



黑龙江金马律师事务所

关于《关于盘活闲置资产提高土地利用效率
的实施意见（试行）（征求意见稿）》的

法律意见书

二零二二年九月

黑龙江金马律师事务所

关于《关于盘活闲置资产提高土地利用效率的实施意见（试行）（征求意见稿）》的法律意见书

编号：2022 法审第 4 号

哈尔滨新区管理委员会自然资源局：

黑龙江金马律师事务所于 2022 年 9 月 27 日收到贵局草拟的《关于盘活闲置资产提高土地利用效率的实施意见（试行）（征求意见稿）》（以下简称《实施意见（征求意见稿）》），贵局请我所依据现行的法律法规，对《实施意见（征求意见稿）》进行论证、分析，并出具《法律意见书》。

本所指派郑燕燕律师、金子律师对《实施意见（征求意见稿）》进行合法性审查，发表如下意见。

一、律师出具本法律意见书依据的法律、法规主要包括：

- 1、《黑龙江省规范性文件管理办法》；
- 2、《不动产登记暂行条例》、《不动产登记暂行条例实施细则》；
- 3、《中华人民共和国城乡规划法》
- 4、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》；
- 5、《中华人民共和国城市房地产管理法》；
- 6、《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》；
- 7、《招标投标挂牌出让国有建设用地使用权规定》；
- 8、《协议出让国有土地使用权规定》；



9、《闲置土地处置办法》；

10、《黑龙江省哈尔滨新区条例》；

11、国务院办公厅《关于进一步盘活存量资产扩大有效投资的意见》（国办发〔2022〕19号）；

12、省自然资源厅等部门《关于联合印发〈促进开发区盘活闲置土地和闲置资产的若干措施〉的通知》（黑自然资发〔2022〕14号）；

13、《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》。

二、审查事项及意见

（一）制定主体

《黑龙江省规范性文件管理办法》第二条 本办法所称规范性文件，是指除政府规章外，本省行政机关以及法律法规授权具有管理公共事务职能的组织（以下统称制定机关）制定的涉及公民、法人或者其他组织权利、义务，在一定期限内可以反复适用，具有普遍约束力的行政公文。

第七条 下列行政机关和组织可以制定规范性文件：

- （一）各级人民政府；
- （二）县级以上人民政府的办公机构；
- （三）县级以上人民政府的工作部门；
- （四）县级以上人民政府的派出机关；
- （五）法律法规授权的组织。

前款规定以外的机关和组织不得制定规范性文件。

《实施意见（征求意见稿）》系规范性文件，其制定主



体为哈尔滨新区管理委员会，符合《黑龙江省规范性文件管理办法》的上述规定，可以制定规范性文件，主体适格。

(二) 法定职权

根据《黑龙江省哈尔滨新区条例》的相关规定，《实施意见（征求意见稿）》的内容属于哈尔滨新区管理委员会的法定职权。

(三) 《实施意见（征求意见稿）》内容

1、《实施意见（征求意见稿）》第一条中规定“……，受让方到不动产登记部门办理预告登记，……”不符合《不动产登记暂行条例》第十四条的规定，因交易办理预告登记应由当事人双方共同申请。 *已采纳*

《不动产登记暂行条例》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。

2、《实施意见（征求意见稿）》第一条中规定“预告期间为达到转让条件的开发建设投资，不作为转让税费征收的计算基数。”建议明确该部分的投资主体为受让人，即“预告期间受让人为达到转让条件的开发建设投资，不作为转让税费征收的计算基数。” **已采纳。**

3、建议《实施意见（征求意见稿）》中对相关主体的称谓如“用地单位”、“土地使用权人”等保持一致，避免产生歧义。 **采纳✓**

4、《实施意见（征求意见稿）》第三条中规定“……以原始协议出让时的土地市场情况评估土地价格，由土地使用权人按照评估价格补缴土地出让金差额……”，建议明确“以原始协议出让时”的具体时点，如原始协议生效之日、原始协议约定的土地交付之日等，避免实际操作时产生争议。 **不采纳**
为什么？
可改为签订日期

5、《实施意见（征求意见稿）》第六条规定“……，可不受合同开竣工相关条款约束。”土地出让合同中关于开竣工的约定，不仅有开竣工期限、还有逾期开竣工的违约责任等条款，故建议修改为“可不受土地出让合同开、竣工期限条款的约束。” **采纳**

6、《实施意见（征求意见稿）》第七条规定“……在履行供地程序时，将地上建、构筑物经评估确定价格，作为响应条件。办理用地审批前，由招商服务部门出具文件证明地上物已妥善处置。”该条款文义表述不清晰，建议修改

不行的 打电话

明确响应条件的具体内容。

7、未见《实施意见（征求意见稿）》第八条规定的出让土地使用权地价评估决策机制有违反《招标投标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》、《国有建设用地使用权出让地价评估技术规范》中关于地价评估决策规定的情形。

（四）制定程序

根据《黑龙江省规范性文件管理办法》的相关规定，《实施意见（征求意见稿）》应当履行对必要性、可行性论证；
公开征求社会公众意见；征求相关部门、法律法规授权的组织的意见；说明意见采纳的情况；专家论证和风险评估；合法性审查；集体讨论决定；向社会公布等程序，请贵局关注《实施意见（征求意见稿）》的制定程序要求，按上述程序进行。

黑龙江金马律师事务所

律师：郑燕燕、金子

2022年9月29日

