

二、地籍调查登记发证

(一)土改前的土地整理登记

为贯彻农业税的合理负担政策及做好土地改革准备,县人民政府遵照省人民政府颁布的《整理土地暂行办法》,于1950年6月至9月,由县人民政府粮政科开展土地整理登记工作。

这次土地整理登记,全面搜集解放前(1949年5月)的公布图、户地原图、地籍表、各乡镇土地所有权公告清册等地亩资料,组织人员到乡村,发动群众逐户填报。然后按公布图或户地原图,逐户逐丘核对。发现无记号的土地,视为无主地,将其列表分丘登记,最后编造土地清册。

(二)颁发土地房产所有证

农村土地改革后,按《中国人民政治协商会议共同纲领》和《中华人民共和国土地改革法》的规定,颁发《土地房产所有证》(以下简称土地证)。对象为:不论新分的还是原有的土地,以及分给地主的土地房屋,按户发给一份。其内容有持证人家地址、成员,耕地、非耕地数量,房屋间数及占地面积,以及每丘土地的坐落、种类、地号、面积、四至。土地证是土地房产所有权的法律凭证,承认私有产业,任何人不得侵犯。新中国建立前的土地执照以及土地改革前的土地契约一律缴销作废。

上虞颁发土地证工作,自1951年6月开始。县成立发证委员会,各区、乡镇也相应成立发证委员会,具体处理确权评丈登记、调查、计算、填写等项工作。

颁证工作大体步骤为:一是以乡镇为单位确定土地房产所有权,编造土地房产登记清册。以土改时最后公布的分地榜为基础,并参照1950年土地整理登记清册,进行审核。对土改中由乡镇人民政府代管未分配的保留土地,作为代管土地登记;土改中漏登未分配又未确权的土地,由乡镇政府暂行代管,亦以代管土地登记。在确权以后,编造土地房产登记清册一式三份,一份存乡,二份留县。二是填写发证。由县集中人员填写,以乡为单位发证。各乡均召开庆祝大会,宣布“生不再补,死不再抽”、“农民有使用处置自己土地之权力,任何人不得侵犯”等政策。(附上虞县土地房产所有证)

根据有关规定,丰惠、百官、章镇、崧厦、曹娥等城镇范围内的土地,不发土地证。

上虞县土地房产所有证



(三)非农业建设用地初始登记发证

根据《中华人民共和国土地管理法》和国务院[1986]7号文件关于“各地要对所有非农业用地进行登记和发证，建立健全地籍管理制度”的要求，上虞自1988年9月起，开展非农业建设用地的登记发证(亦称初始登记)工作。

非农业建设用地是指除农业用地和直接为农业生产服务的农用建筑用地以外的一切建设用地。用地单位和个人，均应根据法律规定，向政府申请登记。其土地使用权经县土地管理机关审核，达到权源合法、界址清楚、面积准确三条标准者，连同地籍图或宗地图，公告后30天，无异议，由县人民政府颁发《国有土地使用证》、《集体土地建设使用证》或《土地临时使用证》，其土地使用权得到法律保护。整个初始登记工作分土地申报、地籍调查、地籍测量和登记发证四步进行。

土地使用权申报 城镇国有土地申报始于1988年9月。先在百官镇试点，10月在11个建制镇和曹娥开展，11月结束。紧接着开展农村集体土地非农业用地的申报，至1989年底完成。

土地申报的基本内容有：单位或户主姓名及其地址，单位所有制性质，土地坐落及四至，申请登记面积、批准用途、权属来源及其他必须申请登记的项目。

土地申报以乡镇为单位，居委会、村设申报站。按“谁用地，谁申报”的原则，由用地单位或个人向登记站申报，其中铁路、公路线路用地和军事用地向县土地申报登记办公室申报；房管部门管理的公房和庵堂寺庙用地由房管部门统一申报。申报时应提交下列权源证明：

单位权源证明有：用地批准文件，包括征、调、拨用地批文；新中国建立后各个时期政府部门颁发的土地证件；换地协议；权属纠纷处理协议、意见；地面附着物购买、赠与、分配证明；土地图件及其他有关证明土地权属的证件。

个人权源证明有：用地批准文件；曾领过的各种房地产契证、契约、土地房产所有证、房地产税据等；产权人或土地使用状况发生变更的应提交购买、赠与、分配证明，有关的分书，买卖契约、合同书、协议书、公证书、法院调解书、房产抵押合同及其他有关证明土地权属的证件。

因历史原因，确实无法提供权属证明材料的，使用单位或个人应提交详细说明使用沿革的书面申述材料。单位土地使用权申报，由其主管机关签具意见或开具证明；个人申报应由村（居）民委员会如实反映使用经过，说明其来源，并签具意见或出具证明。对于非法用地或使用权有争议的，可以按实先行申报，但必须在《土地登记申请书》中加以注明。

地籍调查 地籍调查分城镇和村庄。城镇地籍调查，县土管局于1990年3月6日至5月20日在谢塘镇试点。村庄地籍调查于1989年3月至5月，县土管局和绍兴市土管局联合在西湖乡（今属丰惠镇）后龚村试点。在试点基础上全面开展。为了加快进度，保证质量，针对实际采取两条措施：

1. 1992年8月，县人民政府批转县土管局报告，明确乡镇政府和县土管局在土地登记发证中各自的职责分工，上下配合，协同进行。

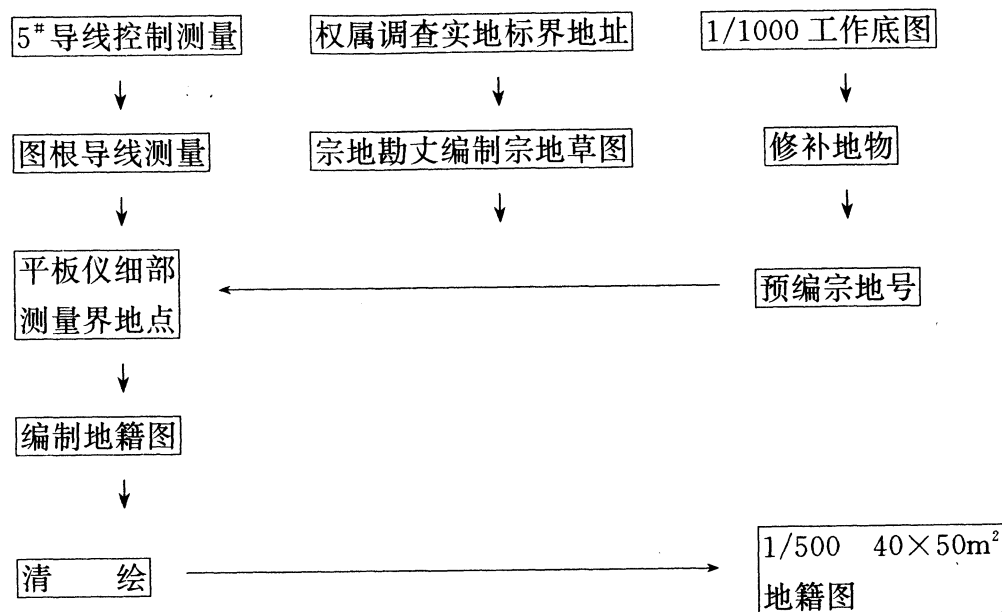
2. 地籍图的制作。村庄地籍图可以采用放大的1/2000的航片作底图，通过修测、补测制作，有条件的乡镇实测制作。城镇地籍图制作，由县土管局与有关乡镇政府签订承包协议，由乡镇政府组织具有测绘技术条件的人员测绘制作，经费包干，县局负责指导，检查验收质量。

权属调查是地籍调查的中心环节。以宗地为单位，查清土地所有者、使用者的权属来源，地块坐落，宗地界线，面积和用途等内容。宗地调查，调查员在现场明确权属界线，设立界标，勘丈界址线，绘制宗地草图，填写地籍调查表等。其中

权属界线的确认由被调查宗地与四邻宗地使用者亲自到场指界,并签名盖章。对有争议的界址线,先由调查员调解,调解未决,交当地政府按《土地管理法》第十三条处理。对不能或不应划分使用范围的共有土地,作一宗地调查,然后协商分摊,签具分摊协议书。宗地草图的绘制应反映宗地位置,界址线(点)关系,界址边长及与相邻宗地的关系,一切注记都应是实地勘丈的记录。

地籍测量 地籍测量采用平板仪图解勘丈法,即直接把宗地界址和其他地籍要素的平面位置施测于图上,并根据宗地草图的勘丈数据检核后,测制成地籍图。

测制地籍图工作程序如下:



地籍测量技术要求,按国家土管局颁发的《城镇地籍调查规程》。测量前要制订《技术设计书》,实测时按设计要求进行。(附谢塘镇地籍测量技术设计书)

附:谢塘镇地籍测量技术设计书

一、概述

谢塘镇位于上虞县城百官镇以北 10 公里,杭州湾南侧 4.5 公里处,有公路和县城相通,地势平坦,镇区约 1.5 平方公里。地理坐标东经 $120^{\circ}53' \sim 120^{\circ}54'$, 北纬 $30^{\circ}07' \sim 30^{\circ}08'$ 。全镇已申报土地 1334 户 1409 宗,面积 227647 平方米,其中

单位 43 个 104 宗,面积 118767 平方米。

根据地籍管理的需要,为建立该镇初始地籍而进行 1/500 地籍图测量,布设了 5"级控制网,计划于 1990 年 3 月上中旬完成设计,踏勘选点、埋石、观测、内业计算工作。

在首级控制的基础上,到 3 月底做好图根设计、踏勘选点、打桩、外业观测、内业计算工作,在 4 月底前完成地籍细部测量任务。

1. 已有资料:

1/10000、1/50000 地形图。

国家一等三角点夏盖山,国家三等三角点驮山,国家三等三角点丰山坐标成果。

该镇以前未进行过大比例尺正规测量,目前只收集到 1/1000 村镇规划现状示意图一套和权属调查后提供的工作底图和宗地草图。

2. 作业依据:

(1)《城镇地籍调查规程》——国家土地管理局 1989 年 9 月版;

(2)《城市勘测规范》——国家建设部 1987 年 6 月版;

(3)参照 1/500 地形图图式——国家测绘局 1988 年版;

(4)本技术设计书。

二、设计方案

1. 为便于该镇初始地籍 1/500 地籍图的施测,拟以国家一等三角点夏盖山已知坐标为起算数据,三等三角点驮山至夏盖山为起始方位布设多结点一级控制网控制测区,然后再以此为基础,布设图根控制,5"点全部采用埋石或刻石标志。

2. 地籍图规格和主要精度。

根据地籍首级控制成果,进行加密图根控制测量,施测 1/500 大比例尺地籍图,按 40×50cm 正规分幅。其精度要求:内图廓误差±0.2mm,内廓对角线误差±0.3mm,方格网误差±0.1mm。原图采用 0.1mm 经过热定型处理的聚酯薄膜,分幅编号按图廓西南坐标(整 10cm)数编,X 坐标在前,Y 坐标在后,中间短线连接。

3. 基本地籍图的绘制。

地籍原图采用图解勘丈法,直接把宗地界址点和其他地籍要素的平面位置

施测于图上,并根据宗地草图的勘丈数据检核后,测制成地籍图。

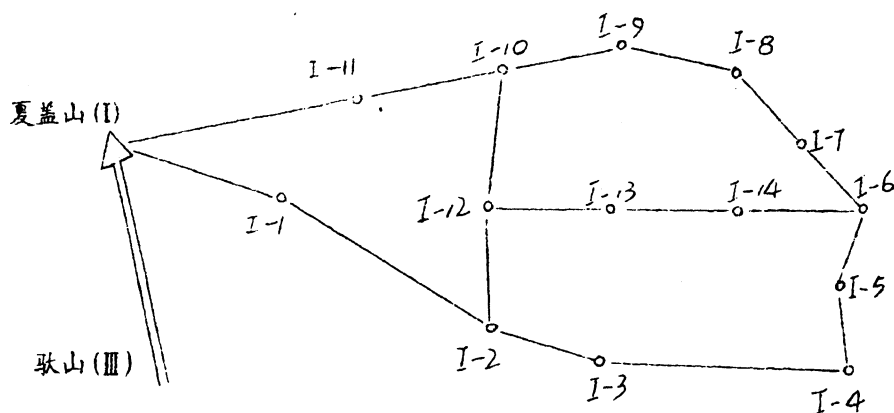
三、技术要求

1. 平面控制:

由夏盖山(国家一等三角点)布 5" 一级光电测距导线,起始方位驮山(国家三等三角点)至夏盖山;联测丰山(国家三等三角点)为检查方向。

将原已知坐标 6 度带换算为 1.5 度带第 81 带,中央子午线 $120^{\circ}45'$,投影面采用黄海平均海水面。

导线点 15 个,其中 I-2, I-4, I-6, I-10, I-12 为结点,平均边长 400m, 总长 5Km。如图:



水平角观测和光电测距各项限差按照《城镇地籍调查规程》表 3-4、3-6, 计算采用严密平差,角度、长度、坐标改正数分别取至 $1''$ 、1mm、1mm。

2. 图根加密控制测量:

在首级控制的基础上,采用电磁波测距导线。其点的密度,以满足测图需要为原则,一般每幅图不少于 4 个固定点。

图根导线依据等级控制点分为两级进行加密。技术指标符合规程(表 7)要求,用 DJ_2 经纬仪观测水平角和中丝法垂直角一测回,各项限差符合规程(表 4)要求,距离使用 DZ1000 红外测距仪进行单向观测,一测回四次读数,较差不得超过 10mm,然后用观测后垂直角直接计算水平距离,但不考虑气象、曲率、折光的修正。

导线发展层以不超过三次,支导线分别测左、右角各一测回、半测回较差限值 $\pm 30''$,其测站圆周角闭合差限值 $\pm 40''$ 。导线边用测距仪测定或用钢尺直接丈量水平距离,边长不超过 200 米,全长不超过 350 米。

3. 高程:

由于国家局《城镇地籍调查规程》对高程测量未作具体规定,故导线网采用三角高程。

四、地籍细部测量

1. 采用平板仪图解法成图,利用皮尺实丈,图根点至界址点间水平距离,允许误差分别为 7cm 和 10cm。相邻界址点边长与实量边长不超过图上 0.4mm,隐蔽点 0.5mm,其他地籍要素点位误差不超过图上 0.5mm。

2. 在测图前必须先熟悉地形,了解图根点位置和宗地分割情况,在测站施测宗地界址点前必须对相邻通视后图根点进行方向检核,特别是支导线点,检核误差不应大于图上 0.3mm,每站测图过程中,应随时检查定向点方向。

3. 铅笔原图上的宗点位置,界址点间线段的相应距离与权属调查宗地草图勘丈数据进行检核,两者较差在图上不得超过 0.5mm,超限宗地必须到现场重测,不得室内修正。检核后铅笔原图在图上应明确界址点和界址线,并注清宗地编号宗地面积。

4. 宗地面积量算、地籍图着墨映绘技术要求及地籍图图式另行设计。

勘 测 单 位:上虞县土地管理局

单位负责人:徐建敏

拟 编:朱国洋、周庆裕

日 期:1990年3月10日

登记发证 通过对土地使用人申报资料和地籍调查材料的审查,凡达到三项基本要求的,予以公告 30 天内无异议,报请县人民政府批准,准予登记,发给土地使用证。

确定土地所有权性质,按下列原则处理:凡原来土地所有权明确的,使用国有土地的按国有土地登记,发给《国有土地使用证》;使用集体土地的按集体土地登记,发给《集体土地建设用地使用证》。凡原来土地所有权不明确的按下列规定处理:大集体、全民企事业单位使用的土地为国有土地;庵堂寺庙等宗教用地为国有土地;新中国建立以来,非农业居民使用祖传的宅基地或者在祖传宅基地上原基翻建的,其使用土地为国有土地;居民购买在国有土地上的建筑物,土地权属性质不变;非农业居民使用集体的宅基地,已参照国家征地标准给予补偿的,

其使用的土地为国有土地；1987年1月1日后，按照《土地管理法》被处以整间房屋没收的，其地基为国有土地。不属于以上情况的非农建设用地，除特殊者外，土地权属为集体土地。

对私人建房违法用地按如下规定处理：

1. 1983年7月《浙江省城乡建设用地管理办法》实施以前，私人占用宅基地，至今未作翻建、新建、扩建的，按实际占用面积予以登记发证。

2. 1983年7月以后发生的少批多用宅基地，按下列原则处理：凡乡镇政府已作过处理，并兑现了的，且未发现新的违法占地，予以登记发证；1983年7月至1986年12月底《土地管理法》颁发前，对超过批准面积，而未超过限额的批评教育，超过限额的，超限额部分按耕地每平方米5元、非耕地4元的标准处罚，超过一个自然间的处以罚款，补办用地审批手续后，予以登记发证；1987年1月至1991年1月《上虞县私人建房用地管理办法》实施前发生的违法用地，原则上按前条处理，涉及党政机关干部的，按专门规定处理，在缴清罚金及补办审批手续后，予以登记发证；1991年1月后出现的违法用地，按现行的验收标准规定处理后予以登记发证。

3. 对应拆未拆的老房宅基地，原则上应拆除，有特殊困难不能拆的，经乡镇政府同意调剂给无房户或缺房户。既不拆除，又未作调剂的不予登记发证。

4. 未经批准占用的宅基地，如符合建房条件及规划要求的，按高于本规定第2点处罚标准予以处罚，补办用地审批手续后予以登记发证。如不符合建房条件或规划要求的不予登记发证。凡使用面积超过批准限额的，在土地使用证备注栏中注明超面积××平方米。

1990年9月15日，县人民政府首次在上虞镇颁发非农业建设用地许可证，颁《国有土地使用证》105本，《集体土地建设用地使用证》742本。至1993年，上虞共颁发土地使用证25.8万本，用地面积1552万平方米（折合23278.84亩），其中《国有土地使用证》1.2万本，面积69.6万平方米（折合1043.95亩），《集体土地建设用地使用证》24.6万本，面积1482.4万平方米（折合22234.89亩）。1994至1995年，又发证1.15万本，面积0.69万平方米（折合1034.94亩），其中国有土地使用证0.75万本，集体土地建设用地使用证0.4万本。（附上虞地籍调查土地登记审批表、国有土地使用证、集体土地建设用地使用证）

上虞地籍调查土地登记审批表(一)

初始、变更

土地使用者		名称		上级主管部门	
		性质			
土地坐落					
法人代表或户主			代理人		
姓名		身份证号码	电话号码	姓名	
				身份证号码	
				电话号码	
独自使用	面积		家庭人口		
	其中建筑占地		用地时间		
共有使用权	面积		土地权属性质		
	其中分摊	面积	土地类别		
		建筑占地	土地使用权依据		
四至		东	编号		
		南	预编宗地号		
		西	地籍号		
		北	所在图幅号		
批准用途		实际用途		土地等级	使用期限
地上物类别及权属					
共有使用权情况					
说明					

界 址 标 示															
界址点号	界 标 种 类					界址 间距 (m)	界 址 线 类 别					界址线 位 置			备 注
	钢 钉	水 泥 桩	石 灰 桩	喷 涂			围 墙	墙 壁				内	中	外	
界址线						邻 宗 地			本 宗 地			日 期			
起点号	终点号	地 籍 号	指界人姓名	签 章	指界人姓名	签 章									
界址调查员姓名															

上虞地籍调查土地登记审批表(二)

界 址 标 示																
界址点号	界 标 种 类					界址 间距 (m)	界 址 线 类 别					界址线 位 置			备 注	
	钢 钉	水 泥 桩	石 灰 桩	喷 涂			围 墙	墙 壁					内	中		外
界址线		邻 宗 地				本 宗 地				日 期						
起点号	终点号	地 籍 号	指界人姓名	签 章	指界人姓名	签 章	签 章									
界址调查员姓名																

宗地草图

丈量者		丈量日期		概略比例尺	
-----	--	------	--	-------	--

上虞地籍调查土地登记审批表(三)

权属调查记事及调查员意见：

调查员签名

日期

地籍勘丈记事：

勘丈员签名

日期

地籍调查结果审核意见：

审核人签章

审核日期

初审意见	<p>审查人： 年 月 日</p>
土地管理机关审核意见	<p>审核人： 年 月 日</p>
发证机关批准意见	<p>负责人： (盖章) 年 月 日</p>

国有土地使用证

土地使用者	
土地	
图号	
地号	
用途	
批准使用期限	
四至	
填发机关	年 月 日

城 镇 土 地(平方米)

用地面积	
其中:建筑占地	
共有使用权面积	
其中:分摊面积	
土地等级	

农 村 土 地 (亩)

土地总面积				
其中地类面积				
耕地		居民点及工矿用地		
其中	旱地	其中	企业建设用地	
	水地		宅基地	
园地		交通用地		
林地		水域		
牧草地		未利用土地		

集体土地建设用地使用证

面积单位:平方米

土地使用者	
地址	
图号	
地号	
土地类别	
土地等级	
用地面积	
其中:建筑占地	
共有使用权面积	
其中:分摊面积	
用途	
四至	

批准使用期限	
备 注:	
填发机关	(印) 年 月 日

(四)变更土地登记

初始登记基本完成后,上虞从1994年开始办理变更土地登记。国家、集体单位及私营企业的变更土地登记工作由市房地产管理处具体办理,私人居住用地的变更登记工作由各乡镇政府组织实施。市建土环保局发了《关于开展变更土地登记工作的几点意见》和《关于变更土地登记的若干规定》两个文件。

变更土地登记的范围和分类:初始土地登记后,土地所有权、使用权及他项权利发生转移、分割、合并、终止、用途变更的,土地的所有者、使用者、他项权利者更改名称或通讯地址的,除按规定办理有关手续外,应及时办理变更土地登记。变更土地登记有土地权属变更登记,他项权利变更登记,更名登记,更址登记,用途变更登记,其他变更登记,注销登记。

变更土地登记程序有变更土地登记申请,变更地籍调查,审查核对,注册登记,换发或更改土地证书,核发他项权利证明书。

(五)海涂垦区土地确权

1992年经县人民政府第十五次常务会议研究,对海涂垦区内的土地权属作了规定,确定海涂垦区内土地权属为:

1. 六九丘、七〇丘、七一丘、七四丘、七五丘、七六丘、八一丘的所有土地,凡已经明确分配到乡镇、村的土地,包括耕地、道路、沟渠及分配后乡镇自挖的河道等设施,均为乡镇集体所有和村集体所有。凡分配给国有场、圃及国家机关、事业单位的生产用地,其土地权属属国家所有,使用权归使用单位。

七七丘、八四丘、九一丘的土地,除已明确高速公路征地补偿给乡镇集体的以外,均属国家所有,分别由联垦场、实验场、农垦场和省围垦局使用。

2. 海涂垦区内的所有堤塘、护塘地、桥、闸和环塘河、中心河、排涝河的水面及两岸各15米(八一丘为各45米)堆方土地均属国家所有,授权归县治江围涂指挥部统一管理。

3. 属指挥部管理的堤塘、河流及防护土地,可分别情况,实行直接管理使用或委托乡镇、村管理使用,其中七四丘(含东、西两分丘)内的河流水面,仍由小越镇东江渔业村继续使用;其他各丘的护塘地和环塘河、中心河水面及两岸堆方土地,凡委托乡镇、村管理,用于生产的,其承包费收入的30%应上缴给县治江围涂指挥部,纳入海涂抢险基金。

4. 根据上述规定精神,由县治江围涂指挥部负责具体划定界址,与乡镇政府签订合同,落实管理责任制。

围垦海涂护塘地、水面面积表

单位:亩

丘 别	护塘地	水 面	丘 别	护塘地	水 面
六九丘	208.5	100	七六(二)丘	718	537
七〇丘	212	132	七六(三)丘	921	705
七一丘	267.5	196	七七(南)丘	491	570
七四(西)丘	412	372	七七(北)丘	288	246
七五丘	338	262	八一丘	1116	685
七六(一)丘	577	456	八四丘	396	414
合 计	6223	4338			

(六)山林定权发证

1981年3月,中共中央、国务院发布《关于保护森林发展林业若干问题的决定》。5月,上虞抽调县、区、社三级干部在张溪公社进行林业“三定”(稳定山权、林权,划定自留山,确定林业生产责任制)试点。同年10月全面展开,至1985年结束。全县有山林的42乡、575村确定山权面积68.36万亩,其中统管山(由村统一管理)19.98万亩,占29.2%;承包山11.98万亩,占17.5%;自留山36.4万亩,占53.3%。颁发山林所有权证2056张,其中国家所有权证6张,村集体所有权证2024张,乡镇集体所有权证26张。

(七)外荡水域定权发证

1985年7月,上虞开展外荡水域定权发证工作,至12月完成。全县23235亩外荡水面明确了使用权,颁发了使用证。共发证668本,有412个单位领到了证书,其中:国有渔场1个,面积2609亩;国有良种场1个,面积600亩;乡镇渔场32个,面积6612亩;农业、渔业村379个,面积13414亩。

第四节 土地权属纠纷及调处

余上两县划界 民国24年(1935)9月,上虞东向自后陈箭山迤至横岙乡一带,与余姚旧二区之胆西鄞山等乡毗邻,多次发生争执。县长陈大训带领疆界调查员、整理土地委员,会同省及余姚疆界调查员,将争议地段会勘定界,争议得到解决。