

附件

汕头市龙湖区农村宅基地和住宅建设 管理办法（试行）

第一章 总则

第一条 为了规范龙湖区农村宅基地管理，保障广大农民居住权益，推进乡村振兴建设，根据《中华人民共和国土地管理法》《中央农村工作领导小组办公室 农业农村部关于进一步加强农村宅基地管理的通知》（中农发〔2019〕11号）《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）《广东省农业农村厅 广东省自然资源厅关于规范农村宅基地审批管理的通知》（粤农农规〔2020〕3号）《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）和《汕头市人民政府关于修改〈汕头经济特区农村村民住宅建设管理办法〉的决定》（汕头市人民政府令第189号）《汕头市农村宅基地审批管理工作指引（试行）》（汕市农农〔2021〕56号）以及其他有关法律、法规、上级政策文件，结合龙湖区实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于龙湖区行政区域内农村宅基地的管理。

本办法所称农村宅基地，是指农村村民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。不

包括与宅基地相连的农业生产性用地、村民超出宅基地范围占用的空闲地等土地。

本办法所称村级组织，是指村（涉农社区）的村级集体经济组织以及村（居）委会。

本办法所称农村村民，是指龙湖区行政区域内农村宅基地所属的农村集体经济组织的成员。

本办法所称农村住宅（住房），是指农村村民在农村宅基地上按照宅基地及住宅建设管理相关规定建设的供其居住的房屋。

本办法所称集体建房，是指农村集体经济组织统一规划、统一设计、集中建造住宅的活动。

第三条 农村宅基地的所有权属于农村集体经济组织，宅基地的分配使用应当坚持以下原则。

（一）符合规划。严格落实土地用途管制，农村宅基地审批管理应当坚持规划先行，必须符合国土空间总体规划或者土地利用总体规划、城市总体规划及片区控制性详细规划。不符合规划要求的，不得批准建房。

计划指标单列，由区自然资源主管部门会同农业农村部门共同组织开展农村宅基地现状和需求情况统计调查，于每年 10 月底前真实准确提出下一年农村村民住宅建设用地计划指标需求，经区人民政府审核同意后，报市自然资源部门汇总。经市自然资源部门会同市农业农村部门上报市政府审查同意后，按规

定逐级上报自然资源部审批。经批准的农村村民住宅用地计划指标专项专用，年底实报实销。当年保障不足的，下一年度优先保障。

村民建造住宅及附属设施（包括 1.分户新建；2.易地新建；3.原址新、改、扩、翻建；4.其他）应当依法办理用地审批手续。

（二）集约节约。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，尽量使用原有的宅基地和村内空闲地，尽量不占或少占耕地，涉及占用农用地的或未利用地的，应当依法先行办理农用地或未利用地转用审批手续。在充分尊重村民意愿的前提下，鼓励盘活利用闲置宅基地和闲置住宅。闲置宅基地可建成小菜园、小果园、小花园、小公园、小广场、村庄景观，闲置住宅可建成村史馆、图书室、活动室等村民活动场所，对有利用价值的闲置住宅鼓励发展乡村文化旅游和开展休闲农事体验活动等。

（三）一户一宅。严格贯彻落实“一户一宅”的规定，农村村民一户只能拥有一处宅基地，每户使用宅基地面积不大于 80 平方米，具体建设要求应符合《汕头经济特区农村村民住宅建设管理办法》等上级有关规定。经批准易地建造住宅的，要严格按照“建新拆旧”要求，应当书面承诺新建住宅竣工后三个月内将原宅基地交还村集体。纳入城镇规划范围的村（社区），原则上不新增分配独户宅基地；人均土地少、不能保障一户拥有一处宅基地的地区，街道办事处在充分尊重村民意愿的基础上，经区人

民政府同意，可通过集中规划兴建多层新型农村住宅小区、农民公寓等措施，保障村民户有所居，但不得用于商品房开发。

“一宅”指在农村集体经济组织范围内拥有已确权登记的一处农村宅基地，历史建成的住房和附属设施面积总和未超过标准的，可视为“一宅”情形。

符合以下情况之一的，可视为“一户”：

- 1.夫妻与未成年子女同住的为一户；
- 2.父母与子女共处一宅的，父母或成年子女可分户；
- 3.离异后无房的可为一户；

4.其他情形。对于符合当地分户建房条件，但未分开居住的，其实际使用的农村宅基地没有超过分户后建房用地合计面积标准，视为多户合并建房，可认定为“一户一宅”。家庭可分户户数多于等于村民及其家庭成员名下的农村宅基地房屋数量的（含合法登记的宅基地及权籍调查记载的未经审批的农村住宅总数量），可认定为“一户一宅”。

以上认定，由村民向农村宅基地所在地的村级农村集体经济组织申报，经村级农村集体经济组织按民主决策程序认定并出具意见，报街道办事处审核确认分户申报宅基地需求。

（四）风貌管控。按照《汕头市人民政府印发关于全面推进农房管控和乡村风貌提升的工作方案的通知》（汕府〔2020〕142号）要求，落实农房管控和风貌提升。农房建筑设计应当安全、适用、经济、美观，充分体现村居地域特色，且严格落实农村建房

建筑面积、层高、外立面等管控要求。

（五）依据自然资源部、农业农村部联合出台的《关于农村乱占耕地建房“八不准”的通知》（自然资发〔2020〕127号），遵循农村建房“八不准”。

- 1.不准占用永久基本农田建房。
- 2.不准强占多占耕地建房。
- 3.不准买卖、流转耕地违法建房。
- 4.不准在承包耕地上违法建房。
- 5.不准巧立名目违法占用耕地建房。
- 6.不准违反“一户一宅”规定占用耕地建房。
- 7.不准非法出售占用耕地建的房屋。
- 8.不准违法审批占用耕地建房。

（六）稳慎推进。按照《汕头市自然资源局 汕头市农业农村局 汕头市城市管理和综合执法局关于印发〈汕头市违法建设分类处置指导意见〉的通知》（汕自然资发〔2021〕69号），对历史遗留问题要区别对待，科学合理分类处置，依法保护农民宅基地合法权益；对农村新增乱占耕地建房现象，要采取措施强化监管、坚决遏制，积极稳慎推进农村宅基地管理和改革各项工作。

第二章 职能分工

第四条 建立区级主导、街道主责、村级主体的宅基地管理机制。加快信息化建设，建设农村宅基地用地和建房规划许可审

批管理信息系统，逐步实现数字化管理和建立信息共享机制。

（一）区农业农村部门负责建立健全宅基地分配、使用、流转等管理制度，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。

（二）区自然资源部门负责国土空间规划编制、土地利用计划及街道规划许可指导等工作，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，并对各街道的规划审核发证工作进行业务指导，依法办理宅基地及其地上房屋的不动产权籍调查工作。

（三）区住房和城乡建设部门负责指导村民住房建设的设计、施工、安全和质量验收，进一步加强对各街道办事处农村村民住宅建设安全管理工作的监督指导，组织开展农村村民住宅建设安全宣传教育，负责编制提供农房设计图集，并指导村民科学使用图集，引导村民住房风貌提升等工作。

（四）区公安、民政、人社、生态环境、水务、文广旅体、城管、市场监管、供电、供水等有关部门，按照各自职责共同做好农村宅基地审批管理相关工作。

（五）街道办事处要切实承担属地管理责任，履行宅基地分配使用、用地审查、乡村建设规划许可、农房建设监管等职责。

《土地管理法》明确规定，农村村民住宅用地由乡镇政府审核批准。街道办事处要结合深化乡镇街道体制改革完善基层治理体系的部署，按照深化“放管服”改革要求，依托行政服务中心等平台，公布办理流程和申请要件，上墙审批流程，印制办事指南、申请表单，建立一个窗口受理、多部门内部联动集中办公的宅基地建房联审联办制度，一站式为群众提供便捷高效服务。

（六）村级组织探索建立村级宅基地协管员制度，协助开展农村宅基地和建房的日常监管。村级组织要健全宅基地申请审查有关制度，确保宅基地分配使用公开、公平、公正。要保障农村宅基地民主管理，农村宅基地使用接受村民监督。要将宅基地纳入基层网格化管理体系，强化农村宅基地动态巡查，探索建立村级宅基地协管员队伍，发挥村级组织和农民自我监督、自我管理的作用，协助开展农村宅基地和建房的日常监管，及时掌握基层第一手信息和情况。

第三章 宅基地申请资格条件

第五条 属于本集体经济组织成员的农村村民具有下列情形之一的，可以申请使用宅基地：

（一）因成年、结婚等原因确需分户，原有宅基地不能安置的；

（二）外来人口落户成为本集体经济组织成员，没有宅基地，经过本集体经济组织民主程序同意的；

(三) 因发生或者防御自然灾害、实施村庄规划及进行乡镇村公共设施和公益事业建设，需要搬迁安置的；

(四) 法律法规规章规定的其他情形。

第六条 农村村民申请宅基地，有下列情形之一的，不予批准：

(一) 不符合年龄要求等分户条件的；

(二) 不符合国土空间总体规划或者土地利用总体规划、城市总体规划及片区控制性详细规划的；

(三) 申请宅基地新建住房，但拒绝与农村集体经济组织签订退回原宅基地协议的；

(四) 申请的宅基地存在权属争议的；

(五) 将原有宅基地或者宅基地地上房屋出卖、出租、赠与或者改为经营场所等非生活居住用途后，再次申请宅基地的；

(六) 原有宅基地或者宅基地地上房屋被依法征收后，已得到住房实物或者货币化安置的；

(七) 已参与农村集体建房，住房权益已得到保障的；

(八) 法律法规规章规定的其他情形。

第四章 宅基地审批管理程序

农村村民申请宅基地，按照以下程序申请办理：

第七条 村民宅基地用地指标需求申请。符合宅基地申请条件，且本集体经济组织范围内暂不具备宅基地分配条件的村民，

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用地指标需求书面申请，填报《农村宅基地用地指标需求申请表》（附件1），并提交相关佐证材料。农村集体经济组织按照本办法第三条的有关规定进行审查并经民主决策程序审议后，向所属街道办事处提出农村村民住宅建设用地计划指标需求。审查不通过的，应书面告知申请人并说明理由。

第八条 村民宅基地建房申请。符合宅基地申请条件，且本集体经济组织范围内具备宅基地分配条件的村民，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、建房书面申请和施工登记，并提交以下申请材料：

（一）农村宅基地和建房（规划许可）申请表（附件2）；

（二）农村宅基地使用承诺书（附件3）；

（三）户主身份证复印件、户口本复印件；

（四）其他相关佐证材料。

（五）涉及建房申请的，按照《龙湖区农村村民住宅规划施工报建办事指南（试行）》规定由各街道根据辖区实际落实报建工作。

多户联合建房的，由联合建房的村民共同提出申请。

第九条 村级审核。申请人所在村级组织收到申请后，按照以下程序进行办理：

（一）组级集体经济组织（或村民小组）核查。农村集体经济组织将村民申请材料交由组级集体经济组织（或村民小组）核查。组级集体经济组织（或村民小组）在5个工作日内，对申请人申请理由、拟用地位置和面积、拟建房层高和面积，设计、施工单位以及个人信息等情况进行核查，召开组级集体经济组织（或村民小组）会议讨论，出具核查意见。

（二）村级组织审查。组级集体经济组织（或村民小组）核查通过后，将村民申请、组级集体经济组织（或村民小组）会议记录等材料交村级集体经济组织审查，重点审查提交的材料是否真实有效、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。审查需提交村级集体经济组织成员（代表）会议或村民（代表）会议讨论通过。

（三）村级组织公示。村级集体经济组织成员（代表）会议或村民（代表）会议讨论通过后，将申请人申请理由、拟用地位置和面积、拟建房层高和面积，符合要求的设计、施工单位或个人信息等情况及组级集体经济组织（或村民小组）核查意见在本村级组织范围内公示，公示10个工作日内。

（四）公示无异议或异议不成立的，由村级组织签署意见，报送街道办事处。

（五）以上核查、审查阶段、公示阶段不通过的，村级组织应在10个工作日内书面告知申请人并说明理由。

没有组级集体经济组织和没有分设村民小组的，由村级组

织直接审查。

第十条 街道办事处审批。街道办事处收到村级组织提交的申请资料后，组织街道有关部门开展农村宅基地用地建房联审联办，在《农村宅基地和建房（规划许可）审批表》（附件4）上签署审批意见：

（一）街道负责农业农村工作的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。

（二）街道负责自然资源管理的部门负责审查用地建房是否符合国土空间总体规划或者土地利用总体规划、城市总体规划及片区控制性详细规划、林地保护利用规划、用途管制要求，是否符合《汕头经济特区农村村民住宅建设管理办法》的规划技术标准有关规定，其中涉及占用农用地或未利用地的，应在办理转用审批手续后，核发《中华人民共和国乡村建设规划许可证》（附件5）。

（三）街道负责住房和城乡建设的部门按要求做好村民建房申报受理有关事项，负责指导村民住房建设的设计、施工、质量验收以及建设安全管理工作，引导村民住房风貌提升；

（四）涉及林业、水利、电力等机构的，要及时征求相关部门意见，相关单位在收到征求意见通知后应在5个工作日内回复意见。

符合条件的，由街道办事处根据各有关部门联审结果，对农村宅基地申请进行审批，出具《乡村建设规划许可证》（附件5）、《农村宅基地批准书》（附件6）并进行施工登记，并将审批情况报区农业农村、自然资源、住房和城乡建设等部门备案。街道办事处应及时将审批结果在申请人所在集体经济组织范围内和政府门户网站上同步公布。材料不齐全的，书面通知村级组织限期补正，逾期不补正的，视为撤回申请。不符合条件的，书面通知村级组织，由其书面告知申请人并说明理由。

自取得《乡村建设规划许可证》之日起一年内应当依法施工建设，需要延期的，应当在期满三十日前申请不超过六个月的延长期，但延长次数不得超过一次。逾期未依法施工建设的，规划许可证件自行失效。

第十一条 开工检查。经批准用地建房的村民，应当在开工前向街道办事处或其授权的牵头部门申请划定宅基地用地范围，街道办事处组织街道负责农业农村、自然资源、住建工作等部门和村级组织到现场进行开工查验，实地丈量批放宅基地，确定建房位置。

第十二条 安全施工。农村住宅结构设计应当符合抗震、抗风等涉及结构安全的要求。鼓励引导村民在政府免费提供的农房建设样式图集中选择采用住宅建筑样式。村民建房应当选择具有相应资质的建筑施工企业施工，使用合格建筑材料和建筑配件、设备，在施工中要采取安全施工措施。鼓励村民委托具有相关资

质的第三方机构对住房施工进行监理。村民建房施工现场应当悬挂告示牌，载明建设规划许可的主要内容和图件以及已登记备案的参建单位或人员信息，接受政府、村民组织和村民的监督。

各级自然资源、住建、农业农村等有关部门根据职能按照安全生产“三个必须”和“谁主管、谁负责”“谁审批、谁负责”的要求，认真履行农村村民住宅建设安全管理责任。

区住房城乡建设部门要进一步加强对各街道办事处农村村民住宅建设安全管理工作的监督指导，组织开展农村村民住宅建设安全的宣传教育培训。

街道办事处应当安排具有专业资质的工作人员或委托具有相关资质的第三方机构对村民建房实施质量和安全监督检查。

第十三条 竣工验收。村民建房完工后，应当向街道办事处申请竣工验收。街道办事处应及时组织相关机构进行验收，实地检查村民是否按照《乡村建设规划许可证》和《农村宅基地批准书》要求建设，是否按图施工，对参建单位或个人信息、参建行为和竣工验收质量情况进行最终登记备案，并出具《农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表》（附件7）。

农村住宅未经验收合格的，不得入住使用。

第十四条 确权登记。农房竣工验收合格后，建房村民可以依法向不动产登记部门申请办理不动产登记。

原址重建或者改扩建的房屋竣工验收合格的，村民可以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。

多户联合建房规划核实和竣工验收合格的，联建村民可以对房屋所有权进行协议分割，并按照协议共同向不动产登记部门申请办理不动产登记。不动产登记部门应当参照国有建设用地使用权及建筑物区分所有权的规定办理不动产登记。

第十五条 资料建档和备案。街道办事处、村级组织要建立宅基地用地建房审查、审批管理台账，及时将资料整理归档。受理窗口负责整理审批流程资料、独宗装订成册（其中涉及上交区备案的可以复印件），实行专柜存放，切实管好宅基地申请建房档案资料。有条件的地方可以建立电子档案，实现宅基地信息化管理。街道办事处应于每月 10 日前将上月审批情况报区农业农村、自然资源、住房和城乡建设等部门备案。

第五章 监督管理

第十六条 街道办事处应当在职责范围内加强对宅基地申请、审批、使用的全程监督管理，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”制度和宅基地申请审查、批准后丈量批放、住宅建成后核查“三到场”要求。建立健全监督管理机制和部门协调机制，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。农村宅基地的管理、监督工作所需经费纳入财政预算。

第十七条 保障农村宅基地民主管理，农村宅基地使用接受

农村集体经济组织成员监督。

第十八条 街道办事处应当向社会公开农村宅基地违法使用行为的举报、投诉电话，接受社会监督。

第十九条 任何单位和个人有权对违法使用农村宅基地的行为向有关部门进行举报、投诉，有关部门收到举报和投诉后应当按规定办理。

第六章 法律责任

第二十条 街道办事处依法行使农村村民非法占用土地建住宅的行政处罚权，以及与该行政处罚相关的行政检查、行政强制措施权。在宅基地审批管理及日常工作中发现农村村民未经批准或者采取欺骗手段骗取批准、非法占用土地建住宅等违法行为的，由街道办事处依照规定责令退还非法占用的土地，限期拆除在非法占用的土地上新建的房屋，情节严重的要移送有权限的部门进行查处。要定期与不定期开展农村宅基地动态巡查，发现和制止违法建设行为，坚决遏制农村违法建房行为。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制度。

区农业农村、自然资源、住房和城乡建设等有关部门要按各自职能，做好行政执法工作的指导。

第二十一条 拒绝、阻碍有关部门和街道办事处工作人员依法执行公务的，依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的有关规定予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十二条 农村宅基地管理的工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法依规由有权限的部门进行处理。

第七章 附则

第二十三条 区其他有关部门在区政府的领导下，根据职能分工依法切实履行各自职责，协同实施本办法。

第二十四条 本办法依据的法律、法规、规章如有修订的，以新修订的为准。本办法由区农业农村局、市自然资源局龙湖分局、区住房和城乡建设局负责解释。

第二十五条 本办法自印发之日起施行，有效期3年。