《乐清市个人住宅建设管理办法》(修订稿)起草说明

一、起草背景

为进一步加强我市个人住宅建设管理，改善城乡人居环境，提升城乡建设品位，2020年3月20日，乐清市人民政府出台了《乐清市个人住宅建设管理办法》（乐政发【2020】22号），以下简称《原办法》。由于机构改革原因，个人住宅建设建设工程许可、规划核实职能从住建局划转至市资规局。根据市府办的指示，我局启动对《原办法》的修改，并于\*\*月\*\*日由孙建双主任牵头召开协调会，进一步修改完善，征求相关部门意见后，提交市政府常务会议审议。重要条款修改说明如下：

二、文件主要修改内容

（一）条款方面

第三条 《原办法》规定市住建局负责《建设工程规划许可证》《乡村建设规划许可证》发放和建设工程规划核实工作。现修改为市住建局负责个人住宅建设通用图集设计以及设计单位政府采购、建设过程中的安全质量管理。市自然资源和规划局新增依法办理建设工程规划核实的职责。

第四条 《原办法》规定村民委员会或者村集体经济组织要健全宅基地申请审核有关制度。现删除村民委员会。

 第五条 为新增条款。个人住宅建设应当符合国土空间等相关规划，并遵循合理布局、节约用地的原则。各乡镇（街道）应当按照市国土空间规划等高度重视并统筹推进组织编制“多规合一”的实用性村庄规划，科学安排农村宅基地布局；要优先利用村内空闲地，尽量少占耕地，不得占用永久基本农田和生态保护红线。坚持先规划后建设，不符合国土空间规划的，不得批准新的农村宅基地和村民住宅建设，危房、原拆原建等除外。

 第六条 为新增条款。乡镇（街道）、市自然资源和规划局等单位应加强部门协作配合，优化审批流程，提高审批效率。

 第九条 《原办法》规定村民委员会或者村集体经济组织应当对本村个人住宅建设进行统筹规划，合理布局。村民委员会或者村集体经济组织应当报请乡镇人民政府（街道办事处）组织编制地块方案。现删除村民委员会。

 新增了一般控制区域内地块面积在2000平方米以上的，原则上要求编制地块方案。

第十二条 为新增条款。选址在新增建设用地上联栋建设的个人住宅，要求绘制地块农转用示意图，由联建户凭农转用示意图等材料共同申请地块规划用地许可及农转用报批，不允许单间上报，零星插花间除外。每户资格审核及宅基地审批按各户实际建筑占地面积申请办理供地。涉及房前屋后预留出行道路的，其中占用耕地、林地的，原则上按每栋房屋占地前后各留3米用于出行道路；占用其他农用地的，按实际区间路用地面积一并规划选址及农转用报批，按村民住宅配套用地使用部计划单列农民建房指标。选址地块四边均为基本农田且无预留通行道路的，为避免破坏永久基本农田，不予办理规划用地许可及农转用报批手续。

1. 《原办法》规定单间式住宅层数不得超过6层，建筑高度不得超过21米。现新增底层高度不应大于4.2米，标准层高宜为3米，不得超过3.5米。

第十六条 《原办法》规定了在旧区内建设单间式住宅，位于南侧的拟建建筑与北侧住宅的建筑间距。现修改为在未编制地块方案的区域内建单间式住宅，位于南侧与北侧平行布局的拟建建筑与北侧住宅的建筑间距。

 新增条款。建筑间距根据建筑物的平面形状及居室布置，主要根据拟建建筑对已建建筑的日照主朝向的影响程度确定。拟建建筑位于已建住宅东侧时，当已建建筑东外墙朝向北偏东大于15度，其与西侧已建建筑的间距按上述规定执行；其他情形的, 其与西侧已建建筑的间距可不受限制，但不应小于4米。当拟建建筑和已建建筑相邻任一侧外墙设置为防火墙时，建筑间距不限。拟建建筑位于北侧或西侧，不考虑其对南侧或东侧平行布局的已建建筑的日照影响，但应考虑周边已建建筑对拟建建筑自身的日照影响。危房原拆原建改造其建筑间距不受本条相关规定限制。

 第十七条 为新增条款。二层以上（含）个人住宅建设应当采用农房设计通用图集，或由取得建筑设计资质证书的建筑设计单位按通用图集进行住房设计。市自然资源和规划局应根据实际情况及时指导农户进行设计图修改，及时确定个人住宅建设总平面图和施工图，并“带图”审批建设工程规划许可或乡村建设规划许可。

第十八条 为新增条款。个人住宅建设工程应当严格建设工程规划许可证或乡村建设规划许可证核定的建筑使用性质、建设位置、面积、层次、标高、建筑高度等规划设计要求进行施工，不得擅自变更；确需对许可证核定的内容加以变更的，需经市资规局核准；对许可证内容需作重大变更的，应当按照规定程序重新申领许可证。

第十九条 为新增条款。场地设计标高与建筑相对标高应结合现状地形及周边相邻地块场地的标高、竖向规划确定。场地设计标高一般以周边主要规划城市道路中心线标高加上0.2至0.3米确定，场地设计标高与建筑相对标高高差不得大于0.45米。

第二十条 为新增条款。在满足日照、消防等间距的前提下，允许在建筑红线范围外阳台、飘窗等构筑物突出，但突出不得超过1.5米、不得外挑至永久基本农田上、不得侵占五线。

第二十二条 《原办法》规定国有土地上的（非房地产开发项目）的个人单间式住宅改建公寓式住宅审批要求，现修改为单间式改建公寓式住宅审批要求，删除国有土地上的（非房地产开发项目）。

第二十六条 《原办法》规定十层以上或者建筑高度超过27米的公寓式住宅由村民委员会或者村集体经济组织按照基本建设程序申报。现删除村民委员会。

第二十七条 为新增条款。村（居）民在允许审批单间式的区域（重点区域除外）且符合城乡规划的情况下，自愿单间联建公寓式的（包括新建、扩建、改建），可以一起作为建设主体共同申请办理建房手续。联建户对联建房委托有资质的设计单位按本办法规划控制及相关技术标准和规范进行建筑方案设计，建筑层数不得超过6层（不包括架空层），建筑高度不得超过21米，套型面积不超过160平方或不超过4标准间联套，且各联建户符合面积在一间（一般在45平米以上）。设计方案需经自然资源部门提前确认。乡镇（街道）依据建筑方案设计，对每户依据分摊用地面积进行资格审核，符合条件的，以各联建户为共同的申请主体对总地块进行住宅建设用地审批。

第二十八条 《原办法》规定建房户向户口所在村村民委员会或者集体经济组织提出书面建房申请，村民委员会或者集体经济组织会议通过，并出具会议纪要，其中第四款涉及人员申请建房，需要经村民代表会议或者村集体经济组织社员代表会议集体讨论决定。现修改为建房户向户口所在村集体经济组织提出书面建房申请，集体经济组织会议通过，并出具会议纪要，其中第四款涉及人员申请建房，需要经村集体经济组织成员代表会议集体讨论决定。

第三十二条 《原办法》规定调剂宅基地由调剂双方当事人共同向所在村村民委员会或者村集体经济组织提出申请。现删除村民委员会。

第三十三条 《原办法》第（一）、（二）款规定建房户向所在村村民委员会或者村集体经济组织提出申请，取得村民委员会或者村集体经济组织的书面同意意见。测绘时需经所在村村民委员会或者集体经济组织到场确认。现删除村民委员会。

《原办法》第（六）款规定）建房户向乡镇人民政府（街道办事处）提出用地审批申请，取得《个人建房用地批准书》；现改为取得《农村宅基地批准书》；

《原办法》规定建房户向市住建局提出申请，在城镇规划区内的，市住建局市自然资源和规划局出具《建设工程规划许可证》；在乡、村庄规划区内的，市住建局出具《乡村建设规划许可证》；建房户在建设工程完毕后，向市住建局提出规划核实申请，对符合建设要求的，市住建局出具《建设工程规划核实确认书》。修改为建房户向市自然资源和规划局提出申请，在城镇规划区内的，市自然资源和规划局出具《建设工程规划许可证》；在乡、村庄规划区内的，市自然资源和规划局出具《乡村建设规划许可证》；建房户在建设工程完毕后，向市自然资源和规划局提出规划核实申请，对符合建设要求的，市自然资源和规划局出具《建设工程规划核实确认书》。

第三十四条 《原办法》规定对建房户的建房申请，村民委员会或者村集体经济组织应当进行讨论；建设公寓式住宅的，村民委员会或者村集体经济组织应当根据地块方案足额确定建房户名单及分配方案。现删除村民委员会。

第三十八条 为新增条款。建立市农村宅基地审批管理工作专班，由市政府办公室分管副主任担任专班负责人，市农业农村局、市自然资源和规划局、市综合行政执法局、市住建局分管领导及科室负责人为专班成员，对宅基地审批中遇到的疑难问题进行讨论研究，并制定解决方案。

第四十一条 《原办法》规定涉及使用集体土地的，还需经所在村村民委员会或者村集体经济组织同意。现删除村民委员会。

（二）流程方面

1.原来 “用地规划”和“规划建设”提前一并审核、合并公示，缩短了15天的办理时限，大大方便了办事群众，提高了审批效率。核发建设用地规划许阶段可从10个工作日缩减为8个工作日。核发建设工程规划许可阶段从8个工作日缩减为5个工作日。整个农民建房“一件事”审批流程压缩为30个工作日。

2.预审的时间由7天改为10天，批准书审批的8天改为5天，审批总天数15天不变。

 三、文件重要修改规定

（一）个人住宅建设房前屋后用地的规划管理（第十二条）：

因以往个人住宅建设审批，从土地预审到选址，再到农转用到最后供地，都只针对各户建筑占地进行审核、审批，而忽略了必须用于出入的房屋前后出行用地的占用问题。直接导致每年卫片执法中房前屋后违法占用农用地违法图斑的出现和整改难问题，成为长期困扰基层执法的大问题。为此，我们利用自然资源部对农民建房指标计划单列的红利，对个人住宅建设房前屋后用地的规划管理作出规定。有效解决房前屋后土地占用问题。

（二）层数、层高要求（第十四条）

层数和层高在修建性详细规划中已明确的，应按照修规进行审批。在未编制修规的地块中对层高做出统一，旨在依据相关规范对个人住宅房屋设计做出统一。层数的确定直接关系人均住房建筑面积的多少，为基本平衡以单间式审批和公寓式审批的大中小户人均建筑面积标准，保留“单间式住宅层数不得超过6层”。规定：“底层高度不得超过4.2米，标准层高宜为3米，不得超过3.5米”，旨在提升乡村整体建筑风貌的和谐统一，也是为基层进行个人住宅建设审批提供依据。

（三）选址间距要求（第十六条）、

原《个人住宅建设管理办法》第十三条在进行制定时，是针对尚未进行统一规划的旧区内建设单间式住宅的，依据《浙江省城市建筑工程日照分析技术规程》及《乐清市城市规划管理技术规定》相关规定，按照“对北首总建筑层次超过（含）3层的民宅，其3层以上（3层）的居室都应达到日照标准；总建筑层次在3层以下的，应确保至少有一层的居室都达到日照标准”的要求，对遮挡和被遮挡的建筑进行建模，采用日照分析软件进行分析得出产生日照影响的拟建建筑14米的高度和建筑间距应当不小于自身建筑高度0.8倍的数据。拟建建筑14米高度以下的，适当放宽至建筑间距不应当小于自身高度的0.6倍的数据。4米是间距要符合消防车道的要求。

对该条是保留还是删去，我们在修改文件征求意见座谈和讨论时，各基层所与相关科室进行了激烈的讨论。虽然对该间距作出规定，从某种程度上限制了农村有限的存量宅基地的可利用空间，也可能对后建房群众的建房审批造成很大不利因素。但大部分所要求保留该条，甚至要求明确东西布局的建筑，选址的间距要求。否则去掉该条或规定不明确的话，认为审批个人主管判断成分太重，直接导致不作为和乱作为，或过度审查情形发生。

依据《中华人民共和国国家标准住宅设计规范》的相关规定：住宅设计在追求建筑与周围环境相协调的目标同时，应符合城镇规划及居住区规划的要求，应满足居住者所需的日照、天然采光、通风和隔音的要求。因此经资规局依据《城市建筑工程日照分析技术规程（DB331050-2016）》3.3.3第二款、《乐清市城市规划管理技术规定（试行）2014版》3.17.7条的规定经资规局集体研究决定保留该条，将原条中“旧区”改为“未编制地块方案”的区域，并增加“东西平行布局住宅的选址间距要求”。

（四）挑楼要求（第二十条）、

依据《民用建筑通用规范》GB 55031-2022》4.2.1、4.2.2条对个人住宅建设挑楼做出规定在满足日照、消防等间距的前提下，允许在建筑红线范围外阳台、飘窗等构筑物突出，但突出不得超过1.5米、不得外挑至永久基本农田上、不得侵占五线。

说明完毕！