

上海市奉贤区人民政府文件

沪奉府规〔2020〕6号

上海市奉贤区人民政府关于印发 《奉贤区农村村民住房建设管理办法》的通知

各镇人民政府，街道办事处，开发区管委会，区政府有关委、办、局，各有关单位：

《奉贤区农村村民住房建设管理办法》已经第97次区政府常务会议审议通过，现印发给你们，请认真按照执行。

特此通知。



（此件公开发布）

奉贤区农村村民住房建设管理办法

第一章 总则

第一条（目的和依据）

为了加强本区农村村民住房建设管理，引导农村村民住宅建设合理、节约利用土地资源，推进乡村振兴战略实施，依照《中华人民共和国土地管理法》、《上海市农村村民住房建设管理办法》（沪府令 16 号）和《关于进一步加强本市农村宅基地管理工作的通知》（沪农委规〔2020〕5 号）等有关法律、法规，结合本区实际情况，制定本办法。

第二条（适用范围）

本办法适用于本区行政区域范围内农民集体所有土地上农村村民新建、改建、扩建和翻建住房（以下统称“村民建房”）及其管理。

第三条（有关用语的含义）

本办法中下列用语的含义是：

（一）农村村民，是指具有本市农业户口的本区农村集体经济组织成员。

（二）农户建房，是指村民以户为单位自行申请宅基地和建造住房的活动。

（三）集体建房，是指由村民委员会或者村、镇集体经济组织受村民委托，在村域或者镇域范围内，统一规划、统一设计、统一建设农村村民住房的活动。

第四条（管理部门）

建立区农村村民建房联席会议制度，由分管农业农村副区长任召集人，区农业农村委、规划资源局、建设管理委、生态环境局、城管执法局、发展改革委、水务局、绿化市容局、财政局、公安分局、民政局、房管局等单位作为成员单位，下设办公室于区农业农村委，负责协调解决农村村民建房涉及的相关问题。

区农业农村委是本区宅基地使用的主管部门，负责本辖区内农村宅基地改革和管理工作，建立健全宅基地违法用地查处机制，牵头研究制定宅基地及其农民建房的申请要件和审批流程，指导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，参与编制国土空间规划、郊野单元村庄规划，及时将农民建房新增建设用地需求通报区规划资源局。

区规划资源局负责在国土空间规划中合理布局宅基地，统筹安排宅基地用地规模，满足合理的宅基地用地需求，依法办理农用地转用审批、规划许可、农村宅基地及其房屋确权发证等相关手续，指导各镇编制郊野单元村庄规划。镇级规划土地部门作为其派出机构，具体实施相关工作。

区建设管理委负责本辖区内村民建房建筑活动的监督管理，具体做好细化明确本区具体风貌建设要求、推进实施乡村建筑师制度、组织落实向农户推荐通用图纸等工作。委托各镇进行农户建房安全质量的现场指导和监督检查。

区生态环境局负责加强对农村生活环境的综合管理。

区城管执法局负责指导各镇城管中队开展农村村民建房违建相关执法。

各镇人民政府负责本辖区内农村村民住宅用地及建设的审核批准和具体管理，建立健全镇级联审联办机制，由镇政府分管领导负责召集联席会议，镇级农村经营管理部门会同镇规划、土地、建设、城管等职能部门，加强日常管理，优化审批流程，为农民群众提供便捷高效的服务。行政区域内存在宅基地的街道办事处，履行本办法关于镇人民政府的各项职责。

村集体经济组织或村民委员会（以下简称村级组织）在各镇指导下，不断完善宅基地民主管理，切实维护村民利用宅基地的合法权益。

区发展改革委、水务局、绿化市容局、财政局、公安分局、民政局、房管局、供水供电等有关部门按照各自职责，协同实施本办法。

第五条（基本原则）

农户和集体实施建房活动，应当符合规划、节约用地、集约建设、安全施工、保护环境、注重风貌。

农户和集体建房的管理和技术服务，应当尊重村规民约和村民的生活习惯，坚持安全、经济、适用和美观的原则，注重建筑质量，完善配套设施，落实节能节地要求，体现历史文化和乡村风貌。

第六条（分类引导）

位于规划确定的农村居民点范围内的农户，在符合村庄规划设

计和乡村风貌管控要求的前提下，允许实行翻建、改建。

位于规划确定的农村居民点范围以外的农户，引导其选择进城镇集中居住，或者到规划确定的农村居民点实施平移集中建房。

同户（以合法有效的农村宅基地使用证或者建房批准文件计户）居住人口中有两个以上（含两个）达到法定结婚年龄且均符合村民建房条件的未婚者，其中一人要求分户，且原宅基地面积不超过本管理办法相关规定的，采取多种方式，保障其居住权。引导新分户的采取宅基地置换上楼的模式来保障其居住权。

第七条（技术服务和规划编制）

区建设管理委应当会同区规划资源局、发展改革委、生态环境局、绿化市容局、水务局等部门落实农户建房的上海市级规划技术标准、住宅设计标准、配套设施设置规范和乡村风貌导则的推广应用。

区规划资源局、各镇在组织编制区总体规划、镇总体规划和村庄规划时，应当合理确定本辖区内农户建房的布点、范围和用地规模，统筹安排农户建房的各项管理工作。区建设管理委和各镇应当加大宣传力度，向农户普及建房技术与质量安全知识。

第八条（建房方式）

本区鼓励集体建房，引导农户建房向规划确定的农村居民点集中。所在村民小组已实施集体建房的，农户不得另行申请建房；所在区域属于经批准的规划确定的农村居民点，且尚未实施集体建房的，农户可以按规划申请建房。

第九条（风貌管控）

各镇应当根据本区乡村风貌导则，结合地区自然肌理、传统文化和建筑风貌元素等，将风貌管控要求纳入村规民约，并通过专业设计引导村民建房。

第十条（用地计划）

区规划资源局应当确定农户建房年度用地计划指标，并分解下达到各镇。

各镇审核批准建房申请，应当符合区规划资源局分解下达的农户建房年度用地计划指标。

第十一条（公开办事制度）

农户建房实行公开办事制度，各镇应当将农户建房的申请条件、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进行信息公开。

第十二条（宅基地的使用规范）

农村村民一户只能拥有一处宅基地，其宅基地的面积不得超过规定标准。

农村村民按规划易地实施建房的，应当在新房竣工后 3 个月内拆除原宅基地上的建筑物、构筑物和其他附着物；参加集体建房的，应当在新房分配后 3 个月内拆除原宅基地上的建筑物、构筑物和其他附着物。原宅基地由村级组织依法收回，并由各镇或区规划资源局及时组织整理或者复垦。

各镇在核发用地批准文件时，应当注明新房竣工后退回原有宅

基地的内容。

第十三条（宅基地自愿有偿退出）

各镇和村级组织可以采取多种形式（包括置换上楼、平移归并等方式），鼓励宅基地使用人自愿有偿退出合法取得的宅基地。补偿标准按所在各镇制定的实施细则予以执行。

第二章 农户建房

第十四条（申请主体）

符合下列条件之一的集体经济组织成员，需要申请宅基地建房的，可以以户为单位提出申请：

（一）实行家庭联产承包责任制以来享有土地承包经营权，属本区农业户口、生产生活在本村的；

（二）属本市农业户口，且因合法的婚姻、收养关系户口迁入本村的；

（三）属本市农业户口，且根据国家移民政策户口迁入本村的；

（四）法律、法规规定的其他情形。

农民建房用地人数的计算方法，按照本办法第三十五条规定执行。

第十五条（建房条件）

符合下列条件之一的农户，可以对原有住宅进行改建、翻建或者易地新建：

（一）按照村镇规划调整宅基地，需要易地新建的。

（二）原有住房属于危险住房，需要易地新建或者在原址翻建的；

（三）原有住房因自然灾害等原因灭失，需要易地新建或者在原址翻建的；

（四）区人民政府规定的其他情形。

前款中的危险住房，是指根据我国危险房屋鉴定标准的有关规定，经本市具备资质的专业机构鉴定危险等级属C级或D级，不能保证居住和使用安全的住房。各镇可通过政府购买服务渠道，确认相关专业企业进行危房鉴定。

第十六条（禁止建房的情形）

具有下列情形之一的农户，不得申请宅基地进行新建，或者对原住房进行改建、扩建或者翻建：

（一）拥有多处宅基地的农户；

（二）已有宅基地上存在违法用地、违法建筑等情况，未按照相关规定完成整改的；

（三）将原有住房出售、赠与他人，或者未经有关部门许可将原有住房改为经营场所的；

（四）离婚户对宅基地及住房权益未处置完毕的；

（五）已享受动迁补偿安置或者已参加集体建房的。

第十七条（村级审查程序）

符合宅基地申请条件的农户，以户为单位向所在村级组织提出宅基地和建房申请。村级组织接到农户建房申请并初审后，应当在

本村范围内将农户成员人数、建房位置、宅基地和建筑占地面积、建筑方案等相关信息张榜公布，公布期限不少于 30 日。

公布期间无异议的，村级组织应当在申请表上签署意见后，连同建房申请人的宅基地使用承诺书和书面申请报送各镇；公布期间有异议的，村级组织应当召集村民代表或集体成员代表会议讨论决定。不符合条件的应当予以退回。

第十八条（行政审批程序）

各镇农村经营管理部门对村级组织报送的申请表和建房申请人的书面申请进行统一集中受理。镇级农村经营管理部门负责审查申请人和用地人数是否符合申请条件、宅基地和建房申请村级公示程序是否履行到位等；镇级规划土地部门负责审查用地是否符合宅基地合理布局要求、用地建房是否符合国土空间规划、用途管制要求、建房层数、高度等是否符合规定标准等；镇级建设管理部门负责审查建房图纸是否符合法定要求、房屋结构是否符合安全标准、建筑形态是否符合本地风貌管控要求等。

镇级农村经营管理部门综合各有关部门意见，报各镇宅基地管理联席会议审议后，由各镇对农户宅基地申请作出审批决定，合并发放农村宅基地批准文件和乡村建设规划许可证。各镇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，不符合条件的应当予以退回。农户宅基地涉及占用农用地的，依照《土地管理法》第四十四条规定先期办理农用地转用审批手续。各镇应建立宅基地用地建房审批管理台账，有关资料归档留存，并

在批准之日起 15 日内将审批情况分别报区农业农村委和区规划资源局备案。

第十九条（审批结果的公布）

各镇应当将农户建房的审批结果张榜公布，接受群众监督。

第二十条（宅基地范围划定和开工查验）

经批准建房的农户应当在开工前向各镇申请划定宅基地范围。

各镇工作负责部门在 5 日内，到现场进行查验，实地丈量批放宅基地，确定建房位置。

农户应当严格按照用地批准文件、乡村建设规划许可证和施工图纸的要求进行施工。

第二十一条（施工图纸）

农户建造两层或者两层以上住房的，应当免费使用市住房城乡建设行政管理部门推荐的通用图纸，或者使用具备资质的设计单位设计或经其审核的施工图纸，施工图纸应当符合相应技术规范、设计标准以及乡村风貌导则。

区建设管理委组织落实向农户推荐通用图纸的实施工作，并协调上级部门将区域内符合条件的技术人员纳入乡村建筑师名单，由各镇组织建筑师为农户提供技术咨询和指导服务。

第二十二条（施工队伍）

农户建房应当选择具有相应专业能力的施工队伍。施工队伍中应当配备符合规定的质量员、安全员。

第二十三条（质量和安全监督）

农户应当与施工队伍签订建房协议，并约定质量和安全责任。

建房过程中，各镇应当建立铭牌制度、公示建房基本信息，落实质量安全专管人员，对农户建房实施质量和安全监督，也可以委托符合条件的第三方质量安全管理机构实施质量和安全监督。

第二十四条（配套设施）

各镇应当配套完善农户集中居住点内道路、路灯、污水处理、生活垃圾分类处置、通讯等设施。

第二十五条（竣工期限）

各镇在审核发放乡村建设规划许可证时，应当核定竣工期限，竣工期限一般为1年，最长不超过2年。

第二十六条（竣工验收）

农户建房完工后，应当向各镇申请验收。各镇在接到申请后的5日内，由各镇工作负责部门组织相关部门进行现场验收，实地检查农户是否按照批准要求建设住房，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，可以向不动产登记部门申请办理不动产登记。

经验收符合规定的，各镇应在15日内将验收情况分别报区农业农村委、区规划资源局备案。

第三章 集体建房

第二十七条（集体建房的统筹安排）

各镇应当按照经批准的村镇规划，结合实际，组织制定集体建

房实施计划。有条件的村民委员会或村、镇集体经济组织可以按本办法规定实施集体建房。

第二十八条（集体建房的规划和用地审批）

实施集体建房项目的村民委员会或村、镇集体经济组织应当依法向区规划资源局申请办理建设项目规划许可。审批过程中，区规划资源局应当征询区农业农村委、生态环境局、绿化市容局、水务局等部门的意见，明确污水收集处理、生活垃圾收集处理等配套设施的建设要求。

村民委员会或村、镇集体经济组织取得建设用地规划许可后，凭以下材料向区规划资源局提出用地申请：

- （一）建设用地申请书（含项目选址、用地和居住人口规模、资金来源、原宅基地整理复垦计划等情况）；
- （二）建设用地规划许可证书及其附图；
- （三）相关会议关于实施集体建房项目的决定；
- （四）相关农户符合建房条件且同意参加集体建房的有关材料；
- （五）住房配售初步方案（含住房配售对象情况、配售面积、按规定应当退还的原宅基地情况等）。

集体建房用地选址涉及跨村用地调整的，按照集体经济组织民主决策程序，经镇集体经济组织与被占地村集体经济组织协商一致，镇集体经济组织对被占用土地的村集体经济组织和农民予以经济补偿后，向区规划资源局申请将土地权属调整为镇集体经济组织所有。提出用地申请时，除前款规定的材料，还应提交用地权属调整和协

商补偿的有关材料。

经审核批准的，区规划资源局应当颁发建设用地批准书。

第二十九条（集体建房的工程建设管理）

集体建房适用国家和本市有关建设工程质量和安全管理的规定。

集体建房项目应当按照规定，向区建设管理委办理建筑工程施工许可、竣工验收备案手续。

区建设管理委应当加强集体建房项目的工程质量和安全管理。

第三十条（集体建房的配售）

集体建房的住房配售初步方案，由村民委员会或者村、镇集体经济组织召集会议讨论决定。

集体建房项目竣工验收备案后，村民委员会或者村、镇集体经济组织应当按照住房配售初步方案和经有关行政主管部门批准的事项，提请会议讨论确定住房配售的具体方案。

实施集体建房的村民委员会或者村、镇集体经济组织应当向本集体经济组织内符合建房条件的村民配售住房。各镇应当对集体建房的配售情况进行监督检查，检查结果送区农业农村委备案。

村民委员会或者村、镇集体经济组织应当向村民公布集体建房的成本构成和配售情况，接受村民监督。

第三十一条（集体建房的环卫设施配建要求）

集体建房应当按规定同时配建生活垃圾收集容器和设施，并建造集中收集粪便的管道和处理设施。

第三十二条（集体建房的相关标准和规范）

实施集体建房，应当符合本市城市规划管理技术规定、住宅设计标准、配套设施设置规范和乡村风貌导则。

第四章 相关标准

第三十三条（用地及建筑面积标准）

农户建房的用地面积按照下列规定计算：

（一）5 人户及 5 人以下户的宅基地面积不超过 140 平方米，建筑占地面积不超过 90 平方米，其中 1-2 人户建筑面积不超过 130 平方米，3-4 人户建筑面积不超过 180 平方米，5 人户建筑面积不超过 225 平方米。

（二）6 人户及 6 人以上户的宅基地面积不超过 160 平方米、建筑占地不超过 100 平方米。其中，6 人户的建筑面积不超过 270 平方米，6 人以上户的建筑面积可适当增加，但不得超过 300 平方米。

对于宅基地原址翻建、易地新建的，相关标准应当按照前款规定执行。

第三十四条（建筑占地面积的计算标准）

农户建房的建筑占地面积按照下列规定计算：

（一）室外有顶盖、有立柱的走廊的建筑占地面积，按立柱外边线水平面积计算；

（二）有立柱的阳台、内阳台、平台的建筑占地面积，按立柱外边线或者墙体外边线水平面积计算。

无立柱、无顶盖的室外走道和无立柱的阳台不计建筑占地面积，但不得超过批准的宅基地范围。

第三十五条（用地人数的计算标准）

农户申请建房用地的人数，按照该户内符合第十四条规定的人数计算。

2001年1月1日以后出生，父母至少一方为农业户口的本集体经济组织成员，其本人城镇居民户口地址以及生产、生活在本村的人员，可以计入户内；领取本市《独生子女父母光荣证》（或者《独生子女证》）的独生子女，按2人计算；户口暂时迁出的现役军人（武警）、在校学生、服刑人员，可以计入户内；因部分征地享受社会保险且转为非农户籍的人员以及户口已迁回原所在地的小城镇户籍、自理口粮户，经本村集体经济组织同意，生产生活在本村的人员可以计入户内。

农户内在他处已计入批准建房用地人数的人员、因宅基地征收（拆迁）已享受补偿安置的人员以及享受财政性住房补贴或已享受过福利分房的人员不得记入用地人数。

第三十六条（用地程序和标准）

原址改建、扩建、翻建住房或者按规划易地新建住房的，均应当办理用地手续，并按本办法规定的用地标准执行。

第三十七条（间距、层数和高度等其他标准）

村镇规划对农户建房的间距、层数和高度标准有规定的区域，按照村镇规划执行。

村镇规划尚未编制完成或者虽已编制完成但对农户建房的间距、层数和高度标准未作规定的区域，间距、层数由各镇按照实际情况确定；房屋檐口高度不得超过 10 米，屋脊高度不得超过 13 米。

第五章 法律责任

第三十八条（镇人民政府的监督管理）

各镇要加强对宅基地申请、审批、使用的全程监管，指导村级组织完善宅基地民主管理程序。要全面落实宅基地申请审查到场、批准后丈量批放到场、住宅建成后核查到场等“三到场”要求。要经常性地开展农村宅基地动态巡查，建立健全村级宅基地协管员制度，及时发现和处置涉及宅基地的各类违法行为，防止产生新的违法违规占地现象。

第三十九条（农村村民非法占地建房的处罚）

农村村民未经批准、采取欺骗手段骗取批准或者在批准的宅基地范围以外占用土地建住宅的，由区农业农村委责令退还非法占用的土地，限期拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施。违法农户逾期不自行拆除的，由区农业农村委按照相关法律规定处理。

超过本市本区规定的标准，多占的土地按非法占用土地处理。

新建房屋竣工后，不按规定拆除原有房屋、退还宅基地的，原有宅基地按照非法占用土地处理。

第四十条（违反规划管理的处理）

未依法取得乡村建设规划许可证或者在批准的宅基地范围内未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的，由各镇依据《中华人民共和国城乡规划法》的有关规定责令停止建设、限期改正；逾期不改正的，依法予以拆除。

第四十一条（违反质量和安全要求的处罚）

实施集体建房的村民委员会，村、镇集体经济组织和参与集体建房项目的勘察、设计、施工、监理单位依法对住房建设工程的质量和施工安全承担相应法律责任。

集体建房的工程质量和施工安全不符合有关法律、法规和规章规定的，由区建设管理委依法予以处罚。

第四十二条（行政复议和诉讼）

当事人对具体行政行为不服的，可以依法申请行政复议，或者依法向人民法院提起诉讼。

第四十三条（执法者违法违规行为的追究）

有关行政管理机关应当依法履行职责，严格依照法定程序办理村民建房审批手续，不得假借各种名义收取费用。

有关行政管理机关的工作人员违反规定，玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊、收受贿赂、侵害农村村民合法权益的，由有关部门依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附则

第四十四条（应用解释部门）

区农业农村委负责对本办法的具体应用问题进行解释。

第四十五条（施行日期）

本办法自 2021 年 1 月 16 日起实施，有效期 5 年，失效期为 2026 年 1 月 16 日。