

关于对市政协第 20230171 号提案答复的函

尊敬的周锐彬委员：

您提出的《关于加快解决我市农村宅基地历史遗留问题的建议》（第 20230171 号）收悉。农村宅基地用地建房审批管理事关广大农民居住权益，市委市政府对该项工作高度重视，尤其是 2020 年以来，出台以《东莞市农民安居房管理办法》为主文件的“1+N”政策、搭建审批平台、提高审批效率、强化违建管控，使我市宅基地管理工作渐入轨道，审批质效得以提高、群众体验得以改善、新增违建得以遏制。但由于过往种种原因，我市存在宅基地用地建房不规范的历史遗留问题情形多样、利益复杂，其解决之道非一日之功，宜“疏堵结合”“分类分步”予以处置。我局作为该提案主办单位，现结合市自然资源局、市住房和城乡建设局、市城市管理和综合执法局等部门意见，对提案有关建议答复如下：

一、关于加快推进补办宅基地用地审批工作

为分类化解历史遗留问题，2022 年 7 月 4 日，经市政府同意，我局会同市自然资源局、市住建局出台了《东莞市补办宅基地用地审批暂行办法》，对存量已建成但用地手续不完善的农房实施补办用地审批。该办法于 2022 年 8 月 1 日正式生效，有效期三年。去年，我局组织市自然资源局（市不动产登记中心）、市住建局有关负责人、各镇街分管领导、镇街主要审批部门负责人、村（社

区)负责人及相关工作人员等约 1750 人,以电视电话会议方式召开了全市补办宅基地审批工作培训会,指导镇村依法依规补办,务实理顺历史问题,维护群众合法权益。同时,我局由分管领导带队前往石碣、万江、企石、麻涌、清溪等镇街召开补办专题座谈会,传达政策精神、加强业务指导,切实把市、镇、村思想和行动,都统一到依法依规补办、合理保障用地工作中来。目前,全市 32 个镇街均已铺开补办工作,所有已收到群众补办申请的镇街均已启动受理、审批程序。截至 2023 年 7 月下旬,全市通过补办审批并向群众发出《宅基地用地批准书(补办)》的宅基地超 400 宗。其中谢岗、塘厦、凤岗、厚街等多个镇街成功补办的群众,凭上述批准书,已获颁《不动产权证》或通过农民安居房报建审批,真正吃上了“定心丸”。

二、关于分类化解“一户多宅”工作

《土地管理法》第六十二条规定,“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”。《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,“各县(市、区)人民政府要完善以户为单位取得宅基地分配资格的具体条件和认定规则,消除公安分户前置障碍”。根据上述规定,2020 年 11 月我市出台《东莞市农民安居房管理办法》(东府〔2020〕28 号)对“一户一宅”标准进行了细化。其中,“一户”明确为夫妻双

方为一户、子女年满 18 周岁前须与父母一户、子女年满 18 周岁可单独为一户，破除了公安分户的前置障碍；“一宅”明确为一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。每户家庭及其成员可依据上述标准进行分户，只要家庭成员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，也可认定为“一户一宅”。此外，该办法还允许 3 户以内的农户利用相邻地块进行联户建房，每户不突破可享有的农房保障权益上限，也视为符合“一户一宅”。我市宅基地使用权登记有关“一户一宅”的认定按上述规定执行。对于因继承房屋占用宅基地，形成“一户多宅”的，可按规定确权登记（转移登记），并在不动产登记簿和证书附记栏进行注记。

三、关于规范理顺“闲置土地”建设审批工作

提案建议对于因自身经济问题未建的“宅基地”（提案中又称“闲置土地”），可通过镇政府“一事一议”、加快补办手续、边施工边补办手续等方式允许村民建设。对此，根据《土地管理法》、《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）、《东莞市农民安居房管理办法》（东府〔2020〕28 号）等规定，农村村民用地建房相关事项须由镇人民政府（街道办事处）审核批准，如涉及占用农用地的须依法办理农用地转用审批手续，涉及使用林地的要依

法办理使用林地审核审批手续。同时，结合近年来上级关于严禁乱占耕地建房、强化土地卫片执法及我市坚决遏制新增违建等重点工作，未批先占、未批先建属于重点整治、打击对象。另根据《土地管理法》第七十九条，非法批准占用土地、超越批准权限非法批准占用土地、不按照土地利用总体规划确定的用途批准用地、违反法律规定的程序批准占用土地的，其批准文件无效，非法批准、使用的土地应当收回，对当事人造成损失的，依法应当承担赔偿责任。因农房建设涉及农民大额资金投入，基于维护农民合法财产权益考虑，对于未取得用地审批手续的地块，宜依法依规办理相关用地、建设审批后再行动工建设。

四、关于宅基地及地上房屋登记和转移登记工作

对于已办理宅基地使用权及地上房屋所有权首次登记的，宅基地使用权及地上房屋所有权的转移登记，由不动产登记部门依据《不动产登记暂行条例实施细则》第四十二条的规定，经审核资料齐全、形式合法的，予以办理登记。

根据我市现时关于加强农房建设管控相关要求，如在未申请农房报建手续的情况下擅自加层加建，可能涉嫌违法建设行为。对于新增农房违建，我市要求不论原因、不分地类一经发现一律拆除。对于存量农房违建，目前由市城管局探索制定关于分类处理办法，分类消减历史存量。因此，建议权利人严格按照相关职能部门的指引先行申办农房报建手续，并按政策取得验收后再申

请登记发证。

五、关于规范农房施工建设工作

2020 年，市住建局会同市政数局，搭建了东莞市农民安居房审批管理系统平台，实现了农房报建全网办申报模式。经过两年多的运行，并结合基层反馈意见和工作实际，针对更改申报材料（含建设图纸）、延长建设期限等情况，市住建局正对《东莞市农房安居房报建审批工作指引》进行修订，主要修订内容为优化审批流程、压缩办理时限、增设变更事项、建设延期事项等，目前已征求部门意见，并同步协调市政局调整管理系统，待正式印发后，即可同步上线。此外，为优化、强化农房建设风貌管控，市住建局先后下发了《关于进一步加强农房风貌引导的通知》《关于落实农房风貌管理有关工作的函》等文件，指导镇街因地制宜设定自身的农房风貌管控要求，并编制有地域特色、款式多样、细化到村的农房建设通用图集，免费供村民使用，提高农房建设品质，提升乡村建设水平。关于同一街区统一外立面的问题，镇街可结合自身实际，对已形成临街统一悬挑风貌的主要干线及相关区域范围，划定农房可悬挑建设区域，但农房总建设面积必须遵守“不得超过用地面积 4 倍”原则。

六、关于推动危房补办重建工作

目前，市住建局印发了《东莞市危房和断壁残垣整治工作指引（试行）》，明确危房整治流程和工作措施。对于经房屋安全

鉴定机构鉴定为 C、D 级或经初步判定存在严重安全隐患且无保留价值属于“应拆尽拆”的房屋，房屋产权人应做拆除处理。村（社区）应会同属地住建、自然资源、农业农村等部门做好房屋拆除前后的比对材料，对符合《东莞市补办宅基地用地审批暂行办法》《东莞市农民安居房管理办法》等规定的，各镇人民政府（街道办事处）可统筹协调相关审批部门，按政策规定流程，提前准备、加快审批，推动危房尽快拆除、规范重建。

七、关于理顺拆迁置换地块用地审批工作

2022 年 7 月，市农民住房联席会议召开会议针对该问题进行了专题研究。会议明确，农村村民因配合征地拆迁等政府工作原因，被拆除旧房后以异地置换方式获得土地，但目前无法报建的，其合理住房需求由镇街安排存量未分配的拆迁安置房、回迁房、农民公寓等予以保障。如上述途径无法解决的，且确需新审批宅基地建房的，由镇街讨论并报请市人民政府审定后，按宅基地用地审批和农民安居房建设审批相关规定予以处理。

经过市委、市政府近年来的大力统筹，目前我市宅基地和农房建设过往管理粗放、标准参差、违建多发、品质不佳的局面得到了有效改善，但对标我市全面推进“百县千镇万村高质量发展”、在新起点上构建更高水平城乡融合发展格局等工作要求，仍有提高空间，仍需不断改进。下来，我们将一如既往，认真贯彻落实上级有关法律政策，同时结合我市宅基地管理实际，坚持问题导

向，不断提出解决问题的新思路、新办法，切实回应和化解群众急难愁盼问题。

感谢您对我市农业农村工作的关切和支持！

东莞市农业农村局

2023 年 7 月 31 日