



不动产统一登记制度探析

郭学松

(聊城市国土资源局, 山东 聊城 252000)

摘要:为了落实《物权法》,年初,国家明确要建立不动产统一登记制度,有效保护不动产权利人的合法财产权,保障不动产交易安全。作为一项国家基础性制度建设,意义重大。该文针对目前不动产登记的状况,对不动产统一登记制度的难点及统一登记机构进行了探讨,以期对不动产统一登记制度建设提供有益借鉴。

关键词:不动产;统一登记;制度探析

中图分类号:D992.1

文献标识码:C

0 引言

尽管2007年颁布实施的《中华人民共和国物权法》早就明确“国家对不动产实行统一登记制度”,但这一规定几年来一致没有得到很好落实,致使不动产登记信息混乱,不动产交易缺少安全保障。2013年年初,国家明确要建立不动产统一登记制度,2014年6月前出台《不动产统一登记条例》。

为了更好地理解不动产统一登记制度,现就聊城市不动产登记的现状及建立不动产统一登记制度的难点、统一登记机构等问题进行简要分析探讨,以期对不动产统一登记制度建设提供有益借鉴。

1 不动产登记涉及的部门

从现行有关法律、法规的规定看,不动产登记主要由不动产所在地的县级以上人民政府的相关不动产管理部门负责。涉及的部门主要有:

(1)土地管理部门。土地管理法规定,农民集体所有的土地,由县级人民政府登记造册,核发证书,确认所有权。单位和个人依法使用的国有土地,由县级以上人民政府登记造册,核发证书,确认使用权。我国土地登记规则规定,县级以上地方人民政府土地管理部门主管本行政区域内的土地登记工作。我国土地管理法实施条例规定,依法改变土地

所有权、使用权的,因依法转让地上建筑物、构筑物等附着物导致土地所有权转移的,必须向土地所在地的县级以上人民政府土地行政主管部门提出土地变更登记申请,由原土地登记机关依法进行土地所有权、使用权变更登记。我国担保法规定,以无地上定着物的土地使用权抵押的,抵押登记部门为核发土地使用权证书的土地管理部门^[1]。(2)房产管理部门。我国城市房地产管理法规定,在依法取得的房地产开发用地上建成房屋的,应当凭土地使用权证书向县级以上地方人民政府房地产管理部门申请登记。房地产转让或者变更时,应当向县级以上地方人民政府房地产管理部门申请房产变更登记,并凭变更后的房屋所有权证书向同级人民政府土地管理部门申请土地使用权变更登记^[1]。

(3)农业主管部门。我国农村土地承包法规定,县级以上地方人民政府应当向承包方颁发土地承包经营权证,并登记造册,确认土地承包经营权^[1]。

(4)林业主管部门。我国森林法规定,国家所有和集体所有的森林、林木、林地,个人所有的林木和使用的林地,由县级以上地方人民政府登记造册,发放证书,确认所有权或者使用权。我国担保法规定,以林木抵押的,抵押登记部门为县级以上林木主管部门^[1]。

(5)地质矿产主管部门。我国矿产资源开采登

收稿日期:2013-05-23;修订日期:2013-09-26;编辑:孟舞平

作者简介:郭学松(1974—),男,山东莘县人,工程师,主要从事国土资源管理工作;E-mail:lcgxs@126.com。

记管理办法规定,开采下列矿产资源,由国务院地质矿产主管部门审批登记,颁发采矿许可证:(一)国家规划矿区和国民经济具有重要价值的矿区内的矿产资源;(二)领海及中国管辖的其他海域的矿产资源;(三)外商投资开采的矿产资源;(四)本办法附录所列的矿产资源。开采石油、天然气矿种的,经国务院指定的机关审查同意后,由国务院地质矿产主管部门登记,颁发采矿许可证^[1]。

2 建立不动产统一登记制度的难点

(1)推行不动产统一登记要统一相关法律规定,操作起来有一定难度^[2]。由于涉及目前的物权法、土地法、城市房地产管理法、草原法、森林法等十多部法律法规,这就需要大规模重新修订相关法律法规,统一协调安排。

(2)更关键的是这一制度涉及多个部门,不仅房屋与土地在不同部门登记——国有建设用地使用权在土地管理部门登记,而房屋则在房产管理部门登记;耕地、草原、林地、海域使用权等同样也分散在不同部门^[2]。另外,有的部门是垂直管理,有的是地方管理,比较复杂,涉及行政体制改革、机构改革、职能转变等方面。这就又牵涉到诸多的利益分割和相关推行调整。

(3)一旦推行不动产统一登记制度后,多个户口或多套房产就很难隐藏,这也是制度制订和推行的一个阻力^[2]。对于普通的购房者和业主而言,统一登记制度对于交易保障、财产保障都有诸多益处,但也会影响到房产税征收、交易限制等问题。而反观目前房地产市场的一些乱象,这样一种类似普查、户口制度的推行,对于各个问题的“根治”还处于理想阶段,如何有效推动每一个人去进行登记,保障弱势群体的利益,才是最大的难点。

3 统一不动产登记制度

统一不动产登记制度的话题由来已久,理论界与实务界都认为应当统一。可是,如何统一、统一到哪一个机构,则聚讼纷纭,长期无法形成共识。对房屋、土地等不动产行政管理机关来说,如果自己原先负责的登记职责被整合到其他单位去了,势必对今后本部门行政管理职能的发挥造成影响。于是,大家都强调自己的重要性,要求将不动产登记职责都

整合到自己的部门,或主张自己的独特性,要求维持现状,以待将来。不动产登记机构如何统一的争论中,焦点问题就是房屋与土地的登记机构应如何统一。土地管理部门认为,土地是财富之母,土地最重要。无论房屋还是林木、草原都不能脱离土地,将不动产登记整合到土地部门,可以做到对不动产登记的全覆盖。然而,在房屋管理部门看来,我国实行的是土地的公有制,土地不能私有。民事主体对土地只是享有使用权,但对房屋享有的却是更为重要的所有权。建设用地使用权和宅基地使用权都只是用益物权,有存续期限。所有权是最基本、最重要的物权,是永久存在的。所以,不动产统一登记应当以房屋登记为核心,整合到房屋管理部门,这一看法也不无道理。

笔者认为,不动产的核心是土地物权,非直接针对土地的不动产物权也必然是以土地物权(主要指土地使用权)为基础^[3]。我国当前国土资源部门从上到下分别是国土资源部、国土资源厅、市县国土资源局,此外,绝大部分县市在乡镇都设有基层国土资源管理所。上下机构健全,并且该系统的登记可以覆盖到中国城乡全部国土范围;矿产资源及海洋管理等都隶属国土资源系统;有的省市已实现了房屋和土地管理机构的统一,为不动产统一登记奠定了良好基础。整合房屋、土地、耕地、林地、草原、矿产、海域的登记职责,将其统一到国土资源系统部门,相对简便易行,由于行政管理体制改革变动不大,易于具体操作实施。

4 结语

实现不动产统一登记管理制度,防止多头登记、重复登记,保障不动产的交易安全,有效保护不动产权利人的合法财产权;同时,有利于加强房地产宏观调控,更好地维护社会主义市场经济的发展。

参考文献:

- [1] 姚红,贾东明,陈佳林. 中华人民共和国物权法精解[M]. 北京:人民出版社,2007.
- [2] 程啸. 不动产登记应如何统一[J]. 北京:新世纪,2013,(15):
- [3] 李言迪. 新时期经济发展与国土资源管理创新[M]. 北京:人民日报出版社,2009,1880—1886.

Study on Unified Registration System of Real Estate

GUO Xuesong

(Liaocheng Bureau of Land and Resources, Shandong Liaocheng 252000, China)

Abstract: In order to implement the "Property Law", at the beginning of this year, our country clearly establish a unified real property registration system in order to effectively protect property rights of the legitimate property rights, and guarantee the safety of real estate transactions. As a national institutional infrastructure, it has great significance. In this paper, present condition of real estate registration, unified registration system for real difficulties and uniform registration agencies have been discussed with a view to provide a useful reference for the construction of immovable uniform registration system .

Key words: Real estate; unified registration; system study