

# 平原县农村宅基地使用和管理 状况的调查及应对措施\*

张虎君

(平原县国土资源局, 山东 平原 253100)

为摸清全县农村宅基地使用和管理情况,为今后农村宅基地管理提供科学依据,平原县国土资源局组成了专门的调查队伍,采取县局、乡镇国土所、包村工作组联合进行的方法,就全县农村宅基地的使用和管理情况进行了调查。

## 1 对当前农村宅基地使用现状的调查

### 1.1 前期调查试点

首先对平原县坊子乡和张华镇4个村庄的宅基地使用情况和村中空闲地进行了实地调查:潘庄村有116户,宅基181处,总面积56 030.7 m<sup>2</sup>,每处平均面积为309.5 m<sup>2</sup>,一户多宅65处,无人居住的宅基12处,空闲地53处,总面积13 996.8 m<sup>2</sup>,有户主的空闲地29处,总面积8 431.4 m<sup>2</sup>,可安排宅基的空闲地24处,面积11 323 m<sup>2</sup>;刘阁村有90户,宅基118处,总面积37 561.6 m<sup>2</sup>,每处平均面积318.3 m<sup>2</sup>,一户多宅28处,无人居住的宅基地13处,空闲地34处,总面积10 370.4 m<sup>2</sup>,有户主的空闲地24处,总面积5 908.9 m<sup>2</sup>,可安排宅基的空闲地23处,面积9 366.3 m<sup>2</sup>;韩庄村有162户,宅基228处,总面积81 787 m<sup>2</sup>,每处平均面积358.7 m<sup>2</sup>,一户多宅13处,空闲地71处,总面积20 721 m<sup>2</sup>,有户主的空闲地65处;薛庄村有94户,宅基193处,总面积62 592 m<sup>2</sup>,每处平均面积324.3 m<sup>2</sup>,一户多宅10处,薛庄村的空闲地53处,总面积18 628 m<sup>2</sup>,有户主的空闲地51处。由此可见,这4个村都存在着一户多宅现象,有的村还很严重,多宅户占到了56%,每处平均占地面积都在300 m<sup>2</sup>以上,超过了政府规

定的264 m<sup>2</sup>的标准面积。而且,都存在着不同情况的村中空闲地,总面积在1~2 hm<sup>2</sup>之间,并有村庄外延现象,严重地浪费了土地资源。

### 1.2 后期大面积调查阶段

(1)全县农村宅基地使用概况。平原县共有13个乡876个村庄,131 000多户,农业人口约37万,共有宅基地约122 000处,每处按300 m<sup>2</sup>计算,占地面积3 666.67 hm<sup>2</sup>左右。

(2)全县闲散宅基地情况。此次调查涉及12个乡镇的331个村,调查显示,村内空闲地共计261.13 hm<sup>2</sup>,村均0.79 hm<sup>2</sup>,以此推算,全县共有闲散地414.6 hm<sup>2</sup>。

(3)全县一户多宅情况。此次调查涉及10个乡镇的100个村庄,调查显示,村中共有宅基17 262处,一户多宅1 256处,占调查总处数的7.3%。以此推算,全县农村中一户多宅为11 002.56处,每处按300 m<sup>2</sup>计算,则全县一户多宅面积为330.1 hm<sup>2</sup>。

(4)全县农宅超标准面积情况。此次调查涉及12个乡镇的409个村,共调查宅基614 800处,总超占面积为438.52 hm<sup>2</sup>,每处超占接近73.33 m<sup>2</sup>,平均每村超占10 720.1 m<sup>2</sup>。由此推算,全县农宅超标准面积为542.8 hm<sup>2</sup>。

综上所述,平原县闲散宅基地、一户多宅和超占面积共计1 287.5 hm<sup>2</sup>,按每村每年批放5~6处宅基,每年批放5 000处标准宅基(总面积133.3 hm<sup>2</sup>)计算,可满足全县9年宅基地的批放;即使每处宅基按300 m<sup>2</sup>计算,也可满足全县8年宅基地的批放。

\* 收稿日期:2008-06-05;修订日期:2008-09-09;编辑:曹丽丽

作者简介:张虎君(1975-),男,山东平原县人,工程师,主要从事国土资源管理工作。

## 2 存在的问题

(1) 村民宅基地私有观念根深蒂固。许多村庄的干部、村民还存在着宅基是祖辈流传下来的,归个人所有,以及现有空闲地谁抢占归谁所有的错误观念,阻碍了村中空闲地的统一安排和使用,造成村庄外延,占用耕地建房。

(2) 无村庄规划或有规划不依。在调查的村庄中,有的村庄尚没有村庄建设规划,或是有规划而没有很好地落实执行,造成建设布局杂乱无章,出现了许多无法再利用的闲散边角土地,既影响了村容村貌,也浪费了土地。

(3) 空心村严重。调查中发现,大量的村庄都存在着空心村情况,原因如下:①空宅基及空闲地所谓归某人所有,而不能安排他户建房。②部分村民建新不拆旧。③村民为图用地和生活方便,或是向县、乡公路靠拢,或是向村外延伸。

(4) 乱批滥建和批少建多。在有些村庄还存在着越权批准、未批先建、占耕地建住宅以及少批多占等土地违法行为。有房无证或实占面积超过证书面积等现象就属于此种情况。

(5) 私自买卖宅基地。一是村干部私自买卖宅基地的行为,不管买方是否符合申请宅基地的条件,只要交钱就安排宅基,造成私自批准、擅自建房等土地违法行为的发生。二是村民之间私自买卖宅基地的行为,认为宅基是私有财产,买卖房屋时连同宅基一块买卖,而不办理任何土地手续。

## 3 采取的措施

(1) 加大宣传力度,转变村民宅基地的私有观念。利用会议、宣传单、宣传车、村庄喇叭、广播、电视等多种形式,大力宣传有关宅基地管理的法律、法规,转变广大村民的私有观念,树立依法用地、持证用地的正确观念。从根本上扭转村民的用地观念,从思想上杜绝宅基地违法行为的发生。

(2) 编制科学实用的村庄规划。根据社会主义新农村建设的要求和标准,结合当地实际,编制有地方特色的村庄规划,以利于宅基地的正确选址和建设。村庄规划的编制应统筹考虑,与土地利用规划、

林业规划等衔接;避免大拆大建、重复建设;充分利用村内空闲地,接受村民的意见和监督,使规划具有可操作性。

(3) 对全县的农村宅基地使用情况进行摸底调查,在弄清家底的基础上,依据《土地管理法》、《山东省实施〈土地管理法〉办法》等法律、法规和山东省政府《关于加强农村宅基地管理的通知》的精神,制定相应政策和规定,采取强有力的措施。对未经批准擅自占用耕地建住宅的,一律拆除,恢复耕种。对未经批准擅自占用建设用地建住宅的,不符合规划的一律拆除;符合规划的,经本人申请,县政府批准免于拆除的,依法处罚后办理有关手续。对于建新不拆旧的,旧房一律拆除;经县政府批准旧房可暂不拆除的,与村委会签定承包合同,按每年2元/m<sup>2</sup>交纳承包金。对于超占部分的宅基,符合规划并经批准临时使用的,按每年0.5元/m<sup>2</sup>交纳承包金;不符合规划或未经批准擅自占用的,要拆除或按每年2元/m<sup>2</sup>交纳承包金。村内的空闲地、闲置宅基和一户多宅的多余宅基要由村委会统一收回,可安排宅基而临时不用安排的,按每年2元/m<sup>2</sup>交纳承包金;不能安排宅基的边角空闲地按每年0.5元/m<sup>2</sup>交纳承包金。一块地方有2户以上承包的,实行投标的方法承包。以上所有的承包都要与村委签定承包合同,约定双方的权利和义务。所收的承包费专款专存,用于村庄的公益事业建设。

(4) 严格执行宅基地审批制度。真正做到按村庄规划、申请条件和审批程序办理。村委会要真正负起责任,做好选址工作和申请张榜公示工作。乡(镇、办事处、开发区)政府要真正起到审查作用,乡(镇、办事处、开发区)国土所要真正做到宅基审批的“三到位”工作,严格把关。

(5) 加强队伍建设,提高管理人员素质。要健全和完善各项规章制度,如过错追究制度、审核复查制度、限时办结制度、公示制度等,并认真抓好落实。要定期或不定期对乡、村有关人员进行法律和业务培训,提高工作人员的业务素质和政策水平。建设一支政治上过硬、业务水平高的乡、村土地管理队伍,为农村宅基地管理工作打下良好的基础。