

附件

汕尾市农村宅基地和农村村民住宅建设 管理实施细则

(征求意见稿)

第一章 总则

第一条 为加强农村宅基地用地建房管理，规范农村宅基地申请审批程序，保障农村住宅质量安全，保护农村村民合法权益，促进节约集约用地，推进实施乡村振兴战略，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国建筑法》《汕尾市农村建房条例》等法律法规规定，结合我市农村实际，制定本实施细则。

第二条 本细则适用于本市行政区域内城镇开发边界外农村宅基地的申请审批和农村村民新建、改建、扩建、重建住宅等活动；在城镇开发边界内建设住宅的，统一纳入城镇建设管理，由自然资源部门负责审批管理。

第三条 本细则中下列用语的含义：

农村宅基地，是指农村村民用于建造住宅及其附属设施的集体建设用地，包括住房、附属用房和庭院等用地。

农村村民住宅建设，是指农村村民依法依规新建、改建、扩建、重建住宅的活动，含村民单户建房、多户联建和集体

建房等形式。

农村村民，是指具有本农村集体经济组织成员资格的人员。

第二章 分配原则

第四条 坚持规划先行、保护耕地原则。严格落实土地用途管制，农村村民建住宅应当符合乡镇国土空间规划、村庄规划。合理安排宅基地用地，严格控制新增宅基地占用农用地，不得占用永久基本农田。涉及占用农用地的，应当依法办理农用地转用手续。

第五条 坚持一户一宅、先批后建原则。严格落实“一户一宅”的法律规定，农村村民一户只能拥有一处宅基地，新审批宅基地面积不得超过市、县有关规定的农村宅基地面积标准（多户联合建房除外）。农村村民应严格按照批准面积和建房标准建设住宅，禁止未批先建、超面积占用宅基地。经批准易地建造住宅的，应严格按照“建新拆旧”要求，将原宅基地交还村集体。农村村民出卖、出租、赠与住宅后，再申请宅基地的不予批准。

第六条 坚持节约集约、户有所居原则。以全面实现“户有所居”为导向，宅基地分配应优先满足无地无房、现有房屋不能满足居住需求、房屋面积远少于标准面积等急难愁盼的农户。探索完善不同区域农民户有所居的多种保障方式，

引导农民集中建房或原址重建，充分利用村内存量建设用地上和未利用地，满足农民群众居住需求。

第七条 坚持保障安全、生态宜居原则。农村村民住宅结构设计应当符合抗震设防、抗风、结构安全等要求。引导建设功能现代、结构安全、成本经济、绿色环保、与乡村环境相协调的宜居农村住宅，体现当地历史文化、地域特色和乡村风貌。

第三章 基础建设

第八条 县级自然资源主管部门会同农业农村主管部门开展年度农村住宅建设用地需求情况统计调查，逐级上报省自然资源、农业农村主管部门。调查结果作为安排农村住宅建设用地计划指标的重要依据。

第九条 各县（市、区）应指导镇、村、组三级建立年度农村宅基地和建房需求调查工作机制，在年末组织镇、村、组三级开展具备申请资格、需申请建房解决居住需求的农户数量和信息。镇人民政府要指导村组两级集体经济组织制订年度宅基地使用分配计划。

第十条 为满足居住需求且符合《汕尾市农村建房条例》有关规定的农村村民可以户为单位向所在地农村集体经济组织申请宅基地。户的认定标准如下：

（一）夫妻与未达到法定婚龄子女同住的仅认定为一户；

（二）有兄弟姐妹的，其中一人应与其父母为一户，其余兄弟姐妹达到法定婚龄或结婚后可申请分户；

（三）离异后无房一方再婚且配偶无房的可认定为单独的一户。

各县（市、区）人民政府要细化以户为单位取得宅基地分配资格的具体条件和认定规则，消除公安分户前置障碍。农村集体经济组织可以根据县级确定的标准，制定本集体经济组织认定户的具体标准。

第十一条 镇（街道）要依托镇（街道）行政服务中心等平台，组织农业农村、自然资源、住房城乡建设等部门成立农村宅基地和建房联合审批小组（下称“联审小组”），建立“一个窗口对外受理、多部门内部联动运行”的农村宅基地用地建房联审联办制度，及时制定和公布办理流程 and 要件，明确材料审查、现场勘查等各环节的岗位职责和办理期限，为群众提供便捷高效服务。

镇街服务窗口受理本行政区域内农村宅基地和建房申请后，即日转交镇街规划建设办，由规划建设办牵头联审小组各成员单位开展审查审批。

第十二条 镇人民政府要结合实际制订当地农村建房管理实施细则，加强对宅基地申请、审批、使用的全程监管，落实村庄规划、申请条件、审批程序、审批结果、投诉举报方式“五公开”制度，落实宅基地申请审查到场、批准后丈量批放到场、基槽验线到场、施工过程中监督到场、住宅建成

后核查到场等“五到场”工作制度，保证农村住宅建设规范有序的同时，避免发现违规建房问题而造成集体或成员利益受损。

第十三条 各县（市、区）农业农村部门要加快组织村组两级农村集体经济组织修订完善组织章程，结合省、市、县有关政策规定和当地实际，将风貌管控、宅基地分配面积标准、多户联合建房面积放宽标准、户的认定标准、申请审查流程、分配民主表决方式及程序、救济途径和调处违反“一户一宅”政策情形的措施在组织章程统一明确。

镇人民政府应结合当地实际，探索指导村、组两级将农村村民是否遵守《条例》和宅基地管理制度有关规定作为是否优先分配宅基地的依据，形成明文规定纳入村规民约。

第十四条 县级自然资源部门应当向镇、村、组三级提供可落地的村庄规划编制成果，作为宅基地审批的审查依据。镇人民政府（街道办事处）和村民委员会、农村集体经济组织应当将宅基地和建房的申请条件、审批程序、审批结果、投诉举报方式以及村庄规划等进行公开，接受群众监督。

第十五条 在落实乡村风貌管控、确保农房建设风格总体一致的前提下，镇人民政府（街道办事处）要指导村、组两级从市级住房和城乡建设部门设计制定农房设计图集选择符合当地风俗习惯、与环境相协调的住房套式，便于建房村民选择使用。

第十六条 村民委员会或农村集体经济组织应当设立宅

基地协管员，协助开展农村宅基地和建房管理。其职责包括：负责本村农村宅基地相关法律法规制度宣传；负责本村村民宅基地建房申请资格初步审查，协助其准备各项材料，收集整理归档代办上交；负责配合本村农民宅基地申请报建、现场勘查、开工查验、过程监督、实地验收等各个环节的把关审查；负责本村违法建设日常巡查、违法行为发现、制止、报告；负责上级交办的其它工作。

第十七条 各县（市、区）可参照本指引，结合当地实际，进一步细化优化审批工作程序和办事指南，对现行宅基地审批和建房许可办事指南、申请表单、申报材料清单等进行梳理、简化，确保宅基地管理工作有序开展、规范高效、便民利民。

第四章 申请审批

第十八条 村民以户为单位向所在农村集体经济组织提出申请，并提交以下申请材料：

1. 农村宅基地和建房（规划许可）申请表；
2. 户口簿及家庭成年成员的身份证影印件；
3. 农村宅基地使用承诺书；
4. 农村建房通用设计图或设计图纸。未使用免费提供的建房设计图或者标准设计图集的，提供住宅建设工程设计方案或图纸；

5. 拟建房屋毗连证明。拟建房屋与相邻建筑毗连或者涉及公用、共用、借墙等关系的，应当取得各所有权人一致同意，并签订书面协议或者在《农村宅基地和建房申请审批表》（含四至范围）上签字确认，协议应当经过当地村委会见证或者依法公证。

第十九条 受理申请后，农村集体经济组织核查通过后报送村民委员会，村民委员会审查通过后提交镇人民政府（街道办事处）服务窗口，由镇街联审小组审核。具体的审批流程、审查时限、异议处理方式等按照《汕尾市农村建房条例》执行。

第二十条 镇人民政府（街道办事处）服务窗口收到申请后，材料不齐全的，书面通知村民委员会，由申请人限期补正，逾期不补正的，视为撤回申请。材料齐全的，由联审小组按照有关规定开展审核和现场踏勘，在《农村宅基地和建房（规划许可）审批表》上签署审批意见。各工作机构具体审核事项及职责如下：

镇街承担农业农村部门职责的机构负责审查农村集体经济组织、村（居）民委员会审查程序、表决程序是否合法规范，包括不限于是否所在地农村集体经济组织成员、是否符合一户一宅政策、是否达到分户要求、是否征求建房相邻农户意见，核实村（居）民委员提交的建房审查结果，表决的程序是否规范。

镇街承担自然资源部门职责的机构负责审查建房选址

的是否符合规划、是否符合建房面积规定等，是否涉及占用农用地和未利用地转用。在现场勘察过程中，重点负责丈量、放线、验线等工作。

镇街承担住房和城乡建设职责的机构负责引导农户使用农村建房通用设计图或者标准设计图集，审核未使用免费提供的建房设计图或者标准设计图集的农户提供的住宅建设工程设计方案或图纸。审查承建方或乡村建筑工匠相关资质，指导落实农村住宅建设施工合同的签订。农户建房过程中，监督对农村农户建房是否符合所提供的设计方案；建房验收过程中，负责建房质量安全检查和质量验收。

林业、水利、电力等部门按职能联合审查。

第二十一条 经审查符合条件的，镇人民政府（街道办事处）根据各部门联审结果出具审批意见，核发农村宅基地批准书，同时由自然资源主管部门核发或者委托镇人民政府（街道办事处）核发乡村建设规划许可证，并将审批结果在申请人所在集体经济组织范围内进行公告，公告期不少于5个工作日。从镇人民政府（街道办事处）正式受理宅基地建房申请到出具审批意见，原则上不超过20个工作日；需要办理农用地、未利用地转用和林地审批手续的，县级自然资源、林业部门按有关规定确定办理时限（时间另计）。

对不符合条件的，作出不予批准决定，并书面说明理由。申请人对不予批准决定不服的，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。镇人民政府在审批过程中，发现农村集体经

济组织或者村民委员会出具的意见存在问题的，应当责令重新核查或者核实。

第五章 建房管理

第二十二条 农村住宅建设的设计、材料、施工、质量和承建方等要求按照《汕尾市农村建房条例》有关规定执行。

第二十三条 施工许可。经批准建房的村民应当在开工前向镇人民政府（街道办事处）服务窗口提交完整的建设工程预算说明、施工图纸、施工合同以及住宅建设安全责任协议等材料，办理施工备案手续，并向自然资源主管部门或者受委托的镇人民政府（街道办事处）申请验线。镇人民政府（街道办事处）在受理申请之日起5个工作日内，派员进行验线，实地丈量批放宅基地，确定建房位置。同时核发施工现场公示牌，标明户主姓名、施工方信息、用地面积、基底面积、建筑面积、建筑高度、四至范围等内容，交申请人在施工现场悬挂。未经验线，不得开工。

第二十四条 水电配置。建房村民凭农村宅基地批准书、乡村建设规划许可证向供水、供电部门申请报装临时水电设施，在取得施工现场公示牌后方可通水通电。

第二十五条 监督巡查。村民住宅建设过程中，镇人民政府（街道办事处）综合执法队应对房屋施工是否符合安全操作规范、建设面积是否超出原批准范围、是否存在安全隐

患等方面进行监督巡查。

第二十六条 规划核实。建房村民应当向镇人民政府（街道办事处）提出规划核实申请，由镇人民政府（街道办事处）依法核实，或者转送核发建房的相关规划许可的自然资源主管部门核实。自然资源主管部门或镇人民政府（街道办事处）自收到申请之日起 20 个工作日内，组织有关部门到场检查核实，所建住宅是否按审批的用地位置、用地面积、四至情况、建筑面积、层数、外观、间距等内容进行建设，房屋质量、消防安全是否符合相关规定要求等。核实合规的，在《农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表》上签署规划核实意见，并向建房村民出具规划核实合格证明书；不合规的，应当书面通知村民，提出整改意见。

第二十七条 竣工验收。规划核实合格后，建房村民应当及时组织竣工验收，组织承建方、设计方、第三服务方等组成验收组，必要时可邀请有关专业技术人员参加验收。通过各方陈述、查阅资料、实地查验等程序，对住宅质量作出全面评价，并对农村住宅竣工验收是否合格形成一致意见。参与竣工验收的建房村民、承建方等各方不能形成一致意见时，应当协商提出解决方法，存在需整改情形的，应依法整改合格，待意见一致后，重新组织农村住宅竣工验收。竣工验收通过后，应当组织验收组人员在《农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表》签署意见，作为农村住宅竣工验收合格的证明文件。镇人民政府（街道办事处）应当对村民组织

竣工验收予以指导。

建房村民将规划核实合格证明、施工记录、竣工验收记录等相关资料报镇人民政府（街道办事处），镇人民政府（街道办事处）出具《农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表》，并报送县级农业农村、自然资源、住房城乡建设等部门备案。

第二十八条 确权登记。住宅竣工验收合格后，建房村民可以凭农村宅基地批准书、乡村建设规划许可证、《农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表》作为权属来源证明材料，依法向所在地不动产登记部门申请办理不动产登记手续。涉及“建新拆旧”的，原土地、房屋权属凭证应收回注销。

第六章 多户联建

第二十九条 城镇开发边界外人均土地少、不能保障一户拥有一处宅基地的村庄和城镇开发边界内的村庄，可以在充分尊重村民意愿的基础上，采取集体建房（按照《汕尾市农村建房条例》执行）、多户联合建房等措施，保障村民实现户有所居。

第三十条 多户农户申请联合建房的，对比单户独立建房，其宅基地面积标准可以适当放宽，但与原定宅基地分配标准原则上应控制在 10%至 20%之间。层数、高度原则上保

留原定标准。各县（市、区）、镇（街道）要结合当地实际制订多户联合建设的住宅层数、高度和建筑面积标准。

第三十一条 多户联合建房的，由联合建房的多户农户共同填写《农村宅基地和建房（规划许可）申请表（多户联合建房）》和农村宅基地使用承诺书，以及提供所有农户的申请资料，其它事项按照单户建房的规定和程序进行办理。

第三十二条 多户联合建房竣工验收后，可以共同向不动产登记机构申请办理不动产登记；联建农户申请对房屋区分所有权登记的，参照国有建设用地使用权及建筑物区分所有权的規定办理登记。

第七章 监督执法

第三十三条 建立市级指导、县镇主责、村级主体的宅基地管理机制。各县（市、区）人民政府要加强对本行政区域内农村宅基地审批管理工作的组织领导，统筹协调相关部门，指导督促乡镇政府、村级组织依法履行职责。镇人民政府（街道办事处）应落实主体责任，加强宅基地管理动态巡查，及时制止和查处违法占地建设行为和已批宅基地上违法建设行为。县级人民政府及其农业农村、自然资源、住房城乡建设等部门依据法定职责加强指导和监督检查。

第三十四条 充分发挥行业主管部门、乡镇综合执法机构、农村基层组织的作用，建立完善日常动态巡查工作制度，

形成各司其职、齐抓共管、信息共享、合力共治的工作格局。充分发挥村两委“信息员”“管理员”“监督员”作用，对村内涉嫌新增乱占耕地建住宅、未批先建、超占面积建房的行为第一时间发现、第一时间劝阻、第一时间上报，做到“早发现、早制止”。

第三十五条 镇街指导村级组织完善宅基地民主管理程序，村民委员会、农村集体经济组织、宅基地协管员应当引导村民依法实施建房活动，及时发现和劝阻违法建设行为，并向镇人民政府报告。

第三十六条 勘察、设计、施工、监督等参建各方依法承担村民住房建设工程质量安全责任。存在违法行为的，依照建设工程质量安全有关法律法规予以处罚。

第三十七条 镇人民政府要加强培训指导，增强镇联审联办小组、综合执法队伍等工作人员和村组两级干部、宅基地协管员等一线巡查监督人员的思想认识、法律知识和管好宅基地的责任感和使命感，杜绝一线工作人员在宅基地管理过程中违法违纪、玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊。

第三十八条 镇街巡查发现未批先建、超占面积建设等违法违纪行为时，在责令停止建设、限期改正的同时，应及时通知供水供电部门及相邻农户停止供水供电，接受通知的单位或个人应严格遵守执行。

对于为违建行为提供便利的单位或个人应严肃依据有关法律规定予以处罚。

行政机关及其工作人员、村组两级干部、宅基地协管员违反规定，不履行或者不正确履行农村建房管理职责的，由本级人民政府或者上级主管部门责令改正；情节严重的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十九条 因宅基地使用权产生争议的，由当事人协商解决；协商不成的，由镇级以上人民政府处理。当事人对处理决定不服的，可以自接到处理决定通知之日起三个月内，向人民法院起诉。

在争议未解决之前，任何一方不得改变宅基地现状。

第八章 附则

第四十条 本细则自发布之日起 30 日后施行，有效期 2 年。