

# 农业农村部文件

农经发〔2019〕4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

各省、自治区、直辖市、计划单列市农业农村(农牧)厅(局、委),新疆生产建设兵团农业农村局:

农村宅基地和住宅是农民的基本生活资料 and 重要财产,也是农村发展的重要资源。近年来,随着城镇化快速推进,农业转移人口数量不断增加,农村宅基地和住宅闲置浪费问题日益突出。积极稳妥开展农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用工作,对于增加农民收入、促进城乡融合发展和推动乡村振兴具有重要意义。为确保此项工作有序实施、落到实处、惠及农民,现就有关要求通知如下。

## 一、总体要求

积极稳妥开展农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用工作,要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神,以提高农村土地资源利用效率、增加农民收入为目标,在依法维护农民宅基地合法权益和严格规范宅基地管理的基础上,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,为激发乡村发展活力、促进乡村振兴提供有力支撑。

积极稳妥开展农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用工作,要突出服务乡村振兴。紧紧围绕实施乡村振兴战略,着眼乡村产业发展需求,推动美丽乡村建设。要守住盘活利用底线。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 and 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。要坚持农民主体地位。充分尊重农民意愿,调动农民参与的积极性和主动性,切实保护农民合法权益,千方百计增加农民收入。要注重规划先行要求。与村庄规划相衔接,与乡村产业发展规划相匹配,遵守安全消防规定,符合环保卫生要求,注重绿色发展。要发挥基层首创精神。支持地方大胆创新、积极探索,不搞“一刀切”,不得强迫命令。

## 二、重点工作

(一)因地制宜选择盘活利用模式。各地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,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。鼓励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,以及农产品冷链、初加工、仓储等一二三产业融合发展项目。支持采取整理、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。

(二)支持培育盘活利用主体。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。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。引导有实力、有意愿、有责任的企业有序参与盘活利用工作。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。

(三)鼓励创新盘活利用机制。支持各地统筹安排相关资金,用于农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用奖励、补助等。条件成熟时,研究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。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。

(四)稳妥推进盘活利用示范。各地要结合实际,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。

(五)依法规范盘活利用行为。各地要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。要切实维护农民权益,不得以各种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。对利用闲置住宅发展民宿等项目,要按照2018年中央一号文件要求,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、加强事中事后监管的措施。

### 三、保障措施

(一)强化组织领导。各地要高度重视农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用工作,加强统筹领导,搞好指导服务,强化部门协调,形成工作合力。要根据本地实际制定具体实施方案、操作细则和配套政策,进一步明确目标任务、主要内容和重点措施,确保盘活利用工作取得实效。

(二)强化政策扶持。各地要认真落实党中央、国务院关于乡村振兴、城乡融合发展、返乡下乡人员创业创新等文件要求,完善适合本地实际的农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用政策,出台

扶持措施,简化市场准入,优化登记、备案等手续。要推动做好村庄规划编制、房地一体的宅基地使用权确权登记颁证、农村宅基地和农房调查、农村人居环境整治等基础工作,为盘活利用工作创造有利条件。

(三)强化宣传引导。各地要依托报刊、电视、网络、微博、微信、新闻客户端等媒体,深入宣传和解读农村闲置宅基地和闲置住宅利用法律法规和政策。要组织开展农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用典型案例征集推介活动,宣传盘活利用工作中涌现出的典型,营造良好的社会舆论氛围。

