

# 论如何解决农村房地一体不动产确权在登记发证中遇到的问题

韦杰

(百色市右江区自然资源局,广西 百色 533000)

**摘要:**为解决农村房地一体不动产确权在登记发证中遇到的问题,如违法违规建房问题、一户多宅问题、房屋建设管理不够规范化、监督机制存在较多缺陷等,结合广西农村“房地一体”宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证现状,提出相应的解决方法,以期为相关人员提供参考。

**关键词:**农村房地一体不动产确权;登记发证;监督机制

**中图分类号:**F321.1

**文献标识码:**A

**文章编号:**1004-7344(2023)07-0187-03

## 0 引言

因为国民经济的全面化发展,城市化建设进程逐渐加快,国家有关部门越来越重视城乡发展之间存在的差距,结合农村房地一体不动产确权登记发证工作的具体开展情况可以得知,在实际工作期间,仍然存在很多问题,影响广大农民群众的利益,为更好地保障广大人民群众合法权益,本文主要探讨如何解决农村房地一体不动产确权在登记发证中遇到的问题。

## 1 研究背景

开展农村房地一体不动产确权登记发证工作是国务院的核心部署,也是党中央的重要部署,确保党的各项方针得到全面落实。此项工作主要以农村宅基地、集体建设用地确权登记为核心内容,在此基础上,调查出不动产籍,结合相关条例,为广大农户颁发证书。

此外,全面开展此工作,可以赋予农村群众更多的财产权利,提高财产收入,提供产权保障,为农村的健康发展奠定基础,也能为全方面落实乡村振兴战略提供良好支撑。

## 2 案例概况

百色市右江区辖区内共7个乡镇2个街道,101个村19个社区1630个村(居)民小组,经各乡镇、街道统计,农户数为58913户(以实际完成户、发放宗地数为准),不动产权籍调查由各乡镇、街道组织开展调查。

## 3 农村房地一体不动产确权登记发证的工作范围

有效利用各项成果,通过加强外业与内业调查,针对该地区的房屋建筑物和构筑物测量等情况进行全面调查,掌握右江区农村集体建设用地当中每宗土地范围内建筑物,以及构筑物具体产权情况、房屋的现状等。

## 4 农村房地一体不动产确权登记发证的工作内容

(1)农村房屋调查测绘。掌握右江区农村集体建设用地当中,每宗土地范围之内的建筑物,包括构筑物的具体产权情况以及房屋的现状,针对房屋的边长,包括房角点,进行详细测量,仔细算出房屋的具体面积,并将房屋的调查测绘结果直接记录到房屋的调查表格当中,实现农村房、地调查成果实施统一化的管理。

(2)农村房屋调查数据库建设。在农村地籍调查登记发证数据库的基础上,根据《地籍调查规程》和《不动产登记数据库标准》,建立集图形、属性、电子档案为一体的集体建设用地使用权和宅基地使用权、房屋调查数据库和管理系统。

(3)完善补充地籍权属资料。对既有农村集体土地确权登记发证的资料进行完善、补充、修改。

(4)办理农村宅基地和房屋不动产权证。农村房地一体调查展开之后,有关作业单位需要积极配合右江区不动产登记服务中心为急需办理不动产登记的农户先行调查登记发证。

## 5 农村房地一体不动产确权中遇到问题及处理方法

认真规范房地一体确权登记发证要按照“权属合法、界址清楚、面积准确”原则,填写相关登记簿,保存登记档案资料。

(1)针对已进行地籍调查的宗地,在此基础上,对已完成的宅基地、集体建设用地土地权属状况进行复核,复核通过的直接采用,变化的进行重新地籍调查和测量,并在此基础上进行房屋产权状况调查及测量,形成地籍调查成果。

(2)对没有开展地籍调查的宗地,按不动产权籍调

查要求进行补充地籍调查及测量,同时开展房产权属调查、测量,形成完整的权籍调查资料。

## 6 在登记发证中遇到问题和解决方法

### 6.1 问题分析

#### 6.1.1 违法违规建房问题突出

随着社会经济的全面发展,人口数量不断增加,农村宅基地管理问题越来越突出,违法占用耕地建房逐渐增多。2020年开展的农村违法占用耕地建房调查结果显示,右江区共有7877个违法占用耕地图斑数量,究其原因,除一部分属违法进行经营开发之外,更多是群众因家庭分户,但是,由于村集体无宅基地可分配,不得不占用耕地解决居住问题<sup>①</sup>。

此外,房地产权属证明文件缺陷问题的出现,主要是因为保管不合理引起的,比如,相关文件受到外界自然灾害的影响,出现严重损坏。与此同时,在权属法律和法规建设层面,由于部分农民群众缺乏法律观念,不能及时为房地产有关部门提供相应的证明资料,所以,房地产有关权益丢失。在具体登记期间,针对房地产合法权益归属无法实现自保,也会影响房地产一体确权登记发证。

由于历史的遗留问题比较多,登记难度逐渐增加,长时间作用下,农村村庄规划没有得到全方面落实,建房审批与监督管理机制不够完善,在我国农村地区,农民群众针对宅基地分配政策缺乏全面了解,单纯认为无须办理任何手续,就不会出现纠纷,村集体定期开展的监督管理工作存在较多问题,与此同时,宅基地权属来源缺失,给确权登记带来极大难度。

#### 6.1.2 存在一户多宅问题

结合大量资料数据能够得知,农村居民实际拥有的宅基地数量具有明确规定,一处宅基地只能被一户家庭拥有。但是随着社会的快速发展,农民的经济收入水平与生活质量得到有效提高,不同地区的村民尝试采取多种方法,获得多处宅基地的使用权和拥有权,在农村地区,存在一户多宅问题<sup>②</sup>。

另外,在确权登记工作当中,部分群众积极性较差,针对此项工作的具体内容和流程,缺乏充分了解,会影响最终的成效。实际工作中,经常发生两极分化的现象,一方面是因为偏远山区农村居民的积极性比较差,单纯认为房子一直以来都是自己居住,办证不办证没有任何意义;另一个方面是城中村和城市边缘的农村群众热情高涨,既有的非法建筑项目总想乘机开展确权登记,给登记审核工作带来严重影响。与此同时,有关部门针对农村宅基地缺乏有效管控,政策宣传效果较差,引起符合办证的不想办,不符合办的想办法争

着办的现象。

#### 6.1.3 房屋建设管理不够规范化

在农村房地一体不动产确权在登记发证过程当中,有关工作人员通常面临诸多问题,进而影响各项工作的有序进行,影响房屋建筑管理水平。同时,建房审批相关管理机制不够完善,缺乏有效的规范化机制<sup>③</sup>。

一些农村居民在建设新房的过程当中,没有按照有关规定要求,针对既有建筑进行妥善处理,导致下一代继承出现了一户多宅的现象。同时,农村宅基地的确权登记发证周期比较长,需采取多种审批方式,导致出现有关资料不完善问题。以及房屋建设管理不够规范化影响登记发证工作的有序进行问题等。故有关部门需要妥善解决此问题。

#### 6.1.4 监督机制存在较多缺陷

在以往的农村住房建设期间,由于缺乏长远规划与设计,部分农村建房场地与面积存在比较强烈的主观意愿,村集体有关负责人员缺乏规划意识,使得农村房屋建设较为杂乱。同时,针对农村基地的使用,相关部门缺乏严格监督与管理,仅开展形式层面的暂停审批,导致很多建房缺乏有效审批文件。政府有关部门管理工作与职责不明确,农村建房处于不停变化的状态,再加上缺乏专业技术人员和充足资金,影响农村房地一体不动产确权在登记发证的有序开展<sup>④</sup>。

另外,地方财政资金投入不足问题较为突出,因为开展农村宅基地“房地一体”确权登记所需经费由地方财政承担,目前,右江区财政困难,对开展确权登记工作的资金投入不足,导致出现承担作业单位、各级村组干部工作积极性不高,权籍调查工作过于滞后,材料收集参差不齐,给后续登记发证工作带来较大难度。

## 6.2 解决方法

### 6.2.1 有效解决违法违规建房问题

(1)严格禁止通过不动产登记将农村违法用地合法化。在条件允许的情况下,积极探索,将不动产登记收件网点,逐渐延伸至各个乡镇、到村委;鼓励各乡镇、各村委权利人以村组为单位集中申请,批量受理、审核、登簿、发证。

(2)针对已经登记的农村宅基地、集体建设用地,有关人员需要按照“不变不换”的原则,之前颁发的各项证件继续有效,不再进行重新登记。同时,针对宅基地已经登记、农房没有进行登记,或者群众有意愿换发不动产权证的,申请人可以提交农房补充调查信息,直接向登记机构申请办理不动产登记<sup>⑤</sup>。

### 6.2.2 合理解决一户多宅问题

在开展不动产登记工作期间,有关人员需要根据

实际情况,尊重历史,妥善解决登记过程中遇到的问题。针对“一户多宅”、缺乏土地权属来源材料、超占面积等问题,按照《关于农村集体土地确权登记发证的若干意见》(国土资发〔2011〕178号)和《关于进一步加快宅基地和集体建设用地确权登记发证有关问题的通知》(国土资发〔2016〕191号)等处理。

针对满足农村一、二、三产业、融合发展需求的宅基地,从原则层面来分析,要结合宅基地用途来认定。对于工作期间,可能会涉及的婚姻变化等问题,可采取政府购买服务方法或者行政调解等方法,也可采取司法公证与律师签证等方法。针对城市规划区外部农房,虽然是合法获取,但是没有规划条件的,在登记过程当中,可不提供出房屋规划或者建设有关材料,在实际办理环节可不提供房屋满足规划或者建设相关资料数据。

### 6.2.3 提升房屋建设管理的规范性

对于工作人员来讲,要想全方面提高房屋建设管理的规范性,主要以没有确权登记农村宅基地和集体建设用地作为重点工作内容,将其纳入财政预算当中,全面落实工作经费,聘请有关技术单位,遵守《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)中《农村不动产权籍调查工作指南》的相关规定,在满足农村不动产确权登记需求的基础,针对各个村庄实施全方面调查,有效实现农村不动产权籍调查全覆盖目标。

工作人员在实际工作期间,还要遵守依法登记原则,按照《不动产登记暂行条例》《不动产登记暂行条例实施细则》《不动产登记操作规范(试行)》等法律法规以及《关于农村集体土地确权登记发证的若干意见》(国土资发〔2011〕178号)、《关于进一步加快宅基地和集体建设用地确权登记发证有关问题的通知》(国土资发〔2016〕191号)等政策文件要求,做到“权属合法、界址清楚、面积准确”,依法确权,规范登记。

### 6.2.4 健全现有的监督机制

(1)加强组织领导力度。此次农村不动产确权登记工作已列入政府绩效考核内容,各乡镇、街道要高度重视,精心组织,加强对农村不动产确权登记工作的领导,保证能够按时保质完成工作任务。同时,加强统筹协调。自然资源、农业农村、财政、住建等部门及各乡镇、街道要加强沟通协调,密切配合,共同推进此次确权登记工作。

(2)加大宣传力度。有关人员可以通过报纸、电视、广播、网络等新媒体,加大宣传力度,进一步明确做好此项工作的重要意义,了解工作目标和有关法律政策,获取广大农民群众和社会各界的理解支持,确保登记

工作能够顺利进行。通过加大组织领导力度,可取得比较好的成效,需要相关工作人员引起一定重视。

(3)全面落实工作经费。此次确权登记工作涉及面广,工作量大,同时关系到广大群众的切身利益,而国家已规定不动产登记不得向农民收取费用,因此,财政部门要做好项目资金安排,落实工作经费,保障确权登记工作顺利开展。加大督查检查力度,各个部门、各乡镇、街道需要全面落实主体责任,加强对确权登记过程中的督查检查,发现消极对待、弄虚作假的,要给予问责,确保登记发证工作经得起历史的检验。

(4)针对既有的登记数据库进行大力完善和优化。以现存农村宅基地,包括集体的建设用地数据库作为核心内容,结合规定条例要求,登记信息平台提出的要求,建立、完善数据库,将具体调查的详细信息快速录入数据库之中,提高数据化的管理水平,实现信息的高效运用。结合日常的调查数据,针对数据库进行更新,加强日常维护,确保权籍调查数据更为精确,满足具体管理需求。同时,主动与其他部门之间保持密切沟通,加强衔接,保证数据信息真正实现互通与共享,保证数据可以精准入库,真正达到查询快速、共享互通目标,为乡村的振兴发展提供良好保障。

## 7 结语

综上所述,本文主要对农村房地一体不动产确权在登记发证中存在的问题进行研究,提出相应解决对策,例如有效解决违法违规建房问题、合理解决一户多宅问题、提升房屋建设管理的规范性、健全现有的监督机制等,取得比较好的成效,能够为相关人员提供一定的借鉴与参考。

### 参考文献

- [1] 袁欢,黄尔双.农村房地一体确权登记工作的实践与探讨:以江西省分宜县为例[J].内蒙古煤炭经济,2021(15):181-182.
- [2] 魏波.“房地一体”项目主要技术问题及对策探讨:以惠东县为例[J].科技资讯,2021,19(14):116-118.
- [3] 曹金磊,刘辉.基于GIS的农村房地一体确权登记管理平台设计与实现[J].经纬天地,2021(2):72-75,92.
- [4] 陶倩.农村不动产确权登记的实践与探索:以宁夏回族自治区农村宅基地“房地一体”确权登记为例[J].中国房地产,2019(34):48-51.
- [5] 周嵩山,万琛,廖明伟.农村宅基地和集体建设用地确权登记发证项目数据库建设与质量控制[J].江西测绘,2020(4):59-61.

作者简介:韦杰(1980—),男,壮族,广西百色人,本科,工程师,主要从事自然资源管理工作。