

如何进一步盘活农村宅基地? 一年多来,浙江1市5县积极探路—— 唤醒“沉睡”资产 鼓了农民腰包

本报记者 肖综文 孟琳 杜羽丰 金汉青 通讯员 李曜清

土地是农民的根。建立在农村宅基地上的农房和村庄,是农民生活的家园。

去年3月,绍兴市、义乌市、象山县、龙港市、德清县、江山市1市5县的农村宅基地制度改革试点实施方案,经浙江省委、省政府正式批复,并报农业农村部备案,浙江省新一轮农村宅基地制度改革试点工作由此全面启动。

千百年来农民赖以生存的土地,如何进一步盘活?哪些标志性改革成果将成为可复制、能推广的“浙江经验”?近日,记者深入试点地乡村,探寻农村宅基地改革一年多来的新变化。

“地尽其利”“地利共享” 给宅基地“松松绑”

清晨,周炎斌从鸟鸣声中苏醒,走出自己一手经营的莫干山镇远山星空民宿,他绕村一边晨跑一边搜寻适合户外运动的民宿拓展区。时下流行的露营、骑行、骑马等项目,都在他的布局之中。“现在红本子在手,心里很踏实,钱投下去也有底气。”

周炎斌说的红本子,是去年刚拿到的新“不动产权证书”,上面明确了他对宅基地和房屋的使用权。去年7月,德清县出台《鼓励银行业金融机构开展宅基地使用权(农房财产权)抵押贷款的指导意见》,不仅进一步放宽了宅基地使用权的流转、抵押等权限,还对盘活流转的农房实行“一房两证”登记,给了经营使用者更多确权保障。周炎斌手上的证书中“权利人”一栏,标注着他所经营的文旅公司名称。农房所有者村民方杭杰手中也有一本类似的证书。此举保障了宅基地农户资格权不丧失,通过闲置农房流转,方杭杰每年都能收入4.5万元的租金。

实现乡村振兴,关键要保障、提升农民的财产性收入。如何使“地尽其利”和“地利共享”,成为完善土地制度改革的探索方向。此前,由于缺乏金融属性,一些农民虽有宅基地使用权和农房产权,但难以获得财产性收益,这成为拉大城乡差距的原因之一。

2020年末,中央农办、农业农村部批复了全国104个县(市、区)和3个设区市为新一轮农村宅基地制度改革试点地区。浙江省象山县、龙港市、德清县、义乌市、江山市入选,绍兴市列入整市推进试点。2021年3月,浙江省新一轮农村宅基地制度改革试点工作全面启动。

“新一轮改革开始前,义乌、德清已经先行探索形成了宅基地所有权、资格权、使用权‘三权分置’的基础模式,打开了闲置宅基地和闲置农房资源利用通道,农民住房财产权抵押贷款、闲置宅基地和闲置农房盘活利用等都有了一定成效。”省农业农村厅有关负责人说,尽管如此,仍存在着农民建房难、宅基地封闭管理与农民按照市场方式处置房屋需求之间的矛盾等问题。新一轮改革,在尊重集体所有权和保障农民对宅基地占有权利的前提下,需要进一步给宅基地“松松绑”。

一年多来,土地之上,新事频频。充分放活宅基地使用权,德清进一步延长宅基地流转使用期限。当地创新推出“农房所有权、使用权”概念。“房子30年的使用权被盖章认证,不用再担心后期出现纠纷。”从最初与农民一纸租赁协议,到证书确权,周炎斌在莫干山长久扎根的顾虑消除。此前他已投入近2000万元用于两家民宿建设改造,更长的经营期限给了他愿意规划的空间和保障。此外,凭证书还可申请抵押贷款,改革不仅让农户愿意贷,受让人敢投资,银行也更敢放贷。

权利向基层下放,也成为“松绑”最可感的变化之一。“宅基地如何使用,我们给村集体放权。”德清县农业农村局副局长王海强说,对于宅基地所有权人可行使哪些权利,德清统一出台了村股份经济合作社宅基地管理章程指导范本,在镇(街道)指导下,村集体可根据当地实际,制定独具各村特色的具体宅基地管理章程。

作为德清首批20个宅基地管理章程试点村之一,最近北湖村有不少拆旧建新的工程动工。因为海拔高、林地多,此前山区村里大量危房存在倒塌风险,改造拆建迫在眉睫,但申请建房审批手续一般需1至3个月。村里成立宅基地管理工作小组后,村两委多次召开会议商议,对宅基地管理章程进行了特色化破局。如今,确有拆建需求但来不及办手续的房屋,村干部可到现场踏勘、拍照,上报相关镇级部门备案,允许农户先拆危房再办手续。权利下放到基层,村民的需求被看见,也让村庄规划更因地制宜。

各地闲置宅基地和闲置农房盘活的创新层出不穷。江山市探索分类保障产业用地和居住需求,允许继承农房重建等,助推“两进两回”;绍兴诸暨市依托原有地票、危旧房权益保全等政策基础,进一步扩展“权票”概念,有针对性设计“保障权票”“保留权票”和“集体权票”三种权利凭证,释放土地空间强村富民……

据统计,我省已累计盘活闲置农房总数8.04万宗,总面积851.04万平方米,总价值41.69亿元。松绑后的宅基地,价值正被充分挖潜。



开在莫干山镇高峰村的“义新欧贸易窗口”旗舰店。
德清县农业农村局供图



义乌市大陈镇红旗村旧村改造后。

共享联盟义乌站 余依萍 摄



义乌市江东街道农村宅基地资格权权益跨村调剂竞拍场景。

拍友 王旭坚 摄



诸暨市农村宅基地制度改革首张“集体权票”颁发仪式。

绍兴市农业农村局供图

从村内激活到跨区安置 统筹下好“一盘棋”

在义乌,人们路过城西街道五一村,总是会忍不住多看两眼。一幅幢白墙黑瓦的新中式联排房时尚典雅,让人误以为走进了城市里的别墅区。“年底前可以交房,明年就可以住新家咯!”村民何金林最近心情格外好,一有时间就转到新房看施工进度。同样满怀期待的还有稠江街道龙回村村民方月芳,去年她以387.6万元的总价,竞得五一村120平方米的宅基地资格权权益,未来她也将成为这里的宅基地主人。

从村内的“松绑”,到跨区域安置,义乌的创新,让各村宅基地“旱涝”不一、无处造房的矛盾有了突破口。

“以前,义乌宅基地跨村私下交易的现象比较多,产生大量纠纷。”义乌市自然资源和规划局改革发展科科长李荣俊直言,根据现有法律法规,农村宅基地转让范围,被限定在本村集体经济组织成员内部,剩余的宅基地不能转让给其他村需改善居住条件的农户。

2015年以来,在严守“土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损”3条底线基础上,义乌先行先试开展农村宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”,并在确保“户有所居”前提下,既允许农民有条件转让使用权,也允许农民在本村范围内调剂资格权。

去年,改革更进一步,5月,义乌敲响农村宅基地资格权权益跨村调剂竞拍第一槌。全市范围内31户农村村民经逐一竞价,以每平方米3.29万元的均价,竞得该街道五一村3500平方米宅基地资格权权益。这些审批取得的宅基地资格权权益由村民自愿退出,村里统一回购,再经街道委托农村土地整备公司,通过公开竞拍等市场配置方式,调剂给县域内符合条件的农民,直接获得宅基地建房、转让、抵押、继承等各项权限。

“跨区域的资格权放活,相当于把整个义乌442个村社,当作一个大村,一盘棋统筹安排。”义乌市农业农村局负责人说,从单一激

活,向整村激活、多村联动激活、整片整区域激活转变。

“住上好房子,腰包也鼓了。”何金林一家6人,总计审批到了120平方米宅基地资格权权益和120平方米高层。他选择占地约85平方米3层半合院后,拍卖掉30平方米宅基地资格权,获得了一笔不菲收入;而在绍兴市柯桥区平水镇石化村长塘头自然村,当地流转激活3个村共8200平方米闲置集体房屋,打造“金秋年华”农旅养老养生综合体项目,不仅村里老人能享受到养老配套红利,项目还每年为村民增加租金、就业、农产品等收入184万元。

全域一张图系统性盘活的背后,是以数字化改革为支撑的宅基地全生命周期管理。为支持整村激活、多村联动激活,绍兴结合农村宅基地基础信息调查,对闲置农房和其他闲置资源进行全面精准摸排,建立闲置资源动态数据库,并在全市设立农宅经营服务站302家,线上线下结合营造良好环境;象山县建立县镇村三级闲置农房流转经营服务体系,建设闲置农房盘活系统应用,已感知入库闲置宅基地(农房)2442宗、34.1万平方米,养殖水面、林地等闲置资源1万亩。

去年10月,德清县建成全省首个农村宅基地综合管理信息系统——“宅富通”,全县宅基地数据在平台上一目了然。如今,系统还新增了动态农房流转数据库、在线发布房源、在线合同网签等多项功能,农户只需手机登录“浙里办”,进入“浙农富裕”,就能实现全程线上办理。

手指在屏幕上左右滑动,就能看到正在线上“挂牌”流转的宅基地3D实景全景。通过这样的方式,去年12月,杭州未来乡村科技有限公司以每年5000元的租金,从钟管镇曲溪村的农户潘信章手中,取得一宗农村宅基地的使用权,成为全国首个在线上平台成功盘活的农村宅基地。

培育项目招引人才 充分释放土地潜力

放活土地,只是开始。在准备好的沃土之上,引入什么样的项目“苗种”,如何引导“浇灌”它成长,是此轮改革中各地积极探索的方向。当潜力被充分释放,宅基地才开始真正焕发价值。

最直观的收益是财富。把闲置宅基地和闲置农房盘活作为促进共同富裕的重要抓手后,不少试点地区都在探索自营、出租、入股、合作等多种方式发展乡村产业,拓宽农户财产性收入渠道。

义乌福田街道江北朱村民老金最近刚到账了一笔8000元的房租收入。依托当地蓬勃的电商产业,老金4层高的自建农房,每年房租收入可达30万至40万元。据不完全统计,北下朱全域1200幢有闲置楼层的农房都被“一抢而空”。而放眼义乌市,像北下朱的“电商村”比比皆是。截至目前,义乌已培育电商村162个,农民每年通过出租闲置农房获得的租金收益超过60亿元。

一些看似和乡村不相关的业态也大胆“落户”。去年“五一”期间,由义乌通向西班牙马德里的“义新欧”,在莫干山“驿站”开出了省内首家贸易窗口旗舰店,“驿站”就设在通往莫干山景区必经之路的高峰村村口。

进店,货架上琳琅满目,囊括了进口服饰鞋包、零食饮品、家居日用、美妆护肤等2000多个品类。这个国际化超市的前身是两户农民房,通过对农房集体收储改建,村里选商引资,引入了契合莫干山国际旅游度假区定位的“贸易+文旅”零售商业体。

“这里商品品种多,做活动时比网购还实惠方便。”开业一年,不止精准定位的旅游消费群体很买账,不少村民也乐意尝鲜。小店年收入可达500万元,每年的租金和税收等收益,为村集体增收10余万元。

“义新欧”项目是德清“好风景+新宅改助

力新经济”模式的缩影。当地以闲置农房和闲置宅基地作为资源要素,招引数字经济类、文化创意类、咨询服务类等10余类新产业、新业态企业注册落地,并按照“楼宇经济”标准探索宅基地招商新模式,让每一幢闲置农房发挥最大的优势与产出。目前,已招引落地项目16个,在谈项目23个,总投资超6000万元。

围绕农房的要素集聚,不止让基础设施和产业业态更加多元,各领域人才也随着项目涌入乡村。走进五四村木芽民宿管家培训中心,曾上过热门综艺《亲爱的客栈》的培训师吴锦菊正手把手教授客房装饰技巧,一块毛巾在她手中折叠翻转,半分钟不到就成了一只优雅天鹅。通过农民出地拿租金、社会资本出钱合作建房的模式,去年这座老宅变身高端民宿,并作为实训基地接待全国的求学者。一年来,近400名学员在这里从民宿“小白”跃升为“金牌管家”,近一半的结业者留在了莫干山民宿群,成为当地一支专业力量。

培训只是整个莫干山民宿产业链上的一环。在项目地500米之外的一栋白色建筑中,还聚集着12个在孵企业。现代化的联合办公空间里,清一色是80、90后的年轻面庞。这座建在村里的木芽乡村青年创客中心,由老农贸市场改建而来,是国内首个从乡村旅游项目设计到运营提供全方位综合服务的创客空间。“新村民”们各有所长,餐饮餐创创始人文轩专注于民宿咖啡供应,希望把在乡村“喝着咖啡看风景”成为现实。山东泰安人赵玉平凭借云尚山居项目创下了2019年莫干山民宿入住率最高纪录……一栋建筑近乎汇集了整个民宿产业链,目前,这里已服务企业16家,在孵企业员工总数约60人。

一块块热土,点燃乡村发展的动力。破土而出的,是一个充满可能性的未来。



义乌市城西街道五一村新貌(局部)。

城西街道供图

链接

试点还有哪些创新

江山:探索农村宅基地资格权多种实现形式

江山市制定出台农户资格权管理、农村村民跨村跨乡建房、农民集聚安居工程等政策,探索农户宅基地资格权的多种实现形式。

当地建设三大集聚区,结合全域土地综合整治、农民住房保障、禁建自然村整村搬迁等工作,通过宅基地有偿退出置换公寓房、零星宅基地安置等方式,引导农村村民向中心村、中心镇、中心城区集聚。

象山:打造“闲置农房盘活”系统

去年11月,象山“闲置农房盘活”系统在“浙政钉”“浙里办”上线,集纳闲置感知、资源发布、资源招商、审批服务、过程监管五大功能应用。其中的感知体系,可打通相关部门

数据,如一幢房屋年用电量低于200度,用水量低于30立方米,就会被自动感知。此外,该体系还能对农房区位、交通、周边资源进行分析,量化赋分,为投资主体提供参考数据。

龙港:农户资格权成本价跨社区安置

龙港市人多地少,此前一些社区因无建设用地,导致无农户建房落地难。当地政府成立“跨社区调剂保障公司”,帮助农户统一建造“安居小区”,农户只要出建设成本价,就可以住上宽敞明亮的新房子。龙港市结合全域土地综合整治试点工作,第一批选择了6个社区参与跨社区调剂。