



# 金融研究简报

第五十四期

中国人民大学重阳金融研究院

2015年1月5日

---

## 不动产登记制度推出的意义与未来

——“不动产登记制度推出的意义与未来”文津圆桌研讨会纪要

《不动产登记暂行条例》的颁布意义重大，引发社会各届的热议。该条例不仅有助于对包括土地、房屋等在内的不动产物权的保护，惠及亿万民众的切身利益，更有利于国家治理能力的提升。我国的不动产登记制度吸收国际先进经验，坚持整合职责、物权稳定、方便群众、严格管理的原则，采取登记机构、登记簿册、登记依据和信息平台的“四统一”登记模式。不动产暂行条例推出后，具体实施细则正紧锣密鼓制定和准备实施。为了

引导社会更好地理解《不动产登记暂行条例》，2014年12月29日下午，由中国政府网和中国人民大学重阳金融研究院联合主办的“不动产登记制度推出的意义与未来”文津圆桌研讨会在中国人民大学重阳金融研究院举行。

## 条例出台背景

王广华(国土资源部地籍管理司(不动产登记局)司长(局长))：2014年12月22日，国务院令第656号《不动产登记暂行条例》(以下简称《条例》)正式公布，并将于2015年3月1日起开始实施。制定出台《条例》是推进依法治国和依法行政、落实国务院机构改革和职能转变方案有关工作任务的必然要求，是我国物权制度建设的具有里程碑意义的重大事件。

《条例》出台的有关背景：2013年3月，十二届全国人大一次会议审议通过《国务院机构改革和职能转变方案》提出，整合房屋、林地、草原、土地登记的职责，由一个部门承担，并建立不动产统一登记制度；随后，国办印发任务分工通知，明确工作安排；2013年11月20日，国务院第31次常务会议确定由国土资源部承担指导监督全国不动产统一登记职责，基本实现登记机构、登记簿册、登记依据和信息平台“四统一”；12月6日，中央编办印发了《关于整合不动产登记职责整合的通知》(中央编办发[2014]134号)文件，完成职责整合。2014年7月16日，国土资源部向国务院正式提交了《条例》草案送审稿；7月30日，国务院第58次常务会议审议了《条例》，决定向社会公开征求意见；8月15日，《条例》向社会公开征求意见；11月24日，国务院李克强总理签署第656号国务院令，颁布《条例》。

工作进展：按照党中央、国务院的统一部署和安排，自国务院第31

次常务会议决定由国土资源部负责指导监督全国不动产统一登记职责以来，围绕实现登记机构、登记簿册、登记依据和信息平台“四统一”，国土资源部会同有关部门，认真履职，积极稳妥推进不动产统一登记工作。

统一登记机构。国家层面职责和机构整合基本完成。成立了不动产登记工作的部级联席会议；在地籍管理司加挂不动产登记局的牌子；在国土资源部成立了不动产登记领导小组，加强统筹协调；把国土资源部法律中心调整改为不动产登记中心，成立了支撑的事业单位。地方职责和机构整合全面启动。已有天津、河北等24个省份完成了省级不动产登记职责整合，一部分市县已经完成了职责整合。

统一登记簿册。收集了德国、澳大利亚、法国等10个国家和我国台湾地区，以及国内土地、房屋、草原、海域等8种不同类型不动产登记的簿册证书式样，在借鉴国内10多个房地合一城市的簿册证书内容基础上，研究设计并初步形成了统一的簿册证书式样，通过部分地方试填完善，并征求了有关成员单位、水利部和省区市国土资源主管部门意见，目前正在按程序推进。我们希望能够在2015年1月底之前正式发布簿册证式样。因为这些簿册证要在3月1号全国使用，地方还有一个制作的过程，需要时间。

统一登记依据。在《条例》的制定起草过程中，我们收集整理欧洲、亚洲、美洲和大洋洲12个国家和地区50多万字的不动产登记法律法规资料，深入开展相关法律的比较研究，形成了丰富的理论研究成果和立法基础。《条例》规定，国土资源部要牵头制定《不动产登记暂行条例实施细则》（以下简称《实施细则》）。目前，《实施细则》已经在征求国务院36个部门和全国31个省区市国土资源主管部门意见。同时，不动产权籍调查的有关政策意见也在抓紧起草，力争3月1日《条例》实施前出台。

统一信息平台。国土资源部第26次部长办公会专题研究并审议了《“国

土资源与不动产登记信息平台”建设总体框架》，根据会议精神，我们在已有工作安排基础上，加快了信息平台建设步伐，通过“反弹琵琶”，以信息化建设来推动不动产登记的“四统一”。计划2015年下半年上线试运行；2016年完善平台并扩展扩容；2017年全面运行。目前，已经形成了平台建设的顶层设计，即将组织平台的开发建设。同时，还要制定不动产登记信息数据库标准和数据整合技术规程两个规范，确保地方信息化建设统一规范、预留接口，为接入平台做好准备。

到3月1号《条例》正式实施，我们还有大量的工作要做，难度不小。经过这一年的工作，令我们感到最意外的是，到了基层发现，省市县在整合不动产登记这件事情上，大家的认识达成空前一致，都认为这个事情早就应该做。专家的意见、部门的意见，应该说空前的一致。

王宛生（国务院法制办农林城建资源环保法制司副司长）：我再结合法制办审查这一条例的整个过程和在审查过程中的考虑以及条例的主要内容简单梳理一下。

一、关于条例的审查过程。国土资源部在7月16日（2014年）把这个条例送审稿上报国务院。我们收到送审稿以后，特事特办，严格按照《立法法》和《行政法规制定条例》的程序，先后两次征求国务院有关部门的意见，同时召开有关部门的座谈会，听取意见，也召开不动产登记部际联席会，经过反复的研究、定思路，最后形成了条例草案，并于7月30号国务院常务会讨论通过。整个过程虽然是短短的半个月，但对征求意见、座谈、协调修改，我们都严格按照规定来做。国务院通过以后，8月15日开始在法制网上公开征求社会各界意见，按照现在立法法规定，公开征求意见的时间不少于一个月。在这期间，我们同时也征求了全国各个部委、地方、大中小城市，包括院校，总共121个单位的意见，之后我们进行了

意见汇总、调研，召开了专家论证会，还请地方政府在北京进行座谈，在这个基础上，我们又跟有关部门充分协调，形成条例草案。最后，11月24日李克强总理签署了该条例。在整个征求意见的过程中，社会公众、部门、地方政府都对统一登记表示赞同，普遍支持这个条例草案，希望能够尽快出台，同时也提出了许多很好的条文修改意见和建议，最后我们会同国土资源部对这些意见和建议反复研究之后，能够采纳的均在条例中予以体现。

二、制定条例的指导思想和原则是什么。总体上看我们由分散到统一，它有一个统一思想的过程，立法过程本身就是统一思想、凝聚共识的过程，这个过程的总体考虑还是以《物权法》为依据，落实国务院机构改革和职能转变方案的要求，目标是实现不动产登记真正统一。

在审查修改过程中，我们一直坚持这么几个原则：

一是统一规范，必须立法明确由一个机构负责统一登记。同时，对于簿册管理、登记程序，包括信息平台和信息共享，部门之间的协作配合都要统一起来。二是严格管理，条例的重点是规范政府的行为，强化政府责任，提高登记质量，增强不动产登记的严肃性、权威性和公信力。三是物权稳定，强调原来已经发放的权利证书继续有效，已经依法享有的不动产权利不因登记机构和程序的改变而受到影响。四是简明扼要，主要围绕实现不动产登记机构、登记簿册、登记程序和信息平台“四个统一”作出原则规定，对一些技术性操作性规定，在今的后配套实施细则和技术规程中予以细化。

三、条例的主要内容和安排，主要是根据“四个统一”的原则做了以下制度安排：

一是统一登记机构，整合登记职能。为将分散的职能整合到一个部门，条例主要规定：由国土资源部负责指导、监督全国不动产登记工作，县级以上地方政府确定一个部门负责本行政区域不动产登记工作，并接受上级不动产登记主管部门的指导和监督；不动产登记原则上由不动产所在地的

县级登记机构办理，直辖市和设区的市的市政府可以确定本级登记机构统一办理各区的不动产登记；跨县的不动产登记，由所跨县级行政区域的不动产登记机构分别办理、协商办理，或者由共同的上级主管部门指定办理。

二是统一登记簿，规范登记簿的内容和形式。比如资源状况、权利状况、权利的限制都要记载；要求登记形式以电子帐簿为主，考虑到东西部差距大，一些地方不具备使用电子簿册条件的可以使用纸质；同时细化保管责任，要求登记机构建立安全责任制度，永久保存登记簿；电子簿册要异地备份，任何人不得毁损；登记簿毁损、灭失的，要依据原有登记资料予以重建。

三是统一登记程序，方便群众。方便群众申请登记，保护权利人权益是条例的立法目的。为此，条例规定：1、稳定申请人的预期，对申请人、申请材料、初审受理、查验要求、实地查看、办理期限等作出明确规定，尽量减少不确定性；2、尊重申请人意见。规定登记机构将申请登记事项记载于登记簿前，可以撤回登记申请；3、简化登记程序，强调当场审查原则，对不符合条件受理的，以及不属于本机构登记的，登记机构要一次性书面告知需要补正的内容或者申请途径，否则视为受理；一旦受理30个工作日内必须办结登记手续；4、减轻申请负担，规定登记机构能够通过互联互通共享取得的信息，不得要求申请人重复提交。总之要让群众办事更方便。

四是统一信息平台，加强横向、纵向信息共享。一个是由国土资源部牵头会同有关部门建立统一的信息管理基础平台，登记信息要纳入这个统一平台，确保国家、省、市、县四级登记信息实时共享；再一个就是加强部门的横向信息共享，要求登记信息与住建、农业、林业、海洋等主要部门之间审批信息、交易信息等实时共享，比如你那边交易了，合同签订了，这边也可以查到，便于群众登记的时候不用重复提交。同时强调与公安、

民政、财政、工商、税务、金融、审计、统计等部门的信息互通共享。

此外，在统一的基础上，为督促登记机构依法履行职责，条例针对登记机构登记错误、虚假登记、毁损伪造登记簿、泄漏登记材料等不当行为，规定了民事、行政和刑事责任。当事人提供虚假材料申请登记，伪造变造、买卖、使用不动产权属证书、证明，违法泄漏、非法利用查询的登记资料、信息等行为，也规定了明确的法律责任。

## 现实迫切需要解决的问题

郦文聚（国土资源部土地整治中心副主任、研究员）：

第一，不动产统一登记是中国历史上的老大难问题。只有明朝的鱼鳞册搞得比较成功。清朝处理土地方面的纠纷，也是靠在基层存在的鱼鳞册来解决。不动产统一登记，按照西方来看，是权利链条能够连起来才行，权利链条不清楚、权利边界不清楚、权利内涵不清楚，想让不动产流动起来实现资源的有效配置几乎是不可能的。目前来讲，已经到了政府必须下决心解决中国历史老大难问题的时候了。

第二，现实迫切需要解决这个问题。在农村，承包地、宅基地、集体经营性建设用地的调整还没有实现市场机制，市场决定资源配置怎么落实呢？现在讲承包经营权、放活经营权，但是经营权就没有说清楚怎么放活呢？

第三，不动产登记以后能解决什么问题？有好多人提到房价、反腐、征税等，但是没有讲到点子上。现在我们一项最基本的建设是依法治国，没有不动产登记工作依法治国就走不动，我觉得这样认识不动产登记工作的意义更准确一点。不管是城市的地还是农村的地都需要更加精细、严格地管理才能进一步支撑我们回家的发展，而且我们得有更加设置精密的规则才能支撑市场决定资源配置。

第四，土地学科的发展就是权利和地籍的问题。我认为权跟籍就是一回事，把权说清楚了，记在那个簿上叫籍，籍反映的是权它俩是问题的两面。现在问题是，如果我们能把籍说清楚，我们能把权说清楚吗？目前我们的理论研究跟实践，是不是能够支撑我们把权利说清楚？这个很重要的一个事情。这次不动产统一登记，在权也在籍，但是权可能非常重要。

我了解到，国外搞土地整理其实也是一个清晰权利的过程，所以说土地整理、土地整治工作跟不动产统一登记有关系，很可能它是一个很重要的支撑，它能够帮助把这个地籍统一登记工作做好。

## 财税改革与不动产登记的关系

贾康(中国财政学会副会长兼秘书长 财政部财政科学研究所前所长)：从三中全会和四中全会来看，顶层规划层面的关键词是国家治理现代化(或称“现代国家治理”)、现代市场体系、现代财政制度以及全面法治化。

这几个关键词联结在一起，就是要把中央所提出的2020年改革要取得决定性成果作为实质性目标来实现。2020年实现全面小康的目标，从现在的指标上看没有什么悬念了，但真正对我们有挑战的是全面改革，必须以全面改革实质性提升国家治理现代化的水平。我认为不动产登记制度是实现治国核心理念和战略层面任务的基础条件。

作为一个现代国家角度来考虑，管理上第一个前提就是必须有清晰的信息。全景不明、细节不明，谈何优化结构？信息不全、不真，谈何政策设计？这是一个基本的前提条件。所以首先讲意义的角度，要从这里切入。有了信息，有了全景图，便有可能形成比较优化的结构图，贯彻全面法治化。一个现代国家，产权保护制度的前提是产权登记制度。不动产是恒产，是最根本的产，它的产权保护的前提就是必须要有像模像样的产权登记，

就像出生的孩子，必须有规范的出生登记、确认户口一样。当然后面会跟着有一系列在这个基础之上产生的正面效应。比如，房地产市场调控的优化，显然会得到这样一个信息平台的支撑，这个信息平台无非就是决策优化、政策优化的技术性支撑平台。又比如中国必须推进的反腐，显然也会得到它的支撑，现在有了这个信息平台，在授权范围之内，暗账都能翻明了。比如土地整理，前提条件是具体情况反映出来之后才能谈怎么整理。这些事情上，它的正面效应都会表现出来。

按照问题导向简要概括，我觉得有几个突出问题的认识与处理，会得到不动产登记制度的直接支撑：

第一，中国现在社会不可回避灰色、黑色收入，如果把不动产登记具体到千家万户，包括企业、自然人，所有的东西理清楚，使以后的收入不灰也不黑，就必须依法登记，依法受到保护，不合法的自然会被解决。

第二，跟它相伴随的还有老百姓关心的收入差距扩大，即两极分化。中国这些年发展过程中间，收入的两极分化和差异明显扩大，是跟财产配置如影随形的，实际上在这 20 多年的城镇化加速发展过程中间，财产对收入的影响更大，因为不动产进入急剧升值的轨道。中国现在说要进入新常态，使前十年所表现的“单边市”演化成分化的市场。正常的市场应该有波动、有分化，这才是本来意义上更健康的市场。这个过程中间，对收入和财产的演变我们需要有一个非常客观、真实的信息系统，使相关的调控、相关的政策设计等等，得到比原来更高水平的技术性支撑。

第三，跟前面说的灰色、黑色收入问题合在一起，老百姓最关心的是认为官员是特殊的社会成员，他们要受到特定的约束，比如官员财产按道理应该有报告制度，一定级别以上的官员财产应该有公示制度。可以规定凡是新提拔的干部，不论哪个级别，前提就是做财产报告和财产公示。如这样走个十年出头，官场里几乎都是做过财产报告的官员了，充其量 20

年中国就解决了此问题。20 年对于历史长河来讲真的不算长，但是这考验的是决心，敢不敢做这个事。现在终于有了一个倒逼机制——做不动产的登记，它对于以后推进官员全面的财产报告来说是一个支撑。

第四，就是整个社会要走到现代国家治理状态，必须形成现代意义的税制。从十几年中央的历次文件看，虽然有内部激烈争论，落到白纸黑字上都是锁定了房产税的方向，开始有物业税空转，以后想通过本土局部实验，让上海、重庆两地试点，借助 1986 年人大通过的房产税概念，扩大了其税基覆盖来进入实际操作。现在则要求“加快房地产税立法并适时推进改革”。关键一点，是以 2016 年为节点，中央强调了财税配套改革重要的和基本的事项要见眉目，实际上是要给 2017 年的十九大做铺垫，也是给 2020 年全面改革取得决定性成果做铺垫。

宣传上，我们没有必要把登记制度跟某一个点直接相关联，但实际上对整个法治化国家的改革、发展、长治久安和可持续运行，它的支撑意义一定是全面的。在问题导向下，我上面说到至少五个角度，都有正面效应。从未来的前景来看，我们在判断它的意义和全面支撑作用基础上，当然要肯定不动产登记制度是我国法规体系建设和进步的一部分。现在我们称为暂行条例，把它放在法规体系的组成部分之内，以后也不排除若干年以后以更成熟的条文，把它上升为“不动产登记法”，这将是一个动态渐进分步走的过程。未来要以这样的法规支撑中国的常态。经济新常态是在经济“中高速”、结构优化、质量提升，加强创新驱动的综合概念之下，要面对和联结 2020 和 2050 年的目标。而我们现在讨论不动产登记制度的法规，显然也是服务于现代国家以后的长治久安，把他作为基本制度的组成部分。这是我的理解。

补充一点，我自己的理解是，从税的角度来说，它会有一个新的境界。比如现在要考虑房产税即在住房保有环节要征的税，我认为中国的立法需

坚持一个基本的思路，是不能照搬美国的普遍征收模式，不能见到一平米就征一平米，必须给纳税人一个基本住房保障的扣除。

## 不动产登记实质意义

严金明(中国人民大学公共管理学院土地管理系教授、博导、副院长):  
不动产登记，从以前的行政规章到现在的行政法规，这是第一次将不动产登记法律化，这是一个很大的变化，有了法律依据，跟四中全会的法治国家也是紧密相联系的。财产可分为不动产和动产，十几年前，美国有一年在财产划分统计时，不动产占它整个财产的 73.2%，我们国家没有看到对不动产和动产方面有明确的数据，但是根据我们的预计，不动产占整个国家财产应该在 2/3 以上。这么大的财产我们要管理的话，首先要摸清不动产的家底，某种程度上也是摸清不动产的国底。不动产统一登记应该是一个政府科学管理的基础。

现在《不动产登记暂行条例》的颁布，实际上它有四个关键词：一个是整合，二是规范，三是方便，四是保护。这四个关键词基本上概括了不动产登记的目的。

从这个角度上它有几个新意的地方：

一是把不动产登记十大方面权利进行了整合。《不动产登记暂行条例》第五条详细列出了不动产登记的范畴，这是在物权法以后又把它在这儿详细地进行了明确，并进行统一的登记。

二是提出不动产单元的概念，这个概念刚才王广华局长提出说将来看怎么规范衔接。

三是方便群众的角度，这里面有一个数，提到 30 个工作日办齐不动产登记的手续等等。

四是关于信息的共享，第 25 条，各个部门信息的共享，这都是很大的亮点之一。

当然这些亮点同时也给我们管理上带来一些挑战。

一是不动产权利的登记，历史上多部门登记经历了这么长的时间，就会有传统上管理的惯性，我们要整合运作的时候，挑战还是明显的。为了提高效率，有了 30 个工作日这一规定，但是实际上群众在办理登记的时候涉及到房产证、土地证等，在有的地方 30 工作日远远不止，所以要达到这一目标这可能还有一个过程。

二是不动产单元，需要与地籍宗地和房屋登记号进行衔接，而农村土地承包经营权的登记单元的划分就更加需要研究了，主要是土地承包经营权破碎化，或者说零散化的土地承包经营权。另外因为土地承包经营权，目前还没有统一在国土部门，目前还是由农业部门负责这块，这也有一个过渡期。我建议国土部门，要提前介入农业部门土地承包经营权的登记发证。

三是不动产登记部门之间的协调。登记条例里面讲了县级以上的政府应当确定一个部门为本行政区域的不动产登记机构，这给各个地方留下了一个弹性，因为一些地方房屋建设管理部门很担心机构整合的问题。总之，由原来多部门登记到统一登记，部门之间需要从大局出发，进行有机协调。

楼建波（北京大学房地产法研究中心主任、北京大学法学院教授）：我想讲三个方面：第一，怎么理解这个条例，即这个条例的定位和意义。第二，从法治原则上怎么看不动产登记。第三，条例将对不动产登记，对我们社会产生什么样的影响。

定位和意义问题我特别同意严老师和其他的专家提到的“整合”不动产登记。用我自己的话说，我们不是从没有登记变成有登记，我们是从分散登记变成统一登记。

我个人理解不动产登记有两个最基本的功能、或者说最基本的意义：一个是物权的公示，表彰单位或个人的不动产权利；二是为政府的不动产（或者土地、房屋和其它自然资源的）管理（包括行政管理和税收管理）提供基础的数据、基础的支撑。那么统一登记和分散登记在这两方面会有怎么样的差别呢？

从权利公示的角度，分散登记和统一登记在公示的法律效果上并没有多大的区别。《暂行条例》第5条列举的可以登记的不动产权利都是目前已经开展的不动产登记。当然，随着登记机构、登记簿和登记程序的统一，权利人办理登记的时间和费用成本都会降低，权利公示的准确性和效率都将大大提高。

从不动产登记行政管理和税收提供基础支撑的角度，原来分散在各个登记机构的信息的叠加，和统一登记后统一登记机构掌握的信息，在量上面不会有太大的实质性变化，如果真有变化，我觉得是质上的变化。统一的信息平台将为不动产市场宏观调控、不动产税收提供更及时更全面的信息。

《物权法》是说统一登记由法律、行政法规，或地方性法规规定，而当时国土部和住建部的规章只是规范分散登记下土地和房屋的登记。但是从法治原则来讲，既然物权法规定了统一登记，我们就应该实施统一登记，而且要由法律和行政法规作为统一登记的依据。从这个意义上说，这次《不动产登记暂行条例》出台最大的意义，就使得我们不动产登记有了符合《物权法》规定的统一依据。

事实上，《条例》里的许多规定都体现了对《物权法》的尊重。举几个例子。

一是条例第五条。在起草讨论过程中，有建议对国有土地所有权和其他自然资源所有权进行登记的，有建议对国有农场的国有农用地使用权进行登记的。现在条例中的第五条遵循物权法定原则，除了第十项兜底规定

“法律法规需要登记的不动产权利”外，列举的其它所有的权利都是物权法明文规定的物权。需要强调的一点是，国有土地使用权和其他自然资源所有权不登记，既是物权法的规定，又是实践的需要。例如，在钓鱼岛问题上，日本公然对钓鱼岛进行权利登记，如果中国法律规定国有土地所有权也需要登记，则我们在处理这一问题在法律上将处于不利地位。但是，由于中国法律规定依法属于国家所有的自然资源（包括土地）所有权，可以不登记，日本就不能以我们没有登记为由而强词夺理。

二是关于登记资料查询的规定。尽管在条例起草过程中有过很多讨论，许多人提出为促进反腐，应该允许“以人查房”，但最终通过的条例第 27 条依据物权法第 18 条，规定“权利人、利害关系人可以依法查询、复制不动产登记资料，不动产登记机构应当提供。”对查询主体做了限定。此外，条例第 28 条还对查询结果的使用从目的上做了限制。这样既符合物权法的规定，又体现了对登记权利名义人个人隐私、商业秘密等的尊重和保护。

第三，不动产统一登记的实施将对我们的不动产登记制度，对我们国家和社会产生深远的影响。

1、此次不动产统一登记，既是机构、登记簿、登记程序和依据的“四统一”，更是城市和农村的土地和其它不动产登记上的统一。 2、信息化，这是条例的一大亮点。信息化在亚洲的新加坡、我国澳门地区都是做得比较好的，日本在信息化方面也有很好的做法，欧洲的瑞典等都有很多的经验值得我们去学习。有关信息化会对国家治理、社会管理产生的影响，刚才贾老师已经讲得特别精彩，我就不想重复了。3、在不动产登记的领域，一些专业化的中介和专业人员的服务，将来有可能会很好的发展起来，国土部一直推动土地登记的代理人，我个人认为这是特别好的制度，尤其将来实现统一登记以后，各地的登记程序和要准备的资料，格式的统一，将为登记代理人的全国执业创造条件。这些中介机构我觉得也许在 5 年、10

年以后，在我们国家会有很大的发展。

王文（中国人民大学重阳金融研究院执行副院长）：历史角度地看，不动产登记制度是2007年《物权法》以来的落实和政策的延续。但怎么搞了这么多年？这背后实际上折射了我们整体中国社会，包括人群、民众的思想观念进步，以及我们政府执政能力提升的渐进的进程。

从社会共识的角度来讲，以物权归属为重要基础的社会制度的分歧一直都存在。比如20年前研究不动产的时候，当时很多人怎么敢谈不动产，说不动产就是资本主义，你是私有制。现在，大家逐渐已经产生共识，必须要对不动产进行保护，对私有财产的法律认可等等，这个社会共识是很不容易的。

另一方面，以登记为主的工作方法反映了政府的治理能力。现在像高铁、地铁的发展，都对推动这方面有很好的作用，过去是翻山越岭的登记，现在很快的。技术也是，技术发展促使了政府治理能力的提升，在这样的情况下共同出台这个条例，这是时代发展的产物。

关于意义，我认为有三个层面：

第一，对个人层面来看，对个人物权财产起到实质性保护。2007年《物权法》推出是法律理论上保护的开端，大家认可物权，然后个人财产登记是个人财产被实质地保护，登记以后是法律对个人财产的落实和认可。

第二，从社会层面来讲，刚才几位老师讲到明晰的产权，降低了交易的成本，促进了信息的共享，互联互通，更重要的还有推动了社会的团结，加强了和睦。你看咱们所有的北京台、中央台的有关社会矛盾的新闻、谈话节目，百分之八九十都是跟不动产相关的，不动产产权不明晰导致的家庭纠纷，社会分裂，我觉得《不动产登记暂行条例》会起到非常重要的促进社会和谐的作用。

第三，刚才几位老师讲到了，国家治理体系和国家治理能力的现代化，王广华司长今年写过这样的文章，特别好，我一直想学习，除此之外会产生一些附带的作用，刚才几位老师都谈到的反腐、房价的调整等等。我觉得从金融研究方面还是值得研究的，因为随着这个出台，可能未来一定的房市，如大户型会更加活络一点，当然不动产也会加速，刚才贾老师也提到金融改革、征信、财政措施的出台速度。

但是我觉得整体感觉对反腐，调控房价，这是根据不动产登记条例有直接的关系。这方面要调，社会上有一些舆论说国家登记是为了收房产税、遗产税，我觉得不能把这两者联系起来，它不是直接的关系，也不是一个根本目的，只能说会产生这样的附带作用。

## 准确把握不动产统一登记核心功能和目的

王广华：不动产统一登记的核心功能和目的在于保障不动产交易安全，有效保护不动产权利人的合法财产权，不是为了降房价和反腐败。

关于不动产登记信息公开查询，《物权法》早就有了规定，明确权利人、利害关系人可以申请查询、复制登记资料，登记机构应当提供。将有权查询的主体限定为权利人和利害关系人，但不能以人查房，必须按照法定的原则开展查询。所以，不动产统一登记以后，登记信息公开查询要继续依法开展，但不会无条件、不受限制地全面公开，不会导致居民住址、身份等基本信息外泄。

至于其他的，像房产税，没有不动产统一登记，这件事情照样可以运转，无非就是你是把资料从不同地方拿过来整合，还是登记机关已经整合好了你直接拿来用。所以，是否开征房地产税，何时开征，与不动产统一登记工作没有必然联系。

为什么这个制度过去谈得很多，但一直到现在才显得很迫切呢？这与我们市场发育的程度、当前推出的改革有关系。刚才提到现在市场要起决定性作用，市场化越来越完善，那么这时候很重要的一条就是产权明晰，也就是你在市场交易中的东西是不是你的，谁来保证这个东西是你的，你要跟他交易，你怎么知道这财产是他的呢？所以必须有一个公示机构，让人知道这个财产确实是他的。为什么谈得很早，但现在才实现这个事，主要是市场需要，在市场有了这种需求之后，大家的认识水平就跟上。

过去我们也有登记，但是过去的登记是服务于管理相对多一些。也因此，可能部门和部门之间标准不一样，登记出来的东西可能有差异，这样如果拿去市场交易的话，可能就会出问题。所以资料的整理、整合非常关键。把过去不一致的地方找出来，到底是哪个地方在哪个标准上出了问题，必须要重新梳理，做好衔接融合。这是个巨大的考验，不同的部门标准不一致，程序不一致，要求不一样，这样可能有很多差异，所以我们还要大量的工作要做。