

截至2014年12月31日,海口受理办理历史遗留问题房产证45558户,已为22455户房产发证。然而,彻底解决这一问题仍面临不少困难——

# 历史遗留问题房产证,迷局可解?

■本报记者 刘贡

## 核心提示



### 现象

#### 超4万户申请办理历史遗留问题房产证

5年下来,海口受理了4.5万户解决历史遗留房产证申请,其中2.2万户拿到了房产证。

本着“尊重历史、实事求是、解决问题”的原则,海口市解决办理房产证历史遗留问题办公室(简称“遗留办”)区分不同历史阶段,依当时的法律法规确定相应办理房产证条件,从维护购房者合法利益出发,解决历史遗留的房产登记发证难题。

自2009年12月4日起,至两年有效期截止后,陆续还有遗留房产证办理申请。此后海口延长处理期限,并表示到符合条件的房产证遗留问题基本解决为止。

如果说,房产证办不下来每个时期各有各的成因,那么新近发生的案例,以及全国普遍存在的共性,则说明管理与制度仍不能有效约束市场。

“开发商跑了,7年拿不到房产证,如果不是政府成立‘海口市解决办理房产证历史遗留问题办公室’,我们这70户业主根本不知道找谁去。”蓝天路7号华江大厦业主熊建明和邻居们打了很久,才知道他们住的房子没有综合验收、开发商海南骏成投资有限公司欠缴建筑商的钱已经跑路,手续的缺失使得他们70户业主想拿到房产证成了一件遥遥无期的事,直到“遗留办”成立。

“没有先例,‘遗留办’一边查找当时相关政策依据,一边教我们业主委员会一步一步地写申请、打报告、递交材料,一个环节一个环节地找相关部门。”熊建明说,直到最后协调税务部门把开发商的欠税做挂账追缴处理,困扰华江大厦业主们多年的房产证难题才得以解决。此时,熊建明已经叫得出“遗留办”每位工作人员的名字,带着满满的感激,给“遗留办”送去了的一面锦旗。

华江大厦成了海口第一例业主委员会出面办理房产证的个案。

说起这些办不下房产证的楼盘,主要涉及多个方面。

据“遗留办”工作人员介绍,大部分商品房办不下房产证的原因是因为项目没有综合验收。

碧海大道39号南方明珠项目,2006

“遗留办”共受理办理历史遗留问题房产证45558户,面积535.5万平方米,共为22455户,312.6万平方米房产发证

涉及商品房、单位集资建房,以及国有单位的单位自建房

截至2014年12月31日

年8月完工并投入使用,但整合规划及配合市政管道调整影响了用地坐标确认,规划验收、人防验收均无法通过,1200多户购房者因而拿不到房产证。

特殊情况特殊处理。2010年5月13日,刚刚成立的“遗留办”第一次召开联席会议,依据《海口市人民政府关于解决办理房地产证历史遗留问题的若干意见》中的相关规定,先予以办理房屋产权登记手续,逐步完善材料。考虑到涉及户数多,“遗留办”还将项目列为急件处理。

2012年6月南方明珠项目50个总证缮证,同年9月开发商领取了1224个分证,2013年5月,1208个房产证过户到各业主名下。

除了开发商的问题,国企集资楼办证遗留问题也较为集中。

“过去国企为职工盖的房子,没有房产证一说,现在人人有了产权意识,都争着办

项目没有综合验收办不下来证,国企改制后集资楼办不下来证……种种原因使得交了钱买了房的业主们少了一纸凭证,直到“遗留办”成立。

意见书。一年后,所有手续齐备,“遗留办”和评审会议研究同意给予该项目办理房产证。

2014年6月,“遗留办”将房产证办理至海南省粮油食品进出口公司名下,然后该公司再按照房改手续,将房产证办理至职工名下。

海口市纺织品公司位于海甸二东路5号职工住宅楼也是因为企业改制耽误了房产证的办理。

2000年海口市纺织品公司改制交国资委管理后,公司不再具备法人和管理人,从行政、民事、刑事等各方面进行处罚,形成威慑力,力争从根本上遏制房地产开发的不良行为。”“遗留办”有关负责人表示,2015年,“遗留办”将同海口市法制局制定出对涉及开发商责任的相关费用追缴方法,根据开发商违法行为性质的不同,从行政、民事、刑事等方面追究开发商的法律责任。

“但国内普遍认为,房地产预售制是开发商可以在售房获利后,不负责任的根本原因。”经过5年一线实战,“遗留办”相关负责人认为,国内房地产市场存在制度和管理的漏洞。由于近10年来,房地产处于卖方市场,开发商入行门槛很低,资金实力普遍不强,地方土地财政的依赖较大,商品房预售制(目前只需投入25%即可销售)一经推出,受到各方欢迎——购房者认为预交房款可使房价更低,开发商解决了资金困难,地方政府认为促进了经济发展。但一些不讲诚信的开发商,利用与购房者之间的信息不对称,违规违法开发建设,又抱着“先上车后补票”的潜规则心态,试图将自己的行为合法化。倘若不能实现合法化,就获利跑路,把包袱扔给社会。

“受理、发函、现场勘查、处理投诉、召开联席会议……每天都在团团转。”“遗留办”工作人员说,该机构前后两批人马,每批不到10人,一直在埋头苦干。

“很多时候,不是哪一个单位的责任,更不是哪一个部门在‘卡’。”海口市住建局有关负责人说,每个阶段各有成因。

开发商属于项目公司,建完一个项目就分红、解散的……因为这些开发商在开发建设过程中存在违规建设、销售和交付,以及欠缴税费等违法、违规行为,造成建设项目建设项目不具备办理综合验收的法定条件,使得众多购房者买房入住多年无法拿到房产证。”“遗留办”工作人员粗略统计,因开发建设单位诚信缺失导致办不了房产证,占所有历史遗留房产证的一半以上。

历史遗留房产证办不下来,从开发主体分类,另一大类就是建筑工房的国营企事业单位。早些年,由于内部职工的住房需要,政策允许在单位自有土地如院内、厂房内、校园内建设房屋,由于当时办理产权登记意识淡薄,大都处于“只管住下去”状态。但随着单位改制、转产、破产,单位无力组织验收办理房产证,造成大量职工住房变成“无证房”,让原本生活困难的职工失去住房保障,办证诉求强烈起来。

“虽然海南的情况更特殊,但许多现象也是内地城市的共性,历史遗留房产证问题不能逃避,只能想办法解决。”海口市政府有关负责人表示。

2009年12月4日,《海口市人民政府关于解决办理房产证历史遗留问题的若干意见》出台,有效期两年。

### 追问

#### 为啥会有这么多“无证房”

对于房产证办不下来,市民、业主往往将问题向住建等部门反映。但深究这些房产证办不下来的原因,又可能涉及建设单位、规划、人防、税收等,情况五花八门。

“很多时候,不是哪一个单位的责任,更不是哪一个部门在‘卡’。”海口市住建局有关负责人表示,2009年的调查摸底,全市约有300多万平方米“无证房”,拿不到房产证的购房者超过3万户,没有规划报建的项目具体数量则无法统计。

这位负责人认为,每个阶段,都有每个阶段的特殊原因,既与当时的宏观环境有关,又与当时的政策规定脱不了干系。

如上世纪90年代初,海南开始了大规模房地产开发浪潮,待房地产泡沫破灭后,许多开发商跑路,给当时的购房者造成了巨大损失。一方面,开发建设单位违规建设,加盖、违法封闭架空层,达不到消防要求等等造成无法进行综合验收;另一方面,

#### 历史遗留问题房产证产生的三个阶段

1

上世纪90年代初的房地产泡沫阶段

2

上世纪末、本世纪初的经济低谷,积压房地产处置阶段

3

跟随着国内房地产上涨的黄金阶段

开发商跑路后,也没有主体去组织验收,没有人对办理房产证负责。

直到1998年、1999年处置积压房政策出台,解决了一部分购房者的办证问题。但政策适用期截止后,仍遗留了一些房产证没有办理完毕。而这个阶段,为了加快烂尾楼的续建,部分开发商申请了少许加盖、扩建等手续,以弥补停缓建工程操作的损失,并得到批准。

当海南房地产又开始复苏,建设单位的违规操作仍然存在。由于违法成本低,利润大,如每栋多加盖一两层楼房,超容积率,擅

自改变规划设计用途等,开发建设单位一厢情愿认为只需补交少量城市基础设施配套费等,就能获取几百万元甚至上千万元的利润。但国土和规划部门根本不可能同意通过补交费用将违规或违法建筑变成合法,于是又造成了新的历史遗留问题房产证。

“事实上,只要严重影响规划,或者加大对整体的结构安全造成隐患,规划部门绝不敢认定改变规划的合法性。”一位规划部门工作人员解释道。

“还有因拖欠工程款,工程转包造成工程建设资料遗失,做不了工程竣工验收的;

### 举措

#### 保护购房者利益 分类处置,区分权责

2009年12月4日,《海口市人民政府关于解决办理房产证历史遗留问题的若干意见》出台,有效期两年。

2009年底,海口市政府成立由国土、规划、住建等15个职能部门组成的解决办理房产证历史遗留问题领导小组。

2010年3月,海口市解决办理房产证历史遗留问题办公室正式成立。

2010年4月21日,《海口市解决办理房产证历史遗留问题工作细则》出台。主要处理2006年12月31日前,在本市国有土地上经规划批建且实际交付或实际使用,但因建设中存在问题未办理房地产证的房屋。

2012年9月,将《意见》适用期从两年延至问题解决为止。

2014年,将商品房办证遗留问题范围延后3年,即2009年12月31日前竣工交付使用符合条件的商品房办证问题纳入历史遗留政策处理范围。

2009年开始,海口从政府层面着手研究破解之道,并由市政府牵头,由国土、规划、公安消防、人防、气象、地税等部门先成立临时机构,受理有历史遗留问题的咨询、投诉、申报。

各相关职能部门纷纷按照“尊重历史、解决问题”的原则,从自身角度提出解决和处理历史遗留问题房产证的意见。

“我们一边处置,一边摸索研究破解之

道,不断总结并突破常规。如依法实行分类处置,区分权责,优先保护人民群众的合法权益。”“遗留办”有关负责人认为,这是海口市在摸索中形成的一条新思路,“将问题区分不同的历史阶段,以当时项目开发所适用的法律政策为依据,优先保护老百姓的合法权益,视情适度放宽条件为购房者办证,从严惩处违法违规的开发单位和售房者。”

按照“区分权责”的原则,海口将开发建设单位违法违规的责任与购房者办证的权益相分离。在房屋符合城市规划、公共安全以及质量安全的前提下,购房者缴清自身应缴纳的房产税费后,可以办理房产证;开发建设单位欠缴的税费,由相应职能部门依法追缴。

又采取合法建设与违法建设区别对待分步规划验收的方法,妥善解决海口地区

合法建设与违法建设共存建筑物的确权问题。如建筑工程存在违法建筑未能进行项目整体验收的,规划部门可以先对合法的建筑部分先行规划验收,从而解决部分违法建设影响合法购房、合法建设的小业主无法办理房产证的问题。

此法让一大批“无证房”成为“有证房”,让受开发商拖累多年的购房者,合法权益得到了保护。

### 献策

#### 终结新“遗留”问题 症结指向“预售制”

“国内普遍认为,房地产预售制是开发商可以在售房获利后,不负责任的根本原因。”经过5年一线实战,“遗留办”相关负责人认为,国内房地产市场存在制度和管理的漏洞。

当记者问及历史遗留问题房产证何时能够全部处理完毕时,“遗留办”工作人员却表示出少许无奈。一方面,只有前来申请的遗留问题才进行处理,未申请者尚不在“遗留办”的掌握之中;另一方面,不符合条件范围的遗留问题,目前则没有解决的方案。而最让具体操作者发愁的,还是开发商诚信缺失后导致新的问题仍在产生。

“我们已经加大了对恶意违法单位或个人的处罚力度,协调公安、法院、检察院等部门,多管齐下,从行政、民事、刑事等各方面进行处罚,形成威慑力,力争从根本上遏制房地产开发的不良行为。”“遗留办”有关负责人表示,2015年,“遗留办”将同海口市法制局制定出对涉及开发商责任的相关费用追缴方法,根据开发商违法行为性质的不同,从行政、民事、刑事等方面追究开发商的法律责任。

“但国内普遍认为,房地产预售制是开发商可以在售房获利后,不负责任的根本原因。”经过5年一线实战,“遗留办”相关负责人认为,国内房地产市场存在制度和管理的漏洞。由于近10年来,房地产处于卖方市场,开发商入行门槛很低,资金实力普遍不强,地方土地财政的依赖较大,商品房预售制(目前只需投入25%即可销售)一经推出,受到各方欢迎——购房者认为预交房款可使房价更低,开发商解决了资金困难,地方政府认为促进了经济发展。但一些不讲诚信的开发商,利用与购房者之间的信息不对称,违规违法开发建设,又抱着“先上车后补票”的潜规则心态,试图将自己的行为合法化。倘若不能实现合法化,就获利跑路,把包袱扔给社会。

如2009年投入使用的名门广场二期,其商业部分超建,容积率升高,至今非住宅部分无法通过规划综合验收。近年开发商擅自加盖扩容和改变性质,被城市管理行政处罚和媒体曝光的案例还有:海口阳光巴洛克擅自增加一个建筑单元;三亚天赐18度蔚蓝小区加盖住宅楼层,私自扩建别墅;海口沁雅家园私自加盖2层;海口宝泰温泉花园私自加盖5层,等等。

随着历史遗留问题房产证的处置,消费者的成熟和市场的规范,房地产开发门槛越来越高,卖方市场向买方市场转移,开发商的不良行为也在逐渐减少,但尚未有一条约束“预售制”纵容开发商获利逃避责任的办法。

有熟悉房地产市场的人士献计献策,如海南可以率先出台住宅楼销售90%时必须办理“大证”(指开发商办完了一栋房子的产权总证),才可继续售楼的制度。因为“大证”办理须在综合验收之后,接下来只需开发商将“大证”分割成购房者的“小证”。如此一来,开发商的非法所得成本(一般在10%以内)与未获合法所得相等,没有必要违法;二来开发商发布的信息也会与购房者获取的信息对称,间接提升了海南房地产整体形象。

而“遗留办”也在探索,是否能让银行监管企业账户,在资金上制约开发商的违法操作。

(本报海口1月8日讯)