

# 荆门市农业农村局 荆门市自然资源和规划局 荆门市住房和城乡建设局

# 文件

荆农发〔2023〕29号

## 市农业农村局 市自然资源和规划局 市住房和城乡建设局关于印发《荆门市农村宅 基地和农房建设审批管理办法》的通知

各县（市、区）农业农村（农经）、自然资源和规划、住房和城  
乡建设主管部门：

现将《荆门市农村宅基地和农房建设审批管理办法》印发  
给你们，请认真贯彻执行。



2023年9月22日

# 《荆门市农村宅基地和农房建设审批管理办法》

## 第一章 总则

**第一条** 为进一步加强我市农村宅基地管理，切实保护耕地，促进节约集约利用土地，推进乡村振兴战略实施，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》《湖北省土地管理法实施办法》《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》《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》《湖北省农业农村厅 湖北省自然资源厅 湖北省住房和城乡建设厅关于进一步做好农村宅基地和农房审批管理工作的通知》等法律法规和文件规定，结合我市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于本市行政区域内的农村宅基地和农房建设审批管理。

**第三条** 本办法所称农村宅基地，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。

**第四条** 宅基地属于农民集体所有，农村集体经济组织代表集体行使宅基地所有权。未成立农村集体经济组织的，由村民委员会、村民小组依法代表集体行使宅基地所有权。

宅基地使用权人依法对集体所有的土地享有占有和使用的权利，有权依法利用该土地建造住宅及其附属设施。

**第五条** 农村宅基地遵循“成员申请、集体审议、按户取得、一户一宅、面积限定、规划管控、内部流转”的原则，依法依规无偿分配给本农村集体经济组织成员，以户为单位占有使用。

## 第二章 职责分工

**第六条** 各级各部门要在党委政府的统一领导下，按照市县主导、乡镇主责、村级主体的管理机制要求，切实履行职责，确保农村宅基地和农房建设审批管理依法科学有序进行。

**第七条** 县（市、区）人民政府承担属地管理责任。负责统筹协调农业农村（农经）、自然资源、住房城乡建设等部门、乡镇人民政府、村民委员会依法履行职责，合理保障农村村民宅基地需求，将农村宅基地管理工作经费、农用地转用相关费用（包括新增建设用地土地有偿使用费、耕地开垦费、勘测费等）等纳入财政预算。

**第八条** 乡（镇）人民政府负责本辖区内宅基地和农房建设的审批和监督管理工作。乡（镇）人民政府建立宅基地统一管理机制，统筹协调辖区内相关部门履行宅基地和农房建设监管职责。

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审批联审联办制度，在受理场所公示宅基地申请审批办事指南，明确申请条件、申请审批程序、办理时限和所需材料等内容。

**第九条** 村民小组、集体经济组织和村民委员会在乡镇人

民政府以及有关职能部门的指导下，负责本集体宅基地管理。严格落实农村宅基地建房申请核实、讨论、公示等要求；建立健全本村村民宅基地民主管理办法，把村民建房建筑风貌管控列入村规民约，每村民集中选定适合本村的1-3种风貌民居图，规范管理、体现特色；加强日常监管，设立宅基地协管员，及时发现、劝阻、制止和报告农村宅基地建房违法违规行为。

**第十条** 农业农村部门负责指导宅基地分配、使用、流转和宅基地合理布局、用地标准、违法用地查处，以及闲置宅基地和闲置农房利用等工作，建立相关制度。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建设用地需求报县（市、区）自然资源和规划部门；参与编制国土空间规划和村庄规划。

**第十一条** 自然资源和规划部门负责国土空间规划、土地利用计划、乡村规划许可等工作，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，指导编制村庄规划，依法办理农用地转用审批和规划许可等相关手续，依法办理农民住宅的不动产确权登记。

**第十二条** 住房和城乡建设部门负责组织编制和推广使用农村建房标准图集，加强乡村建筑风貌引导，组织开展乡村建设工匠专业技能和安全知识等培训，指导做好农房建设质量和安全等工作。

**第十三条** 公安、财政、交通运输、水利、林业、供电、通信等有关主管部门要加强配合和协调，强化信息共享互通，各司其职，共同做好宅基地管理的相关工作。

### 第三章 规划和用地

**第十四条** 县(市、区)、乡(镇)人民政府应当依法组织编制乡镇国土空间规划、村庄规划。根据农村人口数量和变化趋势、宅基地现状和使用标准等情况,为村民住宅建设用地预留空间,合理确定农村居民点的数量、布局、范围和用地规模,引导集中建设,稳步推进自然村湾适度集并。

**第十五条** 农村村民新建住宅,应当符合村庄规划,未编制村庄规划的,应当符合乡(镇)国土空间规划;应当尽量使用原有宅基地和村内空闲地;确需占用农用地的,在符合规划的前提下,依法办理农用地转用审批手续;不得占用永久基本农田。

**第十六条** 农村村民申请宅基地建房,应当按照农村建房标准图集、风貌管控条件、抗震设防要求和农村民居室内功能提升技术指南进行设计、施工建设,确保建筑风貌有特色、房屋质量安全、住房功能现代化。

**第十七条** 县(市、区)人民政府应当按照国家规定安排建设用地指标,合理保障本行政区域农村村民宅基地需求。

县(市、区)人民政府农业农村主管部门(农经)指导乡(镇)人民政府、街道办事处和村级组织及时摸清农村村民建房用地需求,会同县(市、区)自然资源主管部门形成下年度农民村民建房需求清单,报经县(市、区)人民政府同意后,按程序上报省人民政府审核同意后报自然资源部备案。

**第十八条** 农村村民一户只能拥有一处宅基地,每户宅基

地（含附属设施）总面积，使用农用地的每户不得超过 140 平方米，使用未利用土地（建设用地）的每户不得超过 200 平方米。

人均土地少、不能保障一户拥有一处宅基地的地区，在充分尊重农民意愿的基础上，可以因地制宜采取集中连片建设、集中统建、多户联建、新型社区建设等方式，最大程度保障户有所居，不得强制农民搬迁和上楼居住。

#### 第四章 申请和审批

**第十九条** 农村村民有下列情况之一的，可以以户为单位申请宅基地：

- （一）无宅基地的；
- （二）因子女结婚等原因确需分户（分户后父母户中须有一个子女），现有宅基地无法满足分户居住需求的；
- （三）现住房影响乡（镇）村建设规划，需要搬迁重建的；
- （四）符合政策规定迁入村集体组织落户为正式成员且在原籍没有宅基地的；
- （五）因自然灾害损毁或避让地质灾害搬迁的；
- （六）原有宅基地和房屋被依法征收，仅对房屋进行补偿的；
- （七）法律、法规、规章规定的其他情形。

**第二十条** 村民申请建房，有下列情形之一的，不予批准：

- （一）不是本集体经济组织成员的；
- （二）不符合国土空间规划和村庄规划的；

(三) 不符合“一户一基”规定的或者建新房而原宅基地不同意退出的;

(四) 原有住房出卖、出租、赠与他人或者改作生产经营用途的;

(五) 原有宅基地和房屋被依法征收, 已依法进行补偿的;

(六) 所申请的宅基地存在权属争议的;

(七) 法律、法规、规章规定的其他不予批准的情形。

### **第二十一条 农村宅基地和农房建设申请程序**

(一) 申请。农村村民需要宅基地用地建房的, 应填写《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民小组提出宅基地和建房(规划许可)书面申请。

(二) 公示。村民小组收到申请后, 应当在 10 个工作日内提交村民小组会议讨论或者征求本小组村民同意, 获得通过的, 将申请理由、拟用地位置和宅基地面积、拟建房面积和建筑高度、建筑风貌等情况在本小组显著位置公示。公示时间不得少于 5 个工作日。

(三) 审核。公示无异议或异议不成立的, 村民小组将农户申请、村民会议记录(意见)等材料交村级组织审核。村级组织重点审核提交的材料是否真实有效、拟用地建房是否符合村庄规划(没有编制村庄规划的, 审查是否符合乡(镇)国土空间规划中明确的村国土空间用途管制规则和建设管控要求)、是否征求了拟用地建房相邻权利人意见等。审核通过的, 在村务公开栏公示, 公示时间不得少于 5 个工作日。

(四) 报送。公示无异议或异议不成立的，由村级组织出具意见，将农户申请、户口簿复印件等相关材料、村民小组会议记录（意见）、村级组织会议记录、公示情况等报送乡（镇）人民政府。

没有分设村民小组或宅基地和建房申请等事项已统一由村级组织办理的，农户直接向村级组织提出申请，村级组织在 20 个工作日内提交村民代表会议讨论，获得半数以上通过的，在村集体经济组织内公示 5 个工作日后，无异议或异议不成立的，由村级组织签署意见，报送乡（镇）人民政府。

## 第二十二条 农村宅基地和农房建设审批流程

(一) 部门联审。乡（镇）人民政府受理农户宅基地和建房（规划许可）申请后，10 个工作日之内组织乡（镇）农村经营管理、自然资源和规划、住房和城乡建设等部门联合进行材料审核和现场勘查，填写《农村宅基地和建房（规划许可）审批表》。

1. 乡（镇）农村经营管理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、申请材料是否齐全规范等，并综合各有关部门意见，提出审批建议。

2. 乡（镇）自然资源和规划部门负责审查用地建房是否符合国土空间规划、村庄规划及用途管制要求。其中涉及占用农用地的，应当依法办理农用地转用手续。

3. 乡（镇）住房和城乡建设部门根据县（市、区）人民政府的有关规定，负责审核农房建筑风貌等与地方乡村风貌是否

协调。

涉及林业、交通运输、生态环境、水利、电力、卫健、文旅、通信等部门事项的，应征求相关主管部门意见。

(二) 乡(镇)审批。乡(镇)人民政府根据各部门联审结果，对农民宅基地申请进行审批。审批未通过的，乡(镇)人民政府应当在作出决定之日起5个工作日内书面通知申请人，并说明理由。审批通过的，按照是否涉及农用地转用两种情形进行办理；

1. 不涉及农用地转用的建房申请。应当自联审合格之日起，10个工作日内予以批准，发放《乡村建设规划许可证》和《农村宅基地批准书》。

2. 涉及农用地转用的建房申请。宅基地涉及占用农用地的，由县级自然资源主管部门负责组织农用地转用报批材料(含农村建房标准图集)，进行基础性审查，经县级人民政府同意后报市级自然资源主管部门进行实质性审查；市级自然资源主管部门按程序上报有批准权的省、市人民政府审核批准。农用地转用经批准后，县(市、区)自然资源和规划部门核发《乡村建设规划许可证》，将批复文件抄送所在乡镇人民政府，并将批复文件抄送给县(市、区)农业农村局；乡镇人民政府收到批复文件后10个工作日内发放《农村宅基地批准书》。

**第二十三条** 申请人办理完毕宅基地建房审批手续后，应当持《农村宅基地批准书》《乡村建设规划许可证》向乡(镇)人民政府申请开工放线。乡(镇)人民政府应当组织自然资源和规划、农村经营管理、住房和城乡建设等主管部门相关人员，

会同村民委员会有关人员到现场进行免费定位放线。

**第二十四条** 农村村民只能在批准的宅基地位置、面积和四至范围内，按照规划许可建造住宅及其附属设施。建房基底面积与宅基地面积比例适当，预留空间能够满足日常生活需要。房屋四至（含滴水）垂直下落投影、台阶等均应控制在经批准使用的宅基地范围内。

**第二十五条** 房屋竣工后，建房村民应当将竣工验收时间提前告知或者经由村民委员会告知乡（镇）人民政府，并提出用地和规划核实申请。乡（镇）人民政府应当在收到核实申请后及时组织自然资源和规划、农村经营管理、住房和城乡建设等主管部门相关人员到场查验核实，参与核实的部门应当提出核实意见。核实合格的，由乡（镇）人民政府出具《农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表》，并将相关建房审批、验收资料整理归档。

**第二十六条** 建房村民凭《农村宅基地批准书》《乡村建设规划许可证》等资料向县（市、区）自然资源和规划部门不动产登记机构申请办理不动产登记手续。

## 第五章 流转与退出

**第二十七条** 在征得宅基地所有权人同意的前提下，宅基地使用权可以在本集体经济组织范围内互换，也可以转让或赠与给符合宅基地申请条件的本集体经济组织成员，附着于该土地上的住宅及其附属设施应当一并处分。转让人、赠与人不得再申请宅基地。

宅基地使用权互换、转让、赠与的，应当向登记机构申请变更登记。

**第二十八条** 农村集体经济组织及其成员可以通过自主经营、合作经营、委托经营等多种方式，依法依规盘活利用合法取得、权属清晰的农村闲置宅基地和闲置住宅。

**第二十九条** 城镇居民、工商资本等租赁农村村民住房居住或开展经营活动的，要严格遵守《中华人民共和国民法典》等法律法规的规定，租赁合同的期限不得超过二十年，超过二十年的，超过部分无效。

**第三十条** 允许进城落户的农村村民依法自愿有偿退出宅基地。各县（市、区）可以多渠道筹集资金，给予适当补偿等多种方式鼓励进城落户的农村村民依法自愿有偿退出宅基地。

**第三十一条** 有下列情形之一的，经乡镇人民政府批准，可以收回宅基地：

（一）乡（镇）村公共设施和公益事业建设需要使用土地的，集体收回宅基地使用权，并对宅基地使用权人给予适当补偿；

（二）不按照批准的用途使用宅基地的；

（三）因撤销、迁移等原因而停止使用宅基地的；

（四）空闲或房屋坍塌、拆除两年以上未恢复使用的宅基地，不再确定土地使用权。已经确定使用权的，由村集体按程序报经县级人民政府批准，注销其土地登记，集体收回宅基地使用权；

（五）非农业户口居民（含华侨）原在农村的宅基地，房

屋产权没有变化的，可依法确定其集体建设用地使用权。房屋拆除后没有批准重建的，集体收回宅基地使用权；

（六）在确定农村居民宅基地使用权时，其面积超过当地政府规定标准的，可在土地登记卡和权证内注明超过标准面积的数量。以后分户建房或现有房屋拆迁、改建、翻建或政府依法实施规划重新建设时，按当地政府规定的面积标准重新确定使用权，其超过部分由集体收回使用权；

（七）法律、法规、规章规定的其他应当收回的宅基地。

**第三十二条** 退出、收回宅基地的，应当及时办理宅基地使用权注销登记。退出、收回的宅基地优先用于保障住宅建设用地需求，也可进行复垦或用于建设农村公共服务设施和发展乡村产业等；转为经营性建设用地入市的，依法履行相关程序。

## 第六章 监督检查

**第三十三条** 市、县（市、区）农业农村（农经）、自然资源、住房城乡建设等部门要建立农村宅基地建房联席会议、协同联动等管理机制，健全定期会商、检查核查、违法处置、联合监督、信息共享、通报问责等制度，依据各自职责开展好监督管理。

**第三十四条** 按照“谁审批、谁监管”的原则，乡（镇）人民政府负责辖区内农村宅基地和农房建设管理工作，落实宅基地“申请审查到场、开工前丈量批放到场、建成后核查验收到场”三到场等管控措施，开展常态化巡查，狠抓日常监管，及时发现和处置涉及宅基地使用和建房规划等各类违法违规行

为。乡镇（街道）党委书记、镇长（主任）为农村宅基地管理工作第一责任人，分管负责人为直接责任人。

村（居）委会组织要建立完善农村用地建房动态巡查制度，第一时间发现、制止、报告和配合相关部门处置涉及宅基地使用和建房规划的各类违法违规行爲，村（社区）支部书记、主任为第一责任人。

**第三十五条** 加强农村宅基地和农房建设巡查、监管，坚决遏制新增违章建房行为，压实农村宅基地管理相关单位管理责任以及县（市、区）、镇、村三级属地责任。对于新增农村违章建房问题，严格落实“第一时间（第一时间是指违建超出地面±1米之内的时间）发现、第一时间制止、第一时间报告、第一时间拆除、第一时间处理”的工作要求，切实把问题化解在萌芽和初始状态。

**第三十六条** 乡镇人民政府应当建立宅基地用地建住宅审批管理台账，及时归档留存有关审批管理资料，并将审批情况按季报县级农业农村（农经）、自然资源、住房城乡建设等部门备案。农村宅基地及房屋纳入不动产登记管理，建立完善的不动产登记档案。

**第三十七条** 禁止违背农村村民意愿强制流转宅基地，禁止违法收回农村村民依法取得的宅基地，禁止以退出宅基地作为农村村民进城落户的条件，禁止强迫农村村民搬迁退出宅基地、集中上楼居住，禁止擅自买卖或非法转让宅基地。严禁城镇居民到农村购置宅基地，严禁借流转、出租之名违法违规圈占、买卖宅基地。

**第三十八条** 任何单位和个人均有权对宅基地申请使用中的违法行为进行投诉和举报。乡镇人民政府收到投诉和举报后，应当及时核实，并按相关程序依法给予处理。

## 第七章 法律责任

**第三十九条** 在农村宅基地管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的工作人员，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。严禁党员、公职人员、村干部违法违规占用土地或超占、多占宅基地建房，对违法违规建房的当事人以及相关责任人，坚决依法依规依纪严肃查处。

**第四十条** 阻挠、干涉、妨碍工作人员依法执行公务和对违法违规举报人打击报复的，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。

## 第八章 附则

**第四十一条** 本办法自发布之日起施行，有效期 5 年。

- 附件：
1. 农村宅基地和建房（规划许可）申请表
  2. 农村宅基地和建房（规划许可）审批表
  3. 中华人民共和国乡村建设规划许可证
  4. 农村宅基地批准书
  5. 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							
现宅基地及建房情况	宅基地面积	m <sup>2</sup>	建筑面积	m <sup>2</sup>	权属证书号							
	现宅基地处置情况	1. 保留 ( m <sup>2</sup> ); 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 <sup>2</sup>	房基占地面积	m <sup>2</sup>								
	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 <sup>2</sup>	建筑层数	层	建筑高度	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											
村民小组意见	负责人: _____ 年 月 日											
村集体经济组织或村民委员会意见	负责人: _____ (盖章) 年 月 日											



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，经审查，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。

## 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
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
	西
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
其中：房基占地	平方米
土地所有权人	
土地用途	
土地坐落	
四 至	东
	西
批准书有效期	自 年 月至 年 月
	备 注

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](http://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时间。



荆门市农业农村局办公室

2023年9月22日印发