



枣庄市山亭区加强农村宅基地管理和“空心村”治理的思考*

李东方,李绪卫,周涛

(枣庄市国土资源局山亭分局,山东 枣庄 277200)

摘要:根据国家一系列关于农村宅基地管理政策,结合农村住房建设和危房改造工作部署,枣庄市宅基地规范化治理试点逐步启动。枣庄市山亭区以“生产发展,生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”为目标,以宅基地管理为突破口,立足实际,努力改善农村居住环境,全区宅基地管理规范有序,“空心村”治理取得明显效果。

关键词:宅基地管理;空心村治理;枣庄市山亭区

中图分类号:F301.2

文献标识码:A

目前,枣庄市农村宅基地管理工作总体是好的,但也不同程度地存在发展相对滞后、宅基地管理不够规范等问题。主要表现在一户多宅、闲置、超标准占地;村庄建设规划滞后,农村建房没有规划依据,乱占乱建问题突出;农村宅基地指标少,难以满足农村建房要求;未批先建、少批多占,违法占地建房现象屡禁不止等。为此,枣庄市积极探索保障农民住宅用地的新路子,从规范农村宅基地管理,满足农民建房要求入手,最大限度地节约土地资源,优化农民人居环境,促进新农村建设。

1 农村宅基地现状

山亭区位于枣庄市北部,下辖10个镇办,264个行政村,人口46.7万,农业人口42万,土地总面积10.19 hm²,建设用地面积1.04 hm²,其中农村居民点面积7260 hm²,人均173 m²,大大高于国家省规定的用地指标,空心村现象严重。全区共有农村宅基地146971宗,户均宅基地面积180 m²。其中共有空闲宅基地8131宗,184.93 hm²;废弃老宅7222宗,一户多宅26125宗,570.42 hm²;村内、村边空闲地9.2 hm²。2007年以来,山亭区以“生产发展,生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”为目标,以宅基地管理为突破口,立足实际,努力改善农

村居住环境,全区宅基地管理规范有序,“空心村”治理取得明显效果。截至目前,山亭区共治理复垦农村居民点266.7余公顷,新增耕地66.7余公顷^[1,2]。

2 加强组织领导和调查研究

(1)加强组织领导。区政府成立了由区长任组长,常务副区长任副组长,区直有关部门和10个乡镇负责人为成员的农村宅基地管理和“空心村”治理工作领导小组,各乡镇(街道)也成立了相应的组织机构,负责治理工作的组织、协调、督促和调度,解决工作中遇到的问题和矛盾。同时,将农村宅基地管理和“空心村”治理工作纳入乡镇及相关部门年度考核,保证了空心村治理工作的顺利推进。

(2)深入调查研究。为摸清全区农村土地实情,2008年利用6个月的时间对全区“空心村”现状及治理情况进行了专题调研。在全区268个行政村的805个自然村中,按30%的比例分类抽取242个自然村进行实地调查,摸清了全区“空心村”的基本情况,治理潜力及治理前景,对已治理的“空心村”存在的问题进行分析探讨,撰写了全区“空心村”现状及治理情况的调查报告^[3]。

* 收稿日期:2009-08-03;修订日期:2009-09-23;编辑:曹丽丽

作者简介:李东方(1973—),男,山东枣庄人,工程师,主要从事宣传研究工作;E-mail:761175@163.com。

3 全面提高宅基地管理水平

(1) 加强规划, 实行预审。按照城乡统筹发展, 节约集约用地的原则, 编制乡镇土地利用总体规划和乡镇规划、村庄规划。划定村镇撤并复垦范围, 对利用农村集体所有土地进行建设的, 由国土、建设部门共同把关, 实行严格的预审制度。对不符合规划条件的, 坚决不予审批。

(2) 严格标准, 市场化运作。对农民宅基地严格执行《枣庄市农村村民住宅用地管理办法》, 严格把关, 认真落实。严禁非法占地, 非法买卖土地建住宅, 一经发现严肃查处。坚持公开、公平、公正的原则, 一些有条件的农村专业户用地全部推向市场。

(3) 完善手续, 标本兼治。为进一步规范农村宅基地管理工作, 2008年3月, 由区纪委牵头, 区监察国土建设农经等部门联合下发了《关于进一步加强农村宅基地管理的意见》, 对农民宅基地审批条件、收费标准、审批程序、违法违规行为的处理进行规范, 标本兼治, 综合治理。

(4) 严格执法, 全力推进。不断强化区、镇、村三级土地监察网络, 明确村主任为第一责任人, 对各类违法建设用地要求作到及时发现、制止、上报, 做到群防群治。对个别不听劝阻的违法户, 组织纪检、公安、国土、建设等部门联合执法, 确保土地执法的时效性、强制性和权威性^[4]。

4 加快“空心村”治理

(1) 确定一个目标。以有效增加耕地面积, 促进节约集约用地、改善农村生产生活环境, 保障用地需求, 加快社会主义新农村建设为目标, 计划通过3~5年的时间, 全面完成全区“空心村”治理工作, 实现“两增一减”(增加耕地面积、增加农民收入、减轻财政负担), 促进山亭区经济又好又快发展。

(2) 实施两个步骤。按照“先行试点、典型引路、示范带动、分步实施、整体推进”的要求, 结合“空心村”情况和当地经济发展状况, 择优选点, 合理确定治理形式。分2个步骤实施, 2007年在全市率先开展“空心村”试点工作, 重点抓了6个区级试点村, 在进一步总结完善试点经验的基础上, 2008年在全区全面铺开, 计划到2010年底, 全区各乡镇(街道)“空心村”治理面达到60%以上。

(3) 推行四种模式。一是村庄合并, 将零散村庄向中心村和小城镇集中, 腾出原村进行复垦, 增加耕地面积。二是原址规划, 实施旧村改造, 在村庄旧址上加强规划, 严格限定每户新划宅基地面积, 一户一宅。同时改变住房结构, 提倡建二层或多层住宅, 集约利用土地。三是空地填实, 充分利用村内空闲地和拆除无人居住的旧宅基地及影响规划实施的房屋、猪圈、厕所等, 实行空地填实, 确保村庄不再外延。四是整体搬迁。鼓励有条件的村庄实施整体搬迁, 建设农民高层住宅小区, 向空间要地, 原居民点复垦为耕地。

5 健全宅基地规范管理长效机制

(1) 建立联席会议制度。建立了由国土、财政、建设、规划等部门及各乡镇共同参与的联席会议制度, 各部门各司其职, 共同参与、协调配合, 对用地实行集体会审, 确保农村宅基地管理的政策性和严肃性。

(2) 建立考核奖惩制度。区政府与各乡镇签定治理工作目标责任书, 把宅基地管理和“空心村”治理工作作为党政考核的重要指标, 明确奖惩标准, 落实奖惩措施, 对成绩显著的乡镇(街道)、村(居)及个人给予表彰奖励, 对工作不积极, 阻碍新农村建设的严肃查处, 确保了宅基地管理的规范性和连续性。

(3) 建立公开监督制度。在宅基地管理上, 向群众公开拟规划宅基地的位置、面积、户数和申请条件, 公开申请人的基本情况, 公开用地审批程序、收费项目及标准。对不符合申请条件的不批, 不符合建设规划的不批, 原有宅基地能够满足居住要求的不批, 买卖和出租后再申请宅基地的不批, 自觉接受群众监督^[5]。

参考文献:

- [1] 于汝顿. 枣庄市农民宅基地中存在的问题及对策[J]. 山东国土资源, 2007, 23(9): 44-45.
- [2] 《枣庄督查》报导山亭区“空心村”治理工作[EB/OL]. [2009-08-30]. <http://www.stland.gov.cn/news.asp?lmid1=212&lmid2=&lmid3=&state=show&id=847>.
- [3] 杨军. 山东枣庄将逐步启动宅基地规范化管理试点[EB/OL]. [2009-07-07]. http://www.sd.xinhuanet.com/wq/2009-07/07/content_17021325.htm.
- [4] 罗洪河, 张会. 枣庄市山亭区农村宅基地管理初探[J]. 山东国土资源, 2009, 25(4): 10-11.
- [5] 邹慧, 郎静, 李琪. 枣庄市农村宅基地管理对策研究[J]. 山东

国土资源, 2009, 25(10): 7-8.

Few Thoughts on Strengthening Rural Homestead Management and the "Empty Villages" Governance in Shanting District of Zaozhuang City

LI Dongfang, LI Xuwei, ZHOU Tao

(Shanting Branch Bureau of Zaozhuang Bureau of Land and Resources, Shandong Zaozhuang 277200, China)

Abstract: According to a series of management policies on rural house sites, in conjunction with rural housing construction and renovation of dilapidated buildings, housing sites management work has been strated in Zaozhuang city. Setting "production development, high living level, township civilization, clean village and democratic management" as the goal, regarding house site management as a breakthrough, and based on reality, rural living conditions has been improved in Shanting district. The whole house site management is standardized and orderly, and "empty villages" governance has achieved remarkable effects.

Key words: Homestead management; hollow village governance; Shanting district of Zaozhuang city