

济南市农业农村局 济南市自然资源和规划局

文件

济农字〔2021〕16号

济南市农业农村局 济南市自然资源和规划局 印发《关于进一步加强和规范农村宅基地 审批管理的实施意见》的通知

各区县人民政府、功能区管委会：

为进一步加强和规范农村宅基地审批管理，经市政府同意，现将《关于进一步加强和规范农村宅基地审批管理的实施意见》印发给你们，请遵照执行。



济南市农业农村局



济南市自然资源和规划局

2021年6月21日

（此文件公开发布）

关于进一步加强和规范农村宅基地 审批管理的实施意见

为进一步加强和规范农村宅基地审批管理，切实保障和维护农民宅基地权益，节约集约利用土地资源，稳步推进乡村振兴战略实施，根据《中华人民共和国土地管理法》《山东省农业农村厅 山东省自然资源厅关于转发农业农村部 自然资源部农经发〔2019〕6号文件 切实加强和规范农村宅基地管理的通知》（鲁农经字〔2020〕12号）和《山东省自然资源厅 山东省农业农村厅〈关于印发山东省保障农村村民住宅建设用地实施细则〉的通知》（鲁自然资发〔2020〕10号）精神，结合我市实际，制定本实施意见。

一、强化规划管控引领，保障宅基地合理用地需求

（一）加强规划和用地管理。农村村民（以下简称“村民”）建住宅，应当符合已批复的国土空间规划、村庄规划，坚持不规划不建设、不规划不投入。村民建设住宅使用宅基地，要与旧村改造、土地整治相结合，充分利用村内旧宅基地、空闲地和未利用地。严格控制新增宅基地占用农用地，不得占用永久基本农田；涉及占用农用地的，应当依法办理农用地转用审批手续，其中占用耕地的，县级自然资源主管部门要通过储备补充耕地指标、实施土地整治补充耕地等多种途径统一落实占补平衡，不得收取耕

地开垦费。

（二）合理安排宅基地用地计划。农村宅基地建设用地应纳入年度土地利用计划，区县（功能区）在分配、使用年度新增建设用地计划时，要统筹安排农村宅基地用地计划，当年保障不足的下一年度优先保障。在实施城乡建设用地增减挂钩项目时，建新地块要优先保障拆迁安置的农村宅基地用地需求。

二、合理确定宅基地分配原则和用地标准，落实村民户有所居

（三）一户一宅和面积标准。农村宅基地是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。村民一户只能拥有一处宅基地，村民应当严格按照批准面积建设住宅，禁止未批先建、超面积占用宅基地。各区县（功能区）可结合本地土地资源状况、社会经济发展情况等，按照《山东省保障农村村民住宅建设用地实施细则》规定，在《山东省农村居民点建设用地指标》范围内，合理确定当地宅基地面积标准。

（四）宅基地申请资格和条件。宅基地申请主体应当是具有本集体经济组织成员资格或符合有关政策规定的村民。严禁城镇居民在农村购买宅基地。村民有下列情况之一的，可以以户为单位在本村申请宅基地：

1. 没有宅基地的；
2. 已有宅基地面积低于当地限额标准的70%，需要异地新建的；
3. 家庭成员已达到法定结婚年龄，需要建房分户居住，现有宅基地面积按照所在区县（功能区）规定用地标准无法分户建房的；

农户家庭有2个（含）以上子女的，原则上应有1个子女与父母共用一处宅基地；（确有特殊原因无法共用一处宅基地的，经集体经济组织成员大会或村民会议审议通过后，可以申请宅基地。）

4. 因规划实施，需要搬迁重建的；

5. 原有宅基地被依法征收，或者因公共设施和公益事业建设被占用，但未取得补偿安置的；

6. 符合政策规定迁入本村，并被认定为村集体经济组织成员且在原籍没有宅基地的；

7. 因自然灾害等原因损毁或避让地质灾害搬迁的；

8. 法律、法规、规章规定的其他情形。

（五）有下列情况之一的，不予批准使用宅基地：

1. 申请异地新建住宅，不签订退出原有宅基地协议的；

2. 宅基地选址不符合已批复的国土空间规划、村庄规划的；

3. 村民住房拆迁时已按房屋征收规定进行补偿安置的；

4. 占用永久基本农田的；

5. 原宅基地能够满足分户需要或一户多宅的；

6. 申请人不属于本集体经济组织成员的；

7. 出卖、出租、赠予、自愿退出现有宅基地或者将住宅改作生产经营用途的；

8. 其他不符合法律、法规、规章有关规定的。

三、严格规范申请审批程序，提高宅基地审批管理效能

（六）村民申请。符合申请条件的村民申请宅基地，应当以

户为单位向所在村集体经济组织或村民委员会（以下简称村级组织）提出书面申请，申领填写并报送下列材料：

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. 住宅建筑方案（能够反映拟建住宅基本情况的建设简图）；
5. 其他应提交的材料。

（七）村级组织审核

1. 核实审议。村级组织收到申请后，应当在 10 天内核实情况并召开村民会议或村民代表会议进行审议。重点核实申请材料是否真实有效、是否征求拟用地建房相邻权利人意见等。

2. 公开公示。审议通过后，要及时张榜公示宅基地分配方案（拟用地位置和面积）、建房（规划许可）方案（拟建房层高和面积）、申请理由、共同居住家庭成员人数等情况，公示期不少于 7 天，并留存公示图片等资料。

3. 签署意见。张榜公示期间，村民对公示有异议的，由村级组织进行调查，经调查异议成立的，撤销或修改宅基地分配方案，对修改后的分配方案需再次予以公示；村民对公示无异议或经调查异议不成立的，村级组织应当在《农村宅基地和建房（规划许可）申请表》中签署意见。

4. 上报镇人民政府。村级组织应当在签署意见后 5 天内将《农村宅基地和建房（规划许可）申请表》及其他申请相关材料报送

所在镇人民政府。

（八）镇人民政府审批

农村村民住宅用地由镇人民政府审核批准。市、县自然资源和规划主管部门或者其委托的镇人民政府核发乡村建设规划许可证，市自然资源和规划主管部门也可以委托区人民政府核发乡村建设规划许可证。

1. 部门联审。镇人民政府收到申请材料后，应当在5个工作日内，组织镇农业农村、自然资源和规划部门或指定相关部门完成材料审核、现场勘查等工作。镇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）申请是否经过村级组织审核公示等，并综合各有关部门意见提出审批建议。镇自然资源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，是否取得用地计划。涉及占用农用地的，要对农用地转用审批手续进行审查。涉及林业、水利、电力、公路等部门的，要及时征求意见。

2. 签署意见。镇人民政府根据各部门联审结果，在《农村宅基地和建房（规划许可）审批表》中签署意见。审批表至少一式两份，由镇人民政府、村级组织各存档一份。

3. 制作发放审批文书。对符合审批条件的，制作《农村宅基地批准书》并加盖骑缝章，自联审合格之日起，于5个工作日内发放《农村宅基地批准书》和《乡村建设规划许可证》，审批文书存根由镇人民政府留存并同步将审批情况书面报区县（功能区）

农业农村、自然资源等部门备案。

对不符合审批条件的，镇人民政府应当在 5 个工作日内依法书面答复申请人，并说明理由；属报送材料不完备的，应当在 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。

（九）依法办理宅基地占用农用地转用审批手续。农村宅基地涉及办理农用地转用手续的，根据区县（功能区）核补的新增建设用地计划和农村村民住宅建设的实际需要，由镇人民政府提出农用地转用申请。符合农用地转用条件的，区县（功能区）自然资源和规划主管部门按《土地管理法》第四十四条有关规定及时拟定农用地转用方案，向上级主管部门申请办理农用地转用审批手续。

四、建立健全审批管理机制，提升宅基地管理工作水平

（十）优化农村宅基地审批服务。区县（功能区）要结合实际，组织制定农村宅基地审批办事指南，指导村民按规定申报办理农村宅基地用地审批手续。镇人民政府要探索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 and 要件，明确办理期限，实行“一站式服务”，充分发挥综合便民服务作用。

（十一）加强宅基地审批信息公开和档案管理。区县（功能区）要按照政府信息公开规定，组织建立农村宅基地“区县（功能区）、镇、村”三级审批信息公开平台，主动将农村宅基地用地申请条件、申报审批程序、审批工作时限、审批权限等相关规定和年度用地计划向社会公开。经依法批准的农村宅基地，镇人民

政府和村级组织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》。镇人民政府、村级组织要建立健全宅基地和建房审批管理台账，按档案管理有关规定对有关资料及时进行归档留存。逐步推行审批信息和档案的数字化管理，实现部门间信息共享。

（十二）严格用地建房全过程管理。全面落实“三到场”要求，镇人民政府应及时组织镇农业农村、自然资源和规划等有关部门进行实地审查，做到申请审查到场、批准后丈量批放到场、住宅建成后验收到场，并出具《农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表》。通过验收的农户可以向区县（功能区）不动产登记部门申请办理不动产登记。镇人民政府要依法组织开展农村用地建房动态巡查，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，开展宅基地日常监管，对违法违规行为做到早发现、早报告、早制止，努力把违法用地建房问题消除在萌芽状态。

五、加强组织保障，稳慎推进宅基地审批管理工作

（十三）加强组织领导。区县（功能区）政府要切实加强组织领导，统筹协调职能部门、镇人民政府、村级组织依法依规履责，统筹机构设置、人员配备、经费安排，加强宅基地审批监管，并结合实际明确审批管理的具体程序和工作要求。镇人民政府要充实力量、健全机构，切实履行属地责任，细化优化审批流程，提高审批效率，加强事中事后监管，组织做好宅基地审批有关工作，为村民提供便捷高效的服务。村级组织要依法依规制定符合

本地实际的村规民约，完善宅基地民主管理程序，健全宅基地申请审核有关制度，确保宅基地分配使用公开、公平、公正。

（十四）切实履行部门职责。区县农业农村主管部门负责农村宅基地改革和管理有关工作，建立健全宅基地分配、使用、流转、纠纷仲裁管理、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，及时将农民建房新增建设用地需求通报同级自然资源主管部门；参与编制国土空间规划和村庄规划。区县自然资源和规划主管部门负责组织编制国土空间规划、土地利用计划实施等工作，在国土空间规划和村庄规划中统筹安排宅基地用地规模和布局，负责农用地转用组卷报批等相关手续。区县（功能区）农业农村、自然资源和规划主管部门要在政府统一领导下，建立部门协调机制，逐步实现各级各部门间信息互通共享，推进管理重心下沉，共同做好农村宅基地审批和建房规划许可管理工作。

（十五）严肃工作纪律。宅基地是保障农民安居乐业和农村社会稳定的重要基础，宅基地管理事关广大农民的切身利益，事关乡村治理的质量水平，事关乡村振兴战略的顺利实施。各级、各有关部门要提高政治站位，确保宅基地工作有序衔接、平稳过渡，坚决杜绝推诿扯皮和不作为、乱作为的现象，防止出现工作“断层”“断档”，对工作不力、玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，要依法严肃追责。各区县要建立健全农村宅基地历史遗留问

题处置专项工作机制，由党委、政府（管委会）牵头，农业农村、自然资源和规划、建设、信访、综合执法等相关部门以及镇人民政府（街道办事处）共同参与、分工负责。镇人民政府（街道办事处）要对农村宅基地历史遗留问题进行全面排查梳理，建档立册。对违法建设类遗留问题，区分违法行为发生时间节点和情节轻重，分类处置。对土地（房屋）确权类遗留问题，符合相关规定的，做好确权登记发证工作。

本实施意见自 2021 年 7 月 21 日起施行，有效期至 2026 年 7 月 20 日止。

- 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. 农村宅基地批准书
 5. 乡村建设规划许可证
 6. 农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表
 7. 农村宅基地申请审批办理流程图

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	m		
是否征求相邻权利人意见： 1.是 2.否								
申 请 理 由								
村集体经济组织或村民委员会意见								
	(盖章) 年 月 日							

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_____村使用宅基地建房，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

申请户主信息	姓名	性别	身份证号		家庭住址		申请理由			
拟批准宅基地及建房情况	宅基地面积		m ²		房基占地面积		m ²		地址	
	四至	东至：				南至：				性质： 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	m
镇自然资源和规划部门意见	负责人：_____（盖章） 年 月 日									
其他部门意见										
镇农业农村部门审查意见	负责人：_____（盖章） 年 月 日									
镇人民政府审核批准意见	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。

附件 4

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	东西南北
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 (详见附图)	
四至	东西南北
批准书有效期	自 年 月至 年 月
备注	

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：				
验收单位意见	镇农业农村部门意见：		镇自然资源和规划部门意见：		
	经办人： (盖章) 年 月 日		经办人： (盖章) 年 月 日		
镇人民政府验收意见	负责人： (盖章) 年 月 日				
备 注					

农村宅基地申请审批办理流程图



