

滨州市农村居民点整理工作调研

巩晓丽,苗春英,王淑娟

(滨州市国土资源局,山东滨州 256600)

滨州市辖滨城区、无棣县、阳信县、沾化县、惠民县、博兴县、邹平县及滨州经济开发区,设17个街道办事处、52个镇、18个乡,另设1个沾化县海防办事处,总人口373.16万人,农业人口296万人,全市土地总面积为94.45万 hm^2 ,其中农村居民点用地6.50万 hm^2 ,农村人均居民点占地219.64 m^2 。

1 农村居民点用地现状分析

(1)弃老宅、建新宅,大量耕地被占用。改革开放以来,“三农”工作取得明显成效,农民收入不断增加,对住房的要求也越来越高。在改善广大农民居住条件的同时,大量旧宅基地被弃用,造成了土地资源的浪费,另一方面则有大量良田被占用,导致耕地日益减少。

(2)农村居民点扩张无序,一户多宅现象严重。农村大多奉行“一户一房”的原则,由于农村居民认识上的偏差,认为宅基地及其房屋是个人私有财产,可以继承下来,于是在不放弃原有宅基地的基础上,借家庭人口的增多,更积极地申请新宅基地,向外扩张,形成了“一户多宅”现象;另一方面,随着农村经济的不断发展,以前窄小的住房已跟不上农村居民的要求,于是申请新的宅基地,致使荒旧宅基地面积不断增加。

(3)规划落后,导致农村居民点利用效率低、布局散乱。由于农村集体经济实力薄弱,村庄建设规划贯彻执行难度较大,农村居民点用地没有统一规划,基本上处于自发性的发展之中,水、电、路等公共设施的配套建设滞后,形成了农村居民点内部不合理、整体零乱、布局散乱等现象,严重影响了村容村貌。

(4)农村居民点内部闲置土地比重高,“空心村”现象严重。农村居民普遍存在多占、早占宅基地建房的心理,不断地占用新宅基地建设新住房。一是呈“线型”扩张,即农民建新房沿公路延伸;二是呈“块状”扩张,新建住宅不断向村庄外扩展,村庄周围新房林立,村庄内部破破烂烂,形成“空心村”。滨州市农村居民住宅绝大多数以独居小院为主,占地面积较大,建筑容积率却比较低,即新住宅的建设和旧住宅的荒废造成了农村居民点内部闲置和废弃土地较多。

(5)房屋设计标准差,功能混乱,基础配套设施水平低,人居环境较差。由于农村居民的房屋缺少正规设计,90%以上的住户沿袭传统的房屋建设格局,功能混乱。部分村庄没有进行统一规划或统一规划了却没有严格执行,村庄内没有配套的基础设施,或配套的基础设施水平低,村内道路弯曲,卫生条件差,既影响美观又极易传播疾病,农村居民的人居环境较差。

2 农村居民点用地的增地潜力分析

(1)农村居民点整理现状及潜力。随着农村经济的发展,农民生活水平提高和经济实力增强,通过迁村并点、平改楼、空心村治理、发展小城镇和中心村等措施,规划人均居民点用地控制在150 m^2 以内,逐步整理农村居民点,农村居民点整理总潜力为2.26万 hm^2 ,占现有农村居民点总面积的34.8%。整理出的土地作为后备建设用地和农用地,其中可增加耕地1.93万 hm^2 ,增加耕地潜力系数为29.64%,占该区域开发整理增加耕地潜力总面积的14.43%。

(2)农村居民点整理潜力分级和分布。以县区

* 收稿日期:2009-05-08;修订日期:2009-05-18;编辑:陶卫卫

作者简介:巩晓丽(1976—),女,山东惠民人,工程师,主要从事土地开发整理工作。

为基本单元,以农村居民点整理增加耕地潜力系数为标准,将全市农村居民点整理潜力分为2个等级,增加耕地潜力系数30%以上的为Ⅰ级,20%~30%的为Ⅱ级。

Ⅰ级潜力区为:滨城、惠民、阳信、无棣、沾化,分布于该市的中北部,共涉及57个乡镇(镇、办事处)。

Ⅱ级潜力区为:博兴、邹平,分布于该市的南部,共涉及28个乡镇(镇、办事处)(表1)。

表1 滨州市农村居民点整理潜力分析(hm²)

县区	待整理农村 居民点面积	可增加农用地面积		增加耕 地系数	潜力等级
		小计	增加耕地		
滨城区	8887.03	3735.03	2881.02	32.42	Ⅰ
惠民县	11812.54	3710.42	3563.85	30.17	Ⅰ
阳信县	9315.50	3467.45	3120.70	33.50	Ⅰ
无棣县	7288.53	2227.45	2227.45	30.56	Ⅰ
沾化县	8654.99	3564.18	3050.60	35.25	Ⅰ
博兴县	8290.83	2160.98	2160.98	26.06	Ⅱ
邹平县	10762.55	3768.88	2261.73	21.01	Ⅱ
合计	65011.97	22634.39	19266.33	29.64	

3 对策建议

(1)加强领导,严格新增农村宅基地审批管理。首先应该从思想上高度重视,从组织上强化领导,从规划上高点定位,准确把握新农村建设规律,坚持按规划、计划、标准、程序、权限依法审批,不得自行选址,不得超标准、超权限办理。加大“一书两证”的发放力度,调控农民建房行为,确保农民所建房屋、农村道路、基础设施和公益设施均按规划布局建设。

(2)加大宣传,完善宅基地管理制度。要充分利用报纸、广播、电视等新闻媒体,采用丰富多样、通俗易懂的方式,加强农村居民点整理宣传教育,提高全民农村居民点整理意识,改善农村生态环境,提高农民生活水平。进一步明确细化责任,使农村宅基地的使用和管理真正纳入法治化轨道。

(3)强化宅基地规划管理。要结合当前新一轮土地利用总体规划修编工作,抓紧编制完善乡(镇)土地利用总体规划,以“科学、实际”为原则,以“居住合理、节约用地”为目的,合理确定小城镇和农村居民点的数量、布局、范围和用地规模。

(4)积极推进农村居民点整理,实现农村土地集约利用。通过农村居民点的整理,既实现了积极盘活存量建设用地、加大了对存量建设用地挖潜的力度,又可以将整理后的农村居民点复垦为耕地,增加有效耕地面积,获取折抵建设用地指标,实现耕地的“占补平衡”。

(5)整合部门和社会资源,形成多元化的投入机制。农村居民点整理工作牵涉面广、工作量大,需要大量资金的投入,要改变目前单一由政府投资农村居民点整理工作的模式,多渠道向社会募集居民点整理资金。首先,要在巩固政府专项资金投入的基础上,制定各种优惠政策,鼓励和吸引单位和个人资金投入。其次,通过开展合作,引进和利用外资,逐步形成政府投资为引导、政府投入与社会投资相结合的农村宅基地整理投入机制。