



石浦沙塘湾村村貌。

# 从闲置宅基地到“网红”民宿 盘活农村闲置资源的 象山样本

象山样本在宁波全市开花

从宁波开车出发，两个小时可至象山县南田岛上的小百丈村。该村依山傍海，老石屋、水库、百亩茶园、千亩柑橘园、张苍水兵工厂遗迹，文旅资源丰富。然而，以前因为许多宅基地和农房一直闲置，资源得不到利用，村集体经济较薄弱。

2018年4月24日，该村获发全省首本“三权分置”不动产权证，引进安可团队，第一期与33户农户签订协议，租用村里15处石屋和周边近6300平方米闲置土地，改建成安可橘宿。该民宿每年可给出租农户带来租金收入11.28万元，同时年新增村集体收益12万元，有效地将闲置农房资源转化为经营资产，促进了农民增收。

作为农村土地制度改革中的“最后一块地”，农村宅基地改革一直以来备受关注。近年来，宁波市以象山县为重点开展了闲置宅基地（农房）激活利用改革，2020年9月，中央农办、农业农村部确定全国新一轮农村宅基地制度改革试点地区，象山县成功入选，系全市唯一。

## 闲置宅基地和农房激活利用的“象山路径”

象山县农村宅基地改革尝试大致可分为“拆违”“立规”“活权”三个阶段。

“拆违”着眼于人居环境治理。2010年起，象山县在全省率先实施“一户多宅”清理为主要内容的村庄梳理式改造，有效清除农村违建和“危旧破”农房，解决环境“脏乱差”问题，农村拆出新空间、新形象。

“立规”旨在探索宅基地精细化管理。2015年起，象山县连续出台系列政策，实行乡村建房差别化供地、农村建房乡镇审批、农房风貌引导等新规，成功创建浙江省首批“无违建县”。

“活权”即2018年中央一号文件提出探索宅基地“三权分置”后，象山县大胆探索，以签订三方协议，确权登记的形式，将中央一号

文件落到实处，将宅基地资格权与使用权分开登记，农户和经营户各持一本，明确双方的权益收益、使用期限、用途范围、权利处置和所有权归属等等，由此理顺了三权关系，解决了各方的后顾之忧，实现各方的共赢。

多年来，象山县大胆探索、稳步推进，已基本构建了宅基地管理的制度体系，走出了一条宅基地和闲置农房激活利用的“象山路径”，有力推动了乡村振兴战略的实施。象山县推动农村宅基地“三权分置”，于2018年当年度即获评中国改革开放40年地方改革创新案例；2020年3月，入选浙江省改革创新十佳案例；2020年9月，列入第四批全国农村综合改革标准化试点和全国宅基地制度改革试点。

## 因村制宜，形成特色产业经济

以农村宅基地“三权分置”改革为抓手，象山县因村制宜、特色发展，创新闲置资源激活利用方式，促进乡村新模式、新业态、新产业发展，打造了一批绿水青山向金山银山转化的成功案例，真正实现“颁发一本证、引一个项目、搞活一个村、富一方百姓”。

象山县泗洲头镇墩岙村村民黄伦祥原在上海从事酒店业，自家乡启动改革后，黄伦祥回乡成立望乡旅游开发公司，采用三方合作模式，投资了4幢精品民宿与观光采摘、休闲垂钓等旅游业态，带动周边农户联动运营18幢民宿客栈158张床位，实现年营业收入100万元。

该公司还与墩岙村积极合作，充分发挥民宿项目的辐射效应，有效盘活南湖水库、荒地、农田、鱼塘等闲置资源，改造成水上游乐园、“烧烤长廊”、垂钓区、儿童摸鱼区，推出应季果蔬采摘体验，推动传统农业向农旅融合发展，带动村集体

每年增收8万元，合作农户户均获益4000元。

石浦镇沙塘湾村原本是一个纯渔业村，村内90%的房屋处于闲置状态。宅基地“三权分置”改革后，村集体与81户农户签订闲置房屋集中流转协议，先后吸引浙旅投、开元集团、橡树缘等20余家知名旅游企业投资，总投资额达3000万元。目前村内有民宿14家，每晚均价在500元到1000元左右，全年入住率保持在60%左右，旅游旺季一房难求。

还有象山县墙头镇溪里方村将古村保护与文化创意相结合，把明清古宅打造成盆景主题书店、乡村风物馆、村级美术馆；贤庠镇青菜村引入高端民宿品牌，保护利用古建筑；泗洲头镇上西庄村形成整体开发加健康养老思路等。经探索发展与改革力度的加大，休闲旅游、民宿经济、物业经济、文化创意、健康养生等新产业在象山县农村逐步发展，有效激发了农村的活力和潜力。

对于闲置宅基地（农房）激活利用和“三权分置”改革，市委、市政府始终高度重视，每年将其列为市级重点改革任务。目前，全市除了在象山县开展整体试点外，奉化区和宁海县等地也开展了激活利用探索。截至2021年1月，全市已有36个乡镇（街道）开展激活利用探索，发放“三权分置”使用权证198本，引进开发项目191个，总投资27.2亿元，激活利用村集体和农户闲置农房2139宗，建筑面积约29.8万平方米。

该项改革的推进实现了村民、村集体、开发商的多方共赢。村民在获得农房财产租赁收入的同时，拓展了农业经营、销售、服务、就业等方面的增收渠道；村集体以合作、合资、合股的方式参与项目经营，也形成了较好的规模效应。

比如，镇海区澥浦镇湾塘村通过拆除危旧房和违章建筑，盘活低效闲置农房，将梳理、置换出来的土地建设“蓝领公寓”，既解决了务工人员住房难题，又增加集体经营性收入和农民收入，还减少了农村违法搭建现象；奉化大堰镇谢界山村将全村无人居住、年久失修的2800余平方米农房进行统一收购，加固解危、重新装修后由村集体统一出租，直接增加村级集体经济收入12万元。

资本引进和项目开发，增强了农村活力。典型案例如江北区甬江街道达人村项目，流转外漕村和畝里塘村220间老屋约5300平方米宅基地，通过开发农旅项目，已发展成集田园风光、美食小吃、民俗演艺、乡村旅游为一体的“城郊十园”之一。在此过程中，农村人居环境不断改善。闲置农房激活有效带动了农村道路的修缮和农村人气的积聚，更多的乡村文化被挖掘出来，带动了美丽乡村建设。其中宁海县桑洲镇南岭村精品民宿项目，建设过程中修复了村中85%老房子，相当于拯救了一个古村落。

象山县列入全国宅基地制度改革试点是一个新的开端，接下来，农业农村部门还将在鼓励多种主体参与激活利用、探索创新激活利用方式、优化激活利用服务平台、畅通激活利用融资渠道、稳步推进宅基地“三权分置”改革、加强政策扶持等方面，持续推进该项工作。

记者 顾嘉懿 通讯员 丁世恩  
图片均由通讯员提供



象山县墙头镇溪里方村民宿。