

# 中共丰城市委办公室文件

丰办发〔2022〕42号



## 中共丰城市委办公室 丰城市人民政府办公室 关于印发《丰城市农村宅基地制度改革和规范 管理行动方案（2022-2024年）》的通知

各乡镇（街道）党委、人民政府（街道办事处），市委各部门，市直各单位：

经市委、市政府研究同意，现将《丰城市农村宅基地制度改革和规范管理行动方案（2022-2024年）》印发给你们，请认真贯彻执行。

中共丰城市委办公室

丰城市人民政府办公室

2022年10月9日

# 丰城市农村宅基地制度改革和规范管理行动方案 (2022-2024年)

为深入贯彻《江西省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），立足我市属于三类基础工作夯实县和“宅改”工作中取得的经验与成效等实际，新一轮宅基地改革以盘活利用农村闲置宅基地和农房、改善农村人居环境、激发乡村振兴的活力和内生动力为主要目标，使全市农村宅基地制度改革与规范管理工作走深走实，特制定本行动方案。

## 一、基本原则

（一）坚持政策底线。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”。严禁跨村买卖宅基地，严禁在耕地红线、生态红线、城市及园区规划管控和河湖圩堤管理范围内新建、改扩建住宅和修建农村基础设施。坚持“一户一宅”、面积限定，严禁强迫村民退出合法取得的宅基地和强迫农民“上楼”。

（二）探索“三权分置”。坚持宅基地集体所有权、保障宅基地农户资格权、适度放活宅基地使用权。探索“三权分置”的有效实现形式，完善宅基地集体所有权行使机制，保障集体经济组织成员和非集体经济组织成员的合法权益。

（三）突出农民主体。建强村民理事会，发挥好党员干部“关键少数”的示范引领作用，涉及群众利益的事项要充分尊重群众意愿，坚持公开、公平、公正原则，保障好农民知情权、参与权、表达权和监督权，实现好、维护好、发展好农民权益。

（四）分步分类推进。把宅基地改革和管理有序推进并作为一项长期工作来抓，注重示范点创建，打造可供附近镇村参观学习的样板。“插花式”闲置宅基地和农房、整体搬迁等不同类型村庄要科学选择符合本地实情的宅基地盘活方式，探索多样化解决方法和途径。

## 二、工作任务

（一）摸清农村宅基地底数。搭建农村宅基地数字化管理服务系统平台，开展宅基地专项调查，集成房地一体确权、公安部门户籍数据，建立全市农村宅基地基础信息数据库。实现并完善宅基地申请、审批、办证等业务“网上办”“掌上办”等功能，提升宅基地改革和规范管理信息化、数字化水平。

（二）科学编制村庄规划。由乡镇组织编制村庄规划，按照成果简明、生态优先、地方特色、因地制宜等要求，“宅改”示范村编制好村庄规划总平面图、宅基地分析图、建筑拆迁示意图、农房建设规划图、土地利用规划图和近期项目建设规划图等6张图，规划编制单位要与村民理事会充分沟通、向村民代表征求意见，规划图向村民进行公示。村庄规划报市宅改办和乡镇备案，录入宅基地数据库平台，作为核发乡村建设项目规划许可、进行各项建设的法定依据。

（三）妥善处置历史遗留问题。坚持疏堵结合、分类处理，妥善解决建新未拆旧、面积超标、私下买卖、违规建房、非集体经济成员继承房屋、宅基地取得后丧失成员资格、非集体成员购置宅基地等原因造成的历史遗留问题。

（四）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，推行申请建房和乡村房地一体不动产登记“一窗综合受理”，让农民办理建房手续和确权登记更加便捷。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合法权利，如在确权登记中发生矛盾或提出异议的，应按有关确权程序进行化解或明晰。

（五）完善宅基地集体所有权行使机制。完善村民理事会为中心的村民议事协调机制，缔结村规民约并上墙公示，宅基地农户资格权认定、宅基地分配、有偿使用与退出、拆旧复垦、宅基地流转、收益分配等牵涉面广的事项应经村民会议讨论并经 2/3 以上出席会议成员同意。村规民约要在乡镇和市级备案，作为村组宅基地管理和审批的重要依据。无村规民约的村组，乡镇和村委会不得批准建房。

（六）探索宅基地农户资格权保障机制。明确宅基地申请资格权认定标准，全面开展宅基地农户资格权认定登记，优先保障集体经济组织成员建房需求，适当放宽宅基地申请资格权条件。

## （七）探索宅基地使用权流转制度

1. 明确宅基地使用权属。（1）对自愿选择无偿退出宅基地的，村组发放农村宅基地退出证书等权益证明（如“地票”“宅票”）；（2）拆除旧房，符合建房资格的村民短期内不建房但有意愿保留宅基地使用权的，按规定交纳有偿使用费后，在不影响村庄规划建设的前提下，村组发放宅基地使用权证书，明确使用地块。（3）经合法方式取得宅基地申请建房的，乡镇为其办理建设审批手续，发放农村宅基地批准书。

第（1）（2）项权益证明可以作为宅基地使用、流转、村组回收、享受其他政策、建房减免有偿使用费的有效凭证。

2. 拓宽宅基地用途，壮大村集体经济。创新宅基地盘活方式如租赁、合营、入股等，利用新业态要以乡村旅游和现代农业为重点，鼓励“闲置宅基地+民宿经济”“闲置宅基地+现代农业”“闲置宅基地（农房）+农旅养老养生综合体”“古宅回收+活态传承”“集体资产+招商引资（物流、电商等）”、农村闲置宅基地光伏发电项目等多种宅基地使用权流转实践模式。

3. 宅基地流转应当签订三方协议。内部流转应当取得村组同意并签订宅基地使用权流转三方协议，利用新业态外部流转应当在乡镇主持下签订宅基地使用权流转三方协议。

## （八）探索多种形式退出机制

1. 鼓励进城落户农民依法自愿有偿退出农村宅基地，村组可以研究制定具体补偿标准。

2. 自愿无偿退出宅基地的集体经济组织成员或非集体经济

组织成员，可以采用发“地票”“宅票”等权益证明的方式为其保留宅基地使用权申请资格，符合建房条件时，票据登记的宅基地面积可以折抵申请面积，申请面积超出退出面积的部分，按规定缴纳有偿使用费。村集体应当做好宅基地“收储”工作，建立“土地银行”，做好农房建设规划（留白），以确保“地票”“宅票”能够兑现，避免“地票”“宅票”成“空头支票”，保障当事人实现合法权益。

（九）探索宅基地有偿使用制度。农村集体经济组织主导实施有偿使用制度，对超标准占用宅基地、非本集体经济组织成员拆旧建新、经村民大会同意分配给本村在外人员、竞价择位等不同情形，由集体经济组织自行研究有偿使用收费标准。

（十）健全宅基地收益分配机制。激发集体和农民盘活利用宅基地的内生动力，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资产统一管理。制定宅基地收益分配实施办法，实现集体经济组织成员长期分享宅基地增值收益。

（十一）构建宅基地纠纷调解机制。成立市级、乡级、村组三级宅基地调解委员会，通过调解、民事诉讼、仲裁等有效途径，化解宅基地矛盾和纠纷，保障群众合法权益。对于家庭内部因宅基地上的房产继承、分户、分割等原因引起的权属争议，发挥村民主体和镇、村调解委员会作用，引导利害关系人通过调解达成协议，调解不成的通过民事诉讼途径解决；对于因宅基地界址、界限、相邻权形成的权属争议，通过镇、村调

解委员会调解，调解不成的由乡镇人民政府作出处理决定或提交市级调解委员会调解，相邻权争议通过民事诉讼途径解决。

（十二）完善宅基地审批制度。在《加强农村宅基地审批及建房管控意见》（丰办发〔2020〕29号）基础上，针对宅基地审批管理过程中存在的普遍性问题，研究制定进一步规范农村宅基地审批监督管理办法（附件3），细化审批管理事项，建立相应工作标准，规范农村宅基地联审联批工作，建立并规范运行一个窗口对外服务，方便群众办事。

（十三）健全宅基地监管机制。明确承担宅基地管理职责机构，组建村级宅基地协管员队伍，加强农村建房日常巡查监督管理力量，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。加强宅基地和农房建设全过程监管，加强建房施工安全管理和巡查，加强农房质量和风貌管控，探索带图审批监管机制和宅基地管理信息系统网上审批，强化市主管部门对乡镇建房审批监管。

### **三、实施步骤**

#### **（一）准备部署阶段（2022年5月—7月）**

市级和乡（镇）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。

#### **（二）分类实施阶段（2022年8月—2024年9月）**

根据依法依规、宽严相济建房审批原则，按三种村庄类别规范宅基地审批管理。其中重点推进类村、鼓励推进类村可以

适度放活农村宅基地和农房使用权，严控建房审批类村庄，无市级相关部门工作安排不得同意审批建房。

1. 重点推进类村庄。2017-2021年已开展秀美乡村建设点的村，需进行宅改扫尾复验，验收标准严格按照落实“一户一宅”和五类建筑清理整治到位、完善了“七改三网”的标准进行复验，复验合格的再逐村进行项目决算审计，根据审计结论拨付秀美乡村剩余工程款，决算审计1个村拨付1个村的工程款。2022年各乡镇按照新一轮“宅改”工作要求至少完成1个村。

2. 鼓励推进类村庄。未开展过秀美乡村和新农村建设的自然村列入2022-2024年鼓励推进类村庄计划，每户按照1万元标准进行奖补，根据上级文件精神，每年工作任务由市宅改办负责下达。优先选择闲置宅基地和闲置农房多的村组，宅改“一户一宅”率要达到100%，闲置宅基地和闲置农房全面清理腾退到位，并按照十三项工作任务要求落实宅基地改革目标，市宅改办要全程参与跟踪指导选点、规划、推进、验收、分配等工作环节。

3. 严控建房审批类村庄。基层党组织软弱涣散、村民理事会“不理事”“宅改”工作难以取得成效的村庄（含纳入园区规划的村庄）。高新园区、循环经济园区及城市规划范围内的村庄要严控宅基地审批，相关单位应当划定红线范围，对红线范围内的农村宅基地，无市直相关部门工作需要，乡镇（街道）不得批准建房。

（三）评估验收（完成时限：2024年1月-2024年12月）



市宅改办要做好村庄宅改前拆除范围（规划）认定和宅改后的验收工作，验收评估“宅改”工作成效，重点对村组宅改方案、闲置宅基地和农房清理腾退情况、宅基地分配和使用等完成情况进行评估验收，出具验收意见和结论，切忌走形式、走过场。市级宅改办将强化对乡镇的考核，总结“宅改”工作过程中的有益经验并向全省推介、在全市推广。

#### **四、保障措施**

##### **（一）强化组织领导**

1. 市成立农村宅基地改革和规范管理工作领导小组，由市委主要领导任组长，市政府主要领导任第一副组长，市委分管领导任常务副组长，市政府分管领导任副组长，相关职能部门主要负责同志为成员（成员名单见附件1）。领导小组下设办公室（以下简称市宅改办）于市农业农村局，由吴洪国同志任办公室主任，邱麒同志任办公室常务副主任。按照省委办公厅关于《江西省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）》的通知要求，组建“宅改”工作专班并从农业农村局抽调6名干部、自然资源局、住建局各抽调1名干部集中办公，并与原单位工作脱钩，市财政每年保障市宅改办的宅基地改革与规范管理专项工作经费30万元。

2. 建立市直部门挂点帮扶工作机制。把“宅改”村点进行点对点帮扶列入市直部门包村驻点的重要工作内容，充分发挥部门（单位）的人力、资金、项目、技术等优势，全力支持全市“宅改”和乡村各项事业发展。

3. 各乡镇要健全组织机构，构建以党委书记负总责、分管土管的领导抓落实的乡镇宅基地改革领导机构，健全宅基地改革和规范农民建房审批管理工作机制，乡镇要对村组“宅改”工作全程跟踪指导，建立相应挂点帮扶机制，对村组“宅改”方案和宅基地使用权分配、流转等进行政策把关，确保“宅改”工作方向不跑偏，落实上级工作部署不走样。

（二）强化部门联动。各级各部门要增强责任意识、协作意识，形成工作合力。农业农村部门负责建立健全农村宅基地管理制度、宅基地管理信息系统、组织宅改业务培训、汇编印制宅改政策资料等工作；自然资源部门负责村庄规划、土地利用计划指标分配、农用地转用审批、房地一体化确权登记；林业部门负责林地使用审核备案；住建部门负责农房房型设计的推荐、建设质量指导和危旧房改造督导等工作；财政部门负责宅改资金保障和指导村组建立规范账目；市城市管理行政执法部门负责指导乡镇综合执法队伍的建立和培训；其他相关部门要按照部门职能，切实履行各自职责，并组织机关党员干部、在岗在编职工学习宅基地改革政策文件，认真领会精神，积极配合所在村组实施“宅改”政策。乡镇（街道）承担属地责任，负责组织做好村组“宅改”方案政策把关、农村宅基地审批、建房规划许可、闲置宅基地和农房清理腾退等有关工作，为农民群众提供便捷高效服务。村“两委”全面负责本辖区内农村宅基地管理和改革工作，要充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和广大党员先锋模范作用，引导村组依法组建村民理事

会，完善工作章程，强化管理职能。村民理事会要发挥主抓作用，做好宅基地资格权认定、一户多宅、超占面积、闲置废弃等建筑物或构筑物的清理腾退，制定完善村规民约。

（三）强化督查考核。市委、市政府把农村宅基地改革和规范管理工作纳入乡镇（街道）乡村振兴实绩考核和高质量发展考核重要内容。“宅改”专班负责做好业务培训、现场指导、现场推进会和村组“宅改”验收评估，定期调度进度和通报进展情况。对进度偏慢的乡镇，由市委市政府分管领导进行约谈，对“宅改”工作成效显著的进行表彰表扬。对履职不力的部门单位和不配合村民理事会工作的党员干部职工进行通报，抄报其所属行业部门和所在单位，由市委市政府督促整改落实。各乡镇（街道）要切实采取强有力的工作措施，保障经费投入、配齐精干力量，抓好日常工作调度，强化对工作的经常性指导和监督。

附件：1. 全市农村宅基地改革和规范管理工作领导小组成员名单

2. 农村宅基地改革有偿使用、流转和退出操作办法

3. 进一步规范农村宅基地审批监督管理办法

## 附件 1

# 全市农村宅基地制度改革和规范管理工作 领导小组成员名单

组 长：徐结强 市委书记  
第一副组长：张书基 市委副书记、市长  
常务副组长：聂 勉 市委常委  
副 组 长：鲁 毅 市人民政府副市长  
          金 晖 市人民政府副市长  
成 员：龚仕培 市政协副主席、市委办主任  
          李方光 市政府办主任  
          周卫权 市纪委副书记、监委副主任  
          吴洪国 市农业农村局局长  
          兰 国 市信访局局长  
          甘继文 市委宣传部常务副部长  
          蔡 凯 市自然资源局局长  
          徐武君 市公安局党委委员、副政委  
          罗来庆 市人民法院党组成员  
          敖建平 市人民检察院二级调研员  
          刘拥军 市财政局局长  
          游国龙 市住建局局长

丁建华 市民政局局长  
邬海明 市乡村振兴局局长  
周 权 市林业局局长  
关 寒 市城管局局长  
赖国荣 市水利局局长  
邱 麒 市农业农村局副局长

领导小组下设办公室于市农业农村局，成立工作专班，五个工作组，即：办公室（综合协调组）、政策宣传组、信访维稳组、现场督查组。

#### （一）办公室（综合协调组）

主 任：吴洪国 农业农村局局长  
副主任：邱 麒 农业农村局副局长

成 员：熊斌、周送丰、财政局 1 人、自然资源局 1 人、住建局 1 人、抽调乡镇干部 4 名。

职责任务：主要负责综合协调、上级工作衔接、办文办会、工作总结、参与起草领导讲话、方案制定、宅基地相关的制度和政策起草、日常工作调度、后勤保障、年度计划、组织验收、年终考核等。

#### （二）政策宣传组

组长：甘继文 宣传部常务副部长  
成员：宣传部 1 人、自然资源局 1 人、赖震峰

职责任务：负责“宅改”工作新闻宣传、社会宣传及舆情引导。

### （三）信访维稳组

组长：兰国 市信访局局长

成员：信访局 1 人、罗龙、袁义平

职责任务：组织开展矛盾纠纷联合调解，组织开展对不稳定因素和矛盾纠纷的排查调处工作，统一接待受理群众来信来访，对群众诉求事项按程序做好现场化解或分流办理、督办结案等工作；协调处置各类突发性和群体性事件。

### （四）现场督查组

职责任务：指导村庄规划设计与建设、开展拆除旧房工作；参与宅改验收。

督查 1 组：李志勇、自然资源局 1 人、张淑芬

负责片区：泉港、隍城、湖塘、董家、梅林、尚庄、

督查 2 组：吕雪辉、住建局 1 人、赖振峰

负责片区：同田、上塘、曲江、桥东、洛市、孙渡

督查 3 组：廖金明、乡村振兴局 1 人、周送丰

负责片区：拖船、荣塘、丽村、荷湖、石江、蕉坑

督查 4 组：邱麒、袁义平、公安局 1 人

负责片区：袁渡、白土、筱塘、剑南、小港、段潭

督查 5 组：付鉴文、毛宇峰、财政局 1 人

负责片区：河洲、淘沙、杜市、秀市、张巷、石滩

## 农村宅基地申请、有偿使用、流转和退出操作办法

### 一、村组开展宅基地改革工作流程

(一) 准备工作。1. 成立村民理事会，热心公益事业，在村组有威望的老党员、族长、致富带头人、乡贤等参与理事会工作；2 乡镇、村委会协助村组开展宅基地改革政策宣传工作，做到人人知晓，通过张贴告示、村民微信群等多种方式让群众充分了解“宅改”政策；通过线下群众代表大会、网络线上“云”会议等不同会议形式，解决在外人士返乡难、疫情防控压力大等问题，充分保障群众知情权。

(二) 摸清家底。村民理事会要摸清历史遗留问题、宅基地存量、闲置宅基地和闲置农房（丧失居住和使用功能的房屋）数量和面积、可退出面积、宅基地需求量，做好建设用地测量并套合三调数据等，退出的宅基地可规划建房数量等。

(三) 集体经济组织成员资格认定。研究本次集体经济组织成员认定标准，确定本次集体经济组织成员名册。

(四) 精心谋划。1. 制定村庄规划，编制好村庄规划总平面图、宅基地分析图、建筑拆迁示意图、农房建设规划图、土地利用规划图、近期项目建设规划图等 6 张图，向村民公示，

征求村民意见；2. 制定“宅改”方案，明确宅基地退出对象范围、退出补偿标准、宅基地有偿使用、流转、分配办法和村民安置办法等。

（五）清理腾退，快速推进。纳入拆除范围的建筑物按计划有序清理，平整土地；根据村庄规划设计划定宗地地块，按照分配办法依次完成分配，做好宅基地权益证明登记发放。

## 二、宅基地资格权认定标准

（一）以下符合集体经济组织成员身份的，可以申请农村宅基地。

1. 农村集体资产产权改革基准日止在册的本村社员（农业户口）。
2. 正在服义务兵役的本村社员（已转为士官的人员暂保留人口股，待其退伍后，未享受部队或地方安置的予以配制）。
3. 全日制大中专院校就读的在校本村社员（含就读时户籍迁入就读学校的）。
4. 原就读全日制大中专院校1995年后毕业（含1995年）因国家取消统一分配政策而自谋职业的本村社员（需在成员界定的截止日前户口迁回本村）。
5. 因小城镇综合改革中，户籍关系从本村迁入小城镇的原本村社员及因被征地而农转非但未被安排财政性岗位的本村社员（包括因参加社会基本养老保险而农转非的原被征地农民）。
6. 与本村社员已办理结婚证但户口尚未迁入的对象及子女（因政策原因户口无法迁入但与本村社员共同生活的）。
7. 与本村社员离婚，户籍关系未迁出的人员及其依法判决



应予抚养的子女。

8. 因离婚将户籍迁回的原本村出嫁人员，本人及其依法判决的随同子女。需要开具相关证明其在前夫所在村无宅基地。

9. 因政策移民进入本集体生产、生活的人员(生产资料由本集体提供)，户籍关系未迁出的本村出国(境)人员。

10. 办理过合法领养手续在册子女和 1992 年 4 月 1 日《收养法》实施前领养而未办理领养手续的在册子女。

11. 经村民代表会议表决，同意申请宅基地的特殊人员(如村书记因享受政策户口农转非)。

(二) 下列人员按照放宽宅基地申请资格权认定标准申请宅基地。

1. 户口迁出的本村村民(或根系在本村人员)通过继承、受赠房屋等合法方式取得宅基地的村民，允许其拆旧建新。

2. 户口迁出且在本村无宅基地和房屋的、纯女户家庭外嫁女向原户籍地所在村组申请宅基地建房的，经村民大会同意并公示的，可以分配宅基地。

3. 成年子女和父母确实无法一起正常生活、需要分开居住的，经村民大会同意，可以再申请一块新宅基地。

4. 7 人以上的家庭，住房确实紧张的(人均住房建筑面积低于 35 平方米)，经村民大会同意，可以再申请一块新宅基地。

经村民会议通过并公示的，乡镇和村委会可以为放宽标准人员正常办理建房备案手续。

(三) 以下人员不宜批准申请宅基地。

1. 劳动人事部门办理正式招工录用手续的行政、事业单位和国有企业及国有控股企业的现职工作人员及退离休人员。

2. 已享受国有企业及国有控股企业、事业单位社会养老保险等改革待遇的人员。

3. 已在部队提干的人员。

4. 与本村社员离婚，妇女重新嫁人的，户籍已迁出的妇女本人及其依法判决随母子女(应在其嫁入地确认为成员)。

5. 原迁入本村户口未入社的外来挂靠人员。

6. 户籍关系已迁出的本村出国(境)人员，非政策性迁入户。

7. 其他法律法规规定或者经村民大会决议不同意宅基地申请资格权的人员。

### 三、宅基地退出

(一) 退出方式。经本人同意，可采取无偿、有偿和享受政府相关优惠政策三种方式退出宅基地。

1. 无偿退出。旱厕、闲置废弃的畜禽舍、倒塌的住房、影响村内道路及公共设施建设的院套等建筑物或构筑物，实行无偿退出，也可根据本村以往惯例，经本集体经济组织集体决策，按宅基地退出补偿标准进行补偿。对有畜禽舍用地需求的，由村集体经济组织按规划统一安排，由村集体或者村民建设，并与集体经济组织签订建设使用协议，对闲置两年以上的畜禽舍，村集体经济组织无偿或有偿收回。

村民住房保障获得政府援建或特困人员与政府部门、村委

会、村小组签订了供养协议的，应当无偿退出宅基地。

## 2. 有偿退出。

(1) “一户多宅”的多宅部分。符合规划的，鼓励通过协商在本集体经济组织内部符合建房条件的人员中流转；对无法流转，但有退出愿望的可实行有偿退出。

(2) 宅基地全部退出的，补偿标准上浮 20%，但需提供有房居住的证明。

(3) 非本集体经济组织成员在农村占有和使用的宅基地，如涉及到“多户一宅”的，在其他户都有退出意愿的情况下，原则上退出，按标准补偿。

## (二) 退出补偿标准

对自愿有偿退出的建筑物、构筑物按以下办法补偿：

1. 住房按占地面积补偿；

2. 厨房和厕所等辅助用房、畜禽舍、柴火间等可按占地面积补偿。

集体经济组织根据实际情况确定具体补偿标准，或与宅基地退出户协商确定，并将补偿标准及补偿情况在本集体经济组织公示。申请人应当与本集体经济组织签订《自愿退出宅基地协议》。村委会或村小组对退出的宅基地进行登记造册。

## 四、宅基地有偿使用

进一步强化土地公有制性质，体现宅基地的公平使用，逐步解决因历史原因形成的宅基地超标准占用、闲置浪费等问题，促使宅基地有序退出。

（一）收取对象。因历史原因形成“一户一宅”超标准占用宅基地超过起征面积的，“一户多宅”的，申请新宅基地的、非集体经济组织成员拆旧建新的，集体经济组织成员申请面积超过原宅基地的部分等。

党员、村组干部、村民事务理事会成员、村民代表等应带头交纳；涉及行政、企事业单位干部职工的，必须在规定时间内交纳，否则由其所在单位代扣。

## （二）收取标准。

1. 历史遗留问题超面积有偿使用根据其超起征面积计费，超出面积部分按不超过 25 元/年征收，确因无法收取到位的，可以将被征收对象的部分农田收归集体，按建房占用农田面积计算返还给村集体；

2. 无宅基地或者面积不够的，申请宅基地的，可以根据收取对象分类，按照 130-500 元/㎡征收，对城镇附近的村庄宅基地资源稀缺、土地价值较高的，可以适当提高收费标准，一般不宜超过前述标准的 30%。

3. 脱贫人口及易返贫致贫监测对象，可经过村民会议或村民代表会议集体公议，给予减免。

（三）收费主体。宅基地有偿使用费收费主体为村小组（或村委会、村民理事会），乡镇要注重发挥村委会、村小组、村民理事会的作用，建立激励机制。乡（镇）人民政府、街道办事处与村民委员会应当积极协助，按照组账村管乡监督的要求，做好宅基地有偿使用费收取和支出使用。宅基地有偿

使用费收缴情况必须在本集体经济组织内部进行公示。

（四）使用范围。坚持“取之于民、用之于村”的原则，宅基地有偿使用费主要用于旧村改造、宅基地退出补偿、村庄基础设施建设、公共设施、公益事业及误工人员的误工补贴等。严格控制误工补贴开支，理事会成员因宅改工作影响其正常务工的，补贴标准不得超过80元/天，误工补贴总支出不得超过有偿使用费的10%，各村组可以在上述标准范围内自行确定误工补贴标准。

村民建房有缴纳基础设施配套费等义务可列入村规民约内容，村小组每半年必须公开一次总收支情况，公布有偿使用费和基础设施配套费的支出明细清单，接受群众监督。

## 五、宅基地分配

切实把好“一户一宅”主体资格关、规划关、面积关、公示关、地类关、退出关、收费关。

### （一）分配规则一

1. 就近分配安置。原有宅基地的村民，根据建房规划图在其原有宅基地附近分配安置。

2. 明确分配顺序。符合建房条件且有建房意愿的村民，按照下列先后顺序分配宅基地：（1）有老宅基地（正房）的集体经济组织成员；（2）有老宅基地（正房）的非集体经济组织成员；（3）无宅基地的集体经济组织成员；（4）无宅基地的非集体经济组织成员；（5）父母与子女需要分开居住，不符合一户一宅条件，但经集体同意申请新宅基地的。

(二) 分配规则二：择位竞价。对于申请人多、宅基地少的村组，择位竞价作为一种补充分配规则，村集体经济组织可将基础设施建设、收回自留山、自留地、承包经营权补偿等宅基地储备费用纳入宅基地分配成本，采取择位竞价的方式分配宅基地。

1. 根据本村规划、人口增长及用地规模对村内的宅基地进行宗地划分，合理确定竞价宗地编号、面积、动工竣工时间要求等基本情况；

2. 根据本村宅基地储备、基础设施建设等成本，确定地块底价，园地不得低于 200 元/平方米，旱地不得低于 160 元/平方米，其他土地不得低于 130 元/平方米。不得擅自改变底价，原则上 3 年调整一次，标准只能调高，不能调低；

3. 制定竞价规则。参与竞价对象应当符合建房申请条件，确定好竞价起始价、增价幅度、竞价保证金，竞价方式参照拍卖方式进行竞价，宅基地竞价分配按照价高者得的原则确定竞得人。

## 六、宅基地流转

(一) 流转方式。宅基地可采取转让、赠与、置换等方式进行流转。明确宗地的宅基地使用权证书可作为宅基地流转的书面凭证。

(二) 流转范围。受让人、承租人、受赠人应为符合宅基地申请条件的成员。

(三) 流转条件。转让方必须同时满足以下条件方可流转：

1. 转让方流转宅基地后在农村或城镇仍有合法住所，能保证基本居住需要，流转后不得再申请宅基地（“一户一宅”的

除外)；

2. 流转的宅基地及房屋，必须依法取得宅基地使用权，且产权明晰无争议；

3. 流转的宅基地及房屋，必须符合土地利用总体规划、村庄规划；

4. 宅基地流转必须经村民事务理事会同意才生效，并签订三方协议，否则不予办理宅基地申请和审批手续；

5. 流转的宅基地不得擅自改变用途，不得二次流转。

受让方应同时具备以下条件（继承除外）：

(1) 为本集体经济组织成员；

(2) 符合建房条件。

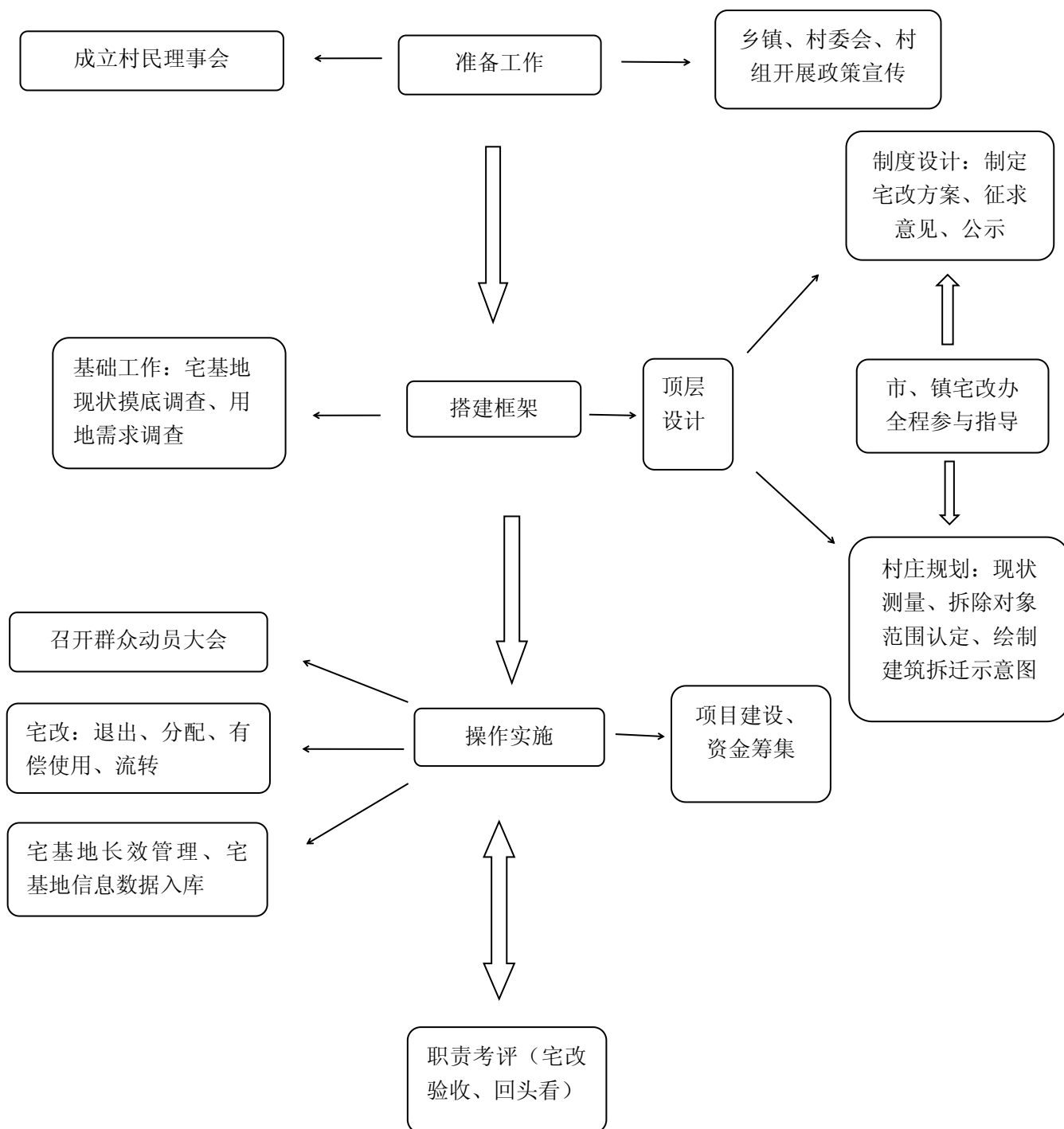
(四) 流转收益分配。流转收益分为房屋收益和宅基地收益，房屋收益归产权人所有，宅基地收益须在集体经济组织和原宅基地使用者之间进行合理分配，各地可根据实际情况自行确定，集体收益原则上不得低于同期分配宅基地缴纳的最低价款的 50%，宅基地流转收益的 20%上交本集体经济组织。

## 七、宅基地使用

因村庄规划导致公共基础设施用地增加，原宅基地可用于规划建房面积减少，村民通过自有、继承、流转等方式取得老宅基地面积使用指标，向村组提出兑换规划后的新宅基地，应当确定兑换系数，一般控制在 0.6-0.8。兑换后的指标面积低

于规划宅基地地块面积的，不足部分按规定缴纳有偿使用费，超出面积的，超出部分按规定由村组给予补偿。

## 八、“宅改”工作流程图





## 附件 3

# 进一步规范农村宅基地审批监督管理办法

根据《江西省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）、《关于进一步规范农村建房管理助推乡村振兴“十个一”“八个有”建设的实施方案》（宜办发〔2021〕25号）要求、进一步落实《加强农村宅基地审批及建房管控意见》（丰办发〔2020〕29号），完善并加强宅基地审批与监管机制，规范农村宅基地审批事项，完善联审联批机制，加强农民建房全过程监督管理，推进乡村建设，现结合我市实际，特制定如下措施。

## 一、规范审批工作事项

1. 新建、翻建（拆旧建新）、改扩建等均需要申请并获得审批同意。对合法取得的宅基地上的房屋进行维修、加层的，在不改变宅基地现状前提下，只需审批后发放乡村建设规划许可证，但当事人需要提供相关土地使用权证书。根据省住房和城乡建设厅印发《江西省农房设计和建设技术导则》（赣建村〔2021〕26号）：1.0.7 对既有农房进行改建、扩建及加层等

建设前应委托有资格的鉴定单位对原结构进行鉴定，提出安全建议。当确定需要加固改造时应委托有相关资质的设计单位和施工队伍进行设计和施工，竣工后应由当地镇（乡）政府组织专业技术人员进行验收，验收合格后方可使用。

农户向所在农村集体经济组织提出宅基地建房申请，填写《农村宅基地和建房（规划许可）申请表》、《农村宅基地使用承诺书》（格式详见丰办发〔2020〕29号）、房型图、原宅基地使用权材料（无使用权材料的，应当经过村民会议或者农村集体经济组织成员大会讨论同意）等。农村集体经济组织收到申请后在5个工作日内进行核查，出具核查意见，并将申请内容、核查意见在本集体经济组织公示，公示期不少于5个工作日。公示期满无异议的，将申请材料、核查意见、公示情况等材料交村委会（村级组织）审核，村委会重点核查材料的真实性、是否征求了相邻权人意见，对不符合申请条件的，应当及时告知申请农户并说明理由。

2. 建房申请资格。参照“宅改”三年行动方案“三、分类实施”重点推进村、“宅改”示范村、规范管理村的宽严相济的建房审批原则，符合建房条件的，正常办理审批手续。

3. “一户一宅”关于“户”的定义。并非指1本户口簿代表一户，应以亲属关系划定为准，具体为：①父母只有一个儿子的，父母和儿子为一户；②父母有多个儿子且儿子均未成年

的，父母和多个儿子为一户；③父母有多个儿子且有儿子满 18 周岁的，父母和未成年儿子为一户，成年儿子为一户；④父母有多个儿子且有的儿子户籍迁出的，户籍迁出的儿子算一户，父母与户籍在本村的儿子为一户；儿子户籍均不在本村的，父母和任意一个儿子合为一户；⑤入赘女婿与儿子享受同等建房申请条件。父母和儿子算一户，入赘女婿为一户；没有儿子的，有多个入赘女婿的，父母和其中任意一个女婿为一户（入赘女婿家庭申请建房的，必须先无偿退出其原先户籍所在地的宅基地，并提供相关证明材料）；⑥丧偶和离婚的妇女，若改嫁或户籍迁出的，丧失申请宅基地资格，若未改嫁且户籍未迁出的，与子女为一户的，可以申请宅基地建房。

已满 18 周岁男性申请建房的，乡镇、村组不得以取得公安机关单独立户作为申请宅基地的前置条件。

4. “一户多宅”的认定。农村村民拥有不相连的住宅，但占用宅基地总面积未超过规定面积标准的，不视为一户多宅。与其他人共有房屋的村民再申请宅基地建房的，应当认定不符合一户一宅，需要申请宅基地建房的，应当先将原有宅基地无偿退出给村集体。农村村民将原有住房出卖、出租或赠与他人后，再申请宅基地的，不得批准。

5. 村组会议通过并征求相邻权人意见。为了防止邻里纠纷，由村集体经济组织或村委会组织召开村民代表会议，可以

邀请相邻权人参会讨论。村组会议重点审查申请对象申请资格条件和宅基地申请对相邻权利人利益是否有影响。审议结果形成会议纪要，同意申请对象申请的，在本村张榜公布，征求本村村民意见。

6. 审批面积和高度。宅基地面积包括正房、附房、院落（砌围墙为准），占用非耕地建房不得超过120平方米，占用耕地的不得超过100平方米。层高不得超过3层，总高度不得超过11米，建筑面积不超过350平方米（坡屋顶内空间建筑面积计算规则：净高超过2.10m的部位应计算全面积；净高在1.20m至2.10m的部位应计算1/2面积；净高不足1.20m的部位不计算面积）。

7. 严控交通沿线、河湖圩堤及水利工程管理范围建房。不符合《公路安全保护条例》、河湖圩堤及水利工程管理要求的，不得批准宅基地。申请翻建（拆旧建新）的，应当异地选址新建，否则不予批准。公路沿线建房审批资料应当及时报送市交通主管部门备案，公路建筑控制区的范围，从公路用地外缘起向外的距离标准为：

- (1) 国道不少于20米；
- (2) 省道不少于15米；
- (3) 县道不少于10米；
- (4) 乡道不少于5米。

属于高速公路的，公路建筑控制区的范围从公路用地外缘起向外的距离标准不少于 30 米。

公路弯道内侧、互通立交以及平面交叉道口的建筑控制区范围根据安全视距等要求确定。

城市及园区（高新区、循环园区）规划范围内农民申请建房的，由属地乡镇负责受理申请，及时报告主管部门，由主管部门召集自然资源、城管、园区等单位现场调查，经部门及园区同意后，属地乡镇再予以审批。

8. 统一农民建房图纸。各乡镇、村组可以自行委托设计单位设计符合本地风格的建房图纸，或者现有的新农村建房图纸，供村民选择使用，一个自然村组应当使用统一风格的建房图纸。

## 二、规范联审联批工作机制

9. 成立一站式便民服务窗口。按照“一个窗口受理，一个后台审核，一张表格审批”的工作机制，乡镇便民服务中心成立农民建房联审联批服务办事窗口，群众提交建房申请、领证、缴费、申请验收等均在窗口办理，窗口应当印制农民建房服务指南，将相关政策法规、建房流程、违建法律后果进行告知。收到申请资料后，核实申请人提交的资料是否完整齐备，资料齐全的予以受理。对申请资料不完整的，一次性告知申请人需补交的资料，由申请人限期补全，逾期不补全的，视为撤回申请。

10.明确联审联批职责。以分管土管、规划的班子成员具体负责统筹负责宅基地改革和农民建房联审联批工作、验收督查、协调违建执法。建立以自然资源所或农业农村办为主体、另一方配合，相关事业站所参与（水利、林业、交通、电力等）的“宅改”和建房管理一支队伍负责的工作机制。乡镇联审联批工作人员要联合现场踏勘、验收，并签署意见，对不符合条件的建房申请，书面告知当事人并说明理由。原则上需要乡镇班子会过会研究同意后，分管领导、乡镇长（街办主任）在审批表上签字，再由农业农村办制作宅基地批准书、自然资源所制作乡村建设规划许可证，统一加盖乡镇公章，交便民服务窗口统一发放，每本证书可以收取工本费20元。乡镇在收齐申请人资料之日起20个工作日内办结，并及时将审批结果在申请人所在集体经济组织范围内予以公告，公告期不少于7天。

### **三、规范宅基地有偿收费标准**

11.规范宅基地有偿使用标准。各乡镇、行政村可以按照一村一策，健全宅基地价格评估和补偿机制。为充分发挥宅基地的“集体福利”性质和社会保障性，收取宅基地有偿使用费控制在130-500元/平方米，收费主体为村小组（或村委会、村民理事会等村民自治组织）。城区、街道、集镇附近村庄因土地价值高，经村民大会同意的，可以适当上浮宅基地有偿使用费标准（30%以内）。

### **四、规范日常监督管理**

12. 事前监督。（1）自然资源所组织联合现场踏勘，相关事业站所参与对拟申请宅基地联合踏勘，并签署意见。并委托有资质的中介机构进行测绘并提供国家大地 2000 坐标系测绘图件，可将测绘图件打印粘贴至宅基地批准书附图，并加盖乡镇印章。（2）做好农户住房情况询问调查笔录，确保申请人符合建房申请条件。调查笔录包括当事人及其近亲属的住房情况、户籍信息、家庭人员信息、婚姻状况、职业、文化程度等，经当事人及村组干部确认后，多方均需签字按手印，以确保出现问题可追溯，当事人和证明人需要承担事实不符的法律责任（调查笔录格式详见附件 5-5）。（3）管业务必须管安全，落实施工安全防护措施，及时发现和消除安全隐患。对建房申请人出具施工安全告知书，要求施工现场采用围挡封闭、建筑工人应带安全头盔施工、按要求搭设钢管脚手架、设置施工安全责任牌，确保施工质量和安全。大力推广自建房工人意外伤害保险，减少安全事故引发社会稳定等问题。

13. 过程监督。（1）配备村级宅基地协管员，每个自然村落实一名宅基地协管员，落实建房现场巡查并做好巡查记录，掌握在建房屋状态和运输建材用途等，发现违规建房行为或者计划建房的，应当立即制止并上报乡镇。乡镇做好协管员聘请、培训、工资补助发放工作。协管员可以由村组干部兼任，具备骑电动车、使用智能手机能力，一名村级协管员可以负责多个村组巡查工作；（2）挂牌施工。镇政府制作农村建房施工

公示牌（附件 5-2），建房公示监督牌要立于施工现场附近显眼位置，便于日常监督，直至房屋竣工验收。公示监督牌主要内容宅基地批准书第 2 页（户主姓名、批准用地面积等内容）、宅基地坐落平面位置图、乡村建设规划许可证扫描后，连同建房效果图印制在监督牌上，并在监督牌下方印上村级协管员、乡镇、农业农村局、自然资源局监督举报电话、邮箱、奖励政策等；（3）乡镇联审联批工作组应当对在建房屋定期开展巡查，包括违规建设情况和施工安全隐患排查，并做好巡查记录。

14. 事后监督。（1）测绘公司对完工建筑进行测量，测绘宗地坐标，出具宗地图，每层测量并绘制分层图、出具测量结果书等，测量结果作为评价农户履约行为、办理不动产登记证的重要依据；（2）对履约良好的农户，适当进行奖励，奖励标准由乡镇自主确定，但不应低于 2000 元。群众举报违建行为，经查证属实的，按规定罚款 3000 元/次，罚款用于奖励举报人，任何人不得泄露举报人员信息，否则按规定严肃处理；（3）未批先建的房屋，符合建房申请条件的，按占地面积的开垦费 10 倍进行处罚（即占地每平方米 150 元处罚），并在缴纳有偿使用费后，补办相关审批手续。不符合建房条件的，强制拆除；（4）超高的房屋，采取改正措施消除影响，无法改正的，处当前建设工程总工程造价 10% 的罚款；超大的房屋，按照



《土地管理法》第七十八条，按非法占用土地论处；（5）村组根据村规民约收取建房履约保证金的，乡镇应当做好资金监督，确保资金发挥履约实效。（6）农村建房未批先建、超高超大、批东建西、批小建大等违约行为，建房者本人及其成年子女由人民银行纳入个人征信。

## 五、规范市级监督管理

15. 开展工作督查。农业农村局组织相关部门每季度开展一次联合督查，形成督查排名，并将督查结果作全市通报，各乡镇每季度得分作为年终考评依据。同时不定期对建房情况进行巡查暗访，做好日常巡查。

16. 受理信访、举报。对违规建房举报查证属实的，按文件要求进行奖励，相关费用由建房者本人承担。

17. 违规建房处理。对违建下发整改通知，对整改履职不到位的，作全市通报，并将相关情况及线索材料移送纪检监察部门处理。启动市级违法违规建筑查处联动工作机制，定制拆除方案，联合部门落实。

附件：3-1. 农户申请建房询问调查笔录

3-2. 农村建房施工公示牌

3-3. 农村住房建设审批流程图

3-4. 农村宅基地和建房（规划许可）审批表

## 农户申请建房询问调查笔录

询问时间：\_\_\_\_\_ 询问地点：\_\_\_\_\_

被询问人姓名：\_\_\_\_\_ 性别：\_\_ 年龄：\_\_ 民族：\_\_\_\_\_

身份证号码：\_\_\_\_\_

政治面貌：\_\_\_\_\_ 婚姻状况：\_\_\_\_\_

工作单位及职务：\_\_\_\_\_ 文化程度：\_\_\_\_\_

通讯地址：\_\_\_\_\_ 电话：\_\_\_\_\_

询问人：\_\_\_\_\_ 记录人：\_\_\_\_\_

因当事人\_\_\_\_\_（姓名）申请在\_\_\_\_\_（乡、村、组）建房，为确保当事人符合农村建房申请条件，现对家庭情况进行调查，请如实回答以下问题：

问题 1.请介绍一下你的家庭成员情况（包括父母、本人及配偶、子女、孙子女的姓名、性别、年龄、户籍、文化程度、职业、婚姻状况）

答：\_\_\_\_\_

问题 2.请说明你本人及配偶的宅基地和住房情况（在本村或者其他地方如城镇上是否还有住房，住房位置、结构、大小、房屋权属、所有权、租房情况等）。

答：\_\_\_\_\_

问题 3.请分别说明你的父母、子女、孙子的宅基地和住房情况（在本村或者其他地方是否还有住房，住房位置、结构、大小、房屋权属、所有权、租房情况等）。

答：\_\_\_\_\_

问题 4.你申请建房，是否征求了前后左右邻舍的意见？宅基地是否存在纠纷？

答：\_\_\_\_\_

问题 5.你本次申请的农村宅基地来源情况和取得方式

答：\_\_\_\_\_

问题 6.你本人及直系亲属在村里是否分得田地？请分别说明。

答：\_\_\_\_\_

问题 7.你是否对村里公益事业有过物资支持？请分别说明（如建祠堂、修路、幸福食堂等公益事业筹资捐资情况）。

答：\_\_\_\_\_

以上情况属实，我愿意承担情况不实的法律责任。

被询问人（签名、手印）：\_\_\_\_\_

（被询问人每一页都要签名按手印）

调查情况记录属实，我愿意承担证明责任。

证明人（组长或理事长签名）：\_\_\_\_\_

调查情况记录属实，我愿意承担证明责任。

证明人（村委书记签名）：\_\_\_\_\_（村委会盖章）

乡镇调查结论：\_\_\_\_\_

（结论写：XX 是否符合一户一宅建房申请条件）

调查人员（签名）：\_\_\_\_\_

（备注：两名以上乡镇干部进行调查，乡镇人民政府对调查笔录加盖公章和骑缝章）

## 附件 3-2

# 农村建房施工公示牌（内容样板）

建房人：	建设性质：（1. 原址新建；2. 改扩建；3. 异址新建）
用地面积：	建筑层数：
建筑面积：	建筑高度：
承建企业负责人（乡村建筑工匠）：	
（农村宅基地批准书）	（乡村建设规划许可证）
（房屋设计图）	（外立面效果）
（拟建房屋与四邻关系平面示意图或宗地图）	

任何人对违规建房行为均有监督举报权利，实名举报经查证属实的奖励人民币 3000 元，依法对举报人信息保密，透露举报人信息的、对举报人打击报复的将追究法律责任。

举报联系方式（电话、邮箱）：

村级协管员：

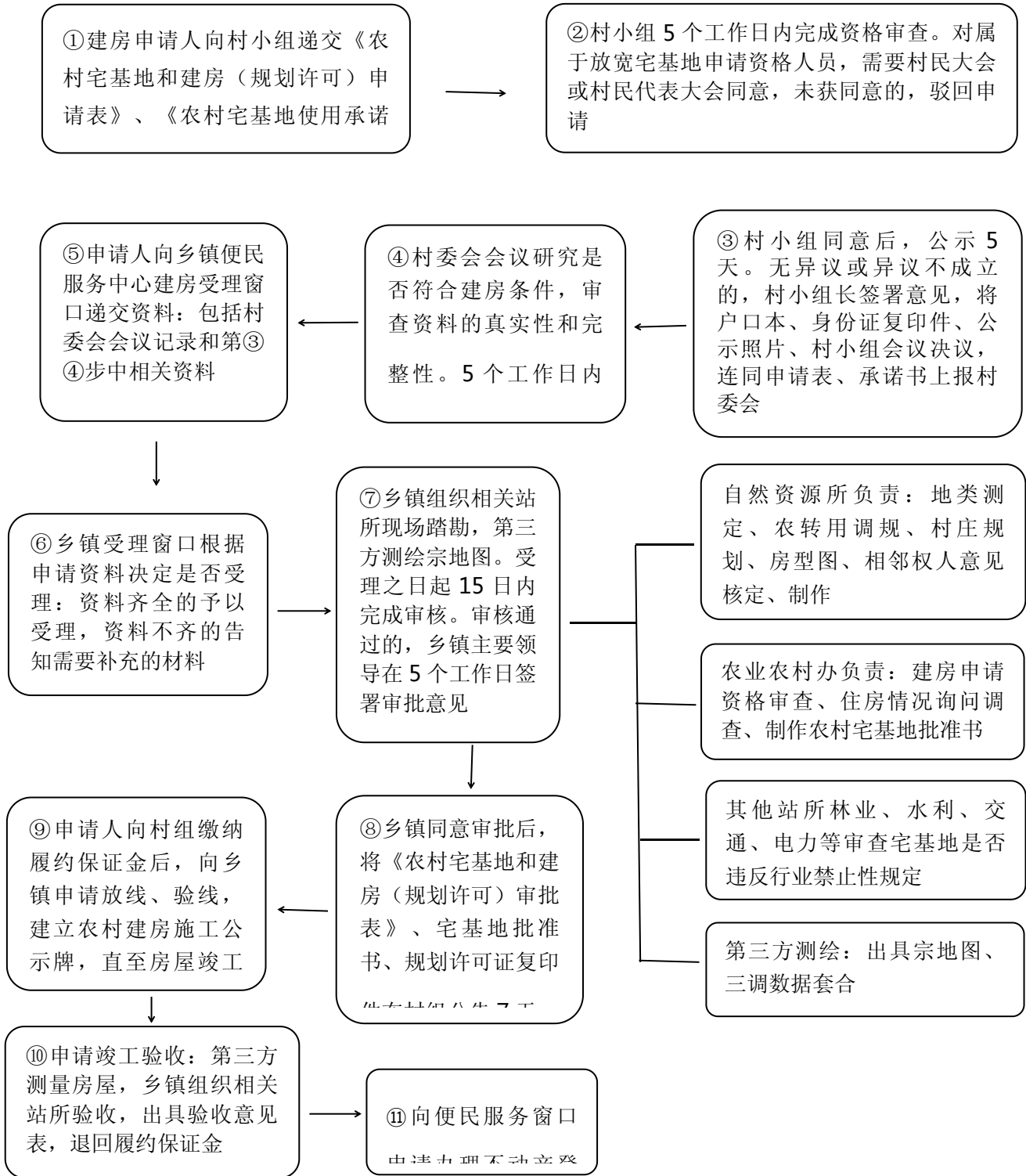
乡镇：

市农业农村局：

市自然资源局：

附件 3-3

# 农村住房建设审批流程图





宅 基 地 坐 落 平 面 位 置 图	
	现场踏勘人员： 年      月      日
	制图人： 年      月      日
备注	1. 图中需载明宅基地具体位置、长宽、四至，并标明与永久性参照物的具体距离；2. 涉及其他相关站所包括水利、交通、供电等。