

北京市人民政府关于落实户有所居 加强农村宅基地及房屋建设管理的指导意见

京政发〔2020〕15号

各相关区人民政府，市政府各委、办、局，各市属机构：

为落实户有所居，加强农村宅基地及房屋建设管理，推进乡村振兴战略实施，加快美丽乡村建设，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》有关要求，结合本市实际，制定本指导意见。

一、坚持规划引领管控，落实村民户有所居

(一)依法编制村庄规划。各相关区要依据国家和本市相关规定，指导乡镇编制村庄规划，为宅基地及房屋建设管理提供依据。在编制村庄规划时，应当本着节约集约利用土地和保护耕地的原则，统筹考虑生态控制线、城市开发边界和城乡建设用地总量(分区)控制目标，合理安排宅基地用地。严格控制新增宅基地占用农用地，不得占用永久基本农田；涉及占用农用地的，应当依法办理农用地转为建设用地审批手续。村庄规划应当对村民住宅建设布局，建筑风貌，房屋间距、层数和高度以及基底面积和高度等作出规范。

(二)严格执行村庄规划。村民建设住宅应当符合村庄规划，并尽量使用原有宅基地和村内空闲建设用地，要按程序申报，获得

批准后方可建设。宅基地涉及文物保护单位保护范围及其他各类建设控制地带的,要按照有关规定报相关部门审批。宅基地上建房应当本着安全、适用、经济、绿色、美观的原则,遵守村规民约,方便村民生活,体现当地历史文化、地区特色和乡村风貌。

(三)分区分类落实村民户有所居。各相关区可结合本区实际,在尊重村民意愿的基础上,通过以下四种途径并重点通过前三种途径落实村民户有所居。

1. 对已经在城镇稳定就业并纳入城镇职工社会保障体系的村民,可通过纳入本区住房保障体系实现户有所居。没有宅基地但已享受保障性住房的村民,村集体不得再为其提供宅基地;已有宅基地再申请保障性住房的村民,应按有关要求处置地上房屋并退出原有宅基地,不退出的不得为其提供保障性住房。

2. 对具备条件且村民有积极性的乡镇、村,相关区可统一规划,鼓励乡镇、村通过集中建设村民公寓、村民住宅小区等方式,引导村民集中居住,实现户有所居。各相关区要结合本区实际制定具体申请政策,申请集中居住的应当是无宅基地的村民或自愿退出原有宅基地的村民。

3. 对已依法、合理取得宅基地的村民,引导其在符合村庄规划的前提下,经乡镇政府审批,通过在原有宅基地上适当增加建筑面积缓解住房紧张,实现户有所居。

4. 对无法通过上述三种途径落实村民户有所居的,可通过合理安排建设用地指标、村庄整治、废旧宅基地腾退等多种方式提供宅

基地空间,缓解村民住房紧张问题,并严格按照申请条件进行审批。

二、依法确定宅基地申请条件,规范履行审批手续

(四)明确宅基地用地相关标准。村民一户只能拥有一处宅基地。每户宅基地用地标准,人多地少的地区最高不得超过167平方米,其他地区最高不得超过200平方米,具体标准由各相关区根据本区实际情况确定。村民应严格按照批准面积和建房标准建设住宅,禁止未批先建和超面积、超高度建房。对按照统一规划批准易地建设住宅或集中居住的,应严格按照“建新拆旧”的要求,依据相关规定退出原有宅基地。

(五)明确宅基地申请资格和条件。宅基地申请主体应当是具有本集体经济组织成员资格或符合有关政策规定的村民。符合下列情形之一且未将原住宅出卖、出租、赠与或改作生产经营用途的,可申请宅基地:一是本户内有两个(含)以上子女,除一名和父母共同居住的子女外,其他子女达到法定结婚年龄、无房分居且现有宅基地按照所在区规定用地标准无法分户扩建的;二是因地质灾害搬迁、新村建设等按照统一规划批准使用宅基地的;三是经村委会同意,确因交通不便、饮水困难等原因申请村内易地搬迁的;四是国家工程等公益性建设占用原宅基地未进行住房安置的;五是其他符合法律法规规定的情形。

(六)依法规范履行宅基地审批手续。村民申请宅基地应向村委会提出书面申请,经村民会议或村民会议授权的村民代表会议审议且公示无异议后,报所在乡镇政府。乡镇政府要严格依据村

庄规划及有关规定,到场审查合格后进行审批。经依法批准的宅基地,村委会应及时将审批结果张榜公布。乡镇政府下达宅基地批复后,要及时组织有关人员到实地钉桩放线。

三、严格履行宅基地建房审批手续,加强建设管理

(七)加强建房设计管控。依法、合理取得宅基地的村民申请在宅基地上新建、改建、扩建、翻建房屋(以下简称村民建房,包括住房和附属用房)的,要严格依据村庄规划对房屋间距、层数和高度,基底面积和高度等规范的标准执行;村庄规划尚未编制完成或虽已编制完成但对上述相关标准未作出规范的,由乡镇政府按照实际情况报区政府审批后确定。村民建房基底面积占宅基地面积原则上不得超过75%,房屋檐口高度(以房屋基底上平面起计算)原则上不得超过7.2米。房屋四至(含滴水)垂直下落投影、台阶均应控制在自家宅基地范围内。要加强村民建房风貌管控,村庄内建筑风貌应相互协调,鼓励引导村民选用有关部门无偿提供的通用标准图集进行建设,也可委托设计单位、施工单位、国家注册专业人员进行设计。

(八)严格履行建房审批手续。村民建房应当征询相邻土地使用权人意见,并携带选定的通用标准图集中相应户型图或满足基本质量标准且具有基本结构设计的施工图,向村委会提出书面申请,经村委会审议且公示无异议后(四邻意见不一致的由村委会形成是否同意其建房的决议),报所在乡镇政府。乡镇政府要严格依据村庄规划及有关规定进行审批,出具建房批复。

(九)切实加强施工管理和服 务。村民建房要严格按照建房批复进行,可自行施工,也可选择施工单位、国家注册专业人员及其组织的施工队伍或者经住房城乡建设部门培训合格的建筑工匠承接施工并签订施工协议。施工过程中,要遵守国家和本市建筑安全、消防安全、环境保护、抗震设防和绿色发展等有关要求,便于消防取水和消防车辆通行,形成施工记录。村民对建设房屋的质量安全负总责,承担建设主体责任;村民房屋的设计、施工、材料供应单位或个人分别承担相应的建设工程质量和安全责任。乡镇政府和村委会要加强施工全过程监管和服务,督促落实抗震设防和绿色发展等措施。

(十)依法加强建房后续管理。房屋建成后,乡镇政府要组织相关人员到现场对房屋位置、面积、层数、高度以及抗震设防和绿色发展措施落实情况等进行验收。公安机关应按照《北京市门楼牌管理办法》(市政府令第 254 号)规定,根据建房批复等受理编制门牌,并为不动产登记部门出具《北京市门楼牌编号证明信》。经合法审批建设且符合建设要求的村民住宅,可依据本市有关规定申请办理确权登记手续。乡镇政府对管理过程中形成的文书、照片、影音等资料应及时归档,实行“一户一档”管理并建立台账。

四、稳慎处理历史问题,积极探索有偿退出和转让机制

(十一)稳慎处理因历史原因超标准占用宅基地等问题。对于 1982 年以前划定的或因转让及房屋继承、赠与等原因形成的超出现行规定面积标准占用的宅基地,超占面积达到现行规定标准且

户内具备分户条件的,允许其家庭内部分户后优先使用,但应严格履行宅基地审批手续;超占面积未达到现行规定标准或户内不具备分户条件的,仍由其继续使用,并按照村庄规划或待转让及房屋继承、赠与时逐步调整。对于村民非法占用农用地建房等历史遗留问题,要依法逐步进行整治。

(十二)积极探索建立有偿退出和转让机制。各相关区可多渠道筹集资金,探索通过多种方式鼓励进城落户及因继承、赠与或购买房屋形成“一户多宅”的村民,自愿有偿退出闲置宅基地,具体房屋补偿标准由本集体经济组织成员民主决策确定。鼓励和引导村民在征得村集体经济组织同意的前提下,向本集体经济组织内部符合宅基地申请条件的村民转让宅基地,各区要探索通过制定示范合同等方式,规范引导转让行为,转让合同生效后应及时办理宅基地使用权变更手续。严禁城镇居民到农村购买宅基地和宅基地上房屋。严格执行国家和本市户籍政策,除法律法规规定情形外,严禁城镇居民户籍向农村迁移,严格管理农村间的户籍异地迁移。

五、切实加强闲置宅基地和闲置住宅盘活利用管理

(十三)依法规范闲置宅基地和闲置住宅盘活利用。在落实户有所居、保障本村村民居住需求的前提下,村集体经济组织及其成员可依法通过盘活利用闲置宅基地和闲置住宅发展乡村旅游、餐饮民宿和文化体验等产业。盘活利用的闲置住宅应当是在合法宅基地上已经闲置且预期继续闲置2年以上的住宅,原则上应以现有集体建设用地(宅基地)使用权证及规划自然资源、住房城乡建

设部门或乡镇政府核发的住宅建设手续作为权利证明依据,没有依据的可由村委会出具证明。在确保村民合法权益的前提下,要兼顾集体与个人利益,规范引导村集体经济组织及其成员通过自营、合作、出租等方式盘活利用。出租用于居住或经营的,要严格遵守国家和本市有关规定,履行出租登记手续,租赁合同期限不得超过 20 年,严禁出租不符合条件的房屋,严禁违法群租。

(十四)充分发挥村集体的组织引导作用。鼓励和支持村集体通过自营、合作或统一组织对外出租等方式开展经营;对成员经村集体同意后开展经营的,村集体要切实加强管理。村集体可通过统一组织、提供公共设施和服务等方式,获取合理的经营收益和管理费用,并严格纳入集体资产进行管理、分配和使用。在尊重农民意愿并符合规划的前提下,鼓励村集体积极稳妥开展闲置宅基地整治,整治出的土地优先用于满足农民新增宅基地需求、村庄建设和产业发展。闲置宅基地盘活利用产生的土地增值收益应惠及集体经济组织全体成员,村民易地搬迁节省出的宅基地指标应优先用于村集体发展产业。

(十五)严格防止各类违法建设。盘活利用闲置宅基地和闲置住宅,要严格按照村庄规划和村庄建筑风貌管控要求进行。地质灾害易发区等存在安全隐患的村庄以及已列入搬迁计划、拟拆迁腾退和已纳入城市开发边界内的村庄不得开展盘活利用工作。享受过政策性搬迁的旧村址,要严格执行调整后的规划,已经调整为非集体建设用地的,必须复垦复绿;仍规划为集体建设用地的,在

消除安全隐患前不得开展盘活利用工作。严禁社会资本利用宅基地建设别墅大院和私人会馆,严禁借租赁、盘活利用之名违法违规圈占、买卖或变相买卖宅基地。

(十六)切实加强安全监管。盘活利用的闲置住宅应当符合本市抗震设防和绿色发展要求。开展经营活动过程中要严防火灾,存在消防安全隐患的,必须依据相关标准进行整改。村委会和村集体经济组织要加强安全监管,杜绝治安、消防、卫生等安全隐患。

六、加强组织保障

(十七)全面加强党建引领。各级党组织要加强对党员、公职人员、村干部的监督管理,带动广大群众严格遵守国家和本市宅基地及房屋建设管理相关规定。严禁党员、公职人员、村干部违法违规占用土地或超占、多占宅基地建房。对违法违规建房的当事人以及相关责任人,坚决依法依规依纪严肃查处;对触犯刑法、构成犯罪的,要依法追究刑事责任。

(十八)建立健全管理机制。加快建立市级指导、区级主导、乡镇主责、村级主体的宅基地及房屋建设管理体制机制,各级各部门要依法履行职责,加强监督管理。加快建立宅基地统计调查制度,组织开展宅基地和农房利用现状调查,全面摸清宅基地规模、布局和利用情况。逐步建立宅基地及房屋建设基础数据和管理信息系统,推进宅基地及房屋建设规范化、信息化管理。

(十九)明确市级部门职责。市农业农村局负责宅基地改革和管理工作,指导宅基地分配、使用、流转、闲置宅基地和闲置住宅盘

活利用以及责令退还村民建住宅非法占用的土地等。市规划自然资源委负责指导村庄规划编制及宅基地合理布局、宅基地建房审核报批、房地一体确权登记颁证、标准建筑图集编制发放以及违法建设认定等。市住房城乡建设委负责宅基地上房屋建设的指导和技术服务等。其他相关单位按照各自职责，共同做好宅基地及房屋建设管理相关工作。

(二十)强化区级主导职责。各相关区政府对本区内宅基地及房屋建设管理工作负总责，履行统一监督管理职责，指导乡镇编制村庄规划，负责村庄规划审批、宅基地涉及农用地转为建设用地的申报、闲置宅基地和闲置住宅盘活利用的组织统筹以及村民建房的指导和技术服务等；要强化组织领导，切实加强宅基地及房屋建设管理体系建设，加大支持力度，充实力量，落实经费，改善条件，确保工作有人干、责任有人负。

(二十一)压实乡镇属地责任。乡镇政府对本辖区内宅基地及房屋建设管理工作负主责，负责组织村庄规划编制，合理安排宅基地用地，闲置宅基地和闲置住宅盘活利用管理，宅基地及建房审批，建房施工监管、指导和服务，违法违规建房的制止和查处等。探索建立宅基地及建房统一管理机制，建立联审联办制度。开展宅基地及建房动态巡查，及时发现和处置各类违法违规行为。对于未经批准使用宅基地进行村民住宅建设的，符合村庄规划的，责令其补办审批手续；不符合村庄规划的，责令限期拆除；有租金收入的，没收租金收入，并处租金收入一倍的罚款。

(二十二)发挥村级主体作用。村委会要依法完善宅基地村民自治管理程序,强化村规民约的监督约束作用,具体负责本村宅基地及建房的申请核实、施工管理、宅基地用地调整、超占面积处置、退出处置、纠纷调解以及宅基地违法用地的劝阻和报告等;配合村集体经济组织开展闲置宅基地和闲置住宅盘活利用等工作。村集体经济组织负责配合村委会做好集体经济组织成员资格认定等工作,对本村以外的个人或单位使用本集体宅基地的,由村集体经济组织收取相关费用。

各相关区政府要根据本指导意见制定管理办法或实施细则。

北京市人民政府

2020年7月31日