

寿光市房屋产权确权历史遗留问题的调查与化解

袁静¹,袁志伟¹,林永庆^{1*},孙召辉²

(1.寿光市不动产登记中心,山东 寿光 262700;2.寿光市自然资源和规划局孙家集所,山东 寿光 262700)

摘要:化解房屋产权确权颁证历史遗留问题,确保群众居住权,维护群众利益,是政府深入践行为民服务的重要举措。本文通过分析寿光市在化解不动产确权颁证历史遗留问题当中的做法,剖析了历史遗留问题形成的原因及外在表现,尝试“以点带面”,探索处理此种问题的共性措施。建议建立“以防为主,以治为辅”的长效机制,以期为其其他地区化解历史遗留问题提供思路。

关键词:房屋确权;不动产登记;历史遗留问题;寿光市

中图分类号:F301.2

文献标识码:A

doi:10.12128/j.issn.1672-6979.2025.04.010

0 引言

在2015年3月1日《不动产登记暂行条例》实施前,我国实行各类不动产主管部门分散登记的制度,土地及地上建筑物范围、权利主体不一致的情况时有发生。房地一体的不动产登记制度确立后,相关登记部门衔接不畅,数据资料交接不完善,导致历史遗留问题在“地随房走”的背景下逐渐呈现,阻碍了市场交易的正常运行。同时,房地产经济的迅速发展,在满足人民群众迫切的住房及投资需求的同时,由于部分开发建设单位的违法违规操作,致使购房业主的不动产权利得不到切实保障,特别是在子女入学、贷款抵押、遗产继承、税费优惠政策方面无法享受应有权利,涉及历史遗留问题的不动产确权登记诉求越来越强烈^[1-4]。

本文探讨了寿光市房屋产权确权历史遗留问题成因分析、化解措施和登记颁证,建立了房屋产权确权长效机制,为各地区相似问题的针对性处理提供帮助和借鉴。

1 历史遗留问题分类

房屋产权确权历史遗留问题不是一个有严格定义的学术名词,泛指因各种类型的历史问题导致房

屋产权证书未能及时、正确地颁发给购房者的问题^[5-7]。厘清历史遗留问题的范围是解决问题的首要条件,进而才能对历史遗留问题做综合研判,并分类施策,制定化解措施。

1.1 缺失建设工程必要手续

我国实行不动产连续登记原则,不动产转移登记的前置条件是需要完成首次登记。在办理不动产首次登记时,开发建设单位需提供建筑工程符合规划材料及房屋竣工材料。然而,在实际运营过程中,部分开发建设单位为缩减开发支出,存在未按照规划设计要求,擅自更改图纸施工建设的情况,导致无法取得规划核实以及相关的消防、人防等验收手续。此外,还有部分项目因开发建设时间久远,施工技术材料保存不善,未进行竣工验收,无法取得竣工备案证书^[8]。

1.2 申请主体缺失或不配合

申请主体指开发建设单位。因不动产转移登记需买卖双方共同申请,在一方缺失或不配合的情况下,转移登记无法正常办理。在项目开发主体灭失的情况下,购房人因无法交齐全款而无法开具全额购房发票,进而无法开具契税完税证明,也就无法完成办证。无不动产权属证书,则无法办理持证抵押,最终形成“死结”。申请主体缺失或不配合原因主要

收稿日期:2024-12-03;修订日期:2024-12-20;编辑:曹丽丽

作者简介:袁静(1983—),女,山东寿光人,工程师,主要从事确权登记工作;E-mail:sgrblyq@163.com

*通信作者:林永庆(1985—),男,山东寿光人,工程师,主要从事确权登记工作;E-mail:sgrblyq@163.com

有三方面:一是部分小区建成时间较长,开发建设单位交付使用后,因自身资金或发展战略问题退出当地市场,甚至申请破产清算,购房群众自身难以与其取得联系;二是部分小区开发建设单位已改制、重组,未完成房改手续;三是开发建设单位存在“借资质”问题,企业账目繁杂,不愿配合个人申请办理。

1.3 开发建设单位未缴纳税费

开发建设单位在项目完整周期内需要缴纳多项费用,极易造成拖欠的主要有两类。第一类是拖欠土地出让金。常出现在超规划建设、划拨土地商品房外售等领域。第二类是拖欠销售增值税。该类情形比前述第一类情形更为普遍。一般为部分开发建设单位收取购房款后拖延开具发票,之后因资金链周转困难甚至断裂,无力支付税款^[9-10]。

1.4 土地权利

一是机关、企事业单位的房改房、集资房等因建成年代久远,用地审批手续不全,土地权属来源材料不明,导致无法准确界定土地权利。二是开发建设单位违规占用土地,未办理土地出让手续。三是房地分别登记时期,房地权利人不一致、房地性质不一致或未办理土地证。

1.5 涉法涉诉

开发建设单位因经济纠纷等问题被人民法院或其他有权单位查封。

2 房屋产权确权历史遗留问题成因

2.1 开发建设单位原因

开发建设单位是房屋产权确权历史遗留问题形成的主要责任方。作为商品房的生产者,部分开发建设单位主观上对房屋质量和手续完备性重视程度不足,再加上经营不善导致资金供应不足甚至资金链断裂,进而引起一系列连锁反应,最终传导到产权确权“终端”,久而久之形成历史遗留问题^[11]。

2.2 购房人原因

一是购房人因早期对政策理解不到位、办证意识薄弱、抗拒缴纳契税等原因,未及时向开发建设单位提交办证材料,导致错过办理“窗口期”^[12]。二是部分开发建设单位提前交房后,部分购房人私搭乱建,无法通过规划验收,进而导致无法进行首次登记。三是原购房人未办证且已死亡的,相关权利人

因房屋涉及继承问题,对办证有所迟疑。四是购房人长期在外地居住生活,或身体不便,无法现场办理办证手续。

3 房屋产权确权历史遗留问题的化解

寿光市本着“尊重历史,实事求是”,“简化程序,提速提效”,“分类指导,精准处置”,“依法依规,守住底线”的基本原则,多措并举化解房屋产权确权历史遗留问题。

(1)明确完善项目相关手续的责任主体。开发建设单位存在或有承继的,自动确定为责任主体;已灭失的,确定合适的代办主体,办理后续相关手续及转移登记。

(2)确定土地权属。多部门联动,查找权属来源材料。对于在城镇国有建设用地上已建成的房改房、单位福利房等住宅小区,无土地权属来源材料的,可按照项目建设时的政策规定补办用地手续^[13-14]。

(3)追缴税费。有补缴能力或可处置资产的,正常追缴相关税费、开具发票。

(4)解除抵押查封。通过还款、协商、置换等方式处理债务纠纷,解除查封抵押。属于当地法院查封的,按照省有关文件精神办理,或引导购房人通过提起异议程序化解;属于外地法院查封的,协调外地法院依法化解。坚定保护以居住为目的,并已支付全款业主的房屋交付请求权。

(5)完备相关手续。一是未签订房屋买卖合同。督促开发建设单位与购房户补签房屋买卖合同,待满足开票条件,由税务局督促建设单位开具购房发票。如企业拒不配合将履行责令整改罚款等相关税收执法程序。二是未进行规划核实。存在违法建设的问题移交综合执法部门进行处理,按现状进行规划核实。三是无消防验收手续。能补办消防验收手续的按规定补办,不能补办的督促开发建设单位委托第三方进行消防安全评估,政府组织建设、消防部门对消防安全评估报告进行复核,符合认定不存在重大安全隐患的,由住建、消防部门共同出具复核意见,不动产登记机构根据意见办理不动产登记。四是无竣工验收手续。能补办竣工验收手续的按规定补办,对施工技术资料不全、责任主体不配合等原因不符合竣工验收条件的,督促开发建设单位委托第三方机构进行质量安全鉴定。鉴定合格的,出具相

关意见后,及时通知不动产登记机构办理不动产登记。

4 对策建议

房屋产权确权长效治理机制要以确保群众利益为出发点,遵循“群众无过错即可办证”原则,做到“以防为主,以治为辅”,在防止出现新遗留问题的同时,长期关注并持续治理存量问题。具体建议如下。

4.1 落实全链条监管

地方政府牵头,成立确权颁证历史遗留问题化解专班,强化行业监督,同步推进房屋产权确权颁证整链条建章立制。在深化“放管服”改革,减少事前审批的同时,持续加强事中事后监管,打造“全链条”监管流程。建立问题企业“黑名单”制度,对黑名单企业采取限制拿地、增加融资难度等惩戒措施,督促企业开展问题整改。

4.2 高效联动快处快办

住建、自然资源和规划、行政审批、税务等职能部门依据各自职能,加强协同联动^[15],对12345政务热线、舆情、信访、企业或群众申报等渠道反映的涉及不动产确权颁证问题,按照“谁主管、谁负责”“谁产生问题、谁化解矛盾”的原则,采取“齐头并进、同步实施、并联办理、各负其责”的工作方法,依法依规,从快从速解决。对于工作中出现的新问题类型,及时会商研究处置办法。如对于已超出销售合同中向购房群众承诺的办理不动产登记时限的,由主管部门出面督促协调开发建设单位积极配合办理;对于因开发建设单位注销、吊销等情况无法配合办理的,按照“一事一议”原则,参照有关政策处置;对于“非住宅”项目历史遗留问题,符合自然资源部政策要求的,区分问题类型,精准分类施策,推动问题有效化解。

4.3 强化日常执法巡查力度

加大日常动态巡查力度,对违法行为早发现、早制止,消除执法盲区。积极开展联合执法行动,始终保持高压态势,严厉打击各类土地房屋产权违法违规行为^[16]。相关政府监管部门进一步完善监管体系,做到问题早发现、早处理、早整改,同时利用群众监督力量,实施举报属实有奖政策。

4.4 多管齐下服务“终端”

一是做好“摸底”,联动社区物业,通过印发办证

宣传材料、党员干部包靠等措施,逐小区了解办证情况,统计群众诉求,普及政策要求,建立“待办证”台账。二是扫除办证障碍。有关政府职能部门实行预约集中办、设立专窗办、周末加班办、上门服务办、便民服务点办的“五办”措施,最大程度满足群众办证需求^[17]。比如,“上门服务办”是成立由属地政府、社区和不动产登记中心人员组成的专职服务队,主要针对办证群体集中、身体不便的群众等,提供上门办证服务。三是实行“专业帮扶”。住建、税务、法院、自然资源等部门联手,对因个人资金紧张无法缴齐尾款的购房户,协调银行帮助购房人办理办证抵押一体化,从而解决资金问题。对于因公证继承费用原因无法办证的购房户,寿光市实行公证继承费用政府购买制度,无需个人承担。对于家庭成员关系复杂的,不动产登记中心联合公证、司法等机构为其解答代位继承、转继承等相关法律知识,让群众“明明白白”办证。

4.5 加强宣传增强产权意识

通过报纸、电视、微信公众号、抖音等各类媒体渠道,宣传商品房销售管理、不动产权登记有关法律法规,增强群众产权意识。引导购房人签订合同,付款后及时索要合同、发票等有关办证材料,并及时提出办理预告登记、新建商品房转移登记申请,保证购房人合法权益。住建、税务等部门联合督促开发建设单位履行自身义务,最大程度避免历史遗留问题发生。

4.6 建立问题化解长效机制

推进办证流程创新优化,积极推广“交地即拿证”“交房即拿证”“竣工即拿证”,防止开发建设单位因土地、房屋被查封或抵押,形成新的历史遗留问题,逐步推行现房交易,取代期房买卖,推动开发建设单位“优胜劣汰”^[18]。以问题化解专班为抓手,以满足群众不动产登记诉求为出发点,对于发现的办证堵点和难点持续跟进处理,彻底打通办证渠道,形成长效机制,确保群众“愿登即登”“愿登尽登”。

5 结语

房屋产权确权历史遗留问题的形成涉及开发建设单位、政府部门、购房人等多个方面,问题形成年代久远、成因复杂,加之开发建设单位推进意愿不强、政府部门资源整合效率不高等原因,导致后期化

解难度很大。在工作推进过程中,政府部门要牢固树立为民意识,切实发挥主导作用,与开发建设单位、购房户等紧密联系,形成合力,既要打破限制,推动政策创新应用,又要加大资源整合力度,才能实现问题的高质高效化解,最大程度保障群众的不动产登记权益。

参考文献:

- [1] 王玉霞.解决不动产登记历史遗留问题的北京实践[J].中国房地产,2022(4):53-56.
- [2] 马晓东.对化解不动产登记历史遗留问题的思考:以广西为例[J].南方自然资源,2022(9):55-58.
- [3] 张飞,张庆,李晨儒.西安市不动产登记历史遗留问题解决路径探析[J].住宅与房地产,2023(24):19-23.
- [4] 贺斌,周康旭.让历史遗留问题成为历史:三门峡市破解不动产“登记难”工作纪实[J].资源导刊,2024(17):28.
- [5] 李文婧.历史遗留项目不动产登记的实证方案与规范选择[J].中国土地科学,2021,35(6):31-37.
- [6] 孙靖杰.连云港市区不动产登记管理遗留问题推进困境及对策研究[D].徐州:中国矿业大学,2023:1-87.
- [7] 郭廓.齐齐哈尔市涉及房屋不动产登记历史遗留问题研究[D].北京:中国地质大学(北京),2018:1-48.
- [8] 张竞强.不动产登记历史遗留问题分类及解决方法[J].上海房

- 地,2022(2):56-58.
- [9] 王坤.不动产登记历史遗留问题研究[J].房地产世界,2024(5):20-22.
- [10] 张艳秀.不动产登记历史遗留问题调查研究[J].住宅与房地产,2023(21):107-109.
- [11] 周仰冀.涉及不动产登记历史遗留问题解决对策[J].城市建设理论研究(电子版),2023(5):8-10.
- [12] 罗晓梅,黄海军,郑智华.对信息化助力化解广西不动产登记历史遗留问题的思考[J].南方自然资源,2022(10):57-59.
- [13] 王亚东,牛美红,全英平,等.老旧小区不动产登记历史遗留问题研究:以菏泽市区为例[J].山东国土资源,2021,37(8):78-84.
- [14] 王峰,徐万祥,于松.农村房地一体确权中权属调查方法研究[J].山东国土资源,2022,38(8):62-67.
- [15] 陈标志.海南多部门联合行动破解不动产登记历史遗留问题[N].中国房地产报,2024-09-02(012).
- [16] 马鑫,方恒利.破解房地产历史遗留问题的“泰安经验”[J].城市开发,2023(9):68-70.
- [17] 焦继波,冯燕,郑燕凤,等.城市地下空间确权登记的问题与思考:以山东省济南市、青岛市为例[J].山东国土资源,2024,40(8):73-78.
- [18] 沈颖,钱伟,周杰.化解不动产登记历史遗留问题的实践与思考:以嘉兴市市区国有土地范围内不动产登记为例[J].浙江国土资源,2024(4):28-30.

Investigation and Resolution of Issues Left over from History in Property Rights Confirmation in Shouguang City

YUAN Jing¹, YUAN Zhiwei¹, LIN Yongqing¹, SUN Zhaohui²

(1. Shouguang Real Estate Registration Center, Shandong Shouguang 262700, China; 2. Sunjiaji Station of Shouguang Bureau of Natural Resources and Planning, Shandong Shouguang 262700, China)

Abstract: Resolving the issues left over from history of property rights confirmation and certification, ensuring the residency for the masses, and safeguarding their interests are important measures for serving the people. In this paper, through analyzing practices in resolving the issues left over from history of real estate rights confirmation and certification in Shouguang city, the reasons and external manifestations of issues left over from history have been analyzed, by using the approach of "from points to areas", common countermeasures for resolving these issues have been explored. Suggestions for establishing a long-term mechanism of "prevention as the main focus and governance as the auxiliary focus". It will provide ideas for resolving issues left over from history in other areas.

Key words: House ownership confirmation; real estate registration; issues left over from history; Shouguang city