

# 清城区农村宅基地审批管理实施办法（试行）

## 第一章 总则

**第一条** 为规范农村宅基地申请、审批程序，促进节约集约用地，维护村民的合法权益，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》《中华人民共和国城乡规划法》《广东省土地管理条例》《农业农村部 自然资源部关于规范农村宅基地审批管理的通知》（农经发〔2019〕6号）《关于规范农村宅基地审批管理的通知》（粤农农规〔2020〕3号）《清远市村庄规划建设管理条例》等法律法规和有关文件，结合我区实际，修订本实施办法。

**第二条** 本办法所称农村宅基地，是指农村村民经依法批准，用于建造住宅及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。

**第三条** 本办法所称农村村民，是指户籍在农村宅基地的所在地且依法依规登记为本集体经济组织的集体经济组织成员。

**第四条** 宅基地审批管理，应当遵循保护农村村民合法权益、一户一宅、集约节约土地、尊重历史的原则。

## 第二章 工作职责

**第五条** 根据中央和省市的工作要求，建立“区级主导、镇街主责、村级主体”的宅基地管理机制。区直相关部门、各镇人

民政府、街道办事处要主动入位，依法履行职责，加强制度建设，完善相关政策，指导和督促基层开展工作，形成上下联动、分工合作、齐抓共管的工作机制。

**第六条** 镇人民政府（街道办事处）要承担属地责任，具体做好以下工作：

（一）要充实力量，落实人员，健全机构，明确职责分工，依据土地管理、城乡规划管理等有关法律、法规规定，结合当地实际，组织编制本行政区域内的街、镇规划和村庄规划。鼓励统建、联建农村住房，引导农村集体经济组织成员住宅建设逐步向小城镇和中心村集中，鼓励和支持有条件地区的农村集体经济组织建设公寓式住宅。

（二）切实承担起宅基地审批和管理职责，优化审批流程，提高审批效率，加强事中事后监管，组织做好农村宅基地审批和建房规划许可有关工作，为农村村民提供便捷高效的服务。

（三）依法组织开展农村用地建房动态巡查，及时发现和处置涉及宅基地使用和建房规划的各类违法违规行为。指导村级组织完善宅基地民主管理程序，探索设立村级宅基地协管员。依职责做好农村村民建房安全生产的属地监督管理等工作。

**第七条** 农业农村部门负责建立健全宅基地分配、使用、流转和宅基地违法用地查处等管理制度，完善宅基地用地标准，指导宅基地合理布局、闲置宅基地和闲置农房利用；组织开展农村宅基地现状和需求情况统计调查，及时将农村村民建房新增宅基

地需求通报同级自然资源部门；参与编制国土空间规划和村庄规划。

**第八条** 自然资源部门负责指导各镇人民政府(街道办事处)开展镇级国土空间规划、土地利用计划等工作，在国土空间规划中统筹安排宅基地用地规模和布局，满足合理的宅基地需求，依法办理农用地转用审批等相关手续，联络协调市不动产中心办理宅基地及其地上房屋的不动产确权登记。

**第九条** 住房和城乡建设部门负责明确农村住房建设相关政策和技术规范，对农村住宅朝向、建筑风格和村庄风貌予以引导。依职责做好农村村民建房安全生产的监督指导工作。

**第十条** 村级组织要健全宅基地申请审核有关制度，确保宅基地分配使用公开、公平、公正。

**第十一条** 各级农业农村、自然资源、住房和城乡建设、公安、生态环境、林业、水利、城市综合执法、各镇人民政府、街道办事处等有关部门要建立协调机制，做好国土空间规划、村庄规划、宅基地用地规模指标、农村地籍调查数据、宅基地确权登记颁证等信息共享互通，推进管理重心下沉，共同做好农村宅基地审批管理和宅基地违法用地查处等工作。

### **第三章 规划建设**

**第十二条** 村民新建、改建、扩建住宅，拟用地应符合乡镇国土空间总体规划、符合村庄规划，且不属于规划撤并的村庄范

围。用地选址不得占用永久基本农田，要充分利用村内空闲地、老宅基地以及荒坡地、废弃地。

新建农村村民住宅选新址时，应避开易发生山体滑坡、地质条件复杂等危险地段。

**第十三条** 新批准的宅基地占地面积执行每户不超过 80 平方米的标准。建筑面积每户不得超过 280 平方米。同时须将占地面积、建筑面积、层数、建筑高度、设计方案一并纳入公示内容。

**第十四条** 经批准易地建造住宅的，应严格按照“建新拆旧”要求，拆除房屋并将原宅基地交还村集体。

各镇人民政府（街道办事处）负责监督村民按时将原宅基地交还村集体，坚决落实“一户一宅”政策。

**第十五条** 人均土地少、不能保障一户拥有一处宅基地的地区，在充分尊重村民意愿的基础上，可以采取的措施，按照《广东省土地管理条例》第四十二条关于宅基地面积标准的规定保障农村村民户有所居。

**第十六条** 宅基地地上房屋建筑标准：

（一）房屋首层层高应当控制在 4.4 米以下，二层及以上每层层高控制 3.3 米以下；房屋建筑总高度不得超过 11 米。

（二）房屋总楼层数应当控制在三层及以下。

（三）建筑高度计算不包含室内外高差和屋顶女儿墙高度。

（四）村道路面宽度不宜小于 4 米，最大宽度不得大于 7 米；主巷道路面宽度不宜小于 2.5 米，最大宽度不得大于 4 米；次巷

道路面宽度不宜大于 2.5 米。要尊重原有村落布局，村落已有规划且现状整齐美观的，可按原村庄规划实施。

局部突出屋顶的瞭望塔、冷却塔、水箱间、微波天线间或设施、电梯机房、排风和排烟机房以及楼梯出口小间等辅助用房占屋面面积不大于 1/4 者，可不计入建筑高度和建筑层数。

建筑高度和建筑层数的计算标准参照《建筑设计防火规范》有关规定执行。

**第十七条** 村民建设住宅，应当严格按照《乡村建设规划许可证》规定的宅基地用地范围、建筑面积、建筑层数、建筑高度等进行施工。

建设二层（含二层）以上建筑物的，应当由具有相应设计资质的单位进行设计或者选用自然资源主管部门、住房和城乡建设主管部门提供的通用设计、标准设计。

村民建房，应当选择建筑技能培训合格并取得培训证明的农村建筑工匠或者有资质的建筑施工企业施工，并签订书面施工合同，明确双方权利和义务，约定住房保修期限和责任。施工合同应明确施工方要按照《乡村建设规划许可证》附图确定的设计方案或通用设计进行施工。

鼓励村民根据住房和城乡建设主管部门提供的民居设计图集，采用优秀传统文化工艺，或者使用绿色节能新技术、新材料、新结构进行住房建设，鼓励采用装配式建筑。

通用设计、标准设计方案图纸作为《乡村建设规划许可证》

附图，作为验收内容组成部分。

鼓励为施工人员购买建筑施工意外伤害保险。

**第十八条** 村民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、骗取报批宅基地等行为。实施村镇规划进行旧村、旧城改造需要调整宅基地的，原宅基地使用人应当服从。

**第十九条** 有下列情形之一的，农村村民可以申请原址重建或改扩建：

（一）一户只有一处农村宅基地的；

（二）因继承等原因合法取得所在农村集体经济组织范围内多处住宅的，且是宅基地所在地的农村集体经济组织成员的，可以选定其中一处住宅进行重建。其他住宅应拆除房屋并将宅基地归还村集体。

村民申请原址重建住宅的，应当按照新申请农村宅基地的程序和标准要求申请办理《乡村建设规划许可证》和《农村宅基地批准书》。

村民申请原址改扩建住宅的，应当出具改扩建房屋安全鉴定报告（含设计方案，设计方案要经过广东省住房和城乡建设厅备案的审图机构审查合格），并按照新申请农村宅基地的程序和标准要求申请办理《乡村建设规划许可证》和《农村宅基地批准书》。

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充分考虑村民原址重建位置的道路出入、通风采光等村庄

规划要求，可适当调整住宅建设界址。

**第二十条** 按照本办法建设的农村住房建筑工程无需办理施工许可，但建设单位或个人在工程开工前应当按照《清远市人民政府办公室关于全面加强清远市限额以下工程和零星作业安全生产监督管理的通知》（清府办函〔2021〕67号）规定到工程属地镇人民政府（街道办事处）完善开工报备手续。

#### **第四章 申请条件**

**第二十一条** 农村宅基地分配使用严格贯彻“一户一宅”的法律规定，农村村民一户只能拥有一处宅基地。

要完善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。

**第二十二条** 符合下列情形之一的，可认定为“一户”：

- （一）夫妻与未达到法定婚龄子女同住的为一户；
- （二）家庭中有两个及以上兄弟姐妹的，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为一户；
- （三）家庭中只有一个子女的，应与其父母视为一户。
- （四）法律、法规另有规定的。

**第二十三条** 农村村民申请新宅基地的，应当为宅基地所在地的农村集体经济组织成员，并应当符合下列条件之一：

- （一）已依法登记结婚或者本户中有两名以上已达法定婚龄的未婚子女需要分户，原有宅基地不能安置的；

（二）因自然灾害或者政策性移民实施村庄规划、旧村改造，需要搬迁安置的；

（三）外来人口迁入并成为本集体经济组织成员，在本集体经济组织内没有宅基地的；

（四）自愿退出宅基地向村民集中建房点集聚的；

（五）与本集体经济组织签订退回原有宅基地协议，申请新建住房的；

（六）住房因国家建设项目被征收或者镇街、村公共设施和公益事业建设被占用且未得到住房安置的；

（七）法律法规规定的其他情形。

**第二十四条** 农村村民申请宅基地，有下列情形之一的，不予批准：

（一）不符合“一户一宅”的；

（二）不符合乡镇国土空间规划或者村庄规划的；

（三）申请新建住房，但拒绝与本集体经济组织签订退回原有宅基地协议的；

（四）所申请的宅基地存在权属争议未经依法确权的；

（五）将原有宅基地使用权或者住房转让、出租、赠与，以及将住房改为经营场所等非生活居住用途后，再次申请宅基地的；

（六）原有住房被依法征收已得到住房安置的；

（七）有违法用地或者有违法住房建设行为未经处理的；

(八) 法律法规规定的其他情形。

## 第五章 审批流程

**第二十五条** 符合宅基地申请条件的农村村民，以户为单位向具有宅基地所有权的农村集体经济组织提出宅基地和建房（规划许可）书面申请，递交以下材料：

（一）《农村宅基地和建房（规划许可）申请表》；

（二）《农村宅基地使用承诺书》；

（三）申请人身份证和该户户口簿内所有家庭成员户口页复印件各一份；

（四）房屋设计方案（包括图纸和说明）；

（五）项目用地范围 1:500、1:1000 地形图（大地 2000 坐标）。

如果没有组级集体经济组织的，则由村民向村民小组提出申请，依照上述程序办理。

**第二十六条** 农村集体经济组织收到申请后，提交农村集体经济组织成员（代表）会议讨论并将申请理由、拟用地位置、拟建房层高、占地面积、建筑面积、是否符合“一户一宅”等情况在本集体经济组织范围内公示，公示期不少于五个工作日。

公示无异议或异议不成立的，所在农村集体经济组织将村民申请、农村集体经济组织成员（代表）会议记录等材料交村集体经济组织或村民委员会（以下简称村级组织）审查。

**第二十七条** 村级组织重点审查提交的材料是否真实有效、申请人是否本集体经济组织成员、是否符合一户一宅、拟用地建房是否符合村庄规划、是否征求了用地建房相邻权利人意见等。审查通过的，由村级组织签署意见，报送镇人民政府（街道办事处）。

**第二十八条** 各镇人民政府（街道办事处）要依托行政服务中心等平台，建立一个窗口对外受理、多部门内部联动运行或整合相关资源力量集中办公的农村宅基地用地建房联审联办制度。

（一）各镇人民政府（街道办事处）在收到宅基地和建房（规划许可）申请后，在十五个工作日内组织有关部门进行实地审查。对符合条件的申请，应当在二十个工作日内核发《乡村建设规划许可证》和《农村宅基地批准书》；

对需要补充材料的，需及时告知申请人在五个工作日内补充完整材料；

对不符合法定条件和标准的，应当在五个工作日内做出不予许可的书面决定，并说明理由。

（二）农业农村部门负责审查申请人是否符合申请条件、拟用地是否符合宅基地合理布局要求和面积标准、宅基地和建房（规划许可）申请是否经过村组审核公示等，并综合各有关部门意见提出审批建议；

（三）自然资源部门负责审查用地建房是否符合国土空间规划、用途管制要求。其中涉及占用农用地的，按照有关规定和要

求进行办理农用地转用审批手续。

（四）涉及林业、水利、电力、交通等部门要及时征求意见。

**第二十九条** 各镇人民政府（街道办事处）根据各部门联审结果，对农村宅基地申请进行审批，出具《农村宅基地批准书》和《乡村建设规划许可证》。

**第三十条** 各镇人民政府（街道办事处）要公布办理流程 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。

**第三十一条** 各镇人民政府（街道办事处）要建立宅基地用地建房审批管理台账，有关资料归档留存，并于每月 10 日前将审批情况报区农业农村、住房和城乡建设、自然资源等部门备案。

## **第六章 建设监管**

**第三十二条** 各镇人民政府（街道办事处）应推行农村宅基地和建房规划许可申请审批管理“六公开”制度，即：落实国土空间规划、村庄规划、申请条件、审批程序、审批结果、投诉举报方式等六方面的公开。

**第三十三条** 全面落实“三到场”审核制度。

（一）在收到宅基地和建房（规划许可）申请后，各镇人民政府（街道办事处）要及时组织农业农村、自然资源等部门到实地审查申请是否符合条件、拟用地是否符合规划和地类等；

（二）经批准用地建房的村民，在开工建房前应当向镇人民

政府（街道办事处）或授权的牵头部门提出宅基地用地范围验线的书面申请，镇人民政府（街道办事处）应当自受理申请之日起十个工作日内组织农业农村、自然资源等部门到场进行开工查验，实地丈量批放宅基地，确定建房位置；

（三）村民建房完工后，由建设方组织工程各方质量主体负责人进行工程竣工验收，各方质量主体形成一致竣工验收意见后，建设方应当向镇人民政府（街道办事处）提出联合验收的书面申请（申请材料需包含乡村建设工程验收测量报告、清城区限额以下工程竣工验收表），镇人民政府（街道办事处）应当在接到申请后的二十个工作日内组织本级农业农村、自然资源、城建等部门到场进行验收，实地检查村民是否按照批准面积、四至等要求使用宅基地，是否按照批准面积和设计图纸建设住房。

未按照批准面积、四至、层高、层数进行建设的，不予验收通过。

验收审核通过后，镇人民政府（街道办事处）应当出具《农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表》，告知通过验收的村民可以向不动产登记部门申请办理不动产登记。

原址重建或改扩建的农村住宅竣工验收合格的，可依法向不动产登记部门申请办理不动产登记，并注销原房屋的不动产权属证书。

（四）建筑面积验收的合理误差不得超过建筑面积的 3%。

（五）各层层高的合理误差不得超过规划层高的 1%。

**第三十四条** 镇人民政府（街道办事处）应加强农村住房建设施工质量和安全的监督管理，会同村级组织开展工程质量、施工安全巡查，现场检查是否按照设计图纸等内容建设住房、是否落实安全防护措施等内容，形成检查记录，并提供咨询服务和技术指导。

**第三十五条** 村民在取得宅基地批准书和乡村建设规划许可证一年后尚未开工的，应当在到期前三十日内向镇人民政府（街道办事处）申请办理延期手续，延长期限不得超过六个月。

未办理延期手续或者办理延期手续后逾期仍未开工建设的，《农村宅基地批准书》和《乡村建设规划许可证》自行失效。

村民应承诺建房时限，房屋建房时限不得超过三年，应在三年内建成并向镇人民政府（街道办事处）申请验收。验收完成后在六个月内向不动产登记机关申请登记。

**第三十六条** 各镇人民政府（街道办事处）要细化优化审批工作程序和办事指南，要对现行宅基地审批和建房规划许可办事指南、申请表单、申报材料清单等进行梳理，并将农村宅基地登记条件、申请、办理程序和举报电话向社会公开，接受社会监督。

任何单位和个人发现非法占用农村土地建设住宅的行为，应当向所属镇人民政府（街道办事处）进行举报、投诉。镇人民政府（街道办事处）收到举报材料，应当依法依规进行办理。

**第三十七条** 农村住宅竣工验收后，村民应当按照农村住宅

安全使用要求进行使用和维护、维修住宅，出现安全隐患的主动加固整治。

农村住宅装修、改造不得破坏建筑主体和承重结构。必要时，需要委托专业单位采取加固措施并进行安全鉴定，确保安全。

镇人民政府（街道办事处）应当加强对农村住宅的安全隐患排查，发现安全隐患的，应及时通知村民委员会、村民小组及住宅所有权人、使用权人。

**第三十八条** 坚决杜绝推诿扯皮和不作为、乱作为现象，防止出现工作“断层”“断档”。对工作不力、玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，要依法严肃追责。

## **第七章 流转与利用**

**第三十九条** 村民依法取得的农村宅基地使用权和农村住宅所有权，可通过转让、赠与、互换等方式在同一农村集体经济组织内部流转。转让、赠与、互换农村宅基地使用权和农村住宅所有权应当符合以下条件：

（一）符合市、区、镇（街道）国土空间总体规划和村庄规划；

（二）农村宅基地使用权和农村住宅所有权权属清晰无争议；

（三）转让方、赠与方在转让、赠与农村宅基地使用权和农村住宅所有权后，能够满足自身居住需求；

（四）受让方、受赠方、互换方应当符合农村宅基地申请条件。

**第四十条** 转让、赠与、互换农村宅基地使用权和农村住宅所有权，双方当事人应当共同向所在农村集体经济组织申请审查，由所在农村集体经济组织将双方的相关信息在本农村集体经济组织所在地进行公示，公示期限不少于5个工作日。公示无异议或异议不成立的，由农村集体经济组织出具审查同意意见。

农村集体经济组织审查同意后，农村宅基地使用权和农村住宅所有权转让、赠与、互换双方当事人应签订流转协议，约定各自的权利义务，并可依法办理不动产转移登记。

**第四十一条** 有下列情形之一的，经村民会议或者村民代表会议通过后，并报原批准用地的人民政府批准，拥有宅基地所有权的集体经济组织可以收回宅基地使用权：

- （一）建设公共设施和公益事业需要使用土地的；
- （二）违反批准用途，经催告在合理期限内仍未改正的；
- （三）因相关批准、许可文件失效，或者迁移等停止使用宅基地的；
- （四）法律法规规定的其他情形。

依照前款第（一）项规定收回宅基地使用权的，应当对原宅基地使用权人给予适当补偿。

**第四十二条** 农村宅基地不能单独继承，依法继承农村住宅占用农村宅基地的，可以按照相关规定办理不动产登记。

本村村民通过继承或者其他合法途径获得农村住宅且符合“一户一宅”原则的，因农村集体公益事业建设、村庄规划调整等原因需拆除的，农村集体经济组织具备土地资源条件的，可以依申请依程序安排易地重建；不具备条件的，应当予以合理补偿。

非本村村民通过继承或者其他合法方式取得农村住宅的，在住宅存续期间可以使用宅基地，并可以按规定办理不动产登记。住宅灭失后，由农村集体经济组织依法收回宅基地。

**第四十三条** 未在本村生产生活的村民依法自愿有偿退出宅基地的，可以由本集体经济组织或者村民小组与宅基地使用权人协商回购补偿等事宜。

鼓励农村集体经济组织及其成员探索以转让、出租、合作等方式盘活利用闲置宅基地和闲置住宅。

## **第八章 附则**

**第四十四条** 本实施办法由清远市清城区农业农村局、清远市清城区住房和城乡建设局、清远市自然资源局清城分局负责解释。

**第四十五条** 本实施办法自发布之日起实施，有效期三年。2023年12月30日至2024年2月28日期间的农村宅基地审批按照《关于进一步规范我区农村宅基地审批管理的通知（试行）》（清城农〔2022〕184号）执行。

**第四十六条** 本实施办法与有关法律、法规、规章和上级规

范性文件不一致的，从其规定。

- 附件：
1. 农村宅基地和建房（规划许可）申请表
  2. 农村宅基地使用承诺书
  3. 农村宅基地和建房（规划许可）审批表
  4. 乡村建设规划许可证
  5. 农村宅基地批准书
  6. 农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表
  7. 农村宅基地及地上房屋申请不动产登记证书需要提供的相关材料（供参考）
  8. 农村宅基地建房延期申请表
  9. 清远市、清城区农村住宅设计通用图集
  10. 清城区限额以下工程开工建设信息备案申请表
  11. 清城区限额以下工程竣工验收表
  12. 自愿退出农村宅基地协议（供参考）
  13. 清城区农村宅基地审批流程图
  14. 农村建房注意事项（供参考）