

东莞市人民政府文件

东府〔2020〕28号

东莞市人民政府关于印发《东莞市农民安居房管理办法》的通知

各镇人民政府（街道办事处），市府直属各单位：

现将《东莞市农民安居房管理办法》印发给你们，请认真贯彻执行。



东莞市农民安居房管理办法

第一章 总则

第一条 为进一步规范全市农民安居房建设行为，引导土地资源节约集约利用，改善乡村人居环境，推进生态宜居美丽乡村建设，根据有关法律法规，结合东莞实际，制定本办法。

第二条 本办法所称农民安居房（以下简称“农房”），是指在经批准的农村宅基地上建设的住房。农房建设、登记的管理监督适用本办法。

对因历史原因形成的在国有划拨土地上建设的单家独栋式私人住房，其建设、登记参照本办法管理。

第三条 农房建设应遵循以下原则：

（一）集约用地原则。坚持“一户一宅”原则，严禁新增单家独栋宅基地，严禁占用耕地建设农房及超标准使用宅基地。鼓励集中上楼和旧村连片改造，引导农房有序开发建设，对宅基地和农房实行总量锁定和台账管理。

（二）依法依规原则。坚持依法办事、规范操作，改建、重建或新建农房的，均应按照城乡规划、土地管理、工程建设、环境保护、质量安全等方面的法律法规和政策规定，依法依规办理相关审批备案手续。

（三）品质提升原则。强化国土空间规划等法定规划的引领作用，合理布局交通、公共设施和绿地，有效改善乡村人居环境。突出抓好农房建设的风貌引导，提高农房设计水平和建造质量，全面加强农房建设质量安全监管。

（四）合理保障原则。合理考虑村（居）民生产生活实际，科学设定农房保障权益标准，优化“一户一宅”的认定标准，强化对无房、简易房、危房或住房困难村（居）民家庭合理住房需求的兜底保障，确保户有所居。

（五）严格管理原则。强化市有关部门监管责任，落实镇街、村（社区）属地主体责任，构建全市农房建设“一盘棋”管理格局。依托三维航拍地图数据，健全农房建设审批监管，加快实现规范审批、联动监管。严厉打击宅基地违法违规买卖、农房违法建设和转让、“小产权房”等非法行为。

第二章 职责分工

第四条 建立市农民住房管理工作联席会议制度，统筹协调全市农民住房规划建设管理工作。成员单位包括市纪委监委、市委组织部、市委统战部、市委政法委，市人大常委会选联工委，市政协办公室，市住房城乡建设局、市自然资源局、市农业农村局、市城市管理综合执法局、市信访局、市民政局、市

不动产登记中心等。各镇街应参照市的做法，建立属地农民住房管理工作联席会议制度，抓好工作任务的具体落实。

第五条 市住房城乡建设局负责市农民住房管理工作联席会议制度日常工作，指导各镇街开展农房管理工作，推动建立农房建设的全流程管控机制，制定农房建设的基本要求，指导各镇街编制农房设计通用图集，建立全市统一的农房建设审批管理系统。

市自然资源局负责建立全市宅基地及农房管理台账，指导各镇街对农房建设是否符合国土空间规划等法定规划进行审查，指导划定农房禁建区、限建区和可建区，指导编制乡村风貌导则，指导各镇街做好村（居）民非法占用土地建设农房行为的行政执法工作。协调市不动产登记中心依据相关规定，落实农房不动产登记等工作。

市农业农村局负责指导各镇街督促村（社区）集体经济组织做好农房建设过程中涉及集体经济组织成员确认、表决及公示等工作，指导各镇街做好村（居）民非法占用土地建设农房行为的行政执法工作。

市城市管理综合执法局负责指导监督各镇街落实农房违法建设常态化巡查、台账校核与处置工作。

市信访局、市民政局等市农民住房管理工作联席会议成员

单位按照部门职能分工，协助做好农房管理有关工作。

第六条 镇人民政府（街道办事处）是农房管理的责任主体，负责属地农房建设的审核批准，不得下放、委托审批，应当切实履行属地责任，加强农房管理工作的领导，建立健全管理机构，配备充实管理人员，强化农房建设分区管控，加强对村（居）民非法占用土地建设农房行为的行政执法力度，加强农房建设全流程监管。

各职能部门应出台相应工作指引，指导各镇街具体开展工作。

第三章 申请条件和规划管控

第七条 申请改建、重建或新建农房的，应符合以下条件：

（一）所在地块应符合国土空间规划等法定规划要求。在国土空间规划编制过渡期间需符合现行土地利用总体规划、城市（镇）总体规划。镇街根据本办法第十条在辖区范围内划定农房禁建区、限建区和可建区的，还应从其规定。

（二）改建、重建或新建农房后应符合本办法第八条规定的“一户一宅”原则。

（三）申请新建农房的，还须满足以下条件之一：

1. 属于本村（社区）集体经济组织成员。

2. 不属于集体经济组织成员的本村（社区）村（居）民。

3. 不属于上述两种情况，但已依法取得宅基地使用权，包括取得宅基地用地批准文件或已取得集体土地使用权证/不动产权证。

第八条 本办法所称“一户一宅”，是指一户只能拥有符合规定的宅基地及地上农房。其中：

（一）“一户”以公安机关的户籍登记为准。符合以下情形之一的，原则上也可认定为一户：

1. 年满 18 周岁前，须与父母共同为一户；年满 18 周岁后，可单独为一户。

2. 结婚后，夫妻双方须为一户。

（二）“一宅”是指每户可享有的农房保障权益上限，即每户用于建设农房的宅基地用地面积合计不得超过 150 平方米；总建筑面积不得超过用于建设农房的宅基地用地面积的 4 倍。

农民公寓及因历史原因形成的在国有划拨土地上建设的单家独栋式私人住房，纳入该户可享有的农房保障权益核算范围。

（三）每户家庭及其成员可依据本条第（一）款规定进行分户，且名下全部用于建设农房的宅基地总用地面积和总建筑面积未超过分户后可享有的农房保障权益总和的，也可认定为“一户一宅”。每户可享有的农房保障权益以镇街为范围进行核

定。

第九条 除符合本办法第七条、八条规定外，其他人员原则上不允许改建、重建或新建农房，其名下宅基地使用权及地上农房鼓励由村（社区）回收，或向符合条件的村（居）民转让。严禁城镇居民等购买宅基地及地上农房。

第十条 鼓励各镇街划定辖区农房禁建区、限建区和可建区。其中：

禁建区原则上包括市镇中心区、重点土地收储整備区、近期计划实施拆迁型城市更新项目等需要节约集约用地的片区。禁建区范围内原则上禁止改建、重建或新建农房。

限建区原则上为目前城市更新条件尚不成熟、但未来具备城市更新潜力的区域。限建区范围内原则上只允许经批准改建或重建农房，建设标准按本办法第十一条第（七）款执行。

可建区即除禁建区和限建区以外的其它区域，原则上允许经批准改建、重建或新建农房。可建区原则上不得纳入东莞市“三旧”改造标图建库数据库。

名下只有 1 宗宅基地，且为无房、简易房、危房或属于住房困难家庭的，允许在禁建区、限建区范围内改建或重建农房，确需新建的，应由镇街或村（社区）在可建区范围内协调置换宅基地。其中：无房是指因自然灾害或人为原因造成住房损毁

的；简易房是指砖瓦平房、铁皮房等简陋房屋；危房是指现有住房经专业机构鉴定安全等级属C级或D级的，或已存在明显开裂、倾斜、变形等情况，存在明显安全隐患的；住房困难是指符合我市住房保障条件的，或因住房结构等原因确实无法满足日常实际需求的。以上情况均须经镇人民政府（街道办事处）审核确认。

第四章 建设标准和风貌管控

第十一条 改建、重建或新建农房的，应符合以下建设标准：

（一）每户用于建设农房的宅基地用地面积合计不得超过150平方米，总建筑面积不得超过用于建设农房的宅基地用地面积的4倍，农房建筑正射投影不得超出宅基地用地红线。

（二）建筑层数原则上不得超过4层，总建筑高度不得超过16米。首层及以上楼层主动退让用于院落、绿地、停车设施等的，在总建筑面积符合本条第（一）款规定的前提下，允许建筑层数限制放宽至不超过6层，总建筑高度不超过23米。

（三）允许建设顶层梯房，其建筑面积不得超过30平方米，建筑高度不得超过3米（需安装电梯设备的区域除外）。对采用农房设计通用图集推荐设计方案的，梯房的建筑面积和建筑高

度不计入总建筑面积和总建筑高度；对不采用的，梯房的建筑面积和建筑高度须计入总建筑面积和总建筑高度。

（四）建筑形式原则上应采用坡屋顶或半坡屋顶，高度不计入总建筑高度。

（五）应按要求预留消防通道和建筑间距。

（六）临街农房应退让道路红线。因客观原因无法满足的，其建筑结构及施工范围不得超出相邻道路（含绿化带）红线。

（七）对限建区范围内的农房建设标准实行从严管控，原则上总建筑面积不得超过用于建设农房的宅基地用地面积的 2 倍，建筑层数不得超过 2 层。其他建设标准按照本条前述规定执行。

第十二条 允许通过自愿联合的方式，利用现有相邻宅基地共同建设联户农房。

（一）参与联户农房建设的原则上不超过 3 户，每户原则上只允许参与一次联户农房建设，且不得突破每户可享有的农房保障权益上限。

（二）参与联户农房建设的应共同申请办理联户农房建设及不动产登记等所有环节的手续。

（三）联户农房报建前，原多宗宅基地使用权人应向镇人民政府（街道办事处）申请宅基地宗地合并，合并后的宅基地

由原多宗宅基地权利人共有。

（四）建设标准按照本办法第十一条规定执行。

第十三条 各镇街应根据市自然资源局编制的乡村风貌导则，结合周边环境、自然肌理、传统文化、建筑风貌元素等，以镇街为单位组织编制具有岭南特色和地域特色的农房设计通用图集，免费供建房家庭选用。农房设计应注重地域特色与和谐统一，对农房外立面的材质、色调、风格作出明确指引，因地制宜采用院落式、骑楼式、公寓式等建筑形态，避免“千村一面”。鼓励村（社区）通过“村规民约”引导村民采用设计通用图集推荐的设计方案改建、重建或新建农房，做好风貌管控，形成统一风格。

鼓励自建和统建相结合，由各镇街、村（社区）积极引导推动农房统一规划、统一建设，打造高品质的连片农房小区。

第五章 审批程序和施工管理

第十四条 各镇人民政府（街道办事处）负责属地农房建设的审核批准，各村（社区）在镇人民政府（街道办事处）指导下负责属地农房建设的申请审查。各村（社区）应建立健全农房管理制度，指导和监督村（居）民依法改建、重建或新建农房。农房建设审批总体按“村（社区）核准申请—镇人民政

府（街道办事处）审批—部门联合监管验收”三阶段实施。

第十五条 改建、重建或新建农房的相关审批，均应统一在东莞市农房建设审批管理系统上进行。各镇街要建立农房审批管理台账，有关资料归档留存。

第十六条 申请改建、重建或新建农房的，应以户为单位向村（社区）集体经济组织提出建房书面申请并提交拟建房屋建设方案图。

村（社区）集体经济组织收到申请后，应将申请理由、拟建农房用地位置、用地面积、层高、建筑面积、建筑高度等情况在本集体经济组织范围内公示，公示期不得少于5个工作日。公示无异议或异议经核实认定不成立的，村（社区）集体经济组织将申请资料提交村（居）民委员会审查。

村（居）民委员会重点审查提交的资料是否真实有效，包括申请人是否为本村人，是否符合“一户一宅”原则，是否征求了用地建房相邻权利人意见等。审查通过的，由村（居）民委员会出具意见，报送镇人民政府（街道办事处）审批。

第十七条 各镇街应建立由镇街住房城乡建设部门统一对外受理、多部门联审联办的农房建设审批制度。联审通过的，由镇人民政府（街道办事处）出具农房建设批准文件，并予以公开。鼓励各镇街根据财力实际情况，将申请农房建设涉及的

用地规划核实等费用纳入本级财政预算并予以适当补助。

第十八条 申请人凭农房建设批准文件、完整的施工图纸以及施工合同等办理建设工程质量安全监管手续，具体按照市住房城乡建设局相关规定执行。经镇街住房城乡建设、规划、自然资源、农业农村、城市管理综合执法等部门组成的核查组联合进行实地核查且符合要求的，核发施工现场公示牌，公开农房建设批准文件、建房层数、面积、施工单位及人员等信息，自觉接受政府和村民监督。农房建设完工后，由申请人组织相关单位进行竣工验收，并由镇人民政府（街道办事处）出具农房建设验收意见文件。

第十九条 申请人应在农房建设批准文件出具之日起 1 年内开工建设、3 年内完成建设及竣工验收。施工单位必须严格按照批准内容进行施工。1 年内未开工的，申请人须按程序重新提出建房书面申请；3 年内未竣工的，或在施工过程中确需对批准内容进行变更的，须向镇街住房城乡建设部门提出申请，按照建设工程质量安全监管要求办理相关延期或变更手续。

第二十条 供电、供水部门在农房建设开工前凭农房建设批准文件安装临时水电设施，在农房建设完工后凭农房建设验收意见文件安装正式水电设施。

第六章 不动产登记

第二十一条 农房符合相关规定的，可凭宅基地用地批准文件或集体土地使用权证/不动产权证、农房建设批准文件、农房建设验收意见文件等向不动产登记部门申请办理不动产登记。

联户农房办理不动产登记的，还应提供宅基地宗地合并批准文件和共有分配协议等，不动产权由原多宗宅基地的权利人共有，各共有人的份额应约定共同共有或按份共有；按份共有的，各自份额原则上按照土地使用权面积比例确定，协议另有约定的除外。

第二十二条 转让宅基地使用权及地上农房所有权符合相关规定的，可办理不动产转移登记。

联户农房共有人处分共有不动产申请登记的，应当由占份额三分之二以上的按份共有人或者全体共同共有人共同申请，但共有人另有约定的除外。联户农房按份共有人转让其享有的不动产份额，应当与受让人共同申请转移登记。

第七章 监督管理和责任追究

第二十三条 各镇街要将农房违建纳入镇街违法用地、违法建设联合执法联席会议机制，建立多部门的联合巡查制止和

快速处置机制、违建施工禁止供水供电机制。将农房违建发现上报作为“智网工程”入格事项，并建立农房违建有奖举报机制，经调查核实后对举报者予以奖励，具体奖励办法由各镇街制定实施。市各有关单位、镇街要将农房建设守法依规情况纳入社会信用体系管理，对出现的违法违规行为列入失信记录，并对失信主体依法开展惩戒。

第二十四条 各镇街要定期摸查党政机关、企事业单位工作人员，村（居）委会成员、村（居）民小组长、村（居）民代表、经济组织理事会、监事会及股东代表参与农房违建的有关情况，经市城市管理综合执法局汇总后统一上报市农民住房管理工作联席会议，由市、镇街联席会议成员单位分别按相关规定依法进行从严追责并公布处理结果。

第二十五条 依托 2019 年底全市三维航拍地图数据，建立全市三维航拍地图数据定期更新和比对抽查机制。经比对发现本办法出台后仍有农房新增违建或仍发生宅基地违法违规买卖等行为的，且经认定为对违法违规行为不作为的，按相关规定进行从严处理。

第二十六条 在镇街领导干部相关考核、绩效管理等工作对农房违建管控情况予以客观考量，并作为村（社区）领导干部考核的重要内容。对本办法出台后仍出现农房新增违建的

镇街、村（社区），严肃追究相关领导责任。

第八章 附则

第二十七条 各镇街可根据本办法有关规定，结合属地农房管理的历史延续和实际需求，制定辖区农房管理有关办法，并报市农民住房管理工作联席会议备案后发布实施。

第二十八条 农民公寓建设应厉行集约用地、“建新拆旧”原则，探索降低建设启动规模、创新融资方式、简化建设审批和确权登记程序等。农民公寓管理实施细则另行出台。

第二十九条 严厉遏制通过农房违建博取拆迁补偿利益的行为，探索建立与农房保障权益相挂钩的征地拆迁补偿机制。宅基地和农房征地拆迁补偿实施细则另行出台。

第三十条 本办法由市住房城乡建设局会市自然资源局、市农业农村局、市城市管理综合执法局、市信访局、市民政局、市不动产登记中心等部门负责解释。

本办法自印发之日起实施，有效期至 2025 年 11 月 3 日。

公开方式：主动公开

抄送：市委直属各单位，市人大办，市政协办，市纪委监委，市中级人民法院，市检察院，省属有关单位。

东莞市人民政府办公室综合二科

2020 年 11 月 4 日印发
