清远市人民政府关于修改《清远市人民防空管理规定》的决定(征求意见稿)条文说明

一、第十一条修改为：“城市规划区范围内新建、改（扩）建民用建筑工程项目，应当按照如下面积指标及标准修建防空地下室：

（一）新建层数达到10层或者基础埋深达到3米（建有普通地下室的视为基础埋深达到3米）的民用建筑，至少按首层占地面积修建6级以上防空地下室。

（二）除上述（一）项外的其它新建民用建筑，按地上建筑总面积的3%修建6级以上防空地下室。

（三）改（扩）建民用建筑工程项目按上述要求计算新增应建人防工程面积和标准增建防空地下室。

上款范围外的其它建筑（生产性建筑和城市规划区以外的建筑）可不修建人民防空地下室，但经县级以上人民政府确定为经济发达的乡镇应参照上款执行。”

【说明】本条主要明确调整“结建”政策的依据、适用范围等。

一、第十一条原文为：“城市规划区范围内新建、改（扩）建民用建筑工程项目，应当按照如下面积指标及标准修建防空地下室：

（一）新建层数达到10层或者基础埋深达到3米（建有普通地下室的视为基础埋深达到3米）的民用建筑，至少按首层占地面积修建6级以上防空地下室。

（二）除上款规定外，清远市市辖区范围内的新建居民住宅和危房拆旧建新住宅，按首层占地面积修建6B级防空地下室。

（三）除上述（一）（二）项外的其它新建民用建筑，按地上建筑总面积的3%修建6级以上防空地下室。

（四）改（扩）建民用建筑工程项目按上述要求计算新增应建人防工程面积和标准增建防空地下室。

上款范围外的其它建筑（生产性建筑和城市规划区以外的建筑）可不修建人民防空地下室，但经县级以上人民政府确定为经济发达的乡镇应参照上款执行。”

本次修改是删除了原条文第二款“清远市市辖区范围内的新建居民住宅和危房拆旧建新住宅，按首层占地面积修建6B级防空地下室”，对我市“10层或者基础埋深达到3米”以外的民用建筑统一要求“按地上建筑总面积的3%修建6级以上防空地下室”。

二、“10层或者基础埋深达到3米”以外的民用建筑“结建”面积按比例配建优点说明：

（一）公平合理，计算方便。

原条文第二款要求建设的人“6B级防空地下室”实际工程造价是低于我市实际要求的“6级防空地下室”造价的，但前者由于我市易地建设费等级划分层次问题，仍执行我市目前统一按“6级防空地下室”的1800元/平方米（市辖区）、1200元/平方米（县市范围）标准，有失公平原则；按照项目地面总建筑面积计算应建人防工程面积已在上海、福建实行，也符合居住小区项目居住人口的实际需求，计算方便。

（二）避免理解偏差，便于执行。学生宿舍楼、宅基地、候工楼、农民公寓、工业园内的宿舍、别墅等多层建筑项目是否为住宅类项目的问题上一直存在争议，因性质的不同导致其无论是建设防空地下室还是缴交防空地下室易地建设费都存在着极大的差距，加大了建设单位的负担，建设单位反映强烈，执行难度非常大。按比例计算，业内专业人士和普通公众都易理解、接受。

（三）对标先进，修订迫在眉睫。广州目前已采用地方性法规确定“10层或者基础埋深达到3米”以外的民用建筑按比例修建防空地下室。为贯彻落实“广清一体化”发展战略，需要以创新的思路、改革的手段、流程再造的方法，打破惯性思维，实行弯道超车，修订“结建”政策按比例计算防空地下室应建面积迫在眉睫。

【依据】

1.《中华人民共和国人民防空法》（2017年1月1日起施行，2009年修正）

第二十二条　城市新建民用建筑，按照国家有关规定修建战时可用于防空的地下室。

2.《国务院  中央军委关于进一步推进人民防空事业发展的若干意见》（国发〔2008〕4号）

（九）依法修建民用建筑防空地下室。城市新建民用建筑要依法修建防空地下室。

3.《广东省实施〈中华人民共和国人民防空法〉办法》（1998年8月13日起施行，2010年修正）

第九条　人民防空重点城市新建10层以上或基础埋置深度达3米以上的9层以下民用建筑，应建相应于首层建筑面积的防空地下室。其余的按国家和省有关规定统一规划修建防空地下室。

4.国家国防动员委员会、国家发展计划委员会、建设部、财政部《关于颁发〈人民防空工程建设管理规定〉的通知》（〔2003〕国人防办字18号）

第四十五条  城市新建民用建筑，按照国家有关规定修建防空地下室。

前款所称民用建筑包括除工业生产厂房及其配套设施以外的所有非生产性建筑。

第四十七条  新建民用建筑应当按照下列标准修建防空地下室：

（一）新建10层（含）以上或者基础埋深3米（含）以上的民用建筑，按照地面首层建筑面积修建6级（含）以上防空地下室；

（二）新建除一款规定和居民住宅以外的其他民用建筑，地面总建筑面积在2000平方米以上的，按照地面建筑面积的2％～5％修建6级（含）以上防空地下室；

（三）开发区、工业园区、保税区和重要经济目标区除一款规主和居民住宅以外的新建民用建筑，按照一次性规划地面总建筑面积的2％～5％集中修建6级（含）以上防空地下室；

按二、三款规定的幅度具体划分：一类人民防空重点城市按照4%～5％修建；二类人民防空重点城市按照3％～4％修建；三类人民防空重点城市和其他城市（含县城）按照2％～3％修建。

（四）新建除一款规定以外的人民防空重点城市的居民住宅楼，按照地面首层建筑面积修建6B级防空地下室；

（五）人民防空重点城市危房翻新住宅项目，按照翻新住宅地面首层建筑面积修建6B级防空地下室。

新建防空地下室的抗力等级和战时用途由城市（含县城）人民政府人民防空主管部门确定。

6.《转发省人民防空办公室关于结合民用建筑修建防空地下室的意见的通知》（粤府〔1996〕79号）

各级政府要重视结合民用建筑修建防空地下室工作。结合民用建筑修建防空地下室（简称“结建”），是国防建设的组成部分，是新时期做好打赢高技术战争准备的重要措施。贯彻落实国家有关“结建”的政策规定，对巩固国防、节省土地资源、保持生态平衡、促进城市现代化建设有着重大意义。各级政府要增强忧患意识，居安思危，从战略、经济和社会发展的长远大局利益出发，认真抓好这项工作。

7.《广东省物价局　广东省财政厅　广东省住房和城乡建设厅关于明确新建民用建筑修建防空地下室标准的通知》（粤人防〔2010〕23号）

为加强人民防空建设，进一步规范新建民用建筑修建防空地下室工作，根据《人民防空法》、《广东省实施〈人民防空法〉办法》和国家国防动员委员会、国家发展计划委员会、建设部、财政部颁发的《人民防空工程建设管理规定》（〔2003〕国人防办字第18号）有关规定，以及广州军区和中南五省（区）贯彻《国务院、中央军委关于进一步推进人民防空事业发展的若干意见》的有关精神，现就我省城市新建民用建筑修建防空地下室的标准明确如下：

一、新建10层（含）以上或者基础埋深3米（含）以上的民用建筑，按照不低于地面首层建筑面积修建6级（含）以上防空地下室。

二、新建除第一条规定以外的人民防空重点城市的居民住宅楼和危房翻新住宅项目，按照地面首层建筑面积修建6B级防空地下室。

三、新建除第一、二条规定以外的其他民用建筑，地面总面积在2000平方米（含）以上的，按照地面建筑面积的3－5％修建6级（含）以上防空地下室。

四、开发区、工业园区、保税区和重要经济目标区除第一、二条规定以外的新建民用建筑，按照一次性规划地面总建筑面积的3－5％集中修建6级（含）以上防空地下室，集中修建项目的选址和实施计划需报县级以上政府人民防空主管部门备案。

五、按第三、四条规定的幅度具体划分：广州、深圳、珠海、湛江市按照不低于5％标准修建；汕头、佛山、惠州、茂名市按照不低于4％标准修建；其他人民防空重点城市、县（县级市）和地级市直辖镇规划城区按照不低于3％标准修建。经济发展较快的乡（镇）要同步规划和建设人民防空工程。

8.2011年6月29日广东省人民防空办公室《关于明确新建民用建筑修建防空地下室标准的通知执行中有关问题的批复》（粤人防〔2011〕178号）

一、关于9层（含）以下、基础埋置深度小于3米且地面总建筑面积2000平方米（含）以上的居民住宅与其他功能用房合建民用建筑如何计算应建防空地下室面积的问题

（一）首层与标准层面积相同的，按照标准层建筑面积修建6B级防空地下室；

（二）有裙楼和塔楼的，应建防空地下室建筑面积为裙楼和塔楼应建面积之和，其中裙楼部分按照其建筑面积的3%~5%计算，塔楼部分按照标准层计算。

二、关于新建民用建筑是否包括扩建、改建民用建筑的问题

新建民用建筑包括扩建、改建和拆旧建新的民用建筑。

三、关于工业园区、开发区中的员工宿舍是否属于居民住宅的问题

工业园区、开发区中的员工宿舍属于居民住宅。

9.《国务院批转国家发展改革委关于2017年深化经济体制改革重点工作意见的通知》（国发〔2017〕27号）第二条：

围绕重点领域关键环节持续加大简政放权力度，做到该放则放、放而到位，降低实体经济特别是制造业的准入门槛，全面实行清单管理制度，减少政府的自由裁量权，增加市场的自主选择权。

1. 二、第十七条修改为：“符合下列情况之一的，可相应减免易地建设费：

（一）经济适用住房建设、共有产权住房建设、棚户区改造、旧住宅区整治，予以免收；

（二）公共租赁住房（含廉租住房），予以免收；

（三）所有中小学（含幼儿园）校舍建设项目，予以免收；

（四）非中小学（含幼儿园）校舍建设项目的学校教学楼，减半收取；

（五）公益性、非营利性养老和医疗机构建设，予以免收；

（六）农民依法利用农村集体土地新建、翻建、统建的自用住房，予以免收；

（七）军队离休退休干部安置的住房建设项目，予以免收；

（八）临时民用建筑和不增加面积的危房翻建改造商品住宅项目，予以免收；

（九）因遭受水灾、火灾或其他不可抗拒的灾害造成损坏后按原面积修复的民用建筑，予以免收；

（十）营利性养老和医疗机构建设，减半收取；

（十一）为残疾人修建的生活服务设施，减半收取；

（十二）国务院及其价格主管部门、省人民政府规定的其他项目。

除前款规定外，任何地方及部门不得擅自减免易地建设费。”

【说明】本段主要规定防空地下室易地建设费收费减免情形。

一、第十七条原文为：“符合下列情况之一的，可相应减免易地建设费：

（一）临时民用建筑和不增加面积的危房拆旧建新住宅项目，予以免收；

（二）因遭受水灾、火灾或其他不可抗拒的灾害造成损坏后按原面积修复的民用建筑，予以免收；

（三）非营利性养老和医疗机构项目建设，予以免收；营利性养老和医疗机构项目建设，减半收取；

（四）享受政府优惠政策建设的廉租房、经济适用房、棚户区改造、旧住宅区整治项目等居民住房，减半收取；

（五）新建幼儿园、学校教学楼及为残疾人修建的生活服务设施等民用建筑，减半收取；

（六）国家或政府新制定的相关减免政策。

除前款规定外，任何地方及部门不得擅自减免易地建设费。”

二、修改说明：原文第四款减半收取未执行最新的国家规定；重新梳理汇总了其它相关减免政策。

【依据】

1.《国家计委、财政部、国家国防动员委员会、建设部印发关于规范防空地下室易地建设收费的规定的通知》（计价格〔2000〕474号）

防空地下室易地建设费的收费标准，由省、自治区、直辖市价格主管部门会同同级财政、人防主管部门按照当地防空地下室的造价制定，报国家计委、财政部、国家人防办备案。

2.广东《省物价局  省人防办关于防空地下室易地建设费有关问题的通知》（粤价函〔2013〕1166号）

防空地下室易地建设费的收取标准，由省、自治区、直辖市人民政府价格会同财政、人民防空主管部门按照当地防空地下室的造价制定。

3.《国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》（国发〔2007〕24号）

第十六条  廉租住房和经济适用住房建设、棚户区改造、旧住宅区整治一律免收城市基础设施配套费等各种行政事业性收费和政府性基金。

4.建设部、国家发展改革委、监察部、财政部、国土资源部、中国人民银行、税务总局《经济适用住房管理办法》（建住房〔2007〕258号）

第八条  经济适用住房建设项目免收城市基础设施配套费等各种行政事业性收费和政府性基金。

5.《国务院办公厅关于保障性安居工程建设和管理的指导意见》(国办发〔2011〕45号)

第三条第五款  对廉租住房、公共租赁住房、经济适用住房和棚户区改造安置住房，要切实落实现行建设、买卖、经营等环节税收优惠政策，免收城市基础设施配套费等各种行政事业性收费和政府性基金。

6.《国务院办公厅转发教育部等部门关于建立中小学校舍安全保障长效机制意见的通知》（国办发〔2013〕103号）

“覆盖范围：全国城镇和农村、公立和民办、教育系统和非教育系统的所有中小学（含幼儿园）”和“校舍建设项目涉及的行政事业性收费和政府性基金，应予以免收。”

7.《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》（国发〔2013〕35号）

非营利性养老机构建设要免征有关行政事业性收费，对营利性养老机构建设要减半征收有关行政事业性收费。

8.财政部、国家发改委《关于减免养老和医疗机构行政事业性收费有关问题的通知》（财税〔2014〕77号）

非营利性养老和医疗机构建设全额免征行政事业性收费，对营利性养老和医疗机构建设减半收取行政事业性收费。

9.《国务院办公厅关于进一步做好减轻农民负担工作的意见》（国办发〔2012〕22号）

对依法利用农村集体土地新建、翻建自用住房的农民，除收取土地和房屋权属证书工本费外，严禁收取其他费用。

10.《国务院办公厅、中央军委办公厅转发民政部、总政治部等部门关于军队离休退休干部安置建房工作请示的通知》（国办发〔1991〕9号）

军队离休退休干部安置的住房建设，各地应免收市政设施、商业网点、中小学配套以及人防、绿化等费用，并不得向其集资和摊派其它费用。

11.《国家计委、财政部、国家国防动员委员会、建设部印发关于规范防空地下室易地建设收费的规定的通知》（计价格〔2000〕474号）

对以下新建民用建筑项目应适当减免防空地下室易地建设费：

（一）享受政府优惠政策建设的廉租房、经济适用房等居民住房，减半收取；

（二）新建幼儿园、学校教学楼、养老院及为残疾人修建的生活服务设施等用民建筑，减半收取；

（三）临时民用建筑和不增加面积的危房翻新改造商品住宅项目，予以免收；

（四）因遭受水灾、火灾或其他不可抗拒的灾害造成损坏后按原面积修复的民用建筑，予以免收。

12.《广东省民办社会福利机构管理规定》（粤府令第239号）

第二十九条第一款　对公益性民办养老机构建设免征行政事业性收费，对经营性民办养老机构建设减半收取行政事业性收费。

13.《中共广东省委  广东省人民政府关于加快社会主义新农村建设的决定》（2006年4月14日）

贯彻农村一户一宅基地政策。村庄整治要节约使用土地，引导零星分散村庄聚集建设，引导散居农户集中建房。

1. 《住房城乡建设部 财政部 国家发展改革委关于公共租赁住房和廉租住房并轨运行的通知》（建保[2013]178号）

从2014年起，各地公共租赁住房和廉租住房并轨运行，并轨后统称为公共租赁住房。

本决定自发布之日起施行。《清远市人民防空管理规定》根据本决定作相应的修改，重新发布。施行期间与新颁布法律、法规等相抵触的内容，以上位规定为准。

说明】本部分对相关文件衔接进行明确。

【依据】

1.国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知（国办发〔2018〕37号）

行政规范性文件是除国务院的行政法规、决定、命令以及部门规章和地方政府规章外，由行政机关或者经法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下统称行政机关）依照法定权限、程序制定并公开发布，涉及公民、法人和其他组织权利义务，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的公文。制发行政规范性文件是行政机关依法履行职能的重要方式，直接关系群众切身利益，事关政府形象。近年来，各地区、各部门不断加强行政规范性文件制定和监督管理工作，取得了一定成效，但乱发文、出台“奇葩”文件的现象还不同程度地存在，侵犯了公民、法人和其他组织的合法权益，损害了政府公信力。

2.《广东省人民政府办公厅关于进一步加强行政机关规范性文件监督管理工作的意见》（粤府办〔2014〕32号）：暂行、试行的规范性文件应明确规定有效期，有效期自施行之日起不超过3年；其他规范性文件除需要长期执行的外，一般应规定有效期，有效期自施行之日起不超过5年。规范性文件有效期届满则自动失效。行政机关应加强规范性文件制定工作的计划管理，及时对有效期即将届满的规范性文件进行评估，对于有必要继续实施的规范性文件，应按照法定程序重新发布，确保行政管理制度的连续性。