

舟山市 普陀区人民政府办公室文件

舟普政办〔2023〕53号

舟山市普陀区人民政府办公室关于印发 完善宅基地使用管理机制的实施意见的通知

各镇人民政府、街道办事处，区属功能区管委会，区属各单位：

《关于完善宅基地使用管理机制的实施意见》已经区政府第20次常务会议审议通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

舟山市普陀区人民政府办公室

2023年11月14日

（此件公开发布）

关于完善宅基地使用管理机制的实施意见

为进一步加强渔农民建房保障工作，完善宅基地使用管理机制，坚持土地节约集约利用，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》和《关于完善宅基地使用管理机制 加强渔农民建房保障工作的暂行意见》（舟委办发〔2022〕82号），结合我区实际，制定本实施意见。

一、总体要求

（一）基本目标。

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以规范渔农村宅基地使用管理、依法维护渔农民合法居住权益为目标，进一步完善宅基地使用管理机制，加强渔农民建房用地保障，提升渔农村土地集约节约利用水平，建立与我区渔农村社会经济发展相适应、与群众需求相呼应的渔农村住房保障模式和运作机制，实现渔农民“户有所居”，激发渔农村发展潜力，助力乡村振兴和共同富裕。

（二）工作原则。

需求导向、统筹实施。有计划、分阶段推进渔农民建房保障工作，将渔农民建房保障工作与渔农村土地整治、渔农村环境综合整治、未来乡村建设等工作紧密结合，既要注重对农房风貌的管控，又要注重基础设施和公共服务的提升。优先解决无房户、危房户、住房困难户住房需求，逐步缓解宅基地区域性紧张局面。

综合施策、突出重点。渔农村村民建房应当符合国土空间规划和用途管制要求，尽量使用原有的宅基地、村内空闲地和其他建设用地，鼓励统建、联建和建造公寓式住宅，提高土地利用效率，严格控制占用耕地建造住宅。

多元参与、稳妥推进。坚持政府引导、社会积极参与、村集体和渔农民主体地位，集聚要素资源，在土地、资金等方面加大政策支持，有效降低建设成本，优化基础设施配套，提升居住质量。在尊重渔农民意愿的前提下，调动渔农民向新型农民公寓房集聚的积极性。

（三）基本定义。

本意见所称宅基地是指渔农村村民用于建造住宅及其附属设施的集体建设用地，包括住宅、附属用房和生活庭院等用地。

本意见所称渔农村村民是指具有渔农村集体经济组织成员身份的人员。

二、实施范围

在《浙江省舟山群岛新区（城市）总体规划（2012—2030）》确定的普陀中心城区。

三、主要任务

（一）编制村庄规划和建房实施方案。以街道办事处为责任主体，对所在辖区内各村村庄规划进行评估，尤其是宅基地用地供需矛盾突出的渔农村，要加快编制村庄规划。规划编制要求通盘考量土地利用、产业发展、居民点布局、人居环境整治、生态

保护和历史文化遗产等因素，为渔农民住房保障预留空间，为加强渔农村宅基地管理提供法定规划支撑。各街道办事处应开展渔农民建房需求调查，摸清渔农民建房需求。根据国土空间总体规划、村庄规划以及“一户一宅”、宅基地法定面积要求，在尊重渔农民意愿基础上，制订渔农民建房实施方案，明确建房名单、规划选址、用地规模、时序安排以及规划实施保障措施，并报送区农业农村部门和区自然资源规划部门。

（二）规范渔农村村民建房方式。各街道办事处要采取有效措施，严格落实渔农村村民建造住宅应当符合国土空间规划和村庄规划等相关规定。在《浙江省舟山群岛新区（城市）总体规划（2012—2030）》确定的普陀中心城区范围内的，且位于舟山市国土空间总体规划确定的城镇开发边界范围内，通过集中兴建新型农民公寓房满足群众住房需求。确因特殊情况需翻建、扩建、易地新建渔农民住房的，由街道办事处依法依规办理。

在上述城镇开发边界范围外，除饮用水水源等重大公共利益需保护区域、地质灾害危险区域、永久性基本农田保护区域、风景名胜核心区核心区域和重大基础设施廊道控制区域等法律法规规定禁止建设区域之外，在符合村庄规划和渔农村建房管理规定条件下，渔农民可通过申请在原有宅基地上翻建、扩建等改善住房条件。有宅基地建设用地的渔农村，由街道办事处依法依规办理渔农民新批宅基地建房。引导各村通过村庄土地综合整治、废旧宅基地腾退、实施城乡建设用地增减挂钩项目等方式，增加宅基

地用地空间。

（三）积极探索新型农民公寓房建设新路径。通过引导和鼓励农村居民集中居住，以宅基地资格权申购农民公寓房，既能解决农民住房问题，又能有效促进土地资源节约和城乡协调发展。宅基地用地供需矛盾突出的渔农村可由街道办事处为主体，科学布局统筹建设面向本辖区的新型农民公寓房。也可根据渔农民意愿，由街道办事处统一引导、统一规划、统一实施以渔农民集中联建的方式建造农民公寓房。与此同时，街道办事处推行新型农民公寓房项目建设，需委托专业的建筑设计单位、施工单位和监理单位，在设计、施工、监管等方面实行全程规范化管理，打造一批具有海岛特色的高质量现代化新农房。

四、管理要求

（一）加强宅基地用地计划管理。新增宅基地不得占用永久性基本农田和生态保护红线内区域，严格控制占用耕地。区资源规划分局和区农业农村局于每年年初共同编制年度农村宅基地新增建设用地指标保障计划，对符合管控要求的农村宅基地新增建设用地需求，使用国家单列的计划指标予以保障。对于建房需求大、积压户数多的村，基于村集体建设用地空间有限，鼓励其积极开展村庄建设用地整治，按照村集体建设用地 1:2 比例配置宅基地指标。

（二）加强渔农村宅基地审批管理。严格执行“一户一宅”的法律规定，渔农村村民一户只能拥有一处宅基地。经批准建房

审批的，由申请人承担宅基地土地报批、平整及相关费用。易地建造住宅的渔农村村民应严格按照“拆旧建新”要求，将原宅基地交还村集体，并需承担新宅基地土地报批、平整及相应配套的费用。渔农村村民出卖、出租、赠与住宅后，再申请宅基地的，不得予以批准。渔农村村民应严格按照宅基地批准面积和建房标准建设住宅。

（三）加强渔农民建房和宅基地使用管理。强化属地管理责任，健全渔农民建房管理部门联审联办协同、全程监督管理和村级民主管理等机制。推广应用渔农民建房数字化审批办理系统，严格落实建房审批“四公开”“四到场”制度，建立完善住宅建筑风貌管控、建房施工管理等制度。加大对渔农村“一户多宅”“未批先建”“少批多建”“建新不拆旧”、乱占耕地建房等问题的清理整治力度。开展渔农村宅基地动态巡查，防止产生新的违法违规占地现象。鼓励渔农村村民自愿有偿退出宅基地。

（四）加强闲置宅基地和闲置住宅盘活利用。渔农村村民可以通过自主经营、合作经营、委托经营等多种方式，依法依规盘活利用合法取得、权属清晰的农村闲置宅基地和闲置住宅。利用闲置宅基地和闲置住宅开展经营性活动的，应当征得宅基地所有权人同意，符合相关规划和市场监管、特种行业管理、房屋安全监管、房屋租赁管理、消防、环保、食品卫生等有关规定，不得损害渔农村村民和宅基地所有权人的合法权益。

五、保障措施

（一）明确工作责任。为加强宅基地使用管理工作的领导，建立由区长任组长、分管区资源规划分局、区农业农村局的副区长任副组长、相关部门为成员的普陀区加强渔农民建房保障工作领导小组，健全相应的领导机制，负责政策制订、统筹协调、规划建设等工作，制定出台相应实施细则。区农业农村局做好渔农民建房保障牵头协调工作，主要负责指导做好宅基地分配、使用、流转等管理工作。区资源规划分局主要负责指导属地政府完成村庄规划、新型农民公寓房布点规划编制工作，完善农村新增建设用地保障机制，落实新型农民公寓房和村庄宅基地用地指标，完善渔农民建房规划审批技术规范等。区住建局主要负责指导渔农民建房的设计（风貌管控）、建设和安全，组织开展渔农村建筑工匠培训等。区旧城改造中心主要负责渔农村危房改造等。区综合行政执法局主要负责对宅基地违法行为进行处罚等。其他相关部门按照各自职责，协同做好渔农民建房保障工作。

（二）优化政策保障。相关部门每年要因地制宜，统筹安排一定建设用地、资金用于新型农民公寓房建设，建设用地可采取集体使用、国有出让等方式供地。有关部门要积极支持新型农民公寓房建设，在供水、供电、供气、有线电视等公共配套设施建设收费方面按有关规定给予优惠。渔农户在办理新型农民公寓房首次产权登记时按规定享受契税减免政策。优化项目审批程序，实行全程代理制，落实联合审批和并联审批，加快审批进度。

（三）强化监督跟进。将规范渔农村宅基地管理、加强渔农

民建房保障与落实耕地保护、节约集约用地等责任机制紧密结合起来，纳入乡村振兴考核内容。加强对渔农民建房相关规划和标准执行情况的监督，严肃查处各种违纪违法行为。加强政策宣传指导，促进完善宅基地使用管理机制、加强渔农民建房保障工作规范有序推进。

各镇人民政府以及区属功能区管委会可依据本地实际情况参照执行。

本方案自 2023 年 12 月 15 日起实施。区级同类政策与本方案相抵触或不一致的，按本方案执行。

抄送：区委各部门，区人大常委会、区政协办公室，区人武部，区法院，
区检察院。

舟山市普陀区人民政府办公室

2023 年 11 月 14 日印发
