附件2

《湖北省农村住房建设管理办法（草案送审稿）》起草说明

习近平总书记多次作出重要指示批示，要求牢固树立以人民为中心的发展思想，树牢安全发展理念，强化红线意识和底线思维，建立健全相关制度标准，统筹农村住房用地选址、规划设计、施工建造、使用维护等全过程管理，建立完善适应农村特点的农村住房建设全过程管理制度。目前，国家层面农村住房建设管理法律法规主要有《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国建筑法》《村庄和集镇规划建设管理条例》等，这些法律法规对农村住房工程建设项目用地、规划、建设等方面提出了管理要求。湖北省尚未出台农村住房建设管理相关政策文件，亟待通过法治手段建立长效机制，实现本领域治理体系和治理能力现代化。

一、立法的必要性及可行性

**立法的必要性：**长期以来，我省农村住房以农民自建、自用、自管为主，建设质量和安全得不到保证，农村住房建设管理体制机制不完善，农村住房建设管理通过立法予以规范，是党委政府贯彻落实人民至上、生命至上理念，对人民群众生命财产安全高度负责的重要体现。全国农村房屋安全隐患排查整治和全国自建房安全专项整治两项工作，都明确要求加快建立健全农村房屋和城乡自建房建设管理长效机制，且省政府已将《湖北省农村住房建设管理办法》纳入2023年立法计划。

**立法的可行性：**目前，国家层面农村住房建设管理法律法规主要有《城乡规划法》《土地管理法》《建筑法》《村庄和集镇规划建设管理条例》等。多数省份也陆续发布有关农村住房建设管理法律法规或管理办法。我省已出台一系列相关文件，主要有《全省自建房安全专项整治工作实施方案》《湖北省保障农村村民住宅建设合理用地实施细则》《关于进一步做好农村宅基地和农房审批管理工作的通知》《湖北省农村房屋安全隐患排查技术导则》《湖北省农村自建房建设质量安全技术导则》等。以上法律法规和相关政策的出台，为《湖北省农村住房建设管理办法》（简称《办法》）提供了很好的借鉴，保障了《办法》的科学性和可行性。

二、《办法》起草过程及主要内容

2022年5月，全国自建房安全专项整治启动后，我厅立即着手准备农村住房建设管理立法工作，2023年3月形成《办法》草案， 2023年6月挂网向社会公开征求意见，并同步征求15个省直有关部门、市（州）住建局和相关机构的意见，实地调研了孝感市、荆门市、潜江市、嘉鱼县农村住房建设管理情况。共收集意见159条，采纳或部分采纳67条。7月14日组织专家评审，再次修改后形成《办法》草案送审稿。

《办法》草案送审稿由总则、规划与用地、建房审批、工程建设、使用维护、法律责任、附则等七章组成，共三十二条。主要内容重点体现在以下四个方面：

**（一）科学界定《办法》的适用范围。**我省农村房屋类型多样，既有自建住宅也有用于经营性的自建房屋，还有公共建筑和其他房屋建筑。本次立法突出重点、聚焦难点、把握痛点，把制度设计的重点放在安全隐患突出、安全事故频发的农村自建住房，特别是用作经营的农村自建房的管理上，解决“靶向治理”的问题。

**（二）明确了农房审批和日常监管责任。**农村住房规划建设管理涉及住建、自然资源、农业农村、市场监管等多部门，涵盖范围广、综合性强、管理难度大。因此，本办法注重理顺农村住房规划建设监管体制，要求有关部门信息共享、资源共用、齐抓共管，推动形成监管合力；进一步明确工作职责，注重基层监管能力建设，督促地方政府和有关部门依法履职尽责。

**（三）建立了农房全过程、全链条管理的办法机制。**《办法》从规划与用地、建房审批、工程建设、使用维护等方面，明确了农房规划、审批、建设、使用、维护的具体程序和操作办法，强化了全要素、全过程、全链条管理理念，让农房建设管理有章可循、有法可依，监管无死角。

**（四）****合理设置了法律责任。**主要基于两点考虑设置法律责任：**一是**推进严管与厚爱有机结合。在设立相关罚则时，重在纠正违法行为，将责令改正作为实施行政处罚的前置条件，把执法与释法、普法结合起来，防止以罚代改。**二是**充分考虑与其他法律法规的衔接。从农房建设方、施工监理方、监管方等三方明确法律责任，罚则的设计注重了避免同一市场主体“同事不同罚”而诱发制度套利。

三、《办法》草案的主要特点

**（一）借鉴了先进地区的经验做法。**《办法》草案参考省委省政府相关规章规定，吸收借鉴了外省的先进经验做法，结合我省实际，通过建立农村住房建设全过程闭环管控机制，制定具体引导鼓励措施，明确各方法律责任，从而有效推动我省农村住房建设的管理工作。

**（二）明确新建、扩建、改建审批要求。**本《办法》主要从审批主体、流程及时限、核发证书等方面明确新建、扩建、改建的审批要求，明确建房申请需要提供的材料，包括农村宅基地和建房（规划许可）申请表、审批表，要求缩短时间、提高效率。

**（三）明确农村住房规划建设标准。**本《办法》农村住房规划建设标准重点包括建房抗震要求、新建住房及附属设施退让红线、建设工匠或建筑施工企业资质要求等方面内容。

**（四）明确农村住房使用安全责任人应当履行的安全责任。**《办法》明确了产权人（或使用人）定期检查房屋安全，依法依规委托住房安全鉴定，及时消除房屋安全隐患的责任。

**（五）提出了住房安全隐患问题解决路径。**本《办法》重点要求镇（乡）人民政府对排查发现的安全隐患问题，应当逐一列出清单并通告相关村民委员会，督促落实房屋所有权人、使用人限时整改。