东莞市“房地一体”农村宅基地和集体建设用地确权登记实施细则

（征求意见稿）

第一章 总则

第一条 为加快推进我市宅基地使用权及其地上房屋所有权和集体建设用地使用权及其地上建筑物、构筑物所有权登记发证工作，明晰农村集体资产产权，维护农民合法权益，实践乡村振兴计划，根据《广东省加快推进“房地一体”农村不动产登记发证工作方案》和《东莞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》的有关精神，结合我市实际，特制定本细则。

第二条 本细则所称“房地一体农村宅基地和集体建设用地确权登记”，是指由东莞市人民政府以“总登记”方式，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进行统一确权登记并颁发不动产权证书。

本次总登记是指市人民政府根据上级安排部署及工作需要，在一定期限内对本行政区域内的不动产进行统一的权属登记。

第二章 登记范围

第三条 本细则适用于本行政区域集体土地范围内未完成房地一体登记的农村宅基地和集体建设用地及地上房屋、农民公寓式住房。因“村改居”原因在国有划拨土地上建设的单家独栋式私人住房参照宅基地管理，并按照本细则办理房地一体确权登记。

本细则所称“未完成房地一体登记”包含三种情形：未登记任何不动产权利的（以下简称“无证”）、仅登记土地使用权的（以下简称“单地证”）、仅登记房屋所有权的（以下简称“单房证”）。

本细则所称“地上房屋”，是指地上永久性存续的、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。

本细则所称“农民公寓式住房”，按照《关于开展农民公寓式住房登记发证工作的通知》（东国土资〔2019〕11号）有关规定进行认定。

第四条 使用集体所有土地开发的商品住房、小产权房、城镇居民非法购买的农村宅基地一律不得确权登记。

第五条 已分别颁发宅基地、集体建设用地使用权证书和房屋所有权证书或者已按“房地一体”登记颁发不动产权证书的房屋，遵循“不变不换”的原则，原证书依然合法有效。对于“单地证”或“单房证”，权利人有换发不动产权证意愿的，可向登记机构申请办理不动产登记。涉及换发不动产权证书的，原证书须收回注销。

第三章 登记原则

第六条 宅基地、集体建设用地使用权及地上房屋所有权确权登记坚持“依法自愿、尊重历史、切合实际、为民利民”的原则。

第七条 宅基地、集体建设用地使用权及地上房屋所有权确权登记遵循“以房屋建成正在使用的现状或者用地批准文件（土地权属证书）的批准（登记）情况为基础，以村（社区）集体经济组织或村（居）民委员会、镇级职能部门、镇级人民政府三级认定为依据”原则。

第八条 宅基地、集体建设用地及地上房屋占用耕地、永久基本农田或在生态保护红线、自然保护地、饮用水水源一级保护区等底线管控范围内的，不予以确权登记。

第九条 为做好本次房地一体农村宅基地确权登记与我市农房管理政策的衔接，按照“尊重历史、面对现实、适当兼顾、化解存量”的原则，并参考《东莞市农民安居房管理办法》有关规定，本次办理房地一体确权登记的宅基地及地上房屋原则上须符合宅基地用地面积不超过150平方米、总建筑面积不超过600平方米及建筑层数不超过6层的要求。

1987年1月1日前已建成房屋，或者已有用地批准文件、土地权属证书等合法权属来源材料的，不受前款用地面积限制；同时具有合法的房屋建设审批批准文件的，不受前款总建筑面积和层数限制。

第十条 宅基地使用权登记发证遵循“一户一宅”原则。夫妻与未成年子女只认定为一户。本细则实施时其家庭子女已满 18 周岁但尚未与父母分户的，经该户全体成员同意及所在村（社区）集体经济组织或村（居）民委员会确认，无论婚否，每名成年（满18周岁）子女均可单独视为“一户”。

第四章 登记主体资格

第十一条 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（社区）集体经济组织成员或本村（社区）村（居）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本村（社区）集体经济组织或村（居）民委员会认定的，也可按规定申请登记发证：

（一）非本村（社区）集体经济组织成员或非本村（社区）村（居）民因继承、受遗赠、结婚、离婚分割房产或分家析产（通过分家析产方式取得的须为本市户籍人员）等方式取得房屋占用宅基地的。

（二）本村（社区）原村（居）民经村（社区）集体经济组织或村（居）民委员会同意使用宅基地建房且权属未发生变化，因升学、服兵役、购房、婚姻、就业、投靠、服刑等原因将户口迁出的。

（三）非本村（社区）村（居）民因扶贫搬迁、地质灾害防治、新农村建设、移民安置、配合政府征地搬迁安置等按照政府统一规划和批准使用宅基地建房的。

（四）祖籍地为东莞的非本村（社区）村（居）民（含华侨、港澳台地区永久性居民等）在1999年1月1日前，经村（社区）集体经济组织或村（居）民委员会同意使用宅基地建房且权属未发生变化的。

（五）本市户籍的非本村（社区）村（居）民在2004年10月1日前，经村（社区）集体经济组织或村（居）民委员会同意使用宅基地建房且权属未发生变化的。

（六）离休、退休、退职的职工，复员军人和华侨、侨眷、港澳台同胞，持合法证明回原籍定居的。

第十二条 已取得“单地证”、“单房证”或者“无证”但已取得用地批准文件的宅基地及地上房屋，尊重用地审批或历史确权登记事实，不受前款主体资格限制。其中“单房证”的需经宗地所在村（社区）集体经济组织或村（居）民委员会核实确认。

第十三条 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主要包括以下情形：

（一）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。

（二）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。

（三）经批准使用集体土地兴办公共设施和公益事业的主体。

（四）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。

第五章 确权登记规定

第十四条 有用地批准文件或土地权属证书等合法的宅基地和集体建设用地使用权来源材料，且地上房屋已办理建设审批手续且已依法建成的，按权属来源确定的土地面积和批准的房屋建筑面积依法予以确权登记。

前款所称依法是指土地符合用地批准红线范围和批准面积的要求，以及房屋建设符合建筑审批面积、层数的要求。

第十五条 有用地批准文件等合法的宅基地使用权来源材料，且地上房屋未建成的，仅对已批准的宅基地用地面积确权登记。有用地批准文件或土地权属证书等合法的宅基地使用权来源材料，且地上房屋已建成，但未办理建设审批手续或者房屋建设不符合建筑审批面积、层数要求的，按以下规定办理：

（一）房屋占地面积不超过批准面积或登记面积、房屋建筑层数不超过6层且总建筑面积不超过600平方米的，按已批准或登记的宅基地用地面积和实际建筑面积予以确权登记。

（二）房屋占地面积不超过批准面积或登记面积、房屋建筑层数超过6层或总建筑面积超过600平方米的，仅对已批准的宅基地用地面积确权登记。

（三）房屋占地面积超过批准面积或登记面积但未超过150平方米的，经村（社区）集体经济组织或村（居）民委员会同意，以及镇人民政府（街道办事处）组织本辖区的职能部门审查确认符合条件后，宗地按实际用地面积予以确权登记。

第十六条 无用地批准文件或土地权属证书等合法的宅基地使用权来源材料，其中对于地上房屋未建成的，不予确权登记；对于地上房屋已建成的，按以下规定办理：

（一）1986年12月31日《中华人民共和国土地管理法》实施前建成，至今未扩建或拆（翻）建的，经村（社区）集体经济组织或村（居）民委员会同意（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日无异议且出具证明。经镇人民政府（街道办事处）审核后，按宅基地实际使用面积和房屋实际建筑面积予以确权登记。

（二）1987年1月1日《中华人民共和国土地管理法》实施起至1998年12月31日《中华人民共和国土地管理法》（1998修订）实施前建成，至今未扩建或拆（翻）建的，经村（社区）集体经济组织或村（居）民委员会同意（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日无异议且出具证明。报镇人民政府（街道办事处）组织本辖区的职能部门审查确认符合确权登记主体资格、房屋建设时的土地利用总体规划和城市（镇）总体规划（建设时未编制的规划，则不作为规划审查要求）、宅基地用地面积不超过150平方米、总建筑面积不超过600平方米及建筑层数不超过6层等条件后，按宅基地实际使用面积和房屋实际建筑面积进行确权登记。

（三）1999年1月1日《中华人民共和国土地管理法》（1998修订）实施时起至2004年10月1日期间建成，至今未扩建或拆（翻）建的，经村（社区）集体经济组织或村（居）民委员会同意（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日无异议且出具证明，报镇人民政府（街道办事处）组织本辖区的职能部门审查确认符合确权登记主体资格、现行的土地利用总体规划和城市（镇）总体规划（国土空间规划批准实施后，需符合国土空间规划）、宅基地用地面积不超过150平方米、总建筑面积不超过600平方米及建筑层数不超过6层等条件后，按宅基地实际使用面积和房屋实际建筑面积进行确权登记。

（四）2004年10月1日后建成的，需根据我市宅基地审批政策完善相关用地手续后，再办理确权登记。

第十七条  涉及扩建或拆（翻）建的，建成时间以最后一次扩建或拆（翻）建完成时间为准。

第十八条 不符合本细则确权登记条件的宅基地及地上房屋，经调查后一律由镇人民政府（街道办事处）进行统一造册、标图建库、分类处理。

第十九条 无合法的集体建设用地使用权来源材料，或有合法的集体建设用地使用权来源材料但未办理建设审批手续或房屋未依法建设的集体建设用地及地上建筑物、构筑物，须按照《关于印发东莞市历史遗留产业类和公共配套类违法建筑补办不动产权手续实施方案的通知》完善相关审批手续后，再办理确权登记。

第二十条 符合登记发证条件的农民公寓，按照我市已出台的《关于开展农民公寓式住房登记发证工作的通知》（东国土资〔2019〕11号）有关规定办理确权登记。

第二十一条 因继承、交换、分家析产、赠与等造成宅基地使用权和地上房屋权利人不一致的，经村（社区）集体经济组织或村（居）民委员会认定或提供调解协商证明材料，明确宅基地使用权和房屋所有权确权登记的权利主体。因继承房屋获得宅基地使用权的，在不动产权证书及登记簿中应备注说明。

第二十二条 已发证书权利人名字有谐音字、错别字、简写字、缩写字等与现持有的身份证姓名不一致的，由属地村（社区）集体经济组织或村（居）民委员会协助核实确认后，按身份证记载的名字予以确权登记。

第二十三条 农村妇女作为家庭成员，其宅基地和房屋权益可依申请记载于不动产登记簿及权属证书。

第二十四条 宅基地、集体建设用地使用权和地上房屋所有权存在争议的，由镇人民政府（街道办事处）组织工作组，依法开展权属争议调处，待权属明晰后再予以确权登记。

第六章 登记程序及要求

第二十五条 办理房地一体农村宅基地确权登记依照下列程序进行：

（一）发布通告。以东莞市人民政府名义在全市范围内发布宅基地、集体建设用地使用权及地上房屋所有权总登记通告，明确总登记范围、时限、条件等要求，并通过门户网站、媒体、镇村张贴等方式告知社会和公众。

（二）提出申请。由村（社区）集体经济组织或村（居）民委员会组织自愿申请登记的申请人填写《东莞市宅基地使用权及房屋所有权确权登记申请审批表》，代为收集相关申请材料，并对申请人信息及主体资格、房屋四至、权属信息、建成时间等情况进行确认及加具意见（已核发“单地证”、用地批准文件且未增加用地面积的除外），以村（社区）为单位统一提交到各镇（街道）不动产登记机构。

涉及无用地批准文件或土地权属证书等合法的宅基地使用权来源材料的或超原批准（登记）面积现申请增加用地面积的，需由村（社区）集体经济组织或村（居）民委员会公示30日，并提供《宅基地及房屋权属证明》（申请增加用地面积的无需提供该证明）。

（三）资料录入。镇（街道）不动产登记机构将收到的确权登记审查材料扫描上传并将登记信息录入到不动产登记系统，再由镇人民政府（街道办事处）及相关职能部门工作人员登录系统审查。

（四）职能审查。由镇人民政府（街道办事处）统筹本辖区农业农村、规划管理、住房和城乡建设、自然资源、林业、生态环境（涉及由生态环境部门审查生态保护红线管控、饮用水水源一级保护区管控情况的）等部门组建专项审批组，在不动产登记系统上以并联方式实施定期定点定人审查。职能部门根据本文件有关条件审查后填写审查意见，记入《东莞市宅基地使用权及房屋所有权确权登记申请审批表》。

（五）镇（街道）审核及公示。在完善各方手续后，由镇人民政府（街道办事处）在《东莞市宅基地使用权及房屋所有权确权登记审批表》完成最终审核，作出“同意”或“不同意”的决定，非“同意”字样，一律不予登记。

为进一步加快审查效率，《东莞市宅基地使用权及房屋所有权确权登记申请审核表》可不单独加盖各职能部门及镇人民政府（街道办事处）公章。待镇人民政府（街道办事处）完成最终审核后，以村（社区）为单位和以汇总表的形式一并加盖各镇（街道）职能部门及镇人民政府（街道办事处）公章确认。

在公示期间，利害关系人提出权属争议或者公告有异议且异议成立的，暂停办理确权登记。

（六）公告及登记。公示期满无异议的，由镇人民政府（街道办事处）将上述材料移交至镇（街道）不动产登记部门受理登记业务。最终行政确认职能以《东莞市人民政府关于印发<关于功能区统筹事权划分的实施方案（试行）>的通知》（东府〔2019〕24号）和市自然资源局与两个功能区签订的《行政委托协议》（编号：20190014、20190035）约定的委托事项为准。即松山湖、水乡两个功能区登记核定事项由功能区不动产登记中心负责，其他镇街登记核定事项由市不动产登记中心负责。镇（街道）不动产登记部门应将登记事项在不动产所在地村（居）委会、镇（街道）不动产登记窗口及市不动产登记中心公众信息网上公告15个工作日。公告期满无异议的，由不动产登记部门按程序对符合登记要求的予以登簿并颁发不动产证书。对于采用简易法开展房屋测量的，在不动产登记簿和权属证书附记栏中注明“今后若有更高精度的测量成果，以高精度数据为准”。

第二十六条 各镇（街道）农业农村、规划管理、住房和城乡建设、自然资源、林业、生态环境等职能部门须积极落实镇人民政府（街道办事处）工作安排，安排业务能力强、有责任心的业务骨干加入专项审批组，督促骨干人员按照职能分工对申请材料严格审核把关，认真执行一次性告知制度，并在3个工作日内出具审查意见。各部门审查要求如下：

（一）各镇（街道）农业农村部门负责对农村宅基地主体资格、宗地面积标准是否符合确权登记规定进行审查；

（二）各镇（街道）规划管理部门负责对农村宅基地是否符合城市（镇）总体规划情况进行审查；

（三）各镇（街道）住房和城乡建设部门负责对农村宅基地的房屋层数、建筑面积是否符合确权登记规定进行审查；

（四）各镇（街道）自然资源部门负责对农村宅基地的用地时间是否准确、是否符合土地利用总体规划、是否占用耕地或永久基本农田、是否与其他用地审批或登记发证红线重叠及重证等进行审查；

（五）各镇（街道）林业部门负责对农村宅基地是否在自然保护地管控范围进行审查；

（六）各镇（街道）职能主管部门对农村宅基地是否在生态保护红线及饮用水水源一级保护区等管控范围进行审查；

（七）各镇（街道）相关职能部门对农村宅基地涉及的其他事项进行审查，如华侨、侨眷、港澳台同胞，持合法证明回原籍定居等情况。

第二十七条 市不动产登记中心要加强对镇（街道）不动产登记业务的监督、指导，并及时对不动产登记系统升级优化，满足各镇（街道）职能部门、镇人民政府（街道办事处）并联审查需要，保障我市确权登记工作顺利有序实施。

各镇（街道）不动产登记中心要安排专人第一时间将各村（社区）集体经济组织或村（居）民委员会送达的申请材料和信息录入不动产登记系统，各部门要密切配合按照工作要求、审核程序、时间节点完成确权登记发证工作任务。

第二十八条 村（社区）集体经济组织或村（居）民委员会须认真完成登记申请材料收集、审核及报送工作，不得无故推诿、拖延。对于工作落实不及时、不到位的，镇人民政府（街道办事处）应及时责令其改正。特别严重或改正不到位的，须对主要负责人实施问责。

第二十九条 办理房地一体农村宅基地确权登记需提交以下申请材料：

（一）不动产登记申请表；

（二）申请人身份证明；

（三）《东莞市宅基地使用权及房屋所有权确权登记审批表》；

（四）权属来源材料，包括：土地使用权属证书、房屋所有权属证书及宅基地用地批准文件等；继承文书、受遗赠、离婚分割房产或分家析产的协议；无权属来源证明的，根据本意见第十七条经公示无异议且经批准机关同意确权的相关审批意见视为权属来源证明；

（五）《宅基地及房屋权属证明》（无用地批准文件或土地权属证书等合法的宅基地使用权来源材料的，需提供）；

（六）不动产权籍调查成果（宗地界址点坐标等不动产权籍调查成果）、宗地图、分户图、房屋现状照片等；

（七）公示、公告证明材料；

以上申请材料中不动产登记机构如可通过数据共享获取或查验的，申请人免提交。

第三十条 办理房地一体集体建设用地确权登记以及日常宅基地和集体建设用地的转移登记、变更登记等，按照我市现行不动产登记的办理程序、申请材料要求及相关规定执行。

第七章 附则

第三十一条 本细则由东莞市自然资源部门会同市农业农村、住房和城乡建设等部门负责解释。

第三十二条 本细则未尽事宜，按照不动产登记相关法律法规及我市有关政策执行。

第三十三条 本细则自印发之日起施行，在与上级政策方针不冲突的情况下，有效期两年。此前我市所颁布的其他有关文件与本细则不一致的，以本细则为准。