

“三权分置”背景下宅基地使用权流转纠纷的 实证考察与探讨

房建恩, 李亚杰

(河北农业大学 人文社会科学学院, 河北 保定 071000)

[摘要] 准确把握宅基地使用权流转纠纷的实践面相,一是可以更好解决宅基地使用权流转纠纷,二是促进宅基地“三权分置”实现,充分发挥闲置宅基地使用效益。通过对2018年以来的207份宅基地使用权流转纠纷裁判文书的梳理归纳,可以发现我国当下宅基地使用权流转纠纷裁判文书中,存在大量类案不同判的现象。由于宅基地案件存在易发性、复杂性和长期性的特点,在审判实践中存在诸多问题,如认定合同效力认定方面、所采用的裁判依据不同等,究其原因在于权利不明确,管理不到位以及裁判规则不统一,为此建议以下三个方面完善:第一,保证农民享有宅基地使用权和资格权;第二,强化政府和农村集体经济组织的权力和权利,还要对农民行使宅基地权利进行有效和适度的干预;第三,尝试统一裁判规则,明确相关主体的行为预期。

[关键词] 三权分置;宅基地使用权;流转纠纷

doi:10.3969/j.issn.1673-9477.2022.04.012

[中图分类号] F321.1

[文献标识码] A

[文章编号] 1673-9477(2022)04-0084-06

随着城镇化的发展,一部分农民进城购房、生活,大量农房和宅基地闲置,宅基地使用权的居住保障功能在现实生活中已逐渐弱化,宅基地出现向财产性功能转变的需要^[1]。如果农村宅基地继续承袭“两权”分离的形式,闲置宅基地的利用效率将很难提高。因此,2018年中央一号文件提出了“宅基地三权分置”,促进乡村振兴,保障乡村振兴用地^[2]。其主要目的是盘活闲置宅基地,提高宅基地利用效能;其核心做法是适度放活宅基地使用权^[3],促进宅基地有条件地进入市场^[4]。2022年中央一号文件更是延续了2018年关于宅基地的各项要求,继续提出要稳慎推进农村宅基地制度改革试点。学者们紧随政策脚步对此高度关注,认为农村宅基地制度改革势在必行,改革应当凸显宅基地的财产功能^[5]。由于社会主义制度对所有权的根本要求,宅基地权利体系改革只能从宅基地使用权的权能扩展入手。改革的目标必须兼顾宅基地的居住保障、财产收益与土地利用等多重功能,因此,在宅基地权利体系中创造性提出了资格权^[6]。也有学者认为,以法定租赁权为中介,以此可以相应地界定使用权,目的在于以创设法定、内容法定、期限法定的租赁权为中介,提供债权通道,突破租赁合同限制,产生宅基地使用

权流转后对受让人宅基地使用权的物权化保护效果^[7]。学者们基于经济学产权理论和法学物权理论所做的分析,可能并不能被现实中的宅基地使用权流转主体所理解,农民、农村集体经济组织、社会主体基于其生活经验的行为选择,才是决定宅基地使用权流转实践的基本逻辑。本文以解决宅基地使用权流转纠纷为问题导向,以更进一步明确宅基地使用权的法律含义为目标导向,以求为实践中更好解决宅基地流转纠纷提供思路,促进宅基地“三权分置”改革顺利实施。

一、宅基地使用权流转纠纷案例统计与类型化分析

(一) 宅基地使用权流转纠纷案例来源

笔者在2018年1月1日至2022年1月1日时间范围内,以“宅基地使用权流转”为关键词,在中国裁判文书网进行检索,共得到裁判文书492份。通过逐一阅读整理,剔除宅基地继承和分家析产、集体经济组织成员间的宅基地使用权流转纠纷等情况,共得到有效裁判文书207份。本研究以此为样本进行分析,试图展现自提出“三权分置”改革政策以来出现的宅基地使用权流转纠纷的实践面相。

[投稿日期] 2022-09-28

[基金项目] 河北省高等学校人文社会科学研究重点项目(编号:SD2021015)

[作者简介] 房建恩(1979-),男,河北内丘人,博士,副教授,研究方向:农村土地法治。

这些裁判文书中,2018 年在一审和二审中共有 55 份裁判文书,其中农村集体经济组织成员为原告的有 15 份,签订宅基地使用权转让合同被判为无效的有 13 份,原告为城镇居民或者非农村集体经济组织成员的有 40 份,签订宅基地使用权转让合同被判为无效的有 34 份;2019 年一审和二审共有 96 份裁判文书,其中农村集体经济组织成员为原告的有 49 份,签订宅基地使用权转让合同被判为无效的有 45 份,原告为城镇居民或者非农村集体经济组织成员的有 47 份,签订宅基地使用权转让合同被判为无效

的有 44 份;2020 年一审和二审共有 44 份裁判文书,其中农村集体经济组织成员为原告的有 24 份,签订宅基地使用权转让合同被判为无效的有 22 份,原告为城镇居民或者非农村集体经济组织成员的有 20 份,签订宅基地使用权转让合同被判为无效的有 15 份;2021 年一审和二审共有 15 份裁判文书,其中农村集体经济组织成员为原告的有 7 份,签订宅基地使用权转让合同被判为无效的有 6 份,原告为城镇居民或者非农村集体经济组织成员的有 8 份,合同无效的有 7 份,见表 1。

表 1 宅基地使用权流转纠纷部分文书审理裁判现状

时间	总数量 (原告为农村 集体经济 组织成员)	无效数量 (原告为农村 集体经济 组织成员)	有效数量 (原告为农村 集体经济 组织成员)	总数量 (原告为城镇 居民或非农村集体 经济组织成员)	无效数量 (原告为城镇居民 或非农村集体 经济组织成员)	有效数量 (原告为城镇居民 或非农村集体 经济组织成员)
2018	15	13	2	40	34	6
2019	49	45	4	47	44	3
2020	24	22	2	20	15	5
2021	7	6	1	8	7	1

(二) 宅基地使用权流转纠纷的分析

在实践中,不同类型的纠纷在其发生、冲突、解决中呈现出各自不同的特点,对样本案例进行类型化研究,能够更清楚地展现宅基地使用权流转纠纷的概貌。

从法院归纳的案由来看,根据当事人的诉讼请求不同,法院的立案案由各不相同,样本案例共包括八类案由,包括“房屋买卖合同纠纷”“确认合同纠纷”“返还原物纠纷”“合同纠纷”“宅基地使用权纠纷”“侵权责任纠纷”“物权确认纠纷”“执行异议纠纷”等。其中案由为“房屋买卖合同纠纷”“确认合同纠纷”占比最高,分别占比 41.06%和 45.41%。

从主体来看,原告或者上诉人是农村集体经济组织成员的为 95 份,占研究样本案例的 45.89%,相反,集体之外的社会主体占到了该样本案例的 54.11%。从这个数据可以看出,主张合同有效的一般都是农村集体经济组织之外的社会主体,主张合同无效的一般都是房屋的出卖人,即宅基地资格权人。

从争议焦点来看,根据“房地一体”原则,宅基地流转纠纷一般表现为农村房屋的流转纠纷,而这些纠纷争议焦点为房屋买卖合同是否有效。本文研究重点关注不同主体(农村集体经济组织成员、社会主体)对使用权流转过程中所产生的纠纷,在这些案例中,法院判定宅基地流转合同(主要表现为房屋买卖

合同)有效的,仅占样本案例的 11.59%,被判定为无效的占到 88.41%。在认定合同无效的裁判文书中,大部分理由是宅基地具有强烈的身份特性,非本农村集体组织成员不仅不是宅基地资格权人,也不是宅基地使用权人,不具有享有流转宅基地使用权的身份属性,在这种情况下,宅基地向非本农村集体经济组织成员和城镇居民流转违反了相关法律法规的强制性规定。显然,宅基地“三权分置”改革中“适度放活宅基地使用权”的政策意蕴被司法实践忽视了。

二、宅基地使用权流转纠纷实证研究的发现与思考

(一) 关于法院立案案由的分析与思考

根据 207 份样本案例,大多数的宅基地使用权纠纷为债权纠纷,体现在“房屋买卖合同”和“确认合同效力”的案由,鲜有提起物权之诉的案例。“三权分置”后的宅基地资格权和宅基地使用权性质为何,虽然尚未达成共识,但是对这两个权利的物权属性或者物权化保护的观点基本上是学界的主流观点。而且,“三权分置”前的宅基地使用权性质上属于用益物权,已在《民法典》之前的《物权法》中已予以明确,并且《民法典》继续巩固了这一认识。然而,在样本案例中,权利主体提起侵权之诉的比例仍然很低。从样本案例我们发现,由于缺乏物权性保护,

签订房屋买卖合同并未取得房屋的所有权,获得的仅仅是该房屋的债权,在农房买卖中,只要存在《民法典》规定的合同无效的情形,该合同就会被判定无效。这种情况对于农村集体经济组织成员之外的社会主体的权利和利益带来了很大的不确定性,阻碍了宅基地使用权受让意愿的产生,从而不利于宅基地“三权分置”改革目标的实现。宅基地使用权的流转是一种市场交易行为,交易参与主体的交易动机至为重要,而预期收益、交易成本、风险是影响交易动机的重要因素。宅基地使用权流转合同效力得不到有力的司法保障,直接影响宅基地使用权流转市场的交易安全,进而产生对社会主体参与流转交易的阻遏效果,如果从根本上需求被抑制了,宅基地使用权流转就不会顺畅、广泛地展开,宅基地闲置的问题就难以解决。

(二)关于案件纠纷起因的分析与思考

在对207份样本案例分析中,笔者发现,土地价值的增加是宅基地使用权流转纠纷的导火索。大多数纠纷发生在宅基地面临被征收拆迁并可能获得较高补偿的背景下。众所周知,土地价格受区位、用途、供求等多重因素的影响,在“三权分置”改革前,仅具有居住保障功能并严格限制流转的宅基地价格较低,农民不会过度关注宅基地闲置或者流转交易中的价值损失。宅基地“三权分置”改革强调了宅基地的财产价值,再加之乡村振兴战略的实施,农村土地增值预期更加强烈,因此,可以预见的是,随着乡村振兴、城乡融合进程的深入,宅基地流转纠纷将大量涌现,如果相关立法不能尽快明确相关权利属性及权能,司法态度摇摆不定,恐怕难以保障农村土地流转市场的交易安全,进而影响到农村社会稳定。

此外,从样本案例来看,农民(宅基地资格权人,流转合同中的出让方)作为原告占比较高,是宅基地流转纠纷诉讼的主要发起方。土地增值后农民更容易实施“毁约”行为,其原因主要在于:一是农民的法律意识、契约精神相对较弱;二是作为“利己人”的农民对巨额土地利益的欲望。这种情况不仅对宅基地或农房的受让方(农村集体经济组织之外的社会主体)权利带来了巨大威胁,也对提高宅基地的利用效益,提高农民的财产收益形成了阻碍。因此,为保证宅基地使用权的顺畅流转,必须要首先完成对宅基地使用权的物权性保护,充分保障社会主体的权益,规范交易秩序,保护交易安全,从而活跃宅基地使用权流转,减少宅基地闲置,提高农村土地特别是建设用地使用效率和效益。此外,从诉源治理的角度,应

加强对农民普法教育,提高农民的法治意识和契约精神。

(三)关于案例裁判结果的分析与思考

在对207份裁判文书进行仔细研读,笔者发现,根据“房地一体”原则,宅基地使用权流转纠纷一般表现为农村房屋的流转纠纷,而这些纠纷最终的裁判要点是房屋买卖合同是否有效。从卖方角度看,签订房屋买卖合同违反了非试点地区农民将房屋出售给非本集体经济组织成员之外的法律规定,合同无效。从买方的角度看,签订房屋买卖合同根据双方意愿,自愿且平等订立的,并且在签订房屋买卖合同时,农民对于“应当认定合同无效”的规定是“明知”的,而且从中央政策精神来看,此规定已经不再符合社会经济发展的现实需要,因此应当恪守承诺,认定房屋买卖合同有效。法院在裁判中,由于宅基地流转的试点政策尚未实现充分的法律表达,法官出于规避裁判风险的角度考虑,往往认为该类合同违反了法律的强制性规定而判定合同无效。这种情况一方面压制了城镇居民等非本集体经济组织成员到农村流转宅基地使用权的需求;另一方面也导致了实践中房屋买卖合同的异化,例如用长期或无期限租赁合同代替买卖合同、利用不当或不必要户口迁移获得农村集体成员资格等方式巩固宅基地使用权等,这些不规范做法不仅扰乱了农村宅基地使用权交易秩序,而且极易引发新的矛盾和风险。

1. 合同有效的裁判因素

在本文的分析样本中,仅有11.86%的裁判文书认定合同有效,笔者通过分析样本案例,总结出认定合同有效的裁判观点主要有以下几种:

第一,我国《土地管理法》明确规定,农村村民出卖、出租、赠与住宅后,再申请宅基地的,不予批准。此条文虽然旨在强调“一户一宅”,但实际上暗含了农村房屋(住宅)是可以买卖的。

第二,根据《民法典》的诚实信用原则,农村房屋或宅基地使用权买卖(流转)合同是基于双方意思表示真实,遵守诚信原则,双方应当依约履行。合同履行完毕,即告终结。合同履行完毕后,因国家征收土地等原因造成的土地价格变化,而主张合同无效,是与民法的基本原则相违背的。在样本案例中,如果房屋买卖合同符合意思自治原则,双方也完成相应的交付义务并且买方长期在所购房屋居住生活的情况下,法院更倾向于判决买卖合同有效。如果买方对所购房屋进行了添附、装修等活动,有助于强化法院判决买卖合同有效的倾向。

第三,争议发生在宅基地改革试点地区,因房屋买卖合同符合地方试点政策,而认定合同有效。根据各试点地方的试点政策,允许向农村集体组织之外的主体流转宅基地使用权。例如在湖南浏阳的试点中,扩大了宅基地流转的范围,按照这一政策,虽不是同一个农村集体组织,只要符合试点地区关于宅基地流转范围的规定,均可以认定合同有效。

第四,根据“房地一体”原则,购买农村房屋后,买方自然享有所购房屋之下的宅基地使用权,同时,事后获得了农村集体经济组织的同意,因此认定合同有效;或者在签订房屋买卖合同之后,买方将户籍迁移至房屋所在地的农村集体,这种情况下法院一般也认定合同是有效的。

2. 合同无效的裁判因素

基于207份裁判文书,法院判定合同无效的裁判理由都是违反了相关的法律法规和政策文件,主要有以下两方面原因:

第一,基于“房地一体”的原则,根据《民法典》357条的精神,出卖、转让农房的行为,必然会导致宅基地使用权的流转,非同一农村集体经济组织成员或者城镇居民在购买或者受转让获得农村房屋的同时,也必将间接地获得宅基地使用权。此外,在多数案例中,当事人的转让行为并没有参照《土地管理法》第63条的规定,经过本集体经济组织成员会议三分之二村民或者村民代表同意,由于其行为没有经过此程序,法院往往认为合同无效。

第二,为保护农民的权利,我国着力保障农村房屋的居住保障功能,在国办发〔1999〕39号、国发〔2004〕28号和国办发〔2007〕71号都明确规定了农户的住宅不准向城镇居民出卖,也不准城镇居民购买农户住宅,相关部门也不得为其颁发登记证书。而非本集体经济组织成员购买宅基地房屋合同,损害社会公共利益,由此法院倾向于认为涉及宅基地、农房的转让合同无效。

三、防范和化解宅基地使用权流转纠纷的对策探讨

根据对207份裁判文书仔细研读和分析,之所以在实践中存在如此多的纠纷,其根源是:法律规定不明确,宅基地“三权”的权能及功能定位尚不明确,相关行政管理机关对于宅基地使用权流转市场和流转行为的管理尚不充分,各地司法机关对宅基地流转纠纷裁判规则亦不统一。因此,应当从立法上尽快实现“三权分置”的法律表达,通过立法修订或制定专门立法,将宅基地制度改革试点中成熟可行的

做法固定下来,明确权利义务的内容和边界;从执法上,相关行政管理机关、乡镇政府、村民委员会等加强对宅基地使用权流转的规范和指导;从司法上统一裁判规则,为宅基地使用权流转提供充分的司法保障,以有效促进宅基地使用权的顺畅流转。

(一) 明确“三权”权能及功能定位

1. 落实宅基地所有权,明确集体经济组织权利

从本文所研读的207份案例中,关于宅基地流转纠纷方面,宅基地所有权人所发挥的作用微乎其微,同时我们还发现凡是农村集体经济组织参与流转交易的(例如交易行为经农村集体经济组织同意等),法院往往认定宅基地流转交易是有效的。基于这种发现,为促进宅基地的流转,应当强化宅基地所有权人对宅基地使用权人(或者资格权人)行使权利的活动进行全面监督。在促进宅基地流转的过程中,集体经济组织也可以按照一定的比例收取宅基地流转收益,有利于提高农村集体经济组织公共服务能力。针对如何明确集体权利,笔者认为要落实集体对宅基地的所有权,强化集体在宅基地发放、使用、交易中的权利,在宅基地使用权流转中,农民对宅基地的使用和对宅基地使用权的交易必须经过集体同意、接受集体监督予以明确规定^[8]。在社会主体流转获得宅基地使用权后,对宅基地的使用行为亦应接受农村集体经济组织的监督。

2. 明确宅基地资格权属性,保障农民权益

实务界和学术界对宅基地资格权的性质争议较大,一种观点认为宅基地资格权是获得宅基地的一种分配资格,本身并不具有相应的实体性财产权利^[9];也有学者认为,资格权是用益物权的宅基地使用权^[10]。笔者认为,如果仅仅将宅基地资格权限定为获得宅基地的身份性资格,一旦农民获得了宅基地使用权,宅基地资格权也就相应地随即消灭。这种观点不利于农民权益的保障,不利于宅基地“三权分置”的实现。笔者认为,应当明确农民的宅基地资格权相较于社会主体的宅基地使用权的基础性地位,进一步明确社会主体的宅基地使用权由农民的宅基地资格权派生而来。这样才能充分保障农民的宅基地权益,给农民吃颗“定心丸”,才能鼓励农民积极参与闲置宅基地使用权的对外流转。

3. 强化宅基地使用权的物权属性,有效保护相关主体权益

理论层面“所有权—使用权—法定租赁权”的权利结构^[11],认为宅基地使用权属于债权,这不利于相关主体宅基地权利的稳定。宅基地“三权分置”政

策实施后,为更好地维护相关主体权利,保障宅基地使用权交易安全,原先的宅基地使用权分化为资格权和使用权,将原宅基地使用权的身份属性更多体现在资格权,以此强化和保障宅基地使用权的物权属性。在实践中,可通过登记颁证的方式强化和巩固相关主体的宅基地使用权。在权利受到侵害时,相关主体可通过行政途径或物权之诉排除对其宅基地使用权的妨害,解决双方当事人的具体纠纷^[12]。

(二) 加强行政管理,减少宅基地流转纠纷

1. 探索建立宅基地“三权分置”的登记制度

宅基地“三权分置”提出后,各地政府均积极准备相关工作以开展宅基地改革试点,其中以浙江义乌的试点最为典型。在关于宅基地权利交易运行上创造性地提出了有条件跨集体转让模式,这种模式可以有效促进宅基地流转,在这种模式下,宅基地使用权流转的范围扩大到了本市整个行政区域,对于如何去促进流转,核心在于保障交易的安全,强化在宅基地使用权流转中的政府作用,通过登记、备案等制度,一定程度上对于交易主体的权利与秩序认同具有积极意义。

在义乌,宅基地使用权转让双方按合同约定支付相关费用后,可持宅基地转让审查表、转让合同、不动产权证、纳税证明等相关资料向不动产登记中心申请办理产权转移登记手续,通过登记获得类似物权性保护^[13]。在浙江象山,农村集体经济组织、农民和非集体经济组织成员的社会主体三方共同签订宅基地使用权转让合同,由乡镇政府对该转让合同进行鉴定,同时也应该要求转让方经过不动产登记机构将宅基地所依附的房屋所有权及宅基地资格权登记,同时也为受让方因转让合同颁发宅基地使用权登记书^[14]。经过公权力的背书,可以在一定程度上避免宅基地使用权流转纠纷的发生。

2. 探索建立宅基地使用权流转登记备案制度

设立流转备案制度,是加强对宅基地使用权流转管理的重要措施。例如浙江安吉规定,农村闲置农房(宅基地)使用权流转须经拥有该宅基地集体所有权的村(社区)流转并登记备案。通过建立宅基地使用权的备案制度,一方面规范了宅基地使用权流转的程序,同时体现了对农村集体经济组织宅基地所有权的尊重;另一方面,更加明确了转让双方对交易标的的权利和边界。此外,这种备案实际上也起到了交易鉴证的效果,增加了交易主体违约的心理成本,对于巩固交易安全具有一定意义。

(三) 尝试统一裁判规则,增强司法公信力

1. 立法上应尝试制定统一的司法裁判规定

在研读本文所参考的207份样本案例后,我国法院在审理非同一农村集体经济组织成员或者城镇居民购买房屋所签订的转让合同的效力认定方面,存在着类案不同判的现象。目前,最高法院并没有制定统一的关于在“三权分置”背景下两类非宅基地资格权人受让宅基地或其上附着物的司法解释,也有各地的法院以《第八次全国法院民商事审判工作会议(民事部分)纪要》第19条第2款规定为指导,进行此类案件的审理。笔者认为,法院应制定符合当前农村实际的裁判规则,用以指导各地法院进行宅基地使用权流转纠纷方面的审判工作,以避免类案不同判的现象。

2. 司法上注重法律效果和社会效果的统一

本文所采用的207份样本案例中,绝大多数主张合同无效的是作为原告的农村房屋的出让人,原告主张合同无效的起因大都是涉诉房屋和宅基地面临拆迁安置而将获得巨额补偿。虽然这种主张披上了“合同违反法律的强制性规定”外衣,但是这种行为违反诚实信用原则,违反契约精神,特别是在已经对宅基地使用权流转限制放松的背景下,这种行为更不应受到司法保护。在这种情况下,司法裁判在遵守法律的前提下,还应充分考虑矛盾纠纷的特殊性、复杂性,平衡当事人双方的利益,既要充分理解和尊重立法意图,也要找出对双方当事人利益影响最小的矛盾解决方案,尽最大努力实现司法公正。

参考文献

- [1] 刘恒科. 宅基地“三权分置”的理论阐释与法律构造[J]. 华中科技大学学报(社会科学版), 2020, 34(4): 104-114.
- [2] 韩松. 论乡村振兴背景下农民户有所居的住房保障[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2022, 40(2): 20-33.
- [3] 李怀. 传统农区宅基地“三权分置”的权能实现与推进路径[J]. 新视野, 2020(2): 54-61.
- [4] 孙宪忠. 农村土地“三权分置”改革亟待入法[J]. 中国人大, 2018(15): 21-24.
- [5] 赵新龙. 宅基地“三权分置”的产权重构与制度实现[J]. 财贸研究, 2020, 31(6): 25-36.
- [6] 陈广华, 罗亚文. 乡村振兴背景下宅基地资格权研究[J]. 安徽大学学报(哲学社会科学版), 2019, 43(5): 122-128.
- [7] 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.
- [8] 房建恩. 乡村振兴背景下宅基地“三权分置”的功能检视与实现路径[J]. 中国土地科学, 2019, 33(5): 23-29.

- [9] 岳永兵. 宅基地“三权分置”:一个引入配给权的分析框架[J]. 中国国土资源经济, 2018, 31(1): 34-38.
- [10] 贾翱. 宅基地资格权的“类所有权”属性及其制度构造[J]. 行政与法, 2018(12): 100-106.
- [11] 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.
- [12] 惠建利. 乡村振兴背景下农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用的实践考察及立法回应[J]. 北京联合大学学报 (人文社会科学版), 2022, 20(2): 109-116.
- [13] 吕军书, 郑弼天. 农村宅基地“三权分置”的政策意蕴及实现路向[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2022, 22(4): 44-51.
- [14] 高圣平. 农地三权分置视野下土地承包权的重构[J]. 法学家, 2017(5): 1-12.
- [责任编辑 李瑞萍 王云江]

Empirical Investigation and Discussion on the Dispute of Homestead Use Right Transfer Under the Background of “Separation of Three Rights”

FANG Jianen, LI Yajie

(College of Humanities and Social Sciences, Hebei Agricultural University, Baoding, Hebei 071000, China)

Abstract: Accurate grasping the practical aspects of the disputes over the transfer of the right to use homestead can better solve the problems and promote the realization of the “separation of three rights” of homestead, thus giving full play to the use efficiency of idle homestead. By sorting out and summarizing 207 adjudicative documents of disputes over the transfer of the right to use homestead since 2018, we can find that there exist a common phenomenon in which different judgments are adopted for similar cases. Due to the easy occurrence, complexity, and long duration of homestead cases, there are many problems in the trial practice, such as the determination of the validity of the contract, different judgment basis, etc, which are usually caused by unclear rights, inadequate management, and lack of uniformed standards for judgement. In this sense, this paper holds that judgement practice can be improved from three aspects. First of all, to guarantee farmers’ qualifications and theirs rights to use the homestead. Secondly, strengthen the power and rights of the government and rural collective economic organizations; it is necessary to intervene the exercise of farmers’ homestead rights effectively and moderately. Thirdly, it is necessary to unify the rules of adjudication and clarify the behavior expectations of relevant legal subjects.

Key Words: separation of three rights; homestead-use right; transfer dispute