

启自然资〔2020〕66号

关于印发《启东市农村不动产确权登记 发证工作方案》的通知

各分局、国土所，各科室、事业单位：

现将《启东市农村不动产确权登记发证工作方案》印发给你们，请认真贯彻执行。

启东市自然资源局

2020年4月17日

启东市自然资源局办公室

2020年4月20日印发

启东市农村不动产确权登记发证工作方案

为贯彻落实党中央、国务院关于坚持农业农村优先发展、实施乡村振兴战略、深化农村土地制度改革的要求和部署，为加快推进我市农村不动产确权登记发证工作，依据《中共江苏省委 江苏省人民政府关于抓好“三农”领域重点工作 确保如期实现高水平全面小康的意见》（省委 2020 年 1 号文件）、部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）、《江苏省自然资源厅关于印发〈江苏省农村不动产权籍调查和确权登记工作方案〉的通知》（苏自然资函〔2019〕961 号）、南通市自然资源和规划局《关于开展农村不动产确权登记工作方案编制的通知》（通自然资规发〔2020〕10 号）等文件精神和要求，结合我市实际情况，制定本工作方案。

一、目的意义

农村不动产确权登记工作是全面建立和实施不动产统一登记制度的重要内容，是维护农民权益、维护农村社会和谐稳定、促进乡村振兴的重要基础性工作。加快推进农村不动产确权登记发证工作，依法确认和保障农村宅基地和集体建设用地使用权和房屋所有权，清楚界定宅基地和集体建设用地的面积和四至界线，依法确认权利主体，是贯彻落实中央决策部署和省委省政府

工作要求、推进农村土地制度改革、促进农民增收和农村发展的重要手段；是解决农村土地权属纠纷、维护农民合法权益、保障农村和谐稳定的有效途径。

二、工作目标

农村不动产确权登记发证工作政策性强、涉及面广、时间跨度大，充分利用我市 2018—2020 年开展的全市农村不动产权籍调查成果数据，以未确权登记的农村宅基地和集体建设用地为工作重点，采取积极有效的措施，对尚未进行过登记发证但符合登记条件农村宅基地和集体建设用地使用权及其房屋所有权进行确权登记，登记颁证率 90%以上，基本实现农村宅基地和集体建设用地“应登尽登”的目标。以“总登记”的形式加快对历史上已经进行过确权登记的农村宅基地换发房地一体的不动产权证书，2020 年实现房地一体不动产登记发证率达 50%的目标。同时，将农村不动产登记纳入不动产日常登记业务，根据群众需求，依申请办理农村不动产登记，发放“房地一体”的不动产权证书。

三、基本原则

1. 依法登记原则。严格按照农村宅基地和集体建设用地确权登记发证的相关法律法规和技术规程，根据不动产登记申请审批程序、内容和要求，依法依规开展农村不动产确权登记发证工作。严禁通过农村不动产登记将违法违规建设的宅基地和集体建

设用地、城镇居民在农村购置宅基地、农民住宅或“小产权房”等进行合法化。

2. 产权清晰原则。农村宅基地和集体建设用地确权登记必须做到产权清、情况明，能够办理不动产登记的农村宅基地和集体建设用地必须满足“权属合法、界址清楚、面积准确”的原则。对于非法买卖的房屋不予登记发证，对于宅基地使用权人与房屋所有权人有争议尚未解决的、无合法审批手续的、无主房屋、被司法机关依法查封限制的房屋等产权不清晰的宅基地和集体建设用地使用权及其房屋所有权暂缓登记。

3. “一户一宅”原则。宅基地使用权及其房屋所有权应按照“一户一宅”要求，原则上确权登记到户，对于特殊情况形成的“一户多宅”应结合实际依法处理。已经拥有一处宅基地的本农民集体成员、非本农民集体成员的农村或城镇居民，因合法继承或受遗赠获得的宅基地，可以进行确权登记。

4. 便民高效原则。农村宅基地和集体建设用地确权登记发证工作实行属地管理，由各个分局、国土所负责本辖区内农村不动产登记的受理、审核、登记、发证，不动产登记服务中心负责业务指导和技术支持，局确权登记科进行监督检查，部门协作，统筹推进，努力创新确权登记方式，按照“便民、利民、护民”的要求，准确把握政策界限、积极采取有效措施，优化简化程序，

降低成本，提高登记发证效率和服务质量，切实方便群众。

5. 尊重历史原则。妥善处理农村不动产确权登记过程中的历史遗留问题，对农村宅基地及房屋无审批手续、审批手续不全、超占超建等情况，坚持“尊重历史，面对现实，客观公正、让利于民”的原则，及时出台农村不动产登记历史遗留问题解决方案，加强部门协调，审慎稳妥推进农村不动产确权登记发证工作。

四、工作安排

（一）前期准备阶段（2020年2月—5月）

1. 调查摸底。根据我市农村不动产权籍调查成果，充分调动基层力量，组织作业单位、乡镇国土所、村对各镇、村农村宅基地和集体建设用地登记情况进行调查摸底，摸清各镇、村农村宅基地和集体建设用地总宗数，1989年已统一勘查登记和已进行过登记发证且后期未进行过翻建、改建、扩建的宗地数量和相应的登记信息，未进行过确权登记但符合发证条件（有合法审批手续）的宗地数量，缺少合法审批手续的宗地数量，其他特殊情况的宗地数量等基本情况，通过调查摸底，掌握全市及各乡镇“应登未登”宗地数量。

2. 系统优化。对不动产登记系统中农房不动产登记流程进行优化，将已完成农村不动产权籍调查的宗地和房屋逐步导入不动产权籍调查系统，将前期调查摸底形成的已确权登记农村宅基地

地和集体建设用地相关信息逐步导入不动产登记过渡数据库，并建立与农村不动产权籍调查宗地之间的关联关系，为开展农村不动产确权登记发证工作提供基础数据和平台支撑。

3. 人员培训。由局调查确权科和不动产登记服务中心牵头，会同软件公司对各分局、国土所人员进行业务培训，包括农村不动产登记的流程、收件内容、审核要点以及系统操作流程，确保各分局、国土所工作人员能够顺利开展农村宅基地和集体建设用地不动产登记业务。

4. 示范先行。在已经完成农村不动产权籍调查的乡镇各选取一部分村组作为农村不动产确权登记发证工作示范点，先行开展农村不动产确权登记发证工作。通过示范点确权登记发证，逐步熟悉农村不动产确权登记发证工作流程，探索发现农村不动产确权登记发证过程中存在的问题及难点，丰富完善农村不动产登记历史遗留问题解决方案，进而全面开展农村不动产确权登记发证工作。

5. 出台政策。通过学习其他先进地区关于农村不动产确权登记过程中有关历史遗留问题的解决方案，结合试点过程中发现的各类问题，基于我市农村不动产的实际情况，尽快梳理我市农村不动产确权登记中存在的各类历史遗留问题，并给出各类问题相应的处理意见，征求相关部门意见并报局党组及市政府进行研

究讨论。提请政府办印发《启东市农村不动产确权登记历史遗留问题处理指导意见》，拟包括以下内容：①明确农村宅基地和农房确权登记的条件和登记流程；②明确农村宅基地和农房确权登记的收件材料、审核内容、登记面积（含宅基地和房屋）标准等；③明确农村不动产登记历史遗留问题解决方案（含分家析产的农房登记、分户建房的农房登记、以1989年勘查登记表作为权源依据的农房登记、1987年以前无批复老房的农房登记、1987年以后无批复但符合条件的农房登记、超批准面积的农房登记、继承或受遗赠房屋的农房登记、合并建房的农房登记、启隆镇国有土地上的农房登记、农民户口迁移后的农房登记等情况）；④明确农村不动产登记的责任主体、历史遗留问题协调机制等。

（二）全面实施阶段（2020年6月—2021年12月）

2018、2019年已完成农村不动产权籍调查的汇龙镇、寅阳镇、合作镇、北新镇、南阳镇、海复镇、东海镇七个乡镇在试点工作的基础上，参照《启东市农村不动产确权登记历史遗留问题处理指导意见》，加大宣传力度和工作进度，对辖区内“应登未登”的农村不动产进行确权登记发证工作；2020年正在开展农村不动产权籍调查的吕四港镇、王鲍镇、惠萍镇、东海镇、启隆镇一是要加快进行地籍测量、房产测量和权籍调查工作，二是采取边调查边登记的方式，农村不动产权籍调查和确权登记发证工

作同步展开。2020 年实现房地一体不动产登记发证率达 50% 的目标，2021 年基本完成剩余农村不动产“房地一体”确权登记发证工作。

（三）总结完善阶段（2021 年 12 月）

按照“一宗一档”的要求，对已进行农村不动产确权登记发证的宗地材料按不动产登记档案管理要求进行整理，根据局安排统一移送不动产登记服务中心档案室或纳入各分局、国土所档案室进行保管，对未进行农村不动产确权登记发证的权籍调查资料以地籍子区为基础，按宗地号顺序暂由各分局、国土所进行保管，便于后期日常登记发证使用。同时，总结农村不动产确权登记发证过程中的工作经验和教训，建立农村不动产日常更新长效机制，切实满足群众办理农村不动产登记的需求。

五、保障措施

1. **组织保障。**成立由相关部门为成员的启东市农村不动产确权登记发证工作领导小组，领导小组下设办公室，由办公室负责对全市农村不动产确权登记发证工作的统筹、协调和指导，各领导小组成员各负其责，共同参与确权登记发证工作。

2. **政策保障。**尽快出台《启东市农村不动产确权登记历史遗留问题处理指导意见》，明确农村不动产确权登记发证工作的具体流程和各类历史遗留问题解决方案，方便各乡分局、国土所

工作人员确权登记时参照，同时建立启东市农村不动产确权登记发证工作协调机制，用于解决我市农村不动产确权登记发证过程中的疑难问题，确保确权登记发证工作政策有保障。

3. 制度保障。建立考核和通报制度，一是将农村不动产确权登记发证工作列入我局对各分局、国土所的年度目标考核，提高考核分值；二是定期对各分局、国土所的确权登记发证情况进行检查，及时对各乡镇的工作进展情况进行通报；三是建议市政府将农村不动产确权登记发证工作列入对各镇（园区）的年度考核中，督促该项工作顺利开展。

4. 人员保障。为保障我市农村不动产确权登记发证工作顺利开展，明确属地管理原则，以各分局、国土所为主体开展确权登记发证工作，每个分局、国土所都要明确专人负责开展该项工作，确保人员到位，局确权登记科和不动产登记服务中心专人负责提供技术支持和业务指导工作，同时安排各标段作业单位至少抽调一名业务骨干到各分局、国土所协助做好农村不动产权籍调查资料整理等方面的配合工作，辅助开展农村不动产确权登记发证工作。