

清远市自然资源局文件

清自然资规字〔2020〕1号

清远市自然资源局关于印发清远市加快推进 “房地一体”农村不动产登记发证 工作的通知

各县（市、区）人民政府、市政府各部门、各直属机构：

《清远市加快推进“房地一体”农村不动产登记发证工作实施方案》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。

清远市自然资源局

2020年4月13日



公开方式：主动公开

抄送：各县（市、区）自然资源主管部门

清远市自然资源局自然资源调查确权登记科

2020年4月13日印发

清远市加快推进“房地一体”农村不动产登记发证工作实施方案

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》、《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》等文件精神，根据《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），结合我市实际，制定本工作实施方案。

一、目标任务

以“总登记”方式对符合登记发证条件的农村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“房地一体”农村不动产登记发证工作。已分别合法颁发宅基地、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”原则登记颁发不动产权证书的，遵循“不变不换”的原则，原证书仍合法有效。

二、登记范围

各县（市、区）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性存续的、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，一律不予确权登记。

三、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，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. 城镇居民（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。

5. 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的（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）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。

四、确权登记原则

各县（市、区）要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，按规定报各县（市、区）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。

5. 涉及扩建的，由各县（市、区）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）各县（市、区）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。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。

3. 集体建设用地上的建筑物、构筑物所有权依照有关法律法規规定办理。

（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。

五、工作要求

（一）明确组织方式。本次“房地一体”农村不动产登记发证工作，由各县（市、区）人民政府以“总登记”形式组织实施，统一开展权籍调查、登记发证和成果上报等工作。以县（市、区）人民政府名义发布总登记通告，明确总登记范围、时限、条件等要求。

（二）做好权籍调查。各县（市、区）人民政府要统一开展“房地一体”农村权籍调查，充分利用农村地籍调查成果，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）》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，由各县（市、区）自然资源主管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）简化办理登记程序。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。权籍调查初步成果形成后，由不动产登记机构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），公告无异议且经权利人签字确认后，不动产登记机构对申请材料进行审核，符合登记条件的予以确权登记并颁发不动产权证书。涉及设立抵押权、地役权或者办理预告登记、异议登记的，依法颁发不动产登记证明。

（四）完成成果上报。各县（市、区）要同步建立权籍调查成果数据库，在现有的不动产登记信息平台中办理农村宅基地、集体建设用地使用权和房屋、建筑物、构筑物所有权登记，做好权籍调查和登发证成果数据上报，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。

六、工作步骤

（一）前期准备阶段（2019年8月至2020年2月）。各县（市、区）制定工作实施方案，发布政府通告，建立工作协调机制，落实工作经费，确定调查作业队伍，开展业务宣传培训，前

期情况摸查和资料收集工作。

（二）组织实施阶段（2020年2月至2020年11月）。按照《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》要求，在农村地籍调查、农村土地承包经营权确权颁证、不动产登记数据库等成果的基础上，全面开展权籍调查工作，全面查清农村宅基地和集体建设用地上每一宗土地和房屋的权属、界址、面积和用途等基本情況，形成满足“房地一体”确权登记发证要求的权籍调查成果；建立农村不动产权籍调查数据库，完成确权登记。

（三）成果验收阶段（2020年11月至12月）。各县（市、区）自然资源部门负责对“房地一体”确权调查及登记成果资料进行整理、检查及数据上报；对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，12月底前报市自然资源局。市自然资源局负责对各县（市、区）的工作过程、调查和登记成果进行监督、检查、验收以及数据汇总上报。

七、保障措施

（一）强化组织保障。各县（市、区）人民政府是“房地一体”农村不动产登记发证工作的责任主体，要切实加强组织领导，明确目标任务、职责分工、方法步骤、时间安排、落实经费；建立健全农村土地权属纠纷调处工作机制，妥善处理农村土地、房屋的历史遗留问题，切实保护群众合法利益，维护农村社会稳定。

（二）明确部门职责。各县（市、区）相关职能部门和乡（镇、街道）人民政府，要高度重视农村“房地一体”不动产登记发证工作重要性，认真履职尽责，密切沟通协调，确保各项工作落实到位。自然资源部门负责统筹协调，具体负责相关方案制定、技术指导、业务培训、成果汇总等工作；住房城乡建设部门负责指导农村房屋建设；农业农村部门负责指导农村宅基地分配、使用管理工作；公安局部门负责提供农村户籍人员信息，以及核实申请农村“房地一体”确权登记人员户籍信息；各乡（镇、街道）人民政府负责审核宅基地、集体建设用地使用权面积和房屋实际面积，调处农村土地权属纠纷、历史遗留问题，稳妥化解矛盾，维护社会稳定。

（三）制定政策措施。各县（市、区）人民政府要切实履行属地管理责任，强化责任担当，积极主动作为，因地制宜制定符合本地区确权登记政策，研究出台操作细则，确定符合建房资格的具体内容，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。

（四）落实经费保障。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不得向申请人收费。各县（市、区）人民政府要将组织实施、农村权籍调查、数据库建设、登记发证、宣传培训等工作费用足额纳入本级财政预算统筹解决。

（五）加强宣传引导。要加强宣传动员，开展形式多样的宣传活动，通过报纸、电视、网络等媒体，大力宣传农村“房地一体”确权登记发证工作的重要性，做好舆论引导。充分调动镇、村、组干部工作主动性，调动农民群众积极参与权籍调查指界确认、登记申请等工作，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3年。实施期间，如遇上级政策调整，出现与本方案内容不一致的，以上级政策为准。