



# 关于地下车库 (位) 产权的思考

常建新

(青岛市国土资源和房屋管理局, 山东 青岛 266002)

近年来,随着我国经济建设的高速发展,私家车的拥有量在急速增加,同时,现代化生活和集约有效利用土地的要求使地下车库(位)(以下统称“地下车位”)的建设越来越多。根据国家统计局《中华人民共和国 2005 年国民经济和社会发展统计公报》公布的统计数字,2005 年全国商品房竣工建筑面积 48 793 万  $m^2$ ,按照每套房子 100  $m^2$  测算,共计 488 万套,假设房屋与车位配备比为 5 : 1,则车位数量将为 97.6 万个。地下车位的产权不清,不仅国有土地资产流失严重,而且购买者的权益得不到应有的保护,全国各地因此引起的纠纷甚至诉讼频发。

## 1 地下车位产权不清

车位的产权到底归谁?众说不一,主要有 3 种观点: 开发商有车库的规划建设手续,对车库投入了建设成本,同时,车位使用面积也并未参加开发商销售商品房建筑面积的分摊计算,所以产权应当归开发商,其有权自行对外销售; 车位为居住小区建筑物的辅助设施,产权应当归属小区全体业主共同所有,开发商无权销售; 从实际情况看,地下车位未参加小区容积率的计算,不在地上土地出让范围内,实际是没有用地手续。认为应当给开发商办理用地手续,明确产权,并办理产权登记。

从调查结果看,开发商普遍以 5~20 万 / 个的价格出售或者以 200~500 元 / 月的价格出租了地下车位。根据我国地下车位设计规范要求,小型车位的用地标准为长  $\times$  宽 = 2.4 m  $\times$  5.3 m,计 12.72  $m^2$ ,每个车位用地面积由独自使用面积和共用车道等公共设施共用土地分摊面积 2 部分构成。假设共用分摊

面积与车位设计用地面积相同(亦为 12.72  $m^2$ ),则 1 个车位土地面积共计 25.44  $m^2$ ,假设 1 个车位按 10 万元计算,单价则为 3 931 元 /  $m^2$ 。根据目前的平均建筑造价,每个车位的建筑成本不会超过 1 000 元 /  $m^2$ 。可见,开发商利用政府管理的空白,获取了巨大利润,也造成了国有土地资产的大量流失。

购买人花费大额资金换取的财产,却没有政府确认的产权,必然会导致诸多潜在问题,比如使用、管理、转让等一系列问题。存在用户与用户间、用户与开发商间、用户与物业公司间等的纠纷隐患。

## 2 地下车位应办理供地手续

地下车位虽属于小区的配套设施,但却有独立的使用功能,具有独立性。它的建设是对地下空间资源的有效利用,就如同地上建筑物对地上空间资源的有效利用一样。根据我国现行工程建设审批管理的有关规定,一个合法的建设工程,必须具有土地和规划建设 2 个批准手续。《中华人民共和国土地管理法》规定,建设项目必须办理用地批准手续。规划建设批准手续,不能取代土地批准手续。只有规划批准手续,没有用地批准手续的建设项目,只能说明建筑合法,但因其建设手续尚不完备,还不能视为完全合法的建设项目。只有同时具有土地和规划建设批准手续的,方为合法建设。假设开发商建设的地下车位,仅有规划批准手续,无土地批准手续,则该建设为非完全合法建设,开发商不应该拥有产权,购买人虽然向开发商支付了数目不菲的车位购买价款,但因车位并非完全合法建设,所以购买人也

收稿日期: 2006-07-31; 修订日期: 2006-12-26; 编辑: 曹丽丽

作者简介: 常建新 (1968—), 女, 山东莱西人, 高级工程师, 主要从事土地储备及土地整理工作。

应不具有产权。假设开发商办理的仅是划拨用地手续,根据《中华人民共和国房地产管理法》第 39 条的规定,开发商转让划拨土地使用权上的房地产权,必须办理报批手续。没有办理报批手续的划拨建设项目,开发商无权对外销售或出租,开发商与购房人签订的车位销售(租赁)合同,当属无效合同,销售行为亦属无效。

明确的房地产权,应该体现在产权登记上,这是房地产权管理的基本要求。只有进行了房地产权登记,并核发了产权证书,才能明确房地产权利。政府核发的房地产权证书是权利人对房地产行使占有、使用、收益和处分权利的唯一凭证。

根据《中华人民共和国土地管理法》和《城市房屋权属登记管理办法》等有关法律法规规定,当前,我国的房地产权应该包括土地使用权和房屋所有权。对于地下车位,若其无房屋的特征,即不是由四周墙壁或围护结构及顶部围合起来的建筑物或构筑物,则就不能视其为房屋,在此种情况下,不具备房屋登记的条件,不能进行房屋权属登记。但因其属纯土地,具备土地登记的条件,可以进行土地使用权登记,核发土地使用权证书。对于持有合法用地和规划建设批准文件的地下车位建设项目的产权问题,可考虑先给开发商进行房地产权属总登记,之后允许其对外销售或出租,再对经开发商销售后的每一个车位,给购买者办理转、受让车位后的变更登记。明晰地下车位的产权,让车位与商品房一样,允许开发商依法对外销售,是健康的房地产市场的要求,更是政府不可推卸的管理职责。

### 3 地下车库供地手续的办理

#### 3.1 地下车位的类型

从调查结果看,地下车位的情况多种多样,但从性质上看,大致可分为 3 种类型。独立地下车场。它属经营性设施,与地上建筑物无任何关系,仅为集约利用土地而建。比如,位于某公园或某建筑物下的地下停车场,这在香港特区较为普遍,在我国一些发达城市,如上海等大城市也已经出现并逐年增加。

由国家财政投资的非经营性建设项目所配套的地下停车场。它属非赢利经营性设施,只作为公共产品服务于大众。住宅小区配套的地下停车场。对于此类地下停车场,在全国大部分地方是由开发商

对外公开销售或出租。

#### 3.2 不同情况下供地手续的办理

对于第一种类型,其因属经营性用地,又与地上建筑物无任何关系,按照国土资源部第 11 号令的规定,应该采取“招、拍、挂”的出让方式供地,实行公开出让的办法,从市场中寻找买家,明确权利人,并使国家获得最大的土地收益。

对于第二种类型,因其属非经营性的公益设施用地,根据国土资源部《划拨用地目录》的规定,应该办理划拨供地手续。

对于第三种类型,其应该属于经营性用地范畴,不符合国土资源部《划拨用地目录》的有关要求,不能按照划拨方式供地,应该采取有偿供地方式,依法办理土地出让手续。比如:住宅小区地下车位用地的批准手续问题,销售车位属经营性行为,其用地应为经营性用地。按照国土资源部第 11 号令规定,应该采取“招、拍、挂”出让方式,但小区地下车位用地与独立于其他建设项目的用地不同,它的土地使用者是地上建筑物的权利人,身份是特定的,其用地从属于地上部分。如果采用“招、拍、挂”出让方式供地,显然不妥。“招、拍、挂”方式是纯市场行为,它要求和寻找的是出价最高的受让人,但该受让人到底是谁?在“招、拍、挂”结束前,谁都不得而知,具有明显的不确定性。因此,针对设计有地下设施的建设项目,从有利于一个项目整体建设的角度出发,应该由一个建设单位负责开发建设方妥,应该采取协议出让方式。

人们对土地的利用早已向立体化方向发展,政府对应的管理也就不能仅停留在一个水平面上,而应在三维空间内,实现多层次的管理。国家土地管理的职能部门在办理批地手续时,对于涉及有地下设施的建设项目,应对地上、地下用地同时办理相应手续。针对目前地下车位产权认识不一,纠纷严重的问题,寻求解决办法,已迫在眉睫。对于各类地下车位建设项目,政府应该及时地分类型办理用地和规划建设批准手续。属于经营性地下车位建设项目的,在开发商办结用地和规划建设审批手续后,应该允许其对外销售或出租,并及时办理车位销售备案登记和产权登记,从而使地下车位的管理明晰、科学、有序。