

# 南京市栖霞区人民政府文件

宁栖政字〔2020〕104号

## 区政府关于处理农村房地一体不动产确权登记 相关问题的意见

各街道办事处、区府各部门、各直属单位：

为贯彻落实党中央、国务院关于实施乡村振兴战略，深化农村产权制度改革，根据市规划和自然资源局《关于加快推进我市农村房地一体不动产权籍调查和登记发证工作的函》（宁规划资源函〔2020〕377号）等文件精神，结合我区实际，制定本意见。

### 一、开展确权登记的目的和范围

本次确权登记依据《土地管理法》《不动产登记暂行条例》《江苏省不动产登记条例》等法律、法规以及相关政策文件，本着“尊重历史、实事求是、维护权益”的原则，着力解决好以往确权登记时存在的权属来源不全、审批手续不规划等历史遗留问题。主要在龙潭街道和八卦洲街道（已列入拆迁、协议搬迁范围的除外）两个街道开展，范围是2012年土地年度变更调查确定为集

体建设用地且房屋为 2019 年 12 月 31 日前已建成的，并符合登记条件的农村不动产，在上述范围以外的确权登记工作，待相关政策明确后另行安排。

## **二、农村宅基地使用权及房屋所有权确权登记**

### **（一）基本原则**

1. 一户一宅原则。一户只能确权登记一处宅基地和房屋，依法继承的房屋除外。两处及以上宅基地的必须由该户选择一处进行确权登记。

2. 权利人认定原则。本集体经济组织成员；因新农村建设等按政府统一规划批准使用宅基地建房的权利人；依法继承房屋的权利人；虽非本集体经济组织成员，但经有权机关批准回乡落户定居建房的人员；司法判决生效文件确认的权利人；法律法规规定的其他情形。

3. 实行三级确认原则。对可以确定宅基地和房屋权利人的，因无合法权源材料或权源材料不全、不规范等原因，可由权利人提出申请，以组、村（社区）、街道办事处三级逐级审核确认方式（以下简称三级确认，详见附件 1），对认定权利人的身份、家庭人口状况、房屋建设年代、宅基地和房屋确权登记的面积，以及是否符合分户条件等事项进行认定。三级确认结果作为确权登记依据。

### **（二）三级确认**

1. 街道严格按照本辖区申请宅基地建房的政策规定，依据现状严把登记权利人、登记户、分户和户内人员身份的认定关，家庭成员中非本集体经济组织成员和已享受房屋征收（搬迁）安

置补偿的不计入确权登记人员。

2. 不予确认的情形。对占用农用地建房、农村小产权房、城镇居民非法在农村购买住房或建房、出售房屋后再建的；法律法规规定的其他情形。

3. 确认面积标准（以下简称标准面积）：宅基地使用权面积每户不超过135平方米、房屋占地不超过91平方米；房屋所有权面积人均不超过50平方米，每户房屋面积不超过182平方米。宅基地使用权面积与房屋所有权面积实行双控制。

4. 房屋所有权采取有合法手续的房屋优先于其他房屋、主房优先于其他房屋的顺序确权；实际面积小于标准面积的，按实际面积确权；实际面积大于或等于标准面积的，按照标准面积确权；宅基地使用面积、房屋建筑面积超过标准面积部分只进行调查、记载，不予确权、登记。

5. 取得宅基地使用权证和房屋所有权证，或仅有一证，且用地范围、房屋未翻或改建的，证载面积大于标准面积，按证载的宅基地和房屋面积确权，已进行翻或改建的，重新确认；属测量误差造成实测结果与证载面积不一致的，以测量结果为准；未达标准面积的，可以重新确认。

6. 虽取得宅基地和建房合法审批手续，或仅取得一项合法审批手续的，但未按审批前置条件及批准位置等用地、建房的，视同无审批手续，重新确认。实际宅基地或者房屋与批准文件一致的，宅基地或房屋建筑面积大于、等于批准面积的，按批准面积确权，批准面积未达标准面积的，可以重新确认；小于批准面积的，按实际面积确权。

7. 1999年1月1日至2019年12月31日间，取得街道书面认可的宅基地和建房手续的，可以作为确权登记参考依据，须重新确认；其中2017年之后依据《区政府关于印发〈栖霞区农村个人建房规划管理工作规定(试行)〉的通知》(宁栖政规字〔2016〕3号)，由街道认可的，必须严把重新确认关、不得突破文件规定的标准。

8. 建房时为本集体经济组织成员且符合建房条件，无法提供权源资料，如全家户口迁出等情形，现非本集体经济组织成员，宅基地使用权及房屋所有权按建房时的政策确认；如家庭部分人员户口迁出等情形，按现有本集体经济组织家庭人员确认宅基地使用权及房屋所有权。

### (三) 其他相关情形

1. 涉及分户、房地权利主体不一致等情形的，家庭全体成员(具有完全民事行为能力)应当协商一致签订书面意见，经村(社区)见证，书面意见作为确权登记的依据之一；达不成一致意见的，街道司法部门和村(社区)形成的人民调解意见可以作为确权登记依据之一(详见附件2)。

2. 符合所在街道申请宅基地、建房分户条件的，宅基地使用权面积和房屋所有权面积可以按分户后的人口确权登记；分户房屋具有独立使用功能、宅基地符合分宗调查的，可以分户分别登记；否则，按共用宗处理。

3. 因离婚确需办理登记的，宅基地使用权和房屋所有权确权登记面积总和不得超出离婚前的登记面积标准，按共用宗处理。

4. 因权利人死亡发生房产继承的，仍按一户登记。

### 三、农村集体建设用地使用权及其房屋所有权确权登记

1. 1987年1月1日《土地管理法》实施前，村组集体经济组织使用本集体土地兴办乡（镇）村公益事业、公共设施，权利主体为本集体经济组织，并一直使用至今的，直接以现状确权登记。

2. 1987年1月1日到2019年12月31日前，村组集体经济组织使用本集体土地兴办乡（镇）村公益事业、公共设施，权利主体为本集体经济组织，可以由村组集体组织申请，由街道办事处审核，区规划资源分局确认后，予以确权登记。

3. 其它集体建设用地及其房屋应严格依法确权登记，缺少土地、规划审批手续的，在依法补办相关手续后，予以确权登记。

### 四、其他方面

1. 龙潭街道、八卦洲街道两个街道以外的农村宅基地和房屋所有权以及农村集体建设用地使用权及其房屋所有权确权登记，由所在街道报请区政府同意后，方可按照本意见执行。

2. 特殊情况，采取报区政府一事一议的方式解决。

3. 本意见由南京市栖霞区自然资源确权登记局负责解释。

附件：1. 三级确认办理办法

2. 人民调解办理办法

南京市栖霞区人民政府

2020年8月3日

## 附件 1

# 三级确认办理办法

为解决农房宅基地不动产登记中，由于历史原因造成的宅基地没有审批或审批手续不全，农民建房没有审批或审批手续不全等权源不能满足登记要求的情形，从承认现实、尊重历史、实事求是解决历史遗留问题角度，既依法依规进行不动产登记，又便民利民、简化程序，遵守村民自治原则，采用由农房宅基地权利人申请，组认可、村（社区）初审、街道办事处审定三级进行确认，此确认方法称为三级确认。

根据《江苏省不动产登记条例》第四十七条规定，明确三级确认办理办法如下。

### 一、三级确认适用情形

（一）宅基地和房屋无权源、无审批手续，权源、审批手续不全及与现状不符等的情形。

（二）权利人建房时符合宅基地申请条件，但现户籍不在本村组的情形。

（三）本集体组织成员通过购买、受赠、交换取得的情形。

（四）街道书面认可情形。

（五）《栖霞区关于处理农村房地一体不动产确权登记相关问题的意见》（以下简称处理意见）规定的其他情形。

### 二、三级确认认定内容

三级确认是对权利人的身份、家庭人口状况、房屋建设年代、宅基地和房屋实际使用面积和应当登记的面积,以及是否符合分户申请宅基地建房条件等事项进行认定。

### 三、三级确认流程

(一) 权利人申报。权利人在登记申请时,填写《农村宅基地使用权和房屋所有权确认申请审核表》(以下简称确认申请审核表),权利人承诺对申请的内容真实性负责。

(二) 村民小组认可。在权利人完成申报的基础上,由村民小组长代表村民小组,对权利人申请内容的真实性进行核实,并在确认申请审核表上签字确认。

(三) 村(社区)委员会初审。在村民小组初审的基础上,由村(社区)委员会主任进行确认,并在确认申请审核表上签署意见,意见必须明确是否为本集体经济组织成员,或现虽不是但建房时是本集体经济组织成员,是否符合“一户一宅”原则,以及处理意见规定的其他情形等。

(四) 街道确认。在村(社区)委会初审通过的基础上,属地国土所经办人员按规定确认拟登记的宅基地是否占用农用地、认定宅基地使用权面积,属地街道办事处城建科人员按规定确认拟登记的房屋幢号和房屋面积,在确认申请审核表上签字。确认申请审核表经村民小组、村(社区)委员会、国土所、城建科签字签章汇总后由街道办事处公示7天,拍照留存。公示无异议或异议不成立的,街道办事处在审核表上签字盖章确认。

## 附件 2

# 人民调解办理办法

在宅基地农房统一登记中，为明确农户家庭内部不动产权利归属，采用的一种替代传统的司法公证的处理方式，其特点是权利人自愿申请、简便有效、减轻农户的经济负担。

### 一、适用情形

（一）同一住宅房屋，原房屋所有权证权利人与土地使用权证权利人不一致的。

（二）原登记权利人去世后，申请将不动产登记给同属本集体组织成员的家庭成员的。

（三）经本集体组织同意，符合在本村组申请宅基地条件，通过购买、受赠、交换非本家庭成员房屋的。

（四）父母双亡，继承房屋的。

### 二、具体做法

人民调解是在司法部门指导下，各街道司法所和村（社区）委会具体实施。

（一）如农户家庭内部对权利人的确定能自行达成一致意见的，有家庭全部成员共同签订协议书，村（社区）委会进行见证，明确统一登记权利主体。

（二）农户家庭内部对权利人的确定不能自行达成一致意见的，可以向村（社区）委会申请人民调解，由村（社区）委会组织协调，街道司法所进行调解，通过逐个询问制作调查笔

录，依法调解达成一致后，相关利害关系人共同签订调解协议书，明确统一登记权利主体。