

# 泰州市农村住房条件改善工作联席会议办公室

泰农房联办（2022）1号

## 关于印发《泰州市农村住房条件改善专项行动方案（2022—2026年）》的通知

各市（区）人民政府，泰州医药高新区管委会，市农村住房条件改善工作联席会议成员单位：

为深入贯彻党中央、国务院和省委、省政府关于实施乡村振兴战略和农村人居环境整治提升的决策部署，全面落实省委、省政府关于推进农村住房条件改善的工作要求，市农村住房条件改善工作联席会议办公室结合我市实际，制定了《泰州市农村住房条件改善专项行动方案（2022—2026年）》，现印发给你们，请认真组织实施。

附件：泰州市农村住房条件改善专项行动方案（2022—2026年）

泰州市农村住房条件改善工作  
联席会议办公室  
2022年6月21日



# 泰州市农村住房条件改善 专项行动方案（2022—2026 年）

为贯彻党中央、国务院和省委、省政府关于实施乡村振兴战略和农村人居环境整治提升的决策部署，持续改善农村住房条件，满足农民群众对美好生活的向往，根据省委、省政府《农村住房条件改善专项行动方案》（苏办厅字〔2022〕25 号）精神，结合本市实际，制定本行动方案。

## 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，认真落实省第十四次党代会精神，牢固树立以人民为中心的发展思想，从经济社会发展规律、人民群众对美好生活的向往和“四化”同步发展出发，深入实施乡村振兴“七个一”工程，在促进镇强村兴民富中推进城乡融合，聚焦农房改善和村庄改善，重点推进 1980 年及以前建设的农房改造改善，支持鼓励 1981 年至 2000 年所建农房的改善，着力推动行政村集体土地上农村房屋安全隐患排查整治，农村低收入困难群体危房改造，同步推动农房改善与农村人居环境整治提升行动互促互进、农村适宜产业发展、基层治理和乡风文明提升，为扎实推进共同富裕，共同建设“幸福泰州”奠定坚实基础。

## 二、工作目标

根据各地农村住房实际情况和农民改善意愿，2022-2026 年全市计划改善农村住房 25000 户以上。其中 2022 年目标为：全市改

善 7000 户以上老旧农房（计划数：靖江 400 户、泰兴 1400 户、兴化 4500 户、海陵 200 户、高港 200 户、姜堰 400 户），年底前基本完成行政村集体土地上的危房消险解危。后续年度目标根据每年初农房调查和农民改善意愿情况确定。

### 三、基本原则

1.坚持农民主体，引导自我更新。充分尊重农民意愿，实施科学引导，鼓励群众参与规划建设，不断完善农村基础设施和公共服务供给，有效调动农民自我更新住房、参与改善农村人居环境的积极性、主动性、创造性，认真做好农民新旧住房过渡衔接，坚决杜绝强拆强建，赶农民上楼。

2.坚持政府支持，加强分类施策。突出农村危房、老旧农房两个重点领域，顺应城乡发展演变规律，既支持进城入镇改善，也支持留乡改善，不断完善城乡基础设施，着力提升公共服务水平，有针对性地推进农房改善和村庄改善。

3.坚持有利发展，方便群众生活。按照各地财政支撑能力和农民经济承受能力，充分利用现有资源，鼓励引导农民群众向城市建成区、小城镇、规划发展村庄、集中居住点集中，采取统建、代建、自建、联建等多种形式，方便农民生产生活，提高群众生活质量。

4.坚持传承文化，塑造特色风貌。深入挖掘泰州历史文化，梳理提炼传统民居元素，传承泰州民居的建筑风貌。用好乡土建设材料，选用乡土适生植物，保护乡村传统肌理，慎用“行列式”“兵营式”布局，避免千村一面和乡村景观城市化，致力塑造秀美的田园风光和自然景观。



5.坚持规范操作，严守政策红线。依法依规、实事求是、公开透明，强化全过程档案管理。严格负面清单管理，严守耕地和永久基本农田红线、生态保护红线、基层负债红线，切实把握好时度效。

#### 四、重点工作

1.全面组织调查摸底。各市（区）要组织强有力的工作班子，详细制定农村住房改善情况调查方案，充分利用前期农房安全隐患排查、既有房屋安全隐患排查和自然灾害风险普查数据，安排专门人员进村入户，采取“户户到、屋屋查”的办法，认真做好农民意愿、住房现状、现实需求等情况的摸底调查，以及基层基础设施、公共服务配套和产业发展等实际情况，准确了解进城、入镇、留乡的人口规模、分布状况及收入情况，同步了解各地常住人口总量少、老旧空关房比例高的“空关村”的情况，为全面推动农房改善工作做好决策参考。在工作推进过程中，各市（区）要在对上一年度农房改善工作成效充分宣传的基础上，每年初组织开展农房调查和农民改善意愿摸底，调查情况将作为确定本年度农房改善计划的依据。

2.加强规划建设引领。顺应农民群众实际需求，统筹兼顾区域人口、经济、社会、文化、生态等发展要素，按照城乡联动、融合发展思路，强化国土空间规划管控，严守生态保护和永久基本农田红线，实行“多规合一”。充分尊重农户建房意愿和农村实际，科学编制村庄规划，优化空间布局，合理确定建设规模、住房面积和层数层高。

3.科学编制实施方案。各市（区）要根据省、市行动方案的要

求和全面调查摸底情况，明晰不同类型村庄的发展目标、路径，制定农房改善工作方案，细致测算政策支持力度和地方财力、农民可承受能力等，确保建设任务和财力大体相当，并于 2022 年 6 月底前，形成农房改善五年行动方案并上报市农房改善联席会议办公室备案。农民居住去向、建设或安置方式、房屋形式和具体户型等，应由农民自主选择，重要事项须经村民代表会议审议同意。优先支持经济薄弱村、低收入农户和房屋质量较差农户实施住房建设改造。引导进城入镇，鼓励靠近城市建成区、经济条件较好的农户进城购买商品住房，依法有偿自愿退出宅基地，提升县城集聚能力；鼓励靠近集镇、有一定经济能力的农户进入小城镇集中安置，保障小城镇发展后劲。引导向撤并乡镇集中，撤并乡镇有一定的基础设施，公共服务功能相对比较齐全，可以合理利用现有资源，在加强人居环境整治的基础上，作为周边村庄集中居住建设使用。对远离小城镇的规划发展类村庄，进一步优化规划方案，通过在人口较为集中、建筑风貌较好的村庄周边设置新庄台等方式，引导适度成团、相对集中居住。

4.持续做好危房改造。一方面持续推进行政村集体土地上农村房屋安全隐患排查整治，加快推进初判存在安全隐患的农房安全性评估鉴定。对存在安全隐患的农房，采取一切必要措施进行整改，建立市（区）、镇、村三级台账，做到完成一户，销号一户，确保 2022 年底行政村集体土地上的危房全面实现消险解危。另一方面，要按照农户申请、村民评议、乡镇审核、县级审批的工作程序，针对民政等部门认定的农村低保户、农村分散供养特困人员、农村低保边缘家庭以及支出型困难家庭等农村低收入人口，



对其房屋鉴定为 C、D 级的以及无房户，结合实际开展加固改造、原址翻建或选址新建。建立农户主体、政府补助、社会帮扶等多元化资金筹措机制，对特别困难的群众落实好托底安置。逐步健全农村低收入群体住房保障长效机制，坚持因地制宜、应改尽改、动态清零，实现巩固拓展脱贫攻坚致富奔小康成果同乡村振兴有效衔接。

5.引导支持进城入镇。积极鼓励有能力在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城入镇落户，与城镇居民享有同等权利、履行同等义务。对农民自愿选择、自主决定进城入镇落户的，要与常住人口市民化进程结合起来，可采取货币化补偿、实物置换等方式，支持按照“依法、自愿、有偿”的原则，按规定享受各项惠农政策，充分保障农民群众合法权益。在着力做强县城、提升其吸纳人口、增加就业和综合承载力的同时，要突出重点、分类引导，有效发挥小城镇对乡村发展的带动作用。选择一批具有区位优势、良好基础、对周边乡村发展带动能力较强的乡村振兴示范先行镇，支持其发展成为县域副中心和区域增长极；加强一般小城镇和撤并乡镇集镇区环境综合整治，努力提高公共服务水平，提升镇村居民满意度。

6.尊重农民留乡意愿。在符合国土空间规划的前提下，结合镇村布局规划调整优化，保护好历史文化名村和传统村落，依托现有的规划发展村庄尤其是特色田园乡村、美丽宜居乡村等，按照“百年大计、永续传承”要求，规划建设一批乡村振兴示范村、新型农村社区，有效发挥传统村庄自然凝聚属性，节约集约用地，着力改善基础设施，提升基本公共服务水平，增强社区管理和服

务功能，吸引留乡农民相对集中居住。农房建设模式应尊重农民意愿，既可统规代建，也可由农户按统一规划设计自行建设。

**7.加强农房建设管理。**全面贯彻《省政府办公厅关于加强农村住房建设管理服务的指导意见》（苏政传发〔2019〕104号）要求，系统加强农房建设规划引导，严格落实农房建设管理责任。新建、翻建农房应按照“一户一宅、建新拆旧”的要求，申请办理宅基地用地手续和乡村建设规划许可，提交必要的设计图纸或拟选用的农房设计方案图集。对于统一代建的农房，严格按基本建设程序管理，强化全过程质量监督检查，邀请村民代表参与工程质量监督。对于农户自行建设的，建房人可选择使用政府部门提供的图集或委托农房施工企业和农村工匠名录中的专业人员（单位）进行设计，鼓励委托具有资质的企业或具有相应技能的乡村建设工匠施工。建立健全建房人、农房设计、承建人、材料供应等单位或个人各负其责的农房建设管理责任体系。乡镇政府（街道办事处）要加强对农房建设审批、竣工验收的服务和指导，引导农民依法依规申请不动产登记、领取不动产权证书。

**8.强化农房设计引导。**各市（区）要参照《泰州市乡村风貌建设指南》，组织编制农房建设方案图集和通用施工图集，免费供村民选用。农房设计应遵循安全、适用、经济、绿色、美观的原则，在满足相关设计规范和抗震设防要求的基础上，科学合理设置功能空间，满足农民现代生产生活需求，并考虑全生命周期功能转换。农房形体应当风貌协调、尺度适宜、错落变化、层次丰富，灵活运用院落、敞厅、天井、露台等形式。积极借鉴传统乡村营建智慧，吸取传统建筑元素和文化符号，用好乡土建设材料，



注重绿色节能技术设施与农房的一体化设计，确保农房与乡村环境相适应，探索形成具有地域特点、乡土特色、时代特征的民居范式。加强对规划新建的新型农村社区的规划指导和项目论证，按照特色田园乡村相关标准进行规划设计，综合考虑城乡关系变化、农村功能重塑，满足文化、旅游、养老等潜在需求，前瞻性做好村庄规划、农房设计，彰显地方特色、乡村特点。

9.着力彰显乡村特色风貌。以农房改善带动村庄建设现代化，着力推进美丽田园乡村建设。在改善农房的同时，加强规划引领管控，依据镇村布局规划和实用性村庄规划，引导村庄分类发展和整治提升，注重延续村庄与自然有机相融的空间关系，尊重山水林田湖草等生态脉络，保护乡村的自然禀赋、历史要素、传统文化，切实留住乡愁记忆。加强传统村落和传统建筑组群保护，按照国家部署要求实施“拯救老屋行动”，强化各类遗存的活化利用，优先推动不可移动文物类建(构)筑物的维修保护，修缮加固传统建筑应采用传统建造技艺和传统建筑材料，新建农房要与传统建筑、整体风貌相协调。集聚提升类和特色保护类村庄要保持富有传统意境的田园乡村景观格局，加强重要节点、公共空间、建筑和景观的详细规划设计，彰显乡村地域特色，打造新时代鱼米之乡。规划新建的村庄应规模适度、尺度适宜、边界自然，加强体现乡村风貌的关键载体设计，传承创新传统建造方式，塑造具有乡土特色的自然景观和乡村生境。

10.同步配套基础设施。高质量推进农村厕所革命，稳步提升农村生活污水治理水平。持续完善城乡统筹生活垃圾收运处置体系，有序推进农村生活垃圾就地源头减量和资源化利用。引导鼓



励村民通过栽植农作物（蔬菜）等乡土适生植物绿化美化村庄。加强水、电、路、气、通信、广播电视等基础设施配套建设，根据村庄规模和村民需要，合理集约配置党群服务、教育医疗、文化体育、健康养老、农贸商业、金融物流等公共服务设施，配套建设村级寄递物流综合服务站。推进农村生物质能源和清洁能源建设。大力推进数字乡村建设，加快农村地区千兆光纤网络覆盖，在有明确应用场景的农村地区有序推进 5G 网络建设。

11.促进农村全面发展。统筹做好住房安全和粮食安全，将农房改善和高标准农田建设紧密结合，加快推进农产品加工、农产品和食品仓储保鲜、冷链物流设施等建设。鼓励和引导农民因地制宜发展休闲农业、乡村旅游、健康养老等产业，促进农民增收致富。强化农村基层党组织建设，健全党组织领导下的基层群众自治机制，完善基层民主协商等制度，构建上下贯通、便捷高效的网格化社会治理体系。建好用好新时代文明实践站，深入开展文明村镇创建活动，深化美丽庭院建设专项行动。

12.严格负面清单管理。各地要明确负面清单，严格遵守法律法规和纪律规定，坚决守住底线、不越红线、不碰高压线。不得违背农民意愿、强制农民搬迁、赶农民上楼，不得损害农民合法权益。坚守农村集体所有制，严禁资本下乡利用宅基地建设别墅大院和私人会馆。严禁占用永久基本农田、逾越生态保护红线等违法用地建设的行为。不得运动式推进、搞大规模撤村并居，不超越发展阶段搞大融资、大开发、大建设，避免无效投入造成浪费。不得大拆大建、破坏历史文化名村和传统村落。不得违法违规变相举债，不得增加乡镇、村级债务负担。不得违规建设，坚

决杜绝“豆腐渣”工程。坚持阳光操作，全程接受农民和社会监督，不得违反廉洁纪律。

## 五、保障措施

1.建立健全组织领导。按照省委、省政府明确的“省政策指导、设区市负责、县（市、区）主体、乡镇具体实施”工作要求，市政府成立农村住房条件改善工作联席会议，由市政府分管领导担任召集人，相关部门和单位为联席会议成员单位。办公室设在市住房城乡建设局，办公室主任由住建局局长担任，主要负责上下衔接、域内协调，加强工作指导、审核把关和督促检查等工作，确保农民群众住房条件改善工作有力有序推进。各市（区）党委政府是改善农村农民群众住房条件的责任主体，要成立相应组织领导机构，统筹推进各项具体工作落实。市各相关部门要整合政策资源，通力合作、密切协调，合力推进。

2.强化各级资金支持。在省农村住房条件改善专项行动奖补资金的基础上，各市（区）通过加大涉农资金统筹整合力度、新增预算安排等，设立专项资金，确保完成省下达的年度指导性改善计划。落实改善农村住房条件用水用电保障和税收减免等政策，以及国家和省关于调整完善土地出让收入适用范围优先支持乡村振兴的部署要求，充分发挥市场作用，建立农房改善资金投入可持续保障机制。

3.加大改革创新力度。各地要积极开展国土空间全域综合整治，推动乡村公共空间治理，提高土地综合利用效率。稳步推进宅基地制度改革，依法依规、分类施策整治“空关房”，清理“一户多宅”，采取多种土地供应方式，满足农村住房条件改善的合



理用地需求。引导银行创新农村金融产品和金融服务，加大信贷投放，支持农民自主改善住房条件。建立健全乡村建设评价机制，掌握农房改善成效和乡村建设水平。结合实际建立健全农房建设管理制度，加强镇级农房建设管理能力建设，建立完善农房规划建设综合管理机制，充实专业力量，切实加强核发乡村建设规划许可证的统一代建农房质量安全管控。组织各地编制具有地域特色的农房建设图集，建立农房设计和风貌管控引导激励机制，鼓励农民按照政府提供的方案图集建设农房。定期组织开展乡村建设工匠培训，及时公布经过培训的乡村建设工匠目录，探索建立乡村建设工匠管理制度。

4.加强实施过程管控。各地要切实增强全过程规范管理的意识，建立健全农房改善工作管理制度，常态化开展督促检查。要高度重视改善过程档案资料收集、归档和管理，建立改善农户“一户一档”、统一代建的农房改善项目“一案一档”制度，同步做好工作推进情况实录，确保程序规范、资料详实、数据可靠、工作过程可追溯。“一户一档”要真实全面反映农民意愿、农房改善前情况、改善过程和改善后状况；“一案一档”要符合工程建设档案管理有关要求，涵盖项目建设全过程的所有档案资料。要定期开展农民满意度调查，动态掌握农民意愿和需求，梳理工作推进过程中存在的问题并及时研究解决，不断增强农房改善工作实效。

5.加大用地政策支持。自然资源规划部门要加强与省自然资源厅对接沟通，争取政策倾斜，认真研究制定土地使用保障政策，为改善农民群众住房条件提供先决条件。各地要按照国家、省相

关规定，用好用活土地综合整治、城乡建设用地增减挂钩和占补平衡等政策，保障农村合理的建设用地需求。在符合国土空间规划的前提下，通过编制村庄规划，优化村庄用地布局，有效利用农村零星分散的存量建设用地。按照“土地跟着项目走”的原则，在不涉及永久基本农田的情况下，统筹保障零星分散的单独选址农业设施、乡村旅游设施等建设。采取多种土地供应方式，安排改善农民住房条件建设用地，在城镇建设的鼓励使用国有建设用地。开展房地一体的农村不动产权籍调查和确权登记，重点解决好农村土地确权登记中的历史遗留问题，维护农村集体经济组织和农民的合法财产权益。

6.发挥宣传引导作用。通过多种途径，采取各种形式，层层发动，广泛宣传引导，使改善农民群众住房条件工作的重大意义、目标任务、工作要求家喻户晓、深入人心，在全市上下树立鲜明的舆论导向。积极鼓励基层创新，总结经验，宣传典型，让广大群众看得到美好愿景，全力争取群众的理解、支持和参与，最大化的激发农民群众改善住房条件的内在动力，形成共建共享美好家园的浓厚氛围。

7.加大督查推进力度。将改善农民群众住房条件工作列入各级政府重点工作内容，建立工作进展情况通报制度，按照时序进度要求，对各市（区）进行督查指导，对推进有力、成效突出的给予资金奖补和政策倾斜；对工作不力、进展滞后的要严肃问责。