

上海市奉贤区人民政府文件

沪奉府规〔2025〕2号

上海市奉贤区人民政府 关于印发《奉贤区关于加强农村房屋建设管理 的实施意见》的通知

各镇人民政府，街道办事处，海湾旅游区管委会，区政府各部门：

《奉贤区关于加强农村房屋建设管理的实施意见》已经奉贤区第六届人民政府第108次常务会议及区第五届委员会第168次常委会审议通过，现印发给你们，请认真按照执行。

特此通知。

2025年9月12日

（此件公开发布）

奉贤区关于加强农村房屋建设管理的实施意见

为深入贯彻落实《住房城乡建设部等5部门关于加强农村房屋建设管理的指导意见》（建村规〔2024〕4号）精神和《上海市农村村民住房建设管理办法》（沪府令16号）、上海市住建委《关于开展本市农村住房建筑活动管理试点工作的指导意见》（沪建村镇〔2023〕432号）等文件要求，进一步加强我区农村房屋（以下简称农房）质量安全管理，切实保障农民群众生命财产安全，提升农民群众居住品质，推进建立农房建设管理长效机制，结合奉贤区实际，制定以下实施意见。

一、明确农村房屋建设管理责任

通过多部门协同加强农房建设质量安全监管，建立健全农村房屋用地、规划、建设、使用全过程管理制度体系，指导全区各地进一步提升农房管理水平，高质量建设宜居宜业农房。

（一）落实主体责任。农房产权人为房屋安全以及相关建设安全的第一责任人，承担房屋安全管理、建设防护措施落实等首要责任。农房使用、设计、施工、材料供应的单位（个人）为房屋质量安全管理责任主体，分别承担相应的房屋质量安全责任。

（二）压实属地责任。区人民政府负责辖区内农房用地规划建设使用管理、建房毗邻建筑、建设安全管理的组织领导工作。制定符合本地实际的农房全过程管理制度，建立健全常态化管理机制，做好用地保障、力量配置等工作，全面落实农房建设管理责任。区各有关部门根据工作职责加强农房建设和使用管理监督指导。

镇人民政府（街道办事处）具体负责辖区内农房用地规划建设使用管理工作，包括农房宅基地用地审批、乡村建设规划许可、风貌管控、建设质量安全监管、竣工验收、使用过程管控、违法违规行为核查上报处置以及农房安全隐患的排查整治等工作。要建立批前审查、现场检查、竣工验收、使用管控等全过程监督机制，建立农房建设管理档案，做到一户一档，规范管理。

各村级组织应在镇人民政府（街道办事处）指导下，将村民建房管理要求纳入村规民约，协助村民办理农村住房建设审批手续，建立村民建房协管员制度，对村民建房活动进行自治管理。

（三）强化部门协同。加强部门统筹协调，按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则，推动行政审批和安全监管有效衔接，细化监管措施，加强监督管理，共同把好农房用地、规划、建设、使用管理安全关。

区规划资源部门指导农房规划布局、乡村建设规划许可和农村地质灾害防治的组织、协调、指导和监督等工作。

区农业农村部门依据职责负责宅基地管理有关工作、建立健全宅基地违法用地查处机制、指导闲置农户住房盘活利用等工作。

区建设管理部门负责指导村民建房质量安全管理、村民建房风貌引导、乡村建设工匠培训管理和农房结构安全隐患排查整治等工作。

区城管执法部门负责指导农房违规改扩建、随意加层、开挖地下空间等违法违规行为的执法整治。

区应急管理部门负责指导涉及农房安全事故的应急响应、应急处置、应急保障工作。

区房屋管理部门负责指导农村宅基地房屋租赁行为管理和住房

租赁合同登记备案等工作。

区消防救援部门负责指导农房消防安全管理，做好突发事件的灭火救援工作。

区市场监管部门负责指导农房作为经营主体登记和办照宣传等工作。

其他有关部门按照明确的部门职责做好各自行业监督管理工作。

二、加强新建农村村民住房建设安全管理

（一）加强农房规划管理

1. 保障选址安全。新建农房选址应符合国土空间规划和村庄规划，禁止在市政公用设施通道保护范围、易燃易爆等危险区、地质灾害危险区和隐患点，以及其他灾害易发区内进行选址。规划资源部门指导各镇人民政府（街道办事处）在编制村庄规划、安排农房建设用地时，应尽量避让地质灾害隐患点、地下采空区、洪泛区等危险地段。必要时应开展地质灾害危险性评估。

2. 加强规划审批。规划审批应重点审查拟用地是否符合国土空间规划、村庄规划、用途管制等要求，用地规模、拟建层数、层高和建筑面积应当符合《奉贤区农村村民住房建设管理办法》等文件规定。

3. 加强规划执法。未依法取得乡村建设规划许可证或者未按照乡村建设规划许可证的规定进行建设的，各镇人民政府（街道办事处）应严格执法，依法责令停止建设、限期改正；逾期不改正的，可以拆除。

（二）规范农房建设管理

1. 规范新建农房设计。村民新建两层或者两层以上农村住房的应使用具备资质的设计单位（乡村建筑师）设计或经其审核的施工图纸，

或者选用各级建设管理部门推荐的农房建设通用图集。既有农房的改建、扩建须对原房屋进行安全性鉴定并使用具备资质的设计单位（乡村建筑师）设计或经其审核的施工图纸。农房设计图纸应符合当地风貌管控要求，明晰基本的抗震构造要求，明确基础形式，设置圈梁、构造柱、门窗过梁等构造措施，提出围护结构、非结构构件与主体结构的连接措施等，应当符合国家、市有关标准规范、技术导则要求。任何单位和个人不得擅自修改设计图纸；确需修改的，须经原设计单位或个人同意，并出具变更意见。

2. 加强施工质量安全管理。村民建设住房，应委托培训合格的乡村建设工匠或具备相应资质的施工单位施工。村民新建房屋应在开工前报镇人民政府（街道办事处）登记。质量安全监管登记的主要内容为：是否签订施工合同、图纸是否符合要求、施工单位是否具有相应资质（乡村建设工匠是否具备专业能力）等。对未“按图施工”的建房村民、施工单位（乡村建设工匠），镇人民政府（街道办事处）应指导改正，施工单位（乡村建设工匠）应严格按照选用的图纸、相关施工技术标准施工。

3. 加强建房合同管理。村民自行委托设计单位开展图纸设计的，应在与其签订设计合同时，约定设计内容、设计要求、完成时限、违约责任等。村民在房屋建设开工前，应与施工单位（乡村建设工匠）签订施工合同，明确双方权利义务，约定承包范围、工程内容、完成时限、质量要求、施工安全、保修责任、违约责任、人身安全等。为保障施工人员人身安全，鼓励施工单位（乡村建设工匠）为施工人员购买意外伤害险。

4. 加强建房过程监管。村民建房应落实施工铭牌公示制度，由施

工队伍负责制作施工铭牌，在开工前设立在工地醒目位置。施工铭牌公示建房信息应包括工程名称、审批通过的房屋效果图、总平面图、房屋位置、占地面积、建筑面积、层数、高度、开竣工日期、设计和施工单位的名称、负责人姓名和联系方式、监督举报电话等信息。

各镇人民政府（街道办事处）要落实质量安全监督管理责任，落实质量安全专管员，在基础、结构施工等关键施工节点进行检查和现场指导，建立工作台账，对有质量安全隐患的，应及时制止并书面告知建房村民，督促其限期整改。落实施工过程现场踏勘、批后放线、基槽验收、竣工验收“四到场”，重点对地基基础、墙体砌筑、楼屋盖施工、模板安拆、脚手架安拆、起重设备、用电安全、高处作业、人员防护等进行检查指导，加强农房施工全过程的监督管理。

各镇人民政府（街道办事处）应依托各自网格化巡查力量，将村民建房质量安全以及是否按照规划审批进行建设纳入网格化管理，落实开展村民建房日常巡查，对发现的问题及时转送属地建设管理部门并落实处置。鼓励采用信息化、智能化技术开展巡查。

区建设管理部门对村民建房质量安全情况开展抽查，对发现的问题交由镇人民政府（街道办事处）督促落实整改，并对整改情况予以指导和复查。

5. 加强竣工验收管理。农房建设完工后，建房村民应向镇人民政府（街道办事处）提出用地和规划验收申请。镇人民政府（街道办事处）在收到申请后，应组织现场验收，实地检查村民是否按照批准面积和规划等要求使用宅基地、建设房屋，并出具验收意见。住房通过竣工验收或施工质量检查合格后，方可交付使用。

6. 加强建材管理。农房建设应使用符合国家标准建筑材料、建

筑构配件和设备。建房村民、施工单位（乡村建设工匠）要按照“谁采购、谁负责”的原则，对采购的建筑材料、构（配）件和设备质量负责。施工单位（乡村建设工匠）应对进入施工现场的建筑材料、构（配）件和设备等进行检查，合格后方可使用。各镇人民政府（街道办事处）发现不合格的建筑材料、构（配）件和设备的，要督促建房村民、施工单位（乡村建设工匠）清退。鼓励使用绿色节能建筑材料、技术，建设绿色农房。

翻建、改建、扩建农村住房的参照上述条款执行，改建、扩建农村住房的，施工单位（乡村建设工匠）不得破坏原房屋建筑结构安全。

3层以上多层住宅，应按照国家 and 市有关规定纳入建设程序，严格按照国家有关法律、法规和工程建设强制性标准实施监督管理。

（三）其他管理要求

1. 统筹优化审批流程。各镇人民政府（街道办事处）要统筹建立联审联办制度，优化审批流程，推进深化“农民建房一件事”高效办理，依法依规开展农房用地、规划、建设行政审批。村民委员会要提供农房建设有关审批、用地和规划核实等事项代办服务。区各有关部门要加强对各镇人民政府（街道办事处）审批审查业务的指导。

2. 推行“一户一档”管理。区人民政府和相关部门应指导各镇人民政府（街道办事处）建立农村住房建设管理档案，做到一户一档，规范管理。农房建设管理档案包括乡村建设规划许可、宅基地用地手续；施工单位或者乡村建设工匠基本情况；施工合同、设计图纸、施工过程监管情况；竣工验收情况、核实验收情况等资料。推广运用上海市农房建设管理与服务系统建立农房电子档案。

三、强化既有农房安全管理

农房产权人（使用人）应按照设计用途或依法批准的用途合理使用住房，做好日常检查、维护、修缮，不得实施擅自改变住房用途、擅自变动建筑主体和承重结构等影响住房安全的行为。产权人（使用人）发现房屋出现严重安全隐患时，应及时向各镇人民政府（街道办事处）报告，同时立即采取暂停使用、疏散人群、设置警示标志等应急措施。

既有农房包括宅基地上农村村民住房及其他集体资产房屋。

（一）严格农房变更用途管理。自住自用的农房转为经营用途的，应符合结构、消防、用电、用气、卫生等管理要求。产权人（使用人）在办理相关经营许可、开展涉及公共卫生、食品安全、生态保护等重点领域经营活动前，应当经房屋所在地镇人民政府（街道办事处）或其授权单位出具证明文件，证明文件应当载明房屋已通过安全鉴定并经利害关系人同意，存在违法建设的不允许出租及经营。各镇人民政府（街道办事处）应常态化开展用作经营的农房巡查，发现不符合相关要求的，应及时制止经营活动，并报告当地行业主管部门依法依规处理。将农村住房出租的，按照区房屋管理部门的有关规定进行管理。

（二）严格改扩建和装饰装修管理。对农房实施改扩建，应当取得房屋安全检测鉴定报告并依法办理用地、规划建设等有关审批手续，严格按照相关工程建设标准和鉴定报告意见进行设计和施工。各镇人民政府（街道办事处）应加强对改扩建和装饰装修行为的监管，严禁违规变动房屋主体、对承重结构进行装饰装修和安装危及房屋结构安全的设施设备。涉及风貌保护区、文物保护和优秀历史建筑的，应按照相关行业部门的要求进行管理。

（三）严格房屋拆除管理。村民拆除农房前应提前向镇人民政府

（街道办事处）报备，并委托具备保证安全条件的施工单位（乡村建设工匠）进行拆除。村民应充分考虑住房拆除对毗邻建筑的影响，告知毗邻建筑产权人（使用人），必要时先组织人员、财产转移。各镇人民政府（街道办事处）应加强农房拆除工作的监督管理，督促村民落实安全防护和警戒措施。

（四）加强违法建设查处。各镇人民政府（街道办事处）要加强统筹协调，组织相关部门加大对违法建设农房的执法力度，依法严厉查处未取得用地、规划、建设和经营等审批手续，擅自改建加层、非法开挖地下空间，以及未落实经营场所安全管理要求等违法行为。

（五）常态化开展农房安全隐患排查整治。重点聚焦用作经营、三层及以上、人员密集、房龄老旧和违规改扩建等重点农房，建立农房安全隐患台账，根据不同安全等级，采取户主自主整治、属地督促整改、政策支持解危、政府收购置换、综合施策拆除、严格执法整治等有效措施分类系统整治。引导产权人和使用人及时通过工程措施推进存量隐患农房整治。相关部门按照职责分工落实行业监管范围内的安全监管责任，依法依规协同做好农房安全管理工作，形成监管合力。

（六）持续推进农村危房改造。深入推进乡村振兴工作，巩固提升农村人居环境水平，建立住房安全动态监测和保障长效机制。加强部门沟通协调，做好信息共享，对有危房改造需求的应及时纳入改造计划，做到应改尽改。鼓励有条件的镇人民政府（街道办事处）出台资金帮扶政策支持农户实施农村危房改造。

（七）加快建立农房日常巡查和定期体检制度。各镇人民政府（街道办事处）要充分利用农村房屋安全隐患排查整治、自建房安全专项整治和全国自然灾害综合风险普查房屋建筑调查工作成果，组织技术

力量，发挥村“两委”、房屋产权人（使用人）、村基建干部、乡村建设工匠等人员作用，全面落实农房安全隐患巡查制度。通过农户自查、镇村巡查、市区核查、村民监督等方式，常态化定期开展安全巡查。探索建立农房定期体检制度，指导产权人和使用人定期开展房屋安全检查，对超过一定使用年限的农房，开展专业评估或聘请专业机构进行安全鉴定，及时发现并采取有效措施消除安全隐患。

四、加强技术引导和制度创新

（一）强化设计服务。各镇人民政府（街道办事处）应组织技术力量下沉或采取购买服务的方式，因地制宜编制农房建设图集并持续更新，免费供村民建房选用，并为村民提供图纸修改服务。选用统一编制的施工图集的，应落实乡村建筑师现场指导，鼓励在村内设立乡村建筑师服务站，提供相关技术服务。

（二）培育工匠队伍。区建设管理部门根据市住房城乡建设部门制定的年度培训计划，组织乡村建设工匠培训、考试，开展继续教育培训。各镇人民政府（街道办事处）要建立本辖区的乡村建设工匠名录，建立健全工匠选用或准入制度，规范农房建设市场。支持建筑产业工人参加乡村建设工匠培训且合格后，承接农房建设业务。

（三）充实基层力量。各镇人民政府（街道办事处）要统筹资源力量，做好农房建设管理，实现农房用地、规划、建设和使用全过程管理，鼓励各镇人民政府（街道办事处）采用购买服务等方式，将农村住房建设工程质量安全管理和结构安全性评估等事项委托第三方实施。

（四）提升农房品质。区建设管理部门因地制宜推动新结构、新材料、新工艺和绿色低碳技术的推广运用，不断优化农房使用功能，

积极推进现代宜居农房和绿色农房建设。各属地街镇应结合各自农村风貌，督促指导建房村民对新建农房在建筑风格、建筑体量、建筑立面、屋顶设计等保持与区域风貌协调统一。

（五）提高数字化水平。强化部门信息共享，统筹建设农房规划、质量安全监管、竣工验收备案、不动产登记、乡村建设工匠管理等农房建设“一库管理”模式，实现建房申请高效、过程透明展示、施工闭环监管和信息协调应用。

（六）试点农房安责险。鼓励属地街镇和金融保险机构积极开展农房安责险保险试点，重点在村民建房、危房改造等环节推广，鼓励村民投保房屋财产保险。

五、强化工作保障

（一）各镇人民政府（街道办事处）要把推进农房建设管理工作作为实施乡村振兴的重要内容，全面落实属地农房监管责任；加强管理服务队伍建设，配齐配强工作力量，结合实际需要将农房建设管理相关经费纳入本级政府预算，用好现有财政资金和政策渠道，按规定支持农房质量安全和品质提升，采取以奖代补、先改后补等方式支持农房安全隐患整治、维修加固、节能改造和配套设施建设。

（二）区相关部门要加强统筹协作配合，完善工作措施，建立健全农房规划建设使用管理常态化协调机制，对授权或委托镇人民政府（街道办事处）履行的职责，各级各部门要强化监督，做好跟踪服务指导，围绕农房全周期管理各环节，加强相关法律法规、质量安全常识的宣传，不断增强各方人员的法律意识、安全意识和风险防范能力。

本实施意见自 2025 年 10 月 16 日起施行，有效期 5 年。

抄送：区委各部门，区人大常委会，区政协，区监察委，区法院，区
检察院，各人民团体，区直属公司，部分在奉市属单位。

上海市奉贤区人民政府办公室

2025年9月15日印发
