

附件 1

# 桂林市本级辖区（不含临桂区）农村不动产确权登记历史遗留问题的处理意见

## （征求意见稿）

为切实抓好 2022 年中央一号文件中“稳慎推进农村宅基地制度改革试点，规范开展房地一体宅基地确权登记”任务落实，进一步妥善解决我市本级辖区（不含临桂区）农村不动产确权登记有关问题，切实维护权利人的合法权益。根据《中华人民共和国民法典》、《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城乡规划法》、《不动产登记暂行条例》、《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）、《广西壮族自治区自然资源厅关于进一步做好农村不动产确权登记工作的通知》（桂自然资发〔2019〕57号）、《广西壮族自治区自然资源厅关于加强推进全区农村不动产确权登记工作的指导意见》（桂自然资发〔2020〕44号）等法律、法规、规范性文件的规定，为全面做好我市农村不动产确权登记工作，结合我市实际，制定本处理意见。

### 第一章 基本原则

第一条 “尊重历史、正视现实、化解矛盾、应发尽发、实事求是”的原则。在尊重历史的同时，确保原有政策的连贯性和严肃性，在不突破法律法规政策底线的前提下，建立“三级确认”制度。对于 2020 年 6 月 1 日前已建成的房屋，无审批手续或审批手续不全、不规

范的宅基地使用权和房屋所有权的确认、登记申请人的身份、房屋建设年代、登记面积的认定及分户认定，以乡镇为主体，采用组、村、乡镇（街道办事处）人民政府或托管城区人民政府三级确认的方法进行。采取简易和可操作的方法，不再进行行政审批程序，满足广大群众渴望办证的迫切诉求，保障农民的财产权。

**第二条 客观公正原则。**在农村房地一体不动产确权登记过程中要体现农民宅基地使用权的福利性，充分尊重农民的财产权；确权登记政策要与以往宅基地审批管理政策、拆迁安置补偿政策今后宅基地管理政策的三个有机衔接。对违法违规占有宅基地、违反规划、改变用途的，及时移交执法监察机构，严禁通过不动登记将农村违法用地合法化。

**第三条 便民利民原则。**涉及继承、婚姻析产等，可通过农户自愿、村民自治、司法部门见证的“人民调解”方式，建立农村房地权属调处的“人民调解”机制，简化程序，方便群众，充分体现农村基层民主自治，合情合理地解决农民诉求，减轻群众负担。

## **第二章 登记范围**

**第四条** 市本级及各县（市）辖区内乡镇（城区街道办）、村庄（社区），集体土地范围内的符合登记发证条件的农村宅基地及地表上永久性存续的、结构完整的房屋，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。集体土地上开发的商品住房（小产权房），一律不予确权登记；对非法出售房屋后再建的，房地权属存在争议的，因征地、土地综合整治等原因已享受过拆近安置的，不予确权登记。

### **第三章 规范对“集体经济组织成员”“户”“一户多宅”“一户一宅”等标准的认定及处理**

第五条 关于集体经济组织成员认定及农村房地一体登记权利人资格认定问题

参照《广西壮族自治区人民政府办公厅关于印发广西壮族自治区村民合作社管理暂行办法和广西壮族自治区村民合作社章程(示范稿)的通知》等文件精神,考虑户籍、土地承包经营权、对集体积累贡献、生活生产基本保障等因素,由村委会(村集体经济组织)组织开展民主议定等集体经济组织成员认定相关工作,认定成果报乡镇政府(街道办事处)备案。

申请宅基地建房时为集体经济组织成员的,可以作为权利人申请确权登记。

第六条 关于“户”标准的认定问题

明确“户”的定义,对集体经济组织成员村民“户”,原则上以公安部门户籍为基础,但要符合宅基地审批管理条件。根据户籍登记信息无法认定的,可由农村集体经济组织综合集体经济组织成员身份、户籍关系、常住地、承包地关系、村规民约规定等事项进行认定。

(1) 2013年2月7日《广西壮族自治区人民政府关于印发广西壮族自治区农村宅基地审批管理办法的通知》实施之前,已经公安户籍部门批准分户的,父母身边不作要求有一名子女。

(2) 父母与未到法定婚龄的子女之间、父母与独生子女之间,均为一户面积标准办理不动产权;虽然已分户的,也不能单独作为一户确权登记。

(3) 户籍在同一处四代同堂共同生活的可按两户面积标准确权登记。

(4) 未婚的单身（不含离异），年龄在 25 周岁以上，可单独立户申请确权登记；25 周岁以下的，只能作为申请确权登记的家庭成员计算。

(5) 户籍不在同一处的夫妻视作一户确权登记；夫妻离婚后，已达到五年时间，经村民代表会议或户主无记名表决同意分户确权登记。

第七条 “宅”的定义。原则上，一宅指一户仅仅有一宗宅基地，若一户村民在本村虽有两宗或两宗以上宅基地，“面积总和未超过本县（市、区）该村对应宅基地标准或不超户人口数与人均 25 平方米乘数用地限额的，不分时期阶段均可认定为符合一宅。”

安置房等作为农村福利性住房，其等同于宅基地。

第八条 “一户多宅”标准的认定

原则上，只对其中一宗宅基地及房屋进行登记，如一户农村村民有两宗或两宗以宅基地，可分时段处理：

1. 《中华人民共和国土地管理法》（修订版）1999 年 1 月 1 日施行以前，已有一宗宅基地并已登记的，现在又申请另一宗宅基地房屋进行登记，不能办理登记（合计宅基地使用权面积未超过面积标准的除外）。

2. 《中华人民共和国土地管理法》（修订版）1999 年 1 月 1 日实施施行之前，不论一户有多块宅基地，根据法不溯及既往原则，只要宅基地使用权或房屋所有权已经登记过，一般应认定有效，如部分房屋所有权未登记，在申请房地一体登记时，房屋所有权建筑面积累计不

超过户面积标准。

3. 多宗宅基地使用权均在《中华人民共和国土地管理法》（修订版）1999年1月1日施行以后登记的，宅基地使用权面积累计数又超过面积标准的，允许该户选择其中一宗宅基地上的农房进行登记。

4. 农村村民在农村有一处合法的住宅，又在城市、集镇购买了商品房，或通过有偿出让取得国有土地建造了住宅，不属于“一户多宅”。

5. 已合法取得一处农村房屋，又通过依法继承（离婚析产）房屋取得宅基地使用权的，不视为“一户多宅”。

6. 在集体建设用地上因回迁宅基地等原因合法建设的共用宗地的多套房，不视为“一户多宅”。

#### 第九条 “一宅多栋”认定及面积确认标准

一宗宅基地上，建两栋或两栋以上房屋，如房屋同一权利人，可认定为一户，可作为一个不动产登记单元，宗地上所有房屋累计建筑面积未超标准的，可以全部房屋登记，超标准部分面积在登记簿和权属证书作注记。

第十条 关于“一宅多户”登记问题。同一宗宅基地建有两栋以上房屋问题，如不同权利人，可认定一宅多户。如房屋和宅基地无法分割的，经本村集体经济组织同意并公示无异议的，可按不超过分户后市本级辖区面积合计登记，按照宅基地共同共有办理登记；如宅基地和房屋能分割且符合不动产登记单元条件，可以分别办理登记。如属于新型农村社区或多（高）层多户农村公寓，可按照《不动产登记暂行条例实施细则》第四十三条，参照国有建设用地使用权及建筑物区分所有权的规定，办理宅基地等集体上的建筑物区分所有权登记。

## 第四章 关于无用地、建房审批手续的房屋登记面积、楼层标准及其他问题

第十一条 1. 面积标准. 原则上, 平原地区和城市郊区每户宅基地

面积不得超过 100 平方米; 丘陵地区、山区每户宅基地面积不得超过 150 平方米, 以城区政府、乡镇街道认定为准。每户房屋建筑面积不超过 450 平方米; 2. 楼层标准: 不超过四层。3. 单宗农房一楼占地面积超过 500 平方米的, 不予确权登记。

第十二条 两户及以上共同建房, 按照宅基地使用权、房屋所有权面积标准, 以合并面积核定。其面积超过桂林市本级辖区面积标准的, 依法对规定标准面积予以确权登记, 超占面积部分可在登记簿和权属证书记事栏中注明。

第十三条 符合分户条件未分户, 通过三级确认登记。1. 虽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, 依法予以确权登记; 2. 未分开居住的, 其实际使用的宅基地及房屋建筑面积没有超过分户后建房用地及房屋建筑面积合计面积标准的, 依法按照实际使用面积予以确权登记。

第十四条 关于对 2008 年 1 月 1 日《中华人民共和国城乡规划法》实施之前, 历史上由各城区(含乡镇、街道办事处)政府或城区政府部门产生的建筑证、建房证、准建证、施工许可证或相关签字盖公章证明等材料效力问题

需经房屋所在地城区人民政府或原发证(职能承接)机关确认。

第十五条 关于在永久基本农田、生态保护红线划定范围内房

## 屋登记问题

在永久基本农田、生态保护红线划定范围内房屋暂不登记。如以后有调整的，不在上述红线划定范围的房屋，可登记。

第十六条 关于房屋已竣工证明规定，该证明包括

(一) 2020年6月1日之前建成房屋，单栋房屋楼层四层以上，可提交有资质机构出具的房屋质量安全鉴定合格证明材料。(建筑安全、消防安全以住建部门意见为准);如未能提供规划验收房屋安全鉴定报告，权利人可出具“安全承诺书”并同意登记的不动产受权能限制，未经批准不得进行转让、出租、抵押等，不动产登记机构可在不动产登记簿及权属证书作相应注记。

(二) 2020年6月1日后建房的，应提交《农村宅基地和建房(规划许可)验收意见表》。

## 第五章 关于处理房地一体登记衔接问题

第十七条 对于已登记的农村宅基地及地表上房屋所有权，按照“不变不换”的原则，之前颁发的证件继续有效，不再重新登记。已经完成了房屋落户落宗处理的，可以申请换为不动产权证。针对已有房产证或土地证的，但无登记档案的或登记档案中无权利人身份信息、坐落、无审批面积等信息，可采用由组、村、乡镇(或托管区人民政府)三级确认方法解决。

第十八条 已组织完成房地一体权籍调查的且符合登记条件的，可以办理换发房地一体不动产权证书。

第十九条 有一处农村宅基地已登记发证，且办证后房屋无改、扩建情况的，原则上按原登记发证面积进行换证;

第二十条 有一处农村宅基地已登记发证，但已进行改建和扩建的，原登记发证面积小于户标准面积的，按实际占地面积不超过户标准面积，重新核定农村宅基地登记发证面积，超占面积部分予以备注。

第二十一条 有一处农村宅基地已登记发证，并在本集体经济组织的集体土地上原宅基地重建或另外选址建房，新建房屋所占土地已依法取得审批的或经三级确认，可申请登记发证，原已登记发证的宅基地应退还集体经济组织，土地证书收回注销。

第二十二条 集体经济组织成员之间（继承、人民法院、仲裁委员会生效法律文书导致宅基地使用权及房屋所有权发生转移除外），在有合法权属来源的宗地上建造的房屋，其房屋所有权已转移并取得房屋所有权证，但没有同步办理宅基地使用权转移的，造成房地权利人不一致的，应当按照“地随房走”的原则予以登记。同时，尊重房屋交易事实，在房屋权利人申请不动产登记时，将两证收回，原土地权利人不再享有相应的土地使用权。如原权利人不配合提交集体土地使用权（宅基地使用权）证的，不动产登记部门应核实房地权属来源等有关材料，依法公告并注销原集体土地使用权（宅基地使用权）证后，办理权利主体一致的不动产权证。

第二十三条 发生了重建、改建、扩建或异地新建村民，对原有土地证及房产证处理工作无缝衔接问题

对已取得土地证、房产证原有房屋进行重建、改建或异地新建，分类处理：一是不动产登记机构对已收回房产证或土地证的，宅基地使用权及房屋所有权可以依申请办理注销登记；二是对隐瞒或不愿配合提交原有房产证、土地证村民的，不动产登记机构可在市自然资源

局门户网站公告 15 个工作日后，直接予以注销其权属证书；同时，可将该农村村民作失信人员名单处理并抄报相关单位。

## **第六章 其它问题**

第二十四条 关于非本集体经济组织的农村或城镇居民在集体土地上建房登记问题（建议）

分类处理：

第一类，无规划批准手续成片非集体经济组织成员建房（比如象山区八一桥附近的罗汉山东村、西村等，俗称“非洲村”等），采取政府按无偿征收方式报批转为国有建设用地，由现有权利人补交土地出让金后，国有出让土地自建房办理房地一体登记。土地出让金标准XXXX元平方米；其收取费用可用于市政管网改造、污水处理、立面改造、环境整治、应拆尽拆等。如不符合规划、存在消防、质量安全等隐患的，应拆除，不予确权登记。

第二类，分散（城中村）非集体经济组织成员建房：按一户多宅处理，收取超标准部分土地使用费用，助力乡村振兴。

第三类，有规划批准手续农民新村非集体经济组织成员建房（比如秀峰区桥头新村、肖家村、甲山新村，象山区迎宾新村等）：由房屋所在城区政府出具征地是否完善程序证明材料，如征地程序已完善的，需提交城区人民政府、项目管理方、村委会等确认办理不动产登记花名册，可参照国有划拨转出让方式取得土地自建房方式办理不动产权证，收取土地使用费用。如征地手续尚未完善的，是可参照第一类情形处理。其收取费用可用于市政管网改造、污水处理、立面改造、环境整治、应拆尽拆等。

第二十五条 有合法的宅基地使用权属来源材料，地表上房屋已办理村镇(庄)规划审批手续且竣工的，依法予以确权登记。

第二十六条 登记材料不齐全等情形确权登记

无审批手续或审批手续不全的宅基地使用权和房屋所有权的确认实行三级确认，具体流程为：

村(居)民申报→村民小组认可→村(居)委会初审→乡(镇)政府(街道办事处)或托管区人民政府审核(核定申请人的身份、宅基地和房屋面积、房屋建设年代、以及分户和幢号土地权属性质、地类是否非农用地核定宅基地登记面积)→经公示15日无异议→确认(乡(镇)政府(街道办事处或托管区人民政府))出具确权登记意见。

第二十七条 登记材料齐全，但与现势不一致的农房登记

原证继续有效，界址未发生变化及房屋未发生改扩建的，属于宗地及房屋面积采取不同技术方法测量计算，导致的面积不一致的，以精度高的测量方法测得面积登记。

第二十八条：对超面积处理问题

经整改可以达到规划且满足消防、质量等安全规范的，超建面积部分或“一户多宅”的，各乡镇(街道办事处)政府制定并指导村委(村集体经济组织)收缴超标准土地使用费用XXXX元每平方米、超标准房屋建筑面积XXXX元每平方米，用于乡村振兴。

第二十九条 本意见适用于2020年6月1日前，已建成的集体土地范围内的农村不动产。

## 七章 附则

第三十条 各县（市、区）可参照本意见 执行。

第三十一条 本意见由市自然资源局会同有关部门解释。

第三十二条 本意见自印发之日起施行，有效期五年。