

工作研究

如何防范制止“以租代征”违法用地行为^{*}

王宗清

(冠县国土资源局,山东冠县 252500)

随着我国经济的发展,土地供需矛盾日益突显,由于“以租代征”较正常审批用地时间短、成本较低而普遍存在。全国土地“百日行动”对“以租代征”违法用地进行了治理,取得了明显成效。

1 “以租代征”的主要形式

“以租代征”由于签订了租赁合同,表面上往往被误解为“合法化”,较其他形式的违法占地“隐蔽”,不易被群众举报,其主要形式有:①用地单位(个人)直接与农民签订租赁合同。这种形式大多是本地企业,用地单位看好土地周边环境,有利企业发展,分别与这片土地使用权人直接签订租赁合同,每年把租金直接支付给农民。②用地单位直接与村集体经济组织签订租赁合同。用地单位看好周边环境后,与土地所属的村集体经济组织协商,签订租赁合同,每年把租金支付给村集体经济组织,由村集体经济组织实行再分配。③用地单位与乡(镇)政府签订土地租赁合同。这种形式主要是乡(镇)招商引资项目,用地单位与乡(镇)政府签订租赁合同,乡(镇)政府与土地所属的村集体经济组织签订租赁合同,用地单位每年把租金支付给乡镇政府,由乡镇政府实行再分配。

2 “以租代征”的危害性

首先对国家来讲,“以租代征”是违法行为,规避了国家建设用地审批程序,逃避了有关规定费用的交纳,降低土地使用成本,严重破坏了土地市场秩序,造成国有资产流失,使国家对耕地保护处于失控状态,扰乱了国家土地宏观调控政策。

其次对农民来讲,虽然每年可得到较为可观的

土地租金,但由于土地租期较长(一般40年),一方面租金的确定以签订合同时土地价值确定的,随着经济的发展,国家对粮食作物的补偿政策的加大,土地价值一般将不断提升,在租期内农民或集体经济组织都得不到土地增值的利益。另一方面,一旦企业效益下滑,农民将不能及时、足额得到土地租金,农民生活将直接受到影响。当农民意识到自己的利益受到损害或失去今后生活依靠后,就会造成大量群众上访,造成社会不安定因素或扰乱企业正常生产。三是由于签订土地租赁合同,大多是暗箱操作,易于腐败的发生。

3 如何防范制止“以租代征”行为

(1)加大土地管理法律法规宣传。采取多种形式向社会各界宣传土地法律法规,提高全社会保护耕地的意识,了解确保18亿亩耕地红线的重要性、必要性。以正在开展的县、乡、村干部国土资源法律知识宣传教育培训活动为契机,提高县、乡、村依法保护耕地和查处违法用地的责任意识,特别是让集体组织和农民认清“以租代征”违法行为,是以牺牲自己长远利益为代价换取眼前小利益的,从而使其自觉抵制或积极监督举报“以租代征”违法行为,引导全社会共同普法、共同守法、共同执法、共同保护和合理利用国土资源的良好氛围。

(2)加大土地执法查处惩治力度。“以租代征”土地违法行为,大多数存在基层政府参与或默许的成分,在查处“以租代征”违法行为时,往往受到各种因素的制约。使土地执法取证难、查处难,为此,要加大土地动态巡查,作到早发现、早制止,以减小土地执法成本。对已成为事实的“以租代征”土地

^{*} 收稿日期:2008-07-12;修订日期:2008-10-30;编辑:陶卫卫
作者简介:王宗清(1965-),男,山东冠县人,主要从事国土资源工作。

违法行为,要根据《土地管理法》等相关法律法规,该拆除的一定拆除,该没收的一定没收,在社会上形成高压气势,迫使用地单位依法用地,决不能以补办用地手续而结案。同时,对非法批地、擅自将集体土地使用权出租于非农业建设的当事人,根据有关法律法规移交有关部门,给予刑事或行政处罚,依法从严从重处理,使其承担相应的法律责任,在社会上起到警示和教育作用。

(3)加大土地储备力度,切实做好土地供应。在加大土地执法查处惩治力度的同时,加大土地储备,做好土地供应。根据土地利用总体规划、区域经

济发展计划,利用土地年度计划指标、置换指标、挖潜存量土地等各种形式搞好土地储备工作。同时,做好储备土地的前期开发,通过媒体向社会公布储备土地面积、用途等。在招商引资推介过程中,注重储备土地的推介,对符合国家产业政策的投资项目,政府应有地可供,缩短供地时间,及时为其办理合法的用地手续,搞好用地服务,使其尽快投产。

总之,积极开展预防和加大惩治力度,是治理“以租代征”行为的必要手段,而加强土地管理法律建设,探索符合当前形式的土地供应,则是从根本上解决“以租代征”违法行为的重要举措。