



最新法律文件解读丛书

主编 万鄂湘 张军

最新房地产法律文件 解读

最高人民法院《最新法律文件解读丛书》编辑委员会

2005·10(总第10辑)

人民法院出版社

出版前言

为更好地为司法工作与行政执法工作服务，为促进经济建设与发展服务，经最高人民法院和中央有关部委同意，我国首套法规解读类连续性出版物《最新法律文件解读丛书》于2005年元月起正式出版。

本丛书由最高人民法院与中央有关部委领导担任主编和特邀顾问；最高人民法院、最高人民检察院、全国人大法工委、公安部、司法部等有关业务庭室负责人、我国法律有关学科学术带头人等专家委员组成编辑委员会进行编撰。

近些年来，针对司法、行政执法实践中出现的许多新情况新问题，有关立法、司法和行政执法部门往往以解释、解答、批复、意见、通知、纪要等形式，出台大量的解释性法律文件，以弥补立法中的漏洞与缺陷，解决执法中的热点、疑点和难点问题。因此，如何正确理解与把握这些相关解释性法律文件的具体内容、理解与把握这些解释性法律文件与相关法律的相互关系，就成为广大司法、行政执法部门和经济管理部门特别关注的重大问题，亦是法律适用中亟需解决的焦点问题。

《最新法律文件解读丛书》旨在解决上述重大问题与焦点问题。该丛书以“解读”为重点，通过对最新法律、法规特别是解释性法律文件的同步动态解读，为广大读者学习理解最新法律规范，及时解决实践中的新情况新问题，提供了一个全方位、多层面的高速信息平台。其中，对最新法律文件的“解读”部分，由我国最高立法机关、最高司法机关、国务院及其部委，以及有关院校参与和熟悉该法律文件起草讨论的法律专家撰写，并开设专

栏,针对读者提出的法律适用中的热点、疑点、难点问题进行专题解答,对相关新类型疑难案例进行点评。

本丛书与《司法文件选》相配套,优势互补,同时又是《司法文件选》的拓展与深化。本丛书突出全、专、新、快、准等特点,其栏目设置、编辑体例、出版周期均不同于出版界现有图书,弥补了法规汇编类出版物没有同步阐释、解读内容,而阐释、解读类图书出版周期长、空白点多且不连贯的缺憾。期望能以其作者队伍的权威性、法律文件的新颖性、解读内容的科学性、编排体例的实用性、出版发行的及时性等特色,成为广大读者理解与适用最新法律规范的良师益友。

《最新房地产法律文件解读》(2005·10 总第 10 辑)遵循丛书确立的宗旨和原则,按设置的相关栏目收录最新房地产法律文件与权威解读、问题解答、案例点评等文章计 35 篇。本辑重点收录了国土资源部等单位有关“土地违法案件立案规定”的文件。本辑内容包括《国务院办公厅关于进一步推进墙体材料革新和推广节能建筑的通知》及其解读、《查处土地违法行为立案标准》及其解读、《海南省国土环境资源厅土地违法案件立案规定》及其解读、《云南省物业管理规定》及其解读、《〈兰州市城市房屋拆迁估价管理规定〉等六件规范性文件》及其解读、《南京市鼓楼区房产经营公司、钟宝强等诉江苏盛名实业有限公司房屋侵权纠纷案》及点评文章等。

本书按月出版,全年 12 辑,适合广大法官、检察官、警官、行政执法人员、企事业单位高层管理人员、律师、院校师生和其他法律爱好者等阅读使用。

最高人民法院出版社

2005 年 10 月

目 录

行政法规、行政法规性文件与解读

国务院办公厅

- 关于进一步推进墙体材料革新和推广节能建筑的通知（略）
（2005 年 6 月 6 日） （1）

【解读】

- 解读《国务院办公厅关于进一步推进墙体材料革新
和推广节能建筑的通知》
..... 国家发展和改革委员会副主任 姜伟新
建设部副部长 仇保兴 （1）

【相关链接】

- 广州市发展应用新型墙体材料管理规定（略）
（2005 年 7 月 4 日） （4）
- 兰州市人民政府
关于修改《兰州市发展新型墙体材料推广节能建筑管
理办法》的决定（略）
（2005 年 6 月 23 日） （4）
- 广东省发展应用新型墙体材料管理规定（略）
（2004 年 12 月 31 日） （4）

部门规章、部门规章性文件与解读

建设部

- 关于推进东北地区棚户区改造工作的指导意见
(2005年10月7日) (5)

国土资源部

- 关于印发《查处土地违法行为立案标准》的通知
(2005年8月31日) (11)

【解读】

- 解读《查处土地违法行为立案标准》
..... 国土资源部 法言 (15)

【相关链接】

监察部 国土资源部

- 关于监察机关和国土资源部门在查处土地违法违纪案件
中加强协作配合的通知
(2005年8月23日) (18)

海南省国土环境资源厅

- 土地违法案件立案规定(摘录)
(2005年6月20日) (20)

【解读】

- 解读《海南省土地违法案件立案规定》
..... 管 藏 (21)

浙江省国土资源厅

- 关于印发《浙江省土地违法案件立案标准和管辖的规
定(试行)》的通知
(2005年4月21日) (24)

国土资源部 农业部 国家发展和改革委员会 财政部

建设部 水利部 国家林业局

关于进一步做好基本农田保护有关工作的意见

(2005 年 9 月 28 日) (29)

建设部标准定额司

关于 2005 年度造价工程师续期注册及有关工作的通知

(2005 年 9 月 14 日) (34)

国土资源部办公厅

关于开展 2005 年国土资源政务信息网上公开执行情况
检查工作的通知

(2005 年 9 月 2 日) (36)

建设部

关于印发《工程建设工程工法管理办法》的通知

(2005 年 8 月 31 日) (38)

建设部

关于进一步推行建设系统政务公开的指导意见

(2005 年 8 月 31 日) (42)

国土资源部

关于印发《非法采矿、破坏性采矿造成矿产资源破坏
价值鉴定程序的规定》的通知

(2005 年 8 月 31 日) (49)

建设部标准定额司

关于开展工程建设强制性标准实施与监督情况调研工
作的通知

(2005 年 8 月 31 日) (52)

建设部办公厅

关于做好 2005 年度国家重点风景名胜区综合整治工
作的通知

(2005 年 8 月 27 日) (55)

国土资源部**关于落实开发区四至范围的函**

(2005 年 8 月 24 日) (58)

建设部**关于组织开展建筑节能专项检查的通知**

(2005 年 8 月 22 日) (60)

国土资源部**关于印发《土地利用总体规划修编中土地利用现状数据确认技术规范》的通知**

(2005 年 8 月 5 日) (62)

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**

(2005 年 5 月 16 日) (65)

地方性法规、地方政府规章与解读**云南省物业管理规定**

(2005 年 10 月 1 日) (68)

【解读】**解读《云南省物业管理规定》**

..... 经 纬 (70)

兰州市人民政府**关于印发《兰州市城市房屋拆迁估价管理规定》等六件规范性文件的通知**

(2005 年 6 月 23 日) (71)

【解读】**解读《〈兰州城市房屋拆迁估价管理规定〉等六件**

规范性文件》	
..... 兰 政	(86)
海口市人大常委会	
关于进一步加强土地管理若干问题的决定	
(2005 年 8 月 29 日)	(91)
上海市房屋土地资源管理局	
实施《上海市房地产登记条例》的补充规定 (二)	
(2005 年 8 月 12 日)	(94)

法律适用热点、疑点、难点问题解答

对拆迁裁决不服, 正在进行诉讼中的房屋能否先予执行?	
..... 专家顾问组	(97)
没有给予征地补偿的房屋被拆迁的, 是否适用《城市房屋拆迁管理条例》?	
..... 专家顾问组	(98)
怎样理解合作开发房地产合同中的“未足额交纳出资”?	
..... 专家顾问组	(99)
如何正确认识和处理合同解除后的法律后果?	
..... 专家顾问组	(100)

新类型疑难案例选评

南京市鼓楼区房产经营公司、钟宝强等诉江苏盛名实业有限公司房屋侵权纠纷案	(102)
【点评】	
建筑物所有权形态对适用相邻权法律规则的影响	
..... 中央财经大学法学院 阳平	(105)

王某某诉丁某某土地承包合同纠纷案·····	(108)
-----------------------	-------

【点评】

一块土地上只能同时设立一个土地承包经营权

····· 山东省莱西市人民法院 杨秀岐 孙增祥 (111)

最新立法、司法、行政执法动态

国土资源部办公厅

关于征求《国土资源信访规定（修订草案）》（征求意见稿）意见的函

（2005年9月7日）····· (116)

房地产法律文件导引（2005年第3季度）

行政法规及行政法规性文件导引·····	(129)
司法解释及司法解释性文件导引·····	(129)
部门规章及部门规章性文件导引·····	(129)
地方性法规及地方政府规章导引·····	(132)

行政法规、行政规范性文件与解读

国务院办公厅 关于进一步推进墙体材料革新和 推广节能建筑的通知（略）^①

（2005年6月6日）

【解读】

解读《国务院办公厅关于进一步推进 墙体材料革新和推广节能建筑的通知》

国家发展和改革委员会副主任 姜伟新
建设部副部长 仇保兴

2005年6月6日，国务院办公厅发出《关于进一步推进墙体材料革新和推广节能建筑的通知》（国办发〔2005〕33号），提出了进一步推进墙体材料革新和推广节能建筑的工作目标和具体措施。

^① 文件详见《最新房地产法律文件解读》（2005·8 总第8辑）

一、进一步推进墙体材料革新和推广节能建筑的原因

推进墙体材料革新和推广节能建筑是保护耕地、改善环境、提高资源利用效率、促进经济社会可持续发展的迫切需要。

我国现有耕地只占国土面积的 13%，人均耕地仅 1.43 亩，且优质耕地少，后备资源严重不足。另一方面，我国房屋建筑材料中 70% 是墙体材料，其中粘土砖占据主导地位，生产粘土砖每年耗用粘土资源达 10 多亿立方米，相当于毁田 50 万亩。禁止或限制实心粘土砖的生产和使用，既可减少取土烧砖毁田，有效保护耕地，还可以减少工业固体废弃物占用土地堆存，增加土地供给。

据不完全统计，每年我国生产粘土砖消耗 7000 多万吨标准煤。通过禁止或限制高能耗的实心粘土砖的生产，发展低能耗、保温隔热性能好的新型墙体材料，不仅可在生产环节节约能源，还可以使建筑功能得到有效改善，在建筑物使用过程中降低能耗。

二、国办通知对限制和禁止使用实心粘土砖提出的具体目标及确保实现的措施

到 2010 年底，所有城市都要禁止使用实心粘土砖，全国实心粘土砖年产量要控制在 4000 亿块以下，任务相当艰巨。

随着城市化建设步伐的加快，预计未来 10 年我国城乡新增房屋建筑面积年均仍将达 20 亿平方米，对墙体材料的需求量很大。我国地域辽阔，在确定总体目标的同时，充分考虑到各地差异，拟采取以下措施，确保按期完成“禁实”目标：

提出逐步禁止使用和生产实心粘土砖分步实施要求。西部地区要推广发展粘土空心制品，限制使用和生产实心粘土砖；在新型墙体材料基本能够满足工程建设需要的地区，禁止生产粘土砖。

在总结 170 个城市“禁实”工作的基础上，发展改革委将会

同有关部门公布第二批“禁实”城市名单，稳步推进。

构建法律法规体系。依法禁止生产和使用实心粘土砖，限制生产和使用粘土制品，淘汰落后的生产技术、设备和工艺，加强对新型墙体材料生产、流通、应用和节能建筑的监管。

三、建筑节能工作的重点和目标

“十一五”期间建筑节能工作的重点，一是新建建筑全面执行建筑节能设计标准；二是深化北方地区供热体制改革，推进既有建筑节能改造；三是建立公共建筑能源审计、最高能耗定额、超定额加价等制度，促进公共建筑节能；四是大力推进可再生能源建筑规模化应用；五是启动低能耗、超低能耗和绿色建筑示范工程，加快技术进步，引导未来建筑发展方向。

“十一五”期间主要工作目标是：2005年至2006年，主要抓好新建建筑执行节能50%的设计标准的工作。有条件的大城市率先实施节能率65%的地方标准。到2010年，全国城镇新建建筑全面达到节能50%的设计标准，4个直辖市和有条件的城市新建建筑实现节能65%的目标；既有建筑节能改造取得突破性进展，大城市完成应改造面积的25%，中等城市完成15%，小城市完成10%。

四、当前墙体材料革新的扶持政策及完善措施

为推进墙体材料革新和推广节能建筑，国家制定了相关经济政策，有效地发挥了调控和引导作用。

出台了鼓励利用工业废渣生产墙体材料的税收优惠政策，实施了新型墙体材料专项基金政策。财政部、税务总局明确企业利用废水、废气、废渣等废弃物为主要原料进行生产的产品，可在5年内减征或者免征所得税，对达到规模生产的企业享受增值税减半征收的政策。

对实心粘土砖的生产采取抑制政策。近10年来，国家对实心粘土砖厂占地和取土先后作了很多限制或禁止性规定，包括不

准新建、改建、扩建实心粘土砖厂，对实心粘土砖厂开征矿产资源税和恢复执行 17% 增值税率等。

目前，国家有关部门正在对政府性基金政策执行情况进行分析总结，在此基础上将提出具体政策建议；同时也在加快研究企业资源综合利用所得税优惠产业目录；今后在安排使用预算内基建投资和中小企业发展专项资金时，会加大对新型墙体材料产品的支持力度；研究推广节能建筑扶持政策的工作也在有条不紊地进行。

【相关链接】

广州市发展应用新型墙体材料管理规定（略）

（2005 年 7 月 4 日 政府令〔2005〕4 号）

兰州市人民政府

关于修改《兰州市发展新型墙体材料和推广节能建筑管理办法》的决定（略）

（2005 年 6 月 23 日 兰州市人民政府令〔2005〕第 6 号）

广东省发展应用新型墙体材料管理规定（略）

（2004 年 12 月 31 日 广东省人民政府令第 95 号）

部门规章、部门规章性文件与解读

建 设 部

关于推进东北地区棚户区改造工作的 指导意见

(2005 年 10 月 7 日 建住房〔2005〕178 号)

辽宁、吉林、黑龙江省建设厅：

做好棚户区改造工作，是实践“三个代表”重要思想，落实科学发展观，构建社会主义和谐社会的重要举措；对改善城市低收入居民的居住和生活条件，维护社会稳定，振兴东北老工业基地都具有十分重要的意义。为贯彻落实党中央、国务院关于振兴东北地区等老工业基地的战略部署，推进东北地区棚户区改造，现提出如下指导意见：

一、推进棚户区改造应把握原则

(一) 统筹规划，分步实施。要根据当地经济社会发展总体规划，统筹考虑城市规划、土地利用规划、矿区发展规划，把棚户区改造与产业结构调整、基础设施建设、社会事业发展和生态环境保护相结合，把握好改造的节奏，分清轻重缓急。当前首先要积极抓好东北地区中央下放地方煤矿棚户区改造工作，在实践中不断总结经验，完善政策措施，有步骤地逐步推进棚户区改造

工作。

(二) 政府组织，市场运作。棚户区改造涉及面广、政策性强，必须发挥政府的组织领导作用，在政策与资金上给予必要的支持，确保棚户区改造的顺利推进。在具体实施过程中，要坚持市场运作，充分发挥市场机制的作用。

(三) 个人出资，政府帮助。棚户区改造要坚持居民个人出资与政府帮助相结合，充分发挥国家、地方、企业、个人等方面的积极性，多渠道筹措改造资金。棚户区居民要承担合理的建设成本；同时根据当地住房保障的有关规定，对符合条件的家庭实施住房保障，确保基本住房需求。

(四) 依法改造，确保稳定。严格执行有关土地和资金管理、城市建设管理、城市房屋拆迁、工程建设等有关法律法规的规定。同时妥善解决好群众的实际困难，确保社会稳定。

(五) 综合开发，配套建设。要按照“全面规划、合理布局、因地制宜、综合开发、配套建设”的方针，实行统一规划、统一拆迁、统一配套、分期实施。

二、充分发挥规划的引导和调控作用

抓紧组织对本地区棚户区的调查摸底工作，根据本地区棚户区住房的破损程度和改造难易程度，编制棚户区改造计划，明确近期和中长期工作目标，有重点、有步骤地推进。城市规划主管部门应根据城市总体规划、近期建设规划和棚户区改造计划，抓紧编制棚户区改造的控制性详细规划，明确用地性质，确定不同地段的限高和容积率。规划布局上，要科学论证防止在将来可能成为塌陷区的地方建房；资源型城市的总体规划要逐步改变“就矿建城”的模式，使城区与矿区适度分离，保证城市的可持续发展。棚户区改造计划、控制性详细规划及改造实施进展情况要及时向社会公布，方便群众查询，接受社会监督。

三、因地制宜，多种方式推进棚户区改造

对列入改造计划的项目，要在深入调查、摸清底数、精确测算的基础上，因地制宜地制定改造方案。对有商业开发价值的棚户区，应当通过房地产综合开发方式进行重建，并采取招标方式选择房地产开发企业。对政府直接组织实施的，也要明确业主单位，政府机关不宜作为项目法人。对改造难度大、不具备商业开发价值的棚户区，可比照经济适用住房建设的有关规定给予土地划拨等优惠政策，由政府及有条件的煤矿企业承担基础设施和公建配套设施建设费用，并在建安费用方面予以资助。鼓励国有煤矿企业，在符合城市规划和土地利用总体规划的前提下，组织职工用集资合作建房的方式改造棚户区。对目前不具备拆建条件的棚户区，要搞好房屋维修加固工作，保证居民居住安全。

四、规范拆迁程序，严格拆迁管理

棚户区改造要严格执行《城市房屋拆迁管理条例》和有关法律法规的规定，决不能片面追求改造进度。在核发拆迁许可、确定补偿安置方案、行政裁决和实施强制执行等环节，要严格执行规定程序。要严格拆迁计划管理，在年度拆迁计划安排中，优先满足棚户区拆迁的需要。棚户区改造量大的城市可依据省政府批准的棚户区改造计划，适当调整扩大年度拆迁规模控制指标，并报建设部备案。要妥善处理棚户区中历史遗留的产权问题。对已经取得房屋所有权证的房屋，要依法补偿；对未取得房屋所有权证，但使用人能够证明房屋来源合法的，应实事求是地予以核定产权；对由于历史原因造成的手续不全的房屋，要综合考虑建房时的法律法规规定和被拆迁改造居民家庭收入与居住状况，根据当地实际，作出妥善处理。对于因个别住户要求过高、缠闹，影响绝大多数被拆迁改造居民利益的，要按照《城市房屋拆迁行政裁决工作规程》的规定，在认真履行调解、听证、裁决、告知等程序基础上，依法实施强制拆迁。

五、妥善做好居民安置工作

要充分考虑棚户区居民的承受能力，做好与各项住房政策的衔接，妥善安置被拆迁居民。对棚户区区内已按房改价购买的现住房，应当按照私有产权房屋予以补偿安置，根据动迁户意愿，实行产权调换或者货币补偿。实行产权调换的，原则上应当拆一还一、结算结构差价；对难以支付结构差价款的低收入户，经当地政府统一认定后，可适当予以减免。未按房改价购买公有住房的住户，可以先按房改价购买后实行产权调换或货币补偿；也可以在改造后，原住房面积部分由居民按房改价购买，适当找补结构差价。

实际安置面积超出原有面积，但在规定标准（各地根据实际情况确定的最低安置面积）内的部分，可按当地经济适用住房价格或成本价购买；超过规定标准的部分，按照市场价购买。

无力购买超出原住房面积部分的，可以通过合同约定，对原面积部分确认产权，超出部分按成本租金或廉租房租金水平建立租赁关系。租赁一定时间后，居民具备支付能力且愿意购买的，允许其再购买原租赁部分的住房。

对无力购买安置住房的居民，应当允许其选择租赁方式安置。拆迁补偿安置款专项存储，作为租赁期间的备付租金，逐期用于支付部分房租，也可以作为居民的租赁保证金，以息补租。

各地要结合棚户区改造，通过就地建设或异地建设、收购二手住房等方式，筹集一批租赁型经济适用住房，并按照廉租住房政策储备一批廉租住房，以满足无力购买或住用回迁安置住房，且符合规定条件家庭的居住需要。

六、切实做好设计服务和质量管理

棚户区改造是为民办实事的民心工程，要切实保证新建安置住宅的功能和质量，保证合理的使用寿命。要指导规划设计技术服务机构根据棚户区居民的经济承受能力，以满足基本居住需要为重点，改进住宅设计。安置用房要以中小户型住房为主，同