

关于成立墩集镇农村宅基地制度改革 试点工作方案的通知

各村党总支、村民委员会、镇直相关单位：

为进一步推动墩集镇农村宅基地制度改革试点工作，落实泗县农村宅基地制度改革试点实施方案，经党政联席会研究，决定成立墩集镇农村宅基地制度改革试点方案。

中共墩集镇委员会

墩集镇人民政府

2020 年 12 月 4 日

墩集镇农村宅基地制度改革试点实施方案

为进一步加强我镇农村宅基地管理工作，推进全国农村宅基地制度改革试点建设，切实维护农民合法权益，实现节约集约用地，根据《泗县农村宅基地制度改革试点实施方案》，结合墩集镇实际情况，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会及习近平总书记考察安徽重要讲话精神，以处理好农民和土地的关系为主线，以保障农民基本居住权为前提，以土地节约集约利用为重点，积极探索农村宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”有效实现形式。建立健全依法取得、节约利用、权属清晰、权能完整、流转有序、管理规范的农村宅基地制度机制。

（二）基本原则

坚持稳慎推进。严守土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损的底线。稳慎推进，强化从严管理，严格规范试点，防止出现偏差。

坚持“三权分置”。落实宅基地集体所有权、保障宅基地农户资格权和房屋财产权，适度放活宅基地和农户房屋使用权，积极探索宅基地“三权分置”的具体路径和方法。

坚持农民主体。切实保障农民合法经济利益和基本居住权，充分体现农民群众的主体性，发挥农民集体自主协商作用，实现好、维护好、发展好农民权益。

坚持问题导向。聚焦农村宅基地制度改革与农村集体产权制度改革、农村“三变”改革、乡村治理体系建设试点等各项农村改革统筹推进，聚焦农村改革的系统性、整体性、协同性，建立农村改革联动机制，充分发挥改革的叠加效应。

（三）目标任务

通过试点，进一步厘清宅基地所有权、资格权、使用权之间的关系，形成层出分明，结构合理，平等保护的格局。探索完善宅基地分配、流转、抵押、退出、使用、收回、审批、监管等制度的方法路径，实现“三变”“三增”“三提升”目标，即：构建农村宅基地使用由无序变有序、闲置变利用、粗放变集约的有效管理机制，增加农村耕地保有量、增加农

民收入、增加村级集体经济收入，提升乡村发展活力、提升基层治理能力和治理水平、提升基层党组织凝聚力号召力。

二、主要内容

（一）完善宅基地集体所有权行使机制

1.落实农村宅基地集体所有权。积极开展农村集体土地所有权登记颁证工作。指导村集体经济组织依法制定农村宅基地管理章程。支持农村集体经济组织依法享有，落实强化农村宅基地管理。赋予农村集体经济组织对宅基地管理权、规划权、分配权、收益权和收回权。（责任单位：农经站、各村民委员会）

2.发挥村民自治组织在宅基地管理中的作用。完善村民会议或村民代表会议讨论决定宅基地重大事项程序，健全涉及宅基地的议事协商机制和矛盾纠纷调解机制。（责任单位：各村民委员会）

（二）探索宅基地农户资格权保障机制。

3.开展宅基地资格权认定。制定《农村宅基地资格权认定和登记管理办法》，统筹考虑户籍关系和土地承包、居住情况、履行义务等因素，积极开展农村宅基地资格认定和登记。在落实“一户一宅”、面积法定的前提下，完善农村宅基地分配制度，保障农村宅基地资源公开、公平、

合理分配，使农户宅基地资格权得到保护。（责任单位：农经站、各村民委员会）

4.保障户有所居。积极探索保障农民居住需求的多种方式，确保农民合理用地建房需求得到满足。符合宅基地分配资格条件的农户，在规划安置点内安置。集镇范围内和自愿放弃在原宅基地建房的农户，在集镇规划区内集中统建或多户联建。县城规划区和周边的农民房屋需求，建设农民居住小区，保障农民合法居住权。利用闲置宅基地和房屋资源，推进养老托残集中服务，打造乡镇养老、助残、医疗“三合一”养老托残中心；村级五保户集中供养、养老服务中心、老年房、医疗、残疾人康复托养“五合一”模式，保障特殊群体的居住权。（责任单位：自然资源和规划所、农经站、住建所、各村民委员会）

（三）探索宅基地使用权流转制度。

5.完善交易管理。建立农村宅基地交易管理办法，允许符合条件的宅基地使用权及其地上建筑物进行置换、转让、出租、赠与等多种方式进行流转交易。制定农村宅基地基准地价核定、评估、交易细则，把宅基地盘活利用纳入农村产权流转交易平台向市场，扩大盘活利用渠道，促进城乡资源要素双向流动。（责任单位：农经站、各村民委员会）

6.积极开展闲置宅基地和闲置农房盘活利用试点。支持村级集体利用闲置宅基地和闲置农房发展乡村旅游、乡村民宿、乡村电商、文化创意等产业，利用闲置宅基地加强“五小”（小菜园、小果园、小田园、小鱼塘、小藕塘等特色产业）建设，发展新型田园村庄，释放土地价值潜能。支持村级集体组织流转利用闲置宅基地和农房建设农事服务中心，开展农机集中存放、集中管理、集中服务项目，鼓励村集体对闲置农房和闲置宅基地进行集中整治，采取以奖代补模式支持村级集体组织发展特色产业。（责任单位：各村民委员会）

7.制定农村宅基地自愿有偿退出办法。科学合理评估农村宅基地和农村房屋价格，明确补偿标准，鼓励农户自愿有偿退出宅基地。对一户多宅、超标准占用宅基地等问题，区分不同情形处理，有合理原因的，采取有偿方式引导退出，违法违规占用的根据实际情况依法处置，应当退出的予以退出。对已经在外有稳定住所，自愿退出宅基地的农户，在与村集体签订自愿退出宅基地资格权和使用权协议后，实行以一次性资金补偿政策。补偿资金由村集体经济组织承担，县财政按一定标准给予补助，退出宅基地由本集体经济组织安排使用。按照“占新腾旧、集中连片”的原则，开展“空心村”整治，推进“紧凑型”村庄建设。（责任单位：农经站、各村民委员会）

8.制定农村宅基地有偿使用办法。对历史上形成的“一户多宅”和超标准宅基地，以及非本集体经济组织成员通过继承农房或其他合法方式占用的宅基地，由农村集体经济组织实施有偿使用。通过民主协商，因地制宜确定宅基地有偿使用的标准和方式。（责任单位：各村民委员会）

9.建立宅基地收益分配机制。坚持“村民得利、集体得益、强村富民”原则，建立农民宅基地收益保障机制，规范集体宅基地收益管理和使用方式，确保宅基地征收、流转、退出、经营等收益主要由农民获得。完善农村集体经济组织获得的宅基地增值收益在集体内部分配机制和使用办法，探索让集体成员长期分享宅基地增值收益的有效途径，健全集体经济组织收益按股分红机制。（责任单位：农经站、各村民委员会）

10.严格落实农村宅基地审批制度。制定农村宅基地审批办法，落实村级初审、乡镇审批、县级监管的农村宅基地审批制度。实行农村宅基地审批程序、申请条件、审批结果、建房名单“四公开”和宅基地审批监管实地审查、开工查验、过程监督、实地验收“四到场”制度。（责任单位：自然资源与规划所、农经站、镇村建设所、各村民委员会）

11.完善审批流程。全面完成村民建房审批“一站式”

服务窗口建设，在乡镇为民服务中心设立农村宅基地和建房联审联批综合窗口，张贴农村宅基地审批流程图，制作办事指南，实行“一站式”服务窗口集中受理，集中审核、集中审批，提高办证效率，压缩农民建房审批时间。（责任单位：镇为民服务中心、自然资源与规划所、农经站、镇村建设所、各村民委员会）

12.建立农村宅基地管理信息系统。组织开展宅基地基础信息调查工作，充分利用第三次全国国土调查、农村集体资产清产核资、不动产确权登记等数据，采取遥感、航测、入户调查等方式，全面摸清宅基地底数。建立健全农村宅基地统计调查制度，推动建设农村宅基地管理信息平台，建立健全农村宅基地“一张图”数据库，实现宅基地数字化管理。（责任单位：农经站、自然资源与规划所、镇村建设所、各村民委员会）

13.健全农村宅基地执法管理体系。建立县、乡、村三级农村宅基地监管平台，严格落实“一户一宅、建新拆旧、法定面积”的农村宅基地监管规定。压实乡镇农村宅基地管理主体责任，加强违法违规建房的集中整治，整合自然资源、住建、公安、司法、农业等执法人员，组建乡镇综合执法队伍，加大对违法用地和临时建筑的整治力度。（责任单位：墩集镇人民政府、自然资源与规划所、农经站、镇村建设所、各村民委员会）

14.加强乱占耕地建房问题整治。落实国土空间规划和用途管制要求,严格禁止利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆等,坚决防止打着农村宅基地制度改革旗号,行违法违规买卖宅基地之实。严格规范宅基地有偿使用、流转等,不得以各种名义违背农民意愿强制其退出宅基地和强迫农民“上楼”,不得违法收回农民合法取得的宅基地,不得以退出宅基地作为农民进城落户的条件。严格控制整村撤并,规范实施程序,加强监督管理,注重保护农村妇女权益。(责任单位:自然资源与规划所、农经站、镇村建设所、各村民委员会)

三、实施步骤

(一)宣传动员阶段(2020年9月-10月)

县、乡镇、村三级及时召开农村宅基地制度改革动员大会,组建工作专班,加强干部业务培训,营造宣传氛围。

(二)启动试点阶段(2020年11月-2021年6月)

制定上报农村宅基地制度改革试点方案,选择界牌张村开展全域试点,然后在其余各村开始推广。结合农村宅基地确权登记工作,摸清农村房屋权属等底数,总结完善相关制度机制,为全面推进奠定基础。形成进展报告,按要求上报。

(三)全面推进阶段(2021年7月-2022年7月)

在总结试点工作经验的基础上，进一步健全各项制度机制，在全县范围内开展改革试点工作。加强对试点工作的协调调度，建立完善周调度，月通报工作机制，每半年对试点情况开展一次评估，每年提供一份试点效果评估报告。

（四）总结上报阶段（2022 年 8 月-9 月）

2022 年 9 月底前，对农村宅基地制度改革试点情况，对出台的制度进行梳理完善，对试点做法和经验进行归纳总结，在此基础上形成全面系统的总结报告，报省委、省政府。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立以书记、镇长为双组长，闫诚为常务副组长，其他包村班子成员为副组长，镇直有关单位主要负责人为成员的农村宅基地制度试点工作领导小组。领导小组下设办公室，办公室设在农经站，刘剑任办公室主任，抽调相关单位业务人员组成综合协调、项目实施。

（二）加强资金保障。统筹安排农村宅基地制度改革试点专项经费，建立农村宅基地抵押风险防范专项资金。统筹整合使用涉农资金、城乡建设用地增减挂钩资金等，用于农村闲置宅基地和闲置农房盘活利用奖励、补助等。鼓励金融机构、社会资本依法依规参与宅基地复垦整治、农民集中安置点建设等。

（三）严格督查考核。镇农村宅基地制度试点工作领导小

组办公室要发挥牵头抓总作用，强化统筹协调、政策指导和推动落实，不定期研究、协调、解决改革推进过程中的相关问题。结合县委农办、大督查等单位日常指导与督查，发现问题及时督促整改，对落实不力、进展缓慢的村、自然庄及时通报。

（四）**坚持稳步实施**。坚持统一设计、统筹推进和分步实施、分块操作的“统分结合”工作方法。加强统筹协调，按程序、分步骤稳步推进，坚守改革试点的原则和底线，严格执行改革政策，开展试点先行，强化及时纠偏，坚持风险可控，审慎稳步推进，确保改革试点成效。