

《城乡规划法》将小产权房送到改革热点的顶端
城市规划师考试 PDF 转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/523/2021_2022__E3_80_8A_E5_9F_8E_E4_B9_A1_E8_c61_523864.htm

小产权房正成为当下国内热点话题。先有12月11日国务院常务会议指出：“城镇居民不得到农村购买小产权房。”三天之后，即有媒体报道：“国土部称符合规划的小产权房可考虑转为合法”，但是同日国土部又称：“符合规划的小产权房转为合法”的报道失实。在此不到72小时的有无、前后、进退、正反、损益、盈虚、祸福之间，几千万的小产权房的业主和利益相关者的权利和利益在天地之间转换，真可谓：“长安有贫者，为瑞不宜多”。全面解读有关国务院会议的报道内容，它确实强调了城镇居民不得购买小产权房，但是该次会议并没有强调不去有效解决小产权房问题。这是第一次公开报道国务院常务会议要求城镇居民不要购买小产权房，也是第一次公开报道国务院常务会议研究小产权房问题，由此反倒说明了小产权房已经成为国务院关心的重点、热点的民生问题。因此，有关小产权房的问题，无论是国务院的会议，还是国土资源部的正反合的说法，实际上同条共贯，一切皆缘中国历史上第一部《城乡规划法》下月即将付阙施行。也正是这部法律的即将施行，从而将小产权房问题投送到了中国改革热点的顶端，全民聚焦的捌点。

1. 《城乡规划法》施行需要对集体所有的土地有一个依宪交待

中国小产权房的现状和发展趋势根据近年来村镇建设统计公报和国家统计局的有关资料，截至2007年上半年，全国实有村镇房屋建筑面积已达到330亿平方米，其中住宅270亿平方米左右；公共建筑近30多亿平方米

；生产性建筑30亿平方米左右。通过带房入城、旧城改造、合村并镇、新农村建设、城镇居民的依法建造、村集体直接开发、合作开发、各种形式的信托持有等多种途径和形式，小产权房已达到现存全国实有村镇房屋建筑面积330亿平方米的20%以上，其中涉及到村镇住宅的大约50多亿平方米；涉及到村镇生产性建筑的规模也很大，它甚至已成为许多中小企业、三资企业的主要的生产场所、仓储场所。目前中国城镇人口已达到5.8亿，城镇化水平已超过了45%，这是人类历史上最大的一次城市化转型，根据国家有关部门的预期：“按人口城镇化率每年增加1个百分点测算，到2020年还将从农村转移出3亿左右的人口。”截止到2007年中，全国共有建制镇、集镇3万出头；村庄300多万个；村民委员会所在地50多万个，但是近年来全国每年村庄减少数万个，建制镇、集镇减少千个左右。其中根据《2005年建设部村镇建设公报》

“2005年末，全国建制镇数量比上年末减少了59个，集镇减少1134个，村庄减少70215个。全国小城镇平均现状用地面积由2004年的0.76平方公里提高到0.82平方公里，其中建制镇用地由1.26平方公里提高到1.34平方公里，集镇由0.36平方公里提高到0.38平方公里。2005年末，全国建制镇平均人口8352人，比2004年增加293人，比2000年增加1496人；集镇平均人口2501人，比2004年增加74人，比2000年增加395人。”与此相对应，村镇人口减少了，小产权房问题却扩大了。事实上中国的城镇化速度不会降低，小产权房的规模就会扩大；不根据《宪法》落实农村集体土地使用权转让的制宪原则和法规运转体系，小产权房的问题就不可能根本解决。如若目前仅依靠广东、成都、重庆、天津、上海等地的试点方法已不

足应对了，以新的全国性的法规统一解决已成为改革的必然。《城乡规划法》实际上强行拉了解决中国小产权房的序幕。目前小产权方的利益核心不是房屋造价多少，受惠于国内生产通胀的限度，房屋造价的上涨大多数人还能接受；其利益核心在地价，受惠国内资产价格的巨大升势，它使城乡居民可以通过灰色地带享受小产权房地价上涨的特殊利益以对付中国的高房价和通货膨胀。因此若以损益关系而论，土地管理法譬如小产权房之损，用一块少一块；城乡规划法譬如小产权之益，加一部分规划多一部分房屋。为此治理小产权房应该土地和规划两法并用，而且理想的方法应该是先有土地法立规矩，后有规划法划方圆。但是目前管小产权房地没来，管小产权房天的先来了。由于国土资源部、全国人大仍在研究集体土地法规的有关的问题，建设部主力推动的城乡规划法立法已获成功。2007年10月28日十届人大第三十次会议通过了《中华人民共和国城乡规划法》，胡主席同日发布第七十四号主席令，宣布该法自2008年1月1日施行，同时现行的《城市规划法》废止。《城市规划法》转变为《城乡规划法》，一字之差，却标志着中国将从2008年元旦起彻底改变城乡二元结构的规划制度，进入城乡一体化的规划管理时代。而与此相反，商品化的土地使用权的管理却仍然是用征地制度这个独木桥来连接城乡两个世界。本来集体土地制度应该是《城乡规划法》运转的前提，也是其实施的基础。遗憾的是到目前为止，中国的《土地管理法》还没有根据《宪法》的原则建立集体所有土地完整的法规体系，集体土地使用权也没有根据《宪法》的宪则进入市场流转。由此导致了《城乡规划法》成为一部跛脚的法律，本应与《城乡规划

法》同期出台的集体土地管理法规的延缓出台，导致了中国集体土地使用权流转、乡镇企业建设用地、宅基地、小产权房等问题获得了巨大的灰色运转空间。建设部推进《城乡规划法》的快速举措已使主管土地政策的国土资源部处于追赶状态，明年元旦《城乡规划法》的施行又将使中国的600多个城市，1600多个县获得了中国32多万个村镇规划的主导、主审权，这是中国规划史上最大的一次放权，也是地方政府主导集体土地利益调整的最大的历史机会，有本事的地方政府可以将大量灰色的历史遗留问题转为合法。由此有关小产权房和农村建设用地的发展规模，2000多个县市政府完全就可以依法进行行政调整和补办一些手续了。因此，《城乡规划法》实际上强行拉开了解决中国小产权房的序幕。

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问
www.100test.com