

# 中共赣州市赣县区委办公室文件

赣县办发〔2022〕7号



## 中共赣州市赣县区委办公室 赣州市赣县区人民政府办公室 关于印发《赣县区农村宅基地改革试点 和规范管理三年行动方案 (2022—2024年)》的通知

各乡镇党委、人民政府，区委各部门，区直、驻区各单位：

现将《赣县区农村宅基地改革试点和规范管理三年行动方案（2022—2024年）》印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

中共赣州市赣县区委办公室

赣州市赣县区人民政府办公室

2022年5月20日



# 赣县区农村宅基地改革试点和规范管理三年行动方案（2022—2024年）

根据省、市农村宅基地制度改革试点和规范管理三年行动方案（2022—2024年）（赣办发〔2022〕12号）（赣市农工字〔2022〕1号）等文件和会议精神，结合我区实际，制定如下行动方案。

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持问题导向，因地制宜、分类实施、稳慎推进，夯实工作基础，理顺管理职责，完善监管机制，积极探索宅基地“三权分置”有效路径，加快建立“依法取得、节约利用、权属清晰、权能完整、流转有序、管理规范”的农村宅基地体制机制。

到2022年，乡镇简约高效的宅基地审批机制、部门分工明确的职责体系初步搭建，建成乡镇“一门式”办理宅基地联审联办窗口。完成51个重点村庄“多规合一”实用性村庄规划编制，农村宅基地事前、事中、事后全程监管基本到位，完成高铁、高速和国省道沿线村庄房屋突出问题整治。推进南塘镇开展农村宅基地改革和规范管理先行试点示范。到2024年，农村新建房屋违法违规现象得到有效治理，宅基地审批、监管水平大幅度提升，探索出具有本地特色的农村宅基地“三权分置”有效路径，推动

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“宅改”“赣县经验”。

我区属三类县，具体目标任务主要是“4+2”，即统筹推进夯实“四项基础”工作，同时开展完善宅基地审批制度与健全宅基地监管机制2项工作，探索出1种以上具有本地特色的农村宅基地“三权分置”有效路径。

## 二、重点工作

### （一）扎实做好四项基础工作

1. 摸清农村宅基地底数。在充分共享国土空间规划（土地利用总体规划）、村庄规划、第三次全国国土调查、土地利用变更调查、房地一体的宅基地使用权确权登记颁证等成果资料的基础上，全面摸清农村宅基地数量、布局、权属、利用状况等基础信息，建立健全农村宅基地数据库，并及时更新完善。探索农村宅基地信息及审批管理系统建设，推进宅基地申请、审批、流转、退出、违法用地查处的数字化、信息化管理，加强政府部门间业务协同和数据共享。建立健全宅基地统计调查制度。**（牵头单位：区农业农村局，责任单位：区自然资源分局、区行政审批局、市不动产登记中心直属三所、各乡镇）**

2. 科学编制村庄规划。制定“多规合一”实用性村庄规划编制计划，明确目标任务，分类分年度推进，优先完成五云、南塘、湖江等试点镇各村和其他乡镇“宅改”试点村村庄规划；解决好农村“哪里能建房、哪里不能建房的”问题，引导农村居民

相对集中建房。探索建立规划“留白”机制，指导和监督农民严格按规划开展农房建设。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、建筑、特色民居和历史文物保护力度，保留乡村景观风貌，确保符合传统村落保护发展规划。**(牵头单位：区自然资源分局，责任单位：区住建局、区农业农村局、区文广新旅局、各乡镇)**

3. 妥善处置历史遗留问题。根据国家、省、市、区相关法律法规和政策规定，对历史上形成的“一户多宅”、宅基地面积超标、非集体经济组织成员占用宅基地等历史遗留问题，在充分尊重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措施，予以妥善处理。开展农村房屋突出问题整治，杜绝新增违法违规建房。**(牵头单位：区农业农村局，责任单位：区自然资源分局、区人民法院、区住建局、区文广新旅局、区司法局、各乡镇)**

4. 做好宅基地使用权确权登记颁证工作。在完成农村房地一体登记基础上，建立和完善农村房地一体确权登记数据库。推进不动产登记窗口向乡（镇）延伸，推行乡村房地一体不动产登记“一窗综合受理”，让农民办理日常房地一体不动产登记更加规范便捷。推进农村房地一体确权登记成果实时更新。强化农村房地一体确权登记发证成果在农村管理中的应用。切实保障妇女及其他成员的共有权利。**(牵头单位：区自然资源分局，责任单位：区农业农村局、区行政审批局、市不动产登记中心直属三所、**

## 区住建局、各乡镇)

### (二) 积极推进改革试点重点任务

1. 完善宅基地审批制度。乡镇按照“六有”(有多部门联动的机构、有审批监管人员、有办公场所、有实用性村庄规划、有办事指南、有户型图和效果图)的标准,设置“一门式”宅基地联审联办窗口,建立农村宅基地和农房建设联审联办制度,理顺管理职责,完善审理流程,简化审批程序。区级组织有关部门统一制作建房户型图、效果图,由乡镇政府免费提供给建房户和农村建筑工匠,引导推广使用。建立健全审批台账报送制度,乡镇政府及时将审批情况报区农业农村、自然资源、住建及林业部门备案。涉及占用农用地的、林地的,按有关规定办理农用地转用、林地占用审批手续。**(牵头单位:区农业农村局,责任单位:区自然资源分局、区住建局、区林业分局、各乡镇)**

2. 健全宅基地监管机制。依法加强农村建房管理,规范农村建房全程监管。制定乡镇、驻村干部、村干部对农村宅基地全程监管的具体措施,全面实行包片网格化监管。加强乡镇综合执法队伍,强化执法责任,完善执法手段,提高执法效果。严格落实宅基地申请时审查到场、批准后丈量批放到场、住宅建成后核查到场、建房现场有公示牌的“三到场一公示”要求,公示牌上除载明建房有效信息外,还应公布举报电话。加强农房质量和风貌管控,引导农民建房选用体现地域特色、符合村庄整体风貌要求的农房图集,探索建立新建、改扩建农房带图审批监管制度。

推动宅基地数字化监管。建立宅基地监管举报奖励和责任追究机制。（牵头单位：区农业农村局，责任单位：区自然资源分局、区住建局、各乡镇）

### 3. 积极探索农村宅基地“三权分置”有效实现形式试点。

（1）完善宅基地集体所有权实现形式。坚持依法管理和村民自治相结合，在村党组织领导下，发挥农村集体经济组织的作用，各村要组建好务实管用的村民建房理事会，明确建房理事会的权利和义务，压实村民建房理事会责任，发挥建房理事会的作用，调处化解矛盾，依法管理本集体宅基地，确保户有所居、节约资源、公平公正。

（2）保障宅基地农户资格权。以农村集体经济组织成员身份确认工作为基础，完善农村宅基地资格权人的确认。按照“一户一宅、限定面积”的原则，保护农户通过分配取得、保留和重获宅基地的资格权。

（3）探索宅基地使用权流转。在落实宅基地所有权和保障宅基地农户资格权的基础上，积极盘活利用农村闲置宅基地和闲置住宅，鼓励有一定经济实力的农村集体经济组织及其成员采取自营、出租、入股、合作等多种形式盘活利用农村闲置宅基地和闲置住宅，支持乡贤等各类返乡人员及有实力、有意愿、有责任的企业有序参与盘活利用，允许各类返乡下乡人才在符合国家农村宅基地管理规定和相关规划的前提下和当地农民合作改建自住房，打造一批闲置宅基地和闲置住宅盘活利用示范村、乡村振

兴示范村、乡村治理示范村。

(4) 探索宅基地有偿退出、有偿使用和收益分配形式。落实允许进城落户农民依法退出宅基地，科学合理评估宅基地和农房价格，村集体收回宅基地并对退出农户资金补偿。腾退的宅基地优先用于满足本地农民建房、乡村产业发展、农村公共设施和公益事业建设用地等需求。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，探索由农村集体经济组织主导实施的有偿使用。对宅基地有偿使用、有偿退出、使用权流转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“三资”信息化管理平台统一管理。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，并自觉接受审计监督。**(牵头单位：区农业农村局，责任单位：区自然资源分局、区住建局、区文广新旅局、区财政局、区公安局、区金融服务中心，各乡镇)**

### 三、实施步骤

(一) 准备部署阶段(2022年4月—6月)。在对标上级要求和调研基础上，研究制定三年行动具体实施方案和年度工作计划。成立由区、乡(镇)两级党委书记为组长的工作领导小组，抽调相关部门单位人员，组建工作专班。加强学习，开展业务培训，提高队伍素质。

(二) 先行先试阶段(2022年7月—12月)。切实抓好“四

项基础”工作，同时明确区乡两级宅基地执法监管机构及村级管理工作，强化执法手段，保证“宅改”依法有序推进。搭建“一门式”办理宅基地审批制度框架，所有乡镇建成“一门式”联审联办窗口。推进试点乡镇和每个乡镇1个行政村的试点工作。

（三）压茬推进阶段（2023年1月—2024年9月）。持续推进宅基地调查摸底和数据更新系统化、村庄规划编制可视化、历史遗留问题处理分类化、确权登记颁证凭证化。根据“宅改”任务轻重，以乡镇为单位，分3个批次选择若干村庄，每批次为期6—8个月，前后衔接、压茬推进，逐步形成宅基地“三权分置”有效路径。逐步建立完善宅基地审批和监管制度体系。

（四）考核评估阶段（2024年10月—2024年12月）。根据国家和省、市考核评估有关要求，区级结合实际制定考核评估办法，负责抓好对乡镇的考核。区每年形成年度工作报告和批次评估报告，2024年底前形成全面系统的总结报告，逐级上报。

#### 四、组织保障

（一）加强组织领导。成立赣县区农村宅基地改革试点和规范管理工作领导小组，由区委书记任组长，区委副书记、区长任第一副组长，区委、区政府分管农业农村、自然资源工作的领导任副组长，区农业农村局、区自然资源分局、区住建局、区交通运输局、区文广新旅局、区林业分局、区水利局、区公安局、区司法局、区财政局、区金融服务中心、区人民法院、区行政审批局等为成员单位。领导小组办公室设在区农业农村局，建立工作



专班，从成员单位抽调人员集中办公。各乡镇要建立健全相应工作机构，切实按照责任分工，主动担当，细化措施，相互协作，全力履行牵头或配合职责，形成改革强大合力。

（二）强化政策扶持。把宅基地改革试点和规范管理工作经费列入财政预算，保障宅基地改革试点与规范管理各项经费需要。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，支持“宅改”顺利实施。加强金融服务，盘活利用农村闲置宅基地和闲置住宅，为“宅改”提供金融支持。

（三）讲究工作方法。各地要加强统筹协调，按程序、分步骤有序实施改革，确保改革工作实而又实、细而又细。要强化系统集成理念，将宅基地改革与农村人居环境整治提升、农房突出问题整治、乡村治理、农村集体产权制度改革、集体经济发展等有机融合推进，扩大改革效应。要充分尊重农民群众“宅改”主体地位，保障农民的知情权、参与权、表达权和监督权，注重发挥农民建房理事会积极作用，引导好、解决好农民合理诉求。建立线上线下联动的矛盾风险排查处理机制，切实提高应对网络舆情和突发群体性事件应急处置能力。切实加强宣传引导，抓实县乡村干部以及农民代表政策培训，调动社会各界参与改革试点的积极性，营造浓厚改革氛围。

（四）强化督导考核。强化宅基地改革工作的督查与业务指导，建立月报制度，编印工作简报，掌握工作进展情况，协调解决问题，总结工作经验。参照省市做法，将“宅改”试点工作情

况纳入区年终绩效考核、乡村全面振兴考核内容，切实发挥考核“指挥棒”作用。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”的鲜活经验。

- 附件：1. 农村宅基地改革试点和规范管理重点任务清单  
2. 分批次推进试点村目标任务

## 附件 1

# 农村宅基地改革试点和规范管理重点任务清单

项目	工作任务内容	牵头单位	配合单位
四项 基础工作	1. 开展宅基地调查摸底	区农业农村局	区自然资源分局 区行政审批局 市不动产登记中心直属三所 各乡镇
	2. 科学编制实用性村庄规划	区自然资源分局	区住建局 区农业农村局 区文广新旅局 各乡镇
	3. 妥善处置历史遗留问题	区农业农村局	区自然资源分局 区人民法院 区住建局 区文广新旅局 区司法局 各乡镇
	4. 做好宅基地使用权确权登记颁证	区自然资源分局	区农业农村局 区行政审批局 市不动产登记中心直属三所 区住建局 各乡镇
重点任务	1. 完善宅基地审批制度	区农业农村局	区自然资源分局 区住建局 区林业分局 各乡镇
	2. 健全宅基地监管机制	区农业农村局	区自然资源分局 区住建局 各乡镇
	3. 探索“三权分置”有效实现形式	区农业农村局	区自然资源分局 区住建局 区文广新旅局 区财政局 区公安局 区金融服务中心 各乡镇

附件 2

## 分批次推进试点村目标任务

分类名称	具体名单
2022 年先行试点乡镇	南塘镇
第一批试点村 (2022 年底完成)	每个乡镇至少一个村
第二批试点村 (2023 年底完成)	每个乡镇压茬推进若干个村
第三批试点村 (2024 年 10 月前完成)	除南塘镇和第一批、第二批试点的其余村