意见》（国办发[2016]39 号）和《关于在人口净流入的大中城市加快发展住房租赁市场的通知》（建房[2017]153 号），加快培育和发展住房租赁市场特别是长期租赁，支持专业化、机构化住房租赁企业发展，鼓励发行住房租赁资产证券化产品，现就有关事宜通知如下：

一、总体要求

（一）重要意义。住房租赁资产证券化，有助于盘活住房租赁存量资产、加快资金回收、提高资金使用效率，引导社会资金参与住房租赁市场建设；有利于降低住房租赁企业的杠杆率，服务行业供给侧结构性改革，促进形成金融和房地产的良性循环；可丰富资本市场产品供给，提供中等风险、中等收益的投资品种，满足投资者多元化的投资需求。

（二）基本原则。坚持市场化、法治化原则，充分发挥资本市场服务实体经济和国家战略的积极作用；明确优先和重点支持的领域；加强监管协作，推动业务规范发展；积极履行监管职责，切实保护投资者合法权益，合力防范风险。

二、住房租赁资产证券化业务的开展条件及其优先和重点支持领域

（三）发行住房租赁资产证券化产品应当符合下列条件：一是物业已建成并权属清晰，工程建设质量及安全标准符合相关要求，已按规定办理住房租赁登记备案相关手续；二是物业正常运营，且产生持续、稳定的现金流；三是发起人（原始权益人）公司治理完善，具有持续经营能力及较强运营管理能力，最近 2 年无重大违法违规行为。

（四）优先支持大中城市、雄安新区等国家政策重点支持区域、利用集体建设用地建设租赁住房试点城市的住房租赁项目及国家政策鼓励的其他租赁项目开展资产证券化。

（五）鼓励专业化、机构化住房租赁企业开展资产证券化。支持住房租赁企业建设和运营租赁住房，并通过资产证券化方式盘活资产。支持住房租赁企业依法依规将闲置的商业办

公租房等改建为租赁住房并开展资产证券化融资。优先支持项目运营良好的发起人（原始权益人）开展住房租赁资产证券化。

（六）重点支持住房租赁企业发行以其持有不动产物业作为底层资产的权益类资产证券化产品，积极推动多类型具有债权性质的资产证券化产品，试点发行房地产投资信托基金（REITs）。

三、完善住房租赁资产证券化工作程序

（七）支持住房租赁企业开展资产证券化。住房租赁企业可结合自身运营现状和财务需求，自主开展住房租赁资产证券化，配合接受中介机构尽职调查，提供相关材料，协助开展资产证券化方案设计和物业估值等工作，并向证券交易场所提交发行申请。

（八）优化租赁住房建设验收、备案、交易等程序。各地住房城乡建设管理部门应对开展住房租赁资产证券化中涉及的租赁住房建设验收、备案、交易等事项建立绿色通道。对于在租赁住房用地上建设的房屋，允许转让或抵押给资产支持专项计划等特殊目的载体用于开展资产证券化。

（九）优化住房租赁资产证券化审核程序。各证券交易场所和中国证券投资基金业协会应根据资产证券化业务规定，对申报的住房租赁资产证券化项目进行审核、备案和监管，研究建立受理、审核和备案的绿色通道，专人专岗负责，提高审核、发行、备案和挂牌的工作效率。

四、加强住房租赁资产证券化监督管理

（十）建立健全业务合规、风控与管理体系。中国证监会和住房城乡建设部推动建立健全住房租赁资产证券化业务的合规、风控与管理体系，指导相关单位完善自律规则及负面清单，建立住房租赁资产证券化的风险监测、违约处置、信息披露和存续期管理等制度规则，引导相关主体合理设计交易结构，切实做好风险隔离安排，严格遵守执业规范，做好利益冲突防范以及投资者保护，落实各项监管要求。探索设立专业住房租赁资产证券化增信机构。

（十一）建立健全自律监管体系。中国证券业协会、中国证券投资基金业协会、中国房地产估价师与房地产经纪人学会要加强配合，搭建住房租赁资产证券化自律监管协作平台，加强组织协作，加快建立住房租赁企业、资产证券化管理人、物业运营服务机构、房地产估价机构、评级机构等参与人的自律监管体系，研究推动将住房租赁证券化项目运行表现纳入住房租赁企业信用评价体系考核指标，依法依规对严重失信主体采取联合惩戒措施。

（十二）合理评估住房租赁资产价值。房地产估价机构对住房租赁资产证券化底层不动产物业进行评估时，应以收益法作为最主要的评估方法，严格按照房地产资产证券化物业评估有关规定出具房地产估价报告。承担房地产资产证券化物业估值的机构，应当为在住房城乡建设部门备案的专业力量强、声誉良好的房地产估价机构。资产支持证券存续期间，房地产估价机构应按照规定或约定对底层不动产物业进行定期或不定期评估，发生收购或者处置资产等重大事项的，应当重新评估。

（十三）积极做好尽职调查、资产交付与持续运营管理工作。资产证券化管理人、房地产估价机构、评级机构等中介机构应勤勉尽责，对有关交易主体和基础资产进行全面的尽职调查，确保符合相关政策和监管要求。发起人（原始权益人）应切实履行资产证券化法律文件约定的基础资产移交与隔离、现金流归集、信息披露、提供增信措施等相关义务，并积极配合中介机构做好尽职调查。

五、营造良好政策环境

（十四）培育多元化的投资主体，提升资产支持证券流动性。中国证监会、住房城乡建设部将共同努力，积极鼓励证券投资基金、政府引导基金、产业投资基金、保险资金等投资主体参与资产证券化业务，建立多元化、可持续的资金保障机制。

（十五）鼓励相关部门和地方政府通过市场化方式优先选择专业化、机构化或具有资产证券化业务经验的租赁住房建设或运营机构参与住房租赁市场，并就其开展租赁住房资产证券化予以政策支持。

（十六）建立健全监管协作机制。中国证监会、住房城乡建设部建立住房租赁资产证券化项目信息共享、日常监管及违规违约处置的工作机制，协调解决住房租赁资产证券化过程中存在的问题与困难，推动住房租赁资产证券化有序发展。中国证监会各派出机构及上海、深圳证券交易所等单位与各省级住房城乡建设主管部门应加强合作，充分依托资本市场，积极推进符合条件的企业发行住房租赁资产证券化产品，拓宽融资渠道；加强资产证券化的业务过程监管，防范资金违规进入房地产市场，严禁利用特殊目的载体非法转让租赁性质土地使用权或改变土地租赁性质的行为。

国家税务总局关于调整增值税纳税申报有关事项的公告

国家税务总局公告 2018 年第 17 号

2018 年 4 月 19 日

为做好增值税税率调整工作，国家税务总局对增值税纳税申报有关事项进行了明确，现公告如下：

一、将《国家税务总局关于调整增值税纳税申报有关事项的公告》（国家税务总局公告 2017 年第 19 号）附件 1 中的《增值税纳税申报表附列资料（一）》（本期销售情况明细）中的第 1 栏、第 2 栏、第 4a 栏、第 4b 栏项目名称分别调整为“16%税率的货物及加工修理修配劳务”“16%税率的服务、不动产和无形资产”“10%税率的货物及加工修理修配劳务”“10%税率的服务、不动产和无形资产”。同时，第 3 栏“13%税率”相关列次不再填写。调整后的表式见附件 1。

本公告施行后，纳税人申报适用 17%、11%的原增值税税率应税项目时，按照申报表调整前后的对应关系，分别填写相关栏次。

二、将《国家税务总局关于全面推开营业税改征增值税试点后增值税纳税申报有关事项的公告》（国家税务总局公告 2016 年第 13 号）附件 1 中的《增值税纳税申报表附列资料（三）》（服务、不动产和无形资产扣除项目明细）中的第 1 栏、第 2 栏项目名称分别调整为“16%税率的项目”“10%税率的项目”。调整后的表式见附件 2。

三、在国家税务总局公告 2016 年第 13 号附件 2《〈增值税纳税申报表（一般纳税人适用）〉及其附列资料填写说明》中的《增值税纳税申报表附列资料（一）》（本期销售情况明细）填写说明第（二）项“各列说明”中第 14 列“扣除后”“销项（应纳）税额”的表述中增加以下内容：

第 2 行、第 4b 行 14 列公式为：若本行第 12 列为 0，则该行次第 14 列等于第 10 列。若本行第 12 列不为 0，则仍按照第 14 列所列公式计算。计算后的结果与纳税人实际计提销项税额有差异的，按实际填写。

四、本公告自 2018 年 6 月 1 日起施行。国家税务总局公告 2017 年第 19 号附件 1 中的《增值税纳税申报表附列资料（一）》（本期销售情况明细）和国家税务总局公告 2016 年第 13 号附件 1 中的《增值税纳税申报表附列资料（三）》（服务、不动产和无形资产扣除项目明细）同时废止。

特此公告。

国家税务总局关于统一小规模纳税人标准等若干增值税问题的公告

国家税务总局公告 2018 年第 18 号

2018 年 4 月 20 日

现将统一小规模纳税人标准等若干增值税问题公告如下：

881

一、同时符合以下条件的一般纳税人，可选择按照《财政部 税务总局关于统一增值税小规模纳税人标准的通知》（财税[2018]33 号）第二条的规定，转登记为小规模纳税人，或选择继续作为一般纳税人：

（一）根据《中华人民共和国增值税暂行条例》第十三条和《中华人民共和国增值税暂行条例实施细则》第二十八条的有关规定，登记为一般纳税人。

（二）转登记日前连续 12 个月（以 1 个月为 1 个纳税期，下同）或者连续 4 个季度（以 1 个季度为 1 个纳税期，下同）累计应征增值税销售额（以下称应税销售额）未超过 500 万元。

转登记日前经营期不满 12 个月或者 4 个季度的，按照月（季度）平均应税销售额估算上款规定的累计应税销售额。

应税销售额的具体范围，按照《增值税一般纳税人登记管理办法》（国家税务总局令第 43 号）和《国家税务总局关于增值税一般纳税人登记管理若干事项的公告》（国家税务总局公告 2018 年第 6 号）的有关规定执行。

二、符合本公告第一条规定的纳税人，向主管税务机关填报《一般纳税人转为小规模纳税人登记表》（表样见附件），并提供税务登记证件；已实行实名办税的纳税人，无需提供税务登记证件。主管税务机关根据下列情况分别作出处理：

（一）纳税人填报内容与税务登记、纳税申报信息一致的，主管税务机关当场办理。

（二）纳税人填报内容与税务登记、纳税申报信息不一致，或者不符合填列要求的，主管税务机关应当场告知纳税人需要补正的内容。

三、一般纳税人转登记为小规模纳税人（以下称转登记纳税人）后，自转登记日的下期起，按照简易计税方法计算缴纳增值税；转登记日当期仍按照一般纳税人的有关规定计算缴纳增值税。

四、转登记纳税人尚未申报抵扣的进项税额以及转登记日当期的期末留抵税额，计入“应交税费—待抵扣进项税额”核算。

尚未申报抵扣的进项税额计入“应交税费—待抵扣进项税额”时：

（一）转登记日当期已经取得的增值税专用发票、机动车销售统一发票、收费公路通行费增值税电子普通发票，应当已经通过增值税发票选择确认平台进行选择确认或认证后稽核比对相符；经稽核比对异常的，应当按照现行规定进行核查处理。已经取得的海关进口增值税专用缴款书，经稽核比对相符的，应当自行下载《海关进口增值税专用缴款书稽核结果通知书》；经稽核比对异常的，应当按照现行规定进行核查处理。

（二）转登记日当期尚未取得的增值税专用发票、机动车销售统一发票、收费公路通行费增值税电子普通发票，转登记纳税人在取得上述发票以后，应当持税控设备，由主管税务机关通过增值税发票选择确认平台（税务局端）为其办理选择确认。尚未取得的海关进口增值税专用缴款书，转登记纳税人在取得以后，经稽核比对相符的，应当由主管税务机关通过稽核系统为其下载《海关进口增值税专用缴款书稽核结果通知书》；经稽核比对异常的，应当按照现行规定进行核查处理。

五、转登记纳税人在一般纳税人期间销售或者购进的货物、劳务、服务、无形资产、不动产，自转登记日的下期起发生销售折让、中止或者退回的，调整转登记日当期的销项税额、进项税额和应纳税额。

（一）调整后的应纳税额小于转登记日当期申报的应纳税额形成的多缴税款，从发生销售折让、中止或者退回当期的应纳税额中抵减；不足抵减的，结转下期继续抵减。

（二）调整后的应纳税额大于转登记日当期申报的应纳税额形成的少缴税款，从“应交税费—待抵扣进项税额”中抵减；抵减后仍有余额的，计入发生销售折让、中止或者退回当期的应纳税额一并申报缴纳。

转登记纳税人因税务稽查、补充申报等原因，需要对一般纳税人期间的销项税额、进项税额和应纳税额进行调整的，按照上述规定处理。

转登记纳税人应准确核算“应交税费—待抵扣进项税额”的变动情况。

六、转登记纳税人可以继续使用现有税控设备开具增值税发票，不需要缴销税控设备和增值税发票。

转登记纳税人自转登记日的下期起，发生增值税应税销售行为，应当按照征收率开具增值税发票；转登记日前已作增值税专用发票票种核定的，继续通过增值税发票管理系统自行开具增值税专用发票；销售其取得的不动产，需要开具增值税专用发票的，应当按照有关规定向税务机关申请代开。

七、转登记纳税人在一般纳税人期间发生的增值税应税销售行为，未开具增值税发票需要补开的，应当按照原适用税率或者征收率补开增值税发票；发生销售折让、中止或者退回等情形，需要开具红字发票的，按照原蓝字发票记载的内容开具红字发票；开票有误需要重新开具的，先按照原蓝字发票记载的内容开具红字发票后，再重新开具正确的蓝字发票。

转登记纳税人发生上述行为，需要按照原适用税率开具增值税发票的，应当在互联网连接状态下开具。按照有关规定不使用网络办税的特定纳税人，可以通过离线方式开具增值税发票。

八、自转登记日的下期起连续不超过 12 个月或者连续不超过 4 个季度的经营期内，转登记纳税人应税销售额超过财政部、国家税务总局规定的小规模纳税人标准的，应当按照《增值税一般纳税人登记管理办法》（国家税务总局令第 43 号）的有关规定，向主管税务机关办理一般纳税人登记。

转登记纳税人按规定再次登记为一般纳税人后，不得再转登记为小规模纳税人。

九、纳税人在增值税税率调整前已按原适用税率开具的增值税发票，发生销售折让、中止或者退回等情形需要开具红字发票的，按照原适用税率开具红字发票；开票有误需要重新开具的，先按照原适用税率开具红字发票后，再重新开具正确的蓝字发票。

纳税人在增值税税率调整前未开具增值税发票的增值税应税销售行为，需要补开增值税发票的，应当按照原适用税率补开。

增值税发票税控开票软件税率栏次默认显示调整后税率，一般纳税人发生上述行为可以手工选择原适用税率开具增值税发票。

十、国家税务总局在增值税发票管理系统中更新了《商品和服务税收分类编码表》，纳税人应当按照更新后的《商品和服务税收分类编码表》开具增值税发票。

转登记纳税人和一般纳税人应当及时完成增值税发票税控开票软件升级、税控设备变更发行和自身业务系统调整。

十一、本公告自 2018 年 5 月 1 日起施行。《国家税务总局关于增值税一般纳税人登记管理若干事项的公告》（国家税务总局公告 2018 年第 6 号）第七条同时废止。

特此公告。

国土资源部办公厅关于印发《国有建设用地使用权出让地 价评估技术规范》的通知

国土资厅发[2018]4号

2018年3月9日

各省、自治区、直辖市国土资源主管部门，新疆生产建设兵团国土资源局，中央军委后勤保障部军事设施建设局：

885

为规范国有建设用地使用权出让地价评估行为，部制定了《国有建设用地使用权出让地价评估技术规范》（以下简称“《规范》”），现予印发。请转发至辖区内各级国土资源主管部门、相关行业协会和土地估价机构，结合本地实际遵照执行。

本《规范》自2018年4月9日起施行，《国土资源部办公厅关于发布〈国有建设用地使用权出让地价评估技术规范（试行）〉的通知》（国土资厅发[2013]20号）同时停止执行。各地自行出台的出让地价评估政策与本《规范》不一致的，以本《规范》为准。2018年4月9日前受理，至4月9日仍未出具土地估价报告的，可按本《规范》执行。

国有建设用地使用权出让地价评估技术规范

前言

为规范国有建设用地使用权出让地价评估行为，根据《中华人民共和国物权法》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》、《中华人民共和国资产评估法》、《招标拍卖挂牌出让国有建设用地使用权规定》、《协议出让国有土地使用权规定》等相关规定和土地估价国家标准、行业标准，制定本规范。

本规范由国土资源部提出并归口。

本规范起草单位：国土资源部土地利用管理司、中国土地估价师与土地登记代理人协会。

本规范由国土资源部负责解释。

1 适用范围

在中华人民共和国境内出让国有建设用地使用权涉及的地价评估，以及因调整土地使用条件、发生土地增值等情况需补缴地价款的评估，适用本规范；国有建设用地使用权租赁、集体建设用地使用权依法入市、国有农用地使用权出让等涉及的地价评估，可参照本规范执行。

2 引用的标准

下列标准所包含的条文，通过在本规范中引用而构成本规范的条文。本规范颁布时，所示版本均为有效。使用本规范的各方应使用下列各标准的最新版本。

GB/T 18508-2014《城镇土地估价规程》

GB/T 18507-2014《城镇土地分等定级规程》

GB/T 21010-2017《土地利用现状分类》

GB/T 28406-2012《农用地估价规程》

TD/T 1052-2017《标定地价规程》

TD/T 1009-2007《城市地价动态监测技术规范》

3 依据

(1)《中华人民共和国物权法》

(2)《中华人民共和国土地管理法》

(3)《中华人民共和国城市房地产管理法》

(4)《中华人民共和国资产评估法》

(5)《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》(国务院令第 55 号)

(6)《招标投标挂牌出让国有建设用地使用权规定》(国土资源部令第 39 号)

(7)《协议出让国有土地使用权规定》(国土资源部令第 21 号)

(8)《节约集约利用土地规定》(国土资源部令第 61 号)

(9)《国务院关于加强国有土地资产管理的通知》(国发〔2001〕15 号)

(10)《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》(国发〔2004〕28 号)

4 总则

4.1 出让地价评估定义

本规范所称的土地使用权出让地价评估,是指土地估价专业评估师按照规定的程序和方法,参照当地正常市场价格水平,评估拟出让宗地土地使用权价格或应当补缴的地价款。

4.2 出让地价评估目的

开展土地使用权出让地价评估，目的是为出让方通过集体决策确定土地出让底价，或核定应该补缴的地价款提供参考依据。

4.3 评估原则

除《城镇土地估价规程》规定的土地估价基本原则外，土地使用权出让地价评估还需考虑以下原则：

价值主导原则：土地综合质量优劣是对地价产生影响的主要因素。

审慎原则：在评估中确定相关参数和结果时，应分析并充分考虑土地市场运行状况、有关行业发展状况，以及存在的风险。

公开市场原则：评估结果在公平、公正、公开的土地市场上可实现。

4.4 评估方法

- （1）收益还原法
- （2）市场比较法
- （3）剩余法
- （4）成本逼近法
- （5）公示地价系数修正法

出让地价评估，应至少采用两种评估方法，包括（1）、（2）、（3）之一，以及（4）或（5）。因土地市场不发育等原因，无法满足上述要求的，应有详细的市场调查情况说明。

4.5 评估程序

- （1）土地估价机构接受国土资源主管部门（或出让方）委托，明确估价目的等基本事项；
- （2）拟订估价工作方案，收集所需背景资料；
- （3）实地查勘；
- （4）选定估价方法进行评估；

(5) 确定估价结果，并根据当地市场情况、有关法律法规和政策规定，给出底价决策建议；

(6) 撰写估价报告并由两名土地估价专业评估师签署，履行土地估价报告备案程序，取得电子备案号；

(7) 提交估价报告；

(8) 估价资料归档。

5 评估方法的运用

5.1 收益还原法。除依照《城镇土地估价规程》的规定外，还需体现以下技术要求：

(1) 确定土地收益，应通过调查市场实例进行比较后得出，符合当前市场的正常客观收益水平，并假设该收益水平在出让年期内保持稳定。对于待建、在建的土地，按规划建设条件选用可比较实例。用于测算收益水平的比较实例应不少于 3 个。

(2) 确定各项费用时，应采用当前市场的客观费用。

(3) 确定还原率时应详细说明确定的方法和依据，应充分考虑投资年期与收益风险之间的关系。

5.2 市场比较法。除依照《城镇土地估价规程》的规定外，还需体现以下技术要求：

(1) 在综合分析当地土地市场近三年交易实例的基础上，优先选用正常市场环境下的交易实例。原则上不采用竞价轮次较多、溢价率较高的交易实例；不能采用楼面地价历史最高或最低水平的交易实例。近三年内所在或相似区域的交易实例不足 3 个的，原则上不应选用市场比较法。

(2) 比较实例的修正幅度不能超过 30%，即： $(\text{实例修正后的比准价格} - \text{实例价格}) / \text{实例价格} \leq 30\%$ 。

(3) 各比较实例修正后的比准价格之间相差不能超过 40%。即： $(\text{高比准价格} - \text{低比准价格}) / \text{低比准价格} \leq 40\%$ ，对超过 40% 的，应另选实例予以替换。实例不足无法替换的，应对各实例进行可比性分析，并作为确定取值权重考虑因素之一。

5.3 剩余法。除依照《城镇土地估价规程》的规定外，还需体现以下技术要求：

(1) 在假设项目开发情况时，按规划建设条件评估；容积率、绿地率等规划建设指标是区间值的，在区间上限、下限值中按最有效利用原则择一进行评估。

(2) 假设的项目开发周期一般不超过 3 年。

(3) 对于开发完成后拟用于出售的项目，售价取出让时当地市场同类不动产正常价格水平，不能采用估算的未来售价。

(4) 开发完成后用于出租或自营的项目，按照本规范收益还原法的有关技术要求评估。

(5) 利润率宜采用同一市场上类似不动产开发项目的平均利润率。利润率的取值应有客观、明确的依据，能够反映当地不动产开发行业平均利润水平。

5.4 成本逼近法。除依照《城镇土地估价规程》的规定外，还需体现以下技术要求：

(1) 国家或地方拟从土地出让收入或土地出让收益中计提(安排)的各类专项资金，包括农业土地开发资金、国有土地收益基金、农田水利建设资金、教育资金、保障性安居工程资金等，以及新增建设用地土地有偿使用费、新增耕地指标和城乡建设用地增减挂钩节余指标等指标流转费用，不得计入土地成本，也不得计入出让底价。

(2) 土地取得成本应通过调查当地正常情况下取得土地实际发生的客观费用水平确定，需注意与当地土地征收、房屋征收和安置补偿等标准的差异。

(3) 土地开发成本应通过调查所在区域开发同类土地的客观费用水平确定。对拟出让宗地超出所在区域开发同类土地客观费用水平的个例性实际支出，不能纳入成本。

(4) 评估工业用地出让地价时，不得以当地工业用地出让最低价标准为基础，推算各项参数和取值后，评估出地价。

5.5 公示地价系数修正法。除依照《城镇土地估价规程》的规定外，还需体现以下技术要求：

(1) 采用的基准地价，应当已向社会公布。采用已完成更新但尚未向社会公布的基准地价，需经市、县国土资源主管部门书面同意。

(2) 在已经开展标定地价公示的城市，可运用标定地价系数修正法进行评估。

6 特定情况评估要点

6.1 场地未通平或通平不完全

(1) 土地开发程度不足。土地开发程度未达到当地正常水平的，先评估当地正常开发程序下的熟地地价，再根据当地各项通平开发所需的客观费用水平，逐项减价修正。

(2) 有地上建筑物的土地出让评估。对土地连同建筑物或构筑物整体一并出让的，出让评估按出让时的规划建设条件进行。

当出让时以及出让后不改变现状、不重新设定规划建设条件的，评估结果等于净地价加上地上建筑物重置价减去折旧；当出让时重新设定规划建设条件的，评估结果等于新设定规划建设条件下的净地价减去场内拆平工作费用。

作为整体出让的土地连同地上建筑物或构筑物，权属应为国有且无争议。

6.2 特定条件的招拍挂出让方式

（1）限地价、竞配建（或竞房价、竞自持面积等）。采用“限地价、竞房价（或竞自持面积）”方式出让的，在评估时应按本规范，评估出正常市场条件下的土地价格。

采用“限地价、竞配建”方式的，土地估价报告中应评估出正常市场条件下的土地价格，给出底价建议，以及根据市场情况建议采用的地价上限，并提出建议的起始价或起拍价，一般情况下应符合：起始价 $\leq$ 出让底价 $\leq$ 地价上限。当起始价 $\leq$ 地价上限 $\leq$ 出让底价时，地价上限与出让底价之间的差额，应按配建方式和配建成本，折算最低应配建的建筑面积，并在土地估价报告中明示。

（2）限房价、竞地价。采用“限房价、竞地价”方式出让的土地，在出让评估时，应充分考虑建成房屋首次售出后是否可上市流转。对不能上市流转，或只能由政府定价回购，或上市前需补缴土地收益的限价房开发项目，在采用剩余法评估时，按限定的房价取值。

（3）出让时约定租赁住宅面积比例。约定一定比例的，采用剩余法时，以市场正常租金水平为依据测算相应比例的不动产价值。纯租赁住宅用地出让，有租赁住宅用地可比实例的，优先采用市场比较法，实例不足的，应采用收益还原法。

6.3 协议出让

（1）对应当实行有偿使用，且可以不采用招标拍卖挂牌方式出让的。应按本规范评估其在设定开发建设条件下的正常市场价格，并提出建议的出让底价。同时，还应在土地估价报告中测算并对比说明该建议出让底价是否符合当地的协议出让最低价标准。

当地未公布协议出让最低价标准的，按拟出让土地所在级别基准地价的70%测算对比；拟出让土地在基准地价覆盖范围外的，按照本规范成本法的要求，与土地取得的各项成本费用之和进行对比。

评估结果低于协议出让最低价标准的，应在土地估价报告中有明确提示。

（2）划拨土地办理协议出让。使用权人申请以协议出让方式办理出让，出让时不改变土地及建筑物、构筑物现状的，应按本规范评估在现状使用条件下的出让土地使用权正常市场价格，减去划拨土地使用权价格，作为评估结果，并提出底价建议。出让时重新设定规划建设条件的，应按本规范评估在新设定规划建设条件下的出让土地使用权正常市场价格，减去现状使用条件下的划拨土地使用权价格，作为评估结果，并提出底价建议。

当地对划拨土地使用权补办出让手续应缴土地收益有明确规定的，应与评估结果进行对比，在土地估价报告中明确提示对比结果，合理确定应缴土地收益。

6.4 已出让土地补缴地价款

（1）估价期日的确定。土地出让后经原出让方批准改变用途或容积率等土地使用条件的，在评估需补缴地价款时，估价期日应以国土资源主管部门依法受理补缴地价申请时点为准。

（2）调整容积率补缴地价。调整容积率的，需补缴地价款等于楼面地价乘以新增建筑面积，楼面地价按新容积率规划条件下估价期日的楼面地价确定。

核定新增建筑面积，可以相关部门批准变更规划条件所新增的建筑面积为准，或竣工验收时实测的新增建筑面积为准。

因调低容积率造成地价增值的，补缴地价款可按估价期日新旧容积率规划条件下总地价的差额确定。

容积率调整前后均低于1的，按容积率为1核算楼面地价。

（3）调整用途补缴地价。调整用途的，需补缴地价款等于新、旧用途楼面地价之差乘以建筑面积。新、旧用途楼面地价均为估价期日的正常市场价格。

用地结构调整的，分别核算各用途建筑面积变化带来的地价增减额，合并计算应补缴地价款。各用途的楼面地价按调整结构后确定。

工业用地调整用途的，需补缴地价款等于新用途楼面地价乘以新用途建筑面积，减去现状工业用地价格。

（4）多项条件同时调整。多项用地条件同时调整的，应分别核算各项条件调整带来的地价增减额，合并计算应补缴地价款。

用途与容积率同时调整的。需补缴地价款等于新用途楼面地价乘以新增建筑面积，加上新、旧用途楼面地价之差乘以原建筑总面积。新用途楼面地价按新容积率、新用途规划条件的正常市场楼面地价确定，旧用途楼面地价按原容积率规划条件下的正常市场楼面地价确定。

因其他土地利用条件调整需补缴地价款的，参照上述技术思路评估。

核定需补缴地价款时，不能以土地出让金、土地增值收益或土地纯收益代替。

7 估价报告内容

除需符合《城镇土地估价规程》规定的报告内容和格式外，出让地价的土地估价报告还应符合下列要求：

7.1 估价结果。涉及协议出让最低价标准、工业用地出让最低价标准等最低限价的，在土地估价报告的“估价结果”部分，应同时列出评估结果，以及相应最低限价标准。

在土地估价报告的“估价结果”部分，应有明确的底价决策建议及理由。

7.2 报告组成要件。除《城镇土地估价规程》规定的附件内容外(机构依法备案的有关证明为必备要件)，应视委托方提供材料情况，在土地估价报告后附具：

(1) 涉及土地取得成本的相关文件、标准，以及委托方提供的征地拆迁补偿和安置协议等资料；

(2) 已形成土地出让方案的，应附方案；

(3) 报告中采用的相关实例的详细资料（包括照片）；

(4) 设定规划建设条件的相关文件依据。

国家税务总局关于增值税一般纳税人登记管理若干事项的公告

国家税务总局公告 2018 年第 6 号

2018 年 1 月 29 日

为了贯彻实施《增值税一般纳税人登记管理办法》（国家税务总局令第 43 号，以下简称《办法》），现将有关事项公告如下：

893

一、《办法》第二条所称“经营期”是指在纳税人存续期内的连续经营期间，含未取得销售收入的月份或季度。

二、《办法》第二条所称“纳税申报销售额”是指纳税人自行申报的全部应征增值税销售额，其中包括免税销售额和税务机关代开发票销售额。“稽查查补销售额”和“纳税评估调整销售额”计入查补税款申报当月（或当季）的销售额，不计入税款所属期销售额。

三、《办法》第四条第二项所称的“其他个人”是指自然人。

四、《办法》第六条第一项所称的“固定生产经营场所”信息是指填写在《增值税一般纳税人登记表》“生产经营地址”栏次中的内容。

五、《办法》第六条第一项所称的“税务登记证件”，包括纳税人领取的由工商行政管理部门或者其他主管部门核发的加载法人和其他组织统一社会信用代码的相关证件。

六、《办法》第八条规定主管税务机关制作的《税务事项通知书》中，需告知纳税人的内容应当包括：纳税人年应税销售额已超过规定标准，应在收到《税务事项通知书》后 5 日内向税务机关办理增值税一般纳税人登记手续或者选择按照小规模纳税人纳税的手续；逾期未办理的，自通知时限期满的次月起按销售额依照增值税税率计算应纳税额，不得抵扣进项税额，直至纳税人办理相关手续为止。

七、纳税人兼有销售货物、提供加工修理修配劳务（以下称“应税货物及劳务”）和销售服务、无形资产、不动产（以下称“应税行为”）的，应税货物及劳务销售额与应税行为销售额分别计算，分别适用增值税一般纳税人登记标准，其中有一项销售额超过规定标准，就应当按照规定办理增值税一般纳税人登记相关手续。

八、经税务机关核对后退还纳税人留存的《增值税一般纳税人登记表》，可以作为证明纳税人成为增值税一般纳税人的凭据。

九、《办法》中所规定期限的最后一日是法定休假日的，以休假日期满的次日为期限的最后一日；在期限内连续 3 日以上（含 3 日）法定休假日的，按休假日天数顺延。

十、本公告自 2018 年 2 月 1 日起施行。《国家税务总局关于明确〈增值税一般纳税人资格认定管理办法〉若干条款处理意见的通知》（国税函[2010]139 号）、《国家税务总局关于调整增值税一般纳税人管理有关事项的公告》（国家税务总局公告 2015 年第 18 号）、《国家税务总局关于“三证合一”登记制度改革涉及增值税一般纳税人管理有关事项的公告》（国家税务总局公告 2015 年第 74 号）、《国家税务总局关于全面推开营业税改征增值税试点有关税收征收管理事项的公告》（国家税务总局公告 2016 年第 23 号）第二条同时废止。

特此公告。

党政机关办公用房管理办法

2017年12月11日

第一章 总则

第一条 为了进一步规范党政机关办公用房管理,推进办公用房资源合理配置和节约集约使用,保障正常办公,降低行政成本,促进党风廉政建设和节约型机关建设,根据《党政机关厉行节约反对浪费条例》、《机关事务管理条例》、《机关团体建设楼堂馆所管理条例》等有关规定,制定本办法。

895

第二条 本办法适用于各级党政机关办公用房的规划、权属、配置、使用、维修、处置等管理工作。

本办法所称党政机关,是指党的机关、人大机关、行政机关、政协机关、监察机关、审判机关、检察机关,以及工会、共青团、妇联等人民团体和参照公务员法管理的事业单位。

本办法所称办公用房,是指党政机关占有、使用或者可以确认属于机关资产的,为保障党政机关正常运行需要设置的基本工作场所,包括办公室、服务用房、设备用房和附属用房。

第三条 党政机关办公用房管理应当遵循下列原则:

- (一) 依法合规,严格执行法律法规和党内有关制度规定,强化监督管理;
- (二) 科学规划,统筹机关办公和公共服务需求,优化布局和功能;
- (三) 规范配置,科学制定标准,严格审核程序,合理保障需求;
- (四) 有效利用,统筹调剂余缺,及时依规处置,避免闲置浪费;
- (五) 厉行节约,注重庄重朴素、经济适用,节约能源资源。

第四条 建立健全党政机关办公用房集中统一管理制度,统一规划、统一权属、统一配置、统一处置。县级以上党政机关办公用房有关管理部门根据职责分工,负责本级党政机关办公用房管理工作,指导下级党政机关办公用房管理工作。

中央和国家机关办公用房管理,由归口的机关事务管理部门负责规划、权属、调剂、使用监管、处置、维修等,国家发展改革委负责建设项目审批、建设标准制定以及投资安排等,财政部负责预算安排、指导开展资产管理等。中央和国家机关所属垂直管理机构、派出机构和参照公务员法管理的事业单位办公用房的权属、使用、维修等有关管理工作,由归口的机关事务管理部门委托行政主管部门负责。

地方各级党政机关办公用房管理的职责分工，由各省、自治区、直辖市参照前款规定，结合本地区实际情况合理确定相关机构承担办公用房管理职责。

各级党政机关是办公用房的使用单位，负责本单位占有、使用办公用房的内部管理和日常维护。

第二章 权属管理

第五条 党政机关办公用房的房屋所有权、土地使用权等不动产权利（以下统称办公用房权属），统一登记至本级机关事务管理部门名下。

中央和国家机关所属垂直管理机构、派出机构和参照公务员法管理的事业单位办公用房权属应当登记在行政主管部门名下。地方各级党政机关所属垂直管理机构、派出机构办公用房权属的登记主体由各省、自治区、直辖市规定。

涉及国家秘密、国家安全等特殊情况的，经机关事务管理部门核准，可以将办公用房权属登记在使用单位名下。

因历史资料缺失、权属不清等问题无法登记的，由机关事务管理部门协调有关部门进行办公用房权属备案，使用单位不得自行处置。

第六条 建立健全党政机关办公用房清查盘点制度。使用单位应当建立本单位办公用房资产管理分台账，资产信息发生变更的，及时调整更新。机关事务管理部门应当建立本级党政机关办公用房资产管理总台账，定期组织清查盘点，确保总台账信息与使用单位分台账信息账账相符，与办公用房实际状况账实相符，与权属证书信息账证相符。

第七条 建立健全党政机关办公用房管理信息统计报告制度。

各级机关事务管理部门应当建立健全本级党政机关办公用房管理信息系统，定期统计汇总办公用房管理情况，报上级机关事务管理部门，并送同级发展改革、财政部门。

国家机关事务管理局、中共中央直属机关事务管理局应当会同有关部门，建立全国党政机关办公用房信息数据库，并纳入国家数据共享交换平台，实现与发展改革、财政、国土资源、住房城乡建设等部门共享共用。各省、自治区、直辖市应当统筹推进本地区办公用房管理信息系统建设，实现上下一体、互联互通、动态管理。

第八条 建立健全党政机关办公用房档案管理制度。使用单位应当加强本单位办公用房档案管理，及时归集权属、建设、维修等原始档案，并移交产权单位。产权单位应当加强办公用房档案的收集、保存和利用，确保档案完整。

第三章 配置管理

第九条 县级以上机关事务管理、发展改革、财政部门应当会同有关部门，结合人员编制情况、办公与业务需要等，编制本级党政机关办公用房配置保障规划，优化办公用房布局，具备条件的逐步推进集中或者相对集中办公，共用配套附属设施。

地方各级人民政府编制土地利用总体规划和城乡规划时，应当统筹安排本级党政机关办公用房用地。县级以上党政机关的驻在地人民政府应当有效保障上级党政机关办公用房用地需求。

第十条 党政机关办公用房配置应当严格执行相关标准，从严核定面积。

国家发展改革委会同住房城乡建设部、财政部，制定和完善党政机关办公用房建设标准，并实行标准动态调整。

第十一条 党政机关办公用房配置方式包括调剂、置换、租用和建设。

第十二条 使用单位需要配置办公用房的，由机关事务管理部门优先整合现有办公用房资源调剂解决。

第十三条 采取置换方式配置办公用房的，应当严格履行审批程序，执行新建办公用房各项标准，确保符合办公用房各类功能要求，并按规定组织资产评估，置换所得超出面积标准的办公用房由机关事务管理部门统一调剂，置换所得收益按照非税收入有关规定管理。

置换旧房的，由机关事务管理部门会同发展改革、财政部门报同级人民政府审批；置换新房的，应当严格履行建设审批程序。不得以置换名义量身打造办公用房，不得以未使用政府预算建设资金、资产整合等名义规避审批。

第十四条 无法调剂或者置换解决办公用房的，可以面向市场租用，但应当严格按照规定履行审批程序。

需租用办公用房的，由使用单位提出申请，经机关事务管理部门核准后，报财政部门审核安排预算；或者由机关事务管理部门统筹本级党政机关办公用房使用需求，制定租用方案，报财政部门审核安排预算后，统一租赁并统筹安排使用。

任何单位不得以变相补偿方式租用由企业等单位提供的办公用房。

各级财政部门会同机关事务管理部门，制定本级党政机关办公用房租金标准，并实行标准动态调整。

第十五条 无法调剂、置换、租用办公用房，或者涉及国家秘密、国家安全等特殊情况的，可以采取建设方式解决，但应当按照国家有关政策从严控制，严格履行审批程序。党政机关办公用房建设包括新建、扩建、改建、购置。

中共中央直属机关办公用房建设项目由归口的机关事务管理部门审核同意后统一申报，由国家发展改革委核报国务院审批。

中央国家机关本级办公用房建设项目，由国家发展改革委核报国务院审批，申报前应当由归口的机关事务管理部门出具必要性审查意见。

中央国家机关所属垂直管理机构、派出机构办公用房建设项目，厅（局）级及以上单位的项目由国家发展改革委审批，申报前应当由归口的机关事务管理部门出具必要性审查意见；厅（局）级以下单位的项目由行政主管部门审批，并报国家发展改革委和归口的机关事务管理部门备案。

中央国家机关所属参照公务员法管理的事业单位的办公用房建设项目，由国务院、国家发展改革委和行政主管部门按照中央预算内投资审批权限分别负责审批，其中由国务院、国家发展改革委审批的项目，申报前应当由归口的机关事务管理部门出具必要性审查意见。

省、自治区、直辖市及计划单列市本级党政机关办公用房建设项目，由国家发展改革委核报国务院审批；地方其他党政机关办公用房建设项目，由省级人民政府审批。

县级党政机关直属单位和乡（镇）级党政机关办公用房建设项目，可以由省级人民政府根据实际情况委托市级人民政府审批。

地方各级党政机关所属垂直管理机构、派出机构和参照公务员法管理的事业单位办公用房建设项目的审批程序，由各省、自治区、直辖市规定。

第十六条 党政机关办公用房配置所需资金，应当通过政府预算安排，不得接受任何形式赞助或者捐款，不得搞任何形式集资或者摊派，不得向其他任何单位借款，不得让施工单位垫资，严禁挪用各类专项资金。

土地收益和资产转让收益按照非税收入有关规定管理，不得直接用于办公用房配置。涉及新增资产的，应当向财政部门申报新增资产配置预算。

第十七条 新配置办公用房的党政机关，应当在搬入新办公用房后1个月内，将超出核定面积的原有办公用房腾退移交同级机关事务管理部门统一调剂使用，不得继续占用或者自行处置，不得自行安排其他单位使用。

第四章 使用管理

第十八条 机关事务管理部门应当与使用单位签订办公用房使用协议，核发办公用房分配使用凭证。

办公用房分配使用凭证可以按照有关规定用于办理使用单位法人登记、集体户籍、大中修项目施工许可等，不得用于出租、出借、经营。

第十九条 使用单位应当严格按照有关规定在核定面积内合理安排使用办公用房，不得擅自改变办公用房使用功能，不得调整给其他单位使用。办公用房安排使用情况应当按年度

通过政务内网、公示栏等平台进行内部公示；领导干部办公用房配备情况应当按年度报机关事务管理部门备案，严禁超标准配备、使用办公用房。

领导干部在不同单位同时任职的，应当在主要任职单位安排1处办公用房；主要任职单位与兼职单位相距较远且经常到兼职单位工作的，经严格审批后，可以由兼职单位再安排1处小于标准面积的办公用房，并在免去兼任职务后2个月内腾退兼职单位安排的办公用房。

工作人员调离或者退休的，使用单位应当在办理调离或者退休手续后1个月内收回其办公用房。

第二十条 党政机关工作人员办公室具备条件的，应当采用大开间等形式，提高办公用房利用率。

会议室、接待室等服务用房，可以采取可拆卸式隔断设计，提高空间使用的灵活性。

第二十一条 项目批复中已经明确和机关一并建设办公用房的事业单位，按照面积标准核定后可以继续无偿使用机关办公用房。

公益一类事业单位已经占用的机关办公用房，按照面积标准核定后可以继续无偿使用。公益二类事业单位已经占用的机关办公用房，应当按照规定予以腾退；确有困难的，经机关事务管理部门批准，可以继续有偿使用，租金收益按照非税收入有关规定管理。事业单位已经新建、购置办公用房或者租用其他房屋办公的，应当在6个月内将原有办公用房腾退移交机关事务管理部门。

生产经营类事业单位、国有企业和行业协会商会等社团组织，原则上不得占用党政机关办公用房。

第二十二条 党政机关办公用房使用单位机构、编制调整的，机关事务管理部门应当重新核定其办公用房面积。超出面积标准的，使用单位应当在6个月内将超出部分的办公用房腾退移交机关事务管理部门。

党政机关转为企业的，应当在办理企业工商注册后6个月内将原有办公用房腾退移交机关事务管理部门。转企单位确有困难的，经机关事务管理部门批准，可以继续有偿使用，租金收益按照非税收入有关规定管理；新建、购置或者租用办公用房的，应当在6个月内将原有办公用房腾退移交机关事务管理部门。

党政机关撤销的，应当在6个月内将原有办公用房腾退移交机关事务管理部门。

第二十三条 建立健全政府向社会购买物业服务机制，逐步实现办公用房物业服务社会化、专业化，具备条件的逐步推进统一物业管理服务。

机关事务管理部门应当会同有关部门，按照经济、适度的原则，制定本级党政机关办公用房物业服务内容、服务标准和费用定额。

第二十四条 鼓励有条件的地区探索试行办公用房租金制,逐步推进办公用房经费预算管理和实物资产管理相结合。

第五章 维修管理

第二十五条 党政机关办公用房维修包括日常维修和大中修。中央和国家机关办公用房维修标准由归口的机关事务管理部门、财政部会同住房和城乡建设部制定,地方各级党政机关办公用房维修标准由各省、自治区、直辖市结合实际制定,并建立标准动态调整机制。

第二十六条 使用单位负责办公用房的日常检查和维修,所需资金通过部门预算安排。

第二十七条 党政机关办公用房因使用时间较长、设施设备老化、功能不全、存在安全隐患等原因需要大中修的,使用单位向机关事务管理部门提出申请;机关事务管理部门结合办公用房建筑年代、历史维修记录、老化损坏程度、单位建筑面积能耗水平和使用单位的实际需求,统筹安排办公用房大中修项目,报财政部门审核安排预算。

办公用房大中修项目应当严格按照规定履行审批程序,未经审批的项目,不得安排预算。中央和国家机关本级办公用房大中修项目,由归口的机关事务管理部门审批。中央和国家机关所属垂直管理机构、派出机构和参照公务员法管理的事业单位办公用房大中修项目,机关事务管理部门委托行政主管部门审批,其中厅(局)级及以上单位办公用房大中修项目审批情况应当报归口的机关事务管理部门备案。地方各级党政机关办公用房大中修项目的审批程序,由各省、自治区、直辖市规定。

第六章 处置利用管理

第二十八条 党政机关办公用房有下列情形之一闲置的,可以按照有关规定采取调剂使用、转换用途、置换、出租、拍卖、拆除等方式及时处置利用:

- (一) 同级党政机关办公用房总量满足使用需求,仍有余量的;
- (二) 因地理位置、周边环境、房屋结构等原因,不适合继续作为办公用房使用的;
- (三) 因城乡规划调整等需要拆迁的;
- (四) 经专业机构鉴定属于危房,且无加固改造价值的;
- (五) 其他原因导致办公用房闲置的。

处置利用党政机关办公用房涉及权属、用途等变更的,应当依法办理相关手续。

第二十九条 同一区域内闲置办公用房具备条件的,应当加强跨系统、跨层级调剂使用。

中央和国家机关所属垂直管理机构、派出机构之间调剂使用的,由行政主管部门审核提出意见,经归口的机关事务管理部门批准后实施,调剂使用情况报财政部备案。

中央和国家机关所属垂直管理机构、派出机构与地方各级党政机关之间调剂使用的，由行政主管部门会同有关地方人民政府审核提出意见，经归口的机关事务管理部门会同财政部批准后实施。

地方同级或者上下级党政机关之间，以及地方各级党政机关所属垂直管理机构、派出机构之间调剂使用的，参照前两款规定办理。

第三十条 具备条件的，机关事务管理部门可以商有关部门将闲置办公用房转为便民服务、社区活动等公益场所，或者按照有关规定置换为其他符合国家政策和需要的资产。

机关事务管理部门可以通过公共资源交易平台统一招租，租金收益按照非税收入有关规定管理。党政机关如有需要，应当及时收回出租的办公用房，统筹调剂使用。使用单位不得擅自出租办公用房。

第三十一条 闲置办公用房无法通过调剂使用、转换用途、置换、出租等方式处置利用的，机关事务管理部门报财政部门批准后，可以通过公共资源交易平台依法公开拍卖，拍卖收益按照非税收入有关规定管理。

第七章 监督问责

第三十二条 党政机关办公用房使用单位应当建立本单位内部使用管理制度，加强监督检查和责任追究，及时发现和纠正违规问题。

党政机关办公用房有关管理部门应当根据职责分工，加强办公用房监管，严格履行相关管理程序，对使用单位的办公用房违规管理使用问题及时按照规定移交有关部门和单位查处。

纪检监察机关应当及时受理群众举报和有关部门移送的办公用房管理案件线索，严肃查处违规违纪问题。

第三十三条 建立健全党政机关办公用房巡检考核制度。

县级以上机关事务管理、发展改革、财政部门会同有关部门，定期对本级党政机关（含所属垂直管理机构、派出机构）办公用房使用情况以及下级党政机关办公用房管理情况进行专项联合巡检，及时发现和纠正违规问题。

办公用房专项巡检应当与党风廉政建设责任制检查考核、政府绩效考核以及党政领导班子和领导干部年度考核相结合，巡检考核结果作为干部管理监督、选拔任用的依据。

第三十四条 建立健全党政机关办公用房管理信息公开制度。除依照法律法规和有关要求需要保密的内容和事项外，办公用房建设、使用、维修、处置利用、运行费用支出等情况，应当在政府门户网站等公共平台定期公开，主动接受社会监督。

第三十五条 建立健全党政机关办公用房管理责任追究制度,对有令不行、有禁不止的,依照有关规定严肃追究相关人员责任。

管理部门有下列情形之一的,依纪依法追究相关人员责任:

- (一) 违规审批项目或者安排投资计划、预算的;
- (二) 不按照规定履行调剂、置换、租用、建设等审批程序的;
- (三) 为使用单位超标准配置办公用房的;
- (四) 不按照规定处置办公用房的;
- (五) 办公用房管理信息统计报送中瞒报、漏报的;
- (六) 对发现的违规问题不及时处理的;
- (七) 有其他违反办公用房管理规定情形的。

使用单位有下列情形之一的,依纪依法追究相关人员责任:

- (一) 擅自将办公用房权属登记至本单位或者所属单位名下,或者不配合办理权属登记的;
- (二) 未经批准建设或者大中修办公用房的;
- (三) 不按规定腾退移交办公用房的;
- (四) 未经批准租用、借用办公用房的;
- (五) 擅自改变办公用房使用功能或者处置办公用房的;
- (六) 擅自安排企事业单位、社会组织等使用机关办公用房的;
- (七) 为工作人员超标准配备办公用房,或者未经批准配备两处以上办公用房的;
- (八) 有其他违反办公用房管理规定情形的。

第八章 附则

第三十六条 党政机关本级的技术业务用房以及机关办公区内的技术业务用房,权属统一登记至本级机关事务管理部门名下,从严控制使用范围和用途,原则上不得调整用作办公用房。

党政机关本级的技术业务用房建设项目以及机关办公区内的技术业务用房建设项目，应当严格按照规定履行审批程序，项目申报前由机关事务管理部门出具土地、人防等审查意见。

住房城乡建设部会同国家发展改革委、相关业务主管部门，制定和完善各类技术业务用房建设标准，合理区分办公用房和技术业务用房。

第三十七条 各省、自治区、直辖市以及中央和国家机关各部门，应当根据本办法，结合实际制定具体管理办法。

第三十八条 各民主党派机关办公用房管理适用本办法。

不参照公务员法管理的事业单位办公用房管理办法，另行制定。

第三十九条 本办法由国家机关事务管理局、中共中央直属机关事务管理局、国家发展改革委和财政部负责解释。

第四十条 本办法自 2017 年 12 月 5 日起施行。其他有关党政机关办公用房管理的规定，凡与本办法不一致的，按照本办法执行。

国土资源行政复议规定（2017 年修订）

中华人民共和国国土资源部令第 76 号

2017 年 11 月 21 日

《国土资源行政复议规定》已经 2017 年 11 月 20 日国土资源部第 3 次部务会议审议通过，现予以公布，自 2018 年 1 月 1 日起施行。

部长 姜大明

国土资源行政复议规定

（2001 年 6 月 28 日国土资源部第 5 次部务会议通过，2009 年 11 月 5 日国土资源部第 12 次部务会议修订，2017 年 11 月 20 日国土资源部第 3 次部务会议第二次修订）

第一条 为规范国土资源行政复议工作，化解国土资源行政争议，维护公民、法人和其他组织的合法权益，推进法治国土建设，根据《中华人民共和国行政复议法》和《中华人民共和国行政复议法实施条例》，制定本规定。

第二条 县级以上国土资源主管部门依法办理行政复议案件，履行行政复议决定，指导和监督行政复议工作，适用本规定。

第三条 国土资源部对全国国土资源行政复议工作进行指导和监督。

市级以上地方国土资源主管部门对下级国土资源主管部门的行政复议工作进行指导和监督。

第四条 本规定所称行政复议机关，是指根据法律、行政法规规定履行行政复议职责的国土资源主管部门。

本规定所称行政复议机构，是指国土资源主管部门的法制工作机构或者专门承办行政复议事项的机构。

行政复议机关可以委托所属事业单位承担有关行政复议的事务性工作。

第五条 行政复议机关可以根据工作需要设立行政复议委员会，审议重大、疑难行政复议案件，研究行政复议工作中的重大问题。

第六条 从事国土资源行政复议工作的人员，应当具备与履行职责相适应的政治素质、法治素养和业务能力，忠于宪法和法律，清正廉洁，恪尽职守。

第七条 行政复议机关应当依照有关规定配备专职行政复议人员，并定期组织培训，保障其每年参加专业培训的时间不少于三十六个学时。

行政复议机关应当保障行政复议工作经费、装备和其他必要的工作条件。

第八条 行政复议机关应当定期对行政复议工作情况、行政复议决定履行情况以及典型案例等进行统计、分析、通报，并将有关情况向上一级国土资源主管部门报告。

行政复议机关应当建立行政复议信息管理系统，提高案件办理、卷宗管理、统计分析、便民服务的信息化水平。

第九条 县级以上国土资源主管部门应当依法及时履行国土资源法定职责，维护公民、法人和其他组织的合法权益，从源头上预防和减少国土资源行政争议。

县级以上国土资源主管部门应当将行政复议工作情况纳入法治国土建设考核，考核结果作为评价领导班子、评先表彰、干部使用的重要依据。

第十条 行政复议机构统一受理行政复议申请。

行政复议机关的其他机构收到行政复议申请的，应当自收到之日起 2 个工作日内将申请材料转送行政复议机构。

行政复议机构应当对收到的行政复议申请进行登记。

第十一条 除法律法规规定的形式外，申请人还可以通过行政复议机关开通的电子邮件、门户网站、官方微信等渠道提出行政复议申请。

未按照前款规定形式提出行政复议申请的，自行政复议机构实际收到行政复议申请书之日起算期限。

第十二条 行政复议机构收到申请人提出批评、意见、建议、控告、检举、投诉等信访请求的，应当将相关材料转交信访工作机构等处理，告知申请人并做好记录。

第十三条 行政复议申请材料不齐全、表述不清楚或者不符合法定形式的，行政复议机构应当在收到该行政复议申请书之日起 5 个工作日内，书面通知申请人一次性补正。

补正通知书应当载明下列事项：

- （一）行政复议申请书中需要更改、补充的具体内容；
- （二）需要补正的材料、证据；
- （三）合理的补正期限；

（四）无正当理由逾期未补正的法律后果。

行政复议审理期限自行政复议机构收到补正材料之日起算。

无正当理由逾期未提交补正材料的，视为申请人放弃行政复议申请。

第十四条 直辖市、其他设区的市国土资源主管部门的派出机构作出的政府信息公开、投诉举报处理等行政行为，当事人不服申请行政复议的，由设立该派出机构的国土资源主管部门受理。

其他国土资源主管部门收到行政复议申请的，应当自收到之日起7个工作日内，转送前款规定有权处理的行政复议机关，并告知申请人。

受转送的行政复议机关应当依法办理，不得再自行转送。

第十五条 行政复议申请符合法定受理条件的，行政复议机关应当受理。

有下列情形之一的，行政复议机关不予受理：

（一）未按照本规定第十三条规定的补正通知要求提供补正材料的；

（二）对下级国土资源主管部门作出的行政复议决定或者行政复议告知不服，申请行政复议的；

（三）其他不符合法定受理条件的。

对以基本相同的事实和理由重复提出同一行政复议申请的，行政复议机关不再重复处理。

第十六条 对政府信息公开答复不服申请行政复议，有下列情形之一的，被申请人已经履行法定告知义务或者说明理由的，行政复议机关可以驳回行政复议申请：

（一）因申请内容不明确，国土资源主管部门告知申请人作出更改、补充，且对其权利义务不产生实际影响的；

（二）以政府信息公开申请的形式进行咨询、查询不动产登记资料、查阅行政程序中的案卷材料，国土资源主管部门告知申请人应当按照相关法律法规规定办理的；

（三）要求提供已经主动公开的政府信息，或者要求公开申请人已经知晓的政府信息，国土资源主管部门依法作出处理、答复的；

（四）要求国土资源主管部门制作、搜集政府信息和对已有政府信息进行汇总、分析、加工等，国土资源主管部门依法作出处理、答复的；

（五）法律、行政法规规定的其他情形。

符合前款规定情形的，在审查过程中可以不要求被申请人提供书面答复及证据、依据。

第十七条 对投诉、举报、检举和反映问题等事项的处理不服申请行政复议，属于下列情形之一的，行政复议机构应当进行审查：

（一）信访处理意见、复查意见、复核意见，或者未履行信访法定职责的行为；

（二）履行层级监督职责作出的处理、答复，或者未履行该职责的行为；

（三）履行内部监督职责作出的处理、答复，或者未履行该职责的行为；

（四）对明显不具有事务、地域或者级别管辖权的投诉举报事项作出的处理、答复，或者未作处理、答复的行为；

（五）未设定申请人权利义务的重重复处理行为、说明性告知行为及过程性行为。

经审查，前款规定的行为未对申请人的实体权利义务产生不利影响，且国土资源主管部门已经将处理情况予以告知的，行政复议机构可以告知申请人依法直接对具有明确管辖权的国土资源主管部门的行政行为申请行政复议或者提起行政诉讼。

第十八条 行政复议机构应当自受理行政复议申请之日起7个工作日内，向被申请人发出答复通知书，并将行政复议申请书副本或者申请笔录复印件一并发送被申请人。

第十九条 行政复议机构认为申请人以外的公民、法人或者其他组织与被复议的行政行为有利害关系的，可以通知其作为第三人参加行政复议。

申请人以外的公民、法人或者其他组织也可以向行政复议机构提出申请，并提交有利害关系的证明材料，经审查同意后作为第三人参加行政复议。

第二十条 国土资源部为被申请人的，由行政行为的原承办机构提出书面答复，报分管部领导审定。

地方国土资源主管部门为被申请人的，由行政行为的原承办机构提出书面答复，报本部门负责人签发，并加盖本部门印章。

难以确定行政复议答复承办机构的，由本部门行政复议机构确定。承办机构有异议的，由行政复议机构报本部门负责人确定。

行政行为的原承办机构应当指定1至2名代理人参加行政复议。

第二十一条 行政复议机关因维持被申请人作出的行政行为被共同提起诉讼的，被申请人应当指定作出行政行为的承办机构或者法制工作机构与立案的人民法院联系，并及时与行政复议机关的应诉承办机构沟通。

第二十二条 被申请人应当自收到答复通知书之日起 10 日内，提交行政复议答复书。

行政复议答复书应当载明下列事项：

- （一）被申请人的名称、地址、法定代表人的姓名、职务；
- （二）委托代理人的姓名、单位、职务、联系方式；
- （三）作出行政行为的事实和有关证据；
- （四）作出行政行为依据的法律、法规、规章和规范性文件的具体条款和内容；
- （五）对申请人复议请求的意见和理由；
- （六）作出答复的日期。

第二十三条 除本规定第二十二条规定的行政复议答复书外，被申请人还应当一并提交作出原行政行为的证据、依据和其他有关材料。

被申请人应当对其提交的证据材料分类编号，对证据材料的来源、证明对象和内容作简要说明。涉及秘密内容的，应当作出明确标识。

第二十四条 行政复议机关应当为申请人、第三人及其代理人查阅案卷材料提供必要的便利条件。

申请人、第三人及其代理人申请查阅行政复议案卷，应当出示身份证件及授权委托书，行政复议机构工作人员应当在场。

第二十五条 对受理的行政复议案件，行政复议机构可以根据案件审理的需要，征求本行政复议机关相关机构的意见。

相关机构应当按照本机构职责范围，按期对行政复议案件提出明确意见，并说明理由。

第二十六条 行政复议案件原则上实行书面审理。

必要时，行政复议机构可以采取实地调查、行政复议案件审查会、行政复议案件听证会等方式审理，就法律适用问题组织专家论证。

涉及标的数额较大、法律关系复杂、可能对国土资源行政执法标准产生重大影响的行政复议案件，行政复议机构应当提请行政复议委员会审议。

第二十七条 对国土资源主管部门作出的同一或者内容基本相同的行政行为，提出多个行政复议申请的，行政复议机构可以合并审理。

已经作出过行政复议决定，其他申请人以基本相同的事实和理由，对同类行政行为再次提出行政复议申请的，行政复议机构可以快速审理，适当简化答复程序。

909

第二十八条 行政复议期间有下列情形之一的，行政复议中止：

- （一）双方当事人提出协商解决申请，可以实质性解决纠纷，维护申请人合法权益的；
- （二）申请人长期、反复提起大量行政复议申请，不以保护自身合法权益为目的，扰乱行政管理秩序的；
- （三）法律、行政法规规定需要中止审理的其他情形。

属于本条第一款第一项规定情形的，双方当事人应当明确协商解决的期限。期限届满仍未能协商解决的，案件恢复审理。

属于本条第一款第二项规定情形，情节严重的，行政复议机关应当及时向有关国家机关通报。

第二十九条 行政复议机关作出行政复议决定，应当制作行政复议决定书。

行政复议决定书应当符合法律、行政法规的规定，并加盖行政复议机关的印章或者行政复议专用章。

行政复议决定书应当载明申请人不服行政复议决定向人民法院提起诉讼或者向国务院申请裁决的权利和期限。

第三十条 符合下列条件，行政复议机关可以在行政复议决定书中对被申请人予以指正，作出驳回复议申请或者维持原行政行为的决定：

- （一）被复议行政行为的处理结果正确；
- （二）不损害申请人的实体性权益；
- （三）在事实认定、引用依据、证据提交方面存在非实质性瑕疵，且情节轻微的。

被申请人应当在收到行政复议决定书之日起 60 日内，向行政复议机关作出书面说明，并报告改正情况。

行政复议机关应当将被申请人的改正情况告知申请人。

第三十一条 行政复议机关在行政复议过程中，发现被申请人相关行政行为的合法性、合理性存在问题，或者需要做好善后工作的，可以制发行政复议意见书，向被申请人指出存在的问题，提出整改要求。

被申请人应当在收到行政复议意见书之日起 60 日内完成整改工作，并将整改情况书面报告行政复议机关。

被申请人拒不整改或者整改达不到要求，情节严重的，行政复议机关应当报告有关国家机关依法处理。

第三十二条 行政复议案件审结后，案件承办人员应当及时将案件材料立卷归档。

第三十三条 行政复议机关应当将接收行政复议申请的渠道、行政复议申请受理情况等信息在本机关门户网站、官方微信等媒体上向社会公开。

推行行政复议决定书网上公开，加强社会对行政复议决定履行情况的监督。

第三十四条 被申请人应当在法定期限内履行生效的行政复议决定。

法律法规规章未规定履行期限的，被申请人应当依照下列规定履行，但因不可抗力或者申请人、第三人的原因导致无法按期履行的除外：

（一）行政复议决定对履行期限作出明确规定的，从其规定；

（二）行政复议决定对履行期限未作出明确规定的，自收到行政复议决定书之日起 60 日内完成。

第三十五条 行政复议决定履行期满，被申请人不履行行政复议决定的，申请人可以向行政复议机关提出责令履行申请。

第三十六条 行政复议机关收到责令履行申请书，应当向被申请人进行调查或者核实，依照下列规定办理：

（一）被申请人已经履行行政复议决定，并将履行情况相关法律文书送达申请人的，应当联系申请人予以确认，并做好记录；

（二）被申请人已经履行行政复议决定，但尚未将履行情况相关法律文书送达申请人的，应当督促被申请人将相关法律文书送达申请人；

（三）被申请人逾期未履行行政复议决定的，应当书面通知被申请人。

属于本条第一款第二项规定情形的，被申请人应当将相关法律文书送达情况及时报告行政复议机关。

属于本条第一款第三项规定情形，被申请人决定履行行政复议决定的，应当在收到书面通知之日起 60 日内履行完毕，并书面报告行政复议机关。被申请人认为没有条件履行的，应当说明理由并提供相关证据、依据。

第三十七条 经审查，符合下列条件之一的，行政复议机关可以决定被申请人中止履行行政复议决定：

- （一）有新的事实和证据，足以影响行政复议决定履行的；
- （二）行政复议决定履行需要以其他案件的审理结果为依据，而其他案件尚未审结的；
- （三）被申请人与申请人达成中止履行协议，双方提出中止履行申请的；
- （四）因不可抗力等其他原因需要中止履行的。

前款第三项所称的中止履行协议不得损害国家利益、社会公共利益和他人的合法权益。

第三十八条 按照本规定第三十七条规定决定中止履行行政复议决定的，行政复议机关应当向当事人发出行政复议决定中止履行通知书。

行政复议决定中止履行通知书应当载明中止履行的理由和法律依据。中止履行期间，不计算在履行期限内。

中止履行的情形消除后，行政复议机关应当向当事人发出行政复议决定恢复履行通知书。

第三十九条 经审查，被申请人不履行行政复议决定的理由不成立的，行政复议机关应当作出责令履行行政复议决定通知书，并送达被申请人。

第四十条 被责令重新作出行政行为的，被申请人不得以同一事实和理由作出与原行政行为相同或者基本相同的行为，但因违反法定程序被责令重新作出行政行为的除外。

第四十一条 行政复议机关及其工作人员违反本规定，有下列情形之一的，责令限期改正；造成不良后果的，责令作出书面检查、通报批评；情节严重的，依法给予处分：

- （一）未登记行政复议申请，导致记录不全或者遗漏的；
- （二）未按时将行政复议申请转交行政复议机构的；

- (三) 未保障行政复议当事人、代理人阅卷权的;
- (四) 未妥善保管案卷材料,或者未按要求将行政复议案卷归档,导致案卷不全或者遗失的;
- (五) 未对收到的责令履行申请书进行调查核实的;
- (六) 未履行行政复议职责,导致矛盾上交或者激化的。

第四十二条 被申请人及其工作人员违反本规定,有下列情形之一的,依法给予处分:

- (一) 不提出行政复议答复或者无正当理由逾期答复的;
- (二) 不提交作出原行政行为的证据、依据和其他有关材料的;
- (三) 不配合行政复议机关开展行政复议案件审理工作的;
- (四) 不配合行政复议机关调查核实行政复议决定履行情况的;
- (五) 不履行或者无正当理由拖延履行行政复议决定的;
- (六) 不与行政复议机关在共同应诉工作中沟通、配合,导致不良后果的;
- (七) 对收到的行政复议意见书不予书面答复或者逾期作出答复的。

第四十三条 申请人违反本规定,有下列情形之一,情节严重的,移送公安机关依照治安管理相关规定处理:

- (一) 拒绝或者阻挠行政复议人员调查取证、查阅、复制、调取有关文件和资料的;
- (二) 不以保护自身合法权益为目的,在行政复议申请中蓄意滋扰行政机关,恶意消耗行政资源,严重扰乱行政管理秩序的;
- (三) 有其他违反本规定行为的。

第四十四条 国土资源主管部门及其工作人员违反本规定,在行政复议工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊,涉嫌犯罪的,移交有关国家机关,依法追究刑事责任。

第四十五条 本规定自 2018 年 1 月 1 日起施行。《国土资源行政复议决定履行与监督规定》同时废止。

国土资源部、住房城乡建设部关于房屋交易与不动产登记衔接有关问题的通知

国土资发[2017]108号

2017年9月11日

各省、自治区、直辖市国土资源主管部门、住房城乡建设厅（建委、房地局）：

913

为全面落实国务院领导批示精神，加强部门衔接，解决不动产登记“中梗阻”问题，切实做到便民利民，根据《不动产登记暂行条例》及其实施细则、《中央编办关于整合不动产登记职责的通知》（中央编办发[2013]134号）、《国土资源部 住房城乡建设部关于做好不动产统一登记与房屋交易管理衔接的指导意见》（国土资发[2015]90号）等法规规章政策，现就房屋交易与不动产登记衔接有关问题通知如下。

一、关于资料移交共享

（一）不动产统一登记制度实施前已经形成的房屋登记纸质资料要移交至不动产登记机构，确实难以拆分移交的，应复制移交，复制移交的资料应与原件一致，并于年底前全面复制移交到位。

（二）为避免重复建设，保证房屋交易与不动产登记使用电子数据的一致性，房屋登记的电子数据应完整地拷贝给不动产登记机构，并于9月底前全面完成。

二、关于交易登记业务衔接

对于房屋交易与不动产登记机构分设的地方，要按照“进一个门、跑一次路”的原则，实现房屋交易与不动产登记的有效衔接，切实做到便民利民。

（一）一个窗口受理。两部门进驻同一个服务大厅，设置同一个受理窗口，将房屋交易和不动产登记所需的法定材料编制形成统一的申请材料目录向社会公布。

（二）部门并行办理。收件后，相关资料分送两部门并行业务办理，不动产登记机构依法办理不动产登记业务。涉及交易需办事项，一般交易业务要在3个工作日内办结，较为复杂的应当在5个工作日内办结，交易的结果通过内部网络向不动产登记机构反馈。

（三）方便群众办事。凡是能够通过网上办理的房屋交易和不动产登记事项，不得要求当事人到现场办理。

三、关于历史遗留问题

（一）针对目前各地不动产统一登记后出现的历史遗留问题，不动产登记机构和房屋交易管理部门要加强配合，共同协商推动地方政府依法合规分类妥善处理，及时解决问题。

（二）防止小产权房通过不动产登记合法化。

四、切实做好房地产市场调控和监测分析工作

不动产登记机构和房屋交易管理部门要充分认识做好房地产市场监测工作的重要性，将二手房与新建商品房纳入统一的房地产市场管理，加强监测、监管和调控。不动产统一登记制度实施后，房屋交易和不动产登记信息要通过网络实时共享。

国土资源部、住房城乡建设部关于房屋交易与不动产登记衔接有关问题的通知

国土资发[2017]108号

2017年9月11日

各省、自治区、直辖市国土资源主管部门、住房城乡建设厅（建委、房地局）：

915

为全面落实国务院领导批示精神，加强部门衔接，解决不动产登记“中梗阻”问题，切实做到便民利民，根据《不动产登记暂行条例》及其实施细则、《中央编办关于整合不动产登记职责的通知》（中央编办发[2013]134号）、《国土资源部 住房城乡建设部关于做好不动产统一登记与房屋交易管理衔接的指导意见》（国土资发[2015]90号）等法规规章政策，现就房屋交易与不动产登记衔接有关问题通知如下。

一、关于资料移交共享

（一）不动产统一登记制度实施前已经形成的房屋登记纸质资料要移交至不动产登记机构，确实难以拆分移交的，应复制移交，复制移交的资料应与原件一致，并于年底前全面复制移交到位。

（二）为避免重复建设，保证房屋交易与不动产登记使用电子数据的一致性，房屋登记的电子数据应完整地拷贝给不动产登记机构，并于9月底前全面完成。

二、关于交易登记业务衔接

对于房屋交易与不动产登记机构分设的地方，要按照“进一个门、跑一次路”的原则，实现房屋交易与不动产登记的有效衔接，切实做到便民利民。

（一）一个窗口受理。两部门进驻同一个服务大厅，设置同一个受理窗口，将房屋交易和不动产登记所需的法定材料编制形成统一的申请材料目录向社会公布。

（二）部门并行办理。收件后，相关资料分送两部门并行业务办理，不动产登记机构依法办理不动产登记业务。涉及交易需办事项，一般交易业务要在3个工作日内办结，较为复杂的应当在5个工作日内办结，交易的结果通过内部网络向不动产登记机构反馈。

（三）方便群众办事。凡是能够通过网上办理的房屋交易和不动产登记事项，不得要求当事人到现场办理。

三、关于历史遗留问题

（一）针对目前各地不动产统一登记后出现的历史遗留问题，不动产登记机构和房屋交易管理部门要加强配合，共同协商推动地方政府依法合规分类妥善处理，及时解决问题。

（二）防止小产权房通过不动产登记合法化。

四、切实做好房地产市场调控和监测分析工作

不动产登记机构和房屋交易管理部门要充分认识做好房地产市场监测工作的重要性，将二手房与新建商品房纳入统一的房地产市场管理，加强监测、监管和调控。不动产统一登记制度实施后，房屋交易和不动产登记信息要通过网络实时共享。

中评协关于印发《资产评估执业准则——不动产》的通知

中评协[2017]38号

2017年9月8日

各省、自治区、直辖市、计划单列市资产评估协会（注册会计师协会）：

为贯彻落实《资产评估法》，规范资产评估执业行为，保证资产评估执业质量，保护资产评估当事人合法权益和公共利益，在财政部指导下，中国资产评估协会根据《资产评估基本准则》，对《资产评估准则——不动产》进行了修订，制定了《资产评估执业准则——不动产》，现予发布，自2017年10月1日起施行。

917

请各地方协会将《资产评估执业准则——不动产》及时转发资产评估机构，组织资产评估机构和资产评估专业人员进行学习和培训，并将执行过程中发现的问题及时上报中国资产评估协会。

附：资产评估执业准则——不动产

第一章 总则

第一条 为规范不动产评估行为，保护资产评估当事人合法权益和公共利益，根据《资产评估基本准则》制定本准则。

第二条 本准则所称不动产是指土地、建筑物及其他附着于土地上的定着物，包括物质实体及其相关权益。

本准则所称不动产不包含海域、林木等。

第三条 本准则所称不动产评估是指资产评估机构及其资产评估专业人员遵守法律、行政法规和资产评估准则，根据委托对评估基准日特定目的下的不动产价值进行评定和估算，并出具资产评估报告的专业服务行为。

不动产评估包括单独的不动产评估和企业价值评估中的不动产评估。

第四条 执行不动产评估业务，应当遵守本准则，但法律、行政法规规定应当执行其他准则的，从其规定。【评估师资讯】

第二章 基本遵循

第五条 执行不动产评估业务，应当具备不动产评估的专业知识和实践经验，能够胜任所执行的不动产评估业务。

当执行某项特定业务缺乏特定的专业知识和经验时，应当采取弥补措施，包括利用专家工作及报告等。

第六条 资产评估专业人员应当关注不动产的权属，收集相关的权属证明文件，对于没有权属证明文件的不动产应当要求委托人或者其他相关当事人对其权属做出承诺或说明。

第七条 不动产评估应当在评估对象符合用途管制要求的情况下进行。对于不动产使用的限制条件，应当以有关部门依法规定的用途、面积、高度、建筑密度、容积率、年限等技术指标为依据。

第八条 当不动产存在多种利用方式时，应当在合法的前提下，结合经济行为、评估目的、价值类型等情况，选择和使用最优利用方式进行评估。

第三章 操作要求

第九条 执行不动产评估业务，应当要求委托人明确资产评估报告的用途、评估对象、范围和评估目的。不动产评估对象，可以是不动产对应的全部权益，也可以是不动产对应的部分权益。

第十条 执行不动产评估业务，应当全面了解不动产的实物状况、权益状况和区位状况，掌握评估对象的主要特征。

第十一条 执行不动产评估业务，应当根据评估目的和不动产具体情况进行合理假设，并在资产评估报告中予以披露。

第十二条 不动产组成部分的价值存在相互影响关系。建筑物对于其所占有的土地使用权存在价值减损的可能。如果建筑物对于其所占有的土地使用权存在价值减损情形，评估土地使用权价值时应当计算该损失金额并加以扣除。

对于土建工程与机器设备安装为一体或者形成紧密关联的不动产，应当关注机器设备与不动产的关系，合理进行区分，并考虑机器设备等资产对不动产价值的影响。

第十三条 执行不动产评估业务，一般情况下，应当对所评估的不动产进行现场调查，明确不动产存在状态并关注其权属状况。特殊情况下，如需采用抽样等方法对不动产进行现场调查，应当充分考虑抽样风险。

对于不动产处于隐蔽状况或者因客观原因无法进行实地查看的部分，应当采取适当措施加以判断并予以披露。

第十四条 对于水利工程、码头、桥涵、道路等不动产，应当根据不动产的价值特性和资产特点，通过设计概算、工程图纸、竣工决算、定额标准等技术资料，结合对不动产的现场查看，了解不动产的结构、工程量、工程费用分摊、建设周期以及收益等情况。

第十五条 执行不动产评估业务，应当关注不动产的相邻关系、租约限制和动产对不动产价值的影响。

第四章 评估方法

第十六条 执行不动产评估业务，应当根据评估目的、评估对象、价值类型、资料收集等情况，分析市场法、收益法和成本法三种资产评估基本方法以及假设开发法、基准地价修正法等衍生方法的适用性，选择评估方法。

第十七条 采用市场法评估不动产时，应当收集足够的交易实例。收集交易实例的信息包括：

- （一）交易实例的基本状况，主要包括：名称、坐落、四至、面积、用途、产权状况、土地形状、土地使用期限、建筑物建成日期、建筑结构、周围环境等；
- （二）成交日期；
- （三）成交价格，包括总价、单价及计价方式；
- （四）付款方式；
- （五）交易情况，主要有交易目的、交易方式、交易税费负担方式、交易人之间的特殊利害关系、特殊交易动机等。

第十八条 用作参照物的交易实例应当具备下列条件：

- (一) 在区位、用途、规模、建筑结构、档次、权利性质等方面与评估对象类似;
- (二) 成交日期与评估基准日接近;
- (三) 交易类型与评估目的相适合;
- (四) 成交价格为正常价格或者可以修正为正常价格。

第十九条 采用市场法评估不动产时, 应当进行交易情况修正、交易日期修正和不动产状况修正。

交易情况修正是将参照物实际交易情况下的价格修正为正常交易情况下的价值。交易日期修正是将参照物成交日期的价格修正为评估基准日的价值。不动产状况修正是将参照物状况下的价格修正为评估对象状况下的价值, 可以分为区位状况修正、权益状况修正和实物状况修正。

920

第二十条 采用收益法评估不动产时, 应当了解:

- (一) 不动产应当具有经济收益或者潜在经济收益;
- (二) 不动产未来收益及风险能够较准确地预测与量化;
- (三) 不动产未来收益应当是不动产本身带来的收益;
- (四) 不动产未来收益包含有形收益和无形收益。

第二十一条 采用收益法评估不动产时, 应当合理确定收益期限、净收益与折现率:

- (一) 收益期限应当根据建筑物剩余经济寿命年限与土地使用权剩余使用年限等参数, 并根据法律、行政法规的规定确定;
- (二) 确定净收益时应当考虑未来收益和风险的合理预期;
- (三) 折现率与不动产的收益方式、收益预测方法、风险状况有关, 也因不动产的组成部分不同而存在差异。折现率的口径应当与预期收益口径保持一致。

第二十二条 采用收益法评估不动产时, 有租约限制的, 租约期内的租金宜采用租约所确定的租金, 租约期外的租金应当采用正常客观的租金, 并在资产评估报告中披露租约情况。

第二十三条 采用成本法评估不动产, 估算重置成本时, 应当了解:

- (一) 重置成本采用客观成本;
- (二) 不动产重置成本采取土地使用权与建筑物分别估算、然后加总的评估方式时, 重置成本的相关成本构成应当在两者之间合理划分或者分摊, 避免重复计算或者漏算;
- (三) 不动产的重置成本通常采用更新重置成本。当评估对象为具有特定历史文化价值的不动产时, 应当尽量采用复原重置成本。

第二十四条 资产评估专业人员应当对不动产所涉及的土地使用权剩余年限、建筑物经济寿命年限及设施设备的使用寿命年限进行分析判断, 确定不动产的经济寿命年限。

第二十五条 资产评估专业人员应当综合考虑可能引起不动产贬值的主要因素，估算各种贬值。建筑物的贬值包括实体性贬值、功能性贬值和经济性贬值。确定建筑物的实体性贬值时，通常综合考虑建筑物已使用年限、经济寿命年限和土地使用权剩余年限的影响。确定住宅用途建筑物实体性贬值时，需要考虑土地使用权自动续期的影响。当土地使用权自动续期时，可以根据建筑物的经济寿命年限确定其贬值额。

第二十六条 采用假设开发法评估不动产时，应当了解：

- （一）假设开发法适用于具有开发和再开发潜力，并且其开发完成后的价值可以确定的不动产；
- （二）开发完成后的不动产价值是开发完成后不动产状况所对应的价值；
- （三）后续开发建设的必要支出和应得利润包括：后续开发成本、管理费用、销售费用、投资利息、销售税费、开发利润和取得待开发不动产的税费等；
- （四）假设开发方式通常是满足规划条件下的最佳开发利用方式。

第二十七条 采用基准地价修正法评估土地使用权价值时，应当根据评估对象的价值内涵与基准地价内涵的差异，确定调整内容。在土地级别、用途、权益性质等要素一致的情况下，调整内容包括交易日期修正、区域因素修正、个别因素修正、使用年期修正和开发程度修正等。【评估师资讯】

第五章 企业价值评估中的不动产评估

第二十八条 企业所拥有的不动产通常在存货、投资性房地产、固定资产、在建工程以及无形资产等科目中核算，且可能存在同一不动产账面价值由多笔余额构成的情形。作为存货的房地产、投资性房地产和自用房地产等，其价值影响因素存在差异。

第二十九条 在企业价值评估中，应当关注企业经营方式及不动产实际使用方式对不动产价值的影响。

第三十条 在企业价值评估中，应当结合企业价值评估的价值类型合理设定不动产评估的假设前提和限制条件。

第三十一条 在企业价值评估中，应当分析不动产的财务核算方式以及是否存在不动产未结合同和尚未支付款项，明确不动产的评估价值内涵与实际已发生支出、尚未发生支出之间的关系，避免重复计算或者漏算。

第三十二条 在企业价值评估中，不动产作为企业资产的组成部分，评估价值受其对企业贡献程度的影响。

第三十三条 在企业价值评估中，对于溢余不动产，应当考虑不动产的持有目的、收益状况和实现交易的可能性，采用恰当的评估方法确定其评估价值。

第六章 披露要求

922

第三十四条 无论单独出具不动产评估报告，还是将不动产评估作为资产评估报告的组成部分，都应当在资产评估报告中披露必要信息，使资产评估报告使用人能够正确理解评估结论。

第三十五条 执行不动产评估业务，在编制资产评估报告时应当对不动产的总体情况、主要特点和权属状况进行披露。

第七章 附则

第三十六条 本准则自 2017 年 10 月 1 日起施行。中国资产评估协会于 2007 年 11 月 28 日发布的《关于印发〈资产评估准则——评估报告〉等 7 项资产评估准则的通知》（中评协〔2007〕189 号）中的《资产评估准则——不动产》同时废止。

国土资源部办公厅关于规范不动产权籍调查有关工作的通知

国土资厅函[2017]1272号

2017年8月24日

各省、自治区、直辖市国土资源主管部门，新疆生产建设兵团国土资源局，解放军土地管理局：

923

建立和实施不动产统一登记制度以来，部先后印发《关于做好不动产权籍调查工作的通知》（国土资发[2015]41号）和《不动产单元设定与代码编制规则》（国土资厅函[2017]1029号），各地依据有关要求积极推进权籍调查，有效保障了不动产登记制度落地实施。但随着工作的持续推进，个别地方对权籍调查工作要求把握不准，出现重复测绘、额外收费等问题，一定程度上影响了工作成效和行业形象。为规范不动产权籍调查工作，切实保障不动产登记平稳高效运行，现将有关事项通知如下：

一、准确把握工作定位，规范开展权籍调查

权籍调查是不动产登记的前提和基础，各地应以服务和支撑不动产登记为根本出发点，依据《关于做好不动产权籍调查工作的通知》等有关文件的要求，规范开展权籍调查，形成完整有效的调查成果，保障不动产登记的需要。申请不动产首次登记或涉及界址界限变化的不动产变更、转移登记的，申请人应当按照相关法律法规规定提交不动产界址、空间界限、面积等权籍调查成果。申请人委托第三方开展权籍调查时，不动产登记机构应当按照有关规定及时提供相关资料，指导做好权属调查工作。政府统一组织开展的集体土地所有权、宅基地使用权、集体建设用地使用权等首次登记，应由不动产登记机构负责组织完成权籍调查工作。申请人委托开展权籍调查的，应由申请人自行选择权籍调查单位，权籍调查费用由委托双方根据相关收费标准和规定协商确定；由政府出资开展的权籍调查工作，根据政府采购要求选择权籍调查单位。

二、充分利用已有调查成果，不得违规增加申请人负担

对于前期行业管理中已经产生的测量成果（如房产测绘、勘测定界等），经不动产登记机构审核，符合不动产登记要求的，应当继续沿用，不再重复测量。申请不动产变更、转移等登记时，不动产界址界限未发生变化的，原则上应当继续沿用已有的权籍调查成果，不得要求申请人重复提交。实施不动产统一登记前，已经依法办理了土地登记和房屋登记，以及依法办理了房屋登记但未办理分户土地登记的城镇住宅、成套的商业办公用房等不动产申请办理转移、变更、抵押等登记时，经确认土地权属合法且不涉及界址界限变化的，不得要求权利人提交权籍调查成果，不得要求权利人委托调查单位开展权籍调查，不得要求权利人缴纳测绘费、配图费等额外费用。为满足不动产登记需要，对于需要补充开展权籍调查，完成房屋落幢落宗等相关工作的，不动产登记机构应当提请政府落实经费，统一组织实施。

三、优化流程创新方法，提升权籍调查效率

在未完成房地数据整合的过渡期内，不动产登记机构应当采取多种方法，优先完成房地产交易活跃等重点地区的房地数据挂接，编制不动产单元代码，提升权籍调查工作效率，满足办理不动产登记的需要。对于已有宗地信息不完整或利用已有资料无法实现房屋落幢落宗的，为满足不动产登记的需要，在确认土地权属合法的基础上，依据《不动产单元设定与代码编制规则》，利用影像图、地形图等数据资料，通过预编宗地号，并落实房屋位置，编制形成不动产单元代码，先行办理不动产登记业务。同时，不动产登记机构应尽快组织完成不动产权籍调查，并将调查成果上图入库，完善权籍信息。

各地要进一步提高认识，严格按照有关工作要求，规范推进权籍调查工作。各级不动产登记机构应当建立不动产权籍调查单位工作效果评价机制，定期将权籍调查成果质量评价、委托人满意度调查结果等进行公示，方便申请人自行选择服务好、信誉度高的权籍调查单位，切实做到规范有序，便民利民。省级国土资源主管部门要对本地区权籍调查工作进行摸底排查，及时发现问题并督促整改到位。各地在工作中遇到的重大问题，请及时报部。

国土资源部、住房城乡建设部关于印发《利用集体建设用地建设租赁住房试点方案》的通知

国土资发[2017]100号

2017年8月21日

北京、辽宁、上海、江苏、浙江、安徽、福建、河南、湖北、广东、四川省（市）国土资源主管部门、住房城乡建设主管部门：

925

为增加租赁住房供应，缓解住房供需矛盾，构建购租并举的住房体系，建立健全房地产平稳健康发展长效机制，国土资源部会同住房城乡建设部根据地方自愿，确定第一批在北京、上海、沈阳、南京、杭州、合肥、厦门、郑州、武汉、广州、佛山、肇庆、成都等13个城市开展利用集体建设用地建设租赁住房试点，制定了《利用集体建设用地建设租赁住房试点方案》，现印发给你们，请指导、督促各有关城市认真执行。

利用集体建设用地建设租赁住房试点方案

利用集体建设用地建设租赁住房，可以增加租赁住房供应，缓解住房供需矛盾，有助于构建购租并举的住房体系，建立健全房地产平稳健康发展长效机制；有助于拓展集体土地用途，拓宽集体经济组织和农民增收渠道；有助于丰富农村土地管理实践，促进集体土地优化配置和节约集约利用，加快城镇化进程。按照中央有关精神，结合当前管理工作实际，制定本试点方案。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，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，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，按照党中央、国务院决策部署，牢牢把握“房子是用来住的，不是用来炒的”定位，以构建购租并举的住房体系为方向，着力构建城乡统一的建设用地市场，推进集体土地不动产登记，完善利用集体建设用地建设租赁住房规则，健全服务和监管体系，提高存量土地节约集约利用水平，为全面建成小康社会提供用地保障，促进建立房地产平稳健康发展长效机制。

（二）基本原则。

把握正确方向。坚持市场经济改革方向，发挥市场配置资源的决定性作用，注重与不动产统一登记、培育和发展住房租赁市场、集体经营性建设用地入市等改革协同，加强部门协作，形成改革合力。

保证有序可控。政府主导，审慎稳妥推进试点。项目用地应当符合城乡规划、土地利用总体规划及村土地利用规划，以存量土地为主，不得占用耕地，增加住房有效供给。以满足

新市民合理住房需求为主，强化监管责任，保障依法依规建设、平稳有序运营，做到供需匹配。

坚持自主运作。尊重农民集体意愿，统筹考虑农民集体经济实力，以具体项目为抓手，合理确定项目运作模式，维护权利人合法权益，确保集体经济组织自愿实施、自主运作。

提高服务效能。落实“放管服”要求，强化服务意识，优化审批流程，降低交易成本，提升服务水平，提高办事效率，方便群众办事。

（三）试点目标。通过改革试点，在试点城市成功运营一批集体租赁住房项目，完善利用集体建设用地建设租赁住房规则，形成一批可复制、可推广的改革成果，为构建城乡统一的建设用地市场提供支撑。

（四）试点范围。按照地方自愿原则，在超大、特大城市和国务院有关部委批准的发展住房租赁市场试点城市中，确定租赁住房需求较大，村镇集体经济组织有建设意愿、有资金来源，政府监管和服务能力较强的城市（第一批包括北京市，上海市，辽宁沈阳市，江苏南京市，浙江杭州市，安徽合肥市，福建厦门市，河南郑州市，湖北武汉市，广东广州市、佛山市、肇庆市，四川成都市），开展利用集体建设用地建设租赁住房试点。

除北京、上海外，由省级国土资源主管部门和住房城乡建设主管部门汇总本辖区计划开展试点城市的试点实施方案，报国土资源部和住房城乡建设部批复后启动试点。

二、试点内容

（一）完善试点项目审批程序。试点城市应当梳理项目报批（包括预审、立项、规划、占地、施工）、项目竣工验收、项目运营管理等规范性程序，建立快速审批通道。健全集体建设用地规划许可制度，推进统一规划、统筹布局、统一管理，统一相关建设标准。试点项目区域基础设施完备，医疗、教育等公共设施配套齐全，符合城镇住房规划设计有关规范。

（二）完善集体租赁住房建设和运营机制。村镇集体经济组织可以自行开发运营，也可以通过联营、入股等方式建设运营集体租赁住房。兼顾政府、农民集体、企业和个人利益，理清权利义务关系，平衡项目收益与征地成本关系。完善合同履行监管机制，土地所有权人和建设用地使用权人、出租人和承租人依法履行合同和登记文件中所载明的权利和义务。

（三）探索租赁住房监测监管机制。集体租赁住房出租，应遵守相关法律法规和租赁合同约定，不得以租代售。承租的集体租赁住房，不得转租。探索建立租金形成、监测、指导、监督机制，防止租金异常波动，维护市场平稳运行。国土资源、住房城乡建设部门应与相关部门加强协作、各负其责，在建设用地使用权登记、房屋所有权登记、租赁备案、税务、工商等方面加强联动，构建规范有序的租赁市场秩序。

（四）探索保障承租人获得基本公共服务的权利。承租人可按照国家有关规定凭登记备案的住房租赁合同依法申领居住证，享受规定的基本公共服务。有条件的城市，要进一步建立健全对非本地户籍承租人的社会保障机制。

三、组织实施

（一）加强组织保障。国土资源部和住房城乡建设部共同部署试点。省级国土资源主管部门和住房城乡建设主管部门负责试点工作的督促、检查和指导。城市政府全面负责试点组织领导工作，制定试点工作规则和组织实施方案，建立试点协调决策机构。各地区各有关部门要加强协调配合，稳妥有序推进试点。

（二）推进试点实施。

1. 编制实施方案。试点城市根据本方案编制实施方案，经省级国土资源主管部门和住房城乡建设主管部门汇总后，2017 年 11 月底前报国土资源部和住房城乡建设部批复。

2. 试点实施、跟踪及总结。省级国土资源主管部门和住房城乡建设主管部门负责试点工作的督促、检查和指导，及时研究解决试点中存在的问题。

2019 年 11 月，省级国土资源主管部门和住房城乡建设主管部门组织开展试点中期评估，形成评估报告报国土资源部和住房城乡建设部。

2020 年底前，省级国土资源主管部门和住房城乡建设主管部门总结试点工作，总结报告报国土资源部和住房城乡建设部。

（三）强化指导监督。各地区各有关部门要按照职责分工，加强对试点工作的指导监督，依法规范运行。要加强分类指导，尊重基层首创精神，健全激励和容错纠错机制，允许进行差别化探索，切实做到封闭运行、风险可控，发现问题及时纠偏。

（四）做好宣传引导。试点地区要加强对试点工作的监督管理，密切关注舆情动态，妥善回应社会关切，重大问题及时报告。

国土资源部办公厅关于加强不动产登记工作人员管理的通知

国土资厅发[2017]32号

2017年8月1日

各省、自治区、直辖市及计划单列市国土资源主管部门，新疆生产建设兵团国土资源局，解放军土地管理局，国家海洋局，各派驻地方的国家土地督察局，部机关相关司局和单位：

928

为贯彻落实《不动产登记暂行条例》（以下简称《条例》）和《不动产登记暂行条例实施细则》（以下简称《细则》）等有关规定，促进不动产登记人员融合，强化不动产登记队伍建设，为不动产登记事业发展提供坚强的人力资源保障，推进不动产登记工作依法规范、高效服务、便民利民，加强不动产登记特色文化建设，现就做好不动产登记工作人员管理工作通知如下：

一、充分认识加强不动产登记工作人员管理的重要性

不动产登记工作是党中央、国务院确定的一项重要改革任务，改革任务的落地实施，需要不动产登记工作人员具备较强的法治思维和产权保护意识。加强不动产登记工作人员队伍管理，建立一支爱岗敬业、业务精湛、团结务实、廉洁高效、为民服务的不动产登记工作人员队伍，是不动产登记工作的组织保障，是确保《条例》、《细则》顺利实施的先决条件。各地要充分认识加强不动产登记工作人员管理的重要性和紧迫性，按照《条例》、《细则》等有关规定，结合地方实际，加强人员融合和队伍建设，不断提高不动产登记工作人员的法治观念、产权保护意识以及综合素质和能力水平。确保原来从事各类不动产登记的业务骨干人员落实到岗，继续从事不动产登记工作，并持续提升业务水平，成为不动产登记工作的中坚力量，形成不动产登记工作的最大合力。善于运用法律手段解决问题和推进工作，善于运用产权保护意识为民服务，保障不动产统一登记制度的有效实施，不断夯实社会主义市场经济基石。

二、实现划转人员有效融合，积极拓宽综合保障渠道

不动产登记工作人员来自不同部门，在队伍磨合过渡、规范管理过程中，各地要充分考虑划转人员的原有岗位、业务能力、薪资水平等客观情况，注重吸收多元文化，注意凝聚各方力量，充分发挥划转人员的业务优势，高度重视队伍稳定和人员发展，拓宽综合保障渠道，增强“归属感”，实现划转人员的有效融合，切实做到划转人员业务水平有提升，薪酬福利有保障，晋升发展空间，逐步形成团结协作、相互学习、积极向上、比学赶帮的团队氛围。

（一）充分发挥划转人员专业技术优势。各部门划转人员都是原来从事登记工作的骨干力量，要充分发挥划转人员的专业技术优势，将技术水平高、业务能力强、工作经验丰富的人员，通过合理的专业搭配配置到不动产登记重要岗位上。在业务磨合过渡期，根据划转人员的技术特点和专业特长，安排骨干力量牵头组织解决工作过程中的重点、难点问题，创造

条件不断提升综合素质和业务水平，促进划转人员的全面发展，尽快成为不动产登记工作的中坚力量。

（二）切实保障划转人员薪酬福利待遇。各部门划转人员从原来熟悉的工作环境中，带着专业技术、热情和期望加入新的单位和环境，积极投身于不动产登记事业，体现了高度的政治意识、大局意识，彰显了强烈的责任感和使命感。各级国土资源主管部门要加强与本地区人力资源社会保障部门沟通协调，认真落实划转人员的工作福利和工资待遇水平。要努力创造条件，创新完善与岗位职责、工作业绩、实际贡献紧密联系的收入分配制度，按照多劳多得、优绩优酬的原则，收入分配应重点向业务骨干和业绩突出的工作人员倾斜。

（三）积极拓宽划转人员的晋升渠道。各部门划转人员身份性质不同，专业领域有差异，各地要根据相应的技术类型、岗位特点统筹谋划，建立科学合理的激励机制，积极拓宽晋升渠道。对于行政人员，要及时纳入本单位职务、职级晋升体系，按照有关规定给予充分保障。对于事业人员，在承认原有职称的基础上，同等条件下适当将中高级职称评定和聘任向划转人员倾斜，畅通职称评聘渠道。对于聘用人员，建立科学有效的考核聘用制度，划转的聘用人員中，经验丰富、业务能力突出的应优先聘用。

三、全面加强不动产登记工作人员管理和培训

原有的各类不动产登记工作人员都是不动产登记工作的宝贵财富，是实现不动产登记改革事业长远发展的重要条件。不动产登记是一项新生事物，各地要主动适应不动产登记工作新形势、新要求，结合地方实际，切实加强不动产登记机构和人员的思想、组织、廉政、文化建设，大力营造学习研究、为民服务的浓厚氛围，持续推动不动产登记工作人员思想政治水平和业务能力素质双提升，强化服务群众的政治意识，维护权益的法治意识，办事实事的业务能力，不断增强不动产登记工作人员的职业认同感，切实做到管理有抓手、考评有标准、培训有计划、待遇有保障、风险有管控。

（一）创新完善日常管理制度规范，增强服务群众的政治意识。加强不动产登记工作人员日常规范管理，是确保登记质量、提升服务效率的重要基础，是依法保护人民群众合法财产权、切实维护政府部门公信力的必然要求。各地要牢固树立以人民为中心的发展思想，不断提高服务群众的政治意识，重点抓好为民服务的建章立制工作，不断创新完善不动产登记工作人员管理制度。制定不动产登记工作人员行为规范，站在办事群众的立场换位思考，重点从是否方便群众办事、是否做到群众满意、是否减少群众“跑腿”等方面制定具体细化标准，明确审核、登簿等关键岗位的职责权限，完善不动产登记机构内部管理制度和工作机制，综合运用电子政务平台等信息技术手段，确保不动产登记工作人员依法依规履职尽责。定期考核检查登记事项办理中是否存在不必要的证明，登记程序是否方便群众，建立办事群众打分制度，确保不动产登记工作人员为群众提供优质、高效、规范服务。有条件的地方，可以探索建立不动产登记责任保险制度，分散登记风险，保障不动产登记工作人员合法权益不受损。

（二）建立健全考核管理机制，提高维护群众利益的法治意识。不动产登记工作业务类型多样，岗位设置多元，不同岗位的工作职责、任务要求、工作强度等各有差异，建立健全科学、公平、合理的不动产登记工作人员考核管理机制，是不动产登记机构和人员管理的重要举措。各地要结合不同岗位特点，以是否依法维护群众的合法权益为核心评价指标，以办

事程序、依据文件、审核内容是否合法为重点，建立健全科学的不动产登记工作人员考核评价指标体系，探索建立第三方评估机制，强化考核评价力度。可结合事业单位人事管理制度改革，探索建立不动产登记工作人员岗位管理制度、绩效考核制度，创造条件实现编制内、编制外“同工同酬”，充分调动不动产登记工作人员的积极性、主动性和创造性。可结合实际探索建立不动产登记工作人员信用档案，将其作为不动产登记工作人员职称评聘、岗位晋升等重要依据。探索建立不动产登记工作人员容错、纠错机制，鼓励工作人员对不动产登记新情况、新问题，在符合法律政策规定和改革方向的前提下进行有益探索。不动产登记一线窗口人员的精神风貌和业务素质事关不动产登记机构的社会形象。在不动产登记过渡期，一线窗口工作人员工作任务多、强度大、责任重，各地要在为群众提供优质、高效、规范服务的同时，采取相关措施充分保障窗口工作人员工作待遇，保证窗口工作人员正常休息时间，缓解工作压力。

（三）全面加强业务培训力度，提高登记人员的业务能力。原有的各类不动产登记工作人员业务范围各有侧重、专业领域各有所长，各地应结合部“能力建设年”和“责任落实年”的工作部署，全面加强不动产登记工作人员培训，提升不动产登记工作人员业务素质和能力水平，主动适应不动产登记全流程业务工作的新形势、新要求。努力建立健全常态化和多元化的不动产登记业务培训机制，部不动产登记局将会同部不动产登记中心探索建立覆盖全国各市县的不动产登记骨干人才库，从省级不动产登记骨干人才团队中遴选，优先考虑之前曾经获得各相关部门颁发的各类不动产权登记上岗资格证书的工作人员，并统筹做好全国不动产登记骨干人才培训。部不动产登记中心负责开发建设全国不动产登记工作人员管理信息系统，支撑做好全国不动产登记工作人员培训教材、题库编制等培训考核及信息维护、诚信体系建设等动态管理工作。各级不动产登记机构要各负其责，加强人员培训，科学设置培训内容，创新培训方式，积极运用现场授课、网络课堂、研讨交流等方式，做好不动产登记日常培训，切实增强培训工作针对性和实效性。不动产登记工作人员每年接受培训不得少于40学时，培训考核合格的，进入省级不动产登记骨干人才团队，可以优先安排从事审核、登簿等关键岗位的工作。不动产登记人员培训考核结果应作为职级职称晋升的重要指标。

（四）突出廉政风险防范和保密意识，树立廉洁高效的良好形象。各地不动产登记机构应切实提高风险防范意识和保密意识，动态分析梳理不动产登记各环节，尤其是审核、登簿等关键岗位的廉政风险点，制定廉政风险防范制度，持续开展党风廉政教育，打造一支清正廉洁的不动产登记工作队伍，树立不动产登记机构廉洁高效的良好形象。要强化不动产登记工作人员保密教育，通过完善保密制度，借助技术手段等有效防范不动产权利人登记信息泄露风险。

各地要进一步统一思想、提高认识，在当地党委、政府的领导下，积极协调有关部门，深入研究解决不动产登记工作人员衔接过渡中存在的各类矛盾和问题，积极防范岗位风险，大力培养和树立先进典型，加快推进不动产登记工作队伍建设，进一步夯实不动产登记工作基础，不断提升不动产登记工作规范化水平。

民政部关于进一步规范（无）婚姻登记记录证明相关工作的通知

民函[2015]266号

2015年8月27日

各省、自治区、直辖市民政厅（局），各计划单列市民政局，新疆生产建设兵团民政局：

931

为落实国务院简政放权、方便群众办事创业的有关要求，经与教育部、公安部、司法部、住房和城乡建设部、银监会协商，现就进一步规范（无）婚姻登记记录证明相关工作通知如下：

一、自文件发布之日起，除对涉台和本通知附件所列清单中已列出国家的公证事项仍可继续出具证明外，各地民政部门不再向任何部门和个人出具（无）婚姻登记记录证明。各地民政部门在出具证明时，应当根据当事人所涉事项，在出具证明中注明“本证明仅限于XXX（申请人）办理赴XX国家（或者台湾地区）的XX公证事项使用，用于其他事项无效。”

二、各地要高度重视婚姻登记信息化建设工作，确保按时完成《民政部关于加强婚姻登记信息化建设的通知》（民函[2013]183号）确定的各项任务。省级民政部门要切实加大资金、人力投入，不断完善本省（区、市）婚姻登记信息数据库。各级婚姻登记机关要加快纸质历史数据补录工作进度，为有法律法规依据的部门核对当事人的婚姻登记记录情况提供有力支撑。

三、做好政策落实和宣传工作。各地要从转变政府职能、方便群众办事创业和坚持依法行政的角度，统一思想认识，采取有效措施确保此项工作落实到位。会同相关部门落实部门间信息核对的具体措施，使此项简政放权的工作真正惠及广大人民群众。按照政务公开的要求，在办事窗口（大厅）公告取消（无）婚姻登记记录证明的相关规定，并通过多种渠道特别是微信、微博、互联网等新媒体大力宣传，营造良好的社会舆论氛围。

附件：涉外领域需出具（无）婚姻登记记录证明国家清单

哈萨克斯坦

芬兰

奥地利

荷兰

德国

阿根廷

乌拉圭

墨西哥

波兰

注：民政部将根据今后情况变化对清单中所列国家及时进行动态调整，并通知各地民政部门。

民政部办公厅关于对中国公民的境外结婚证认证问题的复函

厅办函【1997】63号

山东省民政厅：

你厅民政处《关于中国公民的境外结婚证件认证问题的请示》收悉。经研究，答复如下：

一、根据《中华人民共和国民法通则》第一百四十七条“中华人民共和国公民和外国人结婚适用婚姻缔结地法律”的规定，中国公民和外国人在外国依照婚姻缔结地法律，只要不违背《中华人民共和国婚姻法》的基本原则和中华人民共和国的社会公共利益，其婚姻关系在中国境内有效。

二、根据《中华人民共和国民法通则》第一百四十三条“中华人民共和国公民定居国外的，他的民事行为能力可以适用定居国法律”的规定，两个定居国外的中国公民在中华人民共和国境外依照婚姻缔结地法律结婚，只要不违背《中华人民共和国婚姻法》的基本原则和中华人民共和国的社会公共利益，其婚姻关系在中国境内有效。

三、定居国外的中国公民与国内公民在中华人民共和国境外依照婚姻缔结地法律结婚，只要不违背《中华人民共和国婚姻法》的基本原则和中华人民共和国的社会公共利益，其婚姻关系在中国境内有效。

四、公民（华侨除外）在国外结婚，原则上应在中国驻该国使、领馆办理结婚登记（居住国不承认的除外）。如该国和我国无外交关系或该国不承认我驻外使、领馆办理结婚登记，当事人在该国依照婚姻缔结地法律结婚，只要不违背《中华人民共和国婚姻法》的基本原则和中华人民共和国的社会公共利益，其婚姻关系在中国境内有效。凡在外国缔结的婚姻关系被上述各条认定为有效的，不必在中国境内办理结婚登记或承认手续。依照婚姻缔结地法律结婚的婚姻证件在中国境内使用，应在婚姻缔结地办理公证和该国外交部或外交部授权的机关认证，并经中国驻该国使、领馆认证。

最高人民法院关于转发外交部、司法部、民政部《关于驻外使、领馆就中国公民申请人民法院承认外国法院离婚判决书进行公证、认证的有关规定》的通知

（1997年7月16日 法[1997]152号）

各省、自治区、直辖市高级人民法院，各中级人民法院：

现将《关于驻外使、领馆就中国公民申请人民法院承认外国法院离婚判决书进行公证、认证的有关规定》转发你们，供在民事审判中参照执行。执行中有何问题，请及时报告我院。

附：

外交部、司法部、民政部关于驻外使、领馆就中国公民申请

人民法院承认外国法院离婚判决书进行公证、认证的有关规定

（1997年3月27日 外领八函[1997]5号）

各驻外使领馆、团、处：

近年来，随着我公民在国外结婚、离婚人数的增多，涉及中国公民向我人民法院申请承认外国法院离婚判决的案件也越来越多。为维护司法裁判的严肃性，统一、明确做法，方便当事人，经商最高人民法院，现对有关事宜做如下具体规定：

一、婚姻当事人一方为中国公民的外国法院的离婚判决书在国内使用，须经国内中级人民法院对该判决裁定承认后，才能为当事人出具以该外国法院离婚判决为准的婚姻状况公证。

二、婚姻当事人一方为中国公民的外国法院离婚判决书在国外使用：（一）若居住国可根据外国法院离婚判决书或其他证明材料，为当事人出具婚姻状况证明，不需要我驻该国使、领馆出具以外国法院离婚判决为准的婚姻状况公证，我使、领馆可不予干预，但不干预不等于承认。

（二）若当事人不能在居住国取得婚姻状况证明，需我驻该国使、领馆出具以此判决为准的婚姻状况公证，应先向国内中级人民法院申请对该判决的承认。该判决经裁定承认后，才能为当事人出具有关公证。

三、国内中级人民法院受理当事人的申请时，对外国法院离婚判决书的真伪不能判定，要求当事人对该判决书的真实性进行证明的，当事人可向驻外使、领馆申请公证、认证。外

国法院的离婚判决书可经过居住国公证机构公证、外交部或外交部授权机构认证，我使、领馆认证；亦或居住国外交部直接认证，我使、领馆认证。进行上述认证的目的是为判决书的真伪提供证明，不涉及对其内容的承认。

四、当事人不能亲自回国申请承认外国法院的离婚判决，可委托他人代理。驻外使、领馆可为此类委托书办理公证或认证。受理委托书公证应要求当事人亲自申请。

五、当事人或其代理人申请国内中级人民法院对外国法院离婚判决书的裁定承认，必须提供：

（一）外国法院离婚判决书正本及经证明无误的中文译本；

（二）若申请人是离婚判决的原告，作出判决的外国法院出具的被告已被合法传唤出庭或合法传唤出庭文件已送达被告的有关证明文件及经证明无误的中文译文；

（三）若判决书中未指明判决已生效或生效时间的，作出判决的外国法院出具的判决已生效的证明文件及经证明无误的中文译文。

驻外使、领馆应按照公证、认证程序为上述文件办理公证或认证。

六、第五条中所述的“经证明无误的中文译文”，可经如下途径证明：

（一）外国公证机构公证、外交部或外交部授权机构认证及我驻外使、领馆认证；

（二）驻外使、领馆直接公证；

（三）国内公证机关公证；

七、外国法院离婚判决书生效日期与我国法院裁定承认日期不同，离婚后未再婚公证应以外国法院离婚判决书生效日期为准。

八、国内中级人民法院裁定对外国法院离婚判决不予承认的，当事人可到国内原户籍所在地或婚姻缔结地中级人民法院起诉离婚。驻外使领馆可根据国内法院的离婚判决，为当事人出具在国外期间的婚姻状况证明。

九、有关外国法院离婚判决中夫妻财产分割、生活费负担、子女抚养等方面判决承认执行的公证、认证，不适用本规定。原规定与上述规定不一致的，按此规定办理。上述规定以外的情况，请逐案报请国内。

关于继续实施企业改制重组有关土地增值税政策的通知

财税[2018]57号

2018年5月16日

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、地方税务局，西藏、宁夏回族自治区国家税务局，新疆生产建设兵团财政局：

为支持企业改制重组，优化市场环境，现将继续执行企业在改制重组过程中涉及的土地增值税政策通知如下：

一、按照《中华人民共和国公司法》的规定，非公司制企业整体改制为有限责任公司或者股份有限公司，有限责任公司（股份有限公司）整体改制为股份有限公司（有限责任公司），对改制前的企业将国有土地使用权、地上的建筑物及其附着物（以下称房地产）转移、变更到改制后的企业，暂不征土地增值税。

本通知所称整体改制是指不改变原企业的投资主体，并承继原企业权利、义务的行为。

二、按照法律规定或者合同约定，两个或两个以上企业合并为一个企业，且原企业投资主体存续的，对原企业将房地产转移、变更到合并后的企业，暂不征土地增值税。

三、按照法律规定或者合同约定，企业分设为两个或两个以上与原企业投资主体相同的企业，对原企业将房地产转移、变更到分立后的企业，暂不征土地增值税。

四、单位、个人在改制重组时以房地产作价入股进行投资，对其将房地产转移、变更到被投资的企业，暂不征土地增值税。

五、上述改制重组有关土地增值税政策不适用于房地产转移任意一方为房地产开发企业的情形。

六、企业改制重组后再转让国有土地使用权并申报缴纳土地增值税时，应以改制前取得该宗国有土地使用权所支付的地价款和按国家统一规定缴纳的有关费用，作为该企业“取得土地使用权所支付的金额”扣除。企业在改制重组过程中经省级以上（含省级）国土资源管理部门批准，国家以国有土地使用权作价出资入股的，再转让该宗国有土地使用权并申报缴纳土地增值税时，应以该宗土地作价入股时省级以上（含省级）国土资源管理部门批准的评估价格，作为该企业“取得土地使用权所支付的金额”扣除。办理纳税申报时，企业应提供该宗土地作价入股时省级以上（含省级）国土资源管理部门的批准文件和批准的评估价格，不能提供批准文件和批准的评估价格的，不得扣除。

七、企业在申请享受上述土地增值税优惠政策时，应向主管税务机关提交房地产转移双方营业执照、改制重组协议或等效文件，相关房地产权属和价值证明、转让方改制重组前取得土地使用权所支付地价款的凭据（复印件）等书面材料。

八、本通知所称不改变原企业投资主体、投资主体相同，是指企业改制重组前后出资人不发生变动，出资人的出资比例可以发生变动；投资主体存续，是指原企业出资人必须存在于改制重组后的企业，出资人的出资比例可以发生变动。

九、本通知执行期限为 2018 年 1 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日。

中共中央、国务院关于对《河北雄安新区规划纲要》的批复

2018年4月14日

中共河北省委、河北省人民政府，国家发展改革委：

你们《关于报请审批〈河北雄安新区规划纲要〉的请示》收悉。现批复如下：

938

一、同意《河北雄安新区规划纲要》（以下简称《雄安规划纲要》）。《雄安规划纲要》深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，坚决落实党中央、国务院决策部署，牢固树立和贯彻落实新发展理念，紧扣新时代我国社会主要矛盾变化，按照高质量发展要求，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，着眼建设北京非首都功能疏解集中承载地，创造“雄安质量”和成为推动高质量发展的全国样板，建设现代化经济体系的新引擎，坚持世界眼光、国际标准、中国特色、高点定位，坚持生态优先、绿色发展，坚持以人民为中心、注重保障和改善民生，坚持保护弘扬中华优秀传统文化、延续历史文脉，符合党中央、国务院对雄安新区的战略定位和发展要求，对于高起点规划、高标准建设雄安新区具有重要意义。

二、设立河北雄安新区，是以习近平同志为核心的党中央深入推进京津冀协同发展作出的一项重大决策部署，是继深圳经济特区和上海浦东新区之后又一具有全国意义的新区，是千年大计、国家大事。雄安新区作为北京非首都功能疏解集中承载地，与北京城市副中心形成北京新的两翼，有利于有效缓解北京“大城市病”，探索人口经济密集地区优化开发新模式；与以2022年北京冬奥会和冬残奥会为契机推进张北地区建设形成河北两翼，有利于加快补齐区域发展短板，提升区域经济社会发展质量和水平。要以《雄安规划纲要》为指导，推动雄安新区实现更高水平、更有效率、更加公平、更可持续发展，建设成为绿色生态宜居新城区、创新驱动发展引领区、协调发展示范区、开放发展先行区，努力打造贯彻落实新发展理念的创新发展示范区。

三、科学构建城市空间布局。雄安新区实行组团式发展，选择容城、安新两县交界区域作为起步区先行开发并划出一定范围规划建设启动区，条件成熟后再稳步有序推进中期发展区建设，划定远期控制区为未来发展预留空间。要坚持城乡统筹、均衡发展、宜居宜业，形成“一主、五辅、多节点”的城乡空间布局。起步区随形就势，形成“北城、中苑、南淀”的空间布局。要统筹生产、生活、生态三大空间，构建蓝绿交织、疏密有度、水城共融的空间格局。

四、合理确定城市规模。坚持以资源环境承载能力为刚性约束条件，科学确定雄安新区开发边界、人口规模、用地规模、开发强度。要坚持生态优先、绿色发展，雄安新区蓝绿空间占比稳定在70%，远景开发强度控制在30%。要合理控制用地规模，启动区面积20至30平方公里，起步区面积约100平方公里，中期发展区面积约200平方公里。要严守生态保护红线，严控城镇开发边界，严格保护永久基本农田，加强各类规划空间控制线的充分衔接，形成规模适度、空间有序、用地节约集约的城乡发展新格局。

五、有序承接北京非首都功能疏解。雄安新区作为北京非首都功能疏解集中承载地，要重点承接北京非首都功能和人口转移。积极稳妥有序承接符合雄安新区定位和发展需要的高校、医疗机构、企业总部、金融机构、事业单位等，严格产业准入标准，限制承接和布局一般性制造业、中低端第三产业。要与北京市在公共服务方面开展全方位深度合作，引入优质教育、医疗、文化等资源，提升公共服务水平，完善配套条件。要创新政策环境，制定实施一揽子政策举措，确保疏解对象来得了、留得住、发展好。

六、实现城市智慧化管理。坚持数字城市与现实城市同步规划、同步建设，适度超前布局智能基础设施，打造全球领先的数字城市。建立城市智能治理体系，完善智能城市运营体制机制，打造全覆盖的数字化标识体系，构建汇聚城市数据和统筹管理运营的智能城市信息管理中枢，推进城市智能治理和公共资源智能化配置。要根据城市发展需要，建设多级网络衔接的市政综合管廊系统，推进地下空间管理信息化建设，保障地下空间合理开发利用。

七、营造优质绿色生态环境。要践行绿水青山就是金山银山的理念，大规模开展植树造林和国土绿化，将生态湿地融入城市空间，实现雄安新区森林覆盖率达到 40%，起步区绿化覆盖率达到 50%。要坚持绿色发展，采用先进技术布局建设污水和垃圾处理系统，提高绿色交通和公共交通出行比例，推广超低能耗建筑，优化能源消费结构。强化大气、水、土壤污染防治，加强白洋淀生态环境治理和保护，同步加大上游地区环境综合整治力度，逐步恢复白洋淀“华北之肾”功能。

八、实施创新驱动发展。瞄准世界科技前沿，面向国家重大战略需求，积极吸纳和集聚创新要素资源，高起点布局高端高新产业，大力发展高端服务业，构建实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的现代产业体系。布局建设一批国家级创新平台，加强与国内外一流教育科研机构和技术企业合作，建立以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的技术创新体系。制定特殊人才政策，集聚高端创新人才，培育创新文化和氛围。创新科技合作模式，加强知识产权保护及综合运用，构建国际一流的创新服务体系。

九、建设宜居宜业城市。按照雄安新区功能定位和发展需要，沿城市轴线、主要街道、邻里中心，分层次布局不同层级服务设施，落实职住平衡要求，形成多层次、全覆盖、人性化的基本公共服务网络。构建具有雄安特色、国内领先、世界一流的教育体系。增加雄安新区优质卫生资源总量，建设体系完整、功能互补、密切协作的现代医疗卫生服务体系。提供多层次公共就业服务，创新社会保障服务体系。建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度和房地产市场调控长效机制，严禁大规模房地产开发。优化调整雄县、容城、安新 3 个县城功能，妥善解决土地征收、房屋拆迁、就业安置等事关群众切身利益的问题，维护社会大局和谐稳定，为雄安新区规划建设营造良好社会氛围和舆论环境，让人民群众有更多的幸福感、获得感。

十、打造改革开放新高地。要把改革开放作为雄安新区发展的根本动力，总结吸收我国改革开放 40 年来的经验成果，进一步解放思想、勇于创新，探索新时代推动高质量发展、建设现代化经济体系的新路径。对符合我国未来发展方向、对全国起重要示范带动作用、对雄安新区经济社会发展有重要影响的体制机制改革创新在新区先行先试，争取率先在重要领域和关键环节取得新突破，率先在推动高质量发展的指标体系、政策体系、标准体系、统计

体系、绩效评价和考核体系等方面取得新突破，形成一批可复制可推广的经验，为全国提供示范。

十一、塑造新时代城市特色风貌。要坚持顺应自然、尊重规律、平原建城，坚持中西合璧、以中为主、古今交融，做到疏密有度、绿色低碳、返璞归真，形成中华风范、淀泊风光、创新风尚的城市风貌。要细致严谨做好单体建筑设计，追求建筑艺术，强化对建筑体量、高度、立面、色调等要素的规划引导和控制，原则上不建高楼大厦，不能到处是水泥森林和玻璃幕墙。要注重保护弘扬中华优秀传统文化，保留中华文化基因，体现中华传统经典建筑元素，彰显地域文化特色，体现文明包容，打造城市建设的典范。

十二、保障城市安全运行。牢固树立和贯彻落实总体国家安全观，以城市安全运行、灾害预防、公共安全、综合应急等体系建设为重点，构建城市安全和应急防灾体系，提升综合防灾水平。科学确定雄安新区防洪和抗震等安全标准，高标准设防、高质量建设，确保千年大计万无一失。按照以水定城、以水定人的要求，科学确定用水总量，完善雄安新区供水网络，形成多源互补的雄安新区供水格局。实现电力、燃气、热力等清洁能源稳定安全供应，提高能源安全保障水平。

十三、统筹区域协调发展。雄安新区要加强同北京、天津、石家庄、保定等城市的融合发展，与北京中心城区、北京城市副中心合理分工，实现错位发展。要按照网络化布局、智能化管理、一体化服务的要求，加快建立连接雄安新区与京津及周边其他城市、北京新机场之间的轨道和公路交通网络，构建快速便捷的交通体系。要加强对雄安新区及周边区域的管控力度，划定管控范围和开发边界，建设绿色生态屏障，统一规划、严格管控，促进区域协调发展。

十四、加强规划组织实施。雄安新区是留给子孙后代的历史遗产，要有功成不必在我的精神境界，保持历史耐心，合理把握开发节奏，稳扎稳打，一茬接着一茬干，一张蓝图干到底，以钉钉子精神抓好各项工作落实。《雄安规划纲要》是雄安新区规划建设的基本依据，必须坚决维护规划的严肃性和权威性，严格执行，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。各有关方面要切实增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，坚持大历史观，全力推进雄安新区规划建设。在京津冀协同发展领导小组统筹指导下，河北省委和省政府要切实履行主体责任，加强组织领导，全力推进雄安新区规划建设各项工作，建立长期稳定的资金筹措机制，完善规划体系，抓紧深化和制定控制性详细规划及交通、能源、水利等有关专项规划，按程序报批实施。国家发展改革委、京津冀协同发展领导小组办公室要做好综合协调，中央和国家机关有关部委、单位，北京市、天津市等各地区，要积极主动对接和支持雄安新区规划建设。

《雄安规划纲要》执行中遇有重大事项，要及时向党中央、国务院请示报告。

中共中央、国务院关于支持海南全面深化改革开放的指导意见

2018年4月11日

海南建省和兴办经济特区是党中央着眼于我国改革开放和社会主义现代化建设全局作出的重大战略决策。2018年是贯彻党的十九大精神的开局之年，是改革开放40周年，也是海南建省和兴办经济特区30周年。在新的历史条件下，为全面贯彻党的十九大精神和习近平总书记重要批示精神，更进一步凸显我国改革开放40年的重大意义，更进一步彰显党的十八大以来习近平总书记带领全国各族人民全面深化改革开放的重大意义，推动海南成为新时代全面深化改革开放的新标杆，形成更高层次改革开放新格局，探索实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展，现提出以下意见。

941

一、重大意义

海南省因改革开放而生，也因改革开放而兴。1988年，党中央批准海南建省办经济特区。30年来，海南省切实履行党中央、国务院赋予的历史使命，大胆创新、奋勇拼搏，推动经济社会发展取得重大成就，把一个边陲海岛发展成为我国改革开放的重要窗口，实现了翻天覆地的变化，为全国提供了宝贵经验。实践证明，党中央关于海南建省和兴办经济特区的决策是完全正确的。

在中国特色社会主义进入新时代的大背景下，赋予海南经济特区改革开放新的使命，是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的重大国家战略，必将对构建我国改革开放新格局产生重大而深远影响。支持海南全面深化改革开放有利于探索可复制可推广的经验，压茬拓展改革广度和深度，完善和发展中国特色社会主义制度；有利于我国主动参与和推动经济全球化进程，发展更高层次的开放型经济，加快推动形成全面开放新格局；有利于推动海南加快实现社会主义现代化，打造成新时代中国特色社会主义新亮点，彰显中国特色社会主义制度优越性，增强中华民族的凝聚力和向心力。

二、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持党的全面领导，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，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，以供给侧结构性改革为主线，赋予海南经济特区改革开放新使命，建设自由贸易试验区和中国特色自由贸易港，解放思想、大胆创新，着力在建设现代化经济体系、实现高水平对外开放、提升旅游消费水平、服务国家重大战略、加强社会治理、打造一流生态环境、完善人才发展制度等方面进行探索，在贯彻落实党的十九大重大决策部署上走在前列，打造实践中国特色社会主义的生动范例，开创新时代中国特色社会主义新局面，为把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国作出更大贡献。

（二）战略定位

——全面深化改革开放试验区。大力弘扬敢闯敢试、敢为人先、埋头苦干的特区精神，在经济体制改革和社会治理创新等方面先行先试。适应经济全球化新形势，实行更加积极主动的开放战略，探索建立开放型经济新体制，把海南打造成为我国面向太平洋和印度洋的重要对外开放门户。

——国家生态文明试验区。牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，坚定不移走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，推动形成人与自然和谐发展的现代化建设新格局，为推进全国生态文明建设探索新经验。

——国际旅游消费中心。大力推进旅游消费领域对外开放，积极培育旅游消费新热点，下大气力提升服务质量和国际化水平，打造业态丰富、品牌集聚、环境舒适、特色鲜明的国际旅游消费胜地。

——国家重大战略服务保障区。深度融入海洋强国、“一带一路”建设、军民融合发展等重大战略，全面加强支撑保障能力建设，切实履行好党中央赋予的重要使命，提升海南在国家战略格局中的地位和作用。

（三）基本原则

——坚持和加强党对改革开放的领导。把党的领导贯穿于海南全面深化改革开放的全过程，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，自觉维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，培育践行社会主义核心价值观，确保改革开放的社会主义方向。

——坚持整体推进和稳步实施。强化顶层设计，增强改革的系统性、协调性，使各项改革举措相互配合、相得益彰，提高改革整体效益。科学把握改革举措实施步骤，加强风险评估和跟踪预警，注重纠错调整，积极防范潜在风险。

——坚持统筹陆地和海洋保护发展。加强海洋生态文明建设，加大海洋保护力度，加强海洋权益维护，科学有序开发利用海洋资源，培育壮大特色海洋经济，形成陆海资源、产业、空间互动协调发展新格局。

——坚持发挥人才的关键性作用。坚持人才是第一资源，在人才培养、引进、使用上大胆创新，聚天下英才而用之，努力让各类人才引得进、留得住、用得好，使海南成为人才荟萃之岛、技术创新之岛。

（四）发展目标

到2020年，与全国同步实现全面建成小康社会目标，确保现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽；自由贸易试验区建设取得重要进展，国际开放度显著提高；公共服务体系更加健全，人民群众获得感明显增强；生态文明制度基本建立，生态环境质量持续保持全国一流水平。

到 2025 年，经济增长质量和效益显著提高；自由贸易港制度初步建立，营商环境达到国内一流水平；民主法制更加健全，治理体系和治理能力现代化水平明显提高；公共服务水平和质量达到国内先进水平，基本公共服务均等化基本实现；生态环境质量继续保持全国领先水平。

到 2035 年，在社会主义现代化建设上走在全国前列；自由贸易港的制度体系和运作模式更加成熟，营商环境跻身全球前列；人民生活更为宽裕，全体人民共同富裕迈出坚实步伐，优质公共服务和创新创业环境达到国际先进水平；生态环境质量和资源利用效率居于世界领先水平；现代社会治理格局基本形成，社会充满活力又和谐有序。

到本世纪中叶，率先实现社会主义现代化，形成高度市场化、国际化、法治化、现代化的制度体系，成为综合竞争力和文化影响力领先的地区，全体人民共同富裕基本实现，建成经济繁荣、社会文明、生态宜居、人民幸福的美好新海南。

三、建设现代化经济体系

坚持质量第一、效益优先，以供给侧结构性改革为主线，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，提高全要素生产率，加快建立开放型生态型服务型产业体系，进一步完善社会主义市场经济体制，不断增强海南的经济创新力和竞争力。

（五）深化供给侧结构性改革。坚持把实体经济作为发展经济的着力点，紧紧围绕提高供给体系质量，支持海南传统产业优化升级，加快发展现代服务业，培育新动能。推动旅游业转型升级，加快构建以观光旅游为基础、休闲度假为重点、文体旅游和健康旅游为特色的旅游产业体系，推进全域旅游发展。瞄准国际先进水平，大力发展现代服务业，加快服务贸易创新发展。统筹实施网络强国战略、大数据战略、“互联网+”行动，大力推进新一代信息技术产业发展，推动互联网、物联网、大数据、卫星导航、人工智能和实体经济深度融合。鼓励发展虚拟现实技术，大力发展数字创意产业。高起点发展海洋经济，积极推进南海天然气水合物、海底矿物商业化开采，鼓励民营企业参与南海资源开发，加快培育海洋生物、海水淡化与综合利用、海洋可再生能源、海洋工程装备研发与应用等新兴产业，支持建设现代化海洋牧场。实施乡村振兴战略，做强做优热带特色高效农业，打造国家热带现代农业基地，支持创设海南特色农产品期货品种，加快推进农业农村现代化。

（六）实施创新驱动发展战略。面向深海探测、海洋资源开发利用、航天应用等战略性领域，支持海南布局建设一批重大科研基础设施与条件平台，建设航天领域重大科技创新基地和国家深海基地南方中心，打造空间科技创新战略高地。加强国家南繁科研育种基地（海南）建设，打造国家热带农业科学中心，支持海南建设全球动植物种质资源引进中转基地。设立海南国际离岸创新创业示范区。建立符合科研规律的科技创新管理制度和国际科技合作机制。鼓励探索知识产权证券化，完善知识产权信用担保机制。

（七）深入推进经济体制改革。深化国有企业改革，推进集团层面混合所有制改革，健全公司法人治理结构，完善现代企业制度。完善各类国有资产管理体制，探索政府直接授权国有资本投资、运营公司，加快国有企业横向联合、纵向整合和专业化重组，推动国有资本做强做优做大。完善产权保护制度，加强政务诚信和营商环境建设，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的规定与做法，严厉打击不正当竞争行为，激发和保护企业家精神，支持民营企

业发展，鼓励更多市场主体和社会主体投身创新创业。深化农垦改革，推进垦区集团化、农场企业化改革，有序推行土地资产化和资本化，鼓励社会资本通过设立农业产业投资基金、农垦产业发展股权投资基金等方式，参与农垦项目和国有农场改革。扎实推进房地一体的农村集体建设用地和宅基地使用权确权登记颁证，在海南全省统筹推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点，建立不同权属、不同用途建设用地合理比价调节机制和增值收益分配机制，统筹不同地区、拥有不同类型土地的农民收益。支持依法依规在海南设立国际能源、航运、大宗商品、产权、股权、碳排放权等交易场所。创新投融资方式，规范运用政府和社会资本合作（PPP）模式，引导社会资本参与基础设施和民生事业。支持海南以电力和天然气体制改革为重点，开展能源综合改革。理顺民用机场管理体制，先行先试通用航空分类管理改革。

（八）提高基础设施网络化智能化水平。按照适度超前、互联互通、安全高效、智能绿色的原则，大力实施一批重大基础设施工程，加快构建现代基础设施体系。建设“数字海南”，推进城乡光纤网络和高速移动通信网络全覆盖，加快实施信息进村入户工程，着力提升南海海域通信保障能力。落实国家网络安全等级保护制度，提升网络安全保障水平。推进海口机场改扩建工程，开展三亚新机场、儋州机场、东方/五指山机场前期工作，加密海南直达全球主要客源地的国际航线。优化整合港口资源，重点支持海口、洋浦港做优做强。推进电网主网架结构建设和城乡电网智能化升级改造，开展智能电网、微电网等示范项目建设。构建覆盖城乡的供气管网。加强城市地下空间利用和综合管廊建设。完善海岛型水利设施网络。

四、推动形成全面开放新格局

坚持全方位对外开放，按照先行先试、风险可控、分步推进、突出特色的原则，第一步，在海南全境建设自由贸易试验区，赋予其现行自由贸易试验区试点政策；第二步，探索实行符合海南发展定位的自由贸易港政策。

（九）高标准高质量建设自由贸易试验区。以现有自由贸易试验区试点内容为主体，结合海南特点，建设中国（海南）自由贸易试验区，实施范围为海南岛全岛。以制度创新为核心，赋予更大改革自主权，支持海南大胆试、大胆闯、自主改，加快形成法治化、国际化、便利化的营商环境和公平统一高效的市场环境。更大力度转变政府职能，深化简政放权、放管结合、优化服务改革，全面提升政府治理能力。实行高水平的贸易和投资自由化便利化政策，对外资全面实行准入前国民待遇加负面清单管理制度，围绕种业、医疗、教育、体育、电信、互联网、文化、维修、金融、航运等重点领域，深化现代农业、高新技术产业、现代服务业对外开放，推动服务贸易加快发展，保护外商投资合法权益。推进航运逐步开放。发挥海南岛全岛试点的整体优势，加强改革系统集成，力争取得更多制度创新成果，彰显全面深化改革和扩大开放试验田作用。

（十）探索建设中国特色自由贸易港。根据国家发展需要，逐步探索、稳步推进海南自由贸易港建设，分步骤、分阶段建立自由贸易港政策体系。海南自由贸易港建设要体现中国特色，符合海南发展定位，学习借鉴国际自由贸易港建设经验，不以转口贸易和加工制造为重点，而以发展旅游业、现代服务业和高新技术产业为主导，更加强调通过人的全面发展，充分激发发展活力和创造力，打造更高层次、更高水平的开放型经济。及时总结 59 国外国人入境旅游免签政策实施效果，加大出入境安全措施建设，为进一步扩大免签创造条件。完善国际贸易“单一窗口”等信息化平台。积极吸引外商投资以及先进技术、管理经验，支持

外商全面参与自由贸易港建设。在内外贸、投融资、财政税务、金融创新、出入境等方面探索更加灵活的政策体系、监管模式和管理体制，打造开放层次更高、营商环境更优、辐射作用更强的开放新高地。

（十一）加强风险防控体系建设。出台有关政策要深入论证、严格把关，成熟一项推出一项。打好防范化解重大风险攻坚战，有效履行属地金融监管职责，构建金融宏观审慎管理体系，建立金融监管协调机制，加强对重大风险的识别和系统性金融风险的防范，严厉打击洗钱、恐怖融资及逃税等金融犯罪活动，有效防控金融风险。优化海关监管方式，强化进出境安全准入管理，完善对国家禁止和限制入境货物、物品的监管，高效精准打击走私活动。建立检验检疫风险分类监管综合评定机制。强化企业投资经营事中事后监管，实行“双随机、一公开”监管全覆盖。

五、创新促进国际旅游消费中心建设的体制机制

深入推进国际旅游岛建设，不断优化发展环境，进一步开放旅游消费领域，积极培育旅游消费新业态、新热点，提升高端旅游消费水平，推动旅游消费提质升级，进一步释放旅游消费潜力，积极探索消费型经济发展的新路径。

（十二）拓展旅游消费发展空间。实施更加开放便利的离岛免税购物政策，实现离岛旅客全覆盖，提高免税购物限额。支持海南开通跨国邮轮旅游航线，支持三亚等邮轮港口开展公海游航线试点，加快三亚向邮轮母港方向发展。放宽游艇旅游管制。有序推进西沙旅游资源开发，稳步开放海岛游。全面落实完善博鳌乐城国际医疗旅游先行区政策，鼓励医疗新技术、新装备、新药品的研发应用，制定支持境外患者到先行区诊疗的便利化政策。推动文化和旅游融合发展，大力发展动漫游戏、网络文化、数字内容等新兴文化消费，促进传统文化消费升级。允许外资在海南试点设立在本省经营的演出经纪机构，允许外资在海南省内经批准的文化旅游产业集聚区设立演出场所经营单位，演出节目需符合国家法律和政策规定。允许旅游酒店经许可接收国家批准落地的境外电视频道。支持在海南建设国家体育训练南方基地和省级体育中心，鼓励发展沙滩运动、水上运动、赛马运动等项目，支持打造国家体育旅游示范区。探索发展竞猜型体育彩票和大型国际赛事即开彩票。探索从空间规划、土地供给、资源利用等方面支持旅游项目建设。

（十三）提升旅游消费服务质量。鼓励海南旅游企业优化重组，支持符合条件的企业上市融资，促进旅游产业规模化、品牌化、网络化经营，形成一批具有国际竞争力的旅游集团。推进经济型酒店连锁经营，鼓励发展各类生态、文化主题酒店和特色化、中小型家庭旅馆，积极引进国内外高端酒店集团和著名酒店管理品牌。高标准布局建设具有国际影响力的大型消费商圈，完善“互联网+”消费生态体系，鼓励建设“智能店铺”、“智慧商圈”，支持完善跨境消费服务功能。加强旅游公共服务设施的统筹规划和建设。健全旅游服务的标准体系、监管体系、诚信体系、投诉体系，建立企业信誉等级评价、重大信息公告、消费投诉信息和违规记录公示制度。严厉打击扰乱旅游市场秩序的违法违规行为，完善旅游纠纷调解机制，切实维护旅游者合法权益。支持海南整合旅游营销资源，强化整体宣传营销，促进海南旅游形象提升。

（十四）大力推进旅游消费国际化。支持海南积极引进国际优质资本和智力资源，采用国际先进理念进行旅游资源保护和开发。允许在海南注册的符合条件的中外合资旅行社从事

除台湾地区以外的出境旅游业务。支持海南积极参与国际旅游合作与分工，与国际组织和企业开展引资引智、市场开发、教育培训、体育赛事等方面开展务实合作。加快建立与国际通行规则相衔接的旅游管理体制，推动更多企业开展国际标准化组织（ISO）质量和环境管理体系认证，提升企业管理水平。系统提升旅游设施和旅游要素的国际化、标准化、信息化水平。指导海南进一步办好国际体育赛事，支持再引入一批国际一流赛事。支持海南举办国际商品博览会和国际电影节。

六、服务和融入国家重大战略

支持海南履行好党中央赋予的重要使命，持续加强支撑保障能力建设，更好服务海洋强国、“一带一路”建设、军民融合发展等国家重大战略实施。

（十五）加强南海维权和开发服务保障能力建设。加快完善海南的维权、航运、渔业等重点基础设施，显著提升我国对管辖海域的综合管控和开发能力。实施南海保障工程，建立完善的救援保障体系。保障法院行使对我国管辖海域的司法管辖权。支持三亚海上旅游合作开发基地、澄迈等油气勘探生产服务基地建设。加强重点渔港和避风港建设。

（十六）深化对外交往与合作。充分利用博鳌亚洲论坛等国际交流平台，推动海南与“一带一路”沿线国家和地区开展更加务实高效的国际合作，建设21世纪海上丝绸之路重要战略支点。鼓励境外机构落户海南。支持海南推进总部基地建设，鼓励跨国企业、国内大型企业集团在海南设立国际总部和区域总部。支持在海南设立21世纪海上丝绸之路文化、教育、农业、旅游交流平台，推动琼海农业对外开放合作试验区建设。加强海南与东南亚国家的沟通交流，重点开展旅游、环境保护、海洋渔业、人文交流、创新创业、防灾减灾等领域合作。

（十七）推进军民融合深度发展。落实经济建设项目贯彻国防要求的有关部署，加强军地在基础设施、科技、教育和医疗服务等领域的统筹发展，建立军地共商、科技共兴、设施共建、后勤共保的体制机制，将海南打造成为军民融合发展示范基地。依托海南文昌航天发射场，推动建设海南文昌国际航天城。完善南海岛礁民事服务设施与功能，建设生态岛礁，打造南海军民融合精品工程。深化空域精细化管理改革，提升军民航空域使用效率。完善军地土地置换政策，保障军事用地需求，促进存量土地盘活利用。建设国家战略能源储备基地。

（十八）加强区域合作交流互动。依托泛珠三角区域合作机制，鼓励海南与有关省区共同参与南海保护与开发，共建海洋经济示范区、海洋科技合作区。密切与香港、澳门在海事、海警、渔业、海上搜救等领域的合作，积极对接粤港澳大湾区建设。加强与台湾地区在教育、医疗、现代农业、海洋资源保护与开发等领域的合作。深化琼州海峡合作，推进港航、旅游协同发展。

七、加强和创新社会治理

始终坚持以人民为中心的发展思想，完善公共服务体系，加强社会治理制度建设，不断满足人民日益增长的美好生活需要，形成有效的社会治理、良好的社会秩序，使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

（十九）健全改善民生长效机制。坚决打赢精准脱贫攻坚战，建立稳定脱贫长效机制，促进脱贫提质增效。深化户籍制度改革，有序推进农业转移人口市民化，推动基本公共服务覆盖全部常住人口。大力实施基础教育提质工程，全面提升学前教育和中小学教育质量。完善劳动用工制度，健全最低工资标准调整和工资支付保障长效机制。开展激发重点群体增收活力改革试点，推进事业单位改革和人才评价机制改革，在国家政策框架内，加快完善与自由贸易试验区和自由贸易港建设相适应、体现工作绩效和分级分类管理的机关事业单位工资分配政策。创新社会救助模式，完善专项救助制度，在重点保障城乡低保对象、特困人员的基础上，将专项救助向低收入家庭延伸。全面实施全民参保计划。建立和完善房地产长效机制，防止房价大起大落。继续深化医药卫生体制改革。

（二十）打造共建共治共享的社会治理格局。加强预防和化解社会矛盾机制建设，正确处理人民内部矛盾。加强人口动态数据收集分析，建立人口监测预警报告制度。推动建立以社会保障卡为载体的“一卡通”服务管理模式。探索行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织依法直接登记制度，支持社会组织在规范市场秩序、开展行业监管、加强行业自律、调解贸易纠纷等方面发挥更大作用，推进行业协会商会脱钩改革。全面加强基层治理，统筹推进基层政权建设和基层群众自治，促进乡镇（街道）治理和城乡社区治理有效衔接，构建简约高效的基层管理体制。全面推进社会信用体系建设，加快构建守信激励和失信惩戒机制。围绕行政管理、司法管理、城市管理、环境保护等社会治理的热点难点问题，促进人工智能技术应用，提高社会治理智能化水平。

（二十一）深化行政体制改革。全面贯彻党的十九届三中全会精神，认真落实《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》、《深化党和国家机构改革方案》，坚决维护党中央权威和集中统一领导，率先完成地方党政机构改革。深化“放管服”改革，在进一步简政放权、放管结合、优化服务方面走在全国前列，推动自由贸易试验区和自由贸易港建设。按照宜放则放、不宜放则不放的原则，赋予海南省级政府更多自主权，将贴近基层和群众的管理服务事务交由下级政府承担。推进海南行政区划改革创新，优化行政区划设置和行政区划结构体系。支持海南按照实际需要统筹使用各类编制资源。深化“多规合一”改革，推动形成全省统一的空间规划体系。积极探索与行政体制改革相适应的司法体制改革。

八、加快生态文明体制改革

牢固树立社会主义生态文明观，像对待生命一样对待生态环境，实行最严格的生态环境保护制度，还自然以宁静、和谐、美丽，提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要，谱写美丽中国海南篇章。

（二十二）完善生态文明制度体系。加快建立健全生态文明建设长效机制，压紧压实生态环境保护责任。率先建立生态环境和资源保护现代监管体制，设立国有自然资源资产管理和自然生态监管机构。落实环境保护“党政同责、一岗双责”，构建以绿色发展为导向的评价考核体系，严格执行党政领导干部自然资源资产离任审计、生态环境损害责任追究制度。编制自然资源资产负债表，实行省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度。支持海南在建立完善自然资源资产产权制度和有偿使用制度方面率先进行探索。加快完善生态保护成效与财政转移支付资金分配相挂钩的生态保护补偿机制。全面实施河长制、湖长制、湾长制、林长制。探索建立水权制度。鼓励海南国家级、省级自然保护区依法依规探索开展森林经营先行先试。加强对海洋生态环境的司法保护。开展海洋生态系统碳汇试点。研究构建绿色标准

体系,建立绿色产品政府采购制度,创建绿色发展示范区。实行碳排放总量和能耗增量控制。建立环境污染“黑名单”制度,健全环保信用评价、信息强制性披露、严惩重罚等制度。在环境高风险领域建立环境污染强制责任保险制度。

(二十三)构建国土空间开发保护制度。深入落实主体功能区战略,健全国土空间用途管制制度,完善主体功能区配套政策,制定实施海南省海洋主体功能区规划。完成生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界和海洋生物资源保护线、围填海控制线划定工作,严格自然生态空间用途管制。实行最严格的节约用地制度,实施建设用地总量和强度双控行动,推进城市更新改造,对低效、零散用地进行统筹整合、统一开发,确保海南建设用地总量在现有基础上不增加,人均城镇工矿用地和单位国内生产总值建设用地使用面积稳步下降。加强自然保护区监督管理。研究设立热带雨林等国家公园,构建以国家公园为主体的自然保护地体系,按照自然生态系统整体性、系统性及其内在规律实行整体保护、系统修复、综合治理。实施重要生态系统保护和修复重大工程,构建生态廊道和生物多样性保护网络,提升生态系统质量和稳定性。鼓励在重点生态区位推行商品林赎买制度,探索通过租赁、置换、地役权合同等方式规范流转集体土地和经济林,逐步恢复和扩大热带雨林等自然生态空间。实施国家储备林质量精准提升工程,建设乡土珍稀树种木材储备基地。对生态环境脆弱和敏感区域内居民逐步实施生态移民搬迁。严格保护海洋生态环境,更加重视以海定陆,加快建立重点海域入海污染物总量控制制度,制定实施海岸带保护与利用综合规划。

(二十四)推动形成绿色生产生活方式。坚持“绿色、循环、低碳”理念,建立产业准入负面清单制度,全面禁止高能耗、高污染、高排放产业和低端制造业发展,推动现有制造业向智能化、绿色化和服务型转变,加快构建绿色产业体系。实施能源消费总量和强度双控行动。支持海南建设生态循环农业示范省,加快创建农业绿色发展先行区。实行生产者责任延伸制度,推动生产企业切实落实废弃产品回收责任。减少煤炭等化石能源消耗,加快构建安全、绿色、集约、高效的清洁能源供应体系。建立闲置房屋盘活利用机制,鼓励发展度假民宿等新型租赁业态。探索共享经济发展新模式,在出行、教育、职业培训等领域开展试点示范。科学合理控制机动车保有量,加快推广新能源汽车和节能环保汽车,在海南岛逐步禁止销售燃油汽车。全面禁止在海南生产、销售和使用一次性不可降解塑料袋、塑料餐具,加快推进快递业绿色包装应用。

九、完善人才发展制度

实施人才强国战略,深化人才发展体制机制改革,实行更加积极、更加开放、更加有效的人才政策,加快形成人人渴望成才、人人努力成才、人人皆可成才、人人尽展其才的良好环境。

(二十五)创新人才培养支持机制。鼓励海南充分利用国内外优质教育培训资源,加强教育培训合作,培养高水平的国际化人才。支持海南大学创建世界一流学科,支持相关高校培育建设重点实验室。鼓励国内知名高校和研究机构在海南设立分支机构。完善职业教育和培训体系,深化产教融合、校企合作,鼓励社会力量通过独资、合资、合作等多种形式举办职业教育。鼓励海南引进境外优质教育资源,举办高水平中外合作办学机构和项目,探索建立本科以上层次中外合作办学项目部省联合审批机制。支持海南通过市场化方式设立专业人才培养专项基金。完善促进终身教育培训的体制机制。

（二十六）构建更加开放的引才机制。加大国家级人才计划对海南省人才队伍建设的支持力度。紧紧围绕强化公益属性的目标深化事业单位改革，除仅为机关提供支持保障的事业单位外，原则上取消行政级别，允许改革后的事业单位结合实际完善有利于激励人才的绩效工资内部分配办法。促进教师、医生、科研人员等合理流动。创新“候鸟型”人才引进和使用机制，设立“候鸟”人才工作站，允许内地国企、事业单位的专业技术和管理人才按规定在海南兼职兼薪、按劳取酬。支持海南开展国际人才管理改革试点，允许外籍和港澳台地区技术技能人员按规定在海南就业、永久居留。允许在中国高校获得硕士及以上学历的优秀外国留学生在海南就业和创业，扩大海南高校留学生规模。支持海南探索建立吸引外国高科技人才的管理制度。

（二十七）建设高素质专业化干部队伍。坚持党管干部原则，坚持正确选人用人导向，突出政治标准，注重培养专业能力、专业精神，增强干部队伍助推海南全面深化改革开放的能力。推进公务员聘任制和分类管理改革，拓宽社会优秀人才进入党政干部队伍渠道，允许在专业性较强的政府机构设置高端特聘职位，实施聘期管理和协议工资。加强海南与国内发达地区的公务员学习交流，开展公务员国际交流合作，稳妥有序开展公务人员境外培训。加强优秀后备干部储备，完善鼓励干部到基层一线、困难艰苦地区历练的机制。

（二十八）全面提升人才服务水平。加大优质公共服务供给，满足人才对高品质公共服务的需求。大力引进优质医疗资源，鼓励社会力量发展高水平医疗机构，推进国际国内医疗资源合作，积极引进优秀卫生专业技术人员。深度推进跨省异地就医住院医疗费用直接结算，鼓励发展商业补充保险。推进社会养老服务设施建设。加快数字图书馆、数字博物馆、网上剧院等建设，构建标准统一、互联互通的公共数字文化服务网络。出台专门政策解决引进人才的任职、住房、就医、社保、子女教育等问题。

十、保障措施

毫不动摇加强党对改革开放的领导，进一步强化政策支持，建立健全“中央统筹、部门支持、省抓落实”的工作机制，坚定自觉地把党中央、国务院的决策部署落到实处。

（二十九）加强党的领导。坚持党对一切工作的领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的作用。海南省委要把党的政治建设摆在首位，用习近平新时代中国特色社会主义思想武装海南党员干部。着眼于健全加强党的全面领导的制度，优化党的组织机构，建立健全省委对全面深化改革开放工作的领导体制机制，更好发挥党的职能部门作用，提高党把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力。加强基层党组织建设，着力提升组织力，增强政治功能，引导广大党员发挥先锋模范作用，把基层党组织建设成为推动海南全面深化改革开放的坚强战斗堡垒。完善体现新发展理念和正确政绩观要求的干部考核评价体系，建立激励机制和容错纠错机制，旗帜鲜明地为敢于担当、踏实做事、不谋私利的干部撑腰鼓劲。牢牢掌握意识形态工作领导权，把社会主义核心价值观融入社会发展各方面，坚定文化自信。持之以恒正风肃纪，强化纪检监察工作，营造风清气正良好环境。深化政治巡视。全面落实监察法。

（三十）强化政策保障。本意见提出的各项改革政策措施，凡涉及调整现行法律或行政法规的，经全国人大或国务院统一授权后实施。中央有关部门根据海南省建设自由贸易试验区、探索实行符合海南发展定位的自由贸易港政策需要，及时向海南省下放相关管理权限，给予充分的改革自主权。按照市场化方式，设立海南自由贸易港建设投资基金。深化司法体

制综合配套改革，全面落实司法责任制，实行法院、检察院内设机构改革试点，建立法官、检察官员额退出机制。支持建立国际经济贸易仲裁机构和国际争端调解机构等多元纠纷解决机构。

（三十一）完善实施机制。海南省要发挥主体责任，主动作为、真抓实干，敢为人先、大胆探索，以“功成不必在我”的精神境界和“功成必定有我”的历史担当，一任接着一任干，一茬接着一茬干，将蓝图一绘到底。要制定预案，稳定市场预期，坚决防范炒房炒地投机行为。研究建立重大问题协调机制，统筹推进海南全面深化改革开放工作。中央有关部门要真放真改真支持，切实贯彻落实本意见提出的各项任务和政策措施，会同海南省抓紧制定实施方案。国家发展改革委要加强综合协调，强化督促检查，适时组织对本意见实施情况进行评估，及时发现问题并提出整改建议，重大事项向党中央、国务院报告。

关于切实加强第三次全国土地调查数据库建设工作的通知

国土调查办发[2018]9号

2018年3月21日

各省、自治区、直辖市第三次土地调查领导小组办公室，新疆生产建设兵团第三次土地调查领导小组办公室，中央军委后勤保障部军事设施建设局：

土地调查数据库是土地调查成果的主要载体和重要形式，是数据成果服务于国土资源管理和社会化应用的基础保障。为统一土地调查数据成果标准，加强土地调查数据库质量管控，现将做好第三次全国土地调查（以下简称“三调”）数据库建设的有关事项通知如下：

951

一、充分认识数据库建设的重要意义

土地调查数据库质量是保证三调成果准确、高效应用的生命线。各地要充分认识数据库建设工作的重要意义，切实完成好这项工作。

（一）统一的数据库质量标准是顺利完成三调的必然要求。三调数据库是三调的核心成果，只有坚持全国“一套标准、一个要求”，才能保证三调成果全国统一，顺利汇总，确保整体工作按计划完成。

（二）高质量的数据库成果是深化拓展数据应用的基本前提。三调数据库作为重要的国情资料，是国家空间数据的核心基础设施，高质量的土地调查数据库成果是国土资源管理深化数据应用的前提，也是开展生态文明建设、自然资源统一调查、登记、规划和监管的基础支撑。

（三）数据库建设工作是确保三调数据成果规范准确的关键措施。数据库建设工作涵盖了数据库结构设计及数据采集、录入、汇总等各技术环节，是有效控制三调成果质量，保障调查数据真实性、准确性、完整性的重要抓手。

二、统筹安排做好数据库建设工作

（一）建立专门队伍，保证工作顺利实施。各地应积极组建专业队伍，投入业务熟练、技术精湛的人员开展数据库建设工作。各地应按照国家总体方案要求，编写各级数据库建设方案，邀请经验丰富的技术专家组成专家组，解决数据库建设过程中遇到的重大技术问题，开展县级土地调查数据库质量的监督检查。

（二）加强技术培训，提升业务能力。为确保三调数据库建设工作顺利开展，国家编制了土地利用数据库标准、面积汇总统计要求等系列技术文档，将于近期下发各地。各地应按照国家下发的技术标准，及时开展建库人员的技术培训和考核，建立数据库建设质量公示制度，提升各县（市、区）有关管理和技术人员把控成果质量的能力。

（三）做好软件选型工作的组织管理。各省级土地调查办要严格遵循第三次全国土地调查相关技术标准和规范，并结合本省（区、市）的实际情况，制定县（市）级土地调查数据库管理系统软件管理、使用的政策和技术要求。

（四）做好建库队伍的遴选工作。各地要严格把关，遴选能力强、业绩好、经验丰富的专业队伍进行数据库建设工作。省级土地调查办要指导各地区做好建库作业队伍的遴选工作，定期开展情况摸排和质量考核，确保建库质量。

三、切实加强土地调查数据库成果质量管理

（一）数据库质量分级控制，省级负总责。土地调查数据库建设必须按照国家质检要求，从县到省逐级检查，检查通过后方可向上级汇交。省级土地调查办对本省（区、市）调查数据库质量负总责。全国土地调查办将制定统一的数据库质量要求，研发数据库质量控制的相关软件，对各省（区、市）数据库质量检查工作给予技术指导，并开展各地汇交土地调查成果的国家级质量检查。

（二）落实数据库成果质量责任追究机制。各地要高度重视数据库成果质量检查工作，按时汇交数据成果。对于数据成果质量较差、数据质量修改进度缓慢，影响三调工作进度的地区，以及在数据库建设过程中弄虚作假、篡改数据的行为，全国土地调查办将通报批评，并追究相关人员责任。

（三）建立数据库成果质量跟踪评价制度。各省级调查办要加强对数据库质量的检查督导，适时开展数据库成果的质量抽查和考核，对存在重大质量和管理问题的作业队伍，要坚决予以清退。全国土地调查办将结合国家级数据库质量检查情况开展数据库质量评价工作，适时公开曝光数据库质量较差的建库承包商和软件平台开发商。

住房和城乡建设部办公厅关于印发《房屋交易与产权管理工作导则》的通知

建办房[2015]45号

各省、自治区住房和城乡建设厅，直辖市住房和城乡建设委(房地局)：

为进一步加强房屋交易与产权管理，方便群众办事，保障交易安全，我部在总结地方工作经验的基础上，研究制定了《房屋交易与产权管理工作导则》(以下简称《导则》)。现印发给你们，请贯彻执行，并就有关事项通知如下：

953

一、充分认识《导则》的重要意义。建立规则完善、职能明确、流程清晰、规范有序的房屋交易与产权管理制度，是保证房屋交易安全、维护房屋权利人合法权益、促进房地产市场平稳、健康发展的必然要求，是各级房产管理部门重要的基础性工作。各级房产管理部门要提高认识，全面、准确领会《导则》要求，认真学习抓好贯彻落实。

二、不断提升业务管理水平。各地要结合本地实际，细化《导则》内容，完善房屋交易与产权管理工作程序，切实加强楼盘表管理、新建商品房销售管理、存量房转让管理、房屋抵押管理、房屋租赁管理、房屋面积管理、房屋交易与产权档案管理、房屋交易与产权管理信息平台建设等工作，确保各项业务有序衔接。要切实加强队伍建设，合理配置人员，优化服务流程，不断提高业务能力。

三、推进房屋交易与产权管理信息平台建设。房屋交易与产权管理信息平台是个人住房信息系统的重要组成部分，加强信息平台建设是提升管理和服务水平的重要手段。各地要加快推进信息平台建设，逐步实现房屋全生命周期管理。要积极建立以楼盘表为基础的数据组织和管理模式，抓紧完成存量房楼盘表的补建，加快推进历史档案数字化，进一步完善各业务子系统，实现各业务系统间的信息共享，全面提升信息化管理水平。

四、加强服务窗口建设。各级房产管理部门要以落实《导则》要求为契机，进一步推进房屋交易与产权管理规范化工作，提高依法行政水平。要切实加强服务大厅管理，强化服务窗口建设，简化办事程序，方便群众办事。

住房和城乡建设部办公厅

2015年9月28日

房屋交易与产权管理工作导则

第一章 总则

1.1 为规范房屋交易与产权管理，方便群众办事，保障交易安全，维护房屋权利人的合法权益，制定本工作导则。

1.2 本工作导则适用于直辖市、设区城市、县（市）房产管理部门负责的房屋交易与产权管理工作。

1.3 房屋交易与产权管理是指对房屋转让、抵押、租赁等交易活动以及房屋面积、产权档案等的管理，具体包括：

（一）楼盘表管理；

（二）新建商品房销售管理，包含商品房预售许可、商品房项目现售备案、购房资格审核与房源信息核验、商品房买卖合同网签备案、商品房预售资金监管等；

（三）存量房转让管理，包含购房资格审核与房源信息核验、存量房转让合同网签、存量房交易资金监管等；

（四）房屋抵押管理；

（五）房屋租赁管理；

（六）房屋面积管理；

（七）房屋交易与产权档案管理；

（八）房屋交易与产权管理信息平台建设；

（九）房屋交易与产权服务窗口建设；

（十）政策性住房产权与上市交易管理；

（十一）其他房屋交易与产权管理工作。

1.4 房屋交易与产权管理业务之间应有效关联，并与不动产登记等相关部门业务有序衔接，通过信息化技术实现相关信息实时共享，对于能够通过互通共享取得的信息，不得要求申请人重复提交。

第二章 楼盘表管理

2.1 各地应在房屋交易与产权管理信息平台中建立楼盘表，并按照房屋基本单元建立房屋唯一编码，通过楼盘表对房屋交易与产权各项业务进行管理。

2.2 楼盘表应记载以下信息：

（一）房屋物理状态信息，包括地理数据、丘数据、幢数据、户数据、数字格栅图等；

（二）交易与权利状况信息，包括土地使用权信息、房屋所有权信息、抵押信息、查封等限制信息、权利人信息以及交易状态等；

（三）其他应记载的信息，包括业务数据、统计数据以及发布数据等。

房屋物理状态信息可通过房产预(实)测绘等获取，房屋交易与权利状况信息及其它应记载的信息应通过各项交易业务获取并实时更新。

2.3 新建商品房实行预售的，应在办理商品房预售许可前完成楼盘表建立；新建商品房实行现售的，应在办理商品房销售备案前完成楼盘表建立；存量房未建立楼盘表的，应补建楼盘表。

2.4 楼盘表应按《房地产市场信息系统技术规范》(CJJ/T 155-2007)等标准建立，按项目、楼幢和套(间)进行层级管理。

2.5 建立楼盘表一般程序：

（一）采集规划许可、土地审批、建设审批等相关信息；

（二）采集测绘成果信息及相关电子图表；

（三）构建楼盘表，实现相关信息关联。

第三章 新建商品房销售管理

3.1 商品房预售许可

3.1.1 实行商品房预售的，房地产开发企业应按《城市商品房预售管理办法》的规定向房产管理部门申请预售许可。

3.1.2 商品房预售许可一般程序：

（一）房地产开发企业提交材料；

（二）对房地产开发企业提供的有关材料是否符合法定条件进行审核；

（三）符合法定条件的，依法作出准予预售的行政许可书面决定，发放《商品房预售许可证》；

（四）公示作出的准予商品房预售许可的决定和该预售许可对应的楼盘信息。

3.1.3 房产管理部门应将预售许可的信息在楼盘表进行标注，并及时更新楼盘表房源交易状态。

3.1.4 各地可结合本地实际，合理确定商品房预售许可的最低规模和工程形象进度要求，加强预售管理。

3.2 商品房预售资金监管

3.2.1 各地应建立商品房预售资金监管制度，制定本地区商品房预售资金监管办法，明确监管主体、监管模式。

3.2.2 商品房预售资金监管是商品房预售方案审查的重要内容，各地要加强预售资金拨付和使用管理。

3.2.3 商品房预售资金监管一般程序：

- （一）开设预售资金监管账户；
- （二）商品房预售资金存入监管账户；
- （三）按建设进度核拨预售资金；
- （四）解除预售资金监管。

3.3 商品房预售合同网签备案

3.3.1 各地应利用网络信息技术，实行商品房预售合同网签备案。

3.3.2 商品房预售合同网签备案一般程序：

- （一）房源核验与购房资格审核；
- （二）商品房预售合同网签；
- （三）完成合同备案，生成商品房预售合同网签备案表；
- （四）将合同备案相关信息记载至楼盘表中。

3.3.3 房源核验与购房资格审核

房产管理部门应通过房屋交易与产权管理信息平台核验网签房源并对商品房购房人购房资格进行审核。对于无查封等限制转让情形、符合交易法律法规政策规定的，可办理网签合同备案手续。

3.3.4 完成商品房预售合同网签备案后，房产管理部门应将房源已预售信息对外公示。

3.4 商品房项目现售备案

3.4.1 房地产开发企业对已竣工验收合格商品房进行现售的，应按《商品房销售管理办法》规定向房产管理部门备案。

3.4.2 商品房项目现售备案一般程序：

- （一）房地产开发企业提交材料；
- （二）符合条件的，予以备案；
- （三）将现售备案相关信息记载至楼盘表中；
- （四）公示商品房项目现售备案结果和现售备案对应的楼盘信息。

3.4.3 商品房项目现售备案后，房产管理部门应及时更新楼盘表房源交易状态。

3.4.4 已经预售许可的商品房项目转为现售的，房产管理部门应将房产预测绘数据和实测绘数据对接，并将有关信息关联到楼盘表中。

3.4.5 对于新建商品房待售量大、去库存周期较长的地区，可结合本地实际，推行商品房现售。

3.5 现售商品房买卖合同网签参照预售商品房买卖合同网签备案流程办理。

3.6 新建商品房交易信息与登记信息共享

房产管理部门应及时将预售许可信息、买卖合同网签备案表信息、现售备案信息，以及查封、抵押等信息以交易告知单的方式及时提供给不动产登记机构。不动产登记机构完成房屋登记后，应及时将登记簿记载的相关信息提供给房产管理部门，实现交易、登记信息实时互通共享。

第四章 存量房转让管理

4.1 各地应积极利用网络信息技术，实行存量房转让合同网签管理。

4.2 存量房通过房地产经纪机构成交的，房地产经纪机构应在房产管理部门备案，并取得办理网签资格。转让合同网签一般程序：

- （一）买卖双方委托房地产经纪机构申请办理存量房转让合同网签；
- （二）房源核验与购房资格审核；
- （三）存量房转让合同网签；

(四) 完成合同网签,生成存量房转让合同网签信息表;

(五) 将存量房转让合同网签相关信息记载至楼盘表中。

4.3 存量房自行成交的,转让合同网签一般程序:

(一) 房源核验与购房资格审核;

(二) 存量房转让合同网签;

(三) 完成合同网签,生成存量房转让合同网签信息表;

(四) 将存量房转让合同网签相关信息记载至楼盘表中。

4.4 各地应建立存量房交易资金监管制度,结合本地实际,制定存量房交易资金监管办法。交易资金监管一般程序:

(一) 签订资金监管协议;

(二) 按协议内容将交易资金存入监管账户;

(三) 交易完成并取得房屋所有权证后,完成交易资金拨付。

4.5 完成存量房转让合同网签后,房产管理部门应将存量房转让信息以交易告知单的方式提供给不动产登记机构。不动产登记机构完成登记后,应将登记簿记载的相关信息提供给房产管理部门,实现交易、登记信息实时互通共享。

4.6 通过赠与、互换等其他方式转让房屋的,各地可参照本导则制定具体业务办理流程。

第五章 房屋抵押管理

5.1 房地产开发企业应将房地产开发项目建设过程中的抵押等主要事项记录在房地产开发项目手册中,并及时向房产管理部门备案。

5.2 在建工程抵押备案一般程序:

(一) 房地产开发企业提交在建工程抵押合同、主债权合同;

(二) 核对抵押主体和抵押客体是否存在禁止抵押情形;

(三) 生成在建工程抵押信息备案表;

(四) 将在建工程抵押信息记载至楼盘表中。

5.3 预购商品房抵押备案一般程序：

- （一）买受人提交预购商品房抵押合同、主债权合同；
- （二）核对抵押主体和抵押客体是否存在禁止抵押情形；
- （三）生成预购商品房抵押信息备案表；
- （四）将预购商品房抵押信息记载至楼盘表中。

5.4 存量房抵押备案一般程序：

- （一）抵押当事人提交存量房抵押合同、主债权合同；
- （二）核对抵押主体和抵押客体是否存在禁止抵押情形；
- （三）生成存量房抵押信息备案表；
- （四）将存量房抵押信息记载至楼盘表中。

5.5 完成在建工程抵押、预购商品房抵押、存量房抵押业务办理后，房产管理部门应及时将抵押信息以交易告知单的方式提供给不动产登记机构。不动产登记机构办理抵押登记后，应及时将登记结果反馈至房产管理部门，房产管理部门应及时将抵押登记结果记载至楼盘表中。

5.6 房屋抵押期间，未经抵押权人同意，房产管理部门不得办理抵押房屋的相关转让业务。

5.7 各地应结合本地实际，积极探索建立房屋抵押合同网签制度。

第六章 房屋租赁管理

6.1 各地应积极培育和发展住房租赁市场，强化管理和服务，努力形成渠道多元、总量平衡、结构合理、服务规范、制度健全的住房租赁市场。

6.1.1 建立住房租赁信息政府服务平台，提供租赁房源信息、租赁需求信息发布服务；提供房屋租赁合同示范文本，公布经备案的房地产中介机构名单，房地产中介机构和从业人员信用档案等信息。

6.1.2 积极培育经营住房租赁的机构，鼓励机构长期租赁或购买社会房源向社会出租，支持房地产开发企业将持有房源向社会出租，推进住房租赁专业化、规模化经营。

6.2 各地应加强房屋租赁登记备案管理，积极推进房屋租赁合同网签。

6.2.1 房屋租赁合同订立后三十日内,房屋租赁当事人应到租赁房屋所在地房产管理部门办理房屋租赁登记备案。

6.2.2 房屋租赁登记备案一般程序:

- (一) 房屋租赁当事人或受托房地产经纪机构申请租赁合同备案;
- (二) 核验房源是否存在禁止租赁情形;
- (三) 符合要求的,办理房屋租赁登记备案,并出具备案证明;
- (四) 将备案相关信息记载至楼盘表中。

6.3 各地应加强房屋租赁中介行为监管,规范房屋中介机构的房源信息发布、服务合同签订、服务佣金收取等经纪行为。

6.4 各地应加强租赁押金监管,提供租赁押金监管服务。

6.5 各地应建立房屋租赁价格监测机制,定期发布房屋租赁价格信息,配合有关部门加强房屋租赁价格监管。

第七章 房屋面积管理

7.1 各地应加强房产测绘管理,建立房产测绘机构及人员信用档案管理制度,积极推进房产预测绘工作。

7.2 在办理商品房预售许可前应进行房产预测绘。一般程序:

- (一) 采集规划许可和土地的位置、幢、层、面积、性质等信息;
- (二) 根据《房屋代码编码标准》(JGJ/T246-2012)编制房屋代码;
- (三) 根据《房产测量规范》(GB/T17986-2000)测算分摊各产权单元的面积;
- (四) 形成房产预测绘成果报告。

在办理商品房预售许可前,申请办理在建工程抵押备案的,应在抵押备案前完成房产预测绘。非商品房办理在建工程抵押备案的,应在抵押备案前完成房产预测绘。

7.3 商品房竣工验收合格后,在房屋交付使用前,应完成房产测绘。一般程序:

- (一) 采集规划许可和土地的位置、幢、层、面积、性质等信息;
- (二) 实地勘测;

(三) 根据《房屋代码编码标准》(JGJ/T246-2012) 编制房屋代码;

(四) 根据《房产测量规范》(GB/T17986-2000), 按实际测量结果, 测算分摊各产权单元的面积;

(五) 形成房产实测成果报告。

非商品房房产测绘参照上述程序办理。

7.4 各地对房产测绘成果应实行备案管理。一般程序:

(一) 当事人提交房产测绘成果资料;

(二) 对符合规划、房屋交易与产权管理规定的房产测绘成果资料予以备案;

(三) 将测绘成果信息记载至楼盘表中;

(四) 将经过备案的房产测绘成果的书面资料和电子数据资料归档、入库。

7.5 因规划、设计变更, 或依法进行的房屋分割、合并、翻建、改建、扩建等导致房屋面积变化的, 建设单位或权利人应申请变更测量。

7.6 房产测绘成果资料包括书面资料和电子数据资料。房产测绘成果资料内容与形式, 应符合房产管理部门备案要求。房产测绘机构对房产测绘成果的真实性、准确性、合法性负责。

第八章 房屋交易与产权档案管理

8.1 各地应制定房屋交易与产权档案管理制度, 加强房屋交易与产权档案资料管理, 确保档案资料的完整、准确、安全和有效利用。

8.2 房屋交易与产权档案应采用纸质形式或电子形式, 同时采用纸质形式和电子形式归集的, 两者应保持一致。

8.3 房屋交易与产权档案主要包括:

(一) 房屋测绘成果资料;

(二) 预售许可、现售备案资料;

(三) 资金监管资料;

(四) 房屋转让资料;

（五）房屋抵押资料；

（六）房屋租赁资料；

（七）房屋交易与产权管理中形成的电子资料及其他档案资料。

8.4 采用纸质形式保存的房屋交易与产权档案应按《中华人民共和国档案法》等法律法规规定进行管理。

8.5 鼓励各地按《纸质档案数字化技术规范》（DA/T31-2005）进行房屋交易与产权档案数字化管理。电子形式的房屋交易与产权档案按件建立，一次交易为一件。按件建立的电子目录，应通过房屋编码实现档案关联。

8.6 房产管理部门应按《中华人民共和国档案法》等相关法律法规，提供房屋交易与产权档案查询、复制等服务。

8.7 房产管理部门与不动产登记机构依法办理交易和登记业务时，需要查询登记簿等登记档案和房屋交易与产权档案的，应相互配合。

第九章 房屋交易与产权管理信息平台建设

9.1 各地应加强房屋交易与产权管理信息平台建设，通过房屋交易与产权管理信息平台对房地产交易活动进行监管，提升管理效率和水平。

9.2 房屋交易与产权管理信息平台是个人住房信息系统的重要组成部分，房产管理部门应通过楼盘表，实现业务管理、数据共享与应用。房屋交易与产权管理信息平台子系统包括：

（一）测绘及成果管理子系统；

（二）商品房预售许可管理、商品房项目现售备案管理子系统；

（三）新建商品房网签备案管理子系统；

（四）商品房预售资金监管子系统；

（五）存量房网签管理子系统；

（六）存量房交易资金监管子系统；

（七）房屋租赁备案管理子系统；

（八）房屋交易与产权档案管理子系统；

（九）统计分析与信息发布子系统。

9.3 各地应加强房屋交易与产权管理信息平台管理，建立权限管理制度，设置不同层级和范围的权限，确保信息使用安全。

9.4 房屋交易与产权管理信息平台与不动产登记信息平台，可以采用以下方式实现对接：

（一）建立房屋交易与登记统一平台。充分利用现有资源，以房屋交易与产权管理信息平台为基础搭建房屋交易与登记管理平台，房产管理部门与不动产登记机构在同一平台上办理业务，统一数据库。

（二）建立信息共享机制。在房屋交易与产权管理信息平台 and 不动产登记信息管理基础平台间设置前置数据交换机（或中间交换数据库），房产管理部门和不动产登记机构将共享信息写入前置数据交换机（或中间交换数据库），供双方办理相关业务使用。

（三）将房屋交易与产权管理信息和不动产登记管理信息纳入地方政府“智慧城市”、“云计算”、“互联网+”等城市公共资源管理，利用既有网络、技术和数据成果实现交易、登记信息交互和共享。

9.5 房产管理部门和不动产登记机构应实时共享以下数据：

（一）房屋权利人数据；

（二）房屋物理状态数据；

（三）房屋交易与权利状况数据；

（四）房屋登记簿记载的数据；

（五）其他应共享的数据。

9.6 房产管理部门与不动产登记机构应加强交互共享数据的使用管理，确保信息安全使用。

9.7 房产管理部门应推进与国土资源、规划、建设、财政、税收、公安、民政、社会保障、金融等部门之间的数据交互和系统衔接。

第十章 房屋交易与产权服务窗口建设

10.1 各地要按便民利民原则，切实做好房屋交易、不动产登记窗口服务，合理配置交易与登记服务场所，优化服务流程，提升服务水平。

10.2 鼓励各地房屋交易和登记在一个服务大厅合署办公，实现一个窗口受理，“一站式”服务。有条件的城市，可在房屋交易大厅统一设置不动产登记服务窗口，实行交易、登记业务合并办理制度。房屋交易与不动产登记服务大厅分设的，房产管理部门和不动产登记机构可以互设部分服务窗口，方便群众办事。

10.3 房产管理部门应与不动产登记机构加强沟通,做好业务衔接,制定相关业务办理流程,业务办理流程应在服务大厅公示。

10.4 房产管理部门和不动产登记机构应建立会商机制,对房屋交易与登记中遇到的问题,及时协调解决。

第十一章 附则

11.1 政策性住房产权与上市交易管理按照国家和地方有关政策规定执行。

11.2 各地可参照本工作导则,制定具体的操作细则。

关于进一步规范境外机构和个人购房管理的通知

住房和城乡建设部 国家外汇管理局

关于进一步规范境外机构和个人购房管理的通知

建房〔2010〕186号

各省、自治区住房和城乡建设厅、直辖市建委（房地局）；国家外汇管理局各省、自治区、直辖市分局，外汇管理部，深圳、大连、青岛、厦门、宁波市分局；各中资外汇指定银行总行：

965

为落实国务院《关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》（国发〔2010〕10号），现就加强《关于规范房地产市场外资准入和管理的意见》（建住房〔2006〕171号）的实施监管，进一步规范境外机构和个人购房管理通知如下：

一、境外个人在境内只能购买一套用于自住的住房。在境内设立分支、代表机构的境外机构只能在注册城市购买办公所需的非住宅房屋。法律法规另有规定的除外。

二、各地房地产主管部门在办理境外个人的商品房预售合同备案和房屋产权登记时，除应当查验《城市商品房预售管理办法》、《房屋登记办法》规定的材料及验证购房人持有房屋情况外，还应当查验：

1、有关部门出具的境外个人（不含港澳台居民和华侨）在境内工作超过一年的证明；港澳台居民和华侨在境内工作、学习和居留的证明。

2、境外个人名下在境内无其它住房的书面承诺。

三、各地房地产主管部门在办理境外机构的商品房预售合同备案和房屋产权登记时，除应当查验《城市商品房预售管理办法》、《房屋登记办法》规定的材料及验证购房人持有房屋情况外，还应当查验：

1、有关部门出具的在境内设立分支、代表机构的批准文件和注册证明。

2、境外机构所购房屋是实际办公所需的书面承诺。

四、境外机构和个人申请购房结汇，应当严格按照《关于规范房地产市场外汇管理有关问题的通知》（汇发〔2006〕47号）办理。

外汇指定银行在为申请人办理购房结汇时，应当严格审核境外机构和个人提交的申请材料，对于符合规定的，外汇指定银行在为申请人办理购房结汇手续后，应当严格按照相关规定，在外汇局直接投资外汇管理信息系统办理即时备案登记。

五、各地房地产主管部门、外汇管理部门应当加强相关法律、法规和政策宣传，督促房地产销售机构、房地产经纪机构和人员对购房的境外机构、个人做好法律、法规 and 政策的告知，并做必要风险提示。

六、各省、自治区住房和城乡建设厅、直辖市建委（房地局）、国家外汇管理局各分局、外汇管理部、各外汇指定银行收到本通知后，应尽快转发，并指导监督落实。各地房地产主管部门、外汇管理部门应当加强协调配合，及时交换境外机构和个人购房、结汇等方面的信息，形成监管合力，进一步严格和规范境外机构和个人购房管理。

中华人民共和国住房和城乡建设部

国家外汇管理局

二〇一〇年十一月四日

建设部关于在商业性房地产信贷过程中依托房屋登记信息系统查询家庭住房总面积情况有关问题的通知

建住房[2007]第 284 号

2007 年 12 月 20 日

各省、自治区建设厅，直辖市房地局（建委）：

966

为了加强和改善房地产市场调控，配合中国人民银行、中国银行业监督管理委员会《关于加强商业性房地产信贷管理的通知》（银发[2007]359 号）及《关于加强商业性房地产信贷管理的补充通知》（银发[2007]452 号）的实施，协助做好个人住房贷款申请人（以下简称借款人）家庭住房情况的查询工作，现就有关事项通知如下：

一、根据《关于加强商业性房地产信贷管理的补充通知》的相关规定，借款人需要出具家庭住房面积情况的，借款人及家庭成员可向房屋所在地的房地产管理部门提出查询申请。申请人家庭成员范围以《补充通知》规定为准。

二、借款人及家庭成员申请查询时，应向房地产管理部门提交查询申请表、经贷款银行审查确认的家庭成员名单及有效身份证件、家庭成员名下房屋的坐落情况等有关材料。家庭成员委托借款人代为查询的，还应当提供书面委托书。

三、房地产管理部门应当严格按照《房屋权属登记信息查询暂行办法》（建住房[2006]244 号）等相关规定，依托房屋登记信息系统查询借款人及家庭成员名下已经权属登记的住房面积情况。

四、房地产管理部门出具的书面查询结果，应当载明借款人及家庭成员住房总面积，并注明查询结果使用范围、查询方法、查询日期等事项。房屋登记信息系统数据不全或尚未建立房屋登记信息系统的，房地产管理部门可以通过房地产权属档案等进行查询，并对此情况做出特别说明。

五、房地产管理部门应当健全房屋登记信息查询制度，将有关查询程序、收费标准以适当方式进行明示，方便申请人查询。除按价格部门核定的标准收取查询费用外，房地产管理部门不得向查询人额外收取费用。

六、房地产管理部门及其工作人员应当对房屋权属登记信息的内容保密，不得擅自扩大登记信息的查询范围。对提供虚假查询信息的，按有关规定严肃处理。

建设部、中国人民银行关于加强房地产经纪管理规范交易 结算资金账户管理有关问题的通知

建住房[2006]321号

2006年12月29日

各省、自治区建设厅，直辖市房地局（建委），人民银行上海总部、各分行、营业管理部、各省会（首府）城市中心支行：

967

建立主体诚信、行为规范、监管有力的房地产经纪市场秩序，维护房地产经纪活动当事人的合法权益，现就有关问题通知如下：

一、全面推行房地产经纪机构备案公示制度。房地产经纪机构（含分支机构，下同）和交易保证机构应当自领取营业执照之日起30日内，到工商登记所在地的市、县房地产管理部门备案，房地产管理部门应当出具备案证明。房地产管理部门应当及时将已备案的房地产经纪机构的名称、住所、法定代表人、注册资本、注册房地产经纪人及房地产经纪人协理（以下简称注册房地产经纪人员）等信息向社会公布，供房地产交易当事人选择。

二、严格实施房地产经纪人员职业资格制度。要按照《人事部建设部关于印发〈房地产经纪人员职业资格制度暂行规定〉和〈房地产经纪人执业资格考试实施办法〉的通知》（人发[2001]128号）和《关于转变房地产经纪人执业资格注册管理方式有关问题的通知》（建办住房[2004]43号）的规定，继续做好房地产经纪人执业资格考试工作，加强注册管理。各地要抓紧组织开展房地产经纪人协理考试和注册工作。房地产经纪行业组织要建立健全对房地产经纪人员的继续教育制度，不断提高房地产经纪人员整体素质。对于在执业活动中有违法违规行为的注册房地产经纪人员，注册机构应当收回其注册证书。

三、规范房地产经纪行为。房地产经纪人员在执行业务时应当严格执行《房地产经纪执业规则》，主动向当事人出示房地产经纪人注册证书或者房地产经纪人协理证书。房地产经纪机构与委托人签订委托合同后，方可对外发布相应的房源、客源信息；发布的信息应当与事实相符，不得发布虚假信息、未经核实的信息。

房地产经纪机构和经纪人员不得对交易双方隐瞒真实的房屋成交价格等交易信息，不得以低价购入（租赁）、高价售出（转租）等方式赚取差价，不得谋取非法收益。不得采取内部认购等手段营造销售旺盛的虚假氛围，误导和欺骗当事人。不得泄露或利用委托人的商业秘密与他人串通损害委托人的利益。

四、加强房地产经纪合同管理。积极推广使用有关部门和行业组织推荐的房地产经纪合同文本。房地产经纪机构与当事人签订房地产经纪合同前，应当明示有关部门或行业组织推荐的房地产经纪合同示范文本，供当事人选用。不得签署损害委托人利益的合同。房地产经纪合同中应当约定交易资金交付的条件和具体方式。房地产经纪合同应当有执行该业务的注册房地产经纪人的签名。

五、建立存量房交易结算资金管理制度。发展交易保证机构，专门从事交易资金监管。交易保证机构不得从事经纪业务。建立交易保证机构保证金制度，各地要对保证金的数额做出具体规定。交易当事人可以通过合同约定，由双方自行决定交易资金支付方式，也可以通过房地产经纪机构或交易保证机构在银行开设的客户交易结算资金专用存款账户，根据合同约定条件，划转交易资金。客户交易结算资金专用存款账户中的交易结算资金，独立于房地产经纪机构和交易保证机构的固有财产及其管理的其他财产，也不属于房地产经纪机构和交易保证机构的负债，交易结算资金的所有权属于交易当事人。若有关部门对客户交易结算资金专用存款账户进行冻结和扣划，开户银行、房地产经纪机构或交易保证机构有义务出示证据以证明交易结算资金及其银行账户的性质。

六、规范交易结算资金专用存款账户开设和资金划转。对于本《通知》下发后新发生的业务，通过房地产经纪机构或交易保证机构划转交易结算资金的，房地产经纪机构或交易保证机构必须在银行开立交易结算资金专用存款账户，账户名称为房地产经纪机构或交易保证机构名称后加“客户交易结算资金”字样，该专用存款账户专门用于存量房交易结算资金的存储和支付。房地产经纪机构和交易保证机构应在银行按房产的买方分别建立子账户。交易当事人应根据需要在银行开立个人银行结算账户。开立客户交易结算资金专用存款账户时，房地产经纪机构和交易保证机构应当向银行出具工商营业执照、基本存款账户开户许可证和房地产管理部门出具的备案证明。子账户划转时应当有房地产经纪机构或交易保证机构和房产买方的签章。

交易结算资金的存储和划转均应通过交易结算资金专用存款账户进行，房地产经纪机构、交易保证机构和房地产经纪人员不得通过客户交易结算资金专用存款账户以外的其他银行结算账户代收代付交易资金。房产买方应将资金存入或转入客户交易结算资金专用存款账户下的子账户，交易完成后，通过转账的方式划入房产卖方的个人银行结算账户。当交易未达成时，通过转账的方式划入房产买方的原转入账户；以现金存入的，转入房产买方的个人银行结算账户。客户交易结算资金专用存款账户不得支取现金。

七、加强交易结算资金专用存款账户管理。房地产经纪机构或交易保证机构应保证客户交易结算资金专用存款账户的资金支付条件和具体方式与房地产经纪合同中的约定一致。

各市、县房地产管理部门应当采取定期或不定期检查的方式，对房地产经纪机构或交易保证机构的客户交易结算资金专用存款账户的开立情况、交易资金支付情况等加强监管。对违反合同约定使用资金的行为，要严肃查处。

客户交易结算资金专用存款账户的开户银行应按照其与房地产经纪机构或交易保证机构的约定，加强资金管理，确保存量房交易结算资金专款专用。

八、建立健全办事公开制度。各市、县房地产管理部门应当完善房地产市场信息系统。有条件的地方，要积极开通房地产经纪合同和交易合同网上签约系统，构建统一的网上签约、交易过户、产权登记信息平台，方便房地产经纪人及交易当事人查询房地产交易登记信息。

九、建立和完善信用公示制度。各级房地产管理部门或房地产经纪行业组织要不断完善房地产经纪机构和房地产经纪人员信用档案系统,对房地产经纪机构和房地产经纪人员的失信、违法、违规行为,要记入信用档案并向社会公示。

十、加强房地产经纪行业自律建设。房地产经纪行业组织要不断建立和完善房地产经纪执业规则,明确执业标准及经纪行为准则。建立健全房地产经纪机构资信评价体系,积极开展资信评价活动。建立房地产经纪机构和经纪人员失信惩戒机制。探索建立房地产经纪机构房源、客源信息共享系统。

各地可根据本通知制定具体的实施细则。

近期,各市、县房地产管理部门要对房地产经纪机构开展一次全面的清理整顿,严肃查处违法违规行为。对典型案例要向社会曝光。各省级建设(房地产)行政主管部门要在2007年3月底以前,将清理整顿情况上报我部住宅与房地产业司。

建设部关于个人住房抵押贷款证券化涉及的抵押权变更登记有关问题的试行通知

（建住房[2005]77号）

各省、自治区建设厅，直辖市房地局（建委），新疆生产建设兵团建设局：

国务院已经批准个人住房抵押贷款证券化试点方案。为配合做好个人住房抵押贷款证券化试点工作，根据《中华人民共和国担保法》、《中华人民共和国城市房地产管理法》和《城市房地产抵押管理办法》（建设部令第98号）的有关规定，现就个人住房抵押贷款证券化涉及的抵押权变更登记的条件、程序和时限等问题，通知如下：

一、金融机构发放或持有个人住房贷款，借款人以住房抵押给金融机构作为偿还借款担保，并依法到房地产管理部门办理了抵押登记的住房抵押权，随主债权一同转让的，可以申请办理住房抵押权变更登记。

二、有下列情形之一的，可以按照本通知的规定，批量办理个人住房抵押权变更登记：
（一）金融机构与依法设立的信托投资公司或中国银监会批准的其他机构按照有关规定，以个人住房抵押贷款住房证券化为目的设立信托时，需要将金融机构发放或持有的个人住房抵押贷款债权及相应的住房抵押权批量转让给受托机构的；

（二）前述特定目的信托存续期间，金融机构根据合同的约定进行债权回购，或受托机构发生更换的。

三、批量办理个人住房抵押权变更登记的，由个人住房抵押权转让人和受让人共同申请。

四、申请批量办理个人住房抵押权变更登记的，应当提供以下资料：（一）抵押权变更登记申请表；

（二）规定了个人住房贷款抵押权转让事项的合同或相关协议；

（三）经批准的个人住房抵押贷款证券化方案（复印件）；

（四）拟转让的个人住房抵押权清单和相应的《房屋他项权证》；

（五）个人住房抵押权转让人和受让人的营业执照（复印件）。

拟转让的个人住房抵押权清单应载明抵押房产坐落、抵押人、借款期限、房屋所有权证号、他项权证号等项目，并加盖抵押权转让双方当事人的印章。

五、申请个人住房抵押权变更登记，资料齐全的，房地产管理部门应当在3日内决定受理，并出具受理通知书；资料不齐全的，房地产管理部门应当及时通知申请人补齐，以申请人补齐资料之日作为受理日。

六、房地产管理部门应当对申请人提交的资料进行审核。凡资料齐全、与权属登记信息一致、抵押物不存在权利限制或权利负担的，予以登记，即将个人住房抵押权变更的情况逐一记载在房屋权属登记管理信息系统和纸介质的权属登记信息的相应记录中。抵押权以权属登记信息为准，原则上不再颁发新的《房屋他项权证》。

抵押物存在权利限制或权利负担的，暂不登记，并告知申请人。申请人仍书面要求办理的，可以办理；申请人要求替换的，应当允许。

个人住房抵押权清单中项目不齐或与权属登记信息不一致的，不予登记，并在规定时限内书面说明理由。

七、个人住房抵押贷款证券化是一项金融创新业务，其住房抵押权转让具有特殊性。房地产管理部门办理批量个人住房抵押权变更登记时，只对抵押权人做变更处理，其他登记事项不作变更。

八、批量办理个人住房抵押权变更登记，以一份他项权证或一笑抵押登记为一起业务计算，一次受理200起以下的，5个工作日内完成；200起以上的，可适当增加工作日，但最长不得超过15日。

九、房地产管理部门要加快房屋权属登记信息化建设，向社会公众提供高效、便捷的登记信息查询服务。各地在执行中有什么具体问题，请及时向我部住宅与房地产业司反映。

二〇〇五年五月十六日

建设部关于房屋建筑面积计算与房屋权属登记有关问题的通知

建住房[2002]74号

2002年3月27日

各省、自治区建设厅，直辖市建委及有关部门：

972

为了切实做好房屋面积计算和房屋权属登记工作，保护当事人合法权益，现就有关问题通知如下：

一、在房屋权属证书附图中应注明施测的房产测绘单位名称、房屋套内建筑面积（在图上标注尺寸）和房屋分摊的共有建筑面积。

二、根据《房产测绘管理办法》的有关规定，由房产测绘单位对其完成的房产测绘成果的质量负责。

三、房屋权属登记涉及的有关房屋建筑面积计算问题，《房产测量规范》未作规定或规定不明确的，暂按下列规定执行：

（一）房屋层高

计算建筑面积的房屋，层高（高度）均应在2.20米以上（含2.20米，以下同）。

（二）外墙墙体

同一楼层外墙，既有主墙，又有玻璃幕墙的，以主墙为准计算建筑面积，墙厚按主墙体厚度计算。

各楼层墙体厚度不同时，分层分别计算。

金属幕墙及其他材料幕墙，参照玻璃幕墙的有关规定处理。

（三）斜面结构屋顶

房屋屋顶为斜面结构（坡屋顶）的，层高（高度）2.20米以上的部位计算建筑面积。

（四）不规则围护物

阳台、挑廊、架空通廊的外围水平投影超过其底板外沿的，以底板水平投影计算建筑面积。

（五）变形缝

与室内任意一边相通，具备房屋的一般条件，并能正常利用的伸缩缝、沉降缝应计算建筑面积。

（六）非垂直墙体

对倾斜、弧状等非垂直墙体的房屋，层高（高度）2.20 米以上的部位计算建筑面积。

房屋墙体向外倾斜，超出底板外沿的，以底板投影计算建筑面积。

（七）楼梯下方空间

楼梯已计算建筑面积的，其下方空间不论是否利用均不再计算建筑面积。

（八）公共通道

临街楼房、挑廊下的底层作为公共道路街巷通行的，不论其是否有柱，是否有维护结构，均不计算建筑面积。

（九）二层及二层以上的房屋建筑面积均按《房产测量规范》中多层房屋建筑面积计算的有关规定执行。

（十）与室内不相通的类似于阳台、挑廊、檐廊的建筑，不计算建筑面积。

（十一）室外楼梯的建筑面积，按其在各楼层水平投影面积之和计算。

四、房屋套内具有使用功能但层高（高度）低于 2.20 米的部分，在房屋权属登记中应明确其相应权利的归属。

五、本通知自 2002 年 5 月 1 日起执行。

各地在执行中有何问题，请及时告我部住宅与房地产业司。

建设部对《关于不得给一平方米单位产权颁发“房屋所有权证”的通知》的补充说明

各省、自治区、直辖市建委（建设厅），北京市市政管委：

最近一些地方在执行不得给“一平方米”单位产权颁发“房屋所有权证”的规定中提出了一些问题。经研究，作出如下说明：

一、我司1994年2月7日以建房管字第09号文件下发了《关于不得给一平方米单位产权颁发“房屋所有权证”的通知》，意在制止以出售“一平方米”单位产权为由搞变相集资，扰乱金融秩序和房地产管理秩序的违法违纪活动。此类售房由于没有具体的权属单位界限，不能确定权属范围，买房人的合法权益也无权给予保障。为维护正常金融秩序，保障产权人合法权益，我部发文通知不得给“一平方米”单位产权颁发“房屋所有权证”。

二、对已建成的商业、办公或其它楼宇分割出售的，如有明确的权属范围和具体的权属界限，不同于搞变相集资的“一平方米”产权出售，应视为正常的房产交易。可以凭买卖合同、售房发票及其它有关文书办理产权过户手续，并在《房屋所有权证》中的测绘图件上对权属界限准确反映。

关于同幢楼宇中各产权人之间的权利义务应在相应的售房协议、物业管理合同或其它文书中做出明确规定，以避免今后发生产权纠纷。

建设部《关于不得给一个平方米单位产权颁发“房屋所有权证”的通知》

[94]建房管字第 09 号

各省、自治区、直辖市建委（建设厅）、各省会城市建委、房地产管理局：

最近，有个别城市，以一个平方米单位产权（有的小至零点一平方米单位产权）的方式向社会出售整座房屋。这一做法意在集资，明显地违反了国务院关于集资问题的有关规定。以这种方式出售房屋，被集资方与集资方是一种债权关系，不是房地产的产权关系。如对此发放“房屋所有权证”，既不符合房地产产权管理的有关法规，还将给房地产产权登记发证管理工作带来混乱和留下种种隐患。

因此，各地房地产产权管理机关，应当坚持国家有关房地产产权管理的法规，不得给以上述方式出售的一个平方米单位产权颁发“房屋所有权证”，或以其他名义颁发具有确认产权性质的任何证书。正在颁发的，应立即停止；已经颁发的，应宣布所发证书无效，限期收回。

我部曾以建房〔1993〕571号《关于加强〈房屋所有权证〉发放管理工作的通知》文明确指出，房地产开发公司等非房地产行政主管部门无权发放任何具有确认产权性质的房地产证书。现发现个别地区的房地产开发公司给上述方式出售的一个平方米单位产权颁发“房屋所有权证”，对这种违法行为，各地房地产产权管理机关应予制止，并按有关规定处理。

请各地认真进行一次检查，如有上述问题应立即制止，及时纠正，通过新闻媒介广为宣传国家关于房地产产权管理方面的法规，并将检查情况报告我司。

建设部关于房改售房权属登记发证若干规定的通知

各省、自治区、直辖市建委（建设厅），计划单列市建委：

国务院国发〔1994〕43号《关于深化城镇住房制度改革的决定》中规定：“职工购买住房，都要由房产管理部门办理住房过户和产权转移登记手续，同时要办理相应的土地使用权变更登记手续，并领取统一制订的产权证书，产权证书应注明产权属性，按标准价购买的住房应注明产权比例。”为保证住房制度改革的顺利实施，保证产权人的合法权益，规范房改中公有住房出售后的权属登记发证管理工作，现作如下规定，请遵照执行。

一、凭证出售公用住房

按照房改政策出售公有住房的单位（以下简称售房单位），必须持有合法的《房屋所有权证》，尚未登记确权的，不得出售。凡房屋所有权不清或有争议的，应当暂缓出售，待确权发证后再行出售；已登记确权尚未发证的，房地产权属登记机关应当优先发证，凭证出售。

二、申请权属登记

（一）购房人按规定一次性付清价款的，从付款之日起（以开据发票日期为准）三个月内凭有关文件到房屋所在地房地产权属登记机关办理权属转移登记手续，由购房人签章领证。

（二）购房人以抵押贷款方式购买的，在办理权属登记时，应同时提交抵押贷款协议（或合同），并办理他项权利登记，在《房屋所有权证》上填注设定他项权利摘要，另发《他项权利证》，交抵押权人存执。

（三）发证与权证注记

1. 职工以成本价购买的住房，产权归个人所有，经登记核实后，发给《房屋所有权证》，产别为“私产”，注记：“房改出售的成本价房，总价款：××元”。

2. 职工以标准价购买住房，拥有部分产权。经登记核实后，也发给《房屋所有权证》，产别为“私产（部分产权）”，注记：“房改出售的标准价房，总价款：××元，售房单位××××，产权比例为××（个人）；××（单位）。”

3. 上述两款的“总价款”，是指实际售价与购得建筑面积的乘积，不是指按规定折扣后的实际付款额。

4. 以成本价或标准价购买的住房应在《房屋所有权证》上注记限定进入市场的时间，以签发《房屋所有权证》的日期推算。

5. 以成本价或标准价购买的住房，产权来源为“房改售房”。

6. 数人出资购房并要求核发《房屋共有权证》的，经登记核实后，可发给权利人《房屋共有权证》，并根据投资比例，注记每人所占份额。

（四）凡未按上述规定办理权属登记的，应采取有效步骤按本规定予以更正与规范。

三、房改售房的权属登记发证工作，只能由房地产行政管理部门办理，任何部门（或单位）均不得以任何藉口自行印制与颁发证明房屋权属关系、带有确权性质的任何证书。已经颁发的，由当地房地产行政管理部门公告宣布无效；颁发部门（或单位）应立即停止这一行为，限期将已颁发证书收回、销毁；重新到房地产行政管理部门办理权属登记和领证。

四、对于住房投资体制改革以来，所建造的各类房屋产权的确认，如集资建房、合作建房、单位补贴房、解困房等，原则上应以建房时所订立的协议（或合同）中所规定的产权划分条款为准。产权划分条款订立不明确的，应由当事人再行协商，补签协议予以明确，按补签协议划分产权。今后，各类建房协议（或合同）凡涉及产权划分的，都应明确规定房屋建成后的产权分配。

司法部、建设部、外交部、国务院侨务办公室关于办理华侨、港澳同胞、台湾同胞以及外国人房屋产权事宜中如何确认公证文书效力的通知

[1989]司发公字第 24 号

1989 年 2 月 24 日

978

各省、自治区、直辖市司法厅（局）、建委（建设厅）、侨办：

近年来，华侨、港澳同胞、台湾同胞、外籍华人以及外国人来国内（中国）办理房产确权登记、转移和继承等事项不断增多，为统一制度，现将如何确认上述人员办理在我国境内房屋产权事宜中，所提供的赠与、转让、委托等有关公证文书的效力规定如下：

一、居住在与我国有外交关系国家的华侨、外籍华人，在我国驻该国使领馆办理的公证或认证证明，房地产管理机关应予采信；如果当事人提交的是当地公证人出具的公证文书，须经该国外交部或其授权的机构和中国驻该国使（领）馆认证（根据领事条约，两国互免认证的除外），其内容只要不违反我国法律和政策的规定，房地产管理机关应予采信。

二、居住在与我国有外交关系国家的外国人提供的当地公证人出具的公证文书，须经该国外交部或其授权机构和中国驻该国使（领）馆认证（根据领事条约，两国互免认证的除外）其内容只要不违反我国法律和政策的规定，房地产管理机关应予采信。

三、华侨、外籍华人以及外国人在与我国无外交关系的国家办理的公证文书，原则上需经该国外交部及该国和我国均有外交关系的第三国驻该国使（领）馆认证。如果华侨、外籍华人办理这些认证手续确有困难，可请求房产所在地的县以上的侨务部门根据本部门所掌握的情况，出具确认是该国公证人出具的公证文书的证明，如果该公证文书的内容不违反我国法律和政策的规定，房地产管理机关可视该项房产的具体情况予以采信。

四、香港同胞提供的经司法部委托的二十六位律师之一办理的公证文书应予采信。

五、澳门南光公司、澳门南光（集团）有限公司、中国银行澳门分行及澳门工会联合总会、澳门中华教育会、澳门中华总商会、澳门街坊会联合总会等机构、社团为本机构、社团工作人员和会员出具的证明文书，房地产管理机关应予采信。

六、台湾同胞在台湾公证机关办理的公证文书，房地产管理机关可作参考，视该项房产的具体情况予以采信。

另外，华侨、港澳同胞、台湾同胞、外籍华人以及外国人继承在我国内（内地）的房产，适用我国的法律规定。当事人须先向房屋所在地公证机关提供其住所地公证人出具的亲属关

系、出生、死亡、婚姻状况等公证证明，再由房屋所在地公证机关出具继承权公证书，房地产管理机关根据继承权公证书办理有关房产手续。

关于中国人民武装警察部队营房产权登记发证工作有关问题的通知

各省、自治区、直辖市建委（建设厅、市政管委），计划单列市建委，武警各总队、各师、兵团指挥部：

中国人民武装警察部队（以下简称武警部队）根据建设部《关于中国人民武装警察部队在房屋所有权登记工作中执行中国人民解放军登记发证办法的通知》（[1989]建房管字第 69 号）的精神，对所属的营房进行了产权登记，并领取了《房屋所有权证》。一些《房屋所有权证》中将“房屋所有权人”写成“解放军总后勤部”。根据中共中央《关于人民武装警察管理体制问题的通知》（中发[1982]30 号）和国务院、中央军委《关于调整武警部队领导管理体制的决定》（国发[1995]5 号文）精神，武警部队与中国人民解放军是两个不同的单位。经建设部、中国人民解放军总后勤部、中国人民武装警察部队研究，提出如下意见：

一、武警部队在办理营房产权登记时，只要产权清楚，证件齐全，符合法律法规的“房屋所有权人”，应填写为“武警部队后勤部”。

二、如果以前在办理武警部队产权登记时，将“房屋所有权人”填成“中国人民解放军总后勤部”的，由武警部队后勤部会同中国人民解放军总后勤部基建营房部出示有关产权证明，经当地房地产管理部门审查核实，确认产权后，应予以更正，并向武警部队换发房屋所有权证。

三、武警部队营房权属登记和房改售房权属登记发证，可参照中国人民解放军营房权属登记的有关政策和规定办理。

关于军队房改售房权属登记发证有关问题的通知

建房[1997]18号

关于军队房改售房权属登记发证有关问题的通知

各省、自治区建委（建设厅）、直辖市及计划单列市建委（市政管委、房地产管理局），各军区、各军兵种、国防科工委后勤部：

981

军产住房逐步向军队干部、职工出售，是深化军队住房制度改革的一项重要内容。为做好军产住房出售后的产权产籍管理，根据国家和军队的有关规定，现就军队房改售房权属登记发证工作的有关问题明确如下，望认真遵照执行。

一、军产住房向军队干部、职工出售，军队售房单位应按照国务院和中央军委规定的房改售房的有关政策与购房人签订售房协议书。购房人持有关证件在房屋所在地政府房地产管理部门办理产权过户登记手续，领取房屋所有权证。

二、购房人可委托售房管理单位集中到房屋所在地政府房地产管理部门办理产权过户登记手续。地方政府房地产管理部门按规定验收有关产权证件和总后勤部批准售房的文件、军产住房出售协议书及有关房屋产权的资料。经审查核批后，发给购房人《房屋所有权证》，并注明“军队房改售房”，明确允许转让的时限和条件。

三、办理军队房改售房房屋所有权登记，按规定收取登记费，需重新勘察测绘的可收取相应的测量费，不再收取其它税费。

军产住房向个人出售，需要对相关的房屋所有权证进行变更的，登记时只收房屋所有权证的工本费，不再收取登记费。

四、个人购买的军队房改售房，需要进入市场、发生产权转移的，必须符合售房协议书中规定的条款，否则不予办理产权转移登记。

五、军产住房向个人出售，购房人应及时申请办理房屋所有权登记，军队售房单位要给予积极配合，地方政府房地产管理部门要及时办理，共同把军队房改售房权属登记工作搞好。

抄送：国务院房改领导小组办公室，建设部房地产业司，总后司令部、基建营房部、全军房改办公室。

中华人民共和国建设部房地产业司中国人民解放军总后勤部基建营房部关于印发《城镇驻军营房产权转移和房屋现状变更登记实施细则》的通知

((1992)建房管字第18号 一九九二年四月一日)

各省、自治区、直辖市、计划单列市房地产管理局，各军区、各军兵种、国防科工委后勤部基建营房部：

982

城镇驻军营房产权登记、发证工作已基本完成，房屋产权转移和房屋现状变更登记工作，将于1992年底开始进行。为做好这项工作，根据建设部、总后勤部(1988)建房字第85号《关于城镇驻军营房产权登记、发证工作的通知》要求，制订了《城镇驻军营房产权转移和房屋现状变更登记实施细则》，现印发你们。望各地政府房地产管理部门和当地驻军营房部门，共同遵照执行。

城镇驻军营房产权转移和房屋现状变更登记实施细则

第一条 为做好城镇驻军营房产权转移和房屋现状变化的变更登记工作(以下简称营房变更登记)，现根据《城镇房屋产权产籍管理暂行办法》和《关于城镇驻军营房产权登记发证工作的通知》要求，制订本实施细则。

第二条 营房变更登记时间。从1989年底起，属于房屋现状变化的，每三年集中变更登记一次；属于房屋产权转移或军内住用单位(产权管理单位)变换的，分别从产权转移之日起或接到上级批件后三个月内进行变更登记。

第三条 营房变更登记，均按营房产权转移和房屋现状变化部分的实有房屋面积进行申报登记。

第四条 因房屋现状变化需进行变更登记的，由军队住用单位(即产权管理单位)按以下程序办理：

1. 到当地房地产管理部门申请营房变更登记，领取“房屋现状变更登记申请书”及“房屋状况登记表”等有关表格，按规定要求填写好。

2. 绘制房屋变更平面图，填写房屋分栋登记表。保密单位因有营区地界图不需重新绘制房屋变更平面图，但要填写房屋分栋登记表；非保密单位需按规定绘制房屋变更平面图，填写房屋分栋登记表。

3. 准备房屋变更资料。如新建、拆除、改建等房屋，要准备好上级批准的建房任务书、拆房批件、协议书、城市规划部门批准的建筑工程许可证、红线图等。

4. 携带以上资料(复印件)及有关图表，到当地房地产管理部门进行房屋变更登记，换取“房屋所有权证”。

第五条 因房屋所有权转移需进行变更登记的,由军内外交接单位共同携带上级批件和“房屋所有权证”等有关资料,到当地房地产管理部门办理房屋所有权转移登记手续。对整座房屋产权转移的,军队住用单位将原“房屋所有权证”交给房地产管理部门,办理产权转移手续,其它房产资料不作移交;对非整座房屋产权转移的,由房地产管理部门按实际移交范围进行分割,换发新的“房屋所有权证”,其它资料也不作移交。

第六条 因军内住用单位变换需进行变更登记的,由原住用单位和新进驻单位共同到当地房地产管理部门办理变更登记,原住用单位要将变动范围内的所有房产资料移交给新进驻的住用单位。整座落移交的,除变更住用单位外,其资料不作变更修改;非整座移交的,要对房屋分栋登记表、座落平面图按移交范围作相应的分割修改,划清营区地界、座落编号,分别领取“房屋所有权证”。

第七条 房屋变更图的绘制方法。先对营区房屋总平面布置图的透明底图进行变更修改:有新建房屋的,将新建房屋的轮廓、层数、栋号,按相同比例用实线标绘在底图上;有拆除销号房屋的,将拆除房屋图形用刀片刮掉。透明底图变更修改后,按所需份数晒出蓝图,如座落比较大,可只将有变更修改的一幅底图晒出蓝图,无变更的图幅不再复制。

第八条 军队房屋产权属军委、总部,所有权性质属军产,“产权单位”填总后勤部。其营房变更登记委托住用单位(即产权管理单位)全权办理,使用住用单位印章,但必须按《中国人民解放军房地产管理条例》规定的房地产转移、变更批准权限,持有总后勤部或各军区、军兵种、国防科工委等大单位的批件。不符合上述规定的,产权转移无效,并不得进行营房变更登记。

第九条 营房变更登记后,各住用单位要及时充实、修改本单位所掌管的营房档案资料,并将新换发的“房屋所有权证”、变更图表、交接协议书等有关资料,按规定份数,随年度统计表逐级上报至各级营房部门。

第十条 变更登记收费。军队房产变更登记、换证的收费标准,仍按建设部、总后勤部(1988)建房字第85号通知规定的收费标准执行。除“房屋所有权证”工本费照交外,营房变更登记费、测绘复丈费均按当地收费标准的五分之一收取,并按实际变更的营房面积数量收费,不得因一栋或几栋房屋变更而按整座营房面积收费。

第十一条 军队营房档案属于保密档案,军地双方都应按保密规定集中保管,严格借用手续,防止丢失。

建设部、解放军总后勤部关于城镇驻军营房产权登记、发证工作的通知

(1988年6月24日 <1988>建房字第

85号, <1988>后营字第452号)

根据城乡建设环境保护部(86)城住字51号文件《关于开展城镇房屋产权登记、核发产权证工作的通知》和(87)城住字242号文件《关于印发〈城镇房屋所有权登记暂行办法〉的通知》精神,城镇驻军营房也要进行登记,由政府核发产权证书,以取得国家法律的保护。做好这项工作,对于解决军、地双方房屋产权方面存在的问题,加强对现有房屋的使用管理,增强军政军民团结,都有重要的意义。为此,针对军队情况,提出如下要求,望遵照执行。

一、军队各大单位接此通知后,要组织专门工作班子负责办理,并与各省、自治区、直辖市房产发证机构取得联系,共同研究做好所辖军队单位的房产发证工作。

二、军队房产以座落、门牌为单位(座落大的亦可分片),到所在市、县政府统一办理登记(在市属各区和属市管县的亦集中到市登记),按规定交验证件,经审查核实后领取房产证。为保密起见,交验的证件,属于军事行政区的,复验后予以退还,由军队营房部门保存,另由军队出具有关产权来源情况的说明和土地使用平面图,交房产登记发证机关保存;已划为家属生活区的,地方保留复印件,原件退军队。集团军以下单位不填番号,一律用代号。

三、军队房屋的产权属军委、总部。所有权性质属军产,“产权单位”为总后勤部,其房产登记委托住用单位全权办理,使用住用单位印章。

四、军队房产登记以现有营房档案为基础,不完善的加以补充、修改。需要绘制和完善的图表资料的测绘工作,由部队自行负责。

五、军队房产登记,除工本费按规定照交外,房屋登记费、勘察复丈费按1/5收取。

六、军队房产登记工作,今年做好准备(包括试点、培训),明年全面展开。

七、军队房产变更登记,从1989年底算起,房屋现状变更每3年集中办理一次。房屋产权转移变更,按规定办理。

建设部关于建筑公司面积计算标准问题请示的复函（建房 函【2010】45号）

江苏省建设厅：

你厅12月3日《关于建筑面积计算标准问题的请示》收悉，经研究，现函复如下：

我部1995年12月颁布的《建筑面积计算规则》与《全国统一建筑工程基础定额》相配套执行，适用于工业与民用建筑的新建、扩建、改建工程，是编制工程预算、确定工程造价的依据。

房屋产权登记面积测算应当依据GB/T17986.1-2000《房产测量规范》。该规范适用于房产测量，主要为房地产产权、产籍管理服务。

关于规划管理中有关面积计算问题，应由各地规划主管部门负责确定。

特此函复。

关于对私营盈利性医院房产能否抵押有关问题的复函

建法函[2010]35号

浙江省住房和城乡建设厅：

你厅《关于私营盈利性医院房产能否抵押的请示》（浙建房[2010]3号）收悉。现将我部《关于私立学校、幼儿园、医院的教育设施、医疗卫生设施能否抵押的请示》（建法函[2009]264号）和全国人大常委会法制工作委员会《对关于私立学校、幼儿园、医院的教育设施、医疗卫生设施能否抵押的请示的意见》（法工办发[2009]231号）印送你厅，请遵照执行。

附件：1. 《对关于私立学校、幼儿园、医院的教育设施、医疗卫生设施能否抵押的请示的意见》（法工办发[2009]231号）

2. 《关于私立学校、幼儿园、医院的教育设施、医疗卫生设施能否抵押的请示》（建法函[2009]264号）

中华人民共和国住房和城乡建设部

二〇一〇年二月一日

对关于私立学校、幼儿园、医院的教育设施、医疗卫生设施能否抵押的请示的意见

法工办发[2009]231号

住房和城乡建设部办公厅：

你部建法函[2009]264号来函收悉。经研究，交换意见如下：

同意请示中的第二种意见。

全国人大常委会法制工作委员会办公室

二〇〇九年十二月一日

关于私立学校、幼儿园、医院的教育设施、医疗卫生设施能否抵押的请示

建法函[2009]264号

全国人大常委会法制工作委员会：

《中华人民共和国物权法》第一百八十四条规定，“学校、幼儿园、医院等以公益为目的的事业单位、社会团体的教育设施、医疗卫生设施和其他社会公益设施”不得抵押，在房地产登记工作中，就该条适用问题存在不同意见。一种意见认为，私立学校、幼儿园、医院不属于《物权法》第一百八十四条规定的事业单位、社会团体，私立学校、幼儿园、医院的教育设施、医疗卫生设施也不属于社会公益设施，依法可以抵押。另一种意见认为，私立学校、幼儿园、医院和公办学校、幼儿园、医院，只是投资渠道上不同，其公益属性是一样的。私立学校、幼儿园、医院的教育设施、医疗卫生设施也属于社会公益设施，按照《物权法》第一百八十四条规定，不得抵押。

为了正确理解和执行《中华人民共和国物权法》，现就私立学校、幼儿园、医院的教育设施、医疗卫生设施能否抵押问题请示你委，请予答复为盼。

中华人民共和国住房和城乡建设部

二〇〇九年十一月九日

住房和城乡建设部关于对《关于储藏间(车库)按非住宅单独登记办证的请示》的复函

(建法函【2009】143)

河北省住房和城乡建设厅：

《关于储藏间(车库)按非住宅单独登记办证的请示》(冀建房[2009]302 号)收悉，经研究，答复如下：

根据《房屋登记办法》第十条规定，对有固定界限、可以独立使用、有明确、唯一编号的储藏间(车库)，并且权利关系明确的，房屋登记机构可以为权利人办理登记。该类房屋用途，应当按照建设工程规划许可证及其所附图件上记载的用途确定。

2009 年 7 月 2 日

建设部对广东省建设厅婚前财产申请共有登记有关问题的 复函

建住房市函[2008]006 号

广东省建设厅：

你厅《关于婚前财产申请共有登记有关问题的请示》（粤建房[2007]456 号）收悉，经研究，答复如下：

婚前登记在夫妻一方名下的房屋，因婚后夫妻约定归双方共同所有而申请房屋权属登记的，应当按照房屋产权转移登记办理，由夫妻双方共同申请，申请登记要件中应包括房屋归双方共同所有的约定，但不宜强制要求公证。

此复。

二〇〇八年一月三日

关于《关于房屋权属登记中如何界定不计算建筑面积的公共通道的请示》的复函（建办住房函【2005】284号）

湖南省建设厅：

你厅《关于房屋权属登记中如何界定不计算建筑面积的公共通道的请示》（湘建房[2005]142号）收悉。经研究，答复如下：

临街商铺依照有关规定分割为不同商业单元的，其底层外走廊不论是否有柱，是否有维护结构，各商业单元的客户和其他不特定的社会公众均可通行。因此，临街商铺底层外走廊属于《关于房屋建筑面积计算和房屋权属登记有关问题的通知》（建住房[2002]74号）第三条第（八）项规定的“作为公共道路街巷通行”的情形，在房屋权属登记中，不计算建筑面积。

此复。

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

各省、自治区、直辖市国土资源主管部门,新疆生产建设兵团国土资源局:

991

《国土资源部 财政部 住房和城乡建设部 农业部 国家林业局关于进一步加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作的通知》(国土资发〔2014〕101号)印发以来,各地采取切实措施,大力推进农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作,取得了积极进展。但同时也遇到了一些问题,比如有的地方农村地籍调查工作基础薄弱,难以有效支撑和保障农村房地一体的不动产登记;有的地方只开展宅基地、集体建设用地调查,没有调查房屋及其他定着物;个别地方不动产统一登记发证后,仍然颁发老证;一些地方宅基地“一户多宅”、超占面积等问题比较严重,且时间跨度大,权源资料不全等,影响了不动产登记工作的整体进度。尤其是农村土地制度改革试点地区土地确权登记发证迟缓,直接影响了试点工作的顺利推进。为进一步加快农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作,有效支撑农村土地制度改革,现就有关问题通知如下:

一、颁发统一的不动产权证书。目前全国所有的市、县均已完成不动产统一登记职责机构整合,除西藏的部分市、县外,都已实现不动产登记“发新停旧”。农村宅基地和集体建设用地使用权以及房屋所有权是不动产统一登记的重要内容,各地要按照《不动产登记暂行条例》《不动产登记暂行条例实施细则》《不动产登记操作规范(试行)》等法规政策规定,颁发统一的不动产权证书。涉及设立抵押权、地役权或者办理预告登记、异议登记的,依法颁发不动产登记证明。

二、因地制宜开展房地一体的权籍调查。各地要开展房地一体的农村权籍调查,将农房等宅基地、集体建设用地上定着物的调查纳入工作范围。对于已完成农村地籍调查的宅基地、集体建设用地,应进一步核实完善地籍调查成果,补充开展房屋调查,形成满足登记要求的权籍调查成果。对于尚未开展农村地籍调查的宅基地、集体建设用地,应采用总调查的模式,由县级以上地方人民政府统一组织开展房地一体的权籍调查。农村权籍调查不得收费,不得增加农民负担。

农村权籍调查中的房屋调查要执行《农村地籍和房屋调查技术方案(试行)》有关要求。条件不具备的,可采用简便易行的调查方法,通过描述方式调查记录房屋的权利人、建筑结构、层数等内容,实地指界并丈量房屋边长,简易计算房屋占地面积,形成满足登记要求的权籍调查成果。对于新型农村社区或多(高)层多户的,可通过实地丈量房屋边长和核实已有户型图等方式,计算房屋占地面积和建筑面积。

三、规范编制不动产单元代码。宅基地、集体建设用地和房屋等定着物应一并划定不动产单元，编制不动产单元代码。对于已完成宗地统一代码编制的，应以宗地为基础，补充房屋等定着物信息，形成不动产单元代码。对于未开展宗地统一代码编制或宗地统一代码不完备的，可在地籍区（子区）划分成果基础上，充分利用已有的影像图、地形图等数据资料，通过坐落、界址点坐标等信息预判宗地或房屋位置，补充开展权籍调查等方式，编制形成唯一的不动产单元代码。

四、公示权属调查结果。县级以上地方人民政府统一组织的宅基地、集体建设用地和房屋首次登记，权属调查成果要在本集体经济组织范围内公示。开展农村房地一体权籍调查时，不动产登记机构（国土资源主管部门）应将宅基地、集体建设用地和房屋的权属调查结果送达农村集体经济组织，并要求在村民会议或村民代表会议上说明，同时以张贴公告等形式公示权属调查结果。对于外出务工人员较多的地区，可通过电话、微信等方式将权属调查结果告知权利人及利害关系人。

五、结合实际依法处理“一户多宅”问题。宅基地使用权应按照“一户一宅”要求，原则上确权登记到“户”。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地合计面积标准的，依法按照实际使用面积予以确权登记。

六、分阶段依法处理宅基地超面积问题。农民集体成员经过批准建房占用宅基地的，按照批准面积予以确权登记。未履行批准手续建房占用宅基地的，按以下规定处理：1982年《村镇建房用地管理条例》实施前，农民集体成员建房占用的宅基地，范围在《村镇建房用地管理条例》实施后至今未扩大的，无论是否超过其后当地规定面积标准，均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，农民集体成员建房占用的宅基地，超过当地规定面积标准的，超过面积按国家和地方有关规定处理的结果予以确权登记。1987年《土地管理法》实施后，农民集体成员建房占用的宅基地，符合规划但超过当地面积标准的，在补办相关用地手续后，依法对标准面积予以确权登记，超占面积在登记簿和权属证书附记栏中注明。

历史上接受转让、赠与房屋占用的宅基地超过当地规定面积标准的，按照转让、赠与行为发生时对宅基地超面积标准的政策规定，予以确权登记。

七、依法确定非本农民集体成员合法取得的宅基地使用权。非本农民集体成员因扶贫搬迁、地质灾害防治、新农村建设、移民安置等按照政府统一规划和批准使用宅基地的，在退出原宅基地并注销登记后，依法确定新建房屋占用的宅基地使用权。

1982年《村镇建房用地管理条例》实施前，非农业户口居民（含华侨）合法取得的宅基地或因合法取得房屋而占用的宅基地，范围在《村镇建房用地管理条例》实施后至今未扩大的，可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，非农业户口居民（含华侨）合法取得的宅基地或因合法取得房屋而占用的宅基地，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。

八、依法维护农村妇女和进城落户农民的宅基地权益。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。

993

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。

九、分阶段依法确定集体建设用地使用权。1987年《土地管理法》实施前，使用集体土地兴办乡（镇）村公益事业和公共设施，经所在乡（镇）人民政府审核后，可依法确定使用单位集体建设用地使用权。乡镇企业用地和其他经依法批准用于非住宅建设的集体土地，至今仍继续使用的，经所在农民集体同意，报乡（镇）人民政府审核后，依法确定使用单位集体建设用地使用权。1987年《土地管理法》实施后，乡（镇）村公益事业和公共设施用地、乡镇企业用地和其他经依法批准用于非住宅建设的集体土地，应当依据县级以上人民政府批准文件，确定使用单位集体建设用地使用权。

十、规范没有土地权属来源材料的宅基地、集体建设用地确权登记程序。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。

对于没有权属来源材料的集体建设用地，应当查明土地历史使用情况和现状，认定属于合法使用的，经所在农民集体同意，并公告30天无异议，经乡（镇）人民政府审核，报县级人民政府批准，予以确权登记。

关于进一步加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作的通知

国土资源部、财政部、住房和城乡建设部、农业部、国家林业局

各省、自治区、直辖市及副省级城市国土资源主管部门、财政厅（局）、住房城乡建设厅（建委、建交委）、农业（农牧、农村经济）厅（局、委、办），林业厅（局）、新疆生产建设兵团国土资源局、财务局、建设局、农业局、林业局，解放军土地管理局：

994

为落实十八届三中全会关于“赋予农民更多财产权利，保障农户宅基地用益物权，改革完善农村宅基地制度；建立城乡统一的建设用地市场，在符合规划和用途管制前提下，允许集体经营性建设用地实行与国有土地同等入市、同权同价”改革精神，认真贯彻《关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见》（中发〔2014〕1号）和《2014年政府工作报告》，结合国家建立和实施不动产统一登记制度的有关要求，进一步加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作，现将有关事项通知如下：

一、结合新形势，充分认识宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作的重要意义

（一）加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证是维护农民合法权益，促进农村社会秩序和谐稳定的重要措施。宅基地和集体建设用地使用权是农民及农民集体重要的财产权利，直接关系到每个农户的切身利益，通过宅基地和集体建设用地确权登记发证，依法确认农民的宅基地和集体建设用地使用权，可以有效解决土地权属纠纷，化解农村社会矛盾，为农民维护土地权益提供有效保障，从而进一步夯实农业农村发展基础，促进农村社会秩序的稳定与和谐。

（二）宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证是深化农村改革，促进城乡统筹发展的产权基础。通过加快推进宅基地和集体建设用地确权登记发证，使农民享有的宅基地和集体建设用地使用权依法得到法律的确认和保护，是改革完善宅基地制度，实行集体经营性建设用地与国有土地同等入市、同权同价，建立城乡统一的建设用地市场等农村改革的基础和前提，也为下一步赋予农民更多财产权利，促进城乡统筹发展提供了产权基础和法律依据。

（三）宅基地和集体建设用地使用权登记发证是建立实施不动产统一登记制度的基本内容。党的十八届二中全会和十二届全国人大一次会议审议通过的《国务院机构改革和职能转变方案》明确建立不动产统一登记制度，为避免增加群众负担，减少重复建设和资金浪费，在宅基地和集体建设用地使用权登记发证工作中将农房等集体建设地上建筑物、构筑物一并纳入，有助于建立健全不动产统一登记制度，形成覆盖城乡房地一体的不动产统一登记体系，进一步提高政府行政效能和监管水平。

二、因地制宜，全面加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作

各地要以登记发证为主线，因地制宜，采用符合实际的调查方法，将农房等集体建设用地上的建筑物、构筑物纳入工作范围，建立健全不动产统一登记制度，实现统一调查、统一确权登记、统一发证，力争尽快完成房地一体的全国农村宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作。

（一）全面加快农村地籍调查，统筹推进农房等集体建设用地上的建筑物、构筑物补充调查工作。各地要以服务和支撑登记发证工作为切入点，兼顾集体建设用地流转、改革完善宅基地制度等土地制度改革、不动产统一登记建设的实际需要，按照《农村地籍和房屋调查技术方案（试行）》（见附件）的要求，积极稳妥推进本地区的农村地籍调查工作，并将农房等集体建设用地上的建筑物、构筑物纳入工作范围。

各地要统筹考虑基础条件、工作需求和经济技术可行性，避免重复投入，因事、因地、因物，审慎科学地选择符合本地区实际的调查方法。可按照“百衲衣”的方式，同一地区内采用多种不同调查方法开展工作，以满足登记发证工作的基本需要。

（二）制定和完善宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证相关政策。各地要认真研究分析当前工作存在的问题，全面总结行之有效的经验和做法，在国土资发〔2011〕60号、国土资发〔2011〕178号及国家有关要求的基础上，根据本地实际，进一步细化农村宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证的政策，积极探索，勇于突破，尽快出台或完善有关政策或指导意见，为推进工作提供政策支撑。

各地在制定政策或指导意见时，应以化解矛盾、应发尽发为原则，要坚持农村违法宅基地和集体建设用地必须依法补办用地批准手续后，方可进行登记发证。在权属调查和纠纷处理工作中，要充分发挥基层群众自治组织和农村集体经济组织的作用，建立健全农村土地权属纠纷调处工作机制，在登记发证工作中注重保护农村妇女土地权益，切实保护群众合法权益。

（三）进一步加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作。各地要按照不动产统一登记制度建设和宅基地制度改革的要求，全面落实宅基地、集体建设用地使用权以及农房等集体建设用地上的建筑物、构筑物确权登记发证工作，做到应发尽发。要从工作现状出发，尽快制定或调整工作计划，将农房等集体建设用地上的建筑物、构筑物纳入工作范围，按年度细化工作目标、任务和措施，明确完成时限。在完成农村地籍调查和农房调查的基础上，省级国土资源主管部门要尽量选择房地合一的地区开展房地一体的登记发证试点，为全面铺开工作积累经验。

计划在2014年底完成宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证的省（区、市），应根据实际情况尽快调整工作计划，增加农房调查等工作任务，并制定补充调查方案；做出新的调整，增加农房等集体建设用地上的建筑物、构筑物可能造成不利影响的，今年可以先按原计划继续推进，今后再逐步开展补充调查，或结合日常变更登记逐步补充完善房屋及附属设施信息。各省（区、市）应按照工作计划，积极推进确权登记发证工作，本级财政给予必要的支持。

（四）进一步加强登记规范化和信息化建设。已完成宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作的省份，要进一步规范已有登记成果，提高成果质量。各地要继续推进农村集体土地登记信息化数据库建设，逐步建立数据库共享机制，实现数据实时更新，在满足现有工作

需求基础上,统筹考虑与不动产统一登记制度信息化建设的衔接,实现登记发证成果的数字化管理和信息化应用。

三、采取有效措施,切实保障宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证顺利进行

(一)加强组织领导。地方各级集体土地确权登记发证领导小组办公室继续负责本地区确权登记发证工作的组织和实施。根据《国务院办公厅关于落实中共中央国务院关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见有关政策措施分工的通知》(国办函〔2014〕31号)要求,相应增加或调整领导小组成员单位。依靠各级党委、政府,特别是市(县)党委、政府强有力的组织、协调和保障,各级国土资源部门要牵头负责,与同级财政、住建、农业、林业部门密切合作,确保宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作积极稳妥、规范有序推进。严格执行已有工作机制和制度,认真落实月报季报等有关制度。省级国土资源主管部门要在2014年8月31日前将相关工作计划报国土资源部备案。

(二)切实保障经费落实。相关地方政府要按照2013年、2014年中发1号文件要求将确权登记颁证工作经费纳入财政预算,切实保障工作开展。

(三)加强正面宣传引导。各地应结合建立和实施不动产统一登记制度建设的要求,通过报纸、电视、广播、网络等媒体,加强宣传宅基地和集体建设用地使用权及农房等集体建设用地上的建筑物、构筑物确权登记发证工作的重要意义、工作目标和法律政策,争取广大农民群众和社会各界的理解支持,创造良好的舆论环境和工作氛围。

(四)加强督促指导及验收。全国加快推进农村集体土地确权登记发证工作领导小组办公室将继续实行“一省一策”、“分片包干”、“定期上报”等工作制度,加强督促检查,对工作进度缓慢、工作质量不高的地区,进行重点督导。省级国土资源主管部门应在本省(区、市)基本完成宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作的基础上,对尚未完成工作任务的地区,进一步加强督促和指导,集中研究解决难题,限时完成工作目标,同时组织好验收总结,切实保证工作成果质量。

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

2011年11月2日

各省、自治区、直辖市及副省级城市国土资源主管部门、农办（农工部、农委、农工委、农牧办）、财政厅（局）、农业（农牧、农村经济）厅（局、委、办），新疆生产建设兵团国土资源局、财务局、农业局，解放军土地管理局：

997

为切实落实《中共中央 国务院关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》（中发[2010]1号），国土资源部、财政部、农业部联合下发了《关于加快推进农村集体土地确权登记发证工作的通知》（国土资发[2011]60号），进一步规范和加快推进农村集体土地确权登记发证工作，现提出以下意见：

一、明确农村集体土地确权登记发证的范围

农村集体土地确权登记发证是对农村集体土地所有权和集体土地使用权等土地权利的确权登记发证。农村集体土地使用权包括宅基地使用权、集体建设用地使用权等。农村集体土地所有权确权登记发证要覆盖到全部农村范围内的集体土地，包括属于农民集体所有的建设用地、农用地和未利用地，不得遗漏。

二、依法依规开展农村集体土地确权登记发证工作

按照《中华人民共和国物权法》、《中华人民共和国土地管理法》、《土地登记办法》、《土地权属争议调查处理办法》、《确定土地所有权和使用权的若干规定》等有关法律政策文件以及地方性法规、规章的规定，本着尊重历史、注重现实、有利生产生活、促进社会和谐稳定的原则，在全国土地调查成果以及年度土地利用变更调查成果基础上，依法有序开展确权登记发证工作。

农村集体土地确权登记依据的文件资料包括：人民政府或者有关行政主管部门的批准文件、处理决定；县级以上人民政府国土资源行政主管部门的调解书；人民法院生效的判决、裁定或者调解书；当事人之间依法达成的协议；履行指界程序形成的地籍调查表、土地权属界线协议书等地籍调查成果；法律、法规规定的其他文件等。

三、加快农村地籍调查工作

各地应以“权属合法、界址清楚、面积准确”为原则，依据《土地利用现状分类》（GB/T 21010-2007）、《集体土地所有权调查技术规定》、《城镇地籍调查规程》等相关技术规定和标准，充分利用全国土地调查等已有成果，以大比例尺地籍调查成果为基础，查清农村每一宗土地的权属、界址、面积和用途（地类）等，按照统一的宗地编码模式，形成完善的地籍调

查成果，为农村集体土地确权登记发证提供依据。同时，要注意做好变更地籍调查及变更登记，保持地籍成果的现势性。

凡有条件的地区，农村集体土地所有权宗地地籍调查应采用解析法实测界址点坐标并计算宗地面积；条件不具备的地区，可以全国土地调查成果为基础，核实并确定权属界线，对界址走向进行详细描述，采用图上量算或数据库计算的方法计算宗地面积。农村集体土地所有权宗地图和地籍图比例尺不小于 1:10000。牧区等特殊地区在报经省级国土资源主管部门同意后，地籍图比例尺可以放宽至 1:50000。

宅基地使用权、集体建设用地使用权宗地地籍调查，应采用解析法实测界址点坐标和计算宗地面积，宗地图和地籍图比例尺不小于 1:2000。使用勘丈法等其他方法已发证的宅基地、集体建设用地，在变更登记时，应采用解析法重新测量并计算宗地面积。

四、把农村集体土地所有权确认到每个具有所有权的农民集体

确定农村集体土地所有权主体遵循“主体平等”和“村民自治”的原则，按照乡（镇）、村和村民小组农民集体三类所有权主体，将农村集体土地所有权确认到每个具有所有权的农民集体。凡是村民小组（原生产队）土地权属界线存在的，土地应确认给村民小组农民集体所有，发证到村民小组农民集体；对于村民小组（原生产队）土地权属界线不存在、并得到绝大多数村民认可的，应本着尊重历史、承认现实的原则，对这部分土地承认现状，明确由村农民集体所有；属于乡（镇）农民集体所有的，土地所有权应依法确认给乡（镇）农民集体。

属于村民小组集体所有的土地应当由其集体经济组织或村民小组依法申请登记并持有土地权利证书。对于村民小组组织机构不健全的，可以由村民委员会代为申请登记、保管土地权利证书。

涉及依法“合村并组”的，“合村并组”后土地所有权主体保持不变的，所有权仍然确权给原农民集体；“合村并组”后土地所有权主体发生变化、并得到绝大多数村民认可的，履行集体土地所有权变更的法定程序后，按照变化后的主体确定集体土地所有权，并在土地登记簿和土地证书上备注各原农民集体的土地面积。

涉及依法开展城乡建设用地增减挂钩试点和农村土地整治的，原则上应维持原有土地权属不变；依法调整土地的，按照调整协议确定集体土地权利归属，并依法及时办理土地变更登记手续。

对于“撤村建居”后，未征收的原集体土地，只调查统计，不登记发证。调查统计时在新建单位名称后载明原农民集体名称。

在土地登记簿的“权利人”和土地证书的“土地所有权人”一栏，集体土地所有权主体按“x x 组（村、乡）农民集体”填写。

五、依法明确农村集体土地所有权主体代表

属于村农民集体所有的，由村集体经济组织或者村民委员会受本农民集体成员的委托行使所有权；分别属于村内两个以上农民集体所有的，由村内各该集体经济组织或者村民小组代表集体行使所有权；属于乡镇农民集体所有的，由乡镇集体经济组织代表集体行使所有权；没有乡（镇）农民集体经济组织的，乡（镇）集体土地所有权由乡（镇）政府代管。在办理土地确权登记手续时，由农民集体所有权主体代表申请办理。

集体经济组织的具体要求和形式，可以由各省（区、市）根据本地有关规定和实际情况依法确定。

六、严格规范确认宅基地使用权主体

宅基地使用权应该按照当地省级人民政府规定的面积标准，依法确认给本农民集体成员。非本农民集体的农民，因地质灾害防治、新农村建设、移民安置等集中迁建，在符合当地规划的前提下，经本农民集体大多数成员同意并经有权机关批准异地建房的，可按规定确权登记发证。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”。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”。

对于没有权属来源证明的宅基地，应当查明土地历史使用情况和现状，由村委会出具证明并公告 30 天无异议，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，确定宅基地使用权。

七、按照不同的历史阶段对超面积的宅基地进行确权登记发证

1982 年《村镇建房用地管理条例》实施前，农村村民建房占用的宅基地，在《村镇建房用地管理条例》实施后至今未扩大用地面积的，可以按现有实际使用面积进行确权登记；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，农村村民建房占用的宅基地，超过当地规定的面积标准的，超过部分按当时国家和地方有关规定处理后，可以按实际使用面积进行确权登记；1987 年《土地管理法》实施后，农村村民建房占用的宅基地，超过当地规定的面积标准的，按照实际批准面积进行确权登记。其面积超过各地规定标准的，可在土地登记簿和土地权利证书记事栏内注明超过标准的面积，待以后分户建房或现有房屋拆迁、改建、翻建、政府依法实施规划重新建设时，按有关规定作出处理，并按照各地规定的面积标准重新进行确权登记。

八、认真做好集体建设用地的确权登记发证工作

村委会办公室、医疗教育卫生等公益事业和公共设施用地、乡镇企业用地及其他经依法批准用于非住宅建设的集体土地，应当依法进行确权登记发证，确认集体建设用地使用权。

将集体土地使用权依法确认到每个权利主体。凡依法使用集体建设用地的单位或个人应申请确权登记。

对于没有权属来源证明的集体建设用地，应查明土地历史使用情况和现状，认定合法使用的，由村委会出具证明并公告 30 天无异议的，经乡（镇）人民政府审核，报县级人民政府审批，确权登记发证。

九、妥善处理农村违法宅基地和集体建设用地问题

违法宅基地和集体建设用地必须依法依规处理后方可登记。对于违法宅基地和集体建设用地，应当查明土地历史使用情况和现状，对符合土地利用总体规划与村镇规划以及有关用地政策的，依法补办用地批准手续后，进行登记发证。

1000

十、严格规范农村集体土地确权登记发证行为

结合全国土地登记规范化检查工作，全面加强土地登记规范化建设。严格禁止搞虚假土地登记，严格禁止对违法用地未经依法处理就登记发证。对于借户籍管理制度改革或者擅自通过“村改居”等方式非经法定征收程序将农民集体所有土地转为国有土地、农村集体经济组织非法出让或出租集体土地用于非农业建设、城镇居民在农村购置宅基地、农民住宅或“小产权房”等违法用地，不得登记发证。对于不依法依规进行土地确权登记发证或登记不规范造成严重后果的，严肃追究有关人员责任。

十一、加强土地权属争议调处

各地要从机构建设、队伍建设、经费保障、规范程序等各方面，切实采取有力措施，建立健全土地权属争议调处机制，妥善处理农村集体土地权属争议。

十二、规范完善已有土地登记资料

严格按照有关法律、法规和政策规定，全面核查整理和完善已有土地登记资料。凡是已经登记发证的宗地缺失资料以及不规范的，尽快补正完善；对于发现登记错误的，及时予以更正。各地要做好农村集体土地登记资料的收集整理工作，保证登记资料的全面、完整和规范。各地要进一步建立健全有关制度和标准，统一规范管理土地登记资料。

十三、推进农村集体土地登记信息化

要参照《城镇地籍数据库标准》（TD/T 1015-2007）等技术标准，积极推进农村集体土地登记数据库建设，进一步完善地籍信息系统。在此基础上，稳步推进全国土地登记信息动态监管查询系统建设，提升土地监管能力和社会化服务水平，为参与宏观调控提供支撑，有效发挥土地登记成果资料服务经济社会发展的积极作用。

各省（区、市）可根据当地实际情况，细化制定农村集体土地确权登记的具体工作程序和政策。

国务院办公厅关于严格执行有关农村集体建设用地法律和政策的通知

国办发[2007]71号

2007年12月30日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

1001

近年来，党中央、国务院连续下发严格土地管理、加强土地调控的政策文件，有力地促进了各地区、各部门贯彻落实科学发展观，坚决执行宏观调控政策。但是，一些地方仍存在违反农村集体建设用地管理的法律和政策规定，将农用地转为建设用地，非法批准建设用地等问题，并且有蔓延上升之势。为严格执行有关农村集体建设用地法律和政策，坚决遏制并依法纠正乱占农用地进行非农业建设，经国务院同意，现就有关问题通知如下：

一、严格执行土地用途管制制度

土地利用涉及全民族的根本利益，必须服从国家的统一管理。我国人多地少，为保证经济社会可持续发展，必须实行最严格的土地管理制度。土地用途管制制度是最严格土地管理制度的核心。但是，一些地方在土地利用中没有严格执行土地用途管制制度，未经依法批准，擅自将农用地转为建设用地。《中华人民共和国土地管理法》规定：“国家实行土地用途管制制度”，“使用土地的单位和个人必须严格按照土地利用总体规划确定的用途使用土地”。违反土地利用总体规划和不依法经过批准改变土地用途都是违法行为。任何涉及土地管理制度的试验和探索，都不能违反国家的土地用途管制制度。地方各级人民政府既要加强土地征收或征用管理，更要重点加强土地用途管制。

二、严格规范使用农民集体所有土地进行建设

当前一些地方在使用农民集体所有土地进行建设的过程中，擅自扩大农民集体所有土地的使用范围，违法提供建设用地的问题比较严重。《中华人民共和国土地管理法》规定，乡镇企业、乡（镇）村公共设施和公益事业建设、农村村民住宅等三类乡（镇）村建设可以使用农民集体所有土地。对这三类用地的范围，法律和政策都有准确界定，必须严格执行。按照《中华人民共和国乡镇企业法》规定，乡镇企业必须是农村集体经济组织或者农民投资为主，在乡镇（包括所辖村）举办的承担支援农业义务的企业。要严禁以兴办“乡镇企业”、“乡（镇）村公共设施和公益事业建设”为名，非法占用（租用）农民集体所有土地进行非农业建设。

按照《中华人民共和国土地管理法》等法律法规的规定，任何建设需要将农用地和未利用地转为建设用地的，都必须依法经过批准。兴办乡镇企业、乡（镇）村公共设施和公益事业建设、村民建住宅需要使用本集体经济组织农民集体所有土地的，必须符合乡（镇）土地利用总体规划和镇规划、乡规划、村庄规划（以下简称乡（镇）、村规划），纳入土地利用年度计划，并依法办理规划建设许可及农用地转用和建设项目用地审批手续。农村集体经济组

组织使用乡（镇）土地利用总体规划确定的建设用地，兴办企业或与其他单位、个人以土地使用权入股、联营等形式共同兴办企业的，必须符合土地利用总体规划和乡（镇）、村规划，并纳入建设用地年度计划管理；涉及占用农用地的，必须先依法办理农用地转用审批手续，用地规模必须符合有关企业用地标准。

农村住宅用地只能分配给本村村民，城镇居民不得到农村购买宅基地、农民住宅或“小产权房”。单位和个人不得非法租用、占用农民集体所有土地搞房地产开发。农村村民一户只能拥有一处宅基地，其面积不得超过省、自治区、直辖市规定的标准。农村村民出卖、出租住房后，再申请宅基地的，不予批准。

其他任何单位和个人进行非农业建设，需要使用土地的，必须依法申请使用国有土地。不符合土地利用总体规划和乡（镇）、村规划，没有土地利用年度计划指标的，不得批准用地。任何单位和个人不得自行与农村集体经济组织或个人签订协议将农用地和未利用地转为建设用地。非法占用耕地改作他用，数量较大，造成耕地大量毁坏的，要依法追究刑事责任。

三、严格控制农村集体建设用地规模

一些地方借农民集体所有建设用地使用权流转、土地整理折抵和城乡建设用地增减挂钩等名义，擅自扩大建设用地的规模。地方各级人民政府要依据土地利用总体规划和乡（镇）、村规划，对农村集体建设用地实行总量控制。严禁以各种名义，擅自扩大农村集体建设用地规模，以及通过“村改居”等方式，非法将农民集体所有土地转为国有土地。

严格控制农民集体所有建设用地使用权流转范围。农民集体所有的土地使用权不得出让、转让或者出租用于非农业建设。符合土地利用总体规划并依法取得建设用地的企业发生破产、兼并等情形时，所涉及的农民集体所有建设用地使用权方可依法转移。其他农民集体所有建设用地使用权流转，必须是符合规划、依法取得的建设用地，并不得用于商品住宅开发。

依照《中华人民共和国土地管理法实施条例》，土地整理新增耕地面积只能折抵用于建设占用耕地的补偿，不得折抵为建设用地指标，扩大建设用地规模。城乡建设用地增减挂钩试点，必须严格控制在国家已经批准的试点范围内。试点必须符合土地利用总体规划、城市规划和乡（镇）、村规划，必须确保城乡建设用地总量不增加，农用地和耕地面积不减少。不得以试点为名违背农民意愿大拆大建、强制搬迁，侵害农民权益。

四、严格禁止和严肃查处“以租代征”转用农用地的违法违规行为

近年来，一些地方出现了违反土地利用总体规划和土地利用年度计划，规避农用地转用和土地征收审批，通过出租（承租）、承包等“以租代征”方式非法使用农民集体所有土地进行非农业项目建设的行为。对此，必须严格禁止，并予以严肃查处。国土资源管理部门要对“以租代征”的违法违规问题进行全面清查，并严格依法依规处理。严肃追究瞒案不报、压案不查的责任。严肃处理以罚代法、处罚不到位的行为。国家机关工作人员批准“以租代征”占

地建设的，要追究其非法批地的法律责任，涉嫌犯罪的要及时移送司法机关依法处理；应给予政纪处分的，依据《行政机关公务员处分条例》等规定办理。单位和个人擅自通过“以租代征”占地建设的，要追究其非法占地的法律责任，涉嫌犯罪的要及时移送司法机关依法处理。对纠正、整改土地违法违规行为不力的地区和土地违法违规行为大量发生、造成严重后果的地区，实行问责制，由国家土地总督察责令限期整改，限期整改期间暂停该地区农用地转用和土地征收审批。

五、严格土地执法监管

国土资源部要会同发展改革、监察、农业、建设等部门，依据土地管理的法律法规和有关规定，严格土地执法监管，坚决制止乱占农用地进行非农业建设的违法违规行为。各有关部门要依据本部门职责，切实加强监管，形成执法合力。对未取得合法用地手续的建设项目，发展改革部门不得办理项目审批、核准手续，规划部门不得办理建设规划许可，建设部门不得发放施工许可证，电力和市政公用企业不得通电、通水、通气，国土资源管理部门不得受理土地登记申请，房产部门不得办理房屋所有权登记手续，金融机构不得发放贷款。未依法办理农用地转用审批手续占用农用地设立企业的，工商部门不得登记。同时，国土资源部要会同有关部门，根据农村经济社会发展变化的新情况，深入研究在依照土地利用总体规划、加强用途管制的前提下，完善对乡镇企业、农民住宅等农村集体建设用地管理和流转的政策措施。

地方各级人民政府及其国土资源管理部门要采用通俗易懂的方式，广泛深入地开展土地管理法律法规特别是农村集体建设用地管理法律法规的宣传教育 and 培训，使乡（镇）村干部、农民和城镇居民、企业法人真正知晓并且自觉遵守土地管理法律法规的规定。

各地区、各部门特别是主要领导干部，要充分认识制止乱占农用地进行非农业建设的重要性和紧迫性，增强责任感和紧迫感，把思想统一到贯彻落实科学发展观和中央宏观调控政策的要求上来，从实际出发，加强领导，制订有力措施，认真清理查处农民集体所有土地使用中的违法违规问题，严格控制建设用地供应总量，建立严格的管理制度和长效机制，坚决刹住乱占滥用农用地之风。

各省、自治区、直辖市人民政府和国务院各有关部门要于 2008 年 3 月底前，将贯彻执行本通知的情况，向国务院专题报告。

国土资源管理部门关于印发《关于加强农村宅基地管理的意见》的通知

国土资发[2004]234号

2004年11月2日

各省、自治区、直辖市国土资源厅（国土环境资源厅、国土资源和房屋管理局、房屋土地资源管理局、规划和国土资源局），解放军土地管理局，新疆生产建设兵团国土资源局：

1004

为认真贯彻落实《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发[2004]28号，以下简称《决定》）精神，切实加强农村宅基地管理，部制定了《关于加强农村宅基地管理的意见》，并经第9次部务会议讨论通过，现予印发，请各地认真贯彻执行。

各省、自治区、直辖市国土资源管理部门要按照《决定》精神和本意见的要求，结合本地实际，抓紧制定和完善农村宅基地管理的具体办法，于2005年3月底前报部备案。

附件：关于加强农村宅基地管理的意见

为切实落实《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发[2004]28号），进一步加强农村宅基地管理，正确引导农村村民住宅建设合理、节约使用土地，切实保护耕地，现提出以下意见：

一、严格实施规划，从严控制村镇建设用地规模

（一）抓紧完善乡（镇）土地利用总体规划。各地要结合土地利用总体规划修编工作，抓紧编制完善乡（镇）土地利用总体规划，按照统筹安排城乡建设用地的总要求和控制增量、合理布局、集约用地、保护耕地的总原则，合理确定小城镇和农村村民点的数量、布局、范围和用地规模。经批准的乡（镇）土地利用总体规划，应当予以公告。

国土资源管理部门要积极配合有关部门，在已确定的村镇建设用地范围内，做好村镇建设规划。

（二）按规划从严控制村镇建设用地。各地要采取有效措施，引导农村村民住宅建设按规划、有计划地逐步向小城镇和中心村集中。对城市规划区内的农村村民住宅建设，应当集中兴建村民住宅小区，防止在城市建设中形成新的“城中村”，避免“二次拆迁”。对城市规划区范围外的农村村民住宅建设，按照城镇化和集约用地的要求，鼓励集中建设农民新村。在规划撤并的村庄范围内，除危房改造外，停止审批新建、重建、改建住宅。

（三）加强农村宅基地用地计划管理。农村宅基地占用农用地应纳入年度计划。省（区、市）在下达给各县（市）用于城乡建设占用农用地的年度计划指标中，可增设农村宅基地占用农用地的计划指标。农村宅基地占用农用地的计划指标应和农村建设用地整理新增加的耕

地面积挂钩。县（市）国土资源管理部门对新增耕地面积检查、核定后，应在总的年度计划指标中优先分配等量的农用地转用指标用于农民住宅建设。

省级人民政府国土资源管理部门要加强对各县（市）农村宅基地占用农用地年度计划执行情况的监督检查，不得超计划批地。各县（市）每年年底应将农村宅基地占用农用地的计划执行情况报省级人民政府国土资源管理部门备案。

二、改革和完善宅基地审批制度，规范审批程序

（四）改革和完善农村宅基地审批管理办法。各省（区、市）要适应农民住宅建设的特点，按照严格管理，提高效率，便民利民的原则，改革农村村民建住宅占用农用地的审批办法。各县（市）可根据省（区、市）下达的农村宅基地占用农用地的计划指标和农村村民住宅建设的实际需要，于每年年初一次性向省（区、市）或设区的市、自治州申请办理农用地转用审批手续，经依法批准后由县（市）按户逐宗批准供应宅基地。

对农村村民住宅建设利用村内空闲地、老宅基地和未利用土地的，由村、乡（镇）逐级审核，批量报县（市）批准后，由乡（镇）逐宗落实到户。

（五）严格宅基地申请条件。坚决贯彻“一户一宅”的法律规定。农村村民一户只能拥有一处宅基地，面积不得超过省（区、市）规定的标准。各地应结合本地实际，制定统一的农村宅基地面积标准和宅基地申请条件。不符合申请条件的不得批准宅基地。

农村村民将原有住房出卖、出租或赠与他人后，再申请宅基地的，不得批准。

（六）规范农村宅基地申请报批程序。农村村民建住宅需要使用宅基地的，应向本集体经济组织提出申请，并在本集体经济组织或村民小组张榜公布。公布期满无异议的，报经乡（镇）审核后，报县（市）审批。经依法批准的宅基地，农村集体经济组织或村民小组应及时将审批结果张榜公布。

各地要规范审批行为，健全公开办事制度，提供优质服务。县（市）、乡（镇）要将宅基地申请条件、申报审批程序、审批工作时限、审批权限等相关规定和年度用地计划向社会公告。

（七）健全宅基地管理制度。在宅基地审批过程中，乡（镇）国土资源管理所要做到“三到场”。即：受理宅基地申请后，要到实地审查申请人是否符合条件、拟用地是否符合规划等；宅基地经依法批准后，要到实地丈量批放宅基地；村民住宅建成后，要到实地检查是否按照批准的面积和要求使用土地。各地一律不得在宅基地审批中向农民收取新增建设用地土地有偿使用费。

（八）加强农村宅基地登记发证工作。市、县国土资源管理部门要加快农村宅基地土地登记发证工作，做到宅基地土地登记发证到户，内容规范清楚，切实维护农民的合法权益。要加强农村宅基地的变更登记工作，变更一宗，登记一宗，充分发挥地籍档案资料在宅基地监督管理上的作用，切实保障“一户一宅”法律制度的落实。要依法、及时调处宅基地权属争议，维护社会稳定。

三、积极推进农村建设用地整理，促进土地集约利用

（九）积极推进农村建设用地整理。县市和乡（镇）要根据土地利用总体规划，结合实施小城镇发展战略与“村村通”工程，科学制定和实施村庄改造、归并村庄整治计划，积极推进农村建设用地整理，提高城镇化水平和城镇土地集约利用水平，努力节约使用集体建设用地。农村建设用地整理，要按照“规划先行、政策引导、村民自愿、多元投入”的原则，按规划、有计划、循序渐进、积极稳妥地推进。

（十）加大盘活存量建设用地力度。各地要因地制宜地组织开展“空心村”和闲置宅基地、空置住宅、“一户多宅”的调查清理工作。制定消化利用的规划、计划和政策措施，加大盘活存量建设用地的力度。农村村民新建、改建、扩建住宅，要充分利用村内空闲地、老宅基地以及荒坡地、废弃地。凡村内有空闲地、老宅基地未利用的，不得批准占用耕地。利用村内空闲地、老宅基地建住宅的，也必须符合规划。对“一户多宅”和空置住宅，各地要制定激励措施，鼓励农民腾退多余宅基地。凡新建住宅后应退出旧宅基地的，要采取签订合同等措施，确保按期拆除旧房，交出旧宅基地。

（十一）加大对农村建设用地整理的投入。对农民宅基地占用的耕地，县（市）、乡（镇）应组织村集体经济组织或村民小组进行补充。省（区、市）及市、县应从用于农业土地开发的土地出让金、新增建设用地土地有偿使用费、耕地开垦费中拿出部分资金，用于增加耕地面积的农村建设用地整理，确保耕地面积不减少。

四、加强法制宣传教育，严格执法

（十二）加强土地法制和国策的宣传教育。各级国土资源管理部门要深入持久地开展宣传教育活动，广泛宣传土地国策国情和法规政策，提高干部群众遵守土地法律和珍惜土地的意识，增强依法管地用地、集约用地和保护耕地的自觉性。

（十三）严格日常监管制度。各地要进一步健全和完善动态巡查制度，切实加强农村村民住宅建设用地的日常监管，及时发现和制止各类土地违法行为。要重点加强城乡结合部地区农村宅基地的监督管理。严禁城镇居民在农村购置宅基地，严禁为城镇居民在农村购买和违法建造的住宅发放土地使用证。

要强化乡（镇）国土资源管理机构和职能，充分发挥乡（镇）国土资源管理所在宅基地管理中的作用。积极探索防范土地违法行为的有效措施，充分发挥社会公众的监督作用。对严重违法行为，要公开曝光，用典型案例教育群众。

国务院关于深化改革土地管理的决定

（国发【2004】28号）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

实行最严格的土地管理制度，是由我国人多地少的国情决定的，也是贯彻落实科学发展观，保证经济社会可持续发展的必然要求。去年以来，各地区、各部门认真贯彻落实党中央、国务院部署，全面清理各类开发区，切实落实暂停审批农用地转用的决定，土地市场治理整顿取得了积极进展，有力地促进了宏观调控政策的落实。但是，土地市场治理整顿的成效还是初步的、阶段性的，盲目投资、低水平重复建设，圈占土地、乱占滥用耕地等问题尚未根本解决。因此，必须正确处理保障经济社会发展与保护土地资源的关系，严格控制建设用地增量，努力盘活土地存量，强化节约利用土地，深化改革，健全法制，统筹兼顾，标本兼治，进一步完善符合我国国情的最严格管理制度。现决定如下：

1007

一、严格执行土地管理法律法规

（一）牢固树立遵守土地法律法规的意识。各地区、各有关部门要深入持久地开展土地法律法规的学习教育活动，深刻认识我国国情和保护耕地的极端重要性，本着对人民、对历史负责的精神，严格依法管理土地，积极推进经济增长方式的转变，实现土地利用方式的转变，走符合中国国情的新型工业化、城市化道路。进一步提高依法管地用地的意识，要在法律法规允许的范围内合理用地。对违反法律法规批地、占地的，必须承担法律责任。

（二）严格依照法定权限审批土地。农用地转用和土地征收的审批权在国务院和省、自治区、直辖市人民政府。各省、自治区、直辖市、人民政府不得违反法律和行政法规的规定下放土地审批权。严禁规避法定审批权限，将单个建设项目用地拆分审批。

（三）严格执行占用耕地补偿制度。各类非农业建设经批准占用耕地的，建设单位必须补充数量、质量相当的耕地，补充耕地的数量、质量实行按等级折算，防止占多补少、占优补劣。不能自行补充的，必须按照各省、自治区、直辖市的规定缴纳耕地开垦费。耕地开垦费要列入专户管理，不得减免和挪作他用。政府投资的建设项目也必须将补充耕地费用列入工作概算。

（四）禁止非法压低地价招商。省、自治区、直辖市人民政府要依照基准地价制定并公布协议出让土地最低价标准。协议出让土地除必须严格执行规定程序外，出让价格不得低于最低价标准。违反规定出让土地造成国有土地资产流失的，要依法追究责任；情节严重的，依照《中华人民共和国刑法》的规定，以非法低价出让国有土地使用权罪追究刑事责任。

（五）严格依法查处违反土地管理法律法规的行为。当前要着重解决有法不依、执法不严、违反不究和滥用行政权力侵犯农民合法权益的问题。要加大土地管理执法力度，严肃查处非法批地、占地等违法案件。建立国土资源与监察等部门联合办案和案件移送制度，既查处土地违法行为，又查处违法责任人。典型案件，要公开处理。对非法批准占用土地、征收土地和非法低价出让国有土地使用权的国家机关工作人员，依照《监察部国土资源部关于违

反土地管理规定行为行政处分暂行办法》给予行政处分；构成犯罪的，依照《中华人民共和国刑法》、《中华人民共和国土地管理法》、《最高人民法院关于审理破坏土地资源刑事案件具体应用法律若干问题的解释》和最高人民检察院关于渎职犯罪案件标准的规定，追究刑事责任。对非法批准征收、使用土地，给当事人造成损失的，还必须依法承担赔偿责任。

二、加强土地利用总体规划、城市总体规划、村庄和集镇规划实施管理

（六）严格土地利用总体规划、城市总体规划、村庄和集镇规划修改的管理。在土地利用总体规划和城市总体规划确定的建设用地范围内，不得设立各类开发区（园区）和城市新区（小区）。对清理后拟保留的开发区，必须依据土地利用总体规划和城市总体规划，按照布局集中、用地集约和产业集聚的原则严格审核。严格土地利用总体规划的修改，凡涉及改变土地利用方向、规模、重大布局等原则性修改，必须报原批准机关批准。城市总体规划、村庄和集镇规划也不得擅自修改。

（七）加强土地利用计划管理。农用地转用的年度计划实行指令性管理，跨年度结转使用计划指标必须严格规范。改进农用地转用年度计划下达和考核办法，对国家批准的能源、交通、水利、矿山、军事设施等重点建设项目用地和城、镇、村的建设用地实行分类下达，并按照定额指标、利用效益等分别考核。

（八）从严从紧控制农用地转为建设用地的总量和速度。加强农用地转用审批的规划和计划审查，强化土地利用总体规划和土地利用年度计划对农用地转用的控制和引导，凡不符合规划、没有农用地转用年度计划指标的，不得批准用地。为巩固土地市场治理整顿成果，2004年农用地转用计划指标不再追加；对过去拖欠农民的征地补偿安置费在2004年年底前不能足额偿还的地方，暂缓下达该地区的2005年农用地的转用计划。

（九）加强建设项目用地预审管理。凡不符合土地利用总体规划、没有农用地转用计划指标的建设项目，不得通过项目用地预审。发展改革等部门要通过适当方式告知项目单位开展前期工作，项目单位提出用地预审申请后，国土资源部门要依法对建设项目用地进行审查。项目建设单位向发展改革等部门申请核准或审批建设项目时，必须附国土资源部门预审意见；没有预审意见或预审未通过的，不得核准或批准建设项目。

（十）加强村镇建设用地的管理。要按照控制总量、合理布局、节约用地、保护耕地的原则，编制乡（镇）土地利用总体规划、村庄和集镇规划，明确小城镇和农村居民点的数量、布局和规模。鼓励农村建设用地整理，城镇建设用地增加要与农村建设用地减少相挂钩。农村集体建设用地，必须符合土地利用总体规划、村庄和集镇规划，并纳入土地利用年度计划，凡占用农用地的必须依法办理审批手续。禁止擅自通过“村改居”等方式将农民集体所有土地转为国有土地。禁止农村集体经济组织非法出让、出租集体土地用于非农业建设。改革和完善宅基地审批制度，加强农村宅基地管理，禁止城镇居民在农村购置宅基地。引导新办乡村工业向建制镇和规划确定的小城镇集中。在符合规划的前提下，村庄、集镇、建制镇中的农民集体所有建设用地使用权可以依法流转。

（十一）严格保护基本农田。基本农田是确保国家粮食安全的基础。土地利用总体规划修编，必须保证现有基本农田总里不减少，质量不降低。基本农田要落实到地块和农户，并在土地所有权证书和农村土地承包经营权证书中注明。基本农田保护图件备案工作，应在新

一轮土地利用总体规划修编后三个月内完成。基本农田一经划定，任何单位和个人不得擅自占用，或者擅自改变用途，这是不可逾越的“红线”。符合法定条件，确需改变和占用基本农田的，必须报国务院批准；经批准占用基本农田的，征地补偿按法定最高标准执行，对以缴纳耕地开垦费方式补充耕地的，缴纳标准按当地最高标准执行。禁止占用基本农田挖鱼塘、种树和其他破坏耕作层的活动，禁止以建设“现代农业园区”或者“设施农业”等任何名义，占用基本农田变相从事房地产开发。

三、完善征地补偿和安置制度

（十二）完善征地补偿办法。县级以上地方人民政府要采取切实措施，使被征地农民生活不因征地而降地。要保证依法足额和及时支付土地补偿费、安置补助费以及地上附着物和青苗补偿费。依照现行法律规定支付土地补偿费和安置补助费，尚不能使被征地农民保持原有生活水平的，不足以支付因征地而导致无地农民社会保障费用的，省、自治区、直辖市人民政府应当批准增加安置补助费。土地补偿费和安置补助费的总和达到法定上限，尚不足以使被征地农民保持原有生活水平的，当地人民政府可以用国有土地有偿使用收入予以补贴。省、自治区、直辖市人民政府要制订并公布积压市县征地的统一年产值标准或区片综合地价，征地补偿做到同地同价，国家重点建设项目必须将征地费用足额死入概算。大中型水利、水电工程建设征地的补偿费标准和移民安置办法，由国务院另行规定。

（十三）妥善安置被征地农民。县级以上地方人民政府应当制定具体办法，使被征地农民的长远生计有保障。对有稳定收益的项目，农民可以经依法批准的建设用地土地使用权入股。在城市规划区内，当地人民政府应当将因征地导致无地的农民，纳入城镇就业体系，并建立社会保障制度；在城市规划区内，征收农民集体所有土地时，当地人民政府要在本行政区域内为被征地农民留有必要的耕作土地或安排相应的工作岗位；对不具备基本生产生活条件的无地农民，应当异地移民安置。劳动和社会保障部门要会同有关部门尽快提出建立被征地农民的就业培训和社会保障制度的指导性意见。

（十四）健全征地程序。在征地过程中，要维护农民集体土地所有权和农民土地承包经营权的权益。在征地依法报批前，要将拟征地的用途、位置、补偿标准、安置途径告知被征地农民；对拟征土地现状的调查结果须经被征地农村集体经济组织和农户确认；确有必要的，国土资源部门应当依照有关规定组织听证。要将被征地农民知情、确认的有关材料为征地报批的必备材料。要加快建立和完善征地补偿安置争议的协调和裁决机制，维护被征地农民和用地者的合法权益。经批准的征地事项，除特殊情况外，应予以公示。

（十五）加强对征地实施过程监管。征地补偿安置不落实的，不得强行使用被征土地。省、自治区、直辖市人民政府应当根据土地补偿费主要用于被征地农户的原则，制订土地补偿费在农村集体经济组织内部的分配办法。被征地的农村集体经济组织应当将征地补偿费用的收支和分配情况，向本集体经济组织成员公开，接受监督。农业、民政等部门要加强对农村集体经济组织内部征地补偿费用分配和使用的监督。

四、健全土地节约利用和收益分配机制

（十六）实行强化节约和集约用地政策。建设用地要严格控制增量，积极盘活存量，把节约利用地放在首位，重点在盘活存量上下功夫。新上建设项目首先要利用现有建设用地，

严格控制建设占用耕地、林地、草原和湿地。开展对存量建设用地的普查，研究制定鼓励盘活存量的政策措施。各地区、各有关部门要按照集约用地的原则，调整有关厂区绿化率的规定，不得圈占土地搞“花园式工厂”。在开发区（园区）推广多层标准厂房。对工业用地在符合规划、不改变原用途的前提下，提高土地利用率和增加容积的，原则上不再收取或调整土地有偿使用费。基础设施和公益性建设项目，也要节约合理用地。今后，供地时要将土地用途、容积率等使用条件的约定写入土地使用合同。对工业项目必须有投资强度、开发进度等控制性要求。土地使用权人不按照约定条件使用土地的，要承担相应的违约责任。在加强耕地占用税、城镇土地使用税、土地增值税征收管理的同时，进一步调整和完善相关税制，加大对建设用地取得和保有环节的税收调节力度。

（十七）推进土地资源的市场化配置。严格控制划拨用地范围，经营性基础设施用地要逐步实行有偿使用。运用价格机制抑制多占、滥占和浪费土地。除按现行规定必须实行招标、拍卖、挂牌出让的用地外，工业用地也要创造条件逐实行招标、拍卖、挂牌出让。经依法批准利用原有划拨土地进行经营性开发的，应当按照市场价补缴土地出让金。经依法批准转让原划拨土地使用权的，应当在土地有形市场公开交易，按照市场价补缴土地出让金；低于市场价交易的，政府应当行使优先购买权。

（十八）制订和实施新的土地使用标准。依照国家产业政策，国土资源部门对淘汰类、限制类项目分别实行禁止和限制用地，并会同有关部门制订工程项目建设用地定额标准，省、自治区、直辖市人民政府可以根据实际情况制订具体实施办法。继续停止高档别墅类房地产、高尔夫球场等用地的审批。

（十九）严禁闲置土地。农用地转用批准后，满两年未实施具体征地或用地行为的，批准文件自动失效；已实施征地，满两年未供地的，在下达下一年度的农用地转用计划时扣减相应指标，对具备耕作条件的土地，应当交原土地使用者继续耕种，也可以由当地人民政府组织耕种。对用地单位闲置的土地，严格依照《中华人民共和国土地管理法》的有关规定处理。

（二十）完善新增建设用地土地有偿使用费收缴办法。新增建设用地土地有偿使用费实行先缴后分，按规定的标准就地全缴入国库，不得减免，并由国库按规定的比例就地分成划缴。审计部门要加强对新增建设用地土地有偿使用费和使用情况的监督检查。对减免和欠缴的，要依法追缴。财政部、国土资源部要适时调整新增建设用地土地有偿使用费要严格按法定用途使用，由中央支配的部分，要向粮食主产区倾斜。探索建立国有土地收益基金，遏制片面追求土地收益的短期行为。

五、建立完善耕地保护和土地管理的责任制度

（二十一）明确土地管理的权力和责任。调控新增建设用地总量的权力和责任在中央，盘活存量建设用地的权力和利益在地方，保护和合理利用土地责任在地方各级人民政府，省、自治区、直辖市人民政府应负主要责任。在确保严格实施土地利用总体规划，不突破土地利用年度计划的前提下，省、自治区、直辖市人民政府可以统筹本行政区域内的用地安排，依照法定权限对农用地转用和土地征收进行审批，按规定用途决定新增建设用地土地有偿使用费地方分成部门的分配和使用，组织本行政区域内耕地占补平衡，并对土地管理法律法规执行情况进行监督检查。地方各级人民政府要对土地利用总体规划确定的本行政区域内的耕地

保有量和基本农田保护面积负责，政府主要领导的第一责任人。地方各级人民政府都要建立相应的工作制度，采取多种形式，确保耕地保护目标落实到基层。

（二十二）建立耕地保护责任的考核体系。国务院定期向各省、自治区、直辖市人民政府每年要向国务院报告耕地保护责任目标的履行情况。实行耕地保护责任考核的动态监测和预警制度。国土资源部会同农业部、监察部、审计署、统计局等部门定期对各省、自治区、直辖市耕地保护责任目标履行情况进行检查和考核，并向国务院报告。对认真履行责任目标，成效突出的，要给予表彰，并在安排中央支配的新增建设用地土地有偿使用费时予以倾斜。对没有达到责任目标的，要在全国通报，并责令限期补充耕地和补划基本农田。对土地开发整理补充耕地的情况也要定期考核。

1011

（二十三）严格土地管理责任追究制。对违反法律规定擅自修改土地利用总体规划的、发生非法占用基本农田的、未完成耕地保护责任考核目标的、减免和欠缴新增建设用地土地有偿使用费的、未按期完成基本农田图件备案工作的，要严肃追究责任，对有关责任人员由上级主管部门或监察机关依法定权限给予行政处分。同时，上级政府要责令限期整改，整改期间暂停农用地转用和征地审批。具体办法由国土资源部会同有关部门另行制订。实行补充耕地监督的责任制，国土资源部门和农业部门负责对补充耕地的数量和质量进行验收，对验收结果承担责任。省、自治区、直辖市国土资源部门和农业部门要加强监督检查。

（二十四）强化对土地执法行为的监督。建立公开的土违法立案标准。对有案不查、执法不严的，上级国土资源部门要责令其作出行政处罚决定或直接给予行政处罚。坚决纠正违法用地只通过罚款就补办合法手续的行为。对违法用地及其建筑物和其他设施，按法律规定应当拆除或没收的，不得以罚款、补办手续取代；确需补办手续的，依法处罚后，从新从高进行征地补偿和收取土地出让金及有关规费。完善土地执法监察体制，建立国家土地督察制度，设立国家土地总督察，向地方派驻土地督察专员，监督土地执法行为。

（二十五）加强土地管理行政能力建设，2004年年底以前要完成省级以下国土资源管理体制、理顺领导干部管理体制、工作机制和加强基层队伍建设。市、县人民政府要保证基层国土资源管理所机构、编制、经费到位，切实发挥基层国土资源部门抓紧建立和完善统一的土地分类、调查、登记和统计制度，启动新一轮土地调查，保证土地数据的真实性。组织实施“金土工程”。充分利用现代高新技术加强土地利用动态监测，建立土地利用总体规划实施、耕地保护、土地市场的动态监测网络。

各地区、各有关部门要以“三个代表”重要思想为指导，牢固树立科学发展观和正确的政绩观，把落实好最严格的土地管理制度作为对执政能力和依法行政能力的检验。高度重视土地的保护和合理利用，认真总结经验，积极推进土地管理体制、不断完善土地法制，建立严格、科学、有效的土地管理制度，维护好广大人民群众的根本利益，确保经济社会的可持续发展。

中华人民共和国国务院

二〇〇四年十月二十一日

国土资源部关于进一步规范土地登记工作的通知

国土资发〔2003〕383号

(2003年11月14日)

各省、自治区、直辖市国土资源厅(国土环境资源厅、国土资源和房屋管理局、房屋土地资源管理局、规划和国土资源局),新疆生产建设兵团国土资源局:

1012

土地登记作为一项重要的法律制度,对明确土地产权关系,保护土地权利人的利益,保障土地交易安全,维护土地市场秩序具有重要的作用。十多年来,我国土地登记制度取得了长足进展,在国民经济和社会发展以及国土资源管理中发挥了重要作用。但也一定程度上存在着违规登记、不规范登记的问题,影响了土地登记的公信力、土地登记的效力,甚至在一定程度上影响了土地市场健康发展,给土地权利人造成损失。规范土地登记行为,是规范土地市场、加强土地管理的一项重要措施,是把“三个代表”重要思想落到实处,真正保障土地权利人合法权益的具体体现。为进一步规范土地登记行为,保证土地登记的合法性、有效性,现将有关事项通知如下:

一、土地登记的权属必须清楚。土地权属是土地管理的重要内容,是土地登记的核心环节,要把土地权属放在土地登记的首要位置,确保登记的土地权属准确、合法、有效。土地权属的认定,必须严格把握有关法律和政策界限,依据国家有关法律、法规和规章进行,做到依法行政。没有权属来源或权属来源不合法的用地,一律不予登记;权属不清的用地,在权属问题解决前,不得登记。严禁通过登记,使违法用地合法化。经过登记的土地,必须达到“权属合法、界址清楚、面积准确”的要求。登记中遇到的具体权属问题,可根据实际情况,按照原国家土地管理局《确定土地所有权和使用权的若干规定》进行确权;土地权属争议,要在地籍调查和登记过程中及时解决,一时难以解决的,要依照《土地权属争议调查处理办法》依法处理,并以处理结果作为登记的依据;复杂疑难的权属问题,要研究解决办法,妥善处理。

二、土地登记的程序必须合法。土地登记发证要严格依照《土地登记规则》的规定和要求进行,要建立和完善土地登记的工作制度,严格履行土地登记的申请、地籍调查、权属审核、注册登记、核发土地证书的程序,要防止出现在为当事人提供便利时,减少必经的法律程序的作法,确保土地登记的合法性。对不符合登记程序要求的,不能予以登记,不能颁发土地证书;对因指界中相邻一方不签字无法登记发证的,要按照原国家土地管理局《城镇地籍调查规程》有关指界的规定,及时定界,明确相邻方土地权属界线,进行登记发证。不能因一方原因造成土地登记发证久拖不决,影响当事人的合法权益。注册登记的土地所有权、使用权和土地他项权利,在土地权属审批材料中要有事实和法律依据的正确表述,准确记载,以备查验。

三、土地登记的主体必须统一。依照我国有关土地管理的法律规定,土地登记的主体是县级以上人民政府,只有县级以上人民政府才具有土地登记造册,核发证书的权力。人民政府派出性机构,特别是各类开发区,一律不得办理土地登记手续,不得颁发土地证书。已

经以开发区名义登记发证的，要坚决予以纠正、换发。土地他项权利如土地抵押权的登记机关，必须与该土地所有权和使用权登记机关一致，不得在另一登记机关分别进行登记。

四、取消“土地权属证明”。土地证书是证明当事人享有土地权属有效的法律凭证。从本文件下发之日起，各类土地权属审核，必须以土地证书作为土地权利的唯一证明材料。取消以前在国企改革等工作中，以出具“土地权属证明”，代替土地证书进行权属审查的作法。今后，凡土地征用、土地开发整理项目立项和国企改革等涉及土地权属认定，必须以土地证书为依据，对以其他材料作为土地权属证明的，一律不予承认。

五、不符合规定不得登记。要严把登记关口，对于出让土地没有支付全部土地使用权出让金的，不得登记；对于经营性土地没有按招、拍、挂方式出让的，不得登记；对协议出让地价明显低于出让底价的，不得登记；对违反规划改变土地用途的，不得登记；未办理土地使用权登记而设定抵押的，不得登记。

六、实行登记人员持证上岗，建立责任追究制度。从事土地登记的人员，要取得全国统一的《土地登记上岗资格证》，方可从事土地登记工作。没有取得该资格证书的人员，不得直接从事土地登记工作，不得在有关登记文件中签字。要建立登记人员责任追究制度，对违规操作造成错登、漏登的，要承担相应责任；因违规登记造成权利人重大损失的，要追究有关人员的行政责任。

七、开展土地登记规范化建设。各地要结合土地市场秩序治理整顿，对现有土地登记进行一次清理，纠正不规范行为，进一步规范和完善该项工作，切实加强规范化制度建设。清理结果请于2004年6月底前报部。

二〇〇三年十一月十四日

关于印发《国土资源部关于加强土地资产管理促进国有企业改革和发展的若干意见》的通知

国土资发〔1999〕433号

各省、自治区、直辖市及计划单列市土地(国土)管理局(厅)，解放军土地管理局，新疆生产建设兵团土地管理局：

为贯彻落实党的十五届四中全会通过的《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》精神，推进国有企业改革和发展，现将《国土资源部关于加强土地资产管理促进国有企业改革和发展的若干意见》印发给你们，请认真贯彻执行。

国土资源部

一九九九年十一月二十五日

国土资源部关于加强土地资产管理

促进国有企业改革和发展的若干意见

(一九九九年十一月二十五日)

为贯彻落实党的十五届四中全会通过的《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》精神，推进国有企业改革和发展，现就进一步加强土地资产管理工作提出如下意见。

一、提高认识，转变观念，积极为国有企业改革和发展服务

各级人民政府土地行政主管部门要深入学习和领会党的十五届四中全会精神，充分认识合理处置土地资产对促进国有企业改革的重大意义。要从有利于搞活整个国有经济，促进国有经济布局战略调整和国有企业的战略性改组，推动企业科技进步出发，盘活和显化企业土地资产，积极参与和支持国有企业改革工作。要与企业改革的主管部门建立工作联系制度，及时了解企业改革和发展的进度与要求，在进一步贯彻落实《国有企业改革中划拨土地使用权管理暂行规定》(原国家土地管理局8号令)的基础上，遵循“明晰产权、显化资产、区分类型、合理处置、规范管理、促进发展”的原则，进一步加大土地资产管理力度。

二、区分类型，合理处置，完善土地资产配置体系，促进国有经济布局战略调整和国有企业战略性改组

国有企业改革时，经土地行政主管部门批准，可根据行业、企业类型和改革的需要，采用不同的土地资产处置方式和管理政策。

(一)在涉及国家安全的领域和对国家长期发展具有战略意义的高新技术开发领域，国有企业可继续以划拨方式使用土地。

(二)对于自然垄断的行业、提供重要公共产品和服务的行业，以及支柱产业和高新技术产业中的重要骨干企业，根据企业改革和发展的需要，主要采用授权经营和国家作价出资(入股)方式配置土地，国家以作价转为国家资本金或股本金的方式，向集团公司或企业注入土地资产。

(三)对于一般竞争性行业，应坚持以出让、租赁等方式配置土地。非国有资本购买、兼并、参股原国有企业时，可将企业原划拨土地评估作价后同其他国有资产一并转为国有股，逐步通过股权转让变现；也可分割出与企业净负债额相当的土地转为出让土地，参与企业整体拍卖和兼并，剩余土地，购买方或兼并方有优先受让权和承租权。

(四)对承担国家计划内重点技术改造项目的国有企业，原划拨土地可继续以划拨方式使用，也可以作价出资(入股)方式向企业注入土地资产。

对其他采用成熟技术进行产品更新和技术改造的国有企业，可将原使用的划拨土地按出让方式处置，土地收益可作为应付帐款暂留企业，全额用于技术改造，并参照技改贷款方式进行管理。

(五)各项土地资产配置政策涉及的具体行业划定和土地收益使用管理办法，由我部分别商国家经贸委、财政部确定。

三、明确土地权益，显化土地资产，理顺财产关系，加强土地资产运营监管

将国有企业改革和发展与完善土地资产处置方式、明确土地权益相结合，降低企业改革成本，促进国有企业综合运用多种方式实现土地资产价值。

(一)深化土地使用制度改革，完善和协调出让、租赁、作价出资(入股)、授权经营等不同处置方式之间的权责关系，降低国有企业土地资产配置的直接成本。国有企业改革时，可按规定自主选择土地资产处置方式，鼓励以货币、资本、股本等多种形态综合实现土地资产价值。

(二)土地资产处置时，要考虑划拨土地使用权的平均取得和开发投入成本，合理确定土地作价水平。采用授权经营、作价出资(入股)方式处置土地资产的，按政府应收取的土地出让金额计作国家资本金或股本金。

(三)进一步明确国家作价出资(入股)和授权经营土地使用权的权益。以作价出资(入股)方式处置的，土地使用权在使用年期内可依法转让、作价出资、租赁或抵押，改变用途的应补缴不同用途的土地出让金差价；以授权经营方式处置的，土地使用权在使用年期内可依法作价出资(入股)、租赁，或在集团公司直属企业、控股企业、参股企业之间转让，但改变用途或向集团公司以外的单位或个人转让时，应报经土地行政主管部门批准，并补缴土地出让金。

(四) 国有土地资产进入企业资产的财务处理及土地资产监管办法，由我部商财政部确定。在有关规定出台前，各地可指定专门机构进行土地资产管理，有关规定出台后，再按统一办法进行财务处理及资产监管。

四、发挥土地资产效益，优化资产结构，减轻企业负担，促进国有企业减债脱困和安置职工

优化国有企业资产结构、减轻企业负担要与调整用地结构有机结合，采取有效措施，鼓励国有企业充分利用和盘活现有建设用地，促进国有企业减债、脱困和集约利用土地。

(一) 为减轻企业负担，国有企业在改革前可继续以划拨方式使用原有土地；改革后的企业用地符合《划拨供地项目目录》的，可仍以划拨方式使用。国有和集体企业兼并国有企业涉及的土地，不属于划拨供地范围的，经土地行政主管部门批准，也可在一定年限内维持划拨使用。

(二) 根据企业在生产经营过程中对土地利用的不同要求，进一步细化配置土地权利，降低用地成本。国有企业因铺设地上、地下管线等需要通过集体土地或其他单位、个人使用的国有土地的，可以通过设定土地他项权利的方式，保证企业正常生产运营。只对因行使特定的土地他项权利而对土地所有者、使用者造成的损失给予相应补偿。

(三) 经土地行政主管部门批准，非上市国有企业可将其原使用的划拨土地通过土地交易场所转让变现，也可由土地行政主管部门收购储备或优先安排租赁、出让，土地收益设立专户，专项用于企业增资减债和结构调整。在规划许可的前提下，允许非上市国有企业在其原用地范围内自行提高土地利用率。

(四) 国有及国有控股企业参与股票配售的，经土地行政主管部门批准，可以将原使用的划拨土地作价后注入企业，作为国有资本，用于认购配售的股票。

(五) 国有企业破产时，其原使用的划拨土地可由市、县人民政府组织出让，变现资金设立专户，优先用于职工安置。已设立破产企业职工安置资金专户的城市，破产企业划拨土地出让收益可全部纳入专户，按规定统一用于城市内破产企业职工安置。

五、明确供地政策，完善土地市场，为国有企业改革和发展创造良好的外部条件

明确建设用地供应政策和外商投资企业用地政策，提供土地交易场所，加强中介机构管理，为国有企业改革和发展营造有利的外部条件。

(一) 加强土地利用规划和计划管理，控制建设用地增量，严格执行供地目录，制止不合理的重复建设。对列入《禁止供地项目目录》项目，一律不得提供建设用地；对列入《限制供地项目目录》的用地，要从严控制，不符合用地条件的，也不得提供建设用地。

(二) 进一步明确外商投资企业用地政策，鼓励国有企业合理利用外资“嫁接改造”。国有企业与外资进行合资、合作，凡以出让、租赁、国家作价出资(入股)方式取得土地使用权的，

不再另行缴纳场地使用费；凡符合《划拨供地项目目录》的，经土地行政主管部门批准，可按划拨方式用地。

(三) 国有企业转让划拨土地使用权的，应到市、县土地行政主管部门设立的土地交易场所挂牌交易，以增加交易机会，减少交易成本；对有多个需求者的土地，可由土地行政主管部门组织招标采购，提高国有企业转让土地的收益。

(四) 土地评估中介机构要与政府部门彻底脱钩，要加强行业自律，整顿行业秩序，规范中介行为，为国有企业改革和发展提供公平、公正的中介服务。

六、依法行政，规范操作，切实做好国有企业改革中的土地资产管理工作

1017

各级土地行政主管部门要坚持依法行政，规范操作，优质服务，从快、从优做好国有企业改革中的土地登记、地价评估确认、处置方案策划和处置审批工作。

(一) 加快土地调查、登记进度，允许有测绘力量的企业在权属调查完成后自行完成地籍测量。要结合土地证书年检，及时、准确办理企业土地登记，国有企业尚未进行初始土地登记的，允许在权属调查完成后先行改制，再根据土地使用权处置方案批复直接办理变更登记。要抓紧解决国有企业土地权属纠纷，对权属争议一时难以解决的，可将无争议土地剥离出来先行确权。要建立地籍资料公开查询、鉴证制度，及时为企业提供土地产权查询、鉴证服务。土地登记要严格执行国家规定的收费标准，切实减轻企业负担。

(二) 规范企业改革中的土地价格评估工作。国有企业改革涉及的土地使用权应当进行地价评估，改制为上市公司的，必须选择具有 A 级土地评估资质的机构进行地价评估。土地评估机构要严格遵循国家法律法规，按照国家规定的技术标准，根据企业类型、处置方式及权利状况，科学选择评估方法和相关参数，合理确定估价结果，并出具规范的土地估价报告。

(三) 加强土地资产处置方案策划，保证国有企业改革顺利进行。土地行政主管部门和土地评估机构要依据土地资产处置政策、企业改革方案和土地状况，帮助企业或行业选择土地资产处置方式，既可采用单一的处置方式，也可多种方式并用，设计适宜的土地资产处置方案。

(四) 优化服务，搞好土地评估结果确认和处置方案的审批工作。国有企业改革涉及的土地估价结果和处置方案，应经土地所在地市、县土地行政主管部门初审后，按企业隶属关系报同级人民政府土地行政主管部门审批。土地行政主管部门应在规定的时限内规范出具初审意见和土地估价结果及处置方案批复。

国土资源部关于印发《规范国有土地租赁若干意见》的通知

国土资发[1999]第 222 号

1999 年 7 月 27 日

各省、自治区、直辖市及计划单列市土地（国土）管理局（厅），解放军土地管理局，新疆生产建设兵团土地管理局：

1018

近年来，一些地方土地管理部门深化土地使用制度改革，完善土地有偿使用方式，开展了国有土地租赁试点，取得了一定的经验。新颁布的《中华人民共和国土地管理法实施条例》（以下简称《条例》）已将国有土地租赁规定为国有土地有偿使用的一种方式。为贯彻实施《条例》，规范国有土地租赁行为，现将《规范国有土地租赁若干意见》（以下简称《意见》）印发给你们，请结合本地实际认真贯彻执行。

规范国有土地租赁若干意见

一、严格依照《中华人民共和国城市房地产管理法》、《中华人民共和国土地管理法》的有关规定，确定国有土地租赁的适用范围。

国有土地租赁是指国家将国有土地出租给使用者使用，由使用者与县级以上人民政府土地行政主管部门签订一定年期的土地租赁合同，并支付租金的行为。国有土地租赁是国有土地有偿使用的一种形式，是出让方式的补充。当前应以完善国有土地出让为主，稳妥地推行国有土地租赁。

对原有建设用地，法律规定可以划拨使用的仍维持划拨，不实行有偿使用，也不实行租赁；对因发生土地转让、场地出租、企业改制和改变土地用途后依法应当有偿使用的，可以实行租赁。对于新增建设用地，重点仍应是推行和完善国有土地出让，租赁只作为出让方式的补充。对于经营性房地产开发用地，无论是利用原有建设用地，还是利用新增建设用地，都必须实行出让，不实行租赁。

二、国有土地租赁，可以采用招标、拍卖或者双方协议的方式，有条件的，必须采取招标、拍卖方式。采用双方协议方式出租国有土地的租金，不得低于出租底价和按国家规定的最低地价折算的最低租金标准，协议出租结果要报上级土地行政主管部门备案，并向社会公开披露，接受上级土地行政主管部门和社会监督。

三、国有土地租赁的租金标准应与地价标准相均衡。承租人取得土地使用权时未支付其它土地费用的，租金标准应按全额地价折算；承租人取得土地使用权时支付了征地、拆迁等土地费用的，租金标准应按扣除有关费用后的地价余额折算。

采用短期租赁的，一般按年度或季度支付租金；采用长期租赁的，应在国有土地租赁合同中明确约定土地租金支付时间、租金调整的时间间隔和调整方式。

四、国有土地租赁可以根据具体情况实行短期租赁和长期租赁。对短期使用或用于修建临时建筑物的土地，应实行短期租赁，短期租赁年限一般不超过 5 年；对需要进行地上建筑物、构筑物建设后长期使用的土地，应实行长期租赁，具体租赁期限由租赁合同约定，但最长租赁期限不得超过法律规定的同类用途土地出让最高年期。

五、租赁期限六个月以上的国有土地租赁，应当由市、县土地行政主管部门与土地使用者签订租赁合同。租赁合同内容应当包括出租方、承租方、出租宗地的位置、范围、面积、用途、租赁期限、土地使用条件、土地租金标准、支付时间和支付方式、土地租金标准调整的时间和调整幅度、出租方和承租方的权利义务等。

六、国有土地租赁，承租人取得承租土地使用权。承租人在按规定支付土地租金并完成开发建设后，经土地行政主管部门同意或根据租赁合同约定，可将承租土地使用权转租、转让或抵押。承租土地使用权转租、转让或抵押，必须依法登记。

承租人将承租土地转租或分租给第三人的，承租土地使用权仍由原承租人持有，承租人与第三人建立了附加租赁关系，第三人取得土地的他项权利。

承租人转让土地租赁合同的，租赁合同约定的权利义务随之转给第三人，承租土地使用权由第三人取得，租赁合同经更名后继续有效。

地上房屋等建筑物、构筑物依法抵押的，承租土地使用权可随之抵押，但承租土地使用权只能按合同租金与市场租金的差值及租期估价，抵押权实现时土地租赁合同同时转让。

在使用年期内，承租人有优先受让权，租赁土地在办理出让手续后，终止租赁关系。

七、国家对土地使用者依法取得的承租土地使用权，在租赁合同约定的使用年限届满前不收回；因社会公共利益的需要，依照法律程序提前收回的，应对承租人给予合理补偿。

承租土地使用权期满，承租人可申请续期，除根据社会公共利益需要收回该幅土地的，应予以批准。未申请续期或者虽申请续期但未获批准的，承租土地使用权由国家依法无偿收回，并可要求承租人拆除地上建筑物、构筑物，恢复土地原状。

承租人未按合同约定开发建设、未经土地行政主管部门同意转让、转租或不按合同约定按时交纳土地租金的，土地行政主管部门可以解除合同，依法收回承租土地使用权。

八、各级土地行政主管部门要切实加强国有土地租金的征收工作，协助财政部门作好土地租金的使用管理。收取的土地租金应当参照国有土地出让金的管理办法进行管理，按规定纳入当地国有土地有偿使用收入，专项用于城市基础设施建设和土地开发。

九、各省、市在本《意见》下发前对国有土地租赁适用范围已有规定或各地已签订《国有土地租赁合同》的，暂按已有规定及《国有土地租赁合同》的约定执行，并在今后工作中逐步规范；本《意见》下发后实施国有土地租赁的，一律按本《意见》要求规范办理。

国土资源部办公厅印发《关于贯彻执行〈中华人民共和国土地管理法〉和〈中华人民共和国土地管理法实施条例〉若干问题的意见》的通知

国土资厅发[1999]97号

1999年9月17日

1021

各省、自治区、直辖市及计划单列市土地（国土）管理局（厅），解放军土地管理局、新疆生产建设兵团土地管理局：

《关于贯彻执行〈中华人民共和国土地管理法〉和〈中华人民共和国土地管理法实施条例〉若干问题的意见》经部研究同意，现印发给你们，请结合实际贯彻执行。

关于贯彻执行《中华人民共和国土地管理法》和《中华人民共和国土地管理法实施条例》若干问题的意见

修订后的《中华人民共和国土地管理法》（以下简称《土地管理法》）和《中华人民共和国土地管理法实施条例》（以下简称《土地管理法实施条例》）颁布实施以来，各级土地管理部门转变观念，依法行政，在发挥土地利用总体规划的龙头作用、建立集约用地的新机制、强化土地资产管理、加大土地执法力度等方面有了长足的进步，使土地管理事业发生了深刻变化。最近，根据有些省（区、市）的反映，在一些地方由于对《土地管理法》和《土地管理法实施条例》一些条款的理解不准确，影响了新法的正确执行。为了准确理解新法的精神实质，全面贯彻新法确立的原则和制度，维护社会主义法制的统一，现就贯彻执行《土地管理法》和《土地管理法实施条例》中的若干问题提出如下意见：

一、关于土地登记

《土地管理法》第十一条第三款规定：“中央国家机关使用的国有土地的具体登记发证机关，由国务院确定。”《土地管理法实施条例》第五条第一款规定：“中央国家机关使用的国有土地的登记发证，由国务院土地行政主管部门负责，具体登记发证办法由国务院土地行政主管部门会同国务院机关事务管理局等有关部门制定”。这样规定，是为了明确中央国家机关使用的国有土地的资产处置权属于中央人民政府，便于解决中央和地方在土地资产处置上发生的纠纷。我部已与国务院机关事务管理局、北京市人民政府协商，在京中央国家机关使用的国有土地，拟委托北京市人民政府进行登记，发生争议时由我部进行裁决。各地在修订地方性土地管理法配套法规时，应当维护土地统一登记的原则，保证土地登记资料的完整性和统一性，涉及土地资产处置时，可将土地资产处置权与土地登记权分离，土地资产处置权按照资产隶属关系确定。

二、关于城市建设用地范围内现有建设用地的审批

根据《土地管理法》的立法精神,城市建设用地范围内现有建设用地的审批权应属于市、县人民政府,土地收益也应属于市、县人民政府。这样界定,有利于鼓励市、县人民政府盘活存量土地,建立集约利用土地的新机制,培育和完善城市土地市场。各地在修订地方性土地管理法配套法规时,不应对现有建设用地再实行新的限额审批。

三、关于城市和村庄、集镇建设用地范围内分批次办理农用地转用的报批

《土地管理法》第四十四条第三款规定,“在土地利用总体规划确定的城市和村庄、集镇建设用地规模范围内,为实施该规划而将农用地转为建设用地的,按土地利用年度计划分批次由原批准土地利用总体规划的机关批准。”按照这一规定,在土地利用总体规划确定的城市和村庄、集镇建设用地规模范围内,市、县人民政府可以依据土地利用年度计划分批次申请农用地转用审批,申请时应当提供农用地转用范围内土地的开发利用规划。但农用地转用的审批机关在办理农用地转用审批时,不应要求市、县人民政府附具具体建设项目或者具体建设项目用地的情况。

四、关于在已批准的农用地转用范围内具体建设项目用地的审批

《土地管理法》对在土地利用总体规划确定的城市和村庄、集镇建设用地规模范围内的建设用地审批采用了农用地转用审批与具体建设项目用地审批相分离的制度,即农用地转用由市、县人民政府根据土地利用总体规划、土地利用年度计划分批次报国务院或者省级人民政府以及省级人民政府授权的设区的市、自治州人民政府批准,而在已批准的农用地转用范围内,具体建设项目用地可以由市、县人民政府批准。这样规定,主要是为了体现土地用途管制的原则,在严格控制农用地转为建设用地的同时,充分调动市、县人民政府按照城市和村庄、集镇规划合理使用土地的积极性。各地在修订地方性土地管理法配套法规时,应当认真贯彻新法的这一立法精神,对在已批准的农用地转用范围内具体建设项目用地,不应再实行限额审批。省级以上人民政府土地管理部门应当加强对已批准的农用地转用范围内建设用地情况进行监督管理,指导市、县人民政府按照土地管理法律法规、国家产业政策以及国家供地目录的要求审批具体建设项目用地。

五、关于征用土地的安置补助费标准的确定

《土地管理法》第四十七条第二款规定,“征用耕地的土地补偿费,为该耕地被征用前三年平均年产值的六至十倍”。这里的“该耕地”,是指实际征用的耕地数量。而“每一个需要安置的农业人口的安置补助费标准,为该耕地被征用前三年平均年产值的四到六倍”中的“该耕地”,则是指在被征用土地所在地,被征地单位平均每人占有的耕地数量。这样规定,是将每一个需要安置的农业人口的安置补助费与人均耕地面积挂钩,以被征用土地所在地的人均耕地的平均年产值的倍数计算安置补助费,从而使安置补助费标准的确定更加公平、合理,有利于保护农民利益,维护社会稳定。

六、关于土地整理新增耕地面积百分之六十的折抵

根据《土地管理法》和《土地管理法实施条例》的有关规定,建设占用耕地的指标由土地利用总体规划和土地利用年度计划确定。非农业建设经批准占用耕地的,都必须按照“占多少,垦多少”的原则,由占用耕地的单位履行占补平衡的法定义务。补充耕地可以通过土

地整理、复垦、开发等方式。如果占用耕地的单位自身没有条件按照法律规定的要求补偿耕地的，可以经县级以上人民政府土地管理部门批准，按规定缴纳耕地开垦费，由其他单位代为履行该项法定义务。《土地管理法实施条例》第十八条第二款规定的“土地整理新增耕地面积的百分之六十可以用作折抵建设占用耕地的补偿指标”，是指土地整理单位新增加的耕地面积，其百分之六十可以作为占补平衡指标有偿转让给其他需要履行占补平衡义务的用地单位。这样规定，主要是为了鼓励土地整理，建立多整理多得利的机制，促进土地整理的市场化、产业化，保证耕地总量动态平衡目标的实现。

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

国办发[1999]第 39 号

1999 年 5 月 6 日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《中共中央、国务院关于进一步加强土地管理切实保护耕地的通知》（中发[1997]第 11 号）下发以来，土地管理特别是耕地保护工作得到了加强，取得了一定成效。但是，一些地区仍存在用地秩序混乱、非法转让土地使用权等问题，特别是非法交易农民集体土地的现象比较严重，出现了以开发“果园”、“庄园”为名炒卖土地、非法集资的情况。为进一步加强土地转让管理，防止出现新的“炒地热”，保持农村稳定，保护农民利益，保障经济和社会可持续发展，经国务院总理办公会议审定，现就加强土地转让管理、严禁炒卖土地的有关问题通知如下：

1024

一、严格控制城乡建设用地总量，坚决制止非农建设非法占用土地

城市、村庄、集镇建设一律不得突破土地利用总体规划确定的用地规模，城市新增建设用地和原有建设用地要统一实行总量控制，不得超计划供地；各项建设可利用闲置土地的，必须使用闲置土地，不得批准新占农用地，闲置土地未被充分利用的地区，应核减其下一年度农用地转用指标。

农村居民点要严格控制规模和范围，新建房屋要按照规划审批用地，逐步向中心村和小城镇集中。中心村和小城镇建设要合理布局，统一规划，不得随意征、占农用地。小城镇建设要明确供地方式和土地产权关系，防止发生土地权属纠纷。

乡镇企业用地要严格限制在土地利用总体规划确定的城市和村庄、集镇建设用地范围内，不符合土地利用总体规划的建筑物、构筑物不得改建、扩建，并结合乡镇企业改革和土地整理逐步调整、集中。

严格控制高速公路服务区用地范围，公路两侧符合条件的农田，必须依法划入基本农田保护区。

二、加强对农民集体土地的转让管理，严禁非法占用农民集体土地进行房地产开发

农民集体土地使用权不得出让、转让或出租用于非农业建设；对符合规划并依法取得建设用地使用权的乡镇企业，因发生破产、兼并等致使土地使用权必须转移的，应当严格依法办理审批手续。

农民的住宅不得向城市居民出售，也不得批准城市居民占用农民集体土地建住宅，有关部门不得为违法建造和购买的住宅发放土地使用证和房产证。

要对未经审批擅自将农民集体土地变为建设用地的情况进行认真清理。凡不符合土地利用总体规划的，要限期恢复农业用途，退还原农民集体土地承包者；符合土地利用总体规划的，必须依法重新办理用地手续。

三、加强对农林开发项目的土地管理，禁止征用农民集体土地进行“果园”、“庄园”等农林开发

农林项目开发必须符合土地利用总体规划和土地利用年度计划，土地权属和地类必须经过严格认定，任何单位和个人不得在土地利用总体规划确定的禁止开垦区内从事土地开发活动。

进行农林项目开发必须严格按照《中华人民共和国土地管理法》的有关规定办理用地手续，任何单位和个人都不得私自与农村集体经济组织签订用地协议，禁止以征用方式取得农民集体土地进行“果园”、“庄园”等农林开发。

以承包经营方式使用国有土地进行农林项目开发的，必须签订国有土地承包合同，约定双方的权利和义务。

农林项目开发必须严格按照批准的规划用途使用土地，严禁改变农林用途搞别墅、度假屋、娱乐设施等房地产开发，确需配套进行非农建设的，要依法办理建设用地审批手续。属于基本建设项目的，必须严格按照基本建设程序履行审批手续。建设项目经批准后，方可办理建设用地手续，严禁未批先用土地。

四、强化开发用地的监管，禁止利用土地开发进行非法集资

农林开发用地必须依法进行土地登记，明确规划要求和转让、转租的限定条件，未经批准不得擅自进行分割转让、转租。通过出让方式取得的国有土地使用权或以拍卖方式取得的集体所有的水利用地使用权，在交清全部土地价款、完成前期开发后，方可依法转让、出租、抵押；以租赁或承包等其他方式取得的土地使用权，未经原出租或发包方同意，不得转让、出租、抵押或转包、分包。

人民银行要加强对农林开发项目的信贷管理，加大对以土地开发、土地转让为名进行非法集资行为的监管和查处力度。对未交清土地价款、未取得土地使用权的开发用地，各有关银行不得允许其进行抵押贷款。

工商行政管理机关要加强对开发企业的工商管理，严格核定开发企业经营范围。开发企业不得使用“招商”等不规范用语，不得从事金融业务：吸收股东进行土地开发的，不论以出售、转让土地使用权方式，还是以其他方式增加新的股东，均应按《中华人民共和国公司法》的规定办理企业登记注册手续。加强对开发企业经营活动的监管，对超范围经营的开发企业，要坚决查处；对非法集资的企业，一经查实，坚决吊销其营业执照，并依法追究有关当事人的责任。

五、规范国有土地交易活动，制止炒卖土地

商业、旅游、娱乐和豪华住宅等经营性用地，原则上必须以招标、拍卖方式提供。出让土地首次转让、出租、抵押，必须符合法律规定和出让合同约定的条件，不符合条件的不得转让、出租、抵押。划拨土地使用权转让、出租等，必须经有批准权的人民政府批准。

严禁利用建设项目、规划许可证和用地红线图转让等形式变相“炒卖”土地。对已批准立项的建设项目，其建设用地符合土地利用规划的，必须限期办理用地手续。

国有企业改组、改制等涉及土地使用权交易时，不得低价售卖土地，要拟订土地资产处置方案，中央企业要选择减轻中央财政负担的方案，报国务院土地行政主管部门批准。

已购公有住房和经济适用住房入市涉及土地使用权交易的，必须将其中的土地收益依法上缴国家。

六、全面清理土地转让、炒卖土地情况，坚决查处土地使用权非法转让和农民集体土地非法交易的行为

各省、自治区、直辖市人民政府要组织力量对本行政区域内土地转让、炒卖土地情况进行一次全面清理。清理的重点是城乡结合部，特别是公路两侧私搭乱建的违法用地。凡符合土地利用总体规划而未按规定办理有关手续的，必须限期办理，逾期不申报的，按非法占地予以查处。

对现有各种以“果园”、“庄园”名义进行招商和炒卖土地的开发项目进行清理，按照“谁批准、谁负责”的原则，妥善处理存在的问题，对违反规定的，要追究有关当事人的责任，构成犯罪的，要移交司法机关追究刑事责任。在清理规范之前，各地要立即停止各类“果园”、“庄园”、“观光农业”等开发项目和用地的审批。要通过完善举报制度、强化舆论和群众监督；及时查处炒卖土地行为，防止死灰复燃。

国务院各有关部门和各省、自治区、直辖市人民政府要认真贯彻落实本通知精神，制定相应的实施办法和相关的实施细则，确保加强土地转让管理、严禁炒卖土地各项规定的落实。

各省、自治区、直辖市人民政府要在 1999 年 12 月底前将清理本行政区域内土地转让、炒卖土地的情况向国务院作出报告。国务院责成国土资源部会同有关部门负责本通知贯彻执行情况的监督检查和落实工作，并定期向国务院作出报告。

财政部、税务总局关于继续支持企业 事业单位改制重组有 关契税政策的通知

财税[2018]17 号

2018 年 3 月 2 日

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、地方税务局，西藏、宁夏、青海省（自治区）国家税务局，新疆生产建设兵团财政局：

1027

为贯彻落实《国务院关于进一步优化企业兼并重组市场环境的意见》（国发[2014]14 号），继续支持企业、事业单位改制重组，现就企业、事业单位改制重组涉及的契税政策通知如下：

一、企业改制

企业按照《中华人民共和国公司法》有关规定整体改制，包括非公司制企业改制为有限责任公司或股份有限公司，有限责任公司变更为股份有限公司，股份有限公司变更为有限责任公司，原企业投资主体存续并在改制（变更）后的公司中所持股权（股份）比例超过 75%，且改制（变更）后公司承继原企业权利、义务的，对改制（变更）后公司承受原企业土地、房屋权属，免征契税。

二、事业单位改制

事业单位按照国家有关规定改制为企业，原投资主体存续并在改制后企业中出资（股权、股份）比例超过 50%的，对改制后企业承受原事业单位土地、房屋权属，免征契税。

三、公司合并

两个或两个以上的公司，依照法律规定、合同约定，合并为一个公司，且原投资主体存续的，对合并后公司承受原合并各方土地、房屋权属，免征契税。

四、公司分立

公司依照法律规定、合同约定分立为两个或两个以上与原公司投资主体相同的公司，对分立后公司承受原公司土地、房屋权属，免征契税。

五、企业破产

企业依照有关法律法规规定实施破产，债权人（包括破产企业职工）承受破产企业抵偿债务的土地、房屋权属，免征契税；对非债权人承受破产企业土地、房屋权属，凡按照《中华人民共和国劳动法》等国家有关法律法规政策妥善安置原企业全部职工规定，与原企业全部职工签订服务年限不少于三年的劳动用工合同的，对其承受所购企业土地、房屋权属，免

征契税；与原企业超过 30%的职工签订服务年限不少于三年的劳动用工合同的，减半征收契税。

六、资产划转

对承受县级以上人民政府或国有资产管理部门按规定进行行政性调整、划转国有土地、房屋权属的单位，免征契税。

同一投资主体内部所属企业之间土地、房屋权属的划转，包括母公司与其全资子公司之间，同一公司所属全资子公司之间，同一自然人与其设立的个人独资企业、一人有限公司之间土地、房屋权属的划转，免征契税。

1028

母公司以土地、房屋权属向其全资子公司增资，视同划转，免征契税。

七、债权转股权

经国务院批准实施债权转股权的企业，对债权转股权后新设立的公司承受原企业的土地、房屋权属，免征契税。

八、划拨用地出让或作价出资

以出让方式或国家作价出资（入股）方式承受原改制重组企业、事业单位划拨用地的，不属上述规定的免税范围，对承受方应按规定征收契税。

九、公司股权（股份）转让

在股权（股份）转让中，单位、个人承受公司股权（股份），公司土地、房屋权属不发生转移，不征收契税。

十、有关用语含义

本通知所称企业、公司，是指依照我国有关法律法规设立并在中国境内注册的企业、公司。

本通知所称投资主体存续，是指原企业、事业单位的出资人必须存在于改制重组后的企业，出资人的出资比例可以发生变动；投资主体相同，是指公司分立前后出资人不发生变动，出资人的出资比例可以发生变动。

本通知自 2018 年 1 月 1 日起至 2020 年 12 月 31 日执行。本通知发布前，企业、事业单位改制重组过程中涉及的契税尚未处理的，符合本通知规定的可按本通知执行。

国土资源部关于已购公有住房和经济适用住房上市出售中 有关土地问题的通知

国土资用发[1999]31 号

1999 年 9 月 22 日

各省、自治区、直辖市及计划单列市土地(国土)管理局(厅)，解放军土地管理局，新疆生产建设兵团土地管理局：

1029

财政部、国土资源部、建设部《关于已购公有住房和经济适用住房上市出售补交土地出让金和收益分配管理的若干规定》(财综字[1999]113 号)下发后，各地纷纷对与该文有关的土地管理问题提出咨询。为加快工作进程，规范操作，现就有关问题通知如下：

一、关于标定地价与缴纳土地出让金额的测算

(一)已购公有住房和经济适用住房上市出售补交土地出让金或相当于土地出让金价款的计算公式为：

补交土地价款(元)=标定地价(元/平方米)×缴纳比例($\geq 10\%$)×上市房屋分摊土地面积(平方米)×年期修正系数

已有标定地价的城镇，不再另行评估；上市房屋尚未确定分摊土地面积的，可用上市房屋建筑面积(平方米)×整幢建筑总用地面积(平方米)/整幢建筑总建筑面积(平方米)计算分摊土地面积后，直接按上述公式确定应缴纳的土地出让金或相当于土地出让金价款。已有基准地价但未评估标定地价的城镇，可在简化修正系数体系后，采用基准地价系数修正法测算标定地价，测算公式为：

标定地价(元/平方米)=基准地价(元/平方米)×区位修正系数×容积率修正系数

(二)为满足已购公有住房和经济适用住房上市需要，加快工作进度，对没有基准地价修正系数体系的城镇，可暂采用以下简便方法确定已购公有住房和经济适用住房上市出售补交土地出让金或相当于土地出让金价款：

补交土地价款(元)=其准地价(元 / 平方米)×所在建筑总层数修正系数×缴纳比例($\geq 10\%$)×上市房屋建筑面积(平方米)×年期修正系数

对于建筑层数差异较小的城市，为便于土地出让金及相应价款的征收，也可采用如下公式确定：

补交土地价款(元)=基准地价(元 / 平方米)×所在区域建筑平均层数修正系数×缴纳比例($\geq 10\%$)×上市房屋建筑面积(平方米)×年期修正系数

上述公式中，区位修正系数由各地依据房屋所处的位置、交通便捷程度、基本生活设施和公用服务设施状况、环境质量等因素，对照基准地价因素修正体系具体确定，变动范围一般为-20%至+20%；容积率修正系数根据基准地价修正系数体系确定；建筑总层数修正系数的参考标准见附表一；区域建筑平均层数修正系数的参考标准见附表二；年期修正系数的参考标准见附表三。

各地土地行政主管部门应当以简明、直观的图、表等方式按等级或区域公布基准地价、标定地价的测算结果及有关修正系数，以方便房屋买卖双方能自行概算应缴纳的土地出让金数额或相当于土地出让金价款。有条件的地方，可建立计算机查询系统。

二、关于土地使用权出让年期的确定

已购公有住房和经济适用住房所在宗地为划拨土地的，从同一建筑的第一套房屋上市交易之日起计算土地出让年期，确定出让土地使用权截止日。此后其它各套房屋上市时，其土地出让年期相应缩短，以使同一宗地的出让土地使用权保持相同的截止日。土地出让年期可根据各地具体情况确定，但最高不超过70年。

已购公有住房所在宗地为出让土地的，其土地出让年期仍以原《国有土地使用权出让合同》和《国有土地使用证》规定的出让年期为准，明确相应的剩余使用年期。

三、关于土地出让金和相当于土地出让金价款的区分

土地出让金或相当于土地出让金价款由购买方缴纳，购买方应在交易双方签订房屋买卖合同后，持房屋买卖合同、原房屋产权人的房屋所有权证及国有土地使用证或土地产权证明等材料到房屋所在地市、县土地行政主管部门办理有关手续。已购公有住房和经济适用住房所在宗地为划拨土地的，需缴纳出让金，办理土地出让手续；已购公有住房所在宗地为出让土地的，需缴纳相当于土地出让金的价款，办理土地转让手续。购房者在缴纳了有关价款后，方可领取国有土地使用证，取得出让土地使用权。

四、关于土地出让合同签订

为完善土地使用权出让手续，降低成本，简化操作程序，已购公有住房和经济适用住房所在宗地为划拨土地的，只在同一建筑内第一套房屋上市交易时，购买方与土地行政主管部门签订土地使用权出让合同，确定土地的有关权益和土地权益人的权利义务后，其他各套房屋上市交易时，只履行相应手续，不必再重复签订合同。具体可按如下方式办理：

同一建筑的第一套房屋上市交易时，土地行政主管部门应拟订上市房屋所在宗地的《国有土地使用权出让合同》，载明宗地位置、面积、建筑面积、土地用途、土地出让截止日期及土地使用者的权利、义务等，并在《国有土地使用权出让金缴纳通知单》（以下简称通知单）中载明住户姓名、交易日期、房屋面积、分摊的土地面积和权益、土地出让金额等，注明其权利义务源于该宗地的《国有土地使用权出让合同》。第一套房屋的购买方与土地行政主管部门签订出让合同后，其它各套房屋上市交易时，购买方签收了土地行政主管部门签发的《通知单》，并缴清了土地出让金后，即可视为认定了该宗地的《国有土地使用权出让合

同》，注明其权利义务的《通知单》即可作为购买方取得出让土地使用权的权源文件。购买方领取国有土地使用证后，取得出让土地使用权。

附表一

建筑总层数修正系数参考标准

建筑总层数	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	12 以上
修正系数	1	0.75	0.61	0.55	0.50	0.46	0.42	0.39	0.36	0.34	0.32	0.31	0.30

1031

附表二

区域建筑平均层数修正系数参考标准

区域建筑平均层数	1	1.25	1.50	1.75	2	2.25	2.50	2.75
修正系数	1	0.94	0.88	0.82	0.77	0.74	0.71	0.69
区域建筑平均层数	3	4	5	6	7	8	9	10
修正系数	0.67	0.61	0.57	0.54	0.51	0.49	0.48	0.46

附表三

年期修正系数的参考标准

出让年期	70~66	65~61	60~56	55~51	50~46	45~41
修正系数	1.00	0.95	0.90	0.85	0.80	0.75
出让年期	40~36	35~31	30~26	25~21	20 以下	
修正系数	0.70	0.65	0.60	0.55		0.50

国家土地管理局关于印发《确定土地所有权和使用权的若干规定》的通知

国土〔籍〕字[1995]第 26 号

1995 年 3 月 11 日

（通知略）

1032

附件：确定土地所有权和使用权的若干规定

第一章 总则

第一条，为了确定土地所有权和使用权，依法进行土地登记，根据有关的法律、法规和政策，制订本规定。

第二条，土地所有权和使用权由县级以上人民政府确定，土地管理部门具体承办。

土地权属争议，由土地管理部门提出处理意见，报人民政府下达处理决定或报人民政府批准后由土地管理部门下达处理决定。

第二章 国家土地所有权

第三条，城市市区范围内的土地属于国家所有。

第四条，依据一九五〇年《中华人民共和国土地改革法》及有关规定，凡当时没有将土地所有权分配给农民的土地属于国家所有；实施一九六二年《农村人民公社工作条例修正草案》（以下简称《六十条》）未划入农民集体范围内的土地属于国家所有。

第五条，国家建设征用的土地，属于国家所有。

第六条，开发利用国有土地，开发利用者依法享有土地使用权，土地所有权仍属国家。

第七条，国有铁路线路、车站、货场用地以及依法留用的其他铁路用地属于国家所有。土改时已分配给农民所有的原铁路用地和新建铁路两侧未经征用的农民集体所有土地属于农民集体所有。

第八条，县级以上（含县级）公路线路用地属于国家所有。公路两侧保护用地和公路其他用地凡未经征用的农民集体所有的土地仍属于农民集体所有。

第九条, 国有电力、通讯设施用地属于国家所有, 但国有电力通讯杆塔占用农民集体所有的土地, 未办理征用手续的, 土地仍属于农民集体所有, 对电力通讯经营单位可确定为他项权利。

第十条, 军队接收的敌伪地产及解放后经人民政府批准征用、划拨的军事用地属于国家所有。

第十一条, 河道堤防内的土地和堤防外的护堤地, 无堤防河道历史最高洪水位或者设计洪水位以下的土地, 除土改时已将所有权分配给农民, 国家未征用, 且迄今仍旧农民集体使用的外, 属于国家所有。

第十二条, 县级以上(含县级)水利部门直接管理的水库、渠道等水利工程用地属于国家所有。水利工程管理和保护范围内未经征用的农民集体土地仍属于农民集体所有。

第十三条, 国家建设对农民集体全部进行移民安置并调剂土地后, 迁移农民集体原有土地转为国家所有。但移民后原集体仍继续使用的集体所有土地, 国家未进行征用的, 其所有权不变。

第十四条, 因国家建设征用土地, 农民集体建制被撤销或者其人口全部转为非农业人口, 其未经征用的土地, 归国家所有。继续使用原有土地的原农民集体及其成员享有国有土地使用权。

第十五条, 全民所有制单位和城镇集体所有制单位兼并农民集体企业的, 办理有关手续后, 被兼并的原农民集体企业使用的集体所有土地转为国家所有。乡(镇)企业依照国家建设征用土地的审批程序和补偿标准使用的非本乡(镇)村农民集体所有的土地, 转为国家所有。

第十六条, 一九六二年九月《六十条》公布以前, 全民所有制单位, 城市集体所有制单位和集体所有制的华侨农场使用的原农民集体所有的土地(含合作化之前的个人土地), 迄今没有退给农民集体的, 属于国家所有。

《六十条》公布时起至一九八二年五月《国家建设征用土地条例》公布时止, 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, 属于国家所有:

- 1、签订过土地转移等有关协议的;
- 2、经县级以上人民政府批准使用的;
- 3、进行过一定补偿或安置劳动力的;
- 4、接受农民集体馈赠的;
- 5、已购买原集体所有的建筑物的;
- 6、农民集体所有制企事业单位转为全民所有制或者城市集体所有制单位的。

一九八二年五月《国家建设征用土地条例》公布时起至一九八七年《土地管理法》开始施行时止，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，依照有关规定进行了清查处理后仍由全民所有制单位、城市集体所有制单位使用的，确定为国家所有。

凡属上述情况以外未办理征用地手续使用的农民集体土地，由县级以上地方人民政府根据具体情况，按当时规定补办征地手续，或退还农民集体。一九八七年《土地管理法》施行后违法占用的农民集体土地，必须依法处理后，再确定土地所有权。

第十七条，一九八六年三月中共中央、国务院《关于加强土地管理、制止乱占耕地的通知》发布之前，全民所有制单位、城市集体所有制单位租用农民集体所有的土地，按照有关规定处理后，能够恢复耕种的，退还农民集体耕种，所有权仍属于农民集体；已建成永久性建筑物的，由用地单位按租用时的规定，补办手续，土地归国家所有。凡已经按照有关规定处理了的，可按处理决定确定所有权和使用权。

第十八条，土地所有权有争议，不能依法证明争议土地属于农民集体所有的，属于国家所有。

第三章 集体土地所有权

第十九条，土地改革时分给农民并颁发了土地所有证的土地，属于农民集体所有；实施《六十条》时确定为集体所有的土地，属农民集体所有。依照第二章规定属于国家所有的除外。

第二十条，村农民集体所有的土地，按目前该村农民集体实际使用的本集体土地所有权界线确定所有权。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，按变更后的现状确定集体土地所有权：

- (一) 由于村、队、社、场合并或分割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。

第二十一条，农民集体连续使用其他农民集体所有的土地已满二十年的，应视为现使用者所有；连续使用不满二十年，或者是虽满二十年但在二十年期满之前所有者曾向现使用者或有关部门提出归还的，由县级以上人民政府根据具体情况确定土地所有权。

第二十二条，乡(镇)或村庄集体所有的土地上修建并管理的道路、水利设施用地，分别属于乡(镇)或村农民集体所有。

第二十三条，乡(镇)或村办企事业单位使用的集体土地，《六十条》公布以前使用的，分别属于该乡(镇)或村农民集体所有；《六十条》公布时起至一九八二年国务院《村镇建房用地管理条例》发布时止使用的，有下列情况之一的，分别属于该乡(镇)或村农民集体所有：

- 1、签订过用地协议的(不含租借)；
- 2、经县、乡(公社)、村(大队)批准或同意，并进行了适当的土地调整或者经过一定补偿的；
- 3、通过购买房屋取得的；
- 4、原集体企事业单位体制经批准变更的。

一九八二年国务院《村镇建房用地管理条例》发布时起至一九八七年《土地管理法》开始施行时止，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，可确定为该乡(镇)或村集体所有。

乡(镇)、村办企事业单位采用上述以外的方式占用的集体土地，或虽采用上述方式，但目前土地利用不合理的，如荒废、闲置等，应将其全部或部分土地退还原村或乡农民集体，或按有关规定进行处理。一九八七年《土地管理法》施行后非法占用的土地，须依法处理后再确定所有权。

第二十四条，乡(镇)企业使用本乡(镇)、村集体所有的土地，依照有关规定进行补偿和安置的，土地所有权转为乡(镇)农民集体所有，经依法批准的乡(镇)、村公共设施公益事业使用的农民集体土地，分别属于乡(镇)、村农民集体所有。

第二十五条，农民集体经依法批准以土地使用权作为联营条件与其他单位或个人举办联营企业的，或者农民集体经依法批准以集体所有的土地的使用权作价入股，举办外商投资企业和内联乡镇企业的，集体土地所有权不变。

第四章 国有土地使用权

第二十六条，土地使用权确定给直接使用土地的具有法人资格的单位或个人。但法律、法规、政策和本规定另有规定的除外。

第二十七条，土地使用者经国家依法划拨、出让或解放初期接收、沿用，或通过依法转让、继承、接受地上建筑物等方式使用国有土地的，可确定其国有土地使用权。

第二十八条，土地公有制之前，通过购买房屋或土地及租赁土地方式使用私有的土地，土地转为国有后迄今仍继续使用的，可确定现使用者国有土地使用权。

第二十九条，因原房屋拆除，改建或自然坍塌等原因，已经变更了实际土地使用者的，经依法审核批准，可将土地使用权确定给实际土地使用者；空地及房屋坍塌或拆除后两年以上仍未恢复使用的土地，由当地县级以上人民政府收回土地使用权。

第三十条，原宗教团体、寺观教学宗教活动用地，被其他单位占用，原使用单位因恢复宗教活动需要退还使用的，应按有关规定予以退还，确属无法退还或土地使用权有争议的，经协商、处理后确定土地使用权。

第三十一条，军事设施用地(含靶场、试验场、训练场)依照解放初土地接收文件和人民政府批准征用或划拨土地的文件确定土地使用权。土地使用权有争议的，按照国务院、中共军委有关文件规定处理后，再确定土地使用权。

国家确定的保留或地方代管的军事设施用地的土地使用权确定给军队，现由其他单位使用的，可依照有关规定确定为他项权利。经国家批准撤销的军事设施，其土地使用权依照有关规定由当地县级以上人民政府收回并重新确定使用权。

1036

第三十二条，依法接收、征用、划拨的铁路线路用地及其他铁路设施用地，现仍由铁路单位使用的，其使用权确定给铁路单位。铁路线路路基两侧依法取得使用权的保护用地，使用权确定给铁路单位。

第三十三条，国家水利、公路设施用地依照征用、划拨文件和有关法律、法规划定用地界线。

第三十四条，驻机关、企事业单位内的行政管理和服务性单位，经政府批准使用的土地，可以由土地管理部门商被驻单位规定土地的用途和其他限制条件后分别确定实际土地使用者的土地使用权，但租用房屋的除外。

第三十五条，原由铁路、公路、水利、电力、军队及其他单位和个人使用的土地，一九八二年五月《国家建设征用土地条例》公布之前，已经转由其他单位或个人使用的，除按照国家法律和政策应当退还的外，其国有土地使用权可确定给实际土地使用者，但严重影响上述部门的设施安全和正常使用的，暂不确定土地使用权，按照有关规定处理后，再确定土地使用权，一九八二年五月以后非法转让的，经依法处理后再确定使用权。

第三十六条，农民集体使用的国有土地，其使用权按县级以上人民政府主管部门审批、划拨文件确定；没有审批、划拨文件的，依照当时规定补办手续后，按使用现状确定；过去未明确划定使用界线的，由县级以上人民政府参照土地实际使用情况确定。

第三十七条，未按规定用途使用的国有土地，由县级以上人民政府收回重新安排使用，或者按有关规定处理后确定使用权。

第三十八条，一九八七年一月《土地管理法》施行之前重复划拨或重复征用的土地，可按目前实际使用情况或者根据最后一次划拨或征用文件确定使用权。

第三十九条，以土地使用权为条件与其他单位或个人合建房屋的，根据批准文件、合建协议或者投资数额确定土地使用权，但一九八二年《国家建设征用土地条例》公布后合建的，应依法办理土地转让手续后再确定土地使用权。

第四十条，以出让方式取得的土地使用权或以划拨方式取得的土地使用权补办出让手续后作为资产入股的，土地使用权确定给股份制企业。国家以土地使用权作价入股的，土地使用权确定给股份制企业。国家将土地使用权租赁给股份制企业的，土地使用权确定给股份制企业，企业以出让方式取得的土地使用权或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。

第四十一条，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，确定给新的受让人；企业通过划拨方式取得的土地使用权，企业破产时，其土地使用权由县级以上人民政府收回后，根据有关规定进行处置。

第四十二条，法人之间合并，依法属于应当以有偿方式取得土地使用权的，原土地使用权应当办理有关手续，有偿取得土地使用权；依法可以以划拨形式取得土地使用权的，可以办理划拨土地权属变更登记，取得土地使用权。

第五章 集体土地建设用地使用权

第四十三条，乡(镇)村办企业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，可依法确定使用者集体土地建设用地使用权。对多占少用、占而不用的，其闲置部分不予确定使用权，并退还农民集体，另行安排使用。

第四十四条，依照本规定第二十五条规定的农民集体土地，集体土地建设用地使用权确定给联营或股份企业。

第四十五条，一九八二年二月国务院发布《村镇建房用地管理条例》之前农村居民建房占用的宅基地，超过当地政府规定的面积，在《村镇建房用地管理条例》施行后未经拆迁、改建、翻建的，可以暂按现有实际使用面积确定集体土地建设用地使用权。

第四十六条，一九八二年二月《村镇建房用地管理条例》发布时起至一九八七年一月《土地管理法》开始施行时止，农村居民建房占用的宅基地，其面积超过当地政府规定标准的，超过部分按一九八六年三月中共中央、国务院《关于加强土地管理、制止乱占耕地的通知》及地方人民政府的有关规定处理后，按处理后实际使用面积确定集体土地建设用地使用权。

第四十七条，符合当地政府分房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，可按现有宅基地面积确定集体土地建设用地使用权。

第四十八条，非农业户口居民(含华侨)原在农村的宅基地，房屋产权没有变化的，可依法确定其集体土地建设用地使用权。房屋拆除后没有批准重建的，土地使用权由集体收回。

第四十九条，接受转让、购买房屋取得的宅基地的，与原有宅基地合计面积超过当地政府规定标准，按照有关规定处理后允许继续使用的，可暂确定其集体土地建设用地使用权。继承房屋取得的宅基地，可确定集体土地建设用地使用权。

第五十条，农村专业户宅基地以外的非农业建设用地与宅基地分别确定集体土地建设用地使用权。

第五十一条,按照本规定第四十五条至第四十九条的规定确定农村居民宅基地集体土地建设用地使用权时,其面积超过当地政府规定标准的,可在土地登记卡和土地证书内注明超过标准面积的数量。以后分户建房或现有房屋拆迁、改建、翻建或政府依法实施规划重新建设时,按当地政府规定的面积标准重新确定使用权,其超过部分退还集体。

第五十二条,空闲或房屋坍塌、拆除两年以上未恢复使用的宅基地,不确定土地使用权。已经确定使用权的,由集体报经县级人民政府批准,注销其土地登记,土地由集体收回。

第六章 附 则

第五十三条,一宗地由两个以上单位或个人共同使用的,可确定为共有土地使用权,共有土地使用权面积可以在共有使用人之间分摊。

第五十四条,地面与空中、地面与地下立体交叉使用土地的(楼房除外),土地使用权确定给地面使用者,空中和地下可确定为他项权利。

平面交叉使用土地的,可以确定为共有土地使用权;也可以将土地使用权确定给主要用途或优先使用单位,次要和服从使用单位可确定为他项权利。

上述两款中的交叉用地,如属合法批准征用、划拨的,可按批准文件确定使用权,其他用地单位确定为他项权利。

第五十五条,依法划定的铁路、公路、河道、水利工程、军事设施、危险品生产和储存地、风景区等区域的管理和保护范围内的土地,其土地的所有权和使用权依照土地管理有关法规确定。但对上述范围内的土地的用途,可以根据有关的规定增加适当的限制条件。

第五十六条,土地所有权或使用权证明文件上的四至界线与实地一致,但实地面积与批准面积不一致的,按实地四至界线计算土地面积,确定土地的所有权或使用权。

第五十七条,他项权利依照法律或当事人约定设定。他项权利可以与土地所有权或使用权同时确定,也可在土地所有权或使用权确定之后增设。

第五十八条,各级人民政府或人民法院已依法处理的土地权属争议,按处理决定确定土地所有权或使用权。

第五十九条,本规定由国家土地管理局负责解释。

第六十条,本规定自一九九五年五月一日起施行。一九八九年七月五日国家土地管理局印发的《关于确定土地权属问题的若干意见》同时停止执行。

国家土地管理局关于变更土地登记的若干规定

为加强土地资源和地产市场的管理,进一步健全土地登记制度,根据有关法律、法规,对变更土地登记作如下规定:

一、变更土地登记的范围和分类

初始土地登记后,土地所有权、使用权及他项权利发生转移、分割、合并、终止,登记的土地用途发生变更,土地所有者、使用者、他项权利者更改名称或通讯地址的,除按规定办理有关手续外,应及时办理变更土地登记。

1039

变更土地登记分为:

1. 土地权属变更登记
2. 他项权利变更登记
3. 更名登记
4. 更址登记
5. 土地用途变更登记
6. 注销登记

二、变更土地登记程序

变更土地登记的程序分为:

1. 变更土地登记申请;
2. 变更地籍调查;
3. 审核;
4. 注册登记;
5. 换发或者更改土地证书,核发他项权利证明书

三、变更土地登记申请

1. 因土地征用、划拨引起土地所有权、使用权变更的,土地所有者、使用者在土地征用、划拨批准后三十日内,持土地征用、划拨批准文件共同到土地管理部门申请土地权属变更登记。

新建设项目用地的土地使用者,在土地征用、划拨批准后先办理预登记手续,待建设项目竣工验收后三十日内,再正式申请土地权属变更登记。

2. 以出让方式取得国有土地使用权的,土地使用权受让人在缴付全部土地使用权出让金后十五日内,持土地使用权出让合同、出让金缴付凭证向土地管理部门申请变更土地登记。

3. 因国有土地使用权转让或因地上建筑物、附着物所有权转让引起国有土地使用权转让的,土地使用权转让人和受让人在土地使用权转让合同签订后十五日内,持土地使用权转让合同共同到土地管理部门申请土地权属变更登记。

土地使用权分割转让或因地上建筑物、附着物所有权分割转让涉及土地使用权分割转让的,须经土地管理部门批准后,再申请土地权属变更登记。

4. 因单位合并、分立、企业兼并等原因引起宗地合并或者分割的,有关各方在主管部门批准后三十日内,持批准文件及有关合同、协议共同向土地管理部门申请变更土地登记。

5. 依法继承土地使用权的,继承人在合法继承权确定后三十日内,持有关证明文件向土地管理部门申请土地权属变更登记。

6. 因处分抵押财产而取得国有土地使用权的,抵押人、抵押权人和新的土地使用权受让人,在土地权利变更之日起十五日内,持土地使用权出让或转让合同、抵押合同、处分抵押财产的证明资料共同到土地管理部门申请土地使用权抵押注销登记和土地权属变更登记。

7. 交换、调整土地的,交换、调整土地的双方在交换、调整协议批准后三十日内,持协议和批准文件共同到土地管理部门申请土地权属变更登记。

8. 出租国有土地使用权的,土地使用权出租人和承租人应在土地使用权租赁合同签订后十五日内,持土地使用权出让或转让合同、土地使用权租赁合同共同向土地管理部门申请他项权利登记。

9. 抵押国有土地使用权的,土地使用权抵押人和抵押权人,应在抵押合同签订后十五日内,持土地使用权出让或转让合同、土地使用权抵押合同共同到土地管理部门申请他项权利登记。

一宗地多次抵押的,处分抵押财产时的偿还顺序以申请他项权利登记的时间顺序为序。

10. 因土地权属变更引起他项权利转移的,由土地所有者或土地使用者同他项权利者,在申请土地权属变更的同时申请他项权利登记。

11. 土地所有者、使用者、他项权利者更改名称或通讯地址的,土地所有者、使用者、他项权利者在变更后三十日内,持有关证明资料向土地管理部门申请更名或更址登记。

12. 登记的土地用途发生变更的,土地所有者、使用者在变更批准后三十日内,持有关批准文件向土地管理部门申请土地用途变更登记。

13. 有下列情况之一,致使土地所有权、使用权或者他项权利终止的,土地所有者、使用者或他项权利者在土地权利终止后十五日内,持合同或者有关证明资料向土地管理部门申请注销登记:

- (1) 依法收回土地使用权;
- (2) 土地使用权出让期届满;
- (3) 因自然灾害造成土地灭失;
- (4) 土地使用权抵押合同终止;
- (5) 土地使用权租赁合同终止。

逾期不申请注销登记的,土地管理部门依法直接办理注销登记手续,并将注销登记结果通知当事人及有关部门。

变更土地登记申请人在办理变更土地登记申请时,除以上规定提交的资料外,还须提交下列资料:

1. 变更土地登记申请书;
2. 变更土地登记申请人的法人和法人代表证明、个人身份证明或者户籍证明;
3. 土地证书或者他项权利证明书;
4. 地上建筑物、附着物权属证明;
5. 土地管理部门要求提交的其他资料。

四、变更地籍调查

变更地籍调查分权属调查和地籍勘丈。各类变更土地登记均须进行权属调查。因土地所有权、使用权分割、合并引起界址点、界址线变更或者国有土地使用权部分出租、抵押的,须在权属调查基础上进行地籍勘丈。

变更地籍调查按《城镇地籍调查规程》、《日常地籍管理办法〈农村部分〉(试行)》和(1992)国土〔籍〕字第46号文件的有关规定执行。

五、变更土地登记审核

土地管理部门根据变更土地登记申请人提交的资料和变更地籍调查结果对申请人资格、变更内容、变更依据进行审核。经审核符合规定要求的,由审核人员在变更土地登记审批表内填写准予变更土地登记的依据、结果和审核人员姓名,并加盖审核人员印章和土地管理部门公章。

土地权属变更登记申请经土地管理部门审核,符合规定要求的,报人民政府批准后进行注册登记。

其他类型的变更土地登记申请经土地管理部门审核,符合规定要求的,直接进行注册登记。

六、注册登记

(一)土地权属变更的注册登记

土地权属变更的注册登记须更换土地登记卡,其注册登记按下列程序进行:

1. 注销宗地原土地登记卡;

在宗地原土地登记卡上进行注销登记。除严格规定填写有关栏目外,还应加盖“注销”印章。并在“备注”栏说明土地所有权或使用权去向,土地权属变更涉及宗地分割的,注明分割后各宗地的宗地号。

2. 建立宗地新土地登记卡

在新土地登记卡上按初始土地登记的要求填写各栏目。在“备注”栏注明原土地所有者、使用者。土地权属变更涉及宗地分割的,注明原宗地号。将原土地登记卡附在新土地登记卡后面。宗地分割的,将宗地分割前原土地登记卡附在宗地分割后宗地号最小的宗地土地登记卡后。

国有土地使用权出让、转让的注册登记,除按上述规定登记的内容外,还应在土地登记卡“登记的其他内容、变更事项及依据”栏登记以下内容:

- (1) 宗地标定价;
- (2) 出让或转让金额;
- (3) 出让或转让期限及起止日期;
- (4) 转让宗地土地增值费缴付情况;
- (5) 其他约定条件。

(二) 其他类型变更的注册登记

土地权属变更以外的其他类型变更的注册登记按《土地登记规则》规定的要求在宗地原土地登记卡上进行。

国有土地使用权出租、抵押的注册登记,除按上述规定登记的内容外,还应在土地登记卡“登记的其他内容、变更事项及依据”栏登记以下内容:

- (1) 承租人或抵押权人名称、地址;
- (2) 出租或抵押面积;
- (3) 出租用途、期限及起止日期;
- (4) 租金及交纳方式或抵押贷款金额及偿还日期;
- (5) 宗地标定价;
- (6) 其他约定条件。

(三) 其它

根据土地登记卡更改土地归户册的相应内容。

七、换发或更改土地证书、核发他项权利证明书

(一) 换发土地证书

土地权属变更的,按下列程序更换土地证书:

1. 注销原土地所有者或使用者土地证书;

2. 根据土地登记卡填写新取得土地所有权、使用权的土地所有者、使用者的土地证书。土地证书按栏目规定的内容填写, 国有土地使用证在“备注”栏注明土地使用权的取得方式。

3. 将土地证书发给土地所有者、使用者。

(二) 更改土地证书

土地权属变更以外的其他类型变更的, 按以下程序更改土地证书:

1. 在发生变更栏目内加盖“变更”印章;

2. 在“变更记事”栏注明变更的内容和日期, 并由经办人签名盖章同时加盖土地管理部门公章。

3. 将更改的土地证书发给土地所有者、使用者。

(三) 核发他项权利证明书

他项权利登记只核发《土地使用权承租证明书》和《土地使用权抵押证明书》, 其他类型的他项权利只办理登记手续不发给他项权利证明书。《土地使用权承租证明书》发给土地使用权承租人, 《土地使用权抵押证明书》发给土地使用权抵押权人。他项权利证明书根据土地登记卡填写, 证明书格式由各省、自治区、直辖市土地管理部门自行设计。《土地使用权承租证明书》须载明下列内容:

1. 承租人名称、地址;

2. 出租人名称、地址;

3. 承租宗地的座落、地号、图号;

4. 承租宗地的面积、用途;

5. 租赁期限及起止日期;

6. 租金;

7. 宗地标定价;

8. 其他约定条件;

9. 承租宗地的宗地图。宗地部分出租的, 应在宗地图上标出出租部分的界线;

10. 填发机关及发证日期。

《土地使用权抵押证明书》须载明下列内容：

1. 抵押权人名称、地址；
2. 抵押人名称、地址；
3. 抵押宗地的座落、地号、图号；
4. 抵押面积；
5. 抵押金额、期限；
6. 宗地标定价；
7. 其他约定条件；
8. 抵押宗地的宗地图。宗地部分抵押的，应在宗地图上标出抵押部分的界线；
9. 填发机关及发证日期。

八、变更土地登记费

变更土地登记申请人按规定交纳变更土地登记费。在国家未作新规定之前，变更土地登记的收费办法比照〔1990〕国土〔籍〕字第 93 号文件的有关规定执行。

九、变更土地登记表格土地登记卡、土地归户卡严格按照《土地登记规则》的规定执行。其他表格由各省、自治区、直辖市土地管理部门参照《土地登记规则》规定的格式自行制定。

国土资源部办公厅关于妥善处理少数住宅建设用地使用权 到期问题的复函

国土资厅函[2016]1712号

2016年12月8日

浙江省国土资源厅：

1046

《关于如何处理少数住宅用地使用权到期问题的请示》（浙土资[2016]64号）收悉。经认真研究并征得住房和城乡建设部同意，现将有关问题答复如下：

《物权法》第149条规定：“住宅建设用地使用权期间届满的，自动续期”。《中共中央国务院关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》（中发[2016]28号）提出，“研究住宅建设用地等土地使用权到期后续期的法律安排，推动形成全社会对公民财产长久受保护的良好和稳定预期”。在尚未对住宅建设用地等土地使用权到期后续期作出法律安排前，少数住宅建设用地使用权期间届满的，可按以下过渡性办法处理：

一、不需要提出续期申请。少数住宅建设用地使用权期间届满的，权利人不需要专门提出续期申请。

二、不收取费用。市、县国土资源主管部门不收取相关费用。

三、正常办理交易和登记手续。此类住房发生交易时，正常办理房地产交易和不动产登记手续，涉及“土地使用期限”仍填写该住宅建设用地使用权的原起始日期和到期日期，并注明：“根据《国土资源部办公厅关于妥善处理少数住宅建设用地使用权到期问题的复函》（国土资厅函[2016]1712号）办理相关手续”。

国土资源部办公厅关于出让土地改变用途有关问题的复函

国土资厅函〔2010〕104 号

湖南省国土资源厅：

《关于出让土地使用权改变土地用途如何办理相关手续的请示》（湘国土资〔2010〕3 号）收悉。经研究，函复如下：

根据《土地管理法》、《城市房地产管理法》和《协议出让国有土地使用权规范》（国土资发〔2006〕114 号）等法律政策规定，出让土地改变土地用途，经出让方和规划管理部门同意，原土地使用权人可以与市、县国土资源管理部门签订变更协议或重新签订出让合同，相应调整土地出让金。原土地使用权人应当按照变更协议或重新签订的出让合同约定，及时补缴出让金，办理土地登记。但出让合同、法律、法规、行政规定等明确必须收回土地使用权重新公开出让的，不得办理协议出让手续。

二〇一〇年二月二日

1047

关于土地登记发证后提出的争议能否按权属争议处理问题的复函

国土资厅函[2007]60 号

2007 年 2 月 8 日

江苏省国土资源厅：

你厅《关于土地登记发证后提出的争议能否按权属争议处理的请示》（苏国土资发[2007]13 号）收悉。经研究，函复如下：

土地权属争议是指土地登记前，土地权利利害关系人因土地所有权和使用权的归属而发生的争议。土地登记发证后已经明确了土地的所有权和使用权，土地登记发证后提出的争议不属于土地权属争议。土地所有权、使用权依法登记后第三人对其结果提出异议的，利害关系人可根据《土地登记规则》的规定向原登记机关申请更正登记，也可向原登记机关的上级主管机关提出行政复议或直接向法院提起行政诉讼。《土地权属争议调查处理办法》（国土资源部令第 17 号）第二十条中的“人民政府颁发的确定土地权属的凭证”，是指初始土地登记完成前，争议土地原有的人民政府颁发的确定土地权属的凭证。

1048

关于企业产权转让涉及国有土地使用权转让有关问题的复 函

国土资厅函[2006]160号

四川省国土资源厅：

你厅《关于企业产权转让涉及国有土地使用权转让有关问题的请示》(川国土资[2006]20号)收悉。经研究，现答复如下：

一、企业转让国有产权涉及以出让方式取得的国有土地使用权及其地上建筑物、其他附着物的，必须取得合法产权证明，否则不得转让。

二、企业转让国有产权时未在土地有形市场公开进行转让国有土地使用权，而在产权交易机构转让成交的，国土资源管理部门应当依法办理土地使用权过户相关手续。

国土资源部办公厅

二〇〇六年四月十日

1049

关于对农民集体土地确权有关问题的复函

国土资厅函[2005]58 号

2005 年 1 月 17 日

海南省国土环境资源厅：

你厅《关于解释土地权属争议处理有关规章条款的请示》（琼土环资[2004]162 号）收悉。经研究，现对原国家土地管理局《确定土地所有权和使用权的若干规定》（国土[籍]字第 26 号）第二十一条中有关问题解释如下：

1050

一、第二十一条中的“农民集体”是指乡（镇）农民集体、村农民集体和村内两个以上农业集体经济组织的农民集体，包括由原基本核算单位的生产队延续下来的农民集体经济组织。

二、第二十一条中的“使用”是指土地使用人直接占用土地，并加以利用的行为，但不包括租用、借用和承包他人土地等形式。

国务院法制办公室、国土资源部关于对《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二条第（五）项的解释意见

各省、自治区、直辖市人民政府： 根据《行政法规制定程序条例》第三十一条的规定，经国务院批准，现对《中华人民共和国土地管理法实施条例》第二条第（五）项作如下解释：

一、该项规定，是指农村集体经济组织土地被依法征收后，其成员随土地征收已经全部转为城镇居民，该农村集体经济组织剩余的少量集体土地可以依法征收为国家所有。

二、本解释自公布之日实施。

国务院法制办公室、国土资源部二〇〇五年三月四日

1051

关于跨越或穿越铁路用地土地权属问题的复函

国土资厅函〔2002〕84号

山西省国土资源厅：

你厅《关于如何处理跨越或穿越铁路用地的土地权属的请示》（晋国土资发〔2002〕3号）收悉。经研究，现函复如下：

根据《确定土地所有权和使用权的若干规定》第五十四条的规定，从已明确使用权或所有权的土地上空跨越或地下穿越的公路、管线等（政府管理的城市市政管线除外，下同）的土地权属可确定为土地他项权利。公路、管线等的所有者或经营者为土地他项权利人，公路、管线等所穿越土地的使用权人或所有权人为土地他项权利义务人。具体土地登记时如需明确该类土地他项权利面积和范围的，公路、输油气管道、电信缆线、电力线路等土地他项权利面积可分别按有关法律规定的公路保护范围、输油气管道保护区、电信缆线保护区、电力线路保护区范围确定面积。

1052

国务院法制办公室关于供销合作社能否享有集体土地所有权问题的复函

(2002 年 1 月 24 日 国法秘函[2002]14 号)

内蒙古自治区人民政府法制办:

你办内政复规转字[2001]2 号文收悉。经研究,并商农业部、全国供销合作总社,答复如下:

1053

根据土地管理法第十条关于“农民集体所有的土地依法属于村农民集体所有的,由村集体经济组织或者村民委员会经营、管理;已经分别属于村内两个以上农村集体经济组织的农民集体所有的,由村内各该农村集体经济组织或者村民小组经营、管理;已经属于乡(镇)农民集体所有的,由乡(镇)农村集体经济组织经营、管理”的规定,乡(镇)农民集体、村农民集体和村民小组可以享有集体土地所有权。

供销合作社是由部分农民集资或者以资金参股形式成立的合作经济组织,在性质上与乡(镇)农民集体、村农民集体和村民小组有着本质的区别,不享有集体土地所有权。

附: 内蒙古自治区人民政府法制办公室请示

(2001 年 12 月 18 日 内政复规转字[2001]2 号)

国务院法制办公室:

我区通辽市人民政府在审查行政复议案件时,遇到法律适用的问题,现将有关材料转去,并请示:

《中华人民共和国土地管理法》第八条第二款规定“农村和城市郊区的土地,除由法律规定属于国家所有的以外,属于农民集体所有”,哪些农民集体可以享有集体土地所有权?供销合作社这样的合作经济组织是否属于“农民集体”,能否享有集体土地所有权?

国土资源部关于企业间土地使用权抵押有关问题的复函

浙江省国土资源厅：

你厅《关于企业间土地使用权抵押有关问题的请示》（浙土资发〔2000〕244号）收悉。经研究，现函复如下。

一、企业间以土地使用权进行抵押担保的前提是企业之间订立的债权债务主合同必须符合有关法律、法规的规定，涉及需要金融监管部门批准的，应首先办理批准手续。

二、企业之间订立的主合同符合法律、法规规定的，为保证债权实现，债务方企业可以依法取得的出让国有土地使用权或依法取得的房屋所有权连同该房屋占用范围内的国有土地使用权抵押。

设定抵押权的土地使用权是以划拨方式取得的，依法拍卖该房地产后，应当从拍卖所得的价款中缴纳相当于应缴纳的土地使用权出让金的款额后，抵押权人方可优先受偿。

三、土地使用权抵押担保必须依法办理抵押登记。

1054

国家土地管理局关于城镇个人建造住宅用地审批问题的批复

江苏省国土管理局：

你局转来的无锡市国土管理局《关于城镇个人建造住宅用地审批问题的请示》收悉。经研究，批复如下：

1055

一、《土地管理法》于1986年颁布并于1987年1月1日施行后，全国土地、城乡地政必须实行统一管理。根据《土地管理法》第五条的规定，国务院土地管理部门主管全国土地的统一管理工作；县级以上地方人民政府土地管理部门主管本行政区域内的土地的统一管理工作。除土地管理部门外，其他任何部门都不具有管地、批地的职能。其他有关行政法规和地方性法规都要服从《土地管理法》关于城乡土地由土地管理部门统一管理的规定，更不得与其相抵触。

二、城镇居民建住宅用地必须依法到土地管理部门办理用地手续，方可进行住宅建设。否则，按照《土地管理法》第四十六条的规定处罚，即“城镇非农业户口居民未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法占用土地建住宅的，责令退还非法占用的土地，限期拆除或者没收在非法占用的土地上新建的房屋”。

建设部、国家发展计划委员会、财政部、国土资源部、中国人民银行、国家税务总局关于加强房地产市场宏观调控促进房地产市场健康发展的若干意见

建住房[2002]217号

2002年8月26日

1056

各省、自治区、直辖市人民政府、国务院各部委、各直属机构：

近年来，在国家一系列鼓励住房消费政策的推动下，房地产投资持续保持较快的增长速度，居民住房消费得到有效启动，呈现供求两旺的发展势头。房地产市场的活跃，对于改善居民居住条件、带动相关产业发展，拉动经济增长作出了重要贡献。但是，局部地区出现了房地产投资增幅过大、土地供应过量、市场结构不尽合理、价格增长过快等问题。为了落实九届人大五次会议《政府工作报告》提出的鼓励居民扩大住房消费，培育新的经济增长点的精神，经国务院原则同意，现就加强房地产市场宏观调控，促进房地产市场健康发展，提出如下意见：

一、充分发挥政府职能，加强房地产市场宏观调控

各地要在充分分析房地产市场需求的基础上，确定与当地经济发展、市场需求相适应的房地产开发建设规模和各类商品房的供应比例，实现房地产市场总供给与总需求的平衡。商品房空置量较大、空置比例过高、增长过快的城市，要采取切实可行的措施，加强房地产项目的审批管理，严格控制新开工项目，加大空置商品房的处置力度，加快消化空置商品房。

要加强房地产市场信息系统的建设，完善市场信息披露制度。各级地方人民政府及其职能部门要采用信息技术和互联网等技术手段，及时、准确、全面地采集房地产业运行中的动态数据，并通过科学的分析、整理，对市场状况和发展趋势作出准确判断，对存在的问题及时处理和解决，使市场供求基本平衡，结构基本合理，避免市场的大起大落。同时，要以适当的方式，及时向社会发布市场信息，引导房地产开发企业理性投资。建设部要会同有关部门在各地房地产市场信息系统建设的基础上，通过全国联网，尽快建立全国房地产市场预警、预报体系，及时对市场进行宏观调控。要加强对重点地区房地产市场的监控和指导，防止出现新的房地产“过热”。

二、强化土地供应管理，严格控制土地供应总量

要充分发挥土地供应对房地产市场的调控作用，坚持城市人民政府对土地的集中统一供应和管理，防止出现多头无序供地现象。要严格执行土地利用总体规划和年度土地利用计划，控制新增建设用地供应总量。要采取切实可行的措施，调整土地利用结构，鼓励利用存量土地进行房地产开发建设，鼓励危旧住房的改造。要重点加强对经营性房地产开发项目用地供应管理，根据房地产市场供求状况，制定土地供应计划，逐步实现按计划供地。

加大监管力度，依法查处越权批地、利用集体土地变相搞房地产开发以及房地产开发企业与集体经济组织私下协议圈占土地等违法、违规行为。对经过批准但尚未开工建设的项目用地，各地要集中进行一次清理，依法应当收回的土地，要坚决予以收回。

三、充分发挥城市规划职能，规范建设用地管理，促进土地的合理使用

要充分发挥城市规划对房地产开发的调控和引导作用。所有列入建设用地范围的土地，必须严格按照城市规划的要求进行建设。市、县人民政府城市规划主管部门要及时将近期拟开发建设区块的规划条件向社会公开，接受社会监督。未按规划要求完成配套设施建设的住房，不得交付使用；商业银行不得提供个人住房贷款。

1057

在城市建设用地范围内，土地供应必须符合城市规划。商业、旅游、娱乐和商品住宅等各类经营性用地，必须按照法定的规划条件，采取招标、拍卖和挂牌方式供应。其他用途土地的供地计划公布后，同一宗土地有两个以上意向用地者的，也应当采取招标、拍卖或者挂牌方式出让。

人均住房面积低于全国平均水平的城市，在审批城市总体规划时，要适当增加居住用地的比例，确保中低收入家庭住房用地的供应，切实改善居民居住条件，提高居住水平。

四、严格控制自有资金不足、行为不规范的房地产开发企业新开工项目

各地要贯彻落实《城市房地产开发经营管理条例》（国务院令 第 248 号），强化房地产开发项目资本金制度和项目手册制度，加强对房地产开发建设全过程的监控。对资本金达不到规定标准、违反合同约定拖欠工程款的房地产开发企业，不得审批或同意其新开工项目，防止“半拉子”工程的产生。

五、大力发展经济适用住房，调整房地产市场供应结构

经济适用住房是解决中低收入家庭住房问题的重要举措。各地要采取切实可行的措施，进一步完善经济适用住房政策，要加强经济适用住房建设计划的管理，完善计划编制工作，提高计划的科学性和适用性。对于列入经济适用住房计划的项目，要确保各项配套优惠政策的落实。

要严格限制经济适用住房销售对象，控制建设标准。各地要尽快明确并公布经济适用房购买对象的收入标准和其他条件以及购房面积标准和超面积的处理办法。有关部门对购房对象要严格审核，对销售价格要严格审批并加强监督，对违规销售经济适用住房的开发企业要严肃查处，确保经济适用住房政策切实落实到符合条件的中低收入家庭。未制订相应监督管理办法或未按规定进行审核的城市，不得以行政划拨方式提供建设用地。

继续鼓励工矿区和企事业单位利用自用土地，在符合城市规划和建设用地计划的前提下，组织职工集资、合作建房，多渠道、多层次解决中低收入家庭的住房问题。

六、加快落实住房补贴，提高职工购房的支付能力

各地要按照城镇住房制度改革的总体部署,加快推进住房分配货币化进程,切实落实住房补贴资金来源。住房补贴以财政和单位原有住房建设资金的转化为主,房价收入比在4倍以上,且财政、单位原有住房建设资金可转化为住房补贴的地区,应尽快将其转换为对无房和住房面积未达到规定标准职工的住房补贴,并在以后年份保证补贴资金来源的稳定性。要抓紧对公有住房出售收入的清理和转化,各地区、各单位出售直管公房、自管公房收入,在按规定留足住宅共用部位、共用设施和设备维修基金以及房管所转制资金后,全部用于发放住房补贴。要进一步完善公有住房出售收入管理办法。各地要加大对前几年用公有住房出售收入发放项目贷款的清理力度,制定切实可行的计划,按期收回;对于拒不执行国家政策,挤占、挪用公有住房出售收入的,要追究有关负责人和直接责任人的责任。

七、充分发挥金融对房地产市场的调控作用

当前既要发展房地产金融,又要防范金融风险,充分发挥金融对房地产市场的调控作用。要完善个人住房贷款管理办法,规范个人贷款审查的程序和标准,推行个人住房贷款业务的标准化,逐步建立并完善个人征信系统。要严格审核房地产开发项目贷款条件,切实加强了对房地产开发贷款使用的监管。对未取得土地使用权证书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证和施工许可证(开工报告)的项目,商业银行不得发放任何形式贷款。要完善住房保险政策,合理确定保险费率,明确保险赔付责任,减轻借款人负担。要认真贯彻《住房公积金管理条例》(国务院令第350号)和《国务院关于加强住房公积金管理的通知》(国发[2002]12号),完善住房公积金管理体制和监督机制,充分发挥住房公积金支持个人购房的作用。要健全个人住房贷款担保制度,加快完善住房贷款担保办法,加强对担保机构的业务规范和监管,推行标准化的担保合同示范文本,以提高居民个人住房贷款的信用度,保障银行对个人住房贷款的回收,有效地防范贷款风险。

八、继续加大对住房建设和消费环节不合理收费的清理力度

要认真落实国家已出台的各项清理收费政策,全面清理房地产开发建设和消费环节的各种不合理收费,降低开发建设成本、减轻购房人负担、支持住房消费。对于国家已明令禁止的收费项目,各地不得继续征收或变相征收,仍在继续征收或变相征收的,各地主管部门要依法严厉查处。

九、加强房屋拆迁管理,维护社会稳定

各地要认真贯彻《城市房屋拆迁管理条例》(国务院令第305号),严格按照条例规定的标准对被拆迁人进行补偿。要严格执行房屋拆迁许可制度,完善房屋拆迁补偿资金监管办法,切实保护被拆迁人的合法权益。各地房屋拆迁主管部门要加强宣传,通过细致耐心的工作,使被拆迁人了解拆迁政策,支持房屋拆迁工作。对被拆迁人意见较大的项目,要及时进行调解,防止群体上访事件的发生。

建设部、国家发展和改革委员会、监察部、财政部、国土资源部、中国人民银行、国家税务总局关于印发《经济适用住房管理办法》的通知

建住房[2007]第 258 号

2007 年 11 月 19 日

1059

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

根据《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》（国发[2007]24 号），经国务院同意，现将修订后的《经济适用住房管理办法》印发给你们，请认真贯彻执行。

附：经济适用住房管理办法

第一章 总 则

第一条 为改进和规范经济适用住房制度，保护当事人合法权益，制定本办法。

第二条 本办法所称经济适用住房，是指政府提供政策优惠，限定套型面积和销售价格，按照合理标准建设，面向城市低收入住房困难家庭供应，具有保障性质的政策性住房。

本办法所称城市低收入住房困难家庭，是指城市和县人民政府所在地镇的范围内，家庭收入、住房状况符合市、县人民政府规定条件的家庭。

第三条 经济适用住房制度是解决城市低收入家庭住房困难政策体系的组成部分。经济适用住房供应对象要与廉租住房保障对象相衔接。经济适用住房的建设、供应、使用及监督管理，应当遵守本办法。

第四条 发展经济适用住房应当在国家统一政策指导下，各地区因地制宜，政府主导、社会参与。市、县人民政府要根据当地经济社会发展水平、居民住房状况和收入水平等因素，合理确定经济适用住房的政策目标、建设标准、供应范围和供应对象等，并组织实施。省、自治区、直辖市人民政府对本行政区域经济适用住房工作负总责，对所辖市、县人民政府实行目标责任制管理。

第五条 国务院建设行政主管部门负责对全国经济适用住房工作的指导和实施监督。县级以上地方人民政府建设或房地产行政主管部门（以下简称“经济适用住房主管部门”）负责本行政区域内经济适用住房管理工作。

县级以上人民政府发展改革（价格）、监察、财政、国土资源、税务及金融管理等部门根据职责分工，负责经济适用住房有关工作。

第六条 市、县人民政府应当在解决城市低收入家庭住房困难发展规划和年度计划中，明确经济适用住房建设规模、项目布局和用地安排等内容，并纳入本级国民经济与社会发展规划和住房建设规划，及时向社会公布。

第二章 优惠和支持政策

第七条 经济适用住房建设用地以划拨方式供应。经济适用住房建设用地应纳入当地年度土地供应计划，在申报年度用地指标时单独列出，确保优先供应。

第八条 经济适用住房建设项目免收城市基础设施配套费等各种行政事业性收费和政府性基金。经济适用住房项目外基础设施建设费用，由政府负担。经济适用住房建设单位可以在建项目作抵押向商业银行申请住房开发贷款。

第九条 购买经济适用住房的个人向商业银行申请贷款，除符合《个人住房贷款管理办法》规定外，还应当出具市、县人民政府经济适用住房主管部门准予购房的核准通知。

购买经济适用住房可提取个人住房公积金和优先办理住房公积金贷款。

第十条 经济适用住房的贷款利率按有关规定执行。

第十一条 经济适用住房的建设和供应要严格执行国家规定的各项税费优惠政策。

第十二条 严禁以经济适用住房名义取得划拨土地后，以补交土地出让金等方式，变相进行商品房开发。

第三章 建设管理

第十三条 经济适用住房要统筹规划、合理布局、配套建设，充分考虑城市低收入住房困难家庭对交通等基础设施条件的要求，合理安排区位布局。

第十四条 在商品住房小区中配套建设经济适用住房的，应当在项目出让条件中，明确配套建设的经济适用住房的建设总面积、单套建筑面积、套数、套型比例、建设标准以及建成后移交或者回购等事项，并以合同方式约定。

第十五条 经济适用住房单套的建筑面积控制在 60 平方米左右。市、县人民政府应当根据当地经济发展水平、群众生活水平、住房状况、家庭结构和人口等因素，合理确定经济适用住房建设规模和各种套型的比例，并进行严格管理。

第十六条 经济适用住房建设按照政府组织协调、市场运作的原则，可以采取项目法人招标的方式，选择具有相应资质和良好社会责任的房地产开发企业实施；也可以由市、县人民政府确定的经济适用住房管理实施机构直接组织建设。在经济适用住房建设中，应注重发挥国有大型骨干建筑企业的积极作用。

第十七条 经济适用住房的规划设计和建设必须按照发展节能省地环保型住宅的要求，严格执行《住宅建筑规范》等国家有关住房建设的强制性标准，采取竞标方式优选规划设计方案，做到在较小的套型内实现基本的使用功能。积极推广应用先进、成熟、适用、安全的新技术、新工艺、新材料、新设备。

第十八条 经济适用住房建设单位对其建设的经济适用住房工程质量负最终责任，向买受人出具《住宅质量保证书》和《住宅使用说明书》，并承担保修责任，确保工程质量和使用安全。有关住房质量和性能等方面的要求，应在建设合同中予以明确。

经济适用住房的施工和监理，应当采取招标方式，选择具有资质和良好社会责任的建筑企业和监理公司实施。

第十九条 经济适用住房项目可采取招标方式选择物业服务企业实施前期物业服务，也可以在社区居委会等机构的指导下，由居民自我管理，提供符合居住区居民基本生活需要的物业服务。

第四章 价格管理

第二十条 确定经济适用住房的价格应当以保本微利为原则。其销售基准价格及浮动幅度，由有定价权的价格主管部门会同经济适用住房主管部门，依据经济适用住房价格管理的有关规定，在综合考虑建设、管理成本和利润的基础上确定并向社会公布。房地产开发企业实施的经济适用住房项目利润率按不高于 3%核定；市、县人民政府直接组织建设的经济适用住房只能按成本价销售，不得有利润。

第二十一条 经济适用住房销售应当实行明码标价，销售价格不得高于基准价格及上浮幅度，不得在标价之外收取任何未予标明的费用。经济适用住房价格确定后应当向社会公布。价格主管部门应依法进行监督管理。

第二十二条 经济适用住房实行收费卡制度，各有关部门收取费用时，必须填写价格主管部门核发的交费登记卡。任何单位不得以押金、保证金等名义，变相向经济适用住房建设单位收取费用。

第二十三条 价格主管部门要加强成本监审，全面掌握经济适用住房成本及利润变动情况，确保经济适用住房做到质价相符。

第五章 准入和退出管理

第二十四条 经济适用住房管理应建立严格的准入和退出机制。经济适用住房由市、县人民政府按限定的价格，统一组织向符合购房条件的低收入家庭出售。经济适用住房供应实行申请、审核、公示和轮候制度。市、县人民政府应当制定经济适用住房申请、审核、公示和轮候的具体办法，并向社会公布。

第二十五条 城市低收入家庭申请购买经济适用住房应同时符合下列条件：

- (一) 具有当地城镇户口；
- (二) 家庭收入符合市、县人民政府划定的低收入家庭收入标准；
- (三) 无房或现住房面积低于市、县人民政府规定的住房困难标准。

经济适用住房供应对象的家庭收入标准和住房困难标准，由市、县人民政府根据当地商品住房价格、居民家庭可支配收入、居住水平和家庭人口结构等因素确定，实行动态管理，每年向社会公布一次。

第二十六条 经济适用住房资格申请采取街道办事处（镇人民政府）、市（区）、县人民政府逐级审核并公示的方式认定。审核单位应当通过入户调查、邻里访问以及信函索证等方式对申请人的家庭收入和住房状况等情况进行核实。申请人及有关单位、组织或者个人应当予以配合，如实提供有关情况。

第二十七条 经审核公示通过的家庭，由市、县人民政府经济适用住房主管部门发放准予购买经济适用住房的核准通知，注明可以购买的面积标准。然后按照收入水平、住房困难程度和申请顺序等因素进行轮候。

第二十八条 符合条件的家庭，可以持核准通知购买一套与核准面积相对应的经济适用住房。购买面积原则上不得超过核准面积。购买面积在核准面积以内的，按核准的价格购买；超过核准面积的部分，不得享受政府优惠，由购房人按照同地段同类普通商品住房的价格补交差价。

第二十九条 居民个人购买经济适用住房后，应当按照规定办理权属登记。房屋、土地登记部门在办理权属登记时，应当分别注明经济适用住房、划拨土地。

第三十条 经济适用住房购房人拥有有限产权。

购买经济适用住房不满5年，不得直接上市交易，购房人因特殊原因确需转让经济适用住房的，由政府按照原价格并考虑折旧和物价水平等因素进行回购。

购买经济适用住房满5年，购房人上市转让经济适用住房的，应按照届时同地段普通商品住房与经济适用住房差价的一定比例向政府交纳土地收益等相关价款，具体交纳比例由市、县人民政府确定，政府可优先回购；购房人也可以按照政府所定的标准向政府交纳土地收益等相关价款后，取得完全产权。

上述规定应在经济适用住房购买合同中予以载明，并明确相关违约责任。

第三十一条 已经购买经济适用住房的家庭又购买其他住房的，原经济适用住房由政府按规定及合同约定回购。政府回购的经济适用住房，仍应用于解决低收入家庭的住房困难。

第三十二条 已参加福利分房的家庭在退回所分房屋前不得购买经济适用住房，已购买经济适用住房的家庭不得再购买经济适用住房。

第三十三条 个人购买的经济适用住房在取得完全产权以前不得用于出租经营。

第六章 单位集资合作建房

第三十四条 距离城区较远的独立工矿企业和住房困难户较多的企业，在符合土地利用总体规划、城市规划、住房建设规划的前提下，经市、县人民政府批准，可以利用单位自用土地进行集资合作建房。参加单位集资合作建房的对象，必须限定在本单位符合市、县人民政府规定的低收入住房困难家庭。

第三十五条 单位集资合作建房是经济适用住房的组成部分，其建设标准、优惠政策、供应对象、产权关系等均按照经济适用住房的有关规定严格执行。单位集资合作建房应当纳入当地经济适用住房建设计划和用地计划管理。

第三十六条 任何单位不得利用新征用或新购买土地组织集资合作建房；各级国家机关一律不得搞单位集资合作建房。单位集资合作建房不得向不符合经济适用住房供应条件的家庭出售。

第三十七条 单位集资合作建房在满足本单位低收入住房困难家庭购买后，房源仍有少量剩余的，由市、县人民政府统一组织向符合经济适用住房购房条件的家庭出售，或由市、县人民政府以成本价收购后用作廉租住房。

第三十八条 向职工收取的单位集资合作建房款项实行专款管理、专项使用，并接受当地财政和经济适用住房主管部门的监督。

第三十九条 已参加福利分房、购买经济适用住房或参加单位集资合作建房的人员，不得再次参加单位集资合作建房。严禁任何单位借集资合作建房名义，变相实施住房实物分配或商品房开发。

第四十条 单位集资合作建房原则上不收取管理费用，不得有利润。

第七章 监督管理

第四十一条 市、县人民政府要加强对已购经济适用住房的后续管理，经济适用住房主管部门要切实履行职责，对已购经济适用住房家庭的居住人员、房屋的使用等情况进行定期检查，发现违规行为及时纠正。

第四十二条 市、县人民政府及其有关部门应当加强对经济适用住房建设、交易中违纪违法行为的查处。

（一）擅自改变经济适用住房或集资合作建房用地性质的，由国土资源主管部门按有关规定处罚。

(二)擅自提高经济适用住房或集资合作建房销售价格等价格违法行为的,由价格主管部门依法进行处罚。

(三)未取得资格的家庭购买经济适用住房或参加集资合作建房的,其所购买或集资建设的住房由经济适用住房主管部门限期按原价格并考虑折旧等因素作价收购;不能收购的,由经济适用住房主管部门责成其补缴经济适用住房或单位集资合作建房与同地段同类普通商品住房价格差,并对相关责任单位和责任人依法予以处罚。

第四十三条 对弄虚作假、隐瞒家庭收入和住房条件,骗购经济适用住房或单位集资合作建房的个人,由市、县人民政府经济适用住房主管部门限期按原价格并考虑折旧等因素作价收回所购住房,并依法和有关规定追究责任。对出具虚假证明的,依法追究相关责任人的责任。

第四十四条 国家机关工作人员在经济适用住房建设、管理过程中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的,依法依规追究责任;涉嫌犯罪的,移送司法机关处理。

第四十五条 任何单位和个人有权对违反本办法规定的行为进行检举和控告。

第八章 附 则

第四十六条 省、自治区、直辖市人民政府经济适用住房主管部门会同发展改革(价格)、监察、财政、国土资源、金融管理、税务主管部门根据本办法,可以制定具体实施办法。

第四十七条 本办法由建设部会同发展改革委、监察部、财政部、国土资源部、人民银行、税务总局负责解释。

第四十八条 本办法下发后尚未销售的经济适用住房,执行本办法有关准入和退出管理、价格管理、监督管理等规定;已销售的经济适用住房仍按原有规定执行。此前已审批但尚未开工的经济适用住房项目,凡不符合本办法规定内容的事项,应按本办法做相应调整。

第四十九条 建设部、发展改革委、国土资源部、人民银行《关于印发〈经济适用住房管理办法〉的通知》(建住房[2004]77号)同时废止。

中国人民银行、中国银行业监督管理委员会关于印发《经济适用住房开发贷款管理办法》的通知

银发[2008]13号

2008年1月18日

中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部，各省会（首府）城市中心支行、副省级城市中心支行；各银监局；各政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行：

1065

为贯彻落实《国务院关于解决低收入家庭住房困难的若干意见》（国发[2007]24号）精神，支持国家住房保障制度建设，中国人民银行、中国银行业监督管理委员会对中国人民银行1999年颁布的《经济适用住房开发贷款管理暂行规定》（银发[1999]129号）进行了修订，并更名为《经济适用住房开发贷款管理办法》（见附件）。现印发你们，请遵照执行。

各银行要根据《经济适用住房开发贷款管理办法》和相关规定要求，抓紧制定或完善经济适用住房开发贷款管理操作细则，并于本通知发布之日起30日内向中国人民银行、中国银行业监督管理委员会报备。

请中国人民银行上海总部，各分行、营业管理部、省会（首府）城市中心支行，各省（自治区、直辖市）银监局将本通知联合转发至辖区内城市商业银行、农村商业银行、农村合作银行、城乡信用社及外资银行。

附件：经济适用住房开发贷款管理办法

第一条 为支持经济适用住房建设，维护借贷双方的合法权益，根据《中华人民共和国中国人民银行法》、《中华人民共和国银行业监督管理法》、《中华人民共和国商业银行法》、《中华人民共和国物权法》、《中华人民共和国担保法》、《经济适用住房管理办法》等国家有关法律和政策规定制定本办法。

第二条 本办法所称经济适用住房开发贷款是指贷款人向借款人发放的专项用于经济适用住房项目开发建设的贷款。

第三条 本办法所称贷款人是指中华人民共和国境内依法设立的商业银行和其他银行业金融机构。

本办法所称借款人是指具有法人资格，并取得房地产开发资质的房地产开发企业。

各政策性银行未经批准，不得从事经济适用住房开发贷款业务。

第四条 经济适用住房开发贷款条件：

- (一) 借款人已取得贷款证(卡)并在贷款银行开立基本存款账户或一般存款账户。
- (二) 借款人产权清晰,法人治理结构健全,经营管理规范,财务状况良好,核心管理人员素质较高。
- (三) 借款人实收资本不低于人民币 1000 万元,信用良好,具有按期偿还贷款本息的能力。
- (四) 建设项目已列入当地经济适用住房年度建设投资计划和土地供应计划,能够进行实质性开发建设。
- (五) 借款人已取得建设项目所需的《国有土地使用证》、《建设用地规划许可证》、《建设工程规划许可证》和《建设工程开工许可证》。
- (六) 建设项目资本金(所有者权益)不低于项目总投资的 30%,并在贷款使用前已投入项目建设。
- (七) 建设项目规划设计符合国家相关规定。
- (八) 贷款人规定的其他条件。

第五条 经济适用住房开发贷款必须专项用于经济适用住房项目建设,不得挪作他用。

严禁以流动资金贷款形式发放经济适用住房开发贷款。

第六条 经济适用住房开发贷款期限一般为 3 年,最长不超过 5 年。

第七条 经济适用住房开发贷款利率按中国人民银行利率政策执行,可适当下浮,但下浮比例不得超过 10%。

第八条 经济适用住房开发贷款应以项目销售收入及借款人其他经营收入作为还款来源。

第九条 贷款人应当依法开展经济适用住房开发贷款业务。

贷款人应对借款人和建设项目进行调查、评估,加强贷款审查。借款人应按要求向贷款人提供有关资料。

任何单位和个人不得强令贷款人发放经济适用住房开发贷款。

第十条 借款人申请经济适用住房贷款应提供贷款人认可的有效担保。

第十一条 贷款人应与借款人签订书面合同,办妥担保手续。采用抵(质)押担保方式的,贷款人应及时办理抵(质)押登记。

第十二条 经济适用住房开发贷款实行封闭管理。借贷双方应签订资金监管协议，设定资金监管账户。贷款人应通过资金监管账户对资金的流出和流入等情况进行有效监控管理。

第十三条 贷款人应对经济适用住房开发贷款使用情况进行有效监督和检查，借款人应定期向贷款人提供项目建设进度、贷款使用、项目销售等方面的信息以及财务会计报表等有关资料。

第十四条 中国银行业监督管理委员会及其派出机构依法对相关借贷经营活动实施监管。中国人民银行及其分支机构可以建议中国银行业监督管理委员会及其派出机构对相关借贷经营活动进行监督检查。

第十五条 经济适用住房开发贷款列入房地产贷款科目核算。

第十六条 经有关管理部门批准，符合相关政策规定的单位集资合作建房项目的贷款业务参照本办法执行。

第十七条 本办法由中国人民银行、中国银行业监督管理委员会负责解释。

第十八条 本办法自发布之日起 30 日后实施。《经济适用住房开发贷款管理暂行规定》（银发[1999]129 号文印发）同时废止。

建设部、国务院住房制度改革领导小组、财政部关于印发 《城镇经济适用住房建设管理办法》的通知

建房[1994]761号

1994年12月15日

第一条 为了建立以中低收入家庭为对象，具有社会保障性质的经济适用住房供应体系，加快经济适用住房建设，提高城镇职工、居民的住房水平，加强对经济适用住房建设的管理，根据《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》，制定本办法。

1068

第二条 国务院建设行政主管部门负责全国经济适用住房的建设管理工作，制定经济适用住房的方针、政策，根据国家住宅建设发展规划制定经济适用住房发展计划，并进行宏观指导。

各省、自治区建设行政主管部门根据国家的方针、政策，制定本行政区域的实施方案，编制经济适用住房的发展计划与规划，指导经济适用住房的建设。

各直辖市、市、县建设或房地产行政主管部门负责制定本地区经济适用住房建设计划、具体实施方案；负责经济适用住房建设计划的实施和管理工作。

第三条 经济适用住房是指以中低收入家庭住房困难户为供应对象，并按国家住宅建设标准（不含别墅、高级公寓、外销住宅）建设的普通住宅。

第四条 中低收入家庭住房困难户认定的标准由地方人民政府确定。

对离退休职工、教师家庭住房困难户应优先安排经济适用住房。

第五条 经济适用住房建设要体现经济、适用、美观的原则，使用功能要满足居民的基本生活需要。

第六条 地方人民政府要在计划、规划、拆迁、税费等方面对经济适用住房的建设制定政策措施，予以扶持。

第七条 地方人民政府根据经济适用住房建设计划，优先安排建设用地。

经济适用住房建设用地的供应原则上实行划拨方式。

第八条 经济适用住房建设资金通过以下几个方面筹集：

（一）地方政府用于住宅建设的资金；

(二) 政策性贷款;

(三) 其它资金

第九条 建设或房地产行政主管部门根据每年经济适用住房的建设计划, 提出建设资金使用计划, 报当地人民政府批准后执行。

第十条 经济适用住房建设的主管部门按照政企分开原则, 指定或设立专门机构, 承担经济适用住房的建设、出售、出租等工作, 并对其进行监督和管理; 暂不具备条件的地区, 可由房地产行政主管部门具体组织实施经济适用住房的建设。

第十一条 经济适用住房一般应以招标的方式选择施工单位建设。

承建单位要按合同规定的工期和成本确保经济适用住房的建设质量。

第十二条 经济适用住房价格由经济适用住房建设的主管部门会同同级物价管理部门按建设成本确定, 报当地人民政府审批后执行。

建设成本构成:

(一) 征地及拆迁补偿安置费;

(二) 勘察设计及前期工程费;

(三) 住宅建筑及设备安装工程费;

(四) 小区内基础设施和非经营性公用配套设施建设费;

(五) 贷款利息;

(六) 税金;

(七) 以(一)至(四)项费用之和为基数1%—3%的管理费。

第十三条 购房者购买的经济适用住房, 按规定办理房屋产权登记手续。

第十四条 各省、自治区、直辖市建设行政主管部门可根据本办法制定实施细则。

第十五条 本办法由建设部负责解释。

第十六条 本办法自发布之日起实施。

国务院关于加快棚户区改造工作的意见

国发[2013]25号

2013年7月4日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

棚户区改造是重大的民生工程和发展工程。2008年以来，各地区、各有关部门贯彻落实党中央、国务院决策部署，将棚户区改造纳入城镇保障性安居工程，大规模推进实施。2008年至2012年，全国改造各类棚户区1260万户，有效改善了困难群众住房条件，缓解了城市内部二元矛盾，提升了城镇综合承载能力，促进了经济增长与社会和谐。但也要看到，目前仍有部分群众居住在棚户区中。这些棚户区住房简陋，环境较差，安全隐患多，改造难度大。为进一步加大棚户区改造力度，让更多困难群众的住房条件早日得到改善，同时，有效拉动投资、消费需求，带动相关产业发展，推进以人为核心的新型城镇化建设，发挥助推经济实现持续健康发展和民生不断改善的积极效应，现提出以下意见：

1070

一、总体要求和基本原则

（一）总体要求。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，适应城镇化发展的需要，以改善群众住房条件作为出发点和落脚点，加快推进各类棚户区改造，重点推进资源枯竭型城市及独立工矿棚户区、三线企业集中地区的棚户区改造，稳步实施城中村改造。2013年至2017年改造各类棚户区1000万户，使居民住房条件明显改善，基础设施和公共服务设施建设水平不断提高。

（二）基本原则。

1. 科学规划，分步实施。要根据当地经济社会发展水平和政府财政能力，结合城市规划、土地利用规划和保障性住房建设规划，合理确定各类棚户区改造的目标任务，量力而行、逐步推进，先改造成片棚户区、再改造其他棚户区。

2. 政府主导，市场运作。棚户区改造政策性、公益性强，必须发挥政府的组织引导作用，在政策和资金等方面给予积极支持；注重发挥市场机制的作用，充分调动企业和棚户区居民的积极性，动员社会力量广泛参与。

3. 因地制宜，注重实效。要按照小户型、齐功能、配套好、质量高、安全可靠的要求，科学利用空间，有效满足基本居住功能。坚持整治与改造相结合，合理界定改造范围。对规划保留的建筑，主要进行房屋维修加固、完善配套设施、环境综合整治和建筑节能改造。要重视维护城市传统风貌特色，保护历史文化街区、历史建筑以及不可移动文物。

4. 完善配套，同步建设。坚持同步规划、同步施工、同步交付使用，组织好新建安置小区的供水、供电、供气、供热、通讯、污水与垃圾处理等市政基础设施和商业、教育、医疗卫生、无障碍设施等配套公共服务设施的建设，促进以改善民生为重点的社会建设。

二、全面推进各类棚户区改造

（一）城市棚户区改造。2013年至2017年五年改造城市棚户区800万户，其中，2013年改造232万户。在加快推进集中成片城市棚户区改造的基础上，各地区要逐步将其他棚户区、城中村改造，统一纳入城市棚户区改造范围，稳步、有序推进。市、县人民政府应结合当地实际，合理界定城市棚户区具体改造范围。禁止将因城市道路拓展、历史街区保护、文物修缮等带来的房屋拆迁改造项目纳入城市棚户区改造范围。城市棚户区改造可采取拆除新建、改建（扩建、翻建）等多种方式。要加快城镇旧住宅区综合整治，加强环境综合整治和房屋维修改造，完善使用功能和配套设施。在改造中可建设一定数量的租赁型保障房，统筹用于符合条件的保障家庭。

（二）国有工矿棚户区改造。五年改造国有工矿（含煤矿）棚户区90万户，其中，2013年改造17万户。位于城市规划区内的国有工矿棚户区，要统一纳入城市棚户区改造范围。铁路、钢铁、有色、黄金等行业棚户区，要按照属地原则纳入各地棚户区改造规划组织实施。国有工矿（煤矿）各级行业主管部门，要加强对棚户区改造工作的监督指导。

（三）国有林区棚户区改造。五年改造国有林区棚户区和国有林场危旧房30万户，其中，2013年改造18万户。对国有林区（场）之外的其他林业基层单位符合条件的住房困难职工，纳入当地城镇住房保障体系统筹解决。

（四）国有垦区危房改造。五年改造国有垦区危房80万户，其中，2013年改造37万户。要优化垦区危房改造布局，方便生产生活，促进产业发展和小城镇建设。将华侨农场非归难侨危房改造，统一纳入国有垦区危房改造中央补助支持范围，加快实施改造。

三、加大政策支持力度

（一）多渠道筹措资金。要采取增加财政补助、加大银行信贷支持、吸引民间资本参与、扩大债券融资、企业和群众自筹等办法筹集资金。

1. 加大各级政府资金支持。中央加大对棚户区改造的补助，对财政困难地区予以倾斜。省级人民政府也要相应加大补助力度。市、县人民政府应切实加大棚户区改造的资金投入，可以从城市维护建设税、城镇公用事业附加、城市基础设施配套费、土地出让收入等渠道中，安排资金用于棚户区改造支出。各地区除上述资金渠道外，还可以从国有资本经营预算中适当安排部分资金用于国有企业棚户区改造。有条件的市、县可对棚户区改造项目给予贷款贴息。

2. 加大信贷支持。各银行业金融机构要按照风险可控、商业可持续原则，创新金融产品，改善金融服务，积极支持棚户区改造，增加棚户区改造信贷资金安排，向符合条件的棚户区改造项目提供贷款。各地区要建立健全棚户区改造贷款还款保障机制，积极吸引信贷资金支持。

3. 鼓励民间资本参与改造。鼓励和引导民间资本根据保障性安居工程任务安排，通过直接投资、间接投资、参股、委托代建等多种方式参与棚户区改造。要积极落实民间资本参与棚户区改造的各项支持政策，消除民间资本参与棚户区改造的政策障碍，加强指导监督。

4. 规范利用企业债券融资。符合规定的地方政府融资平台公司、承担棚户区改造项目的企业可发行企业债券或中期票据，专项用于棚户区改造项目。对发行企业债券用于棚户区改造的，优先办理核准手续，加快审批速度。

5. 加大企业改造资金投入。鼓励企业出资参与棚户区改造，加大改造投入。企业参与政府统一组织的工矿（含中央下放煤矿）棚户区改造、林区棚户区改造、垦区危房改造的，对企业用于符合规定条件的支出，准予在企业所得税前扣除。要充分调动企业职工积极性，积极参与改造，合理承担安置住房建设资金。

（二）确保建设用地供应。棚户区改造安置住房用地纳入当地土地供应计划优先安排，并简化行政审批流程，提高审批效率。安置住房中涉及的经济适用住房、廉租住房和符合条件的公共租赁住房建设项目可以通过划拨方式供地。

（三）落实税费减免政策。对棚户区改造项目，免征城市基础设施配套费等各种行政事业性收费和政府性基金。落实好棚户区改造安置住房税收优惠政策，将优惠范围由城市和国有工矿棚户区扩大到国有林区、垦区棚户区。电力、通讯、市政公用事业等企业要对棚户区改造给予支持，适当减免入网、管网增容等经营性收费。

（四）完善安置补偿政策。棚户区改造实行实物安置和货币补偿相结合，由棚户区居民自愿选择。各地区要按国家有关规定制定具体安置补偿办法，禁止强拆强迁，依法维护群众合法权益。对经济困难、无力购买安置住房的棚户区居民，可以通过提供租赁型保障房等方式满足其基本居住需求，或在符合有关政策规定的条件下，纳入当地住房保障体系统筹解决。

四、提高规划建设水平

（一）优化规划布局。棚户区改造安置住房实行原地和异地建设相结合，优先考虑就近安置；异地安置的，要充分考虑居民就业、就医、就学、出行等需要，合理规划选址，尽可能安排在交通便利、配套设施齐全地段。要贯彻节能、节地、环保的原则，严格控制套型面积，落实节约集约用地和节能减排各项措施。

（二）完善配套基础设施建设。棚户区改造项目要按照有关规定规划建设相应的商业和综合服务设施。各级政府要拓宽融资渠道，加大投入力度，加快配套基础设施和公共服务设施的规划、建设和竣工交付进度。要加强安置住房管理，完善社区公共服务，确保居民安居乐业。

（三）确保工程质量安全。要落实工程质量责任，严格执行基本建设程序和标准规范，特别是抗震设防等强制性标准。严格建筑材料验核制度，防止假冒伪劣建筑材料流入建筑工地。健全项目信息公开制度。项目法人对住房质量负终身责任。勘察、设计、施工、监理等单位依法对建设工程质量负相应责任，积极推行单位负责人和项目负责人终身负责制。推广

工程质量责任标牌，公示相关参建单位和负责人，接受社会监督。贯彻落实绿色建筑行动方案，积极执行绿色建筑标准。

五、加强组织领导

（一）强化地方各级政府责任。各地区要进一步提高认识，继续加大棚户区改造工作力度。省级人民政府对本地区棚户区改造工作负总责，按要求抓紧编制 2013 年至 2017 年棚户区改造规划，落实年度建设计划，加强目标责任考核。市、县人民政府要明确具体工作责任和措施，扎实做好棚户区改造的组织工作，特别是要依法依规安置补偿，切实做到规划到位、资金到位、供地到位、政策到位、监管到位、分配补偿到位。要加强信息公开，引导社会舆论，主动发布和准确解读政策措施，及时反映工作进展情况。广泛宣传棚户区改造的重要意义，尊重群众意愿，深入细致做好群众工作，积极引导棚户区居民参与改造，为推进棚户区改造营造良好社会氛围。

（二）明确各部门职责。住房城乡建设部会同有关部门督促各地尽快编制棚户区改造规划，将任务分解到年度，落实到市、县，明确到具体项目和建设地块；加强协调指导，抓好建设进度、工程质量等工作。财政部、发展改革委会同有关部门研究加大中央资金补助力度。人民银行、银监会研究政策措施，引导银行业金融机构继续加大信贷支持力度。国土资源部负责完善土地供应政策。

（三）加强监督检查。监察部、住房城乡建设部等有关部门要建立有效的督查制度，定期对地方棚户区改造工作进行全面督促检查；各地区要加强对棚户区改造的监督检查，全面落实工作任务和各项政策措施，严禁企事业单位借棚户区改造政策建设福利性住房。对资金土地不落实、政策措施不到位、建设进度缓慢、质量安全问题突出的地方政府负责人进行约谈，限期进行整改。对在棚户区改造及安置住房建设、分配和管理过程中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊、失职渎职的行政机关及其工作人员，要依法依规追究责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

国务院办公厅关于进一步加强棚户区改造工作的通知

国办发[2014]36号

2014年7月21日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《国务院关于加强棚户区改造工作的意见》（国发[2013]25号）印发以来，各地区、各有关部门加大棚户区改造工作力度，全面推进城市、国有工矿、国有林区（林场）、国有垦区（农场）棚户区改造，2013年改造各类棚户区320万户以上，2014年计划改造470万户以上，为加快新一轮棚户区改造开了好局。但也要看到，目前仍有部分群众居住在棚户区中，与推进以人为核心的新型城镇化、改造约1亿人居住的城镇棚户区和城中村的要求相比还有较大差距，棚户区改造中仍存在规划布局不合理、配套建设跟不上、项目前期工作慢等问题。为有效解决棚户区改造中的困难和问题，进一步加强棚户区改造工作，经国务院同意，现就有关要求通知如下：

1074

一、进一步完善棚户区改造规划

各地区要进一步摸清待改造棚户区的底数、面积、类型等情况。区分轻重缓急，结合需要与可能，按照尽力而为、量力而行的原则，有计划有步骤地组织实施。各地区要在摸清底数的基础上，抓紧编制完善2015—2017年棚户区改造规划，将包括中央企业在内的国有企业棚户区纳入改造规划，重点安排资源枯竭型城市、独立工矿区和三线企业集中地区棚户区改造，优先改造连片规模较大、住房条件困难、安全隐患严重、群众要求迫切的棚户区。省级人民政府尚未审批棚户区改造规划的，要抓紧审批，并报国务院有关部门。各地区编制完善2015—2017年棚户区改造规划，应突出前瞻性、科学性。

二、优化规划布局

（一）完善安置住房选点布局。棚户区改造安置住房实行原地和异地建设相结合，以原地安置为主，优先考虑就近安置；异地安置的，要充分考虑居民就业、就医、就学、出行等需要，在土地利用总体规划和城市总体规划确定的建设用地范围内，安排在交通便利、配套设施齐全地段。市、县人民政府应当结合棚户区改造规划、城市规划、产业发展和群众生产生活需要，科学合理确定安置住房布局。要统筹中心城区改造和新城新区建设，推动居住与商业、办公、生态空间、交通站点的空间融合及综合开发利用，提高城镇建设用地效率。鼓励国有林区（林场）、垦区（农场）棚户区改造在场部集中安置，促进国有林区、垦区小城镇建设。

（二）改进配套设施规划布局。配套设施应与棚户区改造安置住房同步规划、同步报批、同步建设、同步交付使用。编制城市基础设施建设规划，应做好与棚户区改造规划的衔接，同步规划安置住房小区的城市道路以及公共交通、供水、供电、供气、供热、通讯、污水与垃圾处理等市政基础设施建设。安置住房小区商业、教育、医疗卫生等公共服务设施，配建

水平必须与居住人口规模相适应，具体配建项目 and 建设标准，应遵循《城市居住区规划设计规范》要求，并符合当地棚户区改造公共服务设施配套标准的具体规定。

三、加快项目前期工作

（一）做好征收补偿工作。棚户区改造实行实物安置和货币补偿相结合，由棚户区居民自愿选择。各地区要按照国家有关规定制定具体安置补偿办法，依法实施征收，维护群众合法权益。棚户区改造涉及集体土地征收的，要按照国家相关法律法规，做好土地征收、补偿安置等前期工作。各地区可以探索采取共有产权的办法，做好经济困难棚户区居民的住房安置工作。

（二）建立行政审批快速通道。市、县发展改革、国土资源、住房城乡建设等部门要共同建立棚户区改造项目行政审批快速通道，简化审批程序，提高工作效率，改善服务方式，对符合相关规定的项目，限期完成项目立项、规划许可、土地使用、施工许可等审批手续。

四、加强质量安全管理

（一）强化在建工程质量安全监管。各地区要切实加强对棚户区改造在建工程质量安全的监督管理，重点对勘察、设计、施工、监理等参建单位执行工程建设强制性标准情况进行监督检查，对违法违规行为坚决予以查处。严格执行建筑节能强制性标准，实施绿色建筑行动，积极推广应用新技术、新材料，加快推进住宅产业化。全面推行安置住房质量责任终身制，加大质量安全责任追究力度。建设和施工单位要科学把握工程建设进度，保证工程建设的合理周期和造价，确保工程质量安全。

（二）开展已入住安置住房质量安全检查。市、县人民政府要加强对已入住棚户区改造安置住房质量安全状况的检查，重点是建成入住时间较长的安置住房，对有安全隐患的要督促整改、消除隐患，确保居住安全。

五、加快配套建设

（一）加快配套设施建设。市、县人民政府应当编制棚户区改造配套基础设施年度建设计划，明确建设项目、开工竣工时间等内容。棚户区改造安置住房小区的规划设计条件应当明确配套公共服务设施的种类、建设规模和要求等，相关用地以单独成宗供应为主，并依法办理相关供地手续；对确属规划难以分割的配套设施建设用地，可在招标拍卖挂牌出让商品住房用地或划拨供应保障性住房用地时整体供应，建成后依照约定移交设施、办理用地手续。配套设施建成后验收合格的，要及时移交给接收单位。接收单位应当在规定的时限内投入使用。

（二）完善社区公共服务。新建安置住房小区要及时纳入街道和社区管理。安置住房小区没有实施物业管理的，社区居民委员会应组织做好物业服务工作。要发展便民利民服务，加快发展社区志愿服务。鼓励邮政、金融、电信等公用事业服务单位在社区设点服务。

六、落实好各项支持政策

（一）确保建设用地供应。市、县人民政府应当依据棚户区改造规划与棚户区改造安置住房建设计划，结合改造用地需求、具备供应条件地块的具体情况和实际拆迁进度，编制棚户区改造安置住房用地供应计划。地方各级住房城乡建设、国土资源部门要共同商定棚户区改造用地年度供应计划，并根据用地年度供应计划实行宗地供应预安排，将棚户区改造和配套设施年度建设任务落实到地块。市、县规划部门应及时会同国土资源部门，严格依据经批准的控制性详细规划，确定棚户区改造区域全部拟供应宗地的开发强度、套型建筑面积等规划条件，涉及配套养老设施、科教文卫设施的，还应明确配建的设施种类、比例、面积、设施条件，以及建成后交付政府或政府收购的条件等要求，作为土地供应的条件。市、县国土资源部门应及时向社会公开棚户区改造用地年度供应计划、供地时序、宗地规划条件和土地使用要求，接受社会监督。省级国土资源部门应对市、县棚户区改造用地年度供应计划实施情况进行定期检查，确保用地落实到位。

（二）落实财税支持政策。市、县人民政府要切实加大棚户区改造资金投入，落实好税费减免政策。省级人民政府要进一步加大对本地区财政困难市县、贫困农林场棚户区改造的资金投入，支持国有林区（林场）、垦区（农场）棚户区改造相关的配套设施建设，重点支持资源枯竭型城市、独立工矿区和三线企业集中地区棚户区改造。中央继续加大对棚户区改造的补助力度，对财政困难地区予以倾斜。建立健全地方政府债券制度，加大对棚户区改造的支持。

（三）加大金融支持力度。进一步发挥开发性金融作用。国家开发银行成立住宅金融事业部，重点支持棚户区改造及城市基础设施等相关工程建设。鼓励商业银行等金融机构按照风险可控、商业可持续的原则，积极支持符合信贷条件的棚户区改造项目。纳入国家计划的棚户区改造项目，国家开发银行的贷款与项目资本金可在年度内同比例到位。对经过清理整顿符合条件的省级政府及地级以上城市政府融资平台公司，其实施的棚户区改造项目，银行业金融机构可比照公共租赁住房融资的有关规定给予信贷支持。与棚户区改造项目直接相关的城市基础设施项目，由国家开发银行按国务院有关要求给予信贷支持。各地要建立健全信贷偿还保障机制，确保还款保障得到有效落实。推进债券创新，支持承担棚户区改造项目的企业发行债券，优化棚户区改造债券品种方案设计，研究推出棚户区改造项目收益债券；与开发性金融政策相衔接，扩大“债贷组合”用于棚户区改造范围；适当放宽企业债券发行条件，支持国有大中型企业发债用于棚户区改造。通过投资补助、贷款贴息等多种方式，吸引社会资金，参与投资和运营棚户区改造项目，在市场准入和扶持政策方面对各类投资主体同等对待。支持金融机构创新金融产品和服务，研究建立完善多层次、多元化的棚户区改造融资体系。

七、加强组织领导

各地区、各有关部门要紧紧围绕推进新型城镇化的重大战略部署，进一步加大棚户区改造工作力度，力争超额完成 2014 年目标任务，并提前谋划 2015—2017 年棚户区改造工作。各省（区、市）人民政府对本地区棚户区改造负总责，要加强对市、县人民政府棚户区改造工作目标责任考核，落实市、县人民政府具体工作责任，完善工作机制，抓好组织实施。国务院各有关部门要依据各自职责，密切配合，加强对地方的监督指导，研究完善相关政策措施。要广泛宣传棚户区改造的重要意义，主动发布和准确解读政策措施，深入细致做好群众工作，营造良好社会氛围，共同推进棚户区改造工作。

中国银监会办公厅关于房屋抵押贷款风险提示的通知

银监办发[2010]55号

2010年2月20日

各银监局，各政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行，中国邮政储蓄银行，银监会直接监管的信托公司、企业集团财务公司、金融租赁公司：

近年来，我国城市现代化建设步伐不断加快。在城市建设过程中，房屋拆迁引发的问题不断出现，对银行业金融机构发放的房屋抵押类贷款造成了一定的风险隐患。一些银行业金融机构在信贷管理中不够审慎规范，进一步加剧了这种风险。为规范银行业金融机构房屋抵押经营行为，加强房屋抵押贷款审慎经营管理，促进房屋抵押贷款业务健康发展，现就有关事项通知如下：

一、严把客户准入关，坚持信贷管理的基本原则和标准。银行业金融机构要将目标客户的第一还款来源是否充足作为发放贷款的基本前提条件，从严审核其基本信息、财务状况、信用程度、诚信状况。抵押物等第二还款来源只能作为第一还款来源的补充和风险缓释因素，避免简单依据第二还款来源选择目标客户。

二、严格抵押物准入制度，确保第二还款来源的充足、安全、合法、有效。银行业金融机构应加强对拟抵押房屋的审查和评估，根据其价值、使用年限、变现能力等，审慎选择抵押物并合理确定抵押期限和抵押率。严禁接受无合法有效房屋产权证、房屋权属存在纠纷或产权不清晰的房屋作为抵押物。

三、落实抵押物持续管理制度，强化对抵押物的动态监控。银行业金融机构应完善抵押物管理办法，针对各类抵押物的性质、特点等，合理设定不同抵押物的监控方式、内容和频率。对于房屋类抵押物，应按照双人实地原则，至少按季对其实物状态、价值变动、权属变化情况进行现场核查和持续跟踪。如遇特殊情况，应当进一步加大现场核查频率，并针对存在的风险漏洞，提出有效的控制措施。

四、完善抵押权设置的法律手续，通过合同形式防范抵押悬空的风险。银行业金融机构应按照协议承诺的原则，对现有的借款合同文本和抵押合同文本进行修订和完善。一是要求抵押人和借款人明确承诺，在知悉抵押房屋将被拆迁的信息时，应及时向贷款人履行告知义务。如抵押人和借款人未及时履行告知义务的，应当承担由此产生的违约责任。二是约定抵押房屋如被拆迁后的后续事项。对于采用产权调换补偿形式的，抵押人和借款人应与贷款人协商清偿债务，或重新设置抵押并签订新的抵押协议，在原有抵押房地产灭失后而新抵押登记尚未办理之前，应由具备担保条件的担保方提供担保。对于以补偿款方式进行补偿的拆迁房地产，贷款人有权要求抵押人将拆迁补偿款通过开立保证金专户或存单等形式，继续作为抵押财产。

五、加强与当地城建部门和房屋管理部门的联系与沟通，增强抵押物管理的前瞻性和主动性。银行业金融机构应高度关注当地城市规划的制定和调整以及近期房屋拆迁情况，主动

1077

捕捉并分析整理有价值信息，审慎评估抵押房屋的拆迁可能性、价值波动性、处置可行性等，增强抵押物管理工作的针对性。要有效运用法律手段，切实保护自身的合法权益。银行业协会应当积极发挥桥梁和纽带作用，在银行业金融机构与城建部门和房屋管理部门之间搭建信息沟通平台，探索有效的沟通机制。

各银行业金融机构在收到本通知后，应根据上述要求，系统梳理本单位各项抵押物管理制度和相关法律文本，全面清理存量房屋抵押贷款和抵押房屋，深入分析其现状和风险隐患，制定有针对性的应对措施。有关情况应及时向监管部门报告。

请各银监局将本通知转发至辖内银监分局及相关银行业金融机构。

中国银行业监督管理委员会办公厅关于提示房地产企业规避调控政策有关风险的通知

银监办便函[2010]84号

2010年9月14日

办公厅、法规部、研究局、银行一部、银行二部、银行三部、银行四部、非银部、合作部、创新部、融资担保部、处置办、统计部、财会部、国际部、培训中心，各银监局，各政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行，各金融资产管理公司，邮政储蓄银行，银监会直接监管的信托公司、企业集团财务公司、金融租赁公司：

1079

近期，中央连续出台的房地产调控政策已初显成效，但一些房地产企业采取各种方式规避监管、套取银行贷款，影响了政策执行效果，从了解的情况看，主要有以下几种表现形式：

（一）通过分期开发，规避《闲置土地处置办法》有关“超过合同约定的动工日期2年未开发，应无偿收回土地使用权”的规定。由于缺乏对土地开发项目竣工时限的规定，房地产企业可以在开工后，采用分期开发方式，一再延迟后续开发时间；

（二）通过分期或推迟领取预售证，规避“领取预售证后10日应开始销售”的规定；

（三）通过关联企业统一贷款后再周转用于房产项目，规避“商业银行不得向房地产企业发放用于缴交土地出让金贷款”的规定；

（四）通过抬高申报价格，规避“要严格按照申报价格明码标价对外销售”的规定。有的以抬高后的申报价格为依据，变相“捂盘惜售”，有的给实际销售时随意调整价格留下空间。

根据会领导要求，请各单位认真组织学习，并结合银监会提出的房地产开发贷款四项监管要求，认真落实“三个办法、一个指引”，切实做好房地产信贷管理，严控房地产开发贷款风险。

请各银监局及时将此通知转发到辖内各银行业金融机构。

联系人：周信辉

联系电话：66279505

中国银行业监督管理委员会关于印发《商业银行房地产贷款风险管理指引》的通知

银监发[2004]57号

2004年8月30日

各银监局，各政策性银行、国有商业银行、股份制商业银行：

1080

现将《商业银行房地产贷款风险管理指引》印发给你们，请遵照执行。

请各银监局将本通知转发至辖内各城市商业银行、城市信用社，农村商业银行、农村合作银行、农村信用社县级联社，外资银行。

附件：商业银行房地产贷款风险管理指引

第一章 总则

第一条 为提高商业银行房地产贷款的风险管理能力，根据有关银行监管法律法规和银行审慎监管要求，制定本指引。

第二条 本指引所称房地产贷款是指与房产或地产的开发、经营、消费活动有关的贷款。主要包括土地储备贷款、房地产开发贷款、个人住房贷款、商业用房贷款等。

本指引所称土地储备贷款是指向借款人发放的用于土地收购及土地前期开发、整理的贷款。土地储备贷款的借款人仅限于负责土地一级开发的机构。

房地产开发贷款是指向借款人发放的用于开发、建造向市场销售、出租等用途的房地产项目的贷款。

个人住房贷款是指向借款人发放的用于购买、建造和大修理各类型住房的贷款。

商业用房贷款是指向借款人发放的用于购置、建造和大修理以商业为用途的各类型房产的贷款。

第二章 风险控制

第三条 商业银行应建立房地产贷款的风险政策及其不同类型贷款的操作审核标准，明确不同类型贷款的审批标准、操作程序、风险控制、贷后管理以及中介机构的选择等内容。

商业银行办理房地产业务，要对房地产贷款市场风险、法律风险、操作风险等予以关注，建立相应的风险管理及内控制度。

第四条 商业银行应建立相应的监控流程,确保工作人员遵守上述风险政策及不同类型贷款的操作审核标准。

第五条 商业银行应根据房地产贷款的专业化分工,按照申请的受理、审核、审批、贷后管理等环节分别制定各自的职业道德标准和行为规范,明确相应的权责和考核标准。

第六条 商业银行应对内部职能部门和分支机构房地产贷款进行年度专项稽核,并形成稽核报告。稽核报告应包括以下内容:

- (一) 内部职能部门和分支机构上年度发放贷款的整体情况;
- (二) 稽核中发现的主要问题及处理意见;
- (三) 内部职能部门和分支机构对上次稽核报告中所提建议的整改情况。

第七条 商业银行对于介入房地产贷款的中介机构的选择,应着重于其企业资质、业内声誉和业务操作程序等方面的考核,择优选用,并签订责任条款,对于因中介机构的原因造成的银行业务损失应有明确的赔偿措施。

第八条 商业银行应建立房地产行业风险预警和评估体系,对房地产行业市场风险予以关注。

第九条 商业银行应建立完善的房地产贷款统计分析平台,对所发放贷款的情况进行详细记录,并及时对相关信息进行整理分析,保证贷款信息的准确性、真实性、完整性,以有效监控整体贷款状况。

第十条 商业银行应逐笔登记房地产贷款详细情况,以确保该信息可以准确录入银行监管部门及其他相关部门的统计或信贷登记咨询系统,以利于各商业银行之间、商业银行与社会征信机构之间的信息沟通,使各行充分了解借款人的整体情况。

第三章 土地储备贷款的风险管理

第十一条 商业银行对资本金没有到位或资本金严重不足、经营管理不规范的借款人不得发放土地储备贷款。

第十二条 商业银行发放土地储备贷款时,应对土地的整体情况调查分析,包括该土地的性质、权属关系、测绘情况、土地契约限制、在城市整体综合规划中的用途与预计开发计划是否相符等。

第十三条 商业银行应密切关注政府有关部门及相关机构对土地经济环境、土地市场发育状况、土地的未来用途及有关规划、计划等方面的政策 and 研究,实时掌握土地价值状况,避免由于土地价值虚增或其他情况而导致的贷款风险。

第十四条 商业银行应对发放的土地储备贷款设立土地储备机构资金专户,加强对土地经营收益的监控。

第四章 房地产开发贷款的风险管理

第十五条 商业银行对未取得国有土地使用证、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的项目不得发放任何形式的贷款。

第十六条 商业银行对申请贷款的房地产开发企业,应要求其开发项目资本金比例不低于35%。

第十七条 商业银行在办理房地产开发贷款时,应建立严格的贷款项目审批机制,对该贷款项目进行尽职调查,以确保该项目符合国家房地产发展总体方向,有效满足当地城市规划和房地产市场的需求,确认该项目的合法性、合规性、可行性。

第十八条 商业银行应对申请贷款的房地产开发企业进行深入调查审核:包括企业的性质、股东构成、资质信用等级等基本背景,近三年的经营管理和财务状况,以往的开发经验和开发项目情况,与关联企业的业务往来等。对资质较差或以往开发经验较差的房地产开发企业,贷款应审慎发放;对经营管理存在问题、不具备相应资金实力或有不良经营记录的,贷款发放应严格限制。对于依据项目而成立的房地产开发项目公司,应根据其自身特点对其业务范围、经营管理和财务状况,以及股东及关联公司的上述情况以及彼此间的法律关系等进行深入调查审核。

第十九条 商业银行应严格落实房地产开发企业贷款的担保,确保担保真实、合法、有效。

第二十条 商业银行应建立完备的贷款发放、使用监控机制和风险防范机制。在房地产开发企业的自有资金得到落实后,可根据项目的进度和进展状况,分期发放贷款,并对其资金使用情况监控,防止贷款挪作他用。同时,积极采取措施应对项目开发过程中出现的项目自身的变化、房地产开发企业的变化、建筑施工企业的变化等,及时发现并制止违规使用贷款情况。

第二十一条 商业银行应严密监控建筑施工企业流动资金贷款使用情况,防止用流动资金贷款为房地产开发项目垫资。

第二十二条 商业银行应对有逾期未还款或有欠息现象的房地产开发企业销售款进行监控,在收回贷款本息之前,防止将销售款挪作他用。

第二十三条 商业银行应密切关注房地产开发企业的开发情况,确保对购买主体结构已封顶住房的个人发放个人住房贷款后,该房屋能够在合理期限内正式交付使用。

第二十四条 商业银行应密切关注建筑工程款优于抵押权受偿等潜在的法律风险。

第二十五条 商业银行应密切关注国家政策及市场的变化对房地产开发项目的影响,利用市场风险预警预报机制、区域市场分类的指标体系,建立针对市场风险程度和风险类型的阶段监测方案,并积极采取措施化解因此产生的各种风险。

第五章 个人住房贷款的风险管理

第二十六条 商业银行应严格遵照相关个人住房贷款政策规定,不得违反有关贷款年限和贷款与房产价值比率等方面的规定。

第二十七条 商业银行制定的个人住房贷款申请文件应包括借款人基本情况、借款人收支情况、借款人资产表、借款人现住房情况、借款人购房贷款资料、担保方式、借款人声明等要素(其中具体项目内容详见附件1)。

第二十八条 商业银行应确保贷款经办人员向借款人说明其所提供的个人信息(包括借款人所提交的所有文件资料和个人资产负债情况)将经过贷款审核人员的调查确认,并要求借款人据此签署书面声明。

第二十九条 商业银行应将经贷款审核人员确认后的所有相关信息以风险评估报告的形式记录存档。上述相关信息包括个人信息的确认、银行对申请人偿还能力、偿还意愿的风险审核及对抵押品的评估情况(具体内容详见附件2)。

第三十条 商业银行的贷款经办人员对借款人的借款申请初审同意后,应由贷款审核人员对借款人提交文件资料的完整性、真实性、准确性及合法性进行复审。

第三十一条 商业银行应通过借款人的年龄、学历、工作年限、职业、在职年限等信息判断借款人目前收入的合理性及未来行业发展对收入水平的影响;应通过借款人的收入水平、财务情况和负债情况判断其贷款偿付能力;应通过了解借款人目前居住情况及此次购房的首付支出判断其对于所购房产的目的及拥有意愿等因素,并据此对贷款申请做整体分析。

第三十二条 商业银行应对每一笔贷款申请做内部的信息调查,包括了解借款人在本行的贷款记录及存款情况。

第三十三条 商业银行应通过对包括借款人的聘用单位、税务部门、工商管理部门以及征信机构等独立的第三方进行调查,审核贷款申请的真实性及借款人的信用情况,以了解其本人及家庭的资产、负债情况、信用记录等。

商业银行对自雇人士(即自行成立法人机构或其他经济组织,或在上述机构内持有超过10%股份,或其个人收入的主要来源为上述机构的经营收入者)申请个人住房贷款进行审核时,不能仅凭个人开具的收入证明来判断其还款能力,应通过要求其提供有关资产证明、银行对账单、财务报表、税单证明和实地调查等方式,了解其经营情况和真实财务状况,全面分析其还款能力。

第三十四条 对以个人身份申请的商业用房贷款,如借款人是自雇人士或公司的股东、董事,商业银行应要求借款人提供公司财务报表,业务资料并进行审核。

第三十五条 商业银行应根据各地市场情况的不同制定合理的贷款成数上限,但所有住房贷款的贷款成数不超过 80%。

第三十六条 商业银行应着重考核借款人还款能力。应将借款人住房贷款的月房产支出与收入比控制在 50%以下(含 50%),月所有债务支出与收入比控制在 55%以下(含 55%)。

房产支出与收入比的计算公式为:(本次贷款的月还款额+月物业管理费)/月均收入

所有债务与收入比的计算公式为:(本次贷款的月还款额+月物业管理费+其他债务月均偿付额)/月均收入

上述计算公式中提到的收入应该是指申请人自身的可支配收入,即单一申请为申请人本人可支配收入,共同申请为主申请人和共同申请人的可支配收入。但对于单一申请的贷款,如商业银行考虑将申请人配偶的收入计算在内,则应该先予以调查核实,同时对于已将配偶收入计算在内的贷款也应相应的把配偶的债务一并计入。

第三十七条 商业银行应通过调查非国内长期居住借款人在国外的工作和收入背景,了解其在华购房的目的,并在对各项信息调查核实的基础上评估借款人的偿还能力和偿还意愿。

第三十八条 商业银行应区别判断抵押物状况。抵押物价值的确定以该房产在该次买卖交易中的成交价或评估价的较低者为准。

商业银行在发放个人住房贷款前应对新建房进行整体性评估,可根据各行实际情况选择内部评估,但要由具有房地产估价师执业资格的专业人士出具意见书,或委托独立的具有房地产价格评估资质的评估机构进行评估;对于精装修楼盘以及售价明显高出周边地区售价的楼盘的评估要重点关注。

对再交易房,应对每个用作贷款抵押的房屋进行独立评估。

第三十九条 商业银行在对贷款申请做出最终审批前,贷款经办人员须至少直接与借款人面谈一次,从而基本了解借款人的基本情况及其贷款用途。对于借款人递交的贷款申请表和贷款合同需有贷款经办人员的见证签署。

商业银行应向房地产管理部门查询拟抵押房屋的权属状况,决定发放抵押贷款的,应在贷款合同签署后及时到房地产管理部门办理房地产抵押登记。

第四十条 商业银行对未完全按照前述要求发放的贷款,应有专门的处理方法,除将发放原因和理由记录存档外,还应密切关注及监控该笔贷款的还款记录。

第四十一条 商业银行应建立逾期贷款的催收系统和催收程序。应将本行内相关的个人信用资料包括逾期客户名单等实行行内共享。

第六章 风险监管措施

第四十二条 银监会及其派出机构定期对商业银行房地产贷款发放规模、资产质量、偿付状况及催收情况、风险管理和内部贷款审核控制进行综合评价，并确定监管重点。

第四十三条 银监会及其派出机构根据非现场监管情况，每年至少选择两家商业银行，对房地产贷款的下列事项进行全面或者专项检查：（一）贷款质量；（二）偿付状况及催收情况；（三）内部贷款审核控制；（四）贷后资产的风险管理；（五）遵守法律及相关规定；（六）需要进行检查的其他事项。

第四十四条 银监会及其派出机构对现场检查中发现的房地产贷款管理存在严重问题的商业银行，将组织跟踪检查。

第四十五条 银监会及其派出机构或银行业自律组织对介入房地产贷款的中介机构，一旦发现其有违背行业规定和职业道德的行为，将及时予以通报。

第七章 附则

第四十六条 本指引由银监会负责解释。

第四十七条 本指引自发布之日起施行。

附件 1：XX 银行个人购房借款申请书

中国人民银行关于进一步加强房地产信贷业务管理的通知

银发[2003]121 号

2003 年 6 月 5 日

中国人民银行各分行、营业管理部，各国有独资商业银行、股份制商业银行：

为进一步落实房地产信贷政策，防范金融风险，促进房地产金融健康发展，现就加强房地产信贷业务管理的要求通知如下：

1086

一、加强房地产开发贷款管理、引导规范贷款投向

房地产开发贷款对象应为具备房地产开发资质、信用等级较高、没有拖欠工程款的房地产开发企业。贷款应重点支持符合中低收入家庭购买能力的住宅项目，对大户型、大面积、高档商品房、别墅等项目应适当限制。对商品房空置量大、负债率高的房地产开发企业，要严格审批新增房地产开发贷款并重点监控。

各商业银行应严格执行《建设部、国家计委、财政部、国土资源部、中国人民银行、国家税务总局关于加强房地产市场宏观调控促进房地产市场健康发展的若干意见》（建住房[2002]217 号），对未取得土地使用权证书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证和施工许可证的项目，不得发放任何形式的贷款。

商业银行对房地产开发企业申请的贷款，只能通过房地产开发贷款科目发放，严禁以房地产开发流动资金贷款及其他形式贷款科目发放。对房地产开发企业已发放的非房地产开发贷款，各商业银行按照只收不放的原则执行。房地产开发企业申请银行贷款，其自有资金（指所有者权益）应不低于开发项目总投资的 30%。

商业银行发放的房地产贷款，只能用于本地区的房地产项目，严禁跨地区使用。

二、严格控制土地储备贷款的发放

各商业银行应规范对政府土地储备机构贷款的管理，在《土地储备机构贷款管理办法》颁布前，审慎发放此类贷款。对土地储备机构发放的贷款为抵押贷款，贷款额度不得超过所收购土地评估价值的 70%，贷款期限最长不得超过 2 年。

商业银行不得向房地产开发企业发放用于缴交土地出让金的贷款。

三、规范建筑施工企业流动资金贷款用途

商业银行要严格防止建筑施工企业使用银行贷款垫资房地产开发项目。承建房地产建设项目的建筑施工企业只能将获得的流动资金贷款用于购买施工所必需的设备(如塔吊、挖土机、推土机等)。企业将贷款挪作他用的,经办银行应限期追回挪用资金,并向当地其他的商业银行通报该企业违规行为,各商业银行不应再对该企业提供相应的信贷支持。对自有资金低、应收账款多的承建房地产建设项目的建筑施工企业,商业银行应限制对其发放贷款。

四、加强个人住房贷款管理,重点支持中低收入家庭购买住房的需要

商业银行应进一步扩大个人住房贷款的覆盖面,扩大住房贷款的受益群体。为减轻借款人不必要的利息负担,商业银行只能对购买主体结构已封顶住房的个人发放个人住房贷款。对借款人申请个人住房贷款购买第一套自住住房的,首付款比例仍执行 20% 的规定;对购买第二套以上(含第二套)住房的,应适当提高首付款比例。

商业银行应将发放的个人住房贷款情况登记在当地中国人民银行的信贷登记咨询系统,详细记载借款人的借款金额、贷款期限、借款人及其配偶的身份证号码。商业银行在发放个人住房贷款前,应到信贷登记咨询系统进行查询。

五、强化个人商业用房贷款管理

借款人申请个人商业用房贷款的抵借比不得超过 60%,贷款期限最长不得超过 10 年,所购商业用房为竣工验收的房屋。对借款人以“商住两用房”名义申请银行贷款的,商业银行一律按照个人商业用房贷款管理规定执行。

六、充分发挥利率杠杆对个人住房贷款需求的调节作用

对借款人申请个人住房贷款购买房改房或第一套自住住房的(高档商品房、别墅除外),商业银行按照中国人民银行公布的个人住房贷款利率(不得浮动)执行;购买高档商品房、别墅、商业用房或第二套以上(含第二套)住房的,商业银行按照中国人民银行公布的同期同档次贷款利率执行。

七、加强个人住房公积金委托贷款业务的管理

各商业银行应严格执行《中国人民银行关于加强住房公积金信贷业务管理的通知》(银发[2002]247 号)的有关规定,切实加强账户管理,理顺委托关系,对违反规定的有关行为应即刻纠正。住房委托贷款业务仅限于个人住房公积金委托贷款,对使用其他房改资金(包

括单位售房款、购房补贴资金、住房维修基金等)委托办理贷款业务的,商业银行一律不得承办。

八、切实加强房地产信贷业务的管理

中国人民银行各分支行应建立房地产信贷业务分析制度,跟踪、调查、分析商业银行房地产信贷执行情况,对违法违规行为要责令商业银行限期改正,并依法给予行政处罚。

请中国人民银行各分行、营业管理部将本通知转发至辖区内各城市商业银行、城乡信用社。

中国银监会关于印发商业银行委托贷款管理办法的通知

银监发[2018]2号

2018年1月5日

各银监局，各大型银行、股份制银行，邮储银行，外资银行：

现将商业银行委托贷款管理办法印发给你们，请遵照执行。

1089

商业银行委托贷款管理办法

第一章 总 则

第一条 为规范商业银行委托贷款业务经营，加强委托贷款业务管理，促进委托贷款业务健康发展，根据《中华人民共和国银行业监督管理法》《中华人民共和国商业银行法》等法律法规，制定本办法。

第二条 中华人民共和国境内依法设立的商业银行办理委托贷款业务应遵守本办法。

第三条 本办法所称委托贷款，是指委托人提供资金，由商业银行（受托人）根据委托人确定的借款人、用途、金额、币种、期限、利率等代为发放、协助监督使用、协助收回的贷款，不包括现金管理项下委托贷款和住房公积金项下委托贷款。

委托人是指提供委托贷款资金的法人、非法人组织、个体工商户和具有完全民事行为能力的自然人。

现金管理项下委托贷款是指商业银行在现金管理服务中，受企业集团客户委托，以委托贷款的形式，为客户提供的企业集团内部独立法人之间的资金归集和划拨业务。

住房公积金项下委托贷款是指商业银行受各地住房公积金管理中心委托，以住房公积金为资金来源，代为发放的个人住房消费贷款和保障性住房建设项目贷款。

第四条 委托贷款业务是商业银行的委托代理业务。商业银行依据本办法规定，与委托贷款业务相关主体通过合同约定各方权利义务，履行相应职责，收取代理手续费，不承担信用风险。

第五条 商业银行办理委托贷款业务，应当遵循依法合规、平等自愿、责利匹配、审慎经营的原则。

第二章 业务管理

第六条 商业银行应依据本办法制定委托贷款业务管理制度，合理确定部门、岗位职责分工，明确委托人范围、资质和准入条件，以及委托贷款业务流程和风险控制措施等，并定期评估，及时改进。

第七条 商业银行受理委托贷款业务申请，应具备以下前提：

- （一）委托人与借款人就委托贷款条件达成一致。
- （二）委托人或借款人为非自然人的，应出具其有权机构同意办理委托贷款业务的决议、文件或具有同等法律效力的证明。

商业银行不得接受委托人为金融资产管理公司和经营贷款业务机构的委托贷款业务申请。

第八条 商业银行受托办理委托贷款业务，应要求委托人承担以下职责，并在合同中作出明确约定。

- （一）自行确定委托贷款的借款人，并对借款人资质、贷款项目、担保人资质、抵质押物等进行审查。
- （二）确保委托资金来源合法合规且委托人有权自主支配，并按合同约定及时向商业银行提供委托资金。
- （三）监督借款人按照合同约定使用贷款资金，确保贷款用途合法合规，并承担借款人的信用风险。

第九条 商业银行审查委托人资金来源时，应要求委托人提供证明其资金来源合法合规的相关文件或具有同等法律效力的相关证明，对委托人的财务报表、信用记录等进行必要的审核，重点加强对以下内容的审查和测算：

- （一）委托人的委托资金是否超过其正常收入来源和资金实力。
- （二）委托人在银行有授信余额的，商业银行应合理测算委托人自有资金，并将测算情况作为发放委托贷款的重要依据。

第十条 商业银行不得接受委托人下述资金发放委托贷款：

- （一）受托管理的他人资金。
- （二）银行的授信资金。
- （三）具有特定用途的各类专项基金（国务院有关部门另有规定的除外）。
- （四）其他债务性资金（国务院有关部门另有规定的除外）。

（五）无法证明来源的资金。

企业集团发行债券筹集并用于集团内部的资金，不受本条规定限制。

第十一条 商业银行受托发放的贷款应有明确用途，资金用途应符合法律法规、国家宏观调控和产业政策。资金用途不得为以下方面：

（一）生产、经营或投资国家禁止的领域和用途。

（二）从事债券、期货、金融衍生品、资产管理产品等投资。

（三）作为注册资本金、注册验资。

（四）用于股本权益性投资或增资扩股（监管部门另有规定的除外）。

（五）其他违反监管规定的用途。

第十二条 商业银行应按照“谁委托谁付费”的原则向委托人收取代理手续费。

第十三条 商业银行与委托人、借款人就委托贷款事项达成一致后，三方应签订委托贷款借款合同。合同中应载明贷款用途、金额、币种、期限、利率、还款计划等内容，并明确委托人、受托人、借款人三方的权利和义务。

第十四条 委托贷款采取担保方式的，委托人和担保人应就担保形式和担保人（物）达成一致，并签订委托贷款担保合同。

第十五条 商业银行应要求委托人开立专用于委托贷款的账户。委托人应在委托贷款发放前将委托资金划入该账户，商业银行按合同约定方式发放委托贷款。商业银行不得挪用不同委托人的资金。

第十六条 商业银行应同委托人、借款人在委托贷款借款合同中明确协助监督使用的主要内容和具体措施，并按合同约定履行相应职责。

第十七条 商业银行应按照委托贷款借款合同约定，协助收回委托贷款本息，并及时划付到委托人账户。对于本息未能及时到账的，应及时告知委托人。

第十八条 委托贷款到期后，商业银行应根据委托贷款借款合同约定或委托人的书面通知，终止履行受托人的责任和义务，并进行相应账务处理；委托贷款到期后未还款的，商业银行应根据委托贷款借款合同约定，为委托人依法维权提供协助。

第三章 风险管理

第十九条 商业银行应严格隔离委托贷款业务与自营业务的风险，严禁以下行为：

- (一) 代委托人确定借款人。
- (二) 参与委托人的贷款决策。
- (三) 代委托人垫付资金发放委托贷款。
- (四) 代借款人确定担保人。
- (五) 代借款人垫付资金归还委托贷款，或者用信贷、理财资金直接或间接承接委托贷款。
- (六) 为委托贷款提供各种形式的担保。
- (七) 签订改变委托贷款业务性质的其他合同或协议。
- (八) 其他代为承担风险的行为。

第二十条 商业银行应对委托贷款业务与自营贷款业务实行分账核算，严格按照会计核算制度要求记录委托贷款业务，同时反映委托贷款和委托资金，二者不得轧差后反映，确保委托贷款业务核算真实、准确、完整。

第二十一条 委托贷款的借款人是商业银行存量授信客户的，商业银行应综合考虑借款人取得委托贷款后，信用风险敞口扩大对本行授信业务带来的风险影响，并采取相应风险管控措施。

第二十二条 商业银行应对委托贷款业务实行分级授权管理，商业银行分支机构不得未经授权或超授权办理委托贷款业务。

第二十三条 商业银行应制定统一制式的委托贷款借款合同。因业务需要使用非统一制式合同的，须经总行审查同意。

第二十四条 商业银行应建立健全委托贷款管理信息系统，登记资金来源、投向、期限、利率以及委托人和借款人等相关信息，确保该项业务信息完整、连续、准确和可追溯。

商业银行应及时、完整地在征信系统登记委托贷款相关信息。

第二十五条 商业银行应按照监管要求建立委托贷款业务统计制度，做好委托贷款业务的分类统计、汇总分析和数据报送。

第二十六条 商业银行应定期分析委托贷款业务风险，并组织开展业务检查。

第四章 监督管理

第二十七条 中国银监会按照本办法对商业银行委托贷款业务实施监督管理。

第二十八条 商业银行违反本办法办理委托贷款业务的，由银监会或其派出机构责令限期改正。逾期未改正，或其行为严重危及商业银行稳健运行、损害客户合法权益的，银监会或其派出机构可根据《中华人民共和国银行业监督管理法》第三十七条的规定采取相应的监管措施；严重违反本办法的，可根据《中华人民共和国银行业监督管理法》第四十六条的规定实施行政处罚。

第二十九条 商业银行发放委托贷款后，应严格按照相关监管统计制度要求，准确报送委托贷款明细信息。

第三十条 商业银行违反本办法第二十九条规定，未及时、准确向监管部门报送委托贷款业务信息的，由银监会或其派出机构责令限期改正。逾期未改正的，银监会或其派出机构可根据《中华人民共和国银行业监督管理法》第四十七条的规定实施行政处罚。

第五章 附 则

第三十一条 银监会依法批准设立的具有贷款业务资格的其他金融机构办理委托贷款业务适用本办法。

第三十二条 本办法由银监会负责解释。

关于发布《证券期货经营机构私募资产管理计划备案管理规范第4号》的通知

2017年2月13日

各证券期货经营机构：

为贯彻落实党中央、国务院关于房地产调控工作的指示精神，进一步落实《证券期货经营机构私募资产管理业务运作管理暂行规定》（以下简称《暂行规定》）有关要求，中国证券投资基金业协会（以下简称协会）研究制定了《证券期货经营机构私募资产管理计划备案管理规范第4号—私募资产管理计划投资房地产开发企业、项目》（以下简称《备案管理规范第4号》），经中国证监会同意及协会理事会审议通过，现予发布实施。

1094

自发布之日起，证券期货经营机构新设立的私募资产管理计划投资房地产开发企业、项目应当符合《备案管理规范第4号》要求；存续产品不得新增与《备案管理规范第4号》不符的投资项目；存续产品已投项目存在《备案管理规范第4号》第一、二、三条禁止情形的，相关投资项目到期后不得续期。

私募基金管理人开展私募投资基金业务，投资房地产开发企业、项目的，参照《备案管理规范第4号》执行。

协会将进一步加强私募资产管理计划的备案核查和自律管理力度，密切监测私募资产管理计划投资运作情况，及时跟踪了解行业机构展业过程中出现的新情况、新问题，通过不定期发布或调整备案管理规范的形式，明确相关要求，提示合规风险，维护行业秩序，共同促进私募资产管理行业规范、健康发展。

各机构在执行本通知过程中发现的问题，请及时向协会报告（联系邮箱：zgcpb@amac.org.cn）。

特此通知。

证券期货经营机构私募资产管理计划备案管理规范第4号—私募资产管理计划投资 房地产开发企业、项目

证券期货经营机构设立私募资产管理计划投资房地产开发企业、项目，应符合国家相关产业政策要求，严格遵守《证券期货经营机构私募资产管理业务运作管理暂行规定》有关规定，并符合以下规范性要求：

一、证券期货经营机构设立私募资产管理计划，投资于房地产价格上涨过快热点城市[1]普通住宅地产项目[2]的，暂不予备案，包括但不限于以下方式：

（一）委托贷款；

(二) 嵌套投资信托计划及其他金融产品；

(三) 受让信托受益权及其他资产收（受）益权；

(四) 以名股实债的方式[3]受让房地产开发企业股权；

(五) 中国证券投资基金业协会根据审慎监管原则认定的其他债权投资方式。

二、资产管理人应当依据勤勉尽责的受托义务要求，履行向下穿透审查义务，即向底层资产进行穿透审查，以确定受托资金的最终投资方向符合本规范要求。

三、私募资产管理计划不得通过银行委托贷款、信托计划、受让资产收（受）益权等方式向房地产开发企业[4]提供融资，用于支付土地出让价款或补充流动资金；不得直接或间接为各类机构发放首付贷等违法违规行为提供便利。

四、私募资产管理计划投资房地产开发企业、项目且不存在本规范第一、二、三条禁止情形的，资产管理人应当向投资者充分披露融资方、项目情况、担保措施等信息。

五、私募资产管理计划投资房地产开发企业、项目且不存在本规范第一、二、三条禁止情形的，资产管理人应当完善资金账户管理、支付管理流程，加强资金流向持续监控，防范资金被挪用于支付合同约定资金用途之外的其他款项。

[1] 目前包括北京、上海、广州、深圳、厦门、合肥、南京、苏州、无锡、杭州、天津、福州、武汉、郑州、济南、成都等 16 个城市，将根据住房和城乡建设部相关规定适时调整范围。

[2] 根据深交所《关于试行房地产行业划分标准操作指引的通知》，房地产划分为普通住宅地产、保障性住宅地产、商业地产、工业地产和其他房地产。项目中同时包含多种类型住房的，计划募集资金不得用于项目中普通住宅地产建设。

[3] 本规范所称名股实债，是指投资回报不与被投资企业的经营业绩挂钩，不是根据企业的投资收益或亏损进行分配，而是向投资者提供保本保收益承诺，根据约定定期向投资者支付固定收益，并在满足特定条件后由被投资企业赎回股权或者偿还本息的投资方式，常见形式包括回购、第三方收购、对赌、定期分红等。

[4] 上市公司，原则上按照上市公司所属中国证监会行业分类结果作为判断依据。非上市公司，参照《上市公司行业分类》执行，即：当公司最近一年经审计的房地产业务收入比重大于或等于 50%，则将其划入房地产行业；当公司没有一类业务的营业收入比重大于或等于 50%，但房地产业务的收入和利润均在所有业务中最高，而且均占到公司营业收入和利润的 30%以上（包含本数），则该公司归属于房地产行业。其中，房地产业务收入包括从事普通住宅地产、商业地产、工业地产、保障性住宅地产和其他房地产所取得的收入。

《证券期货经营机构私募资产管理计划备案管理规范第 4 号》起草说明

发文日期:2017-02-14

正文内容:

为贯彻落实党中央、国务院关于房地产调控工作的指示精神,进一步落实《证券期货经营机构私募资产管理业务运作管理暂行规定》(以下简称《暂行规定》)有关要求,中国证券投资基金业协会(以下简称协会)研究制定了《证券期货经营机构私募资产管理计划备案管理规范第 4 号-私募资产管理计划投资房地产开发企业、项目》(以下简称《备案管理规范第 4 号》)以及《关于发布〈证券期货经营机构私募资产管理计划备案管理规范第 4 号〉的通知》(以下简称《通知》),现就有关情况说明如下:

1096

一、起草背景及思路

根据房地产市场调控协调工作小组的统一部署,按照中国证监会要求,协会近期对证券期货经营机构私募资管产品参与房地产市场投资的情况进行了摸底。统计显示,证券期货经营机构私募资管产品投资房地产市场规模在资产管理总规模中的占比不高,但资金来源以银行为主、通道业务占比高、项目集中于热点城市等特征较为显著,与落实房地产调控工作的整体目标还有一定差距。

针对私募资产管理业务投资房地产市场现状,按照证监会部署,协会着手开展《备案管理规范第 4 号》起草工作。此次起草的主要思路是以分类对待、统一规范、平稳过渡为原则,根据相关房地产调控政策导向,在房地产项目所在地、项目性质、资金用途等方面区别对待,重点规范私募资产管理计划投资热点城市普通住宅地产项目、向房地产开发企业提供融资用于支付土地出让价款或补充流动资金等行为。

二、主要内容

《备案管理规范第 4 号》整体结构与此前发布的《证券期货经营机构私募资产管理计划备案管理规范第 1-3 号》保持一致,共五条,主要内容如下:

(一)适用范围

证券期货经营机构通过资产管理计划形式开展的私募资产管理业务适用《备案管理规范第 4 号》。为避免监管套利,《通知》明确私募基金管理人开展私募投资基金业务投资房地产开发企业、项目的,参照《备案管理规范第 4 号》执行。证券公司、基金管理公司子公司按照规定开展的资产证券化业务不适用《备案管理规范第 4 号》。

(二)关于投资房地产项目

根据《暂行规定》第六条规定，证券期货经营机构发行的资产管理计划不得投资于不符合国家相关产业政策要求的项目。《备案管理规范第4号》结合当前房地产调控政策与行业现状，对《暂行规定》相关要求进行了细化完善。一方面，从项目所在地来看，目前证券期货经营机构私募资产管理产品投资房地产市场，存在投向为北京、上海、广州、深圳、厦门、合肥、南京、苏州、无锡、杭州、天津、福州、武汉、郑州、济南、成都等16个房地产价格上涨过快热点城市（以下简称热点城市）的情况，个别热点城市还较为集中，需进一步强化落实房地产调控政策；另一方面，从项目属性来看，投资项目目前多为普通住宅地产，而政策鼓励的保障性住宅地产项目占比偏低。综合上述因素考虑，本着分类对待的原则，《备案管理规范第4号》规定证券期货经营机构设立私募资产管理计划，投资于热点城市普通住宅地产项目的，暂不予备案。同时，《备案管理规范第4号》明确以下原则：一是热点城市范围将根据住房和城乡建设部相关规定适时调整；二是根据深交所《关于试行房地产行业划分标准操作指引的通知》的相关标准，界定纳入规范的普通住宅地产项目；三是对项目中同时包含多种类型住房的，明确要求计划募集资金不得用于项目中普通住宅地产建设；四是明确投资标准化债券和股票，以及股权投资不受此限制。

需要说明的是，个别机构可能通过嵌套投资产品、受让信托受益权、受让资产收（受）益权、以名股实债的方式受让房地产开发企业股权等方式规避相关监管要求，变相投资于热点城市普通住宅地产项目。为防止出现上述情况，《备案管理规范第4号》明确，以上述方式投资于热点城市普通住宅地产项目的私募资产管理计划，暂不予备案。《备案管理规范第4号》明确名股实债是指投资回报不与被投资企业的经营业绩挂钩，不是根据企业的投资收益或亏损进行分配，而是向投资者提供保本保收益承诺，根据约定定期向投资者支付固定收益，并在满足特定条件后由被投资企业赎回股权或者偿还本息的投资方式，常见形式包括回购、第三方收购、对赌、定期分红等。

（三）关于投资房地产企业

协会前期备案、监测发现，部分证券期货经营机构设立的私募资产管理计划通过银行委托贷款、信托计划、受让各类资产收（受）益权等形式向房地产开发企业提供融资。其中，个别产品还存在提供融资用于支付土地出让价款、提供无明确用途的流动资金贷款等情形。为落实房地产调控政策，与其他金融监管机构规则保持一致，避免监管套利，《备案管理规范第4号》明确私募资产管理计划向房地产开发企业提供融资不得用于支付土地出让价款或补充流动资金。同时，《备案管理规范第4号》强调不得直接或间接为各类机构发放首付贷等违法违规行为提供便利。

（四）关于穿透原则、信息披露和资金监管

《备案管理规范第4号》强调资产管理人应当依据勤勉尽责的受托义务要求，履行向下穿透审查义务，以确定受托资金的最终投资方向符合《备案管理规范第4号》要求。设立私募资产管理计划投资房地产开发企业、项目且不存在《备案管理规范第4号》第一、二、三条禁止情形的，应当向投资者充分披露融资方、项目情况、担保措施等信息；完善资金账户管理、支付管理流程，加强资金流向持续监控，防范资金被挪用用于支付合同约定资金用途之外的其他款项。

（五）关于新老划断

《备案管理规范第4号》自发布之日起施行，基于“新老划断，平稳过渡”的原则，《通知》中明确证券期货经营机构新设立的私募资产管理计划应当符合《备案管理规范第4号》要求；存续产品不得新增与《备案管理规范第4号》不符的投资项目；存续产品已投项目存在《备案管理规范第4号》第一、二、三条禁止情形的，相关投资项目到期后不得续期。

住房城乡建设部关于进一步做好房地产市场调控工作有关问题的通知

建房[2018]49号

2018年5月19日

各省、自治区住房城乡建设厅，北京市住房城乡建设委员会，上海市住房城乡建设管理委员会，天津市、重庆市国土资源房屋管理局：

1099

2018年以来，各地贯彻落实党中央、国务院决策部署，分类调控，因城施策，房地产市场总体保持平稳运行。近一段时间以来，部分城市房地产市场出现过热苗头，投机炒作有所抬头，风险不容忽视。为促进房地产市场平稳健康发展，现就有关事项通知如下：

一、坚持调控目标不动摇、力度不放松

各地要牢固树立“四个意识”，提高政治站位，毫不动摇地坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，坚持调控政策的连续性稳定性，认真落实稳房价、控租金，降杠杆、防风险，调结构、稳预期的目标任务，支持刚性居住需求，坚决遏制投机炒房，因地制宜，精准施策，确保房地产市场平稳健康发展。

二、加快制定实施住房发展规划

各城市要结合当地经济社会发展水平、住房供需状况、人口变化情况，科学编制住房发展规划，明确住房发展目标、重点任务和政策措施，合理确定住房和用地供应规模、结构、时序，引导相关资源合理配置。城市住房发展规划报上级政府备案后实施，主要目标和指标纳入当地经济社会发展预期指标管理。2018年底前，一线、二线城市要编制完成2018年至2022年住房发展规划，并报住房城乡建设部备案后向社会公布实施。

要统筹城镇基础设施和空间布局，促进大中小城市和小城镇协调发展，增强中小城市和小城镇的承载力和吸引力，引导产业、就业和人口有序流动，促进职住平衡。

三、抓紧调整住房和用地供应结构

各地要落实人地挂钩政策，有针对性地增加住房和用地有效供给。切实提高中低价位、中小套型普通商品住房在新建商品住房供应中的比例。要改进商品住房用地供应方式，建立房价地价联动机制，防止地价推涨房价。

热点城市要提高住房用地比例，住房用地占城市建设用地的比例建议按不低于25%安排。要大幅增加租赁住房、共有产权住房用地供应，确保公租房用地供应。力争用3—5年时间，公租房、租赁住房、共有产权住房用地在新增住房用地供应中的比例达到50%以上。

热点城市要积极探索推动供地主体多元化，在权属不变、符合土地利用总体规划和城乡规划的情况下，非房地产企业依法取得使用权的国有土地可作为租赁住房用地，6月底前，北京、上海、广州、深圳、天津、南京、苏州、无锡、杭州、合肥、福州、厦门、济南、郑州、武汉、成都市要提出并上报建设租赁住房的具体实施方案。开展租赁住房、利用集体建设用地建设租赁住房、共有产权住房试点城市，6月底前要向住房城乡建设部和相关部门报告试点进展情况。

四、切实加强资金管控

要加强个人住房贷款规模管理，落实差别化住房信贷政策，强化对借款人还款能力的审查，严格管控消费贷款、经营贷款等资金挪用于购房加杠杆行为。严格落实企业购地只能使用自有资金的规定，加强住房用地购地资金来源审查，严控购地加杠杆行为。

1100

五、大力整顿规范房地产市场秩序

各地要严厉打击房地产企业和中介机构违法违规行为，严肃查处捂盘惜售、炒买炒卖、规避调控政策、制造市场恐慌等违法违规行为。要持续保持高压严查态势，对各类违法违规行为，发现一起，查处一起，并向社会公布，形成震慑。

六、加强舆论引导和预期管理

各地要全面落实住房销售合同网签备案制度，定期发布权威信息；加强政策解读和信息公开，及时澄清误读，正面引导舆论。严厉打击利用自媒体公众号等网络媒体炒作渲染房价上涨、散布虚假信息等行为，营造良好的舆论氛围，稳定市场预期。

七、进一步落实地方调控主体责任

各地要坚决落实新发展理念，加快转变发展方式，切实落实主体责任。住房城乡建设部将加快建立房地产市场评价和监测预警体系，细化评价单元，完善对地方房地产调控工作的评价考核机制，具体落实地方政府稳房价、控租金的主体责任。同时严格督查，对工作不力、市场波动大、未能实现调控目标的地方，坚决问责。

关于在部分城市先行开展打击侵害群众利益违法违规行为 治理房地产市场乱象专项行动的通知

建房[2018]58号

2018年6月25日

各有关省、自治区、直辖市党委宣传部，住房城乡建设厅（建委、国土房管局）、公安厅（局）、司法厅（局）、工商行政管理局（市场监督管理部门）、发展改革委（物价局）、银监局、保监局，国家税务总局各有关省、自治区、直辖市和计划单列市税务局：

1101

为全面贯彻落实党中央、国务院关于房地产工作的决策部署，决定于2018年7月初至12月底，在部分城市（名单附后）先行开展打击侵害群众利益违法违规行为、治理房地产市场乱象专项行动。现将有关事项通知如下：

一、工作目标

针对近期房地产市场乱象，通过部门联合执法，重点打击投机炒房行为和房地产“黑中介”，治理房地产开发企业违法违规行为和虚假房地产广告，进一步整顿和规范房地产市场秩序，健全房地产市场监管机制，切实维护人民群众合法权益。

二、整治重点

（一）投机炒房行为。

1. 垄断房源，操纵房价、房租。
2. 捂盘惜售或者变相囤积房源。
3. 通过报纸、广播、电视、网站、新媒体等途径捏造、散布房地产虚假信息，以及雇佣人员制造抢房假象等方式，恶意炒作，哄抬房价。
4. 通过更改预售合同、变更购房人等方式，投机炒作未交付的商品房。
5. 通过提供“首付贷”或者采取“首付分期”等形式，违规为炒房人垫付或者变相垫付首付款。

（二）房地产“黑中介”违法违规行为。

1. 采取威胁、恐吓等暴力手段驱逐承租人，恶意克扣保证金和预定金。

2. 为不符合交易条件的房屋提供经纪服务, 或者对购房人隐瞒抵押、查封等限制房屋交易的信息。

3. 为客户就同一房屋签订不同交易价款的“阴阳合同”提供便利, 非法规避房屋交易税费。

4. 非法侵占或者挪用客户交易资金。

5. 强制提供代办服务、担保服务, 或者以捆绑服务方式乱收费。

6. 与投机炒房团伙串通, 谋取不正当利益。

(三) 房地产开发企业违法违规行为。

1. 在取得商品房预售许可前, 以认购、认筹、预订、排号、售卡等方式向购房人收取或者变相收取定金、预订款、诚意金等费用。

2. 未按政府备案价格要求销售商品房, 或者以附加条件限制购房人合法权利(如捆绑车位、装修)等方式, 变相实行价外加价。

3. 一房多卖, 损害购房人合法权益。

4. 利用合同格式条款, 免除自身法定义务、加重购房人责任、排除购房人合法权利。

5. 限制、阻挠、拒绝购房人使用住房公积金贷款或者按揭贷款。

6. 未标明房源销售状态、销售价等违反明码标价规定的行为。

(四) 虚假房地产广告。

1. 通过捏造、散布不实信息, 或者曲解有关房地产政策等方式, 误导购房人的市场预期。

2. 发布虚假房源和价格信息, 欺骗、误导购房人。

3. 发布未取得许可或备案的房地产项目预售、销售广告。

4. 在房地产广告中承诺为购房人办理户口、就业、升学等事项。

5. 在房地产广告中承诺房产升值或者投资回报。

三、工作要求

(一) 切实履行主体责任。各地要把打击侵害群众利益违法违规行为, 作为整治房地产市场乱象工作的重中之重。在上述整治重点的基础上, 根据本地区实际情况, 制定工作方案,

细化工作任务，明确整治措施，落实监管职责，确保专项行动取得实效。切实履行房地产市场监管的主体责任，加强组织领导，建立联合查处机制，发挥部门合力，全面排查、精准打击。各省级住房城乡建设部门要对本地区专项行动工作开展情况进行总结，及时上报典型案例。

（二）广泛发动群众监督。要通过开通购房人热线等方式，畅通群众举报投诉渠道，引导公众参与整治房地产市场乱象专项行动。对群众反映强烈、问题突出的典型案例要挂牌督办，及时公布查处结果，回应社会关切，着力构建房地产市场共治共管的局面。

（三）营造良好舆论环境。各级住房城乡建设部门牵头建立专项行动信息发布机制，各级工商、物价、公安、银监、保监、司法、宣传等部门积极配合，通过报纸、广播、电视、网站、新媒体等加强政策解读，正面引导舆论，通过定期集中曝光违法违规典型案例，形成震慑，为房地产市场营造良好舆论环境。

（四）强化督查问责机制。对专项行动实施过程中发现的违法违规行为，要依法从严惩处。对开展整治行动不力、人民群众投诉较多、房地产市场违法违规行为较严重的地方，要加大督查力度。对涉嫌隐瞒包庇、滥用职权、玩忽职守的部门和人员，要坚决问责。

（五）建立监管长效机制。要坚持整顿规范与制度建设并重、专项整治与日常监督并重、加强管理与改善服务并重、投诉受理与主动监管并重，逐步建立健全房地产行业信用体系，积极推进房地产领域守信联合激励和失信联合惩戒机制建设。

附件：先行开展专项行动城市名单

北京、上海、广州、深圳、天津、南京、苏州、无锡、杭州、合肥、福州、厦门、济南、郑州、武汉、成都、长沙、重庆、西安、昆明、佛山、徐州、太原、海口、宁波、宜昌、哈尔滨、长春、兰州、贵阳

自然资源部关于全面推进不动产登记便民利民工作的通知

自然资发[2018]60号

2018年7月31日

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：

近年来，各地认真实施不动产统一登记制度，工作成效明显。但一些地方发挥主观能动性不够，服务意识不强，与党中央、国务院的要求和人民群众的期盼仍有差距。为贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革、推进审批服务便民化等重大决策部署，积极实施减证便民举措，深化“互联网+政务服务”，推进政务服务“一网、一门、一次”，让企业群众办事“只进一扇门”、“最多跑一次”，在扎实开展不动产登记窗口作风问题专项整治工作基础上，切实解决不动产登记耗时长、办理难问题，全面推进不动产登记便民利民工作。现就有关事项通知如下：

1104

一、创新机制，全面推行不动产登记便民利民举措

（一）逐步压缩不动产登记办理时限。各地应结合本地区实际情况，加大工作程序优化和数据整合共享力度。根据不同登记类型特点，分类梳理业务办理流程，列出全流程所有环节，明确各环节涉及部门需要提供材料及质量要求，尽快实现从物理集成到信息集成，进一步简化环节和需权利人提供的材料，细化阶段性目标，确保五年内把除遗产继承以外的登记时间压缩三分之二以上、压减到5个工作日以内，为优化营商环境、方便企业群众办事创造条件。2018年底前，全国所有市县的不动产一般登记、抵押登记业务办理时间要分别压缩至15个、7个工作日内。

（二）大力推行“一窗受理、并行办理”。各地要科学配置窗口数量，积极推行不动产登记、税务、交易“一窗受理、并行办理”，全面实施一表申请、一次性受理等便民举措，实现从“多头找部门”、“多次办理”转变为“一个窗口”、“一次办成”，让企业和群众享受“一站式”便捷服务。不动产登记不得设立任何违规前置，不论是否办理了二手房交易合同备案、交易确认手续，都不能影响不动产登记的受理、办理，在受理之后将相关信息在部门之间共享。已经实施登记、交易“一窗受理”的地方，要严格实施“并行办理”，做到依法衔接，不得在内部搞变相串联办理，要不断提高办事效率。2018年底前，各省（区、市）实施“一窗受理”的市县占比要超过80%。

（三）扎实开展“减证便民”服务。各地要按照国务院关于做好证明事项清理工作的要求，全面清理烦扰企业群众的“奇葩”证明、重复证明等各类无谓证明，坚决取消没有法律法规依据的盖章、审核、备案、确认、告知等手续，不得要求企业群众提交任何没有法律法规依据的证明和材料。对确需保留的证明，要实行清单管理，对外及时公布清单，清单之外不得索要证明材料。在加大清理减并力度的同时，各地要积极探索实行承诺制，可依据申请人承诺办理相关事项，事后进行随机抽查，一旦发现申请人承诺存在虚假，给予严厉处罚并纳入信用记录。

（四）不断拓展网上办事项。各地要大力发展“互联网+政务服务”，变“群众跑腿”为“数据跑路”，完善不动产登记信息管理基础平台（以下简称“信息平台”）功能，积极探索“外网申请、内网审核”等“互联网+不动产登记”新模式，推动实体大厅向网上大厅延伸，推进网上咨询、预约、申请、查询、反馈等服务事项“能上尽上”，打造“不打烊”的“数字不动产登记”，把实体大厅、网上平台、移动客户端、自助终端、服务热线等结合起来，做到线上线下功能互补、融合发展，实现“最多跑一次”。具备条件的地方，可进一步探索不动产登记“不见面办理”、“全自助办理”等，不断提升服务效率和质量。2018 年底前，各省（区）至少要有 2 个地市、10 个县区实行“互联网+不动产登记”。4 个直辖市、所有副省级城市和省会城市要制定“互联网+不动产登记”工作方案，力争 2019 年 6 月底前全面实施。

（五）积极延伸登记服务范围。各地要全面落实国务院深化“放管服”改革要求，多措并举，推动五年内不动产登记全城通办、就近能办。将基于互联网、自助终端、移动终端的不动产登记服务全方位向乡镇街道、城乡社区、金融网点等延伸，实现就近能办、多点可办、少跑快办，减少群众跑腿次数。通过试点先行、积累经验、逐步推广，探索推进不动产登记跨县域、跨市域、跨省域的“异地可办”，最大限度满足企业群众的办事需求。要逐步向房地产开发企业、中介机构等开放网络查询、申请服务端口，开展网上查询、预申请、预办理和预告登记，有效维护群众合法权益，保障交易安全。2018 年底前，各省（区、市）具备自助查询功能的登记大厅占比要超过 50%。

（六）加快推进政务服务“一网通办”。各地要充分利用政府统一的数据共享交换平台（以下简称“共享平台”），促进居民身份、户籍管理、婚姻状况、企业营业执照、登记原因材料等信息在不动产登记中的共享应用。积极创造条件，提供信息共享服务，满足社会救助、子女上学等对不动产权证信息的查询需求，支撑实现企业及分支机构登记、户口迁移等办事场景对本地区的不动产权证免提交，解决群众办事遇到的“堵点”问题。凡是能够通过部门间共享获取或验证的信息，不得要求企业群众提交或自我举证。

二、夯实基础，不断提高不动产登记便民利民服务能力

（一）尽快完成现势登记数据整合汇交。各地应进一步做好登记资料移交和整理，全面完成集体土地所有权、城镇国有建设用地使用权和房屋所有权的存量现势登记数据清理、关联挂接、补录补测和整合入库等工作，并于 2019 年 6 月底前完成向部汇交。加快推进“房地一体”的宅基地使用权和集体建设用地使用权确权登记颁证工作，力争按照《国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》的要求于 2020 年底前全面完成，并以县市为单位，及时向部汇交成果。33 个农村土地制度改革试点地区要在 2018 年底前先行完成。条件具备的地方，应同步开展林权、海域使用权等其他类型存量登记数据整合汇交工作。

（二）逐步开展历史登记数据整合汇交。各地应在完成存量现势登记数据整合基础上，通过查阅历史档案、梳理不同阶段各类不动产登记信息，完成登记簿信息录入和纸质资料扫描，补充完善相关登记信息，关联理顺上下手登记关系，开展自首次登记到现势登记以来的历史登记数据清理整合工作，建立健全“全生命周期”不动产登记数据库，并逐步汇交，力争 2020 年底前基本完成。

（三）全面提升日常登记和数据接入质量。各地应建立健全日常登簿和数据入库质量保障机制，进一步加强业务管理，规范登簿行为，要明确专门的“质量监督员”，由专人负责登记成果和数据导入不动产登记数据库前的质量把关工作，确保登簿内容和入库数据的全面准确、不缺不漏，特别是对于权利人、面积、用途、抵押金额等数据信息，必须按照规范要求准确填写。建立健全成果完善更新机制，对现有登记簿和数据库中登记内容缺失或填写不规范的，应尽快根据登记资料开展补充完善工作。省级自然资源主管部门要加强对市县数据接入的稳定性、完整性、一致性和实时性的监测评价工作，及时发现异常情况并反馈处理。市县级自然资源主管部门要完善数据接入工作机制，定期检查数据接入报文和登簿日志上传情况，确保入库数据实时自动上传，并在当天业务办理结束后及时上传登簿日志。

（四）健全完善各级信息平台功能。省级自然资源主管部门应进一步完善省级信息平台，通过全省数据统一归集或实时在线调用等方式，尽快形成以不动产单元和权利人信息为主线、关联相关权利信息的数据组织形式，实现全省域的各类不动产登记数据的可查询、可统计、可分析，支撑业务管理和服务模式创新。市县自然资源主管部门应不断拓展完善信息平台建设应用，积极探索开展登记业务服务效能电子监察和电子证照库建设，实现业务办理全流程监管和动态跟踪，提高便民服务支撑能力。

（五）深入推进登记信息共享应用。各地应按照《不动产登记资料查询暂行办法》有关要求，依托信息平台，通过运用互联网技术、设置自助查询终端、在相关场所设置登记信息查询端口等方式，为申请人查询不动产登记信息提供便利。依据《不动产登记暂行条例》有关规定，加强不动产登记信息与住房城乡建设、农业、林草等部门业务管理信息的实时互通共享；坚持“需求导向、一数之源”、“谁产生、谁提供、谁负责”等原则，与人民法院、人民检察院、国家安全机关、纪检监察机关，公安、民政、财政、税务、市场监管、金融、审计、统计等部门建立信息共享机制，明确共享范围、内容、方式等，为相关部门履行职责提供以权证内容为主的不动产登记信息共享服务。

三、加强领导，确保不动产登记便民利民举措落地见效

（一）强化组织领导。各地要高度重视，充分认识推进不动产登记便民利民工作的重要意义，切实加强组织领导。各级自然资源主管部门主要负责同志要亲自部署、狠抓落实，明确责任主体，将具体任务明确到岗、落实到人，并积极争取地方党委政府的支持，协调取消无谓证明和无法律法规依据的前置环节，加大对登记资料移交整合、软硬件设备等协调力度和经费保障力度。省级自然资源主管部门要对本地区推进不动产登记便民利民工作负总责，通过工作调度、示范引路、绩效考评等方式，加强对推进工作不积极、不主动，存量数据整合和平台接入等基础工作薄弱地区的督导。

（二）确保信息安全。各地应按照国家信息安全保护有关要求，建立健全不动产登记信息安全保障体系，在信息平台建设和数据共享过程中，要筑牢安全防线，确保网络和数据信息安全，保护好商业秘密和个人隐私。明确岗位职责，落实不动产登记信息平台、网络和数据库的安全责任，做好安全风险评估和等级保护等工作。加强信息安全监控，强化对设备、系统、数据的实时监测和异常预警、处置，及时查补安全漏洞。建立健全信息平台日志管理和值守制度，加强在线数据防护和离线数据管理，统筹做好信息平台的系统容灾和数据备份工作。

（三）加强宣传引导。各地应加大经验总结和推广力度，充分利用报纸、广播、电视、网络、新媒体等载体，宣传本地区不动产登记便民利民典型做法，促进相互学习借鉴。畅通群众反映问题渠道，全方位掌握企业群众的办事需求和意见建议，及时加以解决，不断提升不动产登记便民利民服务水平。

中国银保监会关于扩大老年人住房反向抵押养老保险开展范围的通知

银保监发[2018]43号

2018年7月31日

各保监局，各人身保险公司：

1108

为贯彻落实《国务院关于印发加快发展养老服务业的若干意见》（国发[2013]35号）、《国务院关于印发加快发展现代保险服务业的若干意见》（国发[2014]29号）、《国务院办公厅关于加快发展商业养老保险的若干意见》（国办发[2017]59号）等有关要求，进一步深化商业养老保险供给侧结构性改革，积极发展老年人住房反向抵押养老保险，对传统养老方式形成有益补充，满足老年人差异化、多样化养老保障需求，我会决定将老年人住房反向抵押养老保险扩大到全国范围开展。现将有关事项通知如下。

一、自即日起，将老年人住房反向抵押养老保险扩大到全国范围开展。相关业务监管要求适用《中国保监会关于开展老年人住房反向抵押养老保险试点的指导意见》（保监发[2014]53号）的规定。

二、保险机构要做好金融市场、房地产市场等综合研判，加强老年人住房反向抵押养老保险业务的风险防范与管控；积极创新产品，丰富保障内容，拓展保障形式，有效满足社会养老需求，增加老年人养老选择。

三、各保监局要结合当地实际，加强向地方政府的汇报，加强与相关部门和单位的沟通协调，支持保险机构开展老年人住房反向抵押养老保险业务；做好相关监管工作，规范市场行为，切实维护消费者合法权益。如保险机构确定在当地开展老年人住房反向抵押养老保险业务，保监局应及时向我会报告。

自然资源部关于印发《城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂实施办法》的通知

自然资规[2018]4号

2018年7月30日

各省、自治区、直辖市自然资源主管部门：

1109

为规范推进城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂工作，根据《城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂管理办法》（国办[2018]16号）规定，我部制定了《城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂实施办法》。现予印发，请遵照执行。

城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂实施办法

根据《城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂管理办法》（国办发[2018]16号）规定，特制定本办法。

一、节余指标调剂任务落实

（一）帮扶省份调入节余指标。帮扶省份省级人民政府根据国家下达的城乡建设用地增减挂钩节余指标（以下简称节余指标）跨省域调剂任务，于每年11月30日前将确认的调剂任务函告自然资源部（详见附件1）。自然资源部汇总确认结果后函告财政部，并抄送国家土地督察机构。

帮扶省份自然资源主管部门会同相关部门开展调剂工作，使用调入节余指标进行建设的，应将建新方案通过自然资源部城乡建设用地增减挂钩在线监管系统（以下简称监管系统）备案。

（二）深度贫困地区所在省份调出节余指标。深度贫困地区所在省份（以下简称调出省份）省级人民政府根据国家下达的节余指标跨省域调剂任务，于每年11月30日前将能够调出的节余指标和涉及的资金总额函告自然资源部，并说明已完成验收情况，附具《增减挂钩节余指标跨省域调出申请表》（详见附件2，以下简称《申请表》）；暂未完成拆旧复垦验收的，应在完成验收后，及时填写《增减挂钩节余指标跨省域调出完成验收统计表》（详见附件3，以下简称《统计表》）报自然资源部。

自然资源部收到省级人民政府函告后，依据监管系统等，在10个工作日内对《申请表》或《统计表》完成核定，并将结果函复调出省份，抄送财政部、国家土地督察机构。

调出省份自然资源主管部门结合本地区实际，在函告前将调出节余指标任务明确到市、县。市、县自然资源主管部门编制拆旧复垦安置方案，由省级自然资源主管部门审批后，及时通过监管系统备案。

二、节余指标使用

（三）节余指标使用和再分配。自然资源部对节余指标调剂使用实行台帐管理，进行年度核算。帮扶省份超出国家下达调剂任务增加购买的节余指标，以及调出省份低于国家下达调剂任务减少调出的节余指标，与下一年度调剂任务合并，统筹分配到深度贫困地区。已确认的调入节余指标，帮扶省份可跨年度结转使用，也可与其它计划指标配合使用；已核定的调出节余指标，深度贫困地区满3年未完成拆旧复垦验收的，扣回未完成部分对应的调剂指标和资金。

（四）规范使用规划建设用地规模。帮扶省份调入节余指标增加的规划建设用地规模，以及调出省份调出节余指标减少的规划建设用地规模，应在监管系统中做好备案，作为国土空间规划编制中约束性指标调整的依据。

三、节余指标调剂监测监管

（五）强化实施监管责任。省级自然资源主管部门要加强对节余指标跨省域调剂工作的组织监管，并对拆旧复垦安置项目、建新项目以及备案信息的真实性、合法性负责。

帮扶省份要落实最严格的耕地保护制度和节约用地制度，合理安排跨省域调剂节余指标，尽量不占或少占优质耕地。深度贫困地区要充分尊重农民意愿，坚决杜绝强制拆建；要按照严格保护生态环境和历史文化风貌的要求，因地制宜开展拆旧复垦安置，防止盲目推进。

（六）健全日常监测监管制度。自然资源部对节余指标调剂任务完成情况定期开展监督检查评估，结果作为节余指标调剂任务安排的测算依据。国家土地督察机构要加强跟踪督察力度，各级自然资源主管部门要加强日常动态巡查，及时发现并督促纠正查处弄虚作假等违法违规行为。

本办法自印发之日起施行，有效期至2022年12月31日。

自然资源部关于实施跨省域补充耕地国家统筹有关问题的通知

自然资规[2018]2号

2018年7月26日

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，中央军委后勤保障部军事设施建设局，各单位：

1111

为贯彻落实国务院办公厅印发的《跨省域补充耕地国家统筹管理办法》（国办发[2018]16号，以下简称《办法》）规定，进一步明确跨省域补充耕地国家统筹实施有关要求，规范有序做好管理工作，现通知如下：

一、深刻领会要求，扎实推动《办法》实施

跨省域补充耕地国家统筹是党中央、国务院统筹考虑区域资源环境承载状况，推动区域协调发展做出的重大部署；是妥善解决保护与发展用地矛盾，严守耕地保护红线，维护国家粮食安全采取的重大举措；同时也是发挥经济发达地区和资源丰富地区资金资源互补优势，助推脱贫攻坚和乡村振兴实行的有效途径。各省（区、市）要充分认识实施好补充耕地国家统筹的重要意义，深刻领会、准确把握规定要求，扎实做好补充耕地国家统筹实施工作，确保中央部署落到实处。

各省（区、市）自然资源主管部门要严格按照耕地占补平衡和耕地数量、质量、生态“三位一体”保护要求，在摸清耕地后备资源状况和用地需求的前提下，对补充耕地国家统筹作出科学合理的分析研判和工作安排。要首先立足选址避让、采取工程技术等综合措施，不占或少占耕地，确需占用的，坚持补充耕地县域平衡为主、省域调剂为辅、国家统筹为补充。要坚持集约节约用地，坚决防止借国家统筹补充耕地为名擅自突破国土空间规划、土地利用计划和土地使用标准，扩大建设用地规模；坚持合理开发利用土地，严防违背自然规律和生态保护要求，盲目垦造耕地，破坏生态环境。

二、加强论证分析，规范申报跨省域补充耕地国家统筹

跨省域补充耕地国家统筹涉及占用耕地省份和补充耕地省份。依照《办法》规定，为便于统筹安排，申请补充耕地国家统筹和承担统筹补充耕地任务的省份，原则上于每年一季度由省级人民政府向国务院提出有关统筹补充耕地申请，其中补充耕地需国家统筹的省，根据重大建设项目需要可在三季度再申报一次。申请文件同时抄送自然资源部、财政部。

（一）补充耕地国家统筹的申报要求

申请补充耕地国家统筹的省和直辖市，应根据建设占用耕地需求和本省域内补充耕地能力，按规定的统筹补充耕地建设用地范围，科学合理确定年度补充耕地国家统筹规模，提出统筹需求申请，并填报《申请补充耕地国家统筹情况表》（见附件1）。申请文件主要内容包括：

1. 申请理由。主要说明依据国土空间规划、耕地后备资源调查以及其他相关建设规定要求等，省域内耕地占补平衡实现程度和存在困难，包括规划期省域内建设占用耕地需求、严

控耕地占用采取的主要措施、补充耕地潜力及缺口、上年度补充耕地国家统筹规模使用情况等。

2. 申请规模。主要说明年度需国家统筹补充的耕地数量、水田规模和粮食产能。其中，直辖市需说明年度城市发展和基础设施建设占用耕地国家统筹需求规模；其他省需说明年度重大建设项目占用耕地国家统筹需求规模。补充耕地涉及的耕地数量、水田规模和粮食产能3项指标可一并申请国家统筹，也可根据实际需要分项单独申请。

重大建设项目依照允许占用永久基本农田的重大建设项目范围确定。

3. 资金缴纳承诺。主要说明根据申请国家统筹补充的耕地数量、水田规模和粮食产能，按照《办法》确定的收取标准，应缴纳的跨省域补充耕地资金总额和省级政府同意按规定足额缴纳的承诺意见。

经国务院批准属于国家重大公益性建设项目的，可按规定适当降低跨省域补充耕地资金收取标准。

（二）承担国家统筹补充耕地任务的申报要求

具备承担国家统筹补充耕地任务条件的省份，可将“十二五”以来立项并验收合格、在自然资源部农村土地整治监测监管系统中上图入库、且未用于省域内耕地占补平衡的土地整治和高标准农田建设项目新增耕地（不包含2017年1月1日前使用耕地开垦费以外资金实施的项目和中央支持的土地整治重大工程新增耕地），申请用于国家统筹补充耕地。土地整治和高标准农田建设项目应符合生态保护要求，且集中连片、土壤肥沃、灌排良好、具备一定建设规模（连片规模原则上南方在10公顷以上、北方在20公顷以上）。承担统筹补充耕地任务申请文件应包括以下主要内容，并填报《申请承担国家统筹补充耕地任务情况表》（见附件2）：

1. 申请理由。主要说明省域内耕地后备资源情况，能否实现在耕地保护责任目标考核期内本省域耕地占补平衡有余，是否有能力承担统筹补充耕地任务，上年度承担统筹补充耕地任务有关要求落实情况等。

2. 申请承担规模。主要说明申请承担统筹补充耕地任务的新增耕地数量、水田规模和粮食产能。新增耕地数量、水田规模和粮食产能3项指标可一并申请，也可根据实际情况分项单独申请。

3. 补充耕地项目情况。主要说明产生新增耕地的土地整治和高标准农田建设项目立项、实施、验收情况；在全国农村土地整治监测监管系统中上图入库情况；新增耕地核定情况，包括新增耕地核实现程序、核实主体和核定结果（含新增耕地数量、水田规模和粮食产能）等。

4. 新增耕地后期管护措施。主要说明新增耕地后期管护责任、管护方式、管护资金安排及实施情况等。

5. 资金使用安排。主要说明经同意承担统筹补充耕地任务后，收到的国家统筹补充耕地经费按财政部规定的资金使用管理办法拟安排使用方向、具体用途、管理措施等。

三、严格审核，合理确定国家统筹补充耕地规模

（一）严格核定补充耕地国家统筹规模

自然资源部会同财政部对有关省和直辖市补充耕地国家统筹申请进行审核论证，主要包括：

一是补充耕地国家统筹的必要性。重点审核申请统筹的理由是否充分，是否严格控制新增建设占用耕地，是否节约集约利用土地等。

二是申请国家统筹规模的合理性。对直辖市重点审核涉及的建设用地是否符合国土空间规划、纳入土地利用计划；对其他省重点审核涉及的重大建设项目是否符合规定范围等。

三是补充耕地国家统筹的可行性。重点审核申请统筹的省和直辖市是否按规定安排跨省域补充耕地资金并同意足额缴纳，上年度国家统筹补充耕地规模使用情况等。

经审核论证同意补充耕地国家统筹的，由自然资源部形成审查意见，提出补充耕地国家统筹的省份、规模和资金缴纳总额等，会同财政部呈报国务院审批。审查意见经国务院批准后，由自然资源部、财政部联合行文函复有关省级人民政府，明确补充耕地统筹规模和有关要求。在中央财政与地方财政年终结算时，由省级财政将跨省域补充耕地资金通过一般公共预算转移性支出上解中央财政。

（二）保质保量落实国家统筹补充耕地任务

自然资源部对申请承担国家统筹补充耕地任务的新增耕地组织进行实地核实；涉及农业农村主管部门管理的高标准农田建设项目新增耕地，会同农业农村部进行实地核实。核实的主要内容包括：

一是申请省份的资源丰富性。重点核实申请省份耕地后备资源丰富程度，能否实现省域耕地占补平衡有余、有能力承担统筹补充耕地任务。

二是补充耕地项目管理的规范性。重点核实产生新增耕地的土地整治和高标准农田建设项目是否符合规定范围、项目管理和新增耕地核定程序是否规范、有效等。

三是新增耕地的真实可靠性。重点核实新增耕地数量是否真实、质量是否可靠，是否采取严格的后期管护措施等。

自然资源部会同财政部在经核实数量真实、质量可靠的新增耕地范围内，对照国务院批准的补充耕地国家统筹规模，提出年度国家统筹补充耕地方案，明确可承担国家统筹补充耕地任务的省份和新增耕地规模，并按《办法》规定标准测算国家统筹补充耕地经费。申请的新增耕地经核实符合条件但超出国家统筹规模的，按照《办法》规定的优先原则确定省份和新增耕地。

自然资源部会同财政部将国家统筹补充耕地方案呈报国务院，经国务院同意后，由自然资源部函复有关省级人民政府，明确用于统筹补充耕地的新增耕地规模和有关要求。中央财政下达的国家统筹补充耕地经费，通过转移支付下达地方财政，按有关规定使用管理。

四、做好相关管理工作，强化监督检查

实施跨省域补充耕地国家统筹事关区域耕地保护责任目标，事关重大建设项目用地保障，必须精心组织、严格管理，做好政策衔接，强化监督检查，确保顺利实施。

（一）有关省、直辖市建设占用耕地经批准由国家统筹补充后，部相应增加该省（市）补充耕地指标省级储备，建设用地报批涉及使用统筹补充耕地指标时，由省级自然资源主管部门从省级储备库中相应核销，核销情况纳入建设用地报批内容。直辖市报国务院批准的城市建设用地涉及使用统筹补充耕地指标的，在农用地转用实施方案审核环节进行核销。年度统筹补充耕地指标剩余的，可结转下一年使用。对于经批准承担国家统筹补充耕地任务的有关省份新增耕地数量、水田规模和粮食产能，部将相应从该省份补充耕地指标储备库中核减，不再用于该省份耕地占补平衡。

（二）强化统筹补充耕地的共同监管。部利用农村土地整治监测监管系统，加强对补充耕地的上图入库管理，做到项目信息完整清晰；省级自然资源主管部门加强对补充耕地项目的管理与指导，做到选项严格、管理规范；市、县自然资源主管部门组织做好补充耕地项目实施，保证项目建设高标准、高质量，增加优质耕地并进行严格保护和合理利用。涉及高标准农田建设项目的，自然资源主管部门要会同农业农村主管部门对补充耕地数量、质量严格监督检查，确保补充耕地真实可信。

（三）补充耕地国家统筹情况纳入省级政府耕地保护责任目标考核内容。补充耕地由国家统筹后，其保护责任纳入承担补充耕地任务省份省级政府耕地保护责任目标考核内容，不

再作为占地省份耕地保护责任目标考核任务。在省级政府耕地保护责任目标考核和国家土地督察等工作中发现补充耕地国家统筹规模使用或新增耕地存在问题的，将责令限期整改，整改不到位的，取消该省份补充耕地国家统筹或承担国家统筹补充任务申请资格。

本文件自公布之日起施行，有效期至 2022 年 12 月 31 日。

附件：

1. 申请补充耕地国家统筹情况表
2. 申请承担国家统筹补充耕地任务情况表

关于印发《公共租赁住房资产管理暂行办法》的通知

财资[2018]106号

2018年12月25日

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、住房城乡建设厅（委），新疆生产建设兵团财政局、建设局：

为规范公共租赁住房资产管理工作，根据党的十九大精神，以及《中华人民共和国物权法》《中华人民共和国预算法》等法律法规，我们制定了《公共租赁住房资产管理暂行办法》。现予印发，请遵照执行。执行中有何问题，请及时与我们联系。

1115

公共租赁住房资产管理暂行办法

第一章 总则

第一条 为规范和加强公共租赁住房资产（以下简称公租房资产）管理，根据《中华人民共和国物权法》《中华人民共和国预算法》等法律法规，制定本办法。

第二条 本办法适用于公租房资产管理行为。本办法所称公租房资产，是指地方政府住房保障主管部门持有的，纳入城镇住房保障规划和年度计划，向符合条件的保障对象提供的住房。公租房资产包括公租房项目中的住宅，以及配套的非住宅资产（公共用房、经营性用房、车位、设施设备用房等房屋建筑物）。

企业所有的公租房及行政事业单位所持有的非保障性质的住房不适用本办法。

第三条 财政部、住房城乡建设部负责制定全国公租房资产管理制度并组织实施，开展绩效评价和监督管理等工作。

地方各级财政部门、地方各级住房保障主管部门负责制定本行政区域公租房资产管理制度并组织实施，开展财务管理、绩效评价和监督管理等工作。

地方各级财政部门按国家和本地区有关规定权限办理本级政府公租房资产相关预算、资产相关收入收缴、处置事项审核，以及组织资产报告编制、审核、汇总等管理工作。

地方各级住房保障主管部门按国家和本地区有关规定权限办理本级政府公租房资产的登记入账、配置、使用、处置、信息管理以及编制资产报告等管理工作。

地方各级住房保障主管部门可以委托城镇住房保障实施机构，承担本行政区域内公租房保障的具体工作。

第四条 公租房资产管理原则：

- (一) 所有权和使用权相分离;
- (二) 合理配置、高效使用、规范处置;
- (三) 资产管理与预算管理、绩效管理、财务管理相结合。

第二章 资产配置

第五条 公租房资产配置方式包括建设(含改扩建)、购置、调剂、接受捐赠等。

第六条 公租房资产配置依据主要是:

- (一) 城镇保障性安居工程规划或年度计划;
- (二) 公租房实际需求;
- (三) 公租房资产存量情况及绩效评价结果;
- (四) 政府财力及债务状况等。

第七条 地方各级住房保障主管部门组织编制本级政府公租房资产配置计划。

公租房资产配置计划包括当年公租房资产的增减套数、面积、资金需求和来源、上一年度资产存量以及配置方式、经营维护等情况。公租房资产配置计划随同部门预算一同上报财政部门,申请资金纳入部门预算。

第八条 地方各级住房保障主管部门应严格执行经批准的公租房资产相关预算。

第九条 地方各级住房保障主管部门采用建设、购买等方式配置公租房资产的,应执行国家有关招投标、政府采购等法律法规规定。

第十条 地方各级住房保障主管部门应在公租房项目工程验收合格并办理交付使用手续后,按照国家统一的会计制度要求,及时将在建工程转为公租房资产,并接收相关建设资料。

第十一条 地方各级住房保障主管部门应与建设单位在合同中约定,建设单位不得将公租房资产作为融资抵押物。

第三章 资产使用

第十二条 地方各级住房保障主管部门应按照《公共租赁住房管理办法》(住房城乡建设部令第11号)等制度出租公租房资产。公租房资产出租收入和罚款收入按照政府非税收入管理和国库集中收缴管理的有关规定缴入同级国库,实行收支两条线管理。

第十三条 适合通过政府购买服务方式实施的公租房资产运营管理和维护等服务事项，住房保障主管部门可按规定实施政府购买服务，并应在购买服务合同中约定承接主体相应的运营管理和维护等方面责任和义务，确保公租房资产的合理使用和正常运转。

第十四条 地方各级住房保障主管部门可以组织对同一城市不同行政区划的公租房资产建立调剂使用机制，充分发挥公租房资产使用效率。

第十五条 公租房项目配套的非住宅资产对外出租应当通过公开方式进行招租。

第十六条 公租房中的住宅资产租赁合同到期后，根据政策可以续租的，地方各级住房保障主管部门应按相关工作程序将公租房资产继续出租给保障对象；保障对象不再续租或不再符合保障条件的，地方各级住房保障主管部门应及时收回公租房资产。

第十七条 保障对象在租赁合同到期后拒不腾退的，住房保障主管部门应依法依规采取措施，要求保障对象腾退公租房。

第十八条 接受捐赠的公租房资产，应纳入公租房体系统一管理和使用。捐赠人对捐赠房产有指定要求的，住房保障主管部门按指定要求管理使用。

第十九条 地方各级住房保障主管部门不得以公租房资产进行担保。

第四章 资产处置

第二十条 由于机构职能调整或住房保障工作需要，公租房资产在不同行政事业单位之间进行划转的，划出方应报同级财政部门审核后报同级人民政府批准。

第二十一条 符合下列条件之一需拆除公租房资产的，经同级财政部门审核，地方各级住房保障主管部门可以按照国家和本地区房地产管理有关规定办理：

- （一）由于自然灾害等不可抗力致使毁损的；
- （二）根据市政规划，需要拆除的；
- （三）经有资质的房屋鉴定部门鉴定，房屋达到D级危房的。

第二十二条 国家对公租房资产处置事项另有规定的，依照其规定。

第二十三条 公租房资产处置收入，按照政府非税收入管理和国库集中收缴管理的有关规定缴入同级国库，实行收支两条线管理。

第五章 资产财务管理

第二十四条 地方各级住房保障主管部门应按照国家统一的会计制度规定，及时对公租房资产进行会计核算。

第二十五条 公租房交付使用后，地方各级住房保障主管部门应根据会计账簿及项目交付使用验收单等资料建立公租房资产卡片。

第二十六条 公租房资产卡片分为主卡片和子卡片，主卡片按公租房项目建立，主要填写内容为：卡片编号、资产名称、产权所有人、位置、住宅套数、账面价值、累计折旧、账面余额、总建筑面积、占地面积等信息。

在主卡片下建立相应的子卡片，子卡片主要填写内容为：子卡片编号、主卡片资产名称、资产类型、地址、账面价值、累计折旧、账面余额、建筑面积、租金标准等信息。

第二十七条 公租房因合并、分立、改扩建，资产名称、账面价值、套数、建筑面积、占地面积等发生变更的，住房保障主管部门应及时变更资产卡片相应的信息。

公租房资产因使用人发生变更的，住房保障主管部门应根据租赁合同、领交房手续等凭证及时更新资产卡片相应的信息。

第二十八条 地方各级住房保障主管部门应定期组织开展资产盘点工作，确保资产“账、卡、物”相一致。

第二十九条 地方各级住房保障主管部门应加强公租房资产信息管理，会同财政部门建立健全公租房资产信息管理系统，全面反映公租房资产信息。

第三十条 对产权登记在国有企业，由地方各级住房保障主管部门控制或管理的公租房资产，地方各级住房保障主管部门不进行会计核算，但应将其相关信息录入公租房资产信息管理系统。

第六章 资产报告

第三十一条 地方各级住房保障主管部门、地方各级财政部门应根据有关要求，将公租房资产管理情况纳入行政事业性国有资产年度报告。

第三十二条 地方各级住房保障主管部门应根据会计账簿、会计报表、资产卡片，按行政事业性国有资产年度报告有关要求定期编制资产报告，向同级财政部门报送，全面反映公租房资产管理情况。主要内容应包括：

- （一）公租房资产情况；
- （二）公租房资产相关管理制度建立和实施情况；
- （三）公租房资产配置、使用、处置和收入情况；

（四）其他需要报告的事项。

第三十三条 地方各级财政部门应汇总和编报本行政区域包含公租房资产在内的国有资产管理情况年度报告，并按有关要求做好向本级人大常委会报告工作。

第三十四条 对产权登记在国有企业，由地方各级住房保障主管部门统一管理的公租房资产，地方各级住房保障主管部门应参照第三十二条有关要求，将其作为附件随本部门的资产报告报送。

第三十五条 地方各级住房保障主管部门应定期公开本级政府公租房资产存量、变动和使用情况等信息。

1119

第七章 监督管理

第三十六条 各级财政部门、住房保障主管部门及其工作人员，应认真履行公租房资产监管职责，依法维护资产的安全、完整。

第三十七条 地方各级住房保障主管部门应对保障对象使用公租房资产情况和保障对象家庭人口、住房、经济变化情况进行监督，对违反保障性住房政策和合同约定使用资产的，按照合同约定收回资产，并按照有关规定追究责任。

第三十八条 各级财政部门、住房保障主管部门及其工作人员违反本办法规定，存在滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违纪违法行为的，按照《中华人民共和国公务员法》《财政违法行为处罚处分条例》等国家有关规定追究相应责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

第八章 附则

第三十九条 各省、自治区、直辖市、计划单列市财政部门 and 住房保障主管部门，可以根据本办法，结合本地区实际情况，制定具体实施办法并报财政部、住房城乡建设部备案。

第四十条 地方各级住房保障主管部门持有的，未纳入城镇住房保障规划和年度计划的其他公租房参照本办法进行管理。

第四十一条 本办法自 2019 年 1 月 1 日起施行。

自然资源部办公厅、住房和城乡建设部办公厅关于福州等 5 个城市利用集体建设用地建设租赁住房试点实施方案意见的函

自然资办函[2019]57 号

2019 年 1 月 11 日

1120

福建、江西、山东、海南、贵州省自然资源主管部门、住房和城乡建设主管部门：

你们报送的利用集体建设用地建设租赁住房试点实施方案收悉。经审核，意见如下：

一、原则同意福州、南昌、青岛、海口、贵阳等 5 个城市利用集体建设用地建设租赁住房试点实施方案。

二、坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，按照区域协调发展和乡村振兴的要求，促进建立多主体供给，多渠道保障、租购并举的住房制度，实现城乡融合发展、人民住有所居，增加人民群众的获得感。

三、严格落实试点城市人民政府主体责任，统筹推进试点工作，要将项目选址、开工建设、运营管理等各环节监管落到实处。健全合同履行监管机制，保护租赁利益相关方合法权益；建立租金监测监管机制，租赁项目要合理确定租金，建立公开透明的租金变动约束机制，支持长期租赁。

四、试点城市要聚焦市场需求，坚持城乡统筹。项目应与周边区域基础设施、公共服务设施配套工程统一考虑，明确配套设施建设主体与标准，实现与周边地区公共服务均等化。尽量将项目安排在区位条件好、基础设施完备以及人口集中度高、市场需求旺盛的区域。积极学习借鉴先行试点城市实践经验，加强政策宣传和舆论引导，发展规范有序的住房租赁市场，形成可复制、可推广的制度成果。

五、试点城市要规范审批和监管程序，明确集体建设用地建设租赁住房的项目申报主体，完善项目审批程序，户型以 90 平方米以下中小户型为主，住房建筑质量、装饰装修符合相关标准。鼓励金融机构参与试点建设，依法依规提供金融产品服务，严禁违规提供“租金贷”。强化事中事后监管，确保有序可控。

六、试点城市要积极探索应用现代化信息管理平台和先进科技手段，在试点过程中研究加强公共服务配套，建立承租人基本公共服务保障机制，支持其依法享受教育、医疗卫生以及养老服务等基本公共服务权利，推进集体租赁住房纳入政府主导的住房信息租赁服务与监管平台管理，落实住房租赁企业备案管理，加强土地市场动态监测监管，促进节约集约用地。

七、省级自然资源、住房和城乡建设主管部门要加强对试点实施工作的指导和监督，及时研究解决试点推进过程中存在的突出问题，按时开展试点中期评估和试点总结工作，形成报告报自然资源部和住房和城乡建设部。

八、试点城市要根据上述意见，认真组织实施试点工作，不得随意改变试点实施方案内容。试点中的重大问题，及时向自然资源部、住房和城乡建设部报告。自然资源部、住房和城乡建设部将适时开展调研、督导。

国务院办公厅关于压缩不动产登记办理时间的通知

国办发[2019]8号

2019年2月26日

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：

1122

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，地级及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”在地级及以上城市全面实施，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直接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，实现信息化技术支撑的“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。

中国银保监会关于开展“巩固治乱象成果 促进合规建设”工作的通知

银保监发〔2019〕23号

各银保监局，各政策性银行、大型银行、股份制银行，邮储银行，外资银行，各金融资产管理公司，各保险集团（控股）公司、保险公司、保险资产管理公司：

为全面贯彻党中央、国务院关于金融工作的决策部署，打好防范化解金融风险攻坚战，推动银行业保险业实现高质量发展，银保监会决定开展银行保险机构“巩固治乱象成果促进合规建设”工作。现将有关事项通知如下：

1125

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，落实中央经济工作会议和全国金融工作会议要求，坚持稳中求进工作总基调，精准有效处置重点领域风险，推动银行保险机构厚植合规文化，坚决守住不发生系统性风险的底线。

（二）工作目标。

查处屡查屡犯违规问题，消化存量，在推动银行保险机构合规建设方面取得新成效；查处重点风险及违规问题，遏制增量，在推动银行业保险业生态修复方面取得新进展；推进金融供给侧结构性改革，在实现高质量发展和提升服务实体经济水平、能力方面取得新突破。

（三）工作原则。

防风险与稳增长相结合，坚持在稳增长的基础上防风险、治乱象，通过乱象整治推进解决金融服务实体经济中的痛点和难点问题，不断完善金融服务，引导资金更好服务于国家重大战略和支持民营小微企业，实现防风险、治乱象和稳增长、调结构的有机统一。

削减违规存量问题与遏制违规增量问题相结合，坚持已发现问题整改和新问题查处两手抓，两手都要硬。

强内控与严监管相结合，各银行保险机构必须落实乱象治理与合规建设的主体责任，各级监管机构必须牢固树立法治意识、规矩意识，将严监管坚持下去。

保持定力与把握力度相结合，既坚持对市场乱象的“零容忍”，又主动适应宏观形势变化，把握好节奏力度，严防处置风险的风险。

二、主要任务

（一）夯实乱象整治工作的思想根基。

以党的政治建设为统领，把党的政治建设摆在首要位置，推动党中央各项决策部署在银行保险机构得到有效落实。

一要提高政治站位。坚持党中央对金融工作的集中统一领导，以贯彻落实习近平总书记对完善金融服务、防范金融风险的要求为首要政治责任、领导责任、工作责任。

二要坚持不懈整治乱象。必须充分认识市场乱象整治工作的长期性、复杂性和艰巨性，要增强工作责任感和使命感，持续保持对违法违规行为的高压态势，实现银行业保险业生态的不断净化。

三要切实履行监管责任。聚焦金融风险和金融乱象交织问题，以机构改革为契机，严查严处违规，惩治金融腐败，切实解决金融领域违法违规成本过低问题，确保机构改革与整治工作“两不误、两促进”。

（二）巩固乱象整治工作成果。

在全国银行保险机构范围内，开展对 2018 年深化整治市场乱象工作自查和监管检查发现问题整改问责情况“回头看”。

一看问题整改。整改工具箱是否健全，是否存在简单一刀切的问题；整改措施是否对症恰当，是否存在上题下答、下题上答现象；整改措施是否执行到位；整治之后是否存在反弹反复。

二看问责处理。是否建立起明确的问责机制、标准、程序等；是否存在问下不问上、简单以经济处罚代替纪律处分情况；是否将问题情况、整改情况与人员绩效考核相挂钩；对监管机构明确责令追究相关责任人责任的，是否严肃追究。

三看机制建设。是否从激励约束机制、制度规程、业务流程、信息系统等方面深挖问题根源，补齐制度短板，强化信息系统建设，从根本上杜绝屡查屡犯、边查边犯问题，有效遏制违规经营和违法犯罪。

（三）持续推动重点领域问题整治。

在前期乱象整治工作的基础上，继续对重点领域重点风险开展深入整治，严查政策执行，严查风险隐患，严查违法违规行为。银行机构从股权与公司治理、宏观政策执行、信贷管理、影子银行和交叉金融业务风险、重点风险处置等五个方面开展整治工作，非银行领域各类机构按照相关要点开展整治工作（以下简称工作要点，具体见附件 1、附件 2）。

（四）开展强内控促合规建设。

通过增强内部控制的充分性和有效性，提升银行保险机构内控合规水平。

一是强化“两会一层”等治理主体履职尽责。董事会要承担起内控管理的最终责任，监事会要承担起对董事会、高级管理层内控管理职责履职情况的监督责任，高级管理层要负责制定覆盖整个业务流程的内控体系。

二是强化内部控制架构建设。银行保险机构要建立科学明晰的业务授权体系，明确各级机构、部门、岗位、人员的职责和权限，切实提升三道防线的独立性、权威性和有效性。

三是强化内部控制制度流程建设。银行保险机构要对各项业务活动制定全面、系统、规范的业务制度和管理制度，严格执行会计准则与制度，确保信息系统的有效性。

四是强化内部控制的动态完善机制。银行保险机构要建立健全对内控充分性和有效性的评价体系、问题整改机制和管理责任制。

五是强化合规文化培育。引导员工树立合规意识，推行诚信与正直的职业操守，将合规文化作为企业文化建设的重要内容。

三、组织实施

（一）切实承担主体责任。

各银行保险机构要切实承担起整治乱象和合规建设的主体责任，分级管理实行一把手负责制，确保责任到位、措施到位、落实到位。

要指定牵头部门对2018年整治发现问题建立整改台账，严肃处理问责。对发生重大案件的、被监管处罚的、同质同类问题屡查屡犯以及苗头性趋势性等问题，要从制度流程、内控机制等方面进行整改，要根据违规业务发起、审批、风控、监督等各个环节的责任，对责任人员按照法律法规、党纪党规和内部规定追究责任。

要对照工作要点，组织开展自查，坚持即查即纠、立查立改，对短期内确实难以整改到位的，要明确责任人和完成时限，按期完成整改。

要坚持业务发展与风险防控并重，对识别出的内部控制缺陷及时采取措施，要将依法合规的经营理念有效传导至各业务条线和各分支机构。

（二）落实属地监管责任。

各银保监局要严格落实一把手负责制，专题研究部署，细化工作方案，扎实有序推进。

要督促指导辖内机构开展自查，组织实施监管检查，对机构整治工作进行监管评估，推动辖内机构强化内控合规建设。对整改问责工作推进不力的，要责令限期完成；对整改过程

中存在弄虚作假、工作严重不到位的，要严肃查处；对主动暴露问题、整改效果较好且未导致严重后果的，可以依法从轻、减轻或免于处罚。

要对照工作要点，对人为拉长融资链条、推高融资成本等违法违规行为加大查处力度，对顶风而上、严重扰乱市场秩序、干扰货币信贷政策传导、扭曲市场行为的投机性业务予以坚决打击。

（三）加强条线管理和功能监管。

银行机构检查局、非银行机构检查局分别负责统筹推进银行和非银行领域的整治工作，组织实施监管检查、开展督查督导，并分别牵头开展报告汇总等相关工作。

1128

各机构监管部门负责组织推动、督促指导本条线的乱象整治工作。

各规制监管和功能监管部门按照各自职责完善公司治理、资产风险分类、内部控制、合规管理等监管制度。

（四）做好信息共享和沟通协调。

对各级监管机构和各银行保险机构的良好做法及典型经验，要加强信息共享；机构监管部和功能监管部要及时沟通交流相关整治工作进展及成效。密切跟踪关注市场变化和舆论情况，充分利用新闻载体进行宣传和舆论引导，为银行业保险业改革发展工作营造良好氛围。

（五）严肃监督执纪和问责处理。

深入整治金融乱象背后的利益勾结和关系纽带问题，对银行保险机构违法违规人员要加大问责力度，对乱象整治工作中不作为不担当、不重视不深入，造成不良影响或严重后果的，依照有关规定进行严肃追责，做到“管住人、看住钱、扎牢制度防火墙”。

四、报告报送

（一）报告路径及时间要求

各银行保险机构法人应在汇总分支机构情况基础上，分别于2019年6月30日前和12月10日前将半年、年度工作报告及附表报送监管部门。

其中，银保监会直接监管的银行保险机构报送至对口的机构监管部门，同时各自分别抄送银行机构检查局、非银行机构检查局；各银保监局监管的法人机构和银保监会直接监管机构的分支机构报送至属地银保监局。

各银保监局应汇总辖内机构情况和监管工作情况，分别于2019年7月10日和12月20日前将半年、年度工作报告，含附表及1—2个典型案例，报送至银行机构检查局和非银行机构检查局。

各银保监局要按机构类别及时汇总相关报告及附表报送至对口的机构监管部门。

各机构监管部应汇总本条线情况形成半年度、年度工作报告，并及时将相关报告报送分管会领导，同时抄送银行机构检查局、非银行机构检查局及相关功能监管部。

（二）报告内容要求

报告应重点突出、内容详实，包括但不限于：组织实施情况；对 2018 年整治工作发现问题的整改问责情况；2019 年整治工作中发现的主要问题和风险隐患，采取的工作措施及成效，完善制度机制情况；强内控促合规建设情况以及采取的工作措施和成效；下一步工作计划和意见建议等。

1129

整治工作期间发现的重大风险和重大问题，各银行保险机构和各级监管机构要及时报告。

附件：

1. 2019 年银行机构“巩固治乱象成果促进合规建设”工作要点

2. 2019 年非银行领域“巩固治乱象成果促进合规建设”工作要点

2019 年 5 月 8 日

（此件发至银保监分局及辖内法人机构）

附件 1

2019 年银行机构“巩固治乱象成果促进合规建设”工作要点

一、股权与公司治理

1. 股东和股权管理。

股东资质不符合监管要求；以非自有资金入股；存在股权代持、超比例或超家数持有银行股权等情形；对主要股东的穿透管理不符合监管要求；公司章程未按照监管要求载明股东权利义务；股权登记、质押、关联交易等股权事务管理不符合监管要求；对滥用权利的股东未按照章程及相关要求采取限制措施。

2. “两会一层”履职和考评机制。

未把党的领导融入公司治理各环节，未把企业党组织内嵌到公司治理结构之中；党组织和其他治理主体权责边界不明确；董事和高管人员存在未经核准履职的情况；董事会、监事

会、高级管理层及其专门委员会未依法依规充分履职，存在一把手“一言堂”情形；独立董事履职不充分；未按监管规定修改并完善绩效考核办法。

3. 关联交易和并表管理。

未按照穿透原则尽职认定关联方；存在利用关联交易或内部交易向股东和其他关系人进行利益输送的现象；银行集团并表管理不符合监管要求，集团成员间未做到内部风险隔离；重大投资未经董事会或股东大会决议，违规投资设立、参股、收购境内外机构。

二、宏观政策执行

1130

4. 民营及小微企业服务政策。

未合理设置民营和小微企业不良贷款容忍度，未落实尽职免责和容错纠错机制；贷款审批中对民营企业设置歧视性要求，贷款利率和贷款条件在同等条件下与国有企业不一致；不合理收费或附加不合理贷款条件提高民营和小微企业融资成本；人为调整企业标准形态，规避小微企业贷款考核指标等。

5. 房地产行业政策。

表内外资金直接或变相用于土地出让金融资；未严格审查房地产开发企业资质，违规向“四证”不全的房地产开发项目提供融资；个人综合消费贷款、经营性贷款、信用卡透支等资金挪用于购房；资金通过影子银行渠道违规流入房地产市场；并购贷款、经营性物业贷款等贷款管理不审慎，资金被挪用于房地产开发。

6. 金融扶贫政策。

未严格落实扶贫攻坚任务，片面追求贷款投放额度；扶贫贷款服务对象不够精准、发放扶贫贷款增加附加条件；存在“见户即贷”“户贷企用”“重放贷、轻管理”等问题；精准扶贫政策执行存在偏差，违规上浮扶贫贷款利率，扶贫信贷资金被挪用等。

7. 其他重点领域宏观调控政策。

表内外资金直接或间接投向“两高一剩”领域，特别是失去清偿能力的“僵尸企业”；违规为环保排放不达标、严重污染环境且整改无望的企业提供融资；违规为固定资产投资项目提供资本金融资；违规融资放大地方政府隐性债务；违规向列入重点关注企业名单或资产负债率超出重点监管线的国有企业新增融资。

三、信贷管理

8. 授信管理。

贷款“三查”不尽职，接受重复抵质押、虚假抵质押；贷款资金长期滞留账户；集团客户统一授信管理和联合授信管理不力，大额风险暴露指标突破监管要求；向从事转贷或投资

套利活动为主业的客户提供融资；票据业务贸易背景尽职调查不到位，保证金来源不实；利用票据业务调节存贷款规模及资本占用等监管指标；以利率倒挂等形式办理贴现业务，开展资金套利。

9. 不良资产管理。

违规通过以贷还贷、以贷收息、贷款重组等方式延缓风险暴露，掩盖不良贷款；人为操纵风险分类结果，隐匿资产质量；人为调整贷款逾期天数，规避逾期贷款入账要求；直接或借道各类资管计划实现不良资产非洁净出表。

10. 信贷资产转让。

开展信贷资产转让、信贷资产收益权转让、以信贷资产为基础资产的信托受益权转让业务，存在资产不真实、不洁净转让，转出方安排显性或隐性回购，转入方未准确计算风险资产并计提必要的风险拨备，风险承担落空等。

四、影子银行和交叉金融业务风险

11. 理财业务。

发行的新产品存在风险隔离不到位、池化运作、相互调节收益、刚性兑付、投向限制性领域、违背投资者适当性原则或违规销售等问题；过渡期内，未制定理财业务整改计划，未严格执行整改计划，老产品投资新资产未能优先满足国家重点领域和重大工程建设续建项目以及小微企业融资需求，老产品发行规模违规突破存量产品的整体规模；结构性存款不真实，通过设置“假结构”变相高息揽储。

12. 同业业务。

同业资金经过多层嵌套违规投向限制性领域；同业业务违规接受或提供第三方担保、兜底承诺；同业代持、互持或充当资金通道导致资金空转；通过同业投资或吸收保险资管计划等虚增一般存款；通过同业绕道虚增资产负债规模、隐匿业务风险。

13. 表外与合作业务。

表内外风险交叉传染，表内外资金相互承接出现风险的业务；委托贷款资金来源、用途不合规，风险隔离不到位；代销业务违规销售或实质承担信用风险；与非持牌机构业务合作不规范；网络借贷资金存管相关业务不规范；违规为无放贷业务资质的机构提供资金发放贷款。

五、重点风险处置

14. 高风险机构处置。

未将不良贷款处置和资本补充作为工作重点，未采取有效措施逐步缓释风险、提升各项监管指标；未按照监管要求，制定并落实资本补充计划和达标规划；未建立不良贷款处置规划，制定专门处置方案，落实不良贷款处置责任人和具体措施；风险处置工作未做到依法合规、真实有效。

15. 异地非持牌机构管理。

未按要求制定异地非持牌机构清理规范方案、清理不彻底；对符合持牌要求的经营性机构或新设异地持牌机构未按规定申领牌照；对不符合持牌要求的经营性机构未压缩业务存量并按期并入当地分支机构或撤销；新设异地非经营性机构未严格履行报告义务；存在违规新设异地非持牌机构。

1132

16. 案件查处和行业廉洁。

同质同类案件反复发生；内部问责处理宽松软，与案件危害程度不匹配；行政处罚力度有待进一步加强；银行员工内外勾结套取银行或客户资金；参与民间借贷、非法集资、充当资金掮客、与客户不当资金往来等；利用机构名义、印章、场所等，为非法金融活动提供资金、服务等；利用职务便利索取、收受贿赂。

附件 2

2019 年非银行领域“巩固治乱象成果促进合规建设”工作要点

一、保险领域

（一）公司治理

股东虚假出资，入股资金来源不合法；股权关系不透明、不清晰；公司章程约定不完善；董监高履职前未取得任职资格，兼任不相容职务，关键岗位长期空缺；“三会一层”履职不到位；未按规定进行内部审计；内控机制不健全，合规内审部门资源配置和独立性不足；激励约束机制不完善，考核评价体系中风险与合规指标占比过低；责任追究机制不完善；关联交易管理制度不健全，未严格落实关联交易管理制度；违规进行关联交易等。

（二）资金运用

资金运用制度机制和投资能力要求未持续满足监管规定；从事“假委托”；违规嵌套、开展通道业务；未按规定范围投资，违规投向国家及监管禁止的行业或产业，违规向地方政府提供融资或通过融资平台违规新增地方政府债务；投资比例管理和集中度风险管理违规；未按规定进行资金运用内部控制专项外部审计等。

（三）产品开发

产品开发设计偏离保险保障本源，违反法律法规和监管制度，违背保险基本原理；条款费率内容不合规，未按规定报送条款费率；责任准备金评估方法、精算假设不真实、不合理，万能账户及结算利率不符合精算规定，分红账户及红利分配不符合精算规定等。

（四）销售理赔

在销售过程中存在欺骗、隐瞒、误导等问题，进行不实、不当宣传推介，未严格落实保险销售行为可回溯制度；违规销售未经监管部门批准的金融产品；给予或承诺给予投保人、被保险人、受益人保险合同约定之外的利益；违规向商业银行网点派驻销售人员从事产品宣传推介、销售活动；拒不依法履行保险合同约定的赔偿或者给付保险金义务，恶意拖赔惜赔等。

1133

（五）业务财务数据

偿付能力数据不真实，偿付能力信息披露不真实、不完整；财务业务数据不真实，费用延迟入账，非正常调节未决赔款准备金和未到期责任准备金；客户信息不真实、不完整；承保理赔档案资料不真实、不完整；虚假承保、虚假理赔；编制和提供虚假的报告、报表、文件和资料；通过虚构中介业务、虚列人员、虚列费用等方式套取资金向相关机构、人员暗中支付利益等。

二、信托领域

（一）宏观调控政策执行

向“四证”不全、开发商或其控股股东资质不达标、资本金未足额到位的房地产开发项目直接提供融资，或通过股权投资+股东借款、股权投资+债权认购劣后、应收账款、特定资产收益权等方式变相提供融资；直接或变相为房地产企业缴交土地出让价款提供融资，直接或变相为房地产企业发放流动资金贷款；违法违规向地方政府提供融资；违规要求或接受地方政府及其所属部门提供各种形式的担保；违规将表内外资金直接或间接投向“两高一剩”等限制或禁止领域等。

（二）公司治理

股权关系不透明、不清晰，股东行为不合规、不审慎甚至损害机构利益，通过关联交易向股东或实际控制人进行不当利益输送；董事会及下设专业委员会履职有效性不足，监事会监督作用未充分发挥；激励约束机制不完善，考核评价体系风险与合规指标占比过低，薪酬延期支付和追索扣回机制不健全；董事、高级管理人员履职前未取得任职资格等。

（三）资产质量

信托风险资产和固有资产质量分类不准确，未按规定有效识别并及时上报风险项目，存在故意隐匿风险的情况；未按规定足额计提资产减值准备或预计负债等。

（四）非标资金池业务

新增非标资金池业务，或通过分期发行、开放式、多层嵌套等方式变相新增非标资金池业务；非标资金池业务期限错配严重、流动性风险突出；未对资金来源、底层资产、实际资金用途和实际风险承担情况开展有效穿透管理等。

（五）同业业务

违规开展银信、保信合作业务，向银行、保险资金违规提供通道服务；与银行、保险公司违规签订抽屉协议、阴阳合同；协助保险资金变相投资事务管理类信托或单一信托；未按“穿透”原则向上识别信托产品最终投资者，向下识别产品底层资产等。

1134

（六）经营管理

违背“双录”要求；违规由第三方非金融机构推介信托产品等。

三、其他非银领域

（一）金融资产管理公司

1. 宏观调控政策执行。

未执行关于房地产业务的各项政策和监管要求；违法违规向地方政府提供融资或通过融资平台违规新增地方政府债务等。

2. 公司治理。

董事会及专业委员会履职有效性不足，监事会监督作用未充分发挥；激励约束机制不完善，考核评价体系中风险与合规指标占比过低，薪酬延期支付和追索扣回机制不健全；高级管理人员履职前未取得任职资格；公司制度与监管规定冲突；前中后台岗位未实现分离与制衡，合规内审部门资源配置和独立性不足；并表管理不到位，风险隔离缺失；未按规定清理非金子公司；通过设立特殊目的实体进入禁止性领域；通过内部交易掩盖内生不良，内部交易和关联交易认定和管理不审慎，关联交易审批程序不合规，通过关联交易输送利益、掩盖风险等。

3. 资产质量。

未按规定做实资产质量，风险分类不准确，通过调整会计科目规避资产分类，未按规定计提拨备等。

4. 不良资产收购业务。

为银行业金融机构规避资产质量监管提供通道；以收购金融或非金融不良资产名义变相提供融资；批量收购个人贷款；收购非不良资产；非金收购标的不真实；“三查”不完善；不良资产处置不规范等。

5. 固定收益类业务。

违规新增办理类信贷等固定收益类业务，包括但不限于收购各类收（受）益权，通过有限合伙基金、信托计划、资管计划等开展固定收益类业务等，与不良资产经营相关的有限合伙基金与信托计划除外。

6. 同业业务。

存放同业、同业借款、买入返售业务、同业投资等同业业务内控制度和流程不完善；通过不当交易转移、掩盖风险或延后风险暴露或造成损失等。

1135

（二）金融租赁公司

1. 宏观调控政策执行。

违规开展房地产业务；违规向地方政府及融资平台提供融资等。

2. 公司治理。

股东滥用权利，损害公司利益；股东违规质押本公司股权或设立信托；董事会及专业委员会履职有效性不足，监事会监督作用未充分发挥，关键岗位长期空缺、兼任不相容职务；薪酬管理制度不完善或执行不力；关联方识别不到位，违规通过关联交易输送利益等。

3. 资产质量。

未按规定做实资产质量，未按规定计提拨备等。

4. 业务经营。

违规以公益性资产、在建工程、未取得所有权或所有权存在瑕疵的财产作为租赁物；违规开展固定收益类证券投资以外的投资业务，如购买信托计划、资管计划；未做到洁净转让或受让租赁资产，违规以带回购条款的租赁资产转让方式向同业融资，违规通过各类通道（包括券商、信托、资产公司、租赁公司等）实现不良资产非洁净出表或虚假出表，人为调节监管指标；专业子公司、项目公司未在公司授权范围内开展业务；租赁物属于国家法律法规规定的所有权转移必须到登记部门进行登记的，未办理相关转移手续等。

（三）财务公司

1. 公司治理。

股东滥用权利，损害公司利益；董事会及专业委员会履职有效性不足，监事会监督作用未充分发挥；关键岗位长期空缺、兼任不相容职务；薪酬管理制度不完善或执行不力等。

2. 资产质量。

未按规定做实资产质量，未按规定计提拨备等。

3. 业务经营。

为成员单位开具无真实贸易背景的承兑汇票；违规通过票据业务为集团套取资金；违规开展投资业务，投向不符合监管政策和导向，通过投资变相向集团外客户发放贷款和进行非金融企业股权投资；向集团内小贷公司、融资担保公司、保理公司、融资租赁公司等机构进行融资；利用提高承兑保证金，规避担保比例限制等。

1136

（四）汽车金融公司

1. 公司治理。

股东滥用权利，损害公司利益；董事会及专业委员会履职有效性不足，监事会监督作用未充分发挥，关键岗位长期空缺、兼任不相容职务；薪酬管理制度不完善或执行不力；违规通过关联交易输送利益等。

2. 资产质量。

未按规定做实资产质量，未按规定计提拨备等。

3. 业务经营。

未落实贷款“三查”制度；违规收费，不当催收，泄露消费者个人信息；经销商贷后管理不足等。

（五）消费金融公司

1. 公司治理。

股东滥用权利，损害公司利益；董事会及专业委员会履职有效性不足，监事会监督作用未充分发挥；关键岗位长期空缺、兼任不相容职务；薪酬管理制度不完善或执行不力；违规通过关联交易输送利益等。

2. 资产质量。

未按规定做实资产质量，未按规定计提拨备等。

3. 业务经营。

未落实贷款“三查”制度；违规外包，与助贷机构违规合作；未按规定发放消费贷款；违规从借贷本金中先行扣除利息、管理费、保证金，转嫁成本，对未提供实质性服务项目收费或相对于服务内容而言收费明显不合理；不当催收等。

中国银保监会有关部门负责人就《关于开展“巩固治乱象成果 促进合规建设”工作的通知》答记者问

一、请介绍《通知》的制定背景？

答：

2017、2018年，银保监会坚决贯彻落实党中央、国务院关于防范化解金融风险攻坚战的决策部署，连续两年开展整治银行业保险业市场乱象工作，坚定维护市场纪律，坚决遏制银行保险机构野蛮扩张行为，大力纠正资金脱实向虚问题，推动银行保险机构回归本源、专注主业，提升服务实体经济质效，取得了阶段性成效。

但应看到，银行业保险业市场乱象成因复杂，整治工作具有长期性、复杂性和艰巨性，不可能一蹴而就。

特别是当前国际国内形势复杂严峻，银行业保险业仍然处于风险易发多发期，一些重点领域重点机构的风险及顽疾仍然存在，如，传统存贷款和票据业务违规行为屡查屡犯、资金投向违反宏观政策、同业领域监管套利手法翻新、违规掩盖或处置不良资产、保险销售误导和理赔难、中小银行保险机构公司治理薄弱等问题还较为突出，案件和操作风险防控压力仍然不容小视。

为全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，落实中央经济工作会议和全国金融工作会议要求，巩固前期整治工作成果，防止乱象反弹回潮，推动银行业保险业实现高质量发展，银保监会决定开展“巩固治乱象成果 促进合规建设”工作，坚持不懈治理市场乱象，为此印发了《通知》。

二、《通知》对开展“巩固治乱象成果 促进合规建设”工作设定了哪些目标？需要坚持哪些原则？

答：

2019年整治工作力争实现三个目标：

一是查处屡查屡犯，消化存量，在推动银行保险机构合规建设方面取得新成效；
二是查处重点风险，遏制增量，在推动银行业保险业生态修复方面取得新进展；
三是推进金融供给侧结构性改革，在实现高质量发展和提升服务实体经济水平、能力方面取得新突破。

2019年整治工作要坚持四个原则：

一是防风险与稳增长相结合，坚持在稳增长的基础上防风险、治乱象，通过乱象整治解决和回应金融服务实体经济中的痛点和难点，不断完善金融服务，引导资金更好服务于

国家重大战略和支持民营企业及小微企业，实现防风险、治乱象和稳增长、调结构的有机统一。

二是削减违规存量问题与遏制违规增量问题相结合，坚持已发现问题整改和新问题查处两手抓，两手都要硬。

三是强内控与严监管相结合，压实银行保险机构乱象治理与合规建设的主体责任，强化各级监管机构的法治意识、规矩意识，将严监管坚持下去。

四是保持定力与把握力度相结合，既坚持对市场乱象的“零容忍”，又主动适应宏观形势变化，把握好节奏力度，严防处置风险的风险。

三、《通知》对“巩固治乱象成果 促进合规建设”工作规定了哪些主要任务？

答：2019 年整治工作主要包括四项任务：

一是夯实乱象整治工作的思想根基。

以党的政治建设为统领，以贯彻落实习近平总书记对完善金融服务、防范金融风险的要求为首要政治责任、领导责任、工作责任，坚持不懈推进乱象整治，确保金融监管机构改革与市场乱象整治工作“两不误、两促进”。

二是巩固乱象整治工作成果。

对 2018 年深化整治市场工作自查和监管检查发现问题整改问责情况进行“回头看”。

一看问题整改，重点关注整改措施是否对症恰当、是否存在简单一刀切等问题；

二看问责处理，重点关注是否存在问下不问上、简单以经济处罚代替纪律处分等情形；

三看机制建设，重点关注是否从激励约束机制、制度规程等方面深挖问题根源，从根本上杜绝屡查屡犯、边查边犯的问题。

三是持续推动重点领域问题整治。

银行机构从股权与公司治理、宏观政策执行、信贷管理、影子银行和交叉金融业务风险、重点风险处置等五个方面开展整治；非银行领域各类机构按照相关要点开展整治。通过整治，严查政策执行，严查新规落实，突出风险和问题导向，突出处罚和问责，下大力气解决违规成本过低的问题。

四是开展强内控促合规建设。

按照“强内控、强合规”的工作思路，督促银行保险机构通过增强内部控制的充分性和有效性，提升合规水平和全面风险管理能力。强调“两会一层”等治理主体履职尽责，提升三道防线的独立性、权威性和有效性，强化内部控制制度建设、流程建设和动态完善机制，着力培育合规文化。

四、《通知》就组织实施“巩固治乱象成果 促进合规建设”工作提出了哪些要求？

答：

各银行保险机构要承担起整治乱象和合规建设的主体责任，分级管理实行一把手负责制。

要对 2018 年整治工作中发现的问题建立整改台账，对发生重大案件的、被监管处罚的、同质同类问题屡查屡犯等问题要从制度流程、内控机制等方面进行整改，对违规业务各环节相关责任人要按照法律法规、党规党纪和内部规定追究责任。

要对照 2019 年工作要点组织开展自查，坚持即查即纠、立查立改。要坚持业务发展与风险防控并重，对识别出的内部控制缺陷要及时采取措施，要将依法合规的经营理念有效传导至各业务条线和各分支机构。

各级监管机构要切实履行好监管责任，做好督促指导、监管检查、评估等工作，推动银行保险机构强化内控合规建设。对人为拉长融资链条、推高融资成本等违法违规行为要加大查处力度，对顶风而上、严重扰乱市场秩序、干扰货币信贷政策传导、扭曲市场行为的投机性业务要坚决打击，坚定维护市场纪律。

1140

国务院办公厅关于开展工程建设项目审批制度改革试点的通知

国办发〔2018〕33号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为贯彻落实党中央、国务院关于深化“放管服”改革和优化营商环境的部署要求，推动政府职能转向减审批、强监管、优服务，促进市场公平竞争，国务院决定开展工程建设项目审批制度改革试点。经国务院同意，现就试点工作有关事项通知如下：

1141

一、总体要求

（一）指导思想。全面深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以新时代中国特色社会主义思想为指导，按照党中央、国务院关于深化“放管服”改革和优化营商环境的部署要求，以推进政府治理体系和治理能力现代化为目标，对工程建设项目审批制度进行全流程、全覆盖改革，努力构建科学、便捷、高效的工程建设项目审批和管理体系。

（二）试点地区。北京市、天津市、上海市、重庆市、沈阳市、大连市、南京市、厦门市、武汉市、广州市、深圳市、成都市、贵阳市、渭南市、延安市和浙江省。

（三）改革内容。改革覆盖工程建设项目审批全过程（包括从立项到竣工验收和公共设施接入服务）；主要是房屋建筑和城市基础设施等工程，不包括特殊工程和交通、水利、能源等领域的重大工程；覆盖行政许可等审批事项和技术审查、中介服务、市政公用服务以及备案等其他类型事项，推动流程优化和标准化。

（四）工作目标。2018年，试点地区建成工程建设项目审批制度框架和管理系统，按照规定的流程，审批时间压减一半以上，由目前平均200多个工作日压减至120个工作日。2019年，总结推广试点经验，在全国范围开展工程建设项目审批制度改革，上半年将审批时间压减至120个工作日，试点地区审批事项和时间进一步减少；地级及以上城市建成工程建设项目审批制度框架和管理系统。2020年，基本建成全国统一的工程建设项目审批和管理体系。

二、统一审批流程

（五）优化审批阶段。将工程建设项目审批流程主要划分为立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收等四个阶段。其中，立项用地规划许可阶段主要包括项目审批核准备案、选址意见书核发、用地预审、用地规划许可等。工程建设许可阶段主要包括设计方案审查、建设工程规划许可证核发等。施工许可阶段主要包括消防、人防等设计审核确认和施工许可证核发等。竣工验收阶段主要包括规划、国土、消防、人防等验收及竣工验收备案等。其他行政许可、涉及安全的强制性评估、中介服务、市政公用服务以及备案等事项纳入相关阶段办理或与相关阶段并行推进。

（六）分类细化流程。根据工程建设项目类型、投资类别、规模大小等，分类细化审批流程，确定审批阶段和审批事项。简化社会投资的中小型工程建设项目审批，对于带方案出让土地的项目，不再对设计方案进行审核，将工程建设许可和施工许可合并为一个阶段。对于出让土地的工程建设项目，将建设用地审批纳入立项用地规划许可阶段。

（七）大力推广并联审批。每个审批阶段确定一家牵头部门，实行“一家牵头、并联审批、限时办结”，由牵头部门组织协调相关部门严格按照限定时间完成审批。

三、精简审批环节

（八）精减审批事项和条件。取消不符合上位法和不合规的审批事项。取消不合理、不必要的审批事项。对于保留的审批事项，要减少审批前置条件，公布审批事项清单。取消施工合同备案、建筑节能设计审查备案等事项。社会投资的房屋建筑工程，建设单位可以自主决定发包方式。

（九）下放审批权限。按照方便企业和群众办事的原则，对下级机关有能力承接的审批事项，下放或委托下级机关审批。相关部门要加强沟通协调，制定配套措施，完善监管制度，开展指导培训，提高审批效能。

（十）合并审批事项。由同一部门实施的管理内容相近或者属于同一办理阶段的多个审批事项，应整合为一个审批事项。推行联合勘验、联合测绘、联合审图、联合验收等。将消防设计审核、人防设计审查等技术审查并入施工图设计文件审查，相关部门不再进行技术审查。推行以政府购买服务方式开展施工图设计文件审查。将工程质量安全监督手续与施工许可证合并办理。规划、国土、消防、人防、档案、市政公用等部门和单位实行限时联合验收，统一竣工验收图纸和验收标准，统一出具验收意见。对于验收涉及的测量工作，实行“一次委托、统一测绘、成果共享”。

（十一）转变管理方式。对于能够用征求相关部门意见方式替代的审批事项，调整为政府内部协作事项。建设工程规划许可证核发时一并进行设计方案审查，由发证部门征求相关部门和单位意见，其他部门不再对设计方案进行单独审查。推行由政府统一组织对地震安全性评价、地质灾害危险性评估、环境影响评价、节能评价等事项实行区域评估。

（十二）调整审批时序。落实取消下放行政审批事项有关要求，环境影响评价、节能评价、地震安全性评价等评价事项不作为项目审批或核准条件，地震安全性评价在工程设计前完成即可，其他评价事项在施工许可前完成即可。可以将用地预审意见作为使用土地证明文件申请办理建设工程规划许可证，用地批准手续在施工许可前完成即可。将供水、供电、燃气、热力、排水、通信等市政公用基础设施报装提前到施工许可证核发后办理，在工程施工阶段完成相关设施建设，竣工验收后直接办理接入事宜。

（十三）推行告知承诺制。对通过事中事后监管能够纠正不符合审批条件的行为且不会产生严重后果的审批事项，实行告知承诺制。公布实行告知承诺制的审批事项清单及具体要求，申请人按照要求作出书面承诺的，审批部门可以直接作出审批决定。对已经实施区域评估的工程建设项目，相应的审批事项实行告知承诺制。在部分工程建设项目中推行建设工程规划许可告知承诺制。

四、完善审批体系

（十四）“一张蓝图”统筹项目实施。加快建立“多规合一”业务协同平台，统筹各类规划。以“多规合一”的“一张蓝图”为基础，统筹协调各部门提出项目建设条件，建设单位落实建设条件要求，相关部门加强监督管理和考核评估。

（十五）“一个系统”实施统一管理。在国家 and 地方现有信息平台基础上，整合形成“横向到边、纵向到底”的工程建设项目审批管理系统，覆盖各部门和市、县、区、乡镇（街道）各层级，实现统一受理、并联审批、实时流转、跟踪督办、信息共享。其中，涉密工程按照有关保密要求执行。审批管理系统要与“多规合一”业务协同平台、各部门审批管理系统等信息平台互联互通，做到审批过程、审批结果实时传送。通过工程建设项目审批管理系统，加强对地方工程建设项目审批工作的指导和监督管理。

（十六）“一个窗口”提供综合服务。整合各部门和各市政公用单位分散设立的服务窗口，设立工程建设项目审批综合服务窗口。建立完善“前台受理、后台审核”机制，综合服务窗口统一收件、出件，实现“一个窗口”服务和管理。

（十七）“一张表单”整合申报材料。各审批阶段均实行“一份办事指南，一张申请表单，一套申报材料，完成多项审批”的运作模式，牵头部门制定统一的办事指南和申报表格，每一个审批阶段申请人只需提交一套申报材料。不同审批阶段的审批部门应当共享申报材料，不得要求申请人重复提交。

（十八）“一套机制”规范审批运行。建立健全工程建设项目审批配套制度，明确部门职责，明晰工作规程，规范审批行为，确保审批各阶段、各环节无缝衔接。建立审批协调机制，协调解决部门意见分歧。建立督办督查制度，实时跟踪审批办理情况，对全过程实施督查。

五、强化监督管理

（十九）加强事中事后监管。建立与工程建设项目审批制度改革相适应的监管体系。全面推行“双随机、一公开”监管，加大监督检查力度，严肃查处违法违规行为。对于实行告知承诺制的审批事项，审批部门应当在规定时间内对申请人履行承诺的情况进行检查，对申请人未履行承诺的，撤销行政审批决定并追究申请人的相应责任。

（二十）加强信用体系建设。建立工程建设项目审批信用信息平台，建立黑名单制度，将企业和从业人员违法违规、不履行承诺的不良行为向社会公开，构建“一处失信、处处受限”的联合惩戒机制。

（二十一）规范中介和市政公用服务。建立健全管理制度，实行服务承诺制，明确服务标准和办事流程，规范服务收费。依托工程建设项目审批管理系统建立中介服务网上交易平台，对中介服务行为实施全过程监管。

六、统筹组织实施

（二十二）强化组织领导。住房城乡建设部要切实担负起工程建设项目审批制度改革工作的组织协调和督促指导责任，各有关部门要加强协作、密切配合。试点地区人民政府要高度重视工程建设项目审批制度改革工作，成立以主要负责同志为组长的领导小组，完善工作机制，层层压实责任。试点地区要根据本通知编制实施方案，细化分解任务，明确责任部门，制定时间表、路线图，确保试点工作有序推进，并于2018年6月15日前将实施方案报送住房城乡建设部。鼓励改革创新，改革中涉及突破相关法律法规及政策规定的，按照程序报有权机关授权。支持试点地区在立法权限范围内先行先试，依法依规推进改革工作。研究推动在农村地区因地制宜开展相关工程建设项目审批制度改革。

（二十三）建立考评机制。住房城乡建设部要会同相关部门建立工程建设项目审批制度改革考核评价机制，重点考核评价试点地区全流程、全覆盖实施改革情况，考核评价试点地区统一审批流程、精简审批环节、完善审批体系等情况，及时总结试点做法，形成可复制、可推广的经验，并将有关情况报国务院。试点地区人民政府要加大对有关部门改革工作的督查力度，跟踪督查改革任务落实情况。试点地区要定期向住房城乡建设部报送工作进展情况。对于工作推进不力、影响工程建设项目审批制度改革进程的，特别是未按时完成阶段性工作目标的，要依法依规严肃问责。

（二十四）做好宣传引导。试点地区要通过多种形式及时宣传报道相关工作措施和取得的成效，加强舆论引导，增进社会公众对试点工作的了解和支持，及时回应群众关切，为顺利推进试点工作营造良好的舆论环境。

国务院办公厅

2018年5月14日

国务院办公厅关于全面开展工程建设项目审批制度改革的 实施意见

国办发〔2019〕11号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

工程建设项目审批制度改革是党中央、国务院在新形势下作出的重大决策，是推进政府职能转变和深化“放管服”改革、优化营商环境的重要内容。2018年5月工程建设项目审批制度改革试点开展以来，试点地区按照国务院部署，对工程建设项目审批制度实施了全流程、全覆盖改革，基本形成统一的审批流程、统一的信息数据平台、统一的审批管理体系和统一的监管方式。经国务院同意，现就全面开展工程建设项目审批制度改革提出以下意见。

1145

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，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，坚持以人民为中心，牢固树立新发展理念，以推进政府治理体系和治理能力现代化为目标，以更好更快方便企业和群众办事为导向，加大转变政府职能和简政放权力度，全面开展工程建设项目审批制度改革，统一审批流程，统一信息数据平台，统一审批管理体系，统一监管方式，实现工程建设项目审批“四统一”。

（二）改革内容。对工程建设项目审批制度实施全流程、全覆盖改革。改革覆盖工程建设项目审批全过程（包括从立项到竣工验收和公共设施接入服务）；主要是房屋建筑和城市基础设施等工程，不包括特殊工程和交通、水利、能源等领域的重大工程；覆盖行政许可等审批事项和技术审查、中介服务、市政公用服务以及备案等其他类型事项，推动流程优化和标准化。

（三）主要目标。2019年上半年，全国工程建设项目审批时间压缩至120个工作日以内，省（自治区）和地级及以上城市初步建成工程建设项目审批制度框架和信息数据平台；到2019年底，工程建设项目审批管理系统与相关系统平台互联互通；试点地区继续深化改革，加大改革创新力度，进一步精简审批环节和事项，减少审批阶段，压减审批时间，加强辅导服务，提高审批效能。到2020年底，基本建成全国统一的工程建设项目审批和管理体系。

二、统一审批流程

（四）精简审批环节。精减审批事项和条件，取消不合法、不合理、不必要的审批事项，减少保留事项的前置条件。下放审批权限，按照方便企业和群众办事的原则，对下级机关有能力承接的审批事项，下放或委托下级机关审批。合并审批事项，对由同一部门实施的管理内容相近或者属于同一办理阶段的多个审批事项，整合为一个审批事项。转变管理方式，对能够用征求相关部门意见方式替代的审批事项，调整为政府内部协作事项。调整审批时序，地震安全性评价在工程设计前完成即可，环境影响评价、节能评价等评估评价和取水许可等事项在开工前完成即可；可以将用地预审意见作为使用土地证明文件申请办理建设工程规划许

可证；将供水、供电、燃气、热力、排水、通信等市政公用基础设施报装提前到开工前办理，在工程施工阶段完成相关设施建设，竣工验收后直接办理接入事宜。试点地区要进一步精简审批环节，在加快探索取消施工图审查（或缩小审查范围）、实行告知承诺制和设计人员终身负责制等方面，尽快形成可复制可推广的经验。

（五）规范审批事项。各地要按照国务院统一要求，对本地区工程建设项目审批事项进行全面清理，统一审批事项和法律依据，逐步形成全国统一的审批事项名称、申请材料和审批时限。要本着合法、精简、效能的原则，制定国家、省（自治区）和地级以上城市工程建设项目审批事项清单，明确各项审批事项的适用范围和前置条件，并实行动态管理。下级政府制定的审批事项清单原则上要与上级政府审批事项清单一致，超出上级政府审批事项清单范围的，要报上级机关备案，并说明理由。

（六）合理划分审批阶段。将工程建设项目审批流程主要划分为立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收四个阶段。其中，立项用地规划许可阶段主要包括项目审批核准、选址意见书核发、用地预审、用地规划许可证核发等。工程建设许可阶段主要包括设计方案审查、建设工程规划许可证核发等。施工许可阶段主要包括设计审核确认、施工许可证核发等。竣工验收阶段主要包括规划、土地、消防、人防、档案等验收及竣工验收备案等。其他行政许可、强制性评估、中介服务、市政公用服务以及备案等事项纳入相关阶段办理或与相关阶段并行推进。每个审批阶段确定一家牵头部门，实行“一家牵头、并联审批、限时办结”，由牵头部门组织协调相关部门严格按照限定时间完成审批。

（七）分类制定审批流程。制定全国统一的工程建设项目审批流程图示范文本。地级以上地方人民政府要根据示范文本，分别制定政府投资、社会投资等不同类型工程的审批流程图；同时可结合实际，根据工程建设项目类型、投资类别、规模大小等，进一步梳理合并审批流程。简化社会投资的中小型工程建设项目审批，对于带方案出让土地的项目，不再对设计方案进行审核，将工程建设许可和施工许可合并为一个阶段。试点地区要进一步加大改革力度，也可以在其他工程建设项目中探索将工程建设许可和施工许可合并为一个阶段。

（八）实行联合审图和联合验收。制定施工图设计文件联合审查和联合竣工验收管理办法。将消防、人防、技防等技术审查并入施工图设计文件审查，相关部门不再进行技术审查。实行规划、土地、消防、人防、档案等事项限时联合验收，统一竣工验收图纸和验收标准，统一出具验收意见。对于验收涉及的测绘工作，实行“一次委托、联合测绘、成果共享”。

（九）推行区域评估。在各类开发区、工业园区、新区和其他有条件的区域，推行由政府统一组织对压覆重要矿产资源、环境影响评价、节能评价、地质灾害危险性评估、地震安全性评价、水资源论证等评估评价事项实行区域评估。实行区域评估的，政府相关部门应在土地出让或划拨前，告知建设单位相关建设要求。

（十）推行告知承诺制。对通过事中事后监管能够纠正不符合审批条件的行为且不会产生严重后果的审批事项，实行告知承诺制。公布实行告知承诺制的工程建设项目审批事项清单及具体要求，申请人按照要求作出书面承诺的，审批部门可以根据申请人信用等情况直接作出审批决定。对已经实施区域评估范围内的工程建设项目，相应的审批事项实行告知承诺制。

三、统一信息数据平台

(十一)建立完善工程建设项目审批管理系统。地级及以上地方人民政府要按照“横向到边、纵向到底”的原则，整合建设覆盖地方各有关部门和区、县的工程建设项目审批管理系统，并与国家工程建设项目审批管理系统对接，实现审批数据实时共享。省级工程建设项目审批管理系统要将省级工程建设项目审批事项纳入系统管理，并与国家和本地区各城市工程建设项目审批管理系统实现审批数据实时共享。研究制定工程建设项目审批管理系统管理办法，通过工程建设项目审批管理系统加强对工程建设项目审批的指导和监督。地方工程建设项目审批管理系统要具备“多规合一”业务协同、在线并联审批、统计分析、监督管理等功能，在“一张蓝图”基础上开展审批，实现统一受理、并联审批、实时流转、跟踪督办。以应用为导向，打破“信息孤岛”，2019年底前实现工程建设项目审批管理系统与全国一体化在线政务服务平台的对接，推进工程建设项目审批管理系统与投资项目在线审批监管平台等相关部门审批信息系统的互联互通。地方人民政府要在工程建设项目审批管理系统整合建设资金安排上给予保障。

四、统一审批管理体系

(十二)“一张蓝图”统筹项目实施。统筹整合各类规划，划定各类控制线，构建“多规合一”的“一张蓝图”。依托工程建设项目审批管理系统，加强“多规合一”业务协同，统筹协调各部门对工程建设项目提出建设条件以及需要开展的评估评价事项等要求，为项目建设单位落实建设条件、相关部门加强监督管理提供依据，加速项目前期策划生成，简化项目审批或核准手续。

(十三)“一个窗口”提供综合服务。县级及以上城市人民政府要加强政务大厅建设，发挥服务企业群众、监督协调审批的作用。整合各部门和各市政公用单位分散设立的服务窗口，设立工程建设项目审批综合服务窗口。建立完善“前台受理、后台审核”机制，综合服务窗口统一收件、出件，实现“一个窗口”服务和管理。省级人民政府要统一制定本地区“一窗受理”的工作规程。鼓励为申请人提供工程建设项目审批咨询、指导、协调和代办等服务，帮助企业了解审批要求，提供相关工程建设项目的申请材料清单，提高申报通过率。

(十四)“一张表单”整合申报材料。各审批阶段均实行“一份办事指南，一张申请表单，一套申报材料，完成多项审批”的运作模式，牵头部门制定统一的办事指南和申报表格，每个审批阶段申请人只需提交一套申报材料。建立完善审批清单服务机制，主动为申请人提供项目需要审批的事项清单。不同审批阶段的审批部门应当共享申报材料，不得要求申请人重复提交。

(十五)“一套机制”规范审批运行。建立健全工程建设项目审批配套制度，明确部门职责，明晰工作规程，规范审批行为，确保审批各阶段、各环节无缝衔接。建立审批协调机制，协调解决部门意见分歧。建立跟踪督办制度，实时跟踪审批办理情况，对全过程实施督办。各级政府部门要主动加强与人大及司法机构的沟通协调配合，加快法律法规、规范性文件和标准规范的立改废释工作，修改或废止与工程建设项目审批制度改革要求不相符的相关制度，建立依法推进改革的长效机制。

五、统一监管方式

（十六）加强事中事后监管。进一步转变监管理念，完善事中事后监管体系，统一规范事中事后监管模式，建立以“双随机、一公开”监管为基本手段，以重点监管为补充，以信用监管为基础的新型监管机制，严肃查处违法违规行为。对于实行告知承诺制的审批事项，审批部门应当在规定时间内对承诺人履行承诺的情况进行检查，承诺人未履行承诺的，审批部门要依法撤销行政审批决定并追究承诺人的相应责任。

（十七）加强信用体系建设。建立工程建设项目审批信用信息平台，完善申请人信用记录，建立红黑名单制度，实行信用分级分类管理，出台工程建设项目审批守信联合激励和失信联合惩戒合作备忘录，对失信企业和从业人员进行严格监管。将企业和从业人员违法违规、不履行承诺的失信行为纳入工程建设项目审批管理系统，并与全国信用信息共享平台互联互通，加强信用信息共享，构建“一处失信、处处受限”的联合惩戒机制。

（十八）规范中介和市政公用服务。建立健全中介服务和市政公用服务管理制度，实行服务承诺制，明确服务标准和办事流程，规范服务收费。依托工程建设项目审批管理系统建立中介服务网上交易平台，对中介服务行为实施全过程监管。供水、供电、燃气、热力、排水、通信等市政公用服务要全部入驻政务服务大厅，实施统一规范管理，为建设单位提供“一站式”服务。

六、加强组织实施

（十九）强化组织领导。住房城乡建设部要切实担负起工程建设项目审批制度改革工作的组织协调和督促指导责任；各部门要密切协调配合，加强工程建设项目审批制度改革、投资审批制度改革等“放管服”各项改革任务的协同联动，形成改革合力。各省级人民政府要按照本实施意见要求，全面领导本地区工程建设项目审批制度改革工作，加强统筹协调、指导和督促，为改革工作提供组织和经费保障，积极推动各项改革措施落地。各省级人民政府要在本实施意见印发后1个月内制定具体实施方案，并报住房城乡建设部备案。各地方人民政府要高度重视工程建设项目审批制度改革工作，承担改革主体责任，成立以主要负责同志为组长的领导小组，明确责任部门，制定时间表、路线图，确保按时保质完成任务。

（二十）加强沟通反馈和培训。住房城乡建设部要建立上下联动的沟通反馈机制，及时了解地方工程建设项目审批制度改革工作情况，督促指导地方研究解决改革中遇到的问题。各地要针对重点、难点问题，采用集中培训、网络培训和专题培训等方式，加强对各级领导干部、工作人员和申请人的业务培训，对相关政策进行全面解读和辅导，提高改革能力和业务水平。

（二十一）严格督促落实。住房城乡建设部要会同相关部门建立工程建设项目审批制度改革评估评价机制，重点评估评价各地全流程、全覆盖改革和统一审批流程、统一信息数据平台、统一审批管理体系、统一监管方式等情况，并将有关情况报国务院。地方各级人民政府要加大对地方有关部门工作的督导力度，跟踪改革任务落实情况。各省级人民政府要定期向住房城乡建设部报送工作进展情况。对于工作推进不力、影响工程建设项目审批制度改革进程，特别是未按时完成阶段性工作目标的，要依法依规严肃问责。

（二十二）做好宣传引导。各地要通过多种形式及时宣传报道相关工作措施和取得的成效，加强舆论引导，增进社会公众对工程建设项目审批制度改革工作的了解和支持，及时回应群众关切，为顺利推进改革营造良好的舆论环境。

国务院办公厅

2019 年 3 月 13 日

国务院办公厅关于完善建设用地使用权转让、出租、抵押 二级市场的指导意见

国务院办公厅

国办发〔2019〕34号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

1150

土地市场是我国现代市场体系的重要组成部分，是资源要素市场的重要内容。改革开放以来，通过大力推行国有建设用地有偿使用制度，我国基本形成了以政府供应为主的土地一级市场和以市场主体之间转让、出租、抵押为主的土地二级市场，对建立和完善社会主义市场经济体制、促进土地资源的优化配置和节约集约利用、加快工业化和城镇化进程起到了重要作用。随着经济社会发展，土地二级市场运行发展中的一些问题逐步凸显，交易规则不健全、交易信息不对称、交易平台不规范、政府服务和监管不完善等问题比较突出，导致要素流通不畅，存量土地资源配置效率较低，难以满足经济高质量发展的需要。为完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场，结合各地改革试点实践，经国务院同意，现提出以下意见。

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，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，坚持问题导向，以建立城乡统一的建设用地市场为方向，以促进土地要素流通顺畅为重点，以提高存量土地资源配置效率为目的，以不动产统一登记为基础，与国土空间规划及相关产业规划相衔接，着力完善土地二级市场规则，健全服务和监管体系，提高节约集约用地水平，为完善社会主义市场经济体制、推动经济高质量发展提供用地保障。

（二）基本原则。

把握正确方向。坚持社会主义市场经济改革方向，突出市场在资源配置中的决定性作用，着力减少政府微观管理和直接干预。落实“放管服”改革总体要求，强化监管责任，减少事前审批，创新和完善事中事后监管，激发市场活力，增强内生动力。

规范市场运行。完善交易规则，维护市场秩序，保证市场主体在公开、公平、公正的市场环境下进行交易，保障市场依法依规运行和健康有序发展，促进要素流动和平等交换，提高资源配置效率。

维护合法权益。坚持平等、全面、依法保护产权。充分尊重权利人意愿，保障市场主体合法权益，实现各类市场主体按照市场规则和市场price依法平等使用和交易建设用地使用权，实现产权有效激励。切实维护土地所有权人权益，防止国有土地资产流失。

提高服务效能。强化服务意识，优化交易流程，降低交易成本，提高办事效率，方便群众办事，全面提升土地市场领域政府治理能力和水平。

（三）目标任务。建立产权明晰、市场定价、信息集聚、交易安全、监管有效的土地二级市场，市场规则健全完善，交易平台全面形成，服务和监管落实到位，市场秩序更加规范，制度性交易成本明显降低，土地资源配置效率显著提高，形成一、二级市场协调发展、规范有序、资源利用集约高效的现代土地市场体系。

（四）适用范围。建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场的交易对象是国有建设用地使用权，重点针对土地交易以及土地连同地上建筑物、其他附着物等整宗地一并交易的情况。涉及到房地产交易的，应当遵守《中华人民共和国城市房地产管理法》、《城市房地产开发经营管理条例》等法律法规规定。

二、完善转让规则，促进要素流通

（五）明确建设用地使用权转让形式。将各类导致建设用地使用权转移的行为都视为建设用地使用权转让，包括买卖、交换、赠与、出资以及司法处置、资产处置、法人或其他组织合并或分立等形式涉及的建设用地使用权转移。建设用地使用权转移的，地上建筑物、其他附着物所有权应一并转移。涉及到房地产转让的，按照房地产转让相关法律法规规定，办理房地产转让相关手续。

（六）明晰不同权能建设用地使用权转让的必要条件。以划拨方式取得的建设用地使用权转让，需经依法批准，土地用途符合《划拨用地目录》的，可不补缴土地出让价款，按转移登记办理；不符合《划拨用地目录》的，在符合规划的前提下，由受让方依法依规补缴土地出让价款。以出让方式取得的建设用地使用权转让，在符合法律法规规定和出让合同约定的前提下，应充分保障交易自由；原出让合同对转让条件另有约定的，从其约定。以作价出资或入股方式取得的建设用地使用权转让，参照以出让方式取得的建设用地使用权转让有关规定，不再报经原批准建设用地使用权作价出资或入股的机关批准；转让后，可保留为作价出资或入股方式，或直接变更为出让方式。

（七）完善土地分割、合并转让政策。分割、合并后的地块应具备独立分宗条件，涉及公共配套设施建设和使用的，转让双方应在合同中明确有关权利义务。拟分割宗地已预售或存在多个权利主体的，应取得相关权利人同意，不得损害权利人合法权益。

（八）实施差别化的税收政策。各地可根据本地实际，在地方权限内探索城镇土地使用税差别化政策，促进土地节约集约利用。

三、完善出租管理，提高服务水平

（九）规范以有偿方式取得的建设用地使用权出租管理。以出让、租赁、作价出资或入股等有偿方式取得的建设用地使用权出租或转租的，不得违反法律法规和有偿使用合同的相关约定。

（十）规范划拨建设用地使用权出租管理。以划拨方式取得的建设用地使用权出租的，应按照有关规定上缴租金中所含土地收益，纳入土地出让收入管理。宗地长期出租，或部分用于出租且可分割的，应依法补办出让、租赁等有偿使用手续。建立划拨建设用地使用权出租收益年度申报制度，出租人依法申报并缴纳相关收益的，不再另行单独办理划拨建设用地使用权出租的批准手续。

（十一）营造建设用地使用权出租环境。市、县自然资源主管部门应当提供建设用地使用权出租供需信息发布条件和场所，制定规范的出租合同文本，提供交易鉴证服务，保障权利人的合法权益。统计分析建设用地使用权出租情况及市场相关数据，定期发布出租市场动态信息和指南。

四、完善抵押机制，保障合法权益

（十二）明确不同权能建设用地使用权抵押的条件。以划拨方式取得的建设用地使用权可以依法依规设定抵押权，划拨土地抵押权实现时应优先缴纳土地出让收入。以出让、作价出资或入股等方式取得的建设用地使用权可以设定抵押权。以租赁方式取得的建设用地使用权，承租人在按规定支付土地租金并完成开发建设后，根据租赁合同约定，其地上建筑物、其他附着物连同土地可以依法一并抵押。

（十三）放宽对抵押权人的限制。自然人、企业均可作为抵押权人申请以建设用地使用权及其地上建筑物、其他附着物所有权办理不动产抵押相关手续，涉及企业之间债权债务合同的须符合有关法律法规的规定。

（十四）依法保障抵押权能。探索允许不以公益为目的的养老、教育等社会领域企业以有偿取得的建设用地使用权、设施等财产进行抵押融资。各地要进一步完善抵押权实现后保障原有经营活动持续稳定的配套措施，确保土地用途不改变、利益相关人权益不受损。探索建立建设用地使用权抵押风险提示机制和抵押资金监管机制，防控市场风险。

五、创新运行模式，规范市场秩序

（十五）建立交易平台。各地要在市、县自然资源主管部门现有的土地交易机构或平台基础上搭建城乡统一的土地市场交易平台，汇集土地二级市场交易信息，提供交易场所，办理交易事务，大力推进线上交易平台和信息系统建设。

（十六）规范交易流程。建立“信息发布—达成意向—签订合同—交易监管”的交易流程。交易双方可通过土地二级市场交易平台等渠道发布和获取市场信息；可自行协商交易，也可委托土地二级市场交易平台公开交易；达成一致后签订合同，依法申报交易价格，申报价格比标定地价低 20%以上的，市、县人民政府可行使优先购买权。各地要加强交易事中事后监管，对违反有关法律法规或不符合出让合同约定、划拨决定书规定的，不予办理相关手续。

（十七）加强信息互通共享。加强涉地司法处置工作衔接，涉及建设用地使用权转移的案件，自然资源主管部门应当向人民法院提供所涉不动产的权利状况、原出让合同约定的权利义务情况等。建立健全执行联动机制，司法处置土地可进入土地二级市场交易平台

交易。加强涉地资产处置工作衔接，政府有关部门或事业单位进行国有资产处置时涉及划拨建设用地使用权转移的，应征求自然资源主管部门意见，并将宗地有关情况如实告知当事人。自然资源、住房城乡建设、税务、市场监管等主管部门应加强对涉地股权转让的联合监管。加强建设用地使用权与房地产交易管理的衔接，建设用地使用权转让、出租、抵押涉及房地产转让、出租、抵押的，住房城乡建设主管部门与自然资源主管部门应当加强信息共享。

六、健全服务体系，加强监测监管

（十八）提供便捷高效的政务服务。在土地交易机构或平台内汇集交易、登记、税务、金融等相关部门或机构的办事窗口，大力发展“互联网+政务服务”，积极推进“一窗受理、一网通办、一站办结”，大力精简证明材料，压缩办理时间，提高办事效率和服务水平。发挥土地交易机构或平台的专业优势，提供法律、政策咨询服务，协调矛盾，化解纠纷，营造良好的交易环境。

（十九）培育和规范中介组织。发挥社会中介组织在市场交易活动中的桥梁作用，发展相关机构，为交易各方提供推介、展示、咨询、估价、经纪等服务。各地要加强指导和监管，引导社会中介组织诚信经营。

（二十）加强市场监测监管与调控。健全土地二级市场动态监测监管制度，完善监测监管信息系统。严格落实公示地价体系，定期更新和发布基准地价或标定地价；完善土地二级市场的价格形成、监测、指导、监督机制，防止交易价格异常波动。土地转让涉及房地产开发的相关资金来源应符合房地产开发企业购地和融资的相关规定。强化土地一、二级市场联动，加强土地投放总量、结构、时序等的衔接，适时运用财税、金融等手段，加强对土地市场的整体调控，维护市场平稳运行。

（二十一）完善土地市场信用体系。土地转让后，出让合同所载明的权利义务随之转移，受让人应依法履约。要加强对交易各方的信用监管，健全以“双随机、一公开”为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。各地要结合本地区实际，制定土地市场信用评价规则和约束措施，对失信责任主体实施联合惩戒，推进土地市场信用体系共建共治共享。

七、保障措施

（二十二）加强组织领导。各地区各有关部门要充分认识完善土地二级市场的重要性，结合实际研究制定实施细则和配套措施，确保各项工作举措和要求落实到位。各级自然资源、财政、住房城乡建设、国有资产监督管理、税务、市场监管、金融等主管部门要建立联动机制，明确分工，落实责任，做好人员和经费保障，有序推进土地二级市场建设。已依法入市的农村集体经营性建设用地使用权转让、出租、抵押，可参照本意见执行。

（二十三）重视宣传引导。加大对土地二级市场相关政策的宣传力度，及时总结推广各地典型经验和创新做法，扩大土地二级市场影响力、吸引力，调动市场主体参与积极

性。合理引导市场预期，及时回应公众关切，营造良好的土地市场舆论氛围，提升市场主体和全社会依法规范、节约集约用地的意识，切实提高资源利用效率。

（二十四）严格责任追究。强化监督问责，对违反土地二级市场相关规定的地方政府和有关部门、单位以及责任人员严格实行责任追究，坚决打击各种腐败行为。

国务院办公厅

2019年7月6日

房屋交易合同网签备案业务规范（试行）

住房和城乡建设部

2019年8月1日

为贯彻落实经国务院同意印发的《住房城乡建设部关于进一步规范和加强房屋网签备案工作的指导意见》（建房〔2018〕128号），规范房屋交易合同网上签约备案（以下简称房屋网签备案）工作，制定以下规范。

1155

一、明确房屋网签备案适用范围

在城市规划区国有土地范围内开展房屋转让、租赁和抵押等交易活动，实行房屋网签备案，实现新建商品房和存量房买卖合同、房屋租赁合同、房屋抵押合同网签备案全覆盖。

二、完善房屋网签备案系统

各地房地产主管部门应按照房地产市场监测指标体系和数据标准，建立和完善房屋网签备案系统。

直辖市、设区的市房屋网签备案系统，应包含所辖全部行政区（县）房屋网签备案信息，包括新建商品房买卖、存量房买卖、房屋租赁和房屋抵押等业务模块，具备交易资金监管功能。

开展房屋网签备案，应使用统一的交易合同示范文本。

三、强化房屋网签备案数据基础

各地应按照《房屋交易与产权管理工作导则》（建办房〔2015〕45号）要求建立和完善楼盘表，并作为实行房屋网签备案的业务基础。

新建房屋楼盘表，通过预（实）测绘等获取房屋物理状态信息，经预售许可或现房销售备案的，标注为可销售房屋；存量房屋楼盘表，以实测绘建立的楼盘表为基础，通过各项交易业务获取并实时更新房屋相关信息。

未建立楼盘表的，可通过一次性集中补录、随同房屋网签备案等业务补录方式补建楼盘表。

四、实行房屋网签备案系统用户管理

房地产开发企业、房地产经纪机构、住房租赁企业、银行业金融机构、交易当事人等办理房屋网签备案的，应当进行房屋网签备案系统用户注册，取得新建商品房买卖、存量房买卖、房屋租赁、房屋抵押等相应的房屋网签备案系统操作资格。

五、明确房屋网签备案条件

（一）办理房屋网签备案的房屋交易当事人，应具备相应的交易主体资格。以下情形不得进行房屋网签备案：买受人属于失信被执行人的；买受人和出卖人不具备购房、售房条件的。

（二）办理房屋网签备案的房屋，应具备相应的交易条件。以下情形不得进行房屋网签备案：新建商品房未取得预售许可或者现售备案的；存在查封等限制交易情形的；政策性住房未满足上市交易条件的；按政策限制转让的；租赁房屋存在禁止出租情形的；属于禁止抵押范围的。

房屋网签备案系统应通过与自然资源、公安、财政、民政、人力资源社会保障、金融、税务、市场监管、统计等部门联网，通过人脸识别、信息共享等手段，自动核验交易当事人和房屋是否具备房屋网签备案条件。

六、规范房屋网签备案基本流程

（一）开展房屋网签备案，应符合及时、准确、全覆盖的原则，遵循先房屋网签备案再登记的基本要求。

（二）房屋网签备案基本流程包括：

1. 房屋网签备案系统用户注册；
2. 提交房屋网签备案所需资料；
3. 核验交易当事人和房屋是否具备交易条件；
4. 网上录入房屋交易合同；
5. 主管部门备案赋码。

各地房地产主管部门可结合实际，依据上述基本流程建立和完善符合本地实际的房屋网签备案程序。

（三）各地房地产主管部门应明确可变更和注销的情形，规定相应的变更、注销程序和时限，防止利用房屋网签备案恶意占用房源。

七、提高房屋网签备案服务水平

（一）各地房地产主管部门应简化房屋网签备案办理程序，优化房屋网签备案系统，配置自助办理设备，引入人脸识别、电子签章等技术手段，实现自助终端设备办理和业务窗口办理并行，提高办理效率，逐步纳入政务服务“一网通办”。

（二）各地房地产主管部门应延伸窗口服务，在房地产开发企业、房地产经纪机构、住房租赁企业、银行业金融机构等场所设立服务点，方便当事人就近办理房屋网签备案。对办理房屋网签备案确有困难的特殊群体，可提供上门服务。

（三）积极推进“互联网大厅”模式，利用“互联网+”、大数据、人脸识别、手机应用软件（APP）、电子签名等手段，实现房屋网签备案“掌上办理、不见面办理”。

附件：

1. 新建商品房买卖合同网签备案业务流程
2. 存量房买卖合同网签备案业务流程
3. 租赁合同网签备案业务流程
4. 抵押合同网签备案业务流程

国家发展改革委、最高人民法院、国土资源部关于对失信 被执行人实施限制不动产交易惩戒措施的通知

发改财金〔2018〕370号

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团社会信用体系建设牵头单位、高级人民法院、国土资源厅（局）：

1158

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，进一步落实《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加快推进失信被执行人信用监督、警示和惩戒机制建设的意见》（中办发〔2016〕64号）、《国务院关于建立完善守信联合激励和失信联合惩戒制度加快推进社会诚信建设的指导意见》（国发〔2016〕33号）和《最高人民法院关于限制被执行人高消费的若干规定》（法释〔2010〕8号）等有关要求，加大对失信被执行人的惩戒力度，建立健全联合奖惩机制，国家发展改革委、最高人民法院、国土资源部共同对失信被执行人及失信被执行人的法定代表人、主要负责人、实际控制人、影响债务履行的直接责任人员，采取限制不动产交易的惩戒措施。现将有关事项通知如下。

一、各级人民法院限制失信被执行人及失信被执行人的法定代表人、主要负责人、实际控制人、影响债务履行的直接责任人员参与房屋司法拍卖。

二、市、县国土资源部门限制失信被执行人及失信被执行人的法定代表人、主要负责人、实际控制人、影响债务履行的直接责任人员取得政府供应土地。

三、各地国土资源部门与人民法院要积极推进建立同级不动产登记信息和失信被执行人名单信息互通共享机制，有条件的地区，国土资源部门在为失信被执行人及失信被执行人的法定代表人、主要负责人、实际控制人、影响债务履行的直接责任人员办理转移、抵押、变更等涉及不动产权变化的不动产登记时，应将相关信息通报给人民法院，便于人民法院依法采取执行措施。

四、建立健全全国信用信息共享平台与国家不动产登记信息平台信息互通共享机制。全国信用信息共享平台将最高人民法院提供的失信被执行人名单信息及时推送至国家不动产登记信息平台；国家不动产登记信息平台将失信被执行人名下的不动产登记信息及时反馈至全国信用信息共享平台。

五、征求意见稿

1159

住宅项目规范（征求意见稿）

目 次

1 总则

2 基本规定

2.1 功能要求

2.2 性能要求

2.3 验收交付

2.4 使用维护

3 布局与配套

3.1 用地与建筑

3.2 场地

3.3 配套设施

4 建筑空间

4.1 户内空间

4.2 公共空间

5 结构与地基

5.1 上部结构

5.2 地基基础

6 室内环境

6.1 声环境

6.2 光环境

6.3 热环境

1160

7 建筑设备

7.1 给水排水

7.2 供暖、通风和空调

7.3 燃气

7.4 电气

7.5 电梯

附：起草说明

1 总则

1.0.1 为贯彻执行国家技术经济政策，保障住宅项目安全、适用、宜居、绿色和耐久，规范住宅项目规模、布局、功能、性能及技术措施，制定本规范。

1.0.2 住宅项目建设、使用和维护必须遵守本规范。

1.0.3 本规范是住宅项目建设、使用和维护过程中技术和管理的基本要求。当工程中采用的设计方法、材料、构件、技术措施、施工质量控制与验收内容及方法等与本规范的规定不一致时，但经合规性判定后符合本规范第二章的规定时，应允许使用。

1.0.4 住宅项目的建设、使用和维护，除应遵守本规范外，尚应符合现行有关国家工程建设规范的规定。

2 基本规定

2.1 功能要求

2.1.1 住宅项目选址应保障安全，并应符合下列规定：

1 不得在有滑坡、泥石流、山洪等自然灾害威胁的地段进行建设；

- 2 与危险化学品及易燃易爆品等危险源的距离，应满足有关安全规定；
- 3 存在噪声污染、光污染的地段，应采取相应的降低噪声污染和光污染的防护措施；
- 4 土壤存在污染的地段，必须采取有效措施进行无害化处理，并达到居住用地土壤环境质量的要求。

2.1.2 住宅应具有卧室、起居室、厨房和卫生间等基本功能空间，内部空间尺度与构造应满足居住者活动的需要，并应保障居住者安全。

2.1.3 住宅建筑应满足居民用水、用电、通风、炊事等基本生活的要求。

2.1.4 严寒地区和寒冷地区的住宅建筑应设供暖设施。

2.1.5 住宅建筑项目应配置附属道路、绿地，并具备商业服务、便民服务等配套设施。住宅建筑布局应保障日照标准。

2.1.6 住宅建筑应对用水、用电、用气进行分户计量。

2.1.7 农村住宅建筑应根据需要设置农机具、农作物储藏等基本功能空间。

2.2 性能要求

2.2.1 住宅建筑设计工作年限应符合表 2.2.1 的规定。

表 2.2.1 住宅建筑的设计工作年限

类别

设计工作年限（年）

结构

不低于 50 年

屋面与卫生间防水

不低于 20 年

地下室防水

不低于结构设计工作年限

管线工程

不低于 15 年

公用设备

不低于 15 年

户门及外窗

不低于 20 年

外保温系统

不低于 25 年

2.2.2 住宅照明标准值应符合表 2.2.2 的规定。

表 2.2.2 住宅照明标准值

房间或场所

参考平面及其高度

照度标准值 (lx)

显色指数 Ra

特殊显色指数 R9

起居室

0.75m 水平面

≥ 100

≥ 80

≥ 0

卧室

0.75m 水平面

≥ 75

≥ 80

≥ 0

餐厅

0.75m 餐桌面

≥ 150

≥ 80

≥ 0

厨房

一般活动

0.75m 水平面

≥ 100

≥ 80

≥ 0

操作台

台面

$\geq 150^*$

卫生间

0.75m 水平面

≥ 100

≥ 80

≥ 0

电梯前厅

地面

≥ 75

≥60

—

走道、楼梯间

地面

≥50

≥60

—

车库

地面

≥30

≥60

—

注：*指混合照明照度。

2.2.3 住宅建筑室内空气污染物的浓度不应大于表 2.2.3 的规定。

表 2.2.3 住宅建筑室内空气品质参数限值

污染物名称

标准值

备注

氡

200Bq/m³

年平均值

游离甲醛

0.08mg/m³

1h 均值

苯

0.09mg/m³

1h 均值

氨

0.2mg/m³

1h 均值

总挥发性有机化合物 (TVOC)

0.5mg/m³

8h 均值

2.2.4 生活给水系统和生活热水系统的水质、管道直饮水系统的水质和生活杂用水系统的水质均应符合使用要求。

2.2.5 设置集中供暖系统的住宅，冬季室内供暖温度不应低于表 2.2.5 的规定。

表 2.2.5 供暖住宅的冬季室内供暖温度

空间类别

室内供暖温度（℃）

卧室、起居室和卫生间

18

厨房

15

供暖的楼梯间和走廊

14

2.2.6 标准工况下，典型新建住宅建筑供暖与空调设计平均能耗指标应符合表 2.2.6 中的规定。

表 2.2.6 住宅建筑设计平均能耗

建筑热工设计

二级区划名称

供暖能耗[kWh/(m²·a)]

空调能耗[kWh/(m²·a)]

严寒 A 区（1A）

24.83

—

严寒 B 区（1B）

19.76

—

严寒 C 区（1C）

15.31

—

寒冷 A 区（2A）

8.76

—

寒冷 B 区（2B）

7.44

—

夏热冬冷 A 区（3A）

8.20

10.53

夏热冬冷 B 区（3B）

4.41

13.46

夏热冬暖 A 区（4A）

—

12.17

夏热冬暖 B 区（4B）

—

18.97

温和 A 区（5A）

6.48

—

温和 B 区（5B）

—

—

注：1 标准工况见国家工程建设规范《建筑节能与可再生能源利用通用规范》；

2 设计能耗为 1m³ 天然气=7.131kWh 电，1kg 原煤=2.928kWh 电换算为建筑的耗电量。

2.2.7 住宅供气压力的波动不得影响燃气燃烧器具的正常燃烧，室内天然气管道的供气压力不应高于 0.2MPa。

2.2.8 住宅建筑用电负荷的分级应符合表 2.2.8 的规定。

表 2.2.8 住宅建筑主要用电负荷分级

住宅建筑高度 H

1171

用电负荷名称

负荷

等级

H>150m

消防用电、应急照明、航空障碍照明

特级

安防系统、走道照明、值班照明、智能化系统机房、客梯、排污泵、中水泵、生活水泵

一级

100m<H≤150m

消防用电、应急照明、航空障碍照明、安防系统、走道照明、值班照明、智能化系统机房、客梯、排污泵、中水泵、生活水泵

一级

54m<H≤100m

消防用电、应急照明、航空障碍照明、智能化系统机房、安防系统、客梯、排污泵、生活水泵

一级

走道照明、值班照明、中水泵

二级

$H \leq 54m$

1172

消防用电、应急照明、走道照明、值班照明、智能化系统机房、安防系统、客梯、排污泵、中水泵、生活水泵

二级

2.3 验收交付

2.3.1 城镇住宅工程竣工验收前，应对下列项目进行分户验收：

- 1 住宅室内空间尺寸；
- 2 地面、墙面和顶棚面层质量；
- 3 门窗、护栏安装质量；
- 4 室内防水工程质量；
- 5 给排水系统安装质量；
- 6 室内电气工程安装质量等。

2.3.2 城镇新建住宅建筑应全装修交付，并应符合下列规定：

- 1 户内和公共部位所有功能空间的固定面和管线应全部铺装或粉刷完成；给排水、燃气、照明、供电等系统及厨卫基本设施应安装到位；
- 2 供水、供电、燃气、道路、绿地、停车位、垃圾及污水处理等规划配套设施应具备使用条件；

3 消防设施应完好，消防通道应畅通。

2.4 使用维护

2.4.1 用户不应在楼面上堆放影响楼盖安全的重物。

2.4.2 严禁未经设计审核和有关部门批准擅自改动承重结构、主要使用功能或建筑外观。

2.4.3 用户不应拆改公共用途的水、暖、电、燃气等配套设施。

2.4.4 用户不应自行拆改或占用公共门厅、公共走廊、公共楼梯间、外墙面、屋面等住宅的共用部位。

2.4.5 不应擅自改变居住区内规划配套建设的公共建筑和共用设施的用途。

2.4.6 住宅建筑应以套内使用面积进行交易。

1173

3 布局与配套

3.1 用地与建筑

3.1.1 居住街坊用地与建筑控制指标应符合表 3.1.1-1 的规定；采用低层或多层高密度布局方式的居住街坊，用地与建筑控制指标应符合表 3.1.1-2 的规定。

表 3.1.1-1 居住街坊用地与建筑控制指标

建筑气候区划

住宅建筑平均层数类别

住宅用地容积率

建筑密度最大值（%）

绿地率

最小值

(%)

住宅建筑高度控制最大值 (m)

人均住宅用地面积最大值 (m²/人)

I、VII

1174

低层 (1-3 层)

1.0

35

30

18

36

多层 I 类 (4-6 层)

1.1~1.4

28

30

27

32

多层 II 类（7-9 层）

1.5~1.7

25

30

36

22

高层 I 类（10-18 层）

1.8~2.4

20

35

54

19

高层 II 类（19-26 层）

2.5~2.8

20

1175

35

80

13

II、VI

1176

低层（1-3 层）

1.0~1.1

40

28

18

36

多层 I 类（4-6 层）

1.2~1.5

30

30

27

30

多层 II 类（7-9 层）

1.6~1.9

28

30

36

21

高层 I 类（10-18 层）

2.0~2.6

20

35

54

17

高层 II 类（19-26 层）

2.7~2.9

20

1177

35

80

13

III、IV、V

低层（1-3 层）

1.0~1.2

43

25

18

36

多层 I 类（4-6 层）

1.3~1.6

32

30

27

27

多层 II 类（7-9 层）

1.7~2.1

30

30

36

20

高层 I 类（10-18 层）

2.2~2.8

22

35

54

16

高层 II 类（19-26 层）

2.9~3.1

22

1179

35

80

12

1180

表 3.1.1-2 低层或多层高密度居住街坊用地与建筑控制指标

建筑气候区划

住宅建筑层数类别

住宅用地容积率

建筑密度最大值（%）

绿地率最小值（%）

住宅建筑高度控制最大值（m）

人均住宅用地面积（m²/人）

I、VII

低层（1-3 层）

1.0、1.1

42

25

11

32~36

多层 I 类（4-6 层）

1.4、1.5

32

28

20

24~26

II、VI

低层（1-3 层）

1.1、1.2

47

23

11

30~32

多层 I 类（4-6 层）

1.5~1.7

38

28

20

21~24

III、IV、V

低层（1-3 层）

1.2、1.3

50

20

11

27~30

多层 I 类（4-6 层）

1.6~1.8

42

25

20

20~22

1183

3.1.2 城镇住宅建筑的间距应符合表 3.1.2 对住宅建筑日照标准的规定；对于特定情况，尚应符合下列规定：

- 1 在原设计建筑外增加任何设施不应使相邻住宅原有日照标准降低，但既有住宅建筑进行无障碍改造、加装电梯除外；
- 2 旧区改建项目内，新建住宅建筑日照标准不应低于大寒日日照时数 1h，且不应降低周边住宅、幼儿园等既有建筑的日照标准；当周边既有建筑原本不满足相关日照标准时，不应再降低其原有的日照水平。

表 3.1.2 住宅建筑日照标准

建筑气候区划

I、II、III、VII气候区

IV气候区

V、VI气候区

城区或镇区常住人口

(万人)

≥50

<50

≥ 50

< 50

无限定

日照标准日

大寒日

冬至日

日照时数(h)

≥ 2

≥ 3

≥ 1

有效日照时间带

(当地真太阳时)

8 时~16 时

9 时~15 时

计算起点

底层窗台面

注：底层窗台面是指距室内地坪 0.9m 高的外墙位置。

3.1.3 新建农村住宅建筑与相邻建筑应采取可靠的防火措施。

3.2 场地

3.2.1 居住街坊内应规划设置集中绿地，并应符合下列规定：

1 新区建设项目集中绿地面积不应少于 0.50m²/人；旧区改建项目集中绿地面积不应少于 0.35m²/人；

2 宽度不应小于 8m；

3 在标准的建筑日照阴影线范围之外的绿地面积不应少于 1/3，其中应设老年人、儿童活动场地。

3.2.2 居住街坊内应配建附属道路，应与住宅建筑单元出入口及城市道路或镇区道路系统相联通。

3.2.3 居住街坊的附属道路与老年人、儿童活动场地应形成完整的无障碍步行系统，应与城市及镇区道路的步行系统无障碍衔接。

3.2.4 城镇住宅室外场地地面设计坡度不应小于 0.2%；当自然坡度大于 8.0%时，应采用台地式布局方式，并应符合下列规定：

1 台地之间应设护坡或挡土墙等支挡结构；

2 相邻台地高差大于 1.5m 时，其上缘与建筑物的水平净距不应小于 3.0m，下缘与建筑物的水平净距不应小于 2.0m。

3.2.5 城镇住宅建筑高度大于 10m 时，外墙面至道路边缘的最小距离，应符合表 3.2.5 的规定。

表 3.2.5 城镇住宅建筑外墙面至道路边缘的最小距离

建筑物朝向

出入口设置

城市道路 (m)

附属道路 (m)

面向道路

无

3.0

2.0

有

5.0

2.5

山墙面向道路

不限

2.0

1.5

注：1 城市道路的边缘指道路红线；

2 附属道路的边缘指路面边线。

3.2.6 住宅室外场地高程设计应有利于合理组织排水，并满足住宅建筑防洪排涝的要求。

3.3 配套设施

3.3.1 城镇住宅项目应根据居住人口规模及设施服务半径配套建设相应的生活服务设施。

3.3.2 居住街坊应配套建设物业管理与服务用房、儿童与老年人活动场地、便利店、生活垃圾收集点等生活必须的便民服务设施。

3.3.3 城镇住宅项目应配建非机动车与机动车停车场所，并应符合下列要求：

- 1 非机动车停车场所应位置合理、方便使用和管理；
- 2 机动车停车场所应设无障碍车位，且不应少于总车位的 0.5%；
- 3 机动车停车场所应具备新能源汽车充电设施安装条件。

4 建筑空间

4.1 户内空间

4.1.1 套型的使用面积应符合下列规定：

- 1 由卧室、起居室、厨房和卫生间等组成的套型，其使用面积不应小于 30m²；
- 2 由兼起居的卧室、厨房和卫生间等组成的套型，其使用面积不应小于 22m²。

4.1.2 卧室的使用面积应符合下列规定：

- 1 双人卧室使用面积不应小于 9m²；
- 2 单人卧室使用面积不应小于 5m²；
- 3 兼起居的卧室使用面积不应小于 12m²。

4.1.3 起居室使用面积不应小于 10m²。

4.1.4 厨房的使用面积不应小于 3.5m²。

4.1.5 每套住宅应至少配置便器、洗浴器、洗面器三件卫生设备。当三件卫生器具集中设置在同一卫生间时，其使用面积不应小于 2.2m²。

4.1.6 厨房、卫生间的室内净高不应低于 2.20m。

4.1.7 卧室、起居室(厅)的室内净高不应低于 2.50m,局部净高不应低于 2.10m,局部净高的面积不应大于室内使用面积的 1/3。住宅利用坡屋顶内空间作卧室、起居室时,室内净高不低于 2.10m 的使用面积不应小于室内使用面积的 1/2。

4.1.8 卧室、起居室、厨房不应布置在地下室;当布置在半地下室时,应符合本规范对采光、通风、日照、防潮、排水及安全防护等相关规定。

4.1.9 厨房应设洗涤池、案台、灶具、排油烟机等设施或为灶具、排油烟机预留安装位置。

4.1.10 卫生间不应直接布置在下层住户的卧室、起居室、厨房和餐厅的上层。

4.1.11 卫生间的楼地面应设置防水层,墙面和顶棚应设置防潮层,卫生间门口应有阻止积水外溢的措施。

4.1.12 卫生间的布置应符合下列规定:

1 起居室在套内入口层时,该层应至少设有 1 间配置便器和洗面器的卫生间;

2 卫生间便器和洗浴器旁应安装扶手或预留安装条件;

3 布置便器的卫生间的门不应直接开在厨房内。

4.1.13 每套住宅应有放置洗衣机的位置及条件。

4.1.14 厨房、卫生间、阳台和户门的门槛高度及同层相邻空间地面的高差不应大于 15mm。

4.1.15 套内入口处过道净宽不应小于 1.20m;通往卧室、起居室的过道净宽不应小于 1.00m;通往厨房、卫生间、贮藏室的过道净宽不应小于 0.90m。

4.1.16 户门应采用具备防盗、隔音功能的防护门。

4.1.17 套内楼梯设置应符合下列规定:

1 当楼梯一侧靠墙时,楼梯梯段净宽不应小于 0.75m;

2 当楼梯两侧均靠墙时,楼梯梯段净宽不应小于 0.90m,并应在其中一侧墙面设置扶手;

3 楼梯的踏步宽度不应小于 0.22m,高度不应大于 0.20m,扇形踏步转角距内侧扶手中心 0.25m 处的宽度不应小于 0.22m。

4.1.18 设有阳台时,阳台应符合下列规定:

1 应设晾、晒衣服设施,且顶层阳台应设雨罩;

2 六层及六层以下住宅的阳台栏杆净高不应低于 1.05m，七层及七层以上住宅的阳台栏杆净高不应低于 1.10m。阳台栏杆应有防护措施。防护栏杆的垂直杆件间净距不应大于 0.11m；

3 开敞式或设置洗衣机的阳台地面应有防水措施；

4 各套住宅之间毗邻的阳台应设分户隔板。

4.1.19 窗外没有阳台或平台，且窗台距楼地面的净高低于 0.90m 时，应设防护设施。

4.1.20 向外开启的户门不应妨碍公共交通及相邻户门开启。

4.1.21 农村住宅采用室外厨房时，应布置在常年主导风向的下风向或侧风向，并应设有屋盖。当厨房采用燃煤和燃柴时，应设燃料存放空间，且存放空间距燃煤、燃柴灶炉不应小于 1.0m。

4.1.22 每户农村住宅均应设室内卫生间或室外厕所，并应符合下列规定：

1 采用室内卫生间时，应为独用空间；

2 采用室外厕所时，应有防风雨、遮挡视线的围护措施；

3 采用旱厕时，不对周围环境造成污染，并应防止污染地下水。

4.2 公共空间

4.2.1 走廊和公共部位通道应符合下列规定：

1 走廊和公共部位通道的净宽不应小于 1.20m，局部净高不应低于 2.00m；

2 设置封闭外廊时，应设可开启的窗扇；

3 走廊、通道内台阶和门槛等高差处应设置轮椅坡道；改造工程走廊、通道内台阶等高差处无法设置轮椅坡道时，应在台阶旁设置扶手。

4.2.2 电梯不应紧邻卧室布置。当受条件限制，电梯不得不紧邻兼起居的卧室布置时，应采取隔声和减振措施。

4.2.3 公共楼梯的设置应符合下列规定：

1 建筑高度不超过 18m 时，公共楼梯的梯段净宽不应小于 1.00m；建筑高度超过 18m 时，公共楼梯的梯段净宽不应小于 1.10m；

2 公共楼梯踏步宽度不应小于 0.26m，踏步高度不应大于 0.175m，且同一个楼梯梯段踏步的宽度和高度应一致，不应采用螺旋楼梯或弧形楼梯；

3 楼梯扶手高度不应小于 0.90m；当楼梯水平段栏杆长度大于 0.50m 时，其扶手高度不应小于 1.10m。楼梯栏杆垂直杆件间净空不应大于 0.11m。

4.2.4 公共出入口设置应符合下列规定：

1 每个居住单元应至少有 1 处公共出入口符合无障碍设计要求；

2 公共出入口门洞口宽度不应小于 1.20m；

3 出入口平台上方应设置雨篷；

4 公共出入口台阶高度超过 0.70m 并侧面临空时，应设防护设施，且防护设施净高不应低于 1.10m；

5 公共出入口位于阳台、外廊及开敞楼梯平台的下部时，应采取防止物体坠落伤人的安全措施。

4.2.5 居住街坊用地人行出入口、附属人行道路、集中和宅旁绿地道路和有活动设施的场地、配套便民服务设施出入口和住宅单元出入口应符合无障碍要求。

4.2.6 居住街坊配套便民服务设施的建筑内部空间的通道、楼电梯、公共卫生间和接待设施应设置符合无障碍功能要求的设施。

4.2.7 住宅电梯门洞、轿厢门开启净宽度和呼叫按钮，楼梯踏面材料应符合无障碍功能要求。

4.2.8 阳台、外廊、室内回廊、内天井、上人屋面及室外楼梯等临空处应设防护栏杆。

4.2.9 住宅应配套设置信报箱。

4.2.10 住宅设置地下和半地下机动和非机动车库时，应符合下列规定：

1 车库出入口处应采取防止室外地面雨水回灌的措施；

2 机动车和非机动车库的车道局部净高不应低于 2.20m。车位局部净高不应低于 2.00m。

4.2.11 下列设施不应设在住宅套内，应设在住宅共用空间内：

1 公共功能的管道，包括给水总立管、消防立管、雨水立管、采暖（空调）供回水总立管和配电和弱电干线（管）等（设置在开敞式阳台的雨水立管除外）；

2 公共的管道阀门、电气设备及用于总体调节和检修的部件（户内排水立管检修口除外）；

3 采暖管沟和电缆沟的检查孔；

4 燃气引入管阀门。

5 结构与地基

5.1 上部结构

5.1.1 住宅建筑结构的安全等级不应低于二级。

5.1.2 住宅建筑结构必须进行抗震设计，且抗震设防类别不应低于丙类。住宅建筑不应采用严重不规则的设计方案。

5.1.3 住宅建筑结构材料应具有规定的力学性能、工艺性能和耐久性能，并符合节约资源和保护环境的原则。

5.1.4 住宅建筑结构应能承受在建造和正常使用过程中可能发生各种作用 and 环境影响。在结构设计工作年限内，住宅建筑结构和结构构件必须满足安全性、适用性和耐久性要求。

5.1.5 住宅建筑应避免因局部破坏而导致整个结构丧失承载能力和稳定性。

5.1.6 农村住宅建筑设有小型生产或粮食储备等用房时，应考虑实际荷载、使用环境对住宅建筑结构安全性和耐久性的影响，并采取措施满足结构承载力和稳定性要求。

5.2 地基基础

5.2.1 住宅建筑的地基基础应满足承载力和稳定性要求，地基变形应保证住宅建筑的结构安全和正常使用。

5.2.2 与住宅建筑邻近的永久性边坡的设计工作年限，不应低于受其影响的住宅建筑的结构设计工作年限。

5.2.3 在多年冻土地区建设住宅建筑时，应对地基进行静力计算和热工计算，并应符合下列规定：

1 地基的静力计算应包括承载力计算、变形计算和稳定性计算。确定冻土地基承载力时，应计入地基土的温度影响；

2 地基的热工计算应包括地温特征值计算、地基冻结深度计算、地基融化深度计算等。

6 室内环境

6.1 声环境

6.1.1 住宅卧室、起居室内噪声级应符合下列规定：

1 昼间卧室内的等效连续 A 声级不应大于 45dB；

2 夜间卧室内的等效连续 A 声级不应大于 37dB。

6.1.2 楼板的计权标准化撞击声压级不应大于 75dB。

6.2 光环境

6.2.1 每套住宅获得冬季日照的居住空间不应少于 1 个。

6.2.2 住宅的卧室、起居室、厨房应有直接采光。

6.2.3 住宅的卧室、起居室照明色温不应高于 4000K。

6.3 热环境

6.3.1 供暖住宅建筑的外墙、屋面、地面不应出现表面结露和内部冷凝。

6.3.2 夏季自然通风情况下，住宅建筑的外墙、屋面内表面温度不应高于室外空气温度的最高值。

6.3.3 卧室、起居室、厨房应有自然通风。采用自然通风的房间，其直接或间接自然通风开口面积应符合下列规定：

1 卧室、起居室的直接自然通风开口面积不应小于该房间地板面积的 5%；当采用自然通风的房间外设置封闭阳台时，阳台的自然通风开口面积不应小于采用自然通风的房间和阳台地板面积总和的 5%；

2 厨房的自然通风开口面积不应小于该房间地板面积的 10%，并不应小于 0.60m²。当厨房外设置阳台时，阳台的自然通风开口面积不应小于厨房和阳台地板面积总和的 10%，并不应小于 0.6m²。

7 建筑设备

7.1 给水排水

7.1.1 城镇住宅生活给水系统应充分利用城镇给水管网的水压直接供水。

7.1.2 农村住宅在城镇给水服务半径内时，生活给水系统应采用城镇给水管网供水；当生活给水系统无法采用城镇管网延伸供水时，应符合下列规定：

- 1 具备水源条件时，人口居住集中的村庄，应采用集中供水方式；
- 2 散户应建井、池、窖等单户或联户供水；
- 3 农村自备水源的供水管道不得直接与公用给水管网连接。

7.1.3 住宅用水点的给水压力不应小于用水器具要求的最低压力；入户管的给水压力不应大于 0.35MPa。

7.1.4 住宅厨房和卫生间的排水立管应分别设置。

7.1.5 排水管道不应穿越卧室。

7.1.6 住宅设有淋浴器和洗衣机的部位应设地漏或排水设施，其水封深度不应小于 50mm；洗衣机废水不应排入雨水排水系统。

7.1.7 住宅地下室、半地下室中卫生器具和地漏的排水管，不应与上部排水管连接。

7.1.8 住宅建筑采用太阳能热水系统时，应符合下列规定：

- 1 太阳能热水系统应与建筑主体结构连接牢固；
- 2 应设置防水、密封和排水构造措施；
- 3 不得破坏住宅建筑屋面防水层及附属设施。

7.1.9 住宅建筑的生活污水应达标排放。

7.2 供暖、通风和空调

7.2.1 住宅集中供暖系统应以热水为热媒，并应有可靠的水质保证措施。

7.2.2 供暖系统有冻结危险的部位应采取可靠的防冻措施。

7.2.3 供暖系统应有热膨胀补偿措施。

7.2.4 除有余热废热可利用或热泵项目外，夏热冬冷地区的住宅建筑不应采用集中供暖系统。对于确实需要采用集中供暖系统的住宅建筑，应进行专项技术经济分析。

7.2.5 除电力充足和供电政策支持外，严寒地区和寒冷地区的住宅内不应采用直接电热采暖。

7.2.6 当采用竖向通风道时，应采取防止支管回流和竖井泄漏的措施。

7.2.7 住宅设有空调系统时，应设分室或分户温度控制设施。

7.2.8 无外窗的住宅暗卫生间，应设通风设施，通风设施应防止回流。

7.2.9 分体式空气调节器(含风管机、多联机)室外机的安装应符合下列规定：

1 应为室外机安装和维护提供安全和方便操作的条件；

2 室外机应安装牢固，并采取设空调平台等防止坠落或坠落伤人的措施；

3 应能通畅地向室外排放空气和自室外吸入空气；排出空气与吸入空气之间不应发生明显的气流短路；

4 室外机位的格栅应保障空调有效散热，应组织好冷凝水的排放，并采取防雨水倒灌及外墙防潮的构造措施；

5 对周围环境不应造成热污染和噪声污染。

7.3 燃气

7.3.1 燃气管道不应敷设在住宅建筑卧室、暖气沟、进风道、排烟道、垃圾道和电梯井等内。除了专为设在卫生间内燃气热水器供气的表后支管外，其他燃气管道不得进入卫生间。

7.3.2 燃气管道敷设在地下室、半地下室内时，应设通风、燃气泄漏报警或管道检漏等安全设施。

7.3.3 使用燃气的住宅厨房应符合下列规定：

1 厨房与卧室、卫生间等应有隔墙；

2 厨房应有能自然通风的条件；

3 应有满足燃气灶具安装、操作、检修和安全使用要求的位置和空间；

4 放置燃气灶具的灶台应采用不燃烧材料或难燃材料，当采用难燃材料时，应采取防火隔热措施。

7.3.4 使用燃气的住宅，应至少按每套内设置 1 个双眼灶和 1 个燃气热水器配置供气设施。

7.3.5 设置燃气热水器或燃气采暖热水炉的房间应符合下列规定：

1 应有满足安装、操作、检修和安全使用要求的位置和空间；并应设专用烟道将烟气排至室外或在外墙上留有通往室外的孔洞；

2 房间的净高不应低于 2.2m，且不应与卧室、起居室等居住房间连通；并应有自然通风或强制排风措施；

3 安装的墙面或地面应能承受所安装燃气热水器或燃气采暖热水炉的荷载，并应为不燃材料或难燃材料，且当安装在难燃材料构成的墙壁或地板上时，应采取有效的防火隔热措施；

4 安装燃气采暖热水炉的房间地面的最低点应设地漏，地漏及连接的排水管道应能满足排放高温热水及酸性水的要求；

5 应有燃气热水器或燃气采暖热水炉专用的电源插座。

7.3.6 燃气燃烧器具的烟气应通过烟道排至室外，并应符合下列规定：

1 当多台设备合用 1 个竖向烟道排放烟气时，烟道的构造应有良好的防倒烟和防串烟功能；

2 水平烟道不应通过卧室；

3 排烟口的出口不应对着相邻建筑物的门窗洞口，并应采取防风措施；

4 燃气燃烧器具的排气筒、排气管应保持畅通，排烟口应设在烟气容易扩散的部位，且应远离室外空调新风口；排出的烟气不应窜入或回流至住宅建筑和相邻建筑物内。

7.3.7 排油烟机不应与燃气热水器或燃气采暖热水炉排烟合用 1 个烟道。

7.3.8 以煤、薪柴、沼气等为燃料的户式供暖农村住宅，以及以煤、薪柴为燃料的农村住宅厨房，应设烟囱，且上下层或毗连房间合用 1 个烟囱时，应采取防止串烟的措施。燃气燃烧器具不应与使用固体燃料的设备共用 1 个烟道或 1 套排烟设施。

7.4 电气

7.4.1 每套住宅设置的家居配电箱不应少于 1 个，家居配电箱的设置应符合下列规定：

1 家居配电箱底距离地面高度不应低于 1.6m；

2 家居配电箱进线应采用铜芯线缆。且对于建筑面积小于或等于 60m² 且为一居室的住户，家居配电箱的铜芯进线线缆的横截面积不应小于 6mm²；对于建筑面积大于 60m² 的住户，家居配电箱的铜芯进线线缆的横截面积不应小于 10mm²；

3 家居配电箱应装设同时断开相线和中性线并具有隔离功能的电源进线开关电器。供电回路应装设短路和过负荷保护电器，电源插座回路均应装设剩余电流动作保护器。

7.4.2 住宅家居配电箱套内供电回路配置应符合下列规定：

- 1 每套住宅设置的照明回路不应少于 1 个；
- 2 装有空调的每套住宅设置的空调电源插座回路不应少于 1 个；
- 3 厨房设置的电源插座回路不应少于 1 个；
- 4 装有电热水器等设备的卫生间设置的电源插座回路不应少于 1 个；
- 5 除厨房、卫生间外，其他功能用房设置的电源插座回路不应少于 1 个。

7.4.3 每套住宅电源插座的设置要求和数量应符合表 7.4.3 的规定。所有插座均应采用安全型插座。

表 7.4.3 每套住宅电源插座的设置要求及数量

序号	名称	设置要求	数量
1	起居室、兼起居的卧室	单相两孔、三孔电源插座	≥ 1 相
2	卧室、书房		

单相两孔、三孔电源插座

≥ 2

3

厨房

1197

单相两孔、三孔电源插座

≥ 2

4

卫生间

单相两孔、三孔电源插座

≥ 1

5

布置洗衣机、冰箱、排油烟机、排风机、电/燃气热水器、空调器及预留家用空调器处

单相三孔电源插座

≥ 1

注：表中序号 1-4 设置的电源插座数量不包括序号 5 专用设备所需的电源插座数量。

7.4.4 住宅建筑公共部位的照明应采用高效光源、高效灯具和节能控制措施。当应急照明采用节能自熄开关时，应采取应急/消防时应急点亮的措施。

7.4.5 建筑高度大于 54m 的住宅建筑和年预计雷击次数大于 0.25 的住宅建筑，应按不低于第二类防雷建筑物采取相应的防雷措施。其他在可能发生地闪电地区的住宅建筑，应按不低于第三类防雷建筑物采取相应的防雷措施。

7.4.6 每栋住宅建筑应做总等电位联结。装有浴盆或淋浴的卫生间及厨房应做局部等电位联结。

7.4.7 每套住宅应设不少于 1 个家居配线箱，家居配线箱的设置应符合下列规定：

1 每套住宅应设信息网络系统，并应采用光纤到家居配线箱的方式建设；

2 每套住宅应设有有线电视系统，每套住宅的电视插座不应少于 1 个；

3 信息设施系统的线路应预埋到住宅套内；

4 家居配线箱的进线管不应少于 2 根，有源家居配线箱应配置供电电源。

7.4.8 当发生火警时，疏散通道上和出入口处的门禁应能集中解锁或能从内部手动解锁。设有安防视频监控系统和火灾自动报警系统的住宅建筑或住宅小区时，应设安防监控中心和消防控制室。

7.4.9 农村住宅建筑的防雷和接地保护应符合下列规定：

1 多层农村住宅建筑屋顶的天线、金属烟囱、金属构筑物应与屋顶接闪带（网）可靠连接且通过专用接地线与大地进行连接；

2 电源进户处应设重复接地，接地电阻值不应大于 10Ω ；

3 多层农村住宅建筑地面层应做防雷等电位。

7.5 电梯

7.5.1 新建住宅建筑电梯设置应符合下列规定：

1 四层及四层以上住宅建筑，或住户入口层楼面距室外设计地面的高度超过 9m 的新建住宅建筑应设电梯，且应在设有户门和公共走廊的每层设站。每个设置电梯的居住单元应至少设有 1 台可容纳担架的电梯，且电梯轿厢尺寸不应小于为 $1.50\text{m}\times 1.60\text{m}$ ，轿厢门净宽不应小于 0.90m；

2 十二层及十二层以上的住宅建筑，每个居住单元设置电梯不应少于 2 台，其中设置可容纳担架的电梯不应少于 1 台；

3 新建住宅建筑电梯的载重量不应小于 800kg。

7.5.2 既有住宅建筑加装电梯的载重量不应小于 300kg，轿厢门净宽度不应小于 0.80m。

7.5.3 电梯井应独立设置，并不应敷设与电梯无关的电缆、电线等。电梯井井壁上除开设电梯门洞和通气孔洞外，不应开设其他洞口。

附：起草说明

一、起草单位

中国建筑科学研究院有限公司、中国建筑设计院有限公司、中国城市规划设计研究院、建研科技股份有限公司、中国建筑标准设计研究院、中国市政工程华北设计研究总院、中国建筑技术集团有限公司、龙信建设集团有限公司、中国中建设计集团有限公司、西安建筑科技大学、重庆大学、黑龙江省寒地建筑科学研究院、上海建工集团、北京建筑大学

二、术语

1. 卧室

供居住者睡眠、休息的空间。

2. 起居室

供居住者会客、娱乐、团聚等活动的空间。

3. 厨房

供居住者进行炊事活动的空间。

4. 卫生间

供居住者进行便溺、洗浴、盥洗等活动的空间。

5. 走廊

住宅套外使用的水平交通空间。

6. 使用面积

房间实际能使用的面积。

7. 集中供暖

热源和散热设备分别设置，用热媒管道相连接，由热源向多个热用户供给热量的供暖系统，又称为集中供暖系统。

8. 居住街坊

最小规模的居住区（ $2\text{hm}^2 \sim 4\text{hm}^2$ 住宅用地），指城镇住宅建筑相对集中布局、由城市道路围合并配建有便民服务设施的居住地区。

9. 层高

上下两层楼面或楼面与地面之间的垂直距离。

10. 套型

按不同使用面积、居住空间组成的成套住宅类型。

11. 厕所

供居住者进行便溺的空间。

12. 室内净高

楼面或地面至上部楼板底面或吊顶底面之间的垂直距离。

13. 地下室

房间地面低于室外地平面的高度超过该房间净高的 $1/2$ 者。

14. 半地下室

房间地面低于室外地平面的高度超过该房间净高的 $1/3$ ，且不超过 $1/2$ 者。

15. 阳台

附设于建筑物外墙设有栏杆或栏板，可供人活动的空间。

16. 过道

住宅套内使用的水平交通空间。

17. 平台

供居住者进行室外活动的上人屋面或由住宅底层地面伸出室外的部分。在屋顶部分称为屋顶平台。

18. 住宅单元

由多套住宅组成的建筑部分，该部分内的住户可通过共用楼梯和安全出口进行疏散。

19. 居住空间

指卧室、起居室的使用空间。

20. 燃气采暖热水炉

用于居民自家独立取暖，通常以热水为热媒的重力循环形式采暖的设备。

21. 烟囱

用于排放地锅灶、炉灶、火炕或燃气采暖热水炉等设备排出烟气的部件。

三、条文说明

1 总则

1.0.1 本条阐述规范的目标/制定目的。

为贯彻执行国家技术经济政策，推进建筑业持续健康发展，落实住房城乡建设部深化工程建设标准体制改革的精神，抓好强制性标准改革重点工作任务，加快制定全文强制性工程建设规范，逐步取代现行标准中分散的强制性条文，本规范以住宅项目作为一个完整的对象，在现有《工程建设标准强制性条文》和有关标准规范的基础上，提出了住宅的规划布局、功能、性能和关键技术措施等强制性要求。

本条提出了规范的目标，是提供全国统一的控制性底线标准要求，以实现住宅安全、适用、宜居、绿色和耐久等目标。

1.0.2 本规范的制定是对住宅项目的强制性要求，适用于住宅项目的建设、使用和维护。

1.0.3 我国住宅产业发展迅速，包括设计方法、检测方法、新材料的应用、预制构件、施工方法和工艺等，为鼓励创新同时也要保证工程的安全，对于相关规范中没有规定的技术，必须由建设、勘察、设计、施工、监理等责任单位及有关专家依据研究成果、验证数据和国内外实践经验等，对所采用的技术措施进行充分论证评估，证明能够达到安全可靠、节约环保，并对论证评估结果负责。论证评估结果实施前，建设单位应报工程项目所在地行业行政主管部门备案。可经论证评估后满足要求时，应允许使用。

1.0.4 本条阐述本规范与国家有关工程建设规范的关系。

根据国家工程建设规范体系的规划和分工，国家工程建设规范分为工程项目规范和通用规范。工程项目规范规定工程项目的功能、性能要求及专用技术措施；通用技术规范针对工程项目的性能要求，规定可认定为满足性能要求的通用技术措施。两类规范共同构成国家工程建设规范体系。

本规范属于住房城乡建设领域国家工程建设规范体系中的工程项目规范，主要规定了住宅项目选址、布局、功能、性能，以及满足功能性能要求的关键技术措施。具体内容包括了住宅全生命周期必须满足的技术要求和管理要求。本规范涉及相关通用技术措施，尚应符合国家有关工程建设规范的规定。

2 基本规定

2.1 功能要求

2.1.1 本条明确了住宅规划选址必须遵守的安全性原则。

住宅选址的安全性、适宜性规定是居民安居生活的基本保障。

1 山洪灾害和滑坡、泥石流灾害是我国自然灾害造成人员伤亡的重要灾种，发生频率十分频繁，每年都会造成大量人员伤亡和财产损失。住宅项目应避开有上述自然灾害威胁的地段进行建设。

2 危险化学品及易燃易爆品等危险源是城市的重要危险源，一旦发生事故，影响范围广、居民受灾程度严重。因此住宅项目与周围的危险化学品及易燃易爆品等危险源，必须保持一定的距离并符合国家对该类危险源安全距离的有关规定，可设置绿化隔离带确保居民安全。

3 噪声和光污染会对人的听觉系统、视觉系统和身体健康产生不良影响，降低居民的居住舒适度。临近交通干线或其他已知固定设备产生的噪声超标、公共活动场所某些时段产生的噪声、建筑玻璃幕墙日间产生的强反射光或夜景照明对住宅产生的强光，都可能影响居民休息、干扰居民正常生活。因此，建筑的规划布局应采取相应的措施加以防护或隔离，降低噪声和光污染对居民产生的不利影响。如尽可能将商业、停车楼等对噪声和光污染不敏感的建筑邻靠噪声源、遮挡光污染，可采用设置土坡绿化、种植大型乔木等隔离措施，降低噪声和光污染对住宅建筑的不利影响。

4 依据环境保护部《污染地块土壤环境管理办法（试行）》有关要求，在有可能被污染的建设用地上规划建设住宅项目时，如原二类以上工业用地改变为居住用地时，需对该建设用地的土壤污染情况进行环境质量评价，土壤环境调查与风险评估确定为污染地段的，必须有针对性地采取有效措施进行无害化治理和修复，在符合居住用地土壤环境质量要求的前提下，才可以规划建设住宅项目。未经治理或者治理后检测不符合相关标准的，不得用于建设住宅项目。

2.1.2 本条提出了住宅的基本使用功能要求。人在长期居住时，需要住宅提供的主要功能有起居、饮食、卫浴、就寝等。住宅建筑通常在套型内配置起居室、厨房、餐厅、卫生间、卧室等相应的功能空间满足这些功能。

住宅的基本功能与住宅的房间不一定是一一对应的，比如有些户型的空间可以兼做起居和就寝，有些功能通过空间或家具来满足。

2.1.3 本条提出住宅必须具备的基本条件要求。

2.1.4 供暖设施是严寒地区和寒冷地区居住生活必备条件。

2.1.5 本条明确了住宅应配建附属道路及其基本要求。为保障基本生活条件，住宅应配套建设附属道路商业服务业设施、便民服务设施，并应保障与城市道路或镇区道路系统贯通，满足居住生活的要求。

2.2 性能要求

2.2.1 提出了住宅结构及各组成部分、系统的设计工作年限，全面反映了住宅耐久性要求。我国《建筑结构可靠度设计统一标准》GB 50068 首次提出了建筑结构的设计工作年限，设计工作年限是设计规定的一个时期，在这一时期内，只需正常维修（不需大修）就能完成预定功能，即房屋建筑在正常设计、正常使用、正常使用和维护下所应达到的工作年限。在设计工作年限内，结构应具有设计规定的可靠度。但从技术上分析，并不意味着其已经完全继续使用的安全保障。结构或结构构件能否继续安全使用，应进行可靠性鉴定，应依据鉴定结论执行。

2.2.3 调查表明，室内空气污染物中主要的有毒有害气体（氨气污染除外）一般是装修材料及其辅料和家具等释放出的，其中，板材、涂料、油漆以及各种胶粘剂均释放出甲醛气体、非甲烷类挥发性有机气体。氨气主要来源于混凝土外加剂中，其次源于室内装修材料中的添加剂和增白剂。同时由于使用的建筑材料、施工辅助材料以及施工工艺不合规范，也会使建筑室内环境的污染长期难以消除。

另外，室内装修时，即使使用的各种装修材料均满足各自的污染物环保标准，但是如果过度装修使装修材料中的污染大量累积时，室内空气污染物浓度依然会超标。为解决这一问题，在室内装修设计阶段及主体建筑设计阶段进行室内环境质量预评价十分必要。预评价时可综合考虑室内装修设计空间和空间承载量、装修材料的使用量、建筑材料、施工辅助材料、施工工艺、室内新风量等诸多影响室内空气质量的因素，对最大限度能够使用的各种装修材料的数量作出预算，也可根据工程项目设计方案的内容，分析和预测该工程项目建成后存在的危害室内环境质量因素的种类和危害程度，并提出科学、合理和可行的技术对策，作为工程项目改善设计方案和项目建筑材料供应的主要依据，从而根据预评价的结果调整装修设计方案。

其次，住宅室内空气污染物中的氨主要来源于无机建筑材料和建筑物地基（土壤和岩石）。对于室内氨的污染，只要建筑材料和装修材料符合国家限值要求，由建筑材料和装修材料释放出的氨，就不会使其含量超过规定限值。然而建筑物地基（土壤和岩石）中的氨会长期通

过地下室外墙和地板的缝隙向室内渗透，因此科学的选址以及环境评价十分重要。同时在建筑物地基有氡污染的地区，建筑物地板和地下室外墙的设计可以采取一些隔绝和建立主动或被动式的通风系统等措施防止土壤中的氡进入建筑内部。

2.2.4 住宅生活给水系统的水源，无论采用市政管网，还是自备水源井，生食品的洗涤、烹饪、盥洗、淋浴、衣物的洗涤、家具的擦洗用水，其水质应符合国家现行标准《生活饮用水卫生标准》GB 5749、《城市供水水质标准》CJ/T 206 的要求。当采用二次供水设施来保证住宅正常供水时，二次供水设施的水质卫生标准应符合现行国家标准《二次供水设施卫生规范》GB 17051 的要求。生活热水系统的水质要求与生活给水系统的水质相同。管道直饮水具有改善居民饮用水水质，降低直饮水的成本，避免送桶装水引起的干扰，保障住宅小区安全的优点，在发达地区新建的住宅小区中已被普遍采用，其水质应满足行业标准《饮用净水水质标准》CJ 94 的要求。生活杂用水指用于便器冲洗、绿化浇洒、室内车库地面和室外地面冲洗的水，其水质应符合国家现行标准《城市污水再生利用城市杂用水水质》GB/T 18920、《城市污水再生利用景观环境用水水质》GB/T 18921 和《生活杂用水水质标准》CJ/T 48 的相关要求。

2.2.5 本条规定了最低供暖温度，本条适用于所有设置集中供暖系统的住宅。考虑到居住者夜间衣着较少，卫生间采用与卧室相同的标准。楼梯间和走廊温度，是指有采暖设施时的供暖温度，如不采暖则无最低温度要求。

本规范中的集中供暖是指热源和散热设备分别设置，用热媒管道相连接，由热源向多个热用户供给热量的供暖系统。除集中供暖外，其他供暖方式均为分散供暖。目前，分散供暖主要方式为电热供暖、户式燃气壁挂炉供暖、户式空气源热泵供暖、户用烟气供暖（火炉、火墙和火炕等）等。楼用燃气炉供暖和楼用热泵供暖也属于集中供暖。

2.2.6 典型建筑及标准工况的定义及条件参见国家工程建设规范《建筑节能与可再生能源利用通用规范》。本条给出的建筑能耗是在标准工况下计算的建筑能耗，并非实际能耗，其数值可作为政策制定和建筑设计方案的确定提供依据。

表中数值是以新建住宅建筑的供暖和空调平均能耗水平在 2016 年住宅建筑节能设计标准的基础上降低 30% 为目标，采用爱必宜（IBE）建筑权衡判断计算工具，对典型建筑计算获得。为便于理解，能耗以耗电量表述，其他类型能源消耗按等效电法换算为电力消耗。考虑到各气候区的气候条件、建筑形式、地区材料、建造成本等因素，各建筑热工设计二级区划的节能率并不完全一致。各建筑热工设计二级区划划分依据见表 1。

表 1 建筑热工设计二级区划划分依据

建筑热工设计二级区划名称

区划指标

严寒 A 区（1A）

$6000 \leq \text{HDD18}$

严寒 B 区 (1B)

$5000 \leq \text{HDD18} < 6000$

严寒 C 区 (1C)

$3800 \leq \text{HDD18} < 5000$

寒冷 A 区 (2A)

$2000 \leq \text{HDD18} < 3800, \text{CDD26} \leq 90$

寒冷 B 区 (2B)

$2000 \leq \text{HDD18} < 3800, \text{CDD26} > 90$

夏热冬冷 A 区 (3A)

$1200 \leq \text{HDD18} < 2000$

夏热冬冷 B 区 (3B)

$700 \leq \text{HDD18} < 1200$

夏热冬暖 A 区 (4A)

$500 \leq \text{HDD18} < 700$

夏热冬暖 B 区 (4B)

$\text{HDD18} < 700$

温和 A 区 (5A)

700≤HDD18<2000, CDD26<10

温和 B 区（5B）

HDD18<700, CDD26<10

2.2.7 居民用户耗气量较小，低压燃气燃烧器具能满足烹饪、热水等居民生活需要。管道压力直接影响管道的泄漏量 Q （ m^3/Nm^3 ）。在满足用户供气要求的前提下，燃气管道压力越低越安全。

目前国内的居民生活用燃具，如燃气灶、热水器、采暖器等都使用 5kPa 以下的低压燃气，主要是为了安全，既使中压进户（中压燃气进入厨房）也是通过调压器降至低压后再进入计量装置和燃具的。

2.2.8 民用建筑电气负荷分级是根据《建筑设计防火规范》GB 50016 设定的民用建筑一、二类高层进行分类。

建筑高度为 150m 及以上的住宅的消防用电、应急照明、航空障碍照明、安全技术防范系统定为特级负荷，是为了在紧急情况下特别是火灾时，供电条件满足消防系统、安防系统正常工作的要求，保障居民人身安全。

2.3 验收交付

2.3.1 建设（开发）单位必须在住宅工程竣工验收前，组织施工、监理单位进行分户验收。分户验收的前提应以住宅工程的检验批、分项、分部工程已经组织验收合格为条件，同时应注重相关公共部位的检查验收。以确保住宅工程施工质量，强化质量责任，切实保证住宅工程质量。

质量分户验收的主要程序和要求：

- 1 建设单位应组织参建各方在工程质量竣工验收前对每户住宅进行验收。分户验收不合格的，不能进行住宅工程竣工验收。
- 2 分户验收应以检查工程观感质量和使用功能为主，主要检查内容可参考下表进行。

序号

检验项目

检验内容

1

户内空间尺寸

户内净高、净距尺寸符合设计要求

2

1207

防水工程

1、防水墙、地面无渗漏、无积水；2、面层坡向符合设计要求

3

门窗工程

1、外观洁净；2、安装牢固，开关灵活，留缝正确，关闭严密；3、合页位置、方向正确，透气孔留置正确，密封条完好

4

顶棚与吊顶

抹灰顶面

1、粘结牢固，无空鼓；2、表面平整、洁净，无裂缝，无爆灰

吊顶顶面

1、表面平整，线条顺直；2、设备末端排布合理美观，交接吻合严密；3、涂料面层无裂缝，分色清晰；板块面层拼缝严密，无划痕、损伤；4、洞口处理符合要求

5

墙饰面工程

涂料饰面

1、粘结牢固，无空鼓、脱层；2、表面平整洁净，无漏涂、透底、起皮、掉粉、裂缝，无明显色差；3、交界分色清晰

1208

饰面砖/板

1、粘结牢固，无空鼓；2、表面平整，洁净，色泽一致，无明显色差；3、接缝均匀；4、无缺棱、掉角等缺陷

裱糊软包

1、裱糊面层粘贴牢固，无脱层、翘边、气泡，不显拼缝，无皱褶、污迹、起伏和明显色差；
2、软包安装牢固，无翘曲，拼缝平直，单块软包面料不应有接缝，四周应绷压严密

6

楼地面饰面工程

木（竹）地板

1、安装稳固，行走无松动和响声；2、表面平整，洁净，光滑，无损伤；3、接缝严密

块材地板

1、粘结牢固，无空鼓（边角局部空鼓符合要求）；
2、表面洁净，无明显色差，板块无裂缝、缺棱、掉角等缺陷；3、表面平整，缝格均匀平直

地毯

1、品种规格、颜色图案符合设计要求；2、表面洁净、无胶痕；3、固定牢固，铺设服帖，无起鼓、起皱，无毛边、损伤等

整体面层

1、粘结牢固，无空鼓开裂（局部空鼓符合要求）；

2、表面平整洁净，无起砂、脱皮、麻面等

7

1209

细部工程

储柜、橱柜

1、材质、造型、安装位置符合设计要求；2、安装牢固，配件齐全；3、开关灵活，回位正确；4、表面洁净，拼缝严密，无裂缝、翘曲及损坏

窗帘盒、窗台板、门窗套

1、造型、规格符合设计要求，尺寸正确；2、安装牢固；3、表面平整光滑，线条顺直，色泽一致

护栏和扶手

1、材质、规格、造型和位置正确；2、安装牢固，表面洁净；3、栏杆高度、杆间净距、防攀爬措施符合要求；4、栏板玻璃符合要求

装饰线条和花饰

1、材质、品种、规格、颜色符合设计要求；2、安装牢固，不露螺钉；3、接口整齐无缝

隔断

1、材质、品种符合设计要求，配件齐全；2、安装牢固，标识清晰；3、与固定面交接嵌合严密，交接线顺直

内遮阳、阳台晾晒架

1、材质、规格、性能符合设计要求；2、安装牢固，位置正确；3、表面整洁，无破损、褶皱；4、运行平稳灵活

8

1210

卫浴工程

卫生洁具

1、材质、规格、位置符合设计要求；2、安装牢固；2、给、排水通畅，满水试验合格；3、表面光洁，无损伤、划痕；4、结合部位严密，防水封闭到位

浴室柜

1、材质、造型、安装位置符合设计要求；2、安装牢固，配件齐全；3、开关灵活，回位正确；4、表面洁净，拼缝严密，无裂缝、翘曲及损坏 5、与固定面交接、嵌合严密，无渗漏水

淋浴间

1、材质、规格、型号符合设计要求；2、安装牢固，开关灵活，结合部位无渗漏；3、进水顺畅，排水通畅；4、表面洁净，胶面光滑均匀

卫浴配件

1、安装牢固，位置正确，启闭灵活；2、与固定面吻合严密，无缝隙；3、表面光滑，无损伤

9

电气工程

1、配电箱内回路编号齐全，标识正确，配线整齐，导线连接紧密，分色正确；2、开关通断位置正确、一致，插座相序一致，插座型号正确；3、面板安装牢固，与固定面吻合严密；4、灯具安装牢固，固定方式正确，大型灯具有过载试验，位置合理，与其他设备末端距离合规；5、局部等电位联结正确

10

智能化工程

1211

1、终端位置正确，安装牢固，与固定面吻合严密；2、运行正常

11

给排水与供暖工程

给水排水工程

1、管道材质、规格型号符合设计要求；2、管道接口严密无渗漏，给水管道水压试验符合要求，排水管道通水畅通；3、暗敷排水管道检查口设置正确，高层建筑明敷排水塑料管封堵措施正确；4、地漏位置正确，水封深度符合要求；5、冷热水管位置、间距正确

供暖工程

1、系统规格型号、配件安装符合设计要求，末端与装饰面层交接严密；2、等电位连接正确；3、温控器安装位置应正确，附近无散热体、遮挡物

太阳能热水系统

1、规格型号、安装位置符合设计要求，末端与装饰面层交接严密；安装牢固；2、管道保温完好；3、金属部件接地可靠

12

通风与空调工程

1、系统规格型号、安装位置符合设计要求，末端与装饰面层交接严密；2、系统运行正常，功能转换顺畅；3、安装牢固，连接紧密，无渗漏

13

室内环境污染

氡、甲醛、苯、氨、TVOC 等室内环境污染物质浓度符合要求

1212

2.3.2 城镇新建住宅全装修交付，即所有功能空间的固定面全部铺装或粉刷完成，给水排水、供暖、通风和空调、燃气、照明供电等系统基本安装到位，厨房和卫生间的基本设备全部安装完毕，达到基本使用标准。

同时，住宅交付时应当具备接通水、电、燃气、暖气等条件，配套设施具备交付使用条件，安全防护设施验收合格。

2.4 使用维护

2.4.1 用户不在楼面上堆放影响楼盖安全的重物，是保证正常安全居住的基本要求。

2.4.2 在住宅室内装饰装修过程中，由于使用功能发生变化（起居室改为卧室等）或其他原因，在未经原设计单位进行核算确认随意增加荷重的情况时有发生，极易造成结构安全隐患。规范为此专门规定，必须由原设计单位或者具有相应资质等级的设计单位核准。

2.4.3~2.4.4 公共部位主要指公共门厅、公共走廊、公共楼梯间、外墙面、屋面等。不允许自行拆改或占用公共部位，既是为了维护公众居住权益，也是为了防止因自行拆改而留下安全隐患，危及用户的生命安全。住户擅自拆改配套设施等，容易造成使用功能的下降，且留下安全隐患，因此，予以严格限制。

2.4.5 目前，建设单位、物业管理企业或其他相关部门擅自将居住区内按照规划建设的公共建筑和共用设施改为其他经营场所的情况时有发生，严重侵害了业主的利益，干扰了正常的居住生活，因此必须制止。

国务院颁布的《物业管理条例》中关于住宅和居住区内按照规划建设的公共建筑和共用设施，有以下若干相关规定：

（1）业主对物业共用部位、共用设施设备和相关场地使用情况享有知情权和监督权。

（2）业主大会有权制定、修改物业管理区域内物业共用部位和共用设施设备的使用、公共秩序和环境卫生的维护等方面的规章制度。

(3) 业主依法享有的物业共用部位、共用设施设备的所有权或者使用权，建设单位不得擅自处分。

(4) 物业管理企业承接物业时，应当对物业共用部位、共用设施设备进行查验。

(5) 物业管理区域内按照规划建设的公共建筑和共用设施，不得改变用途；业主依法确需改变公共建筑和共用设施用途的，应当在依法办理有关手续后告知物业管理企业；物业管理企业确需改变公共建筑和共用设施用途的，应当提请业主大会讨论决定同意后，由业主依法办理有关手续。

(6) 专项维修资金属业主所有，专项用于物业保修期满后物业共用部位、共用设施设备的维修和更新、改造，不得挪作他用。

(7) 利用物业共用部位、共用设施设备进行经营的，应当在征得相关业主、业主大会、物业管理企业的同意后，按照规定办理有关手续，所得收益应当主要用于补充专项维修资金，也可以按照业主大会的决定使用。

2.4.6 本条是居民关注的焦点问题，关系到每个住宅用户的切身利益。目前，我国住宅建筑主要以建筑面积进行交易，这样会出现同一项目的建筑面积相同而套内使用面积不同的问题，以此加剧“公摊面积伤民”的矛盾。

3 布局与配套

3.1 用地与建筑

3.1.1 本条规定了居住街坊的各项控制指标。

居住街坊是住宅项目中最常见的开发规模，其容积率、人均住宅用地面积、建筑密度、绿地率及住宅建筑高度控制指标相互间是密切关联的。对此，本条针对不同建筑气候区划、不同土地开发强度条件下，应采用的关键性控制指标进行了规定。居住区所属的建筑气候区划应符合国家工程建设规范《建筑环境通用规范》的规定。

3.1.2 本条规定了住宅的间距应满足日照标准。

根据我国所处的地理位置与气候状况以及居住区规划建设的实践，我国绝大多数地区只要满足日照标准，其他有关采光、通风等要求基本都能够达到。仅少数地区如纬度低于北纬 25° 的地区，则将通风、视线干扰等问题作为决定住宅间距的主要因素。因此，根据国内外成熟经验并结合我国实际情况，本规范仍以住宅日照标准作为确定住宅间距的基本控制要求。

旧区改建项目新建住宅的日照确实难以达到规定标准时可酌情降低，但不应低于大寒日 1h 的规定。“不应降低周边相关建筑的日照标准”的相关建筑，是指住宅、幼儿园、养老院等有日照标准规定的建筑。对于“周边建筑原本不满足相关日照标准”是指，如原有住宅的冬至日或大寒日有效日照时数为 30min，则新建项目不应再降低其原有的日照时数，即改建后不得低于 30min。

3.2 场地

3.2.2 本条明确了住宅应配建附属道路及其基本要求。

为保障基本生活条件,住宅应配套建设附属道路,并应保障与城市道路或镇区道路系统贯通,满足居住生活的要求。

3.2.5 本条规定了住宅外墙至道路边缘的最小距离。

最小距离规定的主要目的是为了保障住宅外墙外过往行人和车辆的安全。住宅高于 10m 时(如住宅超过 3 层,或底层为商业上部为住宅),其至道路边缘应保持一定的距离,主要考虑在建筑底层开窗开门和行人出入时不影响道路的通行、减少上部坠落物的意外砸伤以及维护首层住房的私密性,同时有利于工程管线的铺设。

3.3 配套设施

3.3.1 本条明确了住宅与其相应配套设施的规划建设原则。

本条所称配套设施,是指建设项目“建设用地规划许可证及其设计条件”中规定的居住配套设施。住宅的使用者是以家庭为单位的居民,包括老人、儿童,与其生活密切相关的配套设施将直接影响着居民日常生活的方便程度甚至生活质量,因此配套设施应作为住宅建设项目不可分割的组成部分。

4 建筑空间

4.1 户内空间

4.1.1 本条是按照“家庭”的居住使用要求来规定的,本条规定的是统一的低限值,不因地区气候条件、墙体材料等不同而有差异。家庭人口较少的公租房,可根据情况适当降低要求。

套型最小使用面积,不应是各个最小房间面积的简单组合。兼起居的卧室的最小套型的面积比第 1 款降低了要求。

4.1.2 卧室的最小使用面积是根据居住人口、家具尺寸及必要的活动空间确定的,综合考虑了我国中小套型住房建设情况,节约土地资源的国策,以及住宅部品技术产业化、集成化和家电设备技术更新等因素。

在《老年人住宅建筑设计规范》GB/T50340-2016 第 6.3.1 条中要求老年人住宅和老年人公寓的卧室的使用面积应符合下列规定:(1)双人卧室不应小于 12m²;(2)单人卧室不应小于 10m²;(3)兼起居的卧室不应小于 15m²。老年人住宅设计时可参考此规范执行。

在小套型住宅设计中，允许采用兼起居的卧室，它需要在双人卧室的面积基础上至少增加一组沙发和摆设一个小餐桌的面积(3m²)才能保证家具的布置，所以规定兼起居的卧室为 12m²。

4.1.3 起居室（含起居厅）是住宅套型中的基本功能空间，最小使用面积综合考虑了我国中小套型住房建设情况，节约土地资源的国策，以及住宅部品技术产业化、集成化和家电设备技术更新等因素。

4.1.4 在《老年人住宅建筑设计规范》GB/T 50340-2016 第 6.4.1 条中规定老年人住宅厨房的使用面积应符合下列规定：（1）由卧室、起居室（厅）、厨房和卫生间等组成的老年人住宅套型的厨房使用面积不应小于 4.0m²；（2）由兼起居的卧室、厨房和卫生间等组成的老年人住宅套型的厨房使用面积不应小于 3.5m²。

4.1.5 随着住宅集成化技术的发展，整体卫浴的推广，空间利用效率进一步提高，有些三件器具卫浴产品的尺寸仅为 1.3m×1.7m，在《老年人住宅建筑设计规范》GB/T 50340-2016 第 6.5.2 条中规定老年人住宅中三件卫生洁具集中设置的卫生间使用面积不应小于 3.0m² 要求的基础上，本规范降低了住宅三件卫生器具卫生间的最低面积要求。

4.1.6 厨房和卫生间人流交通较少，室内净高可比卧室和起居室低。但有关燃气设计安装规范要求厨房不低于 2.20m；卫生间从空气容量、通风排气的高度要求等考虑也不应低于 2.20m。另外从厨、卫设备的发展看，室内净高低于 2.10m 不利于设备及管线的布置。

4.1.7 为进一步提高住宅居民的生活质量，有更好的空气品质和自然通风，本条卧室、起居室的室内最小净高由 2.40m 提高到 2.50m。按照普通建筑层高 2.8m 计算，卧室、起居室的室内净高不低于 2.50m，一般都可以达到。

卧室和起居室是住宅套内活动最频繁的空间，也是大型家具集中的场所，本条要求其室内净高不低于 2.50m，以保证基本使用要求。

卧室、起居室的室内局部净高不应低于 2.10m 是指室内梁底处的净高、活动空间上部吊柜的柜底与地面的距离等，只有控制在 2.10m 或以上，才能保证居民的基本活动并具有安全感。

在一间房间中，当低于 2.50m、高于 2.10m 的梁和吊柜等局部净高的室内面积超过房间面积的 1/3 时，会严重影响使用功能。因此要求这种局部净高的室内面积不应大于室内使用面积的 1/3。

利用坡屋顶内空间作为各种活动空间的设计受到普遍欢迎。根据人体工程学原理，居住者在坡屋顶内空间活动时动作相对收敛，因此室内净高要求略低于普通房间的净高要求。但是利用坡屋顶内空间作卧室、起居室时，仍然应有一定的高度要求，特别是需要直立活动的部位，如果净高低于 2.10m 的空间超过一半时，就会使用困难。

坡屋顶内空间的使用面积不同于房间地板面积。应根据相关标准中规定的“利用坡屋顶内的空间时，屋面板下表面与楼板地面的净高低于 1.20m 的空间不计算使用面积，净高在 1.20m~2.10m 的空间按 1/2 计算使用面积，净高超过 2.10m 的空间全部计入套内使用面积”，保证卧室、起居室的最小使用面积标准符合要求。

4.1.8 住宅中的地下室由于采光、通风、日照、防潮、排水等条件差，对居住者健康不利，故规定住宅中的卧室、起居室、厨房不应布置在地下室。但半地下室有对外开启的窗户，条件相对较好，若采取通风、采光、日照、防潮、排水、安全防护措施，可布置卧室、起居室、厨房。

4.1.9 厨房应设置洗涤池、案台、灶具及排油烟机等设施或为其预留位置，才能保证住户正常炊事功能要求。

4.1.10 卫生间的地面防水层，因施工质量差而发生漏水的现象十分普遍，同时管道噪声、水管冷凝水下滴等问题也很严重。因此，本条规定不得将卫生间直接布置在下层住户的卧室、起居室(厅)、厨房和餐厅的上层。

4.1.12 人在洗浴时易因湿滑而摔倒，设置扶手可以更加安全地洗浴。老年人下肢力量衰退、行动迟缓，盆浴和坐便起身困难，在便器旁安装扶手，有助于老年人自助撑扶起身。因卫生间空间较小，可预留便器和洗浴器安装扶手的条件，以适应老年人可能的使用需求。

为了保证家庭饮食卫生，要求布置便器的卫生间的门不应直接开在厨房内。

4.1.15 套内入口的过道，常起门斗的作用，既是交通要道，又是更衣、换鞋和临时搁置物品的场所，是搬运大型家具的必经之路。在大型家具中沙发、餐桌、钢琴等尺度较大，本条规定在一般情况下，过道净宽不应小于 1.20m。

通往卧室、起居室的过道要考虑搬运写字台、大衣柜等的通过宽度，尤其在入口处有拐弯时，门的两侧应有一定余地，故本条规定该过道不应小于 1.00m。通往厨房、卫生间、贮藏室的过道净宽可适当减小，但也不应小于 0.90m。

在《老年人住宅建筑设计规范》GB/T 50340-2016 第 6.6.1 条中规定：老年人住宅和公寓套内过道的净宽不应小于 1.0m。对通道宽度更高的要求，是为了使老年人更便于借助拐杖、轮椅或在他人介护下行走。老年人住宅设计时可参考此规范执行。

4.1.17 套内楼梯一般在两层住宅和跃层内作垂直交通使用。本条规定套内楼梯的净宽，当一边临空时，其净宽不应小于 0.75m；当两侧有墙面时，墙面之间净宽不应小于 0.90m，此规定是搬运家具和日常手提东西上下楼梯最小宽度。

套内楼梯的踏步宽度和高度比普通楼梯可以更陡，以节省套内空间，但不应小于 0.22m 宽，不应大于 0.20m 高，以满足基本的通行安全和舒适度。扇形楼梯的踏步宽度离内侧扶手中心 0.25m 处的踏步宽度不应小于 0.22m，是考虑人上下楼梯时，脚踏扇形踏步的部位有足够的宽度。

4.1.19 没有邻接阳台或平台的外窗窗台，包括住宅套内的外窗和楼梯间、电梯间等公共部位的外窗，如距地面净高较低，容易发生儿童坠落事故。本条规定当窗台低于 0.90m 时，采取防护措施。有效的防护高度应保证净高 0.90m，距离楼(地)面 0.45m 以下的台面、横栏杆等容易造成无意识攀登的可踏面，不应计入窗台净高。

4.2 公共空间

4.2.2 本条对电梯在住宅单元平面布局中的位置，提出了相关的限定条件。电梯机房设备产生的噪声、电梯井道内产生的振动、共振和撞击声对住房干扰很大。

在小套型住宅单元平面设计时，满足这一要求确有一定困难。特别是，在由兼起居的卧室、厨房和卫生间等组成的最小套型组合时，当受条件限制，电梯不得不紧邻兼起居室的卧室布置的情况很多。考虑到“兼起居的卧室”实际上有部分起居空间，可以尽量在起居空间部分相邻电梯，并采取双层分户墙或同等隔声效果的构造措施。

4.2.3 楼梯梯段净宽系指墙面装饰面至扶手中心之间的水平距离。梯段最小净宽是根据使用要求、模数标准、防火规范的规定等综合因素加以确定的。与《建筑设计防火规范》GB 50016-2014 相一致，18m 以下可将净宽要求减小 1.00m，即可采用 2.4m 开间的楼梯间，既符合模数有利于工业化制作，又能满足搬用家具的使用要求，还能有效增加住宅的使用空间。

住宅公共楼梯的踏步宽度不应小于 0.26m 高度不应大于 0.175m 时，坡度为 33.94°，接近舒适性标准，在设计中也能做到。按层高 2.80m 计，正好设 16 步。

4.2.9 信报箱作为住宅的必备设施，其设置应满足每套住宅均有信报箱的基本要求。目前全国有些地区的住宅信报箱发展滞后，安装率低，使得人们的基本通信权利无法得到保障。自 2009 年 10 月 1 日起施行的《中华人民共和国邮政法》在第二章第十条对信报箱的设置提出了具体要求。

5 结构与地基

5.1 上部结构

5.1.2 本条对住宅结构的抗震设计提出了基本要求。

我国所有的住宅建筑均要进行抗震设计。住宅不应采用严重不规则的建筑、结构设计方案。严重不规则总体上是指出：建筑结构体形复杂、多项不规则指标超过国家标准《建筑抗震设计规范》有关规定上限值或某一项指标大大超过规定值，从而造成严重的抗震薄弱环节和明显的地震安全隐患，可能导致地震破坏的严重后果。

5.1.3 结构材料性能直接涉及到结构的可靠性。当前，我国住宅结构采用的主要材料有建筑钢材（包括普通钢结构型材、轻型钢结构型材、板材和钢筋等）、混凝土、砌体材料（砖、砌块、砂浆等）木材、铝型材和板材、结构粘接材料（如结构胶等）这些材料的力学性能、工艺性能和耐久性能等，应符合国家现行有关标准的规定，并满足设计要求。住宅建筑量大面广，需要消耗大量的建筑材料，建筑材料的生产又消耗大量的能源、资源，同时给环境保护带来巨大的压力。因此，住宅结构材料的选择应符合节约资源和保护环境的原则。

5.1.4 住宅结构在建造和使用过程中可能发生的各种作用的取值、组合原则以及安全性、适用性、耐久性的具体设计要求等，根据不同材料结构的特点，应分别符合现行有关国家标准和行业规定的规定。

住宅结构在设计工作年限内应具有足够的安全性、适用性和耐久性，具体体现在：（1）在正常施工和正常使用时，能够承受可能出现的各种作用，如重力、风、地震作用以及非荷载效应（温度效应、结构材料的收缩和徐变、环境侵蚀和腐蚀等），即具有足够的承载能力；（2）在正常使用时具有良好的工作性能，满足适用性要求，如可接受的变形、挠度和裂缝等；（3）在正常维护条件下具有足够的耐久性能，即在规定的工作环境和预定的工作年限内，结构材料性能的恶化不应导致结构出现不可接受的失效概率；（4）在设计规定的偶然事件发生时和发生后，结构能保持必要的整体稳定性，即结构可发生局部损坏或失效但不应导致连续倒塌。

5.2 地基基础

5.2.1 过去，多数工程项目只考虑地基承载力设计，很少考虑变形设计。实际上，地基变形造成建筑物开裂、倾斜的事例屡见不鲜。因此，设计原则应当从承载力控制为主转变到重视变形控制。地基变形计算值，应满足住宅结构安全和正常使用要求。地基变形验算包括进行处理后的地基。

目前，由于抗浮设计考虑不周引起的工程事故也很多，应在承载力设计过程中引起重视。

有关地基基础承载力、变形、稳定性设计的原则应符合国家标准《建筑地基基础设计规范》GB 50007-2011 第 3.0.4 条、第 3.0.5 条的规定；抗震设防地区的地基抗震承载力应取地基承载力特征值与地基抗震承载力调整系数的乘积，并应符合国家标准《建筑抗震设计规范》GB 50011-2010（2016 年版）第 4.2.3 条的规定。

5.2.2 本条根据国家标准《建筑边坡工程技术规范》GB 50330-2013 第 3.3.3 条制定，对与住宅建筑邻近的永久性边坡的设计工作年限提出要求，以保证住宅建筑的安全使用。所谓“邻近”，应以边坡破坏后是否影响到住宅的建筑安全和正常使用作为判断标准。

5.2.3 多年冻土地区在我国分布较广，在这些地区建造房屋，进行地基与基础计算，必须考虑建筑物与地基土之间热交换引起的地基承载力、变形的变化对静力计算的影响。由于没有考虑冻土这一特点而引起地基沉陷、墙体开裂、房屋不能使用的事故屡见不鲜，同时由于没有掌握计算要点盲目埋深，造成的经济损失也十分可观，因而在冻土地区应通过对地基静力、热工、稳定三方面的计算，达到安全、经济的目的。

在多年冻土地区进行工程建设时，和非冻土地区一样，需要进行地基承载力、变形及稳定性计算。但是，作为地基土的冻土其强度、承载力等数值，除了与地基土的物质成分、孔隙比等因素有关外，还与冻土中冰的含量有很大关系。冻土中未冻水量的变化直接影响着冻土中的含水（冰）量及冰-土的胶结强度，地温升高，冻土中的未冻水量增大，强度降低，地温降低，未冻水量减少，强度增大。因此，在确定冻土地基承载力时，必须预测建筑物基础下地基土的强度状态，用建筑物使用期间最不利的地温状态来确定冻土地基承载力才是最安全的。反之，仅按非冻土区状态来确定地基承载力，就不能充分利用冻土地基的高强度特性，

造成很大的浪费。若仅按勘察期间天然地温状态确定的冻土地基承载力亦是不安全的。因而，基础设计时，按预测建筑物使用期间可能出现的最不利的地温状态来进行承载力计算。

6 室内环境

6.2 光环境

6.2.1 日照对人的生理和心理健康都是非常重要的，但是住宅的日照又受地理位置、朝向、外部遮挡等许多外部条件的限制很不容易达到比较理想的状态。尤其是在冬季，太阳的高度角比较小，楼与楼之间的相互遮挡严重的情况下更加难以满足要求。本条规定是底线性的要求。

6.2.2 该条直接采光是指在卧室、起居室、厨房空间直接设有外窗，包括窗外设有阳台等外挑遮挡物。住宅中的卧室和起居室具有直接采光是居住者生理和心理健康的基本要求，直接采光可使居住者直接观看到室外自然景色，感受到大自然季节性的变化，舒缓情绪、减少压力，有助于身心健康，这也是目前国外许多采光标准所强调的。住宅中的厨房也是居住者活动频繁的場所，除了采光以外，外窗还有很重要的通风作用。

6.2.3 光源显色性对人的视觉舒适有着重要影响，因此在人员长时间停留的卧室和起居室光源应当保证良好的显色性；国外的研究证明色温大于 4000K 可具有光生物的不安全性，提出色温不高于 4000K。因此，应当限制卧室和起居室的色温不应高于 4000K。

6.3 热环境

6.3.1 当建筑外围护结构的内表面温度低于室内空气露点温度时，会引起围护结构内表面结露。建筑物内表面出现结露现象后，会导致发霉、腐蚀、材料性质发生变质；同时由于霉菌孢子扩散，会产生臭味、恶化室内环境；特别是当霉菌在温度 25℃~30℃、湿度在 80% 以上，且有充足的氧气条件下，可引起大量霉菌繁殖，并能传播真菌疾病，危害身体健康。因此，规定建筑外围护结构内表面温度应不低于室内空气露点温度。

7 建筑设备

7.1 给水排水

7.1.1 为节约能源，减少居民生活饮用水水质污染，住宅建筑底部的住户应充分利用市政管网水压直接供水。当设有管道倒流防止器时，应将管道倒流防止器的水头损失考虑在内。

7.1.2 集中式供水是指自水源集中取水、处理、通过输配水管网送到住宅用户的供水方式。小型集中式供水是指农村日供水在 1000m³ 以下或供水人口在 10000 人以下的集中式供水。分散式给水系统是指干旱缺水地区或居民稀少的山区，用户直接从水源自行取用水，无任何设施或仅有简易设施的给水方式。

7.1.3 为确保居住者正常用水条件，并满足节约用水的要求，本条给出了套内分户用水点压力要求和入户管的给水压力限值。

提出套内分户用水点最低给水水压的要求,是为了确保用水点正常用水条件,可根据《建筑给水排水设计规范》GB 50015 提供的卫生器具最低工作压力确定,或根据具体用水器具要求的最低工作水压确定。

卫生器具正常使用的最佳水压为 0.10MPa 左右,从节水、噪声控制和使用舒适考虑,入户管的给水压力的最大限值规定为 0.35MPa,其目的是要通过限制供水的压力,避免无效出流状况造成水的无谓浪费。超过压力限值,则要采取系统分区、支管减压等措施。

本条文的设置来源于《住宅建筑规范》GB 50368-2005 强制性条文 8.2.4 条、《住宅设计规范》GB 50096-2011 强制性条文 8.2.2 条。上述条文均对住宅的分户入户给水管压力提出了不大于 0.35MPa 的要求,前者还对住宅套内用水点的给水压力作出了要求。本条文纳入了上述条文中关于分户入户给水管压力的要求,并对分户用水点的给水压力提出了不应小于用水器具要求的最低压力,将条文适用范围扩展至住宅。国外现行标准目前无此方面的相关强制要求。

7.1.4 为防止卫生间排水管道内的污浊有害气体和有害生物串至厨房内,对居住者卫生健康造成影响,因此本条规定厨房与卫生间不应共用一根排水立管,而应分别设置各自的立管。

7.1.5 为避免排水管道漏水、噪声或结露产生凝结水影响卧室卫生和居住者健康,污损财物,排水管道(包括排水立管和横管)均不应穿越卧室空间。

7.1.6 本条规定了住宅必须设置地漏的部位,地漏的水封深度要求及洗衣机废水的排放要求。地漏的水封深度必须满足一定的要求,避免排水系统有害气体逸入室内危害人体健康,这是建筑给水排水设计卫生安全的重要保证。考虑到水封蒸发损失、自虹吸损失以及管道内气压变化等因素,国内外规范均规定卫生器具存水弯水封深度为 50~100mm。水封深度不应小于 50mm,对应于污水、废水、通气的重力流排水管道系统排水时内压波动不致于破坏存水弯水封的要求。

当洗衣机设置在阳台上,如果洗衣废水排入阳台雨水管,且雨水管在首层地面排至散水,漫流至室外地面或绿地,会造成环境污染、影响植物的生长;如果雨水接检查井排入市政雨水管,则未经处理的富含磷、氮的洗衣废水会污染雨水排放水体,造成水体的富营养化,危害自然生态系统,因此应禁止洗衣废水接入雨水排水系统。

澳大利亚国家建筑技术法规(NCC)、丹麦《建筑条例(Building Regulations)》等国外现行相关标准中对用水部位设置排水设施、防止排水系统有害气体进入室内等均有强制性要求。

7.1.7 本条的目的是为了确保当室外排水管道满流或发生堵塞时,不会造成倒灌、污染室内环境、影响住户使用。地下室、半地下室中卫生器具和地漏的排水管低于室外地面,故不应与上部排水管道连接,而应设置集水坑,用污水泵单独排出。

7.1.8 住宅建筑采用太阳能热水系统时,太阳能集热部件通常需要安装在屋面或阳台围栏侧板上,应采用机械固定、焊接、预埋等牢固性构件连接方式或一体化建造方式与建筑主体

结构可靠连接，防止由于个别构件破坏引起的安全事故，太阳能热水系统应与建筑主体结构连接牢固，且不得破坏住宅建筑屋面防水层及附属设施。

7.1.9 随着我国对水环境保护力度加大，城镇污水处理率大大提高，住宅污水不应成为水环境的污染源，因此要求生活污水应达标排放，排水水质应符合现行国家标准《污水综合排放标准》GB 8978 的规定。

7.2 供暖、通风和空调

7.2.1 以热水为采暖热媒，在节能、温度均匀、卫生和安全等方面，均较为合理。“可靠的水质保证措施”非常重要。长期以来，热水采暖系统的水质没有相关规定，系统中管道、阀门、散热器经常出现被腐蚀、结垢或堵塞的现象，造成暖气不热，影响系统正常运行。

1221

7.2.2 当采暖系统设在可能冻结的场所，如不采暖的楼梯间时，应采取防冻结措施。

7.2.3 对采暖系统的管道，应考虑由于热媒温度变化而引起的膨胀，采取补偿措施。

7.2.4 随着居民生活水平的提高，夏热冬冷地区居民对提高冬季室内温度呼声日渐强烈。由于夏热冬冷地区具有供暖期短、供暖负荷小且波动大等特点，该地区不应采用大规模集中供暖。结合世界上与我国夏热冬冷地区气候特征相似地区采暖形式的调研，同时从气候特征、能源结构、居民生活习惯、经济性等方面综合分析，除有余热废热可利用或热泵项目外，夏热冬冷地区更适合采用分散式供暖系统。对于确实需要采用集中供暖系统的住宅建筑，应经技术经济论证其合理性后再实施。

其中，水源热泵（包括地表水、地下水、封闭水环路式水源热泵）用水作为机组的热源（汇），可以采用河水、湖水、海水、地下水或废水、污水等。当水源热泵机组采用地下水为水源时，应采取可靠的回灌措施，回灌水不得对地下水资源造成破坏和污染。

7.2.5 合理利用能源，提高能源利用效率，是当前的重要政策要求。用高品位的电能直接用于转换为低品位的热能进行采暖，热效率低，运行费用高，是不合适的。严寒、寒冷地区全年有 4~6 个月采暖期，时间长，采暖能耗高。近些年来由于空调、采暖用电所占比例逐年上升，致使一些省市冬夏季尖峰负荷迅速增长，电网运行困难，电力紧缺。盲目推广电锅炉、电采暖，将进一步恶化电力负荷特性，影响民众日常用电。因此，应严格限制应用直接电热进行集中采暖，但并不限制居住者选择直接电热方式进行分散形式的采暖。

7.2.6 目前，厨房中排油烟机的排气管的排气方式有两种：一种是通过外墙直接排至室外，可节省空间并不会产生互相串烟，但不同风向时可能倒灌，且对周围环境可能有不同程度的污染；另一种方式是排入竖向通风道，在多台排油烟机同时运转的条件下，产生回流和泄漏的现象时有发生。这两种排出方式，都尚有待改进。从运行安全和环境质量等方面考虑，当采用竖向通风道时，应采取防止支管回流和竖井泄漏的措施。

7.2.8 卫生间往往是住宅内的污染源，本条的目的是为了改善无外窗的卫生间的空气品质。住宅建筑中设有竖向通风道，利用自然通风的作用排出卫生间的污染气体。但由于竖向通风道自然通风的作用力，主要依靠室内外空气温差形成的热压，以及排风帽处的风压作用，其

排风能力受自然条件制约。为了保证室内卫生要求，需要安装机械排气装置，为此应留有安装排气机械的位置和条件。

7.2.9 近年来，空调安装及维护人员的安全问题得到社会广泛关注，本条第1款旨在保护空调安装及维护人员的安全。当阳台设置空调室外机时，如安装措施不当，会降低空调室外机排热效果，降低空调性能，会对居民在阳台上的正常活动以及对室外和其他住户环境造成影响。因此，本条对阳台或建筑外墙空调室外机的设置作出了具体规定。本条第5款规定在排气侧不应有遮挡物，但不包括百叶。空调室外机所设置的百叶仅是装饰物，叶片间距太小，会影响空调室外机散热，因此在满足一定的视线遮挡效果时，叶片间距越大越好。

7.3 燃气

7.3.2 地下室、半地下室敷设燃气管道时，当管道输送的燃气的密度比空气重或与空气相当时，泄漏的燃气容易下沉，不易扩散。当发生燃气泄漏时，提供报警信号，可采取开门窗通风或启动通风装置。

7.3.6 多台设备合用一个烟道时，不论是竖向还是横向连接，都不允许相互干扰和串烟。

7.3.7 烹饪操作时，厨房燃具排气罩排出的烟气中含有油雾，若与热水器或采暖炉排出的高温烟气混合，可能引起火灾或爆炸事故，因此两者不得合用烟道。

7.4 电气

7.4.3 除有要求外，起居室空调器电源插座只预留一种方式；厨房插座的预留量不包括使用电炊具的，即家居做饭只采用电能源，没有燃气供应。

此条款是住宅套内电源插座配置的最低要求。

7.4.5 根据《建筑物防雷设计规范》GB 50057-2010 第3.0.3、3.0.4条强制性条文制定本强制性条款。本规范在此基础上，根据《建筑防火设计规范》GB 50016及住宅的特性，对住宅的高度也做出了规定，目的是为了保障居民的人身安全。

7.4.6 装有浴盆或淋浴的卫生间应做局部等电位联结，目的是为了保障居民的人身安全。

7.4.8 设置门禁装置是加强安全管理，目的是保障居民的人身安全。

7.5 电梯

7.5.1 本条参考《住宅设计规范》GB 50096-2011 第6.4.1条（强条）、6.4.5条、6.4.2条；《无障碍技术规范》征求意见稿（2017.7.25）第6.5.4条。本条提高了住宅设置电梯的要求，由原七层及以上或超过16m设置电梯，调整到了四层及以上或超过9m应设置电梯；由十二层及以上每单元设置一台可容纳担架的电梯，提高到四层及以上每单元设置一台可容纳担架的无障碍电梯。

在《老年人住宅建筑设计规范》GB/T 50340-2016 第 5.4.1 条中规定：二层及二层以上老年人住宅应设置可容纳担架的无障碍电梯。老年人住宅设计时可参考此规范执行。

电梯是住宅的重要垂直交通工具。在欧美一些国家，一般规定四层起应设置电梯，原苏联、日本且我国台湾省的规范规定六层起应设置电梯。我国则规定七层及以上应设置电梯。

我国已步入老龄化社会，随着社会的发展和生活水平的提高，住宅应更多地考虑老年人使用的方便和普通居民的便捷。我国目前有大量的多层住宅，居民已逐渐老龄化，因为没有电梯给居民带来极大的不便，甚至严重影响医疗救护和居家安全。因此，本规范大幅提高了住宅设置电梯的标准，调整为四层及以上或超过 9m 应设置电梯。

1223

可容纳担架的电梯是突发急病时救助安全的重要保证，也便于运送较大的家具。可容纳担架的电梯轿厢最小尺寸为 1.50 m × 1.60m，且开门净宽不小于 0.90m，可利用对角线放置铲式担架车。有条件的老年人住宅可以考虑采用具有病床专用电梯。

本规范还要求每单元至少设置一台无障碍电梯，为各类人群提供方便，通廊式住宅可以在解决无障碍通道的情况下设置一台或多台无障碍电梯。无障碍电梯的候梯厅深度、呼叫按钮高度、显示装置、盲文按钮、扶手、镜面材料、无障碍标志等应符合现行国家标准《无障碍设计规范》GB 50763 的相关要求。

7.5.2 既有住宅建筑加装电梯往往受建筑空间、经济水平、居民意愿等条件限制，且使用人数和使用频率相对很少，因此可选用便于加装的小体量电梯。我国电梯的最小载重量约为 300kg。选用小体量电梯，电梯井道、基础等造价相对较低，井道占用空间和场地较小，整体经济性较好，更易于实施。

财政部、国家税务总局《中华人民共和国土地增值税法 (征求意见稿)》征求意见

土增法征求意见几点感受。什么是出让集体土地使用权<蓝敏说税>

土地增值税法即将横空出世，多少人为你彻夜无眠<大漠微尘>

为了贯彻落实税收法定原则，财政部会同国家税务总局起草了《中华人民共和国土地增值税法（征求意见稿）》。为广泛凝聚社会共识，推进民主立法，现向社会公开征求意见。公众可以在 2019 年 8 月 15 日前，通过以下途径和方式提出意见：

1224

1. 通过中华人民共和国财政部网站首页《财政法规意见征集信息管理系统》或者通过国家税务总局网站首页的意见征集系统提出意见。

2. 通过信函方式将意见寄至：北京市西城区三里河南三巷 3 号财政部条法司（邮政编码 100820），或者北京市海淀区羊坊店西路 5 号国家税务总局财产和行为税司（邮政编码 100038），并在信封上注明“土地增值税法征求意见”字样。

财政部

国家税务总局

2019 年 7 月 16 日

中华人民共和国土地增值税法(征求意见稿)

第一条 在中华人民共和国境内转移房地产并取得收入的单位和个人，为土地增值税的纳税人，应当依照本法的规定缴纳土地增值税。

第二条 本法所称转移房地产，是指下列行为：

(一) 转让土地使用权、地上的建筑物及其附着物。

(二) 出让集体土地使用权、地上的建筑物及其附着物，或以集体土地使用权、地上的建筑物及其附着物作价出资、入股。

土地承包经营权流转，不征收土地增值税。

第三条 土地增值税按照纳税人转移房地产所取得的增值额和本法第八条规定的税率计算征收。

第四条 纳税人转移房地产所取得的收入减除本法第六条规定扣除项目金额后的余额，为增值额。

第五条 纳税人转移房地产所取得的收入，包括货币收入、非货币收入。

第六条 计算增值额时准予扣除的项目为：

- (一)取得土地使用权所支付的金额；
- (二)开发土地的成本、费用；
- (三)新建房及配套设施的成本、费用或者旧房及建筑物的评估价格；
- (四)与转移房地产有关的税金；
- (五)国务院规定的其他扣除项目。

第七条 本法规定的收入、扣除项目的具体范围、具体标准由国务院确定。

第八条 土地增值税实行四级超率累进税率：

增值额未超过扣除项目金额 50%的部分，税率为 30%。

增值额超过扣除项目金额 50%、未超过扣除项目金额 100%的部分，税率为 40%。

增值额超过扣除项目金额 100%、未超过扣除项目金额 200%的部分，税率为 50%。

增值额超过扣除项目金额 200%的部分，税率为 60%。

第九条 纳税人有下列情形之一的，依法核定成交价格、扣除金额：

- (一)隐瞒、虚报房地产成交价格的；
- (二)提供扣除项目金额不实的；
- (三)转让房地产的成交价格明显偏低，又无正当理由的。

第十条 出让集体土地使用权、地上的建筑物及其附着物，或以集体土地使用权、地上的建筑物及其附着物作价出资、入股，扣除项目金额无法确定的，可按照转移房地产收入的一定比例征收土地增值税。具体征收办法由省、自治区、直辖市人民政府提出，报同级人民代表大会常务委员会决定。

第十一条 下列情形，可减征或免征土地增值税：

(一) 纳税人建造保障性住房出售，增值额未超过扣除项目金额 20% 的，免征土地增值税；

(二) 因国家建设需要依法征收、收回的房地产，免征土地增值税；

(三) 国务院可以根据国民经济和社会发展的需要规定其他减征或免征土地增值税情形，并报全国人民代表大会常务委员会备案。

第十二条 省、自治区、直辖市人民政府可以决定对下列情形减征或者免征土地增值税，并报同级人民代表大会常务委员会备案：

(一) 纳税人建造普通标准住宅出售，增值额未超过扣除项目金额 20% 的；

(二) 房地产市场较不发达、地价水平较低地区的纳税人出让集体土地使用权、地上的建筑物及其附着物，或以集体土地使用权、地上的建筑物及其附着物作价出资、入股的。

第十三条 土地增值税纳税义务发生时间为房地产转移合同签订当日。

第十四条 纳税人应当向房地产所在地主管税务机关申报纳税。

第十五条 房地产开发项目土地增值税实行先预缴后清算的办法。从事房地产开发的纳税人应当自纳税义务发生月份终了之日起 15 日内，向税务机关报送预缴土地增值税纳税申报表，预缴税款。

从事房地产开发的纳税人应当自达到以下房地产清算条件起 90 日内，向税务机关报送土地增值税纳税申报表，自行完成清算，结清应缴税款或向税务机关申请退税：

(一) 已竣工验收的房地产开发项目，已转让的房地产建筑面积占整个项目可售建筑面积的比例在 85% 以上，或该比例虽未超过 85%，但剩余的可售建筑面积已经出租或自用的；

(二) 取得销售(预售)许可证满三年仍未销售完毕的；

(三) 整体转让未竣工决算房地产开发项目的；

(四) 直接转让土地使用权的；

(五) 纳税人申请注销税务登记但未办理土地增值税清算手续的；

(六) 国务院确定的其他情形。

第十六条 非从事房地产开发的纳税人应当自房地产转移合同签订之日起 30 日内办理纳税申报并缴纳税款。

第十七条 税务机关应当与相关部门建立土地增值税涉税信息共享机制和工作配合机制。各级地方人民政府自然资源、住房建设、规划等有关行政主管部门应当向税务机关提供房地产权属登记、转移、规划等信息，协助税务机关依法征收土地增值税。

第十八条 纳税人未按照本法缴纳土地增值税的，不动产登记机构不予办理有关权属登记。

第十九条 土地增值税的征收管理，依据本法及《中华人民共和国税收征收管理法》的规定执行。

第二十条 土地增值税预征清算等办法，由国务院税务主管部门会同有关部门制定。各省、自治区、直辖市人民政府可根据本地实际提出具体办法，并报同级人民代表大会常务委员会决定。

第二十一条 纳税人、税务机关及其工作人员违反本法规定的，依照《中华人民共和国税收征收管理法》和有关法律法规的规定追究法律责任。

第二十二条 本法自年月日起施行。1993年12月13日国务院公布的《中华人民共和国土地增值税暂行条例》同时废止。

关于《中华人民共和国土地增值税法（征求意见稿）》的说明

1228

按照党的十八届三中全会决定关于落实税收法定原则要求，以及健全地方税体系改革方案有关内容，财政部、税务总局联合起草了《中华人民共和国土地增值税法草案（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》）。现将有关情况说明如下：

一、制定本法的必要性和可行性

1993年12月13日，国务院发布了《中华人民共和国土地增值税暂行条例》（以下简称《条例》），自1994年1月1日起对转让国有土地使用权、地上建筑物及附着物的单位和个人征收土地增值税。根据《条例》授权，财政部于1995年1月印发了《中华人民共和国土地增值税暂行条例实施细则》。《条例》施行20多年以来，税制比较健全，运行平稳，上升为法律的条件和时机已经成熟。

土地增值税立法是贯彻落实税收法定原则的重要步骤，也是健全地方税体系改革的重要内容，有利于完善土地增值税制度，增强权威性和执法刚性，发挥土地增值税筹集财政收入、调节土地增值收益分配、促进房地产市场健康稳定发展的作用，有利于健全我国的房地产税收体系、推进国家治理体系和治理能力现代化。

二、制定本法的总体考虑

从实际执行情况来看，现行土地增值税税制要素基本合理，征管制度比较健全，宜保持现行税制框架和税负水平总体不变，将《条例》上升为法律。同时，对不适应经济社会发展和改革要求的个别内容，进行适当调整。

三、税法主要内容

（一）关于征税范围。

《条例》规定，转让国有土地使用权及地上建筑物、构筑物并取得收入的单位和个人应缴纳土地增值税。在此基础上，《征求意见稿》将出让、转让集体土地使用权、地上的建筑物及其附着物（以下简称集体房地产）纳入征税范围。同时，拟将目前对集体房地产征收的土地增值收益调节金取消。

调整征税范围的主要考虑是为了与土地制度改革相衔接。为贯彻落实十八届三中全会决定要求，2014年，中共中央办公厅、国务院办公厅明确要求建立集体经营性建设用地（以下简称集建地）入市制度，并要求建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制，合理提高个人收益。2015年以来，全国33个试点地区开展了农村土地征收、集建地入市、宅基地制度改革三项改革试点，允许集建地入市和转让，实行与国有建设用地同等入市、同权同价。目前，试点地区通过征收土地增值收益调节金的过渡办法，对土地增值收益进行调节。

《土地管理法》修订案已提请全国人大常委会初次审议，删去了从事非农业建设必须使用国

有土地或者征为国有的原集体土地的规定。为了建立土地增值收益分配机制，使税制与建立城乡统一建设用地市场的土地制度改革相衔接，《征求意见稿》将集体房地产纳入了征税范围，同时，拟取消土地增值收益调节金，使立法前后集体房地产负担总体稳定。

（二）关于税率和计税依据。

《征求意见稿》延续了《条例》的规定，明确土地增值税仍实行四级超率累进税率，并以转移房地产所取得的增值额为计税依据。

（三）关于扣除项目。

《征求意见稿》将《条例》第六条第五项授权财政部规定的其他扣除项目调整为国务院规定的其他扣除项目。需要说明的是，考虑到集体、国有房地产的成本构成差异较大，且不同地区集建地入市方式、途径、形态、用途等差异也很大，成本构成和级差收益千差万别，再者集体房地产入市目前仍处于试点阶段，相关管理制度还在探索和逐步健全过程中，相关扣除项目难以做出统一规定。

（四）关于税收优惠。

《征求意见稿》在延续《条例》优惠规定的基础上，对个别政策做了适当调整。一是吸收了现行税收优惠政策中关于建造增值率低于 20% 的保障住房免税的规定。二是增加授权国务院可规定减征或免征土地增值税的其他情形。主要考虑是国务院需要根据经济社会发展形势，相机决定一些阶段性、过渡性优惠政策，如企业改制重组土地增值税政策、房地产市场调控相关的土地增值税政策等。三是将建造增值率低于 20% 的普通住宅免税的规定，调整为授权省级政府结合本地实际决定减征或是免征，以体现因地制宜、因城施策的房地产市场调控政策导向，落实地方政府主体责任。四是增加授权省级人民政府对房地产市场较不发达、地价水平较低地区集体房地产减征或免征土地增值税的规定。主要原因是出让集建地级差收益的地区差异巨大，为了建立兼顾国家、集体、个人土地收益分配机制，适当下放税政管理权限，有必要授权省级政府因地制宜制定集体房地产相关税收优惠政策。

（五）关于纳税义务发生时间和申报纳税期限。

《征求意见稿》增加了关于纳税义务发生时间的规定，明确为房地产转移合同签订之日。同时，为简化缴税程序、方便纳税人，《征求意见稿》调整了申报缴税期限。一是将《条例》中分开设置的纳税申报和缴纳税款两个时间期限合并为申报缴税期限。二是将申报缴税期限由《条例》规定的房地产转移合同签订之日后 7 日内申报并在税务机关核定期限内缴税，调整为区分不同类型纳税人，规定不同的期限。对于从事房地产开发的纳税人，自纳税义务发生月份终了之日起 15 日内，申报预缴土地增值税；达到清算条件后 90 日内，申报清算土地增值税。对于其他纳税人，自纳税义务发生之日起 30 日内申报缴税。

（六）关于征收管理模式。

按照党中央、国务院关于深化放管服改革的有关要求，《征求意见稿》明确规定了房地产开发项目实行先预缴后清算的制度，并将现行税务机关根据纳税人提供的资料进行清算审

核的做法，调整为从事房地产开发的纳税人应自行完成清算，结清应缴税款或向税务机关申请退税。