

怀办发〔2020〕15号

**中共怀远县委办公室 怀远县人民政府办公室
关于印发《怀远县农村不动产确权和
登记工作实施方案》的通知**

各乡、镇党委和人民政府，县直各单位：

《怀远县农村不动产确权和登记工作实施方案》已经县委、县政府研究同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

中共怀远县委办公室
怀远县人民政府办公室

2020年3月11日

怀远县农村不动产确权和登记工作实施方案

为深入贯彻实施乡村振兴战略，深化农村土地使用制度改革，完善农村宅基地制度，赋予农民更多财产权利，保障农户宅基地用益物权，根据省、市相关文件精神和工作部署，结合我县实际，制定本方案。

一、总体目标

全面加快农村地籍调查，统筹推进农房等集体建设用地上的建筑物、构筑物调查工作。以服务 and 支撑登记发证工作为切入点，兼顾集体建设用地流转、改革完善宅基地制度等土地制度改革和不动产统一登记的实际需要，按照《农村地籍和房屋调查技术方案（试行）》的要求，积极稳妥推进全县的农村地籍调查工作，并将农房等集体建设用地上的建筑物、构筑物纳入工作范围。

二、法律、政策依据

- （一）《中华人民共和国物权法》；
- （二）《中华人民共和国土地管理法》；
- （三）《中华人民共和国土地管理法实施条例》；
- （四）《土地调查条例实施办法》；
- （五）《不动产登记暂行条例》；
- （六）《不动产登记暂行条例实施细则》；
- （七）《不动产登记操作规范》；
- （八）《确定土地所有权和使用权的若干规定》；
- （九）《土地权属争议调查处理办法》；

(十) 《关于进一步做好农村不动产确权工作的通知》；

(十一) 《安徽省实施中华人民共和国土地管理法办法》；

(十二) 《安徽省土地权属争议调处条例》；

(十三) 《安徽省国土资源厅关于农村集体土地确权和登记发证若干问题的处理意见》；

(十四) 《蚌埠市农村集体土地确权和登记发证若干问题的处理意见》；

(十五) 其他有关法律法规和政策性文件。

三、工作原则

(一) 尊重历史和现实的原则。农村宅基地使用权的确定，本着“尊重历史、面对现实、依法依规、维护权益”的原则妥善解决。既要考虑历史延续，又要尊重实际情况及农村宅基地地使用习俗。

(二) 依法登记原则。严格依照国家、省、市已实施的相关确权登记规定，依法办理农村宅基地确权登记颁证，结合实际做到“权属合法、界址清楚、面积准确”，做到“应登尽登、应发尽发”。以未确权登记的宅基地为工作重点，已完成宅基地地籍调查但没有完成农房调查的尽快补充调查农房信息。对已依法登记的原宅基地使用权证等按照“不变不换”原则继续有效。群众有换发不动产证书意愿的，申请人可提交房屋补充调查信息申请办理。

(三) 有利于生产生活和社会稳定的原则。农村宅基地确权登记颁证应尽可能全面考虑各方利益，在有利于维护社会稳定和

土地可持续利用的基础上，化解矛盾，调处争议，难以调处的纠纷做好记录、暂不确权登记。

（四）保护农民财产权原则。农村宅基地使用权是法律赋予农民的合法财产权利，尊重农民的选择权，无论权利人尚在农村还是进入城镇，任何人都无权剥夺，让土地“红利”更多惠及于农。

四、工作任务

全面查清全县农村集体土地所有权、农村宅基地、集体建设用地和农村范围内的国有土地等每宗土地的权属、位置、界址、面积、用途及地上房屋等建筑物、构筑物的基本情况，为农村集体土地制度改革工作提供基础资料，为实施不动产统一登记奠定基础。依据《不动产权籍调查技术方案》要求，遵循“权属清楚、界址清晰、面积准确”原则，完成农村集体土地所有权、农村宅基地、集体建设用地和农村范围内的国有土地的权属调查和地籍测量，同步开展地上房屋及其附属设施的调查工作，建立不动产统一登记（农村地籍和房屋）数据库，完成全县农村不动产统一登记工作。

（一）农村集体土地所有权确权登记。

1.农村集体经济组织划分为乡镇属、村属和村民小组属三种类型，分别设宗。权属调查时，在封闭的地籍子区范围内，以具有所有权的农村集体经济组织为最小权属单位（宗地）进行界线调绘和界址确认，不连片单独设宗。

2.属于乡镇农民集体所有的土地，确认给该乡镇农民集体，没有乡镇集体经济组织的，由所在乡镇人民政府代为行使。

3.不能证明属于乡镇农民集体所有或村民小组农民集体所有的集体土地，应依法确认给村农民集体所有，村农民集体所有的土地由村民委员会或该村民委员会成立的村集体经济组织申请登记。

4.农村集体土地所有权有争议的，争议双方应当协商解决，协商不成的，由归属地人民政府调解，调解未达成一致意见的，应依法处理。在不影响依法处理前提下，可以将争议区域从双方所有权证中划出，并载明争议区域面积，待争议处理结束后再予登记。

（二）农村集体建设用地使用权登记。

农村集体建设用地的使用权原则上确权到现使用单位（组织）或个人，在具体确权、登记、发证中有关问题按下列意见办理：

1.充分运用第二次全国土地调查成果，参照不同时期的政策界线，开展集体建设用地使用权确权和登记工作。

2.凡属于经过依法批准使用集体建设用地的，按照批准文件确权；

3.居民点范围内的学校、村委会、卫生室以及农村集体经济组织活动场所等集体建设用地，应调查每宗土地的权属、位置、界址、面积、用途及地上房屋等建筑物、构筑物的基本情况，并分类处理。

4.凡属于历史沿用的集体建设用地，按不同时期的政策规定确权。1982年2月13日之前占用并使用至今的，按实际使用状

况确权；1982年2月13日至1987年1月1日之间占用并使用至今的，按照《村镇建设用地管理条例》等规定处理后确权；1987年1月1日以后占用的，按照占用时的《土地管理法》等法律法规处理后确权；

5.依法取得集体建设用地的乡镇或村办的企业因破产、兼并、改制等情形致使土地使用权发生转移的，应当及时办理变更土地登记。乡镇或村办的企业以及学校、医院、敬老院等单位因管理权限上收的，土地的所有权、使用权不因此而发生变化，土地权利仍确定给原权利人；

6.乡镇或村办企业、事业单位因倒闭、合并等原因导致土地闲置的，其集体建设用地使用权由原土地所有人收回，另行安排使用。

（三）农村宅基地使用权确权登记。

农民宅基地使用权原则上确权到户，在具体确权、登记、发证中有关问题按以下意见办理：

1.农民宅基地使用权必须符合土地利用总体规划和村镇建设规划。

2.已列入县城规划区范围的农村宅基地（含地上房屋）不在本次确权登记范围。

3.1982年2月13日前老宅基地，在1990年后未进行过土地登记的，权属来源合法、界址清楚、四邻无争议的给予确权登记。

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，应确认其宅基地使用权，并可暂按现有实际使用面积进行确权。

1987年《中华人民共和国土地管理法》实施后，农村村民建房占用的宅基地，应依法确认宅基地使用权，超过面积标准的，按照实际批准面积进行确权，可在不动产登记簿和不动产权利证书记事栏内注明超过标准的面积，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，按有关规定进行处理，并按照法定的土地面积标准重新确权登记。

4.1982年2月13日后经批准使用的宅基地，在1990年后因使用人未申请登记或以前存在土地权属界线争议等原因未进行过土地登记，经审查权属争议已经解决的，符合确权条件的给予确权登记。

5.非法占用农用地建设的住宅只调查房屋所有权，不确认使用权，暂不发证。

6.城镇居民在农村购买、建造住宅的，只调查统计，不予发证。非农业户口居民（含华侨）原在农村的宅基地，只要房屋产权没有变化的，可以确定其宅基地使用权。房屋拆除后没有批准重建的，宅基地使用权由农民集体收回。

7.严格执行宅基地面积标准，对宅基地超占面积的，在办理登记时按以下情况处理：

（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，《村镇建房用地管理条例》实施后至今未扩

大用地面积的，可以按现有实际使用面积进行确权登记。

(2) 1982年《村镇建房用地管理条例》实施起至1987年《中华人民共和国土地管理法》实施止，农村村民建房占用的宅基地，超过当地规定面积标准的，超过部分按当时国家和地方有关规定处理后，可以按实际使用面积进行确权登记。

(3) 1987年《中华人民共和国土地管理法》实施后，农村村民建房占用的宅基地，超过安徽省规定面积标准的，可以在土地登记簿和土地权利证书记事栏内注明超过标准的面积，待以后分户建房或现有房屋拆迁、改建、翻建或政府依法实施规划时，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。

8. 因婚嫁关系居住在外地，但户籍仍在本村的，夫妻双方只能选择在其中一方拥有宅基地，并按规定申请确权登记。

9. 符合宅基地申请条件，依法接受转让、购买房屋取得的宅基地，可确认宅基地使用权；因继承房屋而取得的宅基地，可确认宅基地使用权。

10. 空闲或房屋坍塌、拆除两年以上未恢复使用的宅基地，不确认宅基地使用权。

11. 因村庄内部道路或通行、居住拥挤经批准增补宅基地等原因形成两处宅基地的，合计面积符合规定面积的确定宅基地使用权，合计面积超出规定面积的，超出部分不予确权登记。

12. 涉及下列情形之一的，不得予以确权登记：

(1) 土地权属争议尚未解决的；

(2) 土地违法违规行为尚未处理或正在处理的；

(3) 以兴办乡镇企业、乡镇、村公共设施和公益事业建设为名，非法占用（租用）农民集体土地进行非农业建设的；

(4) “以租代征”使用农民集体土地进行非农业建设的；

(5) 明确定性为“小产权房”的；

(6) 除继承外，农村村民一户申请第二宗宅基地使用权登记的；

(7) 城镇居民在农村购买和建造住宅，申请宅基地使用权登记的；

(8) 土地管理政策法规规定的其他情形。

(四) 农村房产调查登记。

在农村地籍调查中，针对农村房屋实际情况，实地调查农村宅基地和农村集体建设用地上建筑物和构筑物的产权状况，结合地籍测量一并开展房屋测量和房屋建筑面积测算。依据房屋产权人提供的准建证、村镇规划选址意见书、乡村建设规划许可证，或房屋买卖、互换、赠与、受遗赠、继承、查封、抵押等其他房屋产权证明记录产权人，并将产权证明留复印件或拍照留存。产权共有或有争议的，记录共有或争议情况。其中，对于在现行规划建设管理制度实施前建设的房屋，应提供村镇规划选址意见书等资料，对于实施之后建设的，应提供乡村建设规划许可证等资料。房屋调查要重点调查房屋的权利人、权属来源情况、建筑结构、层数、建成年份、批准用途与实际用途、批准面积、实际面积等要素，形成房地一体的农村地籍调查成果。

（五）注销、变更登记和错漏登记的事项。

1.原已由县人民政府颁发《集体土地使用权证》的宅基地，因规划、修路、分户等原因，权利人、土地使用权面积等状况发生改变的，当事人可以申请变更登记，原《集体土地使用权证》收回注销。

2.原已由县人民政府颁发《集体土地使用权证》存在错漏登记的，须由相关权利人共同确认后更正登记。

（六）农村不动产确权登记发证必须符合以下基本条件。

1.符合规划原则。在符合土地利用总体规划、村镇规划的前提下，对农村集体土地进行确权登记；对于不符合土地利用总体规划和村镇规划的，只调查统计，不予发证；在已确定拆迁改造区域（包括村庄外“沿路骑沟”建房、占用农用地建房等），无特殊要求的不进行测量，不进行调查发证。

2.对已划入县城规划区的集体建设用地及“房地一体”农村宅基地，只对土地、建筑物及构筑物调查建档，不进行确权登记发证。

3.一户一宅原则。严格落实农村村民一户只能拥有一处宅基地的法律规定。除继承外，对农村村民一户有两处（含）以上宅基地使用权的，只针对其中的一处进行确权登记，其余的只调查，不进行确权登记。

4.严格执行宅基地面积标准。宅基地面积不得超过安徽省规定的标准（220平方米），对宅基地超占面积的，在办理登记时按有关规定办理。

5.严格执行城镇居民不准在农村购买和违法建造住宅的规定。对城镇居民在农村购买和违法建造住宅申请宅基地使用权的，只调查统计，不予发证。

6.尊重历史、面对现状。对已登记发证的农村集体土地所有权其主体、权属、地类面积等发生变化的，按照实际情况重新确定主体、权属、地类面积等，重新登记发证。对未发生变化的，予以确认原土地登记合法有效。对已有农村集体建设用地、宅基地使用权证，经核查其主体、权属、面积、用途等未发生变化的，应予以确认登记合法有效，作为一种权属来源材料收回，重新登记发证。

(七)规范没有土地权属来源的宅基地、集体建设用地确权登记程序。

对于没有土地权属来源的宅基地，应当查明土地历史使用情况和现状，由所在农民集体或村委会对宅基地使用权人、面积、使用起始时间、四至范围进行确认并公告15日无异议后，出具《土地及地上建筑物权属证明》，经所在乡镇人民政府审核，报县自然资源和规划局审批，属于合法使用的，予以确权登记。

对于没有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，认定属于合法使用的，经所在农民集体同意并公告15日无异议后，经乡镇自然资源所初审，县不动产登记中心复审，由县自然资源和规划局审批，准予确权登记。

五、时间安排

(一)2020年3月中旬前，县自然资源和规划部门牵头制

定工作实施方案，启动具体工作。

（二）2020年4月底前，完成全县农村全域地形测绘、农房测绘及项目监理的招标工作。

（三）2020年8月底前，完成全县农村全域地形测绘和农房测绘工作。农村全域形成1:1000比例尺地形图；农村居民点和乡镇政府驻地，形成1:500比例尺地形图。测绘成果要满足不动产确权登记颁证工作需要。

（四）2020年9月底前，开展全县农村不动产权属调查和界址修补测，核定每户宅基地使用权人的界址、用途、面积和坐落，形成权籍调查成果。

（五）2020年10月底前，完成全县农村不动产使用权确权登记外业调查，建成农村宅基地使用权登记管理系统。

（六）2020年11月底前，完成全县农村不动产使用权数据库建设，为符合农村宅基地确权登记条件的使用权人颁发《不动产权证书》。

（七）2020年12月底前，完成全县农村不动产使用权确权登记颁证成果验收。

六、保障措施

（一）依法依规、确保质量。严格按照有关法律、法规和政策规定依法依规操作，妥善处理好农村宅基地地使用权确权登记颁证中的各类问题，对测绘成果、权籍调查成果、登记颁证成果及数据库建设进行项目监理。

（二）强化组织、加强协调。成立怀远县农村不动产确权和

登记工作领导小组，县政府分管负责同志任组长，县自然资源和规划局等县直有关单位主要负责同志和各乡镇行政主要负责同志为成员，负责全县农村不动产确权和登记工作。县住房城乡建设局、县农业农村局等部门要积极配合县自然资源和规划局进行确权登记颁证工作；各乡镇、村抽调专人全程参与，负责组织现场调查指界和签字确认。

（三）保障经费、有序推进。为保障全县农村宅基地使用权确权登记颁证工作的顺利进行，县自然资源局要精准编制工作经费预算，报请县财政部门追加预算经费。项目招标工作要先行启动，确保工作有序推进。

（四）加强监督、严肃纪律。县自然资源和规划局要定期对农村宅基地地使用权确权登记颁证工作进行督查，严禁通过此项工作将违法用地合法化。各乡镇负责每周报工作情况，及时总结确权登记颁证工作中的经验，对工作中遇到难以解决的复杂问题及时上报。县自然资源和规划局每月通报乡镇工作进展情况，对反映的复杂问题及时研究并提出指导意见。对弄虚作假、徇私舞弊、以及滋事、阻挠工作的单位和个人，一经发现依法依规处理。

附件：怀远县农村不动产确权和登记工作领导小组成员名单

附件

怀远县农村不动产确权和登记工作 领导小组成员名单

组 长:	张明廷	县委副书记
副组长:	魏 抗	县自然资源和规划局局长
成 员:	朱咏君	县财政局局长
	崔 华	县住房和城乡建设局局长
	周广新	县民政局局长
	朱兴涛	县农业农村局局长
	李红兵	县公安局副局长
	刘 宏	荆山镇镇长
	王洪响	榴城镇镇长
	宋玉萍	白莲坡镇镇长
	陶广元	常坟镇镇长
	尚元泰	唐集镇镇长
	梅允玉	万福镇镇长
	熊 飞	兰桥乡乡长
	杨 光	徐圩乡乡长
	王 冲	龙亢镇镇长
	杨亚辉	河溜镇镇长
	陈同文	淝南镇镇长

耿文杰	褚集镇镇长
韩 秀	双桥集镇镇长
王 军	淝河乡乡长
彭 辉	古城镇镇长
赵广玲	包集镇镇长
柴银翔	陈集镇镇长
杨 杰	魏庄镇镇长

领导小组办公室设在县自然资源和规划局，魏抗同志兼任办公室主任，邵建锦同志任办公室副主任。