汶上县农村房地一体不动产登记实施意见（征求意见稿）

为落实好 2019 年中央 1 号文件 “加快推进宅基地使用权确权登记颁证工作，力争 2020 年基本完成” 要求，依据《自然资源确权登记局关于进一步做好农村不动产确权登记工作的通知》、《济宁市自然资源和规划局关于农村房地一体不动产登记的实施意见》，全面、快速、规范地推进我县农村房地一体不动产登记工作，根据我县实际，制订本实施意见。

一、办理范围

全县集体土地范围内(二环以内村庄除外）符合登记发证条件而未登记的农村宅基地、集体建设用地及地上永久性存续的、结构完整的农村房屋。

已登记分别取得宅基地、集体建设用地使用权证书和房屋所有权证书的，遵循“不变不换”的原则，原证书仍合法有效，但权利人也可以自愿申请办理不动产权证。

二、工作原则

农村房地一体登记应当遵循房屋所有权和房屋占用范围内的土地使用权权利主体一致、一户一宅、依法自愿的原则。农村房地一体不动产登记必须符合乡镇土地利用总体规划（2010-2020）和村镇规划。

三、登记意见

严格按照《不动产登记暂行条例》及其实施细则、 《不动产操作规范（试行）》等法规规章规范和土地确权政策要求，做到 “权属合法、界址清楚、面积准确”，依法确权，规范登记，严禁通过不动产登记将农村违法用地合法化。

因地制宜、积极稳妥化解历史遗留问题。针对宅基地“一户多宅”、超面积标准占用土地、缺少土地权属来源材料等问题，按照《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）办理，切实维护群众的土地权益。

（一）权利主体认定

1、“房地一体”宅基地使用权主体原则为本集体经济组织成员，以户为单位，户主可作为权利人代表，家庭另有约定的从其约定。

2、农民进城购房落户（但仍具有本集体经济组织成员身份的）后，其原合法取得的宅基地使用权应予以确权登记。

3、非农业户口居民（含华侨）原在农村合法取得的宅基地及房屋、房屋产权没有变化的，经本集体经济组织出具证明并公告无异议的，可依法确权登记发证。在不动产登记簿和不动产权证书的附记栏注记“该权利人为非本集体经济组织成员”。

4、原本集体经济组织成员，因升学、兵役、婚姻、就业、投靠、服刑等正常人口迁移成为非本集体经济组织成员，原合法取得宅基地并已建房的，可由集体经济组织出具证明后予以确权登记，在不动产登记簿和不动产权证书的附记栏注记“该权利人为非本集体经济组织成员”。

5、已拥有一处宅基地的本集体经济组织成员、非本集体经济组织成员的农村或城镇居民，因继承房屋使用农村宅基地的，经本集体经济组织研究同意，可以按规定确权登记发证，在不动产登记簿和不动产权证书的附记栏注记“该权利人为本集体经济组织原成员住宅的合法继承人”。

6、农村女性或男性一方， 因婚姻离开原集体经济组织，取得新家庭宅基地使用权的，应依法予以确权登记，同时注销其原宅基地使用权；因婚姻关系居住在其他集体经济组织，但户籍仍在本集体经济组织的，夫妻双方只能选择在其中一方拥有宅基地建房，在双方集体经济组织出具证明后按规定申请确权登记。离婚、丧偶后继续在本集体经济组织生产生活的，与其他集体经济组织成员享有同等的宅基地权益，对其取得的宅基地及房屋应当依法确权登记；返回原籍生产生活且放弃原配偶所在地宅基地的，对其在原籍重新取得的宅基地及房屋应当依法确权登记。

7、非本集体经济组织成员因扶贫搬迁、地质灾害防治、新农村建设、移民安置等集中迁建，在符合当地规划的前提下，经本集体经济组织大多数成员同意并经有权机关批准异地建房的，可按规定确权登记发证，原宅基地退出并注销登记。

（二）严格“一户一宅”

本意见所称的“户”，原则上以公安部门户籍登记的户为准，并由村委会、乡（镇）政府、街道办确认。

农村居民一户只能拥有一处宅基地。年满20周岁并已达到分家单独居住生活条件的，村委会、乡（镇）政府、街道出具证明材料并公告无异议的，可按一户确权登记。

符合下列条件之一的，也可按户申请确权登记：

1.符合当地分户条件而未分开居住的农村居民，其实际使用的宅基地没有超过分户建房用地合计面积标准的，依法按照实际使用面积予以确权登记。

2.符合当地分户建房条件未分户，但未经批准另行建房分开居住的，其新建房屋占用的宅基地符合相关规划，经本集体经济组织同意并公告无异议的，可按规定补办有关用地手续后，依法予以确权登记。

3.其他经集体经济组织研究认为应予分户的情形。

（三）面积标准问题

对于有合法土地权属来源的宅基地（须具有乡镇或县政府批准文件），按照实际批准面积进行登记。对于未履行批准手续建房占用宅基地的，按以下规定处理：

1、1982年《村镇建房用地管理条例》实施前，农村村民建房占用的宅基地，在《村镇建房用地管理条例》实施后至今未扩大用地面积的，可按实际使用面积确权登记宅基地使用权。

2、1982年《村镇建房用地管理条例》实施起至1987年《土地管理法》实施时止，农村村民建房占用的宅基地，超过省政府规定的面积标准的，超过部分按国家和地方有关规定处理的结果予以确权登记。

3、1987年《土地管理法》实施后，农村村民建房占用的宅基地，符合规划但超过省政府规定的面积标准的，在补办相关用地手续后，依法对标准面积予以确权登记，超占面积在登记簿和权属证书附记栏中注明。待以后分户建房或现有房屋拆迁、改建、翻建、政府依法实施规划重新建设时，按有关规定作出处理，并按照规定的面积标准重新进行确权登记。

4、1982年《村镇建房用地管理条例》实施前，非农业户口居民（含华侨）合法取得的宅基地或因合法取得房屋而占用的宅基地，范围在《村镇建房用地管理条例》实施后至今未扩大的，可按实际使用面积予以确权登记。

5、1982年《村镇建房用地管理条例》实施起至1999年《土地管理法》修订实施时止，非农业户口居民（含华侨）合法取得的宅基地或因合法取得房屋而占用的宅基地，按照批准面积予以确权登记，超过批准的面积在登记簿和权属证书附记栏中注明。

6、历史上接受转让、赠与房屋占用的宅基地超过规定面积标准的，按照转让、赠与行为发生时对宅基地超面积标准的政策规定，予以确权登记。

（四）权属来源问题

农村房地一体集体建设用地使用权：

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，经所在乡镇人民政府审核后，可依法确定使用单位集体建设用地使用权。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，经所在农民集体同意，报乡（镇）人民政府审核后，依法确定使用单位集体建设用地使用权。

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，确定使用单位集体建设用地使用权。

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，经所在集体经济组织同意，并公告30天无异议，经乡（镇）人民政府审核，报县级人民政府批准，予以确权登记。

农村房地一体宅基地使用权：

1、农村房地一体不动产登记合法的权属来源包括：市、县、乡（镇）政府关于宅基地使用的批准文件、处理决定；市、县有关行政部门关于宅基地使用的批准文件、处理决定；乡（镇）政府关于宅基地翻建的批准文件；各历史阶段颁发的宅基地和集体建设用地使用权证书。

2、对于没有权属来源材料的宅基地，应当查明土地历史使用情况和现状，由所在集体经济组织或村委会对宅基地使用权人、面积、四至范围等进行确认后，公告30天无异议，并出具证明，经乡（镇）人民政府审批，属于合法使用的，予以确权登记。

农村房屋所有权：

农村房屋权属来源，主要指关于农村房屋符合乡村建设规划相关证明材料以及房屋质量安全证明材料。按照《山东省乡村建设规划许可管理办法》（鲁建村字〔2017〕45 号，2018年1月1日实施，以下简称《办法》）。《办法》实施前的房屋，经所在农民集体经济组织初审，由乡村规划建设监督管理机构出具审查意见；《办法》实施后的房屋，应提供县级城乡规划主管部门或其委托的乡镇人民政府出具的规划许可手续。2016年10月1日《山东省乡村建设工程质量安全管理办法》（山东省人民政府第 301 号）实施后，农民个人自建2层以下住宅工程和投资额不足30万元且建筑面积不足300平方米的建设工程（不含公益事业建设工程）（即限额以下工程），还应提供乡村规划建设监督管理机构参与监督工程竣工验收的证明材料；限额以上工程应提供县级以上住房城乡建设部门出具的工程竣工验收备案证明。

（五）其他问题处理。

1.新型社区建设或因土地整理复垦、压煤搬迁、地质灾害避让等原因拆迁后异地安置上楼的，符合有关政策，可参照城市房地产登记技术标准办理农村房屋不动产登记。

2.已拥有一处宅基地的本集体经济组织成员，因买卖或赠与房屋使用农村宅基地的，只确权登记一处宅基地使用权及房屋所有权，另一处只调查不登记。

3.对于已经颁发宅基地使用证的，提供原土地使用证，查阅档案信息，经调查，权利人、面积、四至均未发生变化，补充调查房屋信息后进行确权登记发证；对于权利人未发生变化，面积因测量方法发生变化的，按新方法计算面积，做房地一体的权籍调查，进行确权登记发证。

4.因继承、分户或转让原因需要更名的，需提供继承遗嘱（继承公证书）分家、转让协议或由村委会出具证明，公告30天农民无异议的，收回原土地使用证，进行房地一体确权登记。属于继承的，在《不动产权证书》记事栏应注记“该权利人为本集体经济组织原成员住宅的合法继承人”。

5.对于农村不动产登记涉及继承、分家析产、婚姻变化等问题，采取政府购买服务、行政调解等方式，综合运用司法公证、律师鉴证等方式解决，不得增加群众负担。

6.对于符合农村一二三产业融合发展要求的农村宅基地混合用途但符合“一户一宅” 的，原则上按宅基地用途认定。农村集体经济组织成员将现有宅基地及房屋适当用于生产经营的，按照原批准的宅基地范围、面积和用途进行确权登记。

7．对一些需特殊保护的古建筑村落或其他文物保护建 筑，涉及确认宅基地或集体建设用地使用权的，应当根据有关政策法规要求，妥善做好相关确权登记工作。

（六）宅基地及其上房屋出现以下情形的，仅调查统计但不确权登记颁证：

1、不符合土地利用总体规划、村镇规划及有关用地政策的；

2、已列入土地整理复垦、压煤搬迁、地质灾害避让等等项目区近期需要拆迁的村庄；

3、属于违法用地或违法建设未处理到位的；

4、土地权属、界址及相关争议尚未解决的；

5、属小产权房或非法买卖宅基地及其上房屋的；

6、空闲或者房屋已倒塌的农村宅基地；

7、未按要求提供相关登记资料或缺件的。

四、部门分工

农村房地一体工作面广量大，历史跨度大，情况复杂。各成员单位要形成分工明确、各司其职、密切配合、落实责任、上下联动、齐抓共管的工作机制。进一步完善工作流程和工作制度，加强统筹协调，建立联席会议制度，对疑难问题采取“一事一议”“集思广益”的办法，确保问题处理到位。

县自然资源和规划局：负责指导和协调推进全县农村房地一体确权登记发证工作，制定农村房地一体调查确权登记的有关规范和制度规定。一是牵头负责方案编制；二是牵头负责任务分解、业务培训和指导工作；三是对符合补办用地审批条件的，要及时指导各镇办（社区）予以办理；四是负责调查成果审核、确权登记发证和档案整理、装订、入库等工作。

县农业农村局：依据新修订的土地管理法协助做好宅基地权属认定管理工作，协助将农村土地承包经营权项目中收集的农户身份信息、户籍信息共享，避免群众重复提交。负责出台农村集体经济组织成员认定指导意见。

县财政局：负责农村房地一体确权登记发证经费预算与保障，并进行资金使用监管。

县公安局：负责拟定分户条件、具体分户、发放户口簿等工作；负责出具家庭成员证明、死亡证明、注销户口证明等。

县民政局：负责核实婚姻登记信息。

县司法局：负责继承、分家析产法律文书的指导，通过公证程序或采取“人民调解”方式，出具调解意见书，明确统一登记权利主体。

各乡镇街道（社区）：负责辖区内新申请宅基地事项的审批和农村房地一体确权登记的具体实施工作，落实工作机构和人员，建立工作机制，成立不动产登记受理窗口；对辖区农村宅基地及住房情况进行调查，并协助做好处理（处罚）工作；组织人员配合测绘单位工作人员入户调查测量；受理申请人提供的相关材料并予以校验、初审；负责指导村民委员会或集体经济组织出具房屋权属来源等证明；制定出台本乡镇房地一体确权登记发证的具体制度，对各村在宅基地和房屋管理方面的村规民约进行管控和平衡；乡镇组织各村以村为单位进行不动产登记申请，协助农房一体不动产权证书发放。

五、责任追究

1、不动产权利人在房地一体调查测量登记工作中，凡弄虚作假、骗取批准的，一经发现，登记无效；情节严重的追究相关责任。

2、各乡（镇）、街道、村要强化责任意识，对申请农村房地一体不动产登记的权利人身份认定、不动产权属确认、是否符合“一户一宅”需严格审核把关，确保真实合法，对未经核实填写或出具与实际不符的相关证明材料的，要追究相关单位和经办人员的责任，并注销该不动产登记。

3、承担调查测量的作业单位，对于调查测量和权属调查结果的真实性准确性负责，因工作中玩忽职守或达不到技术标准由此引起的登记争议或诉讼，调查测量的作业单位承担相应的责任。

六、本实施意见未尽事项，按宅基地管理相关法律政策执行。

七、本实施意见自印发之日起执行，有效期至2021年12月31日。如国家政策进行调整，及时进行修订。