

淳安县人民政府文件

淳政发〔2024〕3号

淳安县人民政府 关于印发淳安县农村宅基地和住房审批建设 管理实施办法的通知

各乡、镇人民政府，县政府直属各单位：

《淳安县农村宅基地和住房审批建设管理实施办法》已经县政府第二十六次常务会议审议通过，现予以印发，请结合实际抓好贯彻落实。

淳安县人民政府

2024年5月29日

（此件公开发布）

淳安县农村宅基地和住房审批建设管理实施办法

为加强农村宅基地和村民自建房管理，保障农村村民合法权益，切实改善农村人居环境，深入实施乡村振兴战略，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》《浙江省土地管理条例》《浙江省城乡规划条例》《浙江省村经济合作社组织条例》《杭州市乡村建设条例》等法律法规、规章及《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》《杭州市农村住房建设管理暂行办法》等文件的规定，结合我县实际，制定本办法。

一、适用范围

本办法适用于本县行政区域内的农村宅基地申请、审批、使用、流转、退出、住房审批建设以及监督管理等。

本办法所称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，包括住宅、附属用房和庭院等用地。

本办法所称农村村民是指具有农村集体经济组织成员资格的人员。

二、基本原则

宅基地申请和农村住房建设管理应当遵循以下原则：

（一）符合规划原则。农村住房建设使用宅基地，应当符合国土空间规划，按照城乡统筹、合理布局、适度集中的要求进行

规划引领控制，优化单体设计方案，确保规划的严肃性、整体性、统一性和连续性。积极推进中心村建设和土地综合整治工作，切实提高土地节约集约利用水平。

（二）节约集约原则。农村住房建设使用宅基地应节约集约、合理利用土地，在坚持最严格耕地保护制度基础上，尽量使用原有的宅基地和村内空闲地，严格控制新增宅基地占用农用地。科学统计宅基地用地需求，合理安排新增建设用地指标，涉及占用农用地的，应当依法先行办理农用地转用手续。严格控制宅基地面积，鼓励通过采取闲置宅基地和住宅退出、流转等方式，向中心镇中心村集中、集聚。

（三）严格管控原则。严格落实农村宅基地管理“一户一宅、拆旧建新、面积法定”的要求，有效保障村民的合法居住权。相关部门和乡镇政府须强化审批管理和监督，落实全过程监督管理制度，严禁未批先建、少批多建，做到带图审批、带图监管、按图施工、挂牌施工、带图验收。严格农村宅基地用途管制，严禁城镇居民到农村购买宅基地，严禁下乡利用宅基地建设私人会馆，严禁借流转之名违法违规圈占、买卖宅基地。

（四）风貌管控原则。强化农房风貌管控，风貌要符合适用、环保、美观的要求，体现淳安的历史文化、地域特色和乡村风貌，实行“带方案审批、按图施工”制度，乡镇政府依据县住房和城乡建设局出台的风貌管控方案，审核建房农户提供的农房设计方案，严格把控外观风貌，全面推进浙派民居建设。

（五）便民高效原则。宅基地审批和村民建房管理要按照农房建设管理系统要求，将宅基地申请、审批、建房审批、监管、验收和办证等全过程纳入系统。乡镇推行村级代办制度，为村民提供一站式高效便捷服务。

三、职能划分

县人民政府负责本行政区域内农村宅基地和村民住房审批建设的统一领导和管理。

县农业农村局负责农村宅基地管理和改革工作。建立健全宅基地分配、使用、流转、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；组织摸排农民建房新增建设用地需求；负责牵头全县农村村民建房系统联办工作。

县规划和自然资源局负责国土空间规划、土地利用计划编制和规划许可等工作，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和规划许可等相关手续；会同县农业农村局提出农村村民住宅新增建设用地计划指标需求；指导乡镇政府进行乡村单元详细规划，自行或依法委托乡镇政府核发乡村建设规划许可证，并加强监督指导；办理农村宅基地和房屋不动产登记，并将相关信息接入农村村民建房系统。

县住房和城乡建设局负责监督管理、指导和检查农村住房建设工作，组织编制农村住房设计通用图集；加强农村建筑施工队

伍和农村建筑工匠培训、管理，指导乡镇政府加强对农村住房建设的监督管理；负责收集房改房、集资房、经济适用房、农村建筑工匠等相关信息。

公安、信访、财政、民政、交通、林业、水利、文物、综合行政执法、生态环境、电力、通讯等相关单位应加强配合和协调，强化信息共享互通，各司其职，共同做好宅基地和农村住房审批建设相关工作。

乡镇政府负责本辖区内宅基地审批、用地审核、村庄规划编制、农村住房建设监管、风貌管控和农村住房建设质量安全的日常监督检查工作，建立土地日常巡查制度，及时发现和处置涉及宅基地的各类违法行为，防止产生新的违法违规占地现象。受相关职能部门委托牵头负责辖区内的规划、建设等审批；按照完善基层治理体系要求，建立“一个窗口对外受理、内部联动运行”的宅基地用地建房联审联办制度；负责将农村住房建设管理中收集的资料整理归档，参照城市建设档案管理规定和标准，加强农村住房建设档案管理并建立电子档案。

农村集体经济组织负责本集体经济组织成员建房资格核查、建房人口数核查、宅基地有序安排、村民自治管理、宅基地日常监管及村民建房等相关工作；落实动态巡查管控，可设立村级宅基地协管员，对农村住房建设中的违法行为及时劝阻、报告。

四、申请管理

（一）申请主体。农村住房建设使用宅基地，以户为单位申

请，申请时户内宅基地资格权人必须全部登记在册。

本办法所称的户，是以农村集体经济组织成员清册为依据，结合公安户籍信息等认定的农村家庭户。

（二）分户认定。村民因家庭成员变动等原因，可以向村级组织申请建房分户。分户须经村级组织审查，并在村内公示无异议后方可确认。符合以下情形的可以分户建房：

1. 两个及以上子女的家庭，且户口均在村内，因子女结婚而造成无房的，可以分户建房，但父母亲必须随一个子女生活，不得与子女分户并单独申请建房；

2. 四代及四代以上共同生活，家庭人口超过6人的，可以分两户建房；

3. 夫妻离婚满五年可以建房分户；

4. 法律、法规和政策规定的其他情形。

（三）符合下列情形之一的农户，可以申请使用宅基地：

1. 因政府、集体建设或项目建设、自然灾害等需要迁建、重建的；

2. 无宅基地且未享受过保障性住房（含房改房、集资房、经济适用房、人才房等，下同）的无房户；

3. 符合分户条件且分户后无房的；

4. 原有住房拆除重建的；

5. 法律、法规和政策规定的其他情形。

(四) 有下列情形之一的农户，其宅基地申请不予批准：

1. 实施国土空间规划进行村庄、集镇改造外，宅基地面积已达到规定标准，再申请新宅基地的；

2. 出租、出卖、赠与住宅后，再申请宅基地的；

3. 以所有家庭成员作为一户申请批准宅基地后，不具备分户条件以分户为由申请宅基地的；

4. 法律、法规规定的不符合申请宅基地条件的其他情形。

五、规划和风貌管控

(一) 用地保障。乡镇政府应对农户住宅建设计划及用地需求进行调查统计，并在每年 12 月底前向县农业农村局提出下一年度农户建房新增建设用地需求计划申请，县农业农村局根据上报的新增建设用地需求计划会同县规划和自然资源局调查核实后报县政府同意。待上级新增建设用地指标下达后，再下达至乡镇政府。乡镇政府在县政府批准的计划建设用地内监管农村建房，做到总量控制、建设有序。

(二) 宅基地和建房审批标准。村民一户只能拥有一处宅基地，宅基地面积标准（包括住宅、附属用房和庭院等用地）如下：

1. 使用耕地的，1-2 人（户）（指符合条件的建房人口，下同），用地面积不超过 90 平方米；3-5 人（户），用地面积不超过 110 平方米；6 人及以上（户），用地面积不超过 125 平方米。

2. 使用其他土地的，1-2 人（户），用地面积不超过 110 平方米；3 人及以上（户），用地面积不超过 140 平方米；6 人及以

上（户），山区有条件利用荒地、荒坡的，用地面积不超过 160 平方米。

3. 两户农户以上联建的，每户统一控制在用地面积 125 平方米之内。

4. 农房建筑层数应严格控制在 3 层以内，建筑檐口高度不得超过 10 米，坡屋顶总建筑高度不得超过 12 米（若原址改建且位于村庄内部，相邻建筑均在 4 层（含）以上，光线条件不好，由乡镇政府参照四邻建筑高度审批）。平屋顶上原则不允许建造楼梯间，确需建造的，面积不得超过 12 平方米，层高不超过 2.2 米。架空层层高超过 2.2 米（含）的按 1 层计算层次。建筑高度均以室外地坪标高起计（室外地坪与周边地层和道路标高相协调，不得随意抬升）。法律法规和规范性文件另有要求的除外。

5. 新增建设用地上建房的不得建设围墙，严禁占用农用地建围墙和晒坦。除上述情形外，因地形、安全等因素需建围墙的，要结合美丽庭院、民风民俗处理好邻里关系，非功能性实体围墙新建高度不得超过 1 米，通透式围墙的实体墙部分一般不得超过 60 厘米，总高度不超过 1.6 米。

6. 宅基地上住房占地面积以投影面积计算，含走廊、门廊、阳台、挑檐等。挑檐宽度不超过 0.6 米的（不得影响相邻农户），可不计投影面积。

（三）建房选址规定。

1. 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。

2. 建房选址不得位于沿湖沿线建筑控制区或者河道、库湾、水库管理范围，避免在有地质灾害隐患的区域选址，确无法避开的，依法应当做好地质灾害危险性评估。

3. 禁止在高速公路、国道、省道、县道、乡道两侧的建筑控制区内新建、扩建房，公路建筑控制区的范围，从公路用地外缘起向外的距离标准为高速公路不少于30米、国道不少于20米、省道不少于15米、县道不少于10米、乡道不少于5米。公路建筑控制区划定前已经合法修建的不得扩建。严禁在公路建筑控制区内围墙占地、乱搭乱建。

4. 村民建房应当符合国土空间规划，涉及交通、林业、环保、地质灾害防治、水利或电力等用地的，应依法取得相关部门的许可或同意。

（四）设计服务。农村住房由建房户委托建筑工程设计单位或者符合国家、省规定的专业设计人员进行设计并出具农房设计方案，也可以选用农村住房设计通用图集中的设计图。

农房设计方案从农村住房设计通用图集中选取，但根据实际需要进行适当修改的，由县住房和城乡建设局或者属地乡镇政府委托的设计单位提供适配性修改服务，受委托单位不得向农户收取费用。

六、审批管理

(一) 申请。符合宅基地申请条件的农户，以户为单位向所在村集体经济组织提出宅基地和建房（规划许可）书面申请。申请材料主要包括：《淳安县农村宅基地和建房（规划许可）申请表》《农村宅基地使用承诺书》；家庭户口簿复印件和户主及其他申请人（家庭中申请宅基地成员）身份证原件、复印件；使用原有宅基地建房的，提供宅基地使用权证复印件；符合要求的农村住房设计方案（含通用图集）；涉及分户的，提供分家析产协议书；涉及旧房处置的，提供旧房拆除、旧房交还农村集体经济组织或旧房调剂给其他符合并房条件的村民等相关材料；其他依法或有关规定需要提交的材料。

(二) 审核和公示。经审查符合建房条件的，应将宅基地使用方案提交农村集体经济组织成员代表大会讨论决定。会议通过后在村集体内进行公示，公示时间不得少于 10 日。公示无异议或异议不成立的，向乡镇政府提交申请材料；公示有异议的，提交农村集体经济组织成员代表大会讨论决定；讨论不通过的，应说明原因并及时告知申请人。

(三) 审批。乡镇政府收到建房申请材料后应组织相关工作人员审核材料和联合踏勘，对是否符合申请条件，拟用地是否符合宅基地合理布局要求和面积标准、相关规划，是否影响相邻住户或地块的合法权益，宅基地和建房（规划许可）申请是否经过村审查、公示，农村住房设计图纸是否符合风貌管控要求和其他

相关规定等情况进行实地调查审核。符合申请条件的应在自收到建房申请材料之日起 15 个工作日内审核批准；如需修改或补充材料的，乡镇政府应在 5 个工作日内一次性告知，材料齐全后在 10 个工作日内办结；不符合申请条件不予批准的，应在 15 个工作日内作出不予批准决定并说明理由。批准后向申请人核发农村宅基地批准书和建房（规划许可）证，批准的结果需公布，并告知申请人。

七、建设管理

（一）建设农村住房，应当按照国家和省有关规定委托具备相应资质的建筑施工企业或者具备相应技能的农村建筑工匠施工。建房村民应当与建筑施工企业或者农村建筑工匠订立施工合同，明确双方的权利、义务，约定农村住房保修期限和保修责任。

（二）建筑施工企业、农村建筑工匠应当按照设计图纸、施工技术标准 and 操作规程施工，并在施工中采取安全措施，消除安全隐患。鼓励建筑施工企业、农村建筑工匠投保农村住房质量保险和建筑施工意外伤害等保险。

（三）建设流程管理。

1. 放线。农户取得相关审批证书后，应向乡镇政府预约申请定点放线。乡镇政府应当在收到放线申请之日起 7 个工作日内，组织人员到现场开工查验。放线时应先核实原住宅拆除或处置、权利证书注销或变更等情况，原住宅拆除或处置到位、符合其它要求后由有资质的测绘单位实施测绘定点，实地丈量批放宅基地，

确定建房位置，形成放线记录上传系统。

2. 基槽验收。农户应当将确定的基槽验收时间事先告知或者经由农村集体经济组织告知乡镇政府。乡镇政府届时应联合测绘单位派人员到场监督，形成记录上传系统并与放线记录比对，符合要求的，继续施工；不符合要求的，乡镇政府责令停止建设并限期改正，改正后方可继续施工。

3. 过程监管。乡镇政府须加强对农村住房施工现场的监督巡查，每层立模后未浇筑前派人员到施工现场查看，形成记录上传系统，与批准图纸进行比对，发现问题须立即责令农户停止建设，限期改正。

4. 竣工验收。农户建房竣工后，应向乡镇政府提出农村宅基地和建房（规划许可）验收申请。乡镇政府应在收到申请之日起3个工作日内组织验收。根据宅基地批准书、建房（规划许可）等内容及竣工测绘资料，现场勘查农户是否按照放线点位、批准面积、四至等要求使用宅基地；是否按照批准面积、建筑高度、规划要求等建设住房。验收不合格的，乡镇政府应在3个工作日内提出书面整改意见，农户改正后重新向乡镇政府申请验收；验收合格的，乡镇政府应在4个工作日内出具《淳安县农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表》。现场勘查的乡镇政府工作人员不少于2人。

农户取得《淳安县农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表》后，负责组织建筑施工企业或者建筑工匠对农村住房进行竣

工验收，委托监理的，监理单位或监理人员也应当参加验收，参加的验收人员应签署竣工验收意见。农村住房经验收合格的，方可交付使用。通过验收的农户，应及时向不动产登记部门申请办理不动产登记。

5. 档案归档。乡镇政府负责将从申请到办证过程中收集的资料整理归档，并及时将审批情况报县农业农村局、县规划和自然资源局、县住房和城乡建设局备案。

乡镇政府在监管过程中，倡导和鼓励安装监控，实时掌握建房情况。对现有房屋进行改建、扩建的，应鉴定房屋结构安全。村民宅基地经批准后连续两年未建成住房的，宅基地批准文件失效；仍需建房的，应当重新申请宅基地。

八、转让与退出

（一）在确保“户有所居”、符合规划和用途管制、征得宅基地所有权人同意的前提下，鼓励村民在本集体经济组织内部向符合宅基地申请条件的农户转让其依法取得的宅基地。宅基地转让的，附着于该宅基地的房屋及其附属设施需一并转让，并及时到县不动产登记中心办理变更登记。

（二）农村宅基地使用权转让应具备以下条件：

1. 符合国土空间规划；
2. 农村宅基地使用权界址清楚、权属明晰；
3. 受让人、受赠人应为农村集体经济组织成员，符合宅基地申请条件；

4. 双方应坚持自愿、协商一致的原则，且宅基地转让方需征得户内全体成员同意；

5. 经农村集体经济组织同意。

（三）县农业农村局应通过制定宅基地转让示范合同等方式引导规范转让行为。转让合同生效后，应及时办理宅基地使用权变更手续。

（四）鼓励、引导因继承等合法方式占有两处以上宅基地和进城落户的农村村民依法自愿有偿退出宅基地。退出宅基地和房屋的价格由双方当事人协商确定。

九、盘活利用

（一）在充分保障村民宅基地合法权益的前提下，支持农村集体经济组织及村民采取自营、出租、入股、合作等多种方式盘活利用农村闲置宅基地和闲置住宅。鼓励有一定经济实力的村级组织对闲置宅基地进行统一盘活利用。引导有实力、有意愿、有责任的市场主体有序参与盘活利用工作。支持返乡人员依托自有和闲置住宅发展直接服务种植养殖业的农产品加工、电子商务、仓储保鲜冷链、产地低温直销配送等产业。

（二）盘活利用闲置宅基地和闲置住宅需符合国土空间规划和村庄建筑风貌管控要求。严格改扩建和变更用途管理。对农房实施改扩建，应当依法办理用地、规划建设等有关审批手续，严格按照相关工程建设标准进行设计和施工。严禁违规变动房屋主体和承重结构进行装饰装修。将农村住宅用作经营、公共服务和

人员密集场所的，应当依法办理有关审批手续。

（三）对于长时间在外工作无居住需求、依法继承无居住需求的危旧住房，引导其退出宅基地使用权。对于有居住需求但暂时不用的危旧住房，鼓励村级组织通过“留权不留地”方式保留农户建房资格，引导村民将闲置宅基地及房屋以出租、入股等方式流转给村集体，村集体委托第三方通过拆除、改造等对危旧房屋进行整治，用于发展农村产业、复垦、复绿或建设农村公共基础和服务设施等。

（四）村集体和村民出租闲置宅基地及房屋前，双方当事人应签订规范的租赁合同。县农业农村局制定租赁合同示范文本等方式，进一步规范租赁行为。

十、保障措施

（一）按照县级主导、乡镇主责、村级主体要求，成立县、乡两级农村宅基地和住房审批建设管理工作领导小组，建立农村宅基地和村民建房管理机制，统筹推进农村宅基地和住房审批建设管理工作。

（二）按照“谁审批、谁管理”的原则，乡镇政府负责辖区内农村宅基地和建房管理工作，乡镇政府主要负责人为第一责任人，分管负责人为直接责任人，乡镇政府要建立完善农村用地建房动态巡查制度，及时发现和处置涉及宅基地使用和建房规划的违法违规行为。

1. 受理群众举报。乡镇政府应及时受理群众举报，对外公布

宅基地违法举报电话，畅通受理举报渠道，对村民未经审批、违规建房的举报信息，应及时组织人员现场查证，及时制止。

2. 开展日常巡查。乡镇政府应加强对本辖区内宅基地使用及建房行为的巡查监督，配置相应的农村住房建设管理员，负责农村住房建设具体管理工作；要严格落实村民建房全过程监督管理制度，并建立相应台账，一旦发现违法违规行为，立即予以劝阻、制止。农户在批准后未及时申请放线或者申请暂停建设的，乡镇政府要落实巡查责任，及时了解地块动态。

3. 县农业农村局、县住房和城乡建设局和县规划和自然资源局等部门依照各自职责每季度对乡镇宅基地和建房（规划许可）审批、批后监管情况进行抽查。在监督检查工作中发现乡镇、村工作人员的违法行为，依法移送有关部门处理。

（三）农户放线后，乡镇政府应当将包含农户建房审批情况的建房施工牌放置在建筑立面视线可视范围内，确保从施工开始之日起至竣工验收通过前挂牌到位。

十一、附则

本办法自 2024 年 7 月 1 日起施行。《淳安县人民政府办公室关于印发关于进一步简化农村建房审批程序及强化批后监管工作的通知》（淳政办发〔2014〕161 号）予以废止。

抄送：县委各部门，人大常委会办公室，县政协办公室，县人武部，县监委，县法院，县检察院，县各群众团体。

淳安县人民政府办公室

2024 年 5 月 31 日印发
