

“房地一体”原则下宅基地使用权继承问题研究

徐莹

山东建筑大学法学院, 山东 济南

收稿日期: 2026年8月31日; 录用日期: 2026年9月26日; 发布日期: 2026年10月8日

摘要

宅基地使用权是具有身份属性的用益物权, 其能否继承尤其是非集体成员能否继承, 在理论与实践均存在争议。当前面临法律规则缺失、裁判标准不一、地方做法各异等困境。学界主要存在否定继承、自由继承与限制继承三种学说, 但均未能充分协调“房地一体”原则与宅基地身份性、“一户一宅”政策之间的根本矛盾。本文认为, 应在“房地一体”原则下重新界定权利性质: 宅基地使用权本身不能作为个人遗产继承。符合申请条件的本集体成员继承人, 可视为通过继承实现了资格权的分配, 其权利仍为宅基地使用权; 而非成员或已有宅基地的成员继承人, 其因继承房屋而占有宅基地的权利, 应明确转化为有偿、有期限的集体建设用地使用权。此路径既可维护宅基地制度的保障功能, 又能保障继承人的合法财产权益, 并为司法与实践提供统一规则。

关键词

宅基地使用权继承, 一户一宅, 房地一体, 集体建设用地使用权

A Study on the Inheritance of Rural Homestead Use Rights under the “Integrated Real Estate” Principle

Ying Xu

School of Law, Shandong Jianzhu University, Jinan Shandong

Received: August 31, 2026; accepted: September 26, 2026; published: October 8, 2026

Abstract

The right to use homestead land is a usufructuary right with personal attributes. Whether it can be

inherited, especially for non-members of the collective, remains controversial both theoretically and practically. Currently, it faces challenges such as the lack of legal regulations, inconsistent judicial standards, and varying local practices. There are three theories in the academic circle, which are negative inheritance, free inheritance and restricted inheritance, but none of them can fully coordinate the fundamental contradiction between the principle of “house and land as one” and the policy of “one family one homestead”. This paper proposes that the nature of rights should be redefined under the principle of “house and land as one”: the right to use homestead land cannot be inherited as personal property. Eligible collective members may inherit through inheritance, thereby obtaining the right to use homestead land. For non-members or members with existing homesteads, their right to occupy homestead land through inherited houses should be explicitly converted into a paid, time-limited right to use collective construction land. This approach not only preserves the protective function of the homestead system but also safeguards the legal property rights of heirs, while providing unified rules for judicial and practical application.

Keywords

Inheritance of Homestead Use Right, One Household One Homestead, Integration of House and Land, Collective Construction Land Use Right

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

宅基地使用权是我国农村土地制度体系中的一项特殊用益物权，承载着保障农民“户有所居”的核心功能。该权利具有鲜明的身份属性与封闭性，其取得与行使均以农户为单位，并与农村集体经济组织成员资格紧密绑定。然而，随着城乡人口流动加速与社会财产观念的变迁，一个现实而棘手的法律问题日益凸显：当宅基地使用权人死亡，其上建造的房屋作为明确的可继承遗产，其合法继承人(尤其是非本集体经济组织成员)能否以及如何继续使用房屋所占用的宅基地？

这一问题的复杂性，根植于我国不动产领域的一项重要原则——“房地一体”。该原则要求土地使用权与其上建筑物所有权在处分时保持主体一致，以避免权利冲突。在国有建设用地领域，“地随房走”是清晰的规则。但当这一原则适用于具有强烈身份色彩的农村宅基地时，便产生了深刻的法理与实践张力：若严格遵循宅基地使用权的身份性逻辑，则非本集体成员继承房屋后，其占有宅基地的权利来源将陷入困境；若机械套用“房地一体”原则，认为继承房屋即当然继承宅基地使用权，则可能架空宅基地制度的身份保障内核，冲击“一户一宅”的分配公平[1] [2]。

当前，我国法律对此问题规定模糊。《中华人民共和国民法典》(以下简称《民法典》)物权编虽确认了宅基地使用权，却未明确其继承规则；继承编亦未将其排除在遗产范围之外，留下了巨大的解释空间。这一立法留白直接导致了司法裁判的严重分歧与地方实践的各自为政。因此，在“房地一体”原则的既定框架下，如何解释与构建宅基地使用权的继承规则，使之既能维系宅基地制度的保障功能，又能妥善保护公民合法的房屋继承权益，成为理论与实务界亟待破解的难题。本文旨在通过对现行困境的剖析、理论争议的辨析，最终在“房地一体”原则下，提出一套逻辑自治、兼顾公平与效率的宅基地使用权继承解释路径与规则构想。

2. “房地一体”原则下宅基地使用权继承的现状与困境

“房地一体”原则作为我国不动产领域物权变动的基本准则，旨在保障土地与建筑物的权利主体统

一，避免出现“空中楼阁”的权利困境[3]。然而，当这一原则适用于具有强烈身份属性和社会保障功能的宅基地使用权继承场景时，却因法律规则的模糊、司法尺度的不一以及地方实践的差异，陷入了巨大的现实困境。

2.1. 立法现状：规则供给不足与规范冲突

现行法律并未对宅基地使用权的继承作出直接规定，相关规则散见于不同层级的规范中，且存在内在张力。

1. 法律层面的原则性留白

《民法典》物权编确认了宅基地使用权的用益物权地位，但通过第 363 条将其具体规则“转致”至土地管理法律和国家规定¹。而《中华人民共和国土地管理法》(以下简称《土地管理法》)的核心在于土地行政管理与“一户一宅”的分配控制，对继承问题未予涉及²。这使得“房地一体”原则在宅基地继承领域缺乏明确的操作依据。

2. 规章与政策的模糊突破

为应对实践需求，相关部门文件进行了探索。例如，实践中曾出现允许城镇户籍子女依据“房地一体”原则继承宅基地上房屋并办理相关登记的做法。然而，这类文件位阶较低，且其中“宅基地使用权”的概念是否等同于《民法典》中具有特定保障内涵的用益物权，存在重大疑问。这种处理虽在一定程度上解决了登记技术问题，却造成了“名实不符”的理论混乱，未能明晰继承所得权利的真正性质。

2.2. 司法现状：裁判观点严重分歧

由于宅基地使用权继承缺乏明确的法律规定，加之宅基地取得主体、继承人身份及房屋存续状态等存在差异，司法实践中形成了不同的裁判路径。其分歧主要体现在宅基地使用权是否属于可继承财产，以及房屋继承后继承人能否继续使用宅基地两个方面。

1. 否定宅基地使用权继承

部分法院认为，宅基地使用权具有身份属性，其取得以集体成员资格及法定程序为基础，并非自然人死亡后遗留的个人财产，因而不能作为遗产直接继承。对于继承人非本集体经济组织成员，或者虽具有成员资格但已经另行取得宅基地的情形，法院通常依据宅基地身份限制及“一户一宅”规则，否定其取得宅基地使用权的请求。同时，对于宅基地上已无房屋的情形，部分裁判亦认为，房屋灭失后缺乏“房地一体”的事实基础，继承人不能单独继承宅基地使用权。

2. 认可继承后继续使用宅基地

与之相对，部分法院更加重视房屋所有权的继承保护，认为继承人依法取得宅基地上房屋后，需要有相应的土地使用基础。对于继承人为本集体经济组织成员的情形，部分裁判直接认可其对房屋及宅基地享有相应权利；对于非本集体成员继承房屋的情形，也有裁判依据“房地一体”原则及相关政策精神，认可其对宅基地的继续使用或者登记。最高人民法院相关裁判亦体现了这一思路，即不能仅因继承人不具有本集体成员身份，就当然否定其因合法继承房屋而产生的宅基地使用利益。

3. 房屋可以继承，宅基地使用权另行处理

还有部分法院采取房地分别处理的方式，即认可继承人对宅基地上房屋的继承权，但不据此直接确认其取得宅基地使用权。此类裁判通常认为，房屋属于个人合法财产，可以依法继承；但宅基地属于集体所有，其使用权的取得仍需符合宅基地管理规则。对于继承人继续占有宅基地的权利基础，则根据具

¹参见《中华人民共和国民法典》第三百六十三条。

²参见《中华人民共和国土地管理法》第六十二条。

体情况留待行政登记、资格认定或者后续土地管理程序解决。

综上，当前司法实践形成了否定宅基地使用权继承、认可继承后继续使用宅基地以及房屋继承与宅基地使用权分开处理三种主要裁判路径。其差异并非单纯源于对“房地一体”原则的不同理解，还与继承人的集体成员资格、是否已经取得其他宅基地以及地上房屋是否存续等具体事实有关。在现行法律缺乏明确规则的情况下，司法裁判尚未形成统一的宅基地使用权继承规则。

2.3. 实践现状：地方探索多元但失序

面对上层制度缺位，地方开展了多样化的实践探索，虽具创新性却呈“碎片化”。

1. 确权登记的尝试

各地普遍为继承房屋者办理不动产登记，但权利记载方式不一。多数地区仍登记为“宅基地使用权”并加注说明，而海南等改革地区则探索将其直接登记为“集体建设用地使用权”，实现了权利性质的转化。

2. 有偿使用的调控

针对继承导致的“一户多宅”或非成员占用，山东、浙江、重庆等多地探索收取宅基地有偿使用费。这一做法意义深远，它实质上承认了房屋继承事实，同时将宅基地的利用关系从保障性福利调整为财产性用益关系，是对“房地一体”继承后果的一种重要制度调控。

然而，这些地方实践缺乏统一法律授权，标准各异，合法性基础薄弱，无法形成普适性规则。它们更像是问题的事后补救，而非事先建构的清晰规则。

3. 理论争议与“房地一体”原则下的继承路径分歧

立法的模糊与实践的多元，催生了学术界对宅基地使用权继承问题的深入论辩。围绕“房地一体”原则能否及如何适用于继承场景，主要形成了三种理论学说。每种学说都对“房地”关系作出了不同的解构，其分歧核心在于如何平衡宅基地的身份保障属性与房屋所有权的财产继承原则。

3.1. 否定继承说：坚持身份逻辑，主张“房地分离”处理

否定继承说从根本上否认宅基地使用权可作为遗产继承的客体。该学说严格坚持宅基地使用权的身份属性和“一户一宅”的分配伦理，认为“房地一体”原则在此存在适用障碍。

其核心论据在于：第一，权利主体结构特殊。宅基地使用权是农村集体经济组织成员以“户”为单位享有和行使的权利，其本质是家庭共有权益或与成员资格绑定的身份性财产权，而非被继承人个人的独立财产^[4]。户内个别成员的死亡不改变权利归属，当整户消亡时，权利因主体消灭而归于消灭，无继承标的。第二，“一户一宅”原则的限制。允许继承将可能导致“一户多宅”，违背宅基地公平分配、保障本集体成员居住的初衷。第三，“房地一体”原则的误读。该学说认为，“房地一体”主要指处分时的一体化，而非权利取得(尤其是继承这种事实行为)时的一体化。房屋作为动产(或视为动产)可以继承，但宅基地使用权则因身份性丧失而由集体收回。继承人若想继续使用宅基地，需与集体另行建立租赁等债权债务关系，而非直接取得物权^[5]。

在“房地一体”视角下，否定说实质上主张在继承环节进行“房地权利分离”：房屋所有权依《民法典》继承编发生转移，而宅基地使用权则依据《土地管理法》回归集体。这种处理方式虽在逻辑上维持了宅基地制度的纯洁性，但在实践中可能导致房屋继承人陷入“有房无地”的尴尬境地，房屋价值难以实现，并且与自然资源部门“房地一体”确权登记的实践趋势相悖。

3.2. 自由继承说：彰显财产属性，主张“房地一体”继承

自由继承说站在私权保护的立场，将宅基地使用权完全界定为一项纯粹的用益物权财产权。该学说

认为,既然《民法典》已将其明定为用益物权,且未明文禁止继承,则应适用物权继承的一般规则,“房地一体”原则自然贯穿于继承全过程。

其主要理由包括:首先,物权平等与私权保护。用益物权具有可继承性是基本原则,宅基地使用权不应例外。禁止继承构成对私有财产权的过分限制。其次,“房地一体”的内在要求。宅基地上房屋是农民最重要的私有财产,依法可继承。若宅基地使用权不能随之转移,房屋所有权将沦为“空中楼阁”,价值严重贬损,这与“房地一体”原则避免权利冲突、实现物尽其用的立法目的背道而驰[3]。最后,身份限制的适用范围。该学说认为,身份性仅针对宅基地的初始福利分配环节。通过继承方式继受取得,是私法上的物权变动,不应再受公法上身份资格的限制。因此,无论继承人是否为本集体成员,均可基于“房地一体”原则,在继承房屋时一并取得宅基地使用权。

自由继承说通过彻底贯彻“房地一体”原则,为房屋继承提供了清晰完整的物权保障,有利于财产流转。但其完全剥离了宅基地的保障属性,可能引发土地资源向非集体成员过度集中、冲击农村社区稳定等风险,与现行土地管理制度存在根本性冲突,在实践中难以被完全采纳。

3.3. 限制继承说:寻求折中路径,主张“有条件的一体继承”

限制继承说试图在否定说与自由说之间寻找平衡,其核心观点是:宅基地使用权的继承性依附于继承人的身份,仅具备本集体经济组织成员资格的继承人可以依据“房地一体”原则继承取得完整的宅基地使用权;非本集体成员的继承人则只能继承房屋所有权,其对宅基地的利用需另觅法律途径(如法定租赁、有偿使用等)[6]。

这一学说看似兼顾了身份保障与财产继承,但在“房地一体”原则下仍面临双重困境:其一,逻辑上的不自洽。同一继承事件,因继承人身份不同而导致“房地”权利被强行割裂(成员则房地一体继承,非成员则房地分离处理),这与“房地一体”作为普遍物权变动原则的地位相悖。其二,未能解决根本矛盾。对于非成员继承人,房屋所有权与宅基地使用权分离的状态并未改变,其土地权利基础依旧模糊,问题只是被推迟而并未解决。其三,冲击“一户一宅”。即使是本集体成员间的继承,也可能导致继承人(若已有宅基地)形成“一户多宅”,同样违背宅基地的分配伦理。

综上所述,现有理论在应对“房地一体”原则下的继承问题时均显乏力。否定说固守身份逻辑而牺牲财产权;自由说彰显财产属性却忽视制度根基;限制说看似折中却未消解内在矛盾。其根本原因在于,试图在传统“宅基地使用权”概念框架内,直接套用或排斥“房地一体”原则,无法调和身份性与财产性、保障功能与继承权利的深层冲突。因此,必须跳出非此即彼的争论,对“房地一体”继承所产生的权利性质本身进行重新审视和法律上的创造性转化。

4. “房地一体”原则下继承问题的法理澄清与规则重构

前文的分析表明,无论是固守传统概念的否定说,还是激进主张的自由说,抑或试图调和的限制说,都未能妥善解决“房地一体”原则与宅基地继承之间的根本矛盾。困境的根源在于,将“继承宅基地使用权”简单理解为对原权利的“承袭”,从而陷入“非此即彼”的选择题。本章认为,破解之道在于对“房地一体”继承的法律效果进行性质上的重构,即承认房屋继承的合法性,同时将因此而对宅基地享有的权利,在法律上定性为一种新生的、有别于原始宅基地使用权的用益物权。在此基础上,构建一套分层次、有条件、权义清晰的规则体系。

4.1. 法理澄清:继承取得的是“集体建设用地使用权”,而非原始“宅基地使用权”

“房地一体”原则在宅基地继承中的核心功能,并非将原宅基地使用权当然“转移”给继承人,而

是为继承取得的房屋所有权提供合法、稳定的土地权源。原始宅基地使用权以集体成员资格和居住保障为基础,具有明显的身份属性。因此,房屋继承并不当然意味着原宅基地使用权一并继承。对于不具备宅基地取得资格的继承人,如完全否定其对土地的使用利益,又会使合法继承的房屋陷入“有房无地”的权利困境。对此,有必要在“房地一体”原则下建立与房屋继承相衔接的土地权利。

权利性质转变的必要性:原始宅基地使用权是成员基于身份从集体所有权中分离出的保障性权利,其取得与集体成员资格密切相关。当原权利人死亡后,继承人的权利基础已经由原来的身份保障转变为对继承房屋的财产保护。此时,若因房屋继承而需要继续使用宅基地,其目的已不再是保障原权利人的居住,而是保障继承房屋的持续利用。因此,有必要将该土地权利与原始宅基地使用权相区分。

“集体建设用地使用权”的适配性:将此种权利设计为集体建设用地使用权,具有一定的制度合理性。其一,集体建设用地使用权属于现行物权体系中的用益物权类型,能够为房屋所有权提供相应的土地权利基础;其二,该权利可以通过期限、有偿使用等方式实现对土地利用关系的规范,有利于平衡继承人的财产权益与集体土地所有权;其三,将继承房屋所对应的土地使用利益与原始宅基地使用权相区分,可以避免因房屋继承而突破宅基地的身份属性及“一户一宅”规则。

立法可行性及客体范围的扩展:需要说明的是,本文所称“集体建设用地使用权”并非现行法意义上对该权利制度的直接套用,而是以现有制度为基础提出的特别立法方案。现行集体建设用地使用权具有特定的用途和设立条件,将其用于合法继承房屋所占住宅用地,确实涉及权利客体范围的扩展。但物权法定原则要求权利类型及其基本内容由法律规定,并不排斥立法根据社会生活需要对既有用益物权制度进行具体制度设计。基于“房地一体”原则,在不改变集体土地所有权、不突破土地用途管制的前提下,可以通过特别立法将合法继承房屋所占土地纳入集体建设用地使用权的特殊客体范围,并设置相应的使用期限、有偿使用及房屋灭失后的收回规则。如此既可延续现有用益物权制度的基本结构,又能回应非集体成员继承房屋后的土地权利需求。

与“房地一体”原则的协调:这一制度设计能够使继承取得的房屋所有权具有明确的土地权利基础,避免合法继承的房屋因土地权源缺失而陷入权利悬空。同时,通过土地权利性质的转换,将宅基地的身份保障功能与房屋继承相区分。对于符合宅基地取得条件的集体成员,仍可依现行宅基地制度取得相应权利;对于不具备宅基地取得资格但依法继承房屋的主体,则通过特别设计的集体建设用地使用权实现房屋与土地的衔接,从而兼顾私人财产保护与集体土地所有权利益。

4.2. 规则重构:以“权利转换”为核心的分层继承体系

基于以上法理澄清,本文提出一个以“权利转换”为核心、区分不同继承人情况的宅基地继承规则体系。

1. 明确宅基地使用权本身不得作为遗产被继承

此为规则体系的逻辑起点。农户内个别成员死亡,不发生宅基地使用权的继承,由户内其他成员继续享有。当农户整体消亡(“绝户”)时,原始宅基地使用权消灭,集体收回所有权之圆满状态。此规则坚守了宅基地制度的身份性与保障性内核。

2. 房屋作为合法遗产可被继承,继承人因继承房屋而当然取得占有宅基地的正当权源

此规则是“房地一体”原则的必然要求,保障了公民基本财产权。无论继承人身份如何,其对房屋的继承权及由此产生的对宅基地的占有事实,均应得到法律保护。

3. 区分继承人情况,设定差异化的土地用益物权取得规则

这是规则体系的核心操作层,旨在实现“权利转换”。

对于符合宅基地申请条件的本集体成员继承人:若其在本集体内尚无宅基地或面积未达标准,其通

过继承房屋而占有宅基地的行为,可被视为一种特殊的、快捷的宅基地“分配”方式。此时,经集体经济组织确认,可将其权利登记为宅基地使用权,但其面积应合并计算,且需符合“一户一宅”及当地面积标准。这实质上是将继承事件作为触发其成员资格权(分配请求权)实现的契机,是效率之举,而非严格意义上的“继承”原权利[7]。对于不符合宅基地申请条件的继承人(包括已有宅基地的本集体成员、非本集体成员):其因继承房屋而对宅基地享有的权利,应统一且明确地登记为集体建设用地使用权。该权利的核心特征是:有偿性与期限性。有偿使用费的标准、使用期限(如70年)及其续期规则,应由法律作出原则性规定,具体可由集体经济组织通过民主程序在法定框架内确定。一旦地上房屋灭失,该集体建设用地使用权应随之终止,宅基地由集体收回。

4. 建立和完善配套机制

完善确权登记:不动产登记机构应按照上述规则,准确登记权利类型(宅基地使用权或集体建设用地使用权)、权利主体、面积、使用期限、有偿使用费等信息,保障物权公示公信效力。

规范有偿使用与退出:明确有偿使用费的收取主体(集体经济组织)、使用用途(主要用于本集体公益设施建设与宅基地整理)、异议解决机制等。同时,建立健全继承人有偿退出机制,对于不愿支付有偿使用费或无需继续使用房屋的继承人,鼓励其将房屋及对应的集体建设用地使用权转让给符合宅基地申请条件的本集体成员,或由集体有偿收回,促进宅基地资源的优化配置[8]。

发挥集体经济组织作用:强化农村集体经济组织在资格审核、民主议定有偿使用方案、收益分配、收回宅基地等方面的法人主体地位和管理职能,确保集体所有权在继承环节不被虚置。

通过以上规则重构,“房地一体”原则在宅基地继承中的适用得以清晰化、制度化。它既避免了因僵硬坚持身份性而损害财产继承权,也防止了因泛化财产性而侵蚀集体保障根基,而是在承认“房”“地”物理不可分与权利紧密关联的前提下,通过法律技术的精巧设计,实现了保障功能与财产功能的区隔与平衡,为司法裁判和地方实践提供了统一的法理指引和规范的制度框架。

5. 结语

我国农村集体土地制度融合了公法上的保障功能与私法上的财产属性。宅基地使用权所体现的生存保障功能,本质上是集体土地所有权保障属性的具体外化,这决定了其并非纯粹的、可自由继承的私有财产。

在这一制度逻辑下,解决“房地一体”原则带来的继承困境,关键在于进行权利性质的区分与转化。对于符合宅基地申请条件的本集体成员继承人,其权利可视为保障属性的延续;而对于非集体成员或已享有宅基地的继承人,则应将其因继承房屋而占有宅基地的权利,明确转化为一种有偿、有期限的集体建设用地使用权。这一路径既守住了宅基地保障本集体成员居住的底线,又通过赋予清晰的财产权属性,尊重和保障了公民合法的房屋继承权益,从而在“房地一体”原则下实现了制度内在冲突的化解与利益的平衡。

参考文献

- [1] 高圣平. 宅基地制度改革政策的演进与走向[J]. 中国人民大学学报, 2019, 33(1): 23-33.
- [2] 陈小君. 宅基地使用权的制度困局与破解之维[J]. 法学研究, 2019, 41(3): 48-72.
- [3] 王利明. 物权法研究(下卷)[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2016.
- [4] 刘露. 解释论视角下宅基地使用权的继承性研究[J]. 华东政法大学学报, 2019, 22(1): 133-143.
- [5] 张建文, 李红玲. 宅基地使用权继承取得之否定——宅基地“法定租赁权”的解释路径[J]. 河北法学, 2016, 34(12): 28-39.
- [6] 曹益凤. 宅基地使用权继承的制度困境与出路选择[J]. 农业经济问题, 2020(3): 49-61.

- [7] 管洪彦, 张蓓. “落实宅基地集体所有权”的私法实现[J]. 河南社会科学, 2025, 33(5): 9-18.
- [8] 高圣平. 宅基地制度改革的实施效果与顶层设计——基于新一轮宅基地制度改革试点的观察与思考[J]. 北京大学学报(哲学社会科学版), 2024, 61(1): 139-149.