

# 《不动产登记暂行条例》四大看点

不动产统一登记是市场经济迅速发展“倒逼”出来的,随着征求意见稿向社会公开征求意见,必然有力促进推进相关法律法规修改,进而“倒逼”我国不动产管理制度改革和创新,深化改革将获得更多的“地”气。

依照条例,集体土地所有权,房屋等建筑物、构筑物所有权,森林、林木所有权,耕地、林地、草地等土地承包经营权,以及建设用地、宅基地和海域的使用权等都将纳入登记范围。

“条例明确了不动产登记全国统一登记的路径,首次确立了不动产统一登记的范围。”中国社科院经济研究所研究员汪利娜表示,不动产登记是为摸清“家底”,过去提到不动产往往城乡分离、对城为主,这次明确的范围更广、内容更全。这是我国首次在不动产登记实施层面对“大家底”给出国家定义。

“物权法的落实、土地管理法的修改、‘小产权房’问题破题,甚至由此产生的公证制度、赔偿救济制度等问题,都会因为《不动产登记暂行条例》实施形成‘倒逼’改革压力。”中国社科院农村发展研究所宏观室主任党国英说,向社会征求意见,公众层面将对管理改革和创新形成“倒逼”。

对公民和法人而言,不动产究竟是什么?《不动产登记暂行条例》将给我们带来什么?对城乡二元格局,不动产统一登记意味着什么?《不动产登记暂行条例》何以发挥“四两拨千斤”的作用?近日公开征求意见的《不动产登记暂行条例》,四大“看点”值得关注。

## 看点一 “大家底”给出国家定义

“山水林田湖是一个生命共同体”——十八届三中全会提出这一重大论断,将第一次在产权层面得到确认。《不动产登记暂行条例(征求意见稿)》第一次明确给出定义:不动产是指土地、海域以及房屋、林木等定着物。

依照条例,集体土地所有权,房屋等建筑物、构筑物所有权,森林、林木所有权,耕地、林地、草地等土地承包经营权,以及建设用地、宅基地和海域的使用权等都将纳入登记范围。

“条例明确了不动产登记全国统一登记的路径,首次确立了不动产统一登记的范围。”中国社科院经济研究所研究员汪利娜表示,不动产登记是为摸清“家底”,过去提到不动产往往城乡分离、对城为主,这次以明确的范围更广,内容更全。这是我国首次在不动产登记实施层面对“大家底”给出国家定义。

长期以来,我国不动产登记信息分散在住建、农业、林业、国土等部门。随着市场经济机制完善,改变不动产登记数据分散、“九头治土”、行政成本高等之声不绝于耳。《不动产登记暂行条例》出台,将使多头管理、权益管理割裂问题得到进一步协调。”上海易居房地产研究院副院长杨旭红说。

“不动产登记改革,大多数人狭义地理解为城市房地产问题,广阔的农村地区通常被忽略。”汪利娜说,随着明确城乡不动产统一登记,城乡土地物权将进入平权时代,农村建设用地及房产价值不高,集体土地流转等问题可能破题。

我国最大的不动产家底在农村地区。但这“家底”有多大,宅基地和农村居民房产存量怎么算,林木、海域、承包地怎么估值?不动产登记将提供产权统计基础。

## 看点二 首要是给公民和法人“行方便”

如果要查阅某工厂是否已实行抵押,需要到土地管理部门了解土地是否已被抵押,到房屋管理部门查阅房屋是否已被抵押,到工商部门查阅设备是否已被抵押等——现行不动产登记法律法规繁杂、条块分割、权责不明,给当事人造成极大不便,也给不动



保障农户宅基地用益物权、建立城乡统一的建设用地市场、集体经营性建设用地“农地入市”等重大改革,具有基础性作用——国土资源部等5部门8月10日在公布《关于进一步加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作的通知》时强调。

“强调‘建立城乡统一的建设用地市场’‘赋予农民更多财产权利’,使环环相扣的征地制度改革、集体建设用地流转等问题进入整体突破期。”中国社科院农村发展研究所宏观室主任党国英研究员说,不动产登记“城乡统一”将加快确权,解决抵押权、处置权以及最根本的交易权等在农村土地“产权缺位”,赋权于民,使农民以产权保生存、以产权谋发展,向城乡一体化总目标迈进。

我国城乡间土地权属不一样,城市土地属于国有,农村土地属于集体所有,但集体所有又不像股份制可以通过股权明确为个人利益。“这种二元化土地制度,无论对城市还是农村土地管理都有诸多不便,在农村尤其突出。建立城乡统一的建设用地市场、改革完善宅基地管理制度,为城镇化和户籍制度改革扫清制度障碍,建立城乡统一不动产登记制度是其出发点。”党国英说。

## 看点四 “倒逼”力量有多大

“物权法的落实、土地管理法的修改、‘小产权房’问题破题,甚至由此产生的公证

制度、赔偿救济制度等问题,都会因为不动产登记暂行条例实施形成‘倒逼’改革压力。”党国英说,向社会征求意见,公众层面将对管理改革和创新形成“倒逼”。

法学专家指出,不动产统一登记是市场经济迅速发展“倒逼”出来的,随着征求意见稿向社会公开征求意见,必然有力推进相关法律法规修改,进而“倒逼”我国不动产管理制度改革和创新,深化改革将获得更多的“地”气。

《不动产登记暂行条例》的立法依据为《物权法》。清华大学法学院副教授曹晓文指出,我国法律中对土地、房屋、林地、草原、海域等不动产的登记做出规定的法律众多,如《物权法》、《土地管理法》、《森林法》、《草原法》等。行政法规位阶低于法律,因此必须对现行法律妨碍不动产统一登记的条文进行修改或废除。对于不动产登记问题上的空白,也要通过增加相应法律条文予以明确。相关法律立改废再也无法回避。

针对征求意见稿,专家意见正浮出水面,特别是建议要充分利用公证制度的优势,推动不动产统一登记。登记信息的真实性需要实际审查,登记部门难免有些力不从心。公证将大大减少法律隐患。

中央财经大学法学院尹飞教授指出,比如继承问题,行政机关怎么可能去审查继承权呢?这是基本的民事权利,行政机关没有权力做此审查。对于登记机构审查不了的,公证机构有这个能力,应该交给公证机构去做。

(据新华社电)



产交易带来安全隐患。《不动产登记暂行条例》将以法规形式打破这一格局。

分散在各部门的登记程序不尽相同,不同的程序会不断地给当事人带来麻烦。同时,还有一些地方、部门私设程序,不仅增加当事人的负担,而且存在寻租空间,利用程序来“创收”。“不动产登记信息不统一、登记簿不统一,反映出来的法律信息就都不一样,这样可能会出现矛盾,成为市场经济、交易安全的隐患。”中国社会科学院法学研究所民法室主任孙宪忠说。

根据征求意见稿,县级以上地方人民政府应当确定一个部门为本行政区域的不动产登记机构,负责不动产登记工作,并接受上级人民政府不动产登记主管部门指导、监督。国土资源部地籍管理司有关负责人表示,通过不动产统一登记,将进一步提高登记质量,避免产权交叉或冲突,保证各类不动产权归属和内容得到最全面、统一、准确的明晰和确认,有利于保障不动产交易安全,也有利于提高政府治理效率和水平,更加便民利民。

## 看点三 城乡二元“坚冰”将融

不动产统一登记,对赋予农民更多财产权利、

碧桂园集团总部领导察看工地施工质量。



8月19日上午,碧桂园集团总部领导到周口碧桂园项目部视察,对周口项目的施工进度、施工质量进行评估。作为碧桂园集团进入河南省的第一个项目,周口碧桂园目前已开工11.22万平方米,部分低容积率住宅已经封顶。

王永剑 摄



碧桂园集团总部领导视察工地建设。