

# 北京市房地一体宅基地使用权确权登记 工作指导意见

(征求意见稿)

为顺利推进现阶段以“总调查、总登记”模式开展的房地一体宅基地使用权地籍调查和确权登记工作，规范和指导相关工作，依据《民法典》《土地管理法》《不动产登记暂行条例》等法律法规，以及国家和本市关于宅基地管理和确权登记相关文件规定，结合实际提出如下指导意见。

## 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平总书记对北京重要讲话精神，坚持以人民为中心，明确疑难问题处理政策，妥善化解历史遗留问题，规范开展房地一体宅基地使用权确权登记工作，赋予农民更加充分的财产权益，服务乡村振兴和美丽乡村建设，夯实农村土地制度改革基础。

## 二、工作目标

在前期试点基础上，全面启动房地一体宅基地确权登记工作。全面查清现状宅基地底数，清晰掌握已调查登记、已调查未登记、应登记未登记、不能登记等情况，形成满足确权登记需要的房地一体地籍调查成果。依法依规开展不动产登记，基本实现“应登尽登”、颁证到户，显化农民土地和

房屋财产权利。

### 三、宅基地确权登记程序

确权登记的总体工作流程为发布通告、地籍调查、村乡两级确认、不动产登记。

#### （一）发布通告

通告的内容、发布范围以及发布方式经区政府批准后，以不动产登记机构名义发布。通告应在乡镇（涉农街道）、村张贴，并在首都之窗、区政府网站发布。根据实际情况也可同时采取电视、广播、报纸等方式广泛发布。

#### （二）地籍调查

依据《地籍调查规程》等相关规定开展地籍调查，形成满足确权登记需要的房地一体地籍调查成果。调查时，农村集体经济组织或村民委员会应组织村民提交相关材料。

#### （三）村乡两级确认

农村集体经济组织或村民委员会对每户宅基地使用权人、面积、四至以及地上房屋基本情况等核实后进行公示，公示期为 30 天，公示无异议或异议不成立的，村级应出具确认材料，报乡（镇）政府、涉农街道办事处认定。乡级应对每户的材料进行认定，同时对没有土地权属来源材料的出具是否合法用地意见，对地上房屋没有符合规划或建设材料的出具相关审核意见。

#### （四）不动产登记

不动产登记机构应会同农村集体经济组织或村民委员会共同组织群众以行政村为单位按照房地一体不动产登记

要求申请不动产登记，实现批量受理。登簿前应按照《北京市不动产登记工作规范》要求对拟登记事项进行公示，公示期不少于15个工作日。不动产权证书要颁证到户，对于按户取得宅基地使用权的，原则上向每户核发一本证书。

#### 四、妥善处理疑难问题

##### （一）明确“户”的认定原则

各区对“户”的认定有规定的，按各区规定办理。各区未作规定的，可按以下原则认定：“户”原则上应以公安部门户籍登记信息为基础，同时应当符合当地申请宅基地建房的条件。根据户籍登记信息无法认定的，可参考当地农村集体土地家庭承包中承包集体土地的农户情况，结合村民自治方式予以认定。

##### （二）依法确定非农村集体经济组织成员合法取得的宅基地使用权

1. 非本农村集体经济组织成员，因易地搬迁、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，在退出原宅基地后，依法确定新建房屋占用的宅基地使用权，并办理不动产登记。原宅基地已经登记的，应先办理宅基地使用权注销登记。

2. 非本村集体经济组织成员（含城镇居民），因继承房屋占用宅基地的，可按规定确权登记，在不动产登记簿及证书附记栏注记“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”。

3. 1999年《国务院办公厅关于加强土地转让管理严禁炒

卖土地的通知》（国办发〔1999〕39号）印发前，回原籍村庄、集镇落户的职工、退伍军人、离（退）休干部以及回乡定居的华侨、港澳台同胞等，原在农村合法取得的宅基地，或因合法取得房屋而占用宅基地的，经公示无异议或异议不成立的，经农村集体经济组织出具确认材料、乡镇政府（涉农街道办事处）认定的，可依法确权登记。在不动产登记簿及证书附记栏注记“该权利人为非本农村集体经济组织成员”。“国办发〔1999〕39号”文件印发后，城镇居民违法占用宅基地建造房屋、购买农房的，不予登记。

4. 农村集体经济组织成员进城落户，其原合法取得的宅基地使用权应予确权登记。落户后失去集体经济组织成员身份的，在不动产登记簿及证书附记栏注记“该权利人为非本农村集体经济组织成员”。

### （三）结合实际依法处理“一户多宅”问题

农村村民一户只能拥有一处宅基地。

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，经农村集体经济组织或村民委员会同意并公告无异议或异议不成立的，可按规定补办有关用地手续后，依法予以确权登记。对于因继承房屋占用宅基地，形成“一户多宅”的，可按规定确权登记，并在不动产登记簿和证书附记栏进行注记。其他情形形成“一户多宅”的，原则上只确权登记一处宅基地使用权。

因婚嫁关系居住在外村，但户籍仍在本村的，夫妻双方

只能选择在其中一方拥有宅基地，申请确权登记。

（四）依规处理宅基地上房屋属于不同权利人登记问题  
同一宗宅基地上多个房屋属于不同权利人应区分不同情形进行处理。

因继承、分家析产等原因形成的，若遗嘱或者分家析产协议对宅基地作了明确分割，分割的宅基地经不动产登记机构认定符合不动产单元划定标准，可以分别办理登记；若遗嘱或者分家析产协议对宅基地未作明确分割的，按照宅基地使用权共同共有办理登记。

因其他原因形成的，当事人同意分割宅基地且分割后符合不动产单元划定标准的，可以分割宅基地后为每户办理登记；不符合不动产单元划定标准的，按照宅基地使用权共同共有办理登记。

属于存在民事纠纷的，待纠纷解决后予以确权登记。

（五）结合实际规范房屋规划或建设材料补办要求

各区应对村庄规划时点作出认定，对合法宅基地上房屋没有符合规划或建设相关材料的，依据房屋建造时所在村庄规划编制及实施情况，分类分阶段明确房屋是否符合规划或建设要求的认定标准。

拟登记的地上房屋应符合房屋结构安全要求，可充分利用已开展的危房改造、抗震节能农宅建设、农房安全隐患排查整治、自建房安全专项整治等专项工作成果对房屋结构安全进行认定。

开展过危房改造或抗震节能农宅建设且具有抗震构造

措施的、农房安全隐患排查整治或自建房安全专项整治认定符合结构安全要求的房屋，应由不动产登记申请人具结确认。对于存在房屋结构安全问题并已纳入整改范围的房屋，整改完成前不得开展登记工作。

对在上述专项工作中未认定结构安全的、位于地质灾害易发区域的未纳入上述各项专项工作范围的或层高为三层及三层以上的建筑，应提供房屋质量验收材料或由具备相应资质的机构出具的房屋结构安全鉴定报告。对于不在地质灾害易发区域的未纳入上述各项专项工作范围且层高为二层及二层以下的建筑，应由不动产登记申请人具结确认房屋结构符合安全要求。

#### （六）依法确定宅基地面积认定标准

1. 农村集体经济组织成员经批准建房占用宅基地的，按照批准面积予以确权登记，违规审批的除外。

2. 未履行批准手续，经认定属于历史上合法占用宅基地的，1982年《北京市人民政府关于贯彻执行国务院一九八二年四号、二十九号文件制止乱占滥用耕地加强土地管理的紧急通知》（京政发〔1982〕23号）发布以后划定的宅基地，各区有规定的，按照各区规定执行；各区无规定的，按每户最高不超过0.3亩确定宅基地面积认定标准；宅基地的实测占地面积未达到面积标准的，按照实测占地面积予以确权登记；实测占地面积大于面积标准的，按照现行规定面积标准予以确权登记，并在不动产登记簿和证书的附记栏中注明实测占地面积。

1982年《北京市人民政府关于贯彻执行国务院一九八二年四号、二十九号文件制止乱占滥用耕地加强土地管理的紧急通知》（京政发〔1982〕23号）发布以前划定的宅基地，面积认定标准另行规定。

3. 历史上接受转让、赠与房屋占用的宅基地超过当地规定面积标准的，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。

4. 符合分户建房规定而尚未分户的农村居民，其现有的宅基地没有超过分户建房用地合计面积标准的，依法按照实测占地面积予以确权登记，并在不动产登记簿和证书的附记栏中注明情况；其现有的宅基地超过分户建房用地合计面积标准的，按照合计面积标准予以确权登记，并在不动产登记簿和证书的附记栏中注明相关情况以及实测占地面积。

#### （七）核实完善门牌信息

公安机关应按照“一宗宅基地一个门牌”原则编制宅基地门牌号。已编制完成的，不动产登记机构应向公安机关核实门牌调查结果。尚未编制的，按照本指导意见确权登记程序通过村乡两级确认后，由农村集体经济组织或村民委员会统一向公安机关申请编制门牌。

### 五、工作要求

#### （一）加强组织领导，确保工作成效

各区应切实加强确权登记颁证领导机制建设，落实“村地区管”主体责任，各相关部门依职责做好指导和监督工作。因地制宜创新工作方式方法，充分发挥基层群众性自治组织

作用，积极调动村乡两级工作积极性，形成村、乡、区三级工作合力。工作中要注重督查督导，跟踪政策执行情况，切实保障农民合法权益。

### （二）强化政策研究，依法依规开展确权登记

各区应持续加强宅基地管理和登记政策学习研究，坚持“规划引领、保障民生、尊重历史、依法依规”原则，结合实际细化规则，做到“一区一策”。要依法确定可确权登记范围，对纳入农村乱占耕地建房住宅类房屋专项整治问题台账的房屋及用地，做好问题处置与登记工作衔接，根据处置结果依法办理登记；对违反国土空间规划管控要求建房、城镇居民非法购买宅基地、“小产权房”等，不得办理登记，严禁通过不动产登记将违法用地或违法建设合法化。

### （三）做好政策宣传，维护农村社会稳定

要积极采取多种方式扩大政策宣传范围，确保政策宣传到村到户，提高政策知晓度。积极回应群众关切的问题，耐心做好反馈解释工作。争取群众对政策的理解与支持，维护农村社会稳定，使广大群众充分认识宅基地确权登记对保障农民重要财产权益的重大意义。

本指导意见仅适用于现阶段以“总调查、总登记”模式开展的房地一体宅基地使用权地籍调查和确权登记工作，自印发之日起实施，有效期5年。

附件：宅基地使用权及房屋所有权登记规则



## 宅基地使用权及房屋所有权登记规则

### 一、申请登记的权利类型和登记类型

依法取得宅基地使用权的，可以单独申请宅基地使用权首次登记。依法利用宅基地建造住房及其附属设施的，可以申请宅基地使用权及房屋所有权首次登记。其他情形，可依据《不动产登记暂行条例》及其实施细则、《北京市不动产登记工作规范》等有关规定明确登记类型。

### 二、申请主体

宅基地使用权(及房屋所有权)登记原则上按户申请，每户应由一名家庭成员代表本户申请办理不动产登记，该名家庭成员代表原则上应为农村集体经济组织成员，可以是户主、用地批准文件等权属来源材料记载的权利人或经全体家庭成员同意的其他家庭成员。因依法继承等原因自然人取得宅基地使用权及房屋所有权的，由权利人进行申请，也可委托他人代为申请。

### 三、申请材料

应当根据不同情况，提交下列材料：

1. 不动产登记申请书。
2. 申请人身份证件。按户取得宅基地使用权的，应同时提交户口簿、依法具有宅基地使用权及房屋所有权的全部家庭成员的身份证件；由家庭代表申请登记的，还应提交全部家庭成员同意其申请登记的书面材料。

### 3. 权属来源材料:

(1) 经有批准权的人民政府批准用地的, 应提交有批准权的人民政府批准用地的文件。

(2) 因依法继承取得宅基地使用权及房屋所有权的, 按照《北京市不动产登记工作规范》1.10.6规定提交依法继承的材料。

(3) 人民法院关于宅基地或房屋产权归属的生效判决, 仲裁机构关于宅基地或房屋产权归属的仲裁书, 人民政府关于宅基地权属纠纷的处理决定书等。

(4) 因分家析产取得宅基地使用权及房屋所有权的, 提交分家析产的协议或者材料。

(5) 经宅基地所有权人同意, 农村集体经济组织内部互换房屋取得宅基地使用权及房屋所有权的, 提交集体经济组织内部互换房屋的协议。

(6) 经宅基地所有权人同意, 符合宅基地申请条件的农村集体经济组织成员购买本农村集体经济组织成员的房屋, 取得宅基地使用权及房屋所有权的, 提交买卖合同。

(7) 经宅基地所有权人同意, 符合宅基地申请条件的农村集体经济组织成员接受本农村集体经济组织成员赠与的房屋, 取得宅基地使用权及房屋所有权的, 提交赠与协议。

属于(2)(4)(5)(6)(7)情形的, 申请人持有该宗宅基地原始用地批准文件及地上房屋建设手续材料的, 应一并提交; 历史上就宅基地使用权已依法登记的, 应同时提交原不动产权属证书。

经农村集体经济组织或村民委员会核实、乡（镇）政府认定的每户宅基地使用权和房屋所有权情况的材料，及乡（镇）政府对无土地权属来源材料、无房屋符合规划或建设相关材料的宅基地出具的审核意见，应一并作为权属来源材料。

4. 地籍调查成果。

5. 公安部门出具的或经公安部门核实确认的宅基地院门牌材料。

6. 法律、行政法规以及《不动产登记暂行条例实施细则》等规定的其他材料。

#### **四、审核要点**

1. 是否有合法的土地权属来源材料；建房时未取得宅基地用地批准文件的，是否已经村级核实和乡（镇）政府认定，并取得乡（镇）政府出具的合法用地意见。

2. 不动产登记申请书、权属来源材料等记载的主体是否一致。

3. 房屋等建筑物、构筑物是否符合规划或建设的相关要求；建房时未取得建房批复的，是否已经村级核实和乡（镇）政府、涉农街道办事处认定，并取得乡（镇）政府、涉农街道办事处出具的同意意见。

4. 房屋结构安全证明信息或相关材料是否符合本指导意见要求。

5. 是否属于“一户多宅”。属于“一户多宅”的，形成“一户多宅”的原因是否属于可登记情形。

6. 地籍调查成果资料是否齐全、规范，地籍调查表记载的权利人、权利类型及其性质等是否准确，宗地图和房屋平面图、界址坐标、面积等是否符合要求。

7. 是否已按规定进行不动产首次登记公示。

## 五、注记要求

结合宅基地使用权特点，应将以下特殊情形在不动产登记簿及证书附记栏中注记：权利人为非本农村集体经济组织成员的；不动产权利为依法继承取得的；不动产为受国家保护的不可移动文物的；村乡两级认定的可以确权面积与实测占地面积不一致的，应注记实测占地面积；以及其他需要注记的不动产权利限制或提示事项。

各区可结合本区实际进行细化。