

水利枢纽工程确权登记存在的问题与建议

王清¹ 杨鹏举²

1.广元市测绘地理信息中心; 2.广元市地籍地政事务中心

DOI:10.12238/jpm.v3i10.5393

[摘要] 确权登记是由县级以上人民政府土地登记部门将地块的面积、空间位置等信息载于登记簿,颁发不动产权登记证书。文章针对水利枢纽工程确权登记过程中的其他项目占用本项目用地、争议问题解决等,提出了解决意见和办法,对水利枢纽工程的确权登记工作具有现实指导意义。

[关键词] 水利枢纽工程; 确权登记;

Problems and suggestions on the confirmation and registration of water conservancy projects

Qing Wang

Guangyuan Geographic Information Center, SiChuan Guangyuan 628000

[Abstract] The Land Registration Department at County Level and above shall Government of the People's Republic of China the land area, space location and other information in the register and issue the real property registration certificate. In view of the difference of land use between dam area and reservoir area, other projects occupying the land of this project and the solution of the remaining problems in the process of confirming and registering the right of water conservancy project, the paper puts forward some suggestions and methods for solving these problems, it is of practical significance to the registration of the right of water control project.

[Key word] Water Conservancy Project; right confirmation registration;

1 引言

进入 21 世纪以来,我国水利枢纽工程建设发展迅猛,三峡水电站、向家坝水电站、溪洛渡水电站、乌东德水电站、白鹤滩水电站等一大批装机容量位居世界前列的水电站投入运行,保障了我国居民生活用电和工业生产用电。在我国水利枢纽工程建设为人民生活增进福祉的同时,水利枢纽工程的确权登记工作也陆续提上了日程。但由于一是国家大型工程确权登记的相关法律制度和规范并不完善,二是水利枢纽工程的建设周期长、涉及面广、范围大、环境复杂等,三是大多数水利枢纽工程确权登记时间与工程建成投产时间相隔较远,建设区内出现新建工程占用土地等许多新情况,导致水利枢纽工程确权登记工作推进困难。本文以嘉陵江亭子口水利枢纽工程为例,阐述了推动水利枢纽工程确权登记的总体思路,对解决水利枢纽工程确权登记过程中的各种问题具有指导意义。

2 主要工作

水利枢纽工程确权登记的主要工作和城区内国有土地确权登记一样,有地籍调查和登记颁证等。

2.1 地籍调查

地籍调查是对土地权属单位的土地界线、位置、面积和用途等基本情况的实地调查与核实,地籍调查包含地籍测量和权

属调查^[1]。

地籍调查的基本单元是宗地,嘉陵江亭子口水利枢纽工程地籍调查宗地一是以坝区、库区、变电站、进出水口等实际用途分割划分宗地;二是跨县区的地块以县区行政区划划分宗地(行政区划从补偿和报征勘测测定界报告里提取,同时向民政部门核实)。地籍调查工作的主要内容为组织相邻村组及国有土地权利人对该宗地土地登记边界的指界和认可。

2.2 登记颁证

嘉陵江亭子口水利枢纽工程权利人依据《不动产登记暂行条例》向工程所在的不动产登记机构申请登记。由于嘉陵江亭子口水利枢纽工程跨多个县区,依据《不动产登记暂行条例》第七条“跨县级行政区域的不动产登记,由所跨县级行政区域的不动产登记机构分别办理”^[2]和《土地登记办法》第三条“跨县级行政区域使用的土地,应当报土地所跨区域各县级以上人民政府分别办理土地登记”^[3]之规定,因此嘉陵江亭子口水利枢纽工程应按宗地归属分别向所在地县级不动产登记机构申请登记。县级不动产登记机构审核通过后颁发不动产登记证书。

3 权属调查和确权登记面临的问题

水利枢纽工程项目因其建设周期长、线型长、范围大、跨

多县域的特征, 导致确权登记时面临诸多问题。

3.1 补偿勘界范围和实际补偿范围不一致问题

嘉陵江亭子口水利枢纽工程用地超过 17 万亩, 报征勘界和补偿勘界范围均以设计满水位线划定, 而设计满水位线又以地形图图示等高线范围和高等等确定。实际征地时, 由于部分区域地形存在变化或地形图失真、老百姓对征地范围有异议等原因, 导致实际征地范围与补偿勘界范围不一致。

根据工程实际情况, 通过以下方式解决问题: 一是核查补偿勘界报告勘界范围线位置; 二是核查补偿勘界报告勘界图地形图是否与实际符合, 对高程等信息仔细核对; 三是向征拆部门核实实际补偿范围并出具有关资料和证据; 四是与村组干部或群众及时联系沟通, 确认相关情况。查清情况后, 按实际补偿范围划定该宗地确权登记范围并作权属调查, 区分已报征和未报征两部分土地的范围和面积, 未报征的, 待后续报征获批后, 再补充登记^[4]; 此外, 还应向不动产登记和土地管理部门报告有关情况。

3.2 其它项目占用本项目用地问题

确权登记时, 距嘉陵江亭子口水利枢纽工程征地完成时间已逾十年, 由于现场界桩被毁或埋设间距过大等原因, 导致部分区域权属不清, 因此确权登记时部分区域已被政府和老百姓占用。主要表现为一是老百姓划定宅基地建设农村自住房; 二是公益和民生工程占地, 如过境道路等; 三是工业用地或商业用地占地; 四是民间临时用地占地, 如砂石场、养猪场; 五是移民搬迁场镇占地等。

为解决上述问题, 顺利推动确权登记进程, 经与业主和地方人民政府充分研究和沟通, 商讨从以下方案解决问题: 一是老百姓自建房占地问题, 经业主自行或委托设计单位对是否危害本项目安全和该房屋占地是否存在安全隐患等进行核查和验算, 不符合安全要求的告知搬迁撤离, 符合安全要求的, 在该宗地内扣除该房屋占地范围和面积; 二是公益和民生工程占地问题, 乡道、省道、国道或快速通道(包含通行桥)等, 按照相邻关系处理; 对高速公路等有经营权的道路, 在双方平等协商的基础上, 一方面可采取签订合同设定地役权的方式, 另一方面也可按照土地有关法律法规和流程报政府批准, 采用政府补偿收重新供地的方式解决, 且不影响相对方使用; 三是工业用地和商业用地问题, 与政府和用地单位协商解决, 采取政府补偿收回重新供地或土地使用权依法转让等方式解决; 四是民间临时用地占地问题, 向当地村民小组和用地个体户等告知有关情况, 并出具相关补偿证明文件, 协商搬迁事宜; 五是移民搬迁场镇占地问题, 由于现场移民搬迁场镇建设在设计风浪高程之外, 因此只需扣除此该部分范围和面积即可。

若上述事宜需协商而协商解决不成的, 可根据《土地管理法》第十四条“土地所有权和使用权争议, 由当事人协商解决; 协商不成的, 由人民政府处理。单位之间的争议, 由县级以上

人民政府处理; 个人之间、个人与单位之间的争议, 由乡级人民政府或者县级以上人民政府处理。当事人对有关人民政府的处理决定不服的, 可以自接到处理决定通知之日起三十日内, 向人民法院起诉。在土地所有权和使用权争议解决前, 任何一方不得改变土地利用现状”之规定, 可以提请当地县、乡人民政府处理, 若对人民政府处理决定不服, 可以依法向人民法院提起诉讼。

3.3 争议问题解决

嘉陵江亭子口水利枢纽工程牵扯广元市两县两区几百个村组, 由于长时间的流水冲刷、地质变迁、风蚀暴雨等自然环境变化, 或局部自然灾害的影响, 确权登记时, 许多村组提出耕地破坏、沟渠垮塌、道路损毁等问题, 并据此拒绝配合地籍调查。

具体问题具体分析, 对于与本项目建设有直接因果关系的, 应邀请业主和村组双方协商解决; 对于与本项目建设没有直接因果关系的, 但是由于自然灾害或自然环境变化引起的项目区内争议问题, 应由地方人民政府、业主、村组三方协商解决; 对于其它与本项目毫不相干的问题, 应邀请地方人民政府向村组说明有关情况, 确保地籍调查不受影响。

3.4 规划红线图和划拨决定书办理

以嘉陵江亭子口水利枢纽工程为例, 由于其它项目占用本项目用地等情况的客观存在, 导致现状用地范围与项目初期补偿勘界范围不一致。登记时, 需要与自然资源和规划管理部门协调, 以现状范围为基础重新出具规划红线图, 并以此范围办理划拨决定书。

4 结束语

水利枢纽工程确权登记是企业合法利用土地建设公共设施和民生工程的重要环节, 是人民政府依法、科学管理土地的重要手段。

本文以嘉陵江亭子口水利枢纽工程为例, 针对水利枢纽工程确权登记过程中遇见的各种问题进行了研究和探讨, 并根据实践经验, 提出了解决思路和解决办法, 对推动或解决水利枢纽工程领域确权登记工作存在的问题有着借鉴作用。

[参考文献]

- [1] JT/T 1001-2012, 地籍调查规程[S];
- [2] 不动产暂行条例[S];
- [3] 土地登记办法[S];
- [4] 彭子龙、王清、黄麒瑞. 高速公路确权登记存在的问题与建议 [J]. 国土与自然资源研究, 2021(06): 46-48;

作者简介:

王清, 1989年8月, 男, 工程师、注册测绘师, 广元市测绘地理信息中心, 主要从事测绘地理信息服务工作。研究方向: 测绘工程。