



青岛市崂山区宅基地用地现状与对策

张亮¹, 秦文娟²

(1. 青岛市国土资源和房屋管理局崂山国土资源分局, 山东 青岛 266100; 2. 青岛市土地储备整理中心, 山东 青岛 266002)

摘要:以青岛市崂山区3个街道的农村宅基地用地调研为基础,介绍崂山区农村宅基地用地现状,指出当前存在的问题,提出先行解决一部分住房困难村民的宅基地问题、加快编制报批村庄系列规划、强化执法监察、加大土地法律法规的宣传教育力度、积极推进农村建设用地整理等对策和建议。

关键词:农村宅基地;现状;问题;对策建议;崂山区;青岛市

中图分类号:F301.2

文献标识码:C

1 农村宅基地现状

崂山区位于青岛市东部,辖区海域面积3 700 km²,陆地面积389.34 km²,其中,平原28.9 km²,占总面积的7.40%;丘陵68.4 km²,占总面积的17.30%;山区292.04 km²,占总面积的75.30%。全区4个街道办事处,139个农村社区、19个城市社区,户籍居民23万人。农村宅基地管理问题,面广量大,情况复杂,涉及广大农民的切身利益,也是加强村庄规划建设管理,建设社会主义新农村工作中的重要任务,因此积极探索加强宅基地管理势在必行。

此次调查涉及3个街道办事处,105个村,村民40 091户,人口114 513人。居民住宅总面积4 176 572 m²,户均住宅面积104 m²,人均住宅面积38 m²,居住条件总体较好;从总量上看,105个村现有住宅43 488处,现有村民40 091户,即使为三代以上同堂的2 610户分户解决宅基地,也能满足一户一处宅基地的要求。但由于各街道办事处所处地理位置以及规划土地情况不同,从而使宅基地问题在不同区域、不同村庄存在着较大程度上的差异。

2 存在问题

(1)因未批宅基地而出现住房紧张情况。据调

查统计,3个街道三代以上同堂(最小一代年满18周岁)的有2 610户,其中,王哥庄街道风景区内的青山、黄山等社区,由于受地理环境及景区管理制度的限制,两代以上同堂的大多仅有1处宅基地,人均使用面积较小,村民生活水平受到严重影响。

(2)违法用地情况严重。新土地管理法实施以后,在取消乡镇审批利用非耕地、村内空闲地建民房的情况下,个别街道依然以村内空闲地的名义审批宅基地,更有甚者,擅自违法发放《土地使用证》;另外,由于村庄建设规划滞后,农村建房没有规划依据,乱占、乱建问题突出。造成一户多宅,乱占地、多占地建房的情况。

(3)违法买卖宅基地现象严重。主要存在3种情况:一是部分村委直接对外买卖宅基地,即将批准使用的宅基地卖给非本村村民非法牟利;二是部分村委利用集体土地,以建村民住宅楼的名义将所建楼房向非本村村民销售非法牟利;三是部分住户将多余的住房非法卖给非本村村民,造成事实上的宅基地非法转让。

(4)多种证件并存、档案管理混乱。村民提供的集体土地使用证显示,崂山区存在多种证件并存、档案管理混乱的现象。有的属原区政府发的宅基地使用证,有的属区政府发的集体土地使用证,还有的居民手中有乡(镇)国土资源所发的准予建房使用通知书,契税证明等证件。另外,北宅街道国土资源所曾

* 收稿日期:2011-10-10;修订日期:2012-01-05;编辑:王秀元

作者简介:张亮(1984—),男,山东青岛人,助理工程师,主要从事国土资源管理工作;E-mail:2006manson@163.com。

受到 2 次洪水袭击,部分证书随档案丢失,造成北宅街道农村宅基地发证率仅为 39.6%,试点村七峪村无档案。其他 2 个街道试点村也存在档案不全现象。3 个试点村共有 283 户丢失集体土地使用证书。此外,还存在部分集体土地使用证涂改现象。

(5)可用于建设宅基地的土地资源比较少。①由于前期农村土地资源相对充足,批准建设宅基地面积比较大,使得已建成的老宅基地大都以平房为主,占用了社区大量的建设用地。另外,现在可利用的土地绝大部分在土地二次延包中已承包给居民,社区居委会很难从居民手中收回赖以生存的土地。即使收回宅基地进行调地,其回收成本加上建房费用已超过 10 万元,对于社区的无房户和特困户来说,负担不起。②因地形、地势等原因,实际可利用土地资源少。北宅石岭子以北 14 个社区地形复杂,地貌以山区为主,地势崎岖不平,沟壑密集,社区周边大部分为陡峭山地,难以规划,可用于建设宅基地的用地少。

3 对策建议

(1)先行解决一部分住房困难村民的宅基地问题。在目前绝大部分村庄没有规划、农转用手续停办的情况下,可具体采取以下几种操作方式:①利用存量或规划预留地和依法回收一户多占、非法买卖宅基地,排出先后顺序张榜公示,按照先后顺序最大限度地予以解决。②对没有存量或规划预留地的村庄,可通过相邻村指标调整缓解该村庄的宅基地需求矛盾。③符合规划条件,符合宅基地申请条件的村民,经村、街道两级同意,可在现有住宅的基础上进行翻建楼房,但不得超过 3 层。④在规划控制严格的村庄,确实无法解决宅基地的,可运用政策杠杆,鼓励租房或到其他村庄购买有合法手续的楼房,买楼时在规定面积内可享受该村村民待遇。⑤对于地理位置比较优越、村庄人口多、土地比较少、对宅基地需求量较多的村庄,如符合条件、土地、规划政策允许的给予安排楼房宅基地。

(2)加快编制报批村庄建设系列规划。按照控制总量、合理布局、集约用地、保护耕地的总原则,科学地推进村庄系列规划的编制和报批工作,合理规划农村居民点,采取有效措施引导农村村民住宅按规划建设,明确要求农村居民住宅必须符合土地利

用总体规划和村庄建设规划^[1]。划定村庄控制线,设立界桩,有计划、有步骤地进行实施。在解决一部分住房困难村民宅基地问题的情况下,不做好村庄规划的街道,做到一律不予审批宅基地。

(3)加强动态巡查,强化执法监察。政府相关执法部门不定期组织开展联合执法行动,严肃查处和坚决拆除违法建房。对不按规定建设平房的社区,坚决拆除违章房;对不按规定私建楼房的社区,依法下达停建通知书,并进行处罚。同时,要坚决刹住违法建筑的利益源头,通过查验、换发宅基地证等方式,坚决清理非法买卖、非法多占、非法建设宅基地问题,彻底堵住外来人口购房的源流,从根本上治理解决非法建筑问题^[2]。另外,要强化街道国土资源管理机构和职能,充分发挥街道国土管理所在宅基地管理中的作用^[3]。积极探索防范土地违法行为的有效措施,充分发挥社会公众的监督作用。对严重违法行为,要公开曝光,用典型案例教育群众。

(4)加大土地法律法规的宣传教育力度。充分利用报纸、电视、广播、网站等新闻媒体,通过发放公开信、开通咨询电话、开辟工作专栏、设置宣传横幅等形式,大力宣传普及有关法律法规、条例办法和政策规定。开展“人多地少、节约用地”国策、国情观念的教育,加大“十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地”的基本国策的宣传,在全区形成“宅基地资源有限,必须依法合理使用”的舆论氛围^[4]。

(5)积极推进农村建设用地的整理,促进土地集约利用。①根据土地利用总体规划,结合实施小城镇发展战略,科学制定和实施村庄改造、归并村庄整治计划,积极推进农村建设用地整理,提高城镇化水平和村镇土地集约利用水平,努力节约使用农村集体建设用地。②加大盘活存量建设用地的力度。各街道因地制宜地组织开展闲置宅基地、空闲住宅、“一户多宅”的清理工作。农村村民新建、改建、扩建住宅,要充分利用村内空闲地、老宅基地以及荒坡地、废弃地。对于“一户多宅”、空闲住宅,要制定激励措施,鼓励农村腾退多余宅基地^[5]。

4 结语

通过崂山区宅基地调研工作的开展,对目前宅基地存在的问题有了更清晰的认识。今后,宅基地管理要按照控制总量、合理布局、集约用地、保护耕地的总原则,从实际出发,采取各种行之有效的对

策,保护好农村土地资源,提高宅基地质量和利用效率,为新农村建设做好保障。

参考文献:

- [1] 柳亚权,朱黎明.当前村庄建设规划中存在的突出问题及对策探讨[J].科技信息,2010,(6):49-49.
- [2] 李树宏.小国土所力争大作为——湖南省望城县国土所体制改革的探索与实践[J].中国土地,2011,(6):41-42.
- [3] 蒋军郑.探索长效机制加强执法监察[J].中国土地,2011,(4):33-34.
- [4] 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,2010,26(9):7-8.
- [5] 国土资源部.关于加强农村宅基地管理的意见的通知(国土资发[2004]234)[EB/OL].[2004-11-02].<http://wenku.baidu.com/view/cc0c624df7ec4afe04a1dfcf.html>.

Present Condition and Countermeasures of Homestead in Laoshan District

ZHANG Liang¹, QIN Wenjuan²

(1. Laoshan Branch Bureau of Qingdao Bureau of Land and Housing Authority, Shandong Qingdao 266100, China; 2. Qingdao Land Reserve and Management Center, Shandong Qingdao 266002, China)

Abstract: On the basis of surveying rural homestead of three streets in Laoshan district of Qingdao city, present condition of rural homestead in Laoshan district have been introduced, and current problems have been pointed out. Some countermeasures are put forward as follows: homestead of some villagers which have housing difficulties should be resolved first, preparation of approval of the village family planning should be expedited, law enforcement and supervision should be strengthened, publicity and education efforts of land laws and regulations should be promoted, and construction of rural land should be actively promote as well.

Key words: Rural homestead; present condition; problem; suggestions; Laoshan district; Qingdao city