

中共兴国县委办公室文件

兴办发〔2022〕6号



中共兴国县委办公室 兴国县人民政府办公室 关于印发《兴国县农村宅基地制度改革 试点和规范管理三年行动实施方案 (2022—2024年)》的通知

各乡镇党委、人民政府，县委各部门，县直、驻县各单位，各人民团体：

经县委、县政府研究同意，现将《兴国县农村宅基地制度改革试点和规范管理三年行动实施方案(2022-2024年)》印发给你们，请结合实际认真抓好贯彻落实。



兴国县农村宅基地制度改革试点和规范管理三年行动实施方案（2022—2024 年）

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）（赣办发〔2022〕12 号）和《中共赣州市委农村工作领导小组关于印发〈赣州市农村宅基地制度改革试点和规范管理三年行动实施方案（2022—2024 年）〉的通知》（赣市农工字〔2022〕1 号）精神，结合我县实际，制定如下方案。

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，按照“强基础、严规范、分类推、建体系、促改革”的工作思路，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，以完善农村宅基地制度体系为重点，因地制宜、分类实施、稳步推进，夯实工作基础，理顺管理职责，加强制度建设，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，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制度，助推乡村全面振兴，为建设工业强城乡美百姓富作风好的“模范兴国”奠定坚实基础。

（二）基本原则

1. 坚持稳慎推进，“三权分置”。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”，积极稳慎探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”有效实现形式。

2. 坚持党建引领，农民主体。充分发挥基层党组织战斗堡垒和党员先锋模范作用，充分尊重农民意愿，保障农民知情权、参与权、表达权和监督权，实现好、维护好、发展好农民权益。

3. 坚持问题导向，分类指导。聚焦主要问题和深层次矛盾，坚持制度设计和基层创新相结合，不搞“一刀切”，分类探索多种方法路径，力争在重点领域和关键环节取得突破。

4. 坚持规划先行，统筹推进。以规划引导村庄经济社会发展，统筹推进宅基地制度改革与乱占耕地建房专项整治、乡村建设行动和乡村产业发展，提高改革系统性和有效性。

（三）主要目标

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，努力打造宅基地制度改革的“兴国样板”。

二、工作重点

（一）扎实做好基础工作

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，按照统一的技术规程，运用遥感、航测等信息化手段，全面摸清农村宅基地数量、布局、权属、利用状况等基础信息，建立健全全县农村宅基地数据库，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，加强政府部门业务协同和数据共享。建立健全宅基地统计调查制度。积极探索宅基地规范管理智慧平台建设。

2. 科学编制村庄规划。坚持规划先行，制定“多规合一”实用性村庄规划编制计划，明确年度目标任务，分类分年度有序、保质、保量推进，年内完成 60 个省级帮扶村和 5 个市级帮扶村村庄规划编制，力争 3 年时间内完成全县村庄规划编制工作。探索建立规划“留白”机制，切实解决好农村“哪里能建房、哪里不能建房的”问题，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。

3. 妥善处置历史遗留问题。根据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、非本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办法，细化相应的化解措施，结合相关工作妥善处理。开展农村房屋突出问题整治，杜绝新增违法违规建房。

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的基础上，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，推行房地一体不动产登记“一窗综合受理”，让农民办理房地一体不动产登记更加便捷。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。对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。

（二）积极推进改革任务

1. 完善宅基地审批制度。坚持村级初审、乡镇级审批、县级监管的原则。乡镇政府要切实履行宅基地审批主责，按照有部门联动的机构、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“六有”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，完善审批流程，简化审批程序。县住建部门负责统一制作农村建房户型图、效果图，分发给乡镇，由乡镇政府无偿提供给建房户和建筑工匠，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县级农业农村、自然资源部门备案。涉及占用农用地、林地的，依规办理转用审批手续。

2. 健全宅基地监管机制。制定出台《兴国县农村住房建设管理办法》，规范农村建房全程监管。全面实行网格化监管，全面落实乡镇政府主要领导、分管领导、驻村领导、宅基地日常管理人员、驻村干部、村书记、驻组村干部、村小组长对农村建房全过程监管措施。明确承担宅基地管理职责的机构，加强人才队伍建设，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。

3. 完善宅基地集体所有权行使机制。发挥村党组织领导下

的农村集体经济组织作用，将宅基地管理纳入村股份经济合作社章程，探索制定依法依规、务实管用的村股份经济合作社依法履行宅基地规划、分配、调整、收回、监管等职责的具体制度。完善村民会议、村民代表会议、村民小组会议讨论决定宅基地重大事项的程序，健全矛盾纠纷调解机制，提高民主管理水平。

4. 探索宅基地农户资格权保障机制。在做好农村集体经济组织成员身份确认工作的基础上，积极开展农村宅基地资格权人的认定和登记工作。按照一户一宅、限定面积原则，细化以农户为单位分配、取得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。

四、实施步骤

（一）准备部署阶段（2022年4月—6月）。各乡镇根据工作要求，结合实际在6月30日前制定具体的三年行动实施方案和年度工作计划，并报县宅改办备案。要明确承担宅基地管理职责的机构，配足配强人员，建立健全宅基地管理工作队伍，并扎实开展业务培训，提高队伍素质。各行政村要选定3—5名作风正派、熟悉农村宅基地实际情况的村民组成村民事务理事会，全程参与本行政村的“宅改”工作。同时，县宅改办要研究制定全县宅基地审批和监管试行制度。

（二）先行先试阶段（2022年7月—12月）。各乡镇认真

抓好“四项基础”工作的同时，积极推进改革两项任务（完善宅基地审批制度、健全宅基地监管机制），试点乡、村在完成以上工作的基础上还需推进完善宅基地集体所有权行使机制、探索宅基地农户资格权保障机制两项改革任务。明确县农业农村、自然资源等相关部门执法大队以及乡镇综合执法大队为宅基地执法监管机构，村级党组织书记为协管员，切实强化宅基地执法监管手段，保障“宅改”工作依法有序推进。各乡镇要因地制宜制定“宅改”工作流程（操作指南）、暂行办法和实施细则，搭建“一门式”办理宅基地审批制度框架，建成“一门式”联审联办窗口。同时，隆坪乡定为全县先行先试示范乡镇，每个乡镇要结合省、市乡村振兴重点帮扶村及县乡村振兴示范点，选择1—3个基础条件较好的村，其中每个村选3—5个相对独立的自然村庄开展试点。在试点工作中，要坚持党建引领，加强乡村基层组织建设，充分尊重农民意愿，发挥村民自治民主调解的积极作用，研究制定示范乡村农户宅基地资格权认定暂行办法。

（三）压茬推进阶段（2023年1月—2024年9月）。2023—2024年，每个乡镇每年度选择50%的村，整村分批次稳步压茬推进，每年分两批，每批次为期6-8个月。2023年第一批应包含2022年试点村内未开展试点的村小组或自然村庄。县城规划区、工业园区和各乡镇圩镇所含村统一安排在2024年最后一

批开展试点，至 2024 年实现全覆盖。边推开边完善、边巩固边提升，逐步固化改革和规范管理制度性成果，努力做到宅基地规范管理基本到位、宅基地使用和农民建房审批监管基本到位，推动实现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，并初步探索形成宅基地“三权分置”有效路径。

（四）考核评估阶段（2024 年 10 月—2024 年 12 月）。县农业农村等相关部门要加强对乡镇日常工作的监督指导，并协调配合做好市级对我县的考核评估工作。同时，结合实际，制定我县具体的考核评估办法，强化对乡镇的考核；各乡镇要将宅基地管理制度改革试点及规范管理工作纳入对村级干部的考评内容。各乡镇在 2024 年 10 月前形成总结报告，报县宅改办。2024 年 11 月前，县宅改办形成全面系统的总结报告报市宅改办。

五、组织保障

（一）加强组织领导。成立兴国县农村宅基地制度改革试点和规范管理工作领导小组，下设办公室于县农业农村局，县农业农村局局长兼任办公室主任，办公室设立工作专班，专班人员从成员单位中抽调集中办公。各乡镇要成立党委书记担任组长的工作领导小组，并设立工作专班。各村成立村支部书记任组长的工作领导小组。全县构建三级书记主抓推进，有关部

门协同配合的工作机制，形成改革强大合力。

（二）强化政策扶持。足额保障宅基地改革试点和规范管理工作经费，确保该项工作顺利推进。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住宅，切实发挥金融服务效能。

（三）讲究工作方法。加强统筹协调，按程序、分步骤有序实施改革，确保改革工作稳慎、扎实、精细。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，注重发挥村民事务理事会积极作用，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。同时，将“宅改”试点工作情况纳入全县高质量发展考核、实施乡村全面振兴行动考核重点内

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. 兴国县农村宅基地改革试点和规范管理工作领导小组组成成员
2. 农村宅基地改革试点和规范管理三年行动工作安排表
3. 农村宅基地改革试点和规范管理任务分工表
4. 农村宅基地情况摸底表
5. 农村宅基地使用情况调查表
6. 乡镇农村宅基地改革试点和规范管理工作领导小组成员名单
7. 乡镇农村宅基地改革试点和规范管理工作专班人员信息表
8. 村级农村宅基地改革试点和规范管理工作协管员信息表
9. 乡镇农村宅基地执法监管人员信息表
10. 兴国县农村宅基地示范乡、村名单
11. 村民事务理事会成员名单

附件 1

兴国县农村宅基地改革试点和规范管理工作 领导小组成员名单

组 长：李贱贵 县委书记
第一副组长：刘章宏 县委副书记、县人民政府县长
副 组 长：张人富 县委副书记
唐芳浩 县人民政府副县长
张茶根 县人民政府副县长

成 员：县农业农村局、县自然资源局、县住建局、县财政局、县乡村振兴局、县交运局、县林业局、县公安局、县水利局、县供电公司、县金融服务中心主要负责同志。

领导小组下设办公室于县农业农村局，县农业农村局主要负责同志兼任办公室主任，县农业农村局分管负责同志兼任办公室副主任，成立工作专班，专班工作人员从成员单位中抽调，实行集中办公，办公室副主任具体负责工作专班日常工作调度。

附件 2

农村宅基地改革试点和规范管理三年行动 工作安排表

工作阶段	序号	时间安排	工作任务内容	落实单位	备注
准备部署阶段 (2022年4月-6月)	1	2022年6月底前	成立乡镇农村宅基地改革试点和规范管理工作领导小组及工作专班	各乡镇	
	2		制定《乡镇农村宅基地制度改革试点和规范管理三年行动方案》和年度工作计划	各乡镇	
	3		成立村民事务理事会	各乡镇	
	4		确定全县示范乡镇、村	县农业农村局 各乡镇	
	5		组织开展业务培训	县农业农村局 县自然资源局 各乡镇	
	6		研究制定全县宅基地审批和监管试行制度	县农业农村局 县自然资源局 县住建局	
先行先试阶段 (2022年7月-12月)	7	2022年12月底前	摸清农村宅基地底数、建立数据库	县农业农村局 县自然资源局 各乡镇	
	8		科学编制村庄规划	县自然资源局 县财政局 县农业农村局 县乡村振兴局 各乡镇	65市扶持庄编争间成村划工 成省、帮帮村划力时完县规划 完个级村制,年完县规划 3内全庄编作
	9		妥善处置历史遗留问题	县自然资源局 县住建局 县财政局 县人民法院 县文广新旅局 县公安局 县司法局 各乡镇	

先行 先试 阶段 (202 2年7 月-12 月)	10		做好宅基地使用权确权登记颁证工作	县自然资源局 各乡镇	
	11		制定《兴国县农村住房建设管理办法》	县自然资源局 县农业农村局 县住建局	
	12		落实县、乡两级宅基地执法监管人员。	县农业农村局 县自然资源局 各乡镇	
	13		指导制定乡镇宅基地审批和监管试行制度	县农业农村局 县自然资源局 县住建局 各乡镇	
	14		按“六有”标准设置“一门式”宅基地联 审联办窗口及不动产登记综合受理窗口；	各乡镇	
	15		制作建房户型图、效果图	县住建局	
压茬 推进 阶段 (202 3年1 月-2024 年9 月)	16	2024年9 月前	持续推进四项基础工作	县农业农村局 县自然资源局 各乡镇	
	17		完善宅基地审批制度；	县宅改办 各乡镇	
	18		健全宅基地监管制度	县宅改办 各乡镇	
	19	2024年9 月底	完善宅基地集体所有权行使机制，探索宅 基地农户资格权保障机制，探索宅基地“三 权分置”有效路径	县宅改办 各乡镇	
考核 评估 阶段 (202 4年10 月-2024 年12 月)	20	2024年9 月	制定乡镇考核评估办法	县宅改办 各乡镇	
	21	2024年10 月	形成乡镇年度宅改试点年度工作报告和批 次评估报告	各乡镇	
	22	2024年12 月	形成兴国县年度宅改试点年度工作报告和 批次评估报告	县宅改办	

附件 3

农村宅基地改革试点和规范管理任务分工表

项目	工作任务内容	牵头单位	配合单位
基础性工作	1. 开展宅基地调查摸底	县农业农村局	县行政审批局、县自然资源局、各乡镇
	2. 科学编制实用性村庄规划	县自然资源局	县住建局、县农业农村局、县财政局、县乡村振兴局、各乡镇等
	3. 妥善处置历史遗留问题	县农业农村局	县自然资源局、县住建局、县财政局、县人民法院、县文广新旅局、县公安局、县司法局、各乡镇等
	4. 做好宅基地使用权确权登记颁证	县自然资源局	县农业农村局、县行政审批局、各乡镇等
改革试点重点任务	1. 完善宅基地审批制度	县农业农村局	县自然资源局、县住建局、县林业局、县水利局、县供电公司、各乡镇等
	2. 健全宅基地监管机制	县农业农村局	县自然资源局、县住建局、县人大法工委、各乡镇等
	3. 完善宅基地集体所有权行使机制	县农业农村局	各乡镇等
	4. 探索宅基地农户资格权保障机制	县农业农村局	县公安局、各乡镇等

附件 4

农村宅基地情况摸底表

乡（镇） 村

统计时间： 年 月 日

面积：平方米

原宅基地姓名	是否建房	初建时间	是否有人居住	空宅原因			是否办理手续	是否发宅基地使用证（规划许可证）	是否买卖	买卖时间	现在户主	宅基地四至				土地面积	住房面积	备注
				户口在村全家外出	户口迁出全家迁出	一户多宅						东	西	南	北			

填表说明：1、宅基地调查包括：现有房屋的宅基地、拆除空心房后未作增减价的宅基地及自然资源局批准农民建房的新增用地，都需进行摸底登记；2、面积单位保留两位小数；3、房厅、祠堂的宅基地可不用填写姓名或填写代表名字，并进行备注。

附件 6

乡镇农村宅基地改革试点和规范管理 工作领导小组成员名单

填报单位：_____乡（镇）

年 月 日

序号	姓名	职务或职称	联系电话	备注
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				

注：此表需在 2022 年 6 月底前上报县宅改办；在工作中如有调整应及时将新的人员信息表报送至县宅改办。

附件 7

乡镇农村宅基地改革试点和规范管理 工作专班人员信息表

填报单位：_____乡（镇）

年 月 日

序号	姓名	职务或职称	联系电话	备注
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				

注：此表需在 2022 年 6 月底前上报县宅改办；在工作中如有调整应及时将新的人员信息表报送至县宅改办。

附件 8

村级农村宅基地改革试点和规范管理工作 协管员信息表

填报单位：_____乡（镇）

年 月 日

序号	村名	协管员姓名	职务	联系电话
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				

注：此表需在 2022 年 6 月底前上报县宅改办；在工作中如有调整应及时将新的人员信息表报送至县宅改办。

附件 9

乡镇农村宅基地执法监管人员信息表

填报单位：_____乡（镇）

年 月 日

序号	姓名	职务或职称	联系电话	备注
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				

注：此表需在 2022 年 6 月底前上报县宅改办；在工作中如有调整应及时将新的人员信息表报送至县宅改办。

附件 10

_____乡镇_____年农村宅基地示范村名单

序号	村名	村小组或自然村	备注

附件 11

_____村村民事务理事会成员名单

填报单位：_____乡（镇）

年 月 日

序号	姓名	身份	联系电话	备注
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				

注：此表需在 2022 年 6 月底前上报县宅改办；在工作中如有调整应及时将新的人员信息表报送至县宅改办。

