

梅州市宅基地盘活利用 工作指引



梅州市自然资源局
欢迎您扫码关注



梅州市自然资源局 编
2024年3月

目录

“坚持统筹乡村基础设施和公共服务布局，建设宜居宜业和美乡村。深化农村土地制度改革，赋予农民更加充分的财产权益。”

——党的二十大报告

“稳慎推进农村宅基地制度改革试点，切实摸清底数，加快房地一体宅基地确权登记颁证，加强规范管理，妥善化解历史遗留问题，探索宅基地“三权分置”有效实现形式。

积极盘活存量集体建设用地，优先保障农民居住、乡村基础设施、公共服务空间和产业用地需求，出台乡村振兴用地政策指南。”

——中共中央 国务院关于做好2023年全面推进乡村振兴重点工作的意见

“充分尊重农民意愿，分类整治空心村。

完善农村承包地“三权”分置制度，稳慎推进宅基地制度改革。开展城乡土地综合整治，推进城乡建设用地增减挂钩，满足县镇扩容提质空间需求。”

——中共广东省委关于实施“百县千镇万村高质量发展工程”
促进城乡区域协调发展的决定

1. 什么是宅基地盘活利用.....	2
1-1 盘活利用的总体要求.....	3
1-2 盘活利用对象和主体.....	4
1-3 盘活利用注意事项.....	5
2. 宅基地盘活利用模式.....	8
2-1 盘活利用用途.....	9
2-2 盘活利用模式.....	10
3. 宅基地盘活利用案例.....	16
3-1 平远县大柘镇黄沙村.....	17
3-2 蕉岭县长潭镇百美村.....	18
3-3 大埔县西河镇北塘村.....	19
3-4 梅县区雁洋镇桥溪古韵景区.....	20
3-5 广东（蕉岭）乡建馆.....	21
3-6 梅江区泮坑村钧质楼.....	22
附录 宅基地盘活利用相关政策.....	23



梅县区南口镇侨乡村

01

什么是宅基地盘活利用

1-1 盘活利用的总体要求

激发乡村发展活力，促进乡村振兴、增加农民收入

- ◆ 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》

- ◆ 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。
- ◆ 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。

—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

目标 提高农村土地资源利用效率、增加农民收入

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

3 要

- ◆ **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，符合国家和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。

1-2 盘活利用对象和主体

保障农民宅基地合法权益，多方参与、合作共赢



哪些对象可以盘活利用？

农村旧住宅、废弃宅基地、空心村



哪些区域适合优先盘活利用？

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



谁来参与宅基地盘活利用？

3 大主体

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**。

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**；在符合农村宅基地管理规定和相关规划的前提下，允许**返乡下乡人员和当地农民合作改建自住房**。

社会企业

引导有实力、有意愿、有责任的企业**有序参与**。

1-3 盘活利用注意事项

依法规范宅基地盘活利用

◆ 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，**要符合消防、特种行业经营等领域便利市场准入、加强事中事后监管等要求。**

◆ 宅基地盘活利用时应**充分考虑历史文化保护、古村保护的因素。**



合理引导宅基地盘活利用建设风貌

◆ 盘活利用的建设项目按照《广东省乡村风貌修复提升指引（试行）（粤建村〔2021〕32号）》《广东省乡村风貌修复提升负面清单（试行）》与《全面推进农房管控和乡村风貌提升实施方案（梅市府〔2020〕24号）》实施。





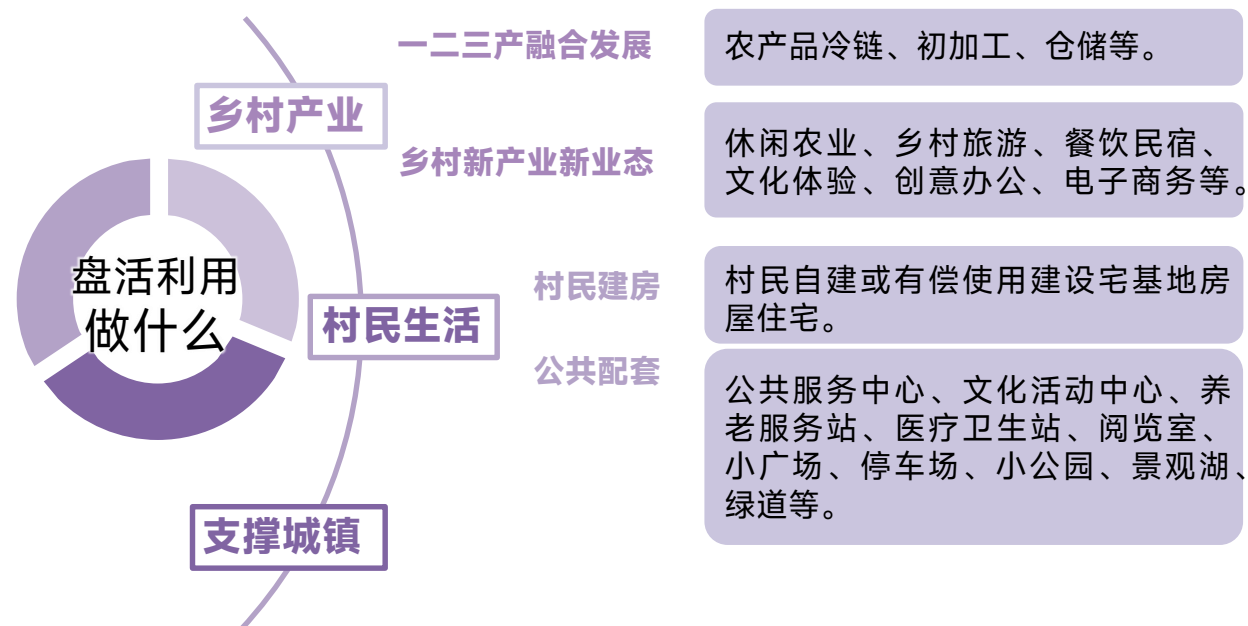
平远县仁居镇仁居村

02

宅基地盘活利用模式

2-1 盘活利用用途

乡村产业发展+村民生活服务+支撑城镇建设



历史建筑和传统风貌建筑可以盘活利用吗？

可以。历史建筑和传统风貌建筑的合理利用应当坚持“**价值保护、开放多样、安全使用、可持续性**”原则。应当优先延续其原有使用功能，在符合其价值要素保护的前提下开展**多样化使用**。

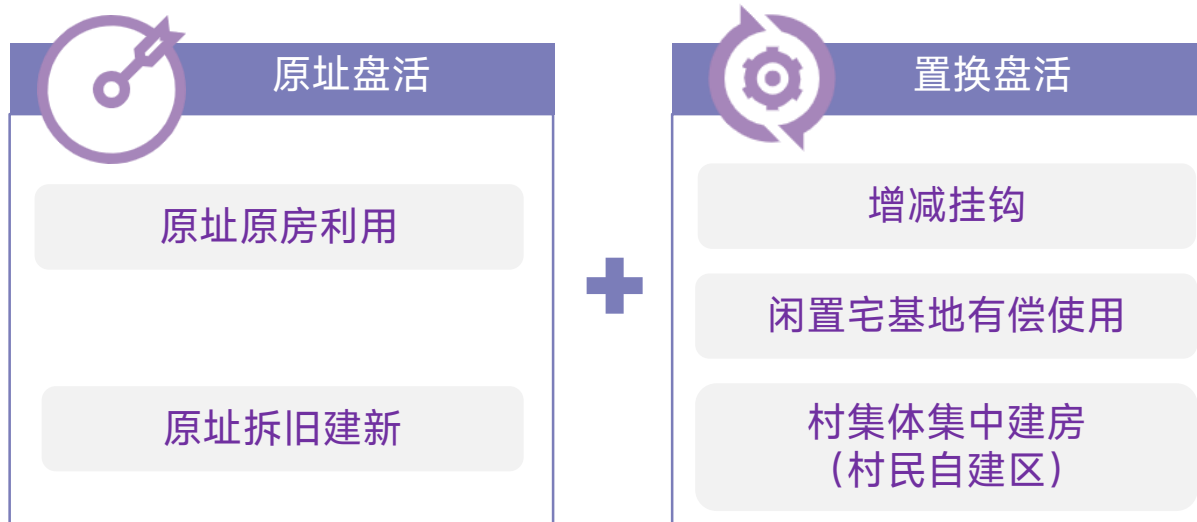
鼓励国有、公共类历史建筑和传统风貌建筑**对公众开放**，实现其社会效益。鼓励原居民依据保护要求在原址居住，延续传承原有生产生活方式，使用原有营造技艺进行历史建筑的保护，从事当地特色产业的生产经营等相关活动；鼓励设为博物馆、纪念馆、社区图书馆、民俗文化体验馆等；鼓励用作非物质文化遗产保护、岭南民间工艺传承、中华老字号经营等；鼓励引入众创空间、商务办公、文化创意、科技孵化、特色餐饮、民宿客栈等。

历史建筑和传统风貌建筑功能活化应符合有关法律、法规和相关文件规定，避免产生不利于价值要素和周边环境保护的污染、噪音、安全等问题。**注意活化利用功能负面清单。**

——《广东省住房和城乡建设厅关于印发〈广东省历史建筑和传统风貌建筑保护利用工作指引（试行）〉的通知》（粤建节〔2021〕165号）

2-2 盘活利用模式

原址盘活+置换盘活



2-2 盘活利用模式

原址原房利用

原址原房利用

◆ 不改变土地用途的情况下，鼓励宅基地复合利用。

◆ 需对宅基地上原有建筑物、构筑物进行翻新、装修、改造的，应符合建设、消防等安全要求，不得突破宅基地面积标准，容积率、建筑高度、层数、风貌等符合当地国土空间规划要求，并依法依规办理用地、规划等手续。

◆ 对于原规划许可手续齐全、不增加建筑面积、总高度、层数以及不涉及修改外立面、不降低建筑结构安全等级和不改变使用性质的原有建筑改造项目，无需办理建设工程规划许可手续。



平远县八尺镇排下村



平远县上举镇畚脑村

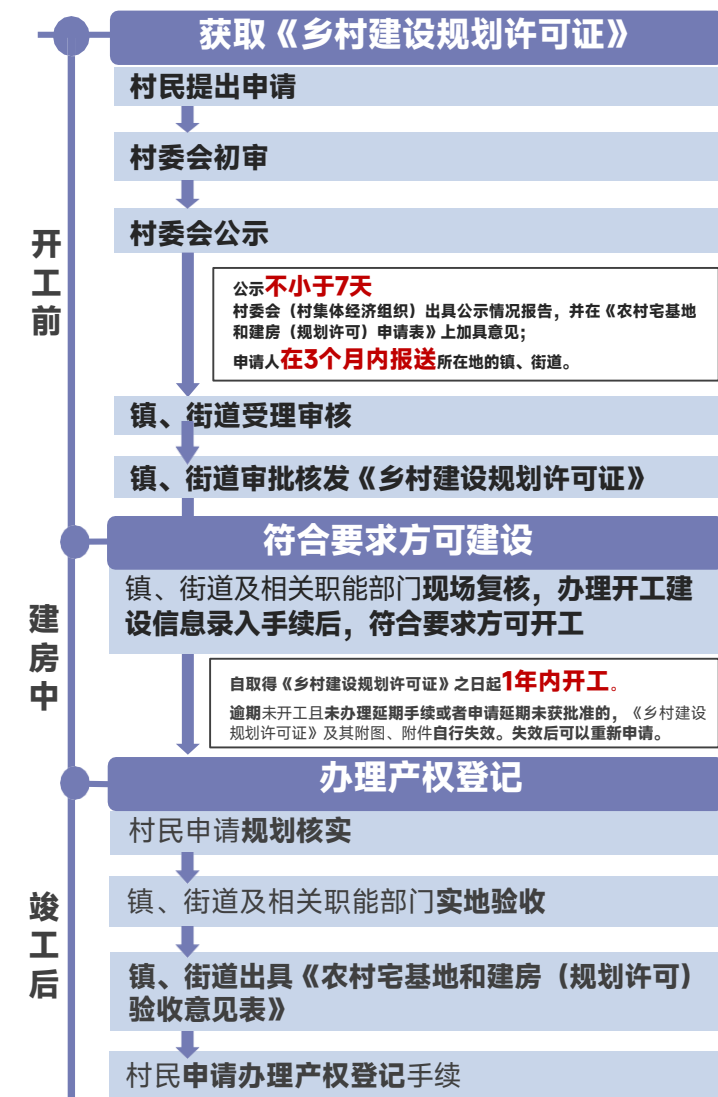
原址拆旧建新

原址拆旧建新

◆ 保障闲置宅基地、闲置农房原权利人合法权益，符合当地村民宅基地建房标准，可个人自建、也可由村集体统一整合，集中建设。

◆ 以村委会（村集体经济组织）为单位，进行拆旧建新，用以建设乡村振兴项目。

原址拆旧建新流程



梅县区雁洋镇雁上村



梅县区水车镇白沙村



梅县区南口镇侨乡村

增减挂钩

什么是增减挂钩？

是指依据国土空间规划实行存量建设用地减少与新增建设用地增加相挂钩，对废弃、闲置、空闲的存量建设用地进行拆旧复垦，腾退出建设用地指标用于新增建设，通过土地复垦和调整使用，推动实现建设用地减量化、布局更合理、耕地数量质量有提高，生态环境有改善。

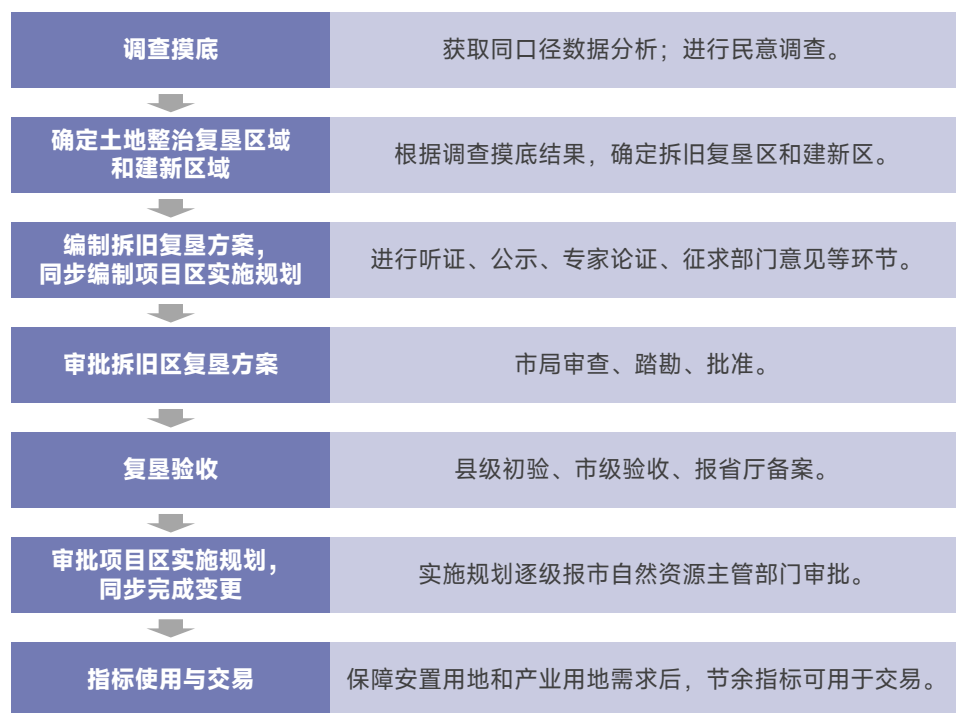
拆旧复垦：是指建设用地使用权人和地上建(构)筑物权利人依法自愿退出建设用地后，乡镇人民政府(含街道办事处，下同)受权利人委托，组织将建设地上闲置或废弃的农村房屋等地上建(构)筑物拆除，并采取整治措施使土地达到可直接种植作物的农用地利用状态的行为。

复垦指标：是指通过拆旧复垦腾退的可以安排等面积城镇建设的控制指标。

复垦周转指标：是指复垦指标交易平台可购买复垦指标不足时，省自然资源厅在国家下达的城乡建设用地增减挂钩周转指标额度内，预先下达给地级以上市、县(市、区)用于安排城镇建设，并用复垦指标归还的周转指标。

实施增减挂钩有什么作用？

腾退的建设用地指标和城乡建设用地规模可**优先用于保障本村村民住宅建设等合理用地需求**，节余的部分可以在县域范围内使用，或者**通过省公共资源交易中心在省域内流转**。

增减挂钩实施流程

- ◆ 注：来源于《自然资源部关于改革建设用地增减挂钩管理方式的通知（征求意见稿）》《广东省建设用地增减挂钩（拆旧复垦）管理办法（征求意见稿）》

增减挂钩

空间腾挪+集体建房

进一步完善一户一宅认定方式，按照“**以成员认定、以户取得**”原则，**多户合建、户内调节等方式保障农村村民实现户有所居**。

充分尊重历史

- ◆ 村民集中自建。通过空间规划、腾挪空心村、调整村庄的碎片化农村集体建设用地、废弃的集体公益性建设用地、收回的宅基地，在规划的村民集中居住区，按“一户一宅”的规定，由村集体组织统一规划、统一建设、统一分配的村民自建区建设。

视为多户合并建房，每户认定为“一户一宅”

- ◆ 人多地少、不能保障一户拥有一处宅基地的地区，在充分尊重农民意愿的基础上，鼓励村集体集中兴建多层新型农村住宅小区、农民公寓楼。

集中公寓楼建设



梅县区雁洋镇对坑村



平远县泗水镇梅畲村

03

宅基地盘活利用案例

3-1 平远县大柘镇黄沙村

旧村庄实现美丽蜕变

概况：位于平远县大柘镇，过去黄沙村不少房屋经过历史的风沙沦为破旧危房，既存在住房安全隐患，也影响村居容貌。近年来，黄沙村以社会主义新农村示范村建设为目标，大力实施人居环境整治提升工程，全面推进环境“净化”、道路“绿化”、村庄“美化”，村容村貌发生了翻天覆地的变化。

盘活模式：原址原房利用

盘活用途：村民住宅

实施成效：通过全面实施客家特色外立面改造工程，全村123户农房“颜值”实现大提升，入选第二届“广东特色名村”（贫困村创建名村）推荐村，提升村容村貌，增加村民幸福感、获得感。

- ◆ 黄沙村还大力弘扬吴氏“三让”精神等姓氏文化精神，村内随处可见家风家训上墙，引导村民崇尚礼节、洁身清行，良好的乡风文明让人如沐春风。



3-2 蕉岭县长潭镇百美村

以拆旧复垦为契机建设美丽乡村

概况：位于蕉岭县长潭镇，在政府主导和企业帮扶下，百美村“两委”积极响应号召，拆除了村里大面积的危旧房屋，建设具有客家特色的房屋，实现建设美丽乡村的目标。

盘活模式：拆旧建新

盘活用途：村民公寓式住宅、文化活动中心、公园、观景廊台、步道圳道和停车场

实施成效：拆除危旧房屋6000多平方米，规划建设复初新村4栋60户套房，首期建成42户套房、文化活动中心、公园、观景廊台、步道圳道和停车场等。

- ◆ 百美村拆除危旧房屋6000多平方米，并于积极实施拆旧复垦建设美丽乡村项目，将拆旧的10.8亩土地进行统一规划，以拆旧复垦为契机规划建设美丽乡村。



3-3 大埔县西河镇北塘村

以艺术赋能乡村振兴

概况：位于广东省大埔县西河镇北塘村，是国家AAA级旅游景区、全国乡村旅游重点村、中国传统村落，完好地保存着元、明、清、民国等各个时期的客家民居的古建筑共计20多座。以“北塘计划”为基础开展对外教育活动，发展农业观光体验活动。

盘活模式：原址原房利用

盘活用途：美术馆、艺术众创空间、民宿等

实施成效：2015年，规划及修缮保护村中20多座客家民居古建筑进行，建成大埔西河北塘乡村旅游区。

2016年，继续完善村史博物馆、五彩花田、莲洁荷塘、环河绿道等景点及旅游基础设施，被批准为国家AAA级旅游景区。

2018年，北塘乡村旅游区游客量达80万人次，同比增长20%。

2019年，梅州市大埔县西河镇北塘村为梅州市唯一入选第一批全国乡村旅游重点村的村庄。

- ◆ 北塘村利用古村厚重人文底蕴，用艺术活化古民居，引进旅游公司开发打造北塘美术馆、振德楼艺术众创空间等。其中，北塘美术馆设置有艺术展厅、艺术创作区、陶瓷名家工作室、北塘窑、文创阁、美客美庐民宿、紫藤花园等功能区，现已成为集写生创作、文创作品展销、饮食住宿为一体的艺术创作基地。



大埔县西河镇北塘村

3-4 梅县区雁洋镇桥溪古韵景区

中国传统古村落助力打造5A级景区

概况：位于梅县雁洋镇长教村桥溪村，为第一批中国传统古村落和广东省文物保护单位，是广东梅州文化旅游特色区的重点开发项目，由企业进行保护性开发建设。景区拥有旅游资源单体49项，其中明、清时期兴建的16座客家传统民居建筑（广东省文物保护单位）保存完好，小桥、溪水、古树、民居构成一幅秀美的客家田园风光画卷。

盘活模式：原址原房利用

盘活用途：旅游开发

实施成效：桥溪村先后被评为广东省古村落、中国传统古村落、广东省十大最美古村落、“美丽中国”十佳最美古村落等荣誉称号。景区于2013年8月正式对外开放，每年接待近30万游客。

- ◆ 桥溪古韵景区拆除1200平方米违章搭建、3500平方米9座与景观不协调的房屋，完成了古建筑的修复、景观道路建设、溪流清理整治、村容村貌治理、生态景观优化、通电通讯设施、游客中心、停车场、卫生间、沿溪木栈道、登山步道等旅游配套基础设施建设，同时建成游客接待服务区、古民居建筑游览区、山林古道探险游览区、农耕文化体验区等。



梅县区雁洋镇长教村桥溪古韵景区

3-5 广东（蕉岭）乡建馆

广东省首家乡土建筑营造展览馆

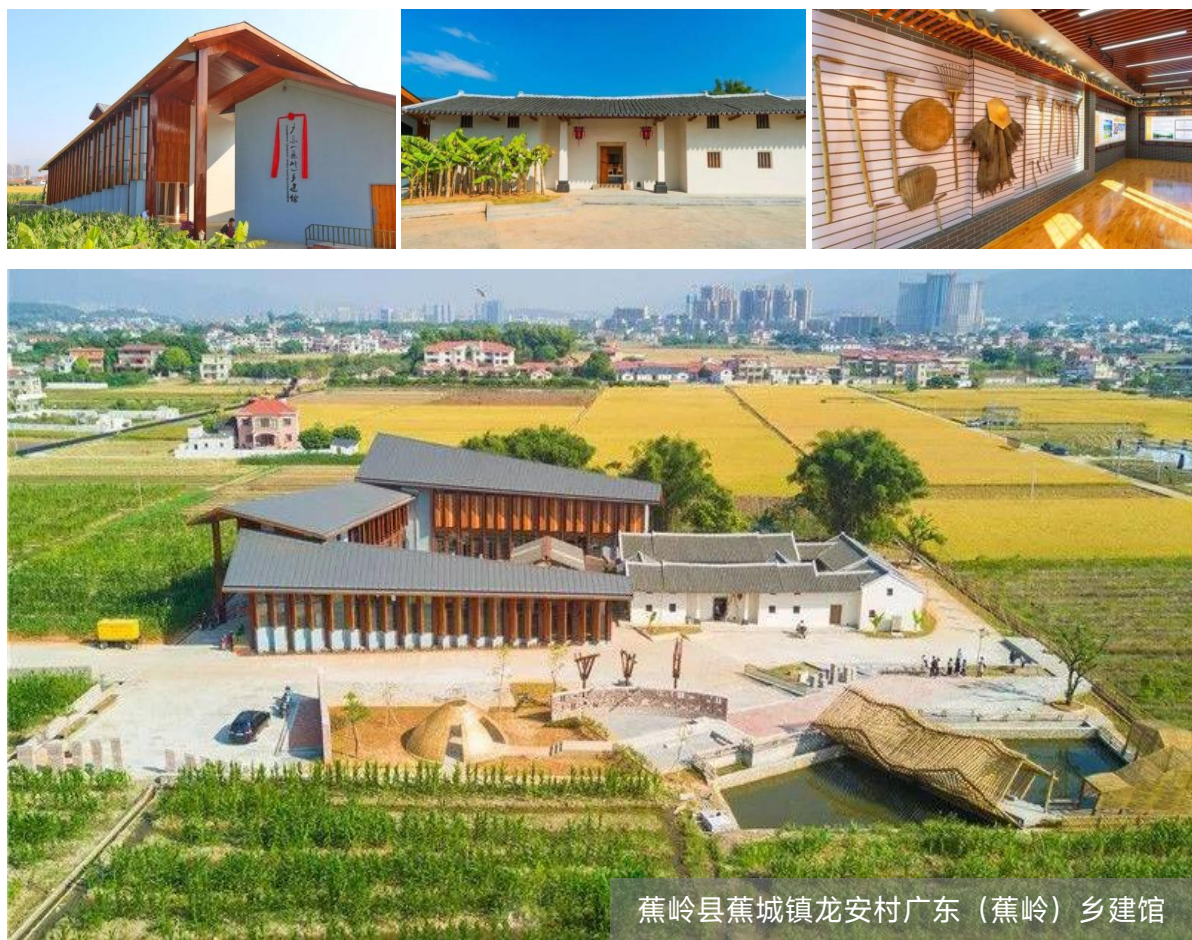
概况：位于蕉岭县蕉城镇龙安村，总面积约5733平方米，在原有废旧老宅基地拆旧的基础上建设起来的独具浓郁客家特色的现代公共空间，在建筑、设计、材料、技艺等方面，实现了现代与传统的和谐统一，是具有展示、培训、体验功能的开放式场馆。

盘活模式：拆旧建新、原址原房利用

盘活用途：展览馆、新型乡村工匠孵化工厂

实施成效：2019年，广东（蕉岭）乡建馆已纳入获评“广东美丽乡村精品线路”称号的石窟河寿乡画廊美丽乡村精品线，同时作为世界长寿乡生物与大健康高峰论坛的主要参观点。

- ◆ 广东（蕉岭）乡建馆通过采用修旧如旧方式，在遵循木构、土砖、抹灰等乡土建筑传统材料的基础上，大胆融入了现代元素，以钢结构为主体，外嵌线条感和凹凸感明显的砖红色木，充分展示当下的乡村状态与未来的乡村畅想。



蕉岭县蕉城镇龙安村广东（蕉岭）乡建馆

3-6 梅江区泮坑村钧质楼

闲置百年中西合璧建筑变身文化创意民宿旅社

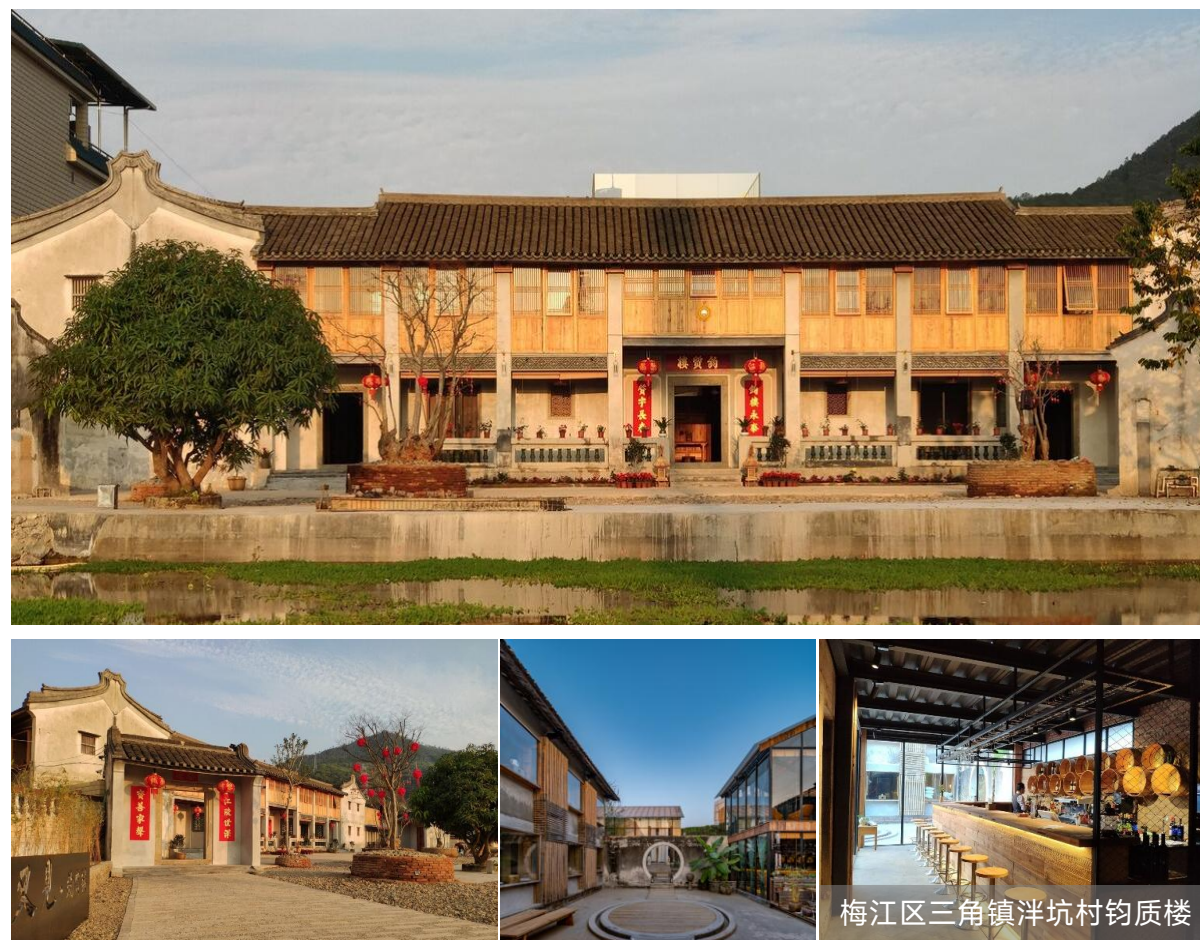
概况：位于梅江区三角镇泮坑村，建成于1943年，占地面积约7000多平方米，由20多个房间构成，是客家文化与舶来文化相碰撞的老民居，经过重新的修缮和改造，将本土的人文精神和自然景观、古朴建筑 and 现代生活相融合，共建有26间客房。

盘活模式：原址原房利用

盘活用途：五星级民宿、花园式美食餐厅、瑜伽馆、花卉基地、汉服拍照馆、多功能会议室

实施成效：2019年，完成改建营业。2020年1月，获评梅州市五星级民宿。

- ◆ 民宿既保留了客家土楼风情，又包含着现代工艺的韵味，给旅客带来一种“客家自然”的体验感。此外，现场还以图文的形式展示了镇东楼、玉庭楼、大叶屋等三角镇成功打造的客家古民居新产业。



梅江区三角镇泮坑村钧质楼

附录 宅基地盘活利用相关政策

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)



广东省自然资源厅 广东省发展和改革委员会
广东省农业农村厅 广东省林业局
关于保障农村一二三产业融合发展
用地促进乡村振兴的指导意见
(粤自然资规字〔2022〕1号)



广东省人民政府关于全面推进农房
管控和乡村风貌提升的指导意见
(粤府〔2020〕43号)



广东省人民政府关于实施广东省全面
推进拆旧复垦促进美丽乡村建设
工作方案(试行)的补充通知
(粤府函〔2019〕389号)



广东省住房和城乡建设厅 广东省自然
资源厅关于印发广东省乡村风貌
修复提升指引(试行)的通知
(粤建村〔2021〕32号)



梅州市人民政府关于印发全面
推进农房管控和乡村风貌
提升实施方案的通知
(梅市府〔2020〕24号)



◆ 本指引部分图片来源于网络，版权属于原作者，如有侵权，请联系删除。