

工作研究

* 农村居民点用地整理的几种模式探讨

王建玲

(沂源县国土资源局, 山东 沂源 256100)

1 农村居民点用地整理模式类型

农村居民点用地整理的模式,是指在一定发展阶段不同地区产生的具有代表性的作业模式、组织模式和资金筹集模式的综合。主要有以下几种类型。

1.1 迁村并点型(建立中心村或撤乡并镇)

该模式是针对各农村居民点用地经营方式分散的现状而提出的一种新型村镇建设模式。即为集约使用村镇建设用地、资金,综合布局与集中使用基础设施设施,以一定地域范围内区位条件优越、实力强的村庄为中心,合并迁建其邻近的村庄,以形成具有一定规模、功能齐全的新的聚落形式或以某种产业为主导的组团式布局,如达到一定规模,可以设立乡镇,离镇区较近的村庄也可直接合并到镇。

1.2 重建家园型(整体搬迁)

该模式以政府为主体进行运作,乡镇政府建立专门的农村居民点用地整理的管理机构,以市县为单位,根据当地自然经济条件制定乡镇级整理规划,并同时制定相应的宅基地安置、权属调整、农用地分配等政策,解决整理中出现的具体问题。

1.3 缩村腾地型(内部整改)

搞好村庄规划,按规划安排居住用房、生产用房。严格宅基地审批制度,保证“一户一宅”且不超过国家或地方的用地标准,乡镇或村对农户多出的宅基地,按不同情况以无偿收回、适当有偿收购的方式进行储备利用,整理后划为标准宅基地分配给农户。充分利用废地、坡地、空闲地建房,原则上先拆后建,不允许占用耕地建房。搞好村庄配套设施建

设,保证道路通畅、水电齐全,吸引农户进村建房。部分经济发展水平较高的村庄,可结合城镇化政策,制定优惠政策,如宅基地置换、人口转移,吸引富裕农民进城,这样既减少了农村宅基地面积,又推动了城镇化进程。

1.4 社区化城镇型

针对城市郊区(即城乡接合部)的农村居民点和城中村,对条件适宜的村庄,结合城市总体规划,进行更新改造,完善基础设施和社会配套设施,实现就地“城市化”、农村社区化。首先,对整理区域内农民建房进行限制,不再审批新宅基地,不可在整理区内私建新房;然后在城镇规划区内规划几个集中安置点,安置将来需搬迁的农民,并结合城镇发展规划、城市规划、土地利用总体规划统一布点;考虑到农民的工作性质、收入水平、居住习惯、接受程度等与城市市民的要求不同,居住社区的户型、居住面积、容积率、基础设施配套要多元化,切忌“一刀切”。

1.5 田园型模式

传统的农村景观是以农田、林地为基础,以低矮平房、院落聚集形成居民点斑块,以乡间小路、街道、沟渠为廊道。广泛运用现代生态工程技术,提高资源利用效率,实现自然、农业资源的可持续利用,集生态、旅游、休闲为一体,建设生态型居民点和观光农业区。

2 各类用地整理模式的优势

(1)迁村并点型(中心村建设)可促使居民的集聚,集约使用市政服务设施与基础服务设施,重新组

收稿日期:2006-07-08;修订日期:2006-09-19;编辑:曹丽丽

作者简介:王建玲(1975-),女,山东沂源人,主要从事国土资源规划工作。

合、调整乡属村办企业布局,有利于提高郊区土地与服务设施的使用效率和村镇的现代化建设。中心村作为郊区村镇工农业生产、生活和服务中心,对于郊区城市化进程意义重大,这是今后发达地区村落城镇化的主要模式。

(2)重建家园型(整体搬迁)主要适用于位于特殊区位或远郊村中的部分村庄(如高海拔、地质灾害易发区、水利工程建设影响区、风景核心区和水源保护区等),生产条件差,不利于经济发展的农村居民点。按照“允许一部分人先富起来,先富带动后富,最终达到共同富裕”的方针,对经济落后、交通不便、科教文卫等基础设施不便的农村居民点考虑整村迁出、分散迁入,并对老宅基地进行复垦还耕。迁入地址的选择可按照城镇规划合理布局,迁入邻近的村庄。

(3)缩村腾地型(内部整改)主要针对聚居面积较大,区位较好的空心村、路边村、条形村等农村居民点,先梳理出农村居民点内的空宅、副宅,在统计和分析的基础上,做出相应的改造计划和规划。通过梳理、改造、再利用,解决农村居民点用地占而未用,农村住宅闲而未用的问题,提高农村居民点集约利用程度。

3 资金筹集模式

(1)迁村并点型(中心村建设)资金主要来源于

政府财政。另外,可以将乡镇企业收益的一部分用于中心村建设。

(2)重建家园型(整体搬迁)按照“谁收益,谁投资”的原则,国家、地方政府、集体、个人及社会等多方投资,动员各界力量来支持农村居民点用地整理。

(3)缩村腾地型(内部整改)按照“政府补贴一块,村民自筹一块”的原则,多方协作,充分挖掘村庄集约利用潜力,合理高效使用土地。

(4)社区化城镇型的资金筹集模式主要有:政府主导型。即政府出资建造安置社区、组建公寓,对村民进行安置;政府回收宅基地,进行储备公开招标拍卖,整理资金可由政府财政出资或进行部分土地使用权的抵押贷款组成,然后通过整理后的土地增值、相关税费等收益,建立专门的农村居民点用地整理基金。市场主导型。政府通过制定原则、政策、编制规划,引入竞争机制,吸引房地产商投资农村居民点用地整理项目。政府主要起到监督、引导、协调的职能,不直接参与农村居民点整理的具体运作。村集体自主型,这种类型要求集体经济实力强大,村委会凝聚力强。在政府指导监督下,村集体经济组织或村委会为整理实施主体,集体投资,集体组织开发。

当前,土地利用日渐紧张,做好农村居民点用地的集约节约利用十分重要。笔者总结了当前农村居民点用地整理的几种模式,供借鉴、交流。

潍坊市基层所建设步入“三化”

2006年以来,潍坊市认真贯彻落实国土资源部和省厅关于“完善体制,提高素质”活动的部署要求,以开展“三项创建”活动为载体,围绕改善条件,完善制度,规范行为,重点加强了乡镇国土资源所的建设,提高了基层人员整体素质和服务能力,基层所建设上了一个新的台阶。

一是抓队伍建设。基层所机构改革到位。按照省厅提出的标准要求,根据各地实际需要,全市共设置国土资源所(分局)192处,以县市为单位,通过招考选配了878名国土资源所工作人员。强化学习教育培训。基层所长由市局统一培训,工作人员由各县市区局分别进行培训,市县共举办培训班20多期,年内所有基层人员至少接受一次培训。二是抓基础设施建设。重点抓了基层所环境条件的改善。全市按照美观、合理、经济、实用的原则,统一规划、统一设计,采取3级筹资、分期建设的做法,全市计划利用3年左右的时间,全面完成新建所的目标。目前已完成新建所54处,多数已经开始启用。有的增添了工作车辆,改善了交通条件,同时改变了生活环境;建立了标准档案室,购置了相关设备,宅基地等各类档案全部达标;设置了办事大厅,实行“一站式”快捷高效服务,大大方便了基层群众。三是抓制度建设。按照“三个体系”建设的要求,建立了行政执法责任制,所长负总责,责任落实到每位工作人员。建立了服务承诺、工作规范、政务公开制度,所涉及服务对象的事项,按承诺时限按时办结,所有办事程序全面上墙和运用各种形式进行公开。建立了内部管理制度,从值班、请销假制度到工作人员守则,全面达到了规范化、制度化,明确了责任,约束了行为,提高了服务水平,树立了良好形象。四是抓廉政建设。开展了政治思想、宗旨观念、廉洁自律“三项教育”,强化“三观”意识、服务意识和自律意识,筑牢思想道德防线。强化制度约束,规范执法服务行为,正确履行职权,实行错过责任追究。搞好监督检查,一级抓一级,一级为一级负责。市局定期进行考核检查,不定期进行明察暗访,发现问题及时严肃处理,大力开展评先树优,对好典型表彰奖励,对工作差的通报批评,触犯法律的交司法机关处理,有效地监督促进了基层廉政建设。(宋继山)