征求稿说明

为规范和加强全区农村宅基地和住房建设管理，提高农村住房品质，改善农村人居环境，加快美丽通州建设，根据有关法律、法规、规章，结合本区实际情况，我局牵头制定了《通州区农村宅基地和住房建设管理实施办法（试行）(征求意见稿)》。

1．制定必要性。

一是贯彻乡村振兴战略的需要。党的十九大提出乡村振兴战略以来，各级高度重视乡村振兴工作，相继出台《中共中央、国务院关于实施乡村振兴战略的意见》《江苏省乡村振兴战略实施规划（2018—2022年）》。为全面贯彻实施乡村振兴战略，按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总体要求和建设美丽乡村工作总体部署，构建我区农房服务管理体系，提升农村风貌，以系统思维打造美丽新样板。按照美得有形态、美得有韵味、美得有温度、美得有质感的标准，筑牢生态基底，提升宜居水平，涵养文明新风，全力打造美丽江苏通州样板，及时制定办法十分必要。

二是贯彻落实新修订《土地管理法》的需要。2019年，国家修订了《土地管理法》，在宅基地管理方面作了重大修改完善：一是在原来“一户一宅”的基础上，增加宅基地户有所居的规定；二是允许进城落户的农村村民自愿有偿退出宅基地；三是下放宅基地审批权限，明确农村村民住宅建设由乡（镇）人民政府审批。中农办、农业农村部、自然资源部也随之出台了一系列关于农村宅基地管理的政策文件，要求落实新修订的《土地管理法》，加强农村宅基地管理工作。为此，为了进一步贯彻落实新修订的《土地管理法》，明确农村村民住房建设的规划和用地的具体规范，细化申请条件与审批流程，加强监督管理，解决当前我区农村住房建设存在的问题，有必要制定实施办法。

三是提高农房建设管理水平的需要。国家、省、市乡村振兴战略相关的规划、意见、实施方案均对加强村庄规划管理、提升村容村貌农村人居环境、建设美丽宜居乡村提出要求。2005年农村住房建设停止执行后，有可能迎来新一轮农房建设高潮，需要加强和规范农村宅基地和住房建设管理。为进一步解决农村住房建设无序乱象，需要进一步落实职能部门、镇（街道）服务管理职责，规范农村宅基地和住房建设管理程序和要求，将工作制度化、法律化，助推乡村振兴战略得到落实。

四是提升群众居住品质的需要。近年来，全区开展村庄环境整治、集镇环境综合整治、人居环境整治、特色田园乡村建设、美丽宜居乡村建设等工作，农民住房条件和居住环境得到明显改善。但是，对照美丽乡村建设的要求和农民群众的期盼，差距依然明显，建房难、建房乱、有新房没新村、有新村没新貌的问题仍然突出。为更好地统筹城乡发展，加强农房建设的引导管控，有必要通过制定办法，总结全区行之有效的政策和做法，提炼“通州特色”，提升群众居住品质，助推美丽通州建设。

2．主要内容。

办法分九章共五十条，包括总则、规划与利用、宅基地和住房建设审批条件、勘察设计、宅基地和住房建设审批管理、建设施工、竣工验收、法律责任、附则等内容。主要内容有：

**（一）关于职责**

为使农村宅基地和住房建设管理规范化，办法建立了较为全面的管理机制。根据最新修订的《土地管理法》和中央农村工作领导小组办公室、农业农村部发布的《关于进一步加强农村宅基地管理的通知》（中农发〔2019〕11号）等农村宅基地管理最新文件精神，规定了镇（街道）人民政府（办事处）和村民（居民）委员会职责，明确了农业农村、自然资源和规划、住房和城乡建设部门在农村宅基地和住房建设管理中的职责（第5条）。

**（二）关于农村宅基地**

办法强调了一户一宅的基本原则（第4条），明确农村宅基地和住房建设选址时应当避让的区域，并通过事先统计新增建设用地需求的方式保障农村村民农村宅基地使用权（第23条）。为确保政策的延续性，根据《区政府办公室关于进一步加强农村居民建房管理的通知》通政办发〔2013〕55号文，通过反推算出我区宅基地面积（第15条）。同时根据市通办发〔2020〕26号文，明确全区农村宅基地面积：人均耕地不足1亩的镇（街道）1～2人户宅基地不超过90平米、3-5人户宅基地不超过120平方米、6人以上户宅基地不超过135平方米；人均耕地超过1亩的镇（街道）1～2人户宅基地不超过90平米、3-5人户宅基地不超过135平方米、6人以上户宅基地不超过165平方米；由原来的“以人定房再定地”转换为“以人定地再定房”。

**（三）关于勘察设计**

根据《江苏省人民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）文件，对农村住房建设提出了设计要求（第20-23条）。一是要求带设计方案审批。二是建房村民可委托进行设计。三是要求免费向村民提供具有南通特色乡村风貌的农村住房设计通用图集，降低村民建房成本。

**（四）关于审批标准化**

为推进农村宅基地和住房建设审批标准化，保障农民合法权益，办法针对审批时间长等问题作出规定，重点内容如下：一是规定了农村宅基地和住房建设审批条件（第14-19条），明确宅基地和住房建设相关标准（房屋建筑占地面积包含附属用房不得超过宅基地面积的70%，根据省文件规定明确建筑层数一般不超过三层，按三层确定檐口高度不得超过11.4米，为保障日照等权益明确了建筑间距，悬挑标准，雨篷的进深和面宽，地下室建设标准等），明确农村宅基地可以和不可以申请的条件；二是规定了农村宅基地和住房建设审批管理内容（第23-26条），明确申请的审批程序和时限，规定镇（街道）应当在三十个工作日内完成农村宅基地和住房建设审批手续。

**（五）关于质量安全**

办法规定建房户建设农村住房前应当取得乡村建设规划许可证和宅基地用地批准文件，明确承建人应当对农村住房建设的施工质量和安全负责，施工时应当按图施工、使用合格建筑材料；明确放样时间等要求；明确住房竣工验收相关内容。（第27-42条）

**（六）关于法律责任**

办法在法律责任一章中对违法用地、违反规划等行为设定了具体的法律责任，同时为推进整合基层执法改革工作和适应基层管理的实际需要，长远解决“看得见的管不了，管得了的看不见”的问题，明确镇（街道）人民政府（办事处）作为农村村民非法占地建房的处罚主体（第43-46条）。

3．合法性审查情况。

**（一）法律法规**

《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国防震减灾法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》、《建设工程质量管理条例》、《村庄和集镇规划建设管理条例》、《基本农田保护条例》、《历史文化名城名镇名村保护条例》、《江苏省土地管理条例》、《江苏省城乡规划条例》

**（二）规范性文件**

《中央农村工作领导小组办公室 农业农村部关于进一步加强农村宅基地管理的通知》（中农发〔2019〕11号）、《农业农村部 自然资源部关于规范农村宅基地审批管理的通知》（农经发〔2019〕6号）、《国务院关于授权和委托用地审批权的决定》（国发〔2020〕4号）、《住房城乡建设部关于进一步加强村庄建设规划工作的通知》(2018.9.18)、《中共中央办公厅 国务院办公厅关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》（2019.11.3）、《国土资源部、中央农村工作领导小组办公室、财政部、农业部关于农村集体土地确权登记发证的若干意见》（国土资发[2011]178号）、《中共江苏省委 江苏省人民政府关于加快改善苏北地区农民群众住房条件推进城乡融合发展的实施意见》（苏发[2018]19号）、《江苏省人民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）、《江苏省委农办、江苏省农业农村厅、江苏省自然资源厅关于加强和规范农村宅基地管理工作的通知》（苏农经〔2020〕11号）、《江苏省自然资源厅 江苏省农业农村厅关于切实保障农村村民住宅建设合理用地的通知》（苏自然资发〔2020〕183号）、《南通市委办公室南通市政府办公室印发<关于加强全市农村宅基地和住房建设管理的指导意见>的通知》（通办发〔2020〕26号）

根据《南通市委办公室南通市政府办公室印发<关于加强全市农村宅基地和住房建设管理的指导意见>的通知》（通办发〔2020〕26号）文件 “县**级部门关于农村宅基地和住房建设管理违法违规行为执法事项委托乡镇行使，上级有新规定的，按新规定执行**” 这条内容，区农业农村局提出执法管理交由镇（街道）执行。司法局根据《中华人民共和国土地管理法》，认为区农业农村局在没有把职能委托给镇（街道）前，镇（街道）没有执法权（第四十四条）。后区农业农村局提出增加农业农村局等相关部门改为由所在镇（街道）会同区农业农村局等相关部门依据《中华人民共和国土地管理法》等法律法规进行处理。