

内部资料

注意保存

# 农村宅基地管理政策问答

江西省农业农村厅

2021年5月

# 编 印 说 明

为帮助广大农村宅基地改革和工作者学习、掌握农村宅基地相关法律和政策,我们编印了《农村宅基地管理政策问答》,从宅基地基本政策和宅基地取得、使用、流转、退出、监管等方面,依据国家现行法律法规和政策文件,结合我省情况,对一些常见问题进行解答,旨在提供学习宣传宅基地法律政策、做好宅基地管理工作的辅助参考,不作为直接政策依据。

2021年5月

# 目 录

## 第一部分 基本政策

1. 什么是农村宅基地? ..... (1)
2. 农村宅基地在土地分类中属于哪一类?  
..... (1)
3. 农村宅基地归谁所有? ..... (2)
4. 哪些主体可以代表农民集体行使宅基地  
所有权? ..... (2)
5. 什么是“一户一宅”? ..... (4)
6. 我国现行农村宅基地制度的基本特征是  
什么? ..... (4)
7. 现行农村宅基地产权制度的基本内容是  
什么? ..... (5)
8. 农房与商品房的区别是什么? ..... (5)
9. 目前国家对农村宅基地主要有哪些法律  
政策规定? ..... (6)

10. 农村宅基地制度经过了哪些发展演变？  
..... (9)
11. 农村土地三项制度改革是指什么？ ... (11)
12. 农村宅基地制度改革试点情况如何？  
..... (12)
13. 什么是农村“两权”抵押试点？ ..... (14)
14. 宅基地“三权分置”指什么？ ..... (15)

## 第二部分 宅基地取得

15. 农村村民在什么情况下可以申请宅基地？  
..... (17)
16. 农村宅基地审批主体是谁？ ..... (17)
17. 农村宅基地申请审批程序是什么？ ... (18)
18. 我省宅基地的用地标准和住房建筑面积  
标准是多少？ ..... (20)
19. 申请宅基地建房农户何时可以开工建房？  
..... (20)
20. 什么是《乡村建设规划许可证》？ ..... (21)
21. 什么是《农村宅基地批准书》？ ..... (21)

- 22.《乡村建设规划许可证》和《农村宅基地批准书》会不会失效? ..... (22)
23. 农民建房能否使用农用地? ..... (23)
24. 农村村民申请宅基地不予批准的情况有哪些? ..... (23)
25. 农村宅基地使用权的性质是什么? ... (24)
26. 进城落户的农民能否继续保留宅基地使用权? ..... (25)
27. 农村宅基地和农房能否继承? ..... (25)
28. 继承的农房能否原址改建、扩建? ..... (26)
29. 什么是“房地一体”不动产权证? ..... (26)
30. 办理“房地一体”不动产权证需要提交哪些材料? ..... (27)
31. 对历史形成的超标占用宅基地如何确权登记? ..... (28)

### 第三部分 宅基地利用

32. 闲置宅基地和闲置住宅盘活利用的主要方式有哪些? ..... (29)

33. 闲置宅基地和闲置住宅盘活利用的主体  
有哪些? ..... (30)
34. 鼓励闲置宅基地盘活利用的支持政策有  
哪些? ..... (31)
35. 如何稳妥推进闲置宅基地盘活利用试点  
示范? ..... (32)
36. 如何依法规范闲置宅基地盘活利用行为?  
..... (32)
37. 发展民宿利用农民农宅(房)有什么规定?  
..... (33)
38. 如何促进节约集约利用宅基地? ..... (34)
39. 什么是耕地占补平衡? ..... (35)
40. 农村宅基地和农民住房可以抵押吗?  
..... (36)

#### 第四部分 宅基地流转

41. 宅基地使用权流转的方式有哪些? ... (37)
42. 农村宅基地使用权转让必须满足什么条  
件? ..... (37)

43. 城镇居民能否在农村购买宅基地? ... (37)
44. 农房出租的最长年限是多少? ..... (38)

## 第五部分 宅基地退出

45. 村集体在什么情况下可以收回农民宅基地?  
地? ..... (39)
46. 农村宅基地自愿有偿退出有哪些规定?  
..... (40)
47. 农民退出宅基地的程序是什么? ..... (41)
48. 农民自愿退出宅基地后还可以再申请吗?  
..... (41)
49. 农民退出的宅基地如何利用? ..... (42)
50. 农村宅基地征收如何补偿? ..... (42)
51. 如何保障农民宅基地合法权益? ..... (43)

## 第六部分 宅基地监督管理

52. 农业农村部关于宅基地有哪些职能?  
..... (44)
53. 农业农村部门与自然资源部门关于农村

- 宅基地的职责分工是什么? ..... (44)
54. 农村宅基地管理的工作机制是什么?  
..... (45)
55. 农村宅基地审批监管“三到场”指什么?  
..... (45)
56. 什么是建房公示牌? ..... (46)
57. 村级组织在宅基地日常管理中应发挥什么作用? ..... (46)
58. 如何推进农村宅基地历史遗留问题化解?  
..... (47)
59. 乡镇政府具有哪些宅基地执法权限,超出权限范围的应该如何处理? ..... (48)
60. 农民非法占地建房应承担什么法律责任?  
..... (49)
61. 查处农村宅基地违法行为的执法程序是什么? ..... (51)
62. 农村宅基地纠纷有哪些化解途径? ... (52)
63. 农村宅基地管理应做好哪些基础工作?  
..... (54)

# 第一部分 基本政策

## 1. 什么是农村宅基地？

农村宅基地是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，不包括与宅基地相连的农业生产性用地、农户超出宅基地范围占用的空闲地等土地。

## 2. 农村宅基地在土地分类中属于哪一类？

按照不同的分类标准，土地分类的方法不同。

依据《中华人民共和国土地管理法》(以下简称土地管理法)，按照土地所有制性质划分，土地分为国有土地和农民集体所有的土地，其中宅基地属于农民集体所有。按照土地用途划分，土地分为农用地、建设用地、未利用地三大类。其中，建设用地是指建造建筑物、构筑物的土地，包括城乡住宅和公共设施用地、工矿用地、交通水利

设施用地、旅游用地、军事设施用地等。因此，从土地性质和用途上来说，农村宅基地属于集体建设用地。按照 2017 年发布的《土地利用现状分类》(GB/T 21010—2017)，土地进一步分为耕地、工矿仓储用地、住宅用地、公共管理与公共服务用地、交通运输用地、其他土地等 12 类。其中，农村宅基地属于住宅用地，农村道路占地属于交通运输用地。

### 3. 农村宅基地归谁所有？

农村宅基地归本集体成员集体所有。《中华人民共和国宪法》第十条规定，农村和城市郊区的土地，除由法律规定属于国家所有的以外，属于集体所有；宅基地和自留地、自留山，也属于集体所有。《中华人民共和国民法典》(以下简称民法典)第二百六十一条 农民集体所有的不动产和动产，属于本集体成员集体所有。

### 4. 哪些主体可以代表农民集体行使宅基地所有权？

民法典第二百六十二条规定，对于集体所有

的土地,属于村农民集体所有的,由村集体经济组织或者村民委员会代表集体行使所有权;分别属于村内两个以上农民集体所有的,由村内各该集体经济组织或者村民小组代表集体行使所有权;属于乡镇农民集体所有的,由乡镇集体经济组织代表集体行使所有权。原国土资源部、中央农村工作领导小组办公室、财政部、原农业部《关于农村集体土地确权登记发证的若干意见》(国土资发〔2011〕178号)规定,没有乡(镇)农民集体经济组织的,乡(镇)集体土地所有权由乡(镇)政府代管。在办理土地确权登记手续时,由农民集体所有权主体代表申请办理。集体经济组织的具体要求和形式,可以由省根据有关规定和实际情况依法确定。

2016年12月,中共中央、国务院印发的《关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》(中发〔2016〕37号)规定,依法由农村集体经济组织代表集体行使农村集体资产所有权,未成立集体经济组织的,分别由村民委员会、村民小组代表

集体行使所有权。

综上,可代表集体行使宅基地所有权的主体包括四类,即集体经济组织(乡镇、村、村内)、村民委员会、村民小组、乡(镇)政府(代管)。

## 5. 什么是“一户一宅”?

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。人均土地少、不能保障一户拥有一处宅基地的地区,县级人民政府在充分尊重农村村民意愿的基础上,可以采取措施,按照省、自治区、直辖市规定的标准保障农村村民实现户有所居。

## 6. 我国现行农村宅基地制度的基本特征是什么?

宅基地制度是中国特色土地制度的重要组成部分,其核心是维护农村土地集体所有和保障农民基本居住权利。新中国成立以来,历经演变,我国农村宅基地制度框架已基本形成,其基本特征是:集体所有、成员使用,一户一宅、限定面积,无偿取得、长期占有,规划管控、内部流转。

这一制度安排在保障农村“户有所居、民不失所”等方面发挥了极为重要的作用，促进了农村经济发展和社会稳定。

## 7. 现行农村宅基地产权制度的基本内容是什么？

现行宅基地产权制度的基本内容是，农民集体拥有宅基地所有权，农村集体经济组织成员拥有宅基地使用权，符合条件的农户具有分配宅基地的资格。

## 8. 农房与商品房的区别是什么？

农房是农村中供村民居住的房屋，与商品房的区别主要有：

一是土地性质不同：农房建设占用本地集体所有土地，商品房则占用国有建设用地。

二是取得方式不同：农房只允许符合条件的农村集体经济组织成员申请取得宅基地进行建设，商品房是由具有房地产开发资质的企业取得国有建设用地开发建设。

三是土地使用年限不同：现行法律和政策没

有具体规定农村宅基地使用权期限；商品房用地的土地使用年限一般是70年，土地使用权期间届满的，自动续期。

四是交易条件不同：农房只能在本村集体经济组织内部经批准后交易给符合宅基地分配资格的成员，不得抵押；商品房可以在市场上出售、租赁和抵押，交易自由。

## 9. 目前国家对农村宅基地主要有哪些法律政策规定？

目前，国家对农村宅基地管理没有专门性法律法规，相关的法律法规有《宪法》《土地管理法》《民法典》《城乡规划法》《不动产登记暂行条例》等。

党中央国务院颁发了一系列政策文件，主要的有：相关的中央1号文件，国务院批转国家土地管理局《关于加强农村宅基地管理工作的请示》（国发〔1990〕4号），《中共中央 国务院关于进一步加强土地管理切实保护耕地的通知》（中发〔1997〕11号），《国务院办公厅关于加强土地转

让管理严禁炒卖土地的通知》(国办发〔1999〕39号),《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》(国发〔2004〕28号),《国务院关于促进节约集约用地的通知》(国发〔2008〕3号),《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)等。

国务院有关行政主管部门制发的一系列部门规章和规范性文件,如《国家土地管理局关于印发〈确定土地所有权和使用权的若干规定〉的通知》(〔1995〕国土〔籍〕字第26号)、《国土资源部印发〈关于加强农村宅基地管理的意见〉的通知》(国土资发〔2004〕234号)、《国土资源部关于进一步完善农村宅基地管理制度切实维护农民权益的通知》(国土资发〔2010〕28号)、《国土资源部 财政部 住房和城乡建设部 农业部 国家林业局关于进一步加快推进宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作的通知》(国土资发〔2014〕101号)、《国土资源部关于进一步加

快宅基地和集体建设用地确权登记发证有关问题的通知》(国土资发〔2016〕191号)、《农业农村部关于积极稳妥开展农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用工作的通知》(农经发〔2019〕4号)、《农业农村部 自然资源部关于规范农村宅基地审批管理的通知》(农经发〔2019〕6号)等。

《江西省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》、《江西省人民政府办公厅关于切实加强农村住房建设管理的通知》(赣府厅字〔2014〕55号)、《江西省住房和城乡建设厅 江西省自然资源厅关于贯彻落实省政府办公厅关于进一步加强农村建房规划管理的意见的通知》(赣建村〔2017〕9号)、《江西省农业农村厅 江西省自然资源厅关于规范农村宅基地审批管理的通知》(赣农字〔2020〕25号)、《江西省自然资源厅 江西省农业农村厅印发关于坚决遏制农村乱占耕地建房行为和切实保障农村村民住宅建设合理用地实施意见的通知》(赣自然资发〔2020〕5号)等。

省、直辖市按照法律和中央的要求，立足本地实际，制定出台的地方性法规、规章和管理文件，共同构成了现行农村宅基地法律政策体系。

## 10. 农村宅基地制度经过了哪些发展演变？

新中国成立以来农村宅基地制度的演变，以改革开放、物权法颁布、土地管理法修订为标志，分为四个阶段。

第一阶段是 1949 年至 1978 年，集体所有制逐步建立。1954 年《宪法》规定了农民宅基地所有权。1962 年《农村人民公社工作条例修正草案》（即“人民公社六十条”）规定了宅基地归生产队所有，一律不准出租和买卖。

第二阶段是 1978 年至 2007 年，宅基地严格管理阶段。1982 年 2 月，国务院发布《村镇建房用地管理条例》提出宅基地限额要求，并对特定城镇居民取得宅基地的合法性作了规定。1997 年 4 月，中共中央、国务院印发《关于进一步加强土地管理切实保护耕地的通知》，第一次以中央文件形式提出“一户一宅”的要求。1998 年修订

的土地管理法,删除了1986年土地管理法关于城镇非农业户口居民使用集体土地建住宅的规定;规定了“一户一宅、限定面积”,即“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”。1999年5月,国务院办公厅印发《关于加强土地转让管理严禁炒卖土地的通知》,首次禁止城市居民在农村购置宅基地的行为。

第三阶段是2007年至2018年,改革赋权扩能阶段。2007年3月出台的物权法,明确宅基地使用权为用益物权。2014年12月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点工作的意见》,部署开展农村宅基地制度改革试点。2018年中央1号文件提出探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”,标志着宅基地制度改革探索进入新阶段。

第四阶段是2019年以来,宅基地规范管理阶段。2019年8月,第十三届全国人民代表大会

常务委员会第十二次会议对《中华人民共和国土地管理法》进行了第三次修正。新修正的土地管理法中,明确了一户一宅、户有所居的宅基地分配制度,统筹合理安排宅基地用地的村庄规划编制制度;明确宅基地由乡(镇)人民政府审核批准,可以依法自主自愿有偿退出,鼓励盘活利用闲置宅基地和闲置住宅,以及国务院农业农村主管部门负责全国农村宅基地改革和管理工作的宅基地管理新体制。新修正的土地管理法标志着我国农村宅基地管理,从管理机构、制度设计到政策指导、监督检查,进入规范管理的新时期。

### **11. 农村土地三项制度改革是指什么?**

农村土地三项制度改革是指农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点。

2014年12月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点工作的意见》(中办发〔2014〕71号),在全国部署农村土地三项制度

改革试点工作。改革的主要目标是：健全程序规范、补偿合理、保障多元的农村土地征收制度，同权同价、流转顺畅、收益共享的农村集体经营性建设用地入市制度，依法公平取得、节约集约使用、自愿有偿退出的农村宅基地制度。探索形成可复制、可推广的改革成果，为科学立法和修改完善相关法律法规提供支撑。

2015年2月，十二届全国人大常委会第十三次会议审议通过《关于授权国务院在北京市大兴区等三十三个试点县(市、区)行政区域暂时调整实施有关法律规定的决定》，授权在试点地区暂停实施《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城市房地产管理法》的有关规定，启动了农村土地三项制度改革试点工作，全国共33个试点县，我省是余江县。

## 12. 农村宅基地制度改革试点情况如何？

2013年11月，党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，明确了农村宅基地制度改革的目标任务，主

主要内容是：保障农户宅基地用益物权，改革完善农村宅基地制度，选择若干试点，慎重稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让，探索农民增加财产性收入渠道；建立农村产权流转交易市场，推动农村产权流转交易公开、公正、规范运行。根据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点工作的意见》，改革完善农村宅基地制度的主要内容是“两探索、两完善”，即：完善宅基地权益保障和取得方式、探索宅基地有偿使用制度、探索宅基地自愿有偿退出机制、完善宅基地管理制度。2019年，农村宅基地制度改革试点工作取得的成熟经验在新修订的土地管理法中得到体现。但是，由于试点的时间短、内容不足、覆盖面小，改革探索还不够充分，宅基地制度中的一些深层次矛盾和问题依然存在。

2019年中央1号文件要求“稳慎推进农村宅基地制度改革，拓展改革试点，丰富试点内容，完善制度设计。”2020年中央1号文件要求“以探索

宅基地所有权、资格权、使用权‘三权分置’为重点,进一步深化农村宅基地制度改革试点。”按照中央要求,农业农村部牵头制定新一轮农村宅基地制度改革试点方案,经中央审定后部署开展。

### 13. 什么是农村“两权”抵押试点?

农村“两权”抵押试点是指农村承包土地(指耕地)的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点工作。

为进一步深化农村金融改革创新,加大对“三农”的金融支持力度,引导农村土地经营权有序流转,慎重稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让试点,2015年8月,国务院印发《关于开展农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点的指导意见》(国发〔2015〕45号),部署开展农村承包土地(指耕地)的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点工作。

2015年12月,十二届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议通过《全国人民代表大会常务委员会关于授权国务院在北京市大兴区等

232 个试点县(市、区)、天津市蓟县等 59 个试点县(市、区)行政区域分别暂时调整实施有关法律规定的决定》，授权国务院在北京市大兴区等 232 个试点县(市、区)行政区域，暂时调整实施《中华人民共和国物权法》《中华人民共和国担保法》关于集体所有的耕地使用权不得抵押的规定；在天津市蓟县等 59 个试点县(市、区)行政区域暂时调整实施《中华人民共和国物权法》《中华人民共和国担保法》关于集体所有的宅基地使用权不得抵押的规定。我省试点县是余江县、会昌县、婺源县。

#### 14. 宅基地“三权分置”指什么？

2018 年中央 1 号文件《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》在“深化农村土地制度改革”中提出，探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”，落实宅基地集体所有权，保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权，适度放活宅基地和农民房屋使用权。

2020 年中央 1 号文件要求“以探索宅基地所

有权、资格权、使用权‘三权分置’为重点,进一步深化农村宅基地制度改革试点。”按照中央要求,农业农村部将牵头组织试点,拓展试点范围,丰富试点内容,完善制度设计,围绕宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”,探索完善宅基地分配、流转、抵押、退出、使用、收益、审批、监管等制度的方法路径,总结一批可复制、能推广、惠民生、利修法的制度创新成果。

## 第二部分 宅基地取得

### 15. 农村村民在什么情况下可以申请宅基地？

依据土地管理法，结合各省（自治区、直辖市）宅基地管理的有关规定，农村村民有下列情况之一的，可以以户为单位申请宅基地：

(1) 无宅基地的；

(2) 因子女结婚等原因确需分户而现有的宅基地低于分户标准的；

(3) 现住房影响乡（镇）村建设规划，需要搬迁重建的；

(4) 符合政策规定迁入村集体组织落户为正式成员且在原籍没有宅基地的；

(5) 因自然灾害损毁或避让地质灾害搬迁的。

各省（自治区、直辖市）对农户申请宅基地条件有其他规定的，应同时满足其他条件要求。

### 16. 农村宅基地审批主体是谁？

土地管理法第六十二条规定，农村村民住宅

用地,由乡(镇)人民政府审核批准;其中,涉及占用农用地的,依照本法第四十四条的规定办理审批手续。第四十四条规定,建设占用土地,涉及农用地转为建设用地的,应当办理农用地转用审批手续。

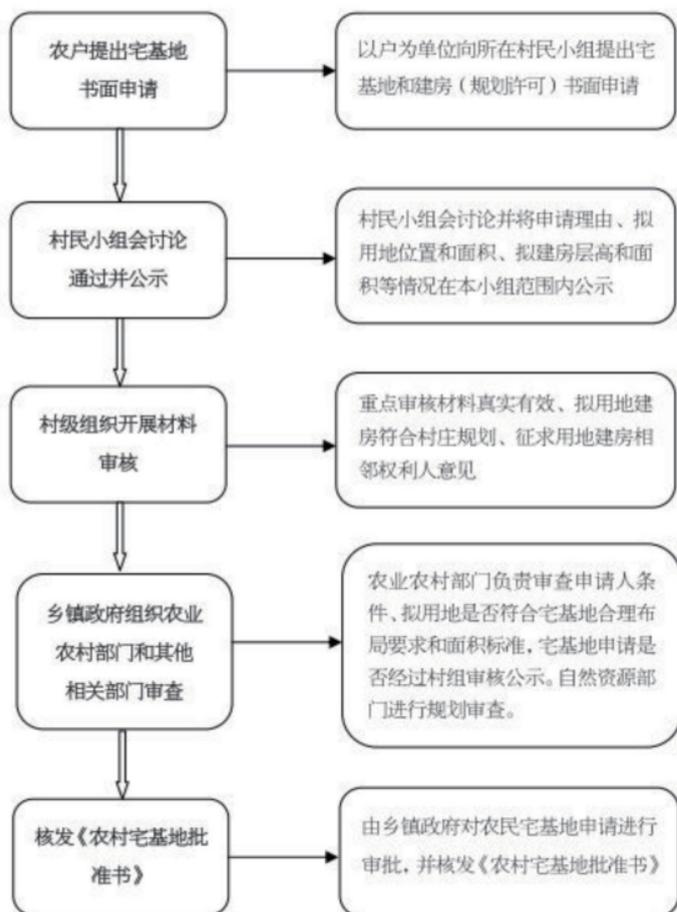
为完善农村宅基地审核批准机制,《农业农村部 自然资源部关于规范农村宅基地审批管理的通知》(农经发〔2019〕6号)明确,乡镇政府要探索建立一个窗口对外受理、多部门内部联动运行的农村宅基地用地建房联审联办制度,方便农民群众办事。根据农业农村、自然资源等部门联审结果,由乡镇政府对农民宅基地申请进行审批,出具《农村宅基地批准书》,鼓励地方将乡村建设规划许可证由乡镇一并发放,并以适当方式公开。

## 17. 农村宅基地申请审批程序是什么?

农村宅基地分配实行农户申请、村组审核、乡镇审批。按照《农业农村部 自然资源部关于规范农村宅基地审批管理的通知》(农经发〔2019〕6号),宅基地申请审批流程包括农户申请、村民小组会讨论通过并公示、村级组织开展

材料审核、乡镇部门审查、乡镇政府审批、发放宅基地批准书等环节。具体流程如下图所示。没有分设村民小组或宅基地和建房申请等事项已统一由村级组织办理的，农户直接向村级组织提出申请，经村民代表会议讨论通过并在本集体经济组织范围内公示后，报送乡镇政府批准。

农村村民宅基地申请审批流程



## 18. 我省宅基地的用地标准和住房建筑面积标准是多少？

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。

《江西省农业农村厅 江西省自然资源厅关于规范农村宅基地审批管理的通知》(赣农字〔2020〕25号)规定，要严格控制宅基地和住房建筑面积，占用原有宅基地和村内空闲地的，每户宅基地不得超过180平方米；占用耕地的，每户宅基地不得超过120平方米；因地形条件限制、居住分散而占用荒山、荒坡的，每户宅基地不得超过240平方米。住房建筑面积不得突破350平方米，建筑层数一般不超过三层。市、县可以在以上限额内制定具体标准。

## 19. 申请宅基地建房农户何时可以开工建房？

《江西省农业农村厅 江西省自然资源厅关于规范农村宅基地审批管理的通知》(赣农字

[2020]25号)规定,农户建房联审通过后,由乡镇政府对农民宅基地申请予以审批,出具《农村宅基地批准书》,鼓励地方将《乡村建设规划许可证》由乡镇一并发放。并将建房审批情况在当地村集体公共场所予以公告,公告期不少于7日。

公告期满,无异议或异议不成立的,农户在开工前应当向乡镇政府或授权的牵头部门申请划定宅基地用地范围,乡镇政府及时本级组织农业农村、自然资源等部门到现场开工查验,实地丈量批放宅基地,确定建房位置,对村民建房现场钉桩、放线。之后,农户方可开工建房。

## 20. 什么是《乡村建设规划许可证》?

《乡村建设规划许可证》是建设单位或者个人在进行乡镇企业、乡村公共设施和公益事业建设以及农村村民住宅建设前,经乡镇人民政府审核后,由市、县人民政府城乡规划主管部门确认建设项目位置和范围符合国土空间规划和用途管制要求的法律凭证。

## 21. 什么是《农村宅基地批准书》?

《农村宅基地批准书》是农户经批准有权利利用宅基地建房的凭证,包括户主姓名、批准用地面积、土地所有权人、土地用途、土地坐落位置、四至、批准书有效期等内容。

## 22.《乡村建设规划许可证》和《农村宅基地批准书》会不会失效?

会。《江西省城乡规划条例》第五十一条规定,建设单位或者个人在取得乡村建设规划许可证后,方可办理用地审批手续。第五十二条规定,建设单位或者个人应当在取得乡村建设规划许可证后一年内取得批准用地文件;期满需要延续的,应当在期限届满三十日前向乡村建设规划许可证核发机关提出申请,经批准可以延续一次,期限不得超过一年。在规定的期限内未取得批准用地文件或者未获得延续批准的,乡村建设规划许可证失效。

《江西省政府办公厅关于切实加强农村住房建设管理的通知》(赣府厅字〔2014〕55号)规定,农村住房建设依法取得必要的规划许可后,方可

办理用地审批手续。宅基地批准后两年未建住宅的,原用地批准文件失效。

### 23. 农民建房能否使用农用地?

农民建房在符合规划的前提下可以使用农用地,但要依法先行办理农用地转用手续。农用地转为建设用地的,按照土地管理法第四十四条规定,在土地利用总体规划确定的城市和村庄、集镇建设用地规模范围内,为实施规划将永久基本农田以外的农用地转为建设用地的,按土地利用年度计划分批次分别由原批准土地利用总体规划的机关或者其授权的机关批准;在已批准的农用地转用范围内,具体可以由市、县人民政府批准。在土地利用总体规划确定的城市和村庄、集镇建设用地规模范围外,将永久基本农田以外的农用地转为建设用地的,由国务院或者国务院授权的省、自治区、直辖市人民政府批准。永久基本农田转为建设用地的,由国务院批准。

### 24. 农村村民申请宅基地不予批准的情况有哪些?

包括但不限于以下几种情形：

(1) 已经获得一处宅基地使用权的；

(2) 不符合分户条件、不能单独确立为一户的；

(3) 选址不符合国土空间规划或村庄规划的；

(4) 出卖、出租、赠与住宅或将住宅改做他用的；

(5) 自愿有偿退出合法占用宅基地，且不再保留宅基地使用权申请资格，已获得完整补偿的；

(6) 有违法用地或违法建房行为未经处理的；

(7) 法律法规规定的其他情形。

县级以上人民政府可以结合实际作出具体规定。

## 25. 农村宅基地使用权的性质是什么？

宅基地使用权是一种用益物权。民法典第三分编“用益物权”第十三章宅基地使用权，其中第三百六十二条“宅基地使用权人依法对集体所有的土地享有占有和使用的权利，有权依法利用

该土地建造住宅及其附属设施”。

## 26. 进城落户的农民能否继续保留宅基地使用权？

进城落户的农民可以依法保留其原来合法取得的宅基地使用权。

按照《中共中央国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》（中发〔2019〕1号）“坚持保障农民土地权益、不得以退出承包地和宅基地作为农民进城落户条件”规定精神，不能强迫进城落户农民放弃其合法取得的宅基地使用权。在此之前，《国土资源部关于进一步加快宅基地和集体建设用地确权登记发证有关问题的通知》（国土资发〔2016〕191号）规定，“农民进城落户后，其原合法取得的宅基地使用权应予以确权登记。”

## 27. 农村宅基地和农房能否继承？

农村宅基地不能继承，农房可以依法继承。

农村宅基地所有权、宅基地使用权和房屋所有权相分离，宅基地所有权属于农民集体，宅基

地使用权和房屋所有权属于农户。宅基地使用权人以户为单位,依法享有占有和使用宅基地的权利。在户内有成员死亡而农户存续的情况下,不发生宅基地继承问题。农户消亡时,权利主体不再存在,宅基地使用权灭失。同时,根据继承法的有关规定,被继承人的房屋作为其遗产由继承人继承。因房地无法分离,继承人继承房屋取得房屋所有权后,可以依法使用宅基地,但并不取得用益物权性质的宅基地使用权。

## 28. 继承的农房能否原址改建、扩建?

分两种情形:一是房屋继承人不属于本集体经济组织成员的,不能对继承的房屋进行改扩建,不能进行大修;二是房屋继承人属于本集体经济组织成员,应当按照“建新拆旧”的要求,履行相应审批手续,经批准后方可对继承的农房进行改建、扩建。

## 29. 什么是“房地一体”不动产权证?

“房地一体”不动产权证是物权权利归属的凭证。根据《不动产登记暂行条例》《不动产登记

暂行条例实施细则》《不动产登记操作规范(试行)》等的规定,将农村宅基地、集体建设用地及其上的建筑物、构筑物实行统一权籍调查和确权登记后,统一颁发“房地一体”的不动产权证书。

### 30. 办理“房地一体”不动产权证需要提交哪些材料?

申请宅基地使用权及房屋所有权首次登记的,应当根据不同情况,提交下列材料:(一)申请人身份证和户口簿;(二)不动产权属证书或者有批准权的人民政府批准用地的文件等权属来源材料;(三)房屋符合规划或者建设的相关材料;(四)权籍调查表、宗地图、房屋平面图以及宗地界址点坐标等有关不动产界址、面积等材料;(五)其他必要材料。

因依法继承、分家析产、集体经济组织内部互换房屋等导致宅基地使用权及房屋所有权发生转移而申请登记的,申请人应当根据不同情况,提交下列材料:(一)不动产权属证书或者其他权属来源材料;(二)依法继承的材料;(三)分

家析产的协议或者材料；(四)集体经济组织内部互换房屋的协议；(五)其他必要材料。

### 31. 对历史形成的超标占用宅基地如何确权登记？

根据原国土资源部、中央农村工作领导小组办公室、财政部、原农业部《关于农村集体土地确权登记发证的若干意见》(国土资发〔2011〕178号)规定,按照不同的历史阶段对超面积的宅基地进行确权登记发证。

1982年《村镇建房用地管理条例》实施前,农村村民建房占用的宅基地,在《村镇建房用地管理条例》实施后至今未扩大用地面积的,可以按现有实际使用面积进行确权登记。

1982年《村镇建房用地管理条例》实施起至1987年《土地管理法》实施时止,农村村民建房占用的宅基地,超过当地规定的面积标准的,超过部分按当时国家和地方有关规定处理后,可以按实际使用面积进行确权登记。

## 第三部分 宅基地利用

### 32. 闲置宅基地和闲置住宅盘活利用的主要方式有哪些？

闲置宅基地盘活利用要统筹考虑区位条件、资源禀赋、环境容量、产业基础和历史文化遗产等因素，选择适合本地实际的农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用模式。根据《农业农村部关于积极稳妥开展农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用工作的通知》（农经发〔2019〕4号），盘活利用主要有以下方式：

一是利用闲置住宅发展符合乡村特点的休闲农业、乡村旅游、餐饮民宿、文化体验、创意办公、电子商务等新产业新业态。

二是利用闲置住宅发展农产品冷链、初加工、仓储等一二三产业融合发展项目。

三是采取整理、复垦、复绿等方式，开展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,为农民建房、乡村建设和产业发展等提供土地等要素保障。

### 33. 闲置宅基地和闲置住宅盘活利用的主体有哪些?

《农业农村部关于积极稳妥开展农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用工作的通知》(农经发〔2019〕4号)提出,依法保护各类主体的合法权益,推动形成多方参与、合作共赢的良好局面。盘活利用的主体主要包括以下三类:

一是农村集体经济组织及其成员。在充分保障农民宅基地合法权益的前提下,支持农村集体经济组织及其成员采取自营、出租、入股、合作等多种方式盘活利用农村闲置宅基地和闲置住宅。鼓励有一定经济实力的农村集体经济组织对闲置宅基地和闲置住宅进行统一盘活利用。

二是返乡人员。支持返乡人员依托自有和闲置住宅发展适合的乡村产业项目。《国务院办公厅关于支持返乡下乡人员创新创业促进农村

一二三产业融合发展的意见》(国办发〔2016〕84号)提出“支持返乡下乡人员依托自有和闲置农房院落发展农家乐。在符合农村宅基地管理规定和相关规划的前提下,允许返乡下乡人员和农民合作改建自住房。”

三是社会企业。引导有实力、有意愿、有责任的企业有序参与闲置宅基地和闲置住宅盘活利用工作。

#### 34. 鼓励闲置宅基地盘活利用的支持政策有哪些?

一是资金奖励和补助。统筹安排相关资金,用于农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用奖励、补助等。

二是金融创新支持盘活利用项目。条件成熟时,发行地方政府专项债券支持农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用项目。推动金融信贷产品和服务创新,为农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用提供支持。

三是资源项目社会推介。结合乡村旅游大

会、农业嘉年华、农博会等活动，向社会推介农村闲置宅基地和闲置住宅资源。

### **35. 如何稳妥推进闲置宅基地盘活利用试点示范？**

各地结合实际，选择一批地方党委政府重视、农村集体经济组织健全、农村宅基地管理规范、乡村产业发展有基础、农民群众积极性高的地区，有序开展农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用试点示范。突出乡村产业特色，整合资源创建一批民宿（农家乐）集中村、乡村旅游目的地、家庭工场、手工作坊等盘活利用样板。总结一批可复制、可推广的经验模式，探索一套规范、高效的运行机制和管理制度，以点带面、逐步推开。

### **36. 如何依法规范闲置宅基地盘活利用行为？**

进一步加强宅基地管理，对利用方式、经营产业、租赁期限、流转对象等进行规范，防止侵占耕地、大拆大建、违规开发，确保盘活利用的农村闲置宅基地和闲置住宅依法取得、权属清晰。

要坚决守住法律和政策底线,不得违法收回农户合法取得的宅基地,不得违法违规买卖或变相买卖宅基地,严格禁止下乡利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆。

对利用闲置住宅发展民宿等项目,要按照2018年中央1号文件要求,尽快研究和推动出台消防、特种行业经营等领域便利市场准入、加强事中事后监管等措施。

### **37. 发展民宿利用农民农宅(房)有什么规定?**

根据2019年文化和旅游部出台的《旅游民宿基本要求与评价》(LB/T 065—2019),旅游民宿是指利用当地民居等相关闲置资源,经营用客房不超过4层、建筑面积不超过800平方米,主人参与接待,为旅客提供体验当地自然、文化与生产生活方式的小型住宿设施,分为城镇民宿和乡村民宿。旅游民宿的经营场地应符合本市县国土空间总体规划(包括现行城镇总体规划、土地利用规划)、所在地民宿发展有关规划。经营民

宿应符合治安、消防、卫生、环境保护、安全等有关规定与要求,取得当地政府要求的相关证照。一些地方如北京、上海、海南等,因地制宜出台政策文件,对利用农房发展民宿作了具体规定,促进乡村民宿持续健康发展。

《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)规定,鼓励村集体和农民盘活利用闲置宅基地和闲置住宅,通过自主经营、合作经营、委托经营等方式,依法依规发展农家乐、民宿、乡村旅游等。城镇居民、工商资本等租赁农房居住或开展经营的,要严格遵守合同法的规定,租赁合同的期限不得超过二十年。合同到期后,双方可以另行约定。

### 38. 如何促进节约集约利用宅基地?

根据土地管理法的规定,农村村民建住宅应当符合乡(镇)土地利用总体规划、村庄规划,不得占用永久基本农田,并尽量使用原有的宅基地和村内空闲地。

《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)进一步要求,合理安排宅基地用地,严格控制新增宅基地占用农用地,不得占用永久基本农田;涉及占用农用地的,应当依法先行办理农用地转用手续。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。

### 39. 什么是耕地占补平衡?

《中华人民共和国土地管理法》第三十条规定,国家保护耕地,严格控制耕地转为非耕地。

国家实行占用耕地补偿制度。非农业建设经批准占用耕地的,按照“占多少,垦多少”的原则,占用耕地的单位负责开垦与所占耕地的数量和质量相当的耕地;没有条件开垦或者开垦的耕

地不符合要求的,应当按照省、自治区、直辖市的规定缴纳耕地开垦费,专项用于开垦新的耕地。

《江西省政府办公厅关于切实加强农村住房建设管理的通知》(赣府厅字〔2014〕55号)规定,新建住房要尽可能利用村内空闲地,老宅基地以及荒坡地、废弃地。确需占用耕地建设住房的必须严格履行审批手续和“占一补一”,坚决杜绝乱占滥用耕地建房,禁止占用永久基本农田建设住房。

#### 40. 农村宅基地和农民住房可以抵押吗?

除全国人大常委会授权开展农民住房财产权抵押贷款试点的地区外,其它地方农村宅基地和农房不能抵押。

民法典第十七章抵押权第三百九十九条规定,宅基地、自留地、自留山等集体所有土地的使用权(不得抵押),但是法律规定可以抵押的除外。第十七章抵押权第三百九十七条规定以建筑物抵押的,该建筑物占用范围内的建设用地使用权一并抵押。

## 第四部分 宅基地流转

### 41. 宅基地使用权流转的方式有哪些？

宅基地使用权流转方式包括转让和出租。

### 42. 农村宅基地使用权转让必须满足什么条件？

宅基地使用权转让须在征得宅基地所有权人同意的前提下，在村集体经济组织内部进行，且受让人须为符合宅基地申请条件的农村村民。各省(自治区、直辖市)对宅基地转让做出其他条件要求的，须同时满足规定要求。

### 43. 城镇居民能否在农村购买宅基地？

不能。

《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》(国发〔2004〕28号)明确规定，禁止城镇居民在农村购置宅基地。《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，“宅基地

是农村村民的基本居住保障,严禁城镇居民到农村购买宅基地,严禁下乡利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆。严禁借流转之名违法违规圈占、买卖宅基地。”

#### 44. 农房出租的最长年限是多少?

合同法第二百一十四条规定:租赁期限不得超过二十年。超过二十年的,超过部分无效。租赁期间届满,当事人可以续订租赁合同,但约定的租赁期限自续订之日起不得超过二十年。

《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)规定,城镇居民、工商资本等租赁农房居住或开展经营的,要严格遵守合同法的规定,租赁合同的期限不得超过二十年。合同到期后,双方可以另行约定。

## 第五部分 宅基地退出

### 45. 村集体在什么情况下可以收回农民宅基地？

有下列情形之一的，村集体报经原批准用地的人民政府批准，可以收回宅基地使用权：

(1) 乡(镇)村公共设施和公益事业建设需要使用土地的，集体收回宅基地使用权，并对宅基地使用权人给予适当补偿；

(2) 不按照批准的用途使用宅基地的；

(3) 因撤销、迁移等原因而停止使用宅基地的；

(4) 空闲或房屋坍塌、拆除两年以上未恢复使用的宅基地，不再确定土地使用权。已经确定使用权的，由集体报经县级人民政府批准，注销其土地登记，集体收回宅基地使用权；

(5) 非农业户口居民(含华侨)原在农村的宅基地，房屋产权没有变化的，可依法确定其集体

建设土地使用权。房屋拆除后没有批准重建的，集体收回宅基地使用权；

(6)在确定农村居民宅基地使用权时，其面积超过当地政府规定标准的，可在土地登记卡和权证内注明超过标准面积的数量。以后分户建房或现有房屋拆迁、改建、翻建或政府依法实施规划重新建设时，按当地政府规定的面积标准重新确定使用权，其超过部分由集体收回使用权；

(7)地方政府规定的其他情形。

#### 46. 农村宅基地自愿有偿退出有哪些规定？

土地管理法第六十二条规定：国家允许进城落户的农村村民依法自愿有偿退出宅基地，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)规定：对进城落户的农村村民，各地可以多渠道筹集资金，探索通过多种方式鼓励其自愿有偿退出宅基地。

## 47. 农民退出宅基地的程序是什么？

在宅基地制度改革试点探索中，农民退出宅基地主要包括以下步骤：农户提交书面申请、村审核、专业机构评估价值、农户与村集体签订协议、农户获得补偿、县级主管部门变更登记。

## 48. 农民自愿退出宅基地后还可以再申请吗？

从宅基地制度改革试点探索的情况看，部分试点地区区分宅基地退出情况，确定能否继续申请的方式，主要包括以下情形：

一是完全退出。自愿有偿退出合法占用宅基地，且不再保留宅基地使用权申请资格的，不能再申请。该情形下，农户一般能获得完整补偿。

二是部分退出。退出合法占有的宅基地但继续保留宅基地使用权申请资格的，在约定期限内如有需要可以再申请。该情形下，农户可获得的退出补偿较少。

三是违法占用宅基地退出。对农民违法违

规超占、多占的宅基地，各地一般采用无偿退出方式，退出后不能再申请。

#### 49. 农民退出的宅基地如何利用？

《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）提出，在尊重农民意愿并符合规划的前提下，鼓励村集体对退出的宅基地进行土地综合整治，整治出的土地优先用于满足农民新增宅基地需求、村庄建设和乡村产业发展。闲置宅基地盘活利用产生的土地增值收益要全部用于农业农村。

#### 50. 农村宅基地征收如何补偿？

土地管理法第四十八条第四款规定：征收农用地以外的其他土地、地上附着物和青苗等的补偿标准，由省、自治区、直辖市制定。对其中的农村村民住宅，应当按照先补偿后搬迁、居住条件有改善的原则，尊重农村村民意愿，采取重新安排宅基地建房、提供安置房或者货币补偿等方式给予公平、合理的补偿，并对因征收造成的搬迁、

临时安置等费用予以补偿,保障农村村民居住的权利和合法的住房财产权益。

## 51. 如何保障农民宅基地合法权益?

宅基地是农村村民的基本居住保障用地。《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:要充分保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权。不得以任何名义违背农民意愿强制流转宅基地和强迫农民“上楼”,不得违法收回农户合法取得的宅基地,不得以退出宅基地作为农民进城落户的条件。严格控制整村撤并,规范实施程序,加强监督管理。严禁借流转之名违法违规圈占、买卖宅基地。

## 第六部分 宅基地监督管理

### 52. 农业农村部关于宅基地有哪些职能？

根据土地管理法和农业农村部“三定”方案，农业农村部负责农村宅基地改革和管理有关工作。承担农村宅基地制度改革工作，负责起草农村宅基地管理和使用相关法律法规草案及政策，指导宅基地分配、使用、流转、纠纷仲裁管理和宅基地合理布局、用地标准、违法用地查处，指导闲置宅基地和闲置农房利用。

### 53. 农业农村部门与自然资源部门关于农村宅基地的职责分工是什么？

按照部门“三定”方案，农业农村部门负责农村宅基地改革和管理有关工作；自然资源部门负责土地等国土空间用途转用、土地整理复垦、不动产统一确权登记、拟订国土空间规划并监督实施等工作。具体工作中，村庄规划、土地利用年度计划、乡村建设规划许可、房地一体的宅基地

使用权确权登记颁证等工作由自然资源部门负责,宅基地的管理、改革、利用、调查、监管等工作由农业农村部门负责。

#### 54. 农村宅基地管理的工作机制是什么?

农村宅基地管理机制是部省指导、市县主导、乡镇主责、村级主体。宅基地管理工作的重心在基层,县乡政府承担属地责任,农业农村部门负责行业管理,具体工作由农村经营管理部门承担。县乡政府要强化组织领导,切实加强基层农村经营管理体系的建设,加大支持力度,充实力量,落实经费,改善条件,确保工作有人干、责任有人负。

#### 55. 农村宅基地审批监管“三到场”指什么?

农村宅基地审批监管“三到场”是指宅基地申请审查到场、开工前丈量批放到场和建成后核査验收到场。

宅基地申请审查到场:收到宅基地和建房(规划许可)申请后,乡镇政府要及时组织农业农村、自然资源部门实地审查申请人是否符合条

件、拟用地是否符合规划和地类等。

开工前丈量批放到场：经批准用地建房的农户，应当在开工前向乡镇政府或授权的牵头部门申请划定宅基地用地范围，乡镇政府及时组织农业农村、自然资源等部门到现场进行开工查验，实地丈量批放宅基地，确定建房位置。

建成后核查验收到场：农户建房完工后，乡镇政府组织相关部门进行验收，实地检查农户是否按照批准面积、四至等要求使用宅基地，是否按照批准面积和规划要求建设住房，并出具《农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表》。

## 56. 什么是建房公示牌？

《江西省农业农村厅 江西省自然资源厅关于规范农村宅基地审批管理的通知》（赣农字〔2020〕25号）规定，实行建房公示牌制度。

建房公示牌要载明宅基地面积、四至、规划层数、高度及住房建筑面积等内容，使农户建房行为接受社会和群众第三方监督。

## 57. 村级组织在宅基地日常管理中应发挥什

## 么作用？

农村宅基地归农民集体所有，集体经济组织或村委会行使农村宅基地所有权。村级组织在乡镇政府的指导下，要健全完善本村宅基地民主管理办法，探索设立村级宅基地协管员，依法管好用好宅基地。在申请审批过程中，负责初步审核并全程参与落实“三到场”要求，重点参与乡镇政府组织的现场开工查验，实地丈量批放宅基地，确定建房位置；农户建房完工后，参与乡镇政府组织的验收环节，实地检查农户是否按照批准面积、四至等要求使用宅基地，是否按照批准面积和规划要求建设住房。加强农村宅基地日常巡查，及时发现和制止涉及宅基地的各类违法违规行爲，并将不听劝阻、拒不改正的情况及时向上级报告。

## 58. 如何推进农村宅基地历史遗留问题化解？

“一户多宅”、面积超标等农村宅基地历史遗留问题成因复杂，涉及农民群众切身利益，要因

地制宜,对照法律和政策进行分类认定,妥善处理。

一是结合第三次全国国土调查等工作,开展农村宅基地统计调查,掌握基本情况。

二是结合房地一体的宅基地使用权确权登记颁证,按照不同时期的法律和政策,分类处理。

三是结合实施村庄规划、新农村建设、农村人居环境整治等,对多占、超占、乱占宅基地等按照规划进行逐步调整。

四是引导村级通过民主协商和村民自治,化解一部分遗留问题。

五是加强农村宅基地管理,防止产生新的违法违规行爲。

**59. 乡镇政府具有哪些宅基地执法权限,超出权限范围的应该如何处理?**

《江西省乡村振兴促进条例》规定,依法赋予乡镇人民政府行使查处农村非法占用土地建住宅行为的行政执法权。乡镇人民政府应当充实

农村建房管理力量,完善宅基地和农村建房审批监管制度,依法开展农村宅基地审批、建房审批管理和批后监管及服务,依法整治违法违规建房。

《江西省农业农村厅 江西省自然资源厅关于规范农村宅基地审批管理的通知》(赣农字〔2020〕25号)规定,依据《城乡规划法》,乡镇政府要严肃查处未依法取得乡村建设规划许可证或未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的行为。对超出乡镇政府宅基地管理或规划执法权限的,依照职责及时向县级农业农村部门、自然资源部门移交。

## 60. 农民非法占地建房应承担什么法律责任?

我国实行最严格的耕地保护制度和节约用地制度,坚持土地用途管制,严禁超标准占用宅基地。对违法违规占地建房行为,土地管理法、城乡规划法明确了相应的法律责任。

土地管理法第七十五条规定:违反本法规

定,占用耕地建窑、建坟或者擅自在耕地上建房、挖砂、采石、采矿、取土等,破坏种植条件的,或者因开发土地造成土地荒漠化、盐渍化的,由县级以上人民政府自然资源主管部门、农业农村主管部门等按照职责责令限期改正或者治理,可以并处罚款;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

土地管理法第七十七条规定:未经批准或者采取欺骗手段骗取批准,非法占用土地的,由县级以上人民政府自然资源主管部门责令退还非法占用的土地,对违反土地利用总体规划擅自将农用地改为建设用地的,限期拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施,恢复土地原状,对符合土地利用总体规划的,没收在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施,可以并处罚款;对非法占用土地单位的直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。超过批准的数量占用土地,多占的土地以非法占用土地论处。

土地管理法第七十八条规定：农村村民未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法占用土地建住宅的，由县级以上人民政府农业农村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。超过省、自治区、直辖市规定的标准，多占的土地以非法占用土地论处。

城乡规划法第六十五条规定：在乡、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、镇人民政府责令停止建设、限期改正；逾期不改正的，可以拆除。

## 61. 查处农村宅基地违法行为的执法程序是什么？

宅基地违法用地行为行政执法中，县级以上农业农村主管部门依据土地管理法第六十七、六十八条，首先是责令停止违法行为，履行监督检查权；第二是责令限期拆除，作出责令限期拆除的行政处罚决定。如果违法行为继续，按第八十

三条处理。

土地管理法第八十三条“依照本法规定，责令限期拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施的，建设单位或者个人必须立即停止施工，自行拆除；对继续施工的，作出处罚决定的机关有权制止。建设单位或者个人对责令限期拆除的行政处罚决定不服的，可以在接到责令限期拆除决定之日起十五日内，向人民法院起诉；期满不起诉又不自行拆除的，由作出处罚决定的机关依法申请人民法院强制执行，费用由违法者承担”。

按照中央深化行政执法体制改革精神和中共中央办公厅、国务院办公厅《关于推进基层整合审批服务执法力量的实施意见》（中办发〔2019〕5号）要求，各地可探索按照法定程序和要求逐步将农村宅基地执法权赋予乡镇人民政府实施。

## 62. 农村宅基地纠纷有哪些化解途径？

土地管理法第十四条规定，土地所有权和使

用权争议,由当事人协商解决;协商不成的,由人民政府处理。

单位之间的争议,由县级以上人民政府处理;个人之间、个人与单位之间的争议,由乡级人民政府或者县级以上人民政府处理。

当事人对有关人民政府的处理决定不服的,可以自接到处理决定通知之日起三十日内,向人民法院起诉。

在土地所有权和使用权争议解决前,任何一方不得改变土地利用现状。

宅基地纠纷还可通过人民调解解决。人民调解是指在调解委员会(包括城市的居民委员会和农村的村民委员会)的主持下,以国家的法律、法规规章、政策和社会公德为依据,对民间纠纷当事人进行说服教育、规劝疏导,促进纠纷当事人互相谅解,平等协商,从而自愿达成协议,消除纷争的一种群众自治活动。人民调解是现行调解制度的一个重要组成部分,是我国法制建设的一项独特制度。

### 63. 农村宅基地管理应做好哪些基础工作？

结合国土调查、宅基地使用权确权登记颁证等工作，推动建立农村宅基地统计调查制度，组织开展宅基地和农房利用现状调查，全面摸清宅基地规模、布局和利用情况。逐步建立宅基地基础信息数据库和管理信息系统，推进宅基地申请、审批、流转、退出、违法用地查处等的信息化管理。

加强调查研究，及时研究解决宅基地管理和改革过程中出现的新情况新问题，注意总结基层和农民群众创造的好经验好做法，贯彻落实新修订的土地管理法，及时修订完善各地宅基地管理办法。

加强组织领导，强化自身建设，加大法律政策培训力度，以工作促体系建队伍，切实做好宅基地管理工作。