

中共舟山市委办公室文件

舟委办发〔2022〕82号



中共舟山市委办公室 舟山市人民政府办公室 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

(2022年12月29日)

为进一步完善我市渔农村宅基地使用管理机制，加强渔农民建房保障工作，节约集约利用土地，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》等法律法规和相关规划，结合我市实际，制定本暂行意见。

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管理、依法维护渔农民合法权益、助力乡村振兴战略实施、推进共同富裕示范区先行市和现代海洋城市建设为目标，进一步完善我市渔农村宅基地使用管理

机制，加强渔农民建房保障，提升渔农村土地节约集约利用水平，建立与我市渔农村资源环境要素和社会经济发展相适应的渔农民建房保障机制，进一步改善渔农民居住条件。

（二）工作原则。一是坚持规划引领、节约集约。遵循规划先行、标准控制的原则，坚持最严格的耕地保护制度和节约集约用地制度，科学编制村庄规划和新型集聚小区布点规划，合理确定渔农民建房的数量、布局、范围和用地规模，并从严监管和执行。二是坚持因地制宜、统筹兼顾。依据相关规划，结合不同区域群众生活居住集聚形态以及各类土地要素资源等因素，因地制宜采取不同住房形式或安置方式保障渔农民住房需求。同时，统筹推进渔农民住房建设管理、渔农村土地综合整治、渔农村环境综合整治、未来乡村建设等工作。三是坚持多元参与、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，全面支持新型集聚小区建设，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，调动渔农民向新型集聚小区集聚的积极性。

二、强化规划引领和国土空间用途管制

（一）科学编制村庄规划。对全市村庄规划工作情况进行评估。根据评估结果，按照集聚建设、整治提升、城郊融合、特色保护、搬迁撤并五种类型确定村庄定位，采取重新编制、规划调整、通则管理、控规覆盖等方式分类推进，做好村庄规划编制。

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。

（二）规范村民建房方式。区政府、功能区管委会要采取有效措施，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）》确定的中心城区（具体包括舟山本岛、朱家尖岛、普陀山岛、鲁家峙岛、小干-马峙岛、长峙岛及定海南部诸岛）和定海区金塘镇行政区域的国土空间规划确定的城镇开发边界范围内，通过集中兴建新型集聚小区公寓房满足群众住房需求；有条件的地区，也可通过置换城镇保障房或“房票”等方式，引导渔农民进城镇落户。确因特殊情况需翻建、扩建、易地新建渔农民住房的，由区政府、功能区管委会加强指导，由乡（镇）人民政府、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地区，由区政府、功能区管委会统筹安排，由乡（镇）人民政府、街道办事处依法依规办理渔农民新批宅基地建房。

（三）多措并举保障建房用地。根据国土空间总体规划的要求统筹安排城乡建设用地，按照保护耕地、集约用地、控制增量、合理布局的总原则，以区、功能区为单位，通过统筹各类新增建设用地指标，盘活存量建设用地，解决渔农民建房和新型集聚小区建设用地需求。要引导村集体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，增加宅基地和新型集聚小区用地空间。

三、严格渔农村宅基地和住宅建设管理要求

（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，严格控制占用耕地；渔农村宅基地使用新增建设用地的，应纳入年度计划，并依法办理相关手续。区政府、功能区管委会每年组织开展渔农村宅基地现状和需求情况调查统计，合理编排年度渔农民建房任务及新增建设用地计划指标，并将渔农民建房新增建设用地需求报送上级农业农村、自然资源和规划部门。

（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。经批准易地建造住宅的，应严格按照“拆旧建新”要求，将原宅基地交还村集体。渔农村村民出卖、出租、赠与住宅后，再申请宅基地的，不予批准。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。区政府、功能区管委会应按照国家 and 省市有关规定，结合本地实际制定出台渔农村宅基地审批管理细则。

（三）加强村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。

四、稳妥推进新型集聚小区农民公寓房建设

（一）合理规划新型集聚小区。区政府、功能区管委会要统筹考虑区域发展，整合提升现有渔农民集聚点，统一编制新型集聚小区布点规划，有序开展新型集聚小区农民公寓房建设满足渔农民住房需求。新型集聚小区原则上布局在国土空间规划的城镇建设用地内。

（二）提升新型集聚小区建设品质。区政府、功能区管委会要统筹乡村开发、重大工程等建设项目，开展新型集聚小区农民公寓房建设。新型集聚小区农民公寓房建设要与当地地理、自然和人文景观相协调，因地制宜确定建筑形态和风格。科学设计多种户型，满足渔农民不同需求，做到外型美观、户型合理、质量优良，配套齐备、环境优美。加强小区物业管理，提升居住环境品质。

（三）建立健全公寓房申请置换机制。区政府、功能区管委

会要按照程序规范、公平公正、就近就便、区域价格平衡原则，建立完善新型集聚小区农民公寓房申请置换机制，对符合宅基地新批条件或拥有合法宅基地和地上建筑物的渔农户，可以核定的新批宅基地使用权或自愿退出的宅基地使用权置换新型集聚小区农民公寓房。鼓励本区域内农民公寓房向城镇建成区集聚。

五、落实保障措施

（一）明确工作责任。区、功能区是本区域渔农民建房保障工作的责任主体，要切实担负起属地责任，建立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，并报市政府备案。农业农村部门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。资源规划部门主要负责指导做好村庄规划、新型集聚小区布点规划编制工作，落实新型集聚小区和村庄宅基地用地，完善渔农民建房规划审批技术规范等。住建部门主要负责指导渔农民住房的设计和风貌引导，建设和安全及危房改造，组织开展渔农村建筑工匠培训，渔农民建房和渔农村住房建设监管和新型集聚小区建设等。综合行政执法部门主要负责对移送的属划转综合行政执法领域的宅基地违法行为进行处罚。其它相关部门按照各自职责，协同做好渔农民建房保障工作。

（二）加大支持力度。区政府、功能区管委会每年要因地制宜，统筹安排一定资金用于新型集聚小区建设。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集聚

小区建设，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照国家和省有关规定给予优惠。渔农户在办理新型集聚小区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）强化监督指导。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，完善宅基地使用管理机制，促进渔农民建房保障工作规范有序推进。

岱山县、嵊泗县可依据本地实际情况参照执行。

本意见自 2023 年 1 月 1 日起施行。



发：各县（区）委、县（区）人民政府，各功能区管委会，市（新区）直属各单位。

抄送：部省属在舟各单位。

中共舟山市委办公室

2022 年 12 月 29 日印发

