

中共宜春市委办公室文件

宜办发〔2022〕21号



中共宜春市委办公室 宜春市人民政府办公室 关于印发《宜春市农村宅基地制度改革试点和 规范化管理实施方案（2022—2024年）》的通知

各县市区委、县市区人民政府，市委各部门，市直各单位：

《宜春市农村宅基地制度改革试点和规范化管理实施方案（2022—2024年）》已经市委、市政府领导同志同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

中共宜春市委办公室
宜春市人民政府办公室

2022年9月14日

宜春市农村宅基地制度改革试点和规范化管理 实施方案（2022—2024年）

为切实做好我市农村宅基地制度改革试点和规范化管理工作，根据《中共江西省委办公厅、江西省人民政府办公厅关于印发〈江西省农村宅基地制度改革试点和规范管理行动方案（2022—2024年）〉的通知》（赣办发〔2022〕12号）等文件精神，结合我市实际，制定本实施方案。

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，按照“强基础、严规范、分类推、建体系、促改革”的工作思路，以规范农村建房管理助推乡村振兴“十个一”“八个有”建设为抓手，以保障农民基本居住权为前提，以完善农村宅基地制度体系为重点，积极探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”的路径和办法，打牢工作基础，理顺管理体制，强化制度建设，推进农村宅基地制度更加健全、权益更有保障、利用更加有效、管理更加规范，努力打造农村宅基地改革“宜春样板”，提供“宜春实践经验”。

二、基本原则

——坚持稳慎探索。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“三条底线”，强化建章立制，坚持风险

可控，严格规范试点，防止出现偏差，确保社会和谐稳定。

——坚持党建引领。充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，建立由村党支部领导的村民事务理事会工作推进机制，引导村民支持和参与。保障农民知情权、参与权、表达权和监督权，使改革成果惠及广大农民。

——坚持统筹推进。科学编制完善村庄规划，坚持将改革与乡村建设行动、乡村产业发展、乡村治理有机结合，提高改革系统性和有效性。

——坚持分类指导。聚焦突出矛盾和主要问题，精准施策，破解难题，不搞“一刀切”，根据不同乡、村、组资源条件和发展水平，因地制宜探索改革模式。

三、工作重点

规范管理先行县（樟树市、上高县）重点抓好“4+7”工作（即4项基础工作和7项试点工作）。

基础工作夯实县（其他各县市区，包括明月山温泉风景名胜区）重点抓好“4+2”工作（即4项基础工作和2项试点工作）。

（一）基础工作

1. 摸清农村宅基地底数。充分利用国土空间规划等信息，按照统一的技术规程，运用遥感、航测等信息化手段，结合农村房屋安全隐患排查和房地一体登记工作，全面摸清农村宅基地数量、布局、权属、利用状况等基础信息。建立健全包含宅基地权属、审批、使用、流转等信息在内的农村宅基地数据库，并及时更新

完善。积极探索智慧宅改平台建设。（责任单位：市农业农村局、市自然资源局、市住建局，各县市区）

2. 科学编制村庄规划。根据自然资源禀赋，突出自身地域特色，注重传统文化保护传承，统筹生产、生活、生态等方面，力争三年时间完成村庄规划编制工作。在此基础上，提升村庄村容村貌，编制农房设计通用图集，免费供农户选择，确保一定范围内建房风格基本一致。探索建立新建、改扩建农房带图审批和按图施工、依图验收制度。健全农民建房新增建设用地规划和计划指标保障机制，保障农民建房用地需求。加大传统村落、历史建筑、特色民居和不可移动历史文物保护的力度，保留乡村景观风貌。（责任单位：市自然资源局、市住建局、市文广新旅局、市农业农村局，各县市区）

3. 妥善处置历史遗留问题。对历史上形成的“一户多宅”、宅基地面积超标等历史遗留问题，根据有关法律法规和政策规定，在充分征求农村集体经济组织和农民意见的基础上，区分不同时期、不同情形，采用不同方法，研究制定符合本地实际的处置办法，妥善处理历史遗留问题。（责任单位：市农业农村局、市自然资源局、市委信访局，各县市区）

4. 做好宅基地使用权确权登记颁证工作。按照不动产统一登记要求，全面完成宅基地地籍调查，将房屋等宅基地上的定着物纳入调查范围。对符合条件的农村宅基地使用权、集体建设用地使用权和房屋所有权予以确权登记并颁发不动产权证。整理完善

宅基地登记档案，实现农村不动产登记规范化、信息化管理。（责任单位：市自然资源局、市农业农村局，各县市区）

（二）试点工作

1. 健全宅基地审批制度。坚持农户申请、村级初审、乡级审批、县级监管的原则，完善宅基地审批管理方式。乡镇人民政府应建立农村宅基地和农房建设联审联办制度，制定完善具体实施办法和办事指南。在审批过程中，符合建房条件的农民应以户为单位，向村民小组提出申请，填写《农村宅基地和建房（规划许可）申请表》《农民建房承诺书》等资料，经村民小组会议讨论通过，且公示期满无异议的，由村民小组组长签署意见，连同村民小组会议记录等材料报村民委员会。村民委员会应在5个工作日内完成审查，并由村民委员会主任签署意见报乡镇人民政府；乡镇人民政府应组织本级农业农村、自然资源、林业、水利等部门审核，审核通过后，乡镇人民政府主要负责同志应在5个工作日内签署审批意见。建立健全审批台账报送制度，乡镇政府及时将审批情况报县级农业农村、自然资源、住建、林业等部门备案。涉及占用农用地的，由县级人民政府办理农用地转用审批手续。

（责任单位：市农业农村局、市自然资源局、市林业局、市水利局，各县市区）

2. 健全宅基地监管机制。建立健全县乡两级政府对集体宅基地管理情况的监督机制，明确承担宅基地管理职责的机构。按照权责一致原则，通过建立审批报备、核查等制度，强化县级政府

对乡镇政府宅基地管理的监督。强化乡镇综合执法队伍，完善执法手段，切实承担起宅基地和农房建设相关执法职责。赋予村级协管责任，依托村级网格员组建村级宅基地协管员队伍。加强宅基地和农房建设全程监管，制定完善农房建设施工标准和安全规范。注重数字赋能，推动宅基地数字化审核审批监管。（责任单位：市农业农村局、市自然资源局、市住建局，各县市区）

3. 探索宅基地集体所有权行使机制。完善农村集体经济组织依法行使宅基地规划、分配、调整等权利的具体制度，因地制宜以自然村或村小组为单位，成立村民事务理事会，激发集体经济组织、村民主体活力。完善宅基地管理章程，规范集体经济组织对村内集体建设用地、公益建设用地、村民建房、规划管理、矛盾调处等方面的管理和监督；健全议事协商机制，充分发挥村民事务理事会和村民代表大会在宅基地申请、退出、收益分配等重大事务民主管理中的作用。（责任单位：市委组织部、市农业农村局、市民政局，樟树市、上高县）

4. 探索宅基地农户资格权保障机制。因地制宜统筹考虑户籍关系、土地承包、居住情况、履行义务等因素，研究细化户的界定、分户条件和集体经济组织成员认定操作等细则。按照“一户一宅、限定面积”的原则，保障农村宅基地资源公平合理分配，细化以农户为单位分配取得、保留和重获宅基地的具体条件和实施办法，探索通过分配宅基地之外的其他方式实现宅基地资格权的多种路径。优先安排利用村内存量建设用地、村内空闲地、旧

房拆迁等建房。（责任单位：市农业农村局，樟树市、上高县）

5. 探索宅基地自愿有偿退出机制。落实允许进城落户农民依法自愿有偿退出农村宅基地的有关规定，研究制定农民自愿申请、有偿退出宅基地的实施办法和补偿政策。按照“宜绿则绿、宜耕则耕、宜建则建”的原则，采取复绿、复垦、整理等方式，对退出宅基地有序开展整治。在国家统一部署下，审慎稳妥推进农村集体经营性建设用地入市。鼓励乡村将腾退出的土地用于建设富硒绿色有机蔬菜、特色中药材、精品果园等高效农业产业基地，统筹推进农村产业发展和美丽乡村建设。（责任单位：市农业农村局、市自然资源局，樟树市、上高县）

6. 探索宅基地有偿使用机制。在本集体经济组织成员无偿使用符合规定标准宅基地的基础上，对历史上形成的超标准占用宅基地、一户多宅等情况，综合分析历史成因，探索在集体经济组织主导下的有偿使用制度，建立健全有偿收益收缴和使用的管理制度。有偿使用收取范围和标准等由本集体经济组织根据本村实际情况，经村民会议或村民代表会议研究确定，宅基地有偿使用费的收取、管理和使用应当按照相关规定实行民主决策、按期公示、接受监督。（责任单位：市农业农村局，樟树市、上高县）

7. 探索宅基地收益分配机制。建立健全宅基地征收、流转、退出等收益主要由农民获得的保障机制。对宅基地有偿使用、有偿退出后集体取得收益部分，作为村集体土地增值收益纳入农村集体资产统一管理。通过村规民约、民主协商等有效形式，制定

集体经济组织成员普遍认可的宅基地收益分配实施办法，自觉接受审计监督和政府监管，确保收益分配公开透明、有章可循，实现集体经济组织成员长期分享宅基地增值收益。（责任单位：市农业农村局，樟树市、上高县）

四、实施步骤

（一）准备部署阶段（2022年8—9月）。明确承担宅基地管理职责的机构，配足配强人员，保障工作经费。建立健全宅基地管理工作队伍，开展业务培训，提高队伍素质。研究制定宅基地审批和监管试行制度及农户宅基地资格权认定暂行办法。

（二）先行先试阶段（2022年9—12月）。2022年，244个乡村振兴先行示范村要率先启动农村宅基地改革试点和管理工作，因地制宜制定“宅改”工作流程（操作指南）、相关暂行办法和实施细则。各地要明确宅基地执法巡查机构及村级协管工作，保证宅改依法有序推进。坚持党建引领，建立村民事务理事会，发挥村民自治组织民主管理的积极作用。

（三）分批实施阶段（2023年1月—2024年9月）。以乡镇为单位，原则上分3个批次选择若干村庄，每批次为期6个月，第一批次于2023年1—6月、第二批次于2023年7—12月、第三批次于2024年1—9月集中进行，边推进、边完善、边巩固提升，逐步固化改革成果。

（四）考核评估阶段（2024年10—12月）。根据全省统一部署，制定市级考核评估办法。上高县、樟树市由省级负责考核评

估，市级加强日常监管和指导。其他县市区由市级组织考核评估，县级对乡（镇）开展考核，并形成全面系统的总结报告上报。

五、保障措施

（一）强化组织领导。各级要成立以党委书记担任组长的工作领导小组，构建党委书记主抓推进、有关部门协同配合的工作机制，形成“市县主导、乡镇主责、村级主体”的工作格局。组建工作专班，建立农业农村、自然资源、住建、公安等部门协同、定期会商、信息共享机制，形成齐抓共管的合力。各地明确乡镇宅基地审批、监管和执法全过程服务管理“清单”。

（二）强化制度保障。依据职能权限，加强制度建设。县级重点出台宅基地集体所有权行使、资格权认定及分户界定等改革实施方案。乡镇和村级制定细化宅基地审批管理、执法巡查和村民事务理事会工作机制，探索建立宅基地自愿有偿、收益分配机制等操作细则。坚持先立后破，先行先试，边改边完善，探索一批“可复制、能推广、利修法、惠群众、显成效”的经验。

（三）强化政策扶持。加强资金统筹，筹措专项资金，严格资金管理，支持保障工作推进。樟树市、上高县应率先开展探索建立智慧宅改平台建设工作。强化城乡建设用地增减挂钩政策扶持，通过宅基地规划整治增加用地指标。优化金融服务，促进金融资源和农村土地资产有机衔接，盘活利用农村闲置宅基地和闲置农房。加强政策集成，坚持与乡村治理、村庄规划、新农村建设等工作结合起来。

（四）强化培训宣传。通过召开动员会、宣讲会、培训会等方式广泛动员，开展宣传培训，提高干部群众思想认识。加强正确舆论引导，建立线上线下联动的矛盾风险排查处置机制，切实提高应对网络舆情和突发群体性事件应急处置能力。

（五）强化督导考核。建立健全工作推进机制，强化工作调度、督查、评估、通报、约谈、考核、奖惩。切实发挥考核指挥棒作用，将宅改工作纳入年终综合考核体系，强化结果运用，对工作突出的单位和个人，按规定予以通报表扬。

附件：市农村宅基地改革和管理工作领导小组成员名单

附 件

市农村宅基地改革 和管理工作领导小组成员名单

组 长：于秀明 市委书记
严 允 市委副书记、市政府市长

第一副组长：孙朝辉 市委副书记

副 组 长：董晓明 市政府党组成员、副市长
江训开 市政府党组成员、副市长

成 员：李 鹏 市委副秘书长、办公室主任
曾 莹 市委副秘书长、信访局局长
李俊波 市政府副秘书长、机关党组成员
袁剑文 市农业农村局党委书记、局长
雷恩奇 市自然资源局党组书记、局长
龚向东 市住建局党组书记、局长
龙元勇 市乡村振兴局党组书记、局长
吴 正 市林业局党组书记、局长
熊宏伟 市综合行政执法局党委书记、局长
刘方全 市公安局党委副书记、常务副局长
魏松林 市财政局党组书记、局长
孙启华 市民政局党组书记、局长

易建锋 市法院党组成员、副院长

付慧玲 市检察院党组成员、副检察长

领导小组办公室设在市农业农村局，袁剑文同志兼办公室主任。