

天津市以宅基地换房建设示范小城镇管理办法

(2009年5月31日经天津市人民政府第30次常务会议通过 2009年6月13日天津市人民政府令第18号公布 自2009年8月1日起施行 根据2018年1月9日天津市人民政府令第29号《天津市人民政府关于修改和废止部分规章的决定》修正)

第一章 总则

第一条 为规范以宅基地换房建设示范小城镇工作，改善农民生产、生活环境，促进城乡统筹发展，根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国村民委员会组织法》、《天津市土地管理条例》等法律、法规及有关规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 本市行政区域内经批准村民以宅基地换房建设并管理示范小城镇工作，适用本办法。

第三条 本办法所称以宅基地换房建设示范小城镇(以下简称示范小城镇)，是指村民以其宅基地按照规定的标准置换小城

镇中的住宅，迁入小城镇居住，建设适应农村经济和社会发展、适于产业聚集和生态宜居的小城镇。

第四条 示范小城镇建设坚持土地承包责任制不变、可耕种土地不减、尊重村民意愿、维护农村集体经济组织和村民合法权益的原则。

示范小城镇应当科学规划、特色设计、适于产业聚集和生态宜居。

示范小城镇建设除建设村民安置住宅区外，可以规划供市场开发、出让的土地，以土地出让金政府收益部分用于平衡建设资金。

第五条 示范小城镇建设工作由市人民政府统一领导，市发展改革行政主管部门具体负责协调推动、组织实施。

市农业、建设、规划、土地、财政等行政主管部门根据各自职责协调推动、组织实施。

第六条 示范小城镇建成后，对村民原有的宅基地和其他集体建设用地统一组织整理复垦，实现耕地总量不减、质量不降、占补平衡。

第七条 示范小城镇所在区县和乡镇人民政府、村民委员会应当加强组织领导，成立专门工作班子，具体组织落实建设项目

征地、拆迁补偿、置换主体资格认定、房屋权属认定、分配选房、签订换房协议、城镇管理等工作。

第八条 区县人民政府应当建立示范小城镇建设监督保障机制，对规划管理、土地利用、工程建设、村民宅基地置换、投融资等方面依法进行监督管理。

第九条 示范小城镇建设和管理，可以根据国家和本市有关规定，享受税费减免优惠，市和区县财政给予适当资金支持。

第二章 规划管理

第十条 示范小城镇应当根据有关法律规定，编制镇总体规划和控制性详细规划，并按照规定的权限和程序审批。

第十一条 示范小城镇的规划建设，应当坚持节约集约利用土地，城乡统筹、因地制宜、可持续发展，维护村民利益的原则。

第十二条 示范小城镇的规划，应当符合城市总体规划和土地利用总体规划；与当地的地理环境、风土人情和地方文化相协调；体现小城镇的布局特色、产业特色、环境特色、建筑特色和文化特色。

第十三条 示范小城镇在规划时，应当根据其在区域经济和社会发展中所处的地位和作用，统筹考虑区位条件、自然条件、经济发展水平、交通状况、社会环境等因素，使小城镇的发展方向与区域整体发展相协调。

第十四条 示范小城镇在规划时，应当充分考虑村民的生产、生活需求，科学规划村民居住社区、工业或服务业产业园区、设施农业产业园区，促进“三区”统筹联动发展，提高农村工业化、城镇化和农业现代化水平，不断增加村民收入，实现可持续发展。

第十五条 经依法批准的示范小城镇规划是示范小城镇建设和规划管理的依据，未经法定程序不得修改。

示范小城镇规划区内的土地利用等各项建设活动必须符合规划，服从规划管理。任何单位和个人不得擅自改变土地使用性质和范围。

第三章 土地管理

第十六条 示范小城镇土地利用应当坚持增加耕地有效面积，提高耕地质量，节约集约利用建设用地的原则；采取城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩的实施办法。

第十七条 乡镇人民政府应当根据镇土地利用总体规划、示范小城镇总体规划和专项调查，编制示范小城镇建设项目土地挂钩实施方案、土地整理复垦规划，并负责组织实施。编制的方案和规划应当包括用地规模、范围、布局、保障措施和土地平衡情况、土地整理复垦可行性研究、工作计划等。

第十八条 示范小城镇建设用地实行城乡建设用地增减挂钩周转指标管理。周转指标应当总量控制、封闭运行、定期考核、到期归还。

区县土地行政主管部门应当建立周转指标使用管理台账，并对周转指标的使用和归还进行全程监管。

挂钩项目区应当分期实施，由其所在区县人民政府按照建设时序申请周转指标，周转指标自下达到归还的使用期限不得超过3年。

第十九条 示范小城镇村民原有宅基地和其他集体建设用地整理复垦实行责任制，由区县人民政府负责。

区县或乡镇人民政府应当与具体实施整理复垦单位签订土地整理复垦合同。合同应当约定整理复垦期限、复垦范围、质量标准、资金来源、后期管理等内容。

土地整理复垦的实施，应当依照有关规定，执行项目法人制、招标投标制、工程监理制、公告制等制度。

第二十条 乡镇人民政府应当在归还土地周转指标之日起 90 日内，向区县土地行政主管部门提出复垦土地验收申请。申请应当包括下列材料：

- （一）申请书；
- （二）复垦工作报告；
- （三）项目建设情况表、土地整理复垦前后土地利用结构变化情况表；
- （四）土地整理复垦后实测的现状地形图或地籍图及有关图纸；
- （五）项目工程总结报告；
- （六）项目区实施前后 1：10000 或更大比例尺的土地利用现状图和影像资料。

第二十一条 区县土地行政主管部门接到复垦土地验收申请后，应当在 10 个工作日内组织有关部门开展初审。初审合格

后，由区县土地行政主管部门报市土地行政主管部门组织竣工验收。

市土地行政主管部门在接到初审报告后 10 个工作日内，会同市发展改革行政主管部门等有关部门成立竣工验收组。验收合格的，由竣工验收组出具竣工验收报告。

第二十二条 村民原有宅基地和其他集体建设用地整理复垦验收合格后的新增耕地，可用于发展现代化设施农业产业园区，并且应当确认土地权属，通过承包、租赁等方式确定土地使用权。

第四章 融资管理

第二十三条 区县人民政府应当组建示范小城镇投融资建设公司，作为项目法人，具体负责示范小城镇建设项目投融资、土地整理、建设开发等工作。

第二十四条 投融资建设公司可以是政府出资组建的国有独资公司，也可以是以政府为主导、吸收社会投资主体参与、共同组建的有限责任公司。

第二十五条 投融资建设公司根据区县人民政府的授权，从事下列活动：

（一）对建设项目实行统一管理，负责示范小城镇规划区内土地整理，办理前期手续、工程招标；

（二）负责项目投融资、以建设项目土地出让金政府收益及其他资产收益作为还贷担保、贷款偿还；

（三）依法将土地出让金政府收益用于平衡示范小城镇建设资金。

第二十六条 示范小城镇建设项目开发贷款必须专项用于示范小城镇建设，不得挪作他用。

开发贷款实行封闭管理，设定资金监管账户。投融资建设公司、贷款人、区县人民政府三方应签订资金监管协议。

第二十七条 投融资建设公司应当实行全面风险控制管理。

投融资建设公司应当建立健全规范的公司法人治理结构，建立企业内部风险防控和审计制度。应当确保示范小城镇建设投融资平衡，及时进行投融资风险评估，制定贷款资金“借、用、还”的具体方案。

示范小城镇建设投融资计划应当报送区县人民政府审批。

第二十八条 投融资建设公司应当每季度向区县和乡镇人民政府报告项目前期工作、土地整理、投融资、建设进度、贷款使用、工程招标、建设管理、贷款偿还、财务会计报表等有关情况。

区县人民政府应当指定专门机构通过资金监管账户对项目开发贷款的使用情况进行审核；定期或不定期对前款规定报告的情况进行监督管理。

第二十九条 鼓励示范小城镇建设单位在招标文件中载明或双方在合同中约定以审计机关的审计结果作为工程结算或竣工决算依据。

第五章 置换管理

第三十条 乡镇人民政府和村民委员会应当通过报纸、互联网、电视、广播、公开栏、入户宣传等多种形式，广泛宣传有关宅基地置换政策，应当征求所有村民对宅基地置换工作的意见和建议，解答村民提出的各种问题，研究并提出具体解决办法。

第三十一条 村民宅基地置换坚持村民自愿申请与自愿整理交付宅基地的原则。村民土地承包经营权互换、转让等流转，依照有关法律、法规的规定办理。

第三十二条 各村自愿参加示范小城镇建设的，应当由村民会议或根据村民会议授权村民代表会议对宅基地置换工作形成决定。

村民会议决定，应当由本村 18 周岁以上村民过半数参加，或者有本村三分之二以上农户的代表参加，并经与会人员的百分之九十以上通过；村民代表会议决定，必须有三分之二以上代表参加，并经过与会代表的百分之九十以上通过。

村民委员会应当根据村民会议或村民代表会议决定，向乡镇人民政府提出参加示范小城镇建设申请。

第三十三条 乡镇人民政府在接到村民委员会提出参加建设示范小城镇建设申请后，应当对村人口、宅基地、房屋及附属物等基本情况进行调查统计。调查统计情况由户主、村民委员会主任签字确认。

第三十四条 乡镇人民政府征得村民委员会同意后，委托具有房屋评估资质的机构对村民房屋进行评估。评估结果应当向全体村民公布。

第三十五条 乡镇人民政府应当制定村民宅基地置换办法。主要内容应当包括置换主体资格认定、房屋认定、置换标准、选房办法、残疾人和“五保户”安置方式及其他事宜。

第三十六条 宅基地置换办法应当经村民会议或村民代表会议讨论后，提交乡镇人民代表大会审议通过。

第三十七条 置换的住宅房型应当充分征求村民意见，按照村民意见进行设计。

第三十八条 村民以宅基地置换房屋应当签订书面协议，明确各方的权利义务。村民应当与村民委员会签订宅基地换房协议；村民委员会与乡镇人民政府签订宅基地换房协议；乡镇人民政府应当与投融资建设公司签订总体村民安置协议。

第六章 审批程序

第三十九条 示范小城镇的建设，由区县人民政府向市人民政府提出申请，市发展改革行政主管部门会同市农业、建设、规划、土地、财政等行政主管部门对申报材料进行会审，在 15 个工作日内提出审核意见并报市人民政府。

第四十条 区县人民政府提出申请时应当提交下列材料：

（一）申请书，主要包括项目基本情况、土地和资金平衡测算情况、投融资建设方式和实施步骤等；

（二）示范小城镇总体规划；

（三）示范小城镇土地整理复垦规划；

（四）复垦责任书；

（五）村民意见征求情况说明书。

第四十一条 经市人民政府批准建设的示范小城镇，建设项目立项由区县发展改革行政主管部门向市发展改革行政主管部门提出申请，由市发展改革行政主管部门根据国家和本市有关建设项目管理规定组织审批。

第四十二条 经市人民政府批准建设的示范小城镇，经济适用房建设指标由区县建设行政主管部门向市建设行政主管部门提出申请。经核定后，由市建设行政主管部门将建设项目列入经济适用房建设计划。

第四十三条 经市人民政府批准建设的示范小城镇，土地周转指标由区县土地行政主管部门向市土地行政主管部门申请，经市土地行政主管部门核定后下达。

第四十四条 示范小城镇建设项目应当按照有关规定办理建设项目审批手续。

第七章 建设管理

第四十五条 区县人民政府应当成立示范小城镇建设工程现场指挥机构。主要职责是：

- （一）推动示范小城镇建设项目实施；
- （二）协调解决建设过程中存在的问题；
- （三）对建设项目的质量、安全生产进行监督；
- （四）协调解决村民宅基地置换工作中存在的问题。

第四十六条 示范小城镇建设项目勘察、设计、施工、监理和设备采购，应当依照国家和本市有关规定实行公开招投标；择优确定勘察单位、设计单位、施工单位、监理单位及相关设备、材料供应单位。

第四十七条 示范小城镇的规划建设，应当充分保护和利用当地的绿地、树木、河流等自然资源；鼓励使用太阳能、风能、沼气等清洁能源；鼓励采用雨水收集，中水回用等节水技术；鼓励实行生活垃圾分类，实施固体垃圾转化成能源技术；鼓励实施建筑节能技术，推广使用新型墙体材料，执行建筑节能标准；禁止使用以粘土为原料制成的墙体材料。

第四十八条 示范小城镇的公共建筑配套建设，应当按照城镇类型特点，采用相应配建标准。环城四区应当按城市标准配建；其他区县按规定的标准配建，同时考虑为周边村庄服务，完善居民日常生活必需的教育、医疗、文化等配套服务设施。

第四十九条 示范小城镇的市政设施建设，应当结合城镇规模和周边市政工程配套情况，充分考虑其生产生活对供水、排水、供电、电信、燃气、供热等设施的需求。

第五十条 示范小城镇的建设，应当依法做好安全防灾工作，落实好消防、防震、防洪、人防、技防等规范要求。

第五十一条 示范小城镇建设项目的施工单位及相关各方，应当对建设工程的施工质量负责，建立并落实质量责任制。

有关部门应当加强对有关建设工程质量的法律、法规、规章和强制性标准执行情况的监督检查，发现有影响工程质量的问题时，责令及时改正。

第五十二条 示范小城镇建设应当加强安全和文明施工管理，落实安全生产责任。

第八章 城镇管理

第五十三条 示范小城镇建成后，应当按照精简、效能的原则，建立以社区居民委员会、邻里和居民小组为基础的新型社区管理体制。

（一）设立社区居民委员会。居民委员会为社区居民自治组织，一般以 3000 户左右范围设立，居民委员会成员由居民选举产生。居民委员会由主任、副主任、委员 5 至 9 人组成。居民委员会依据有关法律、法规的规定管理社区。

（二）设立邻里和居民小组。每 8 至 11 栋楼（约 300 户）设 1 个邻里，每 1 至 2 个楼门（约 30 户）设 1 个居民小组。邻里长和小组长由本邻里、楼门居民推选产生，也可由户派代表推选产生；任期与居民委员会相同，可以连选连任；主要任务是协助居民委员会开展居民互助活动，反映居民的意见和建议等。

第五十四条 撤村并镇后，对原有农村管理体制采取渐进式改革。村民委员会可以暂时保留，与新型社区居民委员会在一定时期内并存，参与、配合社区居民委员会管理原村民日常事务。农村集体经济组织积极稳妥地推进公司制或股份合作制改革。

第五十五条 示范小城镇住宅小区实行物业管理，物业管理企业的选择，应当采取公开招标的方式，择优选定具有相应资质的企业。

物业管理服务标准和各方权利义务依法在物业服务合同中约定。

第五十六条 示范小城镇园林、环卫管理实行市场化运作。各项养护管理、清扫保洁、施工作业单位应当通过公开招投标方式选定。

第五十七条 示范小城镇应当组建城市管理综合行政执法机构，作为区县城市管理综合行政执法机关的派出机构，以区县城市管理综合行政执法机关名义集中行使行政处罚权。

示范小城镇城市管理综合行政执法机构除集中行使法律、法规、规章规定的城市管理综合行政执法机关行使的城市管理集中行政处罚权外，行使爱国卫生、犬类、殡葬、环境保护、水利、卫生和食品监督、房屋、畜禽屠宰管理等相关城市管理方面法律、法规、规章规定的行政处罚权。

第五十八条 乡镇人民政府建立农民就业保障机制。以市场为导向，建立新型农民培训、就业服务机制。采取下列措施促进村民就业、鼓励村民自主创业：

（一）建立劳动保障服务机构和城乡统一的劳动力市场，提供免费职业指导和职业介绍服务。对实施职业技能培训和创业培训的，按规定给予一定的培训费补贴。

（二）示范小城镇物业管理、清洁、绿化、公共设施管理等，同等条件下优先安排本镇农民就业。

（三）鼓励农民专业经济组织健康发展，充分发挥农民专长，带动农民就业。

（四）利用宅基地整理复垦发展设施农业，转变农民作业方式，提高农民农业生产技能，鼓励企业直接参与示范小城镇农民的职业技能培训。

（五）通过招商引资、产业结构调整，办好工业园区，增加对劳动力的需求。

第五十九条 建立健全社会保障制度。根据经济发展水平、社会承受能力和从业状况，按照农民个人缴费为主、集体补助为辅、政策扶持的原则，示范小城镇居民享受下列社会保障待遇：

（一）示范小城镇居民已在城镇企业就业，并与企业签订劳动合同的，可以按照本市城镇企业职工养老保险和医疗保险的规定，缴纳基本养老和基本医疗保险费，享受相关待遇；

（二）示范小城镇 18 周岁以上居民，有土地承包经营权的，可以按照本市城乡居民基本养老保障有关规定参加养老保险，享受相关待遇；

（三）示范小城镇居民符合参加城乡居民基本医疗保险条件的，可以按照本市城乡居民基本医疗保险有关规定参加医疗保险，享受相关待遇；

（四）示范小城镇被征地村民，可以按照本市被征地村民社会保障有关规定参保，享受相关待遇；

（五）示范小城镇居民共同生活的家庭成员，人均生活水平低于本市居民最低生活保障标准的，可以按照本市最低生活保障有关规定，享受相关待遇。

第六十条 对小城镇污水处理、垃圾处理、绿化、社区服务、养老、文化、体育等公益设施建设，市和区县人民政府可以给予适当资金补贴。

第九章 法律责任

第六十一条 投融资建设公司违反本办法第二十六条、第二十七条、第二十八条规定的，由区县人民政府责令限期改正；情节严重的，由区县人民政府收回示范小城镇建设授权，并依法追究法律责任。

第六十二条 区县人民政府使用示范小城镇建设土地周转指标有下列行为之一的，由市土地行政主管部门责令限期整改；情节严重的，市人民政府暂停该区县新的示范小城镇建设审批，相应扣减土地利用年度计划指标，追缴相关费用，并给予有关负责人和直接责任人处分：

- （一）未能按计划归还批准的示范小城镇建设土地周转指标的；
- （二）擅自扩大周转指标使用范围，突破周转指标规模的；
- （三）其他违法使用土地周转指标的行为。

第六十三条 示范小城镇建设管理人员违反本办法，有玩忽职守、滥用职权等行为的，由其所在单位或上级主管单位给予处分。

第六十四条 村民委员会成员违反本办法，在示范小城镇建设过程中有玩忽职守、滥用职权等行为的，由乡镇人民政府予以批评教育并责令限期改正；情节严重的，建议其辞职或者建议村民会议依法罢免。

第六十五条 违反本办法，构成违反治安管理行为的，依照治安管理处罚法的规定处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第十章 附则

第六十六条 本办法自 2009 年 8 月 1 日起施行。