

QXDR-2023-0020001

栖霞市人民政府办公室文件

栖政办发〔2023〕2号

关于印发《栖霞市农村宅基地和建房审批管理工作暂行意见》的通知

各镇人民政府、街道办事处，市直有关部门、单位：

《栖霞市农村宅基地和建房审批管理工作暂行意见》已经市政府常务会研究通过，现将文件印发给你们，请结合各自工作实际，抓好贯彻落实。

附件：栖霞市农村宅基地和建房审批管理工作暂行意见

栖霞市人民政府办公室

2023年3月1日

（此件公开发布）

栖霞市农村宅基地和建房审批管理工作暂行意见

为加强农村村民(指具备本村集体组织经济成员身份的村民,下同)宅基地和建房的审批和管理,合理利用土地切实保护耕地,维护农民权益,积极推进美丽乡村建设和乡村振兴战略,根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》《村庄和集镇规划建设管理条例》《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)、《山东省保障农村村民住宅建设用地实施细则》(鲁自然资发〔2020〕10号)、《山东省乡村建设工程质量安全管理办法》(山东省政府令第301号)等有关法律法规及政策规定,结合我市实际,提出以下暂行意见。

一、总体工作思路

依法建立健全“市主导、镇街主责、村主体”的农村村民宅基地及建房的审批和管理体制。按照权责一致的原则,逐步完善构建由镇政府、街道办事处组织实施村民宅基地审批、建房规划许可和行政处罚(或行政强制)的管理机制,落实镇(街道)区域范围内的镇街属地管理责任;明确市级各相关职能部

门职责，全面理顺审批、监管和执法三大体系；通过规范审批、严格监管、从严执法，严控新增宅基地违法建设；通过落实农村宅基地和建房审批和管理的事前、事中、事后全程监管，全面实现农村村民建房规划先行、先批后建、一户一宅、节约集约、生态环保、面积法定、户有所居。

二、厘清部门和镇街、村庄职责

农村宅基地和建房的审批和管理事关乡村振兴战略和农民权益，各镇政府、街道办事处、相关单位要切实增强责任意识和服务意识，按照各自职能和国务院“放管服”改革要求，在市委、市政府统一领导下，切实履行各自职责。

市农业农村局负责农村宅基地改革和管理工作，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建设用地需求通报市自然资源和规划局；参与编制国土空间规划和村庄规划。

市自然资源和规划局负责统筹指导镇国土空间规划、村庄规划、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；负责审查用地建房是否符合国土空间规划、用途管制要求。负责农村宅基地和住房的统一确权登记发

证工作。拟定农村宅基地和住房的统一确权登记、权籍调查、成果应用的制度、标准规范等并组织实施。

市综合行政执法局依据有关法律、法规和规章，负责实施农村宅基地方面的行政处罚和行政强制。

市住房和城乡建设局负责农村住房建设限额以上工程质量和安全的监督管理工作；负责指导各镇政府、街道办事处农村住房建设和危房改造、限额以下乡村住房质量安全工作。

市行政审批服务局负责农村住房建设限额以上施工许可证的审批工作。将农村村民住宅建设的《乡村建设规划许可证》下放到镇政府、街道办事处核发，盖镇政府、街道办事处印章。

市农业农村、自然资源和规划、综合行政执法、住房和城乡建设、行政审批等部门，要建立多部门协调机制，做好信息共享互通，推动管理重心下沉，共同做好农村宅基地和建房的审批和管理工作。

各镇政府、街道办事处负责辖区内农村宅基地和建房工作的组织管理、日常审批及监管、综合行政执法及争议调处等工作，承担属地管理职责。负责镇域国土空间总体规划和村庄规划的组织编制工作。负责统筹辖区内涉及宅基地管理派驻机构和基层执法力量，组织开展动态巡查，及时发现和处置各类违法违规行。指导监督村级组织做好农村宅基地和建房管理等相关工作。

村集体经济组织负责村民宅基地和建房审批管理的申请核实、民主决策等相关工作。

三、保障村民住宅合理用地

坚持不规划不建设、不规划不投入。通盘考虑土地利用、产业发展、居民点布局、人居环境整治、生态保护和历史文化传承等因素，因地制宜编制实用性的村庄规划，合理布局农村生产、生活、生态用地。

各镇政府、街道办事处每年6月底前，向市农业农村局和市自然资源和规划局提报下一年度本辖区农村村民建设住宅使用土地的面积位置(包括但不限于根据四至确定2000坐标系地块矢量数据及地类性质)。市农业农村局与市自然资源和规划局共同确定地类面积后，对符合相关报批要求的，与市自然资源和规划局联合逐级上报。根据自然资源部批复情况，开展以需求调查为依据的农村宅基地审批工作。鼓励村集体经济组织优先利用村内空闲地、废旧宅基地腾退等保障村民住宅用地。

四、规范农村宅基地和建房规划许可申请

(一) 农村宅基地和建房规划许可申请程序

1. 申请。农村村民需要宅基地用地建房的，应当填写《农村宅基地和建房(规划许可)申请表》，签署《农村宅基地使用承诺书》，提交相关申请要件，以户为单位向所在村集体提出

宅基地和建房(规划许可)书面申请。

2. 审查。村集体收到申请后,应在 5 日内完成对申请农户的宅基地和住宅现状等的审查。重点审查提交的材料是否真实有效、申请人是否为村集体成员,拟用地建房是否符合村庄规划、土地来源是否合法、是否征求了用地建房相邻权利人意见等。村集体初步审查合格后,应在 5 日内提交村集体成员(代表)会议进行民主决策(经镇街联审联办办公室现场勘查、条件初审后方可提交讨论)。

办理农转用的宅基地,还需经村两委和村民代表会表决通过宅基地分配使用方案后,按程序履行报名、审核、抓阄、公示等,通过公开公平公正方式确定建房户和位置。

3. 公示。未通过村集体初步审查或成员(代表)会议表决的,村集体应在 5 日内给予申请农户书面说明;通过村集体成员(代表)会议表决的,将申请理由、拟用地位置和面积、拟建房建筑面积、层数和建筑高度等情况在本村集体公示公开栏进行公示,公示时间为 7 日,自会议表决通过之日起计算。

4. 异议。公示期间,如对公示内容有异议,应以口头或书面形式向村集体组织提出,村集体组织应在收到异议之日起 3 日内组织调查,情况复杂的应呈报所在镇政府、街道办事处,由镇政府、街道办事处组织指导调查。调查结果应通报异议人。如经调查异议成立,村集体组织应按照调查结果更改公示内

容。调查时间为 7 日。自收到异议之日起算。

5. 上报。公示无异议或经调查异议不成立的，由村集体主要负责人在农村宅基地和建房(规划许可)申请表(附件 1)中签字并加盖村集体公章，在公示期满 5 日内，连同申请农户提交的其他相关材料一并报送镇政府、街道办事处。

(二) 农村宅基地和建房规划许可申报材料

村集体应当向镇政府、街道办事处报送以下申报材料：

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. 家庭户口簿复印件和户主及申请人身份证复印件；
4. 审批机关要求提供的其他材料。

五、严格农村宅基地和建房规划许可审批

(一) 明确宅基地和建房规划许可审批流程

1. 部门联审。镇政府、街道办事处受理农村村民宅基地和建房(规划许可)申请后，应当在 10 个工作日内，组织自然资源和规划局分局(所)和镇街承担规划建设管理、农村经济管理职能的部门人员，按照职责分工对申请事项进行联合审查并绘制宅基地坐落平面位置图。重点审查申请材料是否齐备、申请人是否符合条件、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)申请是否经过村集体民主决策和公示、拟用地建房是否符合国土空间总体规划(土地利用总

体规划)和村庄规划、用途管制等要求。涉及占用农用地的,提出办理农用地转用审批建议,并分别在《农村宅基地和建房(规划许可)审批表》(附件3)上签署意见。涉及林业、水利、电力、环保、公路等部门的,镇政府、街道办事处应及时征求意见。

农村宅基地和住房的统一确权登记发证工作完成后,申请原址翻建和改扩建的,还应审查是否取得自然资源和规划部门颁发的不动产权登记证书。

各镇政府、街道办事处在制定辖区下一年度新增建设用地计划过程中,应在组织农村村民和村集体完成申请、审查、公示和上报等工作规程基础上,组织完成部门联审、绘制宅基地坐落平面位置图以及联审相关部门分别在《农村宅基地和建房(规划许可)审批表》(附件3)上签署意见等工作规程。

2. 镇街审批。根据各部门联审结果,对审核认定农村村民宅基地申请、用地审批和建房规划许可符合条件、报送材料完备的,应当自联审确认合格之日起,在5个工作日内予以批准,分别由镇政府、街道办事处发放《乡村建设规划许可证》和《农村宅基地批准书》。镇政府、街道办事处完成审批5日内,将审批情况书面报市自然资源和规划局、市农业农村局、市住房城乡建设局等部门备案。

经联审不符合宅基地用地审批和建房规划许可申请条件

的，镇政府、街道办事处应当在 3 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，应当在 3 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。

（二）规范办理农用地转用审批

新审批宅基地确需占用农用地的，应符合国土空间总体规划（土地利用总体规划）、村庄规划、用途管制要求，在下达的新增建设用地指标范围内，由市自然资源和规划局按照城镇分批次用地规定，依法组织农用地转用审批材料，报栖霞市政府同意，经烟台市政府审批后，镇政府、街道办事处再核发《农村宅基地批准书》。市政府批准农用地转用 10 个工作日内，市自然资源和规划局将农用地转用批复，逐级报备到自然资源部建设用地审批备案监管系统。

六、强化审批服务和建房管理

（一）优化宅基地和建房审批服务

各镇政府、街道办事处要按照一个窗口对外受理、多部门内部联动运行的制度要求，成立农村宅基地用地建房联审联办办公室，由镇街承担规划建设管理、农村经济管理职能的部门和自然资源和规划局分局（所）组成，有关分管领导担任办公室主任。联审联办办公室主要负责宅基地审批过程中的条件审查、规划审核、程序监督指导、批后监管和农村宅基地违法行为筛查取证等事项，并加强与上级业务部门的对接，联审联办

办公室要在镇街党群服务中心设立农村宅基地受理窗口。各部门要增强责任意识和服务意识，切实履行各自职责。

镇街承担规划建设管理职能的部门负责组织协调相关部门做好联审联办办公室日常工作，负责国土空间规划和村(社区)镇(街道)规划建设的组织实施、农用地转用申请、年度村民建住宅新增用地需求调查和计划提报；负责《乡村规划许可证》发放工作，同时履行《农村宅基地批准书》发放，组织各部门做好宅基地建设开工前放线、建设中工程管理和竣工验收监督工作。根据省政府授权，负责限额以下建设工程质量安全监管工作。

镇街承担农村经济管理职能的部门负责指导监督村集体经济组织(以下简称村集体)按照相关规定进行民主决策。负责审批过程中审查申请人是否符合申请条件、是否是本集体经济组织成员、村级民主决策相关手续是否完备齐全等工作，提出审批审查意见。

自然资源和规划局分局(所)负责审查用地建房是否符合国土空间规划、村庄规划、用途管制要求，其中涉及占用农用地的，办理农用地转用审批手续，共同参与条件审核、现场勘查、放线及验收工作，提出审批审查意见。

(二) 积极公开宅基地和建房审批信息

各镇政府、街道办事处，市农业农村局、市自然资源和规

划局、市行政审批服务局、市住房城乡建设局等单位应按各自职责分工，依照市政府信息公开相关规定，将应公开的农村宅基地和建房的审批和管理等相关信息及时公开发布。经依法批准的农村宅基地和建房规划内容，各镇政府、街道办事处和村集体应当及时公开审批结果，特别是《农村宅基地批准书》和《乡村建设规划许可证》。

（三）加强农村住房建设监督管理

农户建房开工前，镇政府、街道办事处要组织镇街规划建设管理服务中心、自然资源和规划分局（所）等部门人员到现场进行开工查验，实地丈量批放宅基地，确定建房位置，做好现场工作记录，指导农户按照批准面积和要求使用土地。

农户建房施工中，镇政府、街道办事处要组织镇街承担规划建设管理的部门、自然资源和规划局分局（所）等部门联合村集体进行过程监督检查，重点检查是否按照批准面积、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，工程质量是否达到规定标准、施工现场是否符合安全生产相关要求，发现问题及时制止，责成整改。

农户建房竣工后，镇政府、街道办事处要组织镇街承担规划建设管理职能的部门、自然资源和规划局分局（所）等部门人员对照审批内容进行实地验收，并出具《农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表》。

经批准用地建房的农户，要严格按照《农村宅基地使用承诺书》时限完成建房；应拆旧的，按照承诺的时间拆除旧房，并无偿退出原有宅基地交由村集体安排使用。通过验收的农户，及时向不动产登记机构申请办理农村房地一体不动产登记。

（四）严格宅基地和建房执法监察

各镇政府、街道办事处要积极调配好农村宅基地和建房的审批管理机构人员，统筹协调辖区内执法力量，强化统一指挥和统筹协调职责，并按照网格化管理要求开展农村宅基地和建房管理动态巡查。要结合实际制定针对违法用地建房的发现、报告、处置措施，压实村集体第一责任人的属地管理责任，第一时间掌握违法用地建房线索和信息，对违法违规行为做到早发现、早制止，杜绝农村村民建房新增违法用地行为发生。对在镇辖村庄规划区内发现的涉及宅基地审批和建房规划的各类违法违规行为，由所在镇政府、街道办事处进行查处；对在镇和街道辖区内（不包含镇辖村庄规划区）发现的农村宅基地违法行为，各镇街要在及时制止违法违规行为的同時，按照《中共栖霞市委机构编制委员会关于综合行政执法下沉镇街的通知》（栖编〔2021〕66号）要求，依法予以纠正和查处。市自然资源和规划局收到上级在国土卫片检查中发现的农村村民在宅基地上违法违规建设住宅问题线索，及时移交相关镇政

府、街道办事处进行查处。

村集体要强化主体责任，探索建立宅基地和建房协管员制度，可由村党组织书记、村集体经济合作社理事长和村会计兼任宅基地和建房协管员，构建网格化管理模式，负责开展宅基地和建房工作日常监管，对违法违规行为做到早发现、早劝阻、早报告，努力把违法用地建房问题消除在萌芽状态。

各镇政府、街道办事处、市农业农村局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局等单位，应当向社会公开举报、投诉电话，积极受理群众举报和投诉，按照各自分工领域，及时核查、依法依规处理。应将未批先建、骗取批准、违建超占、建新后应拆旧不拆旧等违法违规行为纳入社会征信系统，将相关失信行为记入其个人信用记录。

七、保障措施

（一）加强组织领导。建立健全全市农村村民宅基地和建房管理工作的组织协调机制。市级由市委农办牵头，成立由市农业农村局、自然资源和规划局、综合行政执法局、住房城乡建设局、行政审批服务局等单位组成的工作协调小组，作为全市农村村民宅基地和建房管理工作的组织协调议事机构，统筹抓好宅基地管理改革和村民建房管理工作。组织协调等日常工作由市委农办承担。各成员单位分管领导为市协调小组成员。各镇街也要建立健全相应的由镇政府、街道办事处主要负责人

任组长的组织协调机制，组织协调等日常工作由农村宅基地用地建房联审联办办公室承担。

（二）强化考核奖惩。将农村村民宅基地和建房管理工作纳入对各镇街乡村振兴工作年度考核；各镇街将其纳入对村党组织书记和村集体主要负责人的绩效考核。要以结果为导向，严格考核标准，完善考核体系，真正实现宅基地规范化管理。加大责任追究力度，市里对监督管理不到位、非法占用土地建住宅行为处置不力的镇街，进行通报批评、约谈、挂牌督办等处理，情节严重的予以执纪问责；各镇街对当年新增农村村民违法占地建住宅的村集体主要负责人进行执纪问责。

（三）打造专业队伍。统筹建立宅基地和村民建房管理服务体系，打造过硬专业队伍。市级各相关部门、各镇政府、街道办事处要强化人才队伍建设，调配充足专业人员力量，落实相关工作经费，保障农村宅基地和建房管理工作稳妥、有序、及时开展。市级各相关业务部门要按照各自职责分工，找准农村宅基地和建房管理工作的切入点和着力点，加强对镇街基层人员的指导培训，确保基层业务人员人人能懂、个个能干，真正把农村宅基地和建房管理相关制度贯彻落实到位。

八、其他

本意见由市农业农村局、市自然资源和规划局、市综合行政执法局、市住房城乡建设局等单位，按职责分工负责解释。

本意见自 2023 年 4 月 1 日起施行，有效期至 2025 年 3 月 31 日。

- 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. 中华人民共和国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

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		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		
现宅基地及农房情况	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	m ²		
	地址							
	四至	东至：			南至：		建房类型：1. 原址翻建 2. 改扩建 3. 异址新建	
		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		
	附属用房建筑面积	m ²		建筑层数	层	建筑高度	米	
	房屋总建筑面积	m ² 大写 平方米						
	是否征求相邻权利人意见： 1. 是 2. 否							
申请理由	申请人： 年 月 日							
村集体经济组织意见	已经成员（代表）会议表决通过，公示期满且无异议。 (公章) 村集体负责人： 年 月 日							

备注：多项的栏目中，请在正确选项上打 “ √ ”。

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_____镇（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 3

农村宅基地和建房（规划许可）审批表

— 18 —

宅基地 坐落平 面位置 图	
	现场踏勘人员：年 月 日
	制图人：年 月 日
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。

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	

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，在乡、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。

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 ²	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 2. 属于，已落实 3. 属于，尚未落实		
竣工平面简图 (标注长宽及四至)	经办人:		
部门验收意见	镇街规划建设管理部门意见: (盖章) 经办人: 年 月 日	自然资源和规划部门意见: (盖章) 经办人: 年 月 日	
镇政府或街道办事处意见	负责人: (盖章) 年 月 日		
备注			

栖霞市人民政府办公室

2023 年 3 月 1 日印发
