

当代城市人口集中居住的方式,产生了建筑物区分所有权问题。这一问题的探讨不仅对发达国家有意义,对我国的现实意义也许更大。我国法学界、经济学界应当关注这一问题的探讨。

# 当代不动产法评述(十)

特邀撰稿人 中国社会科学院法学所民法室副主任孙宪忠博士

## 七、建筑物区分所有权 ——公寓式住宅的特殊问题

当今世界各国普遍存在着人口城市化、住房公寓化的问题。越来越多的人口集中居住在城市,但城市却无法给每一个城市的居民提供建设他们自己独立住房的土地。因此,许多人不得不共同集中居住在一座座高楼里,每户居民只能拥有自己的一个单元,即一座高楼里的一个特定的空间。这种居住方式产生了一个非常复杂的不动产所有权问题,即我国法学界一般所称的建筑物所有权问题。这一问题的探讨不仅对发达国家有意义,对我国的意义也许更大,因为这种居住方式在我国最为普遍,而且住房制度改革的基本设想之一,就是要把城市居民的公寓式住房的对国家的租赁权转化为所有权。现在的问题是,我国法学界、经济学界似乎尚未注意到这一问题,很少有人关注这一问题的探讨。

### (一)概念及其意义

所谓建筑物区分所有权,指

包含多个居住单位的高层或多层建筑物内多个居住者的所有权,即公寓性住宅的所有权。这种所有权是不动产所有权的类型之一。国家为了解决当代城市人口密集而土地紧缺的问题,组织专门的公司建设高层住宅,然后把其中的一个个单元出卖给住户;另外也有许多人因为支付不起太高的城市地价,而自发地合伙买一块地,或者利用设立地上权的法律手段使用他人一块地,建成多层住宅楼以后,大家按投资的比例以及协议每人分配一份住房。这种建房方式形成的房屋财产权利形式,就是建筑物区分所有权。这种财产权利在我国目前更有现实意义,因为我国原来的城市住房模式就是许多家庭居住在一个楼里,不过以前人们享有的只是房屋租赁权,在城市住房制度改革后,原来的租赁权将变成所有权。所以,建筑物区分所有权将成为我国关系家家户户的最普遍的不动产所有权形式。

这种公寓性住宅及其所有权的设立的法律意义在于:一,权利人取得的是所有权而不是租赁权,权利人居住的权利获得最为

切实的保护,不受到房租和解约的威胁。而且在成为房主以后,人们会更加爱惜房屋。二,满足人们购买现成住宅的需要,因为在当代社会并不是每个人都有时间和机会自己建造住房。三,以有限的城市土地容纳大量的居民,缓解城市人口住房的压力。四,满足社会低收入阶层的住房需要,因为社会的低收入阶层必需这种住房。这一点在各国都一样。

### (二)法律上的问题以及一般解决方案

传统民法中的不动产所有权,基本上总是土地和地上建筑物统一地属于一个主体的所有权形式。而建筑物区分所有权中的权利却远远不是这种情况。这种财产权利的复杂性至少是由以下问题造成的:(1)构成每个住宅所必需的墙壁、地板、屋顶及通道等,同时也受他人的权利支配,谁也没有权利单独处分这些“属于自己的东西”。(2)整个建筑物与每个住房的利益密切相关,即使这些住户没有必要甚至也没有可能支配自己住宅范围之外的建筑物部分。(3)建筑物内的走道、通道、楼梯、电梯,以及建筑物外的

道路、花木草坪、游乐场地等,是大家都使用的设施,每个住房都有权使用。但是也有一些设施只属于一部分人使用,其他人一般不使用,例如一栋楼房有两个以上的楼门,住户只使用各楼门自己的走道、通道、楼梯、电梯等。这就涉及到是全体住户整体承担义务还是部分住户承担义务的问题。(4)关于水、煤、电、气等供应管道以及排放管道,存在全体住户和供应公司的权利分割点、以及个人与集体的权利分割点的确定问题。(5)住户整体和个人对地基的权利以及承担的义务等。

对上述问题,当代世界各国制定了许多法律,提出了很有价值的解决方案。其中德国和日本的立法对我国最有借鉴意义。

### 1、关于当事人的权利

公寓式住宅所有权,德国民法称之为住宅所有权,日本及我国的学者称之为建筑物的区分共有权或者建筑物的区分所有权。无论如何称谓,多数的观点认为这种所有权是一种复合性的,即多种权利交叉在一起,而且其支配的范围有所重合的权利形式,其中有全体住户作为整体享有的权利,也有整体中的一部分人享有的权利,也有住户个人享有的权利,即这种权利中包含了多个权利。这些权利具体是:

#### (1) 全体住户的共有所有权。

这种权利即全体住户整体对整个建筑物整体的权利,即他们对建筑物内的全部墙壁、地板、屋顶、走道、通道、楼梯、电梯的权利,同时包括对建筑物外的花木草坪、游乐场地,及为建筑物服务的其他建筑物和设施的权利。这种权利虽然不必要求住户登记,但却是在建筑物区分所有权中最基本也是最重要的权利,比如,德国法律认为,住户对建筑物的

其他权利都是以这种权利为基础的。也就是说,住户必须把全体住户整体的权利当作自己的根本权利,不能因为自己的某种特殊需要而损害这种权利。如为自己方便而拆毁墙壁、改变走道通道等,均属对其他住户的侵权行为。在法律上,这种权利是一种按份共有权利。此处的按份共有的意思,一是全体共有人都有权利使用这些设施设备,谁也无权排斥其他的住户使用设施设备;二是全体共有人按份承担建筑物的义务,包括公法上的义务(如缴纳财产税等)和民法上的义务(如支付为建筑物提供服务的费用等)。但是,按份共有不是每个住户平等共有,因为每个住户的份额是不一样的。住户的份额,由每个住户独占的建筑物使用面积决定。

#### (2) 部分住户的部分共有权。

这种权利指的是某一些住户对特定属于自己支配部分的所有权。这就是德国民法中的部分共有权。比如一栋楼房有六个楼门,每个楼门的住户只使用自己楼门的楼梯、走道、通道、电梯。这就形成该楼门的住户对这些特定设施设备的共有权。这种共有也是一种按份共有,每个住户按照其独占的建筑物面积承担为维护这些设施设备而支出的费用。

#### (3) 每个住户的专用权。

住户的专用权,指的是居住者对自己居住的空间以及支持这些空间所需要的建筑物部分,以及专门为这一住宅所安装的水、电、煤气、暖气设施等的所有权。这一权利在德国法中被称为特别所有权,我国学者多称之为专用权。这一权利是必须登记的权利。说来奇怪的是,这一权利竟然基本上没有供权利人独立支配的建筑物部分,因为这种所有权所支配的全部墙壁、地板、屋顶等,

都是和别人共有的,权利人不能改建或者拆毁其中的任一部分。但是,这种权利仍然是真正的所有权,因为所有权人毕竟有自己独立支配的空间。而且,除事实上处分的权利之外,所有权人可以对这一空间实现典型的所有权,比如出售房屋、用房屋作抵押,出租以及为其他法律行为等。

如果某一住户对公共设施有特别利用的需求时(比如利用公共场地为自己建车库),必须对这些付出费用,并因此与其他所有权人达成协议并在相应不动产登记簿中予以登记。

#### (4) 关于水、煤、电、气等供应管线以及排泄管线的权利。

建筑物内的各种共同使用的管线属于建筑物的组成部分,属于全体住户共有。全体住户的共有部分与公司拥有部分的分界点,为建筑物使用的管线与供应公司的管线的接点;全体住户的共有部分与每个住户拥有部分的分界点,在共有管线进入住户的接点。依此为界,各自享有权利和承担义务。

#### (5) 关于地基的权利。

公寓式建筑物所利用的土地一般属于他人所有,住户对地基的权利一般是地上权。这种地上权一般由国家授予或者国家低价收租(国家为解决低收入者住房给予的优惠措施),但是也有私有土地。无论如何,全体住户按照其在建筑物中拥有的份额承担地上权的义务,如支付地上权租金等。

### 2、关于权利的取得

总体来看,建筑物的区分所有权,可以根据以下行为取得:(1)合伙建房。即权利人成立住房合作社性质的组织,建成住房后,根据各自的出资额分配应有住房,并取得住房所有权。(2)购买。住户从房屋建设者手中购买住房。(3)继承以及分家析产等等。

在我国,这种权利的取得还有一种特别的方式,即原来租赁国家或者所在工作单位住房的住户,按住房制度改革的要求,将其原来的住房按福利原则购买,从而使得自己的住房租赁权变成所有权。

对自己建设的住房,应当在法律上承认自然所有权是受保护的所有权。所谓自然所有权,即不经过登记而取得所有权。但是,对以法律行为取得的所有权,应当坚持实质主义登记的原则,即住户的所有权自登记后生效的原则。

### 3. 权利的行使

住户对自己的专有权部分当然可以自己行使权利。但是,全体住户对其共有权利的行使,必须确定一个能够代表全体住户利益的管理机构或者人员。对此,德国法律规定,全体住户因居住行为而自然形成的“住宅所有权人团体”,是全体住户行使其共有权利的法定机构,这个团体的组织是

“住宅所有权人大会”,大会聘请专门人员作为管理人;管理人有义务管理团体的所有权事务,并对外代表住宅所有权人团体,行使其共同性权利。

### (三) 对我国物业管理制度的看法

在公寓式住房的管理体制中,我国引进了香港的物业管理制,即由房地产开发企业在出售房屋之后,仍然和全体住户发生法律关系,一方面负责住房的后续责任,如小区建设和房屋维修等,另一方面又作为全体住户的自然形成的法律事务代表人,负责住户整体与外界的法律事务。物业管理制度的优点在于房地产商在售房之后仍然能够保持和住户的法律关系,使得住户作为消费者的权利能够得到延续。但是,物业管理制度的缺点也是不可忽视的:在房屋买卖关系终结之后,住户应当是所有权人,是建筑物整体的主人,物业管理者

应该是为其服务的机构或者人员,但是实际上物业管理者仍然借其原房主的“余威”和经济上的优势,可能造成对住户的利益侵害。这种现象在现实中不断出现。所以,对物业管理制,应当发挥其积极的一面,消除其消极的一面。目前的物权管理者应该予以保留,但必须改造:首先是用法律明确住户整体对建筑物、为建筑物服务的各种设施设备的权利人地位,以及地基土地使用权享有者的地位;其次是建立必要的制度,比如建立住户全体大会或者住户代表大会的常设机构,作为住户产权的代表人;最后,依法将物业管理者变成住户全体的雇员,由住户全体大会或者住户代表大会对他们进行监督,并对他们有解雇的权利,使其对全体住户负责,而不是对房地产商负责。在改造之后,物业管理制肯定能够发挥积极的作用。(待续)△

(上接 25 页) 以上人民政府的行为,即有可能出现两种情况,一是政府征用土地不是为了自己进行基本建设,不可能持基本建设等各种批准文件向土地管理部门申请建设用地,同时,建设单位也不需持各种批准文件向政府申请受让土地,因而造成基本建设用地管理上的混乱。二是县级以上人民政府自征自批,失去有效约束和监督。第三,随着土地使用制度改革不断深化,除对党政机关、行政事业单位办公、住宅建设、公共事业和国有工业等建设用地继续采用划拨方式供应土地外,其他建设用地要逐步采用土地使用权出让的办法。而《土地管理法》规定国家建设用地经县级以上人民政府批准后,由土地管理部门划拨土地。这一规定极不适应社

会主义土地市场的建立,应当加以修改。

三、《土地管理法》对法律责任的规定缺乏科学性。第一,缺乏适度的弹性。如国家建设用地行为中,建设单位未获批准占用土地的,应承担的行政法律责任即拆除或者没收在非法占用土地上新建的建筑物和其他设施,并处罚款。被拆除或者没收的建筑物属国家财产,比处以罚款的损失大得多。为了避免国家资产和社会财富的不必要损失与浪费,法律可以列出必须拆除或者没收和可以不予拆除或者没收、责令补办手续的情形,适度增加执法的灵活性。第二,缺乏合理性。《土地管理法》第 52 条规定,本法规定的行政处罚由县级以上地方人民政府土地管理部门决定。这一规

定说明了国家土地管理局不能依据《土地管理法》的规定来行使行政处罚权,依据《土地管理法》行使处罚权的只能是县级以上地方人民政府土地管理部门。法律未赋予国家土地管理的最高机关行使行政处罚权是极不合理的。不合理之二是对骗取批准的规定,批准建设用地是人民政府的行政行为,骗取批准后行使行政处罚权的是县级以上地方人民政府土地管理部门,这样会出现政府的部门否定政府的具体行政行为的情形。当然,上级人民政府的土地管理部门否定下级人民政府的批准行为是合理的,而土地管理部门否定同级人民政府的批准建设用地行为就不尽合理了。

(作者单位:湖北省石首市土地管理局 邮编:434400)