蕉岭县农村宅基地有偿退出和有偿使用管理

暂行办法（试行）

（征求意见稿）

第一章 总则

第一条 为深入贯彻实施乡村振兴战略，稳慎推进农村宅基地制度改革，促进农村宅基地节约集约利用，引导和规范农村宅基地有偿退出和有偿使用，优化农村土地资源配置，切实保障广大农民居住权益，有效改善农村人居环境。根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国民法典》《中央农村工作领导小组办公室 农业农村部关于进一步加强农村宅基地管理的通知》（中农发〔2019〕11号）、《广东省农业农村厅 广东省自然资源厅关于规范农村宅基地审批管理的通知》（粤农农规〔2020〕3号）、《关于加强宅基地管理相关工作的通知》 （梅市农农字〔2020〕49号）、《梅州市农村宅基地“三权分置”改革工作指引》等有关法律、法规和政策，结合我县实际，特制定本办法。

1. 本办法所称的农村宅基地，是指农村村民用于建造住宅及其附属设施的集体建设用地，包括住房、附属用房和庭院等用地。

本办法所称的宅基地资格权人，指保障农村集体经济组织成员实现其基本居住需求的权利。宅基地资格权的实现应以“分户建房”的“户”为单位提出，可以申请宅基地使用权建房。

本办法所称的宅基地非资格权人，是指非村集体经济组织成员在农村合法拥有住宅而享有宅基地使用权的，其不因此享有宅基地资格权，其房屋可以与其他不大于宅基地规定面积的农房互换或转让给具备分户建房条件的宅基地资格权人，但转让后不得另行申请宅基地建房。

本办法所称的农村宅基地有偿退出，是指农村宅基地使用权人自愿将农村宅基地退还给农村集体经济经济组织，农村集体经济组织给予一定补偿的行为。

本办法所称的农村宅基地有偿使用，是指在农村集体经济组织主导下，村民通过有偿方式取得一定年限的宅基地使用权，以及非本村集体经济组织成员通过继承房屋或其他方式合法占有和使用的宅基地。

第三条 本办法遵循以下工作原则：

（一）坚持所有权。坚持土地公有制性质不变，宅基地是村民集体所有，不是祖产、私产，宅基地所有权不能买卖。国家为了公共利益需要，可依法对土地实行征收或者征用，并给予公平、合理补偿。

（二）坚持依法依规。要严守土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损的底线，符合国家和地方关于宅基地管理、国土空间规划、用途管制、市场监管和传统村落保护等法律法规和政策。

（三）坚持农民主体。应充分尊重农民意愿，反映农民诉求，切实保障农民合法权益，充分体现农民群众的主体性，发挥农民集体自主协商作用，实现好、维护好、发展好农民权益。

（四）坚持合理补偿。区分不同情形，退出合法合理占有的农村宅基地及地上房屋的，农村集体经济组织应对退出人给予合理的补偿。

（五）坚持统筹推进。在探索农村宅基地管理制度改革过程中，应当结合乡村振兴战略、美丽乡村建设、农村人居环境整治等工作统筹协调推进。

第二章 宅基地有偿退出

第四条 有偿退出情形。对属于以下情形的农村宅基地可实行自愿有偿退出：

（一）本村集体经济组织成员因进城落户自愿退出依法登记的农村宅基地的；

（二）本村集体经济组织成员自愿退出登记发证后备注为超占部分的农村宅基地的；

（三）本村集体经济组织成员因合法继承、受赠地上房屋等合法方式所取得的宅基地，造成“一户多宅”的，自愿退出依法登记的多宅部分的；

（四）非本村集体经济组织成员自愿退出通过继承、受赠地上房屋等合法方式占用的依法登记的农村宅基地的；

（五）非本村集体经济组织成员因扶贫搬迁、地质灾害防治、新农村建设、移民安置、全域土地综合整治等按照政府统一规划和批准使用宅基地，并经本村民小组会议的三分之二成员或者在申请表中由本村民小组三分之二以上的户主签名同意，在自愿有偿退出依法登记的原宅基地的，并注销登记后，可依法确定新建房屋所占用宅基地有偿使用权。

（六）自愿有偿退出的其他情形。

1. 有偿退出条件。自愿有偿退出的宅基地，应符合以下条件：
2. 退出的宅基地及房屋权属无争议，退出的宅基地及房屋须依法取得《不动产权证》、《集体土地使用权证》或《房屋所有权》三证之一，没有上述权证的，由本村集体经济组织提供权属证明。
3. 房地一体，农村村民自愿退出宅基地使用权时，宅基地及地上房屋和附属设施一并退出。
4. 必须经宅基地所在农村集体经济组织同意，并签订宅基地退出协议。
5. 退出后退出人有合法固定居所。
6. 宅基地及房屋已经抵押的，需经抵押权人同意。
7. 依法收回情形。对属于以下情形的农村宅基地，报经镇人民政府批准，由本农村集体经济组织依法收回：
8. 未经农村集体经济组织批准、违法建设、恶意强占的；
9. 因扶贫搬迁、地质灾害防治、新农村建设、移民安置、全域土地综合整治等批准迁建后无故不退出原农村宅基地的；
10. 以农村宅基地置换村居社区公寓或新农村宅基地，未按约定退出原农村宅基地的；
11. 农村宅基地使用权人死亡，无人继承农村宅基地地上房屋的；
12. 鼓励已进城落户的村民无偿退出宅基地使用权，保留宅基地资格权，待有需要时可重新申请农村宅基地使用权；
13. 非本村集体经济组织成员占用宅基地的地上房屋常年空闲、房屋坍塌、或拆除两年以上未恢复使用等情形自然灭失后，且未确定土地使用权的，经本村集体经济组织公示30天无异议的；
14. 宅基地划定后超过两年未建设的；
15. 其他属于应当依法无偿收回的情形。

第七条 有偿退出程序如下：

1. 申请和表决公示。农村村民持户口簿、身份证、土地使用手续、现有居住场所证明等材料，向所在村民小组书面提出申请。村民小组收到申请后组织召开村民小组会议并经三分之二成员同意或者在申请表中由本村民小组三分之二以上的户主签名同意，将申请退出理由、退出形式、位置和面积、安置意向等退出信息在集体内部范围内张贴公示10日，公示期满无异议或者异议不成立的，村民小组3日内将村民申请等材料报村委会审查。
2. 村委会审查。村委会收到申请后定时依法召开村委会班子会议或村民代表大会进行对自愿退出宅基地及房屋的边界、权属和申请程序进行审查，10日内作出审查意见，经审查通过后将退出情况报镇农业农村部门审核。村级组织审查未通过的，应在5日内告知申请村民并说明理由。
3. 谈判协商。经镇农业农村部门审核通过后，村委会与退出人进行谈判协商，约定退出方式、退还时间、补偿方式，明确退出农村宅基地的位置、四至和面积等。
4. 签订协议。谈判协商成功的，村委会与申请人签订《农村宅基地退出协议》。签订协议后，村委会按照协议约定支付退出补偿款。
5. 公布备案。村委会将协议在村务公开栏、社务公开栏公布10个工作日，公示期满无异议或者异议不成立的，根据退出协议内容和约定的付款期限、方式，村委会向退出人支付退出补偿。同时将退出情况及公布材料报送镇政府备案。
6. 腾退房屋。申请人按照协议要求在规定期限内腾出现有房屋，将建（构）筑物拆除，或签订放弃建（构）筑物承诺书后，并向村委会申请房屋处置验收，由所在村组织村、组干部进行验收，并出具验收意见。
7. 注销（或变更）登记。验收合格后，退出人配合村委会向不动产登记机构申请注销（或变更）不动产权证。

第八条 农村宅基地依法收回程序如下：

（一）编制申请书。村民小组编制拟无偿收回农村宅基地的申请书，申请书需说明拟收回农村宅基地的基本情况、收回原因、收回依据等事项，并组织召开村民小组会议的三分之二成员或者在申请表中由本村民小组三分之二以上的户主签名同意，并将申请依法收回理由、宅地基位置和面积等情况在本小组范围内张贴公示30天，公示期满无异议或者异议不成立的，村民小组3日内将村民申请等材料交村委会审查。

（二）村委审核。村委会收到申请后定时依法召开村委会班子会议或村民代表大会对收回申请审议，10日内作出审核意见。审核未通过的，应在5日内告知申请人并说明理由。

（三）镇人民政府备案。经审查通过的连同申请材料、公示资料等一并上报给镇人民政府备案。由村委会指导、协助村民小组腾退房屋，并向不动产登记部门申请注销不动产权证。

第九条 退出收回的农村宅基地统筹利用管理。

1. 符合国土空间规划和村庄规划的，优先分配给具有农村宅基地分配资格的本村村民，保障农村集体经济组织成员的宅基地需求。鼓励将连片退出的农村宅基地用于建设农民公寓，促进农村土地节约集约利用。
2. 符合国土空间规划和村庄规划的，可用于社区内公益事业和基础设施建设。若不再用于农村住房，且地块规划用途属于集体经营性建设用地的，可申请调整土地用途转为农村集体经营性建设用地，按蕉岭县农村集体经营性建设用地入市相关规定管理使用。
3. 符合复垦条件的，农村集体经济组织可对其进行拆旧复垦，复垦验收合格后折算成建设用地“挂钩指标”，按规定进行挂钩指标的管理、交易和使用。
4. 符合国土空间规划和村庄规划的，农村集体经济组织可自主经营或对外招商，将退出和收回的农村宅基地用于发展休闲农业、乡村旅游、民宿餐饮、文化体验等新产业新业态，也可进行除商品房外的二三产业开发。
5. 农村更新改造取得的宅基地分配权在落地前，权利人自愿放弃落地权退出宅基地的，在确保户有所居的前提下，遵循自愿有偿的原则，可由村级组织统一回购，再通过市场公开配置方式有偿调剂给本村集体经济组织成员。有两个以上调剂需求意向者的，有偿调剂应采用公开拍卖的方式。保证金不得低于市场评估价20%，起拍价不得低于市场评估价的70%，并须经村民代表会议确定后报镇政府备案。有偿调剂所取得的宅基地有偿使用费主要用于宅基地退出补偿款、村庄环境长效管理及其他公共支出等。

第十条 建立不同类别的农村宅基地自愿有偿退出保障机制，让自愿有偿退出农村宅基地的农民真正实现“搬得出、稳得住、能致富”。

（一）自愿有偿退出农村宅基地的，农村集体经济组织应当根据退出的农村宅基地，给予一定货币补偿，具体补偿标准由本村集体经济组织根据实际情况与宅基地退出户协商决定，可参考蕉岭县农村宅基地基准地价协商确认，实施过程中基准地价调整的，按调整后的价格执行，也可委托有相关资质的估价机构评估确定其补偿标准。补偿标准及补偿情况须在本村集体经济组织公示。

（二）宅基地有偿退出费用按《农村集体经济组织财务制度》的要求，可从宅基地有偿使用费、退出后流转收益、集体经营性建设用地入市收益或本农村集体经济组织其他经营性收入中列支；对缺乏有偿收回宅基地补偿资金的集体经济组织，经村集体经济组织成员（代表）大会讨论同意，可通过合法合规手段向银行融资或引进社会资本进行补偿，后续通过盘活村集体资产进行偿还。

（三）自愿退出农村宅基地的村民，在镇人民政府主导下，可到中心村或聚居点统规统建、统规自建、统规联建不超过法定建房占地面积的房屋居住，也可申请在农村新型社区、农民公寓或农民住宅小区，按成本价有偿使用一处宅基地住房，土地性质为集体土地，建房用地由政府会同集体经济组织调剂安排，住房面积标准按有关法律法规确定。

第三章 宅基地有偿使用

第十一条 有偿使用对象：新申请宅基地超标准使用宅基地、以及非本村集体经济组织成员通过继承房屋或其他方式合法占有和使用的宅基地。在征得本村集体经济组织成员的村民会议三分之二以上成员（村民代表）同意，非本村集体经济组织成员（政府统一安置人员、外出乡贤人员、外地人才、成功人士等）有偿使用本村宅基地或拆旧建新。

第十二条：新申请农村宅基地有偿使用

1. 资格权人认定参照《蕉岭县农村宅基地和建房审批管理办法》申请条件相关规定。

（二）新申请宅基地分配方式。

在确保“一户一宅”和公平取得的基础上，允许村委会和农村集体经济组织合理采用无偿、有偿等形式将农村宅基地分配给取得农村宅基地分配资格的农村村民。

（三）用地面积保障标准和有偿使用范围。坚持“一户一宅、建新拆旧”原则，在本办法实施后每户建筑占地面积不得超过《蕉岭县农村宅基地和建房审批管理办法》规定建房批准面积。农村集体经济组织成员申请翻建、改（扩）建房屋的，参照新申请宅基地执行。通过流转宅基地使用权或公开竞价集体宅基地指标后建房，农房建筑占地面积不得超过单户建筑占地面积上限标准。

（五）收取标准和方式。对本村集体经济组织成员新申请超出面积保障标准部分的计收标准由镇人民政府指导农村集体经济组织制定，经过村民代表大会讨论并进行公示。农村集体经济组织采用有偿形式分配农村宅基地的，可通过随机抽签、公开竞投等方式确定新申请宅基地的使用权人及具体位置，有偿使用费可结合造地成本费（含新增建设用地报批费、土地整理费、其他相关税费）、基础设施配套费、区位条件等确定。

（六）新申请宅基地有偿使用程序

1.申请。新申请宅基地权人持户口簿、身份证、土地使用手续、现有居住场所证明等材料，向当地村民小组书面提出有偿使用宅基地申请。

2.村委会审查。村民小组收到申请后组织召开村民小组会议讨论经三分之二成员或者在申请表中由本村民小组三分之二以上的户主签名同意，对有偿使用宅基地的位置、四至和面积等进行讨论，并将申请理由、有偿使用位置和面积、确定方式以及使用费的收取标准、收取方式等情况在本小组范围内张贴公示10日，公示期满无异议或者异议不成立的，村民小组3日内将申请等材料交村委会审查，经审查通过的提交至镇人民政府审核。

3.镇人民政府审核。镇农业农村部门会同自然资源部门进行审查，镇农业农村部门主要审查新申请农村宅基地的申请人资格、有偿方式等，镇自然资源部门主要审查新申请农村宅基地使用费的定价，镇需在 5 个工作日内完成审查，有异议的及时反馈至村委会。村委会应指导农村集体经济组织根据反馈意见进一步修改完善方案，再次提交镇人民政府审核。

3.签订协议。镇农业农村部门通过审核后，有偿使用人与本村集体经济组织签订《农村宅基地有偿使用协议》。

4.有偿使用缴费。有偿使用人按协议约定，按时、足额向本村集体经济组织缴纳有偿使用费用。

5.提请备案。经有偿使用费缴纳后，由镇农业农村部门将有偿使用申请、公示、有偿使用协议等材料向镇人民政府提请备案。

第十三条 宅基地非资格权人有偿使用

1. 非资格权人认定。非本村的集体经济组织成员或者原籍在本村的非农村集体经济组织成员具备以下情形之一，经本村民小组会议的三分之二以上成员或者申请表中由本村民小组三分之二以上的户主签名同意，可申请使用宅基地。

1.外嫁女（入赘男）等已将户籍迁出本村，但在本村仍存在土地承包关系且在本村和迁入村均未申请分配宅基地的，在本村和迁入村均可获得宅基地，但在其中一村申请分配宅基地之后，其在另一村的宅基地资格权视为自动放弃。

2.迁出村集体户口到城镇读书的大中专、在校读书学生，毕业后未列入机关事业编制管理且未缴交机关事业养老保险的。

3.非本村户籍的外出乡贤人员，外地人才、成功人士。

4.经县人民政府侨务工作部门审核认定为华侨、归侨及侨眷身份，其要求在土改时期县人民政府确定给其使用的宅基地上建房的，或者因其原有宅基地已被占用、无法退回申请另外安排宅基地的。

5.因扶贫搬迁、地质灾害防治、新农村建设、移民安置等按照政府统一规划和批准使用宅基地，退出原宅基地并注销登记的。

6.法律法规规定的其他情形。

1. 有偿使用范围。

1.历史超占有偿：非本村集体经济组织成员通过流转已确权登记的宅基地住房而一并获得该宅基地使用权的，收取有偿使用费。

2.继承占用有偿：本办法实施后，非本村集体经济组织成员通过继承房屋占用的宅基地，按建筑占地面积列入有偿使用范围，收取有偿使用费。

3.跨区有偿：在县域范围内，跨村集体经济组织使用宅基地的、非资格权人购买村民持有的已确权登记宅基地使用权的，收取有偿使用费。

4.留置有偿：进城落户的原籍在本村的村民依法退出宅基地后回农村建房，收取有偿使用费。

5.非本村集体经济组织成员通过其他方式合法占有和使用的宅基地，收取有偿使用费。

1. 有偿使用范围按建筑占地面积计算，有偿使用农村宅基地的年限由农村集体经济组织自行决定，但最长有偿使用期间不超过50年。

（四）收取标准和方式。对非本村集体经济组织成员占用宅基地的计收标准由镇人民政府指导农村集体经济组织制定，使用费标准可结合当地集体建设用地基准地价或征地补偿标准等合理制定，经过村民代表大会讨论并进行公示。

（五）宅基地非资格权人有偿使用程序：

1.非资格权人身份认定和有偿使用申请。非资格权人持户口簿、身份证等材料向村民小组提出有偿使用宅基地申请。村民小组收到申请后组织召开村民小组会议讨论经三分之二成员或者在申请表中由本村民小组三分之二以上的户主签名同意，可申请有偿使用宅基地。

2.村委会审查。村民小组收到申请后组织召开村民小组会议，对有偿使用宅基地的位置、四至和面积等进行讨论，并将申请理由、有偿使用位置和面积、确定方式以及使用费的收取标准、收取方式等情况在本小组范围内张贴公示10日，公示期满无异议或者异议不成立的，村民小组3日内将申请等材料交村委会审查，经审查通过的提交至镇人民政府审核。

3.镇人民政府审核。镇农业农村部门会同自然资源部门进行审查，镇农业农村部门主要审查新申请农村宅基地的申请人资格、有偿方式等，镇自然资源部门主要审查新申请农村宅基地使用费的定价，镇需在 5 个工作日内完成审查，有异议的及时反馈至村委会。村委会应指导农村集体经济组织根据反馈意见进一步修改完善方案，再次提交镇人民政府审核。

4.签订协议。镇农业农村部门通过审核后，有偿使用人与本村集体经济组织签订《农村宅基地有偿使用协议》。

5.有偿使用缴费。签订协议后，本村集体经济组织将协议在村务公开栏、社务公开栏公布5个工作日，公布完成后，有偿使用人按协议约定，按时、足额向本村集体经济组织缴纳有偿使用费用。

6.提请备案。经有偿使用费缴纳后，由镇农业农村部门将有偿使用申请、公示、有偿使用协议等材料向镇人民政府提请备案。

第十四条 确权登记。村集体经济组织出具的宅基地有偿使用协议和有偿使用缴费凭证作为不动产确权办证的重要依据。

第十五条：有偿使用收费管理。宅基地有偿使用费的主体为镇政府代收，本村集体经济组织负责具体实施，除镇统一建设的集中居住区外，其余由村集体经济组织与宅基地使用权人签订宅基地有偿使用协议，按年度计算费用，有偿使用费实行一次性收缴。镇政府扣除一定比例（不高于20%）的调节费，调节费主要用于所在镇基础设施建设等公共配套的投入，其余全部归还村集体。农村宅基地有偿使用费纳入村级账户管理，主要用于本村内宅基地有偿退出补偿、公共设施和公益事业建设、美丽乡村建设等工作。

第四章 监督管理

第十六条 各镇人民政府应指导辖区内的村委会、农村集体经济组织制定符合实际、科学合理的农村宅基地有偿退出补偿、有偿使用费收取等方案，及时处理实际执行过程中可能遇到的问题，避免激化社会矛盾。

第十七条 村委会、农村集体经济组织应切实落实农村宅基地有偿退出、有偿使用管理和使用的主体责任；同时，建立健全农村宅基地建房监管执法制度，构建县、镇、村三级联动的动态巡查机制，及时发现、查处农村村民非法占用土地建设住宅行为，维护农村宅基地和住宅建设管理秩序。农村村民违法占用土地建设住宅的，依据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国土地管理法实施条例》等相关法律、法规进行处罚。严禁不符合条件的农村村民私自买卖农村宅基地和地上房屋。违者按有关法律法规追究责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五章 附则

第十八条 各镇政府可以根据本办法，制定适合本镇实际的农村宅基地有偿使用和有偿退出管理实施办法。

本办法由蕉岭县农业农村局负责解释。

本办法从发布之日起施行，有效期5年。未尽事项或相关条款与有关法律法规及上级规定相抵触的，按有关法律法规和上级相关执行。

第十九条本实施细则自发布之日起施行，试行2年。

**附图：宅基地有偿退出、有偿使用及盘活利用工作流程图**