

附件

广州市番禺区房地一体的农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作方案

根据《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》（2019年中央1号文件）、《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》、《广东省加快推进“房地一体”农村不动产登记发证工作方案》、《广州市“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作方案》工作部署和要求，为确保2020年底前按省市要求基本完成“房地一体”确权登记发证任务，参考其他区工作试点经验，结合我区实际，现制定本方案。

一、目标任务

以“总登记”方式重点对未确权登记的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年底基本完成“房地一体”确权登记发证工作。

二、登记范围

全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。

已登记的农村宅基地、集体建设用地，按照“不变不换”原则，之前依法颁发的宅基地证、集体建设用地使用证等继续有效。不动产统一登记实施后已经组织完成房地一体权籍调查的，可以换发房地一体的不动产权证书。对于宅基地已登记、农房没有登记，群众有换发不动产权证意愿的，申请人可提交农房补充调查信息，向登记机构申请办理不动产登记。

三、申请主体

（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。

原则上为本村集体经济组织成员，也可以是户主或经全体家庭成员同意的家庭成员代表。有下列情形之一且经该村集体经济组织认定，也可按规定申请登记发证：本村集体经济组织原成员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；非本村集体经济组织成员因扶贫搬迁、地质灾害防治、新农村建设、移民安置等按照政府统一规划和批准使用宅基地建房的；已拥有一处宅基地的本村集体经济组织成员、非本村集体经济组织成员，因继承房屋占用农村宅基地；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。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。

经批准使用集体土地兴办镇（街）村公益事业和公共设施的

镇（街）村办企业事业单位、农村集体经济组织、村民委员会；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；经批准使用集体土地兴办公共设施和公益事业的主体；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

根据《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》（自然资登记函〔2019〕6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）、《广东省自然资源厅办公室关于印发推进乡村振兴战略用地政策摘要和文件汇编的通知》（粤自然资办函〔2019〕224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）、《广州市规划和自然资源局关于印发〈广州市“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作方案〉的通知》（穗规划资源字〔2020〕22号）等文件规定，依照“依法依规、尊重历史、面对现实、为民利民”，确权登记原则如下，根据调查以及国家、省、市政策规定将进一步完善。

（一）存量宅基地使用权房地一体确权登记原则

1. 1986年12月31日前已建成的农村住宅，经村级农村集体

经济组织或居委会（以下简称村）同意（确认宅基地使用权人、面积、四至范围及房屋建成年代等）并公示 30 日且无异议的，村出具证明，由村报镇（街）审核同意后，予以确权登记。

2. 有合法的宅基地使用权来源材料。

（1）1987 年 1 月 1 日至 1998 年 12 月 31 日已建成的农村住宅，经村同意（确认宅基地使用权人、面积、四至范围及房屋建成年代等）并公示 30 日且无异议的，村出具证明，由村报镇（街）确认符合建房面积标准后，按实测房屋面积予以确权登记。

（2）1999 年 1 月 1 日至 2015 年 7 月 14 日已建成的农村住宅，经村同意（确认宅基地使用权人、面积、四至范围及房屋建成年代等）并公示 30 日无异议的，村出具证明，经镇（街）确认符合“一户一宅”和建房面积标准后，按实测房屋面积予以确权登记。

3. 无宅基地使用权来源材料，未经批准占用土地建设的住房，应当查明土地历史使用情况和现状，依法依规分类处理后进行确权登记，严禁通过不动产登记将违法用地合法化。

（1）1987 年 1 月 1 日至 1998 年 12 月 31 日已建成的农村住宅，经村同意（确认宅基地使用权人、面积、四至范围及房屋建成年代等）并公示 30 日且无异议的，村出具证明，镇（街）确认符合“一户一宅”和建房面积标准的，经规划与自然资源部门核实确属 1998 年 12 月 31 日前变更的建设用地后，予以确权登记。

（2）1999 年 1 月 1 日至 2009 年 12 月 31 日已建成的农村住

宅，符合分配宅基地建房资格，经村同意（确认宅基地使用权人、面积、四至范围及房屋建成年代等）并公示 30 日无异议的，镇（街）确认符合“一户一宅”和建房面积标准的，经规划与自然资源部门核实确属 1999 年 1 月 1 日至 2009 年 12 月 31 日期间变更的建设用地且符合现行土地利用总体规划后，予以确权登记。

（3）2010 年 1 月 1 日起至 2015 年 7 月 14 日已建成的农村住宅，未纳入城市更新三年行动计划、年度计划范围，符合分配宅基地建房资格，经村同意（确认宅基地使用权人、面积、四至范围及房屋建成年代等）并公示 30 日无异议的，镇（街）确认符合“一户一宅”和建房面积标准的，需补办用地批准手续，经规划与自然资源部门审核符合现行土地利用总体规划和城乡规划（国土空间规划批准实施后，应符合国土空间规划）后，予以确权登记。

4. 存量宅基地房屋的用地面积、建房面积标准如下：

2012 年 7 月 1 日《广州市城乡规划技术规定（试行）》实施前，用地面积不大于 120 平方米，住宅建筑基底面积不大于 120 平方米，建筑层数不超过 3 层，房屋顶层设置梯间的面积不超过 20 平方米。

2012 年 7 月 1 日《广州市城乡规划技术规定（试行）》实施后，用地面积不大于 80 平方米，建筑面积不大于 280 平方米，住宅建筑基底面积不大于 80 平方米，建筑层数不超过 3 层且高度不大于 11 米，增设的梯间和功能用房的建筑高度不大于 14 米。

2015年7月15日后建成的农村住宅，按现行相关法律法规处理。

符合确权登记的房屋，用地面积、建房面积超过“一户一宅”建房标准的，按照标准规定的面积予以确权登记，超出部分在登记簿和权属证书附记栏中注明不作为权属面积登记。

5. 非本村集体经济组织成员使用宅基地。非本村集体经济组织成员因扶贫搬迁、地质灾害防治、新农村建设、移民安置等按照政府统一规划和批准使用宅基地的，在退出原宅基地并注销登记后，依法对新建房屋及占用的宅基地予以确权登记。非本村集体经济组织成员因继承原已在农村合法取得的房屋而占用农村宅基地的，可按规定登记发证，在《不动产权证》记事栏应注记“该权利人为本村集体经济组织原成员住宅的合法继承人”。居民（含华侨）经区人民政府批准原在农村合法取得的宅基地及房屋，房屋产权没有变化的，经村社同意（确认宅基地使用权人、面积、四至范围及房屋建成年代等）并公示30日无异议的，予以确权登记，在《不动产权证》记事栏应注记“该权利人为非本村集体经济组织成员”。农村集体经济组织成员进城落户后，其原合法取得的宅基地使用权应予以确权登记。

（二）集体建设用地使用权房地一体确权登记原则。

1. 镇（街）、村办企业事业单位和个人依法使用农民集体土地进行非农业建设的，可依法确定使用者集体建设用地使用权。

(1) 1986年12月31日前，使用集体土地兴办村公益事业和公共设施，经所在镇（街）审核后，可依法确定使用单位集体建设用地使用权。镇（街）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，经所在村同意，报镇（街）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日后，村公益事业和公共设施用地、镇（街）企业用地和其他经依法批准用于非住宅建设的集体土地，应当依据区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。

2. 对没有土地权属来源的集体建设用地，应当查明土地历史使用情况和现状，依法依规分类处理后进行确权登记，严禁通过不动产登记将违法用地合法化。1999年1月1日之前土地利用现状变更为集体建设用地，应当查明土地历史使用情况和现状，认定属于合法使用的，经所在村同意并公示30日无异议，经镇（街）审核后，报区人民政府批准，予以确权登记。1999年1月1日之后土地利用现状变更为集体建设用地，需依规定办理用地批准手续后，予以确权登记。

五、工作步骤

“房地一体”确权登记发证由番禺区政府以“总登记”形式组织实施，各镇（街）组织辖区内各村统一开展权籍调查、登记发证和成果汇交等工作。以番禺区人民政府名义在本行政区域范围内发布“房地一体”不动产总登记通告，明确总登记范围、时限、

条件等要求。各镇街负责辖区内的“房地一体”确权登记发证组织工作，要制定相应工作计划、落实工作经费，以“整村推进”为基本方向开展。

（一）准备阶段（2020年1月—6月）

成立领导小组，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）实施阶段（2020年7月—11月）

1. 广州市规划和自然资源局番禺区分局采用公开招投标的方式选定技术统筹、监理、建库单位，各镇（街）采用公开招投标的方式选定调查作业、审核单位。

2. 由各镇（街）牵头组织实施，选取2-5个群众基础好、村民积极性高的村先行开展调查登记试点工作。

3. 通过试点村工作，明确各类历史遗留问题的处理原则。区政府发布总登记通告，明确总登记的范围、内容、时限以及历史遗留问题处理原则等，按照技术指南要求全面开展权籍调查工作。在农村地籍调查、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）项目验收、成果资料整理、工作总结阶段（2020 年 12 月-2021 年 2 月）。

建立农村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”的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”确权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。

2020 年 12 月初完成成果资料的整理、质量检查和数据汇总工作，配合市规划和自然资源局对宅基地、集体建设用地确权颁证成果资料开展检查和验收，于 12 月底前将成果汇交至省自然资

源厅。

六、技术路线

以满足“房地一体”确权登记发证工作为出发点，充分利用农村地籍调查、不动产登记数据以及农村土地承包经营权成果，依据国家、省、市有关调查规程和标准，通过房地权属调查和测量，补充、完善农村宅基地和集体建设用地及房屋的不动产权属调查材料和不动产测量图件，为农村宅基地、集体建设用地及房屋确权登记发证提供依据。

七、预期成果

（一）纸质成果资料

1. 技术方案（包括工作实施方案、技术设计书等）；
2. 大比例尺测绘资料；
3. 调查资料；
4. 各级质量控制检查记录、检查报告、技术总结、工作总结、验收报告等。

（二）电子成果数据

1. 农村不动产权籍调查数据库；
2. 电子文档数据（电子数据及所有文档资料的电子版）。

八、组织实施

各镇（街）为此次工作的责任主体，负责辖区管理范围内登记发证工作的组织实施，以镇（街）为单位开展权籍调查、登记发证和成果汇交等工作，要严格统一作业队伍的工作标准，统一

作业队伍的相关资质等方面要求，各镇（街）要在统一时间段完成作业队伍的招标，保证作业队伍的入场时间以及工作质量。广州市规划和自然资源局番禺区分局牵头做好统筹管理、把握工作进度，成立番禺区“房地一体”的农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作领导小组，负责全区“房地一体”的农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作的组织领导和协调。由区政府分管领导担任领导小组组长，市规划和自然资源局番禺区分局主要负责人担任副组长，领导小组成员单位由市规划和自然资源局番禺区分局、区委统战部、区政法委（区维稳办）、区财政局、区农业农村局、区住房和城乡建设局、市公安局番禺区分局、区城市管理综合执法局、区城市更新局、区信访办、区司法局、区土地开发中心、各镇（街）相关部门组成，具体职责分工以领导小组方案为准。

九、保障措施

（一）组织保障

区工作领导小组加强对全区“房地一体”的农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作的组织领导，明确责任分工，统筹推进发证工作。领导小组成员单位要加强沟通协调、密切配合，形成工作合力。各镇街要采取有力措施，安排专职力量参与试点，充分调动村社积极性，确保发证工作有序开展。

（二）政策保障。切实落实政府属地管理责任，强化责任担当，积极主动作为，依据国家、省、市的相关登记原则，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

除证书工本费、申请人自行提供高精度权籍调查成果产生的费用外，农村权籍调查、登记发证等工作不得向群众收取任何费用。发证工作所需经费按照市总体工作要求，列入区或镇（街）年度财政预算，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）机制保障

建立联席会议制度，由区工作领导小组定期召开联席会议，解决发证工作开展过程中遇到的问题，对发证工作中与实际不相符合、难以操作的发证条件、登记程序等相关内容进行修订完善。

建立定期报送工作情况制度，各镇街定期向区领导小组办公室报送发证工作开展情况，区领导小组办公室定期向市规划和自然资源局、区政府报告工作进展情况，并配合市规划和自然资源局做好日常检查、督促和指导工作。建立廉政风险防控机制，充分摸清权籍调查队伍、审核队伍和登记人员的风险点，控制业务流程风险，做好事前预防、事中监督工作。

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”确权登记发证工作，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。