

揭阳市榕城区人民政府

揭榕府函〔2020〕23号

揭阳市榕城区人民政府关于 打好违法建设治理攻坚仗的实施意见

各街道办事处，区政府直属各单位：

为深入贯彻落实党中央、国务院，省委、省政府和市委、市政府关于违法建设治理的决策部署，坚决打好我区违法建设治理攻坚仗，根据《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》等法律法规和《广东省人民政府关于打好违法建设治理攻坚仗的指导意见》《揭阳市人民政府关于打好违法建设治理攻坚仗的实施意见》等文件精神，经区委、区政府同意，结合我区实际，制定本实施意见。

一、总体要求

按照“坚决遏制新增，逐步消化存量；坚持依法行政，规范治理程序；坚持公平公正，维护社会稳定；压实属地责任，推动社会共治”四大违法建设治理工作原则，聚焦违法建设治理重点难点问题，坚决遏制新增违法建设，健全完善政策体系，全面整合执法资源，强化行政执法力度，逐步实现“管住现在、规范未来，遏制增量、消化存量”目标。通过三年攻坚行动计划，2019

至 2021 年，全区治理违法建设 61 万平方米。其中，2019 年治理 20 万平方米（已完成），2020 年计划治理 20 万平方米，2021 年计划治理 21 万平方米。2021 年之后持续开展治理工作，全面消化存量违法建设。

为确保完成年度违法建设治理目标，全力推动违法建设综合整治，结合当前各街道违法建设存量情况，现将我区 2019-2021 年三年违法建设治理目标任务按街道进行分解（附件 2），各街道要认真对照目标任务，按照要求全力开展整治工作，并于 4 月 30 日前报送第一季度（1-3 月）违法建设治理情况表，5 月开始每月 5 日前填报上一个月的违法建设治理情况（附件 3）报送至区城管执法局。

二、治理范围和治理重点

（一）自 2019 年 12 月 31 日《揭阳市人民政府关于打好违法建设治理攻坚仗的实施意见》（揭府函〔2019〕134 号）出台之后，所有新增的违法建设一律依法拆除或没收。

（二）在建的违法建设按照《揭阳市榕城区在建违法建设分类处置实施细则》（附件 1）进行处理，属于“负面清单”所列拆除情形的在建违法建设，坚决予以拆除，恢复原状；属于没收情形的，依法予以没收，依法处置；属于在建违法建设的，在依法依规处理到位的基础上，完善用地手续和报建手续后方可开工建设。

（三）历史存量的违法建设，比照《揭阳市榕城区在建违法

建设分类处置实施细则》，按照拆除一批、没收一批、整改一批和集中连片整治一批的方式进行逐步消化。

（四）治理重点。

1. 严重影响公共安全的，包括占用消防和防空防灾抢险应急通道，影响河道行洪或存在严重安全隐患的违法建设以及未经批准擅自设置或存在严重安全隐患的户外广告。

2. 严重影响人居环境的，包括影响“三旧”改造、城中村改造、棚户区改造和农村人居环境综合整治以及占用道路、绿地、广场等公共空间或小区业主共有场地的违法建设。

3. 严重影响生态环境的，包括占用风景名胜区、自然保护区、水源保护区、公园、湿地以及其他对生态环境产生严重污染或影响的违法建设。

4. 严重影响发展环境的，包括占用高速公路、高速铁路、供水、供电、供油、供气、通信、工业管道等公共基础设施用地以及在已征土地上抢建、加建，严重影响重大基础设施建设和重点项目落地的违法建设。

5. 严重影响社会治理的，包括其他违法性质严重、社会影响恶劣、严重影响社会治安综合治理的违法建设。

6. 可以集中连片整治的违法建设。

三、工作措施

（一）严守新增违法建设“零增长”红线

1. 强化联动执法。区城管执法局要联合自然资源、农业农村、

住房城乡建设、供水、供电等部门和各街道、村（社区），建立网格化、全覆盖的联合巡查机制，发现违法建设行为的要立即制止，并责令停止违法行为，制止后仍不停止建设的，依法采取“四清两断”措施（即：清理施工队伍、清拆脚手架、清理施工设备、清理建筑材料，断水、断电）予以控停，对属本实施意见“二、治理范围和治理重点”第（一）条情形的一律依法拆除或没收，对无法补办相关手续严重违反城乡规划的要坚决予以拆除。

2. 严禁非法交易。严禁任何单位或个人非法购买、转让“小产权房”。“小产权房”是指未经批准在农村集体所有土地上建设，向本集体经济组织以外的单位、个人销售或以长期租赁等形式变相出售的住房，属违法建设，无法办理产权登记，强制拆除或房屋征收时不能补偿。非法转让、购买、出售、租赁“小产权房”不受法律保护，一旦遇到纠纷，购买者将难以维权，由此所造成的一切损失和后果自行承担，情节严重构成犯罪的，移送司法机关依法追究刑事责任。

3. 强化行业管理。区住房城乡建设局、市场监管局要引导各类市场主体拒绝向违法建设主体提供预拌混凝土、钢筋等建筑材料以及设计、施工等服务。对经主管部门书面提醒，仍继续向违法建设提供建筑材料或相关服务的单位或个人，应将其纳入建筑市场信用管理，记录其不良信用信息并实行失信惩戒。

4. 建立健全监管体系。健全完善“天上看、地上查、群众报、视频探”四位一体的综合监管体系，切实加强源头防控，充分利

用卫星遥感、无人机航拍和城市视频监控等技术手段，消除监管盲点。向社会公布违法建设举报电话 12345，接受群众举报监督。

（二）严肃控停治理在建违法建设

1. 区城管执法局每月联合自然资源、农业农村、住房城乡建设等部门和各街道、村（社区），以街道为单元，常态化开展地毯式、全覆盖的全域普查在建建筑工程工作，更新辖区内在建建筑工程台账，一街道一台账，一工程一照片，照片电子档全部以建筑工程地址命名，并于每月 26 日前向区城管执法局上报在建建筑工程台账（附件 4）。

2. 区自然资源分局要会同区农业农村局、住房城乡建设局对普查出来的在建建筑工程进行分类甄别，按照《揭阳市榕城区在建违法建设分类处置实施细则》对在建违法建设认真研究，落实分类处置，在 2020 年 6 月 30 日前细化形成我区“负面清单”和“整改清单”的具体台账。

3. 各街道要按照《揭阳市榕城区在建违法建设分类处置实施细则》以及“负面清单”和“整改清单”的具体台账，对在建违法建设认真研究、落实分类处置，组织控停和专项清拆行动。

4. 区城管执法局牵头相关部门，配合市城管执法局，以省住房城乡建设厅建立的全省违法建设治理信息平台为基础，在 2020 年 6 月底前对治理对象开展标图入库，汇总摸底排查数据、城市地理信息以及相关用地、规划信息，形成全市违法建设治理

“一张图、一本账”。

（三）加快消化历史遗留存量违法建设

1. 历史存量违法建设的分类处置比照《揭阳市榕城区在建违法建设分类处置实施细则》执行。2020 年底前，区自然资源分局会同区住房城乡建设局、农业农村局，结合土地管理、城乡规划等法律法规的实施时间节点，按照公共配套类、产业类、住宅类等类型，制订存量违法建设分类认定处置政策，逐步解决历史遗留问题。

2. 拆除一批。对存在重大安全隐患且无法整改消除，以及严重影响规划实施且无法改正等情形的违法建设，坚决予以拆除。发挥基层自治组织作用，督促违法建设当事人自行拆除。

3. 没收一批。需部分拆除但影响建（构）筑物主体结构安全，需整体拆除但影响相邻建（构）筑物主体结构安全，现有拆除技术条件和地理环境无法实施拆除，以及拆除将损害无过错利害关系人的合法权益，或对公共利益造成重大损害等后果的，依法予以没收实物或违法收入。

4. 整改一批。可采取整改措施消除对规划实施影响的，依法予以完善手续。对可整改的学校、医院等公共配套类历史遗留违法建设要予以优先处置，加快完善手续。

（四）突出治理重点区域、重点行业违法建设

1. 集中连片整治一批。结合“三旧”改造、土地整备、城中村改造和棚户区改造工作，通过货币补偿、产权调换、利益统筹

等方式，集中连片整治一批违法建设。

2. 开展重点行业自查自纠。区文化旅游体育局、区民族宗教局、区卫生健康局、区教育局等部门要牵头组织清理文化娱乐、旅游和体育场所、民族宗教场所、医疗卫生机构和教育机构等公共服务场所存在的违法建设，及时移交违法建设清单，督促违法建设当事人配合开展治理工作。

（五）规范农村宅基地管理和农房建设秩序

1. 加快推进村庄规划编制。力争在 2020 年底前，结合国土空间规划编制，基本完成村庄布局工作，有条件、有需求的村庄规划应编尽编。用好活用城乡建设用地增减挂钩政策，推进农村旧住宅、废弃宅基地、空心村等闲置建设用地拆旧复垦。全面开展农村房地一体不动产登记工作，基本完成“房地一体”的农村宅基地、集体建设用地确权登记颁证任务。

2. 规范农房建设秩序。区自然资源分局联合区住房城乡建设局、区农业农村局牵头研究制订《揭阳市榕城区村民建房规划建设管理实施意见》，完善宅基地管理制度，畅通宅基地申请和农房报建渠道，推行部门联审，切实简化审批手续，提升行政服务效能。强化宅基地村民自治管理，探索建立村居宅基地管理组织和村居宅基地协管员制度。探索通过农村公寓、住房联建等方式保障农民居住需求。集中整顿违法违规设置的农田看护房，切实改善农村环境面貌。

四、责任分工

1. 区城管执法局负责此项工作的组织、指导、协调、监督；区城管执法局各辖区中队负责对在建违法建设开展日常巡查、发现、制止、报告工作，将普查在建建筑工程常态化，严格落实“零报告”制度。

2. 区住房城乡建设局指导街道规划建设管理机构建立审发限额以下小型工程（投资额 100 万元以下或建筑面积 500 平方米以下）“施工公示”制度，明确“施工公示”的具体内容、申报手续、审核流程、悬挂要求，以及违反“施工公示”制度的处理措施；落实基层属地管理责任，加强限额以下小型建筑工程的管理，确保规范建设，确保质量安全；负责加强对预拌混凝土、施工、勘察、设计、监理等企业及从业人员的监管，杜绝其向违法建设工程提供建筑材料及服务，协调市场监管部门依法对违规主体实行失信惩戒。

3. 区自然资源分局负责加强土地管控和规划管理工作，建立“负面清单”和“整改清单”，指导对违法建设进行分类处理，指导农村宅基地、农用地管理有关工作。

4. 区农业农村局负责农村宅基地、农用地管理有关工作；负责查处位于城市规划区以外河道堤防管理范围和水域线内的违法建设；负责查处违法占用林地的违法建设。

5. 区市场监管局负责依法对建筑领域各类市场主体登记及登记事项监管，依职责对登记的失信市场主体进行联合惩戒。

6. 区文化旅游体育局负责对涉及占用文物保护范围和建设

控制地带的违法建设提出处理意见。

7. 区司法局负责对清理整治违法建设中涉及的有关法律程序、行政复议等进行指导。

8. 区公安分局负责查处控停拆除违法建设过程中发生的刑事、治安案件，受理举报的违法建设偷窃水电线索，以及依法追究违法建设造成安全生产责任事故责任人责任。

9. 区供水、供电部门负责建立用水用电的审批制度，不得为依法认定为在建违法建设的对象提供供水、供电服务；要对居民、企业用水用电进行核查，发现在建违法建设存在没有报告私接水电的，移交公安部门追究私接者的责任；自本《实施意见》实施之日起，经发现对在建违法建设提供供水、供电服务的，依法追究供水、供电部门相关责任人的责任。

10. 区纪检监察机关负责督促公职人员落实报告承诺制度，对监督检查发现或有关单位移送公职人员参与违法建设的问题要严肃处理；对说情、打招呼的要记录在案；对充当“保护伞”或搞权钱交易、利益输送的，严肃追究纪律、法律责任；鼓励各职能部门敢于担当、积极作为，对因整治违法建设而受到诬告抹黑的，及时调查、主动发声、澄清事实，并对诬告者予以严肃处理。

11. 各街道党政要负起属地管理责任，负责会同城管执法、住房城乡建设、自然资源、市场监管、农业农村、生态环境、应急管理、公安、供水、供电等部门和相关村（社区）联合执法控

停、拆除在建违法建设；要压实街道工作责任，建立联席会议制度、“零报告”制度、分类处理制度，做深做实违法建设普查，不等不拖推进整治工作。

五、组织保障

1. 压实主体责任。各街道是落实违法建设治理的主体，主要负责同志要靠前指挥、负起总责，亲自部署，亲自推动，亲自解决重点难点问题。各地各单位发现公职人员顶风参与违法建设的，要及时报告同级纪检监察机关，同时抄送城管执法部门。区政府办公室督查室、区城管执法局要定期或不定期组织对各地在建建筑工程的巡查和处理情况进行实地监督检查；对违法建设治理工作进展缓慢、避重就轻的街道，及时报告区委、区政府进行处置。

2. 落实执法保障。要进一步优化整合执法资源，推动执法重心下移，建立联合执法机制，形成条块结合、协同治理的工作格局。要建立容错机制，对各地依法开展违法建设治理工作而产生的信访、行政复议、行政诉讼等问题，在相关考核、绩效管理等工作予以客观考量。加强行政执法与司法衔接，对违法建设涉及行为构成犯罪的，依法追究刑事责任。

3. 落实责任追究。对在建建筑工程普查工作中存在瞒报、漏报、不实、不及时的，将追究工程所属街道负责人的责任；对在建违法建设没有及时组织控停或拆除的，将追究所属街道负责人的责任；在监督检查中发现问题隐瞒不通报、不报告的，将追究

区城管执法局负责人的责任。各街道严格落实属地控违拆违责任，加强对辖属村（社区）共同责任的追究。区政府严格落实各街道控违拆违责任，对组织不力、执行不力、拆除不力的严肃追究责任；区政府办公室督查室要组织专项督查督办，每月对各街道在建工程和新发生在建工程控违拆违情况进行通报。

4. 加强宣传引导。要继续加大政策宣传力度，运用报纸、电视、广播、互联网等媒体，加大对违法建设的危害性以及法律法规的宣传力度，表明决心和态度，打消群众的观望、侥幸心理，在群众中形成良好的氛围；加强对重点违法建设进行拆除的新闻公开宣传报道，震慑违法建设者。

- 附件：1. 榕城区在建违法建设分类处置实施细则
2. 榕城区打好违法建设治理攻坚战三年目标分解表
（2019-2021 年）
3. _____街道____年____月违法建设治理情况表
4. _____街道____月在建建筑工程核查情况表

揭阳市榕城区人民政府

2020 年 5 月 15 日

附件 1

榕城区在建违法建设分类处置实施细则

为积极做好在建违法建设的分类处置，全力推动我区普查在建建筑工程和严肃控停拆除在建违法建设工作，按照“管住现在、规范未来，遏制增量、消化存量”的原则，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》等法律法规和《揭阳市人民政府关于打好违法建设治理攻坚战的实施意见》精神，特制订本实施细则。

一、对涉土地、规划管理的违法建设进行分类处理

（一）负面清单

1. 拆除类型。有下列情形之一且正在建设的，必须立即控停，坚决予以拆除，恢复原状。

（1）非法占用耕地、自然保护区或饮用水源保护区等重点区域土地进行建设的；

（2）已列入管控单元“清、拆、围”范围的；

（3）所在地块已列入棚户区改造、“三旧”改造、古城建设规划范围的；

（4）严重违反建筑退让道路红线、建筑退让用地边界等城乡规划管理技术规定或者控制性详细规划确定的强制性内容的；

（5）侵占现状及规划确定的道路、消防通道、广场、公共