

汕尾市自然资源局

汕自然资〔2020〕250号

关于印发汕尾市“房地一体”农村不动产登记发证工作方案的通知

各县（市、区）人民政府，市政府各部门、各直属机构：

《汕尾市“房地一体”农村不动产登记发证工作方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。实施过程中遇到的问题，请径向市自然资源局反映。



公开方式：主动公开

抄送：各县（市、区）自然资源主管部门。

汕尾市自然资源局

2020年7月10日印发

汕尾市“房地一体”农村不动产登记发证工作方案

为贯彻落实《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》《中共中央国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》（中发〔2019〕1号）、《国土资源部关于进一步加快宅基地和集体建设用地确权登记发证有关问题的通知》（国土资发〔2016〕191号）、《广东省自然资源厅关于印发广东省加快推进“房地一体”农村不动产登记发证工作方案的通知》（粤自然资规字〔2019〕11号）等文件要求，进一步加快推进汕尾市“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作（以下称“房地一体”农村不动产登记发证工作），确保2020年底前基本完成“房地一体”确权登记发证任务，保障农民合法财产权益，促进乡村振兴战略实施，维护农村社会和谐稳定，结合我市实际，特制定本工作方案。

一、指导思想

深入贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心的发展思路，紧紧围绕2019年中央一号文件《中共中央国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》中任务要求，以深化农村土地制度改革为主线，加快推进宅基地和集体建设用地使用权“房地一体”确权登记颁证工作，维护农民合法权益，促进农村社会和谐稳定，并不断建立健全不动

产登记制度，形成覆盖城乡“房地一体”的不动产登记体系，进一步提高不动产权保护和管理水平。

二、基本原则

（一）统筹兼顾，加快推进。按照不动产登记制度建设和宅基地制度改革的要求，统筹兼顾，稳步推进农村宅基地、集体建设用地使用权及地上房屋所有权确权登记颁证工作，并根据实际情况，调整工作计划，科学审慎选择符合实际的工作方法。

（二）尊重历史，结合实际。“房地一体”的农村宅基地和集体建设用地使用权确权既要根据当地的历史条件和政策，又要充分考虑当前使用的实际情况，并与现行的政策措施做好衔接，按照相关政策措施办理。

（三）简易调查，依法登记。以权属合法、界址清楚、面积准确为原则，在我市已开展的农村地籍调查工作基础上，充分利用已有成果资料，依据相关技术要求，用最简便易行的权籍调查方法，形成满足登记要求的权籍调查成果，为“房地一体”农村不动产登记发证工作提供依据，并在此基础上简化表格填写及登记程序，依法办理相关登记手续。

（四）便民利民，维护稳定。进一步优化职能，简化流程，提高行政效率，降低行政成本。在权属调查和纠纷处理工作中，应尽可能考虑各方利益，化解矛盾，解决争议。充分发挥基层群众自治组织和村（社区）组集体经济组织的作用，建立健全农村土地权属纠纷调处工作机制，切实保护群众合法权益，维护农村社会稳定。

(五) 不重不漏，全部覆盖。“房地一体”的农村宅基地和集体建设用地使用权确权登记颁证要覆盖全市，对符合登记发证条件的应登尽登，不重不漏。

三、目标任务

根据不动产统一登记要求及群众办证意愿，以“总登记”方式对符合登记发证条件的农村宅基地、集体建设用地使用权及地上房屋所有权进行统一确权登记并颁发不动产权证书，确保2020年底前基本完成全市农村宅基地和集体建设用地确权登记颁证工作。已分别颁发宅基地、集体建设用地使用权证书和房屋所有权证书或者已按“房地一体”登记办法不动产权证书的房屋，遵循“不变不换”的原则，原证书依然合法有效。

四、登记范围

全市集体土地范围内符合登记发证条件的农村宅基地、集体建设用地及地上永久存续的、结构完整的农村主要房屋，不包括简易房、棚房、农具房、圈舍、厕所等临时性建筑物和构筑物。集体所有土地上开发的商品住房（小产权房），一律不予确权登记。

五、申请登记主体

(一) 宅基地使用权及其地上房屋所有权申请登记发证的主体。

宅基地使用权及其地上房屋所有权申请登记发证的主体原则上为本农村集体经济组织成员或本村村民，可以是户主或经全体家庭成员同意的家庭成员。

有下列情形之一的且经该村集体经济组织或村民委员会认定的，也可按规定申请登记发证：

- 1、本村原村民合法取得宅基地使用权或房屋所有权，因婚姻、就业、投靠等原因将户口迁出的；
- 2、非本村村民因扶贫搬迁、地质灾害防治、新农村建设、移民安置等按照政府统一规划和批准使用宅基地建房的；
- 3、已拥有一处宅基地的本农村集体经济组织成员或本村村民、非本农村集体经济组织成员或非本村村民的农村或城镇居民，因继承房屋占用农村宅基地的；
- 4、非农业户口居民（含华侨）在1999年1月1日前合法取得宅基地使用权及其地上房屋所有权且权属未发生变化的。

城镇居民非法购买农村宅基地及地上房屋的，一律不予确权登记。

（二）集体建设用地使用权及其地上建筑物、构筑物所有权申请登记发证的主体。

- 1、经批准使用集体土地兴办乡（镇）村公益事业和公共设施的乡（镇）村办企业事业单位、农村集体经济组织、村民委员会；
- 2、经批准使用集体土地兴办各类工商企业（包括国有、集体、私营企业，个体工商户，外商投资企业，股份制企业，联营企业等）的主体；
- 3、经批准使用集体土地兴办公共设施和公益事业的主体；

4、相关国家试点改革政策批准的集体建设用地使用权及其地上建筑物、构筑物所有权主体。

六、登记原则

按照有关法律法规政策规定，坚持“依法依规、尊重历史、为民利民”的原则，加快开展“房地一体”农村不动产登记发证工作。

（一）有合法的宅基地使用权来源材料，地上房屋已办理村镇（庄）规划审批手续且竣工的，依法予以确权登记。

（二）有合法的宅基地使用权来源材料，地上房屋未办理村镇（庄）规划审批手续，已经竣工的，按以下原则办理：

1、1993年11月1日《村庄和集镇规划建设管理条例》实施前，占用宅基地建房且至今未扩建，按权属来源确定的宅基地使用面积和房屋实际建筑面积予以确权登记。

2、1993年11月1日《村庄和集镇规划建设管理条例》实施后，占用宅基地建房，补办村镇（庄）规划审批手续后按批准面积予以确权登记。宅基地实际使用面积和房屋实际建筑面积超过权属来源确定和补办村镇（庄）规划审批的部分，在登记簿和权属证书附记栏中注明。

（三）无合法的宅基地使用权来源材料，地上房屋已经竣工的，按以下原则办理：

1、1982年2月13日《村镇建房用地管理条例》实施前占用宅基地建房且至今未扩建，无论是否超过其后当地规定面积标准，由村集体经济组织或村民委员会出具证明并公告30天无异议，经乡（镇、街道）人民政府（办事处）审核后，

均按照实际使用面积予以确权登记。

2、1982年2月13日《村镇建房用地管理条例》实施时起至1987年1月1日《中华人民共和国土地管理法》实施时止，占用宅基地建房且至今未扩建，由村集体经济组织或村民委员会出具证明并公告30天无异议，经乡（镇、街道）人民政府（办事处）审核后，按审核确认的宅基地使用面积和房屋实际建筑面积予以确权登记。

3、1987年1月1日《中华人民共和国土地管理法》实施时起至1993年11月1日《村庄和集镇规划建设管理条例》实施时止，未经批准占用宅基地建房且至今未扩建，符合建房资格且经村集体经济组织或村民委员会同意并公告30天无异议的，按规定报县级以上人民政府补办用地审批手续，根据批准面积确定宅基地使用权面积，房屋所有权按照实际建筑面积予以确权登记。宅基地实际使用面积超过审批确认的部分，在登记簿和权属证书附记栏中注明。

4、1993年11月1日《村庄和集镇规划建设管理条例》实施后，未经批准占用宅基地建房，符合建房资格且经村集体经济组织或村民委员会同意并公告30天无异议的，按规定报县级以上人民政府补办用地审批手续，根据批准的面积确定宅基地使用权面积，予以确权登记；对批准的宅基地使用权范围的房屋，未办理房屋村镇（庄）规划审批手续的，补办房屋村镇（庄）规划审批手续后，按照批准的建筑面积确定房屋所有权。宅基地实际使用面积和房屋实际建筑面积超过审批确认的部分，在登记簿和权属证书附记栏中注明。

涉及扩建的，由各地根据实际情况自行确定处理原则。

（四）农村集体经济组织成员或农村村民经批准建房的，按照批准面积予以确权登记，建房实际占地面积少于批准面积的，按批准占地面积确权登记。

（五）县级以上人民政府要对未覆盖村镇（庄）规划的乡村及未覆盖的时间界限作出认定。房屋建造时所在乡村未覆盖村镇（庄）规划的地区，当事人申请宅基地使用权及其地上房屋所有权登记时，可不提供房屋符合村镇（庄）规划的审批手续。

（六）宅基地使用权应按照“一户一宅”要求确权登记到户。其中，每名已成年子女可单独视为宅基地确权登记条件中的一“户”。

（七）因继承、交换、分家析产等造成宅基地使用权与其地上房屋权利人不一致的，可由村集体经济组织或村民委员会出具证明或提供调解协商证明材料，明确房地统一登记的权利主体。

农村妇女作为家庭成员，其宅基地权益应记载到不动产登记簿及权属证书上；农村妇女因婚嫁离开原农村集体经济组织，取得新家庭宅基地使用权的，应予以确权登记，同时不动产登记部门应根据原不动产所在地的村集体经济组织或村民委员会依法收回的证明文件注销其原拥有的宅基地使用权。

（八）集体建设用地使用权确权登记按以下原则办理：

1、1987年1月1日《中华人民共和国土地管理法》实

施前，使用集体土地兴办乡（镇）村公益事业和公共设施，经所在乡（镇、街道）人民政府（办事处）审核后，可依法对集体建设用地使用权予以确权登记。乡镇企业用地和其他经依法批准用于非住宅建设的集体土地，至今仍继续使用的，经所在村集体经济组织或村民委员会同意，报乡（镇、街道）人民政府（办事处）审核后，依法对使用单位的集体建设用地使用权予以确权登记。

2、1987年1月1日《中华人民共和国土地管理法》实施后，乡（镇）村公益事业和公共设施用地、乡镇企业用地和其他经依法批准用于非住宅建设的集体土地，应当依据县级以上人民政府批准文件，对使用单位的集体建设用地使用权予以确权登记。

3、对于没有权属来源材料的集体建设用地，应当查明土地历史使用情况和现状，认定属于合法使用的，经所在村集体经济组织或村民委员会同意，并公告30天无异议，经乡（镇、街道）人民政府（办事处）审核，报县级以上人民政府批准，予以确权登记。

4、集体建设用地上的建筑物、构筑物所有权依照有关法律法规规定办理。

（九）对宅基地使用权及其地上房屋所有权和集体建设用地使用权及其地上建筑物、构筑物所有权权属存在争议的，各地要加大争议调处力度，待权属明晰后再予以确权登记。

七、工作步骤

按照先明确配套政策措施，再开展权籍调查、登记发证，

最后成果建库及汇交的步骤，保障我市“房地一体”农村不动产登记发证工作顺利、有序推进。

（一）前期准备阶段（2020年2月—2020年3月）。

各县（市、区）政府发布总登记通告，明确总登记的范围、内容、时限等。建立工作机制，落实工作经费，确定调查作业队伍，开展宣传培训。开展前期资料收集，确定调查范围，编写技术设计书，进行房屋预编号，制作工作底图，准备工作表册、调查工具等。

（二）组织实施阶段（2020年3月—2020年11月）。

按照要求全面开展权籍调查工作。在农村地籍调查、农村土地承包经营权确权颁证、不动产登记数据等成果的基础上，开展农村房屋调查，补充土地调查，全面查清农村土地及房屋的位置、面积以及权属等基本情况，形成满足“房地一体”确权登记发证要求的权籍调查成果。调查成果初步形成后，由不动产登记机构进行预审，对不动产权利人信息、权籍调查成果、登记事项等内容进行公告，公告期不少于15个工作日（公告所需时间不计算在登记办理期限内）。公告无异议的，根据调查成果制作并输出宗地图、房屋平面图等，连同不动产登记申请书等材料一并交由权利人进行签章。不动产登记机构依法审核，对符合登记发证条件的宅基地、集体建设用地使用权及地上房屋所有权予以确权登记并颁发不动产权证书。

（三）验收总结阶段（2020年11月—2020年12月）。

建立权籍调查成果数据库，对权籍调查成果进行检查、

验收。在现有的不动产登记信息平台中办理“房地一体”确权登记，做好登记成果数据汇交，建立成果信息动态更新机制，实现登记发证成果的数字化管理和信息化应用。

做好与已有历史调查、确权档案资料的利用、衔接，建立“房地一体”农村宅基地与集体建设用地调查档案管理制度。工作结束后，按统一规格和要求，对成果资料进行整理、立卷、组卷、编目和归档等。

对“房地一体”农村不动产登记发证工作成果资料进行整理、检查及汇总，并对本项工作组织实施中遇到的问题、困难和解决办法进行梳理，形成工作总结。

八、组织实施

（一）明确组织方式。县（市、区）、镇人民政府负责组织实施和协调本辖区“房地一体”农村不动产登记发证工作，自然资源部门（国土所）、镇人民政府（街道办事处）、村民委员会协助配合宅基地和集体建设用地调查指界工作，成立指界工作小组。可采取先易后难、有所侧重、穿插进行的方式有序开展，对调查、确权过程中遇到的问题和政策需求，要认真研究并及时向上反映。对历史遗留久拖未决的问题，要本着“从实际出发，尊重历史、注重现实，保护合法权益，有利于经济社会发展和安定团结”的原则，切实做好确权登记发证工作。

1. 市级。负责全市“房地一体”农村不动产登记发证的组织和指导工作；制定市级“房地一体”农村不动产登记发证工作方案、市区（城区、红海湾开发区、华侨管理区）

预算方案；督促各县（市、区）工作进展及时限。市不动产登记中心负责城区、红海湾开发区、华侨管理区“房地一体”农村不动产登记发证工作。

2. 县级。负责本县（市、区）“房地一体”农村不动产登记发证组织、协调、指导、宣传工作；制定辖区的实施细则、预算方案。各县（市、区）以县（市、区）人民政府名义发布登记通告，明确总登记范围、时限、条件等要求统一开展权籍调查、登记发证和成果上报等工作。负责组织村居委开展前期情况摸排和资料收集。

（二）做好权籍调查。各自然资源部门要充分利用农村地籍调查成果、不动产登记数据整合成果、历史土地及房产等权属材料开展“房地一体”农村权籍调查，补充开展房屋调查，形成满足登记要求的权籍调查成果。有条件的地区，应根据《农村地籍和房屋调查技术方案（试行）》《广东省房地一体”农村宅基地和集体建设用地权籍调查技术指南（试行）》等技术规范要求，采用高精度测量方法开展房屋测量。暂不具备条件的地区，由县（市、区）级自然资源部门或由其委托村民委员会采用简易法开展房屋测量。采用简易法开展房屋测量的，在不动产登记簿和权属证书附记栏中注明“今后若有更高精度的测量成果，以高精度数据为准”。申请人要求进行高精度测量并自行提供高精度测量成果的，成果经审核通过后予以采用。本次权属调查采用双边或单边指界的方式进行，由村民委员会统一组织权利人对本宗地或邻宗地进行指界，确认权属界线，指界完成后以行政村为单位

统一进行审查。

（三）简化登记程序。村民委员会要协助收集不动产登记申请、有效身份证明及合法权属来源等材料，也可在指界阶段一并引导权利人申请宅基地和房屋所有权首次登记。

（四）完成成果上报。完成县级调查和登记成果资料整理、检查和数据上报，地级以上市负责对县（市、区）的工作过程、调查和登记成果进行检查、验收以及数据汇总上报。做好全市调查和登记成果质量抽查、数据汇总及建库。

九、保障措施和有关要求

（一）组织保障。为抓好全市“房地一体”农村不动产登记发证工作的统筹协调及组织落实，市政府建立汕尾市“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作领导小组。

市自然资源局负责日常工作，牵头制定具体工作方案，负责具体工作组织实施，落实业务指导、登记发证、检查验收等工作。

市公安局负责核验提供权利人身份信息、房屋门牌信息等。

市财政局根据项目实施计划和进度，负责将工作经费纳入预算，确保资金落实到位。

市住房和城乡建设局负责指导农村房屋建设等工作。

市农业农村局负责指导农村宅基地分配、使用管理工作。

各县（市、区）人民政府切实履行好属地责任，根据工作实际需要，负责组织本辖区内的自然资源、住房和城乡建设

设、农业农村等职能部门及镇（街道）做好农村宅基地、集体建设用地及房屋的相关审查、审批工作；负责组织做好材料收集、协助测绘单位入户调查以及权属纠纷调处等相关工作；负责落实本辖区的权籍调查工作经费。

（二）政策保障。县（市、区）政府切实落实政府属地管理责任，强化责任担当，积极主动作为，因地制宜制定本地区确权登记政策，出台操作细则，确定符合登记发证条件的具体内容，明确补办相关手续的具体流程，对本行政区域内宅基地使用面积及地上房屋建筑面积的标准作出限定，对未覆盖村镇（庄）规划的乡村及时间界限作出统一认定。

（三）经费保障。本次“房地一体”农村不动产登记发证工作经费列入地方各级财政预算，除申请人自行提供高精度权籍调查成果产生的费用外，由政府统一组织的农村权籍调查、登记发证等工作不得向农民收取任何费用。各有关部门要严格按照国家有关规定，规范高效使用确权登记发证工作经费，严格落实开展工作所必需的工作经费。

（四）宣传保障。结合建立和实施不动产统一登记制度的要求，组织开展形式多样的宣传活动，通过报纸、电视、网络等媒体，大力宣传“房地一体”农村不动产登记发证工作，充分调动镇（街）、村、组干部工作的主动性和农民参与的积极性，营造良好的舆论环境和工作氛围。

本方案自发文之日起施行，有效期至2022年12月31日。