

农村宅基地整理与新农村建设研究

周丹娟

沈阳市国土资源发展研究中心 辽宁沈阳 110000

DOI号:10.18686/bd.v1i4.316

[摘要] 农村宅基地整理属于农村国土资源管理工作非常核心的一部分,但在我国大多数区域,农村宅基地整理工作都相对不完善。国务院和国土资源部对农村宅基地整理工作给予重视,陆续颁布相应的法规政策。各界都在积极开拓农村宅基地整理的新方式和思路。近些年,农村经济发展速度惊人,农民生活水平不日提升,外加新农村建设、土地整理、集体土地出让等新的政策的颁布与执行,农村宅基地整理俨然已成为国土资源管理的重中之重也是社会各界普遍关注的热点及难点。

[关键词] 农村宅基地整理;新农村建设;问题

1、农村宅基地管理存在的主要问题

1.1 居民点分散、杂乱且规划无序

近些年,各个地区陆续进行新农村和特色民居建设,有效改善了农民的日常居住环境,但农村宏观上依然未形成合理的布局和控制性规划,没有准确的农村居民点的数量、合理的布局等,造成农村住宅建设用地的规模存在程度不等的失衡。农民建房任意选址,胡乱圈占土地,违法搭建的问题未有突出,房屋座落分散且杂乱,朝向、高低参差不齐,对村容村貌带来一定的不良影响,还对土地造成大面积浪费。

1.2 土地违规违法占地现象尤为普遍

第一农村一户多个宅基地的现象很普遍。有的农户异地拆旧换新申请建房,新房建成后,老房不拆或改未其他用途甚至将其变卖掉。有的农户家庭人口数量大,想多占用土地,运用多向立户,造成批了不用的现象;第二是未批先建。在个别地区,有的村民不经办报批私自建房;有的村民边申请变盖着,没被获准,房屋都已经竣工;第三少批多占。有的村民在合法面积上随意扩大面积;第四损毁耕地行为经常发生。个别农户为省去工程量,又能便于进出,建房建在路边的农田里,放眼望去排排住房,对良田造成破坏。

1.3 农村宅基地未按土地利用规划和村庄规划使用

部分村民建房存在较大的随机性,在申请被批准后,随意放线施工,房屋建成后不到土地管理部门申请验收,导致村庄布局极其混乱,大量的土地权属纠纷。特别是在经济高速发展期间,农民生活水平进一步提升,村民建房通常选在地理位置佳的方位,交通相对便捷,存在升值潜力的地方建房。随着农村城市化,集镇规模化节奏加快,有背景的村民在新区选择好的的位置盖房。普通农户,没钱的村民只能在原地建房,也导致新规划难以推进,老规划一时无法废止。

1.4 建房纠纷难调解

由于建房涉及通风、照明、用水等问题,成为街坊间发生冲突的矛盾所在,而解决这些问题又通常不是国土管理

部门能处理的。有些计算通过司法诉讼途径处理,但拖延时间过长,建房户也被延得心力交瘁。据相关部门统计,最近两年土地信访量直线上升,土地矛盾纠纷耗费基层干部的大量时间和精力,已经给社会带来不安定。

1.5 违法用地查处执法难

农民建房通常追求大还得新颖,房子的规大小和装修程度成为在群众心目中身份和地位的代表,因此农民建房常超出规划范围或超面积。而土地监察人员对土地违法行为只具有制止权,无法第一时间勒令停止,等到依照程序向人民法院提出诉讼后,违章建筑物大多已建成。处罚一般就是让拆除或没收,然而拆除超出的部分将对建筑整体的安全稳定性造成影响,而没收非法占地建筑包括评估作价和资产处理,操作复杂,建房违章执法很难落实。

2、新农村建设规划设计的框架思路

2.1. 把握实质、转变观念

新农村建设重点在于一个“新”字,要符合当代潮流,而不能只是盖新新房。新农村的结构布局还要因地制宜,从地形地貌出发,以具体特征为依据将用地划分各种小板块来完成新农村的住区结构,并按照差异的地表和内部规划不同规模的面积,因势利导,各组团内部要分别配备具有独特风格的开放式空间,使各组团内的住户都能方便地享受到邻里间交往的乐趣。总体规划风貌要突出中国传统文化中的朴素自然,表现规划的长远可持续性。

2.2. 明晰产权,加强登记产权

地籍是土地管理的前提,而土地登记又是地籍管理的重点。建立健全农村土地登记和产权制度建设,以明确宅基地的确权和权能,这样不仅有助于土管执法部门依法行使职能,及时制止多占土地的劣行,使得农村宅基地的使用合理化;又有便于农村土地资源的优合理分配。由于农村宅基地大部分集中分布在村庄区域,宅基地的变化也大多是在村庄区域实施。因此,宅基地的登记应按照当下宅基地使用的现状,谨慎区分村庄和农田间的边界,在村庄地籍调查和

登记发证后,建立起初始的宅基地产权登记管理制度。初期土地登记完成后,应根据农村集体土地宅基地产权的权能变化发展状况,恰当地实施土地产权变更登记,最终形成较为规范的农村集体土地宅基地产权登记管理制度。

2.3 完善法规,科学规划

准确把握规划设计的原则,山地新农村的生态性尤为突出,人文活动对其生态环境具备严重影响,新农村布局受限于地形地貌和绿化植被。规划设计中要充分借助山地多层次的特点,着眼于当地的自然和人文环境,从文化纵深含义的充分开发、归纳当地的珍贵资源,在深入探析山地新农村的自然环境,空间特点和社会文化等意识观念的前提下,重视宏观和全面,使之与自然环境充分结合,打造出具有显著地方特色、代表区域文化的地区。同时重视山地新农村的弹性和动态原则,使新农村的发展具有灵活的变化适应性和长远发展的连续性,既能按照一定的模式稳步发展,也可各期间互相组合,互不影响,各自发展。

2.4 鼓励流转,完善市场

农村集体土地和城市土地两部分组成了我国完整的土地市场,城市活跃的土地市场对农村土地的影响日益显著,而且在农村经济高速发展下,其经济属性也要通过土地的有偿使用来实现。土地的有偿使用是土地资源管理的关键经济手段。为了合理使用土地有偿使用的促进作用推动农村宅基地的科学运用和高效流转,深化土地市场,一定

要强化两方面内容:其一,打破城乡户籍的分割,给宅基地产权更大的流转权能。由于割裂的户籍制,既阻碍了农村居民向城镇居民的转化,又使得农村宅基地流转严重受限。取消各自鼓励的城乡户籍制,促使农村集体土地宅基地产权流转,不断形成开放的农村集体宅基地流转市场,是满足城乡社会经济发展新形势的要求;其二,突破所有权的区域化避雷,给宅基地产权完整的处置权。由于宅基地建设以行政村、村民小组为单位,这就决定了农村宅基地建设相对分散的现状。只有打破所有权的地域限制,同意农民在特定条件下自行购买取得宅基地使用权,进行宅基地建设,或直接取得已开发的住宅所有权,才能建设和完善规范的农村宅基地产权市场。

3 结语

建设社会主义新农村,是政府以贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的宏观大局我出发点,所做出的关键性战备部署。把中央的战略决策切实发挥到建设社会主义新农村的实践中来,是城建部门目前和未来一段时期内需要仔细探究、规划和总结的核心课题。

参考文献

- [1]姚惠芳.新农村建设规划模式及路径分析[J].现代乡镇,2009,(03).
- [2]王世把.浅谈新农村建设规划与设计中的若干问题[J].甘肃科技纵横,2008,(05).