



蓬莱市农村宅基地集约利用研究

刘向华, 陈广博

(蓬莱市国土资源局, 山东 蓬莱 265600)

摘要: 针对蓬莱市农村宅基地利用现状, 选取3个典型的宅基地集约利用乡镇, 对宅基地集约利用存在的问题进行分析, 从而提出合理可行的政策措施, 来指导农村宅基地集约利用工作的展开, 提高宅基地集约利用率。

关键词: 宅基地; 集约利用; 调查; 蓬莱市

中图分类号: F301.22

文献标识码: C

当前, 由于农村宅基地管理工作的缺失, 空置、闲置、超占、一户多宅以及空心村等现象层出不穷, 导致宅基地集约节约利用率不断下降, 加强农村居民点用地集约利用研究对于保护当前有限的土地资源, 提高土地集约、节约利用具有十分重要的意义。该文基于蓬莱市农村宅基地使用情况具体调查, 分析了农村宅基地使用和管理中存在的问题, 指出问题产生的原因, 并对提高农村宅基地集约利用水平提出建议。

1 基本情况调查

1.1 样本选取

蓬莱市共有村庄584个, 自然和社会经济条件存在较大差异, 农村宅基地使用情况也各有特点。此次研究采用分层抽样的方法选取样本, 将村庄分为近郊型、沿海型和山区型3个类型, 分别以城市规划区内登州街道、沿海北沟镇以及南部山区村里集镇为代表, 从中选取9个有代表性的村庄作为样本。

1.2 宅基地使用情况

(1) 城市规划区登州街道3个村庄, 620户居民, 总人口1446人, 农业人口1341人, 宅基地706宗, 宅基地总面积9.4 hm²。共有闲置宅基地9户, 面积0.12 hm²; 空置住宅17户, 面积0.23 hm²; 一户多宅宅基地33户, 多占面积0.41 hm²; 超占宅基地41宗, 超占面积0.21 hm²; 村内空闲地面积0.58

hm²。不合理宅基地宗数占宅基地总数的14.16%, 不合理宅基地面积及超占面积占宅基地总面积的10.35%。村内空闲地面积可审批宅基地43宗。

(2) 沿海北沟镇3个村庄, 共有居民1605户, 总人口4252人, 农业人口4176人, 宅基地2043宗, 宅基地总面积40.88 hm²。共有闲置宅基地12户, 面积0.2 hm²; 空置住宅77户, 面积1.43 hm²; 超占宅基地1304宗, 超占面积7.25 hm²; 村内空闲地面积0.67 hm²。不合理宅基地宗数占宅基地总数的68.18%。不合理宅基地面积及超占面积占宅基地总面积的21.71%。村内空闲地面积可审批宅基地40宗。

(3) 南部山区村里集镇3个村庄, 448户居民, 人口1443人, 农业人口1285人, 宅基地636宗, 宅基地总面积10.35 hm²。共有闲置宅基地7宗, 面积0.11 hm²; 空置住宅67户, 面积1.48 hm²; 一户多宅宅基地46户, 多占面积0.91 hm²; 超占宅基地宗数50户, 超占面积0.28 hm²; 村内空闲地面积0.24 hm²。不合理宅基地宗数占宅基地总数的26.73%, 不合理宅基地面积及超占面积占宅基地总面积的26.90%。村内空闲地面积可审批宅基地15宗。

2 存在问题及原因分析

2.1 存在的主要问题

土地管理法规定, 农村村民一户只能拥有一处

* 收稿日期: 2010-12-12; 修订日期: 2011-04-07; 编辑: 王秀元

作者简介: 刘向华(1979—), 男, 山东蓬莱人, 主要从事土地资源管理工作; E-mail: es_xianghua@sina.com.cn。

宅基地,面积不能超过规定的标准。从调查情况看,目前农村中一户多宅、超标准建设等现象普遍存在。从表1可以看出,沿海农村经济较发达村庄情况最为严重,比例达68.18%,山区经济较弱的偏远地区情况次之,为26.73%,城市规划区内由于管理比较严格违规现象最少,为14.16%。

表1 3个乡镇宅基地基本情况比照

乡镇	登州街道 3个村	北沟镇 3个村	村里集镇 3个村
宅基地 宗数(宗)	706	2043	636
总数 面积(hm ²)	2.73	40.88	10.35
闲置 宗数(宗)	9	12	7
宅基地 面积(hm ²)	0.12	0.2	0.11
空置 宗数(宗)	17	77	67
宅基地 面积(hm ²)	0.23	1.43	1.47
超占 宗数(宗)	41	1304	50
宅基地 面积(hm ²)	0.21	7.25	0.29
一户 宗数(宗)	33	0	46
多宅 面积(hm ²)	0.41	0	0.91
不合理占总 宗数(宗)	14.16	68.18	26.73
数百分比(%)面积(hm ²)	0.69	1.45	1.79

2.2 原因分析

(1)建新不拆旧^[1]。农村经济的发展和农民生活水平的不断提高,新建房屋选址多围绕原村庄道路及周边建设,老房子多用来堆放杂物或关养猪牛,有的则完全闲置不用,形成“空心村”。究其原因,除思想落后外,还存在村内旧房翻新困难,交通不利,环境条件较差等因素。这种现象在经济较发达,管理相对滞后的北沟镇表现尤其明显。

(2)违法超占。部分村民法律观念淡薄,建住宅时有意地扩大住宅面积,用来存放农具或是圈养家畜,获得额外收入^[2,3]。

(3)历史原因。原有的老宅基地经过翻建、扩建后,多余宅基地面积,没有退还村集体。现多数村仍然采用过去大集体规划的标准,采取宁错不乱的规划方式,出现大面积超标准现象。

(4)人口变化。全家人出外打工,使宅基地长期空闲。这在较偏远的山区村里集镇尤其普遍,房屋空闲率达11.64%。另遗产继承出现一户多宅现象。

3 对策建议

3.1 建立超标准有偿使用制度

由于相应法律的缺失和不健全,对于超占土地

的违法成本相对较低,所以“大宅院”式的建设屡禁不止,因此建立超标准有偿使用制度,从经济上进行调节。对超出农宅批准面积部分的土地实行有偿使用,并适当提高使用价款,从经济层面着手来彻底遏制宅基地圈占风,以达到控制大宅院现象的目的。

3.2 建立作价收购制度

对一户有两处以上宅基地的,可以采取旧房统一作价收购^[4,5]。按照规划可以保留的房子由村集体经济组织或者村民委员会采用出卖、出租、无偿调剂等形式,安排给经济、住房“双困难户”居住^[6]。对多余的宅基地上的房屋不得翻建,房屋损坏不能利用的必须退回多余的宅基地。

3.3 积极推进农村居民点整合

对人口少、布局零散、土地利用不高的村,实行撤销合并,鼓励村民向城镇或中心村集中。对居民分散或“空心村”重新进行村庄规划,集中建设,以遏制空心村面积的不断扩大。农村居民新建、迁建住宅用地,一律现场勘测。

3.4 促进农村宅基地有偿流转

根据《国务院关于促进节约集约用地的通知》(国发[2008]3号)规定:“对村民自愿腾退宅基地或符合宅基地申请条件购买空闲住宅的,当地政府可给予奖励或补助”的要求,研究制定农村宅基地有偿退出奖励或补助办法,设立专项奖励或补助资金,用于农民自愿退出闲置宅基地的奖励或补助,弥补村民的退宅损失,促使其主动腾退闲置宅基地^[7,8]。

4 结语

农村宅基地集约利用已经成为当前国土部门研究的重点工作,然而在实施过程中由于各地经济、文化、历史等方面存在着差异,在促进宅基地集约利用工作实施的过程中,所采取的措施相应的具有很大的地方性特色,因此各部门也在不断的探索完善宅基地集约利用机制研究。蓬莱市促进宅基地集约利用的措施已经在工作中取的了—定成效,希望能够给予相关部门以借鉴。

参考文献:

- [1] 罗洪河,李广乾,柏宗真,等. 枣庄市山亭区节约集约用地的主要做法与思考[J]. 山东国土资源,2010,26(1):37-38.

- [2] 张虎君. 平原县农村闲散宅基地清理整治成效显著[J]. 山东国土资源, 2008, 24(4): 7-8.
- [3] 应昆明. 浅谈如何遏制农村个人乱搭乱建的违法用地行为[J]. 浙江国土资源, 2006, 22(8): 21.
- [4] 阮梅洪. 宅基地价值化: 一个义乌样本的观察与思考[M]. 上海: 同济大学出版社, 2010: 1-197.
- [5] 马耘秀. 农村宅基地管理[M]. 北京: 中国社会出版社, 2010: 1-90.
- [6] 李高峰. 孟州市是如何开展“空心村”治理的[J]. 资源导刊, 2007, 40(8): 16-17.
- [7] 邱洪殿, 李平修. 文登市农村违法建房存在问题初探[J]. 山东国土资源, 2010, 26(1): 39-40.
- [8] 张先德, 曹玉珉, 林霞, 等. 农村宅基地违法违规问题产生的原因及对策[J]. 山东国土资源, 2006, 22(4): 24-28.

Study on Intensive Use of Rural Residential Land in Penglai City

LIU Xianghua, CHEN Guangbo

(Penglai Bureau of Land and Resources, Shandong Penglai 265600, China)

Abstract: Pointing to present condition of rural residential land use in Penglai city, selecting three typical towns of homestead intensive use, problems occurred in intensive land use of the homestead are analyzed, reasonable and feasible policies and countermeasures are put forward to guide the work of intensive use of rural residential land, and improve intensive utilization ratio of homestead.

Key words: Homestead; intensive use; investigation; Penglai city