

新场镇人民政府文件

浦新府规〔2024〕1号

关于印发《新场镇进一步完善农村村民住房建设管理实施办法》的通知

各相关部门、村委：

现将《新场镇进一步完善农村村民住房建设管理实施办法》印发给你们，望认真组织学习，切实贯彻落实。

上海市浦东新区新场镇人民政府

2024年3月4日

（此件主动公开）

新场镇规划建设和生态环境办公室

2024年3月4日印发

新场镇进一步完善农村村民住房建设 管理实施办法

第一章 总则

第一条（目的与依据）

为加强新场镇农村村民住房建设和宅基地管理工作，规范农村农户建房秩序，保护农村村民合法权益，推进乡村振兴战略实施，根据《浦东新区农村村民住房建设管理实施细则》（浦府规〔2021〕5号）要求，结合新场镇实际，制定《新场镇进一步完善农村村民住房建设管理实施办法》（以下简称《实施办法》）。

第二条（适用范围）

本《实施办法》适用于新场镇行政区域范围内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。

村民建房分为集体建房和农户建房。

（一）集体建房，是指村民委员会或者村、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、集中建造住房的活动。

（二）农户建房，是指由村民以户为单位，自行申请宅基地建造住房的活动。

第三条（管理部门）

新场镇由城建副镇长负责召集镇规建办、农办、城建中心、经发中心、城管中队、五违办、规土所和各村委会的负责人履行村民建房联审联办工作职责，联审办办公室暂设于规建办。

镇规建办是本镇村民建房的管理部门，负责受理、审核、报送村集体经济组织或村民委员会（以下简称“村级组织”）的农户建房申请，负责审核发放农户建房的乡村建设规划许可证，指导城建中心牵头镇农办、经发中心、规土所、城管中队、五违办对农户建房进行开工查验和竣工验收。

镇农办负责本辖区内宅基地的管理。

镇经发中心负责审核申请人是否符合资格条件。

镇规土所负责指导本辖区内农户建房的用地管理，参与农户建房的日常管理。

镇城管中队依据有关规定，对建房过程中发现的违建行为和新屋竣工后应拆除建筑不拆的行为，依据有关法律法规进行查处。

镇五违办负责农户建房日常巡查工作，牵头镇城管中队、村级组织依据村民自治流程依法拆除应拆建筑和违章建筑。

各村级组织负责本辖区内农户建房的管理，全面负责本辖区内农户建房监督管理各环节（初审、公示、报送、开工查验、日常巡查、施工铭牌管理、垃圾清运、配合执法、竣工验收、档案管理等工作，特别是对违法违规建设行为应履行巡查、发现、制止、上报的职责，并做好涉违信访件的处置和预防、稳控工作。

第四条（基本原则）

农村村民实施建房活动，应当规划先行、节约用地、集约建设、安全施工、保护环境、注重风貌。

农村村民建房的管理和技术服务，应当尊重村规民约和村民生活习惯，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。

第五条（分类引导）

农村村民建房应在规划确定的农村居民点中进行。位于规划确定的农村居民点范围内的农户，在符合村庄设计和乡村风貌管控要求的前提下，允许农户建房。

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）达到法定结婚年龄的未婚者，其中一人要求分户，且符合规定的分户条件的，采取多种方式，保障其居住权。

第六条（技术规范）

镇规建办组织落实上级部门编制的村民建房规划技术标准、住宅设计标准、配套设施设置规范和乡村风貌导则，加大宣传力度，向农村村民普及建房技术与质量安全知识。

第七条（建房方式）

鼓励集体建房，引导村民建房向规划确定的农村居民点集中。所在区域已实施集体建房的，不得另行申请农户建房；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。

第八条（规划编制和风貌管控）

镇规建办根据乡村风貌导则及有关建设要求，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。

第九条（用地管理）

镇农办根据新区分解下达的村民建房年度用地计划指标审核建房用地申请。农村村民建房确需占用农用地的，应当先行办妥农用地转用手续。

第十条（公开办事制度）

镇规建办应当实行公开办事制度，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公开。

第十一条（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。现有宅基地面积在规定标准之内，且符合村镇规划要求申请农户建房的，原则上在原址改建或者翻建，且应当在整改完建房户的违法用地、违法建筑、应拆建筑后，方可申请建房。

农户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，应当在新房配售后3个月内拆除原宅基地上的建筑物、构筑和其他附着物。原宅基地由村民委员会或者村集体经济组织依法收回，并由镇人民政府及时组织整理或者复垦。对逾期不拆除应拆建筑的，由村委会、镇五违办在镇城管中队的指导下依法拆除。

第十二条（宅基地自愿有偿退出）

村级组织可以采取多种形式，鼓励宅基地使用人自愿有偿退出合法取得的宅基地，具体实施办法根据上级政策执行。

第二章 农户建房

第十三条（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书面申请：

- （一）实行家庭联产承包责任制以来享有土地承包经营权，具有浦东新区农业户口且户口、生产、生活在本村的；
- （二）具有本市农业户口，且因合法的婚姻、收养关系户口迁入本村的；
- （三）具有本市农业户口，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。

农户建房用地人数的计算方法，按照本实施办法第三十五条

规定执行。

第十四条（建房条件）

符合下列条件之一的农户，可以对原有住房进行改建、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。

危险住房是指根据我国危险房屋鉴定标准的有关规定，经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。

第十五条（禁止建房的情形）

具有下列情形之一的农户，不得申请宅基地新建住房或对原有住房进行改建、扩建或者翻建：

（一）拥有两处及以上宅基地的；

（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或者自愿放弃

宅基地及住房权益的；

(五) 已享受过集体建房、农民相对集中居住政策或动迁安置补偿政策的；

(六) 已享受过一次性生活福利、补贴或建房用地政策的；

(七) 区人民政府规定的其他情形。

第十六条 (村级审查程序)

符合宅基地申请条件的农户，向所在村级组织提出宅基地和建房书面申请。

村级组织接到书面申请后，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，申请人填写《浦东新区农村宅基地和建房（规划许可）申请表》，村级组织签署认定意见（资格和人口数量）后，连同建房申请人的书面申请和宅基地使用承诺书，报送镇规建办。公布期间有异议的，村级组织应当召集村民会议、集体成员会议、村民代表会议或集体成员代表会议讨论决定。

第十七条 (行政审批程序)

镇城建中心在镇规建办的指导下集中受理村级组织报送的申请表和建房申请人的书面申请；

镇经发中心在镇农办的指导下负责审查申请人是否符合资格条件；

镇规土所负责审查建房用地申请是否符合国土空间规划和

用途管制要求；

镇规建办负责审查建房图纸是否符合法定要求，建房层数、高度等是否符合规定标准，房屋结构是否符合安全标准，建筑形态是否符合本区域风貌管控要求等。涉及古镇区域的特定区域应由申遗办、古镇办等相关对建设方案进行相关论证；

镇规建办综合各有关部门意见，报宅基地管理联席会议审议后，由镇人民政府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。镇人民政府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。

镇规建办应当建立建房审批管理台账，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、规划资源行政管理部门备案。

第十八条（审批结果的公布）

经审批符合条件同意新建房屋（含翻建等），镇人民政府应当将农户建房的审批结果张榜公布，时间不少于 30 日，接受群众监督。

公布期间有异议的，镇规建办应当在 5 个工作日内对该户申请进行复核，并根据复核结果进行相应处理。

第十九条（宅基地范围划定和开工查验）

经批准利用宅基地建房的农户，应当在开工前向村级组织申请开工查验。镇规建办接到村级组织上报的申请后应当在 5 个工

作日内，指导城建中心会同农办、经发中心、规土所、城管中队、五违办和村级组织到现场进行开工查验，丈量划定宅基地，确认宅基地内建筑物的平面位置、层数、高度和风貌。

农户应当严格按照乡村建设规划许可证、施工图纸等要求进行施工。

第二十条（施工图纸）

农户建造两层或者两层以上住房的，应当使用具备资质的设计单位设计或经其审核的施工图纸，或者免费使用城乡建设行政主管部门推荐的通用图纸。

镇规建办组织乡村建筑师为农户提供技术咨询和指导服务。

第二十一条（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。

第二十二条（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。

第二十三条（配套设施）

镇人民政府应当配套完善农村居民点内道路、路灯、污水处理、生活垃圾分类处置、通讯等设施。

农户建房应当按《上海市排水与污水处理条例》规定配建相应设施。

第二十四条（竣工期限）

镇规建办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。

第二十五条（竣工验收）

农户建房完工后，农户应当向村级组织申请竣工验收。镇规建办在接到村级组织上报的申请后5个工作日内，指导城建中心会同镇农办、经发中心、规土所、城管中队、五违办和所在村委会组织到现场进行验收，实地检查农户是否按照批准面积、四址等要求使用宅基地，是否按照批准面积和规划要求建设住房，并出具书面验收意见。

经验收合格的，镇规建办应当在15日内，将相关验收情况分别报区农业农村、规划资源、建设行政管理部门备案。

通过验收的农户，可以依据相关政策向不动产登记部门申请办理不动产登记。

第二十六条（信息化系统）

根据上海市宅基地管理信息系统，实现本镇宅基地申请、审批、流转、退出等业务全流程数字化管理，形成宅基地审批管理的标准流程，加强建房工作监管。

第三章 集体建房

第二十七条（集体建房的统筹安排）

镇人民政府应当按照经批准的村镇规划，结合实际，组织制

定本镇集体建房实施计划。有条件的村民委员会或者村、镇集体经济组织可以按本实施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者村、镇集体经济组织应当按要求向区规划资源行政管理部门申请办理规划土地意见书。审批过程中，规划资源行政管理部门应当征询农业农村、生态环境、绿化市容、水务等部门的意见，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。

村民委员会或者村、镇集体经济组织取得规划土地意见书后，凭以下材料提出用地申请：

（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）相关会议关于实施集体建房项目的决定；

（三）相关农户符合建房条件且同意参加集体建房的有关材料；

（四）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）；

（五）本市规定的其他有关材料

集体建房用地选址涉及跨村调整的，经镇集体经济组织与被占地村集体经济组织协商一致，对被占用土地的村集体经济组织和农民予以经济补偿后，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，村民委员会或者村、镇集体经济组织应按要求向区规划资源行政管理部门申请办理乡村建设规划许可证。

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，向区建设行政管理部门办理建筑工程施工许可、竣工验收备案手续。

区建设行政管理部门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。镇人民政府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行政管理部门备案。

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，并建造集中生活污水处理设施。

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（用地面积标准）

农户建房的用地面积、建筑面积按照下列规定计算：

（一）1 人户的宅基地面积不超过 60 平方米、建筑占地不超过 45 平方米，建筑面积不超过 45 平方米，建筑物总高度不得超过一层；

（二）2 人户的宅基地面积不超过 100 平方米、建筑占地不超过 90 平方米，建筑面积不超过 90 平方米；

（三）3 人户的宅基地面积不超过 120 平方米、建筑占地不超过 90 平方米，建筑面积不超过 135 平方米；

（四）4 人户的宅基地面积不超过 140 平方米、建筑占地不超过 90 平方米，建筑面积不超过 180 平方米；

（五）5 人户的宅基地面积不超过 140 平方米、建筑占地不超过 90 平方米，建筑面积不超过 225 平方米；

(六)6人户及6人以上户的宅基地面积不超过160平方米、建筑占地面积不超过100平方米；6人户的建筑面积不超过270平方米，超过6人的，每增加1人，可以增加建筑面积20平方米，建筑面积不超过300平方米。

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；

(三)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（用地人数的计算方法）

农户申请建房用地的人数，按照该户内符合第十三条规定的人数进行计算。有关计算方法如下：

(一)符合第十三条规定条件的人员，计入户内；

(二)对于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；

(三)领取本市《独生子女父母光荣证》（或者《独生子女证》）或2016年1月1日以后出生且经认定为独生子女家庭的独生子女，按2人计算；

(四) 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;

(五) 符合区人民政府规定的其他人员,可以计入户内;

(六) 农户内在本市他处已计入批准建房用地人数的人员,或者因宅基地征收(拆迁)、农民相对集中居住等已享受补偿安置的人员,或者已享受过一次性住房福利、补贴或建房用地政策的人员,不得计入用地人数。

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,并按本实施办法规定的用地标准执行。

第三十七条 (间距、层数和高度标准)

本镇对农户建房的间距、层数和高度标准,按照下列规定执行:

(一) 朝向为南北向或者朝南偏东(西)向的房屋间距,为南侧建筑高度的1.2倍;朝向为东西向的房屋间距,不得小于较高建筑高度的1倍;

(二) 相邻房屋山墙之间(外墙至外墙)的间距一般为1.5米,最多不得超过2米;

(三) 房屋檐口高度不得超过10米,屋脊高度不得超过13米,零零线参照周边自然地平面不超过0.5米,底层层高不超过3.6米,其余层数的每层不超过3米。

不符合间距标准的住房,必须经四邻同意方可申请农户建

房。

第三十八条（围墙的建造要求）

农户建房需要设立围墙的，围墙不得超越经批准的宅基地范围、高度不得超过 2.5 米、不得妨碍公共通道、管线等公共设施，不得影响相邻房屋的通风和采光。

第五章 法律责任

第三十九条（监督检查）

村党总支及村民委员会应当加强对本区域内农户建房活动的监督检查，发现有违反有关规定的行为的，应当予以劝阻制止。镇职能部门按照各自职责，各司其职，加强监管。

第四十条（农村村民非法占地建房的处罚）

农村村民未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法占用土地建设住宅的，由相关行政执法机关依据《中华人民共和国土地管理法》和《上海市人民政府关于扩大浦东新区城市管理领域相对集中行政处罚权范围的决定》的有关规定，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。

超过本区规定的标准，多占的土地按非法占用土地处理。

新建房屋竣工后，不按规定退还宅基地的，按照非法占用土地处理。

第四十一条（违反规划管理的处理）

村民委员会应履行属地监管责任，村民在建房过程中未依法取得乡村建设规划许可证、未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设、存在超标准及占用耕地建设等违法行为，村民委员会要及时劝阻，限期整改；对制止不理的 24 小时内书面告知镇五违办及镇城管中队；由镇城管中队依据《中华人民共和国城乡规划法》的有关规定，责令停止建设、限期整改，并将处置结果书面告知村民委员会；逾期不整改的，由镇城管中队进行立案，村民委员会、镇五违办在镇城管中队的指导下，依据村民自治的流程，可以依法拆除。

第四十二条（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、监理等单位，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。其中发生工程质量事故和施工安全事故的，依法追究相关人员责任。

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，由区建设行政管理部门或者其他有权机关依法予以处罚。

第四十三条（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。

第四十四条（违法违规行为的责任追究）

有关行政管理机关及其工作人员应当依法履行职责，严格依

照法定程序办理农户建房审批手续，不得假借各种名义收取费用。发生以下情形的，依法依规追究责任：

（一）不按规定程序办理审批手续；从事管理和审批工作的人员侵害农村村民合法权益，丢失、毁损相关材料或者故意涂改相关审批材料，造成不良影响和后果的；

（二）违反有关规定，玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，在审批过程中索要、收受财物的；

（三）其他不履行法律法规和规章制度所规定的职责，造成不良影响的。

（四）凡是有未批先建现象或擅自改变原有批准房屋规格，且因村委会自治监管协调不力，导致有建房户拒绝整改或者整改不到位的情况，对村党总支书记、村委会主任、村建房干部按有关规定移交镇纪委、监察办处理。

第六章 附则

第四十五条（应用解释部门）

本实施办法的具体解释工作，由镇规建办、农办、规土所依据各自职责承担。

第四十六条（未尽事宜）

本实施办法未尽事宜，按照《浦东新区农村村民住房建设管理实施细则》（浦府规〔2021〕5号）执行。

第四十七条（施行日期）

本实施办法自发布之日起施行，依据浦东新区《实施细则》有关规定，有效期至2026年11月30日。若上级有新的相关规定，根据新规定执行。