

襄汾县人民政府办公室文件

襄政办发〔2020〕24号

襄汾县人民政府办公室 关于印发襄汾县农村宅基地和集体建设用地 使用权房地一体确权登记操作方案（试行）的 通 知

各乡（镇）人民政府，县直有关单位：

《襄汾县农村宅基地和集体建设用地使用权房地一体确权登记操作方案（试行）》已经县政府研究同意，现印发给你们，请严格遵照执行。

襄汾县人民政府办公室

2020年7月23日

（此件公开发布）



襄汾县农村宅基地和集体建设用地使用权 房地一体确权登记操作方案（试行）

为加快推进全县农村宅基地和集体建设用地使用权房地一体确权登记工作，落实县政府关于《襄汾县全面开展农村宅基地和集体建设用地使用权不动产登记发证工作实施方案》（襄政办发〔2019〕22号）文件要求，明确妥善处理农村宅基地和集体建设用地使用权房地一体确权登记发证中的一户多宅、超面积、没有土地权属来源、不符合规划建设等问题解决处理，结合我县实际，制定本操作方案。

一、依据政策界线文件

依据《中华人民共和国土地管理法》《不动产登记暂行条例》《不动产登记暂行条例实施细则》《国土资源部 中央农村工作领导小组办公室 财政部 农业部关于农村集体土地确权登记发证的若干意见》（国土资发〔2011〕178号）《国土资源部 财政部 住房和城乡建设部 农业部 国家林业局关于进一步加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作的通知》（国土资发〔2014〕101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）《自然资源部关于加快宅基地和集体建设用地使用权确权登记工作的通知》（自然资发〔2020〕84号）《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）、山西省自然资源厅印发了《关于加快推进农村不动产登记工作的通知》（晋自然资发〔2020〕18号）、山西省自然资源厅办公室《山西省农村房地一体不动产权籍调查技术细则》等法律法规和文件规定。

二、农村宅基地房地一体确权登记规范

（一）予以确权登记情形

1、符合宅基地房地一体登记条件的本农村集体经济组织成员及其家庭成员，应当予以确权登记。

2、非本农民集体成员因扶贫搬迁、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，依法确定新建房屋占用的宅基地使用权。

3、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。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。并在不动产登记簿和不动产权属证书的附记栏注记“该权利人为非本农村集体经济组织成员历史取得”。



4、已拥有一处宅基地的本农村集体经济组织成员、非本农村集体经济组织成员的农村或城镇居民，因依法继承或受遗赠取得房屋占用农村宅基地的，应予以登记，在不动产登记簿和不动产权属证书的附记栏注记“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”。

5、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民集体，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。

6、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。

7、当事人可以持人民法院、仲裁委员会的生效法律文书或者人民政府的生效决定申请不动产登记。

8、根据相关法律法规规定，其他应予确权登记的情形。

(二) 不予确权登记情形

1. 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，符合“一户一宅”的，原则上按宅基地用途认定，其他非法定途径取得的不予确权登记。

2. 违法占用永久基本农田、生态保护区、河湖管理范围、道路控制红线等管制区域建房的，不予确权登记。

3. 村民将原有住房出卖、出租或赠予他人后另行建房的，不予确权登记。



4、未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法占用土地建住宅的。

5、空闲或房屋坍塌、拆除两年以上未恢复使用的宅基地，或虽经审批，但两年以上未建房屋的空宅基地。

7、已建新住房后，原住房屋未拆除仍占用的宅基地。

8、因依法查封地上建筑物和其他附属物等原因，被限制土地权利的。

9、未经批准，擅自扩占的道路、巷道、水路和宅基地范围以外的厕所、水井等占用的土地，不得确权归个人。

10、城镇居民非法在农村购置宅基地、农民住宅的不予确权登记。

11、集体土地上违法违规建设的“小产权房”不予确权登记。

12、土地权属存有争议，尚未得到处理或正在处理的。

13、对已确定为危房以及居住在地质灾害隐患点的宅基地，不予确权登记。

14、根据相关法律法规规定，其他不予确权登记的情形。

(三)依法处理宅基地房地一体登记的有关问题

1、“一户多宅”问题。

(1)宅基地使用权应按照“一户一宅”要求，原则上确权登记到“户”。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，



经本农民集体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；未分开居住的，其实际使用的宅基地没有超过分户后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) 因继承形成“一户多宅”的，可以确权登记，同时在证书附记：该权利人为本农民集体原成员住宅的合法继承人。

2、超面积问题。

(1) 农民集体成员经过批准建房占用宅基地的，按照批准面积予以确权登记。未履行批准手续建房占用宅基地的，按以下规定处理：

1982年2月13日《村镇建房用地管理条例》实施前，农民集体成员建房占用的宅基地，范围在《村镇建房用地管理条例》实施后至今未扩大的，无论是否超过其后当地规定面积标准，均按实际使用面积予以确权登记。

1982年2月13日《村镇建房用地管理条例》实施起至1987年1月1日《土地管理法》实施时止，农民集体成员建房占用的宅基地，超过襄政发(1982)50号文件第二条规定的面积标准的，超过面积按国家和省市有关规定处理的结果予以确权登记。

1987年1月1日《土地管理法》实施后，农民集体成员建房占用的宅基地，符合规划但超过《山西省土地管理实施办法》规定面积标准的，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。



历史上接受转让、赠与房屋占用的宅基地超过县政府规定面积标准的，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。

(2) 宅基地使用权权属来源证明文件上的四至界线与实地一致，但实测面积与批准面积不一致的，以实测面积为准，确定宅基地使用权。

3、没有权属来源资料问题。

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，由所在农民集体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）人民政府审核，报县人民政府授权自然资源局审定，属于合法使用的，予以确权登记。

(1) 1982 年 2 月 13 日《村镇建房用地管理条例》实施前已占用，至今未经拆迁、改建、翻建的，经村委核实确认并公告 30 天无异议的，直接按实际占地面积予以确权登记。

(2) 1982 年 2 月 13 日《村镇建房用地管理条例》实施后至 1987 年 1 月 1 日《中华人民共和国土地管理法》实施前已占用，至今未扩大用地面积且无土地权属纠纷争议的宅基地，经村委会公告 30 天无异议的，由乡镇人民政府审核确认后，未超出标准面积的，按实际占地面积登记；超出标准面积的由村委会出具证明并公告 30 天无异议的，经乡镇人民政府签署意见，由县人民政府授权县自然资源局审定后，予以确权登记，只登记标准面



积，附记超占面积。

(3) 1987年1月1日后使用的农村宅基地，使用人不能提供合法的村镇居民建房用地审批手续或县级以上人民政府批准文件的，按审批宅基地程序补办申请、审批手续。

4、不符合规划建设条件问题。

对合法取得但不符合规划条件的宅基地上的农房，属于2008年1月1日《城乡规划法》实施前建设的，办理登记时可不提供房屋符合规划和建设的相关材料；属于2008年1月1日《城乡规划法》实施后建设的，经村委会公告15天无异议的，可不提供房屋符合规划和建设的相关材料。

三、农村集体建设用地房地一体确权登记规范

(一) 予以确权登记情形

1、1987年1月1日《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《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、根据相关法律法规规定，其他应予确权登记的情形。

(二) 不予确权登记情形

1、农村集体经济组织非法改变用途出让或出租农村集体土地进行非农业建设，不予确权登记。

2、企业或个人违法占用基本农田或其他土地从事非农建设，建有永久性建筑物占用的土地。

3、因依法查封地上建筑物和其他附属物等原因，被限制土地权利的。

4、土地权属存有争议，尚未得到处理或正在处理的。

5、对已确定为危房以及在地质灾害隐患点的集体建设用地，不予确权登记。

6、无土地来源，不符合村镇规划的集体建设用地，不予确权登记。

7、根据相关法律法规规定，其他不予确权登记的情形。

(三) 依法处理集体建设用地房地一体登记有关问题

1. 没有权属来源资料问题。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，属于合法使用的，经所在农民集体同意，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。

2. 不符合规划建设条件问题。对合法取得且符合规划的集体建设用地上房屋，经查已使用的，至今无法补办规划建设、竣工手续的，由县自然资源局出具符合规划的认定意见，由房



屋所有权人委托具有相应资质的房屋安全鉴定机构或者工程质量检测机构对房屋安全状况进行鉴定，出具房屋安全鉴定报告书或工程质量检测报告。符合安全使用条件的，由县住建局出具工程质量和房屋安全认定意见，作为竣工证明材料，予以确权登记。

四、房屋等建（构）筑物调查

以“权属合法、界址清楚、面积准确”为原则，以农村“两权”地籍调查成果为基础，依据《农村不动产权籍调查工作指南》《农村地籍和房屋调查技术方案（试行）》《不动产权籍调查技术方案（试行）》等技术规范，补充开展房屋等建（构）筑物调查，形成房地一体的不动产权籍调查成果。

（一）分类选择调查方法

对农村“两权”地籍调查成果进行检查复核，凡权利人和宗地界址未发生变化的，只需补充开展房屋等建（构）筑物调查；凡因土地权属转移导致权利人变化、地上房屋等建（构）筑物翻（改、扩、新）建、宗地界址调查存在错误、建筑物或构筑物漏调等原因，导致宗地权属、界址发生变化或者调查有缺失的，需要重新开展房地一体的不动产权籍调查。

（二）房屋等建（构）筑物权属调查

1、不动产单元的设定与编码。利用农村“两权”地籍调查 1:500 比例尺的地籍图、宗地图或者正射影像图作为房屋权属补充调查工作底图，按照《不动产单元设定与代码编制规则》



的规定，对房屋等建（构）筑物按幢分户设定调查基本单元，编制形成唯一的不动产单元代码。

2、房屋权属状况调查。依据权利人提供的房屋建设批准手续，以及房屋买卖、互换、分家析产、赠与、受遗赠、继承等权源资料确定房屋等建（构）筑物权属、记录产权人，并调查房屋等建（构）筑物的建筑结构、层数、建成年份、房屋墙体归属、批准用途与实际用途，核对房产面积是否批建一致等，将调查结果记录在《不动产权籍调查表》中。宅基地范围内的房屋，重点调查主要建筑物（具有合法权属来源材料、主要用于居住的房屋），附属设施如仓库、圈舍、门房等不用作权属界线但为永久建筑物的，在《不动产权籍调查表》中简要记录其相关信息，说明其位置、用途、数量等。

3、房屋权属界线调查。独立成幢的房屋等建（构）筑物权与宅基地使用权为同一权利人的，不需要开展房屋权属界线调查，只需测量房角点、丈量房屋边长并标绘在宗地（草）图上。房屋等建（构）筑物为共有的，如新型农村社区或搬迁上楼等，有户型图的，经核实与实地一致的，按户型图确定房屋权属界线；无户型图或户型图经核实与实地不一致的，需在房屋权利人现场指界下，区分自有墙、共有墙或者借墙，以墙体所有权范围为界，确认界址类型、位置，测量界址点和房屋边长，标注在房屋权界线示意图上，并填写《不动产权籍调查表》。一幢房屋有两个以上权利人的，必须现场共同指界、共同认定。



有争议的房屋界址，应进行必要的举证和补充调查，依法予以调处。短时间内难以调处的，划定争议界线及范围作为争议房屋，并在《不动产权籍调查表》中记录争议情况。

4、房屋调查草图绘制。以农村“两权”地籍调查成果中的宗地图为工作底图，根据房屋权属状况调查信息、指界与界址点设置情况、界址边长及相关距离丈量结果，现场绘制房屋权属界线示意图。房地一体调查的，需要根据宗地调查、房屋调查结果现场绘制宗地草图和房屋权属界线示意图。

（三）房屋测量

利用农村“两权”地籍调查控制测量、宗地界址点测量成果，以解析法补充开展房屋等建（构）筑物权房角点测量，房角点测量要达到精度指标要求。实地丈量房屋边长，采用坐标法或几何要素法计算房屋面积。以不动产单元为单位，参照《房产测量规范》（GB/T17986.1）7.3的规定绘制房产分户图。房地一体调查的，同时绘制地籍图、宗地图（执行《地籍调查规程》（GB/T1001-2012）5.3.3规定）和房产分户图等农村不动产权籍图。

（四）数据库建设

将房屋等建（构）筑物权属调查信息和房屋测量结果记载到农村宅基地和集体建设用地地籍调查数据库中，有关资料及时整理归入档案，实行电子化管理，建立房地一体的农村不动产权籍调查数据库。



五、申请登记材料清单

(一) 宅基地房地一体登记申请材料清单

- 1、不动产登记申请书（询问笔录）；
- 2、申请人身份证明（户口簿和户主及家庭成员身份证原件）；
- 3、不动产权属证书或者土地权属来源材料（（原土地使用权证、个人建房许可证或建设用地批准书））；
- 4、房屋符合规划和建设的相关材料；
- 5、不动产权籍调查表、宗地图、房屋平面图以及宗地界址点坐标等有关不动产界址、面积等材料；
- 6、法律、行政法规以及《不动产登记暂行条例实施细则》规定的其他材料。

(二) 集体建设用地使用权房地一体申请材料清单

- 1、不动产登记申请书（询问笔录）；
- 2、申请人身份证明（营业执照或事业单位法人证书等原件）；
- 3、不动产权属证书或有批准权的人民政府批准用地的文件等权属来源材料；
- 4、建设工程符合规划的材料；
- 5、不动产权籍调查表、宗地图、房屋平面图以及宗地界址点坐标等有关不动产界址、面积等材料；
- 6、建设工程已竣工的材料；



7、法律、行政法规以及《不动产登记暂行条例实施细则》规定的其他材料。

其他登记事项按照《不动产登记暂行条例实施细则》的规定提交申请材料。

六、其他有关房地一体确权登记问题

(一) 对土地使用人已办理或持有各种样本《集体土地使用权证》的,凡权利人主体适格、土地权属来源合法、房屋符合规划、使用土地界址清楚、面积准确、资料齐全不违反办理程序的,可换发新的不动产权证。持证人虽持有集体土地使用权证,但不符合本条规定的,土地使用人须再重新办理土地、规划申请、审批后,再确权登记。

(二) 农村宅基地和集体建设用地确权登记依据的文件资料包括: 人民政府或者有关行政主管部门的批准文件、处理决定; 县级以上人民政府国土资源行政主管部门的调解书; 人民法院生效的判决、裁定或者调解书; 当事人之间依法达成的协议; 履行指界程序形成的地籍调查表、土地权属界线协议书等地籍调查成果; 法律、法规等规定的其他文件等。

(三) 妥善处理农村违法宅基地和集体建设用地问题

违法宅基地和集体建设用地必须依法依规处理后方可登记。对于违法宅基地和集体建设用地,应当查明土地历史使用情况和现状,对符合土地利用总体规划与村镇规划以及有关用地政策的,依法补办用地规划批准手续后,进行登记发证。



(四) 对权属合法、四至清楚、无争议的宅基地确权登记时,相邻人拒不到场或到场拒不签章的由所在村委会盖章确认,但要在地籍调查表中注明拒签理由。

(五) 对宅基地权属争议或因四至界线发生争议的,通过确权工作人员协助村委会居间调解达成协议的,按协议确权登记;争议双方经调解达不成协议的,暂不确权登记;在争议未解决之前维持现状。

(六) 确权登记以使用权人房墙、围墙外皮为界,确定土地面积;房后有围墙的,以围墙外皮界线确权;相邻墙为共有的,以相邻墙中线为界确权。

(七) 建房时房基向前移动,房后留下的基地,确权给能提供权属证据的使用权人。

(八) 宅基地前后、左右邻巷、邻路的房屋檐下的土地面积,使用权归集体。

(九) 宅基地房后滴檐下的土地面积,原则上确权给后院;前院使用人有证据能够证实有房后滴檐的,确权登记给前院使用人;双方有协议的,按协议确权登记。

(十) 房屋有出梢的,以出梢下垂点为界确权;两家均有出梢的,以双方出梢中心线为界确权;两家出梢相互交错,以两家房山墙间的中心线为界确权若双方能达成分界协议的,以双方协议确权。

(十一) 村民两宅间有夹道的,使用权归能提供合法证据者;



双方都不能提供有效证据,或双方提供的有效证据重叠的,以夹巷中线为界,确定使用权。

对历史上已形成的房檐与房檐之间形成的夹缝,按双方滴水线划分确权;滴水线不便确认或交叉的,以房墙间的中线划界。

(十二) 共用宗地问题的处理

1、两户或两户以上农村居民共同使用一处已确权的宅基地,凡原土地登记和地籍调查成果宗地面积已分摊的继续沿用原成果;凡未进行过不动产登记且房屋保持原状的,宗地按共用宗地登记,不再进行分摊。

2、当宗地内有院内套院时,前院与后院互不分摊其院内面积,并在证书附记栏内记载后院住户有在前院出入通行的权利。

七、监督管理与责任追究

按照“省统筹部署、市指导督促、县市组织实施、部门分工协作、乡镇村组具体承担、技术单位指导支撑”的模式,明确分工,压实责任。乡(镇)人民政府对农村宅基地和集体建设用地房地一体确权登记工作履行主体责任,纳入年度绩效考核范围。对在农村宅基地和集体建设用地房地一体确权登记工作中不依法依规办理,造成严重后果的,严肃追究有关人员责任。

本方案自印发之日起实施,由襄汾县自然资源局负责解释。未尽事宜,由乡(镇)政府提交至襄汾县全面开展农村宅基地和集体建设用地使用权不动产登记发证工作领导小组办公室,由



领导小组采取“一事一议”的方式,参照国家、省、市相关规定逐一研究解决。



抄送：县委办公室，人大常委会办公室，县政协办公室，县法院，
县检察院，人民团体，新闻单位。

襄汾县人民政府办公室

2020年7月23日印发

校对：王保红（县自然资源局）

共印85份

