

房屋管理基本问题

法制概述

FANGWU GUANLI JIBEN WENTI FAZHI GAISHU

沈阳市人大法制委员会 编著
沈阳市房产局

沈阳出版社

房屋管理基本问题 法制概述

沈阳市人大法制委员会 编著
沈阳市房产局

沈阳出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

房屋管理基本问题法制概述/沈阳市人大法制委员会,
沈阳市房产局编著. —沈阳: 沈阳出版社, 2011.8

ISBN 978-7-5441-4700-2

I. ①房… II. ①沈… ②沈… III. ①房地产—法
规—基本知识—中国 IV. ①D922.181

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 162169 号

出 版 者: 沈阳出版社

(地址: 沈阳市沈河区南翰林路 10 号 邮编: 110011)

印 刷 者: 抚顺光辉彩色广告印刷有限公司

发 行 者: 沈阳出版社

幅面尺寸: 147mm×210mm

印 张: 5.25

字 数: 100 千字

出版时间: 2011 年 8 月第 1 版

印刷时间: 2011 年 8 月第 1 次印刷

责任编辑: 王春芳 张 旭

封面设计: 王媛林 铁 钧

版式设计: 晓 雪

责任校对: 后 盾

责任监印: 杨 旭

书 号: ISBN 978-7-5441-4700-2

定 价: 20.00 元

联系电话: 024-24112447

邮购热线: 024-62564933

E-mail: sy24112447@163.com

编 委 会

主 编：纪 凯

副 主 编：李守东 钟 杨

编写人员：宁春生 张 青 杨 剑

成 勇 铁 钧 丁 浩

闫 锋

| 序 言 |

“安得广厦千万间，大庇天下寒士俱欢颜”。从古至今，解决住房问题都是关系国计民生的大问题。随着社会的发展，我国的房地产业已经成为国民经济发展的支柱产业之一，房地产市场也随着房地产管理体制的改革而逐渐完善。房地产市场秩序的维持与稳定发展都离不开法治的保障，只有加强对房地产业的法治化管理，才能切实保障广大人民群众的根本住房权益，促使房地产业更好、更快地发展。

房屋的登记、交易、维修、使用与百姓日常生活密切相关，是房屋行政管理的基础性工作，所涉及的法律规范较多。为了普及房屋管理方面的基础法律知识，提高行政机关工作人员及百姓的法律意识，我们编写了这本《房屋管理基本法律问题概述》的手册。该手册将房

屋管理中所涉及的基础法律规范加以梳理，简要介绍了房屋登记和交易的基本概念、特征以及程序，并对房屋维修、使用安全方面的法律规范作以简要概述。以期使该手册能成为普通百姓以及行政机关工作人员的“房屋法律知识指南”，使每个人都能通过自己的努力为我国房地产市场的健康发展添砖加瓦。

编者

2011年8月1日

目 录

序 言	1
第一章 房屋登记管理	
一、房屋登记的概念	1
二、房屋登记的特征及作用	2
(一) 使房屋物权产生公示、公信效力	2
(二) 确定房屋物权归属, 解决房屋物权冲突	2
(三) 保护房屋交易安全和维护房屋交易秩序	3
(四) 减少交易费用和提高效率	3
(五) 实现国家对房屋市场的宏观调节和控制	4
三、房屋登记的程序、种类及效力	4
(一) 房屋登记的一般程序	4
(二) 具体房屋登记的种类、概念、要件、 程序及效力	9
第二章 房屋交易管理	
一、房屋交易的概念	19
二、房屋交易的特征	19
(一) 交易标的物的固定性	19
(二) 交易形式的确定性	20
(三) 交易的特殊性	20
(四) 权利取得的要式性	20

三、房屋交易的法律制度	20
(一) 房屋买卖制度	22
(二) 房屋赠与制度	23
(三) 房屋抵押制度	24
(四) 房屋租赁制度	25
第三章 房屋维修管理	
一、房屋维修管理的概念	28
二、房屋维修管理的特征	28
(一) 房屋维修管理的技术性	28
(二) 房屋维修管理的计划性	29
(三) 房屋维修管理的复杂性	29
三、房屋维修管理的相关法律、法规简介	29
四、房屋维修管理的内容	31
(一) 房屋维修责任的划分	31
(二) 住宅专项维修资金制度	34
第四章 房屋使用安全管理	
一、房屋使用安全管理的概念	39
二、房屋使用安全管理的原则	39
三、房屋使用安全管理的内容	40
(一) 房屋结构安全管理	40
(二) 房屋安全鉴定管理	43
(三) 危险房屋防治管理	45
附录 1 中华人民共和国物权法	47
附录 2 中华人民共和国城市房地产管理法	106
附录 3 房屋登记办法	126

| 第一章 |

房屋登记管理

一、房屋登记的概念

房屋与每个公民自身利益息息相关，无论从对房屋进行行政管理，还是从公民自身权利确定的角度出发，都应对其进行登记。

房屋作为不动产，人们可以在法律规定的范围内对其设定物权，具体包括所有权、用益物权及担保物权等。这些权利的设立、变更、转让、消灭一般都需要经过登记机构予以登记，使其产生公示、公信效力，从而引导人们妥善行使权利和履行义务。

结合《物权法》第六条、第九条的规定以及《房屋登记办法》第二条的规定，房屋登记的概

念应为：房屋登记机构依法将房屋物权的设立、变更、转让、消灭和其他应当记载的事项在房屋登记簿上予以记载的行为。

二、房屋登记的特征及作用

（一）使房屋物权产生公示、公信效力

公示即让人们都知道，房屋物权与其他不动产物权相同，都具有对世性，任何人设立、转移物权时都会涉及第三人的利益，所以房屋物权的变动必须公开、透明，以利于保护第三人的利益，维护交易的安全。

所谓公信力，是指即便登记簿的记载存在错误，第三人也有理由相信登记簿记载的权利人就是真实的权利人，登记簿记载的权利内容就是真实的权利内容。如果其基于对登记簿的信赖进行了交易，法律就推定其是善意的，就要对其取得的权利予以保护。

（二）确定房屋物权归属，解决房屋物权冲突

由于房屋物权的变动应当登记，通过登记就能确定某项权利归谁所有，登记记载的权利人实

际上就是对房屋物权的归属主体在法律上的确定。换言之，凡是登记所记载的权利人就是法律所承认的享有权利的人。即使登记发生错误，在登记没有更改以前，也只能推定登记记载的人为真正的权利人，一旦实行了登记，就是对房屋物权进行了最有效的界定。正是从这个意义上说，解决房屋物权冲突的功能需要通过登记体现出来。

(三) 保护房屋交易安全和维护房屋交易秩序

房屋交易实际是房屋物权的转移，为了使这种转移正常进行，防止转移中的欺诈行为，就必须使交易双方充分了解交易房屋的权属状况，包括房屋权利人是谁、房屋的负担如何等等。只有在了解了这些情况的基础上，当事人才能决定是否从事交易，或以什么样的价格交易。如不充分了解这些信息，不仅使交易受阻或交易成本增加，而且会给交易欺诈提供机会，扰乱交易秩序。房屋登记使房屋权属等信息得以全面公开，房屋权利的变动变得清晰透明，使权利的转移顺利、有序地进行。

(四) 减少交易费用和提高效率

通过登记使信息公开化，不仅为交易当事人

提供了极大的方便，而且因为公信制度的设立使当事人能够充分信赖登记的内容，从而在交易之前不必投入极大的精力和费用，去实际调查。

（五）实现国家对房屋市场的宏观调节和控制

国家可以通过登记制度对房屋市场进行宏观监控，从而及时发现问题，及时采取相应政策和措施。

三、房屋登记的程序、种类及效力

（一）房屋登记的一般程序

根据具体房屋登记权利的不同，登记程序及产生的效力也有不同，但在不同房屋权利登记程序中也有其共性。依据《房屋登记办法》（建设部第 168 号令）第七条的规定，办理房屋登记一般依照下列程序进行，1. 申请；2. 受理；3. 审核；4. 记载于登记簿；5. 发证；6. 房屋登记机构认为必要时，可以就登记事项进行公告。

1. 申请

（1）申请及申请人的概念

申请是房屋登记申请人向房屋登记机关提出

登记申请，要求办理房屋登记的行为，是启动房屋登记的前提条件。

房屋登记申请人在申请登记的同时要提供房屋相关材料，待登记部门审查。

通过申请的概念，可以得知房屋登记申请人是指对房屋物权变动有关的当事人。

（2）申请的分类

依据房屋物权变动原因的不同，房屋登记申请可以分为双方申请和单方申请。变动原因一般包括法律行为（一般指合同关系），以及法律事件（如地震等自然灾害）等两种不同情况。发生前一种变动原因的，一般需要双方申请；发生后一种变动原因的，一般需要单方申请。

双方申请的范围主要包括，导致物权变动的买卖、赠与、互换、抵押等。

单方申请的范围主要包括，导致物权变动的法律文书、行政征收决定、权利人放弃权利、继承等。《房屋登记办法》第十二条第二款对此作出了具体规定：①因合法建造房屋取得房屋权利；②因人民法院、仲裁委员会的生效法律文书取得房屋权利；③因继承、受遗赠取得房屋权

利；④有本办法所列变更登记情形之一；⑤房屋灭失；⑥权利人放弃房屋权利；⑦法律、法规规定的其他情形。

综上，房屋登记申请仅有以上两种，单方申请与双方申请，是非此即彼的关系。

2. 受理

受理是登记机关对符合登记条件的登记申请予以接受，并出具收件凭证的行为。实际上受理就是对登记申请材料初步审查的过程，经审查对不符合登记条件的，登记机关应当不予受理，并告知原因，对需要补充材料的应当一次性告知申请人需要补齐的材料。在该阶段登记机关对登记材料进行初步审查。

3. 审核

该阶段是登记程序中的核心环节，决定是否将申请人的物权记载于房屋登记簿中。

审核阶段的核心问题是，登记机关对申请人提供的材料进行形式性审查还是实质性审查。对该问题无论法学理论及司法实践中都有非常大的争议。

房屋登记的实质性审查与形式性审查的区别

在于：登记机关是否有权对引起物权变动原因的真实性及合法性进行审查（简单来说登记机关有无对房屋买卖合同真实性及合法性进行审查的权力）。登记机关有权审查，为实质性审查，反之为形式性审查。

实质性审查与形式性审查相比各有优点和缺点。实质性审查有利于减少登记错误，提高登记的公信力。但实质性审查必然要求登记机关对每项登记进行全面审查，势必影响登记效率。形式性审查最大优点就是登记效率高，缺点为造成登记的错误增加。

不可否认，实质性审查是登记审核的趋势，但是登记机关目前并不具有实质性审查的权力和能力，理由是：

首先，《物权法》等法律并未明确赋予登记机关实质性审查的权力，也未对实质性审查的范围进行界定。其次，实质性审查需要登记机关对申请人提供材料的真伪进行审查，如判断其中身份证件、单位印鉴、购房发票等的真伪，所需要的技术条件、设备条件目前都不具备。再次，实质性审查需要对导致房屋物权变动的民事合同的合

法性进行审查，判断一般的民事合同的合法性问题都需要一定的专业知识和经验，而对其中特殊的法律关系导致合同是否合法有效等复杂问题更需要具有非常专业的法律人员进行处理，而登记机关目前并不具备这样的能力。

因此，目前国内登记机关的房屋登记审查还属于形式性审查，依据《房屋登记办法》第二十条的规定，主要审查如下内容，申请人与依法提供的材料记载的主体是否一致；申请初始登记的房屋与申请人提交的规划证明材料的记载是否一致；申请房屋抵押、地役权等其他的登记与房屋登记簿的记载是否一致；是否有法律、法规不予登记的情形等。

4. 记载于登记簿

记载于登记簿是将符合登记条件的房屋物权信息记载于房屋登记簿中，对不符合的不予记载。房屋登记簿，可以是纸质的，也可以是电子档案，记载事项包括房屋的自然状况、权利状况及其他依法应当登记的事项。

房屋登记簿在房屋物权登记中有重要作用，具体作用为：（1）有效表明权利人就房屋所享

有的权利的根本证明文件。(2) 房屋登记簿具有公信效力。(3) 房屋登记簿有利于国家对房屋的监管。

5. 发证

颁发房屋权属证书，权属证书是登记簿权利的证明，当其内容与登记簿内容不符，除有证据证明不动产登记簿确有错误外，以登记簿为准。这里的房屋权属证书包括：所有权证书、他项权利证书、预告登记证明、在建工程抵押证明等。

6. 公告

登记机构认为必要时，可以就登记事项进行公告。公告非房屋登记必经程序，一般在房屋权属证书遗失补发过程中使用。

(二) 具体房屋登记的种类、概念、要件、程序及效力

1. 所有权登记

所有权系最典型物权，是财产权利的核心内容。所有权的内容包括占有权、使用权、收益权和处分权，以及消极权能，即排除他人干涉的权利。

所有权登记分为以下几种登记：