《峨山彝族自治县宅基地管理办法（试行）》

解读

《峨山彝族自治县宅基地管理办法》（试行）已由市政府登记备案，登记编号“玉府登219号”。县政府于2017年12月29日发布公告，决定自2018年2月1日起施行。现将《峨山彝族自治县宅基地管理办法（试行）》（以下简称《管理办法》）解读如下。

一、《管理办法》的出台背景和依据

农村宅基地是农民生产、生活的主要场所，是农民生生相息的物质基础。2012年9月1日，峨山县人民政府公布施行《峨山彝族自治县宅基地建房管理办法》，在加强宅基地管理、维护集体土地所有者和使用者的合法权益、切实保护耕地、促进土地资源节约集约利用、保障经济社会各项事业快速发展等方面发挥了重要作用。市政府于2017年5月12日公布《玉溪市宅基地管理办法（试行）》（玉溪市人民政府公告第53号），自2017年6月1日起施行。为贯彻落实该文件精神，规范我县农村宅基地管理，起草《峨山彝族自治县宅基地管理办法（试行）》。

二、《管理办法》的起草过程

本《管理办法》由县国土资源局主要根据市政府于2017年5月12日公布、6月1日起施行的《玉溪市宅基地管理办法（试行）》和相关法律法规、政策文件起草，兼顾了2012年9月1日我县公布施行《峨山彝族自治县宅基地建房管理办法》，借鉴了红塔区等周边县区的农村宅基地管理经验。征求了县属16个部门和8个乡镇、街道的意见，并进行了修改完善。10月20日举行了20名听证代表参加的听证会，对听证代表提出的13条建议和意见，重点采纳了6条建议，进行了修改完善。于12月3日经县政府第14次常务会议讨论通过，之后完善了规范性文件登记、备案程序，予以公布实施。

三、《管理办法》的主要内容

《管理办法》共六章、三十条。

第一章“总则”共五条，主要内容是制订的依据、适用范围、县乡村组职责；其中第二条规定“本办法所称宅基地，是指农村村（居）民合法使用或经依法批准在本村集体经济组织内用于建设住宅及其附属设施（如厨房、厕所）的集体建设用地。”第四条规定“宅基地所有权属于农村集体经济组织所有，村（居）民户通过申请经依法批准取得宅基地使用权。宅基地的所有权和使用权受法律保护，任何单位和个人不得侵占或者以其它形式非法转让。”第五条规定“县人民政府国土资源行政主管部门负责辖区内宅基地的管理和监督工作。乡镇人民政府（街道办事处）负责宅基地申请户资格确认、宅基地使用的管理和监督工作。村民委员会（社区居民委员会）负责宅基地申请资格初审及宅基地划定工作；村（居）民小组负责组织村（居）民讨论决定宅基地使用方案及受理宅基地使用申请等工作。县人民政府职能部门按照各自职责做好宅基地的监督管理工作。”

第二章“规划管理”共四条，主要内容是宅基地建房的占地选址、规划布局等具体工作的相关要求；第六条规定“宅基地的使用必须符合乡镇（街道）土地利用总体规划、集镇规划、村庄规划等规划，切实发挥规划的控制和引导作用。”第七条规定“宅基地的使用遵循节约集约利用土地、提高土地利用率的原则，尽可能使用原有宅基地、闲置宅基地、村内空闲地和未利用地，不得占用永久基本农田和优质耕地。凡村内有空闲集体建设用地和空闲宅基地未利用的，不得批准新增建设用地。”第八条规定“乡镇（街道）土地利用总体规划必须预留5%的新增城乡建设用地规模指标，合理布局村庄建设用地规模。每年安排不少于5%的年度新增建设用地计划指标用于宅基地建设。”第九条规定“宅基地的使用应当与集镇建设、新农村建设、易地扶贫搬迁、“空心村”治理、城中村改造、地质灾害避让搬迁、土地整理等建设项目相结合，引导农村村（居）民向集镇、中心村有序集聚，因地制宜就地城镇化。鼓励村（居）民采取统规统建、统规联建的模式新建住宅。农村村（居）民自行建设住宅应当符合统一规划、建设技术标准和安全要求。”

第三章“审批管理”共九条，主要内容是宅基地的面积标准、申请条件、审批流程；明确了“一户一宅”的用地管理办法（祖遗房、继承等方式取得的除外），面积标准为100－150平方米以内，可以申请的条件及不予批准的情形，审批程序，收回宅基地的情形等。第十条规定“农村村（居）民一户只能拥有一处不超过标准面积的宅基地，实行“一户一宅”的用地管理办法。新建宅基地用地面积按照以下标准执行：（一）城市规划区内，一户最多不得超过100平方米；（二）城市规划区外的集镇规划区、坝区，一户最多不得超过120平方米；（三）城市规划区、集镇规划区和坝区以外的山区、半山区，一户最多不得超过150平方米。”第十一条规定“本村（居）民小组成员具备下列条件之一，可以申请宅基地：（一）村（居）民户未取得过宅基地建设住宅的；（二）村（居）民户除身边留一名子女外、其他子女达到18周岁以上要求分户独立生活的；（三）参加旧村改造，且自愿拆除或者交回现有住宅宅基地给本村（居）民小组的；（四）原有住宅因自然灾害损毁等原因导致原有宅基地使用权灭失的；（五）夫妻离婚后一方或者双方又重新组建家庭，且无住宅或者宅基地的；（六）因国家建设需要拆除现有住宅的；（七）在本村（居）民小组所辖范围内拥有的宅基地面积达不到标准面积、同意建新拆旧的；（八）法律、法规规定的其他情形。”第十二条规定“因实施旧村改造、在改造范围内有祖遗房的，其原有宅基地使用权可以采用下列方式处置：（一）经协商一致，拆除祖遗房及附属设施，宅基地使用权交归集体，由村（居）民小组按协商价或者评估价给予补偿；（二）宅基地使用权人提出需回原籍批地建设住宅的，需召开村（居）民小组会议讨论，经本村（居）民小组十八周岁以上的村（居）民三分之二以上或者本村（居）民三分之二以上的户代表到会且过半数同意通过，由村（居）民小组提出书面报告，经村民委员会（社区居民委员会）和乡镇人民政府（街道办事处）逐级审核签署意见后，报县人民政府审批。经批准回原籍建设住宅，新建住宅用地面积与祖遗房用地面积不一致的，由村（居）民小组召开会议讨论处理。第十三条规定“村（居）民小组成员有下列情形之一，再申请宅基地，不予批准：（一）出租、出卖、赠予或者以其他形式转让宅基地及其地上建筑物，或者将住宅改变用途再申请宅基地的；（二）拒绝与村（居）民小组签订《交回宅基地使用权和拆除旧宅协议》的；（三）不符合本办法第十一条规定条件的。第十四条规定“宅基地审批按照以下程序办理：（一）村（居）民申请宅基地，持《户口簿》向本村（居）民小组提出书面用地申请申请书应当包含户主信息、家庭现有成员、住宅情况、申请理由、现有住宅处置意见等内容。（二）村（居）民小组收到宅基地申请后，应当依法召开村（居）民会议或者村（居）民代表会议进行审议，并将审议结果在本村（居）民小组张榜公示，公示期为15天。公示期满无异议的，应当将确定的名单报村民委员会（社区居民委员会）审查、乡镇人民政府（街道办事处）审核。公示结果有异议的，村（居）民小组或者申请人应当将异议申请报村民委员会（社区居民委员会）审查，并报乡镇人民政府（街道办事处）审核。对符合宅基地审批条件的，由乡镇人民政府（街道办事处）报县人民政府审批。经依法批准的宅基地，村（居）民小组应当及时公布审批结果。（三）宅基地占用农用地的，由乡镇人民政府（街道办事处）根据乡镇土地利用总体规划及土地利用年度计划进行统筹安排，提出用地申请，县国土资源行政主管部门拟定农用地转用方案，依法报有审批权的人民政府办理农用地转用审批手续。（四）宅基地经依法批准后，由乡镇人民政府（街道办事处）会同村民委员会（社区居民委员会）、村（居）民小组，将宅基地按照批准的位置、面积逐宗落实到宅基地申请户。具体流程为：村民提出《峨山县建房用地申请书》，可到国土所（分局）领取、也可手写，申请条件为：以2018年2月1日为基准日→村（居）委会、小组、乡镇（街道）规划及国土部门实地初步核实拟用地位置是否符合土地利用总体规划和村庄规划，初步踏勘选址→乡、村、组三级认为符合条件的，村民小组召开村（居）民会议，讨论申请用地户的资格条件及申请用地情况并公示15天，形成《村（居）民小组会议纪要》，签订《交回宅基地使用权和拆除旧宅协议》，符合并房条件的、签订并房协议并办理不动产转移登记过户手续、执行到位，同时完成《峨山县农村村民建房用地申请表》的组、村、乡逐级审核→每年6月底、12月底前分两个批次，乡镇、街道收齐村民的建房用地申请书，汇总申请用地户名册，得出户数→7月初及次年1月初开始，乡镇（街道）、村（居）委会、村民小组协助申请用地户开展用地勘测定界工作及实地踏勘。为便民利民，开展勘测定界和发证前数据整合的中介公司由县国土资源局邀请3家公司提供报价后选择最低价公司作为合作单位，集中一段时间、以乡镇（街道）为单位统一开展勘测定界，并进行实地踏勘影像资料收集→乡镇（街道）组织审核（含勘测定界成果套变更调查及土地利用总体规划图）确认地类面积，汇总本乡镇（街道）申请用地面积，上报本乡镇（街道）农用地转用请示文件，逐级审批审查《峨山县农村村民建房用地审批表》。→经核实地类，不涉及占用农用地的，申请表、审批表等相关材料上报县国土资源局审查，统一报县政府审批。经核实地类，涉及占用农用地的，上报本乡镇（街道）农用地转用请示文件，附建房户名册，县国土资源局汇总各乡镇（街道）用地面积后，拟定农村建房农用地转用方案，组卷上报市政府审批；取得农用地转用批复文件后，正式进入行政许可审批程序，逐户审批落实，申请表、审批表等相关材料上报县国土资源局审查，统一报县政府审批→县政府逐户批准后，村小组公示批准结果，乡镇（街道）规划、土地部门、村（居）委会协助小组和建房户定点放线→正式开始建房工作。第十五条规定“宅基地拟使用的土地属于其他村（居）民小组所有的，由双方协商调整土地所有权，签订土地所有权调整协议，逐级经村民委员会（社区居民委员会）、乡镇人民政府（街道办事处）审查、审核，报县人民政府批准后，依法办理调整土地所有权、土地承包经营权以及宅基地使用权的登记手续。”第十六条规定“经批准使用的宅基地，必须按照批准的位置、面积、时限、外观等建设住宅。”第十七条规定“具有下列情形之一的，应当收回宅基地使用权：（一）以欺骗手段取得宅基地使用权的；（二）取得宅基地使用权后，不按规定要求拆除原有住宅、交回原宅基地使用权的；（三）经批准使用的宅基地，超过二年未开工建设的。收回宅基地使用权，经村（居）民小组会议讨论，经本村（居）民小组十八周岁以上的村（居）民三分之二以上或者本村（居）民三分之二以上的户代表到会且过半数同意通过，逐级经村民委员会（社区居民委员会）、乡镇人民政府（街道办事处）审查，报县人民政府批准，依法无偿收回宅基地使用权。”第十八条规定“已外迁异地落户的村（居）民，原户口所在地的住房，根据村庄规划需拆除的，由村（居）民小组协商房产补偿后，宅基地使用权收归集体。”

第四章“登记管理”共三条，主要内容是宅基地使用权及房屋所有权不动产登记；明确了禁止城镇居民在农村购置宅基地。不动产登记机关不得为城镇居民在农村购买的宅基地及住宅办理宅基地使用权及房屋所有权登记。

第五章“监督管理” 共八条，主要内容是违规处罚、各级职责，以及违反规定应承担的法律责任。其中第二十三条规定“村（居）民未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法占用土地建设住宅的，由县国土资源行政主管部门责令退还非法占用的土地，限期拆除在非法占用的土地上新建的房屋。超过批准面积多占用的土地，多占的土地以非法占用土地论处。”第二十四条规定“买卖或者以其他形式非法转让土地建设住宅的，由县国土资源行政主管部门没收非法所得，限期拆除在非法转让的土地上新建的建筑物和其他设施，恢复土地原状；符合土地利用总体规划的，没收买卖和其他形式非法转让的土地上新建的住宅和其他设施，并可以对当事人处以罚款；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”第二十五条规定“乡镇人民政府（街道办事处）应当加强巡查，及时发现、制止非法占用土地或者超过批准的面积多占土地建设住宅的行为，并积极配合县国土资源行政主管部门依法进行查处。”第二十六条规定“在县城规划区范围内，未依法取得乡村建设规划许可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的，由城乡规划主管部门依法查处，街道办事处应当及时予以制止，并配合城乡规划主管部门予以处理；在乡镇、村庄规划区内未依法取得乡村建设规划许可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的，由乡镇人民政府（街道办事处）责令停止建设、限期改正；逾期不改正的，予以拆除。”

第六章“附则”共二条，主要内容是规定参照本办法执行的范围和本办法自何时施行及效力。本办法自2018年2月1日起施行。2012年9月1日公布施行的《峨山彝族自治县宅基地建房管理办法》同时废止。

四、《办法》的特别说明

1．关于“一户一宅”。《管理办法》规定，农村村（居）民一户只能拥有一处不超过标准面积的宅基地，实行“一户一宅”的用地管理办法。多处宅基地面积总和符合标准、继承形成一户多宅、合法交易取得、管理部门衔接问题造成一户多宅等特殊情形除外。

2．关于严格管理。国家土地督察局成都局2017年对昭通市、临沧市开展土地例行督察时特别强调：对宅基地等违法用地，必须依法依规对人对事查处到位，不得以罚款后补办手续代替处罚。不符合土地利用总体规划的，应处以罚款，限期拆除并恢复土地原状；符合土地利用总体规划的，应处以罚款并予以没收。针对农民建房选址布局乱、占用耕地多、面积超标、城镇居民在农村购地建房等问题，《办法》重申了“一户一宅”政策和宅基地申请条件，并从严格规划控制、鼓励利用存量、引导集中建房、推进旧宅复垦、加强执法等方面作了明确规定。