

# 浅析城市违建的原因、危害和治理

## 一、城市违建的定义

城市违建是指在未获有关部门合法授权的情形下,私自开展建设、改建或扩建活动所形成的建筑物与构筑物。此类建筑往往缺失规划审批流程及建设许可程序,与土地使用规划、建筑法规以及环境保护等多方面的法律规定背道而驰。违建的存在对城市的有序规划与正常秩序造成了极为严重的干扰,其可能引发的安全风险以及资源的不当消耗问题不容忽视。

依据《中华人民共和国土地管理法》第五条之规定,土地管理工作务必遵循法律规范开展,全部土地使用权在转让、变更、租赁以及处置等环节均需依法履行审批程序,这一规定为违建的预防与治理工作奠定了坚实的法律根基。同时,《城乡规划法》第三十四条明确指出,任何单位与个人均无权擅自变更土地用途及建设性质,一旦违反该条款,相关部门有责任依法启动拆除程序,并对责任人追究相应的法律责任。

《中华人民共和国建筑法》亦清晰表明,任何建设工程均需取得建设工程规划许可证与建设工程施工许可证方可实施。在此法律框架约束下,未经规定审批流程而开展的建筑活动均被界定为违建行为,必须借助法律手段予以处置。

然而,在现实的城市管理与建设实践中,部分地方政府及相关职能部门在违建管控方面呈现出执行力度疲弱、监管环节缺失以及处罚手段缺乏威慑力等问题,致使违建现象屡禁不止。特别是在经济快速增长与城市化进程迅猛推进的大背景下,违建问题已然演变为一种较为常见且棘手的现象,亟待通过强化执法力度、完善监管机制以及优化处罚措施等多方面举措加以有效遏制与解决。

## 二、城市违建的乱象:典型案例剖析

当前,城市违建现象在全国范围内呈现出复杂而严峻的态势。从地域分布来看,无论是经济发达的东部沿海地区,还是中西部内陆地区,违建问题均有不同程度的

显现。在一些大城市的城郊结合部,违建往往以大规模的违法建设项目形式出现,例如部分开发商为追求高额利润,在未取得完备手续的情况下进行房地产开发,改变土地用途,建设大量住宅或商业建筑。其中,一些违建项目甚至形成了完整的产业链,包括土地非法买卖、建筑设计与施工、房屋销售等环节,严重扰乱了房地产市场秩序。

例一:某县城某运输公司院内近二十间房屋三层,在无任何审批手续的情况下,于数月前建成并投入使用。据群众反映,执法局在查处违建中存在执法不公现象,有关系有钱者违建行为未被查处。某农林公司所在建筑同样没有合法手续,院内建有豪华住宅、办公场所、亭台楼阁、蔬菜花园等,占地20亩,土地系从村民手中非法购买,投资数千万元,耗时四年多建成。此外,某县还存在普通居民自建房审批困难,而违建却肆意生长的现象。当地政府相关部门对城乡居民老宅基翻新要求严苛,无相关审批手续不让建,手续齐全但稍有超建,城管人员就进行阻拦甚至强拆、吃拿卡要,而对违建公司却反应迟缓、不作为,严重损害了政府公信力,破坏了城市建设秩序与公平公正的环境。

例二:金华市江南片区商业中心的金华世贸中心项目,由浙江华越置业有限公司开发,此项目被浙江省及金华市列为重点工程。然而,其在建设过程中演变为当地极具争议的“最牛违法建筑”。该建筑擅自变更规划,将原规划的商业、办公用途改为五星级酒店,并超出审批建筑面积近4万平方米。若违建行径得以通过更改规划或“罚款转正”方式得逞,开发商预计可获取八亿以上的额外收益。该项目与金华市政府大楼仅隔街相距约100多米,位置显要。在市民举报后,金华市行政执法局虽对其作出没收违法建筑面积并处罚款的行政处罚决定,但在项目建设期间,诸多行政执法单位均未对其明显违法建设行为予以制止。从项目建设流程来看,设计单位未获规划部门许可擅自变更设计图纸,施工单位在建设单位无合法规划调整手续时违法

变更图纸施工,监理单位明知问题却未有效制止,规划、建设、城市管理等部门的监管与执法环节均告失效。此事件凸显行政执法的薄弱环节,鉴于该项目作为省市重点工程且违建程度深、性质恶劣,仅行政处罚不足以弥补,还需依据相关法律法规对相关责任人进行问责,否则将严重损害行政执法公信力。

例三:在河北围场县塞罕坝景区核心位置,詹某某自2013年6月租赁塞罕坝机械林场房产后转为侵占,9年未付租金且拒不归还。其私自拆毁原有房屋,于林地上违建近九百平米房屋用于客房经营,在无工商核准、消防审批情况下开办旅店与餐厅。产权方向城管局执法大队等多部门反映,却遭推诿,法院也驳回产权方诉讼请求。经协调无果后,监管部门的调查回复仅针对部分问题,敷衍了事,对其他关键问题未作处理,至今仍无进一步有效回应,致使詹某某的违法违规行持续存在。

## 三、城市违建的成因剖析

城市违建现象的滋生与蔓延并非偶然,其背后潜藏着错综复杂且深层次的经济社会与管理等多方面因素。

在经济利益驱动维度,土地资源于城市化进程中呈现出愈发显著的稀缺特性,而房地产市场又蕴含着极为可观的利润空间,二者共同构成了违建行为的关键诱因。伴随城市化快速推进,土地价值呈持续上扬态势,部分不法分子受巨额经济利益的驱使,企图通过非法手段侵占土地资源,进而开展违规建设并将房屋出售以谋取暴利。特别是在部分城市房价长期居高不下的大环境下,违建所需的成本相较于其可能带来的潜在收益而言显得微乎其微,这种巨大的利益反差致使一些人甘愿以身试法,冒险实施违建行为。

从社会因素层面加以审视,部分居民的法律意识相对薄弱,对城市规划以及建设法规缺乏深入的了解与应有的敬畏之心。他们往往仅从自身居住或经营的狭隘需求出发,盲目地进行违建活动。例如,一些居民为了拓展居住空间或满足商业经营场所的需求,在未取得合法建设许可的情况下私自搭建建筑物。此外,在某些地区还留存着传统的土地使用习惯与固有观念,这些传统模式与现代城市规划理念相互冲突。当地居民在未遵循现代法律规范获得合法许可时,便依照旧有的习惯开展建设活动,而这种行为在缺乏有效引导与监管的情况下,极易演变为违建现象。

管理层面存在的诸多漏洞与不足之处更是违建现象泛滥成灾的核心因素。部分地方政府部门在规划审批、土地监管以及执法等环节之间缺乏有效的衔接与协同,呈现出明显的脱节状态。一方面,规划审批程序往往较为繁琐复杂,且审批周期冗长,这使得一些建设项目因等待审批时间过长而失去耐心,在未获得正式批准之前便擅自开工建设。另一方面,土地监管部门对于土地使用情况的日常巡查与精准监测工作力度不足,难以在违建行为初始阶段及时察觉并予以制止。再者,执法部门在处理违建问题时亦存在诸多弊病,如执法不公与执法不严的现象时有发生。

对于一些具有特殊背景或关系网络错综复杂的违建主体,执法部门往往缺乏行之有效的制裁手段,无法对其进行有力的惩处;而对于普通民众的违建行为,又常常采取简单粗暴的处理方式,仅仅局限于表面的拆除或罚款等措施,未能深入剖析违建产生的根源并从根本上予以解决。同时,不同部门之间由于信息共享渠道不畅以及协同合作机制尚不完善,导致在违建治理工作中难以形成强大的工作合力,各个部门犹如一盘散沙,各自为政,这无疑给违建者创造了诸多可乘之机,使其能够在管理的缝隙中肆意妄为,进一步加剧了违建现象的猖獗态势。

## 四、城市违建的危害解析与治理路径探索

城市违建对城市的可持续发展与社会稳定具有多方面的严重危害。在城市规划与建设方面,违建行为严重破坏了城市的整体规划布局,导致城市功能分区混乱,基础设施建设难以有效推进,如违建侵占城市道路、排水等基础设施用地,影响城市交通流畅性与防洪排涝能力。在社会公平层面,违建者通过非法手段获取不当利益,而遵守法规的公民却面临资源竞争的劣势,这极大地损害了社会公平正义原则,容易引发社会矛盾与不稳定因素。从经济发展视角来看,违建扰乱了正常的房地产市场秩序与土地资源市场配置机制,影响了政府对土地资源的有效调控与城市建设资金的合理投入,阻碍了城市经济的健康有序发展。

为有效治理城市违建现象,需构建多管齐下的综合治理体系。在法律制度完善方面,应进一步细化和明确违建的认定标准、处罚措施与法律程序,增强法律法规的可操作性与威慑力。例如,针对不同类型、规模与情节严重程度的违建行为,制定差异化的处罚标准,包括罚款、拆除违建、没收违法所得、限制违建者房产交易等措施,并确保法律执行的严格性与公正性。

在监管机制强化方面,建立健全全方位、多层次的违建监测与预警系统,充分利用现代信息技术手段,如卫星遥感监测、无人机巡查、大数据分析等,对城市土地利用与建设活动进行实时动态监测,及时发现违建迹象并预警。同时,加强规划、国土、建设、城管等多部门之间的协同合作与信息共享,构建高效的联合执法机制,形成违建治理的强大合力。例如,建立城市违建联合执法指挥中心,统一调度各部门资源,实现对违建行为的快速响应与精准打击。

在社会治理层面,加强对公民的法律法规宣传教育,提高全民法律意识与城市规划意识,通过社区宣传、学校教育、媒体传播等多种渠道,普及城市建设法规知识,引导公民自觉遵守法律法规,树立正确的土地使用与建设观念。此外,鼓励公众参与违建监督举报,建立健全举报奖励机制,充分发挥社会力量在违建治理中的作用。例如,设立专门的违建举报热线或网络平台,对有效举报给予物质奖励,并对举报人的信息予以严格保密,激发公众参与违建治理的积极性与主动性。

(聂子涵)

