**农村宅基地管理暂行办法**

**（征求意见稿）**

**第一章 总则**

**第一条** 为规范农村宅基地管理，改善农村村民居住条件，促进宅基地节约集约利用，保护农村村民合法权益，助力乡村振兴，根据《中华人民共和国民法典》《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》等有关法律、行政法规，制定本办法。

**第二条** 本办法所称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，包括住宅、附属用房和生活庭院等用地。

本办法所称农村村民是指具有农村集体经济组织成员身份的人员。

**第三条** 宅基地属于农民集体所有，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。宅基地不得买卖。

**第四条** 宅基地的布局、用地标准、申请、审批、使用、出租、转让、退出、收回和监督管理等适用本办法。

**第五条** 宅基地管理坚持依法依规、程序规范、公平公正公开，正确处理国家、集体和个人的利益关系，尊重村规民约，妥善处理历史遗留问题，防范道德风险，确保土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损。

**第六条** 国务院农业农村主管部门负责全国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、出租、转让、退出、收回、纠纷仲裁、监督管理和统计调查等制度，指导地方健全宅基地管理体系、完善用地标准、优化空间布局、规范管理程序、加强日常监管、查处职责范围内的宅基地违法违规行为，指导闲置宅基地和闲置住宅利用。

县级以上地方人民政府农业农村主管部门负责本行政区域农村宅基地改革和管理有关工作。

**第七条** 乡（镇）人民政府负责宅基地审核批准和监管，指导农村集体组织开展宅基地管理。

农村集体经济组织按照宅基地所有权归属，代表集体行使宅基地所有权，依照法律规定管理本集体所有的宅基地，引导村民合理利用宅基地。农村集体经济组织不健全的，由村民委员会或村民小组依法代表集体行使宅基地所有权。

鼓励农村集体组织通过村规民约、依托各类自治组织、设立宅基地协管员等方式，加强宅基地日常管理。

**第二章 布局和用地标准**

**第八条** 乡（镇）、县、市国土空间规划和村庄规划应当统筹考虑农村村民生产、生活需求，突出节约集约用地导向，科学划定宅基地范围。

农村村民住宅用地选址应当符合乡（镇）国土空间规划、村庄规划。

**第九条** 各省、自治区、直辖市根据不同地域类型、耕地资源、人口密度、农村生产生活习惯等因素，分类制定本行政区域宅基地面积控制标准。

农村村民新建住宅的，尽量使用原有的宅基地和村内空闲地，从严从紧控制占用耕地，不得占用永久基本农田。

**第十条** 农村村民一户只能拥有一处宅基地，其面积不得超过本省、自治区、直辖市规定的标准。

**第十一条** 人均土地少、不能保障一户拥有一处宅基地的地区，在充分尊重农村村民意愿的基础上，可以探索多种方式，按照省、自治区、直辖市规定的标准保障农村村民实现户有所居。

不得强制农村村民搬迁退出宅基地、集中上楼居住。

**第十二条** 县级人民政府农业农村主管部门依照职责组织乡（镇）人民政府开展农村村民住宅建设用地需求调查，向县级人民政府提出新增农村村民住宅建设用地需求，并报送上级农业农村主管部门。

县级人民政府农业农村主管部门依照职责协调落实农村村民住宅建设用地指标，保障农村村民住宅建设合理用地需求。

**第三章 申请与审批**

**第十三条** 宅基地分配遵循成员申请、集体审议、按户取得、一户一宅、面积限定、规划管控的原则。

**第十四条** 乡（镇）人民政府应当建立一个窗口对外受理、各相关工作机构内部联动运行的农村宅基地审批联审联办机制，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。

**第十五条** 农村村民有下列情形之一的，可以以户为单位向行使宅基地所有权的本农村集体经济组织申请宅基地。农村集体经济组织不健全的，向所在的村民小组或者村民委员会提出申请。

（一）家庭无宅基地的；

（二）因子女结婚等原因确需分户居住，现有宅基地无法满足分户居住需求的；

（三）因自然灾害、政策性搬迁、政府规划实施等原因，需要重新选址建设住宅的；

（四）法律、法规和省、自治区、直辖市规定的其他情形。

对前款第（三）项的情形在宅基地分配中优先予以保障。

夫妻双方属于不同的农村集体经济组织成员的，应当结合实际生活居住情况，按照村规民约或当地风俗习惯，在其中一方所在集体申请宅基地。

**第十六条** 宅基地申请应当依法经所属的农村集体经济组织成员集体讨论，讨论通过的在本集体范围内公示。公示无异议或者异议不成立的，由村集体经济组织或村民委员会审查盖章后，报乡（镇）人民政府审核。

**第十七条** 乡（镇）人民政府收到宅基地申请后，根据下列情形分别作出处理：

（一）申请材料齐全且符合规定形式的，应当予以受理；

（二）申请材料存在可以当场更正的错误的，应当允许申请人当场更正后受理；

（三）申请材料不齐全或者不符合规定形式的，应当当场或者在五个工作日内一次性告知申请人需要补正的全部内容。

**第十八条** 乡（镇）人民政府受理宅基地申请后，应当组织开展审查。审查内容包括：（一）申请人是否符合申请资格条件；（二）拟用地块是否符合宅基地合理布局要求和面积标准；（三）用地建房是否符合有关规划、土地用途管制等要求，拟建房层数、建筑高度、面积是否符合规定等。拟用地块涉及林业、电力、水利、交通等行业管理的，应当及时征求相关机构的意见。涉及占用农用地的，应当依法办理农用地转用审批手续。

提倡乡（镇）人民政府将宅基地申请审批具体工作事项交由综合设置的基层审批服务机构统一办理。

**第十九条** 乡（镇）人民政府对符合宅基地批准条件的申请，应当予以批准，核发农村宅基地批准书，并将审批情况向县级人民政府农业农村主管部门备案。农村宅基地批准书应当包括宅基地位置、面积、界址、用途等内容。对不予批准的申请，应当书面告知申请人，并说明不予批准的理由。

提倡将农村村民住宅建设的乡村建设规划许可证由乡（镇）人民政府同农村宅基地批准书一并发放。

乡（镇）人民政府应当建立宅基地申请审批台账，按照档案管理有关规定保管宅基地申请审批资料。

**第二十条** 农村村民申请宅基地，有下列情形之一的，不予批准：

（一）不符合“一户一宅”规定的；

（二）申请异址新建住宅但未签订退出原有宅基地协议的；

（三）出卖、出租、赠与农村住宅后，再申请宅基地的；

（四）原有宅基地及住宅被征收，已依法进行补偿安置的；

（五）不符合分户申请宅基地条件的；

（六）不符合国土空间规划、村庄规划的；

（七）现有土地资源无法满足分配需求的；

（八）法律、法规和省、自治区、直辖市规定不予批准的其他情形。

**第二十一条** 对经批准的宅基地申请，农村集体经济组织应当在本集体范围内及时公布审批结果。

**第二十二条** 农村村民利用其合法取得的宅基地进行住宅翻建、改建或扩建的审核批准参照本办法执行，其中不超过原批准用地范围的可以简化用地审批程序，但是应当符合“一户一宅”规定和国土空间规划、村庄规划要求。

**第四章 使用**

**第二十三条** 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。

**第二十四条** 农村村民住宅建设开工前，应当向乡（镇）人民政府申请现场划定宅基地用地范围。乡（镇）人民政府在受理申请后，应当及时组织有关工作人员实地丈量批放宅基地，确定坐落、四至、界址，明确建设要求。

农村村民完成住宅建设后，应当向乡（镇）人民政府提出竣工验收申请。乡（镇）人民政府在接到申请后，应当及时组织有关工作人员实地检查村民是否按照批准的坐落、四至、界址、面积等使用宅基地，是否按照规划许可要求和批准面积开展建设；对符合要求的，出具验收意见。

农村集体经济组织应当委派人员到场参与宅基地批放和住宅建设竣工验收。

农村村民经批准另址建设住宅的，应当按照承诺的时间无偿退回原有宅基地。

**第二十五条** 农村村民对合法取得的宅基地使用权、利用宅基地建造的住宅及其附属设施，可以依法申请不动产登记。

**第二十六条** 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。各地应当因地制宜制定闲置宅基地和闲置住宅盘活利用的扶持政策和监管要求。

利用闲置宅基地和闲置住宅开展经营性活动的，应当征得宅基地所有权人同意，符合相关规划和市场监管、特种行业管理、房屋安全监管、房屋租赁管理、消防、环保、食品卫生等有关规定，不得损害农村集体经济组织和其他村民的合法权益。

**第二十七条** 非本集体经济组织成员、已合法取得宅基地的本集体经济组织成员依法继承农户住宅的，在该住宅存续期间可以依法使用宅基地。

**第五章 出租、转让、退出与收回**

**第二十八条** 宅基地及其房屋出租的，出租人和承租人应依照相关法律法规订立租赁合同，明确双方当事人的权利义务，约定租赁期限、用途、租金及其支付方式等内容。租赁合同期限不得超过二十年，超过二十年的，超过部分无效。

出租人应当将宅基地出租情况向宅基地所有权人报备。

禁止借出租名义买卖宅基地。

**第二十九条** 经宅基地所有权人同意，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。禁止以退出宅基地作为农村村民进城落户的条件。

对历史形成的“一户多宅”、宅基地面积超标且没有违反当时法律法规和政策规定的，鼓励通过自愿有偿方式退出多占的宅基地。

**第三十一条** 有下列情形之一的，经乡（镇）人民政府批准，农村集体经济组织可以收回宅基地：

（一）为乡（镇）村公共设施和公益事业建设，需要使用该处土地的；

（二）农村村民经批准异址新建住宅或通过集中安置实现户有所居，原宅基地依法应当收回的；

（三）农户消亡且无人继承宅基地上住宅及其附属设施的；

（四）被继承的住宅坍塌、依法拆除或者经鉴定为D级危房，继承人不符合宅基地申请条件的，其中，对有保护价值的传统民居及有历史文化价值的建筑依照相关规定处理；

（五）宅基地批准后两年未开工建设的，但因特殊情况经作出批准的乡（镇）人民政府同意延期使用的除外；

（六）不按照批准的用途使用宅基地的；

（七）法律、法规和省、自治区、直辖市规定的其他情形。

依照前款第（一）项规定收回农户宅基地的，对宅基地使用权人应当给予适当补偿，或再行分配宅基地。

禁止违法收回农村村民合法占有的宅基地。

**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、收回的宅基地应当优先用于保障农村集体经济组织成员的住宅建设用地需求；富余的土地可以按照有关规定进行复垦或用于建设农村公共服务设施、发展乡村产业等；涉及转为农村集体经营性建设用地入市的，依法履行相关程序。

**第三十三条** 严禁城镇居民到农村购买宅基地，对城镇居民非法占用宅基地建造的住宅或购买的农户住宅依法不予办理不动产登记。

**第六章 监督管理**

**第三十四条** 建立部省指导、市县主导、乡镇主责、村级主体的宅基地管理机制，实行全程监管，及时发现、制止和依法处置涉及宅基地的违法违规行为。

农村集体经济组织应当履行宅基地所有权人职责，规范管理和合理利用宅基地，发现本辖区内宅基地违法违规行为立即进行制止并上报。

乡（镇）人民政府加强宅基地申请审批及后续管理，将宅基地纳入基层网格管理和指挥平台，组织开展巡查监管。

县级以上人民政府农业农村主管部门和其他有关行政主管部门依据各自职责开展监督检查。

**第三十五条** 县级以上人民政府农业农村主管部门依法对违反农村宅基地管理法律、法规的行为进行监督检查，其内设或所属的农业综合行政执法机构具体承担职责范围内的农村宅基地执法工作。

经国务院或省、自治区、直辖市决定，可以由乡（镇）人民政府或其他行政机关行使前款规定的执法职责。

**第三十六条** 各级农业农村主管部门、其他有关行政主管部门和乡（镇）人民政府工作人员在宅基地管理工作中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

**第七章 附则**

**第三十七条** 经省、自治区、直辖市批准同意，国家宅基地制度改革试点地区对宅基地管理另有规定的，在改革试点期限内从其规定。

**第三十八条** 街道办事处对本行政区域内宅基地的管理职责参照本办法关于乡（镇）人民政府职责的规定执行。

**第三十九条** 省、自治区、直辖市人民政府农业农村主管部门可以根据本办法，结合本地区实际，制定完善宅基地管理制度。

**第四十条** 本办法自 年 月 日起施行。