

兰瑞智库战略决策研究



兰瑞智库

Runwaysys

2023年05月08日 星期一

政策观察

Policy to observe

主办：兰瑞智库经济战略研究中心
网址：<http://www.runwaysys.com>
全国客服热线：4001182162
E-mail：runwaysys@163.com

欢迎关注
兰瑞智库
官方微信平台
(RUNWAYSYS888)



目 录

【2023 “4·28” 政治局会议解读】	2
一、前言	
二、当前经济形势好转主要是恢复性的	
三、恢复和扩大需求是当前经济持续回升向好的关键所在	
四、加快建设现代化产业体系：重点提及新能源汽车和人工智能	
五、坚持“两个毫不动摇”，提振民企信心	
六、深化改革开放，稳住外贸外资基本盘	
七、防范化解风险	
八、切实保障和改善民生，强化就业优先导向	
【全面实现不动产统一登记，房地产税要来了吗？】	16
一、我国全面实现不动产统一登记	
二、不动产统一登记制度的内涵	
三、不动产登记制度的发展历程	
四、有何意义	

【2023“4·28”政治局会议解读】

摘要：

- 1、当前经济形势好转主要是恢复性的：此次会议认为三重压力得到缓解。不过，会议仍强调当前经济运行好转主要是恢复性的，同时提示经济修复中存在的隐忧，低基数掩盖下的内生动能偏弱问题仍值得警惕。主要体现在三方面：一是内需明显不足，二是持续性待观察，三是转型升级面临阻力。
- 2、恢复和扩大需求是当前经济持续回升向好的关键所在：从下阶段政策看，恢复和扩大需求是当前经济持续回升向好的关键所在，财政和货币政策要继续发力，更加强调政策的系统性和合力。第一，需求不足仍是主要矛盾，要继续促进消费恢复和投资扩大。第二，强调政策合力，把发挥政策效力和激发经营主体活力结合起来。第三，财政政策要加力提效，货币政策要精准有力。
- 3、加快建设现代化产业体系：此次会议将“加快建设现代化产业体系”排在下阶段六大经济工作部署第一位，凸显其重要性，明确指出，“要夯实科技自立自强根基，培育壮大新动能。要巩固和扩大新能源汽车发展优势，加快推进充电桩、储能等设施建设和配套电网改造。要重视通用人工智能发展，营造创新生态，重视防范风险”。
- 4、坚持“两个毫不动摇”，提振民企信心：民企信心不足，一季度民间投资同比低于固定资产投资同比4.5个百分点的背景下，本次政治局会议强调“要坚持‘两个毫不动摇’”。如何提振信心，这就需要让大部分领域相信未来存在一

个向上的预期，例如企业端的盈利前景、居民端的财富增长等。

5、深化改革开放，稳住外贸外资基本盘：会议指出，要全面深化改革、扩大高水平对外开放。认真落实党和国家机构改革方案，推进国家治理体系和治理能力现代化。要把吸引外商投资放在更加重要的位置，稳住外贸外资基本盘。要支持有条件的自贸试验区和自由贸易港对接国际高标准经贸规则，开展改革开放先行先试。

6、防范化解风险：在“有效防范化解重点领域风险”部分，此次会议有四大重点：一是金融风险，会议指出，“统筹做好中小银行、保险和信托机构改革化险工作”；二是房地产风险，“要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位”；三是地方政府债务风险，“要加强地方政府债务管理，严控新增隐性债务”；四是疫情风险，“要继续抓好新冠疫情防控工作”。

7、切实保障和改善民生，强化就业优先导向：要切实保障和改善民生，强化就业优先导向，扩大高校毕业生就业渠道，稳定农民工等重点群体就业。要以“时时放心不下”的责任感，持续抓好安全生产。要做好迎峰度夏电力供应保障。要巩固拓展脱贫攻坚成果，抓好粮食生产和重要农产品供应保障，全面推进乡村振兴。要加强生态环境系统治理。

关键词：经济好转，内需，转型升级，新能源汽车，人工智能，民企信心，改革开放，外贸外资，风险，民生

目录

- 一、前言
- 二、当前经济形势好转主要是恢复性的
- 三、恢复和扩大需求是当前经济持续回升向好的关键所在
- 四、加快建设现代化产业体系：重点提及新能源汽车和人工智能
- 五、坚持“两个毫不动摇”，提振民企信心
- 六、深化改革开放，稳住外贸外资基本盘
- 七、防范化解风险
- 八、切实保障和改善民生，强化就业优先导向

正文

一、前言

中共中央政治局4月28日召开会议，分析研究当前经济形势和经济工作。会议认为，今年以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，各地区各部门更好统筹国内国际两个大局，更好统筹疫情防控和经济社会发展，更好统筹发展和安全，我国疫情防控取得重大决定性胜利，经济社会全面恢复常态化运行，宏观政策靠前协同发力，需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力得到缓解，经济增长好于预期，市场需求逐步恢复，经济发展呈现回升向好态势，经济运行实

现良好开局。

从会议通稿看，当前宏观经济运行的评估为，经济已经在复苏，但需求仍然不足。财政和货币政策基调保持稳定，要继续“形成扩大需求的合力”，特别是居民消费、年轻人就业和地产投资等方面。在产业政策上，会议着重提出新能源汽车和人工智能两大抓手，二者均有很强的聚合效应，推动高质量发展。此外，会议也延续了呵护民企与外资预期的政策基调，有助于提振市场主体信心。最后，会议还提出要防范化解金融、地产以及地方政府债务等重点领域的风险，实现稳中求进。

二、当前经济形势好转主要是恢复性的

近期统计局、海关总署等公布的数据显示，一季度 GDP（国内生产总值）同比增长 4.5%，高于财新调查的机构预测均值 3.8%，3 月消费、出口超预期走强。与一季度经济数据公布后的市场判断基本一致，会议认为，2023 年以来中国经济增长好于预期，呈回升向好态势。

2021 年底中央经济工作会议首次提出中国经济面临需求收缩、供给冲击、预期转弱的三重压力，此后中央和国务院多次重要会议均维持这一判断，此次会议认为三重压力得到缓解。不过，会议仍强调当前经济运行好转主要是恢复性的，仍面临不少困难挑战，包括内生动力还不强、需求仍然不足，经济转型升级面临新的阻力等。

其实去年 1-2 月经济数据也远超预期，正因如此，去年定了 5.5 的经济增长

率目标（只是后来的事出乎意料）。

不过，今年尚且看不到任何不可掌控因素，5%的增长问题应该不大。一方面，一季度已经超预期增长；另一方面，从2021年底中央经济工作会议开始提及的“三大压力”也明显得到缓解。

同时提示经济修复中存在的隐忧，低基数掩盖下的内生动能偏弱问题仍值得警惕。主要体现在三方面：

一是内需明显不足，CPI和PPI远低于预期（3月CPI仅为0.7%，为18个月新低，PPI同比下降2.5%，创下近3年来最大降幅，且连续三个月降幅扩大）。

二是持续性待观察（3月出口超预期更多是季节性脉冲，社零增速边际放缓，地产持续磨底，居民储蓄仍处在高位，青年失业再度上行）。

三是转型升级面临阻力（高质量发展元年，新动能新引擎还在培育过程中，外有大国博弈带来的科技打压，内有比较优势转换中的动能接替）。

三、恢复和扩大需求是当前经济持续回升向好的关键所在

从下阶段政策看，恢复和扩大需求是当前经济持续回升向好的关键所在，财政和货币政策要继续发力，更加强调政策的系统性和合力。

第一，需求不足仍是主要矛盾，要继续促进消费恢复和投资扩大。消费提振不能靠刺激，而是改革，要增加居民收入、改善消费环境、提高居民福利水平以解除后顾之忧，才能从根本上解决消费不振的问题。此外可扩大消费场景，延长夜间经济、早间经济、地摊经济等消费场景。扩大投资既要靠政府投资发力，更

要激发民间投资活力。

第二，强调政策合力，把发挥政策效力和激发经营主体活力结合起来。宏观政策要发挥出效果，必须作用于微观市场主体，必须作用于市场主体信心的提振，否则政策陷入陷阱和空转。

第三，财政政策要加力提效，货币政策要精准有力。这是保持政策连续性和稳定性的需要，也是当前经济恢复基础不牢的需要。其一，财政政策要加力提效，要进一步加快专项债的发行和使用，拉动基建投资进而稳定固定资产投资；要继续落实前期确定的减税降费举措，重点呵护制造业、中小微企业和个体工商户，帮扶市场主体；要加大对区县基层的转移支付，促进基层政府更好履职以维护良好的营商环境、改善民生。其二，货币政策要精准有力，支持头部房企正常融资需求，支持居民刚需和改善型购房需求，支持制造业绿色化、数字化、智能化改造升级需要，支持基建投资的配套融资等。

四、加快建设现代化产业体系：重点提及新能源汽车和人工智能

此次会议将“加快建设现代化产业体系”排在下阶段六大经济工作部署第一位，凸显其重要性，明确指出，“要夯实科技自立自强根基，培育壮大新动能。要巩固和扩大新能源汽车发展优势，加快推进充电桩、储能等设施建设和配套电网改造。要重视通用人工智能发展，营造创新生态，重视防范风险”。

首先，关于科技自立自强，二十大报告指出，“坚持面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康，加快实现高水平科技自

立自强”。

以二十大报告所指出的实现科技自立自强的“四个面向”为中心，同时结合“十四五规划”等相关内容，实现“科技自立自强”重点方向及行业为：

1、面向世界科技前沿：人工智能、量子信息、集成电路、生命健康、脑科学、生物育种、空天科技、深地深海等；

2、面向经济主战场：数字经济、绿色经济等；

3、面向国家重大需求：关键元器件零部件、关键基础材料、油气勘探开发等；

4、面向人民生命健康：新发突发传染病、生物安全、医药和医疗设备等。

以上方向便是实现科技自立自强的长期确定性机遇所在。

其次，会议提出短板领域要加快突破，优势领域要做大做强，而从表述上看这里的优势领域主要指新能源汽车，即要巩固和扩大新能源汽车发展优势，加快推进充电桩、储能等设施建设和配套电网改造。可见，决策层对新能源汽车领域的支持态度是明确的，目前新能源汽车应已经和国家（运）深深绑定在一起，新能源汽车行业和国家均输不起。这主要是因为，目前除房地产业外，尚没有一个行业能像新能源汽车行业一样能够带动产业链的发展。

最后，会议指出，“要重视通用人工智能发展，营造创新生态，重视防范风险。”通用人工智能（AGI）主要指像人一样思考、像人一样从事多种用途的机器。随着“AI+”（产业智能化）的推进，分散或孤立的设备、产品、生产者、企业等以产业链、价值链等方式连接起来形成联动发展更需要 AGI，而不止于单一用途的人工智能技术。

今年以来，我国对数字经济、人工智能的支持政策持续推进，4月3日科技部表示加强顶层设计，成立人工智能规划推进办公室，启动实施新一代人工智能重大科技项目，在数字孪生、数字制造、智慧医疗等方面都做了相应部署，同时制定发布《新一代人工智能伦理规范》等政策推动科技向善，兼顾发展与安全。

通用人工智能技术是未来重要的政策支持方向，与其发展相关的数据要素、应用场景创新、算力基础设施等方面将进一步明确支持举措及落地。

五、坚持“两个毫不动摇”，提振民企信心

会议指出，要坚持“两个毫不动摇”，破除影响各类所有制企业公平竞争、共同发展的法律法规障碍和隐性壁垒，持续提振经营主体信心，帮助企业恢复元气。各类企业都要依法合规经营。要下决心从根本上解决企业账款拖欠问题。要推动平台企业规范健康发展，鼓励头部平台企业探索创新。

民企信心不足，一季度民间投资同比低于固定资产投资同比4.5个百分点的背景下，本次政治局会议强调“要坚持‘两个毫不动摇’”。尤其是在产业结构升级中，民企的作用不能忽视，所以本次会议突出强调“破除壁垒”。产业升级的大趋势下，相关政策或加速出台，民企的发展信心和发展空间将得到质的提升。本次会议坚持“两个毫不动摇”并不能简单理解为国企为民企让路，反而实际上是倒逼国企改革加速，以真正市场化主体参与市场竞争。增强竞争力的同时，国企未来也将成为财政收入的有效补充，或年均有5000亿左右的增量来源。

如何提振信心，这就需要让大部分领域相信未来存在一个向上的预期，例如

企业端的盈利前景、居民端的财富增长等。当前处于全面提振信心的过程中，所以我们也见到了打压性的政策新增几乎没有。除了政府带头的财政投资，现在亟需民间的带头示范，来打通小微企业至居民端的信心传递通道。所以更广领域下企业端盈利前景，在政策持续引导下必将改善，权益类资产也将同步反馈。而商品类资产的有效跟进，还需等待实体经济的真实回暖去驱动。

六、深化改革开放，稳住外贸外资基本盘

会议指出，要全面深化改革、扩大高水平对外开放。认真落实党和国家机构改革方案，推进国家治理体系和治理能力现代化。要把吸引外商投资放在更加重要的位置，稳住外贸外资基本盘。要支持有条件的自贸试验区和自由贸易港对接国际高标准经贸规则，开展改革开放先行先试。

对外开放是基本国策，中国经济也一直受益于对外开放，出口是中国经济的主要支撑。但在逆全球化趋势和中美贸易摩擦科技封锁下，外资和外贸均有承压，出口在 2022 年下半年开始逐渐承压增速转负，外资使用额同比增速同样大幅回落。3 月出口虽然出现超预期大幅回升，但更多是新兴国家阶段性高增长、挤压订单集中释放、新三样同比大涨等因素共同助力，量价齐跌的近忧和贸易摩擦的远虑仍存，稳外贸稳外资仍需发力。

预计主要从两方面发力：对外，建立起更大的朋友圈，维护多边主义支持全球化进程，通过“一带一路”建设推动开放型世界经济。对内，则是要进一步加强自身的竞争力，从流程上对接高标准国际经贸规则，打造高标准自由贸易区网

络，这点从国内的自贸港和海南试验区的落地中可以逐步看到成效；从产品上也要增强竞争力，打造新的中国制造品牌：新能源汽车的新三样已经成为我国主要的出口品之一，中国制造逐渐开始向着高附加值制造转型。

七、防范化解风险

在“有效防范化解重点领域风险”部分，此次会议有四大重点：

一是金融风险，会议指出，“统筹做好中小银行、保险和信托机构改革化险工作”。

事实上早在 2023 年 1 月 13 日，银保监会 2023 年工作会议中就已提出了“加快推动中小银行改革化险”，“统筹推进保险公司回归本源和风险处置”，“积极推动信托等非银机构聚焦主业转型发展”的要求。除了此前已逐步推进较长时间的中小银行和信托公司改革化险工作外，近期政府部门对于保险公司的潜在风险和风险化解的关注度也在逐步提升。根据银保监会所公布的保险公司风险综合评级情况来看，近年来风险综合评级为 C 类和 D 类的保险公司数量逐步增多。截至 2022 年末，C 类公司为 16 家，D 类公司为 11 家。而根据监管规定，C 类公司“偿付能力充足率不达标，或者偿付能力充足率虽然达标，但操作风险、战略风险、声誉风险和流动性风险中某一类或几类风险较大”，D 类公司“偿付能力充足率不达标，或者偿付能力充足率虽然达标，但操作风险、战略风险、声誉风险和流动性风险中某一类或几类风险严重”。

二是房地产风险，会议指出，“要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，

因城施策，支持刚性和改善性住房需求，做好保交楼、保民生、保稳定工作，促进房地产市场平稳健康发展，推动建立房地产业发展新模式。在超大特大城市积极稳步推进城中村改造和‘平急两用’公共基础设施建设。规划建设保障性住房”。

本次会议将“房住不炒”表态适度提前，前期超 90 城房贷利率大幅降息推动的地产销售较强恢复的过程难以持续，关注三季度开始各地逐步面临的潜在房贷利率上调风险。两会对于地产方面的表态是先强调因城施策，后提及“房住不炒”，而在今年以来超过 90 个城市执行低于全国下限的首套房贷利率/推动地产销售较快反弹后，本次会议将“房住不炒”表态提前，强调“要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，因城施策，支持刚性和改善性住房需求”。

此外，这次会议还提到，在超大特大城市积极稳步推进城中村改造和“平急两用”公共基础设施建设。

这是中央层面的会议首次提到“平急两用”公共基础设施建设。

今年 4 月，国家发展改革委“平急两用”设施建设现场会在北京市平谷区举办。

据国家发改委披露，当时，农业农村部、国家疾控局等 7 个部门，国家开发银行，广州、成都、西安等 21 个超大特大城市及所在省份相关负责人参加，有关城市作经验交流。

那次现场会提到，“平急两用”型设施，平时用作旅游、康养等，重大公共事件突发时立即转换为隔离收治设施。建设改造一批“平急两用”的民宿和酒店、储备一批单体大型方舱医院、升级一批应急医疗服务点。

上述现场会还特别提到，严防资本无序渗透，严禁破坏生态环境。

三是地方政府债务风险，“要加强地方政府债务管理，严控新增隐性债务”。

值得关注的是，这是比较罕见地在政治局会议上提及“隐性债务”，上一次提及“隐性债务”还是2017年7月召开的年中政治局会议（也是历史上首次提“隐债”），表明隐性债务化解工作将是今年的重点，且政策态度上将会趋严。实际上，从近期贵州省自暴家丑（主动承认靠自身力量无法化解存量债务）以来，政策层面对隐性债务的解决方案便颇值得细品。

实际上，继广东、北京宣布隐性债务清零后，今年以来，全国多地在发布的相关政府报告中也提到关于隐性债务进展，并“表决心”——“积极稳妥化解隐性债务存量，坚决遏制增量”。

近期，甘肃省还提到将稳步推进地方政府隐性债务和法定债务合并监管；湖南省提到将优化债务期限结构，降低利息负担，持续开展隐性债务“清零”、风险等级“创绿”试点；安徽淮北提到，积极做好专项债项目申报工作，严控新开工项目，非必建项目缓建停建，决不允许新增隐性债务上新项目、铺新摊子；贵州铜仁提到，坚持遏增量、化存量、强监管、严追责，有力有效推进债务化解，做到债务风险缓释可控等等。

今年的政府报告也强调，“防范化解地方政府债务风险，优化债务期限结构，降低利息负担，遏制增量、化解存量”。

四是疫情风险，“要继续抓好新冠疫情防控工作”。

值得注意的是，全球大多数经济体在疫情政策调整后，都将经历疫情的二轮冲击，这一点我们需要时刻重视警惕。

八、切实保障和改善民生，强化就业优先导向

会议指出，要切实保障和改善民生，强化就业优先导向，扩大高校毕业生就业渠道，稳定农民工等重点群体就业。要以“时时放心不下”的责任感，持续抓好安全生产。要做好迎峰度夏电力供应保障。要巩固拓展脱贫攻坚成果，抓好粮食生产和重要农产品供应保障，全面推进乡村振兴。要加强生态环境系统治理。

民生的暖色，折射的就是发展的成色。党中央强调切实保障和改善民生，是始终坚持“以人民为中心”发展思想的重要体现。党的二十大报告明确，“实现全体人民共同富裕”是中国式现代化的本质要求之一，强调“必须坚持在发展中保障和改善民生，鼓励共同奋斗创造美好生活，不断实现人民对美好生活的向往”，并对完善分配制度、实施就业优先战略、健全社会保障体系等进行系统部署。2022年12月中旬召开的中央经济工作会议确定2023年重点任务，其中明确“突出做好稳增长、稳就业、稳物价工作”，“社会政策要兜牢民生底线”。去年12月下旬召开的中央政治局会议又强调，“持续改善民生，保持社会大局稳定，为全面建设社会主义现代化国家开好局起好步。”这次中央政治局会议再次强调，“要切实保障和改善民生”。从中央多个重要会议作出部署和国家相关政策措施出台实施，可以看到保障和改善民生始终是我国经济社会发展的一项重要目标和任务，增进民生福祉就要坚持在高质量发展中保障和改善民生。

就业是政策关注的重要目标，会议提出扩大高校毕业生就业渠道，稳定农民工等重点群体就业。

今年一季度失业率稳中有降，显示了就业市场的复苏，但是青年失业率还在

高位，所以要扩大高校毕业生就业渠道；此外，今年大量农民工重新进入劳动力市场，一季度外出务工农村劳动力总量已经超过 2019 年，是今年需要重点关注的就业群体。

【全面实现不动产统一登记，房地产税要来了吗？】

摘要：

1、4月25日，自然资源部部长王广华在全国自然资源和不动产确权登记工作会议上宣布，我国全面实现不动产统一登记。这意味着经过十年努力，从分散到统一，从城市房屋到农村宅基地，从不动产到自然资源，覆盖所有国土空间，涵盖所有不动产物权的不动产统一登记制度全面建立。

2、不动产统一登记制度中的“统一”，包括了两个统一：一是登记适用对象的统一。二是登记机关的统一。

3、改革开放后，以土地登记、房屋登记为主体的不动产登记逐渐恢复，建立起由各类不动产主管部门负责、分散登记的制度。我国对不动产实行统一登记制度，最早可以追溯到2007年3月，当时颁布的物权法明确提出这一要求。但对于统一登记的范围、登记机构和登记办法，由法律、行政法规规定。党的十八大以来，党中央、国务院高度重视不动产统一登记工作，先是于2013年在《国务院机构改革与职能转变方案》中提出要整合不动产登记职责，建立不动产统一登记制度。把机构的关系理顺后，2014年11月颁布《不动产登记暂行条例》。2019年，党的十九届四中全会明确要求，推进自然资源统一确权登记法治化。2020年出台的《民法典》对保护民事权利和完善不动产登记制度提出了新的要求。

4、意义：首先，建立统一的不动产登记系统，有助于不动产交易更加容易和透明；其次，为产权保护提供基础；第三，有利于房地产长效机制的有效落地；

最后，为房地产税改革铺路。

关键词：不动产，分散登记，统一登记，产权保护，房地产税

目录

- 一、我国全面实现不动产统一登记
- 二、不动产统一登记制度的内涵
- 三、不动产登记制度的发展历程
- 四、有何意义

正文

一、我国全面实现不动产统一登记

4月25日，自然资源部部长王广华在全国自然资源和不动产确权登记工作会议上宣布，我国全面实现不动产统一登记。

会议强调，十年来，不动产登记从分散到统一，发生了不可逆转的历史性变革。

一是全面建立和实施不动产统一登记制度。目前，全国约3000个大厅、4万个窗口、10万人的登记队伍，每天为40万群众和企业提供各类登记服务，十年来累计颁发不动产权证书7.9亿多本、不动产登记证明3.6亿多份，电子证书

证明 3.3 亿多本。

二是积极推动自然资源统一确权登记制度落地。以点带面，对水流、森林、山岭、草原等自然资源进行确权登记。

三是稳步提升登记服务能力水平。深化“放管服”改革和优化营商环境，实行信息、流程或人员集成，一般登记和抵押登记实现 5 个工作日内办结。

四是主动服务党和国家重大改革任务。全面完成易地扶贫搬迁安置住房不动产登记，全国 258.18 万套建档立卡户安置住房实现“应登尽登”，960 万搬迁群众拿到“红本本”。推动化解历史遗留问题导致的“登记难”，解决了 1100 多万套房屋办证问题，惠及 2600 多万群众。

五是不断完善确权登记法治保障和技术手段。不动产统一登记制度体系基本成型，信息平台运行平稳，不断健全完善。

六是持续加强登记人员队伍建设。以登记队伍作风常态化建设为主线，锻造登记铁军。

这意味着经过十年努力，从分散到统一，从城市房屋到农村宅基地，从不动产到自然资源，覆盖所有国土空间，涵盖所有不动产物权的不动产统一登记制度全面建立。

我国以民法典为统领，以《不动产登记暂行条例》为核心，以实施细则、操作规范、地方性法规等为配套支撑的不动产统一登记制度体系基本成型。

二、不动产统一登记制度的内涵

首先搞清楚不动产登记些什么：

- 1、是明确了登记机构应当设立统一的不动产登记簿。
- 2、是明确了不动产登记簿“物的编成”原则，以不动产单元为基本单位进行登记。
- 3、是明确了登记簿的内容包括不动产的自然状况、权属状况、权利限制、提示事项等。
- 4、是明确了登记簿应当采用电子介质，暂不具备条件的，可以采用纸质介质。
- 5、是强调了登记簿的公信力，登记机构应当依法将各类登记事项准确、完整、清晰地记载于登记簿。
- 6、是明确了登记簿的统一管理要求，由登记机构统一管理、永久保存并指定专人负责，也表明包括登记簿有别于一般档案资料，须由登记机构统一管理。

不动产统一登记制度中的“统一”，包括了两个统一。

一是登记适用对象的统一。不动产登记对象包括集体土地所有权；房屋等建筑物、构筑物所有权；森林、林木所有权；耕地、林地、草地等土地承包经营权；建设用地使用权；宅基地使用权；海域使用权；地役权；抵押权；法律规定需要登记的其他不动产权利。在不动产统一登记制度施行前，根据不同的不动产，产权人持有不同的登记证书。比如商品住宅房，产权人会同时持有《房屋所有权证》和《国有土地使用权证》。在不动产统一登记制度施行后，多证合一，产权人取得的是《不动产权证书》；又比如林地使用权，以前适用的是《林木和林地权属登记管理办法》，林权人取得的是《林权证》，而不动产统一登记制度施行后，林

权人取得的是《不动产权证书》。

二是登记机关的统一。在不动产统一登记制度施行前，我国土地、房屋、林地、海域等各类不动产登记职责分散在多个部门。在不动产统一登记制度施行后，县级以上地方人民政府应当确定一个部门为本行政区域的不动产登记机构，负责不动产登记工作，将分散在多个部门的不动产登记职责整合，实现登记机构、登记簿册、登记依据和信息平台的“四统一”。

三、不动产登记制度的发展历程

改革开放后，以土地登记、房屋登记为主体的不动产登记逐渐恢复，建立起由各类不动产主管部门负责、分散登记的制度。

1979年7月1日，《外商合资经营企业法》颁布实施，以场地使用权有偿使用拉开了土地使用制度改革的序幕，第一次凸显出土地的财产价值，客观上对土地确权和登记提出需求。

1982年，深圳颁布《深圳经济特区土地管理暂行规定》，明确用地申请核准并缴纳土地使用费后，“定点划线，发给《土地使用证书》”。

1986年后，《土地管理法》《城市房地产管理法》等法律明确规定“国务院土地管理部门主管全国土地的统一管理工作”“国家实行土地使用权和房屋所有权登记发证制度”。此后，土地、房屋、林地、草原等行政主管部门相继开展土地登记、房屋登记、林地登记、草原登记、海域登记等各类不动产登记工作。其中，集体土地所有权、国有土地使用权、集体建设用地使用权、宅基地使用权

和土地抵押权等由国土部门登记，房屋所有权和抵押权由住建部门登记，耕地、草地承包经营权由农业部门登记，林地、林木所有权和承包经营权由林业部门登记，水面、滩涂的养殖承包经营权由渔业部门登记，海域、无居民海岛使用权由海洋部门登记，形成“九龙治水”、分散登记的管理体制。

1998年，中国国家土地管理局成立，开始负责不动产登记工作。此后，中国陆续出台了一系列法律法规，如《不动产登记暂行条例》和《物权法》等，为不动产登记提供了法律基础。

2007年，中国启动了全国不动产登记试点工作。试点范围包括北京、上海、重庆、天津、浙江、江苏、广东等省市。试点工作中，中国采用了现代化的技术手段，如地理信息系统（GIS）、全息投影等，提高了不动产登记的准确性和效率。

2013年3月，《国务院机构改革和职能转变方案》提出“加强基础性制度建设，建立不动产统一登记制度”、“减少部门职责交叉和分散”。同年11月20日，国务院第31次常务会议明确，由国土资源部负责指导监督全国土地、房屋、草原、林地、海域等不动产统一登记职责，提出统一登记机构、统一登记簿册、统一登记依据和统一信息平台的“四统一”改革任务。

随着不动产市场的快速发展和人民群众对房屋所有权保护意识的提高，中国政府加快了不动产登记工作的推进。2014年，中国国务院印发了《关于全面推开不动产登记改革的意见》，提出了全面推行不动产统一登记制度的目标。

2016年1月15日，原国土资源部官网发布《不动产登记暂行条例实施细则》（国土资源部令第63号），标志着不动产统一登记制度开始全面落地实施。同年5月30日，原国土资源部发布《不动产登记操作规范（试行）》（国土资规〔2016〕

6号), 为实施规范不动产登记工作进一步明确了操作依据。

此后, 全国范围内的不动产登记工作逐步实现了统一管理、统一标准、统一登记, 并逐步实现了电子化、信息化和智能化。

2019年, 党的十九届四中全会明确要求, 推进自然资源统一确权登记法治化。

2020年, 国家颁布了《民法典》。《民法典》对保护民事权利和完善不动产登记制度提出了新的要求。

2023年4月25日, 自然资源部部长在全国自然资源和不动产确权登记工作会议上宣布, 中国全面实现不动产统一登记。

四、有何意义

首先, 建立统一的不动产登记系统, 有助于不动产交易更加容易和透明。这意味着普通人可以轻松查询房产是否抵押、是否二次抵押、是否中间转手等信息, 从而更加便利地进行交易。

过去没有这个系统, 也缺乏跨地区操作的机制, 不动产交易存在一些障碍。现在通过为每套房产建立户口, 并记录交易过程中的价格和税费等信息, 可以使每次交易更容易进行。因此, 这个系统对我们的好处之一, 就在于使不动产交易更加便利、透明。

其次, 为产权保护提供基础。实现不动产统一登记有利于提高资源资产利用效益和社会管理效益, 并更好地保护不动产权利人合法财产权, 保障不动产交易

安全，维护正常的市场交易秩序。通过建立完整、清晰的不动产登记，才可形成全国不动产的全景图，也才能更好健全产权保护制度，并配套以一系列的管理动作。产权保护的前提是不动产登记，有了完备的信息之后才有可能提供相应支撑。

第三，有利于房地产长效机制的有效落地。全面实现不动产统一登记有助于摸清全国房地产市场的实际情况，对房地产调控政策的出台更加有效和精准；从国家层面来说，全国范围的房地产数据联动有助于摸清全国房地产市场的实际情况。房地产调控的优化也依赖于房产信息的全面化，会使得调控政策的出台更加有效和精准，自然也有利于房地产长效机制的有效落地。

最后，为房地产税改革铺路。如果政府要开征房地产税，特别是房产税，这个系统也提供了必要的基础条件。房产税需要明确标的、确定估值、根据税率计算，并连同收入账户扣划税款。

过去，由于房产信息不透明，难以明确标的，征税就显得困难。不动产登记系统的建立，提供了完备的房产信息，有助于政府更加有效地征税。此外，不动产登记系统也可以提供快速估值，避免了手动估值的繁琐过程，这样可以很快收税，而且一定能收到税。

因此，不动产登记系统的建立为未来实施房产税提供了巨大的帮助，但具体征收时间需要通过法律程序确定。这并不意味着马上就要开征房产税，但它是收税的一个基础。

根据短期房地产市场运行的特点和政策意图来看，年内立即推行房地产税改革并非是合适的时机。截至 2023 年一季度末，全国 70 大中城市新房价格同比下跌 1.4%，新屋开工面积累计同比下跌 19.2%，全国房地产投资增速累计同比下跌

5.8%，房地产开发商到期偿还债务和利息支出规模占到全部资金比例在四成以上。数据显示国内房地产市场当前正处于弱复苏周期，只是刚刚有了一些积极的信号而已。短时间内政策以支持住房需求、推动“保交楼”增加住房供给为主，不宜立即开征房地产税，更何况在全国大范围推出房地产税本身也需要一个研究和设计的过程。

总之，不动产登记系统在房产税征收方面的作用是不可忽视的。

重要声明:

本报告的信息均来源于公开资料，其来源及观点出处皆被我公司认为可靠，但我公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，也不保证所包含的信息和建议不会发生任何变更。我们已力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考，客户和决策者据此做出的任何决策与本公司和作者无关。

本报告版权仅为我公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发，需注明出处为兰瑞智库，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。

**我们的一切努力都是为我们的客户——
提升竞争优势，共同创造持续长远的收益**

主办：兰瑞智库经济战略研究中心
网址：<http://www.runwaysys.com/>
e-mail: runwaysys@163.com
全国客服热线：4001182162