关于开展集体土地所有权变更调查和确权登记成果更新汇交工作的通知

各市、县（区）自然资源局，宁东管委会自然资源局，厅机关相关处室、事业单位：

为提升不动产登记成果现势性，依法维护农民土地权益，支撑自然资源改革工作，根据《自然资源部关于加快完成集体土地所有权确权登记成果更新汇交的通知》（自然资发〔2022〕19号）要求，结合我区实际，现就开展集体土地所有权变更调查和确权登记成果更新汇交有关事宜通知如下。

一、工作重点

针对行政区划调整、集体土地征收、农民集体变化等导致集体土地所有权界线、范围、权利主体发生变化等情形，在2013年农村集体土地所有权确权登记成果的基础上，遵循“主体平等”和“村民自治”的原则，用两年时间集中开展集体土地所有权变更调查、数据更新入库、成果汇交工作，全面核清国家所有权和集体所有权的边界，国家所有集体使用的边界，不同层级的乡（镇）、村、村民小组等集体经济组织之间的边界，为自然资源管理奠定清晰的产权基础。集体土地所有权确权登记发证，应当

覆盖到本行政区域内全部集体土地。更新后的确权登记成果，要做好与同级国土空间基础信息和国土空间规划“一张图”的关联衔接。

二、工作步骤

（一）前期准备（2022年3月—2022年5月）。各县（市、区）成立工作专班，部署安排工作，编制实施方案，做好资料收集分析、组织人员培训等前期准备工作。实施方案请于2022年4月30日前，报自然资源厅自然资源确权登记局。

（二）开展变更调查（2022年6月—2022年12月）。以2013年集体土地所有权确权登记成果为基础，衔接国土三调成果，准确查清集体土地所有权发生变化的区域和情形，根据搜集整理的权属来源材料，集中开展变更调查。

（三）数据更新入库（2023年1月—2023年5月）。集体土地所有权变更调查成果经县级检查和验收，并报各市、县（区）人民政府审定后，按照《不动产登记数据库标准》等技术规范要求建立数据库，将更新后的登记成果导入不动产登记数据库。

（四）成果汇交（2023年6月—2023年8月）。以县（市、区）为单位，按照“完成一个汇交一个”的原则，组织将集体土地所有权确权登记更新成果通过不动产登记系统汇交至自然资源厅。

（五）质检报部（2023年9月—2023年11月）。2023年11月底前，各市、县（区）集体土地所有权确权登记更新成果经自然资源厅质检后，统一上报自然资源部。

（六）其他需要说明的事项。中宁县作为自然资源部工作示范点，须按照上述工作内容和程序，于2022年8月底前将更新后的登记成果汇交至自然资源厅质检，确保2022年10月底前将成果报自然资源部。

三、工作成果更新和应用

（一）持续推进日常更新。集体土地经依法征收的，市、县（区）不动产登记机构要依据土地征收批准文件，办理集体土地所有权注销或变更登记。其他情形导致集体土地所有权发生变化的，要及时组织有关农民集体申请办理相关登记手续。2022年、2023年新增的集体土地所有权登记成果，要衔接在此次集体土地所有权更新成果中。

（二）定期开展年度更新。自2024年起，各市、县（区）自然资源主管部门要结合年度国土变更调查，每年年底组织对集体土地所有权确权登记成果进行整理核实、查缺补漏，予以更新。

（三）强化登记成果应用。项目用地报批，应根据集体土地所有权确权登记成果核实土地权属状况。征收集体土地时，乡（镇）人民政府统一组织拟征收土地的所有权人持不动产权属证

书办理补偿登记、签订补偿安置协议，做好征收补偿工作。国有建设用地供应前，应审查原集体土地所有权是否已办理注销或变更登记，确保拟供应土地权属清晰、无重叠。国有建设用地供应后，未办理集体土地所有权注销或变更登记的，不得办理国有建设用地使用权首次登记。集体经营性建设用地入市前，应依法完成集体土地所有权确权登记。集体土地所有权未登记或者存在权属争议的，集体经营性建设用地不得入市交易。

四、工作要求

（一）加强组织领导，统筹安排各项工作。为推动工作顺利开展，自然资源厅成立工作领导小组，办公室设在自然资源确权登记局，承担领导小组日常工作，全方面统筹工作进度，抓好全过程工作落实。自然资源和不动产确权登记中心负责开展业务培训、技术指导、实地督导、自治区级数据库建设及成果汇交质检。各市、县（区）自然资源主管部门要加强组织领导，科学合理制定工作方案，周密组织实施，强化质量控制，确保按期保质完成任务。

（二）切实落实责任，确保成果真实准确。各市、县（区）自然资源主管部门要主动承担主体责任，积极推进集体土地所有权确权登记成果更新汇交。要压紧压实技术单位直接责任，坚决严惩弄虚作假行为，坚决杜绝走过场，确保更新成果经得起时间

的检验。要充分发挥各级地方政府对集体土地所有权成果认定的主导作用，针对集体土地所有权消灭、转移、调整等变化情形，由各市、县、乡（镇）人民政府、村集体经济组织确认，确保依法依规依程序更新确权登记成果。要采取有力措施，及时掌握集体土地所有权权属争议动态，发挥农村基层组织在纠纷调处中的重要作用，妥善化解争议，为顺利确权创造条件。各县（市、区）要对更新成果的真实性、准确性、完整性负责。

（三）落实人员经费，保证工作顺利完成。各市、县（区）要安排在地籍测绘、权籍调查、确权登记等方面经验丰富的人员开展工作。要加强业务培训，尽快熟悉工作内容和要求，推动集体土地所有权变更调查和成果更新汇交顺利开展。要采取积极措施，争取政府财政支持，加强相关部门协调，将工作经费纳入当地财政预算中，确保经费足额到位、工作按期开展。

附件：集体土地所有权变更调查和确权登记成果更新汇交技术指南

宁夏回族自治区自然资源厅

2022年3月8日

（此件公开发布）

附件

集体土地所有权变更调查和确权登记成果更新汇交技术指南

一、总体要求

（一）工作范围。本辖区内全部集体所有土地，包括农民集体所有，以及国家所有依法由农民集体使用的集体土地。

（二）工作内容。充分利用集体土地所有权确权登记成果，针对集体土地所有权消灭、转移，权利主体名称或代码发生变化，因测绘精度等原因造成所有权重叠等情形，开展变更调查、数据整理入库、成果汇交等工作。登记成果更新，要严格依据法定登记资料，不得随意修改已有登记成果。存在错误的，须通过法定程序才能更正。暂时无法解决的，保持原有数据现状，在备注中予以标注。

（三）工作依据。

1．法规和政策文件。《不动产登记暂行条例》(国务院令第656号)、《土地管理法实施条例》(国务院令第743号)，《土地权属争议调查处理办法》(国土资源部令第17号)、《不动产登记暂行条例实施细则》(国土资源部令第63号)、《国土资源部 财政部

农业部关于加快推进农村集体土地确权登记发证工作的通知》(国土资发〔2011〕60号)、《国土资源部 中央农村工作领导小组办公室 财政部 农业部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)等。

2．技术标准规范。《不动产登记数据库标准》(TD/T 1066—2021)、《不动产登记数据整合建库技术规范》(TD/T 1067—2021)、《不动产登记存量数据成果汇交规范(2021年修订版)》《不动产登记信息管理基础平台接入技术规范(2021年修订版)》《地籍调查规程》(TD/T 1001—2012)、《不动产单元设定与代码编制规则》(GB/T 37346—2019)等。

（四）数学基础。

1．坐标系统：统一采用2000国家大地坐标系。

2．高程基准：统一采用1985国家高程基准。

（五）土地利用现状分类。

运用第三次国土调查最新成果查明的土地利用现状，分类统计宗地内各类土地面积，并将调查结果填写到集体土地所有权分类面积调查表。

（六）工作流程。

1．准备工作。成立工作专班，做好项目立项、招投标、技术方案编制以及资料收集分析、人员培训等工作。收集整理资料，进行数据整理与分析，建立工作台账，形成任务清单。

2．组织实施

（1）调查底图制作。以2013年完成的集体土地所有权地籍图、最新的第三次国土调查生成的土地利用现状图、1:2000基础测绘成果影像资料、不动产登记权籍数据库、历年土地征收数据、最新的行政区划图等作为本次集体土地所有权成果更新的调查底图。

（2）地籍变更调查。对已确权登记发证的集体土地所有权土地要逐宗核实。登记成果有变化的，开展变更调查，形成变更调查后的地籍数据成果。

A．对于村民小组之间界线清楚，且村民集体有意愿划分村民小组界线的，要通过指界进一步查清村民小组之间的界线。村民小组有健全的组织机构的，单独划分宗地；村民小组组织机构不健全的，由村集体经济组织或村民委员会依法代表村民小组行使权利，可只标清村民小组界线不单独划分宗地。

B．对于集体所有土地范围内的国有土地应查清界址，扣除面积。同一农村集体经济组织所有的集体土地被公路、铁路、河流、沟渠等线状地物或其他集体土地分割的，应分别划分宗地。其它集体所有的飞入地应扣除单独设宗，按照坐落位置所在地编制不动产单元编码。

C．对于因土地征收原因导致土地权属性质发生变化或有证据证明原调查成果有误的，要全面查清并变更权属性质。收集有

关人民政府的决定、土地征收批准文件、土地转移协议、补偿安置协议和不动产登记结果等，填写地籍调查表，通过举证予以变更或更正。

D．对于集体之间互换、土地调整的，通过权利人双方指界，填写地籍调查表，按照集体之间签订的权属界线协议书变更权属界线。涉及依法开展城乡建设用地增减挂钩试点和农村土地整治的，原则上应维护原有土地权属不变；依法调整土地的，按照调整协议确定集体土地所有权归属；对自治区实施的生态移民跨村整村搬迁的造成迁入区及迁出区土地所有权权属调整的，按已批准的自治区生态移民土地权属调整方案执行。

E．因测量方法、测量精度、坐标转换、纸图数字化等原因导致的集体土地与国有土地所有权重叠、土地征收报批坐标与实际不符的，经核实，不存在权属争议且面积或四至不发生变化的，遵循“尊重历史、注重事实、低精度服从高精度”原则，综合分析土地征收和不动产登记资料，纠正到实际位置。

对权属有争议的土地依法进行调处，核实并确定权属界线，对界址走向进行详细描述。

（3）权属审核。对集体土地所有权变更涉及的权属来源材料、权籍调查成果等进行审核，包括土地权属、面积、用途、登记主体、类型、内容、程序等。

（4）地籍区和地籍子区调整。在保持已有地籍子区和地籍

子区数量、范围总体稳定，不切割宗地的原则下，根据变更调查后划分的宗地情况调整已有地籍区和地籍子区范围。地籍区和地籍子区编号和命名不得重复，地籍区和地籍子区以地名命名，例如：“xx 乡”，“xx 村”等。

（5）数据库建设。根据自然资源部 2021 年修订的《不动产登记数据库标准》的统一数据格式要求，对集体土地地籍调查成果进行格式转换和整理入库。集体土地所有权变更调查数据库内容包括地籍区、地籍子区、土地权属、土地利用、基础地理等数据。

（6）图件制作。按照《地籍调查规程》（TD/T 1001—2012）的要求制作地籍图和宗地图。

（7）面积量算及汇总。生成 xx 县集体土地所有权登记面积量算汇总表。面积量算及汇总方法按照《第三次全国国土调查技术规程》（TD/T 1055-2019）执行。

（8）申请登记。集体土地所有者按规定和要求填写土地登记申请书，并提交土地权属来源证明材料、法人身份证明及身份证复印件，委托代理人指界的还要提交指界委托书及身份证复印件等资料。集体土地所有权变更调查，由集体土地所有权权利人代表本集体经济组织向所在地不动产登记机构申请土地登记（公告期不少于 15 个工作日）。公告期满无异议或者异议不成立的，予以登记。

（9）档案整理归档。以村为单位，将本次调查所涉及的文字报告、宗地调查表格、图件、权属界线协议书以及原集体土地所有权确权登记成果纸质档案等资料按照当地不动产登记要求进行整理、立卷、组卷、编目和归档。

（10）检查验收。县级开展成果检查和验收。内业自检100%全覆盖，外业抽查比例不低于30%。自然资源厅组织人员开展实地核查和验收。

3．成果汇交。市、县自然资源主管部门按照汇交要求，整理汇交数据，经质量检查后，以县为单位，离线汇交。

4．质检报部。自然资源厅应用宁夏不动产统一登记业务汇交上报模块，导出汇交包并质检。2023年11月底前，各市、县（区）集体土地所有权确权登记更新成果，全部统一离线汇交至自然资源部检查。

二、准备工作

（一）资料收集。全面收集电子数据和纸质资料，内容包括但不限于：

1．集体土地所有权确权登记成果。

2．土地征收批准文件。

3．互换土地的协议或土地调整文件、本集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员或者三分之二以上村民代表同意的材料、有关批准文件及不动产权属证书。

4．农民集体合并或撤销、行政区划调整等导致集体土地所有权、农民集体名称或代码发生变化的相关材料。

5．土地权属争议调解书。

6．最新行政区划数据、高分辨率正射遥感影像图等。

（二）数据整理与分析。

1．整理已有电子数据、纸质资料。

2．根据已有集体土地所有权确权登记成果，核实登记数据的现势状态并分类标注，建立集体土地所有权台账。

3．对已登记集体土地所有权成果，核实内容是否完整、空间数据是否缺失、图属是否一致等，形成清单。

（三）制定实施方案。根据数据整理和分析情况，确定开展成果更新汇交的工作内容和技术路线，制定工作计划，明确需要重点解决的问题等，形成实施方案。

三、已有登记成果整合入库

对已建成集体土地所有权确权登记数据库的，根据《不动产登记数据库标准》，经数据转换、补充采集信息、数据整合关联后，纳入不动产登记数据库。对于未建库只有纸质资料的，完成登记成果数字化后纳入不动产登记数据库。

（一）登记簿册数据整理。根据《不动产登记数据库标准》对已有登记成果进行规范化处理，解决以下问题：

1．数据内容与数据库标准内容不一致问题。

2．登记信息语义不一致问题。

3．数据类型、小数点位数和数量单位的标准化处理。

4．对包含多项内容的字段拆分处理。

5.登记数据项逻辑不一致问题，如数据项内容与标准字典表对应不一致，不动产单元代码重复等。

6．关键数据项内容缺失，如缺失权利类型、证件号等。

（二）数据清理。删除错误、冗余数据。理清登记数据的现势或历史状态。

（三）空间数据处理。

1．对于只有纸质图件的，可在扫描数字化基础上，利用已知控制点或高分辨率正射影像上同名地物点，纠正后进行数字化采集。

2．完成矢量数据坐标转换（地方坐标系统一转换为2000国家大地坐标系）、格式统一、拓扑检查和处理。

（四）非空间数据处理。

1．对于集体土地所有权确权登记成果未数字化的，应从纸质资料中获取相关信息，逐宗进行信息录入，经整合关联后纳入不动产登记数据库。

2.按照数据库标准等要求,对已有数字化成果进行抽取转换。保证转换前后数据量一致，内容一致，关联关系一致，权属状态一致。

（1）属性数据分析。数据结构分析主要理清原集体土地所有权相关登记业务，每种业务所产生数据的逻辑关系，由哪些表组成，每个表存储的是哪些数据等，并整理字典表。

（2）关联关系分析。理清空间与非空间数据、宗地和权利、权利和登记业务等关联关系。

（3）编制转换方案。包括转换前后字典对应关系、数据转换语句、数据存在问题、数据质量检查等主要内容。

（4）数据转换。按照数据转换方案，对数据进行整体转换。

（5）数据质量检查。按照数据质量检查规则，对整体转换后的数据进行质量检查。检查不合格的，针对检查问题完善后重新进行数据转换。

（五）缺失数据采集。对登记信息中缺失信息的补录，应通过查找登记资料进行补录。登记簿信息缺失确实无法补录的，用“/”代替。

（六）数据整合关联。

1．不动产单元代码编制。统一按照《不动产单元设定与代码编制规则》编制不动产单元代码。

2．其他字段补录。补录要素代码、不动产类型、宗地特征码、不动产单元状态等信息。

3．关联关系重建。用不动产单元代码建立空间信息和非空间信息、不动产和权利、不动产权利和登记过程关联关系。

4．数据一致性核对。充分核对已有登记数据、纸质资料，修正错误、查缺补漏。

5．逻辑关系整理。通过业务号和不动产单元代码等关键字建立不动产登记的上下手逻辑关系。

（七）登记档案资料整理。档案材料分为电子档案和纸质档案。将纸质档案进行扫描电子化，并按照一定方式整编，形成电子档案，通过不动产单元代码、原地籍号、档案号等将登记簿和登记档案进行关联，便于追溯。

四、更新集体土地所有权确权登记成果

（一）核实已登记成果权属状况。核实已登记的集体土地所有权土地权属状况，对集体土地所有权有关情况发生变化的，通过开展变更调查，更新确权登记成果。

（二）需更新的集体土地所有权权属界线确定。

1．已登记集体土地所有权界址发生变化，但导致变化的法定文件（如土地征收批准文件）中已有明确界址坐标的，不再开展权属指界和不动产测绘。

2．已登记集体土地所有权界址发生变化的，依据权属变化材料，编制不动产单元代码，按规定履行权属调查程序。条件具备的，实地指认权属界线，采用解析法实测界址点。条件不具备的，可利用高分辨率正射影像图，经图上指界签字后采集界址点坐标，形成地籍调查成果。对重要的以及影像上不清晰或有争议的界址

点，采用解析法实测。

3．因采用底图不同、测绘精度不同或坐标转换等原因造成集体土地所有权之间存在交叉重叠或缝隙的，经核实，界址未发生变化且不存在权属争议的，不再开展权属指界。按照集体土地所有权界线的走向说明等权属调查资料，结合影像特征线，调整确定集体土地所有权宗地界线。

4．存在权属争议且一时难以解决的，编制土地权属争议原由书，查清权属争议主体，经争议各方指认，对有争议部分划定争议区，设立争议宗地，编制不动产单元代码；对无争议部分土地设定不动产单元代码并编码，核实并确定权属界线，对界址走向进行详细描述，纳入登记范围。

（三）集体土地所有权登记成果更新。

对于已登记的集体土地所有权登记成果发生变化或经核实有错误的，通过开展变更调查，统一集中更新确权登记成果。

1．因征收导致全部或部分集体土地所有权消灭的，由市、县自然资源主管部门依据土地征收批准文件等，报请同级人民政府出具嘱托文件后，不动产登记机构采取依嘱托方式统一办理注销或变更登记。

2．农民集体因互换、土地调整等原因导致集体土地所有权转移的，由乡（镇）人民政府统一组织有关农民集体申请登记，不动产登记机构按照《不动产登记操作规范（试行）》7.3.4 的规定

等办理转移登记。

3．农民集体合并或撤销、行政区划调整等导致集体土地所有权、农民集体名称或代码发生变化的，由乡（镇）人民政府统一组织有关农民集体申请办理相关登记。涉及集体土地所有权发生转移的，不动产登记机构应按照《不动产登记暂行条例实施细则》第 31 条以及《不动产登记操作规范（试行）》7.3 的规定等要求办理转移登记。不涉及集体土地所有权转移的，按照《不动产登记暂行条例实施细则》第 32 条以及《不动产登记操作规范(试行)》7.2 的规定等办理变更登记。

4．因测绘精度等原因造成集体土地与国有土地、其他集体土地交叉重叠的，经核实，不存在权属争议且界址无变化的，遵循“低精度服从高精度”原则，按照《不动产登记暂行条例实施细则》第八十一条有关规定办理更正登记。针对技术精度等原因导致登记簿记载错误，但核实无权属争议的，不动产登记机构应当通知当事人在 30 个工作日内办理更正登记。当事人逾期不办理的，不动产登记机构应当在公告 15 个工作日后，依法予以更正，但在错误登记之后因互换、调整等已经办理了集体土地所有权转移登记的除外。

利用更新后的集体土地所有权确权登记成果及权属争议宗地信息，根据地籍图编制相关要求，生成集体土地所有权地籍图。

五、数据成果汇交

市、县自然资源主管部门以县级为单位导出数据，采用质检软件完成质检后，离线汇交至自然资源厅。同时做好数据导出与后续日常增量接入时点的对接。自然资源厅完成数据质量检查后，分批向自然资源部离线汇交，同步将市、县汇交成果纳入自治区不动产登记数据库管理。数据组织结构和命名规则等要求具体参照《不动产登记存量数据成果汇交规范（2021 修订版）》，汇交成果应包括纸质的加盖县级不动产登记局（机构）公章的报送公文 1 份和汇交资料清单 2 份、电子成果数据 1 份。数据库汇交模板可从自然资源部门户网站不动产登记网上“一窗办事”平台（http://bdcyc.mnr.gov.cn/）下载使用。自然资源部将使用质检软件开展数据检查，并利用部国土空间基础信息平台相关成果进行比对。

宁夏回族自治区自然资源厅办公室　　2022年3月8日印发