

秦希燕:物权法修改必须体现社会各阶层的利益----谈物权法草案的修改 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文 https://www.100test.com/kao_ti2020/484/2021_2022__E7_A7_A6_E5_B8_8C_E7_87_95__c122_484715.htm 《中华人民共和国物权法(草案)》于2002年开始起草，全国人大常委会先后三次审议该草案。2005年7月10日，全国人大常委会法制工作委员会正式向社会公布《中华人民共和国物权法(草案)》，征求社会公众对草案的修改意见和建议。本人作为一名法律专业人士也曾多次参与人大、法学理论界以及法律实务界对物权法草案修改的征求意见会或研讨会。本人认为，我国的物权法是调整社会主义市场经济的重要法律，全国人大法工委公布的草案内容涉及面广，贴近社会实际，体现了中国特色和时代特色，是一部关系人民群众切身利益的法律，内容涉及到人民群众生活、学习、工作等各个方面，并且草案中涉及的不少问题尚处于改革进程中，这对于加快我国法治进程具有深远意义。目前，该草案的内容已经比较成熟，本人拟从立法技术的层面以及社会价值的取向等方面谈谈对《物权法(草案)》的一点看法和建议，以期抛砖引玉。

一、立法技术层面对《物权法(草案)》的修改建议

从立法技术层面来讲，本人对《物权法(草案)》提出以下八个方面的30点建议。

(一)关于物权法主体、物权法的调整范围和原则

- 1.目前草案对“物”和“物权”下的定义比较符合实际情况，涵盖面比较广，但是对于物权主体的范围规定得不够明确，建议明确哪些属于草案第1条所称的“权利人”。
- 2.草案第2条所称的“平等主体”不够确切，有一些物权关系并不属于平等主体之间的关系，例如征收、征用、国有土地使用权出让、不动产登记等

情形不是平等主体间的财产关系。建议修改草案第2条。3.建议将草案第6条修改为：任何单位和个人负有不妨碍权利人“合法”行使物权的义务。4.建议将草案第7条修改为：权利人“依法”享有的物权受法律保护，任何单位和个人不得侵害。

(二)关于不动产登记

- 1.实践中登记机构与权利人产生的纠纷比较多，一个重要原因就是登记机关的职责没有界定清楚。建议明确登记机构履行形式审查义务还是实质审查义务。
- 2.不动产物权的设立、变更、转让和消灭，应当交由公证机构进行实质审查，以确保其真实、合法。由登记机构进行形式审查，这可以极大地节约行政成本。建议将草案第15条修改为：当事人之间订立有关设立、变更、转让和消灭不动产物权的合同，应当办理公证，除法律另有规定外，自合同公证之日生效；未办理物权登记的，不影响合同效力。
- 3.草案第19条规定异议登记须经权利人书面同意，这在实践中几乎不可能实现，不具有可操作性。该条中以“人民法院裁定予以异议登记”的规定在民事诉讼法上没有依据，人民法院在实践中不好操作，建议修改草案第19条的规定。
- 4.草案第21条中的“债权人”容易引起歧义。建议在本条中使用出卖人、买受人和转让人、受让人等词汇。
- 5.实践中不动产登记费给公民带来了较为沉重的负担，建议草案第25条明确具体的收费标准或者规定不动产登记费的上限。

(三)关于征收征用

- 1.草案第49条中的“公共利益”没有明确的界定，缺乏判断的标准，在实践中容易被滥用，应当进一步对“公共利益”进行必要的定义，例如修建市政设施(建广场、车站、机场、公园、公路、剧院、人行天桥等)属于“公共利益”范围，房地产开发商以盈利为目的的开发写字楼不属于“公共利益”

”的范围。2.草案第49条中的“合理补偿”没有确切的标准，在征收、征用的实践中，往往损害权利人的合法权益。建议规定国家的征收、征用必须根据独立的中介机构作出的评估进行补偿，征收、征用方与被征收、征用方应当签订补偿合同。“国家规定”的提法不合适，如果有的给予补偿的国家规定本身就制定得不合理怎么办?建议改为：……但应当按照国家规定给予补偿；有关规定不合理或者没有国家规定的，应当按照公平合理的原则给予补偿。3.建议明确草案第68条“妥善安置”的含义，增加规定保证被征收、征用人得到安置的条件不低于安置前，明确政府在拆迁中应当承担的法律责任。同时，要特别考虑被征收人利益。建议修改为：拆迁、征收私人的不动产，应当按照国家规定给予补偿；没有国家规定的，应当给予合理补偿，并保证被拆迁人、被征收人得到妥善安置。

(四)关于国家、集体和私人所有权

1.草案中集体所有的不动产和动产的范围不够清晰。建议草案第59条对集体所有的不动产和动产范围进行细化，明确什么是劳动群众集体所有，由谁代表集体行使城镇集体所有的不动产和动产所有权。

2.建议将草案第72条中“直接负责的主管人员”修改为“直接责任人员”，扩大承担责任的范围，维护国有和集体资产；并明确“严重不负责任”和“严重亏损”的具体含义。

(五)关于业主的建筑物区分所有权

1.草案第76条关于“会所、车库的归属，有约定的，按照约定”的规定不全面，易引起纠纷。在房地产买卖合同纠纷的司法实践中，该条款经常被房地产商引用，证明自己取得会所、车库的所有权。建议对约定的性质、形式和合法性作出明确规定，例如：建筑物附属设施归属的约定不得由房地产商在拟定合

同时未经告知擅自加入标准合同，应当征求业主的意见，双方通过协商来确定条款是否应被加入。 2.建议草案第77条明确政府有义务、有责任负责组织首期业主大会的召开，选举业主委员会，政府可以委托街道居委会负责筹办，可修改为：乡镇人民政府或者街道办事处及社区居委会应当对设立业主会议或者选举业主委员会给予指导和协助。 3.建议在草案第79条中增加一款：对专有部分的建筑物或附属设施的改建、重建，未经三分之二以上业主的同意，政府不得作出要求改建、重建的决定。除非能证明此项改建、重建是为了社会公共利益而必须实施的，但是，政府应当对业主作出相应的经济补偿。 4.物权法还应该对以下内容进行规范：第一，小区共用部分物权归全体业主，广告、小区停车收费收益和出租地面等收入归全体业主所有，物业开发商无权占为己有；第二，业主拥有小区的管理权，有权选择物业公司。(六)关于拾得遗失物等规定 1.建议在草案中明确规定“拾得人的报酬请求权”。法律要考虑人性，从人性角度讲，对遗失物拾得人给予必要奖励是应该的。但在实践中，对于拾得人是否应当给予拾得人报酬，应区分拾得人主动返还和被动返还两种情况。建议将第117条修改为：所有权人、遗失人等权利人领取遗失物时，应当向主动返还或者上交遗失物的拾得人或者有关部门支付遗失物的保管费等必要费用。所有权人、遗失人等权利人悬赏寻找遗失物的，领取遗失物时应当按照承诺向拾得人支付报酬。拾得人不主动返还或者上交遗失物而且侵占遗失物的，无权请求遗失物的保管费等必要费用和报酬。 2.草案中的“必要费用”过于宽泛，实践中会出现不同的理解，建议草案第117条予以明确。 3.草案关于“招领

公告期间为半年”的规定太短，不利于保护权利人的利益，建议延长。而草案关于“遗失物自发布招领公告之日起半年内无人认领归国家所有”的规定不妥。应该在遗失物自发布招领公告之日起一年内无人认领的，可以将物品进行拍卖，对拍卖后所得的收益进行保管，如遗失人找到保管方后，保管方应将拍卖所得的价款还给遗失者，保管方可以向遗失者收取一定的保管费用。

4.草案第112条的规定存在以下问题：第一，草案将所有权人等权利人有权追回的财物仅限于“被盗、被抢的财物或者遗失物”，范围太窄，可考虑修改为：被骗、被盗、被抢等非法行为占有的财物或者遗失物；第二，本条后半段的规定有利于保护交易的安全，也有利于保护善意受让人的合法权益，这是非常必要的。但是，如何避免典当行等具有经营资格的经营者肆无忌惮地买赃卖赃，则需立法者仔细思考。

(七)关于宅基地使用权

- 1.将农村住房及宅基地使用权转让限制在本集体内符合宅基地使用权分配条件的农户，范围过窄，具备宅基地使用权分配条件的农户一般都会申请新的宅基地，这一规定不利于农村不动产价值的实现，影响物的有效利用。
- 2.对城镇居民在农村购置宅基地可以作限制性规定，但不要禁止。建议：
 - (1)对于已经转为城镇居民的宅基地使用权人，应允许其将宅基地转让给城镇居民。
 - (2)规定农民将住房转让给本集体以外的主体，应当经村民大会同意并经过政府批准，同时规定使用年限并交纳土地使用费。
 - (3)对城镇居民已购宅基地应当进行确认和保护，城镇居民购置农民住房的，应当按照国有土地出让评估价格交纳出让金后予以办理过户手续。
 - (4)明确农民子女成为城镇居民后，对其父母在农村的住房及宅基地使用权享有继承权。（

八)关于担保物权 草案扩大了动产抵押的范围，规定公路、电网等收费权都可质押，适应了社会经济发展的需要。建议：

- (1)可抵押的财产范围应当增加农村宅基地使用权以及土地承包经营权。
- (2)增加行政机关国有资产不得抵押的规定。
- (3)将第222条第2项“抵押权未登记的，按照债权比例清偿”修改为：抵押权未登记的，按照合同生效的先后顺序清偿；顺序相同的，按照债权比例清偿。

二、从社会效果、价值取向以及社会改革层面谈谈对《物权法(草案)》的看法与建议

1. 注重转轨时期法律的实际效果，否则贫富不均的现实将法律化。在生产关系剧烈变革时期，公民的财产权利确实在不断发生着变化。在财产权利分配的过程中，如果物权法只满足于确认现有的生产关系，那么，有可能会出现贫富不均的效果。在老牌的资本主义国家实现原始积累之后，他们立即确定了私有财产神圣不可侵犯的原则。而在转轨时期的国家，必须考虑到法律的实际效果，考虑到现有财产分配是否公平的问题。如果不加区别地保护私有财产，那么，最终可能会将贫富不均的现实法律化。
2. 注重特殊历史性、阶段性、社会关系的复杂性，否则会加重社会的不平衡性。物权法作为保护财产权利的基本法，不可能全面承担财产公平分配的原则，但是在不同的时期，制定不同的物权制度确实会产生不同的效果。如果没有看到法律的历史性和阶段性，没有看到法律所谓调整社会关系的复杂性，那么，很有可能将西方国家的法律制度照抄照搬过来，加重我国社会不平衡现象。
3. 注重所有制改革的内在需求，否则法律出台无意义。作为实现所有制重要工具，我国的物权法如果只是满足于将宪法和其他法律规定的所有权加以确认，而没有看到所有制改

革的内在需求，那么这种法律出台之日也是死亡之时。4. 法律应具有一定的超前性，立法者应看到生产力发展的需求，应当思考未来生产关系的表现形式和客观需求。法律人不能仅仅满足于对现存生产关系确认，法律必须符合生产力发展的要求，具有一定的超前性。我国法律之所以频繁修改，一方面是因为我国正处于改革中，生产关系不断发生变化，另一方面也是因为立法者没有看到生产力发展的需求，没有思考未来生产关系的表现形式，将存在视为合理，而没有看到普通民众对物权法的客观需求。5. 建设和谐社会，物权法修改提供了广阔空间。和谐社会，不仅要关注财产的原始来源问题，还要关注财产的分配问题。不仅要关注财产的消费问题，还要关注财产的交流问题。我国物权法必须充分考虑到社会各阶层的意见，将宪法中保护人权和保护财产权的规定，通过具体的条文加以落实，防止出现新的不公。

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com