

农村土地、房屋不动产统一登记的共性问题论析

Analysis on the Common Problems in the Unified Registration Rural land and House of Real Estate

季敏

Min Ji

日照市国土资源局
中国·山东 日照 276826
Rizhao Bureau of Land Resources,
Rizhao, Shandong, 276826, China

【摘要】随着经济水平的快速增长,中国不动产制度得到了全面深化改革,采取有效措施加快农村土地、房屋等不动产统一登记工作是当前发展形势下面临的主要问题。论文对农村土地、房屋不动产登记中的主要内容及共性问题进行了简要分析,并提出了针对性的解决策略,有利于促进农村土地、房屋不动产统一登记工作的顺利开展。

【Abstract】With the rapid growth of the economic level, China's real estate system has obtained all-round deepening reform. Taking effective measures to speed up the unified registration of real estate such as rural land and housing is the main problem in the current development situation. This paper briefly analyzes the main contents and common problems in the registration of, and puts forward the corresponding solutions, which is conducive to the smooth development of the unified registration work of rural land and house real estate.

【关键词】农村;不动产统一登记;共性问题

【Keywords】rural; unified registration of real estate; common problems

【DOI】<http://dx.doi.org/10.26549/cjygl.v1i6.649>

1 农村土地、房屋不动产统一登记的内容分析和意义

2015年中国颁布的《不动产登记暂行条例》及2016年实施的《不动产登记暂行条例实施细则》中涉及的宅基地使用权及房屋所有权登记、集体建设用地使用权及建筑物、构筑物所有权登记以及土地承包经营权等多种不动产权利,都是农村不动产统一登记的重要内容。

以往中国农村土地、房屋等不动产统一登记形式主要采用分散登记的方式,多个行政主管部门会对不动产的某些方面进行登记与管理,这种登记方案在历史进程中对加强行政管理曾起到过指导作用,但随着市场经济体制的创新与完善,农村不动产登记与经济发展不协调的状况日益突出,分散登记制度的弊端日益显现,已不能满足农村土地、房屋产权制度登记的高要求。

随着城镇化进程的快速发展,中国对建立起统一的城乡建设用地和房屋规划提出了新的目标,而农村不动产统一登记发证是农村改革的基本保障,是依法保护不动产权利人合法权利的执法行为。构建科学有效的农村土地、房屋一体的不动产统一登记制度,能够保障农民合法的土地利益,赋予农民更多的财产权利,推动农村经济的稳定发展,从而促进城乡社

会经济的稳定发展。把农村土地、房屋不动产登记纳入法治化轨道,是国家法治化建设的重要内容。

2 农村土地、房屋不动产统一登记存在的共性问题

2016年是中国全面进行土地承包经营权确权、集体经营性建设用地入市以及宅基地使用权制度改革的试点年,中央要求加快推进“房地一体”的农村集体建设用地和宅基地使用权确权登记颁证工作^[1]。完善农村土地、房屋不动产统一登记制度,要明确城乡工作的发展进程,从细节抓起,加快落实农村土地、房屋权属的调查摸底工作和统计、解决当前的难点问题。在实际登记过程中,存在的共性问题也不容忽视。

2.1 登记政策法规的长期缺位

在过去相当长的时期内,农村不动产登记缺乏法律依据,加之配套制度不健全,目前中国除《不动产登记暂行条例实施细则》外,并没有其他新的法律或者行政法规可以对不动产统一登记的法律依据做出规定或是权威的解释。不动产统一登记的政策界限不清晰导致不动产统一登记操作规程存在交叉矛盾,中梗阻现象频现,百姓有所埋怨。不动产统一登记的法律和行政法规等的缺失以及不动产登记制度的缺失,造成居民合法财产权益受到损害的情况时有发生,在有些地区,农牧

民的耕地、草场、林地等的承包经营权、宅基地的使用权等,没有进行确权登记,更无法进入二级市场,阻碍了经济社会的发展和资源的优化配置^[1]。

2.2 以往登记机构不统一

在以前不同部门分散登记体制下,不动产登记由多个行政管理机关部门组织实施,登记工作缺乏交流衔接,国土资源部门主要负责土地的登记与管理,而住建部门负责房屋的管理与登记,缺乏科学严谨的统一的登记机构,繁杂的登记机构势必导致漏登、错登或重复登记的现象,登记结果不统一既损害了不动产登记申请人的切身利益,也损害了国家法律的权威性以及政府的公信力,从而影响了农村土地、房屋不动产统一登记的根本目标。

2.3 基层机构执行不到位

中国在2014年制定了多种不动产登记管理方案,解决了一些突出问题,但在实际发展中,中国农村地区并没有完整的不动产登记系统,并且在较短的时间内也不可能完成对所有不动产物权的登记。农村不动产登记通常放在区县或乡镇国土资源管理所,基层部门缺乏足够的重视,监管乏力或职责不清:一是对登记的认知模糊,缺少规定的可供执行的流程;二是自身的岗位职责执行不到位,畏难情绪重;三是缺少高素质的管理、技术人员。诸多因素制约了基层不动产登记机构管理水平的提高,使得农村不动产登记工作处于被动的发展状态,不少农民土地和房屋的合法权益得不到应有保障,权属纠纷得不到及时有效的化解,登记中存在的难点问题和历史遗留问题难以解决。

3 加强农村土地、房屋不动产统一登记的有效举措

3.1 依法明晰不动产登记的法律法规

法律条文的不具体和不可执行性影响了不动产的登记,修改完善不动产登记法规体系是法治化的根本举措之一,要完善登记体系的立法程序,做好法规的立、改、废工作,尤其要做好对不动产统一登记制度改革的阐释工作,推进不动产统一登记、土地利用规划以及土地相关法规(如《土地承包法》)等重点法规和规章的制定,解决顶层制度设计与现实问题相去甚远的问题。以土地承包经营权确权登记为例,从法律条文的规定上,应在尊重农民意愿的前提下,明晰农户承包地的所有权、承包权和经营权“三权分置”的具体内容,尊重农民的财产权,保护农民运用土地承包经营权、住宅财产权进行抵押担保的权利,只有通过健全法制保障,实现农民的土地权能不弱化、经济利益不受损,才能有利于加快农村城镇化进程。

3.2 加大农村不动产登记的宣传力度

首先要加大农村不动产登记的宣传力度,帮助农民深入认识到土地、房屋不动产登记的重要性,才能从根本上维护农民合法的财产权利。其次要及时纠正农民对农村土地制度改革存在的思想误区,不动产统一登记的目的是为了将土地产权更加科学的规划,把不动产登记到农民经济组织名下,有利于带动农民生产的积极性和主动性。最后要统一将农村土地、房屋以及其他集体建设用地上修建的建筑物、构筑物等都纳入统一登记的范畴,将这些不动产权利物权化,还允许将其进行转让、抵押,以进一步推动农村经济的稳定发展。

3.3 转变农村工作方式,优化改进登记工作

农村土地、房屋不动产登记要打破传统的工作理念,过去的农村土地登记工作不够科学,容易引发农民矛盾纠纷,扰乱了社会秩序。要制定适合当地情况的农地确权登记操作规范,为登记工作提供法律和政策依据。做好土地和宅基地等的地界勘查工作,做到不动产面积、位置“权属明确、四至清晰”无争议,首先保证由村民民主决策,对历史遗留问题一定要本着尊重历史、让村民满意的原则,特殊情况下允许突破“房地一致”的原则^[2];同时针对农村工作的复杂性,可建立起多元化的农地纠纷和解机制、纠纷调解机制,在乡镇一级建立简易的调解仲裁机制。减少工作的随意性,通过双方当事人的协商或重新勘测的方式加以解决,做好农村房屋的物权公示,切实提高政府的公信力和执行力。

4 结语

综上所述,农村不动产权体系的特殊性以及登记制度发展的现实情况,决定了建立健全农村不动产统一登记制度是促进社会发展、农村稳定的重要举措,要按规定因地制宜地采用符合当地实际的调查途径,对农村土地、房屋等不动产权进行登记和信息确认,政府部门要从农民的切身利益出发有效解决各方面困难,明确不动产统一登记中存在的难点问题,有利于推动中国农村一体化发展与改革,不断稳固中国经济地位。

参考文献

- [1] 宋才发.农村集体土地确权登记颁证的法治问题探讨[J].中南民族大学学报(人文社会科学版),2017(01):100-105.
- [2] 宋才发,彭振.农村土地、房屋不动产统一登记的法治问题探讨[J].河北法学,2017(02):17-26.
- [3] 高圣平.不动产统一登记视野下的农村房屋登记:困境与出路[J].当代法学,2014(02):47-55.