西安市自建房建设和使用安全管理实施意见

（征求意见稿）

为进一步加强自建房建设和使用安全管理，根据有关法律法规，结合我市实际，制定本实施意见。

一、总体要求

（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，深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产的重要论述、来陕考察重要讲话重要指示和自建房安全专项整治重要批示精神，站在捍卫“两个确立”、做到“两个维护”的高度，坚持“人民至上、生命至上”、坚持远近结合、标本兼治，防范自建房安全风险，依法规范自建房建设和使用，保障人民群众安居乐业，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

（二）目标任务

按照“市级统筹，属地管理、分工负责”和“谁拥有谁负责，谁使用谁负责、谁主管谁负责、谁审批谁负责”的原则，强化房屋所有权人（使用人）第一安全责任，落实属地管理责任和行业安全监管责任，建立自建房全生命周期安全闭环管理机制，严格自建房用地、规划、建设和使用管理，推动高质量发展。

（三）适用范围

本市行政区域内（含西咸新区）自建房的用地审批、规划建设及使用安全管理等适用本意见。

本意见所称自建房，是指城镇居民在城市、镇规划区内建设的私房和农村集体经济组织成员在农村集体建设用地上建设的住宅及其附属设施，包括住房、附属用房。

二、工作任务

（一）依法建设审批，确保质量安全

1. 依法审批用地

依据“一户一宅”规定，按照农户申请、村组审查、镇人民政府、街道办事处（以下简称“镇街”）审批的程序办理《农村宅基地批准书》。农村村民自建住宅原则上人均建设面积控制在80平方米以下，层数控制在3层以下（含3层），屋顶檐口至地面高度控制在10米以内，坡屋顶应从檐口起坡，坡顶不超过2.5米。地质灾害易发区内新建自建住宅办理宅基地审批手续时，镇街会同资源规划部门组织进行地质灾害危险性评估，把好选址关，坚持避让为先，无法避让的要采取工程治理。

2. 严格规划许可

城市、镇规划区内新建、改建、扩建城镇居民私房的，应当向资源规划主管部门申请办理《建设工程规划许可证》。城市规划区内的村民住宅建设，应当符合城市规划的要求，鼓励集中建设村民住宅小区，严格控制单家独户建房；村民新建、改建住宅，应当向镇街申请核发《乡村建设规划许可证》；开发区内的村庄改造应当按照统一规划、统一拆迁的原则，集中进行建设；鼓励集中建设农村新型社区。

3. 强化施工管理

镇街负责监督施工质量安全管理，记录建设过程关键信息，督促扬尘污染防治等。建设跨度超过九米或者二层（不含）以上的自建房应专业设计和专业施工，严格执行房屋质量安全强制性标准。设计、施工单位应当具有相应资质并分别对设计、施工的质量和安全负责；村民自行组织施工的，村民个人应当对工程质量和施工安全负责。鼓励采用新技术、新工艺、新材料、新设备建设绿色农房。

1. 规范竣工验收

村民自建房竣工后，镇街组织农业农村、资源规划相关管理人员进行验收，实地检查是否按照批准面积、规划要求建设房屋，并出具《农村宅基地和建房（规划许可）验收意见表》。逐步推行农村自建房竣工验收，在镇街监督下，由建房村民组织设计、监理、施工等相关人员进行竣工验收，有关信息录入信息管理平台。

1. 严格执法治违

市农业农村局、市资源规划局、市住建局等部门依职责明确自建房违法建设执法程序、执法标准。区（县）人民政府、西咸新区管委会、开发区管委会（以下简称“区县”）负责事权划分权限内的自建房违法整治，镇街依法查处或移交有权查处机关处理，相关部门依职责做好管理范围内自建房违法建设的查处。涉及经营性自建房的违法处置结果送市场监督管理和行业审批部门。

农村宅基地以外的自建房建设用地、规划、施工、验收等按照相关规定执行。

（二）加强使用监管，科学分类整治

6. 健全巡查机制

建立健全自建房巡查机制，开展网格化监管，重点排查结构、消防等安全隐患及违法行为，镇街实时更新《房屋建筑和市政设施调查系统（陕西省自建房排查）》信息。房屋所有权人（使用人）是第一安全责任人，要加强日常安全检查，发现异常情况立即撤离人员并及时向村组（社区）报告，镇街发现或接到隐患报告后，立即采取相应措施并上报。逐步组织开展房屋安全体检。

7. 科学规范鉴定

自建房存在安全隐患或其他情形需要房屋安全鉴定的，应当委托进行房屋安全鉴定。鉴定机构应当按照专业规范、标准和规程进行房屋安全鉴定，鉴定报告应当上传数据库并取得统一编号。鉴定结论为危险房屋的，鉴定机构应当立即告知鉴定委托人，住建管理部门或开发区管委会应当将经营性自建房的鉴定报告送至市场监督管理和行业审批部门。

8.分类整治隐患

房屋所有权人（使用人）对存在安全隐患的应当迅速分类处置。观察使用，适用于采取适当安全技术措施后，尚能短期使用；处理使用，适用于采取适当安全技术措施后，可解除危险的房屋；停止使用，适用于已无修缮价值，暂时不便拆除，又不危及相邻建筑和影响他人安全的房屋；整体拆除。适用于整幢危险且无修缮价值，需立即拆除的房屋。

9.防治地质灾害

资源规划部门编制地质灾害防治规划时，应将地质灾害高易发区、高风险区、重点防治区的既有自建房纳入防护范围，列入年度地质灾害防治方案，会同有关部门开展地质灾害隐患点监测，区县要进一步健全完善防治措施，通过工程治理、搬迁避让等手段消除自建房安全隐患。

（三）规范经营行为，部门协同监管

10. 规范经营准入

自建房用作经营场所的，在办理相关经营许可、开展经营活动前应依法依规取得房屋安全鉴定合格证明。经房屋安全鉴定为危险房屋的、不符合安全防灾标准等可能危害社会公共利益的以及存在违法建设、违法违规审批的自建房，不得用作经营场所。另有规定的从其规定。

11.加强行业监管

相关许可管理部门常态化开展自建房用作经营场所安全排查整治，依法查处擅自改变登记、许可事项和无证无照经营行为。消防救援部门明确单位面积最大容纳人数，防止人员过度聚集。房屋所有权人督促经营者在限制规定内合法经营，行业管理部门加强巡查，督促落实。

（四）健全应急机制，提高处突能力

12. 完善应急预案

按照“安全第一，预防为主、综合治理”的原则，制定完善《西安市房屋安全应急抢险预案》，坚持党政同责，落实属地责任，明确部门职责；建立应急抢险队伍，保障应急经费，充实物资储备；细化应急程序，科学救援处置，依法规范调查。区县完善本级预案并组织开展预案宣贯。

13. 强化应急演练

提高应急指挥协调和应急抢险实战能力。区县每年开展不少于1次应急演练，组织行业专家评估演练效果，针对存在的问题进行整改，不断完善应急预案。

（五）畅通举报渠道，强化责任追究

14. 畅通举报渠道

各级各部门要确保12345热线、官方网站和安全生产举报投诉特服电话“12350”等渠道畅通，及时受理、登记、批转、查处自建房建设和使用安全等举报投诉。做好举报投诉人信息保密工作。

15. 落实奖励政策

各级各部门应当及时调查核实举报投诉，不属于职责范围内的移送有权处理机关。对自建房用作经营场所存在安全生产事故隐患的举报投诉经查证属实的，按照“谁处罚、谁奖励”的原则，依据《西安市安全生产举报奖励实施办法》进行奖励。

16. 严肃责任追究

依法严厉查处未取得土地、规划和建设等手续，以及擅自改建加层、非法开挖地下空间等行为，对严重危及公共安全且拒不整改或故意隐瞒房屋安全状况、使用危房作为经营场所导致重大事故构成犯罪的，依法追究刑事责任。行政管理人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予处分，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

三、职责分工

(一）市级统筹指导

市农业农村局：负责农村宅基地管理有关工作。

市资源规划局：负责自建房规划许可、非法占地查处、违建认定、地质灾害防治监督指导。

市住建局：指导自建房建设；负责编制自建房安全排查技术导则，指导区县定期开展自建房结构安全排查；牵头调研并建设西安市房屋建筑全生命周期管理系统。

市城管局：负责城市规划区范围内国有土地上，经资源规划部门认定的自建房违法建设执法的监督指导。

市市场监管局：负责监督指导自建房用作经营场所市场主体登记和职责内的审批。

市公安局：负责监督自建房用作旅馆、饭店、娱乐等公众活动场所危及公共安全隐患的整治和执法监察工作。

市消防救援支队：负责指导做好自建房用作经营场所消防安全和应急救援等工作。

市应急管理局：依职责指导自建房用作工贸企业生产经营场所的审批核查，监督指导自建房突发事件应对处置。

市财政局：负责市级层面自建房相关管理经费保障工作。

市大数据局：负责配合做好西安市房屋建筑全生命周期管理系统的建设和运维相关保障工作。

其他部门依职责做好自建房建设使用安全管理和监督指导工作。

（二）属地监督管理

区县负责事权划分权限内的自建房用地、规划、建设、使用等全生命周期管理工作。区县相关部门依职责做好自建房用地管理、规划审批、工程质量、竣工验收、安全管理、依法查处、信息采集、隐患整治等监督管理，指导镇街具体实施。定期组织镇街建设和使用安全管理人员培训。

（三）镇街具体实施

镇街具体负责辖区内自建房全生命周期监督管理，监督自建房施工质量安全、竣工验收、安全使用。依法依规审核批准《农村宅基地批准书》，核发《乡村建设规划许可证》。设置工程质量安全监督管理员，监督管理员应当具备建筑管理知识。

四、保障措施

（一）加强组织领导

区县要将自建房建设和使用安全管理作为相关部门和镇街的重要任务，列入年度重点工作，细化目标任务，明确责任分工，确保各项任务扎实有序推进。加强对自建房建设和使用安全管理成效的评估，评估结果要作为镇街、相关部门领导班子和领导干部的考核内容。

（二）完善管理制度

市级各相关部门依职责研究完善自建房用地审批、规划建设、使用安全等管理制度，建立房屋定期体检、房屋养老金和房屋质量保险等制度，完善城乡房屋安全管理制度体系。市级相关部门按照工作职责，于2023年×月×日前制定自建房建设和使用安全管理实施细则，深入基层监督指导落实，形成工作合力。区县于2023年×月×日前制定自建房建设和使用安全管理实施方案，明确责任分工和工作目标，推进各项工作任务落地见效。2023年×月前严格落实自建房用地、规划审批，开展施工质量安全监督和试行竣工验收。

（三）搭建管理系统

建立西安市房屋建筑全生命周期管理系统，实现房屋安全管理的标准化、精细化和智能化，形成房屋“身份证号”唯一编码，守住房屋建筑的“生命线”和“业务线”，涵盖规划建设、确权登记使用维护、灭失注销等内容，实行全过程数字化智慧管理。提高自建房数字化风险管控水平。

（四）深化教育培训

各级各部门要加强自建房施工、使用、生产等安全教育，做好农村宅基地、规划、建设、使用等管理相关法律法规培训，不断提升管理人员执法能力。教育部门指导学校开展安全教育，住建部门组织开展村镇建筑队伍和个体工匠技术培训，推广“四新”技术。