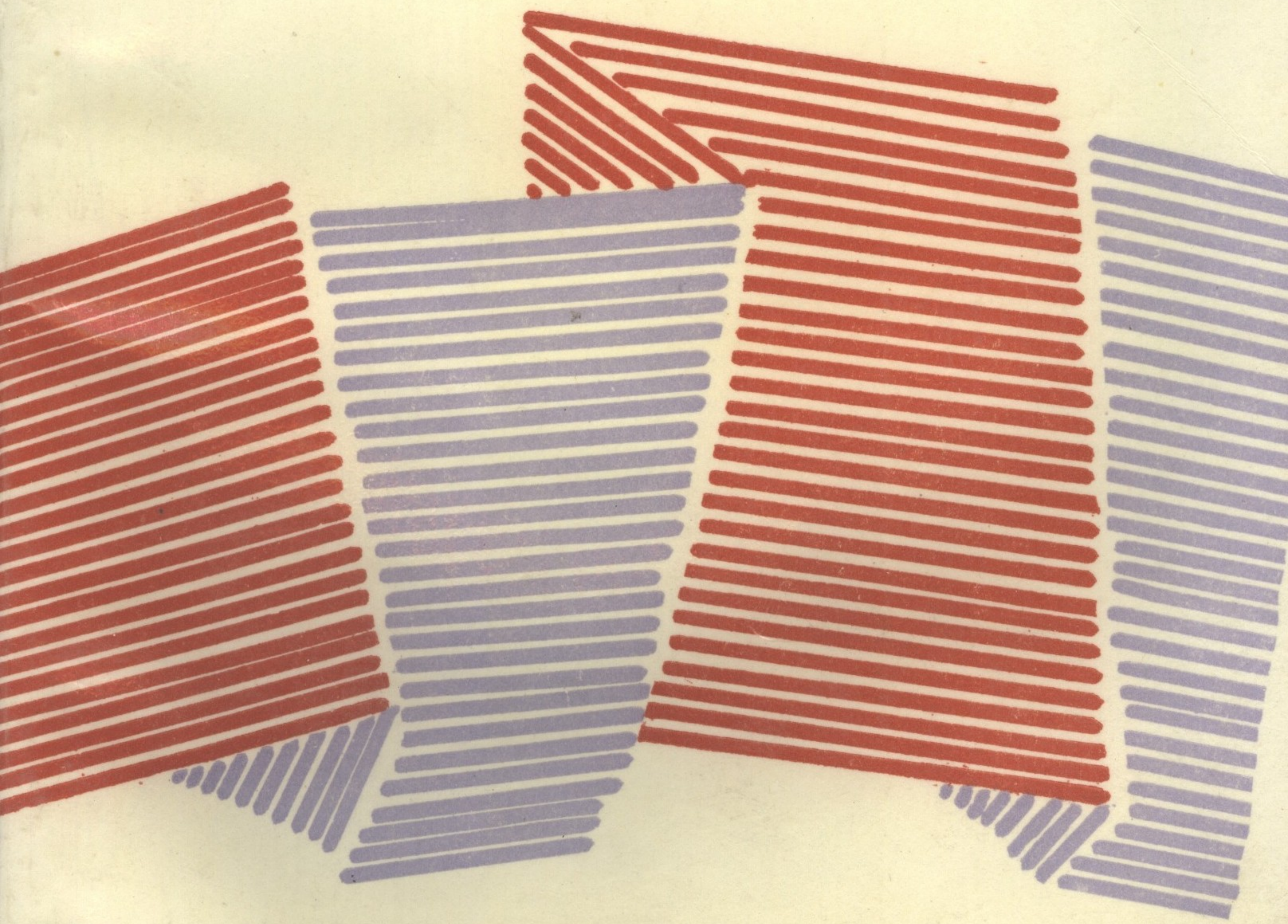


新加坡

土地管理制度考察

主编 陈业 副主编 陈寿山



地震出版社

新加坡土地管理考察

主 编 陈 业
副主编 陈寿山

地 震 出 版 社

主 编 陈 业

副主编 陈寿山

编 委 陈 业 陈寿山 张存德 刘天成

李玉光 陈 勇 谢观正 李 鞠

陈振彪 邵捷传 戴银萍

目 录

前言

一	新加坡共和国概况	(1)
二	新加坡土地管理梗概	(7)
三	新加坡土地法律、法规	(29)
1	土地权属法	(31)
2	土地征用法	(110)
3	规划法	(137)
4	国有土地法	(158)
5	侵占国有土地法	(168)
6	土地契约登记法	(176)
7	滩涂法	(195)
8	土地税征收法	(200)
9	界标法	(214)
10	边界及测量绘图法	(218)
11	土地改良法	(231)
12	土地局授权法	(236)
四	新加坡土地官员手册	(237)

前 言

我国是个人口众多、人均土地很不宽裕，耕地资源相当紧缺，经济不很发达的发展中国家，发展生产，扩大建设，繁荣经济的任务十分繁重，各项非农业用地的数额与日俱增，人地间的矛盾非常尖锐，今后随着人口的增长，我国的土地形势，将会越发严峻。因此，研究我国土地如何走向集约、高效而又科学、合理的利用，又如何使我国的城乡土地逐步迈上依法使用、严格管理的轨道，这将是我国广大人民，特别是广大土地工作者们面临的光荣、艰巨而又紧迫的任务，也需要各行各业的通力合作。在完成这一繁重任务的过程中，除靠我们自身努力实践，继承和发扬自古以来那种“惜土如金”使用土地的优良传统外，还应认真借鉴国外在用地与管地方面好的理论、政策、法规、方法和经验，以尽量缩短我们为完成这一总任务要走的路程。

新加坡是东南亚地区一个领土面积不大的城市型的岛国，她与马来西亚共和国毗邻，辖区的人地状况，同我国沿海开放地区一些大、中城市的状况非常相似。新加坡的经济发展很快，从1959年独立以来，仅仅30多年时间，现已跃为亚洲地区经济发达国家之一，同时，这个国家法纪严明，法制建设比较健全，也已成为亚洲地区走上依法治国轨道的一个范例。尤其是该国的土地法律不仅配套成龙，而且非常具体、明确，土地管理的工作制度相当健全，很有特色。为了学习、借鉴他们的作法 and 经验，国家土地管理局曾于1988年9月，组派了一个

由该局副局长陈业率领、陈寿山、刘天成、李玉光、陈勇等同志为成员的土地管理专业考察团进行实地考察，新加坡土地局赠送了一批该国有关土地的法律、法规和工作制度等方面的资料，现已编译成书。全书分四个部分：第一部分为新加坡共和国的概况介绍；第二部分为新加坡的土地管理梗概；第三部分为新加坡的土地法律、法规；第四部分为新加坡的土地官员工作手册。

新加坡的土地法律、法规内容很多，如土地权属法、土地征用法、规划法、国有土地法、侵占国有土地法、土地契约登记法、滩涂法、土地税征收法、界标法、边界及测量绘图法、土地改良法、土地局授权法等。

新加坡土地官员工作手册包括：土地征用与划拨的作法；土地出让与转让的办法；土地登记与统计的方法和要求；土地依法管理的具体要求；土地违法处理的程序和作法等。

基于新加坡的土地资源情况与我国一些对外开放城市的情况类似，所以本书的内容很适于我国各地，特别适于一些沿海开放城市的土地科技工作者，土地科研、教学工作者和土地管理工作学习者和研究，尤其是在土地使用制度改革之今天，更有其参考作用。

本书编译工作中，得到了中国土地学会的《中国土地科学》编辑部和中国土地勘测规划院科技情报所的大力支持和帮助，特别是石瑞兰、蒋子凡、汪秀莲、刘洪川、丁志茹、杜建军等同志在翻译和校译工作中做了大量工作，对此，我们表示由衷地感谢。由于编译时间紧迫，加之水平所限，书中难免有疏漏与错误之处，祈望读者指正和谅解。

编者

1991年11月20日

新加坡共和国概况

新加坡概况

新加坡是位于马来半岛南端的一个岛国，国土总面积为620km²，其中本岛面积为570km²，外岛面积为50km²，人口总数250多万人(1985年)，人均占有土地246.67m²，是个人多地少，经济发达的岛屿国家。平均每一平方公里国土面积承载4120人，比我国高出近40倍。境内地势比较平坦，少量丘陵岗地，相对高度一般在30m以内，属浅丘、岗地。

1965年，新加坡正式宣告独立，从此，沿着自主的道路向前发展。1985年以前的20年间，新加坡国内生产总值平均年增长9%，成为世界上经济增长率最高的国家之一。1959年，新加坡总人口(160万)中住进政府建造的房屋，只占8.8%，到了1983年，在总人口(近250万)中，已有77.5%住进政府建造的房屋。目前，在其国内，除有林立的高楼和形式比较别致的无数建筑群外，还建设了许多标准化的公路，其中包括承担泛岛运输任务的快速公路。在原是一片低洼、荒弃的红树林沼泽地，经过多年的整治、改造，已经建设起了被快速公路联系起来、在东南亚地区列为规模宏伟的工业区。此外，还在各地开发了许多较小的新工业区。

新加坡的港口，如今建设一新，进港的船舶数目，逐年增多，到1983年的装卸吨位已近2亿，成为世界上著名的港口城市之一，对新加坡的经济发展起了重要作用。

随着经济的起飞与建设的加速发展，出入新加坡的人数不断上升，1983年约有300万旅游者。此外，还有不少因投资企业及经商等关系而侨居新加坡的外籍人，以及从韩国、菲

律宾、泰国、孟加拉、印度和斯里兰卡等国引来的许多劳工（约有16万多人）。

新加坡的经济快速发展，使其经济结构也发生了明显的变化，除传统的转口贸易外，新增了不同类型的工业、独具一格的旅游业，以及为繁荣经济创造条件的金融业。被新加坡人民称为原产业的农、林、牧、渔和采石业等生产部门，由于受到资源条件的限制，在国民生产总值中只占4%—5%。传统的转口贸易，也因建设事业的发展而发生了很大的变化，即从以处理东南亚地区的土产和胡椒等为主，转变为处理来自更大范围的石油及其制成品为主，石油及其制成品的再出口，已经成为新加坡转口贸易的支配模式。

在工业生产中，制造业的发展非常迅速，在新加坡的独立初期，从事制造业的劳力只占工业部门总劳动力的7.5%左右，但到了80年代中期，已经增加到30%左右。同时，通过有计划、有重点的技术改造和技术革新，制造业已从加工增值低的劳动密集型为主，转变为加工增值高的技术密集型为主的生产部门。生产过程中大量推广应用了电脑和机器人等新技术。

众所周知，任何一个国家的经济发展，必然促使交通运输业和通讯事业的迅速发展。新加坡的情况正是如此。如以1960年和1982年2个年份作比较，可以清晰地看出该行业下属的各附属部门，都有了显著的发展，详见下表。

类 别	1980年	1982年
船舶登记吨位数（千吨）	34,927	186,289
海运货物登记数（千吨）	9,755	59,096
矿物燃料（千吨）	5,606	38,907
民用航运人数	131,582	3,787,411
民航运货数（千吨）	1,824	120,715
电信（直接转驳线）	37,113	630,357

从上表所列二个年份的对比数中，可以透视到新加坡的交通运输与通讯服务事业，已由过去比较单一的初级阶段，转变成现在的全方位服务的崭新阶段。

新加坡的经济发展，给人民的生活改善创造了坚实的基础条件。目前新加坡人除都能按照政府规定，采取借贷贴息、分期付款和由月薪中按月扣除等办法，购买到所需的住房外，绝大多数人还有一定的储蓄能力，而且这种储蓄力逐年也在增长，如60年代初期的国民储蓄力只占国民年收入量的8%左右，到1983年，已经增至40%多，而同期的物价比较平稳，通货膨胀轻度出现，除1973—1974年因石油危机出现过2位数的通货膨胀率外，常年平均只有3.8%左右，是世界上通货膨胀率很低的国家之一。

在新加坡的人口种族构成中，以华人的比重最大，约占总人口的75%以上，其次是马来人，印度人，巴基斯坦人，斯里兰卡人，再次就是欧洲人及欧亚混血种人等。基于新加坡的经济不断发展，该国已由过去的劳力过剩、失业现象比较普遍，改变成目前的劳力不足，招工现象比较普遍的状况。新加坡政府为了解决劳力不足的问题，除每年适量接纳一些外国移民外，正策划科学组织和合理利用新加坡的人力资源，计划采取鼓励学习新、高技术的政策，组织实施男、女劳力的合理调配，使更多的女劳力逐渐流向诸如电工、纺织、轻工等适于妇女体力的部门和单位去工作，让更多的男性工人，逐渐调到机械、造船、修船等劳动强度较大的工业部门和厂矿等企事业单位工作，逐步扭转目前男女劳力分布很不合理的被动局面。

新加坡经过了20多年的努力建设，她的城市面貌已经焕然一新，突出地表现在如下三个方面：

- 一是楼群密布，型式多样，而且质量较高；
- 二是陆、海、空交通建设已经配套成龙，适应了现代经济

发展的需要；

三是绿地较多，且配置宜人，赢得了国际性“花园城市”的美称。

总之，像新加坡这样一个岛国，经济上取得如此的显著成绩，确为世界各国人民所钦佩，可是，新加坡人民自己，对此仍不满足，他们继续求进，谋求在那块十分有限的国土上，画出更新、更美的图画。

新加坡共和国
土地管理梗概

新加坡的土地管理梗概

1 新加坡的土地制度

由于新加坡在独立以前是属英国统治的马来西亚共和国的属地，因此，新加坡土地的所有制和使用制，基本上是由英国政府规定的，即在国土中，除私人开发、利用并按批准手续拥有土地保有权外，其他土地一律归政府所有，任何个人或集体不准擅自占用。如欲使用土地（包括国有土地、私人永久使用的土地和为数少量的集体性公有土地），必须向政府提出申请，经土地管理机关审查批准后，方能依法使用。新加坡独立以前，国有土地的数量约占国土总面积的60%，私人保有和公用的土地约占国土总面积的40%，独立以后，在经济建设发展的地区，通过强行征用的办法，从私人占有者那里陆续征用了不少土地，作为建设用地。如最近20多年间，国家向私人占用土地者征用的土地面积，已达国土总面积的20%左右。因此，目前全国私人占用的土地面积已由独立前约占国土总面积的40%下降为20%左右。

政府为经济建设提供必需的用地，对国有土地，由国家土地管理部门采取划拨的方式办理用地手续；对私人占用的土地，由国家土地管理部门依法征用，而后根据用途的性质，按照法律规定不同的使用年限，例如娱乐场所用地，使用年限一般为15—30年，到期后，必须续办用地手续；厂矿等生产用地，使用年限一般为60—90年；文化教学用地，一般为30年；住宅用地一般为99年，期满后确需续用的，可续办用地手续。

新加坡独立以前的住宅用地，通常规定99年，期满后确需续用的，还可办理续用手续。独立以后，这方面的法规做了修改，最长的使用年限为99年，期满后确需续用的，可办理续用手续。

国家规定，私人保有的土地可以买卖，但必须报经国家土地管理部门审查，如不涉及有关问题的，即可办理登记、发证手续。如出卖的土地涉及购买者用于建设用地的，土地管理部门即会同城市建设规划部门审查其是否违反建设规划的具体规定，如有违反的行为，土地管理部门不予办理登记、发证手续。同时规定国有土地的所有权不准出卖，但是土地使用权可以定期出租，租方除按法律规定交付相应的土地租金外，还应根据法律规定向国家按期缴纳比较低微的土地使用费，藉此象征性地体现国家的土地所有权。基于上述规定，新加坡的土地权概分为三种，土地局发放三种地契。第一种为自由保有权地契，即私人一次交清地价后，保有永久使用权。第二种为法定转让的地契，也为永久使用权，但在1936年通过的法律规定，得到这种地契者除了在购买土地时要一次交清地价外，每年还要向国家交纳地租，并受国家法律有关条款的约束。发放这种地契的地租每30年调整一次，下一次调整定于2005年。第三种地契是规定使用年限的土地租契，期限有999年、99年或30年，除了购买土地时要交清房价，每年还要纳地租。租契的地租按用途不同确定不同的租额。如用于建房的土地，年租为地价的0.5%，商业工业用地年租为地价的1%。国家规定年租可按租期年限的1/3时间调整一次，每次调整部分不超过现有年租的50%。征收这种象征性的年租，一是表明国家土地具有法定利益，二是国家通过收取年租适当收回土地增值费。

新加坡发出的第一批地契，是1826年，租契的期限为99年。自由保有权地契，于1845年发出。第一批法定转让证书于1886年发出。目前土地局发出的地契，大部分是期限99年或更

短的租契。土地使用者租到土地后，在政府规定的年期内可以自由转让，年期届满，政府即收回土地，地上建筑物原则上无偿收归国家所有，由土地局负责管理，采取招标办法出让给新的使用者。到期后，如用地者要继续使用，必须向政府申请，经批准后，可以再获得一个规定年限的使用期。但要有估价师对土地重新估价，按新价购买。

法定的土地转让证书和土地租契中均列有限制土地用途特别条件，如限于农业用途或居住用途。用地者如果违反特别条件，土地局限其在一定时间内恢复土地的原定用途，否则收回其土地。

用地者如果要改变土地用途，可以向土地局申请，经审查并征得规划局的同意，土地局割让署则会批准其申请，取消原来地权限制，但需用地者交纳溢价差额（因土地用途不同的地价差额和增加年限的差额），另外发给期限不超过99年的新地契后，让其进行新的发展计划。

2 新加坡的土地管理体制

新加坡土地管理的体制，是根据政府关于国家土地实行统一和有效管理的指示建立的。在独立以前，国家已设置了土地统管机构，即新加坡土地局，直属国家总理领导。独立以后，在精兵简政和高效服务总原则的指导下，国家对行政管理机构的设置做了统一调整。基于土地管理本身的职能具有直接为国家利益服务的明显特点，以及政策性、科技性和综合性都比较强的实际情况，决定土地管理以土地局为主，有关部门密切配合的“主从型”土地管理体制，土地局从属于律政部管辖，与土地局业务紧密相关的地契登记局、测量局也归属律政部领导。

土地管理机构设置及其职能