

莆田市秀屿区人民政府办公室文件

莆秀政办规〔2024〕5号

莆田市秀屿区人民政府办公室关于进一步 规范农村宅基地审批及监管 工作的通知（试行）

各镇人民政府，区直相关单位：

根据《福建省人民政府关于进一步加强农村宅基地和村民住宅建设管理的若干意见(试行)》(闽政〔2021〕2号)、《莆田市人民政府关于进一步规范农村宅基地和建房管理的通知》(莆政综〔2020〕58号)、《中共秀屿区委 秀屿区人民政府关于印发〈秀屿区基层综合治理提升行动方案〉的通知》(莆秀委发〔2023〕2号)等文件精神，为深入推进我区农村宅基地和村民住宅建设管理工作，规范农村宅基地“一户一宅”的认定标准，在严格执行“一户一宅”的原则上，进一步促进便民服务提速增效，对符合条件的建房申请应批尽批，有序推进农村宅基地审批，

现就进一步规范农村个人建房有关事宜通知如下：

一、进一步坚持规划管控，有序安排建房审批

（一）精准安排选址。农村宅基地建房选址应当符合村庄规划和国土空间用途管制要求，并充分利用原有的宅基地、村内空闲地和荒山、荒坡等未利用地，禁止占用永久基本农田和生态保护红线内区域，严格控制占用耕地、生态公益林地、天然林地和自然湿地；要充分考虑自然灾害防治要求，避让山洪、滑坡、泥石流、崩塌等自然灾害危险区，以及陡坡、冲沟、泛洪区等灾害易发地段；禁止高陡切坡建房及无防护措施切坡建房，不得违反铁路、公路、河道等退让要求，不得在法律、法规规定的禁止建设区域选址建设住宅。确需利用不利地段的，应在区住建局、区应急管理局、区自然资源局、区水利局等行业安全主管部门指导建设采取安全有效工程处置措施后予以审批。

（二）有序开展审批。由各镇统筹负责农村宅基地翻、扩建审批。要按照农村建房审批相关规定，在确保能够监管到位的前提下，对符合条件的建房申请应批尽批，切实解决群众建房刚性需求。涉及农用地转用（即选址为农用地和未利用地）的建房申请，各镇自收到建房申请表15个工作日内，组织自然资源所以镇政府名义完成农转用组件，由区自然资源局审核后，报区政府审批。

（三）明确翻建范围。按照翻建审批的须有合法权属来源，对于有合法审批但因历史原因在年度国土变更调查中仍按照非建设用地调查的，同意按照原审批范围进行翻建，无须办理农

用地转用手续。

二、进一步落实“一户一宅”，严格把关建房资格

（一）“一户一宅”审查原则。对我区行政区域内的农村村民，在个人宅基地新建、扩建、改建审查时，由各镇人民政府、村（居）民委员会（农村集体经济组织）结合村民自治，依法对村民是否符合“一户一宅”申请条件进行认定。各镇要从“一户一宅”入手，完善农村宅基地审批、建设和管理，确保农村宅基地分配使用公开、公平、公正。

（二）农村宅基地“成员”认定原则。农村宅基地申请对象必须符合农村集体产权制度改革认定的农村集体经济组织成员资格。农村集体经济组织成员身份确认，遵循以下原则：

1. 农村集体资产股份合作制改革时，已经成为本村集体经济组织成员（即拥有完全人口股的股东）的，且户籍在本村的，可以直接认定为本村集体经济组织成员。

2. 农村集体资产股份合作制改革后，符合以下情形之一的，可以认定为本村集体经济组织成员：①父母双方或一方户籍在本村，且为本村集体经济组织成员的新生人口；②与本村集体经济组织成员有合法婚姻关系落户，且原集体经济组织成员身份丧失的；③本村集体经济组织成员依法收养落户的；④政策性移民落户的；⑤农村集体资产股份合作制改革前，因随父母经商务工、购房、本人就学等原因落户城镇，改革后将户口从城市迁回本村已达1年，与本村形成固定的生产生活关系的；⑥符合法律、法规和国家、省、市有关规定的其他人员。

3. 具有以下情形之一的，不予认定为本村集体经济组织成员：①自然人死亡或依法宣告死亡的；②户籍迁出的（除暂时将户籍迁出的全日制大中专学校的在校学生，解放军、武警部队的现役义务兵和符合国家有关规定的初级士官，服刑人员以及法律法规政策规定的其他情形人员外）；③已取得其他村集体经济组织成员资格的；④公务员和事业单位、国有企业在编人员及离退休人员；⑤义务兵和士官服役期间提拔为军官的；⑥移居港澳台地区或国外，并取得永久居住权或中国国籍以外的他国国籍的；⑦其他法律、法规和国家、省、市有关规定不予认定的本村集体经济组织成员的人员。

（三）农村宅基地“一户一宅”认定原则。各镇人民政府要高度重视“一户一宅”认定工作，重点把握分户的合理性，防止违反规定以分户名义重复或多处申请宅基地。“户”是指具有本村户籍且享受集体资产分配、履行集体成员义务的集体经济组织成员组成的，具有血缘婚姻或收养关系的“家庭户”。对“户”的认定应当遵循以下原则：

1. 夫妻间分户的只能认定为一户，离异后无房一方再婚且配偶无房的可认定为一户。

2. 未达法定婚龄的子女不能与父母分户。

3. 丧偶（须出示已故配偶死亡证明）未再婚无子女的可以认定为一户。

4. 农户只有一个子女的，父母与子女只能认定为一户。

5. 农户有两个及以上子女的，父母应当与子女之一共同申

请分户认定，不得另行分户，且父母的农村宅基地资格权不得重复使用。

6. 子女离婚满一年且是农村集体经济组织成员，户口从嫁入地（入赘地）迁回的，可以与父母共同申请分户认定。

7. 分户认定严格实行申请、审核、公示制度。

三、进一步关爱特殊群体，精准保障建房需求

对重点人群、特殊群体（受灾户、建档立卡脱贫户、分散供养特困人员、农村低保对象和低保边缘户、低收入农户、因病因灾因意外事故等导致基本生活出现严重困难的农户、2020年以来通过“一键报贫”但未纳入监测帮扶的农户等）、旧宅经鉴定或认定为危房的、户内成员无商品房等其他住宅的建房户，各镇要开辟绿色通道，优先保障建房审批需求。自本通知印发之日起，每个建房用地审批批次中，上述建房户比例不得低于50%。

四、进一步加强耕地保护，建立指标管理机制

农村宅基地审批原则上应使用原有的宅基地和村内空闲地；确需占用耕地的，要落实最严格的耕地保护制度，依法依规办理农转用审批。区自然资源局要建立宅基地审批使用耕地占补平衡管理机制，将各镇宅基地审批使用耕地和年度耕地恢复工作挂钩，集约节约使用耕地指标。

（一）“以补定占”控制占用耕地规模。建立区级占补平衡指标库。对各镇产生的占补平衡指标进行统一管理，产生指标的5%可用于本镇农村村民住宅建设占补平衡指标使用，未使用

的指标可结转至其他镇。

（二）实行耕地指标挂钩冻结管理。严格耕地占补平衡，对违法占用耕地的，一经发现将先行冻结各镇在区级指标库中相应面积的指标，待违法处置完成后解除冻结状态。

五、进一步集约节约用地，试行多户集中联建

根据《福建省人民政府关于进一步加强农村宅基地和村民住宅建设管理的若干意见》（闽政〔2021〕2号）文件精神，为解决农村村民住房困难和集约节约用地，整合农村闲置宅基地，盘活农村村庄低效用地，在落实“一户一宅”、符合村庄规划、建筑安全保障的前提下，在平海镇、埭头镇、东桥镇探索开展多户联合建设多层住宅试点工作。试点工作必须坚持以下原则：

（一）坚持试点先行原则。平海镇、埭头镇、东桥镇要坚持先规划后建设，科学安排多户联建的试点户、布局、范围和用地规模；

（二）坚持试点镇主官负责。镇党政主官必须到现场勘察，实地评估多户联合建设的可行性。

（三）坚持不突破技术规范。多户联建不能突破上位技术规范，应委托有资质的单位施工建设，按有关规定向区住建局申请办理施工许可，纳入工程质量安全监督体系。

（四）坚持带方案审批。多户联建应委托有资质的单位进行设计，各镇对建筑设计方案进行审核把关，建筑设计方案图纸作为审批的存档材料，严格按照经审批的方案建设。

（五）坚持规划、勘察、设计、施工、监理、验收全过程

审批监管。多户联建要严格落实规划、勘察、设计、施工、监理、验收等审批程序，并强化各环节的监管。

六、进一步规范审批标准，提升审批监管效能

（一）明确联审时效。各镇应严格按照《莆田市秀屿区人民政府关于进一步简化农村建房审批和加强批后服务管理的通知》（莆秀政〔2021〕147号）、《莆田市秀屿区自然资源局关于进一步保障农村村民住宅建设合理用地需求的通知》（莆秀自然资〔2023〕52号）等文件规定的审批流程，强化审核时效，提高工作效率。村级组织初审、公示及报送至镇便民服务中心收件的合并时间，不得超过22个工作日；镇联审审批的合并时间，不得超过15个工作日。

（二）充实人员力量。各镇要充分发挥农村宅基地和村民住宅建设管理工作领导小组协调机制作用，及时调整充实镇职能部门人员，同时加强对镇、村两级业务人员的培训，确保在规定时间内完成联审工作。各村要指定1名土地管理员，专门负责农村土地管理及指导（或帮助）建房申请户填写建房申请表，促进便民服务提速增效。

（三）推进平台建设。借鉴仙游、涵江的经验做法，各镇要加快建设并上线“小微权力建房审批监管平台”，实现“四到场”制度等批后监管的数字化管理，让农村宅基地审批和管理更为便捷、规范、高效。

（四）强化安全管理。各镇负责落实农村建房建设质量安全工作，成立由党政主要领导为巡查第一责任人、镇包村领导

为巡查具体责任人、村主干为日常巡查现场负责人、包点村干部为巡查“哨兵”的巡查工作专班，建立 100%全覆盖巡查制度，严格落实施工关键节点和竣工验收到场巡查指导制度，确保农房质量安全。

（五）加强巡查监管。由区自然资源局、农业农村局、住建局、城管执法局组成区农村建房督导组，健全完善巡查制度，常态化开展农村建房的督导工作，及时发现、制止和查处各类农村建房的“两违”行为。各镇要将“日巡查、零报告”制度与田长制巡查相结合，全面落实镇级田长、村级田长、网格员巡护监管责任，加强“两违”案件源头管理，发现“两违”立即制止，并及时上报、及时整改。

（六）严格批后管理。各镇要严格制度落实，配备定位仪器，确保精准无误。各镇党政主要领导为批后管理第一责任人。

1. 落实“四到场”制度。**①审查到场。**各镇收到村民建房申请材料后，应及时组织相关职能站所实地联合审查申请人是否符合条件、拟用地是否符合规划和地类等；**②放样到场。**经批准用地建房的村民，应与建筑施工单位或建筑工匠签订施工合同。自收到村民放样预约申请之日起 10 个工作日内，各镇包村领导及时组织相关职能站所到现场进行实地丈量放样，确定建房位置，明确四至边界；**③施工到场。**村民建房开工后，在底梁、一层、封顶、竣工等关键节点，各镇包村领导组织包片干部、相关职能站所到现场查验建房是否按照批准面积施工，发现问题及时制止，杜绝产生少批多建、超层的现象；**④验收**

到场。村民建房竣工后，各镇包村领导组织包片干部、相关职能站所到现场对建房情况进行验收，实地检查村民是否按照批准面积、四至等要求使用宅基地，是否按照批准面积和规划要求进行建房，并出具《农村宅基地和建房验收意见表》。

2. 严格挂牌施工。各镇要严格执行农村建房安全管理规定，村民住宅建设现场须悬挂施工公示牌，公示审批文件编号、建房村民姓名、宅基地面积和四至、建房层数、举报电话等信息，接受社会监督。

本通知自公布之日起执行，有效期两年。

附件：农村村民建房审批流程示意图

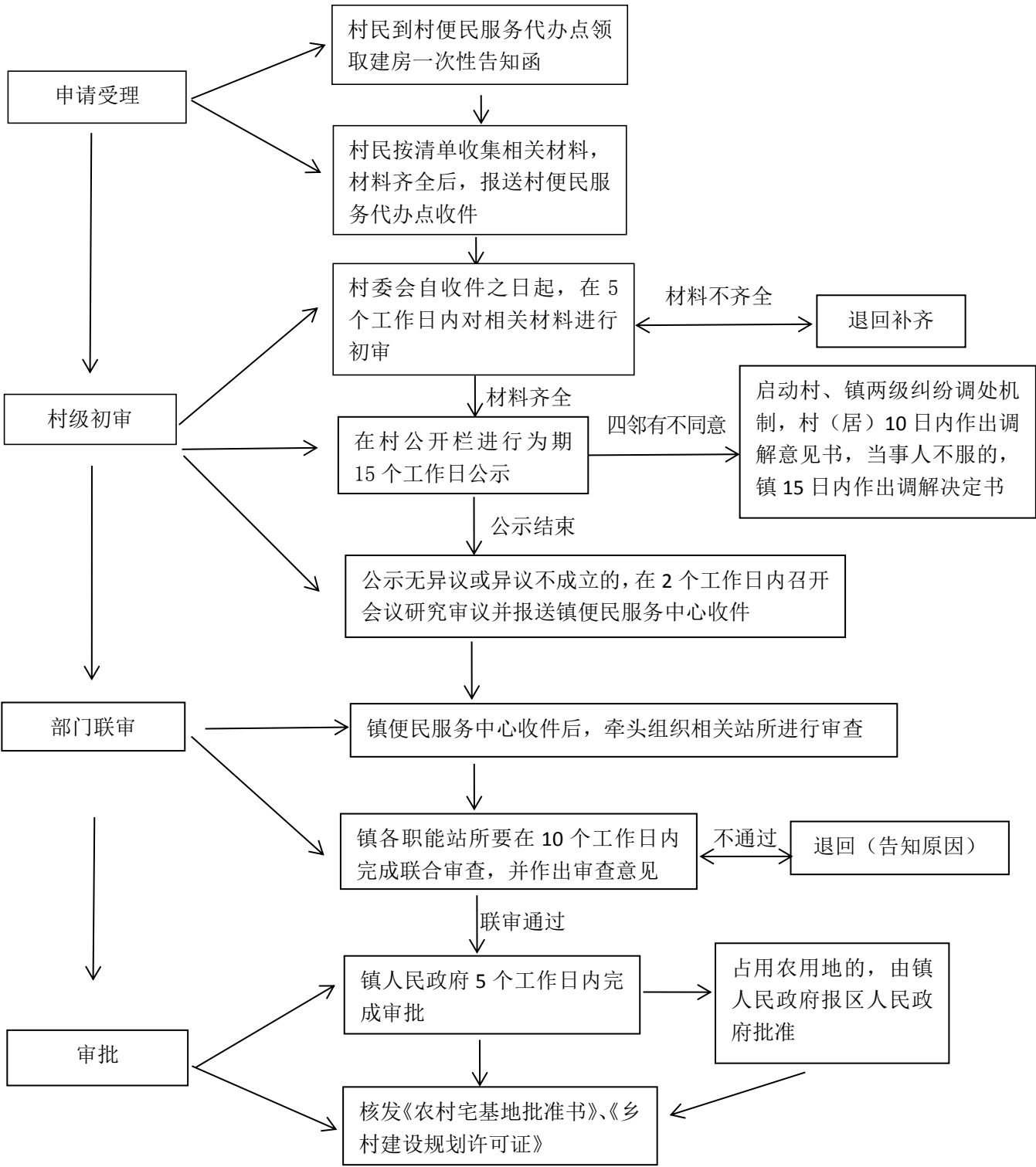
莆田市秀屿区人民政府办公室

2024 年 9 月 23 日

（此件主动公开）

附件

农村村民建房审批流程图



抄送：区委、区人大常委会、区政协办公室。

莆田市秀屿区人民政府办公室

2024 年 9 月 23 日印发
