**密级：**公开

建议第20220202号

**案 由**：关于完善集体用地权属界定标准的建议

**提 出 人：**周日秋,钟华,谢春,黄新(共4名)

**办理类型：**承办

**承办单位：**市规划和自然资源局

**内 容：**

一、案由

自2004年深圳全面城市化后，全市所有土地分为国有土地与集体土体。然而，因缺乏具体指导文件，相关职能部门未能对未征未转、已征未转（未完善征转手续）等情况的集体土地，出具清晰的权属证明，为后期股份公司的进一步转型升级发展带来不便，不利于推动特区整体经济转型升级发展。具体情况如下：

（一）部分已签署协议的集体土地因未完善相关征转手续，地块权属界定不清。在特区创立早期，各村股份公司为招商引资签署三方协议，将部分集体土地进行出让，后有部分土地因未完善土地流转手续，存在权属不清的问题。其中，有大量权属不清地块并被私人与企业占有，存在纠纷。如：龙华三联股份公司有位于联华工业园约7000㎡未完善征转手续的集体用地，被依山小筑公司非法占用。近年三联股份公司欲将该空地进行平整升级为规范性停车场却遭到依山小筑及其住户的抵制，三联股份公司向土地监管部门申请查询相关土地权属情况，但市规划和自然资源局龙华管理局复函答复“未查到相关征转（收）地补偿记录”，却未曾明确答复该地块权属，依山小筑住户以“该地块已为征为国有用地”为由继续阻挠三联股份公司对该地块的开发。

（二）部分未征未转集体土地被侵占，但因职能部门未能出具明确清晰的土地权属证明，无法作为土地权属认定依据。我市有1171个股份公司，拥有大量未征未转集体用地，即村自留地。然而，因相关职能部门出具的地块权属表述不清、未能明确土地权属人，无法作为法院裁土地权属认定的依据，集体经济合法权益受损。如：龙华郭吓股份公司约2300㎡未征未转的集体用地，被广东五华人士魏某私自占用并违规搭建住人，郭吓股份公司依法启动诉讼程序，但二审市中级人民法院下达民事裁定书，认为土地权属不清晰，2018年9月30日深圳市龙华区规划土地监察局出具的《复函》中该函无法作为土地权属认定的依据，中级人民法院撤销一审判决重审。

土地资源是有限的。发展模式单一、陷入发展瓶颈的股份公司迫切需要转型升级融入“双区”驱动的历史机遇中，但土地监管部门不出具明确的土地权属证明、或出具的证明土地权属表达不清无法作为土地权属认定依据，占用了集体土地资源的第三方不愿意放弃既得利益，股份公司无法通过法律途径保护合法权益、无法依法收回被侵占土地，集体经济无法进一步发展——随着先行示范区进程的进一步推进，全市必将迎来新一轮的更新发展浪潮，上述同类事件将会接连不断地发生，置之不理易激化社会矛盾，不利于全市和谐稳定发展。

二、建议

对此，建议：

（一）立足长远制定指导性文件，完善集体用地权属界定标准，避免因土地权属不清阻滞集体经济发展、影响整体经济转型升级发展大局的步伐。

（二）实事求是明确具体土地权属，职能部门复函应明确该类村自留地的实际权属人，避免因土地权属不清晰引发社会矛盾、影响全区和谐稳定发展大局。