

首届“上农”论坛——

各界共议上海乡村民宿发展的制度与路径

在乡村振兴的道路上，如何激活闲置农房这份“沉睡的资本”？8月10日下午，由市农委为支持单位、东方城乡报社主办的首届“上农”论坛顺利开幕。本次论坛主题为“制度与路径——从闲置农房到乡村民宿”。现场，市农委、市旅游局业务部门领导，高校科研学术界的专家教授，民宿经营者代表等济济一堂，共同探讨如何依托上海实际，寻找挖掘闲置农房的具体路径，增强民宿产品的市场适应性，破解制度约束和路径困惑。



主旨报告

方志权 (市委农办研究室主任)

上海探索放活农村闲置房屋使用权的调研报告

张亚军 (金山区委农办、区农委主任)

倚靠制度 探索路径
突破农民增收瓶颈 助力乡村振兴

顾吾浩 (上海市农经学会原副会长)

如何实现
农房向民宿的蝶变



今年中央一号文件提出，探索宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”，适度放活农民房屋使用权，这是当前和今后一个时期深化农村土地制度改革的一项重要任务。上海作为全国经济社会发展水平最高地区之一，在推进乡村振兴的大背景下，如何挖掘独特的乡村价值，激活农村闲置房屋这份“沉睡的资本”，让农民拥有更多的财产性收入；如何避免市民因本地缺乏宜人的乡村休闲地，一到假期就往江浙跑的窘境，营造上海自己的“裸心谷”“洋家乐”，无论是理论还是实践均有十分重要的意义。鉴此，近期，我们围绕上海盘活利用开发农村闲置房屋这一问题，深入浦东、青浦、奉贤、金山、松江等纯农业地区实地走访，并对5区31镇304个保留村和保护村开展了问卷调查，现将调研报告汇总如下：

一、基本情况

通过调研，我们认为上海盘活利用开发农村闲置房屋使用权正当其时，具有良好的基础条件。首先，沪郊农村自然资源为盘活开发利用农宅奠定了基础。上海是典型的江南水乡，古镇、水乡、老街、海岛、古文化遗址、渔村以及田野自然风光等景观资源较为丰富，民间传统文化源远流长，各种民俗活动也具有地方特色。特别是随着全市村庄改造和美丽乡村示范村的推进，农村环境面貌发生了明显改善，不少乡村风貌别具一格。

(下转 B5 版)



宅基地制度是中国土地制度中非常独特的一项制度安排。然而，随着城镇化的推进，资源向城镇集中，农民向城镇集聚。许多年轻人或为就业、或为求学，纷纷居住到城镇。农房的闲置情况，在面上普遍存在。当前，在全国全面实施乡村振兴的大背景下，如何把农房的价值挖掘出来，成为了新的关注点。

习近平总书记在上海工作时，曾对金山提出建设“百里花园、百里果园、百里菜园，成为上海后花园”的殷切期望。今年5月7日，市委书记李强同志在金山调研时强调，金山要结合实际，充分发挥自身优势，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党的十九大重大决策部署，努力成为打响“上海制造”品牌的重要承载区、实施乡村振兴战略的先行区、长三角高质量一体化发展的桥头堡，以更加奋发有为的精神状态为全市发展作出更大贡献。牢记习近平总书记的殷切希望，按照李强书记的指示要求，作为上海的农业大区，金山正积极推进农村发展，加快美丽乡村建设，把实施乡村振兴战略落到实处。近年来，金山区结合国家农村产业融合发展试点示范区的创建，做精一产，做强二产，做活三产，推进花开海上等农业休闲项目建设用地规划的落地，开展玫瑰花园等农业休闲设施支持项目的建设，探索推进乡村民宿规范化、品质化发展，打响金山乡村旅游品牌。

(下转 B5 版)



盘活闲置农房，发展民宿经济，是乡村振兴的重要亮点。今年中央一号文件指出：完善农民闲置宅基地和闲置农房政策，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。专家认为，这是我国农村“三块地”的最后一块土地制度改革，对于盘活农村宅基地，赋予农民财产权，促进农村产业兴旺，加快实施乡村振兴战略，具有重要的战略意义。同时，也是盘活闲置农房、发展民宿经济的根本性制度保障。

一、正确把握盘活闲置农房的政策导向

现行农村宅基地制度是新中国成立60多年来逐步发展演变而成的，其主要特征是“集体所有、成员使用；一户一宅、限定面积；无偿分配、长期占有”。这一制度在保障农民居有所、促进农村稳定发展中发挥了基础性作用。但是，随着城乡经济、社会和人口结构的变化，现行宅基地制度面临着严峻挑战和突出问题，主要是：用地供需矛盾尖锐，新增宅基地取得困难（上海翻建、新批和户口转非的小农民都无法解决）；人口大量转移和土地退出不畅，闲置、空闲宅基地和农房增多；宅基地和农房财产价值未能显化，大量土地、农房资产处于“沉睡”状态。因此，要按照“三权分置”盘活闲置农房还有许多政策羁绊。为此，我们认为要正确把握以下政策导向：

(下转 B6 版)