

新密市人民政府文件

新密政〔2021〕7号

新密市人民政府 关于处理国有建设用地上不动产登记 若干历史遗留问题的意见

各乡镇人民政府，各街道办事处，市人民政府各部门，各有关单位：

为妥善解决当前我市国有建设用地上不动产登记工作历史遗留相关问题，进一步维护群众合法权益，化解社会矛盾，根据《自然资源部关于加快解决不动产登记若干历史遗留问题的通知》（自然资发〔2021〕1号）、《河南省自然资源厅贯彻落实〈自然资源部关于加快解决不动产登记若干历史遗留问题的通知〉的实施意见》（豫自然资发〔2021〕1号）和《郑州市人民政府关于印发郑州市解决国有建设用地上不动产登记若干历史遗留问题意见的通知》（郑政〔2021〕1号）等有关规定，结合我市实际，现就有关事项通知如下：

>的意见》（豫自然资发〔2021〕34号）、《郑州市人民政府关于处理国有建设用地上不动产登记相关问题的意见》（郑政〔2017〕6号）、《郑州市人民政府关于处理国有建设用地上不动产登记相关问题的补充意见》（郑政〔2018〕33号）、《郑州市人民政府关于郑州市房地产领域问题楼盘信访突出问题化解攻坚工作若干意见》（郑政〔2019〕106号）等文件精神，结合我市实际情况，现就国有建设用地上不动产登记若干历史遗留问题处理工作提出如下意见：

一、处理原则

（一）尊重历史，实事求是

以人民为中心，坚持尊重历史、实事求是的原则，从维护群众合法权益的角度出发，积极寻求妥善的处理方法，切实把人民群众的利益放在首位，努力化解社会矛盾，有效推进社会和谐。

（二）稳定连续，便民利民

已经依法享有的不动产权利，包括统一登记前的土地使用权证书和房屋所有权证书，不因登记机构和登记程序的改变而受到影响。

（三）依法依规，提高效率

各有关部门在处理相关问题过程中，要妥善处置、加快办理。市有关部门和各乡镇人民政府、街道办事处要密切配合，细化工作方案，简化办事程序，提高工作效率。

（四）先期办理，证缴分离

实行“证缴分离”原则。开发建设单位欠缴规费和土地价款、越界超占国有建设用地的，有关单位要督促其限期缴清或督促其限期纠正并依法进行处理。在保留追缴权和处理权的同时，不影响购房者对房屋交易和不动产登记手续的办理。

二、适用范围

全市国有建设用地上已建成的各类房屋等建（构）筑物，在办理房屋交易和不动产登记中存在的历史遗留问题。

发生在2018年12月31日之前已经回迁入住或者已经销售，并经市问题楼盘化解攻坚专项小组办公室认定的问题楼盘，均可适用本意见处理。

三、申请主体

（一）原开发企业或有关单位存在的，由原开发企业或有关单位提出申请。

（二）原开发企业或有关单位不存在的，按以下方式办理：

1. 有承继单位或上级主管部门的，由承继单位或者上级主管部门申请。

2. 没有承继单位或上级主管部门的，可由购房者或业主代表、业主委员会申请。

3. 公司进入清算的，应当由清算组负责人代表公司以公司名义申请；尚未成立清算组的，由原法定代表人以公司名义申请。

4. 由两个或两个以上单位合作开发建设的项目，合作一方或者多方已被吊销营业执照或者已注销且无承继单位的，可以由

剩余合作方申请。

5. 开发企业失联或其他原因确实无法确定申请主体的，由建设项目所在地的乡镇政府、街道办事处代为申请。

四、关于土地遗留问题

(一) 政府主导的安置房、棚改房、经济适用房等项目，符合规划条件的，可按照划拨、协议出让等方式补办用地手续。除《国有建设用地划拨决定书》或者《国有建设用地使用权出让合同》外，补办的用地手续也可以依据政府的文件要求予以确定，并作为办理不动产登记的依据。

(二) 国家机关、企事业单位利用符合规划用途的自有土地建设房改房、集资房的，可按划拨方式补办用地手续。除《国有建设用地划拨决定书》外，补办的用地手续也可以依据政府的文件要求予以确定，并作为办理不动产登记的依据。

(三) 已办理房屋所有权证，经查询无土地登记信息的，房屋占用土地的宗地权属界线清晰，申请人能提供或者市资源规划局能查询到土地权属来源文件的，市资源规划局按照权属来源文件批准的内容进行登记。确需进行权籍调查的，由市资源规划局进行权籍调查并在市政府门户网站和不动产所在地公告 15 个工作日无异议的，按照权籍调查的结果和权属来源文件批准的内容进行登记；公告有异议的，应当在异议事项解决后再办理土地信息登记。权属来源文件没有载明批准用途的，按实际用途进行登记。

(四)城市规划区内已办理房屋所有权证，经查询无土地登记信息的，申请人无法提供且市资源规划局经查询无土地权属来源文件的，由市资源规划局进行权籍调查并在市政府门户网站和不动产所在地公告15个工作日无异议的，按国有划拨建设用地登记；公告有异议的，应当在异议事项解决后再办理土地信息登记。

以上土地信息未登记前，不影响已办理的房屋交易和不动产登记事项。

五、关于土地供应类和规划及建设手续办理问题

(一)符合控制性详细规划要求的开发项目。

1. 已纳入经济适用房建设计划的未批先建项目，其住宅用地部分不再收取土地划拨权益价款。此类项目配建的商业用房用地部分按照本意见相关规定执行。市城管局不再启动处罚的调查处理程序，免于处罚，补办相关手续。

2. 大棚户区改造安置开发混合项目，对安置部分不再启动处罚的调查处理程序，免于处罚；对开发部分按照处罚幅度下限处罚；对已建的建(构)筑物不再没收，市土地储备机构按现状履行土地收储手续。由市人民政府组织资源规划、住建、生态环境、人防、文物、抗震、应急等部门出具认定意见，财政部门组织评估并完成收购后，建(构)筑物随土地一并公开出让，建(构)筑物价款不随土地竞价而提高。土地竞得人向市财政部门交纳建(构)筑物价款。

3. 其他项目。市城管局依法处罚，补办完善供地手续，补办建设工程规划许可审批手续和其他手续。

(二) 对不符合控制性详细规划要求的开发项目，原则上不再修改控制性详细规划。对于违反上位城市规划强制性内容等法律法规规定，无法采取改正措施消除对规划实施影响的项目，由市城管局负责下达相关执法文书，乡镇政府、街道办事处负责限期拆除违法部分；无法拆除的，由市城管局没收实物或者违法收入，违法部分不再补办手续。对于不违反上位城市规划强制性内容等法律法规规定，能采取改正措施消除对规划实施影响的项目，市城管局依法处罚，整改到位后补办相关规划手续；采取改正措施后仍不能满足规划许可要求的，不再补办规划许可手续，市资源规划局依据实际测量成果出具现状指标说明函，完善相关土地手续，市城管局依法处罚，持处罚决定书、相关缴款凭证及其他相关材料申办不动产登记。

(三) 对未编制控制性详细规划的开发项目，原则上不再编制控制性详细规划，符合上位规划或相关规划强制性内容要求的，参照上述(一)相关意见处理。不符合上位规划要求的，能采取改正措施的，市城管局予以处罚，整改到位后补办相关规划手续；无法采取改正措施的，不再补办规划手续，市资源规划局依据实际测量成果出具现状指标说明函，完善相关土地手续，市城管局依法处罚，持处罚决定书、相关缴款凭证及其他相关材料申办不动产登记。

(四)对已取得《建设工程规划许可证》，按规定能够补办规划验收等手续的，应当依法依规处理并补办相关核实手续。对确因建成时间较早等原因不具备补办条件的，在符合国土空间规划的前提下，市资源规划局可以按现状出具认定意见或核实意见，相关核实手续或认定意见、核实意见可以作为不动产登记建设工程符合规划的材料。对未按规划许可内容进行建设的项目，能采取改正措施满足规划许可要求的，整改到位后办理规划核实手续；采取改正措施后仍无法满足规划许可要求的，市资源规划局依据实际测量成果出具规划核实情况说明函，市城管局依法处罚；违反审批约定用途、指标及配建相关设施的，建设单位需办理补缴相关土地出让金、基础设施配套费、异地补建费等手续，持规划核实情况说明函、处罚决定书、相关缴款凭证及其他相关材料申办不动产登记。

(五)建设项目部分符合规划的，市资源规划局对符合规划的部分先行核实，并出具规划核实意见。可将核实意见的书面材料作为建设工程符合规划的材料，先行办理符合规划部分的不动产登记。建设项目部分已办理不动产登记的，不再重复办理核实手续。

(六)因其他问题造成规划核实未通过的，依法处理到位后，按照处理文件办理不动产登记。处理文件可以作为建设工程符合规划的材料。

(七)已取得土地和规划手续，因历史原因没有办理施工许

可证或开工报告的房屋，由建设单位委托具有相应资质的质量鉴定机构、房屋安全鉴定机构、建筑消防设施检测机构对房屋质量和安全状况及消防设施进行鉴定检测，符合质量安全使用条件的，建设单位持建筑工程质量鉴定报告、房屋安全鉴定报告、建筑消防设施检测报告申请不动产登记。相关鉴定检测机构对出具的结论负责，并承担相应法律责任。

（八）已取得土地和规划手续，有施工许可证或开工报告，但因历史原因无法进行竣工验收的房屋，由建设单位组织五大责任主体进行验收，同时委托具有相应资质的房屋安全鉴定机构和建筑消防设施检测机构对房屋进行鉴定检测，建设单位提交五大责任主体验收合格证明和房屋安全鉴定报告、建筑消防设施检测报告申请办理不动产登记。不能提供五大责任主体验收合格证明的，建设单位委托具有相应资质的质量鉴定机构、房屋安全鉴定机构、建筑消防设施检测机构对房屋进行鉴定检测，提交建筑工程质量鉴定报告、房屋安全鉴定报告、建筑消防设施检测报告申请办理不动产登记。相关鉴定检测机构对出具的结论负责，并承担相应法律责任。

（九）已取得土地和规划手续，有施工许可证或开工报告，已经竣工验收，但因历史原因无法进行竣工验收备案的房屋，由建设单位委托具有相应资质的房屋安全鉴定机构和建筑消防设施检测机构对房屋进行鉴定检测，符合安全使用条件的，建设单位可以持房屋安全鉴定报告和建筑消防设施检测报告申请办理

不动产登记。相关鉴定检测机构对出具的结论负责，并承担相应法律任。

六、关于原分散登记遗留问题

(一) 开发企业或有关单位灭失，未办理首次登记且存在拆迁安置、房改售房或按商品房销售等已实际发生转让行为的，可以将首次登记和转移登记一并办理。根据申请，先按照不动产权属来源证明材料，将首次登记的不动产权利人记载为已灭失的开发企业或有关单位，可不缮证；并在不动产登记簿“附记”栏中记载权利主体灭失情况；再按照取得不动产的合规材料，将转移登记的不动产权利人记载为购房人。已办理首次登记的，经市资源规划局在市政府门户网站和不动产所在地公告 15 个工作日无异议的，购房人可单方申请办理交易和不动产转移登记。市资源规划局可按照购房人的申请办理不动产登记。

(二) 因开发企业失联，无法依据当事人申请办理不动产登记的，可在市政府门户网站和不动产所在地进行公告，告知其在公告结束之日起 15 个工作日内申请登记。公告期不少于 15 个工作日。超过时限不申请的，可由不动产所在地乡镇政府或街道办事处代为申请，办理不动产登记。

(三) 分散登记时，已经分别登记的房屋和土地用途不一致的不动产，继续分别按照原登记的房屋、土地用途进行登记，未经依法批准不得改变已登记的不动产用途。

(四) 因房屋所有权多次转移、土地使用权未同步转移导致

房屋、土地权利主体不一致的，经查阅登记簿，房屋权属关系变动清晰且无争议的，可以按照不动产转移登记的规定，由房屋所有权人单方申请办理房地权利主体一致的不动产登记。原土地使用权证书无法收回的，由市资源规划局在市政府门户网站上公告废止。

(五) 因历史原因造成的一套住房人为分为两个登记单元、颁发两本房屋权属证书的，经不动产权籍调查和房地产服务中心、税务部门办理相关手续后，按照不动产合并的规定办理变更登记，颁发一本不动产权属证书。

(六) 整幢建筑未办理权属登记，但同一幢建筑部分业主已办理过房屋所有权转移登记，部分业主未能及时申请登记的，2012年前已刊登政府权属公告的，比照本幢楼内已办理过房屋所有权转移登记时提交的材料和权籍调查材料办理交易和不动产转移登记；2012年前未刊登政府权属公告的，市资源规划局可以向申请人、利害关系人或者有关单位进行调查，申请人须自行在公开发行的市级以上报刊或向市资源规划局申请在市政府门户网站刊登公告，公告期满无异议或者异议不成立的，且经市资源规划局调查权属无争议的，比照本幢楼内已办理过房屋所有权转移登记时提交的材料和权籍调查材料办理交易和不动产转移登记。

上述情况有土地信息的，若登记过程中存在越界超占的，直接登记，登记时按房屋未越界部分所在宗地落宗；上述情况没有

土地信息的，按照本意见有关规定先行进行土地权属确认。

(七)已办理集体建设用地使用权及建筑物、构筑物所有权初始登记，经依法批准取得同宗地国有建设用地使用权且建筑物、构筑物没有变化的，权利人可持原建筑物、构筑物所有权证书和国有建设用地使用权首次登记其他申请材料申请办理国有建设用地使用权及房屋所有权首次登记；若原建筑物、构筑物所有权已被注销，在办理相关的国有建设用地使用权及房屋所有权首次登记时，原建筑物、构筑物所有权证书可由原建筑物、构筑物所有权初始登记档案查询材料和注销登记簿替代。

七、关于项目跨宗越界问题

(一)对开发建设的商品房或单位自建房出现跨宗及越界超占问题，开发建设单位申请房屋所有权首次登记的，如《建设工程规划许可证》《规划核实报告》中宗地综合经济技术指标符合《土地出让合同》中约定的规划设计条件指标，市资源规划局直接办理首次登记。登记时，按房屋主体所在宗地落宗。

(二)房屋所在楼幢跨宗（所跨宗地为同一权利人），房屋已经办理过初始登记的，可以办理首次转移登记。登记时按房屋主体所在宗地落宗。

(三)开发建设单位已办理房屋所有权初始登记的房屋越界超占、占压其他权利人土地的，按以下原则办理：

1. 占压其他权利人土地，若开发建设单位与土地权利人有合同约定的，由开发建设单位提供相关证明材料。

2. 占压其他权利人土地，若开发建设单位与原权利人无合同约定的，可由土地权利人出具知悉权利被侵占并同意维持现状的说明。

3. 若占压的土地权利人被注销且无承继单位的，由越界房屋权利人申请公告，公告期不少于 15 个工作日，期满无异议的，按照“证缴分离”原则办理登记，登记时按房屋未越界部分所在宗地落宗。

(四) 房屋和土地有合法权属来源文件、跨宗地建设未超出批准用地范围，无调整宗地需求，经市人民政府核定，出具不需调整土地出让价款的书面证明的，可直接办理首次登记业务。出具需调整土地出让价款证明的，依法办理相关手续后，再办理不动产登记。登记时按房屋主体所在宗地落宗。

(五) 房屋和土地有合法权属来源文件、跨宗地建设未超出批准用地范围，有调整宗地需求的，可经市资源规划局进行边界调整或宗地合并、分割后，办理不动产变更登记。

八、关于经适房配建商业用房遗留问题

(一) 新供应的经济适用住房项目配建商业用房的，办理用地手续时，由市资源规划局依据政府批准的控制性详细规划明确规划指标及商业用房配建比，并按照宗地规划指标及商业用房配建比评估商业用房相应分摊土地的商业价格全额计收土地出让金。

(二) 已供应的经济适用住房项目配建商业用房的，在首登

环节或首次转移登记环节前，商业用房未完善商业用地手续的，市资源规划局出具商业用房配建比情况说明，并委托具有相应资质的评估机构，以核发《建设工程规划许可证》时间为评估基准日，评估商业用房相应分摊土地的商业价格全额计收，商业用房有偿使用年期自土地证登记时间起算。对配建的商业用房超出规定配建比例的部分，相关执法部门需明确处理意见，在开发建设单位完善商业用地手续后，市资源规划局办理首次登记或首次转移登记。为确保经适房保障对象权益，对已实际建成，需完善配建商业部分用地手续的经适房项目，可先期办理住宅部分销售、登记手续，配建商业用房完善商业用地手续后方可办理销售、登记手续。

九、关于补缴土地价款和相关税费问题

开发建设单位或购房人申请办理出让性质的不动产权证书，需补缴土地价款的，按下列标准执行。

（一）开发建设单位补缴土地价款的项目。

1. 1987 年 1 月 1 日（不含 1 月 1 日）前已建成的房地产，不再补缴土地价款。
2. 1987 年 1 月 1 日至 1999 年 1 月 1 日（不含 1 月 1 日）期间已建成的房地产，补缴土地价款按照出让价减去划拨价收取。
3. 1999 年 1 月 1 日之后已建成的房地产，补缴土地出让金按照出让价全额收取；国有划拨建设用地上已建成的房地产，缴

土地价款按照出让价减去划拨价收取。

市住建局对房地产建成竣工日期进行认定，作为土地使用权起始年期和土地价款评估基准日；市资源规划局依据房屋面积测绘报告和土地测绘结果对房地产项目的现状规划指标予以认定，并根据房地产建成竣工日期、规划指标和现状房屋测绘面积委托土地评估机构进行土地评估，核定补缴土地价款金额，并向开发建设单位开具缴款通知书，票据内容为“补缴的土地价款（土地出让金）”。

(二) 国有划拨建设用地上房屋发生交易转让，已缴纳土地收益金的，市资源规划局可依据相关材料办理国有出让性质的不动产登记；未缴纳的，市房地产服务中心按照建筑面积以住宅(含配建车库、储藏室)190元/平方米、非住宅320元/平方米的标准开具计费凭证，票据内容为“补缴的土地价款”，市资源规划局依据购房人所持的缴款票据和其他相关材料办理国有出让性质的不动产登记。市房地产服务中心应根据最新土地基准地价实时提出调整补缴土地价款意见，上报市政府审定执行。

(三) 已购经济适用房按照《新密市人民政府办公室关于加强经济适用住房上市交易管理的通知》(新密政办文〔2017〕1号)规定补缴土地差价款后办理出让性质不动产权证书。

(四) 个人独院(独立)住宅交易涉及划拨土地使用权转让的，不再单独办理土地使用权审批出让手续，市资源规划局按住宅用地级别对应现行基准地价的40%直接核算土地出让金，并

开具缴款通知书，票据内容为“补缴的土地价款（土地出让金）”，转让方缴纳土地出让价款后，可办理出让性质的不动产权转移登记。

（五）已取得出让国有土地证的个人独院（独立）住宅，不再办理土地使用权转让审批手续，可直接申请办理国有建设用地使用权及房屋所有权转移登记。

（六）越界超占国有建设用地的，补缴土地价款标准依照前款（一）办理。

（七）对于确权后的国有建设用地上建设的房屋，按国有划拨建设用地上房屋办理。

（八）房屋已销售且已入住的住宅项目，开发单位未按出让合同约定足额缴纳土地出让价款，以及将经济适用住房等政策性住房按商品房对外销售但未补缴土地出让价款，或者开发单位欠缴税费的，经市政府同意后，可按照“证缴分离”的原则，在有关部门追缴土地出让价款和税费的同时，办理不动产登记手续。

（九）符合规划但房屋尚未入住的住宅项目，开发单位未按规定缴纳土地出让价款和相关税费的，以及划拨土地上自建房擅自对外出售，未补缴土地出让价款和相关税费的，应当依法缴纳所欠价款和税费后，方可办理不动产登记。

（十）市资源规划局和国家税务总局新密市税务局负责土地价款和相关税费的追缴工作。市政府有关部门和开发建设项目所在的乡镇政府、街道办事处共同做好配合工作，确保国有资产不流

失。按照购房者办证和开发建设单位补缴土地价款分离处理的原则，可先予办理购房者的房屋交易和不动产登记手续。但在应缴土地价款缴清之前不予办理开发建设单位自有部分不动产的抵押登记或者转移登记。

十、其他问题

郑煤集团、铁路部门在本单位土地上建设的住宅小区，业主已取得房屋所有权证，在办理不动产登记时经查询无土地登记信息，但郑煤集团、铁路部门已取得国有土地使用权证、国有建设用地批复或其他合法土地权属来源证明的，市资源规划局根据郑煤集团、铁路部门提供的土地权属来源或出具的相关证明进行权籍调查并公告，公告无异议后办理不动产登记。

十一、委托评估费用

市资源规划局负责对土地评估费用进行测算，经市政府批准后追加或安排市资源规划局年度部门预算；市财政局根据市资源规划局的拨款申请预拨部分土地评估费用，待土地评估工作结束后据实结算。

十二、有关要求

(一) 办理历史遗留问题的不动产登记时，对须提交的“国有建设用地划拨决定书、国有建设用地使用权出让合同、土地出让价款缴纳凭证、土地权属来源证明材料、建设工程符合规划的材料、房屋已经竣工的材料、备案的不动产买卖合同、税费缴纳凭证”等材料的形式和内容，符合市政府及其相关部门要求的，

可按实际要求提交替代材料。市资源规划局应将有关情况记载于不动产登记簿。

(二) 对于遗留问题的处理，市资源规划、住建、财政、应急、市场监管、税务、司法、信访、房地产服务中心以及监察、公安、检察院、法院等部门，相关乡镇政府、街道办事处按照各自职责，密切配合，主动作为，做好相关工作，切实体现便民利民。对不履行或者不正确履行职责，影响不动产登记相关问题处理工作，损害行政相对人合法权益的，依法追究有关单位及工作人员的责任。

(三) 对本意见中未涉及的其他问题，可参照省、郑州市、新密市政府及自然资源部门原来处理国有建设用地上不动产登记相关问题的原则办理。对不属于本次解决处理范围的项目，各乡镇政府、街道办事处和各部门应严格把关，不得擅自搭车，乱开口子。对于项目单位应当限期追缴而未缴纳相关费用的，应依法申请人民法院强制执行，并将违法违规企业的法定代表人及相关责任人列入诚信黑名单。

在处理相关问题过程中，如产生法律纠纷，可通过司法途径予以解决。

本意见自发布之日起施行，有效期自发布之日起5年。



主办：市资源规划局

督办：市政府办公室秘书科

抄送：市委各部门，市人民武装部。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，市检察院。

新密市人民政府办公室

2021年12月29日印发