

判例与专题评点
丛书

国有土地纠纷 新型典型案例 与专题指导

刘子平 梁朔梅 / 编著

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

判例与专题评点丛书

国有土地纠纷

新型典型案例 与专题指导

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

国有土地纠纷新型典型案例与专题指导/刘子平, 梁朔梅编著. —北京: 中国法制出版社, 2009. 10

(判例与专题评点丛书)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 1539 - 2

I. 国… II. ①刘…②梁… III. 国有土地 - 土地使用权 - 经济纠纷 - 案例 - 分析 - 中国 IV. D922. 335

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 193509 号

策划编辑 罗莱娜

责任编辑 朱丹颖

封面设计 蒋云羽

国有土地纠纷新型典型案例与专题指导

GUOYOU TUDI JIUFEN XINXING DIANXING ANLI YU ZHUANTI ZHIDAO

编著/刘子平 梁朔梅

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/640 × 960 毫米 16

版次/2009 年 11 月第 1 版

印张/17.5 字数/240 千

2009 年 11 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 1539 - 2

定价: 39.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfsz.com>

编辑部电话: 66067369

市场营销部电话: 66033393

邮购部电话: 66033288

前 言

我国实行土地公有制，土地分为国家所有和集体所有。根据宪法和法律的规定，城市的土地属于国家所有，农村和城市郊区的土地如无法律规定属于国家所有的则属于集体所有；森林、山岭、草原、荒地、滩涂等属于国家所有，但法律规定属于集体所有的除外。因为在我国，土地所有权不得买卖、转让，禁止农民集体所有的土地使用权直接进入市场流转用于非农建设。土地使用者进行建设需要使用土地的，必须依法申请使用国有土地，法律另有规定的除外。为了实现国有土地的合理利用，国家按照所有权与使用权分离的原则，设定用益物权即国有土地使用权，让土地使用者获得土地使用权，保护土地使用者的合法权益。国有土地使用权是用地主体对国有土地依法享有占有、使用、收益的权利。国有土地使用权受法律保护，任何单位和个人不得侵犯。

我国土地资源紧缺，随着人口的增长和城市化、工业化的蓬勃发展，可供开发利用的土地越来越少，国家为了合理利用土地，依法实行国有土地使用权有偿出让使用制度，部分国有土地使用权在法律规定的范围内可以划拨出让使用。土地使用者在取得国有土地使用权后，可以依照法律的规定进行开发利用和转让。而使用土地的单位和个人，负有保护、管理和合理利用土地的义务。同时，国家为了保证公共利益用地的需要和防止土地闲置，可以通过正当法律程序收回国有土地使用权。

由于我国在土地方面的法律制度还不完备，土地市场管理机制欠完善，许多土地交易行为、收回行为不规范，加上国有土地使用权合同当事人之间的利益争夺，有关土地权利的冲突与纠纷日益增多。目前国有土地权利纠纷一般案中出现在国有土地使用权出让、转让、租赁、合作开发、侵权和国有土地使用权收回等方面。这些纠纷如处理不当，将直接影响公民的生产生活，影响企业的生存发展，影响国家和社会公共利益。因此我们必须依法解决好土地资源的利用、土地权利的配置和冲突

问题。在现代法治社会里，法院是各种纠纷和冲突的最终裁判机关，应严格适用法律和国家土地政策，维护土地权利人的合法权益。本书针对国有土地权利纠纷的突出问题，如违反政策规定以协议方式出让土地使用权，未办妥征地手续就出让土地使用权，未经批准转让国有划拨土地使用权，出让、转让地块存在民防工程、市政道路或设定有抵押权，逾期支付土地出让金、转让款，迟延交付土地，土地交易过程中因遇规划调整、土地毁损等的风险承担，政府和土地管理部门滥用职权或违反法律程序收回土地使用权，以及侵权行为人非法处分、侵占他人土地使用权等，选取具有代表性的新型、典型案例，梳理相关理论争议问题，明晰各种纠纷的裁处规范，为国有土地使用权纠纷的解决提供成熟的裁判经验和理论支持。

本书深入总结我国关于国有土地使用权纠纷案件的审判经验，充分吸收了学界、司法实务界的最新研究成果，具有较高的实用性、指导性：

（一）精选新型、典型的权威案例。编著者利用长期在人民法院从事房地产审判和法律实务工作的职业便利，从全国范围有关国有土地权利纠纷判决中精选出具有代表性的典型、权威案例进行编撰。大部分案例来自于最高人民法院的判决以及最高人民法院公报上刊登的真实案例，极具针对性，且具有较高的法学研究价值。

（二）编撰体例科学、主旨重心突出，具有很强的专题指导性。本书根据国有土地权利纠纷类型，设置国有土地使用权出让、转让、收回和侵权四个专题。每个专题在介绍完相关案例后均设有专题指导版块，全面阐述该专题所涉及的法律要义、司法实践疑难问题，并根据最新立法和最高人民法院的司法政策以及主流法律学说，明晰相关纠纷的裁处标准。

本书对国有土地法律实务工作者和理论研究者有较明确的指引和参考作用，可供法官、律师、土地行政管理部门人员办理相关案件，院校师生进行学习研究，以及广大人民群众维权参考使用。

由于编著者学植未深、水平有限，书中难免会有疏漏、错误之处，敬请读者批评指正！

编著者

2009年10月26日

目 录

专题一：国有土地使用权出让纠纷

一、案例	1
(一) 出让划拨取得的土地使用权纠纷案	1
(二) 未办征地手续出让土地纠纷案	5
(三) 返还土地使用权出让金纠纷案	10
(四) 挂牌出让国有土地使用权纠纷案	16
(五) 出让的土地存在瑕疵纠纷案	27
(六) 违反土地出让程序签订出让合同纠纷案	35
二、专题指导	48
(一) 国有土地使用权出让概述	48
(二) 国有土地使用权出让合同的 性质之争及纠纷案件的定性	50
(三) 国有土地使用权出让合同效力的裁判标准	59
(四) 国有土地使用权出让合同的履行及违约责任认定标准 ...	67

专题二：国有土地使用权转让纠纷

一、案例	72
(一) 含有城市道路的土地使用权转让纠纷案	72

(二) 设定有抵押权的土地使用权转让纠纷案	77
(三) 名为联合开发实为土地使用权转让纠纷案	82
(四) 未履行完的土地转让合同纠纷解除纠纷案	88
(五) 土地使用权转让合同效力纠纷案	97
(六) 土地转让中的风险责任承担纠纷案	109
二、专题指导	115
(一) 国有土地使用权转让合同纠纷概述	115
(二) 土地使用权登记对转让合同 效力的影响及其认定标准	120
(三) 土地未达到投资开发条件对转让合同效力的影响	125
(四) 土地出让金、土地用途等因素对土地转让合同效力 的影响	128
(五) 划拨国有土地使用权转让合同的效力认定	132
(六) 土地使用权转让合同履行中的违约行为及责任认定	138
(七) 一地数卖时转让合同的履行规则及违约责任认定	142
(八) 土地使用权转让合同应予解除之情形及其处理规范	145
(九) 土地使用权转让合同不成立、无效、被撤销的法律 后果及处理规范	148

专题三：国有土地使用权收回纠纷

一、案例	149
(一) 违法决定收回土地使用权纠纷案	149
(二) 人民政府违反法定程序收回土地使用权案	156
(三) 假借公共利益之名收回土地使用权案	164
(四) 为公共利益收回土地使用权程序不当纠纷案	168
(五) 滥用职权无偿收回合同相对方土地使用权纠纷案	173
二、专题指导	180
(一) 收回国有土地使用权纠纷适用何种诉讼程序	180
(二) 收回土地使用权行为的法律性质分析	183
(三) 国有土地使用权收回的法律条件和程序	185
(四) 有偿收回国有土地使用权的审查标准	188

(五) 无偿收回国有土地使用权的审查标准	192
(六) 几种特殊国有土地使用权收回的审查标准及救济	196

专题四：侵害国有土地使用权纠纷

一、案例	203
(一) 无土地使用权人擅自开垦荒地纠纷案	203
(二) 擅自处分他人土地使用权纠纷案	207
(三) 土地使用权租赁侵权纠纷案	212
二、专题指导	218
(一) 土地侵权行为及其纠纷概述	218
(二) 国有土地使用权侵权纠纷的裁处规范	222
(三) 对土地侵权行为的强制执行	223

附 录

中华人民共和国土地管理法	226
(2004 年 8 月 28 日)	
中华人民共和国土地管理法实施条例	242
(1998 年 12 月 27 日)	
中华人民共和国城市房地产管理法	252
(2009 年 8 月 27 日)	
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	262
(1990 年 5 月 19 日)	
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	269
(2005 年 6 月 18 日)	

专题一：国有土地使用权出让纠纷

一、案例

（一）出让划拨取得的土地使用权纠纷案^①

► 要 旨

划拨取得土地使用权的使用者不具备出让土地使用权的主体资格，无权收取土地出让金，所签订的土地使用权出让合同无效。出让方依据无效合同取得的财产应当返还。

► 案 情

上诉人（原审原告）：贵州省水城县人民政府（以下简称“水城县政府”）。

被上诉人（原审被告）：海南省洋浦鑫荣实业公司（以下简称“洋浦公司”）。

原审第三人：贵州省水城县华夏造纸厂（以下简称“华夏造纸厂”）。

1994年6月9日，水城县政府与洋浦公司签订《土地使用权出让合同书》。合同约定，水城县政府将原修建的拐角大楼遗留工程等所占土地有偿出让给洋浦公司，总出让金额为280万元。1994年6月17日，洋浦公司向水城县政府支付150万元。1994年8月以后，水城县政

^① 本案例改编自最高人民法院〔1997〕民终字第83号讼案民事判决书，载肖扬主编：《中华人民共和国最高人民法院判案大系》（民事卷—1997年卷），人民法院出版社2003年版，第206—208页。

府依合同拆迁了出让土地上的建筑，同时多次发函洋浦公司要求继续履行合同。洋浦公司因为没有后续资金而无法履行。后来，洋浦公司以双方合同违反国家政策和部分条款不平等等问题要求修改合同。双方多次商谈未果。1995年11月14日，水城县政府函告洋浦公司终止合同。洋浦公司不同意终止合同，要求继续履行。1996年3月1日，水城县政府与华夏造纸厂签订《土地使用权转让合同书》，将争议土地有偿转让给华夏造纸厂。同年4月3日，华夏造纸厂依约向水城县政府支付170万元，并对土地进行了开发。同年5月，华夏造纸厂与水城县土地管理局签订《国有土地使用权出让合同》，并支付10万元的出让金，取得了《国有土地使用权证》。

1996年11月，水城县政府以洋浦公司违约为由，向贵州省高级人民法院起诉。一审开庭后，判决书送达前（1997年6月3日前），水城县政府在水城县土地管理局补办了《国有土地使用权证》，缴纳了土地出让金。1997年1月16日，水城县国土局作出关于收回华夏造纸厂水国用〔96〕籍字207号《国有土地使用权证》的通知；同日，该局作出收回华夏造纸厂《国有土地使用权证》的决定，并为水城县政府补办了《国有土地使用权出让合同》。同月22日，该局作出注销华夏造纸厂《国有土地使用权证》的决定。同月24日，该局重新给华夏造纸厂就该宗土地发了《国有土地使用权证》。

另查明：争议的土地位于六盘水市钟山西路。20世纪70年代，由水城特区政府使用该土地。1987年国务院国函〔1987〕199号批复，撤销水城特区，设立六盘水市钟山区和水城县，该土地被划归钟山区行政区域内，由水城县政府使用。

► 审判

贵州省高级人民法院审理认为：水城县政府将无偿划拨取得的土地使用权，以使用者的身份与洋浦公司签订出让合同，不符合《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》中有关土地使用权出让的规定，且又将该宗土地与华夏造纸厂签订了土地使用权转让合同。其与洋浦公司的土地使用权出让合同无效，依据无效合同取得的财产应当返还洋浦公司。水城县政府对合同无效负有主要责任，洋浦公司亦有一定责任。鉴

于洋浦公司表示自愿放弃 150 万元的利息请求，故双方的损失各自承担。华夏造纸厂已实际占有使用该宗土地，水城县政府和华夏造纸厂应当到有关部门补办合法手续。据此判决：一、水城县政府与洋浦公司签订的土地使用权出让协议无效；二、水城县政府返还洋浦公司 150 万元。案件受理费 66100 元，水城县政府负担 46270 元，洋浦公司负担 19830 元。

水城县政府不服一审判决，向最高人民法院上诉称：一审判决认定本案土地使用权出让合同无效的理由不成立，人民政府有权出让依法取得的国有土地使用权，法院认定事实有明显的倾向性。

洋浦公司辩称：一审判决正确，依法应予维持。

华夏造纸厂没有上诉和答辩。

最高人民法院审理认为：水城县政府不具备出让土地使用权的主体资格，亦无权收取土地出让金。因此，水城县政府与洋浦公司签订的土地使用权出让合同无效。原审判决认定事实和适用法律并无不当，依法应予维持。水城县政府的上诉理由不能成立，本院不予支持。根据《民事诉讼法》第 153 条第 1 款第（一）项之规定，于 1998 年 5 月 28 日判决如下：驳回上诉，维持原判。二审案件受理费 66100 元由水城县政府负担。本判决为终审判决。

► 评析

1. 地方政府签约出让划拨取得土地使用权合同的法律效力

本案的争议焦点和裁判纠纷的关键为，如何认定水城县政府与洋浦公司签订的《土地使用权出让合同书》的法律效力。如果土地使用权出让合同有效，则因为洋浦公司支付部分款项后没有后续资金履行合同，延迟支付和开发土地，其行为构成违约，应依法承担相应的违约责任。水城县政府起诉追究洋浦公司违约责任，也正是基于合同是有效的认识。如果土地使用权出让合同无效，则水城县政府不但无权追究洋浦公司违约责任，而且无权继续占有依据无效合同而取得的土地出让金。

水城县政府不具备出让土地使用权的主体资格，所签订的土地使用权出让合同因违反法律规定而无效。土地使用权出让合同必须符合有效要件才能合法有效。首先，土地出让方必须主体适格。因为“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。根据1990年5月19日起施行的《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》第8条、第11条规定，土地使用权出让应当签订出让合同，“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”。在本案中，水城县政府并非“以土地所有者的身份”将土地使用权让与土地使用者，而是以该土地使用人的身份出让土地使用权，并且直接违反了应由“政府土地管理部门与土地使用者签订”的法律规定，所以水城县政府不具备出让土地使用权的主体资格，无权收取土地出让金，所签订的土地使用权出让合同无效。

在本案中，水城县政府名为出让土地使用权，实质为土地使用权转让行为，事实上，其后与华夏造纸厂签订的就是《土地使用权转让合同书》。水城县政府、水城县国土局后续的一系列行为，也是为补办土地使用权转让手续而为。根据《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》第44条规定：“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。”而《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》第11条规定：“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。”

2. 本案土地使用权出让合同无效的法律后果

如上述，讼争土地使用权出让合同无效，水城县政府主张追究洋浦公司违约责任已经失去法律和合同上的基础，相反其无权继续占有依据无效合同而取得的土地出让金，故一、二法院判决水城县政府返还洋浦公司150万元并承担相应诉讼费用。在本案中，水城县政府对合同无效负有主要责任，洋浦公司亦有一定责任，故双方的损失各自承担。

(二) 未办征地手续出让土地纠纷案^①

► 要 旨

1. 签订国有土地使用权出让合同时，虽然所涉土地尚未征收转为国有土地，但合同签订后补办了有关征地手续的，符合法律有关规定，该合同可认定有效。

2. 土地出让方在未办齐有关征地手续的情况下，签约出让土地使用权，导致交地延误，致使受让人不能按合同约定时间实际取得受让土地的，应承担违约责任。

3. 鉴于规划部门对出让方尚未交付的土地重新调整了规划，受让方不能按合同的约定继续开发利用，且双方又不能就改变投资项目、易地开发达成协议，故双方所签订的土地使用权出让合同及补充协议应终止履行。

► 案 情

上诉人（原审原告）：湖南天成房地产开发有限公司（以下简称“天成公司”）。

被上诉人（原审被告）：岳阳市国土管理局（以下简称“国土局”）。

被上诉人（原审被告）：岳阳南湖旅游度假区管理委员会（以下简称“南湖管委会”）。

1992年12月10日，天成公司与国土局签订《国有土地使用权出让合同》约定：国土局向天成公司出让位于岳阳南湖旅游度假区南湖路以南天灯咀半岛总面积746557.06平方米的土地，出让年限为50年，出让金为每平方米105元，总额计78388491.3元。土地用途为旅游服务设施、景观开发建设和房地产开发综合用地，国土局分三期交付土地。天成公司分三次交付土地出让金，第一次在合同签字后15日内付

^① 本案例改编自最高人民法院〔2001〕民一终字第50号讼案民事判决书，载肖扬主编：《中华人民共和国最高人民法院判案大系》（民事卷—1997年卷），人民法院出版社2003年版，第197—201页。

足总额的30%，第二次1993年6月30日前付足总额的80%，第三次1993年10月30日前付足总额100%。双方还约定，如一方未履行本合同规定的义务应视为违反合同，违约方应向另一方赔偿一切直接和可得利益损失。因合同所涉土地在南湖度假区范围，尚未征收为国有土地，1993年1月9日，南湖管委会与岳阳市郊区五里乡金鹛山村签订《征地协议书》，就有关征地拆迁事宜进行了约定。1993年7月15日，岳阳市规划局向天成公司颁发了746557.06平方米《建设用地规划许可证》。1993年8月23日，国土局向天成公司颁发了260000.13平方米《国有土地使用权证》。

1994年12月13日，根据天成公司提出的调整用地范围的要求，国土局与天成公司签订《国有土地使用权出让补充合同》，约定：将原出让土地面积746557.06平方米改为346666.67平方米（具体面积及地点以出让红线为准），土地使用权出让金不变，即每平方米105元。

1997年8月14日，国土局与天成公司又签订《国有土地使用权出让（第二次）补充合同》，约定：将出让土地的总面积由346666.67平方米改为273333.47平方米。土地使用权出让金不变，即每亩105元。截止到1995年1月17日，天成公司共向国土局和南湖管委会支付土地出让金2862万元。国土局实际交付土地共计70579.29平方米。因南湖管委会征地时与村民之间劳力安置及青苗补偿等问题未完全落实，天成公司开发使用时遭到当地村民阻拦。

1998年6月，天成公司向一审法院提起诉讼，要求判令国土局立即交付尚未交付的土地并承担违约赔偿责任。2000年3月，天成公司提交补充起诉状，请求判令岳阳市人民政府返还出让金2862万元及支付违约赔偿金1527万元，判令国土局将已交付土地的50年使用年限从实际交付土地之日起算。

1999年3月19日，南湖管委会与天成公司签订《关于交付天灯咀出让土地和启动南湖大酒店工程的协议》，其内容为：南湖管委会通过国土局与天成公司签订《国有土地使用权出让合同》，并经两次补充修改后，按已实际收取的出让金2862万元，出让土地面积273333.47平方米给天成公司。但因南湖管委会与被征地单位的征地补偿等存在纠纷，导致出让土地不能全面实际交付使用。

2000年7月12日，湖南省高级人民法院召集天成公司、国土局及南湖管委会并会同岳阳市人民政府、岳阳市规划局对尚未交付土地进行协商，岳阳市规划局明确表示未交付的地块属旅游景区，为保护旅游资源，该处不得再进行房地产开发。如果要开发建设须按政府重新规划建设与旅游相配套的项目或者考虑重新调整土地，因天成公司不同意而协调未成。

► 审 判

湖南省高级人民法院经审查认为：国土局依法享有国土管理职能，具有独立承担民事责任的能力，本案已由国土局作为被告参与了诉讼，无须再列岳阳市人民政府为被告。

天成公司与国土局签订的《国有土地使用权出让合同》及其补充合同，其意思表示真实，合同签订后补办了有关征地手续，符合法律规定，该合同系有效合同。南湖管委会在天成公司与国土局履行合同过程中加入交付土地合同成为合同主体，其三方自愿协商签订的协议，内容未违反法律规定，合法有效。在合同履行中，天成公司支付土地出让金2862万元，并领取了《建设用地规划许可证》，国土局在未办齐有关征地手续的情况下，签约出让土地使用权，导致交地延误，而南湖管委会加入到合同中承担征地任务时，未解决好当地村组、村民之间的劳力安置和青苗补偿等问题，致使天成公司不能按合同约定时间全部实际取得受让土地，国土局、南湖管委会应承担违约责任。鉴于目前规划部门对国土局、南湖管委会尚未交付的土地重新调整了规划，天成公司不能按合同的约定继续开发利用，且三方又不能就改变投资项目、易地开发达成协议，故所签订的有关合同及补充协议应终止履行。因天成公司支付的土地出让金全部由南湖管委会收取，故南湖管委会应返还未交付土地的土地出让金21209174.55元及利息，国土局承担连带清偿责任。天成公司应返还国土局未交付土地的《国有土地使用权证》。据此判决：一、国土局与天成公司签订的《国有土地使用权出让合同》和两份《国有土地使用权出让补充合同》以及《关于交付天灯咀出让土地和启动南湖大酒店工程的协议》未履行部分（202754.18平方米）终止履行；二、由南湖管委会返还天成公司土地出让金21209174.55元（扣除

70579.29 平方米的土地出让金)及赔偿利息损失(自 1995 年 1 月 17 日起至本判决生效后履行之日止按银行同期贷款利率计算),国土局承担连带清偿责任;三、由天成公司返还未交付土地的国有土地使用权证。以上限于判决生效之日起 15 日内履行。

天成公司不服一审判决提起上诉称:原审判决在违约责任的实体问题处理上,对上诉人的损失未作认定,且适用法律不全面,判决显失公正。上诉人的可得利益损失为 36516000 元,依法应予全面支持。故请求撤销原判,判令出让方将不能交地部分的出让金 21209174.55 元立即返还给天成公司,出让方自收取第一项每笔出让金之日起至生效判决规定的履行完毕之日止承担占用资金利息并按日万分之五承担违约赔偿责任,由出让方承担全部诉讼费用。

国土局及南湖管委会虽然认为原审判决存在多处错误,但没有提起上诉。

最高人民法院经审理认为:国土局与天成公司于 1992 年 12 月 10 日签订《国有土地使用权出让合同》时,虽然所涉土地尚未征用转为国有土地,但其后补办了有关征地手续,根据《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》的有关规定,一审法院认定双方签订的《国有土地使用权出让合同》及其补充合同有效是正确的。南湖管委会与天成公司签订的《关于交付天灯咀出让土地和启动南湖大酒店工程的协议》,系双方真实意思表示,内容也不违反国家法律和行政法规的强制性规定,应认定为有效。由于岳阳市规划部门重新调整规划,天成公司与国土局、南湖管委会又未能就有关问题达成新的协议,故一审法院判决天成公司与国土局签订的《国有土地使用权出让合同》和两份补充合同以及天成公司与南湖管委会签订的《关于交付天灯咀出让土地和启动南湖大酒店工程的协议》终止履行亦无不当。天成公司上诉主张国土局赔偿其 36516000 元可得利益损失及按日万分之五承担占用资金利息的违约责任,因没有提供充分的证据,本院不予支持,但一审法院仅判令南湖管委会赔偿自 1995 年 1 月 17 日起占用未交付土地的出让金 21209174.55 元的利息损失有失公平。一审判决天成公司返还未交付土地的《国有土地使用权证》不妥,因国土局及南湖管委会并无此诉讼请求,国土局应就已实际出让的土地重新核发《国有土地使用权证》,这属于具体的行政行为。据此,依照《民事

诉讼法》第153条第2款第(三)项之规定,判决如下:一、维持湖南省高级人民法院〔1998〕湘民初字第8号民事判决第一项;二、变更湖南省高级人民法院〔1998〕湘民初字第8号民事判决第二项为:南湖管委会于本判决生效后15日内返还天成公司土地出让金21209174.55元并赔偿占用此资金的利息损失(自1993年1月18日起按收到每笔资金的时间分段计息,利息按中国人民银行同期固定资产贷款利率计算),国土局承担连带清偿责任。一审案件受理费190960元,由国土局负担57288元,南湖管委会负担133672元;二审案件受理费190960元,由天成公司负担114576元,国土局和南湖管委会负担76384元。本判决为终审判决。

► 评 析

1. 出让尚未征收为国有土地的土地使用权出让合同的法律效力

本案中,涉及一个重要的法律争议问题,即土地出让方与受让方签订土地使用权出让合同时,所涉土地尚未征收转为国有土地,该合同的法律效力问题。

根据法律规定,土地出让的前提必须是国家对土地享有所有权。最高人民法院1995年12月27日印发的《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》(法发〔1996〕2号)第4条规定:“出让合同出让的只能是经依法批准的国有土地使用权,对于出让集体土地使用权或未经依法批准的国有土地使用权的,应当认定合同无效。”但是,对土地出让方与受让方签订土地使用权出让合同的效力可以适当补正,该解答第5条规定:“出让合同出让的土地使用权未依法办理审批、登记手续的,一般应当认定合同无效,但在一审诉讼期间,对于出让集体土地使用权依法补办了征用手续转为国有土地,并依法补办了出让手续的,或者出让未经依法批准的国有土地使用权依法补办了审批、登记手续的,可认定合同有效。”故在本案中,法院认可补办的征地手续,认定当事人签订的土地出让合同有效。

2. 土地出让方不能履行交地义务的违约损害赔偿赔偿责任

本案中,因为国土局在未办齐有关征地手续的情况下,签约出让土地使用权,导致交地延误,而南湖管委会加入到合同中承担征地任务