

# 关于《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）》 的起草说明

开展房地一体宅基地使用权确权登记是党中央部署的一项重要任务。按照国家关于农村宅基地、集体建设用地确权登记的系列部署及要求，为稳步推进我市房地一体宅基地和集体建设用地确权登记工作，市规划自然资源委和市农业农村局共同起草了《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）》（以下简称“指导意见”），现作如下说明：

## 一、起草背景

宅基地确权登记颁证是深化农村土地制度改革，全面推进乡村振兴的重要基础，是维护农民权益、促进农村社会和谐稳定的现实需要。党的十八大以来，党中央、国务院始终高度重视，历年中央 1 号文件对宅基地确权登记工作均有明确要求，国家先后印发系列文件进行部署安排，要求加快推进。我市历史上宅基地确权登记工作基础薄弱，普遍缺少权源材料，用地主体情况复杂。为妥善解决历史遗留问题，规范和指导宅基地确权登记工作，市规划自然资源委和市农业农村局结合实际起草了指导意见。

## 二、起草过程

按规范性文件印发要求，多次组织研讨座谈，深入开展调研，系统开展重点问题研究，支撑文件起草工作，并广泛征求了市司

法局、市住房城乡建设委、市公安局、市委政法委、市信访办、市财政局、市委宣传部，涉农各分局、涉农各区政府等单位（部门）意见。在此基础上，形成了指导意见。

### 三、主要内容

指导意见包括正文和附件两大部分。

#### （一）正文

包括五部分的内容：

1. 第一部分是指导思想，介绍了本《指导意见》的指导思想。
2. 第二部分是工作目标，明确了我市房地一体宅基地确权登记工作的目标是全面查清现状宅基地底数，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。
3. 第三部分是宅基地确权登记程序，包括发布通告、地籍调查、村乡两级确认、不动产登记等四个环节。按照自然资源部文件要求，对于没有土地权属来源的宅基地，在查明土地历史使用情况和现状后，经村级确认、公示和乡镇审核后属于合法使用的，予以确权登记。同时，明确了村级公示的内容和时间，以及乡镇要对没有土地权属来源材料和没有符合规划或建设材料的出具意见。考虑本市宅基地情况复杂、历史上确权登记基础差，权利人和用地情况较占地时已发生较大变化，为保证确权登记结果的准确，除上述需完善权属来源材料的宅基地外，要求村乡两级对已有权属来源材料的宅基地情况一并进行核实确认。这也与外省市的做法基本一致。
4. 第四部分是妥善处理疑难问题，为化解宅基地管理和登记历史遗留问题明确了指导性政策，是本指导意见核心部分，包括七条内容。

一是“户”的认定原则。

二是依法可以确定非农村集体经济组织成员合法取得宅基地使用权的4种情形，包括因易地搬迁、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，因继承房屋占用宅基地的，国办发〔1999〕39号印发前城镇居民在农村合法取得宅基地的，以及原集体经济组织成员进城落户的。

三是妥善处理“一户多宅”问题。明确了原则上应“一户一宅”，但符合当地分户建房条件未分户存在“一户多宅”和因继承房屋占用宅基地形成“一户多宅”两种情形可以进行确权。

四是依规处理宅基地房屋属于不同权利人登记问题。规定了应区分不同情形进行处理，对于符合分割宅基地条件的可以分户办理。

五是结合实际规范房屋规划或建设材料补办要求。针对地上房屋提出了各区应根据规划制定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，同时明确了房屋结构安全问题应充分利用前期开展的各项房屋安全整治工作成果，专项工作认定符合安全结构要求的且层高为两层及两层以下的由当事人具结确认。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。对于其他房屋，结合其是否纳入房屋安全整治范围、层高是否为三层及三层以上，以及是否位于地质灾害易发区域等因素予以不同的确认方式。

六是分阶段分情况确定宅基地面积认定标准。通过该条合理解决超面积问题。基本原则为对于经批准占用宅基地的，按照批准面积予以确权登记。未履行批准手续建房占用宅基地的，在充分考虑我市宅基地管理政策历史沿革以及社会公平性的情况下，

按照“尊重历史、面对现实、兼顾公平”的原则，对于1982年以后划定的宅基地，按每户最高不超过0.3亩确定宅基地面积认定标准；对于1982年以前划定的宅基地，面积认定标准另行规定。

七是核实完善门牌信息。针对门牌信息不全或未编制问题，明确了“一宗宅基地一个门牌”的原则，对于尚未编制的由村级统一向公安机关申请编制门牌。

5. 第五部分是工作要求，提出要加强组织领导，确保工作成效；强化政策研究，依法依规开展确权登记；做好政策宣传，维护农村社会稳定。

正文结尾部分明确了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。

## （二）附件

该部分为“宅基地使用权及房屋所有权登记规则”。主要包括申请登记的权利类型和登记类型、申请主体、申请材料、审核要点、注记要求。这里要说明的是“申请登记的权利类型和登记类型”中规定可以单独对宅基地使用权申请首次登记，也可以对宅基地使用权和房屋所有权申请首次登记。“申请主体”规定“宅基地使用权（房屋使用权）原则上按户申请，每户应由一名家庭成员代表本户申请不动产登记，该名家庭成员代表原则上应为本集体成员”“因继承等原因自然人取得宅基地使用权和房屋所有权的，由权利人进行申请”。