

Research on Homestead Ownership Registration and Property Rights System Improvement under the Rural Revitalization Strategy

Tao Zhang Jianchao Hu Huayu Zhao

People's Government of Suji Town, Cao County, Shandong Province, Heze, Shandong, 274400, China

Abstract

As a crucial component of China's rural land system, the homestead system directly impacts farmers' housing security and resource allocation efficiency. Under the rural revitalization initiative, property rights confirmation and registration coupled with ownership reform have become pivotal pathways for deepening rural reforms. Current practices still face challenges including ambiguous ownership demarcation, complex historical legacy issues, and insufficient institutional support, which hinder land resource mobility and value realization. By examining the developmental logic of homestead rights confirmation and registration, analyzing its foundational role in property rights systems, and incorporating practical experience, we identify areas for institutional improvement. While upholding collective ownership principles, efforts should focus on optimizing usufructuary rights mechanisms, refining registration frameworks and rights structures, and enhancing institutional coherence to facilitate orderly urban-rural resource flows and support rural revitalization objectives.

Keywords

rural revitalization; homestead; title registration; property rights system; rural land reform

乡村振兴战略下宅基地确权登记与产权制度完善研究

张涛 胡建超 赵化雨

山东省曹县苏集镇人民政府, 中国·山东 菏泽 274400

摘要

宅基地制度作为我国农村土地制度的重要组成部分,关系到农民居住保障与资源配置效率。在乡村振兴背景下,确权登记与产权制度改革成为深化农村改革的重要路径。当前实践中仍存在权属界定不清、历史遗留问题复杂及制度供给不足等情况,制约土地要素流动与价值实现。通过梳理宅基地确权登记的发展逻辑,分析其在产权制度中的基础作用,并结合实践经验,可发现制度运行仍有完善空间。应在坚持集体所有权前提下,推动用益物权制度优化,完善登记体系与权利结构,增强制度衔接性,以促进城乡要素有序流动,服务乡村振兴目标的实现。

关键词

乡村振兴; 宅基地; 确权登记; 产权制度; 农村土地改革

1 引言

乡村振兴战略的提出,为我国农业农村现代化提供了系统性制度框架。土地作为最核心的生产要素,其制度安排对乡村发展具有基础性影响。宅基地制度长期以来承担着保障农民居住权的重要功能,但在城乡融合发展加速的背景下,其单一保障属性已难以满足多元发展需求。确权登记作为产权制度建设的前提环节,不仅关乎权利边界的明晰,也直接影响资源配置效率与市场化程度。近年来,国家陆续出台相关政策推进宅基地制度改革试点,探索宅基地“三权分

置”路径,试图在保障农民权益的同时激活沉睡资源。然而,在实践推进过程中,确权登记工作与产权制度之间仍存在脱节现象,制度体系尚未形成稳定闭环。如何在制度层面实现权属明晰、权能完整与流转有序,成为当前亟需研究的重要问题。基于此,本文围绕宅基地确权登记与产权制度完善展开系统分析,力求在理论与实践之间构建有机衔接。

2 宅基地确权登记的制度基础与现实意义

2.1 宅基地制度的历史演进与功能定位

我国宅基地制度形成于特定历史条件之下,其初始目标在于保障农民基本居住需求,体现出明显的福利性与均等化取向。随着农村经济结构与社会形态的持续变迁,宅基地逐渐突破单一保障属性,呈现出资源与资产双重属性并存的

【作者简介】张涛(1977-),男,中国山东菏泽人,本科,副高级经济师,从事农业经济管理研究。

特征。制度运行逻辑由单纯分配转向规范管理与价值利用并重,宅基地在承载居住功能的同时,也在维系乡村社会结构稳定方面发挥着重要作用。在城乡关系不断调整的背景下,制度功能由静态保障转向动态调节,其设计需在公平与效率之间形成更为精细的平衡,从而为确权登记提供清晰的制度前提。

2.2 确权登记在产权制度中的基础作用

确权登记构成现代产权制度的重要基础,其核心在于通过制度化手段明确权利主体、权利内容及空间边界,使抽象权利转化为具有法律效力的制度安排。缺乏规范登记的宅基地难以纳入统一的产权体系,也难以实现资源的有效配置与价值转化。通过确权登记,可以为权能拓展与制度创新提供稳定的法律支撑,使产权运行具备可预期性与可执行性。从制度层面观察,确权登记不仅属于技术操作范畴,更是产权关系重构的重要环节,其质量直接关系到农村土地制度运行的整体效能。

2.3 乡村振兴背景下的现实需求

乡村振兴战略强调要素合理流动与资源高效配置,而宅基地作为重要的空间资源,其制度完善具有现实紧迫性。确权登记的推进为闲置资源的盘活提供了制度前提,使农村空间结构得以优化重组,也为农民参与多元经济活动创造条件。在城乡融合不断深化的进程中,宅基地逐渐成为连接城乡要素流动的重要载体,其规范管理对于构建统一开放的要素市场具有基础意义。通过确权登记强化制度支撑,有助于推动形成更加有序且富有活力的农村发展格局。

3 当前宅基地确权登记面临的主要问题

3.1 权属界定复杂与历史遗留问题突出

宅基地权属问题的复杂性根源于其形成过程的历史性与制度演变的阶段性差异。不同历史时期政策取向与管理方式的变动,使宅基地取得、分配与使用在实践中呈现出多样化特征,由此形成的权属关系往往难以通过单一标准加以界定。一户多宅、超占超建以及继承关系模糊等现象,在部分地区长期存在,既反映出制度供给不足,也折射出基层治理的现实约束。确权登记在面对上述问题时,不仅需要厘清权利归属,还需兼顾历史合理性与现实规范性之间的张力。若简单以现行制度进行切割,容易引发利益再分配矛盾,影响社会稳定。与此同时,部分农村地区档案资料缺失或记载不完整,使权属认定缺乏可靠依据,进一步加剧了确权的不确定性。在此背景下,如何在尊重历史形成路径的基础上推进制度规范,成为制度完善过程中不可避免的核心议题。

3.2 登记体系与技术支持不足

宅基地确权登记作为一项系统工程,涉及测绘、调查、审核与数据管理等多个技术环节,其运行质量依赖于制度设计与技术能力的协同程度。现实中,不同地区在登记标准、操作流程及技术应用方面存在差异,导致登记成果在精

度与一致性上难以统一,影响整体制度运行效果。数据采集与管理环节中,信息孤岛现象仍较为突出,跨部门之间缺乏高效的数据共享机制,使登记信息难以实现有效整合与持续更新。信息化基础设施相对薄弱,也限制了登记成果在后续管理中的深度应用,难以支撑动态监管与精细治理需求。缺乏统一的信息平台,不仅增加了管理成本,也在一定程度上削弱了制度的透明度与可操作性。技术支撑不足所带来的问题,实质上反映了治理能力与制度现代化之间的结构性差距。

3.3 权能不完整与流转机制受限

宅基地确权工作的推进在一定程度上明确了权利归属,但权能体系的不完整仍然制约着制度功能的充分发挥。现行制度对宅基地的使用与收益设置了较多限制,使其资产属性难以有效转化为经济价值,农民在资源配置中的主动性与灵活性受到影响。流转机制的制度边界较为严格,既体现在流转对象与范围的限制上,也体现在交易程序与监管方式的约束之中,这种制度安排在保障基本居住功能的同时,也在一定程度上抑制了资源要素的流动性。部分试点地区虽已探索多种路径,但由于缺乏统一规范与制度衔接,相关经验尚未形成可复制、可推广的制度成果,市场机制仍处于培育阶段。权能拓展与风险防控之间的平衡尚未完全实现,使宅基地制度在效率与安全之间面临持续张力。

4 宅基地产权制度完善的关键路径

4.1 构建清晰的权利结构体系

在坚持农村集体所有权这一根本制度前提下,宅基地权利体系的完善关键在于厘清用益物权的具体内涵及其制度边界。长期以来,宅基地权利在法律表达与实践运行之间存在一定张力,权利属性界定不清易引发权属争议与治理困境。通过系统化的制度设计,应明确宅基地占有、使用与收益等权能的具体内容,并对权利行使的范围与限制作出规范性界定,从而形成结构清晰、逻辑严密的权利体系。统一的权利标准不仅有助于减少不同地区在执行层面的差异,也为司法裁判与行政管理提供稳定依据。与此同时,权利结构的优化需兼顾集体、农户及相关主体之间的利益关系,在制度层面实现利益分配的合理化与规范化。通过在公平与效率之间寻求平衡,可有效增强制度的内在协调性,为宅基地制度的持续运行奠定坚实基础。

4.2 完善登记制度与信息化平台

确权登记作为宅基地制度运行的重要基础,其规范化与标准化程度直接影响制度的执行效果。建立统一的登记标准与操作流程,有助于消除不同地区在登记实践中的差异,提升确权结果的权威性与可比性。通过细化登记要素与审核程序,可以减少信息遗漏与权属不清问题,为后续管理提供可靠数据支撑。在此基础上,信息化平台的建设成为提升治理能力的重要路径。借助数字化手段,实现宅基地信息的集

中管理、动态更新与跨部门共享,能够有效提升管理效率并降低制度运行成本。不动产统一登记体系向农村地区的延伸,使宅基地管理纳入统一的产权治理框架之中,增强制度之间的衔接性与整体性。信息技术的嵌入不仅改变了传统管理方式,也推动宅基地治理向精细化与现代化方向转型。

4.3 拓展宅基地权能与市场化路径

宅基地制度在保障基本居住功能的同时,其资源属性与资产潜力亦逐渐凸显。通过在制度框架内适度拓展宅基地的使用与收益权能,有助于激活沉淀资源,提升土地利用效率。在确保农民合法权益不受侵蚀的前提下,可探索符合条件的宅基地参与流转与合作开发,使其在更大范围内实现价值转化。制度创新应着力构建规范有序的流转机制,通过明确准入条件、交易规则及风险控制措施,保障市场运行的公平性与安全性。规范化的市场路径不仅能够优化资源配置,也为乡村产业发展提供空间支撑,促进农村经济结构的多元化。权能拓展的过程,本质上是对传统制度边界的合理调整,其核心在于通过制度安排实现资源利用效率与农民权益保障的协同提升。

5 制度衔接与政策保障机制

5.1 加强法律法规体系建设

宅基地制度的稳定运行有赖于完备、协调且具有前瞻性的法律法规体系。当前相关规范分散于不同法律与政策文件之中,存在条款交叉、适用边界模糊等问题,影响制度执行的统一性与权威性。通过对既有法律规范进行系统梳理与规范整合,有助于厘清宅基地权利结构及其运行逻辑,减少制度冲突与解释歧义。在此基础上,应推动关键制度要素上升至立法层面,以法律形式明确宅基地的取得、使用、流转及退出机制,强化制度的稳定性与可预期性。与此同时,法律文本需兼顾原则性与可操作性,通过细化权利边界与程序规则,使基层治理在具体执行中具备明确依据。立法完善不仅是制度供给的提升过程,也是国家治理能力现代化的重要体现,其目标在于构建权责清晰、运行规范且可持续发展的制度框架。

5.2 推进多部门协同治理

宅基地管理呈现出跨领域、跨层级的复杂特征,涉及自然资源、农业农村、住建及基层政府等多元主体。现实运行中,部门间职能交叉与信息壁垒仍然存在,容易导致治理碎片化与监管效率下降。构建协同治理机制,有助于打破传统条块分割格局,实现资源整合与功能互补。通过建立统一的信息平台,推动土地确权、规划审批及监管数据的互联互通,可显著提升决策科学性与执行精准度。在制度设计层面,

应进一步明确各部门职责边界与协作流程,以规范化的制度安排替代临时性协调,增强治理体系的稳定性。同时,引入绩效评估与责任追究机制,使协同治理从形式合作转向实质协同。多部门协同不仅体现为行政协调的优化,更反映出治理理念从单一管理向综合治理的转变,对于提升宅基地制度运行效率具有关键意义。

5.3 强化农民权益保障机制

宅基地制度改革的核心在于实现效率提升与公平保障之间的动态平衡,其中农民权益的保护具有基础性地位。在制度调整过程中,若缺乏有效的权益保障机制,容易引发利益失衡与社会风险。因此,有必要通过制度化安排明确农民在宅基地流转、退出及再配置中的权利地位,并建立合理的利益分配与补偿机制,使其在制度变革中获得稳定且可预期的收益。同时,应完善风险防控体系,通过法律救济渠道与行政监督机制,为农民提供多层次保障。政策实施过程中,加强信息公开与制度解读,有助于提升农民对改革措施的理解程度与参与意愿,避免因信息不对称引发误判与抵触情绪。权益保障机制的完善不仅关乎个体利益,也直接影响制度改革的社会接受度与长期可持续性,其内在逻辑在于通过制度公正促进治理效能的整体提升。

6 结语

宅基地确权登记与产权制度完善,是乡村振兴战略中的关键环节。通过系统推进确权登记,可以为农村土地制度改革奠定基础,提升资源配置效率。在制度完善过程中,需要统筹历史与现实、效率与公平,通过制度创新实现多重目标的协调统一。未来,应继续深化改革试点经验,推动制度成果在更大范围内复制推广。通过完善产权结构、优化登记体系与强化政策保障,逐步构建符合新时代要求的宅基地制度体系,为实现农业农村现代化提供坚实支撑。

参考文献

- [1] 苏君武.乡村振兴下的农村房地一体不动产确权登记探讨[J].中国集体经济,2025,(16):1-4.
- [2] 杨秀丽,王晶,乔国华,等.房地一体宅基地确权登记的治理困境与盘活路径研究[J].自然资源情报,2026,(02):17-22.
- [3] 黄攀.兴山县农村房地一体宅基地确权登记管理路径优化研究[N].企业家日报,2025-10-12(003).
- [4] 张婷婷.雅安市雨城区以“互联网+”助力宅基地确权登记提速增效[J].四川农业与农机,2025,(04):86-88.
- [5] 张世杰.宁夏农民宅基地“房地一体”统一确权登记现状及政策研究建议——以彭阳县宅基地确权登记为例[J].产权导刊,2025,(07):69-71.