

西安市灞桥区人民政府办公室文件

灞政办发〔2020〕18号

西安市灞桥区人民政府办公室 关于印发《灞桥区农村宅基地审批和村民住宅 建设管理办法(试行)》的通知

各街道办事处、区政府各有关部门：

《灞桥区农村宅基地审批和村民住宅建设管理办法(试行)》已经区政府研究通过，现印发给你们，请遵照执行。

西安市灞桥区人民政府办公室

2020年8月19日

灞桥区农村宅基地审批和村民住宅建设 管理办法(试行)

第一章 总则

第一条 为加强农村宅基地管理，合理利用土地，切实保护耕地，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》《西安市村镇建设条例》《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）、《西安市农业农村局 西安市自然资源和规划局关于规范农村宅基地审批管理的通知》（市农发〔2020〕89号）、《西安市人民政府办公厅关于印发〈西安市村镇规划管理规定〉的通知》（市政办发〔2019〕31号）及其他有关法律、法规的规定和政策精神，结合我区实际，制定本办法。

第二条 本办法适用于灞桥区自管区内的农村宅基地审批，农村集体经济组织成员（下称农村村民）在村庄建设用地范围内的农村宅基地上住宅及附属设施的新建、改扩建和原址翻建（下称村民建房）及其管理。

本办法所称宅基地，是指农村村民经依法批准，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，不包括与宅基地相连的农业生产性用地、农户超出宅基地范围占用的空闲地等土地。

第三条 农村宅基地依法属于村民集体所有，由村集体经济组织经营、管理；农村村民经依法批准享有宅基地使用权，同时负有保护、管理和合理利用宅基地的义务。

第四条 农村宅基地的管理和使用要严格落实耕地保护制度，遵循规划先行、一户一宅、集约节约、标准控制、依法审批等原则。村民建房必须依法申请宅基地使用权，并按规定程序办理审批和登记手续。禁止未经批准非法占用土地建设住宅，禁止非法买卖或者以其他方式非法转让农村宅基地，禁止超面积占用宅基地或者未按审批建设住宅。

鼓励引导集体经济组织按照依法、自愿、有偿的原则，对空闲宅基地在本集体经济组织内部进行调剂使用。农村村民宅基地使用权依法进行转让的，须办理宅基地使用权变更和登记手续。

第五条 严禁城镇居民在农村购买或变相购买宅基地，严禁利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆。严禁借流转之名违法违规圈占、买卖宅基地。禁止农村集体经济组织擅自将农村集体土地转让、出售或以兴建农民新村为由，变相进行商品房开发。

第六条 街道办事处负责本行政区农村村民宅基地的具体审批建设统筹管理和监督工作。街道办事处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；街道办事处资源规划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；涉及住建、林业、交

通、公安、水利、电力等部门的，街道办事处要及时征求相关部门的意见。

第二章 宅基地规划管理和用途管制

第七条 村民建房应当符合土地利用总体规划和村庄规划。编制土地利用总体规划、村庄规划应当统筹并合理安排宅基地用地，改善农村村民居住环境和条件。未编制村庄规划，或规划未经批准实施的，不予审批宅基地。

在规划撤并、拆迁或城改的村庄范围内，停止审批新建、扩建、改建住宅。

第八条 村民建房不得占用永久基本农田，并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，涉及占用农用地的，应当按照《中华人民共和国土地管理法》第四十四条的规定办理农用地转用审批手续后方可申请办理乡村建设规划许可证。

第三章 宅基地申请条件

第九条 农村村民符合下列条件之一的，可以户为单位申请使用宅基地：

(一)无宅基地的；

(二)多子女家庭，因子女结婚等原因确需分户而现有的宅基地低于应享有的宅基地用地面积标准的；

(三)原宅基地用房影响村建设规划，需要搬迁重建的；国家建设征收土地、实施村庄规划的公共设施和公益事业建设，需要搬迁且未安置补偿的；

(四)符合法律、法规、规章、政策规定将户籍迁入村集体经济组织，并依法依规确定为集体经济组织成员，且在原籍没有宅基地的；

(五)原宅基地用房因发生或防御自然灾害确需搬迁且已将原宅基地退回村集体经济组织的；

(六)法律、法规、规章规定的其他条件。

第四章 宅基地及住宅建设审批条件

第十条 农村宅基地新增用地实行计划管理。街道办事处于每年底向区农业农村局申请下一年度的新增宅基地用地计划，区农业农村局汇总后报区政府统筹安排。街道办事处审批村民新增宅基地申请时，应当符合区级下达的宅基地年度用地计划指标。

第十一条 农村宅基地审批必须符合一户一宅，宅基地审批面积不得超过陕西省规定的面积标准。

人均土地少、不能保障一户拥有一处宅基地的，在充分尊重农民意愿的基础上，可以采取优先安排新增建设用地计划指标、村庄整治或废旧宅基地腾退等措施，增加宅基地空间，满足符合宅基地分配条件农户的建房需求。

第十节，原则人均建筑面积控制在 80 平方米以下，层数控制在 3 层以下(含 3 层)，屋顶檐口至地面高度控制在 10 米二条村民建房应当严格按照批准面积和建房标准建以内，坡屋顶的应从檐口起坡，坡顶不超过 2.5 米。秦岭生态环境保护区范围内村民自建住宅建设，建筑高度同时需符合省、市秦岭生态环境保护相关规定。

第十三条 村民申请易地新建住宅的，应当以书面承诺等方式，保证新宅建成后拆除旧宅，无偿退还原宅基地，确保一户一宅。

第十四条 妥善处置一户多宅等历史遗留问题。对历史形成的宅基地面积超标和一户多宅等问题，在农村宅基地确权颁证的基础上，按照有关政策规定分类进行认定和处置。

第十五条 凡有下列情形之一的，不符合宅基地审批条件，不予批准宅基地：

(一) 一户已有一处符合规定面积宅基地的；

(二) 出卖、出租、赠与住宅后重新申请宅基地的；

(三) 不属于本农村集体经济组织成员的；

(四) 不符合土地利用总体规划、村庄规划或村庄规划未经批准的；

(五) 原有宅基地面积已经达到规定标准或能够满足分户需要的；

(六) 涉嫌违法违规建住宅，尚处于处理过程中的；

(七) 新建住宅占用农用地，未办理转用审批手续的；

(八) 法律规定的其他不符合宅基地使用条件的。

农村集体经济组织应当保证至少有一个子女与其父母共同占用同一处宅基地。

第五章 宅基地和住宅建设审批程序

第十六条 根据《中华人民共和国土地管理法》，农村村民申请和取得宅基地使用权建房的审批手续由街道办事处审核

批准，按“农户申请、村级审查、街道审批”的法定程序办理审批手续：

（一）申请。符合申请条件的农村村民建房时，以户为单位向所在村民小组提交宅基地和建房（规划许可）书面申请，申请要载明申请理由、拟用地位置和面积、拟建房层高和面积等内容，并提交《农村宅基地和建房（规划许可）申请表》（附件1）、《农村宅基地使用承诺书》（附件2）、房屋设计图及家庭户籍证明等相关材料。

（二）公示。村民小组在收到申请后5日内，提交农村集体经济组织本小组成员（代表）会议讨论，并将申请理由、拟用地位置和面积、拟建房层高和建筑面积等情况在本集体经济组织范围内公示，公示期不少于7个工作日。公示有异议的，由本村集体经济组织进行调查，经调查异议成立的，撤销或修改宅基地分配方案和建房（规划许可）方案，再进行公示；异议不成立的，按程序上报审查。

（三）审查。公示无异议或异议不成立的，村民小组将农户申请、农村集体经济组织本小组成员（代表）会议记录、公示情况等材料交村级集体经济组织（以下简称村级组织）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，审查时限5个工作日。

（四）报送。经审查符合申请宅基地条件的，由村级组织在《农村宅基地和建房（规划许可）申请表》上签署意见，连同申请人提交的其他相关材料一并报送街道办事处。

没有分设村民小组或宅基地和建房申请等事项已经统一由村级组织办理的，农户直接向村级组织提出申请，经农村集体经济组织股东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，报街道办事处审批。

(五) 受理。街道办事处要建立“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，公布办理流程和申请要件，印制办事指南，方便农民群众办事。窗口受理后，即日转交街道办事处农业农村部门。

(六) 联审。街道办事处农业农村部门、自然资源和规划部门进行实地审查。街道办事处农业农村部门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，并及时将申请材料 and 《农村宅基地和建房（规划许可）审批表》（附件3）送街道办事处自然资源和规划等部门进行审查和签署意见。街道办事处自然资源和规划部门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，应在办理农用地转用审批手续后，核发《乡村建设规划许可证》（附件4）。涉及住建、林业、交通、公安、水利、电力等部门的，街道办事处要及时征求有关部门意见。联审部门原则上应在10个工作日内签署意见。街道办事处农业农村部门综合有关方面意见，提出审批建议，报街道办事处审批。

(七) 审批。街道办事处根据各部门联审结果，对农民宅基地申请进行审批，符合要求的，应当自联审合格之日起，10个工作日内予以批准，核发《农村宅基地批准书》（附件5），

一并发放《乡村建设规划许可证》（附件4），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日。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3日前将审批情况报区农业农村局、自然资源和规划灞桥分局备案。

在村庄建设规划范围内使用原有宅基地进行改建、扩建、翻建住宅的，在不超出规定宅基地审批面积、符合住宅设计要求的，街道办事处可依据本办法，结合实际制定简易审批程序。

第六章 住宅建设管理

第十七条 村民建房需按规定申请取得《农村宅基地批准书》和《乡村建设规划许可证》。

村民建房应在承诺期限及《农村宅基地批准书》与《乡村建设规划许可》有效期内完成。

第十八条 街道办事处要执行宅基地审批后、建设前到房屋竣工验收过程的到场要求，明确办事流程、加强监管服务、完善过程记录。

（一）公告期结束后，经批准用地建房的农户，应当在开工前向街道办事处申请划定宅基地用地范围。街道办事处在收到申请5个工作日内会同村组管理人员按照批准的面积、规划位置和现场勘查情况，划定用地方位四至，确定建房位置，明确建设时间，并做好现场工作记录。经批准用地建房的农户，自申请批准之日起，原则上1年内完成建房，不得超过2年。确需延迟完工的，应当在《农村宅基地批准书》期限届满30日前

向街道办事处申请延期，延期不得超过6个月。逾期未申请延期或申请未获批准的，《农村宅基地批准书》自期限届满之日起自行失效。

(二)村民住宅建成后向街道办事处申请验收，街道办事处在收到申请10个工作日内组织相关部门进行验收，实地检查农户是否按照批准面积、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，并出具《农村宅基地和建房(规划许可)验收意见表》(附件6)和不动产权籍调查表。通过验收的农户，可以向不动产登记部门申请办理不动产登记。

第十九条 涉及易地新建住宅的，须按照一户一宅原则，在新宅建成后按照承诺时间对旧宅进行拆除，原宅基地依法收回后由农村集体经济组织统一安排使用。在通过验收并拆除旧房，将原有宅基地交还村集体后，方可向不动产登记部门申请办理不动产登记。

第七章 矛盾纠纷化解途径

第二十条 农村宅基地纠纷，由当事人协商解决，还可通过人民调解解决，在村集体经济组织的主持下，以国家有关法律、法规规章、政策和社会公德为依据，对纠纷当事人进行说服教育、规劝疏导，本着相互谅解、平等协商的原则，自愿达成协议。协商不成的，由街道办事处或区级以上人民政府负责处理。当事人对行政机关作出的处理决定不服的，可以自知道该具体处理决定之日起六十日内向上一级人民政府申请行政复议，对复议决定不服的，再向人民法院提起诉讼；也可以自接

到处理决定通知之日起三十日内，向人民法院起诉。在宅基地使用权争议解决前，任何一方不得改变土地利用现状。

第八章 日常监管

第二十一条 街道办事处应当加强对宅基地申请、审批、使用的全程监管。在审批建设过程中，街道办事处要组织人员落实宅基地申请审查到场、批准后丈量批放到场、住宅建成后核查验收到场，并做好勘验记录。

街道办事处建立动态巡查及报告制度，加强农村宅基地日常监管，定期开展宅基地使用情况巡查，及时发现、制止和依法查处各类违法违规占地建房行为，并及时向有关部门上报。特别是加强前期开建工作的监督管理，把违法违规问题消除于萌芽状态。

街道办事处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。

第二十二条 街道办事处应设立投诉举报电话和受理机构，并向社会公开。

第二十三条 农村集体经济组织应加强对农村村民建房的管理和服务，做好宅基地分配、调换、信息公示、建设管理，以及政策法规宣传、纠纷调处等基础性工作。

村民委员会在街道办事处指导下制定含有农村村民建房自治管理内容的村规民约，监督指导村民依法依规实施建房。

第二十四条 有下列情况之一的，农村集体经济组织可以向街道办事处申请收回宅基地使用权：

(一)为实施村庄和集体建设规划，需要调整宅基地的；

- (二)为村街公共设施和公益事业建设，需要调整宅基地的；
- (三)不按照批准用途使用宅基地的；
- (四)宅基地依法批准并划定后，超过审批期限未建房的；
- (五)因撤销、迁移等原因不再使用和已失去居住使用价值的房屋占用宅基地的。

依照前款第(一)(二)项规定收回宅基地使用权的，对土地使用权人在宅基地上的合法房屋及附属物应给予适当补偿。

第九章 责任追究

第二十五条 本办法实施后，农村村民未依法依规取得规划建设批准书或者未按审批条件进行建设的，由街道办事处责令停止建设、限期改正；逾期不改正的，由街道办事处依法依规予以处理。超过批准宅基地面积标准的，多占的土地以非法占用土地论处。

第二十六条 村民违反本办法第十三条的规定，新宅建成后逾期不拆除旧宅退还原宅基地的，由街道办事处依法予以处理。街道办事处负责对应拆未拆现象进行整治，切实做到管理到位、拆除到位。

第二十七条 违法建房的个人及相关人员妨害、阻碍国家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；涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。

第十章 附则

第二十八条 本办法由灞桥区农业农村局、自然资源和规划灞桥分局负责解释。

第二十九条 本办法自印发之日起施行。

- 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（联单）
6.农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表

附件 1

农村宅基地和建房（规划许可）申请表

申请户主信息	姓名		性别		年龄	岁	联系电话	
	身份证号				户口所在地			
家庭成员信息	姓名	年龄	与户主关系	身份证号		户口所在地		
现宅基地及住宅情况	宅基地面积		m^2	建筑面积		m^2	权属证书号	
	现宅基地处置情况		1.保留 (m^2); 2.退给村集体; 3.其他 ()					
拟申请宅基地及建房（规划许可）情况	宅基地面积			m^2	房基占地面积			
	地址							
	四至	东至:		南至:		建房类型: 1.原址翻建 <input type="checkbox"/> 2.改扩建 <input type="checkbox"/> 3.异址新建 <input type="checkbox"/>		
		西至:		北至:				
	地类	1.建设用地 2.未利用地 3.农用地(耕地、林地、草地、其它_____)						
	住房建筑面积		m^2	建筑层数		层	建筑高度	
是否征求相邻权利人意见: 1.是 <input type="checkbox"/> 2.否 <input type="checkbox"/>								
申请理由	<p style="text-align: right;">申请人: _____ 年 月 日</p>							
村民小组意见	<p style="text-align: right;">负责人: _____ 年 月 日</p>							
村集体经济组织意见	<p style="text-align: right;">(盖章) 负责人: _____ 年 月 日</p>							

附件 2

农村宅基地使用承诺书

因（1. 分户新建住房 2. 按照规划迁址新建住房 3. 原址改、扩、翻建住房 4. 其他）需要，本人申请在_____

_____街道_____村_____组使用宅基地建房，现郑重承诺：

1. 本人及家庭成员符合“一户一宅”申请条件，申请材料真实有效；

2. 宅基地和建房申请经批准后，我将严格按照批复位置和面积动工建设，在批准后_____月内建成并使用；

3. 新住房建设完成后，按照规定_____日内拆除旧房，并无偿退出原有宅基地。

如有隐瞒或未履行承诺，本人愿承担一切经济 and 法律责任。

承诺人：

年 月 日

附件 4

中华人民共和国 乡村建设规划许可证

乡字第 _____ 号

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》和国家有关规定，经审核，本建设工程符合国土空间规划和用途管制要求，颁发此证。

发证机关：

日 期： 年 月 日

建设单位（个人）	
建设项目名称	
建设位置	
建设规模	
附图及附件名称	

遵守事项

- 一、本证是经自然资源主管部门依法审核，在街道、村庄规划区内有关建设工程符合国土空间规划和用途管制要求的法律凭证。
- 二、依法应当取得本证，但未取得本证或违反本证规定的，均属违法行为。
- 三、未经发证机关审核同意，本证的各项规定不得随意变更。
- 四、自然资源主管部门依法有权查验本证，建设单位（个人）有责任提交查验。
- 五、本证所需附图及附件由发证机关依法确定，与本证具有同等法律效力。

附图:

农宅字_____号

宅基地坐落平面位置图	
备注	图中需载明宅基地的具体位置、长宽、四至，并标明与永久性参照物的具体距离。

填写说明:

1. 编号规则:编号数字共 16 位, 前 6 位数字按照《中华人民共和国行政区划代码》(详见民政部网站 www.mca.gov.cn) 执行; 7-9 位数字表示街道(地区)办事处、镇、乡(苏木), 按 GB/T10114 的规定执行; 10-13 位数字代表证书发放年份; 14-16 位数字代表证书发放序号。
2. 批准书有效期:指按照本省(区、市)宅基地管理有关规定, 宅基地申请批准后农户必须开工建设的时间。

农村宅基地批准书

农宅字 _____ 号

根据《中华人民共和国土地管理法》规定，本项农村村民宅基地用地业经有权机关批准，特发此书。

请严格按照本批准书要求使用宅基地。

填发机关(章)：
年 月 日

户主姓名	
批准用地面积	平方米 平
其中：房基占地	平方米
土地所有权人	
土地用途	
土地坐落 (详见附图)	
四至	东 南
	西 北
批准书有效期	自 年 月至 年 月
备注	

农村宅基地批准书 (存根)

农宅字 _____ 号

户主姓名	
批准用地面积	平方米
房基占地面积	平方米
土地所有权人	
土地用途	
土地坐落	
四至	东 南
	西 北
批准书有效期	自 年 月至 年 月
备注	

附件 6

农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表

申请户主		身份证号	
乡村建设规划许可证号			
农村宅基地批准书号			
开工日期		竣工日期	
批准宅基地面积	m	实用宅基地面积	m ²
批准房基占地面积	m ²	实际房基占地面积	m ²
批建层数/高度	层/ 米	竣工层数/高度	层/ 米
拆旧退还宅基地情况	1. 不属于 <input type="checkbox"/> 2. 属于, 已落实 <input type="checkbox"/> 3. 属于, 尚未落实 <input type="checkbox"/>		
竣工平面简图 (标注长宽及四至)	经办人:		
验收部门意见	街道办事处农业农村部门意见: (盖章) 经办人: 年 月 日	街道办事处自然资源和规划部门意见: (盖章) 经办人: 年 月 日	
街道办事处验收意见	负责人: (盖章) 年 月 日		
备注			

