

关于《上海市不动产登记技术规范（征求意见稿）》 修订的说明

为深入贯彻实施《中华人民共和国民法典》（以下简称《民法典》），全面落实《不动产登记暂行条例》《不动产登记暂行条例实施细则》以及《上海市不动产登记若干规定》等法律法规，持续深化本市不动产登记领域“放管服”改革，结合《不动产登记规程》最新要求和登记日常工作实践，进一步规范和统一登记技术标准，市规划资源局对《上海市不动产登记技术规定》进行了系统修订，形成一个主文《上海市不动产登记技术规范（征求意见稿）》一个附件《上海市不动产登记技术规定》（以下简称《技术规范（征求意见稿）》）。现将有关情况说明如下：

一、起草背景

2014年11月，国务院颁布《不动产登记暂行条例》（以下简称“《暂行条例》”），2016年1月，《不动产登记暂行条例实施细则》（以下简称“《实施细则》”）也随之颁行。2016年10月，我局制定了2016版的《上海市不动产登记技术规定》（沪规土资籍规〔2016〕760号）用于指导本市的不动产统一登记。2021年，《民法典》正式施行，系统重构了物权法律制度，对居住权、抵押权、土地经营权等权利的登记规则作出相应调整和细化，我局在此基础上修订了2021版的《上海市不动产登记技术规定》（沪规划资源规〔2021〕1号，

以下简称“2021 版《技术规定》”）。

2021 版《技术规定》施行近五年，对规范不动产登记实务操作，维护不动产交易安全，提升不动产登记质量，防范不动产登记风险，切实保护权利人合法权益发挥了积极作用。但随着不动产登记制度进入深化发展阶段，社会经济不断发展的同时出现了不少涉及不动产登记的新需求，例如集体经营性建设用地使用权入市、破产管理等，与此同时，各级政府也陆续推出了优化营商环境、便民利企的各种新举措、新做法，使得登记环境、登记权利类型、登记方式以及服务模式均发生了深刻变化，2021 版《技术规定》在部分制度设计和技术规则上已难以完全适应新形势、新要求，相关制度规范亟需完善，本次《技术规定》的修改主要回应以下现实需要：

一是衔接不动产登记新规，完善不动产登记制度体系。自然资源部于 2024 年 5 月修改了两部规章《实施细则》与《不动产登记资料查询暂行办法》，2025 年 9 月再次修改了《不动产登记资料查询暂行办法》，2024 年 9 月施行了首个行业标准《不动产登记规程》，上述登记新规对原先的不动产登记制度作出了调整，并提出了一系列新的规范要求，如互联网+不动产登记的相关规定、补证程序的调整以及登记资料查询结果证明的要求等。

二是契合不动产登记改革需求，助力营商环境优化。近年来，本市持续深化“放管服”改革，推进“互联网+不动产登记”，不断提升不动产登记便利度，致力于在长三角区

域打造以“全程网办”为主，线下帮办为辅的不动产登记一体化“跨省通办”示范样板。登记申请、受理以及审核、发证流程等、均发生较大的变化，对不动产登记技术规则提出更高标准，需要通过修订《技术规定》，将成熟经验和有效做法上升为统一的规范。

三是回应不动产登记实践问题，进一步规范业务操作。随着登记业务实践的不断丰富，居住权登记、宅基地使用权和房屋所有权登记、农村土地承包经营权和经营权登记、不动产登记失信管理等方面积累了大量实践经验，也暴露出部分规则不够明确、操作口径不够统一的问题，有必要在《技术规定》中予以系统总结和制度回应。

二、起草过程

按照工作部署，本次《技术规定》的修订工作主要经历了以下过程：一是系统梳理法律法规和政策规范，对涉及不动产登记的新制度、新要求进行全面比对分析，明确需要调整和完善的技术规则；二是广泛征求意见，向相关行政管理部门、司法机关、专家学者以及各区登记事务机构一线工作人员征集意见建议，并对合理意见予以充分吸纳；三是围绕重点难点问题组织专题论证，对涉及登记效力、登记程序衔接、冲突规范等关键问题进行反复研究和论证，在此基础上形成《技术规范（征求意见稿）》。

三、体例和内容

《技术规范（征求意见稿）》体例上在2021版《技术规定》基础上进一步增加了主文部分内容，形成了一个主文加

一个规定的结构。在主文部分，对登记依据、登记事务分工、登记簿记载、登记基本类型及登记程序作出原则性规定；在规定部分，以登记类型和登记程序为主线，对登记权利、登记事项、登记方式以及特别情形下的登记规则进行系统规范。本次修订在保持制度连续性的基础上，围绕法律制度衔接、登记流程优化和实践问题回应，对相关内容作了较为全面的补充和完善，主要体现在以下几个方面：

（一）贯彻落实国家相关法律法规，完善不动产权利和登记事项体系

为进一步完善不动产登记规则，本次修订围绕土地管理法律法规、不动产登记法律法规修改以及登记行业标准出台等，系统优化了登记规则，旨在提升登记工作的规范性。一是出台了农村集体经营性建设用地入市相关不动产登记的规则。为贯彻土地管理法以及国家和自然资源部关于深化农村集体经营性建设用地入市试点的工作要求，增设了农村集体经营性建设用地使用权及其上房屋所有权的首次登记、农村集体经营性建设用地使用权及建筑物所有权抵押登记等。二是调整了储备土地办理不动产登记的相关要求。根据 2025 年新修订的《土地储备管理办法》，储备土地不再办理国有建设用地使用权首次登记，不得办理不动产抵押登记。本次修订删除了收购储备国有建设用地设立建设用地使用权的首次登记、批准储备国有建设用地设立建设用地使用权的首次登记等类别。三是制定了不动产登记资料的查询专章。为使不动产登记资料查询规则更系统、可操作，根据《不动产

登记资料查询暂行办法》的核心内容，增加不动产登记资料查询专章。围绕“不动产登记资料查询的一般规定、权利人查询、利害关系人查询”三大板块制定相关内容。同时，在专章中明确了能对外查询的本市不动产登记资料范围，并规定了通过不动产自助查询设备、互联网等便民查询的查询方式，以及监察、法院、检察院、公安、税务、审计、安全等国家有关机关的查询方式。

（二）衔接不动产登记改革举措，完善登记程序和技术要求

根据国家和本市关于深化“放管服”改革、优化营商环境以及推进不动产登记标准化、信息化建设的有关部署，结合登记法律法规要求，对登记流程、材料收取和服务方式等技术环节作出相应优化，主要包括以下内容：一是明确了“互联网+不动产登记”的登记申请和材料收取规则。结合“互联网+不动产登记”和部门间信息共享机制，根据《不动产登记规程》第6.3、6.4条的内容，《上海市不动产登记若干规定》第十七条相关内容形成新的做法，即无法提供电子申请材料的，可将真实有效的纸质材料拍照或者扫描后在线提交并确认与原件一致，不动产登记机构核验通过后可作为不动产登记申请材料。这一新做法可以最大限度方便“全程网办”的业务办理。二是完善了遗产管理人办理继承等相关登记的规范要求。依据《不动产登记规程》和《关于下发〈未提交公证书或者生效法律文书及遗产管理人办理继承、受遗赠转移登记的试行规则〉的通知》，新增了遗产管理人提出

登记申请时的收件要求，补齐了之前继承板块对遗产管理人如何办理继承登记未做规定的缺口。三是制定了不动产网络查封登记的具体要求。依据《关于开展“总对总”不动产网络查封登记试点工作的通知》，增加人民法院通过网络送达查封文书的相关规定，为配合法院规范做好不动产网络查封登记提供了明确操作指引，确保查封信息及时准确传递，提升执行效率与登记安全性。

（三）总结登记实践经验，补充完善特殊情形下的登记规则

本规定立足登记实践，进一步补充完善登记规则，聚焦于登记依据的细化、流程的优化，着力解决实际工作中存在的操作空白与规则不一致问题，进一步提升了登记工作的精确性、合规性与服务效能。一是新增了关于交地确认书的提交要求，以保证建设用地使用权出让起始日期记载的准确性。二是调整了对未经公证继承的公告时限进行了调整，与《不动产登记规程》保持一致，避免与上位文件不一致而产生争议，同时也减少了该项业务的整体办理时限，提升群众的感受度。三是新增了建设用地使用权期限发生变化的变更登记和因身份证明类型或者身份证明号码发生变化变更登记两个登记小类的规定，根据《不动产登记规程》相关内容完善本市登记规则。四是明确了宅基地使用权首次登记的记载规则，进一步增强登记规则的操作性，即明确在不动产登记簿和不动产权证书记载内容。四是新增了“不动产登记簿有查封登记的，可以通过更正登记注销错误登记的居住权、地役

权、抵押权”的规定，以解决实务工作中部分类型更正登记依据缺失的问题。五是新增了异议登记申请人申请注销的情形，与《不动产登记规程》保持一致，同时也解决了实践中该类申请人陷入无法申请注销困境的问题。

四、需要说明的几个问题

（一）关于破产管理人处置破产财产的相关登记

根据国家和本市优化营商环境各项举措中关于优化破产企业土地、房屋处置的相关内容，新增了对于破产管理人处置破产财产的转移登记等规范要求。明确破产管理人可凭法院裁定书和协助执行通知书就可以办理相关登记，减少破产管理人处置破产财产的时间成本和管理成本，提升破产财产处置的便利度，保障债权人的合法权益。

（二）关于配偶之间权利变动登记制度的变化

根据 2003 年出台的原为配套《上海市房地产登记条例》制定的市政府规章《上海市房地产登记条例实施若干规定》，配偶之间申请权利变动的，包括登记为配偶一方所有的房地产增加配偶另一方为共有人的、登记为配偶一方所有的房地产变更为配偶另一方所有的、登记为配偶双方共有的房地产变更为其中一方所有的，均应申请办理变更登记，而非转移登记。随着税务政策的完善健全，当前配偶之间办理此类登记已普遍适用免税政策，因此此次结合《民法典》关于夫妻财产关系的规定及税收征管实践，依据《不动产登记暂行条例实施细则》的规定，进一步明确相关登记的法律属性，厘清变更登记与转移登记的适用边界，防止登记类型混淆带来

的税收监管风险，实现不动产登记效力与税收法定原则的协调统一。

（三）关于土地经营权登记规则的衔接

借鉴《不动产登记规程》的内容，新增土地经营权作为独立章节，明确土地经营权的登记主体、申请材料及办理流程，细化承包方和经营权受让方的权利义务记录方式，确保登记内容与农村土地承包合同管理相衔接。同时，结合本市实际，对土地经营权首次登记、变更登记、注销登记等情形作出具体规定，统一登记标准和信息记载要求，强化与农业农村部门的信息共享与业务协同，提升登记服务效能，保障土地经营权人的合法权益，促进农村土地资源的规范流转与规模化经营。通过制度设计的优化，既尊重农民群众的土地权益，又顺应现代农业发展的客观需求，推动农村土地“三权分置”改革落地见效。登记规则的细化亦为后续融资担保、产权保护等提供了基础支撑，增强了经营主体的稳定性与预期，助力乡村振兴战略行稳致远。

（四）关于无居民海岛登记规则的细化

新增了无居民海岛使用权首次登记的具体收件内容以及转移、变更、注销登记的相关事项。明确无居民海岛使用权登记的申请主体资格、权属来源证明材料及空间坐标界定要求，细化海岛用途、使用期限等信息记载规范。结合生态保护红线和国土空间规划管控要求，建立登记前自然资源部门预审机制，确保登记行为与资源保护管理相协调。强化海岛使用权变动与海域使用权、海洋功能区划的衔接联动，完

善跨部门数据共享和公示公开制度，防范重复登记或权属交叉。

（五）关于车位在不动产权证书上记载规则的调整

根据原有规则，车位需要与其所对应的房屋记载在同一本不动产权证书上。但随着社会经济活动开展，作为独立的不动产登记单元，车位单独记载发证的诉求越来越迫切。因此车位调整为单独记载发证，同步在系统中完善车位与对应房屋的关联性，以保障管理要求不变不乱，是本次技术规定调整的内容之一。此举既回应了群众对产权明晰化的现实需求，又兼顾了不动产统一登记的管理逻辑。通过技术手段实现车位与房屋的数字化关联，确保交易安全与权属清晰，避免因共有人差异引发的处置纠纷，进一步提升登记服务的精准化与便民化水平。