

江西省农村宅基地改革和管理工作领导小组办公室

赣农宅改办〔2022〕2号

江西省农村宅基地改革和管理工作领导小组 办公室关于印发《全省农村宅基地制度 改革试点和规范管理工作流程操作 指引（试用）》的通知

各设区市、县（市、区）农业农村局（宅改办）：

为落实省委办公厅、省政府办公厅印发的《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）》（赣办发〔2022〕12号）要求，省农村宅基地改革和管理工作领导小组办公室在学习先进地区“宅改”做法和“余江宅改经验”基础上，研究制订了《全省农村宅基地制度改革试点和规范管理工作流程操作指引（试用）》，为各地开展工作提供参考，现印发给你们。请各地结合实际，坚持守正创新，既大胆探索，

又坚守底线，稳慎有序开展农村宅基地制度改革试点和规范管理工作。



全省农村宅基地制度改革试点和规范管理 工作流程操作指引（试用）

为确保我省农村宅基地制度改革试点与规范管理工作有序推进，取得实效，根据《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）》，借鉴“余江宅改经验”和先进地区“宅改”做法，制定本工作流程操作指引（试用），供各地参考。

一、成立“宅改”专班

从农业农村、自然资源、住建等部门和乡镇抽调业务骨干组建“宅改”工作专班，人员与原单位脱钩，集中办公；单列经费，单独核算，单独考核，对表现突出的优先提拔重用和鼓励嘉奖。

二、学习法规政策

组织相关人员系统学习宅基地相关的法律、法规、政策。

三、制定工作方案

结合本地实际制定实施方案，列出任务清单，细化实施步骤、保障措施，明确工作实施的时间节点、进度安排等。

四、选择试点村庄

每个乡镇都结合实际，按照“先易后难”的原则，选择若干个行政村或自然村作为先行先试村庄。

五、建立健全经济合作社（或村民事务理事会）

开展“宅改”前，原则上都要建立健全自然村（村小组）经济合作社。条件不具备的，可由村民委员会（村民小组）代表集体行使所有权。

六、开展集中培训

由各县（市、区）“宅改办”组织先行先试村庄的村组干部、理事会成员、乡镇干部，开展“宅改”有关政策法规和业务操作方面的集中培训。

七、广泛宣传发动

利用新闻媒体、网络新媒体、会议培训、广告标语、画册资料、流动宣传、参观典型“宅改”点等方式广泛宣传发动。

八、调查摸底（建立宅基地数据库和信息平台）

（一）基础数据共享

县级层面协调自然资源、住建、农业农村等部门建立数据共享机制。汇总整理以下数据：

1. 县乡级国土空间规划（土地利用总体规划）；
2. 村庄规划；
3. 第三次全国国土调查；
4. 地籍调查；
5. 集体土地所有权登记；
6. 房地一体的宅基地使用权确权登记颁证；
7. 农村承包地确权登记颁证；
8. 农村集体资产清产核资；
9. 农房质量安全鉴定。

（二）基础数据调查

此项工作可参照农业农村部农村合作经济指导司印发的《农村宅基地基础信息调查工作指南（试用版）》执行。

1. 调查范围

试点村庄内部所有的房屋、厨房、天井、院套以及猪牛栏、厕所等附属设施。

2. 工作步骤

（1）内业

摸清户数。根据县农村村民建房管理暂行办法对户的认定和户籍信息，初步掌握本集体经济组织内总户数。

屋户对应。根据掌握的情况将户主标注在地籍图上，做到屋不漏户，户不漏屋。

（2）外业

上户核查。主要核对人口信息，明确户主，核定家庭成员；核对每栋房屋及其附属设施的权属，复核面积，并填写调查摸底表。

结果公示。对调查结果在本村内进行公示，公示期为7天，公示有异议的，到现场重新核实。

九、酝酿制定制度

（一）县级层面制定指导性制度（10项）

1. 农村村民建房管理暂行办法；
2. 农村村民住房保障实施办法；
3. 农村宅基地农户资格权认定指导意见；

4. 经济合作社（村民事务理事会）宅基地管理权责；
5. 农村宅基地“三权分置”指导意见（暂行）；
6. 农村村民建房批后监管实施意见；
7. 农村宅基地有偿使用、流转和退出暂行办法；
8. 农村宅基地综合整治暂行办法；
9. 农村宅基地增值收益分配指导意见；
10. 退出闲置宅基地综合利用实施方案。

（二）镇村层面酝酿具体实施制度（10项）

1. 宅基地农户资格权认定及“户”的界定办法；
2. 农民建房审查细则；
3. 村规民约；
4. 经济合作社（村民事务理事会）工作制度；
5. 宅基地收益分配办法；
6. 宅基地“三权分置”实施办法；
7. 宅基地分配办法；
8. 宅基地有偿使用办法；
9. 宅基地流转和退出办法；
10. 资金使用管理办法。

十、规划编制及执行

1. 规划与“宅改”齐头并进；
2. 进行规划公示；
3. 严格规划执行，不符合规划的不能审批建房；
4. 规划范围内的土地收回集体，按规划统一分配使用；

5. 依据规划开展环境整治和宅基地综合利用；

6. 与规划出入较大的村庄可申请规划调整；在村庄规划范围内实施增减挂钩项目的，需及时修改村庄规划。

十一、宅基地退出

（一）退出形式

包括无偿退出、有偿退出、享受政府相关优惠政策等。

（二）有偿退出补偿标准

由村集体结合本村实际，集体研究讨论确定。

（三）退出程序

1. 村民提出退出申请；
2. 协订退出协议；
3. 自行拆除或委托村里拆除；
4. 退出验收。

十二、宅基地有偿使用

有偿使用对象包括“一户一宅”超标准的、“一户多宅”的、非本集体经济组织成员通过合法继承的等。起征面积和收费标准根据本村实际情况，由村集体自主研究制定，报乡（镇）政府备案。收取方式可采取按年度交纳、按时间段交纳（5年）、一次性交纳等方式。

十三、宅基地流转

（一）流转方式

包括转让、出租、赠与、置换等。

（二）流转范围

应为本集体经济组织内部符合宅基地申请条件的成员。

（三）流转条件

出让方必须同时满足以下条件方可流转：

1. 出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. 宅基地流转必须经经济合作社（或村民事务理事会）同意；

5. 流转的宅基地不得擅自改变用途。

受让方应同时具备以下条件：

1. 是本集体经济组织成员，有宅基地农户资格权；

2. 符合建房条件。

（四）流转程序

1. 流转双方递交申请；

2. 村委会审查；

3. 乡镇人民政府审批；

4. 签订流转协议；

5. 自然资源部门变更登记。

（五）流转收益

房屋收益归产权人所有，宅基地收益按一定比例上交经济合作社（村小组）后归房屋产权人所有。宅基地收益上交比例由村集体研究确定。

十四、公示公开

公平、公开、公正是改革试点工作的关键，要做到彻底、详细的公开和制度、操作层面的公平，并将公示公开贯穿始终。

（一）公开内容

上级政策、经济合作社（或村民事务理事会）职责、调查摸底情况、本村制度办法、地籍图、村庄规划、每户选择的措施、资金使用、工作进度、意见建议等村民关心的事项和内容。

（二）公开方式

通过会议公开、公开栏公开、微信群公开，可以定期、不定期、随机公开，全面公开、一事一公开、按进度公开等。最大限度保障村民的知情权和监督权，尽可能让村民看得到、看得懂、能反馈。

十五、农村建房管理

（一）宅基地资格权认定

制定本村宅基地资格权认定办法，细化以户为单位分配取得宅基地的具体条件和实施办法，并建立台账。

（二）宅基地申请条件

农村村民符合下列情形之一的，具备申请建房条件：

1. 符合立户条件且无宅基地的；
2. 人均宅基地面积不足当地县级规定标准，书面承诺同意

限期拆除原有住宅并退出宅基地的；

3. 因征地拆迁或村庄改造需要搬迁的，“一户多宅”的除外；

4. 原有住宅危旧或因灾倒塌且无其他住宅，需要在原址改建并符合村庄规划的，但不得超过规定面积；

5. 原有住宅危旧或因灾倒塌，需要另择地址建房，原宅基地已经退回村集体的，“一户多宅”除外；

6. 法律、法规规定可以申请建房的其他情形。

农村村民有下列情形之一的，不得申请建房：

1. 选址不符合村庄规划、村级土地利用总体规划的；

2. 不履行本集体经济组织成员应尽义务的；

3. 虽是本村常住户口，但不属于本集体经济组织成员的；

4. 符合分户条件，现居住地宅基地占地面积超过 240（含）平方米的；

5. 以出租、出卖或者其他形式转让宅基地及其地上房屋的；

6. 将住房赠与他人或者改作他用的；

7. 政府纳入集中供养的；

8. 家庭成员有非法占地行为尚未接受处罚的；

9. 非本集体经济组织成员在农村集体土地上的房屋申请改、扩建的；

10. 法律、法规规定不得批准的其他情形。

（三）资格审查把好“六关”

1. 把好“一户一宅”主体资格关；

2. 把好分户关;
3. 把好公示、公议关;
4. 把好建新拆旧关;
5. 把好收费关;
6. 把好邻里关系关。

(四) 择位竞价分配

1. 对规划范围内的宅基地进行合理储备;
2. 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, 合理确定宗地面积;
3. 根据本村宅基地储备、基础设施建设等成本, 研究确定不同地块的底价;
4. 制定竞价规则。

十六、资金使用

(一) 资金主要来源

1. 择位竞价款;
2. 宅基地有偿使用费;
3. “增减挂钩”收益;
4. 宅基地流转收益;
5. 村集体山林权、水域面积承包权出租等收入。

(二) 资金主要支出项目

1. 有偿退出补偿费;
2. 规划范围内的承包经营权收回、自留地、自留山收回集体的补偿;

3. 村内基础设施建设及公益事业支出;

4. 村内误工补助;

5. 村集体其他支出。

(三) 注意事项

1. 以收定支, 做到资金平衡;

2. 纳入乡镇“三资”管理;

3. 规范收支程序;

4. 建立公示制度, 做到帐目公开;

5. “宅改”工作经费和启动资金必须全部用于“宅改”, 乡镇不得截留挪用。

十七、环境整治

(一) 垃圾清运

(二) 绿化美化

(三) 基础设施建设

(四) 注意事项

1. 充分利用零星地;

2. 及时整治;

3. 杜绝“重拆除、轻整治”的问题;

4. 探索实施“增减挂”。

十八、退出宅基地综合利用

(一) “六大”利用方向

1. 整理;

2. 复垦;

3. 复绿;
4. 储备（村民建房备用宅基地）;
5. 投资;
6. 基础设施、公益设施建设等。

（二）科学定位村庄发展规划

（三）适度实施“增减挂钩”项目

（四）兴办农产品延伸产业

十九、工作职责

（一）市、县

设区市要审核县（市、区）实施方案，指导、督查、考核试点县“宅改”工作。

县（市、区）主要领导要亲自调研、部署，抓好试点，协调重大问题，细化制定改革实施方案和推进机制，出台符合实际的“宅改”规章制度，做好监督考核、宣传培训、经验总结等工作。

（二）乡镇

1. 建立宅基地制度改革工作机构;
2. 制定“宅改”制度和运行机制;
3. 执行好村庄规划、村级土地利用规划、土地整治规划;
4. 开展宣传培训工作;
5. 严格规范农民建房管理;

6. 指导、帮助经济合作社（或村民事务理事会）做好有偿使用费的收缴、宅基地的退出、村庄规划内土地收回等工作;

7. 做好“宅改”工作的总结提高。

（三）村“两委”

1. 建立“宅改”工作机构；
2. 制定规章制度；
3. 加强宣传发动；
4. 召开试点村民大会；
5. 做好宅基地建住宅申请审查；
6. 支持经济合作社（或村民事务理事会）开展工作；
7. 完善制度。

（四）经济合作社（或村民小组）

1. 制定“宅改”办法；
2. 做好宣传发动；
3. 做好基础工作；
4. 实施有偿使用；
5. 实施退出；
6. 规范流转；
7. 整治环境；
8. 收回规划区内闲置土地；
9. 配合建房审批；
10. 开展闲置宅基地利用，开展公益建设；
11. 规范管理资金；
12. 保存好资料。

二十、“宅改”回头看

各乡镇集中时间、集中人员，认真开展自查，对发现的问题拿出整改措施，形成自查报告，并报本县（市、区）“宅改”办。

由县（市、区）委办、县（市、区）政府办、县（市、区）“宅改”办组成联合督查组，重点对“农民建房管理不规范、有偿使用费收取造假、宅基地退出不彻底、环境整治不到位”等情况进行督查。

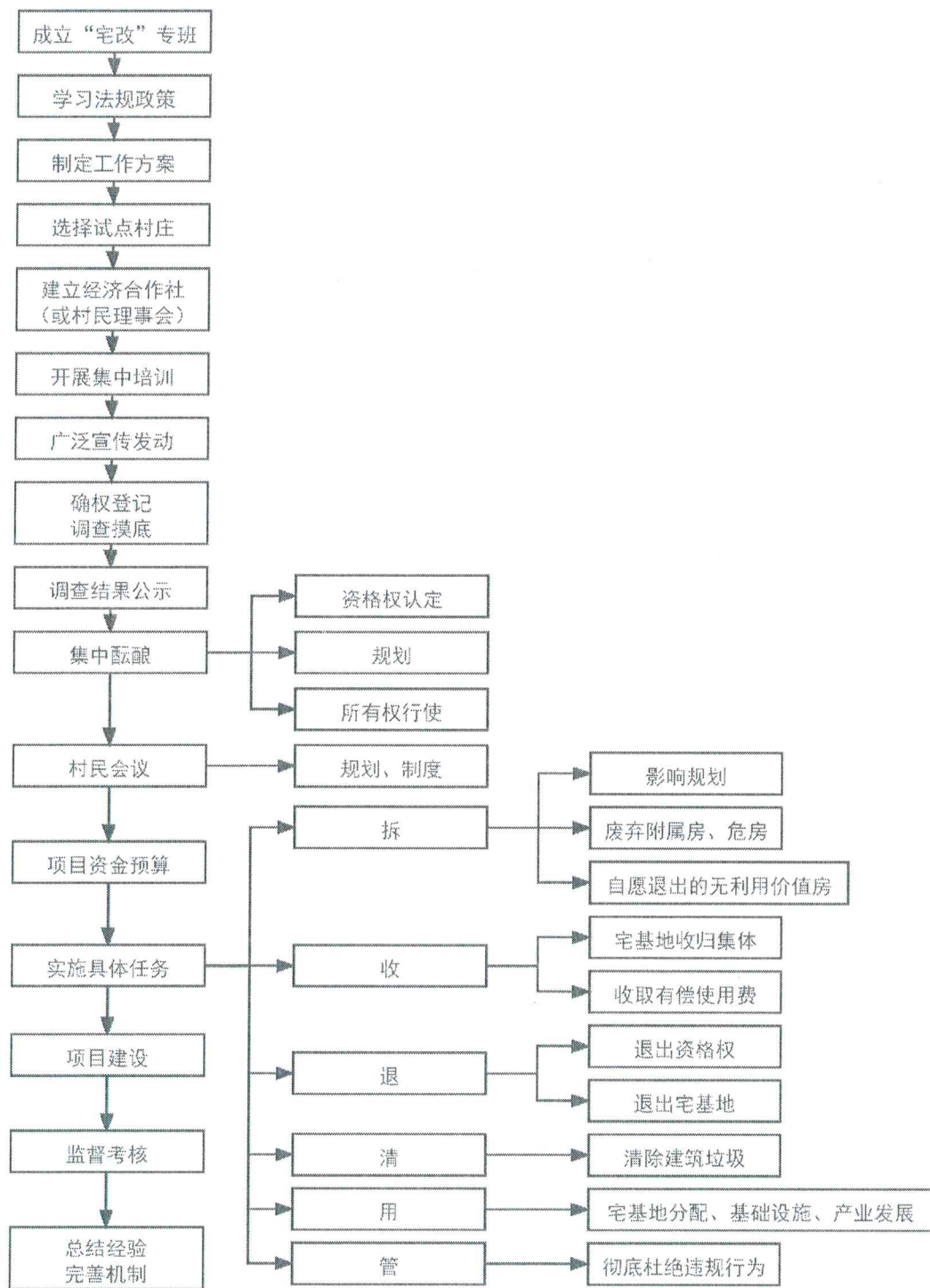
二十一、工作考核

每年将“宅改”工作单独考核。考核对象为“宅改”试点乡镇村组。考核内容包括：调查摸底、宣传发动、村规民约建立和制度建设、村庄规划编制及执行、宅基地退出、宅基地有偿使用、村民建房管理、资金使用管理、环境治理、档案管理、工作创新等情况。

考核结果经县级党委政府审定后进行通报，对先进村给予一定奖励，并作为乡镇分管领导表彰奖励、考核考察、选拔任用的重要依据。

附件：“宅改”工作流程图

“宅改”工作流程图



江西省农村宅基地改革和管理工作领导小组办公室 2022 年 4 月 29 日印发
