

常州市人民政府办公室文件

常政办发〔2021〕107号

关于加强和规范农村宅基地 审批管理工作的通知

各辖市、区人民政府，常州经开区管委会，市各有关部门和单位：

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。农村宅基地审批管理事关广大农民居住权益，对于保护农民合法权益、促进城乡融合发展、实施乡村振兴战略具有重要意义。为贯彻落实《中华人民共和国土地管理法》，根据《中共江苏省委农办 江苏省农业农村厅 江苏省自然资源厅关于加强和规范农村宅基地管理工作的通知》（苏农经〔2020〕11号）文件精神，结合我市实际，经市政府同意，现就加强和规范农村宅基地审批管理有关事项通

知如下：

一、明确管理职责，建立健全管理机制体制

建立健全市县主导、镇级主责、村级主体的农村宅基地管理机制。各辖市（区）人民政府要制定完善宅基地管理政策规定和制度办法，组织协调职能部门、镇人民政府（街道办事处）（以下简称“镇（街道）”）、农村集体经济组织或村民委员会（以下简称“村级组织”）依法依规履责，统筹机构设置、人员配备、经费安排，健全宅基地违法用地查处机制，加强对镇（街道）审批宅基地监管，防止土地占用失控。镇（街道）要切实履行属地责任，承担起农村宅基地审批和日常监管职责，制定实施细则、充实力量、健全机构，优化审批流程，提高审批效率，加强事中事后监管，确保宅基地审批接得住、管得好；指导村级组织完善宅基地民主管理、健全宅基地申请审核有关制度，公平、公开、公正使用宅基地。村级组织要健全宅基地申请审查有关制度，依托网格化管理载体，发挥村级网格员资源优势，建立村级宅基地协管员制度，协助开展农村宅基地和建房管理。

各级农业农村、自然资源和规划、住房和城乡建设等部门要增强责任意识和服务意识，切实履行好部门职责，做好宅基地审批管理工作的衔接，加强制度建设，指导和督促镇（街道）有关业务机构开展工作。农业农村部门具体负责农村宅基地管理和改革有关工作，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

宅基地和闲置农房盘活利用；组织开展农村宅基地现状和需求情况统计调查，定期向同级自然资源和规划部门通报农民建房新增建设用地需求；参与编制国土空间规划（村庄规划）。自然资源和规划部门负责国土空间规划（村庄规划）、土地利用计划和规划许可、确权登记颁证等工作，在国土空间规划（村庄规划）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和规划许可等相关手续。住房和城乡建设部门负责指导做好农村危房改造、乡村建筑工匠培训和技术服务等行业管理工作。

二、坚持规划引领，保障农村村民合理用地

（一）科学编制村庄规划。严格遵守《常州市镇村布局规划（2020）》，有序推动实施，引导要素分类配置、村庄分类发展。大力支持和稳步推进“多规合一”的实用性村庄规划编制，坚持先规划后建设。在国土空间规划（村庄规划）中，统筹安排农村村民建设现代化宜居农房的用地规模。结合全市现代化宜居农房建设和乡村风貌提升工作，按照“建设提升规划发展村庄、搬迁整理规划搬迁撤并类村庄、改善规划其他一般村庄”的分类指导原则，鼓励新建农房向基础设施完善、公共服务配套齐全、景观环境优美的村庄集聚，科学选址，统筹安排，解决好村民住宅用地刚性需求。

（二）严格“一户一宅”规定。农村村民一户只能拥有一处农村宅基地，宅基地面积标准不得超过《江苏省土地管理条例》的

规定标准。不同地区宅基地面积的标准，由各辖市（区）人民政府在规定范围内具体细化。各辖市（区）人民政府要根据《江苏省农村集体资产管理条例》第十七、十八条的规定，充分利用农村集体产权制度改革农村集体经济组织成员身份确认和农村宅基地及农房利用现状调查成果，结合本地实际，完善以户为单位取得宅基地分配资格的具体条件和认定规则，指导镇（街道）加强对宅基地申请对象身份、住房现状、旧宅处置方式等资格条件的审核把关工作。

（三）坚持节约集约利用。镇（街道）要严格控制农村居民点用地总量，优先安排无房户，优先利用村内闲置宅基地和村内空闲地。现有宅基地面积超过规定标准的，申请翻建、改（扩）建、新建房屋的，宅基地面积须按规定标准核减；农村村民应严格按照批准面积和建房标准建设住宅，禁止未批先建、超面积占用宅基地。

（四）保障农民住宅建设合理用地。按照《江苏省自然资源厅 江苏省农业农村厅关于切实保障农村村民住宅建设合理用地的通知》（苏自然资发〔2020〕183号）要求，农村村民住宅建设年度新增建设用地计划指标，每年年初以各辖市（区）为单位提出需求保障计划，经市统一汇总并报省审定后，由省原则上按不低于各地年度新增建设用地计划指标的5%预支安排，专项保障农村村民住房改善用地，年底实报实销，当年保障不足的下一年度优先保障。人均土地少、不能保障一户拥有一处宅基地的地区，

各辖市（区）人民政府在充分尊重农民意愿的基础上，可以采取
措施，因地制宜保障农村村民户有所居。

三、优化审批流程，实现用地建房全程管理

（一）农户依法申请。符合宅基地申请条件的农户，向所在
村民小组提出宅基地和建房（规划许可）书面申请，提交《农村
宅基地和建房（规划许可）申请表》以及申请书、承诺书、相邻
权利人征求意见书和相应资格权人身份信息等相关要件。

（二）村（组）级规范审查。村民小组收到农户申请后，应
提交村民小组会议讨论通过，并将农户成员人数、申请理由、拟
用地位置和面积、拟建房层数、高度和面积等情况在本小组范围
内公示，公示期不少于5个工作日。对公示无异议或异议不成立
的报村级组织审查。村级组织重点审查提交的材料是否真实有效、
拟用地建房是否符合国土空间规划（村庄规划）、是否征求
了用地建房相邻权利人意见、外观风貌是否符合相关要求等。审
查通过的，由村级组织签署意见，报镇（街道）审批。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，经村民代表会议讨论通过，并在
本集体经济组织范围内公示无异议或异议不成立后（公示期不少
于5个工作日），由村级组织签署意见，报送镇（街道）审批。

（三）镇级联动审批。农村村民住宅用地，由镇（街道）审
核批准。按照深化“放管服”改革要求重心下移，由镇（街道）按
照完善基层治理体系要求，充实力量，依托镇（街道）行政服务

中心等平台，建立健全一个窗口对外受理、多部门内部联动运行或整合相关资源力量集中办公的农村宅基地用地建房联审联办制度，并按照易于开展工作的原则，明确具体牵头部门，及时制定和公布办事流程和要件，明确材料审查、现场勘查等各环节的岗位职责和办理期限，为群众提供便捷高效“一站式”服务。

镇（街道）受理窗口受理后，及时开展审批工作。农业农村部门负责审查申请人和用地人数是否符合资格条件、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）申请的村组审核公示程序是否履行到位等。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）和用途管制要求，其中涉及占用农用地的，应在办理农用地转用审批手续、涉及使用林地的办理使用林地审批手续后，办理用地和规划许可。建设管理部门负责审查农房建筑设计是否安全合理、建筑形态是否符合规定以及建筑工匠（施工单位）是否符合相应资质或施工合同是否规范等。涉及镇（街道）其他部门的事项，由牵头部门负责及时征求意见。

根据各机构联审结果，由镇（街道）对农民宅基地申请进行审批，符合要求的核发《农村宅基地批准书》。各辖市（区）可以将乡村建设规划许可证由镇（街道）一并发放，在审核发放乡村建设规划许可证时，应当依法核定施工期限，并以适当方式公开。镇（街道）应当在接到村级组织报送的申请表和建房申请人的书面申请之日起30日内完成审批，并及时将审批结果张榜公

布，接受群众监督。

（四）严格用地建房全过程管理。镇（街道）要加强对宅基地申请、审批、使用的全程监管，严格村庄规划、申请条件、审批程序、审批结果、投诉举报方式“五公开”制度。全面落实“四到场”要求。收到宅基地和建房（规划许可）申请后，镇（街道）要及时组织农业农村、自然资源和规划、建设管理等部门开展现场批前勘查。对经批准用地建房的农户，镇（街道）组织相关部门到现场进行开工查验，实地丈量批放宅基地，确定建房位置。在农户建房过程中，镇（街道）要加强巡查管理，组织相关部门联动开展建房砌基、结顶前的建设现场巡查，检查房屋建设是否存在超大、超高、超层和擅自改变建筑结构和风貌等情况，对违法建筑及时发现、及时制止，及时督促整改。农户建房完工后，镇（街道）组织相关部门到实地进行验收，实地检查农户是否按照批准要求使用宅基地，是否按照批准面积和规划要求建设住房，是否履行拆除旧房且原宅基地交还集体等承诺，符合要求的由镇（街道）出具《农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表》。村级组织应积极发挥主体作用，派员到场参与宅基地批放和住宅建设竣工验收。

四、鼓励盘活利用，保护农民合法财产权益

（一）大力培育各类盘活利用主体。在充分保障农村村民宅基地合法权益和住房财产权的基础上，鼓励村级组织及其成员、新型农业经营主体发挥主体作用，盘活利用闲置宅基地和闲置住

宅。支持返乡人员依托自有和闲置住宅发展适合的乡村产业项目。引导有实力、有意愿、有责任的各类市场主体积极有序参与盘活利用工作，带动当地产业发展和农民就业创业。依法保护各类主体的合法权益，推动形成多方参与、合作共赢的良好局面。

（二）探索创新多种盘活利用方式。村级组织及其成员、新型农业经营主体要结合乡村休闲旅游、特色田园乡村建设、农村人居环境整治等工作，探索自主经营、合作经营、租赁经营、委托经营等多种形式，盘活利用农村闲置宅基地和闲置住宅。依托地域特色、传统村落、传统建筑、传统民俗等优势，依法依规发展农家乐、民宿、乡村旅游、养老休闲等产业。鼓励辖市（区）统筹相关资金用于农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用奖励、补助等。

（三）稳妥开展盘活利用试点示范。各地可选择1-2个党委政府重视、村级组织健全、宅基地管理规范、乡村产业发展有基础、农民群众参与积极性高的镇、村，开展农村闲置宅基地和闲置住宅统一盘活利用试点。对于历史原因形成的“一户多宅”以及进城落户造成的闲置宅基地和闲置住宅，可以依法鼓励自愿有偿退出宅基地，探索农村宅基地使用权的合法流转。溧阳市和武进区作为全国新一轮农村宅基地改革试点地区，要在闲置宅基地和闲置住宅的盘活利用上大胆创新，探索宅基地的有偿使用和有偿退出，形成可复制、能推广的制度创新成果。

五、强化组织保障，确保宅基地工作平稳有序

1. 加强组织领导。各级政府要高度重视农村宅基地审批管理工作，切实加强领导，精心组织，确保宅基地供应、宅基地分配、农民建房规划管理等工作的连续性、稳定性。市建立农村宅基地工作联席会议制度，市政府分管领导为总召集人、分管副秘书长为召集人，市农业农村、自然资源和规划、住房和城乡建设等部门为成员。联席会议下设办公室，办公室设在市农业农村局，协调推进有关工作，研究决定重大问题和事项，有序做好宅基地管理工作衔接等。各辖市（区）人民政府和镇（街道）要按照市级联席会议制度架构建立相应工作协调机制，互通共享政策数据信息，充实工作力量，联合开展审批监管，共同组织改革试点和盘活利用，协同处置信访矛盾与法律纠纷，推进管理重心下沉，有序衔接平稳过渡。

2. 优化工作流程。各辖市（区）人民政府要进一步优化审批工作程序和办事指南，要对现行宅基地审批和建房规划许可办事指南、申请表单、申报材料清单等进行梳理，参照附件1-6的样式，结合本地实际，进一步简化和规范申报材料。农业农村部门、自然资源和规划部门要建立全市统一的宅基地和现代化宜居农房建设管理系统，各地宅基地和农村村民住房建设管理统一纳入其中，实现全市宅基地全要素信息化管理。镇（街道）要建立宅基地用地建房审批管理台账，做好有关资料归档留存，并于每季度首月月底前，将上季度审批情况报上级农业农村、自然资源规划部门备案。各辖市（区）人民政府在年底前，选择1-2个试

点镇，开展一个窗口对外受理、多部门内部联动运行的农村宅基地建房联审联办试点，并建立健全本地区宅基地审批管理制度。

3. 加强动态监管。各辖市（区）人民政府及其农业农村、自然资源和规划、住房和城乡建设等部门依据法定职责加强指导和监督检查。镇（街道）依法建立动态巡查机制，发现违法建设的，及时予以制止并通报相关部门。依法查处农村村民非法占用土地建住宅、违反乡村建设规划许可建住宅等违法行为，坚决遏制农村乱占耕地建房。村级要开展任务巡查、日常巡查和举报巡查，及时收集掌握农村宅基地使用、农房建设施工等状况，对违法违规行为做到早发现、早报告。

4. 严肃工作纪律。农村宅基地事关广大农民切身利益，事关农村长久发展和社会稳定，做好宅基地管理工作意义重大、影响深远。各地要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。

本通知自下发之日起施行，有宅基地管理任务的常州经开区参照本文件执行；有宅基地管理任务的街道（园区、开发区）、社区对应参照镇和村有关规定执行。最终解释权归常州市农业农村局。

- 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

附件 1

农村宅基地和建房（规划许可）申请表

申请人 信息	姓名		性别		联系电话		
	身份证号			现家庭住址			
	户口所在地						
户内其他 资格成员 信息	姓名	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	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	（盖章） 负责人： 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（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

申请人信息	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：				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	米	
镇（街道）部门意见	（盖章）					
	负责人：				年 月 日	
镇人民政府（街道办事处）审批意见	（盖章）					
	负责人：				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

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 5

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	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。

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院，
市检察院。

常州市人民政府办公室

2021年11月17日印发
