

《河源市农村宅基地和农房建设管控实施意见》 解读

2025年11月6日，市农业农村局、市自然资源局、市住房和城乡建设局联合印发了《河源市农村宅基地和农房建设管控实施意见》（以下简称《实施意见》），于2026年1月1日起开始施行，有效期至2030年12月31日。现就有关内容解读如下：

一、制定背景

为规范农村宅基地管理、保障农民居住权益、遏制新增违建、提升乡村风貌，解决当前农村建房存在的“未批先建”“一户多宅”“风貌混乱”“安全隐患突出”等问题，结合河源市土地资源紧张、农房建设需求增长的实际情况，依据国家及广东省相关政策法规，制定本《实施意见》。

二、制定依据

《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》《不动产登记暂行条例实施细则》《建设项目使用林地审核审批管理办法》《国家级公益林管理办法》《农业农村部 自然资源部关于规范农村宅基地审批管理的通知》（农经发〔2019〕6号）、《广东省农业农村厅 广东省自然资源厅关于规范农村宅基地审批管理的通知》（粤农农规〔2020〕3号）、《广东省自然资源厅关于加强国土空间总体规划实施管理的通知》（粤自然资发〔2025〕2号）、《河源市农村村民住房建设管理办法》（政府令第18号）等法律法规。

三、主要内容

《实施意见》共分为九大方面，包括总体要求、申请条件、

用地保障、规划及工程报建、施工管理和验收、确权和流转、后期监管、工作机制和实施时间。

(一) 总体要求。阐述制定《实施意见》的目的、要求和基本原则，强调实施农村住房全过程管理、规范审批。

(二) 申请条件。明确农村宅基地申请条件和建房面积标准。

(三) 用地保障。明确农村宅基地用地管控、规划和报批流程，强调村民建房严禁占用永久基本农田和生态保护红线，避开地质灾害隐患点等重点区域，涉及占用农用地和未利用地的，要依法办理转用审批手续。

(四) 规划及工程报建。明确农村村民申请宅基地建房审批流程，强调带图审批，加强农房风貌管控。

(五) 施工管理和验收。明确农村村民申请宅基地建房要按图施工、依图验收。强调悬挂告示牌、按图施工，有利监督，及时发现和制止违法建设行为。

(六) 确权和流转。明确农村村民申请宅基地建房后确权登记要求和农村宅基地使用权及房屋所有权转让审批流程。强调农村宅基地的“特殊性”“封闭性”，只限集体内部流转。

(七) 后期监管。明确乡镇人民政府对农村村民建房要实行闭环管理、提升农村人居环境，实现农村建新房、有新村、有新貌。

(八) 工作机制。明确农村村民申请宅基地建房管理“三大机制”：联合检查机制、网格化监管机制、综合执法机制，强化规范审批、全过程监管、严格执法，共同建设宜居宜业和美农村。

(九) 实施时间。明确《实施意见》施行时间和有效期。

四、关键词解释

(一) 一户一宅。《中华人民共和国土地管理法》第六十二条和《广东省农业农村厅广东省自然资源厅关于规范农村宅基地审批管理的通知》（粤农农规〔2020〕3号）规定，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省、自治区、直辖市规定的标准。明确农村宅基地以户为单位取得，一户只能拥有一处宅基地，并且不能超过面积标准。农村村民经批准易地建造住宅的，应严格按照“建新拆旧”要求，将原宅基地交还村集体，不能多占超占宅基地。

(二) 带图审批、按图施工、依图验收。为进一步规范农村宅基地建房申请审批，加强农房风貌管控，提升农村整体美观，我市实行带图审批宅基地建房。农户申请宅基地建房时，需提交经正规设计测绘单位出具并加盖公章的专业图纸（含宗地红线图、规划总平面图、建筑户型及外观设计图等），其中建筑户型及外观设计图也可以选择由住建部门提供的农房设计通用图集。按图施工、依图验收，指的是农户获得乡镇人民政府审批后，取得《乡村建设规划许可证》和《农村宅基地批准书》，要按证书里的规划图纸和自己申请时提交的专业图纸进行施工，不能批东建西、超批超建。同时，乡镇人民政府组织房屋验收时，也是对照证书批复内容和专业图纸内容，核查农户建设情况。

(三) 农转用审批。农转用审批是指农用地转用审批。根据《中华人民共和国土地管理法》第四条第三款规定，农用地是指直接用于农业生产的土地，包括耕地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面等。第四十四条规定，建设占用土地，涉及农用地

转为建设用地的，应当办理农用地转用审批手续。农村村民建房确实无法避开占用农用地的，需先办理农转用审批，才能办理宅基地审批手续。

（四）通则式管理。通则式管理指的是村庄规划通则管理。根据政策要求，申请农村宅基地建房需符合国土空间规划或村庄规划。但有些村庄暂未编制、或不需编制具体的村庄规划，导致村民申请宅基地建房无法通过审批，产生管理矛盾。根据《广东省自然资源厅关于推进镇村国土空间规划编制实施助力百县千镇万村高质量发展工程的通知》（粤自然资规划〔2023〕2022号）要求，因地制宜优化提升村庄规划，对不需编制村庄规划或无条件、暂不编制村庄规划的村庄，可根据市县级或乡镇级国土空间总体规划明确村庄规划通则管控要求，实现规划管理全覆盖。

《广东省自然资源厅关于加强国土空间总体规划实施管理的通知》（粤自然资发〔2025〕2号）进一步阐述了通则式管理操作细节：农村住房集中建设项目确实无法在村庄建设用地范围内选址的，但符合以下条件的零星农村村民住宅用地，可按程序办理用地手续并纳入广东省国土空间规划“一张图”实施监督信息系统：（1）符合“一户一宅”规定；（2）与现状农村居民点相邻连片；（3）不涉及地质灾害隐患点、河湖管理范围和洪涝风险控制线；（4）以城镇村批次方式报批且单个图斑面积均在400平方米以下。通则式管理有效解决了因未编制村庄规划无法审批宅基地的问题，及时满足了村民申请宅基地建房的需求。

五、核心举措

（一）强调了农房全过程管理。《实施意见》首次提出，要

全面实施农村住房全过程管理，坚决遏制新增农房违法建设，着力提升乡村风貌。农房全过程管理包括用地保障、申请分配、工程报建、建设施工、确权与流转、后续管理，从用地规划、申请用地，到施工建房、确权登记，再到日常管理、流转退出，包含了农房全生命周期管理活动。

(二) 强调了村庄规划通则式管理。根据村民申请宅基地建房因暂未编制村庄规划无法审批的诉求，《实施意见》首次提出，须按《广东省自然资源厅关于加强国土空间总体规划实施管理的通知》（粤自然资发〔2025〕2号）要求落实建设用地规模，按程序办理用地手续并纳入广东省国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，用村庄规划通则式管理，积极解决村民建房难的问题。

(三) 强调了带图审批、按图施工、依图验收的管理理念。过去一段时期，由于缺乏农房风貌管控要求，农村新建农房五花八门、款式各异，呈现杂乱无章、有新房无新村、有新村无新貌的现象。《实施意见》明确了带图审批、按图施工、依图验收的管理要求和具体操作方法，有效解决了农房风貌规划、管控问题。

六、日常问题

(一) 什么是农村宅基地？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，涵盖住房、附属用房、庭院等用地，其所有权归本集体经济组织成员集体所有。

(二) 申请宅基地需要哪些条件？农村村民符合下列条件之一的，可以以户为单位申请使用宅基地：

1. 同户居住家庭中，因家庭成员达到法定结婚年龄，确需建

房分户居住的；

2.原宅基地占地面积未达到规定标准，需在原址改建、扩建或易地新建的；

3.因镇村规划调整、国家或集体建设需要、移民搬迁等原因，需易地新建的；

4.原有住房因自然灾害或其他原因损毁，需易地新建的；

5.原有住房被认定为不可移动文物、革命旧址，需易地新建的；

6.属危旧住房，需拆除重建的；

7.法律、法规规定的其他情形。

(三)农村村民申请宅基地哪些情形不予批准？村民申请宅基地建房存在下列情形之一的，不予批准：

1.申请人不属于本集体经济组织成员的；

2.不符合“一户一宅”规定或者不具备分户条件的；

3.已拥有一处宅基地且面积不低于每户宅基地限额标准的；

4.已将宅基地、原有住房出卖、出租、赠与他人或者以其他形式转让的；

5.申请易地新建住房，但未承诺退出原有宅基地的；

6.申请的宅基地存在权属争议的；

7.已参加集体建房，再申请个人建房的；

8.削坡建房未通过风险评估的；

9.不符合用地管控规定的；

10.不符合国土空间规划、村庄规划通则式管理规定的；

11.原有宅基地或者住房被征收，已依法安置的；

12.法律法规规定的其他不予批准的情形。

(四)农村宅基地面积审批标准是多少？宅基地面积标准为：城市郊区每户不超过80平方米，丘陵地区每户不超过120平方米，山区每户不超过150平方米。住宅层数不得超过三层半，建筑总面积不得超过350平方米。多户联合建房的标准可以适当放宽。具体标准由各县区结合实际制定。

(五)申请宅基地建房需要提供哪些材料？《实施意见》已明确农村村民申请宅基地建房需要提供的材料清单：

- 1.《河源市农村宅基地申请表》；
- 2.申请人身份证及户口簿复印件（需核对原件）；
- 3.《农村宅基地使用承诺书》；
- 4.宗地红线图、规划总平面图、建筑户型及外观设计图（需正规设计测绘单位出具并加盖公章）；
- 5.原宅基地使用权证明或不动产权证明（改建、扩建申请需提交）。

(六)村民如何申请宅基地建房？全流程是怎么样的？村民可通过线上或线下途径申请宅基地建房。其中，线上可通过河源市农村宅基地管理信息平台（公众端网址：<https://house-portal.hynync.cn/>）办理。线下可按如下步骤办理：

1.农户申请。村民携带清单材料向本经济合作社或村民小组提交申请。

2.村级审查。经济合作社或村民小组收到申请材料后进行集体讨论决策并公示，通过后报经济合作联社或村民委员会审查。

经济合作联合社或村民委员会审查通过后报乡镇人民政府审批。

3.乡镇审批。乡镇人民政府组织农业农村、自然资源、住建、林业等部门进行联审联办，其中涉及占用农用地的，要先报县自然资源部门办理农转用审批，联审联办审批通过后发放“一证一书”（《乡村建设规划许可证》《农村宅基地批准书》）。

4.施工建设。村民取得“一证一书”后可向乡镇人民政府申请免费施工放样，然后按照“一证一书”批复内容和相关设计施工图纸施工建设。施工过程要悬挂告示牌利于社会监督，并注意施工安全。

5.竣工登记。村民住宅建设竣工后，可向乡镇人民政府申请竣工验收。验收通过后可向县不动产登记管理机构申请办理不动产登记，申领不动产登记证。

以上为农村村民申请宅基地建房的全流程管理，具体可见《实施意见》附件流程图。

（七）宅基地使用权可以转让吗？根据《中央农村工作领导小组办公室 农业农村部关于进一步加强农村宅基地管理的通知》规定，在征得宅基地所有权人（农村集体经济组织）同意的前提下，鼓励农村村民在本集体经济组织内部向符合宅基地申请条件的农户转让宅基地（使用权）。须注意的是，转让禁限在本集体经济组织内部；受让人须符合宅基地申请条件；转让人如果是“一户一宅”，须明确表示不再申请宅基地，且已有住房保障。