

自治区自然资源厅关于自治区政协 十一届四次会议第 076 号提案答复的函

民革宁夏区委会：

贵委提出的《关于加快我区农村宅基地立法工作的提案》收悉。经商自治区农业农村厅、公安厅，现答复如下：

农村宅基地关系到农民的切身利益，农村的稳定和经济社会发展的大局。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》指出，要“探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式。保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，鼓励依法自愿有偿转让”。深化农村宅基地制度改革对于激活农村土地资源要素、促进城乡融合发展具有积极作用，有助于乡村振兴战略的顺利实施。按照机构改革和新修订的《土地管理法》规定，农业农村部门负责宅基地改革和管理工作，自然资源部门负责国土空间规划、土地利用计划和规划许可等工作。自然资源厅在坚守土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损的前提下，会同农业农村等相关部门，在法律框架下寻求农村宅基地改革创新的破题路径。

一、加快完善农村宅基地管理制度

(一) 关于《宁夏回族自治区土地管理条例》修订事宜

2000年11月17日，自治区第八届人大常委会第十六次会议通过的《宁夏回族自治区土地管理条例》(以下简称《条例》)，在保护开发、合理利用土地，切实保护耕地，促进全区经济社会高质量发展方面发挥了积极作用。但随着《土地管理法》的修订施行和全区土地管理中出现的新情况新问题，《条例》部分内容已不适应新形势和新任务的需要，亟待修改和完善。自治区人民政府办公厅2021年4月印发的《2021年立法工作计划》(宁政办发〔2021〕20号)，将《条例》列入2021年拟调研论证的地方性法规项目。自然资源厅第一时间启动调研论证工作，赴五市深入调研《条例》实施情况，全面摸清各市县(区)土地管理现状，摸准存在的问题，提出意见建议。目前，正在起草《条例》(修订草案)，我们将商请相关部门，进一步健全完善宅基地申请、审批程序，宅基地自愿有偿退出等规定，力争2022年修订出台。

(二) 关于《宁夏回族自治区农村宅基地管理办法》制定事宜

2020年7月，中央办公厅、国务院办公厅印发《深化农村宅基地制度改革试点方案》(厅字〔2020〕18号)。我区平罗县、贺兰县被列为新一轮农村宅基地制度改革试点县，积极探索宅基地所有权、资格权、使用权三权分置实现形式。平罗县针对历史原

因形成的宅基地审批不严、批而未建、违规多占、非法转让、“一户多宅”和非集体经济组织成员使用等问题，总结出“超占有偿使用、转让政府补贴、审批县域统筹、新增成本分摊”宅基地管理办法，进一步强化农村宅基地的审批、监管、使用和转让，活化农村宅基地和农房权能。石嘴山市、沙坡头区 2020 年被确定为全区农村闲置宅基地和闲置农房盘活利用试点，在全面摸清农村闲置宅基地和闲置住宅面积、位置、权属等基础上，围绕试点内容，遴选出闲置率较高、分布较集中、农户宅基地流转意愿强的村进行试点，目前试点工作正在有序推进中。下一步，农业农村厅将力争通过试点形成一套在全区可复制、可推广的经验，为制定我区宅基地管理办法积累经验。

二、细化规范农村宅基地管理规定

关于贵委建议在《条例》修订过程中需要进一步明确的问题以及意见建议，我们将提请人大在下一步《条例》修订过程中酌情吸收采纳。

（一）在实现户有所居方面。宅基地是保障农民安居乐业和农村社会稳定的重要基础，《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）要求，“城镇建设用地规模范围外的村庄，要通过优先安排新增建设用地计划指标、村庄整治、废旧宅基地腾退等多种方式，增加宅基地空间，满足符合宅基地分配条件农户的建房需求。

城镇建设用地规模范围内，可以通过建设农民公寓、农民住宅小区等方式，满足农民居住需要”。《土地管理法》第六十二条第一款规定：“农村村民一户只能拥有一处宅基地，其宅基地的面积不得超过省、自治区、直辖市规定的标准”。在下一步农村宅基地制度改革和《条例》修订过程中，自然资源厅将联合农业农村、公安等部门，积极吸收上位法律法规规定及贵委意见建议，探索形成科学的宅基地管理利用制度体系，进一步合理确定宅基地面积标准，真正实现户有所居。

（二）在盘活利用闲置宅基地方面。2015年3月，中央在全国33个试点地区部署了农村土地制度改革试点，我区平罗县承担了宅基地制度改革试点任务。平罗县制定《农村集体土地和房屋产权自愿退出收储暂行办法》等规定，创新制定了分层级、差别化的宅基地有偿使用制度，初步打造了可复制、可推广的试点实践样本。为促进农村土地资源合理利用，《土地管理法》第六十二条第六款明确规定，国家允许进城落户的农村村民依法自愿有偿退出宅基地，鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用闲置宅基地和闲置住宅。《中华人民共和国土地管理法实施条例》（2021年修订）第三十五条规定：“国家允许进城落户的农村村民依法自愿有偿退出宅基地。乡（镇）人民政府和农村集体经济组织、村民委员会等应当将退出的宅基地优先用于保障该农村集体经济组织成员的宅基地需求”。下一步，我们将配合农业农村等部门，加

快盘活农村闲置土地资源,完善农民闲置宅基地和闲置农房政策。在宅基地所有权人同意的前提下,鼓励进城落户的农村村民向本集体经济组织内部符合宅基地申请条件的村民有偿转让的方式退出宅基地。鼓励农村集体经济组织及其成员采取自营、出租、入股、合作等方式盘活利用闲置宅基地和闲置住宅,拓宽农民增收渠道。有序推进农村闲置宅基地整治,依法依规利用城乡建设用地增减挂钩、集体经营性建设用地入市等政策,为乡村振兴提供土地等要素保障。积极探索盘活利用农村闲置宅基地和闲置住宅的有效途径和政策措施,提请自治区人大在《条例》修订时酌情吸纳。

(三) 在宅基地审批方面。《土地管理法》第六十二条第四款规定,乡(镇)人民政府为农村村民住宅用地审批主体。农业农村部、自然资源部2019年12月12日印发的《关于规范农村宅基地审批管理的通知》(农经发〔2019〕6号)文件,对农业农村部门、自然资源部门在农村宅基地用地建房审批管理方面的部门职责作了明确规定,指出:农业农村部门负责农村宅基地改革和管理工作,建立健全宅基地分配、使用、流转、违法用地查处等管理制度,完善宅基地用地标准,指导宅基地合理布局、闲置宅基地和闲置农房利用;组织开展农村宅基地现状和需求情况统计调查,及时将农民建房新增建设用地需求通报同级自然资源部门;参与编制国土空间规划和村庄规划。自然资源部门负责国土

空间规划、土地利用计划和规划许可等工作，在国土空间规划中统筹安排宅基地用地规模和布局，满足合理的宅基地需求，依法办理农用地转用审批和规划许可等相关手续。上述法律及政策文件已经明确了在新的农村宅基地管理工作中政府及部门的职责范围，下一步，自然资源厅将根据上位法修订情况及时修改《条例》相关规定，并积极配合做好相关工作。

（四）在农村宅基地确权登记方面。为推进我区农村宅基地确权登记工作，我们先后印发了《关于加快推进全区农村宅基地和房屋统一确权登记颁证工作的通知》（宁政办发〔2017〕133号）《关于全区农村宅基地“房地一体”确权登记颁证有关问题的通知》（宁国土资发〔2017〕347号）《农村宅基地使用权及房屋所有权确权登记成果质量检查验收指南》，指导市县（区）妥善办理农村宅基地“房地一体”确权登记工作。截至2021年6月底，全区共有宅基地92.7万宗，已完成“房地一体”地籍调查91.5万宗，完成率98.68%；全区农村宅基地“房地一体”应登记发证62.9万宗，已登记发证59.5万宗，登记发证率94.6%；不具备登记发证条件共计29.8万宗。为化解农村不动产登记疑难问题，依法保障群众合法权益，自然资源厅起草了《关于化解农村宅基地确权登记疑难问题的若干政策措施（初稿）》，就“一户多宅”、“一宅多户”、无权属来源、权属有争议、空闲宅基地及移民宅基地确权登记等农村不动产登记疑难问题，明确了相应的政策措施，

目前该《通知》待报送自治区人民政府后印发实施，我厅将切实做好相关工作。

下一步，自然资源厅将紧盯农村闲置房地问题，会同农业农村厅等部门持续做好有关工作。**一是**深入贯彻落实新《土地管理法》及其《实施条例》，加快推进农村集体经营性建设用地入市，为解决农村闲置房地问题构建制度保障。**二是**统筹农村住宅建设、产业发展、公共服务、基础设施等各类建设用地，支持农村新产业新业态融合发展用地，提升农村建设用地使用效益和集约化水平。**三是**全力推进“多规合一”实用性村庄规划编制工作，结合市县国土空间总体规划编制，统筹开展村庄布局工作，合理确定村庄定位、用地规模及开发保护管控边界，为全区农村发展建设提供科学的规划引导。**四是**继续做好农村宅基地“房地一体”确权登记工作，严格执行“一户一宅”政策，将农村宅基地和房屋统一确权登记到“户”，全面实现农村宅基地“房地一体”调查、确权、登记、颁证。

非常感谢贵委对自然资源工作的重视和关心，对贵委提出的建议表示衷心的感谢！我们真诚期盼贵委一如既往的关心和支持自然资源管理工作，我们将以不懈努力和扎实工作回报社会各界的关心和支持！

宁夏回族自治区自然资源厅

2021年8月10日

联系单位及电话：综合法规处 王运霞 0951—5059636

抄送：自治区政协提案委员会，自治区人民政府督查室。

宁夏回族自治区自然资源厅办公室

2021年8月10日印发
