

不动产统一登记对土地管理的影响

袁 涛

枝江市不动产登记中心 湖北 枝江 443200

摘 要：本文深入探讨不动产统一登记对土地管理的多方面影响。阐述其概念与发展历程，指出当前不动产统一登记和土地管理存在工作效率低、政策限制及审批问题。不动产统一登记可明确土地权属、助力规划利用、提高管理效率等，对土地管理影响显著，包括推进新城市建设与提高土地利用效率，需建立完善法律法规，明晰登记机构权责，以解决现存问题，实现土地资源优化配置与管理效能提升，促进土地管理工作科学有序开展。

关键词：不动产；统一登记；土地管理；影响

引言

随着社会经济的发展，土地管理的复杂性日益凸显。不动产统一登记从早期的初步形态逐步走向成熟，其发展历程反映了对土地管理规范化的不断追求。然而，当下不动产统一登记与土地管理仍面临诸多挑战，如工作效率的瓶颈、管理政策的局限以及审批环节的困扰。深入剖析不动产统一登记对土地管理的影响，并探寻相应对策，对于提升土地管理水平、保障土地资源合理利用和相关权益至关重要，是推动土地管理现代化进程的核心任务。

1 不动产统一登记的概念和发展历程

1.1 不动产统一登记的概念

不动产统一登记是指土地、海域以及房屋、林木等定着物。不动产登记，是指不动产登记机构依法将不动产权利归属和其他法定事项记载于不动产登记簿的行为。不动产统一登记则是将以往分散在不同部门的土地、房屋、林地、草原等不动产的登记职责整合到一个部门，实现登记机构、登记簿册、登记依据和信息平台的“四统一”。

1.2 不动产统一登记的发展历程

我国不动产统一登记的发展历程经历了多个阶段。第一，古代至民国时期，周朝中后期已现土地登记制度雏形，与土地税赋相联。唐代起，立契、申牒或过割制度出现，土地买卖需官府登记才有效。北宋时制度更趋完善，南宋设经界所专管土地登记。元明时期，相关制度持续变革，如元初《经理法》、明初“鱼鳞图册”。民国后，受西方法制思想影响，现代不动产登记制度开始建立，1922年北京当局颁布房地产登记条例，1930年国民政府颁布《土地法》，1946年又有《土地登记规则》，但因时局不稳未能充分落实。第二，在我国成立后，建国初期，依据《中国土地法大纲》与《土地改革

法》开展土地改革，农村土地清丈划界并发放土地证与房产证，城市也逐步推进土地登记，50年代后期城市房屋登记制度建立并颁发房屋所有权证。第三，改革开放后至2013年，随着市场经济体制的确立，不动产登记相关法规陆续出台，登记制度逐步恢复重建，如1986年《土地管理法》和《城镇房屋所有权登记暂行办法》等。2007年《物权法》颁布，明确不动产统一登记制度方向与法律基础。第四，2013年后进入全面发展新阶段，制度建立阶段，国务院机构改革方案提出整合不动产登记职责，实现“四统一”，随后《不动产登记暂行条例》颁布，相关职责机构整合与证书“发新停旧”工作相继完成。信息平台建设阶段，2017年市县级登记机构接入国家级平台，全国联网，统一登记体系基本成型。深化提升阶段，从2019年起，国务院及相关部门持续推进“互联网+不动产登记”，构建服务体系，至2023年，我国全面达成不动产统一登记，实现全领域、全空间、全物权覆盖的历史性跨越，对保障物权、规范市场秩序等有着极为深远的意义。

1.3 土地管理中运用不动产统一登记的必要性

（1）明确土地权属关系。过去土地登记分散在多个部门，登记方法和技术规程不一致，容易导致土地权利重叠、漏登或权属界线不清、权利归属不明等问题，引发诸多矛盾纠纷。不动产统一登记可以明确土地的归属，更好地厘清当事人之间的不动产权利界限，减少权属纠纷，提高登记的准确性和权威性，保障土地权利人的合法权益。（2）助力土地资源合理规划利用。通过不动产统一登记，能够全面掌握土地的位置、面积、用途等详细信息，为政府制定科学合理的土地利用规划提供准确的数据支持。这有助于避免土地资源的浪费和滥用，促进土地资源的优化配置和可持续利用。（3）提高政府管理效率。土地管理涉及多个部门和环节，信息不

畅通、不对称等问题曾给政府管理带来很大困难^[1]。不动产统一登记将各类不动产信息整合到一个平台,实现了信息的共享和统一管理,方便政府部门查询和使用相关信息,减少了重复工作和信息核对的成本。(4)明确的土地产权和统一的登记制度,能够增强土地市场的透明度和公正性,减少交易中的风险和不确定性。这有利于吸引更多的投资者参与土地开发和利用,促进土地市场的健康发展,为经济的稳定增长提供有力支撑。(5)不动产统一登记为土地监管和执法提供了有力的依据。相关部门可以更方便地对土地的使用情况进行监督检查,及时发现和查处违法违规用地行为,维护土地管理的正常秩序。

2 目前不动产统一登记和土地管理出现的问题

2.1 不动产统一登记的工作效率不高

(1)不动产统一登记需要将分散在不同部门、不同系统中的土地、房产等不动产信息进行整合。然而,由于历史原因,各部门的信息标准、数据格式等存在差异,导致信息整合过程中需要耗费大量的时间和精力进行数据清洗、转换和匹配。比如,过去房产部门的房屋信息登记可能侧重于房屋的建筑面积、户型等信息,而土地部门的土地信息登记则更关注土地的面积、用途等,两者在信息的关联和对接上存在困难,影响了登记工作的效率。(2)不动产统一登记工作涉及到法律、测绘、信息技术等多方面的知识和技能,对工作人员的专业素质要求较高。但在实际工作中,部分地区的不动产登记机构存在人员配备不足、业务培训不到位等问题,导致工作人员的业务能力和工作效率参差不齐。一些工作人员对登记业务的流程和要求不够熟悉,在受理申请、审核材料等环节容易出现错误或延误,影响了整体的工作效率。(3)虽然信息技术在不动产统一登记中得到了广泛应用,但一些地区的不动产登记信息系统仍然存在功能不完善、稳定性差等问题。如系统的查询功能不够便捷,无法快速准确地检索到所需的不动产信息;系统的兼容性不强,难以与其他相关部门的信息系统进行有效的对接和数据共享。(4)在不动产统一登记的流程设计上,一些环节存在重复、繁琐的问题。比如,在申请环节,申请人需要填写大量的表格和材料,部分信息可能在不同的表格中重复填写;在审核环节,不同部门之间的审核顺序和标准不够明确,导致审核过程中出现反复沟通、协调的情况,延长了审核时间。

2.2 管理政策自身存在限制

(1)政策衔接问题:不动产统一登记改革中,其管理政策与原土地、房产管理政策衔接不畅。如部分地区

对旧房产证、土地证在统一登记后的换证、变更操作缺少明确规定和流程,使群众办理业务困惑不便。而且地区间政策差异给跨区域不动产交易和登记带来困难。(2)灵活性不足:政策制定注重普遍性和规范性,但实践中特殊情况和个性化需求常出现。当前管理政策灵活性欠缺,对历史遗留问题多、产权纠纷复杂的特殊不动产项目,缺针对性政策支持与解决方案。工作人员按常规流程处理特殊情况,问题难解决,阻碍不动产统一登记推进。(3)监管政策缺陷:不动产统一登记涉及利益主体多、业务环节复杂,需健全监管政策保障工作公正、准确、规范。但目前监管政策存在不足,像对登记机构内部管理、工作人员行为规范缺乏有效监督约束,在登记信息安全和隐私保护方面监管力度不足,有信息泄露风险。(4)执行力度问题:虽有系列管理政策,但执行中因多种原因力度不够。部分地区政府部门对不动产统一登记工作重视不足,人员、资金、技术支持缺乏,致政策无法有效落实。一些工作人员对政策理解执行有偏差,敷衍塞责、违规操作,影响工作质量和效率。

2.3 关于不动产开发有关审批问题的处理

不动产开发审批问题至关重要,关乎整个项目的顺利推进。在前期规划许可审批中,对于分阶段或分期开发的土地,要依据土地整体规划和项目发展蓝图,结合土地使用权人的情况进行审核。明确不同阶段的建设范围、用途等,避免出现规划冲突。土地使用权证在此环节能发挥关键作用,它所包含的土地信息是规划审批的重要依据,确保规划符合土地开发权利设定。施工许可审批时,要充分考量分期开发的特点。核查施工单位资质、施工方案与土地开发进度和规划的适配性^[2]。对于大型综合开发项目,尤其要注意施工顺序和安全防护措施。通过共享权属信息等方式,保障相关部门信息对称,提高审批效率。后期房屋产权归属审批方面,依据土地使用权证、建筑许可证、房屋初始登记等资料,准确界定产权归属。对于复杂的开发情况,可在初始登记证书中详细注明开发权利,为后续销售、再开发等环节的审批提供清晰指引,减少产权纠纷和审批阻碍。

3 不动产统一登记对土地管理的影响与对策

3.1 推进新城市建设,提高土地利用效率

(1)在新城市建设方面,通过不动产统一登记,政府能够全面、准确地掌握城市土地资源的分布、利用状况以及产权归属。这使得城市规划者在制定新城区发展规划时可以依据详实的数据,合理布局各类功能区域,如商业区、住宅区、工业区等。也有利于整合城市中的闲置土地和低效利用土地,将其纳入新的开发计划中,

促进城市空间的优化拓展。(2)从提高土地利用效率角度看,不动产统一登记可以促进土地的市场化流转。清晰的产权登记是土地交易的基础,它降低了交易中的信息不对称和风险,使土地资源能够流向更有价值的用途。比如,一些位于城市中心但利用率低下的工业用地,在不动产统一登记后,可通过合法、规范的途径进行用途变更和交易,转化为商业或住宅用地,从而大大提高土地的经济价值和利用效率。此外,统一登记还便于政府对土地利用情况进行动态监测,对于那些长期闲置或低效使用的土地,可采取相应的调控措施,如征收闲置费或收回土地重新分配,激励土地使用者提高土地利用效率。

3.2 建立完善的土地登记的法律法规

首先,要清晰界定土地登记的主体,包括各类土地所有者、使用者等。如在《土地登记办法》中提到的国有土地使用权人、集体土地所有权人等。登记范围应涵盖所有类型的土地,无论是建设用地还是农用地,确保无一遗漏。这有助于全面掌握土地资源的分布与权属情况。其次,完善的法律法规需详细规定土地登记的程序。从申请环节开始,明确申请人应提交的材料,像土地登记申请书、权属来源证明等。对受理、审核、登记等各个流程做出严格规范,例如规定国土资源行政部门在受理后的处理方式,如材料不齐全应告知补正等操作流程。第三,借鉴现有的规定,对于未支付全部出让金、违反规划改变用途、权属不清等情况坚决不予登记。这有助于保障土地登记的合法性与严肃性,避免土地权属混乱等问题。第四,加强监督与惩处机制。建立有效的监督体系,对土地登记过程进行全程监管,防止违规操作。同时针对虚假登记、非法篡改登记信息等行为制定严厉的惩处措施,从而确保土地登记法律法规的有效施行。

3.3 明晰不动产登记机构权责

不动产登记机构在不动产管理中具有重要且明确的权责。其权力方面,有权依法要求申请人提供完备的不动产登记相关材料,对材料的真实性、合法性和完整性进行审查。在必要时,有权对不动产进行实地查看,以进一步核实信息。对于符合登记要求的申请,有权颁发具有法律效力的不动产登记证书,确认不动产的权利归属和其他法定事项。在责任方面,不动产登记机构需对登记信息的真实性、准确性和完整性负责。应严格按照法定程序 and 标准进行登记工作,避免出现错误登记、遗漏登记等情况。若因登记机构自身的过错导致登记错误,给权利人造成损失的,登记机构应承担相应的赔偿责任^[1]。同时有责任保护权利人的隐私和商业秘密,确保登记信息的安全。另外,不动产登记机构还应积极履行信息公开的责任,向社会公众提供准确、及时的不动产登记信息查询服务,保障公众的知情权。

结束语

不动产统一登记与土地管理关系密切,相互影响着。虽然现在存工作效率、政策及审批等问题,但不动产统一登记对土地管理的积极意义不可忽视。通过推进新城市建设提高土地利用效率,建立健全法律法规体系,明确登记机构权责等举措,能够有效应对挑战,化解矛盾。这不仅有助于土地资源的科学规划与高效利用,还能保障土地市场的健康稳定发展,维护土地权利人的合法权益。

参考文献

- [1]刘献忠.不动产统一登记对土地管理的影响[J].中文科技期刊数据库(全文版)经济管理,[2023-01-01].23-26.
- [2]李永.不动产统一登记对土地管理的影响[J].首席财务官,2022,18(01):19-21.
- [3]阮懋集.不动产统一登记对土地管理的影响[J].城市情报,2024(5):295-296.