

# 《关于规范城镇开发边界内农村建房管理的通知（试行）（征求意见稿）》起草说明

## 一、起草背景

目前，我市城镇开发边界外的农村建房管理有较为清晰的法律、法规和相关政策文件作为依据，但城镇开发边界内的则较为薄弱，农村建房管理工作受到不少掣肘，也未能很好地满足农民建房需求。为进一步规范我市城镇开发边界内农村宅基地规划、审批和建房管理工作，切实保障农民合理居住需求，维护农民建房合法权益，助力“百千万工程”提速推进，结合汕尾市实际，特制定了《关于规范城镇开发边界内农村建房管理的通知（试行）》（以下简称“通知”）。现将有关情况说明如下：

## 二、主要依据

### （一）法律法规

1. 《中华人民共和国土地管理法》（2019修正）
2. 《汕尾市农村建房条例》

### （二）政策文件

1. 《关于深化规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资发〔2023〕69号）
2. 《自然资源部 中央农村工作领导小组办公室关于学习运用“千万工程”经验提高村庄规划编制质量和实效的通知》（自然资发〔2024〕1号）

3.《住房城乡建设部等5部门关于加强农村房屋建设管理的指导意见》（建村规〔2024〕4号）

4.《广东省自然资源厅 广东省住房和城乡建设厅广东省农业农村厅关于推进规划建设治理联动强化农村村民建房用地管理和风貌管控的通知》（粤自然资发〔2026〕3号）

5.《广东省人民政府关于农村村民非法占用土地建住宅行政执法权的公告》（粤府函〔2020〕84号）

### 三、主要内容

《通知》主要包括：适用范围、规划引领、分区施策、全程管控和服务、保障机制共五条、十六点内容和两个附件，具体如下：

（一）适用范围。须满足三个主要条件：一是位于城镇开发边界内，二是权属清晰，三是集体土地而非国有土地。

（二）规划引领。明确城镇开发边界内农村建房原则上纳入城镇控制性详细规划管理，可通过编制地块图则或规划简图的方式修改规划，经原规划批准机关批准后作为核发规划许可的依据。要求利用人口普查等多源数据摸清“人-地-房”基础信息，及建立农村建房需求台账，夯实规划编制基础。强调各县（市、区）编制规划中应合理安排农村住房建设用地布局，用地选址应当避开公路建筑控制区、地质灾害易发区等区域，保障农村建房安全。

（三）分区施策。明确全市城镇开发边界内可分为禁建、

限建和可建三个区域，及三区划分标准。同时，明确原则上以建房分区为依据，确定农村住房建设方式（村民公寓式住宅、联排式住宅、单户独立建房）：禁建区原则上不得批准农村建房，如确需翻建的，只适用于经依法鉴定为D级的危房，且须符合“一户一宅”要求、权属清晰。限建区内新增分户住宅主要通过建设村民公寓式住宅解决，控制新建单户独立式住宅。对于符合“一户一宅”要求、权属清晰且位于现状农村居民点内部的村民个人住宅或未建设宅基地，可以进行原址新建、改建、扩建或翻建。可建区域允许各种形式的建房，鼓励建设村民公寓式住宅和联排式住宅。

**（四）全程管控和服务。**明确严格执行宅基地“一户一宅”制度、分类制定村民住房建设标准、推广农村住房设计通用图集、优化建房审批程序和农村住房建设管理、实施农村住房建设全程监督管理，及提升不动产登记便利度等方面的内容。其中，单户独立式住宅原则上核发乡村建设规划许可证，参照各县（市、区）人民政府有关城镇开发边界外农村住房的规定执行。村民公寓式住宅、联排式住宅原则上核发建设工程规划许可证。

**（四）保障机制。**明确县镇人民政府和农业农村等部门的职责分工，做好组织保障。强化农民建房用地指标、多渠道统筹农村住房建设资金等要素保障。

《通知》实施后将有利于规范城镇开发边界内农村建房行为、优化乡村地区空间布局、促进乡村风貌提升，为我市

乡村地区规划管理提供强有力的支撑。