

# 连江县人民政府文件

连政办〔2015〕204号

---

## 连江县人民政府办公室关于印发 连江县“两违”认定标准及分类处置意见的 通知

各乡（镇）人民政府，县直各单位：

《连江县“两违”认定标准及分类处置意见》已经县政府研究同意，现印发给你们，请遵照执行。

连江县人民政府办公室

2015年9月18日

# 连江县“两违”认定标准及分类处置意见

为贯彻落实省委办公厅、省政府办公厅《关于开展“两违”综合治理专项行动的意见》（闽委办发〔2014〕7号）、《福建省“两违”综合治理专项行动领导小组关于进一步完善“两违”疏导机制的通知》（闽治违〔2014〕2号）、《福建省“两违”综合治理专项行动领导小组关于加快制定“两违”认定标准及分类处置办法的通知》（闽治违〔2014〕4号）、《福州市“两违”认定标准及分类处置意见》（榕政办〔2015〕11号）及《连江县人民政府关于进一步加强农村村民住宅审批管理意见的通知》（连政综〔2014〕46号）精神，加快和规范推进连江县“两违”综合治理工作，根据相关法律、法规规定及我县实际，制定本意见。

## 一、“两违”建筑认定处置标准

（一）开展“两违”认定及分类处置工作在做好宣传教育工作的同时，突出“四重点”，即：违法占用农耕地、影响公共安全和重点建设、严重影响城乡规划、交通干线两侧的违建；实施“六先拆”，即：党员干部的违建、安全隐患大的违建、影响“三边三节点”整治的违建、顶风突击的新违建、妨碍重点项目建设的违建、社会影响恶劣的违建先行拆除。

制定“两违”建筑认定标准遵循“依法依规、尊重历史、区别对待、宽严相济、逐步解决”的原则，并结合我县实际。一是

依据相关法律法规颁布时间及实施情况，综合考虑历年来国家及省、市涉及土地管理、城乡规划、村镇建设等方面相关法律法规的施行时间等因素（详见附件1）。二是考虑我县实际特点与有关政策衔接，要结合我县已经制定出台并正在实施的涉及有关“两违”认定标准等相关政策规定。三是考虑相关规划编制颁布时间和实施情况，包括土地利用总体规划、镇规划、乡规划、村庄规划的编制和实施管理情况。四是在“两违”建筑时间认定上充分利用信息化手段形成的档案资料，运用航拍或卫星遥感数据进行土地及规划管理的，可利用航拍资料、卫星资料作为“两违”建设时间认定的依据。

## （二）“两违”建筑的认定处置主体

1. 县政府对本行政区域范围内的“两违”认定及分类处置工作负总责。

2. 各乡镇负责本行政区域范围内房屋普查建档、“两违”项目梳理和处置初审、牵头组织拆除等工作。

3. 相关职能部门要依法履行各自职责，并加强协调，形成合力（详见附件2、3）。

## 二、“两违”建筑分类处置办法

（一）坚持公开、公平、公正以及分类处置的原则，对新增“两违”行为实行“露头就打、出土就拆”，确保实现“零容忍、零增长”；对严重影响规划、非法谋利、违法占用耕地及纳入“六

先拆”范畴的违建要依法先行予以拆除。对历史遗留的“两违”建筑，要综合考虑其性质、年限、用途、位置等因素，分类予以处置，妥善解决历史遗留问题。

## （二）处置历史遗留“两违”建筑原则

1. 对符合土地利用总体规划和城乡规划“两违”的建筑的处置。（1）属于县城区规划建设用地范围内的，应结合城中村、旧城改造等进行统筹规划、统一拆除或部分拆除；（2）属于镇、乡、村庄规划区范围内，且“两违”建筑相对集中并已经形成整体村居的农村自建自用住房，应结合美丽乡村建设进行统筹规划和统一改造；（3）对确属危房改造、旧宅基地上翻建等村民违法建住宅的，根据实际情况分类处置并完善相关审批制度，对暂予保留、部分保留的建筑要补办相关手续。

2. 对不符合土地利用总体规划和城乡规划“两违”建筑的处置：（1）属于“四重点”、“六先拆”的拆除对象，要制定年度拆除计划，坚决依法予以拆除；（2）对确属自建自用的村民住宅建筑，可以暂缓拆除，妥善过渡，分批分期逐步拆除，确保社会安定稳定；（3）对符合相关政策及一户一宅原则的集中成片农村自建住房且不涉及占用基本农田的，各乡镇政府要根据实际情况，科学合理调整土地利用总体规划及城乡规划，妥善处理历史遗留问题，促进土地节约集约利用。（4）对属于城乡规划区外的违法建筑，应严格依照相关法律法规处理。

### （三）“两违”建筑拆除方式

1. 督促自行拆除。执法机关作出责令限期拆除决定的，应当督促当事人在决定的期限内自行拆除，并抄告所在地乡镇政府及相关单位。乡镇政府对辖区内的“两违”建筑，应当督促当事人自行拆除。当事人为行政机关、事业单位、国有企业的，主管部门应当督促其自行拆除；当事人为企业的，相关行业主管部门应当督促其自行拆除；当事人为社会团体的，主管部门以及民政部门应当督促其自行拆除；当事人为宗教团体的，宗教事务部门应当督促其自行拆除。当事人为行政机关、事业单位、国有企业工作人员或党员干部、党代表、人大代表、政协委员的，所属单位应当督促其自行拆除；当事人为农村村民或城镇居民的，所在村（居）民委员会应当督促其自行拆除。

2. 代为拆除。（1）代履行：对已经或将危害交通安全、造成环境污染、破坏自然资源、侵占道路、河道、航道或公共场所“两违”建筑，依法履行查处及代履行程序后，由乡镇政府牵头相关职能部门代为拆除。（2）委托拆除：当事人自愿拆除“两违”建筑但是不具备实施拆除能力的，可以委托乡镇政府或执法机关等单位代为拆除。

3. 强制拆除。（1）当事人在执法机关决定的期限内不自行拆除，也不委托“两违”建筑拆除单位代为拆除违法建筑的，依法实施强制拆除。（2）有关单位组织实施强制拆除“两违”建

筑，应当严格依照法定程序进行，并按规定予以公告。需要公安、卫生、村（居）民委员会和供电、供水、供气、通信、物业服务企业等单位配合的，有关单位应当予以配合。（3）当事人阻碍执法机关依法实施强制拆除的，由公安机关按照《中华人民共和国治安管理处罚法》第五十条的规定给予处罚；构成犯罪的，移送司法机关依法处理。

4. 乡镇政府负责组织实施强制拆除“两违”建筑，并将拆除情况书面报告县政府和县“两违”办。

拆除“两违”建筑，原则上不得给予任何形式的补偿，一切经济损失以及与违法建筑相关的民事责任由当事人自行承担。

#### （四）“两违”建筑联动处置

1. 建设工程设计、施工、监理等单位和物业服务企业参与违法建设的，建筑业管理、房地产管理部门应当将其作为不良行为记录公示；有相关违法行为的，依法予以行政处罚。

2. 对未提交建设工程符合规划的证明的，房屋登记机构不予办理房屋所有权初始登记；对未提交合法、有效的土地权属来源证明的，土地登记机构不予办理建设用地使用权初始登记；对依附已登记房屋、土地进行违法建设的，“两违”建筑执法机关或所在地乡镇政府应当及时将处理决定及执行情况告知房屋、土地登记机构，处理决定执行完毕前房屋、土地登记机构暂停办理房屋所有权、建设用地使用权转移登记、变更登记、抵押登记。

3. 对单位或个人以“两违”建筑作为企业注册地或生产、经营场所的，“两违”建筑执法机关或所在地乡镇政府应当及时将处理决定及执行情况告知有关部门，处理决定执行完毕前工商行政管理部门不得核发营业执照，税务机关不得办理税务登记，文化、公安、卫生、安监等部门不得核发相关许可证、办理相关备案或检验检疫证明。

4. 对“两违”建筑，供电、供水等单位不得提供相关服务。对存在下列情况的，提供服务的单位应在接到“两违”建筑执法机关或所在地乡镇政府告知书后停止相关服务直至处理决定执行完毕，并将停止服务情况及时函告执法机关：（1）向“两违”建筑提供供电、供水等服务的；（2）将合法来源的电、水等转供或变相提供给“两违”建筑使用的；（3）利用合法形式掩盖向“两违”建筑提供供电、供水等服务的。

5. 加强源头管理，对建筑材料（如砂石、水泥、钢筋等）应加强监督管理。

6. 负有联动处置职责的职能部门及相关单位未依法处理或配合处理“两违”建筑的，由主管部门或监察机关依据有关规定追究行政责任。

7. 相关单位违法为违法建设项目和在违法建筑中从事生产经营活动办理相关许可、备案手续或提供服务的，由主管部门或监察机关依据有关规定追究行政责任。

### 三、历史遗留村民违法住宅处置

#### （一）可按改正方式处理的情形

历史遗留村民违法住宅，不属于已完成村改居的村和已纳入“三旧”改造范围，符合现行乡镇土地利用总体规划、城乡规划，经认定为尚可采取改正措施消除对规划实施的影响，且属于下列情形的，由县“两违”执法机关依法责令当事人限期申请补办、变更相关规划许可证，或者责令采取改建、回填等改正措施，可依法并处罚款。

##### 1. 可责令限期改正的情形：

未按照相关规划许可规定进行建设，但是可以通过改建、回填等措施达到与许可内容一致或者恢复到违法建设前状态的。

##### 2. 可依法责令限期补办相关审批手续的情形：

（1）属政府建设需要的安置对象，未能及时办理相关审批手续，在安置区范围内建设且符合规划条件的；

（2）房屋因灾灭失，未经批准而按原高度、原面积建设的。

（3）已通过乡镇政府党政联席会议，未能及时办理相关审批手续，在规划区范围内建设且符合规划条件的。

##### 3. 可责令限期补办审批手续依法并处罚款的情形：

（1）以危房改建或房屋维修名义实施整体拆建，符合规划条件且建筑占地面积未超出现行审批标准的；

（2）未取得相关审批手续建设，但符合建房审批条件，又

符合土地利用总体规划和城乡规划的；

(3) 未按规划许可规定进行建设，但不严重影响城乡规划和市容市貌及村容村貌的，且无邻里纠纷的。

(二) 根据排查或申报，经乡镇政府组织审核认定，在所在地村（居）委会公示，报经县政府批准，违法住宅符合补办条件的，当事人凭县“两违”执法机关或乡镇政府作出的行政处理决定书（存在安全隐患的违法建筑，需提供房屋结构安全鉴定报告）、履行处理决定到位证明材料及相关材料，按照《福建省农村村民住宅建设管理办法》（闽政办〔2011〕189号）、《福州市规范农村住宅建设规划用地管理的实施意见》（榕政综〔2013〕164号）及《连江县人民政府关于进一步加强农村村民住宅审批管理意见的通知》（连政综〔2014〕46号）等规定，向乡镇政府行政服务窗口统一申请补办用地、建设及登记等手续。

(三) 违法住宅补办相关手续的面积限额

违法住宅补办及登记用地面积及建筑面积，应按照《福建省农村村民住宅建设管理办法》（闽政办〔2011〕189号）第十条“村民建房宅基地面积限额为80平方米至120平方米”、第三十七条第（三）项：“层数和面积：农村独栋式、并联式或联排式自建住宅不得超过三层，每户住宅建筑面积控制在300平方米以内，建设多层单元式住宅的，每户住宅建筑面积控制在200平方米左右”和《连江县人民政府关于进一步加强农村村民住宅

审批管理意见的通知》（连政综〔2014〕46号）第四点第（三）项第六小点：“原则上建筑占地面积不超过120平方米，建筑层数不超过三层，建筑面积不超过300平方米，在满足相关规范要求情况下，人均住宅建筑面积低于60平方米的，可适当放宽至四到六层，且应纳入建筑工程施工管理”的规定执行，

违法住宅实际面积超过标准，并符合补办、登记条件的，可参照《福建省加快推进农村集体土地确权登记发证工作领导小组办公室关于进一步加快农村宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作的通知》（闽国土资综〔2012〕56号）第三（一）5（2）点规定办理，按县政府确定的面积限额予以补办相关手续、确权登记，并在土地、房屋登记簿和土地、房屋权利证书附图中对超占面积部分以虚线划定，并在土地、房屋登记簿和土地、房屋权利证书记事栏内中注明超占的土地面积、建筑面积，注明“待以后分户建房或现有房屋拆迁、改建、翻建、政府依法实施规划重新建设时，按有关规定作出处理，并按照省规定的面积标准予以确权登记”。

#### **四、历史遗留“两违”建筑可暂时保留的情形**

经认定不符合补办条件，依法应当拆除，但不影响近期规划实施、公共安全、公共利益的“两违”建筑，具备以下情形的，由乡镇政府在所在地村（居）委员会公示栏公示无异议后，可暂时保留，分批分期逐步拆除：

（一）违法建筑拆除后当事人无房居住或者人均住房面积低于 25 平方米，在未获得保障之前；

（二）原有住宅属危房或因自然灾害灭失，原址重建或易地新建的“两违”建筑当事人，其违法建筑拆除后无房可提供居住的，在依法认定是否可采取改正措施的性质前；

（三）用于处置公共卫生、自然灾害、事故灾难、社会安全等突发事件应急工作的“两违”建筑，按照实际需求，在县政府作出相关决定前；

（四）公益性质的市政配套设施的“两违”建筑，包括治安岗亭、公共厕所、医院配套医疗用房、公安交警部门应急处置场所、学校室内操场等与群众生产生活密切相关的特殊建筑，拆除后会对群众生产生活直接造成影响的；

（五）农村用于生产生活的附属用房（放置农具、杂物、厕所）“两违”建筑，其建筑面积不超过一定标准（原则上不应超过 20 平方米）、层数不超过一层，且不影响周边群众正常生活、不影响村容村貌、不占用道路、不影响村庄规划的。

## **五、处置历史遗留“两违”建筑的职责分工**

（一）各乡镇政府负责对辖区内“两违”自有住房进行摸底统计实际数量并初步核实未经审批的“村民自住唯一住宅”相关情况，审核内容包括是否本村村民，是否符合土地利用总体规划及城乡规划等相关规划，是否占用耕地和基本农田保护区，是否

唯一住宅，建筑占地面积、建筑层数、建筑面积等基本情况。根据政策，负责按批次逐级上报审批及证书的办理下发工作。同时，负责牵头组织除按改正方式处理、补办审批手续、可暂时保留的情形外的“两违”拆除工作。

（二）县住建局负责各乡镇政府上报的建筑是否符合城乡规划、建筑层数及建筑面积是否超过法定标准，对申请人所在地的房产情况进行审核，对经县政府审批同意的住宅依申请办理房屋产权登记。

（三）县国土局负责对各乡镇政府上报的建筑是否符合土地利用总体规划，是否占用耕地和基本农田保护区，建筑用地面积是否超过法定标准进行审核。对经县政府审批同意的住宅依申请办理土地确权登记。

## **六、处置历史遗留“两违”建筑的审批程序**

### **（一）属于镇规划区内的村民个人住宅**

1. 在补办审批前，各乡镇负责对辖区内“两违”自有住房情况进行摸底统计，初步核查。

2. 符合办理条件的申请人向所在村（居）委会提出书面申请，并提供业主身份证、户口簿。（原件备查，复印件上交）。

3. 所在村（居）委会对申请人所在地在本村（居）的自有住房情况进行调查，并召开村民代表大会集体研究确认后，将申请人申请事项及所在户住房唯一性情况在村务公开栏公示，公示期不少于7天。符合条件且公示无异议或异议不成立的，在申请表

上签字盖章，并将相关材料汇总上报乡镇政府。

4. 乡镇政府相关部门对其“自住唯一住宅”情况进行调查核实，并由村镇规划建设服务中心与土地所绘制建筑红线图（含房屋照片）、地籍图，出具房产测绘报告，召开党政联席会议对申请人条件、申请材料、住房情况、调查结果等进行综合审查，审查结果在镇务公开栏公示，公示期不少于7天。符合条件且公示无异议或异议不成立的，在申请表上签字盖章；不符合条件的退回材料并向申请人说明原因。

5. 乡镇政府将符合条件的申请材料上报相关部门复核、备案及审批，县国土局、县住建局对符合办理条件的在申请表上盖章确认；县政府在各相关部门盖章确认的基础上核实无误后，给予审批盖章。

6. 乡镇政府持经县政府最终审批的申请表及相关材料分别向县国土局、住建局办理相关手续。涉及罚款及其它费用，由申请人自行向相关部门缴交，相关材料县国土局、住建局及镇政府各保存一份。

## （二）乡、村庄规划区内的村民个人住宅

参照上述程序办理，取得经县政府审批盖章的申请表后，由乡镇政府自行出具《乡村个人建设许可证》及房屋验收手续。

## 七、处置历史遗留“两违”建筑的收费及处罚标准

### （一）相关收费

1. 申请人经批准建设的，收取土地证书和房屋产权证书工本

费，不收取规划许可证书工本费。

## 2. 行政事业性收费：

(1) 乡、村庄规划区内的村民建房：经批准建设的，只收取土地证书和房屋产权证书工本费，不得收取规划许可证书工本费、征收管理费、基础设施配套费、耕地开垦费和新增建设用地有偿使用费等行政事业性收费；

(2) 镇规划区内村民建房：若规划建设在原有土地和建筑面积产权范围内，免收征地管理费、基础设施配套费、耕地开垦费和新增建设用地有偿使用费等行政事业性收费；

(3) 涉及成片改造或开发的住宅小区，其规划小区内部基础设施（含“三通一平”、绿化及公共设施等）配套建设费用、以及相关报批费用出资问题：在乡、村庄规划区内的由村委会按项目实际核算金额，按成本价由各户按住宅规模进行分摊缴交，设立专户、专款专用，其缴交方案应经村委会及村民代表大会按“一事一议”原则共同商议并通过，在款项缴交及使用过程接受乡镇政府监督。在镇规划区内的由镇政府按项目实际核算金额，按成本价由各户按住宅规模进行分摊缴交，设立专户、专款专用，其缴交方案应并经镇人大主席团研究通过，在款项缴交及使用过程接受镇人大及县政府监督；

(4) 若涉及相关税收，则由申请人按规定自行缴交。

## (二) 处罚标准

具体处罚标准如下：3层以下的（含3层），建筑面积300

平方米以下的，处以整幢建筑面积每平方米 20 元的罚款；3 层以上或建筑面积超过 300 平方米，处以整幢建筑面积每平方米 40 元的罚款。

#### 八、处置历史遗留“两违”建筑的受理时间

受理时间为本实施意见发布之日起三年内，逾期不再受理。

附件：

- 1.认定处置“两违”建筑的相关法律法规政策依据
- 2.相关法律法规有关认定“两违”建筑的规定
- 3.相关执法部门的查处“两违”的法定职责

附件 1

## 认定处置“两违”建筑的相关法律法规政策依据

- 一、《中华人民共和国城乡规划法》；
- 二、《中华人民共和国土地管理法》；
- 三、《中华人民共和国行政处罚法》；
- 四、《中华人民共和国行政强制法》；
- 五、《中华人民共和国水法》；

- 六、《中华人民共和国防洪法》；
- 七、《中华人民共和国水污染防治法》；
- 八、《中华人民共和国公路法》；
- 九、《中华人民共和国森林法》；
- 十、《畜禽规模养殖污染防治条例》；
- 十一、《福建省实施<中华人民共和国城乡规划法>办法》；
- 十二、《福建省实施<中华人民共和国土地管理法>办法》；
- 十三、《福建省农村村民住宅建设管理办法》（闽政办〔2011〕189号）；
- 十四、《福建省“两违”综合治理专项行动领导小组关于进一步完善“两违”疏导机制的通知》（闽治违〔2014〕2号）；
- 十五、《福建省“两违”综合治理专项行动领导小组关于加快制定“两违”认定标准及分类处置办法的通知》（闽治违〔2014〕4号）；
- 十六、《福建省人民政府办公厅转发省住房和城乡建设厅省国土资源厅关于进一步贯彻落实<福建省农村村民住宅建设管理办法>意见的通知》（闽政办〔2014〕130号）；
- 十七、《福建省加快推进农村集体土地确权登记发证工作领导小组办公室关于进一步加快农村宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证工作的通知》（闽国土资综〔2012〕56号）；
- 十八、《福州市委办公厅、市政府办公厅<关于印发《福州

市“两违”综合治理专项行动工作方案>的通知》（榕委办〔2014〕8号）；

十九、《福州市人民政府关于印发福州市规范农村住宅建设规划用地管理的实施意见的通知》（榕政综〔2013〕164号）。

二十、《连江县人民政府关于进一步加强农村村民住宅审批管理意见的通知》（连政综〔2014〕46号）

附件 2

## 相关法律法规有关认定“两违”建筑的规定

一、未经依法批准非法占用土地建设的建筑；

二、县城、镇规划区内未依法取得建设工程规划许可证、临时建设工程规划许可证中的任一许可证或者未按照许可证建设

的建筑，乡、村庄规划区内未依法取得建设许可证、村镇建设规划许可证、乡村建设规划许可证中的任一许可证或者未按照许可证建设的建筑；

三、超过批准期限的临时用地上的建筑或者超过临时建设工程规划许可证批准期限的建筑；

四、河道、湖泊、水库管理范围内与河道、湖泊、水库保护和水工程运行管理无关的建筑；

五、公路建筑控制区内除公路防护、养护需要以外的建筑；

六、在林地上建设的与林业生产无关的建筑；

七、在饮用水水源一级保护区内与供水设施和保护水源无关的建筑，在饮用水水源二级保护区内排放污染物的建筑；

八、在各级政府依法划定的禁养区范围内建设的畜禽养殖场（舍）；

九、未按规定进行环境影响评价及未经环保部门批准建设的规模化畜禽养殖场（舍）；

十、其他违反法律、法规建设的建筑。

附件 3

## 相关执法部门的查处“两违”的法定职责

一、城管执法部门或者镇（乡）政府：负责查处未取得相关规划许可证或者未按照相关规划许可证的规定建设的违法建筑。

二、城乡规划部门：负责要加强城乡规划的批后监管，对发现的违反城乡规划法的违法建筑要及时抄告城管执法部门依法查处。

三、国土资源部门：负责依法查处非法占用土地建设的违法建筑；依法移送违法用地责任人涉嫌违法犯罪的案件。

四、交通运输部门：负责依法查处违反公路法律、法规的违法建筑。

五、水利部门：负责依法查处违反河道法律、法规的违法建筑。

六、林业部门：负责查处在林地上建设的与林业生产无关的违法建筑。

七、环保部门：负责依法查处违反水污染防治法的违法建筑，依法查处禁养区范围内的畜禽养殖场（舍）以及未经环保部门批准的规模化畜禽养殖场（舍）。

八、公安部门：负责做好违法建筑强制拆除现场及周边的治安、交通秩序的维持工作，及时制止和查处阻碍国家机关工作人员依法执行职务的行为。

九、工商、税务、农经、文化、卫生、安监、供电、供水、供气、住房保障、建设等相关职能部门（服务单位）：负责配合做好违法建筑的处理工作。