

广州市规划和自然资源局花都区分局

穗规划资源花函〔2020〕1085号

广州市规划和自然资源局花都区分局关于 印发《广州市花都区“房地一体”农村 宅基地和集体建设用地使用权确权 登记发证工作方案》的通知

各镇（街）党（工）委、政府（办事处），区直各单位：

《广州市花都区“房地一体”农村宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作方案》已经区人民政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。执行过程中遇到的问题，请向市规划和自然资源局花都区分局反馈。

广州市规划和自然资源局花都区分局

2020年6月29日





公开方式：主动公开

广州市规划和自然资源局花都区分局办公室

2020年6月30日印发

附件

广州市花都区“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

根据《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）、《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“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》（穗规划资源字〔2020〕22号）等文件要求，为加快推进我区“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证（以下简称“房地一体”确权登记发证）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，结合我区实际，特制定本方案。

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。

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或者

已按“房地一体”原则登记颁发不动产权证书等继续有效，不重新登记。

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、草屋、灰屋、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认定，也可按规定申请登记发证：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；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；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；居民（含华侨、港澳同胞、台湾同胞）原在农村合法取得的宅基地房屋，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。

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”。

（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；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）主体；经批准使用集体土地兴办公益设施和公益事业主体；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）和省市“房地一体”确权登记发证工作方案及相关政策文件等规定，依照“依法依规、尊重历史、面对现实、为民利民”，结合我区实际情况，确定如下的登记原则。

（一）存量宅基地使用权房地一体确权登记原则

符合确权登记情形的2015年7月14日前已建成的农民

住宅，可适用本方案。2015年7月15日之后已建成的农民住宅，按现行相关法律法规处理。

1. 确权登记情形

（1）1986年12月31日前已建成的农民住宅，至今未扩建或翻建的，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）公示不少于30日且无异议的，并出具证明，由村报镇（街道）政府（办事处）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。①1987年1月1日至1998年12月31日已建成的农民住房，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）公示不少于30日且无异议的，并出具证明，由村报镇（街道）政府（办事处）确认符合建房面积标准后，按实测房屋面积予以确权登记。②1999年1月1日至2015年7月14日已建成的农民住宅，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）公示不少于30日无异议的，并出具证明，经镇（街道）政府（办事处）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。已取得宅基地使用权的农民住宅，在2015年7月14日前已建成的，可不提供房屋符合规划或者建设的相关材料。

（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。

①1987年1月1日至1998年12月31日已建成的农民住房，符合分配宅基地建房资格，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）公示30日无异议的，并出具证明，镇（街道）政府（办事处）确认符合“一户一宅”和用地、建房面积标准的，经区规划资源部门核实确属1987年1月1日至1998年12月31日期间变更的建设用地后，予以确权登记。

②1999年1月1日至2009年12月31日已建成的农民住房，符合分配宅基地建房资格，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，镇（街道）政府（办事处）确认符合“一户一宅”和用地、建房面积标准的，经区规划资源部门核实确属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或建房时的土地利用总体规划后，予以确权登记。

③2010年1月1日起至2015年7月14日已建成的农民住房，符合分配宅基地建房资格，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，镇（街道）政府（办事处）确认符合“一户一宅”和用地、建房面积标准的，经区规划资源部门核实确属2009年12月31日前已变更为建设用地且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。

④2010年1月1日起至2015年7月14日已建成的农民住房，符合分配宅基地建房资格，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，镇（街道）政府（办事处）确认符合“一户一宅”和用地、建房面积标准的，经区规划资源部门核实属 2010 年 1 月 1 日后变更为建设用地，需补办用地批准手续，经区规划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。

2. 确权登记标准

符合本条第（一）项第 1 点确权登记情形的农民住房，办理确权登记时执行以下标准：

（1）1986 年 12 月 31 日前已建成，至今未扩建或翻建的，按房屋实际占地及实测房屋面积予以确权登记。如历史已核发有效土地权属证书，证载宗地面积与房屋实际占地面积不一致的，用地面积按较大面积（证载宗地面积与房屋实际占地面积比较）予以确权登记，建房面积按实测房屋面积予以确权登记。

（2）1987 年 1 月 1 日至 2015 年 7 月 14 日已建成的，按以下面积标准确权登记，其中，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，超过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：

- 是宅基地用地面积标准。①1987 年 1 月 1 日至 2002 年 7 月 31 日，宅基地用地面积每宗限 144 平方米以下。②2002 年 8 月 1 日至 2015 年 7 月 14 日，宅基地用地面积每宗

限 80 平方米以下。

二是宅基地房屋建房面积标准。①1987 年 1 月 1 日至 2002 年 7 月 31 日，宅基地建房不超过三层；无合法土地权属来源材料的，建房不超过三层且建筑面积不超过 432 平方米。②2002 年 8 月 1 日至 2015 年 7 月 14 日，宅基地建房不超过三层半，建筑面积不超过 280 平方米。

另外，非本村村民使用宅基地准予确权登记的，应予注记。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。非本农村集体经济组织成员的农村或城镇居民，因继承原已在农村合法取得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“该权利人为本农村集体经济组织原成员住宅的合法继承人”。居民（含华侨、港澳同胞、台湾同胞）经区（县）人民政府批准原在农村合法取得的宅基地房屋，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“该权利人为非本农村集体经济组织成员”。农民进城落户后，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. 乡（镇）村办企业事业单位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土地建设用地使用

权。

(1) 1986 年 12 月 31 日前，使用集体土地兴办乡（镇）村公益事业和公共设施，地上建筑物至今未扩建或翻建的，经村社同意（确认集体建设用地使用权人、面积、四至范围及房屋建成年代等）公示不少于 30 日且无异议的，并出具证明，报镇（街道）政府（办事处）审核后，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，至今未扩建或翻建，仍继续使用的，经所在村社同意，（确认集体建设用地使用权人、面积、四至范围及房屋建成年代等）公示不少于 30 日且无异议的，并出具证明，报镇（街道）政府（办事处）审核后，予以确权登记。

(2) 1987 年 1 月 1 日后，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，应当依据区（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。

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，经所在村社同意并公示 30 天无异议，经镇（街道）政府（办事处）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。

集体建设用地上的建筑物、构筑物所有权依照法律法规规定办理。

五、组织实施

区人民政府是本次“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作的责任主体，负责本地区确权登记发证工作的组织实施。

（一）成立工作机构

由区政府牵头成立花都区“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（以下简称领导小组），负责全区“房地一体”确权登记发证工作的组织协调、指导、监督工作。由分管副区长担任组长，协助分管区领导工作的区政府办公室一级调研员、市规划和自然资源局花都区分局局长担任副组长，成员包括市规划和自然资源局花都区分局、区政府办公室、区委宣传部、区财政局、区农业农村局、市公安局花都区分局、区民政局、区住房和城乡建设局、区水务局、区交通运输局、区国家档案馆、区侨务局及各镇（街道）政府（办事处）领导。领导小组下设办公室，由市规划和自然资源局花都区分局局长兼任办公室主任。

各镇（街道）政府（办事处）相应成立镇（街道）政府（办事处）“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及其办公室，同时制定本镇（街道）政府（办事处）的工作实施方案，负责具体实施。

（二）职责分工

1. 市规划和自然资源局花都区分局是本次“房地一体”

确权登记发证工作的牵头单位，负责组织、实施和指导工作。负责日常工作，牵头制定我区工作方案和实施细则，负责具体工作组织实施，落实业务指导、资料整理、数据汇总建库等工作。会同相关部门开展项目资金落实、招投标、检查验收，负责统筹协调各成员单位按职责开展相关工作，定期跟踪通报工作进度，调度存在问题，重要事项及时提交领导小组审议研究。

2. 各镇（街道）政府（办事处）是“房地一体”确权登记发证工作的实施责任主体，负责协助实施和协调本辖区“房地一体”确权登记发证的各项具体工作。镇（街道）政府（办事处）、村民委员会、经济社协助配合市规划和自然资源局花都区分局做好宣传动员、权属调查指界、妥善处理农村宅基地、集体建设用地权属争议等工作。

3. 区政府办公室负责协助做好需提请区政府审定事项办理及区领导交办重点工作的督促落实。

4. 区财政局负责协调落实项目工作经费，将项目工作经费纳入预算，确保资金落实到位；审核、拨付工作经费。

5. 区农业农村局负责指导农村宅基地分配、使用；按照《关于规范农村宅基地审批管理的通知》（粤农农规〔2020〕3号）的要求，结合我区实际，建立健全宅基地审批管理制度，2020年6月30日前制定宅基地审批管理具体程序和办事指南；解读宅基地管理使用政策，协助市规划和自然资源局花都区分局开展政策研究、指导、督导工作。

6. 区委宣传部负责协调宣传机构及相关媒体做好此次

“房地一体”确权登记发证的工作。

7. 市公安局花都区分局负责协助提供户籍人口、地址门牌等资料，下属的各派出所积极参与，协助、保障作业单位外业调查核实工作顺利开展。

8. 区民政局负责提供行政区域界线、划分，行政区域调整等资料。

9. 区住房和城乡建设局负责指导监督农村房屋建设。

10. 区水务局负责提供水源、河流、水利水工等控制线范围，核查水资源控制红线内用地及地上建筑物、构筑物，配合提供该范围内宅基地和集体建设用地确权登记意见。

11. 区交通运输局负责提供国道、省道、县道等控制线范围，核查控制线内用地及地上建筑物情况，配合提供该范围内宅基地和集体建设用地确权登记意见。

12. 区国家档案馆负责提供已归档的土地房屋历史权属资料。

13. 区侨务局负责审核华侨、港澳同胞、台湾同胞身份及华侨、港澳同胞、台湾同胞房屋的认定工作。

各部门要简化办事流程，在职责范围内配合好本次“房地一体”确权登记发证工作。遇到相关问题和疑难案件的，由区政府组织相关部门召开联席会议会审解决。

六、工作步骤

“房地一体”确权登记发证由花都区人民政府以“总登记”形式组织实施，统一开展权籍调查、登记发证和成果汇交等工作。我区制定具体的工作方案，明确目标任务、职责

分工、方法步骤、时间安排、经费保障和工作要求，以花都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。

（一）前期准备阶段（2020 年 4 月底前）

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 5 月- 2020 年 10 月）

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。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）验收总结阶段（2020 年 11 月- 2020 年 12 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。

在 2020 年 11 月底前完成我区“房地一体”确权登记发证工作成果资料的整理、检查和数据汇总工作，并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，并于 12 月底前将成果汇交至省自然资源厅。

七、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、不动产登记数据成果，依据国家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。利用现有的地形地籍测量和调查数据，我区采用部分解析法结合实地丈量法开展农村房地调查，实现

农村不动产权籍调查全覆盖。

八、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；
5. 确权登记发证资料。

（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）。

九、保障措施

（一）组织保障。在区委区政府的领导下，各镇（街道）政府（办事处）具体负责“房地一体”确权登记发证工作的组织实施，各镇（街道）政府（办事处）要充分认识“房地一体”确权登记发证工作的重要性和必要性，集中力量，落实责任，要成立专职机构，专人负责，明确责任分工，建立有效工作协调机制，加快推进该项工作的组织实施。市规划和自然资源局花都区分局牵头、区农业农村局配合共同做好督导、协调工作，并定期主动向区委区政府及上级部门汇报工作进展，区各有关部门要高度重视，明确责任分工，加强工作联动，共同做好“房地一体”确权登记发证工作。

（二）政策保障。在区委区政府的领导下，各镇（街道）

政府（办事处）切实落实政府属地管理责任，强化责任担当，积极主动作为。由区农业农村局会同市规划和自然资源局花都区分局于6月30日前制定宅基地审批管理的具体办法，报区政府同意后实施。

（三）经费保障。本次“房地一体”确权登记发证工作经费列入主管部门的部门预算或从现有主管部门的部门预算资金中统筹解决，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，由区政府统一组织的农村权籍调查、登记发证等工作不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，各相关部门、各镇（街道）政府（办事处）应大力宣传“房地一体”确权登记发证工作，充分调动村、社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。

（五）廉洁保障。严格遵守法律法规和各项廉政准则，在项目招标、外业作业、数据整理、项目监理、成果汇交和项目验收等环节加强廉政风险防控；切实加强项目管理，建立村社、镇街及登记机构三重核实和集体讨论审查决定机制，做到“事前审核、事中监管、事后检查”，确保工作进度和成果质量。

本方案自印发之日起施行，有效期2年。

