

关于《茂名市村庄规划建设管理条例 (草案)》的起草说明

《茂名市村庄规划建设管理条例》(以下简称《条例》)是市人大常委会 2019 年立法工作计划中的审议项目。根据市政府立法工作安排,条例由市自然资源局负责起草,市司法局审查。该草案已经市政府十二届 78 次常务会议讨论通过,现提请市人大常委会审议。现将有关起草情况说明如下:

一、立法的必要性和可行性

党的十九大报告提出实施乡村振兴战略,要求坚持农业农村优先发展,按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求,建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系,加快推进农业农村现代化。中共中央 国务院《关于实施乡村振兴战略的意见》又进一步明确,要科学把握乡村的差异性和发展走势分化特征,做好顶层设计,注重规划先行、突出重点、分类施策、典型引路。制定本《条例》,有利于加速法定的村庄规划的编制,理清村庄发展思路,统筹安排各类资源,加快补齐乡村发展短板,通过科学设计和合理布局,优化乡村生产生活生态空间,引导城镇基础设施和公共服务向农村延伸,促进城乡融合发展。

目前,我市村庄规划编制滞后,乡村公共服务和基础设

施建设无规划可供执行，村民宅基地建房审批依据不够明晰，村民违法建房的执法力度不够，占用农用地建房情况时有发生，这些问题，亟需明确的法规依据予以规范和指引。

二、条例的形成过程

（一）起草阶段

条例由市自然资源局起草，市自然资源局采取委托第三方起草方式，委托了广东外语外贸大学土地法制研究院课题组具体负责起草。在起草阶段，市自然资源局到我市茂名市新坡镇车田村、羊角镇石曹村等村庄开展座谈和实地考察。参与了市人大常委会组织的到云南省大理州和德宏州的立法调研。形成初稿后，在市政府及局官网公开征求公众意见，同时以书面形式征求市有关单位、市工商联、有关人大代表和专家意见。2019年4月8日，市自然资源局组织召开立法论证会。后该稿经市自然资源局法制机构审查，局党组会议讨论通过后，报市政府。

（二）审查阶段

4月30日市政府转市司法局进行审查。由于时间很紧，市司法局当即向区县人民政府、三大平台以及市各有关单位、市工商联、市律协及市政府法律顾问等发出征求意见函，同时通过茂名市政府门户网站、市司法局网站公开向社会公众征求意见，公开征集意见结束时间为5月30日（法定征求意见时间为30日）。5月22日，市司法局召开了立法业务专题会议，市自然资源局、市人大法工委受邀派员参加，会

上逐条对送审稿及其修改稿的具体内容进行了研究讨论。5月23日，市司法局到茂南区开展了立法调研，听取了区有关职能部门、部分镇街及村（居）民委员会的意见和建议。在上述征求意见和研讨基础上，市司法局对送审稿进行了反复修改，经市司法局局务会讨论通过，形成审议稿提交市政府审议。

（三）审议阶段

2019年6月20日市政府常务会议进行了首次审议，会议决定暂不通过，由市司法局根据会议讨论意见进一步修改。为了做好修改工作，市司法局于2019年7月3日和9日分别到高新区和高州市开展了调研。结合市政府常务会议会上意见以及再次征求到的有关单位的意见，进行了修改，并在修改后再次征求了各区（县级市）政府、经济功能区、市各有关单位等的意见，形成修改稿。2019年8月15日，该草案经市政府十二届78次常务会议讨论通过。

三、立法依据和参考资料

（一）立法依据

《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》《广东省城乡规划条例》《广东省实施〈中华人民共和国土地管理法〉办法》等。

（二）参考资料

《株洲市农村村庄规划建设管理条例》《云南省大理白族自治州村庄规划建设管理条例》《云南省德宏傣族景颇族

自治州村庄规划建设管理条例》《拉萨市村庄规划建设管理条例》等。

四、条例的主要内容

本条例共六章五十条。《条例》采用“总-分-分”结构，即从一般抽象规定到具体规定再到具体中特殊规定的立法体例。具体而言：

第一章为总则。本章是关于村庄规划和建设管理的一般规定。主要包括立法目的和依据、适用范围、基本原则、各级政府和主管部门以及村（居）委员会的职责等。

第二章为村庄规划。本章是关于村庄规划管理的具体规定，包括村庄规划编制的基本要求、用地保障、村庄规划编制的主体和审批程序、村民参与程序、村庄规划的公布和查阅程序、期限和修改程序等。

第三章为村庄建设管理。本章是关于村庄建设管理的具体规定，既包括乡镇企业、公共服务和基础设施等的建设管理，也包括村民住宅建设的管理，具体针对村庄建设要求、历史文化建筑保护、四邻不签字的处理、临时建筑管理以及村庄建设管理中的禁止行为等事项做出了规定。

第四章为宅基地和住宅建设管理。本章是关于村庄建设管理的特殊规定，具体包括宅基地的权属规定，宅基地用地标准，“一户”的认定条件，用地申请条件及审批程序等等。

第五章为法律责任。本章是对违反本条例村庄规划建设管理要求的责任条款的设定，具体列明了各级政府主管部门

及直接责任人员、村民自治组织、行政相对人等各类主体违反法定义务应承担的法律责任、救济途径和强制措施等等。

第六章为附则。本明确本条例施行时间。