

佛山市三水区农村宅基地建房全流程审批 管理办法（试行）

（征求意见稿）

第一章 总则

第一条 指导思想

为加强我区农村宅基地建设管理，优化审批流程，简化审批程序，引导农村村民合法合规用地建房，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》《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）《佛山市关于加强限额以下工程建设管理的实施意见（试行）》等有关规定，结合我区实际，制定本办法。

第二条 适用范围

本区行政区域范围内村民使用宅基地建房的审批与建设管理适用本办法。

农村村民用地建房，包括新建、原址翻建、改扩建、异址新建住房等情况。新建住房，是指农村村民在新获批宅基地上建设住房的活动。原址翻建住房，是指农村村民在现有的宅基地上原址拆旧建新的活动。改扩建住房，是指农村村民申请调整现有的宅基地红线的形状（或面积）后，拆旧建新的活动。异址新建住

房，是指农村村民在获批新址宅基地上，建设住房并拆除旧址住房的活动。

第二章 宅基地使用管理原则

第三条 宅基地分配的原则

农村宅基地分配使用严格贯彻“一户一宅”的法律规定。达到法定婚龄的子女可视为一户，消除公安分户前置障碍。农村集体经济组织成员一户只能拥有一处宅基地，面积继续沿用省规定的面积标准，宅基地面积（包括附属用房、庭院用地）不得超过120平方米。宅基地范围内的可建筑区（包括外墙、外飘阳台、门廊等）不得超出用地红线。农村住房建筑高度上不超16米（不包括天面梯间房高度），建筑层数不超过4层，首层高度不超过4.5米，地上总建筑面积不得超过400平方米。农村住宅建设应充分考虑间距、采光、通风、消防、通行等要求，新村的新建住宅正向间距要大于4米，侧向间距不得少于2米，旧村的村民住宅正向间距要大于2米，侧向间距不少于1米，经批准的自然村宅基地布局方案有特殊要求的除外。

农村集体经济组织成员住宅建设应优先使用存量建设用地和村庄规划确定的建设用地。严格落实农村乱占耕地建房“八不准”，即不准占用永久基本农田建房、不准强占多占耕地建房、不准买卖流转耕地违法建房、不准在承包耕地上违法建房、不准巧立名目违法占用耕地建房、不准违反“一户一宅”规定占用耕地建房、不准非法出售占用耕地建的房屋、不准违法审批占用耕

地建房。

农村集体经济组织成员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。

第四条 规划用地的原则

农村村民使用宅基地建设农房应当符合国土空间规划、控制性详细规划或村庄规划，不得占用一般农用地、永久基本农田和林地，不得压占城市蓝线。

实施宅基地“三区管理”改革。坚持规划引领，以差异化宅基地供给，实现土地节约集约利用。结合城市、产业发展规划及生态保护区划定等，划分可增区、限增区、生态保护区。可增区优先盘活使用存量宅基地，并根据合理需求有序安排新增建设用地规模用于宅基地，同时鼓励建设村民公寓；限增区根据城市、产业发展需要划定，优先通过拆旧建新满足宅基地用地需求，新增建设用地规模原则上仅可用于村民公寓建设，实现“分房到户”；生态保护区为划入城市蓝线、生态保护红线等范围的村庄，停止新增建设用地规模用作宅基地，禁止新建，改、扩建需满足相关的管控要求，鼓励有条件的村居整村拆旧复垦、异地安置。

纳入可建区的村（居）确需使用农用地的，由所在村（居）和农村集体经济组织按照《中华人民共和国土地管理法》第四十四条规定，依法先行报请办理农用地转用审批手续。

严禁城镇居民和不符合条件的农村村民私自买卖宅基地和地上房屋。对非法对外出售宅基地，按非法转让土地处理；涉嫌

犯罪的，移送司法机关追究相关人员的刑事责任。

落实容缺机制，对下列情形实现完善手续：一是符合“一户一宅”要求、不涉及永久基本农田和生态保护红线、与现状农村居民点相邻成片、避开地质灾害隐患点和河湖管理范围线及洪涝灾害风险控制线，允许按符合国土空间规划办理用地审批手续；二是截至本管理办法正式印发之日已建成房屋，列入存量宅基地底图底数房屋登记，但因缺少相关资料未能办理不动产登记的农村宅基地的农房，在乡村建设规划许可报建阶段进行容缺审批，符合要求的宅基地使用权及其地上房屋所有权进行确权登记并颁发不动产权证书。

第五条 风貌管控的原则

（一）落实区域管控，分类提升乡村风貌。一是沿江、河等自然环境区域，要充分利用好自然生态资源，做到最大程度减少对周边环境的影响，打造江边高品质岭南水乡旅游生态情境，展现自然美；二是各镇街中心城区，要引导以现代风格、简约风格为主，做好城镇农房风貌管控，助力打造现代化城市风貌；三是自然村落，要按照安全、适用、经济、美观的原则，制定完善村规民约，打造与村落自然环境、历史文貌相协调的新农村风貌；四是特殊区域（历史文化街区、文保单位周边建筑），建筑风格应包含该区域历史建筑要素，凸显历史连续性和建筑特色，同时要控制与周围建筑的尺度和比例相协调，以确保整个街区的视觉和谐。

（二）先规划后建设，全面落实带图审批。以村居为统筹单

元，各村居根据所在地域特征和人文、历史特色，结合村民意愿，引导村民在拟建房屋时，从《三水区农房设计通用图集》定向选择某一类设计风格，或选用具有相应资质设计单位出具更优于图集的方案，落实“一村一风貌”要求，确保同一区域的建筑风格、风貌达到相对统一。

（三）注重样板示范区域建设，开展示范创建活动。以点带面、示范引领，率先打造一批风貌突出的各类样板示范区域，形成可推广可复制的经验，根据示范地区的有益经验在全区广泛推广，引领带动全区农房风貌提升。对主动组织外立面风貌提升改造的村民可适当给予奖补。

（四）建立负面清单，严防严控做好监督。分门别类梳理常见负面做法，总结制定负面清单。严禁违反规划管理要求，严禁“生搬硬抄”，防止千篇一律、千村一面，不应改变古村落的历史布局，破坏历史建筑、文物古迹。各镇街及区有关单位要切实重视预防以上各种问题，一经发现及时责令整改，情况严重的依法依规进行严肃处理。

第六条 监管执法的原则

（一）遏制新增“两违”，保持高压整治态势。坚持对新增农村自建房屋“两违”行为零容忍，落实“两违”治理快查快处工作机制，由对新增“两违”开展巡查及执法行动，经巡查发现违反《土地管理法》或《城乡规划法》的，由镇街综合执法部门根据认定结果和适法流程进行违建快速处置，做到早发现、发现一起、查处一起，确保新增农村自建房屋“两违”零增长。

(二) 分类指导，逐步消化存量“两违”。摸清全区未办证农村自建房屋底数，健全完善存量农村自建房屋“两违”分类认定处置政策，逐步有序加快消化存量“两违”。

(三) 压实属地责任，推动社会共治。突出属地政府主体责任，逐级落实工作任务，确保严格履职，敢于动真碰硬。坚持党建引领、政府监管、基层自治相结合，推动形成社会共治工作格局和良好社会氛围。

第七条 宅基地综合利用管理原则

农村村民申请农房异址新建的，须与农村集体经济组织签订宅基地退出协议。宅基地退出协议必须包含旧址住房拆除的有关内容；新农房建成后，农村集体经济组织可凭原宅基地退出协议报镇人民政府（街道办事处）批准后收回，注销原不动产权证；退出宅基地后的农村村民，不得再申请纳入农村宅基地分配资格名录库。

各村居对本村经公安部门核实已故注销人员名单报自然资源部门（不动产登记中心）核查已故人员名下宅基地登记信息，要求限期落实退出或继承。以户为单位，如户内多宅的，要求必须到公安部门进行分户，否则不予核发新门牌。

镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会、农村集体经济组织可采取多种形式，鼓励农村村民自愿退出闲置、超标占用的宅基地。农村村民自愿退出宅基地的，可向农村集体经济组织提出申请，由农村集体经济组织报村（居）民委员会、镇人民

政府（街道办事处）备案后收回，注销原不动产权证。农村村民主动退出闲置、超标占用的宅基地的，可请求一定经济补偿。

第八条 资金奖补原则

坚持政府统筹与尊重民意相结合，鼓励和引导广大群众积极参与农房风貌提升工作。对选用《三水区农房设计通用图集》设计方案的宅基地项目，由区财政实施奖补。农村宅基地建房耕地占用税区级留存部分全额用于本项工作奖补，具体奖补政策由区财政局会同区住房城乡建设和水利局、区农业农村局、市自然资源三水分局制订。

第三章 职责分工

第九条 职责分工

农村集体经济组织应坚持依法依规和公平公正的原则，按照村民集体意愿行使宅基地所有权人权利，并根据本村实际建立健全涵盖农村宅基地和村民用地建房的管理制度；建立农村集体经济留成部分用于公共设施及对风貌管控提升奖补制度。

村（居）民委员会作为本辖区农村村民用地建房活动的监管主体和责任主体，应建立村级宅基地协管员制度，将风貌管控、建筑材料、水电管理等建设全过程管理纳入村规民约中；指导监督本辖区内的农村集体经济组织依法依规履行农村宅基地用地和建设管理职责，确保宅基地分配使用公开、公平、公正；指导推动农村集体经济组织的农村集体经济留成部分用于公共设施及对风貌管控提升奖补方案并落实执行。

镇人民政府（街道办事处）负责本辖区内农村村民用地建房活动的农村宅基地用地审批、乡村建设规划审批、施工报备、开工验线、竣工验收及施工过程监管，强化风貌管控，建立统一管理机制，完善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，在镇级行政服务中心设立“一窗办”农村宅基地建房审批受理窗口，设立农房设计通用图集展示区，多形式呈现图集效果；督促村（居）民委员会建立农村集体经济组织对农村集体经济组织的农村集体经济留成部分用于公共设施及对风貌管控提升奖补方案制度并做好审批把关。

区政务数据局负责优化整理审批流程，推动收件窗口前移。指导镇街建立“一窗办”农村宅基地建房审批受理窗口。根据优化后的农房报建审批流程，探索依托区 OA 系统上线农房审批并联审批功能，支撑区、镇有关业务单位在线收件、在线审批、联合验收，提升新建农房审批流转效率；建立建筑企业库、村镇建筑工匠库、材料供应商库信息共享平台，统筹农房设计通用图集效果图的电子化显示工作。

区农业农村局负责建立健全本级宅基地分配、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；制定宅基地综合利用管理机制，指导和监督镇人民政府（街道办事处）开展农村宅基地的用地审批和《农村宅基地用地批准书》的审批、发放和管理工作，负责查处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的行为；动态摸排掌握农村宅基地现状和需求情况统计调查，及

时将农民建房新增建设用地需求通报自然资源部门；参与编制国土空间规划和村庄规划；联同民政部门制定农民建房相关的村规民约；指导镇村对农村集体经济组织的农村集体经济留成部分用于公共设施及对风貌管控提升奖补的工作的开展。

区自然资源分局负责指导和监督镇人民政府（街道办事处）开展村庄规划等详细规划的编制工作、农村住房建设规划许可的审批和《宅基地建房规划设计要点》《乡村建设规划许可证》的发放工作；依法办理农用地转用审批；依法办理宅基地及其地上房屋的不动产确权登记；丰富优化具有三水特色、符合三水实际的农房建筑设计方案图集，制作相关的农房设计电子化显示通用图集效果图，引导村民参考优秀案例实施建设，提升自建房审美品味和设计水平；推进存量宅基地完善手续遗留问题的处置工作。

区住房城乡建设和水利局负责指导和监督镇人民政府（街道办事处）开展农村住房建设质量安全管理、农村村民用地建房施工报备审核等工作；健全农村宅基地建设施工质量安全管理制度；建立建筑企业库，动员引导建筑企业积极以保本或者微利的形式参与农房建设；强化村镇建筑工匠的管理，建立村镇建筑工匠库并动态更新；会同区公安分局等部门加强对混凝土供应及运输的管理。协调供水、供气部门按照各自职责，协同实施本办法。

区城管执法局负责指导和监督街道办事处依法依规对新建、改建、扩建和翻建的农村自建房屋已取得合法用地手续但违反城乡规划方面法律法规规定的违法建设行为进行查处。

区民政局要配合农业农村局做好我区村规民约中细化农村建房的相关要求工作。**区委政法委**要加强相关涉稳问题风险点的工作分析研判和突发群体性事件处置准备工作。**区公安分局**要负责建立农村宅基地建房涉稳和执法问题的应对工作预案并组织实施；加强对户籍工作的管理，强化落户资格管理，结合“四标四实”工作助力农房风貌管控提升工作。**区委组织部**要加强党建引领，发挥党员先锋模范作用，推进全科网格，以岗定责；发挥区镇（街道）党校的作用，要加强对党员干部的培训教育。**区委宣传部**要加大宣传力度，通过正面及反面典型案例的宣传，引导广大群众积极配合参与我区的农房风貌管控提升工作。**区经科局**要动态优化建筑材料供应商库；主动对接金融机构探索出台支持农民建房的金融产品；牵头制定“三线”管理方案。**区财政局**要负责会同区自然资源、农业农村、住建等部门落实农房风貌管控提升工作资金扶持政策，对存量宅基地房屋手续补办费用及风貌管控提升工作出台奖补方案。

区供水、供电、供气及各有关部门要按照各自职责，协同实施本办法。

第四章 农村宅基地用地建房审批监管流程

根据《中华人民共和国土地管理法》有关规定，农村村民住宅用地，由乡镇人民政府审核批准（有宅基地管理任务的街道参照乡镇政府执行），其中，涉及占用农用地的要依法办理农用地转用审批手续；涉及使用林地的要依法办理使用林地审核审批手

续。各镇人民政府（街道办事处）要切实履行属地责任，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，为农民提供便捷高效的服务。

宅基地原址翻建、改扩建和异址新建，均应依法办理宅基地用地建房审批手续，参照此流程审批。

南山镇村民用地建房申请，参照此流程审批。

第十条 村级审核

符合宅基地申请条件的村集体经济组织成员，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。所在农村集体经济组织收到申请后，应进行现场核实，并按照村规民约对房屋设计图进行审核，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、建筑立面彩图、面积、拟建房层高和面积等情况在本集体经济组织范围内公示，公示期不少于 10 个自然日。公示有异议的，由农村集体经济组织或村民委员会（以下简称村级组织）进行调查，经调查异议成立的，撤销或修改宅基地方案和建房（规划许可）方案再予以公示。公示无异议或异议不成立的，所在农村集体经济组织将申请人提供资料、农村集体经济组织成员（代表）会议记录等材料交村民委员会（以下简称村级组织）审查。村级组织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等。审查通过的，由村级组织在《农村宅基地和建房（规划许可）申请表》签署意见，连同其他材料一并报送镇人民政府（街道办事处）。

如果没有组级集体经济组织的，则由村集体经济组织成员向村民小组提出申请，依照上述程序办理。没有分设村民小组或宅基地和建房申请等事项已由村级组织办理的，村集体经济组织成员直接向村级组织提出申请，经村民代表会议通过并在本集体经济组织范围内公示后，由村级组织签署意见，报送镇人民政府（街道办事处）。

第十一条 镇人民政府（街道办事处）审批

镇人民政府（街道办事处）受理申请人宅基地和建房（规划许可）申请后，组织农业农村、自然资源等相关部门联合审核，并在 10 个工作日之内组织农业农村、自然资源部门现场勘查，填写《农村宅基地和建房（规划许可）审批表》。审批过程中，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，核发《农村宅基地用地批准书》；自然资源部门负责审查用地建房是否符合现行土地利用总体规划（国土空间总体规划）、行政村村庄规划、林地保护利用规划、用途管制要求，其中涉及占用农用地的，应在办理农用地转用审批手续后，出具《宅基地建房规划设计要点》，组织完成规划设计及外立面复审，核发《乡村建设规划许可证》；城建水利部门审核申请人与施工单位（乡村工匠）签订的合同和安全责任书，及《农村村民用地建房施工报备申请审批表》，出具《农村村民用地建房施工报备审核意见表》。

涉及交通、水利、公安、电信、电力、燃气等部门的要及时征求意见。

不涉及农用地转用、占用林地的，由镇人民政府（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》。

经审核不符合宅基地申请条件的，镇人民政府（街道办事处）应在 5 个工作日内依法答复申请人，并说明理由；属报送材料不完备的，应在 5 个工作日内一次性告知申请人需要补正的材料和相关要求。

审批结果应及时公布。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，报区农业农村、自然资源等部门备案。

第十二条 严格用地建房全过程管理

农村宅基地和建房规划许可申请审批管理实行“五公开”制度和“五到场”要求，镇人民政府（街道办事处）和村级组织应做到主动公开村庄规划、申请条件、审批程序、审批结果、投诉举报方式，接受群众监督。及时组织农业农村、自然资源等有关部门进行实地审查，做到批准前审查到场、批准后验线到场、施工安全管理到场、违建查处到场、建成后核查验收到场。

农村村民使用宅基地建设住房的，若选用农房设计通用图集方案，则可聘请有相应资质的施工单位或村镇建筑工匠进行施工建设；若选用具有相应资质设计单位出具更优于图集的方案，必须聘请有相应资质的施工单位进行施工建设。

农村村民和施工主体在建设住房期间应严格执行三水区建筑工地城市管理有关规定，安排专人负责施工现场文明施工管理，落实施工报建信息公示牌，公示申请人、施工单位、监管单位、房屋位置、举报电话、建筑材料堆放等信息，由农村村民和施工主体制作，不挂牌不准施工。

农村建房必须使用商品混凝土，在取得建房资格后签订商品混凝土合同，由住建水利部门加强管理。

经批准用地建房的申请人，应当在开工前聘请第三方测量机构按照批准用地位置放线，向镇人民政府（街道办事处）或授权的牵头部门申请验线，镇人民政府（街道办事处）应在 10 个工作日内，组织农业农村、自然资源部门到现场进行开工查验，实地丈量批放宅基地，定位验线，确定建房位置和用地四至；要细化网格施工巡查制度，加大对施工过程的巡查监管力度；房屋竣工后，建房户应当向镇人民政府（街道办事处）提出验收申请，镇人民政府（街道办事处）应在 20 个工作日内，组织相关部门进行验收，实地检查申请人是否按照批准面积、四至等要求使用宅基地，是否按照批准面积和规划要求建设住房，同时完成权籍调查（包括权属调查、不动产测量），出具《农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表》。通过验收且不动产测量成果通过审核、入库后方可向不动产登记部门申请办理不动产登记。

乡村建设规划许可证自批准之日起满一年未开工建设的，应当向原许可机关办理延期手续，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逾期仍未开工的，乡村建设规划许

可证自动失效。

第五章 监督管理与责任追究

各镇人民政府（街道办事处）应公布办理流程和要件，明确材料审查、现场勘查等各环节的岗位职责和办理期限，提高审批效率。如有需要，可结合本辖区的实际情况，根据本通知制定符合本辖区实际的宅基地审批管理政策及相关操作细则，报区相关部门备案。

各镇人民政府（街道办事处）负责组织各村（居）制定本辖区范围内农村集体经济组织的宅基地和农村住宅综合管理自治公约。

从事宅基地管理工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，或因工作人员违规审批、越权审批、帮助骗取批准或因监管制度执行不及时、不到位、责任不落实等造成违法违规建房的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附则

第十三条 实施细则制定要求

本办法未涵盖的约束条款和实施细则，以上级法律法规为准，由各镇人民政府（街道办事处）结合本辖区实际进行完善。区各有关部门要对原有的政策进行优化完善，未制定相关细则及指引的部门要及时制定。

第十四条 应用解释

本办法由农业农村、自然资源、住建水利、城管执法等部门按职责负责解释。我区此前印发的有关农村宅基地和农房建设的规定与本办法相抵触的，以本办法为准。

第十五条 施行日期

本办法正式发布之日起施行。